

都市開発と社会計画

伊 藤 善 市

I 産業構造の変化と都市の自然淘汰

都市開発と社会計画との関係については、吟味すべき多くの問題がある。まずわれわれは、この問題の背景にある基本的事実を確認することから出発したい。またわれわれは現在大きな構造変化を経験しつつある。それをどのように理解するかによって、この問題に対するアプローチの仕方がきまってくる。

第1の問題は、経済や社会の基本的な動きにおける構造変化の大きさと、今後それがいよいよ加速化されるということである。この大きな急流の方向を見誤ってはならない。過去20年間の地域開発は、きわめて貴重な経験であり、実験であった。それには、いい経験も、にがい経験も、いろいろあった。われわれはそこにがい経験をもふくめて過去の開発経験から多くのものを学ばなければならない。地域開発はいまなお偉大なる実験の段階にあり、試行錯誤を重ね、衆知を集め、一進一退の歩みを続けているのであるが、この問題に関する限り、既製品としての答えというものは初めからないのである。われわれは変化の方向を正しく把握することが必要である。

第2の問題は、現在の構造変化とそれにまつわる多くの現象を、いかに評価すべきであるか、ということである。通説はそれを日本経済の高度成長にともなうひずみとして理解している。所得倍增計画によって、高度成長政策がとられた結果、ひずみがでたというのだが、われわれはそれを単なるひずみとして理解すべきではない。マリのへこみを、叩けばもとに戻るといような意味で、一時的な現象と考えてはならない。それはむしろ構造変化に伴伴する必然的な現象であると考えべきである。だからことからは複雑であり、政策

もまた単純ではないのである。

昭和30年代に日本の経済は、いわゆる重化学工業化を経験した。明治以来、日本の経済は工業化と近代化と二つの方向で進んできた。しかし、昭和30年代に経験した日本経済の近代化と工業化の嵐は、明治以降の80年間におよぶ経験にも匹敵する大転換であった。とくに注目すべきは、これまで80年の長きにわたって買い手市場であった労働市場が、いまや売り手市場に変わりつつあるということである。

戦後20年間をふりかえてみると、昭和20年代の労働市場は、なお買い手市場であった。昭和34、35年ごろから、ようやく売り手市場になってきた。労働市場が買い手市場であったときの特長は、低賃金の経済であったといえる。戦前、日本の輸出に対しては、低賃金によるダンピングだという批判があった。ダンピングであったかどうかはなお吟味を要するが、低賃金であったことは間違いない事実である。それは、基本的には労働力の需要が、労働力の供給を下回っていたということである。いま東南アジアの国々は、かつての日本と同じ状況にある。かつてはこのような低賃金のうえに日本の経済が成り立っていたため、いわゆる中小企業における下請け問題、つまり低賃金や経済の二重構造というしくみの巧みな利用によって日本経済の発展を実現することができたのである。われわれは、昭和32、33年ごろにおいても、なお、いかにして二、三男に職場を提供するかということが基本的な課題であったことを忘れてはならない。その当時になされた中小企業審議会の答申内容をみると、中小企業は今後とも労働力を吸収する場として重要な役割を演ずる、と書かれている。だからその背景には、まだまだ二、三男対策問題を考えなければならない日本の経済の実

情があったといえる。

ところが、昭和 35, 36 年ごろから、だんだんと人手不足が騒がれるようになった。私は現在でも日本の経済はまだまだ人手は余っていると思う。とくに中高年齢層といわれる人たちは余っている。地方に旅行すると、とくに強く確認することができる。たとえば、定年退職をしても第 2 の就職の場がない。そういうことでなかなかやめることができない。したがってリーダーの交代も進まない。このことは地方においては、職場の数もそのバラエティも少ないことを示している。このように、日本では中高年齢層がまだまだ余っていると思う。この点西ドイツや、イギリスなどの国々とは若干事情を異にする。イギリスの場合は、有効需要をふやすと、ただちに賃金インフレとなるような完全雇用のレベルに達しているのである。日本の場合にはもう少し人間の使い方を上手にやると、まだまだ発展のポテンシャルティはある。イギリス人は、社会保障制度ができてからなまけ者がふえたといわれている。賃金インフレの危険性は労働党内閣のもとでも賃金ストップ令(所得政策)をかけなければならなかったことによくうかがわれる。日本人の場合、まことに勤勉であるといわれている。

ところがイギリスの 1 人当りの国民所得は日本の倍以上である。西ドイツもしかり。イギリスや西ドイツは日本の人口のおよそ半分しかないが、国民所得の全体は日本よりも多いのである。だから 1 人当りの所得は日本の倍以上である。われわれは勤勉であるとみずからいっているが、実はむだな勤勉——極言すれば奴隷の勤勉——をやっているわけである。ただ、わけもなくからだを動かし、忙しい忙しいといっているが、実はむだなことをやっていることになる。イギリス人は、なまけ者かもしれないが、むだなことをやっていないわけである。むだにはいろいろある。たとえば企業の側の過当競争もそれである。さらに賽の河原の石積みといわれている、行政面における二重投資、三重投資のむだがある。1 人 1 人はミクロ的には非常に勤勉であるが、全体としてはから回りをしているわけだ。イギリスや西ドイツのやり方

を上手に取入れて、日本の 1 億の人間のエネルギーを有効に使えば、少なくとも所得倍増などはたちどころにできるはずである。

そういう事実からみても、ミクロ的には、個々の企業、個々の農家などで人手不足が騒がれているが、マクロ的にみれば、日本ではまだまだ人手不足といい切るには検討すべき多くの問題がある。それを比較する一つの方法が、国際比較の手法である。

とにかく、そうした状況で、日本は 30 年代に労働市場の根本的な変化を経験するようになった。とくに日本経済の重化学工業化が、それに必要な人間を農村部から集めた結果、大幅な脱農の進行ということになったのである。

これは経済変動であるばかりでなく、大きな社会変動でもある。若干の統計をあげると、昭和 25 年を 100 として、昭和 40 年の働く農民の数は 67 に減っている。農家戸数も、議論の分れる第 2 種兼業農家を一応除外して、同じく 68 ぐらいに下がっている。戦前は第 2 種兼業農家という、労働だけでは食べられない農民、農業だけでは食っていけない労働者という、非常に暗いミゼラブルなイメージと結びついていた。

ところが今日では家計調査などの結果をみると、第 2 種兼業農家の収入がよいということになっている。昔と違って現在の第 2 種兼業農家は、一家の働き手が県庁の職員、学校の教師、国鉄の職員または会社員などで、ちゃんとした人並の収入を得ている。その奥さんが 3 反歩とか 5 反歩の面積を、趣味と実益と美容と健康を兼ねてやっている、というパターンがふえてきた。その部分だけはプラスアルファである。われわれ専業サラリーマンに比べて、かえって恵まれている面もある。しかも、それをするかしないかは、奥さんの胸三寸にある。セルフ・エンプロイメントという最高の労働状況にあるわけだ。そういう形態のものが、だんだん出てきている。それがすべてではないが、そうしたことを考えると、第 2 種兼業農家を農民に入れることの是非が問題になる。私は第 2 種兼業農家を除外して、専業農家と第 1 種兼業農家を本当の農家と考えるべきだと思う。戦前の第 2 種

兼業農家という概念は、歴史的なもので、いまでは存続理由を失いつつある。

いずれにせよ、日本全体としては、15年間で3分の1ほど、実質的に農民が減っている。とくに東京、大阪、名古屋あるいは静岡という大都市を含んでいる地域で、その減少が激しく、むしろ先進県で脱農率が高い。農民の数が減って困るといわれる東北とか、南九州とかは、まだ総体的には脱農率が低い。農家戸数にいたっては15年間で東北や南九州ではむしろふえている県がある。これは分家という形でふえたのが多い。農民の数は減ったが、農家戸数が減らないというのは、統計データに対する解釈の違いである。既存の統計データについては、必ず一回は疑ってかかる必要がある。不可解なものがいっぱいある。15年間で農民は520万減った。これには退職手当を支払われていない。

もし日本に、日本産業株式会社というジャイアント企業があり、農業部門とか石炭産業とかの区分で、全部事業部制をしいたと仮定すると、農業部門はこの15年間で退職手当も払わないで520万の人員整理をしたということになる。炭鉱では過去数年間に10何万人の整理をしたが、それに対して国はいろんな形で資金のめんどろをみた。その額はおよそ1,200億円ぐらいになる。その1,200億円のうち、800億円は退職手当である。1人当りに計算すると56万前後の退職手当である。それを農民の520万に掛けると、およそ4兆円になる。事業部制をしいて、炭鉱並にやろうとすれば、そういうことになる。

脱農にともなう構造変化を、あまり大きな社会的混乱もなく、なしくずしに進めていくことができたのである。いまの農業政策はいろいろと問題はあるが、結果からみれば、撤収作戦は一応うまくいったといえる。

都市や農村の将来は、日本の産業の展開のしかたに依存する。しかし、工業化の進行いかんにかかわらず、また成長率の高い低いにかかわらず、都市人口は、基本的動向としてふえていくであろう。経済成長率を落しても、都市に集中する人間の数には絶対に減らない。東京や大阪の人口になる

か、あるいは札幌、盛岡、松江の人口となるかは別として、とにかく少なくとも都市への人口集中の傾向は、今後の基本的動向である。脱農のスピードが早ければ早いほど、それはいっそう促進されるであろう。すでに東京、大阪、名古屋のような大都市には、若い働き盛りの生産性の高い人間がたくさんいる。この人たちは子供をつくる“生産性”も高い。都市そのものの内部から人口が爆発的にふえていくことも考えられる。現在は住宅問題の制約があるが、1世帯1住宅、1人1部屋が確保されたら、当然人口はふえるであろう。

農業の将来についてはどうか。昭和30年の農業1年生、すなわち中学、高校、大学を出て農業に新しく従事したものの数をみると、それは26万人であった。ところが39年には7万人を割っている。一世代30年と換算すると、この勢いでは、だいたい10年で日本の農民は全体のおよそ15%ぐらいになる。脱農の問題は、こういった基本動向の反映である。

同時に都市の自然淘汰というものも30年代にとくに顕著に進んだ。昭和20年代は、疎開や帰農などがあって、日本経済の混乱期であった。25年ごろから次第に都市の自然淘汰の傾向がはじまった。とくに30年から40年にかけての10年間は、非常に規則的な形で都市の自然淘汰が進んだ。30年から35年までに、日本の人口は全体で4.6%ふえた。ところが、人口のスケール別に都市を区分すると、人口3万人以下の都市は、この5年間でマイナスとなり、絶対的な減少をみている。ところで3万から10万までの都市はふえたことはふえたが、4.6%以下であった。相対的には減少したわけである。そして10万以上の都市になって、はじめて絶対的にも相対的にもふえている。しかもふえた人口のうち、人口規模100万以上の都市(日本では五つぐらいしかない)が、その6割を吸収した。

ところが35~40年の場合は、人口4万以下の都市がマイナスで、人口スケールの差異に対応して、前と同様の傾斜構造を示している。ただ35~40年で注目すべきことは、100万以上の都市の吸収率が鈍化して、都市の増加人口の28%ぐらい

しか吸収していない。逆に人口 10 万から 100 万までの、中堅都市、すなわち地方的な拠点性をもった都市に人口の大部分が集った。そして東京からオーバーフローしたものが、埼玉、神奈川、千葉県にある都市に住みついた。これらの都市は実質的には東京だといってよい。それは東京の外延的拡大である。ただ行政上の区分けからすれば、分散があったことになる。

地方の大都市、とくに札幌、仙台、広島、福岡などの人口も非常にふえた。札幌は 35 年から 40 年の 5 年間で 3 割の人口増があった。今後、日本列島はどうなるのか。以下においてはそのような展望のなかから都市開発の問題を考えてみたい。

II 日本列島の将来像

日本経済は明治以来、東京と大阪という二つの目玉を中心に、二眼レフで発展してきた。まん中に名古屋があるが、大体二眼レフでやってきたといってよい。戦後も二つの眼はいっそう膨張し、とくに東京から大阪の間に工業化が進み、大きな人口の集中があった。

日本列島の将来像については、多くの見方がある。第 1 は東京一眼レフ論ともいうべきものである。これは、人間でいえば頭脳に当る部分が急激に東京に集中したことを強調するものである。東京の人口は現在 1,000 万を越えている。それが日本の全体の面積のわずか 0.5% のところに住んでいる。東京の工業生産の対全国シェアはおよそ 2 割をしめ、銀行の預金ならびに貸出の残高はおよそ 4 割、大学生の数は 5 割、経営者のビジネスリーダー、文化人などは 6 割から 7 割に達している。俗に東京を称して、1 割人口、2 割生産、4 割経済、6 割文化というが、それには一面の真理がある。東京に人間の頭脳に当る部分が集中して、第 2 位の大阪と相当水をあけた。昔は政治は東京、経済は大阪であった。最近では政治も経済もみんな東京で、大阪の本社がみな東京に移ってきている。東京の人口集中に対し、一般の人々は過密だともいうが、入れ物を整備してもっと集めろという積極的な議論もある。それによれば、東京の人口が 1,000 万を越えても別に驚く必要はない。東京は

押えようにも押えられないし、その必要もないというのである。集るにはそれなりの理由があるというのである。

しかしながら、1,000 万の人口スケールをもつ都市は世界でも、東京とニューヨークだけである。また、一国で一番大きな都市の人口として、その一国の 1 割ぐらいまでは許されるという漠然たる伝説があるが、いろいろ統計を調べても、1 割を越えている都市はそれほど多くはない。エジプトのカイロとか、アルゼンチンのブエノスアイレスとか、あるいはその他若干の後進国にあるだけである。しかも 1 割を越えたとしても、そのスケールはせいぜい 300 万ぐらいのものである。500 万にもっていない。ロンドン、パリ、ローマ、ベルリン等々の西側の国々では、その比率はだいたい 5% から 7% ぐらいである。総人口がだいたい 6,000 万程度だから、7% としてもせいぜい 400 万そこそこというところである。中国の人口は 7 億であるが、もちろん 7,000 万の人口の都市はない。首位都市人口 1 割説は、人口の総合計 1,000 万ぐらいの小さな国についていえることであって、1 億とか、それ以上の国の場合には別の尺度が必要となる。

しかもこのような巨大都市を経験した都市がこれまでないのである。今世紀、しかも戦後はじめて東京とニューヨークだけが経験した。これは重要な事実である。いままで日本は先進国に「追いつけ追い越せ」で、なにかいいお手本があれば、それを最短距離でまねることの器用な国民であったが、オリジナリティを発揮して、自分で未知の世界を開拓していくことは、不得手であった。イミテーションはうまいがイノベーションは不得意であった。ところが都市問題については、日本は世界の先進国よりも早めに問題をかかえることになった。われわれは、それを日本的な土壌のもとで、日本の特性を生かしながら解決しなければならないのである。この偉大な実験に成功すれば、世界に対して、ある種の貢献ができる。この問題に取り組んでいる人たちは、このような難題をとくことに大きな生きがいを感じている。お手本がないのだから、自分のことは自分で考えなければ

ならない。日本の現状は、いろいろと専門の違う仲間が集って、知恵を出し合っているという段階にある。とにかく一眼レフ論は示唆にとむ。われわれは善悪の問題はめきにして、まず客観的な事実について国際的視野から検討する必要がある。

過去 20 年の東京の経験は、1,000 万にも達した急激な人口の拡大に対して、十分にコントロールする能力がなかったということを示している。いかに大企業でも、ある一定のスケールを越えると、必ず事業部制をとったり、別会社をつくったり、何らかの工夫をする。東京の場合はマンモス東京になって、知事も 1 人 1 人の課長の顔を知らない。局長だってあやしい。これは東京都政がどうだということではなく、東京の都民がこれだけ大きくなると、社会連帯の感覚がなくなってくることに関係する。隣はなにをするものぞということになる。ある意味で東京は砂漠地帯でもあるともいえる。そういうカサカサに乾いた社会というのが、望ましいものであるかどうか。そうした観点からもう一度ふり返ってみると、たしかにスケールが大きくなることは、効率の面から非常に望ましい。道路や公共施設も非常に利用効率が高くなる。

しかしわれわれの社会生活、人間としての生活、安全で健康で清潔で能率的な都市になっているかというふうに、多面的な検討を加えると、東京の生活は少なくとも安全で健康であるとはいいがたい。とくに東京ゼロメートル地帯がそうである。仮に東京ゼロメートル地帯に新潟地震クラスのものや関東大震災クラスのものが出てくると仮定すると、私は慄然とせざるを得ないのである。防潮堤も大きな地震には、ひとたまりもない。ゼロメートルには水がはいってくる。水だけではない。そこには石油、重油の可燃物がいっぱいある。たちまちにして一面火の海になることは明らかである。まさに火攻め水攻めである。逃げようにも、隅田川にかかっている橋のキャパシティが、逃げる人間の数と比べて問題にならないほど小さい。もし大きな地震と火事に見舞われたならば、死ぬよりほかはないことになる。

明暦の大火以来、安政の大地震、関東大震災、

本所深川の 3 月 10 日の大空襲、それが繰返されたら、何十万というオーダーの犠牲者を生むことになる。みんな自分だけは死なないだろうと思っている。人命尊重というが、そうではない。われわれは、昨年東京都から 20 年後の東京について研究委託を受けたが、その結果は間もなく公にされることになっている（大来佐武郎・坂本二郎編『20 年後の東京』、昭 41、日本経済新聞社）。その中で多くの提言がなされている。たとえば年に 1 回は必ず避難訓練をやるべしというふうに。避難訓練をやると、確実に逃げられないことがわかるから、都民は認識を改めるだろう、という、第二次効果をわれわれは考えた。ところが一説には、予行演習それ自体でケガ人が出るかもしれないという。それほど事態は深刻なのである。

人命尊重を本気でいうならば、人間が本来住むべきでないところには、決して住ませるべきではない。あそこには東京と国が全部金を出して公共用に買い上げ、森林公園にでもすればいい。野球場がないので、あそこで若者がケンカをして死んだというニュースが新聞にでた。あそこに野球場や、ゴルフ場や、森林公園をつくれば、犠牲者を最小限度に食い止めることができるし、若い人たちも喜ぶ。まさに一石二鳥である。最近の状況では、あそこからだんだんとよその土地へ移りたい、とするものが増えてきている。とくに企業の側ではそのきざしがある。たとえば、おもちゃ工場や、メリヤス工場の敷地は狭くて危険だし、また能率も悪い。そこで東京から疎開したいといっている。疎開に成功したものもある。疎開したいが、土地の買い上げが進まないために、計画だおれ、予算まちというのもある。東京都の予算も国の予算も少ないために移転がうまく進まないという点もある。東京から脱出するのであるから、都は脱都奨励金を出すなり、受入れる県と送り出す東京と両方の話し合いで、脱都促進株式会社を両方の共同出資でやっていくなりして、これを促進する必要がある。また、そういうセンスが要求されるわけだ。

いずれにしても、今後においては、人命に対する意識や、教育水準が次第に高まって、人間が本来住んではいけないところには、住まなくなるで

あろう。一眼レフ論には、災害に対して弱い都市の問題を解決することなしには、多くの残された問題があるように思う。

第2の考え方は、東京から大阪までの、いわゆる東海道メガロポリス論である。メガロポリスとは都市の連担とか、巨帯都市とかいう意味で、フランスのジャン・ゴットマンが言い出したものである。私の友人は名古屋の弱体化に着目し、それをもじって、東海道メガネポリス——名古屋は眼鏡のツル——などといっている。とくに東海道新幹線が建設されて以来、名古屋は東京と大阪の両方からはさみ打ちにあっていることが注目されよう。名古屋のホテルはいまがらすきである。みんな日帰りで用をすますようになったからである。41年の6月、7月、8月の3ヵ月の統計をみると、名古屋市の人口は絶対的に減っている。そういうホットニュースもある。これは一時的な現象かとも思うが、東京から大阪までの全長600キロにおよぶ連担地帯に日本の工業も第3次産業も集中して、人口の5割がそこに住んでいる。とくに今後、情報処理という面からみて、この地域は重要な役割を演ずるだろうというのである。東京、大阪の物理的距離は大きい、時間距離、意識距離からいえば、何万人もの人間が毎日新幹線で往復し、すでに距離の抵抗感はなくなってきている。

第3は、日本列島のこれまでの発展のエネルギーと、今後の動向を考えた場合に、東京メトロポリスの拡大と北上というエネルギー、すなわち東京から外部への浸透拡散というエネルギーに注目する。また、東海道メガロポリスの西進エネルギーにも注目する。このような基本動向の中で、同時に各地方ごとに都市的な機能をもった拠点への凝結化現象が進むであろうとみるのである。

たとえば、札幌、仙台、広島、福岡は、いずれも東京や大阪から200キロ以上離れており、しかも地方的な拠点性をもっている。私は別の機会(『中央公論別刷』、昭和41年9月号)に、主要な都市の都市化と拠点性の状況についてのメルクマールを選び、簡単な点数をつけたことがある。その結果、この四つの都市は他の都市を遙かにぬきん出て、非常に強い力があることがわかった。その他、

たとえば新潟とか金沢とかあるいは鹿児島とか高山、高松等も地方的な拠点性をもっていることが検出された。また、北海道には、札幌のほかに、旭川、釧路、帯広のようにそれぞれ一種の地方的な拠点的な性格をもった都市がある。

この拠点的な中規模都市が、周辺の地域のセンターとして、次第に機能を高めつつある。スケールの拡大とともに、都市的機能の高度化が進み、住民の意識も閉ざされたものの考え方から開かれた考え方に変わりつつある。この事実をわれわれは注目したい。そしてできるだけそれを強力に育成すべきだと思う。日本の都市は、第2、第3の東京をつくろう、東京のまねをしようとしている。もちろん、発展のエネルギーが正しい方向を学んで、そこへの到達を早めるのは悪いことではない。しかし、さか立ちをしても東京以外の都市は永遠に東京になることはできないし、またなる必要もない。

スケールが大きいばかりがいいことではない。世界の都市にしたって、人口さえ多ければいいのか、というと必ずしもそうではない。中国やインドはしあわせで、人口の少ない北欧の諸国は不幸か。町村合併をして面積と人口を大きくすればいいというものでもない。それぞれのスケールと特性に合わせて、各都市は自分の持ち味を生かす努力をすべきである。適正規模ということが大事である。ただ大きくなればよい、という考え方は、明治維新以来、欧米諸国に、いち早く近づきたいという、背のび型の発想の流れである。東京、大阪のように大きくなっても、煙突の煙や車の排気ガスで、スモッグがひどいということでは、望ましい状態かどうか、まず考えるべきである。日本列島全体からみて、災害に強く、健康で、次の新しい世代がのびのびと育っていけるように、ということも考えると、むしろ中堅都市が注目されてくる。

前述のように、メトロポリスの北上、メガロポリスの西進のエネルギーは、工場立地の動向についていえば、東京の過密地帯から国道主要線沿いに、すなわち13号、4号、7号あるいは16号、17号にそってあちこちに分散疎開をはじめてい

る。その疎開先は、東京との接触の利益が切れないところ、あるいは中堅都市の都市的サービス、行政、文化、医療、学校、買い物等々の、都市的機能からの接触が可能などである。大阪の方では神戸、大阪、名古屋と連帯するが、名神高速道路の沿線に、あふれ出たものが付着した形になっている。このように大都市からオーバーフローしたものを受け止めるところは、まず中堅都市か、あるいはそのサービスを受けることのできる場所である。

ところで最近の傾向として、過疎問題が出てきている。山から町にのりたいたいと希望する人がふえてきたのである。いまから 10 年前には、先祖伝来の土地を捨てられないという考え方が、圧倒的に多かった。ところが現在では、いろいろなアンケート調査によると、3 割ぐらいが山から町にのりたいたいといっている（山形県の調査）。とくに山形県の中でも県庁所在地の山形市の近辺にある人たちの、のりたいたいという希望率が高い。逆にそうしたところから遠いところは、その値が少ない。多いところは 4 割にも達している。しかもその理由は、こどもの教育のためというのが圧倒的に多く、こどもに十分な教育を受けさせ、職業選択の機会の幅を広げて、人間としてしあわせにやってもらいたいという意識がある。表面上はあとがまがなくて困るという言い方をしているが、親としては、こどもの教育だけは最高のものを与えたいと願っているのである。

日本は明治以来、所得水準が低いにもかかわらず、教育に対しては非常に熱心な国であった。日本人の優秀な能力と、教育に対する高い関心、それと学歴というものと、日本経済の全体的発展と、さらに個人の社会的昇進との間には、これまで密接な関係があった。個人の発展と国の発展とが合致していた。正に明治はよき時代であった。そのようなわけで、とにかくこどもの教育のためという理由で、次第になしくずしに山からのりてきている。いまのところ中堅都市が生活の場、生産の場、すなわち働く職場と生活のための住宅その他都市施設が不十分なために、必ずしも中堅都市の受入れは十分ではない。そのためみんな途中通

過をして、ストレートに東京とか大阪に行ってしまう。

南九州の統計をみると、驚くべきもので、新規学卒者の就職者のうち、県外就職は 90% をこえているところもある。地元に残るものの中には、肩身の狭い思いをしているものもあるくらいだ。しかも歓呼の声で楽隊つきで送られるのだから、一生の感激的シーンである。残る方はメンバーからはずされたという気持ちになる。この 10 年間の動きを全体としてみると、東北の地位が総体的に少し上っている。南九州の地位は、九州全体とともに総体的に下っている。これは一つの研究テーマである。

戦前の統計では、東北の方がミゼラブルであった。非常に所得水準が低かった。そして九州は東北よりも高かった。北陸は戦前も戦後も東北よりはよい。同じ豪雪地帯であっても、豪雪地帯からぬけ出ていこうとする手段をいろいろ考えていた。ともかく戦前は、少なくとも九州が東北より高かった。ところが戦後は、1 人当たり県民所得の下位 10 県をとると、戦前は東北がほとんど入っていた。このごろは、ときどき入る程度である。かわって南九州や山陰が入っている。

その理由の一つは、戦後の農地改革による、東北の農業生産性の向上にある。とくに米の生産性の向上が考えられる。もう一つの要因は、東京という偉大な大市場、さらに関東平野という大きな後背地をもつ、この大きな容れ物、このバイタリティの問題である。この拡大につれて、新規学卒者が遠くから引っ張られるが、同時にオーバーフローもする。逆流効果も受けるが、波及効果も受けるという工合である。その波及効果の受けとめ方に成功すれば、東北の方もだんだんとのびてくる。ところが九州はメガロポリスに遠い。新規学卒者を大量に流出させただけで、波及効果がなく逆流効果を受けるばかりであった。

工業出荷額をみても、東北と九州はほぼ同様の資源加工型の食品工業、パルプの類が多いが、その成長率について若干の差が出ている。それは基本的には東京メトロポリスと、東海道メガロポリスの二つの発展のエネルギーの差であると思われる。

る。すなわち東京と大阪との力の差の問題が反映されている。

「拠点形成論」は、そういう動向を指している。それは日本海岸の方にも内陸地帯にもみられる。また、内陸の長野にもみられる。いずれにしても、企業の競争と同じように、都市にも激しい競争がある。その現代都市対抗の中で、都市化あるいは都市開発を進める可能性を検討することが大事であると思う。

このほか日本列島の将来像について、「現状凍結論」というのがある。人が動いては困る。働き手がいなくなれば困る。女の人が動いては困る。息子に嫁さんのきてがなくなると困る。そういう発想がそれである。あるいは人が減ると議員の定数が減るからやめろという発想、この現状凍結論はむなしいセンチメンタリズムであると思う。基本的動向を見落しているのである。

いま一つ太平洋ベルト地域構想がある。これは臨海性の石油、鉄鋼のコンビナートを中心に工業が発展した時期、あるいはそのような段階についてはあてはまるが、電子工業や、多くの新規産業の今後の発展を考えると、とくに第3次産業や第1次産業の近代化の動きまで含めて考えると、この考え方も歴史的な限定を受け、やはり一面的であるように思われる。

III 向都性向の理論

なぜ所得が上り、近代化が進み、工業化が進むと、人口が都市に集中するのか。まず、都市に集中する人間の主体的、心理的な性向を向都性向とよび、そのことを検討してみたい。まず第1に、所得水準と向都性向との相関関係である。所得水準の上昇は、向都性向を増大させる。新聞その他の論調によると、所得は上ったが、物価も上ったから、国民の生活は苦しいという声が強いという。そうではないという声も聞く必要がある。

所得が上昇すると、まず消費のパターンが高度化していく。貧しいときには、みんながジャンパーを着て、同じようなコッペパンを食べていた。ところが所得が次第に上がってくると、上等な洋服を着、格好のいいアクセサリーをつける。優秀な

テラーや、格好のいい洋服をつくる人は、少なくとも人口10万以上の都市にしかいないであろう。アクセサリーも、女子のハンドバックや装身具も、一定以上のスケールの都市でないと売っていない。日用品はどこでも買えるが、嫁入り道具は県庁所在地まで買いにいかなければならない。とすると、貧しければ、それほど買えないわけである。

幸いに所得が上って、われわれの消費パターンが変わってきて、それが都市の自然淘汰を促進するように働いた。学校も然り。昔は旧制中学校に進むのは、小学校卒業生の約2割であった。今日では新制高校は中学卒業のうちの7割に達している。東京では8割を越えている。将来は全国平均が8割になるといわれている。とすると、昔は上級学校に進むこと自体が願いであったものが、次第に学校を選ぶことを覚えてくる。簡単に学校の良し悪しの区別はつかないが、少なくとも人々が考えている学校選択の基準は、やはり大都市の学校には、いい先生がいるという暗黙の仮説のようなものがある。そして学校に全部が進むとなれば、そのことで都市の自然淘汰に拍車かけられる。

医療についても然り。貧しいときは、富山の配置売薬でがまんした。所得が上がってくると、隣のヤブ医者にみせる。さらに上ると専門医にみせる。農村でも、昔は自分のうちでやったお産を、いまではみんな病院でする。そういう病院はどのくらいのスケールの都市にあるか。まず専門医は人口20万以上でないと間に合わない。所得水準が上り、人々の意識が高まり、消費のパターンが変わると、これが向都性向を促進する客観的条件となる。

主観的要因は何か。一つの要因は、教育水準であろう。教育水準が高まると、向都性向が効いてくる。アダム・スミスは、かつて人間というもの、もっとも運搬に困難な商品だといった。お金や商品に比して人間はなかなか動かない。ところがガルブレイスの『豊かな社会』では、人間は教育水準が高まれば高まるほど、変化に対する適応能力と移動能力を高めるといっている。きのうまで経理課勤務であったものが、急に営業部勤務になって1週間か1ヵ月ががんばるとマスターできる。

鹿児島勤務から大阪勤務に回されても、なんとかやっていける。その人の教育と、学校を出てからのキャリア、社内教育による訓練などによって転換が可能になるのである。そういう人口がふえていけば、当然足の方も早く動く。東海道新幹線は3時間、飛行機を利用すれば、日本列島はどこへでも短時間でいける。飲み屋へ行くような軽い気持で行ける。交通通信機関の非常な発展が、距離感を失わせてきた。このように所得水準の上昇と教育水準の上昇が向都性向を上昇させてきたのである。

教育には学校教育といま一つ社会教育がある。これに家庭教育が加わる。とくに社会教育の中でもラジオ、テレビなどのマスメディアの問題がある。日本のテレビ生産台数は世界第2位、普及率も世界第2位である。これが都市の自然淘汰を促進させるのに大きな力がある。内外の情報が茶の間の中に毎日これでもか、これでもかと飛び込んでくる。そのよしあしは別として、人々の視野は拡大する。とくに家庭の主婦の視野が拡大して知的水準を高める。亭主はのこのごろ女房に頭が上らんとさえいわれているが、それにはテレビの教育効果を見無視することができない。

情報が一つしかない場合の判断よりは、多面的な情報による選択可能性の大きい判断の方がいい。そのようにして向都性向が高まってきた。所得水準の上昇が、このような経過をたどり、地域間の成長率格差を一段と激化させた。だが戦後の1人当り所得水準は決して拡大していない。戦前に比べてはるかに縮小している。しかし地域の成長率には格差がある。その成長率に対応して人間が動く。1人当り所得水準の格差はちぢまる。しかし民族大移動は促進されるのである。

都市の魅力にはいろいろある。雇用の機会が多い。月給も高い。職種のパラエティも豊富だ。発展のエネルギーもたくましい。都市は自由である。また若い人間が潜在的にもっている才能を開発できる機会が多い。すぐれたリーダーによってその能力やセンスを発見されるチャンスがある。企業にしても、情報のキャッチに便利である。こうして志を立てた若い人々が都市に集ってくるのであ

る。したがって、中堅都市を育てるためには、大都市がもっている魅力を人工的につくる以外にみちはない。道徳的説教や慨嘆するのではなく、どうすれば優秀な人材が定着するか、あるいはよそから入ってくるか、それを考えるべきである。

明治のはじめに、外人教師を大変な好条件でたくさん集めた。その頃の外交官の日記をみると、日本ほど外国人を大事にし、高く評価している国民はないといっている。ラフカディオ・ハーン、ベルツ、クラーク、ケプロン、ケーベルなど、たくさんのすぐれた外国人がきたわけである。同じことをこんどは国内の問題として考えるべきであろう。どうすれば気軽にきてくれるか。その条件を考える。このことについては、まだまだ検討の可能性が残されていると思う。

新規学卒者が大都会に流出するようになったことに対して、よく学校教育が悪いという説をきく。学校の先生方がこどもに都会がいいというから、いけないというのである。先生はこどもたちが、あまり都会に出ないような教育をしろといわれる。しかしそれは教育ではない。それは折伏である。教育というのは、こどもが潜在的にもっている可能性を引き出すことである。お産婆さんと同じである。こどもの中に出たがっているいろいろの可能性がある。しかし出たがっているが、どうすればいいかわからない。それを引き出すのが教師であり、教育である。先生方自体についても、いわれなき都市コンプレックスをもっている人もいる。リーダーが、自信がなくてフラフラしていたら、部下が動揺する。先生方自身がマスコミに動かされていけば、こどもたちもフワフワとなってしまう。それを批判するという意味では、いまの意見も傾聴に値するが、教育においては折伏方式をとるべきではない。こどもが正しい判断ができるための基礎を養ってやることが先決である。正しい情報をたくさん多面的に与えてやる。それがむしろ大事である。

中堅都市の容れ物、働く場所と生活の場所をつくっていくことが大切である。職場のないところには人は集らない。この冷厳な事実を忘れてはならない。職場のないところ、有効需要のないところ

ろに人は集らない。そしてある一定のスケールまでいくと、こんどは都市が自己拡大運動を起す。

とにかく職場と生活の場が必要である。社会開発で手を打つべき点は、生活の場の改善である。教育、医療、都市の生活環境施設を含めた住宅、こうしたことは個人個人の努力だけでは限界がある。上下水道、電気、ガス、通信等々は、個人の能力を越えている。それを将来の長期ビジョンに立ってやっていく。とくに現在の中堅層の人々にとっては、住宅問題は絶望的段階にある。地価対策の問題が重要である。そのように、人口の都市集中が必至だとするならば、大都市の再開発も大事ではあるが、同時に拠点性をもった都市の再開発、新開発がきわめて重要だと思われる。

最近では企業が立地する場合でも、水があるとか、労働力が豊富であるとか、土地があるなどということは、それほど決定的な問題ではなくなっている。むしろ住宅をはじめ、学校、幼稚園、市民集会所、レクリエーションの場、病院などが問題になってきた。人間としての生活そのものを大事にするような段階になってきたというべきであろう。

IV 都市開発と費用負担

すでに一言したように、昭和 33, 34 年ごろから戦後はじめて労働市場の基調が、構造的に変ってきた。そして人間の値うちが高くなってきた。だが人間は目先のことしか考えない。たとえば農民の例をとると、自分のところの二、三男が学校を卒業したら、りっぱな会社に高い月給で雇われることを望む。自分のところで雇う人間の賃金は、なるべく安く考える。こういうエゴイズムがある。企業の場合でも、経済を成長させ、輸出をのばしたい。しかし自分が払う賃金は、なるべく押えたい。こういうことがある。これは矛盾である。また人々は税金をなるべく安くしろ、公債発行はいかん、公共料金は値下げしろ、値上げ反対という。そして自分のうちのまわりの下水道をよくせよ、学校をつくれ、こどもの遊び場もつくれという。だがだれがそのお金を出すのか。

今日まで社会開発関係を含めて弱かった一つの

理由は、財源の問題についての発想が弱かったからである。ただ権利を主張する。それを主張することは自由にはちがいないが、まことに一面的な要求である。国民全体がよけい負担をしてもよいからやれということなのか。そこが問題なのである。

社会開発関係でも、よくアンケート調査の結果が出ている。国民のニードとして住宅とか学校とか病院とかをかがかかっている。しかし、その調査のしかたは一面的ではなからうか。税金がいまより 5%ふえてもいいから、こういうことをやってもらいたい。税金が上るならば、なにもしなくてもよろしい。その選択をたずねるというのではなくてはならない。しあわせになるために、どういう犠牲を払う用意があるか。税金でいくか、公共料金値上げでいくか。間接税でいくか、直接税でいくか。そういう費用負担の問題が大切である。都市計画にしても、区画整理でけずられたりすることがあるが、それでもよろしいか、そういう聞き方をしなければならぬ。漠然としあわせの方がいい、うまいものを食いたい、というだけでは自明のことをきくにすぎない。このように意識調査についても、不十分であったと思う。最大の問題は、国民の要求が、費用負担の裏付けを伴っていないことである。

たとえば、東京都の水道の問題でも、公共料金が安すぎると思う。水道料金を値上げしないで、赤字の部分は国が補助すべきであるという。国が補助すべきであるというのは、国民の税金でやれということである。岩手県の山の中で簡易水道も引けないでいる人が、なぜ東京の文字通り湯水のごとくじゃんじゃん使う人の料金を負担しなければならないのか。

資本主義国家というのは無産国家である。社会主義国家、共産主義国家は有産国家である。人民にもたせないかわりに国がもっている。資本主義国家は国にもたせない。そのかわり徴税権を与えている。徴税権も国民の代表の同意がなければやってはいけないことになっている。ところが国民は自分が主人で政府や国が家来であるにかかわらず、それを忘れてしまっている。国は陳情直訴の

対象だと思っている。まるで中世の殿さまに対する陳情である。

日本には自称文化人という、へんな人種がいる。その社会科学的、経済学的素養の低さはお話にならない。社会開発懇談会の席上で、ある作家が、『私は政府から、もっぱら税金だけをとられているが、なんにも恩恵を受けていない』という発言をした。私はよっぽど、あなたはおかしい、今日どこを歩いてきたか。車にのって道路の上を走らなかったか、などと聞いてやろうと思った。今日では歩くにも車で行くにも、全部国のサービスによってやられているのである。自分が直接税金を納めた分だけは、とらなければならないと思ったり、国からなにに具体的にもらわなければ、サービスを受けていないと思っているのである。社会開発は社会連帯の精神に裏づけられなければならない。とにかくこの作家は、近代国家に対する考え方が間違っている。

いずれにしても、再開発や新開発は金がかかるのである。建設省で試算した結果によると、都市の人口が1人ふえると、1人につき120万円ないし130万円の産業基盤と生活基盤のために金がかかる。今後都市人口は年々、だいたい150万人ずつふえるといわれている。150万にその金額を掛けると、年間およそ1兆5,000億から2兆円の生活環境整備と産業整備のための投資が必要になる。都市計画を確立しろ、ガードレールをつけろ、という要求は、もちろん結構である。しかし、その金をどうやってだれが負担するのか。そのことについても、国民は態度で示すべきであろう。政府はその点PRが足りないし、国民自体も政府はお上であると思っている。その考え方を根本的に否定しない限り、国民全体が賢明なる生活者にならない限り、問題は進展しない。

アメリカのサンフランシスコは、紺碧の空の輝ける都市である。そこへ車がふえてきて、高速道路の整備をしようと計画した。その整備には連邦政府から相当多額の補助金がかかる。しかし高速道路をつくると、排気ガスで紺碧の空はよごされる。こどもの交通事故もふえるという問題がある。そこで地下鉄をつくると排気ガスの問題も交通事故

も解決できるということになった。そうすれば紺碧の空は輝き続けるのだが、ただその地下鉄でやると税金が次の年から5%高くなるという計算になった。サンフランシスコ市当局はそれを市民投票にかけた。市民は5%税金が上がってもいいから地下鉄でやれと答えた。

日本ではそうしたことを住民に提唱するだけの準備をもった都市がどれだけあるか。住民は反対ばかりするものと思っている。住民との対話がない。A案、B案と分れた場合には、相当煮つめて、どんな質問にも答えられなければならない。そういうはっきりしたマスタープランが必要である。日本では自信がないためか、隠して出さない。隠すならみんなに隠せばいいのだが、一部の人々はそこで土地を買ったりしてもうけてしまう。国民はますます不信感を抱く。これを近代化していくということが重要である。手間はかかるかもしれないが重要である。賢明なる生活者がふえていくということがすべてであると思う。賢明なる生活者がふえ、理屈に合った判断ができる人がふえて、日本の社会開発も都市開発も確立する。住民との対話、フィードバック・システムをとり入れるべきである。

V 新経済計画の構想への批判

ところで現在の構造変化を、ひずみというような簡単な言葉で片づけるムードがある。そうであってはならないと思う。木川田さんを委員長とする例の経済審議会が「新経済計画の基本構想」が発表になったが、あれを読むと、現在のいろんな問題は、高度成長によるひずみが表面化したものであるといっている。そのひずみを三つ挙げている。一つは物価の問題、二番目は企業の経済力の弱体化の問題。設備投資はどんどん行われたが、稼働率がよくないという問題。競争力の弱体化である。第三番目は都市への人口集中。それをひずみだといっている。

しかし、最近の物価上昇は、はたしてひずみであるかどうか、これは検討を要する。これまでは政府が規制をしたり命令をしたりすれば、物価が下るものと思っているむきがある。しかし物価と

いうものは、命令とか精神訓話によって下りもしなければ上りもしない。もちろん、いろんな政策や行政措置で動かすことはできる。動かすことはできるが、その幅は非常に小さいものである。というのは、有効需要の6割は消費需要であって家庭の主婦あるいは一般消費者が握っているお金に左右されている。

昭和30年から40年まで10年間の、人口5万以上の都市の、1世帯当りの家計支出をみると、30年では1ヵ月23,000円ぐらいであった。ところが40年は約52,000円で、名目でいえば29,000円ふえている。名目でふえた29,000円はどこで使われたか。それを寄与率で調べると、40%が雑費、約30%が飲食費である。その30%の中味は、穀物費がわずか1%である。人々は穀物をあまり買っていない。雑費は教育費、文化費、レジャー、旅行、交通費等々である。飲食費は穀物費が少なく、生鮮食料品、インスタントラーメン、かん詰、など主婦が手間をかけずに、のんきに寝ころがってやれるような、なまけ者用のものがふえてきた。この飲食費と雑費の二つで7割を占めているのである。雑費の内訳は人件費が主なものであり、人間のパーソナル・サービスそれ自体というのが多い。人間の値うちが高くなれば、パーソナル・サービスを含めて、サービス料金はそんなに下らないものである。公務員の月給が絶対下らないと同じである。知識産業や、頭脳産業は、総体的に評価が高くなりつつある。生鮮食料品にしても、高い高いといわれているサービス料金にしても、シュンのものを買ったり、見栄で買ったりするものが多い。あの八百屋がいけない、あの魚屋のおやじがけしからん、あのパーマネット屋の先生が悪い、というような個人的な感情的な発想でなく、もっと冷静な物価対策を本気で考えなければならない。主婦連の不買同盟、日本列島全部が団結して、これから1ヵ月は肉を食わない。そうしたことでなければ下らないであろう。極言すれば、人々は貧しい貧しいといいながら、一生けんめいを買っているのである。

ところでこの点については、流通コストが高いという説がある。たしかにいまの日本には、流通

面で多くのむだがあることは私も認める。しかし一国の国民所得のうち、卸業、小売業がかせぐ所得はどのくらいの比率をしめているのか。私の計算によれば、戦前、昭和9~11年は12%ぐらいであった。戦争中と終戦直後は10%ぐらい、昭和25年から38年までは、だいたい15~16%で動いていない。きわめて安定している。このことは国民総生産物を流通させるには、だいたいその15~16%ぐらいのコストが必要だということを示している。国際比較でみても、だいたい安定的な数字であることが分る。これを下げていく努力はもちろん必要であるが、ここ4、5年間、とくに八百屋や肉屋が、とくに暴利をむさぼったということはない。ところが自分の月給が上ったことを忘れて、あれが高い、これが高いといっている。高い値段をつけても人々が買っていき限りは物価は下らない。

物価問題については、みんな被害者的な意識だけでものをいっているが、実は買う人の方が加害者の役割をもはたしているのである。そこを忘れてはならない。本気で物価問題と取り組もうとするならば、もっと大きな以下の二つの点を中心に進めなければならない。

一つは地価対策である。これまでの地価対策は効果を上げることができなかった。議員さんの変なや地主が、大部分の土地をもっていたり、銀行もそれを担保にして金を貸していれば、地価が下ることを心よく思わないだろう。そういう仕組みである。米に対すると同じように、土地についても、もっと強力な手を打つ必要がある。

もう一つは、農産物その他の1次産品の価格の上り下りの変動が激しいから、それを安定させる必要があるということだ。これは原材料をも含めて、言えることである。たとえば繭の値段を安定させれば、両毛地帯をはじめ、織物産業は長期構想で生産計画を立てることが可能になる。ところが事実とは逆である。それが投機の材料になっているから長期計画を立てることができない。農民はうまみがない、うまみがないといわれながらも、なぜ米をつくるか。米は安定しているからである。豚でも野菜でも、価格を安定させる手を打つべき

である。物価の高低の問題のほかに、安定政策が大切である。要するに物価の安定と地価対策が必要である。

さらに国際的には、企業を合併してスケールを大きくし、イギリスその他に対抗しなければならないという問題もある。企業の合併は自由であるべきで、合併して競争力をつけることは大切であろう。しかしあの構想の背景には、そのために国は低利、長期の金を出せという要求が秘められている。これは財界の身がってな議論である。かってに設備投資をやり、稼働率が悪く収益率が低下したから、国が金を出せというのではまずい。自分たちで工夫して民間の金を上手に利用してやるべきであろう。戦後、第一線でがんばっている企業は、みな中堅企業であった。その中には小企業が、だんだん大きくなったのがずい分ある。ソニー然り、本田技研然り。政府の保護などほとんど受けずに自力でユニークな、独創的な技術とアイデアを開発してやってきた。同様にして、いまはコンデションがよくないが、政府がテコ入れすれば、もっとのびる可能性をもった中小企業がまだある。それをもっと助けてやるべきである。36年度以降景気の後退があったが、その一時的な景気の後退は、長期のそれとは異なるものであった。しかし、このような構造変化をひずみと考えるのはおかしい。これをよくするための計画が必要である。それはひずみではなく、長期の構造的な問題である。

この点は都市化の問題についてもいえる。とくに日本の場合、こんどの戦争で、都市に向うはずの人口が中断されて動かなかった面がある。その分を含めていま動いている。成長率を止めたくらいでは、都市に向かっての人口、都市人口の拡大傾向は止まないであろう。現在なされている多くの評価についても、いろいろデータをよくみて、一面的な評価でない、いろいろな違った意見がたくさんあっていいのではないか。私がいいたいことは、都市開発あるいは社会開発は金がかかる、その金をどういうふうに負担するか、それをはっきりさせなければならないということであった。住民との対話にしても、ただ住民の欲求をそのまま聞くということではなく、なにができて、なにができないか。住民が欲求する場合には、その負担はだれがどうするのか、納得のいく線を話し合う、そういう態度が必要なのである。権利だけを主張して義務を果さない、被害者意識だけが先行するようなことではない。

以上私は経済審議会の「構想」がひずみ論で片づけている問題が、構造的な問題であるという立場に立って批判をしてきた。社会開発とか都市開発とかは、1年や2年でできるものではない。まさに国家百年の大計なのである。場当りの俗受けする政策は、むしろない方がすっきりしている。われわれは次の世代のために、いま何をなすべきかを考えなければならないし、また実行しなければならないのである。