

【連載】

開発主義政治再考 第 3 回

TVA-アメリカの経験を読み直す試みについて

山根伸洋

0. はじめに

戦後復興の時代における社会基盤整備事業の中心軸は電源開発のためのダムの建設であったと指摘する松浦茂樹氏¹（以下、松浦）は、戦後の多目的ダムの全国での建設事業がアメリカの「TVA事業」をモデルとするという一般的な説明に対して、いくつかの懸念を表明している。松浦が表明している懸念とは、戦前における日米の技術交流は開戦の直前までかなり活発かつ豊かなものがあったが、そのような経験にあえて注意を向けることなく敗戦後の日米関係の再形成の途上において「TVA思想」が「何か新しいもの」として注目されたことに対する違和感と言える。松浦は自著『戦前の国土整備政策』において、戦前の土木技術者の足跡を辿りながらアメリカ技術者との技術交流をはじめとする当時の技術者の交流圏の広がりや深みについての説明をこころみている²。

アメリカの水資源開発事業、とりわけ大規模な多目的ダムの建設事業の取り組みは 1920 年代から 30 年代にかけて世界の技術をリードする位置にあった。このアメリカの先進的な取り組みをもっとも雄弁に語るものが、TVA 設立時に理事に就任し、後に理事長となる D.E.リリエンソール (David E. Lilienthal, 1899-1981) の手による『TVA—民主主義は進展する—』(和田小六訳、岩波書店、1943=1949) と言いうるだろう。本書は 1943 年 10 月、まさに日米開戦から凡そ 2 年の時期、戦時動員体制の渦中においてリリエンソール自身の手により刊行された。原著の副題“Democracy on the March”がよく示している通り、本書は行軍や進軍の意味と民主主義というイデオロギーが折り重なった強いメッセージが込められている。

戦前のアメリカにおける多目的ダム建設事業の展開とその技術情報普及の取り組みについて松浦は、戦前の日本技術者が、植民地朝鮮に建造予定であった豊満ダム建設のためにアメリカ視察を行い、アメリカのコンクリート技術の先進性に驚嘆した事例を紹介して次のように結論付ける。「また各地の現場に見せるアメリカ社会の懐の深さをつくづくと感じさせる。施工技術力には当時、日米間に大きな格差があり、施工機械の主だったものはアメリ

¹ 松浦茂樹『戦前の国土整備政策』(2000 年、日本経済評論社) p.2.

² 松浦茂樹、前掲書 pp.265-270。「昭和 10 年代のダム施工技術」という項目において松浦は「世界動力会議が母体となって国際ダム会議が設立され、第一回国際ダム会議がスウェーデンのストックホルムで開催されたのは 1933 (昭和 8) 年である。それに先立ち 31 年、日本では日本国内委員会が組織され、第 1 回会議に参加するとともに 3 編の論文を提出した。」と紹介する。さらに「第 2 回会議は 36 年 9 月、第 3 回世界動力会議とともにワシントンで開催された」として、日本からは小河内ダム建設のための重機調達の任務を帯びた東京市の技術官僚小田基樹が参加したことを紹介している。この国際会議の後に、アメリカ政府斡旋で 22 日間にわたる米国横断ダム視察ツアーが開催され、小田達も、フーバーダム、TVA ダム群、グランドクーリーダム群など著名なダムを視察した。この視察において、小河内ダム建設にあたり、フーバーダム建設時の重機の多くの導入が可能となった。松浦は「戦前日本のダム技術が、欧米、特にアメリカ技術の発展に大きく負っていたことが、この小河内ダム建設で理解される」と結論付けている。

力から購入しダム建設が進められたのである。このような国に日本は戦争を仕掛けたのである³。」松浦の指摘する点を踏まえてTVAの経験を読み直していきたい。

1. TVA の経緯について

技術史家ヒューズは、20 世紀初頭における展開途上にあつた電力システムに対して戦争がどのような影響を及ぼすかという点についてドイツの事例と併記しながらアメリカの事例について次のように言及している⁴。「米国では、戦争の緊急事態のもとで建てられたマンモス的人工物のめざましい例—それは戦争のおわるころには白い巨象のように立っていた—は、アラバマ州マスル・ショールズのテネシー河岸にできた窒素固定硝酸塩工場と、その一部完成した水力電気ステーションとダムだった。」そして「戦時の価値と緊急の必要性が減じると、マスル・ショールズは馴れない—敵対的でさえある—環境の中に迷い込んだ生物のような立場になった。」とした。このような戦時動員体制の遺産を取り巻く状況が、後のTVA設立の条件となることをヒューズは示唆するが、彼自身の分析は 1930 年までを区切りとしている。

ヒューズが電力システムの展開からその技術的展開過程の分析を試みる一方で、電力システムの重要な構成要素である巨大人工物としての水力発電所の存在を、むしろ電力生産以外の側面にも注目した説明を与えるのがリリエンソールの『TVA-民主主義は進展する-』であろう。本書の「第六章 新しいやり方-変らぬ仕事」⁵の冒頭において次のように言及する。「一九三三年五月、連邦議会がTVAを創立する法律を通過させたその時に、アメリカの公共政策の新しい一章に筆が下された。開拓者の最初の斧の一撃が加えられた日以来、始めてアメリカは、浪費の過去におけるごとく自然を無視することなく、それを理解しその第一法則—人類と天然資源の一体性、土地・川・森・鉱石・農業・工業・人間を結びつける一体性—に基いて行動し、それによって自然を支配することに乗出した。」そして第六章の扉の言葉にフランシス・ベイコンの「自然を支配せんとせば、先ずそれに従わざるべからず」という文句を引用している。リリエンソールがTVA法案の成立についての説明を上記のような文言から開始するのは、当時のTVAに関する理解が単なる「電力」事業、水力電気の公有といったものに過ぎない状態への苛立ちがあったからだ。そしてTVAが始まるまでの 15 年間のテネシー河開発に関する議論のほとんどが水力発電事業の所有・経営形態に関する議論に偏っていたからに他ならない。そしてこうした状態をリリエンソールは「第一次世界大戦のために公費を使って構築したアラバマのマスル・ショールズの国有ダムと発電所を軍需品流れのながらくた—荷物自動車・靴・塹壕掘シャベル—でもあるかのように競売にして処分しようとする熱心な運動が、多年にわたってあった」と説明する。しかしTVA法案では、アメリカの資源開発政策の根本的な転換が書き込まれていたとリリエンソールは強く主張して、以下の大統領教書を引用する。「マスル・ショールズの開発が全テネシー河のもつ潜在的公益価値の一小部分に過ぎないということは明らかである。(中略)それは洪水管理・土壌蝕壊・植林・低生産性耕地(1953=1979「原書第二版」の訳に従う)の除去・工業立地、ならびにその多様化などの広い範囲に及ぶ。要するに、戦時におけるこの電力開発は、必然的に多くの州、数百万の人の将来の生活ならびに繁栄を包含する全河域の国家計画に、導くことになる」そしてTVAには「全国民の一般社会的ならびに経済的繁栄のために、テネシー河域及びその隣接地区における天然資源の適当なる利用・保存・及び開発を企画する広汎な計

³ 松浦茂樹、前掲書 pp.279-280.

⁴ T・P・ヒューズ『電力の歴史』(1983=1996年、市場泰男訳、平凡社)pp.404-407.

⁵ D・E・リリエンソール『TVA-民主主義は進展する-』(1943=1949年、和田小六訳、岩波書店)pp.57-70.

画への整合であるべきだ。幾多の苦い教訓が、われわれに、企画性の欠乏から起こる社会的な浪費を教えた。彼所此所(ここかしこ、引用者)で二、三の賢明なる市や郡は、先を眺め、そして、計画した。しかし、アメリカは「自らの生長にまかせてきた」。今こそ計画をより広き場所に拡ぐべき時である。われらがもつ最大の河の流域に直接関連をもつ多くの州を一つの雄大な計画のうちに包含して⁶。」TVA設立法案に込められた地域開発・地域経営における計画技術の導入について大統領教書に上記のように書き込まれていた点に注目することが重要であろう。

同時に「第六章 新しいやり方—変らぬ仕事」の末尾において、電力について以下のような説明がされている。「電力は、ほかの資源からの生産物と同じように、均衡のとれたまた一体的の開発計画の一部として利用することができ、それによって民衆の恒久的の福利を増進することができる。電気は、最も親切な、また最も能率のいいエネルギーの形だ。それは移動性そのものだ。それを民衆の手許に呼び寄せることができる。民衆をエネルギーの源にもってゆく必要はない。電気は、科学による人間のエネルギーの増幅を象徴するものだ。しかし、その永続的なまた確実な利益は、電力の潜在的な能力が総体的に観察され、それがそれ自身を終局の目的としないで資源の保全と復活に役立つように利用された場合にのみ、生ずるのであろう⁷」として、「その収入の大部分を木材の伐採や綿の栽培にたよっていて、紙・織物・家具・そのほか原材料を利用して工作される品物に殆どたよっていないような場合には、土壌の生産力を「破壊」し、木材を出す森林を荒廃し、油田や炭田を涸渇させるように働く圧力は、実際非常に大きなものとなる」が、「資源を蕩尽するこの圧力は、電力によって促進される工業の発展で緩和することができる」とする。さらには、第二次世界大戦の真ただ中において刊行されたことにもよるが、次のような強いメッセージが込められた戦後世界の展望が述べられている。「戦が終わったら、莫大なエネルギーが、世界の至るところの開発に解放されることであろう⁸。」

上記のような第二次世界大戦後の見通しを提示することで、リリエンソールは1933年TVA設立以来の取り組みを一つの開発手法のパッケージとしてまとめ上げることに成功した。実地におけるTVAの取り組み、そして現場を介しての技術交流の経験を裏書きするばかりではなく、上書きする教本としてリリエンソールは1943年の時点において『TVA—民主主義は進展する—』を刊行した。戦後の見通しをめぐる言及については「第十九章 TVAと世界再建」の冒頭で「TVAはまた外国の技術者にとっていい練習場になった。南米の十あまりの共和国から工業や農業関係の技術者が四、五十人もやってきた。支那からも同じような一団がきた。特別に熱心な連中だ。またソ連の技術者の一団はTVAの技術者と一緒になって武器貸与法による水力発電所で働いていたが、一九四四年には、「どこかうラルのおこうの方」の河で電力が発生されることになるだろう⁹」としてソ連に対しても技術協力を惜しまなかったTVAの技術者たちの態度を誇り、多くの外国技術者(もちろん日本も含む)に対して技術提供を行ったことを振り返っている。そしてTVAという言葉は「肥えた土地・森林・電力・燐鉱・工場・鉱石・河川、といったいずれも住民の生活に密接な関係をもっているもの¹⁰」を意味するようになっていくことで、「TVA思想」の世界規模での普及に言及している¹¹。

⁶ リリエンソール、前掲書 p.59.

⁷ リリエンソール、前掲書 p.69.

⁸ リリエンソール、前掲書 p.70.

⁹ リリエンソール、前掲書 p.257.

¹⁰ リリエンソール、前掲書 p.259.

¹¹ 村上麻佑子「補論1 日本におけるTVAと原子力」(小路田泰直・岡田智弘他編『核の世紀 日本原子力開発史』2016年、東京堂出版)所収。村上にはリリエンソールの1951年来日時のエピソードの紹介からリリエンソール自身のTVA思想の普及の取り組みに関する議論を展開する。その中で日本における旧植民地開発関連の人脈との交流等を紹介。「TVAから原子力へ」の表記のもとに『リリエンソール日記3』(1969年、みすず書房)より次の引用を行いリリエンソールの原子力普及の取り組みに言及する。「兵

こうして、TVA初期の経験のパッケージは、19世紀から20世紀にかけて欧米を中心にして到来した近代産業社会の時代における開発手法の体系化と開発をもって住民福祉の実現を図る開発主義政治のモデル化を実現したとひとまず指摘しておきたい。ひとまず、とするのは、リリエンソール自身が改訂版を刊行する1953年の時点において、初版刊行の時点では、これから世界規模で普遍化するモデルであったはずのTVA型開発モデルが、他ならぬアメリカ本国においては後続して同型の事業が実現されなかったことによる。第二次世界大戦終結から東西冷戦への移行期において、海外において、特に日本においてはアメリカ国内よりよほど熱心にTVAの経験は学習された¹²。敗戦後、あらためてTVAという言葉が日本において注目されていくプロセスを概観してみよう。

2. 敗戦後に注目される TVA

都留重人氏(1912-2006)は自身の著作集¹³の「序」¹⁴において、TVAへの関心を次のように振り返っている。「私自身の公害問題に対する関心は、かなり古い。もともとそれは、資源開発の総合的計画性についての関心から発したもので、これは、戦前のアメリカで、テネシー河域公社(TVA)のことを勉強したときに始まる。戦後まもなくのころ、私は同好の士何人かといっしょに「TVA研究懇談会」というのを設け、そこで日本における資源開発の諸問題についても意見の交換をおこなったことがある。(中略)この機会に「TVA研究懇談会」のことについて記しておこう。発起人は大来佐武朗氏と私で、運営方針や会の規約を相談するための会合は、一九四六年十一月三十日に私の家(と言っても、当時は間借りしていたのだが)で開かれた。(中略)毎月一回のわりで研究会をもち、『TVA研究』という定期刊行物を発行し、それこそ手弁当での学際的研究¹⁵を続けた。只見川水系開発の問題や愛知用水事業のことなど、日本国内での具体的問題の検討も私たちのテーマで、総司令部天然資源局アッカーマン博士を招いて意見の交換を行ったりもした(後略)。」

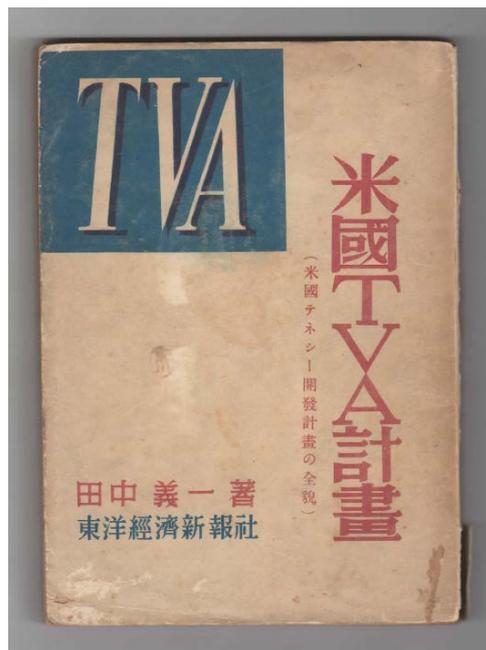
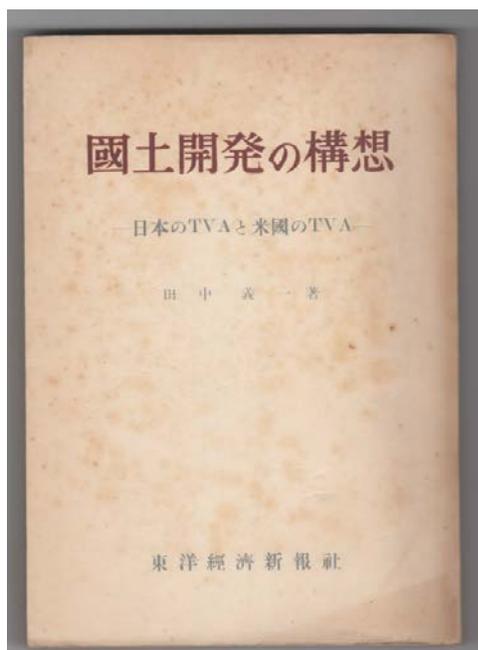
器の形に加工されたこのすべてのエネルギーが、実は非常に多くの有用なエネルギーや電力を作るべく立派に無駄なく使用できるのです」とトルーマン大統領に語るリリエンソールの発言に注目する。もちろんリリエンソールとトルーマンによる世界規模での原子力の普及の画策の会話ではあるが、リリエンソールが軍事の平和目的への転用を常に意識することの背景には、TVA自体が第一次大戦時の戦時動員体制の遺産に依拠して成立したという経験に根拠を置いている点に注意が払われる必要があるだろう。

¹² 小林健一『TVA 実験的地域政策の軌跡 ニューディール期から現代まで』(1994年、お茶の水書房) pp.8-9. 小林氏はリリエンソールによるTVA事業の説明について、戦後「たちまち世界中に普及し、とくに、日本では戦後直後、熱狂的な支持を受けた」としつつも、次の点でリリエンソールによる説明を批判する。すなわち、「総合開発=多目的開発」理念によって、TVAの多岐にわたる諸事業を説明し、「草の根民主主義」理念を強調し、河川開発は単一の連邦機関によって総合的、かつ効率的に行われるべきであるが、権限の集中により地域住民の意向が反映されない事態が生じないように住民の参加によって住民のための開発が行われるものとする。けれども、この二つの理念によっては、電力公営と地域計画を実行する組織としてのTVAについての説明ができないとしてリリエンソールによるTVA理念の説明を批判する。

¹³ 都留重人『都留重人著作集 第6巻 都市問題と公害』(1975年、講談社)

¹⁴ 都留重人、前掲書、pp. I-III.

¹⁵ 都留重人、前掲書、pp.319-331。「解説 都留教授の政治経済学」(華山謙 1939-1985)によれば、「都市問題、公害問題に限っても、教授が提唱し組織した有力な研究グループがいくつかある。最も初期のものは、「TVA研究懇談会」であるが、その後、一九六三年には、日本で最初の公害問題に関する学際的研究グループ公害研究会(都留教授が代表となり故戒能通孝、庄司光、柴田徳衛、清水誠、野口雄一郎、小森武、今正一、渡辺精一を発足メンバーとし、その後、新沢嘉芽統、華山謙、宇井純、岡本雅美、四手井綱英、山本剛夫、永井進、塚谷恒雄が加わった)がつくられた。この公害研究グループの活動の一部は『現代資本主義と公害』(1968年、岩波書店)となって世に問われたし、研究会が編集する雑誌『公害研究—学際的協力をめざして—』は創刊以来すでに五年目にはいり、学際的という言葉をやが国にはじめて紹介し定着させただけでなく、公害問題に関して、最も高い水準にある雑誌としての評価も受けている」としてリリエンソールの提唱するTVA思想のうちでも「草の根民主主義的」な作風をよく体現したものとして都留重人氏の学術研究の姿勢を華山謙は紹介している。

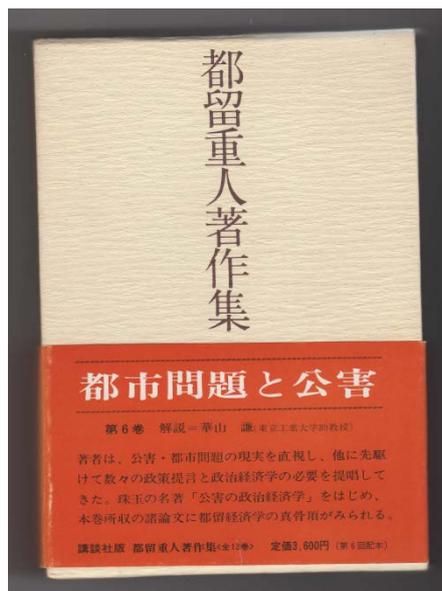


占領期において経済安定本部を足場に積極的に活動する都留重人氏・大来佐武朗氏らが提唱するTVA思想とは別に、戦前よりアメリカに留学してアメリカ通として鳴らした田中義一氏（以下、田中）によるTVA思想の普及にも松浦¹⁶は着目する。田中が1947年6月に刊行した『米國TVA計画（米國テネシー開発計画の全貌）』の「六、テネシー開発計画（TVAの近況）進駐軍用雑誌の『YANK』¹⁷の一九四五年十月五日号から説明を借りる¹⁸」においてTVAの電力用途について次のような記述がある。「米国人ですら、TVAの電力が今回の戦争に於いて行った重要な役割については、知るものが極めて少い。が、しかし、却って、それは、独逸人にはつとに知られて居た。終戦後、米國連邦調査局は、八人のナチス黨員が其の命を受けて、ひそかに潜水艦に乗り込み、米國の東部海岸に上陸して、TVAの施設、殊に、テネシー州のオーク・リッジにある原子爆弾製造工場に電力を供給するための巨大な発電組織を破壊しようとしたことを暴露した。かくて、米國の一般市民は、それが原子爆弾製造工場であったことを始めて知って、今さらながら喫驚したのである。」本書の「序説」では「米國雑誌タイム」を典拠として同様のことを記述しているが、米軍発行雑誌を典拠とする記事の方が生々しいものとなっている。田中はその後衆議院建設委員会専門員および、明治大学講師（TVA講座担当）となり、1952年8月には『国土開発の構想 日本と米國のTVA』（以下『国土開発の構想』）を刊行する。刊行にあたって「序文」は石橋湛山が執筆している。田中は以上を踏まえれば占領政策に対して従順とは言い難い立ち位置から日本の戦後復興政策の立案へ参画した人物とみる見方も可能だろう。なお、『国土開発の構想』が刊行される1952年は、1950年の国土総合開発法および北海道開発法制定後の開発政策の具体化をめぐる議論が収録されており非常に興味深い。TVA思想ないし開発モデルは戦後日本における政策論争の土俵を提供したことは確認できたと思う。問題は、TVA思想に基づく開発モデルの具体化をめぐるいかなる議論がなされてきたのかという点に関する分析と言える。今後、この点について多様な角度から分析をこころみていくことが求められている。

¹⁶ 松浦茂樹、前掲書 pp.312-316.

¹⁷ 第二次世界大戦中にアメリカ軍が発行していた週刊誌。

¹⁸ 田中義一『米國TVA計画（米國テネシー開発計画の全貌）』（1947年、東洋経済新報社）pp.176-177.



3. 議論の土俵としての TVA

おそらく TVA という経験はアメリカにとっても開発主義政治の一つの臨界を構成するものであったと言えるだろう。TVA という開発モデルがアメリカ国内においては決して踏襲されず、なおかつ水力発電主体の発送電事業から、その後は火主水従、さらには原子力発電にまでその事業は拡大されていく。第一次世界大戦に始まり、第二次世界大戦の渦中において理事長であるリリエンソールは『TVA—民主主義は進展する—』を刊行し TVA を一つの開発モデルとして思想的に表現した。そこにおいて、TVA が戦時動員イデオロギーとして重要な役割を担ったことが記録されている。上記から、リリエンソール自身そして TVA 事業が戦時動員体制の所産としてはじめて存立しえたということが容易に理解できよう。それ故に、戦後のアメリカの国内において、TVA 型の戦時動員体制的開発モデルは継続せず、むしろ平時への回帰が指向された。一方で、東西冷戦下の多くの西側諸国は何らかのレベルで TVA 思想が受容され、その意味で東西冷戦への参戦と冷戦への動員体制型社会に向かわざるを得なかったと言えるのではないか。

都留重人氏が当初の TVA に対する態度から、その評価を大きく変更していくことは、1953 年にリリエンソールが『TVA』の加筆修正を伴う改訂を行い、その翻訳が刊行されるのが 1979 年と大幅に遅れること、またこの時に刊行される『TVA—総合開発の歴史的实验—』(原書第二版)に「TVA その後」を寄稿した都留重人氏自身が TVA 事業への批判の紹介を軸とした解説に終始していることから伺える。しかし都留重人氏自身がこの TVA 思想の帰結へ主体的に取り組むことで、そこに創造的な学問の空間が現出するともいえる。おぼろげに見える 20 世紀の開発主義政治の様相についての考察を深めていきたい。(続く)。

市民科学研究室の活動は皆様からのご支援で成り立っています。『市民研通信』の記事論文の執筆や発行も同様です。もしこの記事や論文に興味深いと感じていただけるのであれば、ぜひ以下のサイトからワンコイン(100円)でのカンパをお願いします。小さな力が集まって世の中を変えていく確かな力となる—そんな営みの一歩だと思っただけがあればありがたいです。

ワンコインカンパ

←ここをクリック(市民研の支払いサイトに繋がります)