

不動産調査

「人口減少社会の不動産政策」

東京大学空間情報科学研究センター 副センター長

教授 浅見 泰司 氏



当研究所は「不動産に関する理論的および実証的研究の進歩発展を促進し、その普及実践化と実務の改善合理化を図ること」を目的として、昭和34年に、各般の専門家を集めて設立された財団法人です。

【不動産に関する理論的・実証的研究】【不動産の鑑定評価】及び【不動産に関するコンサルティング】の3部門の調和のとれた有機体たることを目指し、本社のほか全国8支社43支所が一体となって活動しております。

編集発行人／財団法人 日本不動産研究所 企画部長 北川 雅章 © 2009
〒105-8485 東京都港区虎ノ門1-3-2 勸銀不二屋ビル TEL03-3503-5330 FAX03-3592-6393 2009年(平成21年)3月9日発行

Japan Real Estate Institute

不動産調査 No366 ISSN 1882-6431



財団法人 日本不動産研究所





東京大学空間情報科学研究センター
副センター長
教授 浅見 泰司氏
(あさみ やすし)

1982年 3月 東京大学工学部都市工学科卒
1987年 5月 ペンシルヴェニア大学大学院地域科学専攻博士課程修了(Ph.D.)
1987年 5月 東京大学工学部都市工学科助手
1992年 10月 東京大学工学部都市工学科助教授
2001年 4月 東京大学空間情報科学研究センター教授
2005年 4月 空間情報科学研究センター副センター長として現在に至る

現在は人口減少社会です。今までどちらかという人口が増えていくのをいかに抑えていくかということが重要な課題として、都市計画の方も進んでいました。

今逆転したのですが、実はいろいろな都市計画、事業もですが、社会をどうしたらいいかということをあまり考えないで、過去の制度を引きずっているようなところがあります。そこが問題だというように理解しています。実は根本的に考え方を改めなければいけない点がある。そういった点について、お話をさせていただければと思います。

1. 環境問題への取り組み

人口減少社会とは時代の流れであり、時代の重要な認識になっています。これも含めて大きく三つぐらいあると思いますが、一つは縮小の時代だと言うことです。それから基礎的な資源、一次資源的なものが今後、地球全体で希少化していく。それから、環境政策がすごく戦略的にいろいろと動きが出てくる部分がある。こういった点を指摘していきたいと思います。

こういった背景から大きな社会制度の変革が必要で、そのためには不動産業界としても今までの方向での強化の仕方ではだめなのではないかということ、言っていきたいと思います。

(1) 時代の流れ

日本の人口はピークを過ぎ、すでに人口減少となっています。国立社会保障・人口問題研究所の平成18年の推計データによると人口が1億人になるのは2040年位です。高度成長期頃の規模にだんだんと縮小していくということになります。世帯数はまだしばらくは増え続け、人口より10年程度遅れて2015年をピークにだんだん減少に向かっていきます。人口が減るので、地域によっては当然、規模縮小していくということになります。

このように人口や世帯数が減少したとき、都市や地域のマネジメントが重要になるだろうと思われま。というのは、今まではどちらかという都市化することを抑制してきました。都市計画区域、市街化区域などで抑制してきました。都市は人の手が加わりやすいように変わってきています。ところが、今度は世帯数が減っていくのですから、どちらかという都市域はそれほど増えることはなく、むしろ減っていきます。しかし、それはより人の手が加わりにくい土地に変わります。

きれいな自然が戻ってくれば、もちろん良いのですが、一度人の手で荒らされた地域ですから、そのままに置いて、きれいな自然に戻るわけではありません。すると、そういったところのマネジメントも併せてやっていく必要が出てきますので、都市域と非都市域を併せてマネジメントする必要があると思っています。

日本では確かに人口や世帯数が減るだろうと言われて

いますが、地球全体で見るとまだ人口の増加が続いています。それからもう一つは開発途上国の経済発展に目覚ましいものがあり、早晩、日本は世界のベスト5から落ちると言われています。人口が増え、さらに経済が発展していくのですから、基本的にいろいろな資源をどんどん消費していくという傾向が、地球全体として見ると大きくなります。

基礎的な資源が枯渇し、特にその中では水や最近では石油の話がありますが、それから重要な食料、そういった資源のいわば取り合いになりますから、より高いお金を出さないと入手できないし、場合によっては安全保障ということも考えると、ある程度国内で確保することも必要になってきます。国内で確保するためには、鉱物として採れないものは別ですけども、ある程度採ることができるもの、例えば食料などは国内の国土をうまく使って採れるようにしていく。つまり、どちらかという一次産業を少し視野に入れる必要があります。ただ、現在のような一次産業とはちょっと違う、工業の一次産業だと思いますが、そういったものに転換していくことが重要になると思います。恐らくその付加価値が高まると、そういったものの収益性も相対的に高くなります。

そのように考えますと、基礎的な資源の希少化は、単に原料が高くなるという話ではなく、実は産業構造が変わったり、あるいは国土の土地利用のあり方を変えていく必要があるということになります。

CONTENTS

人口減少社会の不動産政策

1. 環境問題への取り組み	2
(1) 時代の流れ	2
(2) 環境問題の戦略性	3
2. 人口減少社会の街づくり	5
(1) 逆スプロール化の対策	5
(2) 段階的受益圏域の設定	5
(3) 土地所有者の土地管理義務	6
(4) 公共サービスの限度概念	7
3. 今後の都市計画関連政策	8
(1) 地域の寿命と資産価値	8
(2) 地球温暖化	8
(3) 今後の資産評価	9
(4) 都市計画関連政策	9

図表1

年	世界	先進国	開発途上国	うち 中国	
				中国	中国
1950	2,535,093	813,561	1,721,532	554,760	
1960	3,031,931	916,095	2,115,836	657,492	
1970	3,698,676	1,008,477	2,690,199	830,675	
1980	4,451,470	1,083,274	3,368,196	998,877	
1990	5,294,879	1,149,064	4,145,815	1,149,069	
2000	6,124,123	1,194,199	4,929,924	1,269,962	
2010	6,906,558	1,232,457	5,674,101	1,351,512	
2020	7,667,090	1,253,852	6,413,238	1,421,260	
2030	8,317,707	1,260,770	7,056,937	1,458,421	
2040	8,823,546	1,256,835	7,566,712	1,448,355	
2050	9,194,287	1,245,247	7,946,040	1,408,846	

出所：総務省統計局「世界人口の推移」より

世界全体の2000年は60億人余(図表1)です。2050年に向けて90億人余と、どんどん増加していきます。「何だ、増えるのか。」と思うのですが、先進国の2000年はだいたい12億人、2050年にも12億人ちょっとですが、ピークは2030年位で、その後は少しずつ減っていきます。つまり、先進国全体で見ると、実は日本に遅れて何年かたつと、やはり同じような状況で人口が飽和に達して減少していくという方向に移ります。

先進国以外は開発途上国と言われてはいますが、開発途

上国は2000年が49億人位だったものが2050年には78億人ということで、倍とは言いませんが、かなりのスピードで増えていきます。開発途上国で最も人口の多い中国は、実は先進国と同じで増えていきますが、ピークは2030年位、その後は減っていきます。もちろん一人っ子政策がありますから単純ではないかもしれませんが、この予測を信用すると、中国は先進国と同じようになっています。

いずれにしても開発途上国は人口が増えていきますし、その上、経済発展が日本よりすごいスピードで進んでいます。ですから当然、資源の争奪戦はしばらくある。昨今の一部のいろいろな国に対する戦略的な国際援助の仕方を見ても、やはりこういったことを当然考えて、政策を実行していることが分かります。当然、日本も考えなければいけないことですが、日本ではちょっと戦略が弱いという感じがします。

(2) 環境問題の戦略性

環境問題は日に日に深刻化して、国際政治の問題にも関わっています。例えばEUなどは、かなり一体的に環境戦略を全体として考え、国際的に協調して排出枠が守れなかった事業者に罰金が課せられる厳しい規定を設けたり、いろいろな国に圧力をかけてやっていると思いますが、そういったものが実際に結実して、いろいろな環境の取引をやらざるを得ない状況になっています。

例えばCO₂の排出に合わせて環境破壊に対する対価を支払うということが言われています。現在、地球全体の国が全部、網羅されているわけではありませんが、とはいえ環境ということが非常に大きな、政策的、国際政治的な課題として取り上げられて、しかもそれをリードすることによって、その国の環境もそうですが、実際には経済などいろいろな面の影響を与えてきているところがあります。

環境自体の持つ価値、今ある状態の価値によって、例えば森林なら森林をそのまま森林として保持することが、実は今以上に価値財になっていくと思われれます。つまり、環境面でプラスになるものは、今は考えつかないような価値を生み出すことにより、今ならあり得ない話ですけれども市街地より森林の方が地価が高いなど、もしかすると、環境が非常に価値を高めるといふ素地があります。

もう少し具体的に言いますと、非都市的な土地利用はもう少し価値財化する。今の宅地ほどとは言えないかもしれませんが、ある程度価値財化していくと言えます。環境問題を考える限り、都市はどちらかという環境に負荷を与えている加害者側になるので、被害者とはまでは言えないがむしろ環境を担保してくれている地方に対して、その対価を支払うような構造となってきます。

現在、地球全体では、取引という仕組みで実際にロシアに対して払うということがありますが、今国内

ではそのような動きがすでに増えつつある。国際的にそういった枠組みで、国内でも、早晚そのような枠組みが入ってきます。すると、都市が対価を支払う構造も当然、考えていく必要があります。つまり、今よりは都市、市街地における不動産の未来は歩が悪く、しかも評価として下がってしまうことがあり得ます。

二酸化炭素の排出量が地球全体に対してどの位の比率となっているかを見ますと、1位はアメリカで地球全体の22.1%、つまり世界の9分の2の二酸化炭素排出を行っている。人口3億人ちょっとですから、1人当たりの排出量で見ると20トンになっていて、かなり大きなレベルです。なぜなら、あの寒いロシアですら11トン、日本、ドイツ、イギリスは1人あたり10トン位。ヨーロッパもちょっと寒いですが、先進国はおしなべて10トンという感じであまり変わっていないのですが、アメリカは2倍です。

実際、アメリカで生活していると、大きな車で移動することがライフスタイルになっており、また家も大きい。ヨーロッパの家は日本とそれほど変わらない大きさですが、アメリカが特別大きいので、住宅全体で冷暖房などを始めると、やはりそれなりの排出量が出ます。2位が実は中国になっていますが、1人当たりは非常に小さく3.7トンと日本の3分の1強位です。中国は地域によりかなりばらつきが大きいのですが、人口が多いので結局18.1%と、アメリカに次ぎ非常に大きな値になっています。アメリカと中国だけで世界の5分の2、40%の排出とかなり大きな数値となります。インドやアフリカは1.1トンで、日本のだいたい9分の1位の排出です。もし、これが日本と同じ位の大きさになったらどうなるか。インドは人口が多いですから、膨大な、かなり大きな排出量になります。

基礎的な資源が高騰することで、経済的ないろいろな均衡が変化すると考えられます。一つは食料、水、エネルギーなどの確保が重要になり、おそらく非宅地における食料生産やエネルギーの生産性といったものの向上が重要になってきます。何もしないよりは、例えばソーラーパネルを付ける、そういったことにもなるだろうと思います。それから、水問題も実は結構大きな課題になってきます。水源をいかに涵養していくか。日本の場合、水を河川に流してぱっと捨てているような感じですが、それもぱっと捨てないような仕組みを考えて行く必要があるかもしれません。現在もすでに出ていますけれども、環境税的な発想が出てくると当然、環境に対する価値というものが生まれてきます。例えば不動産開発をすると、環境負担金、開発負担金などを払う。あるいは緑地に対して、今はどちらかという配慮しないといけない形ですけれども、もしかすると、もっとより強く義務化するような形、義務化しても緑地ができなくなると、おそらく何らかの負担金を払うことになる。

実はもう一つ、環境問題の戦略的で、これは特に第2次産業産品のものは輸出入の障壁ということ。今、日本だと車などはどちらかという技術的には先端の方ですが、いろいろな産業で環境配慮型の製品かどうかということが問われて、そうでないと世界に対して売れないことになる。ずいぶん様変わりしてきていることが分かると思います。

環境負荷をざっと見るために比較よく使われる尺度としてエコロジカル・フットプリントがあります。我々の生活には食糧や水、エネルギーなどいろいろなものが需要です。こういったものの無駄を排除するような仕組みを考えていく必要があるのですけれども、人を養うためにどれだけ土地や海洋の表面積が必要かということが重要になってきます。そのときに出てくるのが、このエコロジカル・フットプリントです。

あるエリアの経済活動の規模、例えば日本なら日本の経済活動の規模を、それを支える土地や海洋の表面積に換算したものです。ですから、食料が必要でしたらそのための農牧草地、あるいは魚の採れる海、それから木材や紙を供給するための森林、そういったものを全部足していきます。日本はかなり輸入もしていますから、海外での土地の面積もカウントしていきます。日本の人々が生きていく上で必要な、生産活動するための土地や海洋面積がどれだけ必要かということです。

なぜフットプリントというかという、このエリアは自然環境がある種、踏みつけている。そのための足跡という意味でフットプリントと呼ぶらしいのです。実際にはエリア内の人口でその面積を割り算して、1人当たりのエコロジカル・フットプリントにしようということです。日本は、国土よりエコロジカル・フットプリントの方が大きい。つまり、日本の国土では日本の人口を保てないということです。その際に、もしかしたらヒントとなるかもしれないのは、若干貿易はしていましたが鎖国していた江戸時代です。

江戸時代は日本の人口がだいたい3000万人位でほとんど増えていない、ちょうど均衡を保っていました。日本の土地の生産性は、当時の生産技術からは良くなっていきますけれども、人口は4倍になっている。日本はちょっと大きすぎるのです。日本のエコロジカル・フットプリントは1人あたり4.3haで、例えば1億人なら4.3haを掛ける4億3千万haという面積が必要です。土地と海洋がありますが、世界全体で公平に地球の表面積を割り当てると、1人あたり1.8haだそうです。ということは、世界中の人々が日本人と同じような暮らしを始めると、地球が2.4個必要ということ。地球が2.4個必要ということ。地球が2.4個必要ということ。地球が2.4個必要ということ。

単純に計算するならば、現在の日本の経済活動のスケールを2分の1以下にするか、逆に世界中の生産性を2倍以上にしないと、世界中の人々が日本の水準に達することはできません。基本的に開発途上国は、日本のような

レベルの生活をしようとして開発・発展しているのですから、このことを考えると、かなり環境というものが喫緊の問題だということが分かると思います。

エコロジカル・フットプリントは単純な計算の問題ですから、それだけである種の政策などはないのですが、それを例えば少し政策的なものに置き換えるとどうなるか考えてみますと、広域圏におけるある種の里山というか、スキームのようなものがあるかもしれません。例えば都市部における高密度開発を環境的に支えるのは、ある種フットプリント的な後背地ということ。例えば関東平野を考えていただくと、東京を支えているのは実は群馬だったり栃木だったり考えると、そういうような環境を維持するという意味での維持整備費を、都市部が開発する場合に負担する。例えばよく水源涵養税などと言ったりしますが、そのような市場メカニズムに乗っていない部分の負担をする必要があるかもしれません。都市が対価を支払う構造、一例として地理的に離れた場所の市町村合併、自治体の中で税収の流用をするような社会制度が一つ、プロトタイプとしてあるようです。これが一番良いかどうかは分かりませんが、もしそのようなことができないのであれば、市場でそれぞれの価格に転嫁するというので、例えば水道や、場合によってはいろいろなエネルギー、食料、そういったいろいろなものに対して、ある種の税金がオンされるというような状況になるように思われます。

どちらかという、これも市街地における不動産の価値が減って、むしろ郊外部の不動産の価値が上がるというような動きにつながり得ます。こういったことは、過去に経験がないので、なかなか長期的なトレンドを求めることが難しいのですが、過去の不動産における評価が、やはり大きく揺らぐことにもつながります。

世界の人口増加で食料資源というものが稀少化してきますから、農業などがより大きな収益産業にもなり得ます。日本はどちらかという今、農業の高付加価値化を進めようとしています。日本の果物などは、かなり世界の高級食材の一つになっています。よく考えてみると、今、農業従事者がかなり限定されていますが、本当にそれがいいのかどうか。そうではなくて、もっといろいろな形で、場合によっては企業が担い手になった方が良いのではないかと。そうでないとしても今、収益性を考えたときには、なかなか担い手が育ちにくいような環境になっているかもしれません。希少性が増したから高付加価値になるという部分と、日本の農業自体の技術の高さということもあるでしょうけれども、収益産業になるので、担い手もその場合はもう少し育ちやすいということになるという感じがします。

もう一つはいろいろな社会サービスですが、人口減少すると今の水準の行政サービスが維持しきれないということにもなります。その場合、おそらく民間福祉サービ

すなどで、ある程度サポートしてもらふことによって、逆に行政の方はどこでも同じような水準というような発想は捨てざるを得ないということになってきます。これはおそらく税のレベルで、人々が実際に支払う対価のレベルと望む水準のレベルをうまく折り合いを付けるということです。なかなか水準を落とすという判断はしにくいのですが、いろいろなところでそのような発想をせざるを得ないでしょう。

実はある自治体の長期計画に関わっていますけれども、そこの方がいみじくもおっしゃったことは「今まで税収がどの位になるかという長期財政計画と、行政の長期計画の整合性を検討したことはない。」とおっしゃっていて、ぎょっとしました。しかし、考えてみたら通常の行政プロセスの中にそのようなプロセスはありません。住民参加が進んでいるので市民がいるのですが、市民が夢を語ります。夢を語っていい顔をしようとする、結局、税収に見合った計画はだめなのです。

最近、そういったところでは市民も結構ちゃんとした意見を持っておられて「それがないとまずいのではないですか？」と言う。むしろある団体の組織で選ばれた方の方が、「今までのレベルを落としたいくない。」というような発言をされます。だいたい社会は変わってきたという感じがします。いずれにしても、自治体経営という発想をしていかざるを得ないと思います。

そのような形になってくれば、住民意識で社会水準を決められるし、行政は今ある中でベストチョイスがどのような選択肢なのかをきちんと示すことになります。それによって居住地域の住民意識というか、意識の水準が社会水準を選ぶという時代になるだろうと考えます。

2. 人口減少社会の街づくり

今まではスプロール化して市街地が外縁部に伸びていったのですが、今後は市街地の内部でだんだん人がなくなってくる。そういった意味で逆スプロール化対策が必要です。

東京、横浜等の大都市部が減少基調に入るのはだいたい遅れるだろうと予想されており、そうでない小さな都市部、あるいは都市部でないような所が先行的に減少基調に入るといえることです。そういったところで都市は縮小していくのですが、そのときにどのようにマネジメントしていくかということが問われると思います。

(1) 逆スプロール化の対策

よくそういったときに言われることがコンパクトシティです。歩いて生活できる環境づくりとか言いますが、現在、東京などの限られた所は別ですけれども、それ以外の所は、すでにそのような市街地になっていません。東京だったら何かちょっと買い物に歩いていけるのが、それ以外の所は車で行くような距離になっています。です

から、コンパクトな市街地を本当に作ろうとすると、かなり大改造を強いられますが、それが現実的かということを考える必要があります。

実はコンパクトだけが解かどうかは分かりません。もしかすると低密度、ある程度の生活を送れるような空間パターンがあるのかもしれない。それはそれでいいかもしれません。少なくともその可能性も考えていく。例えば土地がそれだけあれば、ソーラーパネルなどを使った発電で、自分達で使う電力をかなり調達できるのであれば、それはそれで構わないかもしれません。

ただ、今と同じような市街地を念頭に置くと、おそらく宅地の一部はだんだん空地になっていく。しかも、それがかなり虫食い状になっていくと言えそうです。空地というよりもむしろ放棄地で、その放棄地が実際に緑地にならないと、なかなか環境が戻っていかないので、その宅地をいかに緑地にするかという転換の方法を考えるとすることが必要です。現実には、おそらくモザイク状に放棄地が出てきますから、それをうまく整理していくような仕組みが必要です。

では、どうしたらいいか。現在、地方自治や地方分権などと言われていますが、大きな自治体なら別ですが、おそらく一つの自治体だけの話とはちょっと違います。例えば首都圏で考えますと、一つの都県だけの話、あるいは市町村だけの話ではなく、かなり広域的に跨って進行するようになります。ですから、そういった意味で広域的な対応策が必要です。概念的には、市街地がだんだん小さくなると思いますけれども、このとき風船の空気を抜いていくような形で、だんだん小さくなるかということ、実際には一部が歯抜けになるようなことになりかねません。

(2) 段階的受益圏域の設定

今までの20世紀型の都市計画の発想は、区域を限って市街化を誘導するというので、膨らみたい風船を型枠に嵌める、四角いスイカを作るときの原理で、その形に市街化しようということでした。今度は非市街化圧力なので、膨らんだ風船が縮む。風船だったらずっと小さくなりますが、区域を限って非市街化を誘導しようすると、今度は小さくなった枠というものを風船の中に置くことにはなりますが、なかなかそういうようなことはできないと思います。

今度は逆に宅地が非宅地化することを促進しなければいけない。非宅地化の場合は基本的に価値が低いのですから、宅地から非宅地への転換はそう単純ではありません。価値はともあれ、非宅地化だと所有権というものを、ある程度、放棄させることになります。そのような宅地ですから、本来は開発にはもしかして向かなかったかもしれないのですが、それをはく奪していく仕組みが必要だと思えます。

このような、権利を取っていくようなことは、おそら

く今まであまりなかったことで、この部分のコントロールは非常に難しいと思います。なかなか都市計画的に権限、権利を奪うことは難しいですから、おそらく現実には人の選択行動に働きかけて、誘導するということになるだろうと思います。

ただ、誘導するときに、従来は何かを促進しようという、最初に考えることは補助金でしたが、例えば公共負担でそのような部分を買っていきような公共財源はありません。また、住みたいと言っている人達の部分の宅地も無理やり全部買って、より内側の部分の宅地にあてがうことはできるはずはないだろうと思えます。

すると、所有権には踏み込まないけれども、本当に建てたいなら、仕方ないのでどうぞ建ててください。その代わりに、すみませんが行政サービスは落としますというスキームがありえます。いわば、ある意味では脅しになりますが、そういったことをせざるを得なくなってきました。ですから、例えば今は現在の市街地で、ある種の公共サービスをしますけれども、もしかすると20年後にはできない。一番良い例は、例えば雪かきだと思います。今はこの範囲の雪かきをしましょう。20年後のことを考えると、財政規模も縮小しますから、ここまでしか雪かきはできません。そのことを考えて住み続けるならどうぞ住み続けてください。もし住み替えるなら住み替えてください。このようなことをせざるを得ないのではないかと思います。

ちなみに、ある種の産業を活性化させて、それでまた元のレベルに戻すということももちろんあります。一応、そういったことがないという仮定の下ですと、だんだん減ってくる部分をコントロールするような仕組みを考えればいいのではないかと思います。

(3) 土地所有者の土地管理義務

不動産を売却したときに、新しい所有者がいるのであれば、新しい所有者が管理責任を負うということになります。その場合に不動産は、実際には不動産だけではなく、そこに公共サービスが今は付いてきます。その公共サービスに対する対価として税を払っているのですが、例えばマンションの管理費と同じようなことで、そういったものは常にその土地を使える状態にしてくれているという対価だと思います。例えて言えば、電話などの基本料というものに該当します。電話は使わなくてもいいのですが、使える状態に常にメンテナンスするというコストをユーザーは払います。それと同じように、いろいろな公共サービスでも使える状態にするための費用があって、それはその所有者なら負担しなければいけないという発想があります。

ですから、所有権には当然負担の義務があるということで、負担の義務を負わなければ、この権利はなくなっていくというように考えるべきだと思います。ところが

所有したまま、維持することを放棄したということがあり得ます。その場合、所有することのコスト、維持することもコストだと思いますが、利用の有無にかかわらず公共サービスを受けられる状態にしているための対価というものを、払わなければいけないだろうということで、例えば保有税を払います。

今はどちらかという形になっていて、財産税という形になっていて、財産が安ければ保有税は低いということですが、よく考えてみると、実際の固定資産税等は行政サービスの対価として払っているのですから、例えば面積に応じた課税にするとか、軽減措置を廃止するとか、そのようなことも必要になるのではないかと思います。

また、所有形態による付加金、外部不経済性は正措置の導入も検討しなければならないと思います。例えば放置することによって、普通に所有している人により迷惑をかけることがあり得ます。あまり例えが良くないかもしれませんが、私の家の近くに木造2階建ての廃屋がありました。現在の税制上は廃屋の方が更地より安いのです。何か変な人がそこに住み込むということもあるかもしれませんが、誰かがいたらずで火事を起こすかもしれない、これは非常に地域の人達にとっては気持ちが悪いのです。やはり、住んでくれてこそ、家というものは安心なのです。結局、住んでいたのは2匹の鳥だけで、朝割れたガラスからパッと出て行って、夕方帰ってくる。ずいぶん大きな鳥かごだったのです。非常に損傷が激しそうな家屋というものを放置することは、外部不経済性を撒き散らしているような部分があり、実は周辺の不動産の価値を下げます。実際、やはりそういったものは存在すること自体で迷惑をかけている。ですから、そういうものに対して付加金を取るということは、少なくとも経済原則からは正当化されます。

もし万が一、所有者が所有を放棄するということになると、おそらく今の仕組みだと、公共にそのまま帰属するということになりますが、環境的な土地利用にすると、今よりは価値が高いものができる可能性があります。ですから、もしかしたら生産性のある土地にできるかもしれない。あるいは、二酸化炭素の吸収源にするとか、何らかの形で、まったくないよりは少し価値があるという状態にできるかもしれません。それから、例えば密集市街地のようなところでは、単に緑地として変えた後、周辺の安全性などを揃めると、そのゾーンの不動産価値が増加するということがあります。その分をその緑地があったからこそ上がったというようにすると、公共であれば税収として取れるという形で還元することも可能です。例えばどんな小さな緑地でも、ある程度、緑地としてカウントするということになれば、市場を創出できます。緑地維持というものが価値になるという形で、もしかしたら市街地の中の緑地、小さい緑地ですけれども、そういったものが今よりもずっと大きな価値財となって

いく可能性もあります。実際にはいろいろな形の使われ方があるかもしれませんが、あるいは放置に関して、いろいろな費用負担を考えることがあっていいかもしれません。

(4) 公共サービスの限度概念

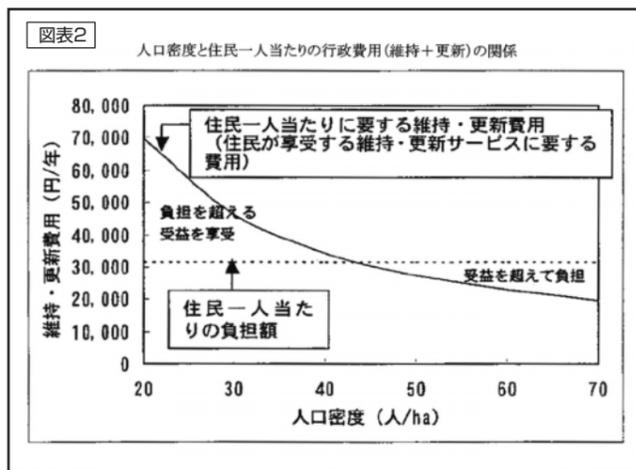
先ほど公共サービスの水準を下げるとい話をしましたが、どこでも一律に下げる必要はありません。「このエリアはこの位まで」というように、段階的に受益圏のようなものを設定するというような考え方があり得るかと思えます。

全国で行くと、おそらく国民的な最低限のサービスを受益するという事で、ある最低限のレベルがある。例えば都市圏ぐらいですと今は固定的なサービスの受益となります。これは当然、都市ごとに設定されると思えますが、これをある程度、戦略的に設定して、なおかつ時間とともに、もし市街地が縮小するのであれば縮小する領域として設定する。ですから、単に静的にある境界線があるのではなく、毎年かどうかは分かりませんが時間とともに、その線がだんだん小さくなっていくようなことがあるだろう。つまり、行政がサービスするのはここまでで、これ以上は特別な負担金を出してサービスを受けられるようにするとか、あるいは地区ないし個人が、コミュニティサービスなどを購入してということになるのではないかと思います。

このようなことを言うと、最初は皆さん、びっくりされますが、例えば警察で考えますと、概念的にはセキュリティにおける一律のサービス水準を満たしてくれませんが、より高いセキュリティを望もうとすると、自分の家の特別なケアは、警察はしてくれませんが、そのためには民間のホームセキュリティ・サービスを利用する。あれは、個人で高いお金を出して安心を買っています。

例えば郵便局は最低限の通信サービスをしてくれますが、それにプラスして速配的なことをやってくれる、あるいはインターネットでも、より高度な速いインターネットを入れる。ある種タクシーやハイヤーといった交通サービスも同じだと思います。そのようにして考えていくと、実は現在もある程度、公共的なサービスを個人が特別なお金を出して買っているというようなことがあります。

それがもっと広がっていくのではないかと。それが公共サービス限度概念の顕在化という話です。これは別に、何か一部の人が言っているというような話ではなく、国交省のまち再生事例データベースでも暗黙に示されている概念です。



出所：国土交通省都市・地域整備局「まち再生事例データベース」
http://www.mlit.go.jp/crd/city/mint/htm_doc/pdf/O64toyama.pdf 5ページ

富山市は結構大きい市ですが、図表2は1人当たりの市街地の維持更新が年間どの程度かかるかということを示しています。コンスタントに公共サービスを受けるための費用としていくらかというものです。横の軸は人口密度を表しており、左側は低く、右側は高いのですが、人口密度が低いと、それだけ1人あたりの面積が広がりますので、どうしてもいろいろな維持更新費用が増えてしまう。人口密度が増えると、それがだんだん減っていくというような単純な関係を示しているのがこの図の線です。

実際に富山市では住民1人あたりの負担は、年間3万ちょっとということ。年間3万ちょっととこの線が交わった線を下ろしていきまると、人口密度がだいたい四十数人になります。一応、少し昔のDIDはだいたい40人/ha位と言われておりましたので、イメージ的にはDIDの領域内であれば、だいたい1人あたりの負担額のほうが維持更新費用よりも多いので、十分ペイできるということです。

40人/ha位より右側の部分は、1人当たり費用以上に負担してくれていますので、行政としては助かります。逆に、40人/ha位より左側の部分はどうしても穴埋めしきれなくなります。単純に切るわけには本当はいきませんが、例えば30人/ha以下になったら「すいません、今のレベルは勘弁してください。」となる。

このWebページではそんなことまで書いていませんが、そのような解釈が成立します。実はこのような図をまず国交省が公表したということがすごいし、富山市が公表したということが、私はすごいと思えます。あるいはそのようなことを実際、公表するような社会になったということもすごいことだと思いますが、すでにそこまで来ていると言えます。ですから、決して突飛な話ではなく、実はもうすでにこれに近いようなことが議論され

てきているということが分かります。

本来、地域や社会の維持・更新費には当然、社会的な費用が含まれますから、例えば先ほどの1人あたり3万円ということは、現在の富山市におけるサービス水準を考えたものです。もし、富山市がもっと下げますということであれば、維持更新費用はもっとかからないと思えます。あるいは1人当たりの負担をもっと上げるとすることも選択肢としてはあります。もっと税金を払うからサービス料を高くしましょう。それならもっと低い密度までサービスを提供できるようになるから、より広い市街地をその水準でサービスできる。

ですから、実はこのような関係のことが分かっているならば、どの位のサービスレベルを望むなら、財政赤字を出さないで社会サービスができるかということが分かります。今まではあまりこういったことをきちんと考えて、市街地の管理というものをしなかつたと思えますが、おそらく今後は、いろいろな自治体がこのようなことをせざるを得なくなってきます。水準が低ければ先ほどもちょっと申しましたようにサービス圏域は広がります。その代わり高い水準を望む人は自己負担で個別のサービスを購入しなければなりません。

コンパクトシティにするかどうかは、やはり社会許容水準と費用のトレードオフで選択すべきです。コンパクトシティとは、なるべく1人あたりの負担を小さくしたいのでコンパクトにしましょうという話です。そうではなく、付加価値を負担しても構わないということであれば、別にコンパクトシティにしなくてもいい。

このようなスタディは一都市でやるような話ではなく、首都圏など少し広域的な範囲でやってもいいのではないかと思います。これはある種、人為的に設定する地域の寿命でもあります。つまり、今の水準を望むのであれば、あと20年しか寿命はありませんということです。もし、もう少し下のレベルで良ければ、あと40年位は寿命が伸びますということです。寿命とはちょっとドラスティックな言い方ですけども、今後都市の縮小の予測を考えると、いわゆる地域の寿命的な概念が出てきます。

3. 今後の都市計画関連政策

(1) 地域の寿命と資産価値

不動産はまさに動かない財ですので、その地域の寿命が来ると不動産の寿命も来てしまいます。例えば最近「200年住宅」というものがありますが、200年住宅で重要だと思うことは、立地だと思います。立地がどういったところにあるか。例えば、地域の寿命が来ってしまうような所に、200年住宅を公的なお金で補助して建設することは、明らかな無駄なのです。そういったことをあまり考えないで、例えば不動産の価値を設定する、あ

るいは不動産のスペックを過度に良くすることは、実は望ましくない行為だと思います。そういった意味で、それをより明確にするために、寿命という言葉を使いました。

また、団地再生も地域の寿命に合わせた計画にすると良い。ですから、もしかしたら団地再生をしない方が良い地域もあるかもしれません。例えば公共的な機関は、なかなかこのようなことは言えないと思えますけれども、現実にはそういうことを考えざるを得ないと思えます。

そういった意味でもう少し、地域の寿命ということを考えて良い。おそらくこういったことを論理的に説明できるほどの資料がなかなかなかったりするとき、どうしても流されてしまうと思えますが、今後はなるべくこれをまず客観的に評価し、議論できるような社会にしていく。これが重要ではないかと思います。

それから、温暖化対策上有利なものは、相対的に価値を向上させる可能性があります。ですから、場合によっては森林が今以上の価値を持つかもしれません。あるいは先行して進めていたコンパクトな市街地というものも、もしかしたら価値を持つかもしれません。ですから今、例えば田園調布というような所がブランドとなっていますが、実はコンパクトな市街地にした所が、今後はもしかしたらそのようなブランド的な市街地になることもあり得えます。

将来的な市街地縮小に合わせた公共サービスの運用整備を市街地の寿命ということを考え、そういった意味での利用価値を目指した資産価値を考えていく。だから、例えば市街地の寿命が20年だとしますと、20年までしかカウントしない。そうでないところは例えば40年とカウントする。そのような発想があってもいいのです。

(2) 地球温暖化

住環境の中での持続可能性というところで、地球温暖化の部分は少し関係してきます。温室効果ガスというのが地球温暖化に寄与する大きなものですが、温室効果ガスは我々の敵ではありません。むしろ地球の環境を保つためにある程度は必要なものです。若干多くなりすぎることが温暖化ですが、実はない困る物なのです。

地球温暖化の影響とは、地球全体が温かくなるということがあります。変な言い方ですけども、異常気象が恒常化することが地球温暖化の影響の一つです。つまり、ある時はすごく暑くて、ある時はすごく寒いというような、いわゆる極端な気象ということがある。そのようなことがごく普通に起きることが、温暖化の一つの影響だろうということです。

もう一つ、これは暑くなるという方で影響することですが、動植物の生態が変化し、特に人間との関わりで行きますと、一つは農業でいろいろと生産できる場所が、

だんだんと移っていきます。温暖化していくのですから、温かい所でできるようなものが、現在の寒いところでもできるようになりますが、逆に現在の作物が育たなくなる。もう一つは病気の問題です。例えば熱帯地方における病気が日本で感染する可能性が高くなってきているということです。

それから海水面の上昇があります。当然、これにより陸地が減少しますが、もう一つ言われていることは現在の護岸が無意味になるということです。例えば海水面の上昇が10センチだと、今の護岸を10センチ上げればいいのかというと、実はそうではない。波はもっと高くなるので、実はもっと上げないと意味がない。すると、今の護岸工事はかなり無駄になるということが言えます。いずれにしても温暖化していくと、結構いろいろ費用がかかるということです。

また、平均気温は上がってもせいぜい1~2℃弱ではないかという感じはしますが、実はこれが結構大きいのだそうです。よく地球温暖化対策をCO₂削減と同義のように語られますが、二酸化炭素の温暖化効果は他の物質と比較して小さいのですが量が多い。一つは、CO₂削減とはエネルギー源の節約として、特に化石燃料に関して、技術が進歩するから現在も採取はできるのですが、だんだんそれを採取することが難しい状況になっていることがあります。

要するに、身の丈に合った生活を考えろということですが。地球温暖化対策とは、実は全地球的な外部経済効果なので、対策をしないとそれなりに悪化していきます。対策として何があるかということですが、おそらく地球温暖化を促進する行為を規制することになります。過大な消費を規制するというので、今はあまりうるさく言われないけれども、実は今後言われるかもしれないと思っっていることは、住宅を大きくしすぎないようにすることです。先ほどアメリカと他の先進国との差を見たのですが、他の先進国は軒並み日本と同じ位でそれほど変わりませんが、アメリカだけが突出して大きな住宅です。二酸化炭素の排出量は、民生的な部分が大きいので、不動産の大きさに対して、むしろ何か規制するような動きというものが出てくるのではないかと思います。

私は今、ちょっと中国のある機関と共同研究しようとしています。中国では住宅の規模規制をしようとしています。日本は規模規制というと、だいたいワンルームマンションで小さすぎるという、小さい方の規模規制ですけれども、中国で考えられたのは実は大きい方の規模規制です。中国はいわゆる不動産市場が歪んでいますので、すごく高級な住宅が結構売れていて、現在ちょっとバブル的な様相を示しています。それに対して少し歯止めをしようということもたぶんあるのだと思いますが、その中のある部分は、実は実需ではなく、ある種投資的な行為によるものです。投資的にするのであれば、より

高いものの方が良いという、そのような原理が動いています。しかし、実際の物件を見てみると、住宅が大きいことによる問題がぼろぼろと指摘され始めています。もしかすると、むしろ規模を規制する、もしくは「実際に消費するエネルギーはこれ位にしなさい。それ以上になると非常に高価になりますよ。」という話が、そろそろ出てくるかもしれないということです。

地球温暖化を促進する行為と経済的な負荷、排出権取引などの社会的な負荷ということなので、これは結構アメリカ、ヨーロッパで効くらしいです。ある種、地球温暖化に対して逆行するようなことをしている企業に対して、社会的不買運動、あるいは逆の場合は購買促進、それが結局、コーポレートのソーシャル・レスポンスビリティというような話になっていきます。

(3) 今後の資産評価

これを不動産の話で考えていきますと、結局、対策するということは資産評価に影響することになります。おそらく今後は、対策費よりもすでに対策していることで免れる費用があると思います。今制度化されていないので、ある種のリスク的な部分が多いのですが、対策していることで免れる費用となる資産が、この温暖化対策を誘導するのです。

今東京都が考えている仕組みは、この面で行くと適切ではない。東京都は確か過去3年位に対してどれだけ変化しているかということですが、すでに3年以上前に温暖化対策、省エネ対策をしたものについては、かえってあまり得をしないような状態です。先進的な企業が得しない仕組みが、こういった環境施策として生き残るはずはないので、実際にエネルギーの使用がどうだからということを入れるのであれば、それは少し意味があるかもしれませんが、それしか記録していないから仕方ないのですけれども、過去3年では短すぎるのです。本来の仕組みで施策がなければいけないし、その上立って不動産の評価をしなければいけないということです。

もう一つ重要な点は、地球温暖化に配慮されていると有利になるということです。例えばコンパクトシティが実際、優れているということであれば、そういった所がある種のブランド的なものになるかもしれません。あるいは、よく気象条件が温暖化するという話になりますが、これはもしかすると地域の居住気候が良くなるという意味で条件的に有利となる地域があります。例えばアメリカでシアトルが有利になるというような話が今後、出てくるのではないかと思います。だから、少し広域的な意味の不動産の価値地図というようなものが出てくるのではないかと思います。

(4) 都市計画関連政策

都市計画関連の政策は動いてきており、抜本改正ということで議論をすることがありまして、私も参加していますけれども、議論で典型的なものは、例えば都市と農

地の土地利用規制を今後は一体化すべきではないか。別々にするというような仕組みはもうおかしいというようなことがあります。そうすると、だいが現在と変わった、むしろフランスの都市計画のようになります。

ある程度は再生の見込みがある中心市街地であれば、そのときの公共交通を強化するような形があり得るだろうし、それから、例えば建築物の長寿命化の話は、今、実はどちらかと言うと住宅的なパターンになってしまっているの、なかなか立地の問題をうんぬんにくいのですが、やはり立地の問題はかなり重要です。

広域的な整備では、例えば業務核都市や地方拠点があります。業務核都市とは、実は結構いろいろな性格の部分があって、都市にある種、寄生するような業務核都市と本当に独立した形態になっているような業務核都市があるような気がします。やはりそれらのところで、財政的な限界を意識した判断をさせるような仕組みが必要です。少し広域的整備ということになると、国際的な競争力という範囲になって、戦略拠点的なものが別途あります。例えば羽田空港の問題などは、東京都、1都3県だけで議論するような話とは違います。適切な税源配分、社会配分ルールの確立といったところから考えないといけないと思います。

あとは、いろいろな交通インフラに関しての課題があります。一つは危機管理という観点からのネットワークの見直しと、もう一つは維持費をいかに軽減するかということに関して考えていかなければいけません。例えば高速道路でも、どこでも同じ規格で造ることが本当に正しいのかどうか。場合によっては、一部は普通の国道級の規格になる。そういうことがあっても、私はいいという気がします。

住生活で言いますと、例えば都市計画に合わない土地利用に対して、税率のアップをする、少し目的税的に使うというような仕組みもあると思います。固定資産税の地方行政サービスの対価という観点からは、むしろ床面積で課税していく。廃屋があると土地に対する住宅の特例措置があるので安くなるのですが、これはおかしい。その廃屋も普通の家として住み始めれば都市サービスを受けられるので、床面積に応じて、例えば建物の税金として上乗せされるようになれば、廃屋を放置することはない。このように、やはり税制自体も市街地をより良くするような、ないしは1人一人のインセンティブがよりおかしくならないような税のかけ方をちゃんと考えていくことが重要な視点だと思います。

虫食い状にならないもう一つの方法は、隣地に先買権を付与することです。先買権とは、例えば隣が空き地になったら、まず最初に隣のお宅に声をかける。隣が買わ

なければ普通の市場で売るといようにすればいいのですが、隣には声をかけないで、まず市場で売ってしまうような仕組みになっています。隣が買うと敷地が統合され、いろいろな土地利用ないし有効利用がより可能になります。もちろん、価格が法外に安いということになれば、それは物別れになり市場で取引されるのですが、何か少し統合化をしやすくする仕組み、きめ細かな調整の仕組みも入れても良いかもしれません。

市場経済には乗らないけれども、明らかに外部不経済があるようなものに対して、それをきちんと補償するような措置を入れていくことによって、地域にもプラスになるようなことを考えたものにインセンティブを与える。もし、そのような補償措置が逆に正の効果になる、税収分を還元する措置がなければ、結局、敷地の中だけで、その敷地の価値を最大にするようにやっていきます。しかしそうでないとなれば、むしろ外に合わせて良いものをするということを考えての方が、結局は自分にとって得になります。

そのように、本来は個々のインセンティブが正しい方向に向かうようにさせるような政策を実施することが都市政策だと思いますが、なかなかそういった発想が今はない。それがおそらく21世紀の大きな課題になるのかなという感じがします。

(本稿は、平成20年9月11日に開催された当研究所の所内研修での講義内容をもとにとりまとめたものです。)