

住宅・都市分野の成長のための「都市未来戦略」

はじめに

都市は、住む、働く、学ぶ、遊ぶ、そして憩うために人々が集まる場である。我が国では都市化の進行により、都市人口が総人口の3分の2を占めるに至っているが、都市のインフラ整備については不十分であり、耐震性等に欠ける建築物が多く残されているため、良質なストックの整備が大きな課題となっている。

一方、少子・高齢化が急速に進展する中、社会保障負担は年々増加しており、労働人口の減少、貯蓄率の低下と相まって、今後の社会資本形成への投資余力の減少が危惧されている。ゆとりと快適性を備えた都市形成のための投資を、これまで以上にスピーディーかつ重点的に行うことが求められている。

昨年末、「新成長戦略（基本方針）～輝きのある日本へ～」が閣議決定されたが、国土交通省の成長戦略会議においても国の成長を担う柱のひとつとして「住宅・都市分野」での成長戦略について精力的な議論が重ねられている。

こうした状況を受け、「住宅・都市分野」における国の戦略目標並びにとるべき政策の基本的方向について、成長を担う民間デベロッパーとして「都市未来戦略」を提言する。

1. 戦略目標

(1) 国際競争力の強化

－世界中の人達が住みやすい、働きやすい、訪れたい街

情報化・ソフト化の急激な進展の結果、現在の都市は創造性や知的生産性を発揮する場として非常に重要な役割を担っている。経済がグローバル化する中、我が国が高い国際競争力を維持し、とりわけ成長著しい東アジアと共に繁栄していくためには、日本を代表する大都市に世界のヒト・モノ・情報が集まることが必要であり、そのための拠点的形成することが求められている。

しかしながら我が国大都市では、交通・空港アクセスの弱さ、法人税率の高さや英語習得の弱さ等、企業立地のための基本的な条件整備におお課題を残しており、また、密集市街地など自然災害等対応が不十分な地区も存在している。一方、香港・シンガポール・上海等では、国が主導的に都市整備を進め、国際間都市競争を勝ち抜くための取組みを積極的に推進している。こうした状況を放置すれば、我が国大都市の国際競争力がさらに低下し、日本の国際競争力が失われることが大いに懸念される。

このような現状を打破するためには、国家戦略として東京や大阪・名古屋などの大都市の再構築に取り組むことが喫緊の課題となる。国際競争力のある魅力的な都市の再構築にあたっては、社会資本整備と民間プロジェクトの両者を効果的に組み合わせ、スピーディーに進めていくことが不可欠である。

加えて、緑とオープンスペースの確保、耐震性能の向上など、都市景観や防災機能を高めるとともに、外国人が快適に働き暮らすための生活・教育面等での受入れ態勢の一層の整備、我が国の歴史・伝統に裏打ちされた文化的魅力の向上など、日本固有の特性・文化を踏まえた魅惑あふれる独自の拠点を戦略的に構築していくことが要請される。

(2) 生活インフラとしての良質なストック形成

－安全・安心で暮らしやすい街

現在我が国では、新耐震基準以前に建てられ耐震性が不十分な住宅（約

1,150 万戸) およびオフィスビルがまだ多く存在し^(注1)、その耐震化が大きな課題となっている。東京における首都直下地震の発生確率も高く^(注2)、住宅等建築物の耐震化が急務である。

また、日本の少子・高齢化は世界で例を見ない速さで進行しているが、対応する住宅のバリアフリー普及率は極めて低い。その上、歩道や公園など都市インフラについても十分整備されているとは言えない状況である。今後さらに進展する少子・高齢化社会に対応して、住宅等建築物を含めた都市空間全体のバリアフリー化を一層進める必要がある。さらに都心居住の促進により、車の利用の少ない、高齢者が安心して病院やショッピングなどに効率的に行くことのでき、子育てにも優しいコンパクトな都市形成が求められている。

このように安全・安心な都市実現のために、裾野の広い住宅・建築分野への投資を促進し、効果的な内需拡大へ貢献することが期待されている。

(3) 低炭素型都市の創出

－ E C O な街・緑あふれる美しい街

地球温暖化対策として、温室効果ガス排出量の大幅な削減のため低炭素社会の実現が強く求められている。一方、業務部門、家庭部門からの CO2 排出量は増加を続けており、低炭素社会の実現のためには、都市の建築物の環境効率を大幅に高め、低炭素型都市への移行を加速させる必要がある。

そのためには、「不動産協会低炭素型まちづくりアクションプラン」に掲げているように、温室効果ガスの排出の面で問題を抱える住宅やオフィスビル等の更新を効率的・計画的に進めると同時に、環境面での革新的技術開発や緑あふれる景観にも配慮した低炭素型まちづくりを促進し、それを都市整備にフィードバックするという仕組みの創出が不可欠である。

以上、3つの戦略目標を達成するためには、防災機能や交通ネットワークなど都市基盤の整備、環境性能の向上、国際的に評価される都市空間や独自の文化機能の創出など、「高次元の都市機能創出」を効果的に行う必要がある。そのためには、戦略的な政策立案の下に民間パワーを最大限に活かすことが求められている。

(注1) 昭和56年以前に建築されたものは
全国住宅ストックのうち住戸ベースで39% (H15 総務省「住宅・土地統計調査」より国土交通省推計)
全国主要都市オフィスビルのうち延床面積ベースで32% (H20 日本不動産研究所)

(注2) M7 程度の大地震が南関東で30年以内に起きる確率は70% (H16 年政府地震調査委員会)

2. 民間パワーを活かした戦略的都市整備

民間のパワーを活かして「高次元の都市機能創出」を進めるため、民間事業を後押しする推進体制の構築や関連制度の見直し、税制・金融面での支援など、総合的な施策の推進が求められている。

(1) 国家戦略としての「都市未来プロジェクト」の推進

国際競争力の強化、良質なストック形成および低炭素型都市の創出という戦略目標達成のためには、それらを実現するプロジェクト（「都市未来プロジェクト」）を強力に後押しする必要がある。そのためには「都市未来プロジェクト」の推進を国家戦略と位置付け、その実現のために規制緩和や税制・金融等の支援策を速やかにかつ総合的に実施すべきである。

「都市未来プロジェクト」を強力に推し進めるためには、内閣に「都市未来戦略室」を設置し、「司令塔」の役割を果たすことが求められる。その際には、広域的な連携により大都市が一体的に機能を発揮できるよう大都市圏戦略として地域が備えるべき機能を位置づけ、省庁の垣根を越えて関連行政が十分連携することによりプロジェクトの進行を支援することが必要である。

「都市未来プロジェクト」を出来る限り早く推進し、民間の創意工夫をいかして都市を整備するためには、長期安定的視点に立った税制上の支援措置を含め、都市再生特別措置法を前倒しして拡充強化することが不可欠である。

さらに先導的なモデルとして、世界のヒト・モノ・情報を呼び込むための地区「スーパー特区」を設け、容積緩和などのハード面だけでなく法人税の軽減等の税制や低利融資等の金融に関するソフト面についても大胆に踏み込んだ規制緩和や支援を行い、より高度な都市整備を行うことを検討すべきである。

これらの措置を最大限活用し、民間は、魅力あふれる「都市未来プロジェクト」を迅速に実現する必要がある。

(2) 規制から推進へ — 都市整備体制の一元化 —

これまでの都市行政は、ややもすると開発を抑制・規制する側面が強かったが、今後はむしろ「高次元の都市機能創出」という観点から、都市整備を推進していく役割が求められる。すなわち、行政は主体的に民間事業

を後押しする立場へと自らを変革していくことが重要である。

特に都市整備はこれまで、国や自治体の行政や関連組織などの窓口が区々で、都市整備のための各制度が必ずしも効率的に機能しているとはいえず、民間事業者が進めるプロジェクトではその調整に多くの時間と労力を費やしてきた。

このため、「都市未来戦略室」が掲げる戦略目標の下、国・都道府県・政令市・特別区など関係行政と各々の関連部局が密接に連携を図り、「都市未来プロジェクト」の事業推進に向けて、迅速なワンストップ的対応が要請される。

(3) 住宅・都市整備促進のための総合的支援措置の拡充

良質な住宅ストックを形成することは、国民が生活の豊かさを実感するために不可欠であり、その実現のためには、リフォームやセカンダリーマーケットの充実をはかるとともに、新築住宅の供給や老朽化したマンションの建替え等を促進すべきである。そのためには特に「新築住宅の固定資産税軽減特例」など住宅取得者の初期負担を軽減するための税制措置や、長期固定金利での低利融資をはじめとする金融面の支援措置など、購入者が安心して良質な住宅を購入するための措置が必要である。住宅投資の活性化はその経済波及効果から、内需主導の経済成長に寄与する。

「高次元の都市機能創出」の実現のためには、敷地の共同化による防災性の強化、ヒートアイランド抑制やエネルギー有効利用による環境性能の向上、文化交流施設の整備による多様な都市の魅力の創出等を行うことが求められる。個々の建物の建替えという「点」から沿道環境を整備する「線」へ、さらに地域のまちづくりという「面」の整備という視点が重要である。

面的整備を行うには通常様々な手続きが必要であるため、建物単体の建替に比べてその実現には長い時間を要する場合が多い。できるだけスピーディーに実現するためには、区分所有法やマンション建替え円滑化法上の各種決議要件等の緩和など権利調整関連制度や建築基準法等の制度を総合的に見直すべきである。

大規模な面的整備事業においては開発期間リスク等があるとともに資金負担が重いため、「都市未来プロジェクト」については、公的機関等による関係者の調整や融資制度の拡充等により、事業のリスク軽減と長期的な資金の安定的な確保を図る必要がある。同時に、信用収縮の影響等により不動産投資市場を通じた資金の流れに滞りが生じぬよう、不動産投資関連制

度の見直しなどにより、民間資金の導入を一層促進することも求められる。

「都市未来プロジェクト」は、低炭素社会を実現する牽引役のひとつである。高い環境性能を有する計画については、容積緩和や環境設備設置に対する補助、住宅取得者やテナント等への税制上の特例などの支援が強く望まれる。

(4) 公民連携の強化

公共施設の整備やその運営にあたっては、民間の創意工夫や資金を積極的に導入するためにPFI（Private Finance Initiative）やPPP（Public Private Partnership）等の活用が今後ますます重要となる。

これまで行われてきた庁舎の建替え等における公民協働プロジェクトや、都市再生特別地区における周辺歩道整備、緑地整備、賑わい施設や少子・高齢化対応施設の導入などの公共的な貢献などは、今後もそれぞれの制度の拡充を含めて積極的に行っていくべきである。

まちづくりにおいては、公民がそれぞれの役割を果たしながら互いに連携して進めていくものである。公の厳しい財政状況の下、財政負担を抑えつつ国際競争力の強化等の高い目標を達成するためには、公民の英知を結集し一体となって都市の整備に邁進することが、今こそ切実に求められている。

民間パワーを活かすためには、①民間では対応できない領域での活動を公が補完することが重要である。たとえば、公有地の活用を起爆剤とするまちづくりの推進、密集市街地における土地の集約化やマンション建替えの際の生活弱者への支援、民間資金の投入が困難な基盤整備事業等については、公が役割を分担し、事業推進を支援することが求められる。

さらに、②税制面でのインセンティブ付与や公的資金による金融支援の強化など、民間にとってインセンティブがある仕組み作りが不可欠である。

都市の運営面において期待されている民間タウンマネジメントでは、地域全体で管理することが適切なエリアについて、道路や公園などの公共空間を含め民間が一体的に管理することが可能となるよう関連制度の見直しが求められる。

(5) 選択と集中によるインフラ整備

厳しい財政制約下、戦略目標達成のためには、大都市、なかでも枢要な拠点のインフラに対する公共投資については、これを集中的に行う必要が

ある。例えば、東京では、羽田空港の国際化・24時間化が急務であり、都心と国際空港間のアクセス改善のための投資を重点的に行うべきである。また、「都市未来プロジェクト」推進のためのインフラ整備や、効率的な人の移動や物流を実現するための環状2号線や首都高中央環状線、東京外郭環状道路、首都圏中央連絡自動車道の整備を推進すべきである。

おわりに

以上述べたように、大都市の成長なくして、国の成長は成し得ない。

激しさを増すアジアの都市間競争に勝ち抜くためには、我が国の大都市の成長はもはや一刻の猶予もない。そのためにも、公民が一体となり国家戦略としての「都市未来戦略」を早急に策定し、実行しなければならない。

さらに民間活力の活用により、我が国が抱える課題、環境や少子・高齢化等の解決にも資する「都市未来戦略」を構築し、海外へ展開することにより、「まちづくり」を我が国の新たな成長産業として発展させていきたい。

以 上