

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3 「熱いピーク」とその前後

橋 本 武

(財団法人日本開発構想研究所 研究主幹)

前回までは、明治以降、昭和24年までの状況を見てきた。

今回からは「国土総合開発法」が制定される昭和25年(1950年)以降の59年間を対象にする。

●飛躍的に増加する「国土」

この間の総理は25名、演説回数は合計147回(但し、以下の分析には4回の特別な演説を除いた143回を使用)になる。

147回の演説で、「国土」という用語は、合計168回使用された。昭和24年以前の63年間で16回だったことと比べると10倍以上の飛躍的増大である。

ただし、168回の中には「イラク国土の復興と民主国家の建設」(小泉純一郎、2005年)など国土政策は関係ないものも含まれる。こうしたものを除き、国土政策としての「国土」と明言できるものに絞ると80回になる。(なお、80回については、治山・治水等を対象とした「国土の保全」なども除外している。このため、狭義の国土政策としての「国土」と言える。)

この間、国土政策に関連する様々な出来事があり、数多くの施策が講じられてきた。そのおのおのに言及することはこの小論では手に余るし、目的ではない。

ここでは、国土政策の中核をなす全国総合開発計画を中心に見ていくことにする。

今回は、吉田茂から鈴木善幸までである。



●総理ごとの特徴

総理大臣ごとの1演説での平均使用回数を計算し、図化したのが図1である。これには総数168回と狭義の国土政策関係の80回の両方を示した。どちらであっても全体の傾向には大差ないことが分かる。また、図からは次のことが読み取れる。

全体的には、

- (1) 2つのピークがあることが分る。第1のピークは佐藤(後述するように正確には佐藤の後半)から田中にかけての短い期間であるが、第2のピークは中曽根から橋本あたりにかけて見られる長い期間にわたるものである。両者の性格はかなり異なることが想像される。
- (2) 使用回数が少ない時期は、①池田以前、②三木から鈴木というポスト田中の時期、

③小泉以降と3回ある。

なお、羽田で落ち込むが、羽田の演説は1回だけなのでこの期間は除外した。

個別的な特徴を80回の方でみると、

(3) 田中の3.75回が最も多く、宇野及び竹下の3.0回がこれに次ぐ(但し、宇野の演説は1回のみ)。以下、1回以上は宮澤1.75回、中曽根1.4回、橋本1.2回である。

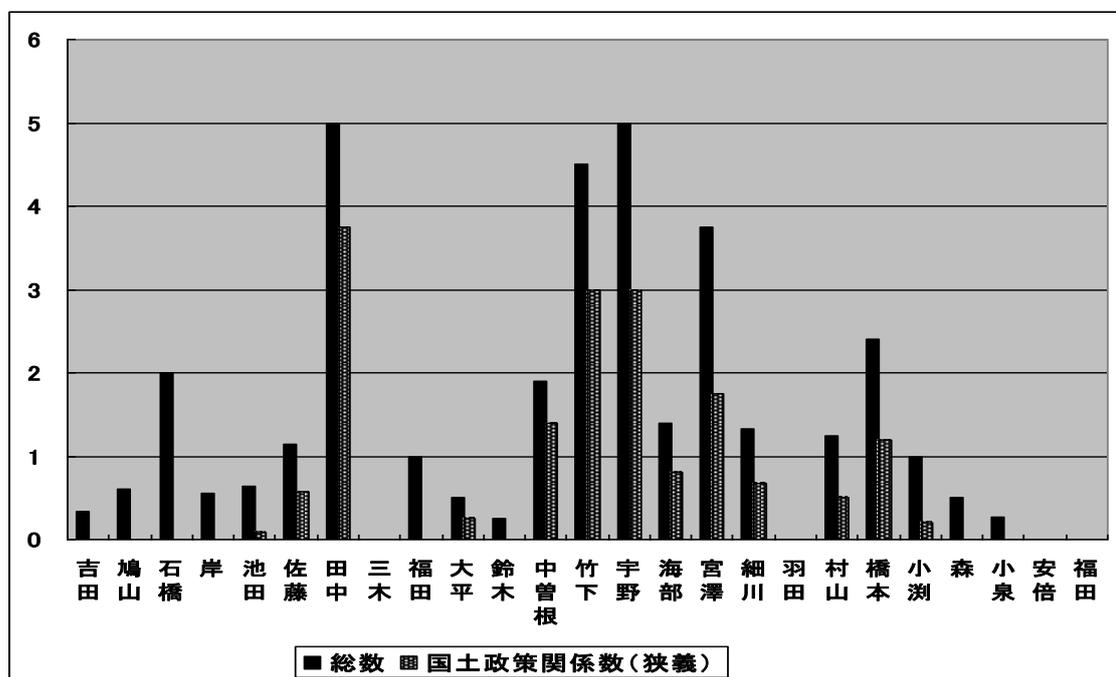
(4) この間の総理25名のうち12名と約半数が0回である。吉田、鳩山、石橋、岸、三木、福田(赳)、鈴木、羽田、森、小泉、安倍、福田(康)の12名である。

なお、この図からではないが、次のことも明らかになった。

(5) 総数168回に関しては、1回の演説での「国土」の平均使用回数は約1回、1回の演説での最多使用回数は1973年の田中の施政方針演説で11回。次に多い1971年の佐藤(施政方針)の8回、1993年の宮澤(施政方針)の7回である。

(6) 総数80回に関しては、1回の演説での平均使用回数は約0.6回。1回の演説での最多使用回数はやはり1973年の田中の施政方針演説で8回。以下、1971年の佐藤(施政方針)、1987年の竹下(所信表明)が5回である。

図1 歴代総理の「国土」平均使用回数



注：対象は施政方針演説及び所信表明演説。兵庫県南部地震など特別な演説4回については除外。
吉田については1950年以降を集計。

●池田総理と全総

田中以前、吉田から佐藤までの間、主な国土政策の動きとしては、国土総合開発法の制定(昭和25年)、特定地域総合開発計画の決定と実施、全国総合開発計画(昭和37年)の策定、新産業都市と工業整備特別地区の指定・建設、新全国総合開発計画の策定(昭和44年)などがあつた。総理演説では、上記の多くについて言及されたが、回数は少なく、

ふれ方も極めて軽いものであった。

この中で注目されるのは、最初の全国総合開発計画については明確な言及がないことである。全総計画が策定された昭和37年(1962年)当時の総理大臣は池田(写真右)である。池田の総理大臣在職期間は昭和35年7月から39年11月までであり、この間、全11回の国会演説を行った。そのいずれにも「全国総合開発計画」という言葉は出てこないのである。もちろん所得倍増計画については頻々と出現する。しかし、ある意味それと表裏一体にあった全総計画が全く出現しないというのも奇妙な感じを受ける。



次は、国土政策に最も言葉をついやした昭和38年10月の所信表明演説でのくだけりであるが、池田はこのような言い振りで、「全総計画」を使わずに国土政策を語ったのである。

日本経済の地域的発達、京浜、阪神、中京を中心として求心的な構造をとり、一方において地域格差の拡大、他方において過大都市の発生をもたらしました。

私は、広く高い視野に立ち、首都圏や近畿圏の大都市再開発、新産業都市や工業整備地域の育成、新しい農業地域の確立等地域の特性に応じて国土開発の拠点を全国的に想定し、各地域の住民の福祉が均衡を保ちつつ向上するよう努力いたしたいと存じます。

さらに、この広範な開発地域は、道路、鉄道、港湾、空港等の交通施設、電信、電話、テレビ、ラジオ等の通信機関によって、立体的、総合的に結び合わされ、地域間の格差是正はもとより、近代化に伴う各種の恩恵が国土の末端まで徹底するよう、各般の施策を強力に推進する所存であります。(池田勇人、1963年)

池田は国土政策をあくまでも経済政策の一部と考えていたように思われる。

●佐藤総理と新全総

池田の所得倍増に対して、佐藤(写真下)は「社会開発」をもって登場した。佐藤(総理大臣在職：昭和39年11月～昭和47年7月)の下では、昭和44年(1969年)5月に新全総が策定される。

佐藤に至って、ようやく全国総合開発計画が出現する。昭和44年1月の施政方針演説においてである。



過密、過疎問題は、いまや国土全体にまたがる総合的な視野から解決への方向を見出すべきであります。全国にわたって新しい交通、通信、情報網を整備し、各地域の特性に応じた開発事業を進め、魅力ある広域生活圏を展望する新総合開発計画を策定し、均衡のとれた国土開発をはかってまいります。(佐藤栄作、1969年)

佐藤については、池田や田中と異なり、全総との関係から語られることが少ないように思われる。確かに「国土」の平均使用回数では1回未満で多くはないが、これは演説回数が21回と驚異的に多いため、平均すると少なくなってしまうことも影響している。個々

の演説を見ると回数が0回から8回までとかなりの幅で変動している。語るときには徹底的に語っているのである。そのクライマックスは、昭和46年（1971年）1月の施政方針演説である。

国土総合開発の指針となる新全国総合開発計画は、全国土あまねく情報化の恩恵に浴し、健康な生活が営めるような生活環境にしようとするものであります。現在政府はこの構想に基づいて、各種社会資本の整備を最重点施策の一つとして年々巨額の財政資金を投入し、長期計画のもとに大規模プロジェクトの重点的整備を行なっております。（佐藤栄作、1971年）

と総論を述べた後、幹線道路、新幹線鉄道、国際空港、住宅などについて次々にふれ、最後にこのように締めくくるのであった。

以上私は、経済発展の予測を踏まえつつ、日本列島の再編成を重点にした一九七〇年代におけるわが国の未来像について述べてまいりました。このような未来像のもとで、政府はきびしい現代社会の諸問題について、人間と自然、人間と環境の調和をはかりつつ、国民福祉の達成に全力を傾ける所存であります。（佐藤栄作、1971年）

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の国土政策が総理演説の中に独自の領域を確保したのは、この佐藤のときからである言っていだらう。

また、総理在職期間の前半と後半でかなりの差があり、「国土」の平均使用回数で見ると昭和39年から42年までの平均が0.5回なのに対して、昭和43年から47年の平均は1.7回と増大している。第1のピークは、田中単独というよりも、佐藤の後半から始まっていたと考えられる。

●田中総理 第1の「熱い」ピーク

「国土」の出現回数は田中（総理大臣在職：昭和47年7月～昭和49年12月、写真右）で最初のピークを迎える。

田中は総理大臣として行った4回の国会演説のすべてにおいて国土政策を語り、それも常に内政の重要課題として語った。これは歴代58名の総理の中で田中ただ一人である。

総理就任後初の国会演説では、内政問題のトップで次のように力強く述べる。



われわれは、戦後の荒廃の中からみずからの力によって今日の国力の発展と繁栄を築き上げてまいりました。しかし、こうした繁栄の陰には、公害、過密と過疎、物価高、住宅難など解決を要する数多くの問題が生じております。一方、所得水準の上昇により国民が求めるものも高度かつ多様化し、特に人間性充実の欲求が高まってきております。

これらの要請にこたえ、経済成長の成果を国民の福祉に役立てていく成長活用の経済政策を確立していくことが肝要であります。

この観点から見て、日本列島の改造は、内政の重要な課題であります。明治以来百年間

のわが国経済の発展をささえてきた都市集中の奔流を大胆に転換し、民族の活力と日本経済のたくましい力を日本列島の全域に展開して国土の均衡ある利用をはかっていかなければなりません。(田中角栄、1972年)

この瞬間こそ、122年の総理国会演説の中で国土政策が最も輝いたときである。

だが、田中が力強く爆発的に語るのはこのときだけであった。その後、日本列島改造論が一因となり、土地投機と地価高騰が起こった。田中の演説は回を重ねるにしたがいトーンダウンし、土地問題や環境保全問題が前面に出てくるようになる。最後の国会演説はここまで変化した。最初の演説からわずか1年3か月後のことだ。

土地問題を根本的に解決するためには、全国的に土地利用計画を確立し、これに即して公共優先の立場から、土地の取引、利用にわたる規制、誘導を強化することが急務であります。土地は、いかなる資源にも増して有限であり、計画的かつ効果的な利用の推進が強く要請されるのであります。一億をこえる国民が長きにわたって豊かな生活を享受していくためには、たとえ現下のきびしい情勢のもとにあっても、長期展望に立って国土利用の再編成をはかり、国土の均衡ある発展を進めることをないがしろにすることはできません。土地問題を解決し、総合的かつ計画的な国土の利用、開発及び保全をはかるため、国土総合開発法案及び関連法案のすみやかな成立を期待いたします。(田中角栄、1974年)

田中と国土政策については、すでに膨大な著作や研究があり、この小論が新たに加えられることはほとんどない。

ただ、次の点は指摘しておこう。これだけ国土政策を演説した田中であるが、全総計画にふれたことは1度もなかったことである。日本列島改造論という自身の構想を持つ田中としては、佐藤総理の業績である新全総に言及するなど考えられなかったのだろうか。

●薄れる全総計画への関心



田中以降、三木から鈴木までの4代は大平を除き、総じて、全総、そして国土政策への関心が薄かった。

田中に代わった三木は、5回の国会演説で「国土」を1回も使用しなかった。

福田(総理大臣在職:昭和51年12月~昭和53年12月、写真右)は、総理在職中の昭和52年には第三次全国総合開発計画の閣議決定を行ったが、全総に言及するのは閣議決定から1年後の演説での1回だけである。それも次のように、実に淡々としたものであった。

政府は、すでに第三次全国総合開発計画を策定し、その実施のための諸準備を着々と進めております。定住圏構想を中心とするこの計画は、地方を振興し、過密過疎に対処しながら、地域住民の参加と連帯のもとに、健全で調和のとれた地域社会づくりに取り組み、歴史と伝統文化に根差した豊かな定住圏を計画的に創造しようというものであります。(福田赳夫、1978年)

この時期、高度成長が終焉し、また、日本列島改造論の後遺症もあって、国土政策や国土計画への言及が控えられたのであろう。

●大平総理と三全総

大平（総理大臣在職：昭和53年12月～昭和55年6月、写真下）は、「田園都市国家構想」を唱えるなど、国土政策に相当の関心を持っていた。大平は全総計画どう語ったのだろうか。状況は田中のときと全く同じである。大平も国土政策については多くを語ったが、それは徹底して田園都市国家構想の文脈の中であり、三全総にふれることは決してなかったのである。例えば、このように演説した。

わが国におきましては、古来、都市の文明と広い田園の生活の間に城壁を設けることなく、都市と田園が相互に交流し、補完し合うという特徴を示してまいりました。今日、この特長を生かし、都市は田園の持つゆとりを、田園は都市の持つ活力を備えることが強く求められております。文化の時代は、同時に地方の時代であります。われわれは、大都市、地方都市、農山漁村を通じて、自主性に富み活力に満ちた多様な地域社会の形成を促すことを、二十一世紀へ向けての国づくり、町づくりの基本に据えたいと思っております。この構想に沿って、都市と田園をつなぐ緑の造成、地域社会における指導的人材の育成、地域における文化活動の展開などの施策を積極的に進め、従来の施策の補強と再編成を図ってまいりたいと考えております。（大平正芳、1979年）



これだけ熱い想いを語りながら、全総計画は素通りしてしまうのであった。

国土政策への関心が低くても、反対に関心が高すぎても全総計画にはふれないという逆説が生じる。思えば、皮肉なことである。

今回は、昭和25年から昭和57年までの33年間について見てきた。この期間は田中以前、田中以降と分けられるほど田中の存在感が大きい。

「国土政策」は佐藤の時代になってようやく独自の位置を占めはじめたや、たちまち、田中を頂点とする第1のピークを迎えるのが、田中以降は急速に後退する。

第1のピークはその始まりも、その終わりも急激で短期間であった。この時期、国土政策の語り口は総理大臣による振幅が大きかった。その中で、佐藤、田中、大平は国土政策を熱く語った。

その意味で第1のピークは「熱いピーク」だった。それが、次回述べる中曽根から始まる第2のピークとの決定的な違いである。

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。