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５　「国土の均衡ある発展」と国土像の変遷

橋　本　　武
（財団法人日本開発構想研究所　研究主幹）

第３回、第４回と戦後における総理大臣と全国総合開発計画の関係を見てきた。

今回は視点を変えて、戦後の国土政策の中心的な理念であった「国土の均衡ある発展」と国土に対するイメージの変遷を見ることにする。

●総理大臣の国会演説における「国土の均衡ある発展」

次の表１は、歴代総理大臣の国会演説において、「国土の均衡ある発展」あるいは言い回しは少し違ってもほぼ同じ意味の言葉の出現を一覧にしたものである。

「国土の均衡ある発展」は、昭和 43 年（1968 年）の佐藤から平成 10 年(1998 年)の小渕まで 30 年間にわたり、合計 25 回出現した。

初出の佐藤をはじめ、初期の用例では総理による多少の差異があったが、昭和 61 年（1986 年）の中曽根以降はほぼ「国土の均衡ある発展」に統一された。また、中曽根以降は小渕まではほぼすべての総理が使用するようになった。なお、最後の使用は平成 10 年(1998 年)の小渕で、これ以降ここ 10 年間は１度も出現していない。

表１　総理大臣の国会演説における「国土の均衡ある発展」の出現一覧

総理大臣	年	使　用　内　容
佐藤栄作	1968	1　**均衡**のとれた国土開発
	1969	2　**均衡**のとれた国土開発
田中角栄	1972	3　国土の**均衡**ある利用
	1973	4　国土全体の**均衡**のとれた発展
	1974	5　国土の**均衡**ある発展
大平正芳	1979	6　**均衡**のとれた多彩な国土
中曽根康弘	1986	7　国土の**均衡**ある発展
	1987	8　国土の**均衡**ある発展
	1987	9　国土の**均衡**ある発展
竹下登	1987	10　**均衡**ある国土づくり
	1988	11　**均衡**ある国土づくり
	1989	12　国土の**均衡**ある発展と地方の活性化 13　多極分散型の**均衡**ある国土づくり
宇野宗佑	1989	14　国土の**均衡**ある発展 15　国土の**均衡**ある発展と地方の活性化
海部俊樹	1989	16　国土の**均衡**ある発展
	1990	17　多極分散型の**均衡**ある国土づくり
	1991	18　多極分散型の**均衡**ある国土の発展

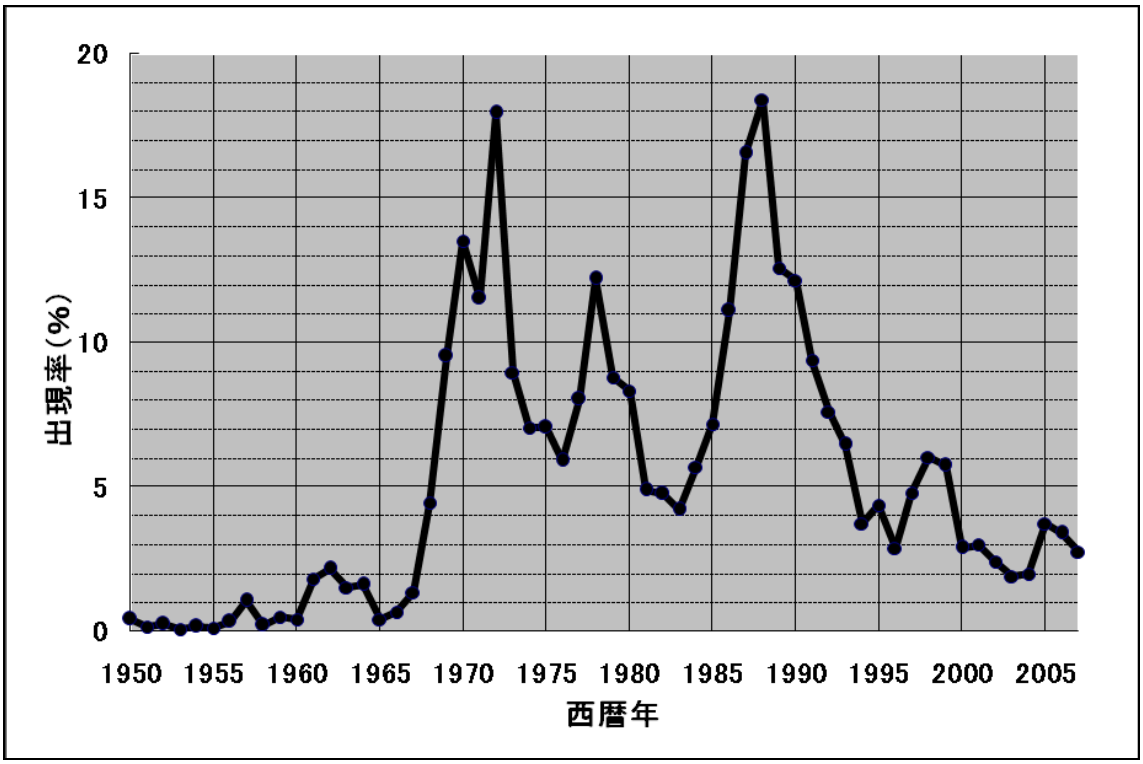
宮澤喜一	1991	19　国土の**均衡**ある発展
	1992	20　国土の**均衡**ある発展 21　多極分散型の**均衡**ある国土の発展
細川護熙	1994	22　国土の**均衡**ある発展
村山富市	1995	23　国土の**均衡**と特色ある発展
橋本龍太郎	1996	24　国土の**均衡**ある発展
小渕恵三	1998	25　国土の**均衡**ある発展

●国会審議における「国土の均衡ある発展」

検討対象を総理演説だけではなく、国会会議全体に広げてみよう。

昭和 30 年（1955 年）以降平成 19 年(2007 年)までの国会の会議で、「国土の均衡ある発展」がどの程度出現したかを見たものが次の図 1 である。国会では毎年ほぼ千回以上の会議が開催されているが、このうち「国土の均衡ある発展」という言葉が使われた会議の割合を千分率で表したものである。但し、この図は、１会議での使用回数には関係なく、その会議で「国土の均衡ある発展」が１度でも使われたか、まったくつかわれなかったかだけで判断している。作成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「国土の均衡ある発展」の出現率（会議単位）



この図から、①1985 年頃から 1997 年頃に大きなピークがあること、②1972～74 年に小さいピークがあることが分かる。この特徴は、総理演説とほぼ同じである。特に 1985 年からのピークに関しては完全に一致する。

中曽根以降、用語がほぼ「国土の均衡ある発展」に統一され、同時期に国会での出現割合が急増するということは、「国土の均衡ある発展」が国政上の重要なタームとなったとい

うことであり、同時にスローガン化されたということであろう。スローガンとなったから他用されるようになったわけである。

これに対して、田中を含むその前後の時期では言葉がまだ揺れ動いており、それぞれの総理が自分に相応しい言葉を探っていた。この時期は、「国土の均衡ある発展」がまだ政治的スローガンには昇華せず、その内実が模索される段階であったと言えよう。

「国土の均衡ある発展」の変遷にも、前回、前々回で見た第１のピーク、第２のピークの特徴と重なるものが見られるのである。

●「国土」「国づくり」にかかる形容詞

「国土の均衡ある発展」についてはこの程度にして、次に、国土がどのようにイメージされたかを見ていこう。

「国土」については何らかの形容詞をつけて演説されることが少なくない。

その形容詞を大きく分類すると「狭小な」「安全な」「美しい」の３つになる。

「狭小な」のグループには「狭隘な」等、「安全な」のグループには「災害に強い」等、「美しい」のグループには「緑豊な」等も含まれる。

「狭小な」と「安全案な」・「美しい」とでは性格が異なる。「狭小な」は国土の態様をあらわしたものであるが、「安全な」「美しい」は国土の態様というよりも、政策目的を表現したものと言える。事実、「狭小な国土づくり」という用例はないが、「安全な国土づくり」「美しい国土づくり」という用例は多い。

そこで、これらの形容詞が「国土」だけではなく「国づくり」にかかるケースについても追加した。その結果が表２である。濃色及び縦線の編網掛部分が使用実績のあることを示している。

以下、「狭小」、「安全」、「美しい」の順に見ていこう。

表２　「国土」「国づくり」にかかる形容詞の使用実績

	狭小な	安全な	美しい		狭小な	安全な	美しい
吉田				宇野	■		
鳩山				海部			
石橋				宮澤		■	
岸	■			細川			
池田	■			羽田			
佐藤	■			村山		■	▥
田中	■			橋本		■	▥
三木				小渕		■	■
福田	■		■	森		■	■
大平				小泉	■	■	
鈴木			▥	安倍		■	■
中曽根		■	▥	福田			
竹下		■					

注：濃色の枠は使用実績があったもの。
「美しい」の縦線枠は「緑の」「緑豊かな」を使用したもの。

●狭小な国土

日本の国土の狭小性については、岸以降、池田、佐藤、田中、福田と連続的に語られた後、やや間を置いて宇野が再び言及する。狭小な国土は、国内資源の貧弱さと対に語られることが多く、その克服のためには、科学技術の振興と国土開発の推進が不可欠と考えられた。

国土は狭く、国内資源に恵まれないわが国が、世界の進運に伍していくためには、科学技術の画期的な振興をはからねばなりません。（岸信介、1958 年）

狭隘な国土、貧弱な資源など、恵まれない自然条件を克服して新しい国土開発を進めるためには、土地問題が公共優先の観点から再検討されねばなりません。（佐藤栄作、1968 年）

「狭小な国土」に最後に言及するのは小泉であるが、それは戦後の高度成長を褒めたたえる文脈においてであり、それまでの用例とは異なる。

戦後、日本は、目覚ましい経済発展を遂げ、生活の水準も飛躍的に上昇しました。資源に恵まれないこの狭い国土で、一億二千七百万人もの国民が、これほど短期間に、ここまで高い生活水準を実現したことは我々の誇りです。（小泉純一郎、2001 年）

総理演説から見る限りでは、日本の国土を狭小であると認識し、それが大きな政策課題だとする見方は、高度成長期に特有なものであり、高度成長の達成をもって終焉した、少なくとも国会において総理が強調するほどの重要性はなくなったものと思われる。

●安全な国土

「狭小な国土」と交代するように高度成長期以降登場するのが「安全な国土」である。中曽根以降断続的にあらわれ、阪神・淡路大震災後のほぼすべての総理が「安全な国土」「災害に強い国土」などに言及している。

それ以前をみると、昭和 20 年代には「荒廃する国土」ということが度々語られた。表現は異なるが、「安全な国土」「災害に強い国土」と実質的に同じことが述べられている。

このように「安全な国土」は、高度成長期以外の期間には表れるが、高度成長期には何故か出現しなかった。

●美しい国土

「美しい国土」に関しては、昭和 41 年に佐藤が「最近における大気の汚染、河川の汚濁等の公害は、国民生活の健全性を害し、国土美をむしばむ最大の要因となっております」と「国土美」という言葉を使っている。しかし、この「国土美」は当時最大の課

題であった公害対策との関連が深く、後年の「美しい国土」とはかなりニュアンスが異なる。

「美しい国土」の初出は昭和 53 年（1978 年）の福田の演説であるが、しごくあっさりとしており、昨今の「美しい国土」にはつながらないように思われる。

宇宙開発、海洋開発などビッグサイエンスの研究とともに、美しい国土を守る技術、省エネルギー技術、新交通技術、廃棄物の再資源化など国民生活に直結する技術の開発にも、多くの未開拓の分野が残されておるのであります。（福田赳夫、1978 年）

今日につながる「美しい国土」というイメージの源泉は、森林の維持、管理にあるように思われる。総理演説では、「美しい国土」という言葉は使われないものの、国土保全についてはたびたび言及されていたが、それを「緑豊かな国土」というより総合的な国土イメージと結びつけたのは鈴木が最初である。

新時代に対応した水産業の発展を図るとともに、緑豊かな国土を保つため、森林資源の整理と林業の振興に努めてまいります。（鈴木善幸、1981 年）

「緑豊かな国土」はこれ以降、中曽根、村山、橋本と引き継がれるが、それが対象とするのは農林業政策や環境政策に限定されていた。

小渕になって「緑豊かな国土」よりも一段と包括的な概念である「美しい国土づくり」という表現が使われ、その対象も従来の範疇を超え、国土政策、地域政策というより総合的な政策へと拡大した。

地域の特色を生かした魅力ある地域づくり、美しい国土づくりを進めるため、地域戦略プランや新しい全国総合開発計画を、首都機能移転問題への取り組みも含め、積極的に推進してまいります。（小渕恵三、1999 年）

その後、森（平成 12 年）も地域社会づくりの理念として「美しい国土」を掲げた。

なお、安倍の「美しい国づくり」は、「本来、私たち日本人には限りない可能性、活力があります。それを引き出すことこそ、私の美しい国づくりの核心であります」（平成 19 年）とあるように、言葉は同じでも国土政策の系譜としての「美しい国づくり」とはかなりニュアンスが異なっていた。

●その他の形容詞

その他、「豊かな」（竹下、橋本、小泉）、「多彩な」（大平）、「快適な」（中曽根）などの形容詞が使われた事例はあるが、いずれも回数は少なく、経緯をたどることは難しい。

●総理演説から見えたことは何か。

さて、５回にわたって、歴代総理大臣の国会演説から「国土」「国土政策」についてごくごく大雑把であるが一通り見てきた。

最後に今回見えてきたことを要約して５回の連載の締めとする。

１．戦前には「国土」も「国土政策」もほとんど語られなかった。今日いう国土政策的なものがなかったのだから「国土政策」が語られないのは当然だが、意外にも「国土」も全く語られなかった。

その原因は推測の域を出ないが、その過程で「国土」の３要素（領土、土地、風土）ということを考えてみた。

２．戦後は、国土計画のピークが２回あった。第１のピークは佐藤後期から田中という短い期間であったが､第２のピークは中曽根から橋本に至る約15年間に及ぶものであった。

第１のピークでは、国土計画は総理演説の中に確固たる位置を確保するまでにはいっていなかった。国土計画とそれを策定した総理との関係が強く意識され、また、語り口や用語もマチマチで総理による振れが大きかった。しかしそれだからこそ、針が国土計画側に触れたときには極めて熱く語られる時代でもあった。

第２のピークでは、国土計画は総理演説の中に完全に位置を確保した。語り口や用語は統一され、総理による振幅は小さなものとなった。「国土の均衡ある発展」も皆が使う政治的スローガンとなった。それは国土計画の形骸化の始まりともいえる。この時期、国土計画は数多く語られたが、その口調は淡々として冷めていた。

３．戦後の総理演説では、狭小な国土、安全な国土、美しい国土という３つが代表的な国土イメージである。「狭小な国土」は高度成長期に大いに語られた国土イメージであったが、「安全な国土」はそれとは反対に、高度成長期の間だけが例外的に語られなかった。「美しい国土」は、森林保全政策に端を発した「緑豊かな国土」が次第に農林業政策、環境政策、国土・地域政策へと拡大、深化したものであった。

４．近年、総理の国会演説では、「国土」や「国土計画」は総理演説からは急速に後退している。国土政策は都市政策、地域振興、社会資本整備などの個別政策に解体され、国土という視点からものごとを総合的にとらえようとする意識も薄れているように感じられる。

５回にわたり掲載した「歴代総理は『国土』をどう演説したか。」は、ひとまず今回で終了します。

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。