

【第96回 定期講演会 講演録】

日時：平成16年2月4日

場所：東海大学校友会館

「日本再生に痛みはいらない」

東京大学空間情報科学研究センター

教授 八田 達夫

ただいまご紹介にあずかりました八田でございます。よろしくお願いたします。

1. 良い構造改革と悪い構造改革

まず、本日の講演の題名「日本再生に痛みはいらない」は、最近、岩田規久男さんと共著で書いた本のタイトルをそのまま借用したものです。実は岩田さんは、速水前総裁のときから日本がデフレから脱出するためには、大幅な金融緩和が必要で、日銀が積極的な政策をとらなきゃいけないと、言い続けてこられました。一方、私は財政だとか規制緩和による景気対策の必要性をずっと言っていましたので、それじゃあ一緒に、金融と財政と規制緩和を全部使って、総合的に景気を刺激するような方策を書こうじゃないかと話して、本にしたものです。

本日私は、この本の中でも規制緩和と財政の部分についてお話ししたいと思っております。まず、私は景気回復のために積極的な政策を取るべきだと思っておりますので、その観点からお話いたします。

■構造改革とは何か

最初に、小泉さんがずっと言われてこられた「構造改革なくして成長なし」という命題があるわけですが、そもそも構造改革とは何だろうか、という点から出発したいと思います。それから、小泉さんは構造改革には「痛み」が伴うとおっしゃっている。その意味についても考えていきたいと思います。

構造改革とは何かということについて、実は非常にたくさんの方の定義がありますが、私は次のように定義しています。市場経済では、放っておけば資源は生産性の低いところか

ら高いところに流れていくものです。これは当然のことです。市場経済では生産性が高いところではより高い報酬が支払われますから、労働でも資本でも生産性の低いところから高いところに自然に流れていくわけです。ところが、それを人為的に止めるような制度が往々にしてつくられることがあります。そのような制度を取り除くこと、そして、元来流れていくべき方向に資源を流してやること、それが構造改革なのだとは私は受けとめています。こう考えると、構造改革の必要性は明らかです。

■高度成長をもたらした構造改革

抽象的に言っても始まらないので、過去の日本の歴史のなかで実行された、まるでお手本のような構造改革をご紹介したいと思います。日本は、世界に冠たる立派な構造改革をかつて成し遂げたことがあります。それを思い起こすことが、これからの日本をどう持っていくかということの示唆を与えてくれると思います。

その例は、1960年代の初頭に行われた石炭から石油への転換政策です。1950年代という時代は、がむしゃらに戦後復興に全力を尽くしていた時期です。その中でも石炭の自給自足を達成するという事は非常に大きな課題で、政府は、さかんに石炭産業の振興をしていました。その結果、北海道や常磐や筑豊では非常に大きな石炭産業が営まれていたわけです。そして、コークス以外に関しては基本的に自給自足が達成されました。

ところが、1950年代の末ぐらいから、安い石油を中東から手に入れることができるようになった。私よりもお年を召した方ならば覚えていらっしゃるかもしれないですね。ちょうど1950年代の末ぐらいに、京大の探検隊の人たちが協力して「メソポタミア」という記録映画をつくりました。当時はテレビなんかありませんから映画館に見

に行ったわけですが、非常に印象深い記録映画でした。この映画の最初のほうに、中東とはどういう場所かを説明するために、砂漠の真ん中から炎が噴き出ているシーンがありました。そこに「これがいま話題の、ひょっとしたらこれから日本にも輸入できるかもしれない石油なんですよ」というナレーションが入るわけです。要するに1950年代の末には、これからはひょっとしたら中東から石油が輸入されるかもしれないという雰囲気があり、それがみんなの話題になっていたということです。そして、1950年代末から1960年代の初めにかけては、毎年のように世界一のタンカーが建造されました。ある年に10万トン級だと、次の年は12万トン級、それから15万トン級、20万トン級という巨大なタンカーができてきて、そのたびに石油を安く輸入できるようになってきたわけですね。

政府としては、この安い石油の輸入量を増やすべきかどうかという大変難しい問題に直面しました。石炭産業は既に何十万の雇用者を持つ巨大な産業なわけですね。そこで石油を輸入するということは、その人たちが職を失うということです。私は1961年に大学へ入りましたが、当時の東京のお風呂屋さんは石炭の使用が義務づけられていました。実は既に石炭よりも石油の方が安かったのですが、石炭産業保護のためにも、お風呂屋さんは必ず石炭を使うべしという規制でした。一事が万事で、その他にもあらゆる分野で石炭保護が行われていました。それが一転して1962年くらいからは、急に石油の自由化を進めて、石炭産業を結果的には潰すという政策転換をしました。何十万の人が失業して、三池では大争議が起きました。しかし、石炭産業をつぶした結果、日本は安い石油を輸入することができた。そして、60年代の高度成長が始まったわけがあります。

その際、何十万の人を失業させることに対して政府はどんな対策をとったかという、第一に、彼ら失業者を雇った企業に対して補助金を出しました。つまり、補助金は、筑豊や夕張や常磐ではなくて、東京や大阪に落とされたわけですね。第二に、炭鉱離職者が住む場所がなければ働けないから、雇用促進事業団が、今で言うマンションを大都市に建てました。当時としては最新式の住宅であった公団住宅式のマンションです。このように、お金を筑豊や夕張ではなく、資源が流れていく先である都市に落とされたわけですね。このように、当時の政府は政治的には容易でなかったはずの政策を断行しました。この石炭から石油への転換政策だけによって、日本の高度成長が起きたとは言えません。しかしながら、これがなかったらば高度成長はあり得なかったということは事実だろうと思います。

先ほど申し上げたように、構造改革というのは、資源が

生産性の低いところから高いところに流れるのをせき止めている何かを取り除くことです。この例で、資源の流れをせき止めていた政策手段は、貿易の制限でした。さらに、お風呂屋さんに石炭を使わせるという規制であったりしました。そういう制限を全部取り除いたわけですね。

ただし、注意すべきことは、この構造改革が成功したことには3つ鍵があるということです。第1は、先ほど申し上げましたように、没落していく所にはお金を落とさず、資源が流れていく先にお金を落とししたということです。今の日本の農業政策は農業に対してお金を落とし、中小企業対策は中小企業に対して金を落としていますから、むしろ資源は非効率な個所に留まるような形になっています。ここは政治が決断して、お金の落とし所は資源が流れていく先に移さなくてはなりません。

第2に、これは非常に重要なことだと思うのですが、この構造改革は、景気が良いときに行なったわけですね。全体としては日本の失業率がどんどん下がっていくときに行なったからこそ、日本経済にこの炭鉱離職者を吸収するだけのキャパシティがあったわけですね。第3に、1960年代というのは農業や炭鉱のような第1次産業から第2次産業に転換しつつあるときであったため、第2次産業が盛んだった工場地帯に資源が引き入れられるという力が動いていたことですね。そこで政府が資源の移動の障害になっていた制度を取り除いてあげた、という構造改革だったと思うのです。

この3点は、現代の構造改革を考える上でも非常に重要な鍵ではないかと思えます。したがって、「良い構造改革」というのは、基本的にはそういった条件を満たしたものでしょうと思うのです。

しかし、「悪い構造改革」とは、それとは対照的に「日本経済で無駄を生んでいる非効率な会社があるから、とにかくそういう会社は不況の間に潰して、全部うみを出してしまっ、いい会社だけが残れば、そこから日本経済は立ち上がるだろう」という考え方です。これは、「とにかく悪いものは徹底的につぶせ、そうすれば、最後に残ったものはいいものだけだから、そこから日本の経済は回復していくだろう」と主張します。このような政策を果たして構造改革と呼んでよいのかどうか疑問です。

先ほど述べたエネルギー転換政策は、規則を除いて資源が非効率なところから効率的なところに流れていくように、資源の移動に方向性を与えようというものでした。

ところが、今政府が行なおうとしているように、とにかくだめなものはつぶせという政策です。それで残ったものは良いものだろうというわけですね。これは同じ構造改革といっても、本物とはかなり違った、先が見えない改革なの

ではないかと思えます。それは「悪い構造改革」だろうと思えます。

私が本日も話したいのは、日本がこれからどの方向に進むべきなのかというビジョンを持って、そして、そのビジョンに基づいて、そちらに資源が自然に流れていくような方向をつくり出すべきではないかということです。結論から申しますと、石炭から石油への転換策は1次産業から2次産業への転換をうまく手助けしましたが、これに比するような、2次産業から3次産業への転換をきちんと手助けする構造改革を日本はやってこなかったということなのです。そのような構造改革とは具体的に何であるかということについても、お話ししたいと思います。

■高度成長とは何であったか。

先ほどの高度成長の話に戻りますが、そもそも、その2次産業が伸びた高度成長というのはどういうプロセスだったかということをお話したいと思います。経済成長率が図1のグラフで表されています。この図をご覧くださいとわかるのですが、1960年代は実質値で11%とか12%というのが当たり前の成長率でした。1960年代の2桁の成長率の原動力は何かということをお話すると、地方から大都会に大量の人口が移ってきたプロセスです。田舎の賃金は低かったわけですから、大量の労働者が大都会に移るたびに賃金が倍になりました。それが日本の高度成長のプロセスだと言えらると思います。

図1 経済成長率

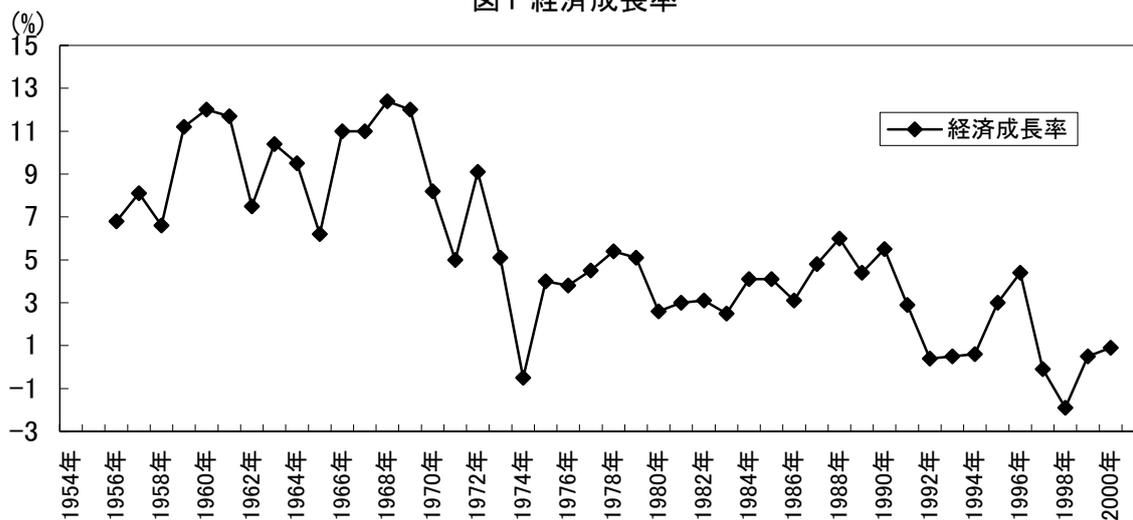
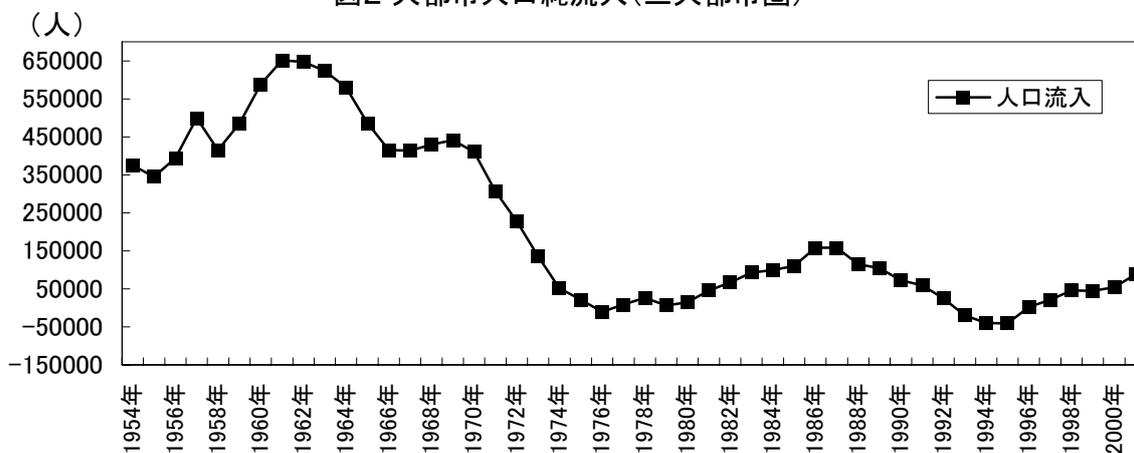


図2 大都市人口純流入(三大都市圏)



そのことは、図2に表されています。1960年から1970年ぐらゐまでは、非常に高い率で三大都市圏への人口流入が見られます。その後は、とてもそんな規模の人数は流入していきませんでした。当時のことを思い起こせば、春になると中学を卒業した若者でぎっしり詰まった集団就職の列車が上野駅に次から次に着き、その後で、例えば日立の大船寮に大量に入り、夜は会社が経営している日立高校などの高校に行かされて、昼は工員として働くというようなことがよくありました。このように、東京に来た人たちは、昼は工場や商店で働いて、夜はその2階に下宿していました。そのような形で大量の労働者が移ってきたプロセスがあるのですね。そのたびに給料が倍になっていくプロセスです。ところが、この図1のグラフを見るとわかるのですが、この成長のプロセスが74年以降ぴたっと止まってしまいます。1974年のオイルショックです。その後、やや回復するのですが、60年代の成長率と全く比べるべくもない、その半分以下の数値でしか成長していません。1980年代の末のバブル時代は、確かに成長率は高いですが、やはり60年代とは比べるべくもない状況なわけです。ですから、74年以降、日本の経済成長には質的な変化があったと見る事ができると思います。きっかけは、実は、図2を見ると、74年以降、経済成長率は大きく下がると同時に人口流入の低下が時期的に符合して起きているわけです。これらのうち、どちらが原因でどちらが結果か、という因果関係をはっきり述べるのは非常に難しいことです。経済成長が低くなったから人口が動かなくなったということも言えますが、人口が移らなくなったから経済成長が止まったとも言えます。ですから、一方向の因果関係を示すのは難しいのですが、いずれにせよこれらは時期的に一致しています。これは単なる偶然ではないと思います。

■「国土の均衡ある発展」論

では、経済成長率が下がった基本的な原因は何でしょうか。普通は石油の価格が上がったためだと考えられています。しかし、HSBC証券の増田悦佐さんというアナリストが初めて、実はそうではなかったのだということを指摘されました。確かに74年には石油価格は高騰しましたが、後で石油の値段はまた下がっていたので、それが日本の後々の低成長率の原因ではないだろう、というわけです。そのような外的な要因がきっかけだったとしても、時間が経ってそのような要因が消えてしまった後でも停滞が続いているのだから、もっと別の要因を見るべきじゃないかと

いうわけです。

実は、この74年というのは画期的な時代です。これは、田中角栄氏の日本列島改造論が出た年です。国土の均衡ある発展というスローガンが声高に言われ始めた時期なのですね。60年代に大都市ばかりが成長し、それに引っ張られて日本全体が伸びました。しかし、地方の代議士にとってみれば、一方的に地方の人口が大都市に移るのでは困ります。それで、「都会の過密、地方の過疎」という言葉が言われはじめ、公共投資を地方にも回してくれたらミニ東京やミニ大阪ができて、新しい産業が起きるだろうから投資を国土に分散してくれ、という声が60年代の後半から高まりました。実際、悪名高き工場等制限法なんていうのは1960年代に既にできています。そのような声が究極に達したのが田中氏の日本列島改造論であり、均衡ある発展論だと思うのです。したがって、それ以前からあった「全総」がこの時代に非常に力を発揮し出して、高速道路を全国につくるといった計画を立てて、東京、大阪からの税収を地方に配分していくというメカニズムがこのあたりから大々的に始まったと言えると思います。

これは別に国土交通省（旧建設省）だけの責任ではありません。運輸省も関係して、国鉄も、新幹線だとか山手線だとか中央線でもうけた金でもって地方に赤字路線をどんどん作っていきました。農水省は農水省で、非常に高い米価を維持する政策を通じて、地方に対して財政的な補てんを行なってきました。このように様々な局面で、高度成長の結果生まれた大都会での高い生産性の成果を地方にばらまいていったわけです。

それが、1974年から今まで30年も続いたわけですね。この結果、経済は疲労を起こしてしまっただけです。地方の方々へのお金の使い方として、さっきの石炭から石油への転換政策のような使い方ではありませんでした。むしろ、地方に金を落として、地方に居残ってちょうだい、というような、いわば三井三池や夕張や常磐にお金を落とすようなやり方で30年やってきたと言えると思うのです。

さて、図3は、地方と三大都市圏の所得格差を現すグラフです。1960年代の後半から70年前半では、1.3を越えるような非常に大きな格差がありました。要するに大都会の方が田舎よりも3割以上所得が高かったのです。人口が流入するのは当たり前です。ところが、74年以降はこの比率が大きく下がり、地方と都会との一人当たりの所得に大きな格差は無くなってしまいました。だから人口の移動が起きなくなってしまったわけです。

図3 大都市・地方の所得格差(三大都市圏)

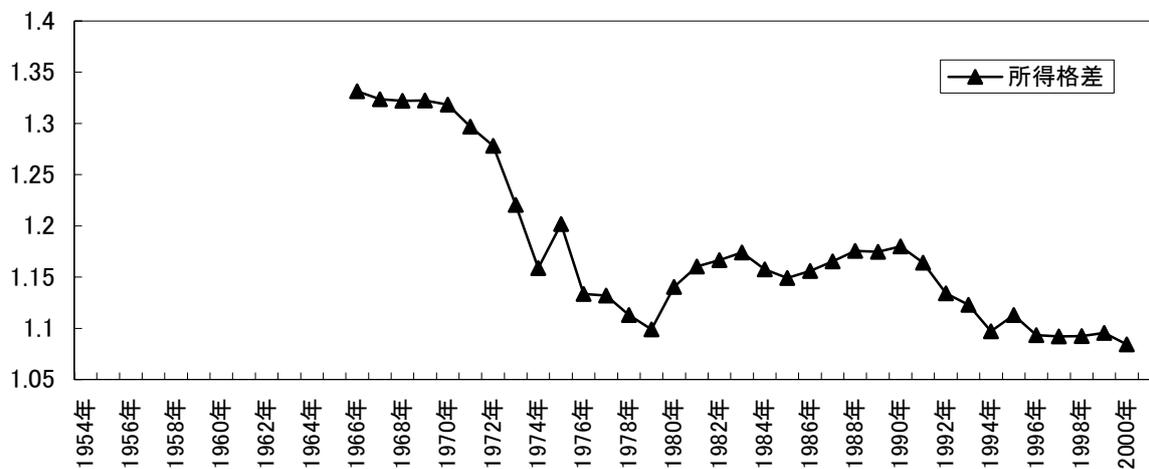
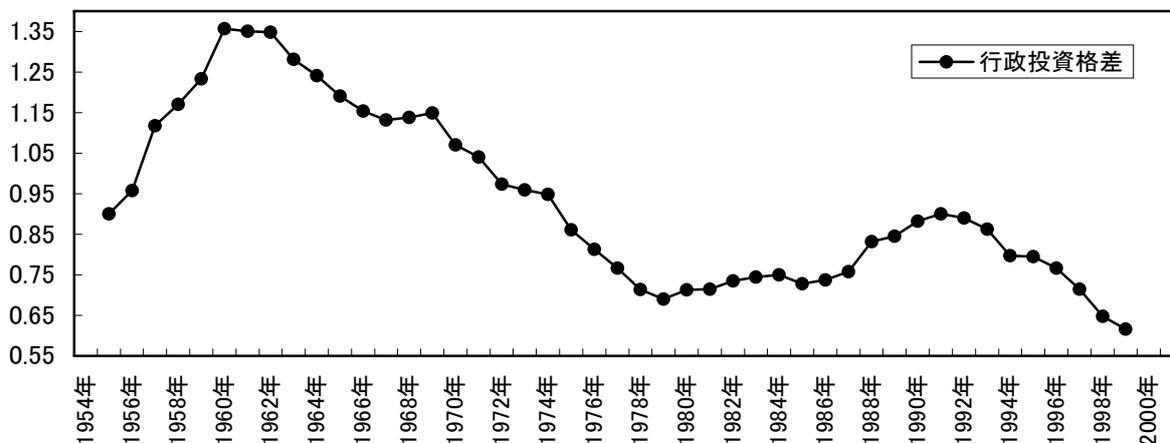


図4 大都市・地方の行政投資格差(三大都市圏)



では、なぜこのように格差が縮小したのでしょうか。これには色々要因はありますが、とりあえずは経済学で簡単に説明できます。図4には、大都市と地方の一人当たりの行政投資の格差が記されています。1972、3年ぐらいよりも以前は、一人当たりの公共投資が三大都市圏の方が大きいですが、それ以降は地方の方が大きくなっています。すると、このように一人当たりのお金をより多く地方にばらまいて行く一方で、一人当たりの税金はもちろん大都市の方がはるかに多く払っているわけですから、地方と大都市の所得格差が縮まるのは当然なわけです。皆さんも先刻ご承知のとおり、地方で道路をつくるということは、道路が欲しいから作ってほしいと言っているというよりは、むしろ

道路工事をしたいから欲しいと言っているわけです。こういうばらまきが、地方の一人当たり所得の維持に役に立って、資源がより高い生産性のところに流れてこなくなったというメカニズムがあると思います。とすると、いま申し上げたことから、結局、1960年代に日本が成し遂げた世界に冠たる高度成長というものは、普通考えられているように石油ショックで止まったというよりは、むしろ政策的な「国土の均衡ある発展」という概念の下、道路、鉄道、農業などのありとあらゆる面で資源を大都市から地方に配分するというメカニズムが始まったことによって起きたわけです。地方への配分が、日本の経済成長の屋台骨を揺るがす効果を発揮したと見るべきだろうと思います。

そもそも「国土の均衡ある発展」というスローガンには、何の根拠もないのです。むしろ、自己に矛盾のスローガンです。なぜなら、経済が成長すれば1次産業から2次産業に中心が移るにつれて農業や漁業から当然工場地帯に人やお金が集まり、その後、3次産業が中心になれば大都市に資源は集まるので、地域的に中心地がどんどん移っていくのは当たり前なわけですね。それなのに、「国土の均衡を保て」というのは、要するに「成長するな」と言っていることになります。「経済は成長すべきではない」というのは、それはそれで一つの見識かもしれませんが、仮に国民がそれを望むのであれば、国土の均衡を保つべきだと言うことは可能です。しかし国土の均衡を保って発展しよう成長しよう、というのは、最初から無理な話だと思います。したがって、そういうスローガンが既に一つの巨大な「逆構造改革」になっています。これを何とかしなければ、日本が成長していく道はないということになります。「国土の均衡ある発展」というスローガンに基づいた政策が日本の成長率を引き下げた第一の逆構造改革です。

■都心分散策

次に、資源が効率的なところに流れていく際のもう一つの大きな障害になったものが、都心分散策という考え方です。都心に集中してしまうと混雑が起きて大変だから分散すべきだ、という考え方です。具体的には、さまざまな建築規制だとか、副都心政策とかの基礎になりました。先ほどの「国土の均衡ある発展」政策は地方の政治家の既得権が明確にその根底にあります。しかし、この都心分散策というのはそのような政治的利益に基づいたスローガンではありません。一種のイデオロギーだと思います。きちんとした学問的な根拠なしに、都心集中より分散が望ましいと考えたわけです。

たとえば、霞が関ビルができたのは1968年です。それまでは、高さ制限が日本の建築を規定する非常に重要な道具でした。ところが、耐震構造の高層ビルが建てられるようになって、1970年に高さ制限が基本的に取り除かれたわけです。そのかわりに容積率制限が始められました。高さ制限をはずして、どんなに大きなビルでも建てて良い事になれば、都心のサラリーマンの数が多過ぎて、インフラが支え切れなくなるだろう。例えば、通勤混雑というのがもう耐えられないくらいに激しくなるだろう。恐らくそういうことを危惧して容積率制限というものを導入したのだろうと思います。

しかし、容積率制度導入の際には、それまでの高さ制限

を満杯に使ったらどのくらいの容積があったらいいかというものを計算して、それを機械的に当てはめていきました。したがって、実際に交通の容量や道路の広さを考えて、きちんと方程式を立てて、ある地点の容積率の適正水準を計算したわけではありません。したがって、例えば南北線と大江戸線で麻布十番に駅が2つできたため、今まで自動車に頼っていた通勤者も電車で通えるようになったから、容積率をこれだけ増やしても良いだろう、などという計算式は全くないわけです。もし、インフラに対するその過度の負荷を防ぐという元来の目的に沿うならば、ある意味で客観的な算定式があるべきですが、そういうものは一切ありません。ですから、その後の地下鉄などの発達に応じて、きちんとインフラが耐えられるような容積率緩和をやったことがないわけです。荒っぽく申しますと、東京でもごく最近までは丸の内、大手町地区で容積率1000%が上限でした。最近できた丸ビルが1300%ですが、あれは新しい方式に基づいて建てたからです。ところが、ニューヨークの場合には2000%が上限です。エンパイアステイトビルは3000%あるそうです。これが建てられた当時は制限がなかったもので、3000%を超えるものが出てきて、都市計画の人たちが制限した2000%に制限したわけです。これが容積率規制の始まりですが、80年代の末ぐらいに一応2000%で落ち着いたようです。現在では2000%を超えるビルを作るのは技術的にも可能だそうですが、それは特例を除けば規制されています。東京は1000%程度ですから、この容積率規制によって東京都心の土地が有効利用できなかったという要因が一つあります。

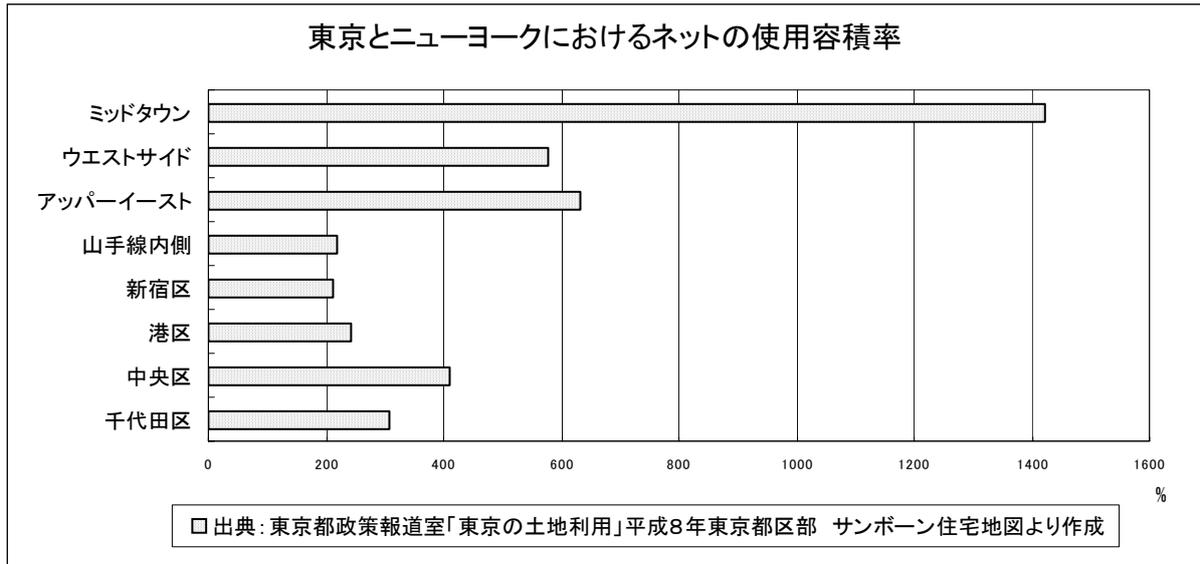
都心分散策にはもう一つの政策手段が用いられました。それは、やれみなどみらいだ、やれ幕張だ、やれ池袋だ、という具合に、投資を分散させてきたことです。これも、集中はいけないうという単純なテーゼに基づいていると思います。集中の結果生じる混雑に対してどういう対策がとり得るかというのを徹底的に分析した上で、ぎりぎりここまでならば集中できるだろうということを考えたわけではありません。最初から「集中はいけないう」ということで投資の分散策をとりました。

とにかく何の根拠もなしにそういうことをやってきた結果、都心の床面積の供給が非常に低くなり、賃料が非常に高くなってしまいました。バブルのときに、日本のオフィス賃料は本当に高いと言われていました。現在でも外資系企業がどんどん上海だとか香港だとかにオフィスを移している理由のひとつは、やはり賃料が高いという理由からなのです。賃料の高さというのは、結局は床面積の総体総量が少ないということです。したがって、本来は床面積をも

っと供給する必要があります。これを怠ってきたために、最近国際競争にだんだん負けてきたのだと思います。

結局、現在の日本の成長を妨げている最大の要因は、第一に「国土の均衡ある発展」というスローガンによって地方にお金を渡したということと、第二に「都心分散策」によって本当の都心の集積の利益を抑えてしまったことです。

これらは、第3次産業中心の時代にあつて、東京が本当に国際競争力を持って国際経済の中でやっていけるのかを危惧せしめる原因になっています。これらを何とかすることが、今後の日本の構造改革の根幹でなければならないと思います。

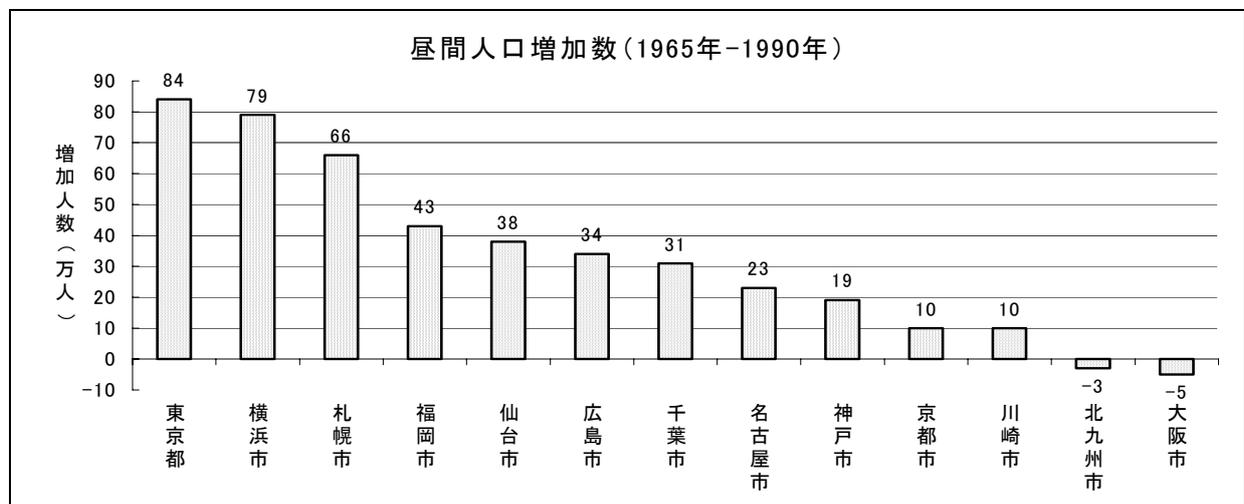


2. 東京はなぜ成長したか

■多極集中

さて、問題提起に随分時間を使いましたが、それでは具体的に何をすればよいのか、という話に移りましょう。そのために、まず、なぜ東京は成長したのか考えてみましょう。東京が成長した理由として、3つあげることができます。

第一に、東京は日本全体の多極集中の一翼を担って成長しました。そもそも東京だけに一極集中したという言い方は誤りで、実は日本は多極集中したのだ、ということを示し上げたいと思います。それは下の図をごらんいただきたいと思います。



これは1965年という高度成長のピークと、それから1990年というバブル経済のピーク年の間に、日本の政令指定都市の昼間人口が何万人伸びたかを示しています。これより明らかなことは、東京も確かにこの期間に84万人ふえているけども、札幌も福岡も仙台も広島も大幅に伸びています。この時代、地方の中核都市はどこも大変な規模で伸びたわけです。ここから分かることは、決して東京一極集中じゃなくて、多極分散であったということです。よく言われる、50万以上の都市が伸びて50万以下は縮まったという説は全く正しいわけで、東京もその大きな流れの一翼を担ったという側面があります。それがまず第1点です。これは経済の第3次産業化ということを明らかに反映しています。

■大阪の衰退

第2に、そうは言っても東京には、他の地方中核都市よりも伸びるべき特殊な理由がありました。大阪の本社機能を奪ったのです。

各都市の昼間人口を表すグラフをもう一度みて下さい。人口が減った都市が二つあります。北九州と大阪での人口が減った理由の一つは、北九州が鉄鋼の町だったということです。次に、福岡の目覚ましい成長に吸収されてしまった面があると思います。福岡・北九州間は新幹線で20分であり、新幹線の2駅間の乗車数では、大阪・京都間をしのいで全国一だそうです。だから、実質的に一つの市のように機能しています。このように北九州の没落には特殊な事情があるといえます。

そうすると、一番目立つのは、大阪市の昼間人口の減少です。日本の政令指定都市は基本的に全部伸びました。関西にある、神戸も京都も伸びています。ところが、大阪だけが減ったわけです。これはなぜでしょうか。当然、大阪にも、他の大都市と同じ第3次産業化という理由で伸びた側面があるとは思いますが、しかし、それを相殺するほど大阪の人口が減る大きな要因があったはずで、これには幾つもの理由を挙げることができると思いますが、大阪が本社機能を失ったことが最大の理由だと私は思います。本社機能の多くは東京に移って行きました。正式に本社を移したところもありますし、例えば日本生命のように、形式的には大阪が本社だけでも、実質的には東京が本社機能の大半を引き受けたところもあります。

なぜ本社機能が大阪から東京に移ったのかを考える前に、そもそもなぜ大阪に本社機能が集中していたのかを問わなければならないでしょう。戦前には、東京を中心とする東

日本経済圏と、大阪を中心とする西日本経済圏という2つの経済圏がありましたが、実質的には西日本経済圏の方が大きかったわけです。このように2つの経済圏が成立したのはなぜでしょうか。それは、都市間交通費用・時間がかかったからです。

私は1961年に大学に入学しました。私自身は九州の小倉出身なので、よく知っていますが、当時東京に行くとなると片道20時間かかりました。50年代はもっとかかっていたはずで、しかも、今と違って煤煙が出るSLですから、移動だけで疲労困憊するわけです。しかも垂直な3等車で夜寝るわけです。それでも片道なら我慢できるでしょうが、地方から本社に行くのであれば往復しなければなりませんから、東京に本社があるとなると肉体的に大変なことだったと思います。ところが、大阪に行くならば8時間で済んだわけです。要するに、四国だとか九州の会社にとっては、本社が東京にある場合、そこまで出張したり取引をしたりするのは結構大変なことであったのに対して、大阪ならばそれが何とか可能だったわけです。このような交通時間の観点から、2つの経済圏が必要となったわけです。

また、60年代ぐらいまでは、ブルートレインに乗る人は、関係者の万歳三唱で送り出されるような、人生の一大転機にあるような人であり、余暇のための旅行で乗るなどということはあまりなかったと思います。つまり、当時の所得から見て、大都市への移動は金銭的にも大きな負担になったということです。

結局、東京への行き来は時間的にも金銭的にも費用がかかるため、四国や九州にある会社が、近場の大阪にある大会社とさまざまな取り引きをしたいと考えるのは当然です。日本は狭い国だと言われますが、当時の交通事情を考えれば、2つ経済圏を持つのが適切だったのでしょうか。

ところが、交通費がどんどん安くなって、東京と日本全国の行き来が容易になると、東京だけで取引が済むようになっていきますから、大阪に本社を置いておく理由はなくなります。大阪の本社機能が東京に移っていった背景には、単に大阪側の政策的なミス（それを指摘することも出来ませんが）によるだけではなく、技術的に交通費が低下したためである、という面があります。逆に言うと、都市間交通費の低下によって東京は大阪の機能を吸収するというボーナスを得たわけです。

私は以前から、東京の成長を抑えるべきではないと主張しています。1991年に日本経済新聞の紙面で「東京一極集中何が悪い」という題の連載を一週間やった際には、随分乱暴な意見だとして批判されました。東京一極集中を抑えるべきじゃないと主張すると、必ず、日本の全てが東

京に集中してしまうのではないかと批判する人がいます。しかし、先程述べたように、日本で起こっていることは明らかに多極分散です。小さい町は縮小し、人口50万以上の地方中枢都市はそれを吸収して大きくなりました。東京は地方中枢の都市以上の規模で大きくなりましたが、それは大阪の機能を吸収したからです。その原因が交通費の低下という技術的な要因にある以上、東京の成長を望ましくないと考えるべきではありません。

交通費のことをちょっと申し上げましたので、ちょっとついでに福岡がどうして大きくなったかという話を申し上げます。私が高校3年のときに、同級生のお父さんが亡くなったのです。お父さんは電気の配線をやる会社をやっていました。彼は長男で、あと下は小さな妹、弟がいる。彼は自分が継ぐしかないということになった。それで、小倉高校の先生は、しょうがないと、だからもう学校へ来なくてもいいと。それで、とにかく試験だけ受けると。最低の成績で通してやるからというので、学校にはもう来ないでその商売を継いだわけですね。とにかく冬の最中、手をしもやけだらけにしながら自転車に乗り回って商売を継いだわけです。もともと大変できる男だったのですが、その男にこの間会ったら、その商売を非常に発展させて手広くやっていました。鹿児島でデベロッパーが住宅地をつくるというところの、その工事を請け負っているというわけです。昔、非常に小規模に自転車を乗りまわしていた時代とは大違いです。「どうやって鹿児島まで手を伸ばすんだ。そんなところでどうやってお客さん取るんだ」と言ったら、「いや、簡単だ。その鹿児島のゼネコンは福岡に支店があるし、うちの会社も福岡に支店がある。いろいろな引き合いはみんな福岡で来るのだ。商談が成立したら技術者を鹿児島まで送ることはできる」と言うわけですね。

要するに、交通費が安くなったのです。通信費も安くなったわけです。だから、いろんな会社が自分の支店なり商売する拠点なりを福岡に置くことで商売の範囲を上げたわけです。今までは小倉だけでやっていたのが、ちゃんと福岡で手広くできるようになった。ということは、福岡が、九州のために言ってみればミニ東京をやっているのですよ。配線の場合には、全国区でやる必要はないので、九州一円ぐらいで事業をやればちょうどいいサイズだと。そういうものについては福岡でやる。恐らく事情は仙台でも広島でも札幌でも似たようなことになっているのじゃないかと思えます。これからうかがえることは、やはり交通費だとか通信費が安くなったということが、世の中を狭くした。ある意味では広くしたのかもしれませんが、その従来の福岡で管轄したところよりもっと広い範囲が福岡で管轄できるようになった。とすると、小さな町は余り要らなくなった

わけですね。小さな町は今まで交通費が制限されているから自分のところにいろいろ支店も何もなきやいけなかったのが、それも要らなくなっちゃった。そういうことがあると思います。したがって、この第3次産業化ということは、昔多数の小都市がやっていたことを交通費だとか通信費の低下によって非常に少数の町でもってできるようになったということでもあります。だから、ある程度の都会が非常に大きな役割を持つ時代になってきたと、そういうふうに思います。

■集積が集積を呼ぶ

東京が成長した第3の理由として、集積が集積を呼ぶというメカニズムがあげられます。いったん集積が始まると、さらに集積を呼ぶというメカニズムは確かにございます。これは、最近非常に盛んな首都機能移転問題と関連しています。移転賛成側も反対側もそれぞれコンサルタントを雇って色々議論をしていますが、その中で、東京に本社を持つ企業に対して、「おたくの会社はなぜ本拠を東京に持っていますか」、および「中央政府があるということはどの程度重要ですか」というアンケートが、当時の国土庁や民間のシンクタンクによって何種類も行なわれました。それらに共通して言えるのは、まず東京に本社を置く最大の理由は、「自分の業界や他の業界の情報を得ることができるから」、というものです。それから、多くのアンケートで2番目の理由が、「よい人材を東京で得ることができるから」、というものです。「中央政府があるから」というのはあまり大きな理由ではありません。政府が東京にあることが理由であると挙げたのは金融業だけです。それは1980年代後半の国土庁の調査ですから、当時いかに大蔵省の締めつけが激しかったかということをも物語っていると思います。しかし、他の業界ではそんなことはない。やはり、他社から情報を得られることが非常に大きな要因です。

3. 集積の利益

■情報

では、情報を得られるとはどういうことでしょうか。電話でもファックスでもEメールでも、情報は手に入れることができますから、わざわざ都市に集まることはないのではないかと、思いがちです。しかし、多くの情報は、結局フェイス・トゥ・フェイスでないといけません。要する

に、相手が本当に腹の底から理解しているのか、疑っているのか、などは、取引相手の顔を見ながら交渉して初めて分かることです。どんな仕事をするときでも、たいていは、電話だけで済ませずに「とにかく一度会いましょう」ということになります。そこでどれだけ追加的な情報が伝わったのかを数量化するのは非常に難しいですが、関係者が直接顔を合わせる方が確実だということは知っています。やはり面談により大変な量の情報が集まっていると考えられます。また、業務で会う以外にも、例えばガード下で飲むということも非常に重要なフェイス・トゥ・フェイスの機能とみなせます。そのような非公式な形で思いもかけない情報がお互いに手に入れることができるからです。それから、ご存じのように、Eメールだけでいろいろ議論していると、けんか腰になってしまうことがよくあります。フェイス・トゥ・フェイス・コンタクトにはそれなりの価値があるというように考えることができます。

私がよく繰り返す話ですが、ある外資系の会社が以前アーケヒルズにオフィスを持っていました。今は地下鉄にとっても便利な場所ですが、以前は最寄り地下鉄駅が歩いて15分かかる六本木か赤坂見附でした。その外資系会社の顧客というのは機関投資家ですが、他社訪問をするためにタクシーを使う。道路が混み合ってしまうので、一日に合えるお客さんの数が制限されてしまいます。それを嫌って、その会社は大手町のアーバンネットにオフィスを移しました。すると、同じビルの中に野村証券があって、業務の効率性が上がる。機関投資家の保険会社なども周囲に歩いていける距離にあります。それから、大手町には地下鉄が5本あるのでどこにでも行けます。ストックアナリストが何件ものお客さんに会えるようになります。1日に会えるお客さんの数が何人か、何社かというのは、彼らのような高給取りがいる会社にとっては非常に重要なことです。結局、多少は高い賃料を払ってもたくさんの仕事をこなせる場所の方が便利だということになります。それが「集積の利益」です。

バブルの前、途中、後を通じまして、渋谷の賃料と、大手町の賃料を比べますと、大手町の方がいつも約2倍なのです。渋谷からオフィスを大手町に移すというのは、明らかにコストがかかるわけですが、従業員の時間が節約できればペイします。そこで、どのくらい節約できればペイするのだろうかというのを計算してみました。これは、ご存じのように、石沢卓志さんという、昔、長銀の研究所にいらした方が最初にやられたものですが、私も新しいデータでやってみました。結局、大体年報800万円ぐらいの人で、その上プリンジ・ベネフィットがその倍ぐらい払われて、1,600万円ぐらいかかっている人を想定し、その

人が使うオフィスの平均的な平米数を所与とすると、1日1時間節約できれば、渋谷から大手町にオフィスが移るほうがコストは少なくなり、オフィスの移動は正当化できるという計算ができます。つまり、1日1時間節約できればということは、その時間をほかの会社の人に会うのに使えるというわけです。

したがって、この集積の結果、自分の会社から数多くの人に会えるということは、それだけで非常に大きく生産性が上がるということです。とすると、集積のあるところに飛び込んでいくということは自分にとって得だけでなく、実はほかの会社にとっても得です。ですから、多くの会社が集まれば集まるほど、その場所は短時間にたくさんの人と会うことができるわけで得だということが言えます。

六、七年前にちょうど返還の気運がある直前の香港に行ったときの話に、香港三菱商事の社長さんとお会いするチャンスがありました。その社長さんがおっしゃるには、とにかく香港と東京の違いでおもしろいことがあるということでした。東京だったら、夕食後、パーティーに招かれたら1カ所行くけれども、もう一つ招かれたら、それは先約がありますからと断る。ところが、香港は違うのですよとおっしゃっていました。3つまで行くということでした。それはどの会社も香港セントラルに全部集中しているから、3つまではしごが可能だということなのです。そのために、一つのところへ行ってもすぐに次のところに行くことができます。だから、非常に集中しているメリットがあるのです。彼がつけ加えたことで非常におもしろかったのは、実はこれは夜ばかりじゃないということです。昼もそんな調子で、実にたくさんの人たちと商売ができるというのが香港だということです。性能のいい街というのは、たくさんの人に短時間に会える街だと思います。

以上で述べたように、集積すればするほど情報が集まりますから、集積したところにはますます行きたくなります。もちろんこれは金融などの産業では特に顕著ですが、どの産業でもそういうわけではありません。例えば、東京を見回して、大手町にどんな会社があるかということ、金融業と報道機関があります。日経新聞がありますし、読売新聞がある、産経がある。それに対してホンダは青山1丁目ですし、日立は御茶の水ですし、トヨタの東京本社は市ヶ谷ですし、それからソニーは品川です。要するに大手町にはこれらの会社はありません。このように製造業では、ほかの会社の人と会う頻度が金融業ほど多くないし、そこでまとまる話、まとまる契約額の大きさが、金融業のように毎日毎日、何十億円、何百億円という議論をしているわけじゃないということだろうと思うのです。しかし、とはいえ、ホンダだって別に八王子だとか昭島にオフィスを置いてい

るわけなくて、青山に置いてあります。やはり適正な場所に置いているわけです。同様に、日本全国の会社が大手町に移るべきだというわけではなくて、地方中枢都市でもそれなりの役割があると思います。

しかし、少なくとも集積がメリットになる産業にとっては、東京に会社を置くことはますますメリットを持ったということが言えると思います。これは情報が集まるからです。

■オフィス機能サポート業

それから、もう一つ明らかなことは、オフィス機能をサポートする業種というのが幾つかありますが、そういうものが東京には集積しやすいということです。一つだけ例を挙げますと、簡単な例でももちろんエレベーターの保守や、ビルのメンテナンスの他にも、コンピューターのシステムのリポートなどいろんな会社がありますが、一つ顕著なのは、例えば国際税務の会社です。これは国際的な税務会社というのはありますが、そこに行くと、例えばジョージアに投資すべきかケンタッキーに投資すべきか、ということを決める際に、その州の州法や税法についてきちんと教えてくれるわけです。それはもちろん東京のオフィスにケンタッキーの税法の専門家がいるわけではありませんが、東京のオフィスならばニューヨークでケンタッキーの税法を専門にやっている人とのコンタクトがあるわけです。東京のオフィスで頼めば、そういうことを調べた上で、ニューヨークのオフィスで検討した結果をすぐ送ってくれるというわけです。しかし、そういう人材は、やっぱりニューヨークのオフィスで何年も働いて、向こうとコネがあるというような人ですから、全国に置いておくことはできません。例えば大阪とか名古屋の会社がそういうことをしてくれるかという、やっぱりそれは東京の国際税務会社に聞かなければできません。向こうに高いコストを払って大阪とか名古屋に来てもらうこともできますが、東京にいれば、すぐ目の前で、今日ランチでちょっとお話を伺えませんかということが出来ます。そうすると、このようなオフィスサポート業というものは当然集積があるところに起きます。これも「集積のメリット」です。

それから、今度、最後に交通に関してですが、交通が東京に集中していることを我々はよく知っているわけですが、それはやはり利用の頻度が非常に大きいからだと思います。私は大阪大学に長いこと勤めていましたが、東京に週一度や二度はどうしても出てこなければなりません。そうすると、そんなことをやっついて大阪大学で勤まるのか

とお思いでしょうけど、実はそれが可能なのは、例えば大学に4時ちょっと過ぎぐらいまでいて、空港に車で行って、5時に飛行機に乗って羽田に6時に着いて、それで7時の東京都心の会合に出るとそこでお弁当が出るという具合です。それで、会議が終わったら一晩泊まって、翌朝6時50分の飛行機に乗ると8時半には阪大の研究所にきちんと着くことができると、時間はほとんどむだになりません。前日、4時過ぎまでオフィスにいて、それで次の日、ちゃんと8時半から仕事が始められる。どうしてそういうことが可能かという、これは頻度のおかげです。東京と大阪ならば、いっぱい飛行機があるからそういうことが可能なのであって、これがもし東京に行くのではなくて青森に大阪から行くといったら、とてもそういうことはできません。そうすると、それだけの頻度がある東京というのは、やっぱりすべての事業にとって便利な場所で、どうせ本社置くのなら東京に置こうということになります。すると、さまざまな観点から集積の利益がありますから、こういう集積が非常に重要な産業にとっては、やはり東京というのは魅力的になるということが言えます。

4. 集積の弊害

さて、今まではずっと集積の良いことばかり言ってきたわけですが、集積には弊害もあるだろうとお思いのことと思います。その弊害に対する対策を考えなければ、正しい都市政策など当然できません。集積の弊害としてよく言われるのは、地価が高くなるということ、それから交通が混雑すること、基本的にはその2点だと思います。

今は景気が悪いので、地価がそんなに高くないですが、また景気がよくなったら、集中することによって地価はものすごい上がり方をすると決まっていると思います。需要が減れば地価はぐんと下がるし、増えれば極端に上がっていく、つまり、オフィス賃料とか家賃に比べて、ストックの価格である地価というのは非常に大きくぶれる性質を持ったものです。その際に、結論から申しますと、地価が高くなるということは基本的には放っておいていいことで、それを無理に抑えるのはまずいとおもいます。

■日比谷公園の例

その一方で、混雑に対しては政府が積極的な干渉する必要があると思います。ここでは日比谷公園を例にとって説明いたします。仮に、東京都が日比谷公園を一般に開放し、

もう公園にしておくのは止めた場合を考えます。そうすると、いろんな人がその土地を利用したいと思って陣取りを始めて、テントを持ってきたり杭を持ってきたりして、ここは俺の土地だと主張しだします。そのときに、誰が取るかというのは、恐らく最初は早い者勝ちの原理だろうと思います。早い者勝ちで一応一巡すると、次は必要度の高さを主張し出す人が出てくるとおもいます。例えば、私はホームレスだから私の方がこの場所が必要だと言いだす人もいるかもしれない。それに対して、暴力でやってくる人もいて、ついには暴力団を雇って対処することもあるかもしれません。要するに、最初から土地の権利が確定していないわけですから、ありとあらゆる混乱が起きることが予想されます。それが混雑です。基本的に混雑というのは、供給量に対して需要量をはるかに大きい時に起こります。そして、需要量と供給量を調整するメカニズムが全く存在しないときに、混雑は起きると言えます。

混乱した状況を見て東京都としては、もうこれはまづいと思ったとします。そこで、この日比谷公園の土地は入札にかけて売却しようということになりました。すると、東京中の大手の不動産屋さんが集まって競争を始めます。彼らは、ここにビルを建設してどのようなテナントを入れたら、どれくらいの賃料が稼げるだろうかということを経営して入札額を検討します。ビルのテナントには、この土地を最も適切に有効利用できるような、生産性の高い会社が集まることとなります。従って、そのような会社を上手く取りまとめられる不動産業者が、この土地を落札することになるわけです。その結果、非常に生産性の高い会社が日比谷公園の場所で営業することになります。

■地主の利益

ただし、この一連の出来事によって誰が得をしたのかと考えると、たとえ日本で最も生産性の高い会社がテナントとして入居しても、その分は高い賃料を払わないといけません。多少は得をするからこそ引越して来たのですが、基本的には高い賃料によって相殺されてしまいます。それから、不動産会社はどうだったかといいますと、不動産会社は確かに高い賃料をもらったわけですが、他社との競争で、入札するときには大変高い価格をつけて土地を買ったわけですから、結局は収益率が普通になってしまったのが本当のところ、特別な大儲けをしたわけではありません。結局一番儲けたのは、地主であった東京都なのです。東京都が得た儲けの源泉は何かというと、結局はそこに入る会社

(テナント)の高い生産性なのです。つまり、東京の都心で営業する企業の、高い生産性の成果はほとんど全部地主が持っていくという仕組みになっているわけです。

そうかといって、これはけしからんので地価を上げるべきじゃないということになると、さっきの混雑状態になって、全く効率の悪い会社が土地を利用することになります。

そうすると解決方法は結局、地価は上げて効率のいい会社にテナントとして入ってもらい、そのかわりに地主からはきちんとした税を取るということとなります。土地税をどう改善するかということは非常に大きな問題ですが、これに関しては共著者の岩田規久男さんや私などが、かつてから譲渡益課税について凍結効果のない方法をいろいろと提案しています。この土地税に関しては、バブルになってから、懲罰的な税をどうかけようかということを経営するというのでは遅くて、やはり今のように地価が上がっていないときに、長いこと耐えられる税制というものを真剣に討議すべきだと思います。このように、地価が上がって一部の人が儲けることに対する人々の批判に対応するのは、このような税制を通じて行うのが筋で、地価を上げるべきじゃないとか、東京を大きくすべきじゃないかというのは、筋の悪い議論だと思います。

先ほど申し上げました、やくざなんかが入り込んでくる混雑を、今はどういうメカニズムで解決したかということ、結局、需要量が供給量を超えているというギャップを、価格の上昇によって埋めたわけです。価格が十分に上がったから需要量が減って行って、ちゃんと供給量に見合うようになりました。つまり、すべての混雑というのは結局、価格メカニズムが何らかの形で欠如しているために起きていて、価格メカニズムを導入することで、その物やサービスを最も必要としている人に、物やサービスを与えられるようになります。そう考えると、集積の結果様々な混雑が東京で起きるとしたら、その混雑に対して何らかの価格メカニズムを導入するということが基本的な対策であるべきです。しかし、今まではその観点は無視されてきたのではないかと思います。

5. 混雑に対する様々な対策

■ファースト・ベスト：ピークロードプライシング

まずは、東京の混雑の中でも鉄道の混雑について、つまり通勤の混雑についてお話ししたいと思います。通勤の混雑というのは、結局はピーク時、ある30分間とか1時間とかに集中しているわけです。だからオフピークの時とい

うのは、場所にもよりますが、結構すいている線というのもよくあります。私は、朝の9時ぐらいから中央線に乗って御茶ノ水から三鷹の方に行くことがしばしばありますが、これは本当にがら空きです。足を広げて新聞を読んでも、誰にも迷惑がかからないというくらいがら空きです。もったいない話ですよ。ものすごい量の通勤客を運んできた電車の帰り道というのは、もう本当にすいているわけです。このように、混んでいたりすいていたりとは様々な時間・場所で発生します。そこで、混んでいる時間が特定の30分とか1時間なのならば、その時間帯に電車に乗る人からは高い料金を取ればいいと思います。混雑している時間帯だけは高い料金を取って、空いている時間帯は基本的にはタダにすればいいのです。このような制度を、ピークロードプライシングと呼びます。ただ、そんな料金の取り方で本当に鉄道会社がやっていけるかという反論があるかと思えます。これは計算すればすぐに明らかになりますが、電車の利用は混んでいる時間帯の利用が大半なので、すいている時間帯をタダにしても別に大した損失にはなりません。混雑しているところでちょっと値上げすれば大変な増収になり、収入を確保できます。

それでは、そのような例は実際にあるのかというと、例えばアメリカのワシントンDCの地下鉄の例が挙げられます。この地下鉄では定期券がない代わりに、みんなプリペイドカードを持っていて、混雑時間帯では料金が高く、オフピーク時には安く設定されています。駅員がけんかをふっかけられる心配はなくて、自動的にカードからさし引かれるわけです。そのワシントンDCの地下鉄料金は、たしか朝の10時までは高く、それ以降低くなっています。しかし、10時ごろなんてもうがら空きです。これはどうしてかという、本当ならば8時から9時ぐらいの混雑している時間帯だけ高い料金を取ればいいのですが、そうすると9時にはまだ結構混んでいますから、9時直後の料金が下がった直後にすごい利用者の集中が起きてしまい、逆に9時直前はがら空きになってしまうからだと思います。そのため、本来なら混雑する時間帯はとくに過ぎた10時まで高い料金を取ることにして、通勤時間の不自然なシフトが起きないようにしているのだと思います。

このことは重要な問題でして、つまり、ワシントンDCのピークロードプライシングは、肝心の8時半頃の通勤混雑緩和にはほとんど役に立っていないということです。料金収入は上がっているのに、後で設備投資をする際には役立つかもしれませんが、肝心の混雑をシフトさせるのに全然役に立っていないのです。これを、混雑を緩和するために効果的に機能させるには、細かく1分おきなり5分おきなりに料金を変えることが有効です。これは、以前のよう

に駅員が改札で切符をきっていたときには不可能だったわけですが、プリペイドカード方式ならば何の問題もなく導入できます。ピーク時は、例えば8時30分に東京駅から出ていく時には500円取るというようにします。そして、8時20分だったら300円、8時10分だったら200円というように、追加的な出口料金が安くなる仕組みにします。そうすると、じゃあ15分くらい早起きしようかというインセンティブが生まれます。そして、人々がちょっと早起きをして出勤時間をずらしていき、以前は8時15分だった人が8時に乗車して、運賃を節約するといったことが起きるだろうと思われま。これは結果的に本当のピークをずらして、オフピークに人々を移動させる方法なのです。

ここで、自分が電車に乗り混雑を発生させることによって他人に味あわせている不快感、その不快感を金銭換算したものを、自分が迷惑をかける際の迷惑料とします。その迷惑料を混雑料金として、混雑時に乗車する人から取るとしたら、その割高な料金を払ってでも乗りたいという人はそれだけの乗車による便益がある人ですから、その人は乗った方がいいでしょう。しかし、そんなに払うのは嫌だという人は、乗らないで、ほかの時間帯に乗ってもらえばいいわけです。このような迷惑料というものを試算したところ、ピーク時は今の定期料金の大体3倍となりました。これはかなり高い料金ですね。定期料金の3倍ですから、普通料金の2倍弱ぐらいですけども、それを1分おきなり5分おきに常に変えていくのは、混雑緩和に対してかなりの効果があるだろうと思います。

このような料金設定に対する反論として言われるのが、今は会社が社員に通勤手当を払っているのだから、電車に乗る当人はそんなものは全然気にしないのではないかということです。アメリカの会社には通勤手当などは何もないですから、遠くに住んでいる人が会社に対して通勤手当が欲しいと言っても、逆に「いや、遠くに住んでいる人は大きなうちが買えていいね」と言われてしまい、何もくれないわけです。それに対して、日本では郊外の安くて広い家に住む社員にたくさんの通勤手当が支払われています。大体、月5万円分くらいまでは会社が払ってくれるようです。なお、日本と同じような制度をイギリスも持っていて、日本の制度はヨーロッパに少し近いところがあるらしいですね。結局、通勤手当という制度は、通勤費用を賃金に入れてしまうと所得税がかかる一方で、通勤手当として賃金とは別払いにすると、所得税がかからないという制度を利用しているわけです。この通勤手当を前提とする限り、当人は乗車料金が高くなっても通勤時間を変えるインセンティブはないのではないかという反論でしたが、結局のどこ

る会社が負担を強いられるわけです。そこで、会社の側に始業時間をずらすというインセンティブが当然起きてくると思います。アメリカの会社には8時から始業というところがすごく多いですけど、このような制度を導入したら、日本の会社でも8時始業にするところは結構増えると思いますし、社員に時間差通勤をさせるところも多くなると思います。あるいは、定期券は廃止してプリペイドカードだけにして、会社は一定の通勤手当を支給するということになれば、始業時間は今までと同じだとしても、当の通勤する人にとっては、少し時間をずらすことによってプリペイドカードをどんどん節約できるわけです。一方で、少し朝早く来ることによって、会社に行く前に東京駅で朝御飯を食べたり、スポーツクラブに行ったり、本屋に行ったり、あるいは靴磨きをしたりと色々な活動が可能になり、朝の東京駅周辺は会社員でとても賑やかになると考えられます。このように、結局のところ通勤の混雑解消はピークロードプライシングをやるかどうかということにかかっています。昔は技術的にできなかったのですが、今では技術的にもできるようになってきたので、今申し上げたような完璧な形ではないにしろ、似たようなことが外国では行われています。これは都市政策を考えるにあたって、かなり重要なものではないかと思います。

しかし、ピークロードプライシングを導入するにあたっては、最終的には現在の料金規制のあり方を変えなければいけないので、いろいろと問題があるらしいのです。総合規制改革会議としてはこれを国土交通省に要請しておりますが、国土交通省にも非常に真剣に議論をして頂いていますが、すぐに導入できるというものでもないようです。

■セカンド・ベスト：特別事業所税

混雑緩和に関して、ピークロードプライシングほど抜本的な解決策ではないですが、従業員をたくさん雇う会社に対して従業員数に比例して特別事業所税を取るという対策も考えられます。このような税は通勤混雑の緩和に確かに役立ちますが、明らかな欠点は、通勤時間帯をバラけさせる機能は全くないという点と、オフィスにはサーバーだけ置いていて従業員をあまり雇わない会社はコスト負担が低い一方で、従業員をたくさん雇う会社は、純粋にコスト増なので、幕張にでも移転した方がいいというインセンティブを与えてしまう点です。このように、ファースト・ベストに比べると明らかに劣るのですが、このセカンド・ベストの政策も、ある種の混雑改善の機能はあるかと思います。

■サード・ベスト：容積率規制

従業員数に応じて税金を取ることができないのであれば、その代わりに床面積を制限しようというのがサード・ベストの案でして、つまり、容積率規制にあたります。通勤混雑を解消する手立てとして、この容積率規制はまず、通勤時間をずらすインセンティブは一切与えません。加えて、通勤客を発生させないような、コンピューターのサーバーばかりを置いているような会社に対しても、非常に高い賦課をかけます。要するに、混雑の抑制策としては最も非効率的な方法ではあります。しかし、その非効率な方法を我々は持っただけで済んでいるわけです。

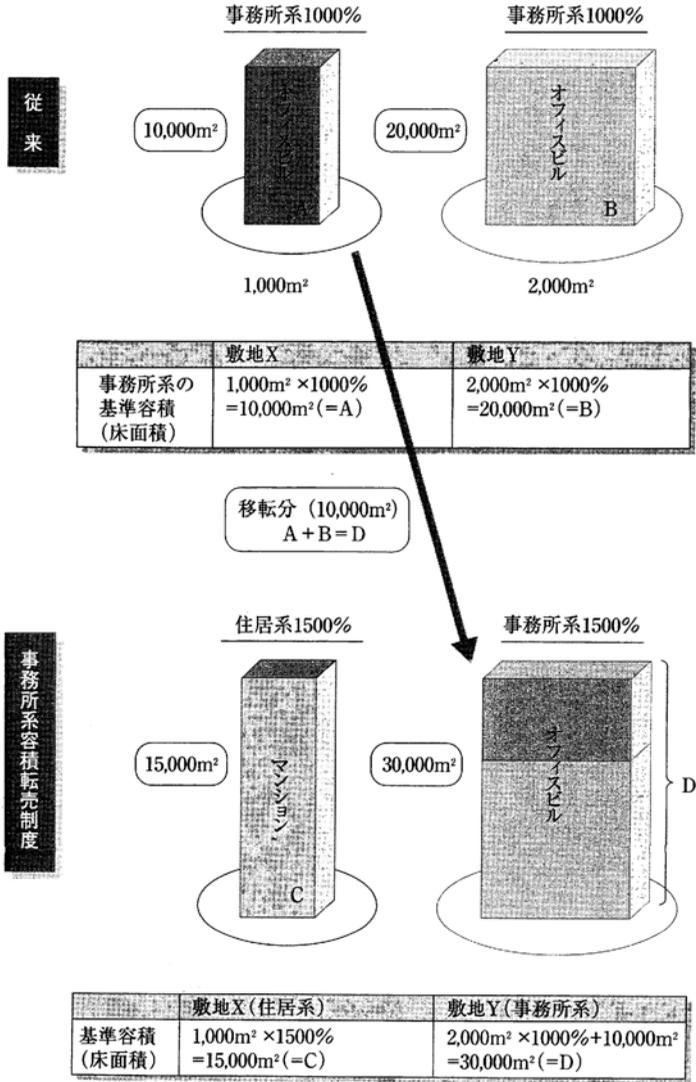
容積率規制の持つ様々な弊害の中でも、その最たるものは、(少なくとも最近までは)日本の都心の容積率は、事業用の容積率も居住用の容積率も基本的には同じだったことです。オフィスビルは確かに従業員を雇って通勤混雑を発生させていますが、居住用のマンションは通勤客をむしろ減らしているにもかかわらず、全く同じ容積率を当てはめているのです。機械的に容積率を設定してしまったために、このようなことになってしまいました。このように床面積を制限したために、オフィス賃料が高くなってしまい、その高い賃料と競り合うことができないために、居住用のビルはとてどもじゃないけれど建てられないという状況がありました。たとえ建ったとしても、(税法が関係しているとは思いますが)そこに住めるのは外国人で月額何百万円という家賃を払えるような特殊な人だけでした。

その結果日本では、郊外に住む人が増え、外国に例を見ないような1時間半通勤が当たり前になってしまいました。これはもう、純粋に容積率規制の結果起きてしまったことだと私は思っています。容積率規制の目的として、本当に通勤混雑の緩和があるとすれば、居住用に関する容積率は完全に青天井にすべきでした。そうすれば、通勤混雑ははるかに減ったでしょうし、長距離通勤をせざるをえない人達も減ったと思います。

6. 容積率緩和策

このような問題点を踏まえて、総合規制改革会議では様々な容積率緩和策を提案しています。必ずしも受け入れられてはいない例ですが、我々が考えた提案の1つをごらん頂きたいと思います。ページにある図5-3というのは、私たち岩田・八田の本から採用したのですが、このように、都心における住居用の容積率を、ある程度緩和するというのは最近になって始まっています。しかし、そ

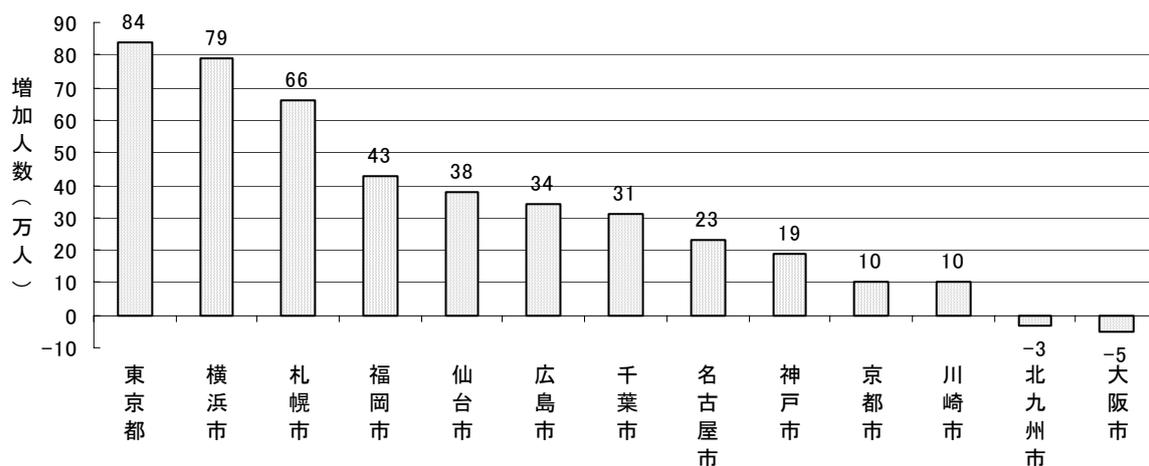
図5-3 容積の転売（例）



れだけを実施するのであれば、おかしなことになってしまいます。それはなぜかという、次の例で説明しましょう。都心での容積率がオフィスは1000%なのに対して、住居用だけ1500%まで認められるとします。すると、オフィスなど建てないで住居を建てた方がいいということに

なります。そうなるとう必然的に、オフィス供給量が減っていつてしまいます。それはそもその目的に反するのではないのでしょうか。元来の狙いは、オフィスの容積、床面積は現状を維持しておいて、さらに住居を供給してくださいということだったはずで

昼間人口増加数(1965年-1990年)



■容積率の転売

そこで私たちは、例えば大手町なり丸の内にマンションができたならば、そこに建つはずだったオフィス用の容積率を、他の場所に売却することができるという制度にしてはどうかと提案しています。そうすると、今までの容積率の水準が妥当だったかどうかはさておき、少なくともオフィスの容積は維持することができます。それ以上には増やしません、それ以上に上げる必要もない。だから、大手町、丸の内の地区内で転売することを可能にしてもらいたいと言っているわけです。それが可能になれば、オフィス用の容積率を転売して残ったところには、居住用のビルを建てることができます。

この絵で説明しますと、上が現行で、1000%の容積率をもつオフィスビルが2つあります。一方で、居住用については1500%の容積率まで認められています。ここで、我々の提案によって、その土地に建ちえなかったはずのオフィスビル用の容積率を転売してもいいという制度ができると、下の絵のようになり、その土地には1500%の容積率を持つマンションが建設されます。ただし、もしマンションが建っていなければ、そこは元来1000%の容積率のオフィスを建てることのできたはずなので、その分をこの右の場所に売ることができます。そうすると、オフィスもマンションも背は高くなりますが、決して丸の内地区で

もってオフィスの床面積が前より増えたわけではないけども減ってもいないということになります。このような容積率の転売をすることによって、マンション業者が膨大な補助金を手に入れたと考えることができます。マンション業者は、マンションを建てる土地の、オフィス用の容積率を売ることができますから、彼らに対しては、その容積率を買ってオフィスを建設する人から補助金が行くわけです。だから、都心で非常にマンションが建てやすくなる。そんな補助金は正当化できるのかという批判もあるかもしれませんが、これは正当化できます。オフィスをつくる人たちは通勤客を増加させているので、言ってみれば外部不経済、つまり他の人に対する迷惑を引き起こしています。しかしマンション業者は、通勤客を減らすことで混雑を緩和しています。したがって、単純に言ってしまうと、悪いことする人が良いことする人に補助金を渡すという仕組みになっています。しかも、この仕組みは景気回復のプロセスを非常に加速する手段になるのではないかと思います。

■ソフト面での混雑対策

このような提案をしても、国土交通省からはにべもなくだめだと言われてしまっています。国土交通省の根拠は、このような総合規制改革会議の考え方は、問題を単純化し

すぎているということなのです。要するに、オフィスビルは通勤客をふやすという外部不経済を引き起こしてインフラに負荷をかける一方で、住宅用ビルは一切何の負荷もかけないという単純な前提を置いているが、それは明らかにおかしいのではないかと。つまり、住宅用ビルができたとしても、それは道路交通に対する大変な負荷がかかるということです。例えば、住民は自動車に乗って色々なところに出かけて行くし、出かけるだけではなくて、宅配便がどんどん来ることによって道路が混んでしまうので、まずやるべきことは、やはり周辺の道路を整備することだということです。私から見れば、丸の内や大手町で、あれ以上どうやって道路を整備するのか良く分かりませんが、とにかく道路を整備することが先決だと言うのです。まずはハード面をきちんと整備した上で、それから個別具体的に地区計画などの中でそういうソフトな面は考えなければいけない。逆に、そういう一般ルールを始めから持つてくるわけにはいかないと、国土交通省の方は考えるわけですね。

私の反論としては、彼らの意見はもう完全にハード屋さんの考え方だということです。都市計画というのは、とかく建築規制だとか道路を作るなどということばかり考えている人達の発想です。そもそも、これだけ都心では地下鉄などが発達しているので、すでに自動車で混んでいるところに、都心のマンションからそれほど多くの追加的な自動車交通が出てくることは考えにくいと思います。また、宅配便などがもし混雑を起こすのなら、配達を夜に行けという規制をかけることが出来るのではないのでしょうか。夜の道はもうがらがらですから、このようなソフト面の対策はできるだろうと思います。私はよく期限ぎりぎりの12時前に、消印有効のために中央郵便局に行くことがありますが、もう丸の内なんてがらがらなんですね。だから、夜をちゃんと利用してもらえばいいのです。それがなお難しいというのなら、例えばロンドンでは、監視カメラで車のナンバーを読み取って、都心部に入る車を制限することを非常にうまくやっているのです、このようなものを日本でも導入することが考えられます。ロードプライシングなんて凝ったお金のかかることじゃなくて、非常に簡単にやることのできるのです。カメラでナンバーを読み取るのにしても、バンみたいなものの上にカメラを付けて、必要な時間帯だけバンが出ていって読み取るということもできます。これも、それなりに不便かもしれませんが、交通混雑の時間帯をシフトさせる方策は幾らでもソフトの面で考えることができると思うのです。

もう一つの手段は、例えば丸の内、内幸町、大手町では3分おきに無料のバスを走らせるということです。今、それに似たサービスが、3分おきではないにしろ始まったそ

うですが、私は以前からそのように思っていました。エレベーターやエスカレーターもタダなように、公的にこのようなサービスにお金を使うことの方が、容積率を制限して都市のスペースを無駄に使うことよりもよほど有効な方向ではないかと思います。容積率を十分緩和して、フルに土地を利用する代わりに、3分おきにぐるぐる回るバスが来るので、タクシーなんかに乗らなくても済むので混雑が減るという仕組みができます。そう考えてくると、要するに国土交通省の都市計画担当の部課というのは、本当は今持っている権限よりもさらに大きな権限を持つべきで、先程述べたようなソフト面の対策も建設規制、都市計画規制の一環として組み込めるような仕組みが必要なんじゃないかと思っています。今はそこが縦割り行政で完全に分割されているために、全部ハードの規制で問題を解決しようとしていることが、日本の都市を非常に非効率なものにしているのではないかと思います。

7. 景気対策

私は都市の規制緩和は景気回復のための手段になると思うのですが、これを申し上げますと、大体「おまえはいつも東京一極集中ばかり考えて、地方のことを全く無視しているのだろう」と言われるので、最後に少し地方の投資機会ということを挙げて、お話を終わりにしたいと思います。景気対策に関しては、国債を発行しても大丈夫かというような議論もしようと思っていたのですが、時間がなかったので、ここでは「地方での景気対策」を申し上げようと思います。

■地方での景気対策

以前、大阪の投資機会に関する本を書いたら、インターネット上の評判で、いろいろな人が大阪の復興策について私が書いていることが面白かったと言っていたので、もし時間があれば大阪についてお話しようかと思っていたのですが、ここでするのは大阪ではなくて、普通の地方の話です。

例えば電力の自由化についてですが、セブンイレブンの元社長である鈴木さんの電気需要資源会のご発言で、セブンイレブンの経験では、アメリカと日本で電力料金は平均すると3倍日本の方が高かったとおっしゃっていました。割高な料金を緩和するには、やはり何らかの競争を導入して、例えば新日鉄のように自家発電をしている事業者が自由にどんどん電力を売れるようにするといった仕組みを考

えていかないとなりません。そのような背景から、今では電力の自由化が進められているというわけです。しかし、そうは言っても、大会社や大電力会社はそのままにして自由化をするわけですから、結局、電力会社同士が競争してくれなければ困ります。例えば、東京の三越が電気を買うときに、東京電力からだけではなくて東北電力からも電気を買うことができる仕組みにしなければいけません。しかし、現在のボトルネックは、電力会社の管区を超えたところの連携線が弱いということです。今まではみんな自地域内で自足自給していたので、お互いを結ぶ電線が弱くすぐに混雑してしまうので、それ以上の競争は起こりえないわけです。しかし、日本の将来の電力料金のことを考えたら、何らかの公的な支援をして連携線を強化するための投資を促すことは非常に大切なことで、これは国債を発行する価値も十分にあることだと思います。それによって、将来日本全国で安い電気を利用することが出来るようになります。

次にガスについてですが、日本のガス業界には競争がありません。これはなぜかという、例えば静岡の会社が東京ガスからガスを買おうと思っても、東京ガスはすごいLNGの基地をいっぱい持っていますが、ことごとく左右に分断されていて、静岡と東京の間にはガスパイプラインが繋がっていないので静岡まで供給することができないのです。しかし、パイプをつなげれば競争が起こります。また最近では、サハリンから日本にパイプラインを引いてくることができますが、日本は地域ごとに分断されているため、東京ガスの管区内だけでは需要が十分ないために、サハリンからパイプを引いてくる事業はなかなかペイしません。しかし、太平洋ベルト地帯が繋がっていれば、そういうものを引いてきて十分にペイするので、ガスパイプラインの投資にお金を使うということも良いのではないかと思います。これは要するに、競争促進のために地方に投資するということになります。

それから、中山間地のような非常に生産性の低いところで農業をやっていることが地方では問題になっています。これは、もともと林や森があったところに人間が無理やり入り込んでいることに問題があるので、もう農地を森林に戻せば良いのだと思います。せっかく地方には土建屋さんがいっぱいいるのですから、農家の人達を雇ってくれると思います。農家の人たちがまだそこにいる間に、中山間地にどんどん植林をする、特に、これだけ花粉アレルギーが問題なので針葉樹を削って広葉樹に変えていくといったこともするべきです。要するに、国民のニーズを考えたら、地方に投資する機会は山ほどあると思うのです。

■構造改革と景気対策

最後に、始めの問題に戻りますが、構造改革について述べたいと思います。「構造改革なしに景気回復なし」というスローガンで始まったわけですが、構造改革には明らかに良い改革と悪い改革があります。とにかく儉約をして徹底的に潰せば、何かいいものが出てきていいことをしてくれるだろう考えるのは、やはり正しい構造改革ではないのではないと思います。これから先、日本をどのような方向に持っていくべきかというビジョンが、まずは要るのではないのでしょうか。一つ明らかに言えることは、これまでの日本の都市政策は、長期的にも短期的にも間違っていたということです。国土の均衡ある発展というものも間違っていましたし、都心分散策というものも間違っていました。むしろ、都心を徹底的に集中させて有効利用することが、日本の東アジアにおける諸都市と競争するための道だろうと思います。それから、違った観点から見れば、電力やガスなど今まで競争がなかったものにどんどん競争を入れていく必要があると言えます。そういう先々までの見通しがあれば、そこに集中的に投資をして、新しい資源の向かっていく方向を決めてやることができます。そのような構造改革こそが、今、景気対策としても求められているのではないかと思います。

9. 結び

最後に一つだけ付け加えます。先ほど、交通費の低下によって福岡が九州一円の東京になり、他の町が小さくなっていったと申し上げました。日本全国で見ると、やはり交通費の低下によって東京だけで済むようになり大阪が要らなくなったというわけですね。もっと話を進めますと、もし世界中、どこにでも30分で行けるようになったら、東京も要らなくなって、ニューヨークだけで済むということになるかもしれません。要するに、交通費の低下で瞬間的に移動できるようになるということは、全世界の都市の配分を大きく変えることだと思うのです。もちろん今は誇張です。ニューヨークだけになるということはないでしょう。しかし、交通費が安くてすぐに上海に行けるのなら、上海から東京に来るのも安いということです。そうすると、東アジアの時間帯で、どこかの街が金融の中心になって、東アジアの中でそこ一つだけが生き残るという競争時代になります。大阪が要らなくなって東京だけで済んだのと全く同じように、アジア全体で見たならば、東京は要らなくなって上海だけで済むという時代は、もう目前に迫ってい

ると思います。にもかかわらず、色々な規制のために床面積当たりの賃料がべらぼうに高いなどということを放っておいていいのだろうかと疑問に思います。それが私の根本的な見方です。目前に迫った競争を見すえて、東アジアの中心という地位を東京が今後も維持できるような方策を、緊急の課題として検討すべきではないかと思います。ぜひ皆さま方には、こうしたことに対する様々なご支援をお願いしたいと思います。