

【講演録58】

地方自治体と定借PFI ～民間企業による公的住宅における定借事業の可能性～

株式会社 価値総合研究所 開発事業部
(旧長銀総研コンサルティング)

主席研究員 赤川 彰彦

只今ご紹介に預かりました(株)価値総合研究所の赤川でございます。ご案内のとおり、私が平成7年に定期借地権マンションの実質的な第1号案件でモデルケースとなった「藤和田園調布ホームズ」を造らせていただきました。現在、定期借地権マンションで一般的に利用されている無償譲渡や契約期間+工事期間、中途解約禁止などの契約内容は、ほとんどこの田園調布方式の考え方が「ひな型」になっております。私が定期借地権事業を始める時に当初から考えていたのは、原状回復とは何か、基礎杭の撤去問題、有益費の償還請求など50年後にどういう問題があるかということでした。それらについては、昨年、『半世紀後の定期借地権』を刊行し、その中で詳細に記載しておりますのでご参照下さい。また、この7月には視点を変え『地方自治体と定借PFI』を出版しました。

今回こうして講演の機会を与えていただいたのは定期借地権の理論と実務の両面を理解しているところからと思います。本日の参加者は約百名いますが、民間の方が半分、公的機関の方が半分ということで、まさに『地方自治体と定借PFI』にふさわしい場と考えます。

今、話題の「定借」と「PFI」の二つのキーワードを合成して「定借PFI」という造語をつくり、その意義と効果について公と民の両方にとってビジネスとして可能になるかということをお今日は五つの視座からお話ししたいと思います。

まず、第一は何事も物事を始めるには、最初に現状を正しく理解し分析を行い、どういう問題があるのかを考える必要があります。そこで現状における都心住宅の現状と問題点をまずお話しします。第二は「定借」については過去7年間の実績があり、恐らく皆さん方の頭の中に入っていますので、「PFI」について若干お話しさせていただきます。第三は公有地活用であります。定期借地権を少し関与した人は、単純に公有地を活用すれば良いとよく言われるのですが、公有地については、国有財産法、地方自治法、公有財産規則、条例などが絡んでいるため、その整合性や権限が問題になりますので、簡単に考えるわけにはいきません。その点を十分検討し正しく理解する必要があります。第四は名古屋市の

事例と過疎対策で実施した兵庫県の具体例がありますので、それをご紹介します。また、公的住宅の建替として足立区の検討事例を申し上げます。最後に定借PFIの意義と効果について公と民のビジネスの視点からお話したいと思います。

それでは、お手元にレジメと資料をご用意させていただきましたので、ご覧ください。ボリュームがありますので、参照するのに大変かと思いますが、ご容赦のほどお願いします。それでは、レジメに沿ってお話いたします。

1. 都心居住

(1) 都心の居住水準

まず、都心居住であります。住宅は全国で4,389万戸、そのうち誘導居住水準は半分弱の46.5%、最低居住水準が約90%の89.6%となっています。そのうち京浜葉は1,261万戸あり、誘導居住水準は全国と比べると約9ポイント少ない37.8%、最低居住水準は1ポイント低い88.3%になっています。

資料の三大都市圏の住宅概要に記載していますが、持家率は日本では60%、借家は40%で約1,669万戸です。広さは専用住宅では90.6㎡、持家は121㎡、借家は44.4㎡と持家の半分以下に落ちています。海外はどうかと見ますとアメリカは持家率が65%、フランスは54%、ドイツが一番低く39%、イギリスはサッチャー政権の時代に公的な住宅を売却した関係から68%と最も高くなっています。広さについては持家の場合、アメリカは168㎡（『地方自治体の定借PFI』21～24頁）、フランスは101㎡、ドイツは113㎡、イギリスが109㎡です。こうして見ていると日本はドイツやイギリスよりも広がっています。ところが借家となるとそうはいきません。アメリカの118㎡は除いてもフランスは68㎡、ドイツは69㎡、イギリスは94㎡ですので、日本の借家は外国の3分の2もしくは半分以下で極めて劣悪な住宅で狭い、ゆとりのない住宅であるということがここでおわかりになると思います。

(2) 都心居住者の減少

こうした状況の中で都心居住者はどんどん減っております。どのような中身になるかと申し上げますと、高齢者と単身者が増加し、狭くて高価のため中堅ファミリー層が減少しています。その結果、人口の年齢構成比にひずみが生じてきていますので、その変化を資料の東京23区合計で見たい。ここに23区の1970年から1995年の25年間の人口が記載されております。23区の場合、1970年で884万人いたのが1995年に797万人になり87万人減少しています。そのうち年少人口というのは80万人の減少に対して老年人口は47万人から109万人と62万人増加しています。さらに詳細に見ますと、44歳以下が全てマイナスになっています。特に0歳～4歳が58%減とマイナス幅が大きく、40歳～44歳が7%マイナスで、そのあとの年齢は増えています。80歳以上は5万人から22万7,000人と17万人増え高齢化指数は352%と上昇しています。これを人口割合で見ると、年少人口は1970年で20%あったものが1995年には12%、2000年には11%と約半減する

と予測されています。一方、老年人口は5%から2000年には17%と約3倍以上に上がります。資料の都心3区を見ていただくと、それがさらに鮮明になります。1970年の40万2,000人が1995年25年間で24万4,000人になり15万8,000人減少しております。年少人口はそのうちの3万8,000人減り、老年人口は1万3,000人増えています。年齢構成を見ていただきますと64歳以下が全部減少しており65歳以上が増えています。20年で都心3区(64歳)と23区(44歳)が違ってきます。年少人口は16%から10%になり、老年人口は7%から21%と3倍増えています。ここでは明らかに都心居住者の減少の中で年齢構成比のアンバランスということが起きています。そうすると街にどういう問題が生じるかということになります。

そこで、資料次頁の出生率を見ると1.38と極めて低下しております。この数字は史上最低を更新しており、東京都は1.05、千代田区は0.98となっており、人口置換基準の2.08を大きく下回っています。今後、少子高齢化が進めば進むほど、人口が減りますからその結果、家は購入しなくても親からの相続により取得できることになります。

なぜ子供が少なくなるかといいますと、「教育にお金がかかる」というのが大きな要因になっています。もう一つは、「家が狭い」という理由です。厚生省の出生動向基本調査によれば、「家が狭い」が13.4%となっており、住宅の広さが問題になっています。

2. 居住者減少に伴う諸問題

(1) 職住一体型産業の減少

都心においてどうして人口が減ってきたかと言いますと、職住一体型産業の減少です。これは職住一体の製造業とか飲食店といった先がバブル期に地価がどんどん上がっていったため、相続や税金が高くなり郊外に出て行かざるを得なくなったわけでありまして。そこで、都心3区におけるその実態を資料の都心3区合計表で見たいと思います。

1986年には製造業が1万2,000事業所ありましたが、1996年には8,637事業所と2,500事業所ほど減少し22%ほど下がっています。それから一番密接にな小売卸売飲食業は、6万事業所から5万3,000事業所と約7,000事業所減っています。これはどういうことを意味するかと言いますと、例えば、新橋や神田を見れば、バブルのつめ跡が一番よくわかるのではないのでしょうか。そうすると、「定住人口の減少により地域社会崩壊の危機」になるわけです。これは私の文章ではなく千代田区の条例の中に書いてある文章です。それぐらい千代田区さんは危機感を持っています。要するに人口減少は地域社会は崩壊の危機をもたらすということです。

5年前に千代田区で一番最初に講演させていただいたときにも、こういうお話をさせていただきました。今まで住んでいた人達がいなくなってしまうと街が活性化されなくなってくるわけです。人がいなければ安全性も快適性も喪失し、店もなくなるから生活もしづらくなる。そうすると、地域が衰退してコミュニティーが崩壊するという図式が現実問題として起きているわけです。

(2) 学校の統廃合

さらに少子化による弊害の一番大きな問題は何かと言いますと、中堅ファミリー層がなくなることです。都心3区の場合64歳以下の方がどんどん減り、また中堅層が転出するので、当然子供がいなくなります。中堅ファミリー層が転出以上に転入してくれば良いのですが住宅も高く家賃も高いので住みたくても住めない。そのため、転出増転入減となり小中高の生徒数が減少します。生徒数が減少すると適正な学級数と学校数がありますので、学校の統廃合という問題が生じます。現実には学校の統廃合問題が起きており、その跡地をどう利用するかということになります。それで、資料の推移表で具体的な数字を見ていただきたい。過去10年間にどれくらい減ってきているのかと言いますと、東京都の幼稚園は81ヶ所減っております。小学校で29校、中学校で3校ほど減っております。高校も2校マイナスとなり統廃合が行われています。都心3区でも幼稚園で19ヶ所、小学校14校、中学校は1校増えております。資料の左側は学校別の在学者数の推移ということで、昭和30年から平成10年度までのグラフですが、1次2次のベビーブームからどんどん減り半分以下になっているのがよくおわかりになると思います。資料次頁の都立高校の事例ですが、全日制が23校、定時制が14校が統廃合で13校になるとかかれております。この学校跡地がまさに使えると私は思うわけです。まさに職住近接の一番いい場所にあるわけです。また後でその有効利用についてお話ししたいと思います。

3. 住宅政策の環境整備と財政状況

(1) 都心居住政策

そこで、住宅政策の環境整備と財政状況がどのような形になっているかとお話したいと思います。都心居住については東京都の住宅マスタープラン（1991年、1997年）に居住の場として魅力的な東京の実現というテーマで、その中には四つ出ております。資料の東京都の住宅施策の体系に図解してありますので、ご覧ください。第一番目が「ゆとりと魅力のある居住」、それから「高齢者・障害者などだれもが安心して暮らせる居住」、次に「安全で快適な居住性」、最後に「それぞれの地域の特性に対応した居住」の中で都心居住の推進が記載されています。それは都心居住の計画的推進、都心居住のための住宅供給の推進ということで行われています。他にはどんな施策があるかと言いますと、東京都では都心地域の居住の場としての維持再生というのがあり、具体的に2005年までに548万戸をつくり、持家が201万戸、貸家が289万戸、そして広さは70㎡と計画されております。また、(社)不動産協会が都心居住推進のために都心居住を推進を提言しております。それから1998年には有名な経済企画庁の空間倍増プランがあります。

(2) 定借活用の提言

では、都心居住の中で定期借地権活用を提言している政府関係の会議を見ると、住宅地審議会が「21世紀の宅地政策の基本的な検討方向及び定借活用の当面の対策についての提言」（1999年1月）の中で定期借地権の活用を提言しております。2月には経済戦略

会議の中でも同じように定期借地権が提言されており、6月には国有財産中央審議会が「今後の国有地の財産管理処分のあり方について」の報告書の中で定期借地権の活用すべきであると明確に書かれております。

(3) 自治体の財政状況

自治体における財政状況の現状を見ると、47都道府県で前年比の4.5%マイナスの51兆円となっており、義務的な経費が増大している割に投資的経費が減少せざるを得ず、税収不足は約3兆円と1993年の2倍になっています。東京都は平成10年は1,068億円マイナスになっております。今後はレジメに書かれているとおり、6,200~7,000億円ほど財源不足に陥る試算されています。したがって、石原都知事が財政再建に必死になるわけです。

財政再建を図るためには簡単に言えば三つしか方法がありません。一つは財源不足ですから経費を削減すること、二つ目は税収増を図ること、三つ目は、嫌な言葉ですけどもリストラです。東京都の広報(642号)を見ると、財政再建推進プランが1頁半にわたって書かれており、土地を売却するということが書かれていますが、売却だけでなく活用する方法も検討したら如何でしょうか。いずれにしても財政を再建しない限り、平成12年が6,200億、平成13年が7,000億、平成14年が6,900億、平成15年が6,300億円マイナスになります。これは東京都だけの問題ではなくて、23区も同じです。千葉県は4,700億円税収不足、神奈川でも同様にマイナスです。このように自治体の財政は極めて厳しい状況にあるため、新聞には「地方財政赤字に悲鳴」と書かれています(資料参照)。

3. 定期借地権の住宅の現状と取組状況

(1) 現状

次に、定期借地権の住宅の現状と取組状況をお話いたします。現在の実績は、1万8,895戸(定期借地権普及促進協議会の調べ)あり、そのうち、首都圏は4割の7,361戸、中部圏が25%の4,745戸、近畿圏は同程度の4,711戸と三大都市圏で約9割となっています。資料に時系列的に見た実績推移表があります。平成5年の総供給数は261戸、平成10年に4,005戸ですから3,700戸程増えています。うちマンションが159戸から1,368戸に増加し、定期借地権マンションが普及していることがよくわかろうかと思えます。分譲地は現在42都道府県あり、全国に普及してきたと思えます。ただし、その住宅価格を見てみますと、当初3,727万円が2,400万円台で推移していたが、平成10年には2,580万円となり、平均で2,500万円となっています。保証金については平均が678万円、敷地は約200㎡、床面積は123㎡とかなりゆとりのある住宅と言えます。地代は月額2万8,000円弱です。定期借地権マンションの方は、住宅価格は平成5年に2,688万円のものが平成10年には3,119万円になってます。平成9年より約100万円上がっておりますが、これは三井不動産(株)がフィリピン大使館に地上権方式で実施した定期借地権マンションの価格が平均1億500万円であったため、上がったということです。所有権との差額は平均700万円弱の679万円、26%マイナスの74%相当となっています。地代は1万6,473円、管理費が

2万5,000円ですから、これらを合わせると定期借地権マンションの方が毎月支払う金額が約1万数千円高くなります。レジメの定期借地権マンションの購入者意識を見ると、土地白書によれば、約9割が満足を感じております。1戸建てでは90.8%、マンションでも82.4%あります。先ほど申し上げましたように平均値で199㎡、建物が123㎡とかなりゆとりのあるということで、「土地・建物が広がった」、それから6割程度のため「予算より安く済んだ」という理由で非常に満足しています。一方気になる点は、「期間満了時の経済社会が不明」、「地代の値上がり」、「中古市場というのが本当にできるのか否か」というようなことが出ております。ちなみに、実現できた点と気になる点は、資料の土地所有権付き住宅購入と比較して、実現できた点に書かれておりますとおり、「期限到来時の経済社会が不透明」、「地代がどの程度と値上がりするか不明」、それから「売却の価格が不明」と出ています。

(2) 民間の取組状況

そこで、民間の取組状況を具体的に見てみましょう。法人で検討したというのが約3割、検討したことがないというのが7割。一番よく利用されているのが、事業用借地権で83社、一般定期借地権が69社、譲渡特約が19社です。私が(株)日本長期信用銀行の池袋支店のころ、相談をうけたのは、やはり事業用借地権が多かったですね。例えば、倉庫あるいは公的な美術館を事業用借地権でできないかという話がありました。その時によく質問があったのは、事業用借地権は最長の20年で終わるのは嫌だということで特約条件を付けて自動更新したい、何か良い方法がありませんかという相談です。そのたびに申し上げる訳ですが、定期借地権は期間がきたら返還して終了するのが基本原則ですから、定期借地権の考え方を否定する自動更新条項を契約書の中に入れてはいけませんとはっきり申し上げています。これだけは皆さん間違えないでいただきたいと思います。定期借地権は、ご承知のとおり期間がきたら終了する制度ですから、その中に自動更新条約を付けたならば普通借地権と変わらなくなってしまいます。おそらく事業用借地権が一番多く使われていると思いますが、その正確な実績はよくわかりません。わからないというのは会社間で直接相対(あいたい)契約しますので、具体的な数字が把握できない状況です。建設省も(財)土地総合研究所も、定期借地権普及促進協議会の方も多分、実績把握がむづかしくご苦勞されていると思います。

それから良い定期借地権事例としては1戸建てのケースでは、資料に抜粋があります「家とまちなみ」の中で紹介しましたが、例えば、「ガーデナーズ新鎌ヶ谷」(102区画)、これは東急不動産(株)と三井不動産(株)の共同分譲、住友不動産(株)の「江戸川台・四季の邸苑」(88区画)、あるいは三菱地所ホーム(株)の「大津パークピラ」(51区画)があげられます。非常におもしろいのは(株)ミサワホームの「ユートピア芦屋」(34区画)で、1次で13区画分譲しましたが平均敷地が1,000㎡です。一番大きい区画は1万㎡を超えております。具体的に申し上げますと、1号区は1,275㎡(385.68坪)、保証金は1,950万円、地代は8万8,000円となっています。一番小さい街区の6号区でも敷地は1,062㎡

(321.25 坪)、保証金はが 1,750 万円、地代は 8 万円です。芦屋というのは高級住宅地まさに定期借地権でしかできないような事例と思っています。いずれも定借期間は 72 年となっています。

それからマンション事例を見ますと、私が造り定期借地権マンションのモデルケースとなった「田園調布ホームズ」の事例があります。これは高級住宅街ということと実質 1 号案件ということで東京都の住宅白書にも紹介されており、定借関係者なら誰しものがぶつかる有名な物件です。それから「モアレスト神宮前」です。これも私が手がけましたが職住近接の山手線の内側と神社境内というところが非常におもしろい案件です。私もう一つ関心している事例は、「パークコート麻布烏居坂」。三井不動産(株)がフィリピン大使館跡地に造られたものです。三井不動産(株)の方ここにおられますけども、担当者の方は相当大変だったと思います。実は、私も大使館の活用を当初、考えていたのですが、国対国になった場合の安全面の確保、テロや狙撃を受けた場合などを想定すると契約がむづかしくとも一人ではできないということであきらめました。したがって、相当に設計に神経を使い苦勞されているはずです。苦勞され具体的に実現させたことがすばらしく、その労力と努力に対して私は敬意を表したいと思っています。

(3) 公的機関の取組状況

では資料次頁の公的機関について見てみましょう。既に事業化に取り組んでいる公社は約三分割の 15 公社あります。具体的には、神奈川県・埼玉県・千葉県・横浜市・名古屋市・大阪市・大阪府・兵庫県・神戸市・新潟県などが実施しています。新潟の競争倍率は 5 倍と聞いております。この 5 倍は低いようにみえますがこのような高い倍率は新潟ではないそうです。本日、東京都住宅供給公社の方が参加されていますが、首都圏では東京都だけが実績ないものですから、この場をお借りしまして是非検討していただきたいと思えます。東京都が動けば、大げさでなく日本全体が動きます。

自治体については、既に実施した先は 4% の 11 団体あります。例えば、江戸川区は図書館です。それから北九州市・神戸市・長崎市がありますが公社かもしれません。長崎市は、今年の 2 月に 14 区画分譲していますが、定期借地権に馴染みがないということで、その時には 1 戸しか売れていない聞いています。北九州市は学校跡地を利用して即日完売しています。神戸市は震災関係で非常に積極的にやっております。

明日から都市基盤整備公団になる住宅都市整備公団は、分譲事業から撤退するため、事業としては定借と賃貸しかないということになります。そのため、これからは未利用地の活用から恐らく定期借地権に注力するのではないかと思います。資料の新聞切り抜きのように住都公団が定期借地権住宅約 2,000 戸を本格供給ということになっています。住都公団が最近、評判の良い定期借地権住宅として港北ニュータウンの 25 区画があり、最高 142 倍というべらぼうな数字が出ています。他にも千葉県の緑ヶ丘・佐倉、埼玉県の飯能などで分譲されており、いずれも順調に完売しております。

公団については、座長の小林重啓横浜国立大学教授が先般、新公団に果たすべき役割と

いうお話の中で「公民パートナーシップによる街づくり」をメインテーマにしております。その手法は、一番目に敷地秩序の推進、定期借地権を活用した等価交換、二番目は街区再編の推進、三番目は大規模な土地利用転換の推進です。これは工場跡地を対象にして定期借地権を活用して推進しようということが挙げられております。

具体的な自治体の名前を申しあげますが、足立区も同様に積極的に推進しております。ご存知かと思いますが、今年6月に足立区では共産党の吉田前区長と鈴木前助役の間で区長選ありました。その中で今の鈴木区長が、非常にいいネーミングの「2・2・2プラン」を公約として出しました。これは「2世帯住宅、広さが100㎡の住宅を2,000万円台で2,000戸つくる」という内容の公約です。まだ、具体的な形にはなっていませんが、私も関与しております現実に推進しております。「2・2・2プラン」の本格的な動き方というのはこれからですが、期待しても良いのではないかと思います。それが実現化し現実味を帯びないと何事も進まないですね。例えば、証券化といっても、証券化されている物件がない限り空論とまではいえないものの、勉強で終わってしまうので、やはり「藤和田園調布ホームズ」のようにベストプラクティス（卓越した事例）を具体的に作りあげ、目の前に見せることが一番説得力があります。こうした状況の中で徐々にありますが、近いうちには東京において公有地を活用した定期借地権物件が出てくると思っております。

5. PFIの概要

定期借地権は既にもう7年経過しており、皆さんも理解されていると思いますので、今回はPFIについて若干のご説明をします。PFIは英国において財政が破綻してくる問題の中で1979年にサッチャー政権が「小さな政府」を目指し、公共サービスの充実を図るところから出てきました。それで、何をやったかというと当初は国有財産をどんどん売却しました。具体的に申し上げますと、ブリティッシュ・ペトロレウム（1979年）、アエロスペース（1981年）、テレコム（1984年）、ブリティッシュガス、アムウェイなどの企業を売却しました。それからもう一つは、「アウトソーシング」を導入し、1988年に行政改革すべくエージェンシー化を始めております。

1990年にメジャー政権になりますと、これがPFIの推進になり、シチズンズチャーターの中でVFM（バリューフォーマネー）の考え方が打ち出されました。この意味するところは、「租税に対して最も効果のあるサービス提供」で最小のコストで公共サービスができるか否かというこのVFMの考え方がPFIにとって一番基本になるわけです。92年以降、政府はPFIを普及推進するために、公共が事業主体となるプロジェクトに対してその検討を義務付ける「ユニバーサルテストイング」が実施しています。しかし、現実的には95年以降のメジャー首相、97年のブレア首相から積極的に実施し、現在では公共事業の2割がPFI事業で行われております。

PFIには独立採算型、サービス購入型、ジョイントベンチャー型と3タイプあります（資料PFIの3タイプ参照）。独立採算型は、そこに記載のとおり政府からの事業許可

などに基づき、民間が公共施設の設計・建設・維持管理・運営・事業コストを利用料金収入により回収する内容です。具体的にはクイーンエリザベス二世橋があります。次にサービス購入型、これは民間が公共施設の設計・建設・維持管理及び運営に携わり、公共部門からの収入により事業コストを回収する仕組みです。地下鉄の車両のリース、学校、病院、刑務所などが対象となっています。三番目はジョイントベンチャー型で、官民双方の資金を用いて、公共施設の設計・建設・維持管理及び運営が行われる内容で英仏海峡のトンネル、市街地の土地収用に有効であるされています。

具体的な事例と金額を資料の前頁にあげておりますのでご覧ください。これを見ると93年以降で1億ポンド、2億ポンド、4億ポンド、11億ポンド、15億ポンドと毎年増加し、99年には30億ポンドが計画され公共事業の2割となっています。一番金額の多い部署は環境運輸でそのうち英仏海峡の関係が約6割となっています。他の国を見ると、オーストラリアはイギリスよりも多く4割になっています。チリなどもPFIに力を入れております。

次にレジメの日本版PFIを見てみましょう。1961年中曾根首相時代の第3セクターが始まりで86年（リゾート法）、87年（民活法）に法律が制定されましたが、1998年現在、第3セクターは2,393社あり、そのうち300社が実質倒産し、7割が赤字です。現実に98年に24社が破綻し、今年は50社ほど破綻すると言われております。実際にこうなると財政に相当の負担がかかりますので、この辺が大きな問題になると思います。1999年7月23日にPFI推進法が成立しました。この法律の第1条の目的を読みますと「民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用した公共施設等の建設、維持、管理及び運営の促進を図るための措置を講ずること等により、効率的かつ効果的に社会資本を整備し、もって国民経済の健全な発展に寄与する」となっています。手っ取り早く言えば、民間のノウハウと資金を使い社会資本を整備しましょうということでもあります。

そのためにつくられたのが、資料の日本版PFIの3タイプです。それらは、料金徴収型、一体整備型、公共購入型ということで、ほとんどイギリスと同じ型になっています。今日は住宅がメインですので一体整備型になります。一体整備型は「公共施設と民間施設とを一体的に整備することにより、公共施設整備を単独で実施すると効率が向上する」という内容です。具体的には土地区画整備事業、民間施設併設の公営住宅の建て替え事業、中心市街地などがあげられます。こういうような施設が「公共事業、民間主導へ動く」ということになると新聞掲載されています（資料参照）。

資料の次頁を見ていただきますと全部で76市あり、一番PFIが進んでいるのが三重県です。次に岐阜県です。つい最近では、東京都における初のPFI事例として金町浄水場があげられます。これは石川島播磨重工業(株)・清水建設(株)・電源開発(株)の3社がコンペにより受注しております。また、新日本製鉄(株)が君津・袖ヶ浦・富津・木更津の4市におけるごみ処理施設の事業例があります。

事業会社として1997年11月に(株)熊谷組が一番、最初に立ち上げました。その後、1998

年には石川島播磨重工業(株)、(株)大林組、日立造船(株)、丸紅(株)、住友商事(株)、松下電工(株)、三井物産(株)などの数多くの商社やゼネコンが参入したため「P F I元年」と言われています。自治体は76地方自治体で検討されています(資料参照)。ここで見られるとおり庁舎建替が結構多いことがわかります。住宅を見ますと、新潟市に公営住宅の建替があります。それから伊那市、交野市、津山市に住宅があります。庁舎は札幌市、北広島市など随分多いようです。いずれにしても、民間の資金とノウハウを使い庁舎やごみ処理施設、市の施設、図書館、住宅などいろいろな行政施設が「定借P F I」でできると考えています。

6. 定借P F I活用の問題点

(1) 公有地の性格(行政財産と普通財産)

では、定借P F Iの問題点はどういうものがあるのかということをお話します。「定借P F I」は私の造語です。その意味は「定借P F Iとは国及び地方公共団体が、民間事業社の資金とノウハウを活用して効果的な公共サービスを図るP F I手法を定借に取り入れ、住宅や庁舎などの公共施設等の建設を行い効率的に社会資本の整備を図る方式」と勝手に定義させていただきました。

定借P F Iは、まず公有地を利用しますので、公有地とはどのような法的性格があるかを見る必要があります(資料公有地の用途参照)。公有地は国有財産法第3条により行政財産と普通財産の二つに分かれます。公有財産は、狭義の意味では不動産、船舶、地上権、地役権、鉱業権、出資による権利、不動産の信託受益権などがあります。

行政財産は、公用または公共の用に供し、または供することを決定した財産となり、そして借地借家法の適用がなく私権の設定はできません。貸付・交換・売払・譲与・出資・信託もできません(国有財産法18条)が、目的と用途の目的を妨げない限度においては、その使用は許可されております(国有財産法20条)。同じことが、地方自治法238条に書かれておりますのでご覧ください。いくら公有地を利用しようと言っても学校のような行政財産は今申し上げましたように国有財産法の規定から言えば、私権を設定することができませんので定期借地権は不可能ということになります。

一方、普通財産は行政財産以外の一切の公有財産となっており、借地借家法の適用があり、私権の設定も貸付・譲与・売払・出資・信託も可能です。したがって、行政財産を定借活用する場合には普通財産に変更する必要があります。国有財産を見ると、現在約3万6,000件あり、行政財産が882万ha、普通財産が11万3千haあります。東京都は行政財産が2,765ha、普通財産が日比谷公園の35個分の57ha、都心3区は行政財産が130ha、普通財産は日比谷公園の2.5倍の4haあります。

国有財産中央審議会がこの6月にレジメにあります報告書を出しました。そこに書かれていることが2点あります。一つは未利用国有地については定期借地権の導入、もう一つはP F I方式を国有地の管理に導入ということが書かれております(資料参照)。これが大事です。国有財産でも定期借地権を利用しなさいと提言されているわけですから、堂々

と使えばいいということになるわけです。先ほど申し上げましたように、行政財産の場合は私権が設定できませんので、どうしたらいいんだというふうになるわけです。それには行政財産を廃止し普通財産に変更する必要があります（国有財産法第8条）。ここで初めて行政財産を普通財産に変更できることとなります。

（2）貸付期間の変更

国有財産を廃止し普通財産にしてもここでもまたクリアしなければならない壁があります。それは国有財産法21条によれば、植樹を目的として土地を及び土地の定着物に60年前号の場合を除く土地及び土地の定着物の貸し付けは30年と規定されております（資料次頁参照）。公有地は国有財産法に準じて規制されていますので、期間は最長で30年に規定されております。そのため普通財産の貸し付けは30年を超えることができません。

定期借地権は何年ですか。一般定期は50年です。現在、最長で30年の期間制約がありますので、50年は不可能ということになります。したがって、この30年を50年以上に変更する必要があります。地方自治法では、条例または規則によって決めなさいと書かれていますので、それをみると東京都は公有財産規則、大阪市は財産条例、それから足立区は公有財産規則となっています。その権限や貸付期間を資料の行政財産と普通財産の管理一覧表に具体的に記載しましたので、ご覧ください。東京都における普通財産の貸付期間をみると、臨時設備の設置・その他一時使用のための土地使用が1年、専ら事業の用に供する建物についての定着物は20年、建物も所有の目的で土地及び土地の定着物がこれが30年、前三号を除く場合は20年になっています。足立区も同じように1年、それから前号を除く土地及びその土地の定着物は30年となっています。大阪市は土地30年、建物20年と大阪市財産条例第9条に書かれています。

繰り返しになりますが、行政財産は簡単に使えません。行政財産は使えないので、それを利用するにはそれを必ず普通財産に変更しなければなりません。しかし、変更しても期間が最長30年という制約ありますので、これを50年以上に変更するという2段階の規則改正あるいは条例改正という手続きが必要になってきます。

（3）行政の取り扱い上の問題点

それでは、行政の取り扱いとしてどのような問題点があるかを4点ほど挙げておきました。第一は、定借PFIを実施した場合、地代の滞納というのが一番大変で、いろいろトラブルが生じると思います。資料にありますように北海道新聞で「管理費滞納不況で増加」という見出しが大きく掲載されています。これが行政で最も苦勞されるの仕事ではないでしょうか。第二は、期間満了時における高齢者の居住問題があります。定期借地権で50年終わった後はどうなるのですかとよく質問されます。その場合、定借は良質廉価な住宅を提供する住宅政策であり、期間満了後にその人たちが社会的弱者になれば行政として手をさしのべることは義務であり使命であると考えています。それは福祉政策であると思っています。したがって、住宅政策と福祉政策をごっちゃごちゃにして同じ土俵で議論しても正しい方向に進まないと考えます。

第三は、保証金方式の問題があります。行政の方が大勢おられるので、すぐおわかりのとおり、行政は単年度主義です。この事務を毎年毎年同じように50年間引きずることは如何なものかとなります。その場合、転記ミスが生じる可能性があり、またミスしないために管理を行うことになり、事務負担が増え行政改革にもならないかもしれません。それから、ミスを起きたときの対応、管理問題をどうするか、50年後の保証金返済手続きをどうするかというふうに考えますと行政の場合は保証金は馴染まないため、はやめた方がいいという結論に達します。

私が若干関与した大阪市住宅供給公社でも、最初保証金で考えていましたが、私はそれに大反対して同公社で「公有地における定期借地権事業並びに半世紀後の定期借地権」を講演し、その問題点を説明したところご理解いただき権利金に変更しています。具体的に申し上げますと此花区で3期に分けて600戸分譲する物件で、既に1期の168戸は分譲されています。東京都も同様に最初、保証金方式で進んでいましたが、同様の問題があり、権利金に変更しています。それ以外にも会計処理は一般会計なのか特別会計なのかを考える必要があります。現在、公的住宅の保証金は雑賦金で行われていますが、定期借地権の保証金は高額で戸数も多いことから何十億、何百億となってしまうかもしれません。それを考えますと、保証金方式は事務の手間とミス懸念、返済事務にかかる負担と予算措置いう意味では好ましい方式ではありません。他にも売れ残りのリスクがありますが、これは民間にリスク分担させれば良いということになります。

(4) ローン制度

ローン制度については、大半の金融機関は消極的なところが多いといえます。これは、中古市場と担保価値の問題があります。一度、審査部から私のところへ電話がかかってきて、事業用借地権についての担保の考え方を教えて欲しいという質問がありました。私は「担保についてはわからない」と回答しました。なぜわからないかという点、例えば、ファミリーレストランの場合、事業用借地権で20年あるいは15年で契約しても、事業採算が合わないケースでは昔は7年と言われたていましたが、今は5年もしくは3年でやめてしまいます。道路沿いのファミリーレストラン見ると、競合店が出店すると不採算店は撤退もしくはつぶれていくのが一般的なケースです。そうすると、本来は15年で返済すべきところを3年や5年で終了すれば、15年を前提にしての貸付が3年や5年の途中で終わるわけです。担保に馴染まないことから「担保価値はあるけれども査定できない」ため「別担保を取ったほうが良い」と月並みの答えをしております。結局はそうなっていました。したがって、この担保価値がよくわからないため、銀行はそれほど積極的では在りません。提携ローンの実施内容は、金額では1,000万から5,000万円。期間は25年が多い。ちなみに、(株)第一勧業銀行のケースでは、金額は上限1,500万円。期間は最長20年。(株)東日本銀行は銀行の中で一番多くて5,000万円、これは1戸建てです。期間は35年以内となっています。それから(株)住友銀行は2,000万円。住友海上火災(株)の保険を保証型にしていますが、これにも私が関与しております。

住宅金融公庫の融資金額については、資料にもありますが一戸建ての所有権の場合は4,060万円、定期借地権保証金融資なしが2,480万円、保証金融資ありが3,430万円となっています。マンションは所有権が3,370万円、保証金融資なし3,000万円、それから保証金融資ありは3,160万円となっています。したがって、分譲価格を3,000万円程度に抑えれば、ローンの心配はなくなるわけです。

そこで、公的機関がとるべき方法論として私は「定期所有権」が良いと思っています。これは東京大学名誉教授の稲本先生が提唱されたもので、法的にも問題が少なくシンプルなので、トラブルの可能性が少ないと思います。本方式は保証金の賃借権方式と異なり、地上権という物権ですので、その権利も強く問題となっているローンの対応も可能になるわけです。地上権ですから地主の承諾なく誰でも売れるわけです。

なぜ公的機関に「定期所有権」を薦めるかと言いますと、一つは期間が長いだけに何が起るかわからないので、できるだけトラブルが少ない方法を選択すべきと考えます。もう一つは中古住宅の流動性の確保です。行政は民間の場合と異なり、固定資産税台帳でその住んでいる人が誰であるかを確認できますから、転売しても相手が見えますので、安心できるのではないのでしょうか。しかし、民間は仮に「定期所有権」を理解しても、貸した相手と戻ってくる相手が違うので不安があると思います。

7. 定借PFIによる公有地活用事例

(1) 名古屋市住宅供給公社

それでは、次に定期借地権を活用した公有地事例をお話したいと思います（レジメ・資料参照）

名古屋市住宅供給公社は中川区の約3,500坪のところに110戸（3LDK）をつくっています。価格は信じられないほど安く1,261万円～1,798万円、広さは約80㎡～95㎡です。資料に譲渡価格表を載せておりましたが95㎡1,400万円台です。例えば、北棟の401号は1,620万円、201号は1,472万円です。驚くことに95㎡がこれぐらいの価格でできています。ちなみに一期で人気があったのは、1201号(1,773万円)が46倍、それから、二期では1301号が49倍となっています。一番人気がなかったというか、1倍だというのが1階でした(1,262万円、1,365万円)。1期の平均倍率が17.1倍、2期が14.8倍と非常に成功した事例だと思います。購入者は20歳代、30歳代、40歳代、50歳代と満遍なく20%台でバランスがとれています。

ローンの借り入れは900万円～1,000万円台が10%、借入金ゼロという方は6.3%となっています。民間賃貸からの移転が一番多く36%、住居形態は、マンションが30%、1戸建は18.9%です。平均年収を申し上げますと、あまり高くなく400万円～500万円が15.5%、500万円～600万円が15.6%、600万円～700万円が12.4%、1,000万円以上は7.7%です。自己資金については400万円～500万円が12.5%が一番多い。入居者の家族構成を見ても、夫婦と子供が45.6%、夫婦のみが28%です。この中で一番人気

あったのは、やはり広い4LDKだそうです。アンケートの中で欲しいものはウオーキングクローゼットが最も多くなっています。

(2) ルネス大河内

次に資料次頁、ルネス大河内の事例を紹介させていただきます。これは、おもしろい話で今年の3月に過疎対策で定期借地権分譲を行った事例です。所在地は兵庫県神崎郡大河内といい姫路駅からJR播但線で約40分、寺前駅下車徒歩2分のところにあります。RC6階建、総戸数35戸です。間取りは2LDK、3LDK、広さは71㎡~83㎡、価格は1,438万円~1,995万円、賃借権方式で期間61年。地代は一括払いで80万円~90万円です。ここで問題になっているのは何だと思いませんか。

この場所は旧村役場の跡地利用の物件です。この点に関心を引き声を掛けて確認したわけです。先ほど公有地の行政財産についてご説明しましたが、同じ事をその方にお話ししたところ、案の状というか、予想していた通り、その不動産業者の方は行政財産の知識が全くありませんでした。そこで、その方に行政財産の取り扱いが極めて重要なことですので、普通財産に変更され、期間も30年から61年以上に変更されているのかを行政の担当者きちんと確認してくださいとっておきました。

新しいことを始める場合、私はいつも思うのは土地だけでなく他の何でもそうすけど「漏れ」や「落とし穴」が最も怖いことだと思っています。例えば、行政の場合には、いろいろ関係する先と法律があるので、関係省庁の通達・指導や法律や規則などを確認する必要があります。大阪市住宅供給公社でコンサルした時に駐車場の問題で調べてみると54年の建設省通達があるわけです。こういうものが漏れると定期借地権は50年の商品ですから、その50年の間に何が起こるか分からない。廃止しない限りその法律は生きているわけですから、その怖さは行政の方が一番よく知っているはずですよ。こうした基本的なことをお互いにストロークして問題点を明確にして「リスクコントロール」できる「ライン」を詰めることが大事であると常に思うわけです。例えば、私が指摘するまで定借関係者が誰も気がつかなかった「道路の返還問題」や「契約期間プラス工事期間」などは典型的な例でしょう。

(3) 足立区

レジメにあります足立区の建替えの検討事例をお話ししたいと思います。これは足立区にある公的住宅で築45年です。現在、住戸は99戸、敷地は1,400坪、容積率300%、建ぺい率が60%になっています。広さは1,400坪。ここに10階建てで156戸を建てるという計画です(資料参照)。その中身は公営住宅法の関係から公営住宅を99戸造り、定期借地権の住宅を57戸分譲する事例です。地代は計算しやすいように簡略化しています。大体この辺りが135万円/坪、これに1.5%を掛けると2,800万円になります。この2,800万円に57戸(定期借地権住宅)/156戸(全住戸)をかけると1,023万円になります。時価は約19億円です(135万円×1,400坪=18億9千万円)。マンションの固定資産税は年間8万円。補助金が国から2分の1、東京都から4分の1出ますので、区の起債は4分の1

になります。定期借地権住宅の売却分が57戸ありますので、2,000万円の場合は11億4千万円、他に固定資産税が456万円（8万円×57戸）、公営住宅の家賃分が4,752万円（4万円×99戸）あります。保証金を200万円とし分譲価格を2,200万円にした場合、57戸分で総額12億5,400万円。地代が1,023万円、1世帯あたり18万円になります。年間総収入は、地代の1,023万円と固定資産税の456万円、家賃の4,752万円の6,231万円となります。

次に、地上権方式で権利金400万円とし分譲価格を2,400万円にした場合、同様に計算すると総額13億6,800万円。年間収入は456万円の地代分と4,750万円の家賃分を加えると5,208万円になります。現在、工事金額はスタンダードで坪当たり60万、実際には私の知っているゼネコンに聞きますと50万円台の後半あればいい方で50万円台の前半で受注しているとのことでした。安いところは30万円台の後半で請け負う先もあると聞いています。少なくとも50万円台の前半では可能ですので、工事金額を坪当たり60万円、70万円、80万円と3種類に分けております。これらの金額は決して無理な数字ではございません。そうしますと、60万円、70万円、80万円ということで計算していきますと、総工事費はレジメにありますとおりになります。

収入と支出の差引き負担額を見ると坪当たり60万円の場合は2億1,750万円、70万円の場合は4,475万円プラスとなり負担はありません。80万円のケースではマイナス1億2,800万円となりますが、1年間に6,200万円程収入がありますから、高級仕様の80万円で工事を行なっても2年で回収できることとなります。権利金方式の場合はどうでしょうか。同様に計算すると、60万円の場合は3億3,150万円、70万円では1億5,875万円逆にプラスになり負担はありません。80万円の場合は、わずかマイナス1,400万円で済んでしまいます。収入が年間5,200万円ほどありますので、3カ月間ぐらいで回収できることとなります。なお、国庫補助については、延べ床面積3,490坪から定期借地権分譲住宅分をマイナスし、レンタル比を8割として計算し2,350坪と算出しております。

8. 民間企業による定期借地権事業の可能性

さて、最後に定期借地権はどうなるのか。民間企業あるいは公的機関において定借事業の意義と効果、事業する上でのリスクの有無についてお話いたします（レジメ参照）。21世紀において一番大事な問題は都市の衰退問題だと思っています。定期借地権を始めるときに、最初に考えたことは何かといいますと50年先、つまり半世紀後に人口がどのように変わるのだろうかと考えていました。資料の年齢区分推移表を見てください。1995年1億2,500万人、では50年後はどうでしょう。2050年には9,230万人、100年後は5,088万人。もっと減るかもしれません。出生率は1.38、東京は1.05です。この減少傾向を見ると都市はどうなるのか。人が住んでいるからこそ都市であり、人口が減少すれば歴史の教訓から衰退するわけです。

資料の人口の成長と衰退表をご覧ください。実はこの『地方自治体と定借PFI』を書

いて一番おもしろかったのはこの「人口の成長と衰退表」を作ったときです。急成長区は人口増が年率3%以上、成長区1~3%、停滞区は0~1%、衰退区は0~マイナス2%、自然淘汰区はマイナス2%以上。1950年から95年まで約45年間の人口の推移を調査しました。そうしましたら、1950年は江東区から中央区まで全部が急成長区に該当していますが、1960年には急成長区、成長区、停滞区、衰退区にばらけ、年月が経つに従いどんどん右下がりになり、1995年にはほとんどが衰退区になっています。一番減少率の少ない目黒区がマイナス0.64%、墨田区がマイナス0.66%となっています。千代田区の場合1950年は急成長区であったものが、1960年には衰退区、1970年以降は1985年の衰退区を除いてすべて自然淘汰区になっており、1995年にはマイナス2.38%と唯一の自然淘汰区になっています。これが一番問題ではないのでしょうか。

要するに、人口が減少し右下がり、どんどん下がり、衰退区や自然淘汰区になるため、都心居住者をどうしても増やさなければならないわけです。衰退は嫌な言葉ですけど、これは佐貫先生が『成長する都市 衰退する都市』という本の中に出ています。それを参考にしてこの表を作ったわけでございます。自然淘汰区になると最初に転出するのは中堅ファミリー層でその結果、残るのは老人ばかりです。そうなると街が活性化しません。しかも担税力がありませんから義務的経費がどんどん増え財政に負担がかかります。担税力のある中堅ファミリー層が住めば、子どもが増え街が活性化してくるはずですが、それができなくなってきたというのが、この都心区(0~10km)の実態だろうと思います。

では資料次頁で環状8区(10~20km)を見てみましょう。これらの区は都心区と若干様子が違っており、江戸川区と練馬区のように停滞区であってもプラスになっております。また、プラスになるのは舎人新線・常磐新線が通る足立区かもしれません。いずれにせよ、都心区より環状8区は増え減り方が少ないことがこの表でわかるかと思えます。

資料にあります新聞記事をご覧ください。タイトルは「2015年東京破綻の日」、「老いる都市、負担背負えず」と過激ですが、まさにこのとおりではないでしょうか。例えば村山団地、これが東京都の中で最大団地で改修工事費は1,000億円かかります。それから北区の桐ヶ丘団地は5,000戸あり、前期だけで600億円かかります。この資金をどこから捻出するかということです。行政の方はご存知のとおり、東京都には都民住宅が26万戸あります(資料参照)。それらの中に村山団地や桐ヶ丘団地は昭和30年代、40年代に建てられています、それ以外にもたくさんあります。例えば、八王子にある建物は昭和37年、足立区の上沼田アパートなどは昭和30年代、40年代につくられています。

公団のケースを見ると、建替え対象は213団地あり、平成10年3月現在、建替え対象が16万戸、供給戸数は85団地の3万戸、現在の実施状況は139団地の6万4,000戸実施しています。昭和30年代、40年代の容積率は63%ですから、もっと有効に使えるわけです。少子高齢化が始まり衰退区や自然淘汰区はあまりいい言葉ではないのですが、中堅ファミリー層が減り、街がどんどん衰退し街の活性化が失われていきます。それを阻止するためにはどうしたらいいかということ「中堅ファミリー層」の定住化を明確に打ち出すこと

です。

例えば、足立区のマスタープランには中堅ファミリー層を「隠れたる生活困窮者」と位置付け、隠れたる住宅困窮者であるこの中堅層を呼び戻し定住化させるために、定期借地権住宅の建設を提言しています。とてもすばらしい着眼点だと思います。そのためには何をしなければならぬかと言えば「安くて広くて近い場所」に住宅をつくるしかありません。財政資金がありませんので、現状では定借の方法しかありません。その土地は学校跡地などの公有地を活用すればよく、まさに、足立区の「2・2・2プラン」(2,000万円台、2世帯住宅(100㎡)、2,000戸)となるわけです。この財政難で住宅のような社会資本を整備するには「定借PFI」のように発想を変える必要があります。

中堅ファミリー層がどんどん減るために、行政は都心の定住対策として都民・区民住宅を増やし、「家賃の差額」に補助金を行うわけです(資料参照)。しかし、補助金支出は義務的経費を増加させることから、当然に財政を逼迫するわけです。

80年前の大正時代の話になりますけど、関一先生という大変お偉い方がおられました。一橋大学の先生から大阪市長になられ、御堂筋、地下鉄、大阪市立大学をつくられた方です。先生は『住宅問題と都市計画』の中で「補助金政策というのは濫費を促す傾向があり、住宅費にその補助を与えて減少を図るが如き政策は行き詰まりを免れないもの」と心情的温情政策は財政破綻をきたすだけで安易に妥協すべきではないとっております。実に示唆に富む言葉だと思います。やはり補助金政策というのは一時的にはいいかもしれませんが、永続的に続くものではありません。中堅ファミリー層を呼ぶために都民・区民住宅を建てても補助金が多くなり財政が逼迫すれば、現実的にはなかなか難しくなってくる。これが実情ではないでしょうか。

国及び公社が保有している土地を見ると、資料にありますように都市部に保有する国有地の4,000件を処分、未利用地は2001年度を目処に売却すると書かれています。次頁はその対象物件です。

さらに、次頁にありますように土地開発公社は4兆円越す未利用地の土地を持っております。区も市も多くの未利用地を保有しています。私は横浜市に住んでいますが、みどり新聞(9月26日)と書いて地元の新聞ですが、こういう記事が出ています。「買い過ぎた土地をどうする340ha、簿価7,700億円は一般予算額の半分に相当する」。これだけの土地を持っているわけですから、私は財政再建のために売却することも必要ですが、利用できる土地は利用すればいいと考えています。ご承知のとおり、財産三分法と同じように利用する土地、処分する土地守るべき土地と分けていく必要があるのではないのでしょうか。ただ単に未利用地があるから、それでは売ってしまうというのはあまりに短絡的ではないか。一斉に売却すれば地価が下がり、下がれば赤字幅が広がるため売れない事になります。いい場所だったら売れますけれども、ここに定借を活用したらいかがですかと提言するわけです。横浜市は340ha、土地開発公社は4兆円あります。これらの土地は固定資産税の収益を全く生まない。むしろ、ペンペン草が生えるからその管理費が持ち出しに

なるわけですから、この土地の一部を利用したら良いと考えます。

ちょっと話は変わるかもしれませんが、私はいつも「土地というのは何か」と考えております。漢字の語源を調べると「土地」は「土」と「地」から構成されています。土は、例えば、土を掴んで上の方に持ち上げて置くと円錐形になります。よく玄関先に塩を山盛りにしてあるのが見られますが、あれを土と違って想像して下さい。要するに、こういうふうには土を盛った姿を描いた象形文字です。その意味は「万物を生み出す充実した力がある」といわれています。「地」というのは、「土」と「也」から構成されています。也というのは何かと言いますとサソリです。平べったいサソリを薄く伸ばしたという象形文字です。したがって、地というのは平べったく広々とした大地となります。つまり土地と言うのは、「万物を生み出す充実した力があり、しかも広々とした大地」となるわけでございます。したがって、急峻なところは土地といわず崖といいます。ついでに会社の社には土が使われています。この示（しめすへん）は何かと言いますと祭壇の象形文字です。神が降りる極めて神聖なものです。神社や会社はその象徴といえます。ちなみに会というのは何かと言いますと会意文字になっており、この傘の部分の下に人が集まるという意味になります。このように土地は「万物を生み出すわけですから、その本源的な意味を考慮して未利用地を利用する」ことが良いことだと考えます。

都市の空洞化が始まり少子高齢化になると街が衰退しますので、住むための土地を利用する。利用する土地は先ほど示したようにたくさんあるわけですから、そこに民間の資本とノウハウを活用し住宅など社会資本の整備を図る。公有地を貸すことによってその地代收益分を福祉や教育に流用すれば、行政サービスを低下させることなく、その維持・向上が図れます。それを実現化することを考えたら如何でしょうか。

21世紀は環境に配慮した経済が主流になりますので、ゴミ問題、ダイオキシン問題、それから地球温暖化の原因となる二酸化炭素の問題、土壤汚染、こうした環境を破壊する問題がますます重要になります。これらについては真剣に考え解決していかなければなりません。

また、本日の本題である住宅問題があります。住宅は「良好な住環境の下で人間にふさわしい住居に住むことはすべての市民の基本的権利」であり、生活の基本的基盤です。そのような住宅が供給されることが求められています。しかし、財源がなければその資金をどこからもってくるのか。そのためにはどうしたらいいか。私は財源を使わずに都心居住が可能な公有地を活用した「定借PFI」による「安くて広くて近い」良質廉価な住宅建設を提言しております。これは先ほど名古屋市住宅供給公社や足立区を見ていただいたとおり新設も建替えも可能です。「直接的な効果」としては、土地の活用、住宅・庁舎・福祉施設などの社会資本の整備、他にも図書館、幼稚園などが供給できます。ここに自治体の大きな意義があると考えています。

それから一番大事なのは、中堅ファミリー層と若年層を呼び戻しと定住化させる効果があり、その結果、街が活性化します。賃貸の場合には、行政が最も必要とするこれらの層

が出て行ってしまいます。例えば、足立区の場合は40代、北区の場合は30代のファミリーは住みつづけたくても家が狭くなるために転出しております。実に残念です。一番住んで欲しいファミリー層が転出するのはとてもつらいことと思います。街を活性化させるためには、彼等呼び戻して定住化させることです。しかし、自治体にはそのための財源がありません。ところが、「定借PFI」は予算をほとんど使わずに、バリューフォーマネーの視点を重視し、リスクの部分は基本的には民間が追うこととなりますので、公的機関はリスクがほとんどありません。さらに地場の景気対策にもなります。足立区の「2・2・2プラン」は直接的には400億ですが、経済の波及効果は2,000億円と試算されています。

次に「間接的な効果」について申し上げます。私は3C、すなわちConversation(会話)、Community(コミュニティ)、Culture(文化)の崩壊をよく言いますが、この3Cの形成効果があります。つまり、都心の中でファミリー層がいなくなり、年寄りばかり残されます。そうすると、世代間だけでなく同世代でもカンパッションがなくなるため、コミュニティが形成されず、しかも上と下の世代関係がありませんから、当然縦のラインが切れてしまいます。例えば、後継者が必要なお祭りが良い例です。その結果、文化が継承されなくなるわけです。いずれにしても中堅ファミリー層を呼んで定住化させれば、この3Cが形成され街が活性化し、賑わいが出てくることになるわけです。

未利用地が利用され「定借をPFI」が実施されることによって、住宅が建設され担税力のある中堅ファミリー層が住むと街が賑わい活性化されることとなります。そこに生活するためのお金が使われ、人が人を呼ぶ好循環が生まれます。こういったところに大きな意義があると思います。ただし、前に申し上げましたように官の場合は関係官庁、法律、規則、条例など制約ありますので、その点を優秀なコンサルタントとストロークして問題を洗い出しコントロールできる「リスクライン」を見極めることが重要になります。

では民間のメリットはどうか。公有地を使うわけですから土地購入のリスクが全くありません。もし仮にあるとするならば、最初の初期投資と売れ残りリスクです。

定期借地権は利用価値の視点からいえば、ライフステージが変化しても50年利用できるよい場所である必要があります(資料参照)。23区であれば立地条件にほとんど問題ない。そういう問題のない立地に土地が手当てできるならば、事業として競争・競争力があると言ってもいいでしょう。クライアントが自治体で、しかも50年間テナントであるならば、これほど安心な事業はありません。残念ながら、今国会で定期借家権ができませんでしたが、仮に定期借家権ができたならば、現状以上に証券化がやりやすくなりますので、短期間でほとんど資金回収ができる利点があります。それから、建設・土木工事の受注により事業が安定し、収益が確保できることです(資料の定借PFIの推進理由参照)。

ここにデベロッパーの方がおられますけども、定期借地権住宅の需要のある土地を選定して事業化に進めようとしても、良い土地を手当てするのが一番大変なはずで、定借住宅は駅から歩いて20分以上の2等地、3等地が最適という専門家がありますが、それは明

らかに間違いです。定期借地権住宅には「一定の範囲と限界」があるので、どこでも良いというわけにはいきません。50年うちには先ほどご説明した通り少子高齢化が進み、住宅は相続により取得できますので余ります。そうすると、利用価値の視点から、都心の真ん中、駅前、高級住宅街などごく限られた地域に需要があるわけです。そう考えると都心、あるいは23区にある公有地を活用できるということは、デベロッパーとしては「フィー」を主体としたビジネスチャンスになるわけです。

そこで皆さんに申し上げたい大事なことは、住宅購入者のニーズを正確に把握することです。自分たちの思い上がり、思い込みは絶対にいけないと思います。この企画であれば、買うはずである、この価格であれば買うはずであるとの思い込みです。私はいつも「住の視点」「住まう側の視点」、つまり、住宅の利便性・快適性・保健性・安全性を持つことが大事と考えております。言うなれば、購入者が住宅に対しての考え方「広くて安くて近い」場所に一番ニーズがあるわけです。都心のまん中、例えば、千代田区や銀座に足立区の「2・2・2プラン」のように30坪、2,000万円台で供給されたら皆さん買われますか。

駅から歩いて30分かかり通勤時間が1時間半もかかるのは大変です。都心3区への通勤者は216万人おり平均通勤時間は71分です。そのうち90分以上が54万人おります（資料参照）。1時間半以上という方はおられますか。1時間半という時間は人間が我慢できる限界といわれています。満員電車の1時間半の通勤はきついと思います。では逆にこの中で30分以内で自分の職場に行ける方はおられますか。一人おられますね。いい所に住んでいますね。通勤が楽でしょう。アンケートによれば、住宅の購入理由をみると、「通勤に便利」が44%で一番多くなっています。因みに都心に住みたい人は216万人のうち33%の71万人おります。言いかえれば、これだけの都心居住ニーズがあるわけです。都心回帰現象はまさにこの現れです。このニーズを自治体は使わない手はないと考えます。次に「価格」、要するに「安い」が31.9%、「十分な生活空間がある」が16.5%と続いております。ここでもわかるとおり、日常生活の利便性が一番大事で44%と約半分がこの点に重視しているわけです。また、余裕のある住宅は100㎡というアンケート結果があり、借家平均45㎡の約2倍となっています。

最後になりますが、私は「住とは何か」といつも問うわけですが、住の字を見ていただくと「人と主」と書きます。ここに住まう原点があると解しております。住まいというのは、あくまで人が主でなければならない。今や住宅が狭く物ばかり増え、人が主でなく物が主になっています。45㎡で家族4人がどうやって住むのでしょうか。ゆっくりくつろげ、憩うことができ、心にゆとりが感じられる「最低限の空間」の確保が重要ではないでしょうか。この空間をつくるのが我々に課せられた課題です。憲法や地方住宅給公社法の中に「健康で文化的な生活を営み、福祉の増進を図る」と書かれています。きちんとその目的を達成すべく優良な環境のもとで自分達が住める住宅をつくるのが緊要だと考えます。そのために我々は何をしたらいいのか、何をすべきなのかと今、問われているわけです。できないことをやろうと言うのではなく、発想を変え保有している土地をどのよ

うに利用すれば、それが成就できるかを考える必要があります。本日、お話した「定借PFI」の活用は、公にとっても民にとっても社会的に意義があり、我々住宅を買う側にとっても「広くて安くて近い」良質低廉な住宅が購入できる手法ですので、是非、官民双方がPFIの基本原則である「Public Private Partnership」の認識とそして情熱を持ってご検討していただきたいと思っております。

そろそろお時間になりましたので、ここで終わりにしたいと思います。長時間ご静聴ありがとうございました。

◆第58回講演会 1999年9月30日 於：氷川会館