

## 歴代総理大臣は「国土」をどう演説したか。 ～国会演説に見る国土と国土政策～ その1 語られなかった戦前、語られた戦後(上)

橋 本 武

(財団法人日本開発構想研究所 研究主幹)

「世界と日本」という素晴らしいデータベースがある。東京大学田中明彦研究室で整備し、インターネット上で無償公開している。データベースには伊藤博文以降のすべての総理大臣の国会演説も含まれている。

今回から、これを使って、歴代総理大臣が国土や国土政策について、どのような演説をしたのかを振り返りつつ、あれこれを考えてみようと思う。

今回と次回は、明治以降、国土総合開発法が制定される直前の昭和24年(1949年)までの期間について考える。中途半端な区切りになったのは、国土政策においては、昭和25年の国土総合開発法の制定が時代を画する出来事と考えるからである。

なお、煩雑を避けるため文中では敬称を略す。また、新字、旧字については、新字を使うこととするが、引用文については原文のままとする。

### ★122年間のデータベース

歴代の内閣総理大臣は、初代の伊藤博文から現在の福田康夫まで91代、58人いる。データベースには、この58人の国会演説、合計263回分が収録されている。

収録期間は明治20年(1887年)から平成20年(2008年)までの122年間にわたる。

施政方針演説と所信表明演説がほとんどであるが、戦況や特別の予算に関する演説なども含まれている。

### ●「国土」はどう使われたか。

まず、全体の傾向を概観するために総理演説で「国土」という言葉が何回使われたかをみた。結果は、明治20年(1887年)から昭和24年(1949年)までの63年間に16回(表1)であった。なお、この間の総理大臣の国会演説は全部で116回であった。

表1 「国土」が使われた演説

演説年月日	総理大臣	該 当 箇 所
1896/1/11 貴族院	伊藤博文	①特に此言語不通にして風俗の殊なり人種も違ふのみならず是まで支那で管轄して居るに付きまして十分に <b>国土</b> の發達を圖ることが出来ませぬに依って道路通信の便も亦頗る缺いて居る
1944/3/22	東條英機	②戦意昂揚、生産増強、食糧確保及び <b>国土</b> 防衛に向つて、強力なる國民總蹙起運動が展開さるゝことと相成つたのであります
1944/9/7	小磯國昭	③此の重大なる戦局下、生産に、 <b>国土</b> 防衛に、日夜敢闘しつゝある一億同胞諸君に對し、深甚なる敬意を表すると共に ④要施策の第五は <b>国土</b> 防衛の強化に付てであります

		⑤右の外 <b>国土</b> 防衛に努めねばならぬことは勿論でありまして、政府は先般國民總武裝の必要なる所以を明かにし、
1945/1/21	小磯國昭	⑥我等一億同胞は我が本土が既に <b>国土</b> 防衛の戦場と化しましたる今日 ⑦斷じて <b>国土</b> 防衛の重責を完うするの決意を固め、其の戦場即應の日常生活を通じて ⑧ <b>国土</b> の防衛に敢闘し、速かに聖戦の目的を完遂して、宸襟を安んじ奉らねばなりません
1945/11/28	幣原喜重郎	⑨戦災復興院を設けまして、産業の立地及び人口の配分に関する <b>国土</b> 計画を、統一ある構想の下に立案すると共に、之を基礎として各都市の再建を計画し、 ⑩小運送を通じて <b>国土</b> の復興、民生の安定に多大の貢献を期待し得られましたことは同慶の至りであります ⑪多年に亙る戦争に因る国力の消耗、甚大なる国庫負担の累積、敗戦に因る <b>国土</b> の喪失、賠償の実行等に伴って、戦後の我が国財政の状態は真に憂慮すべきものがあります
1948/1/22	片山哲	⑫殊に全国的に頻発した水害と災害の復旧に関しましては、今日これに十分な対策を講ぜざるときは、 <b>国土</b> の全面的荒廢を招来するおそれがあります
1948/3/20	芦田均	⑬日本のような特殊の形態をもつ国においては、 <b>国土</b> に適する産業を検討して、これを振興しなければなりません。その点から水力電業を開発することは、石炭の不足がちなわが国にとって焦眉の急務でありまして、
1949/11/8	吉田茂	⑭水害の原因は異常なる降雨量にもよりますが、一面、多年治山、治水、利水、電力資源開発等を含む根本的総合 <b>国土</b> 計画が欠如しておったということにも原因いたしておると考えるのであります。 ⑮ゆえに政府は、この根本的総合 <b>国土</b> 開発施策を樹立いたしまして、所要の経費を計上し、強力にこれを推進実行し、かねて公共事業費による失業問題解決にも資せんとするものであります ⑯当面の応急策として、公共事業を拡充し、災害復旧事業、 <b>国土</b> 資源開発事業等に可及的多数の労働者を吸収するとともに、

注1：演説年月日は伊藤以外は衆・貴（参）同日。

注2：太字は分りやすくするため引用者が行った。

この表だけでも、いくつかの特徴を読み取ることができる。

第1に、出現回数についてであるが、63年間で16回と少ないことである。特に、昭和18年（1943年）以前の54年間についてはわずかに1回で、その1回も日清戦争の結果日本に譲渡された台湾に関するものである。昭和19年、20年になると「国土防衛」がたて続けに出現するが、この2年間はむしろ例外。戦前（本論では明治以降、昭和20年8月15日までを言うことにする。）のほとんどの期間、「国土」は出現しなかった。

戦前に「国土」の出現が少ないのは総理大臣演説だけではなく外務大臣の国会演説にも見られる現象で、外務大臣の演説では昭和20年に2回出るだけである。

第2に、国土の政策課題としては、戦争末期の国土防衛、戦後直後の災害対策から総合開発へと変遷していることが分る。

国土計画については、昭和15年(1940年)に「国土計画設要綱」が閣議決定され、正式に国の政策として登場したが、この時期においても「国土」に言及されることはなかった。そ

れが戦後になると状況が一変し、昭和20年には早くも「国土計画」に言及されるようになる。

第3に、政策としてではなく一般的な意味、たとえば日本の現状を語るなどの文脈での「国土」もやはり戦前にはなく、戦後から出現する現象であることも分る。

これらの特徴の中できわだっているのは、戦前、特に昭和18年以前の「国土」の出現回数が大変に少ないことである。

この作業を始める前は、「国土」という言葉にはやや時代がかった感もあるので、昔のほうがよく使われていたのではないのかという思い込みがあった。だから、この結果は予想外だった。何故なのだろうか。今回と次回は、この疑問を中心に考えていくことにする。

### ●何故、戦前には、「国土」が語られることが少なかったのか。

「国土」が少ないことについては、いくつかの理由が考えられる。

第1は、演説の長さである。戦前の演説は短かったのではないか。演説が短ければ、出現回数は少なくなる。重要な案件であれば、演説の長さに関係なく言及されるわけだから、演説が短いとそのし寄せは重要性が高くない案件により多く出てくることになる。

第2は、そもそも戦前には、今日いう国土政策あるいは国土政策的な考え方がなかったのではないか。加えて、「国土政策」とか「国土開発」という言葉自体も戦前にはなかったのではないか。

第3に、これははっきりしているが、一般的な意味で「国土」が使われなかったからである。では、何故、総理大臣の演説なら誰かが使いそうな「わが国土」とか「美しき国土」というようなフレーズが全く使われなかったのだろうか。

以下、この3点について順に考えていこう。

### ●戦前の国会演説は短いか。

戦前の国会演説は概して短い。明治、大正期は特に短い。短い演説の例として大正前期の第2次大隈重信（総理大臣在職：明治31年6月～明治31年11月、大正3年4月～5年11月、写真右）をしてみる。データベースには大隈の演説が6回分収録されている。そのうち2回は大喪費予算案についての演説、日独交戦についての演説という特殊なものなので除き、残り4回の平均文字数を調べると764文字である。



ちなみに、現在の福田康夫総理の演説は、6041文字（2007年10月の所信表明演説）、12165文字（2008年1月の施政方針演説）となっている。

大隈重信の演説は福田総理の10分の1から20分の1という短さである。これではとても個々の政策にまで踏み込むことはできない。大隈の演説は外交、財政、軍備について極めて概括的に述べるにとどまっている。

演説は、時代を下るにしたがって長くなる傾向にある。戦前の最長は昭和5年（1930年）

の濱口雄幸の演説で約 11000 文字だが、これは例外中の例外。平均して長いのは東條英機だが、それでも 7700 字程度というのが彼の最長であった。

確かに戦前の演説は短かった。しかし、「国土」が極端に少ないのは、これだけの理由ではないだろう。

### ●戦前には国土政策はなかったのか。

次に第2の理由について。戦前に国土政策があったのか、なかったのか。

それは、何を持って国土政策というかによる。国土政策を現在使われるような国土の利用、開発、保全に関する総合的な政策という意味でとらえるなら、国土政策が始まるのは「国土総合開発法」制定（昭和 25 年）前後か、昭和 15 年の「国土計画設定要綱」の閣議決定（昭和 15 年）前後からであろう。

事実、「国土計画」という言葉は使われないものの、総合計画への言及は昭和 12 年（1937 年）の近衛文麿（総理大臣在職：昭和 12 年 6 月～14 年 1 月、昭和 15 年 7 月～16 年 7 月、写真下）の演説から始まる。



現下内外の情勢に鑑みまして、国防の充實、經濟力の發展を圖ることは最も急務とする所であります、是に於て是が國策遂行の基礎的手段と致しまして、生産力の擴充、國際收支の適合及び物質需給の調整を主眼とする**総合的計畫**を樹立するの必要なることを痛感する次第であります、而も此計畫は日滿兩國を一體とする見地に立って、具體案を作成するやうに目下考究中であります（近衛文麿、1937 年）

ここでの「総合的計畫」とは後の国土計画（日滿支計画）である。近衛の私的政策集団であった昭和研究会では当時国土計画について研究していた。

全体計画、総合計画への言及はこれ以降、頻出するようになる。

- 産業方面に於きましては、**日滿支を通ずる全體計畫**の下に我國生産力の擴充を圖るを以て基調とし（近衛文麿、1938 年）、
- 所要の目標に達せしむべき**総合的擴充計畫**を樹立し、萬難を排し、今後は是が實現を期する心算であります（平沼騏一郎、1939 年）
- 經濟力の發展を圖りまするが爲には、生産力の擴充と貿易の振興とに力を盡すと共に、**日滿支を通ずる經濟の綜合計畫**實施を促進せねばなりませぬ（米内光政、1940 年）、

国土計画は「国土計画設定要綱」の閣議決定により正式な国策となり、同要綱により「日滿支計画」と「中央計画」から2つからなるものとされた。

それにも係らず「国土計画」という言葉が出現しないのは、当時の国土計画は今日的な空

間整備計画というより戦時経済遂行のための物資動員計画として認識されていたこと、また、その作成が試みられたものの結局、案の段階で終わり、正式な決定には至らなかった等が原因と思われる。

「国土」の出現が少ない理由の一つがここにもある。

国土政策と関係の深い河川、鉄道、港湾などの社会資本整備は明治時代から行われていた。国家の最重要課題という時期もあった。だが、それらは個々の課題に対応するものであり、後年出現する総合政策たる国土政策の一環であるという認識は見られなかった。

この点を違う角度から考えてみよう。

「国土政策」とか「国土開発」という言葉はいつ頃から国政の場で使われるようになったのか。あいにく簡単に利用できる戦前のデータベースが見つからないので正確なことは分からないが、周辺情報として次の2つが分かった。

### ●戦前には「国土開発」、「国土利用」などはなかったのか。

一つは、法律である。明治15年2月1日の太政官布達に「民有林ノ**国土保安**ニ関係アル箇所伐木停止」というものがある。戦前の法律等の名称に「国土」が使われる最初のものである。また、途中で廃止されず、現在でも有効な法律に限ってではあるが、法律の条文で「国土」が最初に使われるのは、大正10年(1920年)制定の「公有水面埋立法」である。その第4条で「**国土利用**上適正且合理的ナルコト」という文言が出てくる。「国土」が条文で使われたのは、戦前ではこれ1件である。

もう一つは、国会の会議である。戦後についてだけだが、国立国会図書館の検索システムを使って、「国土政策」、「国土開発」などの言葉の出現状況を調べた。その結果が表2である。「国土開発」、「国土利用」、「国土保全」の3つは戦後すぐの昭和21年には出現するが、「国土政策」はやや遅れて昭和29年に「産業国土政策」として出現し、「国土政策」として定着するのは昭和35年以降である。

表2 国会審議における「国土政策」等の出現状況

用語	初出	それ以降の出現
国土政策	昭和29年3月5日 参・通商産業委員会で「産業国土政策」	昭和35年、37年、40年、41年と1回ずつ「国土政策」が使われ、44年になって6回に増加
国土開発	昭和21年9月21日 衆・本会議	昭和22年に3回、昭和24年には20回以上
国土利用	昭和21年7月4日 貴・農林中央金庫特委	昭和22、23、24年に1回ずつ、26年以降増加
国土保全	昭和21年9月12日 貴・本会議	昭和21年に10回以上

少し細かい話になってしまったが、以上の周辺情報も加えて想像をたくましくすれば、言葉の上からはこういうことになるのではないだろうか。

「国土開発」とか「国土利用」という言葉はかなり早く、大正期にはすでに政治・行政の場では定着していた。しかし、それが、今日のように総合的な国土政策の中に位置づけられることはなく、個別政策との関係で使用されたに過ぎなかった。

昭和15年頃から「国土計画」の制度化とともに政策の総合化が進むが、当時の国土計画はその後の全国総合開発計画とは性格が異なり、空間整備計画というよりも国家総動員体制と深く関連する資源動員計画としての色彩が強かった。このため、当時の国土計画からは「国土政策」という言葉は生まれず、「国土政策」という言葉が定着するには、「国土総合開発法」の制定、全国総合開発計画の策定という動きを待たなければならなかった。

当たっているか、当たっていないか。本当のところは分からないが、「国土」の出現が少ない理由を言葉の面から説明しようとする、こんなストーリーが考えられるのである。

(以下、次回へ)

注：本論は筆者の個人的見解です。