

# 土木バッシングの契機としての 田中角栄に対する新聞報道

田中 皓介<sup>1</sup>

<sup>1</sup>正会員 東京理科大学嘱託助教 理工学部土木工学科 (〒278-8510 千葉県野田市山崎2641)  
E-mail:tanaka.k@rs.tus.ac.jp

近年の日本では土木に対する逆風世論が根強く存在しているものと想定されるが、そうした世論状況の中でも適切に事業を実施していくためには、その形成過程を明らかにすることに意義があろう。先行研究で指摘されている逆風世論形成要因の一つに、田中角栄の存在が挙げられる。田中角栄が行った金権政治は、広く国民に土建業者と政治の癒着を印象付けるとともに、国土の均衡ある発展を目指した日本列島改造論は、今日のバラマキ批判の原点とも言える。つまり田中角栄が行った土木事業は、逆風世論形成の契機となった可能性が考えられ、そのような逆風世論形成初期の状況を明らかにすることは、昨今の土木への逆風世論問題を考える上でも有用な知見を提供し得る。本研究では、当時の世論形成の一端を担っていたであろう新聞を対象に報道内容の分析を行う。

**Key Words :** public works, newspaper, editorials, building a new Japan

## 1. はじめに

土木事業あるいは公共事業は、社会的・経済的基盤を整備し、良質な生活空間の構築や、自然災害に対して安心安全な国土形成のために行われるものであり、現代の日本においても重要な役割を果たしている。特に近年は、東日本大震災からの復興や、今後その発生が予測されている首都直下地震や南海トラフ地震に対する防災事業、さらには2012年の笹子トンネルの事故が契機となり顕在化したインフラの老朽化対策など、国を挙げて取り組むべき喫緊の課題も多く見られる。

しかし、近年の日本の公共事業費はピーク時の半分以下の水準に留まっており、真に必要な事業の実施を困難にしていることが懸念される。

その要因として、土木事業に対しては国民が抱いている否定的な印象の影響が挙げられる<sup>1)</sup>。さらにそうした世論に対して少なからぬ影響力を持つ新聞報道が、公共事業に対して否定的な報道傾向に偏向していることもまた指摘されている<sup>(例えば2), 3)</sup>。

すなわち、真に必要なとされる公共事業を客観的な報に基づいた理性的な議論の下で進めていくためには、上述したような世論の偏見や報道の偏りを是正していく必要がある。

そして、そのためには、否定的な世論形成の背景を明らかにしていくことが有益と考えられるが、世論形成においては様々な要因の影響が想定される。本稿では、「田中角栄」の影響に着目する。田中・藤井<sup>4)</sup>は、公共事業に対する批判的な報道の形成要因

を探索的に明らかにするために、記者へのインタビュー調査を行っている。その結果、公共事業に対して批判的な報道傾向となる要因として、田中角栄に代表される金権政治の片棒を担いできた建設業界に対して、批判的な見かたをしてしまう傾向を記者が有していることを指摘している。

さらに、田中角栄については、例えばその政策では、新幹線の全国整備計画を推し進めたが、今日でも整備新幹線として建設が進められ、賛否両論もあるがいまだにその影響が残っているものと考えられる。また、現在の日本の主要な課題となっている地方創生も、都市の過密と地方の過疎の同時解消を目指した田中角栄の日本列島改造論と通ずるところが少なくない。

以上より、現在の政策を考える上でも、また、現在の土木・公共事業を巡る世論の形成過程を明らかにするためにも、当時の世論や報道の状況を明らかにしておくことに一定の意義があるものと考えられる。

## 2. 本研究の位置づけ

戦後の公共事業を巡る新聞論調に関する分析としては、田中・藤井<sup>5)</sup>によるものが挙げられる。田中・藤井は、戦後の新聞社説を対象に、記事のタイトルに含まれる「ダム」や「道路」等のキーワードにより社説を抽出し、複数の肯定的・否定的論点への言及の有無を、社説ごとにコーディングすることで、その論調を分析している。その結果、田中角栄とい

例えば今日では「金権政治」が連想されるが、不正利益の受給に対する批判について、その金脈問題が批判され、ロッキード事件が表面化した 1980 年代以降に多くなっていることは、当然のことと考えられる。ただし、田中角栄が首相の座につき政権の中心にいた 1970 年代は、それ以前と比べても、不正利益への批判がとりわけ少ないことが指摘されている。ただしこの結果は、田中角栄を主たる対象としているものではなく、「ダム」や「道路」「鉄道」等の土木・公共事業関連のキーワードを含む記事を対象としたものである。また、このように、定量的にはその当時の論調が、他の年代との比較として相対的に明らかにされているものの、その当時の世論や報道の実態を把握するには、詳細かつ定性的に、その言説を検証することもまた必要であろう。

そこで、本研究では田中角栄の政策において、しばしば代名詞ともいわれる日本列島改造論<sup>9)</sup>をキーワードに記事を抽出し、その当時の新聞言説の分析を行うこととする。なお、「田中角栄」に関連する事柄の中でも、土木関連の内容に対象を絞ることを目的とし、日本列島改造論に焦点を当てた。

### 3. 「日本列島改造論」を巡る新聞論調の推移

本稿では、日本列島改造論を巡る新聞論調についての分析、考察を行う。対象とする新聞は戦後の日本において代表的なメディアの地位を維持してきた読売新聞とし、そのオンラインデータベースであるヨミダスを利用し、「列島改造」をタイトルもしくはキーワードに含む社説を抽出した(表-1)。なお、ここでいうキーワードは各記事に対して読売新聞が独自に設定しているものである。

本章では、その論調の概要を、新聞記事を引用しつつ時系列で取り纏める。

#### (1) 書籍出版から日中国交正常化

日本列島改造論を巡っては、その発表当初から首相着任初期の日中国交正常化を成し遂げた 1973 年 10 月ごろまでは、新聞は概して肯定的に報じていた。表-1 に示すように政府に対する「注文」や「期待」といった表題が複数ついている。

具体的にその中身を見てみると、例えば、日本列島改造論が課題としていた、工場の地方分散による都市の過密と地方の過疎の同時解消に対して、「このような考え方の基本については、われわれも異論はない」(読売新聞, 1972.7.6) というように肯定的にとらえられている。ただし、「そのウラ付けに確固たる土地政策、物価対策、社会保障政策が並行しなければ、庶民の生活は苦しくなるおそれがある。」とあるように、社説は、政策の方向性には賛同しつつも、いかにそれを具体的な政策で実行に移していくかに批判の論点を置いていたようである。

さらに、「三か月そこそこの間に日中国交正常化をやりとげ、さらに日本列島の改造に取り組もうとし

表-1 読売新聞の日本列島改造論関連社説

日付	表題	日付	表題
1968.06.28	土地税制の改革に望む	1973.01.09	福祉の基礎に欠ける予算原案
1972.03.15	山陽新幹線に期待するもの	1973.01.14	まだ問題が残る土地新税案
1972.06.27	自民総裁選と政治路線の転換	1973.01.16	国民の期待に沿えない予算案
1972.07.06	田中総裁に期待するもの	1973.01.24	宅地確保に欠ける土地要綱
1972.07.16	福祉優先の国造りに徹せよ	1973.01.28	成果が危ぶまれる経済政策
1972.07.17	田中内閣の経済政策に望む	1973.03.12	公害対策はこれでよいのか
1972.08.01	社会保障の飛躍的前進を	1973.04.03	充実をはかりたい地価公示制度
1972.08.08	選挙対策予算を編成するな	1973.07.06	生活優先の政治に転換できたか
1972.08.13	日立の工場移転と今後の課題	1973.09.27	あまりに政治的な新幹線計画
1972.08.22	地価高騰に歯止め措置を急げ	1973.11.15	石油対策に必要な内政と外交
1972.08.28	国鉄再建の努力をゆるめるな	1973.11.26	挙党体制内閣に期待するもの
1972.09.02	予算編成に期待するもの	1973.11.27	改造内閣の経済政策に望む
1972.09.11	野党は真剣に内政に取り組め	1974.01.28	現実認識に欠ける首相所見
1972.09.26	列島改造実施への前提条件	1973.12.01	戦後最大の試験期を迎えた国会
1972.09.29	新経済計画作成への注文	1973.12.02	失望を禁じ得ない首相演説
1972.10.07	争点を明らかにして解散を	1973.12.31	多難な 1973 年を回顧して
1972.10.13	日本列島改造と自治体の役割	1974.01.16	自民党はまず自らのエリを正せ
1972.10.15	冒頭解散には賛成できない	1974.01.26	生活実感から遊離した政府答弁
1972.10.16	調整インフレの道を選ぶのか	1974.02.12	国総法案のプラス面を生かせ
1972.10.22	超大型補正予算案への疑問	1974.04.03	経営大型化のための農地政策を
1972.10.23	田中内閣への期待感と不安	1974.11.29	記録的な地価暴騰が教えるもの
1972.10.27	臨時国会に期待するもの	1974.06.04	通常国会の果たした役割は何か
1972.10.29	首相初の所信表明を聞いて	1974.06.14	政治の流れを決める参院選挙
1972.11.11	開発優先の土地利用の再検討を	1974.06.29	国土利用のあり方に注文する
1972.11.14	こんどの総選挙がもつ意義	1974.11.29	田中首相の退陣と保守政治の課題
1972.11.20	総選挙の開幕に当たって	1974.12.14	予算の編成と三木内閣の課題
1972.12.12	国民の審判が示したもの	1974.12.31	苦難に満ちた 1974 年を送る
1972.12.15	環境保全を成長に優先させよ	1975.11.04	3 全総策定のための基本条件
1972.12.23	第 2 次田中内閣と今後の課題	1977.07.08	工業再配置にきめ細かな施策を
1972.12.30	土地対策への勇断を期待する	1978.01.09	地価上昇に万全の措置をとれ
1973.01.04	わが国政治の「内省の年」に	1979.05.20	明るみに出た大光相銀の不正
1973.01.07	国鉄は整理なき拡大でいいのか	1980.02.19	エネルギー機構への不安と要望

ている。『何かやってくれるだろう』というばく然たる期待感が出て来るのも当然かも知れない。」(読売新聞 1972.10.25) とあるように、就任直後に早くも中国との国交正常化を成し遂げ、日本列島改造というビジョンを示す田中角栄に対する、少なからぬ期待感がうかがえる。

#### (2) 所信表明演説から狂乱物価

しかし、そうした肯定的な論調は長くは続かなかった。特に 1972 年 10 月 28 日に行われた所信表明演説の前後からは、厳しい批判がなされ始めている。具体的には、「超大型補正予算案への疑問」「国民の期待に沿えない予算案」「成果が危ぶまれる経済政策」など、政策に対する批判的な表現が見られるようになった。

例えば、田中角栄の初の所信表明演説後の社説では、その演説の冒頭で述べた基本姿勢については肯定的に受け止めつつも、「そのあとの部分には、率直にいったいささか失望を感じた。首相の強調する『具体的な目標』や『期限を示した政策の実現』などはほとんどなく、これまでと同じような抽象的な項目の羅列に終わっている。」(読売新聞, 1972.10.29) との批判がなされている。

このように、その政策の理念と、外交で見せた行動力から期待感が抱かれていたものの、その反面、現実社会では、土地価格の上昇、インフレの進行、公害の拡散が止まらず、具体的な目標への言及や強力な政策の実行もなされず、批判が徐々に強くなっていくようである。

さらには、国鉄の赤字が確実視されているローカル線が開通したことや、インフレが社会問題となり需要抑制がさげられる中での本四連絡橋の3橋同時着工を決定するなど、個別の事業に対する批判も見られる。

### (3) オイルショック以降

そうした中で起こったのが1973年10月の第一次石油危機である。このころになると「改造内閣の経済政策転換に臨む」「現実認識に欠ける首相所見」「失望を禁じ得ない首相演説」など、明確にその政策に否定的な表題が見られるようになっていく。

この時期、ただでさえ土地価格の上昇に歯止めが利かず政権への不信が募っていたところに、石油価格の急激な上昇までもが加わり、対応が求められていた。その中で、(少なくとも短期的には)インフレ刺激政策となる新幹線投資について、それをかたくなに実行しようとする田中角栄に対して、「選挙対策として新幹線工事の継続を主張する向きも出てくるであろう。」(読売新聞, 1973.11.27)といった自己の利益のための政治ではないかといった批判もなされ始めた。

あるいは、経済成長には欠かせないエネルギー価格の高騰を受け、「列島改造政策の基盤は崩れた」(読売新聞, 1973.12.1)と、その政策の方向性の抜本的な転換を求めるような批判が見られる。

## 4. 考察

本章では、特に重要と思われる個別の言説を取り上げ、考察を行う。

### (1) フロー効果とストック効果

田中角栄が政権の座に着き、日本列島改造論を押し進めたこの時代、日本は土地価格の上昇やそれに伴う投機的な土地買い占め、さらには物価上昇が大きな社会問題となっていた。そのため、短期的で即効性のある対策が求められていたようである。

「なによりも需給バランスを回復するために、総需要の抑制に一段と力を入れていくことが必用である。」(読売新聞 1973.12.2)とあるように、インフレに対して、公共投資によるフロー効果が総需要を刺激し、インフレを悪化させることが懸念されている。

たしかに、フロー効果から見れば、公共投資は短期的にはインフレ率の上昇を招きかねない。しかし、田中角栄もその著書の中で「新幹線鉄道は人間の移動を効率化し、経済の生産性を高めているのである」(田中, 1972, p.118)とそのストック効果を指摘しているように、長期的にはインフレの抑制に寄与するものである。

もちろん、石油危機のような突発的な物価上昇に対しては、ストック効果による生産性の向上でインフレ抑制を期するのには適切ではないかもしれない。

それでも、本稿で抽出した日本列島改造論に関連する社説において、フロー効果によるインフレに対する懸念が指摘されることはあっても、そのストック効果による生産性向上がインフレ抑制に効果的であるとする議論は全く見られなかった。

このように新聞においてストック効果とフロー効果を分けた議論ができないことは、現状の日本経済を考える上でも問題となりうる。つまり、足元の日本経済を見ればデフレを抜け出せておらず、かつ、将来的には少子高齢化による人手不足が予測される2018年現在の日本において、公共投資の、フロー効果による短期的な需要創出および、ストック効果による長期的な生産性向上は、有効な処方箋になりうるものである。しかし、当時と同様に、ストック・フロー効果の両面から考えることができなければ、適切な経済政策の実施を困難にしかねないものと考えられる。

### (2) スケープゴートینگ

石油危機が急激な物価上昇をもたらした、列島改造論のような大規模投資が困難になり、経済成長に陰りが見えると、以下のような言説が見られるようになった。

「人間軽視の暗い世相は、犯罪や事故にも投影されて、今年、母親が、罪のない子をコインロッカーに捨てたり、むごい仕打ちで殺したり、内ゲバや金だけが目当ての殺伐な事件が多かった。うやむやのまま年を超える金大中事件も、目的こそちがえ、人命軽視のあらわれといえる。こうした社会の荒廃ぶりは、成長一途の、これまでの政治と無関係ではないだろう。」(読売新聞 1973.12.31)

ここでは、無関係ではないだろう、という表現ではあるものの、社会の様々な問題あるいはその背景にある人間軽視や人命軽視と、成長重視の政策について、論理的な説明もその関係を示すようなデータもなく、あまりに軽薄にその因果関係を主張しているのではないかということが懸念される。

また、「その(全総および新全総)の結果は公害、自然環境の破壊、生活環境の悪化というさまざまなひずみを生んできた」(読売新聞 1975.11.4)というように、断定的かつ安易に、当時の社会問題の要因を過去の成長重視の政策に帰属させるような表現も見られる。

こうした安易な責任の帰属はスケープゴートینگと呼ばれる心理現象として解釈できる。スケープゴートینگとは、人々が曖昧な状況に耐えられず、早急に責任者を選び罰することで心の安寧を回復しようとする現象である。すなわち、石油危機を契機とした成長の鈍化による社会不安が生じたときに、それまで行ってきた成長重視の政策に、その成長の鈍化のみならず、社会の荒廃や公害、環境破壊などについても、過剰にその責任を負わせるような言説であると解釈できる。

このようにスケープゴートをやり玉にあげることには、安易にその責任を帰属し、安心してしまいがち

に、本当の問題解決につながらないことが懸念される。つまり、ここで挙げられている、環境の悪化や社会の荒廃は本当に経済成長重視の政策のせいだったのか、あるいは田中角栄が進めたような成長路線以外の道を取ったときに国民の生活はどうなっていたのかについては、少なくとも、本稿が対象とした社説の中ではほとんど詳細な言及はなされていない。

ここで、田中角栄がその書籍の中で以下の主張に着目する。「福祉は天から降ってくるものではなく、外国から与えられるものでもない。日本人が自らのバイタリティーをもって経済を発展させ、その経済力によって築きあげるほかに必要な資金の出所はないのである。」(田中, 1972, p.63)

このように、成長重視だったからこそ実現できた福祉もあったと考えることもできるが、それが十分に検討されている様子は窺えない。例えば田中角栄が首相の辞任表明を行った後の社説において、「田中内閣が残した唯一の政治的業績といえば、日中国交正常化ぐらいのものだろう」(読売新聞, 1974.11.27)と、断定的に書かれている。

## 5. まとめ

本稿では、現代のインフラ政策の原点ともいえる一方で、昨今の土木批判のきっかけをつくったともいえる「日本列島改造論」を対象に、当時の新聞論調を定性的に分析し、考察を行った。

その結果、高度経済成長の終焉によって生じた社会全体の不安、すなわちその当時の環境問題や社会の荒廃の責任を、列島改造論をはじめとした成長重視の政策に、安易に押し付ける、スケープゴートと呼ばれるような言説が見られたことを指摘した。

また、今日でも例えば大石<sup>8)</sup>も同様の指摘をしているが、公共投資のフロー効果ばかりが強調され、そのストック効果に対して言及がなされていない様

子があることを指摘した。

以上のように、昨今の日本においても参考になりうる理念や政策を提示している日本列島改造論について、新聞がスケープゴートとして安易にその政策を否定し、ストック効果についての十分な検討もなきまま否定された状態にあるのだとすれば、今後の政策議論を適切に行っていくためには、今一度、その中身を評価・検討しなおすことが必用なのではないかと考えられる。

なお、本稿は読売新聞を対象とした定性的な分析にとどまっており、他紙の論調も同様に分析すること、ならびにその論調を定量的に分析することで、より一般的な当時の世論状況を明らかにすることが求められる。

## 参考文献

- 1) 田中皓介, 神田佑亮: 公共事業を巡る各種言葉のイメージ変化要因に関するパネル分析, 土木学会論文集 F4 (建設マネジメント), Vol.70, No.4, pp.I\_13-I\_25, 2014.
- 2) 田中皓介, 中野剛志, 藤井聡: 公共政策に関する大手新聞社説の論調についての定量的物語分析, 土木学会論文集 D3, Vol.69, No.5, pp.353-361, 2013.
- 3) 田中皓介, 藤井聡: 米国一般教書演説を巡る大手新聞社の報道内容分析, 土木計画学研究・講演集, Vol.51, 2015.
- 4) 田中皓介, 藤井聡: 記者へのインタビュー調査に基づく公共事業を巡る報道バイアス生成要因の分析, 実践政策学, Vol. 3, No. 2, pp.187-194, 2017.
- 5) 田中皓介, 藤井聡: 1950年代から現代までの公共事業を巡る新聞社説についての時系列分析, 土木学会論文集 D3, Vol. 71, No. 5, pp. I\_143-I\_149, 2015.
- 6) 田中角栄: 日本列島改造論, 日刊工業新聞社, 1972.
- 7) 釘原直樹 (編著): スケープゴート誰が、なぜ「やり玉」に上げられるのか, 有斐閣, 2014.
- 8) 大石久和: 国土と日本人 災害大国の生き方, 中公新書, 2012.

(2018. 04. 27 受付)

## NEWSPAPER EDITORIALS ABOUT TANAKA KAKUEI AS A TRIGGER FOR CONSTRUCTION BASHING

Kosuke TANAKA