

Title	二十一世紀への都心づくりと大都市づくり(シンポジウム・「二十一世紀の都心づくりを考える」 第一部 政策提言)
Author(s)	佐々木, 信夫
Citation	聖学院大学総合研究所紀要, No.15, 1999.3 : 195-208
URL	http://serve.seigakuin-univ.ac.jp/reps/modules/xoonips/detail.php?item_id=3436
Rights	



聖学院学術情報発信システム : SERVE

SEigakuin Repository for academic archiVE

二十一世紀への都心づくりと大都市づくり

佐々木 信夫

埼玉都市政策研究会という研究会を、地元の大学として二年ばかり続けてきておりまして、学者、研究者、それから自治体の職員の方、および民間の専門家の方、十六名で構成されており、隔月で勉強会を続けて二年経ちました。そこで具体的に今いろいろお話がございましたように、新都心づくりの工事もだいたい進んで参りましたし、合併の枠組み及び合併の協議会もスタートしておりますので、この辺で少し中間的な提言をしてみようということになり、こういう冊子をまとめさせて頂きました。その会のまとめ役として、私が少しご提言を申し上げてみたい。このあと、六名のパネリストをお招きしていますし、石原先生にも長時間になりますが残って頂きまして、ご意見を頂こうと思っております。決して、今の動きを否定するつもりもございませんし、埼玉県に大都市は必要だと私たちは思っております。同時に合併についても、生活者の視点というものがきちんと明確になるなら、大いに進めるべきだと思っております。学術シンポジウムでございますので、役所の主催でも特にございませんので、少しアカデミズムの世界から批判精神も含めて、いろいろ問題を提起をして、考える時間を持って頂ければと思って申し上げます。

一、都市づくりのコンセンサス

まず一つは、今、石原信雄先生から関東圏の都づくりだというお話がございました。そうであるのかもしれませんが、れども、一つどんな大都市をここにつくるのかが明確であるかという点、決してそうでもないように思います。ここに暮らす一〇〇万人の方々が、こういう大都市ができるということを何かコンセンサスとしてお持ちかという点、そういう話はあまり聞かないわけであります。今お話を頂きましたように、関東ブロックの行政機関十省庁十七機関が移転をしてくる。これが二〇〇〇年の街開きのスタートにあたるという、ここまでは事実として語られているわけですが、そこから先、日本に大都市と思われる所は東京をはじめ、横浜とか名古屋、京都、あるいは神戸、福岡、仙台、札幌と順番がバラバラでありますけれども、ともかく大都市と思われる所はあるわけですが、どういう大都市がここにできるかということについて、行政もあまり語ってないように思います。どういう都市像を目指すべきかということを、やはりわれわれとしては探らなければいけない。これは誰が決めるものでもございませんで、大木理事長のご挨拶にありましたように、山や川は神がつくったかもしれないけれど、都市は人間がつくるということですので、われわれが今後考えながらつくっていくわけです。やはり都市づくりの営みは住民にとって、共通の目標と共通の感動がなければ成功しないと、決して与えられるものではないと思います。合併等の動きについても、あくまでも都市をつくっていくための手段でして、どういう都市をつくるのかという議論が前面に出てこなければなりません。

東京大都市圏は世界で最も大きい大都市圏です。一千万を超える大都市圏というのは世界に十九あると思いますが、その中でもダントツに大きい。一都三県で三三〇〇万人を超える人口が集まっている大都市圏です。しかし、この性格は人口大都市圏と言った方がよいのではないか。人口というのは人工的につくったという意味ではなくて、人が多く集まっているという意味での大都市圏でありまして、決してこの食・住・遊・学・憩い、こういう都市が備えるべき機能がバランス良く成長している、あるいは地域ごとに分散型の都市になっているという形にもなっていないように思います。毎日通勤・通学者一二〇万人が荒川を埼玉から渡っているという事態も、おそらく職を求めて、学を求めて、あるいは遊びの場を求めてと、いろいろな理由があると思いますけれども、東京へ行ってるわけです。これらが複合して東京都市心一極集中状況なのです。同時に明治以来、日本の都市づくりというのは経済の論理で動いて参りましたから、今でもやはり都市というものは投資の場であるという、ややそういう色彩があります。景気が悪くなりますと、都市に投資をすることによって景気を浮揚するという動きになりがちであります。生活の論理によって都市を再構築していくという時代が、これから始まらなければいけない。そういう意味では、経済大都市化よりも生活大都市化を目指すという時代に二十一世紀はなると思いますが、そのためにどういう経済と生活のバランスの取れた都市をこの地域につくっていくのか。これをわれわれとしては考えなければならぬように、思います。

二、どういうエリアの都心か

今後、新都心の工事が進み二〇〇〇年に省庁の関東ブロック機関の移転は確実に行われてくるのだらうと思いますし、石原先生のお話ですと、六千人の国家公務員の方がこのご当地に通勤をされるということですし、同時にこの地域に住まわれる方も出てくる。そういう意味では人が増えることになってくるわけです。一つ問題を提起致しますと、埼玉新都心と今呼んでいるわけで、石原先生は一つの結論を出されましたけれども、果たしてそれが結論かどうかということを少し疑ってみたいわけです。

都心というのは一般的に「ダウンタウン」と言いますね。あるいは「中心地」、または「都市のへそ」というわけです。そこには多くの場合、世界の諸都市の都心と思われる所は、政治の機能、行政の機能、経済の機能、業務の機能、商業の機能、文化の機能、情報の機能、マスコミの機能、あるいは大学等、いわゆる諸機能が一定程度高集積をしているというのが、一般的に都心の概念にあたるのでしょうか。しかし、今新都心と呼ばれている四七・四ヘクタールの小さい地域を見ますと、ふたつの機能しかどうもないように思います。いわゆる関東ブロック行政の中位レベルの中核管理機能と、それから一定のビジネス、レクリエーション機能が集積をする計画にはなっています。しかし、果たしてこれで都心という概念にあたるのだろうか。あえて問うてみようということです。否定をしているわけではありません。都心なのだろうか。いつから都心、あるいは新都心という言葉を使い始めているのだろうか。これに懐疑的になられた方

はおられないのだろうかという問題提起をあえてしたいわけです。仮に今の状況から見ますと、副都心に近いのではないかと。限定的な機能を持った副都心に近いのではないかとという気も致します。

しかし、都心と呼んでおりますから、百歩譲ってここを都心と認めたとして、それではどのエリアのどういう大都市圏の中の都心なのか。これを実は考えてみたいわけですが、五つぐらいの選択肢、考えられるエリアがあるように思います。きょうお集まりの三〇〇名を超える方々お一人おひとり、ご自分はどういうエリアのここは都心だと考えていたか、という一つの答えを出して頂きたいと思います。五肢択一で申し上げますと、試験みたいなお話になりますが、一つは関東の州都である。今の石原先生のお話はやややそうだったかと思いますが、関東圏の都をつくる、あえてそれを関東州と勝手に申し上げますと、関東圏の州都、州の都である。一都三県よりも少し広いように思いますが、単純に関東圏の州都である。その都心であると見られるかどうか。これが第一です。二つ目は少し東京から南に遠慮しまして、埼玉から北。北関東圏の都心である。こういう二つ目の選択肢があるかどうか。これを第二。三つ目は知事さんのお話にはやややそういう感じがあった気がしますけれども、埼玉県内の新しい都心である。埼玉県内の新しい都心である。これが第三の選択肢。つまり県都である。こういう考え方です。それから四つ目に、約二十年、埼玉中樞都市圏という概念を県行政の中では使っておりますが、これを YOU And I 地域、与野、大宮、浦和、上尾及び伊奈町。この地域を YOU And I 地域、埼玉中樞都市圏と呼んでおりますが、YOU And I 県域の新しい都心である。こういう四つ目の選択肢があるのか。それから五つ目に現実に今、三市の合併協議会ができて、市が合併しようという動きになっています。新しい市がおそらくできるのだろうと思えますけれども、この三市合併後の新市の都心である。この五つ以外に、もし

お考えがございましたらお聞かせ頂きたいのですが、ほぼこの五つに区切られるのかなと思います。

そうした場合に、それぞれどうもピッタリしていません。つまり第一番目の関東の州都。本心に政府はそう考えておられるのか。石原先生はそうだとおっしゃいました。しかし、それが国民的なあるいは関東圏域にお住まいの方のコンセンサスかというと、あまりそういうお話も聞かないわけでありす。少なくとも政治や行政に関わっておられる方以外に聞かないわけで、問題はないかどうか。二つ目は、北関東の都だと言ったときに、茨城だとか栃木、群馬が果たして納得をするかどうか。同時に埼玉と、そういう意味での新しい都心をつくる協議というものが行われてきた過程があるかというと、ほとんどないわけです。三番目の埼玉県の新しい県都である。それでは、ここに県庁を移転をしてここを中心にするという動きがあるか。県庁の移転用地は確保していないわけです。そういう話もあり聞かないわけです。四つ目のYOU And I地域の都心。考えられることではありますが、県にそういう動きが顕在的にあるかというと、どうもあまり見えないわけです。五つ目の三市合併後の新市の都心である。新しい市の都心である。考えられるわけですが、三市の合併を目指す議会の中では、浦和に政治行政機能、大宮に商業経済機能、与野に文化芸術機能という役割分担論を発表されておりますから、そのちょうどいづれから見ても境になる、はずれになるこの新都心エリアの地域について、ここを都心だと考えるご提案はどうもないように思います。ついては新しい市役所をここに置くというお話も特に出ていないように思います。これから協議されるのでしようけれども。そうしますとどうもこの都心という概念は使われている割に、よく分からないわけです。

しかし、これは極めて大事なお話であります。どういうエリアの都心づくりを目指すのかということが、実はどうい

うエリアで大都市をつくっていくのか、この都心にどういう機能を埋め込んでいくかという、まさに都市づくりの営みの始まりでもあるわけでありまして、どうでも良いではないかという話にはならないように私は思います。そういう意味で問題を提起したわけです。

もう一つ、やはりわれわれの研究会としては、大都市というものをつくるには、人口の一定の規模、一〇〇万以上の規模が必要だと思えますけれども、やはり面積も必要ではないか、という提言をしております。三市が一五〇平方キロメートルに若干欠ける程度であります。もう少し二〇〇平方キロメートルを超える程度の大都市というものを想定した方が、良い都市ができるのではないかと考えるわけです。都市にはやはり開発可能なヒンターランド、後背地というものがないといけないように思いますし、都心に対して副都心。さらにその副都心をネットワーク化するという交通網、道路網の整備というものも行われていかなければ一つの都市にならないので、それには一定の広がりというものがないといけないように思います。そういう意味で、誤解を恐れずに申し上げますと、最低限YOU And Iエリアというものが大都市というものを考えるときに、必要なエリアではないか。あるいは新都市産業人懇話会の宮田会長さんが見えですが、七市一町エリアというご提言もなさっております。これは他の大都市と比較をして、最低その程度は必要であるというご提言でありますけれども、そういう七市一町という考え方にも魅力を感じるわけです。

これはあくまでも住民の方々が決めていく話でありまして、政治だけがエリアを枠組みを決めて良いという話にはならないわけですが、ただ政治は現実の話ですから、合併ができない中で合併が可能なところから、合併を進めるというのは政治の選択としては現実的です。しかし、大都市をつくるという議論は、もう少し違うレベルでお話を考えて頂か

なければ、良い都市にはならないのではないか。こういう視点から申し上げているわけです。具体的にこの大都市の中で新都心と呼ばれている四七・四ヘクタールを核に、大体その十倍ぐらいのエリア、五〇〇ヘクタールぐらいのエリアを新都心圏、圏域の圏であります。新都心圏と定めてみたらどうか。それを中心的な区と置いてみたらどうか。つまりこれは東京で申し上げますと、東京二三区の中で東京の山手線の内側、二三区というのは八〇〇万人が住んでいます。この山手線の内側。千代田、中央、港がほぼ入りますけれども、内側をイメージして、点ではなく少し面的な広がりを持って、新都心圏と考えてみたらどうか。

この二〇〇平方キロメートルを超える大都市圏をどういう都市に言ったときに、五つの都市像というものを考えているわけです。一つは人の集まりやすい都市でありたい。二つ目に自然と調和をした都市でありたい。三つ目に個性的で美しい都市でありたい。四つ目に、多様な都市機能の集積する高次複合都市でありたい。これは先程、土屋知事もご挨拶の中でおっしゃいました。それから五つ目に、世界に開かれた国際都市でありたい。こういう大都市を全体的につくってみたい。

そこで、それぞれの個別についてもご提案がございましたけれども、まずこの新都心圏を今後政令指定都市に移行する。長年自治省で行政を、大都市づくりをなさってきた石原先生のお話ですから、三市が合併すれば政令市に移行するのは当然であるとお話をなさったように私には聞こえました。多分当然なんだろうと思いますが、政令指定都市は日本に今十二ございます。札幌、仙台、千葉、川崎、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸、広島、北九州、福岡です。十三番目の政令指定都市がここに誕生する営みだと思えますが、それぞれの政令指定都市には行政区ができるわけです。一つの市

役所と行政区ができるのですが、実はこの新都心圏を中心にするために、ここを一つの行政区にしたかどうかという提言です。

大体十五万〜二十万という人口の単位で行政区をつくってきたのが、十二の政令市の行政区のつくり方ですが、ちょっと大きすぎないか。行政区の単位で町づくりの単位と考えるわけですし、一定の自治の営みを行う行政区というのが今後の行政区のあり方だと思っています。一区は十万人程度の行政区でどうか。そういう意味では十区体制ぐらいの体制ができるように思います。これは合併協議会でもいろいろ議論をしていると思います。おそらく五つぐらい、あるいは六つぐらいを考えておられるかもしれません。もう少し小さい単位で、市民の見える範囲の中で行政区をつくったかどうか。

その一つとして、新都心圏の行政区をたとえば中央区——ただ「中央区」という呼び名はあまり新鮮ではありませんが——。中央区とし、そこに求心力を持たせるといふ形でないと、なかなか都市が一つになっていかないように思います。その新都心圏に新しい市役所をおいたらどうかという二つ目の提言であります。仮に狭いエリアで三市と見ても、いずれもこの新都心エリアははずれであります。しかし、ここがへそであります。ここに議会と役所と市民広場からなるシティホールを新しくつくる。新市のくさびにする。三つの市あるいはそれ以上広がった大きい市の新しい市役所、シティホールがここにある。ここは動かないという形で、新しい市のへそをつくっていくという営みがどうしても必要ではないか。それが市民に分かりやすい一つの作業のように思います。これはいろいろご議論があるように思います。

三、都市づくりのための環境整備

それで、新しい市の名称についてもご議論が始まっているようです。合併協議会の中でもそういう委員会ができたという報道がございました。しかしこれは、あくまでも市民の方々にとってはわれわれの住所でありますから、一番使うものであります。議会とか役所に決めて頂くのは、最終的には手続き上はそうありますが、皆さんで議論して決めたわけです。これもごく一般的な提言であります。「さいたま市」という名前をわれわれとしては素直に想定をしているわけです。それには一つの理由がございます。政令指定都市の場合は県の名前を普通使わないわけです。「埼玉県さいたま市」とは言いませんで、府県の機能を併せ持つ市をつくるわけです、いきなり市から入ってくるわけですが「神奈川県横浜市」とは言いませんで、横浜市何々区というわけです。そういう意味で埼玉という名前で埼玉という名前を残しながら、しかし市の名前としてそれを使っていくという意味で「さいたま市」という名前はどうか。北九州の轍を踏むなということもあえて申し上げたいわけです。新しい名前を付けるときに皆さんの参加で決めないと、どうしてもそれを使わないとか、愛着をもてないということがあるのではないか。「私は浦和、私は大宮、私は与野」。こういうことがずっと語られていく可能性あります。北九州の昭和三十八年の合併以後の動きを見ますと、長いあいだ、それぞれ小倉であり、八幡であり、戸畑であるというこういう出身地の名前を語ってこられたところを見ますと、なかなか一つの都市にならないわけであります。北九州はようやく三十数年経って、一つの都市になり始めたように私は思いま

す。この地域は後発の大都市づくりでありますから、最初から一つになれるような仕掛けというものが必要なように思っています。

それから、あとは具体的に大都市づくりをめぐる、人の集まりやすい都市という意味ではやはり交通網の整備。これはやはり循環型の地下鉄を通すという必要もあるし、東京の都心とも地下鉄をもう一つ一本ここにつなぐ必要もあるように私は思います。それは向こうから人々を呼び込むという意味での地下鉄です。さらに、どうしても自動車交通が増えて参りますが、そんなに道路を増やせるところではありませんから、やはり車に依存しない都市活動ができるように、キー地域にトロリーバスとかパーク・アンド・ライドとか、自動車交通に依存しない工夫が、やはり行われる必要があるように思います。

さらに自然と調和した都市という意味では、開発エリアを規制するという必要があるように思います。例えば十年経ったら、見沼田んぼがぐちゃぐちゃになっていたということがないかということです。あまり小さな範囲の中で都市づくりをやるうとしますと、開発の余力とものはああいふ地域にむいて参りますから、それではあまり良いように思いません。やはり自然環境を大事にするということも必要に思います。そういう意味で、都市の成長管理政策をきちんと取っていく。サンフランシスコの場合、都市の成長管理政策というのはある意味でオフィスの床の面積が成長することを抑えていくというに使われましたけれども、われわれとしてはもう少し自然を残すという意味でも、都市の成長管理が必要なのではないか。

さらに個性的で美しい町をつくっていくという意味で、行政区の名前についても浦和東区、浦和西区、浦和中央区と

始まりそうではありますが、駅名を見ますと浦和では七つ全部に浦和がついています。それも好きだという方もおられると思いますけれども、そうではなくてやはりおしやれな町づくりという意味で、自然ということにこだわって木とか花とか鳥とか草という名前を行政区の名前に一文字ずつ入れていくというのが、ある意味では「彩の国」づくりにもつながるのではないかと感じています。

それから複合都市機能の集積という意味では、この新都心地域だけではなく、いくつかの副都心として、開発が可能な地域があるわけです。副都心の開発。さらに拠点的な大学の整備をする。さらに一流ホテルというものをやはりこの地域に置かなければいけません。ホテルというのは都市の力を表すわけで、それは宿泊の機能とか宴会の機能だけではなく、今、交流の場というのはホテルでありますから、そういうグレードの高いホテルを誘致しないと、なかなか魅力が出てこないように思います。さらに世界に開かれた国際都市という意味では、新都心から成田空港までの直行便ができないかと思っています。バスもあるでしょうけど、なるべく鉄道で直接つながる。さらに、国際会議場であるとか、国際業務機能の集積を促進する。これがわれわれの考えている都市のイメージであります。

四、情報公開、部会、民間資本参加

最後に合併政令市、都市経営をめぐる三つばかり申し上げますと、一つはやはり合併の進め方について、インターネットを活用した情報に対するアクセスをもう少しできるような、オープンな合併協議の情報の公開をして頂きたいと

実は思っているわけです。最終的には住民が主役でありますから、やはり住民の意思を確認するという意味では、住民投票まで考えたような形で、みんなで合併を進めたという形を整えて頂きたいのです。やはりそうならないとなかなか一つの都市にならないように思います。これは別に恐れることでも何でもないように思います。それだけの都市のビジョンを提供するならば、住民はこういうところに大都市ができることを願っているとわれわれは思うのです。それから政令指定都市という議論はあとでございますけれども、これは都市ができるわけではございませんので、政令指定都市という行政制度の導入の話でして、あくまでも都市をつくるその大都市の経営のために、府県の機能と市の機能を併せ持つという制度で、これ以上のものでないということを、われわれとしてはやはり誤解を持たないようにしたいわけです。

さらに一つ申し上げますと、合併協議会が今できておりますが、大都市ビジョンを構想するという意味で、専門的な専門家による大都市ビジョンの二つの部会を立ち上げることを希望します。行政レベルの合併ですので、八つの部会ができていることも承知しております。それは、行政組織をどういうふうに一緒にするかという意味では必要なことです。が、縷々申し上げましたように、大都市をどう構想するかというのは、三市のいわゆる議員さん、市長さんのレベルだけの協議ですとなかなか難しいのではないかと。それは現実にとっておられる計画の範囲を超えするというのは、なかなか難しいわけにあります。その営みとして都市づくり部会、くらしづくり部会の二つの部会を提案します。大きくハードな都市づくりを議論する部会と、市民生活の福祉、高齢社会、医療、文化、教育、こういうもののあり方を議論するくらしづくり部会。こういう二つの専門家集団による部会というものを、政令指定都市づくりをにらみながら早めに立ち

上げたらどうか。こういうご提案を申し上げてみたいと思います。

さらに新都心については、民間資本の参加する「株式会社さいたま新都心」という会社を一つつくって、東京臨海副都心は七つの会社でスタートして、結局最後は一つになっていきますけれども、最初から一つの新都心を経営する、民間資本参加の株式会社をつくられたらどうかというご提案を申し上げます。

われわれは良い都市になってほしいという思いを持っています。しかし現実の動きは、少し危機的な状況も持っているわけで、地元の大学としては必ずしも十分な研究はできませんけれども、今後何か側面から応援をする意味で提言を続けて参りたいと思います。この後こうした提言を中心に議論していただきますので、よろしく願います。どうもご清聴ありがとうございました。