

戦後期における日本資本主義と 生産力基盤問題（上）

杉野 罔 明

目 次

はじめに	
第一節	工業生産力の回復に関する諸問題
第二節	経済復興計画と生産力基盤整備
第三節	特定地域総合開発計画
第四節	都府県総合開発計画 (以上本号)
第五節	地方計画と生産力基盤整備
第六節	首都建設法と北海道開発法
第七節	その後の経過と問題点
第八節	特定地域総合開発計画に関する通説批判
結 語	

はじめに

本稿の課題は、敗戦後間もない日本資本主義が、国家権力を動員しながら、荒廃した生産力基盤をいかに整備・拡充していったかということをも明らかにしようというものである。この課題に応えるためには、財政投融资の動向を明らかにすることが基本であるが、その前提として、まず第一に、この期における生産力基盤の実態を把握することが大切である。つまり、当時における蓄積隘路がどこにあり、これを如何に打開するかということが、独占資本の蓄積論理だからである。それはまた、財政投融资を行うべき指針として経済復興計画や地域開発計画として具体的に現れてくるからである。

ところで、危機の時代における復興計画や全国的な地域計画は、独占資本の蓄積論理だけでなく、国家物神性を利用しながら、被支配階級に対する慰撫政

策としても展開されることがある。従って、各計画を分析する際には、その点の検出もまた重要な課題となる。

以上のような問題意識にもとづきながら、敗戦から昭和30年頃までに至る時期に、アメリカ帝国主義の支配下において日本独占資本がどのような国家計画のもとに生産力基盤の整備・拡充を図っていったかを本稿は検討してみたものである。

第一節 工業生産力の回復に関する諸問題

中国及び東南アジア市場の独占的支配という日本帝国主義の野望は、アメリカ軍の沖縄占領、ソ連参戦、原爆投下、焼夷弾による国土の焦土化ということを経験しながらも、アメリカ帝国主義の圧倒的な生産力に裏付けされた軍事力によって、さらには被支配地域や植民地における人民の根強い組織的な抵抗と解放闘争によって、昭和20年8月15日に瓦解した。第二次世界大戦は、この日のポツダム宣言受諾によって終結した。

当時の日本軍部が、非科学的な皇国史観と大和魂による本土決戦を豪語しても、闘う武器は勿論のこと、食糧も軍需物資も涸渇している状況のもとでは戦争の帰結は明白であった。防空頭巾と竹槍でもってB29と対決するという絶望的戦況では、もはや勝敗の帰趨は問題ではなかった。問題は、アメリカ帝国主義の世界支配戦略の中で、とりわけ対ソ関係で敗戦後の日本をどう位置づけるかにあった。

昭和19年の夏から激化したアメリカ軍の空襲によって、日本本土は一面の焦土と化し、工業生産設備は破壊され、日本国民は寒さと空腹に耐え忍ばなければならなかった。団子汁や珪藻麺に代表される食生活と焼跡のバラックに代表される住生活の窮状。国民生活がかかる状況にある時、工業生産もまたその例外たりうるものではなかった。

焼夷弾を中心とした空襲及び艦砲射撃などによって、被害をうけた工業生産

第一表 工業生産設備能力の被害

業 種 別	単 位	日月年別	昭和19年末 設備能力(A)	空襲被害 設備能力(B)	B/A 被害率	昭和20年8月 設備能力
火 力 電 気	1,000W	年 産	2,450(750)	741(70)	30.2	1,680(680)
水 力 電 気	〃	〃	6,074(287)	0	0	6,233(299)
石 油 精 製	1,000 kg	〃	3,739	2,169	58.0	1,443
鉄	〃	〃	5,769	—	—	5,660
アルミニウム	ト ン	月 産	11,100	2,650	23.9	8,350
工 作 機 械	〃	年 産	170,000	43,000	25.0	120,000
貨 車	輛	〃	17,000	3,060	18.0	—
自 動 車	台	月 産	3,600	750	20.8	1,850
硫 安	千トン	年 産	1,659	897	54.1	762
セ メ ン ト	〃	〃	1,779	2,101	27.0	5,678
板 硝 子	函	月 産	468,000	0	0	443,000
皮 革	ト ン	年 産	72,819	—	19.4	58,691
綿 織 物	錘	日 産	148,785	20,121	13.5	123,747
毛 織 物	台	〃	12,425	2,133	17.2	112,642
洋 紙	百万ポンド	年 産	1,640	97	2.9	958

〔資料〕「戦後経済史」(総観編), 経済企画庁, 第八表より。

(原注) ① 日産, 月産, 年産の不統一は換算による不正確をさげ, 各調査担当局の報告したことによる。

② 19年末設備能力より被害設備能力を差引いたものは必ずしも終戦時設備能力と一致しないが, これはこの間他の原因により能力に変動を来したものである。

③ 経済安定本部「我国経済の戦争被害調査」による。

設備の状況は次のように報告されている。

第一表を見ると, 石油精製施設の58パーセントをはじめ, 火力発電の30パーセントといった高い被害率は, エネルギー供給源の破壊によって戦争遂行能力はもとより, 日本における工業生産力を根底から弱体化させるものであった。それ以外に, 真空管, 自転車, 硫安, ゴム, 梳毛などの都市部に立地する業種では被害率が大きく, 工作機械やアルミニウムを中心に, 平均20パーセント程度の被害があり, 産業間における有機的な連関の途絶などを考えると, こうした被害が日本帝国主義の再生産構造を壊滅の状況に陥し入れたと見なして間違いあるまい。

戦争末期における工場疎開も, 戦時利潤を追求する独占資本の論理に反するものとして, 現実には計画的に進行せず, 疎開開始前に空爆されて被害を受けるか, 疎開しても設備や機械が組み立てられないか, 関連資材の不足から, 生産は再開されない場合が多かった。

このような事情を、ルキャノヴァ氏は次のように語っている。

「戦争の最後の段階には、企業と産業設備が国内の爆撃でもっとも損傷をうけにくい地区に疎開した関係上、軍需産業の不完全操業ははげしくなった。日本の独占資本家は、もっともおくれて、1944年の末に疎開にとりかかった。すなわち軍事行動が最高潮にたつて、前線の兵器需要が急速に増大したときのことである。いうまでもなく、疎開は、日本の産業資本家にとって、なにより計画らしいものもなく、得手勝手に、それぞれの責任と危険負担においておこなわれた。

移転にきまった工場がもとのところに残っていることもまれではなかった。また重要軍事物件でさえ、その疎開の期限がのばされたり、あるいは取消されたりした。疎開した企業は、急速に再建することができず、また輸送その他の困難がましたため、原料供給のひんぱんな中断になやんだ。¹⁾」

この空襲による被害とあわせて、潜水艦攻撃による艦船の被害は海外からの原料輸入を杜絶させた。このことによって、日本資本主義の再生産規模を驚くべきテンポで縮小させる原因となった。次の第二表は、そのことを明白に物語っている。

第二表 日本における主要原料の輸入状況（終戦前）

原 料 名	1940	1941	1942	1943	1944	1945
鉄 鉱 石 (千トン)	5,129 (100.0)	5,058 (97.6)	4,880 (95.3)	3,666 (71.6)	1,668 (32.5)	144* (2.8)
屑 鉄 (千トン)	1,391 (100.0)	203 (14.6)	39 (2.8)	25 (1.8)	74 (5.4)	1 (0.7)
コークス用炭 (千トン)	3,315 (100.0)	3,417 (103.1)	4,025 (121.5)	2,939 (88.7)	1,435 (43.3)	134** (4.0)
原 油 (千バレル)	22,050 (100.0)	3,130 (14.2)	8,146 (36.9)	9,848 (44.6)	1,641 (7.5)	0** (0)
ボーキサイト (ト ン)	280,189 (100.0)	146,711 (52.3)	450,134 (160.8)	820,534 (282.5)	347,335 (123.8)	1,800 (0.6)
石 炭 (千トン)	10,123 (100.0)	9,585 (94.5)	8,748 (86.1)	6,029 (59.2)	3,135 (34.5)	188** (1.9)

(出所) J.コーヘン『戦時戦後の日本経済』、大内兵衛訳、岩波書店、上巻、第三章の諸所より作成。

* 第一四半期。** 前半年。『日本における資本主義の発達（全）』、東大出版、昭和33年、395ページ。

こうして、日本帝国主義の軍事力、とりわけその基盤となる工業生産能力は、ポツダム宣言受諾以前に崩壊的状况にあったのである。J.コーヘン氏の言葉を借用しながら、戦争末期の日本経済の状況をまとめれば、次のようになる。

「沖繩戦の終了した頃には日本の経済組織は既に潰滅していた。軍需品の生産は戦時最高額の二分の一以下に減り、それは継続的な軍事行動を支えるには足りなかつ

た。海軍は沈められていた。空軍には油がなく、飛行機を作るにもアルミニウムがなく、軍需工場には鋼材が欠乏して、国民は飢えていた。抗戦の経済的基礎は破壊されていたのである。²⁾

日本帝国主義は敗北した。しかし、日本の資本主義体制そのものは崩壊せず、日本を占領したアメリカ軍によって維持された。極論すれば、日本独占資本は、資本主義体制を維持するために、ポツダム宣言を受諾したのである。従って、資本＝賃労働関係を基底とする資本主義的生産諸関係は維持され、資本制生産は続行されたのである。³⁾

けれども、戦後日本資本主義の出発は決して容易ではなかった。国民の大多数は焼野原で茫然とし、かつまた飢えと寒さにおびえていた。とりわけ戦災者

第三表 終戦前後期における主要物資生産高推移

品 目	単 位	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946
石 炭	千トン	56,313	56,472	53,540	55,500	52,945	29,880	20,382
発 電 電 力 量	百万kWh	34,683	37,660	37,464	38,624	37,098	23,181	29,061
鉄 工 作 機 械	千トン	3,512	4,173	4,256	4,032	3,157	977	203
硫 工 作 機 械	台	58,088	46,058	50,833	60,134	53,844	7,316	4,791
セ 工 作 機 械	千トン	1,109	1,242	1,146	966	712	243	470
メ 工 作 機 械	〃	6,085	5,848	4,364	3,776	2,962	1,176	929
ト ラ ッ ク	台	a) 38,056	a) 46,389	b) 31,739	b) 19,493	b) 21,546	c) 5,482	d) 14,059
貨 車	〃	9,914	7,448	6,427	6,570	6,436	897	1,162
鋼 船(百t以上)	G/Tトン	307,161	241,090	293,059	800,535	1,730,388	607,575	117,572
純 綿 糸	千ポンド	824,796	574,906	261,358	172,076	102,763	43,474	128,056
綿 織 物	百万ヤード	2,624	1,329	1,100	1,083	180	55	242
米	千石	e) 60,876	e) 55,086	e) 66,774	62,887	58,559	39,149	61,386
小 麦	〃	f) 13,096	f) 10,665	f) 10,118	7,990	10,111	6,892	4,496
味 噌	千貫	150,221	117,727	128,060	140,226	129,679	77,495	69,887
総 漁 獲 高	百万貫	g) 1,106	g) 1,119	985	909	686	484	591

〔資料〕 数字の大部分は『日本統計年鑑』（昭和29年，総理府統計局）による。

- a) は『日本戦争経済の崩壊』（アメリカ合衆国戦略爆撃調査団，正木千冬訳）の付表C-157より算出。
 b) は『朝日経済年史』（昭和20，21年版，朝日新聞社）の「大型トラック生産高」（213ページ）より算出。
 c) は『朝日経済年史』（昭和22年版，朝日新聞社）の「主要物資生産高調」（213ページ）による。
 d) は『日本統計年鑑』（昭和24年，総理府統計局）の「重要物資生産高」（335ページ）による。
 e) はa)の付表C-196により，1トン＝6石として換算。
 f) はa)の付表C-196により，1トン＝7.3石として換算。
 g) はd)の154表（249ページ）による。

や海外からの引揚者の生活は極度に悪かった。この食糧難と住宅難は国民生活を耐え難いまでにしていった。衣料や医薬品をはじめ生活資料は全く不足していた。しかし、資本家階級による不当な戦時利得や隠匿物資による利得の確保は、戦後における生産再開を遅らせることになった。

耐乏生活に喘ぐ国民の不満は、体制的危機を惹起しそうであった。生産は早急に再開されねばならなかった。とはいえ、こうした国民の不満に応えるべき諸資材とそれを作り出す生産設備は被爆しているか、戦時中の酷使によって老朽化していた。海外からの輸入杜絶は原料調達も満足には出来なかったし、戦後インフレーションは資本家をして闇販売と物資の隠匿に走らせ、運輸手段も占領軍の調達と貨物車両の老朽化で思うようにはならなかった。

使い古された既存の設備と限られた原料をもってする工業生産は遅々として進まなかった。終戦前後数年間における主要物資の生産量は次の第三表のようになっている。

1940年と1946年における工業生産量を比較してみるとエネルギー部門では石油部門が潰滅したのをはじめ、石炭生産でも半減したが、発電電力量は若干の減少にとどまった。また重化学工業部門では、銑鉄生産、工作機械生産をはじめ、ほとんどの生産部門において1割にも足らない生産量でしかない。

こうした状況は、国民に耐乏生活を余儀なくさせたが、同時に独占資本の蓄積にとっても、その物質的基盤がこのような状況ではいかんとも致し方なかった。独占資本の蓄積運動は、アメ

1947	1948	1949	1950	1951
27,234 32,555	33,726 35,579	37,973 40,976	38,459 44,890	43,312 47,729
347 5,544 721 1,237	808 8,051 917 1,859	1,549 6,680 1,182 3,278	2,233 4,039 1,502 4,462	3,127 9,139 1,594 6,548
d) 9,260 1,043 64,094	15,248 5,721 163,308	17,712 1,828 159,065	17,576 2,354 227,014	22,633 6,602 442,835
266,376 662	273,394 924	345,878 985	517,715 1,542	710,623 2,179
58,652 5,600 50,264 625	66,439 8,818 94,468 688	62,553 9,528 94,090 749	64,339 9,778 66,510 870	60,278 10,885 82,778 1,036

リカ進駐軍の体制維持のもとで早急に開始しなければならなかった。

ところが、アメリカ帝国主義は、日本をみずからの市場として位置づけ、過去において経済的な競争相手であった日本独占資本（財閥）の力を決定的に弱体化させ、日本をば当面半植民地として支配しようと意図していた。従って、輸出入の制限をはじめ、軍需工場の解体、賠償用としての諸機械設備の撤去等々⁴⁾によって、工業生産力を低下させる政策をとった。かくして、日本独占資本としては、国内諸資源を開発し、残された設備や資材を有効に利用するという形態で、拡大再生産への緒を求めざるをえなかったのである。

戦後間もない昭和21年3月に、外務省調査局特別調査委員会は、「日本経済再建の基本問題」という報告をしており、国土の開発について、次のように述べている。

「未利用資源ノ開発、資材ノ活用及ビ節約、耕地ノ集約的使用等ガ徹底的ニ行ハレネバナラナイ……耕地ニ対スル農民ノ過剰ヲ解消シ農業経営ニ適正規模ノ耕地面積ヲ与ヘネバナラナイ。即チ農村カラ過剰人口ヲ抽出スルコトガ必要デアルガ抽出サレタ人口ハ主トシテ工業ニ向フ以外ニ赴クトコロヲ持タヌデアロウ。斯クテ日本経済ノ工業化ハ経済民主化ニ具体的根拠ヲ与ヘタルタメニ不可欠トセラレル。」⁵⁾

一面の焼野原にバラックが建ち並び、戦災者や海外からの引揚者で溢れている大都市では、まさしく餓死者が出るほどの食糧危機に直面していた。そうした状況にあるとき、農村からの過剰人口を都市に排出させようとする日本再建の方向は、全く現実性を欠くものであった。むしろ人口は食糧を求めて農村へ還流するか、疎開先で停滞しているかであった。それにもかかわらず、都市における工業化を日本経済の民主化という視点から捉える立場は、戦前における日本資本主義の基底にあった半封建的零細隷農民をめぐる経済的諸関係と苦汗的低賃金労働制度を打破するという点からみれば、一定の進歩性をそれなりに持っていたと言えよう。けれども、かりに日本経済の民主化という立場から工業化政策が主張されたとしても、アメリカ進駐軍の武力によって資本主義体制が維持される限りにおいては、つまるところ都市における工業化は日本独占資本の復活を意味することは明らかであった。

この点では、戦後日本における工業をどのように発展させるかにかかわって

二つの道が提起されていたとみてもよいであろう。その一つは、経済民主化を推し進める進歩的立場からのものであり、他方は資本主義体制そのものを維持する方向からの工業化であった。工業化はそれ自体は、民主化でも資本主義体制維持でもない。また、ここに言う「民主化」が、歴史的発展という視点からのものであったか、それとも単に「独占解体」という程度のものでしかなかったのか、その点も疑問である。しかし、農地改革と関連させながら工業化を意図していたことは確かである。

だが、現実の経済過程においては、かかる問題は十分に展開されないままに進行した。即ち、重化学工業を中心とした日本資本主義の再生産軌道は、戦時中における生産設備の酷使や戦災にあって潰滅的な状況にあり、やっと使用に耐える生産設備があっても、電力、石炭といった生産のためのエネルギー基盤や原料資源、そして輸送手段の老朽・荒廃化によって、十分な生産を行うことは出来ない状況にあったからである。

こうした工業生産力の状況を踏まえるならば、日本独占資本主義は、早急に生産力を回復するための諸条件を改善し、拡大再生産軌道を確立しなければ、資本蓄積を行うことは不可能であった。にもかかわらず、占領体制下においては、この工業化もひとり日本独占資本の蓄積論理をそのまま貫徹させることは出来なかったのである。

本格的に工業生産力の回復政策がとられ、縮小再生産から拡大再生産への軌道が敷かれるようになったのは、昭和23年以降においてアメリカ帝国主義の対日占領政策が転換してから後のことである。

そこで、われわれとしては、昭和23年頃迄の工業生産力の基盤状況がどのようなものであったか、とりわけ電力、石炭、輸送手段などの状況とそれらの復旧政策についてみておくことにしよう。

まず、電力生産の面では、「戦時中の補修不完全、戦災、老朽設備等の原因の外に、建設当初の認可出力に無理があった事及び適正炭の入手困難と貯炭不足に依る適正混炭の不能が主要な原因⁶⁾」となって、火力発電所の出力は低下していたし、水力発電についていえば、「戦時中の酷使と補修の不完全、戦後の

資材資金不足に依る補修困難等の為に事故が頻発し発電機の焼損⁷⁾が多いために発電量は低下せざるをえなかった。

戦後間もない昭和21年11月24日の朝日新聞は、次のように伝えている。

「夏ごろから赤信号のあがっていた電力危機は1、2月の渇水期を前に早くも北海道をのぞく全地区で各変電所毎に随意スイッチを切るという緊急制限実施となり、最悪の事態となってきた。その上電産争議はこの危機突破をめぐるスト準備が伝えられている。商工省電力局では去る10日から3段（重点産業1割、一般産業3割）、ついで17日からは最後の切札とされる第5段の制限で鉱業、肥料、製粉、通信、放送、ガス、水道事業のような最重点産業にも1割、その他の重点産業は2割、一般産業は5割（いずれも7、8月中の月平均使用電力量基準）、家庭用、電熱、電力、その他一般業務には9月使用量の2割という最強度の制限を実施してきたが、なお節電の効果はあがらず、電力の需給事情はすこしも好転していない。」

この深刻な電力危機に際しても、独占資本が支配している重点産業には、優先的に送電されている。しかし、昭和21年末には、原料および第一次エネルギー源である石炭採掘、食糧増産のための肥料生産、輸入小麦の製粉、そして公共的かつ公益的な諸事業に対してさえも節電せねばならない状況であった。

こうした状況は翌年も続いている。

「昨年末から今年初めにかけて水力電気の渇水による出力減少と、これを補うべき火力発電が石炭不足と設備の劣化によって、能力を出すことが出来ないために、未曾有の電力飢饉を招来し、特に火力発電に依存することの大きい西日本⁸⁾では電力の制限が生産阻害の最大原因としてあげられるにいたったのである。」

昭和23年も電力危機の状況は続いた。

「電力については、各地に補修不足による発電所の事故が続出し、更に8月頃から異常な渇水に見舞われ、中国、四国、九州の渇水は特に甚しく平年の僅か2分の1となり、全国的にみても河川の水量は平年に比して9月87%、10月83%、11月77%、12月88%と、そのまま冬の渇水に接続する結果となった。これに加えて秋の台風が関東、東北を襲い、67ヶ所の水力発電所に甚大な被害を与え、逆に九州地区にはほとんど降雨がなかったことは水力発電力の低下を一そう深刻にした。このために生じた供給力の不足を火力発電によって補うため、発電用石炭の割当を相当に増加したのであるが、現物の入手状況の悪いせいもあって、発電所の石炭は依然不足をつづけ、又戦災と酷使と補修不足によって低下した火力設備の能力は炭質の低下によって益々劣化し、火力の増強が意の如くならなかったため、8月以降の発電電力量はおおむね冬の

渇水期の水準あるいはそれ以下に止まったのである。……電力使用の制限も思うようにゆかなかつたために、需給のバランスが全く崩れ、しきりに緊急停電が行われ、家庭も工場も未曾有の電力飢饉に襲われたのである。⁹⁾

昭和23年11月、かかる事態に対処するため、政府は「電力危機突破対策要綱」を定め、「資材、資金を石炭に準じて優先的に取扱い、発電所の復旧修理、火力用炭の確保、自家発電の動員等に努め、又危機突破の電力節約運動を展開し同時に従来の不合理な実績主義による制限方法を改め、産業計画及び燃料計画に対応して電力を重点的かつ合理的に使用せしむるために12月から新たに電力割当制を実施した。」¹⁰⁾のである。

電力にかんしては、まさしく近代工業の基本的エネルギーであり、資本制生産の物質的基礎をなすものである。したがって、一般家庭や非基幹産業には低圧送電や停電といった措置をとりながら、独占資本本位の配電を行ったのである。

次に、当時においては重化学工業の原料であり、エネルギー源であった石炭の生産状況についてみておこう。

昭和22年度の『経済実相報告書』では、以下のような報告がなされている。

「終戦以来、石炭の生産は激減し、終戦の年の11月には55万4千トンとなり、昭和10～12年の平均に比べれば実に16パーセントまで低下した。その後次第に回復し、昨年5月には170万噸、11月には200万噸に達したが、その後の生産増加は思わしくなく12月217万噸、本年1月201万噸、2月203万噸、3月225万噸、4月208万噸、5月210万噸であり、月産250万噸、年産3千万噸の水準に達するには、一層の努力が必要である。」¹¹⁾

戦後における石炭増産対策は、終戦直後から展開されている。すなわち、昭和21年12月10日には、衆議院で「石炭増産に関する決議」をあげ、同月28日には閣議で「石炭増産のための食糧措置」の説明が和田農相よりなされ、炭鉱の職場増配を決定した。いわゆる「特配」である。

石炭増産を基軸とする「傾斜生産方式」は昭和22年1月より発足した。その間の事情は次の文章が説明している。

「炭鉱に対しては鉄鋼、セメント等の資材、資金、労務者用の生活物資、住宅等の乏しきを割いて、極端な傾斜方式がとられた。即ち鋼材、セメント等は、他部門が平均して最低需要の2割乃至3割の配当しか受けられなかったにもかかわらず、石炭部

門に対しては需要の8割乃至9割が割当てられ、しかもその現物化率も極めて良好であった。産業資金においても他産業に優先して石炭には特別の措置が講ぜられた。¹²⁾

「また労務者用の生活物資については一般国民が遅配、欠配のため苦しんでいるときも、炭鉱には労務者およびその家族に対する加配米も含めて配給はほぼ確保せられた。なお炭鉱住宅の建設のためには昨年（昭和22年—杉野）¹³⁾上半期の全国住宅建築計画13万戸の約4分の1が振向けられたのであった。」

こうした状況に加えて、採炭は切羽遊休時間の有効利用という目的で、1日3交代24時間制がとられ、昭和22年末から石炭生産量は次第に増加し、同年12月には出炭量は295万トンに達し、昭和22年度実績で、2930万トンの出炭量を見ることがになった。昭和23年度も、この傾斜生産方式は続行され、出炭実績はやっと3,500万トン近くまで接近した。

石炭増産の一定の拡大は、その結果として鉄鋼業をはじめ関連諸産業においても生産拡大の方向をとらせることとなった。それと同時に新しい別のネックが顕在化してきた。即ち、「出炭の増加および生産水準の上昇につれて、輸送の行きづまりが生産阻害の第一の原因として挙げられるに至った。¹⁴⁾」のである。

工鉱業生産活動の漸次的回復にともなって、輸送上の隘路が顕在化しはじめてくる。ここでは、直接工業立地に関係しないけれども、工鉱業の生産活動にとって不可欠な鉄道輸送が、終戦直後においてどのような状況にあったのかをみておこう。

昭和22年8月に出された『国鉄白書』は、次のように述べている。

「戦争中の酷使や空襲被害、敗戦後の負担過重と保修用資材の極端な不足等に原因して、その状態は著しく低下した。進駐軍専用車や極く少数の新車を除いては、戦前のような完全な車は皆無に近く、又レールは磨耗し、枕木は腐って線路は所々に欠陥を生じ、戦災した施設はほとんど未復旧のままになっている。

国鉄の財政、また国家の財政、国民の家計とその軌を一にし、創始以来60%台を上下して、どうやら黒字を示していた営業収入に対する営業費の割合は、昭和16年度以降次第に悪化し、遂に20年度は127%、21年度は166%に達し、22年度では、今回の2倍半の値上げを見込んでも、猶且つ120億円の欠損が予想され、まさに国鉄財政は破局的赤字を現出するに至った。

国鉄は、まさに危機に直面している。疲弊し切った車両と荒廃した施設にむちうち、破たんの赤字財政に苦しみながら膨大な輸送量を背おってあえいているというの

が、国鉄の偽らざる現状である。¹⁵⁾」

以上の文章は、いわば国鉄自体の窮状を明らかにしたものであるが、貨物輸送量を数字の上でみると、次のような文章がある。

「終戦によって、貨物輸送量は激減し、昭和二十年度下半年各月の輸送吨数は夫々六、七百万吨前後となり、昭和十八年度の月平均一、四八八万吨の四割、昭和十一年度の月平均八一五万吨に対しては八割程度に低下した。その後生産の回復にともない貨物輸送量も増大し、昭和二十一年度の実績は年間一億吨、月平均八三〇万吨で、昭和十一年度の水準にほぼ一致している。¹⁶⁾」

戦後において、輸送量それ自体が順調に回復したということからみれば、輸送上に大きな問題はなさそうである。しかし、貨物輸送を担う輸送手段についてみれば、国鉄の施設及び車両の現状について次のような報告がなされている。

「国鉄の軌道延長は全国で約三万二千 km に達し、その材料の総量は鋼材約二三〇万吨、枕木は約七年間使用に耐えるから年々約七、八万吨のレールと六、七百万丁の枕木を必要とする。過去における補修用材の消費量は昭和十四年度から激減の一途を辿り、昭和十九年度、二十年度にはついに一万吨を割るに至った。……この間における補修用鋼材の不足量は約二五万吨と算定される。……鉄道車両についても同じような事情で、耐用年齢をこえた老朽車が増大し、これが総保有車数に対する割合は、機関車三割、客車二割、電車二割五分、貨車二割五分に達している。¹⁷⁾」

こうした施設や車両の状況であってみれば、工鉱業の生産回復に対応した輸送の確保という点でネックが生じても不思議ではない。昭和22年度の輸送量は、1億1千2百万トンであったが、それでも輸送需要量の85%であったといわれている。¹⁸⁾

このような貨物輸送の危機に対応して、政府は次のような方針を決定している。

「国鉄の輸送力をこれ以上大幅に増強するためには、衰弱した施設や車両の補修に相当の資金、資材を投入せねばならぬ。しかるに鉄道に対する二二年度の資材の割当は、普通鋼が二三万トンの需要に対し僅かにその二〇%、セメントは13万トンの需要に対し三八%にすぎない。かかる情勢にかんがみて本年一月閣議において、鉄道輸送については石炭、電力と同様の取り扱いをなし、資材の入手、労需用物資の確保についても特別の措置を講ずる旨の方針が決定された。¹⁹⁾」

鉄道輸送の復旧に関する内容については、次の文章でまとめておくことにし

よう。

「輸送力復旧のためには、まず、施設・車両の復旧を急がねばならなかった。これらのうち、軌道・車両については、21年末ごろまでには、列車の運転に支障のない程度の応急的復旧を完了した。

22年から23年にかけては、重点は戦災復旧から輸送力増強に向けられて、車両の新造・検修・施設の強化がはかられた。また、インフレに伴う労働攻勢が激しくなり、そのため厚生施設の面にも力が注がれた。この時期においては、日本経済復興のための輸送復興が第一義とされ、したがって工事予算も輸送要請との見合いで決定され、進められた。しかし、実際には、予算よりも資材とりわけ鋼材の入手難に制約されるところが少なくなかった。

このように、戦後における建設・改良工事は、鉄道諸施設・船舶の戦災復旧、維持工事が大部分を占め、改良工事として輸送力の増強と石炭の節減²⁰⁾を目途とする、電化工事および車両の増備が行われたにすぎなかったのである。」

われわれは、戦後日本資本主義の復興過程において、工業生産力の復旧が第一義的に取り扱われたということのみてきた。その際、工業生産の物質的基礎をなす電力、石炭、そして貨物輸送力等の復旧が優先的にされたが、それは一般家庭や非基幹の産業の負担ないしは犠牲の上になされたといってもよい。

「耐え難きを耐え、忍び難きを忍んで」の復旧過程であった。石炭産業などの

業生産が続行されたのである。

工場施設そのものについては新規の建設がなかったということは、別の問題を提起することになる。つまり、終戦直後から旧軍用財産であった陸海軍の工廠や造兵廠の施設や機械類がいち早く再利用され活用されていったということは十分に考えられることである。事実、それらの工場は実際に民間によって管理され、かつ「保全的」に再利用されていったのである。²¹⁾

これまで多くの文章を引用しながら、戦後における日本資本主義の復活過程、とくに工業生産力の回復とそのネックとなっていた諸産業の復旧過程についてみてきた。国家による工業生産回復のネック解消政策を一口でいえば、資材及び資金の特別配給（割当）制度を中心にしなが、きわめて強力に推進されたということである。

昭和23年から26年にかけては、日本資本主義の工業生産が急速に回復した時期であった。それはアメリカ帝国主義による極東支配戦略にもとづくものであり、日本を極東における軍事工業基地へと急速に転換させる政策の延長線上にあったともいえよう。

まず、エネルギー部門では、大巾な回復をみせ、第三表からも判るように発電電力量は、昭和26年段階で、対20年比で約2倍強にも達し、石炭生産も同期間に1.5倍の増加をみている。鉄道運輸部門においても、貨車生産量はこれまで同一期間に897台から6,548台と7.3倍という大巾な増産をしているのである。

このように工業生産の基礎的素材供給部門のネックが解消されるにつれて、国民経済の拡大再生産の基底をなす鉄鋼生産量も、銑鉄生産でみるかぎり、この同一期間内に約4.5倍に増加し、そして工作機械も昭和25年に大きく低落するということがあるものの、昭和26年には9千台を超え、戦後最高の生産水準に到達するのである。

また食糧増産に対応して、その肥料部門を担う硫酸の生産も、昭和25年には6.5倍になり、戦後復旧の波に乗ったセメントの生産も7倍に達しているのである。陸上輸送を担う普通トラックの生産は約4倍、また海上輸送を担う100トン以上の鋼船はトン数で戦後最低時（昭和22年）の7倍になり、鉄道輸送と

あいまって貨物輸送力の増強に大きな役割をはたすことになったのである。

一般の家庭生活に関連のある衣料面の生産でも、綿織物に代表されるように、昭和20年の40倍に近い量が26年には生産されている。米穀生産もたえず6千万石を上回り、かつ小麦や漁獲量の倍増ともあいまって、物質的には、タケノコ生活に一応の終止符を打つことになっていくのである。

- 1) M. ルキヤノヴァ『日本の独占』、新田礼二、大月書店、昭和30年、上巻、152ページ。
- 2) J. コーヘン『戦時戦後の日本経済』上巻、大内兵衛訳、岩波書店、昭和25年、158ページ。
- 3) 昭和20年9月10日、マッカーサー元帥の「日本管理方針」声明がなされ、「日本の軍国主義の根絶は戦後の第一の目的であるが、占領軍の目的は自由主義的傾向を奨励することである。」として自由主義体制の維持ということを明確にしている。『戦後日本経済政策史年表』（第一分冊）、日本経済政策学会編、3ページ、発行年次不詳。
- 4) 昭和20年9月21日、アメリカ政府はマッカーサー元帥に、日本産業解体方針として、「日本重工業の払拭、平和経済維持に絶対必要な水準にまで日本産業活動を引下げる」等を指令した。同上書、3ページ。
- 5) 『資料戦後二十年史』2、有沢広己・稲葉秀編、日本評論社、昭和41年、22ページ。
- 6) 三谷広信、『我国電力事業と電源開発』、国元書房、昭和24年、34ページ。
- 7) 同上、51ページ。
- 8) 『経済実相報告書』、昭和22年度、経済安定本部、32ページ。
- 9) 『経済情勢報告書』、昭和23年度、経済安定本部、15～16ページ。
- 10) 同上、16ページ。
- 11) 『経済実相報告書』、昭和22年度、経済安定本部、32ページ。
- 12) 『経済情勢報告書』、前出、昭和23年度、12ページ。
- 13) 同上。
- 14) 同上、24ページ。
- 15) 『日本国有鉄道百年史』、第10巻、日本国有鉄道、昭和48年、110～111ページ。
なお、原資料は『国鉄白書』、昭和22年。
- 16) 『経済実相報告書』、前出、昭和22年度、37ページ。
- 17) 同上、36ページ。
- 18) 『経済情勢報告書』、前出、昭和23年度、24～25ページ参照。

- 19) 同上, 25ページ。
- 20) 『日本国有鉄道百年史』, 第10巻, 前出, 125～126ページ。
- 21) 旧軍用財産の転活用の実態については別稿を用意している。

第二節 経済復興計画と生産力基盤整備

戦後日本資本主義における工業生産の復興にあたっては、前節で見てきたような諸問題があったが、これを早急に解決するための施設として、国家政策の策定が急がれることになった。

戦後間もない昭和20年9月27日に、内務省国土局は「国土計画基本方針」を指示し、同年12月14日には国土局長により「国土計画並ニ地方計画策定ニ関スル件」という策定要領が地方長官宛に発せられた。その内容は、「国内産業の再建、食糧問題解決、産業構成確立、戦災都市復興、軍都軍港の転換をめざして、産業、文化、人口配分と国土経営をおこなうために基礎的諸条件の整備、文化厚生施設の配分、人口の地方分散、および都市計画・過大都市防止・軍都軍港のための都市計画をもちこんだ計画をたてること、国土を数個に区分して単位地域別に総合調整するため単位地域に関する基本方針をたてること、この計画は21年2月一杯でつくりあげること、および昭和25年度を目標に復員や在外者の帰還を完了し、農地開発や産業復興を実現すること¹⁾」というものであった。

また昭和21年9月には「復興国土計画要綱」、そして22年3月24日に「地方計画策定基本要綱」が出される。この「地方計画策定基本要綱」は、「戦後の地方計画の最初の体系的な策定指導書」²⁾であると言われるもので、その内容は次のようなものであった。

「まず、目的については、国土計画の策定の構想に即した各府県および各地方の総合計画を樹立し、これにより開発事業の総合運営を期するにあるとした。また、計画には府県総合計画と地方総合計画の二種を設け、前者は府県もしくはそのなかの特殊地域を単位とし、後者は二以上の府県にまたがる地方を単位とする。³⁾」

このように、策定すべき総合計画を「府県総合計画」と「地方総合計画」の二種にしたことは、その後における都府県総合開発計画と地方総合開発計画を連想させるものがある。

また内務省国土局の計画内容を管見してみると、産業復興に関連する項目として国内産業の再建、産業構成の確立とならんで、軍都軍港の転換があげられているが、特に第三の点については、旧軍用財産の転用問題が当時においてかなり大きな関心を惹いていたものと注目しておきたい。

さて、昭和22年12月31日に内務省が解体されると、上記の国土復興計画や地方総合計画を策定する動きは次第に鈍化してゆき、代わってアメリカ占領軍の意向にそった形で経済安定本部の活動が始まる⁴⁾。その具体的なあらわれが、昭和23年5月に出された『経済復興計画第一次試案』である。

この『試案』では、まず「経済再建に制約条件となるべきもの」として、次のような要因を挙げている。

その第一は、「戦争による生産設備の破壊と老朽化」であるとし、第二に「海外依存度の高いわが国に工業原料の輸入があまりにも過少」であること、そして第三は、「動力及燃料の供給不足」であるとし、最後は「陸海輸送力の不足⁵⁾」としている。

この試案からも再確認できるように、工業立地条件という点に関していえば、戦前から戦後にかけて、日本資本主義が縮小再生産をおこなっているような段階においては、工業用地問題は未だ生じて来なかったのである。むしろ工業立地条件としては、工業原料、動力及び燃料、そして交通運輸手段などが拡大再生産への阻害条件としてとらえられ、これらの諸条件の整備・拡充が急がれたのである。

工業原料の輸入が占領軍の管理下におかれて、日本独占資本の独自の政策を展開しえないとすれば、動力及び燃料としての「石炭・電力」、そして鉄道を中心とする運輸条件の整備・拡充ということが、この時期における工業立地政策であった。従って、その内容は、工業立地条件のうち生産力基盤を整備拡充するという政策であった。このことは、すでに前節でもみておいたことであ

る。

さて、拡大再生産一般について言えば、消費財生産部門に比して、生産財生産部門はその相対的独自性をもって優先的に発展しうる。しかし、消費財生産部門からの需要関係を別問題としても、その生産力基盤が欠如しておれば、現時点における生産能力を最高に発揮していくという方向でしか生産の拡大はありえない。つまり、新規の工場立地が不可能だからである。繰り返して言えば、生産設備が老朽化しても、その物理的耐用年数が残っている限り、このような過少生産という状況のもとでは価値破壊は生ぜず、その限りにおいて商品生産は続行していくのである。けれども、動力や燃料、あるいは輸送手段といった生産財生産部門でも、特にこれらの基礎的諸部門が欠落すれば、諸工場は生産を続行出来なくなるのである。

『経済復興計画第一次試案』でも、生産力基盤の重要性が明確に認識されており、その点がむしろ最重点目標となっているのである。

「本計画では、五ヶ年を前期と後期に分け、前期には(一)動力、輸送力のように生産水準の向上にもっとも隘路をなしている生産の基盤的部分へ資金と資材を集中する。(二)輸送産業の増産と近代化を促進する。(三)インフレーション収束のために、できるだけ消費財(食糧、衣料等)の供給を増加することを中心に計画した。」⁶⁾

この文章の内容自体は、もう繰り返してみてきたことであるが、国家権力の動員によって、「生産の基盤的部分」へ「資金と資材」を優先的に集中させるという点に注目する必要があるであろう。また、これが具体的には、傾斜生産方式であったことも周知のことである。以下、われわれはこの『第一次試案』において、工業立地条件と直接に関係のある諸産業の振興がどのように計画されていたのか個別的に瞥見しておこう。

(イ) 石炭。「鉱工業生産を昭和5～9年の130%程度に引上げるために、石炭は最終年度に国内生産4,400万トン、輸入500万トン、計4,900万トン、輸出125万トン、差引国内供給量4,775万トンが絶対に必要な目標となった。

国内生産4,400万トンという目標は昭和22年度の実績と比較すると、1,470万トンの増産を必要とするわけである。そしてこの出炭のうち1,230万トンは新

坑、新区域の開発による増産に期待しなければならないが、それが可能となるには、直接出炭にあらわれてこない準備的段階で多量の資材と資金と労働力を投入することが必要である。⁷⁾」

ここで石炭輸入というのは、昭和25年まではアメリカ、それ以降は中国に依存することになっている。この計画が、昭和25年6月に勃発したアメリカ帝国主義の朝鮮侵略によって水泡と帰したことは記憶に新しいことである。いずれにせよ、傾斜生産方式のもとで、石炭産業に「多量の資金と資材と労働力」を投入することが国家権力によって計画的に意図されたということである。

(四) 電力。「本計画の基礎をなす動力ベースについては、石炭よりもかえって電力が一層の問題ともいえる。現在わが国の水力発電能力は設備出力約600万キロワットであるが、渇水期出力は僅かにその半分の300万キロワットにすぎない。この不足が毎年渇水期における電力危機となって現れているのである。

そのため水力の電源を至急大規模に開発することとし、専ら貯水池発電所の建設に重点をおいて、この不足を埋めることを計画した。しかし、発電所は短期日にはなかなか効果のあらわれないものであって昭和27年度までにやっと93ヶ地点の発電所を完成して約97万キロワットの渇水期出力を増加しうるに止まり、渇水期の谷は依然として深く横たわっていることになる。一方火力発電の方では現有火力設備を最大限に動員しえたとしても、耐用年限を超過する発電所が相当あるため、補修に補修を重ねても、その出力にはかなりの制約をうけるをえない。⁸⁾」

電力については、動力源として石炭以上に重視せられていること、そしてその開発についてはT・V・A方式にそって「貯水池発電所の建設」が中心となっており、火力発電についてはさほどの期待がかけられていないことに留意しておきたい。このことは、火力発電所の老朽化と石炭消費の節約ということが背景にあったものと思われる。

前節では、工業生産の素材的基盤となる鉄鋼生産については検討してこなかったけれども、ここではその点についてみておくことにしよう。もとより、鉄鋼＝鉄鋼業それ自体は特殊工業部門を除いては直接的な立地条件とはなりえな

い。しかしながら、生産財生産部門の、ひいては消費財生産部門までを含む全工業部門の基礎素材を供給する特異な工業部門である。諸工業の立地が具体的には新規の諸施設や設備を必要とする限りにおいて、工作機械工業とあわせてこの鉄鋼業の動向は一国における再生産に大きな影響を与える。従って、この期における鉄鋼業の発展計画をみておくことは一定の意義を有しているのである。

（イ）鉄鋼業。「鉄鋼は軍需の負担がなくなったことを考慮に入れても、なおかつ今後、動力、輸送関係、施設の整備強化、船腹の拡充、紡績、化学繊維の復元、化学肥料の拡充その他産業諸施設及公共施設の補修復旧や機械工業の発展のために大量の供給を必要とする。しかしわが国の鉄鋼業は著しく原料の基盤がぜいじゃくで、その発展は多分にアジアからの原料輸入に依存する。アジア地域の現状から推して強粘結炭、鉄鉱石、銑鉄等の原料輸入の見透しが必ずしも楽観を許さないとと思われるので、本試案では昭和27年度の生産目標は鋼塊384万トン（基準年次の141%）、普通鋼鋼材230万トン（105%）、普通銑180万トン（144%）にとどめざるをえなかった。しかしそれでも昭和22年度の実績に比べると、鋼塊は3.5倍、鋼材4倍、普通銑6倍程度の飛躍的な増産を必要とすることになるので、鉄鋼重点の生産方式は依然として続行せざるをえない。なお基準年次当時には大部分鉄屑を中心とした製鋼法であったが、本計画では熱管理、副産物処理等における銑鋼一貫作業方式の優位をみとめるとともに屑鉄⁹⁾の世界的不足等の事情を考慮して原則として銑鋼一貫作業方式を採用した。」

一般的に工業立地と言っても、その建設素材としての鉄鋼を確保することは必要であり、しかも上記の引用文が示しているように、動力、輸送関係の諸施設の建設にも鋼材を必要とするものである。従って、この鉄鋼業の増産計画が国家的視野から検討することが重要であったわけである。しかも、鋼材は、その物理的性質からしても、諸産業の連関という関係から、動力や輸送増強の計画を進展させることにも深くかかわっているのである。ちなみに、この計画試案をみる限りにおいては、鋼材という素材的不足ということから、その他の諸産業の発展もそれほど明るい見通しにたっていないことがわかる。ただ、この時期において熱管理、副産物処理という視点から「銑鋼一貫作業方式」の採用

が目標方向とされていることは注目しておかなければならない。つまり、製鉄所の近代化がこの時期から意図されていたということである。

(二) 輸送手段。輸送手段については、陸と海にわけて考察する。

a. 陸上輸送については、『第一次試案』では鉄道輸送についてしか言及していない。なお、トラック輸送が、陸上輸送の前面に登場して鉄道との競合関係が問題になるのは、高度経済成長期以降のことである。

この『第一次試案』では、まず鉄道について貨車数を増加させ、貨車の運用効率を28.5%までに回復すること(基準年次のおよそ30%)を計画化し、さらに「鉄道輸送力増強の最も基本的な問題は非常に老朽化している線路その他の輸送施設を如何に整備補修するかということ」が課題だとしている。¹⁰⁾

けれども、戦後日本資本主義の低い生産力水準のもとでは、こうした計画でさえも順調に進行させることは困難であった。『第一次試案』は、続けて次のように述べている。

「しかし、この計画でも鋼材の生産能力に限界があるために、十全な補強工事の実施を計画することはできなかった。したがって限られた資材を最も効果的に使用するために新規事業としては石炭節約と能率の工場を目的とした輻輳幹線の電化工事のみを繰りあげ、他はすべて既設設備の補強に用いることとし、殊に海送との関連を考へて港湾と鉱山、或は工場を結ぶ地方産業線の補強に重点をおいた。」¹¹⁾

戦後間もない時期においては、工場の新規立地はほとんどなかった。しかし、戦時中の諸施設を利用して生産を再開し、物質的財貨の生産を増強しなければならなかった。こうした限界的状況のなかでの生産力増強と関連した工業立地政策としては、輸送面にかんする限り、機関車や貨車などの車両確保および二次エネルギーを利用する電化計画とあわせて、港湾、鉱山、工場を結ぶ地方産業路線の補強という方針がとられたのも止むを得なかったであろう。

b. 海上輸送、海上輸送にかかわって、必要とされた船腹保有量は、貨物船354万総トン、貨客沿岸定期船27万総トン、油槽船20万総トン、雑船17万総トン、合計で418万総トンとされた。¹³⁾

「この計画で割当てられた資材の枠内では……貨物船及び貨客船96万総トン、油槽船4万総トン、雑船8万4,000総トン、合計108万4,000総トンを新造しうるにすぎず、

戦標船、在来船を合せても、昭和27年度末保有量は約200万総トンにとどまる。これは目標に対して48%であるが、このうち約52%は依然として船質劣悪な戦標船をもって構成されている。海運の回復は他の部門に比較して、相当に遅れているといわねばならぬ。¹⁴⁾」

第二次大戦の末期に画一方式によって増産された戦標船（戦時標準型貨物船）は、設備も運航能力も劣悪なものであった。この戦標船を中心とした海上輸送力であってみれば、計画担当者が嘆くのも無理はない。海外資源への依存度が高い日本資本主義にとってみれば、この海上輸送能力の劣悪性は、生産力増強にとっての大きな隘路であった。しかも、この昭和23年当時においては、占領軍より保有船腹量が規制されており、これは日本資本主義にとっていわば喉元を抑えられているにも等しかった。従って、もしもアメリカ帝国主義の対日占領政策の変更がなかったならば、これだけの新造船計画さえも、果たして認められていたかどうかは疑問である。

しかしながら、港湾については、かなり積極的な形で整備計画が策定された。以下、年次的に、その概要をみておこう。

「昭和23年度、掃海の完了、港湾の維持復旧、港湾施設の改良の着工、〔出荷面の改善、戦標船の改装完了〕。

昭和24年度、港湾施設復旧の完了、港湾施設の日本側による全面的使用（神戸および横浜の一部を除く）、〔船員の厚生施設の完備による勤労意欲の向上〕。

昭和25年度、港湾施設改良の一部効果発揮、港湾荷役力の全面的改善。

昭和26年度、右諸要因の総合的効果発揮。¹⁵⁾」

戦時中に、日本近海および沿岸海域に投下された無数の機雷は、商船隊を含む日本海軍の行動力を封鎖したが、戦後は海運の復旧にとって大きな桎梏となった。東京湾、大阪湾、明石海峡などの重要海域では勿論のこと、アメリカ軍の朝鮮戦略にとって大きな障害となる関門海峡や博多湾の掃海は特に急がれたのである。しかし、港湾荷役施設にかんする限り、それは全く不十分な状況にあった。

「外国貿易港湾施設の減耗は戦災と補修不十分のため撤荷施設では40%、雑

貨施設では60%に及び、現在使用中のものは進駐軍用を除けば、戦前の15%に過ぎ¹⁶⁾ないという状況だったのである。

以上、戦後における生産力基盤の脆弱性についてみてきたが、こうした状況のもとで「理想的」とさえ言いうるような復興計画、『第一次試案』そのものの表現を借用すれば、「かくなるべしという強い要請をもって立案せられた目標計画¹⁷⁾」を国家政策として遂行するとなれば、生産力基盤以外にも多くの経済的諸問題が生じてくるのも当然のことであった。

かかる諸問題の中で特に問題となったのは、再生産を続行するにあたって種々の物質的財貨が不足している状況を反映して、これらの諸物資を海外に依存せざるをえないということであった。しかも海外貿易が杜絶しているのであるから、畢竟、輸入資金との関連も含めて「経済復興の過程においてどうしてもある程度の外国援助を必要とする¹⁸⁾」ということになる。

さらに東亜の経済的回復をみながら、インフレの収束問題についても言及されている。「外国援助を支柱に国内的努力を結集して、可及的早い時期に通貨の安定の段階的方策を実施¹⁹⁾」するといわれているのである。

インフレ収束の問題に続いては、「動力・輸送力不足の克服もまた焦眉の急務²⁰⁾」としているが、物質的財貨の生産という側面にかぎっての問題としては、次のような二点が最大の問題とされていたことに注目しておきたい。

「現在、実物経済面における最大の問題は国内的には動力・輸送力の問題であり、対外的には原料輸送の問題であることは異論²¹⁾の余地がない」と強調されているのである。

上記の幾つかの文章は、外国からの援助と海外からの原料輸入について言及している。外国からの援助内容についてはともかく、戦後日本資本主義の復興に関しては、国際的諸関係を抜きにして論じるわけにはいかないであろう。

第二次世界大戦の結果、世界は資本主義と社会主義という二つの体制に分裂した。この二つの体制は、相互に対立するかたちで世界支配戦略を展開した。一方ではアメリカを中心とした帝国主義諸国の同盟があり、植民地や従属国を政治的経済的に支配従属させると同時に、社会主義にたいしても外的内部的に

破壊かつ崩壊せしめんとする諸施策を展開した。他方、ソ連を盟主とする社会主義体制は、第二次大戦以後急速に高まった植民地や従属国における民族自立意識と民族解放運動を支援しつつ、同時に帝国主義内部における労働者階級の組織された政治的経済的諸闘争と協調しつつ、世界の社会主義化をめざす諸施策を展開していた。この時期は、資本主義における全般的危機の第二段階であったと言ってよいであろう。

このような世界情勢の中で、アメリカ帝国主義の対日支配戦略の変更があったのであり、それだけに日本資本主義の復興過程における海外援助というのも、日本資本主義の独自の欲求という側面とアメリカ帝国主義の極東支配戦略の一環であるという側面を合わせもつものであった。従って、日本資本主義の復興にむけた拡大再生産軌道を早急に確立しようとするれば、占領軍の主力がアメリカ軍であったという事情から、ここでいう外国援助というのも、当然アメリカからの物質的・資金的援助を意味するものであった。このことは明白な事実であると同時に、戦後日本資本主義の発展過程を理解するうえでは、重要な鍵となるものである。

さて、このようなアメリカからの物質的・資金的援助については、この『第一次試案』でも、幾つかの懸念が挙げられている。それはアメリカの占領政策の一環としての対日援助の増加が、戦前からの「米弗地域に対して入超であり、ポンド地域その他地域に対して出超を常態²²⁾」としていた日本資本主義の貿易構造における偏奇的性格を一層強めるのではないかということであった。

その具体的な諸点について言及している文章を引用しておこう。

1. 戦前対米輸出の約70%を占めていた生糸の輸出が戦前程度を期待できぬこと。
2. 棉花、石油等の米国からの輸入は依然として減少しないこと。棉花については輸出綿布製造のためにはやはり米綿に依存せねばならないこと。
3. 戦前には朝鮮、台湾、仏印、シヤム等から輸入していた米に代って今後相当期間は輸入食糧の大部分を米国の小麦に期待せねばならなくなったこと。
4. 今後わが国の輸出は特に機械類に重点がおかれねばならないが、その輸出先は東亜地域を主とすること。²³⁾

われわれは、この引用文の背景にある政治的経済的状況として、アメリカ帝

国主義による日本市場支配政策と同時に、日本資本主義に対する原料の供給独占という決定的な締め付け政策があったということ、つまり、アメリカの余剰農産物の強制的輸入をはじめ、ドル地域やポンド地域にたいする日本商品の販売禁止、アジア地域における輸出品目の規制及び販売地域の許可制度などの一連の規制、それと同時にまた、日本における動力源および輸送力復旧拡充に必要な資材および技術そして資金を導入させることによって、経済的にも支配していくことが占領政策の一環として展開されたということを知っておく必要があるであろう。

われわれは、『経済復興計画第一次試験』について余りに多くの紙数を費やしすぎたかもしれない。しかし、これが『試案』であれ、戦後における「国家政策」として最初に策定されたものであり、しかも当時において日本資本主義が当面していた経済的諸問題、それに関連させながら工業立地の諸条件の整備や拡充に関する諸問題について言及している以上、戦後における工業立地問題を検討する際には、どうしても採り上げなければならなかったのである。

最後に、この『経済復興計画第一次試案』の基本的性格を明らかにしておこう。

この点に関しては、『第一次試案』自らが述べているように、この計画は「資本を蓄積して再生産活動を増大させようという復興計画²⁴⁾」であり、「資本主義の経済原則を無視することは許されぬ²⁵⁾」ものであった。

従って、資本主義という経済体制を前提にした復興計画であり、その限りにおいて国家権力を動員しつつ独占資本の蓄積をどう進めていくかという計画であったのである。それは国家独占資本主義の蓄積方式に対応した計画であり、ここでは、国家が最も大きな役割を果たすことになるのである。工業立地条件の整備拡充と国家の役割との関連では、次のような文章を『第一次試案』の結論部分において見いだすことが出来る。

「政府は統制の主体であるばかりでなく、自ら企業の主体となって経済再建の担い手になる場合も起こってこよう。たとえば93ヶ地点の電源開発や四四〇〇万トンの出炭を実現するための新坑、新区域の開発は私企業に委ねて、資本と資材を割当てるだ

けでは実現は困難であろう。ここに石炭国営の効果的な運用と他の重要部門への拡充が考慮されねばならぬ所以が存する。²⁶⁾」

ここでは動力源開発に関する国家的役割の強化や石炭国営化などを考慮すべきだという見解がだされている。つまり、電源開設には膨大な資金が必要であり、しかもダムの建設期間は長期にわたることが多い。電力料金を低廉に保つということが前提になっているとすれば、その実現利潤率は極めて低いものになるであろう。そのことは、新坑や新区域での開坑についても同様に当てはまるであろう。もし仮に、こうした事業を私的独占資本が行うとなれば、電力にしる、石炭にしる、少なくとも生産価格かあるいはそれを上回る価格で供給することになるであろう。その価格は、おそらく国際価格を大幅に上回り、国際的市場競争がある場合は、その価値を実現することは困難である。また国際的市場競争がない場合でも、原料・動力価格の上昇は、国内で生産される諸商品の生産価格を上昇させるであろう。もしそうなれば、その他の諸商品も国際競争力を失うことになるであろう。

こうした諸矛盾を解決するものとして、国営化なり、高額補助金制度が考えられてくるのである。電源開発や石炭産業を国営化するかどうかは、全くその時々において、独占資本にとってどちらが有利であるかという判断にかかっているのである。

だがしかし、この時期において電源開発や石炭産業を国営にするかどうかは、日本独占資本だけの意向によって決定できるような状況ではなかった。米軍占領下という状況のもとで、かつまた労働者階級の生産管理闘争がやっと終息したような状況のもとでは、その判断はけっして容易ではなかったのである。ちなみに電源開発株式会社が発足したのは、昭和27年9月になってからのことであった。

さて先を急ごう。

今迄、われわれが考察してきた『経済復興計画第一次試案』を踏まえて、より一層具体化したものとして、昭和23年7月30日に『経済復興計画基本方針』が策定される。

この『基本方針』は、日本資本主義の経済復興政策であり、一連の工業化政策を内容として含むものであった。即ち、昭和24年から28年までの5カ年において「生産は基礎生産部門の増加と輸出産業部門の工業化をはかるため農業生産水準は基本年次の110%以上、鉱工業は145%に引上げる²⁷⁾こととする」とした。そして昭和27年の目標を石炭は4千4百万トン(昭和5～9年平均3千百万トンの141%)、また鋼塊は384万トン(昭和5～9年平均272万トンの141%)とする一方で、当面昭和24・25年度の目標は、①インフレの収束、安定恐慌の克服、②国際経済参加体制の確立。③動力(石炭、電力)および海陸輸送力の整備強化²⁸⁾としたのである。

このような経済復興計画が策定されているうちに、昭和23年12月18日に占領軍総司令部より「経済九原則」が指令され、その第八原則では、「総ての重要国産原料並に工業製品の生産を増大する²⁹⁾」とされていた。

この「経済九原則」は、インフレーションに悩む戦後日本の「経済安定」を意図したものであり、物質的生産が一応上昇した段階では、独占的大企業の経営健全化、資本主義的支配体制の強化をはかることを内容とするものであった。というのも、生産につぐ生産という生産増強一辺倒の政策の結果、諸企業における生産設備の老朽化は一層進み、減価償却の不十分さ、借入金の累積とその膨大化が生じており、独占企業といえども、その経営内容は必ずしも健全とはいえない状況にあったからである。また工業政策としては、アメリカの援助という条件のもとに、戦時経済および戦災によって破壊されたエネルギー基盤と産業立地基盤の整備強化が強く主張されている。この点では、これまでの政策内容と大きく変わるところはない。

この政策は、昭和24年5月30日に出された『経済復興計画委員会報告書』でも引き継がれる。この『報告書』の基本目標としては、「昭和28年度に合理的な経済循環が可能な自立経済を重視する³⁰⁾」とし、「鉱工業自体の構成についていえば、重化学工業に重点を置く。そのため電力、石炭の増産、海陸輸送力の強化、技術の質的向上等を重点に考える³¹⁾」という内容になっている。

この『委員会報告』に対応しながら、昭和24年7月2日の総合国土審議会

（第5回）では、通産省電力局長によって「電源開発等に関する意見発表」がなされている。即ち、この時期から総合国土審議会も工業立地諸条件の開発にかんする実質的討議に入ったのである。この第5回以降、第6回（7月16日）には鉄道電化と資金問題、法制定。第七回（8月6日）には、電源開発、法案起草。第八回（8月20日）には電源開発、鉄道電化、特定河川開発。そして第九回（9月3日）には、水力電源開発、鉄道電化、法制定などという工業立地にかんする諸問題が矢継ぎ早に審議されていくのである。さらに第13回（10月29日）からは、国土開発法案が中心課題として取り扱われるようになっていくのである。

この総合国土開発審議会での討議内容からもわかるように、国土開発法案の中心課題は、水力電源開発であり、それとの関連で鉄道電化、特定河川開発、化学肥料、資源開発などの問題が検討されたのである。

昭和24年10月29日にだされた『国土開発案（仮称）要綱』によれば、その目的は「国土の総合的な利用、開発及び保全を図り、且つ、産業等の適正な立地を促進する³²⁾」こととなっている。

このような経過を経て、昭和25年5月26日、「国土総合開発法」が制定される。この法律の目的は、「国土の自然的条件を考察して、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、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こと」（第一条）となっている。この目的は、「国土開発案（仮称）要綱」とほぼ同じ目的になっており、特に「産業立地の適正化」が共通していることに注目しておかねばならない。つまり、昭和25年の段階では、工業にかんする生産力基盤としての諸条件が電力を除いては一応整備されてきているという事情を反映して、ここでは「産業の立地」という新しい動向が指摘されているからである。それと同時に、「要綱」の目的とは異なる点もある。それは、「社会福祉の向上に資すること」という項目であり、当時における労働者階級の生活状況を鋭く反映するものでもあった。

即ち、戦後日本資本主義の生産力回復は、それなりの効果をあげつつあった

が、その反面、失業者の増加というかたちでの経済的諸矛盾は次第に激化しつつあった。

失業対策審議会が昭和24年9月9日付きで、吉田首相に宛てた答申では失業者の状況と雇用促進のための対策について次のように述べている。

「昭和24年度均衡予算の実施と為替レートの決定は、インフレーションの抑制に一応の成功を収め、且つ企業の合理化を相当強力に推進しつつあるが、この反面企業の人員整理、行政整理の強行等による離職者の増加、農林部門における人口吸収力の減退、闇市場の縮小等に伴い就労機会の減少と生活の窮乏化を招きつつある。³³⁾」とし、失業の防止と雇用の増大をはかるため、貿易の振興、金融対策の実施、見返り資金の活用、産業の振興、中小企業の振興とあわせて、「公共企業および長期建設事業の拡充」をあげている。

ここにあげた「公共事業および長期建設事業の拡充」の内容について、もう少し詳しくみておくと、次のようになっている。

「前年度剰余金、補給金削減分、民間資金等により、電源の開発、鉄道の電化、道路の整備、港湾の修築、災害の復旧、治山、開墾、干拓、土地改良、住宅の建設、環境衛生の整備等経済復興の基盤の育成、国内資源の有効利用に資する公共事業、長期建設を拡充実施すること」となっている。³⁴⁾

この一文には、戦後における「経済復興の育成」政策が、失業対策とも関連して展開されようとしている事情が明確に表現されている。昭和25年の「国土総合開発法」の目的の一つになっている「社会福祉の向上に資すること」の中身は、まさしくこのことの成文化に他ならない。即ち、一方では生産力基盤を整備拡充しながら日本独占資本の蓄積条件を育成すると同時に、他方では、失業者に職を与えることによって、反資本主義体制運動を抑え込むという、いわば一石二鳥の政策が、「国土総合開発法」となって制定されたのである。

- 1) 佐藤竺『日本の地域開発』、昭和40年、未来社、42ページ。
- 2) 同上書、46ページ。
- 3) 同上。
- 4) GHQが経済安定本部の設置を許可したのは昭和21年5月17日である。ちなみに同月末日、GHQは経済安定本部の設定目的に関して次のような見解を発表し

ている。「日本経済の危機は計画経済を必要とし、その解決には政府各部門が従来の縄張り争ひ根性をすてて、重要的に協力することが切望される。経済安定本部はかういふ目的のために設けられるもので、内閣と同じレベルで総合的に各省の経済活動を拘束する」ような強大な権限をもつ機関とされている。（昭和21年6月1日付，朝日新聞）

- 5) 『経済復興計画第一次試案』，経済安定本部，昭和23年5月，11～14ページ参照。
- 6) 同上，27ページ。
- 7) 同上，39ページ。
- 8) 同上，43ページ。
- 9) 同上，45～46ページ。
- 10) 同上，79ページ。
- 11) 同上，82ページ。
- 12) 同上，82～83ページ。
- 13) 同上，84ページ。
- 14) 同上，84～85ページ。
- 15) 同上，91ページ。
- 16) 同上，100ページ。
- 17) 同上，137ページ。
- 18) 同上，138ページ。
- 19) 同前。
- 20) 同前。
- 21) 同前。
- 22) 同上，142ページ。
- 23) 同前。
- 24) 同上，152ページ。
- 25) 同上，153ページ。
- 26) 同前。
- 27) 『朝日経済年史』，朝日新聞社，昭和23年，241ページ。
- 28) 同前。
- 29) 後藤誉之助『九原則に基づく経済復興計画の構想』，政経資料調査会，昭和24年2月，219ページ。ちなみに，昭和23年7月の閣議決定事項である「経済安定十原則」では，「重要国内資源の開発増進を積極化し製造品を増加する」ということが，第一原則になっている。
- 30) 『経済復興計画委員会報告書』（第一部，総論），昭和24年，経済復興計画委員

会，11ページ。

31) 同上，13ページ。

32) 『国土総合開発計画』，国土計画協会，昭和38年，38ページ。

33) 『資料20年史』，前出，76～77ページ。

34) 同上，77ページ。

第三節 特定地域総合開発計画

昭和25年に公布された「国土総合開発法」によって，日本資本主義における生産力基盤の整備拡充が，法的根拠をもったものとして強権的に施行しうることになる。だが，国土開発の内容は多様であり，また社会的生産力の発展に対応しながら，時代と共に変化していくものである。それは独占資本にとって，その時々蓄積隘路となっている諸問題を国家権力によってどう打開していくかという問題だからである。

さて，国土総合開発法の第二条の第三項では，「国土総合開発計画は，全国総合開発計画，都府県総合開発計画，地方総合開発計画及び特定地域総合開発計画とする。」となっている。いわば，この四つの総合開発計画によって，全国におけるあらゆるレベルの総合開発計画を策定する基礎があたえられたといつてよいだろう。

ところで，これら四つの総合開発計画の中でもっとも早く具体的に策定されたのは，特定地域総合開発計画と都府県総合開発計画であった。それはまさしく戦後日本資本主義が当面している諸問題，即ち，われわれが第一節や第二節でみてきた生産力基盤の整備・拡充問題の解決こそが急務とされたからに他ならない。

昭和26年9月22日に経済安定本部国土総合開発事務処より発表された『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』では，特定地域指定の選択基準として，幾つかの基準があげられている。それらを列挙すれば，①「地域の資源的な潜在力」，②「生産力の基盤育成への寄与」，③「国家的な要請への適

合」などである。それらの点について、若干の考察をしておこう。以下は各基準についての内容紹介である。

「1-1. 地域の資源的な潜在力

地域が日本経済の安定と自立のために国家的に要請される数種の資源を多量に包蔵し、且つその開発に当たって国の総合的な開発保全諸施策の実施によって高度の発展しうるものを選ぶ。資源緊急度については〔次表の一杉野〕とお¹⁾とする。〕

第四表 資源開発の緊要度

緊要度 Rank	種別	品目
A	食糧 エネルギー 木材 其他食糧	米、麦（大小、裸麦） 水力発電、石炭 用材 甘藷、馬鈴薯、大豆、菜種等油脂作物
B	水産 畜産 養蚕 エネルギー 塩 鉱業	} 重要蛋白給源 繭（桑） 火力発電、石油、薪炭、石炭、亜炭、天然ガス 塩 鉄鉱石、銅鉱、鉛鉱、亜鉛鉱、硫黄、硫化鉄鉱
C	其他	資源

（原注）石炭は北海道炭、九州炭は5,000カロリー以上、常盤炭、西部炭は4,800カロリー以上を A rank とし、其他を B rank とする。

（注）『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』、経済安定本部国土総合開発事務処、昭和26年9月、2ページ。

「1-2. 生産力の基盤育成への寄与

地域の立地的な特性によって、治山治水の恒久的な対策樹立又は資源の高度開発、合理的利用等が生産力の基盤の育成に大きく寄与することが予想される地域²⁾を選ぶ。〕

もとより、資源の賦存地域や工業立地に関連させた地域以外でも、特殊な事情による地域選定も可能にしている。

「国家的な要請への適合」もその一つであり、それについては「計画の主導目標が国民経済的な立場からみて経済発展の方向に対応し、その地域に〔おけ

る一杉野〕開発と保全が国家的に要請されるものを選ぶ。」³⁾とされ、その他の基準としては、開発効果の早期且つ高率である地域、計画実施効果の経済の循環に速やかに反映する地域、基礎調査が進行している地域、などという基準が定められている。⁴⁾

ここでは、「国家的要請」なるものの具体的な内容が明確ではないが、特定地域の設定基準として、地域の潜在的資源の開発、生産力基盤の育成が最重要視されていることからみれば、敗戦によって打撃を受けた日本独占資本が急速に復活していくうえで緊急な諸条件を解決しなければならぬという要請であり、正しくそれは国家権力を動員しながら、再生産の隘路となっているエネルギー資源を開発し、資本蓄積軌道を強力的に確立しようとするための計画策定であった。

次に、この特定地域にかんする地域選定の具体的な検討に移ることにしよう。

特定地域の第一次選定作業は経済安定本部でおこなわれるのであるが、その際の検討素材になったのは、おそらく昭26年6月6日に出された『総合開発地域基礎調査』（経済安定本部国土総合開発事務処刊）であったと推測される。なぜかといえば、この『基礎調査』の「作業目的」が「特定地域としての適格性を有すると認められる地域を選定する場合の基礎資料を整理すること」⁵⁾とされているからである。

更に注意すべきことは、「立地条件に関することは第二篇に於て整理する」⁶⁾として、ここでは、たんに地域の電源や森林資源状況からの選定資料だけが出されているに過ぎないということである。恐らく、立地条件整備からの特定地域選定も別資料から検討されたものと思われる。

さて、経済安定本部によるこの『総合開発地域基礎調査』では、北海道を除く各都府県を192地区に分け、各地区毎に開発目標を設定している。そして開発目標にたいする各地域の評価を幾つかの項目毎にAからDまでのランクづけを行っている。それらの項目を列挙すれば、「要土地改良分布率」、「開墾適地分布率」、「干拓適地分布率」、「未開発林分布率」、「未開発包蔵水力分布率」、「山地荒廃度」、「災害分布率」、「人口増加圧力」であり、それぞれについて既

存の改良率や密度が参考として記されている。いま仮に、直接的な工業立地基盤からの検討を抜きにして、これらの8項目についてなんらの加重性をもたせず平等な開発因子としてとり扱い、かつAを4点、以下一点ずつ減点してDを1点として、地区毎の評価度を算定して、評点8までの上位29地区を挙げれば、次の表のようになる。

第五表 全国192地区における開発目標（A—D）評価表（生産力基盤条件を除く）

府県名	地区名	評点	府県名	地区名	評点
岩手	北上川上流南部地区	15	山梨	国中地区	10
青森	岩木川地区	14	佐賀	佐賀平野地区	10
岩手	北上川上流北部地区	14	宮崎	中央地区	10
岩手	三陸中部地区	14	宮崎	大崎地区	9
青森	北奥羽地区	12	新潟	蒲原地区	9
群馬	北毛地区	12	大分	豊後水道地区	9
宮崎	西部地区	12	秋田	庄内地区	8
鹿児島	大隅地区	12	福島	若松地区	8
静岡	天竜地区	11	福島	奥会津地区	8
鹿児島	熊毛地区	11	新潟	魚沼地区	8
千葉	千葉地区	11	長野	Ⅱ地区（佐久）	8
青森	下北地区	10	岐阜	飛驒地区	8
岩手	北奥羽地区	10	静岡	大井地区	8
宮城	県北地区	10	島根	石東地区	8
秋田	県北地区	10			

（注） 経済安定本部国土総合開発事務処「総合開発地域基礎調査」（昭和26年6月16日）の「地区別目標覽表」（20～25ページ）より、A＝4点、B＝3点、C＝2点、D＝1点として杉野が作製した。なお、「要土地改良田分布率」でEランクのものは、0点として評価した。

岩手県をはじめ、青森、宮崎、鹿児島などの地区が上位を占めるのは、「未開発林分布率」が高いからである。平野部としては、「千葉地区」と「佐賀平野地区」とが含まれているが、この両地区は「干拓適地分布率」が高いからである。

ところで電源開発という視点からだけに限って、これら192地区のうちの上位地区をランク別に抽出してみると、次のようになる。

開発目標の評価が8点以上の地区と未開発包蔵水力分布率のCランクまでの地区をあげてみると、全く偶然にも29地区ずつとなる。やや先走るきらいはあるが、これが29地区のうち、「特定地域」の第二次検討対象となった30地区に

第六表 未開発包蔵水力分布率による上位29地区

Aランク地区 (= 7地区)		静岡県 愛知県 三重県 福井県 高知県	大井地区 北三河地区 東紀州地区 奥越地区 西南地区	
府県名	地区名			
福島	若松地区	Cランク地区 (=11地区)	岩手 山形 長野 富山 岐阜 岐阜 京都 島根 徳島 熊本 鹿児島	
福島	奥会津地区			北上川上流南部地区
群馬	北毛地区			庄内地区
岐阜	飛騨地区			Ⅵ地区 (=松本安曇)
静岡	天竜地区			東部地区
滋賀	湖東地区			中濃地区
和歌山	第四地区 (=熊野)			東濃地区
Bランク地区 (=11地区)				南山城地区
府県名	地区名			石東地区
岩手	北上川上流北部地区			吉野川中流地区
新潟	魚沼地区			南部地区
新潟	蒲原地区	熊毛地区		
山梨	国中地区			
長野	Ⅰ地区 (=長野高井)			
富山	中部地区			

(注) 出所は前表と同じ。

入っているのは、前者で18地区、後で21地区となっている。この点からも推測できるように、「特定地域」の選定は、総合的な地域の開発を目標としたものではなく、未開発包蔵水力分布率に重点を置いてなされ、そこでは電源開発が主要な目標とされたと言ってよいであろう。

ちなみに、未開発包蔵水力分布率が高い地区で、「特定地域」に入らなかった地区は福島県若松地区（8点）、新潟県蒲原地区（9点）、山梨県国中地区（10点）、長野県Ⅰ地区（長野市・高井郡＝7点）、長野県Ⅵ地区（松本・安曇＝5点）、福井県奥越地区（3点）、高知県西南地区（6点）、静岡県大井地区（8点）の8地区である。しかし、この8地区のうち松本Ⅵ地区、福井県奥越地区、高知県西南地区の3地区は、昭和26年12月4日の「特定地域」の本指定には含まれることになるのである。

経済安定本部において「特定地域」候補地の選定第一次作業がおこなわれ、各省提出候補地及び府県要請の地域の中から30地域が選定され、これを第二次

検討対象地域とするのである。ところで、この30地域のうち、第二次の検討作業をするにあたっては、北上川地域を(大)、(小)の二地域に分け、北毛、鬼怒川、霞ヶ浦の三地区が「利根川」の一地域となり、さらに天竜川上流、同下流の二地区が「天竜川」の一地域に、そして別個に「対馬」地域がつけ加えられて、結局29地域が検討対象地域になっている。

なお、この地域選定にあたっては、京浜及び阪神地域は、「経済自立上重要資源開発による自給度向上を重視する⁷⁾」という理由で除外されていることに注意しておかねばならない。

特定地域選定にあたって第二次検討作業の対象となった地域は次の第七表の通りである。

第七表をみればわかるように、30地域のうち、「川」と附された地域が実に12地域もあり、主導目標として検討されているものの中では、「電源開発」の半数の15地域にも達しているのである。これからも判るように、この特定地域開発計画の内実も凡そ察せられようというものである。ちなみに、副次目標で電源開発が検討されている地域は、7地域であり、これを併せて考えると、電源開発関連地域は、全部で22地域、全体の7割にもなるのである。

次に、工業立地条件整備という視点からみれば、北上川(大)地域の工鉱業整備、仙塩の臨港都市周辺整備、富山の工業都市整備、錦川の工業地域再整備、北九州の都市周辺整備、となっている。こうした諸地域は既存の工業集積がある程度みられ、この工業立地条件の整備は、いわば、電源開発、石炭産業振興のために必要な工業の育成が、地域産業連関という視点から策定されているものとみなしてよいであろう。つまり、電源開発をすすめるためには、セメントや鋼材といった諸資材が必要であるが、これらを生産するための工業立地基盤の整備であったのである。その点では、国家投資の地域的波及効果を意図したものであろう。もっとも、北九州地域は石炭、東北地方では、鉛や亜鉛といった非鉄資源の開発との関連を考えていることは明らかであろう。

さて、特定地域の候補地として検討されているこれらの30地域の多くが電源開発に関連していることは、先にみておいたところであるが、その点について、

第七表 特定地域第二次検討作業対象地域一覧

項 目 地 域	検 討 作 業 目 表	
	主 導 目 標	副 次 目 標
北 上 川(大) 北 上 川(小) 仙 塩 仙 北 阿 仁 田 沢 最 上 川 只 見 川	国土保全, 工鉱業整備 国土保全, 農業, 電源開発 臨港都市固定整備 国土保全, 農業 河水統制(五川), 林業, 電源開発 農 業 電源開発(福島県) 電源開発(新潟県)	農業, 林業, 電源開発 林 業 農業, 災害防除, 水産 電力, 地下資源 農 業 亜炭, 発電, 林業 林業, 交通(福島県) 河水統制, 農業(新潟県)
利 根 川	国 土 保 全	北 毛 鬼 怒 霞 ケ 浦 農業, 電源開発, 林業
天 竜 川 東 三 河 富 山 能 登 木 曾 川 琵琶湖 紀 の 川 熊 野 川 大 山 芸 北 出 雲 隠 岐 錦 川 那 賀 川 四 国 西 南 北 九 州 阿 蘇 球 磨 川 上 日 向 南 宮 崎 大 隅 熊 毛 対 馬	電源開発, 林業 農 業, 水 利 電源開発, 工業都市整備, 国土保全 農 業 電源開発, 農業 電源開発, 工業用水, 灌漑, 農業 灌漑, 電源開発 電源開発, 林業, 農業 農業, 国土保全 林業, 電源開発 河 水 統 制 河水統制による工業地域再開, 鉱業 林業, 電源開発 林 業, 水産業 都市周辺整備 農業, 国土保全 河川の総合開発による電源開発 電 源 開 発 災害防除, 電源開発 災害防除, 農業 電 源 開 発 水産業, 鉱 業	国土保全, 農業 治山, 治水(佐久間上流) 林 業 農 業 林業, 水産業, 交通(根幹事業) 国土保全, 林業 名古屋四日市(関連施設) 工 業, 用 水 林 業 工業都市整備 林 業, 水産業 農 業(交) 農 業, 水産業 農林資源の開発, (交)国土保全 農 業 災害防除, 農業, 電源開発 開発交通(根幹事業) 災害防除(鉱害) 林業, 電源開発 農業, 資源開発, 林業 林業(工業開発, 地下資源) 農 業, 林 業 林 業 林 業

(原注) 北上川(大)は大船渡地区を含む。

(注) 『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』, 前出, 8~9ページ。

いま少し検討を深めてみることにしよう。

電源開発に関連するものである以上、「未開発包蔵水力の分布」が当然のこととして問題になってくる。これを等級区分別に、各地域を整理してみると次の表のようになる。

第八表 未開発包蔵水力の分布状況

ラ ン ク	地 域 名
A (39万KW 以上)	只見川(福島), 只見川(新潟), 利根川(北毛), 天竜川, 富山, 木曾川, 琵琶湖, 熊野川
B (26万KW 以上)	東三河, 四国西南
C (20万KW 以上)	北上川(大), 北上川(小), 球磨川, 熊毛
D (10万KW 以上)	最上川, 利根川(鬼怒), 紀の川, 芸北, 那賀川, 上日向, 南宮崎

(注) 『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』, 経済安定本部国土総合開発事務処, 昭和26年9月22日, 19ページ。

なお原資料は、『総合開発地域基礎調査資料』である。

このように未開発包蔵水力の分布にかんする検討は、特定地域指定にかんする基本的な指標であった。時期的には凡そ1年程遡るが、昭和25年9月20日に経済安定本部資源調査会事務局から出された『国土総合開発計画基礎資料』でも、第一に水資源に関する諸資料、第二に森林資源、第三に農地問題、第四に電力と鉱工業に関する諸資料が採録されている。しかも、この第一から第四までの諸資料がいずれも電源開発と関連したものであるとみなすことも出来るのである。

まず、第一の資料は、自然的水資源に関するものであり、そこでは「自然の急勾配を利用して水路式発電所が数多く建設されてきたのであるが、貯水池は極めて容量小さく又諸外国のような大貯水池は存在し得ない。」と述べられている⁸⁾。つまり、日本の河川の状況を考えれば、大貯水池を造ることは不可能とやっているようでもある。

この最初の水資源に関する資料は、電源開発そのものに関する資料であるから問題はあるまい。次の森林資源に関する資料は、いわゆるダム建設にとまって開発される森林資源および、森林保水能力の強化に関するものであり、そこでは「電源開発は山奥に大貯水池を作ることが多いから電力と林業とを含め

た総合開発によってその開発の効果を一層高めることが出来るであろう。」⁹⁾と
している。ここでは、大貯水池の建設が言われており、先程の文章と矛盾する
ような内容になっている。

第三は農業用地問題となっており、一見すれば、当時の国民が極めて困難な
状況に置かれていた食糧問題の解決に関連しているようである。しかし、ここ
では、ダム建設に伴って生じる農業用水との競合関係を検討する素材としての
資料であるとも見なすことが出来るのである。また第四の鉱工業にかんする資
料も、「鉱工業の生産と電力との関係を中心にして各地方の電力特性を明らか
にし¹⁰⁾ようとした」ものである。

このように見てくると、この『資料』の基本的な性格と全体的な内容とがほ
ぼ明確なかたちで浮き彫りになってくるのである。

これを端的に示したものが、当時の経済安定本部資源調査会副会長であった
内田俊一氏による「序文」である。

「最近に至って電力、特に水力電気の開発が急務であるとの声が各方面で高
くなってきた。しかもそれが洪水防禦、灌漑などと結合した所謂TVA式の資
源総合開発の形で論ぜられる場合が多い。思ふにこれは、わが国の遺利として
は水力が先ず第一に指を屈せられること、毎年の行事になった洪水災害、並び
に工業生産と輸送とがエネルギー量と並進する事実、すべてこれらが一般の常
識となってきたことを示す¹¹⁾ものである。」

さて、やや脇道にそれたが、特定地域開発計画の基本的内容が、電源開発で
あったということを確認したうえで、前記30地域に対する第2次検討経過はど
のようになったかみておこう。ここでも注目すべき項目は、昭和36年度におけ
る電力開発目標、そして昭和26年から35年にかけての総事業費である。これら
の項目について、上位10地域についてまとめたのが次の第九表である。

第九表をみれば判るように、総事業費で上位を占める地域は、電源開発目標
の大きな地域と関連していることが判る。電力開発目標で上位に位置してい
るにもかかわらず、総事業費で10位までに入っていないのは、琵琶湖、熊毛、芸
北、球磨川の諸地域である。これらについては、電力開発にかんする経済効果

第九表 電源開発目標と総事業費

電力開発目標 (MKW)		総事業費 (百万円)	
① 富山	1,090	① 富山	143,104
② 只見川 (福島県)	1,082	② 只見川 (福島県)	103,268
③ 熊野川	833	③ 北九州	97,714
④ 只見川 (新潟県)	676	④ 木曾川	88,934
⑤ 琵琶湖	400	⑤ 只見川 (新潟県)	79,107
⑥ 木曾川	393	⑥ 熊野川	70,328
⑦ 熊毛	281	⑦ 北上南部 (大)	67,330
⑧ 天竜川	268	⑨ 北上南部 (小)	49,983
⑨ 芸北	208	⑧ 天竜川	49,816
⑩ 球磨川	196	⑩ 仙北	38,269

(注)『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』、経済安定本部国土総合開発事務処、昭和26年9月、17・18・27・31ページより複製。なお原表では「電源開発目標」では、富山及び熊毛の数字単位が違っていたので、杉野が訂正した。

との関連が問題になったのではないかと思われる。また、総事業費で上位にありながら、電力開発目標が小さい地域は、北九州、北上南部 (大)、北上南部 (小)、仙北であるが、これはおそらく北九州が、石炭、北上と仙北は国土保全、農業開発、それから亜鉛、鉛といった鉱物資源の開発を意図したものであろう。いずれにせよ、工業立地に必要な原原料及びエネルギー資源の確保が、植民地を喪失し、かつ貿易が杜絶しているような状況のもとでは、日本独占資本の蓄積拡大にとっては最大の課題であったのである。

ちなみに、その当時、即ち昭和26年度における電力の過不足率の見込みについてみると、全国の供給量が22,781万キロワット時であるのに対し、需要量は23,838百万キロワット時であるから、約10億キロワット時の電力不足が見込まれていたのである。

これを地区別にみると、不足率の高い地区のAランクとしては九州 (-16.7%)、関東 (-14.9%)、中国 (-13.3%)、Bランクとして四国 (-6.1%)、関西 (-3.6%) となっており、また不足量の多い地区としては、関東 (-1,450百万キロワット時)、九州 (-1,000.1百万キロワット時)、中国 (-316.5百万キロワット時)、¹²⁾ 関西 (-219.2百万キロワット時) の順になっている。

この電力需用ということに関してみれば、昭和27年4月に国土総合開発事務

処は、『地域別電力需用想定（案）』を出し、そこでは昭和31年度における想定電力需用量を全国で、52,208百万キロワット時とみなし、昭和26年度の供給力34,656百万キロワット時と対比して17,552百万キロワット時が不足するという算定をしている。¹³⁾

昭和26年度の時点では約10億キロワット時の電力不足であったが、5年後の昭和31年度には、175億キロワット時の不足、実に17倍以上もの電力不足という事態が生じることを予想しているのである。そして昭和31年度において電力不足が最も激化するとみられる地域は関東の約56億キロワット時であり、これは全国の約三分の一にあたることになる。続いて中部、九州で、それぞれ約23億キロワット時の電力不足が予想されている。昭和26年度には、まだ電力供給の余裕があった東北、中部北越、北海道でも昭和31年度には電力不足が生じることになっている。つまり全国どの地域でも電力不足という事態が生じることになるのである。そうした電力不足が生じる背景としては、それだけの電力を必要とする生産力の発展が前提になっているということ、つまり日本資本主義の強力的かつ急速な発展政策が全国的に展開するということである。

そうした発展を阻害しないためにも、火力発電とあわせて巨大な水力発電所の建設が必要となり、そのための河川等の開発がまさしく全国的規模で要請されることになるのである。それも旧来のような小規模ダムではなく、「将来の開発方式は貯水池により高利用率をもつ水力発電所¹⁴⁾」といわれるように、巨大なダムの建設が必要ただけに、地域社会に及ぼす影響も極めて大きなものが予想されたのである。

とりわけ、治山治水問題をはじめ、農業用水との競合や森林業者、河川漁業者、水没地域住民、との経済的な葛藤はできるだけ回避する必要がある。かくして登場するのが、河川流域の総合開発を目的とする「多目的ダム」であった。

第二次検討を終えた後、昭和26年12月4日、前記30地域から19地域が指定されるが、電源開発を目標とする地域は実に13地域にも達しているのである。しかも、この13地域のうち芸北地域を除く12地域はいずれも「農産開発」か「林

産開発」があわせて目標となっているのである。¹⁵⁾

電源開発という開発目標が含まれていない6地域は、最上地域、能登地域、大山・出雲地域、北九州地域、阿蘇地域、対馬地域であるが、これらの地域が電源開発と全く関係ないかといえば、必ずしもそうではないのである。例えば、国土総合開発事務処は、最上地域について「最上川本流、鮭川、小国川、及び銅山川における河川改修、多目的堰堤の築造……上記の多目的堰堤の築造に伴う発電については、その経済効果は特に検討されねばならない。」と述べている。¹⁶⁾

また能登地域についても、河北潟干拓と電源開発とを関連させながら、「河北潟干拓は、電源地帯の水源農家吸収とも考え併せより広汎な立場に立って計画する必要がある。」¹⁷⁾と述べている。

以上のことからみても、この特定地域開発計画のなかでは、電源開発が主要目標になっていたということは、間違いないところであろう。

ところで、この特定地域開発計画が電源開発のみを目標とするものであったと規定することは誤りではないかと思う。というのは、この特定地域開発計画の中では、工(鉱)業立地条件の整備をも目標とする地域が6ヶ所も指定されているからである。それらは北上地域、飛越地域、木曾地域、錦川地域、那賀川地域、北九州地域である。北九州についてはともかく、その他の地域については、鉱工業立地条件との関連が明確ではないので、やや長くなるが、各地域についてその点がどうなっているのか明らかにしておこう。

「北上地域。地域内の地下資源及び上記の電力等により、主として臨海地区に工業を振興するため必要な鉄道、道路、港湾等の整備を行う。」¹⁸⁾

「飛越地域、富山、高岡市を中心として港湾及び交通網を整備する。」¹⁹⁾

「木曾地域。名古屋市及び四日市市を中心として工業立地条件を整備する。之に伴って、必要な工業用水の確保につとめる。」²⁰⁾

「錦川地域。多目的堰堤築造によって工業用水を確保し、岩国、徳山両地区における工業立地条件を整備する。」²¹⁾

「那賀川地域。発生電力消化の見透しに照応して、下流部の臨海工業地帯の

立地条件整備に努める。」²²⁾

「北九州地域。用水の確保、港湾の改良、鉄道整備、道路網整備等を推進し、²³⁾工鉱業の立地条件を整備する。」

すでにみておいたように、この特定地域総合開発計画では、「経済自立上重要資源開発による自給度向上」という視点から京浜及び阪神工業地帯、それから後にみるように北海道は検討対象地域から除外されていた。しかしながら、この点を割り引いてみても、北は釜石、大船渡からはじまって、中部の富山、高岡、名古屋、四日市、そして中四国の岩国、徳山、徳島、小松島、最後に北九州といったように、わが国における主要な工業地域における立地条件の整備ということが、この特定地域総合開発計画では明確に開発目標とされているのである。

ここで、われわれとしては、軍用機を集中的に生産していた名古屋をはじめ、旧陸海軍燃料廠のあった四日市、岩国、徳山、旧陸軍造兵廠のあった北九州がこれらの工業立地条件整備地域に含まれていることに多大の注意を払っておかねばならないであろう。

このようにみえてくると、特定地域総合開発計画では、一方で電源開発を主導的に行いながらも、既存の工業地帯及びその周辺地域では、立地条件の整備が推し進められようとしていたことが判るであろう。

従って、この特定地域総合開発計画に関して、「北九州をのぞいては、工業立地条件の整備という開発目標は事実上付随的かつ形式的なものにすぎなかった」²⁴⁾という見解については、それなりの説得性をもつとはいえ、もう少し慎重に検討してみる必要があるのではないかと思われるのである。

- 1) 『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』、昭和26年、経済安定本部国土総合開発事務処、1ページ。
- 2) 同前。
- 3) 同前。
- 4) 同上、1～2ページ。
- 5) 『総合開発地域基礎調査』、経済安定本部国土総合開発事務処、昭和26年6月、1ページ。

- 6) 同前。
- 7) 『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』, 前出, 8 ページ。
- 8) 『国土総合開発計画基礎資料』, 経済安定本部資源調査会事務局, 昭和25年 9 月20日, 1 ページ。
- 9) 同上, 5 ページ。
- 10) 同上, 8 ページ。
- 11) 同上, 「序文」より。なお, この『資料』は和文と併せて英文でも書かれている。これは占領下における日本資本主義とアメリカとの関係を想起させる。
- 12) 『特定地域指定要請地選定の基本方針及び作業概要』, 前出, 22ページ。
- 13) 『地域別電力需用想定(案)』, 国土総合開発事務処, 昭和27年, 8 ページ。
- 14) 同前。
- 15) 『特定地域の開発目標及び開発計画立案上の問題点について』, 経済安定本部 国土総合開発事務処, 昭和27年 4 月12日, 29ページ。
- 16) 同上, 2～3 ページ。
- 17) 同上, 10ページ。
- 18) 同上, 4 ページ。
- 19) 同上, 9 ページ。
- 20) 同上, 12ページ。
- 21) 同上, 18ページ。
- 22) 同上, 19ページ。
- 23) 同上, 22ページ。
- 24) 川島哲郎「高度成長期の地域開発政策」, 『講座日本資本主義発達史論』, 第V 卷, 昭和44年, 315ページ。

第四節 都府県総合開発計画

昭和26年段階において, 前述の特定地域総合開発計画と並んで策定されていたのは, 各都府県における総合開発計画である。それぞれの都府県が独自の総合開発計画を策定する限りにおいては, 地域における経済的特殊性や地域的民主主義を踏まえた地方自治的性格をもつことが可能である。しかしながら, 資本主義としての社会体制が危機的状況にあるときには, こうした特殊性や自治的性格がそのまま認められることは少なくなる。というよりも, むしろそう

した性格は抑圧されるか、全国に画一化される方向で策定されるようになる。即ち、都府県の計画といえども、独占資本の蓄積論理からみて、計画内容が不備ないし不十分の場合には、それ相応の修正が国家権力をつうじて要請されるからである。都府県の開発計画に地方自治の性格がそのまま残されるとすれば、それは独占資本の蓄積論理に概ね照応している場合であろう。地方自治の性格というものは、必ずしも反独占という立場と同じではないからである。

また反独占の立場にたつ革新的地方公共団体のもとでは、一定の枠のなかで、この独占資本の蓄積論理と対決することが可能である。従って、その場合には国家が策定する諸政策と地方公共団体の実施計画との矛盾、あるいは全国計画と都府県計画との矛盾が生じることになる。この矛盾を解決するのは、いうまでもなく両者の力関係である。とすれば、独占資本は国家権力としての官僚機構等を動員しながら、都府県における独自の計画に対して一定の修正を直接加えるか、あるいは行財政指導をつうじて修正を迫る、或いは強制するという措置を講ずるのである。もっとも端的に言えば、こうした全国計画と都府県計画との矛盾が生じないように、都府県が計画策定を行うにあたって、予め行政的指導を行うことが必要になってくるのである。

戦後日本資本主義における資本蓄積上の隘路は、電力を中心とするエネルギー資源の不足、鉄鋼、石炭その他原料資源の不足、海陸運輸手段の老朽化などであった。また、幾つかの地域では、港湾をはじめとする地域的産業基盤の整備が重要視されていた。日本独占資本の蓄積論理というよりも、むしろアメリカ帝国主義の極東における支配戦略に基づきながら経済安定本部は特定地域総合計画を進めつつあったが、この全国計画と各都府県の開発計画を如何に一致させるかという課題があった。判り易く言えば、それぞれの都府県の総合開発計画において、こうした米日独占資本の蓄積論理が都合よく反映されているかどうかであった。

経済審議庁計画部によって、昭和26年度の都府県中間報告書が検討されたのち、『都府県総合開発計画素案』が作成された。その作成の目的は、次のようなものであった。

「県別の計画内容を詳細に検討するに先立って、先ずその出発点となるべき基礎的な立案方針についての各都府県における考え方或いは扱い方の統一を計る事が必要であると考えたからである。……本案は素案であるので、地方に於て更に検討が加えられることを期待するものであるが、それが行われ補正された上に於ては、地方に於ける都府県計画の策定に当たっての基準となることを目標にしている。」¹⁾

計画策定の扱い方について、全国的な統一方式を考えることは必要である。しかし、計画の考え方については、全国画一的にする必要は全くない。各地方、各地域の特殊性におうじて、また計画策定の当事者による独自の開発論理に基づいて行えばよいからである。「考え方の統一」というところに、問題の焦点があったのである。だから、この『素案』の作成内容についても、当然予期されることではあるが、「開発の構想や開発の主目標については必ずしも県の考え方をそのままは採用してなく、むしろ全国的な観点がより多く入っているもの²⁾と言えよう。」というものであった。

更に、この都府県計画と特定地域計画との関連づけについては、次のように説明されている。

「本質的には……県計画の方が広義であり、特定地域計画は狭義なものと言える。従って特定地域の計画も都府県計画の一部となすものである。ただ特定地域計画においては、その内容が一定の事業を中心に集中的に組み立てられることと、その事業に対する国家的な要請が大きい点が特質であり、従って、その立案の過程に於ては都府県計画の構想が充分反映させなければならないが、それが一つの国家的な計画として決定されると都府県計画を方向づけるキーストウンとしての機能をもつことになるわけである。」³⁾

簡単にいえば、計画内容からすれば、特定地域計画は都府県計画のなかに含まれるが、この特定地域計画は国家的要請の強い、つまり独占資本の要請の強い事業計画として策定されたものであるから、都府県計画はこの特定地域計画にそって作成されなければならないということなのである。つまり、国家権力による都府県計画策定にあたっての統一基準の設定と全国的視点からの補正という二つの点が明確な形でしめされているのである。もとより、計画策定技術自体としてみれば、各都府県計画を策定するにあたっての基準設定や全国計画あるいは全国的視点からみて各都府県計画を補正ないし調整するということは、

必要不可欠なことである。しかしながら、資本制生産様式のもとでは、とりわけ国家独占資本主義のもとでは、その基準設定や都府県計画の補正が、独占資本の蓄積論理にもとづく国家権力によって行われるという点に問題がある。そのことが、都府県計画策定にあたっての、全国と各都府県との矛盾、つまり、中央巨大独占資本と地方資本との対立、独占資本と労働者階級・農漁民との対立を惹起させるのである。

ところで、都府県計画をも含む国家政策としての地域開発は、こうした独占対非独占という資本間の経済的矛盾関係を内包しながらも、これらの諸資本にとっては、共通の利益、もしくは利益をあげる基盤となりうるという点で一致しうるのである。その限りでは、都府県計画においても、先にみた特定地域総合開発計画とほぼ同じ内容になるのは、諸計画の調整という技術的な問題もさることながら、当時における政治経済的背景からみて一定の必要性をもたざるをえなかった。つまり、この時期における日本資本主義が当面している蓄積問題の解決策こそが、計画の中心的内容でなくてはならなかったのである。即ち日本資本主義の再生産軌道の拡大とそのため生産力基盤の隘路打開、具体的には、主として四大工業地帯に集積した独占資本の生産拡大と蓄積基盤の強化のためになされる「工業用水の確保、港湾の改良、鉄道および道路網の整備」などの工業立地条件の整備と電力、石炭などの原料及びエネルギー資源という拡大再生産要因の開発が、昭和26年の段階では至上命令とされたのである。

以上のことを踏まえて、われわれが『都府県総合開発計画』を検討する場合には、次の点に留意したいと思う。その第一点は、さきにみた特定地域の指定から外されていた京浜および阪神地方、あわせて特定地域の指定をうけた中京、北九州における工業立地条件の整備がどの程度計画目標とされているか、そして第二に、特定地域総合開発計画での主要目標とされた電源開発が都府県総合開発計画でどう取り扱われているか、それから第三に、それらの問題とあわせて、この都府県総合開発計画の独自の開発目標は何かということである。以下、これらの三点について順次的に検討をしていきたい。

まず、全国の都道府県の開発目標がどうなっているのかを整理しながらみて

おこう。次の第十表は、『都府県総合開発計画素案』に掲載されていた「各県開発主目標一覧図」より作成したものである。

第十表 各県開発主目標一覧表

開発目標	都 道 府 県 名
工業振興	北海道、福島、新潟、千葉、東京、神奈川、静岡、富山、愛知、三重、大阪、兵庫、岡山、広島、山口、愛媛、福岡 (17)
電源開発	青森、山形、岩手、福島、新潟、群馬、長野、静岡、富山、岐阜、福井、滋賀、奈良、岡山、広島、島根、徳島、高知、熊本、宮崎 (20)
鉱業振興	北海道、福島、福岡、佐賀、長崎 (5)
農産開発	北海道、青森、秋田、山形、岩手、宮城、福島、新潟、茨城、栃木、千葉、埼玉、長野、山梨、静岡、富山、石川、福井、愛知、三重、滋賀、京都、奈良、和歌山、兵庫、鳥取、島根、岡山、広島、香川、福岡、佐賀、熊本、大分、鹿児島 (35)
林産開発	北海道、秋田、福島、栃木、群馬、長野、山梨、静岡、岐阜、奈良、和歌山、徳島、高知、宮崎 (14)
水産開発	北海道、宮城、長崎 (3)
観光整備	栃木、神奈川、静岡、京都、奈良、大分 (6)
災害防除	山形、岩手、宮城、茨城、栃木、群馬、埼玉、長野、富山、山口、愛媛、高知、宮崎、鹿児島 (14)

『都府県総合開発計画素案』、経済審議庁計画本部、昭和26年、「各県開発主目標一覧図」（19ページ）より杉野が作成。

第十表をみると、農産開発を主目標とする県が35で圧倒的に多く、敗戦後の食糧危機を如実に反映して農産物増産計画が全国的に展開されていることが判る。もっとも、東京や大阪がここに入っていないのは理解できるが群馬、山口、高知、徳島、愛媛、宮崎がなぜ含まれていないのかという点については疑問が残るところである。続いて、各県の主目標で大きな数字をしめるのは電源開発である。ここでは20の県が挙げられているが、熊野川をもつ三重あるいは和歌山が入っていないのが問題となろう。それと同時に、特定地域として指定されていない青森、福井、岡山、島根でも電源開発を目標とされていることに注目しておく必要がある。それに続いて多いのは、工業振興である。この工業振興をあげているのは、既存工業地域の殆んど全てであり、都道府県計画ではあっても、「工業振興を通じて輸出の拡大」という経済復興の一つの路線が流れていたことが判る。また災害復旧という開発目標を設定している県が14もあり、戦後に連続して来襲した台風が相当大きな被害を各地で与えたことが判る。

さて、『都府県総合開発計画案』の全体的な検討はこの程度にとどめて、先にわれわれが設定した課題の検討に入っていくことにしよう。

まず第一に、特定地域開発計画からはずされていた京浜や阪神工業地帯における工業立地条件の設備がどのようになっているかという問題について、各都府県について順次みていきたい。

工業振興を開発の主目標にしている東京都については、次のような問題点が指摘されている。

「市街地の計画については直接には首都建設委員会が立案しているので、それとその範囲外の事項との関連をつけることが国土総合開発の立場から問題になってくるであろう。」⁴⁾とし、また東京都の区部地区の特性と開発の構想では、「都市的機能をより合理的に発揮せしめるように市街地の土地利用につき地域性を決めて施設の整備を図って行くことが必要である。」⁵⁾と述べているだけで、東京都の工業開発については全くと言ってよいほど言及されていないのである。

次に、京浜工業地帯のうち重工業が集中している神奈川県についてみておこう。

神奈川県の主目標は、工業振興が第一にあげられている。ところで、横浜、川崎などの工業地帯は、神奈川県東部地区に位置しており、この東部地区の根幹事業は、「京浜工業地帯の整備（港湾、工業用水など）」⁶⁾となっており、また地区の特性と開発の構想では、「東京区部に連続する川崎、横浜市などは臨海工業地帯を形成しており、横浜港は貿易港として優位にある。戦争被害も甚大であったが重要な工業地帯であるので生産力を増大せしめるように立地条件を整備することが必要であり、それには京浜地帯としての一体的な計画が遂行されねばならない。」⁷⁾と述べられている。

神奈川県では、東京都とは違って、工業立地条件の整備ということが明確に言われている。しかし、「京浜地帯としての一体的な計画」ということがここで重視されている以上、東京都においても工業立地条件の整備が同時に行なわれるような計画内容になっているとみなしてよいであろう。

さらに京浜工業地帯の、発展方向と目されている千葉県はどうなっているで

あろうか。千葉県もまた工業振興を主目標としているが、それは東京都と地理的に近接し、交通体系からもきわめて密接な関連を有する京葉地区において設定されている目標である。この京葉地区の根幹事業は「千葉市周辺工業地帯の整備（工業用水、港湾、道路）」⁸⁾とされ、この地区の特性と開発の構想は次のようになっている。

「東京都に隣接し東京湾に面して産業立地上の有利性をもっているが、市川、松戸などは都に接続しておりその一部ともみられる関係にある。従来は食品工業が行われていた程度であったが、千葉市を中心として近代工業が興りつつあり、工業地帯のセンターとしての立場を確立していくことが重要である。このためには、工業立地条件の整備を図ることに努めるべきであり、工業用水や輸送特に港湾について考えていくと共に電力の対策も必要である。」⁹⁾

千葉県の京葉地区では、神奈川県以上に工業立地条件の整備ということが強く最前面に出されている。また、そこでの問題点も、昭和26年の「川崎製鉄所の立地が実現したのであるから、それを転機として工業の立地条件を整備して将来の発展に備えることが必要であろう。」¹⁰⁾とまで具体的に指示されているのである。このように見てくると、京葉地区における工業立地条件の整備は、全国的な視野から問題にされていると言ってよいであろう。

続いて阪神工業地帯の府県計画が工業開発との関連でどのように設定されようとしているかみておこう。

まず大阪府についてであるが、工業振興という主目標に対応する根幹事業は、「工業地帯の整備（海岸保全、大阪港、工業用水など）」¹¹⁾となっている。さらに問題点としては、「阪神工業地帯としての工業の問題は、国家的にとりあげる重要性があるが、今後の発展動向については、直ちに南部に移行するともいえないと思われるので、更に慎重に検討されるべきであり、先ず現状の不備点に対する整備が急務となる。」¹²⁾としている。つまり、「立地地帯の施設条件は必ずしも工業生産や住民の生活に有利であるとはいえない。特に大阪市は淀川の河口デルタ地帯に多くの工場が立地しているので、生産基盤に対する欠陥が種々あり、当面の重要課題としては、地盤沈下による高潮対策や工業用水の問題及び大阪港の改修など」¹³⁾であるとされているのである。

大阪府についてみる限り、千葉県の京葉地区でのような積極的な工業立地条件の整備政策を打ち出すような姿勢は感じられない。換言すれば、消極的な工業立地条件の整備ということが大阪府では言われているのであって、そこには古くからの工業地帯がもっている生産力基盤の老朽化、陳腐化による資本蓄積条件の悪化にどう対応するかという苦悩が現れているといえよう。

ところで、阪神工業地帯でも、重工業地区としてその一翼を担っている兵庫県の開発計画は工業振興の点からみるとどのようになっているであろうか。

兵庫県でも、工業振興は開発の主目標とされており、「工業用水や電力の確保¹⁴⁾など工業地帯の立地条件を整備していくことが重要」といわれる一方、「尼崎市周辺の地盤沈下による高潮対策をはじめとして、風水害の防除など工業生産の基盤を安定させる施設を行うことが重要である。」¹⁵⁾とも述べられている。

ここでも、阪神工業地帯のもっている工業立地条件の悪化に対する保全策が重点的に考えられているようである。兵庫県では、播磨工業地帯が阪神工業地帯の延長なのか、それとも独自の工業地域を形成しているのかという位置づけの問題が残っているが、その問題はともかくとして、ここでも工業立地条件の整備、とりわけ「工業用水」の確保が¹⁶⁾いわれているのである。

このようにみえてくると、京浜及び阪神という二つの工業地帯では、等しく「工業立地条件の整備」といわれながらも、その整備内容はかなり差異のあることが判る。つまり、阪神工業地帯や神奈川県では、どちらかといえば、悪化しつつある旧来の立地条件を保全し整備するといった性格の開発目標であるのに、京葉地区では、川鉄の進出などを契機とした新規の工業地帯の造成とそれに伴う積極的な工業立地条件の整備といった性格が強いのである。何故にこのような政策の差異が生じてきたのであろうか。この点は、最後に残すとして、わが国の四大工業地帯の一つである愛知県における工業振興についても念のため一瞥しておこう。

「名古屋市及び一宮、半田市などの周辺都市では紡績業を中心として工業地帯が形成されており、三重県の四日市市をもその関連地帯に含んでいるが、なお港湾をはじめ輸送施設の整備や知多半島諸都市の工業用水を農業用水と共に

確保することなど立地上不備な施設を充実する必要がある。¹⁷⁾

中京工業地帯にかんするこの文章の内容は、「交通網の整備」とあわせて考えると、京葉地区における工業立地条件の新規整備計画に近いものであることが判る。

さらに、既に「特定地域」に指定が予定されている北九州工業地帯についてみると、この地区は「臨海工業地帯では都市整備も付随して、工業用水の確保や港湾、鉄道、道路など交通施設の整備に迫られており、また電力の不足についても対策が考えられねばならない。」¹⁸⁾とされている。

北九州工業地帯が筑豊の産炭地と深い関連のもとで発達してきたことは云うまでもないが、他の工業地帯に比べても、その立地条件の劣悪性による蓄積上の隘路は極めて深刻なものがあつた、そのことが、いわば産炭地振興という点と絡みあつて「特定地域」に指定されるようになっていたと考えられるのである。念のために付け加えておくと、「特定地域」としての「発展性」という観点から言えば、この北九州地区の評価は、発展性のない「D」という位置づけが与えられていたのである。

昭和25年から同26年にかけての時期において工業立地政策として展開されたのは、特定地域総合開発計画であり、その内容は電源開発を中心とするものであつた。いうなれば、それは独占資本の蓄積論理をふまえた国家的要請としての生産力基盤の整備であつた。また独占資本が生産力基盤の整備を強く要請したのは、北九州工業地帯であつた。そのことは、特定地域が電源開発を中心としたにもかかわらず、北九州工業地帯が含まれていたことでも判るであらう。勿論、既存の四大工業地帯で、生産力基盤の整備を要請されたのは北九州だけではなかつた。中京工業地帯や周南地域でも生産力基盤の整備が要請されている。しかし、それらは各都府県総合開発計画を通じて具体的に政策化されていく状況にあつたのではないかと思われるのである。即ち、具体的な地域に立地している個別独占資本にとっては、その生産力基盤の整備も具体的な内容のものとして政策化されるからである。そのような意味からすれば、この『都府県総合開発計画素案』の中で、四大工業地帯に属する東京、神奈川、千葉、大阪、

兵庫、愛知、福岡といった諸都府県が、いずれも主要開発目標に「工業振興」を掲げ、独占資本にとって蓄積上の隘路となっている工業立地条件の整備拡充を意図していたのである。しかも、その内容は、積極的か消極的かの差異はあれ、港湾、交通条件の整備とあわせて、電力、および工業用水の確保という独占資本の蓄積論理は明確な形で浮き彫りにされているのである。かくして問題は、特定地域総合開発計画や都府県総合開発計画にあらわされた独占資本の蓄積論理が、それ以降の時期においてどのように展開していったかということになるのである。

- 1) 『都府県総合開発計画素案』, 昭和26年, 経済審議庁計画部, 2～3ページ。
- 2) 同前, 3～4ページ。
- 3) 同前, 10ページ。
- 4) 同前, 111～112ページ。
- 5) 同前, 113ページ。
- 6) 同前, 117ページ。
- 7) 同上。
- 8) 同前, 107ページ。
- 9) 同上。
- 10) 同前, 106ページ。
- 11) 同前, 200ページ。
- 12) 同上。
- 13) 同前, 201ページ。
- 14) 同前, 203, 205ページ。
- 15) 同前, 205, 207ページ。
- 16) 同前, 209ページ。
- 17) 同前, 173ページ。
- 18) 同前, 287, 289ページ。

〔以下は(下)に続く。1985. 10. 26〕