

## 開発・防衛・民主化 ——田中道政(1947 —1959年)における 「革新」の射程



前田 亮介 (まえだ りょうすけ)  
北海道大学大学院法学研究科准教授

1985年東京都生まれ。2013年東京大学大学院人文社会系研究科博士課程修了。日本学術振興会特別研究員を経て14年より現職。専門は日本政治史。現在プリンストン大学東アジア学部で在外研究中。著書に、『全国政治の始動——帝国議会開設後の明治国家』（東京大学出版会、2016年、サントリ学芸賞）など。

### 1 はじめに

北海道総合開発委員会事務局が1951年3月作成した「北海道経済実相報告書」（北海道開発協会・開発調査総合研究所所蔵「吉村文庫」）の序には、いささか高揚した、次のような決意表明が記されている。

日本経済今日最大の課題は、経済自立の問題であることは論をまたないところである。経済自立こそ、わが国の政治的独立の基礎であり、ここに、まさしく全国民の運命がかけられているといわなければならない。貿易の振興、国土の開発、そして資本蓄積などの問題は、実にこの課題を辿る全国民の問題に他ならない。

いま、四つの島に残された唯一の希望として、北海道の総合開発が、大きく浮びあがってきている。資源の開発を通じて、国民経済に貢献すべき北海道のもつ重要性は、たゞえようなく大きい。と同時に、道民の生活水準が本道開発によつて実質的に向上していくことは、道民ひとりひとりの心の底からの欲求であり願望であらう。

戦後日本の「経済自立」と「政治的独立」、そして「全国民の運命」に北海道開発が貢献することへの使命感に溢れたこの序の著者こそ、社会党を基盤に北海道の初代公選知事（1947—59）となった田中敏文（1911—82）である。ここには、膨大な植民地・占領地（及び沖縄県・奄美群島・小笠原諸島の施政権）を失った太平洋戦争後の「四つの島」の「唯一の希望」として北海道が「国民経済」に寄与することが、そのまま道民の幸福につながるという世界観が示されている。いいかえれば田中は、脱帝国化と民主化、そして主権回復という戦後の新状況における「領域」開発のあるべき道を、第二期政権の目標として掲げたのである。

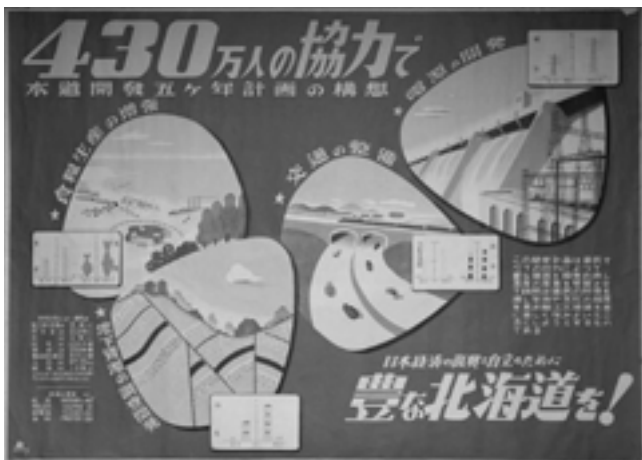
実は1951年6月には、開発局設置目的の北海道開発法改正案が通過し、中央政府と北海道の関係は緊張を抱えていた。そのなかで首長がはたすべきリーダー

シップを示したのが上記の文書なのである。ただ、独立後の田中革新道政については、その前後（占領期<sup>1)</sup>と高度成長期以降<sup>2)</sup>）に優れた蓄積がある一方、道—開発庁関係が安定する町村保守道政のいわば「前史」として研究史上の空白となってきた。しかし、先学が両者を対立的にのみ捉える理解を正してきたことをふまえば、戦後北海道開発の起点にある田中道政の内在的な検討<sup>3)</sup>は欠かせない。それはまた、「日本国憲法体制」が確立していく1950年代の日本政治の文脈<sup>4)</sup>に、北海道を位置づける意義ももつ。

旧稿「戦後復興期の北海道開発と政党政治——田中道政の始動から保守合同まで」（『平成29年度研究助成論文集』）は、以上の展望のもと田中道政の特徴と限界をごく試論的に素描した。本稿ではその成果を田中の「革新」の論理に即して紹介したい。

## 2 開発——道政の「科学化」から脱植民地化へ

田中は先述の序で、「北海道の現実を経済的に描き出してこそ始めて、この新長期計画も客観的な見透しを与えられ、現実<sup>1)</sup>に結実していくであろう。このことは経済の論理であり、したがって政治の論理といつて過言ではない」と述べている。「新長期計画」とは1951年に策定され、翌52年から始動した北海道総合開発計画の第一期五ヵ年計画のことである。北海道博物館が現在所蔵し、ウェブサイトで公開されている当時のポスターからは、道がこの計画に何を托<sup>2)</sup>していたかを窺うことができる。



このポスターには、「〔道民〕430万人の協力で日本経済の復興と自立のために豊かな北海道を!」という惹句が大きく踊り、具体的な目標として「食糧生産の増発」「地下資源の調査開発」「交通の整備」「電源の開発」の四点が挙げられている。「電源の開発」に付されたイラストは明らかに、当時新たな地域開発モデルとしてイタリア南部から南米まで世界中で参照されたアメリカ合衆国のTVA（テネシー川流域開発公社）を意識したものだろう。1956年に世界銀行の借款で実現した根釧パイロットファームや篠津泥炭地区開墾事業に見られるように、北海道開発もこうした戦後復興や途上国援助をめぐるグローバルな文脈のうちであり、そこでは戦間期の国際連盟などからアメリカが継承した（パトリシア・クラヴィンのいう）国際主義の論理と、冷戦の論理が、複雑に絡み合っていた。

こうした国際政治の趨勢<sup>3)</sup>を前に、田中は自らの出自であるテクノクラートの論理を純化することで、開発から政治色をなくし、「中立化」できると考えていた。そこで動員されたのが「科学」の精神にほかならない。北海道開発に当時寄せられた全国的な期待の大きさと、稲葉秀三や大来佐武郎のような経済安定本部のエコノミストの助力が、この工学的な思考を後押しした。田中が平素「社会民主主義」を標榜したのも、「健全な中産階級育成」を阻む労使対立の激化を防ぐという機能的観点からであり、そのためにも「科学的」・「計画的」な行政の介入は不可欠であった。

田中の手記には、「科学的でありたい」、「科学性が計画化を意味するならば、〔行政の〕積極性は計画化の一つの行動側面でありたい」という決意表明がある。科学化と計画化による「総合的」開発を通じて、資源・人口問題の解決のみが目的の「植民地的開発」から脱することを田中は期待した。道政の科学化の意義も何より、道民の利益を国民の利益と（「植民地的」ではなく）ポジティブ・サムの、すなわち対等かつ相互補完的に統合しうる点に見出されたのだらう。

田中にこうした理念型を提供したのは、太平洋戦争

であった。田中は1943年「征く心もて緑守らん御国の山」と詠み、後にも「かつて戦争中に、私は一技術者として日本の「科学技術振興策」はどうあるべきかと〔道庁の〕同僚と一緒に真剣に考えたものである。ところが、その当時考えたことの中から「戦争に勝ち抜くため」という字句を削れば、今日そのままではまると考えている」と回顧している。二期目を見据えた田中が「新長期計画」の駆動力をまず客観的な「経済の論理」に認め、それが同時に「政治の論理」になると主張した背後には、政治と経済、そして内地と外地が一体化する総力戦下の北海道で科学立国策を熟議した経験が、大きく影を落としていたのである。

### 3 防衛——もう一つの「革新ナショナリズム」

しかし、このように科学と専門性に支えられた道政を理念型とした田中は、政治指導における情念の契機をすべて排除したわけではない。むしろ北方四島返還にむけた領土問題の喚起にはきわめて積極的だった。それは、「領土に対する日本人の考へ方、日本の政治家の無信念はどうだ」という言から明らかである。

実際、1951年の知事選にむけて田中を支持した社会党道連も、「日本の独立と安全を保証する講和を促進し、さきにダレス氏との会談によって発表された歯舞諸島の返還声明を早急に実現し、更に千島返還と抑留日本人の総引揚を促進するために闘う」とナショナリズムを選挙争点として鮮明に打ちだしていた。田中も後年、自らの後押しもあって「戦後道民の中から強い世論が興り、道民運動が国民運動にまで発展した」と、「郷土感の現われ」としての領土問題が道民と国民を結びつける回路になったことを誇らしげに振り返っている。在任中に推進した住宅改革の目的も道民意識・国民意識を支える郷土意識の涵養におかれたように、田中道政はこうした下（郷土）からのナショナリズムへの志向を濃厚に有していたのである。

田中は知事二期目に際しての声明で、「地理的、環境的に左右両勢力の足がかりの場所となりやすい」北

海道の「立場」をふまえ、「民主的自衛運動の進展を期す」と述べている。「民主的自衛運動」の実践が「社団法人北海道民主主義防衛研究会」（民防研）設立であり、田中は1952年末に「国際事情研究会」（国情研）も創設し、機関誌『国際事情』を発行した。このような啓蒙活動に加えて、田中は道林務部に49年設置した「林政調査室」の囑託として2名の旧軍人を採用し、道内の港湾を巡回させている。新設の海上警備隊の北日本基地を大湊（青森県むつ市西部の地区、旧日本海軍の軍港。戦後も海上自衛隊基地が設置）以北に誘致すること、また石狩平野を中核とする北海道防衛構想（室蘭、苫小牧の港湾施設増強とそこからの陸上輸送路の確保）を立案することが目標とされた。朝鮮戦争勃発に伴い国後島でのソ連軍の演習が活発化し、ソ連製浮遊機雷も急増したことが背景にあった。「中立」陣営側の防衛構想として、注目に値しよう。

ちなみに再軍備論争を経た1950年代後半に、「中立」日本の安全保障条件を模索した進歩派の国際政治学者坂本義和は、東アジアにおける国連軍の積極的な展開に活路を見出していた<sup>5)</sup>。また同時期、日米安保改定をめざした岸信介も国連中心主義を掲げたことはよく知られている。田中の国連観は定かではないが、「極左赤色侵略」のみならず米軍にも警戒を隠さず（「米軍、予備隊の配備は地域的に対上陸の際、日本人弾よけの配置だ」、「電力、石炭は米軍優先で使い放題である」）、他方で東南アジア交流に意欲を示した点からすると、ナショナリズムやアジア主義の観点から「自主防衛」論に傾斜する素地があったように思われる。

以上の防衛政策論は田中の社会党右派（－民社党）的立場の反映であるが、また同時に、本土では例外的に冷戦の最前線にあった北海道の政治的現実が、「中立」論の浸透を容易に許さなかったといえるかもしれない。戦後の対ソ防衛の実態にはまだ不明な点が多いものの、知事が国家の防衛政策に少なからぬ影響を与えうる点では、沖縄県との比較が有用だろう。戦後政治の二極として一般に理解されている「保守」・「革新」の



ぶんすいれい  
分水嶺が最初期には流動的だったことをふまえれば<sup>6)</sup>、革新勢力の地域的展開の多様性を捉える材料ともなる。

#### 4 民主化——北海道分県論<sup>たいじ</sup>との対峙

しかし、このように道民の支持を最大の資源として開発を推進した田中道政は、三期目に重大な挑戦者に直面する。北海道分県論がそれである。1955年11月の保守合同で現在も与党の自民党が誕生する前後から、民主党系の有力政治家である広川弘禪<sup>こうぜん</sup>の精力的な活動によって、自治体レベルでの五県への分割（道は廃止）と統治機構レベルでの「北海道省」（+満州国モデルの公的金融機関）新設という主張が、与党内で求心力を高めつつあった。分県論は従来、反札幌中心主義が強かったが、機構改革と結びつけることで北海道開発に期する当時の国民感情を捉えた（1956年に第二次総合計画が始動予定）点は、広川構想の新しさだった。保守合同の熱気がこれを後押しした。

これに対し、田中は1956年元旦の挨拶で領土問題と並んで分県論に言及し、開発推進のため道を単位とする地方自治の解体が必要な理由は見当たらず、「北海道開発は道民生活の課題であり、道民自身の努力によって推進せねばならないことであります。口をあけ腕を拱いてはなりません」と対決姿勢を露にしている。田中は広川案が「開発計画を産業経済のみに限定」して「<sup>そうごう</sup>総合」性を欠いている点を批判しているが、開発政策の内容よりも、自治体としての道の消滅を、戦後



「田中敏文関係文書」（仮題、田中家所蔵）中の分県論批判

地方自治の精神に反した「中央集権化」と捉えるか否かに、最も決定的な対立があった。知事と政党という民主化の二つの担い手がここに全面衝突したのである。

田中にとって民選首長という理由でGHQ（連合国最高司令官総司令部。1945年アメリカ政府が設置した対日占領政策の実施機関。52年講和条約発効とともに廃止）から敬意をもって遇されたことは、戦後の民主化を実感する原体験だった。そして自治体としての「道」の意義として田中が重視したのも、「開発計画」を現場で推進する能力だった。田中は当時、「今まで五ヶ年間に九代の〔開発庁〕長官が変わった。その間に構想着想は随分発表、報導された。この事自体はよい事だ。北海道の宣伝になるからだ。しかし考へさせられる事がある。それは若しこれだけの発表があつても、格別計画的推進が無かつた」と手記に記している。

田中はここで、道を住民の要請を堅実に汲み取る「行政」に、開発庁を移ろいやすい中央「政治」になぞらえるような構図で、戦後初期の北海道開発を総括する。その前提に（少なくとも望ましい未来図として）あるのは、中央から自律した諸「領域」がおりなす、連邦制的な日本列島像だろう。そもそも「道」・「州」などの広域自治体や一国多制度の議論も、明治後期に政党が地方社会に浸透していくなかで、いかに政治の全国化に抗して統治の想像力を広げるかという、植民地経営と一面で通じる問題意識に根ざしていた<sup>7)</sup>。

道省反対・分県派と分県反対・道省派に引き裂かれた広川の不手際もあり、広川構想自体は自民党内で急失速する。ただ戦後初期の多党制的な状況と、政党が各地方に鉄道・築港などの利益を配分するシステム<sup>8)</sup>の未整備に乗じた田中の手法も、この頃精彩を欠きはじめていた。やがて「国土の均衡ある発展」の要請のもと北海道の特権性が失われていくと、与党の予算政治への適応も定着する<sup>9)</sup>。その意味で、自民党一党支配体制確立前夜の田中道政の終焉<sup>しゅうえん</sup>は、おそらく革新勢力の後退以上に連邦制的な中央地方関係の後退を方向づけた点で、より大きな画期となったのである。

## 5 おわりに

以上みたような、科学による進歩への信頼、脱植民地化と自主防衛への感度、そして連邦的な中央-周辺関係観で特徴づけられる田中の「革新」は、1930年代の帝国再編の試みに端を発し、戦後は近代化論に流れこむ反共社民主義の系譜と通じている<sup>10)</sup>。それは「中進国」の立ち位置を模索した戦間期から、国内外に甚大な犠牲をもたらした戦争を経て、国際経済秩序を支える「経済大国」という自己定位へいたる20世紀日本の曲折<sup>11)</sup>が生みだした想像力だったが、1960年以降の日本政治の固定化のなかで忘れられていった。

田中道政期に関して残された論点は多いが、領土・漁業・防衛問題などからなるソ連要因と国内政党政治の関係<sup>12)</sup>は興味深い主題である。たとえば北方四島に対峙する最前線の根室や、樺太引揚者の活動拠点となった函館など<sup>13)</sup>、道内各地でいかなる政治が展開し、合流したのか。その際、戦前に二大政党制の遺産<sup>14)</sup>を有し、戦後は農民新党-農民協同党など農民政党運動<sup>15)</sup>も強かった北海道政治は五五年体制といかに接続したのか。さらに、「自治体である道は60年代までは北海道総合開発計画の実質的な原案作成を担っていた」という山崎幹根氏の指摘をふまえれば、当時各地で民選知事直属の企画担当部局や諸機関に登用された外地勤務官僚の役割<sup>16)</sup>も無視できない。

いずれにせよ、田中が夢見たような「全国民の運命」と「道民」の自己実現の間の幸福な調和は、必ずしも今日実現しているといえないし、その方向での調和が望ましいかも疑問であろう。だが、現代の北海道開発がポスト経済発展のあり方を今なお見定めかねているとすれば、戦後初期道政が照らした可能性と隘路<sup>あいろ</sup>は、その確かな導き糸の一つとなるはずである。

※ 本稿はサマリーであり、研究成果の詳細については、是非、下記をご覧ください。

前田亮介「昭和恐慌～戦後復興期の北海道開発と政党政治」『北海道開発協会平成29年度助成研究論文集』（一財）北海道開発協会ホームページ。

## 参考文献

- 1) 小磯修二「北海道開発の軌跡」（全13回、『開発こうほう』469～484、2002-03）。同『戦後北海道開発金融システムの形成過程』（北海道開発協会、2005）。
- 2) 山崎幹根『国土開発の時代——戦後北海道をめぐる自治と統治』（東京大学出版会、2006）。
- 3) 高橋昭夫『証言・北海道戦後史』（北海道新聞社、1982-83）が、包括的な検討を加えた唯一の仕事である。田中敏文伝刊行委員会編刊『田中敏文を偲ぶ』（1984）も参照。
- 4) 御厨貴『戦後をつくる』（吉田書店、2015）第一章。牧原出『内閣政治と「大蔵省支配」』（中公叢書、2003）。
- 5) 坂本義和「中立日本の防衛構想——日米安保体制に代るもの」（『世界』164、1959）。また、苅部直「『国連中心主義』の起源」（『レヴァイアサン』58、2016）も参照。
- 6) 酒井哲哉「捻れる平和主義——保守の戦後、革新の戦前」（『現代思想』46-2、2018）。
- 7) 前田亮介『全国政治の始動』（東京大学出版会、2016）。同「幻の「道州制」」（『日本歴史』850、2019）。明治維新期の政体観が持ちえた幅について、河野有理「あり得た「連邦制」モデル」（『毎日新聞』2016.12.15夕刊）も参照。
- 8) 御厨貴「田中角栄——開発政治の到達点」（渡邊昭夫編『戦後日本の宰相たち』中公文庫、2001）。
- 9) 伊藤大一「開発計画の局面に現われた組織の同調関係」（『年報行政研究』1972年9月号）192頁以下。
- 10) 有馬学「戦前の中の戦後と戦後の中の戦前」（近代日本研究会編『年報・近代日本研究』10、山川出版社、1988）。辛島理人『帝国日本のアジア研究——総力戦体制・経済リアリズム・民主社会主義』（明石書店、2015）。
- 11) 中西寛「経済的生存の模索——戦間期日本経済と下村治の経済理論の形成」（『法学論叢』156-3～4、2005）。白鳥潤一郎『「経済大国」日本の外交』（千倉書房、2015）。
- 12) 河野康子「五五年体制と領土」（下斗米伸夫編『日口関係』法政大学出版局、2015）。50年代の北海道防衛については、平山実・千々和泰明「戦後日本の防衛政策に関するオーラル・ヒストリーの活用法の一考察」（『戦史研究年報』14、2011）60-1頁。
- 13) 村上友章「『国境の海』とナショナリズム——日ソ間昆布採取協定と高碓達之助」（『国際政治』170、2012）。Jonathan Bull, “Karafuto Repatriates and the Work of the Hakodate Regional Repatriation Centre, 1945-50”, *Journal of Contemporary History*, Vol. 53, No. 4, 2018.
- 14) 井上敬介『戦前期北海道政党史研究——北海道拓殖政策を中心に』（北海道大学出版会、2019）。
- 15) 1950年代後半からの全国的展開については、空井護「自民党支配体制下の農民政党結成運動」（北岡伸一・御厨貴編『戦争・復興・発展』東京大学出版会、2000）。
- 16) 稲垣浩『戦後地方自治と組織編成』（吉田書店、2015）。