

「国土計画考」 - その21 -

出席：今野修平氏・国土計画研究会メンバー

日時：平成19年12月14日（金）

場所：霞山会館会議室「桃源」

**今野** 今日は、(メモ)「国土政策と地域政策」の中の小さな項目で、「空間統治の理想的分業体制」というところです。

実は私の思考過程の中で、ずっと現役も離れましてから、このがんじがらめの国土政策の体系化ということに取り組むときに、何から取り組んでいかなくてはならないかと悩み続けてきたのですが、政策の主体者論からアプローチすると少しは解けるのではないかと思って、もう一度そこを整理し直して、地域問題、地域政策、地方政策、こういう論文を書き終えたところですが、来年の春には活字にしたいというふうに思っております。その領域であります。

「空間統治の理想的分業体制」というのは、現在の日本の統治ガバナンスが非常に体系的でないという問題意識が基礎にあるわけです。今日は、それをどういうふうにとらまえているかということから入っていきたいと思います。

例えば、私たちが英文で論文を書くとき、あるいは、書いた論文の英文要旨をつくれと言われたときに一番困るのは、日本の場合、「国家」と「地域」をどういうふうに書き分けるかということなんです。

国家のほうはそれなりにはっきりしていますが、その執行体制としては、英米の世界に対しては「Central government」という言葉を使わなくてはなりません。それに対して地方自治体のガバナンスの組織としての県庁あるいは市役所等は、「Local government」という書き方をします。

しかし、それは実は疑問があるところでして、地方政府にガバメント能力があるのかという基本的問題を片づけないで、言葉だけがヨーロッパと合わせている形になっていますから、日本語にそれを置きかえてもまずいし、それを英語に直しても現実と乖離しているというところで、良心の呵責にせまられるところですけれども、そのこのところを解いていこうと思っております。

政治学は私は素人ですからあれですが、ヨーロッパにおける近代国家形成というのは、基本的にどういう足跡を残して今日のEUまで来たのか。私がかじった何冊かの本、あるいは政治史のほうで見てまいりますと、非常に乱暴ですが、都市国家がまず誕生する。バイキング等による交流経済が、中世の初め、あるいは古代からあったことから、これにより都市が発展してくるということで、都市と農村の基本的なあり方が日本と全く違うと思っています。

例えばミレーの「晩鐘」を甲府の美術館に行ってみますと、画材になりました夫婦と、はるかかなたに、彼が住んでいる町の城壁と教会のカテドラルが見えるわけです。それまでは全く地平線で、家一軒ないわけです。彼らは城壁の中の都市に住んでいて、そして畑に来る。「晩鐘」の解説を見てもわかるように、日没になりますと、お帰りなさいということで“キンコンカーン”と鳴る。それで鋤を置いて、今日一日、無事に過ごせたことを神に感謝しますとってお祈りしているのが、あの絵だというわけです。

私がドイツに足繁く通ったのはまだベルリンの壁があるときですけれども、中部ドイツの農村部に行きますと、集落がポツンとあって、さらにここから離れてまた集落がポツンとあって、その間、何キロか、場合によっては10キロくらい人家がないわけです。

パリのドゴール空港の建設が始まったときも、建物がまだ発電所しかできていない、かなり初期に行きましたが、あそこも全く同じなんですね。したがって、3,000ヘクタールの土地を買収したのに対して移転した農家は何十戸とか、ケタ違いに少ないわけです。パリの街、1,000万都市からわずか20キロ足らずのところがそういう状況になっていて、日本の土地利用の形態では全く考えられないケースですが、一つの国家、ガバナンスという政治的統治システムをつくるときは、都市を統治すればいいわけです。

日本の場合は水と土地の権限だから、土地に線を引かなくてはならない。争いをなくすために流域なんてことが出てくるし、川を境にするとか、尾根を境にするという形で接していたのですが、彼らの場合はそうではない。

チューネンの『孤立国』という農業立地論、こんな分厚いものが近藤康男さ

んの翻訳で出ていまして、私は学生のときに読まされたわけですが、あれで見  
ましても、農用地の土地利用というのはなぜ起きるかという、都市を中心に  
して付加価値の高い産業が同心円構造で起きてきて、最後は境界のない森林が  
境になる。それが一つの圏域である。で、森林は悪魔がいる。そこに入ると森  
の魔女に食われるから、入ってはいけない。こういうことになっている世界が  
ヨーロッパ世界だとしますと、その理論がそのまま日本の農学にも経済学にも  
つながっているわけです。

したがって、ガバナンス領域は都市である。都市国家が出る。都市国家が連  
合することによって民族国家が出てきたという形になると思います。連合して  
きた、ネットワーク化の最も典型例が、バルト海のハンザ同盟であるというふ  
うに、拙い疑問を何十回かのヨーロッパ旅行で皮膚で感じたということです。

当然、民族国家の誕生というのは近代科学の誕生と連動していて、こういう  
分布の状態だったのに、大砲という非常に火力の強い火器が出てきたために、  
軍隊が攻めてくるのが見えなくてもやられてしまう事態になった。

ウィーンの森というのは有名で、音楽なんかで聞いているから、休みのとき  
に行ったんですよ。眺望のきくところがあって、そこで見ると、集落単位での  
点在なんです。それがよくわかりました。そのときに案内してくれた先生が、  
「これはスラブ系の集落、これはアジア系（ハンガリー系）の集落、こちらは  
ドイツ系だ」と。普段は同じ服を着て同じ言葉を使っているけれども、お祭り  
のときになると違う服を着るという話を聞いて、ああ、これがヨーロッパにお  
けるガバナンスの原点なんだなあと思いました。そして、その延長線上でEU  
ができた。4つの矢印でつないだのは、そういう解釈でございます。 ところ  
が、日本の場合はどうかというと、実質的に都市ができたのは400年前。山城  
から平野に城がおりてくる。そして、1600年を境にして戦争がなくなると、城  
下町の中心が城になるという形で城下町ができて初めて都市ができる。それま  
では、ガバナンスの拠点の京都と鎌倉と奈良しか都市というのはなかったと考  
えてもいい状況でした。それが、一挙に外圧によって明治維新に版籍奉還がな  
って、廃藩置県により大日本帝国になるという形ですから、外からというか、

上からという形で国家ができてきた。

国家ができて20数年後に地方制度が確立して、府県制が定着するという形になった。そして、小さい切り刻みの市町村ができ上がって、いま、やっと自動車の普及によって「広域地方意識」が広がってきて20年か30年たつという形で、一回縮まったものが大きくなってきた。その先に道州制などという議論がなされている。

こういうふうに見ますと、EUの誕生と道州制という2つの動向の差異、ベクトルの方向が全く逆だということは痛感せざるを得ないわけです。

それによって二層ないしは三層によるガバナンス体制が（アメリカ大陸とヨーロッパでは多少違いますけれども）定着しているのが、いまの近代国家論ではないか。日本はベクトルがちょっと違う形だけれども、そこへ到達して、形だけはそうなっているということで、二重性、三重性による上下分割がある。これが近代社会であるというふうに考えます。

そして、上下分割がされたときにそれが領域ごとに分けられている。国際的な意識としては、金融、司法、外交、防衛、これは近代国家（民族国家）の所管するものであるということは定着しているわけです。これが定着して、この領域が新たに行政需要として出てきたがゆえに民族国家になっていった。これと直結しているわけです。それ以外のものはローカルガバメントであるという形で、領域自体が分業化している。

ところが、日本では、政策と現場執行という事業分担 - - 明治維新政府が、都道府県制や何かを作ったわけですが、都道府県と国は何をやるかというときに、政策を担当したのは中央政府で、現場の執行という領域を持ったのが地方で、元請け・下請けの関係になっている。そういう意味で日本の場合は、行政需要を起こしている領域の分け方が、縦と横という形での違いがあるのではないかと思います。

その違いをどのように修正していったらいいのかということ、統治ガバナンスのシステム論から議論しないといけないのが地方分権委員会ではないか。（メモ）最初の「主体論からの分業」、セントラルガバメントとローカルガバ

メントの違いというのはそういう問題意識を基礎的に持っています。

2番目の問題意識は、「三権分立不全からの分業弊害」というのが特に立法機関と行政機関で起きている。司法機関は、日本の場合はアメリカと違って、全面的に末端までセントラルガバメントが直営で持っているということは、いいのか悪いのかは別として、すっきりしているわけです。ただ、地方自治論あるいは民主主義の原点から論ずる立場からすると、「それがおかしい」という議論は多分にあるはずです。つまり、司法というのは国家権力が最も象徴的にあらわれている分野ですから。

それは十分承知の上ですけれども、ただ、国会と中央政府の関係、府県議会と府県行政の関係を見ますと、民主主義の基礎は司法・立法・行政の三権分立体制にあるという、その三権分立が“お経”になってしまっていて、実際的にはそうっていないという不全があるわけです。この不全をどう直すのかということは、日本の政治体制の中で行政改革だけ進めても片づかない話だと思います。

それは何かというと、政策の立案機能（プランニング）というのを考えますと、行政に偏在しているわけです。提出される法律を見ても9割が政府提案ですし、都道府県に行くと、1年間に議員から1件も出てこない県議会が山ほどあるわけです。そうすると何のために議会があるかということ、実は議員になった連中が一番悩んでいるところであり、誤解しているところではないか。法律を提案するのが本来の仕事であり、政策を考えて立案していくのが本来の仕事であることを認識している人は、いまの国会討論会を見ていてもほとんどいないで、権力行使体制にばかり入りたがっているのではないかと思われるわけです。

高等学校で習いましたけれども、三権分立というのは、片方が上位にあって片方が下位にあるという形で、一勝一敗ずつであるために、3つに分けて、それがそれぞれ絡み合っているという形で権力の分散を図っているわけです。つまり、司法は人事権を行政に握られている。司法は、立法も行政も反社会的行動に対しての権限は一方的に持っている。立法は、政策立案について持ってい

る。ところが、執行は行政が持っている。その代わり立法は行政を見る監督権を付けられている。

ところが、実態は、立法が、立案権という第一責務を果たさないで第二責務の行政監視に行っていますから、防衛庁の守屋氏の国会での証人喚問の件においても、判事か検事をつもりになってやっているわけです。しかし、あれは本当は議会としては付随的な目的である。したがって、守屋氏の件について会計検査院のところで洗えなかったことを立法機関が責め立てる、というのが本来の筋ではないかと思います。

彼の犯罪行為自体を社会的に断ずるのであれば、警察と裁判所がやるべきであって、国会が証人喚問をしたり、マスコミがいろいろ書き立てたりすること自体、三権分立を侵しているというふうにさえ私は見るわけです。彼の犯罪行為は議会で裁かれるのではなくて、警察で裁かれるべきですね。そこが混乱している。その代わり本来業務は隠れ役人がやっているわけです。挙げ句の果ては野党の質問項目までつくってやる、ということまでやっているわけです。

ここに三権分立が瓦解している実態があるわけでございまして、いまの政治の混乱の一つは、瓦解しながら均衡がとれていたのが、行政改革をやって、そこを小さくして叱りつけて、動けなくしたものだから、政治が混乱しているのではないかとさえ私は思っています。

ここのところをどう整理するかということが、第二の課題ではないかと思えます。行政が政策立案をしていたなんていうのは、ある意味では社会病理の最たるものだと思います。したがって、法律を修正する原案をつくったり、基本政策を立案していた下河辺淳とか今野修平というのは、社会的犯罪としては相当ひどい犯罪をしているということになるわけですが、そこがまた瓦解しているから、責任が明確ではないですね。

この間もあるところで、後輩（ある大学の教授ですが）と久しぶりで1時間半ばかりお茶飲み話をしていたら、「今野さんは随分国の基本政策に長くかかわっていたけど、失敗したんじゃないの?」、こういうふうに切り込んでくるわけです。「失敗したかもしれないね」と言ったら、「定住圏なんていまや誰も

言わなくなって、影も形もなくなっている。だけど、そういうことを提案して社会を動かした責任はどういうふうにして取っているのか？」と聞かれましたね。

これは非常に厳しい質問です。本来そういうのを提案するのは、筋から言うと議員ではないか、その議員の領域を乗り越えて役人がやっていたのではないかと、ということですね。特に、議員のやるべき領域を飛び越えてやってしまっているというのは、中央官庁に圧倒的に多いわけです。府県は、先ほど言ったように中央官庁との関係で現場執行体制としてつくられましたから、そういうミスをしたことも非常に少ない。もっと置きかえれば、中央集権の社会的犯罪行為ということが言えるのかもしれないね。

**A氏** 行政の失敗は犯罪なんですか。

**今野** 犯罪にしないのはおかしいではないか、責任が不鮮明だというのが、その友達の言うことです。

**A氏** 例えば、本来この辺までは行政がやるべきだということをやらなかったのは、犯罪になっていますね。本来行うべきことをやらなかった。ただ、政策をやって、そこがうまくいかなかったときに犯罪なのかというのは……。

**今野** いろいろあるでしょうね。

**A氏** これは司法が裁くべきことなのかどうか。

**今野** 司法が裁くべき対象ではないかもしれませんが。ただし、行政の本来の任務ではない領域を公務員がやって、うまくいったときはいいけれども、失敗したものについて誰が責任を取るのかというのは、行政訴訟法を見ても出ていないです。

A氏 成功・失敗の基準が難しいですね。

今野 そうです。非常に相対的ですからね。

A氏 前に下河辺さんと話をしたときに、確かにいろいろ失敗はある。ただ、成功か失敗かという議論のときに、これをやらなかったら、もっとまずかったということもあり得る。その場合、より、そこをガードした形という評価もあるみたいですね。

今野 あります。私なんかも、自分の責任逃れになるかもしれないけれども、基本政策で国土総合計画を立てたり、審議会でお手伝いした人生というのは、そう考えています。しかし、それをやらなければ、自由競争の市場原理がもっとひどくて、格差や何かが大きく出た。それを1割でも食い止めたとしたら、我々の給料や必要経費から見たら安いもので、効果はあったのではないかと。だけど9割は負けた、というのをどう考えるか。

もう一つは、アメリカで、イラク戦争を起こしたのは正しかったか、正しくなかったか、大議論になっています。ああいうのを見ていても、人間がやることは必ず失敗を伴うということを認識した上で、公序良俗の基本が成り立っていないてはいけないのに、そこのところはどう考えるかということですよ。そこを補完するシステムがあってこそ、本来的な体制的な社会だと言えるのではないかと思います。そこのところを誰がどう補完するかというシステムですね。

A氏 やるべきことをやらなかったら犯罪だ。しかし、やって失敗したらそれもダメだとなると、行政の人の仕事に対する取り組みが難しくなりますね。

今野 何も言えなくなりますね。

**B氏** 最近、行政訴訟法が、訴訟する立場がかなり緩和されましたよね。最近、私は都市計画の世界で行政訴訟法に関する研究会をやっていまして、ついこの間も、最高裁まで行って都市計画の決定がついにノーというのが出ました。まさに行政そのものが裁かれるというのが明快に出てきました。それまでは門前払いだったわけです。判決が出るようになったわけですね。

**A氏** 特に都市計画関係は多いですね。

**B氏** ええ。前はそれは対象にならないというのが、いまや対象になるようになったわけです。

**今野** 都市計画のほうは勉強不足ですが、極東裁判をめぐる今日まで続いている議論で、日本が行ってきた戦前何十年かの足跡 - - 司馬遼太郎に言わせれば、日露戦争以降、大東亜戦争が終わる20年8月15日までの国家としての歩みというのは、犯罪行為なのか、犯罪行為でないのか。ただ、極東裁判で死刑囚としてあれだけ首切られて、それによって世界的に片づけたこと自体は、ナチスも含めて、国家にも犯罪行為があるという合意なんではないでしょうか。

今日のニュースでも、EUの議会で戦争中の慰安婦問題が決議されたというけれど、あれは国家が果たした犯罪なのか。あるいは、沖縄の集団自決についても国家の犯罪行為だったのか。

**A氏** 例えば昔のギリシャ・ローマ時代は、戦争が起こると、勝った国は敗けたほうの責任ある立場の人を処刑していたわけですね。近代国家になって、そこに裁判というものを入れ込んできたところに混乱があるというふうに考えてはいけないのですか。そもそもあれは、戦勝国が戦敗国の責任者を処分する。もちろん、金銭で贖うということもあるでしょうけれども、人間を処分する。そのときに裁判というプロセスを経なければいけない、そこで問題が起こって

いると考えてはまずいんですかね。昔のギリシャ・ローマは裁判なんかなくて、とにかく敗けた国のやつは全部首を切れという形ですね。モンゴルもそうです。

**今野** そのこのところはどうなんでしょうか。その当時のガバナンスの基礎になる支配者というのは、ひと言で言えば専制支配者ですね。ところが、いまの主権者は一般大衆でしょう。一般大衆がそれをどう解釈して、どうすれば納得するのかというのは、戦争に敗けたからといって首を切るだけでは片づかないでしょう。納得しないでしょうね。

**A氏** そもそも戦争裁判というのはいつ頃から行われていますか。第二次大戦では明らかにドイツもやられたし、日本もそうですが、いつ頃から行われているんですか。

**今野** 僕もよくわからないけれども、少なくとも第一次大戦のときまでは、戦争犯罪に対して賠償という形で償う形にしていましたね。賠償金を莫大に科せられた。その結果、ドイツ経済が破綻して世界恐慌が起きた。それによって変わったわけでしょう。裁判の重みが大きくなったと思います。日本は、払ったことは払ったけれども、ドイツに比べたら微々たるものですね。日本経済を破綻させてしまったら世界じゅうがえらい話になるからということで、賠償金を極力小さくした。

**B氏** ニュールンベルグ法廷が国際裁判の第一号なんですかね。

**今野** そういう見解だと、ニュールンベルグ裁判は極東裁判より早くやりましたからね。極東裁判のときも、インドから出された判事は「そういう処理の仕方をすべきではない」と言ったんですね。哲学が違っている。

**A氏** ニュールンベルグ裁判と極東裁判はちょっと違うような気がします。

あの場合は人間を裁いている面があるでしょう。ユダヤのホロコーストを裁いている面があるけれども、日本の場合には、戦敗国の指導者を裁いているというところがありますね。ちょっと違う。ただ、おっしゃるように、たぶんその辺から戦争裁判が起こってきているのではないかと思います。

**今野** ニュールンベルグ裁判を規範にして議論をすれば、無差別爆撃をやったB29のアメリカ軍の指揮官なんて、完全に人道に違反する罪ですね。原爆を投下した。

**C氏** 外国はわかりやすいですね。ブッシュの犯罪であったり、ヒトラーの犯罪であったり。日本の場合の戦争というのは、結局誰が責任者であるのか、それさえ判然としない。そこが特殊なところですね。

**今野** 一つは、大統領制と議院内閣制の違いですね。

**C氏** したがって、国家を裁く仕掛けがないというか、裁きようがないというか。

**今野** 大統領制の場合には、統治権を法律でしっかり結集させているから。

**A氏** 先ほどの行政と立法の関係ですが、行政の人はある課長ポストに来ると、法律を3本つくらないとダメだとか、そんなことを言われますよね。そもそも伝統的に日本の場合は、行政が立法を出していく。アングロサクソンみたいな慣習法の国では、立法という形でないわけですから、そこでまた上院と下院と役割が違ってきますよね。

**今野** 日本の場合、それを補完する意味で国会図書館をつくったわけです。国会図書館というのは本来、我々庶民が行く図書館じゃないんです。ましてや

予備校生が行く図書館ではないですね。国会議員のためにつくった図書館です。しかも、それだけでは足りないので、スタッフ（国会の専門委員）を置いたわけです。いまでも置いています。で、局長級の給料をもらっています。社会で一番目立たない職種で、ある意味ではサラリーマンとしては一番楽ですけどね。

そこに、法律を立案する志のある代議士が行って、（専門委員の）専門知識を受けて、法案を自分で議会に提出するためにつくったわけです。だから国会図書館の専門委員というのは、政府部内にある法制局と同じ役割をしているわけです、制度上は。だけど、実際には誰も来ない。行っているのは予備校生ばかりで、国会議員なんて見たことないですよ。

**A氏** 一応、特別スペースになっていますけどね。国会図書館の館長というのは、伝統的に衆議院の事務局長がなりますね。また、衆議院の中に調査局があって、ものすごく高いレベルの調査をやっているんです。そこは逆にどういうスタンスでやっているのか。本当はそこに国会の先生方が行って、「こういうことを調べてくれ」という話をしてもいいのじゃないですけどね。衆議院にいろいろな委員会がありますね。その委員会に関する調査をやっているようなんです。

**今野** したがって日本の法律というのは体制的にも相当インチキで、六法全書を見ればわかるし、役人を3年もやればわかりますが、政府提案の法律と議員提案の法律はひと目でわかるんです（笑）。あのくらいいい加減な話はないと思います、法治国家なのに。

**B氏** どこが違うんですか。

**今野** 政府提案の法律は、執行まで全部押さえた、非常にきめ細かい条文です。議員立法は、短いなんて6条からしか成っていないとか、基本精神を言っただけなんです。執行については所管官庁の施行令に任せる、みたい

な形になっているわけです。

A氏 そもそも、内閣法制局と国会の法制局というのは全然レベルが違いますね。確かに議員提案のほうは、文章も全く練れていませんね。既存の法律の整合性もほとんど気にしていない。何とかに関わらずという形を本当はちゃんと書かないといけないのに、そうではない。何か宣言みたいな形（笑）。

今野 宣言ですよ。法律じゃなくてね。そういう意味では、いまの政府主導型の法体系がいいのか悪いのかという議論ももちろんあります。法律というのはどうあるべきなのかという議論につながっていくわけですがけれども、いずれにしても、そういう形で与えられた第一権限を発揮できないでいるのが議員です。だから、議員は非常に悩むと思います。

A氏 例えばPFI法というのは、議員立法になじむと言われているんです。要するに、各省の縦割り行政の中で全体を統括するような法律だから。ただ、この法律は最初から出来が悪い。また、議員提案のところに行政が全部いちゃもんをつけているものだから、文章が続かなくなっているわけです。でも、実際はそれでいろいろ事業をやっているでしょう。だから、いろいろ不都合が出てきている。会計法との関係がどうなるかというのが全くはっきりしないんです。

D氏 随分古くから歴史的にそうなんだけど、結局、外国の制度を導入して近代化を走ろうとした仕組みがそのまま続いていて、いま、それが一つの転機を迎える時期になってきている。それから、戦争の体制に入った段階での行政と立法の問題を考えるにしても……。大変未熟な制度、「外国ではこうだ」ということばかり持ってきているわけです。だから、これからじゃないですかね。

今野 そこで、もう一つだけ聞いてください。何かというと、国会答弁です。国会答弁書づくりということで、総括補佐になってからの約10年というのは、私の人生の10年をそこに捧げたみたいになっていますけれども、例えば、

議員に質問するでしょう。質問の意味はわからないけれど、いまの国会運営規則でいくと、「どういう意味でございましょうか？」と、こっちは聞けないのです。あんなの政策議論でも何でもないんです。しょうがないから、相手の要求したことと全く的外れの答えだろうというのを読んで、こっちで答えるわけです。そうすると向こうは怒って、もっと言ってくるから、質問の本旨がわかる（笑）。そういう高級技術を使うんですよ、国会答弁の作成者は。

だけど、議論こそが社会の基礎だと置いてある民主主義社会において、質問の中身を問いただすことすらさせないというのは偉大なる反社会的行為じゃないですか。

D氏 実態的な社会への行為というのは立法がやっているわけでも何もなく、明治以降、行政がずっと抱えていたのでしょうか。いま、そのところが問題になっている。

今野 それが中央集権だということでしょう。

C氏 行政側がある意味、代わりに立法をやってきた。逆に言えば行政不在なんです。行政が不在だから、薬害とかいろいろな問題が起きてくる。行政が法律をつくることに一生懸命になると、つくってからが勝負なんですけど、法律をつくってからマネジメントを怠ってしまって、じゃあ、都道府県でそれが補えるかということ必ずしもそうではない。

D氏 そっちもまだ熟していないわけですね。

C氏 従来、機関委任事務で知事が国の代わりにやってきた。そうやって

自治事務じゃなかったということもありますけれど。

今野 それは、1 ページ目の検討課題 2、3 のところに書いておきました。2 は、立法機能、つまり国会が行政管理権者化している。その結果、権力が大きい者と小さい者、支配者と被支配者という縦構造ができ上がっていて、懲罰権行使の常態化が国会では起きている。その結果、執行体制は矮小化して、保守化して動かない。

その一方で、立法機能を果たそうとしないから、裏では行政への隷属化が起きてくる。自分の質問すらつくれないから、「つくってくれ」という形になってくる。教えてくれということですね。ある意味では国会議員の家庭教師の役割が、中央官庁の国会担当の統括補佐なんかにはあるわけです。昔の建設省の専門家もそうでしたね。

したがって、本来の意味の三権分立の立法機能が喪失されているのではないかと思います。それでなお選挙に勝たなくてはならないから、選挙区への利益誘導ということが実態的にははびこっているわけです。

A 氏 イギリスなんか見ていると、逆に選挙区への利益誘導というのが下院議員の役割だとも言えますね。そこで一つのバランス・オブ・パワーができている。そこはそこで選挙区の代弁者としてやって、国全体を考えるのは上院だという形で、上院と下院の一つの役割分担がありますね。

今度の特措法の国会延長の問題で、参議院が否決したものをもう一回衆議院が再可決するというのは、どう考えたらいいのですか。本来の衆議院と参議院の役割分担で、衆議院というのはやや短期的な目で、明日どうするかという話があって、参議院は、イギリスの上院と同じとすれば、交渉の場で、そこが決定権を持っているようなイメージがありますが、なぜ日本は衆議院と参議院が……。参議院で否決したものを、衆議院でもう一回可決したら OK だという話になると、衆議院のほうが上になりますね。

今野 私は答える立場にもないし、知恵もないけれども、ただ、戦後体制を出発したときの参議院のあり方というのは、衆議院が人口に比例して議席を持っていて、ああいう選挙をやれば、そうした利益誘導はどんなに防止しても防げないというので、それを防ぐ意味で参議院を全国区にしたわけでしょう。ところが、それが瓦解してしまったわけです。だから、全国区が瓦解したときに、何かうまい方策を十分に検討したのかどうか。全国の問題を考える人は行政にしかいないで民意の形成は選挙区のスケールの問題しか出てこない。

例えばアメリカの場合は、下院議員はそれをある程度認めているけれども、上院議員は州に2人ずつという形で、それが補正能力になっている。まあ、二大政党をベースにしているという点もあるでしょうけど。それによって上院の勢力のバランスを取って、補正機能を持たせるということがあるけれども、いまの参議院は、選挙区は小選挙区よりは大きいけれど、地区割をベースにしているとなれば、補完機能はなくなりますね。

A氏 特に参議院は役所のOB出身者が多いとなると、逆に業界団体の利益誘導になっている面がありますね。

今野 そうです。それが悪いといって、全国区が解体していったと思うのです。業界割とか、役所のOBの天下り議員とか、こういうのは解消したけれども、補正能力を十分議論したかどうかですね。まあ、評論家的な言い方で無責任だけど、どうしたらいいのかよくわからないね。

A氏 もう一つ、地方議会で議員が質問しますね。この間、それに対して首長が逆質問をしていい、そういう特区をつくったとか何か、そういう記憶がありますけれども、基本的に、行政サイドは議員に対して質問をしてはいけないという原則があるんですか。例えば、「これはどうなっているんだ」と言われたら、「じゃあ、あなたはどう考えるんだ?」と、こちらから質問をする。

今野 それは正式には出来ません。それをカバーしているのが「質問取り」です。それはある程度認めています。昨日、テレビ中継されていた委員会答弁を見ていると、総理は堂々と「そういう質問の事前通達がありませんでしたので、今日は準備されていませんけど」と、答弁していたけど。

A氏 それより、総理が野党の議員に対して質問をする。地方議会ですと、市長に対して質問をしますが、市長が議員に対して質問をする。それを認める特区をつくるとか何とか。確かに地方議会の議事録を見ると、質問されて市長が答えて、そこで終わっているんです。やり取りがないわけです。

今野 したがって、安倍内閣から福田内閣になって、地域格差の問題が改めて社会的に大きな問題になってきたけれども、地域格差が出ているところは何かというと、見方を変えますと、人口が少なくて面積の大きいところがダメになっているわけです。ひどいんですよ。そうすると、この問題が起きてきた根底的な問題は、国会議員の選挙制度にまでつながっているのではないかと。政府の経済政策だけで論じようとしているけれども、ちょっと間違っているのではないかという感じも持ちます。

道路にしても、水管理、河川工事にしても、人口の影響もあるけれども、面積の影響は大きいですよ。道路の予算とか、面積から言うと、岩手県は四国全域と同じ予算をもらっていなかったら国土管理なんかできっこない。

A氏 地方交付税みたいに、面積による補正係数でも掛けますかね。

今野 これはちょっと言い過ぎですが、あえて言いたいのは、そこを補完しようとして審議会システムを導入したと思うのです、あらゆる政策について。第三者としての客観的な立場、つまり利害に直接ひかれていない人の意見を聞くことは、そこをかなり補正できるのではないかと期待があったと思います。

国土審議会というのは、この分野は国土政策上非常に大事だ、例えば交通計画とか、農地問題とか、環境問題とか、いろいろありますでしょう。専門の先生を選ぶわけです。その専門の先生は、学位を取るために専門がみんなこういうふうになっているんです。例えば生態学だと、日本古来の芝の生態学的研究の専門家なんです（笑）。海洋生態学だと、クジラの性質関係を専門にしている先生が、学会の会長とか副会長をやっている。そういう意味では縦割り細分化で日本全体を見ている人はいなくなったわけです。つまり専門バカ集団で自分の立場から意見は言うが、討議討論にならない集団認可会議でしかない。

つまり、まだ政府機構が小さくて、日本経済や社会が小さかった1970年くらいまでは、志にサムライと書いた「志士」が引きずっていたのが、それがいなくなってしまった - - と思います。

マクロの面で見ると、審議会自体が形骸化しているわけです。政府が、「第三者の意見を聞いた」という口実にするためだけになってきている。

国土審議会だけではなくて、社会資本整備審議会でも、航空部会とか海上交通部会でも - - 経済学というのは社会的現象を対象にしています。経営学は対象は企業経営ですね。委員のメンバーを見ていると、規制緩和、自由競争ということになっていって、経済学者は次々と排除されて経営学者に切りかわっているわけです。

そうすると、日本航空の経営がいかに世界的に見ておかしいかとか、いまの社長は経営能力がないとか、そんな話ばかりになってくるんですよ。それは日本という国・社会における航空交通のあり方とは……。ということは対象でなくなってくる。

**A氏** 確かに、トヨタの経営を日本国の経営に持っていくべきだとか、そんな議論のほうが多くなって。

**今野** そうです。昔もありましたよ、「鉄は国家なり」と豪語していた経営者もいたからね。航空政策研究会なんて、かなりカネをかけて毎月欠かさずや

っています。私も毎月欠かさず聞いているけれども、経済学的な議論がほとんどなくなって、経営学的な議論になっている。LCCができたときの対抗措置はどうかなんて、そんなこと会社の重役会議の席で議論してくれと言いたくなるのを、社会的な立場で議論していることが多い。

A氏 確かにおっしゃるとおりですが、ある委員会で、経済学的にいくとこうなんだという議論を経済学者がすると、それは現実離れした議論だと、そういう位置づけでしゃべられるんですよ。要するに純粹経済学だから、非常にピュアな形の経済学というのはそういう論理だから、こういう複雑化しているときには合わないわけです。経済学者が逆にそこで自信を失っている面もある。

今野 あえて経済学者の立場に立つと、国というのは社会なんです。だから、ある意味、社会全体を研究対象にしている学者しか資格がないと思います。それが、国が悪いといえは国が悪いけれども、国側の委員選択が、社会問題を議論しようとする審議会なのか、企業経営を議論しようとする審議会なのか、わからなくなっているわけです。民営化という流れの中で、みんな押されているわけです。

政策投資銀行の社会的必要性が十分に議論されないまま民営化されたのも、やはりその流れだと思います。政策金融の社会的必要性を、政策投資銀行を民営化する前に国会なり内閣で十分に議論をしたのか。

D氏 何もされてないですね。

今野 あるいは、国鉄民営化にしてもそうですよ。民営化するならば、国鉄、鉄道交通というものが持っている社会的責任を、どういうふうに民営会社に補完させるかということを議論したのか。

D氏 国鉄のときは随分やったんじゃないですか。

今野 いやいや、全然足りないですよ。足りないから、いま、どういうことが起きているかという、東海道新幹線が遅れて東京駅に着くでしょう。だけど、JR東海は関東地方の電車を持っていませんね。だから、新幹線が東京駅に1時過ぎに着くと、中央線にしても山手線にしてもサービスは全くないです。で、列車ホテルです。

ところが、名古屋に着くのが遅れたものについては、JR東海は臨時電車を出してくれる。東日本もそうです。東北新幹線が遅れたときは臨時列車を出してくれる。私は2回も東海道新幹線で列車ホテルをさせられましたね。

A氏 戻りますが、第三者委員会の「第三者」というのは本当に存在するのか。また、第三者委員会がこういうことを決めることが本当にいいのかどうか。財務省はその辺はいままで仕切っていた面があって、そこが、特に小泉内閣あたりから第三者委員会というのが非常に増えてきて、そこが決めるというケースが多くなっている。第三者というのは誰なんだという、経団連の会長だったり、東大の先生だったりする。それが本当に第三者かという、客観中立的な第三者というのはいないのではないか。

今野 それは社会的に厳しいでしょうね、そこを厳しく審査しようとするば。

A氏 国会というのは利害関係の集まりだとすると、第三者はいないのだから、いろいろな人を集めて、結果的にそこが中和されて客観中立的な場になるという形であれば、第三者になるかもしれませんね。少なくとも個々の人間でいくと第三者というのはいない。

今野 だから国土政策なんていうのは、いままでの戦後50年体制の中で、大学はこの専門家は育てられなかったです。教師もいないし、文部省自体が、この領域は学問領域ではない、行政領域だと言っていたのだから。

僕のことに関心を持った先生が、大阪産業大学に行くときに、うちの経済学部で「国土政策論」というのを普通講義につくりたい。そのためにこの男を引っ張ってくるというふうに持っていったら、「国土政策は文部省の所管ではありません」と。つまり、科学の領域ではありません、政策の領域だから国土交通省の領域です、こう言われたわけです。いまさらそんなことを言われても、新たに体制をつくり直したり、人を探したりするのは大変だから、国土政策を名乗れないけれど、産業政策で国土政策を講義していいから来てくれと言われて行ったのです。

そうすると、国土審議会の委員なんてプロは官庁エコノミストしかいないんですよ。それなのに、役人OBは一切、審議会の委員になってはいけないと、それだけでクビでしょう。そうしたら、人材はいなくなりますよね。だから、そういう意味での規制緩和政策論というのは行き過ぎているのではないか。専門が矮小化して、国全体を見る人がいないから審議회를編成できなくなっているのではないかという基礎は、そこにあるんですよ。

経済産業省もそうだと思いますね。昔は工業再配置課というのがあって、工業の業種で見るのではなくて、配置計画を見ようとした課があったでしょう。そういうところが全国を見た形で、産業の分布や配置を議論していました。それが、電子工学専門の研究者とか、機械工学専門の研究者だけになっていくと、その視点が拡散されて、法律の目的と全く合わないメンバー比率になっているわけです。

A氏 各省が、それぞれのところの利害を背負いながらやっていくというのはあり得るわけですね。それは別に悪いことではないと思うんです。その全体を調整していくのが旧大蔵省だったはずで、大蔵省はある面では第三者的な形で各省のところを調整して判断してきた。

C氏 確かに昔は、大蔵省が国を考えているみたいないところがありましたけれども、若干弱くなってきて、そういう視点がなくなってきていますね。

A氏 各省がどんなメチャクチャなことを言っても、大蔵省が最後は客観的な立場で国の前途を見て、そここのところを仕切っていたわけです。

今野 我々が関心を持っている政策というのは、政策全体から見ればある一部分ですけれども、改めて吉田達男先生が書いた論文を見直してみると、政策とは、4つの問題がしっかりしていないとダメだと言っているんです。

それは、インフラがなければ経済発展はないが事前に準備されているかどうかということ。その地域を育てる規制と推進策の法的措置がなければダメだが対応しているのかということ。税制がしっかり適合しているかどうか。それから、企業立地した後の運営の話で、政策金融が育てられる体制になっているかどうかによって、民の所管する産業や活動が活性化するかどうか。その4つからチェックしろと書いてあります。

そういう点からすると、インフラは公共事業に置きかえられて、つくることばかりに行ってしまったし、規制対応だけが勝手にどんどん進んで完全民営化という形で走って行ってしまった。そして、政策金融はみんなぶっ壊してしまった。税の措置はあるのかといったら、国土あるいは国社会・地域社会そのものに対応する税制度がなくて、4都県で集めたカネを地方に配るという暫定措置しかやっていない。その4項目すべてがぶち壊しになってしまっているのが、いまの混乱なのではないか。私は吉田先生に薫陶を受けた一人として、言いたいところですね。

A氏 吉田さんがおっしゃった4つの中の政策金融というのは、言葉を置きかえると、具体的なプロジェクトということではないかと思います。具体的な現場のプロジェクトをファイナンスでやっていく。政策金融というと何か我田引水みたいな形になってしまうけれども、そうではなくて、法と税の中の一つで、具体的な事業（プロジェクト）に金融をつけていきながら国土を変えていく、という形じゃなかったかと思いますね。

今野 そうだと思います。私は北東公庫に顧問で呼ばれて行って、業務の中を見てびっくりしたのは、北海道・東北の1道7県の範囲内では、「これが政策金融かなあ」というところまで金を貸しているケースがあったことに基礎的な疑問を持ちましたね。末期症状で当初の目的は忘れられ消えていて、単なる金貸し業になっている疑いがあった。

C氏 そういう意味では審議会方式というのも、中曽根さんが最初に重用し始めたときはまだ機能していたのですが、それが、パーキンソンじゃないけど、だんだん水膨れしてきた。審議会はものすごく数があるでしょうけど、審議会の委員に足る人材というのはそんなに数はいないわけですから、当然、全体の質が落ちます。そのうち、役所の隠れ蓑になるという形になってしまっていますからね。

A氏 審議会・委員会というのは、役所の縦割りを新しい目で見ようと。どうもそういう位置づけがあって、役所のOBは排除する。そこに入れたら同じになってしまう、そういう形があるんですね。でも、おっしゃるように、役人でいながら一人の人間であるし、見識を持っているわけです。ただ、そこはものすごく外形基準としては厳しいですよ。

とにかく官にかかわった人は絶対に何か思うところがあるはずだと、そういうのが大前提にありますね。例えば同じ大学の先生でも、ずっと大学にいた人が選ばれていく。そうすると現場を知らないから、その委員会が非常に空疎化してくる面があるわけです。

今野 ましてや政策論なんて全然わからないからね。

A氏 しかも、さっきおっしゃったように、大学の先生というのはますます専門化して、こんな議論をしても論文としては認められないんです。対象を狭めて、深掘りしていかないと論文にならないんです。

今野 日本の場合、顕微鏡で見る世界をつかまないと、学者というのはダメなんです。

ちょっと脱線しましたから、もとに戻させてもらいます。1ページ目の下になりますが、「無責任体制の政治とマスコミ」。マスコミもそれを助長している非常に大きな力です。したがって、分業不明確化の政治姿勢を何とか変えなくてはいけないということで、検討課題としては、政策責任とは何ぞや。

それから、政策論争なき対決政治。これは「戦略なき戦術屋」ですね。いまの国会はまさしくそうで、その最たるものは小沢さんだと言う人もいますけれども。

それで、感情的対立になってくる。あるいは「論理なき喧嘩」の政治になって、日本的社会を背景にした非常に悲しい現象だと思います。

世論形成力なきムード作り。ムードさえつくれば選挙に勝つということで、無責任評論が跋扈する、こういう話になってきます。実際には、政策を体系化して進めていって、政府論を考えて、その執行体制を考えようというときには、何の意味にもならない話だと思いますが、これは非常に病状が重い。

ただし、嘆いてばかりいてもしょうがないので、分権論からの分業、中央政府と地方政府での分業を、ヨーロッパ型の形で作り出していかなければならないという課題に直面しているのではないか。まず、それへの接近策を考えるべきで、それを国民的議論にしていかななくてはいけないのではないか、こんなふうに思います。それがないと、国土計画論とか地域計画論と言っても、形だけで上滑りになっていくというふうにさえ思うわけです。そのためには、領域分担と主権の確立を考えるべきだろうと。

では、中央政府は何かというと、非常に極端なことを言えば、国土政策を考える際に、金融、外交、防衛からの国土計画を立てるべきであると思います。

A氏 金融というのは経済を含むわけですね。

今野 もちろん含みます。中央政府だけが通貨発行権を持っているわけで

すから。そこは地方政府は持てないわけで、持てないことで了承しているから、その基本のところはあるべきだと。それをもうひと皮剥いたときには、資本主義体制で進んでいくというのを提案して、国民の了承を得るのは中央政府です。したがって、市場原理によって集積のメカニズムが働いて出てくる問題は、中央政府の責任ではないかというのが私の意識なのです。したがって、地域の格差論がもしそこと結びついて出ているのだとすれば、これは中央政府が責任を持つべき政策であると思っています。

中央政府が持つべき空間政策を、ここでは仮に「地方政策」と名付けたらどうかと思っていますが、ちょっと迷っています。というのは、中央政府と地方政府と組織としては分けて、そこにローカルというのを使っていますから。

そして、地域問題に対する対応は地方政府が持つべきである、中央政府は口を出すべきではない。極端なことを言うと、農業、医療、教育、社会保障、こういう問題は中央政府は口出しすべき話ではないと思います。

交通で言えば、中央政府が持つのは、国を支えるインフラといえば新幹線、高速道路だけかもしれませんが。市町村道とか県道は地方政府に任せなさい、ということではないか。ましてや水利権とか漁業権というようなものは、地方政府がやるべきこととしては、基本法だけを持つという形でいいのではないか。

したがって、国土政策と地方政策と地域政策、三層を考えるべきではないかと思っています。地域政策は、主権が確立して責任体制がしっかりした地方政府が持つ。地方政策と国土政策は中央が持つ。政府の分業化がそういう形で定着すべく、議論すべきではないかと思っております。

**A氏** いまおっしゃった地方政策というのは初めて聞いた言葉ですが、国が地方をどうするか。国土政策の中の一つと考えるのですか。

**今野** そういうふうに解釈してもらってもいいです。

2ページ目にいきまして、金融（国民経済）としておきました。狭い意味の金融ととらえられてはいけないので、国民経済と置きかえたほうがいいのかもし

れません。国民経済、司法、外交、防衛からの国土政策。

これの科学的論拠は、まず地政学が大事なのではないか。それから、国益論からの国土政策。国としての長い長い歴史。生産基盤の規模と配置。生産基盤としたのは、経済学の初日に出てくる話、拡大再生産の法則では、生産先行型によってこそ経済発展が進むという基本原則から考えると、生産基盤にかかわる問題というのが国土政策ではないか。

基盤、基本からの国土政策論としては、交通、拠点整備、基本原則からの国土政策。国民生活について議論すべきは「ナショナルミニマムとは何か」、この一つだけではないかという感じがします。

国民経済が市場経済に準拠していることからしますと、市場メカニズムに対応する地方政策、これは中央政府が責任を持つべきであると思っています。地方政府が持つべき話ではない。現実に競争によって集積化が起きるために、いわゆる地方の地域問題だと言っているのがあまりにも多過ぎる。あるいは最近のマスコミを見ていると、「都市対地方」とか、地方とか都市、国土という言葉の使い方が混乱しているのではないかと思います。日経が特集記事でやったのは「都市対地方」でしたが、都市の対語は決して地方ではないと思います。そこから整理しなければならない。

ただし、日常生活から出てくる地域問題に対しては、地方政府が全面的な責任を持ってやるべきで、大きく分ければ、日常生活圏の整備方策。生活圏を対象にして、それに対して責任を持つのが地方政府であると考えます。地方は、個性を創出して生きていく。自由競争社会の中での自立というのは個性創出はそれぞれ必要ですから、それについては地方政府が持つべき所管ではないか。ナショナルミニマムに対してシビルミニマム、これを考えていくのが政策の基礎になるのではないか、こんなふうに考えています。

かつて、国土計画というのは都市計画の延長でした。戦前、日本における国土計画の原点の中に、『国土計画・都市計画』という本を書いた大学者がいました。これは学問理論としては決して間違っていない。なぜかというと、ヨーロッパは都市から民族国家が生まれてきたから。その輸入理論なんです。

ただし、日本の場合には、自給自足農業の共同村落形態から、突然、中央政府が生まれたわけです。自給自足の村落共同体社会というのを圏域論に置きかえると、都市計画区域内の問題ではなくて、流域圏とか、地形区とか、そういうところなのではないか。日本の地方というのはそのほうが近いのではないか。

流域圏がなぜ直ちに近代国家にならなかったのかということ、流域圏というのは失われた空間理論なのです。なぜ失われたかということ、流域圏が科学的な論拠としてなくなって、近代社会で地域の基本をつくったのは道路と鉄道です。流域圏というのは、上流と下流が一体になる圏域です。それに対して道路も鉄道も下流と下流と結んでいったわけです。そこで上流は切り捨てになっていった。つまり、圏域が縦になっていたのが、横になってしまったという形での崩壊が明治5年から起きたわけです。東京 - 横浜間の鉄道と申しますけれども、流域からいけば、荒川の流域から出発して多摩川の流域を横切って、鶴見川の流域を横切って、桜木町へ行ったわけです。そして、その鉄道が新しい社会をつくっていったわけです。流域圏の構成の上に交通が上塗りしていったわけです。

しかし、圏域の広さという点からすると、都市という点ではなくて、日本の場合には自給自足農業で空間的な広がりを持っていたから、ミレーの絵にはならなかった。昔から、どこで描いても家が必ずある。極端な場合には砺波平野のように、戸建て住宅が散在する形になった土地利用（生活の営み）をやっていた。

こういう過去のことを考えましても、地域政策・地域問題は日常生活圏をベースにして考え直していくべきであろうと思いますが、学問領域ではどうかというと、都市工学科はあるけれども生活圏工学科はないんです。この問題が実は救急車のたらい回しまで起こしているのではないか。あれは、医師不足という問題は別として、病院配置と交通体系の問題ですから、奈良県の妊婦を、生駒山を越えて大阪の20何力所目でやっと収容するという形になっている。これは生活圏が確立されてないからです。

ここで私が言いたいのは、生活圏という空間の原点に帰った取り組みと生活圏の行政、これがどうあるべきか。この2つと取り組むことが地域政策の原点になるのではないかということ、今日は皆さんに訴えたいわけです。

D氏 いまの環境問題とか、教育の問題なども、日常生活圏としてとらえるということですか。

今野 それが基礎です。

C氏 この生活圏というのは、流域圏をかなり意識して……。

今野 流域圏も関係しますけどね。

D氏 随分前の議論だけど、最初はそこから出ていた。

今野 表面的な分析だけすれば、都市圏です。都市と農山村を一体とした圏域構造、これをベースにして、地域問題あるいは地域政策というのは立てられるべきではないかと思います。

C氏 農山村というと、どうしても農地政策といいますか、農地法というか、あの辺が邪魔になって。

今野 それもあります。もう一方では、農地をバックにして、非都市化地域に農村が点在している。日本の農村は、崩壊しているとか、あるいは限界集落なんて言葉もありますけれども、数の上からいけば、集落が撤去されて生活ができなくなっているところと、比較的狭くて、都市に通勤できるところは、かつて村落共同体を形成していた家から、学校も病院も通勤も、ここから行ってるわけです。それは自動車が普及したことは最大の要因ですけれども、鉄道

も通勤交通が速くなりましたからね。

日本の場合はそうした意味で、かつての農村の生活空間がそのまま都市圏の中に入り込んできていることが特徴なんです。日本の農村部のうち8割方はそうなのではないかと思います。そうした意味で農村にとっても都市は核として機能しているし、農村に対して都市は、行政サービスなり消費サービス、生活サービスをする根拠地になっている。これを一つにして考えていくことが地域政策を正確につかまえるもとで、その地域政策の責任は、主権が地方政府にあるということを明確にする。こういう整理をきちりしないと、国土政策論の議論というのはうまく進まないのではないかと思います。

A氏 先ほどの話に戻ると、立法か行政かという話ですが、一度行政でつくった法律を立法のほうで廃止するということはなかなか難しい。私は、極端なことを言えば、都市計画法と地方自治法は要らないのではないかと考えているんです。

そもそも、世界の中で都市だけを対象とした法律がどのくらいあるのか。イギリスは「都市・農村計画法」ですね。しかもイギリスの場合は、都市が集まってそこで疫病が発生するという形で、これは衛生法から来ている強制法ですよ。日本の場合は都市だけを対象として、しかもそこは規制が甘くて、農村との仕切りがわからなくなっているから、ものすごく不完全法。

先ほど、今野先生が都市計画の延長線が国土計画だとおっしゃったのは、確かに法律ができた時点として、30年前に都市計画法ができていたけれども、都市計画法というのはそれだけの重い役割を担えるのか、というのが率直な感じなんですね。

C氏 日本の都市計画は、都市と農村という前に、いわゆる帝都の都市計画という言葉もありますけれども、もともと大都市、まず東京でつくって、そして六大都市と。そういうところの都市計画というか、国土計画みたいな感じがあって、市町村ベースの計画が都市計画と、そういう成り立ちではないよう

な気がします。国家としての都市計画というか。したがって、農村のところにはもちろん下りていないわけですね。

今野 明治維新政府が成立したときの政策の中の都市問題については帝都建設です、福沢諭吉や何かと言った政策は。だから、おっしゃったとおりなんです。

A氏 市区改正ですね。

C氏 基本的に、都市計画というのはもともと「東京計画」だったわけですね。

今野 そうです。東京が顔だから、西欧型近代都市にするということだったわけですね。帝都だったのです。

C氏 世界の都市計画はみんな1919年にできていくんです。第一次大戦が終わったときに、イギリスの都市・農村計画法も、フランスもドイツも。日本の都市計画法も1919年です。それは世界共通ですけれども、成り立ちは全く違って、イギリスは都市・農村を一体としてつくった。まさしくいまの都市計画法です。

日本はそういう成り立ちの中で、第二次大戦があって、そのときに農地を守る法律になっています。戦後の食糧を確保するために農地を確保する。で、農地は基本的には農業を営む人たちのもので、売買も利用もほかの人たちはできないという形で、そこが非常に排他的になってしまって、それから、都市計画と農村計画を一体的につくることは、技術上、不可能になってしまった。それで市街化調整区域という線引き制度で、その辺の役割分担というか、縄張り固定化したのがいまの形ですから、もう一回ガラガラポンをどうやってできるかということ、大変難しいような気がしますね。

A氏 旧都市計画法（19年法）というのは、都市のための法律ではなくて、工場（日本の産業発展）のための法律ではないかと思います。あれをよく読むと、やはり工場のほうが優先されています。工場があるところに人間が近寄ってはいけないという法律だと私は思うんです。逆にヨーロッパの法律は、人間のところから工場をのけていくという、発想が全く違うのではないかと思うんですね。

C氏 イギリスはまさしくそうですね。

B氏 産業革命と関連したけれど、日本は、産業革命と都市計画があまり関連していないわけですね。

C氏 国家づくりのための鹿鳴館みたいなセンスですからね、日本の都市計画は。

今野 それから日本の場合は、一度つくった法律は、時限立法としてつくったにもかかわらず永遠に続くという社会的背景があるんですね。これは、評論家的な言い方だけど、支配者である藩の各大名は世襲でつながっていく。それがまだ残っているんです。それが法律にたまたま出てきているだけの話で、その辺の近代化から進めなくてはならない。

フランスなんか、大規模地域開発プロジェクトを研究していくと、法律の期限が切れれば、ナショナルプロジェクトでやったことを10年でパッと切りますよ。

A氏 そうですね。フランスはプロジェクトリード型ですからね、法律リード型じゃなくて。フランス人がなぜああいう形で切るかということ、自らをよく知っていて、だんだん惰性に流れてしまって仕切りがつかなくなってくるので、いろいろなことについても、「ここまでやる」という形で決めてやる。や

はりラテン系的なところがあるわけですね。例えば財政が散漫になってくるとか、そういうことを彼らは非常に恐れながらやっているの、いろいろなことをやるにしても必ず「いつまで」とか、プロジェクトをやるにしても「幾つだけやろう」とか、そういう形で決めてからやっていますよね。

**今野** その反対に、10年計画でやりますという、予算の獲得についてちゃんとした権限を持ちますね。1年目は10分の1をちゃんと確保していくとかいうところは、ドライです。

**A氏** 前にパリでは、9大プロジェクトと。要するに9個しかやらないとか、いまフランスではPPPをやっていますけれども、これも何十個までやるという形で決めて、とりあえずそこまでやったところで、また考えてみよう。

もとに戻って、都市計画法と地方自治法がなくなって、日本では何が不都合があるのかなと思うんです(笑)。

**今野** 意地悪な見方をすると、地方自治法と言っているうちは地方政府はできませんよ。つまり主権を持った政府は。

**C氏** いまの都市計画法は用途・容積くらいですね。

**B氏** だって、市街地建築物法の世界で全部決められるから、建築基準法でもできるはずですね。本当は都市・農村法があって建築基準法があればいいのですが、都市・農村法がないままでやっているから、何か建築基準法と領分の取り合いだけしているみたいな感じですね。

**A氏** イギリスの都市・農村計画法は、産業革命が起こって、人の住宅との関係でトラブルがあったので、工場を壁の外に出していこうという考え方がありましたね。日本の場合は工場のほうが大事だから、工場のところに人を近

寄せないようにしよう、排除しよう。

C氏 確かに都市・農村法がないので、国土利用計画法ができたときに、若干、一元的に土地利用をコントロールしようという発想があった。いま、それぞれ個別法で、都市計画法とか、農振法とか、開発許可とか、バラバラでやっていますけれども、それを国土利用計画法に一元化しようという発想はあったわけです。

ただ、結局一つにはできなくて、「土地利用基本計画」という制度が国土利用計画法の中にありまして、これは都道府県がつくる計画なんです。その中に、都市計画区域とか、農振の区域とか、保安林とか森林法の区域、自然公園法とか、環境省と農水省と国交省の都市計画、土地利用に関する法律を、土地利用基本計画というところで一元化して、それである程度整理しようというところまではやったわけです。でも、不十分。残念ながら、土地利用基本計画という制度が十分に期待に応えていないということですね。

A氏 では、議論は一応ここまでということで。(了)