

首都機能移転による日本の再生

— 首都機能移転の意義を考える —

首都機能移転問題に関しては1960年代以降数々の提言がなされてきたが、政府においても1975年に超党派の国会議員により新首都問題懇談会が発足し、1977年の第三次全国総合開発計画において国土政策上の重要課題として取り上げられ、以後1990年衆参両院による「国会等の移転に関する決議」、1992年「国会等の移転に関する法律」施行、1995年12月国会等移転調査会の最終報告、そして1996年12月には首都機能の移転先候補地を選定する国会等移転審議会が発足するなど着実に進展してきている。

また、首都機能移転の候補地として、中部地域や東北地域をはじめとした全国各地では首都機能誘致に向けた動きを活発化させてきている。本センターにおいても、1995年9月「中部新首都構想の提言」を発表し、中部地域への首都機能移転の意義・効果などについて訴えてきた。

しかしながら一方で、1996年4月に東京都が首都機能移転反対のパンフレットを作成するなど、最近になって東京圏を中心に、首都機能移転に対して反対あるいは慎重な見解を表明する動きが出てきている。また、1997年6月には政府・与党の財政構造改革会議において、首都機能移転問題の経緯とともに、財政構造改革を促進している状況を総合的に勘案して、慎重な検討を行うことが提起された。

そこで、本センターでは首都機能移転問題に関して、今一度、原点に立ち返った議論が必要と考え、前回に続き中部開発センター委員会に「首都機能移転問題に関する専門分科会」を設置し、21世紀以降の我が国にとって首都機能移転のもつ意義とは何かといった観点から、移転反対論の見解も踏まえたうえで、移転の意義を検討してきた。

この提言が、首都機能移転問題に関する考察の一助となり、移転の早期実現に向けて、世論が高まることに少しでも貢献できれば幸いである。

第1章 21世紀の日本の展望

本章では、首都機能移転問題を考察する前提として、きたる21世紀において我が国に想定される諸問題を提起することにより、大きなパラダイム（一時代の支配的考え方）の変革の中での首都機能移転の意義を考えたい。

1 人口減少社会・高齢化社会の到来

国立社会保障・人口問題研究所の中位推計

によれば、我が国の人口は、2007年にピークを迎え、以後減少局面に入り、2050年には1億50万人、2100年には6,737万人になるだろうとされている。とりわけ、生産年齢人口（15～64歳）は、1995年の8,726万人から2050年には5,490万人、2100年には3,809万人と1995年対比56%減と大幅に減少する。一方、老年人口（65歳以上）は、その比率が14.6%から28.8%まで高まり、高齢化が急速に進展する。

この予測の中で特に留意すべき点は、総人口に占める東京圏（東京都、神奈川県、埼玉

県、千葉県)に住む人口割合の増加である。現在の社会のシステムを前提とすれば、1995年に総人口の25.9%を占める東京圏人口は、以後東京都の人口は減少するものの、東京都周辺3県の人口の増加によって、2025年には26.8%まで高まるだろうと予測されている。

特に、東京圏の生産年齢人口の全国シェアは2025年で27.7%となり、総人口の割合よりも高くなっていることから、東京圏以外の地域における高齢化は極めて深刻なものになることが予想される。

表1 将来推計人口<中位推計>(1995年~2025年)

(単位:人口千人、割合%)

	平成7年(1995)実績				平成22年(2010)予測				平成37年(2025)予測			
	総人口		うち生産年齢		総人口		うち生産年齢		総人口		うち生産年齢	
	割合	人口	割合	人口	割合	人口	割合	人口	割合	人口	割合	人口
全 国	125,570	—	87,260	—	127,623	—	81,187	—	120,913	—	71,976	—
東京都	11,774	9.4	8,734	10.0	10,906	8.5	7,144	8.8	9,407	7.8	5,678	7.9
その他	20,803	16.5	15,318	17.6	22,830	17.9	15,038	18.5	23,040	19.0	14,289	19.8
東京圏	32,577	25.9	24,052	27.6	33,736	26.4	22,182	27.3	32,447	26.8	19,967	27.7
東京圏以外	92,993	74.1	63,208	72.4	93,887	73.6	59,005	72.7	88,466	73.2	52,009	72.3

資料: 国立社会保障・人口問題研究所「都道府県の将来推計人口」(平成9年5月推計)より作成。

注1: 東京圏は、東京都と、神奈川県、埼玉県、千葉県を指す。(全国総合開発計画による)

2: 生産年齢人口は、15~64歳の人口を指す。

表2 将来推計人口<中位推計>(1995年~2100年)

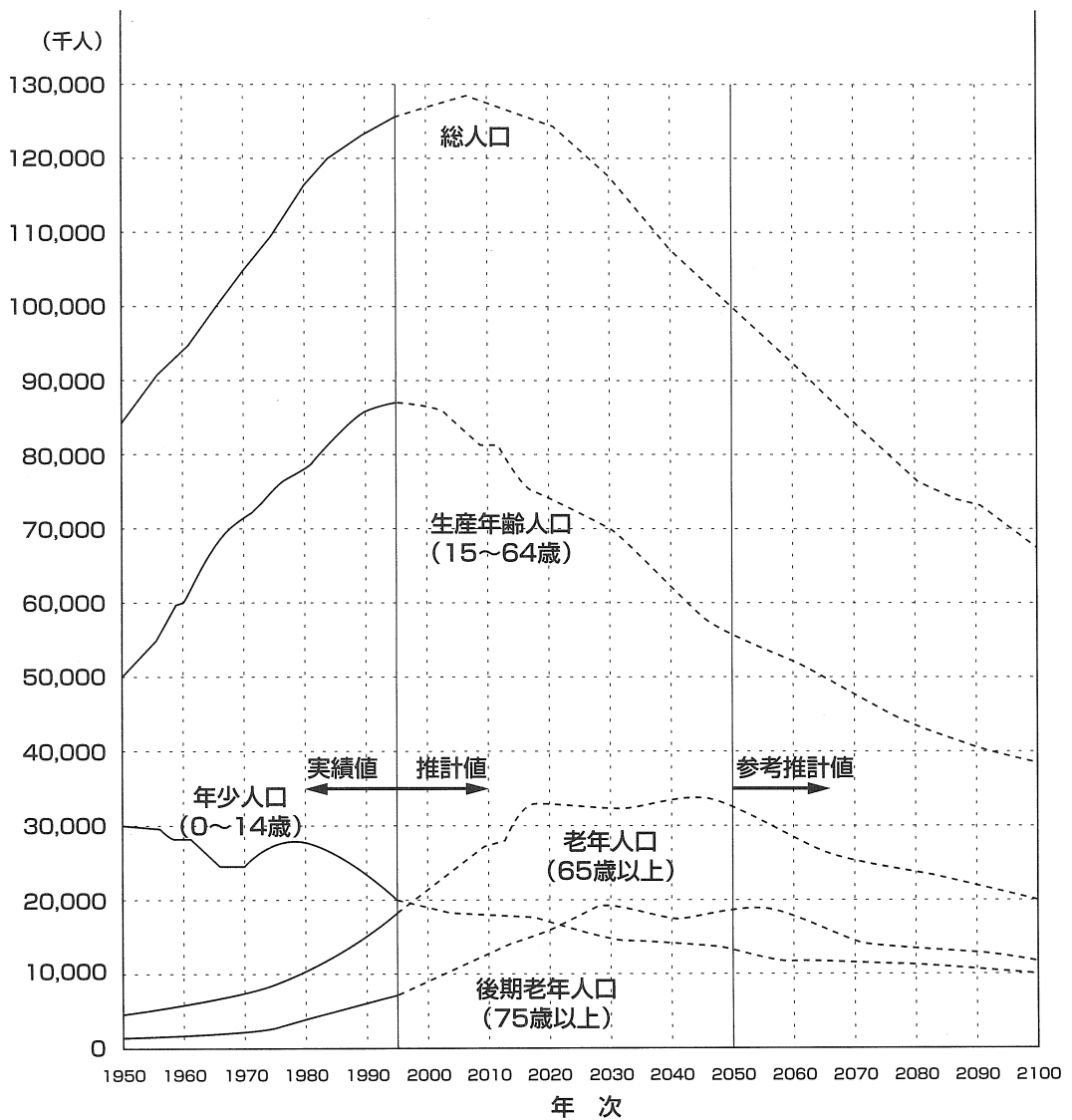
(単位:人口千人、割合%)

	平成7年 (1995)実績	平成22年 (2010)予測	平成37年 (2025)予測	平成62年 (2050)予測	平成87年 (2075)予測	平成112年 (2100)予測
総人口	125,570	127,623	120,913	100,496	80,368	67,366
生産年齢人口	87,260	81,187	71,976	54,904	45,183	38,088
割合	69.5	63.6	59.5	54.6	56.2	56.5
老年人口	18,277	28,126	33,116	32,454	24,063	19,409
割合	14.6	22.0	27.4	32.3	29.9	28.8

資料: 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成9年1月推計)より作成。

注1: 生産年齢人口は、15~64歳、老年人口は65歳以上の人口を指す。

図1 年齢区分別人口の推計<中位推計>



資料：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（平成9年1月推計）より作成。

また、人口問題研究所の推計では、2025年以降の都道府県別推計は行われていないが、仮に2100年の総人口に占める生産年齢人口割合が、2025年と同じ27.7%であったとすると、同年の東京圏の生産年齢人口は1,055万人で1995年対比1,350万人の減少、地方圏（東京圏以外の地域をまとめて地方圏と表現する）は2,754万人で同じく3,567万人の減少となる。

2007年をピークに総人口が減少していくことに伴い、東京圏の過密状態は現在よりも緩和することが予想される。このため、Uターン、Iターンなど、最近増えてきた都会の劣悪な生活環境の改善などを目的とした東京圏からの脱出という現象は少なくなるとみられる。また、地方圏における人口の減少は、地方の私学の経営を難しくし、閉鎖する学校が増えてくることにより、大学生の東京圏への集中が続くことも予想される。

このように現在の社会のシステムを前提にすると、東京圏における生産年齢人口比率は、総人口が減少する中で、さらに高まっていく可能性が高い。この結果、地方圏における生産活動が停滞し、ひいては我が国全体の経済活動に重大な支障をきたすことが懸念される。

このような現象を未然に防止するためにも、東京圏の人口シェアの意識的な引き下げに取り組むことが必要である。首都機能移転は、そのための施策としても有効であり、そうした観点からの効果も考慮すべきであろう。

2 高度情報化社会の到来

我が国は現在、工業化社会の成熟段階にあり、今後はポスト工業化社会として、情報サービス、介護サービスなどを中心とした第3次産業が相対的に高い成長をするものとみられている。とくに、情報サービスの付加価値の高まりとあいまって、情報通信分野では、一段と技術革新が進展し、世界各地を瞬時にして情報を受発信したり、取引の決済が行われるという情報ネットワーク社会が到来しよう。

現在、マレーシアでは、マハティール首相のリーダーシップの下「マルチメディア立国」2020構想が推進されており、その中核をなす計画として現在のクアラルンプールから首都を移転し、新首都プトラ・ジャヤをサイバースィティ（情報技術都市・電脳都市）として新たに開発しようとしている。高度情報化社会における機能的で効率的な首都機能都市づくりとしては、最も先進的なものといえよう。また、クアラルンプールは、経済都市に特化し再開発される。

マレーシアのような比較的新しい国家においてさえ、首都移転することによって、21世紀の高度情報化社会に対応できる首都を作ろうとしている。ましてや、江戸時代から数えれば400年もの歴史を持つ首都・東京には、長い年月をかけて構築されたフェイス・トゥ・フェイスによる強固な情報交換システムが存在しており、これが残されている限り高いコストをかけて情報インフラ投資をした

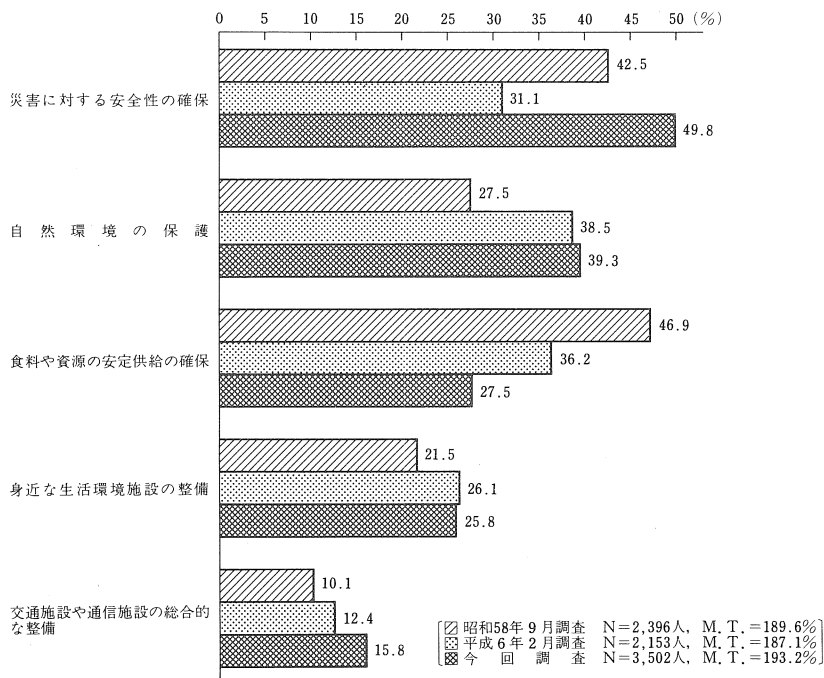
ところで、高度情報化社会適合都市を作ることとはできない。首都機能を高度情報化社会に適合したシステムを備えた新都市に移転することにより、はじめて行政機構のスリム化、機能的・効率的な行政都市を実現することができよう。

こうした都市の建設は、あわせて、地方から中央への陳情を減少させ、行政のローコスト化にも寄与する。また、情報の東京一極集中状況を緩和する効果も期待できよう。

3 環境共生時代の到来

従来の成長至上主義の考え方から価値観が転換する過程で、環境問題に対する関心は非常に高まりをみせており、ゴミ・水などといった身近な問題から、エネルギー・大気汚染といった地球レベルの問題まで、様々な角度から議論されている。こうした中で、人々の国土づくりに対する関心も、災害対策の次に力を入れるべき項目として、自然環境の保

図2 今後の国土づくりにおいて力を入れるべきこと



資料：総理府広報室「これからの国土づくりに関する世論調査」（平成8年6月調査）

表3 余暇生活を過ごしたい地域

	該 当 者 数	自然の豊かな地域で 過ごしたい (小計)	自然の豊かな地域で 過ごしたい		都市部で過ごしたい (小計)	都市部で過ごしたい		わ か ら な い
			自然の豊かな地域で 過ごしたい	どちらかといえば自 然の豊かな地域*		都市部で過ごしたい	どちらかといえば都 市部で過ごしたい	
総 数	3,502	89.5	58.1	31.4	8.6	6.1	2.5	2.0
〔居 住 地 域〕								
三大都市圏の主な都市*	496	86.5	53.6	32.9	11.9	8.1	3.8	1.6
三大都市圏30万人以上*	298	94.3	58.4	35.9	5.7	3.4	2.3	—
三大都市圏上記以外の地域	763	90.8	57.9	32.9	6.6	4.7	1.8	2.6
地方中枢都市*	133	87.2	50.4	36.8	12.0	9.0	3.0	0.8
地方中核都市*	414	85.7	55.1	30.7	11.1	8.5	2.7	3.1
地方圏のその他の市	726	90.2	63.2	27.0	7.7	5.6	2.1	2.1
地方圏の町村	672	89.9	59.4	30.5	8.3	5.8	2.5	1.8

* どちらかといえば自然の豊かな地域で過ごしたい

資料：総理府広報室「これからの国土づくりに関する世論調査」(平成8年6月調査)

護があげられるようになってきている。また、余暇生活の過ごし方として「自然の豊かな地域で過ごしたい」という要望をもつ人が90%近くを占めるほど、自然の豊かな環境に対するあこがれは年々強まる傾向にあるといえよう。

こうした中で、たとえばある地域で発生したゴミはその地域で処理するようにとの要求が強まり、過疎地であっても大都市圏のゴミ処分場や原子力発電所等の立地が難しくなってきた。一地域への人口の過度の集中は、こうした問題を一層深刻にするものである。首都機能移転などによる大都市機能の分散は、そうした問題を緩和する上で有効であろう。

21世紀には、日常生活と自然環境とが共生した、ゆとりのあるそして人間性豊かな生活が過ごせる環境づくりを目指すことが肝要である。首都機能移転による多極分散型の国土づくりは、東京圏における人々の生活環境の改善を通じて、国民全体の生活に対する満足度をさらに高める上で有効なものである。

4 大交流・大競争時代の到来

1985年のプラザ合意以降の急速な円高により、日本からアジア各国への生産拠点の進出が急速に進展し、短・中期的な観点での雇用確保の問題など、国内産業の空洞化が引き起

こす諸問題が懸念されるようになった。また、この生産拠点の海外進出は、情報通信技術などの発達と相まって、人・物・情報などのさまざまな分野におけるボーダーレス化を進めている。

一方、我が国は、欧米先進諸国に比べ諸規制・諸制度の緩和が遅れており、その改革の必要性が指摘されて久しいが、遅々として進んでいない。また、空港・港湾などの国際交流を推進するために不可欠なインフラの整備も立ち遅れており、ボーダーレス時代におけるグローバルな経済活動を展開する拠点としての魅力を備えているとはいえない。今後、世界的な大交流・大競争時代を迎え、これに対処していくためには、早急に国内の規制緩和を推進し自由な競争を実現することによって、経済活動を活性化しなければならない。

こうした規制緩和を実現するとともに、首都機能移転と合わせて行政改革を実施することによって、中央政府の機能を国防・外交・通貨管理・治安などの純粋公共財のみに注力できるようにスリム化することが可能になる。同時に、我が国の国際社会におけるリーダーシップの復活に向けての重要な施策にはしっかり資金配分をするなど、メリハリをつけた予算執行を実現していくことも考えなくてはならない。

また、中央政府レベルだけではなく、地方自治体あるいは民間レベルでの国際交流・連携を活発化し、多元的な外交を展開することにより、ボーダーレス社会における各層各界の活性化を図ることも必要である。

第2章 首都機能移転による地域主体別効果・影響

首都機能移転問題に関しては、従前より数多くの提言がなされ、様々な立場の見解があるが、移転賛成・推進論の代表的なものとしては「国会等移転調査会」（会長：宇野収・関経連相談役）による最終報告（平成7年12月）があげられる。また、移転反対・慎重論として、東京都発行のパンフレット及び「国会等の移転に関する影響予測調査」、東京商工会議所による意見書（平成8年7月）などがある。

そこで本章では、首都機能移転の意義を考察する準備段階として、首都機能移転により生じる効果・影響について、移転賛成論・反対論のこれまでの主な見解を論点項目毎に整理し、表にまとめた。この表では、移転の効果・影響をもたらす地域を、首都機能移転先地域・東京圏・日本全国といった3つの地域別主体に分類することにより、賛成・反対の各見解のとり視点を明らかにすることを試みた。また、一つの事象に対して、賛成・反対論で評価が相反するもののうち、特に特徴的なものについてはアンダーラインをひき、欄外にそれに関するコメントをつけた。

なお第3章では、本章でまとめた論点相違を踏まえた上で、我が国にとっての首都機能移転の意義を考察することとする。

(1) 国土構造の改編

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論	<ul style="list-style-type: none"> 新たな極となる都市圏の創出ができる 先進的・効率的な行政都市が誕生する 	<ul style="list-style-type: none"> 東京中心の社会構造を変革する 「集中が集中を呼ぶ」メカニズムを打破する 政経分離により東京一極集中の是正ができる 	<ul style="list-style-type: none"> 地方分権・行政改革の促進が図れる 国土の均衡発展・多極分散型国土形成に資する 都市間競争の再興により地域が活性化する 新たな情報発信拠点→価値の多元化
反 対 論		<ul style="list-style-type: none"> 東京を再整備し首都としての機能を強化すべき 東京圏内に業務核都市を育成整備 →展都の推進 東京一極集中は是正されつつある 	<ul style="list-style-type: none"> 情報通信の高度化により東京一極集中は緩和されるので、首都機能移転は不要 地方分権の実行により地域は活性化できるので、首都機能移転は不要

* 反対論は、東京圏の一極集中に対する認識が薄く、さらに首都機能、業務核都市機能を強化・育成すべきと考えている。

(2) 過密対策・交通アクセス

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論	<ul style="list-style-type: none"> 最新の高速交通アクセス網が整備される (リニア新幹線、国際空港(ハブ空港)など) 広域的な都市計画のプランを策定し、新都市の無秩序なスプロールの膨張を抑える必要あり 	<ul style="list-style-type: none"> 過密による首都としての限界を改善できる (通勤混雑・交通渋滞の緩和、交流の促進、都市・居住環境の改善など) 	<ul style="list-style-type: none"> 複合的な高速交通ネットワークが形成される
反 対 論	<ul style="list-style-type: none"> 新都市に新たな集中・過密を生む 	<ul style="list-style-type: none"> 首都機能移転による過密解消の効果は少なく、東京圏での交通アクセス改善の方が効果がある 東京周辺都市へのオフィス分散と、都心部での住宅建設推進により過密解消を図れる 	

* 反対論は、首都機能を移転しても過密の解消策にならないと考えている。

(3) 防災対策

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論	<ul style="list-style-type: none"> 最新の危機管理システムが導入できる 防災モデル都市の創造ができる 	<ul style="list-style-type: none"> 跡地の活用により災害対応力が強化される (不燃化の推進、防災拠点の整備など) 	<ul style="list-style-type: none"> 政経同時被災のリスクを分散することができる 復旧の迅速化が図れる 国土の危機管理システムが向上する
反 対 論	<ul style="list-style-type: none"> 移転地といえども絶対安全とはいえない 	<ul style="list-style-type: none"> 移転できない1,200万人都民の切り捨てにつながる 東京圏内の情報バックアップ機能を整備すべき 移転跡地の活用では東京の防災性は高まらない 	<ul style="list-style-type: none"> 全国各地の防災拠点整備を優先すべき

* 移転跡地の活用により、東京の防災性が高まるか否かで評価が分かれている。しかし反対論は、首都機能移転に代わる具体的な防災のための施策を示していない。

(4) 経済的効果

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論	<ul style="list-style-type: none"> 移転先の地域経済発展に寄与する 	<ul style="list-style-type: none"> 東京都の経済中枢としての機能が強化される 	<ul style="list-style-type: none"> 都市間競争が再興され、地域経済が活性化する 独創的技術創造(防災・交通・環境・建築面)の機会を生む 内需拡大、経済社会の閉塞感の打破につながる
反 対 論		<ul style="list-style-type: none"> 世界都市としての経済的地盤沈下を招く 	<ul style="list-style-type: none"> 移転による経済的メリットを受けるのは主に移転先地域であり、その他の地方には効果がない 地方の活性化には地方分権・規制緩和が肝要

* 東京の経済中枢機能が強化されるか、低下するかで評価が分かれている。また、日本全国への効果についても、地域経済が活性化するという賛成論に対し、移転先地域に限られると対立する見解を示している。

(5) 環境問題・土地問題

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論	<ul style="list-style-type: none"> ・自然環境と共生した都市が創造される→土地利用計画、緑の保全・創造、交通手段、水資源、エネルギー開発などで環境に留意 ・土地投機防止の為の法制度の整備が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・東京問題(外部不経済)の解決に寄与する (ゴミ発生量の軽減、水需要の緩和など) 	<ul style="list-style-type: none"> ・次世代の環境共生型都市開発のモデルとなる ・エネルギー負荷の平準化が図れる ・ゴミ問題、食糧問題への対応力が強化される
反 対 論	<ul style="list-style-type: none"> ・移転先の農林地開発などにより自然環境が破壊される 	<ul style="list-style-type: none"> ・跡地利用による生活環境改善の効果が少ない 	

* 「東京問題」の解決策としての評価が異なる。また、反対論は移転先の環境破壊を心配しているが、現在、東京内で処理できずに他地域に負担を負わせ、環境を破壊していることに対しては、何らコメントしていない。

(6) 国際交流

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論	<ul style="list-style-type: none"> ・本格的国際政治都市が創造される ・大使館・迎賓館などの外交施設が充実する 	<ul style="list-style-type: none"> ・経済・文化機能に特化することにより世界都市として再生・発展することができる 	<ul style="list-style-type: none"> ・世界に向けた日本の新しい姿をアピールできる ・地方自治体、民間レベルでの国際交流・連携を展開 → 外交の多元化につながる
反 対 論		<ul style="list-style-type: none"> ・東京の活力を奪い、アジアの先進都市の競合上マイナスになる 	<ul style="list-style-type: none"> ・長期間の移転過程が、国際社会でのリーダーシップ発揮にマイナスに作用する

* 賛成論が、21世紀のグローバル化を展望し、日本全体が国際化していく姿を前提としているのに対し、反対論は、東京の国際化についての論議にとどまっている。

(7) 東京の機能

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論		<ul style="list-style-type: none"> ・「<u>経済首都</u>」「<u>文化首都</u>」として再生・発展することができる (世界の金融センターとして経済力の要) (新しい文化、価値創造の代表的な拠点) 	
反 対 論		<ul style="list-style-type: none"> ・<u>都市基盤の再整備により、首都としての機能を強化すべき</u> ・<u>業務核都市の育成整備により、東京圏の再編を図るべき</u> 	

*賛成論は、東京を経済首都・文化首都と位置づけているのに対し、反対論は、政治的中枢を含めた東京圏一極集中としての展開を展望している。

(8) 財源問題

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論			<ul style="list-style-type: none"> ・<u>移転費用14兆円には民間投資分も含まれ、バブル期に試算されており最大限の金額である</u> ・10年超の長期プロジェクトであり、単年度負担は少なく、公共投資基本計画枠内で対応可能 ・首都機能移転自体が行財政改革に資する
反 対 論		<ul style="list-style-type: none"> ・東京を再整備した方が効率的で廉価で済む ・東京圏への社会資本投資の方が効果がある 	<ul style="list-style-type: none"> ・移転費用の財源についての議論が不十分である ・移転の費用対効果について問題がある ・<u>道路・鉄道建設費を含めると20兆円にもなり財政負担が大きい</u>

*想定する財政負担の規模が異なっており、議論がかみ合っていない。

(9) 移転跡地の利用

	首都機能移転先地域 への効果・影響	東京圏への効果・影響	日本全国への効果・影響
賛 成 論		<ul style="list-style-type: none"> ・大規模災害への対応、危機管理体制の強化が図られる ・国際的な経済、文化、交流機能に活用できる ・生活者重視の快適な都市づくりに活用できる 	
反 対 論		<ul style="list-style-type: none"> ・移転跡地の活用による効果は少ない (防災面、外部不経済の改善面など) ・移転跡地を民間が買い取り業務ビル化すれば、新たな集中が生まれる 	

*賛成論が、移転跡地の有効活用の可能性を高く評価しているのに対し、反対論は、効果が少ないとしている。

第3章 首都機能移転の意義

本章では、前章での首都機能移転問題をめぐる賛成・反対の論点を踏まえて、首都機能移転の意義についてあらためて考察してみたい。

そしてまた、首都機能移転の反対論に対して、全国的視点にたつてその問題点を指摘していきたい。

1 国家的課題解決策としての 首都機能移転の実効性

首都機能移転とは、それ自体が目的ではなく、21世紀に向けて現在の我が国が抱える

『国家的諸課題を解決するための極めて効果的で優先順位の高い施策』である。そこでここでは、「なぜ首都機能移転が諸課題を解決する上で有効であるか」について検討してみることとする。

我が国が21世紀に向けて抱える国家的課題には様々なものがあるが、首都機能移転問題に絡むものとしては、以下の項目があげられる。

- ①中央集権型社会から分権型社会への変革
- ②行財政改革によるスリムな政府の実現
- ③規制緩和による経済活動の活性化
- ④東京圏一極集中の是正による国土の均衡ある発展
- ⑤地方都市・中山間地域の活性化

- ⑥情報の公開、多元化
- ⑦自然環境と共生した、ゆとりのある人間性豊かな生活の実現
- ⑧災害（特に震災）に強い国土づくり
- ⑨世界特にアジアでの外交リーダーシップの向上

これらの国家的課題を解決する施策として、なぜ首都機能移転が有効であるかについて、前章の移転賛成論の議論をもとに整理すると、次の4つの論点に分けることができる。

(1) 国政全般の改革

……課題①・②・③への効果

- 首都機能移転は、人心一新による改革の原動力であり、地方分権、行政改革、規制緩和などの国政改革推進の契機となる。
- 首都機能移転により、政策立案部門の分離移転にあわせて省庁再編がなされることにより、行政機構のスリム化が促進される。
- 東京圏偏重のきらいがあった政策立案から、全国的視点に立った政策立案への変化が期待できる。

(2) 東京一極集中の是正

……課題④・⑤・⑥・⑦への効果

- 東京を頂点とする社会構造の変革につながる。
- 東京圏への「集中が集中を呼ぶ」メカニズムが是正されることにより、我が国の多極分散型国土形成に資する。

- 都市間競争が再興することなどにより、地域経済の活性化を通じた、我が国の活力回復のきっかけになる。
- 過密問題など、東京の外部不経済を改善するためには、限界的に非常に高いコストがかかるようになっており、これを根本的に改善するという効果がある。

(3) 防災対策……課題⑧への効果

- 政経同時被災の回避によるリスク分散ができ、日本の危機管理機能が強化される。
- 移転跡地の有効活用により、東京圏の災害対応力が強化される。
- 新都市を防災モデル都市として建設することにより、全国の防災機能向上に資することができる。

(4) 国際交流……課題⑨への効果

- 本格的国際政治都市を建設することにより、世界に開いた日本の新しい姿をアピールすることができる。
- 大使館・迎賓館など外交施設を計画的に充実することにより、外交活動を活発化させることができる。
- 東京は経済・文化的中枢機能に特化することにより、両機能における国際交流の拠点都市として再生・発展させることができる。

2 首都機能移転反対論

前節でみたような首都機能移転による効果

に対し、東京都などでは第2章にて示したような根拠で「効果がない」と主張している。これらの反対論を整理すると、以下のようにまとめることができよう。これらの反対論に対しては、次項にて論点毎に反論することとする。

(1) 首都機能移転反対論の要旨

- ①首都機能移転により、地方分権などが実現する保証はない。
- ②首都機能移転より、地方分権、規制緩和こそ優先すべきである。
- ③地方分権により「小さな政府」をつくれれば、首都機能を移転する必要はない。
- ④高度情報化により情報力の地域格差はなくなり、首都機能を移転する必要はない。
- ⑤東京一極集中は徐々に緩和してきている。
- ⑥首都機能を東京の周辺都市に分散する「展都」の方が現実的である。
- ⑦首都機能移転により60万人転出しても、東京の過密問題は解決されない。
- ⑧首都機能移転よりも、東京圏での交通アクセス改善の方が過密解消に効果的である。
- ⑨震災対策としては、東京圏内での情報バックアップ体制整備により対処できる。
- ⑩移転跡地を活用しても、東京の防災性はほとんど強化されない。
- ⑪経済的効果は、移転先地域に限定され、全国の地域経済の活性化にはならない。

- ⑫政経分離により、東京の活力が低下し、世界都市として地盤沈下を招く。
- ⑬東京圏内で業務核都市を育成整備するなどにより、首都機能を再編強化すべきである。
- ⑭移転費用14兆円の財源対策、費用対効果について問題がある。
- ⑮首都機能移転による多額の投資は、財政再建の動きに逆行する。
- ⑯首都機能移転よりも、東京圏への社会資本投資の方が、効率的で効果も大きい。
- ⑰首都機能移転についての進め方が性急で、国民的合意も得られていない。

(2) 移転反対論への反論

前項の移転反対論に対して、論点毎に整理し反論すると、次のようになる。

ア 地方分権優先論に対して

……①・②・③への反論

- 地方分権などの国政改革については、その必要性が永年指摘されているが依然として実効が得られていない。しかし、首都機能移転がなされることによって、これらの国政改革を半ば強制的に実現することができる。
- 「小さな政府」を実現するだけでは、集中が集中を呼ぶメカニズムを打破できず、東京の過密問題はほとんど解決できない。小さな政府と過密解消の双方の課題を実現するためには、首都機能移転が不可欠であり、地方分権・規制緩和はその実効性を高める上で、同

時並行的に推進すべきテーマといえよう。

- 首都機能を移転する際には、効率的な移転策が模索されるので、その結果として必然的に物理的な行政機構のスリム化を図ることができる。

イ 東京一極集中の否定に対して

……④・⑤・⑥への反論

- 高度情報化社会においても、人・物・情報の集中が続くことは避けられない。社会のシステムを変革しない限り、東京一極集中現象は改善されることはない。
- 東京都の人口は、1997年1月時点で再び増加に転じており、決して人口の集中傾向が緩和してきたわけではない。また東京圏全体でみれば、今後2010年頃までは人口増加が予想されていることから、一極集中はさらに進展する見込みである。
- 首都機能を分散する展都は、東京圏としてみれば引き続き一極集中が続くことになり、東京の過密問題は何ら解決しないといえる。

ウ 過密対策に対して……⑦・⑧への反論

- 首都機能移転に伴う直接間接の流出人口60万人（想定）は、東京都の人口1,200万人の5%にあたる。これによる過密問題への効果については、政府への陳情活動・情報収集活動による地方からの上京、あるいは都内勤務者等の移動量が大幅に減少することによ

り、まず交通の過密緩和の実効があらわれよう。いずれにせよ、一極集中が是正されることにより、これ以上の過密が防止される効果が期待できる。

- 東京圏における交通アクセス改善については、西武線が複々線化を放棄するなど物理的に困難になってきており、実施するにしても、高コスト・非効率な投資となってきている。しかも、こうした投資により利便性が高まると、そこにはさらに人が集中し、過密がさらに進行する事態を招く。この意味で、根本的な集中メカニズムの改革、即ち首都機能移転などに取り組みない限り、問題は解決しないといえよう。

エ 防災対策に対して……⑨・⑩への反論

- 東京圏内の情報バックアップ機能は、万一の時に備えて準備するものであるが、関東大震災級の震災など東京圏全域に被害をもたらす災害の発生が否定できない限り、より離れた地域での整備を考えるべきである。
- 移転跡地を防災拠点として利用する場合、多少なりとも現在よりは改善することが期待できるなら、たとえ改善の度合いが小さくともそれを評価すべきである。

オ 経済的効果に対して……⑪への反論

- 新都市建設時点における経済効果は、日本全域に及ぶものである。
- 新都市の活動に伴う経済効果は、大部分が移転先地域にとどまろうが、移転

と同じくして実現する、地方分権・規制緩和によってもたらされる都市間競争の再興などに伴う地域経済の活性化効果の方が、より大きいと考えられる。

- 新都市建設の際には、防災・交通・環境などの分野で独創的な最新技術が開発され、新しい産業育成に資する。

カ 東京のあり方について

……⑫・⑬への反論

- 東京では既に高物価・高家賃などの過密の弊害や、規制の残存による自由な活動の疎外などにより外国証券会社が撤退しており、世界の金融センターとしての機能が低下するなど、地盤沈下が始まっている。首都機能移転により政治的機能が分離されて、過密改善や規制緩和が促進されることは、世界の金融センター機能の回復など、世界都市としての地位を向上させる上で大いに役立つものである。
- 東京圏での首都機能強化は、過密を拡散するだけであり、むしろ政治的機能が分離されることにより、東京圏内でのより住みよい街づくりを可能にしよう。

キ 財源問題に対して

……⑭・⑮・⑯への反論

- 日本の再生をかけた未来指向型の事業であり、金銭面のみで論ずるべきでは

ない。

- 首都機能移転自体が、行政機構のスリム化など行財政改革に資するものである。
- 移転費用14兆円は、バブル期に試算した、しかも民間投資分も含んだ数字であり、財政の負担はこれを大きく下回るものである。
- 10年超の長期計画のプロジェクトであり、単年度での負担は少ない。
- 移転跡地の売却により、費用負担をさらに軽減することも可能である。
- 東京圏、特に東京都への投資は限界コストが非常に高く、むしろ首都機能移転の投資効率の方が良い可能性が高い。岐阜県の試算によれば、過密状態にある東京都の首都機能を維持するために、毎年約5,000億円の財政資金が他の地域よりも多く投入されており、この資金を新都市建設費用に充当すれば、財源対策も解決する。

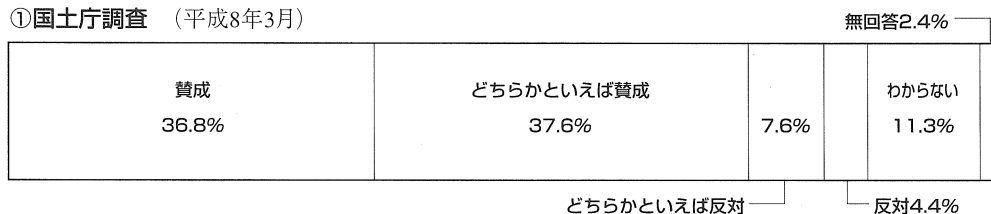
ク 国民の合意不在について

……⑰への反論

- 国会決議、現行法、調査会の審議などを経ており、十分手順を踏んでいる。
- 長い年月をかけた議論の結果、移転賛成の世論が過半数を占めており、合意が得られていないというのは事実誤認である。

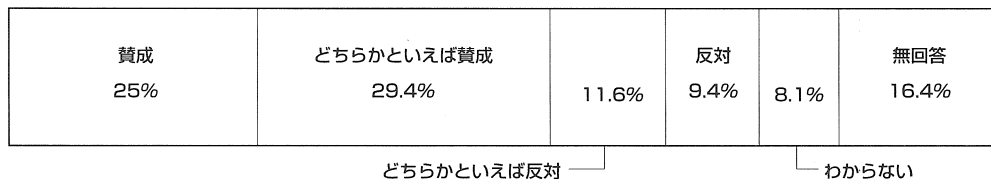
図3 首都機能移転に関する意識調査

①国土庁調査（平成8年3月）



注：15～45歳までの男女4500人郵送調査（うち有効回答1520人）

②総理府調査（平成9年1月）



注：20歳以上の男女5000人面接調査（うち有効回答3649人）

3 首都機能移転の必要性

以上のように、東京都などの反対論は、東京一極集中がもたらす様々な弊害に対する危機意識が薄く、東京の防災対策・環境問題解決のための有効な施策を打ち出していない。また、東京圏の発展のみを想定し、国土の均衡ある発展など、21世紀に向けての我が国の国家的課題をどのようにして解決していくかという展望を伴っておらず、建設的な意見になっていない。

これまで考察してきたように、首都機能移転というプロジェクトは、21世紀以降の日本の国家的課題解決のための極めて有効な施策である。首都機能移転は、他の地域プロジェ

クトとは異なり、地方分権、行政改革など社会のシステム変更を伴う未来指向型の事業であり、実効性をあげるために早期実現が期待される。

また、首都機能移転は、行政のスリム化を推進して、ローコスト社会に体質改善するきっかけとなり、財政再建が叫ばれる中であって、財政の健全化にも大いに寄与するものである。こうした観点から、出来る限り早い時期に国会をまず移転し、あわせて省庁再編など行政機構のスリム化を実施し、改編された行政機構の企画立案部門のみを移転することが必要である。

そしてその次のステップとして、大使館などの外交機能、商業機能、教育・文化機能、

住居機能などをクラスター型に整備し、首都機能都市としてのこれらの機能を集中することなく適正に配置し、充実していくことが望まれる。この新都市に、自然環境に十分配慮された効率的な交通システム・情報システム・防災システムを完備することにより、我が国が創造した未来都市として全世界にアピールすることができよう。

第4章 21世紀の日本に向けて

我が国では、これから21世紀に向け、世界のボーダーレス化や地方における大幅な生産年齢人口の減少など、第1章でみたような、大きな環境変化が予想される。これらの問題を解決しないことには、経済の活力が低下し、世界の発展から取り残されることも懸念される。

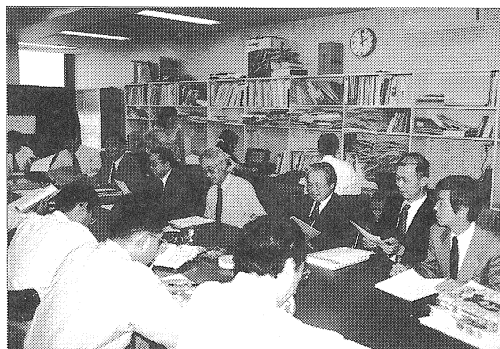
その対策としては様々なものが指摘されているが、とりわけ明治維新以降、そして戦後の我が国が欧米先進諸国に追いつき、追い越していく上で大きな成果を収めてきた中央集権体制からの軌道修正があげられよう。

具体的には、政・官・財が東京に集積することにより、一極集中による効率性や規模のメリットを享受しながら、国政や経済を主導するというこれまでの社会のシステムを軌道修正し、中央権限の委譲・分権化をすすめることにより、各地域が自立し、交流・連携する社会の実現を目指すということである。

「地域連携型ネットワーク社会」の創造といえよう。この新社会のシステムを首都機能移転及び地方分権・行政改革によって実現していくという概念を図にしたものが次図であり、時代の大きなパラダイムの変革を示すものである。

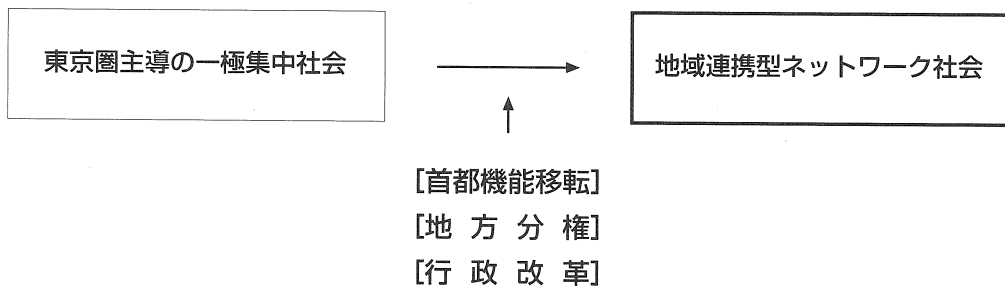
すなわち首都機能移転は、新たな未来社会の創造につながり、新しい国土づくりに資するものである。その意味で、時代の大変革期において、我が国の再生をかけて実行しなければならない、非常に大きな意義のある国家プロジェクトなのである。

※本提言は、中部開発センター委員会並びに専門分科会の委員各位のご指導の下に、事務局がとりまとめ、本年8月11日に発表したものである。



「首都機能移転による日本の再生」発表記者会見風景
(1997年8月11日、名古屋経済記者クラブにて)

図4 新たな社会の概念図



<パラダイムの変革>

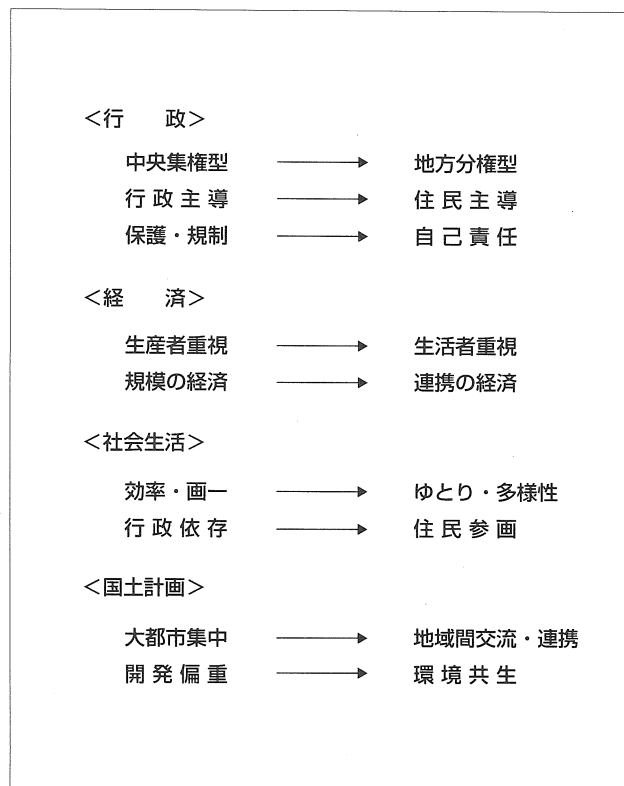
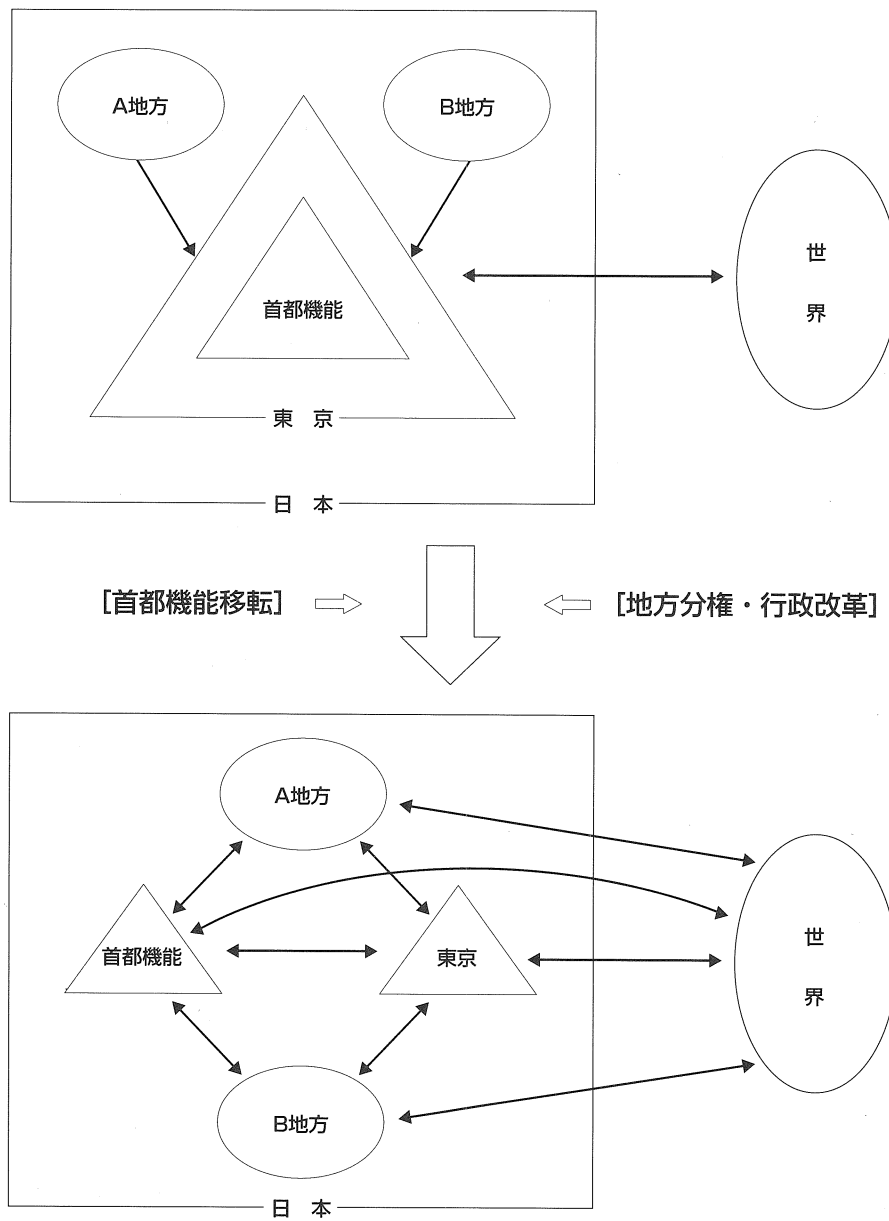


図5 国内及び世界との関係概念図



【参考文献・資料】

《移転賛成・推進論に属するもの》

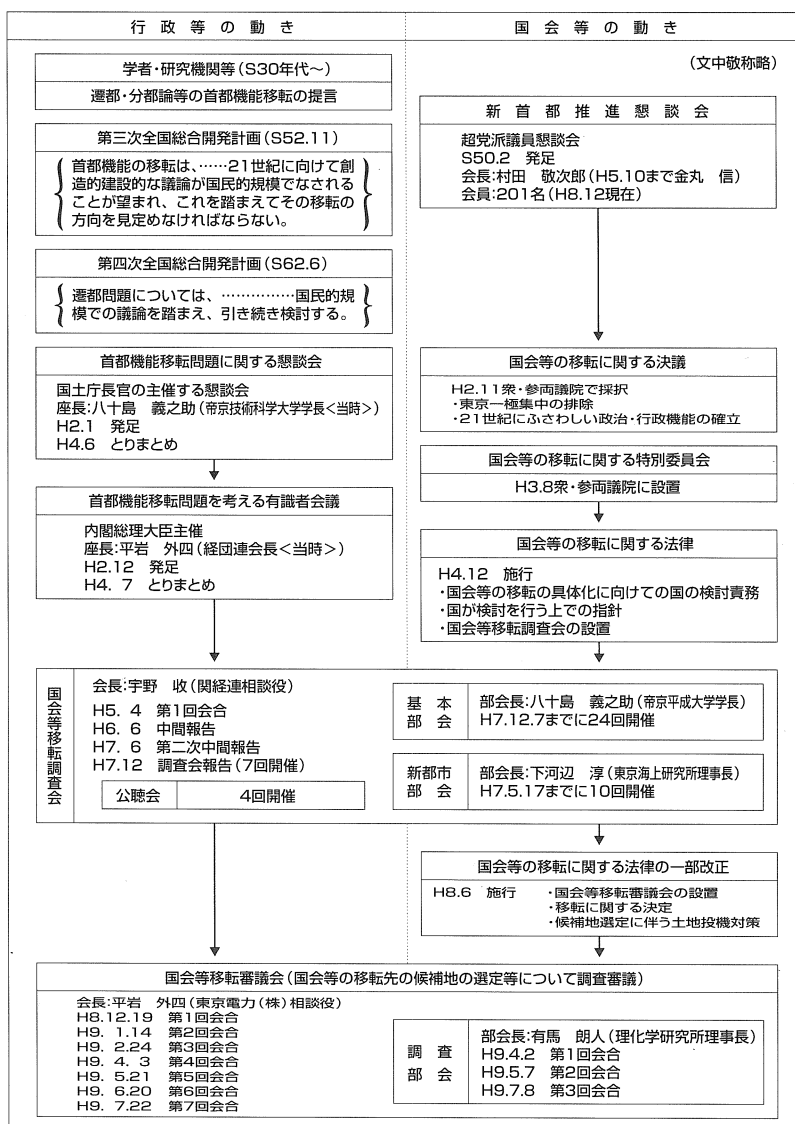
- 「国会等移転調査会報告」 (1995年12月)
 (社)社会経済国民会議「「新都」建設への提言」
 (1990年7月)
 「首都機能移転問題に関する懇談会とりまとめ」
 (1992年6月)
 伊藤達雄「多極型国土形成へのソフト・アプローチー首都機能移転と権限委譲に対する地方からの視点ー」
 (計画行政33号、1992年12月)
 日笠端他「新首都・多極分散論」
 (有斐閣、1995年5月)
 森杉壽芳他「首都機能移転の地域間便益帰着構造」(土木計画学研究・論文集、1995年8月)
 国土庁大都市圏整備局「新首都時代の展望」
 (ぎょうせい、1996年1月)
 島田晴雄「首都機能移転は国家百年の計」
 (FUJITSU 飛翔、1996年6月)
 内仲英輔「首都移転」
 (朝日新聞社、1996年6月)
 「新首都誕生」(実業之日本社、1996年6月)
 天野光三「“首都機能移転”五つの条件」
 (中央公論、1996年7月)
 堺屋太一「魅力ある国をめざして」
 (VOICE、1996年8月、9月)
 「経済審議会・首都機能移転委員会中間とりまとめ」
 (1996年12月)
 岐阜東濃新首都構想推進協議会「岐阜東濃新首都構想(第2回中間報告)」
 (1997年7月)

《移転反対・慎重論に属するもの》

- 東京都「首都機能移転が私たちのためになるのNo1、2」
 (広報用パンフ、1996年4月、8月)
 東京都「国会等の移転に関する影響予測調査その1～4」
 (1993年10月、94年7月、95年12月、96年12月)
 東京都「国会等の移転に関する影響予測調査(定量的分析)～中間とりまとめ～」
 (1996年10月)
 東京商工会議所「首都機能のあり方に関する意見」
 (1996年7月)
 八田達夫「首都移転の経済学」
 (週刊ダイヤモンド、1996年4月13日)
 八田達夫「首都機能移転効果“空論”でムダ」
 (日経新聞「経済教室」1996年4月25日)
 月尾嘉男「21世紀の首都は、物理空間から情報空間対応で十分」
 (実業之日本社「新首都誕生」1996年6月)
 久慈力「これでいいのか首都機能移転」
 (緑風出版、1997年5月)
- ### 《その他》
- 富士総研東京問題研究会「東京はこう変わる」
 (東洋経済新報社、1995年12月)
 日本開発銀行国土政策チーム「変わる日本の国土構造」
 (ぎょうせい、1996年11月)
 日経産業消費研究所「どうみる首都機能移転」
 (1997年2月)
 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」
 (1997年1月)
 国立社会保障・人口問題研究所「都道府県の将来推計人口」
 (1997年5月)

〈参考資料〉

国会等の移転問題に関する経緯



(社)中部開発センター 委員会・専門分科会 委員一覧
委員会

(五十音順・敬称略)

<学識経験者>

委員長	加藤 延夫	名古屋大学 総長
委員長代行	岡田 晃	金沢大学 長
委員	岡島 達雄	名古屋工業大学 長
//	小川 秋實	信州大学 長
//	加藤 幹太	滋賀大学 長
//	金城 俊夫	岐阜大学 長
//	児嶋 眞平	福井大学 長
//	後藤 圭司	豊橋技術科学大学 長
//	佐藤 博明	静岡大学 長
//	武村 泰男	三重大学 長
//	時澤 貢	富山大学 長

<会員代表>

委員	安部 浩平	(社)中部経済連合会 会長
//	神津 昭平	長野県商工会議所連合会 会長
//	谷 正雄	北陸経済連合会 会長
//	谷口 清太郎	愛知県商工会議所連合会 会長
//	宮 太郎	石川県商工会議所連合会 会頭

首都機能移転問題に関する専門分科会

専門分科会長	伊藤 達雄	四日市大学 経済学部 教授
専門委員	上田 孝行	岐阜大学 工学部 助教授
//	奥野 信宏	名古屋大学 経済学部 長
//	渡辺 悌爾	三重大学 人文学部 教授

事務局

(社)中部開発センター

事務局長	三井 哲
企画事業部部长	平野 賢一
企画事業部次長	森 正義