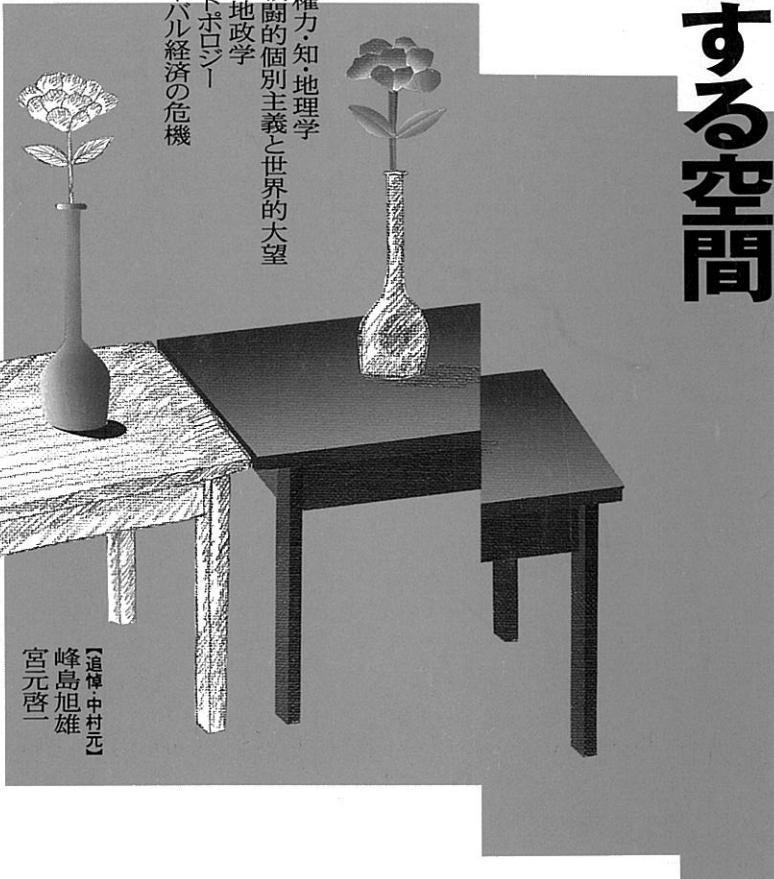


現代思想

連載
大林太良



特集 変容する空間

山之内靖・岩崎稔・米谷匡史「空間・戦争・資本主義」

1988.vol.27-13

19
12

昭和48年4月12日 第三種郵便物認可 平成11年12月1日発行(毎月1回1日発行) 第27巻第13号

最新刊 現代思想 計画

第27巻第13号

1988.12

主

最新刊 現代思想

変容する空間

1988.12

主

最新刊 現代思想

変容する空間

1988.12

主

ロシアは資本主義になれるか?
ロイ・ドヴェジエ著 加藤志津子・蓮見雄訳 四六判 8000円
後戻りもできない、資本主義にもなれない、ロシアの現状と行く方。
女神たち 小田まゆみ著 葵判変型 3000円
竹一〇〇%の紙に印刷した世界初の本! カリオルテ出版社協会賞
を受賞したGoddessesの日本版、ついに刊行! 版画三十一点を収録。

最新刊 現代思想

女神たち

1988.12

主

Étre★エール叢書
文学と芸術・哲学・思想を結ぶ新シリーズ
無頭人(アセラアル) 四六判 2000円
ジャック・デニン著 吉田加南子訳 四六判 2000円
ジョルジ・バタイユ著 兼子正勝・中沢信一・鈴木創士訳 四六判 2000円
シユトックハウゼン音楽論集 A5判 4000円
ギードゥボール著 木下誠訳 四六判 10000円 下2400円
シユトックハウゼン音楽論集 A5判 4000円
ショーラクハウゼン著 清水義訳 四六判 10000円
以後続刊

映画に反対して

ジヤコメッティあるためアプローチ

ジヤック・デニン著 吉田加南子訳 四六判 2000円

詩と権力のあいだ
宇野邦一著 「言語の権力」をめぐるもう一つの思考。宇野邦一の思考は、ドゥーズ・師事刊
して以来20年を経て、螺旋を描くように、はるかに大きく深い次元に進む!
既刊

表示は本体価格です。
〒112-0012 東京都文京区大塚3-9-6 TEL 03-3943-4406 FAX 03-3947-0225



9784791710539

学樹書院

〒164-0014 東京都中野区南台4-60-1 TEL 03-5385-5065 FAX 03-5385-4186
http://www1.odn.ne.jp/gakuju (E-mail) gakuju@pop07.odn.ne.jp

定価1300円 本体1238円

ISBN4-7917-1053-3

わが国初のスピノザ研究誌
スピノザーナ

スピノザ協会年報・第1号

スピノザ協会編/工藤喜作、河井徳治、齋藤博、
手島勲矢、シュトラウス(高木訳)、宗憲惠、上
野修、柴田寿子、桜井直文、木島泰三。
A5・並製・138頁・2200円(税別)

多愁多恨亦悠悠

著作集〔6〕【解説=上野千鶴子】予 3800円

●内容見本進呈 書店または小社宛ご請求ください。

デカルト、ホップズ、スピノザ

精神の眼は論証そのもの

上野修著/「スピノザ・ルネサンスの頂点
に位置する書物」(小泉義之氏=詳)。

●A5変・上製・256頁・3500円(税別)

スピノザの生涯と精神

リュカス=コレルス・渡辺義雄訳/最も信頼
すべき最古の伝記資料をすべて集成。

●四六・上製・244頁・2200円(税別)

総力戦・計画化・国土空間の編成 水内俊雄

I 総力戦体制研究と国土空間論

一九四四年六月、雑誌『区画整理』の終刊号の辞で、編集に当初より深く関わり、創刊の言葉も記した都市計画の技術官僚であった兼岩伝一は「(1) 次のように述べる。日本の近代化過程において、大都市は不健康であり、都市計画制度も脆弱であった。この戦時に於いて、日本の工業地帯を支える大都市の運命に苦悶し、その解決に苦闘しているのが最近一〇年の都市計画であつたと回顧した後、「しかし私は確信している。大都市問題は必ず解決され、しかも第2次大戦がその解決の為に真に世界史空前の巨歩を進めるであろうことを確信している。……そして現代社会が工業を中心とし、大都市を中心として発展する以上、人類による大都市問題の解決は必ずある。戦争はこの解決を著しく促進する。それこそ平和時代の一〇倍の速度をもつてこの過程を早める。かくて我等の待望する真的都市計画時代が必然來るのである。私は大東亜共栄圏の構成にかく期待し、かく予見する一人である。その時代に至つて初めて都市計画も国土計画の一翼として、共栄圏全体と調和し、单一総合計画の一環として樹立され、区画整理は過去の煩雜さを清算した偉大なる建設事業としてその計画の実現を担当するであろう」(兼岩 一九四四)。

この引用は戦争礼賛の姿勢を云々するために持ち出したものではない。一九四五年八月一五日が敗戦、そして終戦の日であるという歴史的事実を前提とせずに、当時の夢や理想の語りをわれわれはどういうに理解すべきなのかを考える出発点としたいがためである。敗戦がありうべきものと当時の日本人はどれだけ認識していたのか。米軍の戦略爆撃調査団が戦後直後に実施したインタビューア調査によれば(米国戦略爆撃調査団 一九九二)、サイパン陥落の一九四四年七月段階で敗戦を予想していたのは二パーセント、夜間焼夷弾爆撃の始まつた四五年三月で一九パーセントであった。負けるはずがない、負けたときのことが思考できない状況での語りや、夢、理想、そして実際の事業化に対する、ファシズムに加担したとか、反動的とか、その戦争責任を問う地平とは別に、戦争によつて、大規模な工場開発、軍事関連施設の相次ぐ建設により、国土空間が大きく変貌した事実が存在する。そしてそのメカニズムが、戦後の土建国家日本を作り上げる助走路になつたのではないかという連続性を感じざるを得ないのである。そのメカニズムを戦争はどのように醸成したのであらうか。冒頭の引用はそのようなメカニズムの作動の信頼から生まれた発言として読み解く必要がある。

政治的に見れば、間接生産部門である生産基盤インフラへの中

央・地方政府資金の大々的な投資がこうした工場開発を生み出した。すなわち生産基盤インフラ整備に関する国家の介入の大規模化、そしてその介入をコントロールする計画概念の本格的登場に注目する必要がある。この生産基盤インフラ整備への国家の介入と、それをコントロールし合理的に運用しようとした国土計画に代表される計画化=Planning という概念の登場が、日中戦争、太平洋戦争の遂行と深く関係したのではないか。そして実際そうした投資が地域空間をどのように変化させようとし、また変貌させたのかという歴史的実態の分析を行う必要性を筆者は感じている。

インフラ整備に関わる国家の介入の変化、国土計画的思考の登場と戦争との関わりに着目すると、必然的に一九八〇年代後半から顕在化してきた総力戦体制をめぐる一連の研究が想起されてこよう。

ナチス社会革命説と強制的画一化・均質化=Gleichschaltung の概念により、戦争が持たらした社会の変化の理解に大きな転換をもたらしたとするラルフ・ダーレンドルフ(一九六七)によれば、総力戦は、万人に機会の平等を保障する開かれた社会への意図せざる社会革命の遂行を促進したことになる。そこでは、ナチスに限らず総力戦なる戦争は、前線の将軍によつてでなく、諸官庁の中で無機質な組織的ビジネスとして官僚に囲まれた指導者によつて運営されることになり、そうした官僚は、ナチス、戦時期日本、ユーローディーク期に、教育改革、職業訓練、職業紹介、医療保険、失業保険、年金といった制度改革改革や、あるいは労働者、農民、中小企業者、女性の保護制度を新たに開発、そして導入して、一九世紀的な階級対立を制度化し、体制内に組み込み、市民と大衆を国民化した(山之内一九九七)。これが近代社会から現代社会への転換であり、戦争によって、人類の歴史上まったく新しい暴力的な再編の力は社会の

隅々まで及び、総力戦体制によって、市民革命によつてできあがつたそれとはまったく異なる新しい国民国家が形成されたとするのが、代表的な論者の山之内(一九九六)の主張である。

この総力戦体制研究において本稿で注目すべき概念は均質化であり、合理性の役割であろう。合理性については、総力戦は戦争遂行のための機能性という一点に向けて合理化する役割を果たした結果、公生活のみならず、私生活をも含めて生活の全領域をシステム循環の中に包摂する体制をもたらしたと山之内(一九九五)は主張する。しかしながら沼尻晃伸(一九九七)が述べるように、山之内の研究では合理性の対象となる範囲や合理化の質について明確には定義されていない。

総力戦は、あらゆる経済的、物質的、人的資源を戦争が設定する空間内にいかに合理的に配置し、それを動員するかが最も徹底して問われるものでもあった。すなわちこの総力戦体制下において国土空間の編成という主題が初めて国土計画となつて中央政府の政策課題として形成されたその計画化の過程をまず明らかにしたい。その中で、国土空間の均質化が府県レベルの空間スケールで進行したのかどうかを検証し、総力戦下における空間の均質化の意味について考えてみたい。同時に総力戦は国土空間を産業的にも、人的資源的にも確実に変化させ、国土空間の編成に大変動を引き起しこした。これは周知の事実であるが、具体的にその変動を明らかにした分析は少ない。本稿ではこの大変動を数量的には府県レベルで実証的に解明し、局地的な分析として、総力戦下では最も適合的な地域開発事業のひとつとされた、冒頭に登場した兼岩伝がタッチした新興工業都市計画事業を取り上げ、空間的具体的な変容を解明する。最終的には物理的な破壊という空間の「変化」を終戦はもたらしたが、総力戦下の大規模開発の物的遺産は確実に戦後日本の経済成長のインフラ基盤となつたし、大規模な産業開



発の政策的技術的手続きの先例を提示したことにも注目してみたい。

ここで総力戦体制研究に見られる戦時戦後連続性の主張、高度経済成長期の経済体制の根幹となるという視座が共有されることになる。

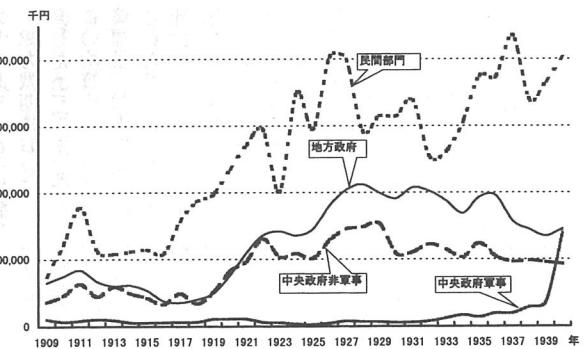
まず、戦前期における国土空間編成における国家の介入の役割が歴史的にどのような変遷を見せ、総力戦下においてどのような特徴を有したのか。と、その編成において重要な原理となつた国土空間の均質化という観点からその空間編成の特質を明らかにし、計画化が一挙に進行するそのプロセスについて述べてみたい。

II 國家の介入様態と国土空間の均質化

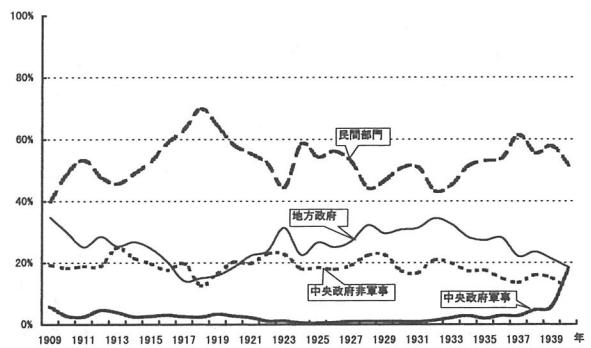
1 総力戦下における國家の介入様態

既に拙稿(Mizuchi 1999)で述べたように、建造環境の形成に資する産業政策とインフラ政策から見た國家の介入の歴史をひもとくと、政府投資のヤマが戦前期にはふたつあつた。総力戦の関係から述べると、一九三〇年代後半は民間投資の大きなヤマの時期に当たることを確認しておきたい。第二の政府投資の山、すなわち国家介入の強く出た一九三〇年代前半は、国家介入の様態で言えば、公共土木事業の中央政府による直接施工や、補助金の定額化が本格的に普及し、救農土木事業、時局匡救事業などが国営ではじめられた時期にあたる。すなわち公共投資の増減による景気・インフレ調整という、その契機が失業救済事業の採用であつたにせよ、調整型の国家介入様態が登場したことを指摘した。

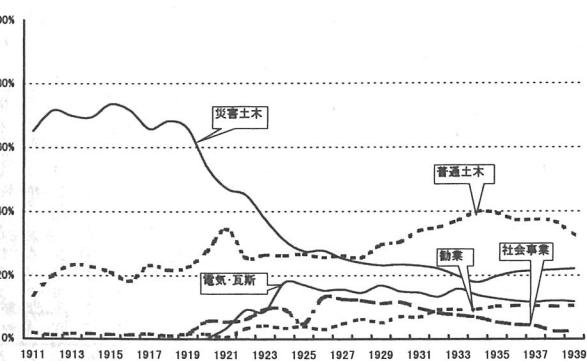
しかし満洲事変そして日中戦争による戦時経済体制により、調整型の国家介入は、統制、拡充、動員という三位一体の政策となつてその装いを変えて行くことになる。図1にも見られるように、さまざまな経済統制策が登場するにもかかわらず、一九三〇年代後半の



▲図1 中央政府（軍事／非軍事）・地方政府・民間の建設投資推移（1934-36年価格）[資料：江見（1971）より]



▲図2 中央政府（軍事／非軍事）・地方政府・民間の建設投資シェア推移（%）[資料：江見（1971）より]



▲図3 府県政府による公債目的別シェアの推移 [資料：『地方財政概要』各年次版]

ある地方政府の府県となつてきたのである。では総力戦下のこのような国家の介入を性格づける要因について次に考えてみよう。

2 総力戦下における均質化と国土空間の編成

明治維新以降の日本の近代化が迅速であつた理由として、その開発政治的特質が強かつたこと。その特徴として、公共土木事業から

生まれるインフラストラクチャーとしての建造環境を手厚く充填することから得られる国土空間の統合が迅速になされたことがあげられる(Mizuchi 1999)とした。ひとつは国土空間という一定の空間内でフローを効率的にネットワーク化するという「空間のネットワーキング化」、ある水準のサービスがどの空間においても同じ程度に享受できるという「空間の均質化」が進んだことが、重要なポイ

民間部門投資の増大は大きく、経済政策的には戦時期を通じて逆に国内経済を統制する能力はそれほど高くななく、妥協的なものであつたと評されている(フックスとジェソーム一九九五)。むしろここで現代日本において、土建国家論に結びつく地域開発にともなう公共事業の大きな政治的役割が強調される国家の介入様態の原点が、この一九三〇年代後半に見られることを指摘したい。それは地方政府、特に府県レベルに見られた災害土木事業一辺倒のインフラ整備のあり方から、総力戦体制下において直接工業化に資する生産基盤インフラ整備への役割が大きく変わったことに起因する。

図2から、歳出レベルにおいて府県財政は、大正期から昭和初期を通じて都市政府を含めた地方政府総歳出の三〇パーセント台で推移したのが、一九三〇年代後半からどんどんその比率が上昇し、地方債レベルで見ても、府県のシェアの上昇していることが見て取れる。このシェアの上昇は、府県という地方政府が、官選知事に代表されるように直接中央政府の管轄を強く受けていることからも、中央政府の影響の増大とみなすことができる。たとえば府県債の内訳のシェア推移を示した図3に見られるように、大正期までの災害土木事業中心から、一九三〇年代からは一般土木、電気事業にその比重を急速に移したことがあがかるが見える。それまでは一人あたりの歳出や公債残額の大きかった都市政府による都市生活関連インフラの整備が華々しく、府県はどうやらかというとインフラ整備では地味な役回りしか果たしていないかった。しかし一九三〇年代後半から中央政府と連動した府県レベルの地方政府にインフラ整備の役割が担わされ、中央政府コントロール下で地方政府主導の資本投資に対する国家の介入の色合いが総力戦期に濃くなつてゆく。すなわち一九三〇年代後半に大規模な産業基盤整備に関する計画実施主体が必要となり、その担い手が中央政府の管轄下に

ントであることを指摘した。

総力戦期において、注目される社会的な概念のひとつは、既に紹介したGelehrschaltung II強制的均質化あるいは画一化であった。

この均質化については、雇用失業対策を中心とする社会政策が、産業福祉、労働保険、職業紹介などの制度の確立で、平等化・均質化されたサービスが労働者に提供されるようになつたこと、要するに社会における格差のは是正が進んだ。地域社会においては、急激な都市化と工業化で人口のプロレタリア化が進み、社会的分業の進展と自立性を持たない人口が増加すると同時に、生活の保障をする公共権力や企業の肥大化が起こる。そこでは多くの人々が公共権力や組織に依存し、その管理に服ざざるを得ないような社会の一元化、均質化がもたらされ、今まで公共権力に対抗してきた自立性を有した集団は解体される。市町村合併や工業化の進行が、こうした既成の地域社会の劇的な再組織化を促したとする雨宮（一九九七）。

社会の再組織化まで踏み込んだこうした均質化の状況の理解に対して、空間の均質化については、港湾や道路、鉄道、水との近接性やその利便性がどれだけ国土空間それ程に万遍なく画一的に配置されるか、洪水などの災害からの安全性がどこでも同じレベルで保証されているかといった観点から考察することを念頭にしている。消費や、労働の再生産の領野で語られる社会の均質化とは、空間スケールが基盤インフラの供給レベルで語られる均質化とは、空間スケールが異なる。後者は広域市町村レベル、流域レベルや府県レベルで考えられ、前者は個人レベルあるいはコミュニティレベルの空間の広がりが指定される。本稿では、多くの場合は府県レベルにおける空間の広がりの中で、施設やサービスの水準がどのように均質化されてゆくかというように、地方政府の管轄域レベルに空間スケールを落と

の特質である。岡崎哲二（一九九三）も述べるように、総力戦期に企業の経営経営システムは根本的に変貌したが、それを支えるインフラ投資の構成や主体にも大きな変化があった。生産力拡充に伴う工業開発を促進するためのインフラ整備への投資スパートは、表2で明らかのように、一九三六年から始まるところになる。表2は、大規模な土木事業のみを取り上げて筆者が再構成したもので、ラフな推計の域を出ないが、インフラ整備のトレンドに関して非常に重要な知見をもたらしてくれる。一九二〇年代後半から三〇年代初頭の昭和ひつけた期では、大規模土木事業は大都市圏の鉄道建設、発電ダム、地方での鉄道建設でその八割近くを占めていたが、三〇年代後半に入り、発電ダムの建設が著しく拡大したとともに、鉄道や道路・橋梁・トンネルの比重が著しく下がり、今までほとんど見られることがなかつた、工場用地造成や鉱山造成、飛行場造成が激増し、軍施設の比重も高まつている。一九四〇年代になると、四三年に建設活動はピークに達するが、工場造成や軍施設、飛行場の建設で五割以上を占め、一九四四、五年には、軍施設工場の地下疎開工事に一割近くに達する構成を持つことになる。大規模土木事業における発電ダムへの投資の一貫した大きさは特筆すべきものであるが、一九三〇年代後半に入つてからの工場造成や鉱山造成への投資比率増大に伴う大規模土木事業の構成のこのような大転換は、総力戦遂行の見事な反映と考えられる。

こうしたインフラ基盤整備の急上昇と内容の大転換は、総力戦に向けた重化学工業化の急進と表裏一体の関係にあつた。各年次の工場業者比率、生産額比率がそれぞれ二〇・九パーセント、二五・三パーセント、一九三四年で二三・六パーセント、二九・五パーセントであったのが、一九三九年には四一・七パーセント、四一・六パーセント、

して、その総体としての国土空間を論じることになる。したがつて均質化の問題は、物的なインフラ供給が府県差なく行なわれることの程度によって定義される。そしてそうしたインフラ供給のマニアアルの確立がいかになされようとしたのかを究明することが、個人的に均質化されたサービスを提供する制度が確立するという社会的次元と並んで、総力戦体制期において重要な分析になると考へている。要するに総力戦を遂行するに当たつて、国土空間の不均衡な発展は戦争の障害になることが強く意識されたのである。そのためには地域的に均質化されたインフラ供給や配置が望まれたのである。表1は、地方公共サービス、インフラの整備について、府県と市レベルの財政数値からその水準を見たものである。サービスが全国的に均質化する指標は変動係数で表される。変動係数は、人口一人あたりの歳出・市債額のばらつきを表すものである。サービスは均質化に向かっていると考へてよい。この表1の特徴を述べれば、府県予算をのぞきその他の変動係数が一九二〇年代にピークを迎え、一九三〇年代に急激にその値が減少することである。この事実は非常に興味深い。すなわち一九三〇年代から四〇年代にかけて、府県、市とも財政による資金投下が全国的に均質化されていったことを意味する。また府県レベルの一人あたりの予算・府県債額の上昇も三〇年代に大きく、図3でも明らかなようにそれまでに災害土木費に投下されていた資金が、上述した道路、港湾建築などの一般土木費に向けられ、その上昇からも見て取れるよう特に地方県での生産基盤インフラへの投資の開始が、変動係数の低下、投資の全国的均質化への傾向を生んだといえる。

特に注目したいのは一九三七年以降の総力戦下での、インフラ投資

市予算						
	1913	1921	1925	1930	1935	1940
平均値(円)	5.0	17.3	18.4	19.6	20.2	19.8
標準偏差	3.4	14.3	15.7	13.9	10.2	9.8

市債					
	1920	1925	1930	1935	1940
平均値(円)	12.0	23.7	32.9	36.4	36.4
標準偏差	14.8	29.2	40.7	32.1	29.1
変動係数	124%	123%	124%	88%	80%

府県予算						
	1913	1920	1925	1930	1935	1939
平均値(円)	4.1	6.6	15.0	24.5	35.9	42.3
標準偏差	7.5	9.4	18.1	29.1	29.2	29.4
変動係数	185%	143%	120%	119%	81%	69%

府県債						
	1913	1920	1925	1930	1935	1939
平均値(円)	1.0	2.5	5.2	8.7	15.1	19.7
標準偏差	1.4	3.8	6.0	8.6	10.6	13.4
変動係数	141%	148%	115%	99%	70%	68%

▲表1 人口一人あたりの歳出・市債額の推移。平均値の単位はいずれも人口一人あたり円、資料は各年度の「地方財政概要」から算出、及び人口は水内（1987）を参照。対象府県は48府県、対象市は1930年段階で市制施行の107市。1930年以前に市制未施行の市は当該年では対象からはずしている。

一九四二年には四七・八パーセント、五〇・五パーセントと、三四年から三九年にかけて急激に重化学工業化したことが読み取れる。図4と図5は一九三四四年と一九四二年におけるそれぞれの重化学工業従業者比率の分布を表したものである。一九三四四年段階で、その比率が五〇パーセントを超えていたのが、山口、長崎、宮崎、東京、神奈川、福岡の六府県しかなかった。わずか八年後の四二年段階では一九府県に増加し、北関東や北陸、瀬戸内海地方での重化学工業化の大々的進行が目立つ。これを一九三四四年から四二年にかけての従業者数の増加率の分布を示した図6でみると、西日本では長崎、福岡、広島、山口が目立つ程度で、その増加の多くの部分は関東から北陸、東北、北海道地方で担われていることが見て取れる。また近畿地方の伸びが著しく小さいことが特徴的となっている。総力戦下において地方工業化が東日本ではある程度進行した証左となり、これら日本地図の濃淡の分布が一举に変わったことにうがえるように、産業立地からみた国土空間の編成は短期間に急激な変化をみせたことになる。

なシェア低下も総力戦期の目立った特徴となる。

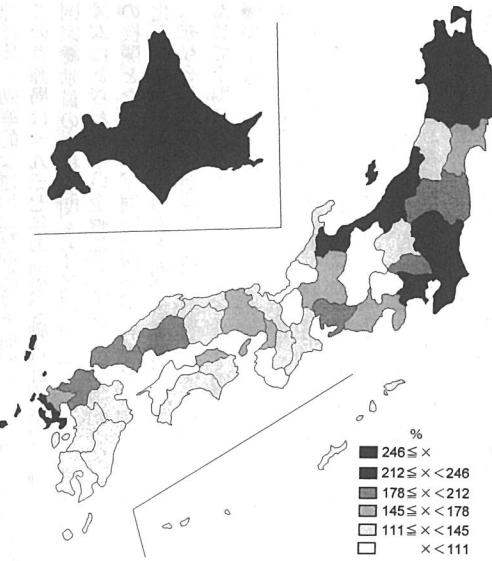
人口の動向についても触れておこう。一九四四年の市町域で三万人以上の人口を有する二三五市町の、一九四〇年から四四年の間の人口増加を示したのが図9である。一九四二年六月に決定された工業規制地域及工業建設地域に関する暫定措置要綱で、四大工業地帯及びその周辺部の工場規制が行われることになったが（西水政郎一九七五年）、その規制地域においての人口増加が著しいという皮肉な結果が現れている。二三五市町の増加率の平均はそれまでの一二パーセント～一三パーセントであったのが、八・五パーセントへと下がり、東京の四パーセント減、大阪の一五パーセント減、京都の一四パーセント減、神戸の九パーセント減と、大都市および阪神地方での都市化のスピードは確かに鈍った。九州五都市も三パーセント減であった。しかし代わりに、特に東京近郊の諸都市の人口増加は軍需工場の大量進出もあって、非常に目立つものとなつた。愛知では、航空機産業の大部がもともと人口母数の大きい名古屋市に集中したこともあつたが、これは確かに鈍つた。北九州市も三パーセント減であった。しかしながら瀬戸内地方にかけてのいわゆる太平洋ベルト地帯への人口増加都市の集中が顕著となつたのである。このベルト状構造は確実に戦後に引き継がれるという、国土空間編成の連続性を指摘しておかねばならない。と同時に、東京および神奈川や、新興の工業都市での局地的

場が著増した。この規模クラスの工場が総力戦下で日本に初めて大量に登場したのである。また東京、神奈川への大規模工場の集中の度合いは、その伸び率から見ると大阪、兵庫の集積度合を上回ると同時に、いわゆる四大工業地帯域内での拡大的工場集積、及び茨城、群馬、新潟、富山、岐阜、岡山などに見られる、地方立地型の大規模工場の進出が相次いで見られた。また図7、8では判別できないが、一九三七年点で大規模な工場のかなりの部分が紡績工場であったものが、四年では大きく減少していることも長野、和歌山、福井などで見られる。このように工業立地の空間的構成には大変動が起きる。

総力戦期に入つての工業化の地域的展開は、その規模的な著しい拡大と、生産力拡充路線に乗つた重化学工業化の大々的進展、そしてそれに符号してそつした工場開発を支える生産基盤インフラ整備への集中投下という要因により、質的転換が激しく進んだと言える。地方政府を中心とする生産基盤インフラへの投資という形で国家の介入が進展し、地方県でもかなりの土木費が費消されることで、財政的には全国府県間の均質化がいくぶん進むことになる。同時に、旺盛な民間部門の軍需産業への多額の資金投下が、特に東京、神奈川における大都市外延部や、名古屋市、あるいは北関東、北陸や瀬戸内地方面で活発に見られることになる。今までの紡績、織物業を中心に構成されていた、関西や愛知、長野地方に偏奇していた産業空間構造は、如上の地方に新たに重化学工業が偏奇する形で、同じ地域においても異なる産業構成と、北陸や瀬戸内地方の成長といふ地域分布の変化により、急速に新たに編成し直されるうことになった。地方に大規模工場が立地すると同時に、東京、神奈川や、愛知といった大都市圏にも集中するといった、地方分散と大都市集中が同時進行する事態が急速に始まることになる。そして関西地方の相対的

年	総計	発電 ダム	工場 造成	鉄道	軍施設	飛行場	都市 鉄道	鞍山	埋立 造成	道路・ 橋梁・トンネル	港湾 運河	水道 用水	河川 砂防	農業 基盤	地下 軍 施設	地下 工場
1927	42,344	19,528	0	5,274	1,369	0	14,060	0	1,702	0	0	0	411	0	0	0
1928	47,127	15,197	0	10,492	0	0	12,862	0	1,126	2,701	2,969	0	1,780	0	0	0
1929	40,866	7,495	3,820	7,288	1,196	0	15,277	0	0	3,441	1,528	820	0	0	0	0
1930	19,986	6,642	0	592	0	0	5,492	0	610	3,461	1,722	0	1,468	0	0	0
1931	37,112	7,317	0	6,370	0	709	11,443	0	1,314	8,455	0	1,505	0	0	0	0
1932	27,857	3,875	2,859	11,004	667	0	5,633	0	633	336	1,104	0	0	1,747	0	0
1933	21,443	10,165	556	1,074	631	0	5,063	0	0	1,191	0	0	1,248	1,514	0	0
1934	37,199	15,605	4,252	10,063	1,759	0	4,400	0	0	425	0	696	0	0	0	0
1935	37,897	21,442	628	3,986	885	0	9,007	0	1,149	801	0	0	0	0	0	0
1936	108,869	81,592	5,163	3,901	1,002	676	10,515	3,836	0	0	0	326	0	1,858	0	0
1937	81,653	48,852	5,939	5,281	3,831	11,099	2,396	1,033	1,324	490	0	1,408	0	0	0	0
1938	78,132	34,583	19,532	2,209	5,802	641	3,870	4,856	1,278	1,489	3,391	0	480	0	0	0
1939	127,985	100,161	7,342	3,115	3,472	8,948	572	2,345	511	0	0	388	0	1,131	0	0
1940	125,296	59,539	17,012	3,130	13,255	7,602	0	7,433	12,041	0	1,583	3,704	0	0	0	0
1941	66,150	23,233	7,919	9,031	9,551	3,239	3,846	2,440	6,307	0	0	583	0	0	0	0
1942	65,360	17,143	15,899	3,698	7,842	9,651	2,064	1,828	5,733	424	0	366	711	0	0	0
1943	169,243	26,903	52,046	20,674	36,591	19,364	448	4,115	4,555	926	341	2,709	0	572	0	0
1944	131,817	9,599	19,076	13,062	30,948	17,253	2,119	17,812	0	1,887	0	0	1,347	444	13,738	5,432
1945	46,916	276	8,192	626	7,917	2,700	0	0	0	447	666	0	1,263	0	14,378	10,449
合計	1,313,251	509,148	170,235	120,870	126,717	81,881	108,166	45,698	38,281	26,473	13,304	12,505	8,709	7,267	28,116	15,881
1927-	311,831	34.4%	3.9%	18.0%	2.1%	0.2%	2.1%	6.7%	2.3%	1.0%	1.6%	1.0%	1.0%	0.0%	0.0%	0.0%
1935-	521,934	62.2%	10.5%	3.4%	5.2%	5.5%	3.3%	3.7%	2.9%	0.4%	1.0%	1.1%	0.1%	0.6%	0.0%	0.0%
1936-	494,466	16.1%	21.5%	9.8%	19.4%	10.9%	1.6%	5.5%	3.5%	0.8%	0.2%	0.8%	0.7%	0.2%	5.9%	3.3%
1941-	1,313,251	38.8%	13.0%	9.2%	9.6%	6.2%	8.2%	3.5%	2.9%	2.0%	1.0%	1.0%	0.7%	0.6%	2.1%	1.2%
1945-	494,466	16.1%	21.5%	9.8%	19.4%	10.9%	1.6%	5.5%	3.5%	0.8%	0.2%	0.8%	0.7%	0.2%	5.9%	3.3%

▲表2 主要土木工事工事別経年投資累計（単位：千円）。1927年1月から1945年8月までに内地で着工された工事額30万円以上の土木工事の内容を、筆者が分類し集計したものである。ただし金額は1934-36年値でデフレートさせている。[出典：土木建設業史専門委員会編『日本土木建設業史年表』、土木工業協会、1968年、181頁]



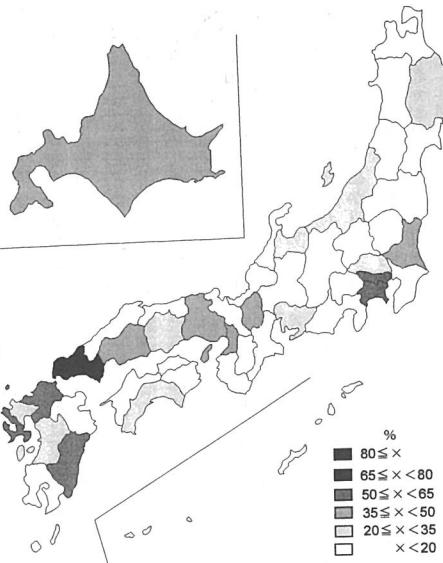
▲図6 工業従業者数の増加率の分布（1934-1942年）【資料：各年次『工業統計表』より算出、5年増加率に加算】

事業化と、第二期改修予定河川が定められるという長期計画が立てられた。一九二九年公布の道路法では、初めて国土の道路ネットワークが、国道、府県道、郡道、市町村道の区分をもつて決定され、第一次道路改良計画としての国道、軍事国道、指定府県道の改良といった計画が樹立され、事業は全国的に広がって行く端緒となる。このように鉄道、港湾、治水、道路というインフラが個別の長期計画樹立のもとに、一九二〇年代には第二期計画も事業化されて行くことになる。同時に、計画と地方利益誘導、官庁セクショナリズムの相克は、たとえば計画に採用するかどうかの基準の合理性が、

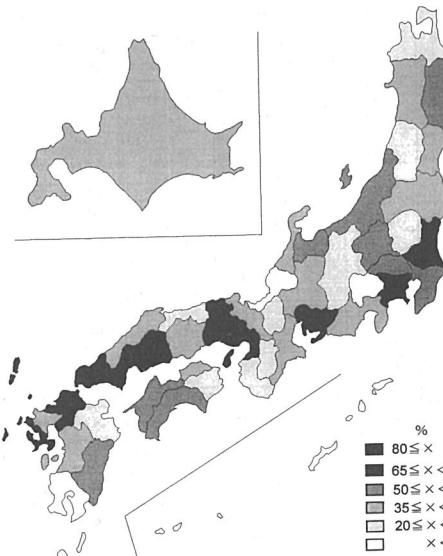
に凄まじい人口増加は、まさしく国土空間の編成の不均衡への認識につながり、防空という観点からの地方分散の唱導ともあいまって、国土空間編成の計画化という課題の推進が強く望まれることになった。この総力戦下の計画化の特質を浮き彫りにするため、明治期以降の政策の計画化の特徴について考察してみたい。

III 計画化

日本の近代化過程における国土空間の編成に対する政策の計画化のさきがけとして、一八九二年公布の鉄道敷設法をあげておかねば



▲図4 重化学工業従業者比率（1934年）【資料：各年次『工業統計表』より算出】



▲図5 重化学工業従業者比率（1942年）【資料：各年次『工業統計表』より算出】

時には地方利害に優先されてしまう。計画に採用された後の着工順位の恣意性、特に一九二二年の改正鉄道敷設法に見られるような建設予定路線のなし崩し的拡大による非効率さの増大は、合理的な判断のものとで長期計画なるものが確立されていなかつたデメリットの最たるものであった。また治水、利水、発電のそれぞれの霸権をめぐつての内務省、農林省、商工省、通信省といった各省庁のセクショナリズム、地方長官の頻繁な入れ替わりによる事業の停滞やさしかえなどが特徴的で、政治的利害に「傷つきやすい」「利用されやすい」計画だったといえる。

個別開発政策の長期計画の並列状態を制度的に打破したのが、一九三三年の土木会議官制の制定及び土木会議の開催であった。この土木会議は、道路、河川、港湾その他の土木に関する重要事項を調査審議する初めての総合的かつ恒久的な会議制度の設立であり、一九三三年の政党内閣崩壊後の挙国一致内閣でもって、政策の総合を土木会議は制度として形の上では成立させる。こうして間接生産部門としての物的インフラ供給政策は、同じテーブル上で議論されることになる。しかしながらこうした土木事業は工業化との関連で考へられているものではなかった。実際、一九三六年に誕生する広田内閣での土木国策五カ年計画で初めて重工業基盤整備事業と土木事業の関連がつけられた（沼尻晃伸、一九九三）。

眞の意味での計画化的流れは、上述の土木会議を仕切る内務省系列とは別のところから生まれていた。体系的に計画経済のモデルを模索した嚆矢は、一九二七年設立の資源局であった。その業務は、国土に賦存する人的・物的資源総体の調査・把握と、その資源の計画的な開発運用体制の整備をしており、從来の水資源や土壤保全を主眼とした内務省系列の本来の保全思想とは距離のある、資

源總体の効率的な運用、資源配分と研究開発に重点が置かれていた。この資源局は一九三七年の國家総動員計画下で企画院に統合され、国家総動員の中枢機関となる(岡田、一九八九)。官庁セクションナリズムにとらわれない企画院の成立は、計画化の指向を推進する絶好の機会となつたが、同時に既成の官庁セクションの中からも、計画化への指向が戦時下のもと同時多発的に登場してくることになる。

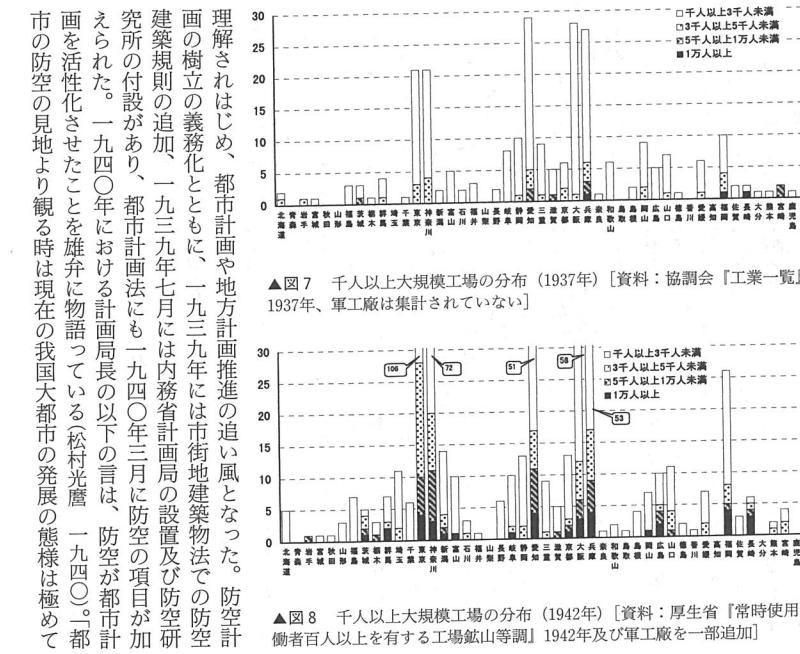
そもそも計画は理念的には、國家が資本主義の内部矛盾の発生に先んじて市場に介入するその形態をとつて現れる。資本蓄積の円滑化を優先するという前提において、計画の導入は欠かせない(Foglesong, 1989)。しかしこうした計画の導入は、私的利害や地方利害に制限されるために資本主義体制では軋轢を生む。要するに計画化の推進は、平時では必ずしも歓迎されないということを意味する。日本の都市計画はまさしくそうした状況に置かれていた。都市計画はすでに一九一九年に施行され、都市内部の改造すなわち街路整備、及び郊外部での区画整理による新市街地の整備が行なわれていた。しかしながらたとえば用途地域制がルースであつたこともあり、既成市街地や郊外地区での土地利用の統制には威力を發揮し得ず、私権の制限が前面に出ることにより、都市政治いわんや中央政治的魅力的な政策領域をなしていなかつた。こうした状況の中、都市計画官僚は大都市の膨張と農村疲弊の両者の解決という観点から、一九三〇年代に入つて地方計画の検討を本格的に始めた。一九三二年に練られた東京緑地計画などはこうした地方計画のさきがけであり(越沢明、一九八七)、一九三六年の第三回全国都市計画協議会では、国土計画試案が提出され、三年の関東州計画令の公布後、同年に開催された第六回全国都市問題會議総会でも、地方計画・国土計画の問題が取り上げられた。

一九三七年四月公布的防空法は、過大都市の危険性が国民一般にも

危険なる状態にありと言わねばならず、又現在の如く工業生産力の根源が大都市のみに集中している事は空襲による打撃を致命的ならしめるのであります。此に於いてか、我々は既成市街地の改造により都市構築を防空的ならしめると同時に、他方之が根本的解決の方途として工場の合理的な分散の策を講じなければならぬのであります」。「都市と農村との関係の顧慮の下に、工場の地方分散を策し地方農村の合理的な開発を計り、又他方大都市の周辺に緑地の保存を計つて都市の膨張を抑止するが如きは緊要の事に属するのであります」。地方計画の法化促進のものについては、松村計画局長が推進し、一九三九年に計画案をまとめ、四〇年には調査費を計上、地方計画法案までもが準備されるに至つた。このように都市計画サイドも、かつての大都市を核とする拡大地域を地域として捉えた地方計画から、都市膨張の抑制と健全なる都市農村関係を見据えた地方計画案樹立へと進む⁽³⁾。

一方商工省においても、一九三五年に地方工業化委員会が設置されたが、当初は恐慌対策といった性格から、農村地域の工業組合を対象にした下請工業助成が政策の中心であった。ところが三九年に入ると、基調が大きく変わり、九月に「工業の地方分散計画に関する件」という答申が出され、「工業の地方分散計画について、生産力の拡充の即応を第一義的に重視しつつ、恒久的には国土計画や地方計画と相連関せしめることを強調することになる(岡田、一九八九)。

同年農林省も「農山漁村經濟更生計画方針に対し時局下における件」という答申が出され、「工業の地方分散計画について、生産力を発展し、その答申で国土計画的処置が盛り込まれる。そして陸軍当局も同年、軍需工業指導の一般方針を示達して、日満支総合計画の下に、軍需工業を計画的に向上刷新することを企図した(東京市政調査会、一九四三)。



このような計画化の指向を思想的に牽引していたのが、陸軍統制派や商工官僚からなる革新官僚系、および近衛のブレーン組織の昭和研究会に結集した、社会改造派、労働運動指導者、内務省社会局や農林省官僚からなる社会国民党主義派というふたつの政治的潮流であつた(雨宮、一九九七)。一九三七年六月の第一次近衛内閣は、七月の日中戦争開始以降、本格的な戦時体制下における統制への移行を加速し、議会の権力を削ぎ、官僚への権力集中をめざす。そして一九三八年公布の國家総動員法により全経済生活にわたる白紙委任的統制が始まる。同年から物資動員計画が始動し、三九年からは貿易統制が実現する。

表3 総力戦下における地方政府による生産基盤インフラ整備状況。
〔都市公論〕各号所載の「地方債調べ」より関係する項目を筆者が選択。年月日は公債発行日である。一九四二年

一〇月以降は所載されず。なお*印は、沼尻晃伸（一九九九）の表6「戦時期地方政府施工の土地造成」から付加したものである。年月日は着工時である。

地区名	府県	面積 千坪	事業費 千円	執行年度	1942年末の既進出工場 (従業員数)	1945年までの状況	戦後の状況
						新日本鉄鋼広畑製鉄所 (5,345)	埠・海南・尼崎の候補地に退け、1937年 年の日本製鉄の立地に始まる工場進 出、内陸には大量の社宅
A 広島	兵庫	3,782	7,886	1938-42	日本製鉄広畑製鉄所 (5,345)	埠・海南・尼崎の候補地に退け、1937年 年の日本製鉄の立地に始まる工場進 出、内陸には大量の社宅	新日本鉄工場、旧軍閥關係地区画整理事業
B 相模原	神奈川	5,050	5,750	1939-45	相模陸軍造兵廠(6,100)	1937年に陸軍相模兵器製造所を新設	米軍、自衛隊、大学など、旧軍 關係地区画整理事業
C 東岩瀬	富山	1,168	807	1939-41		まず都市計画事業に着手、1943年に住 住家金属富山工場、1945年に不二越 精工場が操業開始	三菱レイヨン、東洋電機、一部 総合公園
D 八戸	青森	1,635	1,865	1940-45	日本化学工業、日本砂鉄工業	日本化学工業、日本高周波、旧 軍閥關係地区画整理事業	日東化學、日本高周波、旧 軍閥關係地区画整理事業
E 太田	群馬	11,570	12,649	1940-44	中島飛行機新潟小泉製作所(30,907)、中島飛行機 太田製作所(28,546)	1917年に中島飛行機太田工場完成、 1938年より大拡張	富士重工、三洋電機、住宅團 地、総合公園
F 多賀	茨城	1,040	3,900	1940-46	日立製作所(31,609)	1939年に日立製作所多賀工場の進出	日立製作所、旧軍閥關係地区 画整理事業
G 川口	埼玉	1,437	1,182	1940-44	豊川海軍工廠	1939年に豊川海軍工廠、60万坪、最盛 期6万人の工員職員宿舎、寮、この教 育、自衛隊など、旧軍閥關係地区 画整理事業	日本車両、ミルク、トピー工 業、自衛隊など、旧軍閥關係地区 画整理事業
H 豊川	愛知	782	898	1940-42	豊川海軍工廠	1939年に豊川海軍工廠、60万坪、最盛 期6万人の工員職員宿舎、寮、この教 育、自衛隊など、旧軍閥關係地区 画整理事業	住友金属、戦後自動車工場
I 三母	愛知	670	1,727	1940-41	豊田自動車工業跡(7,760)	1937年にトヨタ自動車工業が立地、元 町工場も、新興工業都	トヨタ
J 四日市	三重	936	4,114	1940-45	海軍第2燃料廠、石原產業 飛運(26)	1941年に海軍燃料廠の進出、その他 石原産業やスチレン工業の進出	昭和石油、三菱化成、石原產 業
K 岡南	山口	1,673	2,939	1940-44	光海軍工廠	1938年に光海軍工廠の設置が発表、 40年に開設。人間魚雷も製造、300万 平方㍍。多くの社宅	新日鉄、武田薬品、旧軍閥 關係地区画整理事業
L 仙台	宮城	1,300	2,100	1941-47		1940年に内務省仙台出張所、仙塩地 方開発組合計画、1943進出の海軍 多賀城工廠は未完成	自衛隊、工業團地、住宅團地 など
M 勝川	愛知	1,064	2,002	1941-45	名古屋陸軍造兵廠鳥井 松・鷹来製造所	1939年鳥居松工廠、1940年に鷹来・ 西山・高麗寺工廠、飛行場	王子製紙、大学、自衛隊
N 宇治	京都	2,073	3,980	1941-45		1940年頃から本航空(株)と信州省 が合同で京都飛行場の建設	日産車体、自衛隊
O 荘田	福岡	1,212	3,655	1941-45		日本曹達、日立製作所	日立金属、宇部興産、旧軍閥 關係地区画整理事業
P 春日	福岡	3,055	5,698	1941-50	渡瀬造船工所(19,681)	1933年に当地に進出した渡瀬造船工 所、これが1943年夏によって九州飛行 機・九州兵器の母体となって、末期に は3.5万人が働き、40万平方㍍の敷地 を持った、44年には小倉工廠春日製 造所もその隣に進出。	自衛隊、工業團地、住宅團地 など
Q 河西	和歌山	2,381	435	1942-46	住友金属工業和歌山 工場(1,630)	1942年に住友金属、住友化学の進 出。42年の第1期、44年の第2期に分 かれて都市計画事業、ほとんど事業化 されずに終戦	住友金属、住友化学
R 大和	神奈川	1,879		1943-60		海軍飛行場、1943年に開設の海軍工 廠ほか	日産、旧軍閥關係地区画整理 事業
S 福浜	岡山	300		1943-67		倉敷織機、立川飛行機	クラレ、大建工業など、旧軍閥 關係地区画整理事業
T 佐世保	長崎	61		1943-52		湧新田には、1941年に佐世保第2海 兵団の開港(相浦)	自衛隊、大学、公園など
U 大村	長崎	70		1943-50	第21海軍航空廠	1941年に第21海軍航空廠が海岸地帯 一体を占有、軍用機避難誘導用、物 資輸送路として道路が整備、	戦後は学校などにも利用され たが、自衛隊、入国者管理事 務所に
V 川棚	長崎	758		1944-		1943年に川棚海軍工廠	

▲表4 新興工業都市計画事業地区一覧。その他、苦小牧、石狩、半田などで新興工業都市計画樹立の動き
があった。鈴鹿などで軍都整備計画が施工された。[出典：数値については広から春日までの16地区は、「区
画整理」6-11、2-3頁、1940年を基本にした。河西は水内（1998）を、大和、福浜、佐世保、大村、川棚は
越沢（1987）を参照した。1945年までの状況及び戦後の記述については、各種資料をもとにして筆者が作成]

年	月	用途	府県	債権者 (施工者)
1937	3	七ヶ浜海面埋立*	宮城	県
	7	京浜工業地帯造成費	神奈川	県
	10	工業用水建設費	神奈川	川崎市
1938	3	3産業道路改修事業費	神奈川	県
	5	京浜工業地帯浚渫並に埋立*	神奈川	県
	8	工業地区造成費	京都	京都都市
	10	鉄路埠頭倉庫岸壁築造及び埋立*	北海道	釧路市
	12	土地区画整理事業費	愛知	県
1939	3	3工業地区造成費	京都	京都都市
	3	軍需労務者共同宿泊所	神奈川	府
	4	同潤会住宅建設費	東京	府
	4	4住宅建設費	埼玉	県
	11	1工場地区造成事業費	京都	京都都市
1940	1	1労務者住宅創設費	福岡	県
	1	1東京市深川区越中島埋立	東京	東京市
	2	2県営労務者住宅建築費	神奈川	県
	2	2秋田工業用水施設事業費	秋田	県
	3	3労務者住宅建設費	愛知	府
	3	3労務者住宅建設費	東京	県
	3	3労務者住宅建設費	神奈川	県
	3	3京浜運河開削費	東京	東京市
	3	3相模原都市建設区画整理事業費	神奈川	県
	4	4工業用水施設費	秋田	市
	4	4工業用水施設費	秋田	市
	4	4工業用水施設費	秋田	市
	5	5相模川河水統制事業費	東京	市
	5	5東京市深川区飛場敷地造成*	神奈川	県
	7	7臨海工業地帯造成など*	東京	市
	7	7広島工業港凌漁埋立並に護岸*	神奈川	県
	8	8工業用水道水源増設工事費	秋田	市
	9	9秋田県工業用水施設事業費	香川	県
	11	11広島工業港第2区修築*	広島	県
	12	12相模原都市建設水上道布設事業費	神奈川	県
1941	1	1労務者住宅建設費	山口	県
	2	2都市計画産業道路改良費	横浜	市
	2	2東京市瀬谷工場地帯造成事業費	富山	県
	3	3工業地区造成事業費	京都	市
	3	3県営工業用水施設費元負担金	秋田	市
	3	3海面埋立宇都港工業地帯事業費	山口	県
	3	3苅田地方用水事業費	福岡	県
	3	3労務者住宅建設費	愛知	府
	3	3県営洞海湾総合修築費寄付金	岡山	県
	3	3軍事産業道路改良費	愛知	府
	3	3静清工業用水道布設費	静岡	県
	3	3相模原都市建設区画整理事業費	神奈川	県
	3	3京浜工業地帯造成事業費	秋田	市
	5	5県営工業用水施設費元負担金	愛知	府
	5	5県営都市計画事業分担金	山口	県
	5	5県営厚東川利水事業分担金	福岡	県
	6	6相模川河水統制事業費	愛知	府
	6	6北九州地方工業用水事業費	福岡	県
	7	7都市計画春日原土地区画整理事業費	岡山	県
	7	7三笠工場敷地造成*	岡山	県
	7	7労務者住宅建設費	東京	市
	9	9旭川河水統制事業費	岡山	県
	12	12県営臨海工業地帯造成*	岡山	県
1942	9	9名古屋工業港埋立*	愛知	県
	12	12玉島町乙島地先埋立*	岡山	市
	12	12広島市営港埋立*	広島	市
1943	3	3坂出港埋立*	香川	坂出市

きものと位置付け、岡田（一九八九）も述べるように、官庁セクションナリズムによる困難な総合調整を統括する国土計画を所管するに最も適切な機関となり、そして一九四〇年九月の第二次近衛内閣による国土計画設定要綱閣議決定以降における国土計画の将来の運用を考えてゆく中心的役割を担うことになる。計画的な全体の統制、資源の合理的な利用計画、工場立地の地方分散と都市の膨張の抑制をうたう国土計画設定要綱は、近衛内閣の基本国策であり、ここで

はじめて国土空間の計画化が国政の中心舞台に踊り出ることになりました。

力であったのは政治という生命力の根源を持つてゐなかつたためであり（小林一九四〇）、「思えば今日ほど国策と都市計画が無気なる関係に置かれた時代はない」（春藤一九四〇）のであった。

計画化という観点ではそのトップを走つてきた都市計画官僚と、生産基盤インフラ建設にシフトしてきた土木官僚が、総力戦体制を都市計画と工業開発がセットにされた一種のニュータウンづくりに相当する新興工業都市計画事業に大きな期待が寄せられることがあります。この事業によせられた期待の程を以下の文章に垣間見てみよう。

国土計画的思考が世人一般の注目を惹く以前に、都市計画の分野において、既に国土計画的概念の表現として、新興工業都市の建設という課題が浮かびあがつてきました。……国土計画の現段階の要請に対する明確なる解答であることを信じて疑わぬし、現に誕生しつつある工業都市は、やがては大東亜の天地に新たな使命と機能を永遠に誇り得る工業基地として誇り得る工業基地になります。……新興工業都市が新たな都市の建設であり、既成都市の弊害に目を背けた人々もこれにその新しい都市形態の内に救いを覚えている。……新興工業都市は今後作られるべき幾多の都市へ、大いなる示唆と光明とを与えなくてはならない。国土計画は新興工業都市建設により、第一歩を踏み出したといつても過言ではない。

（室井一九四三）

このように計画化の指向の到達点が、国土計画設定要綱であり、そ

表5 工場建設候補地区（工場規制地域及工業建設地域に関する暫定措置要綱より）〔資料：西水（一九七五b）〕

工業建設候補地	金属工業	機械器具工業	化学工業
1 空知 2 銀河			メタノール、硫酸、硝酸
3 八戸 4 山田 5 大船渡 6 仙塩 7 平・小名浜	合金鉄工	機械器具	メタノール、人造石油 硫酸、硝酸 石油精製 カーバイド
8 宇都宮 9 水戸 10 高崎・桐生		航空機 機械器具 機械器具	メタノール
11 静清 12 千葉・岡崎 13 斎藤・大垣 14 四日市		航空機 機械器具 機械器具	硫酸、硝酸
15 新潟 16 富山・高岡 17 和歌山 18 摂磨	合金鉄工 合金鉄工	航空機 機械器具	カーバイド カーバイド
19 岡山・倉敷 20 広島 21 宇部 22 新居浜・西条 23 松山		機械器具、航空機 機械器具、造船	メタノール、硝酸
24 福岡 25 熊本 26 八代 27 大野川 28 延岡・富島 29 宮崎・都城 30 莖田	鉄鋼 合金鉄工	機械器具 航空機 機械器具、航空機 機械器具、造船	発酵法ブタノール カーバイド、発酵法ブタノール、石油精製 石油精製
		航空機	石炭を主原料とする工業のみ可

基盤の整備を地方政府の事業と位置付け、三五年の、河水統制調査や、臨港工業地帯造成と連関した港湾整備、工業用水などの事業の推進を府県に対して指示していた。地方債の発行も許可し、河水統制、工業用水、電気、工業地帯造成、工業港設置などの事業が初めて府県で相次いで実施されるようになったのは表3にうかがえる通りである。加えて商工省の地方工業化政策が開始し、地方政府は工場誘致に積極的になったことと、そして企業の要望の聴取にもっとも近い位置にいるこれら地方政府が中心となつて、大規模工業開発計画が全国レベルで拡散してゆく。大企業の経営は、地方政府は工場誘致に積極的になつたことと、そして企業の要望の聴取にもっとも近い位置にいるこれら地方政府が中心となつて、大規模工業開発計画が全国レベルで拡散してゆく。大企業の経

濟合理性を実質的に保証する産業基盤整備政策や土地供給を、何とか都市計画の手法を用いて行なうことはできないか、ということで企画されたのが新興工業都市計画であつた（4）。そしてこの事業を通じて技術官僚の台頭が、現場経験を踏まえて見られることがある。

IV 新興工業都市計画

表4は、兵庫県広をはじめとする新興工業都市計画事業地区の一覧を示したものである。事業の執行年度を見ればわかるように、既に兵庫県の広で一九三八年に許可、一九三九年に土地区画整理事業を着工させている。これは次のような引用で判明するよう、実際は事後の内務省が新興工業都市計画事業として位置付けたものであった。「戦時下産業の勃興により、最近の都会の周辺や田園など空地という空地には大小工場が建てられてきたため、これを無方針に放任しておくときは、防空防火上はもちろん、住宅難も惹起して工場従業員や家族の保健上からも由々しい結果が生じるので、内務省では地方計画による理想的な案の出来上がるのを待ちきれず、とりあえず補助金一五万円を計上して、明年度より新興工業都市計画を実施せしめることとなつた。……新興工業都市計画は大工業の興起している地点を中心として、二事業で、その施行面積の平均値は、広狭の差は激しいが一九六万坪となり、四千人／平方キロという近隣住区の人口密度基準から算出すれば、完成すれば数万人に達するいわばニュータウン計画であつた。それから都市計画事業を行なう例がほとんどであった。

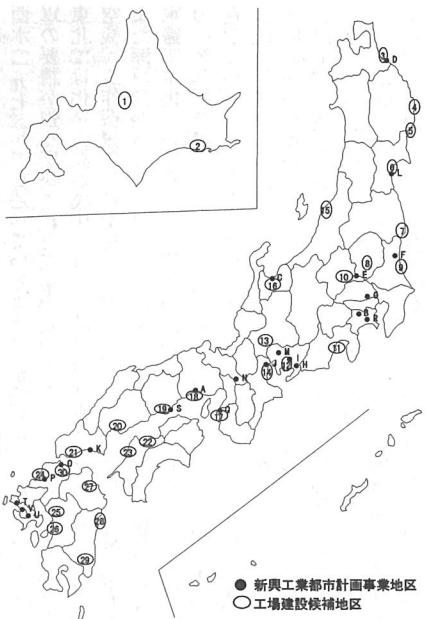


図10 新興工業都市計画事業地区及び工業建設地域の分布「アルファベットは表4に対応」

表4は、兵庫県広をはじめとする新興工業都市計画事業地区の一覧を示したものである。事業の執行年度を見ればわかるように、既に兵庫県の広で一九三八年に許可、一九三九年に土地区画整理事業を着工させている。これは次のような引用で判明するよう、実際は事後の内務省が新興工業都市計画事業として位置付けたものであった。「戦時下産業の勃興により、最近の都会の周辺や田園など空地という空地には大小工場が建てられてきたため、これを無方針に放任しておくときは、防空防火上はもちろん、住宅難も惹起して工場従業員や家族の保健上からも由々しい結果が生じるので、内務省では地方計画による理想的な案の出来上がるのを待ちきれず、とりあえず補助金一五万円を計上して、明年度より新興工業都市計画を実施せしめることとなつた。……新興工業都市計画は大工業の興起している地点を中心として、二事業で、その施行面積の平均値は、広狭の差は激しいが一九六万坪となり、四千人／平方キロという近隣住区の人口密度基準から算出すれば、完成すれば数万人に達するいわばニュータウン計画であつた。それから都市計画事業を行なう例がほとんどであった。

新興工業都市計画が実施された都市の分布は図10に表しているが、一九四二年に工場規制地域と同時に設定された工場建設候補地区も図示している。表5は、その工場建設候補地区の一覧であるが、これは

西水（一九七五a）も述べているように、新聞報道は一切されておらず、軍の要請が強く反映された工業配置の図となっている。特に北海道、

東北では化学工業が集中され、北陸は金属と化学で特化し、基幹の航空機、工作機械工業は関東、東海及び九州に、瀬戸内に機械器具を、

また瀬戸内から九州にかけて化学工業も配置するという構成である。

軍需工業化という観点では関西の影の薄さがやはり指摘できる。既設設候補地区に含まれているが、川口、相模原、大和、勝川は工場規制地域にかかるという早くも矛盾を呈することになっていた。

以下、事業担当者による各地区の事業開始当時の状況描写と、そこで彼らが語る抱負を引用してみよう。既述したように一九三七年三月日本製鉄の進出が決定した兵庫県の広が、事業化では最も先行する。「交通不便な広村役場に仮事務所を設置して、鉄都建設の店開きをはじめたのは、昭和一二年未、あれから一年一〇ヶ月。回顧

すればすべての事態が全く当時と隔世の感があり、世相と脈打つ新都市の怒濤のごとき力に押されながら、幾多の難関と諸問題をよくも切りぬけてきた。……日鉄も既に予定通り不滅の溶鉱炉の火入れ式を旬日に控えて、天に摩する怪奇の建物の自立にますます工事に拍車をかけている現状である」（引野 一九三九）。群馬県の太田につ

いては、「太田町付近は、中島飛行機工場の飛躍的規模拡張によって実に異常な発展をなしつつある。忽然と地から湧いたかの如く、荒野の中に現出したこの大工場は、今後如何に多くの人口を集中せ

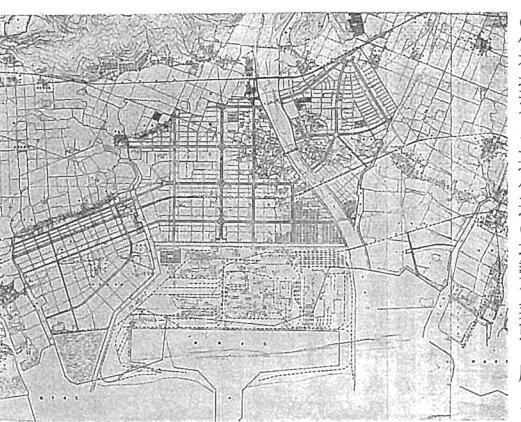
しむるか。この怒濤の如く押し寄せようとしている人口の増加を前にして、都市計画は既に立ち遅れの感ないではないが、今後あたう限りの能率をもってこれに対処しようとしている」（清水 一九四〇）。

一九四〇年海軍工廠が進出した山口県の光周南では、「一昨年まで僅々人口七八千人に過ぎざりし寒村が、趨勢の変転極まりなき世界の波状に乘じ今日彗星の如く出現し様とは、ちよんまげ時代は愚か神様でも見通しがつかなかつたことであろう。……一日も早く雷撃的に土地整理を急ぎ、直接地元に欠くべからざる交通機関、商店街、歓楽地帯、公園、運動場などの各種施設を整えることは急務」（石井 一九四一）。愛知県の挙母については、町長の筆になるが、「挙母といえば山間の一町村、正直言つて前途発展の望みのない地」というのが当たっていた。それが偶々今時局に望み、トヨタ自動車工業会社が広大な敷地を挙母に選び、事業が進展するにつれて、從来の山間一村挙母が跳躍的発展の緒について来たのである。国家的見地、近代都市計画の傾向のもたらす所であり、この新しい方針が挙母を幸いする所絶大と信じる」（中村 一九四一）。

都市計画サイドからみると、新興工業都市計画事業は技術官僚の力量を示せる絶好の現場を提供してくれた。「既成都市の改造がいかに困難であり、無計画に発展した都市構造の変革が、最も困難であることを腹の底から体験した人々が、今度は最初から計画的に発足した都市に大きな期待と希望とを傾けていることは当然であり、そこであたる都市計画家の面目もある」（室井 一九四三）というように、大いなる期待と、その責任感を強調する。

計画上注目すべき点を、四年の内務省計画局による府県への指導から摘要してみよう（望月 一九四二）。用途地域制については、一九三八年の市街地建築物法の改正を適用した住居専用地区、工業専用地

区を導入して、著しく増える通勤工場労働者の交通の便と健康と安全を確保しようとしたこと。それから防空への配慮は最も手厚くなつた。防火区割として広幅員道路は三〇メートル以上とし植樹帯を設け電柱は布設しないこと、鉄軌道両側に街路、主要交差点や大工場正面には広場を、街路の構造は六メートル以上、歩道幅員を大にして十分なる植樹帯を設け、自転車道も設置すること。運河水路や在来水路の保存拡充、工場付近の地勢や業態に応じて運河をつくり防火区割と



もする。公園緑地は一〇パーセント以上とすること。市民の日常生活空間として、一国民学校、一市場を近隣単位として、密度は百人／ヘクタール以下を目指すとするといった近隣住区制度の導入などである。最大の目玉は土地区画整理を、都市計画法第一三条による地方政府施行で行うことであり、減歩率は三〇パーセント程度が想定されていた。そして次に掲げる財政上の措置が新興工業都市計画に該当するものとなつた。「事業は将来に備えて万全の計画が樹立されているので、その施設は多岐にわたり、公共用地のための減歩はもちろん、執行に要する事業費も巨額。事業費の全額を土地所有者などに負担せしむるわけにはゆかない。全く公共的施設と認められるものに対する一部補助を出すことにした。幅一五メートル以上の街路にして幅一メートルを超える幅に対してもその事業費の三分の一、特殊街路、防火避難専用街路、緑地（いずれも用地費を除く）の事業費に三分の一（無署名一九四〇）の補助を行なつた。

以上のような、より厳密な用途地域制、広幅員道路、植樹帯、大規模緑地や、数々の空地、そして近隣住区の導入など、実現の瞬には、合理的でゆとりある新しい都市景観の誕生が期待された。以下事業の進捗が見られた広富山に関して、計画図と戦後直後の一九四七年の空中写真を並べてみたのが、以下の図11、図14である。

広の場合は、図11、12のように、一九三七年に進出を決定した日本製鉄工場敷地を南に有し、事業は三九年二月に着工する。東北部にある省線英賀保駅を



▶ 14



る諸事実を空間的に叙述すること」だと述べた。フーコーの言うように、こうした空間的な改変を語るだけでも、いかに強権的なプロセスがそこに働いたかを感じ取ることができる。冒頭に掲げた兼岩の言や、あるいは同じく技術官僚の小林（一九四〇）が述べるように、「……しかしもうひとつ必要なのは政治力である、今まで都市計画が無氣力であつたのは政治という生命力の根源を持つていなかつたため、もはや勝手な私有権の強調は許されず、公共事業のために個人の自由などさしさまるべきでない。公共事業がその本質を遺憾なく發揮できる素地を造つた」といった強権性を背景にして、計画の大々的進行が実現可能になつた。総力戦下の大規模工場開発プロセスにおける強権性の問

題を論じた代表的なものとして、和歌山市の住友金属進出に関わって小田康徳（一九四九）の研究が、茨城県の勝田における日立製作所の進出に関して山下直登（一九五五）の分析がある。地域開発論に関わり、資本の論理と農民の論理の攻防が基本的には土地問題に集中して見られることに着目して、その実態を明らかにすることが、地域開発の持つ意味を直すことにつながることを指摘する。そしてそのことが農村や地域にいかなる変化や問題、矛盾を持ちこんだかを分析しそれが現代資本主義の矛盾のルーツにあるという主張がなされている。強権性の問題を権力側からの分析だけで捉えることに限界性があることは自明であり、総力戦体制研究に対しても、たとえば高岡裕之（一九九七）が、その合理性への着目や、総力戦が矛盾と崩壊の契機であるとするのに対しで現代につながる連続性を強調すること、強制に対して同意を対置してゆく研究アプローチに批判の目を向けている。

本稿では、施行者側の目線より総力戦下の国土開発をとらえようとしたが、こうした強権性でもつて進められた手法が、するりと戦争をくぐり抜けて、戦後の国土開発手法として定着してゆく、その戦後への連続性を重視したい。強権性を付与された総力戦体制下の急激な国土開発が、基本的には市場原理を前提にして、大都市近郊に立地し、それは東京の西郊や神奈川県の北中部、及び名古屋やその北郊で典型的に見られたこと、またそれが不可能な場合には、

中心に南に伸びる放射状の幹線街路、及び、西部の日鉄工場正門に伸びる南北の二八メートル幅員の植樹帯を真中に有する幹線街路が造成される。用途地域制では、結局実現しなかつたが商業地域の中に歓楽街が指定されていた。社宅は住宅営団建設分を含め、三九年から四年までに一万一一一四七戸の建設をみた。終戦時までに幹線街路で八〇パーセント、その他の街路で五〇パーセントの進捗状況であった。その状況は、図12にうかがうことができるが、歓楽街指定の地区は社宅地区となつた（兵庫県一九六〇）。

富山の場合は、純然たる新工業基地、ニュータウン計画であり、一九四〇年四月に着工され、まず運河開鑿と工場用地の造成からはじめられた（水内一九九六）。同年末に新興工業都市計画の補助対象地区に選ばれた。一時の工事中断をはさみながら、図13、14の北部に当たる七〇万坪の工場敷地が確保された。日本海側では初の銑鋼一貫工場をめざした不二越や東洋曹達などの進出が決定した。南部に当たる二期工事も四三年度に着工され、南北の二〇メートル幅員の産業道路を軸に新興工業都市計画のマニユアルに従つた環状線地や近隣住区制を取り入れた（図13参照）。ニュータウンの建設が始まる。同時に進出してきた住友金属工業の造成は続く中、南北の産業道路と東西幹線道路軸の造成に着手されたところで、事業はストップした。図14に描かれたように、計画通りに運河が数本開鑿されたが、南側の地区では、住友金属の工場敷地と住友運河、および当初計画にはなかつた社宅地区のみが造成され、終戦を迎えた。

一九四四年二月には内務省は、民間施工の土地区画整理事業を禁止した。同年後半になると、土地区画整理事業はもはや不急事業として事業中止に追い込まれた例が多かつたようである。しかし住宅建設はその質をどんどん下げながらも終戦まで建設は続うことにな

る。中村（一九四四）が恐れたように、「住宅を供給するための建築敷地は急においそれと出来るものではなく、もしそんな粗製濫造な建築敷地が出来たとしたら、それは恐らく衛生上、保安上、防空上不都合なものとなる。建築敷地の生産事業たる区画整理事業は断じて中絶させてはならない」という声もあつた。局地的に街区水準の低い集合住宅地区が終戦をも越えてしばらく粗製されることになり、土地区画整理という基盤整備も中止に近い形に追い込まれた（⁵）。実際に表2にも見られるように四三、四年が生産、基盤整備の活動のピークとなり、一九四四年より当該市町村の幹線道路、河川改修、屎尿処理施設、学校などの整備に対して、前例のない三分の二という高率の国庫補助がなされることになった。これが軍都整備と呼ばれる都市計画事業である。鈴鹿などで実施され、新興工業都市実施地区も補助対象として事業が確認され、全体でわずか二年間に千七百万円という非常に大きい額が投下された（越沢一九八七）。

V 総力戦後

総力戦は確かに国土空間編成に大きな変動を加えた。重化学工業化の進展や工場従業者数の増加率を表した図4、5、6の日本列島の地図は、その激変を何よりもよく物語る。そして大規模化という事態についても、一万人以上工場の激増を表した図7、8で、そして大規模土木事業の投資総額の経年変化を示した表2における総力戦期の数字の膨張がすべてを物語ってくれる。また日中戦争以降、実際に短期間に計画化への指向が国策へと上昇してゆく過程も見て取れた。しかしながら本稿では戦争の暴力性や、計画の持つ強権性については言及してこなかつた。

フーコー（一九八八）は、「権力の効果を分析する道は、言説に関わ

地方政府が土地買収交渉も含めて、インフラ基盤整備や土地供給を行ない、大規模工場の進出を円滑に行なったという図式は、戦後の工業開発の典型的手法となること。それはまた、内務省計画局や土木局、後継の国土局など出身の技術官僚の戦後における台頭、それが建設省の誕生へとつながり、田中角栄の非イデオロギー的土木政治の推進、高度経済成長へとつながっていったのである。

またこうした大規模開発が、戦後日本の工業化の空間的基盤となつたのかという点に関しては手短に述べておく。軍施設や飛行場は、かなりの部分が一旦農地に戻された(松山一九九七)。表4にも示したように、九地区的新興工業都市計画地区に関して、一九五八年から三年間をかけて旧軍関係土地区画整理事業が行なわれた。これらの地区は、終戦までに事業が半分以上進捗しており、戦後しばらくな事業休止状態に置かれていた。したがつてこの事業により、曲がりなりにも新興工業都市計画事業は収束する。工場敷地という大規模空間は、最も早い事例としては四日市の石油コンビナート建設用に当該用地が再生されたのを嚆矢にして、高度成長期の立ちあがりにおいて、臨海工業地区として、あるいは新産都市としての生産基盤ストックとなつている。戦後の代表的な臨海工業地帯の八戸、仙塩、富山・高岡、名古屋南部、和歌山北部、播磨・周南地区は、新興工業都市計画事業を基盤にしてさらに拡張されたものであった。そして、工業ニヨータウンづくりという理想と夢は、戦後堺・泉州臨海工業地帯と泉州北ニヨータウン、富山・高岡や大分の新産都市における太閤山や明野ニヨータウンなどでようやく実現されたのである。

(註)

(1) 戦後参議院議員となり、技術者官僚の地位向上にも尽力した。竹重貞蔵

地方政府が土地買収交渉も含めて、インフラ基盤整備や土地供給を行ない、大規模工場の進出を円滑に行なったという図式は、戦後の工業開発の典型的手法となること。それはまた、内務省計画局や土木局、後継の国土局など出身の技術官僚の戦後における台頭、それが建設省の誕生へとつながり、田中角栄の非イデオロギー的土木政治の推進、高度経済成長へとつながっていったのである。

またこうした大規模開発が、戦後日本の工業化の空間的基盤となつたのかという点に関しては手短に述べておく。軍施設や飛行場は、かなりの部分が一旦農地に戻された(松山一九九七)。表4にも示したように、九地区的新興工業都市計画地区に関して、一九五八年から三年間をかけて旧軍関係土地区画整理事業が行なわれた。これらの地区は、終戦までに事業が半分以上進捗しており、戦後しばらくな事業休止状態に置かれていた。したがつてこの事業により、曲がりなりにも新興工業都市計画事業は収束する。工場敷地という大規模空間は、最も早い事例としては四日市の石油コンビナート建設用に当該用地が再生されたのを嚆矢にして、高度成長期の立ちあがりにおいて、臨海工業地区として、あるいは新産都市としての生産基盤ストックとなつている。戦後の代表的な臨海工業地帯の八戸、仙塩、富山・高岡、名古屋南部、和歌山北部、播磨・周南地区は、新興工業都市計画事業を基盤にしてさらに拡張されたものであった。そして、工業ニヨータウンづくりという理想と夢は、戦後堺・泉州臨海工業地帯と泉州北ニヨータウン、富山・高岡や大分の新産都市における太閤山や明野ニヨータウンなどでようやく実現されたのである。

(一九八七)により兼岩の経歴などが記されている。

(2) 官営工場や航空機工業などは集計されていない。

(3) 國土計画の主要な部分を構成する空間的配置の理論的考察については、杉浦(一九九六)を参照のこと。

(4) 厚生省が管轄していた住宅供給政策も、国策として一九四一年の住宅営団法の成立により推進され、新興工業都市計画とも密接に関係を持つた。

(5) 終戦前後になって土地区画整理事業がどのようにレベルダウンされたのかは越沢(一九八六)が大和を事例に明らかにしている。たとえば、大規模な緑地は一般換地に当たられ、道路配置を粗くし、幅員も狭め、道路面積を大幅に減らしたこと、公園、学校、墓地も必要なものに限定、減歩率も大幅に縮小するなどである。

参考文献

- 雨宮昭一(一九九七)「戦時戦後体制論」岩波書店、二九七頁。
- 石井多一郎(一九四一)「光の区画整理七一一、四一四四四頁。
- 江見康一(一九七二)「長期経済統計4資本形成」東洋経済新報社、三四九頁。
- 岡崎哲二・奥野正寛編(一九九三)「現代日本経済システムの源流」日本経済新聞社、一九一頁。
- 岡田知弘(一九八九)「日本資本主義と農村開発」法律文化社、三〇四頁。
- 小田康徳(一九九九)「近代和歌山の歴史的研究」中央集権下の地域と人間―」清又堂、三九三頁。
- 越沢明(一九八七)「戦時期の住宅政策と都市計画」『年報近代日本研究9』戦時史研究一四、二三一四二頁。
- 小林正久(一九四〇年)「戦前の大和の都市計画―林間都市と軍都計画―」大和市清水武夫(一九四〇)「群馬県太田における新興都市建設事業について」区画整理事研究二四、二三一四二頁。
- 水内俊雄(一九九六)「昭和戦前期富山県の都市計画と地域開発」富山県地学地理学研究論集一、六八一七九頁。
- 水内俊雄(一九九八)「昭和初期から戦時期における都市開発と地域の変容―和歌山市を事例にして」人文研究五〇一四、一一四六頁。
- 無署名(一九四〇)「新興工業都市計画」区画整理、六一六、五一頁。
- 室井勝利(一九四三)「新興工業都市考」区画整理、九一三、二〇一四頁。
- 望月信治(一九四二)「新興工業都市計画に就て」区画整理八一〇、三六一四一頁。
- 山下直登(一九九五)「資本と地域社会―戦時下日立製作所の農村進出―」校倉書房、二六一頁。
- 山之内靖(一九九五)「方法的序論 総力戦とシステム統合」九一五三頁、山之内靖・ヴィクター・コショマン、成田龍一編『総力戦と現代化』柏書房、三四二頁、所収。
- 山之内靖(一九九七六)「インタビュ―・総力戦・国民国家・システム社会」現代思想一四一、八一三三頁。
- 山之内靖(一九九七)「総力戦の時代」世界六二四号、一六一九頁。
- Fogelosong, Richard (1986), *Planning the capitalist city: the colonial era to the 1920s*, Princeton University Press, p. 286
- Mizuchi, Toshio (1999), Development policies and spatial integration in Japan from 1868 to 1941 (pp. 30-42), In Toshio Mizuchi ed., *Nation, Region, and the Politics of Geography in East Asia*, Osaka City University, p. 88
- 引野通夫(一九三九)「鉄道庁建設途上の諸問題に就いて」区画整理、五一一〇、四一八頁。
- 兵庫県(一九六〇)「広区画整理誌」兵庫県、五一〇頁。
- グレゴリー・ファックス、レイモンド・A・ジェソームJr.(一九九五)「戦争行為と國家の変容 第二次世界大戦における日本とアメリカ一九九一―一六頁、山之内靖・ヴィクター・コショマン、成田龍一編『総力戦と現代化』柏書房、三四二頁。
- ムンセル・フーコー(一九八八)「空間・地理学・権力」アクト四、四四一五七頁。