

東京都政における政党政治の危機(1)

光 延 忠 彦

はじめに

1. 知事と知事派の協力関係の変容と消費税の転嫁問題
 - (1)知事派の凝集性の低下と消費税の転嫁問題
 - (2)知事派の断片化要因としての開発政策と住宅政策

はじめに

今日、政党政治は支配的な政治構想として広範に流通するが、「勝利」したはずの政党政治が、90年代以降の都政において、地域政党の台頭¹⁾や政党支持なし層の増大、政党の支持率の低下や絶対得票率の減少などの諸問題に直面し閉塞感に覆われている。中でも象徴的なのは、1947年の戦後第一回の知事選挙以来、勝者であった政党が、90年代に入ると知事選挙を制し得なくなり、勝者は政党候補から非政党候補に交替したことである。さらに政治参加を促すイデオロギーも、従来の「党派対立」中心から91年選挙では「中央対地方²⁾」に、95年選挙では「政党対無党派³⁾」に変容し、政党の勝利は80年代で終焉した⁴⁾。既にこれらの問題に 대응べく、80年代から90年代前期を対象にした都政研究は提出され、都政への理解も進んでいる。大別すれば、「都政の自律論⁵⁾」、「国政と都政の相互関係論⁶⁾」、「都政の国政への対抗論⁷⁾」ともいうべきものがある。「自律論」は他の道府県政に比較し、都政は財政的に国から自律的であること、「都制」によって特別区をも包摂する団体のため行政機構が他の自治体に比較して膨大であること、さらにそうした行政機構を掌握する必要性から、都知事には高度の統治能力が要求されること等々、都政は国政に対し自律的であることを強調する。次に「相互関係論」は、分析方法として都政を知事ごとに区分し、各々の都政と国政との相互関係を政治・行政活動の両面から捉える。論者によって政治や行政活動を説明する変数は異なるが、それらの分析を通じ、都政と国政との関係が整序される。さらに「対抗論」は相互関係論の一部と考えられるが、国に対抗的になることを通じて都政を特徴付ける。都政の不可視性を問う立論に、都政は国の政策方針に対抗的になることを通じて明確化すると、この議論は主張するのである。

しかし、これらの議論は、政党政治が首長と議会の接合面となり、二元的代表制を通じて政治共同体を統治する次元を適切に問題化している訳ではない。確かに都政の選挙研究では、公職の選出に関連して政党を問題化した議論も提出されているが⁸⁾、それとて政党による統治を通じた政党政治の成果を問う議論までには至っていない。そもそも「自律論」は、都政の優位性強調のため、政治、行政機構から組織化される統治システムの優越を確認するものでしかなく、また、「相互関係論」も国政と都政間の関係（中央地方関係）を通じて都政の自律性の程度を問う以上のものではない。増して「対抗論」に至っては、都

政の明確化の方法として国との対抗性を強調するため、都政の可視化の方法論を問う領域に留まらざるを得ない。留意すべきは、既存の都政研究は、自律、相互関係、対抗性を重視するあまり、国政と都政との「距離」、即ち「位置論」に留まり、政党政治として都政を扱うことに失敗していることである。本稿では、こうした都政研究の現状に鑑み、都政における政党政治の危機の構造とその発展可能性について論じる。具体的には、90年代前期の政党政治の閉塞を80年代中期以降90年代初期までの政策課題に対する「議会の応答」と、その応答を成立せしめた「政策的背景」という二つの次元への90年代前期の対応の結果という観点から捉え、これらの検討を通じて都政における政党政治の政治的条件を析出し、それを通じて90年代中期以降の都政を展望する。

さて、都政に関する先行の政党政治研究はどのようなものであったであろう。第一に「国政上の政党間関係論⁹⁾」では、国会における政党間関係が権力としての知事の誕生に如何に反映されたのかに関心が向けられた。第二に、「中央対地方関係論¹⁰⁾」ともいうべき議論では、国政と地方政治との連動による党派連合ではなく、国政と異質の地方自律の党派連合の可能性が提出された。第三に、「政策距離論¹¹⁾」では政党間の政策距離の遠近によって知事選挙における党派連合が成立したと考えられた。さらに大都市部での財政事情によって知事選挙の党派的枠組みが成立したことを強調した議論もある¹²⁾。これらによれば、従来の研究は、知事選挙を通じて選択された特定党派による権力としての知事の「形成論」が中心であったことが分かる。如何なる要因から当該知事が選出されたのか、その要因の提出が課題となっていたように思われる。しかし、こうした理解は、特定の政権の誕生を解明する政党政治の一面の理解ではあっても、政党政治の別の一面、即ち政権成立後の統治に関する問題への対処には十分ではない。そこでは、主として権力形成を研究していさえすれば、容易に政党政治は把握されるものとの理解が存在していたように思われる。しかし、政党政治の検討では、政権の成立以上に、成立後の政治過程に着目せざるを得ない。即ち、政治の担い手による公共性への挑戦は、多くの場合、むしろ選挙後の統治過程で顕在化するのが一般的であり、しかも執行機関の権力がいったん成立すると、統治過程での価値の配分をめぐる諸アクターの競合する余地は大きく、さらに二元的代表制における固定任期の下では、こうしたアクターの介入の常態化はむしろ自明と考えられるからである。

さて、都道府県の政治制度である二元的代表制には執行機関としての知事と議決機関としての議会のふたつの機関を、第一に選挙民の各々の直接選挙によって一定期間選出し、第二に明確な権限のもとに分立させるという特徴がある¹³⁾。

第一の選挙を通じた選挙民の意思の表明が、議院内閣制とは異なり、執行機関と議決機関の双方に一定期間制度化されるという点は、選挙民の意思の表明によって執行機関がある期間統御されることを意味するため執行機関と選挙民との関係が重要になる。このためハンチントンらも指摘したように、「政権が時々の状況に対応し、民意を反映した上で政権を担当できるか否かという能力」、いわば「統治能力¹⁴⁾」は欠かせない。二元的代表制では双方の機関が固定任期で政治共同体を運営するため、統治能力の実効性が政治共同体の存在状況に映し出される。「単に生き長らえている政権と活力のある政権」との相違は統治能力の実効性に関わってくるのである。固定任期は統治能力のある政権では過剰に意識されないものであろうが、逆に政権の体は為しても統治能力の欠如した、単に任期とい

う政権の寿命を消化しているだけの政権ではむしろそれは障害にさえなる。障害の排除を目的に、軍部によるクーデターという手段を通じての政権交替は、多くの発展途上国家で目撃されたとおりである。選挙民の意思の反映が合理的に機能している政権では統治能力も高く、その政権は安定するであろうが、さもなくば統治自体に危機が及ぶ可能性も高くなる。もともと民主主義の最大の特徴が「人民のための統治」という政治活動の公開性と同時に、人民からの公的異議の申し立ての制度化であった点に鑑みれば、統治能力の有無が如何に重要であるかは理解できるであろう。しかし、そのような制度化にも拘わらず、政治の担い手の選択では、その選択の余地に幅があり、かつ柔軟であったため、政党政治は政治の担い手によって行われる公共性の私的化から逃れられなかった。そこで、人民による政治の制度化では、こうした公共性の私的化、換言すれば政治のマイナス面の克服も重要な課題となったのである。

第二の権限の明確化の下での機関分立という特徴は、制度的問題を表出する可能性を内在させたため、執行機関と議決機関との相互関係が重要になった。すなわち、両者の対立が深刻化すると、事態の推移に応じて権力行使を柔軟に行い得ない状態が現出されたのである。両者の硬直性¹⁵⁾ (rigidity) が増大すれば政治の停滞 (immobilism) と行き詰まり (deadlock) を産出することになった。大統領制とその「政治的安定性」についての考察によれば、議院内閣制の政治的安定性は、主にその政権の寿命の長短によって測定されるのに対し、任期に支えられた大統領制の政治的安定性は、予定された期間における大統領に対抗する勢力の動向に依存するとされる¹⁶⁾。大統領と議会多数派との対立が昂じれば物事の解決は容易ではなくなり、当該政権は政治的不安定に陥らざるを得ない。もちろん、こうした状態を回避する方法として、二元的代表制では首長による議会解散権と議会による首長不信任決議権とが制度化¹⁷⁾ されているが、以上のような大統領制における政治的不安定については、メインウォーリングも指摘したところである¹⁸⁾。大統領の党派が議会の多数派に一致すれば不一致の場合に比してより安定的であるが、逆に不一致であれば大統領の意思は議会を容易には通過できなかつた¹⁹⁾。また仮に一致しても、多数派の凝集性が政党システムの状態によって動揺すれば、政権は必ずしも安定して推移しなかつたのである。大統領制についてのメインウォーリングの分析によれば、25年以上の期間にわたって定期的な競合選挙の可能であった大統領制国家は、米国、コロンビア、コスタリカ、ベネズエラ、チリのわずかに5カ国でしかなく、しかもそのうちチリ以外の4カ国の政党数は1.9 (米)、2.1 (コロンビア)、2.3 (コスタリカ)、2.6 (ベネズエラ) であったという。大統領制における大統領と議会の関係が政党システムに如何に依存していたかが分かれば、二元的代表制における首長と議会の関係でも、この点は重要であることが理解できるであろう。

都議会を概観すれば、五五年体制成立以降65年7月の「刷新都議会選挙」まででは自民党も一党で多数を占めたが、それ以降では、第一党ではあっても相対化し、自民党以上の多数党は都議会に参入していない²⁰⁾ (2007年時点)。第二に、さらに、自社両党に加えて65年の都議会選挙では公明党と民社党が、77年選挙のそれでは新自由クラブが、さらに93年選挙のそれでは日本新党が新たに議会内に進出し、入退場は存在しても政党が一定の勢力を確保して存続したため政党システムは多党化し、この状況は今日まで継続されている。

多数党の不在と多党化した政党システムという都議会内の政党配置と、二元的代表制と

は都政における政党政治の遂行に不安定な陰を投げかける。即ち、知事の選択の際、単独で候補を擁立できない場合には選挙協力によって協調しても、政権成立後の政治過程では必ずしもその協調が有効的にはならないという点である。それは、執行機関と議決機関が二元的であるため、知事派には知事を支える意識が議院内閣制における与党に比べて希薄となり易い。与党は、議会内に多数を形成し、与党の政権を執行機関に樹立せしめるから与党であって、そこでは政権を支えることが与党の前提である。仮に政権が崩壊すれば、与党はそれを野党に明け渡すのみである。しかし二元的代表制における知事を支える多数派形成は、知事・執行部にとっては、いわば議案を成立せしめる手段であり、必ずしも同一の多数派が継続して知事を支える必要はなく、議案の都度多数派形成が変容して一向に差し支えない。けれども恒常的に同一の多数派を知事・執行部が追求するのは、議案毎の多数派形成が必ずしも容易ではないからである。つまり二元的代表制における知事派は、いわば知事・執行部側の論理に基づく枠組みであって、そもそも制度上保障されているものではない。しかも知事と議会は各々選出されて、その代表性は選挙民に由来するため、彼らから安定的な信頼関係さえ確保できていさえすれば、知事派には、知事を恒常的に支えなければならない責任はなく、しかも彼らが如何なる政策決定を行おうとそれは彼らの意に添うのみである。こうした知事派の特質に加えて、その知事派の多数派形成が、単一の政党によって成立するのであれば、知事派も継続して知事を支えることも可能であろうが、それが複数政党から構成されるとなると、知事派の協調性の確保は容易ではなくなる。増して議案毎に多数派形成を行おうとすれば、知事・執行部には並大抵ではない議院内政党との交渉能力が求められる。このため、知事・執行部の提出する議案の安定的な通過には、知事を支持する多数派の確保（党派的統一性）とともに、知事派の協力関係の高さ（凝集性）の程度が問題となるのである。

以上のような都議会内における多数党の不在と政党システムの断片化（fragmentation²¹⁾）という構造的要因に、執行機関と議決機関間における党派的統一性と凝集性の状況という政治的条件が加わることによって、都政のあり方は規定されるが、こうした都政のあり方は、統治機構による選挙民の意思の反映の点で限定的のため、選挙民の評価に連動しない状況にある。このため都政における政党政治は衰退状況にある。従って、この構造的要因の解消こそが、都政における政党政治には重要である。

以下第1章では、80年代前半期における知事と知事派との結束の強さが、80年代末期、消費税の公共料金への転嫁問題を期に、動揺したことが、その背景としての開発政策と福祉政策に対する政党の関心という点から歴史的、数量的に検討される。続く第2章の90年代前半期には、知事派の動揺の背景的要因となった開発政策と住宅政策への見直しによって、知事派が結束した点が示される。二つの政治過程の比較を通じて、都議会内における構造的要因に、開発と福祉政策を背景とした政治的条件が加わることによって統治に相違が生じたという点が示されるが、注目すべきは、知事による政策的調整が政治的条件を規定したという点である。第3章では、以上の議会内の対応も選挙民からは積極的支持を得ていなかったため都政の選挙民の意思を反映するという点では十分とはならず、都政の統治能力は欠如していたという点が示される。最後に結語でまとめが行われ、政治的条件の含意についても言及される。

1. 知事と知事派の協力関係の変容と消費税の転嫁問題

(1)知事派の凝集性の低下と消費税の転嫁問題

都知事選挙を1年半後に控えた77年9月、党本部における美濃部知事との会談で、4選不出馬を明かされた竹入義勝公明党委員長は、78年4月と7月の2回にわたり社会党中軸による候補者選定の「三者会談」に応じたが、候補者発掘が不調でその後の会談が事実上中止になると、候補者選定作業は具体的成果を得られないまま暗礁に乗り上げた。こうした経緯の中、元総評議長の本田薫が唐突にも出馬の意思を明らかにすると²²⁾、これに総評は直ちに呼応し、社会党にも選挙協力を申し入れたが、飛鳥田社会党委員長はこれにはむしろ消極的で、公明党との候補者選定作業に固執した²³⁾。しかし、社会党中軸の候補者擁立が難航の一方で、太田の立候補は動かし難い事実となると、公明党はこうした状況をむしろ嫌って、中道の他政党との連携を視野に入れ、民社党との連携を模索して79年1月には候補者擁立までに状況を発展させた。公明党はこれを契機に、75年の都知事選挙以来の社会・共産両党との協力関係を断ち切って自民・民社両党とのそれに、その政治路線を転換した。1月8日、公明党都本部書記長藤井富雄と民社党都連書記長林永二の両者は、東都政下で副知事を務め、当時公営企業金融公庫総裁であった元自治事務次官の鈴木俊一を両党統一候補として擁立することを記者会見で明らかにした。これには独自候補の擁立をめぐる紆余曲折していた自民党をも、それを断念させて合流させたため、自民・公明・民社3党による統一候補の擁立が確定した²⁴⁾。

政治状況が一変すると、太田擁立に消極的であった社会党も、独自候補の擁立を断念し、急遽、共産党との間で選挙協力を締結して、総評とともに太田を革新統一候補に認めた。

79年4月の保守中道と革新の対決構図となった都知事選挙では、太田候補の知名度不足に美濃部都知事の選挙戦に対する中立宣言も加わり革新候補は敗退した。これに対し、官僚出身で地味な印象のため、勝利が一時は疑問視もされたが、保守中道候補は革新統一候補の得票1,541,594票に40万票あまりの差をつけ、1,900,210票を獲得して12年ぶりに革新勢力から都政を奪還した。注目すべきことに、ここに公明党は美濃部都政に継続して鈴木都政でも知事派としての影響力を行使可能な立場を確保できたのである。

以上の公明党と鈴木都政との協力関係は、結果的には80年代後期までの約10年間安定的に推移したが、特に80年代前期には同党の勢力の拡大もあり、政党と執行部とのこうした協力関係は世論からも支持された格好であった。81年7月に行われた都議選では、自民、社会、新自クが絶対得票率と議席数を減少させたなか、公明、民社党はともにそれらを伸ばし、特に公明党は、立候補者の総員を当選させて過去最高の27議席を獲得し、しかも2人擁立の大田区以外の全選挙区で候補者は最高点の票を獲得したのである²⁵⁾。さらに、続く85年7月の都議選でも公明党は前回実績に2議席を上乗せして結党以来最高の29議席を獲得できたため、同党の躍進を都議会公明党幹事長の藤井富雄は、「与党体制は磐石」とまで評した。

また、自民党もこの選挙では前回の議席を4議席上回り、77年都議選のレベルまでに復帰できたため、自公民3党による獲得議席は、定数127の3分の2という絶対多数になった。これは、鈴木都政の第2期が選挙民から支持された証左であるとして、木村敬三都議会自民党幹事長は、2年後の知事選挙は「鈴木三選で構わぬ」と述べ、知事と知事派との

協力関係の良好を強調したのである²⁶⁾。

こうした「磐石の与党体制」であった鈴木都政も、売上税導入の是非を政策課題とした87年4月の統一地方選挙の前期に、選挙民の判断を仰ぐ3選目の知事選挙を迎えた。売上税構想は、86年7月の衆参同日選挙で結党以来の絶対多数を得た中曽根内閣下で議題設定されたが、首相の導入意欲とは逆に与党内には反対勢力も多く、党内は動揺していた。79年12月の「一般消費税の導入によって財政再建は図らない」との国会決議とともに、「大型間接税の導入はやらない」との86年の衆議院選挙における首相公約があったためである²⁷⁾。特に日々の生活が消費に直結した大都市部を選挙区とする政治エリートは、売上に課税される同税の導入には選挙対策上敏感にならざるを得なかったため、その抵抗姿勢は強硬であった。同党の有力支持団体の流通業界による間接税導入反対の決起大会には、東京都選出の衆参両院議員の約40人までもが、執行部の制止にも躊躇することなく参加して氣勢を挙げた²⁸⁾。こうした行動には国会議員を始め、地方自治体議員をも包括した自民党都連も呼応し、86年10月には全国の地方自治体に先行して導入反対の意見書を党本部に提出して、その姿勢を示したのである。

しかし、都議会の自民党会派である都議会自民党の意識は、知事を支持した知事派の公明、民社両党の「これでは知事選挙は戦えない」といったそれとは異なり、「国政と都政は別」として、精々導入に慎重な姿勢を求める要望書²⁹⁾を党本部に提出した程度でしかなかった³⁰⁾。また、鈴木知事のそれも知事選挙を間近に控えてはいたものの、87年1月30日の記者会見での発言は、審議の動向に重大な関心を持って全体の推移を見守る程度であって、両者が同問題に積極的に抵抗した訳ではなかった。知事選挙の後に、区市町村議会議員選挙を控えていた公明、民社両党の、知事選挙の応援に駆けつけた中曽根首相に対し、「中曽根首相とわが委員長は同じ車に乗らない」とした危機感とは相当程度乖離があったのである³¹⁾。ただし、3月8日の参議院岩手選挙区補欠選挙での社会党候補の圧勝によって、鈴木知事の姿勢にも変化はあった³²⁾。間接税論者³³⁾といわれた知事も、「現状のまま導入を強行することに対しては反対」と表明して、世論の動向には敏感にならざるを得なかったのである。

このように、売上税に関わる知事と知事派、あるいは政党間の意向に各々相違は存在したが、それらによって知事と公明、民社両党が直ちに対立して両者の協力関係に齟齬が生じるという状況には至らなかった。この点は後述する消費税導入の事例とは異なる。知事選挙における知事派の結束は、自民党を中心に維持され、鈴木知事は2,128,476票を獲得して、社会党と共産党の候補に大差をつけて3選した。

売上税導入法案は統一地方選挙終了後の衆院において審議未了で廃案になったが³⁴⁾、大衆消費課税の問題は、その後、87年11月発足の竹下政権下で、消費税構想として再登場した。その際、同税導入の都政に対する影響は、公共料金への転嫁という問題として浮上した。

例年、次年度予算案は2月中旬から開会される第一定例会に提案されることを前提に、各党の予算要望は年明けの1月上旬から適宜、知事に提出されるが、消費税の公共料金への転嫁に関しては、早々と反対を表明した社共両党を別にすれば、知事派の対応は不確定であった。都議会自民党の「実施は知事に一任」に加え、都議会公明党も「税制改革の影響もあり財政運営は慎重に」と述べたに留まり、都議会民社党に至っては言及さえないと

いう状況であった。「消費税は最終的には消費者が負担するもの。従って転嫁が原則」という財務局の意向や、上乘せ転嫁方針の堅持を強力に主張した自治省の方針は存在しても、知事の判断が示されていなかったためである。このため財務局は転嫁と不転嫁の二通りの予算案を編成した。

ところが、バス、水道、下水道、都営住宅家賃などの公共料金に消費税を89年4月から転嫁する都の方針が、1月20日の「与党連絡会」での知事発言で表明されると、知事派の中でも公明、民社の両会派は難色を示した。87年の売上税論争時の「向こう三年間は水道料金は値上げしない」との知事と議会の合意と、都議選前での転嫁による公共料金の値上げは、社共両党に格好の攻撃材料を与えるとの判断が、両党に共有されたためである。「国政上問題の税制と都政とは別」との論理で割り切れた都議会自民党に対し、都議会公明党と都議会民社党には、同税の転嫁は深刻な問題に発展し得ると映ったのである。すなわち、両党は、消費税の導入が決定した国会審議において、両党は自民党に協力したという世論を懸念していたからである³⁵⁾。

86年衆院選挙で絶対多数を獲得した自民党にとって、多数を背景にすれば消費税導入法案の可決は必ずしも困難ではなく、むしろ容易であったにも拘わらず、他党との連携による議決に同党は固執したため、政策距離の接近していた公明党と民社党とは、同党の過大の多数派形成の対象になった。つまり、いわゆる「自公民路線」によって同税の導入は決定したのである³⁶⁾。政策形成を通じて、88年度の減税と不公平税制の是正という成果を獲得しても、牛歩戦術という抵抗度の高い政治行動に加え、衆院解散という捨て身の脅迫戦術で、反対を強硬に主張した社会党との行動と比較すれば、こうした両党の自民党との妥協的交渉は、与党に迎合的と選挙民には映り、世論の指弾的となったのである³⁷⁾。マス・メディアは両党は自民党と取引をしたと批判した³⁸⁾。

知事・執行部と知事派とは妥協が成立しないまま2月12日、福岡での参議院補欠選挙を迎えたが、この選挙で自民党候補が惨敗すると、都議会自民党も加わり3会派の反対姿勢は強硬になった。このため知事・執行部案は変更を余儀なくされたのである。

知事は2月16日、転嫁対象となる事業を82事業から54事業に変更して3会派に提示したが、彼らの主張は翻意されず、事態は打開しなかった。都議会公明党は、予算原案には賛成しても転嫁の条例改正案には反対すると脅迫さえした。こうした膠着状態の継続の中で、同問題は自民党本部による仲介に至ったが、それを期に解決の兆しが生じたかには見えなかった。

2月20日、鈴木知事を訪ねた自民党政調会長渡辺美智雄は、「水道、下水道料金は都民生活に影響しないよう企業努力で料金を3%引き下げ、消費税を3%上乘せすることで処理できないか」と、「東京方式」とされる斡旋案を提案した。膠着状態の打開を目的としていた都にとって、同提案の存在は有意義であったため、知事・執行部はこの提案を受け入れ、その結果として、①水道、下水道、工業用水道については料金の4%を値下げして3%の消費税を転嫁し、②都電は不転嫁、③地下鉄とバスは転嫁し、④手数料と使用料は4月1日実施の見送りという改定案を知事派に提示した。知事・執行部は54事業45条例改正案を5条例案にまで絞るという妥協をしたのである。

3月7日の第一例会会の代表質問において、都議会自民党は同提案の受け入れを表明したが、しかしながら都議会公明党は妥協しなかった。それどころか、3月19日に行われた千葉県知事選挙における大方の予想に反しての共産党の善戦は、知事派に消費税導入の影

響力の大きさを示した格好となり、都議会公明党は、社会党都議会や共産党都議会とともに、同定例会に「消費税廃止を求める意見書」を提出する用意があるとまで言及したのである。

膠着状態は会期末を1週間後に控えた3月22日に至っても解決されず、都議会自民党を除いて、89年度予算案賛成に対する各党の態度は決定しなかった。知事・執行部と知事派の公明、民社両党とは対立状況継続のまま30日の会期末を迎えたため、收拾は図られず同案は上程された。その結果、値上げになる地下鉄と貸し切りバスの2条例改正案と、それを含む「平成元年度補正予算案（交通事業会計、高速電車事業会計）」に、都議会公明党は、交通料金の3%の転嫁は都民負担に当たるとして反対したが、都議会自民党と都議会民社党の賛成多数でかろうじてそれらは可決された³⁹⁾。しかし、都議会民社党は同案への賛成を条件に「当面の間、転嫁実施を見送る」との決議の付帯を主張したため、転嫁は事実上見送られるという意外な展開で同問題は帰結した。

これを契機に、知事と知事派間の凝集性は、「知事・都議会自民党・都議会民社党」と「都議会公明党」とに弱化し、さらに意外な展開に至るが詳細は後述される。

公明党は87年知事選挙において、売上税導入に反対しながら他方で鈴木知事の3選を支持したが、それは同党が政権への接近を党の政策実現に優先させたからに他ならない。しかしながら、都議会公明党は89年の消費税の転嫁問題においては、これとは逆に党の方針を表面化させたのであり、これは政権との密着あるいは接近より会派の政策実現を優先させたことを意味し、公明党はその立場を使い分けたということである。後者の例を見ると、都議会公明党は間接税に対する政党方針に沿って行動したが、その一方で知事派に動揺をもたせ、その上知事・執行部に政策の変容を強いるという影響を与えた。比較的知事・執行部の立場に近い都議会自民党に、都議会公明党が対抗したため、都議会民社党が両者の関係を緩衝する立場を担ったのである。しかしながら、それは知事・執行部の提案のゆくえが、都議会公明党以上に小会派の都議会民社党によって決定付けられたということの意味し、その影響力は過大となった。他方、当初は知事支持派の要求も柔軟な内容であったが、それも交渉と選挙を経る都度、その強度を増し、知事・執行部の原案は交渉過程で数度にわたり変容を余儀なくされた。知事・執行部は知事派に譲歩する形で、あるいは特定会派の恐喝（blackmail）をも受け入れる形で交渉打開を図ろうとしたが、膠着状況は容易には解消しなかったのである⁴⁰⁾。

政党が党独自の政策や方針を持っていることは自明でも、これらが知事・執行部の提案と一致しない場合、すなわち交渉過程での「行き詰まり（deadlock）」に至ると、この打開は容易ではなく、政党にとって、政党の政策方針に近い政権を如何に作るか、あるいはそのような政権を如何に維持するかということの方が、知事・執行部の方針に従う以上に重要となっていく⁴¹⁾。このことによっても都議会公明党の主張が必ずしも実現したわけではなく、その上知事・執行部の主張も後退を余儀なくされ、いずれもがリスクを受けざるを得なかった点は、こうした問題の構造的性を示唆する。この硬直性（rigidity）によって政治の停滞と行き詰まりが生み出される可能性も多く、その上そこでは知事・執行部と議会は互いに相手を批判するという形に陥ることが避けられない⁴²⁾。このことは二元的代表制における知事派の結束の難しさを象徴している⁴³⁾。

地方自治体議会における連合型の多数派形成の場合、同様の状態になる要因の一つは二

元的代表制にあると考えられるが、二元的代表制における知事派は、議院内閣制における与党とは異なり、政府を支える責任という点でその意識が希薄である。このため如何に政党の政策方針に近い政権を作るか、あるいはそうした政権を維持していくかの方が、知事の方針に沿う以上に、政党にとっては重要課題となってしまうのである。

都議会公明党は、従来から持っていた間接税に対する政策方針には忠実であったため、上述したように政党としての役割を果たしたともいえるが、知事選挙という政党が戦略的な行動を取り得る場でそれを潜在化して妥協した点は問題であったともいえる⁴⁴⁾。換言すれば、こうした現実、知事派として「現実的」に対応のできる政党への脱皮を為し得なかったということでもある。如何なる理由で同党はそうした行動を選択したのか。なぜ、都議会公明党は知事派でありながら、同問題では権力から遠心的になってまで抵抗せざるを得なかったのか。仮に、同党の消費税に対する方針が知事・執行部のそれとは異なっていたことが最大要因であるのであれば、同党は間接税に反対という方針を持ちながら、間接税論者の知事候補を支持して、87年の知事選挙ではともに戦うという矛盾をおかしたことになる。そうした矛盾をおかしてまで都議会公明党が知事と対立し、さらに都議会自民党との協力関係に距離を置いて、あえて「野党化」しなければならなかったことは如何なることか。この点を、上述でも指摘されたように、同党の最大の関心事であった都議会選挙という観点から検討して見よう。都議会議員選挙とは公明党にとって如何なる存在であったのか、これが検討の焦点である。

表1-1 1985年の都議選における自民党候補者68人の立候補のパターン

	1人区	2人区	3人区	4人区	5人区	6人区	8人区
候補有	8	8	6	21	12	3	7
候補無	3	0	0	0	0	0	0
計	11	8	6	21	12	3	7

表1-2 1985年の都議選における公明党候補者43人の立候補のパターン

	1人区	2人区	3人区	4人区	5人区	6人区	8人区
候補有	1	2	5	11	6	1	4
候補無	10	3	0	0	0	0	0
計	11	5	5	11	6	1	4

出典：『朝日新聞』1985年7月8日夕刊より作成

表1-1及び1-2からも分かるように、都議会公明党は都議会自民党と多くの選挙区で競合した。知事派でも都議会民社党は85年の都議会選挙で9人しか立候補していなかったのに対し、公明党は、43人もの候補者を立てたが、その大半が3人区以上に集中していた。3人区以上になれば自民、公明、社会等の主要政党が候補者を立てて政党間競合も起きやすい上、そうした選挙区では自民党が複数候補を擁立する可能性もあり、3党による政党間競争は増大する可能性が高い。つまり、都議会公明党は、都議会自民党と知事派で

協力するという立場とは対照的に、都議選では競合しなければならなかったのである。しかも大半の選挙区は中選挙区である。こうした選挙区では複数政党の出現が可能となるため⁴⁵⁾、選挙後の議会では、議会選挙で競合してした政党同士が、多数派形成で「連合」を行うことにもなる。選挙で競合する政党同士が議会では多数派を構成しなければならないという現実が存在する。このため都議会公明党は政党独自の方針を重視しなければならなかったものと考えられる。こうして見ると、議会の選挙制度と二元的代表制とのコンビネーションは、当該問題において確認されたように、政治的安定性を損なう可能性が大きいのである。

89年の都議選では国政の課題である消費税の導入の是非が争点となった。7月2日に投票された都議選では、社会党が推薦も含めて36議席という改選前議席の3倍に躍進した一方、自民党は13議席減の43議席に、公明党は29議席から26議席に、そして共産党は19議席から14議席減の5議席になり、社会党の勝利は独走的であった。特に都議会公明党にとって、この選挙は消費税導入に伴う公共料金への転嫁問題で反対姿勢を鮮明にして、公共料金への転嫁を抑制した割に、この点は議席に反映されず、社会党へ動員された格好であったのである。

選挙後の89年12月4日、開会した89年の第四定例会では、国会の社公民3党提出による「消費税廃止法案」に関連し、消費税廃止意見書案が社会党都議会と都議会公明党と都議会民社党の協調の下で提出された。12月7日の代表質問で社会党都議会と共産党都議会は知事に公共料金への消費税転嫁廃止を要望したが、知事はこれまでの姿勢を崩さず国の動向を見守るという点を改めて強調した。国政同様、社会党都議会、都議会公明党、都議会民社党の3会派の結束があれば、廃止意見書案はもとより消費税転嫁廃止条例案の成立も可能であった。しかし、都議会自民党は、知事提案とは異なり、議員提案の意見書案や条例案の委員会への上程は、先ず、議会運営委員会で全会一致の賛成があって行われるのが原則であるとの慣例を根拠に委員会への上程に難色を示した。このため同意見書案の上程および審議は実現しなかったが、このことを通じて社会党都議会、都議会公明党、都議会民社党という国政における政党間関係と同様の枠組が都議会においても一定の効果を持つことが確認されたことで、都議会公明党は知事・執行部および都議会自民党からより距離を置くようになった点が見える。

続いて、臨海計画と世界都市博に「促進」的であった都議会公明党は、90年の第二定例会から議会において明確に計画の見直しを主張するようになった⁴⁶⁾。同会派の関心は臨海地区における都営住宅建設に向けられていた⁴⁷⁾。都議会公明党は、この定例会で臨海地区における公共住宅の供給数について知事に回答を求めたが、知事は具体的供給数について明言しなかった⁴⁸⁾。「臨海計画」では、推進の都議会自民党と都議会民社党、見直し・反対の社会党都議会と共産党都議会、そして都議会公明党は、推進からやや距離を置いたのである。

ところで、90年の第二定例会を終えた6月末、91年の知事選挙までの期間が1年を満たなくなると、知事の4選への是非論が浮上したが、都議会自民党と都議会民社党は鈴木4選を支持した⁴⁹⁾のに対し、都議会公明党は、前回選挙までの状況とは異なり、その態度を明確にしなかった。また都議会自民党の一、二期の議員間には、「知事選を考える会」が公然と存在するようになったが、同会は、知事選における候補者選び、政策について党中

央と都連などにも働きかけていくことを目的として結成されたが、メンバーの一人の「三期目は有能知事でも転機。白紙から考えてみる必要がある。それとこれまでの鈴木都政は、長老、古手都議ばかりを重視し、一、二期生には目もくれなかった。また、いままでの知事選の経緯をみると、いずれも上からの押しつけだったが、それは許さないということだ⁵⁰⁾」の発言にも表われていたように、都議会自民党内の「派中派」的存在であった。都議会公明党の知事派からの遠心化に加え、都議会自民党の分裂の可能性も出てきたのである⁵¹⁾。

一方、90年7月26日、旧総評は知事候補について連合の拡大代表者会議で共産党を除く、社会、公明、民社、社民連4党での統一候補擁立構想を提唱した⁵²⁾。また都議会自民党は8月初旬、都議会民社党も同時期鈴木4選支持を表明した⁵³⁾。ただし、都議会公明党は態度未定であったため都議会自民党と都議会民社党の保守中道勢力と社会党都議会との双方からその動向が注目された。

また都議会自民党は9月14日、「知事選を考える会」が、「臨海計画」に対応した第三セクターの建設、懇談会行政、多選等、知事への批判を強めたことに対し、危機感を募らせて「知事選対策委員会」を同党内に設置し、さらに9月25日には自民党幹部を招いての特別総会を行い、知事選挙への取り組みの強化を開始した。こうした動きには、11月16日、23区特別区長会も反応し、同会は鈴木知事の4選出馬の要請を行なったが、これには11月28日、多摩地区の21市からなる市長会も応じ、さらに30日には15町村からなる町村長会も4選で合意した。

こうした状況でも、都議会公明党の具体的表明はなく⁵⁴⁾、11月27日、28日には公明党都本部の党大会が行われ⁵⁵⁾、知事も来賓として招待されたが、知事選に対する同党からの具体的提案はなかった⁵⁶⁾。一方、社会党都議会も連合の要請を受け入れる形で社公民連4党による候補者選考に入ったが、具体的成果には結びつかなかった⁵⁷⁾。

ところが、90年12月19日の公明党党大会において、これまでの沈黙を破って石田公明党委員長は鈴木4選に難色を示したのである⁵⁸⁾。このことは翌日の自民党小沢幹事長の見解でも支持されて、鈴木知事の4選への立候補は不明確になった⁵⁹⁾。都議会自民党、都議会公明党、都議会民社党3会派の代表は12月26日、対応を協議したが、鈴木4選は事実上困難という結論に達したのである。

公明党都本部は、91年1月10日、都連レベルでの自公民3党間の会談で鈴木4選不支持を明確にし、さらに同日、3党の党本部も対応を協議したが、ここでも都レベルの結論を追認したに過ぎなかった⁶⁰⁾。

しかし、鈴木知事は2月5日、91年の第一定例会において4選出馬を公式に表明したため、知事選における候補擁立をめぐる影響は議会にも投影された。91年の第一定例会では、鈴木4選支持の都議会自民党と都議会民社党、不支持の共産党都議会と社会党都議会に加えて都議会公明党というように、会派の対抗構図は鈴木4選問題をめぐって2極化したのである。さらに磯村尚憲が自公民3党の候補として2月15日出馬表明を行うと、その公約内容も第一定例会の審議に影響した。磯村は、「臨海計画」を全面的に見直し、世界都市博も延期して、臨海地区を住宅中心の街にすると表明したが、その内容は臨海予算への賛否に反映された。

住宅港湾委員会での都議会自民党内知事選を考える会所属議員の質問は、「臨海開発計画は職住接近をうたっているが住宅不足をさらに悪化させるもの」「国際展示場は建築

確認をせずに地盤改良を行っているのは疑問。・新庁舎やフロンティアを知事選前に持ってくるのは、知事が自分の任期と都民の事業を連動させているのではないかと知事批判を展開したが、これには都議会公明党も応じ、反鈴木を鮮明にし、独自に平成2年度補正予算（臨海副都心開発事業会計、埋め立て事業会計等）案の修正案を提出した。一方社会党都議会も同予算案の組み替え案を提出し、また都議会自民党内の知事選を考える議員も都議会公明党案と同一の修正案を提出した。知事提案に加えて、政党による予算案の提出という異例の事態に発展したのである。採決において3案はいずれも少数で否決されたが、同時に知事案も都議会自民党と都議会民社党が少数化したため否決されるという事態になった⁶¹⁾。この結果、平成3年度予算案のうちの臨海部副都心開発事業会計に関わる予算の一部が否決され、鈴木都政12年間でも極めて異例の状況になった⁶²⁾。続いて上程された本会議でも同予算案は否決され、臨海・フロンティア関連事業は当面停止という事態に陥ったのである。

しかし、91年4月7日の知事選挙において、鈴木俊一は大差で4選を果たした。投票率も51.7%と前回比でも約8%強も上昇し、選挙民の審判は知事に軍配を上げた格好となったのである。各候補の得票は、鈴木俊一が当選で2,292,846票を獲得し、磯村尚憲が次点で1,437,233票、続いて畑田重夫が421,775票、そして大原光憲が290,435票という結果であったが、社会党支持で出馬した大原は、同党の候補擁立の紆余曲折が災いしてか、供託金没収という状況であった。

このように、都議会公明党は89年の公共料金への消費税転嫁問題で紛糾した第一定例会から89年7月の都議会選挙にかけて、知事派から遠心化し、91年の知事選挙では磯村候補を擁立して鈴木に対抗した。直接的な要因は消費税の転嫁に求められながらも、そうした経緯に至ったその背景には如何なる要因があったのか、既述した90年第二定例会での同党の質問にもあった臨海開発と住宅政策とに関連して検討しておくことにしよう。同問題が表沙汰になる以前、即ち80年代中期から末期にかけての時期への検討が必要になるであろう。

(2)知事派の断片化要因としての開発政策と住宅政策

1984年9月5日に発足した中曽根首相の私的諮問機関である経済政策研究会⁶³⁾の初会合において、首相は、公共事業の実施を政府の財政負担に依存しない臨調答申を前提に、民間資金による内需の拡大によって産業の振興を図る具体的方策を同会に諮問した⁶⁴⁾。この諮問は、第6回会議で「東京湾岸横断道路の建設」という提言で答申されたが、こうした民間資金の活用による公共事業の推進という方向性は、与党自民党にも波及した。すなわち85年7月の「公共的事業への民間活力導入に関する特別調査会（民活導入調査会）⁶⁵⁾」の第二次報告書がそれであり、同報告書では、公共事業の実施は、従来のような政府への財政依存ではなく、民間資金の見込まれる事業（たとえば東京湾岸横断道路、明石海峡大橋）に限定して行われるべきであると提言が為された。しかしこうした方向性は、少なからず臨調路線の変更を意味したため世論の反発が懸念された。これに対し、大槻文平第一次行革審会長代行の民間資金導入を前提としての東京湾岸横断道の建設容認の発言（7月23日）と、同日の五島昇日商会頭の大槻発言擁護の表明は、経済政策研究会の主張する方向の支持を意味し、従来の路線の転換を明確に印象づけたが、そのみに留まらず、同研究会の提言を正統付ける上でも効果を発揮した。つまり、これによって大型公共事業推進

の凍結解除は、民間資金の導入という留保付きで事実上容認され、民間資金による大規模開発事業の推進方策、いわゆる「中曽根民活路線」の始動が可能となったのである。

ところで、東京都の臨海計画は政府・自民党の場合とは異なり情報通信社会への対応を意味したテレポート構想から出発した⁶⁶⁾。85年4月、世界テレポート連合の東京大会で鈴木知事は、21世紀の国際化・情報化への対応として、東京港13号埋め立て地へ高度情報通信基地、いわゆる「情報の港」を建設（東京テレポート構想）することを表明した。同構想は、7月の「東京テレポート構想検討委員会（テレポート検討委）」設置に伴い具体的に動き出し、翌86年8月の同委の中間報告では、テレポートの必要性、13号埋め立て計画、テレポート運営の諸点が明記され、総開発面積98.3ヘクタール、総床面積340ヘクタールの情報関連分野の業務用高層ビル建設、これらの方策に伴う就業人口10万人の街地の建設、ビル屋上へのパラボラアンテナ建設（8基）等の87年度中での着工が予定された⁶⁷⁾。

しかし、臨海計画は東京都独自の構想であったものが、首都への民活構想の着目から政府・自民党の関心の的になった。政府・自民党と東京都では臨海地区の開発に関する動機は異なりながらも、同計画は規模の拡大を共通点に、86年7月の衆参同日選以降過熱化したのである。7月22日発足の第三次中曽根内閣は天野光晴「民活導入調査会」長（中曽根派）を建設相に、金丸信幹事長を民活担当相（副総理）に当てて、高層業務用ビルの建設方針を打ち出した⁶⁸⁾。80年代半ばにおける都心部の事務所不足と86年4月の自民党の「民活導入調査会」報告（臨海部、東京駅周辺での再開発を促進すること）とがその背景にあったためである。金丸は、9月、自らの私的諮問機関の「民間活力活用推進懇談会」を設置し、翌年度予算案へ大都市臨海部再開発事業化方策が盛り込まれるよう、政策提言を同機関に求めたが、同作業に関連して9月22日には、金丸以下「民活導入調査会」メンバーの臨海地区の視察も行われた。当時副知事であった横田政次は、金丸の視察以降、同地区の開発が政府・自民党主導で行われていったと自著で述懐している⁶⁹⁾。

しかしながら、こうした政府・自民党主導の同計画への積極的姿勢は知事・執行部に危機感を抱かせる要因となった。すなわち、「民活導入調査会」報告の13号埋め立て地へのスーパー都市建設構想や東京駅周辺再開発推進政策は、第一に都市基盤整備（たとえば下水道、道路交通）の遅滞した環境下では都心部過密化の激化を、第二に都市機能分散化を目標とした「東京都長期計画（長計）」との矛盾を招く可能性があったためである⁷⁰⁾。東京都は9月末、臨海部副都心開発計画会議（臨海計画会議委員長：知事）⁷¹⁾を発足させるとともに、11月28日発表の「二次長計」では、8月の中間報告（「テレポート検討委」）を上回る規模の臨海計画を盛り込んだ。たとえばその内容は、13号埋め立て地に加えて有明貯木場埋め立て計画（予算額440億円）や晴海・豊洲地区の再開発（同130億円）、そして10号地埋め立て地への国際展示場建設のための調査費の見積もり（同1億円）など、13号地への東京テレポート建設の本格的な整備の推進であった⁷²⁾。

一方政府・自民党も東京都と並行的に、運輸省による東京臨海部再開発推進検討委員会を設置（10月29日）し、首相の東京再開発重視発言（11月16日）に加え、12月2日の四全総に関連した国土庁の東京での都市開発重視表明というように、推進姿勢を加速させた。これに対し東京都は87年年明け以降臨海計画に拍車をかけた。1月26日の「臨海計画会議」の組織充実⁷³⁾、3月11日の「テレポート検討委」の最終報告、6月3日の「臨海部副都心開発基本構想（基本構想）」の発表がそれである。具体的には、「テレポート検討委」の最

終報告では業務用ビル建設数増加（20棟へ）に加えてホテルや催事ホール、さらに住宅建設までもが盛り込まれ、その投資額は1兆8900億円に達した⁷⁴⁾。「基本構想」ではさらにその計画が拡大し、就業人口を15000人増加させた上で、なおかつ高層団地の建設（定住人口4万4千人で住宅供給数12500戸を想定）と開発面積440ヘクタールを実施したうえで交通システムを整備する計画も新規に加えられ、総事業費3兆4200億円（広域交通基盤整備費1兆4200億円を含む）に及ぶ一大事業に発展していたのである⁷⁵⁾。

ところが、政府・自民党と東京都とが競合して拡大された臨海計画は、87年秋以降の政府・自民党の方針転換によって新たな展開を見せはじめた⁷⁶⁾。すなわち、政府・自民党のそうした競合状況からの退出と東京都の同計画への独自性強化という点とがそれである。政府・自民党の臨海計画重視路線はまず10月2日転機を迎えた。政府や東京都などで構成される「同計画」の利害調整機関である東京臨海開発推進協議会は、6月策定の東京都の「基本構想」を政府として追認し、さらに11月6日の竹下内閣の発足で、金丸民活担当相が更迭され、民活担当相の廃止が行われて、民活路線から税制重視への政策転換が図られたのである⁷⁷⁾。

一方、東京都は88年3月29日、既設の「臨海計画会議」を昇格させ「臨海部副都心開発推進会議（推進会議議長：知事）」を設置し、4月12日にはその事業計画を策定した。その計画を87年6月策定の「基本構想」との比較で見ると、確かに就業人口34000人減（81000人）や居住地域の総床面積90ヘクタール減（205ヘクタール）というように縮小の政策変更もあったが、開発面積の8ヘクタール増（448ヘクタール）や定住人口23000人増（67000人）と拡大された規模は大きく、総事業費は7200億円増加して4兆1400億円にまで達した⁷⁸⁾。また、東京都は、東京世界都市博覧会基本構想懇談会の答申によって、8月23日には「臨海副都心開発・東京フロンティア推進会議」と、その実施機関である「東京フロンティア準備局」とを設置した。このように、東京都の「臨海計画」は、政府・自民党と競合する中、その規模も組織も拡大され、原計画とはかけ離れたものになっていたのである。

なぜこのような計画が可能であったのか、その要因を財政から見てみよう。当時の東京都の財政事情を普通会計決算から確認すると、地方税収では、鈴木都政第2期（83年度から86年度：11兆4028億円）は第1期（79年度から82年度：8兆3233億円）に比較して37%（3兆795億円）、第3期は（87年度から90年度：17兆9021億円）第2期に比較して57%（6兆4993億円）も伸びていた。つまり第2期に対し第3期に増額した地方税収は約6兆5000億円にも達し、年度平均で1兆6000億円の規模であった。これは第3期の単年度平均地方税収の約36%に当たっていた。単純に考えれば、第3期には毎年前年度比130%以上の伸び率の地方税収があったということになる。

一方、性質別歳出中の普通建設事業費をみると、第2期（2兆2576億円）は第1期（1兆8543億円）に対し22%（4033億円）、第3期（5兆4365億円）は第2期に対し141%伸びていた。このため第2期に対し第3期で増額した予算額は約3兆2000億円であり、単年度平均でも約8000億円の規模に達していた。そうすると、第2期に対し第3期では単純に見て、年度毎1兆6000億円の地方税収増分のうちの半分、8000億円が普通建設事業費に充当されていた勘定になる。また各種基金残高も第2期の7100億円から第3期は4兆円規模に達し、約470%も伸びて、その基金数も6基金から16基金に増加していた。第3期に

増額した基金を年度平均にすれば約8000億円に当たる。

一方、第2期と第3期における人件費や公債費などの、いわゆる義務的経費⁷⁹⁾の伸び率は8.7%でしかなかったのに対し、普通建設事業費などの投資的経費⁸⁰⁾は138%の伸び率になっていた。当時臨海計画は策定中であり増収分が臨海計画の実施と、基金にすべて充当されたとは言えないまでも、こうして見ると、第3期の財政は、義務的経費を低く抑さえながら他方で増収分を建設事業に半分、各種基金に半分充当するというような構造であったことが分かる。つまり、こうした財政的裏付けの存在ゆえ臨海計画のような大型開発事業の実施が可能であったのである。

こうした状況に各党はどのような評価を下していたのであろうか。この点に関し社会党都議会や共産党都議会は反対を主張したが、議会内勢力としては少数であった。これに対し都議会自民党や都議会公明党、そして都議会民社党は、執行機関の臨海計画に賛成の立場を取っていた⁸¹⁾。

一方、同時期の住宅政策は如何なる状態であったか、これを次に見て見よう。

79年の第二次石油危機以降、東京の一極集中化は始まり、また85年の円高不況後には、金融緩和や内需拡大、規制緩和や大規模プロジェクトの推進などによって、諸機能の東京集中化が一層顕著になると、この集中化は地価の高騰を生み、都民の都心部への居住を困難にさせた。その結果、都心部と区部の定住人口は低下し、昼間就業人口と夜間居住人口との不均衡も拡大していった⁸²⁾。政府はこうした状況に対処するため国土利用計画法による監視区域制度の強化を図り、また89年には土地基本法を制定して、その理念の下で、土地利用計法の抜本的な見直しを含めた都市計画法や建築基準法の改正など、総合的な対策を推進した。しかし、いわゆる「バブル経済」による異常な地価高騰と建築工事費の高騰とが相まって、住宅価格が上昇すると、都民が適正な価格によって適正な規模の住宅を確保することは困難な状況になったのである⁸³⁾。

こうした点で、都民意識は東京都の住宅対策に関心を抱くことになった。88年時での住宅局の「住宅需要意識調査」⁸⁴⁾を見ると、「住宅に対する評価」が、全国平均では47.6%が「満足」であったのに対し、東京都では40.5%でしかなかった。「不満」になると全国51.5%に対し、東京都は58.8%であった。また翌年度の89年時の「都政全般に対する調査」⁸⁵⁾によっても「都政に要望するもの」の第1位は「住宅政策」であった。住宅政策に対する要望は、87年度が第4位、88年度が第2位となって、徐々に順位を上げていた。このように都民の住宅問題への関心の高さとそれに対する不満意識が伺える。

こうした状況の中、88年2月には「東京都住宅政策懇談会」を設置され、知事は東京都における住宅政策のあり方について新たな視点に立った検討を同懇談会に諮問した。同懇談会は、一極集中化下での良好な住宅政策のあり方を検討し、同年10月、中間報告を行ったが、その報告では中堅所得者層を対象とした「都民住宅」の供給と、公共住宅と公共施設との「合築」の推進が提言されたものの、「都民住宅」の供給開始による政策の実効性は89年11月以降になった⁸⁶⁾。また90年4月には最終報告も行われたが、そこでは、従来の都営住宅供給重視の住宅政策を改め、土地高騰による公示単価上昇に伴って「新たな政策提示」、たとえば中堅所得層向け施策の充実や民間市場の公共住宅への転用や住宅マスタープランの策定、さらに東京都住宅基本条例の制定や優良民間賃貸住宅制度の創設等が提言された⁸⁷⁾。こうした対策は従来の住宅政策の転換を意味したが、ただ第3期で実際効果

があったかといえは必ずしも期待できるものではなかった。同方針の具体化は、住宅マスタープランの策定が91年7月、優良民間賃貸住宅制度の創設が91年7月、そして住宅基本条例制定は92年4月であったというように、住宅政策の充実は91年度以降であったからである。従って、第3期での住宅対策は、従来政策の継続が中心であり、わずかに都民住宅の供給が89年度から実施されたという程度のものでしかなかったのである。

鈴木都政第2期での住宅政策では、都営住宅や公社住宅、そして区市町村住宅等の公営住宅の供給と、住宅建設資金貸付融資斡旋住宅の供給であったが、3期中では、住宅建設資金貸付融資斡旋住宅制度の88年度の廃止に伴い、新たに89年度から住宅賃貸融資住宅の制度化と、89年度から都民住宅の供給が行われた。都民住宅という新規政策が制度化された点では従来政策の漸進を意味するが、それによって住宅政策が直ちに向上したと判断できるまでには至っていない。都民の意識調査における「不満」の状態や、80年代の住宅政策が無策であったとする議論⁸⁸⁾に加えて、住宅政策に当たった住宅局職員、篠木昭夫の著作からも、住宅供給数が必ずしも充足していなかった点が指摘されているからである⁸⁹⁾。

この点を普通会計決算における目的別歳出から確認して見よう。86年度の歳入は4兆3332億円であり、87年度は5兆2666億円、そして88年度は5兆6733億円、さらに89年度は6兆2488億円、最後に90年度は6兆5750億円であった。86年度を100とすると、87年度が122、88年度が131、89年度が144、そして90年度が152である。一方、歳出に占める「土木費」は、86年度の決算では7640億円であった。これを100とすると87年度は136で88年度が163、さらに89年度が226、そして90年度が220となる。これに対し、「民生費」は86年度の決算では2852億円が支出されたが、同様に指数化すると、87年度が107、88年度が116、89年度が131、そして90年度が139である。90年度の歳入総額が86年度の約1.5倍に拡大し、土木費も86年度に対し90年度は2倍強に増大していたことに対し、90年度の民生費は86年度の1.4倍弱でしかなかった。つまり歳入増大の効果は「土木費」の拡大には寄与していたと考えられるが、「民生費」はその恩恵に預かっていなかったことが分かる。

こうした状況は歳出の普通会計決算の性質別分類からも指摘できる。普通建設事業費のうち「住宅」決算は、鈴木都政第2期（83年度から86年度）と第3期（87年度から90年度）の比較で見ると、第2期が4252億円（単独事業費と補助事業費の合計）であったのに対し、第3期は5193億円（同）であり、その伸び率は22.1%でしかなかった。これに対し、同じ普通建設事業費内の「道路・街路」の事業では、前者が4593億円に対し、後者が1兆3583億円で、伸び率は195.7%であった。同様に、普通会計決算の普通建設事業費で見ると、第2期が2兆2576億円に対し、第3期は5兆4364億円で、普通建設事業費の伸び率は140.8%であった。以上の点からも鈴木都政第3期前半期、住宅政策がとりわけ重視されていたとは言えない状況である。

ではこの点を住宅供給数の面から確認して見よう。住宅政策の分類中、都営住宅は第2期に19660戸、第3期には21361戸供給された。都営住宅供給数から見ると第3期には8%供給数が増加している。89年度から制度化の都民住宅も供給され、当該年度では871戸の供給があった。しかし住宅総供給数は第2期の45278戸に対し、第3期では29920戸とむしろ34%も減少している。具体的にみると住宅建設資金貸付融資斡旋住宅は88年度で終了し、住宅賃貸融資住宅へ切り替わるが、単純に両者合計でも第2期が22373戸で第3期では4840戸に減少した。公社住宅は第2期の2553戸に対し、第3期では1992戸、区市町村住

宅が第2期の1535戸に対し第3期では859戸に減少した。つまり住宅供給数の面でも東京都の住宅政策は第2期と比較して第3期が充実していたとは言えなかったのである。

実際、年度別に見ても87と88年度の住宅供給は、第2期を継続したものでしかなかった。住宅政策の具体化が都営住宅と公社住宅、そして区市町村住宅、さらに住宅建設資金貸付融資斡旋住宅であった点も第2期に対し、同様であった。都営住宅の供給は86年度の5363戸に対し、87年度は5651戸、88年度が5107戸と、5000戸台は確保されるが、住宅建設資金貸付融資斡旋住宅は86年度の3935戸に対し、87年度1575戸であり、88年度わずかに812戸で、むしろ減少化傾向であった。

89年度歳入は、好調な景気を背景として前年度比で10.1%伸びた。このような景気状況は歳入の面でも顕著で、たとえば86年度歳入は85年度歳入に対し3028億円増収であったが、87年度歳入は前年度に対し9334億円となり、88年度でも同様に4067億円、さらに89年度では対前年度5755億円増収であった。

一方、歳出を見ると89年度は、臨海部副都心開発に88年度の約3倍に当たる666億円が投入され、それにあわせて幹線道路や地下鉄12号線、そして多摩モノレール建設等、投資的経費は前年度（1兆3516億円）をさらに上回り1兆3739億円にも達した。これは75年度以来過去最高の投資額であった。公共投資の指標としての普通建設事業費内の単独事業費も88年度（1兆712億円）をさらに上回り1兆973億円に拡大した。東京フロンティア（世界都市博覧会）基金など4基金が創設されたのも89年度であり、その総額は750億円となり、既存の12基金とあわせた総額は、単年度1兆1825億円に達した。このように当年度は開発事業の開始年度であったといってもよいが、その反面で、住宅対策は必ずしも充実していた訳ではなかったのである。

例えば89年度の住宅政策は4点に分類できる。第一に、前年度からの継続政策があった。中堅所得者層中心の都民住宅建設が457戸と都営住宅建設が5577戸、そして区市町村住宅が353戸であり、地域特別賃貸住宅（公社住宅）の建設が481戸であった。第二に、施設改善という方法があった。例えば、木造賃貸住宅の建て替えや高齢者が利用し易い環境を提供するための施設改善である。第三に、供給数の増大を図るための方法も取られた。高齢者の利用に供する目的の民間住宅の借上げやひとり暮らし老人用住宅としての民間住宅の借上げ（住宅賃貸融資住宅）がそれである。第四に、区市町村への予算補助が行われた。区市町村の管理する公共住宅への補助（区市町村住宅）では353戸が実施されていたのである。

続いて90年度では、第一に従来の政策が継続された。都民住宅の建設が414戸であり、都営住宅が5026戸、さらに地域特別賃貸住宅（公社住宅）が594戸であった。第二に、住宅資金援助の木造賃貸住宅の建て替えへの資金援助（住宅賃貸融資住宅）が1697戸実施された⁹⁰⁾。第三に、供給数増加対策が挙げられる。区市町村住宅対策として156戸が実施された⁹¹⁾。そして第四に「第三次長計」が90年11月発表されたことである。これは2000年度までに公営住宅のほか、財政支援などの東京都が関与する住宅の供給数を35万戸供給しようとするものである。内訳は都営住宅が合築を含めて60100戸（新規17600戸）、建替えが42500戸、そして第二次長期計画での戸数が52500戸（新規15000戸、建替え37500戸）で、さらに都民住宅が25500戸、そして優良民間賃貸住宅が10万戸である。木造賃貸住宅の6792戸（建て替えのみ）や簡易耐火住宅の22388戸（建て替えのみ）に加え、さらに利用

権設定型ケア付住宅が1000戸（建て替えのみ）提案されていた。

では、こうした住宅政策に対し政党はどのように考えていたのであろうか。都議会自民党は全種類の住宅供給数増加を要望していたが、知事と執行機関の提案する政策を基本的には評価していた⁹²⁾。都議会民社党も都議会自民党と同様に執行機関を基本的には支持していたが、政策的には同党派は住宅政策よりむしろ中小企業対策を重視していた⁹³⁾。これに対し都議会公明党は、公共施設と都営住宅を合築してでも、都営住宅の建設数を増加させることを要望していた。特に都営住宅の供給数が増加していない点を89年度と90年度の第一例会では指摘していたのである。また臨海計画における住宅供給では公共部門での住宅数と民間部門での住宅数との比率である「公民比率」に固執していた。つまり、この時点で同党派は臨海計画以上に住宅政策を重視していたのである⁹⁴⁾。

他方、社会党都議会は、第一に住宅予算の扱いに不満を表明していた。すなわち、一般会計歳出の目的別内訳予算案でみると、89年度は前年度比で、「都市の整備」は31.1%増の伸び率であったのに対し、「住宅の建設」は20.7%増でしかなく、またその構成比でも、「住宅の建設」は歳出全体の4.4%でしかないと不満を表明した⁹⁵⁾。続いて90年度予算案審議でも同様の点を指摘した。一般会計の歳出予算総額は、前年度比で7.3%に押えながら、「都市の整備」は28%と3年連続の伸びを示した。その反面「住宅の建設」は4.4%でしかなく、社会党都議会はこれをして開発偏重であると主張したのである⁹⁶⁾。

また同党派は、中堅所得者層が借りられる住宅の供給をも要望した。80年代後半期は地価高騰のため民間住宅賃貸価格が高騰したが、こうした状況で打撃を受けたのは所得基準で公営住宅に入居できない中堅所得者層であった。この要求に対し執行機関は、中堅所得者の住宅確保に取り組み、民間の協力による供給数の増大策を講じた。すなわち優良民間賃貸住宅制度である。また90年度以降では都民住宅の供給数も増加したが、その増加が同党派の主張に沿った形となったのである。

また、共産党都議会は、社会党都議会と同様に反知事派の立場であったが、同党は一貫して都営住宅の供給数を問題にした。計画数どおりに建設が行われていないこと⁹⁷⁾、同住宅の建設戸数が美濃郡都政に比較して低下していることが主張の内容であった。従って、鈴木都政の住宅政策は評価はできないとした⁹⁸⁾。

このように、都議会自民党と都議会民社党は、鈴木都政の住宅政策を評価し、都議会公明党と共産党都議会は、都営住宅の供給が十分でない点で、また社会党都議会は「住宅の建設」予算が「都市の整備」予算に比較して過少であったという点で鈴木都政の住宅政策に異議を唱えたのである。ただし、社会党都議会は、中堅所得者に対する住宅政策も重視していたため、都民住宅や優良民間賃貸住宅の供給が行われるようになると、同党の主張は政策化されたことになったが、この点は注目されて良い。

このように、鈴木都政第3期の住宅政策は、87から88年度では第2期の同政策の継続が中心であり、続いて89から90年度では、それらがやや漸進するが、住宅建設数ではむしろ第2期を下回り、第2期以上に当該政策が向上したとはいえなかった。特に都議会公明党は、都営住宅の供給数と臨海計画における公営住宅の建設数の点で不満を主張していた。社会党都議会は、中堅所得者向けの都民住宅の建設開始を評価する一方、公共事業投資への重点的な予算配分を批判した。一方、都民の意識でも住宅政策に対する不満が全国平均以上となり、選挙民の意思を反映した住宅政策が実施されていたとの評価は困難であった

というのが鈴木都政第3期の状況であったと言える。

都議会公明党が91年知事選挙で鈴木知事に対抗するに至った発端は既述の通り、消費税の公共料金への転嫁問題に求められつつも、その背景には、住宅政策への不満が存在していたと考えられる。同党は89年第一例会で初めて指摘したが、それ以前から住宅政策の充実を求めていることは以上の検討からも想定できる。

その後、同会派は知事との関係を修復させることに至るが、この議論は次号にしよう。

注

- 1) 90年代に入って地域政党としての「生活者ネットワーク」は一定の議席を継続して確保するようになった。
- 2) 『朝日新聞』1991年4月8日朝刊がこのように規定している。片岡正昭『知事職をめぐる官僚と政治家』木鐸社、1994年、214頁。政党の地方組織が望む候補を政党中央本部の決定で覆し、それ以外の者を候補とした事例は、63年奈良、67年東京、91年東京の3例に限定されるほど過少であると片岡はいう。
- 3) 無党派知事の登場に関する報道では、東京新聞社会部都政取材班編『無党派知事の光と影 激動の青島都政の追跡』東京新聞出版局、1996年、34頁。
- 4) 91年都知事選挙では佐々木毅『政治はどこへ向かうのか』中央公論社、1992年、149-154頁。佐々木毅「東大社研シンポジウム討論」『社会科学研究』第44巻第1号、1992年、84-97頁。
- 5) 中野実「大都市テクノクラシーと政治紛争—東京都庁移転の決定過程—」中野実編『現代日本の政策過程』東京大学出版会、1996年、261-296頁。佐々木信夫『都庁 もうひとつの政府』岩波新書、1991年。
- 6) 御厨貴編『都政の五十年—シリーズ東京を考える①』都市出版、1994年、に代表的である。
- 7) 土岐寛「東京の政治—都政と国政の対抗関係」東京市政調査会編『大都市問題への挑戦—東京とニューヨーク』日本評論社、1992年、241-271頁。
- 8) 河野武司「東京都議会議員選挙の分析—政権交代への序曲—」日本選挙学会編『年報選挙研究』No. 9、1994年、53-65頁。
- 9) 日比野登編『東京都知事』日本経済評論社、1991年。前田幸男「連合政権構想と知事選挙—革新自治体から総与党化へ—」『国家学界雑誌』第108巻第11・12号、1995年。
- 10) 高寄昇三『地方政治の保守と革新』頸草書房、1981年。北原鉄也「統一地方選挙にみる地方保守王国と政界再編成」『都市問題』第86巻第7号、1995年。高寄の場合は行政学的視角からの分析であり、片岡の場合は政治学的視角からの研究であるが、両者は地方の事情によって知事候補が選考される点で共通していると片岡は述べる。片岡、前掲書、338頁。
- 11) 高島通敏「選挙分析と二次計画」『立教法学』第12号、1972年。
- 12) 鶴野公郎・片岡正昭「社会経済変動と大都市圏知事選挙」『計画行政』第12号、1984年。
- 13) 東京都議会局調査部『首長主義と地方議会—制度とその実態—』東京都議会局調査部、1971年。
- 14) 綿貫譲治監訳『民主主義の統治能力—その危機の検討—』サイマル出版会、1975年。
- 15) 佐々木毅『政治学講義』東京大学出版会、1999年、166-167頁。
- 16) 岩崎正洋「統治形態をめぐる民主主義論の展開」『年報政治学』1996年、235頁。
- 17) 地方自治法178条によると、議会は首長に対し不信任の議決を行なうことができる。首長は議会に対し解散を行うことができる。
- 18) Mainwaring, Scott, "Presidentialism, Multipartyism and Democracy: The Difficult Combination," *Comparative Political Studies*, (26), 2, July, 1993, pp.198-228.
- 19) Sartori, Giovanni, *Comparative Constitutional Engineering: An Inquiry into Structures, Incentive and Outcomes*, London: Macmillan, 1994, p.161. サルトーリは大統領制の問題は議会にあるとする。大統領は議会の妨害を受けやすい中、いかにして自分の法案を通過させるかということが問題である

- というのである。あらゆる大統領制に共通するのがこの通過する困難さ（crossing difficulty）であるとする。
- 20) 87年4月から5月までの1ヶ月間自民党は単独で多数を占めた期間があったが、それは87年の知事選挙で同時に行われた都議会議員補欠選挙での当選者を増やしたことによる。
- 21) レイの断片化指数Rae, Douglas, *The Political Consequences of Electoral Laws*, New Haven, CT: Yale University Press, 1967. 1で見ると、1959年では0.48の断片化状況は1993年には0.83にまで上昇した。またラクソ・タゲペラの有効政党数Laakso, M. and Taagepera, R., "The 'effective' number of parties: A measure with application to Western Europe," *Comparative Political Studies*, 12, 1979, pp. 3-28.では、有効政党数が、1959年では1.9が1993年には5.9にまで上昇している。
- 22) 太田薫「遅れてきた男・飛鳥田一雄」『中央公論』1978年4月号、129-130頁。
- 23) 美濃部亮吉『都知事12年』朝日新聞社、1979年、20-21頁。
- 24) 前田、前掲論文、161-165頁。
- 25) 前田直哉「行政プロの知事・鈴木俊一」日比野登編『東京都知事』日本経済評論社、1991年、v、vi。自民党は56→52、社会党18→15、新自由クラブ10→8、逆に公明党25→27、民社党3→5であった。
- 26) 『都政研究』1984年8月号、12頁。
- 27) 金指正雄「売上税登場の経緯」内田健三他編『税制改革をめぐる政治力学』中央公論社、1988年、14-15頁。
- 28) 同上書、34頁。
- 29) 『都政研究』1987年3月号、64頁。
- 30) 中村昭雄『日本政治の政治過程』芦書房、1996年、83頁。
- 31) 『都政新報』1987年1月30日。
- 32) 『日本経済新聞』1987年3月18日朝刊。
- 33) 日比野編、前掲書、146頁。
- 34) 加藤淳子「政策知識と政官関係」『年報政治学1995』1995年、122-124頁。
- 35) 読売新聞社編『激変の政治選択 89年参院選・90衆院選徹底分析』読売新聞社、1991年、26-28頁。
- 36) 矢野絢也『二重権力・闇の流れ 平成動乱を読む、政界仕掛人・矢野絢也回想録』文芸春秋社、1994年、第7章。
- 37) 飯塚繁太郎・外山四郎『公明党対共産党』一光社、1974年、59-62頁。
- 38) 『都政新報』1988年12月9日、5頁。
- 39) この時には、「平成元年度補正予算」の他に「平成元年度予算」が提案された。公明党は条例改正案では、貸切交通（バス）、地下鉄料金への消費税転嫁案に反対し、予算案では条例案に関して予算措置を伴う「平成元年度補正予算案」に反対した。
- 40) 岩崎正洋「統治形態をめぐる民主主義論の展開—大統領制・議院内閣制と民主主義—」日本政治学会編『年報政治学』1996年、246頁。ここで岩崎は、議院内閣制における最小政党の「脅し」について論述している。首長主義における同問題と議院内閣制における同問題を同一に理解しているわけではないが、示唆的であるので援用した。
- 41) 依田博「市長選挙と政党間の対立と協調」三宅一郎・村松岐夫編『京都市政治の動態』有斐閣、1981年、304-305頁。
- 42) 佐々木毅、前掲書、166-167頁。
- 43) Sartori, op.cit., pp.176-177.
- 44) 依田、前掲論文、304-305頁。
- 45) Kohno, Masaru, "Post-1955 Changes in the Japanese Party System," *Japan's Postwar Party Politics*, Princeton University Press, 1995, pp.125-134. 河野は、公明党、民社党、新自由クラブが衆議院選挙に進出した例を取り上げて、これらの政党が議会進出できたのは、中選挙区の中でも定数の多い選

- 挙区（5名区、6名区）で議席を獲得したことによってであったと主張した。このことから、河野は定数の多い選挙区では複数政党の進出を実現させる誘因があることを実証した。
- 46)『都政新報』1990年6月15日、1頁。
- 47)『都政新報』1990年7月6日、1頁。二定の代表質問が7月4、5日行われたが、同党副幹事長岩館衛はそこで都営住宅の着工について知事を質した。
- 48)『都政新報』1990年7月13日、1頁。知事の強権ぶりが具体的に掲載されている。
- 49)『都政新報』1989年8月8日、1頁。自民党幹事長保坂三蔵は「現時点でいえば鈴木さんですね。知事選前年の十一月（来年の十一月）に八十歳を迎えるが、その時の鈴木知事を見て欲しいですね」『都政新報』1989年、8月1日、1頁。民社党・市民連合幹事長三浦正勝「・・・鈴木知事の活動、活躍というのはフランクに考えたら否定する人は少ないと思う。・・・二年後の知事選は最後の仕上げという意味でも鈴木知事には是非やっていただきたいと期待を持っている」『都政新報』1989年8月18日、1頁。いずれも都政新報でのインタビュー記事、「新幹事長に聞く」より抜粋した。
- 50)『都政新報』1990年7月10日、1頁。メンバーは、内田茂（2期、千代田）塚原宏司（2期、新宿）内藤尚（2期、品川）矢野一（2期、渋谷）松本文明（2期、中野）山田宏（2期、杉並）高野之夫（1期、豊島）小林多門（2期、八王子）田村市朗（2期、西多摩）白井威（1期、南多摩）川島忠一（2期、島部）の11人。
- 51)『公明』1990年6月号、92-98頁。
- 52)『都政新報』1990年7月31日、3頁。
- 53)『都政新報』1990年8月21日、1頁。但しこの時期新執行部ができたのは、自民党、民社党のみであった。従って公明党の記載はない。
- 54)『都政新報』1990年11月20日、1頁。
- 55)公明党はこの党大会で「三党体制下での中道の主体性発揮」を方針として掲げた。この三党体制とは、自民、社会、中道＝公明の体制である。（第30回党全国大会活動方針）五十嵐仁『概説 現代政治—その動態と理論』法律文化社、1993年、200-201頁。
- 56)『都政新報』1990年11月30日、2頁。
- 57)『都政新報』1990年12月7日、1頁。
- 58)『公明』1991年2月号、100-105頁。
- 59)内田健三『大政変』東洋経済新報社、1994年、54頁。自民党執行部は磯村尚憲を90年末には決定していた。
- 60)『公明』1991年4月号、106-108頁。
- 61)『都政新報』1990年9月21日、1頁。
- 62)『都政新報』1991年3月5日、2頁。
- 63)座長には牧野昇三菱総研会長が就任した。
- 64)『朝日新聞』1984年9月5日、朝刊。
- 65)会長は宇野宗佑である。
- 66)東京都『東京レポート構想—東京レポート構想と構想作成のための検討—』東京都、1985年、13-18頁。
- 67)東京都『東京レポート構想検討委員会中間報告』東京都、1986年。
- 68)『朝日新聞』1986年7月27日。
- 69)横田政次『僕は裏方—都・区政の四十五年』ぎょうせい、1992年、74-80頁。
- 70)竹下惟利「東京臨海部開発の抜本的見直しの提唱（1）」『都市問題』第86号第5号、1995年、91-92頁。
- 71)同会議は知事以下副知事、企画審議室長、総務局長など9人の局長で構成された。都の意気込みがみえる。
- 72)東京都港湾局編『図表でみる東京臨海部』（社）東京都港湾振興協会、1987年。

- 73) 課長クラスの各10人から構成される4つのチームを発足させた。①再開発の方針、②交通基盤、③都市基盤（防災、埋め立て、盛り土）、④水供給処理の集団である。
- 74) 事業主体は第三セクターである。87年中にマスタープランを策定する。93年までに東京テレポートの部分的完成を目指している。供給床面積は340ヘクタールである。就業人口を10万人とした。建設投資額は土地造成、道路、上下水道、人口地盤、などの都市整備費2500億円、通信基盤整備が2500億円、また周辺施設建設で1兆1100億円、情報通信機器で2800億円、合計1兆8900億円という内容であった。
- 75) ①用地は13号地その1、その2、10号地その1、有明の4地区で、440ヘクタールとする。②建設物は、高度情報通信基地を備えたインテリジェントビル街（東京テレポート 13号地その1とその2地区）、世界的規模の展示施設（10号地その1地区）、住宅地区（12500戸 有明地区）③交通は首都高速12号線と一般道路を建設、京葉線と新交通システム（12キロ）を93年までに完成させる。④総事業費3兆4200億円（交通施設 1兆4200億円を含む）を予定している。
- 76) 『自由新報』1987年10月4日。
- 77) 『自由新報』1987年11月10日。『朝日新聞』1987年11月7日、朝刊。
- 78) 他に次のような内容があった。①土地利用は長期貸し付け方式に加え土地信託方式にした。第三セクターの東京臨海副都心建設株式会社が賃貸料を徴収管理する。②会計：89年度当初臨海副都心開発事業会計を設置した。③住宅：60000人程度の人口を目指す。公共住宅60%、民間住宅35%、その他5%にした。その際開発利益を受ける事業者に通関関係の受益負担を決めた。
- 79) 人件費＋扶助費＋公債費
- 80) 普通建設事業費＋災害復旧事業費＋失業対策事業費
- 81) ただし、都議会自民党、都議会公明党からも同計画推進への慎重論や反対論が台頭するようになる。90年5月17日、第二定例会の住宅港湾委員会で、都議会公明党は、都民要望の住宅供給数充実を理由に「臨海計画」の延期、見直しを知事に要求している。都議会自民党の当選回数のない議員からも「同計画」への批判が噴出している。都議会公明党は6月11日の住宅港湾委員会で「臨海計画」中の住宅建設に対し、公共住宅建設と民間住宅建設との比率、いわゆる「公民比率（89年4月の計画では公共60%、民間35%、その他5%）」の公共部分の比率アップを求めた。これが達成されなければ「同計画」には賛成できないとさえ主張している。また都議会自民党の一部議員も、同計画が知事主導で行われて議会の意見が反映されていないと主張している。10月27日の第三定例会では、「臨海計画」の事業費が88年4月の臨海部開発推進会議の事業計画から比較して約91%上昇することも明らかになっている。広域交通基盤整備費は1兆5100億円から2兆7900億円に、地域内都市基盤整備費が4900億円から1兆1700億円に、そして総事業費が4兆1400億円から7兆9200億円に達していた。同事業費は企業負担によっても賄われるが、総事業費の15%、約1兆1880億円は財政出動される。こうして91年3月7日の第一定例会では、臨海副都心開発事業会計が、都議会自民党一部、都議会公明党、社会党都議会、共産党都議会などの反対多数で否決され、普通会計では臨海、フロンティア予算案の1800億円が凍結されたため、同事業は全面中断することになった。85年の原案（テレポート用地40ヘクタール、就業人口約3万人の都市建設）からみると「同計画」拡大は明らかであった。
- 82) 土岐寛『東京問題の政治学』日本評論社、1995年、143-160頁。
- 83) 東京都『住宅50年史—住宅局事業のあゆみ—』東京都、1999年、6頁。
- 84) 東京都『住宅需要意識調査—東京都関係の結果報告』東京都、1988年、28頁。
- 85) 東京都『世論調査40年の概要（I）』東京都、1991年、21頁。
- 86) 東京都『東京都住宅政策懇談会中間報告』東京都、1988年。
- 87) 東京都『東京都住宅政策懇談会報告』東京都、1990年。
- 88) 須田春海『矛盾が集中する臨海副都心計画』『世界』第550号、1991年、354頁。
- 89) 篠木昭夫『40年の足跡 都政と共に』講談社出版サービス、1997年。
- 90) 『都議会レポート』No240、1990年、31頁。

- 91) 『都政新報』 1990年 6月12日。
- 92) 『都議会レポート』 No222、1989年、4-5頁。
- 93) 東京都労働経済局『事業概要』東京都、1991年。中小企業対策の項を参考にした。東京都商工指導所『東京都中小企業経営白書』東京都、1992年。
- 94) 『都議会レポート』 No222、1989年、6-7頁。
- 95) 『都議会レポート』 No222、1989年、8-9頁。
- 96) 『都議会レポート』 No239、1990年、6頁。
- 97) 『都議会レポート』 No225、1989年、11-12頁。
- 98) 『都議会レポート』 No239、1990年、8頁。

キーワード：鈴木都政 都議会 開発政策 住宅政策 中道政党

(MITSUNOBU Tadahiko)