

这是今年4月27日拍摄的行人走过日本东京街头。 新华/法新



高市欠下的“债”，如今要还 大阪欲推“副首都”构想，自民党内存异议

日本媒体日前报道，日本维新会正在推进将大阪设为“副首都”的构想，定于6月中旬组建一个专门小组。对此，同属执政联盟的自民党内部出现了反对声音。值得注意的是，这项原本兼具防灾避险、疏解城市压力的规划，已经演变为日本政坛博弈的焦点。高市早苗去年为当首相欠下的“债”，如今到了还债的时候了。

东京“单极化”加剧

所谓“副首都”构想，是日本维新会心心念念的政治抱负。根据这一构想，日本应形成多极分散型经济圈，通过鼓励人口迁入、扶持高校以及为年轻人创造就业机会等举措分散人口，避免东京“单极化”加剧。而且，在东京遭遇大规模灾难时，由大阪临时替代其首都功能，确保国家行政、司法等核心职能持续运转。

近年来在少子、老龄化的同时，日本国内人口向“东京圈”集中的趋势日趋严重。日本政府发布的2024年人口流动报告显示，东京都人口净流入明显增强，在经历2020年至2021年短暂放缓后，向东京都“单极集中”的态势再次加速。日本总务省5月29日公布的人口数据显示，截至2025年10月1日，在日本47个都道府县中，仅有东京都和冲绳县人口增加。东京都的人口最多，达到约1424.6万，占日本全国人口的11.6%，而东京圈(东京都、神奈川县、埼玉县、千叶县)的人口约3698.6万，占日本全国人口的30.1%。

“单极化”虽然给中心城市带来了活力，但也加剧了当地医疗、教育等资源的紧张，带来地价上涨、生活成本激增、交通拥堵和环境污染等一系列“大城市病”。另一方面，人口大量流出的地方城市日益“空心化”，维护地方基础设施成为一大社会难题。近年来，日本各地日益严重的熊害，就是地方人口减少和老龄化的直接结果。

为应对“大城市病”和地方城市“空心化”，日本政府曾出台一系列举措，包括向那些愿意搬离“东京圈”的家庭提供基础财政补助等，并提出到2027年“东京圈”和地

方的迁出迁入人口达到均衡状态。日本前首相石破茂执政时就将“力推地方振兴”作为施政要点之一，称“要把地方振兴当作日本经济成长的引爆剂”。但人口“单极集中”趋势的加剧，表明日本政府推行十余年的“地方创生”计划成效欠佳。

两次公投均遭否决

“大阪都构想”缘起于日本维新会前共同党首、前大阪府知事桥下彻。2008年，当时不到40岁的桥下彻参选大阪府知事，并一举当选。桥下彻上任后发现，大阪府已经连续10年出现财政赤字，入不敷出。他认为，大阪府下设大阪市的三重行政结构，导致大量财政资源浪费，增加了市民赋税。于是有意效仿东京都，着手推进大阪府和大阪市合并为“大阪都”，将大阪市目前24个辖区合并成若干特别区，由“大阪都”管理，从而消除府和市的三重行政设置，提升经济活力。

根据桥下彻的测算，合并削减行政机构后，一年可以减少财政支出3万多亿日元(约合1.27亿元人民币)。但这一设想遭到时任大阪府知事、议员和各区行政机构的反对。无奈之下，桥下彻决定辞去大阪府知事，转而竞选大阪府知事。

2011年，桥下彻当选大阪府知事。但在市议会中，除了桥下彻所属的日本维新会，包括自民党、公明党等其他党派都反对“大阪都”计划。在这种情况下，2015年桥下彻决定让市民投票来做决断。

大阪市是日本关西地区的中心城市，人口接近300万；大阪府下辖大阪市等33个城市，总人口接近900万。因大阪市财政状况更好，很多市民尤其是老年人担心“府市合并”会降低大阪市居民的社会福

利，因此并不愿意“撤市升都”。结果公投因1万票之差失败，桥下彻也因此宣布永久退出政坛。

2020年11月，大阪市再次就“废市设都”进行全民投票，结果超过半数参加投票的市民表示反对，“大阪都构想”再次因1万多票的差距遭否决。

福冈竞争“副首都”

在日本维新会积极推进大阪“副首都”构想的同时，福冈县及周边地方政府也表达了争取成为“副首都”候选地的意愿。

福冈县知事服部诚太郎去年12月5日在县议会全体会议上表示，福冈有资格成为“副首都”候选地。北九州市市长武内和久也表示认同，称“将与福冈市合作，在互补的同时发挥备份功能”。

福冈的底气是地理位置优势。日本维新会提出的“副首都”计划强调避险功能，而这恰恰是福冈的“强项”。近年来，日本一直在预警太平洋海域南海海槽大地震，专家预测未来50年南海海槽发生特大地震的概率高达90%，最大震级可达9.1级，远超2011年“3·11”大地震。一旦南海海槽发生大地震，会引发首都直下型地震，包括东京和大阪在内的太平洋沿岸地区都将遭遇强震和海啸，甚至导致富士山喷发。2024年8月8日宫崎县近海发生7.1级地震后，日本气象厅首次发布南海海槽大地震预警，时任首相岸田文雄紧急取消了出访计划。

不同于东京首都圈和大阪，福冈位于九州岛北部、对马海峡沿岸，受灾程度会相对较轻。对此，熊本市市长大西一史认为福冈是有力的“副首都”候选地，日本中央和地方在疏散政府功能的同时应做好

应对灾害、分散风险的准备。

不过，日本维新会提出的“副首都”计划中，把设置特别区列为必要条件，人口须超过200万。这相当于设置了准入门槛，大阪市符合条件，而福冈(人口160多万)等城市则达不到标准。对此，宫崎县知事河野俊嗣质疑，以大阪市为前提进行讨论是否妥当。福冈县知事服部诚太郎则要求高市政府“以谨慎且开放的形式进行讨论”。

壮大势力与中央分权

尽管一再遭遇失败，但日本维新会并未放弃这一诉求，并在去年与自民党组建执政联盟时将该内容写入合作协议。

去年公明党与自民党分道扬镳后，急于登上首相之位的高市早苗，在未与国民民主党谈妥的情况下，匆匆与日本维新会接触，而后者借机提出12项苛刻条件，有求于人的高市早苗几乎照单全收，其中就包括明确要求自民党在2026年例行国会期间推动通过《副首都功能整备法案》。

日本维新会党首、大阪府知事吉村洋文说，将于6月中旬组建专门小组，加快推进“副首都”构想的相关工作，并向高市政府提交具体建议。日本维新会希望在本届国会通过相关法案，设立“副首都”建设推进本部，并新设担当大臣一职。为了举行第三次全民投票，吉村洋文宣布将参加明年春天的知事选举，并接受前两次投票失败的教训，欲将投票对象从原来的大阪府扩大到大阪府。

尽管控制东京“单极化”的说辞看起来冠冕堂皇，但日本维新会心心念念的大阪“副首都”构想，其真实意图是想与日本政府分权，壮大地方势力。日本维新会起源于

桥下彻在2010年4月创立的地方性政党“大阪维新会”，至今大阪仍是日本维新会的大本营，其国会议员绝大部分来自大阪地区，若能实现打破中央集权、提升关西地位的目标，则可巩固基本盘，提升话语权，扩张政党势力。这就不难理解为何变大阪府为“大阪都”是其一直以来的核心诉求。相反，首都功能大规模分流，将削弱东京的政治权重，自民党长期苦心经营的权力格局也会受到冲击。

此外，媒体分析认为，如果“副首都”构想落地，日本国会和政府的省、厅部分功能势必必要向大阪迁移，政府还要向大阪转移部分税源、为其基础设施建设提供专项财政支持，这背后的巨额资金投入将是天文数字。根据日本国土交通省此前测算的结果，如果迁移半数中央行政机构，至少需要7.5万亿日元。如今在石油短缺、日元贬值的情况下，如果“副首都”构想得以成真，可能会造成政府财政紧张，用于民生的资金不足，抑制物价飞涨的政策受挫。

据报道，自民党近日讨论“副首都”构想时出现反对声音。一些自民党成员称这是日本维新会的政治秀，还有人称相关投票可能存在法律问题。表面看似自民党与日本维新会的政策分歧，实则二者当初就是为了各取所需才结成执政联盟，一旦触及实质问题，政治诉求与利益考量就会发生冲突。

日媒报道称，预计日本维新会推进设立“副首都”的进程将遭遇阻力，届时其是否会以退出执政联盟相要挟，尚未可知。高市早苗当初以政策妥协为代价换来首相宝座，如今这笔“政治赌债”到了该偿还的时候了。

超160艘油轮滞留波斯湾 海事组织警告勿涉险闯关

据英国《劳埃德船舶日报》9日报道，自2月底地区冲突爆发以来，仍有超160艘主流油轮滞留波斯湾水域，时间已超100天。国际海事组织秘书长多明格斯当天警告，不能为了商业利益让海员冒险通过霍尔木兹海峡。

《劳埃德船舶日报》说，尽管战事初期位于波斯湾的约四分之一

油轮已陆续驶离，但近期驶离进度明显放缓。霍尔木兹海峡附近区域安全风险仍居高不下，多数船东继续保持高度谨慎态度，不愿贸然安排船舶通过相关海域。

霍尔木兹海峡是全球能源运输关键通道之一。分析人士指出，持续的安全风险正在影响区域航运活动和船舶运营决策，大量船舶

选择留在相对安全区域等待局势进一步明朗。

多明格斯9日发表声明，对部分船舶在缺乏可信安全保障的情况下仍试图通过霍尔木兹海峡表示关切。他指出，当前地区局势依然高度动荡，不具备可靠的安全保障条件，“安全航行根本无法得到保障”。

多明格斯强调，船长和航运公司有责任依据国际安全与保安管理框架，对航次进行充分风险评估。他表示，任何商业或运营因素都不能成为让海员承受高风险的理由，保护海员生命安全必须始终是首要任务。

美国和以色列2月28日对伊朗发起大规模军事行动后，霍尔木

兹海峡逐渐形成伊朗加强通行管制、美国海上封锁伊朗的局面，海峡航运面临来自双方的限制措施，频频发生针对船舶的袭击事件。据国际海事组织统计，自2月底至6月9日，已确认发生42起袭船事件，造成11名海员死亡。