

国土計画考 - 第2回 -

日時：平成23年2月16日（水）18：30～

場所：TKP 東京駅丸の内会議室ミーティングルームA

A 今日「東北開発」というテーマを取り上げました。なぜ東北開発というテーマを取り上げたかといいますと、全国総合開発計画の戦後の歴史という中で、東北開発というのは、何と表現したらいいのかよくわからないのですが、研究テーマとしては核になるテーマなのです。というのは、例えば東北開発というのを、単なる地方圏の一つとして東北開発促進計画を並べ立ててくると、これから話す話は全く出てきません。東北開発というのは実は、戦後の国土総合開発の歴史の中で影武者のごとく出入りするということです。その辺は、政策運用の点で役人が好き勝手に動かせる余地が国土総合開発計画の政策はあった、という領域の証明でもあるかと思います。したがって、議論の題材としてはこれは非常に重要な話です。

まず、その下地として、一番に「東北7県の誕生」というところから出発しました。戦前の流れをくんで、戦後の国土総合開発政策が動き出した中で、一全総ができ上がるまでは、戦前からのいきさつもありますが、国土総合開発法に基づいて遵法政策としてやったのは、一全総からやるときりがいいのであれですが、その前に、戦後の体制の中で東北7県というのが誕生いたしました。現在でも東北地方開発促進計画の範囲は7県でやっていますから、国総法の地域区分ですと、東北というのは7県、新潟が入っています。

しかし、7県の概念というのは戦後、でき上がったわけでございます。それまでは、新潟と東北が一つの地域として扱われたことは、歴史上、ありません。したがって、東北のルーツはどこかというところ、ここで「奥羽の概念」と書いておきましたが、陸奥と出羽です。陸奥と出羽ですら五畿七道の思想から言うと、陸奥は東山道で、出羽は北陸道でしたから、あの奥羽山脈の東と西が一体化するには歴史的にかなり軋轢の時代を経て出てくるわけです。

新潟から北に北陸道が延びて最初認知されるわけですが、新潟から北

というのは、交通路としては、どうしても雪がひどいところでもありますし、できない。実は、福島から宮城県が一番南西の七ヶ宿を通りまして、奥羽山脈を越えて米沢盆地に抜けるという道路ができてから、新潟から北の北陸道に行くよりは安定度が高いと。本当に雪が積もっているときは動けなくなるんですけども、そのために変わりました、出羽に行くメインルートが福島で東山道にぶつかるということになりましてから、奥羽と出羽が一体になって理解されるようになりました。陸奥と出羽が一体になりまして、「奥羽」という概念ができ上がるわけです。これが、奈良朝に統一国家ができてしばらくして後半です。しかし、平安朝時代以降はこの概念で固まっていた、このように言っていると思います。

そういう体系の中での東北の共通は何かというと、勿来関、白河関、その2つの関が統一国家の最初の勢力圏内を仕切っていたわけです。したがって、「白河以北」というのが一つの言葉にすらなっていて今日まで残っていて、河北と言います。「河北新報」というのはそこからとっているわけです。

そういうことですが、常に米作の経済を背景にする統一国家に対して、東北は、敵方に回されて今日まで2000年の歴史を歩むことになります。東北の経済の背景には、実は縄文時代はむしろ日本列島の中で一番豊かな地域だったということが証明され、特に三内丸山などで、農業ですら近畿より早くに出たことが証明されて、驚天動地の戦後の歴史観ができ上がってくるわけです。

しかし、米作の持っている経済力にはかないませんから、だんだん押されていきます。最初の統一国家の範囲が勿来関と白河関で、いわば大和朝廷ができ上がった後の北限が今の北関東までだったということですが、次の時代、坂上田村麻呂が出てきた時代には本拠地を多賀城にします。今の仙台のちょっと北です。そこまでは奈良朝時代になって、それ以北は奈良朝の支配に十分に従わないという東北がありまして、そこではそれなりの経済も集結して、大和に逆らうというようなことで、歴史をたどると、北畠顕家が南朝につく歴史までつながっているわけですが、安倍氏とか、平泉藤原とか、そういうような一大勢力が勢力を得てくるときもあります。そういう風土ですから、伊達政宗

が全国を統一すると意気込んで、京都や江戸に大変恐れられたというのも、東北の歴史の中では決して不自然なところはない形になるわけです。

最後は、戊辰の役で奥羽列藩がさんざんやられるわけです。やられた結果、実は一番悲惨な目に遭うのが会津でございます。中心になって戦ったのが会津です。会津は、かつて蒲生氏郷が豊臣秀吉に封じられたときには120万石の経済力があつたところですが、最後は3万石にされて下北に移転させられる。これは斗南（となん）と呼びます。斗南というのは、北斗七星の「斗」と「南」。北斗七星の南側はここだと、こういうことからついた地名です。

一番よくこの問題を説明してくれている本は、司馬遼太郎の『北のまほろば』です。47巻だかあるうちの43巻か44巻目です。司馬遼太郎の名文で、あれを読まないで東北の実態というのは理解できないのではないかと。

そういうことで、中央から見ますと蝦夷です。これは、中華思想に基づく見下げられた地域なわけです。2000年の歴史は常に服従、被支配者です。支配者になる人はもともと出てこないという土壌がいまだにあるところがございます、そういう意味では、中央に対する反抗とか、鬼門、遠隔　これが道の奥。奥州街道というのは五街道の一つに家康に認定されますが、白河までなのです。白河以北は正式の奥州街道にはなっていない。したがって道の奥。これが「みちのく」という言葉を生むわけです。それなりにわかっていないからロマンがあつて、西行法師やら芭蕉などの対象になるということで、司馬遼太郎もそういう意味では東北ファンなんですね。そういう文化的な意味合い、魅力があります。

E すみません。念珠というのは？

A これは、新潟から山形県に抜けていく県境のところですよ。笹川流れのところ。

E 河井継之助が逃げていったところ。

A そうです。海岸です。もともとネズノ関はこの字（念珠）だったのですが、新しい地名は猫ネズミの鼠を使うようになってきたので、学校教育の中でもわからなくなってしまったのかもしれませんが。

したがって、東北6県というのは地域として長い歴史をそれなりに持った一つの地域ですけれども、7県というのは「松永裁定」です。松永安左エ門が、戦後の国土のブロックを電力再編に合わせてどうするかというときに、新潟を東北に入れたわけです。それは、東北だけでは、電力の消費量が、一電力会社を立てるのに大変経済規模が小さい。

2番目は、この前の特定地域総合開発計画でありましたが、只見の開発というのが俎上にのっていましたが、あの大電源地帯を日本のメインの電源地帯にしていったときに、只見というのは、ご承知のように阿賀野川で、中流、上流は福島県です。下流だけが新潟県です。それを分断するというのは開発上よろしくないということで、新潟県は東北だという形になりまして、現在の区分になっていくということです。

E 松永裁定の前は、新潟は、東北という……。

A そういう概念は全くありませんでした。新潟の歴史を振り返りますと、当時、東北電力が発足したときに、東北電力全体の電力消費量の半分近くは新潟県なのです。2位が秋田県。宮城県なんて高压送電線すらなかったわけです。それが今は、宮城県が7県の中で一番電力消費量が大きいということに変わりましたから、今の概念で見ると、よくわからなくなってしまう部分があります。

E そうすると、新潟というのは強引に東北に入れられたという感じで、新潟の人は東北の意識はあまりなくて……。

A いまだにありません。何で我々は仙台と一緒になのかと。それにだまされ

て失敗する事業がいっぱいあります。航空便でも、東北7県で新潟県まで入っているから、仙台 - 新潟便を設定しようと設定した会社もありましたが、大赤字で撤退します。大体、新潟の歴史を振り返ればわかりますけれども、もともと江戸とすら交流がなかったところですよ。新潟というのは上越線ができて初めて越えたわけです。大正になって初めて直通で行けるようになった。それまで新潟は北前船に支配されて、鉄道時代になってからも、信越・北陸の両本線で結ばれた関西経済圏ですよ。

ただし、全く国土計画的な意味での理論に合っていないのかということ、自然条件からの奥羽越後の共通項というのはあるわけです。流域的には、先ほど言ったように、阿賀野川という大河川の中上流は福島である。会津ですね。流域圏から言うと、新潟が東北と一体になっているのは、流域の地図を描けばわかりますが、決して不自然ではない。あとは豪雪ですよ。雪対策で困っているという点でも共通です。それから、米作、米が地域経済の中心に据わっているという点でも共通項があります。

だから、国土政策なんていうのは、一つの決断をしたときに必ずマイナス面がある。そのマイナス面をどう補完するかということナシにやると、鳩山・菅内閣みたいになってしまうわけです。言葉遣い一つに至るまで。

最近では伊藤元重さんが、ケインズ派といってまとめて、市場原理主義と区分して経済学を3つか4つに分けていますけれども、フォローアップ政策をきっちり持って、自由競争の穴を埋めるのを政策にして持つという考え方、これは今になればクラシックケインズ主義ですけども、その考え方からすると、それなりに存立理由は単純に消すわけにはいかないという項目もあります。

ここのところ天気予報を見ていると、今年、雪が多いこともあって、新潟と福島を結ぶ鉄道で只見線というのがありますが、あれは全国ただ一つの冬期運休路線ですよ。いまだに全線運休ですよ。NHKの朝の交通ニュースの中でも毎日放送しています。小出から会津若松に抜ける鉄道ですよ。

只見線の交通が遮断されるという点では、上杉謙信やら前田藩が江戸に攻め

入れられないというところですね。冬期間、兵隊を動かさないところにやりましたから、徳川家康が外様を外へ外へ出していった中で、上杉や前田は雪の条件からあそこに配置していったと言えるわけです。

ところが、伊達の場合には江戸まで雪はないですから、非常に怖がって、したがって、利根川には橋を架けさせない。そういう点ではみんな東北7県の必然性というか、共通項というのがある。

したがってこれらの7県には、そのほか歴史的には、外様支配の近世、陸上交通圏。東京圏との交流は陸上交通が主体であった、こういう特徴があります。

これを背景にして、国土政策の中では、東北側と中央政府側との思惑というか、期待というか、政策に対する必要性というか、そういうのを照らし合わせてみますと、いろいろわかるところが解けてくるひもがあります。

一つは、戦後の国土政策の誕生というのは、これを抜きにしては語れないのですが、人口急増と海外からの帰還による人口負担で、一番心配したのが食糧供給をどうするかということで、ここから出発するわけです。北海道開発ということで対応するわけですが、北海道だけではとても足りない。

そのために国土総合開発政策の体制としては、北海道開発政策が全国的な政策より早く出発します。法律からいきましても、北海道開発法は同じ年次ですが、昭和25年の国土総合開発法の公布より早いです。北海道はそれがなぜ抵抗なくできたかということ、明治以来の屯田兵、植民政策、政府の直営という体制が終戦まで続いていましたから、それを引き継いで北海道開発という政策でいったわけです。

国土総合開発法ができてから　これからは本音の話ですが、経済企画庁、国土庁、今の国土交通省に至るまで、国土総合開発法に基づく全国開発計画というのは津軽海峡以南だった。これはなかなか、法律からいっても言えないのですけれども、津軽海峡だったということです。

津軽海峡以南だけを見ても、その中で東北は何を期待したいかというのは、中央側としては食糧です。地元側としてはどうかということ、率直に言いますと、「戦後の東北開発の出発点は、貧しい東北をどうして救うかという救済

だった」。

「東北開発 50 年史」で、喜多村さんと伊藤善市先生、まだ亡くなる前でしたが、座談会をやったことがあるんです。そのときにはっきり、救済から出発したのが東北開発である、こう言っています。

何で救済するかということになったときに、当時の経済情勢と東北の独自の力を考えると、当然、食糧生産です。それで、北海道に次ぐ食糧供給基地という思想は戦後いち早く東北に成り立ってくるわけです。北海道開発ほどの大きさではないけれども、各地で農業開発、食糧生産基地構想が動き出すわけで、この流れをくんでいるのが、八郎潟の干拓とか、東北各地の火山の裾野が広く残されていまして、そこに復員した満州からの開拓民を張り付けることを、戦後昭和 20 年代はやったわけです。その意味では、東北が、戦争直後の混乱期の食糧難に対して、物量的には農業生産は時間がかかりますから、どれだけの効果があったかわからないけれども、政策論としては非常に寄与したということでもあります。

ところが、ご承知のように 27 年に朝鮮戦争が終戦になりまして、足かけ 3 年間にわたる国土の状況から言って、補給兵站基地になって、そして、アメリカ軍の軍事製品の修理加工で日本経済が加工貿易に目覚めまして、そして工業化だというふうに固まっていったのが昭和 30 年以降、このように考えていいと思います。そうしたことによって、次に資源論というのが出てきました。農業からの期待よりは、鉱物資源に対する期待から東北にという期待が出てきました。

東北は、明治以降の近代国家の中で、ブロック別には非常に鉱物資源に恵まれたところがございます。明治政府が、例えば鉱山開発のための学部をつくったのは秋田だけですから、秋田につくったというのは、いかにそれらの鉱物資源を東北に期待していたかというのがわかると思います。むつ小川原の議論でもそうですが、高炉一貫製鉄がすべてを支配する体制になるまでの日本の最大の鉄鉱産地でした。むつ小川原、下北、上北、あそこの地域に会津藩が移されて斗南藩になって、3 万石になったときでも、何で生きていくかというときの

2 大候補は、牧畜による軍馬の生産と、鉄が使えないかということでした。

実は鉄の問題は、川鉄が八戸の砂鉄生産地の鉱区を廣大に持っておりまして、あそこで砂鉄をベースにして鉄の生産を行うということ、夢を正式に捨てたのは新全総の閣議決定前後でした。40 年になるまで。それは今、文化としては南部鉄瓶など、そういう形で残っておりまして、鉄の産地でもあった。秋田は、銅、日本の黒鉱の生産の 3 分の 2 を秋田で持つなんていうところでもありましたし、企業化したのは釜石の製鉄所とか、そういうのがありましたから、資源開発に東北開発の期待が流れていくわけです。そうした意味では、松永裁定に基づく水を核とした農業開発、電力開発から次の時代に移っていくわけです。

その後、高度成長になりまして、工業化が大規模に進むことによりまして、東北はまた置いていかれる形になりました。地元の資源に依存しないで工業化ということをやっていたのが、仙塩地域、新潟だったわけで、そういうことに移ってきて新産時代を迎える、こういう形になりました。それでやや落ち着くことによりまして、昭和 20 年代、日本の国土開発は東北開発であると言っていた時代、そういう暗黙の了解が背景にありまして、各地方の地方開発促進計画は東北が一番最初にでき上がるわけです。それが昭和 32 年でしたか……全国で東北が最初にできます。しかし、北海道に遅れること 7 年です。

東北開発促進計画ができましたから、次にとんでもないところに火が飛んでいきまして、各地方が、東北だけが政府の政策によって開発されるのはけしからんと、こういうことになりました。これには、地方の政治が革新化していくことや、地方の首長を直接選挙で選ぶという、現在の地方自治体制が 25 年体制によって定着するというようなことも背景にありました。東北の後をみんなが追いかけるようになりまして、最後、北陸から九州、四国まで、東北と同列に並んでいってしまうという形になりました。

これは東北の内側から見ますと、開発のメインの場に乗せられてそれなりの成果が少しずつ出てきて、格差は昭和 20 年代末に比べると少しずつ縮まってきた。それと、高度成長による底上げが進みまして、東北の「貧困からの救済」という性格が薄れたということがあったと思います。東北の内側からの状況変

化ということもあって、これに対峙して整理していく必要があると思っています。実は、それを今日までにまとめようと思ったのですが、ついにでき上がらないまま来てしまいました。内訳はそういうようなことで、東北の内側から見るものと、全国・東京から見た東北とを対比して見るとわかるのではないかと、こんなふうに思っております。

戦後、そうした歩みがあったわけです。そうした中で、政府が東北開発を内々メインに考えていたという夢のような期待は、体制的にはどういうことをやったかということ、「東北開発三法」という法律をつくるわけです。東北開発三法というのは、一つは「東北開発促進法」、もう一つは「北海道東北開発公庫法」

北海道の開発計画が早く動き出しますから、最初の1、2年間は北海道開発公庫で、北海道だけを対象にしていたのですが、32年、2年くらいの遅れだったと記憶していますが、そういう形で東北開発促進計画の体制ができ上がって、東北を北海道開発公庫が受け持つという形で開発銀行と切り離す。いわば政府の直轄型と言いましょか、政府支配型を明瞭にしてきたのは32年頃だったと思いますが、「北海道東北開発公庫」に変えまして、東北も公庫の支配下区域に入れるという体制にしました。

第3は、東北開発株式会社法という法律をつくりまして、東北開発株式会社という政府直営の会社を設立しました。これは何かということ、社会資本整備を核にして東北開発に本格的に政府は取り組むとすると、それにしては東北は開発コストが非常に高い。何が高いかということ、鉄鋼とセメントなのです。東北も石灰石の生産量としては非常に多く、九州や中国に次ぐ生産量ですが、質が悪いのです。

そのために、石灰石の生産地化をしたのは、宇部や小野田セメントに代表されるように、あるいは関東の多摩の石灰岩をベースにして浅野セメントができ上がっていったのに対し、工業化されたのは非常に少ない。当時、東北でセメント工場が動いたのは、大船渡、あとは小規模なものが四倉（磐城セメント）にあったくらいで、セメントが足りない。そのために、ダム一つつくるのも道路一つつくるのも非常にコストが高い。このセメント供給を政府が受け持

ってコスト安にしていく、こういう狙いで東北開発株式会社をつくって、「開発セメント」と称したのですが、開発セメントでこれに充てる。国土総合開発計画の方策としては、基盤に当たる事業を3つ、金融、セメント生産、法体制、行政という体制を整えたということです。それは、東北開発促進計画を第1次から第5次まで追いかけても、表面的文としては出てこないですね。

E 東北は質が悪いので、国策会社をつくって、質をよくして使う。

A 採算はあまり合わないわけです。石灰石を崩して焼くだけですから、つまり、質が悪いというのは生産性が低いということです。

E 質は同じと。

A そうです。質は石灰石で、石灰石の純度が高ければ、採掘量に対してセメント生産量は増えるわけです。

E ここで採算を合わせようと国策会社でセメントの……。

A そこは穴埋めして、政府が補助する代わりにの対応策として政府直営企業をつくったわけです。内発需要により生じる需要増をより安価で提供するには輸送費削減を図り小需要しかない市場を支える国営セメント工場を整備した訳です。

E 確かに九州は、山いっぱいが花崗岩といいますか、セメントというのはありますよね。

A ええ。東北の石灰岩というのは、阿武隈山地の古生層と北上山地の古生層ですが、宇部や小野田に比べると非常に質が悪いんです。

そういう体制が東北開発を進めたということです。理論的には非常に意味のある対応策は政府は取ったと思います。ただし、ここからまた次の問題がいろいろ起きてくるのですけれども……。

E 港湾の問題は、明治からこの時代にかけて、東北の経済の足を引っ張っていないのですか。

A 港の問題を歴史的に見ますと、明治政府が一番最初に東北に港をつくります。それは何かというと、軍事的な要請です。戊辰の役で無理無理賊にした東北が、その恨みでいつ造反するかわからない。造反するためには軍事力のモビリティを増大させなくてはいけないということで、明治 10 年に、オランダからファン・ドールンという港湾建設の専門家を、当時の総理大臣より高い給料で呼んでくるわけです。それでつくったのが松島の北にある野蒜（現東松島市）というところですよ。鳴瀬川という川がありますが、その河口を改良しまして、そこに港をつくるのに明治政府は大金をかけるわけです。

明治 10 年ですから、まだ鉄道ができ上がっていません。例えば、北上川というのはもともと、これが流れていなかったのです。太平洋側の雄勝（現石巻市）というところに抜けている。ここは北上山脈がありますから、山の先に港があったところで使い道がないといって、伊達政宗が石巻をつくるわけです。今、本流と言っているのは人工河川なのです。石巻は、江戸時代 300 年間、東廻り航路の中心的な港でした。ここから米が江戸に行ったわけです。

そして、その西に鳴瀬川という一級河川があります。隣は松島湾です。この河川の河口に、松島湾に浮かぶ宮戸島を防波堤として、ファン・ドールンは河口内に港灣市街用地を造成し、外洋に防波堤をつくり、築港をやるわけです。仙台は松島・塩釜経由で約 40 km の位置になりますね。伊達政宗が、石巻と松島湾と阿武隈川の河口を結ぶ内水路、貞山運河というので結ぶ構想を持っていたわけです。したがって、阿武隈川流域も北上川という大幹線もここで全部集められるということです。明治 24 年にできた東北本線は、この地域の西の平

野を走っています。東北本線からはちょっと距離があります。

ところが、大失敗をするわけです。この港は3年間しか使えないで、明治13年に大台風が来まして、外郭の防波堤が全部持っていかれてしまいます。明治維新政府がやったいろんな大事業のうち、ここほどカネを無駄遣いしたところはないのではないのでしょうか。

それは何が失敗したかという点、ファン・ドールンという港湾計画屋はオランダから呼んできたのですが、オランダというのは干拓であって、ゾイデル海は波がないわけです。波のないところの港湾計画屋を呼んできましたから、そういう意味では質の点から言って、今の日本の港湾計画屋とは育ちの畑が全然違うわけです。波に対する対応ができていなかった。それで失敗しまして、これはもう復旧できないとなりまして、以降、明治維新政府から昭和に至るまで、東北は港湾建設から手を引く形になってしまいます。港湾政策は消極的になってしまうのです。戦後、ようやく東北に港湾建設が本格化してくるわけです。

だから、終戦直後の段階で、新潟を別にしまして、東北6県の中で1万トンの岸壁があるのは、塩釜に1バースあっただけで、あとは全然なかったのです。したがって外航船、太平洋を横断できる船が寄れる埠頭すらなかったというのが東北ですから、東北は80年間、完全な内陸地域だったのです。そういう点では北陸も同じ運命です。ファン・ドールンは、野蒜の築港をやった後、九頭竜川の三国の護岸をつくりまして、その護岸は今も残っています。ですが、やはり大型船の着岸できる港がつかれないで、彼は帰って行ってしまいうわけです。

それ以降、北陸もほとんど港なしという状況で進んできまして、昭和38年、豪雪でたくさんの方が死ぬわけです。何で死んだのかというと、豪雪のために石油が輸送できなくなったわけです。陸上輸送に依存していると雪を克服できないのですが、三八豪雪のときに、雪がバンバン降っていても船だけは抵抗が少なく、海の上を走ってきます。したがって、港さえあれば人は死なないで済んだということで、金沢港や福井港がそのときに次の豪雪対応策として着手され、北陸の港湾建設が非常に旺盛になる。そうした意味では、港湾政策に捨てられていた80年間、その後という点では東北に似た歴史を歩んできていると

私は見えています。

E 仙台港が整備されたのはいつですか。

A 仙台港は新産の後です。新産で取り上げられています。

E その間はほとんど陸送なんですね。内陸送で、港湾輸送はないわけですか。

A 港湾輸送は、ないと言っても間違いはないでしょうね。明治維新政府の行動を見ていると、港がないと、東北に謀叛が起きたときに海上から統治に行けないと。軍隊輸送の必要性が陸上輸送でものすごく強くなるわけです。その結果、東北本線では運びきれないということになるわけです。

なぜかという、宮城県から福島県に抜けるるところと、福島盆地から郡山に抜けるところに峠があり、東北本線 今の東北本線は 24 年に開通しますが、33/1000 の勾配で、蒸気機関車一車両では上がれないわけです。重連、三重連で上がっていたわけです。それでは軍隊輸送が一旦緩急のときにできない。坂上田村麻呂の真似は明治政府はできないとなるので、慌てて最大勾配 10/1000 ということで常磐線をつくるわけです。それは突貫工事です。それで、明治 30 年には仙台まで全通するわけです。

これによって陸上輸送が強化され、青森で反乱が起きてても、仙台で反乱が起きてても、すぐに関東から中央軍を発遣できる。こういうことになりますから、東北の交通開発もローマ帝国と全く同じで、軍隊をどう輸送するかということが背後があり、近代東北の道を開くようになったのです。

戦後、東北本線が全線複線電化したのは昭和 44 年です。44 年まで、青森へ行く特急列車はみんな常磐線を通って行きました。東北本線は勾配が急でスピードは出せませんから、北海道へ行く人はみんな常磐線経由で行っていたのです。それが複線電化されて、逆転して東北本線に移り、さらに新幹線に生まれ変わ

る、こういう交通変遷史ですね。

E 東北の人から見ると、中央政府というのは西日本の藩でつくった政府だと、そういう意識が……。

A あるわけです。

E 政府のほうでも、あそこは油断ならないというか、そういうのはやはりあったんですかね。

A そうです。統治機関とか、支配組織なんていうのは東北にとっては全く縁のない話です。それは、国の中の熊本の人とか鹿児島の人がやることであって、我々という距離のある国民心理の地であったといえるでしょう。

明治維新によって全国の武士がみんな失業者になりますね。失業者になって、どこに新たに職業を求めていったかということ、仙台藩という大藩は何かということ、東京へ出て行って巡査になることです。だから、警視庁というのは仙台弁が公用語だったと言われたくらいです。新潟の人は風呂屋の釜炊きになったということはよく言われるんですね。

D 野蒜の平面図を見ると、軍事施設とかあまりないですよ。銀行とかあいうのはありますが。

A 軍隊の拠点というより、関東から兵隊輸送でしょう。

D 当時の絹を搬出するのにサンフランシスコに近いというのが大きかったと。

A この計画自体、市街地と港と一緒にしてやろうという点ではヨーロッパ

的港湾計画論なんですよ。

D 3年間ですけど、そういうのをかなり反映していたんですね。

A 商社をつくるとか何とかやっていたんですよ。それこそ間もなく国の史跡か何かになるでしょう。まだ古井戸とか街路まで残っていますから。

D 今は惨めなものですね。ちょっとレンガの跡とか残っていますが、国土開発失敗例としては有名で。

A 絹というのはみんな横浜でしたね。ただ、塩釜港は、対外貿易で成果を上げたのは牡蠣です。もともとヨーロッパでは牡蠣というのは食わなかったのです。それを、松島湾の種牡蠣を塩釜港からマルセイユへ送ったのです。

D それが始まりなんですか。

A そうです。だから、フランスはパリでみんな牡蠣を食べてきますよね。あれはみんな松島ガキの親類となるわけです。

D 明治時代に輸出していたのですか。

A そうです。明治時代から戦後まで輸出していました。戦後でも最盛期には、フランス船が年間 15 隻くらい塩釜に寄っていた。その証拠に、日本ヨーロッパ運賃同盟という海運の同盟がありまして、塩釜港については同盟指定港から外されているのですが、ただし、種牡蠣を輸送するときに限ってはチャージを取らないで寄港を許すという項目が昔はあったのです。年間 1 万トン以上の船が十何隻も種牡蠣をとりに来ていました。ラングドック・ルシオンの開発なんかが進んで、牡蠣の生産量が多くなってからはなくなりましたが、フラン

スの牡蠣はそういう意味では松島の孫なんですよ。

D それまでフランス人は食ってなかったんですかね。

A 食ってなかったと聞いてます。養殖の技術もなかったし。

D 確かに、フランス人が何で生モノを食うのかなと不思議な感じがしたんですよね。日本の習慣みたいなものが行っているのかなと……。

E 北海道のほうが嫡男といいますか、直系で、東北のほうが次男。

A そこなんです。結論から先に言うと混乱するかもしれないけれども、東北は開発規模が、平野の面積とか、人口吸収力を計算しているのから見ると、津軽海峡以南の内地としては大きいけれども、キャパシティとして北海道の1/2、1/3 なんですよ。もともと北海道は人がいなかったですから。

E 開発ポテンシャルですね。

A そうです。ですから、長男と次男の落差というのが大きいわけです、開発ということだけでいけば。

第2には、法律で見ましても北海道は北海道開発法で、東北はどうだったかということ、東北開発促進法です。「促進」が入るわけです。促進が入る解釈は何かということ、東北開発というのは、とにかく奈良朝時代以来嘗々として日本の歴史の中でやってきた、それをさらに進めるという解釈です。逆に言えば、北海道と違って白地ではない、それなりの種はあるということです。種を育成するための金融措置は何かということ、民間企業がそれなりにあるのだから、それに対する融資条件をよくしてやることによって東北経済の発展に寄与できるはずである、こういう解釈です。

東北開発株式会社法で東北開発株式会社をどうするかというときに、当然、政府は料金は別として直営で公共事業費をあてたのではなくて 株式会社ですから持ってこれません。それで北東公庫を使い、建設業に供給するということです。だから、東北開発株式会社が北東公庫を通して政府のカネを流してもらって、それなりに東北開発に寄与した。これは論理的には筋道が通っている話なんですね。

しかし、北海道函館市の裏町の駄菓子屋が北東公庫からカネを借りているというのは、北東公庫を設立したときの政策目標、地域開発を促進する金融機関としての機能とがどこまで合っているのかというところが、墮落していった証拠になっているのではないかと思うわけです。本当に北海道開発とか東北開発という、国が直接なり間接なり乗り出していっておかしくない国土開発政策はどのようなものがあるのか。

九州から見るとこれがわからないんですよ。北海道は、人がいない所に日本人が行って開拓したのだから、公共事業についても 100% 政府のカネでやるというのはわかると。津軽海峡以南は、幕藩体制にしっかり入っていたというので同じではないか。それなのに東北にだけ政府金融機関もあるし、直営のセメント会社もあるし、法律上まで差があって、中央省庁に課長のポストまで持っている。「何でだ？」ということですね。

だから、「東北開発の政策体系」の中での位置づけというのは、常に北海道と同レベルになってはいけない。だけど、ほかの地方よりは優遇してやろうというその曖昧さ、それを法律でちゃんとしていないところにどうもこの政策の欠点があったのではないかという気がします。

E 東北開発というのはうまくいったんですか。そのセメントをつくっている会社は。

A それなりの役割は果たしたと思います。

E コストが高いけれども……。

A そのうちだんだんセメントも自由化していきましたから、市場原理で安いセメントが入るようになりました。だから、東北の港に宇部セメントや小野田セメントが続々と、大供給基地、大サイロをつくって、あっちから大きなセメントタンカーで運んでくるということになってきました。そういう意味ではわりに時間が短く、東北開発セメントというのは東北の市場からもだんだんシェアが落ちてきて、必要度が落ちてくるわけです。だから、あれをつぶしたとき、地元からも何の抵抗もなかったということになっていると思います。ただし、この淵源はさっき言った只見開発等にあるわけです。

E そこで使ったセメントですか。

A あそこに巨大なセメントを使うのにセメントの供給をどうするのか、政府は答えを持っているのか、こういうことですね。

E その当時は、政府が出資して電源開発をつくって、只見をつくって、東北開発株式会社をつくって、そこからセメントを持ってくると。全部がナショナルプロジェクトだったんですね。

A そうです。もっと言えば、只見というのは非常に単純ですが、メインは北上川の総合開発計画です。あらゆる分野について、前の国総法にパターンとして最も忠実だったのは北上川総合開発計画かもしれません。

E それは、特定地域総合開発計画。

A 特定地域の中のエースだったわけですから、北上総合開発は。でも、その評価をどうするかというのは非常に難しいところですね。北上という何も無い宿場町が、あれだけの工業都市になれたというのは、ルーツをたどれば、北

上総合開発計画によって種がまかれたわけですから、それなりの成果はあったのではないかとかいうことは、評価としては非常に難しいところでしょうけどね。

E 東北の中の秋田というのは四国の高知みたいな感じがして、ちょっと異質みたいな感じを直感的に持っているんですけども、そうでもないですか。

A 秋田は、私の秋田観からすると資源立地型ですよ。資源立地型工業圏... ...と言うほどの工業はあれしてなかったけれども、市場に遠い資源立地型の工業圏だったと思います。

E 秋田の人の気質というのは、何かほかのところでちょっと違うような印象がありますが。

A そうですね。ある意味では資源を後ろに背負っているから、独立独歩なんですね。

C 県民性が鷹揚というか、青森とか岩手とちょっと違いますね。

E 戊辰戦争のときも政府側についているでしょう。

A 政府側についています。あれは論理明瞭で、佐竹というのは“反伊達”ですから。佐竹ほど伊達政宗が出てきたためにひどい目に遭った藩はないわけです。あれは、「人取橋の合戦」か何かで、水戸をベースにして佐竹藩という巨大外様大名がいたわけです。それが、北から下りてきた伊達政宗と衝突して敗れるんです。敗けたのがケチのつき始めで、家康に秋田までぶん投げられちゃうわけです。秋田 20 万石。行ってみたのはいいいけれど、その南に伊達が勢力を張っているから、なおのこと頭にきているわけですね。

だから、経済構造もそうですけれども、秋田くらい仙台と関係の少ない県はないんです。仙台の経済勢力圏やら文化圏が、山形、福島、岩手には浸透していますけれども、秋田はダメなんです。

E 逆に西暦 800 年ぐらいのときは、出羽柵ができて一番フロンティアだったんですね、北へ北へと行って。あそこで止まったわけですよ。

D 北海道、沖縄を除いて、本州の中で前方後円墳がないのは青森と秋田ですよ。それ以外はあるわけです。あそこは行ったといっても、大和朝廷につながる勢力が及ばなかったから、前方後円墳はないんじゃないですかね。

北海道開発法の先行のところの話は、国総法ができるのと北海道開発法という法律は成立しないので、むしろ慌ててつくったのではないですか。実は国総法はブロック法もつくれる体制にはあったわけですが、地方総合開発計画という形で。そうすると、北海道法という法律は新たに後からはできないということで、むしろ慌ててつくったということだと思えるんですよ。

あと、東北というのは明治政府からずっとそうですけれども、まずは北海道というフロンティアがあって、次が東北と、そういう順番で来ている。例えば、東北開発室という名前がついているのも、今の課より下の室というイメージではなくて、北海道開発庁に準ずるような大きな組織がほしいというのが名前に反映して東北開発室という名前がついているわけで、本来だったらそういう役所をつくってくれという気持ちがあったわけですね。常にナンバーツーで、公庫をつくりたいといったら、結局、北海道開発公庫があったので、その中でいいではないかということで北東公庫になったという意味で、常に後塵を拝しているというところがあると思います。

それから、東北開発法というのは特殊な法律で、本来であれば、ブロック開発法は国総法の中の地方総合開発計画でできるはずなのに……そのためにあった法律ではないんですね。東北開発の法律というよりは、当時あった財政再建団体が、財政再建法でいろいろ新しいことをやることを凍結されていたの

で、その解除 東北開発促進法で計画に位置づけられたプロジェクトについてはその限りではない、という解除法だったわけです。そういう意味で東北開発促進法は先陣を切るのですが、その後できるブロック法というのは、そういう特殊な立場だったというのは確認しておかなければいけないかなと思います。国総法の中のブロック法というのは、普通で考えるとストーリーとしてはあったと思いますけれども、そういう意味で開発促進法自体が特殊なのです。

E 東北開発促進法があって、そのほかの地域もブロック開発法は……。

D この後ずっと続くわけです。

A ずっとあるわけです。

D 次は九州で、最後は北陸か何か。

E でも、九州は何もアメがないんじゃないですか。

D この法律自体、それほどアメがないんですよ。さっき申し上げたように、財政再建団体が新しい公共事業に着手できないものを解除するための法律で、計画の中にプロジェクトを位置づけることによって公共事業の補助が得られるという、そういう法律なわけです。

A だから、ほかの地方と東北の差というのは東北三法なんだと、引っ繰り返すと言えるわけです。

D ハンディキャップ法で一番優遇されているのは過疎法で、次に豪雪とか離島があって、半島というのは一番大した餡がないという感じなんです。ブロックのほうでも北海道が一番優遇されていて、次が東北で、各ブロックのもの

はさらにアメが少ないという、そういう序列をつけているところもありますね。

E なぜ北海道というのは、最初にそういう形で政府として非常に重要視したのですか。寒いし、作物がたくさんとれるとも思わないし。

D 一番大きいのはロシアの脅威ではないですか。

A 半分は防衛ですね。屯田兵そのものは半分は、農業ではなくて防衛要員ですから。

D ロシア人とか江戸時代に来ていますからね。

A それは下北、上北も同じですよ。

D 東北もそういう意味では同じですね。

A そうです。ローマ帝国のやり方と全く同じです。

D 陸軍とかああいうのは、徴兵されている人は東北人が多いですね。東北の農家の次・三男とか。

あとは、そういう供給基地だったんですかね。戦後、今度は集団就職とかいうと、大体東北線が賑わっていたし。

A 産業的に言ってもそうで、東北は大変貧しかったけれども、貧しかった中ですごい銭になった領域は馬なのです。帝国陸軍が昭和 20 年 8 月 15 日まで生きているときは、馬をものすごく買ってくれましたから、現金収入の最大は馬です。だから、米がとれない下北まで人が住めたのです。今考えてみれば自動車産業ですものね。

司馬遼太郎も書いていますが、日本の歴史を馬でみると、頼朝の時代の「池月」「磨墨」何とかから始まって、名馬はほとんどが東北産です。水田で米作ができるのだったら馬なんて飼わないですよ。水田のほうが安定して銭になるわけですから。

E ロシアの存在というのは、明治政府になった途端、ロシアが攻めてきたら大変だと、それが非常に強かったんですね。

A 日本海大海戦までそれじゃないですか。あれで徹底的にロシア帝国の海軍をやっつけたから、恐怖がなくなった。だから「坂の上の雲」ではないけど、東郷平八郎としては、バルチック艦隊を対馬海峡で迎えるのか、それとも津軽海峡で迎えるのか、「皇国の興廃この一戦にあり」だったわけです。ものすごい決断で、だから、ああいう小説になったのだと思いますが。

E 日露戦争が終わった後で、戦後に北海道開発庁ができるわけですがけれども、そのときは対ロシアではなくて、北海道を新しい開発地域として開発していこうと、そういう考え方があったわけですか。

A 当面の目標は、食糧政策と人口張り付けです。

D 終戦直後の問題は、大陸から帰ってくる人たちを含めて 8,000 万人の収容というのが目標だったのですが、とても日本列島では無理だろうと。もちろん北海道も含めてですがけれども、国土何とか要綱を読むと、「移民も考える」と書いてありますね。

A 戦後のブラジル移民もそこから始まる。

D それぐらい収容しきれないという発想があったんですね。だから、北海

道というのはフロンティアそのもので、何とか北海道にという……。

A それと、昭和 20 年まで、北海道に一番先に開拓に行ったのは明治 2 年ですか。明治維新になって最初に集団で行った植民ですよ。伊達藩が行ったけれども、それから約 70 年ですか。70 年間の政府直営の北海道開拓ですよ。そのときは開発という言葉はなかった。北海道開拓です。開拓の歴史は、終戦になって体制を立て直そうというときに、ちゃんとしたルールが引かれて 70 年間のがありますから、政策としては一番乗りやすいことも事実だったと思います。今の北海道開発庁の体制にしても、そういう意味では開拓使的な色彩が残っているなと思うのはいっぱいありますよね。

E 東北というと、7 県みんな仲悪いですけども、束ねているのはやはり電力なんですかね。

A 電力以外には東北を束ねているところは何もない。東北だけではないかもしれないけれども、大体、地方の経済というのはそうじゃないですか。何とか経済連合会なんてみんな電力会社とイコールですね。中部にしても名古屋までそうです。最近、関西まではそうなりつつあるなと思って見ているけれども。

E 高橋亀吉さんが東北電力で非常に評価が高いのは、東北のために電力の仕切りをやってくれたというふうによく言われますけれども、あれは福島の話ですかね。

A それは白洲次郎の件でもそういうことが見られるわけで、東北と何の縁もない白洲次郎を吉田茂は東北電力の副社長でよこしているわけです。そこに何か、東北開発が大切だという政策の合意みたいなものの力というのが、そういうところから出るのかなという感じもしますね。今はそれが全くなって崩れた形になっているから。

D 東北に対する何か特別なというのはあまりないですね。北海道も、昔は10%あった公共事業のシェアがだいぶ落ちていきますからね。

A 北海道開発は、そういう意味では落ちぶれてきたなと思いますね。

D 北海道開発庁ができたのは、もう一つは北海道知事が革新系になったんですね。それに対抗するので、国のコントロールできる機関が必要だという発想は当時あったみたいで、それも大きかったみたいです。だから、中曽根行革のときに北海道開発庁はつぶれそうだったのですが、横路知事が誕生した途端にその話が消えたのは、同じなんですね。

A この東北開発というのは、こういうふうに宿題をもらってそれなりにメモでまとめてみますと、日本の政策というのは、法律的に、フランスみたいに契約社会での法律みたいにきちとなっているか、なっていないかという意味では非常に日本的なんですね。

したがって、今日の中身の話の大部分というのは、よくわからないわけです。これが日本の近代政策のいい点でもあり、悪い点でもあるのかなという問題を探るのには、格好のテーマです。これでいいのかという問題もあり得ると思うのです。

その点の曖昧さが、国土総合開発法と国土形成計画に転換してきた中にも、そういうところは十分に洗いきっていないなという……。せっかく法体系から全部新しくするには、そういうところまできちり洗ったほうがよかったのではないかというのは、検討課題の提起みたいな形になります。

第2に、フランスなんかでは、今はこういう時代だからこういう国土の開発をやりますということを国民に明示して、そのプロジェクトを国自身が立てるわけです。そういう点では日本よりはるかに中央集権型であり政府主導型ですが、その背景に、時限法というのをきちり当てはめてくるのに対して、日本

は、東北開発だけではないですが、どうもそここのところの時間的な概念が明瞭になっていない。これは、どうあったらいいのかという議論すべきテーマが残っているのではないか。

つまり国土政策というのは、その領域を否定できるものではない。誰が総理になっても、どの党の政権になっても、国土が将来どうあったらいいかという絵を描くのは、政策としては非常に重要なことで残る。しかし、何をどういうふうにするかということについては、時間という概念をどう当てはめるのかということ、もっと真剣に考えないとダメなのではないかという感じがしますね。特にプロジェクトを直接伴うものについては。

D プロジェクトオリエンテッドな国土計画というのは、先のことはできないです。恐らく数カ月先しか見えていない。

例えば「成長戦略」とか、さんざん数カ月前まで騒いでいたけれども、今は誰も口にしない。

A 現実はそのことだから、なおのこと時間の概念をこの政策論の中でどう受けとめていくのかというのは、議論の種として必要であると思いますね。プロジェクトでカネ、公共事業でどうのこうののためにフランスだって時限法にしているわけではないわけです。目的を明示して目標をはっきりさせるためがあるので、ラングドック・ルシオン計画なんていうのはパリで打ち立てられているけれども、そここのところは計画論として厳しく査定されています。そこはやはり、契約の社会となあなあ社会だと言われてしまえば、文化の違いだと言われてしまえば、それ以上言えませんがね。

ただ、法律に基づいて政策を推進するとすれば、やはり時間の問題は政策論の中でしっかり議論すべきテーマだと思います。

C フランスの場合は、大統領のプロジェクトという部分が結構あると思います。大統領のプロジェクトが、自分の期間内、例えば8年なら8年の中で

ちゃんとやり遂げるという……。

A 大統領が個人でラングドック・ルシオンを打ち出してきたわけではないですし、背景には、国民の生活のパターンが変わってきて、夏休みのレジャーに対する支出と時間消費がこれだけ大きくなってきていると。これに対して、国が、国土の空間を提供しなくていいのかというところから来ているわけです。

C 日本の計画とか、政策とか、法律を見ていると感ずるのは、時間の概念がないのと、あと、誰がやるのかという主体論が全く欠けている。

A ブロック法を中心にしてこういう体系になってきました。なってきたがゆえに、ある意味で地方の概念が、東北は7県だとか、四国、九州だとか、北陸は3つもかぶっているところがあるとか、いろんなことを言って、今度の国土形成計画の中で、地方導入はあるかというようなことで、みんな絵を描いたりしているけれども、しかし、「主体はあるのか」と聞き直したい。東北とか九州とか言うけれども、主体はあるのかといったときに、スパッと返事できる人はいないのではないか。

日本ではまだ、地方という地域が確立していないと思うのです。中央の統治のための地方でしかないとすれば、それはあまりに前近代的すぎるのではないかという意味で、「主体は何か」ということはもっと真面目に議論しないと、選挙区再編と同じで、1200年前の国分けの境がそのまま生きて、これとこれをくっつけるとか、離すとか、そんな話にしかなってこないと思うのです。そこに、政策を理論化するためにこなさなくてはならない課題を持っているというのは、東北開発の歴史をこういう目で見てみると、非常にはっきりします。

したがって、何になっているかというところ、東北開発50周年の座談会のときは、手続法化してしまった、これは計画と言えるのか、という議論まで出るわけです。手続法のための東北開発促進計画だったり、九州促進計画だの……手続きのなのだから、行政の末端の処理の仕方なので、何も博士が出る必要もない

し研究論文が出てくる必要もないわけです。

C 形成計画法のブロック計画の主体というのは、まさしくそういう意味で言うと試金石みたいな……。

D それは主体がないから、計画で何か一つのまとまりをつくらうという試みなんですね。本来そういう主体論で言えば、一番そういうところをコントロールできる道州政府みたいなものがあるって、そこが開発、要するにブロック計画をつくるというのが理想論だと思いますけれども、今、それは望んでも、ないわけです。片一方で、県を越えるようないろいろな開発構想がある中で、誰がどうやるのかといったときに、便宜的な話として協議会で議論をしてやりましょうと。主体がないから決定は国土交通大臣がしましょうという、ある意味では実験的なものではあるんですけどね。

C ただ、一回集めて、一つのテーブルに積み上げないといけないのでしょうね。ただ、積み上げたままだと誰もやらないので、今回、逆にそれを分けていくという……。

D かつてはそれでも国にカネがくっついてきていたから、言うことは聞いたかもしれない。積み上げるのはできるけれども、あとは、結局はそれぞれ負担してくれないのだったらバラバラという話になってしまっている。

E 今、ブロック単位でまとまっているのは観光ですね。九州も九州観光機構というのができたでしょう。

D 観光は成長産業だと思われているから、その部分で、要するにパイが大きくなるところの分け合いは容易なわけです。片方、パイが縮小しているときの取られ合いというのは、当然、やらない話になってしまいますからね。プロ

ジェクトの取り合いとか、そうになってしまうという話で……。

E 域内についてはバスの料金を同一料金とするとか……。

A 東北人だからというのではなく、東北開発という政策自体の位置づけがそういうふうにはさまれているものだから、両方に対して、ここから見える部分と、それによって課題とされたところや何かも見えてくるんですね。そういうのこそ活字にできないところでもあるから、ここでの議論としては生きた材料になるのではないかという気がして、題材としての魅力を感じるどころです、東北開発というのは。

C むつ小川原は面白いというか、苫東みたいな感じではなくて、石油備蓄からいろんな意味でチャレンジを何回もして、もうダメだと思われながらまた何かやっている。10年ぐらい前も「クリスタルバレー構想」というのが……。

E あれは頓挫したみたいですね。

C 頓挫するかもしれないですけども、それでも、国とか経団連におんぶに抱っこ部分を、何とか県で立ち上げようといって、電気屋さんとか、液晶基地をつくるだとか、そういうのを地元で一生懸命やったり……。

E 今日はとりあえずここまでということで、ありがとうございました。(了)