

都市環境と地球環境の共生を求めて

——開発と環境保全の相克から共生へ——

田 中 啓 一

I 環境と経済の相克と共生の理念

「環境の世紀」、「アジアの世紀」、「都市化の世紀」といわれる 21 世紀は、多難と激動の中でスタートした。1990 年代後半には世界経済を名実ともにリードしてきたアメリカ経済も 21 世紀にはいと成長率に限界が見られるようになった。その最中の 9 月 11 日の同時多発テロ (Terrorism attack) が発生し、世界の平和と安寧が一瞬にして消失してしまった。

それとともに世界経済全体のリセッションの懸念が現実化しつつある。アメリカ経済は世界経済の 25%前後を占め続ける一方で、その 14%前後を占める日本経済は 10 年以上にわたって不況から脱出できないでいる。この 2 国だけで、戦後の半世紀以上にわたって、世界経済の 4 割以上を占めつづけてきた。この 2 巨大経済圏がデフレーションに突入したならば、人類は豊かさとはほど遠い状況にならざるを得ない。その影響は人類の多くを占めるアフリカやアジアなどの発展途上国の人々の日常生活を直撃することになりかねない。このことは、生活防衛のために地球全般のことや将来のことは軽視されがちとなる。

それによって地球環境が悪化していくことは避けられない。厳しい状況になればなるほど、企業のみならず自国の利益のために環境と開発の有形無形の対立が拡大していくことになる。限界値を超えた経済開発が環境を破壊していくことは必ずである。

これらのことはわが国の高度成長期に、企業が利益の追求を第一義とするあまり、環境コストの内部化をはからなかったために、イタイタイ病、水俣病、四日市公害などをはじめとした数多くの公害を発生させてきたことは、いまだに記憶に新しい。われわれは日本経済発展の犠牲となった被害者のことを忘れてはならない。このような経済発展と環境保全との共生の失敗の教訓は、他の国々で繰り返すことがあってはならない。それだけに日本に課せられた責務は重大である。

経済開発と環境保全との相克が明確になる地域は、アジアである。なかでも中国と韓国、とりわけ中国の経済発展と地球環境との共生のあり方は世界で最も注視されるところであろう。人類が豊かさを求めつつ環境を守り、「持続可能な社会」を構築していくためのモデルケースとして中国の経済発展を目途とした開発政策と環境との共生は単に中国の国内問題にとどまらず、隣国としての日本でもあらゆる面で大きな影響を受けることになる。この視点からだけでも、日本は中国をはじめとするアジア諸国の国々に対し、経済開発と環境保全とが共生できることを、ODA を中心とした経済支援とともに、環境技術の積極的な移転が求められている。「環境に国境なし」の現実面からも、対外支援の最重点政策とすべきであろう。

II 21 世紀は環境と経済開発との共生の世紀

人類をはじめとする数多くの生物が生まれ育ってきたこのかけがえのない地球が、人間の豊かさ

を求めつづけるエゴと傲慢さのために、ここ数百年の間に急速に病んでいる。

21世紀の初頭には世界の人口は、61億人を超えた(国連調べ)。石器を使用し、直立姿勢をとっていた人類の祖先として位置付けられているアウストラロピテクス(猿人)がこの地球上に出現したのは、400~150万年前とされているが、この時代には長い間、年平均増加率はほとんど0%であった。キリスト生誕の時代には、世界の人口はせいぜい2~3億人であったと推定されている。それが急速に増大してきたのは18世紀の産業革命以後のことである。

18世紀にイギリスを中心にはじまった産業革命は同時に農業革命、運輸通信革命を伴って起きたとされている¹⁾。産業革命によって生活水準が急速に拡大し、農業技術の革新によって食糧生産は拡大し、農耕経済から工業経済へと移行し、さらに運輸通信革命によって、しばしば飢饉に見舞われていた地域に緊急用の食糧を輸送できる体制が整い、死亡率が低下・安定した。出生率は0.3~0.4%とすでに高かったため、その差が人口の急増をもたらした、と分析されている(以上、河野論文)。

さらに、このような傾向は、20世紀後半の50年間に一段と加速化された。1950年の世界人口は25億人であったので、わずか半世紀の間に36億人と、ほぼ5割も増えたのである。しかも最近の1995年から1999年の間には年間平均でドイツの総人口に匹敵する8,000万人の人口増があった。このような趨勢は21世紀に入っても基調的な変化は見られない。しかも先進国のほとんどの国で少子・高齢化の一段の加速化によって、人口が急減していく傾向がますます顕著になってきている。その一方で、アフリカ諸国では飢饉と局地戦争の不安の中でも、年間3%にも及ぶ高い人口増加率などの要因によって、50年後には90

億人、そして22世紀初頭には100~120億人に達するものと推定されている(国連推計)。

しかも留意すべきことは、これらの多くの人々が都市に住むことを求め、都市が増大するとともに巨大化していくことである。アジア、アフリカ、南米を中心にして、人口500万人以上の「巨大都市」が倍増していくことになる。これらの大都市を中心にして、石油などの化石燃料の消費量は、生産、消費、移動などを通して急増していくことは必至である。

これらによって21世紀には、既存のエネルギー源はほとんど費消されてしまい、二酸化炭素(Carbon dioxide, CO₂)の濃度はますます増大し、地球温暖化、酸性雨、砂漠化を促進させ、地球スケールで環境に悪影響をもたらすことになる²⁾。まさに、今世紀はわれわれ人類の英知で地球を守り、未来永劫にあらゆる生物が生き延びることのできる「青い緑の地球」を維持できるか否かの岐路となる世紀でもある。

この命運を握っているのが「都市」であり、都市の環境をどのようにして維持、改善、向上させて地球環境と共生していくことができるかが、人類最大の課題となる世紀でもある。

先進国の都市では、これまである程度の環境保全政策と成長抑制政策が採られてきており、一応の成果をあげてきている。しかし、アジア、とりわけ中国の重慶、北京、上海、あるいはインドのボンベイ、カルカッタ、さらにはメキシコシティなどの大都市は経済、産業の集積が進み、農村から大量の人々を依然として吸収している。しかし、彼等の所得格差の増大により、都市への流入人口の急増がますます顕著になってきており、住環境をはじめとする都市環境を急速に悪化させている。それだけに、21世紀は都市と農村のあり方が問われる世紀でもある³⁾。

1) 河野綱果『世界の人口(第2版)』東京大学出版会、2000年、5ページ。

2) The ASAHI GLASS FOUNDATION, *A Better Future for the Planet Earth*, 1997, pp. 35-43.

3) 竹内和彦・林良嗣『巨大都市の成長と地球環境』『地球環境と巨大都市』岩波書店、1998年、15~16ページ。

このように考えると、この地球に存在する 200 余の世界の国々・地域の 61 億人の人々があらゆる面で持続可能な社会を求めて、都市環境を重視する政策を採り続けることによって、はじめて地球を救うことができる。

Ⅲ 開発と環境保全のキーワード「都市」

21 世紀は前述のように「環境の世紀」、「都市の世紀」あるいは「アジアの世紀」など、いろいろな視点からこの 100 年が問われている。いずれの指摘も人類の生存、発展にとって厳しい世紀であるとの共通認識を有している。

わが国は、20 世紀において数度にわたる悲惨な戦禍を経験しながらも、後半の 50 年で経済的には世界にまれに見る程の経済成長を遂げることができた。第 2 次大戦直後の核被爆国としての混乱した当時の状況から日本人の英知と努力、さらに世界から外部経済メリットを享受することによって、20 世紀末には世界経済の 15% 前後のシェアを占める「経済大国」、「資産（ストック）大国」となった⁴⁾。

しかし、1980 年代の後半に史上まれに見るスケールのバブルが発生し、1990 年代前半にはそれが終焉した。政府は異常なバブルを発生させるという経済政策の失敗に加えて、深刻なデフレを 10 年余りにわたって続けさせるという相次ぐ失政が重なり、先行き不透明のなかで新世紀を迎えた。

バブル崩壊以後の日本経済・社会はその後遺症に苦しみ続けている。バブルの期間よりもデフレ期間の方が異常に長いのは政策の失敗である。このことは、20 世紀にまれに見る経済成長を遂げることができた日本特有の政治・経済・社会システムが対応できなくなったことを意味し、今や新世紀の変革にふさわしい新たなシステムの構築が

求められている。

新世紀のスタートにあたり、問われているものは前世紀からの負（マイナス）の資産を早急に解消、解決するとともに、資源、エネルギーの制約下にあって地球環境を守りながら、人類が求めている発展に寄与できるソフト・ハード両面にわたるシステムの構築である。しかも、これらの多くが「都市」と密接不可分な関係にある。日本経済の再生のキーワードが「都市」であることを再認識すべきであろう。

日本の人口の過半数が「都市」に住んでいる。これは前世紀において、いわゆる「都市化」が急速に進行した結果である。21 世紀でも国際化、少子・高齢化と同様に、さらにその傾向を強めていくことは必至である。2010 年頃をピークにして日本の人口減少は避けられないと予測されているなかでの都市人口の増大である⁵⁾。

少子・高齢化社会の到来のなかでの都市人口の増大は、先進国に共通する現象でもある。他方、途上国では 21 世紀も人口の増大が必至であるが、豊かさを求めて都市に住む人は先進国以上の比率で急増していくだろう。地球人口の大半が都市に住むようになる今世紀である。そこに環境、食糧、住宅問題など多くの解決すべき課題が発生することになる。この点からも、日本の都市問題への的確な対応と解決は、同様な課題に苦慮する多くの国々に貴重な示唆を与えることができるはずである。この視点からも、わが国の都市問題と経済再生と環境との共生の解決手法は、世界からも注目されるところである。

Ⅳ 国際競争下での東京

その国のレベルを端的に表しているのが都市であり、とりわけ「首都」などの大都市である。首都に一国の政治、経済、文化、社会などが集約さ

4) 田中啓一「ストック経済化と資産課税」一河秀洋、吉牟田勲、田中啓一、米原淳七朗編『資産政策と資産課税』有斐閣、1998 年、117～120 ページ。

5) 河野綱果「世界人口の将来」『学術の動向』日本学術会議、第 3 巻 第 1 号（通巻 第 22 号）、1998 年 1 月、41 ページ。

れ、その国のシンボル都市であることから必然の帰結である。日本経済の生産、消費の多くのシェアを占める東京をはじめとして幾多の課題を抱える都市問題を解決していくことが日本経済再生のキーワードとなる。都市問題の解決の成否が日本経済再生の命運を握っているといってもよい。

しかし、日本の都市の生活環境、ビジネス環境に対する国際的評価はバブル崩壊が顕著になった1993年以降、年々低下を続けており、首都である「東京」の魅力についての評価、実態等にも厳しいものがある。

わが国の競争力の世界順位はバブル時の1990～1992年時では1位であったが、その後は下降の一途をたどり、1997年には9位になっている。さらに、デフレの深化により2000年時点では、23位になっているとの指摘もある。これを反映して、都市別国際会議開催数は1997年では、東京が25位の64件に過ぎず、1位のパリ(249件)、2位のロンドン(205件)よりもはるかに少なく、22位のソウル(70件)よりも低い(UAIレポートより)。このまま推移すれば、2008年にオリンピック開催が決まった北京よりも低位になりかねない。

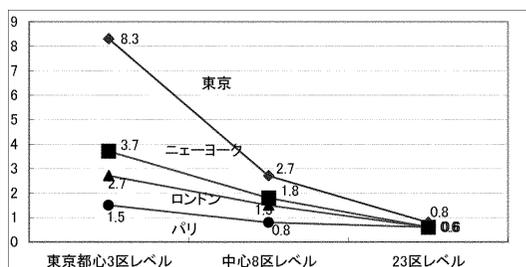
東京は、国際比較からいっても魅力が乏しいとされているが、ここで働き、住む人々にとっても利便性の高い都市ではない。職住近接は都市で働き、生活する者にとっては望ましいスタイルであり、環境保全、エネルギーの制約などからも住環境の充実ともに促進されるべきである。

このことは昼夜間人口の格差が少ないほど、望ましいことになる。世界の主要都市の夜間人口を見ると、ニューヨークやパリの都心部は東京よりもかなり人口密度が高く、東京の3倍前後となっており、都心部にも厚い人口集積がある。コンパクトシティ化が大都市でも実現されているのだ。ところが、外周部を比較すると、東京が最も高密度な土地利用となっている。人口空洞化について、1995年の昼夜間人口比率では、都心10区の昼間人口は566万人であるのに対し、夜間人口は

185万人にすぎず、その比率は3.05倍になっている。また、都心部における職住比(昼間就業人口の夜間人口に対する割合)はニューヨーク市のマンハッタンが1.41(1998年)、パリ市が0.76(1996年)であるのに対し、都心10区は2.36(1995年)と高い。東京は他の国際的大都市との競争上、職と住とがアンバランスである点で利便性や魅力に欠けている⁶⁾。また、職住遠隔化について、1995年の通勤・通学時間は都心3区への平均時間で71分と10年前よりも4分増加している。また、都心3区への通勤・通学者の66.9%は1時間以上となっている。このような現実、環境、エネルギーからも都市への負荷を増大させており、望ましい都市像から程遠い状況下であり、21世紀の命運を握る経済のソフト化、サービス化からも多くの課題が残る。

また、職住バランスの視点から、昼間就業人口と夜間人口の比を見ると、東京都心3区において8倍強と極端にアンバランスになっている。中心8区レベルにおいてもロンドン、パリの都心部を上回っている(図表-1)。

図表 1 職住比の比較



資料：国土庁『土地白書』1998年。

このことは、社会資本(インフラ)整備が進んでいる都心の土地を有効利用していないことを意味している。とりわけ東京、千代田区は皇居もあり、大学も多く、自然環境や交通の利便性に最も恵まれていながら、昼夜間人口比は20倍以上も

6) 東京都「東京都住宅政策審議会答申」2001年5月。

ある。世界で最も有効利用がなされていないテリトリーといってもよい。

もっとも、21世紀に入ると、バブル崩壊による東京の地価下落により、東京集中が再び顕著になってきた。2001年3月末時点の日本の総人口は1億2,628万4,805人と、前年に比べて21万3,500人、率にして0.169%増加した（総務省調べ）。人口の動きを見ると、東京都の伸びが際立っており、人口増加数は全国の1/3の7万6千人と最多であり、とくに転入者数と転出者数の差である社会増加は5万9千人であった。

1996年までは東京の人口は減っていたが、1997年から続いている今回の人口増は戦後3回目の東京集中となる。東京への都心回帰は地価と住宅価格の下落で、都心居住の人氣が高まっていることが背景にある。この原動力となっているのが、人氣の高い超高層の大型マンションが都心部に集中していることによる。2000年度の1年間で首都圏の新規発売戸数は過去最高の9万6千戸であった。これは郊外の戸建て住宅でローンを完済した中高年層が都心に回帰していることによる（不動産経済研究所）。

このような都心回帰の傾向は近年、地方中核都市にも見られるようになった。現役をリタイアして郊外に住む高齢者層が一戸建てを処分して、病院や買物施設などが周辺にある都心のマンションに利便性を求めて移住してきている。地方都市も地価の下落が激しいことと、中心市街地の空洞化への対応が背景にある。

いずれにせよ、東京は他の国際都市と比較すると、空港へのアプローチをはじめとして、魅力のある都市とはいえない。東京の面積は広くないことは事実であるが、それにもかかわらず最も有効利用には程遠い状況下にある。

東京には、下町地区の東京湾に隣接する地区やJR山手線の外周部や中央線の沿線一帯を中心として、老朽化した戸建て住宅や木造賃貸アパートが密集する地域が広範に分布している。その面積は2万4千haに達し、東京都の4割前後の約

210万世帯、450万人が居住している⁷⁾。この木造住宅密集地域では、防災や住環境の面で問題があり、一度大震災が起これば、阪神淡路大震災をしのぐ多くの貴重な人命と財産を失うことになる。

また、バブル崩壊は、東京の都市的魅力や土地利用に深い傷跡を残した。不良債権の対象となった土地やリストラ用地をはじめとして、産業構造の転換等による臨海部をはじめとした工場等の移転跡地や、バブル崩壊により利用されないままに残された都心部等の虫食い状態の空き地など、多量の低・未利用地が発生している。これに対して、(財)民間都市開発推進機構や都市基盤整備公団によって土地利用の活性化が図られているが、予算や人的資源に限界がある⁸⁾。

さらに、高度経済成長期には郊外に拡散していった都市形成が、いまや負の資産となりつつある。戦後の市街地の無秩序な外延（スプロール）化の中で、狭い道路幅、違法すれすれの住宅の建て詰まりや不十分な社会資本整備や都市施設の未整備などが顕在化し、防災や住環境の面で未解決の課題が残っている。また、多摩ニュータウン、千里ニュータウンなどの大規模団地などでは、建物とともに居住者の高齢化が一斉に進行しており、建替えの困難さとともに、地域経済の活力の低下が懸念されている。

このように、日本を代表する大都市である東京にあっても解決すべき課題はあまりにも多い。これに早急に対応し、解決しなければ日本の未来はない。この10年間の東京の経済成長率は、低成長にあえぐ日本経済の平均成長率よりも低い。本来ならば、一国の経済力をリードしていくべき役割を担う東京の経済力がこのような状況にあることが日本経済が再生できないでいる最大の原因で

7) 同上、7ページ。

8) (社)日本不動産学会編(会長 田中啓一)『高度情報都市における不動産の開発と流通から見た都市開発推進の方策に関する研究』(財)民間都市開発推進機構、1999年3月、121～128ページ。

ある。東京の経済力には日本経済の「一割経済」以上の責務があることに留意する必要がある。また、それとともに、東京をとおした日本経済の再生には、環境と都市再生との調和と共生が可能であることを世界に示していくことが求められている。

V 都市再生による日本経済の活性化

(1) 都市再生の具体的施策

あまりにも長い深刻なデフレによって、日本人の多くが閉塞状況にある⁹⁾。この10年余で10人の首相が変わらざるを得ないという、異常な20世紀末であった。これを打破することの期待を込めた21世紀最初の参議院選挙が2001年7月に行われた。小泉首相は、国民の圧倒的支持を得て日本経済再生のためのプロジェクトを相次いで打ち出してきている。その中心となっているのが、聖域なき規制改革であり、なかでも①医療、②福祉・保険、③人材(労働)、④教育、⑤環境、そして⑥都市再生、の6分野を規制改革の重点検討課題と規定している。しかし、公表後は、経済の先行指標ともいべき株価のいっそうの下落が暗示しているように、安易な未来ではないことだけは確かである。その中において、都市再生は経済効果の即効性やCost(費用)対Benefit(便益)からも、日本経済に再び活力をもたらすものと期待されている。

ここで、「都市再生」とは、1990年以降の低迷している日本経済を再生するために、日本経済の太宗の経済活動が行なわれ、わが国の活力の源泉でもある「都市」について、その魅力と国際競争力を高めて、その再生を実現することが必要である。このためには、民間による都市への投資など民間の力(資金、ノウハウ)を都市に振り向けることが決め手になる、と定義づけている(内閣官房都市再生本部)。これを机上の空論に終わらせ

ないためには、具体的な施策の実行以外にない。都市再生本部が2001年時点で提言する主要な施策としては以下のものがある。

1) 不動産市場の透明性の確保

①不動産関連情報の開示、②不動産鑑定手法の見直し、③透明かつ公平な媒介契約のあり方の検討、④借家制度のさらなる改善、⑤現行短期賃貸借制度の廃止、⑥地籍調査の積極的推進

2) 都市に係る各種制度の見直し

①集団規定の性能規定化の検討、②容積率に係る制度の合理化、③多様な主体がまちづくりに参画できる仕組みの導入、④合意形成ルールの明確化等による市街地再開発事業等の迅速化、⑤市街地再開発事業の施行区域要件の見直し、⑥公共用地取得の積極的推進、⑦指導要綱行政の見直し、⑧道路占有・使用許可の運用改善の検討、⑨ピークロードプライシング導入による交通渋滞、通勤混雑の緩和

3) マンション建替えの円滑化

①区分所有法の建替え要件の見直し、②再建築物への権利の円滑な移行のための制度導入等による建替えの円滑化、③既存不適格マンションの建替えの円滑化

4) 中古住宅市場の整備

①中古住宅の検査制度、性能表示制度の整備、②マンションの維持管理等に係る履歴情報の第三者機関への登録

(2) 提言に対する評価

これらの提言(具体的施策)は、その名のとおりの提言内容が具体的であり、閉塞状況からの脱出を図りたいという意欲が十分に感じられることは評価できる。しかし、同時にこれまでの提言と同様に総花的であり、そのほとんどがこれまでにならばできた施策が多い。それだけに、何故ここまで放置してきたのかという批判を拭い去ることができない。また、その内容が「検討を行なうべきである」、「促進するべきである」、「講ずるべきである」など、「～すべきである」が列挙されている

9) 田中啓一編『都市環境整備論』有斐閣、2001年、67～85ページ。

が、その期限（タイムスケジュール）についてはほとんど明確な指摘がない。一日も早い日本経済の回復を図らなければならないにもかかわらず、提言（Plan）だけで終わってしまう懸念も少なくない。実行・実現（Do）のためのスケジュールを明確にすべきである。国民が望んでいることは、①どのような方法で、②いつまでにそれを実現し、③それによってどのような効果が得られるのか、を明確かつ具体的に提示することである。それによって国民が納得できたときに、世界の投資家たちも日本経済の先行きに明るい展望を見出して、「株価」で評価してくるだろう。

このような視点からは、その具体的な施策の実行は“Time is money”である。しかも、①1～2年以内に実現するもの、②3年以内に実現するもの、③最長でも5年以内に実現するもの、と区別して財源と人材を一気に投入すべきである。日本財政は、世界最悪の状況にあるが、財政配分に留意し、期間を限定して都市に集中投資するだけの財源はある。“Who pay, who receive”の見解からいっても、今こそ都市に集中すべきである。それによって、民間のノウハウや技術力、資金も投下され、公民あげての相乗効果が期待できる。1990年代のアメリカ経済がインフレ経済下であったとはいえ、深刻な不況から短期間に脱出した先例を見習うべきである。

（3）提言の実現効果

これらの提言が実現されたときの効果が明確にされていない。日本経済が長期にわたって深刻な不況に苦しんでいるのは、デフレの元凶である資産対策、とりわけ「地価」対策を意識的に避けてきたことに起因していることを忘れてはならない。

日本経済は、バブル時にはアメリカの国民総資産額をも凌駕するほどであった。これは、日本の国民総資産額（ストック）が国内総生産（GDP）の17倍もあることが背景にある。アメリカが10倍前後、EU諸国が6～8倍であることと比較す

ると、日本のストック（資産）経済化が想像以上に進んでいることが理解される。その原因は、土地資産額が先進国のそれよりもはるかに大きな比重を占めていることに起因している。この土地資産とそれに密接な関係のある株価の資産（ストック）の異常な高騰によってバブルが発生し、それが極端にまで下落したために深刻なデフレを発生させている。国内総生産（GDP）の伸びはほとんど見られなかったこの10年余であるが、国民総資産は地価や株価の暴落にもかかわらず、微増している。これは金融資産が増大していることによって、地価や株価の減少分をカバーしていることによる。

日本経済が回復しないのは、この地価と株価の下落、とくに下げ止まりが見られない地価がデフレの原因となり、不良債権の元凶となっていることによる。不良債権の解消なくして、日本経済の再生はあり得ない。全国銀行ベースの不良債権（リスク管理債権）は、過去9年間（2001年3月）に公的資金の投入を含めて約72兆円を処理してきた。しかし、デフレの進行によって、2002年1月末では36兆円と過去最高に達している。不良債権残高の8割を建設、不動産、卸・小売、サービスの4業種が占めている。この4業種の不良債権は1997年春には10兆円以下であった。しかし、1999年以降のさらなるデフレの進行によって、2000年12月までに19.2兆円が新たに発生した。GDPデフレーターが1%マイナスになれば、5.6兆円の不良債権が発生するとの試算もある（以上、興銀調査部）。

デフレが進行しているのは、巨額の公的資金をいくら投入しても、また銀行がいくら処理をしても不良債権の残高は一向に減っていかない。まさに“いたちごっこ”の10年であった。デフレの最大の原因は資産、とりわけ土地資産の下落にある。地価の下落を抑えない限り、日本経済の再生はあり得ない。このため、都市再生の最大の目的は地価の下げ止まりにとどまらず、適正な上昇率を容認するシステムの構築にあるべきである。地価や

住宅、株などの国民の貴重な資産が下がり続けているのは、健全な経済は期待すべくもない。また、国民の貴重な資産である住宅資産がさらに下落しているのは、リストラや失業の恐怖の中でGDPの6割を占める個人消費に投入するゆとりはない。もっとも、バブル時のように人為的に地価を上げるような政策を採るべきではないことはいうまでもない。また、それが許されるような客観的状况にもない。しかし、これらの具体的な施策の相乗効果によって、土地の有効利用と流動化が図られ、都市が活性化することによって、適正な地価上昇が生ずるならば、それを否定する根拠はない¹⁰⁾。市場経済メカニズムの下では当然の帰結である。

この具体的施策には「地価」については触れていない。土地（地価）問題に触れることはタブー視されている枠内での提言である。本音に踏み込んでいないだけに、これまでの提言と同様に、その政策効果に限界が見られる懸念も残る。

VI 老朽化マンションの建替え——マイナスストックの解消——

(1) スラム化が進む老朽マンション

これまで有益であったシステムや建物などのハードのものも、21世紀には負の資産となっているものがある。それをリニューアルや、スクラップアンドビルドによって新世紀にふさわしいものに転換、改造していく必要がある。

この都市再生の具体的施策にも、「マンション建替えの円滑化」が指摘されている。ここでは、①区分所有法の建替え要件を4/5以上の合意のみにすることなどの建替えの円滑化、②再建築物への権利の円滑な移行のための仕組み等を取り入れた新たな建替え等の制度の取りまとめ、③総合設計制度の積極的活用等による既存不適格マンションの建替えの円滑化、などの提言がある。い

ずれも円滑な建替えのためには必要不可欠であり、しかも①、②については期限を明記している点は評価してよい。

しかし、老朽化マンションには高齢者が多く住んでおり、その建替えについては数の上だけの合意形成では円滑にできないこともある。高齢者の合意形成を円滑に進めていくためには、リバースモーゲージ・システムなどを導入することによって補完していくことも必要である¹¹⁾。また、バブル時に膨大な抵当権が設定されており、それをどのように解決し、円滑に建替えができるのかという手法についての指摘がない。分譲マンションは21世紀はじめには400万戸、人口の1割近い1,000万人以上の人々が住み、今後も都心居住の中核としての役割を担っていくことだろう。20世紀末には東京23区のマンション化率は22.2%に達しており、区部によっては区民の過半が住んでいるところもある。このような傾向は、単に大都市だけでなく、地方都市にあっても都市居住の流れは変わらないだろう。さらに深刻かつ現実的な課題となっているのが、別荘地の管理の悪い老朽化したマンションである。住む人も少なく、管理費も未納が多く、夜は無人に近く治安も悪い。ついに1戸100万円以下となり、それでも買手がいないケースも出てきている。完全な“別荘スラム”の出現である。

それにしても、築30年以上の老朽化したマンションが、2010年には100万戸前後となり、年々増えていくのである。しかも、耐震構造に多くの問題を有する1981年以前のマンションも150万戸以上もある。木造密集住宅とともに、国民の生命・財産を守り、安全・安心なまちづくりを行うという視点からも直ちに実行に移すべき重要な課題である。

10) 田中啓一他「日本経済の復活は都市再生で」日本経済新聞、2002年1月8日付。

11) 田中正秀・熊田禎宣「私的社會補償の拡充と安全・快適な居住空間の確保—リバース・モーゲージシステムの多様化によるネオ武蔵野方式の提言—」, 日本不動産学会『平成11年度秋季全国大会学術講演会・梗概集』, 第15号, 69~72ページ。

（2）人間長寿・住宅短命

日本の住宅の平均寿命は26年と、アメリカの45年、イギリスの75年と比べるとあまりにも短命である¹²⁾。日本の住宅建築材料の多くは輸入に依存している。しかも、不法投機のうち建築廃材が9割以上を占めている。このことは貴重な資源の無駄使いとともに、環境の視点からも望ましくないことはいうまでもない。

これまでの慣行では、築30年を過ぎるとマンションは老朽化が目につくようになり、建替えが居住者の課題となる事例が多い。千里ニュータウンなどの建替え訴訟はすべて築30年前後のものである。しかも、築30年以上のマンションは20世紀末には13万戸あったが、建替え事例はわずか3,500戸（60棟）である。この平均生存年数は30.2年であった¹³⁾。

これからの住宅、マンション、ビルなどの建造物は、耐震構造、バリアフリーシステムで100年は持つものであって欲しい。地球環境との共生の視点からも実現すべき課題である。

（3）100年住宅（SI工法）の構築

100年住宅は技術的には十分に可能である。100年の間には、居住者の年齢や住み方も変化していくことは必至であるので、その変化に対応できる居住空間が望ましい。そのためには、SI（スケルトン・インフィル）住宅の建築がニーズに対応できる。

従来の集合住宅が、構造躯体や設備・内装が一体となっているため、住宅を設計したり、リフォームをする場合に大きな制約を受ける。これに対してSI住宅は、「長期耐用性」が必要とされ

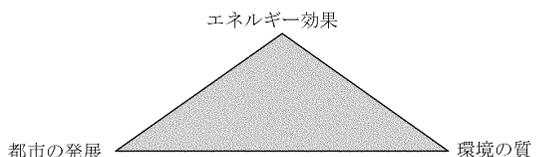
るコンクリート躯体や共用部分の設備などのスケルトン部分と、居住者の変化に対応できる「可変性・更新性」が必要とされる内装や住宅内の設備機器などのインフィル部分が分解できるようになっているので、様々なニーズに対応できる。

賃貸住宅とまちづくりに特化している都市整備公団では、東京・目黒駅前で500戸近い団地をKSI（公団SI）工法で施工しており、注目を集めている。この先駆的SI工法は、①内装や給排水ガス設備、電気配線を躯体から明確に分離させることで、住戸内部の可変性・更新性を高めたこと、②排水ヘッダーを使用し、配管を住戸外に設置することによってインフィルの更新性を高めたこと、③コンクリート強度の増強により、耐久性の高い躯体を実現したことによって、21世紀の住宅のモデルとして期待されている。

Ⅶ 未来の省エネルギー都市：ニューランド（NIEUWLAND）

21世紀は人類の生存のため、持続可能な社会のためにも「環境の世紀」であるべきである。小泉内閣でも規制改革の重点分野のひとつに「環境」をとりあげている。とくに石油、石炭などの化石燃料は2050年ごろにはほとんどなくなってしまう。京都議定書を批准し、地球環境と共生していくためには日本の果たすべき役割は重い。日本は都市化が進み、都市で大量のエネルギーを消費、費消している。世界中で都市化が加速される21世紀にあっては、都市の進展とエネルギー消費のバランスが厳しく問われている。（図表-2）

図表 2 都市の発展と環境の質と効果の三角関係



出所：R. Capello・P. Nijkamp, G. Pepping, *Sustainable Cities and Energy Policies*, p. 19.

12) 国土交通省『住宅地審議会答申』2001年8月16日。

13) 田中正秀・田中啓一「リバース・モーゲージシステムの活用による老朽化マンションの建替え促進と財政効果」『会計検査研究』会計検査院、第24号、2001年9月、85～99ページ。

未来のエネルギー・省資源のエースとして期待されているのが太陽エネルギーの利用である。大量の石油を消費し、地球環境を悪化させている自動車に変わって、ソーラーカーの開発が進められている。さらに、太陽エネルギーの利活用は先進国、とくにヨーロッパを中心に、単体としての住宅だけではなく、街全体の住宅やビルなどがソーラーを利用する街づくりがはじまっている。その先駆的なものにオランダのアメルスフォート市のニューランド (NIEUWLAND) 地区がある。

アムステルダムへの通勤圏であり、未来の都市ということもあって若年層を中心にした街づくりが1995年から地元の電力ガス会社によってスタートした。計画規模の5,500戸に対し、年間800戸平均で建築されている。住宅と小学校やスポーツ施設などの公共施設のエネルギーがソーラーパネルによる発電で行われている。これらの住宅の地下にはソーラーの計器が設置されており、夏の間で蓄積されていた「エネルギー預金」を冬の間に使って、年間では化石燃料に依存せずにソーラー発電だけで年間のエネルギー消費をまかなっている。平均価格が戸建ての二階建てが3,000万円台であるが、そのうち1,000万円前後がソーラー施設費用である。しかし、政府が5年間にわたって直接、助成金を出すシステムであるので、実質的な個人負担はほとんどない¹⁴⁾。それでも「売り家」の案内板が散見する。これは、転勤や職場を変える若い住民が多く、自転車通勤可能な20km以内のところに移住するためである。環境にやさしい自転車通勤者が急増しており、自転車専用道路の建設も公共投資の重点となっている。この街が目されるのは、太陽光発電だけでなく、地球環境と共生していく「サステナビリティ」の理念で、住宅や道路などの建材もすべて地球にやさしいものと、寿命のながいものが利活用されている。

14) Nieuwland, Het begin van een nieuw leven. Hoonte Holland, Utrecht, 2000, pp. 34-35.

またロッテルダムの公共図書館の屋根はすべてソーラーパネルでおおわれており、年間を通して一定の温度に維持されているが、電気代はほとんどかかっていない。このような太陽エネルギーに大きく依存する街づくりは、今後も急増していくことは必至である。その背景には、エネルギー制約がますます顕在化していることがあり、国際的な視点からのエネルギー管理が必要になってきたことがある¹⁵⁾。

なお、日本の太陽光発電の設備容量は98年度末で13.3万キロワットである。世界全体では39.2万キロワットなので、実に30%以上のシェアを占めている(2位は米の10万キロワット、3位は独の5.4万キロワット)。昭和50年頃ではワット当たりのコストは2万円台であったのが、現在では500円台になり、発電効率も8%程度だったのが20%に向上しており、技術開発の進展がさらに期待される¹⁶⁾。今後は都市の住宅、とくに集合住宅にもヒートアイランド防止のため屋上緑化の義務づけとともに、ソーラーの付置義務をつくるなどして省エネルギー都市形成への一助とすべきであろう。

VIII まとめ

「経済大国」としての日本経済の一日も早い再生は、国民だけでなく世界から真摯に求められている。少子高齢社会が本格化し、経済発展にエネルギー資源の制約も加わった厳しい環境下の21世紀に日本が対応していくためには、①前世紀からの後遺症であるデフレ経済から脱出するためにも、都市の再生をいかに早急に実現していくかとともに、②「環境への世紀」である21世紀にふさ

15) Maraubn, Thilo, *Beyond Pollution Control; Energy Efficiency Instruments in a Liberalised International Energy Market*, Rudiger Wolfrum (Ed) *Enforcing Environmental Standards: Economic Mechanisms as Viable Means?*, Springer, 1996, pp. 301-320.

16) 三澤千代治『2050年の住宅ビジョン』プレジデント社、2001年、36ページ。

わしい社会、経済、文化システムの再構築が求められてきている。

この2つのことは、同時に早急に解決しなければならぬ人類の安寧と日本経済の再生をかけた課題でもある。この解決のためのキーワードが「都市」であることは言うまでもない。環境をより高めていくことが地球環境悪化を阻止することにもなり、都市を再生することが日本経済の再生に結びつくことになる。都市をめぐる環境保全と再生とは相克のものであってはならず、共生、共存することによってはじめて真の解決が可能となり、日本経済に再び活力を導入することになる。

（日本大学経済学部教授）

①本論文の一部ではこれまで公表してきた拙稿を引用している。

②本テーマに関連した主要な弊書等には以下のものがある。

『土地の経済学』（講談社、1978年）、『転換期の大都市財政』（編、東洋経済新報社、1978年）、『所得と住宅問題』（ダイヤモンド社、1979年）、『受益者負担論』（東洋経済新報社、1979年）、『住宅・土地産業の経営戦略』（住宅新報社、1982年）、『現代都市経済論』（有斐閣、1983年）、『転換期の開発政策』（編、ぎょうせい、1987年）、『都市空間整備論』（有斐閣、1990年）、『新首都・多極分散論』（共編、有斐閣、1995年）、『資産政策と資産課税』（共編、有斐閣、1998年）、『バブル経済の検証』（住宅産業新聞社、1998年）、『環境大国・日本の課題』『学術の動向』（日本学術会議、1998年）、『都市環境整備論－地球環境との共生を求めて』（編、有斐閣、2001年）、『都市再生と環境共生』（編、中央経済社、2002年）。