



対談
インタビュー

加藤 利男
独立行政法人 住宅金融支援機構 理事長

×

中井 検裕
東京工業大学 環境・社会理工学院 教授

これからの都市と住まい

加藤：本日は当機構にお運びいただきありがとうございます。先生のお話を聞けることを本当に楽しみにしておりました。よろしく願いいたします。

中井：こちらこそよろしく願いいたします。

加藤：私自身建設省都市局時代から、先生に都市計画制度について、幅広く御意見を伺ってまいりました。この7月に先生が委員長を務めておられる都市計画基本問題小委員会で、「『都市のスポンジ化』への対応」をとりまとめられたと伺っています。各委員の先生方のご議論の集約をするとい

うことに御尽力されたと思いますが、先生御自身の思いについて教えていただければと思います。

中井：都市計画基本問題小委員会というものからお話ししますと、加藤理事長が都市局におられた頃から都市計画制度をどう見直していこうかという話がずっと続いていました。途中震災復興の話があり、それが途切れていた時期がありましたが、コンパクトシティ化の話も出てきて、都市計画制度全体を視野に入れた議論を始めないといけないという話を事務局の方としていました。

いきなり全部の都市計画制度に手を付けることは

困難なので、年限をかけながら毎年少しずつ問題を解決していったら、最後になってみると、「随分大きく都市計画制度は変わったね」と評価されるように、4～5年くらいのスケジュールを考えて、毎年法律事項や予算事項という形でしっかり結果を出せる内容にして、それを事務局で対応するという流れで順番に進めていくという考えで立ち上げたのがこの小委員会です。

まず1年目は社会的関心も非常に高い「空き地・空き家の問題」について「都市のスポンジ化」というタイトルを付けて、議論を始めました。

空き地・空き家問題は色々なところで議論されている一方、なかなか結果につながりにくいものですが、都市計画の方でもその解決に向けて対応し始めているというのが分かるような内容にしたいと思って臨んだ次第です。

加藤：ありがとうございます。都市内の土地利用については「何にも利用されていない」ということが都市計画上の問題とされていたこともあったと記憶していますが、「都市のスポンジ化」は、何かしらの利用はされているけれども都市機能という面から見れば積極的に貢献していないものを、例えば駐車場とかを含めて、より幅広くとらえているということでしょうか。

中井：今まで遊休地は時期が来ればそれなりの利用がなされるという前提で色々なことが組み立てられていたと思いますが、今直面している「都市のスポンジ化」は、一義的には物理的にきちんと利用されていない低未利用という状況だと思いますが、将来にわたってもあまり有効な利用が見込めないようなものがあり、それを都市計画としてどう受け止めていくのかということです。特に今回はコンパクトシティの拠点になりそうな地域

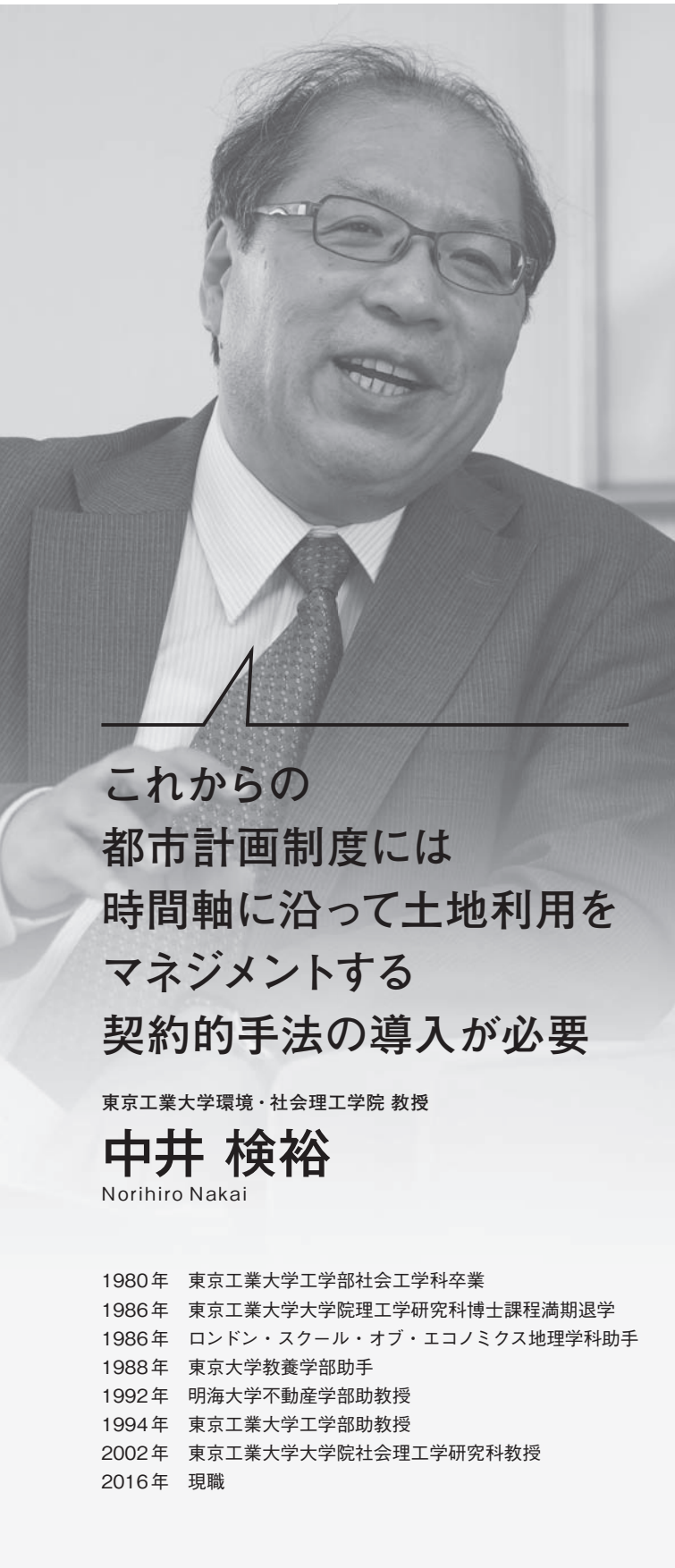
を中心に議論していたので、少なくともそういうところは駐車場ではなく、都市のあるべき機能に供してもらえようなものとして、必ずしも高度利用ではないかもしれないけれども拠点としての目的にかなった態様で使っていただけるようなことを考えていかないといけない。そうでなければ、居住誘導まで話が行くわけがないという問題意識です。

一義的には空き地・空き家の話ですが、そもそも土地利用のニーズと土地供給がバランスしているのか、あるいはもう崩れてしまっているのかという構造的な問題と、情報の行き違い・ミスマッチという両面からアプローチしていく必要があるという議論になっていました。

加藤：なるほど、そこで一番必要になってくるのは、一定の広がりのある地域・地区で、スポンジ状態になっているところにどう都市機能を埋め込むのかを指し示す指針がないとうまくいかないように思いますが、いかがでしょう。また、将来を見据えてここにはこういう機能を誘導すべきだといったときに、都市計画制度が規制を中心とする誘導手法だと能動的じゃないですね。そこをどう乗り越えようとするかということが大きな課題ではないかと思います。

中井：ひとつ目の御指摘は、ちょうど立地適正化計画を今、350くらいの都市で取り組まれていて、その作業の中でそれぞれの地域でお考えいただくということだと思います。

むしろ理事長の言われたふたつ目の問題が都市計画制度の根幹にかかわる問題です。元々開発の圧力だったり建築活動の圧力だったり、そういうものを前提とした状況で規制手法を用いてコントロールしていくことが都市計画制度の基本的なス



これからの 都市計画制度には 時間軸に沿って土地利用を マネジメントする 契約的手法の導入が必要

東京工業大学環境・社会理工学院 教授

中井 検裕

Norihiro Nakai

1980年 東京工業大学工学部社会工学科卒業
 1986年 東京工業大学大学院理工学研究科博士課程満期退学
 1986年 ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス地理学科助手
 1988年 東京大学教養学部助手
 1992年 明海大学不動産学部助教授
 1994年 東京工業大学工学部助教授
 2002年 東京工業大学大学院社会理工学研究科教授
 2016年 現職

タンスだと思います。ところが、今取り組まないといけないのは、そういう活動がないところでどう活動を興していくかという問題であり、これは規制手法だと対応できない。むしろ、能動的な手法を考えていかなければいけない。

議論の中でも大きな話題になりましたが、時間軸に沿って土地利用をチェックする、あるいはマネジメントをしていく道具立てを都市計画制度も持たなくてはならないのではないかとということで、最終的には「契約的手法」の提案に至りました。いいかえれば、協定ですね。こういうもので民間の活動を誘導していき、また民間が活動していることを行政あるいは地元とお約束いただくことに対していろいろなインセンティブを付けていくことで進めていきたいと思います。けれども、そこは何故そういうところにわざわざ都市計画が関与しなければならないのか、都市計画としてこういう状況に対応する基本的な立場でしたり、あるいは政策的誘導をするわけですけど、その合理的根拠については、相当議論があり、取りまとめに非常に苦労したところでした。

加藤：本当にお疲れ様でした。私ども住宅金融支援機構も優良な住宅の供給を支援するという側面から全期間固定金利の住宅ローンを提供するというだけでなく、先ほどおっしゃられた時間軸という面で組合再開発のように権利調整に時間がかかり、民間の金融機関ではなかなかリスクを取りづらいものについて、まちづくり融資などでお手伝いしているわけです。

そういうことからすると、誰かが主体的に土地利用の再編を進めるような動き、つまり能動的な規制と、それを実際にマネージするためのファイナ

ンスが、私どももお手伝いしている住宅系の再開発も含めてこれからのまちづくりでは必要になってくると思います。そういう意味から、新しい施策に大変期待しておりますし、それに応えて私どもも新しい金融商品を開発したいと思っています。

中井：是非お願いしたいですね。小委員会でも議論になりましたが、都市計画マスタープランというのは将来の望ましい市街地像をつくって、それを実現するように都市計画的な手立てを講じていくということです。立派な住宅をつくれればそこには必ず居住者が入ってきて、そこで良好な住生活が営まれると考えていたところ、実際は市街地像と活動の間はかなりギャップが出てきている。

そのギャップをどう埋めていくか。それを、「マネジメント」と呼んでいますが、それには金融も含めたインセンティブと、もうひとつは、主体的に動いていただく組織づくりだと思います。

空き地・空き家の問題は、土地利用の問題というよりは、突き詰めれば土地利用主体の問題、つまりランドユースの問題じゃなくてランドユーザーがいないというのが問題です。新しいランドユーザーをどう生み出していくか、というところに本当はぜひ取り組んでいかないといけない。だから、新しいビジネスだったり、あるいは新しい生活スタイルだったり、土地をうまく使っていただけるようなアイデアだったり、そういうものを多層に重ねていく。今までだと、ひとつの主体はひとつの土地利用でしたが、そうではなくて、ひとつの主体が色々な土地利用をこなすようなことを考えていかないと、空き地・空き家の問題というのはなかなか解決しないのではないかと思います。その意味では、新しいビジネスづくりはとて

も大切ですし、住宅についても新しい使い方や新しい居住の仕方をどんどん生み出していけるようなところを、しっかり後押ししていただけると良いと思っています。

加藤：先生がおっしゃる通りだと思います。そういう意味からすると、結局、土地建物の所有と利用を別に考えていくことが必要になってくるのではないかと思います。

都市のスポンジ化で周りへの悪影響を与えるということになれば、所有と利用を分離して、用途は住宅であるかもしれませんが、商業・業務施設かもしれませんが積極的に利用しようという需要があるのであれば、規制改革とファイナンスでもって応援することが現実的な手法として求められるのではないのでしょうか。

中井：議論の中では、例えば都市内のしかるべき場所の空き地・空き家で、所有者は使う気はなくて放置状態になっているものを、コミュニティ活動の場所として使っていきたいというときに、しかるべきインセンティブを所有者の側にも、使っていただけるコミュニティ団体にも与えながら、いわば死んでいる土地をうまく生き返らせていく。人口減少でパイは小さくなる中で、都市をいい場所として使っていくにはそういう良い循環が起きていかないといけない。

加藤：私どもも今やっている【フラット35】の子育て支援型・地域活性化型で、地方公共団体の支援策と併せて金利を優遇する制度があり、まちづくりの担当である市町村、現在200を超える程度の自治体と協定を結んでいます。しかし「都市のスポンジ化」という観点からいくと、地域活性化型で進めようというところは残念ながら少ないのが現状です。まったくないわけではありません

これからの都市と住まい

が、圧倒的に多いのは子育て支援型ですね。地域の活性化で、たとえばコンパクトシティの形成とか、スポンジ化への対応を含めてですが、そういうところでは、先生もご案内のように、先行的にいろいろ力を入れておられる富山市などがありますが、全国的に見ると少ないです。機構としても各支店を通じて地方公共団体に色々な情報を提供していきたいと思いますが、地方公共団体としては、子育て支援と比較するとまちなか居住への支援は劣後しているように見受けられます。これは先生からみてどうでしょうか。

中井：機構で行われている政策的な金融は非常に力がある政策だと思いますので、本当はそういう市町村で使っていただけるはずですよ。

多くの自治体は、いわゆるまちなか居住に対して本当は単費の補助金を作っても推進したいのですが、富山市などのように補助ができない。しかし住宅支援金融機構の金利の優遇は事実上、補助金と同じように作用するわけだから、「そういった策があるぞ」ということを、しっかりPRされれば、「是非うちも使いたい」というところも出てくると思います。

加藤：力強いお話をいただきましたので、しっかりと色々な情報を提供していきたいと思います。それと、先程都市計画制度も能動的になった方が良いのではないかと申し上げましたが、もうひとつ、都市計画は決めておしまいではなくて、それを長い時間軸のなかで管理も視野に入れたような都市計画の運用を考える時代になってきているように思います。

中井：そうですね。全く同感です。先ほど申し上げたように、都市計画は一義的には物的環境を操作することを今までやってきていましたが、都市

計画が目標にしているのは物的環境ではなくて、本来の目的は活動の方であり、そのための手段として良い物的環境をつくっていきましょうという理屈だったと思います。ところが、いつのまにか物的環境づくりが目標になってしまい、そこから後がやや置き去りにされていた。そこで今こそ本来の都市計画の目標を認識し直して、管理をきちんとやっていかないといけないということを強く強調して言っているつもりです。それでは管理のための手法としては、ひとつは「契約的手法」ですが、そのほかの手法も議論しながら制度に組み入れられていければ良いと思っています。

加藤：私どもは長期固定金利の住宅ローンで安全と安心をお届けするというごお客様にご利用いただいておりますが、これも考えてみると豊かな住生活の実現というためのツールのひとつにすぎない。

それから考えると、私が生まれたときの昭和20年代後半から30年代、40年代と今を比較すると住宅の持ち方と、仕事での働き方も世帯の持ち方も変わってきている。そうすると、生活設計も随分変わってきている。高齢者が長い間ローンを抱えて持ち家を持つということも、本当にそれが豊かな住生活の実現に貢献できているのかということからすると、高齢者向けにはリバースモーゲージ型といったように住宅ローンの提供の仕方にもいろいろあって良いのではないかと考えています。

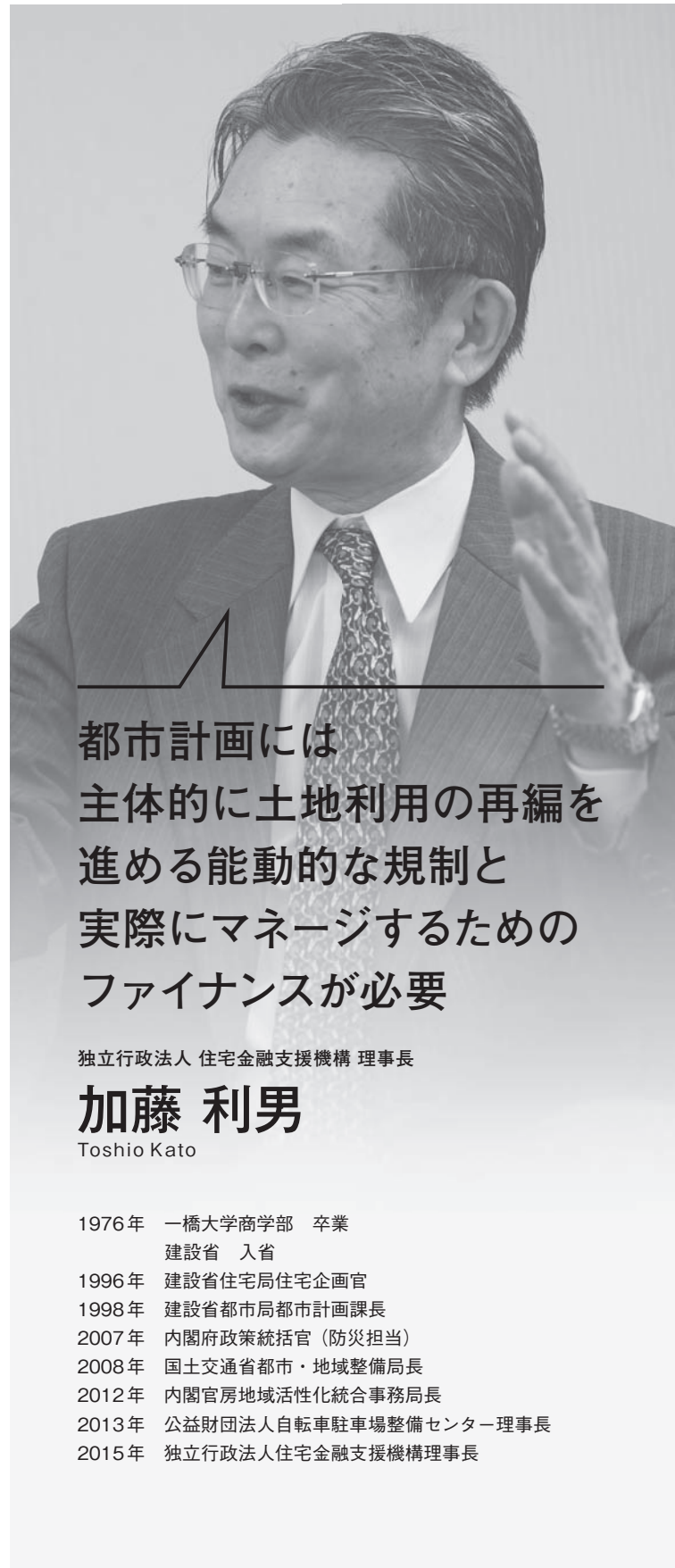
中井：昭和30年代、40年代くらいの家族のあり方と現在ではまったく違いますし、リタイアしたあとどうやって暮らしていくか、高齢化が進んでいるが、元気な高齢者の期間も非常に長いということを考えてみると、今までは持ち家を30代くらいで取得するということが、豊かな住生活と限りな

く一致していましたが、今は他にも色々な豊かな住生活の実現の仕方というのはあるので、うまく移り変われるような仕組みが本当はできると良いと思います。【フラット35】も、従来はどちらかという新しい住宅を前提としていたように思いますが、例えばUIJターンに対して金利を優遇するとか、あるいはコンパクトシティに資するような郊外から中心部という移動に対して金利を優遇するといったように、移動を伴うことに着目をされていますね。今までの持ち家から、子どもたちも皆独立したので、今度は高齢者サービス付きの住宅に移りたいというような移動、そういうものも金融の中に取り込んでいただくと、随分と選択肢が広がると思います。住み替えに着目されるのは、今まであまりなかったことだと思うので、是非もっと進めていただきたいと思います。

加藤：既存住宅のリノベーションについては、金利の優遇をより手厚くしまして、通常の【フラット35】より0.6%金利を引き下げっていますがそれも、今先生がおっしゃったお話につながるのだと思います。確かに、既存住宅市場の活性化という面ではとらえていましたが、本質的には暮らしぶりが変わってくることに伴って、移動という点に着目して流動性を高める。そういう家の持ち方に対応した施策であるという風に考えると、非常に訴える力も出てくると思うので、そこは、もう一回再整理をして、広く訴求していきたいと思います。

中井：期待しています。

加藤：でも確かに先生がさっきお話しされたように、今までやってきている制度は元々正しかったけれども、今振り返ってみると手段のところが精



都市計画には 主体的に土地利用の再編を 進める能動的な規制と 実際にマネージするための ファイナンスが必要

独立行政法人 住宅金融支援機構 理事長

加藤 利男

Toshio Kato

- 1976年 一橋大学商学部 卒業
建設省 入省
- 1996年 建設省住宅局住宅企画官
- 1998年 建設省都市局都市計画課長
- 2007年 内閣府政策統括官（防災担当）
- 2008年 国土交通省都市・地域整備局長
- 2012年 内閣官房地域活性化統合事務局長
- 2013年 公益財団法人自転車駐車場整備センター理事長
- 2015年 独立行政法人住宅金融支援機構理事長

これからの都市と住まい



緻になりすぎて、出来上がった制度自体が目的化してしまっている。そういうことからすると、世の中に対応した形で見直すべきだというのは、都市計画制度だけではなく、私どももそうだといいことでしょうか。よく勉強になりました。でも、都市計画に対する期待はいつも高いですね。

中井：今回、かなり最後に苦労したというか、メンバーの皆さんの期待に応えきれなかったという点、空き地・空き家の問題というのは、本当に深刻なのは、都市の真ん中じゃなくて都市の外側の話なのですが、その話を「それはもうちょっとあとでやりましょう」としてしまったので、そこは「肩すかしを喰らった」という先生が多かったですね。それこそ、所有権さえわからないような土地や朽ち果ててしまいそうな限界住宅地を本当にどうするかという点は、場合によっては強制的なまたは強制とまではいかないけど集団移転といった事業的な手法も考えないといけないかもしれないということで、そこは積み残し課題になり、都市計画でどこまで本当にできるか、なかなか難しいところだとは思っています。

加藤：そうですね、都市の外は、土地利用を転換して先行きの需要が見込めるかというとなかなか

難しい。そうすると、一度更地にして投資をして、ということでしょうけれど、そうになるとまた空き地・空き家が再生産されるかもしれない。さきほど先生が言われたように、事業的手法でもって何かやるかといったら、何にするかというのが分からないし、決まらない。

中井：そう、何にするかもあるし、多分そんな利益の上がるような話じゃないので事業費をどうやって捻出するか、これがやっぱりネックになって完全にそこで思考が止まってしまうところです。

これは半ば冗談だと思って聞いていただけるといいですけども、日本は800万戸とか900万戸くらい住宅は余っているの、何か元々の住宅を解体するものと住宅ローンとがセットにならないかなと思います。1戸新しい住宅を建設するのに金融支援する代わりに、古い建物は必ず壊すようにならないと、空き家ばかり更に増えていってしまうと思います。

加藤：そういう考え方もあろうかとは思いますが、更地にして後をどうするかという話が結局出てくるので、本当はその後どうするかという手立てがないと、単純に新しい更地を作り出しているだけになってしまう。これは難しいですね。

中井：本当に大都市の郊外なんかもときどき見に行っても、まだ空き家のすぐ横で住宅を建てたりしていますので、これは何とかならないのかなと思います。

加藤：都市計画制度も発展して複雑になってきたので色々な意味で再吟味して、使い勝手を良いものにして、分かりやすいものにできるとよいですね。

中井：ある程度の局面で、もう「止めるものは止める」ように、分かりやすくしないといけないと思います。付け加えるばかりではダメで、引き

算もないとダメではないかと思えます。

加藤：私も昔無茶な話ですが「一定の条件がととのえば自動的に消える都市計画というのをやろう」と提案したことがあるのですが、その当時は都市計画決定権者はオールマイティだから必要なものは決めるし、不要なものは消せる、だからそうしたものは必要ないと言われました。

しかし、そうはいつでも何か行動を起こさないと計画は決まらないし、消すこともできない。放っておく自由というのがあるものですから、都市計画決定権者も一生懸命やるところとそうでないところと幅があるのではないかと思えます。

中井：施設系は見直しの頻度を高めるとか、あるいは見直しのときのスクリーニングの基準を相当厳しくする。そういうことをいくつかの自治体はやっていただけており、我々から見ても「よくこんなに都市計画を消しましたね」といったところもないわけではありませんが、非常に限られています。しかし、作業そのものは結構大変だったけれど、消すこと自体には実際にはそれほど抵抗はなかったという話はよく聞きます。

加藤：バイパスが通って旧道がさびれているのに旧道の拡幅計画が都市計画上残っていることがありますね。これから益々先生には都市計画制度の発展にお力を発揮していただきたいと思えます。私たちも住宅金融の面からついてまいりたいと思えます。

中井：基本問題小委員会はそういった経緯で始めたものですから、まだあと数ラウンド、3年くらいはやることになりすし、ここから先益々難易度は上がってくると思えますが、私もできる限りお手伝いしたいと思っております。

加藤：ありがとうございます。都市を構成する要

素として、住宅は欠かすことのできないものですので、そういうことからすれば、都市計画制度の進展あるいは考え方に応じて、住宅のファイナンスの仕方についても、都市計画で考えているような方向性でまちづくりが実現できるように、住宅金融でも工夫していきたいと考えております。引き続きいろいろご指導をお願いしたいと思います。本日はありがとうございました。

中井：こちらこそ、ありがとうございました。楽しくお話しさせていただきました。

