

# 政党の都市政策

## 政策・政党・市民の乖離のゆくえ

土山 希美枝

### 自民党『都市政策大綱』の衝撃

一九六八（昭和四三）年五月二六日、自民党は、田中角栄を会長とする都市政策調査会がまとめた『都市政策大綱（中間報告）』を発表した。まもなく社会党が『都市再建綱領づくりのための討議資料（案）』、六月七日には公明党が『大衆福祉のための都市政策基本要綱草案』、八日に民社党が『民社党の都市政策』、一〇日に共産党が『都市問題の解決をめぐる二つの道―都市問題に対する日本共産党の態度』と、都市問題また都市政策をめぐる文書が次々と公表され、「都市政策ブーム」ともいえる様相を示した。

だが、その内実は、自民党による『大綱』発表に衝撃を受けた各党がそれに対応するために急遽用意したものと言っても過言ではなかった。

自民党『大綱』は、たしかに衝撃というにふさわしい内容をもっていた。『大綱』が提起したものは、大別すると「大都市問題の改善」「地方の経済開発」「大都市圏と地方をむすぶ交通網の建設」のための手法と、それを実現するための国土計画および法整備に分けられる。

その構想の基本には、過密・過疎問題を「全国

的な都市化の進行」ともなう人口集中と流出という盾の両面の問題としてとらえ、「都市政策」を「国土の全域にわたる都市化対策」と定義し、市民を「都市の主人」と位置づけるなど、当時の政党まして保守党としては斬新な視座があった。また、大都市再開発のための用地取得を容易にする土地にたいする私権の制限とともに、「民間デベロッパ―」活用のための利子補給制度を提案していた。「保守党のタブー」と評された私権の制限と、民間資本による開発という自民党あるいは田中らしい手法の組み合わせは、実効性あるものとして具体化が期待された。

『大綱』発表翌日の新聞各紙、またその後の各党都市政策をめぐる論評でも、『大綱』は政党による初めての本格的政策文書として高く評価され、批判的立場に立つ論者からも一定の評価を得たのである。

『大綱』の背景には、一九六三年、六七年の地方統一選挙による革新自治体の隆盛と、それを現した「都市票」と自民党との乖離という危機感があった。では、社会党をはじめとする他の野党はどうだったのか。

### 政党と「都市票」「都市政策」

自民党都市政策調査会は一九六七年三月に設置されたが、その直後の統一地方選をへて、田中は「自民党の反省」を『中央公論』六月号に寄稿した。美濃部革新都政の誕生をはじめとする革新自治体の急増は、都市問題への政策対応を怠つてきたためであり、その動きは全国に広がるという認識を示したのである。たしかに、一九六三年には横浜市をはじめ四三の自治体で、一九六七年には首都東京、大阪市など四六の自治体で革新首長が当選していた。「都市票」と自民党との乖離を「都市政策」によつて埋めることが自民党の喫緊の課題となつていたのである。

では、社会党が政党レベルで「都市政策」において進んでいたかといえは、そうとも言えなかった。たしかに一九六〇年代はじめには、構造改革論の提起（六〇年）、自治体改革を活動方針とする（六一）年など、都市政策をめぐる動きも見られた。だが、その中心であった構造改革派が党内で否定されていくと、この動きもまた停滞していった。

自民党の調査会設置から半年後、江田三郎を委員長に、構造改革論に近いメンバーや革新首長らによる「都市問題特別委員会」が置かれ、三カ月で中間報告にあたる『総合都市問題対策案』を党大会で報告していた。この文書を加筆修正したものが『討議資料』であった。本来は『都市再建綱領』にいたるための議論のたたき台であり、委員会自身が十分でないものと認めていた。だがそれでも、社会党では、自治体改革の提起や革新首長らの政策展開の蓄積が、自民党『大綱』にたい

し一応の面目を保つ対応を可能にしたといえる。

社会党『討議要綱』では、自民党『大綱』における市民が「都市の主人」とされながらも、実際には民間資本が主体となる開発が提起されるのたいし、市民運動への評価を高くおいている。また、「生活最低基準（シビル・ミニマム）」の設定を訴える一方で、地域開発については全国総合開発計画と類似した拠点開発の発想も記されていた。

社会党以外の野党「都市政策」はさらに急ごしらの感が強い。公明党は倫理面・精神面から都市政策を説くが、具体的には緊急課題として住宅問題、交通問題、都市問題をあげるにとどまった。民社党は、みずからを自民党と社会党の都市政策の調整役に任ずるとし、国土総合開発省の設置を主張した。自民党『大綱』に最も強い拒否の姿勢を示したのは共産党であったが、社会主義また共産主義によらなければ都市問題の完全解決はないと宣言し、ついで個別要求が並べられる内容であった。

こうした対応ののち、野党各党はあらためて都市政策文書を整える。一九六九年に公明党が『大衆福祉のための都市開発』、民社党が『国土開発計画』、翌七〇年に社会党が『人間復権のための都市改革（案）』を公表した。社会党は一定、革新首長の経験の蓄積や市民運動の多様化をふまえているが、それ以外は概ね自民党『大綱』を批判あるいは一定評価し、その水準以上に手厚い対応をするなどとした、『大綱』に影響をうけた内容であった。

## 忘れられた『大綱』 政党と市民の乖離

それでは、その後、自民党『大綱』や各党の「都

市政策」と「都市票」はどうなったのか。

結論をいえば、『大綱』が提起した「大都市問題の改善」提案は具体化しなかった。自民党幹事長となった田中の多忙も指摘されるが、他方で「地方の経済開発」「大都市圏と地方をむすぶ交通網の建設」については、新全国総合開発計画と日本列島改造論に色濃く継承された。

一九七一年統一地方選の都知事選では、自民党が強力に推薦した秦野章候補が記録的な大差で負け、美濃部亮吉が二期めの当選を果たした。「中央直結か市民直結か」といわれたスローガン対決は、後者が鮮烈な勝利をおさめ、その後、保守・革新を問わず、「市民生活優先」「市民参加のまちづくり」といった革新自治体的アプローチや政策手法が共有されていった。都市政策は、ときに国の法制度と衝突し、限界ももちながら、自治体レベルで進められたといえる。自治体は「地域課題にとりくむ地域の政府」としての機能をひろげていった。都市型社会の成熟をみた日本で、ある意味では自民党『大綱』の指摘どおり、都市政策はこんにち公共政策の範疇としてとらえられているといえよう。

「都市票」は、暮らしの基盤となる政策・制度の未整備や問題について、その政策的対応を求める票であった。七一年都知事選が示したように、「市民直結」で生活環境整備にとりくむ、自治・分権を理念に、参加・情報公開を基盤におく政策主体としての自治体を支持する層であったといえる。だが、そうした層を、自民党はもとより社会党もみずからの支持層とできたわけではなかった。地方政治を「国政の土塁」とみていた社会党の姿勢は、革新首長や市民運動から繰り返し問題

視され改善を求められるが、大きく変わらなかつた。国政では長期低落傾向が一環して続き、革新自治体が地方自治にもたらした変革はひろく受容され、だからこそ「革新政党の首長」数は七〇年代末には減少を始める。

六〇年代、七〇年代をつうじた地方自治における変革は、政党とこうした市民層をつなげる方向には働かなかつた。「都市政策ブーム」は文書で終わり、その三〇年後にも「自民党は『都市風』に変身できるのか」と評されている。自民党に限らず、どの政党も「都市票」をとらえられず、その流れは市民票、浮動票、無党派層などにつながっていったといえよう。逆に言えば、こうした層もまた、「みずからの政党」を育てることができなかったのである。政党と幅広い市民層との乖離は、こんにちもまだ、日本の政治・政策の問題状況の基底にある課題でありつづけている。

### （注）

- (1) 自民党都市政策調査会『自民党都市政策大綱』三九頁、五〇六頁。
- (2) 『社会新報 活動版』一九六七年六月七日。
- (3) 松下圭一『都市型社会の自治』日本評論社、一九八七年。
- (4) 『朝日新聞』、一九九八年一〇月一六日号。

【参考文献】下村太一『田中角栄と自民党政治』第一章（有志舎二〇一一年）、土山希美枝『高度成長期「都市政策」の政治過程』第一章、第三章（日本評論社二〇〇七年）、松下圭一『都市型社会の自治』（日本評論社一九八七年）

ハつちやま きみえ・龍谷大学准教授