

必然でも偶然でもなく － 1995 年「世界都市博覧会」中止の政治学的分析

川 島 佑 介

はじめに 本稿の目的と取り組む課題

政治という営みは必然によって引き起こされるのであろうか。それとも偶然によって引き起こされるのであろうか。必然とは、例えば経済などの要因が政治に決定的な影響を及ぼすという見方である。逆に偶然とは、あるアクターの思いつきや時の運が政治を左右するという見方である。この二つの見方は共に、ある程度までは真理を突いているであろう。しかしながら、これらの両者はともに、政治という営みを十全に汲み取れるものではない。なぜなら政治とは、客観的状况に制約されつつも、あるべき未来を構築する営みであり、そしてまた、諸アクター間の利害や理念の衝突のなかから統一的決定を生み出す営みであると言えるからである。

本稿は、1995 年の「世界都市博覧会」の中止を題材として、必然でも偶然でもない政治の営みを描き出すことを目的としている。その理由は、世界都市の建設とかかわる。世界都市とは、「地域、国家、国際の各経済が世界経済へと分節および接続される」都市のことであり、さらにその結果として、「世界的な経済システムの組織上の結節点としての機能を担」っている都市として定義される (Friedmann 1995: 22-25 = 1997: 24-27)。現在、東京も世界都市のひとつに数え上げられている。この世界都市の建設に関しては、必然的な見方と偶然的な見方の二つが大きな論陣を張っている。すなわち前者は、グローバル化する経済という客観的状况が世界都市を必要としたため、既存の大都市が世界都市へと発展したと捉える。それに対して後者は、特定のリーダーの誕生を世界都市建設の決定的な契機とみる。このように、世界都市建設に対しては、必然的な見方と偶然的な見方が説得的なものとして提示されてきた。ところが、近年では世界都市建設は政

治によって選び取られた決定であるという指摘が世界都市論内部から提起されている。こうした指摘に従えば、世界都市建設が選び取られない、あるいは後退するということもありうる。東京においては、世界都市建設のシンボルであった世界都市博覧会の中止がまさにそれであった。そこで本稿は、必然論と偶然論の有力な二つの議論が提示されている世界都市建設論に挑戦することを目標に、1995年の世界都市博覧会がなぜ中止されたのか、という問いに取り組む。この作業を通じて、政治が必然でも偶然でもない営みであることを描き出す。

本稿は以下の構成で進められる。第一章では、世界都市博覧会および、それを含む臨海副都心開発の歴史と概要を整理する。第二章では、世界都市博覧会が中止された理由の説明を試みる先行研究を批判的に検討する。そのことを通じて、そもそも世界都市博覧会の開催を促した自治体間の競争と中央政府からの関与の二つの変化に注目すべきことが示される。第三章では自治体間の競争状況について論じ、第四章では中央政府からの関与について論じる。最後に、「おわりに」では、本稿の知見をまとめた後、展望と残された課題について述べる。

第一章 世界都市博覧会とは何か

世界都市博覧会は、東京の臨海副都心開発の一環であり、そして後には臨海副都心開発の起爆剤としての意味が与えられた。そこで、既に数多く提出されている先行研究を利用しながら、臨海副都心開発の歴史を紐解いてみよう。東京の臨海部は、江戸時代から埋め立てが進んでいた。江戸時代の末期には、ペリーの来航を受けて、品川沖に砲台の台場が設置され、今の「お台場」の語源となる。戦後になると、高度経済成長によって都心部のオフィス不足が深刻化し、お台場をはじめとする東京湾一帯が埋め立てられることになった。この埋め立てによる土地造成は昭和40年代(1965-1974年)にピークを迎え、1980年までに東京都だけでも約5000ヘクタールもの土地が造成されたのである(石田 2013: 80; 後藤 2012)。

1979年に都知事となった鈴木俊一は、都心部の一極集中を是正するため、1982年に新宿など六つの副都心を整備する計画を発表した(土岐 2003: 96-98)。1983年に二選を果たした鈴木知事は、1984年年初にニューヨークで開

催された第一回世界テレポート会議に急遽数名の職員を派遣した。テレポートとは、当事興りつつあった情報通信技術の一つであり、パラボラアンテナを通じた全地球的な通信の拠点である。このテレポート会議に東京都が急遽参加することになったのは、横浜市と大阪市が参加するという情報を受けたためであり、鈴木知事も含め都の職員らはテレポートの意味をほとんど理解していなかったと、内部の間人らは証言している（平本 2000: 31-32; 佐々木 2003: 27; 佐々木 2004: 56）。このテレポートの設置候補となったのが、利用方法が定まっていなかった臨海部であった。

こうした急展開にもかかわらず、第二回テレポート会議を東京に誘致し、1985 年 4 月にそれを実現させると、翌 5 月には鈴木知事の提案で、世界大都市サミットも東京で開催された。このサミットは、「都市経営の理念と政策」というテーマであったが、実際にはテレポートを意識した大型スクリーンや衛星中継が注目を集めた。鈴木知事の意欲は相当強かったようで、周到な「根回し、もてなし、東京都の持ち出し」を行い、「成功」という評価を受けることになった（朝日新聞 85/5/11, 85/5/23）。勢いに乗る鈴木知事は、1986 年の初春に臨海部を七番目の副都心として定めるにいたる（森 1997: 209 など）。

臨海副都心開発をさらに拡大させる契機と指摘されているのが、1986 年 9 月の金丸信副総理による臨海部の視察である。当事の中曽根内閣は「民活」を重視し、その舞台として臨海部開発に注目したのであった。この視察は、中央政府の主導による臨海部開発を暗に意味するものであった。そのため、中央政府と東京都の間で開発の主導権争いが発生した（塚田 2002: 222-225）。同年 11 月には東京都が『第二次東京都長期計画 マイタウン東京——21 世紀への新たな展開』を発表した。これは、東京の世界都市建設を謳った計画であり、先行研究においても極めて重要視されている。この計画の重要性は、以下の四つにある。第一に、この計画には、開発の主導権争いにおいて東京都が主導権を握るために作ったという背景がある。したがって、中央政府を圧倒するような大規模な計画であった。この狙いは成功し、中央の自民党は、以降この計画に追従することになる（光延 2006: 181）。第二に、この計画は、それまでの東京都の各種報告書（東京テレポート構想検討委員会や東京港の将来像検討委員会などの報告書）を踏まえていた（東京都 1994-1995: 530）。したがって、東京都内部の意

見の集大成とも言えるものであり、それ以降の臨海副都心開発の新たな出発点となった。第三に、かつてのテレポート設置から七番目の副都心という位置づけへと変化した。そのため、臨海部開発は、1986年から1995年までの10年間に15兆5786億円を費やす巨大プロジェクトへと様変わりした(塚田 2002: 200-201)。そして第四に、これは東京都が「世界都市東京」と呼び始めた最初の事例である。これ以降、世界都市建設が東京都の政策課題となる(加茂 2005: 25, 75)。

大規模化し、世界都市建設という明確な目標が与えられた臨海副都心開発の起爆剤として考案されたのが、世界都市博覧会であった。「3000万人来場、300日間開催、30万人宿泊というゴロ合わせのような」壮大な計画が発表されたのである(平本 2000: 第4章, 167)。ところが、1990年代前半のバブル崩壊によって、都民の間では世界都市博覧会の開催に懐疑的な意見が高まっていった。そこで、当初1994年の予定であった開幕を二年遅らせ、1996年3月開幕とした。しかし、都民の反感は募るばかりであった。1995年4月の都知事選では、世界都市博覧会の中止を公約とする青島幸男が、鈴木知事の後継指名を受けた石原信雄を170万対124万という大差で破り、新知事となる。翌5月には、青島知事は、ついに世界都市博覧会の中止を決定する。このようにして、東京の世界都市建設のシンボルは失われることになった。ただし、臨海副都心開発自体は継続し、景気がある程度持ち直したこともあり、【図表1】が示すように、その後、新交通システムの「ゆりかもめ」が開通し、東京ビッグサイトやフジテレビ本社、テレコムセンターといった大規模施設も設置されている。

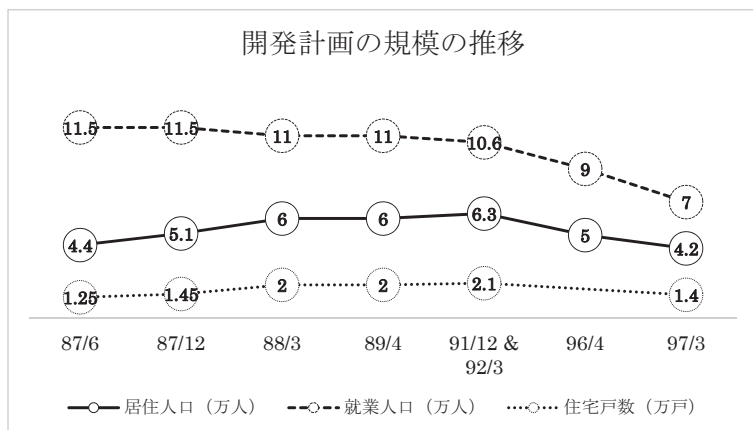


【図表 1：現在の東京臨海副都心。東京都港湾局のホームページより】

こうした現在の状況に鑑みれば、世界都市博覧会の中止は瑣末な事件と見られるかもしれない¹⁾。しかし、第一に、バブル崩壊によって、臨海副都心開発の見通しが暗くなるなかで、世界都市博覧会は「主役」の立場に転じ、「臨海副都心開発に影響を与えるものに育ってしまった」（平本 2000: 第 4 章, 特に 206）。第二に、世界都市博覧会の中止と時を同じくして、臨海副都心開発は縮小に転じた（図表 2 を参照）。こうした点を踏まえると、世界都市博覧会の中止は、東京の世界都市建設のシンボルの崩壊と言える。したがって本稿は、なぜ世界都市博覧会が中止されたのかという問いに焦

1) 例えば、第二章で検討する砂原庸介は、臨海副都心開発を、全体としては中止されなかった開発事業として捉えている（砂原 2011: 第 5 章）。

点を絞ることにしたい。



【図表 2：開発計画の規模の推移。平本（2000: 152, 213）を元に筆者作成。なお 96 年 4 月は、「臨海開発懇談会」の最終報告のうち、現行推進案の数字の方を採用した】

第二章 先行研究の検討

世界都市博覧会がなぜ中止されたかについては、多くの先行研究が議論を積み重ねてきた。まずは、経済とアクターに注目する二つの議論をそれぞれ検討したい。

一つ目は、経済に注目する議論である。この議論は、臨海副都心開発がバブル経済の拡張によって始まった以上、バブルが崩壊したことによって、臨海副都心開発が頓挫し、世界都市博覧会が中止されたことも当然であるとみなす。この例として加茂利男の議論が挙げられる。加茂は、1990 年代前半の東京が、ニューヨークやロンドンと異なり、製造業部門のみではなく金融部門も衰退し、世界都市建設の停滞を経験したと述べる（加茂 2005: 122-124）。明言こそしていないが、彼はこうした経済的混乱の中に世界都市博覧会の中止を位置づけていると言えよう。また、都政を通史的に検討している塚田博康も、「バブルの崩壊は、……臨海副都心開発と、その“起爆剤”として計画された世界都市博覧会を直撃した」と述べており、基本的にはこの立場の論者と言えるであろう。悪化する経済状況が世

界都市博覧会の中止をもたらしたとするこれらの論者たちは、必然論の立場に立っていると整理されうる。

確かに、バブル崩壊によって、臨海部への進出希望企業は激減した。1990年には日本を代表する企業をはじめ、400社以上が進出計画を表明していたが、東京都港湾局が1984年度に約3600社を対象に行った調査では、「直ちに臨海副都心に進出したい」と回答した企業は5社に止まった（平本2000: 121; 朝日新聞 95/6/3）。ただし、この説明には、三つの疑問点を感じざるを得ない。第一に、経済状況が悪化している時だからこそ、大規模な財政出動を求めるというケインズ主義的な発想があっても不思議ではない。実際、都議会と東京商工会は困難な時期だからこそ、世界都市博覧会を開催すべきであると強く主張した（朝日新聞 95/5/10, 95/5/19）。第二に、東京都の公金負担という観点から言っても、中止した場合、都に賠償責任が発生するため、予定通りに開催した場合よりも費用負担が大きくなるという意見が都内部から提出された。都職員の試算によると、中止した場合、賠償金などは約980億円に達し、開催した場合と比べると200億円以上の「損」となる（朝日新聞 95/4/27）。以上の二点を考慮すると、バブル崩壊が世界都市博覧会の中止を直ちにもたらしたとは言い難い。さらに第三に、都知事選の二週間後に行われた特別区長戦では、「無党派旋風」は吹かず、室橋昭江東区長ら世界都市博覧会に理解を示す現職たちが完勝した（朝日新聞 95/4/20）。以上を踏まえると、バブル経済の崩壊から、青島知事の誕生、そして世界都市博覧会の中止を直線的な因果関係で結ぶことはできない。

二つ目は、アクターに注目する議論である。そもそも、臨海副都心開発の前身であったテレポートの設置や世界都市博覧会の開催は、鈴木知事やそのブレーンの一人であった丹下健三の思いつきにすぎないという冷やかな見方が存在した（佐々木1991: 122-127; 平本2000: 95-97）。したがって、この立場は、鈴木と丹下の後に権力の座についた青島の意向が、世界都市博覧会に反映されると考える。この例としては土岐寛の議論が挙げられる。彼は、青島知事の「『都市博は中止』という公約を守ることが、都民に対する私の政治的責任として優先されるべきものである」という発言を引きつつ、青島個人としての決断を重視する（土岐2003: 113-115）。当事者らの発言もこの立場を明らかにしている。まず青島知事は、「お金より公約

の問題だ。青島は約束が守れる男なのか守れない男なのか。これは信義の問題だ」と述べ（朝日新聞 95/4/27）、世界都市博覧会中止の問題を個人的な問題として引き受ける。その上で、家族に相談したところ、中止すべきという意見であったため、決断を後押しされたという（青島 1995: 79）。また、三菱総合研究所の社員であり、臨海副都心開発に長く携わった平本一雄は、家族に相談した青島知事を「小市民」、「決断できない」、「無責任男」と指弾する（平本 2000: 199, 202, 214）。それと同時に、青島が選挙で勝利したことについても「都民は、公約を知って賛同して票を投じたのではなく、自分たちの『気分』を青島氏に代表させた」（平本 2000: 198）と述べる。こうした研究や回顧録等を踏まえると、世界都市博覧会の中止は、偶然に誕生した青島知事の気まぐれと見なされるかもしれない。

しかし、世界都市博覧会の中止は、完全な偶然とも言い切れない。第一に、青島が都知事戦で勝利したことは、彼の個人的人気によるだけではない。都民の多数派は、選挙前の時点で世界都市博覧会の縮小ないし中止を支持していた（朝日新聞 95/4/6）し²⁾、世界都市博覧会中止を訴えていた岩国哲人も都知事選の第三位（82 万票）につけた。したがって、仮に青島が立候補しなかったとしても、岩国が勝利し、世界都市博覧会が中止された可能性は高い。第二に、都知事となった青島がたまたま「公約を守る男」だったとも言い切れない。世界都市博覧会の中止以外の、臨海副都心開発の新規着工の見合わせと、二信組の救済拒否（これについては後述）という二つの公約は、彼の当選後わずか半年以内に撤回されている。

以上のように、バブル崩壊という経済状況にも、青島知事の誕生と彼の個人的性格にも、一定の説得力を感じるが、しかしそれと同時に、世界都市博覧会の中止を説明しきれていないとはいえないのではないかと考えられる。そこで、必然論でも偶然論でもない説明が必要であろう。これは、アクターの選択の余地を認めつつも、特定の方向への決定を易しくし、もう片方への決定を難しくする制度や環境のもとで、アクターは決定を下すという説明である。実際、世界都市論の内部から、世界都市建設は主体的に選び取られた戦略であるという指摘も提示されつつある（Sassen 2001:

2) なお、概ね高齢者であるほど、鈴木都政の継承を望み、また石原信雄に投票する割合が高くなるが、若者ほど世界都市博覧会の計画通りの開催を希望している、という「ねじれ現象」が発生している（朝日新聞 95/4/6, 95/4/11）。

347 = 2008: 387)。本稿は、こうした分析を、経済学的分析（必然論）や人文学的分析（偶然論）と区別して、政治学的分析と呼びたい。

政治学的分析を用いた世界都市博覧会の中止の研究として、砂原庸介の業績を挙げることができる。彼は、二元代表制という制度に注目して、以下のような説明を提示する。バブル崩壊によって、もはや世界都市博覧会は一般的な支持を集めることが難しくなった。そこで、「組織されない利益」を代表する独任制の知事には、中止を訴える青島が当選した。しかし、個別の組織的利益を表出する議会には、中小企業などの利益のためにも予定通りの開催を訴える保守系議員が多数派を占めていた。こうした対立状況の中、「都民の政治的支持を必要とする青島知事にとっては、中止したことによってかかる費用と比較しても、世界都市博覧会を中止することは合理的な選択であった」。そこで、知事の権限を用いて世界都市博覧会の中止を決定した。しかしながら、臨海副都心開発そのものは後戻りが難しい大事業になってしまっており、開発計画を中止した場合の費用は莫大であったため、青島といえども、中止することができなくなってしまった。したがって、臨海副都心開発は継続された（砂原 2011: 第5章、特に 162-163）。砂原の説明は、知事職の合理的な選択という変数から説明を提示しており、非常に洗練されたものである。

本稿は、合理的選択制度論の一つとしての砂原の説明には一定の説得力を見出す。すなわち、言葉通り「信義」の問題だけではなく、青島知事は、円滑な都政運営を目指して「合理的な選択」を採用しようとしていたとみなされるべきであろう。そのために、彼は世界都市博覧会を開催した場合と中止した場合の政治的利益と費用を天秤にかけたはずである。しかし、合理的な選択の内実を首長・議会・有権者の三者のみから導き出そうとする点に、砂原の議論の難点があるように思われる。つまり、青島知事は開催か中止のどちらが「合理的な選択」の内実なのかを判断することに苦労したのではないだろうか。そう言える根拠は、以下の二点にある。

第一に、中止することの政治的利益を都民からの支持、政治的費用を企業への賠償とするのであれば、それは明快な説明ではあるが、それゆえに、4月9日の当選から5月31日の中止決定の間の二ヶ月弱もの間、青島知事は何を悩んでいたのかが分からなくなる。本稿は、最初から結論があったわけではなく、青島知事自身が言うように、彼は開催と中止の間で揺れ

動いていたと捉える（青島 1995: 79; 朝日新聞 95/5/31（夕刊）, 95/6/1）。これは、彼が、開催した場合と中止した場合の利益と費用を精査していたことを示唆する。

第二に、青島知事は、世界都市博覧会の中止以外の局面では、公約の破棄を行い、支持率の急落と都政の行き詰まりに苦しむことになる³⁾。まずは、臨海副都心開発全体の継続である。もっとも、これは砂原自身が言うように、投入された費用が大きすぎ、もはや後戻りは非合理的だったのかもしれない。しかし、二信組とコスモ信組救済問題は、公約どおり救わないという選択肢もあった。この問題は以下のような経緯をたどった。1995年1月に東京協和信用組合と安全信用組合（二信組）が経営破綻に陥った。金融安定化のために、大蔵省や都は300億円の低金利融資を行い、救済を図っていた。しかし、二信組は乱脈経営を行っていたことが明らかになり、都議会は二信組の救済を拒否した⁴⁾。青島知事も都民の税金を二信組救済に使わないという公約を掲げた。ところが、1995年の夏には、コスモ信組が経営破綻に陥った。青島知事はコスモ信組の処理問題のために、200億円の財政支出を行うことを決断した（朝日新聞 95/8/29, 95/8/30）。しかし、「二信組とコスモ信組の違いが分からない」という批判を受け、青島知事は二信組も救うことを決定した。世界都市博覧会の中止にあたり、公約を守ることの重要性を繰り返し説いたことが自縄自縛となり、これらの問題を経て青島知事の支持率は下落していく。このように、青島都政を総合的に踏まえると、彼にとっての「合理的な選択」の内実を首長・議会・有権者の三者から導出することは難しいように思われる。

青島知事は合理的な選択を採ろうとしていたが、「合理的な選択」の内実は、砂原の言うように首長・議会・有権者の三者から単純に導出できるものではない。本稿は、合理的な選択の中身を文脈に求める（待鳥 2003:

3) 合理的ではない（と思われる）決定を発見することが合理的選択制度論への批判になるか否かについては、議論の余地がある。合理的選択制度論は、諸アクターを合理的であると仮定した上で、ゲームのルールである制度下での諸アクターの行動の帰結として、政治的現象を説明しようとする。したがって、その仮定をどれだけ否定しても、議論の本筋を否定するものではないからである。ただし、砂原の枠組みでは説明できない事例も説明しうるような合理的な選択の内実を特定できれば、より説得的な議論を提示していることにはなろう。

4) 行政側が支出を行おうとし、議会側がそれを阻止するというのも、砂原の想定とは異なる選択である。砂原は、行政を指揮する首長は支出の縮小を、議会は支出拡大・維持を、それぞれ目指すと想定しているからである（砂原 2011: 62-63）。

37-38)。すなわち、世界都市博覧会の開催を促した要因が消失したため、青島知事は世界都市博覧会の中止を合理的な選択であると判断したと考えられる。その要因とは、他都市との競争と、中央政府からの働きかけの二つであった。臨海副都心開発の端緒は、1984年年初に、東京都が世界テレポート会議に急遽参加したことであったが、これは横浜市と大阪市というライバルが参加するという情報を受けて決まったことであった（平本 2000: 31-32; 佐々木 2003: 27; 佐々木 2004: 56）。そして、テレポートから世界都市への計画の飛躍には、ロンドンのドックランズやニューヨークの世界都市化が刺激となった（平本 2000: 36-41）。こうした国内外の都市との競争の中で、東京都は、経済的な卓越性を守るという危機感に駆られていたのである。そして 1986 年には金丸副総理が臨海部を視察したことを受けて、東京都は、主導権を守るために、テレポート計画を臨海副都心開発として巨大化させたのである（平本 2000: 65-71）。この戦略は功を奏し、中央政府も東京都のこの壮大な計画に便乗していった。ただし、この二つの環境は可変的であり、実際 1984 年から 1986 年におけるこれら二つの要因は、1995 年では様変わりした。そのため、青島知事にとっての合理的な選択の内実は世界都市博覧会の中止となったと考えることができる。

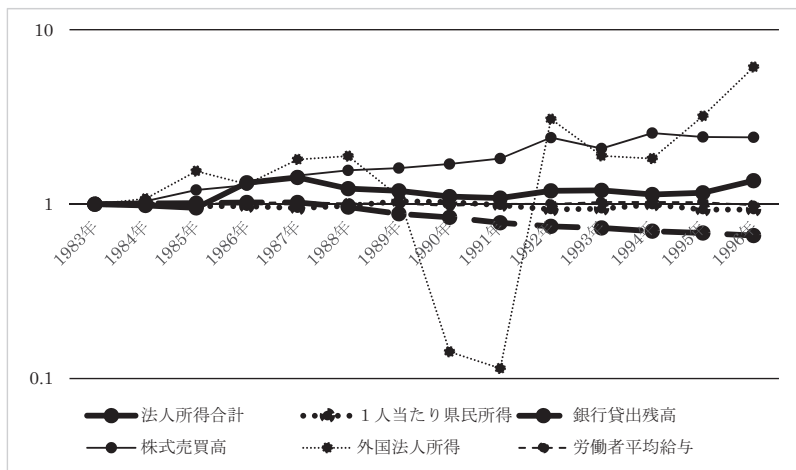
第三章 自治体間競争の沈静化

そもそも、東京でテレポート構想が誕生したのは横浜市や大阪市との競争が契機であった。1980 年代は、都市間競争が激しい時代であった（曾我 2001）。世界的に見ても、アメリカの経済的中心のニューヨーク市が 1975 年の財政危機に長く苦しんでいるなど、首都・東京といえどもその卓越性は磐石とは言い難かった（西山 2008: 第 6 章）。1980 年代半ばには、「日本の世界都市」をめぐる競争が、東京都の重要な関心対象であったと言える。

しかし、1995 年には、こうした競争状況は沈静化していた。すなわち、東京を凌ぐ世界都市の出現や、日本の経済的中心が東京から別の都市に移動する可能性はほぼなくなった。本章はこのことを論証する。

【図表 3】は、神奈川県に対する東京都の各経済指標の割合を、第一回世界テレポート会議が開催された年度である 1983 年（年度）を 1 とした

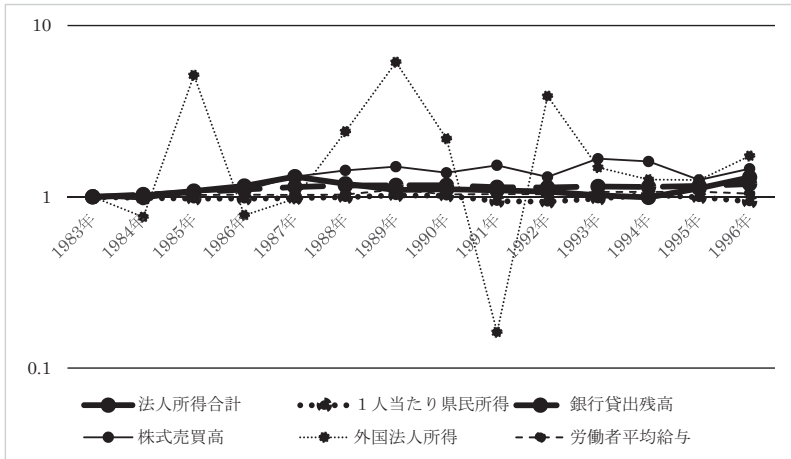
時の通時的な変化を示している⁵⁾。



【図表3 神奈川県に対する東京都の各経済指標の割合の変化。法人所得合計および外国法人所得については国税庁（毎年）を、1人当たり県民所得については経済企画庁経済研究所国民所得部（毎年）を、銀行貸出残高については日本銀行調査統計局（毎年）を、株式売買高については日本証券業協会（毎年2月号）を、労働者平均給与については労働大臣官房統計情報部雇用統計課／労働大臣官房政策調査部統計調査第一課（毎年）をそれぞれ元にして、筆者作成。なお、縦軸は視覚的の把握のために対数をとった⁶⁾】

【図表4】は、同じく、大阪府に対する東京都の割合を、1983年（年度）を1とした時の通時的な変化を示している。

- 5) テレポート会議に参加したのは横浜市と大阪市という市レベルであったが、ここでの分析の単位は、都道府県レベルにおいた。それは、経済的データの入手が容易であるというのも理由の一つであるが、ここでは都知事の行動を研究対象としているということが最大の理由である。もっとも、全国市長会編（毎年）によれば、本文中で示す「一般的な経済指標」については、東京23区、横浜市、大阪府で分析してもほぼ同様の知見を得ることができる。
- 6) なお、いくつかの指標については、朝日新聞出版（毎年）において整理されており、本稿執筆にあたり、これも利用した。



【図表4 大阪府に対する東京都の各経済指標の割合の変化。資料の出典等については、図表3と同じ】

まず、【図表4】の対大阪府を見てみよう。どの指標も概ね同じ傾向を示している。それは、1980年代半ばに比べると1990年代半ばには、1人当たり県民所得を除いて、わずかではあるが、東京都が大阪府を引き離しているということである。少なくとも、近い未来に大阪が東京を経済的に追い抜くという可能性はほぼなくなった。これは、東京にとって大阪の経済力への警戒、例えば大阪が東京にとってかわって世界都市になるのではないかという警戒が深刻化せず、東京の優位性が確立したと解釈することができる。

次に、【図表3】の対神奈川県を解釈したい。差が縮まっている項目と差が広がっている項目が混在しているので、東京都と神奈川県の比較は、東京都と大阪府の比較よりも慎重な解釈を要する。差が縮まっている項目としては、銀行貸出残高が目立ち、1人当たり県民所得がそれに続く。この二つの項目は、各都道府県の経済活動一般の指標となりうるので、「一般的な経済指標」と呼ぼう。この一般的な経済指標を見る限り、神奈川県は東京都に比べて成長が著しいということになる。しかし、神奈川県の成長は東京都の世界都市建設に牽引されたものであるということが、他の指標から明らかになる。第一に、1人当たり県民所得の差が縮まっているに

もかわらず、労働者平均給与の差はほぼ変化がない。これは、東京都における高所得者層の人数が増えたか高所得者層の所得がさらに伸びたか、あるいはその両方によって、東京都の労働者平均給与の高さを支えていることを示している。世界都市においては、貧富の差が拡大すると指摘されている（加茂 2005: 20, 107; Sassen2001: chap8&9=2008）が、まさに東京都は世界都市として成長しつつあったのだと言えよう。第二に、世界都市においては、金融業に代表される高度な第三次サービス業や多国籍企業が進展すると指摘されているが、これらを示す株式売買高や外国法人所得といった「世界都市指標」では、東京都と神奈川県の間で差が広がっている。すなわち、株式売買高については、1980 年代半ばには東京都は神奈川県の約 30 倍の規模であったが、1995 年には 65 倍となっている。外国法人所得については、48 倍（1983 年）から 153 倍（1995 年）へと変化している。こうした世界都市指標を見る限り、横浜市および神奈川県は東京都の世界都市建設を脅かす存在とはならなかったと言える。一般的な経済指標において見られる神奈川県の成長は、東京の世界都市建設の「おこぼれ」をもたらした結果と言えらう⁷⁾。

このように、1995 年頃には東京の世界都市建設と経済的優位性はゆるぎないものとなった⁸⁾。したがって、東京の経済界からは、世界都市博覧会中止に対してそれほど大きな反発はなかった。確かに、東京商工会議所は世界都市博覧会の開催を要求した。しかし、その理由は「開催に向けて準備をしてきた企業への打撃が大きい」という損失への懸念が主たるもので、将来展望にかかわるものではなかった（朝日新聞 95/5/10）。また、1995 年 5 月 31 日に青島が中止を正式に決定した際には、企業は賠償請求を行っていくと述べるに止まり、大きな反発はなかった。それよりも、臨海開発が継続することやそこから得られるビジネスチャンスの方に関心が向いていた（朝日新聞 95/6/1）。

青島知事もこうした経済界の動きを察知していたように思われる。彼は、

7) 神奈川県の県庁所在地である横浜市の、東京の「衛星都市」としての性格は、北村（2013: 74-75）でも示されている。

8) 加茂は、1990 年代半ばの東京がロンドン、ニューヨーク、香港などに比べて世界都市建設が退潮したと評価している（加茂 2005: 122-124）。しかし、本稿で述べたように、日本国内の他の都市と比べると、東京の世界都市化は揺ぎ無いものとなっていた。

世界都市博覧会の開催か中止かの決断にあたり、東京の世界都市建設およびそれを通じた経済成長を検討材料から外すことができた。すなわち、世界都市博覧会の効果を世界都市博覧会に限定して考察することができた。そして、彼は、試算の来場者 2000 万人が楽観的過ぎて、世界都市博覧会を開催した場合、想定よりも赤字が大きくなるという理由を繰り返して主張した。こうして青島知事は、世界都市博覧会の中止が合理的であると考え、また開催した場合の赤字が大きくなることを都議会や有権者への説得材料とした（朝日新聞 95/4/26）。有権者も、こうした経済状況ならびに政治過程を踏まえ、世界都市博覧会の中止に支持を与えた。中止が決定された数日後に実施された朝日新聞による電話調査では、中止に賛成が 73% を占めていた（朝日新聞 95/6/4）。

以上、本章で論じてきたように、1995 年には東京の世界都市建設と経済的優位性が確立していた。東京は、世界都市建設のシンボルを失ったけれども、あくまでシンボルの喪失にすぎなかった。世界都市指標を見る限り、東京の世界都市建設が進みつつあったし、世界都市博覧会を中止して世界都市建設を後退させたとしても、これから別の都市が世界都市として東京を凌駕する可能性はほとんどなかった。そのため、青島知事は世界都市博覧会の中止を東京都の将来展望から切り離すことができた。こうして、中止に対して経済界から大きな反発がなかったことは、青島知事が世界都市博覧会を中止することの合理性を高めたのである。

第四章 中央政府の退出

青島知事が世界都市博覧会を中止することの合理性を高めた、もう一つの理由が、中央政府の退出であった。これは、1980 年代には開発の圧力をかけた中央政府が、世界都市博覧会の開催についてはあまり圧力をかけてこなかったことを意味する。中央政府と臨海副都心開発および世界都市博覧会の関係は紆余曲折をたどってきた。1986 年 9 月に、民活と内需拡大を掲げる金丸副総理が臨海副都心を視察したことで、中央政府は臨海開発に関心を示した。開発の主導権争いの中、同年 11 月には、東京都が計画を拡大したことは第一章で述べた。しかしその後、中曽根内閣から竹下内閣に替わり、民活と内需拡大が後景に引いたため、1989 年秋には、中

中央政府は臨海開発から「退出」したと言われている（光延 2006: 181）。1989 年 7 月に東京都が世界都市博覧会を計画した時も、中央政府は反対を示した（平本 2000: 165）。

ただし、これらの時点では中央政府が完全に退出したわけではなかった。というのも、当初は開催に反対していたにもかかわらず、東京都の要望により、多くの省庁が世界都市博覧会にパビリオンを出展したからである（平本 2000: 177-179）。また、青島が知事に当選した後、開催中止を見直す報道がなされると、中央政府はこれを歓迎した（朝日新聞 95/4/21）。このように、世界都市博覧会に関する中央政府の態度は揺れ動いていたが、1995 年の段階では開催を支持する方向に傾いていた。

しかしながら、中央政府は東京都に開催するように圧力をかけたわけではなかった。青島が当選し、開催か中止かで悩んでいる間、中央政府は静観していた（朝日新聞 95/4/28）。また、青島知事が中止を決定した際にも、中央政府の村山富市首相や亀井静香運輸相、五十嵐広三官房長官など主要閣僚は中止に理解を示している（朝日新聞 95/6/2）。

中央政府からの働きかけの有無の重要性は、二信組救済問題と比較すると一層明瞭になる。1995 年 1 月に都は救済計画を立てたが、都議会（特に公明党など）がこれに反発した。しかし、中央政府の武村正義蔵相などは金融安定化のために救済を要請した。中央政府から圧力を受けた都議会は、知事選まで判断を留保することになっていた（塚田 2002: 236）。知事選では、二信組を救済しないとの公約を掲げた青島が当選した。彼は、当選後、世界都市博覧会には迷いを見せるものの、二信組は救済しないと明言していた（朝日新聞 95/4/15）。それに対して、中央政府は金融の安定化のために、都に対して救済するよう説得を続けていた（朝日新聞 95/4/10）。二信組救済と世界都市博覧会では、共に都議会の多数派の意見は通らなかった。そして当選後の青島知事の言説ともほぼ逆の結果となった。この二つの問題では中央政府の働きかけの有無に即した結果となったのである（図表 5 参照）。

【図表 5：二信組救済問題と世界都市博覧会問題の構造と結果】

イシュー	当初の青島知事	都議会	中央政府	結果
二信組救済	救済しない	救済しない	救済すべき	救済
世界都市博覧会	迷いつつも中止	開催すべき	都に任せる	中止

中央政府が世界都市博覧会では圧力をかけなかった理由は、三点指摘できる。第一に、政治的責任の回避である。無党派で出馬した青島は自由民主党や日本社会党をはじめとする多党相乗りの石原信雄を大差で破った。これは、主要政党にとっては敗北であった。したがって、分かりやすく目立つ争点である世界都市博覧会に介入することは、選挙での敗北の責任問題に発展する危険性があった。

第二に、世界都市博覧会はシンボリックな意味しかなかった、ということである。世界都市博覧会が中止されても中央政府にとっては「実害がない」とされていた（朝日新聞 95/4/28）。それに対して、二信組救済問題には国の金融の安定がかかっていた。したがって世界都市博覧会と二信組救済では中央政府の対応が異なったと言えよう。

第三に、中央政府の内部では党派によって温度差があった。当時は、自由民主党と日本社会党を中心とする村山内閣であった。一方では自由民主党の野中広務自治大臣らは、世界都市博覧会中止に反対を明確化させた。青島知事が中止するか否かで迷っている最中、野中は、「都市博などは閣議決定、了解を得てやってきた問題でもございます。特に……その国際性や政策的な意義というものはまことに高い」と世界都市博覧会を高く評価したうえで、「同博覧会が仮に中止になりました場合には、数多くの都市や国連の参加協力を得ておくことから、国際的な問題にもなりかねない」と考えております。また、臨海副都心開発計画と密接な関連を有する同博覧会が中止をされることによりまして、同開発計画に悪影響を及ぼしかねない」と牽制する（参議院 地方行政委員会 95/5/19）。他方では日本社会党の野坂浩賢建設大臣や村山首相らは世界都市博覧会の中止に理解を示した。例えば野坂は、青島知事が中止を決定した後、「世界都市博覧会の中止についてどう受け止めるか」という質問に対し、「青島知事が決断されたことは東京都の問題であります……そしてそれについての決断はそれなりに評価はできる」と述べる（参議院 建設委員会 95/6/8）。このように、

世界都市博覧会について意見がまとまらない連立政権という事情も、中央政府が圧力をかけなかった一因であろう。

本章で論じてきたように、中央政府から世界都市博覧会中止に一定の理解を得られていたことも、青島知事が中止という決定を下す合理性を高めたのである。

おわりに まとめ、展望、課題

本稿は、1995年の世界都市博覧会がなぜ中止されたのかという問いに取り組んできた。世界都市論ではよく用いられる偶然論と必然論は、共にうまく説明できない点を残してきた。そこで、青島の合理性に着目した政治学的分析を提示した。そして本稿は、青島知事の合理的な選択の内実を文脈に求めた。1980年代半ばに世界都市博覧会をもたらしした国内の他都市との競争および、中央政府からの開催に向けての働きかけの二点が1995年には後景に引いたことが、青島知事にとって世界都市博覧会の中止の合理性を高めたのである。

本稿は小論にすぎないが、大きな展望も提示している。第一に、世界都市建設に対する国内政治の重要性を提示した。世界都市建設はグローバル経済によって自動的にもたらされるのではなく、国内政治によってもたらされる。しかし、世界都市建設あるいはその停滞には、特定のアクターが決定的な役目を果たすというわけでもない。重要なのは、政府間関係である。すなわち、地方自治体を経済政策に向かわせる契機として都市間競争も重要であるし、大きな権限を持つ中央政府と地方自治体の関係も重要である。第二に、東京都の比較で、世界都市建設を選ばなかった（選べなかった）都市について理解可能となるかもしれない。例えば名古屋市は、人口も多くトヨタ自動車関連の産業も発展している。また、筆者が以前示したように、都市再開発に当たっては、名古屋市も経済成長に強い関心を払っている（川島 2006）。ところが、名古屋市は世界都市建設を本格的に検討したことはないようであるし、世界都市ランキングでも名古屋市はほとんど常に上位に入らない（例えば、森記念財団都市戦略研究所 2015 など）。こうした都市政策や都市の性格の違いを、自治体間関係や中央政府との関係の違いで説明できるかもしれない。

こうした意義はあるものの、しかし、課題も残されている。第一に、論証の緻密化である。本稿では、新聞報道を中心に論証を行ったが、回顧録や公的出版物、議事録、公式史など検討すべき一次資料はまだ豊富にある上に、先行研究においても体系的に分析されていない。あるいは横浜市や大阪市の動向も踏まえる必要がある。こうして、世界都市建設を主体的な選択という観点から包括的に分析する必要があるだろう。第二に、分析時期を前後に拡張することによって、説明の一貫性を高めることである。本稿の前史について言えば、産業構造の転換を受けた都市再開発が世界都市建設へと変質する過程が明らかにされるべきであろう。後史では、青島知事後の石原慎太郎知事が世界都市建設を再度進めたことをどう評価するかがポイントである。現時点においては、アジア諸都市との競争の激化およびそれによって中央政府が世界都市建設を推進したことが見逃せないポイントであると考えている。検討すべき課題は多く存在するが、継続的に研究に取り組みたい。

参考文献・参考資料

- 青島幸男 [1995]『青島幸男とたった七人の挑戦』徳間書店。
『朝日新聞（縮刷版）』。
朝日新聞出版 [毎年]『民力』。
石田進 [2013]『東京湾・台場』批評社。
加茂利男 [2005]『世界都市』有斐閣。
川島佑介 [2006]『地区計画の理念と運用実態の変遷』『都市問題』第97巻第9号。
北村亘 [2013]『政令指定都市』中公新書。
経済企画庁経済圏救助国民所得部 [毎年]『県民所得統計年報／県民経済計算年報』。
国税庁 [毎年]『国税庁統計年報書』。
国会会議録検索システム
<http://kokkai.ndl.go.jp/>（2015年11月接続確認）
後藤新 [2012]「臨海副都心の夜明けまえ」、武蔵野大学政治経済研究所編『臨海副都心の過去・現在・未来』武蔵野大学出版会。
佐々木信夫 [1991]『都庁』岩波新書。
佐々木信夫 [2003]「自治体における政策過程の分析」『公共政策研究』第3号。

佐々木信夫 [2004]「東京都政における政策過程の研究」『経済学論纂』第 44 巻第 3・4 合併号。

砂原庸介 [2011]『地方政府の民主主義』有斐閣。

全国市長会編 [毎年]『日本都市年鑑』第一法規。

曾我謙悟 [2001]「地方政府と社会経済環境」『レヴェイアサン』28 号。

東京都港湾局ホームページ

<http://www.kouwan.metro.tokyo.jp/rinkai/access/> (2015 年 11 月接続確認)

塚田博康 [2002]『東京都の肖像』都政新報社。

東京都 [1994-1995]『東京都政五十年史 事業史 I』。

土岐寛 [2003]『東京問題の政治学 第二版』日本評論社。

西山隆行 [2008]『アメリカ型福祉国家と都市政治』東京大学出版会。

日本銀行調査統計局 [毎年]『都道府県別経済統計』。

日本証券業協会 [毎年 2 月号]『証券業報』。

平本一雄 [2000]『臨海副都心物語』中公新書。

待鳥聡史 [2003]『財政再建と民主主義』有斐閣。

光延忠彦 [2006]「安定期統治の政治的条件」『年報行政研究』第 41 号。

森元孝 [1997]「巨大都市の民主主義」『社会科学討究』第 43 巻第 3 号。

森記念財団都市戦略研究所 [2015]『世界の都市総合力ランキング (GPCI) 2015』

<http://mori-m-foundation.or.jp/ius/gpci/index.shtml> (2015 年 11 月接続確認)。

労働大臣官房統計情報部雇用統計課／労働大臣官房政策調査部統計調査第一課 [毎年]
『毎月勤労統計調査資料／毎月勤労統計要覧』。

Friedmann, John [1995] “Where we stand: a decade of world city research”, in Paul L. Knox and Peter J. Taylor (ed.), *World Cities in a World-System*, Cambridge University Press. 藤田直

晴訳編 [1997]「世界都市研究の到達点」、『世界都市の論理』鹿島出版会。

Sassen, Saskia [2001], *The Global City* (2ed.), Princeton University Press. 伊豫谷登士翁監

訳 [2008]『グローバル・シティ』筑摩書房。