

注記：本論考は日本国際問題研究所領土・主権・歴史センター日本政治外交史研究会委員の見解であり、日本国際問題研究所の見解を代表するものではありません。

## ローカル・インタレストの構成：日本政治史にみる土木インフラ

稲吉晃  
(新潟大学)

本報告では、近代日本における利益政治をひとつのシステムとして捉え、その主要部分をなす地方利益（ローカル・インタレスト）が如何なる構成をもっていたのか整理し、構造を析出することを試みた。その背景には、近代日本における地方利益に関する研究が豊富に蓄積されていながら、あるいはそれゆえに、その全体像がみえにくくなっているという問題意識がある。

その際、地方利益を地域全体の利益（公益）と捉えるのではなく、利益に紐づけられた人間集団（インタレスト）と捉えるアプローチをとった。これにより地方利益と一般に呼ばれるものの実態を具体化し、地方利益が地域社会を時として統合し、時として分断する両面の機能をもつことが観察可能になる、との想定に基づく。

人間集団としてのインタレストは、以下の三つの要素に分類できる。

### ① 制度的枠組み

ローカル・インタレストは人為的な人間の集合であるから、地方官や政治家、地域有力者などのアクターによって発見され、マネジメントされる。その際、アクターの思考様式を規定するものは制度的な枠組みである。地方からの鉄道建設要求は、国家による鉄道建設あるいは鉄道建設に対する許認可や補助の枠組みがあるからこそ呼び起こされるのであって、その逆ではない。したがって、ローカル・インタレストにとって、空間領域（府県・郡）や政策はその前提条件として位置づけることができる。

### ② アクター

ローカル・インタレストをマネジメントするアクターは、地域社会における有力者でなければならない。地域社会の外の人々にとって、そもそもローカル・インタレストをマネジメントする動機は生じにくいからである。一方で、地域社会の有力者のすべてがローカル・インタレストをマネジメントできるわけではない。すでにみたように、ローカル・インタレストは、政策や制度のなかに位置づけられることで、はじめて成立するからである。地域社会のなかだけの世界観をもつ有力者に、その作業は難しい。したがって、ローカル・インタレストを発見し、マネジメントできるのは、地域社会の外に関心と影響力をもつ地域社会の有力者ということになる。具体的には、地方官（府県知事）、地方名望家、貴衆両院議員、官僚、実業家の五つのアクターが想定できる。

### ③ アリーナ

インタレストが利益に紐づけられた人間集団だとしても、それを正当化・公式化する場所（アリーナ）は必要である。ローカル・インタレストがその地域全体の利益の代表になることはありうるが、現実には難しく、また必ずしも全体の利益になる必要もない。アリーナは、インタレストの大きさを決する、あるいは対立するインタレストがある場合にはその勝敗が決する場として機能する。この意味でのアリーナとしては、議会、

諮問機関、政党、業界団体の四つが想定できる。

これらの要素によって構成されるインタレストは、たとえば地域振興や災害からの復興など地域社会の漠然とした希望や期待を、鉄道敷設や河川改修などの具体的な政策に転換される過程を通じて、形成される。その過程で、地域社会を統合することもあれば、分断することもある。これらの過程を、アリーナのなかでもとくに大きな権限をもつ議会（府県会・帝国議会）の外と内に分けると、以下のように整理できる。

#### ① 議会外

議会の外では、院外団体が結成され、集会などへの動員を行うことにより、人間集団としてのインタレストが形成される。同様の機能は、新聞の発行、政党や業界団体による大会・後援会の開催や機関誌の発行、民営土木インフラ事業（具体的には鉄道会社）への出資などを通じて果たされる。換言すれば、これらへの参加を通じてインタレストは形成される。

#### ② 議会内

一連のプロセスのゴールは、議会における法制化や予算の決定である。その前の段階として、建議や請願の議決がある。建議や請願への支持者の獲得を通じて、インタレストが形成される。

近代日本における地方利益は、以上に整理した要素の組み合わせによって形成されるものと考えられる。本報告では戦前のみを対象としたが、同様の構造は戦中・戦後にもみられるものと考えられる。戦中・戦後の検証については後日を期したい。