

---

---

Quarterly "Urbanization" 2025 vol.3

# 季刊「都市化」2025 vol.3

---

---

都市計画と経済

光多 長温

2025 年 11 月

公益財団法人 都市化研究公室

Research Institute of Urbanization

<p>本レポートは原則として発表時における情報に基づき作成されております。 内容についての問い合わせは、当財団事務局までお願いします。</p>
---

---

---

2025 年 11 月

## 都市計画と経済

公益財団法人都市化研究公室 理事長 光多 長温

### 目次

I. はじめに一問題意識.....	1
II. 都市計画の歴史と経済 .....	2
1. 帝都建設の時代（1888 年～1919 年） .....	2
2. 1919 年～1945 年（都市建設の時代） .....	2
3. 1945 年～1968 年（戦災復興から高度経済成長期にかけて） .....	3
4. 1968 年～1985 年（後期経済成長期） .....	4
5. 1985 年～2000 年（バブル経済期及び失われた 10 年期） .....	6
6. 2000 年以降 .....	7
III. 都市計画の今後.....	9
1. 都市計画の有効性 .....	9
2. 今後の展望.....	10

### I. はじめに一問題意識

都市は、巨大な容れ物である。それは、社会、文化、経済、歴史等人間生活のあらゆる要素を包含する。都市は、国・地方の文化及び歴史を反映する。ヨーロッパ流の閉鎖型都市の中で歴史・文化が創られてきた社会と、わが国のような都市・農村の境界が曖昧かつ流動的で「都市区域を区切る」ことが難しい国とは異なる、

日本は、欧米に比べて都市計画と経済とは相反する面が多い。経済が都市計画に口出す、影響を及ぼすことも大きい。この原因として次の点がある。

- (1) 都市計画は、歴史的に政府（国・地方）の役割が大きい反面、経済は、基本的に自由・効率化・産業優先等の経済論を基本とする。
- (2) 経済は空間の概念に乏しい。例えば、東京都心での生産物と八丈島での生産物とは差別しないが、都市計画は空間（区切り）に大きな関心を持つ。メインテーマでもある。
- (3) 資本主義には所有権の確立が必須要件である。しかし、都市計画には土地の所有権は足枷となる。特にわが国のように絶対的所有権が強い国では、土地の所有権は都市計画の大きな障害となる。
- (4) わが国の経済学は、日本オリジナル経済論は歴史的に存在せず、諸外国の経済学

を移入しやすく、かつすぐそれに染まり、それが都市計画に影響を与える。

- (5) わが国の都市が必ずしも満足すべき都市を現出していないことから、経済学からの批判に立ち向かうことができない面がある。

## Ⅱ．都市計画の歴史と経済

ヨーロッパの都市計画は、それぞれの国の歴史・文化を反映して数百年の長い期間をかけて創られてきた。城郭に囲まれた都市、居住地と農地・林地が厳然と区別された都市は、わが国の明治維新後の都市の状況とは全く異なるものである。ヨーロッパの都市計画は保全型都市計画とも言える。これに対して、日本の都市計画は、経済学と同じく海外の計画技術を輸入して構築されてきた。海外の制度を参考にしつつ、その中に込められた考え方や歴史的背景を捨象して、和魂洋才で創られてきた。

以下、経済成長の区切り方に合わせて都市計画と経済との関係を考えてみる。

### 1．帝都建設の時代（1888 年～1919 年）

明治の日本の都市整備は、道路とは言えない狭い道、都市と農地・林地との曖昧な境界、厳しい財政条件等の中でスタートした。その中で、1888 年、日本で始めて都市計画が制度として確立し、実施された。条約改正を睨んで、江戸時代において城下町として発展してきた伝統的な町を近代的な帝都とするための市区改正条例を制定し帝都らしい都市づくりを行うこととした<sup>1</sup>。

この市区改正条例はその後全国の大都市に拡大していき、わが国都市計画法の嚆矢となったが事業法的性格が強かった。しかも、国が自治体（東京市等）と連携して、道路、上下水道、公的建築物の建設を造っていくというものであった。

この期は、ドイツ歴史学派の経済学を取り入れつつわが国の経済学を構築する途上にあり、経済と都市計画はほぼ無関係であった。ドイツ歴史学派経済学も政府主導経済という性格が強く両者には共通した面があった。

### 2．1919 年～1945 年（都市建設の時代）

清国・帝政ロシアとの戦争を経て、1911 年条約改正が成就し、第一次世界大戦後の好景気を迎え、わが国工業が著しく成長発展した時期である。これにより、大阪・京都・名古屋等でも人口が増加し、全国の主要都市についても帝国に相応しい都市づくりを進める必要が生じた。そこで、1919(大正 8)年、(旧)都市計画法が成立した。同法は、姉妹法である市街地建築物法とともに成立し、以降、都市計画関連と建築法と

---

<sup>1</sup> 藤森照信「明治の東京計画」1982 年岩波書店に詳しい。

が別々に制定されることとなる。同法は、6 大市のみならず全国の主要な市に適用され、町村についても主務大臣の指定によって適用の道が開かれるようになり、都市計画は帝都建設から本格的に都市建設の時代を迎えた。この中で内務技術技官として、土木、建築、公園の3部門が構築され、その後大きな役割を果たしたが、その後縦割り行政が改善されずに、土木官僚である石川栄耀はこれらを総合した都市技術技官を置くべしと述べていた。また、1923年の関東大震災に際して、(旧)特別都市計画法が制定され東京・横浜の復興を促進するために区画整理の機動的運用を行った。

その後、用途地域制を始め地域地区制度創設、ドイツ法由来の土地区画整理手法の導入、土地収用法の適用等、新しい都市計画法制度が追加された。本法は、東京市区改正条例と同じく都市計画に関する事業法であったが、東京市区改正条例と異なり政府が直轄事業として都市計画事業を実施していったことが特徴であった。但し、戦時体制になると、都市計画事業全体が停滞した。

この時期も経済学もドイツ歴史学派の影響を強く受けた経済と都市計画とはほぼ無縁であった。

### 3. 1945年～1968年（戦災復興から高度経済成長期にかけて）

第二次大戦後、都市計画は戦災復興事業から始まる。1946年、(新)特別都市計画法が成立し、これに基づいて全国115都市（その後88都市に縮小された）の区画整理と戦災復興事業が進められた。その後は、戦災復興事業の整理もあり、しばらく都市計画は音無しであったが、高度経済成長前期に都市は猛烈なスピードで膨張していった。

まず、農業の衰退及び農村人口が都市に移動し、商工業労働者となり経済成長の礎となり、反面、農村は衰退した。次に、都市は過密化し、交通問題が現出し、対応を余儀なくされた。また、モータリゼーションが進行し、自動車の普及に道路整備が追いつかない状況が現出した。更に、急速な都市集中に伴ってひき起こされた宅地難を開拓するための新住宅市街地の開発、工場の地方分散を図るための工場用地の造成など、大都市対策の推進が都市計画の大きな業務となってきた。このように、わが国の都市構造の問題から出来たことであるが、都市化の進展と農村の衰退が同時に起こって都市・地域問題への対応が喫緊の課題となった。

まず、動いたのは大都市における高さ制限から用途容積率への転換である。1919年市街地建築物法によって規定された31m高さ制限が容積率に変更された。この契機は、東京における民間デベロッパー等経済界からの要請であった。イギリス・フランス流の同一の高さが連なった街並みからアメリカ型の高層ビル都市への転換である。街並みも一変する。都市計画に対する経済優先の第一歩である。許容容積率にしても、

車の通行量キャパシティと都心の下水道容量等から計算されたが、現在ではこの時に定められた容積率をはるかに超える容積率のビルが建築されている<sup>2</sup>。

これら、都市を取り巻く環境の変化により、旧来の政府主導の事業法的性格の旧都市計画法は、1968年、全面改正されることとなる。その骨子は、第一に、従来の政府主導の都市計画事業を地方自治体主体に変えること、第二に、線引き制度、即ち都市を市街化区域と市街化調整区域に分け公共投資の優先的实施を図ることである。このため、都市計画区域を整備・開発・保全区域に区分けし順次市街化を図ることとした。なお、イギリス流の開発許可制度を付け加え弾力的運用が可能なこととした。わが国の新都市計画の夜明けである。

この新都市計画法の効果は、何といっても社会の都市計画への関心の増大である。それまで、政府に任せきりであった都市計画は地方自治体主導で行われることとなり、地域にとっては「わが事」となったのである。

新都市計画法は、華々しい門出であったが、旧法と同じく集団規定である都市計画法と単体規定である建築基準法とが別個に立法されたこと<sup>3</sup>、農林業地域を域外として都市計画区域から外したことが後年大きな問題となる。

経済学との関係では、この期は東京オリンピックに向けた東京の（高速道路網の整備等）都市整備が、猛烈な勢いで進められ、経済学は高度経済成長に焦点を当てていたし都市問題に関与することはなかった。

#### 4. 1968年～1985年（後期経済成長期）

大いなる期待を持って成立した新都市計画法であるが、都市整備区域、開発区域、保全区域に分けて都市づくりをしていくという法の骨格に逆行する環境変化が起こり、都市計画関係者にとっては荒波に出会うこととなる。その最も大きなものは、交通と、商業、農業の構造変化から来る。

第一に、モータリゼーションの進展である。（特に、地方都市では）車利用が増え、駅を中心とする都市構造から郊外化が進展した。車利用者は、線引きを意識せずに都市計画区域も農業地域も差別することなく移動する。都市計画道路も農道も区別しない。第二に、モータリゼーションと関連するが、商業構造の変化である。床面積数万㎡という新たな大規模店舗が郊外に立地し、旧来の中心市街地が急速に衰退していく。特に、地方都市では、この状況変化が著しく、都市が外延化し中心市街地は衰退して

<sup>2</sup> なお、現在でも日比谷通りでは、様々な形式で31m軒線が継承されている。

<sup>3</sup> これは、別々の方が良いとする意見もあるが、やはり単体規定では認められるが集団規定では芳しくない事例もある（例えば、後に、都市計画法に包含される地区計画）。また、単体規定が違反罰則がある規制法であるのに比べ都市計画法の罰則規定は相対的に緩い誘導法的性格を持つ等の矛盾もある。

いく。第三に、農業の更なる衰退である。特に、大都市近郊の農業は、後継者不足もあり耕地が荒廃していく。そして、農業地域における居住者が増えていく。都市計画区域外でのいびつな都市化である。

これらの変化に対して、都市計画法の弾力的運用として挿入されていた開発許可<sup>4</sup>を拡大使用することにより糊塗していく。まず、1974年、①開発許可の対象区域を市街化区域及び市街化調整区域に関する都市計画が定められていない都市計画区域（未線引都市計画区域）にまで拡大する②開発行為の範囲を拡大して、一定の工作物に係る開発行為も許可の対象とする③環境保全の観点から開発許可基準を追加し、樹木の保存及び表土の保全等並びに緩衝帯の設置を義務付ける④市街化調整区域における建築物の建築等のうち許可不要のものを追加するという改定である。整開保が実質的に骨抜きになるのではないかと懸念された。都市計画法の開発許可法への衣替えである。

この開発許可の改定（拡大）は更に続く。1983年には、地域の実情に即した開発許可制度の運用を図るため、市街化調整区域における計画的な開発の面積要件が緩和され、最小単位が20haから地域の実情に応じ5haにまで引き下げることができるとした。次いで、1987年には、農業の生産条件と都市環境との調和のとれた整備を計画的に推進するため都市計画及び農業振興地域整備計画に係る特例として双方の計画を調整するための基本方針の策定等の措置を講ずることを目的として「集落地域整備法」が創設されたことに伴い、開発許可制度も集落地区整備計画に適合して行われる開発行為については市街化調整区域内における開発許可基準に該当するものとして開発許可をすることができるよう改正された、都市計画の農村への実質的拡大である。

なお、1980年、都市計画の新たなツールとして、「地区計画」制度が創設された。これは、既存の他の都市計画を前提に、一定のまとまりを持った「地区」を対象に、その地区の実情に合ったよりきめ細かい規制を行う制度である（建築基準法も同時改正された）。ドイツのBプランを参考にわが国に導入されたもので、地区計画、沿道地区計画、防災街区整備地区計画、集落地区計画等メニューも拡大し実績を積み重ねている。開発許可面からも、市街化調整区域における地区計画の策定対象地域を拡大し市町村が地区計画を策定した場合にはこの計画に適合した小規模な開発を誘導していくことを目的として、市街化調整区域における開発許可の立地基準に地区計画を追加しこの計画に適合するものを開発許可の対象とした。

この時期、経済学者が都市問題に着目し、都市経済学が進展した。但し、後に見る

<sup>4</sup> 都市計画法第33条（開発許可の基準） 都道府県知事は、開発許可の申請があつた場合において、当該申請に係る開発行為が、次に掲げる基準に適合しており、かつ、その申請の手続がこの法律又はこの法律に基づく命令の規定に違反していないと認めるときは、開発許可をしなければならない。

ような経済が都市を蹂躪していくようなものではなく、都市の構造変化や課題を摘出するような学術的なものであった<sup>5</sup>。

## 5. 1985 年～2000 年（バブル経済期及び失われた 10 年期）

日米貿易摩擦を背景にアメリカと日本の間で、日米貿易不均衡の是正を目的として 1989 年から 1990 年までの間、行われた日米構造協議を受けて内需拡大政策が取られ、民間主導のインフラ整備、いわゆる民活が進められ、大規模な都市開発事業が行われた。山手線内の容積率嵩上げ、住宅地の業務地化等が進められ、この間、都市計画法は殆ど無力であった。

自治体は、この動きに対して開発許可で対応した。「バブル景気による地価の高騰及び小規模な開発の増加に対応するため、無秩序な開発・建築行為を抑制し、良好な都市環境を確保することをめざすことを目的として」三大都市圏の一定地域の市街化区域において開発許可対象面積が 500 m<sup>2</sup>に引き下げられ、また、自己の業務用建築物等に関する道路・公園等に係る技術基準を強化する等の改正が行われた（建築基準法も同時改正）。この後、1998 年改正では、これまで 11 種類に限定されていた「特別用途地区」を廃止し、市町村の判断で、特別用途地区の種類や目的を柔軟に定められるようにした。

民間活力活用は、本来は、財政難に対応して民間の活力を活用して社会資本整備を行うことを目的として始まったが、民間デベロッパー主導の都市計画を大きく上回る開発が提案され実施に移された。公的目的のために保有されていた国公地が開発用途に供され、都心にある（汐留、新宿、東京駅隣地等の）国鉄清算事業団用地の開発が進められた。また、民は善、官は足枷という構図となり、民間団体が官を呼び出して規制緩和を声高に要求することがしばしば行われた。経済学者の中にもこれを持ち上げる（お先棒を担ぐ）学者もいたが、隅田川を埋め立てる等の議論についていけないというのが正直のところであったし、これら民活による都市開発に対して明確に反対を表明する学者も多くいた。

バブル経済崩壊後は、地方の時代の再来と言われ地方に対して手厚い支援が行われたが、都市計画面ではほとんど動きがなく引き続き中心市街地は空洞化を早め、都市計画法の整備システムもほとんど機能せずに、法の存在意義が問われる事態となった。

<sup>5</sup> 都市経済学の教則本ともされたのが金本良嗣著「都市経済学」1997 年東洋経済新報社である。

## 6. 2000 年以降

バブル経済や崩壊の中で、都市計画法の存在意義が問われる事態となり、90 年代の都市計画法改正の議論を経て、2000 年新都市計画法の大幅な改正が行われた。これは、次の点を骨子とする。①都市計画マスタープランの充実。従来、線引き都市計画区域にのみ認められていた整開保を全ての都道府県で定めることとした。②線引き制度を都道府県の選択制とした。③開発許可基準を地域の実情に応じて変更できるようにした。線引き・整開保からマスタープランへの転換である。また、これに併せて都市計画区域外における開発許可制度の導入等、開発許可制度も改定された。

これと動きを一にして、2000 年以降、アメリカ発新自由主義が政府のあらゆる分野に及び、都市計画も大きな変化に曝されることとなる。特に、小泉内閣における都市再生特別措置法による都市計画への新自由主義的思想の導入は大きな変化を齎した。本来、バブル経済期における地上げ融資をした金融機関の不良債権処理のために行われたものであるが、これが都市計画そのものを大きく変えていく。

2002 年都市再生特別措置法は、国が地方自治体の都市計画規制を事実上自由裁量にして規制緩和し、不動産市場を活性化し金融機関等や大規模デベロッパーによる都心改造を推進する趣旨で、次の 3 点を骨子とした。①国は事業の重点的推進を図るために都市再生本部を設置し、首相を本部長、国務大臣を副本部長及び本部員とすることにより、首相自らが都市再生基本方針、緊急整備地域、地域整備方針を決定する政府主導とする。②民間都市再生事業計画を積極的に奨励するため、民間開発業者の計画申請から認定までの期間の大幅短縮、事業資金の貸付・補助・債務保証など各種優遇措置の付与、当該自治体が定める都市計画規制を自由に変更・決定提案できる計画権限の付与および計画認定期間の大幅短縮等、各種の例外的な特別措置を講じる。③自治体が民間都市再生事業計画と連動した都市再生整備計画を策定して事業化するとき、特別交付金を交付して事業を推進する。

2011 年の一部改正では、60 数か所の緊急整備地域をさらに 10 か所程度の「緊急整備特定地域」に絞り込み、民間の都市開発事業の資金調達に国が債務保証する新制度が盛り込まれた。また建築基準法を緩和して、公道をまたぐ形でデパートやオフィスビルなど大型建物を建てられる特例制度も創設された。これは、小泉構造改革における都市再生政策を一段とバージョンアップさせたものである。

更に、民間金融機関の不良債権処理推進のため 2003 年に導入されたのが、都市計画に関する民間提案制度である<sup>6</sup>。行政サイドの都市計画の裁量だけに頼っていたので

<sup>6</sup> 都市計画法第 21 条の 2（都市計画の決定等の提案） 都市計画区域又は準都市計画区域のうち、一体として整備し、開発し、又は保全すべき土地の区域としてふさわしい政令で定める規模以上の一団の土地の区域について、当該土地の所有権又は建物の所有を目的とする対抗要件を備



は、不良債権対象土地の開発が中々進まないことから、民間が主体的に提案して行政はこれに対して無視することなくいかなる措置を行ったかを回答することを義務付けたものである。この民間提案制度はヨーロッパで開発許可と一体として導入されている長い歴史を持つものであり、民間からの提案があった場合にはこれを参考にして都市計画を変更することができる制度である。使い方によっては都市計画の筋を大きく曲げてしまう惧れがあるものであり、わが国における制度導入時は、民間の不良債権処理を優先するような雰囲気であったために、公平な運用が阻害されるようになってしまった。ましてや、提案した民間事業者に排他的にその制度を認めるとなると筋違いである。特定の地域で提案を認められた特定の民間事業者が特定事業者的位置づけとなってしまった例もある。開発許可といい、民間提案制度と言い行政と民間との相当なレベルの知識と経験があること、及び、情報公開が大原則であり、運用の仕方によっては都市計画に大きな禍根を残すこととなる。不良債権処理の目途がついた今日、見直しが必要である。

前述の 2000 年開発許可制度の改定に続いて、2006 年、コンパクトシティを推進するために開発許可制度を更に拡充した。即ち、①市街化調整区域内の大規模開発を許可できる基準を廃止する。②医療施設、社会福祉施設、学校等の公共公益施設を開発許可の対象とする。③国・都道府県等が行う開発行為を開発許可の対象とする。④大規模集客施設に係る立地規制を強化する等である。

この段階で議論されたものに容積率の基本的考え方がある。従来、都市計画法に規定する用途に合わせて容積率が設定され、容積率のアップには何らかの（公的負担等の）対価が要求された。しかし、経済を優先する経済学者は、容積率を空間資源と捉え、自由に使うことができるとする。一夜にして、大手デベロッパーが、開発利益還元なしで膨大な資産を得ることができるケースが見られた。

この都市再生特別措置法は、その後、地方での人口減少や少子高齢化の進展に対応して、地方都市のコンパクトシティ化を推進するため、2014 年改正都市再生特別措置法による「立地適正化計画」につながる。駅、病院、役所、商業施設などが集まる「都市機能誘導区域」と住宅を集める「居住誘導区域」を設定。補助金、税制優遇、容積率などの規制緩和を駆使して立地適正区域内への移転・集約を促す政策である。また、経済社会の構造改革を推進することにより産業の国際競争力を強化し、国際的な経済

---

えた地上権若しくは賃借権を有する者は、一人で、又は数人共同して、都道府県又は市町村に対し、都市計画の決定又は変更をすることを提案することができる。この場合においては、当該提案に係る都市計画の素案を添えなければならない。

第 21 条の 3（計画提案に対する都道府県又は市町村の判断等） 都道府県又は市町村は、計画提案が行われたときは、遅滞なく、計画提案を踏まえた都市計画の決定又は変更を必要があるかどうかを判断し、当該都市計画の決定又は変更を必要があると認めるときは、その案を作成しなければならない。

活動の拠点の形成を促進するため、国家戦略特別区域において規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進する 2013 年「国家戦略特区法」につながり更に促進される。

これらの法律は、特に一極集中する東京での都市開発事業を既存法を超えて促進するもので、もはや 2000 年新都市計画法改正もほとんど無力となった。マスタープランを策定して一定のプランに基づいて都市計画を進めるよりも、特に、大都市において事業をより大規模かつ迅速に進めることが可能となった。これらの動きに対応して、再び、開発許可制度を動かしていくこととなる。

バブル経済期の民活等を経て 2000 年以降、新自由主義経済が都市計画分野にも波及し、都市計画を大きく変えた。もはや、従来の都市計画行政では到底太刀打ちできない。この間の経済学者の一部は、経済の効率化、集中・集積効果という経済における概念を都市計画部門にも適用し、従来の都市計画制度、建築基準法をはるかに超えた開発事業を煽り立てた。しかし、前述のように、新自由主義は「学」としては、深いものではなく、経済学者の大半は静観した。むしろ、政府筋から降りてきたものでもあり、行政の現場で率先して新自由主義を都市計画部門で実施された感がある。

### Ⅲ. 都市計画の今後

これまでの推移をみると、新都市計画法制定後、都市を取り巻く環境は大きく変容し、都市計画が機能しなくなっていると言える。これをイギリス流の開発許可（しかも、地方分権の動きに伴い地方自治体主導で）行うことで取り繕っている感がする。「計画」という概念自体が機能しなくなっている。全国の自治体でも都市計画というセクションがなくなり、都市整備や街づくりになる動きが多くなっている。

#### 1. 都市計画の有効性

わが国の都市計画は極めて厳しい条件の中で悪戦苦闘してきた。厳しい条件の第一が、土地所有権の強さである。第二が、都市づくりの歴史の浅さ、更には、（元来精神的に農村社会文化であるわが国での）都市に対する想いの低さである。ヨーロッパ諸国は中世以来、城壁の中の狭い空間で暮らす歴史を持つ。「都市の空気は自由にする」と言われたように、都市はそれまでの厳格な社会構造を変え憧れの世界であった。そこでは都市に住むと同時に一定の義務が伴っていた。中心市街地では綺麗な店を続けるという義務が伴っていたし、公衆衛生を順守するという義務も伴っていた。従って、都市計画法制も衛生遵守等の強制規定となる。これに対して、わが国は歴史的に農村社会であり、絶対的土地所有権が都市居住に伴う義務を超越する。第三が、都市の変化が激しいことである。都市が農村を侵略し、（大都市周辺の）都市と農村との境界は極めて随意であり、都市の範囲を区切ることは困難である。その中で、都

市計画に関して、縦割り行政が（制度的にも財政的にも）存在し、全体を通した都市計画制度は到底不可能である。

## 2. 今後の展望

今後の都市計画の方向について、種々の議論があるが、以下、「開発許可」「都市美」「都市計画と経済」の3点に絞って議論してみたい。

まず、現在の都市計画制度を改めて考える。外形的には、1992年法改正により、都道府県による「整開保の方針」とは別に、市町村マスタープラン制度が創設され、わが国都市計画特有の二段二層の枠組みが生まれることとなった。マスタープランは、アメリカの **General Plan** に依拠し、これは交通・住宅、土地利用、レクリエーション等地域社会を動かす全ての機能を持つ包括的プランである。しかし、わが国の市町村マスタープランは抽象的・曖昧なものが多く、マスタープランと言えるものかどうか疑わしい。また、わが国は計画大国であり、マスタープランの多在、混在問題（市町村計画、公共交通マスタープラン、等々）があり、ほとんど機能していない。住民もその存在すら知らないのが現実である。

今後の都市計画のあり方についてこの都市計画マスタープランが真に機能するかどうか第一の議論となる。現実には、市町村計画、国土利用計画、都市計画マスタープラン、公共交通基本計画はほぼオーバーラップした計画となっており、かつ策定を外部コンサルに委託しているケースが多く（地域の計画策定委員会はある）、実が伴っているとは言えない。また、強制力もないし、首長が交代する度に修正を行っているのが実態である。

市町村マスタープランから地域の都市計画を進めていくといういわば演繹的なやり方に較べて、開発許可は個々の都市開発事業を行政と民間事業者とが相対で協議しつつ機能的に地域の都市計画を実現していくということで、真逆の考え方である。この開発許可が現実にはどう行われているかは分からないが、イギリスの開発許可の現場は行政サイドに都市開発に関する高い経験と知識を持つ専門家がいて民間事業者と長い期間をかけて議論している。民間から行政に転じている都市計画のプロも多い。開発利益の還元も相当なレベルで議論されておりそれも情報公開される。開発許可が大きな役割を果たすこととなれば、これに対する制度的、人材的、資金的面での条件整備が必要である。また、開発許可と都市マスタープランとの関係はどのようになっているのか。ヨーロッパの「計画なきところに開発なし」の原則からすれば、開発許可を行う際に都市マスタープランに沿って行うことが必要となるが、現実にはどのように行われているのであろうか明確ではない。

次に都市美である。都市計画が新自由主義的な経済学者に浸食されないためには、

都市計画サイドでの都市美、都市の将来像について議論することが必要である。都市美に関しては様々な意見がある。都市計画サイドでは、オープンスペースを主張する派も存在するが、正直言っていかなるオープンスペースが望ましいのか、どの程度の面積が必要なのか、目的は何か（防災のためか、環境問題か、心の安らぎか）明確ではない。勿論、オープンスペースは望ましいが、これだけで都市美が決められるとは思えない。ル・コルビジェ派對ジェイコブス派の対立もある。また、宇沢弘文編著「最適都市を考える」で見るように、都市を個別の優れた建築物を積み重ねることによって良い都市を創るか、都市トータルを考えることから都市を創るかという意見の相違もある。

技術者から見た都市美は、技術美である。荒川付け替え事業や橋梁等、地盤が緩く、厄介な国土での土木工事、更には、高層ビル等の都市を構成する土木・建築技術を都市美と考える。

他方、経済学者が考える都市美は、活発な経済活動が行われている都市、深夜まで都市全体が明かりで照らされ、経済活動が行われているものを都市美と考え評価する。そこでは都市を経済活動を行うための容器と考える。

次に、都市計画と経済との関係についてである。基本的には都市計画は人々が安心して人生を楽しむ長期的な都市づくりを目指し、経済学は効率性を求めることで相克が生じる。また、前に見たように、経済学は時代により変遷しており、経済学の変化によっても経済学の中での都市計画に対する対立構造が生じる。

これについて、瀬田史彦が「経済学 vs 都市計画—都市計画学者の『都市像』へのこだわり—」（大阪市立大学「季刊経済研究 2006 年」）で率直にかつ明確に論じているのでこれを参考にして論じてみたい。この中で、瀬田は、都市経済学者は都市を経済活動の容器とみて都市の理想像は存在しない、経済活動優先とする。特に、容積率については使うべきものは制限することなく、使うものとする<sup>7</sup>。都市計画上の規制（さらには計画）は経済のためには邪魔な存在として、これの規制緩和・撤廃を求める。この経済学の都市計画への「侵攻」がその極みに至ったのが、都市再生特別地区と論じる。

これに対して、都市計画サイドは都市の理想像としての様々な主張を紹介しているが、統一されていない。唯一、コンパクトシティについては、都市計画学者と都市経済学者が瞬間的に手を握っているとする。しかし、現実にはコンパクトシティ（立地適正化）は制度創設が先行しているものの、大きな進展はないのが現実である。現在の住居から強制的又は誘導的に移転させることには相当な補助、補填が必要であ

<sup>7</sup> 経済学的立場からすれば、容積率を高めて高層ビルを建築する方が良いか、低層階のビルを創る方が良いかは、地価、賃貸料（住宅・オフィス）、建築費の3要素で決定される。

り、公共・公益施設のコンパクト化になりつつある。却って、スポンジ化の方が説得力がある。

瀬田は、「端的に言えば、都市計画分野の専門家にとっての都市は目的であるが、経済学者にとっての都市は手段にしか過ぎないということであろう」と結論付けている。蓋し、名言である。

では、今後の都市計画はどうあるべきだろうか、筆者なりの意見を申し上げたい。

第一に、都市計画のあり方である。都市計画は県による整開保と市町村によるマスタープランの二層制となり、現実には開発許可が大きなウェイトを占めるようになってきている。また、理想の都市像は種々議論がある。しかし、わが国の都市計画は、（繰り返すが）①都市とは程遠い狭い道路や密集木造住宅等②土地の絶対的所有権③農村の更なる荒廃と都市への影響、更には都市計画区域と農用地区域との行政上のタテ割り行政等々の諸外国にはない厳しい条件の中で船出して 150 年、近代都市計画制度ができてからわずか 50 年である。ヨーロッパが数百年かけて創り上げた都市、アメリカもジェネラルプラン制度ができてから 120 年と比べると圧倒的に短い。厳しい条件から、これだけの期間で欧米並みの都市を創ることは到底不可能である。都市計画関係者（学者、行政、NPO 法人等）の更なる努力を期待するとともに、本稿で議論したような異業種間の議論を引き続き続けることが必要であろう。

第二に、経済学と都市計画との関係では、都市計画を巡る環境も変化するが、それ以上に経済学も変化する。前述の瀬田論文が書かれたのは 2006 年であり、その後、リーマンショックで新自由主義経済は変化を求められており、その都市計画に対する考え方は新自由主義とは異なったものとなる<sup>8</sup>。

問題は、新自由主義的な都市計画事業を行政サイドに根を下ろしている感があることである。学者は責任を負わないが、行政は都市の将来や地域住民に対する責任がある。容積率の法外な嵩上げ（手続きの簡素化）、神宮外苑再開発や Park-PFI、PPP で公園がビジネスの場となっていることに、将来の都市づくりの責任を負う行政の担当者はどう考えているのであろうか。

そもそも、都市計画と経済学との関係は、どのようなものであろうか。経済学は空間を軽視するので基本的には都市計画とは異なるが、経済学も人間の幸福な生活を目指すという意味では同じはずである。1970 年前後からの都市経済学は、都市の経済分析を行っていて都市計画に手を突っ込んでくることはなかった。アメリカにいて新自由主義と闘った宇沢弘文の社会的共通資本は、経済学は人間が快適に過ごし経済

<sup>8</sup> 他方、高市政権の経済政策は、とにかく成長優先（MMT の影もちらつく）であり今後留意していく必要がある。

が順調に回るための社会的基盤作りを行う学であると論じている。宇沢弘文編著の「最適都市を考える」でも経済学者の都市計画学者への畏敬が感じられる。この30年間の経済学と都市計画との桎梏から関係修復は容易ではないと思うが、今後、本来の経済と都市計画との関係に戻ることが望まれる。但し、これまでの紆余曲折を経た経緯を改善するには相当な時間がかかるであろう。

(以上)