

## 都市居住像のあり方, 容積率緩和を問う

### 1. 都市像

#### 1.1 高さとの広がりとのバランスがくずれている。

都市には、住宅、オフィス、環境、交通、労働、生活などの様々な問題があるが、それらのほとんどは互いに複雑に関連しあっている。容積率に関する問題もこれらの問題の一部である。これらを理解するためには、都市経済を理解することが必要不可欠であると思われる。都市の経済を理解するには、都市における（１）高さ（密度、容積、地価など）と（２）広がり、という二つの側面を体系的に理解する必要がある。日本の大都市、例えば、東京はこの２つの間のバランスがくずれている。

#### 1.2 都市の生産性が、高さを決める。

都市の高い生産性は、多くの企業を引きつける。高い生産性があれば、企業は高い賃金を払っても、労働者を雇うことができる。高い賃金につられて都市へは人が集まる。すると土地、住宅への需要が増え、高い地代、地価となって都市の土地利用に影響を与え、より集約的な土地利用がされるようになる。都市の生産性が高ければ高いほど、この傾向（土地の高度利用）が進む。

#### 1.3 都市の広がり、通勤費、住宅費により決まってくる。

通勤のためには、金銭的、時間的なコストを考えると、都心近くほど有利であるが、都心の土地利用はコストが高く、住宅費は高い。都心からの距離が大きくなると、住宅費は安いが、通勤費（金銭のみでなく、混雑や疲れによる費用も含む）は大きくなる。従って、都心の住宅費が安くなれば、都心に住む人は多くなり、都市圏の広がり、は抑えられる。通勤費が安くなれば、郊外から通う人が多くなり、都市圏は広がる。

ビジネスにとっては、都心は高い生産性を与えてくれるが、都心から離れると、いわゆる集積の利益が急激に失われる。都心の土地利用は、ビジネスにとっても、労働者にとってもメリットは大きい。しかし、そこに立地することのデメリットも存在する。このように、メリットとデメリットのバランスを考えて、オフィスや住宅の選択をすることにより、都市の広がり、は決まってくる。

#### 1.4 都市の高さと、広がり、は互いに関連している。

都市の生産性が高いほど都市の広がり、も大きくなる。東京の生産性は、他の都市に比べて高いため、東京はより大きくなった。一極集中と言われているが、これは、高い生産性がもたらす当然の帰結であり、必ずしも悪いことではない。「必ずしも」と限定したのは、「都市の規模増大による外部不経済を適正にコントロールするならば」という意味である。

#### 1.5 高さとの広がり、のバランスをくずす外部性や容積率規制

都市の外部不経済の中で、最大のものは混雑による外部性である。混雑は、ある人がその交通手段を利用しようとする時に支払う私的限界費用と真のコストである社会的限界費用が一致しないことにより生ずる。私的限界費用とは、通勤者が自分で負担する金銭コストと、疲れや

通勤時間のコストであるが、その通勤者が他の通勤者へ与える苦痛や時間のロスなどは含まれていない。私的限界費用が社会的限界費用に比べ安すぎると、人々は社会的限界費用を払っている時と比べ、より遠くから通勤する。そのため、都市の広がりが必要以上に大きくなる。

高さを制限する種々の建築規制も存在する。都心でオフィスのスペースが足りなくなると、やむなく都心以外の周辺部に立地せざるを得ない。集積の利益はそれぶん低くなり、生産性も低下する。また、都心での住宅が不足すると、郊外からの通勤となり、都市の広がりにもゆがみを与え、郊外から都心への通勤混雑も増大する。

## 2. 容積率緩和政策へ向けて

### 2.1 都心の容積率はもっと上げられる

集中には、先に述べたようにメリットがある。Face to face の情報が短時間のうちに得られ、生産性が高くなるという側面である。東京は、通勤のための主な交通手段が、電車である、という世界にも例を見ない都市である。これは、自動車をもつた手段である都市（たとえばニューヨーク市）に比べ、もっと密度を上げられることを意味する。しかし、現実には、都心（中央区、千代田区）は密度が高いとは言えない。容積率の緩和が望まれる。

### 2.2 公共財への負荷軽減は容積率制限の根拠としては弱い

集中にはメリットだけでなく、弊害もついてくる。その主なものは、交通混雑や大気汚染などの外部不経済であろう。地価の上昇も資産格差を増大するという意味で、弊害とも言える。これらの集中の弊害を緩和するため（正すため）に容積率規制をするというのはよい政策ではない。これらの問題の解決には、その問題に直接に働きかける政策が望ましい。

交通混雑には、混雑料金を取り、料金収入で交通投資をする。混雑料金をとれば、都心部の容積率規制は意味がなくなるだろう。大気汚染はその発生源に、汚染排出量に応じて、ピグー税を取る。土地の高騰には、土地税制により、キャピタルゲインを地主から回収し、都市の高い生産性の果実を、国民全体で享受できるようにする。ことなどが、必要である。

### 2.3 互いに関連する都市問題には、多くの政策の同時進行が必要

混雑対策や、容積率の緩和の他にもやらなくてはならない政策は多い。それらは、互いに他の政策を補完し、政策効果を増す。現行の土地税制の下では土地を持つことが他の資産を持つことと比べ相続税などで有利に働く。また借地借家法はオフィスや住宅の供給を大幅にゆがめている。また、容積率の陰に隠れているが、都心での日影規制や高さ制限など実質的に容積を制限するように働く。これらの問題を同時に解決してゆかないと、都市の高さと広がりバランスを回復できない。