

## 東北と戦後日本——近代日本を超える構想力の必要性

小熊英二

### 食料の供給地

東北が「米どころ」の地位を確立したのは戦後だという歴史は、意外と知られていない。熱帯原産の商品作物であるコメは、東北では冷害に悩まされ、大正期まで収量が低かった。それが変わった背景は、品種改良をはじめとした農業技術の進歩もあるが、東京市場の膨張、戦中と敗戦後の食糧増産政策、戦前のコメ供給地だった朝鮮と台湾の分離などである。こうして東北は、コメ・野菜・水産物などの東京への供給地となった。

とくに総力戦体制下の一九四二年に、食料の安定配給のために制定された食糧管理制度の影響は大きかった。これは政府がコメなどを固定価格で買いあげ、消費者に供給するというもので、戦前日本の重要課題であったコメ価格の安定を実現させた。

戦前のコメ価格の乱高下は、東北を苦しめていた。一九一八年にはコメ価格暴騰のため都市部で「米騒動」とよばれた大暴動が発生し、政府は朝鮮などに産米増殖政策を実施したが、こんどは生産過剰となって一九二九年の大恐慌後にコメ価格が暴落し、東北は深刻な経済危機におちいった。この時期の東北の「娘身売り」は現在でも語り継がれている。戦後も継続されたこの食糧管理制度のもとで、農民はコメを作る意欲を増大させた。

それでも、東北のコメ作りの歩みは、それほど急速だったわけではない。一九五〇年ごろ、山形県の収量が全国第三位に「躍進」したのが端緒だといわれるが、それでも岩手県や宮城県の収量は全国平均より低かった。秋田、山形、青森の三県が収量で全国的一位から三位を占め、岩手、福島、宮城も十位入りするまでにいたるのは、一九九〇年である。

日本全体からみれば、一九六六年にコメの自給を達成したころ、都市住民の嗜好が高級化してコメ需要は低下した。戦前の自由市場体制ならコメ価格の暴落が起きているところだが、食糧管理制度のもとで価格統制を行っていた政府は、政府の指導で作付け制限を行なう減反政策を一九七〇年から実施した。

つまり東北のコメ作りの歴史は、国策と東京の需要に応えようとし、応えたとたんに需要低下と減反が始まる、という経緯をたどっている。にもかかわらず、その後も東北の「米どころ」としての位置は向上した。だがそれは、西日本をはじめとした温暖な地方が需要の低下したコメから離脱し、より付加価値の高い作物にきりかえていったのにたいし、気候条件が悪い東北が、政策的に価格が安定しているコメ生産にとどまった結果ともいわれる。

### 零細部品工場の集中地

また東北は、東京への低廉な労働力の供給地だった。高度成長期の集団就職や出稼ぎはよく知られ、現在にいたるまで若年労働力の流失は著しい。また低学歴の農村女性を始め

とした低賃金の非正規労働者の存在が、下請け部品工場などを東北に誘致する力となっている。

一九六〇年代に急成長した日本の自動車産業や電気産業は、労働力不足に対処するために、東北をはじめとした農村地帯に工場を設立した。また都市の工場で仕事を覚えた人たちが故郷の農村に帰り、零細な現地の孫請け・曾孫請けの部品工場をおこした。

従業員数名から十数名ていどの零細工場では、従業員の多くが四〇代以上の農家の主婦をはじめとしたパート労働者や、企業主の家族従業員である。彼女たちは家計補助のために働く半賃金労働者とみなされているため、熟練工なみの技術があっても、給与はしばしば法定最低賃金である時給数百円ぎりぎりである。不況で解雇されても求職活動を行わないため、日本政府の公式統計では失業者にカウントされず、景気が回復すればすぐ再雇用可能な状態で待機しているので、雇用調整が容易でコストがかからない。

一九六〇年代以降、東北の農漁村地域では急激に兼業化が進んだ。大部分の農家は、土地を手放さずに兼業化し、構成員のうち数名は東京に送りだすが、残りの家族は賃金などの条件は悪くとも実家から働きに行ける範囲で仕事を探した。

典型的な形態では、高齢者が農家を営みながら、主婦は上記のような工場などで働き、東京で働く者・地元の土建業者などで働く者・役場や農協など公共部門で働く者などが家族を構成する。比較的資本がある場合は、従業員数名規模の工場や土建業を営むこともある。結果として、会社員と専業主婦を中軸とする都市型世帯と比較しても、総世帯収入はそれなりに向上したが、それは「一家総出」の労働の結果である。

私が教えた女子学生の一人は、今回の震災で人口の半分を失った宮城県南三陸町の出身だった。実家は農家兼零細部品工場で、彼女は高校卒業後に町役場で働いた。彼女の場合はその後に東京の大学に学びに出ていったが、地元ですごしていれば、結婚出産後に役場を退職し、子育てが一段落したところで実家の工場の家族従業員になっていただろう。

## 東北と原発

さらに東北は、東京への電力の供給地だった。その歴史は一九三〇年代にさかのぼる。

一九三〇年代初頭に米価が暴落し、さらに冷害が続いて、東北は深刻な経済危機におちいった。その対策として東北振興事業が開始され、東北振興電力株式会社（現在の東北電力の前身）が一九三六年に設立される。この会社が水力発電所を設立し、十和田湖から東京電燈株式会社（東京電力の前身）の管内までつなぐ六八〇キロの送電網が作られ、東京に電力が送られた。東北の地元の電力需要はさほどなく、東北振興電力の発電量の三分の一は管内の大規模工場、三分の二は東京へ送られたといわれる。

並行して、長引く日中戦争下に国家総力戦体制が築かれ、電力事業は重要産業として、コメとおなじく国家統制下に入った。従来の電力は、やはりコメとおなじく市場経済にまかされ、一九三二年には電力事業者数は八一六社におよんでいた。しかし電力を軍需産業に安定供給するため、一九三九年に送電を独占する日本発送電株式会社が発足し、一九四

二年には全国一五二の配電事業者が九電力会社に統合された。

戦後にはこの日本発送電が九電力に分割吸収され、現在の体制ができあがる。現在の日本の発電と送電、とくに送電はこの九電力会社の地域独占体制であり、国策としての原発を推進する一方、新興の自然エネルギー発電業者の新規参入をはばんでいるが、この体制は総力戦の遺産である。

敗戦後には一九五〇年の「国土総合開発法」、一九五二年の「電源開発促進法」を経て、地域独占の電力会社が国策に協力して、地方の巨大電源開発が促進される。一九六〇年代以降の原子力関連施設立地選定にあたって東北から選ばれたのは、「福島の子ベット」といわれるほどの貧困地帯だった福島県海岸地帯と、敗戦後の満州引揚者入植地だった青森県六ヶ所だった。

六ヶ所の場合は、地方間格差の是正をめざした一九六九年の新全総（新全国総合開発計画）で、むつ小川原地域が大規模工業開発プロジェクト地域に指定されたものの、企業誘致に頓挫し、開発のため買収した土地が売れずにいた。また福島県東部の場合は、近隣の産業だった常磐炭田が、一九五一年に出炭量ピークを迎えたあとエネルギー転換で急速に衰退した。そうした歴史的背景が、原子力関連施設誘致につながっている。

#### 原発と核開発

原子力発電についてはさまざまな議論が行なわれているが、歴史的視点から付言するならば、安全保障政策から派生する政府の関与なしには、ここまで成長しなかつただろうということである。

日本も導入したアメリカ型の軽水炉は原子力潜水艦のエンジンの転用であり、ソ連型の黒鉛炉は核兵器製造用のプルトニウム生産炉の転用である。そして一九六〇年代までに原発を作った国の多くは、米・英・ソ・仏・中など、国連安全保障理事会常任理事国を中心とした核武装国家である。「夢のエネルギー」という期待はあったにせよ、核武装の副産物という側面がなければ、どんな観点からみてもとうていコスト安などとはいえなかつた当時の原子力発電を、各国政府が後押ししてまで開発を進めたか疑わしい。

日本の場合も、鳩山一郎・岸信介・池田勇人などの歴代首相が、核武装の可能性を否定しない発言を唱えていたことは知られている。とくに隣国である中国が一九六四年に核実験に成功して以後、佐藤栄作首相が日米交渉の席上で核武装に積極的な発言をくりかえしていたことは、アメリカ側の資料から明らかになっている。米ソ主導でNPT（核不拡散条約）がスタートしたあとも、日本政府は「核不拡散条約に加入する結果、永久に国際的な二流国家として格付けされるのは耐え難い」として抵抗を示した。

日本政府がNPTに署名したのは一九七〇年になってからで（批准は一九七六年）、これも作用して佐藤栄作は一九七四年にノーベル平和賞を受賞する。しかし一九六九年の外務省文書は、「当面核兵器は保有しない政策をとるが、核兵器製造の経済的・技術的ポテンシャルは常に保持する」とうたっている。沖縄返還交渉の副産物だった非核三原則の国会決

議にあたって、佐藤は「核エネルギーの平和利用促進」と抱き合わせでなければ応じなかった。現在の原発の立地選定や、核兵器に流用可能なプルトニウムを抽出する核燃料サイクル事業などの、日本の原子力政策の原型が築かれたのはこうした時代であり、福島第一原発は一九七一年に営業運転を開始する。

それでも一九七三年の時点では、原子力が日本のエネルギー供給に占めるシェアは0・6パーセント、発電量でも3パーセントほどであったにすぎない。また公害が多発した社会情勢を反映して、立地地域の合意をとりつけるのもむずかしくなっていた。

しかし一九七三年の石油ショックが、核兵器開発に代わる、原子力を推進するもうひとつの「安全保障」政策となった。「日本は資源のない国」という、太平洋戦争いらい日本の為政者のトラウマとなった常套句が浮上し、これは原子力推進のために現在でも使われている。

石油ショックをうけて、利益誘導政治の権化として知られる田中角栄内閣のもと、電気料金への上乗せで原発誘致の補助金を拠出する電源三法が一九七四年に作られた。ここに広義の安全保障という国策と、高度成長で過疎化が進みつつあった地方の利害の結節点ができあがり、原発への地元の抵抗は弱まった。九電力の地域独占体制のもとで、電力会社にとって電気料金への上乗せは容易であり、総力戦体制期いらいの政府との協調関係と大資本投下によって、電力会社は原発を建設していった。

こうしてコメが減反に転じ、過疎化が進んだ高度成長末期から、東北に原発と交付金が出てきた。沖縄に基地が集中したように、福島と福井には東京と大阪に電力を供給する原発が集中し、他に産業のない地元の人びとが働いた。原発を製造する企業は中央の大企業であるため、地元への経済効果はわずかであるにもかかわらず、雇用と補助金は欠かせない存在となった。こうして穀倉地帯に原発が集中するリスクが生じた。

原発の下請け労働者が、日本社会の最底辺から集められていることは、福島第一原発の事故のあと広く知られるようになった。80年代まではホームレスが、現在では多重債務破産者が、ヤクザを介して数多く下請け労働者として雇われていると報道されている。福島第一原発を製造したジェネラル・エレクトリック社が契約労働者として連れてきていたバハマやプエルトリコの労働者も、かつてはよくみられたという。

二〇〇八年に閣議決定された「国土形成計画」は、こううたっている。「大都市は、高次の都市機能の提供、経済活動や国際交流の拠点となって地域を牽引する一方で、地方は、人材、食料、水、エネルギーなどを大都市に供給するなど、両者は相互に依存している」。東北をはじめとした地方に与えられた位置は、食料と労働力と電力の供給地である。または沖縄のように、米軍基地の所在地である。こうした構造は、一九三〇年代から七〇年代初頭にかけての、総力戦と高度経済成長をおもな節目とする、二〇世紀の国内分業体制のなかで定まったといえるだろう。

## 産業構造の転換と東北

一九九〇年代以後のグローバリゼーションのなかで、一次産品と労働力の供給地としての東北は、アジアとの競争にさらされた。

総力戦体制によって築かれ、高度経済成長期にはそれなりに有効に機能した政府主導による産業統制政策も、市場開放の波にさらされた。地方に補助金と公共事業をばらまく再分配システムも、経済の低迷と税収の低下とともに、汚職や癒着の源泉として非難され、構造改革の対象となっていく。製造業の衰退や海外移転と情報化の進展という、産業構造の転換が、欧米諸国にやや遅れて日本にも発生した。

東北に残った部品工場も、途上国とのコスト競争のもと、実質賃金がさらに低下していった。前述した女子学生の実家の例で言えば、彼女の実家の工場の親企業は、ペルーに部品製造の調達ルートを移すと通告してきた。部品の請負料金を安くすることでこの計画はとりやめとなり、部品を作り続けることはできたが、労働者の時給は法定最低賃金を下回る 300 円となっている。明らかに違法労働状態だが、工場と雇用を維持するため、働く女性たちは労働監督局に訴えることもできない。

こうしたことが日本にもたらした結果の一つは、いっそうの過疎化と高齢化、そして東京への一極集中である。東北はそうした現象が集中的に表れている地域の一つである。

経済産業省地域経済研究会が二〇〇五年に発表した「二〇三〇年の経済規模予測」では、二〇三〇年までに釜石市の人口は 30・6 パーセント、域内総生産は 25・7 パーセントが失われると予測している。宮古市と気仙沼市は人口が 24・9 パーセント、域内総生産はそれぞれ 15 パーセント前後の減少と予想されている。日本全体の人口が減少傾向であるため、一方で東京はおなじ期間に人口が 0・8 パーセントの増加、域内総生産は 10・7 パーセントの増加と見積もられている。実績でも、とくに高度成長期にピークをむかえていた製鉄業の町である釜石市は、人口の一九六五年から二〇一〇年のあいだに、52 パーセントの人口が減っている。

並行して九〇年代以後に進んだのは、アメリカからの市場開放と構造調整の要求を反映した、自由市場化と大店法改正による小商店の衰退である。日本全体の小売店は、九一年の一六一万店から、二〇〇七年には一一四万店に減った。地方の場合はこれに公共交通機関の衰退がくわわり、点在する小集落から生活物資を買いに行くのも自動車に頼らざるをえなくなった。

このようにして、ガソリンスタンドは地域の命綱となったが、これも過疎化による経営難と高齢化による後継者不足で減少している。全国のガソリンスタンドは、ピークだった一九九四年には六万四二一店だったが、二〇〇九年には四万三五七店に減った。

地方によっては、地域住民が共同出資でガソリンスタンドを維持せざるをえないこともある。宮城県の山間部に広がっている七ヶ宿町の例では、町内管区に二店しかなくなったガソリンスタンドのうち、一店が二〇一〇年四月に経営難と店主の高齢化により、閉店されることになった。世帯によっては生活物資の調達のため十数キロも移動しなければならない土地のため、閉鎖は重大な問題とされ、地元商工会が経営をひきつぐ人を探したがみつか

らなかった。結局、町が補助金を出したうえ、経営者から土地と設備の寄付をうけて無償で貸し出し、地元の自動車整備会社が営業を再開した。

### 復興の困難

こうした歴史的経緯のうえに、震災がやってきた。

今回の震災では、原発事故と電力危機、放射能による農水産物汚染、ガソリン不足と物流停滞、高齢被災者の多さ、部品工場の被災による部品供給網の寸断などが重なった。上記してきたような東北の国内における位置、および九〇年代以後の経緯をふまえれば、これは必然的に発生しうる事態である。これを想定外の複合災害のように東京のメディアが論じるなら、それは地震といえば関東大震災や阪神大震災のような都市型災害しか想定していなかった、無意識の東京中心主義の限界というほかない。

復興も、関東大震災や阪神大震災とは条件が違う。消費地である都市の復興と異なり、生産地の復興は、都市計画や防災を中心に論じても限界がある。また神戸は大阪に隣接して雇用もあり、経済活動の一時移転もできた。だが今回は、二〇三〇年までに人口三割減さえ予測されていた過疎地が生産基盤を失った。

復興に水をさしたくはないが、懸念されるのはいっそうの過疎化だ。グローバル資本とグローバルシティにとって、食料と労働力の供給地は東北である必要はない。二〇世紀の国内分業で位置を定められてきた東北は、二一世紀の国際分業競争の渦中で打撃をうけた。地震と電力供給のリスクがある東北から、工場を海外へ移す動向も予想されている。町をまるごと失い、放射能におびえ、仕事と安全の未来もみえない状態が続けば、若者から先に東北を離れてゆく。この現実を直視し、日本の構造と東北の位置を変えてゆく意志を東京側も含めて共有せずには、防災都市やエコタウンの構想も新築の過疎地と財政赤字を残すだけに終わりかねず、原発に頼らない地域社会も作れない。

公共事業の投入に頼りながら、もとの産業構造を復元することを意図するのは、展望を欠いているばかりでなく、復興という意味でも効果がない。阪神大震災後の五年間で被災地に投じられた橋や道路などの復興事業費約七・七兆円のうち、約九割は被災地の域外に流出したと見積られている。復興・復旧事業の多くは東京や大阪に本社のある大手ゼネコンが請負い、復興事業費の多くはゼネコンを通じて都銀に還流したとみられている。

神戸の主産業は、川崎重工・三菱重工神戸造船所・神戸製鋼といった重厚長大型産業と港湾業、そして地場産業であるケミカルシューズなどの軽工業だった。一九九〇年代以降の産業構造の転換とアジアとの競争で、重厚長大型産業の空洞化が進むなかで震災はおきた。その後、多くの企業は神戸にもどらず、港湾は釜山との競争に敗れ、ケミカルシューズは中国産品に勝てなかった。震災と産業の停滞で買い控えがおき、復興事業費が域外に流出して、商業も低迷した。一九九三年の日本のGDPと阪神被災地域内総生産をそれぞれ100とすると、二〇〇三年の日本のGDPは105、被災地は88となっている。

造船や製鉄、港湾を中心とした一九九五年当時の神戸の産業構造は、東北のコメや部品

工場、釜石の製鉄業などとおなじく、二〇世紀の日本の産業配置から定着したものだ。二〇世紀末から進んだ産業構造の転換と国際競争のなかで、空洞化が進んでいた地域が震災などで打撃を受けると、従来から進んでいた在来産業の低迷が一気に加速するという現象がおきる。神戸経済の低迷はその結果である。

それでも前述のように、神戸は大阪に隣接していたため雇用もあり、経済活動の一時移転も可能だった。また当時の兵庫県は、一九九〇年代以降は数少なくなっていた人口増大県でもあり、町並みの復興はそれなりに進んだ。だが上記のような要因のため、震災後の神戸については、大阪のベッドタウン化し、産業は衰退したとも形容されている。東北の被災地の条件はさらにきびしい。

### 戦争の時代からの脱却

復興の前提は、原発事故の大局的対策だ。放射能漏れを伴う綱渡りの冷却が数か月は続く。放射能の放出は三月より減ったが、再度の大放出の恐れは残っている。政府は矛盾だらけの暫定措置（飲料水の放射能基準値が原発の排水の七倍など）のつぎはぎを超え、さらなる避難拡大や経済的・国際的影響など、あらゆる事態を想定した長期戦略を公表して国民を納得させてほしい。何も知らされずに非常事態になれば、かえってパニックがおきる。少なくとも「想定外だった」という言葉だけは、世界中の誰も聞きたがっていない。

原子力についていえば、ピークをすぎた典型的な重厚長大産業であるばかりでなく、リスクの大きすぎる技術であり、段階的な撤退のほかはあるまい。現在でも天然ガスなどにくらべコスト高とされている原子力発電は、今後は安全性のハードルが高くなれば、ますますコスト高になるだろう。そのうえに廃棄物処理や事故補償が加われば、とうてい経済的に立ち行かない。

7月の世論調査では、日本で原発を段階的に廃止することへの賛成は、77パーセントに達した。「フクシマ」をうけた国際世論調査などの結果をみると、日・独・伊は脱原発の志向を示しているのにたいし、米・仏・露・中などは推進の立場を崩していない。すなわち、第二次大戦で勝って核武装した国連安保理常任理事国はいまだに推進する立場で、戦争に負けて独自の核開発技術がもてなかった国は脱原発志向なのであり、原子力が二〇世紀の戦争の遺物であることをはからずも物語っている。

菅直人首相は、震災直後には事故現場からの撤退を訴える東京電力に直接に怒鳴りこみ、五月には浜岡原発の停止を首相要請というかたちで行なった。これらは、なんら法的な裏づけのない超法規的行為である。正式な法手続きにしたがえば、首相は経済産業大臣と話しあい、大臣が経済産業省に、経済産業省が原子力安全・保安院に、保安院が電力会社に働きかけるのが筋道である。だがそうした手順に従っていたならば、事故はより破局的な事態になったかもしれず、浜岡原発の停止もありえなかっただろう。今回の事態は、原子力というものが、事故処理や停止措置にあたって、超法規的な権力を必要とすることを示している。

「原発と民主主義は両立しない」という言葉は、立地地帯の利益誘導と情報秘匿、反対派弾圧などの経緯から言われてきたものである。しかしもともと核兵器の副産物である原子力は、その危険性と処理コストの大きさゆえに、事故処理や停止にあたって民主主義と両立しない、もっといえば近代法治国家の手にあまるものなのだ。

原子力利用がはじめから IAEA（国際原子力機関）をはじめとした国際機関の管理下でしか成立しなかったこと、安全保障上の動機から政府の関与で推進されてきたこと、チェルノブイリ原発事故の処理がソ連の体制において初めて可能だったことなども、そのことを示している。ベルリン自由大学のイエニツケ元教授は、「民主主義社会で、完全に自由化された電力市場をもつところでは、原発の新規建設という選択肢はない」と言っているが、原子力発電は、第二次世界大戦という総力戦でふくれあがった国家権力のもとにおいてのみ、可能だった産業だったとあってよい。

政府の指導と統制保護のもとで経済成長をとげた戦後日本の体制は、総力戦体制期に基礎が築かれた構造の延長線上にあるとしばしば指摘される。東北にコメを増産させた食糧管理制度や、原発を推進してきた電力会社の地域独占体制はそうした構造の典型であり、それらは二度の総力戦と冷戦によって象徴される、二〇世紀という戦争の時代の遺産だった。一九九〇年代以後の日本経済の低迷と閉塞感は、こうした構造の行詰りを示している。

東北に集中していたのは、コメにしろ、釜石の鉄産業にしろ、1960年代から80年代がピークだった過去の産業である。原発はその典型にすぎない。震災後の復興で、東北が過去に日本社会のなかで配分されてきた産業構造を復活させることは、復興の方向として展望もなければ、現実的でもない。日本社会全体が自然エネルギーに転換する方向を先取りし、自然エネルギーを新産業を積極的に推進することが、東北復興のひとつのプランになるだろう。政府の復興構想会議の答申は、各勢力の意見がもりこまれ混沌としているが、福島を自然エネルギー特区にする構想をふくんでおり、その方向での努力が期待される。

震災後には、「がんばれニッポン」という言葉が踊った。だが震災が浮彫りにしたのは、「ニッポン」の一語で形容するにはあまりに分断されている、近代日本の姿である。そして問われているのは、二〇世紀に築かれた経済社会構造と「成功」体験から日本社会が決別し、未来を構想する能力である。それなしには東北の再生も、日本の未来もありえない。

小熊英二

慶應義塾大学総合政策学部(The faculty of policy management)教授 歴史社会学