

In April 2022, Osaka City University and Osaka Prefecture University merge to Osaka Metropolitan University

<b>Title</b>	大都市問題における国際間の段階差と位相差：東京一極集中問題をめぐって
<b>Author</b>	田口 芳明
<b>Citation</b>	季刊経済研究, 15 卷 4 号, p.67-79.
<b>Issue Date</b>	1993-03
<b>ISSN</b>	0387-1789
<b>Type</b>	Departmental Bulletin Paper
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学経済研究会
<b>Description</b>	研究ノート
<b>DOI</b>	

Placed on: Osaka City University

Osaka Metropolitan University

## 大都市問題における国際間の段階差と位相差

——東京一極集中問題をめぐって——

田 口 芳 明

### はじめに

わが国の大都市や大都市圏が極めて強い成長力をもっているという事実は、都市問題に関心をもつすべての人々にとって周知の事柄である。だがそれを他の国々の大都市あるいは大都市圏と比較した場合にその違いがどれほどの大きさなのか、またその違いが今後のわが国の大都市問題の展開の仕方や解決の方法に、どのように質的な違いとして関わってくるか、というもう一段込み入った問題は、方法論的な重要問題として意図的・明示的に取り上げるというよりもむしろ、無意識的・経験的に「考慮」されるにとどまることが多かったように思われる。そのために、都市問題・大都市問題の国際間の差異は往々にして法則的理解を拒む「歴史的・地理的な多様性」の問題として処理されることとなる。これと類似の問題は国際経済論のなかでは発展段階論あるいは中進国論として早くから市民権を得ていた問題である。都市研究のなかの状態がかならずしもこれと同じ程度まで進まなかったのにはいくつかの理由があるだろうが、なかでも特に、都市の問題は経済構造あるいは産業構造の問題以上に歴史的、空間的な特殊条件のはるかに強い影響下にある、という事情によるかも知れない。

だがそれはともかく、それぞれの都市がもつ歴史的・地理的なゆたかな個性を前提としたうえで、都市とくに各国を代表する大都市は、工業化の初期段階から今日の「サービス経済化」の時代にいたるまで、いくつかの明瞭に区別される継起的諸段階を通過して今日に至っている。この諸段階として何と何を設定するべきかについては、それ独自に周到な検討をおこなわなければならないが、ここでは仮説的に①軽工業中心の工業化の開始から完成にいたるまでの工業化の第Ⅰ期、②重工業中心の工業化を内容とする第Ⅱ期、③工業化の成熟と大規模寡占企業の支配と金融・商業・業務機能の膨張を特徴とする工業化の第Ⅲ期、④そのあとをうけて展開するサービス経済化の段階、を想定しよう。

大都市はこれらの段階ごとにその姿を変える。国がことなればこの諸段階はさまざまな程度

で時間的な「ずれ」を伴うことになるが、同時に、これまでの先進諸国に限っていえばこれらの各段階の通過に要する時間は後発国ほど「節約」される。当然、一定期間後には地位の逆転が生じるケースもあるがそれはここでの問題ではない。

各国はかならずこれらの諸段階を長短の差はあれ順次経験しなければならないが、発展段階のことなる国はそれらの段階を同じ内容で経験するわけではない。このように発展の一定の時間的な「ずれ」が一定の内容差をともなつてゆく事態は、単なる「段階差」よりも「位相差」と呼ぶのが相応しいであろう。

わが国の、一見非常に特殊とみえる都市成長のありかたも、先進諸国の大都市が先に通過した諸段階との丹念な比較によって、むしろ都市発展の諸段階を日本の都市が遅れて踏んでいった結果であることが正確に見えて来るのではないか。以下この研究ノートでは、こうした考え方もとづき、人口あるいは産業の一極集中問題に例をとりながら、ラフなかたちではあるが、現在のわが国のいわゆる東京一極集中問題を国際比較論的な視点から眺め直すこととする。

この東京一極集中現象は、先にものべたように現在の世界の先進国のなかではきわめて特異な現象であるだけに、国際的パースペクティブのなかで論じられることが稀である。そのためこの現象は、日本特有の現象であるとともにサービス経済化や情報化の進展とともにますます強化されてゆく状態として理解される傾きをもっていたように思われる。こうした把握の仕方が正しいか否かが、ここでの最大の関心事である。

他方、この一極集中現象がこんにち広範にみられるのはむしろ発展途上国や NIEs 諸国においてである。この種のプライメート・シティへの集中化現象と今日のわが国のそれとの関係をどう見るべきなのか、という問題もまた、これまで都市論として本格的に検討されたことはなかったように思われる。もし何らかの意味においてわが国の問題と途上国的・NIEs 的な現象とが関係づけられれば、このことは都市論的にもまた途上国の都市発展戦略にとっても大きな意味を持つと思われる。

## I 先進国の一極集中問題

### 1 19世紀後半——都市発展の「双極構造」の出現

現在、アメリカ、西ドイツ、イギリス、フランスのいずれにおいても、首位都市はもとより首位都市圏人口もその対全国比を低下させており、また第2位都市や第2位都市圏にたいするその優位性も低下させている。これらの先進諸国の場合、その首位都市としてのダイナミックな成長は19世紀の後半から今世紀の前半をほぼカバーする約1世紀間にわたって続いてきたのであるが、その様相は19世紀後半と今世紀に入ってからとではかなりことなっていた。都市成長の具体的なありかたは国によりかなりの違いがあるのでその一般化には慎重でなければならないが、都市発展のあり方は、それぞれの段階の産業発展のあり方と密接に結びついていた。

しばしば19世紀後半、とくに1870年代、80年代は西ヨーロッパにおける大都市の急成長期として論じられる。1810年代のヨーロッパにおいて人口が百万人をこえていたのはロンドン一市だけであり、19世紀の中頃をとってみても、ロンドンの約230万人のほかはパリがやっと105万人と百万人台に達していただけであった。だが1870年代、80年代をへて1890年の段階でロンドンには423万人、パリは245万人、ベルリンは158万人、ウィーンは134万人の巨大都市へと発展する<sup>1)</sup>。このような相次ぐ百万都市の誕生はヨーロッパ人がかつて経験しなかったものであった<sup>2)</sup>。これらはすべて、行政、商業、金融、文化、サービスなどの機能をあわせ持った複合機能都市であり、それらの諸機能について国内的あるいはヨーロッパ的スケールでの最高位の中心地性をもった大都市であった。このような都市の出現をもたらしたその背景にあるのは、鉄道網の発展によっていっそう緊密に組み上げられるに到った都市システムの存在であり、またこの19世紀70年代以降のヨーロッパ農業を見舞った空前の構造的不況とそれにとまらぬ農村人口の減少であった。

大都市膨張のスピードもこの19世紀後半には大きくはね上がる。たとえばパリ市の人口は1850年までの40年間に1.7倍に増加しただけであったが、1850年以降の40年間にはこれが2.4倍となる。ベルリンも同様で1849年を境としてそれ以前の30年間の増加が1.9倍であったのにたいしそれ以後の30年間の増加は3.0倍となる。その意味でこの19世紀後半は全ヨーロッパ規模で都市化が一挙に加速され、そのなかで巨大都市の出現が相次いだ時代であった。

しかしこの19世紀後半の都市成長のもうひとつの特徴は、一方で百万規模をこえる巨大都市が出現し、膨張し続けるとともに、他方では相対的にこれらよりも小規模な多数の工業都市や地方中心都市が出現して、人口集中のもうひとつの「極」をなしていたことである。

工業化の最先進国であった英国では、ロンドンの膨張も著しかったけれどもイングランド北西部や北部、あるいはスコットランドの新興工業都市などはそれ以上の急成長をとげた。そしてこの两部分、ロンドンと他の新興工業都市は発展の直接原因を異にし、明確な機能分担をおこなっていた。19世紀後半のロンドンの成長は主として国際貿易・金融センターとしての独占的地位と結びついていた。この時期、ロンドン自身の製造業は量的にもまたその構成からいってもさしたる重要性はもっていなかった。これを検証する統計データには乏しいけれども、たとえばロンドンの工業生産の多くの部分がまだシティとその周辺に集中していたと思われる1907年の同地区では、地区内の昼間就業者総数35万人にたいして、製造業就業者は約4万人に過ぎず、その内訳も印刷関係が約3分の2と圧倒的に多数を占め、これに縫製関係を加えると

1) Weber, A. F., *The Growth of Cities in the Nineteenth Century*, 1889 (Reprinted by Cornell University Press, Ithaca, New York, 1963), pp. 46, 73, 84, 95.

2) こうした大都市のかつてない膨張が大都市のゆくえにたいする不安や大都市批判をよびおこした。A. マーシャルもこの時期、大都市への支出に比較しての小都市建設の相対的有利性について発言しているが、E・ハワードによる田園都市の提唱とその実践もまた、19世紀末におけるロンドンの膨張と田園地域の衰退に対する処方箋として意図されたものである。

全体の約4分の3までが都市的軽工業に属するものであった。

これにたいしイングランド北部やヨークシャー・ハンバーサイド地方など、総じてイングランドの北寄りの諸地方にはニューカースルなど最大の重工業都市や、リーズ、ブラッドフォードなどの工業都市が発展し、都市化する人口のもう一つの受け皿となった。1951～91年の期間、ロンドンの人口は1.8倍の増加を示すが、これにたいし例えばロンドンをのぞく人口2万人以上の都市の人口は2.5倍とロンドンをはるかに上回るペースで増加したのである。

これにたいしてフランスやドイツなどの大陸諸国では、工業発展時期の差から工業による人口吸引力や遠隔の原料産地による立地吸引力がさほど大きくなかったためもあって、地方都市人口の成長率は首都のそれよりもやや低いものとなった<sup>3)</sup>。しかし多数の工業都市や地方都市の成長はこれら諸国でもこの時期を特徴づける現象であって、都市化する人口を集中するもう一つの強力な「極」となり、各国の都市システムは全体として比較的バランスのとれたかたちで形成されて行ったのである。

19世紀の最後の3分の1期頃から急速な成長をとげたニューヨークもまた、19世紀後半からの欧米諸国の後期工業化の過程に出現した巨大複合機能都市のもうひとつの例であった。1870年頃から第1次大戦前後にかけての時期に、米国の都市システムの展開は、一方でのニューヨーク、シカゴ、フィラデルフィアなど100万人以上の人口規模をもつ少数の巨大複合機能都市の発展と、他方での数多くの中規模工業都市の成長とが並行して進行するというかたちをとる。同様の事態がやや早い時期からはじまった英国の例と同じく、これもまた都市発展の「双極構造」の出現を示すものであった。

周知のとおり1870年頃から第1次大戦前後にかけての時期は米国の産業と地域関係の基本構造が確立した時期であり、西漸運動が停止に向かい国内市場の内包的発展が進んだ時期である。そしてそれは正確に都市システムの形成にも反映した。この時期、米国では従来の主要な運搬・交通手段であった水運にとってかわりつつあった鉄道網の発展を支えとしながら、東部大西洋岸から内陸の中西部にかけての広大なインダストリアル・ベルトの形成が進む<sup>4)</sup>。ニューヨークはこうした内陸の産業の生産物を西ヨーロッパや世界各地に送り出す商業貿易都市として首位の座を占めるとともに、内陸部の重工業とは明確に区別される市場指向型の諸産業の最大の集積点として発展し、国内最大の工業都市となって行ったのである。

だが同時に注目すべきことはこの同じ時期、とくに1880年代から1910年頃までの工業化の最盛期には上記の3大複合機能都市とならんで、米国北東部と中西部を中心にクリーブランド、ニューアーク、ピッツバーグ、ボルチモア、デトロイト、バッファロー、ミルウォーキー、セントルイスなど数十万人近くの人口規模をもった工業都市が成長し、最大規模の3都市に次ぐ

3) Hall, P., *Urban and Regional Planning*, David and Charles, London, 1975, pp. 86-87.

4) 成田孝三「アメリカの都市化と都市システムの展開」、大阪市立大学経済研究所編『ニューヨーク』（世界の大都市4）、東京大学出版会、1987年、21ページ。

第2ランクの都市群を形成するにいたる。そしてこれら諸都市の成長速度は、多くの場合上記の3大都市のそれを上回ったのである。

## 2 後期工業化段階と人口一極集中化

しかしこのような状態はながくは続かなかった。さきにも述べたように、英国では20世紀、とくに1920年代にはいると19世紀以来の工業立地パターンに大転換が生じ、ミッドランズやサウス・イーストなどイングランド南部への人口・産業の一極集中の傾向がつかよってくる。すでに工業の多くは原料立地性を大きく弱め、市場立地の性格を強めていたし、また発展し始めた耐久消費財産業やその他の機械産業も伝統的な北部の工業地域を避ける傾向を明瞭に示した。産業の「南進傾向 southward drift」と北部の衰退傾向は、以後この傾向の緩和へ向けて国の地域政策が集中されたにもかかわらず決定的となってゆく<sup>5)</sup>。以後このイングランド南部への集中傾向は解消されることなく持続し、やがて20世紀も最後の3分の1期に至って、徐々に新しい地域発展・都市発展の傾向に席を譲りはじめるといってようやく別の展望があらわれて来るのである。この間の期間の長さが約半世紀にわたったことを記憶しておこう。勿論ここで問題としている一極集中は地域レベル、または広域都市圏レベルのものであって、都市圏中心都市のレベルのものではない。ここでの例でいえば、ロンドンをとりまくサウス・イーストは1970年代にはいるまで全国平均をやや上回る成長を続けるが、その中心地域であるグレーター・ロンドン（行政域としては1986年に廃止）はすでに40年代いらい人口減少地域であった。

米国においても事態は同様に推移した。第1次大戦前後から1950年代頃までは米国も後期工業化の時代とみなすことができる。この段階を特徴づけるのは大企業組織の成長とこれに関連するオフィス機能や各種都市サービス、金融・証券・保険・不動産など、いわゆる高次都市機能と総称される諸機能の成長であり、これによってすでに19世紀以来の発展によって百万人サイズの巨大複合機能都市としてその地位を確立していたニューヨークなど少数の都市はその発展を加速する。また工業のほうは繊維、皮革、ガラス、鉄鋼などの19世紀タイプの諸産業にかわって、消費地指向の強い電機、自動車等の新しい産業が成長し、そのために19世紀後半に発展した多くの工業都市はその成長率を鈍化させ、大都市圏とその周辺が新しい成長地域となってゆく。中西部の鉄鋼業地域はよく知られた例であるが、フランス植民地時代からの毛皮商業に淵源をもつセントルイスの皮革産業や、ピッツバーグのガラス工業なども今世紀にはいつてからの主役交替劇のあるパートを構成している。

ニューヨーク、シカゴ、そしてフィラデルフィアにとってかわったロサンゼルス<sup>6)</sup>の3都市ないし3大都市圏がもっとも速く成長し、停滞する19世紀型工業都市やそれらよりも更に古い地方小都市との差はますます開いてゆく。1910年から50年にかけて、ニューヨークとシカゴの人

5) 田口芳明「ロンドン 成熟社会の大都市の一典型」、大阪市立大学経済研究所編『ロンドン』（世界の大都市1）、東京大学出版会、1984年、10ページ。

口はともに1.7倍に増加したが、これに対してバッファローは1.4倍、ピッツバーグは1.3倍、セントルイスにいたっては僅か1.2倍に増加しただけであった。このように、新しく成長する産業機能のほとんどを獲得した大都市地域の優位性は明瞭であった。新しいタイプの工業はこの時期には都市内部から周辺に移動しはじめていたけれども、依然として米国北東部と中西部の大都市地域の優位性は崩れていなかったし、流通機能もまた卸・小売ともに都市圏中心都市に集中していた。オフィス機能や専門的サービス機能もこの段階では郊外化の傾向を有しておらず、中心都市の独占物であった。3大都市それぞれがその発展スピードを上げただけではない。この時期はアメリカにとっての本格的な大都市文化が花開く時代であり、建築、行政、都市技術のすべてにおいて新しい地平がひらかれてゆく。

いわゆるローリング・トゥエンティーズの20年代の絶頂期を経て、30年代アメリカ全土が大恐慌の底であえいでいたとき、恐慌はアメリカの農村地域とそのなかの小都市、および前述の19世紀型工業都市にもっとも大きな打撃を与えた。だがこの30年代こそはニューヨークにとっては摩天楼都市としての地歩を確立した時期であり、またラガーディア市政のもとで各種の都市インフラの本格整備や大々的な文化・福祉事業への着手がなされて行った時期でもあった<sup>6)</sup>。シカゴもまたよく知られる都市美化運動に象徴されるように、現代的大都市としての系統的整備はこの第1次大戦後の時期に絶頂期を迎えた。第2次大戦後60年代になって、郊外化が進みサンベルトの躍進が続くという地域関係の大変動のなかで、アメリカ東部と中西部の都市弱体化が全般的に目立ってくるが、この時期になって中規模の工業都市はとくにその脆さを露呈し、ニューヨークやシカゴの危機対応力との差は歴然となる。これを説明するものとして多くの場合両種の都市の産業ミックスの質的差異があげられることが多い<sup>7)</sup>。この要因は問題のかなりの部分を説明するものではあるがそれがすべてではなく、これに加えて两大戦間のハード、ソフト両面にわたる都市整備の差が大きく物をいっていると思われる。これについてはさらに周到な検討が必要であろう。

20世紀前半において首位都市への一極集中が顕著となったもうひとつの例はフランスである。高橋伸夫氏によれば、鉄道網が敷設される以前のフランスにおいては、都市分布は今日とはことなった形態を示していたという。多くの地方は地方ごとの中心を持ちながら、それら中心都市間の機能的関連は緊密ではなく、国家的規模での規模階層構造は明瞭な姿をあらわしてはいなかった。そのために、都市は今日の状況とはことなり全国土により均等に分布していた。こ

6) 加茂利男「〈都市自由主義〉の時代」、大阪市立大学経済研究所編『ニューヨーク』（世界の大都市4）、東京大学出版会、1987年、216-17ページ。

7) たとえばニューヨークもシカゴもピッツバーグも、19世紀にはその工業的發展をそれぞれのロケーションから来る有利な自然条件に依存していた。ニューヨークはその港湾に、シカゴはミシガン湖に、そしてピッツバーグは大河川の合流点という地形に。どの都市も今世紀に入って、19世紀に發展させた工業の地位低下をまぬがれなかったが、その後ピッツバーグだけは20世紀後半に至るまで、特化したその産業構成を基本的に変えることができなかった。セントルイスもまた同様である。

これはフランスにおいて都市を結びつける鉄道網の建設が英国に比べ遅れたという事情のほか、この国が19世紀を通じて基本的に農村空間の卓越する国であり続けた、という事情によるものである。1851年の都市人口比率は英国の50.1パーセントにたいしてフランスはわずか25.5パーセントであり、20パーセント前後が一般的な歴史的下限値だとすると、これはほとんど工業化のスタート・ラインに近い段階であったと言える。そこから50年を経過した1901年の段階でもフランスの都市人口比率は40.9パーセントであったのにたいし英国のそれは上限に近い77.0パーセントに達していた。

フランスの首都成長は20世紀にはいると一気に加速される。パリに集中する鉄道網の完成と流出する農村人口の集中、ナポレオン体制のもとにおいても維持された中央集権的な政治機構、フランス革命後小さく分割された県と、特別な地位を与えられたパリ、19世紀の時代よりもいっそう都市立地性をつよめパリ近郊に集中した工業、これらの合成力が約半世紀のうちにフランスをして他のどのヨーロッパ諸国よりも首位都市の卓越性の高い国に変えていったのである<sup>8)</sup>。

## II 脱工業化の進展と首位都市

### 1 首位都市圏の地位低下

今日、先進諸国のほとんどはすでに脱工業化段階にはいっており、大都市とその周辺地域はサービス経済化の先端を走っている。この脱工業化段階において、大都市自身と、それを頂点とする都市のシステムはどのように変化するのであろうか。この段階の問題を考えるさい、アメリカは都市機能変化のもっとも先端的な形を示すという点で、われわれにとって先ず参考となる。このアメリカではすでに1960年代頃から人口配置や都市機能内容について根本的な変動が起きはじめていた。まず人口配置に関していえば全米ほとんどの地域で非都市圏人口増加率がそれまでの低下基調から上昇基調に転じ、さらに70年代になると都市圏人口の増加率を上回りはじめたのである。これは50年代までの傾向の鮮やかな逆転であった<sup>9)</sup>。就業人口についても同様で、なかでも注目されるのは第2次産業の就業人口だけでなく第3次産業就業者についても非都市圏の増加率が都市圏のそれを上回るようになったことである<sup>10)</sup>。こうした人口分布の新しい傾向は都市規模別の動向にもあらわれ、70年からの10年間には50万人以上規模の都市

8) 高橋伸夫『フランスの都市』、二宮書店、1981年、141ページ。および、同、「フランスの都市システム」、山口岳志編『世界の都市システム』、古今書院、1985年、77-78ページ。

9) Jackson, Masnick, Bolton, Bartlett, & Pitkin, *Regional Diversity, Growth in the United States 1950-1980*, Auburn House Publishing Co., Boston, 1981, p. 66.

10) Haren, Claude C., and 'Holling, Ronald W., *Industrial Development in Nonmetropolitan America: A Locational Perspective*, in *Nonmetropolitan Industrialization*, edited by Richard E. Lonsdale and H. L. Seyler, John Wiley, New York, 1979, p. 16.

の停滞（都市数と人口数の減少）と、25万人以下の都市、なかでも2,5万人以下の小都市の成長とが目立つようになった。この期間には全国最大のニューヨーク都市圏はその人口の対全国比を4.9パーセントから4.4パーセントに低下させる。

この傾向は英国でもフランスでも基本的には同様である。英国では1970年代頃から発展地域が在来の南部地域からさらにその外側のイングランド南西部やイースト・アングリアなどへ「拡散」し、また人口の増加が都市圏よりも非都市圏や農村地域を選好する形に変わり、大都市よりも小都市の成長が目立ち、工業集積都市の衰退にかわって南部海岸などのリゾート都市の成長が目立つなど、全く新しい傾向が現れてきた。この傾向は80年代でも持続し、グレーター・ロンドンのもとよりこれに次ぐ36の主要都市のうち人口が増加をみたのは1市のみで、残りの35市は減少し、非大都市圏でも人口17.5万人以上の11市はすべて減少と、地方小都市指向は一層顕著となった<sup>11)</sup>。

フランスでもまた類似の傾向があらわれている。パリ大都市圏はすでに人口減少期にはいり、その対全国人口比はすでに1962年に24パーセントとピークを迎えたのち徐々に低下する傾向を見せて、現在（1982年）22パーセントとなっている。これにたいしてパリを除く大都市（20万人以上）や、人口2万人以下の小都市の占める割合が上昇している<sup>12)</sup>。このうちの20万人以上大都市の上昇はこれまでのパリ1市への過度の集中の修正と言う意味を持つが、同時に第2位都市のリヨン、第4都市のリールなど人口100万人前後の地方中心都市の成長が目立つと言う意味で、中枢的機能の都市間再配置が進行しつつあることを示している。また小都市群の成長はアメリカやイギリスと同様の、いっそう根本的な都市システムの再編が同時並行的に進行しつつあることを示している。

こうした首位都市や大都市ないし大都市圏の相対的地位の低下の原因は多様である。そのなかには所得水準の上昇や自由時間の増大、あるいは高齢化の進行等によって、人々が居住地域として過密で危険な大都市を避けて、地方の田園的な環境をもとめはじめたという、直接には非経済的と言える要素もあれば、製造業をはじめ諸産業の立地行動がいよいよ大都市地域を回避しはじめたという事情もある。また部分的にこれと重なりあうが、大都市の就業構造がソフト化の方向に大きくシフトし、また郊外化もすすんだため、生産作業従事者や販売作業従事者のジョブが大幅に大都市内部から失われ、さらに今日では大都市固有のジョブが専門的あるいは管理的な職業と一部の事務的職業とだけに絞られて、量的にはますます痩せてきたと言う事情がある<sup>13)</sup>。つぎにわれわれはこの問題をアメリカについてやや詳しく見ることにしよう。

11) 小森星児「ヨーロッパの首都—ロンドン・パリ—」, (財)関西空港調査会『世界都市・関西の構図』, 白地社, 1992年, 77-78ページ。

12) 高橋伸夫「フランスの都市システム」, 山口岳志編『世界の都市システム』, 古今書院, 1985年, 82ページ。

13) 田口芳明「米国におけるサバーバニゼーションと中心都市問題」, 吉岡健二・山崎春成編『現代大都市の構造』, 東京大学出版会, 1978年, 93-98ページ。

## 2 「サービス都市化」とニューヨーク

アメリカではこうした現象はすでに1950年代から部分的にあらわれ、60年代には全国の都市圏についての平均的事態となるまでに広がった。現在ではサービス職業も事務作業職業も増加量では郊外部分の方が大きい。このような大都市内部の雇用基盤の「スリム化」はたとえばニューヨーク市にはつぎの様な結果をもたらした。1977年はニューヨーク市にとって、脱工業化から本格的サービス経済化へむかっての一連の過程のなかの分水嶺的な意味をもつ年であった。1950年からこの年までを前半段階、77年以降90年までを後半段階とすると、前半段階はもっぱら工業生産機能の縮小が深刻な都市衰退をもたらした時期、後半段階はこうしたボトムの状態から国際金融センター都市への飛躍によって空前の再活性化が進んだ時期と表現できる。

すなわち前半の段階では、ニューヨーク市は工業で50万人、商業で13万人と、この両産業だけで63万人の雇用を失ったが、これに対しサービス業は13万人、金融・証券業は8万人の増をみただけで民間部門総数としては41万人の純減となった。つまり脱工業化のマイナス分をサービス経済化による増分でもって補うことができなかったのである。

後半の1977～90年の時期についてみよう。工業部門の雇用は依然として縮小を続けるものの、すでに業種としての絶対規模が前半段階中に半減していたため、この期間13年間の減少量は20万人に留まり、他方、金融証券業は10万人、サービス業は実に38万人、両部門を合わせて48万人の増となり、その結果民間部門の雇用総数は28万人の純増となった。世界的に巨大都市の相対的地位の低下がすすむなかで、このような経済構造の「入れ替え」にニューヨークが成功したことは注目し得る。しかし同時に注意せねばならないのは、このように都市機能の転換が進んだにもかかわらず90年現在の就業者数は357万人で、過去の最高であった69年の水準380万人とくらべるとなお23万人も少ないことである。国際金融センター化の過程で金融機能関連の事業所数も従業員数もニューヨーク市内で激しく増加したけれども、製造業本社をはじめ大企業本社のニューヨークからの脱出傾向には歯止めはかからなかった。しかもこの90年を境として市の就業者総数は景気の後退とともにふたたび減少に転じるのである<sup>14)</sup>。

このことはきわめて示唆的な事実である。それは今日サービス経済化や金融中枢都市化が都市の活性化をもたらしようとしても、われわれはそうした活性化がただちに雇用総量でみた都市規模の膨張を意味しない時代に入ったと考えるべきではないか、ということである。今世紀の前半には、さきにも述べたように、主要先進国の首位ないし首位グループの都市圏はその首位性（プライマシー）をますます強め、国内総人口に占める割合を高める場合が多かった。それらの大都市は、今世紀前半のこの時代、前世紀のような中小都市との機能分担関係を捨てて、工業、国内商業、国際貿易、金融、サービス（そして多くの場合行政も）の重要部分すべてを

14) Port Authority of New York & New Jersey, *Regional Economy: Review 1990, Outlook 1991 for the New York-New Jersey Metropolitan Region*, March 1991. および沢本守幸「ニューヨーク大都市圏の企業立地行動——誘致合戦とその問題点」, PNP, 1992年, 5月号。

独占する「全能の都市」として立ち現れたからである。そうした意味での巨大都市の時代がすでに過ぎ去ったことを、19世紀後半40年のニューヨークの経験ははっきりと教えているのである。世界都市と言ひ、グローバル都市と呼んでも、もはやそれはかつての全能型都市の延長上にあるのではない。このアメリカについて言うことは、さきに示した状態からみてイギリス、フランスについても当てはまることは容易に推測されよう。ではわが日本についてはどうであろうか。

### III 大都市圏集中の「日本型」

#### 1 60年代と80年代の大都市圏集中

これまでに見てきたような先進各国の状況はわが国の大都市の問題にどうかかわるのであるか。よく知られているとおり、わが国では1960年代いらい、三大都市圏が産業・人口の吸引地域であり続けてきた。その後工場の地方進出や地方都市の成長などに支えられて地方分散化の勢いが強まるかに見えた時期もあったが、1980年代にはいつてからは東京への情報集中と国際金融機能の集積が原因となって、首都圏やその中心都市東京の吸引力が一層強化され、いわゆる東京一極集中が構造的・永続的なメカニズムとして定着した観がある。こうした状況と、これまで概観してきた先進諸国における大都市衰退との間には大きな差異がある。この違いははたしてわが国の大都市のもつならんかの「強都心性」あるいは「日本の特殊性」によるものであろうか。

ここでわれわれは1960年代の三大都市圏集中も、また80年代の東京一極集中もまずは同質の問題としてあつかう必要がある。というのは、このいずれの時期についても、大都市圏側が金融・流通・サービス等の第3次産業機能やオフィス業務などの高次都市機能だけを集中させているのではなく、工業生産の主要部分をも吸引しているという点では共通した特徴をもっているからである。もちろん両者の間には無視出来ない違いもある。ひとつは大都市圏の産業、とくに工業の中身がふたつの時期で相当に異なることである。60年代の大都市圏は素材系の装置型産業にはじまり労働力多消費型の加工組立産業や労働集約的な衣服・アパレル産業まで、地方資源型の産業や地方型の地場産業を除くほとんどの工業を吸引した。今日では東京圏を含めて大都市圏は地方圏とのあいだで相当程度まで同種の産業を分け合っており、それは先端技術産業から先端的サービス業にまで及びはじめている。両期間の違いは産業の中身だけではない。後半の時期になると大都市圏のなかの工業の新規立地地域（就業人口増加地域）はそれぞれの都市圏内周辺部やその外側隣接地域に移動した。あきらかにドーナツの環は広がり、大都市圏内での工業立地の余地は狭められてきているのである<sup>15)</sup>。

15) 経済企画庁調査局『平成2年地域経済レポート、景気拡大が浸透した地域経済』、大蔵省印刷局、1990年。

60年代と80年代の集中のあり方についてのもう一つの大きな違いは、農村からの人口排出が果たした役割が60年代には特別に大きかったことである。たとえばひとつの間接指標として農業就業人口の推移についてみると、60年から80年までの減少率は57パーセントにおよび、そのため60年時点では全国の就業人口総数に占める農業の割合は30.2パーセントであったが、これが80年には10.4パーセントにまで低下する。これをアメリカでの同種指標の推移でみるとちょうど1900年頃から1950年頃までの時期に相当する<sup>16)</sup>。アメリカが今世紀の前半全部を要して通過した過程を、わが国は世紀後半のなかの僅か20年間で通りぬけたことになる。アメリカでは農業就業人口が10パーセント・ラインを切り農村人口比率が30パーセントを切ったその20年後に、人口移動における都市圏—非都市圏の関係の逆転が始まった。わが国についてはどうなるであろうか。

それはともかくとして、上記のように地方圏の競争が増してきていること、大都市圏中心部で工業の新規立地の余地が狭まっていること、農村人口の減少によって大都市圏への人口給源のひとつが涸れたことなどによって、80年代の地方圏から大都市圏への純流入量は60年代のそれと比べると非常に小さなものになった。たとえば60年代と80年代のそれぞれの間時点である65年と85年を比較すると、その純流入量は48.4万人から10.3万人へと約5分の1にまで減少した。その東京圏自身にしても、地方圏からの流入量は3分の1に減少しているのである<sup>17)</sup>。

東京一極集中が問題であるのは、それによって人口の偏在が強められるからというよりも、むしろ、人口の流動面ではこれほどまでに大都市圏集中にブレーキがかかって来ているにもかかわらず、中核的な情報機能や行政機能などの都市高次機能に関してだけは依然として集中化が進み、これを積極的に多極分散化する努力が払われていないからである。従来研究者や行政担当者の頭の中には、機能集中があるから人口集中がこれに伴う、という単方向型の図式が暗黙裡に想定され、結果として一極集中が是認される傾きがあった。だがこの様な図式はすでにわが国においてもあやしくなっていると思われる。こんにち人口移動にあらわれる新しい傾向は、むしろ新しい定住様式への強まりつつある志向を示す、いわば独立変数的な指標としての意味を持っている。非都市圏における人口増加傾向を露にしつつある英国や米国の例は、人口移動の誘因が非常に多様化していることを示している<sup>18)</sup>。20世紀後半の日本では、人口が経済機能集中のあとを追って大移動を繰り返したが、21世紀社会においては人口分散化のあとを追って経済社会機能がそれへの適応を迫られることになるかもしれない。

## 2 集中力の弱化をもたらすもの

16) U.S. Department of Commerce, Bureau of the Census, *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*, G.P.O., 1975, pp.138-39.

17) 総務庁統計局『住民基本台帳人口移動報告書』。

18) Hawley, Amos H. & Mazie, Sara Mills (eds.), *Nonmetropolitan America in Transition*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1981, pp. 6-8.

以上の様に、20世紀末の現段階ではわが国だけの特異現象とみられる大都市圏集中ではあるが、この傾向も、60年代と80年代というふたつのピーク時をへて、人口吸引力の面では次第にそのエネルギーを弱めて来ているように見える。わが国のケースは特異なものではあるが、比較論的視角からすれば容易に理解しうるものである。それは「極端に遅れて現れた先進国」の例として理解出来るだろう。わが国の大都市は、中枢管理機能の成長やこれと結びついた各種専門サービスの発達、産業内部の「ソフト化」の深化、文化的機能の重要度の増大など、すでに「サービス都市化」の時代に深く入りこんでいるにもかかわらず、他方では工業化と脱農業化の最盛期がこれに重なり合い、両過程が同時・重層的に進行したのである。そのために、大都市（圏）の多くは生産と流通とサービス・金融など主要産業活動のほとんどが複合的に展開される場となり、脱農人口と地方中小都市人口の多くを引きつける巨大なマグネットとなったのである。これを「サービス都市化と工業化のオーバーラップ」と表現することも可能であろう。

しかし、一定の長期間をとって考えれば、このような特殊な「オーバーラップ」はやがて解消に向かうべきものである。新しい先端技術産業のある部分や研究機関、およびその他の専門的サービス機能の多くは都市化の経済を求めて大都市圏立地に有利性を認め続けるであろう。だが他方では情報インフラや交通インフラの革新が進み、行政機能、文化・教育機能の分散化がある程度まで進展すれば、地方圏と大都市圏の格差が相対的に縮小する。大都市圏立地のコストもまた上昇していくから、やがては工業やサービス業のかなりの部分やオフィス業務の一定部分は大都市圏から移動し、大都市と大都市圏は過重な「オーバーラップ」状態から脱して、「サービス都市化」の方向に決定的に進むことになるかもしれない。

だがこのような変化が定着するまでにはかなりの期間が必要とされる。イギリス、フランス、アメリカいずれの国をとってみても、今世紀はじめに首位都市または首位都市グループに向かったの第2次および第3次機能の複合集中が起こり、人口の一極集中構造が出来上がったのち、それが崩れるまでに約半世紀の時間を要したことを想起しなければならない。

### 結びにかえて

都市化の歴史のなかで、日本はこの「複合的集中」あるいは「一極集中化」の最後の例となるのであろうか。否である。こんにちこのような複合的集中の例はソウルやプサンなどの韓国都市にいっそう激しい形で見られるし、同様の例はメキシコ・シティ、サンパウロなど、ラテン・アメリカのなかでも工業化の進んだ途上国都市に見出すことができるからである。問題を「先進国型の一極集中」と限定しても答えは依然として否であろう。今後も永い期間にわたって、日本に続く先進国が現れないとは決まっていないからである。その意味でわが国が1960年代以降経験してきた特異な大都市圏集中は、むしろ今後途上国の工業化のなかから現れてくる

であろう多くの類似例の先駆けであるかも知れない。

このことはしかし、わが国の経験や、わが国がとってきた諸政策がそのままそれらの国々にとって有効であることを意味しない。これらの問題を議論するには第3世界において進行している大都市集中化を各国の工業化や経済発展との関連でまず方法的に整理することが不可欠である。この問題全体はこの小論の範囲を越えているが、ここまでの議論との関係ですくなくとも次のことは指摘しておかなければならない。それはつまり、先進国の工業化過程で大都市がたどった軌跡のある部分は途上国の都市化にとっても重要な示唆を与えるが、それらの事例をそのままフォロウすることにはあまり意味がない、ということである。

先進資本主義諸国の都市化のなかで、一国都市システムが相対的な意味でもっともバランスのとれた構造をもったのは、19世紀後半、大都市が独自の発展をとげるとともに多数の中小の都市群が工業都市や地方中心都市等として簇生し、ときには大都市以上に都市化人口の受け皿として機能した時期である。それは都市化の歴史のなかのひとつの青年期であった。途上国にとっていまもっとも強く迫られているのは、いわゆる過剰都市化を回避し、首位都市への過度の集中を避けながら、工業化と近代化を支えうる下位階層の中規模都市群をいかにして建設して行くか、ということである<sup>19)</sup>。これは欧米の19世紀後半型の工業都市群の形成と類似したことからではあるが、途上国ではこれをなんらかの程度計画的・政策的に創出しなければならない。

われわれが「双極構造」と名付けた上記の都市システムの形成にあずかって大きな力があつたのは、当時ようやく本格化した内陸鉄道網の建設であった。これとの類推によっていえば、都市インフラの整備と交通インフラの整備とがそれぞれの国の経済・社会開発のなかで密接に結び付けられることが、途上国の工業化、しかも底の浅くない「持続可能な工業化」の成功にとって最も重要なポイントであることが知られるのである。現在の東南アジアの主要都市に起こっていることは、このことのネガティブな意味での例証となる。いずれにせよ、先進諸国の都市化の分析は、今後さらに途上国都市化過程の分析と結合されて行かねばならない。

(1993.1.19 受理)

---

19) Higgins, Benjamin, Development Planning, in *The Political Economy of Malaysia*, edited by E. K. Fisk & H. Osman-Rani, Oxford University Press, Oxford, 1982, pp. 169-74. ここでヒギンズはマレーシアの都市序列が独立後次第にランク・サイズ・ルールにしたがったきれいな関係に近付いてきたことを示しながら、なお3万人以下のサイズと10~15万人サイズのところで、都市発展の弱さが目立つという。このうち10~15万人サイズの都市の弱さはそれらの都市が中心となる地域の停滞と関連しており、地域開発を進めるためにはそれらの都市の強化が不可欠だと結論している。なおこの問題については、田口芳明「東南アジアの人口増加と都市問題」、大阪市立大学経済研究所編『バンコク・クアラルンプル・シンガポール・ジャカルタ』（世界の大都市6）東京大学出版会、1989年、28-29ページを参照。