

東京一極集中の是正をどう考えるか

大都市問題に対する政策介入は必要だが、どのように、どのような政策を作り出すかが問われる

0. 「東京問題」を考えるときの都市区分

東京都、東京23区、都心、特定街区、コミュニティ、一都三県、東京大都市圏
東京問題を構成する多様な要素への対応を考えると、その問題に応じて東京の広がりを適切にとらえることが必要になる。そして、問題の特質に応じ、対象とする都市空間の広がりが異なる

1. 高度成長期以降の国土構造の推移変遷の特徴

拠点都市、中核都市の成長、
中小規模の都市の経済活動が、周辺より大きな都市に吸い取られる傾向
==> 「分散的集中」(地方拠点都市; 30万人規模)あるいは「多極集中」(地方中核都市)

「分散的集中」を説明する理論 中心地理論・階層的都市システムなど

特に地方中核都市への人口・経済活動の集中が顕著
例外は大阪市 人口が一貫して減少傾向 「平成17年版大都市圏要覧」

この中で際立っているのが「東京大都市圏」への集中と大阪市の衰退
大阪は、独自の機能を持っていたが故に、衰退したと考えるべき
大阪の本社機能の低下、東京への機能移転

拠点都市、中核都市の成長の極致としての東京集中問題

東京を特別扱いにするのではなく、地方中核都市も含めた都市問題への政策・対策という視点で

東京一極集中ととらえるのか「分散的集中」ととらえるのか

私見では、今後の国土構造は「分散的集中」、「多極集中」に向かう。そのなかで「東京への集中」が際立ち、それに注目したとき、東京一極集中の問題となる

2. 経済活動などの東京集中

現象

事務所系

本社機能の集中と対事業所サービスの集積

(大阪市衰退の最も大きな原因の一つは大企業の本社機能の東京への移転)

大規模企業の本社機能; 都心3区、新宿区

情報産業の集中

新聞、放送、出版、広告、インターネット企業

多様な業種・職種の集積

研究開発系

研究開発・技術開発機能の集積; 郊外

反面、製造業の出荷額は相対的に低下している

要因

長期的（構造的）要因

産業構造の変化；経済の情報化・サービス化・国際化の進展

移動費用（時間費用も含め）の低下；新幹線、高速道路、空港の整備

⇒ 新幹線の整備

⇒ 空路では、特に羽田空港の能力拡大もあり、東京と地方中核都市を結ぶ路線の輸送能力が、世界で突出

⇒ 道路網では都市間の時間距離が著しく低下した

対全国への交通アクセス時間、費用の低下、アクセス機会の増加

90年代前半以降の変化

地価下落、人口の都心部回帰、大規模オフィスビルの更新・新規立地

3. 東京は本当に過密なのか

最適都市規模の理論：集積の経済のメリットと過密などによる外部不経済の綱引きで議論される
実証研究の方法が確立されているとはいえ、さらに実証研究はほとんどない

Kanemoto, Ohkawara and Suzuki(1996；JJIE) 金本・大河原(1996;電力経済研究)

「ヘンリー・ジョージ定理を用いた最適都市規模の理論」（都市で発生する外部経済は差額地代に吸収される；住民の効用を最大にする最適都市規模は、都市で生まれる差額地代の総額が集積の経済の源泉に与えるピグー補助金の総額に等しいときに達成される。）

実証結果；東京大都市圏が規模として確定的に大きいということはいえない。

決定的な論拠となる経済理論も脆弱であるし、実証はさらに困難

4. 東京集中問題への対応

（東京集中問題が、極めて深刻な問題であるならば、長期的には住民も企業も東京から脱出するだろう）

政府部門の役割：社会的な制度・機能の創出（都市の社会的基盤整備）

都市の社会的な基盤整備の必要性は誰も認めている。手続きの問題、NIMBY問題への対応。

私権と公権の対立。私的財産権と公共の福祉の対立。合理的な補償とは何か。ごね得の排除は可能か（経済学の理論）

パレートの補償基準は合理的ではあるが、現実には補償基準で片付かない問題ばかりが残る
コースの定理は、考え方としては強力だが、前提条件が厳しすぎる。

合意形成、調整に時間がかかり、このなかで経済や社会の構造が変化してしまう

基本的には、さまざま問題の特質に応じた、集団的な意思決定問題となる。

誰にでも納得できる解を見出すことは一般的には困難ではあろうが、民主主義の問題として住民参加なども含め、納得しうる手続き確保することが重要。

東京の魅力・東京の弊害 基本的には外部経済性の問題でこれを産み出している個々の主体がどう対応するかという問題

便宜的・仮想的な二分法 企業 住民

企業サイド

マクロ的な集積のメリットに対しては、これが真に存在するのであれば、経済理論の教科書的理論に従えば、補助金を出しても企業を集積させることを強化すべきとなるが、、

集積の利益は高い地代・地価に反映され、オフィスの立地費用を高めている。真に費用コンシャ

スな企業は、東京に立地する費用便益をしっかりと判断し、立地地点を選択する
==> 問題がありすぎれば、長期的には企業は東京には立地しなくなる。

住民サイド

基本的には企業が判断するのと同じように行動するだろうが、経済的な利害だけでなく、立地選択にさまざまな要因が入り込む。

現実の変化と政策との対応関係（これまでの15年間で住民が直面した東京問題を振り返る中で）

地価問題

居住費用、住宅の取得費用が高いが、80年代後半に比べれば、相対的に緩和されている

住宅：年収の5倍程度で購入可能な住宅はより都心に近いところで入手可能

住宅の供給の増加要因

都心 再開発、建替え

工業地 工場の移転・閉鎖

農地 宅地並み課税による用途転化

通勤問題

東京圏での通勤問題の経済分析

Hatta and Ohkawara(1993;JREFE)

大河原・鈴木（1993;住宅土地経済）、Merriman,Ohkawara and Suzuki(1995 ; US)

長距離・長時間・混雑通勤 着実に改善している

（「郊外へスプロールする住宅地」から「都心回帰」）

=> 業務核都市の整備、通勤鉄道の供給力拡大・スピードアップが進展

=> 都心部での人口増加

住宅問題 （住宅ストックの高齢化、高齢者の増加を前提に今後の住宅問題を考えると）

ライフサイクルを考慮した柔軟な居住選択を制度面からの支援が必要

単純な経済学の理論では、取引費用がしばしば軽視されるが、住替え費用、情報費用を低下させることが課題になる

住替え促進策 住替え費用（不動産免許税など）の低下を促進させる政策が必要

集合住宅の立替促進策 集団的な合意形成問題

従前の仕組みと比べ、より弾力的な意思決定が可能になっているが

5. 政策策定、政策実施と時間、タイムラグ問題、歴史問題

社会科学的研究蓄積が乏しい 時間の経過の中で、現実が遥かに早く動いてしまう

政策実施の枠組みを決めた後にも、現実に変化してしまう 調整時間がかかれば掛かるほど

しかも、都市や地域は白地図の中に存在するのではなく、固有の文化・歴史の中にある

時間の経過、社会経済構造の変化に頑強な政策は何かを考える必要 ==> 国家百年の計

基本的な政策、重要な個別政策を決定した時には、実施のコミットメントが問われる。

と同時に、政策の見直しの手続きも明確に決定しておき、社会経済構造の変化に応じ見直しも

以上