

①日本は経済大国に成長しながら、国土構造は前時代の中央集権制の「ツリー構造」に固執してきた。一点からの指令が全国に行きわたるツリー構造は、最低水準の確保や輸出入振興には役に立たない。

②しかし、それは地域の自立精神を衰退させ、中央依存型の構造をめぐってきた。その結果、東京への過度な集中が起こり、

全国が画一化した。内需拡大といっても、真に地域の自立の必要は生まれにくい。

③二十世紀へ向けて国土を「ツリー構造」から「メッシュ構造」に転換し、連邦制を真剣に考へる時期がきている。そうした思い切ったパラダイム（支配的な価値観）の転換がないと、激動する国際社会にも対応できない。



法政大学教授 田村 明

「ツリー構造」弊害が目立つ

東京の一極集中が決定的になっている。これを改めるために第四次全国総合開発計画（四全総）では多極分散をうたったが、具体的な施策がないまま集中現象を容認している。

昭和三十四年に制定された首都圏工業等制限法は、東京の人口増加は工場や大学が元凶であるとして、これを追い出し、集中の抑制を図った。ところが、外に出た工場や大学の跡地には、前よりもはるかに高密度のオフィスビルなどが建ち、よりの多くの就業者を東京都心に集める結果になった。

東京の人口増加の原因が工場や大学ではなく、業務人口にあるのは周知の事実だ。にもかかわらず、業務ビルを制限する動きはないどころか、容積率規制緩和などによって、一層多くの人間を都心に引き寄せようとしている。政府機関の移転も同じと言われないが、かつて東京の中枢性を強めかねない。

東京プロブレムの最大たるものが狂乱地価である。初めは東京都心部だけの現象だと言っていたが、今や、適切な手が打たれないまま東京の周辺部から全国にまで広がった。東京は首都の中核機能を貪欲（くろくろく）に吸収・拡大する一方、都市問題を地方にまで波及させていく。

この最大の原因は、一極集中をもたらす既成の根本的な組織みを変更しないまま、場当たり的な対策しか打たなかったからである。世界の経済大国になつた今、未来へ向けて国土の基本

的なパラダイムの転換を考へるべき時期にきている。

これまでの日本は、木本が幹から枝へと分かれていくように、一つの源から次第に枝分かれしていく「ツリー構造」をとりつづけてきた。ツリー構造は単純で、単一の情報全体に行きわたらせるのは便利である。日本では中央集権というツリー構造によって全国を統治し、平均的に

な転換である。

未成熟期の比較的小規模の場合にはツリー構造が有効だが、成熟社会にはメッシュ構造が適切である。最低水準を上げるよりも、それぞれが個性的で多様な情報発信機能を持ち、相互に刺激し合いながら全体をこつこつと社会力からである。

連邦制に例をとると、千葉・群馬などは全体で五百二十の単位は百八十六郡である。その巨大な属根を支えるのに柱

成熟社会の国土づくり

「メッシュ構造」へ転換急務

全国の水準を上げてきた。

しかし、これでは情報発信力は二つだけで画一化し、未熟な情報発信力がなく、地方は個性と活力を失い、中央である東京にすべてが集中する。

これに対し、網の目のような「メッシュ構造」など、特色ある結節点を多数持ち、情報発信点は分散する。中央と末端（い）の関係ではなく、相互に補完的



経済教室

地方の独自性尊重

中央集権排除へ連邦制も

は西独を追い抜いた。

だが、西独は日本より五百時間短い労働時間、豊かな緑の森を周辺に持つ個性豊かな美しい町並みゆつたりとした住居地価をはじめ適正な物価など、構造物はあまりにも大々たる車までつふれてしまふかもしれない。巨大な空間を支えるのはツリー構造では無理で、メッシュ構造が向いている。ましては複雑で多様な人々によって構成されている成熟社会の国土の場合にはなおさらである。

米国は最初から国の政治国土に連邦制というメッシュ構造を採用し、それが多様な個性を吸収し、抱き込みながら今日のような超巨大国を形成し、成熟社会を可能にした。成熟国では連邦制をとる国が多い。

これに対し、東欧諸国は民主化運動によって国家構造の修正を迫られ、一元的で強力なツリー構造による支配の限界を示した。民主的成熟社会の時代はツリー構造は過ぎたのである。

ところが、経済大国に成長した日本では、世界のすう勢に反して、いまだにツリー構造的な中央集権体制に固執している。それが国際的な経済進出に役立つかどうかは事実は、かえって国際的な競争を引き起こし、国内では地方の活力と自信を奪っている。

内需拡大についても、やはり中央からの指示によるツリー型をとっているのが、相変わらず地方は中央に依存し、東京への一極集中を促進させている。

豊かさ確保へ住民密着行政

同じ敗戦国でも、西独と日本の戦後の国土づくりは対照的であった。西独は連邦制をとり、各地域の自立と自治を重んずるメッシュ構造を選択し、国土のバランスある発展と国際協調を目指した。

日本は前近代的な中央集権によるツリー構造により、強引に経済成長路線をばね進んできた。ところが高潮と言われる成功を取め、日本経済は数字的に

現在の日本では、都市づくりや個々の建築物の規制も全国画一的に法制化され、補助金で縛られ中央の統制を強く受けている。これでは地域に主体性がない。個性のある都市もつくりたい、住民の地域への愛着も希薄になる。地方制度調査会（首相の諮問機関）が、環境も都市づくりには自治体への権限移譲が必要だと、しばしば訴えながら、実際には一向に改善されていない。

自治体もようやく力をこめて、自主的な施策が各地で行われるようになってきたが、ここあたりで日本の国土をメッシュ型に転換する必要があるのではないだろうか。

メッシュ型を具体的に説明すれば、基礎自治体である市町村の行政の自立性を強化し、思いついた連邦制国家を目指すのがわかりやすい。住民に密着し個性の発露的な地域づくりができるのは市町村である。市町村の責任を強めるには、府県との権限配分問題よりも、中央と地方とのあり方を根本的にくり変える議論を先行させなければならない。

そこで日本をいへんかの二に二に分ける日本型の連邦制を提案したい。クニは現在の国の地方分権を統合する連邦制ではなく、住民の直接選挙による首長を選出する自治体である。単に国の権限を分割するのではなく、県の統合という古い現状をひきずる発想から抜け出し、住民が自らの地域を治める新しい「クニ」づくりとして位置づけるのである。

それぞれの新しい「クニ」は憲法にわたる憲章を持つ。もちろん「クニ」はツリーではなくメッシュ構造である。「クニ」を閉鎖的にしたのでは、時代に逆行する。外に開かれ、多様な住み分けを可能にさせ、人々は自分の希望で移動できる。

外交など受け持つ連邦政府

現在の地方区分だとクニの数は八ないし九にならうが、もっと多く二五、六あってもいい。市鎮などは小さくても歴史的にみて一つの「クニ」といえよう。中央の連邦政府は外交や安全保障、全国的に考へるべきネットワークや、国民全体の資源配分とその配分、金融、国民生活の所得や医療の最低保証を受け持つべき。

「クニ」ごとの財政力の格差が問題にされるかもしれないが、連邦でプールした別種の資金を単純な方法で経済力の低い「クニ」に配分して、一定の運営水準を確保する。その後は「クニ」ごとの工夫と責任で運営され、連邦からの補助金は原則としてない。そうすれば、現在の地域の事情を無視したクニ制の補助金よりも、はるかに効果的な資源の運用が行われ、地域に根付いた形の内需も起るだろう。

一つのレベルでつながって古い旧国鉄でさえ分断化によってうまくいっている。まして風土や歴史の差のある地域ごとに「クニ」とするのには支障はないはずである。

こうした連邦制になれば、「クニ」や市町村もこれまで中央への陳情要求に注いだ力を自ら知恵を出し、自立的な政策形成を行う方向に転換しなくてはならなくなる。各自自治体の経営能力が試されるともいえる。諸外国とも「クニ」や市町村の次元で積極的な交流を促すことになる。

それは、複雑な国際社会のなかでマルチチャンネルを確保し、国際間の安定機能としても働く。企業も中央政府の情報だけに依存せず、「クニ」や市町村とのかわりを求めるから、本社が東京に限ったものとはならない。

そこまで進めれば一極集中は根本的に改められ、首都の機能は限定され、全く新しい場所での酒場できる。それでも東京は経済、文化の中心としての地位を占めるが、現在のよりの全国をのみ込むようなことはない。

成熟社会では、連邦制と自治体の強化によって、人々に多様なチャンスを提供し、個性と文化性を備えた自立的地域や都市をちりはめることが重要である。二十一世紀に向け、狭い国土を生かして、水準の高い個性ある地域を創出し、人々に活力を与えるために、根本的にパラダイムを転換するための具体的な議論が求められている。