

しき損失を與ふる場合」

右の例外取扱を受くるもの、中その二は經過的規定であるから結局本質的にその一に限られるといふことになる。然らば、例外に規制地域内に新設又は増設を爲すことを認められる工場は、業種的には金屬工業、機械器具工業及び一部の化學工業であり、而もそれが認められる場合は、既存設備の能率的利用の爲めか、又は既設の企業と分離して規制地域外に立地することが當面の軍需生産擴充上甚だしき支障を生ずる場合に限られ、而もその何れに於いても防空上支障ある場合には認められないこととなつてゐる。

かくの如き工場の新増設の地的規制の行はれる地域は、總裁談の語を以てすれば「四大工業地域即ち東京横濱を中心とする地方、名古屋を中心とする地方、京都、大阪、神戸を中心とする地方、下關、北九州五市を中心とする地方であつて、その範圍は防空法第五條の五第一項の規定に依り内務大臣の指定する區域である」。そしてこれが實施手段は「防空法、臨時資金調整法、諸事業法、臨時農地等管理令等現行法規の運用」によることとなつてゐるのである。

次に工業建設地域に就いては如何といふに、これに就いては總裁談は「内地に於いて差當り急速

に生産力擴充を必要とする業種につき工業建設候補地を定め、これ等の地域に對して立地條件の整備をはかり、以て内地に於ける産業の合理的なる進展に資せんとするものである」と述べてゐる。すなはち先づ第一にこれは「内地に於いて差當り急速に生産力擴充を必要とする業種」として指摘列擧せられた業種すなはち所謂列擧業種に關して定められた建設候補地なのであり、次に第二にこれは建設候補地なのであるから、所謂列擧業種はこれに金縛りの的に釘付けされるのではなく、正當な理由のある時には當然これから離れることが出来る筈である。

最後に其の他の地域に就いて云ふならば、これは先づ非列擧業種に屬する工場が任意に立地することを得る地域である。もとより非列擧業種は必ずしもこの地域に限らず、建設地域にも亦任意に立地することが出来る。蓋し非列擧業種に就いては單に規制地域に於ける新増設の規制があるのみであつて、その他の點に就いては何の拘束もないからである。次に第二に、其の他の地域は、列擧業種に屬する工場にして建設地域に建設し得ざる特別の正當な理由のあるものが、新増設せらるべき地域である。これは建設地域に關する説明から當然に演繹せられる結論である。

二

以上によつて明かなる如くに、今回決定を見た國土計畫の暫定措置は、工場の新増設に對する一種の地域制度である。そしてこの種の地域制度に關する思想は、我國に於いては先づ昭和十四年九月二十二日に行はれた商工省の地方工業化委員會の決議「工業の地方分散計畫に關する件」に發し、次いで同十五年十二月二十一日に行はれた同委員會の決議「工業の再分布實施計畫に關する件」に至つて具體化せられ、更に昭和十六年十月二十八日の商工省の國土計畫工礦協議會の「工業建設基準大綱」及び「工業建設地域」に關する決議に至つて全く具體化せられ、遂に今回の閣議決定を見たる措置に結實するに至つたものである。そこで吾々はこの發展の跡を簡單に辿つて見よう。

先づ昭和十四年九月二十二日の決議「工業の地方分散計畫に關する件」から見ると、本決議はその施策の冒頭に次の如く書いて、この種の地域制度を明かに主張してゐる。

「工業の集中甚しき地域又は工業の無計畫的膨脹を來す虞ある地域に對し工場の新増設を統制すると共に他方積極的に工業を建設すべき適地を決定し重要工業地帯の全國的配備を促進する施策を

講ずること」

然るに工業の地的規制を行ふべき地域に就いては、本決議は二種の別を認めてゐるのであつて、この點に於いて本決議は今回の閣議決定の措置とは異なるものである。すなはち本決議に曰く、

「工場の新設を統制するの必要ある地域として第一種地域を指定し左の如き統制策を實施すること

(一) 第一種地域に於ては一定業種、一定規模の工場の新増設を認めざること、但し左の場合に於いては此の限りに在らず

(1) 既存工場が同一業種に屬する一定限度以内の工場を其の隣接地に増設する場合

(2) 既存工場と經濟的及技術的に密接なる有機的關聯ある一定限度以内の工場を其の隣接地に新設する場合

(3) 工業専用地區内に工場を新設する場合

(4) 當該地域以外の地には設置し得ざる特別の事情ある場合

(二) 前項(1)、(2)及(3)の場合に於ても當該工場を第二種地域に於て設置し得る事情あると

きは第一種地域に於ける新增設を認めざることを

(三) 第二種地域に於ては一定業種一定規模の工場の新増設に付許可制を實施し當該地域に設置するを適切妥當と認むるものに限り之を許可すること」

かくの如くに、九月二日の決議に於いては、一般的に禁止制をとるべき第一種地域と許可制をとるべき第二種地域との二つの別が認められてゐた。そしてこの第一種地域は禁止制がとられると云ふところから禁止地域とも呼ばれ、又第二種地域は許可地域とも呼ばれてゐた。

次に所謂工業建設地域に就いて云へば、この地域は九月二十二日の決議に於いては、第三種地域と名づけられてゐた。これに關して本決議は曰く、

「積極的に工業を建設すべき地域として第三種地域を指定し次の如き施策を實施すること、尙右地域の中特に工業建設の可能性又は適性多き地域を指定し之に對しては工業建設を促進すべき施策を急速に實施し當該地域内に經濟的及技術的に特に密接なる關聯ある工業其の他の工業を綜合的に發達せしめ以て工業基地たらしむること。

(一) 中央及地方に於いて工業地方化計畫に關する調査及立案機關を整備すること

(二) 中央及地方に於て工業建設に關する指導幹旋機關を整備すること

(三) 土地の收用及び使用並に地價昂騰の抑制に關する法規を整備すること(現行土地收用法の部改正又は特別法の制定)

(四) 道府縣其の他自治團體の工業建設促進に要する經費に對し助成金を交付すること

(五) 中央又は地方に於いて工業建設を促進する爲左の如き施策を講ずること

(1) 工場用地關係

工業地帯の建設、土地入手の斡旋、市町村の併合並に工場用地及溝川惡水用地の廉價供出、離作家屋立木の移轉に對する補償等

(2) 交通關係

道路、港灣、鐵道等の改修及建設、私鐵の買收並に運賃の調整等

(3) 動力關係

低廉豊富なる動力の供給施設等

(4) 用水關係

第五章 工業再編成の暫定措置

工業用水及水道施設等

(5) 排水關係

排水路の構築、汚水處理施設及汚水被害に對する補償

(6) 租税公課關係

社會的負擔の軽減、地方税の減免又は之に相當する獎勵金の交付等

(7) 從業者關係

勞賃の調整、技術員及熟練工の地方移動の斡旋及助成並に從業者住宅施設等

(8) 金融關係

低利資金の融通等

(9) 其他の施設

教育、衛生、娛樂等の施設及配給機關の整備等

結局本決議によれば、次の四種の地域制度が考へられてゐるわけである。すなはち

一、第一種地域——禁止地域

二、第二種地域——許可地域

三、第三種地域——建設地域

四、其他の地域

然るにこの中第一種地域及び第二種地域と、第三種地域及び其の他の地域との間には、その地域制度實施手段の上に大きな相違がある。蓋し本決議の中には次の如く書かれてゐるからである。

「第一種地域及第二種地域に於ける統制實施を可及的急速なるを要するを以て差當り暫行的措置として臨時資金調整法、輸出入品等に關する臨時措置に關する法律、工業組合又は同聯合會に於ける自治的統制等の如き現行の法規及制度の運用に依り之を行ふこと。」

すなはち第一種地域及び第二種地域に於ける工業規制を行ふに當つては、法規その他の統制手段をとるといふのであるが、その他の地域に於ける工業建設に當つては、かくの如き直接的手段を用ひることなく、専ら有利なる工業立地條件の造成等によつて、經濟的に工場を誘引すべき要素を造り上げ、これによつて工業建設を誘導しようといふのである。

二

上記の昭和十四年九月二十二日の決議を全體として見るならば、それには決定的な特徴を見る事が出来る。それは、本決議は一般的原則を抽象的に述べただけであり、従つてこれを行政的實施に移す爲めには、もう一つの具體案を作らなければならぬといふことがこれである。例へばそこで云ふ一定業種とか一定規模とかいふことは、思辨的にはこれでよいかも知れぬけれども、これだけでは絶対に實施に移せるものではない。すなはち一定業種といふ場合、それが具體的に如何なる製品を製造する工場を指稱するのであるか、具體的に明示せられなければならない。そしてかかる要求に應ぜんとするものが、昭和十五年十二月二十一日の決議「工業の再分布實施計畫に關する件」である。

然るにこの具體化といふことは極めて困難なことであり、又はむしろ不可能なことでさへある。蓋し第一種地域と第二種地域とを具體的に分別劃定する爲めにも、又は第二種地域についての許可標準を決定する爲めにも、極めて廣汎詳細なる調査を必要とするのであつて、これが爲めには當然

に極めて長期間の日子を必要とすべく、而も長期間を要するといふことは、暫定措置の急速實施といふ建前と到底兩立し得ないからである。

然るに他の方面より見るならば、所謂第一種地域と第二種地域との間には理論的差異はないことがわかる。蓋し九月二十五日の決議には「第一種地域に於ては一定業種、一定規模の工場の新増設を認めざること、但し左の場合に於ては此の限に在らず」とあり、これに續いて「この限に在らざる」場合が四つ列挙してあるのであるが、これは反面から云ふならば、この地域に關しての「可條件を列挙したものである」と云ふことが出来るからである。然らば第一種地域とは既に許可條件が明記してある許可地域であり、第二種地域とはこれと異なる條件であらうが、とにかくこれから許可條件を決定しようといふ許可地域であるといふことになり、許可地域たるには變りはないといふことにならざるを得ない。かくの如き事情と相俟つて、十二月二十一日の決議では第一種地域及び第二種地域の別を廢することとなり、兩者を一本にして工業規制地域とし、その範圍を具體的に劃定しこれが許可標準に一應のゆとりをつけて置いて、具體的な場合毎に當然餘裕ある處理をなす餘地を残し、かくて急速實施の要求に應ずることとなつたのである。そしてかかる意味を有つ工業規制地

としては、關東規制地域、愛知規制地域、關西規制地域及び關門規制地域の四つをとり上げ、その各々について市町村名を明確に舉げてこれを具體的ならしめた。その範圍は大體に於いて今回の閣議決定を見たる地域と一致する。

次に工業建設地域についても、具體的に地名を掲げ、その總數二十五箇所の中若干については「機械工業等を集中立地せしむることに依て當該地方の工業基地を建設すべき地域」としてゐる。但しこの決議に於いては、建設地域はその中心たるべき市又は町の名をとつて某々地域といふ具合に指摘せられてゐるに止り、具體的に關係市町村名が全部掲げられてゐないこと、及びそこに建設せらるべき工業の業種が、右の工業基地の場合の外は指摘せられてゐないことが、その具體性を幾分薄弱ならしめてゐる。

なほ九月二十二日の決議に於いては、直接的統制手段をとるのは規制地域に限られ、建設地域については經濟的に有利なる立地條件を造成することによつて間接に誘導せんとするものであつたがこの決議に於いては、この點も亦一步前進をとげて、規制地域及び建設地域の双方について直接的手段が推奨されてゐるのである。すなはち曰く

「前記の統制及誘導は急速實施の必要上閣議決定の上差當り現在の法規の施設の活用により實施することとし尙之が實施を確保する爲速に法制の整備其の他必要なる措置を講ずること」

そしてこゝに謂ふ「現在の法規及施設」としては合計十五の法規が舉げられてゐるが、それは大體に於いて次の四種に屬するものである。

- 一、設備制限に關する諸規則及省令
- 二、臨時資金調整法
- 三、諸事業法
- 四、建築制限に關する諸規則

四

以上の如くに、昭和十五年十二月二十一日の決議はそのまゝでも直ちに實施し得るだけの具體性を有つものであつたが、更にその上の希望を云へば、工業建設地域に關してはもう一步を進めての具體性が要求せられ得る。そしてこの要求を充足せんとするものが、昭和十六年十月二十八日の商工

省の國土計畫工礦協議會の「工業建設基準大綱」及び「工業建設地域」に關する決議である。この二つの決議はこゝに詳細にその内容を述べることは出來ないが、差支ない範圍で抽象的にこれに觸れて見よう。

先づ前者の「工業建設基準大綱」から云へば、これは二つに分たれてゐる。すなはち「一般的基準」がその一であり「各地方別基準」がその二であり、そして後者は更に九地方に關する九つに分れてゐる。この中一般的基準は、全國各地方の工業建設に當つて準據すべき基準を述べたものであり、地方別基準は、この一般的基準により且つ各地方の特殊事情を考慮して各地方の工業建設に當つて準據すべき基準を述べたものである。一般的基準は全く抽象的なものであり、従つてこゝに述べても少しも差支ないことであるから、次にこれを書いて見よう。それは次の如くである。

「一、茲に謂ふ工業建設は恒久的國土計畫に先行する暫定措置たる特殊地域に於ける工場の新増設抑制と併行的に行はるべき施策たるに止まるものなること

二、工業建設の單位地方は差當り地方連絡協議會の地方制度に依るものとする

三、工業建設地域として選定せる地域には出來得る限り各種の助成を行ひ以て工場の進出を容易

ならしむる如く措置すること

四、工業建設地域としては現下の情勢上工業條件の造成に出來得る限り少量の資材及勞力を以て足る如きものを選定すること

五、工業建設地域として第一級地域及第二級地域の別を認め、前者は主として機械器具工業等を集中立地せしむることに依り當該地方の工業基地を建設せんとする地域にして、後者は既存の又はかくして建設せらるべき將來の工業基地に對する衛星的工業建設地域たるものとする

六、生産總力發揮の必要上特別の理由ある場合に於ては本建設案に據らざるを得るものとする

と

七、各地方別基準は別に定むる所による」

右の一般的基準の第一は、本案が十二月二十一日の決議と一體となるべきものであることを述べたものである。従つて本案による工業建設は、矢張り十二月二十一日の決議に基いて、法規其の他による直接的手段によつて行はるべきであるといふことになる。併しそれと共に又、基準第三によつて、工業建設の爲めの間接的手段も推奨されてゐるのである。

これに續く各地方別基準は、一般的基準第二に基いて、地方連絡協議會の地方制度により、九地方毎に作成せられた。その具體的な點はこゝにこれを述べることは出来ないけれども、要するに各地方の有する特殊事情と、一般的基準とをにらみ合せて、各地方毎の工業建設の基準を述べたものである。こゝに云ふ地方連絡協議會の地方制度とは次の如くであるが、これは一般的基準第二に述べてある如くに、多分の問題とせられ得る點を含むものであるが「差當り」この地方制度によることとせられたのである。

- 一、北海道地方——北海道
- 二、東北地方——青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島
- 三、關東地方——茨城、群馬、栃木、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨
- 四、東海地方——岐阜、静岡、愛知、三重
- 五、北陸地方——新潟、富山、石川、福井、長野
- 六、近畿地方——滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山
- 七、中國地方——鳥取、島根、岡山、廣島、山口

八、四國地方——徳島、香川、愛媛、高知

九、九州地方——福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿兒島、沖縄

以上の各地方につき、一般的基準及び各地方別基準に基いて工業建設地域を選定し、その各地域の範圍を具體的に明示し、且つそこに於いて建設せらるべき工業の業種を決定せるものが、その基準と共に決定を見たる決議「工業建設地域」である。こゝではその具體的内容には觸れることは出来ないが、これはこの種の具體案としては我國最初のものであることを特記して置く必要がある。なほ在來國土計畫については抽象的御談議許りであつて具體的計畫の進展は全然見ることが出来ないといふ風な批評がないでもないが、事實は、發表こそせられてゐなかつたけれどもこの種の具體的計畫が着々進んでゐたのであることは、特にこゝに附記するに値することであらう。

五

兎に角、その歩みは必らずしも急速ではなかつたけれども、商工省の地方工業化委員會及びその發展物たる國土計畫工鑛協議會は、かくの如き経緯を経て一連の具體的成案に達し、これに新たな

る防空の見地其の他の立場による再検討が加へられて、こゝに今回の「工業規制地域及工業建設地域に關する暫定措置要綱」が六月二日に閣議の決定を見ることとなつた。國土計畫は、暫定措置であらうと何であらうと、兎に角漸くこれによつてその實踐的第一歩を踏出す運びとなつたのである。

今回の閣議決定はその名は「工業規制地域及工業建設地域に關する暫定措置要綱」となつて居りすなはちこゝでは「工業建設地域」といふ語が用ひられてゐるのであるが、これを説明する企畫院總裁談の方になると「内地に於いて差當り急速に生産力擴充を必要とする業種につき工業建設候補地を定め」とあつて「工業建設候補地」といふ語が用ひられてゐる。この工業建設候補地とは結局工業建設地域たるの候補地といふことである。かゝる事實によつて見るときは、本閣議決定が全體として暫定措置たることは云ふまでもないが、殊にこれは建設地域に關して然りといふこととなる。かくて結局本閣議決定は、その主たるウエイトを工業規制地域の側に置くものであると云ひ得る。

然るに事實に於いては、本決議のウエイトが主として規制にあらうと否とに拘らず、規制が行はれる限り、規制せられたるものゝ新たなる地點に於ける建設の問題が起らざるを得ない。然るに新

建設の行はるべき地點については、總裁談は「これ等の地域に對して立地條件の整備をはかり、以て内地に於ける産業の合理的なる進展に資せんとするものである」と述べるに止つてゐる。そしてこの「立地條件の整備」なるものは、それが如何なる形で行はれようともとにかく今後若干の年數を要することは確實である。然らば工業の地的規制を實施するに當つては、これ等の事情を十分に考慮しなければならぬと云ふことになる。

かゝる事情を全く顧慮せず、直ちに地的規制を嚴重に實施する時には、それは本措置と並んで國防國家完成の爲めのもう一つの重大要請をなすところの生産力急速擴充の要請を破碎することとなるであらう。そしてそれあればこそ本閣議決定は、規制に對する例外を豫め認めてゐるのであり、これによつて生産力擴充に重大なる支障なからんことを期してゐるのである。

併し乍ら反面に於いて、若しこの例外措置が過度に認められる場合には、本暫定措置は全くあつてなき如きものとなるであらう。蓋し今日生産力擴充の急に迫られてゐるものは、食糧の如き生活必需物資を別とするならば、何れも「金屬工業、機械器具工業又は軍需充足上必要なる化學工業」ならざるものはなく、而もそれ等は説明の如何によつては、何れも「既存設備の能率的利用」又は

「既存の企業と分離して規制地域外に立地することが當面の軍需生産擴充上甚だしき支障を生ず」云々の事情に該當するものと云ひ得るからである。

果して然らば本措置の實施運用に當つて第一に追及すべきことは、工場の新増設の規制であるよりは工業立地條件造成事業の規制でなければならない。即ち先づその主力を注ぐべきことは、建設地域に關する鐵道又は道路の建設、港灣の造成、電力、用水、ガス等の供給、勞働力の確保等の手段であり、これ等が尙極めて不十分なる間は、工業の規制に當つては成可く例外措置を多分に活用し、以て生産力の急速擴充に資し、然る後次第に工業條件が完成し來るにつれて規制の度を強化し、遂に例外措置の要なきに至るといふ順序を逐ふべきものであらう。換言すれば本措置によつて直ちに期待せらるべきことは、工業の地方分散ではなくして土木事業の地方分散であると稱すべきであらう。

三 「暫定措置」に關する諸資料

前節に記したる如くに、「工業規制地域及工業建設地域に關する暫定措置要綱」は決して一日にして成つたものではなく、それが確定結實するに至るまでには、幾多の曲節と思想發展とを經過してゐるのである。その主要思想の變轉の跡については右にこれを略説したのであるが、次にこれに關する主たる資料を列記して見よう。但しその第二に掲げる商工省地方工業化委員會の昭和十五年十二月二十一日の決議「工業の再分布實施計畫に關する件」の中その別表第一及び第二は、今日尙はその發表をひかへるべき必要があるもので、こゝではそれを省略することとし、又昭和十六年十月二十八日の商工省國土計畫工鑛協議會の「工業建設基準大綱」及び「工業建設地域」に關する決議は前節に於いて觸れた點以外は今日なほ發表し得ない故これを省略し、昭和十七年六月二日の閣議決定「工業規制地域及工業建設地域に關する暫定措置要綱」は今日なほその全文を發表し得ない事情にあるので、當日情報局より發表せられた程度に止めて置かなければならない。

工業の地方分散計畫に關する件

(昭和十四年九月二十二日)
(商工省地方工業化委員會決議)

我國現下の急務は國防の充實を目標とする國家諸體制の整備強化にあり。之が爲には速に國民經濟の再編成を圖り、生産力を可及的最大限度に擴充し、以て國防經濟を確立すること最も緊要なり。而して國防經濟の確立に當りて行はるべき生産力擴充の方向は、對外的には自給自足經濟の確立を目標とし、對内的には工業生産力の地的偏在の是正と國防生産力の全國的普及擴充とを目標とせざるべからず。然るに我國に於ける工業の無計畫的なる大都市集中は、工業の地的偏在を助長し、却て産業能率を阻害し、國防經濟の確立に重大なる支障を生ずるの虞あり。依て此の際工業の地方分散を促進し、全国各地に重要工業地帯を配備して國防經濟的抵抗力の擴充を圖り、以て生産力擴充計畫の適正圓滑なる遂行を期するの要あり。右は防空上の見地に於ても緊要なるのみならず、天災地變の頻發する我國に於ては特に緊切なる問題なり。

斯の如く工業の地方分散は、同時に、從來工業的生産の偏在其の他の原因に依りて開發の機會を得ざりし未開發原材料の開發を促進し、生産力擴充に資する所尠からず、又所謂過大都市は工業の地方分散に依りて抑制せられ、過大都市に隨伴する工場災害の慘禍、産業能率の減退、從業者の體位低下等の、諸多の弊害は除去せらるべく、之に伴ひ地方に於ては、農林畜水産業に依りては期待し得ざる積極的振興を實現し、都市と農村との對立激化を是正し得ると共に、經濟統制の強化に因りて不振に陥れる中小商工業者の救済に資することを得、以て全國家の健全なる發達を招來し得べし。

之を要するに工業の地方分散は、國防經濟確立上不可決の要件たると共に亦人口問題、社會問題、國民保健、災害防止、地方振興其の他各般の問題に對して寄與する所極めて大なるものあり。之現下の我國に於て、工業地方化の速に促進せられざるべからざる所以なり。依て大體次の如き方策に依り工業の地方分散を圖るの要ありと認む。

- 一、工業の集中甚しき地域又は工業の無計畫的膨脹を來す虞ある地域に對し工場の新増設を統制すると共に、他方積極的に工業を建設すべき適地を選定し、重要工業地帯の全國的配備を促進するの施策を講ずること
- 二、工場の新増設を統制するの必要ある地域として第一種地域及第二種地域を指定し、左の如き統

制策を実施すること

(一) 第一種地域に於ては一定業種、一定規模の工場の新増設を認めざることを。但し左の場合に於ては此の限に在らず

(1) 既存工場が同一業種に屬する一定限度以内の工場を其の隣接地に増設する場合

(2) 既存工場と經濟的及技術的に特に密接なる有機的關聯ある一定限度以内の工場を其の隣接

地に新設する場合

(3) 工業専用地區内に工場を新増設する場合

(4) 當該地域以外の地には設置し得ざる特別の事情ある場合

(二) 前項(1)、(2)及(3)の場合に於ても、當該工場を第二種地域に於て設置し得る事情あるときは第一種地域に於ける新増設を認めざることを

(三) 第二種地域に於ては一定業種、一定規模の工場の新増設に付許可制を実施し、當該地域に設置するを適切妥當と認むるものに限り之を許可すること

(四) 第一種地域及第二種地域に於ける統制實施は可及的急速なるを要するを以て、差當り暫行

的措置として臨時資金調整法、輸出入品等に関する臨時措置に関する法律、工業組合又は同聯合會に於ける自治的統制等の如き、現行の法規及制度の運用に依り之を行ふこと

尙政府に於ては官營工場及國策會社の工場の新増設に付、前記の統制策に順應する如く措置すること

三、積極的に工業を建設すべき地域として第三種地域を指定し、左の如き施策を実施すること。尙右地域の中特に工業建設の可能性又は適性多き地域を指定し、之に對しては工業建設を促進すべき施策を急速に實施し、當該地域内に經濟的及技術的に特に密接なる關聯ある工業其の他の工業を綜合的に發達せしめ、以て工業基地たらしむる様措置すること

(一) 中央及地方に於て工業地方化計畫に関する調査及立案機關を整備すること

(二) 中央及地方に於て工業建設に関する指導斡旋機關を整備すること

(三) 土地の收用及使用竝に地價昂騰の抑制に関する法規を整備すること(現行土地收用法の一部改正又は特別法の制定)

(四) 道府縣其の他自治團體の工業建設促進に要する經費に對し助成金を交付すること

(五) 中央又は地方に於て工業建設を促進する爲左の如き施設を講ずること

- (1) 工場用地關係
工場地帯の建設、土地入手の斡旋、市町村の併合並に工場用地及溝川惡水用地の廉價提供、
雑作・家屋立木の移轉に對する補償等
- (2) 交通關係
道路、港灣、鐵道等の改修及建設、私鐵の買收並に運賃の調整等
- (3) 動力關係
低廉豊富なる動力の供給施設等
- (4) 用水關係
工業用水及水道施設等
- (5) 排水關係
排水路の構築、汚水處理施設及汚水被害に對する補償等
- (6) 租税公課關係

社會的負擔の輕減、地方税の減免又は之に相當する獎勵金の交付等

- (7) 從業者關係
勞賃の調整、技術員及熟練工の地方移動の斡旋及助成並に從業者住宅施設等
 - (8) 金融關係
低利資金の融通等
 - (9) 其の他の施設
教育、衛生、娛樂等の施設及配給機關の整備等
- 四、本計畫の實施に當りては、生産力擴充計畫に即應する如く措置すると共に物資需給計畫、勞務需給計畫、交通電力計畫等との調整に留意すること
- 五、工業の地方分散に關する根本的恒久的方策に付ては、國土計畫又は地方計畫と相關聯せしめて調査立案し、之が實施に必要な特別法の制定等に付考慮すること

工業の再分布實施計畫に關する件

(昭和十五年十二月二十一日)
商工省地方工業化委員會決議

一、趣 旨

本委員會は既に昭和十四年九月二十二日の決議「工業の地方分散計畫に關する件」に於て、現在局所的に集中偏在せる工業の地方分散を圖り、之が再分布を實施することが、我邦國防國家確立の爲の急務たることを指摘し、併せて此の事態に對處すべき一應の對策を列舉せり。然るに其の後の我邦の實情を見るに、國防國家確立の要は一層逼迫しつゝあるにも拘らず、他方工業は依然として益々大都市及其の近傍に集中しつゝあり。此の情勢を此の儘に放置せんか遠からざる將來に終に收拾し得ざる事態を招致するに至るべし。之故に本委員會が前回の決議の内容を一層具體化し、我邦工業の再分布計畫實施の爲の應急的施策を擧げて之が急速なる實施を要請する所以なり。

二、方 針

工業の再分布計畫を實施するに當り、之が最高の指導方針たるべきものが國防國家の完成確立に在るは云ふを俟たず、唯今日の情勢に於て之を實施するに當りては左記の方針に準據するの要あるべし。

一、計畫の實施は極めて急速なるを要す。從て之が爲の施策は先づ出來得る限り簡單に實施し得る

ものを選び、次で順次に根本的對策に移行し、終には國土計畫に合流解消するを要すべし。

二、計畫の實施は出來得る限り少量の資材及勞力を以て行ふを要す。工業の未發達なる地方に新に工業條件を賦與する爲に多量の資材及勞力を要するときは、常に新條件の完成迄に生産力擴充計畫の實施が足踏みするの結果となるのみならず、更に生産力擴充資材及勞力に食込みて之が供給に支障を招來する結果となるに至るべし。

三、計畫の實施は現下の轉失業問題を斟酌して行ふを要す。現下の轉失業對策を實施するときは尠なからざる人口の移動を生ずべし、此の移動の行はれたる後改めて工業の地方分散を實施するとすれば、此の再度に亙る人口移動に依る各種の國家的損失は蓋し尠なからざる程度に上るべし。從て此の人口移動を出來得る限り簡單化し得る如く措置するを要すべし。

三、措 置

前記の趣旨及方針に基き概ね左記の如く措置するを要すべし。

一、工業の偏在集中過度の地域を選定し（別表一）、本地域に於ける工場の新設及増設を一定標準（別紙一）に依て統制すること

- 二、工業建設地域は國土計畫の見地より決定することとするも、差當りの措置としては其の中略現狀の儘にて工業化し得る地域より之を選定し（別紙二）、本地域への進出を誘導すること
- 三、前記の統制及誘導は急速實施の必要上國策として閣議決定の上、差當り現在の法規及施設（別紙二）の活用に依り實施することとし、尙之が實施を確保する爲速に法制の整備其の他必要なる措置を講ずること

統 制 標 準

- 第一、統制は左記各號の一以上に該當する工場に付て第二以下の施策に依り行ふこと
 - 一、常時使用する原動機馬力數の合計（増設の場合には既設分を含む、以下同じ）三馬力を超過するもの
 - 二、常時使用する職工の合計一〇人を超過するもの
 - 三、工場用地面積合計五〇坪を超過するもの
- 第二、工業統制地域内に於ては第三以下に該當するものを除き工場の新設又は増設は之を禁止すること。但し官に於て工業統制地域内に設置すべき公益上の必要ありと認めたるときは此の限に非

す

第三、工業統制地域内に於ては左記各號の何れかに該當する場合には、工場の新設又は増設は官の許可を要することとする

- 一、工業専用地区内（一定期日迄に指定を了したるものに限る）に工場を設置せんとするとき
- 二、設置せんとする工場が左記業種の何れかに屬するとき
 - (イ) 印刷業
 - (ロ) 製本業
 - (ハ) 製氷業
 - (ニ) 「ガス」業
 - (ホ) 電氣業

第四、工業統制地域内に於て既に工場の新設又は増設に着手し、若は其の準備に着手せるものについては、事情に應じ左記の如く處理すること

- 一、既に地方長官より工場設置許可又は工場増設許可を得たるものに付ては統制を行はざること

二、左記各號の一に該當する場合には工場の新設又は増設は、一定期日迄に官の許可を要することとする事

(イ) 既に工場用地の買収に付き手附金の支拂又は之と同性質の支拂を完了し、或は其の買収手續を完了したるとき

(ロ) 工場用地に充つる目的を以て水面埋立事業の許可を獲得しあるとき(但し工事に着手せると否とを問はず)

(ハ) 工場用地に充つる目的を以て水面埋立地の買収を豫約し、市町村其の他の非營利團體が此の豫約に基きて水面埋立事業の許可を獲得しあるとき(但し前に同じ)

但し二、の(イ)、(ロ)及(ハ)の場合に於ては工場の新設又は増設の許可を得んとする者は、初めより當該地面を材料置場、運動場、職員住宅敷地、其の他工場用地以外の目的に使用するの意圖を有せざりしことを證明するを要すること

計畫の實施手段

第一 本計畫の實施は主として機械設備制限規則(第三條)の活用に依ることとし、尙ほ左記をも

併せ活用すること

一、製鐵設備制限規則(第二條)

二、鑄物設備制限規則(第三條)

三、纖維工業設備に關する件(昭和一四・六・二三商令第三一號)

第二 尙左記法令も本決議の趣旨に合致する如く運用すること

一、臨時資金調整法

二、産金法(同法施行規則第一條)

三、輕金屬製造事業法(同右第一條)

四、製鐵事業法(同右第二條)

五、有機合成事業法(同右第一條)

六、自動車製造事業法(同右第二條)

七、工作機械製造事業法(同右第二條)

八、石油業法(同右第一條)

第五章 工業再編成の暫定措置

九、人造石油製造事業法（同右第一條）

一〇、鐵鋼工作物築造許可規則（第二條）

一一、木造建物建築統制規則（第三條）

別紙（一）及（二）略

工業規制地域及工業建設地域に関する暫定措置—閣議決定

企畫院總裁談（昭和十七年六月二日）

閣議において決定を見た工業規制地域及び工業建設地域に関する暫定措置は、國土計畫的見地に基き内地において工業及び人口が過度に集中を來してゐる四大工業地域に對して、工場の新設または増設の規制を行ふと共に、内地において差當り急速に生産力擴充を必要とする業種につき工業建設候補地を定め、これらの地域に對して立地條件の整備を圖り、以て内地における産業の合理的なる進展に資せんとするものである。

本來斯くの如き措置實施については國土計畫及び地方計畫に関する基礎法規の整備を必要とするは勿論であつて、目下これが研究立案中なるが、四大工業地域及びその近傍における現状以上の工

場の集中は都市生活の弊害を増大し空襲に對する防衛を一層困難ならしむるに至るのみならず、また生産擴充そのものをも却つて非能率的ならしむる惧れある等、事態緊急を要するに鑑み國土計畫及び地方計畫の豫備的暫定措置として實施すること、致す次第である。工業規制地域に関する暫定措置の要領につき述べれば、先づ工業規制を行はんとする地域は四大工業地域即ち東京、横濱を中心とする地方、名古屋を中心とする地方、京都、大阪、神戸を中心とする地方、下關、北九州五市を中心とする地方であつて、その範圍は防空法第五條の五第一項の規定により内務大臣の指定する區域である。工業規制地域内における工場の新設または増設は、次の場合であつて防空上支障なき場合の外は原則として認めない方針である。

（一）金屬工業、機械器具工業または軍需充足上必要なる化學工業にして、既存設備の能率的利用をなさしむるため特に擴充をなす必要がある場合、もしくは既設の企業と分離して規制地域外に立地することが當面の軍需生産擴充上甚だしき支障を生ずる場合

（二）本措置決定前既に法定の許可を受けて事業に着手しこれを中止せしむることが事業者に甚だしき損失を與ふる場合

工業規制の實施に當りては防空法、臨時資金調整法、諸事業法、臨時農地等管理令等現行法規の運用との調和を圖りその目的を達せんとするものである。

本措置は運用上準據法規が多岐に亘つてゐるため、政府においてもこれらの法規の運用につき相互に矛盾なきやう關係各廳間の連絡につき遺憾なきを期する考へであるが、關係各方面においても本措置の趣旨を十分諒解せられて、所期の目的達成に協力せられんことを望む次第である。

東京府 東京市、八王子市、立川市、西多摩郡福生町、南多摩郡横山村、日野町、七生村、多摩村、稻城村、鶴川村、南村、町田町、忠生村、堺村、由井村、北多摩郡

神奈川縣 横濱市、川崎市、平塚市、鎌倉市、藤澤市、鎌倉郡、高座郡

埼玉縣 川越市、川口市、浦和市、大宮市、北足立郡土合村、美谷本村、笹目村、戸田町、蕨町、谷塚町、草加町、新田村、安行村、植水村、指扇村、七里村、春岡村、志木町、大和田町、朝霞町、内間木村、新倉村、白子村、入間郡古谷村、南古谷村、高階村、福岡村、大井村、鶴瀬村、南畑村、水谷村、宗岡村、三芳村、柳瀬村、松井村、富岡村、所澤町、山口村、吾妻村、福原村、奥富村、入間川町、日東村、大田村、南埼玉郡川通村、大袋村、蕨島村、柏崎村、和土村、出羽村、蒲生村、川柳村、八條村、八幡村、潮止村、大相模村、越

ヶ谷町、大澤町、北葛飾郡戸ヶ崎村、八木郷村

千葉縣 千葉市、市川市、船橋市、千葉郡幕張町、津田沼町、二宮町、東葛飾郡浦安町、南行徳町鎌ヶ谷町、

大柏村、松戸町、高木村

愛知縣 名古屋市、愛知郡鳴海町、天白村、猪高村、東春日井郡勝川町、鷹來村、篠木村、鳥居松村、守山

町、西春日井郡、中島郡大里村、海部郡七寶村、美和村、甚目寺町、大治村、富田村、南陽村、蟹江町、知多

郡有松町、大高町、上野町

京都府 京都市、乙訓郡向日町、久世村、久我村、羽束師村、大山崎村、新神足村、宇治郡、久世郡、綴喜

郡八幡町、都々城村、有智郷村、大住村、田邊町

大阪府 大阪市、堺市、岸和田市、豊中市、布施市、池田市、吹田市、泉大津市、三島郡富田町、高槻町、

三箇牧村、五領村、島本町、茨木町、三島村、春日村、三宅村、玉櫛村、味舌村、山田村、新田村、味生村、

鳥飼村、豊能郡中豊島村、南豊島村、庄内町、小曾根村、泉北郡鳳町、蹠尾村、濱寺町、高石町、取石村、福

泉町、東百舌鳥村、深井村、八田莊村、信太村、和泉町、忠岡町、南王子村、北松尾村、泉南郡貝塚町、佐野町、

南河内郡南八下村、北八下村、日置莊村、黒山村、丹南村、丹比村、植生村、高鷲村、藤井寺町、道明寺村、

志紀村、中河内郡、北河内郡

兵庫縣 神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、武庫郡鳴尾村、良元村、本庄村、本山村、魚崎町、住吉村、御影町、川邊郡神津村、園田村、小濱村、尾尾村、川西町
山口縣 下關市（舊豊浦郡安岡町、川中村、小月町、清末村、玉司村、勝山村、吉見村の區域を除く）
福岡縣 若松市、八幡市、戸畑市、小倉市、門司市、遠賀郡水巻町、折尾町

第六章 大東亞建設と人口及び都市

一 國土計畫の實施と都市の變貌

吾々は本章に於いては主として大東亞に於ける人口及び都市に關する國土計畫的諸問題を取扱つて見ようと思ふのであるが、これに先立つて先づ一般的に國土計畫の實施が人口及び都市の上に如何なる變化を齎すであらうかを概観しなければならぬ。

先づ國土計畫の立地から云つて今日の事態で最も現象的に眼障りになるのは、所謂過大都市である。私は世間で云ふ過大都市論に對しては根本的の疑問を抱いてゐるが、併し兎に角東京や大阪が

過大に見えることは間違がない。今日都市を老大ならしめてゐる原因は大體二つとすることが出来る。第一は前述の工業の偏在的集中であり、第二は一都市内に營まれる職能の多様性である。例へば東京や大阪が膨脹したのは主として工業の集中によるのであり、又東京の場合には、工業、政治、文化といふ三機能の複合的中心であるからである。従つて一方では工業の地方分散を實施し、他方では一都市一職能の原則を實行するならば、この現象的超大都市は勢ひ著しく縮小されることゝならざるを得ない。

工業の地方分散並びに單一職能原則に就いては既に前に縷述したことがあるから、こゝではこれを改めて繰返す必要はないであらうが、例へば前述の如くに東京はニュー・ヨークでありワシントンであり且つオクスフォードであるといふ有様である。若しこれを工業都市と政治都市と教育都市との三つに分割するならば、その形態は大いに縮小されることゝなるであらう。

嘗にそれだけではない。宇治山田又は長野の如き信仰都市はこれ以上の工業化を避けなければならぬ。又は精々の所文化都市となる方向を追及することのみが許さるべきである。又銚子の如き漁業の中心都市の場合には、漁業及びそれと關聯する食品工業又肥料工業等が認められるだけで

それ以外の業種に亘つての工業化は許さるべきではないのである。

何にあれ、大きなものを無條件に讚美するといふ考へは未發達な頭腦の産物でしかない。若し單なる大きさが國家目的に反するならば、それは最も勇敢に破壊されなければならぬ。この意味に於いて東京市内に存在する工業が分散されなければならぬといふだけではなく、更に行政官廳や、又名前の覚え切れぬ程數多く存在する大學、専門學校は、一刻も早く東京市内から驅逐せらるべきであると云はなければならぬ。

二

國土計畫によつて單に超大都市が縮小される許りではない。都市は又これによつて根本的にその形態を變更せしめられなければならぬ。今日までの都市の自然生長的形態は圓形都市又は街道都市であり、本來の都市計畫は精々の所これに井形又は放射形の街路網を與へたに過ぎない。併し乍ら圓形都市は都市民の肉體的、精神的健康の上に好ましくないとはいふだけではなく、又火災其他の災害の防止の上で、就中防空の上で甚だ好ましくなく、又街道都市は、その都市の都市生活とは無關

係なる交通量を都市が負擔しなければならぬといふ意味に於いて、好ましくないものである。

従つて國土計畫的立場から見ると新たな都市計畫は、都市をして小聚落の集合體たらしめることを目標としなければならぬ。反面から云へば都市は根底的に緑化されなければならない。そしてこの聚落は精々の所二萬乃至五萬の帶狀聚落でなければならない。かくて大都市とは結局緑地を以て疏開せられた、かゝる聚落の集合體に外ならぬものと云はなければならぬのであるが、この際「都市の中には緑地がなければならぬ」といふのであつてはならず、むしろ「緑地の中に都市がなければならぬ」といふ程度のものであるべきである。かくの如くして都市民は直ちに手のとゞく所にその食糧を供給し且つその肉體的、精神的健康の基礎となるべき緑地を保有し、帶狀といふ聚落形態は空襲し來る敵機を確實に對空射撃の射角内に捕捉する途を與へ、自己に無關係の交通量はその外部に驅逐することを得て、今日の都市民とは全く異なる都市生活を享受し得ることとなるのである。

更に又、今日の超大都市に於いては、職場と住居とは次第に隔離せられ、天安河原又はゲルマンの森に宿つた如き隣保共同の精神は地を拂ふに至つてゐる。これは隣組制度の如きによつてその恢

復が企圖されてゐるが、その徹底的恢復は職場と住居との統一によつて初めて實現せられ得るであらう。居住地域は職場を中心として再構成せられ、家庭は單なる厫からはじめてその本來の地位に復位することを得るであらう。通勤圏はこれにより著しく縮小せられ、現在の大都市に見る如き交通地獄はその跡を絶ち、労働能率は精神的にも肉體的にも根本的に向上することであらう。そして今日大いに憂慮せられてゐる都市民の體位の低下は、著しくその例を減ずるに至るであらう。

これを一言以て云ふならば、都市生活は大いに農村化するであらう。都市と農村との對立は著しく緩和せられるであらう。勿論この對立は國土計畫のみによつて止揚せられ得るものではないけれども、それが國土計畫によつて著しい程度に緩和せらるべきことには疑ひはないのである。

三

吾々は右に都市は農村化すると述べたのであるが、これは都市生活が現象的に農村生活と融合することを意味するのであり、これを反面から云へば農村生活が今日よりも都市化することを意味する。

今日に於ける都市と農村との對立は、現象的には富と文化との偏在といふ形で現れてゐる。富の都市への偏在は國土計畫によつてこれを全面的に解消することは困難であらうけれども、少くともそれは可成りの程度に緩和せられるであらうし、又文化の偏在は國土計畫によつてこれまた可成りの程度に解消せられ得るであらう。蓋し工業其他の地方分散によつて、純農村的地方に都市的聚落が分散介入する時は、都市から見ればそれは農村への浸透であるが、農村から見ればそれは都市の包攝であり、その限りに於いて都市的文化は都市と共に農村のものとなるであらうからである。

今日農村文化の重要性は大いに強調せられてゐる。併し遺憾乍ら今日の農村文化とは益踊りと民謡の域を脱してゐない。そして偶々その重要性が強調せられてゐることは、それが現實に重大な位置を占めてゐることの證ではなく、反對に重大な位置を占めねばならぬことを、換言すれば今日では重要な位置を占めてゐないことを、意味するものでしかない。そして農村文化の振興の爲めに必要なことは、單にその振興の必要を強調することではなく、その振興を可能ならしめ必然ならしめる條件を作り出すことである。そして國土計畫はかゝる條件を作り出す爲めの極めて有力な手段なのである。

現今の實情では、例へば農村には殆んど病院は存在せず、又少からざる農村には全く醫師が存在しないので、疾病の場合にも屢々醫療を受けることが出來ず、又は都市に向かうか都市から醫師を招聘するの外はない。そしてこの後の場合に要する經費は決して少くない。それでも醫療を受けることが出來るのはよい方であつて、多くの者は醫療そのものさへ受けることが出來ない。又教育機關も殆んど都市に存在するので、農村の住民が子弟をして國民教育以上の教育を受けさせようと望む時は、都市へ送つて教育するの外はない。そしてこれは、都市民がその子弟を自分自身の家庭に居住させて教育する場合に比較して、極めて多額の教育費を要することであるのは云ふまでもない。更に演劇、映畫、出版文化等も今日では殆んど農村にとつては外部的な存在である。然るにこれ等のものが適宜に地方への分散を遂げ、都市の農村への分解浸透といふ形を通して農村に浸透する時、文化享受の上ではじめて都市と農村とは同等の機會を與へられることとなる。もとより農民と他の社會階層との文化享受の可能性の問題はこれとは別ではあるが。

四

今日の所都市と農村との對立は人口統計の上にも現れてゐる。すなはち地方の農村的色彩の強い所程多産多死であるが、都市に於いては反對に少産少死である。そして出生と死亡との差に基く人口の自然増加は、大都市に於いて最も小であり、農村的色彩を増加するにつれて大となる。この農村に於いて生育せられる新たな人口又は労働力は、農村の負擔の下に養育せられながら、而も農村への労働力の追加供給源とはなることなくして、反對に都市に於ける主として工業労働力を補充し附加してゐる有様である。従つて農村は現在の所都市の要求する商工業労働力の給源と化してゐる。

然るに都市民の體位の低下してゐることは周知の事實であり、これは年々徴兵検査を受ける壯丁の體位の上に明かに現れてゐる。吾々は一般的に都市民と云つたが、これを工業及び商業に従事する勞務者と云つてもよい。然るにこれ等の人々は農村の出身者であつた。そして商工業勞務者を蝕む最も恐るべき疾患は肺結核である。だから都市に於いて罹患せる農村出身者が歸農する時は、結核禍は勢ひ農村に蔓延せざるを得ない。現に今日我國の實情を云へば、都市は最大の結核死亡率を示してゐるが、併し幸にもその數字は次第に下向の傾向を示してゐるのに、農村に於いては結核死

亡率はなほ低位を示してゐるが、反對にその數字は上向の傾向を示してゐるのである。工業の地方分散を中心とする都市の分散浸透に當つて最も注意しなければならない點の一つはこゝにあるのである。

併し乍ら吾々は國土計畫の實施によつて結核禍が直ちに全國に蔓延するとのみ速断してはならない。それは盾の一面である。都市はその文化と共に農村に浸透することによつて、醫療の機會を普及せしめ、この結核禍の災害を防止するの條件を用意するであらうし、又事實これを防止しなければならぬ。そして一方に於いては下痢及び腸炎を主要原因とする農村に於ける恐るべき高率の幼小兒死亡が農民の工業化の利益の均霑によつて受ける生活程度の、多かれ少かれ或る程度の向上によつて、低減せられ、又都市は環境の農村化によつて商工業勞務者の體位が、多かれ少かれ改善せられるの可能性を考へるならば、吾々が萬全の措置と全幅の努力とを怠らぬ限り、結核を始めとして國民を蝕む許多の疾病を防止し、國民の體位が全般的に向上するのを期待することは、決して不可能事を求めることではないであらう。

國土計畫はかくの如くに幾多の好ましい歸結を約束するものである。併し國土計畫の策定實施は

決して春風駘蕩たる過程ではなく、それは猛烈なる政治的、社會的フリクションを通してのみ行はれ得るものである。従つてこの際最も要求せられることは、かゝる困難を敢然として切抜け得る強固果敢な政治力であり、又これに對する國民の絶對的支持でなければならぬ。

二 大東亞建設と日本人口

これからこゝに述べようと思ふことは主として我國の人口及び都市に關する問題を全東亞との關聯に於いて見ることであるが、この問題に入る前に一應振りかへつて見なければならぬことがある。それは總力戦とは果して何であるかといふことである。

併し總力戦とは果して何であるかを今更學校教師風に定義づけをして見ても始まるものではあるまい。だから吾々はこの總力戦の問題を抽象的ではなく、具體的に取り上げて見よう。さうしたら吾々が抽象的に取り上げて理解してゐた場合の總力戦なるものが、果して具體的に且つ實踐的に消化されてゐるか否か、白日の下に明かにされることであらう。

先づ吾々は東亞に於ける所謂民族問題を振りかへつて見よう。東亞の民族問題を論ずる場合に於

いては、人は屢々華僑生活力の旺盛を語り、又現住民族のあるものに就いてその歐米資本主義によつて奪胎された現状を託つてゐる。そして各民族の歴史を論じ、生活様式を取扱ひ、増殖力を論じた上、これ等の諸民族を將來如何なる施策によつて如何なる方向に向けて行くべきかについて、極めて詳細なる意見乃至計畫を發表してゐる。併し翻つて再思して見るに、東亞に於ける民族問題の中心點は大和民族にあるのではなかつたか。大和民族が東亞の全民族の指導的立場に立ち、一つの共榮圈を形成するといふ場合に於いて、この指導の客體たる大和民族以外の諸民族の問題ももちろん決して輕視せらるべきではないけれども、この指導の主體たる大和民族の問題こそが決定的に重要な問題をなすものではないか。

又吾々の當面の問題たる都市についても同じことが云へる。今日日章旗の下に屬するに至つた各都市について、これが處理方針を論じその將來を論ずる人は多い。例へば香港や昭南港の如きは世界地圖の上から抹消すべしであるとか、新たに建設せらるべき南方の都市は井形であるべきか帶狀であるべきかとか、議論は極めて活潑である。成程占領地に於ける都市を論ずることは極めて結構であり、同時にそれは必要なことでもある。併しそれだからと云つて、日本自身の都市の問題はこ

れを棚の上上げて置くべきであるといふことには絶対にならない。

このやうに云ふと、現下は大東亞の解放戦が着々として進行中なのであり、従つて吾々の主力は差當り先づ戦闘の勝利に向けられなければならない、従つてこの對外的勝利の爲めには對内的問題は一時保留されても構はないのであり、又留保されるのが當然である、と云ふものがある。これは一應尤もらしい響きがある。だが、私はだから聞き度いのである、——總力戦とは一體何のことか、と。

右の意味することが、大東亞の解放戦に勝ち抜く爲めには、吾々は一杯の飯も半杯に減らし、一本の煙草も半本にするといふ意味だといふのならば、吾々はもとよりこれに毛頭異存はない。しかし若しこれが、對外的勝利が先なのであるから、對内問題は後まはしであり、すなはち勝利を得る爲めに絶對不可缺な國內問題までもその解決を後まはしにすべきだといふのであるならば、かゝる謬見には斷乎として反對しなければならぬ。

吾々の場合は我國の所謂人口及び都市問題であつた。ところが我國の都市の處理又は改造は、遺憾ながら戦争の爲めに後まはしにされさうな處がある。そして人は屢々勝利の爲めにはこれは後ま

はしにされても構はないと云ふ。併し私は勝利の爲めにこそ我國の人口及び都市問題は、机上の論議としてではなく、具體的に且つ實踐的に解決されなければならぬ急務に迫られてゐると確信するものである。

今日國內のそれも都市問題といふ類のものを取り上げることには餘り景氣のよいことではない。むしろそれは甚だ氣の利かない業にすら見える。むしろ金二十五錢を投じて辻賣りの大東亞全圖を買込んで来て堂々と大東亞戦争の戰略戰術論を風發した方が遙かに氣の利いたことであるかも知れない。併し私はここで、大東亞戦争を勝ち抜く爲めには國內の都市問題を是非とも急速に實踐的に解決する必要があるといふ、少くとも私には恥しいほどきまり切つたことを、今更ながら改めて述べなければならぬ必要を感じるのである。

二

所謂東亞共榮圈なるものが日本の指導の下に立つべきものであることは、云ふまでもないところである。ところで東亞共榮圈の諸民族は現在に於いて約十二億と推算せられてゐるが、その増加率

は大體次の如くであると云はれてゐる。

先づ支那について見るに、一九二九—三二年の事實によれば、それは次の如くである。

支那人口増加率 (一千につき)	
全支	三八・三
北支	三七・四
南支	三九・〇
出生率	二七・一
死亡率	二四・一
増加率	三〇・〇
佛印人口増加率	九・〇

更にその他の諸國に於ける人口増加率を見るとそれは大體次の如くであると云はれてゐる。

佛印人口増加率	
一九三五年	三六・七
一九三六年	三七・一
出生率	二五・三
死亡率	二四・二
増加率	一一・四
一九三五年	二六・九
一九三六年	二七・〇
出生率	二四・二
死亡率	二二・九
増加率	一一・四

マレー人口増加率

二七〇

出生率	一九三五年 三七・八	一九三六年 四〇・四	一九三七年 三九・〇
死亡率	二二・三	二二・〇	二〇・九
増加率	一五・五	一八・四	一八・一

舊蘭印人口増加率

出生率	一九三五年 二五・〇	一九三六年 二六・〇	一九三七年 二八・三
死亡率	一八・二	一七・七	一八・八
増加率	六・八	八・三	九・五

フィリッピン人口増加率

出生率	一九三五年 三五・一	一九三六年 三六・六	一九三七年 三八・〇
死亡率	一九・五	一八・〇	一八・八

増加率

一五・六

一八・六

一九・二

以上の諸表から吾々が簡単に看取出ることは、先づ東亞諸民族の人口増加率が著しく高いといふことであり、而もこの高い増加率は低い死亡率によつて裏づけられてゐるものではなく、高い出生率によつて裏づけられてゐるといふことである。實に出生率は著しく高率であつて、舊蘭印を別とするならば何れも千人當り三十人以上を示してゐるのであるが、これが驚くべき破天荒の高率の人口増加率となつて現れて來ないのは、専らその死亡率も亦可成りに高いからに外ならない。

然るに現在まで東亞諸民族は歐米資本の壓迫と搾取との下にあえいでゐたのであり、そして大東亞戦争はこの壓迫を除去したのであつた。そして若しその結果として彼等の生活標準が向上するとするならば、その必然的隨伴物として人口動態の上に最初に期待せられ得ることは、その死亡率の急速な低下である。この死亡率の低下傾向が現れても、出生率はこれに伴つて直ちに低下するものではないことは、在來の經驗の教へるところである。成程死亡率が先づ低下し、人口増加率の向上が見られるのに、經濟状態がこの追加人口を吸収し得ないならば、出生率は何等かの形に於いて引下げられ、結局新たな平衡に歸着すべきことも亦、經驗の教へるところである。併しそれは何で

あつても、とにかく最初の間に恐ろしく急激な人口増加が現れるであらうといふことは、生活標準の向上を前提とする限り、確實に云ひ得ることであらう。

出生率が所謂「東洋的」な水準にあり、死亡率のみが著しく改善せられ、その結果として人口増加率が高まつてゐる人口の例としては、屢々臺灣の本島人の場合が挙げられてゐる。そこで若し東亞の諸民族がこの本島人の域にまで人口動態を改善し得ると假定するならば、今日約十二億の東亞諸民族の人口は一世紀にして約八十億に達するであらうと推算せられてゐる。吾々はこゝにこの八十億といふ人口や、又その基礎たるべき生活標準の改善について、何も手放しに現實のものとしてゐるわけではない。併しとにかくこれは一つの傾向を示すものとしては當然受け取られなければならないものであらう。

三

然らばかくの如き人口増加の傾向の豫測せられる東亞諸民族に對し指導的地位に立つべき大和民族の方はどうであらうかといふに、一言以て言ふならばその數的將來は極めて不安にたえないもの

がある。すなはち昭和十年に於ける内地人口の出生率は一千當り三十三人であり、死亡率は同じく十八人であつて、その差額たる自然増加率は十五人を示してゐる。これ等の數字はこれだけでは一應樂觀的にとられるかも知れないけれども、これはその後一般的傾向としては悪化の道を辿つてゐるのであり、而もこれに加へて、その基礎數たる絶對數が決して大ではないのである。成程「人口政策確立要綱」は昭和三十五年に於いて確保すべき内地人口の目標を一億と定めた。併し人口増加の目標を一億と定めたといふことは、この一億なる數字は凡ゆる努力を以て實現せんとする人口を示すものであり、従つて自然の儘に放置するならば昭和三十五年に於いて内地人口を一億確保することは不可能であることを物語るものである。この少數の内地人口を以てかの莫大な東亞諸民族を如何にして指導すべきであらうか。又は放置するならば大和民族は他の東亞諸民族が繁榮と増加とを享受して行くのに自滅して行くことにならないであらうか。従つて東亞共榮圈を確立しこれを大和民族が指導して行く爲めには、大和民族の數と質との兩面に於ける急速なる徹底的改善が當面の問題とせられなければならないのである。

然らば大和民族の數と質とに於ける改善を最も妨げてゐる因子は何であらうか。これ亦私が今更

こゝに云ふ必要のない程簡單明瞭なことである。それは人口數百萬から一千萬にも及ぶ大都市の存在することである。かくの如く云ふ時には直ちに反對を云ふものがある。東京が大き過ぎるといふ様な氣の弱いことを云ふものは十二月八日以前なら許しておいてもよいが、今日としてはかゝる小膽な島國根性は即刻叩き潰さなければならぬ。今や日章旗は遠く濠洲の海面から印度洋にまで及んでゐるではないか。狭い内地に躑躅する小心者にのみ東京は大き過ぎるであらう。併し大東亞を俯瞰する者には大東京はなほ小に過ぎるのである、と。

この言たるや誠に勇壯を極めてゐる。そして私とても絶對論として東京の大小を云つてゐるのではない。そこで吾々はこの景氣のよい勇壯論に暫く眼をつぶつて事實の教へるところに耳を傾けて見よう。

先づ内地を市部と郡部とに分つて見るならば、郡部から市部への活潑な人口移動が行はれてゐることを容易に見ることが出来る。これは主として農村に於いて増加した人口が都市の工場に吸収せられる結果なのであり、従つてこの人口移動の大部分を占めるものは青少年人口である。その結果として、市部に於ける人口構成は全國平均の場合に比して青少年人口をより多く含むものとなり、

又郡部に於けるそれはその反對のものとなる。従つて單に市部又は郡部に於ける出生數乃至死亡數をその人口總數に對比せる出生率又は死亡率は正確に事態を反映するものでないことは云ふまでもない。そこで市部及び郡部に於ける出生率及び死亡率は謂はゞ標準化されなければならないといふことになる。そこで標準化されたる出生率及び死亡率は如何なるものであるかといふに、人口問題研究所の館稔氏は昭和十年の數字についてこれを計算して次の如きものであるとして居られる。

市郡部別標準化人口増加率

	標準化出生率	標準化死亡率	標準化増加率
郡部	四〇	一八	二二
市部	二五	一八	八
全國	三三	一八	一五

こゝで何よりも明かなことは、標準化せられたる人口の自然増加率が市部に就いては僅かに八といふ數字しか示さず、そしてこの缺陷は専ら出生率に於ける二五といふ缺陷から生ずるものであるといふことである。若し吾々が全國平均に就いて農村に於けるが如くに出生率四〇、死亡率一八と

いふ數字を見ることが出来るならば、大和民族の將來に關しては、少くともその量的方面についてそれほど危惧する必要がないかも知れない。併し都市に於いて特に大都市に於いて人口の弱體化が見られ、殊に東京又は大阪の如き大都市に於いてはそれ自身に固有な出生率を以てしては最早人口減少以外には期待出来ないといふ事實が見られるに至つてゐるのであつて、日本の指導下に立つべき東亞共榮圏の建設に對し最も差迫つてゐる重大問題の一つを解くべき鍵は、實に我國の大都市問題の中にあると云ふことが出来るのである。

四

かくの如くに、東亞諸民族の指導者たるべき大和民族の増強の上に著大なる陰翳を投ずるものは都市人口がその出生率を低下して行きつゝあるといふ事實である。従つてこれに對して各種の意見や提案が行はれてゐるのであるが、その中に一つ極めて誠しやかな俗論がある。それは次の如きものである。すなはち都市就中大都市に於いて人口増加が極めて心許ない状態にあることは、前述せる如くである。これに對し、農村に於いては出生率はなほ極めて高い。然るに農村地方が工業化する

る時には新たに都市が建設せられることは必然であり、その結果として豫想せられるものはこの都市化に伴ふ出生率の低下である。従つて今後行はるべき工業化は専らこれを既存の大都市地域に於いて行ひ、人口供出力の大なる農村地方例へば東北地方の如きは工業化は出来る限りこれを回避しそれが現在有つてゐる多大の人口増加力を破壊しないやうに努むべきであるといふのである。

これは一言したところ如何にも尤もらしい響があるので、常識の世界では可成りの信奉者を蒐めてゐるやうである。これは云はゞ不良少年の感化事業は一切諦めてこれを隔離した上で優等生だけを箱入り娘に仕上げようといふものゝ如くである。併し實際は人口の場合には、箱入り娘の養成とは似ても似つかぬ恐るべき現象を隨伴するのである。

第一に前述の如くに農村から都市へ向かつて供出せられる人口は主として青少年人口である。そしてこの供出人口を吸収したものは都市就中大都市に於ける工業である。然るに最近數年間の工業生産力の擴充は極めて大規模に行はれ、その結果として農村から都市に供出せられた青少年人口は極めて多大なる數に達した。ところがこれは農村人口の將來に對し恐るべき一つの陰翳を投ずることとなつた。農村人口の年齢構成の健全性の破壊がこれである。

云ふまでもなく、假に人口の總數とその出産率及び死亡率とが與へられてゐるとしても、その年齢構成の如何によつて出生率は著しく異なるべき筈であり、人口の自然増加率も亦これに従つて著しく異なるべき筈である。例へばこゝに何十萬若しくは何百萬の人口があらうとも、それが總て妊孕年齢を超過せるものであるならば、この人口は遠からぬ將來に於いて絶滅すべきものである。然るにこれに反し、この人口が何れも或は妊孕年齢にあり或はこれから妊孕年齢に入らうとするものであるならば、他の條件等しき限りその出生率は極めて高くなり、人口の自然増加率も亦著しく高まることであらう。結局人口の再生産過程が故障なく進行し得る爲めには、現在人口の年齢構成がこれに適應する如き形態をとつてゐなければならないのである。

然るに近年夥しき量に上るに至つた農村よりの勞働力の供出は、農村人口の年齢構成の健全性を破壊することによつて、農村人口の將來に絶大なる陰翳を投ずるに至つてゐるのである。前述の如くに、農村から供出せられる人口は主として血氣旺んな若者であり、換言すれば殆んど妊孕年齢にあり又は妊孕年齢に達せんとしてゐるものである。従つてこのことは農村に於ける妊孕年齢階級人口を減少せしめることとなり、又は周知の人口のピラミッドを以て云ふならば、農村に於けるそれ

は妊孕年齢階級の部分に於いて瘠せ細ることとなる。これが或る程度を越えなければよいのであるが、この限度を越す時には恐るべき結果が隨伴しなければならぬ。こゝに或る限度とは、妊孕年齢階級の瘠せ細りが終にピラミッドの下段を著しく瘠せ細らせる結果として、農村がその人口の追加供出力を喪失するに至ることである。更にこの事態が一層進むならば、ピラミッドの下段は甚しく縮小して、ピラミッドは終にピラミッドではなくなり、一種の獨樂狀を呈することによつて、終に農村はその人口の單純再生産の能力すら消失するに至るであらう。かくて農村に於ける所謂人口の泉は涸れ盡し、外部に向つての人口供出力を失ふに止らず、それ自身の自然増加を以てしては自らの農業生産をすら繼續し得ざるに至るであらう。

然るに農村の箱入り娘政策はかゝる結果を十分に豫想せしめるのである。ピラミッドの獨樂への轉化は既に農村の彼處に此處に實現しつゝある。所で東亞共榮圏の建設の爲めには日本の更により以上の大規模の工業化が必至なのであり、そしてこれが箱入り娘政策によつて行はれるとするならば、ピラミッドの獨樂への轉化は終に決定的な一般的傾向となり了るであらう。

併し若し農村から都市に移住した人口が都市に於いて少しもその出産力を失はないならば、以上

述べたることは一つの杞憂に終ることであらう。だがこれは一切の経験に反することである。彼等は遅かれ早かれその固有の出産力を喪失し、間もなく大都市の一般的水準に合流して了ふことは、過去の経験が十分に教へるところである。

これを要するに、箱入り娘政策は如何に俗耳に入り易いものであらうとも、事實の教へるところによれば、大都市に供出された優等生は遅かれ早かれこれ亦不良少年になつて了ひ、後に残つた箱入り娘はもやしの如く瘠せ細つて萎びて行くべき運命にある。従つて、大東亞共榮圏の建設の爲めに大和民族の増強を圖るべきであるとすれば、それは決してこの愚劣極まる箱入り娘政策によつて行はるべきではなく、それが一見今日の時世では如何に不要不急に見えようとも、兎に角都市特に大都市の處理による以外に方法がないといふことを、明かに認識して進まなければならぬのである。

五

かくの如くに、大東亞共榮圏の建設の爲めには、大和民族はよくその指導力を把持し続け得な

ればならぬ。そしてこれが爲めには人口の方面から云へば、それは徹底的に増強されなければならぬ。然るにこの人口増強に對する最大の障害をなすものは、大都市の存在であり、又農村よりの人口の供出による大都市の一層の肥大である。然らば大都市の疏散と農村からの人口供出形態の轉換とは、大東亞共榮圏建設に當つての急務中の急務の一つをなすものであり、従つて差當りは對外問題が主であつて國內問題は留保されなければならぬといふが如き抽象論によつて大都市問題の處理をサボる如きは、一つには總力戰の何たるかを解せぬものであり、又一つには大東亞解放戰の遂行を阻止するものであると云はなければならない。

然らば大都市は如何なる形態に於いて疏散せられなければならないか。それは如何なる施策によつて行はるべきであるか。又日本のより以上の工業化が必至であり、而もそれが必要とする労働力は現狀に於いては農村から供給せられるの外はなく、而もこの供出労働力は大都市といふ形態に於いて收容せらるべきではないとすれば、この供出と收容とは如何なる形態で行はるべきであるか。これ等は何れも重大な且つ困難な問題である。併しながらそれが重大であり困難であるのは、理論的に云つてのことではない。換言すれば、これ等の問題は理論的には既に一應解決済みのものであ

り、その重大性や困難はむしろこれを實踐に移す點にあるのである。そしてこれを實踐に移すに當つて最大の障害をなすものゝ一つがすなはち前述せる對外的勝利の爲めには國內問題は一應後廻しだといふ尤もらしい意見なのである。

今日屢々都市問題を取扱ふ専門家の間で次の如く云はれてゐる。——都市問題といふが如きことは今日の時世では一つの不要不急事務になつて了つたので、せめて防空問題に便乗して喰下つて来たのであるが、皇軍の戦果が餘りにも華々しいので防空問題さへこれに便乗するのが困難になつた、と。

これは事實であるか無いかは知らない。併しかゝることを屢々耳にする限り、私はこゝに止むを得ずこの陳腐極まるきまり切つたことを持ち出さざるを得ない。すなはち所謂都市問題なるものゝ根本的解決は大東亞共榮圈建設の爲めの必須の條件をなすものであり、これなくしては東亞の解放は決して期し得ないものである。

三 大東亞戦争と人口對策

一

戦争は多くの事態を一變する。人口も亦その例外ではない。十年前までは、日本人が有つ『東洋的』増殖力が恐れられ、一年間百萬を前後する人口増加が危ぶまれ、農村窮乏と失業とは人口の過大の増加によるものではないかと憂へられた。この地盤の上に有名な昭和初年の人口論争が華を開いた。そして失業と窮乏とは、人口と食物との異なる増加率によるものか、或ひは資本主義的生産方法によるものかに就いて、極めて活潑な廣汎な論争が行はれた。

併し十年後の今日では、事態は全く裏返しになつてゐる。人口の過大ではなくその過小が憂へられ、人口増加率の減退が恐れられ、人不足といふ事實が到るところで叫ばれてゐる。そしてひところは大眼に見られてゐた産兒制限の思想が抑壓せられることゝなり、『産めよ殖やせよ』が時代の合

言葉となるに至つたのである。

併し翻つて考へるに、こゝに云ふ人口とは一體何であらうか。普通に人口と云ふ場合、吾々はこれを自明のこととして、何等の検討を加へてゐないやうである。すなはち人口とは人の數である。従つて人の數に關する問題は總べて人口問題である、といふのが普通の考へのやうである。だがこれは果して事實であらうか。

歴史的に云ふならば、人口とは何ぞやとい點に關する人口論者の見方は、大別して二つとするこゝが出来ゝ。先づその一つの云ふところによれば、人口とは人の數のことであり、従つて人口問題とは所詮この人の數と關係を有つ一切の問題である。併し人の質の問題が人口問題でないわけではない。蓋し人の質は直ちにその數の増減に影響するからである。然るに人の數と質との兩者に影響するものとしては、自然及び社會に於ける萬般の事象がある。土地の高低とか、氣候の寒暑とか、濕度の高低などは何れも一つとして人口に影響を及ぼさないものはない。従つてこれ等の自然的現象は何れも人口論の研究領域に入つて來る。一見したところ極めて迂遠に見える地球現象としての地震や太陽の黒點に到るまで、それが人口に影響を及ぼす限りに於いて、人口論の對象とならな

ればならない。社會現象と雖もこれと異るところはない。社會現象の中特に顯著なるものは經濟現象であるが、これは特に消費生活、家庭生活を規制することによつて、人口現象の上に著大の影響を及ぼすものである。更に法律現象も、文化現象も、人口に影響を及ぼさないものはない。社會觀念すら、例へば奢侈の嗜好が人口の増加を阻止し、産めよ殖やせよの思想が人口の増加を促進するが如くに、人口の動きの上に大きな影響を與へる。かくの如くして人口論の研究對象となるものは涯しなくその數を増加し、人口論は無限に既存の科學分野を併呑して、遂に人口論は老大なる人間學一般となつて了ふ。所謂「人口學」(Bevölkerungswissenschaft)の主張はかうした所に根據を有つのである。

然るにこれと同じ事實の認識は又これと全く正反對の結論にも導いてゐる。例へば人口の増減の問題は當然に出生及び死亡の問題に導いて行く。然るに出生及び死亡の問題は、その一角は當然醫學の領域に入る。そして醫學が醫學である限り、これは醫學の問題として取扱へばよいのであつて、何も事新らしくこれを人口論乃至は人口學として取扱ふ必要はなからうといふ議論である。又經濟現象であつても、それが人口に影響を及ぼすといふだけで、經濟學の範圍を去つて人口學の領

域に入るといふべきではなく、それは經濟學の對象として十分検討分析せられ得るものである、といふのである。この立場は、これをつきつめて云ふならば科學の領域としての人口論又は人口學なるものゝ否定であると云ふことが出來よう。

この二つの對立した思想は、過去百年の人口論の歴史の上に、絶えず見られるところであるが、今日の情勢から云ふならば、『人口學』の要求の方が社會的勢力は大きいやうである。そしてこのことは日本に於いても明らかに事實である。私はこゝではこれを一々證示することをしないが、併しこれは思ふに、直接的には、戰爭によつて齎らされたものと考ふべきであらう。すなはち戰爭によつて齎らされた種々なる具體的要求が人口増加の要求といふ形に綜合せられ、所謂 *struggle for population* が國家の重要課題の一つとなつたからに外ならない。然らばこゝに云ふ人口に關聯する具體的要求とは如何なるものであらうか。

二

かゝるものとして第一に擧げらるべきものは、より多くの労働者人口及び壯丁人口を得んとする努力である。

この問題は普通『勞務者の不足』といふ形で取扱はれてゐる。この問題にとつて特徴的なことはそれが差當りは既に生れたものゝ問題であることである。本年度に幾何の出生があらうと、それはこの子供を産んだ母の勞働場裡からの一時的退場の問題を別とするならば、差當り現下の勞働力市場の窮屈振りと關係を有し得るものではない。差當り數年間に勞働場裡に登場するものは、少くとも十年以上前に生れて居り、現に生活してゐるものでなければならぬ。従つてかゝるものゝ不足を緩和する爲には、出生の獎勵ではなく死亡の減少を圖らなければならぬ。これ今日勞務者の體位増進及び厚生運動が特に強調せられてゐる所以である。

然るに單にこの觀點からだけではなく、更に出生の増加といふ觀點から云つても極めて注目すべき現象がある。それは所謂人口現象の上に占める都市特に大都市の地位である。

こゝに大都市といふのは、第一に東京、横濱、川崎の三市を中心として東京、神奈川、埼玉、千葉の一府三縣の各一部を含む地方、第二に名古屋市を中心として愛知縣の西半より三重縣の北邊に

至る一帯、第三に大阪、京都、神戸の三市を中心として、大阪、京都、兵庫の二府一縣に跨る地域、及び第四に北九州五市及び隣接町村並びに山口縣西端を含む福岡、山口の二縣に跨る地域であるが、これ等の地域すなはち大都市地域は、國民體位が極めて劣悪な地域であり、それに加へて出生率の最も低い地域である。

然るにこれ等の大都市地域は尨大な人口を吸引してゐるのであるが、かゝる人口を誘引する都市活動の實體は工業である。なるほど東京は政治及び文化に就いても日本の中心をなしてゐるといふ特質があるけれども、それでさへ人口の吸引に就いては工業の優位に比すべくもなく、結局この四大都市地域の基礎的實體は工業であるといふことになる。そして一般的に、單なる都市の大小よりは寧ろ工業化の程度が人口の増強の上に大なる影響を有することが認められてゐるところから見ると、上記の四大都市地域に見られる人口増強上の好ましくない現象は、極めて有力にそこに於ける工業の集中に歸せらるべきものと云ふことが出来るであらう。

然るに戦時下の日本としては、人口の増強と並んで重要なものとして生産力擴充の要求がある。従つて工業の局部的偏集中が人口の増強又は労働者人口の體位向上の上に著しい障害をなす

ものであるとするならば、生産力の擴充を阻害しないやうな形での工業の地方分散が、今日の重要な課題となるに至つてゐるのは當然のことであらう。

併し假令工業の地方分散を行ひ、これによつて労働者人口の地方分散を行ふとしても、このことが無計畫的に行はれるならば、問題は少しも解決せられず、それは新しい場所で、改めて再現されることになる。こゝに國土計畫が要求される一つの有力な理由が存するのである。

云ふまでもなく國土計畫は單にこれだけの觀點から策定實施せらるべきものではない。工業の地方分散だけですら、單に所謂人口増強の立場だけから計畫せられ實施せらるべきものではない。併しこれを行ふに當つては、如何なる地方が所謂人口増強の立場から云つて如何なる業種と程度とに於いて工業化せらるべきか、又工業の地方分散に伴つて新たに建設せらるべき工業地帯の造成及び舊來の工業地帯の改造は如何なる形に於いて行はれるのがこの目的に最もよく合致するか、等に関して十分な見透しと計畫とが必要なのであり、すなはち國土計畫の策定及び實施に當つてはかゝる考慮は不可缺のものとなるのである。

三

併し乍ら人口増強の要求の形で現れてゐる労働者及び壯丁の要求は、單に以上の如き解決法のみ
に頼つてゐることは出来ない。前述の如くに所謂勞務者の不足といふ問題は、差當りは既に生れた
ものゝ問題である。かゝるものは嚴密に與へられた量であるから、その體位の向上による死亡率の
低下が當面の目標を滿たし得ないとするならば、次の努力は當然に産業の再編成による人口の職業
的移動を行ふことに向けられなければならない。

この移動は先づ工業の内部に於いて行はれる。すなはち所謂平和産業から軍需産業への移動がそ
れである。我國に於ける平和産業の縮少は、差當りはそれが要する原材料の需給の關係から發した
ものであるが、その現實の役割は、平和産業への資金並びに資材の配給の抑制と並んで勞務者の指
向の抑制といふ點にあるのであつて、事實所謂不要不急の産業部門の勞務者の新採用は各種の抑制
を受けてゐるのである。

更に、前述の如くに、我國の工業地帯は人口増強の觀點からは極めて好ましくない地域をなすも

のであつた。従つて、假りに何等の工業の擴張も行はれないとしても、すなはち工業が單にその現
狀を維持するのみの爲めにも、工業以外の分野から絶えず労働者人口が補給される必要があるので
あり、これが給源をなすものは殆んど農村であつたのであるが、この農村からの労働力の供給は、
生産力の擴充が主として工業部門に於いて行はれる當然の結果として、特に今日に於いては多大な
量に及んでゐる。農村からの工業労働力の供出の問題はなほ重要な一つの問題を伴ふのであるが、
これに就いては後に論ずることとする。

併し戰爭の必要とする労働力はなほ他の方面からも供給せられ得る。それは中小商工業者人口、
就中チンドン屋より浪花節語りに至るまでを包含しての小商業者人口である。これは今日の所謂中
小商工業者の轉廢業問題である。この問題は、云ふまでもなく、直接的には、商業者の場合には、
經濟統制の強化に伴ふ配給機構の整理の必要と取扱商品量の減少による利潤の減少から中小商工業
者を救済せんとする目的に發するものであり、又工業者の場合には、資材の相對的不足への對處と
製品の量及び質に於ける優良化を目的として行はれたものであることは、疑問の餘地のないこと
であるが、併しこれと並んで又、これによつて多數の労働力が中小商工業部面から離れるといふ事實

も極めて有力な根據をなすものである。

これ等と同時にに行はれるものに女子の動員がある。女子労働者も亦、平和産業から、農村から、中小商工業から、戦争の必要とする工業部門へ轉換せられて来る。併しこれとは別に一般的に生産分野への女子の動員が行はれなければならない。すなはち例へば中小商業部門に於いて既にその整理に基づく工業労働力の供出が行はれた後に於いても、残つた商業部に於いて女子労働者の新たな動員が行はれるならば、それだけこの部門からの工業労働力は追加供出に堪えることとなり、又工業への新たな女子労働力の供出が直接に行はれるならば、一層このことは明かになるであらう。

由來壯丁は専ら男子であり、労働者は主として男子である。前者は女子を以て補充することは出来なけれども、労働者は主として男子であるといふことは、その反面に於て女子は主として非労働者であるといふことになるから、それだけの限りでは、これは可成りに大きな労働力の貯水池であるといふことになる。併し乍ら女子は母であり又は母たるべきものである。そして母たるの任務は主として家庭に於いて果されなければならない。然るに女子が家庭から職場に進出することはそれだけ家庭の義務の抛棄となり、更にそれが現在の不良な條件の下にある工業地帯に於いて労働す

ることとなるものとするれば、このことは母性保護の立場と矛盾することとなり、新たな労働力の造出の泉は涸れ、その養育は不十分になることとなる。この事實にも拘らず而もなほ新たな女子労働力の動員が必要であるとするならば、残る問題はその労働環境を出来るだけ健全化し、又職場と家庭との矛盾を出来るだけ減少することとなる。この意味に於いても十全なる國土計畫の樹立が要望せられてゐるわけである。

併し乍ら以上述べたる何れにも劣らず有力な労働力の造出方法がある。それは大陸労働力の利用である。こゝに大陸労働力の利用とは、今日若干の鑛山に於いて小規模に行はれてゐる半島労働力の利用の如き内地外の労働力の流入を指稱するものではなく、反對に我國の工業を大陸に移動せしめることによつて地元の労働力を動員することを意味する。大陸から労働力を輸入してこれを日本の生産手段に結合しても、或は日本の生産手段を輸出してこれを大陸の労働力と結びつけても、歸するところは同一事であるやうに思はれるかも知れないが、併しその各々が日本の食糧問題や大陸の復興開發問題の上に及ぼす影響は決定的に異なるであらう。唯この場合に於いて比較的熟練を必要としない業種の工業を移動し、これによつて熟練労働に適する内地労働力を、熟練を必要とする精

密工業その他に動員する途が考へられなければならない。この場合に於いても亦根本的に重要なことは、東亞共榮圈に於ける産業分野の計畫としての國土計畫である。

四

吾々は前に、農村からの労働力の供出に就いてはなほ問題があると述べたのであるが、それは先づ農村出身の工業労働者の健康特に結核の問題である。都市人口が今日體位を悪化しつゝあることは既に述べたところであるが、これは男子にあつては例へば胸圍の狭小、筋骨薄弱となつて現れ、女子にあつては母乳の分泌の減少となつて現れてゐる。これは一般的には都市の生活條件、特殊的には工場の労働條件の劣悪によるものであるが、比較的太陽の光線と新鮮な空氣にめぐまれてゐた農村出生者も、工業労働者となり都市住民となることによつて、その健康上の利點を失つて不利益を分つことになる。かくて所謂國民體位の上に由々しい問題が生ずることとなるのであるが、その中特に顯著な事實は、結核の感染である。

都市は普通流行病の巢窟と云はれ、特に結核菌は都市の到るところに振りまかれてゐる。そしてこれによつて都市の住民は確かにその健康をむしばまれてゐるのであるが、併し、その感染による結果は、農村出身の方が一般に甚だしい。これは都市に於いて出生したものは比較的早期に結核菌の襲ふところとなり、その爲に或る程度の免疫を得るのであるが、農村に於いて生れ且つ育つたものは、所謂結核處女地で育つた結果として、この結核免疫を有たず、従つて労働年齢に至つて都市に移住して後はじめて結核に襲はれる時には、それは都市の出生者のものに比して多かれ少なかれ奔馬的傾向を辿り、病狀は急速に悪化するからである。

併し農村出身者の結核罹病の問題はこれに止らない。農村から都會に移住するものはその多くは一家を擧げて移住するのではなく青壯年時代に單身で移住するのが一般であり、又家族と共に移住しても故郷には概ねその肉親が残つてゐるのであつて、結局彼等は所謂『郷里』を故郷に残してゐるのである。従つて彼等が結核に感染した場合には通常この『郷里』へ治病の爲めに歸ることとなるのであるが、この際結核菌も亦彼等と共に歸郷する。かくして結核處女地に齎らされた結核菌はこゝに新しい蔓延の素地を得、労働力の泉と稱せられる農村に猛威を振ふこととなるのである。

これは單に將來の豫想として危懼せられるといふが如き簡単な事實ではなく、實に今日の現實の

問題であり、又將來一層その激化の豫想せられる傾向である。農村出身の都市住民特に工業労働者の間に猖獗しつゝあり且つ農村へと旺に蔓延を始めた結核禍は現在實に恐るべき程度に達してゐるのであつて、古屋博士の如きが『結核は山を登りつゝある』と警鐘を鳴らして居られる恐るべき事實は正にこの點にある。従つて結核禍の撲滅は工業化の進行と共に差迫つた人口國策の一つとなるに至つたのである。

農村からの工業労働者の供出に伴ふもう一つの問題は、前述せる如き、工業都市とそれが必要とする労働力の供出圈との有機的構成の問題である。今日の實情を見るに、工場への労働者の供出は何等の長期的計畫なしに、單に人の居る所から出すといふ形で、行はれてゐる。然るに或る農村地域からの人口供出が一定の限度を超過する場合には、工業労働力の移出はおろか農業労働力の再生産すら不可能となるに至るであらう。蓋し農村から工業労働力の移出が可能である爲めには、農業労働力を再生産し且つこの移出せらるべき工業労働力を造出し得る程度の出産年齢にある農民が、農村に存在しなければならぬのであるが、若し或る限度以上の労働力が工業に移出される時には生産年齢にあるものは同時に概ね出産年齢にあるといふ事實の結果として、農村には右に述べた必要數

だけの出産年齢者が存在しないこととなり、結局右に述べた必要出生數が得られなくなるからである。この點に關しては既に人口問題研究所の館稔氏の詳細なる研究があるのであるからこゝではこれ以上立入つて論じないこととするが、兎に角この點に關し詳細なる計算に基く計畫が是非とも必要なのであり、この意味に於いても亦國土計畫の十全早急の策定が要望せられてゐるのである。

五

かくの如く見て來る時には、戦時下の日本の要請せられてゐる所謂人口國策なるものは、多くの面に於いて國土計畫と交渉を有つものであることがわかる。上述せるところだけから云つても、日・滿・支・南洋を含んでの東亞共榮圈に於ける産業分野の決定、日本内地に於ける産業分野の決定とこれに伴ふ大工業都市の分散疎開、既存の工業地帯の改造及び新しい工業地帯の建設に當つてその健康性を確保し得る如き形態をこれに賦與すること、特定工業地帯とこれが必要とする労働力を供給すべき農村との有機的構成體の確立等の國土計畫上の重要問題は、何れも所謂人口國策の達成上決定的な重要性を有つものである。云ふまでもなく國土計畫は人口國策の達成のみの爲めにある

のではないが、併しその爲めの最も重要な手段の一つとなるのである。

それと共に又吾々は、以上述べたところからして、所謂人口問題なるもの、研究及び解決の爲めには何も『人口學』といふが如きものを必要とするものでないことを知り得るであらう。成程常識の世界では、人口とか人口問題とかいふことが無造作に云々されてゐるが、これは單にかゝる考へ方が常識的思考方法と一致するからであるに過ぎない。そして若しそれが、分析の結果、或は經濟問題であり或は政治問題であり或は醫學問題であることが知られたならば、これを經濟問題として、政治問題として、或は醫學問題として説くのに、何の不都合があらうか。如何に科學禮讃の時代であるとしても、不必要な科學部門を恣意的に作り上げることは毫も科學の途に合致するものではない。

四 都市防空と工業地帯

國土計畫乃至は其の基本的一環たる工業立地計畫は、單に防空だけを目標とするものではない。すなはち單に防空目的に合致せしめる爲めだけで、工業の立地計畫が樹立せられるものではない。併し乍ら我國の國土計畫は、その特殊なる歴史的基础として、國防國家完成確立の要求を有つものであつて、従つて國防上の要求は計畫の策定の上に根本的な重要性を有つものである。そして國防とは單に狭い且つ受働的な防空のみを指稱するものでは決してないけれども、併し防空も亦國防上極めて重要な一要素をなすものである。このことは國土計畫の中特に工業立地計畫の策定の上には特に重要な原因となる。従つて石川榮耀氏の如くに、國土計畫即ち防空といふのはいさゝか過激派的表現であると思ふけれども、特に今日の國際情勢と、その中に占める我國の位置とを考慮する

時には、石川式過激派の出現するのもしもか故なきわけではないことが理解し得る。

かくの如くに、國土計畫は防空のみの爲めに策定せられるものではないから、たとへ防空の有つ重要性が如何に大であらうとも、防空以外の國防國家建設上の目標は、防空目的と背反しない限り計畫策定の上で當然顧慮されなければならない。例へば生産力の急速擴充の要求とか、國民生活確保の要求とかは、それが防空目的と矛盾しない限り、當然に計畫策定上の重要指針となるべきものである。それだけではない。かゝる要求は時には防空目的と矛盾する仕方に於いてすら充足せられなければならないこともあらう。そして防空目的と他の國防國家建設上の諸目的とが背反する場合にその何れをとり何れを捨てるかは、その双方の國防國家建設上に於ける相對的比重によつて決定せられるの外はない。併し最も賢明な途は、出来るだけその何れの目的をも到達し得る具體的施策を發見することにあるであらう。

二

これだけの前提條件を置いた上で、特殊的に防空といふ視角だけから工業の立地計畫を考へて見

よう。換言すれば一般工業の立地條件も當然考慮に入れ、國內的經濟アウタルキイ確立の要求も亦明かに承認した上で、更に防空の上から云つて計畫策定の上に如何なる特殊の考慮を要するか、現在の吾々の問題である。

在來防空の立場から工業立地に於いて考慮を要することゝされてゐるものは、工業の局所的集中の問題である。すなはち例へばロンドン地方とか又は京濱地方とか、何れも極度の工業集中地域をなして居り、一國の工業生産力の可成りの部分がこの比較的狭小な地域に集中してゐることは、繰返し指摘されてゐるところである。そして防空上の觀點から云ふならば、この局所的集中は極めて危険なことであり、従つて工業立地は分散的に配置せらるべきであると稱せられてゐる。

この大工業都市の分散疏開の必要は在來は防空上から云つて殆んど公式的に容認せられてゐたことであるが、然らば分散疏開せらるべき工業は如何なる形に於いて納まるべきであるかといふにこれは屢々帶狀都市の理論及び山間工業の理論といふ形で述べられてゐる。

帶狀都市の理論とは、單に工業都市だけに限つたことではないが、兎に角都市は、防空上の目的から云ふならば、圓形又は方形に纏ることなく、狹長な條地を占めるやうに構成せらるべきである

といふのである。その最も代表的なものはミリーチンに於いて見ることが出来るのであるが、これは又他の形に於いても見ることが出来る。すなはち單に新都市の形成に際してだけでなく、舊來の大都市の新處理の形としても見ることが出来る。例へばベルリンの新都市形態の如きがそれであつて、この際ベルリンは、帶狀都市の交錯として現れるところに帶狀都市の一變形たる意味があるのである。この帶狀都市が防空上推奨される理由は、一つにはそれが飛行機からの投彈の命中率を低くすると、又一つには防火上及び避難上圓形都市又は方形都市よりも好都合であるのと、二つとすることが出来るであらう。

次に山間工業とは如何なるものであるかといふに、その典型的なものは次の如きものであると述べられてゐる。すなはちその標準的なものは機械工業であり、就中精密機械工業である。これは山間工業の場合には一貫作業的に行はれることなく、分解的に行はれる。換言すれば工場は幾つかの部品工場に専門的に分割される。そしてこの部品工場の各々は、山中の谷間に各別に立地する。この部品工場は、全部を一貫作業的に行ふ場合よりも小規模で濟むから、従つて容易に谷間の奥深くかくれることが出来る。問題は唯その工場が鐵道又は自動車道路等で緊密に中心工場すなはち組立

工場及び原材料の供給地と結びついてゐることである。この種の工場は、第一に空中からの發見が容易でなく、又發見されても谷間深く立地してゐるので降下が容易でなく、従つて爆撃が極めて困難であるといふのである。

三

右の帶狀都市の理論及び山間工業の理論は在來極めて力強く擁護されて來た防空理論であり、今日でも尙ほ多くの人がこれを支持してゐるが、併し第二次歐洲大戰に於ける爆撃の教訓が次第にわかつて來るにつれて、必ずしも以上の理論だけに頼つてゐることが出来ないといふ意見も現れて來た。この種の反對論が上記の二つの防空理論に對していただく疑點は次の如きものである。

先づ帶狀都市が防火上及び避難上有利であることは認めても、それが投彈の命中率を小ならしめるといふ點は直ちには賛同し得ない。帶狀都市は大體に於いて直線をなすものであるが、爆撃機が水平投彈をやる時ですら、それは等速直線運動に移つて後行ふものであるから、命中率はそれだけでは決して落ちるものではない。況んや急降下爆撃の場合には、目的物が帶狀であらうと個點であ

らうと、略々適確に命中せしめることが出来る状態である。次に山間工業に就いても略々同じことが云ひ得る。今日の飛行機の發達状態と又第五列の活躍から推せば、山間工場の發見は易々たるものであり、又それが發見される限りシュトゥーカによる爆撃も亦易々たるものである。これに對し、眞に有效なる、又は最も有効に近き、防空方法は、防空圈の形成である。これは阻塞氣球や又防空飛行隊によつても形成されるが、併し主としては高射砲や高射機關銃によつて形成されるものであつて、換言すれば後者による彈幕がその主體をなすものである。この彈幕の形成によつて、攻撃飛行機は勢ひ低空爆撃が出来なくなり、かくて五千米乃至七千米の高度から盲爆せざるを得なくなり、かくて目的物への命中率は著しく落ちるのであるが、この彈幕の形成の爲めに最もよい條件は、彈幕によつて援護すべき物件が成るべく纏つてゐること、換言すれば帶狀でもなければバラ／＼分散もしてゐないことである。

以上の如きものが最近現れた反對論の代表的なものである。

四

右の反對論は歐洲戰爭の實例に基いて擧げられてゐるものであるが、併し乍ら歐洲戰爭の教訓は尊重すべきものに違ひないけれども、これを取容れるには無條件的であつてはならない筈である。すなはち日本と歐洲諸國との空襲及び防空上の條件の相違を検討し、この相違を斟酌した上で、これを取容れなければならない。然らばかゝる條件の相違の主なるものは何であらうか。それは凡そ次の如きことであらう。

第一に、歐洲諸國と異つて、我國はその周邊到處で優勢な空軍國と接してゐるわけではない。僅かに一國を例外とすれば、他の隣接國は、貧弱な空軍を有するに過ぎないか又は優勢な空軍を擁しても我國からの距離は極めて大である。その結果として、我國への空襲に當つて戦闘機を帯同することは屢々困難であり、その上航続距離の關係上積載燃料が多量でなければならぬ爲め、積載弾量は勢ひ小とならなければならない。ドイツのロンドン空襲部隊が在佛基地から僅々十五分乃至二十五分でロンドンに達することが出来、従つて連日一千機乃至二千機が多量の爆弾をいだいて繰返し往復空襲するといふが如き實情に比する時は、我國への空襲は遙かに小規模なものであるといふことが出来るであらう。

併し乍ら同一規模の空襲による被害といふ點になると、我國のそれは歐洲諸國に比較し得ない程の絶大なものとなるであらう。我國の家屋が殆んど木造であり、従つて極めて脆弱であるといふ事實に加へて、それが可燃性であるといふことは、火災による被害を眞に恐るべきものたらしめるであらう。我國の大都市は工業都市であるが、これを別言すれば、我國の工場はその周圍が延々數里に亘つて薪炭の連續によつて包圍されてゐるといつても過言ではないのであつて、この謂は、薪炭又は付け木たるべき木造家屋のどこかに火がつき次第、それは工場に命中したと同一の又は遙かにより以上の効果を擧げ得るのである。

五

以上のことから——色々の條件づきではあるが——幾つかの歸結が得られる。その若干を擧げて見ると、

先づ、若し眞の防空上の最大効果が防空圏の形成にあるといふのが事實であるならば、防空上から云つての工業立地計畫の第一考慮は、何處に如何なる形態の工業地域を建設するのがこの防空圏の形成上最も好都合であるか、といふことでなければならぬ筈である。

次に、工場の單獨分散又は所謂バラバラ分散は工業能率を低下せしめ技術の相互啓發を阻害する傾向のあるものであるが、若し防空圏の形成なき限り如何なる地形の所でも容易に低空爆撃を爲し得るといふのが、今日の航空界に關して眞實であるならば、上記の不利を冒し、更に新交通路の敷設をして迄も、所謂山間工場を多數に作り、かくてその全部に就いては防空圏の形成を不可能ならしめる如き措置は、好ましくないといふことにならざるを得ない。

更に又、防空圏の形成が眞に低空爆撃を不可能又は困難ならしめ、かくて勢ひ高空よりの盲爆に歸せざるを得ないといふことが、確實なことであるとするならば、工業は或程度迄これを集中しかくて防空圏の形成を可能ならしめる如く立地せしめなければならぬわけであるが、併したとへ盲爆であるとしても、我國の如く都市が殆んど木造家屋から成る場合には、火災による被害が絶大となるべき關係上、或程度以上の工業集中は矢張り排斥すべきものであり、換言すれば京濱地方又は阪神地方の如き工業集中地域は矢張り分散疏開せらるべきものであるといふことになる。

そして又、防空圏の存在する場合に於いて恐るべきことは盲爆による火災による被害であるとい

ふのが事實であるならば、防空圏内の工業都市としては、盲爆による同時多發性火災に對する考慮が、防空上極めて重要な要件をなすものであるといふことになる。換言すれば十分の幅員と條數とを有する防空帯の整備が根本的に重大な施設要件となるのである。

以上條件付きで述べたことを纏めて見ると、結局、工業分散は矢張り是非共必要であるけれども併しそれはバラバラ分散として行はるべきではなく、ブロック的分散として行はるべきであり、そしてこの工業ブロックは防空圏の形成に値する程の規模を有ち、且つ火災を考慮しての防空帯が整備されてゐなければならぬ、といふことになる。併しこの立言の當否は要するに、防空圏の形成に對し如何なる意義を認むべきであるかといふ一事に依存することとなる。この意味に於いて防空専門家の防空圏に關する評價を聽くことが出來たならば極めて幸福であると考へてゐるものである。

五 都市交通と國土計畫

今日東京を始めとして大都市に於いて交通地獄としか稱し得ない旅客交通上の混亂が生じてゐることは、何人もよく知るところである。これはいやしくも大都市とその近傍との交通の實情を一目でも見たものには、少しも縷説する必要のないことである。

その實情の一端を挿話的に述べて見よう。先づ關東の某電鐵線沿線に所在する工場に於いては、女子勞務者が頻々として辭職するが、その理由を調べたら女子の電車による通勤が殆んど不可能である爲め、假令一日の収入は少々とも規則的に徒歩で通勤出来る工場に轉勤することを望むのがその主たる理由であつた。又或る電鐵はその始點で他人より先に乗れば、終點迄持つて行かれる處があり、さうかと云つて他人に先を譲つてゐては乗れないといふことになり、爲めに屢々車輛の窓が

乗降口の代用品とされてゐる。又或る電鐵沿線の區長が私に語つたところによると、今年になつて同區役所の吏員で電車中で萬年筆を折られた者を數へるよりも、折られなかつた者を數へた方が早いといふ。更に某々驛等では、朝晩のラッシュ・アワーには、驛員總出で暴力的に乗客の詰め込みに當つて居り、これをやらなければ電車の自動扉はいつまでたつても閉ぢることはないといふ有様である。

この交通地獄を惹起した理由は極めて明かである。すなはち事變によつて大規模の人口の大都市への集中が生じてゐるのに、都市の交通機關はこれに比例して増加して居らず、又或種の交通機關に於いてはその絶對的減少すらが見られるのが、その根本的理由である。

大都市の交通機關は大體に於いて自動車及び電車から成つて居り、これは更に船舶及び自転車によつて補充されてゐる。この中先づ自動車に就いて見るに、その主たるものはバスであるが、周知の如くガソリンの配給減によつてガソリンによるその運轉は殆んど今日では極少となつて居り、木炭車その他の代燃車が續々と現れてゐるが、それでは決して乗客の激增を消化し切れない状態である。併しそれにも増して甚だしいのはタクシー又はハイヤーの如き普通旅客自動車の激減である。

これは事變前に於いては大都市の極めて重要な交通機關であつたのであるが、今日の状態を當時に比較するならば、殆んど全滅状態にあると云つてもそれ程過言ではないであらう。

次に電軍に就いては如何といふに、これは大體に於いて市電と省電其の他の郊外電車とから成るものであるが、これも亦大體に於いて或程度以上の乗客輸送を行ひ得ない理由を有つてゐる。それは終局的には資材難であつて、車輛の新造及び新線の敷設は極めて困難又はむしろ絶望状態になつてゐる。従つて始めの中でまだ空車があつた中はこれを増配することが出来たが、空車が全部兩拂つた後に於いては、車輛の増加は最早その新造に依存する外はなくなる。そしてこれが殆んど克服し得ない困難となるのである。又電鐵が軌道ではなく鐵道である場合には、列車間の間隔が或る程度に達せる後には、車輛があつても列車の増發は技術的に不可能となり、これを解決する途は新線の敷設以外にないといふことになる。そしてこの新線の敷設はこれ亦極めて困難な問題となるのである。

然るにかゝる事實を顧慮せず、人口の大都市集中は滔々として行はれてゐる。工場は益々大都市地域に新設せられ、各種の會社又は組合の事務所は續々として大都市に集中しつゝある。そして

例へば心なき新聞紙が東京市の人口は世界第二となり、その第一のニュー・ヨークを凌駕するのはもう一息であるといふが如き愚劣極まる煽情記事を書いてゐる間に、市民はその足を取られて悲鳴を擧げてゐるといふのが、今日の大都市の實情である。

二

大都市の交通當局がこの事態に如何に對處したかといふに、これは大體二方面に分つて見るのが便利である。その第一は輸送力自身を増加する方策であり、その第二は輸送量を出來得る限り減少又は均等化する方策である。そして當然のことであるが、先づ最初にとられたのは前者であつた。前述の如くに大都市に於ける乗客の激増に對處する爲めには自動車は殆んど無力であり、普通自動車にあつてはかへつて絶對的に減少さへしてゐるのであるから、吾々はこゝでは簡單に電車のみに就いて交通難緩和策の二三に觸れて見よう。

云ふまでもなく輸送力増加策として第一にとられたのは、配車の増加である。これは或る程度までは極めて有効な輸送力増加策であり、又同様に或る程度までは極めて容易な方策であるから、各

方面で直ちに採用せられたものであるが、併しこの方策は容易にその限界に達する。例へば東京市電の場合に於いては、乗客の増加とバスの減車とに伴つて續々と空車の運轉を増加したのであるが併し間もなくこの方法は行詰りを示して了つた。それは空車の數には限度があり、又車輛の新造が殆んど不可能であるのに、乗客の増加の傾向は少しも止るところを知らなかつたからである。

配車の増加は前述の如くに空車のある限りは列車間隔の短縮によつても行ふことが出来る。併しこれにも亦技術的限界があることは前にも述べたところである。

運轉速度の引上に就いても同様のことが云へる。これはその最も代表的なものを云へば市電の急行制であるが、この制度が比較的成功を示したのは、名古屋市の場合の如きに限られる。蓋し市電の急行制をとる爲めには、電車の車輛數が比較的少く、車輛の間隔が比較的大であり、又路線もそれ程長くないことを必要とする。そして名古屋市の如き場合に於いては、これ等の條件が比較的満たされてゐるので、可成りの成功を擧げることが出來たのである。併し東京市の場合の如くに、かかる條件が一つも存在しない場合に於いては、それは殆んど大なる効果を擧げることが得ないである。

併し問題はそれだけではない。假令名古屋市の場合の如くに、急行制が或る程度迄交通難の緩和に役立ち得た場合ですら、それはそれのみでは交通地獄の根本的解決とはなり得ないのである。換言すれば急行制によるスピード・アップによつて輸送力が或る程度まで増強せられ得たとしても、それには明かに限度があるのであり、而もこの限度たるや極めて容易に到達せられ得るのである。すなはち交通量の増大が單に急行制の採用によつて解決せられ得る程度のものであるならば、問題はむしろ始めからないのである。眞の問題は到底かゝる手段を以てしては解決し得ない程度に交通量が激増したことにあるのである。

急行制に類似する輸送力増強策としてはなほ運轉系統の合理化が擧げられ得るであらう。これは多く郊外電車に於いて採用せられた方策であるが、例へば沿線に多大の通勤者又は通學者を擁せる工場又は學校の如きが存在する場合に、當該工場又は學校への乗客を専門的に運送すべき特別の運轉系統を作り、これによつて一種のスピード・アップを實施し、延いては輸送力を増強せんとするものである。併し乍らこの方策に就いても急行制に關して述べたと同じことが妥當するであらう。すなはちそれは或る程度まで交通難を緩和することは出来るかも知れないが、現實の交通量の激増に

對處する根本的對策では決してあり得ないのである。

三

前述の如くに、交通量が激増を告げて來る時に、最初に思ひ付くことは輸送力を増強するといふことである。そして事實これ迄の事實を見ても、交通當局の對策は先づ輸送力を増強することであつた。併し乍らよく考へて見るに、この方策は謂はゞ自由主義的經濟原則に基くものであり、その意味に於いて極めて時代遅れのものである。

この場合に於いて眞に問題とせらるべきものは、正しい意味に於ける交通計畫の缺除といふことである。成程當局は熱心に輸送計畫を樹て、激増する交通量を如何に處理せんかに日夜腐心してゐる。吾々はその勞苦を否定するものではない。併し乍ら甚だ遺憾極まることは、この輸送計畫なるものは、何等の中心的計畫を伴はざる謂はゞ自然發生的な交通量の増大を見、この増大自身には手をつけることなく、唯増加せる乗客をひたすら運び切らうとして苦惱してゐるのである。

正しい意味に於ける交通計畫は、又は交通統制計畫は、これと反對のところから着手されなければ

ばならない。切符を買ふ人間だけは無制限に増加させて置いて、それが運び切れないといつて、唯あれよあれよとるたへる如きは、恐らく愚の骨頂といふべきであらう。

併し乍ら今日までに輸送量自身を減少しようといふ企圖が全然行はれてゐなかつたわけではない。併しそれは輸送絶對量を減少しようといふ試みではなくむしろそれを分散し均等化することによつて、特定時點に於ける輸送量を減少しようとするものである。これは二つの方向から提唱されて居り、すなはち休日制度の合理化がその一、出勤時間の合理化がその二である。

先づその前者から見るに、今日の實情に於いては、官廳、會社、銀行、學校の如きは概ね日曜が休日であり、又多くの工場に於いては第一日曜及び第三日曜が休日である。この際休日をかくの如く一律一齊とせず、適宜に分散する時は、一定期間に於ける輸送量自身には變化がないとしても、毎日の特にラッシュ・アワーに於ける交通難は可成りに緩和せられるであらうといふのである。もつとも官廳、會社、銀行等に於いては、他との關聯が極めて密接であるから、バラ／＼に休日を定めることは出来ないであらうけれども、學校に於いてはこの困難は殆んどなく、又工場に於いてもこの困難は官廳等の場合と比較し得ない程度に小であるから、この休日制の整理は先づ學校及び工場

から始むべきであるといふのである。

この休日制の整理は、少くとも工場に關する限りは、可成りの期間に亘つて實行された。それは交通難の緩和を目的とするものではなく、電力不足に基く休電日制度の強行によつて嫌應なく實施せられざるを得なかつたのである。

併しその結果は無残にも裏切られてしまつた。成程これは全然失敗であつたとは云ふことが出来ないにしても、少くともそれは大した効果を擧げることが出来なかつた。電車は矢張り超満員であり、バスも相變らずはちきれんばかりの乗客を満載して走つた。雷にそれだけではない。休日制の整理は少しは交通難の緩和に役立ち得る性質を有つものであることは間違のないことであらうが、併し遺憾乍ら、電力不足の時期が終りを告げ、休電日制が廢止されると共に、各工場は又も一齊に在來の休日制に戻つて了ひ、殆んど大部分の工場は再び第一日曜及び第三日曜に一律平等に休むことになつてしまつたのである。そして日曜には開校して月曜には休むといふことにした學校のあることは未だ寡聞にしてこれを耳にしない。

交通量を分散して均等化しようといふもう一つの提唱は、出勤時間を整理按分しようといふもの

である。嘗つて丸ノ内方面への出勤者に關して中島男が提唱せられた如きがその一つであるが、これは各オフィスの出勤時間が、八時とか九時といふ風に略々一定してゐるので、その時限を境として乗客が文字通りラッシュする事實に着眼し、これを適宜に整理すればラッシュ・アワーと雖もその中に波の高低なく殆んど均等の輸送が出来るであらうといふのである。

これに對しては、各會社は何れも他の會社と關係交渉を有つてゐるから、假に或る會社が出勤時間を早めても、他の關係會社が後れるといふ關係上、全部の會社は最も出勤時間の遅い會社の者が出揃ふまで待たなければならず、それだけ事務能率が低下するといふ反對論が稱へられてゐる。併しこの反對論に對しては、それは決して重大な支障ではないから、出勤時間を業種別ブロック的に定めて、これを實行すべしといふ意見が有力である。併しこの案は今日のところでは未だ實行の運びには至つてゐない。

併しこの案が實行されるとしても、それ程大きな効果は期待出来ないことゝ考へる。それは無きに勝るといふ程度のものであらう。蓋し現下の大都市の交通地獄はこの種の其の場凌ぎで間に合せ得る程度の生易しいものでは決してあり得ないから。

この中島案に類するものに女學校始業時間一時間繰下げ案なるものがある。これは交通難の緩和だけを目標とするものではない。すなはちその云ふところによれば、日本の女性は本來家庭の人たるべきであるのに、大都市に於いては通學距離が遠隔となつた結果、女學生は殆んど朝食を食ひ放しにして學校へ駆けつける有様である。従つて朝の始業時間を一時間繰下げて、その間に家事の手傳を濟ませ、その後登校することゝすれば、女學生は學生時代から家庭の女性として訓練されることゝなり、同時に大都市の交通難の緩和に寄與し得ることも少くないであらう、といふのである。この案は女學生の登校時間を一時間繰下げることによつて眠い盛りの娘達に一時間の朝寢を奨励する結果とならなければ甚だ幸であると思ふのであるが、それは別としても、この案は交通地獄の緩和には殆んど役立たないばかりでなく、かへつてこれを加重するものではなからうかと考へられる。蓋し第一に現在の女學生の登校時間が終つて後の一時間はなほ交通地獄の眞唯中であつて、この交通禍の絶頂でその交通量の一部分がどちらに動かうとも大勢には何の影響もあり得る筈はなく更に第二に、登校時間の一時間繰下げが帰宅時間の一時間繰下げを意味するとすれば、この女學生の交通量の可成りの部分は夕刻のラッシュ・アワーの中に喰込んで來ることゝなるからである。

四

然らばかゝる事態を前にして、大都市の交通當局に對する世評はどうかと云ふに、當局にとつて極めて幸運なことには餘り手痛い批評は殆んど現れてゐない。精々の所、従業員の言動が瘳猛を極めるに至つたこと位が責められてゐるだけである。確かに乗客の激増は經濟學の所謂供給獨占を作り上げたので交通従業員の威力を猛獸の地位にせり上げたことは間違のないことである。彼等の口にする言葉は最早日本語ではなくなり、天上裏のスピーカーがソプラノでどなり立てる『ござあます』言葉と絶妙のコントラストをなすに至つた。それに彼等の行動、又は暴力は、——嚴重極まる荷造でも破損する輸送状況を考へたらもつと荷造の弱い肉體の破損状況が如何なるものなるべきかは凡そ想像がつくであらう。兎に角當局に對する批評は主として従業員のことに向ひ、他は殆んど公衆道徳の方に向けられてゐる。そして乗客に一系列行が説かれてゐる。これは確かに好いことは違ひない。併し乗客が一系列行をする以外に方法がないのであらうか。乗客が一系列になれば混んだ電車が俄然空くことになつてゐるのであらうか。それともまた、電車は始めから御行儀よく一系列

行進をやつてゐるから、脱線した時の外は電車に一系列行を説く必要がないとでもいふのであらうか。

思ふにこゝには二つの怠慢があるのである。それは一には當局の交通計畫の缺除といふ怠慢であり、二にはそれは適切なる批判の缺除といふ怠慢である。そしてこの第二は、今日の大都市に於ける交通地獄は、所詮事變による物資の不足から生じたものであり、その意味に於いて一種の不可抗力によるものであつて、従つてこれが批判は決して建設的な批判とはなり得ないといふ、極めて低調的な諦觀から生じたものに外ならないのである。

その前者に就いて云ふならば、前にも一寸觸れた如くに、私が云はうとするのは、輸送計畫がないといふ意味ではない。輸送計畫は確かにある。又は大都市の乗客に關する限りに於いては、最も正確な語法をとらうとすれば、輸送せんとする計畫——蓋し事實は輸送し得ずして當惑してゐるのであるから——はある。併しこゝに云ふ輸送計畫とは、既與の輸送すべき量を如何にして輸送すべきかに關する計畫のことである。併し乍ら輸送計畫なるものゝ本質的缺陷は、輸送すべき量を既與のものとして未加工のまゝに受取る點に存する。これが眞に問題とせらるべき點である。若し乗客

増加の傾向が限りなく続くものとするれば、假に新線敷設又は新車建造の可能性があつたとしても、それが餘程大規模に行はれない限り、交通地獄は矢張り可成りの程度に又可成りの期間に亘つて生じたに違ひないところである。このことは例へば東京市の上水道の例からも推測することが出来る。すなはちこの場合には、上水使用量の方面は少しも手を加へる意思を有たず、むしろこれが年増加することを考へて、絶えず擴張工事を行つて行きつゝ、而も現在僅少の降水量の減少は直ちに斷水を以て市民を脅かしつゝある状態である。

前に觸れた輸送量の均等化の提唱も決して輸送量自身を減少しようといふ試ではない。それはむしろ、今日では、交通機關の現状より云つて止むを得ずさういふ結果となつてゐることを、意識的計畫的にやらうといふことでしかない。すなはちラッシュ・アワーに於ける希望交通量すなはち希望ピークは嫌應なしに現實交通量に是正せられざるを得ないから、希望ピークを計畫的に分散しようといふまでのことではない。

眞の問題はかゝる其の場凌ぎの輸送計畫によつては決して解決せられ得ない。それは最初に現れて來る交通量自身から、手をつける全般的な交通計畫によつてのみ始めて解決され得るであらう。

五

交通計畫は一つの國家計畫である。又は國家計畫の一樞軸である。従つて國家計畫の他の幾多の部面と關聯する。又交通計畫は運輸及び通信に關する計畫であり、運輸といつても汽車や電車や自動車だけがこれに關聯するわけでもなければ、又人の運輸だけがこれに關するわけでもなく、いわんや大都市の旅客運輸だけのことでない。併しこゝでは國家計畫としての交通計畫の中、現在の大都市の旅客運輸と關係のある個所だけを若干振返つて見よう。

今日の大都市に於ける交通難の問題は、根本的には旅客の増加によつて招來せられたものである。この増加せる旅客が交通機關の増加によつて處理し得るのであるならば問題はないのであるが併し今日のところではこれ以上の交通機關の増加は不可能なのであつた。そして今日の交通機關を以て今日の旅客量すら運び切れないのに、旅客量は更に益々増加の一途を追つてゐる。然らば残つた可能な問題解決法は一つしかない筈である。龜の尻を引つばたいて見ても駄目だとわかつたら、残る手段は兎を引き戻す手以外にはない筈である。

では一體今日の都市交通を飽和せしめた原因は何であらうか。それは云ふまでもなく現象的には大都市の老成なる人口増加である。然らばその人口増加の實質的内容は何であらうか。それは今日の情勢の下に於いて生産力擴充の急務が高唱せられ、而も事實に於いて工業生産力のみが擴充せられることとなり、農業其の他の原始産業部門に於ける顯在的並に潜在的勞働人口が大量的に工業勞働人口に轉換せられたのであるが、而もこの工業生産力の擴充は殆んど専ら四大工業地域に於いて行はれた結果として、これ等の地方の、第一次的には工業人口が、第二次的にはこれに附隨する各種人口が、増加したといふ事實である。これは今迄の事實であり同時に現在の事實でもあるが、併し放置すれば又將來の事實でもあるであらう。換言すれば、工業の局部的偏在集中の傾向を放任して置く限り、大都市の人口増加の傾向は益々加重せられ行き、従つて又大都市の交通地獄は甚だしくこそなれ決して緩和せられる見込はないであらう。

事情かくの如しとするならば、大都市の交通難打開の根本策はその人口減少に求めらるべきであり、又その人口減少は工場を地方分散に求めらるべきであるといふことになる。實に大都市から工場さへ分散したら、大都市の交通地獄の如き一朝にして夢物語と化すべきものである。

こゝでは工場分散を行ふ順序及び方法、分散せる工場の新たな纏り方、従つて新たに分散せる場所で、又も交通地獄を惹起すか否かの問題、其他表題と直接關係の無い問題は、取扱はないこととする。これ等の問題は何れも多かれ少かれ詳細に他の機會に私はこれを取扱つた。唯私はこゝに一言付け加へて置き度いことは、工場の地方分散はこれを一舉に一齊に行ふべきではなく、最初は工場の偏在集中の過度なる地域を指定してこの地域に於ける新設及び増設を禁止するといふことから始めるべきである、といふことである。換言すれば現状だけは必然惡として認めることから出發しなければならぬといふ意である。それは蓋し第一に、大規模の工場移設をも含む工場地方分散は工業生産力の著しい低下を來すものであり、これは生産力の擴充の急務が叫ばれてゐる時にその反對を實施することに外ならぬこととなるからであり、第二に、凡そ國土計畫は全國的に特に工業の合理的配置をなすことを重要な課題の一つとするものであるが、この國土計畫なくして機械的に大規模移設を強行し、更に國土計畫を俟つて改めてこれに即應せる大規模移設を實施することは、最も愚なること云はなければならぬからである。

六

前項に於いて述べたる如くに、若し差當りの暫定措置として四大工場地域に於ける工場の新設及び増設が禁止せられるとすれば、その地域に於ける旅客量の増加は大體に於いて終止符を打たれたものと稱し得よう。併しそれだけでは何にもならぬことは既に繰返しこれを述べた。では次に打つべき手は何か。

前述の休日制や出勤時の整理は、乗るだけのものは乗せるといふ原則に立つてゐる。吾々はこの原則を棄てよう。そして成るべく乗せないといふ原則に立たう。さうしたらもう少し違つた結果が出て來さうである。

乗せないとは歩かせるといふことである。だがそれは強制的に毎日五里の道を往復徒歩通勤させることではない。徒歩通勤の方が電車に乗るよりも明瞭に利益になるやうにすることである。又は電車に乗ることが明かに馬鹿々々しいことにすることである。といふ意味は、電車の片道を十圓にすることなどではない。それは職場と家庭とをもつと接近させることである。接近だけではないけな

い。兩者を統一融合することである。

ではそれは如何にして實現せられ得るであらうか。それは住居の交換によつてである。これによつて人は多かれ少かれ自己の職場に近い所に居住することが出來、多くのものは交通機關を頼らずにその職場に通勤することが出来る。又若し交通機關に頼る必要があるとしても、その距離は著しく縮小するであらう。そして距離の縮小が交通量の減少であることは云ふまでもない。

この住居の交換による住居と職場との統一は、交通難打開の方策であると共に又他の好ましい結果をも隨伴するものである。今日大都市に於ける隣組なるものは可成りの成長をとげてゐるが、それがなほ十分の隣保共同の精神を缺いてゐると非難せられてゐるのは、實はそれが單なる居住團體であつて、職場團體ではないからである。然るに隣組はこの住居交換によつて眞のゲマインシャフトの精神に更生し得るであらう。又空襲、地震、火災、其の他の災害の場合に、それが偶々夜間に起る時は、職場防衛は殆んど職場と關係なく従つて職場に關する殆んど何等の知識も有たない者によつて行はれる結果、不必要の混亂と損傷とを惹起し勝ちであり、又従業員が遠隔地に居住する關係上、遠隔地の災害又はその途中の交通路の故障も直ちに職場の操業乃至事務に影響を及ぼすので

あるが、住居と職場とが統一せられるならばこれ等一切の困難も亦一掃せられ得るであらう。これに對して、住居の交換は極めて煩雜にして困難であるとして反對する者もあるであらう。これに對しては、米の切符制は煩雜にして困難であるとの反對論が一二年前にあつたことを想起するだけで十分であらう。又住居には各人の趣味や嗜好があるのであるから、そこまで各人の自由を拘束しなくともよからうといふ反對論もあらう。さういふ人はゴビの沙漠へでも行つて勝手な家を造つて楽しんだらよからう。大體今の大都市に自分の趣味に合ふやうな貸家はある筈が始めから無いのだから。

第七章 地方計畫の諸問題

一 地方計畫の根本問題

私がこゝで主として述べやうと思ふことは、國土計畫の單位地域としての地方計畫區域の問題である。しかし私は、この問題を取扱ふに當つて、それに先立つて簡単に、在來一般に地方計畫に關し述べられてゐることに關し若干述べなければならぬことがある。

先づ地方計畫に關して在來行はれてゐる見解の中、私にとつて極めて不可解なことは、多くの論者が屢々、明示的又は默示的に、地方計畫を以て所謂内地のみに關することゝしてゐることであ

る。なるほど現在の行政制度の下に於いては、所謂内地は外地とは異つた取扱を受けて居り、更に滿洲國は絶對に外地ではなく、タイや東印度等も各々その特殊なる政治的行政的地位にあり、これ等は今のところでは一律平等の取扱を受け得ない立場にある。そして現在我國の中央各官廳に籍を置くものがその計畫を具體的に策定するに當つて、それ等各官廳の行政的権限の及ぶ範圍、すなはち所謂内地といふ限界に縛られるの止むを得ないことは、こゝに改めて云ふを俟たないことである。従つて私がこゝに云はうと思ふことは、この點に關するものではない。私が云はうとするところはむしろ、所謂内地なるものが、東亞國土計畫の策定に當つて、當然特別の取扱を受けるべき特殊地域であるかの如くに、無條件に前提されてはしないかといふことである。

東亞國土計畫の策定範圍が日本以外の各地を含んでの全東亞であることは、今更云ふを俟たないところである。そして地方計畫なるものが、國土計畫の下位計畫であることも亦、疑問の餘地がない。然らば所謂地方計畫なるものは、この全東亞の國土計畫の中に於いてのみその正しき地位を占め得るものと云はなければならぬ。然らば所謂内地及び外地の別なるものは、東亞の國土計畫に於いて何等かの理論的地位を請求し得るであらうか。

今更云ふまでもなく、内地及び外地の別なるものは、理論的であるよりもむしろ歴史的である。それは明治以後の日本の領土的發展の反映である。そしてその發展が行はれた當時に於いては、より小なる日本たる内地に對して若干の植民地的條件を有する新領土が外地として觀念せられ、又同時に制度化せられたことには、十分の理論性を看取することが出来るとしても、この理論性は最早現段階に於ける理論性ではなくして、一つの歴史的な理論性であるにすぎない。蓋し一方に於いては所謂外地なるものは、それ以後の歴史的發展が内地との對立性を次第に解消し來つてゐるのに對し、他方今次事變以後大東亞戰爭のもたらした日本の國力の發展は、その上に更に絶大なる新たな「外地」を加へることによつて、舊來の外地の外地性なるものは全く稀薄化されるに至つてゐるからである。このことは、例へば、舊來の所謂外地なるものが、經濟的乃至は文化的意義に於いてはその存在理由が極めて稀薄であるか又は殆んど全く存在せず、それはむしろ政治的行政的側面に於いてのみ感得せられるといふ事實によつても、十分に知り得るところであらう。

しかしながらかくの如く云ふことは、大東亞國土計畫の全策定區域は全く同等一律の重要性を以て國土計畫の中に入つて來るといふことを意味するものではない。その各々が有する特殊の自然的

乃至社會的諸條件の相違に基づくものを別としても、それ等が大東亞建設に参加する仕方は又主體的にも異らざるを得ない。換言すれば、大東亞の各地域は、日本を指導勢力とする大東亞共榮圏の建設に當つて、その重要性に於いて第一次的なものと第二次的なものとに分たれざるを得ない。すなはち直接に日本を中心とする第一次地域たる日滿支と、この日滿支の外劃に存在し謂はゞこれが補給地域とも稱すべき第二次地域たる爾余の東亞諸地域とがそれである。

従つてかくの如く考へるならば、大東亞國土計畫の下位計畫たるものゝ地域如何の問題は、直接には第一次地域の、又延いては第二次地域を含めての大東亞全領域の、中心的指導者たるべき、日本なるものゝ地域をどれだけに劃定すべきかといふこと、この意味に於ける日本と直接の建設關係を結ぶべき第一次地域を如何に劃定すべきかといふこと、並びにこれ等兩者の具體的關聯を如何にすべきかといふこと、更に第二次地域の範圍、第一次地域と第二次地域との具體的關聯、日本と第二次地域との關聯、全體としての大東亞の關聯等々の問題がこれである。

然るに大東亞國土計畫の下位計畫たるべき地方計畫の區域の問題をいきなり無條件に所謂内地のみに關する問題として提起することは、以上各種の問題に何れも眼を蔽ふて進むことであり、又は

これ等の問題に關しては既成事實を承認して進むこと以外のものではない。問題は單にいきなり府縣ブロックを如何にすべきやといふ類の樹て方で解決せられ得る問題ではない。それよりむしろ最近各所に起りかけてゐる、大東亞の統治方式如何といふ問題こそが、迂遠には見え乍ら實はこの問題を解く爲めには先づ以て解決せられなければならぬ、優先的根本問題をなすものなのである。

二

しかしながらよく考へて見ると實は地方計畫なるものを内地の範圍だけについて考へ、この内地について地方計畫の單位地域は如何に劃定せらるべきであるかと問ふものは、むしろよい方なのである。蓋し今日の實情に見るに、地方計畫なるものは事實上在來の都市計畫以外のものではなく、又はむしろ精々の所、都市計畫が單に一箇の都市の計畫であるのに對して、地方計畫とは一箇以上の都市の計畫であるに過ぎないといふのが大勢であるからである。

もとよりこゝで云ふのは、かの教科書的な國土計畫論議又は地方計畫論議に關してのことではない。この場合に於いてはむしろこの問題は解決済みであるときへ云つてよい状態にある。しかしな

がらかゝる教科書的論議は、それ自體決して無用のものではないけれども、それが有用であり得るのは、それが活潑なる具體的實踐と結びついた時に限られるものである。そして遺憾ながら、吾々が今問題としてゐる點に關しては、紙上の論議は殆んど全く實踐とは無關係に進んでゐると云はざるを得ない。

所謂本來の都市計畫なるものが、四圍の情勢がそれに與へた限度内に於いて立派な業績を果した後には於いて、今やそれに固有なる障害なるものが果して何であるかについては、こゝに改めて云はぬとしても、その障害の一形態が計畫區域のみに過ぐるといふ事實となつて現れ來つてゐることは何人にも異論のないところであらう。従つてこの障害を克服せんとする努力は、本然的にその區域の擴張に向かふべきことは、極めて看易い事實である。このことは例へば大東京の處理に當つて、在來の東京都市計畫區域を以てしては問題の處理が困難であり、又は全く不可能であるといふ事實に當面して、差當りの努力がその區域の擴張へ、すなはち東京市以外の都市をも計畫區域に包含することへと、向かふに至つた事實から、十分に察知し得るところである。

しかしながらこの努力の方向は本來的な又は本然的な傾向であるに過ぎず、謂はゞ反射的な方向

たるに過ぎぬものであつて、従つて合理的又は批判的なものではなく、その結果として當然に、この困難を伴生するに至つた根本的障害を克服するに足るものではない。従つて眞の問題は、この區域の擴張によつて解決せられる所か、かへつてそれによつて擴張再生産せられるに過ぎない運命にあるのである。

この種の實例を擧げるとは、一つにはその例が餘りにも多いのであつてこれを一々列擧するに堪えないといふ理由と、又もう一つにはいたづらに具體的な施策立案に對して批判的であり過ぎることは問題の建設的解決の上に障害にこそなれ決してこれに貢獻するものではないといふ理由により、私はこゝではひかへたいと思ふのであるが、しかしそれでは問題が餘りにも漠然としてしまふおそれがあるから、私はこゝでは一つの假設を置いて問題の例證に當てようと思ふ。

北海道の石狩川の流域をなす一地域に空知地域なるものがある。この地域は、在來は北海道に於ける極めて有力な食糧生産地であることゝ、石炭の產出量が極めて多いといふことゝを、その特色としてゐたものであるが、近來は驚くべく高度の近代的大工業の立地により、その工業化は實に目覚ましいものがある。そこでこの地域の計畫的處理の爲めに、所謂本來的な都市計畫としてゝはな

く、地方計畫的に處理しようといふ議がある。そこで私は、假に、この地域の地方計畫的處理案を、在來屢々行はれてゐる地方計畫策定の線にならつて行つて見よう（これはどこまでも在來のやり方をまねて私がやつて見るだけのことであつて、北海道廳の案が如何なるものであるかといふことは何のかゝはりもないといふことは、こゝに明かに谷口技師の名譽の爲めにも確言して置かなければならない）。

先づ空知地域の地域を一覽するに、そこには、函館本線に沿つて、岩見澤、美唄、砂川、瀧川、深川等の都市が並んでゐる。これ等の都市を含んでこの地方は、上述した工業化と、又部分的には石炭増産に由來して、最近著しい人口増加を遂げてゐる。そこで今假に昭和十三年と昭和十七年との人口をとつてその間の人口増加をとり、他方同じくこの期間に増加した工場敷地の面積をとつて見る。そこでこの二つの數字から現在の空知地域なるものが有つ「發展」の可能性が推斷される。この推斷に應じて、一方では工場敷地擴張見込が出て來、又將來人口推定が出て來る。將來人口に對しては一戸平均人口と一戸平均住宅敷地の計算を介して住居地域の數字が出て來る。そこで工業地域は現在ある工場敷地に隣接して取られ、それと相對立する側に計算上出て來た住居地域がと

られる。住居地域内の各所には所謂盛場が適當に配置される。その中を任意に且つ翻放に街路網が畫かれる。かくて函館本線に沿つて、日本中のどこへ持つて行つても餘り故障もなさうな、——従つてどこへ持つて行つても餘り有效不可缺ではなさうな——「都市計畫」が若干並ぶことゝなる。これが今日屢々「現場的」に見られる「地方」計畫のやり方である。

三

この圖式に於いて最も簡單に見得ることは、これは空知地域——この「地域」が地方計畫に於ける「地方」たるべきか否か既に問題であるが——の中の若干の「都市」に關する計畫であるといふことであり、更にこれはこれ等の都市の地元的振興イデオロギーの圖式化に外ならないといふことである。これは都市のみに關することであるから、従つて又それは農村をその處理對象の中に含んでゐない。されば當然にこゝでは農村の無視従つて農業の無視が明かである。そして農村と都市との融合の努力は少しもこれを見ることが得ないのである。

一見したところ、この圖式では、農業は顧慮せられてゐないけれども工業は十分に顧慮せられて

ゐるやうに見える。大體これ等諸都市の發展の動因は工業化に置かれてゐるのであるから、工業が無視されてゐる筈はあり得ないやうに思はれる。しかしこれは皮相な表面的觀察に過ぎない。蓋しこの圖式化に於いては、工業は單に超越的に前提されてゐるに過ぎぬのであつて、その具體的實體に至つては何等の検討をも經てゐないからである。

先づ第一に、最近數年間の工業化が如何に驚異的であつたとしても、それは決して今後の工業化が同一のテンポで行はるべきことを意味するものではない。このことを知る爲めには、如何なる理由によつて如何なる業種の工業が最近この地域に立地するに至つたかを知らなければならぬ。そして又、これと同一の理由によつて同じ業種についての工業化が今後なほ行はるべきか否か、又は如何なる理由によつて他の業種についての工業化が行はれるであらうか否かについても、考察が加へられなければならない。それ等の凡ゆる判斷は、云ふまでもなく、將來數年間に於いて過去數年間に於けると同一規模の工業化の行はるべきことを決して保證するものではないと信するのであるが、更にこれよりも一層重大なることは、國土計畫の見地に立つて果してこの地域の工業化が必至であり又は望まじきことであるか否かといふことである。蓋し現代は單なるレース・フェールが支

配してゐる時ではなく、國家に於いて工場の立地を左右し得るだけの權能と同時に又その意思をも有つてゐるからである。

かくの如く考へて來ると、今日の所謂「現場的」意味に於ける地方計畫なるものが在來の「都市」計畫の地的擴張でしかないと思えた現象は、實は産業計畫を顧慮せざるものとしての「都市」計畫の性格の遺産相續又は擴張再生産に外ならないのであることが、わかるのである。

實に地方計畫なるものが、單なる都市計畫の延長たることから脱皮して、眞に國土計畫の下位計畫たる地位に就くが爲めには、何等かの結果を推測した上でそれに對する住居や商店や盛場や道路の配置圖の作製に苦慮する前に、多年に亘る都市計畫の策定と實施とによつて得られた豊富な經驗と知識とを動員して、出來得る限り圓滿なる國土計畫の樹立の爲めにその全力を捧げるにある。もちろん今日なほこれが前提たるべき機構は成就してゐないと云はれるかも知れない。しかし機構上の問題と並んでこれに劣らず大なる重要性を有する問題は、この機構の中に動く人の問題である筈である。

四

ところが地方計畫區域の問題をとり上げるものの中には、單に府縣制度改廢の爲めのみならず、又はむしろ物資統制に關する所謂府縣ブロック制の攻撃のみの爲めに、これを取上げてゐるとしか思はれぬものが無いでもない。

かゝる部類に屬するものの中には、東北六縣の經濟的振興すなはち最早一つの政治的問題と化し去つたかの感ある東北振興の立場から立論するものもあれば、山梨縣が關東ブロックたるべきものとすれば長野縣も亦これに歸屬せしめられることゝなつてゐないのは何故であるとか、新潟縣は東部と西部とに分割して取扱つた方が交通の立場からも電力の立場からも合理的であるとか主張するものもあり、更に下つては東京市民は外米七分入りの米飯を食べてゐるのに、一步江戸川を越せば千葉縣の市川では「純綿」の御飯を食べてゐるのは怪しからぬといふ類の名論にまで至つてゐる。

この種の意見は、それが眞に名論であると將又迷論であるとに論なく、それ自身としては一應の

尤もらしさを有つてゐることは確實である。所謂「純綿」の米飯の問題にしたところで、江戸川を境として千葉縣に對してゐる東京市東端の東京市民がこれを述べた場合には、むしろ切實の感さへある。唯これ等の意見の總てに共通なることは、それが何れも一面的であつて、一般的立場との脈絡を缺いてゐることである。一般的立場とは外でもない。國土計畫の立場がこれである。

これ等各様の意見がそれだけとして一應合理的に聞えるのは、それが少くとも一つの立場からするならば合理的であるからに外ならない。そしてその合理性が稍々怪しくなるのは、この立場以外の他の立場をも加へてこれを觀察したからのことである。そして國土計畫が一つの全體的綜合的計畫である限り、或る一つの立場からは如何に合理的に見えるものであらうとも、これを取上ぐべきか否かは改めて再検討を要するわけである。

この種の聲にして最近最も屢々耳にするところは、食糧品特に生鮮食糧品と公定價格區域又は府縣ブロックとに關するものである。すなはち、これは何も食糧品特に生鮮食糧品にのみ限つたことではないが、それについては特に顯著な現象として、公定價格の如何によつて著しく異なる出荷状態が現出する。その一例を挙げれば、バナナ、莓、桃等の如き果實類は公定價格の最も有利な府縣へ

のみ集中し、一般には殆んど入手することが出来ず、又鱒や昆布の類は何れも遂に加工品の方が有利な爲めに一勢に怪しげなる「加工」を施されることとなり、又青果物や鮮魚の公定価格の切替へ毎にこれが洪水状態を現出したり又は絶無となつたり、更に化ケ物の胡瓜や茄子が山の如くに出現するといふ現象が、今日屢々見られてゐるのであるが、然るに人は屢々この現象の原因たるものは決して一ではないとしてもその極めて有力なるものとして府縣ブロック制による公定價格制であると責めてゐる。成程ブロック制公定價格がこの現象と無關係であるわけでは決してないけれども、しかしよく考へて見ると、これだけで以て直ちにブロック制非難の理由とするのは淺見のそしりを免れ得ないものである。蓋し例へば鐵道運賃の如きを例にとれば、運賃は劃一制であるのに収益率は路線によつて全く異なるのであるから、若し最大の収益率を擧げようと思へば最も有利な路線のみの運轉をなし、不利益な路線はこれを廢止すべきであるのに、有利な東海道線と一緒に不利な日高線も矢張り運轉されてゐるのが見られるのであり、換言すれば鐵道の場合に於いては獨占が成立してゐるのに胡瓜の場合にはカルテリジュールンクが少しも進んでゐないのであるといふ、根本的重大性を有する事柄が、この際屢々看過されてゐるからである。

もう一つ動きの取れぬ例を以て考へよう。新潟縣は電力の關係から云へば東部と西部とに分つことが合理的であるといふけれども、しかし同時に、新潟縣南部を走る山系の森林はどこでもその様にうまい具合には切れてゐないが、新潟縣を東西に切るとすれば、森林行政は一體どうするのであるか。私は何もこれを東西に切ることが不合理であるといふのではない。唯切らうといふ意見は電力の立場といふ部分的立場から言はれてゐることなのであるから、果して國土計畫上からそれを切るべきであるか否かを決定する爲めには、全體的觀察を、すなはち電力以外の事項に關する考慮を必要とすると云ひ度いのである。然らざればあらゆる立言は結局一つの思付きと大した違ひがないものとなつてしまふであらう。

五

甚だ支離滅裂な述べ方をして來たので私の言はうとすることは全く漠然としてしまつた様であるから、次に私の言ひ度いことを要約して見よう。

一、地方計畫區域は如何にすべきかといふ問題は、いきなり府縣の境界をどうすべきかとかこれ

を分合すべきかといふ如き思付き的態度を以て、取扱はるべきではない。それは東海の一小島國から大東亞の全地域にまで擴大した、日本の指導領域に對して統一的國家的統制を行ふに當りとらるべき政治的行政制度は如何なるべきやといふ根本問題の一部として取扱はるべきである。従つてそれは今日問題となりかけてゐるところの占領地域の統治方式如何といふ問題とも關聯すれば、又所謂中央、地方を通じての官界新體制の問題とも關聯し、従つて又所謂行政簡素化の問題とも關聯する。これ等に直接又は間接に關聯する一連の諸問題の中に於いて而もこれ等と共に同時に解決せらるべきところの地方計畫區域でなければ、それは老人の暇仕事に非ざれば單に事實の進行に對する障害物であるに過ぎぬ。

二、これ等の諸問題を解決するに當つては、どこ迄も全體的立場を堅持すべきである。従つて僅かに自己の身の廻りの知識から考へていきなりブロック制の是非等を問題とする前に、沖繩と臺灣とは何故に別扱ひをしなければならぬのか、小笠原島とパラウ島とは何故に一方が内地であり他方が外地であらねばならぬのか、等に關する、全體的又は全東亞的理由を發見すべきである。そしてこれに對する眞に合理的な理由が發見せられないとするならば、府縣ブロック制の改廢と並んで、

而もこれよりも遙かに強硬に、内外地制度の改廢を問題とすべきである。然らざれば近視眼者の眼界が足許にすら及ばぬのそしりを免れないであらう。

三、かくの如く全體的觀察をするといふことは、單に自己の身の廻りから他を律することではなく、全東亞の觀點からこれを律するといふことの外に、又單に行政上の便宜とか土木事業の難易といふが如きことのみから問題を考へずに、更により廣汎なる立場から、とりわけ人口及び産業の立場からも、これを考へるべきであることを意味する。在來の都市計畫なるものは屢々御膳立計畫であると云はれてゐる。すなはち皿や小鉢を用意するのがその任務であつて、それに盛るべき御馳走の計畫はその範圍外であると云はれてゐる。しかしながら、御馳走が何であるか不明な場合に、又は時には御馳走が全然ありさうもない場合に、皿や小鉢の形の如何に狂奔するのは愚の骨頂以外の何ものでもない。所謂都市計畫専門家なるものゝ産業計畫部門との密接な協力が心より歓迎せられる所以である。

四、最後に、しかしこれは最も重要なことであるが、國土計畫の單位地域の劃定に當つては、各地方の現状が如何にあるかといふことゝ並んで、更にこれを將來如何なる状態にもたらしめべきかと

いふことに關する、根本的イデオロギーが、決定的に重要である。私が在來國土計畫に於けるイデオロギーと呼んで來たものがすなはちこれである。すなはち假に新潟縣を東西に切ることが合理的であるとしても、それはその現狀に於いて合理的であると云ふに止り、將來も亦さうあるべきか又はこれを改廢する方がより合理的であるかは、當然に異なる問題である。そしてこの際に於いて根本的重要性あることは、日本の國土計畫は所謂特殊地域制（重工業地域、輕工業地域、化學工業地域、農林業地域の如き）によつて行はるべきか、又はそれは所謂アウタルキー主義によつて行はるべきかの問題である。蓋しこの優先的問題の先決なくしては國土計畫のイデオロギーの形成は不可能であるから。併しこの點は次に於いて詳述しよう。

かくの如く考へて來ると、所謂地方計畫地域に關する問題は屢々一般に考へられてゐる如き簡單な問題ではないことがわかるであらう。山梨縣は小さ過ぎるからどこかの縣と一緒にしてはどうか、静岡縣の者だけが苺を食べてゐるから之も關東地方に入れてやれとかいふ、他愛もない議論を基礎にして輕々に決定すべき問題では斷じてない。それには現狀に關する周到完全なる認識を有つと共に將來のあるべき姿に關する確固たる必然的理論を有ち合せる事が斷じて要求されるのである。

二 地方計畫區域劃定の前提條件

一

行政の簡素化から始つた東條内閣の行政制度の改革は、順調に而も急速に進みつゝある。これが單に官吏の數を減らすとか、大東亞省を新設するとか、府縣に於ける部の數を減少するとかいふだけで、終るべきでないことは、云ふまでもない。これ等の措置は、行政機構乃至制度改革の全貌をなすものでは決してなく、むしろその第一着手を意味するものでもない。そして行政制度の根本的改革を、かゝるところからスタートして來たところに、東條内閣の政治的成功の鍵の一つが横はつてゐるのである。

然るに他方に於いては、行政制度の改革は、何を措いても先づ、府縣制度の改革に手をつけるべきであり、又はむしろ府縣ブロック制度の改廢に手をつけるべきであるといふ聲が、少なからず擧

げられてゐる。しかし府縣制度又は府縣ブロック制度から始むべきであるか否かはむしろ政治技術の問題である。そして何から手をつけ始めるべきかは別問題としても、兎に角、現在要求せられてゐる行政制度の改革なるものの中に、府縣制度の改革が含まれてゐることは、疑問の餘地なきところである。

ところが、在來地方行政制度に就いて云はれてゐる一つのことは、その區域の不妥當性である。又は現行の地方行政區域は、その過去の或る時點に於いては如何に合理的な存在であつたかは知らないが、少くとも現在に於いては社會的要求と合致してはゐない、といふことである。従つて地方行政制度の改革の聲の中にはその極めて有力なる部分として、地方行政區域の變更といふ聲が含まれてゐるのである。

かゝる地方行政區域の變更の要求の中には二つのものが含まれてゐる。その一は府縣の區域を以て大に過ぐるといふものであり、その二は同じく府縣の區域を以て小に過ぐるといふものである。思ふにこれ等二つの要求は一見したところ矛盾する如く思はれるけれども、實は相互に補充し合ふものである。蓋し今日の府縣の區域なるものは、今日の統制行政を實施するに當つては、その主體

にとつては最早小に過ぐるのに、その客體にとつては大に過ぐるからである。一例を挙げれば、物資の配給統制を行ふに當つて、これを中央に於いて企畫し實施するには府縣は小に過ぐるのであるが、統制せられるものゝ側から云へば、自からいきなり府縣と關係しなければならぬことは可成りに煩鎖なことではなければならない。

これ等二つの要求の中、その一つは地方事務所の制度によつて、その解決への途が開かれた。これによつて、例へば僻地の寒村もいきなり縣廳と結びつかねばならぬといふ必要は、一應是正解決の途を與へられたわけである。しかしこれによつてはなほ、府縣は小に過ぐるといふ要求は満たされ得ない。そしてこの要求を満す爲めには、府縣はこれを徹廢して、所謂道制又は州制を以てこれに代へるといふことにならざるを得ない。そしてこの要求はこの點に於いて、在來の國土計畫論上の一問題たる、國土計畫の單位地域としての地方計畫區域の問題と、當然に交錯することゝなるのである。

二

云ふまでもなく、國土計畫の策定及び實施に當つては、これが單位區域がなければならぬ。又は國土計畫區域としては數重の圏域制が敷かれなければならない。すなはち國土計畫が策定せられ實施せられる全地域は、先づ一つのものとして指定せられる。次いでこれは若干の單位地域に分割せられる。この單位地域は更にその下位的地域に分割せられる、等々の經過を経て、最後にそれは、國土計畫の最終的單位たる、細胞的圏域に到達する。これ通常所謂國土計畫に於ける上からの圏域劃定である。

これを東亞共榮圏について云ふならば、一つの國土計畫が策定實施せらるべき全東亞は先づ一つの圏域として指定せられるのであるが、次いでこれは、日本、滿洲國、支那、等々の下級圏域に分割劃定せられ、その中日本は又日本で、更にその下級の圏域に分割劃定せられる。この日本が如何に第一次的に分割せらるべきやといふ點に、所謂州制又は道制の問題が生ずるのである。

蓋し國土計畫なるものは、決して單に一つの經濟的秩序たるに止るものではなく、現代的意義に於ける國家計畫の一側面をなすものである。すなはちそれは國家計畫の一つである。従つてそれは國家の主體的活動に關するものである。すなはち凡そ國土計畫なるものが、社會的存在物の地的配

置に關する國家の計畫であるとするならば、國土計畫の單位地域なるものは、かゝる計畫の實現の爲めの國家の主體的活動に關する單位的地域でもあるといふことになり、結局行政區域の問題に歸せざるを得ないのである。

かくの如く考へるならば、今日の行政制度の改革の問題は、一見したところラウムに關する國家計畫たる國土計畫とは縁の薄いものであるかに見えて、實は極めて密接なる關係を有つものであり、従つて又國土計畫に關心を有つものが同時に行政制度の改革に異常の關心を有つてゐるのが故なしとしないことが、明かに理解せられるのである。

三

然らばこの意味に於ける州制又は道制は、その區域を如何に劃定せらるべきであらうか。私は在來、今日のところではかゝるものとしては、地方連絡協議會の制度を基礎とする地方制度が最も蓋然的であることを、屢々述べたのであるが、それは次の如きものである。

地方名

範圍

北海道地方 北海道

東北地方 青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島

關東地方 茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨

東海地方 岐阜、静岡、愛知、三重

北陸地方 新潟、富山、石川、福井、長野

近畿地方 滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山

中國地方 鳥取、島根、岡山、廣島、山口

四國地方 徳島、香川、愛媛、高知

九州地方 福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿兒島、沖縄

私は在來屢々この制度を擧げ、この地方制度が今日のところでは最も蓋然的であるが、しかし私はこれに賛成するものではないことを、繰返し述べてゐる。然るに中にはあたかも私がこの地方制度に賛成し、又はこれを國土計畫の單位地域制度として推奨してゐるかの如くに、とつてゐる人がないでもない。(例へば「官界公論」八月號所載、伊藤郷平氏の論文の如し)

併しながらこれは事實の正反對である。私の云はうとするところは、今日の情勢では、地方連絡

協議會制度による地方制が最も採用されさうな「危険」を有つといふことである。何故にこれが最も採用されさうであるかの理由は、こゝではこれを説かない。私はこゝでは單に、何故にこの制度が採られてならぬかの理由を述べ、且つは國土計畫の單位地域を劃定するに當つては、これに先立つて、是非とも明かに解決せられなければならない根本的問題が存在することを述べようと思ふ。

四

由來府縣制度又は府縣ブロック制度に對する本來的反對論は、公定價格制度乃至物資配給制度にその端を發するものである。すなはち某縣へ行けば西瓜がいくらでも買へるのに本縣では少しもなるとか、地方では内地米を食べてゐるのに東京市では外米で我慢しなければならぬといふ類の、日常茶飯的な不満がその根源である。

この種の不満は日常的な従つて無批判的なものであり、それだけ一般市民の間に瀰漫することは避けなければならぬものであるけれども、しかしそれだからと云つて、このことから直ちに千葉縣と東京府の合體を主張するやうな者があるとしたら、それは論者の理論的無能力を曝露するもので

しかない。従つてこの種の愚論はこれを黙殺するのが最もよいのであるが、しかし實はこれに略々近い地方行政區域の改革論が存在するのであり、而もそれはその非理論性が一般にはそれ程認識されてゐないのである。

今日地方行政制度の中で府縣の區域によらないものが可成りある。例へば地方鐵道局とか地方遞信局とか其の他多數の場合がそれである。これに就いて何よりも顯著なことは、それが府縣の區域よりも大であり、従つて一種の州又は道の區域となし得る基礎たり得る如く思はれることである。そこで或者は、この種の幾多の特殊地方制度の區域を集め、これから直接的に、又はこれ等の何等かの平均的なものを以て、國土計畫の單位區域を得るよすがとしようとしてゐる。私がとるに足らぬ愚論と云ひたいのは正にこれである。

もとより府縣とは異なる現行の地方制度を研究することは決して無用なことではない。反對にそれは極めて有用なものである。しかしそれが有用なのは、それから直接に吾々の所期の地方制度が得られるといふ故では斷じてない。私も亦嘗てこの種の地方制度の検討を試みたことがあるが（拙著「國土計畫論」昭和十五年）、しかしそれはこれから直接に國土計畫の單位區域に關する結論を得る爲

めでは決してなかつたのである。

凡そ吾々が所期してゐる如き意味の地方制度の區域を劃定する爲めには、三段の考慮が必要である。すなはち第一に、問題の對象たる國土計畫地域はその現状に於いて經濟的、政治的及び文化的に如何なる構成を爲してゐるかを研究し、第二に、對象たる地域は國家目的から考へて將來如何なる形に變形發展せらるべきかを決定し、第三に、かゝる終局目標に達すべき順序としては如何なる経過をとるべきかを決定することが、それである。換言すれば、吾々の目的の爲めには、現状の認識と共に、將來の目標と、これに達する手段との、三者が明かにせられなければならない。例を以て云へば、現在に於いては山梨縣は斯々の地位にありといふ認識と共に、例へば將來は關東地方に編入せらるべきであるといふ目標を確立し、これが爲めには差當り當初の間はこれを長野縣と共に特殊地域の扱ひをして行くことと定めるが如きである。（この山梨縣の場合は例證以上に出でるものではない。）然るに前述せる如き各種の地方制度から直接に所期の地方制度を引き出さうといふ試みは、結局現状の認識のみを以て萬事を濟ませようといふことに外ならない。それには目標の觀念もなければ手段の觀念もない。そしてこの際特にこゝに強調しなければならぬことは、それに目標の

觀念が缺けてゐることである。日本の將來の地的編成に關して何等かの確固たる目的意識なき限り、所期の地方制度の區域なるものも所詮思附き以上のものではあり得ないのである。

然らば吾々の場合に於いて地方制度の區域劃定の爲めの「導きの糸」たるべき國土編成の終局目標は如何なるものであるべきであらうか。

五

かくの如き終局目標を決定するが爲めには、國土計畫策定上の根本原則が決定せられてゐなければならぬ。然るに今日の我國の實情に於いては、この點に關して二つの主義が對立して居り、未だその何れを採用すべきかに關しては何等の決定が行はれてゐない。こゝに云ふ國土計畫策定上の二つの主義とは、所謂アウタルキイ主義と特殊地域主義とであり、そして筆者がアウタルキイ主義をとるものであることは、既に以前に屢々述べたところによつて明瞭であらうし、またその理由も屢々述べたところであるから、こゝで改めてこれを縷説する必要があるであらう。

アウタルキイ主義の反對物たる特殊地域主義は讀んで字の如くに各地域に就いてその各々に特殊

性を賦與し、これに従つて各々特殊の役割を演ぜしめんとするものである。例へば産業に就いては農業地域、林業地域、工業地域と云ふが如き特殊地域を定め、また工業に就いても重工業地域、化學工業地域、輕工業地域といふが如く定めた上、これ等各地域をして各々その特殊使命を十分に發揮せしめようといふものである。しかし地域は必らずしも産業のみに就いて劃定せられるのではない。すなはち特殊地域の中には、勞働力供出地域とか、勞働力需要地域とか云ふものもあらうし、又教育地域、文化地域と云ふが如きものも認め得るわけである。

かくの如き主義の我國に於ける最も顯著なる現れは例へば瀬戸内海工業港論の如きに於いて見ることが出来る。それによれば、——瀬戸内海はなるほど日本といふ狭い立場から見れば一つの海であらうけれども、これを廣大なる全東亞から見れば、單に一の灣又は港であるに過ぎず、而も絶好の工業立地條件を有する港灣である。大東亞といふ範圍から見ると、日本といふが如き狭小な區域で、どの種の工業をどの地方に持つて行くべきかと云ふが如きことに頭を悩ますのは滑稽極まることである。反對に大東亞の見地からするならば、瀬戸内海の沿岸一帯こそは一大工業地帯となり、全東亞の一大工業基地たるべきものである。なるほどこの地域は勞働力に乏しく電力

に恵まれず水量がなく其の他各種の不利益な条件を有つてゐる。しかしこれは眼界狹隘にして瀬戸内海周邊以外を看透し得ない近視眼者にとつてのみ問題となり得るに過ぎない。勞働力は東北地方にあり、水量は琵琶湖にあり、電力は東北の水力によるも九州の石炭によるも自在である。すなはちこの地方に有利なる立地条件を見出し得ないものは、結局瀬戸内海沿岸地方のみを見て全日本を見得ないものに外ならぬ、と。

筆者はかゝる見易い謬論を論破するに苦しむ人があり得ようとは信じない。その論據の全部と云はず、僅かに勞働力は東北地方から運ばよといふ暴論だけを見ても、かゝる議論が理論的無能力以外の所産ではあり得ないことを理解するのは易々たることである。しかし眞の問題は、かゝる所論が愚劣極まる見解であるか否かといふことではなくて、それが現在可成りに有力な意見であるといふことである。

國土計畫の單位地域としての地方計畫區域如何の問題を解く爲めには、これに先立つて日本國土計畫の目標が決定されなければならない。そしてこの目標を決定する爲めに最も要請せられることは、具體的實踐的には、瀬戸内海工業港論を克服することではなければならない。

三 單位地域の産業的性格

上述せる如くに、國土計畫の單位地域としての地方計畫區域は、一見して想像せられる如くに容易には劃定し得ないものである。そしてまたこの範圍は、上述の如くに、單に内地といふが如き狭い範圍のみについて、これだけを獨立的に取擧げてはならぬものである。それは勿論今日樺太は内地に編入せられ、又朝鮮及び臺灣も或る程度に内地なみの取扱ひを受けることにはなつたけれども、眞に問題を合理的に解決せんが爲めには、これ等の現存の行政的取扱はずべて一應白紙に戻つた上で再検討を受けなければならないのである。

しかしながら、前述の如くに、地方計畫區域を劃定する爲めには、現状の理解と、目標の確立と、並びにこれ等兩者によつて自ら定めらるべき手段の決定とが必要なのであつた。従つて、何よりも

先づ取上げらるべきは、現状の把握である。そして現状とは今日までに造り上げられた既成事實を云ふのであるから、それが爲めには矢張り内外地の別の如きは一つの既成事實として取上げられなければならぬであらう。そこで私はこゝに先づ一つの既成事實としての内地を取上げ、而もこれを地方連絡協議會の地方制度によつて取上げて見ようと思ふ。それは前述の如く、私が地方連絡協議會の地方制度に賛成であるといふことでは決してない。唯今日に於いて府縣制度なるものが問題の對象とされて居り、同時に地方鐵道局や地方遞信局の地方制度が何れも一面的であるといふ缺陷を有つてゐるとすれば、今日の制度として最も総合的なるものは地方連絡協議會の地方制度以外になく、従つて現状の把握は一應これによるの外はないからである。

そこで地域制度としては暫くこれによるとして、その上で各地方の現状把握は主として何によるべきであるかといふに、それが産業を中心とすべきであることは云ふまでもない。而も各産業の中、地方的秩序の問題に於いて決定的重要性を有するものが工業であることは、私の既に繰返して述べたところである。従つて以下に於いては主として工業を中心として各地方の性格づけを試みようと思ふ。

しかしながら、各地方の現状把握とは、單に何が何處にあるかの問題の理解に止るものではない。それと共に又、何が何處に無いかの問題の理解をも含むものである。そしてこの後の點を正しく把握する爲めには、上述せる國土計畫に於ける目標の觀念が是非とも必要となるのである。しかしこゝでは問題は一應現状の把握を主眼とするのであるから單にこの目標の觀念は概ねアウタルキイの原則に據るといふ程度にして進まうと思ふ。然らざれば問題の理解は仲々進むことが出來ないのであるから。

私は在來若干の機會に於いて、地方計畫に關する實際上の仕事の二三に觸れることが出來たが、その中には二つの傾向が看取し得るやうに思はれる。その第一は、先づ何某地方の地方計畫の指導方針から決定してかゝるといふ場合には、この指導方針は問題の地方だけではなく、他の大抵の地方にも妥當するものであるといふことである。例へば、關東地方處理の指導方針とせられてゐるものが、往々にしてそのまゝ東海地方にも、又關西地方にも當てはめ得るものであるといふことである。これは惟ふに、關東地方が關東地方としての具體的特殊性に於いて把握せられず、單に日本國土計畫としての指導方針を關東地方的規模にミニチュア化したに過ぎないのによるものであら

う。

看取し得るもう一つの傾向は、問題の地方の具體的處理計畫なるものに移ると、それが屢々都市計畫の地域的擴大に過ぎない感が往々にしてあるといふことである。例へば八戸地方は港灣と平地とがあるから、何か工業を持つて來ることにしようといふので、適宜な地面を直ちに青色化するといふが如きがこれである。この場合に於いては、東北地方が東北地方として他の地方に對して有つてゐる特殊的性格の顧慮もなければ、又東北地方全體としての産業開發に關する見透しも缺けてゐると云はなければならぬ。大體「何か」工業を持つて來るといふ風な考へ方ほど曖昧なものはないからう。これ等の難點を回避する爲めには、是非共、地方計畫の單位地方に關する特殊的性格づけから入る必要があると思はれるのである。

先づ各論に入る前に便宜上もう一度地方連絡協議會制度に基づく地方制度を表記して見よう。

地方連絡協議會地方制度

北海道地方

北海道

東北

青森、岩手、宮城、秋田、山形、福島

- 關東 // 茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京、神奈川、山梨
- 東海 // 岐阜、静岡、愛知、三重
- 北陸 // 新潟、富山、石川、福井、長野
- 近畿 // 滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山
- 中國 // 鳥取、島根、岡山、廣島、山口
- 四國 // 徳島、香川、愛媛、高知
- 九州 // 福岡、佐賀、長崎、熊本、大分、宮崎、鹿児島、沖縄

二

そこで先づ北海道地方から見ると、この地方の工業上の最大の特徴は、機械工業の上に致命的缺陷があるといふことである。大體北海道地方は、最近に於いて工業化がかなりに進んで來てゐるけれども、併しそれは決して一般の呼聲が想像せしめる程度には至つてゐない。むしろ水産業から始つて農業へと進んで來た本道拓殖方針が、極めて最近に至つて工業開發の方向に轉換して來たのに

對し、偶々時局が北海道の特殊工業事情の利用を要請するに至り、その爲め最近稍々活潑な工業化へのスタートが切られたといふ程度のことである。

かくの如くに最近本地方で興起しはじめた工業は、時局の要請するものであり、而も超重點主義による興起である爲め、その數は極めて限られてゐるにも拘らず、その各々の規模は極めて大である。それは業種的には先づ第一に人造石油製造業であり、これに次いでパルプ製造業及び醸酵工業である。この中パルプ製造業は必ずしも北海道に於いては新興工業ではないけれども、その最近に於ける膨脹は著しく大なる程度に上つてゐる。更に又この地方に特有なる事情としては、石炭を筆頭とする幾多の鑛産がある。これ等の工鑛業が需要する化學機械及び鑛山用機械の製造及び修理に關する需要は可成りに大なる程度に上つてゐるが、然るにこれに對して道内にあつて供給者の立場に立つものは全體としては極めて貧弱であつて、その重要な部分は擧げて道外に依存してゐるのである。

然るにこゝにもう一つの重大なる特徴がある。それは本道は、有數なる製鐵業を有つといふことである。これに加へて又前述の如くに本道は石炭の主産地であり、従つて有力なる石炭の供給地となしてゐる。これを反面より云ふならば、北海道は、自己の生産せる鐵鋼と石炭とを移出し、改めてその變形たる機械器具を他地方より移入してゐるのである。こゝに極めて顯著なる交錯輸送の一例があるわけである。

然らば北海道地方の諸産業の基礎條件の一つに就いて一應のアウトルキイを形成する爲めにも、又上述せる交錯輸送を排除する爲めにも、北海道に於ける機械工業の興起確立は不可缺の條件をなすものである。そして又機械工業の興起といふ中には、農機具製造業も亦その中に含まれるといふ意味に於いて、本道の農業生産の爲めにも歓迎せらるべきことである。かくて北海道の地方計畫的處理に於いて最大の條件をなすものは恐らく機械工業の確立といふことであらう。

然るに機械工業は、それが特殊の工業に依存する修理工業の如きでない限り、一つの特性を有つてゐる。それは無秩序なる所謂バラ／＼分散を許さないといふことである。すなはち機械工業は、それに含まれる各種の下位部門が出來得る限り一箇所に集中することを要するものであり、すなはち工業地帯を形成する必要がある。従つて前記二つの目的の爲めに要する程度の機械工業を本道に興起するといふのであるならば、これに必要な工業地帯を造成すべき地點に就いて特別の考慮が拂

はれなければならないといふことになる。

この工業地帯の立地すべき地帯は、國防上及び統制經濟上の一般的條件を満し得るものでなければならぬことは當然である。これは當然のこと、前提した上で、然らば北海道に於いて機械工業の集中立地による工業基地の建設地點の決定に關して考慮すべき特殊の條件は何であるかと云ふにそれは惟ふに三つであるとなし得るであらう。その第一は北海道の食糧問題、その第二は降雪問題、その第三はガスの問題である。

本道に於ける食糧の需給の數字を見るに、大體に於いて自給に近い状態にある。併し乍ら北海道の有する特殊の氣候條件と、將來に於ける本道人口の増加と、更に樺太の食糧問題の責に任じなければならぬ等の各種事情を考慮に入れる時は、本道の食糧問題は決して樂觀せらるべきものではない。而もそれが占める特殊の地理的、氣候的條件によつて、農耕地の代地が容易には發見し得ないといふ事情を考慮に入れる時には、農耕地特に水田の潰滅の防止といふ點は特に十分に考慮に入れられなければならない。これを具體的に云へば、空知、上川、石狩の北海道三大米産地は、こゝで問題としてゐる程度の工業地帯造成地として選び得ないであらうといふことになる。

次に降雪の問題であるが、降雪が工業の上に與へる最大の影響は、交通と工場建築の問題であらう。交通の問題は後に述べる機會があるから、その際に譲ることとして、工場建築のみの觀點から見るに、降雪の多量な地方に於いては、鋸形屋根が不可能であることをはじめとしてその他幾多の不利な條件があり、單位面積當り建築費は然らざる場合に比較して二倍以上に上るのが通例である。従つてかゝる地方に多數の工場を集中立地せしめることは、これだけから云つても、止むを得ざる特別の事情なき限り、極めて望ましからざることであると云はなければならない。

更にガスの問題であるが、北海道のガスは極めて猛烈であつて、交通の便大なるべきことを要する工業基地がかゝる地方に立地することは不適であるといふ事情に加へて、更にそれによつて生ずる濕潤な空氣は、機械工業に好ましからぬ影響を及ぼすものである。

かゝる北海道の特殊事情を考慮に入れ、更に工業基地が有すべき一般的條件を考へるならば、北海道地方に於ける工業基地建設が何處に行はなければならないかは、自らか明であらう。

かくて建設せらるべき工業基地に對し、衛星的工業建設地域は何處でなければならぬかといふに、それは大體に於いて我國が北海道に於いて建設しなければならぬ工業の業種と道内各地が有す

る特殊條件とによつて制約せられると云ふことが出来る。すなはち農業の中心地に農機具製造業を、特殊農業の中心地に醸酵工業及び製糖業を、炭山の附近に人造石油製造業を、林業の中心地にパルプ製造業を、又タンニン製造業を、といふことになるであらう。そして又原材料と需要地との距離たる地點に肥料製造業が配置せらるべきであらう。そしてこれ等の工業が立地すべき地點の多くには雑機械製造及び修理業も亦立地すべきは當然である。これ等に關する具體的配置案を作成することは、北海道を知るものにとつてはそれ程困難なことではないであらう。

三

次は東北地方であるが、この地方に屬するものは所謂東北六縣である。

この地方に關して特に留意すべき點は、それが我國の極めて有力なる勞働力及び壯丁の供出地方であるといふこと、又それが産業特に工業的には京濱地方の植民地状態にあるといふこと、の二つである。

先づその第一から見るに、東北地方が全國に於いて出生率及び死亡率の兩者に於いて極めて高位

を占めつゝも、その差額たる自然増加に於いても亦高位を占めてゐることは、人のよく知るところである。然るに普遍的工業化はこれに二つの方面から影響を及ぼすものと考へられる。工業化に伴ふ農業人口の都市人口化に隨伴する出生率の減退がその一であり、結核罹病率及び死亡率の増大がその二である。これに對處する根本的對策としては、工業地帯造成に關して豫め十分なる計畫の下に健全にして非都市的なる工業都市を建設するにあることは云ふまでもないが、同時に又、普遍的工業化を避け、所謂組織的集中分散を行ふことも、不可缺の條件となる。

これに對して又、京濱地方に對する植民地状態を脱却する爲めに行はるべき第一のことは、北海道地方の場合に於けると同様に、工業基地の建設である。そして工業基地を構成するものは、集中立地せる各種の機械器具工業である。従つて東北地方が置かれてゐる植民地状態脱却の立場から云へば、東北地方に於ける工業化は——少くともその程度の大なるものに就いて云へば——出來得る限り少數の地域に就いて行はるべきであり、又は單に一箇所に就いて行はるべきであるといふことになる。

然らばこの一箇所は何處に選定せらるべきであらうか。この地點の決定に當つて、國防上及び純

經濟上の一般的條件が十分に考慮に入れられなければならぬことは、北海道の場合と同様である。然らば東北地方のみに就いて特に考慮すべき特殊的條件は何であるかと云ふに、それは降雪の問題である。そして降雪の問題が工場建築の上に大きな障害をなすものであることは北海道の場合と同であるが、東北地方に關して特に重大な點は、それが交通に與へる影響である。

東北地方は、周知の如くに、東海岸に於いては降雪量は僅少であるけれども、西海岸に於てはそれは極めて多量に及ぶ。この多量の積雪が交通上の一大障害をなすべきことは、常識的にも直ちに推測し得るところであるが、然るにむしろ専門家の中に往々にして、降雪は少くとも鐵道に關する限りは差したる支障をなすものではない、といふ説が行はれてゐる。その論據となつてゐるものは積雪による鐵道の不通は常識的に豫想されるよりも遙かに稀有な事例であるといふことである。

成程積雪地方に於いては、冬期間は、楢の外はトラックも馬車も停止してしまふのであるが、鐵道に關しては、除雪に關する勞費は多大であるには違ひないけれども不通といふことはそれほど潮々とおることではない。これは確かに事實である。併し同時に又、不通ではないとしても運轉してゐるのは屢々旅客列車に限られ、又貨物列車は運行してゐても屢々車輛數に於いて制限せられるといふことである。

ふことも亦、これに劣らず事實である。すなはち一般的に列車不通の日數のみから見れば、積雪はそれ程交通上の障害をなすものでないやうに見えるけれども、併し實際の貨物の輸送力といふ點から見れば、矢張り積雪地方は交通上多大の障害を受けてゐるといふことにならざるを得ない。そして當該地方の全工業のケルンたるべき工業基地が、かくの如き交通上の障害の大なる地方に立地すべからざること、云ふまでもないことである。

要するに本地方に於ける工業基地の選定は、東海岸地方に於いて、工業基地造成の爲めの一般的條件を最もよく満たし得る所といふ着眼で、行はるべきであらう。

かくの如くして決定せらるべき工業基地に對する衛星的工業建設地方も亦、人口増強の立場から云つて、適當なる形態配置を必要とするものであるが、それは又特殊の條件のある所に特殊の事業をとといふ程度に止めるべきであらう。すなはち鑛業中心地に鑛山用機械及び雜機械の製造及び修理業を、農業中心地に農機具製造業を、硫化鑛に近く肥料製造業を、電力の豊富なる地方に輕金屬製造業を、カーバイド製造業、アセチレン誘導工業、研磨材料製造業を、其他それに必要な條件の存在する個所に窯業及び亞炭乾溜業を配置すべきであらう。それが具體的には如何なる地點であ

るべきかは、これ亦東北地方を知るものにとつてはこれを決定することは決して困難なことではないであらう。

四

地方連絡協議會の地方制度に於ける關東地方の中には、普通に所謂關東地方の外に山梨縣が含まれてゐる。この地方の特徴は、工業的に云へば京濱地方を中心とせるその異常なる集中であり、現象的にはこれが結果たる夥しき人口の集中である。そして通常關東地方計畫に於ける主たる課題はこの後者の處理の問題であるとせられてゐる。

この問題は差當りは、空地制限、綠地制度等の問題として取扱はれてゐる。併しこれを根本的に處理する爲めには、かゝる結果を齎した原因、又はかゝる人口集中を歸結するに至つた機能に手を觸れなければならない。そしてかゝる機能としては、第一に工業の集中が擧げられ得るであらう。

この問題を工業の集中として把握し、これを地域計畫として處理せんとするものには、二つの異なる立場が見られる。その一はこの工業の集中を以て關東地方への集中なりと見るものであり、その

二はこれを東京への集中なりとするものである。後者にあつて特徴的なことは、東京の周邊に工業の開發地域たる衛星都市を認めることである。併しながらこの見地は、東京に於ける工業の密集狀況とその直接的な外郭に於ける工業の不存在とを單に現象的に見るに止つて、日本工業の全體的觀察を行はざることによ來するといふ意味に於いても、又それが東京の周邊に位置する所謂衰亡都市の地方的振興といふ局部的目標から發するものであつて、部分に優先する全體の立場を認めない點から云つても、所謂英佛型地方計畫の一例とは云ひ得ても、國土計畫とは稱することを得ないであらう。

惟ふにこの地方の處理の根本方針は、その過度の基地性の減殺であらう。特に京濱都市群の營む複合都市機能を出來得る限り單純化し、同時にそれが有つ産業特に工業の全日本的重要性を減殺することが當面の課題であらう。

この後者を實現するが爲めには、先づ第一には一定地域に於ける工場の新増設を一定の標準によつて抑制し、次いで第二に既設の工場を關東地方の外郭へ、又はその内部に於いて移設すべきであらう。この地域を如何にとるべきかに就いては、單純なる關東地方の立場を超えて、全日本の立場

に立つことが最も重要なことであらう。

かくの如くに、本地方に於いては、工業の抑制が主目標となるべきであるが、併し特別の事情あるによりこの地方に新設せらるべき工業も亦決して少なしとしないであらう。そしてかゝるものを何處に立地せしむべきかに就いても豫め計畫が樹てられなければならない。開發地域といふが如きものを認めるとすれば、それは精々この種のもを收容する場所でしかあり得ないわけである。

尙ほ右に記した特別の事情といふ中には、地方特殊工業條件の利用といふ場合も含まれる。その最も顯著なる場合は、夷隅地域その他に於ける沃度、加里、臈素製造業、フェロアロイ製造業、窯業、熱處理加工業、並びに特殊なる技術と自然條件とを有する山間部地方に於ける光學機械及び電気機器製造業の如きであらう。

五

東海地方は岐阜、静岡、愛知及び三重の四縣を含むものであるが、こゝにも亦名古屋市を中心とする工業密集地域がある。併しこの密集地域の處理方針は、關東地方とはいさゝか趣を異にすべき

であらう。

この地方の工業の密集状況を見るに、それは量的に云つても關東地方のそれ程甚だしくないと共に、又質的に云つても、それは工業の各業種に全面的に亘るものではない。従つて一方ではこの地方の中の或る部分に於いては過度密集が見られると共に他の部分に於てはなほ全體的觀察の立場から云つてもより、以上の收容力があるのであり、又他方ではこの地方の工業の一應のアウトルキイ完成の爲めに更に補充するを要する業種例へば鑄造業及び鍛造業並びに造船業の如きがあるのである。更にこれに加へて、高燥にして明透なる氣候條件その他によつて、航空機製造業の如きは特にこの地方に立地すべき必要を有つてゐる。然らばこれにつれて工作機械及び工具の製造業も更に擴充せられなければならないわけであり、又その外郭に位すべき雜機械製造及び修理業も擴充興起せられなければならない。更にかゝる機械工業の充實と又本地方に於ける豊富なる林産資源とは、車輛製造業をも興起せしめ得る地盤となるであらう。

以上の如き各般の擴充興起すべき業種を検討するに、それは二種類に分たれることがわかるであらう。すなはち工業基地の爲めに擴充せらるべきものと、これに對し衛星的に地方特殊條件の利用

によつて立つものがこれである。然らば名古屋地方が一般的に工業の抑制を圖らるべき地域であるとするならば、これに對し謂はゞ衛星的基地となるべきものは何處であらうか。それは結局名古屋地域に次いで、本地方に於いて機械工業の立地條件に恵まれた所は何處であるか、といふことに歸する。さてそれは四日市地域か靜清地域かの何れかでなければならぬことは、何人にも異論のないところであらう。

四日市を衛星的基地として考へる場合に最も問題とせらるべきことは、それが工業の抑制が問題とせられてゐる名古屋に餘りにも接近してゐること、現在の大規模築港もその用途が既に決定してゐて餘力の少いこと、鐵道幹線からいさゝか隔離してゐること等であらう。これに對し靜清地域に就いて問題とせらるべき點は、清水港が、對米貿易の停止にも拘らず既に狹隘を告げるに至つた新しい條件が出現したこと、港域の擴張には著しく大規模の工事を必要とすること、名古屋地域の補充としては名古屋といさゝか遠きに過ぐることが、指摘せられ得ようが、併し十分な検討を加へるならばその何れをとるべきかを決定することは決して困難なことではないであらう。

なほ本地方は一般に工業の立地條件に恵まれてゐるところであり、現在の工業密集地域に就いて

工場設置に關し抑制策がとられるとすれば、本地方は、山陽地方と並んで最も工業の指向すべき地方であると考へられる。従つて、他の地方に立地し得る條件が十分にある工業が特に本地方に立地せんとするが如き場合には、これを適當に抑制する措置がとらるべきであらう。

六

北陸地方は、新潟、富山、石川、福井及び長野の五縣を含む地方であるが、本地方は今日の狀態では、經濟的には、京濱地方及び阪神地方の植民地たる情況にある。そして工業の範圍に於ては、福井縣の紡績工業、新潟縣の重工業、富山縣の電力利用工業、長野縣の製糸業が代表的工業をなして居り、又本地方の勞働力供出性も看過すべからざる特徴をなしてゐる。

私は地方聯絡協議會の地方制度に賛成するものでないことは前にも屢々觸れたのであるが、この地方制度の問題とせらるべき點の一つは、本地方の劃定法にあると云ふことが出来るであらう。併しこの點をこゝでは觸れないことゝするならば、この地方の工業的處理方針は、一定の着眼によつて平和産業の整理を行ふことゝ生産力擴充品目に關する工業にして既にこの地方に地盤を有するも

のに就いてこれが擴充を計ることゝの、二點であるべきであらう。

本地方に既に地盤を有する近代的工業としては、新潟、富山、石川の諸縣就中新潟縣に存在する工作機械及び工具製造業其の他の工業である。これは量的にも又質的にもかなり注目してよい存在をなしてゐる。従つてこの種の業種を伸ばすといふことは、結局基地的條件を造成して行くことに歸する。然るに本地方は上述の如く一種の工業的植民地をなすものであつた。従つて上記の方向に工業を伸ばして行くとすれば、それはこの地方の一應のアウトルキイの形成に資するものである。

併し今日のところでは、本地方は京濱にも阪神にも又中京にもかなりに近いのであるから、直ちに基地の造成を目がけて突進しなければならぬ必要が迫つてゐるわけではない。それは他の地方に於ける基地の造成を俟ち、更にこれに次いで現存基地のウエイトの低下と相俟つて、はじめて考慮するを以て足るものである。従つて今日のところとしては、行く行くはどこかに基地を造成すべきものであるといふ位の含みで、伸ばすべきものゝ地域を考へて行けばよいといふことにならう。

この地方は、長野縣を別とすれば、大體に於いて積雪地方である。併し長野縣の如き交通上特殊の地位を占めるところを基地建设候補地と考へることは困難であらう。然らばかゝる候補地は、止

むを得ず、積雪地方の中で選ばなければならない。そして何れにしる積雪地方の中に選ぶより外に途がないとすれば、積雪はこの地域の決定に當つて考慮の外に置いて差支ないといふことになる。この問題を考慮外に置くとすれば、結局、今日に於いて斯業の地盤が最大であり、全體の地方に對して餘りに偏倚せず、而も當分の間は主として關東依存で行く關係上關東地方との連絡が比較的良好な個所を選ぶべきであらう。

この地方のその他の衛星的工業建設を行ふべきものとしては、電力の豊富なる地域に輕金屬その他非鐵金屬製造業、カーバイド製造業、研礎材料製造業を、山間部に光學機械及び電氣機器製造業を興起すべきであらう。

七

近畿地方には二つの決定的性格がある。それは工業の集中偏向甚だしきを極めるといふことがその一、食糧の自給が日本中に於いて最も困難な地方であるといふことがその二である。この二つの性格が、本地方に於けるより以上の工業建設を否定するものであることは明かである。

併し乍ら事實に於ては本地方の工業建設は否定せられる所か、反對に極めて活潑なる情勢を示してゐる。そしてそれは所謂特殊なる地方的條件を利用して興起するといふよりはむしろ、新たに埋立事業その他を行ふことによつて工業條件を造成することによつて行はれようとしてゐる。そして阪神方面が既に場所的に飽和の状態にある結果として、最近は工業化の傾向は主として兵庫縣の林崎以西に、特に飾磨、網干方面に向つて、行はれんとするの情況である。

従つて本地方の處理に當つては、工業化の一般的抑制と既設工業地帯の整理とが、その中心問題とせらるべきであるといふことになる。

一見したところ本地方の處理は大體關東地方の處理と同一に考へてよい様に思はれる。併し處理すべき問題の緊迫性は實は關東地方に於けるよりも更に大なのである。而も事實に於いては、堺、大阪、布施、吹田、豊中、尼崎、西宮、伊丹、蘆屋、神戸その他の市町村の密集状態は、京濱地方の比ではなく、すなはち疏開の爲めに利用すべき既存條件は極めて劣悪である。更にこれに加へてなほ一般の輿論の程度が關東地方とは可成りに異つてゐる。關東地方に於いてはそれが如何なる論據より發するものであらうと、とにかく京濱都市群の所謂過大性なるものは一般の常識となつて居

り、これが縮少整理の必要は大體に於いて常識的に認められてゐる。然るに關西地方に就いてはこのことは未だ關東地方の程度にまでは至つてゐない。こゝにも亦近畿地方處理上の一困難があるわけである。

上述の近畿地方に於ける工業地帯處理といふ困難に加へて、更に本地方には京都市の處理といふ難關がある。京都市は明瞭なる特性を有することなくして而も百萬といふ人口を有つてゐる。これを近代的工業化といふ線に沿つて處理しようといふ案もないではないが、これは恐らく國土計畫的には大いに問題とせられ得ることである。すなはちこゝにも處理の極めて困難な具體的課題がある。併し近畿地方の處理を如何に具體的に行ふにしろ、それは前述の二特性を考慮外に置き得ないであらう。すなはち工業地帯をこの地方外に又はこの地方内部に於いて分散疏開すること、及び一般的に人口の減少を圖ることがこれである。

併しながら、關東地方に於けると同様に、この地方に於いても亦、特別の理由ある業種と場所とに就いては、矢張り工業の興起が行はれなければならぬであらう。すなはち特殊なる地域に於けるフェロアロイ製造業、造船業、パルプ製造業の如きがこれである。

八

中國地方は工業的に云へばその性格は極めて明瞭である。すなはち先づ本地方は水と電力の供給が極めて困難な地方である。電力に關する限りは、石炭の輸送の便が可成りに大きいのであるから、火力發電の可能性は十分にあるけれども、併しより以上の電力量を得る爲めには矢張り發電所を新設しなければならず、更に水に至つては、僅少の降水量と狹隘な背後地とに拘束せられて、多量の用水を工業用に割くことは困難である。現在河水統制事業は各所で行はれてゐるけれども、それとて農業用水の缺乏状態を考慮に入れる時には、工業用に多量を期待し得ない状態にある。従つて差當りは、電力と水を多量に要する工業を新たにこの地方に指向せしめることは、これを避くべきであらう。人口増加率の劣悪なることも亦本地方の特徴の一をなすものである。

次にこの地方の特殊性として擧ぐべきことは、最近特に山陽地方に於いては、可成りの機械工業の進出が見られるのであるが、これが二重の意味に於いて阪神地方に依存してゐるといふことである。すなはち山陽地方の機械工業は、その原材料特に金属材料の供給に就いて阪神地方に依存して

ゐると共に、又それが利用すべき下請工業を十分に有つてゐないので、下請發註に就いても亦阪神地方に依存してゐる。従つて本地方が工業上の一應のアウトルキを成就する爲めに先づ機械工業の自主獨立性を形成することが急務であるとするならば、これが現在負はされてゐる二重の依存性を打破しなければならぬ。すなはち金屬工業の興起を計ると共に、下請利用の可能なる雜機械製造及び修理業を興さなければならぬといふことになる。

然るに雜機械製造及び修理業を興すには極めて有利な事情が存在する。それは本地方が有數の農具製造業地方であるといふことである。従つて本地方で製造せられた農具は全國的に消費されて居るのであり、その範圍は遠く北海道や東北にすら至つてゐる。これは長距離輸送の、又時には交錯輸送の、顯著な事例をなすものであり、従つてこれは國土計畫によつて排除せらるべきものである。すなはちその爲めには北海道又は東北に於いて農具製造業が興起されなければならぬ。そして若しこのことが成功するならば、中國地方の農具製造業は可成りの程度にその販路を失はなければならない。この過剩となれる部分を雜機械製造及び修理業に轉換せしめるならば、これは本地方に於ける大機械工業の下請工場として利用せられ得ることとなるであらう。

更に本地方には地方的特殊工業條件がある。それは岡山縣和氣郡方面に豊富に存在する耐火煉瓦製造用原石と、山陰地方に存在する可成りに良質の砂鐵とである。これ等を基礎とする耐火煉瓦製造業と製鐵業とは、時局の要請によつて當然より以上擴充せらるべきものであらう。

唯こゝに一言すべきは、本地方の中特に山陰地方の有つ特殊性である。山陰地方も亦積雪地方であり、その上良港に乏しく、又日本海の風波は特に冬季に於ける海上の舁輸送に對する絶對的障害をなしてゐる。従つて差當り當分の間は、中國地方に於ける工業の興起は前述の砂鐵製煉業やその他或る程度の造船業の如きを別とするならば、大體に於いて山陽地方に於いて行ふことゝすべきであらう。併しこの際人口増加力の劣悪から生ずる限界性は十分考慮しなければならぬ。

唯併し山陽地方に於ける工業建設を行ふに當つてはその地的配置に關する十分の検討を行ふことが必要であらう。今日の實情に於いては瀬戸内海といふ至便の交通路に面し、而も西に大陸、東に阪神を控える關係上、多數の工場が本地方の而も内海沿岸を指向することゝなり、水面に接して所謂ダラダラ連續を現出しつゝある有様である。従つて、その西部に於ける比較的豊富なる低カロリーイ炭の存在、中部に於ける比較的豊富なる水量並びに既存技術、及び各所に散在する自然的港灣の

存在等を考慮に入れつゝ、このダラダラ連續を適宜に處理することを考へなければならぬ。殊に本地方の特産たる食鹽の問題と、前述の人口増加率の劣悪、並びに本地方の食糧需給の將來を考へる時には、接岸平低地の工業化による潰滅は十分の國土計畫的検討を要する問題であらう。殊に兒島灣埋立地の處理の如きは格別の検討を要求するものであらう。

九

四國地方も亦工業的處理の上では、極めて明瞭な性格を有つ地方である。石灰の外には極めて少數の例外を除けば未開發資源は乏しく、未開發水力は豊富にあると稱せられつゝも而も經濟的に優先的開發を要求される程度のもは少なく、假令開發せられるとしても漸く既設工場の需要に應ずる程度であり、而も他地方との連絡はすべて海路によるの外なく、陸路連絡は全然不可能であり、勞働力が特殊の鍊成を受けてゐるといふこともない。これに加へて更に、軍事上の特殊の要請を負つてゐる。かくて結局本地方は差當つては一應工業化を別問題として處理すべき地方であるといふことにならざるを得ない。

併し既に各所で觸れた所謂地方特殊工業はもとより本地方に於いても興起を圖るべきであり、又大工場の下請利用に宛てらるべき雜機械製造及び修理業も或る程度擴充せらるべきである。そしてこの際中國地方に於けると同様に、農機具製造業の轉換が考慮に入れらるべきであらう。

10

最後は九州地方であるが、これは本來の九州地方に沖繩縣を加へたものである。

九州地方が有つ工業上の特性は、北九州地方に著しい工業の偏在集中があることがその一、全體として阪神地方への依存性が極めて高いことがその二である。

この北九州に於ける工業の過度集中は關東地方の如きに於けるとは全くその趣を異にするものである。京濱工業地帯には各種の業種に屬する工業が而も各様の規模に於いて存在してゐるのであるが北九州に存在する工業は限られた業種に屬する小數の併し大規模の工場である。(「官界公論」昭和十七年九月號所載、内田正氏の論文參照) 従つて京濱地方は全日本に對する工業基地を有つと共に又關東地方に對する基地性も有つのであるが、併し北九州は小數の業種に就いて全日本の基地たる性質を

有するのみであり、従つてその第二の特性たる、九州地方一般の阪神地方への依存といふ事實が生ずるのである。さればこの事態に對處する方針はこの事實から當然に次の如きものでなければならぬ。即ち第一に北九州に於ける過度集中を抑制し更に進んではその分散疎開を計ると共に、第二にこの密集地域から離れて九州地方の工業基地たるものを別に建設することがそれである。

先づ過度集中地域に對する抑制は如何に行ふべきかと云ふに、大體に於いて中津市より大牟田市を連ねる一線を劃し、その北方一帯は工業建設は止むを得ざる事情の存在せざる限りこれを行はないことゝすべきであらう。そして更にこの地域の内部に、北九州五市とこれに隣接する若干町村を含まない特別地域を劃し、この抑制はこの地域内に於いては特に嚴重に行ふべきであらう。そして門司市と一帯帯水の地に位置する下關市その他二三の町村も恐らくこの特殊地域の中に含めて一體として取扱ふことがよいであらう。これは前に述べた山陽地方の瀬戸内海接岸地域の處理方針と關聯せしめて地域決定を行ふべきであることは云ふまでもない。

次に然らばこの地方に建設せらるべき基地は何處に立地すべきであらうか。それが、日本の島國的條件によつて、當然に港灣地帯でなければならぬことは云ふまでもない。然らば東は中津より西

は三池に至る間に存在する諸港の中、何れが最もよく工業基地たる條件を満たし得るであらうか。すなはち大分、臼杵、津久見、細島、内海、油津、志布志、鹿兒島、八代、三角の諸港が問題とせられ得るであらうが、これ等の諸港に就いて、現在の收容及び荷役能力、並びに現在のその餘力、擴張工事の難易、擴張に要する資材、干満潮の差、九州各地方との交通連絡關係、特に石炭地方との繋連絡の可能性、接續地に於ける平地地の有無、平地地の工業化による農地潰滅の程度の多少、用水及び電力の多少、背後地に於ける勞働力供出力等の一々に就いて、これ等各港を漸次篩にかけて行くならば、その何れが最後まで残るか、明かであらう。併し恐らく最も簡単な本問題の解決法はこれ等の候補地を脚と眼とで現實に調査することである。

更にこの地方が有つもう一つの特性がある。それは南方共榮圏との關聯である。これは本地方が南方に近き石炭産地たるに由來するものであり、かくて南方共榮圏の特産物と日本の技術との連絡を計り得る地點となるのである。かゝるものとしては化學工業特に醱酵工業が考へ得るであらう。そしてこれは、港灣の不可缺性と、九州の工業的未開發状態とを考慮に入れる時は、差當りは前述の基地たるべき地域に興せらるべきであらう。

なほ本地方には日田盆地といふ特殊地域がある。これは山懷ろにいだかれながら而も海拔は僅かに八十米餘に過ぎず、近代的大工場を設置する程の地面は山間ながら十分に存在し、更に電力、石炭及び水量に極めて豊富な地方であり、勞働力も亦決して少しとしないのであるから、所謂山間工業都市の模範的なものを建設し得る所であらう。業種としては機械工業特に精密機械工業であるが、この際この地方の風景の美を破壊しない爲めの措置を十分に講ずる必要がある。併しこの地域の具體的地形を知るものには、かゝる措置を發見することは極めて容易なことである。

この外なほこの地方に於いては、兵器製造業、工具類製造業、肥料製造業、研磨材料製造業、及び雜機械製造及び修理業等に興すべきであるが、これ等の詳細なる點に就いてはこゝでは觸れないこととする。

一一

以上私は地方連絡協議會の地方制度によつて各地方の簡単な性格づけを行つて見た。これはこの程度では一私見の走り書の域を脱するものではないが、併しそれは決して一日や二日の思ひつきに

成るものではない。その結果が貧弱なことは慚愧の至りであるが、併し私としてはこの簡単なスケッチに達するまでには一寸想像の出来ぬほどの努力を拂つたものである。そして今の機會では、この結論に達するまでの論據を公けにすることの出来ないのを遺憾に思ふものであるが、併しこれを一つの私見としてこの不完全極まる形で公けにするのは、所詮國土計畫に關する具體的問題の論議の一步前進を希求するが故に外ならない。實に國土計畫は今日單なる理念に於ける問題ではなくして、具體的な實踐的課題をなすものである。

最後に私は何故にこのスケッチに於いて具體的地名に觸れることを成るべく避けたかに就いて、一言しなければならぬ。今日恐らく國土計畫に於ける工業配置計畫の策定實施に對して存在する最大の實際的障害の一つは、日本國內各地に瀰蔓する工場誘致運動であらう。そしてこの運動の根據をなすものとしては、單に工業は人口の基礎であり、より大なる人口は同時により大なる繁榮であるといふ類の、常識的見解以上に出づるものがあるのであり、換言すれば工場の誘致は今日の實情に於いては事實上多かれ少なかれ地方的繁榮又は地方的利益を齎らすといふ事實が、その根本的基礎をなしてゐるのである。従つて單に工場誘致運動が國土計畫に對する支障をなすといふだけの

理由で、頭からこの運動を排斥し、又はこの意向をすべて受容して總花的分散計畫をたてることを以てしては問題の解決は一步も前進するものではない。或る地方が工業都市の形で國家に貢獻するも、又は文化都市若しくは農村として貢獻するも、何れも或る意味に於いて一つの職域奉公をなすものである。然らばこの意味に於ける職域奉公は、その形態が何であるかに従つて奉公者の利益に大小の差異のあるべきものであつてはならぬ。その職域の如何を問はず與へられたる任務に於いて奉公の義務を果すべしと眞に云ひ得るが爲めには、奉公の形態の如何によつて利不利がいさゝかでも生ずるが如き事態を豫め完全に除去することが先決問題でなければならぬ。この意味に於いても現行の各種の制度就中地方制度は再検討を要するものであるまいか。

凡そ國土計畫に限らず、現段階に於ける一切の國家計畫は、それに適應する政治的經濟的機構の改革と再編成とを要求するものである。そして國土計畫に就いて云へば、これ亦計畫の主體と客體との双方に於いて一つのルネッサンスが斷行せられない限り、計畫は單なる砂上の樓閣に墮し去るであらう。工場誘致運動は事實上工業配置計畫の障害以外のものではないが、併しこれに對處する途は、最も勇敢なる中央及び地方の各種制度の改革以外にはあり得ないのである。

四 地方計畫と東北地方

一

東北地方は早くからその六縣を一括して東北振興計畫の對象とされて來てゐるので地方計畫の上から特に興味を惹く地方である。そこでこゝに特に取擧げて見ることゝしたが、その第一の問題は六縣は果して六縣として一地方と見らるべきか否かといふ問題である。

國土計畫は周知の如くに何を措いても先づ地域に關する計畫である。従つてそれは一切の國家計畫と同様に縦には年次制度を採るのであるが更にこれにのみ特有なることゝして横に地域制度をとるものである。

國土計畫が一定の地域制度を基礎とするものなることは恐らく何人にも異存のない所であらう。併し乍ら一步立入つてこの地域制度が具體的には如何なるものであるべきかに就いては、議論は必

ずしも一定してゐない。そして私が特にこの具體的な地域制度に就いて一言觸れたいと思ふのは、地域劃定の仕方如何に關する。かゝることを何を好んで今更むしかへすかといふに、それは一つにはこの仕方如何は東北地方を論ずる上に極めて重要なことであるからであり、又一つには今日未だなほこの點に關する誤解が國土計畫に關する押しも押されぬ大家によつて支持されてゐるからである。

私は今こゝでこの點に關する誤解と思はれるものに關して全面的な批判を行はふといふ意思はない。唯この際東北地方を東北地方として採り上げるに當つて、問題の地域制度の劃定の仕方に関するのみ若干言及せざるを得ないのである。

こゝに國土計畫に於ける地域劃定の仕方とは、これを一言以ていへば、所謂上からの劃定を行ふべきか又は下からの劃定を行ふべきかの問題である。換言すれば、日本國土計畫の策定に當つては先づ大東亞を一つの生活圈として把握し、更にこれが部分として日本、滿洲、支那等々の地域を劃定し、更にその日本をその下級の部分としての諸地方に劃定し、これを亦更にその下位的部分に分割するといふが如き仕方によるべきか、それとも亦例へば半徑三〇軒の地域を以て先づ基礎的なる

生活圏を構成し、この生活圏を數個又は數十個結合調整することによつてその上級地域を劃定する等々といふが如き仕方によるべきかの問題である。

論者の或者は屢々明かに後者の仕方をとるべきことを確言してゐる。私は不幸にしてこの所説を理解することが出来ない。少くともこれに關しては次の二つの疑問が自ら生ぜざるを得ない。すなはち第一に、若し半徑三〇軒の生活圏から出發してこれを逐次に結合調整することによつて大東亞生活圏に迄到達すべきであるといふのならば、これは國土計畫なるものを以て都市計畫の自然生長的發展物なるかの如くに考へる所謂英佛型國土計畫を否定せんとする論者の年來の所説と如何にして兩立し得るものであらうか。次に第二に、論者は屢々東北地方を以て一つの單位地域なるかの如くに立言してゐるのであるが、若しこれが事實であるならば、所謂半徑三〇軒生活圏なるものが東北地方すなはち東北六縣を以て括らるべきであるとする理論的根據は何であらうか。それは論者の恣意又は嗜好によるであらうか。それとも亦全體的觀察の結果であらうか。若し後者であるといふのならば、全體的觀察といふ方法自身が、出發點としての、三〇軒生活圏を既に完全に否定し去つてゐることになるではないか。

今更いふまでもなく、國土計畫は國家計畫の一樞軸である。従つてそれは全體に發し且つこれに即して策定せらるべきものであり、部分はこの全體に言葉の嚴密なる意味に於いて適應しなければならぬ。換言すれば、論者愛好の生活圏なるものは、それが半徑三〇軒であらうと何であらうと、この全體の前提となるべきものではなく、反對にこの全體に適應すべきものである。そして半徑三〇軒生活圏から出發する限り、東北六縣を一つの地方として把握する理論的根據は何處にもあり得ない筈である。論者の反對あるにもかゝはらず、吾々は所謂上から劃定をの採らなければならぬ。

二

然らば上からの劃定の仕方をとつたとして、所謂東北地方は國土計畫上の一つの單位地域として劃定せらるべきであらうか。

普通東北地方といはれる場合には青森、秋田、山形、岩手、宮城、福島の六縣が意味せられるのであるが、國土計畫の單位地域の問題として現在東北六縣に關して樹てられてゐる問題は、右の六縣が直に一つの計畫地域をなすものとすべきであるか、又はこれを更に裏日本と表日本とに分つて

二つの計畫地域となすべきであるか、更に又右の六縣に加ふるに新潟縣を以てし、この七縣を以て一つの計畫地域となすべきであるかの問題である。そしてこの問題を決定すべき指標も亦當然に關係地方の好悪又は恣意ではなくして、全體的觀察でなければならぬ。

先づ第一に、新潟縣を東北六縣に加へて一つの單位地域としようとする見解から、考察することとしよう。この際考慮の中心とせらるべきことは、新潟縣を包含した方が東北六縣にとつて有利であるか否か、といふが如きことであつてはならない。これは事の性質上自明のことのやうに見えるが、併し事實は遺憾乍ら必ずしもさうではない。人はこの際、例へば、東北六縣は朝鮮との適當な連絡港を有たないから、この缺陷を補充する爲め新潟縣をも東北地方に編入し陸上交通を新潟中心に編成更へする如くし、かくて新潟縣を経由する日滿連絡の利益に東北地方が十分均霑し得る如くすべきであるといふ東北關係某要人の言を想起するだけで十分であらう。

この際問題とせられてゐることは、要するに新潟縣なるものは如何なる單位地域に屬せしめらるべきかといふことである。新潟縣を東北六縣に加へることが東北六縣の利益であるか否かといふ問題の提出に代へて、新潟縣を東北に、又は北陸に、又は關東に屬せしめるといふ三つの可能な場合の

中で、その何れが今日の國家目的に最も合致するかといふ問題の提出を行ふ時は、この問題の提出の仕方そのものだけで、既に結論は前の場合と全く異つて來なければならぬことが、明かになるであらう。そして新潟縣を北陸地方に含ませるか又は關東地方に含ませるかに就いてはこれだけでは結論は出て來ないけれども、少くとも新潟縣を東北地方に含ませるか否かに關する解答は、この問題の提出の仕方の變更だけから與へられ得る。すなはち新潟縣は東北地方たるべきではない。そして吾々の場合に於いては、この際これだけわかればそれで十分である。

次に東北六縣は裏日本と表日本の二つに分割されたる計畫地域を構成すべきであらうかといふ問題である。この問題に答ふべき鍵は、單位地域劃定の目標によつて與へられる。すなはち國土計畫の單位地域は——こゝで問題となつてゐる場合のものは——單に府縣より稍々大なる範圍をとるといふが如き恣意的なものではなくして、所謂戰爭經濟の二つのアウトルキイの一つたる國內的部分的アウトルキイの形成を目標として、劃定せらるべきものである。

この際こゝに謂ふアウトルキイとは、一つの例外も許さざる絶對的アウトルキイの謂ではない。換言すれば、かくして劃定せられたる域地が各々完全に同一のことをなすといふ意味ではない。そ

れ等が相互に全然無關係に獨立するといふことですらない。これは極めて高度の發達を遂げたる近代社會を、かの原始的なる村落共同體に逆轉せしめることでしかない。唯この際所期せられてゐることは、社會の高度化によつて達成せられた國防國家形成上の利點は出來得る限りこれを保持しつつ、而もその間可能なる範圍に於いて最高のアウトルキイを形成せんとし、過ぎない。

従つて出發點に存在するものは極めて高度の發展を遂げたる近代社會の有機的相互依存體である。東北地方に關して云ふならば、その出發點たるものは、先進地方特に關東地方の植民地たる現狀である。そして所期せられたる目標は、東北六縣がこの事情の下に有する現在の國防國家形成上の利點はこれを害することなく、又はむしろこれを益々發展せしめつつ、同時にそれが現在有する植民地狀態に基く國防國家形成上の不利を打破することである。かくの如く考へ來る時には吾の當面の問題も亦勢ひその形を變へて來なければならぬ。

吾々が今考察してゐる問題は、東北六縣は裏日本と表日本とに分割せられたる二つの計畫單位地域をなすべきであるか否かといふことであつた。併し乍ら、右に述べた如き考察を行つて見ると、

この問題は當然にその形が變つて來なければならぬ。すなはち裏日本と表日本とは相互に獨立せる單位地域たるべきかといふ問題は、實は、國土計畫上先づ所期せらるべきことは、東北六縣の他地方への植民地的依存狀態の打破であるか、又は他地方への依存並びに六縣内の表日本と裏日本との相互依存の打破の二つであるか、といふ問題に歸するものなることがわかるであらう。そしてこの場合にも亦、問題の提出の仕方を變へたゞけで、その解答も自ら明かになる。すなはち吾々が先づ追及すべきは東北六縣の六縣以外への依存の打破であつて、これと並んで六縣内部の相互依存を同時に打破せんと努めることは精力の分散となるだけのことであり、二つの目標が満たされ得ないだけではなく、一つの目標すら満たされ得ない可能性を包藏するものである。

要するに東北地方に關して國土計畫の基礎たる單位地域をなすべきものは、差當りは東北六縣でなければならぬ。

三

國土計畫上の單位地域を劃定するとは、それだけに就いての官廳を作るとかそこだけの地圖の色

を變へるとかいふことが目標なのではなく、前述の如く國內的アウタルキイの一應の形成を目標とするものである。これを反面から云へば、アウタルキイの形成とは先づそれ自身の基地の建設の謂である。すなはち經濟的、政治的、文化的植民地状態を脱却し、これ等の點に就いて一應の獨立性を獲得するとは、要するに、當該地方の經濟的、政治的、文化的活動の集中點を、當該地方の外部に置かず、それ自身の内部に新しく形成することではなければならない。従つて前に述べた所の、東北地方は裏日本と表日本との二つの地域に分割せらるべきか否かといふことは、結局差當り二つの基地の建設から始むべきであるか否かといふことに歸する。そして吾々のこの問題に對する答へは、東北六縣は先づ一つの地域たるべきであるといふことであり、換言すれば先づ一つの基地の建設から始むべきであるといふことになる。然らば東北地方に於いて差當り建設せらるべき一つの基地は何處であるべきであらうか。

この問題に答へる爲めにはそれに先立つて先づ各種の條件が明かにせられなければならない。それは云ふまでもなく東北地方自身の有する各種の條件によつて制約せらるべきものであると共に、又前述の國內的アウタルキイなるものが絶對的無條件のものであり得ない限り、他地方との關聯事

情によつても制約せられるであらうし、更に又全體としての國家計畫を制約する國家目的によつても制約せられるであらう。

吾々は今こゝに東北地方に建設せらるべき基地を決定すべき條件を、その全部を擧げて論じてゐることは出来ない。唯僅かに、かゝる條件を論ずるに先立つて考慮しなければならぬ若干の注意すべき事項を振返つて見ようといふだけである。

第一に考慮すべきは、基地決定の條件を論ずるに當つては、單に所謂潜在的可能性なるものに関するだけでは殆んど意味がないといふことである。勿論これが全然無意味であるといふのではない。併しかゝる可能性だけを列擧して直ちに基地決定の條件と爲さんとする企ては、それだけでは何にもならぬといふのである。例へば某縣某所に何億の經費を投ずれば何百萬坪の工業用地を造成することが可能であるといふ類の立言がそれであるが、かゝる潜在的可能性を述べるだけでは殆んど何の効果もあり得ないであらう。人はこれと殆んど同様の正當性を以て、幾何の經費を投じたら富士山の頂上で造船事業を営むことが可能となるかを計算することも出来るであらう。そしてこの計算が今日の吾々にとりどれだけの價値があるかは一考するだけでさへ馬鹿々々しいことである。

抑も可能なるものと現實なるものとは如何なる關聯を有するであらうか。又は可能なるものは如何にして現實なるものに轉化せられ得るであらうか。それは主體的實踐を媒介としてのみ轉化せられ得る。そして客體に於ける所謂潜在的可能性なるものは、この主體に於ける實踐自身に可能性なき限りそれ自身可能性たり得ないものである。換言すれば某縣某所に某工事を施さば大工業用地を造成する可能性ありと云ふ場合に、その工事自身に可能性がなければ、工業用地造成の可能性もないと云はなければならぬわけである。

かくの如きわかり切つたことのやうに見えることを何故に事新らしさうに述べるかといふに、主體的實踐、換言すれば國家の經費及び物資並びに勞働力に於ける支出の可能性を何等顧慮することなくして、單に抽象的に、所謂潜在的的可能性なるものが餘りに屢々而も斯界の權威によつて關說せられてゐるが故に外ならない。

次に、これは特に東北地方に關しては重要なことであるが、前に觸れたことのある降雪に關する顧慮である。凡そ建設せらるべき基地なるものは、それが當該地域の經濟的、政治的、文化的活動の中心點である限り、出來得る限り交通の便なる個所に位置しなければならぬ。然らざれば當該

地方の上述の諸活動は屢々その中心點との連絡を切斷されることとなり、従つて基地は基地たり得ないことになるであらう。そして降雪は、特に東北に於いては、種々なる社會活動を阻害するものであるが、殊に交通上重大なる障害をなすものである。

降雪が交通に對して與へる障害は陸上交通だけの問題とすれば主として二つである。すなはちそれは一つには列車の運行を阻害し、又一つには電信及び電話の架空線を切斷する。これはわかりきつたことである。唯その中特に重大なことは降雪と貨物列車の運行との關係である。

東北地方に於いては降雪が屢々列車の運行を阻害すると述べる時には、人は屢々仙鐵又は新鐵管内の降雪による列車運行不能の日數を指摘し、列車の不通といふ現象が如何に稀有なことであるかを強調するのが普通である。成程列車の不通になる日數だけを數へれば、それは極めて僅少である。併し問題はそこにあるのではない。たとへば列車は運行してゐても、又は旅客列車は運行してゐても、貨物列車は屢々不通である。貨物列車が全然不通とはならなくとも、貨物列車中の或る列車は運轉中止となる。更にとどの貨物列車も運轉中止となつてゐなくとも、その牽引車輛數が減少せしめられてゐることは殆んど通例である。従つて列車不通は極めて稀有の現象であるとしても、降雪

地方に於ける降雪による交通阻害は極めて普通の現象である。

これに對して例へば降雪地方に於けるスノウ・セットの普遍的築造の可能性を主張しても、それは何にもなるものではない。これは又しても前に述べた潜在的可能性への單純な言及に外ならないものであるから。

吾々はこの際は以上二つのことを特別に指摘するに止めて置くことゝしよう。この二つを特に擧げたのは、それが偶々筆者の腦裡に浮かんだからといふのでは決してなく、この二つを特に今日強調しなければならぬ理由があると私は信ずるからである。そしてその理由なるものは、全日本に關しても勿論存在するものであるが、とりわけ東北地方に關して重大であると考へるのである。

四

國土計畫との關聯に於いて東北地方を論ずるとなると、勢ひ是が非でも觸れなければならぬ問題がある。それは本地方振興の特殊任務を負じた國策會社たる東北興業會社に關する問題である。

私は今迄公的に又私的に幾多の機會に於いて東北興業會社に關する意見を發表した。その或るも

のは黙殺せられ、或るものは憤然として反駁せられ、又或るものは幸にして賛同を克ち得ることが出來た。黙殺は止むを得ないことゝして、反駁と賛同とは私自身の勉強の爲めに有りがたくいたゞいた次第である。

併し乍ら實の所を云ふと、在來のものはすべて、その時その時の必要に應じて特殊の問題を特殊の視角から論じたものであつて、東北興業に關する全體的考察は未だ一度も試みたことがないことである。そこで私はこの機會に、東北興業會社に關する私自身の清算をして見たいと思ふ。

私は幸にして、今迄公私各種の機會に、東北地方だけではなく日本の各地の人々から、又官界だけではなく軍、官、公、私の各界の人々から、東北興業會社に關する見解をあげすけに聽くことが出來た。この諸見解を考察して見ると、その具體的細目は實に各種各様であるけれども、大體に於いて二つの大きな部類に分つことが出來るやうに思はれる。すなはち東北興業の過去の業績と其の前途とを極めて高く評價するものがその一、其の失敗を強調してこれを非難して止まないのがその二である。

以上の二つの傾向は實に徹底的な傾向であつて、何事にも賛否は止むを得ざるものといふ程度で

は決してない。そして東北地方關係者又は會社自身に比較的關係密接なものがこれを責めて止まぬのに對し、東北地方以外の者又は會社と關係の薄い者はこれを激賞讚美してゐる。そしてこの傾向も亦實に徹底的であつて、決して遠くの薔薇が紅く見えるのは世の通弊であるとして濟ましてゐることの出来る程度ではないのである。

東北興業會社は東北振興といふ任務を有つ特殊會社である。その詳細は會社法の規定に明かである。併し乍ら明かなのは法の文言だけのことであつて、然らば會社は何事を爲すべきであるかといふことになつて、これに『具體的』に答へ得るものは果して世に存在するであらうか。

南滿洲鐵道會社を探つて見よう。この會社が成立する前にそれが經營すべき鐵道は嚴然として存在してゐた。日本石炭會社を探つて見よう。この會社が成立する前にそれが行ふべき石炭業統制の必要と對象とは具體的に存在してゐた。然るに同じく國策會社とは稱し乍ら、東北興業會社が成立した時には、『東北振興』といふ鶴の如き抽象物以外に果して何物が存在したであらうか。

批評することは容易である。況んや無責任な立場からする批評に於いておや。併し乍ら一步翻つて、評者自身が出發點に於てはかの鶴的な東北振興といふ目的しか有たなかつた會社を押附けら

れて、さてその成果を舉げて見よと要請せられたら、彼は一體何事を爲し得たであらうか。あれよあれよと右往左往した後、最後に手を舉げて了つたのでなかつたら幸である。

東北振興といふこのえたいの知れぬあきれ果てた任務を持たされて、その間に先進工業閥の誘導による工業といふ正に天來の福音的な振興方式を見出した過去の會社幹部特に金森前副總裁の功績はこの意味に於いて、如何に高評價するも過大評價し得ないものと云ふべきであらう。それは抽象的に考へて完全無缺の方途であつたといふ意味では決してなく、具體的情勢の下に於いてより以上の具體の方途が案出され得たかといふ意味に於いて、かく云ふのである。特に東北各縣といふ典型的な鼻が六人も揃つてゐることをこの際はつきりと考慮すべきである。

東北興業がその前途多難な行路を開始した時に比較して、今日の東北地方の實情を見るならば、如何に曲言し度くも東北興業の功績はこれを没却することを得ないであらう。そしてこれこそがまさしく部外者が東北興業を高く評價しこれを羨望する所以なのである。併し同時に時勢は一日も止るものではない。殊に支那事變の勃發以來、一日は正に十年に當る速度を以て進行しつゝある。そして全日本は舉げて、今や國防國家の完成確立に向つて驀進してゐる。従つて昨日の是は最早今日

の是ではあり得ない。過去の會社の方式は最早今日の方式ではあり得ない。過去の方式が如何に價値多き結果を擧げ得たとしても、國防國家の確立を目標とし國土計畫の策定に這入つた現下の日本の一環たる東北地方の開発の任務を有つ會社たるものは、今や明かに方向轉換の岐路に立つものと云ふべきであらう。

併し乍らこの方向轉換は決して春風駘蕩たる中に行はれ得るものではない。それは單に會社を繞る環境のみに就いて云はるべきことではなく、會社自身に就いても云はれなければならぬことであらう。かくて若し會社が眞に國土計畫の一執行機關たり得ようとするならば、それは外部的諸力の平均的動きに便乗すべきではなく、果敢なる主體的行動の中にこそ其の活路を發見すべきものであらう。

第八章 國土計畫事業の實施機關

一 國土計畫事業の重大性

一

國土計畫とは國家的社會的諸要素の地的配置に關する國家計畫である。こゝに國家的社會的諸要素と云ふ場合、それは極めて多くの要素を包含する。例へば昭和十五年九月二十四日の閣議決定たる『國土計畫設定要綱』に就いて見るに、國土計畫の『主要策定事項』は前述の如くその基本だけで次の如きものとなつてゐる。

一、日滿支經濟配分計畫

二、工鑛業配分計畫

第八章 國土計畫事業の實施機關

- 三、農林水産業配分計畫
- 四、綜合的交通計畫
- 五、綜合的動力計畫
- 六、綜合的治水治産及利水計畫
- 七、綜合的人口配分計畫
- 八、文化厚生施設の配分計畫
- 九、單位地域別計畫の基本方針

以上の各項は、その一と九とを別とすれば、その内に又萬般の要素を含むものであり、その一々
はこれを具體的に列挙することは到底出来ない位に數多く存在するのである。

併し乍らかゝる各種各様の國家的社會的諸要素の中には、その社會構成上の重要性の順位に於いて、
従つて又國土計畫の實施上の先後の順位に於いて、自ら輕重の別があるのである。以上九項の中、
その一は、日本に關する國土計畫の策定を俟ち、且つ又滿支等の大陸諸國の計畫の策定を俟つて後、
東亞計畫がこれ等の綜合調整として策定せらるべきものではなく、東亞に關する全般的計畫

の策定が日本國土計畫の策定に先行すべきことを述べたに止り、従つてその二以下の各項とは同一
の意義を以て並記されたのではない。又その九は、二乃至八の各項に關する計畫の策定を俟つて、
この地域的綜合として單位地域別計畫——すなはち國土計畫の下部計畫としての地方計畫が決定
せらるべきであるが、この地域別綜合に關する基本方針がこゝで問題となつてゐるのであり、従つ
てその二乃至八の諸項とはこれ亦同一の意義を以て並記せられたのではない。従つて嚴密の意味に
於ける日本國土計畫の策定事項として取上ぐべきものは二乃至八の七項であるといふことになる。
そして社會の構成に於いて生産又は産業こそが基底的なものであることを認めるならば、その二以
下の各項の順位は大體に於いて國土計畫策定上の重要性の順位に従ふものと云ふことが出来る。そ
して國土計畫は前述の如く地的配置に關する計畫なのであるから、各種の生産部門又は産業の種類
の中にあつて、その立地が最も問題にせられ得且つ同時に問題にせられなければならぬものが、工
業でなければならぬことは明かであり、その意味に於いてその最初に『工鑛業配分計畫』が出て來
てゐるのは大體に於いて當を得てゐると云ふことが出来るであらう。

唯併しこの場合に於いて工鑛業と云つて鑛業が含まれてゐることは、幾分問題の餘地を残すもの

である。閣議決定の工鑛業配分計畫の中は實は次の如くに細分せられてゐるのである。

- (イ) 重化學工業の業種別配分計畫
- (ロ) 輕工業の業種別配分計畫
- (ハ) 工業地帯配分計畫
- (ニ) 鑛産資源開發計畫

右の中(イ)及び(ロ)は問題がないとして、(ハ)はあたかも全策定事項に關してその九の單位地域別計畫があつた如くに、(イ)及び(ロ)の特定地域に於ける地的綜合をなさんとするものである。然るにこれに次ぐ(ニ)の鑛産資源開發計畫については相當問題とする餘地がある。凡そ鑛業に就いては、その資源の存在が既與の條件を爲すものであり、従つて鑛石の精鍊又は加工——これは明かに本來の『鑛産資源開發』ではない——の問題を別とすれば、鑛山の封鎖以外に國土計畫上餘り問題とする餘地はない筈である。従つてこれに關する計畫が全國土計畫の策定上決定的な重要性を有つとはそれだけでは決して云ひ得ないのであるが、併し鑛業は極めて密接に工業と關聯を有つものであり、且つ行政的には工業と共に商工省の所管に屬するといふ意味からすれば、とりわけこれに反

對する迄のことみなからうと思ふ。

併し乍ら、『鑛産資源開發』が如何に工業と密接な關係を有つとしても、それはあくまでも、工業に關する地的計畫策定の條件として重要視すべしといふだけのことであつて、その開發計畫自身が國土計畫上極めて重要であるといふことにはならない。結局國土計畫の策定に當つて眞に決定的重要性を賦與せられなければならぬ事項は、『工鑛業』ではなく、單に工業であればよいといふことにな

本章に於いては、國土計畫の實施機關としての特殊營團を取扱はうとするのであるが、事情上記の如くである以上、結局論述はこの工業の問題を中心として進めざるを得ないこととなる。すなはち國土計畫の實施すべき事業又は任務とこれを執行すべき主體としての特殊營團とに關する諸問題を、主として工業の問題を中心として述べようとするのが、本章の主題である。併し他の事項もそれが必要な限りに於いて取扱はれることは云ふまでもない。

二

前述の如くに、國土計畫としては、日本に關する計畫に先立つて東亞に關する全般的計畫が、少くともその大綱に於いて策定されることが、この際決定的なことである。閣議決定の用語を以てすれば、日本國土計畫の策定に先行する『日滿支經濟配分計畫』が、又爾後の發展を考へれば大東亞國土計畫がなければならぬ。然るにこれに關しては、抽象的大綱としては、既に昭和十五年十一月五日に『日滿支經濟建設要綱』として閣議の決定を見てゐる。その中こゝに特に重要なものを摘記して見ると、先づその『基本方針』には次の如くある。

- (一) 日滿支經濟建設の目標は、概ね今後十年間に三國を一環とする自給自足的經濟態勢を確立すると共に東亞共榮圈の建設を促進し以て東亞の世界經濟における地位を強化確立するに在り。
- (二) 日滿支經濟建設に關する皇國の指導精神は八紘一宇の大精神に基き日滿支三國の一體的協同に依り共存共榮、全般の福利を増進するに在り。
- (三) 皇國は日滿支經濟建設を推進するため國民の氣魄を昂揚し國內態勢を革新し國力の擴充に力め滿支の經濟建設に對し援助育成を與ふ。之が爲特に科學、技術の劃期的振興を圖り又先驅

工業の開拓に任ず。

- (四) 皇國との不可分關係に依る滿洲國は重要基礎産業を急速に整備發展せしむることを期待す。

- (五) 支那は日滿と協力し資源を開發し經濟を復興し特に交通の發達、物資交易の圓滑、重要産業及び資源の開發をはかり東亞共榮圈の確立に寄與せんことを期待す。

- (六) 日滿支經濟の綜合建設計畫を調整促進する爲速かに日滿支經濟の綜合計畫機構の整備を圖る。

これによつて見ると、『三國を一環とする自給自足的經濟態勢を確立すると共に東亞共榮圈の建設を促進』せんが爲めに、『重要基礎産業を急速に整備發展』せしむべき滿洲國と『資源を開發し經濟を復興し特に交通の發達、物資交易の圓滑、重要産業及び資源の開發をはかる』べき支那とに對して、その『經濟建設に對し援助育成を與ふ。之が爲特に科學、技術の劃期的振興を圖り又先驅工業の開拓に任ず』るのが日本の任務であるといふことになる。従つて東亞の經濟建設の爲めに行はるべきこととしてこれが日本の範圍内に現るべきものが可成りあるといふことになる。これは同

要綱中の『産業分野』の項に一層明かになつてゐる。それは次の如くである。

『産業分野の決定に方つては日滿支三國の立地條件と夫々の經濟發展段階を考慮し眞の有機的一體として総合的に之を決定することが肝要である。皇國は今後高度の精密工業、機械工業の劃期的振興を圖り重工業、化學工業及び鑛業を大いに發展せしむることが必要である。滿洲國に於ては鑛業及び電氣事業の劃期的發展を期待すると共に重工業及び化學工業の發展に對しても我國は必要なる援助を提供するものである。支那に於ては今後鑛業及び製鹽業を發展し、工業原料の大量生産を期待すると共に立地條件から見ても重工業及び化學工業の發展の餘地あり今後に期待するものである。輕工業の大陸に於ける發展は之を大いに助長する必要を認める。又將來皇國は輕工業就中纖維工業及び雜工業を逐次整理し之が大陸移動を考慮するの要がある。皇國の農業に關しては土地に關する諸制度を改善し經營を刷新し農家の安定向上を計り國民主食を確保すると共に農村人口の定有を策せんとす。尙水産業に關しては益々その發展を計り又森林資源の合理的活用を圖らんとす。滿洲の農業に關しては日滿支の食料飼料補給の基地たるに鑑み又世界に對する特殊農産物の供給源たるに鑑み徹底的なる農産物の増産を期待するものであるが、尙農業の開發に

當つては皇國農業開拓民の入植を促進する。支那の農業に就いては其の國民主食の確保に努め棉花及び特産物の増産を必要と考へる。』

又大東亞戰爭の勃發以後に於いて生起した新たな情勢に對して設置せられた大東亞建設審議會が昭和十七年七月二十三日に『大東亞鑛業、工業及び電力建設基本方策』に關して答申せるところも大體に於いて右の線を外れるものではない。すなはちその中の『各地域建設の指標』には次の如くある。

『一、皇國に於ては特に精密工業、機械工業、兵器工業などの高度工業に重點を置きその飛躍的擴充を圖ると共に適地適業に依りその他の重工業、化學工業及鑛業の振興に努め且つ之が動力たる電力の擴充を圖ること。

二、滿洲國に於ては鑛業、電力の開發擴充並びに製鐵事業及化學工業の劃期的振興に努め、機械工業等は國防上の要請其の他の必要に應じ之を興すこと。

輕工業は國內の需要に應じ之を興すこと。

三、支那に於ては鑛業、製鹽業の振興をはかり殊に北支に於ては治水發電をはかると共に石炭、