

国土計画からみた地方（その1）

伊藤 敏 安

はじめに

現行の全国総合開発計画である21世紀の国土のグランドデザイン（現全総）が閣議決定されて2年後の2000年春ごろ、国土庁が全国のオピニオンリーダーに対して、国土計画の意義や今後のあり方に関するアンケートを実施した。私は、ある団体に請われて回答案のひとつを作成した。原案がそのまま使われるはずはないので、模範的な回答案とともに少し踏み込んだ私案を提示した。細部は忘れたが、概略、次のような主旨であったように思う。

- ・ 1969年の新全国総合開発計画（新全総）までは地方にとって「夢」が感じられた。その後30年あまりが経過し、同計画に示された高速交通体系や架橋構想はおおむね実現されてきている。
- ・ 77年の第三次全国総合開発計画（三全総）以降、それほど大きな「夢」が感じられないのは、経済的・社会的に成熟してきたという理由のほか、そのような基盤整備がかなりの程度達成されたからではないか。このことは国土計画の成果といえる。
- ・ 政府の経済計画は、同じ期間に10回以上策定されたのに対し、全総計画は5回である。全総計画は都道府県・市町村計画の指針となるなど、中長期的視点から整合性のある取組みが可能となった。
- ・ 全総計画の役割は時代とともに変化して

いる。今後は地方分権に対応して、地方の自立を支援する方向性を提示する程度でよいのではないか。

国土計画や国土総合開発という用語にはどこかしら浪漫を感じさせるものがあり、多分に時代がかつた響きがある。すでに69年の新全総において「地域開発関係法令の整備」という項目が特記され、見直しが課題となっていたが、現全総では、時代の変化に伴う政策的要請に対応して「今後、新たな国土計画の理念や国土計画体系の明確化をも踏まえ、そのあり方を検討する」ことが明記されており、国土計画なり地域開発なりの役割があらためて問われている。

ちょうど半世紀前の1950年に公布された国土総合開発法（国総法）は、国土計画・地域開発の根幹法とされる。その第1条でいう「自然的条件を考慮して、経済、社会、文化等に関する施策の総合的見地から、国土を総合的に利用し、開発し、及び保全し、並びに産業立地の適正化を図り、あわせて社会福祉の向上に資する」という趣旨に異論はない。しかし、「産業立地の適正化」という言葉に果たして今日的意義があるかどうかという判断は難しい。

国総法第2条によると、国土総合開発計画とは「国又は地方公共団体の施策の総合的且つ基本的な計画」であり、全国総合開発計画、都府県総合開発計画、地方総合開発計画、特定地域総合開発計画の4種類から構成される。このうち全国総合開発計画はすでに第五次まで策定さ

れ、特定地域総合開発計画は国総法に先立って動いていたが、都府県総合開発計画と地方総合開発計画については、はっきりしない。

都道府県・市町村が策定している総合計画・長期計画は、国総法でいう都府県総合開発計画とはちがう。北海道については北海道開発法が先行していたため、国総法でいう都府県総合開発計画から除かれている。中国地方開発促進計画などの地方開発促進計画は、もともとは「地方の財政赤字を補って重要プロジェクトを実施するための特別法」（下河辺 [1994]）であり、国総法でいう地方総合開発計画ではない。同法のなかには「地方開発促進計画というわけのわからないものもそのまま残っている」（総合研究開発機構 [1996a] における桑島潔の発言）のである。

しかも国総法は、本来は特定地域総合開発計画を意図してつくられたものであり、全国総合開発計画は「それがないと法律としての体裁を欠くからという技術的理由」（山崎 [1998] における御厨貴の言葉）で付加されたとなると、国土計画の根幹法と呼ぶのにも留意が必要なようである。

地方の自立・自律が本格的に求められているにもかかわらず、国土計画・地域開発にかかわる枠組みをあいまいにしたまま、しかも計画の策定・実施過程において地方の主体的な参画の契機が十分に確保されているとはいえないまま、地方は依然として全総計画や地方開発促進計画に漠とした期待を抱かざるをえない——という構図はどこかおかしい。

そこで、本稿では、国土計画における地方の位置づけや役割の変遷を追いながら、地方の自立的・自律的發展のための今日的課題を考えみることにしたい。国土計画に関する既往の研究は多々あるが、それを地方の視点から再構成し、評価・点検しようとする試みである（なお、戦前の資料については主に酉水 [1975] に依拠

しているが、引用に際しては現代仮名遣いにするとともに、適宜、句読点を入れている）。

国土計画の誕生

昭和研究会による提言

国土計画という言葉は、ナチス・ドイツ時代の国家整備省による“Reichsplanung”にさかのぼる。国家整備省は、国土計画に基づいてアウトバーンや軍事基地などの用地の確保・整備を行うとともに、ルール工業地帯開発などの地方開発の調整にあたった。

わが国で、この用語を最初に使ったのは、昭和研究会のもとに置かれた国土計画研究会であるようである。昭和研究会というのは、近衛文麿のブレイントラストとして33年（昭和8年）に設置された組織であり、創設者・会長の後藤隆之助をはじめ、蠟山政道、東畑精一、有沢広巳、高橋亀吉、三木清、笠信太郎、尾崎秀実ら錚々たる研究者・知識人が名を連ねている。

ブレイントラストというのは、33年に米大統領になったフランクリン・D・ルーズベルトのアドバイザーグループにマスコミがつけた名称ということだが、わが国でも同時期に類似の組織が設置されていたことになる。しかも37年6月3日の朝日新聞には「後藤隆之助は近衛公をめぐるブレイントラストの一人」という表現が注釈なしで出てくるなど、この言葉が人口に膾炙していたことが推察されるという（「船橋洋一の世界ブリーフィング」『週刊朝日』98年8月14日号）。昭和研究会は、満鉄調査部（設立1907年）、大原社会問題研究所（1919年）、企画院直属の東亜研究所（1938年）などとともに、戦前のわが国を代表するシンクタンクのひとつでもある（東京大学新聞研究所編『日本のシンクタンク』1985年）。

その昭和研究会が40年1月に提示した「国土計画に関する覚書」のなかでは、国民生活の向

上発展を最終目標に、国防力充実の見地から、人口と産業の配置のあり方、それに即応した資源開発と交通施設整備の方向が示されている。

国土計画設定要綱

昭和研究会の提言が出された翌2月、満州国國務院会議において「総合立地計画策定要綱」が決定された。これは、「国家永遠の調和的発展を計ると同時に日満を一体とせる総合国力發揮の建前に従い、国防並びに資源開発の緊急要請に基づく重要諸国策の完遂に資せむがため、接壤地域との関連を考慮しつつ調査及び資料の収集により総合立地計画を策定し、もって右諸国策の地域的配備または空間的規整を行わんとするものである。

わが国では、当時すでに「平戦時における総合国力の拡充運用に関し、案を起草し理由を具えて内閣総理大臣に上申すること」「国家総動員計画の設定及び遂行に関する省庁事務の統一調整を図ること」などを目的として、37年10月に企画院が設置されていた。

国家総動員体制の遂行に向けたいわば「経済参謀本部」ともいうべき企画院にとって、満州国國務院会議の決定と昭和研究会の提言とは、非常な刺激になったようである。企画院はその後、「国土計画の定義（案）」「国土計画実施事務順序ノ構想」などを相次いで作成している。この間、40年7月には、満州国総務長官・星野直樹が企画院総裁に迎えられ、国土計画策定に向けた動きが一段と加速された。

こうしたなかで、40年9月、企画院が作成した「国土計画設定要綱」が閣議決定された。これは国土計画という言葉が公式に使用した初めての文書とされる（なお、36年に市町村による都市計画の上位計画として「関東国土計画」がつくられているが、ここでいう「国土」は狭義的に使用されている）。

「国土計画設定要綱」は、手続き的には、そ

の前月に発表された政府の「基本国策要綱」において、「日満支を通ずる総合国力の発展を目標とする国土開発計画の確立」という方針が提示されたことに対応した形となっている。「設定要綱」のなかで「国土計画は内閣総理大臣の主管とし、その事務は企画院をして掌らしむ」とされたことをうけて、41年2月、国土計画に関する事務が企画院の事務として追加された。

「設定要綱」は、「地域的には満支をも含め、時間的には国家百年の将来」を展望した国防国家体制の整備を目標としたものであり、日満支計画と中央計画という二本立ての構成となっている。中央計画の「中央」というのは、日満支の中核を担う内外地をさしており、具体的には内地ならびに植民地下にあった朝鮮と台湾のことである。

日満支計画は、「関係各国の行う国土計画的事業策定の基準たるべきもの」とされる。これに対し中央計画は、①日満支計画を基準とする下位計画にあたるものであるが、②内外地各地方の特性を生かしながら国家的見地より行う国土の総合的利用開発計画であり、③各省庁の所管行政の基準として運用されるべきもの、さらに④内地における各地方計画の基準ならびに外地における開発計画策定の基準となるとともに、それぞれの関係機関が事業として実施すべきものとされている。中央計画は、各省庁を横断すると同時に、内地における地方計画の上位計画としても位置づけられている。

国土計画策定の目的は、「産業、交通、文化等の諸般の施設及び人口の配分計画を土地との関連において総合的に合目的に構成し、もって国土の総合的保全利用開発計画を樹立し、一貫せる指導方針のもとに時局下諸般の政策の統制的推進」を図ることにある。

国土計画で策定すべき事項として、次の9項目があげられている。

① 日満支配分計画

- ② 工鉱業配分計画（重化学工業の業種別配分計画、軽工業の業種別配分計画、工業地帯配分計画、鉱産資源開発計画）
- ③ 農林畜水産業配分計画（農業計画、林野計画、水産計画）
- ④ 総合的交通計画（内外地交通通信整備計画、東亜交通通信整備計画）
- ⑤ 総合的動力計画（燃料を含む）
- ⑥ 総合的治山治水及び利水計画
- ⑦ 総合的人口配分計画（都市配置に関する計画、職能別人口配分計画、地域別人口配分計画、総合的移民計画）
- ⑧ 文化厚生施設の配分計画
- ⑨ 単位地域別計画の基本方針

当時のわが国では、38年4月の国家総動員法公布を契機に、物資動員を中心とした戦時体制の整備が進められてきたが、この「設定要綱」は、国土的規模でその一層の強化をめざしたもののといえる。

40年9月25日付けの朝日新聞は、「国土計画への出発」と題した社説で、「国土計画は国民経済が幾分とも計画経済化してこそ、はじめて実現の可能性は大きくなるのであるが、いまや一方に物動計画が細密化し、他方に企業経営の体制が単なる私的性質を脱却せんとしつつある情勢においては、全く時宜を得たもの」とし、戦局が逼迫するなかでの国土計画の意義を説いている（西水 [1975] による）。

また、松浦[1999]によれば、企画院は「総合国策機関」であり、企画院が国土計画に取り組むことによって「それまで社会基盤整備は河川、道路、港湾等と個別的に計画が樹てられ、推進されてきたというのが実情であるが、ここに統一的に推進しようという動きが顕在化した」としている。

国土計画策定の背景

そのころのわが国において国土計画策定に対

する関心が高まった理由として、山崎 [1998] は、「諸外国で空間整備の総合計画が策定され始めていたという歴史的状況に日本も後れをとってはならないという危機感と、現実問題として国土の拡大と新しい国土の開発という課題が発生していた」ことをあげている。

わが国の国土計画は、このようにして「アメリカ、イギリスの地域政策、工業立地政策とナチス・ドイツの国土計画を基礎として、高度国防国家建設を国土計画の側面から進めるという考え方」（山崎 [1998]）から生まれてきたのである。

前掲の朝日新聞の社説によると、「国土計画という言葉は、一般世間にはまだ新しいものであるかもしれない。またドイツなどにおける国土計画の進展を知る者にとっても、日本における国土計画と聞くと、いささか現実離れた大風呂敷の感を抱いたものである」が、しかし最近の3～4年における都市の急膨張や工業地帯の発展をみても、無計画的で「不安と危惧を抱かせる」ことから、「もはや国土計画を遠い理想のごときものと考えている時代ではない」としており、当時の人々の受け止め方をうかがうことができる。

また、戦前の社会基盤整備政策を検討した松浦 [1999] は、国土計画の前史的要因として次の3点をあげている。

1点目は、33年の土木会議官制に基づいて同年に土木会議が設置され、それまで道路会議、臨時治水調査会、港湾調査会で個別に行われていた社会資本整備を統合しようとしたこと。

2点目は、冷害や津波などの相次ぐ自然災害によって経済的にもいちじるしく疲弊していた東北地域について、総合的な地域開発計画が策定されたこと。つまり、34年11月、特別立法により首相を会長とする東北振興調査会が設置され、36年には東北興業株式会社と東北振興電力株式会社が設立された。そして36年には「東北

振興総合計画実施要綱」が策定され、翌年度から5ヵ年計画が進められることとなった。

そして3点目は、都市計画の上位計画として地方計画が打ち出されたこと。つまり、24年のアムステルダム国際都市会議において、その旨の指摘が提示されたことをうけて、わが国においても33年に都市計画法が改正され、すべての市と内務大臣の指定する町村に都市計画法が適用されることとなり、複数の市町村にまたがる上位計画が必要になったことである。

松浦 [1999] によれば、これらは、戦争の本格化とともにいずれも中途半端な形に終わったというが、むしろ戦争の本格化とともに、さまざまな仕組みが特定の目標に向けて統合されていったとみることができよう。

中央計画素案・同要綱案

国土計画策定の為の研究事項

企画院は、「国土計画設定要綱」の閣議決定をうけて、国土計画策定に向けた準備を進めた。対米開戦直後の41年12月に企画院が出した「国土計画策定の為の研究事項」のなかには、「まず官庁、民間研究調査機関、民間統制団体、大会社等の資料を提供せしめ、資料の分類を分類項目に従いこれを適当に整理しつつあり」という記述がみられる。

その「国土計画策定の為の研究事項」では、理想的国土計画を策定するため、必要な資料を収集・加工すること、理想的国土計画を研究すること、理想的国土計画の実現性と実現のための順序を研究することとされている。「理想的国土計画」という表現が何度も繰り返し使用されていることにも、国土計画に対する期待の大きさを感ずることができる。

理想的国土計画の研究にあたっては、その目的が「国防国家の建設に関連すべきこと」であるため、特に純軍事的見地が重要であるされ、

これをふまえたうえで軍需産業生産力拡充、生活必需品確保、人口増殖および厚生、文化の維持および向上という4つの見地から進めるとされている。

御厨貴によれば、「戦前の国土計画は、人口の配分と産業の配置を重点項目にした点に特色がある」（山崎 [1998]）という。実際、さきにもたように「国土計画設定要綱」では、「産業、交通、文化等の諸般の施設及び人口配分計画を土地との関連において総合的に合目的に構成」とされていた。また、「国土計画策定の為の研究事項」のなかでは、軍事的見地から必要な人口の構成などを検討すること、軍需産業生産力拡充の見地から労働力供給や都市の人口の問題などを検討すること、といった項目があげられている。

ただし、いずれの場合も、現実の人口配置に基づいて産業振興の問題を検討するというより、むしろ「国防国家建設」に向けてまず産業を整備し、そのために人口をはじめとする資源配分を行うという考え方が強くあらわれている。このような視点からは地方について「それぞれの特性を生かしながら」といった配慮はされているものの、その位置づけは非常に微弱であり、記述量もわずかでしかない。

大東亜共栄圏建設にかかわる国土計画

40年9月、「国土計画設定要綱」が閣議決定され、これを具体化する形で43年10月、のちに詳しくみる「中央計画素案・同要綱案」が発表された。

この間における国土計画関係の主要な動きとして、「大東亜共栄圏の経済建設に関する国土計画的意見」（41年12月）、「大東亜国土計画大綱素案（第2次案）」（42年6月）、「黄海渤海地域国土計画要綱案」（42年10月）の3種類の文書がある。いずれも企画院によるものである。

「大東亜共栄圏の経済建設に関する国土計画

的意見」の目的は、「なかんずく南方諸地域における重要資源の重点的利用開発を促進すると共に、大東亜共栄圏内における円滑なる物交流の方途を講じ、あわせて東亜諸地域における民生の向上発展に資せしむる」こととされる。また、「大東亜国土計画大綱素案（第2次案）」の目的は、「大東亜生活空間の総合的利用開発に関する発展的方途の策定に資する」こととされている。

さらに「黄海渤海地域国土計画要綱案」の目的は、「日満支内における重要基礎産業の立地地域として、これが基底を培養確立する要緊なるものあり、よりに可及的速やかに本地域を中心とする国土計画を樹立し、もって大東亜国土計画策定の第一階程たらしむる」ことにあり、内地、朝鮮、満州、北支、台湾、中南支、南方における主要産業の15年後の生産目標が検討されている。

これら3案は、内地、朝鮮半島および台湾を主な対象とする「中央計画」より広い地域を想定したものであるが、「中央計画」の策定に先立って、広域的観点から資源配分の考え方を整理しておこうとしたものといえよう。

中央計画素案の趣旨

このような背景のもとで、43年10月、「中央計画素案・同要綱案」がまとめられた。両者は並記されて使用されているが、「中央計画素案要綱案」は「中央計画素案」の概要にあたるため、以下では「素案」に沿って、その特徴をみていくことにする。

「素案」は、趣旨や目標年次を示した総論部分に続いて、「基本方針」「地域別方針」「地方計画に関する事項」という3部から構成され、このほかに参考表と別表が添付されている。本文だけで9.5万字を超える。62年に閣議決定されたわが国最初の国土計画である全国総合開発計画の文字数は、若干の図表を加えても6万字

程度であるから、その1.5倍以上のボリュームがあることになる。

「素案」の冒頭では計画策定の趣旨が示されている。これによると、「大東亜共栄圏建設の大業を完遂」するため、「政治・経済・産業・文化等諸般の施設及び人口の国土との関連における総合的かつ合目的なる配分計画の樹立を最も必要」とすることから、「大東亜建設計画の構想に基づき、皇国将来の発展を洞察し総合的観点に基づきて皇国国土の適切なる利用、開発、保全に関する計画を樹立し、一貫せる指導方針の下に国家諸般の政策の統制的推進を図ると共に、大東亜戦下国土戦力化の目途をもって国土計画的措置として緊急実施を要する諸施策の方途を決定すること」は、「現下喫緊の施策なりというべし」との基本認識を示している。

そのうえで、『国土計画設定要綱』に基き内地・朝鮮・台湾を含む日本全領土を対象とする中央計画を策定し、もって皇国全土を挙げて国力の最高度の発揮に寄与せしめんとす」という目的が提示されている。

そのような計画策定の目標として具体的には、国土防衛、日本民族の増強、重化学工業の飛躍的拡充、主要食糧の充実確保、輸送力の強化、という5つの点がかかげられている。

中央計画素案の性格と策定方針

計画の性格として4点があげられている。

第1は位置づけであり、「国防力の飛躍的整備を図るため国土計画上特に考慮すべき基本的方針につき策定をなすもの」としている。

第2は大東亜共栄圏の範囲を定めたものであり、「日本、満州、中国、仏印、秦、馬來、ビルマ、比島及び東印度を予定し、豪州及び印度をこれより除外する」とされている。

第3は計画期間についてであり、「一応15カ年」、つまり1960年（昭和35年）が目標年次にされている。ただし、「戦局の推移に即応して

計画完成期間の伸縮を図るものとす」との注意書きが付け加えられている。

第4は関連計画との整合性に関するものであり、「大東亜全域を対象として一応構想せられたる人口、産業及び交通の配分計画大綱及びさきに設定せられたる黄海渤海地域国土計画要綱等に拠り概略想定せられたる大東亜共栄圏における皇国の地位を前提して策定するものとす」としている。

計画策定方針については、全部で12項目が示されている。そのうち第1項の「常に軍事的見地を重視するものとす」をはじめ、第3項までは軍事にかかわるものであり、都市配置や産業配置における軍事上・国防上の留意事項が記述されている。

おもしろいのは第4項である。「国土を構成せる各地域をして自然的及び歴史的條件に即応してその特性を遺憾なく暢達せしむると共に各地域の均衡ある発展を策することを期するものとす」とされ、今日の国土計画・地域開発の基調をなす「地域の均衡ある発展」という理念が示されている。その理念を達成するため、「人口、都市、産業、その他各種重要施設の配分及び立地に関する計画の策定に当たりては、特にこれら等の可及的公平なる地域分布を図り、もって一部地域における偏在を極力防止するに努むるものとす」としている。

第5項から第9項までは、原材料と食糧の確保をはじめ、産業配置、貿易、農村整備の方向に関する事項である。第10項は「交通に関し格段の考慮を払うものとす」との観点から、交通整備のための方針が示されている。

さきに戦前の国土計画は、人口配置と産業配置を両輪としていることが特徴であることを紹介したが、第11項はこれをもっと端的に表現している。すなわち、「計画策定に当たりては人口の質的及び量的増強を図るを特に重要な眼目とするものとす。而して本目標達成のために

は人口の適正なる配置を最も緊要とするをもって産業の配分に当たりても可及的にこれに応ずるが如く考慮すると共に、なかならず都市の規模及び配置に関し詳細なる基準を定め、他方国民資質の向上を目途として学校建設地区、景観厚生地区に関する策定を行うものとす」としている。

最後の第12項は、「皇国国土の天賦の自然美が国民性涵養上絶対なる関係を有する」点に鑑みて、景観保全などに関する留意事項が述べられている。

これらは、「国防国家建設」を基本理念とした国土計画策定に向けた留意事項を示したものであり、いまからみると穏やかでない表現が随所に出てくるが、「地域の均衡ある発展」をはじめ今日に通じる考え方が提示されていることは注目してよからう。

また、計画の実施については、「本計画において設定したる事項に関し実施するを必要とする事態発生しまたは実施するを可能とする状況到来したる場合においては当該事項毎に運用上の細目を設定」することとし、「運用をなすべき事項は企画院において決定し運用細目は関係各庁と協議の上これを設定す」としている。

さらに「計画の実施に当たり法規の根拠を必要とする場合は国土計画法の制定に至るまでは各種の既存法規の運用に拠るものとす」としており、「国土計画法」の制定を求めていることも注目される。

中央計画素案の構成

前述のような総論部分に続いて、第1部「基本方針」、第2部「地域別方針」、第3部「地方計画に関する事項」があるが、その構成は、概略、次のとおりである。第1部の基本方針をふまえ、第2部はそれを地域別（内地、朝鮮、台湾）に展開したものであり、第3部はそれを内地の地方別（樺太、北海道、東北、関東など）

に展開したものである。それぞれ基本的な構成は共通している。

第1部 基本方針

- 第1項 首都
- 第2項 地方区域
- 第3項 産業配分に関する計画
- 第4項 電力に関する計画
- 第5項 交通に関する計画
- 第6項 治山・治水及び利水に関する計画
- 第7項 人口配分に関する計画
- 第8項 文化厚生施設の配置に関する計画

第2部 地域別方針

(甲 内地)

- 第1項 大綱
- 第2項 産業配分に関する計画
- 第3項 電力に関する計画
- 第4項 交通に関する計画
- 第5項 治山・治水及び利水に関する計画
- 第6項 人口配分に関する計画
- 第7項 文化厚生施設の配置に関する計画

(乙 朝鮮)

- 第1項 大綱
- 第2項 産業配分に関する計画
- 第3項 電力に関する計画
- 第4項 交通に関する計画
- 第5項 治山・治水及び利水に関する計画
- 第6項 人口配分に関する計画
- 第7項 文化厚生施設の配置に関する計画

(丙 台湾)

- 第1項 大綱
- 第2項 産業配分に関する計画
- 第3項 電力に関する計画
- 第4項 交通に関する計画
- 第5項 治山・治水及び利水に関する計画
- 第6項 人口配分に関する計画
- 第7項 文化厚生施設の配置に関する計画

第3部 地方計画に関する事項

第1項 地方計画策定上の基本方針

第2項 地方別計画策定方針（内地）

この目次構成をみただけでも全体像をうかがうことができよう。山崎 [1998] は、「中央計画素案・同要綱案」は、「現在の国土計画と比較して記述項目、記述量の点で遜色がないというよりも、むしろ産業配置、人口配置、社会資本配置の面では現在の国土計画よりもきわめて詳細な具体的数値を提示した計画案になっている」との評価をしている。

もうひとつの特徴は、地方に関する記述量が多いことである。地方の位置づけについては、のちにもう少し詳しくみることにしているが、第3部はすべて地方別の整備方向に関する記述にあてられている。

詳細な産業配分計画

さらにもうひとつの特徴は、産業配分計画に関する記述が詳細にわたっていることである。産業配分については工鉱業と農林畜産業に分かれ、以下のような分野ごとに方針が示されている（以下は「内地」の例である）。水産漁業に関する記述は出てこない。

第1 工鉱業

1. 重工業

- ① 普通鋼工業
- ② 特殊鋼工業
- ③ 工作機械工業
- ④ 自動車工業
- ⑤ 造船工業
- ⑥ 航空機工業

2. 化学工業

- ① 天然石油精製業
- ② 石炭系人造石油工業
- ③ 航空配合燃料工業
- ④ メタノール工業

- ⑤ 発酵法ブタノール工業
- ⑥ 硫安工業
- ⑦ カーバイト工業
- ⑧ 電解曹達工業
- ⑨ 曹達灰工業
- ⑩ アルミニウム工業
- ⑪ セメント工業
- ⑫ 製藍業

3. 繊維工業

- ① 綿・スフ紡績業
- ② 蚕糸業
- ③ 製麻工業
- ④ 羊毛工業
- ⑤ 人織工業

4. 鉱業

- ① 石炭鉱業
- ② 鉄鉱業

第2 農林畜産業

- 1. 農業
- 2. 林業
- 3. 畜産業

このうち、たとえば自動車工業についてみると、第1部の「基本方針」で、「交通需要の複雑性と道路状態」に応じて5種類の車種の生産が必要とされ、種別ごとに生産台数の目標が示され、それが第2部の「地域別方針」で割り当てられている。すなわち8500cc 4万台（うち内地4万台）、5000cc 7万台（5万台）、3500cc 23万台（25万台）、2500cc 5万台（該当する記述はない）、1000cc 20万台（10万台）である。

ただ、成案ではないためか細部の数字はあまり厳密ではない。朝鮮については「満州における生産施設の拡充を図るものとして本地域においては自動車工業の新設を予定せず」とし、台湾については1000cc 10万台とされており、これらを内地分と合計しても一致しない。内地の目標値についても不整合がみられる。

前述の計画策定方針にも示唆されていたように、国土計画の主たる変数は人口（都市）と産業の2つである。さらにいえば、人口配置は産業配置の目的変数とみなされているようでもあることから、産業配分に関する記述に多くが割かれていることは首肯できる。

しかし、それがどの程度実効をもっていたかという点、企画院で担当調査官を務めたことのある日下藤吾や西水孜郎は、自ら疑問を呈している。つまり、「アダム・スミスの政治体制のもとで理想的な国土計画が実施されるとは思わなかった」「基本的人権の侵害にも大きな関連があるのではないかということで・・・人口の配分を強制的、権力的にやり得るかは問題であった」と回想している（山崎 [1998]）。

首都候補地に擬せられた長船町

第1部「基本方針」は、首都に関する計画から始まっている。「大東亜共栄圏の枢軸としてこれが建設、指導及び防衛の重大使命を有する皇国の首都は、この責務を完遂するに最も適当なる地域にこれを奠^{きだ}むべきものとす」とされ、具体的には次の6つの条件から選定することとされている。

- ① 八紘一宇の理想を具現するに最も適当なる全国土の中心たるべき土地
- ② 地震及び風水害等の天災地変が少なき土地
- ③ 四季別明なると共に冬季寒気厳しからず夏季暑気甚しからざる土地
- ④ 地形平潤にして高燥、風光明媚なる土地
- ⑤ 用水、電力、食糧その他諸物資豊富なる土地
- ⑥ 交通便利にして地域の文化高くしかも既成都市とは適当に離れたる新しき土地

首都には、皇居のほか、政府各官衛、各種統制機関、生活必需物資配給機関、外国公館などを設置することとされている。これらの条件

は、今日の首都機能移転の候補地選定の条件にも通じるものがある。

以上の条件をもとに「素案」では、岡山県邑久郡行幸村中心地区（現 長船町）、福岡県八女郡福島町中心地区（現 八女市）、朝鮮京畿道京城府周辺地区（現 ソウル市）の3ヵ所が奠都の候補地としてあげられた。

全国土の中心であり、天災地変が少ないことといった理由から、仮にとはいえ中国地方が首都候補地のひとつになったことは喜ばしい。また、占領下という残念な状況にあったとはいえ、現在のソウル市が首都候補地に選ばれたことには気宇壮大さを感じられる（つづく）。

（いとうとしやす／当研究センター地域経済研究部長、広島大学大学院社会科学研究科マネジメント専攻客員教授）

*

【参考文献】

- 松浦茂樹 [1999] 「戦前の社会基盤整備政策の到達点」、社会資本整備研究会・森地・屋井編『社会資本の未来』日本経済新聞社
- 下河辺淳 [1994] 『戦後国土計画への証言』日本経済評論社
- 総合研究開発機構 [1996a] 『戦後国土政策の検証』
（上）NIRA研究報告書
- 総合研究開発機構 [1996b] 『戦後国土政策の検証』
（下）NIRA研究報告書
- 西水孜郎 [1975] 『資料・国土計画』大明堂
- 山崎朗 [1998] 『日本の国土計画と地域開発』東洋経済新報社