

# 遷都論に関する一断面

山 田 光 矢

## 目 次

- 一、現在の遷都論争の根源
- 二、東京一極集中と遷都論の背景
- 三、遷都論の種類と遷都論の課題

## 一、現在の遷都論争の根源

### 第四次全国総合開発計画

近年マスコミ等を中心に論じられている各遷都論は、昭和六二年に閣議決定された『第四次全国総合開発計画（四全総）』にある「多極分散型国土の形成」<sup>①</sup>を受けてのものである。そこには「交流ネットワーク構想の推進によって、各地域を活性化し、東京圏が世界都市としての役割を高める中で国土の均衡ある発展を図るためには、高次都市機能を東京圏が一元的に担うのではなく、その多極的な分担により東京一極集中を是正するとともに地方圏を戦略的、重

遷都論に関する一断面（山 田）

点的に整備することが特に重要であり、次の方向で施策の展開を図る」ことを前提に日本の総合開発戦略論が展開されているのである。その中心には国土を東京圏、関西圏、名古屋圏そして地方圏に分類し、それぞれの圏域を特性に応じて発展させ、地域相互の分担と連携関係を図ることを基本とする交流ネットワーク交流を促進するという目的が示されているのである。この東京一極集中の是正、言葉をかせせば地方の発展計画の背景の中に遷都論が含まれていたのである。<sup>④</sup>

東京一極集中は皮肉にも、第三次全国総合開発計画が策定された昭和五二年頃より顕在化してきたのである。この主たる要因は昭和四八年秋に始まった第一次オイル・ショックであった。この結果、Uターン現象の言葉が示すように、昭和五十一年以降三大都市圏から地方圏への転出超過が基調となったのである。<sup>⑤</sup> 其中で特に衰退化傾向を見せたのは大阪圏と名古屋圏であった。<sup>⑥</sup> 東京圏は人口移動量の割合が一時若干減少したに過ぎず、東京圏の発展と比較して、その他の地域は停滞あるいは衰退化傾向による格差を拡大しつつあったということがいえるのである。昭和六〇年代に入ると三大都市圏の人口の増加は回復したが、ドーナツ現象が顕著な東京圏の人口増加率は群を抜いているのである。<sup>⑦</sup> その原因の一つとして、首都機能が完全に東京に集中していることが指摘されているのである。

それゆえ第四次全国総合開発計画は、安定成長下における東京圏への高次機能の一極集中と人口の再集中や、地方圏における雇用問題の深刻化を背景として、地域の活性化と安定した職場の確保や緑と水の確保、安全で質の高い居住環境の整備等を基本目標に、多極分散型の国土の形成の必要性を強調したのである。<sup>⑧</sup> そして遷都に関しては「遷都問題については、国民生活に大きな影響を及ぼし、国土政策の観点のみでは決定できない面があるが、東京一極集中への基本的対応として重要と考えられる。そのため、政治・行政機能と経済機能の相互関係の在り方を含め、国民的

規模での議論を踏まえ、引き続き検討する」<sup>⑨</sup>とだけしか論じていないのである。こうした国土庁の対応に対し「すでに国は『遷都研究』には多額の経費と日時を使っているが、具体的にはなっていない。四全総が『多極分散』が必要であるとしながらも、対策としての提言の末尾に、遷都論も考える必要がある等と、いささか第三者的発言に終わっている」<sup>⑩</sup>といった批判も生じているのである。

このように大都市圏から東京圏だけへの過度な人口集中は、東京の生活環境を悪化させ、多極分散型の国土の形成を目的とする「第四次全国総合開発計画」を策定させる原動力となったのである。交通・通信網が整備され、その土壌の上に、国際化や情報化が進展するという実情は、そうしたネットワークの中心にある東京の地位をさらに強化しているのである。しかも今後高齢化社会の進展が社会問題になろうとしている日本において、人口統計の予測は、大都市圏ではなく、経済的に弱体な地方がより高い高齢人口保持率を示すという結果を報告しているのである。

こうした諸々のことを受けて、「第四次全国総合開発計画」は、定住圏の複合的で重層的な関連を重視する、交流ネットワーク構想を提唱しているのである。その主たる内容は多少重複はしているものの、全国を一〇ブロック（北海道・東北Ⅱ新潟を含む七県・関東・中部・北陸Ⅱ中部に含まれる富山・石川・福井の三県で構成・近畿・中国・四国・九州Ⅱ沖縄を除く七県・沖縄）に分けるとともに、埼玉・千葉・東京・神奈川四県からなる東京圏を別途に設定し、この一〇ブロックと一圏域をそれぞれ地方圏としてとらえ、圏域全体で交流ネットワークを形成していこうというものである。これによって地方中枢・中核都市への高次都市機能集積拠点機能を整備していき、そこを中心に地域全体の活性化を図り、人口の地方定着を図ろうとするものであった。<sup>⑪</sup>そのための手段の一つとして、様々な種類の遷都論も展開されているという側面を持っているのである。

## 第一次から第三次までの全国開発計画

産業社会の進展には、強力な国家の援助が必要である。戦後復興と産業化の回復及び発展の必要性は、まさに車の両輪のように、第二次世界大戦後の日本をリードしていったのである。この結果、戦後の食糧事情や住宅事情の都市部での劣悪さが、国民の地方定住を生ぜしめたが、三大都市圏の復興の進展と共に、国民の当該都市圏への人口の移動を生ぜしめたのである。このことは戦後の一時期を除いて、日本が三大都市圏の過密化とその他の多くの地域の過疎化を、長期に渡って大きな社会問題として、その対策を講じさせてきた主たる理由である。戦後の日本は、戦禍によって荒廃した国土の復旧と、工業生産を軸とした経済の復興に精力をそそいだ。結果的には昭和二五年の朝鮮戦争を契機に、他力的な形とはいえ目的をはたし、昭和三〇年代には高度経済成長の時期を迎えることになったのである。この結果「人口の絶対増に合わせて、農村や地方都市からの大都市圏への若年層の大移動が引き起こされ、いわゆる地方における過疎、大都市における過密問題が激化し、地域間格差が拡大した」<sup>⑫</sup>のである。

過密・過疎対策として国家が最初に提言し実施してきた代表的な施策が、昭和三六年に設置された臨時行政調査会であった。当調査会は行政改革の理念の中で、地方行政にかかわるものとして「行政の過度の膨張の抑制と行政事務の中央偏在の排除」を掲げ、「中央政府と地方公共団体との事務配分の原則・基準としては、現地性の原則（行政事務は、国民の便利という観点から、地域住民の生活に密着した実施事務はなるべくその身近かなところに配分されるべきである）、総合性の原則（行政事務は、行政の総合調整機能が発揮されるところに配分されるべきである。したがって、行政事務はできるかぎり、都道府県・市町村に配分されるべきである）、経済性の原則（行政事務は、その処理に当たって支払われる経費が行政機関の側においても、また行政を受ける国民の側においても、最小限度となるよう経済的配慮のもとに配分されるべきである）」との

三原則を掲げ、地方公共団体への事務移譲を強調しているのである。<sup>13</sup> これは「高度経済成長期においては、地方開発を中心とした広域行政需要増加に対する、国と地方公共団体の関係の混乱を調整する必要もでてくる。さらに総合的な行政の見直しが要請されることは、時代的なものとして当然であったといえよう。特に国家行政に対しては行政審議会が、地方行政に対しては地方制度調査会がそれぞれ調査・答申を繰り返していたために、これを統合して総合的な行政の在り方を検討する機関をもうける必要性がさげられるようになった」<sup>14</sup>ことから設置されたのである。その意味で臨時行政調査会は、過密・過疎対策も念頭においてはいたが、国と地方の総合的な行政体系の再編を目指したものであったといえよう。

他方明確に過密・過疎対策を念頭に設定されたものが、第一次全国総合開発計画ともいえるべき、国土総合開発法第七条の規定を受けて策定されたところの「全国総合開発計画」であった。これは昭和三七年に閣議決定をみている。その目標は戦後復興から高度経済成長への移行を可能とする国家体制の整備にあった。そこで全国に数十箇所の新産業都市を指定し、それらの都市の産業化を重点的に押し進め、周辺市町村を取り込んだ生活圏を確立しようとするものであった。しかしその目的は達成されず、僅かに数箇所の市の産業化が推進されたにとどまった。この「全国総合開発計画」について、「第四次全国総合開発計画」は「昭和三七年全国総合開発計画が策定されたが、これは高度経済成長の過程で、……人口等の大都市集中による過密、地域間格差などの問題が深刻化した」ためのものであり、「大都市の過密問題の解決と地域間の格差是正を図ることを目的として、大都市圏の集積の効果を活用し難い地域を開発地域と位置付け、ここに工業開発拠点を整備すべきこと等をあきらかにした。これは新産業都市として実施に移され、工業の地方進展に大きな役割を演じた」が、「予想を上回る高度成長は大都市への人口等の集中をさらに助長し、

過密過疎問題や所得格差が一層深刻化した<sup>⑮</sup>」との反省を記している。

こうした事実の反省の上になつて、高度経済成長のもたらした大都市における過密問題と地方の過疎問題、すなわち地域間の所得格差の拡大がもたらした社会問題を一举に解決しようという目的を以て、昭和四四年に閣議決定をみたのが「新全国総合開発計画」である。これは先の「全国総合開発計画」が、「点」を重視したために失敗に終わったという反省の上になつて、市町村間の連結を重視した地方の大規模開発を実施しようとしたものであった。過密・過疎問題は昭和三五年前後から始まっていたが、昭和四〇年国勢調査結果が公表されるに及んで、大きな社会問題としてクローズアップされることとなつたのであるが、過疎地域対策特別措置法案が成立せず、「新全国総合開発計画」が公表された後の昭和四五年に、ようやく過疎地域対策緊急措置法が成立することとなつたのである。<sup>⑯</sup>まさに新全国総合開発計画と過疎地域対策緊急措置法は、車の両輪のように過密・過疎問題に対応することを目的としたのである。

目的達成のために新全国総合開発計画が採用した主たる計画は、全国交通・通信ネットワークを整備し、その上で地域の大規模開発プロジェクトを実行しようとしたものであった。そのためにまず新幹線網や高速道路網の整備が立案され、計画達成時の受け皿として生活圏が設定されたのである。しかしこの計画の実施によつても過密過疎問題は解決されなかつたのである。<sup>⑰</sup>しかも「全国総合開発計画」も「新全国総合開発計画」も、中央政府の新産業都市や大規模開発計画の実施地域としての指定を受けるための陳情活動を活発化させ、中央政府の指導力、言葉をかえていえば地方の中央政府依存の体質を強化し、首都東京の地位は益々向上することになつたのである。鉄道や道路も東京を中心にして整備されたことにより、東京と地方の結び付きが強化され、ことさら東京を中心とし、東京との結び付

きを強化することによって地域の活性化を計ろうとする地方の気運を高め、二つの計画が目的とした、地方の独立性の確保は結局のところ失敗に終わったのである。同様の傾向は大阪圏や名古屋圏でも規模は小さいが発生していたのである。

こうした傾向に歯止めをかけたものがオイル・ショックであった。オイル・ショック以前まで持続された日本の高度経済成長は、ある程度までという制約はあるものの、日本の所得における地域格差を是正したのであった。さらに少産傾向の進展は、両親との同居あるいは近くに住むという意識がいまだに強いことから、人口の大都市圏への流入をある程度抑制したのである。この時期すなわち昭和五二年に閣議決定されたものが「第三次全国総合開発計画」であった。同計画は、高定成長から安成成長へを目標に、人間居住環境の総合的整備を中心概念とし、地域生活の基礎単位としての定住圏を設定することによって、人口の地方定着を図ろうとしたのである。

これまでの計画のように、産業化の促進による地方定住推進策ではなく、居住環境の総合的な整備を目的としたところに「第三次全国総合開発計画」の特徴が認められるのであり、しかもオイル・ショックによって人口の流動化に制約傾向がみられた時期にこうした計画が実施されようとしたことの意義は大きかったといえよう。しかしながら大都市圏域への人口流動化傾向の抑制が、外庄によって消極的に受け入れられかけたにすぎなかったという事実は、抑制傾向をその期間だけ持続させたに過ぎなかったのである。<sup>⑮</sup>

昭和五〇年代の低成長期は、国と地方の行政の在り方に再検討を迫ることになったのである。そのために設置されたものが昭和五五年の「第二次臨時行政調査会」であった。同調査会の基本答申は、「国と地方公共団体の機能分担の具体的内容は、交通・通信手段の発達、日常生活圏や経済圏の拡大等の社会経済情勢の変化に応じて合理的に定め

られるべきものであり、適切な機能分担の下に、地方自治の一層の充実、発展を図るためには、住民に身近な行政は、できうる限り住民に身近な地方公共団体において処理すべきである。そのためには、地方公共団体の行政能力が高められ、地方公共団体が分権化の下における行政能力の担い手としてふさわしいものに成長を遂げていくことが必要である」と述べ、地方分権の遂行とそれに見合った地方公共団体の広域化を論じているのである。<sup>19</sup>

昭和五〇年代は「第三次全国総合開発計画」と「第二次臨時行政調査会」を通じて、行政能力のある定住圏を地方圏に確立することを目指したのであるが、結局東京一極集中による東京圏と他の圏域の格差の拡大をもたらしたのである。この結果強調されたものが遷都論であるが、東京都知事鈴木俊一氏は、「東京圏への一極集中と東京都心三区への一点集中という二つの集中現象があり、国際都市として東京の役割拡大が予測されるところから、二世紀初頭においても首都機能の大部分は東京に立地するであろう<sup>20</sup>」との認識を示しているのである。遷都論が展開された時期が現状では遅すぎたし、まだ具体性が弱すぎた点も指摘できるのである。

## 二、東京一極集中と遷都論の背景

### 東京一極集中の背景

東京一極集中が発生した理由をあげれば、そこには複雑なものがあることは当然のことである。しかしその主たる理由を考察すれば、それは以下の三つのものに集約されるように思われる。その第一のものは、工業化の進展がもたらす一極集中である。明治維新以降の日本の近代化は、欧米の例に違わず、産業化社会に共通の中央政府の主導によ



る産業の発展を実行していったのである。<sup>②①</sup> その第二のものは、二・二六事件以降、戦争遂行のために強力な中央集権体制がしかれたことである。たとえば昭和一八年、市町村行政につき根本的刷新と高度の能率化をはかり、もって国策の浸透徹底と国民生活の確保安定とに万全を期することを理由として、市制・町村制の根本的改正が行われた。また同年、新たに東京都制が成立した。帝都たる東京をして、国家的性格に適應せる体制を確立すること、帝都における一般行政を一元化すること、および帝都行政の能率化をはかるという点にその目的があった。いずれもその内容において、国家の指導力の強化を目的としたものであった。<sup>②②</sup> 第三のものは戦後復興のための中央政府の指導力あるいは財政的援助を必要としたことである。戦後の日本では、特にGHQの指導の下に、憲法改正、地方自治法の制定、そしてそれともなう地方自治制度の改革がなされたが、結局それが成功せず、昭和一五年から始められた、戦時体制に向けての日本の地方自治制度の改正、すなわち強力な中央集権化政策がもたらした制度が、実質的には残存することになったことがあげられる。<sup>②③</sup>

産業社会の進展には強力な国家の援助が必要である。明治期の日本の近代化、産業社会化の推進、昭和初期からの戦時体制へ向けての規格化された大量生産の遂行、そして戦後の産業化の回復及び発展の必要性は、まさに日本の中央集権化ひいては首都東京の役割の拡大をもたらしえてきたのである。たしかに第二次世界大戦後の日本においては、食糧事情や住宅事情の都市部での劣悪さが国民の地方定住を生ぜしめたが、三大都市圏の復興の進展と共に、前述のように、国民の当該都市圏への人口の移動を発生せしめたのである。このように日本の明治以来の産業社会化傾向こそ東京一極集中の主たる背景といえるであろう。

## 戦後の東京一極集中の過程

産業化の進展が必然的に中央集権的体制を形成していく傾向があることは前述の通りである。しかも日本では第二次世界大戦遂行過程において、強力な中央集権体制を各種の法律や制度の改革を通じて実施してきたのである。そこでGHQは、昭和二十一年から二十二年にかけて日本国憲法の制定及び施行、地方自治の制定および改正、警察・消防・教育の地方分権化、内務省の解体等を通じて、戦前からの地方制度の根本的な改革に着手していったのである。その中心となったものが、知事公選制の実施と、地方財政改革並びに事務委譲による市町村の強化の具体化であった。これは究極的には昭和二十四年来日したシャープ博士の勧告として集大成され、実施が要請されたのである。

シャープ博士来日前にGHQは、中央集権の中心機関とみなした内務省の解体と知事公選の実施を命じたのである。それにともない、これまで「部内の行政事務」として内務省の管轄にあつた知事に包括委任されていた機関委任事務を「別段の定めのないかぎり」都道府県の事務に切り替えたのである。そこで昭和二十三年七月の第四次地方自治制度の改革において第二条第二号に「普通地方公共団体は、その公共事務及び法律またはこれに基づく政令により普通地方公共団体に属するものの外、その区域内における他の行政事務で国の事務に属しないものを処理する」との規定を置いたのである。この規定を受けて第三号では公共事務を例示しながら、続いて「但し、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるかぎり、この限りでない」との規定を付加したのである。この第三号但し書きによってほとんど事務の配分や分権化が実施されず、地方公共団体は、地方出先機関やマンディマス・プロシーディングによって裏付けられた機関委任事務によって、各省ごとの縦割り行政によって分割された形の中で中央集権支配による影響を続けることになったのである。<sup>②</sup>これは現在でも持続している。

財政においても、特に大都市が壊滅的な打撃を受けていた日本の戦後改革の中では、大きく中央政府に依存せざるを得なかったのである。中央政府依存の体質は戦争初期から徐々に進展していったのであり、戦後の改革も結局のところ戦時体制と類似した制度を持続せざるを得なかったのである。昭和一五年に政府は自治体税制を統一した地方税制を確立したのである。その際に地方の財源不足を補うための制度として地方分与税を創設したのである。分与税は還付税と配布税に別れており、特に配布税は、その財源の二分の一を課税力に反比例させて、そして残りの二分の一を自治体の財政需要に比例させて配分するものであり、財政規模の脆弱な自治体を国家が援助するという方式が、法律によって確定されることになったのである。同時に各種事業に対する国の定率による経費負担、すなわち国庫負担制度や個別補助金制度が導入されたのである。その結果、戦争の長期化とそれにとまなう自治体の戦時行政分担の増加は、自治体財政を大きく国庫に依存させることになったのである。<sup>⑤</sup>

こうした戦時体制の税制並びに財政制度を、平時すなわち国税体系と地方税体系を分離独立させることによって、地方の自主財源を確保し、地方自治体の独立を確保しようとするところに、地方行政に対する戦後改革の中心課題が見られるのである。しかし戦後インフレーションの進行に対する占領政策として実施されたドッジラインの強行は、地方財政を大幅に窮乏化させたのである。特に戦争によって財政窮乏化が著しい自治体救済のために、地方分与税を廃止して新設された地方配布税率を、ドッジラインは約半減させたのであるから、この影響がいかに大きかったかが推測できる。こうした混乱を解消するためにGHQが招請したのがシャープ使節団である。シャープ使節団は、地方税を独立税に移行させると共に、市町村優先の税制改革の断行を勧告したのである。また勧告の目的を達成するため必要不可欠なものとして、市町村に優先的に取り扱う形での行政事務の再配分の実施を要望したのである。しかし

三大都市圏を中心とした景気の拡大は、景気の影響を受けやすい都道府県税の中心となっていた事業税の増大をもたらしたが、市町村の主要な税目である住民税や固定資産税の増加には結び付かず、大都市自治体の不満を増大したにすぎなかったのである。

そうした事実があったが、本来シャープ勧告の求めた日本の税制改革の中心は、中央政府の影響の強い地方配布税を廃止し、新たな税制を確立するとともに、個別補助金を整理し、必要不可欠なものだけに限定しようとするものであったのである。そのためシャープ勧告が提案したものが「一般平衡交付金」制度の導入であった。これはすぐに「地方財政平衡交付金」として具体化されたが、シャープ勧告の求めた内容からは大きく離れたものであった。シャープ勧告は「積み上げ方式」を提案したが、日本にはそうした経験がなく地方財政計画による算定方式を採用したのである。また個別補助金の整理も進まず、国庫より支出する地方自治体の財源を可能なかぎり一般財源に取り入れようとしたシャープ勧告の趣旨は失敗に終わったのである。

こうした失敗の原因の中心には、戦後復興がなされていなかったことがあげられる。国も地方も財源の確保に躍起となっていたのであり、特に地方は国の財源に大きく依存していたのである。しかし国家にも潤沢な財源があるわけではなく、交付金の地方財政委員会による算定額を減額せざるをえなかったのである。時を前後して内務省が解体されたことから、交付金の獲得は、各自治体と大蔵省の間のかけひきによることとなった。ここにも中央省庁の影響力の強さが見られる。結局シャープ勧告における市町村を中心とした分権化による日本民主化政策は、逆に大蔵省による自治体統制という新中央集権化を生み出しただけであり、昭和十五年の税制改革における中央集権化を踏襲するところで終了し、現在でも地方交付金と個別補助金による自治体支配としての、いわゆる三割自治を持続させているので

ある。<sup>27)</sup>

シャープ勧告から第二次臨時行政調査会答申まで、戦後の地方行政を包み込んできた問題は、事務の再配分と自主財源の確保（税制改革）であった。この受け皿作りとして実施されてきたのは広域行政の推進（町村合併）であった。昭和二八年三月の時限法として町村合併促進法が施行され、同法施行以前に九二九二存在した市町村は三九七五まで減少したのである。その後も新市町村建設促進法や市町村の合併の特例に関する法律等が制定され、昭和六二年には三二五二市町村にまで減少しているのである。明治二十一年には七万余存在した市町村は、約一〇〇年の間に三二〇〇余まで減少したのである。<sup>28)</sup>まさに第二次世界大戦後における復興から発展への時期において、すなわち地方自治の転換期においては、生活圏を行政圏へ取り込んでいく（市）町村合併が繰り返されてきたことが包括的には理解できるのである。

しかし税制から国と地方公共団体の財源を考慮した場合、国税が約三分の二をしめ、地方税は三分の一であり、地方交付税を加えた場合その比率は一对一となり、補助金等が公布された後は国家の財源は三分の一であり地方公共団体の財源は三分の一に逆転するのである。極端なことをいえば地方公共団体の財源の半分は国家からの紐付きの財源ということになり、中央集権化の傾向がみられるのである。また国家の各機関は、例えば第九六国会の予算委員会に各省庁が提出した許可件数を見ても、国家公安委員会一九〇、科学技術庁一五五、環境庁一一五、この三つの機関を除く総務庁一八七、法務省一五一、外務省四六、大蔵省九七一、文部省二四六、厚生省八七四、農林水産省一四四六、通商産業省二〇八〇、運輸省二二〇三、郵政省一四七、労働省五三〇、建設省六二〇、自治省八四の実に総計一〇〇四五件の多数に及んでいるのである。<sup>29)</sup>これに行政指導が加わり、国家は地方公共団体を財源、許可、行政指導を

通じて統制し、民間企業を許認可、行政指導を通じて統制しているのである。地方公共団体が合併により拡大し、自主性を高める努力を行っても、過疎問題ゆえに財政的に国家に依存しなければならぬ団体が多く、また各種の開発や建設あるいは行事等を行う際にも、各種の許可の認可を受ける必要がある。<sup>③</sup>それゆえいきおい地方公共団体の東京事務所機能は拡大し、職員の数も増加する。また民間企業においても、例えば発電所設置の場合三一の法律で六二の決定・許可・届出・申請・承認・通報などが必要なのである。<sup>④</sup>許認可や通報あるいは承認や行政指導等を受けるために逐次東京へ向うよりは、本社機能等を東京に置こうとする企業や事務所等が増加するのは当然の事なのである。

このように、戦後の日本では、民主的地方行政の確立のために地方格差の是正策がたびたび提言され実施も試みられてきたのであるが、戦後復興期の混乱が逆に中央集権化傾向を強めることになったのである。加えて高度経済成長のもとに過密・過疎問題の対応とともに主張されるようになってきた福祉国家の理念は、中央政府の地方公共団体に関する関与の度合いが高まりつつある「新中央集権主義」を強めてきているのである。この新中央集権主義傾向の中において、「中央の関与を、どの程度に、どのような方法に限定すべきかが今後の地方制度にとって重要な課題の一つである」<sup>⑤</sup>との指摘も成されているが、結局東京一極集中を強め、地域発展のために様々な形の遷都論が主張されてきているのである。

### 三、遷都論の種類と遷都論の課題

## 概略

東京に首都機能が完全といえるほど集中している地理的要因として、東京からほぼ一〇〇〇キロメートルの所に福岡と札幌が位置していることからわかるように、距離的なものを考えた場合東京が日本のほぼ中心に存在しているからである。しかもその中に一〇にわたる政令指定都市を含み、交通手段から見ても東京を中心に新幹線、高速道路、航空路線が張り巡らされているためでもある。こうした東京の地理的要因を背景に、統制経済を行った戦時体制は東京集中を強化してきたのである。まさに東京一極集中は地理的要因を背景に、そこに人為的に放射線型の国土構造を形成してきたためである。たとえば新幹線は東京をひたすら目指すので、東北から関西へ行くのに、遠い東京まで、しかも上野で降りて山手線に乗り換え、満員電車で重い荷物を抱えて東京駅まで来なくてはならない。東京を素通りすることは激しく拒否されているのである。<sup>③</sup>また日本の最小規模の都道府県が大阪府であり背後に山が多いのに対して、関東平野は日本で最も広い平野であり、東京は居住区域がある程度拡大できる可能性を含んでいるのである。北方領土を加えれば、まさに東京は日本の中心に位置しているといえるのであり、それゆえ拡大し発展する可能性を含んでいる地域なのである。

しかしこうした事実も、極端な東京一極集中による、東京とその他の地域の発展の異常なまでのかたよりを前にしては、是正を地方が要求することを容認せざるを得ないのである。そこに見出だされた思索の一つが遷都論なのである。たしかに東京がもはや日本の中心であることを我々は否定できない。とはいえ、地方の活性化のためには、最低限、首都機能の一部だけでも地方に移転させ、それをテコにその目的を達成しようと多くの地方が考えても奇異なことではないのである。首都機能の一部移転さえも遷都論に含まれるのは、従来島国ということに狭いと考えられて

いた日本が、果たして狭いといえるのかという疑問が提示されるようになってきたからである。

国土が狭いということは、文字通り解すれば面積が狭いことである。たしかに農業中心時代には、農地の面積が地方ごとの人口決定の最大の要因だった。だが、管理中枢機能などの東京一極集中の是非を論議するにあたって問題にすべき「日本の広さ」というのは、国土の面積ではなく、主要な都市や地方の間の空間的広がりである。この観点からいえば、日本というのは、おそろしく「広い国」なのである。たとえば、東京からみれば大阪は四〇〇キロ余りだが、これは、ロンドンとパリより長い。札幌や福岡は、東京から約九〇〇キロ。これは、南金と北京、パリとベルリン、ワシントンとシカゴなどに匹敵する。札幌と那覇となると、ロンドンとアテネ並である。このように、日本が広い国だということは、本来なら国土政策においても分散型を指向することを不可欠とする。それゆえ現在主張<sup>④</sup>されている遷都論は、まさしく首都を新たな地域に移転させるといふ、いわゆる遷都論から、後述のように、東京改造論まで含んだ幅広いものである。

### 遷都論の種類

現代の遷都論は、東京一極集中の引き起こす問題への対応をその内容とするものであり、そこには多くのものが見られるのである。その代表的なものを列挙すると以下のようなものが見られる。

#### ① いわゆる遷都論

東京以外の地域に首都機能を全面的に移転しようというもの

#### A 東京の現状からの提言



## 東京の発展の限界

伊勢湾北部 八幡和郎『遷都 夢から政策課題へ』

名古屋遷都 東海銀行調査部『首都移転を考える』

東京を日本の中心と見ることに對する批判<sup>⑤</sup>

B 地方の現状からの提言：地域活性化のために必要（多数存在）

関西経済連合会 関西への遷都をにわす遷都論を検討

土木学会東北支部・仙台青年会議所 仙台首都構想

京都商工会議所会頭 京都遷都を主張<sup>⑥</sup>

C 東京の大震災発生の可能性からの提言

関東大震災と同様の震災が発生する可能性の予測

国土庁Ⅱ約一五万人の死亡を予測

ライフライン（電力・水道・ガス）等の機能破壊Ⅱ直接東京を破壊

東京圏に全国の約四〇％のコンピュータが集中Ⅱ全国に影響

村山（東北学院大学教授）阿武隈山地への遷都を主張<sup>⑦</sup>

## ②首都機能分担論

(1)分都論 首都機能の一部を東京圏以外の地域に分散しようとするもの

国土庁 首都圏基本計画<sup>⑧</sup>

遷都論に関する一断面（山田）

国土庁 第四次全国総合開発計画

仙台複都論 東北経済連合会

(2) 拡都論 東京と東京圏以外の地域を高速交通網で結び首都機能を分散しようとするもの

都庁を中心に半径三〇〇キロメートル圏を対象<sup>③</sup>

(3) 展都論 東京圏に首都機能を分散しようとするもの（大東京論）

主として東京と東京圏の自治体からの提言

都庁を中心に半径五〇—一〇〇キロ圏（六〇キロ圏内が中心）<sup>④</sup>

(4) 複都論（重都論） 首都機能を複数の都市に配置しようとするもの

(a) 季節や事情によって交互に首都が移転

東京・地方・災害予測の各立場からの提言

(b) 災害発生への予備的措置

東京・地方・災害予測の各立場からの提言

仙台重都論 国土審議会計画部会都市問題ワーキンググループ

③首都機能充実論

改都論 東京の開発及び再開発を通じて東京に首都機能を存続させようとするもの

両者とも主として東京からの提言

(a) 震ヶ関の再開発を前提とするもの

霞ヶ関周辺に広い公園や墓地が多い…高層建築物に建て替える

(b)霞ヶ関の全部又は一部移転を前提とするもの

ウォーターフロント計画等<sup>④</sup>

このように一口に遷都論といっても、第四次全国総合開発計画のいう多極分散型の国土の形成を背景とした現代の遷都論には、これまでのようにいわゆる遷都論だけではなく、分都論や拡都論や展都論そして複都論（重都論）といったさまざまなものが見られるのである。

### 遷都論の課題

これまで主として第四次全国総合開発計画が遷都論を匂わせたことから、同計画と密接した遷都論を中心に論じてきた。ただし遷都論そのものは明治以降様々な立場から論じられて来ているのである。そうした動きがあったものの遷都論が実施に至らなかった背景を、主として第四次全国総合開発計画が公表されて以降のものについて分析してみたい。

東京が首都であることは一部の限られた人以外は認めている事実である。<sup>⑫</sup>ただし東京一極集中が進展している昨今、首都機能についての合意が出来ていないのである。それゆえ様々な角度から様々な遷都論が述べられているが、移転希望先の都合で論じられるだけで、対立こそみられても実現性が薄いのである。<sup>⑬</sup>

東京集中メカニズムには以下の六つのものが考えられる。

①政治の中心が存在すること

遷都論に関する一断面（山 田）

② 経済の中心、つまり、金融機能や中枢管理機能の存在

③ 工業生産機能の一定の集積

④ 学術・文化の中心性

⑤ 巨大な発信力を持った情報中心があること

⑥ 情報化社会への進行に伴う国際関連機関の集中

こうして「東京には、政治中心、経済中心、工業機能集積、教育・学術・スポーツ・文化中心、情報中心そして重要な国際機能等がそれぞれ他の機能集中の誘因となり、相乗効果を発揮して、歴史的にも世界的にも類例を見ない巨大な磁場を形成している」<sup>④</sup>のである。それゆえ「新産業都市の建設や工業整備特別地区の指定は、表面的には大都市に集中する産業の地方分散を意図したものであった。しかしこれは、大都市の過密調整というよりは、むしろ地方に立地した産業を通じて、東京が全国的管理機能を一手に集中する結果となった。また、多摩ニュータウンを例にとっても、建設の論旨として、遠距離通勤の解消に役立つことをもねらったものであったが、単なる都心のベッドタウンと化してしまっている。このように、日本の政治官僚制度と経済体制の中央集中は、強固な構造をもっている」<sup>⑤</sup>ことから遷都以外に日本が生き延びる途はないという主張も存在するのである。ただし反対論も根強いものがある<sup>⑥</sup>。

ここで指摘しておきたいのは、日本青年会議所の八八青年経済人会議の「道州制採用による東京政府のスリム化」である。道州制は町村合併が促進されてくるにつれて広域化してきた市町村と都道府県のアンバランス、そして社会経済圏とのアンバランス是正のために、都道府県に代わるものとして考えられてきたものである<sup>⑦</sup>。日本が広いというパラダイムの転換が可能となったら、まさに連邦制度に類似したような道州制を確立し、これまでの市町村中心の事

務の再配分と税制改革ではなく、道州を中心に事務と税制を決定し、首都機能を確立すれば、遷都論もその課題をある程度達成できるように思われるのである。

## 註

① 多極分散型国土の概念と構造は以下のとおりである。

概 念	<ul style="list-style-type: none"> <li>・安全でうるおいのある国土</li> <li>・特色ある多くの極が成立</li> <li>・特定地域への人口や諸機能の過度の集中がない</li> <li>・地域間、国際間で交流</li> </ul>
構 造	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活の圏域（定住圏）を基本的な単位</li> <li>・中心となる都市の規模、機能に応じた、大きさの異なる広域的な圏域が重層的に重なりあった構造</li> <li>・各圏域がネットワークを形成</li> </ul>

（国土庁計画・調整局四全総研究会編『図説四全総…二一世紀への国土づくり』地球社 昭和六十二年参照）

② 国土庁編『第四次全国総合開発計画』大蔵省出版局（昭和六十二年）九頁

③ 本来人口集中による過密化傾向が強く、総合的な開発計画に基づく調整の必要が緊急の課題とされていた地域は、それぞれ整備法が制定され、首都圏・近畿圏・中部圏としてとらえられていた。しかし第四次全国総合開発計画においては、世界の中心都市の一つとして我が国及び国際経済社会の発展に寄与する圏域である（東京圏東京都区部を中心として、八王子市、立川市、浦和市、大宮市、千葉市、横浜市、川崎市及び土浦市・筑波研究学園都市の業務核都市並びに成田等の副次核都市を含み一体となった都市圏を構成する地域）、二一世紀に向けた独創的な産業と文化を創造する中核圏域（京都市、大阪市、神戸市を中心として、大津市、奈良市、和歌山市及び関西文化学術研究都市等を含み一体となった都市圏を構成する地域）、産業技術の中核圏域である名古屋圏（名古屋市中心として、岐阜市、豊田市及び四日市市等環状に展開する諸都市を含み一体となった都市圏を構成する地域）と、地方圏に区分している。ここには三大都市圏を今後の発展をも考慮にいれて設定する方向性

遷都論に関する一断面（山 田）

から、現実に関連性の強い地域のみを圏域として設定し、各圏域の発展と交流をはかろうとする第四次全国総合開発計画の特徴がみいだせる。

- 地方圏には北海道、北東北、南東北、北関東、甲信越、北陸、東海、中国、四国、九州、沖縄等が含まれている。この中で北海道、北東北、九州、沖縄は大都市から遠隔な地域のために、雇用問題が深刻化しているとともに、人口減少の道や県が多く、地域経済活性化のために基盤整備が特に必要な地域であり、積極的な地域振興により人口定住を推進すべき地域とされている。また中国、四国等は本州・四国連絡橋の整備により、本州と四国が初めて陸路により結ばれ、隣接する関西圏との連帯を深めることにより地域活性化を図ることが可能なこと等、有利な条件に恵まれた地域とされている。さらに南東北、北関東、甲信越等は、高速交通体系の整備の進展に伴い、東京圏との頻繁な相互交流が可能となり、その近接性を活用しながら自立的な発展を図ることができる地域と考えられている。（ここでは国土庁編『第四次全国総合開発計画』大蔵省出版局昭和六二年、国土庁計画・調整局四全総研究会編『第四次全国総合開発計画』時事通信社昭和六二年、国土庁計画・調整局四全総研究会編『図説四全総一一二世紀への国土づくり』地球社昭和六二年等を参照した）

- ④ 東京一極集中の是正方策の中心は以下の五つである。
- (1) 工業の分散・再配置の推進
  - (2) 政府機関の移転再配置等の検討・推進
  - (3) 全国的文化、研究施設の原則東京外への立地
  - (4) 事務所立地方都市等への誘導策の検討
  - (5) 遷都問題の検討

- ⑤ 地方自治行政研究会編著『地方自治』現代行政全集2 ぎょうせい（昭和五八年）四五頁

なおこうした現象の理由を、八幡和郎氏は著書『遷都』中公新書の中で「地方圏から三大都市圏への人口移動のピークは昭和三十一年ごろで、その後は徐々に縮小し、昭和五十年ごろは短い期間ではあるけれども逆転した。もっとも、東京圏だけをとってみれば流入が流出を上まわり続けたし、北関東や近畿内陸といった大都市周辺部の人口が増えたこともたしかである。それでも昭和三十年代前半には二十五もの県で人口が減少していたのが、このころすべての県で人口が増加するようになっていた。

その背景を考えると、第一には、子供の数が減り、長男・長女が増えたことである。彼らは次男以下に比べれば地元定着思

⑥ ここにいう東京圏・名古屋圏・大阪圏は統計資料の關係から、それぞれ埼玉県・千葉県・東京都・神奈川県、そして岐阜県・愛知県・三重県、さらに京都府・大阪府・兵庫県・奈良県といった都道府県単位となっている。

総務庁「住民基本台帳人口移動報告」によれば、それぞれの圏域の人口移動の実態は以下の通りである。

東京圏	六五・八	四四・四	五六・八	六九・七	五三・一	五一・一	七四・九	八九・六	一〇九・二	一一二・六	一二二・六	一五五・七
名古屋圏	九・六	一一・八	二・八	三四・	六・三	二・四	一・七	一・九	四・〇	二・三	六・九	一一・〇
関西圏	△三五・二	△四二・八	△四四・九	△三九・九	△四〇・九	△三四・四	△二七・七	△二一・四	△一二・八	△一一・二	△一八九	△八・五
合計	二一・一	△一〇・二	九・一	二六・四	六・〇	一四・二	四五・五	六六・三	九二・四	九九・一	一一〇・六	一五八・二
	五〇年	五一年	五二年	五三年	五四年	五五年	五六年	五七年	五八年	五九年	六〇年	六一年

三大都市圏の人口（一九八五年一〇月一日現在）

[illegible]

⑨ 国土庁編 前掲書 九頁

遷都論に関する一断面（山田）

遷都論に関する一断面（山田）

二四

⑩ 磯村英一著『東京遷都と地方の危機』 東海大学出版会（一九八八年）二四頁

⑪ 国土庁編 前掲書 参照

⑫ 戸沼孝一著『遷都論』ぎょうせい（昭和六三年）一三頁

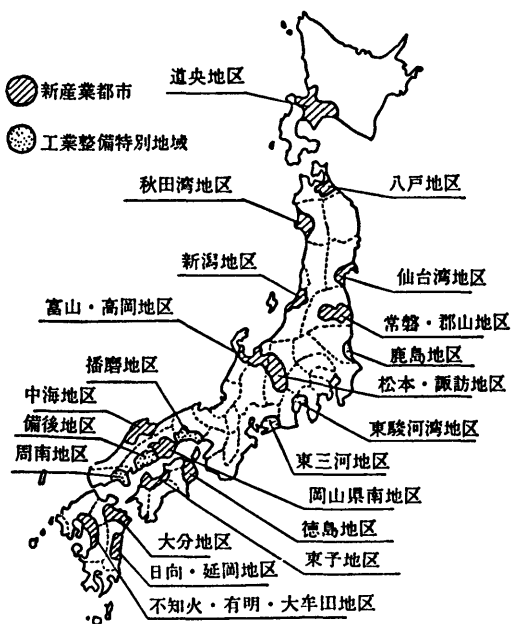
⑬ 久世公堯「臨時行政調査会答申の意義」『自治研究』第四〇巻臨時増刊一 一〇良書普及会（昭和三九年）一二頁

⑭ 拙稿「第二次臨時行政調査会と地方行政の改革」 日本大学法学会編集『法律・政治および行政の諸問題』杉山逸男教授追

悼論文集 日本大学法学会（昭和六一年）三三二、三三三頁

⑮ 国土庁編 前掲書 一頁

なお新産業都市として指定を受けた地域は以下の図の通りである。





①⑥ 国土庁地方振興局過疎対策室監修『過疎対策の現況』昭和六三年度版 東京官書普及株式会社一、二頁参照

①⑦ 新全国開発計画の反省として、「第三次全国総合開発計画」は、「第二次全国総合開発計画においては、第一次全国総合開発計画における拠点開発方式を更に充実させ、中枢管理機能の集積と物的流通の機構とを体系化するため、全国的なネットワークを整備し、この新ネットワークに関連せしめながら各地域の特性を生かした自主的、効率的な大規模開発プロジェクトを計画し、これを実施することによって、その地域が飛躍的に発展し、漸次その効果が全国土に及び、全国土の利用が均衡のとれたものとなるという方式がとられた。同時に生活圏を地域開発の基礎単位として設定し、地域の特性を生かした生活圏の整備、充実が図られることを地域の自主性に期待した。つまり国土経営の新しい生成システムを整備することに重点をおいて、全国土にわたる開発・整備を進め、その基礎の上に新しい生活圏が整備されるにつれて、計画の目標が達成される根本的な方法が開かれるという方式である。

しかしながら、新しい生活圏の整備が立ち遅れたため、計画の意図した目的を達成するに至っていない」と述べているのである。(国土庁計画・調整局三全総研究会編著『三全総の発想と構築』創造書房 昭和五五年 三五三頁参照)

①⑧ こうした傾向を「第四次全国総合開発計画」は「昭和五二年に策定された第三次総合開発計画は、総合的な生活圏整備の立ち遅れを強く認識し、定住構想を計画方式として採用し、……大都市への人口と産業の集中を抑制し、一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図ることとした」結果、「五〇年代に入り、三大都市圏への人口集中は沈静化し、人口の地方定住が進展し、……地方における居住環境も向上するなど、定住構想は進展をみた」のであるが、「しかし、五〇年代後半に至り、東京圏への高次都市機能の一極集中と人口の再集中が生じ、……他方、地方圏では急速な産業構造の転換による素材型産業や輸出型産業の不振により雇用問題が深刻化している地域が多くみられる。また、過疎地域での引き続く人口減少ばかりでなく、県単位でも再び人口減少が生ずるなど、地域振興の上で大きな課題が生じている」という言葉で表現しているのである。(国土庁編前掲書参照)

①⑨ 機能分担について基本答申は、地域性、効率性、総合性を考えて分担すべきものという視点に立ちつつ、可能なかぎり事務は市町村に配分し、市町村に適さない事務だけを都道府県に配分すべきとする方針が示している。そこで地方公共団体の間で行政能力に大きな格差があるが、事務の再配分を進めるに当たっては、可能な限り区域の拡大、職員の行政能力向上等を通じ

て行政能力の向上を図る必要があると論じているのである。（基本答申・第1章の2機能分担の見直し参照）

⑳ 地方自治経営学会編『四全総と地域活性化』 ぎょうせい（昭和六三年三、四頁参照）

㉑ 明治初期の東京遷都は正式に発表されることなく事実の積み重ねで成されたものである。明治二年の天皇の東京行幸に対し、それは遷都につながるものとして京都では反対の声が起った。しかし天皇は東京行幸を実行し、皇居に太政官を置いたのである。たしかに遷都の発表はなかったが京都における政府機関は逐次廃止されていったのであるから、まさに実質的な遷都があったものとみて良いであろう。（八幡 前掲書参照）

㉒ 杉山逸男著『地方行政論』 評論社（昭和五九年）三二頁

㉓ たとえば堺屋太一氏は、講演やシンポジウム等を通じて盛んに昭和一六年体制の画一性の現在までの公務員制度への持続と、中央集権制による東京一極集中を説いておられる。（例 昭和六三年一月「公務員制度四〇周年シンポジウム」主催人事院）

㉔ 第一回の地方制度の改革は、昭和二年九月二七日に公布された「東京都制の一部を改正する法律」「府県制の一部を改正する法律」「市制の一部を改正する法律」「町村制の一部を改正する法律」によって実施されたのである。これは憲法改正草案に基づいてなされたものである。（略）「総指令部草案」は天皇の同意を得て「憲法改正草案要綱」となり、その第八章「地方行政」の規定に基づいて行われた改革であった。（坂田期雄著『地方自治制度の沿革』現代地方自治全集1 ぎょうせい／昭和五二年／一五、一六頁参照）

㉕ 戦後改正された地方自治法の建前と現実の乖離については、坂田期雄著『地方制度の構造と実態』新時代の地方自治第一巻 ぎょうせい（昭和五二年）六五―七三を参照した。

㉖ この点については、大森・佐藤編『日本の地方政府』東京大学出版会（一九八六年）五七―六五頁を参照した。

㉗ この点については、拙稿 前掲論文 三三〇―三三一頁を参照されたい。

㉘ 遠藤・苦米地著『新訂市町村の経営』第一法規（昭和五〇年）六〇頁参照

なお市町村数の推移は以下の通りである。

年	月	市	町	村	計	備考
明治一六年		一九	一二、一九四	五九、二八四	七二、四九七	市制、町村制施行
二二年末		三九	(一五、八二〇)		一五、八五九	
昭和二〇年一〇月一日		二〇五	一、七九七	八、五一八	一〇、五二〇	町村合併促進法施行の日
二八年一〇月一日		二八六	一、九六六	七、六一六	九、八六八	町村合併促進法失効の日
三一年九月三〇日		四九八	一、九〇三	一、五七四	三、九七五	新市町村建設促進法一部失効の日
三六年六月二九日		五五六	一、九三三	九八一	三、四七〇	新市町村の合併の特例に関する法律施行の日
四〇年三月二九日		五六〇	一、九九五	八四〇	三、三九五	
四三年四月		五六四	一、九八六	七四八	三、二九八	小笠原諸島復帰(昭和四三・六・二六)
四五年四月		五六四	二、〇二七	六八九	三、二八〇	
四七年一〇月		六四三	一、九六七	六七七	三、二八七	沖縄県復帰(昭和四七・五・一五)
五〇年四月		六四三	一、九七四	六四〇	三、二五七	
五五年四月		六四六	一、九九一	六一八	三、二五五	
六〇年四月		六五一	二、〇〇一	六〇一	三、二五三	
六一年四月		六五一	二、〇〇六	五九六	三、二五三	
六二年四月		六五三	二、〇〇六	五九三	三、二五二	北方領土の六村を含めると三、二五八となる。

自治省編『地方自治の動向』第一法規一九頁

拙稿 前掲論文 三六〇頁

山形市の場合「昭和五五年にオープンしたこのセンター(鉄筋三階、三七五〇平方メートル) 公民館(文部省の補助)、老人いこいの家(労働省と県の補助)、身体障害者センター(厚生省の補助)、働く婦人の家(同)が同居する複合施設。各省からの補助をもらった結果、図書館と事務室が四つずつできてしまった。『いまはそれをひとつにまとめましたが、補助金をもたうためには、それぞれの基準に合致しなければならず、出入り口を別に作れといった省もありました。さすがにこれは勘弁

遷都論に関する一断面(山 田)

してもらいました」（山形市の関係者の話）（昭和五七年五月二五日、サンケイ新聞「陳情行政はなくなる」）

③① 第二次臨時行政調査会答申「許認可提言」参照

③② 自治大学校編『自治用語辞典』『新中央集権主義』参照

③③ 八幡 前掲書 五八頁

③④ 八幡和郎「東京国と地方植民地」『文芸春秋』文芸春秋社（平成元年九月号）先に東京と札幌福岡間を一〇〇〇キロとしこでは九〇〇キロとしたのは、筆者は距離を新全総の「日本列島は東京・福岡間一〇〇〇キロの第一国土軸と東京・札幌一〇〇〇キロの第二国土軸から構成され、東京は日本列島の中央に位置する」という表現を採用したためである。

なお八幡氏は分散型を指向するための基準として次の二つを掲げている。

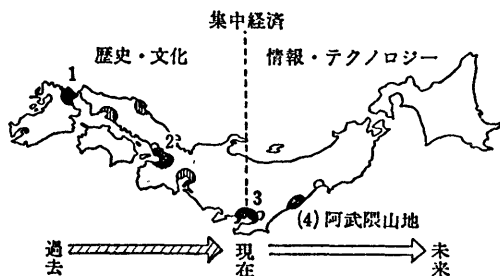
一、気候風土が地方により著しく違うのだから全国統一基準でものを決めると不都合がおこる。

二、単一の都市しかある機能を持たないと、遠隔地にとっては、それを利用するコストが高くなるからである。

③⑤ 八幡氏は新全総の東京を中心とする第一第二の国土軸論は、面積から見た場合のみ整合性のあるものであって、琵琶湖周辺の地域は全国の交通上の結接点であり、都道府県は滋賀県を中心に両側に同数並んでいること、また各地方を東西・南北に結んだ線の中心点は兵庫・岡山地方であり、人口を中心とした場合には浜松・糸魚川を結ぶ線で両側が半分になることを指摘している。

③⑥ 遷都となれば首都が移転した地域の経済的な繁栄は想像に難くない。ここでは代表的な遷都論の幾つかを示しただけだが、仙台分都論についてサントリー社長佐治啓三氏が歴史的な誤りを含んだ批判を行い東北六県と險悪になった事件は、東京一極集中による東京のみの繁栄に対する地方経済界の苛立ちが感じられる。

震災発生を前提として遷都論を展開している村山磐氏は「これはいささか突飛で非科学的・観念的なものと思われるかもしれないが、土地とそこに住む人びとのポテンシャルは、歴史的にみた場合、列島の東部に移動しつつある。すなわち、少なくとも弥生時代以降、政治、経済活動の焦点はまず北九州に出現し、それが次第に東漸して、畿内と北九州の二大勢力圏が成立したのであった。その後の歴史は周知のように、畿内と鎌倉・江戸を焦点とし、次第に後者に重心を移動させながら今日に至っているのである。」とし、関東から東北・北海道への首都の移動が歴史的にみて自然であると説いているのである。（村山 磐著『いま、遷都の時』 大明堂／昭和六十三年／六五頁 なお図は同書六六頁）



日本における重心の移動

- ③⑦ 村山磐氏は大地震の発生率から新首都の適地として、関西の姫路付近と東北の阿武隈山地および北上山地を選択している。その中から利用できる国・公有地の面積、雪等の自然条件を加味して阿武隈山地を最適としているのである。(村山 磐著『いま、遷都の時』大明堂／昭和六十三年／七五頁)
- ③⑧ 仙台を中心とした遷都論には北上山地を利用できる効果を強調しているものもみられる。(戸沼 前掲書 一五二―一七五頁)
- ③⑨ 第四次首都圏基本計画は、首都機能の移転先について「業務核都市、周辺地域の中核都市、地方中核・中核都市」などをあげている。

- ③⑩ 天野光三「拡都論」『THE 21』(昭和六二年)

天野氏はリニアモーターカーによる首都機能の四眼レフ化、すなわち千代田区・甲府・名古屋・大阪の四官庁街をリニアモーターカーで結んで一体的な都市として機能させることを論じている。

遷都論に関する一断面(山 田)

国土審議会計画部会大都市題ワーキンググループは、東京から三〇〇キロ以内の地域を新しい東京圏と呼び、仙台を第二首都として、仙台・名古屋・金沢・新潟・富山を基幹都市としている。仙台を第二首都と考えているのは、震災等の災害時にそなえるためである。

- ④ 第四次全国総合開発計画が業務核都市として指定した横浜・川崎、千葉、土浦・筑波、大宮・浦和・八王子・立川周辺は、東京都庁から六〇キロ圏内にあり、まさに展都論の対象となっている。

- ④ ウォーターフロントには、一三号地や芝浦などの臨海工業地帯や埠頭に増加しつつある遊休地の再利用計画である「東京テレポート計画」に代表されるものと、黒川紀章氏が唱えるような東京湾に大規模な人工島を造成しようとするものがある。黒川氏は環境面に十分配慮しても、五〇〇万人の居住できる新都市の建設が可能だとする構想を提示している。そこに首都機能の全部または一部を移転し、霞ヶ関も再開発することによって東京の環境を整備しようとするものである。人工の島のほうが防災上優位とする考えも示されている。

- ④ たとえば梅棹忠夫氏は「京都は日本の首都である。遷都令が出ていないのだから、東京は行在所である」と述べているが、こうした考えはごく限られた人しか持っていない。

- ④ こうした状況を磯村英一氏は「首都問題の都市学的視点」『都市問題』第七九巻第11号で次のように論じている。「最初に指摘したいのは、問題提起の順序の誤りである。遷都は現在、首都である東京の全部または一部を何らかの形で日本列島のどこかに移すことになる。そのためには首都という機能がどういうもので、そのうち分散するものにはどのようなものがあるかの「選別」が必要である。しかも重要なことは、その選別が中央政府が中心になり、これまで分散される機能を維持継続してきた首都東京自身が「カヤの外」に置かれて移る先だけのエゴが露呈されている。これでは問題にならない。明らかに問題のアプローチの順序をとりがちがえている」

- ④ 戸沼 前掲書 三四—三九頁

- ④ 村山 前掲書 三七頁

- ④ 日下公人氏は『潮』(昭和六三年六月号)において経済と政治の切り離しの非合理性などを指摘しているし、渡辺昇一氏は『Voice』(五月号)において東京五〇〇〇万人都市を唱えている。

- ④ 拙稿 前掲論文参照