

川崎市は建築基準法の「日影規制」の規定を基に、ビルやマンションで生じる日陰が一定の時間を超えないよう条例で制限を設けている。ただ、建築基準法によるとそれぞれの開発計画が個別に条件をクリアしていればよいと、複数のビルやタワーマンションの陰になって日の入らない時間が増える「複合日影」は規制されない。

住宅偏重が進む要因はまさに市街地再開発の制度そのものにある。再開発は既存の土地・建物を集約し、より大きな建物をつくる。地権者は等価交換で「権利床」と呼ぶ新しいビルやマンションの床と土地を得る。規模を大きくしたことによって余った床部分は「保留床」といい、事業者はこれを売ることによって事業費にまわすという仕組みになっている。

今は商業分野の出店意欲が落ち込み、オフィスも飽和に近づいているが、都心居住の需要は旺盛だ。

こうした住宅大量供給の流れをさらに加速させている要因が補助金なのだ。

2016～20年のタワーマンション併設事業への補助金は2011～15年比1割増の3200億円の見込みであることも分かった。初めて3000億円を超え、1990年代前半の4倍に達する。30年間の累計は1兆3000億円と、総事業費の2山詞弱を占めるようになる。

もちろん補助金はマンションの区分所有部分には出ない。既存建物の取り壊し費用や公園など共用部の工事費が対象だ。ただ、補助金で分譲価格を下げやすくなり、供給戸数を増やして開発費用を回収しやすくなる。住宅部分が膨らむ要因がここにもあるのだ。

民間側からみると、再開発の採算性は補助金の多寡に大きく左右されるため、「補助金は多くもらえるほどありがたい」（同）のが本音だ。こうしたニーズと、中心街に住宅を建てて人口減に歯止めをかけたい自治体側の思惑が合致する形で、多額の公費を活用したタワーマンションが全国のいたるところで造られている。

この巨大マンションの大通りを挟んだ向かいには58階建ての巨大なツインのタワーマンションがある。総戸数約2800戸で国内最大級の大規模マンションとして2008年に完成した市街地再開発事業は、総事業費806億円に対し、補助金額は77億円。マンション販売当時は30億円前後の広告宣伝費が話題となった。

もちろんタワーマンションの建設に賛成する地権者がいることも事実だ。月島地区をみると、もともとの住民の高齢化が進んでいる。入院などで居住者が不在の家や、親が亡くなって相続した子ども世代が自分で住まず人に貸したり、空き家にしたりしている地権者も多い。

住んでいない地権者にとっては、補助金がついて元手なしに新築のタワーマンションに権利交換できたり、デベロッパーに高値で買い取ってもらえたりする可能性が高い市街地再開発は魅力的だ。通常の不動産取引で売却する場合に比べて、**市街地再開発の仕組みに乗ると補償費や優遇税制が手厚い**。権利者は開発期間中の仮住まいの家賃から引っ越し費用、人に貸していた場合は移転期間中に得られなくなる家賃相当額を補償してもらえる。店舗を営業していた場合は、休止期間中の収益の補償、エアコンの移設や立ち木の移植費まで面倒をみでもらえる。新たな物件への権利変換なら課税されず、売却する場合でも税制優遇がある。

**転換点は1988年**（昭和63年）だろう。大規模な工場跡地や鉄道操車場跡地などの遊休地を積極的に使おうという発想で「再開発地区計画」という制度が創設された。「民活」をテーマにして、業務用途のビルや住宅、公共施設、道路、広場などを一体的に整備する複合的なプロジェクトを進めたい地域だけ用途や容積率、高さなどの規制を緩和する仕組みだ。

これこそが**規制強化型の都市計画から、規制緩和による高度利用型の都市計画に大きくシフトする転換点**であり、都市開発を経済成長のドライバー役とする動きが加速する起点になったといえる。再開発地区計画の制度によって、お台場や汐留、有明など東京湾岸区域の大規模開発が大きく進んだ。その後、いくつかの改正を経て「再開発等促進区を定める地区計画」という名称になっている。

規制緩和の流れをさらに加速させたのが、小泉純一郎政権による**2002年**（平成14年）の「都市再生特別措置法」の制定だ。都道府県によって決定された都市再生特別地区では容積率や建ぺい率の規制、高さ制限などが適用除外となり、超高層ビルの建設が容易になった。しかも、デベロッパーなど民間事業者による提案制度を設けたことによって、ますます民間主導の都市開発が勢いを増すことになった。

日本の都市をめぐる環境は大きく変化してきた

<b>高度成長期</b> (1950年代半ば～)	<b>住宅不足／都市の景観・機能向上に課題</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● マンションの所有関係を整理する区分所有法の制定(1962年)</li> <li>● 開発地区と抑制する地区を分ける仕組みを含む都市計画法の制定 (68年)</li> <li>● 日本初の超高層ビル「霞が関ビルディング」開業 (68年)</li> <li>● 市街地再開発を推進する都市再開発法の制定 (69年)</li> </ul>
<b>バブル期</b> (80年代後半～90年代初頭)	<b>地価高騰／都心に人口集中</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 不動産向け融資を抑える総量規制の実施 (90年)</li> <li>● 土地関連の課税強化など土地税制改革 (91年)</li> <li>● 超高層の東京都庁舎が開庁 (91年)</li> </ul>
<b>バブル崩壊後</b> (90年代～)	<b>郊外開発の拡大／中心市街地が衰退</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 街づくりの権限を市町村に移す地方分権改革 (2000年代)</li> <li>● 郊外大型店の規制などまちづくり三法の改正 (06年)</li> </ul>
<b>人口減少社会</b> (2000年代後半～)	<b>空き家・空き地の増加など都市がスポンジ化</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● コンパクトシティを促す都市再生特措法の改正 (14年)</li> <li>● 自治体による空き家対応を促す空き家対策特措法の制定 (14年)</li> </ul>

1980年代に入って老朽化に直面するマンションが出始め、大規模修繕と建て替えの問題が取り沙汰されるようになった。第2章でマンション問題を取りあげるが、かつてマンションを建て替えるには基本的に区分所有者全員の同意が必要だった。

この壁を少しでも下げるために1983年と2002年に区分所有法が改正され、**区分所有者の5分の4の同意があれば可能**になったが、これをクリアするのも簡単ではない。大規模修繕についても住民の合意形成が難しく、老朽化が著しいマンションが今後大量に発生する懸念があるのだ。

低層のマンションですら建て替えができないのだから、急増している数百戸、ときには1000戸規模のタワーマンションはなおさらだ。**超高層のため修繕技術すら蓄積されておらず、ましてや建て替えの実績はないのが現状だ**。「将来は巨大な廃虚ができるのではないか」と危惧する声は不動産業界からも上がっている。

積立金を引き上げるのはそう簡単なことではない。管理組合の総会を開き、所有者の過半の出席・賛成が必要になる。管理規約の変更を伴う**増額の場合は、所有者の4分の3以上の同意**が求められる。

東京都荒川区の築10年超のあるマンション。70戸の住戸がほぼ埋まっているのに対し、40台強収容できる**駐車場は3割以上が空いている**。計画上の稼働率は100%で、駐車場の使用料収入から管理費用を差し引いて余った年50万円程度を修繕積立金に加える算段だった。

エレベーターがない5階建て

JR松戸駅から車で20分ほど走った千葉県松戸市の北東部に、白い箱形の5階建て集合住宅が立ち並ぶ地域がある。いずれもエレベーターを備えておらず、足腰の弱いお年寄りには厳しい造りだ。「階段の上り下りがきつくなって、引っ越していった人もいるよ」。ここに住む70代の男性は建物の古さや不便さが高齢者の暮らしに響いている様子を語ってくれた。

ここは日本住宅公団（現都市再生機構＝UR）が分譲・賃貸を合わせて3000戸以上を整備した大規模団地だ。**1969年に完成**し、ほぼ半世紀を迎えた。

「周辺は静かだし、住み心地はいい」と話す別の70代男性は、一方でこんな不安も口にした。「いずれは建て替えが必要になるが、その際に住み続けるのか、引っ越すのかは決めかねている。工事費用も負担できるか心配だ」

この団地を含む地区は、人口に占める65歳以上の割合を示す**高齢化率**（2018年3月末時点）が**48%**に達する。地域住民の2人に1人が高齢者という計算になり、松戸市全体の平均25%を優に超える。過去10年間の人口は市全体だと4%増えたのに対し、団地周辺は2割以上減った。

先に差べた松戸市の団地周辺の事例はこの独自分析から導き出された。築 40 年以上の物件の密集地で過去 10 年間の地価下落率が最も高いという結果が出たのだ。このほかにも千葉県**の我孫子市**や船橋市、千葉市、埼玉県狭山市、大阪府箕面市で下落率が 2 割を超す地点があった。いずれも近隣に古い大型団地があり、これらが地価の足を引っ張る構図が浮かんでくる。

「マンションの集積地は建物とともに住民の高齢化も進み、人口も減るため、地価が下がりやすくなる」。こう解説するのは不動産・住宅市場の動向に詳しい日本大学の清水千弘教授だ。「**老朽マンションの多い地域は人々が魅力を感じないため人口も流入しにくくなり、住宅需要が落ち込むことで一層地価が下がる悪循環に陥りやすい**」

空き家が増えているの

は、住宅数が世帯数を大幅に上回るのに**住宅の大量供給が止まらない**ためだ。全国の住宅数は 2013 年時点で約 6060 万戸。約 5240 万の総世帯数を 16% 上回り、その差はほぼ空き家の数と一致する。

10 万人市区では千葉県我孫子市がトップ

持ち家に占める空き家予備軍の比率を三大大都市圏の 10 万人以上の市区でランキングしたところ、最も高いのは千葉県の北西に位置する**我孫子市**で比率は 28% だった。

我孫子市は都心から 40 キロメートル圏にあり、上野駅から JR 常磐線で一本でつながっているとあって都心部に通勤する会社員の住宅地として発展してきた。1970～80 年代に戸建て住宅の開発が急速に進み、市制制定の 1970 年に 5 万人だった人口は 13 万人まで成長したが、2011 年以降、減少に転じた。現在の空き家の比率は 7% と千葉県全体の比率と同じだが、高齢者だけが住む戸建て住宅が 1 万戸あり、今後の空き家の急増リスクを示す。

我孫子駅から徒歩 20 分の閑静な住宅地を歩くと、郵便ポストが粘着テープでとじられ、雑草が生い茂る空き家が多く見受けられた。近くの戸建てを訪ねてみると、70 代の男性が出てきた。家は 40 年前に新築で買ったという。「子ども 2 人は職場に近い都内に住んでいる。この家をやると言っても、将来の介護などを心配するのか、一緒に住むとは言い出さない。むしろが死んでも、もう子どもたちは戻ってこない」と語った。

別の家で対応してくれた 60 代後半の女性は「子どもたちは独立して、今はリタイアした夫と 2 人。このあたりは私たちのような世代ばかりで、すでにあちこちに空き家がある」と話した。

これが空き家予備軍の実像だ。住宅開発が進んだ 1970～80 年代に入居した世代はすでに退職し、鬼籍に入る人も出始めている。我孫子市の市民生活部は「高齢の方が亡くなった後に、相続人が住まずに空き家になる事例が目立つ」という

これらの郊外都市に

は、アパートで新婚生活を始めてマンションに引っ越し、最後は郊外の庭付き戸建てのマイ

ホームにたどり着く「住宅すごろく」を理想とした世代の持ち家が多い。こうした戸建て住宅は都心からドーナツ状に多く分布している。40年前は都心中心部の地価がオフィス需要で高騰し、住宅は土地代の安い郊外に向かって同心円状に広がっていったからだ。

日本経済新聞の調査では、コンパクトな街づくりを目指す立地適正化計画の策定が自治体の自発的な動きではないことも鮮明になった。

立地適正化計画をつくった理由については8割超が「コンパクトシティーが必要」と答えたが、「国の補助事業や支援措置の申請に必要」が78%、「国交省や都道府県に勧められた」も20%に達した。計画をつくると中心部に都市機能を誘導するときに補助金が出るからだ。ある自治体は「補助金を得る目的が大きい」と明かす。

サ高住は2011年の高齢者住まい法の改正で誕生した。ケアの専門家が日中常駐し、見回りと生活相談のサービスを提供する必要があるが、介護施設ではなく、あくまで住宅という位置づけだ。住民は看護や介護のサービスを受けるには別途、外部の事業者と契約を結ぶ必要がある。通常は看護・介護事業者はサ高住の1階などにテナントとして入居していることが多い。待機者が多い特別養護老人ホームの入居希望者を受け入れる動きが広がり、2018年10月時点で全国に23万6400戸が整備されている。

ただ、急速な普及には弊害も生じている。サ高住建設に対する補助金効果もあって、土地が安い都市郊外での新設が相次ぎ、開発のコントロールが効かなくなってきたのだ。賃貸アパートやシェアハウスのようにサブリースをテコにして、企業や個人にサ高住の建設をすすめる手法が広がっていることも背景にある。都市開発の専門家からは「サ高住の乱立が住宅の供給過剰を加速させかねない」との声も上がっている。

イベントに集まってくるのは①時間がある②誰かとつながりたい③面白いことを探したい——といった思いを持つ「暇人」

人口流入で街が活性化し、不動産市況も回復したライブツィヒだが、華麗な復活劇の陰で副作用も表れ始めている。「ジェントリフィケーション」への懸念だ。

これは都市の衰退地域に再開発などで中高所得層が流入する現象のことで、急激な地価や家賃の上昇によって既存住民が住み続けられなくなるリスクをはらむ。無料や格安の家賃で空き家を活用し、街の魅力向上に貢献していた人たちが締め出されるという皮肉な構図だ。

再開発を通じてタワーマンションが乱立するのは、デベロッパーにとっては収益性が高く、自治体は住民を一気に増やせるからだ。コンパクトシティー政策を掲げながら郊外の開発規制を緩和しているのも、住民を呼び込んで税収を増やすことを優先している証左であ

る。ミクロの視点による経済合理性の追求が都市の拡散とムダな投資につながり、長期的には国全体で「都市のスポンジ化」という荒廃の道をたどることになる。