

社会背景から考察した 全国総合開発計画策定史に関する研究

国土庁 正会員 川上 征雄

A Study on the History of the Comprehensive National Development Plans
from a Viewpoint of the Social Backgrounds
By Yukio KAWAKAMI

The aim of this study is to examine the transition of the Comprehensive National Development Plans which were formulated four times after World War II in Japan. The planners of these national plans were coping with the social questions, especially, how to achieve the goal what the people expected the administration for their better quality of life. The planners in those days also should have taken into account the prevailing theories in foreign countries.

In this paper, I try to make clear what basic thought was in each plan, and then, advocate the existence of a cycle of the ideas in the planning history.

【キーワード (keywords) : 計画史、地域・都市、国土計画】

1 はじめに

わが国の国土づくりの基本的な指針である全国総合開発計画（全総計画）は、戦後これまで四次にわたり策定されてきた。これら計画は、その時代時代の社会的要請に応えながら将来ビジョンとして立案されてきたものである。

本論文では、わが国の全国を対象とする国土計画である全総計画の経緯を海外思想の状況と対照しながら概観するとともに、そのときどきにおいて計画の策定思想として選択してきた社会目標の力点の変遷について戦後日本の国土計画策定の歴史として研究するものである。

2 「効率の原則」と「必要の原則」

わが国の全総計画の策定史を顧みるとき、その計画に対する国民からの批判、反発という世相が顕著にみられたことは、過去三度あった。

一度目は1960（昭和35）年、最初的全総計画（一

全総）策定を促す契機となった国民所得倍增計画（所得倍增計画）の太平洋ベルト地帯構想に対する国民からの猛反発である。二度目のそれは、1970（昭和45）年頃から数年続く反公害、列島改造批判というものが新全国総合開発計画（新全総）批判へと転嫁され、開発行政全般への不信を生んだときである。そして三度目のそれは、1986（昭和61）年から1987（昭和62）年にかけて第四次全国総合開発計画（四全総）策定前の「世界都市東京」重視論への反発となって現れたものである。

これらの一連の反対運動に共通する事項は、経済的な効率を追求せんがため、どちらかといえば開発ポテンシャルの高い先進地域を優先整備する意図を包含した計画部分への批判という点である。その背景としては、経済的効率の発揚という「効率の原則」とそれに対置する概念である「必要の原則」という考えの反動という構図であったと考える。「効率の原則」が経済発展優先、先進地域先行整備の思考であるのに対し、「必要の原則」は効率非優先、後進地域重視の考えの総称である。

「効率の原則」と「必要の原則」の用語は必ずしも適当でないかもしれないが、後に述べるようにこの種の思考整理の先駆であった地域経済問題調査会での命名を尊重しよう呼ぶ。その意味でいわゆる公平性の議論なども後者の部類に入るものである。

「効率の原則」と「必要の原則」の概念をもう少し詳しくみるため、行政においてしばしば用いられる類似語彙の分類を試みたものが表－1である。

表－1 「効率の原則」と「必要の原則」の語群
(作製：川上征雄)

(Table. 1 Vocabulary of 'Efficiency Principle' and 'Necessity Principle')

「効率の原則」	「必要の原則」
経済成長 経済的効率 経済中央 経済集中 経済的 ロー フル 一層 的 心優者 先 中業 産生 も 競争 法	社会福祉 社会公正 社会散 分地 地方治 政 ス ストック 多 機 立 中 心優者 先 生消費 ミ ミ 権 利 目
(貨幣力学)	(人権力学)
(先) サイド	(先) サイド
(機会の平等)	(結果の平等)

このような二つの思考の国土計画への反映は、先進地域を国家全体の牽引役とみてこれを強力に整備するのか、あるいは後進地域の底上げによって国土全体としての均衡を確保するのか、いずれが色濃く現れているかを一つの判断基準として全総計画策定史をみていくこととしたい。

3 国土総合開発法とTVA

戦後日本の国土計画に絶大なる影響を与えたのは、なんといってもGHQであり、日本における地域開発施策の手本は、ニューディール政策の主要な柱をなしたTennessee Valley Authority (TVA)のアイデアであった。TVAはその実務としては日本でよく理解されているが、その背景にあるアメリカにおける地域開発に対する理念については、なお言及しておく必要がある。

アメリカの地域開発思想は、ヨーロッパ等の諸外

国の影響を受けながらも独自に発達してきたものである。そのアメリカの地域計画の思想には大きく二つの流れがあった¹⁾。

その一つには、地域計画は自然な状態において人間の介在を制限することや、都市の過大な成長を抑制することとする思想があった。これを代表するのが、都市学者ルイス・マンフォード Lewis Mumfordであった。マンフォードが活動の舞台とし、その同好の士が集まっていたのは、1923 (大正12) 年に設立されたアメリカ地域計画学会 Regional Planning Association of America (RPA A) であった。経済学者のソースタイン・ベブレレン Thorstein Veblen やニュータウンの計画者として有名なクラレンス・スタイン Clarence Stein、ヘンリー・ライト Henry Wright、森林保護論者ジフォード・ピンコット Gifford Pinchot などがいた。

もう一つの流れは、アメリカの地域主義の研究に業績のあった、ハワード・オダム Howard Odum に代表される思想である。社会学者オダムは、文化的生活を脅かす工業主義が地域社会を呑み込んでいくことを脅威とし、これから回避する手段が地域計画であるとしたのである。オダムの率いる南部社会学者たちは、ノース・カロライナ大学を中心に活動するキャサリン・ジョッチャー Katherine Jocher、ルバート・パンズ Rubert B. Vance そしてハリー・エステル・ムーア Harry Estill Moore らのチャペル・ヒル学派の学者たちであった。オダムは、「地域主義 regionalism」の主唱者であり、大学に都市・地域計画学部を創設するにいたるのであった。

マンフォードは、アメリカの巨大都市化を避けつつも都市化を進めることに主眼があったのに対し、オダムのそれは大都市の地域への侵食を阻止し、地域を自立振興させることに力点があった。その際オダムの目指した方向は、徹底した非工業化であったが、その精神が後年になってノース・カロライナのリサーチ・トライアングル・パークとして有名な工業団地ではない、リサーチ・パークを生んだともいわれる²⁾。

アメリカは南北戦争以降、南部地域では経済構造の破壊、伝統的文化の崩壊等が起こり、一方北部地域は順調な工業開発を背景として都市化が進むとい

う、南北間で対照的に深刻な状況の断絶と地域格差を抱えていた。このような中で、マンフォードらの議論は、都市化の進展が著しい先進地域のアメリカ北部を代表するものであり、オダムらのそれは地域社会が崩壊し、近代的工業化に遅れた後進地域の南部を代表する意見といえるものであった。前者のR P A Aのメンバーは、それぞれニューディール政策の中心的な存在として参画し、オダムもアメリカ国家資源委員会 National Resources Committee において著名な報告書「国家計画における地域的要素」を著すなどT V Aの事業の理論的なブレーンとして活動するものとなった。この様なアメリカにおける状況は日本のそれに似て、筆者が展開しようとする日本の国土計画における計画の策定思想の見えざる二大主流の源泉があると思うのである。

良かれ悪しかれこの様な背景を持つアメリカ流の地域開発思想の影響を受けて登場したのが1950（昭和25）年の国土総合開発法（昭和25年法律第 205号）なのであった。日本で最初に実践された計画は、特定地域総合開発計画であり、T V A河川総合開発のミニチュア版ともいうべきものであった。北上地域での一早い工事着手を筆頭に、合計21地域が指定され、実施された。しかし、それらはあまりに実務的であり、ダム関連事業に終始した感のある単なる河川関連施設事業と化してしまった。

1956（昭和31）年には、経済白書をして「もはや戦後ではない」といわしめる復興が実現した。

4 国民所得倍增計画と社会資本

わが国における総合的な国家計画には経済計画と全総計画の二つがある。前者もその端緒は、アメリカの国家資源委員会の報告書に触発されたものというから³¹、当時の経済安定本部の成り立ちから考えても、やはりアメリカの影響を受けたものであったと考えるのは自然であろう。法定計画の全総計画は、制度として定められていたものではあったが、当初は特定地域総合開発計画の実施が専らであった。もっともその背景には、全国を対象とする国土総合開発計画である「全国総合開発計画」は、国土総合開発法の原案には制度として組み入れられていなかったことがあった。ところが法令審査に当たった

法制局において、計画体系の上で全国計画が欠落していることは説明がつかないという法制技術的な理由により、全国計画は法律の上で便宜的に設けられるものとなったにすぎなかったのである³²。1950（昭和25）年の国土総合開発法制定時に、事務方において全総計画の策定意思のなかったことが、12年後の1962（昭和37）年まで最初的全総計画が策定されることがなかった一因でもあった。

経済計画がソフトな計画とすれば、全総計画はハードを対象とする計画であるともいえよう。しかし1960（昭和35）年に策定された経済計画である所得倍增計画は少し様相を異にしていた。この計画の目玉は、産業立地論としての太平洋ベルト地帯構想であった³³。また、生産の直接的投資を活かすためには、まずその隘路となる運輸、交通施設などの社会資本整備の充実が急務であることを訴えた。経済計画とはいいいながら、産業立地政策に根ざした空間論を展開し、社会資本整備というハード面に言及しているという意味で、むしろ国土計画に近い性格をもっていたといってもよいであろう。事実この計画は現在までに策定されたどの経済計画よりも計画期間が長い10年であった。

いずれにせよこの年の日米安全保障条約に関する一連の騒動を機に退陣した岸内閣を受け継いだ池田内閣にとって、所得倍增計画は国民の関心事を「政治」から「経済」に振り向けた節目を担う計画であったことは確かである。

わが国の計画の中で「社会資本」という用語が使われるのは、この所得倍增計画が初めてである。海外でこの概念が明らかにされるのは、アルバート・ハーシュマン Albert Hirschman 「経済開発の戦略」（1958）においてである。彼は、経済の成長に必要な直接的生産活動 Directly Productive Activity (DPA) を円滑に行うためには社会間接資本 Social Overhead Capital (SOC)の整備が併せて必要なことを説いた。社会資本の重要性を喚起し、そのような名称を与えたハーシュマンの思想は所得倍增計画の策定に影響を与えている。

またゴットマン Jean Gottman が、アメリカ東部のボストン、ニューヨーク、ワシントンに連なる都市的な集積現象をとらえ、「メガロポリス」と表現したのは1957（昭和32）年頃からであるから、太平

洋ベルト地帯の如く、連坦した都市の連合体として巨大な地域をとらえるようなアイデアについては、これまた何か影響を与えたものがあつたのではないかと考えられる。

この計画は、限られた投資の効率を高めるためには特定の地域、すなわち太平洋ベルト地帯という工業先進地域に重点的に投資することが日本全体の経済成長のために優先されるべきという思想で策定された。経済的効率を最大限重視した計画であつたといえる。

5 地域経済問題調査会と「必要の原則」⁶⁾

所得倍増計画は、その計画の策定過程において太平洋ベルト地帯以外の地域から猛反発を受ける結果となつた。これの決着として、閣議決定の際、「国民所得倍増計画の構想」という文書が添えられることとなる。この中では、後進性の強い地域の開発促進、所得格差は正のため速やかに「国土総合開発計画」を策定する、産業の適正配置、公共投資の地域別配分の再検討などを行う、旨の文言を含んでいた。これらの問題に対処する一環として、1961（昭和36）年、経済企画庁には地域経済問題調査会が付属機関として設置され、「経済の高度成長を維持しつつ各地域相互間に均衡のとれた経済の発展を実現するための総合的かつ基本的方策」について検討されたのであつた。

この調査会は構造部会、計画部会、施策部会の三部会からなり、それぞれのテーマに沿った報告が、最終的には1963（昭和38）年に出された。「社会資本ABC論」などもこのなかでの成果であるが、所得倍増計画への批判から発したこの調査会の成果として特筆できるのは、国土計画策定の目標における対置する原則ともいえるものの思想的な整理ではなかったかと思う。すなわち開発の効果に関して、いかに少ない社会資本の投下によっていかに多くの限界所得を得るかという私企業的な限界資本・所得比率を基準とする「効率の原則」の考え方と、一国の政治的、社会的な自由、安全、安定、進歩のための必要性を基準とする「必要の原則」を重視する考え方の二様があることを示し、これらの調和が肝要であると述べたことである。

前者は、経済原則を優先した所得倍増計画を特徴づける思想であり、後者は、社会的なバランスを優先した一全総の策定に支配的だつた方針を表したもののといえよう。

6 全国総合開発計画と成長極理論

市場型経済を基本とし、社会の総合的な発展を引き起こすことを目的として現実の政策に活用されてきた理論は、大きく分類すれば二種類だけであろう。一つは、ケインズその他近代経済学のマクロな経済成長に関する一連の理論であり、もう一つがクリスタラー Walter Christaller らの立地論やパーロフ Hervey Perloff らの地域成長理論の流れをくむ、成長極 growth pole から発した理論である⁷⁾。

フランスの経済地理学者ペロー François Perroux は、その論文の中で「先導的な産業は、経済の他部門と高い関連性を保ちながら極化をもたらす・・・」（1950（昭和25）年）と説いた。この論は、「経済空間」について語られたものであるにもかかわらず、後進地域の成長を誘導するために開発拠点を指定し、そこに投資を集中し、その開発インパクトを周辺部に波及させていこうという考え方で、「地理的空間」に適用しても理解し易いものであつた。このため成長極理論は、地域開発の思想として一世を風靡し、ブームとも呼べる人気を博した。前述のハーシュマンの「経済開発の戦略」もこの論に依拠していた。その日本の応用が、開発戦略としての拠点開発構想であるといえる。この様な考え方をベースに、1962（昭和37）年最初の全総計画である一全総が策定されたとみてよい。

そして、計画全体を貫く思想は、所得倍増計画への批判から発していることもあり、経済効率の重視というよりは、一国の中の後進地域の振興方策にその重点があつたといえよう。現実には拠点開発地域としては岡山県南地区、大分地区の2地区の例外を除き、太平洋ベルト地帯以外の13地区が新産業都市という形で指定された。国全体の投資効率の向上を目指すというよりは、後進地域の底上げを意図したという意味から、この計画の基調は「必要の原則」に根ざしたものであつたといえる。

7 新全国総合開発計画と未来学

一全総の策定は、太平洋ベルト地帯以外の地域に光を当てるものであった。しかし現実の日本経済は、予想をはるかに越えて早いテンポで成長を刻んでいた。このことは必然的に経済効率に合致した発展経路を辿ることとなり、既存の集積である大都市地域への集中を助長するのみであった。また1964（昭和39）年には、工業整備特別地域整備促進法が議員立法により成立して、その地域指定ではことごとく太平洋ベルト地帯内に限られるなど、拠点開発方式の意図した政策効果は薄められたのである。

一方で、1966（昭和41）年の東京都知事選挙では革新新政を公約に美濃部知事が誕生するなど、政権党への批判が顕在化し始めた時期でもあった。1964（昭和39）年より政権を担当していた佐藤内閣であったが、その当初より「社会開発」を政治理念としてきた。社会開発とは「急速な技術革新や近代化、あるいは新産業都市建設のような大がかりな地域開発などによって巻き起こる社会変動に対処する社会的諸策」であるとしている⁹¹。それは、すでに現れ始めていた高度経済成長による陰の部分に対する疑念からでもあったであろう。事実1950年代前半（昭和20年代後半）から、大気汚染による苦情が顕著になり、川崎、横浜などで喘息患者が増加した。水俣病、イタイイタイ病の患者も発生し始めていたのであった。

アメリカでは1962（昭和37）年レイチェル・カーソン Rachel Carson が「沈黙の春」を発表し、環境問題への注意を喚起した。1968（昭和43）年にはジョンソン大統領の「環境保全特別教書」、1970（昭和45）年にはニクソン大統領の下で「公害教書」が公表されるに至るのである。

佐藤内閣は安定成長施策を模索するが、現実の経済成長の勢いが衰えることはなかった。過去から現在への単調な延長がそのまま未来を描くことはない。コンピュータの普及も助け、その頃から将来像、未来像を語ることが活発になった。すなわち1966（昭和41）年には「20年後の東京」が出版され、1967（昭和42）年には「未来学」なる新語が登場した。1968（昭和43）年は、「明治 100年」にあたった。総理府は、「21世紀の日本における日本の国土と国

民生活の未来像の設計」についての懸賞論文を公募したが、これを機会に多くの日本の「未来像」が提案された⁹²。

1967（昭和42）年アメリカでは、ダニエル・ベル Daniel Bell が「脱工業化社会 post industrial society」なる次代を预言するのであった。翌1968（昭和43）年には、ベル、ハーマン・カーン Herman Kahn などが所属する未来研究所が創設され、シンク・タンクがその時代の流行語となった。

その頃の日本社会は、「昭和元禄」といわれるほどの経済的繁栄を極めた。日本列島の未来は、希望に満ちていた。経済成長の勢いが留まることがなければ、将来、社会資本の不足、工業用地の不足などが深刻化することは明らかであった。1969（昭和44）年に新しく策定された新全総では、全国の新幹線網の構想を明らかにするなど、日本列島の未来図として、今日においても施設整備の基本となるグラウンドデザインが描かれた。国土計画がハードウェアの施設の空間的配置を計画するフィジカルプランニングであることに大きな特徴があると考えれば、四次にわたり策定されたこれまでの全総計画の中で、新全総は最もそれらしい計画であったといえよう。この中で、「新ネットワーク」に基づくインフラの基本的な骨格を示すとともに、大型の工業基地の建設など大規模開発プロジェクト構想を提言するのである。日本における未来学の総括ともいえるべき新全総は、「情報化社会」の到来を予見し¹⁰¹、将来へ向かっての豊かな環境の創造をうたい上げた。

一方で全総計画では初めて過疎地域の存在を認識し、公害問題への配慮などを示していた。経済規模の拡大のなかで新ネットワークにより地方の振興も図っていくという思想をもっていたが、新全総は国土の主軸という先進地域の整備が第一の中心課題であった。つまりスケール・メリットを追求し、経済的効率を最大限に高めんがための思想に力点のある計画ではなかったかと考えるのである。

所得倍増計画から一全総へとふれた計画の思想の振り子は、新全総で再び「効率の原則」へと比重を移した。

8 第三次全国総合開発計画と「成長の限界」

環境問題の解決が大きな政治課題となり、公害国会に象徴される1970（昭和45）年頃から「経済的発展」優先という社会目標への批判の論陣が多く起こった。「くたばれGNP」のキャンペーンなどは、これを如実に物語っている。当時の経済優先の行政への強い批判は、NNW Net National Welfare という新しい福祉指標の作成など、新たな社会目標を模索した。世界的な社会指標運動 Social Indicators Movement に呼応するように、日本においても社会指標の研究、開発に熱心であった¹¹⁾。そして成長にかげりが見えてきた1971（昭和46）年、アメリカはドルと金の交換停止、輸入課徴金の措置を報じた。いわゆるニクソン・ショックが日本中を駆けめぐった。

その後「日本列島改造論」を政権構想に登場した田中内閣は、新全総を下敷きにしながら「列島改造」を推進し、大都市、地方を問わず、結果としては無秩序な開発志向を強めたものとなった。この列島改造ブームといわれたものは、その意図にかかわらず全国の地価の異常高騰を生むだけの結果を招いた。

1972（昭和47）年には、ローマ・クラブが「成長の限界」というレポートを発表する。好調な日本経済もいつかその終焉を迎えることを誰もが予感し始めた頃の1973（昭和48）年、中東戦争に端を発した産油国側からの石油の輸出制限、いわゆる石油ショックが訪れたのだった。それは、資源を持たず加工貿易により立国している日本にとって非常に大きな痛手であった。三木内閣を経て政権を引き継いだ福田内閣は「全治三年」として、日本経済の立て直しをはかったのだった。

来るべき国土計画は、1977（昭和52）年に策定された第三次全国総合開発計画（三全総）であった。計画の目標を人間居住の総合的環境の整備とし、自然、生活、生産の三環境を調和するものであるとした。「大都市への人口と産業の集中を抑制し、一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、・・・」という定住構想がその計画方式となった。「定住¹²⁾」社会という語は、すでにドクシャデス C.A.Doxiadis の「新しい都市の未来像」（1965（昭和40）年日本語版）のなかで用いられていた用語、概念であり、それに賛同するエキスティックス学会

のメンバーが中心となってとりまとめた国際連合人間居住会議におけるバンクーバー宣言が1976（昭和51）年に行われたのだった¹³⁾。

いずれにせよ日本の社会においても、このころになってようやく落ちつきをもって「一人ひとり」の生活に目を向けることができるようになったともいえる。また三全総では、新全総で萌芽のあった「広域生活圈」構想を流域圏を基本とする「定住圏」としてより具体的に提唱し、人々の生活行動に着目した。

同時に地域の自主性を重んじた。三全総の地域別人口の将来推計値では、各地域における将来人口の構想を最大限に尊重して積み上げる方法をとったため、各地域の人口推計の総和が、別途推計した日本の総人口の将来値とは一致しない人口フレームを採用するという初めての試みも実施したのであった。

実際、三全総後初めての1980（昭和55）年の国勢調査では、前回国勢調査時から唯一東京都だけが人口減少県となったことで象徴されるように、地方回帰が期待できる兆候を示した。折りからの革新自治体の増加と相まって、三全総は「地方の時代」の道標となったといえよう。また、その後政権を引き継ぐ大平内閣は、「田園都市国家構想」をその政権構想として取り組んだことも、その時代の求めていた社会像を想起させる出来事であった。

新全総で大きく揺れた計画の思想は、再び経済至上主義への強い批判という社会背景を負い、地方定住を促進するという形で「必要の原則」に重点を置いたのである。

9 第四次全国総合開発計画と東京プロブレム

1980年代前半（昭和50年代後半）から再び好況に転じた日本経済を反映し、かつてほどではないにせよ人口は東京圏に再集中を始めた。人口が減少していた東京都は、1982（昭和57）年から再び人口の増加が観察されるようになった。一方、列島改造ブームで高騰した地価は、1970年代半ば以降（昭和50年代に）は沈静化し、「土地神話は崩壊した」とまで論評されていたが、再高騰を始めた。日本の国際的地位の向上にともない、東京の国際金融機能の向上、情報発信基地としての役割などが付加されたことも

この頃イギリスのサッチャー首相は、いわゆる「英国病」の治癒を試みるべく、かつて手厚さを誇った社会保障の縮減、政府財政支出の削減等をその強い姿勢で実行した。そこから生まれた政策のひとつが、日本流でいう「民間活力の活用」であった。イギリスにおけるロンドンのドックランド、アメリカのボストン、カナダのバンクーバーなどのウォーター・フロント開発は、都市再開発の先進事例と民間資本の活用という観点から繰返し日本に紹介され、時代の寵児となった。日本においては、国際金融機関等の特に東京での用地需要の高まりとも相まって、いきおい東京ベイ・エリアの開発が注目されたのだった。行財政改革を政治公約として登場した中曽根内閣は、日本電信電話公社、日本国有鉄道の民営化などを断行し、民間活力の活用、公有地の売却利用などにより財政負担を軽減しながら、都市再開発を中心とする国土開発に臨んだ。

1987（昭和62）年に四全総が閣議決定された。計画目標を「東京一極集中」の反意語である「多極分散型国土」の形成にあるとした。その開発戦略を地域の創意工夫、交通、情報・通信体系の整備などを骨子とする交流ネットワーク構想としたのだった。この計画では、高規格幹線道路路線や空港整備の方向など地方部へのインフラ整備が具体的に明示されたところに特徴があるものの、一方で東京を「世界

表-2 全国総合開発計画等の経緯 (作製: 川上征雄)
(Table.2 Transition of the National Plans in Japan)

	国民所得倍增計画	全国総合開発計画	新全国総合開発計画	第三次全国総合開発計画	第四次全国総合開発計画
年月日	1960.12.27	1962.10.5	1969.5.30	1977.11.4	1987.6.30
策定内閣	池田内閣	池田内閣	佐藤内閣	福田内閣	中曽根内閣
開発戦略	太平洋ベルト地帯構想 資本の集中投下	拠点開発構想 工業等の分散と波及効果	大規模開発プロジェクト構想 新ネットワーク	定住構想 大都市抑制地方振興	交流ネットワーク構想 地域の創造工夫 交通、情報、通信体系
計画目標	国民所得の倍増	地域間の均衡ある発展	豊かな環境の創造	人間居住の総合的環境の整備 (自然、生活、生産環境)	多極分散型国土の構築
計画における 特徴 の 用語	太平洋ベルト地帯 社会資本 人的資源	工業開発拠点 過密都市 過密 波及効果	情報化社会 ネットワーク 日本列島の未来像 過密路線 生成システム	定住圏 安定成長 一人ひとり	世界都市東京 リダンダンシー 第二国土軸 交流
社会背景	経済成長へ離陸、成長の勢 安閑戦争 (1960) もはや戦後ではない (1956)	地域間格差 東京オリンピック (1964)	成長の持続的拡大 明治100年 (1968) 美濃館東京都知事 (1966) 社会指標運動 (1970)	環境問題 成長の限界 地方の時代 ニクソンショック (1971) 石油ショック (1973)	本格的国際化 東京一極集中 ウォーターフロント開発 ワチリム、レオシス パブル
計画に 関係する 思想的 著述	ペロー 「成長極理論」 (1950) ゴットマン 「メガロポリス」 (1957-1961) ハーシュマン 「経済開発の戦略」 (1958)	地域経済問題調査会 「地域経済問題と対策」 (1963) 国際連合経済社会局 「世界の経済開発と 社会開発」 (1964)	カーソン 「沈黙の春」 (1962) ベル 「脱工業化社会」 (1967) ジョンソン大統領 「環境保全特別教書」 (1968) ニクソン大統領 「公普教書」 (1970) 1967 「未来学」なる新語 1968 未来研究所 1968 日本未来学会	ローマクラブ 「成長の限界」 (1972) シューマッハ 「ステイム・エ・テ・ム」 (1973) 国際連合人間居住会議 「パンクーパー宣言」 (1976)	環境と開発の世界委員会 「我々に共通の未来」 (1987)
社会風俗	たけのこ生活 (1947) 銀座カンカン娘 (1950) ヤンキーゴージャム (1952) 太陽族 (1956) 団地族 (1956)	上を向いて歩こう (1961) こんにち赤ちゃん (1963)	昭和元禄 (1968) 安田講堂陥落 (1970) ディスカバージャパン (1970) くたばれGNP (1970)	ニューファミリー (1976) ニューサーティ (1981) 東京デイズ・ラン計画 (1983)	ソ連旅行書記長就任 (1985) NTT 設立 (1986) NTT 株上場、JR発足 (1987) ベルリンの壁崩壊 (1989) ソビエト連邦崩壊 (1991)
総理大臣	池田勇人	佐藤栄作	田中角栄	三木武夫 福田赳夫 大平正芳 鈴木善幸 中曽根弘弘 竹下 登	三木武夫 福田赳夫 大平正芳 鈴木善幸 中曽根弘弘 竹下 登
標 語	所得倍増	社会開発	列島改造	第1次 全道 全三	第1次 全道 全三
計画原則	「効率の原則」	「必要の原則」	「効率の原則」	「必要の原則」	「効率の原則」
計画地域	太平洋ベルト地帯	太平洋ベルト地帯以外の地域	国土の主軸 大規模プロジェクト地域	三大都市圏以外の地域	東京300km圏

都市東京」と呼び、東京 300km圏の整備を重視したことから、その策定過程においてはかつての所得倍増計画の策定時のような地方からの四全総批判が相次いだのであった。しかも東京圏に対しては、関西圏も名古屋圏ももはや単なる一地方でしかなかった。四全総は、その一面で「効率の原則」を前面に出した計画であったといっていよいであろう。

10 全総計画の史的考察

以上みてきたようにわが国で最初的全総計画は、国土総合開発法制定から12年後、太平洋ベルト地帯構想という経済的効率を内包した所得倍増計画のアンチ・テーゼとしてようやく誕生した。その経緯が象徴するように、全総計画には常に基本的に対置する計画の思想である「集中か分散か」、「都市か農村か」、「先進地域投資による引き上げか後進地域の底上げか」、つまりは「効率の原則」か「必要の原則」かという深淵なる葛藤のなかにあったのではないか。

国土計画は「国家百年の大計」として「国土の均衡ある発展」という絶対的な教義で貫かれており、地方振興への配慮や環境、生活等への基本的な国民福祉施策は着実に推進されてきている。しかし一方で、表-2にまとめたようにその計画の力点であり顔である開発戦略についていえば、全総計画史において結果として「効率の原則」と「必要の原則」が循環して生じてきたものであると考える。これらはまた同時に、海外の開発思想やその時々社会背景の影響も少なからず受けている。

11 おわりに

今日の日本経済は、いざなぎ景気を越えたといわれる長期の高景気が続いた後、景気後退期に入っている。一方、環境と開発の世界委員会は、1987（昭和62）年に「われわれに共通の未来 Our Common Future」を発表し、地球レベルでの環境問題への対処の必要性を説き、「持続可能な開発 sustainable development」を提唱した。経済が下降を始め、環境問題が世間の耳目を集める状況の下、「経済大国」に対照されるテーマとしての「生活大国」が唱

えられている。

参考文献

- 1) Friedmann, J., Weaver, C.: Territory and Function, University of California Press, pp.29-41, 1979.
- 2) 関 清秀：最近におけるアメリカ都市地域社会学の展開 -リサーチ・トライアングル・パークの開発を中心に-, 社会学論叢第96号, 日本大学社会学会, 1987年.
- 3) 国土計画協会編：『日本の国土総合開発計画』, 東洋経済新報社, p.269, 1963年.
- 4) 御厨 貴：昭和史のなかの国土計画, 中央公論8月号, 1988年.
西水孜郎：『国土計画の経過と課題』, 大明堂, p.22, 1975年.
- 5) 土屋 清：地域開発の展開 -3- 太平洋ベルト地帯構想, 週刊 エコノミスト, 毎日新聞社, p.98, 1981.7.7.
- 6) 経済企画庁地域経済問題調査会編：『地域経済問題と対策』, 大蔵省印刷局, 1963年.
- 7) 長峯晴夫：『第三世界の地域開発』, 名古屋大学出版会, pp.134~135, 1985年.
- 8) 戸川猪佐武：『佐藤栄作と高度成長』, 講談社, p.139, 1982年.
- 9) 小川博三：国際比較における日本の都市, 土木学会誌Vol.56, No.6, 土木学会, 1971年.
- 10) 下河辺 淳編：『情報化社会との対話』, 東洋経済新報社, 1970年.
- 11) 国民生活審議会調査部会編：『社会指標』, 大蔵省印刷局, pp.4~21, 1974年.
- 12) 国土庁計画・調整局三全総研究会編：『三全総の発想と構築』, p.37, 創造書房, 1980年.
これによると南宋初期の詩人 辛棄疾の漢詩「人似秋鴻無定住、事如飛彈須円熟」の詩にもあることから採用されたとしている。
- 13) 駒井 洋：人間と居住, 現代のエスプリ No.137, 至文堂, p.14, 1978年.
磯村英一等：居住環境を考える, 人と国土 昭和51年9月号, 国土計画協会, pp.38~50, 1976年.