

# 土地利用マネジメントからみた既往関連研究の整理と課題

## Arrangement and Problem of Research related to Land Use Management

影田 康隆  
Yasutaka Kageta

### 要 約

本稿では、あらたな土地利用に関する問題について、課題毎の研究論文をレビューし、従来の研究の課題意識で触れられていない今後の土地利用に関する課題は何かを考察する。その結果、かつて、バブル経済が土地市場に与えた地価高騰などの社会情勢のもとで行なわれた土地利用に関する問題意識から、従来の研究は詳細な土地利用変動研究と制度研究になりがちな傾向であるということ、及び、今後は、土地利用の自由市場と政府主導による規制・土地利用計画の限界から予想し得なかった不確実性を取り込み、土地や都市施設といった既存ストックの活用法について言及したマネジメントの手法が必要であるとの知見を得た。バブル経済崩壊後の財政逼迫、少子高齢化といった社会情勢の変化をかんがみ、広いエリアでみれば地域・都市の将来増をイメージしつつ、これを実現するための“土地利用をマネジメント”するという概念の提起の必要性を確認した。

キーワード：土地利用，土地利用マネジメント，既存ストック，不確実性，複合的活用

### 1. マネジメントとしての土地利用

かつての土地政策の課題として捉える、地価の安定化、良好な都市生活環境の形成を保證する適正な土地利用の実現、開発利益の社会還元、土地投機の抑制については、バブル経済が土地市場に与えた当時の影響、社会情勢の背景を考慮すれば、当然の課題として挙げられるものであり、また、現在においても重要な課題として位置づけられるものである。

他方で、近年の動きとして2000年の都市計画法の改正、国が策定検討の最中である全国総合開発計画や国土利用計画などの国土計画制度の改革、といった土地利用に密接に関わる法制度の見直しの背景には、それら制度が成立した当時に求められた時代の背景・経緯が、今日に至って状況が様変わりし、それに対して今日の我々を取り巻く社会情勢が要請するニーズが、当時と異なってきていることなどが挙げられる。

本稿では、主にバブル期以降の土地利用に関する研究動向をレビューするものであるが、単なる文献紹介にとどめず、今後の時代背景を考慮し、土地利用という観点から求められる課題とは何か、その今

日の課題に対する今までの研究で十分でなかったものが何か、筆者の考察を加え、論を展開していくことも、もう一方での重要な目的である。

国民生活や企業の活動などに不可欠な共通の基盤である“土地”は、それを取り巻く環境が、社会、経済、政府、自然環境など関連する分野が非常に多様で広範囲に及ぶ。そのためか、土地利用に関する研究は、その対象とする主題が多様で広範囲に及び、また、他の主題と密接に関連するため、分析枠組みを設定しにくく、土地利用の動向、地価の評価手法、規制が土地利用に及ぼす影響等、詳細な土地利用変動研究と制度研究になりがちな傾向が見て取れる。

また、後で紹介する土地の高度利用に関する研究、土地利用の変動と線引き制度研究、といった研究のおおよそは、対象とする土地の利用が、ある画一的に固定化された利用の前提に立った上での研究である。例えば、道路は車が走る土地、子供が遊ぶのは公園、といった利用目的を固定化した上での土地利用モデルであるし、各種規制が土地利用動向に与える影響分析であったりする。一方で、例えば都市内農地を評価するものとして、都市内における農地は

“存在してはならないもの”から農地は農家の生産手段としてのみ捉えるのではなく、市民のレクリエーションやコミュニケーションの手段、自然環境の維持機能を持つものとして期待するなど、“積極的に評価”されるものへと再認識することに関する研究が見られる。また、土地利用を従来のように固定化するのではなく、都市の賑わい回復、職住接近、郊外と都心部の通勤エネルギーロスと環境など、複合的かつフレキシブルな利用という意味において、土地利用の混合が目標とされている現状がある。そのような観点から、土地利用と都市施設の複合性を再認識することに関する研究が今後期待されるのではないかと。および、こうした土地利用と都市施設のある種フレキシブルな管理活用法を、例えば“土地利用のマネジメント”として再定義することによって、真の意味において、人口減少を前提にした都市、農村地域のあらたな像から、それぞれの土地の有効な活用のための土地利用のありかた、というものへとつながって行くであろう。

そのような今後の都市、農村の新たな像においては、昨今の都心部での古いビルやオフィス需要の頭打ち（空室率の増）に対して、それらを例えば住宅として再生（コンバージョン）<sup>1)</sup>することといった用途転換の手法と実施例がある。そうしたニーズ及び複合的活用のための、潜在的土地利用のポテンシ

ヤを定量化することが取り掛かりとして求められよう。今後、益々求められてくる既存ストックの有効活用という観点からも、この“土地利用のマネジメント”は、ミクロ的には既存の各種都市施設などの管理・利活用、マクロ的にはそれらの施設の集合体である地域、都市の管理・利活用という概念で、土地の市場メカニズムが担うことができない、公共としての土地利用管理の役割を担うものである（図1の概念図参照）。さらに言えば“土地利用マネジメント”は土地市場メカニズム、従来の政府主導による線引き、及び土地取引規制が掌握しえない部分、つまり予期しえない不確実性の範囲の部分の部分を担うものであるべきである。本稿の総括的なことを言うと、従来の土地利用に関する研究動向のレビューを通じて、かつての地価高騰に見る土地利用問題から、あらたな土地利用に関する問題を再認識し、かつ少子高齢化を念頭とした、今後の社会経済情勢を踏まえた土地利用のマネジメントの必要性を確認することができた。齋藤が指摘する、厳密さを多少欠いても、将来の都市像をイメージしつつ、土地利用の全体像とこれを実現するための新たな概念の提起、計画策定・実施過程、管理主体に関する研究を加速する必要<sup>2)</sup>に加え、かつての研究に見られなかった“土地利用マネジメント”という概念の提起が求められるものと思料する。

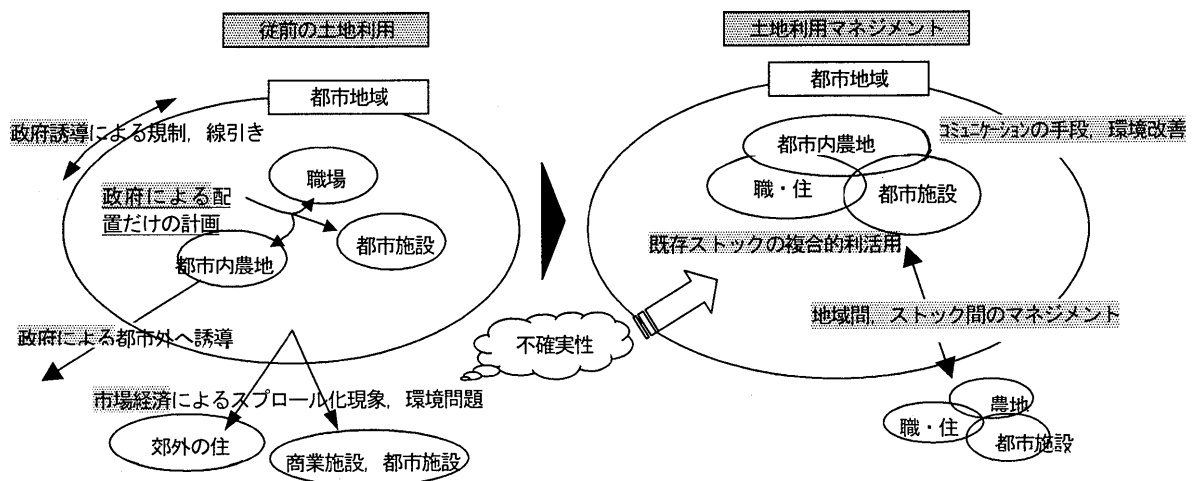


図1 「従来の土地利用」と「土地利用マネジメント」の概念図

1) 中国新聞社「職住一体、街を再構築、コンバージョン脚光」中国新聞（広島）2004年11月8日。

2) 齋藤義則『土地利用—研究の現状と展望—』60頁（都市計画245号，2003年）。

## 2. 土地利用の政策的課題

言うまでもなく、土地は国民生活や企業の活動などに不可欠な共通の基盤であり、限られた貴重な資源である。その適切かつ計画的な利用は、地域社会の秩序ある発展に欠くことのできないものであり、また、土地が適正に取引されなかったり、有効に活用されなかったりすれば、私たちの経済・社会にとっても望ましいことではない。さまざまな意味において、日本経済の根幹にある重要な要素である“土地”に関して記憶に新しいのは、1980年代に首都圏を中心として起こり、地方へ時間差をおいて波及していった未曾有の地価高騰という現象があったことである。

その現象の結果、土地の取引、利用が原則として市場メカニズムに委ねられている現状においては、当時のような首都圏への資本の過度集中は避けられず、また、この過度集中を契機とする投機的な土地取引が不可避的に発生する。

一方で、土地利用をめぐる問題には、多分に社会経済的要因が作用し、産業活動が展開する社会の制度や体制によって土地の市場メカニズムの現象形態は異なるため、土地利用を規定する土地制度や土地政策のありかたに焦点をあてた考察が必要である。

こうした、かつての地価高騰および投機的な土地取引といった現象が示すのは、従来の民間主導＝公共補完型土地政策によってでは地価問題、都市問題は解決されえないということである。このことに関して、福田は民活型土地政策にとって代わる新たな土地政策として、次の定式化された4項目の土地政策課題を挙げる。

- (1) 地価の安定化
- (2) 良好な都市生活環境の形成を保障する適正な土地利用の実現
- (3) 開発利益の社会的還元
- (4) 土地投機の抑制

特に、第2の政策課題で土地利用計画の実現とはせず、「計画」を抜き、単に適正な土地利用の実現としているのは、我が国にあっては、その実現によって良好な都市生活環境の形成が保証される土地利用計画を未だ有さず、適正な土地利用を実現する土地利用計画の策定自体がなお、課題として残されていると指摘する<sup>3)</sup>からである。

3) 福田泰雄『土地の商品化と都市問題』184-187頁(同文館, 1993年)。

また、1980年代当時は地価高騰という背景から高地価や地価上昇そのものを「土地問題」とする議論がなされた一方、土地問題とは何かについてあらためて問うとき、高地価が土地の高度利用ではなく、逆に低度利用をもたらし、また、社会資本など用地費が多い投資を抑制することになり、こうして日本の土地問題の本質は、物理的な意味での土地の存在量が少ないことにあるのではなく、土地が資産として利用されるため、生産要素としての利用が十分にされていないことにある<sup>4)</sup>。

そうした問題意識を踏まえ、土地利用に関する研究は、その対象とする主題が多様で広範囲に及び、他の主題と密接に関連するため、精緻な分析枠組みが仮設しにくいという特徴をもつ。そのためか、比較的アプローチしやすい土地利用変動の実証研究や土地利用規制などの既存制度の有効性と問題点の抽出に関する研究、さらには話題になっている行政計画に関連した研究が多くなされる傾向がある<sup>5)</sup>。地価高騰の時代にあっては、地価の評価手法、地価抑制のための規制、制度研究、また規制が地価に与える影響分析といった研究が多く見られたが、本稿では、非常に多様な主題からバブル経済を経た今日の土地利用に関する諸問題を概観し、それぞれの細分化された課題毎に、従来の研究動向を考察するものである。

### 2-1. 土地利用からみた既往関連研究の枠組み

既往研究を整理するに際し、多様で広範囲な主題を、ある程度土地利用に関する課題毎に分類する必要がある。以下、説明することは図2の「土地利用からみた既往関連研究の枠組みの概念図」で示している。

わが国の急激かつ継続的な経済成長とともに、都市地域への人口集中とモータリゼーションの進展も相まって、市街地周辺部は無秩序に市街化して外へと低密度に拡大していった。それに伴い、後追いつ的な交通施設の計画・整備が止め処なく繰り返されるが、これらは、必ずしも想定された将来の都市地域における、土地利用と交通の将来像から描かれた交通計画に基づいたものではない。そうした「交通計

4) 野口悠紀雄『土地の経済学』20頁(日本経済新聞社, 1989年)。

5) 斎藤義則『土地利用—研究の現状と展望—』57頁(都市計画245号, 2003年)。

画と土地利用」と言う課題は重要なテーマである。

次に、モータリゼーションと共に空間的に拡大しつつきてきた都市では、市民生活をカバーするインフラの維持・管理費用の増大が見込まれ、その後、バブル経済の破綻、少子高齢化に伴う投資能力の低下、人口が減少に転じるという要素が加わり、また高齢化により一層の財政支出の増大が見込まれる。

高齢化社会における、「相続による土地利用変化」という課題、および、整備されたインフラである既存ストックをこれまで以上に有効に活用していくための「都市のストック」、「土地の高度利用」と「土地利用の線引き制度」いった課題も土地利用マネジ

メントの側面から多分に関連する重要なテーマである。

このような都市地域における土地利用の混乱、無秩序な市街地周辺部への都市のスプロール化は都市の内外の環境を悪化させ、また、モータリゼーションを主にした交通体系の構築により、移動に伴うエネルギーロスなど、「環境と土地利用」という課題は、どの課題にも相互に関連するものである。併せて、今後の社会現象課題である、職住の接近、住環境の土地利用整備、複合的な土地利用の課題の中で、都市内の農地の複合例として「都市内農地」に関する課題をあえて取上げ、「環境資源としての土地」に関する課題を再認識する必要がある。

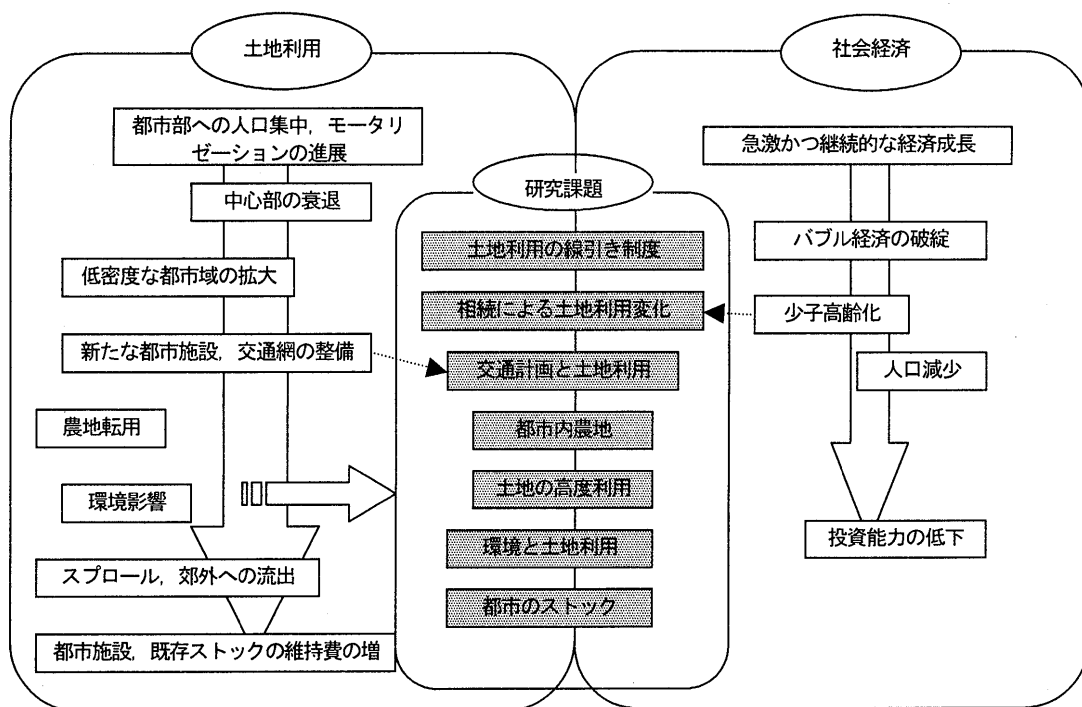


図2 土地利用からみた既往関連研究の枠組みの概念図

### 3. 既往関連研究の整理

#### 3-1. 土地利用の変動と線引き制度研究

2000年の都市計画法の改正（特に線引き制度、区域区分と開発許可制度の大幅な改正）は1968年の都市計画法改正以来の根幹に関わる改正である。そうしたタイミングと前後して、市街化調整区域における開発動向と線引き制度に関する研究<sup>6) 7)</sup>、市街化

区域と市街化調整区域の土地利用変動<sup>8)</sup>を題材にした研究がある。そうした研究動向としては、齋藤によれば、1970年代に数多くなされたものと著しい違いがあまり見られないように思われ、市街化調整区域の市街化動向と制度改正との関連を扱っているのも共通している。また、市街化の動向を踏まえ、制度改正の有効性を確認し、問題点を指摘することは必要な研究テーマではあるが、生活の均質化と広域化が定着し、厳密には都市と農村を区別することが困

6) 北岡尚子, 市街化調整区域における開発メカニズムとその土地利用上の問題について, 193-198頁(都市計画論文集35)。

7) 松浦貴他, 地方都市の市街化調整区域における開発の実態と課題に関する研究, 685-690頁(都市計画論文集37)。

8) 山本佳世子, 大都市圏縁辺部における市街化に着目した土地利用規制の検討, 65-76頁(都市計画235)。

難な、都市型社会における都市と農村を一体とした土地利用をどのように構成するか、といった問題意識に基づいた基礎研究がほとんど見られない。市街化区域内農地は、これからも例外的な位置づけのままで良いのか、都市型社会を前提として、都市農業の現状と展望、郊外型居住の位置づけなどを視野に入れた都市計画区域全体の土地利用構成を検討する、学際的な基礎研究の推進が期待されているのではないか、という指摘がある<sup>9)</sup>。

### 3-2. 相続による土地利用変化

地価高騰という背景から土地所有者の相続税の負担増に伴う問題として、土地所有者の死亡による相続の発生が、数少ない土地利用変化の機会のひとつになることを捉え、相続を契機とした土地利用変化について実証的に説明している<sup>10)</sup>。このような、相続と土地との関係について扱った既存研究では、相続後の土地の売却が土地の細分化を進めることを示したものがあがる<sup>11)</sup>、多田は相続が必ずしも敷地の細分化を進めておらず、必ずしも一般的現象ではないことを示している。

### 3-3. 交通計画と土地利用

従来、交通計画においては、将来予想される人口分布等の土地利用パターンに対していくつかの交通ネットワーク代替案があり、土地利用から生じる将来の交通需要を念頭においた計画案を選択する方法が採られてきた。それらの計画は人口分布という代替指標を用いるものの、マクロ的には交通ネットワーク計画は土地利用とのバランスを十分に考慮して策定されている。しかしながら、我が国のいささか急速、かつ継続的な経済成長とともに、都市地域への人口集中とモータリゼーションの進展も相まって、都市地域における土地利用は混乱し、市街地周辺部は無秩序に市街化して外へ外へと低密度に拡大し、併せて既成市街地の環境は悪化の一途をたどった。

同時に自動車なくしては基本的な生活すらできない地域も多く存在する。問題は、それが交通計画で

想定された将来の都市地域における土地利用と交通の将来像であるかといえば、決して意図的に合致したものとは言えない。それでは、このような計画と現実のずれは何に起因しているのであろうか。土地利用の規制・誘導の側面と交通施設の整備の側面から明快に整理できるほど単純ではないが、それらのいくつかを挙げれば次のとおりである<sup>12)</sup>。

(土地利用の側面)

- ・地域地区制による土地利用コントロールの仕組み
- ・開発許可の制度およびその運用
- ・農業制度とその運用との調整

(交通施設の側面)

- ・施設整備に係る時間と土地利用の進展のずれ
- ・施設整備の優先順位と実行性
- ・交通施設によってそれぞれ異なる計画、整備、運用の制度

これらの問題は多くの分野に跨るそれぞれが複雑な制度と行政システムのなかにあり、したがって土地利用計画制度が将来の都市の姿を担保することを保証するものではない。

### 3-4. 都市内農地研究

都市内に散在する農地について、内平、大場<sup>13)</sup>は市民農園を対象とした研究で基本的な認識としては、市街地に農地があることを積極的に評価することにあるという<sup>14)</sup>。齋藤によれば、市街地区域内農地は存在してはならないというのが制度の原則であろうが、税制面と生産緑地法、市民農園法などにより実質的に認められてきたという。農地を農家の生産手段としてのみ捉えるのではなく、市民のレクリエーションやコミュニケーションの手段、さらには都市の大気の浄化など自然環境の維持機能まで持つものとして評価し、都市内農地、市民農園を対象とした研究では、子どもの遊び場としても利用されていることが明らかにされている。このことは、土地の利用を画一的に固定するのではなく、複合的かつ可変的に利用できることを示唆する。

言うまでもなく、近代都市計画の土地利用理念は

9) 齋藤義則『土地利用—研究の現状と展望—』57頁(都市計画245)。

10) 多田治樹、都心住宅地の相続による敷地利用変化に関する実証的研究、日本不動産学会誌/第9巻第1号・1994年3月。

11) (財)日本住宅総合センター、相続に起因する土地利用の細分化に関する研究、1984年。

12) 浅野光行、『都市交通計画と土地利用—1980年からの20年間の回顧と展望—』6頁(都市計画244号、2003年)。

13) 齋藤義則『土地利用—研究の現状と展望—』60頁脚注を参照(都市計画245号、2003年)。

14) 齋藤義則『土地利用—研究の現状と展望—』58頁(都市計画245号、2003年)。

工業化に対応するため、住・商・工を地域的に分離する用途純化にあったが、工業の生産形態が著しく変化したことや通勤に関わるエネルギーロスと環境問題への対応、都市の賑わい回復、職住近接の再評価など様々な要因から市街地再開発等においては土地利用の混合が目標とされるようになってきた。

つまり、齋藤は次のように土地の複合的利用の考えを論じている<sup>15)</sup>。「土地や都市施設の複合的・可変的利用の考え方を、一般の市街地にも適用することはできないか。公園や道路、広場、様々な公共的な施設はそれぞれの利用規定により基本的に固定した単一利用に限定されているが、歴史的に見れば日本の都市空間利用は複合的で可変的であったことは明らか。例えば道路は祭事空間になり、コミュニケーションの場でもあり、子どもの遊び場でもあった。駅前広場は多目的広場といいながら、例えば若者の自主的なストリートパフォーマンスや遊び、交流の場として利用することは制限される。公共施設は国の管轄主体により複合利用が制限されている。管理上の問題はあるにしても、都市施設と土地利用の考え方を複合性と可変性を持つものとして再定義できれば、事前確定型の土地利用計画策定方法さらには都市構造の認識を大きく変えることができる。」こうした、既存ストックの複合的かつ可変的な再活用の方と手法は、土地利用マネジメントの枠組みでは大変重要な要素である。

### 3-5. 土地の高度利用に関する研究

はじめに述べたように、1980年代のバブル経済がもたらした地価高騰は、土地の高度利用を促進するものではなく、逆に土地の低度利用を助長する要因であるとの観点から、特に全国平均で対前年地価変動率が最も高かった昭和63年（1988年）を前後して多くの土地の高度利用に関する研究が報告された。

例えば、原科は都市の高度利用として、東京圏を対象とした高度利用を課題として、道路の未整備、狭小な敷地等が土地の高度利用を阻害する大きな原因としてそれらの条件がどの低度、高度利用の制約条件となっているかを実証的に明らかにしている<sup>16)</sup>。

15) 以上、齋藤義則『土地利用—研究の現状と展望—』58頁を参照（都市計画245号、2003年）。

16) 原科他、東京都心部における土地高度利用の制約条件に関する実証的研究、日本不動産学会平成2年度秋季全国大会（学術講演会）。

また、遊休地の都市的利用の研究では、同様な視点から、一般的に活用されず放置されている「遊休地」に焦点をあて、健全なる都市的土地利用促進のためには、土地をその所在する地域の特性に応じて、有効に利用することが望ましく相当規模の土地が、相当期間にわたり遊休状態のまま存在しつづけることは、その所在する地域における計画的な土地利用の増進を図る上で著しく支障となるという前提で、「遊休地」とはいかなる概念に基づくものなのか認識形成を試みるものがある<sup>17)</sup>。

バブル期に見られた、“投機的土地取引”について、比較的短期間に転売された土地が、実際にどのように利用されているかを取引履歴と併せて分析するもの<sup>18)</sup>や、都市の特性・構造を捉える試みは成長要因を把握し都市計画の立案に有効であることから、都市を類型化する試みがある<sup>19)</sup>。また都市を類型化するものとして、谷口は、医療環境資源から見た都市構造を、都市の最も基本的な特性を表す指標として理解していくという立場をとって、都市の類型化を行い<sup>20)</sup>、また、長谷川は都市の分類、特徴的特性分析に加え、いくつかの都市生長パターンによって抽出される物的生長要因と内的生長要因の変化によって総合的な都市生長特性を導き出す手法を用いている<sup>21)</sup>。

また、藍澤は、東京圏、大阪圏、名古屋圏の3大都市圏とその他の地方圏では大きな土地利用上の格差が生じているという認識のもと、全国における土地利用の類型から地域計画の基礎的課題を抽出するものである<sup>22)</sup>。分析では、国土数値情報の土地利用データから全国の市町村の土地利用種目別構成からみた市町村の類型化を試み、都市圏間の差を確認し地域間の土地利用の特徴を明らかにしている。加えて、時系列の人口動向データによって市町村を類型化し、動態類型を設定し、それら両者の対応から地

17) 浅利、遊休地の都市的利用と評価理論、日本不動産学会平成3年度秋季全国大会（学術講演会）。

18) 小野、投機的土地取引が土地利用に与えた影響に関する研究、日本不動産学会平成2年度秋季全国大会（学術講演会）。

19) 蓮見、都市の類型化について、日本不動産学会概要集、1991年。

20) 谷口、医療環境資源からみた都市類型と類型間判別要因について、日本建築学会論文報告集、第303号 pp.93-102、1981年。

21) 長谷川、都市生長要因の抽出について、日本不動産学会平成3年度秋季全国大会。

22) 藍澤、地方都市における土地利用動向、日本不動産学会誌／第7巻第1号・1991年9月。

域計画の基礎的課題を抽出するものである。

これらの研究は地域・都市の土地利用や社会経済指標等による類型化、分類を試みることにより、地域計画の基礎的課題を検討する材料を提供したり、都市計画における適正な物的計画立案の有効なひとつの指標となり得るためのものであるという目的が明確なものである。

日本の都市は依然としてモータリゼーションを前提とした都市域の拡大が進行している一方で、少子高齢化が進み人口も減少に転じる。そのような状況下、モータリゼーションと共に空間的に拡大し続けてきた都市では、市民生活をカバーするインフラの維持・管理費用の増大が見込まれ、また高齢化の進展も相まって、より一層の財政支出の増大が見込まれる。そのような状況を前提として、福田は土地利用と交通関連のインフラ施設をリンクさせ、都市域拡大が財政に及ぼす影響メカニズムを考察している<sup>23)</sup>。

都市域の拡大、農地転用の進行特性から結果としてインフラの存在量が増加し、財政的に一人当たりの負担額を増加させることを定式化するものである。また、依然として起きているモータリゼーションを前提とした都市域の拡大が進行する一方で、少子高齢化、人口減少という社会的要素を考慮し、財政面への影響を構造分析として試みたものであるが、財政の負担額を具体的に算出するにあたっては、土地利用の面からの都市域の拡大がどのような影響をもたらすかが定量的に評価されなくてはならず、その点で、土地利用、交通、人口動態の相互関連シナリオをモデル化している手法は、都市域といった概念的エリア設定に参考となり得る。

### 3-6. 環境と土地利用に関する問題、不動産と環境

環境基本法が1993年に成立し、都市と環境に関わる一体的な政策体系を構想して計画の体系化を進めるとともに、都市計画関連施策との関りを配慮しつつ新しい環境改善のための施策を積極的に推進していくことが求められる。環境問題と土地利用の係わりが検討されるものとして、環境と土地利用<sup>24)</sup>では、

環境問題と土地利用の係わりが検討されている。ここでは、「環境システム」を構成する重要な基盤的資源（環境資源）として土地を位置づけ、この特殊な資源の適正な管理をめぐる問題という観点から、土地利用のあり方に関する多面的な考察が示されている。

また、土地利用のあり方と環境問題の係わり、各レベルの空間整備政策（国土計画、都市計画、農村計画など）、土地利用に係わる諸制度（ゾーニング規制など）をめぐる諸問題について概観し、土地利用における政策統合の課題と必要性が提起されている。

「土地の利用と環境」を扱った研究には、環境便益からみた不動産としての価値について考察を試みる例<sup>25)</sup>や、その際、環境価値を評価する際の各手法の有用性等について比較検討を行うもの<sup>26)</sup>がある。

これらの研究は環境価値を計量化するものであり、農地、水田や森林のもつ価値や、不動産の評価に快適性・安全性などの環境価値を取り入れることなどによって、不動産としての最高度の価値が発揮されることになるといった評価手法の検討である。こうした検討課題は、土地に係わる地域計画などで、価値基準の見直しや精査により、土地利用への代替案の選択において、社会全体にとって長期的にみた最適な状況をもたらす意思決定に有効となるよう提示するものである。地球環境に対する認識が高まる中で、環境倫理の水準は向上し、その認識の対象も広範になりつつある。土地利用上の環境評価手法において、現実にはその価値の一部しか意思決定に反映されていないが、合意形成のプロセスで合理的で具体的な基準を提示することが重要である。

### 3-7. 都市のストック

今後の少子高齢化による投資能力の低下、地球環境等問題が顕在化した社会では、これまでのような頻繁な建物の建替えを繰り返していくことは困難となる。一般的に、これまでの短期的な個別に誘導されてきた土地利用の結果、住環境の質や町並みとしての調和が考慮されたものになっていないため、今後の社会情勢を考慮すれば、いかに既存のストックを有効に活用し、社会価値が高く、長期にわたって

23) 福田, 地方中小都市における都市域の拡大が財政面での持続性に与える影響分析, 第58回土木学会年次学術講演会, 2003年。

24) 秋山, 戸田, 『環境保全への政策統合』71-96頁(環境経済・政策学第5巻, 岩波書店)。

25) 福岡, 不動産と環境, その認識と評価, (日本不動産学会誌/第9巻第4号・1995年2月)。

26) 盛岡, 環境質及びサービスの経済価値とその市場への反映, (日本不動産学会誌/第9巻第4号・1995年2月)。

持続可能な町を形成する構成要素となりうる土地利用計画として、また、それを実践していくことが求められる。そうした課題背景から取り組んだ研究には、都市の現状及び問題点を把握するための定量的指標を構築するものがある<sup>27)</sup>。浅井は、「社会的価値観に基づいて、都市空間として質が高く、将来世代にわたって長期間保有でき、社会資産となること」を「都市ストック」という言葉で定義し、都市の「ストック化度」を定量的に評価する手法を構築している。これらはストック化度指標の活用によってストック化を阻害する要因を整理し、対応策の手がかりとなり得る結果を得ることに役立つであろう。

また、高橋<sup>28)</sup>は都市内の体育、スポーツ施設を対象に既存ストックの利用者側からみた有効活用度の合いを整理したうえで、それら施設の有効活用法、ここでは整備・運営方法の方向性を示すことを試みている。ここでは既存ストックとしてスポーツ施設を対象としているが、都市活性化のための既存施設の有効活用法という題材は、既存の都市施設のストックをいかに有効に活用していくかという都市内施設管理手法に通じるものであり、今後求められる都市の運営という点で興味深い。

#### 4 最後に

かつての地価高騰期の前後に見られた、地価の安定化、開発利益の社会還元、土地投機の抑制などといった課題に関するものから、バブル経済後から今日にかけての土地利用に関する課題、および近い将来の少子高齢化に伴う社会情勢を考慮した、今後の課題に対する研究の動向について、既往の研究論文をレビューし、従来の研究の課題意識で触れられて

いない今後の土地利用に関する課題は何かを考察した。研究の動向としては、かつて、バブル経済が土地市場に与えた地価高騰などの社会情勢のもとで行なわれた、土地利用に関する問題意識から、従来の研究は、詳細な土地利用変動研究と制度研究になりがちな傾向であり、ある画一的に用途が固定化された概念に基づく“土地利用”の課題設定が前提とした研究である。冒頭の「1. マネジメントとしての土地利用」で論じたように、例えば、都市内の農地を生産手段としてのみならず、市民のコミュニケーション、レクリエーション、および住・職環境の改善などに結びつける工夫や、中心街オフィスを住宅にといった用途転換など、土地利用と既存の施設・土地（ストック）を、それぞれが複合的に再構築することが今後益々求められてくる。そのためには、用途転換あるいは複合的活用のための潜在的土地利用のポテンシャル、および新しいアイデアに基づく再構築された施設・都市への需給バランスをなんらかの形で定量化する作業が必要であろう。

こうした既存のストックの再利活用や、それら土地・施設の集合形である地域どうしの管理・利活用という枠組みで、従来の、政府による規制、あるいは市場メカニズムに任せることができない、公共としての土地利用マネジメントの役割が求められる。

土地利用の自由市場と政府主導による規制・土地利用計画の限界から予想し得なかった、市街地の空洞化、無秩序なスプロール、および土地利用と環境に関する課題などの“不確実性”を扱う、“土地利用マネジメント”の手法に関して、従来の研究を延長したあたらしい概念の提起が必要である。

(2004年11月26日受付)

27) 浅井, 都市ストック化度の指標化に関する研究, (第58回土木学会年次学術講演会, 2003年)。

28) 高橋, 都市活性化のための体育・スポーツ施設の整備・運営方法に関する基礎的研究, (第27回土木計画学研究発表会, 2003年)。