

**01-063**

本田財団レポートNo.63

## 遷都問題について

通産省工業技術院 国際研究協力課長 八幡 和郎

## 講師略歴

八幡和郎（通産省工業技術院国際研究協力課長）

1951年 滋賀県生まれ

1975年 東京大学法学部卒業  
通商産業省入省

1980年 E N A（フランス行政学院）に留学（2年間）

1988年 現職（就任前、沖縄通商産業部企画調整課長、大臣官房地方課法令  
審査委員等を歴任）

## 主な著書

「フランス式エリート育成法」（中公新書）

「遷都」（中公新書）

「東京集中が日本を滅ぼす」（講談社）他

このレポートは平成2年3月29日、パレス・ホテルにおいて行われた第54回本田財団懇談会の講演の要旨をまとめたものです。

## 目 次

はじめに.....	5
1. 首都とは何か.....	6
2. 都のデザイン.....	7
3. 東京遷都の経緯.....	7
4. 西洋における首都観の経緯.....	9
5. 現代的な首都観.....	10
6. 首都移転先について.....	12
7. 遷都問題の経緯.....	14
i 新首都について.....	16
ii 一極集中の問題.....	16
おわりに.....	17





## はじめに

今日は、「遷都」ということについて、お話を申しあげたいと思っております。

この問題を経済的に、或いは、法律的に論じることは、当然可能でございますが、今日は、大変水準の高い方ばかりのお集りでありますので、ややたのしく、文明史的にというか歴史的な観点から、お話をさせていただきたいと思っております。経済的な面については、お渡ししてあるプリントに書いておりますし、私の著書などもご参考にしていただければ、またお話できる機会に申しあげたいと思っております。

## 1. 首都とは何か

「遷都」ということですが、自民党の先生方は、この遷都という言葉をお使いになるのが大変お嫌いでございます。何故かと申しますと、天皇陛下の問題が絡むからであります。ですから、首都機能移転問題とか、行政機能移転問題といった言い方をされるようでございます。と申しますのも、この「遷都」、つまり都を移すという場合の都というのが、なんであるか、ということについて、皆の一致した考え方、世の中でこれが正しいんだという考え方というものが無いからであります。

これは、本日も外交官出身の方も沢山おられますけれども、国際法上、首都というのはなにかというと、恐らくなかなか答が出てこない筈でございます。

この点を私なりに噛みくだいて説明させていただきたいと思っております。

まず、首都というものはなんであるか。一番明解なものは、中国の考え方であり、中国では、皇帝とは、天帝から地上を治めることを、任されたというふう考えられております。天は丸く大地は四角。そのように考えておりました。四角い大地を治める皇帝は、どこに居るべきであるかと考えると、大地の真中でなくてはならない。このように考えたわけです。従って、皇帝は大地の真中に居る。そしてそこが都である、と極めて明解な説明でございます。ですから、中国で一番この条件に合った感じが致しますのが、古代で申しますと「洛陽」でございます。これは、陰陽説とか中国の文献にはいろいろと説明が出てきますが、要するに、洛陽のような土地が大地の真中であり、そこが都である、そこに皇帝も当然居るんだ。とこういう考え方があります。

では、皇帝が大地の真中に居ない場合はどうなるのかということが出てまいります。この場合、中国人は、皇帝がそこに居て、且つ、現実に政治機能の中心になっておりましても、首都とは呼ばず、「行在<sup>あんざい</sup>」と言っていたようでございます。

例えば、宋の都、これは開封であります、当時は、汴京<sup>べんけい</sup>と言っておりまして、北宋時代、中国全土を宋が治めていた時の都であります。ところが満洲族などに追払われまして、宋の皇帝は南の方に逃げることとなります。着いたのが現在の杭州であります。ここを都にしたわけですが、ここはあくまでも都ではなく、臨時の避難所であるとして、「行在」と呼びました。これをマルコポーロが「キンザイ」というふうに聞き間違えて、世界でもっとも栄えた街であるところの「キンザイ」とヨーロッパに伝えたのであります。現在の中国でも、中華民国政府と申しますか、台湾の方の政府は、南京を正式の都としております。従って、台北はあくまでも、臨時政府所在地ということになります。

それに対して、日本の場合はどうかと申しますと、日本の天皇陛下は、中国の皇帝とは違いまして、誰かに、お前が地上を治めるんだぞと任された存在ではなく、自らが権威の根源になるわけであり、つまり、中国でいう天帝と皇帝との中間的な存在ということになり、むしろ、征夷大將軍や、関白太政大臣を任ずることすらある存在であります。ただ、昔の人は中国の皇帝と日本の天皇とを同

じょうなものと考えていましたから、中国語の都という言葉を使う時は、天皇陛下の居るところを指したということでもあります。

しかしながら事実上の問題として、中国語の都ということ、例えば、江戸時代の京都にふさわしいと考えるか、江戸にふさわしいと考えるのか、これはかなり微妙なところでもあります。

## 2. 都のデザイン

因に、都市のデザインについて申しますと、日本の都、天皇陛下の都というのは、中国の考え方に非常に影響されております。

但し、中国の都には、デザインの仕方が二つありまして、大地の真中に位置するところが都であるという考え方をとると、大地が四角いから、都もまた、四角でなくてはならない。且つ、その中のまた、真真中に皇帝もいなければならないということになります。そしてそれを実際に実現しておりますのが、北京であります。北京の場合は、北京の市内の真真中に紫禁城というか故宮がございまして、その回りを街がぐるりと囲むデザインになっております。しかし、常識的には、これは、治安維持上非常にまずい形であります。できれば端の方に寄せてしまいたいという考え方が働きます。そこで、なにか理屈はないかと考えまして、天の皇帝とは、北極星の傍にいと考えられていたので、天の皇帝に近い場所である都の一番北の方に置いて南を向くという形を造ったわけであります。これが、長安の都のデザインであり、そしてまた、日本の平安京及び平城京のデザインであります。因みに、藤原京の場合は、街の真真中に皇居があり、北京型のスタイルであります。それと、太極殿とか或いは、紫辰殿という皇居の一番中心をなす建物がありますが、これも中国の考え方を引継いでおりまして、太極殿の極は北極星の極、そして、紫辰殿の紫、この紫というのは、天帝がおわします北極星の傍の宮殿を、紫微宮と呼ぶことに由来したものでございまして、例えば、京都御所に行ってみますと、このような中国の宇宙観が見事に体现されていることが分かります。

## 3. 東京遷都の経緯

現在の日本の場合の東京遷都のいきさつにつきましては、司馬遼太郎さんの短編小説の中での記述が一般に流布しております。

しかし、これは、非常におかしなことでありまして、あれは、司馬遼太郎さんのフィクションでございまして、歴史的な事実ということではありません。司馬遼太郎さんが説明しておられることは、最初、大阪遷都論というのが有力であったけれども、前島 蜜が匿名の手紙を大久保久通のところへ出しまして、東京こそ新時代の首都にふさわしいということを書きまして、広い関東平野の真中に存する江戸こそと大久保久通が説得されて、江戸を都としたというふうに書いてあるわけです。もっとも、司馬遼太郎さんも最後に「これが事実で

あるとすればロマンチックだ」と書いておりました、要するにそこは逃げを打っておられるわけですが、これはいろいろ調べましても、事実とは全く反しております。

明治維新後、都をどこに置くかいろいろ議論がございました。最初やはり有力だったのは、大阪遷都説でございます。というのは単純に言えば、お公家さんの力の強い京都を逃げ出したいということで、薩長、及び改革派の岩倉具視、辺りがそのように傾いていったのであります。ところが、これがお公家さんたちの猛反対に会うわけです。

理由は、要するに大阪は京都から見て、薩摩の方に近いということで、昔、平清盛が自分の地盤である、安芸の広島に近い方に都を移して、つまり福原の都という神戸に都がごく短い期間あった史実を、連想してしまったのです。これで、大阪遷都説というのは、いろいろな経緯を経てつぶれてしまいました。

その中で、いろいろともめておりましたときに、一応、版籍奉還とかあったわけですが、江戸の方の状況が不穏になってくる。つまり、徳川慶喜が再起をねらう。また、東北の方では、新政府反対の声、非常に強くなって来る。ここで、一旦江戸城を新政府が接收した後、しばらくすると徳川に還してやれという声が出てくるわけです。

それは、要するに各大名たちはそのままの体制を維持したいわけですから、その理屈の一つとして、江戸藩としての徳川家を認めろということを出したわけでありまして、そうすると、困ったのは新政府で、結局、まず、その江戸城を徳川家に返さない理屈として天皇陛下が使うんだというのが一番いいだろうと考えます。それから、もう一つの理屈、裏の話としては当然、東北の反乱を押えるということがあります。京都に天皇陛下がいたのでは、なかなか押さえがたい。それならば、新政府の軍隊を江戸周辺に持つてくることによって、東北の反乱を押さえ込めると考えたわけでありまして、東北のいわゆる戊辰戦争が続く中で、天皇陛下は関東新生という名目で、江戸へ出発するわけでありまして、そして、江戸へ入りまして、これを東京城と改名いたします。但し、この時点では、あくまでも京都に対する東京でありまして、いわば、首都的な街を複数置くという考え方で、推移していったようでありまして、ところが、だんだん時間が経って参りますとこれは京都へ帰ってしまったら、また東の方で反乱が起こるという意見が強くなり、特に三条実美が、京都へ帰ってしまえば、東日本は、また徳川が伸してくると強硬に主張いたします。しかし、京都へ一度帰らねば、まずいと理屈をいろいろ言った人たちもおりまして、ともかく、一旦京都に帰るわけです。そして、その上で、また理屈をつけまして、再び関東へ行幸する。つまり、本拠である京都から、東京へ行幸するんだという言い方をいたします。そして、更に最後には、確か明治2年だったと思いますが、西遷延期のおふれというのを出します。つまり、西に還ることを延期するんだと、いうおふれを出しまして、それ以降、首都を変更するという法的な手続きは実はとられておりません。強いて申しますと、



法律的にはこういうことになるだろうといわれておりますのは、確か明治4年に、天皇が京都へ行かれた折に、これを京都へ帰る、つまり還幸と言わず行幸と言った。それを反対解釈すると、東京が首都であると言ったんだと、いうことになっている。

或いは、明治20年頃に宮城をどうのこうのするというような、布告がありまして、これも、天皇陛下の正式の居場所が、現在の皇居であるという意味に解釈できるということで、法的根拠を持たない首都としての東京が、成立しているわけです。そこで、私は「祝うべき誕生日を持たない首都である。」と申しておりますが、非常に奇妙な状況が現在に至るまで続いていることになります。

#### 4. 西洋における首都観の経緯

西洋では、最初、都市国家が成立して以来、その文明の中心地、つまり、政治、経済、文化すべての中心になるような街を「都」と考えていました。この条件に当てはまるのが、言うまでもなくローマであります。古代では、アレキサンドリアとかテーベ、アッシリアのニエベ、ペルシアのペルセポリスもそうだし、ということになってくるわけですが、ヨーロッパで申しますと、ローマ、コンスタンチノーブル、そして、現代では、パリ、ロンドン、などがそのような考え方に基づく典型的な都であります。

西洋以外でも、徹底いたしましたのは、インカ文明のときのクスコでありまして、これは、街が国そのものをしていたという、それぞれのその国の形のところにその出身の人が住んでいた、ということがいわれております。また、中国の秦の始皇帝の都、咸陽<sup>かんよう</sup>について申しますと、楚の国とか、燕の国とかを、滅ぼしますと、その国の宮殿と全く同じものを咸陽に造らせて、その国の出身の女性たちを集めて、楚のハレムとか、燕のハレムを造っていったそうでございます。

ところが、中世になりますと、都とはなんのことか、段々わけが分からなくなって参ります。

例えば、シャルルマーニュ、或いは、カール大帝は、一応アーヘンに都を置いたとはいわれておりますが、実際には旅から旅に行っていたというわけです。

例えば、それでもフランス王国では、パリが都であるという考え方が常にあったのは、やはり、文明の中心が都なんだという考え方が残っていたのだと思います。

それが近代になりますと、少し考えが変わって参ります。まず、最初の動きは、ベルサイユであります。ベルサイユというのは、あれは首都だったのかどうかということは、ちょっと問題なんですね。あれを首都だったとは、なかなかみんな言いませんが、しかし、あのときのフランス政府は、間違いなくベルサイユにあったわけですから。ここで、宮廷都市という言い方がありますが、文明の中心から離れた国王と宮廷と政府の所在地という、別の街というのができてくるわけがあります。これは、ポツダムがそうでございますし、他にもいくつか例があります。

更に、革命的な転換を示しますのが、ワシントンでありまして、これは全くの人工都市ということになります。このワシントンのようなものが、その後の首都の一つのパターンになってくるのでありますが、その後はワシントンのように、政府の所在地を通常、首都という考え方が、大体慣習的には成り立っております。ただ、現代におきましても、ほんの少しだけ例外がございます。例えばオランダの場合には、首都はアムステルダムであります。しかし、政府所在地は、ハーグであり、王様は、その王様が代る毎に引越をいたしまして、よく分かりません。ところが、アムステルダム市とオランダ王国との間に契約がありまして、これで首都はアムステルダムである、と決めております。それから、戴冠式はアムステルダムで行うことも決っております、そういう意味で日本に当てはめれば、今回、大嘗祭、即位礼を東京で行うことになっておりますけれども、明治天皇は、それは京都でやれという、ご遺言を残されたわけであります。これは、京都を名誉首都と呼ぶというような感じで、いわば、オランダの首都、アムステルダムは、言ってみれば名誉首都であります。因みに、明治天皇が京都で即位礼をやれとおっしゃったというのは、ロシア帝国にならったものでありまして、革命前のロシアでは、ペテルブルグ、レニングラードが一応政府所在地、皇帝所在地であります。正式の首都というのは常にモスクワでありました。皇帝の戴冠式はクレムリンで行っていたわけでございます。これを聞かれまして、日本もそうすべきだというのが、明治天皇のご遺言ということになっていくのであります。

普通、政府所在地には国会もございまして、ところが例外もありまして、これが、南アフリカでございまして。南アフリカの場合には、連邦制ということもあって、政府はプレトリアに、国会はケープタウンに、それから最高裁判所はブルムフォンテンというところにあります。従って、国会の開会中には、政府高官はみなケープタウンへ引越しまして、日本国からの、総領事もケープタウンへ引越すと、こういう形態が現在も続いております。

それから、もう一つ、例外で申しますと、ラオスでは王様がいた頃は、王都ルアンブラバンと、政府所在地であり首都であるビエンチャンとの両方がございました。これは、比較的江戸時代の日本に近い状態でございます。それから、イスラエルの場合には、自分のところの首都はエルサレムである、とイスラエルは言っているのですが、エルサレムのイスラエル領有につきましては、世界的に必ずしも認められておりませんので、各国の大使館等々は大体テルアビブにある、といった状態もあります。

## 5. 現代的な首都観

ここで現代的に、どのような首都の選び方があり得るのかという観点からもう一度整理してみたいと思います。一つは、最適地型という選び方だと思えます。これは、要するに、国の真中であって、広い平野があり、そして気候もよく、誰が見てもここがいいなと思う所を選ぶ方法でありまして、パリなどは、正に、典

型的にそうであります。ソビエトの場合では、モスクワがそうでありますし、また、中国に当てはめると、現在の経済構造からみて、南京を首都にした場合、この考え方になると思います。

ところで日本の場合には、関西地方、なかんずく、京都というのが、日本の歴史的な人口分布等々から申しますと、最適地型の選択であったということになります。

それでは、すべての国が首都を最適地に行っているかということ、そうではありませんで、いろいろ事情があるわけでありまして。

一つは、出身地残留型というべき考え方でありまして、要するに、政権を取った人が元々居たところに、そのまま残ってしまうという形であります。例えば、天皇陛下がいたところではありませんが、源頼朝は鎌倉に残りました。この場合は自分の根拠地にいた方が安全だという考え方をとったものでありまして、これとよく似た例は、秦の始皇帝が中国を統一したときには、当時の中国の端っこである陝西省の今の西安の近くにそのまま居たという構造であります。

それからもう一つは、軍事政権型というところでありまして、要するに、一番軍事的な要地にいるという考え方があります。これは、東京遷都の経緯がそうで、要するに東日本の反乱を押さえるということで、東京にしたわけでありまして、よく似た例が中国の北京が正にそうであります。北京というのは、どう考えても、中国の真中ではありませんが、中国の場合、大体軍事的脅威というものが、必ず北の方からやってくるわけです。昔の匈奴とか、それから、蒙古とか満洲とか、現代で言えばソビエトということになってきますが、そうしますと、最強の精鋭部隊を、北京周辺に張りつかさざるを得なくなります。一番強い軍隊が北京にいて、政府は南京の辺りに居ることになりますと、大体軍事クーデターを起こされてしまうわけです。それで、近世になって南京に二回首都が置かれましたが、その一回目、明の最初の時には洪武帝が南京に置いたのですが、その孫の代に北京の領主である永樂帝が、これを引っ繰り返り返しまして、北京へ首都をもって来ました。それから、近代になりますと孫文が南京に政府を造りますが、袁世凱に引っ繰り返り返され、また南京に戻したのですが、また引っ繰り返り返されて北の方へもっていかれた。これはいわば軍事政権型の首都であります。更にもう少し現代的なのは、開拓型というのがありまして、これは未開地開拓のために都をそこへもっていくという考え方があります。ピョートル大帝が、レニングラードにどうかペテルブルグに首都を置いたのは、基本的にはこれによく似た考え方で、あの場合には、海に近いところへ行きたいというのがあったので、一寸話が微妙なのですが。

それから、もう一つは、アルゼンチンの場合も、南部開発が主眼になっていきますので、開拓型と言えらると思います。

それに対しまして、最適地型のバリエーションのようではありながら、非常に、現代的な首都の特性を明らかにしているのが、バランス型であります。これは、

その国を構成する主要な都市とか、地域や部族から非常に中立的な場所で、且つ、大きくない街に首都を置くという考え方があります。これをとったのが、最初はワシントンでありまして、ワシントンの場合は、南部と北部の中間ということで、決まったわけでありまして、それから、オタワ。これは英語圏とフランス語圏の中間でございます。それから、西ドイツのボンの場合は、カトリックとプロテスタントの中間が大体この辺りにくるという構造でございます。それから、キャンベラの場合は、シドニーとメルボルンの間、ナイジェリアのアブジャの場合には、あそこはビアフラ戦争というのを一回やりましたけれども、三つ部族がありまして、この三つの部族の住んでいるところの真中、ということで首都にしているのです。

いろいろ申し上げましたように、真中というのはどこであるかということについても、いろいろな考え方がありまして、二つの文化圏の中間、或いは民族の中間というのあれば人口重心で使うこともありますし、ブラジルや、アルゼンチンの場合には、やや面積というか、要するに国土の真中だという考え方に基づいています。また、今やっておりますタンザニアの首都移転計画というのものも、ドドマというんですが、これは要するに地図を描いてみれば、真中に落としたということでございますし、スペインの場合でも、マドリッドというのも真中だ、という考え方があるようでございます。

## 6. 首都移転先について

もし、日本で遷都するにはどこがいいのか、ということ考えた場合、このような近代的な考え方、つまり国内の主要な地方、これの大体バランスのとれた中間点のところにするという考え方を、とるべきであろうと思っております。特定の主要都市の一つに首都を置きますと、やはりその都市が他の都市に対して、なんらかの意味で優越的な地位を持つということになって参ります。ですから、東京が首都というのは困ると思っておりますのは、東京＝中央となってしまうことです。中央と東京とがごちゃ混ぜになっていることですが、例えば、日本商工会議所を考えていただくと、東京商工会議所の会頭が自動的に会頭になられるようになっています。こんなおかしい話はないんです。それから、或いは、経団連というのは、あれは関東地方経済団体連合会なのか、それとも、日本経済団体連合会なのか、こうもりみたいな存在でありまして、もしも日本経済団体連合会ならば、豊田さんとか、関経連の会長が、会長になってもよさそうですが、大体関東財界からということになっていますね。ですから、関東経済団体連合会だと割り切るのならば、関経連や中経連と同格であるべきなのにどうもそうではなさそうで、いわば、こうもりの存在であります。これは、やはり地域主権という考え方になじまない結果でありまして、そういう意味から東京以外でも、大阪または、名古屋に移すのは余り好ましくないと思います。それから国の中心をと考えますから、あまり片寄ったところも、好ましくないわけでありまして、東京より北に、

大体日本人の25%が住んでおり、大阪より西に25%が住んでおりますから、これの両側は一寸普通に考える限り、選択地としてはおかしいわけでありませう。更に絞り込んで参りますと、できれば日本海と太平洋の両方からあまり外れたところは、よくないと思ひます。

例へば、京都は、今の人口分布で言ひますと、一寸西の方に傾いてしまひますが、地理的な点だけ申しますと、若狭湾、大阪湾、伊勢湾から大体50kmづつ位の所にありますから、かういふところというのが、本当は理想的な存在でありました。そういう意味で言ひますと、日本海に面したところや、太平洋に面したところは、余り好ましくない、と言へてくると思ひます。当然、やはり文化的ということを考えますと、いかにも東日本、或いはいかにも西日本というのは余りよくないわけでありまして、どちらかと言へば東西日本の真中と人々が感じてくれるようなところがいい。それはボンとかオタワだとかの選択もそうですし、EC統合というものが順調に進みつつある一つの理由として、やはりブリュッセルに事務局があることだらうと思ひます。あれは正にゲルマンとラテンの間でありまして、例へばパリに事務局があつたり、或いはフランクフルトに事務局があつたりいたしましたら、これは、なかなか、みんな安心して、統合しようということにはならなかつたらうと思ふんですけれども。どの地方も対等の立場で、やっつけられるような場所に首都はなければならぬし、その意味で、東京の欠点というのは、第一に、国内の主要都市の一つで、しかも最大都市であること、第二に東に片寄り過ぎていること、第三に日本海から一番遠いこと、京都は日本海から50kmだと申しましたが、東京の場合は日本海から300km離れておりまして、これは日本列島で日本海からもっとも遠く離れた主要都市でございます。

実は、東海道新幹線が開通するころ、河野一郎さんたちを先頭に、遷都論というのが非常に盛んだつたわけでありませう。その時一番有力だつたのは、浜名湖の周辺でありまして、それから、豊橋、岐阜羽島、或いは富士山麓もいいじゃないか。このように当時は言われておりました。ところが、現在は、やはり、中央リニヤが大体、東京から甲府を通り、長野県の南部から岐阜県と名古屋を経て三重県を通り京都か奈良から大阪へ入るといふ議論があるわけですけれども。ですから、この線上でどこかいいところを探すというのが常識的な選択だらうと思ひます。

そして、更に絞りますと、松本の周辺は東京からあまり離れていないということで、東京の人が支持しやすいということがあります。それから日本海と太平洋の中間という点もいい。ただ、若干、飛行場をどのように確保するのか、地形的な問題がございます。それから、比較的多くの人がおっしゃるのが多治見とか中津川の辺りでありまして、岐阜県の東の方から愛知県の北の方の山であります。この辺の山は、非常に削りやすい山なんです。従ひまして、土木工事は極めて簡単で、且つ名古屋の機能を活用でき、しかも名古屋に呑み込まれるほどではない、ということで割に常識的な選択の一つと言ひておられます。但し、もう少し小さ

い首都でいいという考え方に立ちますと、三重県辺りというのもなかなかいい。と申しますのは、首都のデザインということを考えますと、ワシントン型とボン型と二つに分かれますが、つまり、ワシントン型は、大体一つの都市圏として完結するものであります。

それに対して、ボン型は、都市としては、自分だけでやっていけない都市です。ですから、ボンには、最近できましたけれども、オペラハウスも貧弱なものしかございませんし、飛行場は、小さい飛行場をケルンと共有、大陸間の飛行機はフランクフルトとデュッセルドルフのを使っています。そこで、例えば、三重県辺りに首都を造りますと、名古屋、大阪の空港を丁度、デュッセルドルフとフランクフルトのような形で使っていけるという感じになってくると思います。

あと、浜名湖の周辺、これは大変たくさんの人の支持がありましたが、その原地へ行きますとこんなすばらしいところはないと、もし、日本で新首都を造るならここだというふうなことを感じられる方が多いのですが、欠点としては、日本海から遠いというのが一つと、もう一つはリニア新幹線がとりあえずは、中央新幹線の形でありますから、一寸難点といえば難点、ただ、東京よりはいろんな意味でいい場所ではないかということとは言えると思います。尚、富士山麓ですが、これは単純な発想で、富士山の爆発が、やっぱり心配であります。江戸時代に富士山が爆発した時、大体数10厘の降灰があったようでございますし、とも角、富士山が爆発しないという保証は、あまりないわけでありまして、他の目的はともかくも、首都としては、一寸心配だなあというのが正直なところでございます。それと、やや水に弱点があるようでございます。

## 7. 遷都問題の経緯

最近の日本におきまして、この遷都問題というものが、いろいろと、議論されている理由について、少しご紹介したいと思います。

遷都問題の戦前のことはさておき、戦後を四つの時代に分けて考えたいと思います。

まず、昭和30年代には、東京の過密、これをなんとかしなければという観点から、河野一郎さんが遷都問題を提唱されました。これが、昭和40年代になりますとあまり言われなくなります。理由はいくつかありますが一つはプロモーターの河野一郎さんが亡くなって、あれは、河野プロジェクトだとなっていたと、これが一つと、もう一つは東京の改造が東京オリンピックを機に、意外に順調に進んだというのがあると思います。

そして、第3点は、首都を移すのではなく、別の形での東京への機能集中防止論が採用された。つまり、これは工場を移すということでありまして、河野一郎さんの考え方というのは、工場はむしろ東京へ置いて政府をどこかへ移すという考え方だったのでありまして、それに対して、工場を移すんだという考え方、これが採用されたのであります。

従って、昭和40年代の国土政策というのは、頭は東京、地方は手足という関係で共存共栄いたしましょうという考え方だったと思います。

それに対し、昭和50年代は、地方の時代といわれたわけでありまして。これはいろいろな経済、社会、文化活動などは、みな、小さい地方の地域内自己完結型になっていくだろうという考え方でありまして。つまり、全国レベルで、新聞もみんなが同じものを読み、同じものを食べ、同じテレビを見たりすることはなくなっていった、という考え方だったわけでありまして。従って、首都がどうのこうの言うのは、大した問題ではない、という考え方が主流を占めておりました。ところが、昭和60年代になりますと、東京の時代と言われるようになります。これは正に、文化問題でありまして、要するに昭和40年代、50年代の国土政策をやっていた人たちが、間違っていたということでありまして。つまり、昭和40年代は、東京を頭、地方は手足で十分地方はやっていけると思ったのですが、サービス経済化というのは、これは頭が大きくなり手足が小さくなる時代でありまして。従って、地方は成長性の少ないところを割当てられていたということが、はっきりしていったのであります。

それから、地方の時代、これがなぜ駄目になったのか、それは情報化でありまして、これは情報が大事になることではなくむしろメディアの発達のために、経済、社会、文化活動が広域化し、つまり地方の時代を進めた人が考えたこととは反対に、広い地域で同じことをやるようになっていったのであります。放送を例にとれば一番よく分かりますが、地方のテレビや地方の新聞が強くなるのではなく、テレビの衛星放送、それから新聞で言えば、朝日新聞が青森県にまで印刷工場をもって、これはデジタルでどんどん信号を送れますから、印刷するようになったことで、地方の時代の基礎になっていたことは、完全にくずれてしまったわけです。

もう一つは、純粹に文化の話でありまして、地方の時代と言っていたときには、例えて言えば民芸風の土臭いものがこれからは主流だ、という頭があった。ところが、現実には、むしろ、DCブランドに象徴されるような非常に都会的な方向へいったということです。そうすると、地方にはそれぞれの独特の文化があって、それを以ってやっていけると言っていたのが、都会風にやらないと、全部駄目になってしまったという、文化の動向の読み違いがあった点です。

その結果、東京へどんどん人口が集中いたします。

そこで、ちゃどうしようか。考え方が二つありまして東京にもっとたくさん集まれるようにすればいい。地方分散はもうやめた、という考え方が一方であり、一方で、いや頭は東京、地方は手足という考え方が間違っていたのだから頭を移せ、という考え方の二つあるわけです。いろいろな議論がありましたが、要するに、これはどちらもやったわけです。東京にもっと集まれるようにした上で、頭も一寸地方に出すという方法。折衷主義的なことをやったわけですが、その程度では、東京の状況はどんどん悪くなります。我々が、遷都論と言ってやっており

ますのは、もうこの頭を、どこかへ移すというのは、単に東京の機能をどこかへ移して、新しい東京を造る、ということではなく、全国に対して中立的な首都を造っていかねばならないということであり、東京の企業や大阪、浜松、仙台の企業にとっても、非常に中立的な首都の方がいいんだという考え方が、この遷都論ということになるのだろうとっております。

#### i 新首都について

その結果として、どのような首都になるかと言うと、私共がっておりますのは一つは、公務員の数で申しますと、現在の霞ヶ関の公務員を大体半分程度、新首都に移してはどうか。それから、四分の一位は行政機関の分散と申しますか、例えば、最高裁判所を仙台に持っていこう、大いに結構ではないかとそういう考え方で全国のいろんところへ置きたい。あとの四分の一は道州制というようなことをやって、道州政府に吸収させてはどうか。そうすると大体バランスのとれた日本の国土というのが、できるのではないかと考えます。その姿というのは私は、モデルは統合ECであると言っております。つまり、ECというのは、いわば小さい首都というか、事務局のあるブリュッセルを中心に、いろんな国が競走しながら、いいヨーロッパを造っていこうということをやっています、そのような形態が望ましいと思っております。

#### ii 一極集中の問題

一極集中、というのがやはり経済的には、非常に合理性があると思っておられる方もありますので、それについて一寸ご説明したいと思います。

一極集中というものは、これは自然に進んだものではなく、むしろ、政策的に進められたものだと思っております。

それから、集中のメリットというのが100%発揮できるということは、経済学的にはあり得ないということを申しあげておきたいと思っております。例えばですね、ここに会社があつて、社長さんがスーパーマンだとして、何をやらしても一番優れているといたします。しかし、この人に全部仕事をやらせたらどうなるか。実際には不可能なわけですね。これと同じで、集中した場合には必ず過密のデメリット、或いは過大のデメリットが出ます。つまり、過密のデメリットとは、満員電車だと思っただいたらいいいと思っております。それから、過大のデメリットとは、遠距離通勤であるとお考え下さい。

遠距離通勤も満員電車もなしに、集中して住むというのは、これは不可能なわけでありませう。

それから、更に三つほどのまずい点がありまして、一極集中いたしますと、一つは多様性がなくなります。ビールでもですね、キリンのラガーだけを生産していてよければ、一番安くなるのは分かっていますけれども、全員がキリンのラガーを好むわけではない。これは、当たり前であります。

それと、二つ目は、セキュリティでありまして、自動車を造る場合でもセキュリティのための装置を付けなければ、一番合理的に走るのは分かっていますけれ



ども、安全性のために、ダブルでいろんなものを造っておくわけです。

それから、三つ目には競走であります。今、パリとロンドンが、だんだん以前よりずっとよくなっていく感じがするんですね、ここ5年位。なぜかと言うと、EC統合を睨んで、ロンドンには負けたくない、パリには負けたくないというので、両方で、ビジネスの環境も、居住環境も、なんとかよくしたいと一生懸命なんです。

ところが、東京はどうか。大阪がいくら頑張っても負ける心配はないと勝手に思っておりますから、東京都庁あたりあまり真面目にその辺をやってくれない。やはり、競走をさせなきゃいかんと思っております。

それから、土地の問題ということになりますと、例えば、地価対策をいくらやりましても、あれはパイを大きくする話ではございませんので、地主さんが小さい家に移って、今、土地を持っていない人が大きくいい家に移るだけで、東京全体で住宅事情は地価が安くなっても、よくなる筈がないのであります。要するに分配の問題だということでもあります。更にもう一つは、再開発の問題ですけれども、再開発とは住宅をふやすことだけならできますが、その場合、道はもっと渋滞し、電車はもっと混むんじゃないか。これらを、どこで解決してくれるのか。恐らく解決は不可能だろうと思います。というのは、もはや東京は大き過ぎる街なのであって、それをいかにうまく改造しても、たかが知れていると思っております。

最後に人工都市というのは、大体よろしくないんじゃないかということをおっしゃられる方がおられると思いますが、これは外国の人工都市を以って悪い悪いと言っても、仕様がなと思います。例えば、キャンベラという街が悪い理由として、自動車がなくては暮せないとか、魚がおいしくないとか言いますが、それは、日本人がそう思うだけで、オーストラリア人がそこを不便だと思っているかどうか、これはよく分かりません。

では、人工都市でうまくいった例はないのか。確かに日本の場合には、筑波の失敗があります。あのイメージが悪過ぎるのです。例えば、札幌に代表されるような北海道の街というのは、大体住みよいと言われておりますね。あれは完全な計画都市です。それから、首都で申しますと、満州国の新京。これは日本人が造った街であります。当時、新京に住んでいた人で、悪く言う人は余りいないと思います。現在でもすばらしい街で、恐らくこれは近代の首都計画の最高傑作であります。これにつきましては、越沢 明さんという、神奈川県庁に勤めている建築家が『満洲国の首都計画』という大変面白い本をまとめられておりますので、もし機会があれば、お読みいただければと思います。

おわりに

役人である私が、なぜものを書いたりものを書いたりしなければならぬか。一言だけ申しあげさせていただきたいと思っております。

一つは、やはり役人というのは、古来、もの書きの供給源といたしましては最大のものの一つであります。もの書きとは、大体、学校の先生と、ジャーナリストと役人とのいずれかの副業でしか、成立し得ないものだと私は思っております。それからもう一つは、今の特に日本の縦割りの官庁の仕事をしていきますと、自分の仕事でベストを尽くすことが、必ずしも世の中を良くすることにつながらない。つまり、司、司、でやりますと、世の中の矛盾がどんどん大きくなってしまいます。そういう面があるわけでありまして。ですから私も、目先の問題を解決するために自分で言っていることに反することをやむを得ず、日々の仕事でいっぱいやっているわけですが、世の中のルールが間違っている部分が多々あるのでありまして、そのような気が付いたことを、世の中に対して申しあげていくことは、それなりの意味があるのではなかろうかとの思いから、いろいろものを書いたり、あちらこちらでしゃべったりさせていただいているということでございます。

どうも、ご静聴ありがとうございました。

## 質疑応答

どうもありがとうございました。

丁度、時間になりましたが、皆様の方からご質問ございましたら、一つ二つお受けいただきたいと思いますが、いかがでございましょうか。

——私は本田財団の評議委員を仰せ付かっております辻村と申しますけれども。私も、地方分散に大変関心がありまして、先生のお話、それからご本なども拝読しまして、非常に賛成なんですけれども、結局その四全総にしまして、国土庁ご自身が東京から地方に移転しようとなさらない以上ですね、これはいくら文章の上で、多企業分散型社会と言われても、なかなか実現しないと思うんですね。

そこで、先生の遷都論、私、大賛成なんですけれども、遷都に結び付くためには、どういう方策が必要なのか、その点を一寸お聞きしたいと思うんです。

「はい、今申されましたとおりですね、やはり、役人の世界で申しますと、『なんで、じゃ、通産省は出ていかないのか』とすぐ言われるわけです。

これは、まあ、先程私の話の最後に申しあげたところが、答になっていると思うんですが、みんなでやればいいんだけれども、自分だけやると損をするということは、世の中いっぱいあるわけでありまして。ですから、みんなでやらしてくれればいいと。もうそのことに尽きると思います。今の制度では、やはり、自分だけ出て行ったら損をするようにできております。

なぜかと言うと、今の日本の制度というのは要するに、東京にいないと損をするように、総てが仕組みられているというか、東京にいる人が自分に都合がいいように制度を作るもんですから、そうになっているわけで、ですから、みんなが出るんだと決断をやりさえすればよいということだろうと思います。

それと、そんなこと言っても、他に東京集中の問題解決する方法も、遷都以外だってむづかしいだろうということも言えますし、それから、遷都と同時に、道州制とか、あるいは行政機関の分散とかを、いろいろやりますと、例えば、やれ仙台だ、名古屋だ、大阪だと言っても、みんなそれぞれに分け前がもらえるようなことなら、結局は利益は一致するんじゃないかということでございます。

それから更に一番最後には、どういうふうになったら移転するかと言うと、まあ、日本人の場合はですね、状況がどうにもならなくなった時に、大改革はやるもんでありまして、例えば、竹下内閣の許における行政機関の移転というのが、最初大きいことを言っていたのに、禄でもない、皆さんおっしゃるのですが、私なんか、あれで中途半端に成果挙げてもらおうと、まずいなと思っていましたら、どうせやっぱりできなかつたので、そら見たことかと。やはり遷都しかないだろうと、こういうふうに言っているわけです。

大体、JRの改革を考えましても、国労も日教組の問題にしても、あんまり無

茶な状態が続くと、ある日突然変わるんで、世の中徐々に大改革が進んで成ると  
いうことじゃないんだと思っています。」(笑)

——じゃあ、みんなでやるということですね、みんなで出ていくと、そういうこ  
とを実現するためには、どうしたらよろしいんですか。

「みんなと申しまして、私が申しあげますのは、政治家と役人だけでござい  
ますから。私は、やはり政治だと思えます。政治家というのは、東京の人は基本  
的には、少数派なわけでありまして、ですからこのままじゃ、もう東京に全部富  
を吸い取られてしまってますと、思う方が、潜在的には多数派で、まあ但し、  
現実には少数派になるわけですが、これは、潜在多数派はある日突然多数派に転  
ずるわけでございます。

それともう一つは、役人との関係で申しますと、私は30年後遷都とか、そんな  
のがいいと考えます。30年いたしますと現在の役人はもう関係ございません。自  
分に関係のないことを決めるのは簡単でございます。(笑)

それから今のですね、行政機関の移転、大学の場合もそうなんですが、私はやっ  
ぱり、実行を急ぎ過ぎだと思えます。

例えば、筑波へ移るとか、八王子へ移るとか言っても、それを20年後とか30年  
後に移るということだけ決めておいて、実際移るのはもう少し先でよかったんだ  
と思うんです。ところが決めたらすぐ移ろうとするから、あの様に皆さん非常  
に困ることになる。ですから、決めるのは早く、やるのは遅く、そうすると実際  
には決めた当事者には関係ないから、自由に画が描ける、とこういうふうになる  
と思います。」

どうも ありがとうございます。