



日本国土整治规划

译文集

1.33

金和春 郝永志译 陈九玉校

大连理工大学出版社

日本国土整治规划译文集

金和春 译
郝永志
陈九玉 校

大连理工大学出版社

1988年·大连



B 617896

日本国土整治规划译文集

Riben Guotu Zhengzhi Guihua Yiwengji

金和春 郝永志 译 陈九玉 校

大连理工大学出版社出版 (大连凉水河)

辽宁师范大学印刷厂印刷

开本: 787×1092 1/32 印张: 5 1/4 字数: 129千

1988年12月第1版 1988年12月第1次印刷

印数: 0001—1000

责任编辑: 张咏翔

封面设计: 宋 飞

责任校对: 郭长征

ISBN 7-5611-0111-4/F·10 定价: 1.80元

目 次

· 论文 ·

东京的特别集中型结构和第四次全国 综合开发计划（译自《经济评论》 1986年7月号）	(1)
战后日本的地区开发（译自《经济评 论》1986年8月号）	(22)
21世纪国土建设的课题（译自《经济评 论》1986年9月号）	(48)

· 计划 ·

国土开发计划（全国计划）	(72)
福井县土地利用基本计划书	(82)
日本国土开发计划	(95)

东京的特别集中型结构和第四次全国综合开发计划

原作者：中藤康俊（富山大学经济系教授）

金和春 译 陈九玉 校

现在，国土厅放眼于21世纪的国土建设，正在制定“第四次全国综合开发计划”，即“四全综”。“四全综”的概要，可以从《展望21世纪的日本》（1984年11月）中得知。但最终计划若不看今秋预定发表的计划书，是不可能了解的。下面准备对三个问题分三次探讨。即：当前政府着手制定“四全综”计划的重点放在哪里？在战后日本开发政策的趋势中，应如何评价“四全综”？21世纪国土建设的课题是什么？

一、东京的新动态

东京正处于巨大的变革时期，在进入一个崭新的时代。这可从几个侧面反映出来。其一，便是最近的人口动向。

1962年曾经突破1000万的东京都人口，五年后又超过了1100万。其后每年缓慢增长，到1974年却反而减少了。直到1980年仍在持续减少的人口，从1981年以后又稳步地转向增加。1983和1984年每年增加7万人左右，1985年人口普查为1182万人。这是因为自1972年持续减少的几个区的人口，从

1982年又增加了。其中人口增加较明显的有江东区和江户区，而中野区和世田谷、杉并区也在增加。这些区的共同点，就是公寓类的集体住宅大楼迅速增加。尽管城市中心区的人口在减少或保持稳定，可是郊区的人口却大量增加，所谓环形住宅区现象（即市中心居民减少，郊区扩大），正处于高度增长期，并在继续发展下去。

让我们看一下东京50公里圈内的人口增减率罢。1970年到1980年这10年期间，总起来看增加了19.9%，并且是从20公里圈往外的区域增加，市中心的10公里圈内反而减少12.5%（见表1）。其中，处于市中心的千代田区，50年代后期达到高峰，为12万人。从那以后持续减少，现在只有5万多人。可以说是过密中的过疏现象。最主要的因素是市中心区的地价过高，住宅太贵，而市中心区的厂家向外转移也促成了人口外移。可是市中心区正在集中经济、行政、文化及其他机关，白天在这些办公大楼工作的勤务人员，从市郊集中到这里。因此，千代田区、中央区、港区这三个市中心区，昼夜的人口差别非常大。

其次应该指出的是，近年来产业结构的变化。在50年代后期的经济增长期，以重化学工业为中心的第二次产业就业人数的增加较大。然而进入60年代，第三产业人数的增加就很突出了。至此，处于主导地位的工业达到顶点，并转向以第三产业为中心的产业结构方面去了。

最近在第三产业中，特别是服务行业的就业者大增，这是一股很猛的趋势。制造业就业人数从1972年到1981年期间，减少了224 891人，而服务行业却增加了458 652人。此外，批发零售业、金融、保险、不动产业就业人数也有所增

加。全国的趋势是，制造业就业者的比重在下降或者停滞不动；而另一方面，服务业所占的比重却在增加。服务的经济化，集中表现在大城市，尤其是东京都。当然，服务的经济化并不仅仅是服务相关产业的增加，而在工业领域里，服务部门的增长也很快。随着企业内部服务业的扩大，促成了电子计算机、通信技术的发展，进而诞生了新的情报传递业。此外，为满足健康、教育、业余等城市居民的新的需求，一些新的产业也在增加。

诸如此类的产业结构的变迁及进一步发展，不可能不影响到东京的机能和城市结构。在东京设立总社的企业，从1973到1983年的10年间增加了30%。日本经济调查协议会举办的560家大企业的民意测验结果表明，在东京设立总社的好处，如图1所示，可以收集到其他公司或同行业的情报。这是可以理解的。因为东京终究是日本的首都。为了与国际化相适应，将总社机能放在东京是有利的。即使将市中心区的工厂转移到边缘区去了，也把总社机能留在东京，甚至有的企业总社虽然设在大阪，也要把总社的机能部分移到东京。

如上所述，东京是以“聚集唤来聚集”的形式，集中了总社的机能部分。东京证券交易所第一部交易企业总社，有62.3%选在东京，尤其市中心的三个区聚集了44.3%的总社。与情报相关的机能，也在东京集中了全国的84.6%。如果说东京的城市改造正在进行，并且又建立了电传中心和金融市场，那么这种倾向将会越来越明显。同时，与高速交通体系、情报网的建立相适应，必然以东京为中心形成全国网络。东京不仅是经济活动中心，而且又集中了大量行政、文化等机能，很快就要形成特别集中型的国土结构。最近这种

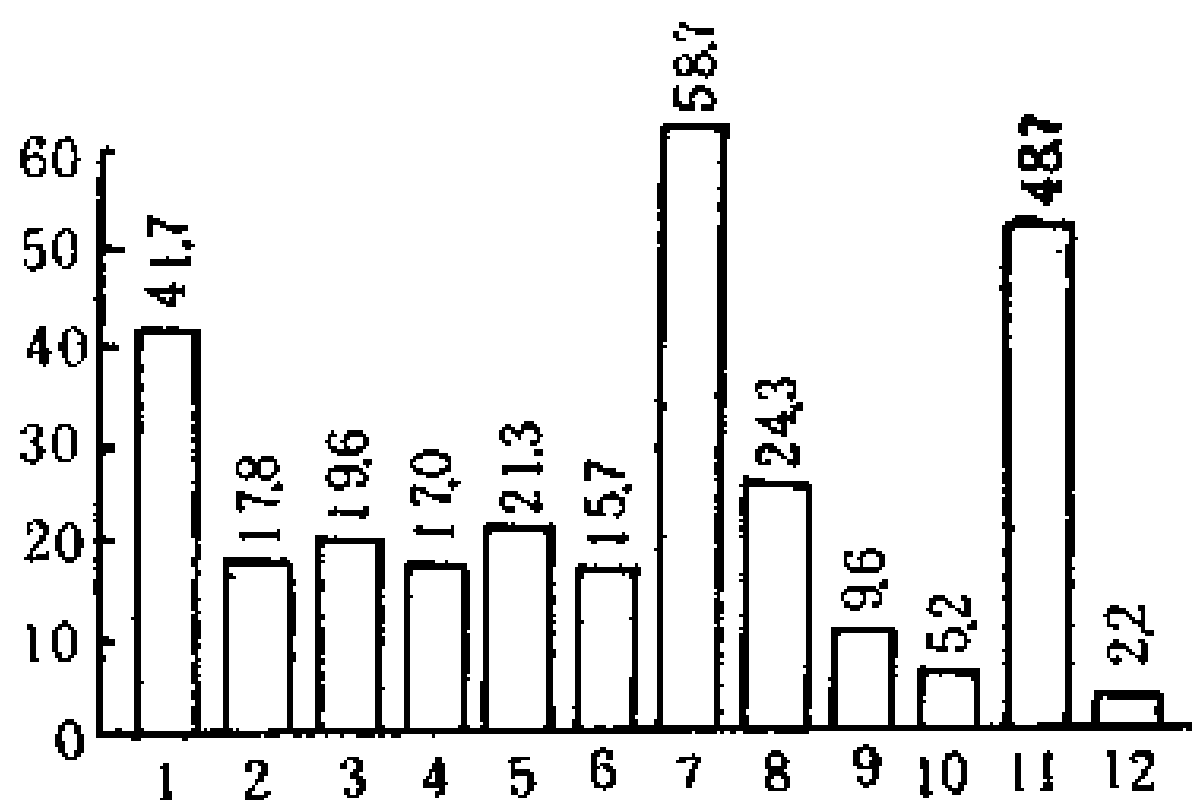


图 1

- | | |
|--------------------|------------------|
| 1. 对采购、销售等交易有利； | 2. 对金融交易有利； |
| 3. 容易得到优秀人才； | 4. 容易取得技术情报； |
| 5. 能提高企业形象； | 6. 便于本社事务所的统一领导； |
| 7. 收集其他企业和同行的情报方便； | 8. 进行国际交易方便； |
| 9. 全国交通枢纽； | 10. 与合作的企业接触方便； |
| 11. 与国家行政机关接触方便； | 12. 其他。 |

表1 东京50公里圈内的人口

	1970年(A)	1975年	1980年(B)	B/A
0-10(km)	4284(千人)	4006(千人)	3752(千人)	12.5(%)
10—20	7248	7696	7860	8.4
20—30	4018	4923	5377	33.8
30—40	3885	5038	5754	48.1
40—50	2537	3098	3596	41.7
计	21 972	24 761	26 339	19.9

资料：据总理府《全国都道府县市区町村别人口》（昭和55年人口调查）。

表2 各种机能相关指数对全国占有率的变迁 (单位: %)

	年 度	东 京 圈	大 阪 圈	名 古 屋 圈	地 方 圈		年 度	东 京 圈	大 阪 圈	名 古 屋 圈	地 方 圈
企业总社数 (资本在10 亿日元以上 的民间法人)	45	59.5	22.0	5.3	13.2	情报服务业 工作者数	50	61.1	14.4	3.7	20.8
	50	58.4	19.9	4.9	16.8		53	62.1	13.4	4.6	20.0
	55	59.4	18.9	5.0	16.7		56	61.8	14.7	4.0	19.4
工业发货额	45	29.6	19.8	11.1	39.5	职 员	45	30.1	15.8	6.5	47.6
	50	26.9	17.3	11.2	44.6		50	30.1	15.1	6.5	48.3
	55	26.6	15.9	11.7	45.8		55	30.1	14.5	6.5	48.9
批发零售额	47	38.4	33.9	9.8	27.8	其中从事 管理工作者	50	31.9	16.0	6.4	45.8
	51	38.8	22.0	9.0	30.2		55	31.2	15.4	6.2	47.1
	54	37.7	21.2	9.4	31.8						
汇票交换 金 额	50	57.9	21.9	6.5	13.7	输出入额	50	52.1	42.0	3.6	2.3
	54	64.6	18.0	5.8	11.6		52	54.5	38.1	4.6	2.9
	55	69.6	15.9	5.1	9.5		55	56.5	37.5	4.0	2.0
股票买卖 金 额	50	54.8	21.2	6.3	17.7	在日外国银行 工作者数	50	76.3	19.5	2.5	1.7
	54	68.9	18.0	5.9	17.8		53	79.1	17.3	1.3	2.2
	56	61.3	17.4	5.9	15.4		56	85.6	12.8	1.0	0.6
大学教师数 (4年制)	50	38.4	17.7	6.2	37.7	(参 考) 人 口	45	23.0	13.9	6.6	56.5
	54	37.3	16.8	6.2	39.7		50	24.2	14.0	6.7	55.1
	57	36.7	16.4	6.1	40.7		55	24.5	13.8	6.5	54.9
大学生数 (4年制)	50	48.2	20.4	6.5	24.9						
	54	45.4	19.7	6.6	28.3						
	57	44.5	19.5	6.5	29.5						

资料: 据通商产业省《工业统计表》、《商业统计表》, 日本银行《都道府县别经济统计》, 文部省《学校基本调查》, 总理府统计局《事业所统计》、《人口调查》, 国税厅《国税厅统计年报》。

注: ①所谓职员(脑力劳动者), 就是在《人口调查》的职业初步分类时, 从事专业、技术工作者, 管理工作, 事务办公者的合计。

②据国土厅《三全综追加作业报告》。

趋势尤为明显。

另一方面，近年来东京朝着国际城市发展的倾向也很明显。外国企业和政府机关驻东京的分社和办事处在增加，银行和证券公司的进驻也在增加。企业的总社以及官厅和地方公共机关的中枢管理机能，都集中在东京的中央、千代田、港等三个市中心区，最近这种趋势尤为突出。因此，对于市中心区办公楼的需求更加迫切。据东京大厦协会的调查表明，空闲的办公房间比率甚小，仅 0.2 %。因此，有些企业就采取了相应的措施。例如在总社机能中，象处理事务、计算以及资料保管等，尽量移到郊区，市中心的办公室仅留下管理、收集情报等机能。总之，最近市中心三个区的地价上涨，恐怕主要是因为办公楼不足而造成的。甚至有人断言，市中心区地价上涨的比率大，就是这个缘故。据1986年4月国土厅发表的地价公报，市中心三个区商业地的地价，在过去一年里暴涨了54%。

若将东京的城市范围分为市中心、近郊（市中心以外的区）和郊外三部分，可以说直到50年代的中期，东京圈仅由市中心和近郊组成，而业务、商业、文化、情报之类的机能都集中在市中心，近郊只有居住的机能。然而，到了60年代中期，除市中心之外，又形成了新宿、池袋、涩谷等副市中心。原来市中心具有的机能，在这些副市中心里也有其立足之地，形成了连结市中心和近郊的纽带。同时，近郊的居住机能已显得不足，开始扩展到郊外去了。最近连郊外的住宅地区也增加了人口，并具有商业、文化等机能。甚至又形成了副副市中心型的城市了。

其次，东京第三个新动向便是大规模再开发计划的形成。

首先可以指出的是大川端再开发计划（以水上街道21为核心）。这是1979年由住宅、城市建设公团和三井不动产公司收买石川岛播磨重工业株式会社的东京厂地旧址约9公顷土地开始的，后来东京都也参加进来而开始了正式的再开发。东京都对老化的工厂、仓库等进行再开发，目的是将市中心区减少下去的人口再招回来，企图改变市中心区域衰退的现状。水上街道21分为三个区域。官方主导的东部街区，由住宅、城市建设公团和东京都住宅供给公社各建筑37阶住宅楼一栋，东京都建筑4~12阶住宅楼数栋，共1330户。西部街区由三井不动产公司为主导，建筑40阶超高公寓两栋，30阶公寓一栋，再建4~12阶中高层公寓，共1170户。初步计划这两个街区共建2500户，人口7500人。下一步对于象征性区域的文化、商业设施用地，准备建成商业中心、文化馆、旅馆、文化中心。对这项再开发事业，估计需要1800~2000亿日元。在佃岛对岸的新川地区已经开始兴建住友仓库、住友海上火灾保险的21阶大厦。不久这些古老的工厂和仓库街道，将会变成超高大厦林立的一等街道。

在大型计划当中，可以称得上城市再开发模特的，便是森大厦公司承办的赤坂、六本木地区再开发“弧形楼群”项目。这是民间建造的超高层综合性城市。“弧形楼群”的特点，是以情报发信基地的理想城市结构为目标的。超高办公大楼地上37阶、地下4阶，共收纳宇部兴产总社以及外资系统企业等大约30家公司，旅馆大厦收纳东京全日空旅社。除500户租赁公寓之外，还准备建设多功能的街道。诸如演奏厅、朝日电视演播大楼、共同体设施等。

此外，大崎车站东口再开发计划，则是由日本精工社、

电视中心、劝业不动产等三方，在山手线大崎车站前的日本精工社厂旧址上，建设地上20~21阶三栋办公大楼和13阶旅馆及商业设施等，预计1987年3月竣工。在这些再开发事业当中，引人注目的是东京都厅向新宿转移计划。现在在丸之内的都厅办公点太狭窄、太陈旧了，故提出转移计划。1985年9月正式确定向新宿转移。可以说，东京都这种都厅的转移，对于一点集中型城市结构转换成多核心型城市结构，具有重大意义。还有在丸之内旧址上，准备建设多功能大厅以及国际性集会用的“东京国际大广场”计划。都厅转移约耗资1365亿日元。

其次，可以指出与上述性质迥然不同的计划，即跨越东京湾的横断公路这一超大型计划。这是将处在东京湾正中间的神奈川县川崎市和千叶县木更津市之间15公里联结起来的构想。这项工程完成之后，仅用15分钟就可以通过用轮渡需要1个小时的路程。而且还可以大力开发比较落后的房总半岛南部，并对解除东京圈过密现象也能起到巨大作用。

现在进行大型城市再开发计划的特点是，除都厅转移计划外，全部是民间主导型。对于城市开发，调动所谓“民间活力”这种想法本身，并非新鲜之事。然而观察一下近期的动向，就可以从行政财政改革的第二次临时行政调查会（即第二临调）的基本答辩中看出其原委。

这次答辩，作为今后日本经济、社会发展的必由之路，提出了：①建设有活力的福利社会；②对国际社会做出积极贡献。前者是放眼于向尖端产业转换的“技术立国”路线，后者是向“国际国家”发展的路线。实现这两项目标的手段，便是引进“民间活力”。中曾根首相的经济政策的巨大

支柱便是“城市文艺复兴”和这种“民间活力”论。具体则体现在许多领域内。如：电器的民营化，国铁的分割和民营化以及公共事业运用民间活力等。这就是由“大政府”造成的“市场失败”之后，经过反省，便以“小政府”引起“市场复权”为目标的表现。还可以窥见现代资本主义危机的本质。

政府在财政困难的情况下，为了社会资本的建设，便对城市再开发等公共事业引进民间活力。大企业集团 IAPIC（日本计划产业协议会）的动向及制定各种规划，都如实地说明了这个问题。譬如说，政府为了引进民间大企业资金，便以谋求市中心区土地利用的高度化的名义，对某些法规进行了修改。即修改了根据建筑标准法对高度限制的规定及根据城市规划法指定地区用途的规定等。实际上可以说，这些民间大企业是有能力进行再开发的。然而，修改了这种限制之后进行城市再开发，只能带来地价昂贵与人口过密化，会进一步加剧城市的问题。

二、国际形势与日本的立场

东京人口的增加，产业结构的高度化，城市结构的变化，这些近年来的新动向，是与国际形势相对应的。

尽管发生过两次石油危机，日本的钢铁、电机、汽车等加工出口型产业，蒙受欧美各国“大暴雨点”式的指责，但这些产品的出口量仍然有所增加，从而引起了贸易摩擦。以企业的高度国际竞争力为背景，1985年日本的贸易收支要比前一年增加35%，创615亿美元，成为历年来顺差最高的一年。

与此同时，大企业的累积利润均达巨额，正在寻求更加有利的投资对象地区，积极地将剩余资金转向海外投资，从而变成世界最大的资本输出国了。丰田和日产汽车制造厂之所以进入欧美各国，是旨在消除摩擦而直接投资进入海外的具体表现。除企业打入海外（直接投资）之外，再看一下证券投资。我国对外投资的大部分不外乎是高利息赚钱的国际翻版而已。

在对外贸易摩擦当中，以日本和美国之间的摩擦最严重。美国对日贸易赤字额已达 350 亿美元。日美之间贸易不平衡等经济摩擦，在美国议会当中引起强烈反响，纷纷要求消除这种摩擦，甚至审议了保护主义法案。美国政府也向日本施加压力。中曾根首相的私人咨询机关——“国际协调性经济结构调整研究会”（座长：前川春雄，前任日本银行总裁）的报告文件写道：“当前我国必须对以往的经济政策和国民的生活方式进行历史性大转变”，所以要“研究向国际协调型经济结构方向进行变革”，为此提出要扩大内需，转换产业结构，开放市场，稳定通货，金融的自由化、国际化，国际竞争力，财政金融政策等。这份报告文件的目的，是将输出型的日本经济和产业结构，调整和转变成扩大内需和输入型经济。文件所指的“扩大内需”政策，不用说是追认了在东京已经开展的城市再开发事业以及横跨东京湾的公路建设等大规模计划，并且更加促进这项计划的实现。

本来政府力图要扩大内需，但由于国民所能支配的收入难以增长所造成的消耗支出的紧缩，以及国家为了重建财政而控制公共支出等因素交织在一起，纵然采取了大幅度法定比率下调和住宅减税等政策，仍然和扩大内需衔接不上。

于是政府就产生了这样的想法：若将民间资金导入公共事业，便可同时解决贸易摩擦和扩大内需。原来民间企业不参与公共事业的原因之一是，靠利息搞事业不合算。如果政府给予利息补贴，那就可以引进民间资金，以此作为引子将会引进巨额民间资金。引进民间活力的基本问题是，即令“将民间经营原理和经营资源大力应用于社会资本建设的各个阶段和各种局面”，再假设对于“用减少浪费的资金取得最大的效果给予优先这一效率标准”（日本计划产业协议会：《关于引进民间活力用于事业领域的政策的意见书》，1984年）加以重视，那么民间资金投入了，只要能使投资获益，哪怕经过较长时间才能收回资金也行，当然投资效果必须是可观的。而现状是民间企业的投资对象异常的少，为了对国家所寻求的减少贸易收支方面的顺差也起作用，就必须尽快创造出效果。

为了满足这些要求，必须是市场性很大，受益者实惠大，人口比较集中的大城市。这种大城市非东京莫属。对于民间企业来说，通过大规模计划的开展，必然与土地投资有联系，进而与城市资产的形成也有联系。通过大规模计划的开展，使得国内需求难以增长造成消费下降的状况好转起来，能够解除贸易摩擦，恢复经济状况，与此同时，巨额的游资也能找到投资对象。在这种情况下，就不再是从前那种公共财政主导型，而是转变成民间资本主导型了。这就是现在采取的引进民间活力的方针。现在东京正在建设的或者建设计划已立案的大规模计划，就是按照这个方针制定的。

另一方面，若总览一下最近东京的动态就会知道东京不单纯是日本的首都，而且是具备了国际城市的容貌了。如上

所述，东京正在不断地增加各国政府的办事机构及企业、银行等分社，在各个领域广泛地进行着国际性交流，外国人的往来也在增加。而且透过最近日本经济的成长和国际化，可以看出东京已经变成不亚于伦敦、纽约的国际金融中心了。

然而，一天只有24小时，东京不断地与各国交流，在情报、金融、经济等各个方面要想成为国际城市，必须创建一个24小时不停的不夜城才行。5月末完成的赤坂、六本木的弧形楼群就是一个典型的例子。弧型楼群就是在5、6公顷狭窄的土地上建造大厦群，拥有办公楼、旅馆、住宅、演奏厅、电视演播室等。迁入办公大楼里的有外资企业、航空公司、证券公司、商社等国内外的企业，24小时都办公。日本经济结构的转变已迫在眉睫，如果转向城市型经济，那么这个城市就必须向世界开放才能得到机动性；要想变成与成熟社会相适应的多样化社会进而变成国际城市，也许不夜城就是必然的方向。

日本经济调查协议会指出：在国际社会中，东京占有重要地位。但东京周围却没有24小时型的机场。同时又综述了一些必须及早在成田、羽田冲修建24小时都能利用的机场之类的提案，这些都与不夜城联系在一起。与此相同的意向，也可以从关西经济研究中心在大阪御堂筋出版的“建造不夜城的提案”及“建设昼夜都能就航的关西新机场”等提案中看得出来。

总之，现在经常可以听到什么“国际国家日本”啦，“世界中的日本”等词，最近东京的动向，好象就与这些词有密切的联系。

中曾根首相的“国际国家日本”论，已为世人所知。其

内容不甚清楚，但在此之前的施政演说中，关于“向世界开放，实现与世界同步的国际国家日本”也曾强调过这个问题。在经济计划厅出版的《“世界中的日本”应起的作用以及新的活力》（1984年）中，是这样写的：“随着我国在国际社会中经济地位的上升和世界相互依赖关系的深化，我国已经处于不论是否情愿，必须强烈地意识到‘世界中的日本’的立场而不得不行动起来的状态”。因此，“在世界范围充分发挥日本的活力，便是‘世界中的日本’生存下去的道路，朝这一方向努力才是日本积极的正确的选择”。继而又说：“现阶段所使用的我国经济社会‘国际化’这个词，就是在认清‘世界中的日本’立场的基础上，表明日本要在世界范围内发挥活力的努力方向”。

总之，最近这类语言之所以被人们经常使用，是因为欧美各国对日本提出了种种批评的缘故。1986年5月4日在东京召开了三天首脑会议（发达国家首脑会议），会上强烈要求日本开放市场，扩大内需。而我国在经济问题上最担忧的是日元急剧升值，为了改变这种局面而要求向汇兑市场协调介入却没有达成协议，紧接着在通货、汇兑问题上又新设了七个发达国家财政部长会议（G7）。G7就是一种国际政策协调问题的监督机构。G7开幕前的短暂时间，还抱着低息贷款方面的期待，因此倒也充满了乐观的气氛，然而刚一开会，不仅美国甚至欧洲各国首脑都把矛头一致指向日本，提出了非常苛刻的要求。通过东京首脑会议，日本背上了沉重的包袱。战后在国际政治方面居主导地位的“美国式和平”

（在美国支配下的和平）被新的国际秩序取代的趋势，已不可逆转。日本也就不得不在国际性政治、经济等方面担负起