

令和 6 年 6 月 13 日現在

機関番号：11301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2020～2023

課題番号：20K01444

研究課題名（和文）東北開発と保守政党支配体制の政治史研究

研究課題名（英文）a political history on the development policy in the Tohoku region of Japan

研究代表者

伏見 岳人（Fushimi, Taketo）

東北大学・法学研究科・教授

研究者番号：20610661

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：本研究課題は、明治後期から昭和中期において、経済的後進地域である東北地方への国家的開発政策の政治過程を一次資料に基づいて実証的に考察し、後進性を持続させる保守政党支配体制が強固に確立・再編された過程を解明・分析するものであった。具体的には、1957年の東北開発三法の制定過程について、自由民主党優位の戦後政党政治の確立と結びつけて考察したほか、のちに自民党副総裁を務めた政治家椎名悦三郎の動向について、新出資料の整理・調査と並行しながら検討したこと、また1923年の関東大震災後の復興政策や、2011年の東日本大震災後の復興政策について、その前後の東北開発政策との連関を考察する論考を発表した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究は、近現代日本における経済的後進地域であった東北地方をめぐる国家的開発政策の構想と展開を分析し、そこに根強く存続した保守政党支配体制の構造と動態を明らかにし、国際的にもユニークな保守一党優位体制が現代まで続いている歴史的起源と経緯を解明することを目的とする。こうした現象は日本だけに限られた現象ではなく、同時代のアメリカやイタリア、ドイツなどでも見られたものである。現代の世界的なポピュリズムの流れがこうした経済的に荒廃した地域で発生しやすい状況を踏まえれば、経済的後進地域と保守政党支配体制の関係を考察することは、現代民主主義の質を問うことに直結する重要な社会的意義があるものと考えられる。

研究成果の概要（英文）：This project examines the relationship between the national development policy and the construction of political oligarchy by conservative parties in the Tohoku region of Japan. The main focus of this project is the policy making process on the new national development policy in the Tohoku area during the 1950's and 1960's.

研究分野：日本政治外交史

キーワード：東北開発 外資導入 震災復興

1. 研究開始当初の背景

本研究課題は、明治後期（1900年代）から昭和中期（1970年代）において、経済的後進地域である東北地方への国家的開発政策の政治過程を一次資料に基づいて実証的に考察し、後進性を持続させる保守政党支配体制が強固に確立・再編された経過を解明・分析するものであった。特に、三度の東北凶作に見舞われた明治後期から大正初期の立憲政友会の拡張期、昭和恐慌と東北凶作への国家的対応をめぐって政党政治が衰退する昭和前期、戦後復興期に占領軍や世界銀行から提示された東北開発案を活用して保守政党支配が再編される1950年代、そして高度経済成長後に自民党長期安定政権が揺らぎ、新たな東北開発論が提唱されて保守基盤の再構築が模索された1970年代の四つの時期を重点的に分析し、経済的後進地域への国家的政策対応を独占的に媒介する保守政党支配体制が長期間持続した経過を考察し、他の先進民主主義諸国と比較できる事例として、日本民主主義の特質を描き出すことを目指した。

2. 研究の目的

本研究課題は、近現代日本における経済的後進地域であった東北地方をめぐる国家的開発政策の構想と展開を分析し、そこに根強く存立した保守政党支配体制の構造と動態を明らかにし、国際的にもユニークな保守一党優位体制が現代まで続いている歴史的起源と経緯を解明することを目的とした。こうした経済的後進地域における保守政党支配体制は、日本だけに限られた現象ではなく、同時代のアメリカやイタリア、ドイツなどでも見られるものであった。現代の世界的なポピュリズムの流れも、こうした経済的に疲弊した地域に現出することが多いことを踏まえれば、経済的後進地域と保守政党支配体制の関係について歴史の事象を素材として考察することは、現代民主主義の質を問い直すことに直結する重要な研究課題となるはずである。

3. 研究の方法

本研究課題は、歴史資料に基づく政治過程分析を積み重ねることで、政党・官僚・利益集団が政策過程に与える影響力の推移を明らかにし、長期的な政治構造を析出しようとするものであった。

東北開発をめぐる歴史研究は、主に日本経済史の分野で盛んであり、開発政策を媒介とする政党・官僚・利益集団の力学を論じる政治史研究はきわめて少ない。全国の資料館等に残された当時の政治家や官僚の多様な一次資料を利用して、東北開発予算の編成・審議過程を実証的に再現・分析しようとする点に、学術的独自性があると考えた。

また、東北開発をめぐる政策的対応とその権力構造は、明治後期（1900年代）に形成されたのち、少なくとも昭和中期（1970年代）まで長期間持続したように思われることから、従来の日本政治外交史研究の通例と照らして、かなり長期間が考察対象となった。東北凶作、昭和凶作、戦後復興、高度成長期後という四つの時期を重点的に扱って、その政治過程のパターンを析出しつつ、長期間の権力構造の連続性を解明しようとする手法を採用した。

4. 研究成果

本研究課題の研究成果は、以下のようにまとめられる。

第一に、戦前期の東北開発体制と、戦後の東北開発体制を架橋する役割を担った1957年の東北開発三法の政治過程について、自由民主党優位の戦後政党政治の確立と結びつけて考察した。

戦後の占領期が終わり、戦後復興がひと段落すると、東北を代表とする経済的後進地域での農業開発やインフラ整備が、次の国家的課題として高まった。外資導入に積極的だった吉田茂内閣のもとで、世界銀行やアメリカからの農業開発借款の交渉が進むと、後継の鳩山一郎内閣のもとで、愛知用水や上北地方を対象とする初めての農業開発借款が実現する。東北開発への積極姿勢を鳩山首相が示したこともあり、保守合同の機運が高まりつつあった政治状況において、東北開発論が次第に高揚した。1955年に自由民主党が結成されると、すぐに東北開発政策を検討する委員会が設立され、宮城県選出の衆議院議員である愛知揆一がその中心的存在となる。かつてアメリカからの外資導入交渉を手がけた愛知は、東北開発政策においても外資導入を財源とすることを構想する。こうした東北開発論の盛り上がりを受けて、1956年には、当時の自民党幹事長である岸信介らが発議した「東北開発の決議」が、衆議院を全会一致で通過する。これにより、戦前期からの東北開発政策を再編する新たな立法措置が行われることになった。

翌1957年、岸信介内閣のもとで、新たに「東北開発三法」が制定される。北海道開発公庫法の改正、東北興業株式会社法の改正、東北開発促進法の策定、という三つの立法措置に基づき、新たに東北開発株式会社や北海道東北開発公庫が発足し、その新開発体制が昭和末期・平成期まで継続することになる。

興味深いのは、この立法過程において、外資導入政策に対して、与野党間で態度に大きな違いが見られることであった。与党である自由民主党は、愛知揆一を代表に、アメリカや世界銀行からの外資導入を促進して、これらの東北開発政策を展開しようとする意見が次々に発せられた。この立法と同じ時期に、国土開発縦貫自動車道建設法も成立し、青森から白河までの高速道路を新設しようとする計画が立てられたが、その審議過程においても、同じく岸首相や関係閣僚に、外資導入を求める声が自民党議員から多く寄せられている。

これに対し、野党の日本社会党からは、外資導入によってアメリカ経済に従属することを危惧する意見が相ついだ。東北地方を対象とするインフラ整備の必要性や農業開発事業については日本社会党からも大きな期待が表明されていたにもかかわらず、その財源を具体的に示すことができなかった社会党議員は、議会論戦において劣勢にならざるをえなかった。ここに、国家的開発政策への地方部の期待感を吸収する能力において、与野党間で大きな差異が生じ、この先の与野党間の議席数で大きな格差が生じていく戦後日本独自の政党政治が形成されていったのであった。

第二に、上記のように形成された戦後東北開発体制と自民党優位の政党政治の連関をより具体的に分析するために、のちに自民党副総裁を務めた岩手県選出の衆議院議員である椎名悦三郎に動向について、新出資料の整理・調査と並行しながら検討を進めた。

現在の岩手県奥州市に生まれた椎名は、戦前に商工次官・軍需次官を務め、1955年に衆議院議員に初当選してから1979年まで連続当選を果たした。初めは岸信介の側近として、その後は中間派の領袖として、その存在感を発揮し、内閣官房長官、通産大臣、外務大臣などの要職を歴任する。その椎名悦三郎と息子の椎名素夫が、地元事務所に残した大量の一次資料が見つかり、その整理・分析作業をこの間に進めたことで、椎名悦三郎の時期の資料については研究利用が可能な状態となった。

その中には、これまで知られていなかった椎名と東北開発政策の関わりをたどることのできる新資料が含まれていた。占領期に公職追放にあった椎名は、戦前期の東北開発政策に起源を有する東北毛織株式会社の社長に就任する。これが、戦前には国家官僚だった椎名が、岩手県と具体的なつながりを築く起点となり、のちに衆議院議員として活躍する基盤となった。しかし、東北地方での地元資本の脆弱さという課題に直面し、ドッジラインや朝鮮戦争による経済変動の影響もあって、会社は倒産を余儀なくされた。この苦しい経験が椎名が東北開発政策への関与を深める原点となり、衆議院議員となった後に、岩手県の開発計画立案に関与したり、のちには東北新幹線の建設計画作りにも深く関わったりする原動力となった。そして、これらの東北開発政策の関与が、具体的に椎名の地元での後援会組織の形成・拡大に寄与したことを物語る新出資料に触れることができた。自民党政権の東北開発政策は、具体的な事業展開という点では、1950年代から60年代にかけての太平洋ベルト地帯への重点投資が行われたことで、後回しとなったことは否めない。しかし、その政策過程に影響力を行使しうる有力政治家が、いくつかの新規事業への高い関心に注目して、地元の期待感を集約するような行動をとることによって、その支持基盤を強固にできる過程が、これらの新資料を通じて明らかになったのである。同種の動態は、青森県の事例でも見られ、それを裏付ける新たな一次資料の存在も判明し、現地に赴いて資料収集を行えたことも、今後の研究発展につながっていく成果の一つであろう。

第三に、これらの戦後期の政策展開の前提となる戦前期の地域開発政策の展開についても、とくに明治後期から昭和初期に活躍した政治家の後藤新平に着目して、新たな知見を提供することができた。

たとえば、1923年の関東大震災という未曾有の災害ののち、内務大臣兼帝都復興院総裁となった後藤は、大胆な開発政策を次々に構想していったことが知られている。その対象地域は大都市であり、東北開発政策とは遠い事例のように当初感じていたものの、そこで取り入れられた新たな都市計画や開発政策は、戦後復興期の地域開発政策にも影響を与えたことが明らかになってきた。後藤は、関東大震災後に、アメリカの政治学者チャールズ・A・ピーアートを日本に招き、新たな都市計画の立案への助力を要請した。その際に、ピーアードは、ロックフェラー財団からの支援を受けて、秘密裏に、国際的な公衆衛生研究所を設立しようとする構想を後藤らと進めていたことが実証的に明らかになった。こうした外資導入による都市開発政策に加え、ピーアードの提言を受けて、東京市の幹部が、大規模な地下鉄計画の刷新を提案していたことも、新資料から判明した。こうしたピーアードの提言や研究は、日本の都市政策や行政研究に大きな影響を与えたことは以前より知られているものの、それがアメリカからの外資導入論や革新的な交通政策のと具体的に結びつくものであったことは今回新たにわかった知見であろう。こうしたブレーン集団に支えられ、後藤は関東大震災後、まもなく東北地方をはじめとする全国各地への遊説活動に着手する。そして、後藤のもとで、復興計画立案や地方統治の実務を担った次世代の官僚層が、1930年代の東北大凶作に接した後、国家的課題への対応策として東北振興政策を形成し、そこで作られた東北興業株式会社などが、1950年代からの東北開発三法体制の原型となる、という一連の政策展開のつながりを導き出すことが可能になった。

第四に、本研究課題を進めるにつれて、当初は予想していなかったが、2011年の東日本大震災後における東北地方の復興政策や論議に、これらの東北開発の事例や経験がいかに影響したのか、という新たな着眼点を持つことができた。

東日本大震災からの復興政策は、近年の東北開発政策の中で金額や性質において突出した事業となっている。それらの立案および実施初期には、過去の東北開発の事例がさまざまに参照さ

れ、新たな国家的政策を遂行する論拠として用いられた。これらの相互関係を、有識者の参加した諮問会議での言説に注目しながら分析する必要を感じ、まず宮城県内で「創造的復興」の代表例としてしばしば言及される山元町の復興コンパクトシティ政策を事例として、研究に着手した。国や宮城県が「創造的復興」を推進しようとするのに対し、地元自治体内では激しい論戦が展開され、その時に過去の歴史が多様に引用・言及されることになった。行政学からの先行研究は存在していたものの、政治史の手法を用いた研究はこれまで存在しておらず、この事例分析で得られた知見やアプローチをもとに、これからより広範な復興政策論の分析に取り組んでいく着想を得られた。また、少し時期は遡るが、同種の事例展開は、昭和末期から平成初期において、第二国土軸構想の一環として東北開発論が提唱された宮城県政でも見られることがわかり、その関係者へのインタビューをはじめとする様々な資料収集に着手し、今後の研究推進に向けた構想を研究報告することもできた。

これらの成果と視座をもとに、明治後期から平成期までの東北開発政策と保守政党支配体制の連関について包括的・体系的な分析を行うことを、次期の研究計画の中核に据えられたのも、本研究課題を通じた成果と位置付けてかまわないように思われる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計8件（うち査読付論文 0件 / うち国際共著 0件 / うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 113/6
2. 論文標題 新資料からたどるチャールズ・A・ビーアド来日と東京市政調査会	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 都市問題	6. 最初と最後の頁 114, 129
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 26
2. 論文標題 「後藤新平文書」はどのように残されたか	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 後藤新平の会会報	6. 最初と最後の頁 1, 21
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 28
2. 論文標題 幻に終わった震災復興における国際公衆衛生研究所	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 別冊環	6. 最初と最後の頁 338, 359
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 6
2. 論文標題 後藤新平と拓殖大学	5. 発行年 2023年
3. 雑誌名 拓殖大学国際日本文化研究	6. 最初と最後の頁 105, 140
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 85巻4号
2. 論文標題 復興コンパクトシティをめぐる政治－宮城県山元町の事例から	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 法学	6. 最初と最後の頁 33, 73
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている (また、その予定である)	国際共著 -

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 24
2. 論文標題 水沢「二大明星」の交流－後藤新平と齋藤実	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 後藤新平の会会報	6. 最初と最後の頁 18, 30
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 25
2. 論文標題 「オンライン版後藤新平文書」の刊行	5. 発行年 2021年
3. 雑誌名 後藤新平の会会報	6. 最初と最後の頁 85, 91
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 伏見岳人	4. 巻 22
2. 論文標題 「後藤新平日記」に期待されるもの	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 後藤新平の会会報	6. 最初と最後の頁 1-15
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 0件 / うち国際学会 0件）

1. 発表者名 伏見岳人
2. 発表標題 自民党成立期の世界銀行融資と地方開発構想
3. 学会等名 日本政治学会分野別研究会近代現代日本政治研究フォーラム
4. 発表年 2021年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 小宮京・伏見岳人・五百旗頭薫編	4. 発行年 2023年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 290
3. 書名 自民党政権の内政と外交	

〔産業財産権〕

〔その他〕

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------