

## 都市化時代の環境に優しい国土利用の考え方

黒川和美\*

都市を支える都市基盤のセットを経営し維持運営するハードとソフトの体系を都市産業と定義する。それぞれ都市に適した都市産業が発展し都市間競争の競争力の淵源となっている。都市活動を支える都市基盤としてのハードウェアとそれらを需要に応じて有効に機能させるソフトの組み合わせは、環境管理や混雑抑制、女性の就労、高齢者福祉など都市に発生する諸問題に弾力的に応じなければならない。都市の資源を環境に配慮しながら効率的に結びつけるネットワークはなかでも重要な都市産業のファクターである。現在我が国にとって最も重要な都市産業の部品は地方核都市におけるLRVなどマストランジットの装備であり、装備の可能性を示唆する。

### Environmentally Safe National Land – Use in Competitive Cities

Kazuyoshi KUROKAWA\*

Urban infrastructure set supporting its activities is defined in this paper as a word, urban-industry which produces its competing power potential against other cities. The hardware and the software of urban infrastructure need to keep optimal balance each other for solving the cities' problems, operating environmental control program, decreasing congestion, women's job taking and so on. This paper shows especially now in Japan most important parts of urban-industry must be mass-transit, LRV system.

#### 1. 集積集中を支えられるのか「都市産業」

東京には優良な職場があり、数多くの多種多様な学校がある。国会があり、霞が関の中央官庁がある。世界各国の大使館があり、大手の新聞社や放送局のセンターも集中している。そして、銀行や証券、保険など金融機関の本社は東京の、大手町、日本橋界隈に集中している。最新情報や口コミ情報に左右される放送、新聞、金融等の産業のセンター機能は東京に集中している。

集中とは機能の新陳代謝プロセスを表現するものである。首都機能といわれる国会や中央官庁、裁判所、皇居ばかりでなく、東京の都心の低度利用地域や旧機能は取り除かれ、郊外地域や地方に、途上国に移されて、国際的で、金融中心の、高度情報関連

の、デザインやファッション性の強いサービス業の機能が装備されて行く。集中できるためには、旧機能を更新しなければならない。集中できるためには、誰かが出て行かねばならないし、前の機能は新陳代謝されるということである。その過程でその機能に見合う都市基盤整備水準も高度化する。水の高度利用循環が進み、交通ネットワークが整備され、情報通信ネットワークが張り巡らされて、世界都市へと変貌していく。

関東平野に多機能集中できたのには地理的な条件が大きく貢献している。多摩川、利根川、荒川水系を持つ関東平野は、日本アルプスの積雪、梅雨の降雨、夏の台風による水の供給を安定して受けている。また、冬の12、1、2月には太平洋側の天候はほとんど晴天で、南向きに立てられた住宅は暖房用燃料を著しく節約できる。四季の変化を満喫できる国土、周囲を海に囲まれて安定した天候、鉄道ネットワークで線形の国土を効率的に結び、世界一の鉄道利用国民である日本の中心に東京は位置している。サマ

\* 法政大学経済学部教授  
Professor, Faculty of Economics,  
Hosei University  
原稿受理 1997年2月10日

スポーツもウィンタースポーツも楽しめる国土、その中心に位置し、海へも山へもアプローチできる東京は世界でも有数の効率的な都市である。

このような太平洋側に面した東海道メガロポリスの連鎖を軸に行われる生産は、かつてほどではないとしても世界有数である。そんな東京が多くの問題に突き当たっている。

①日常化した交通混雑、騒音、排気ガス、川や海の汚れ ②処理に困るゴミの大量発生 ③地価の高騰と狭い居住空間 ④都市内の緑の不足

これらの課題はすべて過密、過集積に基づく環境破壊現象に関するものであり、これを自生的に処理するシステムが都市産業である。他方、条件の悪い中山間地域などでは過疎を、そして地方都市では産業の空洞化を引き起こしている。これらは戦後一貫して継続してきた人口の農村や地方都市から大都市圏への流入(Fig.1)、取えていえばその行き過ぎから生じている。しかしこの過密、過集積の結果は地球環境問題には優しい効果をもたらしているといえる。東京一極集中現象は自動車交通の排出ガスの総量を日本全体では減少させる効果を持っている。多極分散型国土利用では、自動車利用が促進されることが明らかだからである。

さて果して、緑の森に囲まれ、公園が点在し、広い家に住み、交通の混雑も公害もなく、ゴミも発生しない魅力的な東京を創ることができるだろうか。そして地方都市に行けば、これらの条件を満たした多くの都市がある。しかし、そうした地方の都市をそこに住む人々、特に若い人々は魅力的だと思っていない。魅力的な職場が無いために仕方なく東京等の大都市に出て行かざるをえないといった理由だけで若者の大都市集中を説明することは難しい。パリの都心は歴史的な町並みが連続しているが、緑は極めて少ない。ロンドンは緑は多いけれども、パリ同様異常な交通混雑を作り出している。十分な地下鉄網が整備されているとはいえ巨大都市の交通は環境と整合していない。

Table 1~3は東京、パリ、ロンドンの鉄道駅数比較である(いずれも国土庁首都圏計画策定資料より)。Table 1では、都心から郊外に至るまでゾーン別の人口、鉄道駅数が示されている。東京大都市圏の広さと鉄道網の緻密さは世界でも特筆すべき水準であることがわかる。世界一の鉄道利用国民である日本人は東京大都市圏で究極の鉄道利用を日夜続けている。つまり地球環境に優しい生き方なのである。た

だしTable 2でわかるように都心の地下鉄網の密度はパリ、ロンドンの方が高い。なぜか。地下鉄化はその都市の都市産業の水準を表している。そしてTable 3が示すように東京圏の人口規模は巨大で、拡散している。

課題が山積しているにもかかわらず東京・大阪などの大都市が若者に人気があるのはなぜか。この点を考えておかないと多極分散政策は的外れなものになってしまう。また、分散とはどのような状況をいうのかも問題である。

(1)大阪や名古屋、あるいは札幌、仙台、広島、福岡等の地方中枢中核都市の機能の強化なのだろうか。それとも県庁所在都市等地方核都市機能の強化を目指すのだろうか。

(2)遷都、転都、分都等首都の機能の一部を首都から別の都市に移すことを意味しているのか。その場合、都心集中を抑制し、多心型都市・業務核都市(成田・筑波、大宮・浦和、立川・八王子、横浜、川崎)に機能分散することなのか。

(3)連邦制、道州制等の首都に集中する権限を地方に分散させる地方分権といった制度の変更、パラダイムシフトを考えることなのか。

(4)新しい国土軸、これまで国が本格的に機能集中を図ってこなかった地域、東北や日本海沿岸地域に新たな中心都市を形成して、首都機能に移すのか。等分散にも様々な考え方がある。

特に、これまで考慮されてこなかった、アジアとのつながりを深めるための九州、特に福岡や熊本国際化の機能強化、ソビエトとのつながりを深める新潟や北陸各県、あるいは札幌の国際化の進展が新しい国土形成の引金になっていくかもしれない。国際的な経済社会交流が頻繁になるに連れて、日本国内の交通ネットワークや情報の流れも大きく変わっ

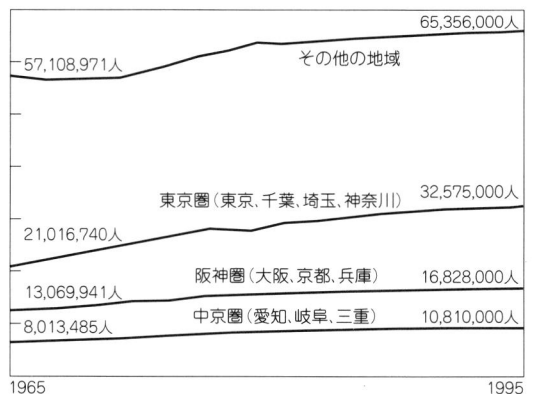


Fig.1 大都市圏の人口の推移

て、無視することはできない。

今後、21世紀に入りさらに経済社会活動のグローバル化が進行していくと、国境の観念が薄れたり、新しいブロック(アジアブロック)一体で、交通・通信ネットワーク社会資本の国際的な整備、衛星通信や衛星放送、国際ターミナル空港の整備等が次々に必要になる。環境を考慮に入れながら都市機能集中を支える高度なハード、ソフトから成る都市基盤をここで都市産業と定義している。

2. 都市基盤とネットワークとストロー効果

集中集積はどのようなメカニズムで発生するのだろうか

Table 1 郊外鉄道駅数の比較

		東京		パリ		ロンドン*2
		合計*1	J R	合計	R E R	
ゾーン1	合計	18	16	14	11	23
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	0.43	0.38	0.48	0.38	0.85
	人口10万人当たり	6.71	5.96	2.15	1.69	15.33
	従業者10万人当たり	0.76	0.67	1.49	1.17	1.92
ゾーン2	合計	132	36	52	33	101
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	3.14	0.86	1.79	1.14	3.74
	人口10万人当たり	4.40	1.20	1.46	0.92	4.33
	従業者10万人当たり	4.31	1.17	2.63	1.67	10.10
ゾーン3	合計	457	102	173	87	205
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	10.88	2.43	5.97	3.00	7.59
	人口10万人当たり	4.23	0.94	4.61	2.32	4.85
	従業者10万人当たり	11.30	2.52	13.52	6.80	11.71
ゾーン4	合計	566	211	193	30	334
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	13.48	5.02	6.66	1.03	12.37
	人口10万人当たり	3.08	1.15	7.20	1.12	5.63
	従業者10万人当たり	7.89	2.94	21.93	3.41	12.65
総計	合計	1,173	365	432	161	663
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	27.93	8.69	14.90	5.55	24.56
	人口10万人当たり	3.62	1.12	4.06	1.51	11.18
	従業者10万人当たり	7.04	2.19	8.50	3.17	25.11

注1) 東京の合計駅数は延べ数であり、JRと私鉄の連絡駅は、それぞれの路線の駅としてカウントした。

注2) ロンドンのゾーン1における人口10万人当たり駅数は15.33となっているが、誤りであると思われる。

パリ・ロンドンのゾーン区分：

- [ゾーン1] 都心地区(セントラル・パリ、セントラル・ロンドン)
- [ゾーン2] 副都心を含む累積地区(パリ・デファンス、ロンドン・ドックランド)
- [ゾーン3] 既成市街地(ほぼ首都外郭環状道路沿線地域)
- [ゾーン4] 外延地区(パリ=イール・ド・フランス)

東京のゾーン区分：

- [ゾーン1] 都心9区
- [ゾーン2] 山の手線沿線を中心とする11区
- [ゾーン3] 外郭環状道路沿線地域  
東京都=ゾーン1・2以外の9区+特別区部に近接する11市  
埼玉県=東京都に近接する11市 千葉県=8市 神奈川県=1市  
合計=9区+31市
- [ゾーン4] 東京23区5%通勤圏  
東京都=16市+3町 埼玉県=28市+24町+1村 千葉県=9市+8町+2村  
神奈川県=15市+6町 茨城県=5市+10町 栃木県=2町  
合計=73市+53町+3村

うか。東京と大阪の時間距離が短縮されるにしたがって、大阪の金融機能や情報発信機能が東京に奪われるということが発生してきた。仙台や新潟は新幹線の開通と共に、人口の社会流入・流出の動きに拍車がかかり純社会流出が多くなるといった現象が起きた。

このような強い経済力、強い諸機能を持った地域の交通のネットワークが整備されると同時に弱い地域の諸機能を吸収する現象・ストロー効果が発生し、これを是とすべきか非とすべきかそこが議論の出発点である。

このストロー効果は多面的に発生する。高速の鉄道、道路ネットワークはまず大都市間に整備され、続いて大都市とのネットワークが地方都市との間で整備される。地方都市周辺の地域は地方の中核的な都市とのネットワークの整備を求めるだろう。大都市の中では東京に、地方都市の中では地方の中核中核都市がストロー効果で成長してゆく。この結果、戦後の日本では、全国的に都市化が進み、都市の間では競争が生じており、交通、通信のネットワークが整備されて、周辺地域との交流が容易になればなるほど強い側が弱い側の機能の一部を吸収し、より大きく成長するという動きが生まれてくる。

(1)交通のネットワークが整備されると、一定時間内で移動できる一定範囲内の資源はその地域内で最も有効に利用できる地域に集まり、生産あるいは消費に用いられる。

(2)一部の資源が他の地域に流出すると、その資源を利用して行われてきた生産が困難になり、結局その結果その地域の他の資源まで使えなくなり、すべての資源が他地域へ流出せざるをえなくなる。空洞化の恐怖である。

(3)多角的に多くの製品を生産している地域では、一部の資源が流出しても、残された資源が他の製

品の生産に充当でき、資源の遊休は少なくて済むけれども、特定製品・産業に特化している地域では、一部の資源が奪われると全体が破綻する可能性がある。しかし、特化すると規模の経済が働いて、他地域との競争に勝てる。それ故、小さい規模で特化しなければならない地域は自立がきわめて困難になる。

(4)規模が大きく、多角的に生産していると、相互に技術交流等が行われて、範囲の経済性を生かすことができる。

またこのような集中の過程を環境汚染の観点から見ると、集積地点では環境負荷が急速に高まってゆく。都市規模に応じた総量規制が実行されないと生活環境を脅かすことになる。マストラが整備され、汚染物質排出抑制が行われ、事業者は競争過程でこれらの抑制に必要なコスト負担を要求される。抑制技術開発インセンティブが生まれ、それに経済的に対応できない企業は立地変更(移転)を余儀なくされる。都市の側では企業への負担を軽微にしないと空洞化のおそれが生じて、都市産業として、豊かな財源がある場合には、東京臨海開発地域で実行されたような街ぐるみ省エネルギー設備を施す都市基盤整備が進行する。この水準に近い将来、世界都市規模の都市間競争の重要な競争力要因となる。

これに対して地方都市型ネットワーク型分散システムは装備コストは低いが、分散型環境汚染で、地域の生活を脅かすほどの環境破壊が見えない代わりに、一人当たりの環境負荷は高くなっていく。アメリカ、カナダ、オーストラリアといった大国土の国々では自動車利用を抑制するインセンティブが機能しないし、環境税導入などの動きも鈍い。

**3. 魅力的な都市の基礎的条件**

競争関係にある諸都市にとって他の都市との比較において個性的であるということが必ずしもその都市の魅力的展開とは結び付いてはいかない。都市としての基礎的な条件整備こそ重要である。

(1)情報、もの、人が他の都市と互いに有機的に結び付いている。時間的な制約(不確実性が無く、高速で結び付く)が克服されている。

(2)常に都市内での活動が世界的視野での競争にさらされていて、

活動が外に向かって開かれている。

(3)都市空間が活動する人に優しく、居心地良く形成されている。24時間機能し、若者にも老人にも女性にも生活しやすい。

(4)オフの活動を展開できる魅力ある空間が都市の周辺にも成立している。また都市からの受け入れ体制を持っている。

(5)活動を同時的に他の都市でも、あるいは世界的

Table 2 地下鉄駅数の比較

		東京*1	パリ	ロンドン
ゾーン1	合計	80	119	62
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	1.90	4.10	2.30
	人口10万人当たり	29.82	18.31	41.33
	従業者10万人当たり	3.36	12.66	5.17
ゾーン2	合計	82	174	91
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	1.95	6.00	3.37
	人口10万人当たり	2.74	4.37	3.91
	従業者10万人当たり	2.67	5.79	9.30
ゾーン3	合計	54		113
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	1.29		4.19
	人口10万人当たり	0.50		2.67
	従業者10万人当たり	1.34		6.46
ゾーン4	合計	26		15
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	0.62		0.56
	人口10万人当たり	0.14		0.25
	従業者10万人当たり	0.36		0.57
総計	合計	242	293	281
	面積100km <sup>2</sup> 当たり	5.76	10.10	10.41
	人口10万人当たり	0.75	2.75	4.74
	従業者10万人当たり	1.45	5.77	10.64

注1) 東京の合計駅数は延べ数であり、地下鉄相互の連絡駅は、それぞれの路線の駅としてカウントした。

Table 3 3都市の比較

		面積km <sup>2</sup>	人口100万人	人口密度人/km <sup>2</sup>	従業員数100万人	従業員人口密度人/km <sup>2</sup>	職住比人口=100
ゾーン1	東京	42	0.27	6,389	2.38	56,680	8.87
	パリ	29	0.65	22,414	0.94	32,414	1.45
	ロンドン	27	0.15	5,556	1.20	44,444	8.00
ゾーン2	東京	224	3.00	13,379	3.07	13,686	1.02
	パリ	228	3.57	12,396	1.98	6,875	0.55
	ロンドン	294	2.33	7,925	1.00	3,401	0.43
ゾーン3	東京	1,269	10.81	8,518	4.04	3,187	0.37
	パリ	1,208	3.75	3,104	1.28	1,060	0.34
	ロンドン	1,258	4.23	3,362	1.75	1,391	0.41
ゾーン4	東京	13,012	18.37	1,412	7.19	553	0.39
	パリ	10,486	2.68	256	0.88	84	0.33
	ロンドン	12,086	5.93	491	2.64	218	0.45
合計	東京	14,547	32.45	2,230	16.69	1,147	0.51
	パリ	12,011	10.65	887	5.08	423	0.48
	ロンドン	13,665	12.64	925	6.59	482	0.52

に展開できる。

(6)人材の育成、集積を可能にする住環境、文化・教育環境、高度な消費を可能にする商業環境、他の都市にない歴史・自然環境が生かされている。

(7)土地の活用、商業活動等、地場サイドが外からの競争者との競争に体制が整っている。等を考えることができる。これらの条件は多かれ少なかれ都市には基本的に整備されている。それ故、都市には人口が集積し、日本中都市化が進んでいるという認識に立っているのである。敢えて言えば都市間競争での基礎基盤整備水準格差が問題であり、ここでは集積機能の組み合わせの体系、既存の活動の水準と範囲の経済、技術水準、文化的環境等の比較優位性が問われる。

都市空間の魅力的な展開は中でも都市の顔を作ることであり、それは都市イメージとも結び付き工夫が必要なことは言うまでもない。

都市に影響を与える経済社会10のトレンドといわれる①グローバル化、②ハイモビリティ化、③情報化・ハイテク化、④知性化、感性化、個性化、⑤余暇化、⑥人口増加率の鈍化、⑦高齢化、⑧女性の社会進出、⑨高地価、⑩価値の内面化については誰もが異論を唱えないだろう。

都市基盤の整備といった基礎的な整備段階から次第に創造的な側面を増やしていき、新たなライフスタイルを形成し適正な経済の循環をつくりだし、人の融合を可能にする腰の強い、ハードにソフトが加わった内容であり、行政はその複雑な展開の中心的なデイベロッパー役として都市産業経営を担うことになる。なかでも都市内交通の混雑の緩和、駐車場の整備、公園の管理、生徒減少に伴う学校用地の有効活用等都市空間活用のための行政の仕事は急速に増加する。基盤の整備に加えて、空間活用のための新たなルール作りも必要となる。環境管理計画の内容は、経済化・社会化を強める必要が生じ、公害防止計画のイメージからは大きく豊かな時代のそれへと変化していく必要に迫られよう。都市廃棄物の処理、環境負荷軽減型都市システム、高度で親しめる水循環、強度のある雨水対策・排水対策、汚水処理、水路の再整備、港湾区域の生活サイドからの見直し、身近なリゾートとしての川や海の活用策等豊かな時代を実感できる素材が、現在のところどれほど未整備でかつ低度利用のまま放置されているかは周知のとおりである。

安全で、余裕があり、多様に用いられる公共空間、道路、公園、上下水道施設、河川空間、港湾等は都

市の中にあつた貴重な容積の広がり視野を提供している。これらの活用には行政が主役を演じる。本来の空間目的だけではなく、それらの有効活用は無限にある。家計調査の数字を見る限り、アメリカやカナダでそうであるように、地方都市の環境破壊は見えないうちに進行しているのではないかとTable 4は家計あたりのガソリン消費量や支出を県庁所在地都市で比較したものである(家計調査より作成)。大阪、東京は集中分だけ、マストラ整備水準が高いだけ、家計のガソリン消費は著しく少ない。生産力水準を念頭に置きつつも、東京や大阪、名古屋といった都市をどのように比較すればよいかという課題がある。

#### 4. 環境に優しい・人に優しいテレワーキング・テレコミュティングの考え方

都心の交通、通信、水、エネルギー、住宅等の欠乏ないしコストが高くなると、企業は工場や研究所のみならずオフィスの一部ないし全部をより安価で豊かな環境を求めて移転する。あるいはオフィスの拡張を都心のオフィスと高度な情報通信網で結ばれてテレワーキングによって機能を高めて郊外に移すことを考え始める。リゾートオフィス、サテライトオフィス、ホームオフィスという事例はこのような発想に基づくものである。これらのオフィスへの就業は、

①食住接近 ②通勤時間の削減 ③通勤混雑の緩和  
④自由時間の増大 ⑤良好な環境での居住、就業を可能にするのに対して、

①上司や同僚との意思疎通の困難さ ②仕事の成果的確な評価を欠く ③労働とオフのけじめがつけられない ④顧客との距離が遠くなる

等の問題も発生させてしまう。それ故、週に1~2日だけ居住地近くのテレワークセンターへ通勤し、テレコミュティングによって本社や顧客との連絡をとる方式が考えられるようになる。新しい働き方の提案であると共に、交通政策からの高い評価がある。自動車通勤による大気汚染公害の削減策として、ロスアンゼルスやホノルルでは運輸省がテレワーキングを政策の中心に置いている。今後、地球環境問題(炭素課税等)が大きな課題になると通信ネットワークを活用した新しい雇用のあり方が問われるに違いない。その場合、ホームオフィス、サテライトオフィス、テレコミュティング等の長所をうまく取り入れられた働き方が制度として定着するだろう。

かつては、原材料や労働力や土地といった資源を合理的な活用に供するために、道路、鉄道、航空機、港湾といった交通ネットワークを形成することで無駄なくうまく結び付ける工夫が行われた。社会資本が資源を合理的に組み立てる条件整備を行ってきた。しかし、今日では情報通信ネットワークの整備によって主としてサービス経済化を高めている先進各国では人の移動に代わる、情報の移動が有効に機能し始めている。そこではネットワークの形態が重要な意味を持ち始めている。多極分散論は必ずしも人々のニーズに合致しているわけではない。職場を地方に移せば人も移動するという論理は短絡的であり、実際には父親一人単身赴任することのほうが自然の成行きである。家族のそれぞれが、職場、教育環境、地域コミュニケーション、趣味など多様な機能を都市から得ている。東京のような大都市であればあるほど、集中集積の程度が高いほど多くの家族が一つの地域で魅力的に生活することが可能になっている。地方の都市に、移動することになると家族全員の活動水準を以前大都市で享受した水準で維持することは全く不可能になってしまうからである。果して、

- (1) 地方を魅力的にすることができるのか
- (2) 地方と大都市をネットワークで結ぶことで良いか
- (3) 地方がこれまで有している自然環境などの資源が如何に活かされるか

等を考えて、遷都、展都、分都等の比較検討が必要である。

これまで地方核都市整備の考え方は色々試みられている。「地方拠点都市整備」(地方拠点都市地域整備法)は各県の県庁所在地の次の都市を育てようというのが当初の意図であった。しかし、人口20万以上の都市は全国で101市しかなく、多くは大都市周辺か、県庁所在地になってしまう。また同時に「地方中核都市」制度は「第二政令都市制度」論の延長線上の議論となっているが、多極分散政策を想定すると、指定都市の資格を人口30万以上とした場合でさえ、大都市圏以外の地域での指定が可能な都市は殆ど県庁所在地であり、それらの都市でも一点集中型の都市は極めて少なく広範囲に分散した広い地域での30万都市となり、指定のための議論の決め手がない。それほど30万以上の人口が集中している都市が地方には少ないのである。

全国市長会が推す制度としては「地方分権特例制度」がある。特定の都市を特別扱いにして魅力的な都市を市長の権限で自由につくるのである。この考

え方は魅力的であるが抽選のような制度を利用しない限り都市選定の決め手がない。成否は市長の能力にかかっており、偶然抽選で決まった都市を特例にして、失敗すると後々後悔の元になる。

いずれにせよ、一極集中に問題があるとしても、その代替案の中でいずれが本命であるかについての議論は決着していない。多極分散型国土論が望ましいのか、多極集中型国土論が望ましいのかについてはそれを決定する明快な論理があるわけではない。どちらにしても、人口20万ないし30万の都市を数多く作ろうというものである。人口20~30万人都市がある意味で住みやすく、地価も安定し、食住接近で、混雑もない生活環境を確保することができるという

Table 4 ガソリン金額・消費量の比較

	ガソリン (金額)	ガソリン金額 (東京を1)	ガソリン (数量)	ガソリン数量 (東京を1)
札幌市	41086	1.63	368.168	1.75
青森市	49765	1.97	425.041	2.02
盛岡市	51386	2.03	442.359	2.10
仙台市	45076	1.78	389.903	1.85
秋田市	48389	1.92	402.963	1.92
山形市	61216	2.42	511.8	2.43
福島市	70193	2.78	594.411	2.83
水戸市	78602	3.11	686.337	3.26
宇都宮市	74156	2.94	658.408	3.13
前橋市	73758	2.92	646.504	3.07
浦和市	42874	1.70	380.421	1.81
千葉市	42188	1.67	384.459	1.83
東京都区部	25261	1.00	210.376	1.00
横浜市	41660	1.65	359.142	1.71
川崎市	31598	1.25	268.33	1.28
新潟市	68707	2.72	549.106	2.61
富山市	67600	2.68	563.405	2.68
金沢市	71622	2.84	613.257	2.92
福井市	77210	3.06	641.659	3.05
甲府市	57023	2.26	505.436	2.40
長野市	69413	2.75	563.857	2.68
岐阜市	84604	3.35	725.811	3.45
静岡市	41567	1.65	359.759	1.71
名古屋市	44775	1.77	404.567	1.92
津市	84972	3.36	711.559	3.38
大津市	51798	2.05	450.224	2.14
京都市	30488	1.21	250.874	1.19
大阪市	20455	0.81	171.073	0.81
神戸市	34208	1.35	279.806	1.33
奈良市	43120	1.71	371.381	1.77
和歌山市	60855	2.41	500.922	2.38
鳥取市	71819	2.84	566.669	2.69
松江市	79711	3.16	634.585	3.02
岡山市	51905	2.05	418.088	1.99
広島市	53306	2.11	444.316	2.11
山口市	103177	4.08	856.447	4.07
徳島市	57925	2.29	481.792	2.29
高松市	49818	1.97	397.575	1.89
松山市	51834	2.05	416.312	1.98
高知市	42652	1.69	349.916	1.66
北九州市	47302	1.87	397.086	1.89
福岡市	44942	1.78	382.171	1.82
佐賀市	72183	2.86	605.02	2.88
長崎市	26826	1.06	212.043	1.01
熊本市	58581	2.32	474.87	2.26
大分市	88594	3.51	709.171	3.37
宮崎市	62439	2.47	505.01	2.40
鹿児島市	52897	2.09	422.656	2.01
那覇市	40496	1.60	362.599	1.72

考え方である。

しかし、果たしてこの程度の規模の集積で、都市機能を充実させることができるのだろうか。すでにTable 4で見たように家計調査では東京23区と前橋や水戸を比較するとガソリン消費や自動車利用はおよそ3～4倍のレベルになっている。地球温暖化の抑制として自動車の利用を抑制し、マストラの利用を拡大しなければならないが20～30万人の都市では鉄道等の採算が取りにくいのではないだろうか。

また特に電気通信のネットワークの整備、高速道路網、新幹線網など2大都市間の整備で収入を確保しないと地方都市に重点的に整備を推進することも難しくはないか。

ともあれ東京や大阪での一時間を越える通勤電車との戦いは、地球環境を守り、日本経済の潜在的な競争力を皮肉にも作り出している。

分散政策は本当に地球環境に優しい政策かということに自信のある答を与えるのが地方・都市産業論である。道を間違えるとエネルギー多消費型国土論になる危険は十分存在する。

## 5. 首都圏の環境政策導入と地方核都市でのマストラ整備の可能性

環境管理関連施策の導入時期は1970年代ははじめである。これは環境管理という都市産業が提起されてきた時期である。企業は環境を視野に入れて活動し始めたのである。

(1)公害防止条例や開発指導要綱、建築指導要綱が大都市において制定・実施されたのがこの時期であること

(2)国際的な市場圧力によって、日本の環境基準や公的年金制度がEC等の水準とこの時期までにほぼ等しくなることが、国際的イコールフットィングと呼ばれる経済要求によって求められていたこと

(3)日本人の所得水準が欧米の水準に近づき、環境問題が重要な行政へのニーズを構成する時期に至っていた

(4)規制、行政組織の改組、予算的裏付け、等がこの時期重要な大都市自治体行政の課題とされていた

石油ショックはもっとも大きなインパクトを与えた。そして中央集権体制から地域の協力的体制へ広域行政論が強まる時期にも当たっていた。交通ネットワーク、情報通信のネットワーク、ゴミ処理問題、住宅政策など今では首都圏全体で論じなければならない問題は数多い。しかし、権限が都道府県や政令指定

都市あるいは首都圏内に存在する区市町村で合意できる問題と制度上国が権限を有している問題とがあって、ある意味では重要な懸案については国が主として関与しているために結果的に広域的に対応しているケースも多い。結果として、交通、水、エネルギー等の供給や大都市機能の分散、ニュータウンの建設、大規模プロジェクトの実施等については、個々の自治体の要請を整理する役割を国が果たしてきている。首都圏計画や全国総合開発計画の方法が合理的で、効果的で、成果を上げていると評価すべきか、有効に成果をあげてはいないと否定的に評価すべきかについて、現状を見て正しい判断を下すしか方法はない。たとえば試みの域を出ないが首都圏サミットは、国が発議しないような首都圏に固有の、あるいは全国に先駆けた諸問題を首都圏の各都道府県や政令指定都市が問題提起し、個別に都道府県や政令都市が問題を議論するよりは全体で論じ合い、利害関係を明確にして互いの役割と分担を見いだす事を目的としていると良い。実際、現在のところは次々に多くの問題が発生し、それらが各自治体毎に極めて深刻で、急ぎ解決すべき重要な問題であると考えられ、各都道府県、政令指定都市で、それぞれ審議会や委員会を設けて固有の、あるいは似たような諮問をし、それらを自治体同士で競い合っている。

同様に、農村圏では、貿易の自由化への産業対策や広域複合リゾート構想や若者の大都市への流出を抑制する地域開発、産業誘致、大学誘致などがそれぞれに検討されている。

新幹線や空港誘致、中央官庁が提供する各種の特権的指定地域など、しかし、大都市圏の広域化と違ってこれらのケースは相互に協力的な関係を作るといよりは競争的な関係を作り出す事になっている。たとえば、大学誘致にしても各県で多くて2～3の大学を市町村を中心に誘致するが、これでは規模の経済も範囲の経済もあるいはネットワークの経済も発生しない。札幌、仙台、東京、神奈川、愛知、関西、広島、九州といった名称で6大学対抗スポーツ大会等のもたらす魅力的な学生生活の基本的な条件は集積から始まるが、実際には大学定員の分散配置によって、大都市との格差を政治や行政が民主主義の名の下に意図的に作り出してきた。本来少なくとも3～4の県で広域的に業務核都市型の機能集中による分散を図るべきであるが、現実には広域的には実質的な機能を殆ど果たしているとはいえない。

問題は従来の広域体制が上から、国が県や市町村

をあるいは県が市町村をつまり下位の自治体を競争させる形で、事業や制度が設定される傾向にあり、これが時には、提供されるサービスや構築される制度を規模の経済や範囲の経済、あるいはネットワークの経済を機能させてくくしてきた。近年では、国の各省が競い合い協力する、リゾート法や地域振興施策の制度が作られているが、広域的協力を促進する自治体主導の協力制度は、条件が整えばより効果的であるはずだ。地方分権化を進めることは、地域の個性を尊重する事であり、多極分散の基本精神であるが、これを国主導で進めるのは論理矛盾があるだけでなく、健全な分権を損なう恐れがある。地方分権と自治体間の協力は欠くことのできない制度である。たとえば首長サミットそれ自体は最終決定をするセレモニーの性格が強い。しかし自治体間の地域協力のシンボリックな意味を持っており、今の時代にはその事自体の重要性はたいへん大きい。政治的な意味合いでの主導権争いや地域の利害に翻弄されて主体的に広域問題を解決する糸口を小さくしてしまう事は避けるべきである。国の指導がもう一つの選択として存在する事が繰り返し協力ゲームの可能性を排除する傾向にある事を、当事者は強く認識する必要がある。責任ある実務者間の連続的な交渉の場が設定される必要がある。大都市地域で新たに発生している問題は、

(1)ある程度自治体間で協力して問題を解決するか、  
 (2)競争的に魅力的な解決策を見いだすか、あるいは  
 (3)国が標準的な解決策を提示するものについてはその標準的供給を誤りなく、効率的に供給するか  
 といった選択を迫られている。そして急速に(3)ではなくて、(1)ないし(2)にしようという考え方が主流になりつつある。都市産業はその活動の主力を地方中核都市レベルに移さなければならなくなっているのである。情報通信網の整備と機能的集中と人間的な規模と環境、そして範囲の経済、スピードの経済を失わずに、ネットワークの経済を生かした都市産業の競争が地方都市を中心に展開される。

## 6. 地方中核都市にマストラ・大量旅客輸送手段を導入する意味・その可能性について

たとえば、具体的な数字をあげてみよう。車ではなくLRVが主役である。700~800mおきの複合駅、駅は情報センターで、軌道整備は1kmあたり20億円程度、都心では路面電車として自由な乗り降り、郊外では、時速100kmで疾走する。定時制を確保し、

都心から20kmも離れたターミナル駅は道路中心に開発されたショッピングセンターとドッキングする。老人や、免許のない若者も引きつけられ、飲屋街も成立する(参考数値参照)。

最後に、地方中核都市へのマストラの導入の意義をまとめてみよう。

(1)導入のメリットは総合的・複合的、混雑解消・ダウンタウン駐車場不足・交通事故抑制・環境対策としてであり、鉄道導入かテレワーク導入かを重装備する。ポートランド、ロスアンジェルス、鉄道再編であり、ホノルル、テレワークセンターにも合致し、エッジシティ型サテライトオフィス論にもなるのではないか。あるいは浜松市型の地方行政窓口合理化を環境をにらんで達成できるかもしれない。

(2)地方中核都市に鉄道を導入する意味は多極分散型国土論が地球環境論と整合しないという命題の解消であり、多極分散がガソリン消費削減と整合化するためには代替交通が必要だからであり、新システムが都市産業論として導入されなければならない。

(3)地方中核都市の鉄道導入状況を見ると政令市のみならず殆どの県庁所在地では地方旅客鉄道があり、現在JR以外の鉄道がない県庁所在地に鉄道を導入できるかが問題なのだ。ただし鉄道会社が考えるのではなく、ショッピングセンターが考えるのでもなく、自治体が考えるのでもない複合、総合的・都市産業の登場に待たなければならない。

(参考数値)

鉄道延長20km、ただし都心部は乗り降り自由の路面電車。駅間距離800m26駅、1車両1.5億円、2両編成の40編成。従業員100人、平均給与600万円、利用可能住民12万人。徒歩10分圏1分60m、片側600mで地価の上昇または下落抑制効果があり固定資産税収入も見込める。和歌山市、相模原市では試算結果があり、この規模であればバス代替ができる。

## 参考文献

- 1) 石 弘光編『環境税』東洋経済、1994年
- 2) 黒川和美「環境税の論点と地方の問題」『地方税』1995年2月号
- 3) 国土審議会計画部会『21世紀の国土のグランドデザイン』1995年12月
- 4) 黒川和美「首都移転を考える」『人と国土』1995年11月
- 5) 黒川和美「首都機能移転と地方分権」『都市問題』1996年9月号
- 6) 原科幸彦「都市の成長を管理する」『科学』岩波書店、Vol.67, No.3、1997年