

90年代国土政策の展開と名古屋大都市圏

太 田 正

はじめに

1. 四全総以降における状況変化の特徴

(1)人口動態をめぐる変化

(2)地域経済における動向

(3)都市機能の集中と分散の傾向

2. 地方拠点都市地域整備の特徴と問題点

(1)拠点形成による牽引と県内少極集中化

(2)産業立地政策の転換とオフィス分散の実効性

(3)拠点都市開発と広域生活圏整備

3. 名古屋圏の圏域特性と地方拠点都市

(1)名古屋圏の社会経済状況と全国的位置

(2)多核重層型都市圏とその形成要因

(3)圏域内諸都市の現状と地方拠点都市

4. 多核重層型構造の再編方向と地方拠点都市地域整備の課題

おわりに

はじめに

国土庁の推計によると、今年（1994）は、54年に統計を取り始めて以来、初めて東京圏の社会増がマイナスになると予測されており、東京一極集中に明らかな変化の兆しが認められる。第四次全国総合開発計画（四全総）は、「計画期間後半には東京圏から地方圏へ人口が流出となること」を目標に掲げているが、これが結果として現実のものになりつつあるといえよう。しかし東京圏は、依然として卓越した集積力を保持しているとともに、地方圏では、中枢（中核）都市圏へのブロック（県）内一極集中が顕在化してきている。その一方では、全国市町村の62%が人口を減らし、さらに47%は死亡数が出生数を上回る自然減を記録（90年国勢調査）している。こうした現実を直視するならば、東京圏における転入超過から転出超過への逆転は、東京「一極集中」から東京を頂点とする「少極集中」への構造的変化とみることもできるであろう。従って上記の逆転現象を捉えて、四全総の究極

の目標である「多極分散型国土の形成」へ向けた具体化とみなすことはできない。

このような状況の下で、92年8月に、90年代最大の地域振興立法と称される「地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律」（以下「地方拠点都市法」という。）が施行された。この法律の目的は、地方拠点都市地域（中心都市とその周辺市町村からなる都市圏域）を対象に、都市機能と居住環境の充実を図るとともに、東京に過度に集中した産業業務機能の再配置を促進することによって、人口の地方定住化を達成し、自立的発展の核とすることにあるとされている。つまり多極分散型国土の形成に向けて、東京一極集中の是正と地方都市圏の活性化を同時に実現することであるが、ここでは「都道府県内における均衡ある発展」という表現に示されるように、東京一極集中とともに地方ブロックや県内における一極集中化傾向が強く意識されたものとなっている。このため地方拠点都市法では、自律的成長を続ける中枢・中核都市圏以外で成長ポテンシャル

の高い都市圏域がその対象とされており、名古屋圏においては、飛騨地域(岐阜)、東三河地域(愛知)、津・松坂地域(三重)が現在までに指定を受けている¹⁾。

果たして、こうした地方拠点都市地域の整備によって、東京圏からの転出超過傾向を長期的に決定づけ、同時にブロック(県)内一極集中を是正することができるのであろうか。本稿では、地方拠点都市法制定に至る四全総策定(87年)以降の状況変化を整理したうえで、90年代国土政策の中心に位置付けられた「地方拠点都市地域整備」の行方について、名古屋圏を構成する57都市の分析を交えながら検討することとしたい。なお、本稿で扱う各圏域の範囲は、東京圏(東京都・神奈川県・千葉県・埼玉県)、関西圏(大阪府・京都府・兵庫県・奈良県)、名古屋圏(愛知県・岐阜県・三重県)、地方圏(3大都市圏以外の地域)である。

1. 四全総以降における状況変化の特徴

(1) 人口動態をめぐる変化

80年代は総じて、東京圏と地方中枢(中核)都市圏という2つの方向での一極集中化が鮮明となった期間であった。75年から79年にかけては、3大都市圏から地方圏への逆流現象も生まれ「地方の時代」と呼ばれたりもしたが、早くも80年になると東京圏への再集中が始まることになる。その一方で人口減少県は、80年代前半の1県(秋田)から後半には一挙に18道県に拡大し、社会減の増大と自然増の減少によって、社会減を自然増で補えなくなる事態が広範囲に生ずることになった。この時期に社会増を記録したのは、東京圏を中心とする15県にすぎない。また各ブロック(県)内では、少数の地方中枢

都市圏や県庁所在都市圏が周辺から人口を吸収することで成長し、その限りでは域外への人口流出を抑制する役割を担ったといえるが、圏域周辺市町村の人口減少は確実に進むことになったのである。

表1に示すように、こうした東京圏への人口集中に変化が現われるのが88年であり、転入超過数は前年をピークに年々減少の一途を迎えることになる。この傾向が国土庁の推計どおり94年に転出超過に転換するならば、戦後一貫して続いてきた東京圏への人口移動パターンは、歴史的なターニングポイントを迎えることになる。これが一時的循環的なものか、それとも長期的構造的なものかは予断を許さないが、「転入超過数の減少は、U、Jターン等既就職者の転職等による移動によってもたらされている²⁾」ともいわれており、地方圏での雇用動向に注目する必要がある。ただ、東京圏への転入超過数の大半を占める年齢層(15~24歳)が、今日の少子化傾向の中で縮小に向かいつつあることを考えると、少なくとも80年代半ばに見られたような規模での転入超過数は、再び生じることはないとの予測もなされている。なお、関西圏と名古屋圏は共に70年代半ば以降から転出超過となり、関西圏では現在もその状態が続いているが、名古屋圏は85年から小幅ながら転入超過に戻っている。こうして3大都市圏全体としても、93年は17年ぶりに再び転出超過を記録することになる。一方、地方中枢・中核都市圏(44都市圏)では、図1に見るように、87年度から91年度の5年間で社会増となったのが19都市圏あり、とりわけ札幌・仙台・福岡の各都市圏は前5ヵ年よりも社会増加率を高めているのが特筆される。

このような傾向は、東京一極集中の是正とい

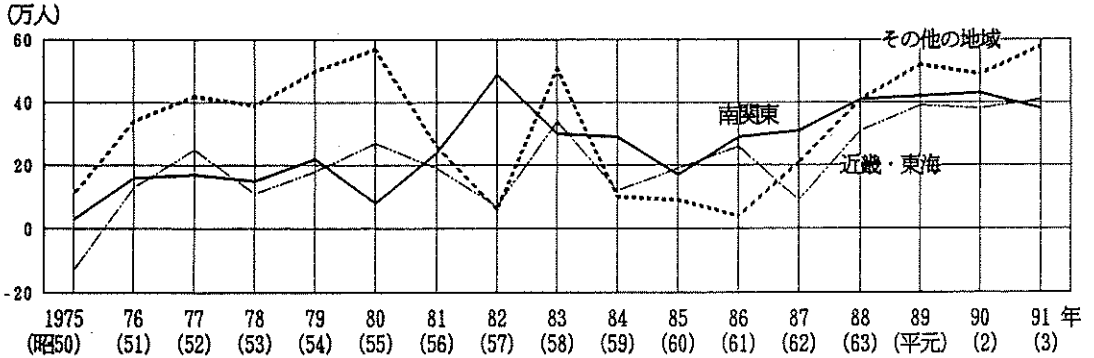
表1 三大都市圏の転入超過数

(単位 千人)

	1960-1964	1965-1969	1970-1974	1975-1979	1980-1984	1985-1989	85年	86年	87年	88年	89年	90年	91年	92年
東京圏	370.7	290.3	174.2	58.0	87.2	137.9	122.6	155.7	163.6	130.1	117.3	95.0	76.7	43.3
関西圏	185.1	115.3	29.9	△ 40.7	△ 21.6	△ 17.3	△ 18.9	△ 8.5	△ 14.0	△ 21.3	△ 23.9	△ 35.0	△ 27.4	△ 24.0
名古屋圏	62.2	31.4	22.2	△ 6.8	△ 2.6	8.7	6.9	11.0	8.6	5.9	11.2	12.6	9.9	5.2
三大都市圏合計	618.0	437.0	226.3	10.5	63.1	129.3	110.6	158.2	158.2	114.7	104.6	72.6	59.1	24.5

出典) 国土庁『国土レポート'92/'93』を一部修正

図2 地域別非農林業就業者増加数の推移

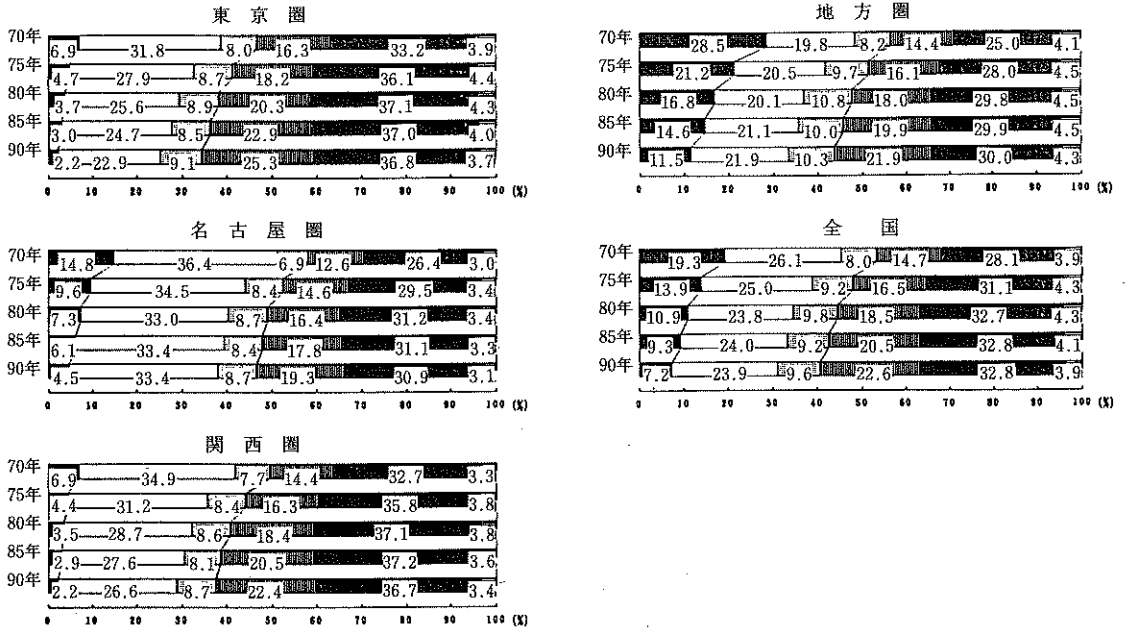


出典) 国土庁「第四次全国総合開発計画総合的点検中間報告」

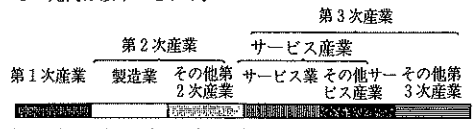
注：地域区分は以下のとおり。

南関東：東京，埼玉，千葉，神奈川 近畿：大阪，京都，兵庫，奈良，滋賀，和歌山
東海：愛知，岐阜，三重，静岡 その他の地域：南関東，近畿，東海以外の道県

図3 3大都市圏と地方圏における就業構造の推移



4：凡例は以下のとおり。



5：業類分類は以下のとおり。

第1次産業：農林漁業
 第2次産業：製造業，建設業
 第3次産業：サービス業，その他サービス産業
 その他第3次産業：電気・ガス業，公務

出典) 国土庁「第四次全国総合開発計画総合的点検中間報告」

注1：常住地ベース。

2：75年以前の値については，公表数値をそのまま用いたもの。それ以降の値については，90年における分類に組換えた値を使用した。

3：地域区分は以下のとおり。

東京圏：埼玉，千葉，東京，神奈川
 名古屋圏：愛知，岐阜，三重
 関西圏：京都，大阪，兵庫，奈良
 地方圏：東京圏，名古屋圏，関西圏以外の道県

こうした就業者数の動向を80年代における地域産業構造の変化として捉えると、図3に見るように、地方圏と名古屋圏ではサービス業と製造業が共にウェイトを高めているのに対し、東京・関西圏ではサービス業の割合が高まる一方で製造業のそれは低下していることが分かる。このことは全国的なサービス産業化のなかで、地方圏と名古屋圏では製造業（なかでも加工組立業種）の立地が旺盛であったことを示しており、これがこれら地域の就業者数の増大に大きく寄与したといえる。ただ、雇用吸収力という点ではサービス業が最も高い位置にある。また都市規模別の就業者構成では、卸売・小売業、飲食店、金融・保険業などは中枢・中核都市でのウェイトが高く、逆に製造業は中小都市でのウェイトが高いこと、さらに情報サービスなどの対事業所サービス業については大都市でのウェイトが高いことが知られている。名古屋圏は製造業に特化した地域であることを特徴としているが、それは当該圏域が名古屋市を除き分散的な中小工業都市により構成されていること

の反映といえよう。

80年代後半における製造業の地方展開が、新たな雇用を創出し大都市圏への人口流出の歯止めとなったことは事実である。しかしこのことは、「工場や工場労働者は地方圏へ分散しているとしても、本社、研究所、営業所を含めた製造業企業全体の配置は、地方分散しているとはいいがたい。³⁾」とされるように、製造業の「階層的空間分業」をさらに深化させた側面をも有している。いわば雇用数や人口数という「量」の分散の対極で、高次中枢機能という「質」の集中が進んでいるともいえよう。しかも今日、いわゆる経済のソフト化・サービス化の下で、「工業の知識集約化、高付加価値化の基盤となるとともに、それ自身成長性が高く、地域の魅力ある雇用機会を創出することができるサービス産業」としての「先端的サービス産業⁴⁾」が目ざされているが、これは先の階層的空間分業と不可分の関係を有する産業ともいえる。つまり先端的サービス産業とは、具体的には研究開発・デザイン・マーケティング・情報処理などの対事

表2 大都市圏と地方圏で行われる生産と管理の機能分担

は1.0以上

	昭和60年 特化係数								平成2年 特化係数							
	専門的・技術的	管理的	事務	販売	サービス	運輸・通信・保安	農林漁業	技能工製造・建設	専門的・技術的	管理的	事務	販売	サービス	運輸・通信・保安	農林漁業	技能工製造・建設
北海道	0.986	1.114	0.963	1.007	1.109	1.500	1.314	0.807	0.959	1.109	0.934	0.982	1.161	1.501	1.472	0.817
北東北	0.804	0.751	0.751	0.824	0.863	1.123	2.548	0.876	0.785	0.793	0.757	0.811	0.895	1.150	2.669	0.972
南東北	0.805	0.879	0.841	0.874	0.854	0.979	1.767	1.040	0.810	0.898	0.844	0.861	0.849	1.015	1.788	1.107
関東内陸	0.830	0.840	0.841	0.783	0.886	0.853	1.646	1.127	0.879	0.849	0.849	0.806	0.941	0.886	1.613	1.149
関東臨海	1.209	1.228	1.230	1.105	1.090	0.973	0.321	0.906	1.189	1.203	1.281	1.101	1.041	0.960	0.320	0.854
東海	0.861	0.883	0.931	0.921	0.976	0.889	0.737	1.236	0.872	0.888	0.929	0.923	0.960	0.908	0.733	1.237
北陸	0.899	0.934	0.902	0.898	0.959	0.884	0.989	1.176	0.911	0.947	0.880	0.907	0.972	0.868	0.995	1.195
近畿内陸	1.112	1.016	1.005	1.069	0.974	0.895	0.656	1.050	1.099	1.058	0.988	1.047	0.963	0.957	0.610	1.045
近畿臨海	1.027	1.088	1.088	1.182	1.073	0.946	0.345	1.032	1.005	1.051	1.075	1.183	1.087	0.909	0.346	1.004
山陰	0.886	0.872	0.817	0.803	0.845	0.989	2.080	0.969	0.951	0.840	0.764	0.768	0.881	1.035	2.304	1.023
山陽	0.973	0.944	0.938	0.941	0.890	1.089	1.146	1.045	0.973	0.937	0.934	0.940	0.899	1.057	1.151	1.069
四国	0.943	0.855	0.830	0.920	0.923	0.994	1.775	0.962	0.942	0.815	0.841	0.952	0.918	1.035	1.842	0.993
北九州	1.019	0.898	0.945	1.099	1.046	1.162	1.262	0.879	1.011	0.935	0.938	1.083	1.083	1.147	1.250	0.915
南九州	0.911	0.748	0.812	0.893	0.944	1.032	2.338	0.833	0.924	0.734	0.798	0.880	1.045	1.032	2.509	0.888
沖縄	1.121	0.828	0.908	1.013	1.314	1.526	1.230	0.798	1.117	0.963	0.899	1.076	1.377	1.525	1.383	0.720

出典) 経済企画庁『平成4年地域経済レポート』

備考) 総務庁「国勢調査」により作成。

業所サービス業であり、80年代のハイテク産業に代わる今後の成長産業とされているが、立地特性として人口・産業の集積、情報・研究インフラの完備など相当規模の都市集積を必要としている。

こうして製造業のうち現場生産機能は地方中小都市に展開したとしても、高次中枢機能は先端的サービス産業とともに大都市や地方中枢都市に集中する構図が出来上がることになる。このことを各地域の職種別特化係数(表2)で見ると、東京圏(関東臨海)や関西圏(近畿臨海・内陸)などでは、専門・技術、管理的、事務などの特化係数が高くなっているが、東海を含むその他の地域では、技能工・製造・建設、農林漁業、運輸・通信・保安などの特化係数が高いことが示されており、明らかに地域間の「生産と管理の機能分担」が進んでいる。しかも同じ職業構造に関する国勢調査の結果によると、80年には直接生産部門としての技能職が32.0%、間接生産部門としての事務・管理・専門・技術職が29.9%であったのに対し、85年になるとそれが逆転し、90年では前者が30.2%、後者が36.0%となってその差が急速に拡大している。こうして全体としての雇用機会、工場からオフィスへと移行してきており、それが大都市や地方中枢都市への労働力人口の集中要因ともなっている。そのうえ最近の急速な円高により生産機能自体の空洞化が懸念されており、自立的な地域経済活性化に向けて、従来型の工場誘致の限界性が次第に明らかになりつつあるといえよう。

(3) 都市機能の集中と分散の傾向

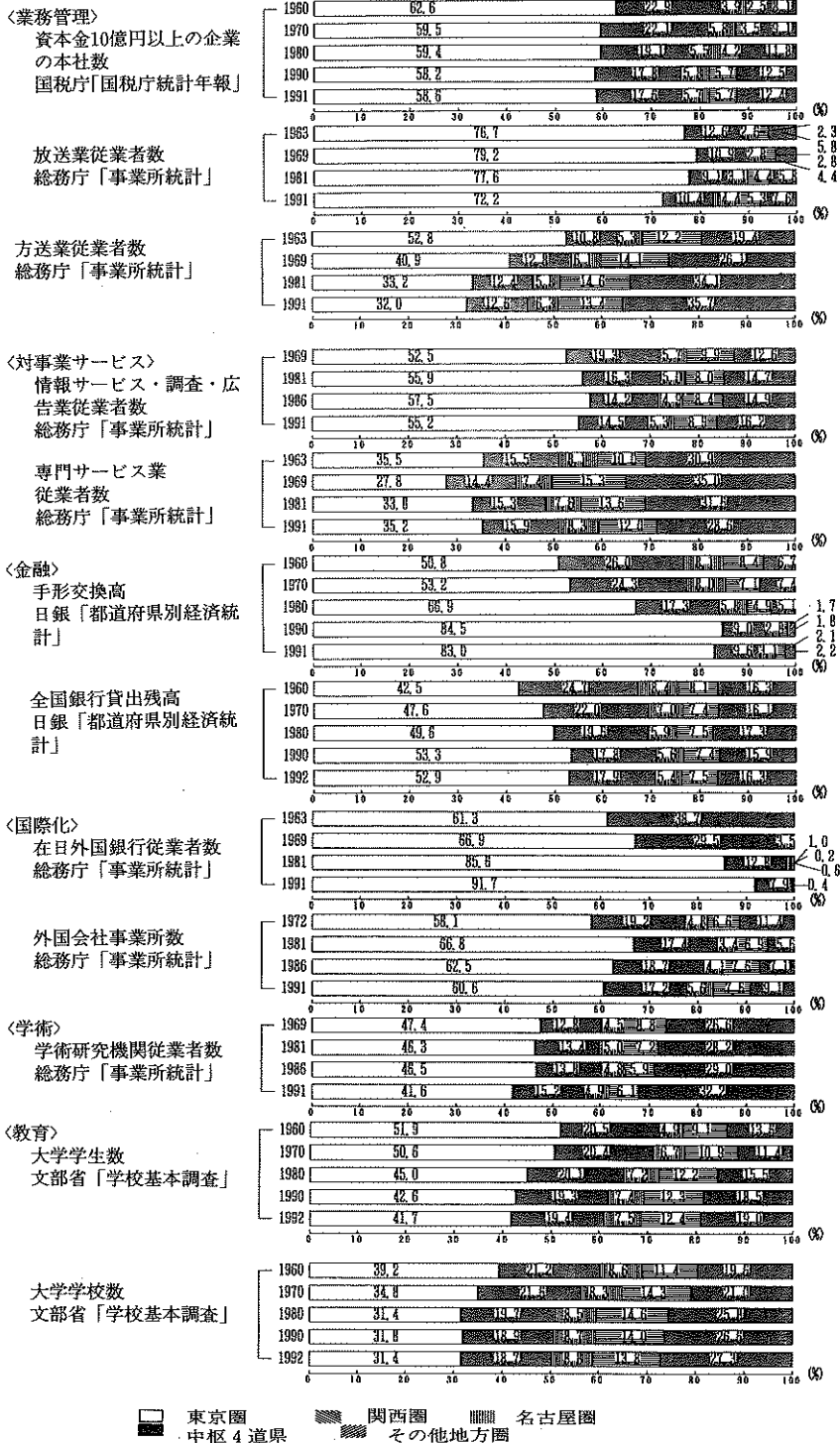
生産機能に関する地方分散の進展は既に述べたとおりであるが、その他の都市機能についても、図4に示されるように、部分的ながら分散化の傾向が認められる。先ず高等教育機能については地方分散が確実に定着化してきていることが分かるが、研究開発機能としての学術研究機関従業者数も東京圏シェアの低下が顕著に見られる。また対事業所サービス業である情報サービス・広告・デザインなどの先端的サービ

ス産業も、80年代後半から東京圏からの分散が進んでいる。これらの点は、この間のテクノポリス法や頭脳立地法、あるいは関西文化学術研究都市建設などに基づく積極的な誘致戦略の結果ではあろうが、地域経済の活性化にとっては望ましいともいえよう。

しかし「テクノポリスの優等生」と称される熊本県の実態として、情報サービス産業のうち立地が比較的進んでいるソフトウェア企業の多くが、「中央での労働力確保が難しいことを背景に、地方の新規卒業者を求めてきたもので、地域内連関に乏しい」とされていること、さらに熊本テクノポリス財団付属電子応用機械技術研究所が、「もっぱら公的機関、なかんずく熊本県の委託事業を中心として行われてきており、研究所の研究活動自体が県の財政的支援によってようやく維持・運営されている⁹⁾」こと、などが報告されている。こうした実態を勘案するならば、数字のうえでの高次都市機能の地方分散については、慎重な評価が必要である。なぜならここには、「発展なき成長」と表現された70年代の地方成長のメカニズム、つまり「財政と労働集約型工場という二つの外からの力に大きく依存した¹⁰⁾」成長パターンが、形を変えて再現されているともいえるからである。

高次都市機能の中核部分を占めるものに、大企業の本社機能と金融・国際機能がある。資本金10億円以上の企業の本社数に関する東京圏シェアは、80年の59.4%から91年には58.6%とわずかながら低下している。とはいえ、東京23区における上場企業本社数は依然として増加しているとともに、全国全産業の本社等従業者数の86年から91年までの増加数(74.1万人)の約40%が東京圏に集中している。こうした状況を考えると東京圏の業務機能は、対全国比でのウェイトを若干低めながら再編強化されているともいえる。また金融機能については、東京の国際金融センター化を反映して圧倒的にシェアを拡大している。同様に国際機能のうち在日外国銀行従事者数についても、東京圏シェアは91.7%という文字どおりの一極集中化を示しているが、外国会社事業所数においては明確な分散

図4 都市機能の地域別シェアの推移



資料：総務庁「国勢調査」等をもとに国土庁計画・調整局作成。

注：東京圏：東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県
 名古屋圏：愛知県、岐阜県、三重県
 関西圏：大阪府、京都府、兵庫県、奈良県
 中枢4道県：北海道、宮城県、広島県、福岡県

化傾向が現われている。このように東京圏の都市機能には集中と分散の両面が見られ、質的強化に向けた機能純化（集中的分散）が進んでいると思われるが、いずれにしてもその集積力は群を抜いた水準であることに変わりはない。

2. 地方拠点都市地域整備の特徴と問題点

以上述べてきたように、東京圏における転入超過から転出超過への転換という歴史的事態は、結果的に四全総の掲げる目標の一つを満たすものとはなかったが、それは究極の目標である多極分散型国土への接近を必ずしも意味するものではなく、逆に新たな課題を提起するものとなっている。つまり東京圏が依然として比類なき集積力を誇示していることであり、地方圏では少数の地方中枢・中核都市が急成長する一方で、多くの地方中小都市と農山村地域が衰退の危機にあることであり、そして従来の工場誘致による地域経済活性化策の限界が明らかになってきたことである。なお、他方においては景気浮揚へ向けた「官活」への期待が高まるなかで、430兆円に上る公共投資基本計画の円滑な消化が課題ともなってきた。

こうした背景の下で登場してきたのが地方拠点都市法である。それは都道府県ごとに、比較的成長ポテンシャルが高く地方の発展の拠点となるべき地域（地方拠点都市地域）を指定し、そこにおける都市機能の強化と業務機能の移転を実現することにより、東京一極集中の是正と地方の均衡ある自立的成長を達成しようとするものである。そのための地方拠点都市地域としては、表3のとおり94年1月現在で全国44地域が既に指定を受けており、最終的には80箇所程度に上るものと見込まれているが、引き続き数多くの地域・自治体が指定をめざして名乗りを挙げている。同時期に発足した「地方分権特例制度（パイロット自治体）」が、骨抜きにされた分権化措置ゆえに低調であったのとは対照的に、10年間にわたる公共投資の重点的配分という実弾がある分だけ地方の期待には大きなもの

があるといえよう。

しかし、こうした地方の期待を担った地方拠点都市法ではあるが、その制定の背景となった新たな課題に 대응するものなのだろうか。そこで地方拠点都市地域の整備に関する理念と手法について、その問題点を明らかにしながら考えてみたい。

(1) 拠点形成による牽引と県内少極集中化

地方拠点都市地域は、3大都市圏の中心地域（人口や行政・経済・文化等に関する機能が過度に集中している地域及びその周辺地域）を除き、各県1～2箇所を限度として都道府県知事が指定することとされている。その仕組みは、図5に示すとおりであるが、指定に際しては国の定めた基本方針に基づいて、「都道府県内における均衡ある発展に配慮」しながら、「地方の発展の拠点となる潜在力を有する地域」を対象とすることになっている。具体的には、「県内において最多の人口を有する県庁所在都市を含む地域」は原則として除かれ、成長ポテンシャルのある県内の第2、第3位都市を中心都市とする地域が想定されている。しかし実際の指定状況を見てみると、指定地域全体の約6割(26地域)はそうした県内の第2、第3位都市を中心都市とする地域であるが、県内最多人口の県庁所在都市を含む拠点都市地域が7箇所ある。その一方で、県内第4位から第10位までの都市を中心都市とする地域が10箇所あるとともに、なかには埼玉県本庄市のように県内第36位の都市が中心都市となっている地域もある。

このように地域指定の結果に一定の相違が生じているのは、各都道府県ごとの地域の状況に応じて、「成長ポテンシャル」と「均衡ある発展」のいずれを重視するかの違いによるものと思われるが、基本は「成長ポテンシャル」の重視にある。例えば建設省は、「地方の発展の拠点となる潜在力を有する都市の地域であることが必要です。そういう都市は、人口も相当集まっていますし、相当の産業・業務の集中もあろうと思います。それから、交通基盤等もそれなりに利便性が高いだろうと思います。そうい

90年代国土政策の展開と名古屋大都市圏（太田）

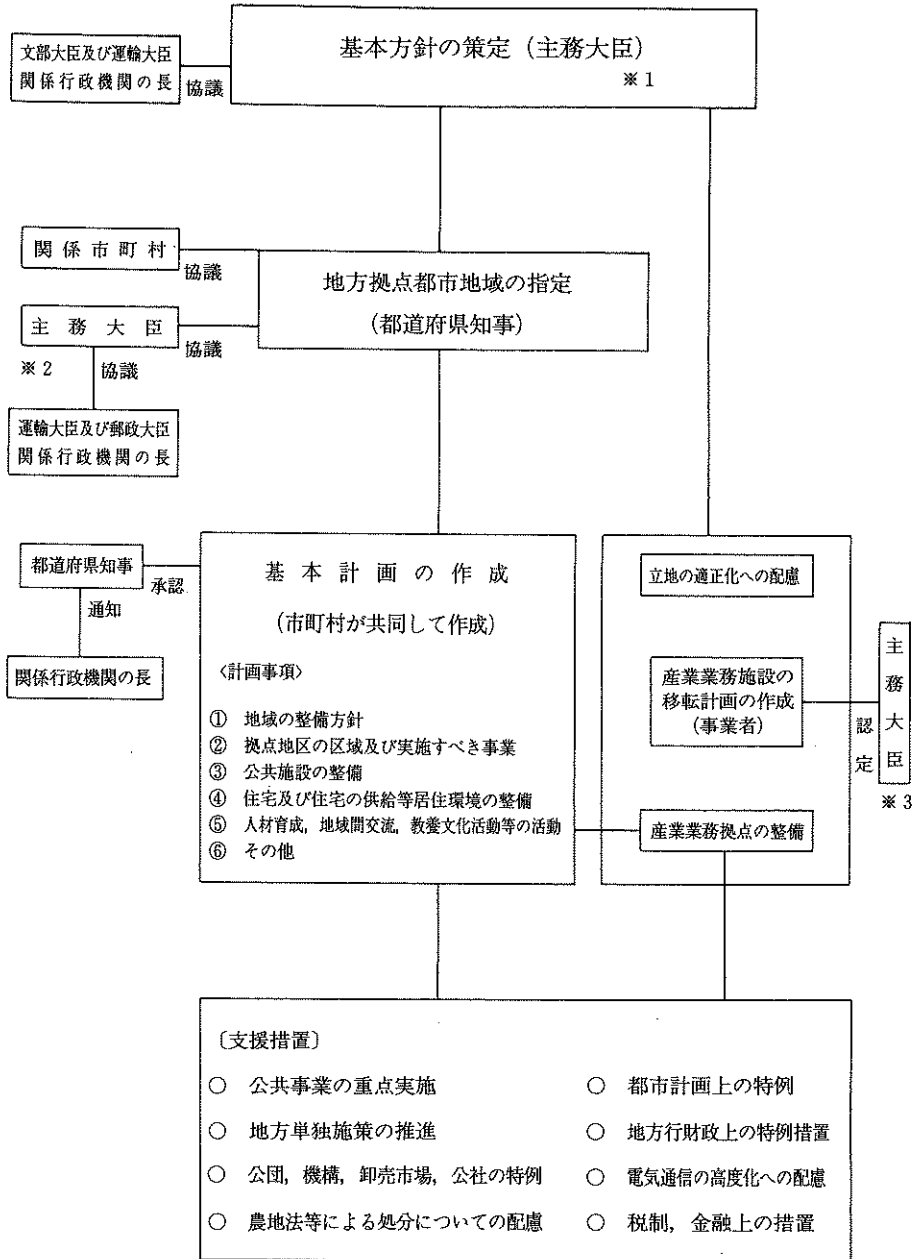
表3 全国の地方拠点都市地域

都道府県	拠点都市地域名 (中心都市名)	圏域面積 (平方キロ)	圏域人口 (千人)
〔一次指定〕			
北海道	帯広圏（帯広市）	1,939	239
青森県	八戸（八戸市）	920	368
岩手県	北上中部（北上・花巻・水沢市）	1,990	307
山形県	庄内（酒田・鶴岡市）	2,402	328
新潟県	長岡（長岡市）	1,110	371
長野県	飯伊（飯田市）	1,929	179
岐阜県	飛騨（高山市）	3,329	130
島根県	出雲（出雲市）	1,152	195
山口県	山口県中部（山口市）	603	277
愛媛県	八幡浜・大洲（八幡浜・大洲市）	1,334	192
高知県	なんごく・こうち（高知・南国市）	935	427
長崎県	長崎県央（諫早・大村市）	580	250
大分県	大分県北（中津・宇佐市）	1,182	183
鹿児島県	川内（川内市）	979	164
〔二次指定〕			
宮城県	石巻（石巻市）	722	237
福島県	福島（福島市）	1,753	510
茨城県	水戸（水戸市）	968	824
栃木県	栃木県北部（大田原市）	707	176
群馬県	前橋・高崎（前橋・高崎市）	577	827
富山県	富山県西部（高岡市）	1,477	488
石川県	中能登（七尾市）	847	163
福井県	福井県丹南（武生・鯖江市）	1,007	191
静岡県	静岡県東部（沼津・富士市）	850	728
三重県	津・松阪（津・松阪市）	1,479	477
滋賀県	滋賀中部（近江八幡・八日市市）	579	204
兵庫県	播磨（姫路・加古川市）	780	965
岡山県	津山（津山市）	1,360	174
広島県	福山（福山市）	840	615
徳島県	徳島東部（徳島市）	829	564
福岡県	久留米（久留米市）	506	469
佐賀県	唐津・東松浦（唐津市）	523	147
宮崎県	都城（都城市）	764	194
〔三次指定〕			
北海道	千歳・苫小牧（千歳・苫小牧市）	2,517	334
秋田県	米代川流域（大館・能代・鹿角市）	3,772	292
埼玉県	本庄（本庄市）	230	147
山梨県	甲府圏域（甲府市）	757	423
愛知県	東三河（豊橋市）	1,813	730
京都府	北近畿（福知山・舞鶴市）	1,413	246
奈良県	奈良中和（橿原市）	637	546
和歌山県	田辺・御坊（田辺市）	1,955	217
鳥取県	鳥取県東部（鳥取市）	1,518	249
香川県	香川中央（高松・丸亀・坂出市）	1,053	739
熊本県	八代字城（八代・宇土市）	1,176	296
沖縄県	沖縄県北部（名護市）	823	118

(注) 圏域人口は90年国勢調査をもとに算出
出典)『日本経済新聞』(93. 8. 3)を一部修正

図 5 地方拠点都市法施策スキーム

- 目的 ○地方の自立的成長を牽引し、地方の発展の拠点となる地方拠点都市地域の整備
 ○産業業務施設の再配置の促進



(注) ※1 国土庁長官、農林水産大臣、通商産業大臣、郵政大臣、建設大臣、自治大臣

※2 国土庁長官、農林水産大臣、通商産業大臣、建設大臣、自治大臣

※3 通商産業大臣、移転産業業務施設に係る事業を所管する大臣

出典) 地域戦略研究会『地方拠点法ハンドブック』こうきょう

うところに更に投資をすれば、もっと素晴らしい都市になるというところを選んでいく⁷⁾」としており、投資効率を優先させた考え方が示されている。つまり成長ポテンシャルがあり地方発展の核となりうる地域を政策的にテコ入れし、その牽引力をさらに高めることによって、周辺地域の発展を先導しようとするものである。従ってこの場合の「均衡ある発展」とは、広く県内全域を対象としたものではなく、ある意味では県内における「少極集中化」を積極的に推進するものともいえよう。

もっともこうした考え方は、既に四全総において明瞭に示されていたものである。ただその対象は、第2、第3位都市ではなく地方中枢・中核都市とされていた。すなわち地方中枢・中核都市を、「地域発展の核として、また、高次都市機能を全国的に展開するに当たっての拠点的な地域」として位置づけたうえで、「研究開発機能や国際交流機能、業務機能を地方中枢・中核都市等に育成、誘致するため、その受け皿として、中心市街地、鉄道施設跡地等の再開発や空港、高規格幹線道路等交通の利便性の高い地域における新たな市街地の開発整備により都市機能集積拠点を形成する」としている。これはその後の「経済運営5ヵ年計画」(88年)により、東京圏に対抗しうる一極集中は正策として、中枢都市を核とする全国数ブロックの広域経済圏構想へと発展していくことになる。このように、当初の拠点形成の対象は地方中枢・中核都市であり、それが第2、第3位都市へとレベルダウンしたのは、四全総以降の新たな事態、つまり地方圏における人口減少の深刻化と地方中枢・中核都市への集中化によるものといえよう。しかし四全総の基本路線には変更が加えられることなく、対象を1ランク下げただけの修正にとどまったのである。

「少極集中化」の懸念については、国土庁も、「地方拠点都市地域にならない地域、例えば山村とか中山間地とか言われている地域では、若い人たちがどんどん出て行って、お年寄りが多くなっています。このまま推移していくと本当に大変なことになるのではないかと心配してお

られる方もたくさんいらっしゃいますから、そういった地域の振興対策も一生懸命やっています。⁸⁾」と述べているように、県内1~2箇所の地方拠点都市地域によってはカバーされない多くの地域が、衰退の危機に直面しながら残されることになる。また下平尾教授は、地方拠点都市法の強力な推進によって、「地方中小都市の構造が一段と変化し、その都市の衰退を招くのではないか」との危惧の念を表明されるとともに、「地方の側からすれば、『地方拠点都市整備法』よりも、地方中小都市整備法の制定の方が急務であろう⁹⁾」と指摘している。

たしかに地方中小都市の整備が図られないまま地方拠点都市が強化されれば、県内の均衡ある発展どころか、地方拠点都市への集中と地方中小都市の衰退とが同時に加速する結果になりかねない。従って、「中心となる都市の成長が地域全体の繁栄を促す効果をもつためには、後背地域の活性化が同時に、あるいはむしろ先行する必要がある。」のであり、「産業の都市化が進めば進むほど、むしろ小都市・農山漁村の活性化に重点を置いたボトム・アップ型の地域政策が重要になってくる¹⁰⁾」といえよう。

(2) 産業立地政策の転換とオフィス分散の実効性

地方拠点都市地域の整備内容としては、産業立地と都市開発がその主要部分を構成している。具体的には、「中心市街地等において業務機能の受皿となるオフィスと、先端的な都市文化を担う施設を核とした活気とにぎわいに満ちた空間と、それを支える都心軸からなる新しい形の都市の整備¹¹⁾」を行うことである。つまり若年層を中心とした人口減少に対応して、若者にとって「魅力ある就業機会の確保」と「都市的なにぎわいの形成」が目標とされているわけであるが、これは若年層の転入を中心とした社会増により、自律的な成長を遂げている地方中枢・中核都市がモデルになっていると思われる。このように産業立地による就業機会の確保を掲げている点は、従来の地域振興策と変わらない

ものの、「魅力ある就業機会」という見地から、その対象を製造業から産業業務機能へと変更した点が今回の大きな特徴である。

産業業務機能とは、企業の本社・支社・営業所などの業務部門と関連する対事業所サービス産業であるが、形態としてはオフィスであり、この点で工場誘致政策からの転換を意味している。たしかにオフィスの地方分散の必要は既に四全総で掲げられていたが、これが地域振興立法として具体化したという点で画期的であるといえよう。80年代の分散政策においては、テクノポリス法がハイテク産業を対象にし、また頭脳立地法が先端的サービス産業を対象にしてきたが、地方拠点都市法では先端的サービス産業とともに、そのユーザーである業務部門までも対象に含めたものとなっている。これは先端的サービス産業の単独分散の難しさを考慮したものと思われるが、業務部門の地方分散はさらに困難であるとするべきであろう。なぜなら、「生産活動の場である工場では、定形化された作業が多いのに対して、オフィスでは情報収集、分析、意思決定が行われ、業務は定形的ではない。そして、集積がもたらす各種情報への接近の容易さは、オフィス活動にとって決定的な利点となる¹²⁾」とされるように、業務部門は都市の集積利益に圧倒的に依存しているからである。

従って、東京の生み出す集積利益が質的にも量的にもケタ違いに大きいことを考えると、業務部門のなかでも本社機能の地方分散は極めて難しいといえる。また支社・営業所についても、「地方中枢都市を中心とする交通・通信網の整備は、支店の管轄区域を広域化することを可能にする。そうなれば周辺の地方中核都市に分散配置されていた営業所の機能は、上位の支店に吸収されるおそれがある。¹³⁾」との指摘があるように、地方中枢・中核都市よりも集積力が劣る地方拠点都市へ、それらを立地誘導することは容易ではないであろう。実際的にも、オフィス分散の受け皿となるオフィス・アルカディア(業務拠点地区)の整備に関しては、その対象が指定地域全体の半数程度に限定される見込み¹⁴⁾であり、残りの半数以上は業務拠点地区を欠いた

まま都市開発のみが実施されることになる。例えば44箇所の指定地域のうち、基本計画が承認された地域は22箇所に上るが、その中でオフィス・アルカディアの対象地域は、現在のところわずかに3箇所のみである。つまり2本柱のうちの産業立地政策の欠落であり、名古屋圏では飛驒地域が業務拠点地区をもたない地方拠点都市地域とされている。

そもそも当初の通産省独自法案(「産業業務機能再配置促進法案」)では、オフィス・アルカディアの対象都市は地方中枢・中核都市の30都市とされていたのであり、それが地方拠点都市法に統合化された際に、県内の第2、第3位都市にレベルダウンされた経緯がある。しかも東京圏では、四全総に基づく業務核都市構想により、臨海副都心(東京)、幕張メッセ(千葉)、MM21(横浜)などの大規模開発が矛盾をはらみながらも進行しており、業務機能の受け皿づくりが急ピッチでなされている。そのうえ、バブル経済の崩壊とオフィスの供給過剰とが重なり、東京都区部のビル入居率は92.5%(93年度)でしかないとされている。さらに東京臨海副都心では進出予定企業の辞退が続き、MM21のランドマークタワーや幕張メッセでも多くの空室が生じている。こうしたことを考えると、対象を絞り込んだり移転促進のための優遇措置を講じてはいるが、オフィス分散の実効性にはやはり疑問があり、全体としては都市開発のみに終わるのではないと思われる。景気がたとえ回復しても、少なくとも東京圏におけるオフィスの立地抑制が実施されない限り、地方圏での受け皿づくりと誘導策だけではオフィスの地方分散は進まないであろう。ところが四全総を審議・報告した国土審議会は、「東京中心部等に立地する事務所の費用負担のあり方等の検討に当たっては、いたずらに東京からの事務所の追い出しをねらいとすることなく、また我が国の国際的役割の発揮を阻害することのないよう十分配慮すること¹⁵⁾」を留意事項として示しており、この延長線上でのオフィス分散策が今回のオフィス・アルカディアである。

ともあれ、従来の産業立地政策とは異なって

オフィスを対象としたことにより、都市空間の整備が不可欠の要素になったことは新しい特徴である。例えばテクノポリスの場合には、「大半のところでは工業団地の造成は積極的にすすめても、住宅団地づくりはほとんどみられない¹⁶⁾」とされるように、ハイテク工場誘致のためのテクノ（産業基盤）整備については進んだものの、生活空間としてのポリス（都市）整備は大きく立ち遅れたことが指摘されている。ところがオフィスの場合には、業務をサポートする交通・通信・情報等の機能とともに、オフィスワーカーの就労形態に対応したアメニティ空間の形成が必要であり、こうした都市空間の整備水準と人口・産業の集積力がオフィス立地の行方を左右することになる。この意味で、産業立地と都市整備とは、一体的な関係を形成する新たな局面に入ったといつてよいであろう。

(3) 拠点都市開発と広域生活圈整備

地方拠点都市地域とは、先に述べたように、3大都市圏の中心地域を除いた地方の発展の拠点となるような成長ポテンシャルの高い地域であるが、この他に、①地域社会の中心となる地方都市およびその周辺の地域の市町村からなる地域、②自然的経済的社会的条件から見て一体として整備を図ることが相当と認められる地域、という2つの要件に該当することが必要とされている。この2つの要件は、現行の広域市町村圏制度にほぼ共通した内容であり、この点で「自治省において昭和44年以来20余年にわたって進めてきた広域市町村圏の振興整備のスキームに近い¹⁷⁾」ともいわれている。

この広域市町村圏制度は、都市を中心とした広域生活圈を地域開発の基礎単位とする、という新全国総合開発計画（69年）で示された考え方に基づき、大都市圏を除く全国すべての地域を対象として創設されたものである。それは、高度成長期における自動車の普及と生活様式の都市化の下で、都市的地域と周辺農山漁村地域との結び付きが緊密なものになり、日常生活圏が拡大したことに対応して、これを一体的に振興整備する必要が生じたことによるとされ

ている。同時にその一方では、国土全体が一つの都市のような密度の高い経済社会をつくるうえで、社会資本の重複や競争を避けることが必要とされたことにもよる。つまり、「新全総下の広域市町村圏政策は、一方で開発の全国的拡大と社会資本の効率的追求、開発行政遂行のための末端行政機構整備を課題とし、他方で住民生活環境の整備、生活水準の向上、農村地域の振興を課題とするという矛盾を内包して展開していった¹⁸⁾」のである。このような位置づけがなされる広域市町村圏制度であるが、その実施上の基本的問題点としては、「制度の形式において自治省単独の要綱であり、法律の根拠がなく、政府全体の制度として位置づけられず、各省庁の施策と無関係であった¹⁹⁾」ことが指摘されている。

これに対し、地方拠点都市地域は、類似した考え方に立つとはいえ重要な点で相違が見られる。第一は、広域市町村圏が全国すべての地域を対象としているのに対し、地方拠点都市地域は各県1～2箇所の成長ポテンシャルの高い地域に限定されていることであり、第二は、地方拠点都市地域がその整備に関して、「広域市町村圏制度に欠けていた法律上の特例措置、国の各省庁の責任等に関する規定を整備した形になっている」ことである。この第二の特徴から、「地方拠点都市地域整備法のシステムは、広域市町村圏制度の地域政策的側面の法制化とみることができる²⁰⁾」とする見解があるが、そうした行財政上の裏付けに基づいて整備される地域は、全国すべての地域ではなく、全国わずか80箇所程度の拠点地域であり、性格的には広域的拠点開発方式といえよう。この意味で、地方拠点都市法は広域市町村圏制度の地域政策的側面の法制化であると直ちにみなすことはできない。

この点は、地方拠点都市地域の整備の進め方においても強く現われている。すなわち、各種の都市機能集積または居住環境整備を図るための事業を重点的に実施するために、「拠点地区」を設けて集中的投資を行うとしていることである。しかも建設省によって、「構成市町村すべてに拠点地区を一つずつ設定する」といった、いわ

表4 地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律案関係の各省庁の施策

	国土庁	農水省	通商産業省	郵政省	建設省	自治省
法律事項		○卸売市場法の特例	○地域振興整備公団の業務追加	○拠点業務市街地整備土地区画整理促進区域 ○拠点整備土地区画整理事業の創設 ○開発許可手続きの特例 ○地域振興整備公団の業務追加 ○地方住宅供給公社の設立特例 ○都市開発資金の拡充	○地方自治法の特例 ○地方債の特例・配慮 ○拠点地区に設置される産業業務施設、教養文化施設等に係る不均一課税に伴う減取補填措置	
予算	○地方都市圏整備方策調査		○地域振興整備公団事業・産業業務団地造成・産業業務機能支援中核施設出資 ○産業業務施設再配置促進調査費 ○業務施設立地円滑化調査費補助	○通信・放送機構事業・電気通信機能支援中核施設出資 ○情報拠点都市圏構想促進調査費	○地域振興整備公団事業・特定再開発事業を追加 ○都市開発資金の拡充 ○都市拠点総合整備事業の創設 ○地域活性化住宅制度の創設 ○市街地再開発事業等における補助対象の追加 ○所管公共事業の重点実施	○一定の地方単独事業（ハード事業、ソフト事業）に対する地方債及び地方交付税を活用した支援措置
金融	○開銀及び北東公庫の低利融資		○NTT無利子融資 ○開銀及び北東公庫の低利融資	○NTT無利子融資 ○開銀及び北東公庫の低利融資	○NTT無利子融資 ○開銀及び北東公庫の低利融資 ○住宅金融公庫の緊急宅地供給促進事業融資制度	
税制	○特定の拠点地区内の産業業務施設に係る税制上の特例（買換特例，特別償却，特別土地保有税の非課税）（国土，通産，郵政，建設，自治） ○拠点地区内の教養文化施設等に係る税制上の特例（特別土地保有税，事業所税の非課税等）（国土，通産，郵政，建設，自治） ○地域振興整備公団の不動産取得税及び特別土地保有税の非課税（通産，自治） ○拠点業務市街地整備上地区画整理促進区域及び拠点整備土地区画整理事業に係る税制上の特例（1500万円控除，不動産取得税・特別土地保有税の非課税）（建設，自治）					

出典) 音瀬均「地方拠点都市地域の整備について」『都市問題研究』(1993年2月号)

ばバラまきの発想はとられていない。²¹⁾とされるように、その対象は基本的に投資効率のよい中心都市開発に絞られる傾向にある。しかし本来、地方拠点都市地域とは都市と農山村を含めた地域であり、農水省も、「地方拠点地域内の具体的な整備を促進して地方の自立的な発展に資するというためには中心都市の整備に重点を置くだけではなく、周辺の農山漁村の整備が重要である²²⁾」としているが、実際の事業は、表4に見るように建設省所管事業が中心であり、農水省の事業関与は間接的にとどまっている。

以上のように地方拠点都市地域整備は、従来の広域生活圈整備とはかなり性格を異にするものである。その特徴は、複数の県内拠点の形成

と中心都市の拠点性の強化をすべてに優先させていることであり、そのことに基づく少数の拠点による支配圏域の最大化という方向である。同様の立場から酒田哲氏は、地方都市の集積規模と道県別の人口一人当たりの県民所得との相関関係を分析した結果として、①地方中枢都市ないし中核都市の規模が拡大するほど県全体の所得水準が向上する、②地方中小都市の数が多くなるほど県民所得は低下する傾向がある、ことを明らかにしている。ここから、「地方中小都市を多数分散させるよりも、地方中心都市以上の都市を積極的に育成することが、地方の経済発展への寄与が大きい」としたうえで、地方拠点都市法の効果を期待するならば、「少なくとも

県内に1～2箇所程度存在する地方中核都市を中心とする都市圏に絞ることが肝要である²³⁾としている。しかし、この方向は地方中小都市の弱体化をさらに招来することになると思われるが、それは必然的に後背地域である農山村の荒廃・消滅化を伴うことになろう。ここには先に触れた広域市町村圏政策の矛盾を、「開発の全国的な拡大と社会資本の効率的追求」によって打開しようとする流れをみる事ができる。

3. 名古屋圏の圏域特性と地方拠点都市

地方拠点都市法が誕生した背景には、東京一極集中とともに地方圏での集中問題があった。しかし名古屋圏においては、その地域構造の特

徴として、名古屋市を中枢都市としながらも周辺都市の自立性は比較的高いことが指摘されてきた。このことは3大都市圏間の比較としても指摘しうることであり、このため逆に圏域のまとまりに欠け、東京圏や関西圏に遅れを取っているとして、名古屋市の求心力の強化を求める意見も根づよい。そこでここでは、これまでの地方拠点都市法をめぐる議論を名古屋圏の現状に即して考察するために、当該圏域が有する特性や全国的な位置とともに、それを構成する地方拠点都市をはじめ各都市の状況を明らかにしたい。

(1) 名古屋圏の社会経済状況と全国的な位置

名古屋圏は、東京圏と関西圏を結ぶ東海道メ

表5 名古屋圏の位置

指 標	圏 域 等	全 国	対全国比 (%)				
			東京圏	大阪圏	名古屋圏		
						60年	55年
総面積	(平成2年・km ²)	377,737	3.6	4.9	5.7	5.7	5.7
常住人口	(平成2年・千人)	123,611	25.7	14.7	8.5	8.5	8.4
就業者数	(平成2年・千人)	61,734	26.2	14.0	8.9	8.8	8.7
構成比 (%)	第1次産業	(7.1)	(2.3)	(2.2)	(4.6)	(6.0)	(7.3)
	第2次産業	(33.2)	(32.0)	(35.1)	(41.9)	(41.7)	(41.6)
	第3次産業	(59.1)	(65.8)	(62.8)	(53.5)	(52.1)	(51.0)
総生産額	(平成元年度・億円)	4,194,216	32.2	14.9	9.2	9.3	9.3
構成比 (%)	第1次産業	(2.1)	(0.5)	(0.6)	(1.3)	(1.7)	(2.3)
	第2次産業	(35.0)	(31.4)	(35.6)	(45.1)	(45.3)	(45.4)
	第3次産業	(62.9)	(68.1)	(63.9)	(53.6)	(55.8)	(52.2)
県民所得	(平成元年度・億円)	3,420,061	31.4	15.3	8.7	8.8	8.5
農業粗生産	(平成元年・億円)	109,583	8.0	3.7	6.0	6.0	6.6
製造品出荷額等	(平成2年・億円)	3,233,726	24.8	15.1	15.4	14.4	13.2
御売販売額	(平成3年・億円)	5,729,816	41.2	18.7	11.1	11.5	10.1
小売販売額	(平成3年・億円)	1,406,337	28.1	15.5	8.8	8.6	8.3
全国銀行預金残高	(平成3年3月・億円)	4,434,408	44.8	33.3	7.1	6.5	—
全国銀行貸出残高	(平成3年3月・億円)	4,458,891	52.9	18.0	5.5	5.5	—
本社数	(平成3年・社)	24,559	46.2	16.7	7.5	7.4	7.4
輸出額	(平成2年度・億円)	520,403	52.3	34.8	8.2	8.1	7.4
輸入額	(平成2年度・億円)	442,254	49.5	47.0	1.7	1.3	0.7

- (注) 1 就業者の構成比の合計は、分類不能があるため100%を割る。
 2 総生産の構成比は、帰属利子等控除前の合計を100とした。
 3 製造品出荷額等は従業員4人以上が対象。
 4 小売販売額には飲食店を含まない。
 5 本社数は資本金1億円以上の株式・有限・合資および相互会社で支店をもたない単独企業を含む。
 6 全国銀行は、都市銀行、地方銀行、第二地方銀行協会加盟行(相互銀行を含む)信託銀行および長期信用銀行をいう。

資料：日本銀行「都道府県経済統計」、総務庁「国勢調査」、「事務所統計調査報告」ほか
 出典) 名古屋市「産業の名古屋'93」

表6 主要都市の中核管理機能 (単位：%)

	経済的中核管理機能		行政的中核管理機能		文化的の中核管理機能	
	60年構成比	55年比	60年構成比	55年比	60年構成比	55年比
名古屋市	5.16	△0.22	3.65	△0.10	4.77	△0.27
東京都区部	42.59	1.92	30.81	0.69	35.83	△0.57
横浜市	3.46	△0.06	2.71	△0.54	6.59	△0.15
大阪市	12.93	△0.91	5.44	△0.68	8.93	△0.69
福岡市	2.02	△0.14	2.81	△0.24	3.04	△0.33
広島市	1.80	0.00	2.17	△0.05	1.84	0.00
札幌市	2.36	△0.07	3.07	0.04	3.05	0.06

(注) 1 各中核管理機能の構成比は、次の項目の構成比の単純平均
 経済的中核管理機能：全国銀行預金高、金融機関店舗数、上場企業本社数、会社・団体等役員数
 行政的中核管理機能：政治・経済・文化団体等事業者数、公務管理的職務従事者数
 文化的の中核管理機能：短大・大学学生数、研究機関従業者数、放送事業所数、新聞事業所数等
 2 構成比は47都道府県庁所在都市及び川崎、北九州を加えた49都市計を100とする。

出典) 名古屋市『産業の名古屋'91』

ガロポリスの中間に位置し、そのため国土軸としての新幹線や高速道路が早くから整備され、図らずもその恩恵に浴してきた。こうした立地上の好条件もあり、表5に示すように、対全国比で人口が8.5%、総生産額が9.2%という人口・産業集積を形成しているとともに、県民所得も8.7%を占めるなど、よくいわれるように総じてわが国の1割経済圏を形成している。とりわけ製造品出荷額等は15.4%を占めており、工業生産拠点としての優立性が高く、このため四全総では「産業技術の中核圏域」との位置づけが与えられている。その反面、第3次産業就業者構成比率は東京・関西圏に比べて10ポイント前後低く、業務・金融・情報などの中核管理機能の集積も弱い。このことが東京圏との格差を拡大する要因となり、名古屋圏の相対的な地位の低下を招いてきたとされている。例えば表6により、大都市別の各種中核管理機能のシェアの推移を見ると、東京がその卓越した集積水準をさらに拡大しているのに対し、大阪・名古屋はともにシェアを減らしていることが分かる。

こうした変容を捉えて、『四全総長期展望作業中間とりまとめ』(84年)が、「従来の『3大都市圏対地方圏』という図式でとらえられるよりも、『東京圏対その他』という形でとらえる方が

問題の本質をより端的に表わす場合が少なくなってきた。」と表現したことは記憶に新しい。しかし名古屋圏についていえば、「国土計画の上で、名古屋圏を三大都市圏からはずして国土構造を考えるとという方向は、実は今日の『四全総』段階ではなくて、すでに『三全総』策定段階で検討されていた²⁴⁾」とされるように、三大都市圏構造の見直しは、東京圏一極集中が加速する80年代以前に始まっている。それは生産機能を除く名古屋圏の諸機能の集積水準と影響力が、東京圏はもちろんのこと、関西圏と比較しても格段に劣ることによるものと思われる。すなわち図6・7・8に示されるように、都市間人口移動、卸売商圏、愛知県企業の事業所展開などを見ても、名古屋市(愛知県)を中心とする結節地域は愛知・岐阜・三重の3県にほぼ限られ、全国的またはブロックを超えた広域の影響力をもたないとされている。この点で、「人口・産業の規模としては比較的大きいものの、東京と大阪・名古屋の格差が拡大しているなかであって、実質的には名古屋は広域中心都市としてとらえるのが適当であろう²⁵⁾」との見解は正鵠を得たものといえるが、それは80年代における格差拡大以前の問題でもある。

こうした名古屋市を広域中心都市とみなす見

90年代国土政策の展開と名古屋大都市圏（太田）

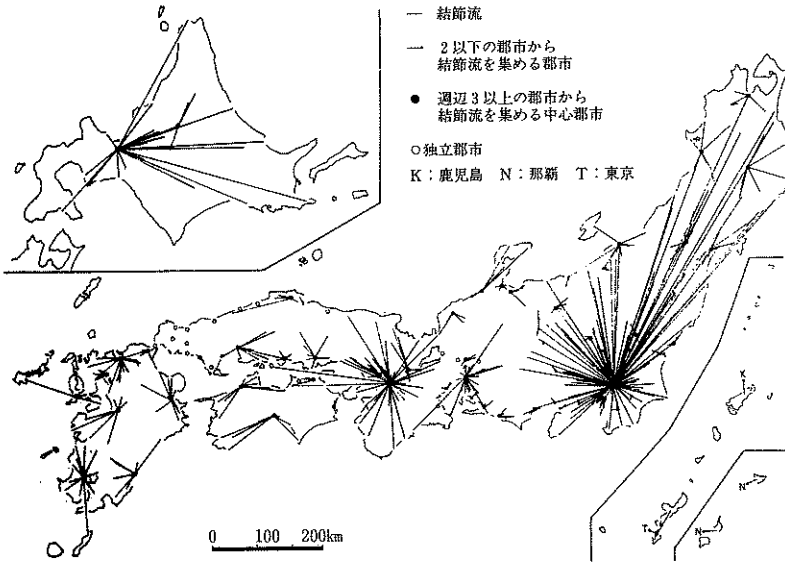


図6 わが国における都市間の人口移動

1979年10月～1980年9月末、国勢調査 森川 洋 (1985) による
 都市間における人口の居住地移動の面からみると、名古屋市が東海3県にまたがる広域都市システムヲ形成している。北陸は東京・大阪に指向し、静岡では浜松付近で東京と名古屋の指向率が競合する。この点では名古屋は札幌・福岡等と同様に広域中心都市として位置づけられている。

図7 商品別卸売物資の仕入先

1985年商業統計 伊藤 理(1989)による
 卸売業の異別の商品別（食料・飲料）にみた仕入先による流通の地域的パターンにおいては、愛知を第一位とするのは岐阜、三重で、愛知は県内が第一位、東京が第二位となっている。

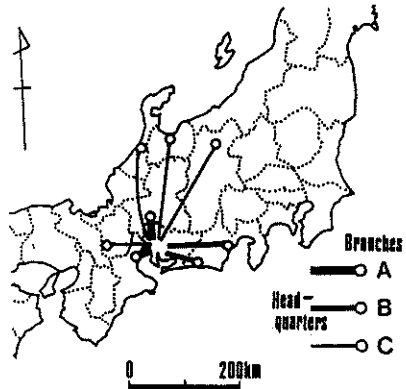
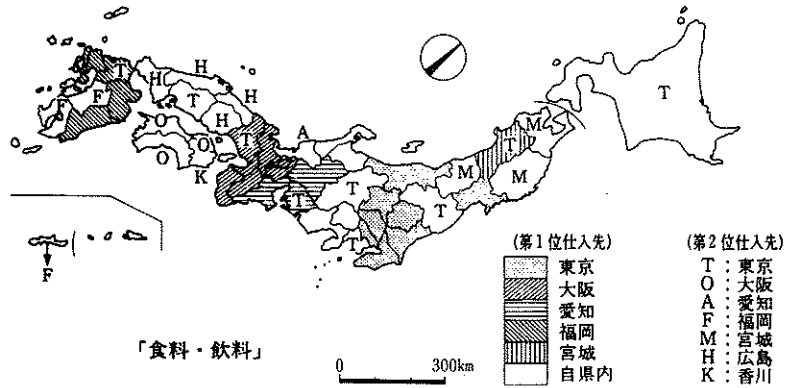


図8 愛知企業の支店従業員の比率

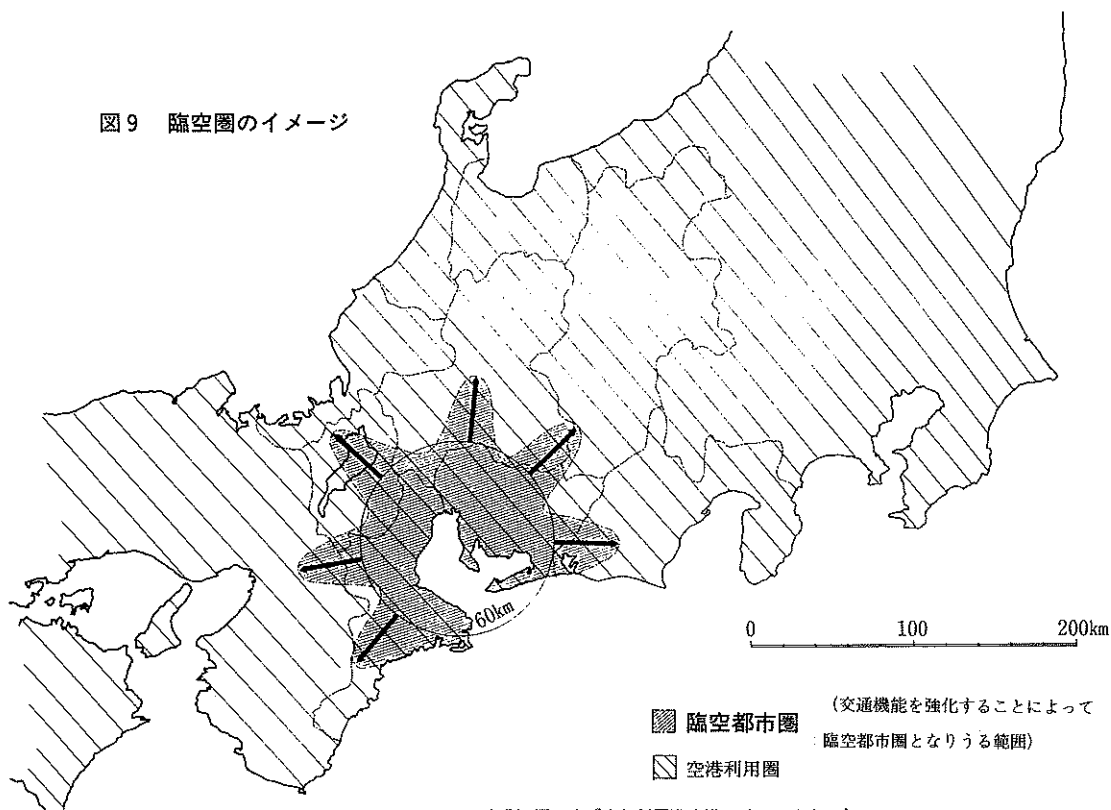
1981年、事業所統計 西原 純 (1991) による
 企業の事業所網の展開からみた都市間関係を見ると、愛知企業の支店従業員の比率が1%以上を示す都市は中部圏を主とする8都市にすぎず、ブロック内に限られた広域中心都市のレベルに近く、また、東京・大阪企業の名古屋進出も多い。

解とともに、四全総以降における名古屋圏の位置づけとして重視すべきものに、東京300キロ圏という捉え方がある。具体的には、関東内陸・南東北・東海の各地域を東京圏の外縁部とみなすものであるが、これは、「東京への中核管理機能等の集中が進み、東京の成長が高まるなかで、これと結びついた生産機能が外縁部へ拡大していくという、いわば東京圏の拡大現象としてとらえられる。²⁶⁾」とするものである。この東京300キロ圏をモデルにして打ち出されたのが、先に触れた『世界とともに生きる日本—経済進歩5ヵ年計画—』における広域経済圏構想である。そこでは、「関西広域圏、中京広域圏については、東京を核とする広域経済圏に並び得る広域経済圏として発展させるとともに、それに次ぐ広域経済圏の形成を支援する。」としており、中京広域圏が名指しで取り上げられてはいる。しかし、これを議論した経済審議会の地域・産業部会で

は、「中部地方と東北地方を包摂して拡大する東京圏に対抗できる、より広域的な大阪圏（近畿～中・四国）、そして福岡・札幌を中核とした九州圏・北海道圏という大きな広がりをもった広域経済圏でバランスを回復するという考え方が主流であったが、しかし、地方ブロック程度の広がりが望ましいという意見もあり、5ヵ年計画ではあいまいに表現されている。²⁷⁾」ともされており、どうもこちらの方が本質を突いているようである。

このように関西圏については、かつての二眼レフ構造の再生が意図されているが、名古屋圏は「東京300キロ圏の端っこ」に位置するものとして、独自の圏域とは捉えられていないといえよう。つまり、「これまで東京圏、大阪圏とならぶ三大都市圏の1つとされた名古屋圏までもがグレーター東京の下部都市と位置づけられる²⁸⁾」との認識である。さらに、今後の中央リニ

図9 臨空圏のイメージ



出典) 国土庁『中部新国際空港のインパクト2』

アの開通などにより東海道メガロポリスの一体化が進むと、2020年には東京圏に大阪・名古屋が呑み込まれ、3大都市圏は東京・札幌・福岡になるとの予測すら生まれている²⁹⁾。名古屋の政官財が、中部新国際空港にこだわり、第二東名・名神と中央リニアを含めた「3点セット」を主張するのは、そうした東京圏の肥大化に対する危機感と抵抗の表われともいえよう³⁰⁾。例えば中部新国際空港構想では、図9に示されるように、新空港を核とすることにより新たな臨空都市圏を形成するとしているが、その圏域は概ね1時間圏とされ、空港設置予定地である常滑市を中心とした半径60キロ圏とされている。これは、常滑市が名古屋市の40キロ圏に位置することを考えると、名古屋市を起点として読み替えば凡そ100キロ圏に相当することになるが、今後、交通アクセスを充実することでさらに拡大していくことが目指されている³¹⁾。

このこととの関連で、既に愛知県は、『愛知県21世紀計画』（89年）において、「中部新国際空港を中心として全国、世界と結ぶ交通軸を一層強化し、機能的には、国土中枢軸のなかで、産業技術の分野を中心に、世界都市にふさわしい高次機能を分担」していくために、「従来以上に広域的な圏域を視野にとらえた総合的な地域づくりをすすめていく」として、中枢都市名古屋を中心に概ね80～100キロの範囲を想定した「新伊勢湾都市圏」の形成を提起している。いわば新空港をバネにして、現在の名古屋都市圏を臨空都市圏へと展開することによって、新たな広域経済圏である新伊勢湾都市圏へと拡大させていこうとする意図が読み取れる。しかしこうした東京圏への対抗を優先させた広域経済圏の形成は、その現実性とともな、生活者の視点からいかなる意味をもちうるのかが問われなければならないであろう。

(2) 多核重層型都市圏とその形成要因

東京圏は、横浜市（323万人）・川崎市（116万人）などの大都市が存在するものの、地域構造としては東京23区（797万人）への「一極依存型」であり、また、関西圏は、大阪市（250万人）・

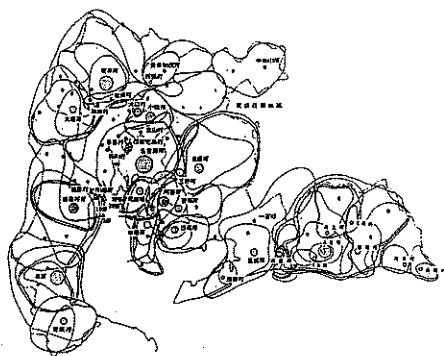
神戸市（145万人）・京都市（139万人）という非常に個性の強い3つの大都市による「三極併立型」である。これに対して名古屋圏は、名古屋市（209万人）が唯一の大都市で、第二順位の岐阜市（40万人）は中規模都市というガリバー型の都市配置構造を呈しているが、東京圏のような一極依存型ではなく、比較的自立性の高い都市が相対的に多く見られる「多核重層型」である。こうした3大都市圏における地域構造の特性を、通勤圏によって表わしたものが図10である。また、3大都市圏別各都市の昼夜間人口比率の状況（表7）から1.0を上回る都市の割合を求めると、名古屋圏が36.8%であるのに対し、関西圏は21.3%、東京圏はわずか14.4%にすぎず、名古屋圏を構成する各都市の就業面における相対的な自立性の高さを知ることができる。ただ昼夜間人口比率が1.0以上であっても、特定の都市への就業依存率（当該都市への通勤者数/常住地就業者数）が高くなる場合がある。この場合には、流入者数が流出者数を上回るだけの就業機会を自ら創出しているので、量的には就業面での自立性を損なうものではないとはいえ、質的には都市間の階層構造を形成している可能性がある。

ところで、これまで名古屋圏と名古屋都市圏とを基本的に区別せずに述べてきたが、多核重層型として地域構造を捉える以上は、明確にしておく必要がある。なぜなら多核重層型の意味するところは、周辺に位置する都市群が中枢都市名古屋の影響圏に含まれながらも、それぞれの都市が核となり相対的に自立性のある各都市圏を形成している、という重層関係を強調するものであるからである。つまり、名古屋市の影響圏を名古屋都市圏と表現するならば、多核重層型という概念は、この名古屋都市圏を前提にして初めて成立するものであり、東海3県を一般的に意味する名古屋圏をベースとしたものではないのである。従って名古屋圏は、多核重層型の名古屋都市圏とその周辺地域から構成されることになる。

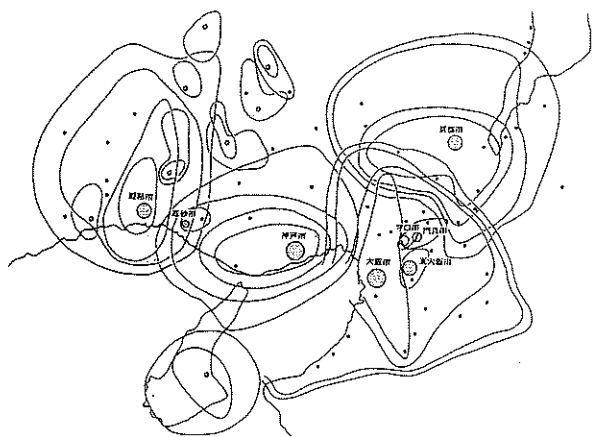
そこで次に問われるのが、名古屋都市圏の領域をどう定めるかであるが、このことに関して

図10 通勤圏に見る都市圏構造

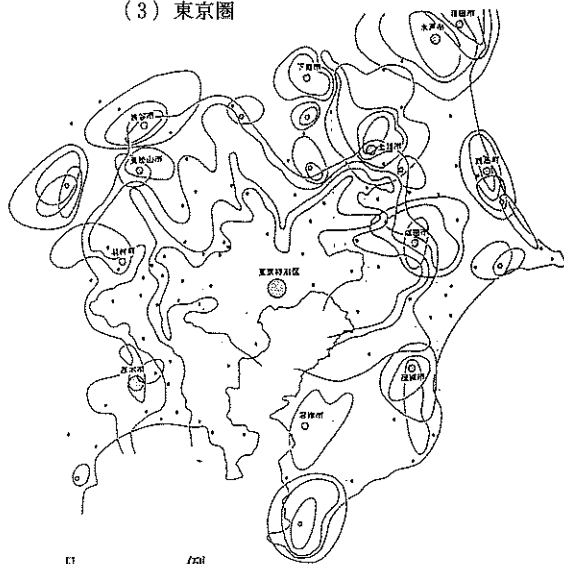
(1) 名古屋圏



(2) 関西圏



(3) 東京圏



凡 例

- 流入就業者 100,000人以上
 - 流入就業者 50,000~100,000人
 - 流入就業者 30,000~50,000人
 - 流入就業者 10,000~30,000人
 - 流入就業者 10,000人未満
- 昼夜間就業者比率が100%未満の都市で
1以上の都市から5%以上依存されている
都市 (2次中心)

昼夜間就業者比率が
100以上の都市
(1次中心)

※図は昼夜間就業者比率が100%以上の都市
について、周辺市町村からの就業依存率の
等率ラインを示してある。
各都市の最も外側が5%、順に内側へ10%、
20%、30%となっている。

資料：昭和60年国勢調査

表7 3大都市圏別の各都市昼夜間人口比率の状況

昼夜間比率 圏域	140%以上	130~139%	120~129%	110~129%	100~109%	90~99%	80~89%	70~79%	70%未満	合計
名古屋圏	0	0	0	4 (名古屋)	17	23	10	3	0	57
			21(36.8%)							
東京圏	0	2 (東京)	0	2	13	24 (千葉, 川崎)	39 (横浜)	33	5	118
			17(14.4%)							
関西圏	1 (大阪)	0	0	4 (京都)	11 (神戸)	22	23	13	1	75
			16(21.3%)							
合計	1	2	0	10	41	69	72	49	6	250

出典) 国勢調査(90年)より作成。

は既にいくつかの先行研究がある。いちいち取り上げることは省略するが、購買圏や通勤圏などを基準にして、おおよそ名古屋市中心部から30~45キロを範囲とすることが示されている。そのうち東海自治体問題研究所の研究グループによる例では30キロ圏とされているが、その根拠として、①30キロ圏に一定の自立性と個性をもったいくつかの都市が名古屋市の外環として存在しており、これらを圏域内に含めつつも中心市と対等の関係を模索するため、自明のこととして圏域内に含めることを避けたこと、②都市圏としては一定の市街地をなしていることが

前提であり、その点で東京の50キロ圏、大阪の40キロ圏と対応する人口密度(平方キロ当たり1,000人以上)をもつ都市圏は、名古屋では30キロ圏であること、③住民自治の条件をさぐるためには、圏域内の住民の日常的な交流に一定の密度が必要であること、が挙げられている³²⁾。

地方行政計画においては、『第5次愛知県地方計画』(76年)が40~50キロ圏、『名古屋市新基本計画』(88年)が50キロ圏をそれぞれ範囲として定めている。また四全総では、「名古屋圏」の名称を用いて、「名古屋市を中心として、岐阜市、豊田市及び四日市市等環状に展開する諸都市を

表8 名古屋圏諸都市の名古屋市への就業依存率別距離帯別分布

距離 就業依存率	20キロ	30キロ	40キロ	50キロ	60キロ以上
0~5%未満	—————	高浜	碧南, 西尾, 大垣 関, 美濃加茂	蒲郡, 美濃, 鈴鹿	豊橋, 豊川, 新城 高山, 恵那, 中津川 津, 松坂, 伊勢, 上野 尾鷲, 鳥羽, 名張 亀山, 久居, 熊野
5~10%未満	—————	羽島, 各務原 刈谷, 豊田, 安城	岡崎, 岐阜, 土岐 瑞浪, 四日市	—————	—————
10~20%未満	江南, 尾西, 小牧 岩倉, 豊明, 一宮	多治見, 可児 犬山, 知立, 桑名 常滑, 半田	—————	—————	—————
20%以上	稲沢, 東海, 大府 瀬戸, 春日井 津島, 尾張旭	知多	—————	—————	—————

出典) 国勢調査(90年)により作成。

(注) 下線部分は地方拠点都市である。

表9 東京、大阪、名古屋の50キロ圏の距離帯別人口（昭和60年・平成2年）

中心からの距離 (km)		人口 (1000人)		人口の割合 (%)		人口密度 (人/km ²)	
		平成2年	昭和60年	平成2年	昭和60年	平成2年	昭和60年
東京50キロ圏	0 ~ 10	3,438	3,691	11.8	13.3	13,949	14,976
	10 ~ 20	8,399	8,103	28.8	29.2	10,035	9,681
	20 ~ 30	6,331	5,824	21.7	21.0	5,232	4,813
	30 ~ 40	6,752	6,243	23.1	22.5	2,952	2,729
	40 ~ 50	4,280	3,925	14.7	14.1	1,407	1,291
	50キロ圏計	29,200	27,786	100.0	100.0	3,381	3,646
大阪50キロ圏	0 ~ 10	4,351	4,381	26.8	27.6	11,063	11,141
	10 ~ 20	3,836	3,798	23.7	23.9	4,844	4,796
	20 ~ 30	2,578	2,472	15.9	15.6	2,695	2,585
	30 ~ 40	3,003	2,869	18.5	18.1	1,342	1,283
	40 ~ 50	2,443	2,371	15.1	14.9	802	778
	50キロ圏計	16,210	15,891	100.0	100.0	2,183	2,140
名古屋50キロ圏	0 ~ 10	2,199	2,175	26.1	26.7	6,202	6,132
	10 ~ 20	2,004	1,909	23.8	23.5	2,054	1,957
	20 ~ 30	1,590	1,497	18.9	18.4	1,160	1,092
	30 ~ 40	1,979	1,911	23.5	23.5	973	940
	40 ~ 50	659	647	7.8	8.0	254	249
	50キロ圏計	8,432	8,139	100.0	100.0	1,150	1,110

平成2年の境域による。

出典) 総務庁『21世紀に向けての人口構造とその変化』

含み一体となった都市圏を構成する地域」としている。この表現は、東海環状道路により諸都市間の連携を強化し、多核重層的都市圏の形成を目指そうとする『東海環状都市帯構想』(84年)と共通しており、それによると50キロ圏とされている。このように名古屋都市圏の範囲は30~50キロ圏として設定されているが、本稿では表8に示すように、圏域の一体性を知らうえで最も基本的な指標である就業依存率を用い、これが5%以上である都市の配置状況から判断して40キロ圏としたい。つまり名古屋市の通勤圏を意味するものであるが、この40キロ圏内に属する都市の割合は名古屋市を除いて名古屋圏全体の66.1%である。ここで改めて、就業依存率5%以上の都市全体に占める昼夜間人口比率1.0以上の都市の割合を求めると、名古屋都市圏が22.6%であるのに対し、東京都市圏は11.4%、大阪都市圏は11.5%であり、やはり名古屋都市圏の多核重層型構造が確認できる。

また3大都市圏の範囲について、それを通勤圏で見ると、東京都市圏60キロ、大阪都市圏50

キロ、名古屋都市圏40キロであるが、人口密度(1,000人以上/km²)や人口増加率(最大増加率地帯)で見ると、表9に示すように、東京都市圏50キロ、大阪都市圏40キロ、名古屋都市圏30キロとなる。これは大都市の外延化が、交通条件による時間距離との関係から舌状に展開するために、通勤圏の方が同心円状の人口分布に比べ距離が広がることによるものである。いずれにしても、名古屋都市圏の範囲は3大都市圏中最も狭小であり、また人口密度も距離帯別に東京・大阪と比べて1/2から1/5の低さであり、さらに外縁部の40~50キロ圏における人口割合でも東京14.7%、大阪15.1%に対して名古屋は7.8%で、しかも5年前と比べて唯一割合が低下している。このことが、大都市圏ではあっても自然的空間的なゆとりがあると評価されるとともに、開発余力があるとして大規模な開発が展開される根拠ともなっている。また3大都市の15歳以上人口の流入流出状況(表10)を見ると、名古屋市への流入人口の8割が自県(愛知県)からのものであるとともに、流出人口につ

表10 3大都市の15才以上人口の流出入状況

項目	名古屋			東京			大阪		
		構成比	90/85		構成比	90/85		構成比	90/85
流入人口	534千人	100%	16.5%	3,616千人	100%	20.4%	1,476千人	100%	10.6%
自都府県	427	80.0	16.3	673	18.6	12.8	944	64.0	8.6
他 県	107	20.0	17.0	2,944	81.4	22.3	532	36.0	14.2
流出人口	163千人	100%	20.6%	443千人	100%	9.3%	282千人	100%	9.8%
自都府県	149	91.5	20.6	118	26.5	7.5	217	77.2	9.0
他 県	14	8.5	20.9	325	73.5	9.9	64	22.8	12.4
自区域内移動率	82.6%			19.5%			66.0%		
流入超過率	53.2			78.2			67.9		

出典) 国勢調査(90年)より作成。

表11 名古屋圏57都市の業種別就業者構成の特化度

業種	都市数	構成比	製造 (33.7%)		卸小売 (22.2%)		サービス (19.5%)		建設 (8.7%)		運輸 (5.7%)		金融 (2.7%)		不動産 (0.7%)	
			都市	%	都市	%	都市	%	都市	%	都市	%	都市	%	都市	%
A	1.5以上	優位	34	59.6	—	—	—	—	—	—	1	1.8	—	—	—	—
B	1.30~1.49		9	15.8	1	1.8	—	—	2	3.5	—	—	—	—	—	—
C	1.10~1.29		7	12.3	5	8.8	2	3.5	2	3.5	5	8.8	4	7.0	1	1.8
D	0.90~1.09	平均	2	3.5	20	35.1	13	22.8	13	22.8	16	28.1	13	22.8	2	3.5
E	0.70~0.89		4	7.0	26	45.6	34	59.6	36	63.2	24	42.1	19	33.3	3	5.3
F	0.50~0.69		1	1.8	5	8.8	7	12.3	6	10.5	9	15.8	19	33.3	21	36.8
G	0.49以下	劣位	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3.5	30	52.6
平均以上 (A~D)			52	91.2	26	45.7	16	28.1	15	26.3	24	42.2	17	29.8	3	5.3
平均未満 (E~G)			5	8.8	31	54.4	41	71.9	42	73.7	33	57.9	40	70.1	54	94.7

出典) 国勢調査(90年)より作成。

(注) 各業種のカッコのパーセンテージは業種別の構成比率である。

いても9割が自県へのものである。これを自区域内移動率(自県内流入人口/総流出人口)として示すと、名古屋市は82.6%で、東京都の19.5%とは全く対照的に、人口移動の大半が自県内に留まっていることが指摘できるのであり、この点からも範囲の狭小さが確認できる。なお流入超過率(流入人口-流出人口/総流出人口)を見ると名古屋市は3大都市中最も小さく、また流出人口増加率が唯一流入人口増加率を上回っており、人口吸引力は相対的に小さいといえよう。

こうした名古屋都市圏の多核重層型の圏域構造と、その形成要因の一つでもある名古屋市の求心力の相対的脆弱性は、名古屋市における高次都市機能集積の低さにもよると思われるが、

それよりも名古屋都市圏を構成する各都市圏群の自立性の相対的な強さによる面が大きいと考えられる。それは広く指摘されているように、この圏域には有力な地場産業と時々のリーディング産業が厚い集積を形成していることであり、各都市圏がそうした比較的足腰の強い製造業によって担われていることである。つまり輸送機械・陶磁器・繊維・刃物などの製造業に特化しながら、または積極的に工場誘致を進めながら、各都市圏が生産拠点としての独自の就業機会を維持・創出してきたことである。

このことを名古屋圏57都市の業種別就業者構成の特化度(表11)により確認すると、製造業に関して、Aクラス(特化係数1.5以上)に該当する都市が34都市(59.6%)あるとともに、平

均（Dクラス）以上の都市は52都市（91.2%）にも上っており、いかに製造業に特化しているかが分かる。これに反して、それ以外の業種では、平均以上の特化係数を示す都市の割合が50%を超える業種は皆無であり、卸小売業（45.7%）と運輸業（42.2%）を除けば、いずれも30%未満である。このようなことから、都市の集積規模に左右されず分散立地が可能であるという製造業の特性が、名古屋圏を多核重層型に編成しているといつてよいであろう。しかしこうした現状に対しては、経済界サイドからも、「工業が特定の地域に特定の業種に特化して立地しているため、地域中核都市が育ちながらも、都市および産業相互間の交流が比較的疎遠になっている」こと、また「周辺の長野県・静岡県と東海地域との経済交流が弱く、中部地方の一体的発展を阻害するばかりでなく、三重県における北高南低の県政課題や単一工業都市問題も派生している。³⁹⁾」との指摘がなされている。ここには現状の多核重層型構造が、経済活動の広域的展開にとって障害となっているとの視点が示されている。

(3) 圏域内諸都市の現状と地方拠点都市

地方拠点都市法にいう地方拠点都市とは、地方拠点都市地域での中心都市をいうが、具体的には、「地方定住の核としてふさわしい相当規模の人口を有し、かつ就業構造等を勘案して、行政、経済、文化等の機能が集積し、又は集積することが見込まれる等広域的な経済社会生活圏の中心となる地方都市³⁴⁾」のことである。しかし、その具体的な基準は特に示されておらず、いかなる都市を地方拠点都市とするかは、地域指定とともに知事の判断に委ねられている。例えば、名古屋圏で既に地域指定を受けた中心都市を見ると、「相当規模の人口」に関しても、6万人台の高山市（飛騨地域）から34万人台の豊橋市（東三河地域）まで様々である。とはいえ地方拠点都市の基本概念としては、現状において一定の都市集積による拠点性を有するとともに、将来における発展の核となるポテンシャルのある都市といえよう。

表12 地方拠点都市の人口規模別拠点指数別分布

拠点指数 人口規模	1.0~1.09	1.1~1.19	1.2以上
200万人以上			名古屋
40万人台		岐阜	
30~40万人未満	岡崎, 豊田, 豊橋		
20~30万人未満		四日市	
10~20万人未満	豊川, 安城, 小牧 桑名	大垣, 刈谷, 半田 伊勢, 松坂	津
5~10万人未満	中津川, 西尾 津島	上野	高山
5万人未満	美濃加茂, 鳥羽 尾鷲		

表13 地方拠点都市の名古屋市への就業依存率別拠点指数別分布

拠点指数 就業依存率	1.0~1.09	1.1~1.19	1.2以上
0~5%未満	中津川, 美濃加茂 豊橋, 豊川, 西尾 尾鷲, 鳥羽	大垣, 伊勢, 松坂 上野	高山, 津
5~10%未満	岡崎, 豊田, 安城	岐阜, 刈谷 四日市	
10~20%未満	小牧, 桑名	半田	
20%以上	津島		

そこで現状における拠点性に限定して、名古屋圏における「地方拠点都市」を抽出することにしたい。具体的には、拠点性を表わす指標として昼夜間人口比率と小売吸引力指数を取り上げ、この2つの指標が共に高い場合に拠点都市とする考え方³⁵⁾を導入する。つまり昼夜間人口比率は通勤・通学の拠点性、小売吸引力指数は小売商業拠点としての商圈の大きさをそれぞれ意味しているので、この2つの指標の平均値(拠点指数)が1.0以上となる都市を拠点都市とするものである。こうして名古屋圏を構成する57都市の拠点指数を算出してみると、1.0以上の都市は名古屋市を含めて24都市あるが、このうち名古屋都市圏に属するのは14都市（58.3%）である。また昼夜間人口比率と小売吸引力指数が共に1.0以上の都市は16都市、いずれか一方が1.0以下の都市が8都市である。この24都市を人口

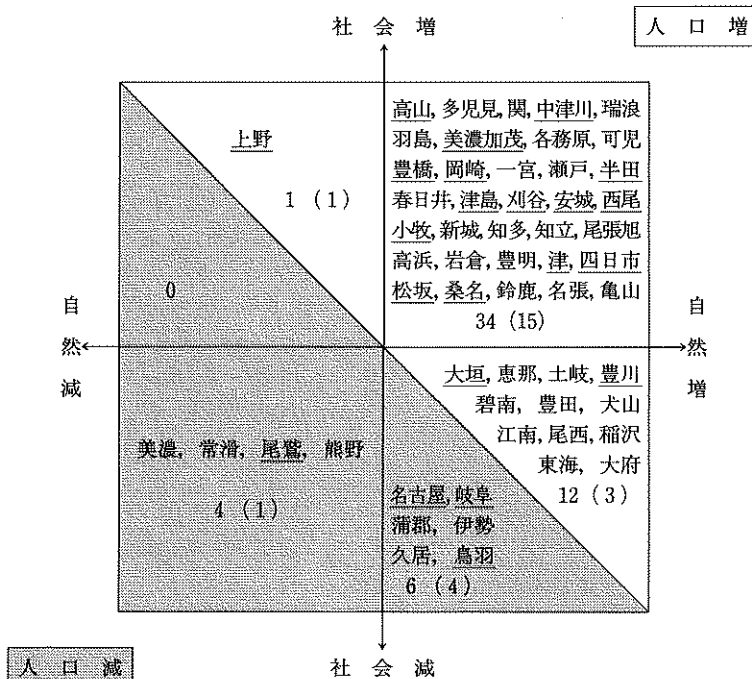
規模別および名古屋市への就業依存率別に示すと、表12・13のとおりである。人口規模別で見ると、5万人未満のクラスでは12都市のうち3都市、5万人以上10万人未満では25都市のうち5都市、10万人以上20万人未満のクラスでは12都市のうち10都市、20万人以上30万人未満のクラスでは3都市のうち1都市、30万人以上では5都市のうち全てが拠点都市となっている。

このように30万人以上の都市を除いては、拠点性と人口規模との相関性はあまり見られない。例えば、一宮市と春日井市は共に26万人台の人口を擁する比較的規模の大きい都市であるが、その拠点指数はそれぞれ0.92および0.88でしかなく、両市は名古屋市のベッドタウンとされている。そこで名古屋市への就業依存率を全体について見ると、拠点指数の高い都市は就業依存率が低く、逆に拠点指数の低い都市は就業依存率が高い傾向が認められる。事実、一宮市の就業依存率は10%以上であり、また春日井市のそれは20%以上である。つまり名古屋圏における拠点性の強弱は、一定規模（30万人）以上

の都市を除いて、人口規模よりも名古屋市への就業依存率（負の相関性）に左右されるといえる。ただ津島市の場合には、名古屋市への就業依存率が20%以上でありながら、拠点指数は1.02であり一般的傾向とは異なっている。しかし業種別就業者構成の特化度によると、津島市は、卸小売業がCランクであり愛知県内では名古屋市に次いで高く、そのため小売吸引力指数も1.12と比較的高いのが特徴である。このような商業集積力により、就業依存率が高いわりには昼夜間人口比率の落ち込みがそれほど大きくなく、拠点都市にとどまっているものと思われる。

ところで地方拠点都市法成立の背景には、地方中枢・中核都市圏以外の地方圏における人口減少（とくに自然減）の拡大という事態があったが、こうした傾向は名古屋圏でも認められる。例えば町村レベル（200町村）では、住民基本台帳により92年度に人口減少となったのが98町村（49.0%）あり、また自然減となったのは95町村（47.5%）である。これに対し都市部におい

図11 名古屋圏57都市の92年度人口動態



出典) 自治省『住民基本台帳に基づく全国人口世帯数表』より作成
 (注) 下線部分は地方拠点都市, カッコ内はその都市数

表14 地方拠点都市の成長パターン

拠点都市		通勤圏		合計	構成比
		通勤圏増	通勤圏減		
人口増	社会増	15	1	16	66.6%
	自然増				(59.6)
人口減	社会減	3	—	3	12.5
	自然減				(12.1)
人口増	社会減	3	1	4	16.6
	自然増				(10.5)
人口減	社会減	—	1	1	4.2
	自然減				(7.0)
合計		21	3	24	100 (100)

(注) 通勤圏は各地方拠点都市(名古屋市を含む)への就業依存率5%以上の圏域である。
構成比のカッコは名古屋圏57都市の比率である。

ては、図11に見るように、人口減少となったのが10都市(17.5%)あるが、そのうち社会減・自然増が6都市(10.5%)、社会減自然減は4都市(7.0%)である。また人口増加となったのが47都市(82.5%)あり、そのうち社会減・自然増が12都市(21.1%)、社会増・自然増が34都市(59.6%)、社会増・自然減が1都市(1.7%)である。ここで注目したいのは、自然減で人口減になった都市が4都市あることであり、町村部での自然減の傾向が都市部に波及してきていることを示している。この4市のうち常滑市だけが名古屋都市圏に属しており、名古屋市への就業依存率は10%以上であるが、常滑市として

はそれ自身の通勤圏(就業依存率5%以上)をもっていない。他の3都市は、いずれも人口2万人台の小規模都市ながらも中心都市として通勤圏を形成しており、そのうち尾鷲市は拠点都市でもある。しかし、その通勤圏人口は5年前と比較していずれも減少しており、周辺町村の自然減を伴った衰退化が3都市の人口減少という現状に反映している。これに対し、社会増・自然増となった34都市については、拠点都市である高山市以外は全て通勤圏も増加しており、前4都市の場合とは対照的である。こうした都市の成長パターンを拠点都市についてまとめると、表14のとおりとなる。これによると、社会

表15 地方拠点都市の業種別就業者構成の特化度

特化係数	業種 都市数・構成比	製造		卸小売		サービス		建設		運輸		金融		不動産	
		都市	%	都市	%	都市	%	都市	%	都市	%	都市	%	都市	%
A	1.5以上 優位	10	41.7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
B	1.30~1.49	5	20.8	1	4.2	1	4.2	—	—	—	—	—	—	—	—
C	1.10~1.29	4	16.7	4	16.7	2	8.3	1	4.2	3	12.5	3	12.5	1	4.2
D	0.90~1.09 平均	1	4.2	9	37.5	5	20.8	8	33.3	8	33.3	4	16.7	1	4.2
E	0.70~0.89	3	12.5	9	37.5	13	54.2	12	50.0	11	45.8	9	37.5	—	—
F	0.50~0.69	1	4.2	1	4.2	3	12.5	3	12.5	2	8.3	6	25.0	10	41.7
G	0.49以下 劣位	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	8.3	12	50.0
平均以上(A~D)		20	83.4	14	58.4	8	33.3	9	37.5	11	45.8	7	29.2	2	4.1
平均未満(E~G)		4	16.7	10	41.7	16	66.7	15	62.5	13	54.1	17	70.8	22	95.9

増・自然増のパターンが15都市（62.5%）でも多く、また名古屋圏全都市による割合よりも3ポイント高いことから、地方拠点都市の成長力の相対的な強さが確認できよう。ところで、社会減・自然増により人口減少となった4拠点都市には、中枢・中核都市である名古屋市と岐阜市が含まれているが、この2都市の人口減少は人口の効外化によるものといえる。しかし鳥羽市の場合には、通勤圏人口も減少しており、このまま推移するといずれ社会減・自然減に移行し、圏域全体の衰退化を招くものと予測される。

なお、地方拠点都市に関する業種別就業者構成の特化度（表15）を見ると、名古屋圏全都市の場合と同様に製造業への特化が認められるが、Aランク該当都市の割合が全都市の場合よりも17.9ポイントも低く、特化の程度はかなり薄くなっている。その反面、卸売小売業やサービス業のウエイトが高くなっており、相対的にはあるが産業構造上のバランスは改善されて総合都市的性格が見られる。以上述べてきたように、拠点都市の多くは比較的堅調な成長パターンを維持しているが、中には既に自然減に陥った都市や通勤圏人口の減少により拠点都市自体の衰退化が懸念される都市も見られる。この点で、地方拠点都市に指定された高山市の今日の成長が、周辺町村の人口減少との引き換えにより成立している現状は憂慮されよう。地方拠点都市地域整備が、果たして、こうした現状を打開し、圏域全体の発展を確保するものとなりうるかが問われている。

4. 多核重層型構造の再編方向と地方拠点都市地域整備の課題

名古屋都市圏の地域構造の特徴は多核重層型にあるが、この特性に基づいて当該圏域のランドデザインを示したものが、先に触れた『東海環状都市帯構想』である。それは、「名古屋市から半径50キロ圏内に連なる特色ある産業都市、自動車の豊田市・岡崎市、陶磁器の瀬戸市・多治見市・土岐市・瑞浪市、刃物の関市、繊維

の岐阜市、工業の大垣市、石油化学の四日市市、さらに車の鈴鹿市など一連の産業都市を相互に連携させ、これら都市間における機能の分担、交流の活発化・複合化により、より高度な技術集積都市帯を創造していく³⁶⁾」ものである。つまりこれは、名古屋都市圏が生産拠点としての機能集積には優れているものの、今後の新たな産業展開にとって不可欠とされる、先端サービス産業や業務機能などの中枢管理的な都市機能集積が弱いことに対し、産業の高度化を達成するための戦略として登場した産業都市構想である。同時に、各都市が分立し相互の連携が不十分なため、経済的交流も不活発であり、研究開発機能や産業支援機能の適切な整備が進みにくいことから、圏域の一体的な開発整備を求めたものでもある。

この構想は、各都市をリング状に繋ぐ東海環状道路の整備を柱としつつ、3つの研究学園都市構想などの開発プロジェクトを推進するものであるが、その後の四全総によって名古屋圏の「開発・整備のための施策」として正式に認知され、その具体化が進んでいる。しかも今日では、半径50キロとされる名古屋都市圏の範囲にとどまらず、「東海環状都市帯の開発整備を軸としつつ、臨海ウォーターフロントの開発整備、中部新国際空港を核とした臨空都市圏としての展開、周辺の自然地域との連携を図り、多核連携型の圏域を形成する。³⁷⁾」とされており、『第三次中部圏基本開発整備計画』（88年）が目指す多極連携型圏域構造を牽引するものと位置づけられている。この多極連携型圏域構造とは、中部圏が、「圏内相互のつながりは未だ弱く、圏域全体としてのまとまりを欠き、その総合力を発揮するに至っていない」との認識に立って、「一点に集中することのない現在の分散型の圏域構造の利点を生かしながら、それらを交通、情報・通信体系で結ぶことにより、多様な地域がお互いに連携し、相乗的な効果を発揮していく³⁸⁾」とするものであり、東京一極集中の下で生じた相対的な地位の低下の回復が目指されている。

こうして名古屋都市圏の多核重層型構造は、分散型から連携型へと一体的な開発が強化さ

れ、さらに中枢都市名古屋を頂点とする広域経済圏としての多極連携型構造へと、拡大的に再編成されようとしており、『愛知県21世紀計画』による「新伊勢湾都市圏」も同様の内容を意味するものといつてよいであろう。このような多核重層型構造の再編の狙いは、「産業技術の中核圏域」としての一体性を強化しつつ、これを広域経済圏として外延的に拡大することにより、揺らぎつつある3大都市圏構造の再興を目指そうとするものである。しかしこうした方向について、遠藤教授は、「個性をもった都市が連なっている東海地区の都市圏のメリットが失われ、高速道路沿いに、経済・文化諸機能の集積のない工場・住宅地区が広がり、いわゆる『星雲状都市』が形成されることにならないであろうか。³⁹⁾」と懸念を表明されている。既に述べたように、多核重層型の地域構造を支えてきたのは、各都市の歴史的個性とともに、それぞれに特化した工業都市としての産業基盤である。それが経済のソフト化による産業の高度化が進展するなかで、産業組織の空間形態が分立・分散から機能の分担・集中へと再編成されることに伴い、地域構造も分立・分散型から連携・統合型へと大きく変容を余儀なくされるのであり、それが最終的に広域経済圏の形成へと向かっていると見える。

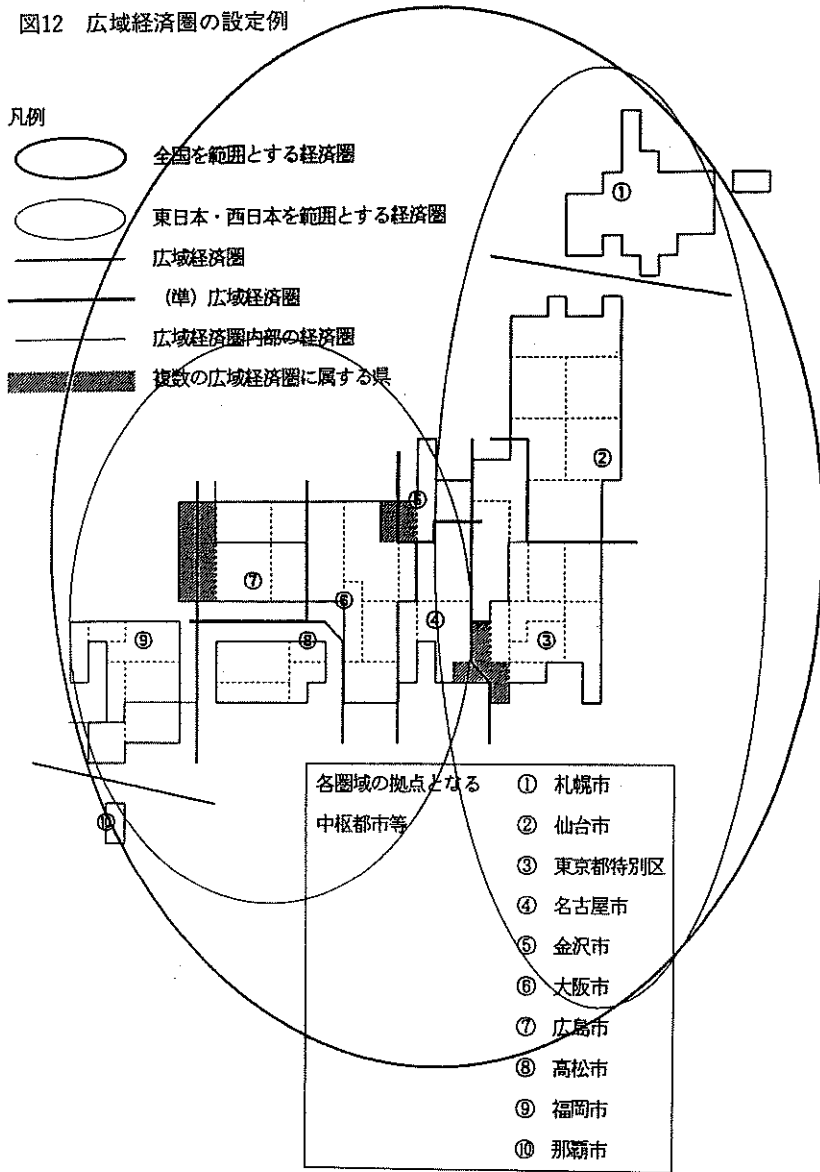
そこで中部圏計画は、中部圏9県（愛知・岐阜・三重・静岡・長野・富山・石川・福井・滋賀）を、多極連携型構造を有する一体的な広域経済圏に再編することを目指しているが、果たして、中部圏と呼べる独立性をもった圏域が今後も存在しうるかは疑問である。例えば、経済審議会（生活大国推進委員会）の『広域経済圏委員会報告』（93年）によると、広域経済圏設定の試みとして、各種経済指標などに基づき10圏域を指定しているが、そこでは中部圏という圏域は設定されておらず、東海圏と北陸圏とに分けられている。しかも、長野・滋賀両県は関東圏と近畿圏にそれぞれ区分されるとともに、静岡県と福井県は関東圏や近畿圏にも含まれている。このため仮に、東海圏と北陸圏を中部圏とみなしたとしても、それは、東海圏（3.5県）+

北陸圏（2.5県）＝6県であり、しかも北陸圏自体が独立性が弱く、場合により近畿・東海両圏域に分かれるとされ、現在の中部圏域9県（一部重複）を大きく下回るものとなっている。また図12に見るように、日本という一国経済圏は、東京・大阪の2大都市により牽引される東西2つのスーパーブロック経済圏に区分されており、名古屋を中枢都市とする圏域はその間に埋没している。いわば、多極連携型構造というゆるやかな一体化を目指さなければならないほどに、中部圏の内的連間性は弱いともいえ、こうした実態を考えると、中部圏を対象とした広域経済圏の形成は困難であろう。

ところで、今回の地方拠点都市地域整備は、先に広域的拠点開発方式と性格づけたが、これをさらに進めて広域経済圏の形成を前提にした「多核的拠点強化」方式、と見ることができると思われる。「多核的」というのは、全都道府県を対象に各1～2箇所という全国的広がりをもっているからであるが、各都道府県内の成長ポテンシャルのある第2、3位都市ということでは県内少極集中化を促す効果があり、「拠点強化」と見ることができると思われる。そもそも四全総が掲げる多極分散型国土とは、「生活の圏域（定住圏）を基礎的な単位とし、さらに、中心となる都市の規模・機能に応じて定住圏を超えて広がる広域的な圏域で構成され、それらは重層的に重なりあった構造をもち、それぞれの圏域が全国的に連携することによりネットワークを形成する。⁴⁰⁾」というものであり、3大都市圏と地方中枢・中核都市を中心とする「広域的な圏域」が全国を構成するというものである。分かりにくい表現ではあるが、「それが描く国土像は、分散型の国土というよりも、地方の大都市を広域経済圏拠点都市とし、東京を全国的、世界的拠点とするピラミッド型あるいは重層的な都市国家像なのである。⁴¹⁾」といえよう。

いわば東京を頂点とする全国的な傘の下で、各ブロックごとの中枢都市を核とする広域経済圏が展開し、それを構成するものとして各県レベルでの中核都市圏があり、その中核都市圏を補完するものとして地方拠点都市が位置づけら

図12 広域経済圏の設定例



出典) 経済審議会「広域経済圏検討委員合報告」

れる、という関係になるものと思われる。そして地方拠点都市は、地方中核都市とともに県内を牽引する役割を担うことになる。このような圏域編成の思考に一貫して見られるのは、「広域経済圏が相当規模の経済ポテンシャルと諸機能を持つことにより、規模の経済を活用しながら、豊かで質の高い生活環境を提供することが可能

になる⁴²⁾とされるように、経済効率性重視の視点である。しかしその結果が、城下町や宿場町などとして歴史や伝統を受け継ぎ、日本文化を形成してきたともいえる地方中小都市の衰退を加速し、その後背部としての農山村の消滅を招き、さらに国土の荒廃化に至るならば、そのことがもたらす損失は貨幣価値を超えて計り知れ

ないといえよう。

地方拠点都市地域といっても、その対象地域の相当部分は農山村地域である場合が多い。そこで、地方拠点都市地域整備として求められるのは、拠点形成による地域全体の牽引がポイントだとしても、それを都市開発に限定せずに、農山村部における交流・生活拠点についても、その歴史・風土・自然を大切に開発と保全を展開することである。しかしながら現状は、拠点地区のほとんどが都市部に設置される傾向にあり、飛驒地域の場合にも4つの拠点地区は全て高山市内に置かれていて、このため『基本計画は高山市への一極集中のような内容』といった冷ややかな反応もあった。⁴⁹⁾ともされている。恐らく国による暗黙の指示が働いたものと思われるが、投資効率を優先させた開発思考は再検討されるべきであろう。

お わ り に

地方拠点都市法の目的は多極分散型国土の形成にあるが、それは人口と産業の集積拠点を多数つくることではない。要はそうした「多極」が、地域の主体的かつ自立的発展によって達成されることが必要であり、そのことが保障されない限り市場原理に基づく集中的分散は進んでも、ヒエラルキー構造による質的な一極集中は実質的に解消されないといえよう。従って、行財政権の委譲と参加民主主義による分権化を欠いた「極」づくりは、新たな垂直的空間編成を促すにすぎず地域の活性化には結び付かない。この点で、機能分担バランス論に立った広域経済圏構想も、東京一極集中構造を全国の各ブロックごとに再生産するものであり、その下での「多極」(少極)も自立的な「極」とはなりえない。また多極分散のためには、ヘッドクォーターとしての業務機能の分散が不可欠であるが、そのためには企業の組織編成行動そのものを規制・誘導する必要があり、単なる地方での受け皿づくりや産業振興では解決にならないであろう。

基礎単位としての生活圏域をいかにして再生

するかが何よりも重要である。全国的な極としての広域経済圏の形成は、地方ブロックや県内における一極集中化として既に進行中であり、そこでは少数の中核・中核都市が、周辺地域から人口を吸収しながら膨張を続けているとともに、地価高騰や交通渋滞などの都市問題が深刻となってミニ東京化しつつある。こうして広域経済圏の形成が、それを構成する基礎単位としての周辺生活圏域の衰退と引き換えに達成される状況は、あたかも第三世界における巨大都市化を見る思いすらする。3大都市は当然として、今や中核・中核都市についても無秩序な成長を適正に管理しつつ、周辺の農山村や中小都市の再生を実現することこそが目指されなければならないのである。地方拠点都市地域整備の本来の目的もここにあるというべきであろう。

ところで地方拠点都市法は、四全総の枠組みの中で誕生したものであるが、今日では、既にポスト四全総の動きが急展開しつつある。そこでは、「四全総は急速で、多面的な時代の変化に対応できない状態に陥っている」とされる一方、「四全総策定当時に期待された『多極分散』の姿はフロー・ストック両面の経済指標をみる限り、実現の道のりはまだ遠い⁴⁹⁾」との評価がなされている。そして今後の国土づくりの柱として、地域の連携強化による「地域連携軸(地域交流圏)」を創設し、国土政策の重点を、四全総による「多極分散型国土」から、五全総では「多軸連携型国土」にシフトするとしている⁴⁹⁾。こうした中央の動向に併せて、各地域でもこれに呼応する動きが出始めており、中部圏でも、東海北陸自動車道をベースにした「日本中央横断軸」構想が打ち上げられている。

しかしこのような「地域連携軸」構想は、自民政権時代に取り上げられた「第二国土軸」構想への対抗策としての性格もあるといわれ、いずれもが高速道路網などの交通インフラ整備を中心に掲げている。そして両構想を掛け合わせていくことが検討されており、そうなれば日本列島の縦横に、高速道路網をはりめぐらす結果ともなりかねない。おそらく地方拠点都市地域整備も、こうしたポスト四全総の流れに沿っ

て、四全総と五全総とのつなぎ役としての意味をもつことになろう。いずれにせよ、広域行政や広域開発が、今後の主要なテーマになるものと思われる。しかし広域的に連携しながらも、それが垂直的な統合となるのではなく、各構成地域が環境・生活・経済の各面において、自立的で持続可能な地域づくりを目指すべきであろう。

注

- 1) このうち、現在までに基本計画が承認されたのは飛騨地域のみである。
- 2) 国土庁『第四次全国総合開発計画総合的点検中間報告』大蔵省印刷局、1993年
- 3) 山崎朗『ネットワーク型配置と分散政策』大明堂、1992年
- 4) 国土庁『21世紀のイノベーションを担う先端的サービス産業（I）』大蔵省印刷局、1989年
- 5) 伊東維年『『テクノ優等生』熊本の光と影』『エコノミスト』毎日新聞社、1992. 7. 14
- 6) 安東誠一『地方の経済学』日本経済新聞社、1986年
- 7) 鹿島尚武『生活基盤を整備した個性あるまちづくりを進める（インタビュー）』『時の動き』総理府、1993. 1. 15
- 8) 秋本敏文『多極分散型国土の形成を目指して（インタビュー）』『時の動き』総理府、1993. 1. 15
- 9) 下平尾薫『地方中小都市の現状とその振興の課題』『月刊自治フォーラム』自治大学校、1993. 7
- 10) 安東誠一『地域経済改革の視点』中央経済社、1991年
- 11) 建設省『活気とにぎわいに満ちた都市空間の創造』『時の動き』総理府、1993. 1. 15
- 12) 大西隆『地方拠点都市法は一極集中の切り札か』『エコノミスト』毎日新聞社、1992. 7. 7
- 13) 山崎朗、前掲書
- 14) 日本経済新聞社『日経地域経済情報』1993年167号
- 15) 国土審議会『全国総合開発計画について』1987年
- 16) 山崎充『豊かな地方づくり』中公新書、1991年
- 17) 芳山達郎『地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律について』『地方財務』ぎょうせい、1992. 7
- 18) 山田公平『広域行政と自治体再編成をめぐる歩み』『広域行政と地方分権（地域と自治体第20集）』自治体研究社、1993年
- 19) ~20) 遠藤文夫『地方拠点都市地域整備法と広域行政の新段階』『都市問題研究』都市問題研究会、1993.
- 21) 音瀬均『地方拠点都市地域の整備について』『都市問題研究』都市問題研究会、1993. 2
- 22) 『地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する基本的な方針等に関する説明会の概要』(『地方拠点法ハンドブック』)のうち、農水省の発言部分の一部を抜粋した。
- 23) 酒田哲『『地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律』について』『都市問題』東京市政調査会、1993. 3
- 24) 遠藤宏一『名古屋都市圏開発の展開と方向』『都市圏の構造と課題』東海自治体問題研究所、1987年
- 25) 富樫幸一『名古屋圏の位置づけ』『図説 名古屋圏』古今書院、1993年
- 26) 経済企画庁『都市型産業による地域経済活性化』東洋経済新報社、1988年
- 27) 安東誠一、前掲書
- 28) 昇秀樹『地域づくりの国際戦略』ぎょうせい、1992年
- 29) 松下政経塾ちにか研究所『未来予測2020年の664都市』1993. 12
- 30) この点について、鈴木愛知県知事は、「私は関係都府県で構成するリニア中央新幹線の建設促進期成同盟会の会長を務めているのですが、一生懸命建設促進の運動をしながらも、実は、リニア中央新幹線が開通したときにこの地域の機能は東京に吸い上げられていくのではないかと、向こうからこちらへ吸い込むものもあるにはあるけれども、最近の高次都市機能の東京一極集中の現状に照らすと、それよりも東京に吸い上げられていくおそれのほうが多いのではないかと心配しているのです。そこで、そんなことにならないようにリニア中央新幹線は、中部新国際空港とワンセットで造っていただきたいとお願いしてきているわけです。」と述べている。東海総合研究所編『伊勢湾21世紀のシナリオ』東洋経済新報社、1991年
- 31) 国土庁『中部新国際空港のインパクト2』大蔵省印刷局、1993年
- 32) 中田実『都市圏研究の視角と課題』『都市圏の構造と課題』東海自治体問題研究所、1987年
- 33) 東海総合研究所編『伊勢湾21世紀のシナリオ』東洋経済新報社、1991年
- 34) 国土庁・建設省・通産省・自治省・郵政省・農水省告示『地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する基本的な方針』、1992年
- 35) 昼夜間人口比率と小売吸引力指数により拠点指数を求める方法は、既に九州経済調査協会『1993年版九州経済白書』において試みられている。ただしここでは、拠点指数=昼夜間人口比率×小売吸引力指数としており、これによると実態以上に格差が拡大する恐れが強い。そこで本稿では、拠点指数=(昼夜間人口比率+小売吸引力指数)/2とした。なお、本稿で算出した小売吸引力指数は名古屋圏ベースである。
- 36) 岐阜県経済同友会『東海環状都市帯整備促進に關す

- る調査] 1987年
- 37) 国土庁『「東海大都市地域開発プロジェクト推進調査」報告書』1992年
 - 38) 国土庁『中部圏基本開発整備計画』1992年（告示は1988年）
 - 39) 遠藤宏一，前掲書
 - 40) 国土庁『第四次全国総合開発計画』1987年
 - 41) 安東誠一，前掲書
 - 42) 経済審議会『広域経済圏委員会報告』1993年
 - 43) 『岐阜新聞』1993. 12. 25
 - 44) 日本開発銀行国土政策チーム「変わる日本の設計①」『日本経済新聞』1994. 2. 24
 - 45) 『日本経済新聞』1994. 3. 6