

## 『首都とは何か』 東京都から国に対する質問

### 【衆議院法制局長、参議院法制局長、内閣法制局長官に対する質問】

衆議院法制局長殿  
参議院法制局長殿  
内閣法制局長官殿

11政調査第255号  
平成11年11月4日

東京都知事  
石原慎太郎

去る平成11年9月27日(月)の、「国会等の移転に関する特別委員会」での意見表明にあたり、事前に委員長宛に、下記の件について、文書質問を致しましたが、回答がなかったところであります。

その後、委員会当日委員長より「法制局へ照会するように」とのご指示がありましたので、質問いたします。

#### 記

#### 1. 首都とは何か。首都の定義を示されたい。

### 【衆議院法制局長、参議院法制局長、内閣法制局長官からの回答(概要)】

#### 衆議院法制局第4部第2課長から回答(文書)

- ・ 法律の規定の解釈に関するものではないので、回答する立場にない。
- ・ 仮に法律の規定の解釈に関する質問であっても、法律の規定の解釈は第一次的には法律を運用する行政庁が行い、当局は法律を解釈し運用するものではない。

#### 参議院法制局第2部第1課長から回答(電話)

- ・ 首都については我が国の法令で定義をしたものはなく、また、首都をどこに定めるかについても、法令の規定がない以上、これについて当局が議員活動の補佐という職務の範囲を超えて、確定的な見解を対外的に述べる立場にはない。

#### 内閣法制局長官総務室第一課長から回答(文書)

- ・ 首都の定義について、各省に見解を示したり、国会で答弁したことはない。

## 「国会等の移転に関する特別委員会」における参考人石原都知事意見

(第145回国会衆議院第16号平成11年09月27日)

石原参考人 石原でございます。

きょうは、お招きをいただきましてありがとうございました。

意見の陳述の前に、実は先般、東京都から公式に文書で、当委員会が扱っている問題の中の非常に重要な首都というものの概念規定について承りたいというお願いをしましたが、何か事前にそれを通告すると誤解を生ずるおそれがあるというわけのわからぬ返事をいただきまして、いまだに承知しておりませんが、これは無理なんですかね。

石原参考人 ですから、こういった問題をはっきりさせておかぬと論を正確に述べることは非常にしにくいのですけれども、先ほど中山正暉先生にもお話ししましたら、これは政府にすべきであるというので、改めて政府にいたしますけれども。

ちなみに、日本の信用できる、例えば辞書、広辞苑には「その国の中央政府のある都市」、講談社の日本語大辞典には「その国の中央政府が置かれている都市」、平凡社大百科事典では「一国の統治機関が置かれている都市」、近代国家では政治行政の中央機能が集中しているとあります。多分これに異存はないと思いますが、加えて、この法律にうたわれている「国会等の移転」の云々とありますその「等」というのは何と何か、これもできるだけ早くつまびらかにさせていただきたいと思います。これはお願いいたします。

国民、都民がこの問題に今どれほど関心を持っているかわかりませんが、やはりこの問題を正確に把握するためにこういう概念規定をひとつはっきりさせていただきたい。

どうも大事なことがみんなあいまいで、国民は極めて不安、不満であるような気がいたします。具体的なことはほとんど知らされずに、大事なことがずるずる国会という国民から眺めれば密室で決まっていっていることに非常に不安を感じますが、ちょうど昔関東軍が勝手にやっちゃったノモンハン事件みたいなもので、軍はそれは事変と言ったけれどもソビエトはハルハ川戦争と言っている。こういう概念規定がはっきりしないところに、やはりいろいろな問題があると思いますよ。

それから、しからば私の反対の論を申し上げますが、いわくに、移転の理由というものが年ごとにくるくる変わる。最初は人口と機能が集中し過ぎているから分散すべきであるということでありましたが、これはバブルのころですけれども、既に状況は一変しておりまして、人口は頭打ちしておりますし、地価は下落してそれっきりというのが現況であります。

それから第二には、阪神大震災を見て、国家の安全保障のためにということ。第三は、景気の浮上のため。四に至っては人心一新。人の心を変えるのは、建物を変えなくても、場所を変えなくても、政府がきちっとし、政治がきちっとして強いメッセージを与えたら人の心は変わるのじゃないのですか。

それから、もし今国民全体に強い閉塞感が襲っているとするなら、これは速やかに景気を回復していただいたら、こんなものは随分変わっていくと思うのですけれども、そうい

う御努力もぜひ願いたい。

最終報告には、「新しい日本は新しい革袋に」という言葉があるようですけれども、その新しい日本というのは何なのか、さっぱりわからない。機能の一部移転とも言えますけれども、日本が全部が入る意味というのは、そんな大きな皮袋をつくるのですか。総じて、私だけの印象じゃなしに、識者に聞きますと、非常にいかがわしい感じが否めない。

言い出した方も当時の大実力者の金丸信さんでありますし、ずっと系譜を眺めてみますと、田中角さんの列島改造論の延長の土建立国という感が否めないのですが、とにかく引っ越しさえすれば日本が新しくなるのか。べらぼうな金をかけてハードさえつくれば、それですべてが新しくなるのか。国民は、多分だれもそう思っていないと思います。

私は、新しく変わるべきは、こうした伝の、ずさんな政治手法、政治システムが変わるべきであって、そうすれば日本も新しく変わっていくのじゃないかという気が改めて強くいたします。国運を左右しかねないこの大政治イシューの根底にあるのは、どうもやはり相変わらずの利益誘導主義でしかないような気がいたします。

余計なことを申したくないのですが、新しい日本ということなら、私は、やはりトインビーが言っていた国家社会の衰退の最要因である、自己決定のできないこの日本の今日の姿勢というものを国政が先頭を切って改められることが、日本の復権につながるのじゃないか、新しい日本への道につながるのじゃないかという気がいたします。

具体的に申し上げますが、東京への過剰な集中、集積を排除すべきというのは、これは文明工学的にナンセンスな話でありまして、現代の文明は、とにかくコンピューターエージと人は言えますけれども、この集積、集中こそがコンピューターの特性でありまして、現代文明の機能のキーワードはまさに集積と伝達の数だと私は思います。それを分散、削減するというのは、まことに退嬰的な試みでしかないと言わざるを得ない。

そしてまた、社会工学的に政経はまさに不可分でありまして、だからこそ、東京というもののダイナミズムに国家的な意味があるわけでありまして。

例えば、この国会を中心に永田町、霞が関、それからすぐ横の丸の内という非常に狭い地域に日本のような大国の三権とそれから経済というものが肩を接してあるということは、これは非常に機能的でありまして、世界に例のない一つの私たちの財産であると思います。

政経不可分ということではありますが、例えば大阪に本社のある大きな企業の社長さんに聞きますと、こういうコンピューターエージでインターネットで何でも情報が入ってくるようですけれども、やはり情報というものの摂取にはフェース・ツー・フェースで、そこから要するに惻隠、何といいましょうか、機械では伝えにくい大事なものを人間の機能というものが感じ取るために、わざわざ大阪から週に、ひどい人は二度も東京に上京する。これはやはりむべなるかなという気がするのですが、そういった機能というものを、さらにこの東京の機能をほかへ移してしまうことでもっと不便なものにする。つまり、政経不可分という社会工学の原則というものを無視した試みをすることで、私は、本当にこれは逆行でしかないと思いますし、例えばアメリカのような膨大な国では、政経不可分でありながら、時間的、物理的にそれは不可能ですから、ワシントンにロビイストを置いているわけですし、それから、このごろでは、ベンチャービジネスの新しい、シリコンバレーの

ようなものをワシントンの近くに造成しようという動きがあるのに、この日本はわざわざそれを解体して分散するというのは、本当にこれはナンセンスといいたまいますか、非常に恐ろしい、みずからの利点というものを自分でそぐ試みでしかないと思います。

それから第二に、経済効果と言いますけれども、これは決して日本全体に及ぶ効果になりませんよ。それは移転該当地域だけはある程度恩恵に浴すかもしれませんけれども、これは詳しく必要だったらまた後に述べますが、とにかく他の地域にはむしろしわ寄せが行くだけでありまして、私は、全国的な経済的波及効果は非常に乏しいし、むしろ逆の現象が起こると思うのです。

それから、一説に移転費用は十二兆と言いますけれども、もう既に美濃部時代におくれた外環道路の整備など、やっと東京、近県一緒にやって、こうなりつつありますけれども、それにプラスして、十二兆というのはどういう試算か知りませんが、その半分のお金をかけるだけで、東京都を中心にした神奈川、埼玉、千葉という首都圏、三千三百万人の人口のいる首都圏、メガロポリスはあつという間に再生すると私は思いますし、非常に機能的になる。今の東京の致命的な欠陥というものは、都内でよそからよそへ、場所から場所へ動くのに非常に時間がかかるということがハンディキャップでありますけれども、これは外環道路それから圏央道というのを整備することで十年以内に著しく改善される。明らかに東京はそういう点でよみがえってくると思います。

それから、やはり東京、千葉、神奈川県の水辺のスペースというものを、羽田の国際化とともに第二の首都空港、国際空港をつくるというようなことを含めまして整備し直すことで、新しいものをつくるということで、私は、三千三百万の人口を抱えた首都圏というものはさらに機能的になるし、まさにアジアで唯一のグローバルプレーヤーたり得ると思います。

それから、三の震災に対する完璧な防御ということでもありますけれども、こんな都市は人工でつくり得るわけがない。日本という国は、アリューシャンからマリアナまで、あるいはフィリピンからインドネシアに至るまで、いわゆる世界最大の火山脈の国でありまして、こういうものを認識せずにいかなる新しい都市をつくっても、いかなる大震災にも一〇〇%防災性のある都市などつくりようがない。でありますからこそ東京は、阪神大震災、あの災害を参考として、とにかく国家の安危にかかわる首都機能は既に完全に防災化されております。そして、震災に対する脆弱な、中心部分からはるかに外れた下町というんでしょうか、そういう部分はありますけれども、それは別にしても、いわゆる中央政府の対内的、対外的な機能にはほとんど支障を来さない、そういう体制をとっております。

それから、首都を移転することが行革につながるというのはこれは落語みたいな話で、人に言わせると、遠くに新しい首都を持っていったら役人が嫌がって行かないから役人の数が減るといふのはこれは落語の域を出ないので、こんなものは暴論にもならない、ただの論のための論でしかないと思います。

それから、これは皆さんにお聞きしたいんですけれども、どうもこの点があいまいにされているんですが、国家の元首であられる天皇のおられる皇居の意味合いというのを、首都機能の移転と絡めてどうとらえていらっしゃるのか。前の総理の橋本さんは、首都機能

を移しても天皇には動座賜らないと言っておられますが、天皇がされる国事行為というのは非常に煩雑でたくさんあります。こういったものを一体天皇がどこでされるのか。例えば、内閣の認証、閣僚の認証あるいは外国の大使の認証というものを天皇がされる。天皇がそれをされなければ、つまり日本の国内における外交も成り立ちませんし、行政も成り立たないわけですが、こういった非常に煩雑なお忙しい仕事を天皇にお願いしているわけですが、これをどういう形でこれから運用していくのか。国家の元首、象徴たる天皇の人間としての御都合もしんしゃくせずに、場合によっては不敬にもなりかねないこの問題にほおかむりして論を進めるとするのは、私は天皇を敬愛する一人の日本人として全く理解できない、納得できない。

それから、この世の中では金で買えないものがあるということをひとつ認識いただきたい。金で買えないものの最たるものは時間であります。時間が堆積してできる成熟というものは、どんなべらぼうな金をかけても絶対に買えない。こういったものを無視して、とにかく移せばいいんだと。何でも中に四百年周期説というのがあるそうで、確かに日本の過去の都を見れば四百年の周期で変わってはきています。それはそれなりに歴史の流れの中の必然性があったわけで、だから今度も四百年ちょうどたったから江戸からどこかへ移すんだ、東京からどこかへ移すというのは、これは歴史的にも科学的にも全く信憑性のない本当にナンセンスな論だと私は思います。

プリンストンのスーザン・ハンレーという女の社会学者がいますけれども、その人の「江戸時代の遺産」という非常におもしろい本がありますが、かつての中世の時代に、世界で唯一江戸という都市は首都としてすばらしい機能を備えている、中世でいい思いをしたのは一部の特権階級だけであったけれども、唯一例外に江戸の市民は最高の文明生活、文化生活を享受できた。例えば上水道もあったわけですし、飛脚なんて完全に郵便制度も東京を起点にしてあった。

こういった歴史の堆積の上に初めて明治の文明開化があり、そして有色人種の中で唯一日本という近代国家が生まれたわけでありましたが、そういった認識を欠いて、ただこの時期に、景気対策か何か知りませんが、だんだん論がずれてきて、どうも余り論拠のない衝動で国がずるずる動いて行って、この由緒のある東京の歴史を無視して、つまり新しい都市をつくる、首都をつくるということ、機能をとにかく移転するということはやはり歴史に対する冒瀆であるし、これは許せないことだと私は思います。四百年説というのは今申しましたように歴史的に科学的根拠のないことですが、ほかの国の首都の移転というのはそれは確かにある。しかし、日本の、現時点でこの東京をどこかへ移す、東京の重要な機能を移すということに何のいわれがあるかといったら、それは四百年説はナンセンスなものでしかないと思うんです。

それから、こうした問題は、国会で決められてどこか一つに絞られたにしても、やがてそれから東京との比較考量が行われるわけでありましたが、そのプロセスで、次の選挙なんかにかぶせて、良識のある国民の判断を得られるために、やはり国民投票にかけたらいんじゃないですか。私はそうすべきだと思いますよ。とにかく、どこへいつとも決めずに、かつて金丸時代に、みんな草木もなびくようにして議場で、大体、どこの国に、首都をい

つどこへ移すかも決めずとにかく移そうと決議する国がありますか。私はあほらしくて座っていた。数人の気骨のある東京都出身の自民党議員は座ったけれども、あとは全部立った。それからもう一つ反対して座ったのは、動機が違うんでしょうけれども、共産党だけでありましたが。私はあの風景を今でも覚えています。まことにこれは暗たんたるものでありまして、こういうことで日本はノモンハンを起こしたり太平洋戦争に行っちゃったのかなという気がしないでもないんです。

これはやはり皆さん、国民の前に皆さんの信をそれぞれ問われて、国民投票にかけたらどうですか、こういうものは。日本は物理的、時間的にコンパクトな国になってきたんだから、こういう問題に国民が賛否を述べることで政治というのは刺激を受けてよみがえっていくと私は思います。

これは後で詳しく、お手元の資料に配りましたけれども、とにかく東京だけじゃないんです。今の日本の首都というものは東京都だけじゃないんです。近県から三百万、四百万の人たちが日中東京に出てきて、昼間人口がふえている。この国家の中核的な頭脳的な心臓的機能を運行しているんですよ。ですから、土屋知事のように埼玉県に、英断をもって、十一省庁ですが、要するにある機能を移す。新都心が大宮にできているんですよ。官邸をこれから取りかえるんでしょう、官邸をつくり直して。そうすると、それはどうするんですか。

だから、私はあえてここを聞きたいんだけど、委員長、国会等の等というのは何か教えてください。私だけじゃなしに国民に教えてもらいたい、国民に。それから、首都というのはどういう概念規定なのか。そういうものもはっきりさせずに、前例がないからと。事前に通告したら、誤解を受けるとか混乱を生じるとか、どういうことなんだ、これは。奇怪というか面妖というかこっけいというか、非常に危険な言いわけでありまして、この委員会がそれに当たらないんだったら、私は内閣にでも質問をしますよ、この問題は大事だから。

ですから、どうかひとつ委員長もお口添え願いまして、この水辺を使えば、すばらしい、世界的に最大の要するにグローバルプレーヤーの首都がもう一回構築されるんです。確かに東京にいろいろな問題はありますよ。しかし、それは過去の不作為もありましたけれども、今の日本の国力をもって、景気が悪くても、今度の新しい首都にかかる金の半分を集中の整備すればびっくりするぐらいよくなるんです。それをしてこなかっただけのことでありまして、ですから私は、このわけのわからぬ首都移転というんでしょうか、要するに首都移転でしょう、国会等の機能移転というものに絶対反対を表明して、参考人の意見の陳述を終わります。ありがとうございました。

注：石原東京都知事は、この特別委員会の中において他 14 回の発言をしているが掲載は省略した。

出典：国立国会図書館ホームページ「国会会議録」