

座談会：「国土計画考」 - その3 -

出席：今野修平氏・国土計画研究会メンバー

日時：平成17年10月17日（月）

場所：ホテルプレジデント青山「ファンクションルーム」

A氏 この前は新全総の途中まででしたので、そこから三全総へ向けての話をお願いします。

いま振り返ってみると、この辺は非常に大きなターニングポイントだけど、よくわからないというのが正直なところなのです。全総から新全総というのは比較的一つのストーリーとしてわかりますけれども、新全総から三全総というところがどうもいろいろな本を読んでもよくわからない。三全総の内容も私たちはまだ理解不足なのです。三全総というのは全総の中でも特殊ではないかという話もあるし、私たちもよくわからないんです。

そういうことで、新全総から三全総に至るところで、一つは、新全総から三全総につながりがあるのかどうか、三全総というのはどういう形で出てきたのか、その辺からお願いしたいと思います。

今野 三全総に対しては書き屋の主役でしたから、しゃべりづらい面も一方であると同時に、人の知らないこともよく知っているところもありますので、そこはうまく引き出してほしいのですけれども、率直に言いまして、新全総から三全総へのつながりはあるのかということに対しては、ある一面と、全くぶち切れた一面とあると考えています。

ある一面は何かというと、新全総の中に「生活圏」というのを初めて正面に取り上げたのです。ちょうど同時期に、自治省の「広域市町村圏」と、建設省が「広域生活圏」を出して、基本的発想は同じなんですけれども、縦割り官庁制の中でちょっと違っていました。目的も、厳しく言うと、自治省は、市町村連合みたいな形で行政経費を節減することを主務ということで、地方財政を強

く意識したもので、昭和30年代当初の町村合併の第二弾みたいな発想が出てまいりました。建設省のほうは、自動車が急速に普及し出してきたので、自動車による生活圏の拡大を言い出したわけです。

これに対して、多層化した生活圏構想を言ったのが新全総の主張した生活圏だったのです。大規模プロジェクトばかりに目を向けられていますけれども、それを言ったわけです。

A氏 そもそも全総の新産都市の中に、ただ工場をつくるだけではなくて、そこに一つの都市をつくります、生活をつくりますよ、ということの生活とは違う意味ですか。

今野 違う意味です。ぶち切れた面としては、大規模工業化という工業を基盤産業にしていく発想、これが壁に突き当たったわけです。その壁に突き当たったことの救いとして、いわゆる生産系の社会資本整備が先行しすぎて、生活系の社会資本整備は遅れていたもので、重点を移さなければならないのではないかという発想になったわけです。

それは何が一番深刻かということ、率直に言って、新全総の破綻が決定的になったのは昭和48年の石油ショックですけれども、その前に45年の公害の社会問題化というのがものすごくボディブローとして効いたわけです。それで、公害対策を率直に組み立てなくてはならないということになった。

公害問題が起きた原因は、もちろん野放図な産業活動と管理の甘い行政とか何とかいろいろありますけれども、その一つは、対処方法が確立していないで対応が遅れているということです。原因すら判らないのがありましたから。だから、国土づくりは不要になったわけではない、悪いことをしただけではないと言い、対応を新たに考えなくては行けないと、こういう発想になったのです。

A氏 公害問題が起こったときに、全総そのものが公害の元凶といいますが、そういう関連も言われたのですか。

今野 ものすごく言われましたよ。それはもう大変なものでした。全総が元凶であるというふうに言われまして、そのために、国会に対して全面的に「申し訳ございませんでした」と申し上げたこともありました。したがって全総計画としては、まず、新全総の総点検を実施しますということを行ったのです。それで、総点検を直ちに実施せよというふうになりまして、49年、国土庁が発足してすぐの仕事がそれになったんです。

その総点検は8つやりました。工業基地問題とその対策、巨大都市問題とその対策、地方都市問題、土地問題とその対策、農林水産業問題とその対策、地域開発関係法制度、自然環境の保全、計画のフレーム、それから後で付随して全国幹線交通施設の整備もやりました。

A氏 経済成長率というフレームは？

今野 フレームもやりました。フレームの担当は西藤さんがやりましたよ。それから、交通は八木さんという総合交通課長。それが主としてやって、私がお手伝いをした。農業は田中さんという農林省から来た人で、巨大都市は、亡くなったのですが、北島さんという建設から来た人。地方都市と工業基地は私がやりました。それから、水をやりました。水は通産省から来た計画官がやったんです。

A氏 これで8つになりますね。

今野 ええ。計画官と総合交通課長の総力挙げた形ですよ。そのために計画官が配置されたのかと思ったくらいでした。その報告書はこんなに分厚くなって、それを持って国会に報告しました。ただし、何と言われるかわからないから、あくまでも中間報告といって報告したのです。それが49年から51年の2年くらいかかったんです。

A氏 この場合の総点検というのは、行政の中だけでやっていたのですか。

今野 審議会にも報告して意見を聞きました。それで国会をすり抜けたわけです。

A氏 そうすると、石油ショックと公害問題と両方が来たので……。

今野 そうです。その両方が効いて国土庁になったわけです。国土庁準備室というのができたのはちょうど1年前で、48年4月だったんです。

A氏 国土庁ができた経緯というのはもう少し何かありますか。

今野 私も詳しいことはわからないのですが、原案では国土開発研究所が附属施設として要る。その当時、開発行政をやったのは経済企画庁の総合開発局だったのです。それだけではダメだということは、古くから下河辺さんが言っていたんです。それで、48年に準備室の設置が認知されて、各関係省庁から準備の担当者が集まってきて、設置法や何かの準備を始めています。

A氏 国土庁の根っこは何だったのですか。

今野 国土庁の一番の根っこは、さっき言った経済企画庁の総合開発局です。総合開発局が国土総合開発法並びにその関連法規の所管だったのです。

A氏 でも、そこは結果的に国土庁に行かなかったわけでしょう？

今野 いや、全部行きました。残ったのは経済計画を担当していた総合計画局で経済企画庁の総合開発局は国土庁計画・調整局となったんです。

B氏 私の記憶からすると、田中首相の発想そのものが、縦割りの官庁の組織でもっていわば一つの理想像を遂行することはできない、環境問題等時代変化もあり各省の事業の・・・を一体化すべきだ、という議論があった。それで、事務局的に中核になるのが企画庁の総合開発局で、そこに農林から何から全部集めたわけです。

A氏 それが国土開発庁の設定準備の組織ですね。

B氏 それで、さっきの公害問題がどうこうというので、「開発」という言葉がいけないという話になって、それで国土開発庁が国土庁になったわけです。

今野 原案では国土開発庁という名前でした。それを大きな幹の根っことして、もう一つの根っこをくっつけたのが、総理府にあった首都圏整備局、近畿圏整備局、中部圏整備本部、この母体は戦災復興都市事業から出てきた組織です。それをのみ込んで一体にというのに対して応えたわけです。

それと、公害問題の影響を受けて途中から急に大きくなってきたのが、水問題ということで水資源局。水資源の一体的管理ということで、経済企画庁の総合開発局にあった調査部門と農林省からの水部門を持ってきて、水資源局と土地局と2つつくったわけです。

A氏 防災は。

今野 防災はあとなんです。出発当時は防災というのはなかった。

A氏 昭和50年代の終わり頃、社会資本担当の計画官とか……。

今野 あれは総合開発局ではなくて総合計画局のほうです。計画局のほうは、経済計画の担当だったのです。したがって、フレームとか社会資本が一つの班

としてあって、それはそのまま無傷で残った。業務としては兄弟関係にあるので、私たちはしょっちゅう行き来しましたけれども、あつちは経済計画、こっちは国土計画。

A氏 全総の一つの役割として、社会資本の整備をどうするかというのがあるとすると、社会資本担当の計画官が企画庁にまだ残っているというのは股さきになってないんですか。

今野 いや、かつての企画庁の総合計画局の社会資本班というのは、経済計画の中で、全財政の中でどれだけの公共事業費が適切かという計画を立てるのが仕事です。あくまでも国民経済の中の位置づけと財政なんです。つまり社会資本整備の基本としての公共投資額の決定です。それを受けて、どこにそれを配置するか、あるいは出来るか、また必要かで、「どこに何を」というのが国土計画なんです。したがってフィードバックも含め決まった公共投資をプロジェクトに位置づけて実施官庁に引渡すべく政策決定するのが責務でした。

A氏 それが一体になるというのはおかしいわけですね。

今野 はい。特に三全総以後は経済計画と環境保全の役割を担う国土利用計画を右と左においてつなぐ役割でありました。

A氏 なるほど。国土庁の計画のところは、私たちの記憶だと、計画課と整備課と……。

今野 いや、整備課というのはなかったです。あれは大都市圏整備局です。さっき言った、総理府の首都圏整備局と近畿圏整備局と中部圏整備本部、これがかくっついて大都市圏整備局になるわけです。

A氏 国土計画課というのは調整局ですか。

今野 そうです。で、計画・調整局となったわけです。それもくっつけたのは最後なんです。計画局と調整局の原案ですっと来たんです、別々の局で。それを局長は2人要らないということになって、くっついて、そのかわり計画・調整局にして、次長のポストをつくるようになって、調整局長予定者が次長になって来たわけです。それで、調整部門として調整課と特別調整課というのは大蔵省から課長がきました。また縦割りの交通をたばねるため総合交通課も調整部門として設置されました。

だから、計画調整局の組織は、課長ポストでいくと、総務課長。これは庶務です。それから計画課長、計画官（専任が4人、1人が併任8）、調整課長、特別調整課長、総合交通課長、こういう課長ポストが8つの局だったんです。

A氏 私たちは、国土庁というのが本当はもう少し早くできて、全総とか新全総をつくって日本のことをやっていくというのが普通かなと思うんですけど、そういう点でいくと、全総、新全総があって、その見直しのところで国土庁が出てきた。逆にいくと、国土庁は……。

今野 見直しのところでというより、国土庁ができて一番最初、見直しに仕事として取り組んだということです。そう言ったほうが正確です。政治・経済の方からの国土開発のより積極的推進と公害問題・石油危機への対応が一つになって国土庁を生んだわけです。

A氏 次の全国総合開発計画を考えようというのが目的で、まず第一に見直しをやると。そういうことですね。

今野 はい。そのところは、1950年体制、つまり国土総合開発法体制の弱点の一つだったかなと、いまになって思います。計画が破綻したのを、また計

画でつないでいくという形ですから。次の計画、次の計画というふうになっていって、計画を新しくすればするほど、高度成長を背景にして経済規模も大きくなっていくし、人口も増えていますから、計画自体がどんどん大きくなっていくわけですね。その結果、風船が破裂したのが五全総だと思います。いずれにしてもそういう経緯で国土庁になったわけです。

経済企画庁の総合開発局のうち、もう一つ、地方振興局というのをつくったわけです。地方振興局というのはどちらかというと、地方振興のハンディキャップ地域と呼ばれるところに対して、特別地域振興計画として個別法で対応していた領域がありますね。これを統合して局とした。それは、豪雪……。

B氏 半島とか。

今野 ええ。半島というのは、国土庁になって3～4年たってからできたんだけど、「離島振興法」とかね。

そういう昭和50年からの開発行政の流れをくんで、特別地域振興という流れの中にある個別法で対応していたものを地方振興局に集めたわけです。したがって組織としては、総務課のほかに、東北開発室、離島振興課、山村振興課、農村整備課、地方都市整備課、こういう課があったわけです。

A氏 北海道開発庁というのはそのときにもうあったのですか。

今野 ありました。北海道開発庁は、国土庁再編というときに無傷でそのまま残っているわけです。

A氏 それは、やはり嫌だった。

今野 嫌だということより、北海道開発法というのは国土総合開発法の体系ができるより古いんです。だから、国土庁の所管というのは津軽海峡までとい

う認識なのです。事務的には北海道開発庁は政府直轄体制で関係省庁の縦割りによらず統合的事業執行をするため独立した形になってましたから、原案について協議する形でした。

B氏 そうすると、巨大プロジェクト、例えば苫小牧はどうなっていたのですか。

今野 苫小牧は、発議は国土庁のほうで、北海道開発庁と連携のもとに事業実施は北海道開発局がやるというやり方です。

A氏 発議は国土庁ということですね。

今野 ええ。そこのところはなかなか微妙なんです。三全総で、定住圏なんていって持っていくでしょう。だけど北海道は歴史がない。かつて日本の歴史の中で、北海道が流域ごとの地域社会なり地域経済をつくっても、歴史がないから、対応のしようがないんですよ。

A氏 例えば定住圏も北海道にあることはあるわけですね。

今野 もちろん。理念としてはあります。ただし人口密度や空間の大きさが桁違いですから形成されていたり、今後考えるべき地域の規模が全然異なりました。

A氏 それは国土庁が発議して、北海道開発庁が具体的に。

今野 ええ。それで、北海道開発庁がこの理念を受けて北海道に合った圏構造を考えたんです。

A氏 定住じゃなくて。

今野 ええ。広域地方圏と言ったかな。

A氏 例えば四全総の前後で、国土庁が、特に地方振興局でリゾートを結構やりましたね。結果的に実際にプロジェクトをやったのは北海道は結構多かったですよ。それは、国土庁でそういうことをやって、具体的な個別プロジェクトは北海道開発庁がやるという流れですか。

今野 はい。だから北海道については、予算の要求として財務省には開発庁からあがっていくし、プロジェクト実施のための調査や施設計画は開発庁から出ていくわけです。

A氏 結構いろんな調整をして国土庁ができたんですけど、やはりパーフェクトではなかったんですね。

今野 パーフェクトじゃないですね。沖縄は沖縄で、国土庁ができる前の年、沖縄開発庁ができたでしょう。政府直轄で基幹整備を進めなくてはならないためです。結局、沖縄の問題は国土庁の体系の中には入ってこない。江戸幕府にたとえると、沖縄開発庁と北海道開発庁は外様大名みたいな位置づけですね。大きな傘下にはあるけれども、独立しているという政策体系。その政策体系の根は北海道と沖縄の特異性を重視したためですが、本当によかったかどうかというのは、いまになれば少し議論の余地はあるかもしれません。

A氏 とりあえず新全総までの見直しをおやりになって、先ほど8つということでしたが、開発方式というのがあるわけですね。これはご記憶の範囲で、いままで拠点開発とか、大規模プロジェクト推進とか、こういう開発方式をやったわけですね。そこについてどんな議論があったのか覚えておられますか。

今野 開発方式が一番メインのテーマとしては、国土総合開発法のあのシステムがよかったのかどうか、昭和25年時点には最善であっても石油危機以降の時に最善の体制だったかというところにそもそも論がある。開発方式の総点検は実際書いた張本人は通産から来た佐々木総務課長でしたが、残念ながら亡くなってしまいました。そのところが痛し痒しのところがあるわけです。

なぜかという、痒しのほうは、痒い程度で済んでうまくごまかしたのは、国土利用計画という考え方がありますね。これは、第二次全国総合開発計画までは国土総合開発の中に突っ込んでいたわけです。それを独立させたわけです。独立させて「国土利用計画法」という法律をつくりました。これによって、環境問題に対する対応をピンチヒッターでやらせることにしたわけです。

それは何かというと、国土を、農地とか、都市計画による都市地域とか、荒地とか、原野とか、森林とか、こういうふうな計画をまず最初に立てて、20年後の昭和60年の日本の国土はこうなります、というフレームをまず土地サイドから立てる。その結果、都市的土地利用が何万ヘクタール増えて、森林が何万ヘクタール減ってということをやります。しかもその体系は、この前表にしてお出ししましたように、国土利用計画法は、国土利用計画全国計画と府県計画と市町村計画と三層にして立てるという複雑な体系にしたわけです。そして、市町村計画までできたものを最後に全国計画にフィードバックして、その3つの計画をオーソライズ化します、こうやったわけです。

したがって、新全総までの、規模を大規模にして工業で国をつくっていくということの反省点の一つとして、まず、国土利用（Land Use Planning）という領域がありました。それに対して国土開発のほうは、TVAに代表されるような“National Land Development”ですね。空間管理とプロジェクトの違いでもあるわけです。Land Use Planningというのは英国が政策として開発した方式なのです。これは、ナチスのUボートで包囲されて食糧自給が全くできなくなることが予想されたために、チャーチルが首相になってすぐ、ロンドン大学のダドリー・スタンプという地理学の先生、英国の国土は何に使われているかというのをこまめに調べていた人を内閣に抱き入れまして、おまえのつくっ

たランドユーズマップのうち農地にできるところはどこどこか、つくり直せということをやって、つくり直させたのです。で、第二次大戦中にイモの食料生産に置きかえていったわけです。

英国というのは氷河に覆われた地域でしょう。だから、土壌の層が薄いんです。土壌の層が薄いから、芝しか生えない。森林にもならない。土壌の層の厚いところだけが農地になって、気候だけの話ではなくて、そのために農地にできる空間が限定されていたわけです。したがってダドリー・スタンプのやり方を見ると、土圧が30センチ以上ある地域はここですという地図を英国全土についてやっているわけです。そうすると、そこは畑にし得る。それでUポートの包囲をしのいだわけです。

A氏 食料生産計画なんですね。

今野 そうです。その功績でダドリー・スタンプという一学者は、貴族にされてサーになるんです。その流れをくんで、実は戦後の日本政府はそれを受け入れて、国土調査という仕事を始めるわけです。国土調査課というのはいまだに残っています。

B氏 企画庁でやってましたね。

今野 それです。あれは、土性が酸性かアルカリ性かとか。土壌の厚さがどの位あるか等の基礎図作成です。

B氏 あれは進捗しているんですか。

今野 地道に地図をちゃんと積み重ねて、国土地理院がつくっている地形図と、何で分かれているのか知らないけれども、そういう経緯があって分かれたままです。いずれも国家としての基礎的情報インフラと考えるべきなのでしょう。

う。

B氏 地籍調査と一緒にやっているわけで、いつまでもやってるんですよね。

今野 そうそう。それは、占領時代の20年か25年までの間、あの国土総合開発法が発足するまでの間、英軍からの主張でそういう分野をつくったというふうに私は聞いています。で、米軍側のケインズ理論によるTVA、それを組み入れて国土開発を進めていく。結局、世界の科学というか、政治というか、その2つの流れが同居した形になったんです。

A氏 25年に全国総合開発計画法ができたときは、国土利用計画はその中に入ったのですか。

今野 昭和25年から昭和49年の国土庁発足までは、国土利用計画というのは全国総合開発計画の一つの分野フレームの一つ、こういう認識だったわけです。それを独立させまして、国土利用計画をまずフレームと同列に置いて、その国土利用計画で許容される空間の範囲内を開発の対象にするという開発制約要素に置き換えたわけです。

A氏 ある面では国土利用計画の場合、上位計画じゃないですか。

今野 上位計画というか、制約条件としての先行計画として認定したんです。

A氏 でも我々の意識だと、国土利用計画というのはほとんど意識にないんですね。

今野 そうでしょう。三全総は閣議決定が52年の11月ですけれども、第1回の国土利用計画（全国計画）の閣議決定は51年です。

A氏 一応その流れで来ているわけですね。

今野 そうです。だから、そのところは“痒さ”で通るわけです、国会に行っても。そのために国土利用計画を先行して、環境保全的な対応をまずやった上で国土開発を考えます、というようなことで。

A氏 ただ、全総は、日本の国土をこうしていきましょうということだから、閣議決定というのはわかるんですけど、国土利用計画というのは何を決定するのですか。

今野 土地利用です。38万平方キロメートルの国土空間の利用の在り方です。

A氏 10年後の土地利用をこうしますと、そういうところを決定すると。

今野 そうです。例えば、ここに珍しい木があるとします。私の田舎では、大正時代から国の天然記念物に指定されている椎の木の北限地に生えている自然の椎の木がありますが、これが、なぜ北緯38度を超えるところにちゃんと生えているかというのを科学的に分析しろと言われると、なかなかできないわけです。できないけれども、とにかく元気で700年も生えていることは事実ですから、周りをグルッといまのまま保全すれば、これが死ぬはずはない。そうすると国土利用計画で規制できるのではないかと、こういう発想です。

A氏 国土利用計画というのは、国土全体をどういうふうにしましょうかということですが、都市計画法の中に、都市計画区域と市街化調整区域とありますね。あっちのほうが先でしょう？

今野 そうです。歴史は先です。都市計画は市街化区域の計画ですが国土利用計画は国土全体の空間計画です。でも、45年の公害の社会問題化、48年のオ

イルショック、49年の国土行政の一元化で国土庁開設でその体系の中に入ってきた結果として全総でのプロジェクト開発に対する制約条件の代弁にしようとしたわけで、結果的に都市計画法の親法になってしまった。

A氏 ただ実態は、国土利用計画がこうなっていて、それを受けて都市計画の中で調整区域どうだというふうな形ではその後も動いていないのでしょうか？ あれはリンクしているのですか。

今野 形としてはリンクしています。つまり最後は町村単位です。実態は大きな効能を発揮できなかった。大きなプロジェクトは都市計画区域外でした。だから、総面積だけがチェック項目として残ったと言ってもいいかもしれません。

B氏 でも、一応色塗りをしたんですよね。

今野 そうです。ただ結果としては、四全総から五全総に行って国土政策がパンクした要因の一つは、市町村が国土利用計画、市町村計画を立てなくなったのです、おカネも絡んで。立てたところで自分たちには何のプラスにもならない。それだけの専門知識を蓄えている職員もいないのに調査や作図にすごいカネがかかるわけです。みんなサボって市町村がやらなくなり、効力を発揮できなくなってしまった。それが国土政策が崩壊した一つの原因ですね。

A氏 私も、そういうことまで全然ワケがわからなくて、国土利用計画の審議会が何かに入っていたんですよ。例えば東京都の国土利用審議会に入っていたけど、ものすごく立派な組織で、壮大な会議なんですね。しかし、私のイメージだと、農地と宅地をいかに開発から守るかというだけの会議だったという印象なんですね。

今野 実質はそういう形になって、国土利用計画法をめぐる利権の争奪戦というのは、率直に言って建設対農林になっているわけです。

B氏 大都市地域の中の生産緑地の指定なんて……。

今野 そうそう。そうすると、担当者としてもそれは全く否定できませんよ。

B氏 むしろこれからの時代こそ国土利用計画的な配慮がないと、いまの過疎問題から何から整理がつかなくなると思うんです。

A氏 これはまた一緒になったのですか。

今野 そうですね。国土利用計画が崩壊しましたから。

A氏 崩壊して、一緒になったのですか。

今野 市町村計画が立てられない、府県からはあがってこない。

B氏 だけど、今度の新しい法律をつくろうというのも、圏域計画と市町村計画と別でしょう。それはできるのですか。

今野 圏域計画の中にのみ込んだ形。独立した形でチェック機能が崩壊したということでしょうね。

A氏 確かに国土をどうするかという計画があって、それから開発するというのは、いま、本当に必要だと思うのです。逆に言うと、上位計画が瓦解して全国総合開発計画に入ってしまったんですね。

今野 いずれにしても国土利用計画の発想というのはそれまで全くなかったから、国土利用計画法を通すのに、至急、カナダに調査団を派遣しました。カナダの国土利用計画は、さっき言った英米の思想の違いで、カナダは英国流の政策体系になっているわけです。そこにやって2週間くらい学ばせまして、向こうの国土利用計画の地図を、こんなデカイ、束ねたやつをもらってきて、それをテキストにしてつくったんですよ。

A氏 国土利用計画の最大の課題というのは、例えば10年後のフレームをどうするかということを書き直していることでしょうか。しかし、問題は現在どういうふうに国土が利用されているかというデータが集まらないのです。例えば、10年後こうしようとしていますね。ところが、もう既にいま現在、10年後の姿をはるかに突破してしまっているのではないかというのが、そういうときの会議の状況なんです。ですから、そもそもデータが集まらなかったというのが…

…。

今野 でも、一応さっき言った大分類ではそれなりに出てくるんです。したがって10年後にどういうふうになるかというのは、都市的土地利用 - - 大分類というのはどこまでかということ、住宅用地、商業用地、工業用地、そういうオーダーです。それから農地、森林、原野、沼沢地、これでのフレームは出てくるわけです。

その結果、日本の国土利用の動きが一番減っているのは原野である、農地がその次に減っている、森林も減っている。それが何になっているかというと都市的土地に変ってきている。都市的土地の中で一番増えているのが、住宅用地と次に交通用地。こういうようなことを出した上で、全国計画ですと県単位くらいにして、これは環境に対して対応策は十分にとり得るから開発計画を次にと、こういう説明になっていくわけです。

A氏 論理としてはきちきちと整合性が合っているわけですね。

今野 ええ。

B氏 だけど、壊れ方もその逆でスピードがついていく(笑)。我々、最初、工業再配置公団というのをつくって開発計画をつくったときに、土地の用途をかなり細かく規制したんですね。大学の立地までこれで決まるように含めてやったでしょう。ところが、誰が権限を持っているかという問題と絡むけれども、全部崩れてしまって、工業地域はいま大規模住宅をつくるための用地に転換している。あれ、誰がコントロールしているのですか。

それから農地についても、新全総をつくった頃は、周辺に緑地帯をつくるという、さっきの英国流の都市計画の考え方がまだあったわけです。ところが、そういうものもいつの間にか何もなくなってしまった。スプロール的に広がるのを止めるという仕組みを誰もつくらなくなった。

今野 霞が関の中で考えていたのは、それなりに体系的になっているわけです。それなのに下からなぜ崩壊したかということ、率直に言って、一番の闘争の場は、農地をつぶすことと市街化調整区域なんです。それが全部これに絡んでくるわけです。だから、各地域、地域のコンセプトがきちっとできないのです。土地を持っている農民は、市街化調整区域ではなくて市街化区域にしたい。それから、農業振興に関する補助金が投入されることを、逆に言うと反対までするということがいっぱい出てきた。それで、あれをかぶっちゃうと市街化区域になる見込みは全くなくなってしまうものですからね。で、地価が年々高騰している時期ですから、合意が得られるはずがないのです。

B氏 工業についてもね。

今野 ええ。

B氏 専用地域と準工地域とでは、全然使い方が違うんですね。

今野 だから現況だけは、ある程度データの信頼度のある数字としては出てくるんですけど、それじゃ10年後どうするかということになったら、もう大変な話ですよ。

A氏 国土利用計画が51年に閣議決定されて、一応上位計画はできたということですね。それで三全総に移っていくのですが、国土利用計画を策定しているときに、前の新全総の見直しをやる、新しい全総の計画もやる。この辺の3つが一緒に動いていたのですか。

今野 3つが動いていたといえば動いていたんだけど、総点検が全部終わるまでは、私たちポリシーメーカーとしては鉛筆をとっていません、三全総について。総点検に総力を投入しました。

A氏 3つというか、2つが動いていたわけですね。

今野 ええ。農林から来た田中さんは筆頭計画官でしたが、彼は土地利用計画を担当していたから、総点検は一つしか持たされなくて、僕なんかは2つ半も持たされたという経緯ですね。

B氏 三全総と新全総と比較して、いわば新全総で決められた公共投資については三全総はそのまま引き継いだんですね。

今野 二全総から三全総へ移っていくときに、どれが引き継がれて、どれが破綻したかということ、まず第一に国土利用計画というものが出てきて、発想がかなり変わらざるを得なかったということですね。

2番目には、一全総、二全総を通して、経済計画との連携をやりましたから、国民経済がどのくらいになるかというのを中心にした、経済中心のフレームから国土計画をつくってきたわけです。それが三全総ではその方法だけでは通ら

なくなった。つまり、経済の見通しだけで決定出来なくなった。このためフレームは多面的に出しました。これは公害問題よりオイルショックの影響です。だから、フレーム班というのはそういう意味では血を吐く苦勞をしたんですよ。

やむなく変わったのは何かというと、経済発展の経済フレームから人口をとろう、となったわけです。経済フレームがあてにならないから人口のフレームでやるという、人口の歴史的研究から始まったわけです。どういう変遷をしてきたかというのをやって、それにかなり時間を食いました。つまり、人が生活しているというのは、経済生活も含めて、生産生活も含めて、自由時間の生活も含めて、自然環境とのつき合いも含めて、総合的居住環境だ、こういう概念を立てたわけです。したがって国土総合開発計画は「人間居住の総合的環境整備」という言葉を使ったわけです。

A氏　そこで三全総のここにつながるんですね。

今野　そうです。ところが、そこまではまだそれなりに明確なんです。ところが、これを地方と合意を取らなくてはならない、となったわけです。

A氏　ばらつきの話ですね。

今野　そうです。そして知事側に目標年次昭和60年、お宅はどのくらいの人口予測をしていますか、と投げたわけです。全国人口の想定は国土庁の推計によればこれだけになりますと出して、それをぶつけて、各県なりに試算したフレームを提出してもらい、それを集計したら、2割近く多いんです（笑）。当然ですよ。当時、人口がどんどんどんどん減少している過疎県でも、知事は、「わが県の人口は減ります」とは選挙民に言える状態ではないですから。「俺が人口減るなんて言ったら次の選挙で受かるはずないだろ、国は何を考えてんだ！」と、何人もの知事に怒鳴りつけられましたよ。

それで、閣議決定まで調整がつかなかったのです。それで、やむなくフレー

ムを2つ出したわけです。そういうみっともない計画になったのです。

A氏 いま、例えば人口問題研究所とかが、20年後、30年後の地域別の人口の将来推計を一応出していますね。そのときは出せなかったのですか。

今野 いやいや、それは出していました。でも、あくまでも推計だといって政策責任をとらないわけです。総務省の統計局なんて政策責任は何にもないから。人口の数まで政府が責任を持つような全体主義国家ではないですから無理もない話です。フレームはあくまでも計画のフレームで推計した数値を政策立案の材料として使用したというわけです。

B氏 それこそ上限と下限と、それから基準とを出しているんですね。

今野 ええ、ミディアムとマキシマムとミニマムと3通り。それで、例えば知事がけしからんといって統計局長のところに文句を言いに行くでしょう。そうすると、「いやいや、これはこういうようなモデル形式で、係数をこういうふうに変えるとこういうふうになります」という説明だけなんですよ。あくまでもあれは推計である、計画のフレーム数値ではない、ということで割り切らざるを得なかった。

A氏 経済フレームがあって経済成長がこのくらいだと。そうすると鉄鋼とか石油がこのくらい足りなくなるから、全国で工場をこういう形で作らなければいけないという形で全総、新全総が来た。そこが変わってきたわけですね。

今野 変わったんです。経済フレームから人口に変えた意味は総合的になったということでしょうか。

A氏 フレームが変わったので、三全総の定住圏構想になってきたと。

今野 そうです。人間居住の総合的環境整備です。

A氏 私の記憶では、昭和49年、50年頃というのは下村・吉野・金森論争があった時代ですね。高度成長論者の下村さんが一転してゼロ成長論を唱えて、金森さんが依然として強気論者で吉野さんが安定成長論者で、そういう時代でしたよね。経済成長についてのフレームというのはその当時は非常に議論があって、収束しなかったんですね。

今野 ええ。公害と石油危機は将来を見通せなくした苦しみだったと思います。

B氏 ただ、三全総がスタートする段階で、「新経済社会発展計画」が検討され、福田さんが企画庁の長官で、僕はそのときに臨時委員になっていました。その次の七カ年計画は宮沢さんのときで、それも企画部会に参加しましたが、中曽根さんになってから計画というのはやめるという話になって、それで「展望と指針」で、日本は計画経済ではないなんて言い出した。それで三全総やその後のフレームが混乱したと、僕なんかは思ってるんですけどね。

A氏 当時の記憶とすれば、確かに経済はゼロだ、しかし日本は豊かになって、人々はこれからも増え、生活も豊かになるんだというのはもう一つありましたね。経済成長率ではなくて、これからは人間の頭数とか豊かさが指標だという議論がありましたね。

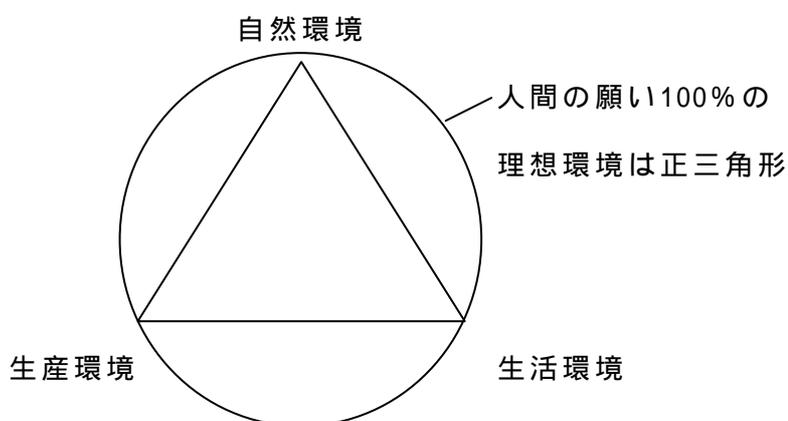
B氏 それで生活環境の整備ということをしきりに言い出したのでしょうか。

今野 ええ。私のような立場としては、それに助けられた一面があることは事実です。したがって国会に引っ張り出されていっても、経済成長率が幾つかということで徹底的に究明されないで、肩すかしで逃げられましたからね。だ

から、「人間居住の総合的環境整備というのは、生産環境と生活環境と自然環境とのつき合いという三角形からなります」と説明するわけです。それで、オイルショックで日本の産業なり経済成長率が下がったというのは、一つ、生産環境の環境変化なんだよと。一方、生活環境では、もっと豊かな生活、文化に親しみたいとか、自由時間がほしいとか、こういうような要求がされていますと。

B氏 時間の議論が入ってきたのはその頃ですね。

人間居住の総合的環境整備の概念



今野 ええ。それから、自然をもっと大事にしないではいけないというのは、公害問題から始まって欲求が高まっています、したがって、その balan

スをつくるのは国土計画だ - - と言うと、野党議員はあまり経済成長率なんか突っ込んでこなかったですね。

A氏 ただ、田中角栄さんの流れをはじめ、国土計画というのは開発だという考え方でいたわけでしょう。そこの桎梏というのはなかったのですか。

今野 桎梏は当然出てくるはずだったのに、助けられたのは、田中内閣が失脚したからですよ。

A氏 三全総というのは定住圏で、従来の開発的なものとだいぶ違うので、公共事業の優劣みたいなものはあまり前面に出ていないというのは私たちの意識なんです。具体的にその辺はかなりあるのですか。

今野 あります。新幹線の表現については、当時、国鉄財政が破綻したでしょう。で、民営化問題が起きたわけですね。だから新幹線の表現について、運輸省はついに国土庁と合意できなかつたわけです。それで下河辺さんはカンカンに怒ってね。相手は鉄道監督局長の住田さんだったんですけど、結局、国鉄廃止の閣議決定文は一字たりとも変えられない。変えると国鉄民営化の全てが崩れるとなり、そういう意味では新幹線の整備は三全総では位置づけとしては未来を見通せない計画案文に落ちた。それで高速道路だけが大きく取り上げられた。

A氏 新全総のときの社会資本整備の道路とか何とか計画は三全総に受け継がれたのかということですが、新全総のときは、工業開発のためにこういう社会資本整備が必要だという観点ですね。三全総というのは人々が地方にいかに住むかが問題。そうすると、工業開発のための社会資本整備というのが、人々が居住するという目的のためにすんなりとは引き継がれていかないのではないですか。

今野 そこが二全総から三全総にわたる、ある意味で第3の曲がった要因ですよ。それは何かというと、新全総は経済の高度成長一本槍でやりましたね。それが三全総になってきたときに、素直に言えば、高度成長が続いたために地域格差が拡大したということで説明できるのですけれども、その格差是正に問題意識が変わっていったわけです。国民経済の底上げという問題から格差是正へ国民の生活の基盤整備と動いていったわけです。それは工業化とメガロポリス化がどんどん進んだからです。

それは、ある意味では私たちが新聞や国民に対して言い逃れる一つの要因にしましたね。全国計画の根底が、経済計画と連携して国民経済を成長させるための計画から、格差是正へと移ったのです。ですから戦後の二度目の変革ですね。一度目は30年代初頭に起きた食料自給、それから加工貿易にして成長へという変化だったし、二番目は、成長から格差是正へ。

A氏 いまの点ですが、全総、新全総のときに、底上げと言いますけれども、底上げのときに格差是正という概念もあったんですか。

今野 いえ、少しはありました。ただし、いま考えるとほとんど明確ではないですね。だから、第一次全総では過密・過疎という言葉も使っていません。「過大都市」と使っていました。エネルギー変革が起きたのは30年代半ばですね、あれから過疎という言葉が生まれ、しばらくして過密という言葉が社会的に定着したのです。一全総のときはそれは明確に出ていないのです。新全総になって初めて過密・過疎という言葉が出てきた。それが、高度成長ですから顕著になって、過密・過疎対策を全国計画に求める、となったわけです。同時に生産拡大から国民生活の統合的居住環境と変わりましたから高速道路も生活拠点の都市間幹線交通になり全国土へと拡がりました。

A氏 例えば、道路の計画というのはだんだん増えているんですね。7,000 何百キロから1万2,000 キロに増えている。一方、新幹線の昔の全総の計画を見ますと、すごく多くて、三全総あたりからそれが逆に消えているんです。例えば山陰新幹線とかあったんですよ。それがいつの間にか消えているんです。あれはどういうことですか。

今野 一全総ではまだ鉄道時代なんです。国民欲求は道路より鉄道なんです。新幹線に対する期待が大きい。したがって二全総になって、新幹線と高速道路整備をやりますと明確に出したのですが、そこで出したやつは新幹線は7,000キロの整備……。

B氏 6,786 キロ。

今野 約7,000キロです。

A氏 ということは、道路とほとんど同じですね。

今野 ええ。それで道路は7,700 キロだったんです。ところが、一方で高度成長の結果自動車は国民生活の中に浸透し鉄道は客離れです。そこで国鉄財政が破綻します。このため三全総では、新幹線は何年までに何キロというのを出せなくなった。「国鉄財政再建の成果を見て整備をする」、こういう表現になったのです。それは中曽根内閣時代の国鉄に対する閣議決定の裏で、全総が政策のトップという体系が崩れた第一段でした。道路はそのときにやられませんでしたから、7,700 キロ構想が全国主要拠点都市間を結ぶ1万2,000 キロのネットワークになったのです。そこで逆転したわけです。

ただし、新幹線の7,700 キロというのは超長期的な最終的なネットワークとして出したのです。新全総では、目標年次は昭和60年ですが、60年時点における新幹線の供用は「仙台 - 福岡間とする」と書いてあります。ところが、現実には60年には盛岡まで行ってましたし、上越ができていました。だから、上越分と仙台 - 盛岡間分は計画を上回った整備だった、こういうふうにも言えるのです。ただ、世の中で誰もそれを認めてる人はいません。計画案文を真面目に解釈していくと、そういうことになるんですがね。

A氏 先ほどの話に戻りますけれども、国民経済のかさ上げ的な、特に工業開発的な社会資本整備が、格差是正ということになって、しかも人々の住まい方が臨海部から内陸のほうへ移っていくというときに、従来の道路計画というのは本当は見直しがあるべきだったと思いますが、その辺はいかがだったのでしょうか。

今野 あるべきだったでしょうね。それでも例えば中国地方では中国道一本で肋骨型に山陽山陰を結ぶ構想から山陽道山陰道の利用実態型に変わりました。細かな点ではもっとあるべきだったと思います。高速道路の計画はそのときつくられましたから、どういう原因か、細かいことは道路屋として十分に議論を

したほうがいいのだけれども……。まあ、理由はわかっているんです。大部分の地方都市では、用地取得が簡単かどうかで切ったんです。また地方では国鉄破綻で新幹線への期待から道路へ転換しました。

A氏 予算が使えるかどうか。

今野 30年代から臨海部が開発されたでしょう。都市と臨海部が一体になって、突っ切るのにカネかかって突っ切れないんです。高速道路はみんな山側を通る。どこの都市でもそうですよ。そういう計画に従っていまつくっているから。だから、臨海部側に高速道路を通したのは金沢だけかもしれません。あとはみんな山ばかり。山を抜けている。港と高速道路の連結が悪いのはそれぞれ縦割領域での急速大量施工を求められていたためでもあります。

それで、けしからんという声も出てきて、山陽自動車道なんかがあとで追加されるようになったのです。

A氏 中国自動車道というのはものすごい山の中を通っていますけれども、あれは、山陰、山陽の両方をつくると大変だから、真ん中に一本つくったのだという説明になっているんですね。

今野 それは正確なんです。7,700キロ構想のときには、カネから言って中国地方に3本の高速道路なんかとても通せませんから、それで一本に絞ったというのがあの山間部を走る中国自動車道なのです。物流は瀬戸内海水運が背負うと考えていたからでもあります。で、あとから臨海部がえらい話になってきちゃった。沿海の開発でどんどん工場ができましたけど、高速道路がない。それで山陽道が追加されてきた。

A氏 それで山陰も黙ってないということですね。

今野 そうです。だから二重投資、三重投資になってしまったんです。ああいうふうになるのを予測していれば、少なくとも山陽と山陰と2本にして、中国自動車道はできなかったということなんでしょうね。

A氏 あれは、中国は1本で済むという考え方よりも、用地買収の問題から……。

今野 用地買収の問題も絡んでいました。それから当時、自動車特に貨物流動がこんなに増えると思っていなかったから、交通量の計算も大したことなくて、枝で集めるという形です。

B氏 山陽道というのは平地面積が少ないという気がする、神戸から向こう全部考えて。例えば広島県も、平地面積というのは県内面積の3割ぐらいしかないんです。

A氏 新幹線もトンネルばかりですね。

B氏 ええ。だから無理ですよ。

今野 同じ発想は東北もそうです。最初は日本海沿海道なんて誰も発想していません。真ん中に東北道を通す。日本海側の地域に配慮して、東北道はできるだけ山寄りに通すと。それで仙台だって山寄りを走るわけですよ。盛岡だって山寄りを走るわけです。福島だって山寄りを走るわけです。そこから枝でそれぞれ、酒田に出てくる、秋田に出てくるということをやった。だけど、それでは追いつかなくなって、日本海沿岸道というのが出てきます。常磐道というのが出てきます。3本体制になっている。そういう意味では中国地方と全く同じ歩みですね。

A氏 三全総のとき、居住に関係してきて定住というのが出てきたわけですね。定住というのは英語にも訳せないと言われてはいますが、それはどういう……。

今野 訳せないんです。イタリックで書いてるんです（笑）。

基本は、先ほど言いましたように格差問題により大都市への人口集中が起きている。格差問題を解消しなくてはならないというのが今回の全国計画の基本である、もう成長は見込めないから格差問題だ、こうなったわけです。幸い人口の地方定住化が起きた。

2番目は、これを支えてくれたのは人口動向だったのです。人口動向は48年の石油ショックが起きてからガタッと変わりまして、大都市集中が崩れたのです。この動きを政策的に後押しするには大都市抑制地方振興だとなったのです。

B氏 一時期ね。

今野 ええ。一時期、国勢調査で、東京都だけがマイナスであとの47府県がプラスという時期があったんです。それで、大まけにまけても地方の時代は10年続かなかったのです。だけど、地方に人口がフィードバックしたときにつくったのが三全総なのです。

A氏 地方にフィードバックしたときに、必ずしも山の中に集中しているわけではなくて地方の都市に集中しているわけですね。それが定住というのは？

今野 したがって都市と山と一体にした圏域で考えれば、「戻ってきた」となる。当時から、IターンとかJターンという意識はちゃんとありましたし、数値的にも押さえていました。生活圏の拡大を絡めて考えました。

B氏 僕はむしろ、地域分散型の、公団で最初企画部長だったりしてたんで

すが、工場の地方分散が進んだのは、新全総から三全総に至るまでの道路整備という問題が非常に進んだからですよ。

今野 そうです。モータリゼーションが進んでね。

B氏 もう一つは、この表でもわかるように、コンピュータが出てきたのは60年以降でしょう。日本の産業が臨海型の鉄鋼、電力を中心にしたコンビナート群からではなくて、いわゆる加工組立型の産業のウエートが増えたのです。この高速道路沿いに分散していった。それが岩手は……。

今野 北上とか花巻とか。

B氏 高速道路沿いにそれがいった。それが分散の一番大きい例。

A氏 産業構造が変わったということですね。

B氏 そうです。

今野 産業構造論からいくと、45年の公害問題と48年のオイルショックが、臨海型の素材型工業が倒れて、港湾の後継を担ったのがIC、素材型工業の後継が高度技術型工業でしょう。

B氏 機械、電気。

今野 重厚長大から軽薄短小へと盛んに言われていたときですよ。そうなる
と臨海部に立地する理由が何も無いわけです。それで高速道路沿いになって
いったわけです。そのときに高速道路が山側を中国道も東北道も通っているとい
うのは、正しかったとっていたわけです。「当たった」と思っていたわけで

す。

A氏 船の輸送から、道路で輸送していくと。

今野 そうです。海運のシェアがどんどん下がってくるわけです。で、自動車のシェアがどんどん上がってくる。内航海運ね。

B氏 それでまた、内航船のための不況対策みたいなことをやる。

今野 それは本来で言うと業種が全然違っていて、工業というひと括りで見るとそうなるけれども、素材型工業から加工型工業に変わったわけです。

A氏 東京から工場をドンドン追い出されましたよね。特に追い出したのは重化学工業よりむしろ機械工業でしたよね。

B氏 機械工業でした。

A氏 川崎とか大田区とか。あのときに、例えば東北自動車道の沿線とか、どういうところに追い出そうかと、そういう戦略というのは。

B氏 それは全く企業の選択です。

A氏 たまたまそういう形にうまくいったということですか。

B氏 ええ。

今野 ただ、本当の意味で日本に産業政策はあったかということ、率直に厳しく言うと、なかったのではないかと思います。新産都市までは国土計画に通産

省が深くかかわっていたんです。そのあと次々と通産が、市場原理に基づいて立地するのだ、全国計画のような計画経済体制ではない、とって通産の役割は小さくなっていて、その結果、テクノポリス計画なんて何だ、全然その辺の哲学がなく、市場原理と政策の接点として各県1つずつ場所を選んでテクノポリスにしますという配置計画にした。資本主義経済でこれだけ集積のメカニズムが強く働いているときに、あり得るはずはないではないかと、いまだに厳しく言ってるわけです。行政にひかれて産業立地ができるはずはないのだから、計画論としてはあれくらいインチキ論はないと言ってるくらいです。

この頃、補助金にしろ何にしろ、工業再配置のための財政の援助が全くなかった。それで、カネがなくても地方を元気づけるテクノポリスをやろうという話。それは先ほどの格差問題ともつながるけれども、当初、これに適合する地域は5地域だけに絞ろうといたところが通産が審議会をつくったわけです。審議会をつくったために各県がみんな手を挙げた。

今野 産構審ね。

B氏 それはおっしゃるとおりで、それは計画的に分散するなんて話ではなくてね。この辺は産経の記者が書いたこんな本があります。

A氏 当初、5つくらいと思っていたということですか。

B氏 ええ。この前に都市型工業研究会というので方々の地域計画とか都市計画に絡めて、どういう可能性があるかというので随分やったんです。ただそれは、一律の計画として全国になんて話ではなくて、個別のプロジェクトでないとできない。そのときに、分散の前提になるのはやはりある程度の都市集積とか、教育の施設とか、そういう土壌がないと技術屋は地方に行かないという議論があった。それで、ポリスという考え方を入れようというのがテクノポリスの発想なのです。

今野 当時、霞が関で我々は生意気な役人としていたわけです。工業再配置計画課と言ったでしょう、小長さんがいた部署。でも、「どこが再配置なんだ」というようなことを言ってましたよ。まあ、口先ではそう言ってるけど、地方との合意を得るとなると全部そうなんです。戦後、昭和20年から今日まで、国が地方と合意を得たのは全部ベタ計画になってしまうんです。それが国土計画を腐敗させたもとですよ。

B氏 テクノポリスの発想が壊れたのは、それがまた政治的に指定が動くわけです。それで、工業再配置補助金なんていうのを通産省はそのためにつくったんです。

今野 テクノポリスよりはるかに古く、例えば新産都市というのをやったでしょう。そのときに高専をつくったわけです。工業技術者を育てないと、地方に工業なんか定着するはずはないと。したがって当時、新産都市の指定したところにしか国立高専をつくらなかったのです。そしたら、あっという間に知事が、「けしからん、俺のところにも高専つくれ」と（笑）。いま、東京にまで高専があるわけです。私の家のすぐ近くだけど。

A氏 高知にもありますよね。

今野 高知にもあります。47都道府県全部ありますよ。それを全部つくらせる形になったんだけど、一全総では、経済企画庁の総合開発局で新産都市に高専をつくりましたと言うわけです。ところが、高専をつくる許可権限はどこかというとなら文部省でしょう。事業実施として文部省に移った途端に、文部省は知事に突き上げられるわけです。文部省はそれに負けてハンコを押していくわけです。だから、テクノポリスのような「各県1つずつ」という発想にみんななっていくわけです。

だから、そのあと起きたのは何ですか？ 1県1空港とか、1県1医大とか、

全部そうですよ。政策だけが先行して、資本の論理の空間投影との距離がどんどん大きくなっていってしまう。それによっていま頃になって、地方への過剰投資だとか、無駄遣いだったとか言われているわけです。

A氏 三全総は52年に閣議決定ですね。実際にテクノポリスは47年頃ですね。その間、4～5年あります。これは、三全総をやってきていまひとつ進まないで、しばらく間をおいて……。

B氏 テクノポリス法ができたのは83年です。工業再配置法よりずっとあとです。

A氏 83年というと昭和58年。私たちの理解では、三全総ができて定住構想と。しかし、地方に人が住もうにもそこに就業機会がないから、内陸型のそういう工業が必要だという形で、そこにテクノポリスが来たというのが私たちの理解なのですが、三全総ができて、5、6年たってテクノポリスという、その4、5年というのはどうなっているのかというのをお伺いしたいんです。

B氏 もう一つ、それに絡めて伺いたいのは、定住構想のゾーニングを地方にやらせたでしょう。あれは何を考えてああいう決め方に。

今野 総合的居住環境整備ということで圏域設定ができるかどうかということですよ。その結果、一番きれいにできるのは山形県。盆地県ですから流域ごとに。そして圏域に中心都市がある。机上で考えた理想に近い圏域のモデルですが、そんなことのできるはずないのが大都市地域で、東京が一番できないわけです。

B氏 働くとか、憩うとか、学ぶとか、その仕組みがあって定住になるわけでしょう。

今野 そうですね。

B氏 だから、地域的に盆地があってまとまりがあるというだけでは、定住にはならない。

今野 もちろん、ならないです。ただ、計画の単位として、盆地単位にそういう生産環境も整備します、生活環境も整備します、こういう話です。定住圏が全国に 200~300 あるということは、先ほど言った生活圏構想と絡むのですが、生活圏が多層化していますから、一番大きいのは国という単位ですね。

B氏 そのあと中核都市という問題が出ましたね。

今野 ええ。東北、関東というブロックの圏域の生活圏がありますね。それから、府県にほぼ匹敵した生活圏があります。で、その下の計画が定住圏の規模だと考えたわけです。だから数からいくと、国は1つ、地方が7つ、7つがさらに県によって約50、約50のさらに広域日常生活圏として全国に 200~300 ある、こういう考え方です。その下にコミュニティ生活圏がある。後で説明しますが、都市はこれら圏域の中心という都市階層論・中心地論に近い考え方です。

広域生活圏の代表は、学校にたとえば高等学校です。県単位の50のところは大学。次の層が多層化しているというその下のランクが高校。高校生くらいだと、無理なく中心都市に通える。ところが、中学校、小学校になると通えないから、もっと小さいコミュニティ単位。こういう発想ですよ。それから幼児のための生活圏がある。狭い、日常の生活圏。これは半径 500~1,000メートル。そうすると、1つの行政区域の中に幼稚園は何カ所か分散してなくてはならない、こういう発想です。それは、学校だけではなくて医療についてもあるし、商業についてもある。

B氏 政策的には、定住圏という考え方はかなり実があったのですか。

今野 ところが、政府から補助金が一銭もつかない。縦割で隙間のない行政の中に割り込めなかったともいえます。その結果、具体的施策が生まれたところは何もないんです。ただし、全く無駄だったかということ、僕はそうは思っていません。定住圏というのを出して、みずからの圏域を、県が幾つになって、日常の住民の立場にたつと圏域がどうなるかということのを、あれから地方政府が考えるようになったと思います、本当の意味で。それを加速させたのは竹下内閣のふるさと振興の1億円だったと思います。地域計画の手法開発という点では、住民を巻き込んでやった業績は三全総というのは大きかったかなと思っています。

A氏 国が、全国の産業をどうしようかという形で全国計画というのがあって、定住圏になると、それを地方でみずから考えて、なおかつ、地方で財源を持たせてやっていきなさいという形が本来の姿ですね。

今野 そうです。

A氏 それは当時はとても難しかったでしょうね。

今野 ええ。だから、吉田先生の分類に従えば、A級の社会資本にまで影響を与えたわけです。高速道路も、全国の圏域の中心都市をまずチェックして、その中心都市が全部高速道路で結ばれるのを最終目的にしようと言っているから、人口10万の都市があるところは何としてでもつなぐとか、こういう発想になっていった。あれは発想としては三全総の発想。いまでも生きている一面があるということですね。

A氏 これも我々が本で読むところによると、三全総というのは、大平さん

のクリスチャンの性格で、人間にやさしい性格だと、そういうふうにも本に書いてありましたが、大平さんと三全総というのはどういう関係でしたか。

今野 ご承知のように、大平さんが一番関係があるのは田園都市構想です。都市と周辺農山村の一体的整備という考え方が田園都市構想の流れだと受け止められたのです。

A氏 それが三全総の定住構想に移ってきたということですが、その辺はどうですか。

今野 そのとおりでしょうね。そういう影響を受けましたよ、思想としては。

B氏 大平さんのところで幾つかそういう研究会をやっていて、僕らはテクノポリスという発案をして、それはものすごく喜んだんです。田園都市構想というのは、まさにテクノポリスというものを抱き込まないとでき上がらない。

その次に考えたのが大規模店舗。大規模店舗ではなくて、流通のコンプレックスをやるうというので、いまのセブン - イレブンの会長だの何だの集めて、それもやっていたんです。それが、大規模店舗法になって内容が変わったんです。テクノポリスも名前が変わった可能性もあるけど、それは通産が引き取った。

今野 三全総策定の際に、都市に人口が集まって、農山村部は人口が流出する一方であるというのは正確につかまえていましたね。それを騙す - - と言うと語弊があるけれども、騙すために圏域を使ったということもあると思います。

それから、圏域論とその中の中心都市論というのは、既に昭和8年に、ドイツのクリスタラーという学者がいて、「ドイツ平原における都市の中心性」という大議論を発表しているのです。亀の子理論というのですが、階層性

にしたがって都市は階層区分される。A級の都市は、例えばドイツ全国を一つの圏域とした機能が集積している。ブロック単位で見ると、ブロック単位でそれぞれに50～100万の都市が存在していて、さらにその下にあると……、圏域がどんどん小さくなっていく。だから一番下にいる住民からすると、四層も五層もの生活圏が重なっていて、その生活圏単位で中心都市があるという「中心地論」というのがありまして、その理論と結びついているんです。都市とか拠点都市という言葉はその理論と結びついた政策なんです。

B氏 都市というのは、日本で言うとどういうレベルを考えていたんですか。

今野 定住圏を中心にすれば、例えば米沢、酒田、新庄、山形。

B氏 そういう地域的な中核都市。

今野 そうです。井上孝先生の「地方都市問題懇談会」では、日本の地方都市を四階層に分けようと言ったわけです。地方圏の都市のうち一番上にあるのは地方中枢都市、その次が地方中核都市、その下が地方中心都市、その下が地方中小都市。それで、地方中枢都市というのは札幌・仙台・福岡である。中核都市というのは県庁所在都市から30万以上の都市。中心都市というのは、さっき言った米沢とか、定住圏の中心都市とイコールに置いていいと思います。さらにその下に尾花沢という人口5万くらいの都市があるでしょう。高等学校はあるというような都市です。そういう階層区分。その下に農山村があると。

これがクリスタラーの「中心地論」という理論と結びついた理論で、それが、全国計画における圏域整備の流れとして出てきて、それがいままた新しく蘇ってきて、二重の広域生活圏とか何とか言い出しているのはそれなんです。都市を強化することが圏域全体を強化していくということですね。近代社会の変化が工業化と都市化にあるというのは定説ですね。で、工業化のほうに置いた考え方が一全総、二全総だったと思います。都市化のほうに置いた考え方が三全

総。そこで思想の転換がちょっとあった、こう言っていいと思います。

B氏 そうですね。確かに一全総の段階はまだまだ失業率の高い時期でした。だから、工業化とかそういうものと結びつかないと都市の成長は期待できないという面があったんでしょうね。

今野 四全総が「交流」と言ってるのもやはり都市ですよ。だから非常に大きく分ければ、工業化日本の全国計画が一全総、二全総で、都市化日本の全国計画が三全総、四全総。こういう発想です。

A氏 石油ショックのあたりから、大都市から地方に人が移っていったという傾向がありましたね。あれは、当時はどうしてそうなっているという議論をしておられたのでしょうか。

今野 それは明快なんです。明治以来の日本の歴史を振り返ると、景気が悪くなると都市から地方に人口が行くのです。景気がよくなると地方に集まってくるのです。地方は自給自足を前提とした農業や漁業の経済でしょう。いわゆる家族制度が背景にあって、失業者を吸収して統計から消してしまうわけです。実家に帰れば何とか食べる、みかん畑を手伝う、こういうことです。それがまた景気がよくなって、東京で人を募集している、給料が上がったというと、みんなまた東京に帰るわけです。それは、都市対農山村の人口の流れを分析すれば、鉄壁と言っていいほど景気と成長率に相関しています。

A氏 87年以降、大阪圏がずっとマイナスなんですね。地方へとか何とか言いながら、大阪圏だけは全然別個の動きになるわけですね。

今野 僕はそこはちょっと暴論なんだけれども、東京圏、大阪圏、名古屋圏を含めて、メガロポリスがほぼ形成されたのが昭和40年だと思います。新幹線

が開通して、その効果が出てきていたのは40年代後半ですかね。そこで日本の高度成長が終わるでしょう。そうすると、メガロポリスは非常に大きな圏域としての性格も一面持つわけです。その発想をしているのは、日帰り圏という時間と人間の行動を合わせると、東京と大阪は完全に日帰り圏になりました。したがって、東海道メガロポリスというのはそこに特別の意味合いがあると思うのです。そうすると、みんな通い出すわけです。まあ、私も通っていたわけですが、それによって大阪が東京に吸収されるようになってしまった。名古屋は自動車産業というトヨタが頑張ってくれたがために、そこを統計上では凌いでいるだけだと思います。

A氏 新幹線が仙台を通ったときに仙台支店が随分閉鎖されましたよね。

今野 一時ね。閉鎖されましたけれども、仙台は背後に1,000万の……、一番奥は青森、下北まで持っていますから、すぐりバイバルするわけです。仙台、広島、札幌、福岡、みんな同じ傾向ですよ。

だから、住民移動の最近の統計を解析しますと、かつて東京への人口の供給のエースは東北だったわけですが、昨今は何と近畿圏（京都、大阪、兵庫）から東京並びに埼玉、千葉、神奈川の4県に移動している数は、これをはるかに上回っているのです。上回っている人をもっとマクロに言うと、同じ生活圏の中を移動したというだけの話かもしれないですね。その傾向は出ていると思います。それは、仙台でも札幌でも同じ圏域の中から集まってくる。だから、ある意味でそれぞれの都市が拠点化をしている。東海道メガロポリスの拠点として東京がほとんどの人に認識されてきた、こういうバックがあるだろうと思います。（資料参照）

ただし、関西圏の地盤沈下というのはその一因だけではないと思います。産業構造が古くなってしまったとか、意識の問題とか、国土資源の問題もありますよね。水が足りないとかね。

B氏 大きいのは、全総、三全総に至る批判と、それ以降のときと、途中で資本や何かの自由化問題が入ってきたり、国際化の問題というのはものすごく大きくなりましたね。

今野 そうですね。

B氏 それが大きいから関西がどんどん沈下したんですね。

表6-5 全国の製造品出荷額に占める3大工業地帯の割合(%)

	京浜	中京	阪神		京浜	中京	阪神
1955(昭30)	21.5	10.8	20.1	1981(昭56)	17.6	11.8	14.0
1960(◇35)	24.7	10.8	20.9	1982(◇57)	17.4	12.0	13.9
1965(◇40)	24.2	10.8	18.9	1983(◇58)	17.3	12.2	13.7
1966(◇41)	23.9	10.8	18.8	1984(◇59)	17.0	12.3	13.5
1967(◇42)	23.4	11.0	18.8	1985(◇60)	16.6	12.7	13.2
1968(◇43)	23.1	11.0	18.3	1986(◇61)	16.3	12.9	13.0
1969(◇44)	22.6	11.2	18.1	1987(◇62)	16.2	13.0	12.8
1970(◇45)	22.1	11.1	17.7	1988(◇63)	15.8	13.2	12.8
1971(◇46)	21.4	11.2	17.2	1989(平1)	15.8	13.3	12.6
1972(◇47)	20.8	11.0	17.0	1990(◇2)	15.8	13.6	12.4
1973(◇48)	19.2	11.4	16.6	1991(◇3)	15.3	13.6	12.3
1974(◇49)	18.6	11.1	16.3	1992(◇4)	14.9	13.8	12.2
1975(◇50)	18.5	11.1	15.5	1993(◇5)	14.6	13.7	12.0
1976(◇51)	18.1	11.4	15.0	1994(◇6)	14.4	13.7	11.2
1977(◇52)	17.8	11.6	14.8	1995(◇7)	14.4	13.3	11.6
1978(◇53)	18.1	11.8	14.6	1996(◇8)	14.1	13.7	11.4
1979(◇54)	17.8	11.7	14.4	1997(◇9)	14.0	13.9	11.3
1980(◇55)	17.5	11.7	14.1	1998(◇10)	13.9	13.9	11.1

通商産業省「工業統計表 産業編」による。全国の製造品出荷額は表6-4参照のこと。京浜工業地帯は東京都と神奈川県全域、中京工業地帯は愛知県と三重県全域、阪神工業地帯は大阪府と兵庫県全域とした。

今野 ただ、関西の経済統計を見ると、戦前から相対的地位は落ちています。工業出荷額などを見ても、ピークは明治の末ですから。全国の30%以上を持っていた。結局、日本経済にとってアメリカが非常に大きかったということです。特に戦後は、中国が閉鎖されていたでしょう。したがってアメリカだけが唯一の巨大マーケットだったわけです。みんな東に寄ってきたわけです。

だから、日本全体で人口重心がどういうふうに変ったか見てみますと、明治の初めは天津だったんです。それがいま、岐阜県境を越えて長野と岐阜の県境ですよ。そんなに動いてきたんです。それは何かというと、アメリカとの交

流を前提にすれば、太平洋を横断するのに近いところは関東は圧倒的にいいですから。その影響は大きいですよ。今度、中国がああいうふうに開いたでしょう。だから、中国とのつき合いをどうするかということが戦略の根底にないと、関西経済の地盤沈下を救う道は答えにならないなと思っているんです。負けっ放しですから、同じものをつくっても。

A氏 もう一つは繊維産業が落ちてきた。それから、日本の卸売機能が低下した。そういうものが全部大阪圏につながっていますね。

今野 一番決定的な要因は、金融関係の中核機能が全くなくなってしまったということです。そういうのは情報だけに頼る産業ほどひどい打撃になっている。これは交通と絡めると、空港開発をサボったというのはものすごく効いていると思います。

B氏 国際空港もあるし、情報なり意思決定の中核機能が東京に集中し、外資系企業の進出もあって、国際化の影響がかなり大きいウエートを持ったために、大阪の支店経済で対応出来なくなってしまった。

今野 関西の場合、関空ができるまで伊丹に国際線は20便しか降りてないんですよ。20便というのはどうなのかといたら、いまの福岡の3分の1ですよ。仙台 - 札幌だって1日に5便ぐらい降りているわけです。それで東京と競争できるはずないじゃないですか。

A氏 どうも三全総のところが何かもやもやとしていて、グレーでわからないということの最大の原因は、確かにフレームが違うというのが一番ベースですね。

今野 だから、人口をベースにしたフレームにしたという点では、方法論と

しても新しくて、もっと評価されてもいいのかもしれないけれども、同時に、ぼけたんですよ。人間というのは百面相ですから。だって、一人ひとりの居住地選択要因を見ても、人間で非常にいいかげんでしょう。いい女と結婚して女の実家に行ったとか、そんなのまで理由になるわけですから。

ただ、もう一つ弁護すると、二全総までは経済オンリーだったですね。だけど、クールになって考えると、全国計画とか、国土計画とか、地域計画とか、空間と絡めた計画を計画として持つことは人間社会にとって必要だという前提に立てば、人間の生活をベースにして考えるのが本道かもしれないですね。

A氏 さっきおっしゃった、公害というのが非常に大きなきっかけだったということですね。いま我々は公害というのは当たり前みたいに言ってますけれども、吉田達男さんの論文で、たしかヨーロッパに調査に行かれたというのがあるんです。そのときに、公害というのはどんなもんだと、そういう文章があって、いまから見ると隔世の感ですね。

今野 公害という言葉が出たのがものすごく革命的でしたからね。それがあつという間に環境問題に置き換わってきたでしょう。

A氏 いまは、公害とか環境というのは子供でも知っているくらいだけど、当時は……。

B氏 あれは48年頃でしたね。

今野 45年に工場公害が出たわけです。そのときに、工場の大気汚染、水質汚濁という言葉を生懸命使ったわけです。そのあと公害という言葉が出てきて、工場が汚すのが公害だと思っていましたよね。工場公害。あとになって考えれば。ところが、その後、工場も汚しているけど自動車なんかが大変だと。それで「都市公害」という言葉が出てきたわけです。

B氏 琵琶湖の汚水が生活用水の関係で大きくなったんですね。

今野 ええ。それを経て環境問題というふうになってきたわけです。

国会に呼ばれて行って、瀬戸内海の水質がよくなっているのか悪くなっているのか報告しろというわけです。あれは47年だったかな、僕は運輸省の港湾局で、公害国会。「急遽対策を立てて計測していますけど、少しよくなったところもあります」と言ったら、「おまえ、嘘言え!」というわけです。「本当にそんなにきれいになっているんだったら、これ飲め」と(笑)。

A氏 先ほどの質問に戻りますが、三全総の閣議決定とテクノポリスの4、5年というのがなぜあいているのか。

今野 三全総では、タテマエ上も本音もそうかもしれないけれども、テクノポリスのテの字も言ってません。

B氏 テクノポリスは、国土開発法や何かに従う開発の手法で展開したわけではない。

A氏 一般の本では、三全総を決めたところ、ところが、どうも地方に雇用を与えるという方策がなかったので、そこにテクノポリスというのがはまったと。

今野 安い労働力と土地を求めて拡散していったわけです、軽薄短小という理由があったから。それをパッと政策的にまとめて訴えたから、みんながワツと食らいついたわけです。

A氏 通産省というのは一時は国土計画から一遍ずっと引いて行って、またひょこっと出てきたということですか。

B氏　そういう縦割りの行政によらない仕組みをするために国土庁をつくった（笑）。

今野　調整がどれだけ機能を果たしたかというのを真面目に議論しないとダメですね。

B氏　難しいですね。どれだけの権限を持たせてやるかというところが。

今野　計画だけ走らせたのではあまりよくない。

A氏　今日は、どうもありがとうございました。（了）