

【 寄 稿 2 】

「首都圏基本計画フォローアップ懇談会報告書の概要について」

国土庁大都市圏整備局計画課
課長補佐
吉岡 淳

1. はじめに

現行の首都圏基本計画（第4次）は、おおむね15年を計画期間として昭和61年6月に策定され、現在もそれに基づく首都圏整備が行われているが、既に策定から8年余が経過し、この間、内外の経済社会状況等、首都圏整備をとりまく環境は大きく変化してきた。こうした中、国土庁では平成5年9月に大都市圏整備局長の諮問機関として学識経験者23名からなる首都圏基本計画フォローアップ懇談会を設置し、平成6年11月まで16回にわたり計画策定以降の首都圏整備の状況や近年の首都圏をとりまく経済社会情勢の動向、今後の首都圏整備上の課題等について検討してきた。

以下は、首都圏の現状や今後の展望に関して、同懇談会で得た結論の概要を紹介するものである。

2. 計画策定後の整備の状況

首都圏の圏域構造に関しては、平成5年度に東京圏への人口移動が戦後初めて転出超過になったものの、これまでのフローの累積による人口の東京圏への集中、高次機能の東京都への集中が依然として大きい。このため、社会資本の整備に関しては、全体として着実に進められているものの、施設の整備量を上回る需要が発生しているところもあり、各種社会資本の不足やサービスの低下が地域的に顕在化している。また、東京圏の住宅事情は依然として厳しい。こうした中で、東京都心部では生活機能等の空洞化の進展が大きな問題となってきた（表-1，図-1，図-2）。

このため、現行計画では、東京大都市圏において業務核年の育成・整備による多核多圏域型の地域構造への転換を図るとしており、それら業務核都市では、依然として就業面での東京都区部への依存からの脱却が課題ではあるものの、従業者数の増加、業務機能の集積の進展が図られており、中核的施設の整備による魅力の向上と併せて計画の目標とする圏域構造の形成に貢献しているものとみられる（図-3）。

また、北関東・山梨地域では県庁所在都市を中心とする中核都市圏の育成により自立性の向上を図るとしているが、これについては、各県の中心として人口や就業が集積し、県内での機能集積も高く、さらに一部には高次の都市的サービス機能もみられるなど、全体に中核都市圏での都市の自立性の向上が窺える（図-4）。

3. 経済社会状況の変化と今後の動向

経済社会状況のこれまでの変化と今後の動向をみると、現行計画では想定されていなかった、あるいは予想をはるかに超える事態が進みつつあることが見て取れる。

第1は、少子・高齢社会の本格的到来である。現行計画において想定されていなかった少子化現象は首都圏において急速に進行しつつあり、当初の想定を上回って進行している高齢化と相まって、90年代末頃には、首都圏において歴史上はじめて高齢人口が年少人口を上回る事態が予想される。また、高齢者の増加にともない高齢単身世帯の割合が高まってきており、東京都、特に、都心3区でその急激な増加が見られる（図-5）。

第2は、人々の価値観やライフスタイルの多様化であり、それに伴う自然との共生の重要性の高まりである。個性豊かな社会の実現に対して、依然多くの制約が存在し、また、東京圏でそれが顕著であることから、ニーズの変化にも対応し、フレキシビリティの高い経済社会システムへの変革が求められている。また、環境共生の考え方が一般に浸透してきており、社会資本の整備においても、また、産業や都市活動においても、それらが環境負荷の軽減やむしろ環境創造となるような配慮がなされ始めている（表-2）。

第3は、東京の世界的地位の変化である。グローバリゼーションの進展は、国内においては世界都市東京の地位の向上と、国際的な業務や交流機能の業務核都市のエリアへの拡大をもたらした。しかし、近年の東アジア諸国の急速な経済発展や高度情報化の進展等を背景にメガコンペティションといわれる世界的な経済競争の時代に入り、国際的な経済機能やそれを支える交通、情報・通信等の世界的拠点機能において、東京の国際的地位低下が懸念されている。また、産業構造の変化やバブルの崩壊の中で遊休地や低・未利用地が目立ってきており、新たな角度から土地の有効利用の必要性が高まっている（図-6）。

4. 21世紀の首都圏整備

これからの首都圏は、圏域内外の多様な地域が相互に有機的に連携を持つとともに、日本の中で、また、世界の中で適切にその役割を果たし発展することができるよう将来のビジョンを明確にして行く必要がある。その際、首都圏は、21世紀における世界を代表する大都市圏域として業務、居住、自然のバランスのとれ

た、例えば地球都市ともいふべき新しい圏域の創造を目指していくこととなるが、その中で、東京大都市圏の新たな役割を明確にするとともに、21世紀の発展の可能性を大きく有する北関東・山梨地域についてはその新たな位置づけが求められてこよう。

また、そのために首都圏整備に求められる視点としては、以下の4つが特に大切である。

- ① 先駆性の発揮
- ② 広域性の重視
- ③ 都市ストックの充実
- ④ 安全性の確保

さらに、そこで展開すべき主要な施策の方向性としては、以下の5つが挙げられる。

- ① 業務核都市等の整備と環状ネットワークの形成
- ② 東京都心部における居住機能の再生と業務機能の適正配置
- ③ 多様で良質な住宅の確保とストックたりうる都市の整備
- ④ 巨大化した都市空間の中での水と緑の骨格の形成
- ⑤ 世界に通用する交通、情報・通信ネットワークの整備

以上をとりまとめると、こうした世界に通用する首都圏を創造して行くために、変貌する経済社会状況を的確に捉え、首都圏ビジョンとその実現のための政策体系を明らかにした新たな基本計画を策定して、長期的観点に立って圏域の整備を積極的に進める必要があると考えられる。

5. 特論 ～都心居住の推進に向けて～

懇談会では、以上に加え、近年における都心の生活機能の空洞化の急速な進展に鑑み、特論として都心居住の推進に向けての提言を併せて取りまとめている。

- (1) 東京都心部では、近年業務機能の拡大等により生活機能の空洞化が深刻化し、首都圏の圏域構造全体にも歪みが生じている。このため、大都市圏政策の視点から、都心居住政策を積極的に推進し、東京都心部における業務機能の過度の集中の抑制と生活機能の回復を図ることが重要である(図-7)。
- (2) 都心居住政策は、東京都心部の土地利用を生活機能へと誘導することによって、圏域構造の歪みを是正し、分散政策の効果を高めるものであり、分散政策と併せ講じていくことが不可欠である。また、都心居住政策は、地方圏からの人口の集中の抑制策、東京圏での居住の再配置政策の一環として期待できるものである。

- (3) 生活機能と業務機能の均衡を図る区域については、人口等諸指標からみて、おおむね東京都心15区を念頭に置きつつ、メインターゲットとしては、おおむね東京都心8区と考えられる。中期的な目標としては、東京都心8区の人口（平成2年で137万人）を平成12年に150万人以上とすることをが考えられる。
- (4) 都心居住政策は、国、自治体等関係者が連携して、良質な住宅の供給、都市計画等による適切な土地利用の誘導等、総合的、長期的に取り組むべきものであるが、特に、
- ① 生活機能増進のための基本方針の策定
 - ② 業務機能の適正配置の視点からの事務所立地ビジョンの策定
 - ③ 税制・融資等の支援措置
 - ④ 関係諸機関の協議会の設置
 - ⑤ 大規模低・未利用地等の活用
- 等の大都市圏政策を早急に講じる必要がある。

6. おわりに

首都圏基本計画フォローアップ懇談会からの上記の提言を受けて、昨年12月1日に国土審議会首都圏整備特別委員会が開催され、内閣総理大臣からの『首都圏整備の基本方針について』の諮問がなされるとともに、同委員会の下に計画部会を設置することが了承された。さらに、この2月8日には第1回の計画部会が開催され、伊藤 滋慶応義塾大学教授を部会長に選出して、平成8年秋頃の策定を目的に、次期基本計画の策定作業を開始したところである。

表-1 諸機能等の対全国シェア

(単位：%)

機能		年	首都圏	東京圏	東京都	都区部
人口	人口	H.5年 S.55年	32.1 (30.5)	25.9 (24.5)	9.5 (9.9)	— (7.1)
就業・生産	従業地就業者数	H.2年 S.55年	32.9 (30.3)	26.7 (24.2)	14.0 (13.1)	11.8 (11.2)
	県内総生産	H.3年 S.55年	37.6 (34.4)	31.8 (28.7)	18.3 (16.3)	—
業務	資本金10億円以上の企業の本社数	H.4年 S.55年	60.3 (60.7)	58.3 (59.4)	51.2 (53.3)	—
サービス業	対事業所サービス従業者数：民営	H.3年 S.56年	46.0 (43.4)	42.0 (39.8)	30.0 (30.5)	27.3 (28.5)
	対個人サービス従業者数：民営	H.3年 S.56年	33.8 (31.2)	27.4 (25.3)	13.1 (13.6)	10.5 (11.1)
金融	手形交換高	H.5年 S.55年	83.2 (67.3)	82.9 (66.9)	82.4 (65.9)	—
国際	在日外国銀行・信託業従業者数	H.3年 S.56年	91.7 (85.6)	91.7 (85.6)	91.6 (84.7)	91.6
教育	大学・短大学生数	H.5年 S.55年	42.2 (44.9)	38.9 (42.4)	24.1 (32.1)	16.1 (25.8)

資料：各種資料をもとに国土庁大都市圏整備局作成。
注：各項目の数値の右側の記号は2時点間の変化を示す。

(凡例) □ シェアが2ポイント以上増加 □ シェアが2ポイント未満増加
 ■ シェアが2ポイント以上減少 ■ シェアが2ポイント未満減少

図-1 ピーク時の平均混雑率の推移

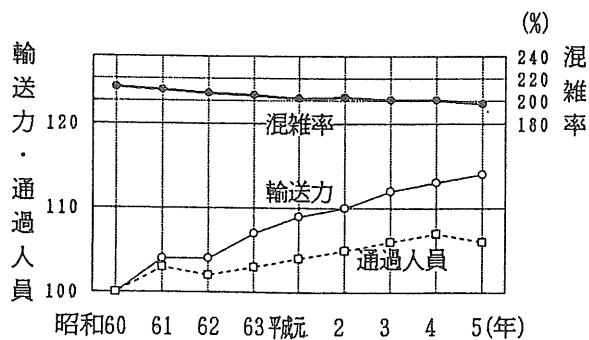
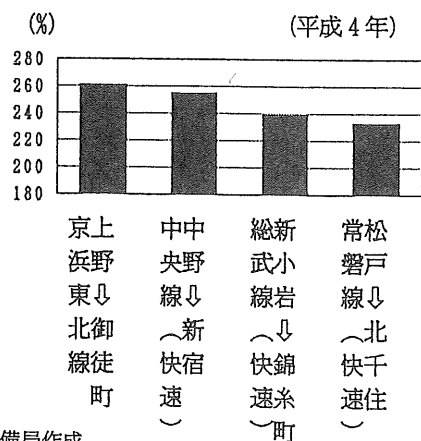
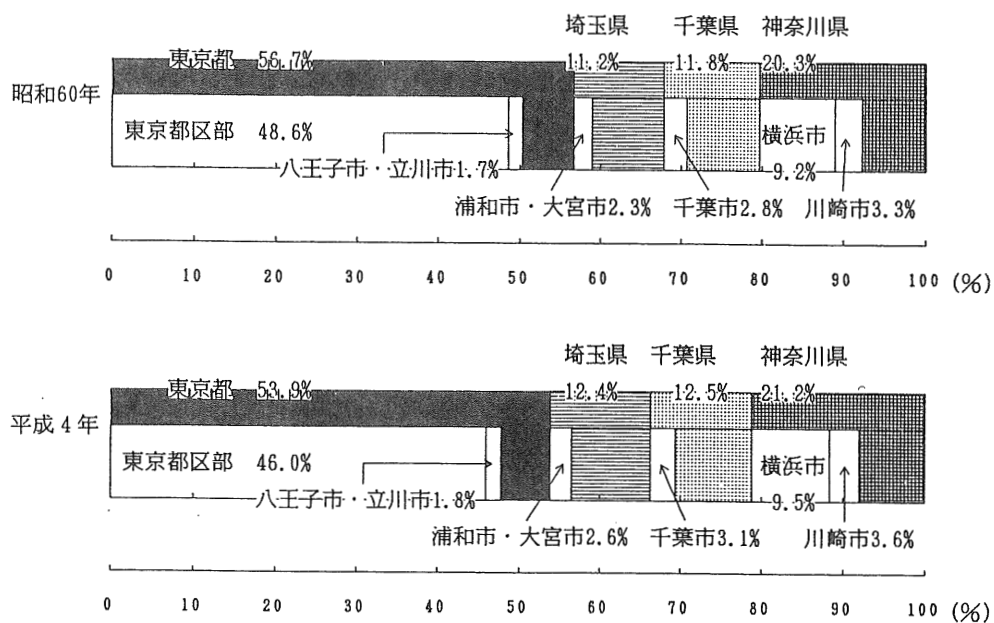


図-2 特に混雑の著しい路線



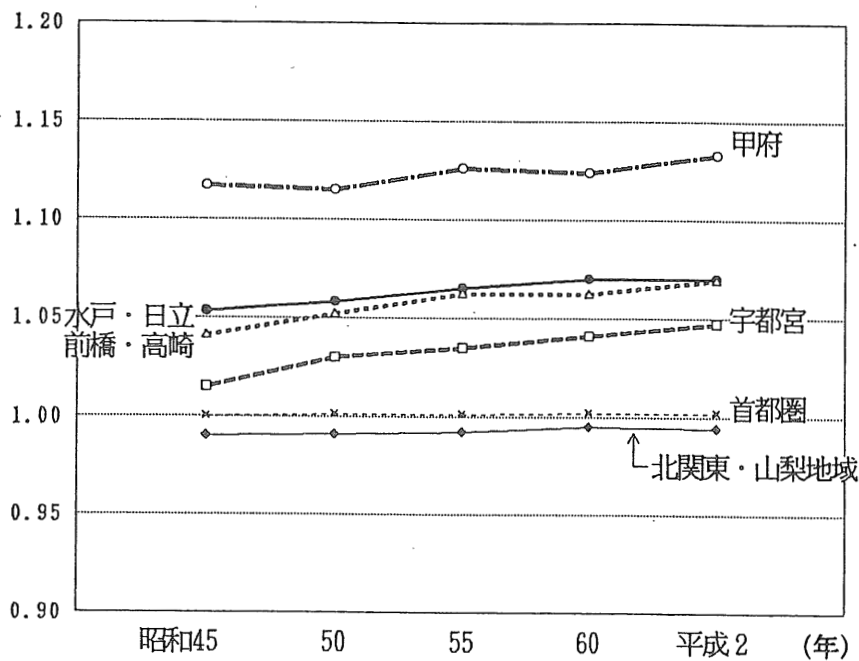
資料：運輸省監修「都市交通年報」、運輸省資料をもとに国土庁大都市圏整備局作成。
 注1：対象路線は、東京圏の主要な31路線とした。
 注2：輸送力、通過人員は、昭和60年を100とした伸びを示す。
 注3：混雑率は、最混雑の1時間当たり片側方向の(通過人員)/(輸送力)(%)である。

図-3 東京圏の事務所・店舗等の床面積のシェア推移



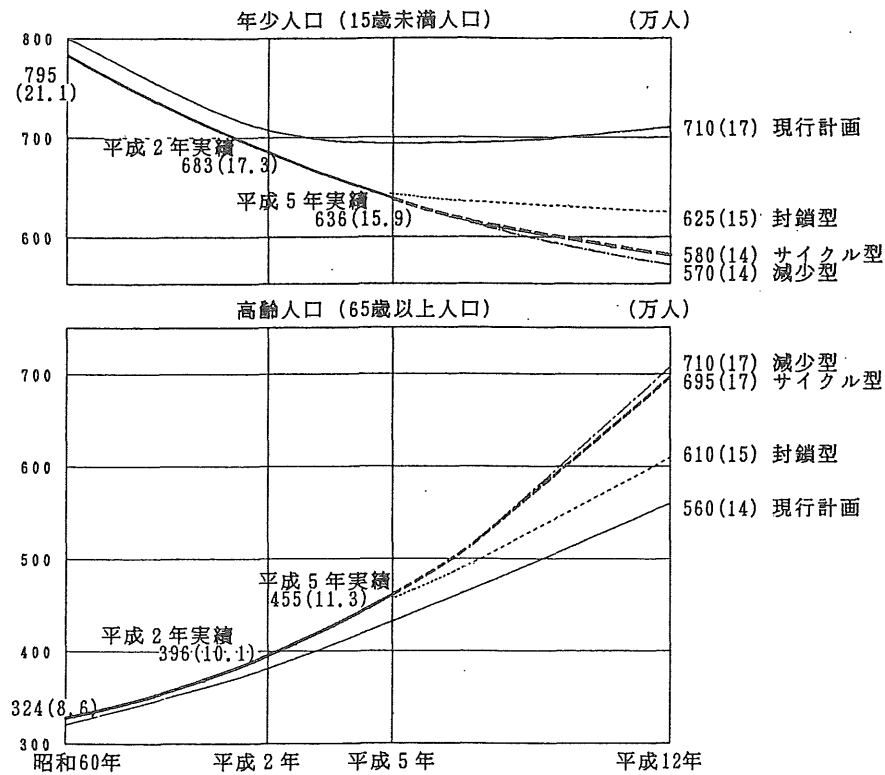
資料：自治省「固定資産の価格等の概要調書」、東京都「東京の土地」、浦和市、大宮市、千葉市、横浜市、川崎市資料をもとに国土庁大都市圏整備局作成。

図-4 中核都市圏における就従比



資料：総務庁「国勢調査」をもとに国土庁大都市圏整備局作成。

図-5 年齢階級別人口（首都圏）の推移



資料：総務庁「国勢調査」、厚生省「日本の将来推計人口」等をもとに国土庁大都市圏整備局作成。

注1：（ ）内の数値は総人口に対する構成比（単位：％）

2：平成7年以降については平成2年10月1日現在男女別・年齢5歳階級別人口をもとにコーホート要因法で推計。

3：出生率については全国値として「日本の将来推計人口（平成4年）」（厚生省）の中位推計値を採用し、各都県値は全国値との差が平成2年のまま一定と仮定。

4：東京大都市圏の社会移動率については、

①封鎖型：0

②サイクル型：転入超過数が平成8年にボトムに達した後平成18年にピーク（平成8年のボトムの0.7倍）となるように増加幅（又は減少幅）を調整。

③減少型：平成7年までは②と同じ。以後増加幅（又は減少幅）が半減。

北関東・山梨地域の社会移動率は、封鎖型については0、封鎖型以外については昭和60年～平成2年のまま一定と仮定。

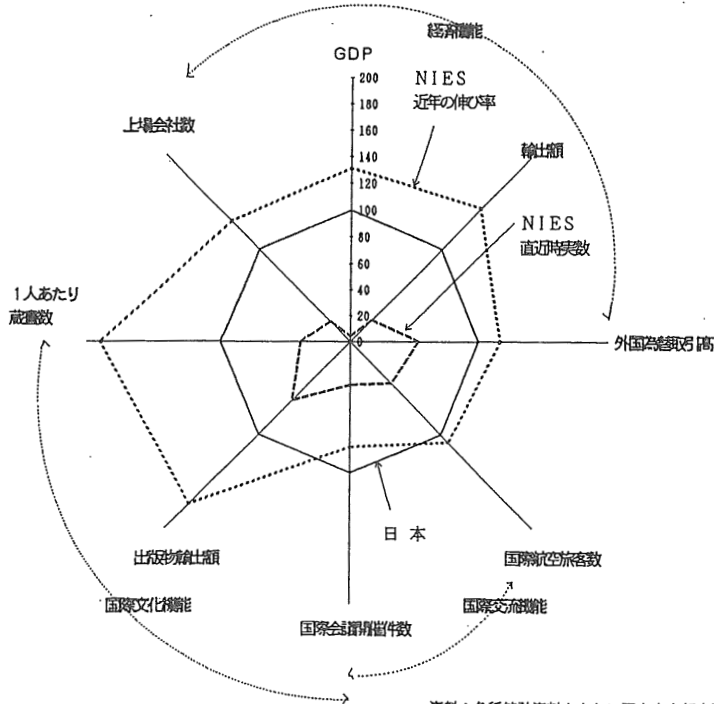
表-2 個性豊かな生活の実現に対する制約 []内は指数

年間総実労働時間 (製造業労働者)	通勤時間 (公共交通利用者、片道)	父親と子供の接触時間 (父親の仕事日)
日 ('91) 2,080時間 [100]	東京 ('90) 65分 [100]	日 ('86) 36分 [100]
米 ('91) 1,943時間 [93]	ロンドン ('81) 51分 [78]	米 ('86) 56分 [156]
独 ('91) 1,582時間 [76]	パリ ('83) 46分 [71]	独 ('86) 44分 [122]
東京圏 ('93) 1,931時間		
全国 ('93) 1,963時間		
資料：労働省労働基準局労働時間課 資料及び毎月勤労統計調査	資料：運輸省大都市交通センサス 及びLONDON RESEARCH CENTER 資料	資料：総務庁青少年対策本部「子供 と父親に関する国際比較調査」
ゴルフ場料金 (週末料金)	都市公園整備状況 (一人当たり面積)	住宅の年収倍率 (戸建住宅)
東京 ¥25,670 [100]	東京 ('92) 2.6㎡ [100]	東京圏 ('90) 7.1倍 [100]
ニューヨーク ¥6,640 [26]	ワシントン ('76) 45.7㎡ [1758]	米 ('90) 3.5倍 [49]
ロンドン ¥7,140 [28]	ロンドン ('83) 25.6㎡ [985]	独 ('86) 4.6倍 [65]
東京圏 ('91) ¥22,741		
全国 ('91) ¥17,202	全国 ('92) 6.3㎡ [242]	
資料：経企庁物価局「遊びの値段」 通産省特定サービス産業実態調査	資料：建設省都市緑化年報、都市計 画年報及び国土レポート'92/'93	資料：建設省住宅局「日本の住宅事 情」及び同資料

資料：各種資料をもとに国土庁大都市圏整備局作成

注：国際データ比較における調査対象範囲は、行政区画とは必ずしも一致していない。

図-6 N I E S 諸国との諸機能の比較



資料：各種統計資料をもとに国土庁大都市圏整備局作成。

注1：ここでいう NIES（新興工業経済地域、Newly Industrializing Economies）とは韓国、台湾、香港、シンガポールの4カ国。

2：NIESの数値は日本の値を100として各国の値を指数化し単純平均したもの。

3：NIES直近時とは公表されているデータのうち最新のものの調査時点。また、近年の伸びとは数年前から直近時までの伸びで、以下のとおり。

上場会社数（1985～93）、GDP（1985～92）、輸出額（1985～90）、外国為替取引高（1989～92）

国際航空旅客数（1985～90）、国際会議開催件数（1985～93）、出版物輸出額（1985～89）

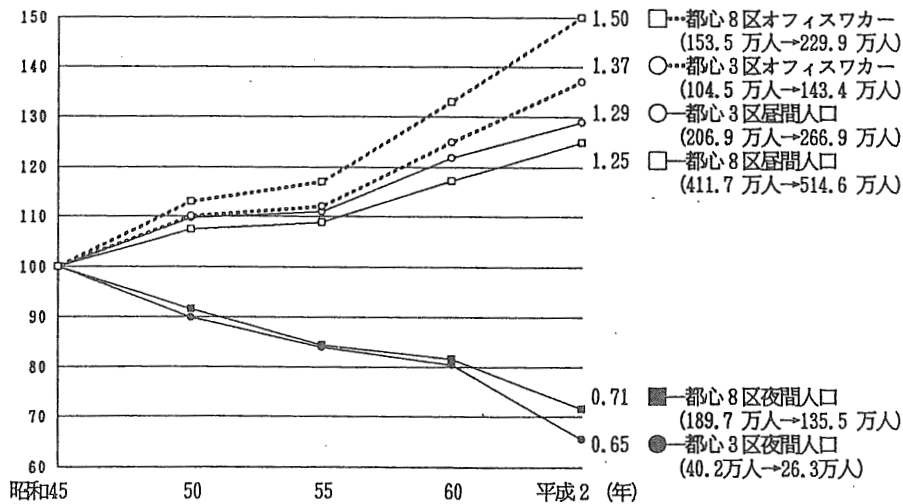
1人あたり蔵書数（1984～91）

4：外国為替取引高はシンガポール及び香港市場における1日あたりの取引高。

5：国際航空旅客数は各国の空港における乗降客数。但し、台湾を除く3カ国で算出。

6：出版物輸出額については台湾を除く3カ国で算出。

図-7 東京都区部の昼夜間人口の推移
（昭和45年の人口を100とした場合）



資料：総務庁「国勢調査」をもとに国土庁大都市圏整備局作成。

注1：都心3区とは千代田区、港区、中央区。

2：都心8区とは都心3区+新宿区、渋谷区、文京区、台東区、豊島区。

3：オフィスワーカーとは国勢調査の職業大分類の「専門的・技術的職業従事者」、「管理的職業従事者」、「事務従事者」の合計を指す。

4：（ ）内の数値は、（昭和45年の人口→平成2年の人口）。