

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2 語られなかった戦前、語られた戦後（下）

橋 本 武

（財団法人日本開発構想研究所 研究主幹）

歴代総理の国会演説を見ると、戦前はほとんど「国土」という言葉が使われていないことが分る。特に昭和18年以前はわずかに1回しか使われていない。何故か。

3つの理由が考えられる。

第1は、戦前の演説が短かったこと。

第2は、戦前、少なくとも昭和15年頃以前には、今日の国土政策あるいはそれに近い政策がなかったこと。

第3は、「わが国土」というような一般的な意味での「国土」も使用されなかったこと。

今回は、このうち第1、第2について考えてきた。今回はその続きである。

●社会資本整備はどう語られたか。

戦前の総理演説に国土政策的なものは見られないが、国土政策の重要な構成要素である社会資本整備、都市政策、地域振興などがなかったわけではない。

ここでややわき道にそれるが、社会資本整備と都市政策についても、どのような演説がなされたかを簡単に見ておこう。

まず、社会資本整備である。

社会資本整備については面白い特徴がある。これは戦後のことだが、高速道路、新幹線、空港など社会資本整備への政治的関心は相当高いし、かなりの予算措置がなされている。しかし、その割には総理演説の中では簡単にしかふれられないことが多い。

この特徴は戦前にも当てはまる。「我田引鉄」という言葉があったように、戦前も社会資本整備に対する政治的関心は相当に高かったものと推測されるが、総理の国会演説では社会資本整備についてはまったく触れていないか、仮にふれても申し訳程度の扱いであることが多い。



社会資本整備の必要性が熱く語られるのは、明治中期であり、この時期に限られる。

総理で言えば、松方正義（総理大臣在職：明治24年5月～25年8月、明治29年4月～31年1月、写真左）である。松方は、治水事業、鉄道建設に限ってはあつたが、その必要性を熱く語った唯一の総理大臣である。以下は、明治25年（1892年）演説の鉄道建設についてのくだりである。

鐵道の經濟上軍事上共に重大なる關係を有し、文明の利器、

富強の要具たることは世人一般の是認する所であります、政府は疾くより鐵道の布設しなければならぬことに著眼して、必要なる線路の工事を起し、又は民設をも許可して其進歩を圖りましたが、創業以來幾多の星霜を経て今日に至るも、既に出來上った線路と、現に布設中の線路とを合せても、尚ほ千六百哩内外に過ぎませぬ・・・（松方正義、1892年）

この演説が行われた第3回帝国議会には、鐵道公債法案、私設鐵道買収法案が提出されていた。鐵道建設は、西南戦争による財政難から一時停滞を余儀なくされていたが、戦争遂行のためには欠かすことのできない国家的事業だったのである。

●「都市」はどう語られたか。

「都市」という言葉は、戦前の総理演説に11回出現する。（表1）

初出は、昭和2年（1927年）の若槻禮次郎の演説であり、このときは不良住宅地区改良法案の関係で使われた。

これ以降は二つの時期に分かれる。

第1は、昭和5年（1930年）の濱口雄幸から昭和11年（1936年）の廣田弘毅までの時期で、この間は昭和恐慌に端を発する都市の疲弊と沈滞が社会政策の文脈で述べられる。

第2は、戦争末期の東條英機と小磯國昭で、都市の防衛について言及される。

いずれも、若槻のように空間政策、施設政策との関連で都市に言及されたものではなく、もっと一般的な意味での都市という使われ方である。

「都市」は「国土」よりも社会的になじんだ言葉であったのか、若槻以降ほぼ一貫して出現する。政策面においても、大正8年（1919年）に旧都市計画法が制定されるなど、国土政策に比べて相当早い時期から国が取り組んでいた。

しかし、都市計画等の物的政策の文脈で演説されることはほとんどなかったのである。

表1 「都市」が使われた演説

演説年月日	総理大臣	該 当 箇 所
1927/1/18	若槻禮次郎	①近時 都市 は其人口の急激なる増加に伴ひまして、労働者其他少額所得者の密集地區を現出致し、獨り衛生、風紀、保安等の點より看過すべからざる實状でありますのみならず、延いて一般思想上竝に社會生活上に及ぼす影響も亦頗る大なるものがあると思ひます、それ故に政府は是等地區整理の為に、不良住宅改良法案を提出すること、致したのであります
1930/1/21	濱口雄幸	②尚ほ大正十四年度以來毎年冬季に、六大 都市 に於て自由労働者の失業救済に付て相當の施設を行つて居ります
1932/6/3	齋藤實	③深刻なる經濟上の不況は、今猶ほ恢復の曙光を見難く、農村の困憊と 都市 の沈滞とは共に益々甚しからんとするの状況であるのみならず、
1934/1/23		④併ながら 都市 農村を通じて、普く景氣が恢復する迄には、尚ほ前途非常の奮勵を要するのみならず、
1935/1/22	岡田啓介	⑤ 都市 農村を通じ産業部門全體に互つて、普く景氣の恢復を圖るには、前途尚ほ幾多の努力を要するものがありまして、
1936/5/6	廣田弘毅	⑥ 都市 郡村を通じ、社會政策に関する諸施設の整備充實を圖らんとするものでありまして、

1944/1/21	東條英機	⑦最近に至り米英は大東亞各地域に於ける 都市 の非軍事施設を盲爆し、無辜の民衆を殺傷致して居るのであります
1944/9/7	小磯國昭	⑧東京大阪等大消費 都市 に對する應急食糧對策を講じ、 ⑨重要産業施設の防衛並に重要 都市 の對空防衛を強化徹底することは目下の急務でありまして、 ⑩既に 都市 疎開等も着々整備實行を見つゝあります
1945/1/21		⑪同時に大 都市 に於ける更に徹底せる家屋並に人員の疎開と防空防護施設の整備を圖り、

●一般的な意味で「国土」が語られなかったのは何故か。

さて、本来の話に戻ろう。

「国土」の出現回数が少ない第3の理由は、一般的な意味で国土に言及することがなかったからであるが、何故、国土に言及することがなかったのかを考えてみよう。

63年間の長きにわたって、こうした事例がまったくなかったことから単なる偶然だったとは考えにくい。やはり、何かそれなりの理由があったのだろう。

また、すべての演説を読んでも、「国土」以外の言葉がその代わりをしていたともいえない。例えば、「国」や「国家」という言葉はよく行われているが、「国土」とはかなり意味内容が異なる。「領土」という言葉も出現するが、ニュアンスが違う。いずれにしるこれらが「国土」の代わりをしていたとは考えにくい。

確かなことは分らないので推測するしかないが、戦前は皆無に近かったものが、戦後になると急に使われだすというところにヒントがあるように思う。

いろいろな仮説が考えられるが、ここでは3つあげてみよう。

●現実な仮説

第1は、戦前のほとんどの期間を通じて、国土を総合的に扱う政策がなかったことから派生する極めて現実的な仮説である。

総理演説である以上、政策と全く関係のないことに言及することは極めて少ない。したがって、国土政策が存在しないのであれば、国土そのものに言及することも少なくなるわけである。また、戦前の総理演説も各省庁から提出された原案をベースに作成されていたのであれば、国土の問題を総合的に所掌する組織がなかったことが演説での国土への言及を少なくした理由の一つにはなるだろう。

「領土」「土地」という類似の言葉の動向や「国土」という言葉の戦後の使われ方（最後の「試論」を参照）を考えると、おそらくこれらが一番真相に近いのではないかと思われる。

しかし、これでは、なんともロマンのない、味気ない話である。

そこで第2、第3の仮説を考えた。

●戦前は、国土が拡大していく時代だった。

戦前は、国土が拡大していく時代だった。明治維新直後からの北海道拓殖は事実上の国土拡大事業であるし、日清戦争以降は次々に植民地という形で国土は拡大していった。

一般的に、何かに注意を向けたり、愛着を感じたりするのは、その何かが拡大、増大しているときよりも、拡大、増大がとまった、あるいは反対に縮小、減少しているときのよ

うに思われる。

かつてバックミンスター・フラーによって「宇宙船地球号」ということが言われた。無限と考えられていた地球資源や地球環境が実は限られたもの、閉じた系だと気づいたときに言われた言葉である。地球の有限性を実感したときから、地球は愛おしいものになった。

国土も同じような事情ではないだろうか。戦前の国土の拡大が止まり、一挙に縮小した戦後になってはじめて日本の国土というものをしみじみと見つめなおすことになったのではないだろうか。



●戦前は、「右肩上がりの時代」だった。

第3の仮説は、第2とも関係するが、戦前は昭和5年（1930年）の昭和恐慌の時期などを除いて、基本的には「右肩上がりの時代」だったといえよう。戦前の平均経済成長率は年率4、5%と高かったといわれている。右肩上がりの時代には、目は遠くに向けられており、なかなか足元に注意がいかないものだ。

国土に目が向くのはこうした「内省の時代」の特徴ではないだろうか。内省の時代には過去の歴史に目が行きやすくなり、国土についても時間軸の中で、歴史や文化と関連づけて再認識しようとする動きが出やすいのではないだろうか。

戦後の全国総合開発計画の歴史を振り返っても、5回の全総計画の中で、国土という計画の原点にもっとも近づいたのは三全総であった。時あたかも、石油危機を経て、成長の限界が実感された時期であった。まだまだ続くと思っていた高度経済成長は終焉し、開発路線は見直された。地方の時代がさけばれ、人口の大都市集中は鈍化した。

三全総は、戦後初めて我が国が深い挫折感を体験し、内省した時代の計画であった。

人間も失敗や挫折を経験したとき、内省し、自分自身に目が向くものだ。

敗戦によって、国破れて山河あり。ようやく、国土の大切さが身にしみて感じられるようになったのだろうか。

第2、第3の仮説は終戦後の状況にはかなり妥当すると思われるが、この仮説だけで戦前のほとんどの期間「国土」が語られなかったこと説明するには無理がある。

どうもまい説明はできなかったが、社会がどうなったときに「国土」が意識されるのかは、興味深いテーマである。

前回、今回と、明治19年の伊藤博文から昭和24年の吉田茂までの63年間、116回の総理演説を見できた。戦前はほとんど語られなかった国土が、戦後になって急に語りだされた。これが、この期間の最大の特徴と言えよう。その正確な理由は分らないが、ここに、国土というものを考える上での重要なヒントが隠されているような気がする。

「国土」についてももう少し考える。

■国土の3つの顔

総理演説とは離れるが、「国土」についてももう少し補足する。

「国土」という言葉には、かなり多様なニュアンスが含まれていて、ほかの言葉に置き換えることが難しい。大辞林（三省堂）で「国土」を調べると、①一国が領有する土地、国内の土地、②土地、大地、③ふるさと、郷土、の意味がのっている。それぞれに近い言葉をさがすと、「領土」「土地」「風土」の3つではないかと考える。そして、これが「国土」の持つ代表的な3つの顔であり、この3つが渾然一体となったものが「国土」であるように思う。

「領土」は、上記①の一国が領有する土地であり、強いていえば、「国土」の政治的側面を構成するものと考えられる。「土地」は、正確には河川・湖沼などの内水面を含むものと考えべきであるが、「領土」にならなければ、「国土」の経済的側面を構成するもの。「風土」は、「土地」に気候や地味などを加えたものであるが、ここでは、土地の歴史や風俗なども含んだより広い意味で使いたい。「国土」の社会的側面を構成するものといえる。

■3者の違い

3者はどこがどう違うのかを考えてみると、「領土」と「土地」の間には、場所性への関心の強さに違いがあるように思える。「土地」は広がりとしての面積も重要であるが、その土地がどこに所在するのかという場所性に強いこだわりを持つ。これに比べて「領土」は場所性へのこだわりは少ないように思える。「領土」は「国土」の総体への関心であるのに対して、「土地」は「国土」の部分への関心であるからであろう。「土地」と「風土」の間には、歴史性への関心の違いがある。「土地」はその土地が持つ歴史性への関心がそれほど高くないのに対して、「風土」は極めて強い関心をもつ。「風土」には場所性と歴史性の二つが働いている。場所性とは空間の固有性であり、歴史性とは時間の固有性である。このため、「風土」の固有性は非常に高く、他のもので代替することは難しくなる。

「国土」への関心の変遷をごくおおづかみに見れば、戦前の「領土」→高度成長期の「土地」→安定成長期の「風土」と変遷してきたように思われる。そして、「国土」が強く意識されるのは、総じて「風土」としての国土に関心が高まる時期なのではないだろうか。少なくとも、戦後については、そのように思われる。

表2 国土の3側面の比較

	領 土	土 地	風 土
強調する側面	政治的側面	経済的側面	社会的側面
場所性（空間の固有性）	弱い	強い	強い
歴史性（時間の固有性）	弱い	弱い	強い
関心の高い期間	戦前	高度成長期	安定成長期

■「領土」→「土地」→「風土」という変遷は本当か。

上に述べた、戦前は「領土」、高度成長期は「土地」、その後は「風土」と変遷したという仮説は本当だろうか。

検証するのにピッタリとしたデータではないが、傍証的な2つのデータをお示しする。

まず、表3は、「国土」「領土」「土地」「風土」の4つの言葉が戦前の総理国会演説に出現した回数を10年ごとに集計したものである。この表から「領土」の出現回数が最も多く、ほぼすべての時期にわたって出現していることが分る。戦前は「領土」としての「国土」への関心が相対的に高かったといえよう。

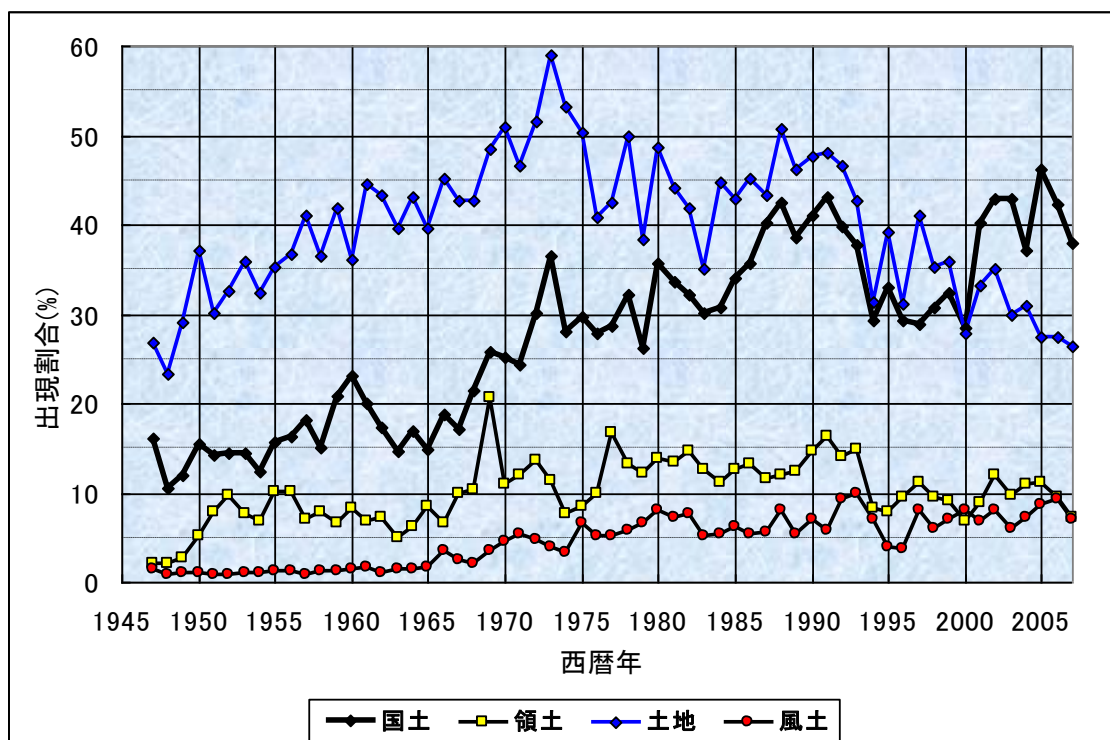
表3 「国土」「領土」「土地」「風土」の総理国会演説での年代別出現回数

	1890	1900	1910	1920	1930	1940	合計
国土	1					7	8
領土	1	3		2	3	4	13
土地					2		2
風土	1						1

注：1890は1890年代を表す。

次に、1947年の新憲法下での国会となってからの国会会議における「国土」等4つの言葉の出現割合の変遷をみた。その結果が図1である。計測には国立国会図書館の「国会会議録検索システム」を利用した。

図1 国会会議における「国土」等の出現割合の推移



これから次のことが分る。

- ① 「土地」は戦後増加傾向にあったが、1973年をピークに以降減少傾向に転じた。
- ② 「領土」は「土地」ほど顕著ではないが、1980年代前半をピークとする上に凸の傾向がある。
- ③ 「風土」は出現回数こそ少ないが、一定して増加傾向にある。

戦後、高度成長の間「土地」への関心はほぼ一直線に高まっていった。この時期を「土地」で代表することには無理がないだろう。

それに比べて、高度成長期以降を「風土」で代表するのはかなり難しそうに思えるが、しかし、「領土」「土地」が停滞、減少する中で「風土」だけが増加していることは間違いない。

以上から、多少メリハリをつけて語るのであれば、「国土」に対する関心は、戦前の「領土」、高度成長期の「土地」、その後の「風土」と変遷したという言い方には一定の妥当性はあるといえそうだ。

注：煩雑を避けるため文中では敬称を略しました。また、本論は筆者の個人的見解です。