

経済学の論理と都市住宅学

東京都立大学経済学部 教授 福島隆司

はじめに*

今日の都市には、住宅・土地問題、交通混雑、環境、ゴミや大気汚染などの様々な問題が山積している。これらの問題に対処するためには、問題を体系的に理解し、正しい政策的処方箋を書かねばならない。そのためには是非とも都市の経済構造を理解する必要がある。特に、経済活動の相互依存性を理解することが重要である。政策 A も政策 B も、ある目的 X を達成するためには、両者ともに有効であるとしよう。しかし、政策 A は、人々の生活に大きな副作用があり、政策 B の方が断然まさっているとしよう。この政策 A による副作用は、通常は政策 A の間接的な波及効果として現れるため、都市の経済構造を知らないならば、理解できない

1. 経済学の基礎

サミュエルソンとノードハウスの名著、『経済学』(Economics) には¹：

経済学は社会が希少な資源をどのように使って、様々な有用な財を生産し、それらを異なるグループ間に配分していくかを研究する学問である。

と書かれている。この「希少な資源」という概念が特に重要である。最近の経済学入門教科書として評価の高い、スティグリッツの教科書²では希少性について、

あるものをもっと多く食べるためには、他の何かを諦めなくてはならない。すなわち、フリーランチはない。希少性は人間社会の基本的事実である。

とまで書かれている。すなわち、人間社会にとっては、希少性は基本的事実であり、経済学は希少

な資源をいかに有効に使い、その成果をいかに配分していくか、という問題に答えることをその使命としている³。

都市住宅学との関連で言うならば、都市内の居住用、ビジネス用を含む、都市空間（すでに存在する床面積のみならず、まだ使われていないが空間として潜在的に使用できる空間）は希少な資源である。ある土地に注がれる日の光、より一般的には都市の環境、も希少な資源である。そのような希少な資源をどのように有効に使うべきかを研究するのは経済学の中心課題である。

2. 経済学のもつ価値判断

2.1 効率性

希少な資源をどう使えば、望ましい結果となるのだろうか。経済学は、この「望ましさ」の判断を行う価値基準を持っている。その代表が「パレートの価値基準⁴」と言われるものである。パレート最適な資源配分とは「社会を構成するある個人の効用（ふつうの言葉では個人の幸福度）を他の個人の効用を減らすことなしには、それ以上に上昇させることができないような資源配分」である。「パレート最適な資源配分」はしばしば「効率的な資源配分」とも呼ばれる。

ある公共政策が実行されたとしよう。その結果、少なくとも1人の個人の効用を上昇させ、他の個人の効用を減らすことがないならば、この変化はパレート改善であると言われる。この様な改善が、全て尽くされ、それ以上の改善ができない状態がパレート最適な資源配分である。

パレート基準で重要なことは、その判断を社会を構成する個人の効用に置いていることである。

³ より具体的には、経済学の問題は以下の4つの基本問題として表現される。1) 何がどれだけ生産されるのか、2) それらの財はどのような手段で生産されるのか、3) それらの財は、誰のため生産されるのか、4) 誰が経済的決定を行うのか、またどのような過程を経て行うのか。

⁴ 山崎 (1997) が論講 7 で詳しく論じている。

* 本論第一稿に対し、八田達夫、福井秀夫の各氏からは貴重なコメントをいただいた。

¹ Samuelson P.A. and W.A.Nordhaus (1989)

² ジョセフ・スティグリッツ(1999) P.39.

1人の王様の満足を上昇させるために、他の人々の効用を犠牲にすることは、パレート改善とはならないのである。ある公共政策の結果がパレート改善となるならば、社会のほとんどの人々は、例外的なケースを除いて⁵、その政策を支持するであろう。

しかし、公共政策をパレート基準をそのまま適用して評価することは、現実的でない。なぜならば、ほとんど全ての公共政策は、多くの人々の効用を改善するが、ほぼ確実に誰かの効用水準を下げってしまうからである。高速道路を造れば、その利用者の効用は上昇するが、沿道の住民の効用は騒音や排気ガスのために下がる。このような理由から、パレート基準をそのままの形で使うと、効用の低下する個人が存在する限り、その政策は否定されてしまう。そこで、より現実的基準として、パレート基準を少々ゆるめた「仮説的補償原理」がカルドア (Nicholas H. Kaldor) により提唱された。それによれば「もしある政策によって得をする人が損をする人に損失補償をした結果パレート改善となるならば、たとえ実際には損失補償をしなくても、その政策を、実行するべし」というものである。

この判断をより容易に行う方法が、社会的余剰の増大、又は最大化、という概念である。社会的余剰を最大化する資源配分が、ある状況の下では、パレート最適性と一致することは、別の場所⁶で詳しく論じたのでここでは省略する。社会的余剰とは、個人の効用をベースとして定義した社会的総便益から、それを達成するために必要な社会的総費用を差し引いて求められる。社会的総費用の中には、その政策に必要な金銭的費用はもちろん、その政策によって不利益を受ける人々の効用減少分や、大気汚染などの環境悪化や、交通混雑などの外部不経済の費用などを含む。従って、社会的

余剰は、一般に考えられている以上に説得力のある概念である。従って、現実の公共政策が、社会的余剰の増大もしくは、その極大化を目的とすることは十分意味のあることである。

2.2 公平性

パレート最適性にも弱みはある。その最大のものが公平性に関してである。ある仮想的社会で二人だけの個人、王様と私、が存在するとしよう。この時、全ての資源を王様に配分し私には何も残らないという状況は、パレート最適なのである。なぜならば、王様に配分された財を、私に分け与えるならば、私の効用は上昇するが、王様の効用は減少する⁷。したがって、このような再配分はパレート改善とはならない。

しかし、王様に全ての資源を与えることは明らかに、不公平である。すなわち、パレート最適な資源配分であっても、その資源配分が公平であるとは限らない。このために、パレート最適性を公平性の面から補強する必要がある。このためには何らかの公平性の価値基準を導入する必要がある。例えば、「全ての人は平等であり、分配を50:50にすべきである。」という価値基準もありうる。しかしこれには、「王様は全く働かないで、遊んでいるのに50の分配をするのは不公平」といった反論があがるであろう。

残念ながら、経済学は、万人の賛成する公平性の基準を持ってはいないし、今後誰かがそのような基準を発見するとも思えない。しかし、何らかの形で公平性を議論することは必要である。その時には、その個人の持つ価値基準が明確にされることが望ましい。例えば「必要にして最低限の生活水以上を万人が達成すべきである」という議論はこれに当たる。ここで「必要にして最低限」とは具体的にどのレベルであるかという論争は起こりうるが、それは、この基準自体とは独立に考えても良いであろう。

経済学からの主張をまとめると次のようになる

⁵ 特定の個人やグループのみが一人勝ちするような政策は、パレート改善といえども容認されないと意味で、例外はあるであろう。これは、次に述べる、公平性を満たしてないからである。

⁶ 福島 (1997)。

⁷ その財が王様にとって効用を与える財である限り王様の効用は減る。

であろう。ある公共政策に反対するも賛成するもその根拠は効率性と公平性に置かれるべきである。なぜなら公共政策は社会の構成員である個々人の幸福度をいかに高めるか、個人と個人の間の公平性をいかに保つか、ということを経済学の最大の目標にすべきであると考えからである。効率性の概念は、上で述べたように環境や外部不経済生、その他市場の失敗の起こるケースにも通用する広い概念であり、一部ジャーナリズムのいう「効率性追求が環境を破壊し個人の幸福を奪う」という主張は効率性を誤解した誤りである。環境をいかに保って行くか、人間の幸福をいかに高めてゆくかが、効率性を追求することなのである。もちろんこれ以外の価値判断を導入することは可能であり、上の議論は、そうすることを妨げるものではない。その場合、その価値判断は何であるのかを明確にすることは最低限のマナーであろう⁸。

3. 経済学の成果

このような効率性と公平性に関する価値判断を基本とし、経済学はいくつかの重要な成果をあげている。

3.1 厚生経済学の基本定理

市場の失敗（詳しくは次のセクションで）が、存在しない場合、達成された市場均衡はパレート最適になる。これが厚生経済学の基本定理と呼ばれ、ミクロ経済学の最大の成果の一つであり、経済政策論の出発点となる。

すなわち、市場がその効率的資源配分に失敗するという例外的なケースを除き、自由な市場取引が効率的資源配分を自動的に生み出すのである。

という「そんな楽観的な結論は信じられない」「誰かが監視し、制御しない限り効率的資源配分が生み出されるわけがない」等の懐疑論ができてしまう。しかし、少し考えていただきたい、

⁸ たとえば「私」は女性には赤い服、男性には緑の服が良いと思う。従って、その様に法律を制定すべきである」という論は「社会を構成する個人の好みでなく、私」の好みが最優先に社会に反映されるべきである」といっているに等しい。本質的にはこれと同様の議論が現実の政策論の中に現れることがある。しかし、この様な価値判断が説得的でないのは明らかである。

市場が自動的に、特別に誰かが世話を焼かなくても、望ましい資源配分を実現するとは言っても、市場が機能するためには、その裏で、数々の人間が自分の行動を制御しているのである。ただ、めちゃくちゃに行動している結果、望ましい資源配分が出現するのではなく、消費者としての個人も、生産者としての個人も合理的に行動し、自己の利益を守ろうとする。その結果、彼らの利害関係を調整する市場の機能を通じて、望ましい資源配分が成立するのである。この様に、個々人の分権的な決定・選択が行われているのである。そうすれば、結果として、望ましい資源配分が成立することは決して不思議なことではない。

もちろん、先にも述べた様にパレート最適性は公平性を保証してくれないから、市場で決まる資源配分は公平性の面で問題があるかもしれない。もし問題があるのであれば、まず、その問題点を指摘し、公平性を担保するために、資源の再配分をうながす必要がある。

3.2 市場の失敗への対策

市場の失敗とは、自由な取引に任せておいたのではパレート最適な資源配分に失敗することを意味する。したがって、市場が失敗するからと言って、その財が社会から消え去ってしまうわけではなく、パレート最適な数量から乖離した数量が生産され消費される⁹。

市場の失敗の原因には、(1) 外部効果の存在、(2) 公共財の存在、(3) 独占（自然独占と政府が作り出した独占も含め）(4) 情報の非対称性、(5) 市場が存在しない場合、がある。

市場の失敗は、政府の市場介入の必要条件であるが、十分条件ではない。政府介入は、より大きな歪みを生み出すかもしれない、そのような、いわゆる政府の失敗が起こらないことを確認する必要があるからである。

市場の失敗の一例は、交通混雑による外部不経済効果であろう。その結果、実現されている交通

⁹ このことを、資源配分の歪みが生ずるという。

量は過大になっている可能性がある¹⁰。その他の例として、道路や公園などの公共財の供給量や、日影や容積率のように市場がそもそも存在していないために市場の失敗が起こるケースなどが考えられる。したがって、日照や都市空間などの稀少資源が最適に配分されていない、すなわち無駄使いされている可能性が高い。

3.3 経済活動を制約する規制への考え方

規制には、市場の力を利用した規制と、単に物理的效果のみをねらった規制がある。前者の例としては、環境税や二酸化炭素税などがある。この様な税は、一般にピグー税と呼ばれ、外部性による市場の失敗を修復する。混雑する道路を通過するとき混雑料金を払うことが事前に了解されているとすれば、その料金を払いたくないものは、その時間にその地点を通過しようとしなない。従って、混雑の解消にも役立つ。また、料金収入は、その地点の交通投資の望ましい大きさを示唆する。十分に大きな収入が上がる道路は、その収入を使って、拡幅工事がなされるべきであることを示しているからである。これは、一般には規制と言われないかもしれないが、明らかに個人の行動の変化を促す、広い意味での規制と考えても良いであろう。

物理的效果のみをねらった規制は、経済的インセンティブから個人の行動の変化を促すのでなく、物理的に有無を言わず制約を書けてしまう規制である。道路混雑の例で言えば、車のナンバーが偶数か奇数かで規制するとか、他県の車は入れない、などのやり方である。このような物理的な規制¹¹は、混雑料金による市場を利用した規制に比

べ多大な不都合を生み出す。まず、偶数の日には、奇数の人がたとえどんなにそのルートを通ることを必要としても、そこを通過することが出来ない。偶数の人は、遊び半分の人であろうが、そのルートをあまり必要としない人であろうが通過することが出来る。道路のスペースが稀少である¹²かぎり、そのスペースを最も必要とする者に提供するのが社会にとって望ましい。しかし、ナンバー規制では、そうならない。不都合その2は、ナンバー規制は料金収入を生み出さないことにある。したがって、その道路混雑が拡幅投資を必要とするほどにひどい混雑なのか、それともそんなこと不必要なのかと言った判断を下せない。不都合その3は、ナンバー規制を回避するために、人々は、偶数と奇数の二台の車を手に入れようとするであろう。本来は不必要な二台の車を購入するのは資源の無駄使い以外の何者でもない。

ナンバー規制がいかに不合理かは、上に述べたようにすぐにわかるが、交通混雑を間接的に、しかし物理的に規制していると考えられる、都心の容積率規制の悪影響は少々わかりにくい。容積率規制が交通容量と連動していない点が特に問題である。交通容量が大きいにもかかわらず、容積率が小さい所もあり、その逆もある。これは、都市空間という稀少なスペースが有効に使われていないことを意味する。また、容積率規制は収入をもたささない。すなわちこの規制はナンバー規制と同じく大変不効率な規制なのである。また、容積率規制は、人為的に都市内の床面積不足をもたらす。特に、居住用の床は、オフィス用に比べ賃料が安く生産性が落ちるため、都心部から姿を消してしまった。そのため、より多くの人々が郊外から都心へ通勤を強いられるため、かえって交通混雑に拍車をかける結果となってしまった。

4 都市経済のモデル分析

4.1 経済モデルとは

現実の経済は多くの要素が複雑に絡み合っている。これを理解できるレベルまで単純化したもの

¹⁰ 混雑外部不経済性は交通サービスの過剰消費を生む。現実には、その過剰消費を逆方向に動かす力、すなわち都心における容積率規制、も働いている。現実の交通サービス消費量が過大か過小かは、それらの相反する力のどちらが強いかに依存する。ラッシュ時の混雑は交通サービスがその時間帯には過剰に消費されているとの推論の強い印象を与える。しかし、その時間帯を除けば、鉄道各線の混雑はそれほどでもなく、ラッシュ時の通勤交通をうまく時間をずらすことが可能であれば、一般的には、都市内鉄道は過剰に消費されているとは言えないと考えられる。

¹¹ 高速道路の入口閉鎖もこれと同じ、大変稚拙な混雑規制であり、直ちに混雑料金制に移行するべきである。

¹² 混雑しているときには公共財でも希少性がでてくる。

が、経済モデルである。経済モデルでは、多くの要素の中から本質的に重要な事柄を選別し経済現象を理解するための基本的な骨組みを与えてくれる。すると、ある政策が都市経済にどのような影響を与えるかも自然に見えてくる。

本節ではかなり単純化した経済モデルを考える。それは、開発者の名前をとって、ミルズ・ミューズモデルと呼ばれ、いくつかの仮定から出発する。

4.2 仮定

(1) この経済では単一都市を考える。すなわち、一つの都市が存在し、それ以外の地域は地方という都市でない地域と考える。地方は同質的であり、地方で働く人々は等しい名目賃金を得る。そして、地方では、通勤コストはかからない。(2) 都市の生産は都心と言われる点で行われる。都市の存在理由は都心における、高い生産性にある。全て都市住人は都心で働く。通勤には金銭的費用と時間費用がかかる。(3) 資本は高い収益性を求め、都市と地方の間を自由に移動する。労働者はより高い効用を得られる地点にコストなし¹³に移住できる。(4) 土地所有者と労働者は別人であるかの如く考える。土地所有者は、土地と資本を合わせることにより、住宅サービスを提供する。労働者は、それを賃借すると考える¹⁴。

4.3 個人の居住地選択

この経済において、ある個人は、都市に住むか地方に住むかの選択は自由である。ある個人が、地方に住むことを選択したとしよう。すると、彼は地方で働き、一定の賃金を得る。所得は、消費財と住宅サービスの購入に使われる。そして、通勤費用はかからない。この個人が都市に移り住むことは自由である。その時には、都心で働き、都心で支払われる賃金を得る。都心の賃金は、地方で得られる賃金よりも高い。しかし、都市で生活するためには、消費財と住宅サービスへの支出だけでなく、通勤費を払わなくてはならない。ま

た、都市の家賃は、後述するように、地方のそれに比べ高くなる。従って、高い家賃と通勤の費用が都市の高い賃金を相殺する。

4.4 都市サイズの決定

この経済においては、次のような要素で企業、及び労働者の流入ないし、流出が起こる。まず、都心の企業は集積の利益¹⁵の結果実現する高い生産性のために、高い利益を上げることが出来る。そのため、都心に立地しようとする。反面、都心では、労働者に高い賃金を払わなければならない、オフィスレントも高い¹⁶。したがって、高い生産性を維持できない企業は都心から退出する。

労働者にとっては、都心の企業の高い生産性は高い賃金に結びつく。労働者はその高い賃金を目指して都市に流入する。都市で働くためには、通勤費を負担しなくてはならない。人口増による家賃の上昇と通勤費負担が、地方と都市の賃金格差を完全に相殺すると、労働の流入は止む。そこで都市のサイズが決定される。

すなわち、都心の高い生産性を反映した賃金と、都市内の家賃、通勤費負担が綱引きをする形で、都市のサイズが決まる。都心における生産性の上昇は労働者の賃金を高くし労働者の生活水準を改善する方向に働く。通勤費が安くなると消費財と住宅への支出可能額が増える。都市に住むことが有利になるので、地方から労働者の流入をうながし、都市を拡大させる。

4.5 都市内での家賃

都市内の家賃¹⁷が地方のそれに比べ高くなることはわかったが、都市内の家賃は都市内のどの地

¹⁵ 都心には異なった職種の企業多数が集まる。すると、それらの企業の間で良い意味での相互作用が生まれ、生産性が高くなる。たとえば、金融業にとって、外国の税務に特化するコンサルティング企業は、有用な情報をもたらしてくれる。それらの企業が都心に集中することにより、お互いのサービスが受けやすくなり、生産性が増大する。このような事実を、集積の経済と呼ぶ。

¹⁶ このモデルでは、都心の企業は、都心という面積がゼロの点で生産活動を行うと仮定しているため、オフィスレントは考慮外である。しかし、都心のある面積を持つ地域と拡張することは、簡単に出来る。その場合、オフィスレントは、企業の生産性を反映して高くなる。

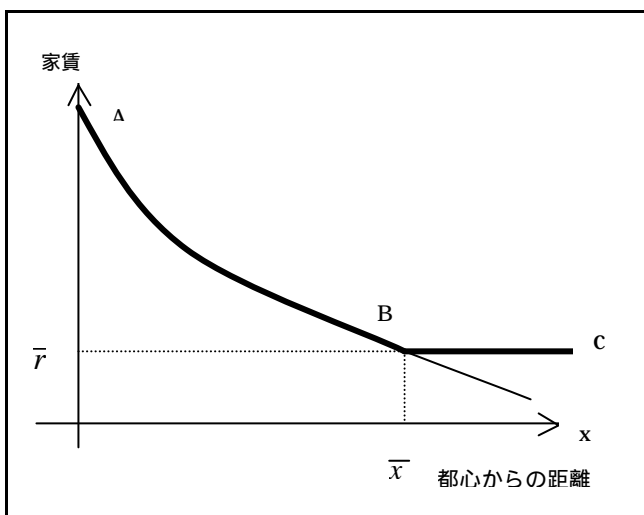
¹⁷ 単位床面積あたりの家賃である。

¹³ 引っ越し費用はかからないという仮定である。

¹⁴ 例えば、サラリーマンが、分譲マンションを所有しているという。その人は、現実には、ここでは労働者と土地所有者の両方の役割を合わせ持っていると考えれば、良いであろう。

点においても一定であろうか。答えはノーである。都市住民は、家賃が変わらないならば、より都心に近い場所に移るとそれだけ通勤費が安くなり、消費財や家賃支払いへ回せる額が増えるため、効用が増大する。従って、仮に都市内の家賃がどこでも同じであるとするならば、人々はより都心近いところに移り住むであろう。その結果、都心に近い地点の家賃は通勤費が割安になった分を相殺するところまで上昇するであろう。

図1は、都市での家賃曲線を示している。この図で、都市は半径 \bar{x} の広がりがあり、 \bar{x} よりも遠いところは、地方と言われる。都市内、すなわち、半径 \bar{x} 以内においては、都心に近づくに従って、家賃は高くなる。従って、曲線ABのような家賃曲線が得られることになる。



この図の背後には、都市内の通勤には金銭コストと時間コストとがかかることが仮定されている。通勤コストがかからなければ、このような家賃構造は生まれない。従って、通勤コストの存在は、都市経済において本質的な役割を果たしていると考えられる。また、都心で払われる賃金が、地方の賃金よりも高いことが¹⁸そもそも都市が存在することの、大前提であり、それがなければ、都市そのものが成立しない。ここでは、集積の利益の存在が、本質的な仮定である。

¹⁸ 都市では集積の経済によって高い生産性が説明される。より一般的には、企業が都市に立地し、労働者が都市に住むことに何らかの利益があればよい。

家賃曲線の位置と傾き、すなわち都市内の各地点における家賃の絶対額がどのようなレベルに決まるかという事は、労働者が都市で受け取る賃金水準、及びどのぐらいの広さの住宅を望むかに依存する。というのは、都市で支払われる賃金が高ければ、それだけ都市内の住宅需要が高くなり、家賃曲線は上方にシフトし、また人々が、家賃が高い都心近くでも家賃が低い都心から離れたところでも同じ床面積を望むならば、家賃曲線は直線となるからである。家賃曲線が図1のように、原点に向かって凸であるということは人々が都心に近づくにつれて床面積が少なくても良いという態度を反映していることになる。

また図1の家賃曲線は都心近くでのマンションの高層化も説明している。というのは、家賃が高くなれば当然マンション床の供給を増やそうとするインセンティブが働くからである。図1の家賃の高さが高層化のシグナルになっているのである。しかし、無制限に高層化が進むわけではない。なぜならば、都心近くの住宅サービスへの需要と供給の二つの側面からそれは制約されているからである。供給の制約は高層住宅の建設コストから来るものであり、需要サイドの制約は居住希望者の支払い可能家賃からくるものである。

4.6 地価の決定

地価はその地点における床面積あたりの家賃に依存して決定される。家賃が決まると、それに床面積を乗ずることにより家賃総額が算出される。そして、その家賃総額から資本コストを差し引く、すなわち建物設備等にかかったコストを差し引くことにより、地代総額が算出される。地代総額を土地面積で除することにより、単位地代が求まることになる。その単位地代をキャピタライズ¹⁹して地価が決まる。

都心における高い地価は、都心における高い生産性を反映している。都心近くに住めば労働者にとって通勤費が安くなる。すなわち労働者から見ると、都心近くの土地は生産性が高いことになる。

¹⁹ 将来得られる地代の割引現在価値の総和が地価となる。

その為に、家賃が高くなり、地代は高くなり、その結果地価が高くなる。地価が高いから家賃が高いのではない²⁰。

4.7 集積の利益の帰着

都心企業の高い生産性は、高利益に結びつく。しかし、この高利益を都心企業が手中に収められるか否かは、市場の条件による。市場が完全競争的であり、参入が自由であるならば、利益があがる限り新規参入は続く。すると、提供する財サービスの価格が下がり、利益は薄くなる。均衡では、都心企業の利益（超過利潤）はゼロになる。すなわち、都心企業は、集積の利益をむさぼり続けることは出来ない。

労働者は、高い賃金を求めて都市に流入する。しかし、先に述べたように、都市の生活水準が地方に比べ高いと、さらに労働者の流入を促し、都市の家賃上昇につながる。すなわち、住民が自由に移動できる世界においては²¹、都心近くに住む者も、都市と地方の境界地付近に住む者も、地方に住む者も、均衡においては、効用水準が同じになる。そうなるように、都市での家賃が上昇するのである。したがって、労働者の手にも集積の利益はほとんど残らない²²。

集積の利益を手にするのは、都市の土地所有者である。企業集積はオフィスレントの上昇を通じ、都心の地価を上昇させる。労働者の流入は、家賃の上昇を促し、地価を押し上げる。この両面から、都市の地価は上昇する。したがって、集積の利益

²⁰ この点、よく誤解されるが、岩田(1993)がこの点を明快に述べている。岩田(p.334)によれば、銀座での水割りとはなぜ高いかということに関して、俗説では銀座の地価が高いから銀座の水割りは高いといった意見が出ているが、決してそうではないということ説得的に論じている。そこで議論は、銀座の水割りは銀座と言う場所の生産性を反映した値段がついているのである。銀座においては一杯の水割りを高い価格でも欲しいという人がたくさんいる。従って銀座の水割りは高いのである。従って、銀座における生産性が高くなり、その結果それを反映して銀座の地価が高くなると考えられる。

²¹ 引越費用はかからないという仮定が効いている。

²² 都市の労働者の生活水準の増加が地方の労働者に波及しないならば、都市と地方の生活水準は全く同じになり、労働者には集積の利益は何の利益ももたらさない。しかし、都市の生活水準の上昇が、地方のそれを促す状況にあるとするならば、社会全体の生活水準の上昇という形で、労働者全体が恩恵を受ける。

は地価の上昇を通じて、地主の手へと帰着するのである。

4.8 仮定の意味と重要性

この単純化したモデルにおいては、一種の、単純化の為に仮定が設けられていたが、その単純化の為に仮定というのは、必ずしも本質的な仮定ではない。このモデルでの本質的な仮定は2点ある。その第一は、都心における高い生産性が存在するという点である。この高い生産性は、集積の利益の存在により説明されるが、その他の理由で説明されても支障はない。しかし、地方に比べて、都心における生産性が高いということが、都市が存在するという理由になっており、これは本質的な仮定である。また、もう一つの本質的な仮定は都心で働くには、通勤する必要があるということである。従って都心で働く労働者は通勤費を払うことになる。この通勤費用は金銭的な費用のみならず、そこへたどり着くまでの時間的費用も含まれている。この二つの仮定が単純化された経済モデルでの本質的な仮定であり、その他の仮定は単純化のための仮定である。例えば、単一都市であるとか、生産は都心で行われるといった事は、簡単に拡張することができる。

4.9 パレート最適性

このモデルにおける資源配分はパレート最適である²³。すなわち、このモデルでは厚生経済学の基本定理が成立する。しかし、モデルで考慮外に置かれた重要な問題がある。その一つが、公共財の供給であり、あと一つは交通混雑、ゴミや大気汚染、環境と言った都市の外部経済の問題である。公共財については、その最適な供給量は市場メカニズムを使うことでは達成されない。そこで、行政府とは限らないが、誰かが何らかの手段を講ずる必要がある²⁴。また、交通混雑などの都市の外部経済も適切にコントロールする必要がある。す

²³ より正確には、都心企業は規模に対する収穫一定という仮定が必要である。すなわち、規模の経済は存在しないという仮定が必要である。規模の経済が存在するときには、企業に補助金を出しても都心への集積を促すほうが望ましい。

²⁴ 公共財の最適供給は第5章で論ずる。

なわち公共財が最適に供給されること、及び都市の交通混雑などの外部不経済が最適にコントロールされるとするならば、この都市の経済においてパレート最適な資源配分が達成される。

4.10 モデルから得られること

この都市モデルから得られる結論は次のようなものであろう。

都市の経済において本質的に重要なものは、都心における高い生産性と通勤するためには費用がかかるということの二点である。その結果、都市は中心から面的な広がりをもった地域として成立する。また、都心部ほど地価は高く、都心部に近づくとつれて高層化される。そして経済的利益のほとんどは都市部の地価上昇を通じて都市の地主の手に落ちる。

資源配分を歪める規制は望ましくない。たとえば、通勤費を会社が個人に支給する行為は、都市サイズを過大にしており、交通混雑に拍車をかけている。借地借家法は家賃曲線を歪め、住宅の数や、立地を歪めることになる。

公共財の供給、及び都市の外部不経済をコントロールする以外は、都市の生産性を減ずるような政策は避けるべきである。都心での容積率規制は、都市の生産性を制約する、同時に混雑外部性を緩和するという側面を持つ。しかし、混雑をコントロールするには、ピークロードプライシングがより効果的政策であり、容積率でのコントロールははなはだ不効率である。この意味において経済学者は都心の容積率規制に大きな疑問を感ずるのである。

また、都市がどのくらい大きなサイズになれるかは、交通容量が決め手となる。これは鉄道と道路の交通容量と考えて差し支えない。当然外部不経済をコントロールした上での交通容量ということになる。東京は交通容量という見地から、JRや地下鉄などのおかげで世界中のどの都市よりも大きく生産性の高い都市になれる潜在力を持っている。潜在力を生かし、人々の生活水準を上げるためには、公共財を最適に供給し、交通混雑を最適に制御し、都心での高い生産性を達成する必要

がある。

このような経済構造の理解の上から都心居住促進論を眺めることができる²⁵。

5. 公共財の最適供給

公共財は、ボーエン＝サミュエルソン条件を満たすとき、その供給量は最適となる。この条件は、公共財より得られる社会的余剰が最大化されるときに成立する。現実には、公共財を最適に供給しようとするときには、この条件が成立するかどうかを直接調べることが出来ないため²⁶、間接的に判断を下す他はない。

そのために、通常取られる手段は、費用便益分析である。「ある公共投資をするときに、その便益が費用を上回る限りその投資は行われるべきである」という基準で公共投資を行うと、最終的には最適な量の公共財が供給されると期待できる。新しい公共投資は、公共財を限界的に社会に付け加えると考えられるので、上の基準では、公共投資は、社会的限界便益が社会的限界費用に等しくなるまで追加的になされる。そのときには、もちろん社会的余剰は最大化されており、公共財の供給量も最適になる。

問題は、便益や費用を正確に計ることが大変難しいことである。しかし、何のガイドラインもなく、無原則に公共投資を進めることは無駄が多く容認できない。近年、行政の行う公共投資の費用便益分析が義務づけられる方向に動いているのは、大変望ましい。

6. 都市の外部不経済のコントロール

6.1 混雑対策には混雑料金を

交通混雑外部性のコントロールに関して、ファーストベスト対策、セカンドベスト対策が考えられる²⁷。ファーストベスト対策は、通勤鉄道、高速道路、一般道路を含め、全て混雑料金制度を課すということである。通勤鉄道に関しては、通勤

²⁵ この観点からの都心居住促進論は福島(1999)を見よ。

²⁶ ボーエン＝サミュエルソン条件には、個人から得られる公共財の限界効用の大きさについての知識が必要である。詳しくは常木(1990)第2章を見よ。

²⁷ 八田(1994)

時に混雑料金として、ピーク時料金を徴収し、混雑が発生していない時間帯においては割引をするというものである。また、高速道路についても同様な議論がなされている。そして、一般道路については、混雑していない時間に関しては、無料開放するが、混雑している時間に関しては、混雑料金を徴収するというのがファーストベストである。

また、セカンドベストの対策は、混雑料金制が何らかの制約により導入できないとするならば、それに代替するものとして、考えられる対策である。セカンドベスト対策も価格メカニズムを導入した対策である。その1つに従業員人数に応じて課税する特別事業所税が考えられる。また、ピーク時に駐車場から出入りする車に対して特別な料金を課税するというような、駐車場特別料金制などが考えられよう。このような対策を通勤混雑に対して、施すことにより、混雑の最適化が達成される²⁸。

6.2 都市の近隣外部不経済のコントロール

日照や通風といった、都市の近隣外部不経済も適切にコントロールされることが望ましい。風向きやその量による通風はともかく、日照は、単体敷地にとっては自然の恵みとして有限量が与えられる稀少資源であると認識することが重要である。

その稀少資源の所有者は誰であるのかを明確にする必要がある。すなわち、各敷地に日照権をどの程度与えるのかを明確にするのである。その後、その売買を認めるべきである。そうすることにより、日照という稀少資源の最適配分が達成される。

初期の日照権配分に関しては、様々なバリエーションが考えられる。両極端な例を示すならば、その一つは、単体の敷地に完全な日照権を付与する例であり、もう一つは、日照権はすべて公に属し、単体は全く日照権を有さない配分法である。前者の場合は、ある敷地へ影をおとすようなビル

等の建設をする場合には、そうする者が日照権を有する者から買い取る必要がある。後者の場合には、日照を得ようとする者は、お金を払ってその権利を政府から買い取る必要がある。現実的な解決法はこの両極端の間にあると思われるが、都市内において日照を受ける権利をどの程度認めるかは、その都市の姿を決定的に決めてしまう可能性があり、適切な対応が望まれる。²⁹

7. 都市計画学への注文

7.1 市場メカニズムを誤解しないで欲しい

市場に任せることが、全くの自由放任であると誤解されている。そのような誤解がもとで、市場メカニズムに委ねると大変恐ろしいことが起こるのではないかという危惧もたびたび聞かれる。例えば、ある土地所有者が自分の敷地をもっと効率よく利用しようと、敷地いっぱいの高層マンションを建てる事態が指摘されている³⁰。そこで、日照やプライバシーなどの周辺環境が奪われるのではないかということである。このような状況は経済学も外部不経済による市場の失敗として考慮の中に入れていく。

もう一つの市場メカニズムに対する誤解例として、都心の再開発には地価を顕在化させない方法が望ましいとする論理である³¹。この裏には、高い地価ゆえに床価格が高くなり、その結果、高い容積率が必要となるが、高い容積率にしたくないのであるならば、高い地価を顕在化させない事が必要であるという論理がある。これは地価決定のメカニズムを考えると、逆立ちした論理である。正しくは、人が集まる好立地点であるために、高い家賃となり、高い地代になり、高容積が必要となる。その結果、高い地価となる。地価の顕在化

²⁸ 混雑を完全に解消するのが最適ではないことに注意しよう。最適交通量は、個人が私的費用と混雑による社会的外部費用の両者、即ち交通の社会的費用を負担しているときに達成される。その時は混雑が少量残る。

²⁹ 日照を守るために、全ての敷地に共通に何時間かの日照を確保できるようにビルの高さや容積率を規制することは日照の有効利用につながらない。日照を得ることによる便益と、そのための床面積の減少による便益の減少が比較されねばならない。特に、都心部においては、日照を得ることによる便益はかなり小さく、それによって失われる床面積を比べると、損失の方が大きいと考えられる。日照権の売買を許すことは、日照による利益がどの程度大きいのかを、市場でテストすることに他ならない。

³⁰ 福川 (p.61)

は、市場取引を通じて、人々がそこに住み続けるか、他のところに引っ越すかを定めるシグナルとして機能する。地価を顕在化させない方法は不効率かつ不公平な結果を招くことになる。

たとえ話として次のような例が考えられよう。昔はマグロを食べる人が少なく安く手に入った。欲しい人々は、マグロをたくさん食べられた。ところが、マグロをほしい人たちが増え、値段が上がった。そこで、昔からマグロを食べていた人たちは考えた、マグロを市場に出す前に自分たちが食べてしまえばいいと。漁師には以前の価格と同じだけ払い、漁師が釣ってきたところで手に入れよう。これは昔からマグロを食べていた人たちの利益のために、それを釣り上げた漁師と新たにマグロを食べたい潜在的消費者の利益を犠牲としている。漁師は市場取引により高い所得が得られたはずであり、マグロを買う側の人たちも市場に出回っているからこそ、手に入れることができる。ところが、その価格を顕在化させず、どこかで秘密に消費されてしまうようなシステムにおいては、いくら強くマグロを食べたいと思う人がいても、その人たちはマグロを手に入れることができないのである。

7.2 規制に対する考え方を見直して欲しい

都市計画サイドの人々は、都市の空間を合理的に利用するためには、都市計画の規制が必要であると主張する。例えば「個別の効用と全体の効率が最大化するという構造を、共通の了解として構築することが必要となる。その了解こそ、都市計画の規制である。」とか、「都市計画の規制とは、理念的にいえば、制約でなく、都市と言う組織の中で個々の主体が自己実現を図るいわば、解放の手段となるべきものである」という主張³²である。なるほど、共通の了解がなされ、共同行動が成立するとすれば、それは願ってもない事である。外部経済にしても内部化できる可能性を秘めているのである。しかし、都市計画の規制でこれが実

現できるかということに関して、疑問の声を上げざるを得ない。共同行動ができるケースというのは、全体の中のほんの一部であろう。それが都市計画規制であるとすれば、それが正当化されるのは全体集合の中の特異点にしかならない。現実の世界で、そのような共同行動が一般的に出来るとするのはあまりにも楽観的であろう。外部性のコントロールをするには、共同行動をとらなくても、最適な結果が得られる価格メカニズムを使う方がはるかに効果的である。一般的な外部経済対策としては、日照などのように市場が存在しないなら市場を作る、混雑や汚染など加害者が特定できるならばピグー税を課す、市場取引の結果違反者には罰金を課す、といった手法が有効となるであろう。

容積率規制についてはその根拠を明らかにし、どのような容積率規制なら正当化できるのかを論ずるべきである。経済学サイドの答えは、容積率規制は混雑抑制政策であると位置づけ、ならばどのような容積規制が混雑を効率的に抑制するかを論じている。地区全体の交通容量を測定し、それに基づいて住宅用、オフィス用の容積を地区内の全ての敷地に与え、地区内の容積率の自由売買を認めるとともに、非常にフレキシブルな形で容積率を定めるという提案がある³³。このような提案に対し、都市計画学者のサイドからは、これはそもそも土地で利用計画規制、都市計画そのものではないかという話がある³⁴。しかし、名前の付け方はいわばどうでも良いことである。八田の提案は、容積率規制という「都市計画的手法」を使っても、価格メカニズムを使った最適混雑料金を課したときの状況を近似することができるという意味で、経済学サイドからのぎりぎりの譲歩であると理解されるべきである。

物理的な規制はその副作用が強いことを認識すべきである。容積率や、日照を確保するための高さ制限、斜線制限などがこれに当たる。容積率規制についてはすでに述べたので、ここでは、日照

³¹ 福川 (p.64)

³² 福川 (p.62)

³³ 八田(1994)

³⁴ 福川 (p.56)

権について考えよう。日照のための単体敷地ごとの物理的規制は、必ずしも日照を必要としない土地に対しても日照を与える。しかし、日照を必要としない人たちは、日照を必要とする人たちにその権利を売り渡すほうがより合理的な選択になる。市場取引が許されるならば、人々は、その権利を売買することによって、お互いにベターオフになる。社会は個々人の集まりであり、個々人の効用増大が社会的目的であるのであれば、そのような取引ができれば、物理的規制よりもずっと社会的に望ましい。

もう一つの例として、混雑現象を考えてみよう。計画側サイドからは、すぐに、土地利用規制をしなくてはいけないという議論になる。経済学では、土地利用とインフラのギャップが生じるとするならば、それはなぜかということをもまず考える。供給サイドが原因であるのか、需要サイドが原因であるのか。もし、供給サイドが原因であるならば、インフラの投資が必要ということであり、もし需要サイドが問題であるならば、価格の設定が正しいかが問題となる。より多くの道路を建設するべしという決定は誰が下すのか。それは利用者がそうして欲しいと望むのが一番説得力がある。とすれば、それは混雑料金収入という形で、市場を通して顕示される。そのためのベストな方法がピークロードプライシングである。

7.3 個人の好みと公共政策を結びつけないで欲しい

都市の再開発その他、都市を形作る公共政策を提案するに当たって、ある特定の個人の好みがあることに色濃く反映するということは、もちろん避けるべきである。都市計画サイドでは、ジェイコブズの四原則が都市の多様性を実現する、としてもはやされている³⁵。私はジェイコブズの4原則を否定するわけではないが、これはあくまでの個人の好みであり、それに賛同するか否かと、その様な都市が、実現されるべきであるか否か、それを公共政策として進めるべきであるか否かは全く

別問題である。また、そのようなジェイコブズの4原則がほとんどすべての人々の好みを反映しているとするならば、そのような4原則は、都市計画規制がなくても、実現するはずである。しかし、ある個人がこの4原則がすばらしいと思っても、そうとは思わない人がいるかもしれない。市場機構がジェイコブズの追求する理想的条件の実現を困難にしているとは全くナンセンスな考えである。もし、現実には、この4原則が達成されていないとすれば、人々は、与えられた社会経済的条件の下、より良い選択をしたと理解するべきであり、市場機構がこの条件の達成を妨げているとは、明らかな誤解である³⁶。

個人的好みとしか考えられないもう一つの例が、容積率に関する記述である。「都心(約900ha)の平均容積率は450%が限度³⁷」とか「純住宅地では200%、商業混在地区で300%を上限と考えるべき³⁸」という論法である。このような容積率の数字にはほとんどの場合根拠がない。インフラとの関係でこういう数字であると、語られることも多いが、インフラは、それに応じて供給可能であり、価格を設定してより効率的に使うことも可能である。何度も重ねて言うが、混雑をコントロールでき、公共財が適切に供給され、それでも空間需要が存在するならば、それは満足されるのが人々の社会経済的厚生を増加を伴うために望ましい。その結果として容積率200%になるかもしれない。しかし、その状況と最初から200%を超えてはいけない規制とはその意味が全く異なることに注意しなくてはならない。

経済学者の主張は、容積率は人々の選択の結果決まる内生変数にしよう、という提案である。容積率規制はそれが制約条件として効いているときには、人々の選択の自由を不必要に狭めてしまう

³⁶ 人々の願望がすべて実現するメカニズムはあり得ない。私だって、大手町に300坪の土地を持った緑豊かな土地の中の平屋建てに住みたい。しかし、これは現実の社会経済的制約の下では不可能である。たとえ、誰かがそれが可能になるような規制を作ったとしたら、東京の経済は崩壊するであろう

³⁷ 福川 (p.55)

³⁸ 福川 (p.59)

という弊害があるのである。

個人の好みは人によって色々あることを認めるべきであろう。自分の好みを主張することに、もちろん何ら問題はない。それを他人に理解してもらおう目的のために主張することも何ら問題はない。しかし、自分と同じ好みを持たない他人に、自分の好みに従えというのは思い上がりであり、政策論としては受け入れがたい。

また、容積率規制は、建築家やデベロッパーの仕事をやりにくくしているのではないだろうか。建築家やデベロッパー、都市プランナーの人々も、もっと容積率にとらわれない発想の都市創り町創りを提案すべきであり、そこから、ずっとすばらしい都市が生まれてくる可能性があると思われる。

7.4 東京のあるべき姿の中に東京の経済も含めて欲しい

東京のあるべき姿の提案がなされている。東京はもっとひきしまった体系を目指すべきである。また、道路や公園の面積を増やして、建物を集約的にする必要はある。都心部における衣食住の不均衡を是正していくことが必要である。といった提案である³⁹。これらの提案そのものは、賛同できるところである。しかし、これらの提案が都市計画サイドから出されているということに驚きを感じる。なぜならば、現在の容積率規制の下に、これらの提案が実現できると考えている人が本当にいるのであろうか。もし、現在の容積率のままに、このようにコンパクトに引き締まった体系を目指すならば、東京のサイズは、現在の10分の1、いや、それ以下にしなければいけないかもしれない。東京の経済は壊滅するであろう。また、道路や公園の面積を増やすためには、建蔽率を減らさなくてはならない。現在の高さ規制や、容積率規制を残すとすれば、道路や公園の面積を増やすということは到底できない相談であろう。むしろ、容積率を高め、その代償として、道路や公園用の土地を確保することの方が、よりよい選択肢であると思われる。また、都心部における衣食

住の不均衡を是正していくことにおいても、都心居住を促進するという側面から言っても、現在の容積率規制のままでは立ち行くとは思えない。例えば、「用途別容積率型地区計画」では住宅床を増やそうとすれば、オフィス床を減らさざるを得ない。とするならば、都心に居住することと、都心からビジネスを減らすことが、対になって実現することになり、都心の経済活力が損なわれることになるだろう。

8 . 結び

容積率を大幅に緩和することにより、都市環境を大幅に改善することは可能であろうか。容積率を緩和すると、ノッポビルが連立し、付近の環境は最悪になるとの指摘がある。しかし、これは事実であろうか。開発者側から考えれば、そのように環境の悪い地域を創造したところで、そこにオフィスや住宅として入居したいと思うような人々はいないであろう。したがって、そのような、劣悪な環境を生み出すようなプロジェクトは大幅な赤字となって、その会社は倒産することになるであろう。したがって、その様な開発は、市場の制約により、できないのが現実である。

仮に、高容積の結果、ある人から見ると環境が悪いと考えられる環境がなされたとしよう。しかし、多くの人々が環境はそれでも構わないと考え、そこに入居したいと希望したとするならば、その自由を第三者が「そのような住居はおまえのために良くない」と言って奪い取る権利はない。もし、その開発が周辺の環境に与える外部性を問題にするならば、それらを具体的に特定し、それらを内部化する方策を講じれば済む。そうすることが、人々の幸福度の指標としての社会的余剰をより大きくする。

容積率を大幅に緩和することにより、建蔽率を最小におさえ、そこから生まれる余剰の土地を緑豊かな公園やその他の施設に使うことは、もちろん可能であろう。実際、「千メートルビルを建てる⁴⁰」とか、「アーバンニューディール、大東京改造

³⁹ 福川 (p.56)

⁴⁰ 尾島 (1997)

計画⁴¹」という、提案がなされている。この提案の下では、容積率を1000%にする代わりに建蔽率を6%に抑え、30ないし、50ヘクタールという広大な地域を既存の関係法規や、規制から開放して、自由に新しいグランドデザインを作って、それに沿って、官民の投資を集中させていこうというものである。その様な、大計画がもし実現するならば、これまで東京では考えられもしなかった様な緑豊かな空間や歩車道分離型の広々とした安全な道路の整備が可能になるであろう。また、この様なプロジェクトが成功すれば、容積率に対する考えも革命の変貌を遂げるにちがいない。

参考文献

- 岩田規久男『ミクロ経済学入門』(1993)日本経済新聞社
- 岩田規久男(1994)「都市住宅に対する経済的アプローチとは何か」論議「都市住宅学」(1)『都市住宅学』8号 p48 - 59 .
- 岩田規久男「市街地住宅再開発と土地市場の活性化」『季刊住宅土地経済』1999、2 - 7
- 尾島優雄『千メートルビルを建てる』講談社1997
- スティグリッツ, ジョセフ『入門経済学』第2版 藪下他訳 東洋経済
- 常木(1990)『公共経済学』新世社
- 八田達夫(1994)「どのような都心居住政策ならば正当化できるのか」『都市住宅学』8号 p.16-25.
- 福川裕一(1995)「都市住宅に対する都市計画的アプローチとは何か」『都市住宅学』9号 p.53-67.
- 福島隆司(1997)「都市の市場メカニズムと容積率制度」『都市住宅学』17号 p.23-29.
- 福島隆司(1999)「経済学から見た都心居住促進論」『総合都市研究』70号 東京都立大学(予定)
- 森稔(1999)「アーバンニューディール政策」森ビル(株)
- 山崎福寿(1997)「都市住宅学における価値判断の

明示性」『都市住宅学』19号 P157-164.
Samuelson P.A. and W.A.Nordhaus (1989),
Economics, 13th edition, McGraw Hill.

⁴¹ 岩田(1999)、森(1999)