

## 都市と農村の有機的連携と土地利用方策

明治大学 客員教授・福島大学 名誉教授 鈴木 浩  
すずき ひろし

### はじめに—建築から地域計画へ

大学の建築学科を卒業後、建築設計事務所に勤務してすぐに目の前に大きく立ちふさがった課題があった。民間建築、公共建築などの個別建築行為にどんなにエネルギーを注いでも、街並みは豊かになっていかないことを実感した。都市としての物語性やコンセプト（これをどのように合意形成していくかも大きな課題であるが）をきちんと発信しなければ、個別建築行為の集合体としての都市の統一性は難しいことを思い知らされた。設計事務所を辞して、大学院に入り直し、あらためて都市だけでなく農村を含めた地域計画や居住地計画を勉強し直すことにした。1970年前後は、全国の建築・都市計画系の研究者が「居住地計画」をテーマにした研究に取り組み、様々な研究成果が生まれていた<sup>1</sup>。これらの成果に

学び、筆者自身も地方都市の既成市街地における居住空間の成り立ちや、そこに潜む居住地整備の内発的な条件を検証した（「既成市街地における居住地再編成計画に関する研究」、1978年、東北大学学位論文）。

1990年、福島大学行政社会学部で「地域計画論」を担当することになった。以来、自治体の総合計画や都市計画マスタープラン、住宅マスタープラン、中心市街地活性化計画など、様々な計画策定に参画する機会とともに、1996年からは東北地方整備局（当時は東北地方建設局）で取り組んできたコンパクトシティ研究会に参加してきた。その成果は、国土形成計画・東北圏広域計画において「東北発コンパクトシティ」としても位置付けることになった。それらの調査研究活動を通して、東北地方都市における中心市街地空洞化と近郊農村への郊外化状況の検証を続けてきた。

特に、大規模商業施設の郊外部への進出が中心市街地の空洞化に拍車をかけていることに危機感をもった福島県とともに、2005年「福島県商業まちづくり推進条例」の制定とその後の「福島県商業まちづくり審議会」に参画した。その後、日本商工会議所に設置された「商業まちづくり特別委員会」では、福島での取り組みを紹介しながら、「まちづくり三法」の見直しに向けた取り組みにも関わるようになった。そして、これらの経緯を通して、わが国独自の背景

<sup>1</sup> 例えば、以下のような研究論文などが蓄積されていた。

- ・住田昌二「不良住宅地区改良の研究」、1967
- ・牛見章「大都市地域における住宅計画に関する基礎的研究（居住立地限定階層論）」、1971
- ・西山研究室、「丸山レポート」、1971
- ・広原盛明「居住環境計画における居住者要求の発展過程に関する研究」、1973
- ・梶浦恒男「都市地域における居住地改善に関する基礎的研究」、1973
- ・佐藤圭二「都市貧困地区の再開発に関する基礎的研究」、1975
- ・森村道美「居住環境整備の必要性と可能性」（『建築文化』、『特集：コミュニティ・デザイン：既成市街地の居住環境をいかにして整備するか』）、1976
- ・高見沢邦郎「既成住宅地の更新過程と居住環境保全のための規制的計画手法に関する研究」、1977

に基づいて『日本版コンパクトシティ』(2007年)を著すことになった<sup>2</sup>。

2011年3月、東日本大震災・福島原発災害に遭遇し、特に福島原発災害に真正面から向き合うことになった。被災者や被災地の前に立ちはだかる放射線汚染、原子炉事故収束や除染の困難さ、汚染物質処理の合意形成の困難さなどによって、その復興は困難を極めている。当たり前存在していた大地や海、豊かな水が汚染され、人々の生活を根底から奪ってしまった。元々の故郷での生活・生業、そしてその基盤となる土地や水などを取り戻す見通しは立たない。国土すべての土地・インフラストラクチャなどや人々の生活が基礎自治体に分割されていて、それぞれに統治されているわが国では、真つ新たな土地をどこかに見つけて自治体の再出発をすることはできない。避難生活においても、既存の自治体との関係を調整しなければならない。何よりも被災者が避難先で必要としているさまざまな公共サービスを、避難元自治体や避難先自治体、さらには広域行政を担う県、国などがどのように連携して確保するのか、が大きな課題になっている。

さらに、東日本大震災・福島原発災害が発生したその時のわが国の時代潮流を眺めてみると、「経済的低迷」、「政治的混迷」、「社会的不安」のネガティブ・スパイラルが大きく横たわっていることに気付かせられるのである。つまり、今後の復興を考えていく上で、それらの時代潮流が大きく影響を及ぼすに違いない。人口減少・高齢社会局面に入って、「社会的不安」を取り除き、豊かな地域社会の再生が展望できるのか、格差の広がる「経済的低迷」や内憂外患の「政治的混乱」を軌道修正する力はどこから生まれてくるのか、そういうわが国全体を貫く課題と今後の土地政策や土地利用計画は無関係ではない。

筆者は、これらの課題や問題のパースペクティブを描きながら、様々な潮流が生まれてきている中で、社会全体を貫く基本的価値観のようなものを再発見し、軌道修正する力として紡いでいくことが必要ではないかと考えている。つまり、「基本的人権」、「民

主主義」、「地方自治」、「コミュニティ」、「生活の質」などであるし、一つ加えるとすれば地域再生にとっての「地域循環型経済システム」の再構築である<sup>3</sup>。

本稿は、これまで地方都市やその周辺の農山漁村を含む地域計画に関わりながら、そこで発生する諸課題に対して、都市計画や土地利用計画はどのような対応を迫られているのかについて、まだ先の見えない研究途上であるが、これまでの蓄積に基づいて考察を加えたものである。

## 1. 「日本版コンパクトシティ」の背景

筆者が「日本版コンパクトシティ」を構想するに至った背景を、わが国地方都市・農山村の動向を通して確認しておきたい。

わが国における地方都市・農山村の衰退は、1960年代以降の「高度経済成長策」を基調とする国土政策や経済政策に遡ることができる。つまり、わが国の高度経済成長への離陸は、第一次産業から第二次産業へ、つまり工業開発を梃子にして進められた。それまで多くの地方都市は、その周辺に広大な農山漁村を抱えていたが、地方都市にも工場立地が進み、市街地への人口が増加する中で、地方都市においても郊外型ニュータウンが建設されていった。折も折、わが国におけるモータリゼーションの急速な進展を前提にしたニュータウンは、鉄道インフラを見向きもせずに、地価の安い丘陵地などの宅地開発が中心になった。もちろんそのための道路インフラの整備が大きな課題になったし、新規開発ニュータウンへの若年層の増加によって、地方自治体は義務教育施設や下水道、公園などの都市施設の急速な整備が求められた。1968年新都市計画法の制定は、このような都市地域のドラスティックな拡大や市街地における建て詰まり・高層化などによってもたらされる乱脈な開発に対応することが求められたからに他ならない。もう一点、地方都市の中心市街地に大きな影響をもたらした動きとして、80年代以降、全国各地の地方都市で取り組まれてきたバイパス建設につい

<sup>3</sup> このような視角で、下記の文献を共同編集した。

鈴木・山口・川崎・中川編『地域再生—人口減少時代の地域まちづくり』、日本評論社、2013

<sup>2</sup> 鈴木浩『日本版コンパクトシティ』、学陽書房、2007

ても都市計画上のインフラ整備として、その推移を検証する必要がある。急速に展開する車社会に対応するために、地方都市の多くが市街地の中を貫通していた幹線道路のバイパスを建設して、渋滞を緩和させようとしてきた。バイパスは車社会に有効なインフラ整備として各地で建設が進められた。しかし、このバイパス建設の、所期の目的が市街地内の交通渋滞の解消であったとしても、具体的に地方都市で計画・実現されると、別の意図やもくろみが付け加わっていった。それは、バイパス周辺の開発であった。まさに、地方都市発展＝市街地拡大の起爆剤としての道路網整備になっていった。ロードサイドへのさまざまな商業施設がひしめき合うバイパスの姿は、全国どこでも見る光景になった。

もともと、中心市街地やその中での商店街の集積や広がり、長い歴史の中で、その地域にふさわしい規模と質を形成してきたはずである。バイパスができ、そこのロードサイド・ショップがひしめき合ったからといって、地域住民の購買力が飛躍的に拡大するはずもない。にぎわいが分散化し、中心市街地が空洞化することは当然の帰結であったが、そうになってみて初めて、その深刻さに気付かされたのだった。中心市街地再活性化が大きな課題として取り上げられてきた時に、その背景になっている市街地の野放図な拡大についての疑念が生まれ、この「コンパクトなまちづくり」や「コンパクト・シティ」の取り組みにつながってきたのである。

これらの動向についての検証を続けながら、筆者が特に注目してきたのは、高度経済成長政策の展開が、地方都市の市街地と郊外農村部との関係を大きく変貌させてきた点である。

60年代まで、地方都市と周辺の農山漁村との間には、濃密な有機的な関係が存在していた。農山漁村の生産物が街なかの市場の賑わいをもたらしていた。農山漁村の生産物の加工業も街なかの製造業を構成していた。農機具や漁具などの小売、肥料屋そして種苗屋なども商店街に存在していたので、周辺の農山漁村からは日常的に街なかに訪れていた。子供たちも高校に進学するとたいていは街なかの高校に通っていた。盆や彼岸、そして暮や正月になると近郊

の故郷を訪ね、旧交を温めるのも地方ならではの風景であった。

そのような有機的な関係がなぜ希薄になってしまったのか。高度経済成長政策は、大都市への人口移動をもたらした。大都市人口を支える農産物や海産物の供給は大きな課題になり、地方の農山漁村は、それまでの直近の市街地市場に供給することから大都市市場をめざして供給する仕組みが整えられていった。農水省は、全国の農山村に対して“主産地形成”、つまり全国的なブランド化を促していった。農産物が安定的に高価格で市場に出回るという狙いでもあった。保冷技術なども開発され、遠距離トラック輸送が可能になっていった。地方都市近郊農山漁村にとって、直近の市街地消費者はだんだん疎遠な存在になっていく。また一方で、農協（現 JA）の“総合商社化”の流れは、市街地の農機具、肥料、種苗などの小売店経営を圧迫していった。

一方で、地方都市においても工場誘致や企業誘致などが活発に行われ、人口増加とともに、市街地拡大のプレッシャーが高まった。郊外や周辺の丘陵地などへの宅地開発が急ピッチで進められていった様子は、すでに述べたとおりである。

しかし、1990年代になって、バブルがはじけ、地方都市において、特に市街地（人口集中地区 DID）の人口密度の低下、中心市街地の空洞化が顕著になっていった。この辺りから、地方都市の空洞化の状況を丁寧に調べる必要が出てきた。つまり、DID人口密度が低下し、市街地には空家や空地が目立ち始めていた。それにもかかわらず、市街地の拡大、郊外化が進行しているのである。それまでの市街地の拡大は、市街地への商業業務機能の集積や人口集中によって説明されてきた。つまり都市側からのプレッシャー要因によって市街地拡大が説明できた。上記の現象はそれでは説明できない。筆者は、これを近郊農村側からのプル要因によるものであると説明している。つまり、わが国の農水産業の長年続いてきた衰退が、農村・農家・農地の衰退をもたらしている、特に近郊農村はその立地特性を活かして、都市施設の立地を招き入れようとする力が働くようになった。非線引き都市計画区域における白地地域は

もちろん、市街化調整区域においてもその力学は働いている。その象徴的な動きが郊外大型店の立地である。

これらの動向が、市街地にとっても、近郊農村にとっても、土地利用問題だけでなく地域循環型経済システムの衰退をもたらす課題として真正面から取り上げられたのが「福島県商業まちづくり推進条例」であった。

## 2. なぜコンパクトシティか

2005年、「福島県商業まちづくり推進条例」の制定過程でも、福島県下にくつかの大規模商業施設の郊外立地計画が進められていた。条例制定後、なお出店をめざして基礎自治体や地権者が、条例のもとでの立地規制に対して、その撤廃をめざす事例はあるが、現在までのところ、この条例のもとに郊外型の大規模商業施設の立地は抑制されている。しかし、全国的に見ればなお郊外進出の動きは続いている（因みに、郊外進出をなお進めようとしている大規模小売業者の側でも、郊外進出だけでなく、合わせて既成市街地にも対応すべく中小規模のショッピングセンターの進出が進められている）。さて、最近では、能代市東能代高速道路 IC 周辺での大規模商業施設の進出問題が注目されている。2014年オープン予定の大型店による土地賃貸借契約についての法務局の資料から下記のようなデータを入手した。

10年前の2004年4月から、賃借権設定請求権仮登記(30年)が進められてきている。道路との位置関係で借地料は異なるが、ここでは宅地aと宅地bについて、その賃借料を見ておこう。

- ・宅地a (その総面積はここでは記載しない)  
350円/坪・月、これをhaあたりに換算すると  
1,260万円/ha・年になる。
- ・宅地b 150円/坪・月、同様にhaあたりに換算すると540万円/ha・年になる。

※因みに1ha(1町歩)の水田では、豊作(反当り10俵を想定)で120万円前後、肥料代、農機具購入費、などを差し引くと100万円を下回るといわれている。

実は福島県で「商業まちづくり推進条例」を制定した直前でも県内で750万円/haなどの事例が発生していた。

農村、農業、農家、農地における厳しい現実、見通しのない不安、後継者不足などが、このような事態を招いている。近郊農村でこのような事態に至っていることを市街地住民はあまり知らない。もちろん、農山漁村の住民も市街地空洞化の事態を理解できていない。相互理解は得られないまま、今日まで推移している。

以上見てきたように、地方都市は、経済的低迷とともに人口減少・高齢社会化が、目の前の課題として明確になってきているにもかかわらず、市街地の空洞化と郊外化の進行がなお続いている。地方都市においてこそ、市街地の野放図な拡大を抑制する仕組みが求められていると考え、コンパクトシティの考え方を提起してきたのだ。なぜ、この取り組みを欧米のコンパクトシティ論と区別して「日本版」としたのか、これまで述べてきたことであるが、改めてその視点を確認しておこう。

### (1) 地方都市中心市街地空洞化問題と農山村衰退問題とを関連づけること

市街地と周辺農漁村部との有機的関係が希薄化してきたのは、高度経済成長期からとすれば、たかだか半世紀ほどの間である。その間に地域経済の牽引力を都市型産業にのみ依存してきた。それが、市街地と農村の間にくさびが入った大きな原因である。周辺の農漁村部にとっての中心市街地の役割や機能は何か、中心市街地活性化は周辺農漁村部にどんな意義があるのか、これらの課題に対して、本格的な検討をしてこなかった。都市計画行政は、近郊農村を都市化の予備地域として位置づけてきた。今後はこのような位置づけが不可能であるとすれば、どのような相互関係を構築すべきか。つまり、市街地と農村の新たな有機的連携は可能なのだろうか。疲弊する地方の地域経済の再生をどう進めるか、その連携に大きなヒントがあるのではないか。つまり、人材・自然・資源・カネ・情報の付加価値を地域で循環させることが、その地域だけが生み出せる付加価値

値を生み出すことになる<sup>4</sup>。

## (2) 大型ショッピングセンターの郊外進出に対して、地方都市や生活圏のあり方を提起すること

2005年「福島県商業まちづくり推進条例」では、6,000 m<sup>2</sup>以上の店舗面積を持つ大規模商業施設の郊外立地を規制している。その背景には、広大な福島県において、県民の日常的な生活圏として福島県の総合計画などでも位置づけられている「7つの生活圏」が、それぞれの地域住民の生活を成り立たせる日常的生活圏になるという考え方が採用されている。その圏域内の各市町村がそれぞれに担う商店街のあり方や高次の機能を担う広域対応の商店街や商業機能などを想定しながら、市町村間をまたいで商圈が形成される大規模商業機能のあり方や立地のあり方を「基本方針」で示している。圏域中心の母都市における中心市街地が衰退することは圏域全体の日常生活に大きく作用することを想定しているのである。周辺の衛星都市にそれぞれ競い合うように大規模商業施設や医療施設などが立地したらどうなるか。多分、母都市の商店街だけでなく、高次医療機能や福祉施設さらには劇場などの文化的施設も、その立地を脅かされることになるであろう。人口減少・高齢社会への趨勢は、なおさら生活の質を低下させるようなこのような動向に歯止めをかける必要性が増していると考えらるべきである。

## (3) 都市と農村の統一的土地利用方策を提起すること

現状の土地利用を変換することに対して、わが国の土地利用法制は、都市計画区域とそれ以外との対応の違いが余りにも大きかった。近郊農村の土地利用変換に対する圧力に対しても、農業サイドからも近郊農村や農地を積極的に位置づける取り組みは消

極的でさえあった<sup>5</sup>。有機的関係を重視した土地利用のあり方に対しては、次のような対応の方向が考えられるし、この中にはその実現に向けて私自身が関わってきた取り組みもある。

### ① 非線引き都市計画・白地地域」を「線引き都市計画・市街化調整区域」にする（山形県鶴岡市）

鶴岡市は、2000年に「線引き」、「非線引き」に関して選択制が導入されてから、都市計画マスタープランを策定する過程で、「線引き」の導入を検討してきた。そして、2004年、「線引き」導入を決定している。都市計画マスタープラン策定過程では、都市の維持費用の拡大、宅地化・市街地化の進行による農業者の農業意欲の減退、中心部でのコミュニティの崩壊などが、大きな課題として提起されていた。その結果、人口規模に応じたコンパクトな市街地の形成とともに、優良農地の保全が課題として位置づけられ、「線引き」の実施に踏み切った。

### ② 非線引き都市計画・白地地域」を「特定用途制限地域」の運用によって「第二の用途地区」を運用する（秋田県横手市）

### ③ 土地利用調整計画による独自の土地利用制度の運用（長野県安曇野市、福島県三春町）

### ④ 「都市及び農村計画法」を実現し、一体的土地利用のルールを設ける

これらのうち、②横手市都市計画区域の見直しと「特定用途制限地域」の導入、③三春町の国土計画法の関連による土地利用調整計画による独自の土地利用コントロールの仕組み、そして④について若干の説明を加えていきたい。

<sup>4</sup> このような地域循環型経済システムでグローバル経済に対抗する事例と提案が相次いでいる。

・徳野貞雄『農村の幸せ、都会の幸せ』、NHK出版、2007  
 ・島村菜津『スローシティ』、光文社新書、2013  
 ・藻谷浩介・NHK広島取材班『里山資本主義』、角川書店、2013

<sup>5</sup> 2011年東日本大震災で津波被害を受けた農村漁村の各地で、被災地を災害危険区域に指定し、防災集団移転事業などが進められている。いくつかの自治体では、この取り組みを“コンパクトシティ”への取り組みとしている。私たちが東北圏広域計画において「東北発コンパクトシティ」として提案し、また私自身が「日本版コンパクトシティ」において提案している内容とはかなり異なっている。そのいずれもが、周辺の農山漁村との有機的関係を前提としている。それは周辺の自然との関わりを重視した農村風景や漁村風景を前提としているのである。まるで都市近郊のニュータウンのような宅地割で実現し、農村、漁村の元々の風景や生業との関係を弱めてしまうような事業に“コンパクトシティ”の名称を冠することに大きな違和感を感じざるを得ない。

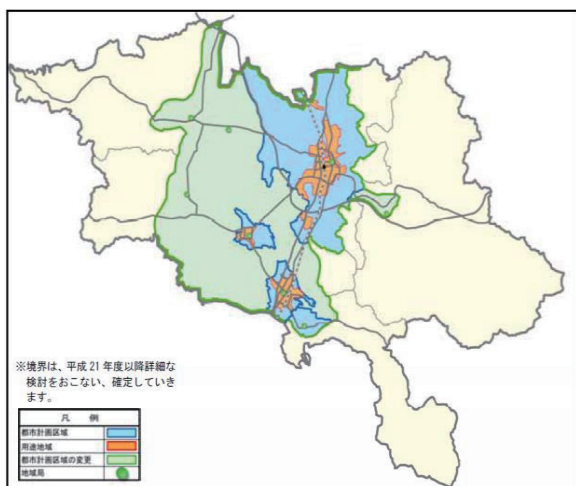


図1 横手市における都市計画区域の拡大  
【横手市・「特定用途制限地域」の導入】

2008年度に策定した都市計画マスタープランにおいて、市域の中の平坦部を中心に都市計画区域を拡大すること、この拡大したエリアを含めて従来の用途地域以外の都市計画区域に「特定用途制限地域」を適用することを決定した。

横手市が「田園都市」を宣言し、豊かな農村と農業が、市街地の賑わいにとっても重要な役割を担っているという市長や都市計画審議会・市民の声を聴いて、都市計画マスタープラン検討委員会では白地地域への野放図な市街地の拡大をコントロールしようということになった。その時、すでに鶴岡市の「線引き都市計画」への移行を現地調査したりして情報を得ていたが、「市街地化調整区域」への移行は、やはりかなりの力技であり、緩やかな第2の用途地域ともいえる「特定用途制限地域」を導入することになった。もともと「特定用途制限地域」制度の導入は、このような市街地と農村との関係のあり方について視野に置いたというものではなく、インターチェンジ周辺などでの開発需要による土地利用の混乱を防止するためであった。しかし、この「第2の用途地域」は、周辺に広大な農村部を抱える地方都市において、コンパクトシティをめざすうえでは、現実的な土地利用のルールとして採用できると考えている。現在、横手市と県境を挟んで近接する岩手県北上市でも、都市計画マスタープランの策定作業を進めているが、そこでも「特定用途制限地域」の採用について検討中である。

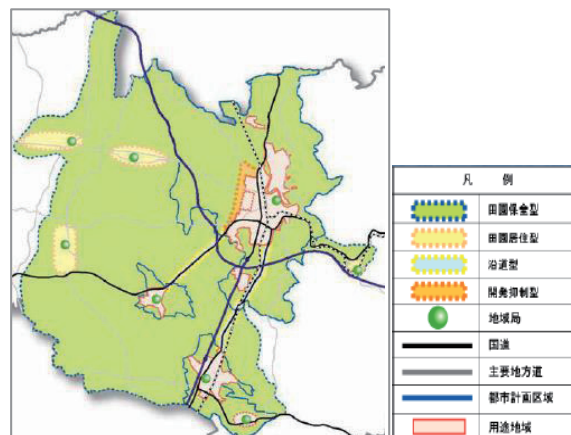


図2 横手市における「特定用途制限地域」  
【三春町・土地利用計画】

三春町が2008年に策定した国土利用計画（三春町計画）は、その中で住民が主体となって策定された「地区土地利用計画」を位置付けていることが大きな特徴になっている。

「国土利用計画地方審議会」の機能も含んでいる福島県総合計画審議会において、毎年のように議論されてきた「国土利用計画」に関する懸案事項があった。国土利用計画に基づく土地利用の変更実績が例年報告される。その報告がなされるたびに、計画立案をしながら、個別法で開発行為などの土地利用変更が進められ、それを追認するだけで、結果的に計画主体としての役割を果たせるのか、という議論である。県あるいは基礎自治体が策定する国土計画において、そこで開発行為などが個別法に基づく手続きだけによるのではなく、当該市町村において、独自の土地利用コントロールの手続きをともなった国土利用計画が必要ではないかということになり、モデル的に三春町で策定することになった。三春町は、従前から7つの地区に区分されていて、それぞれに「まちづくり協会」がまちづくりに取り組んできた。この「まちづくり協会」ごとに、字切図を目の前にして、喧々諤々議論をした結果が、「地区土地利用計画」になっている。もちろん当初は、近い将来を見据えながら、個別に開発志向になっている地権者、農家も多かった。しかし、急傾斜地、道路や下水道などインフラ整備計画の可能性などの情報を町や県などから示しながら、徐々に調整し、まとめ

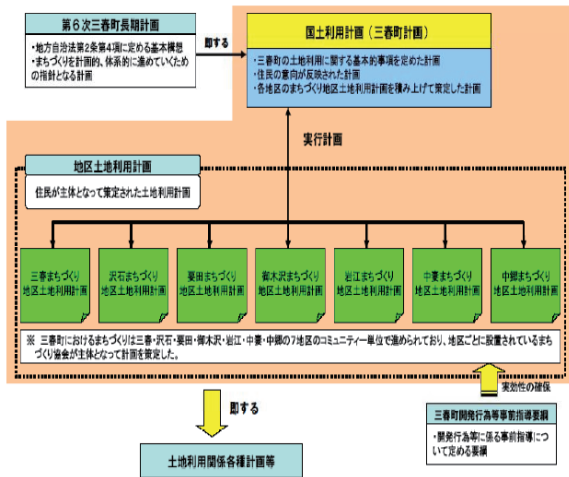


図3 三春町における地区土地利用計画の位置づけ

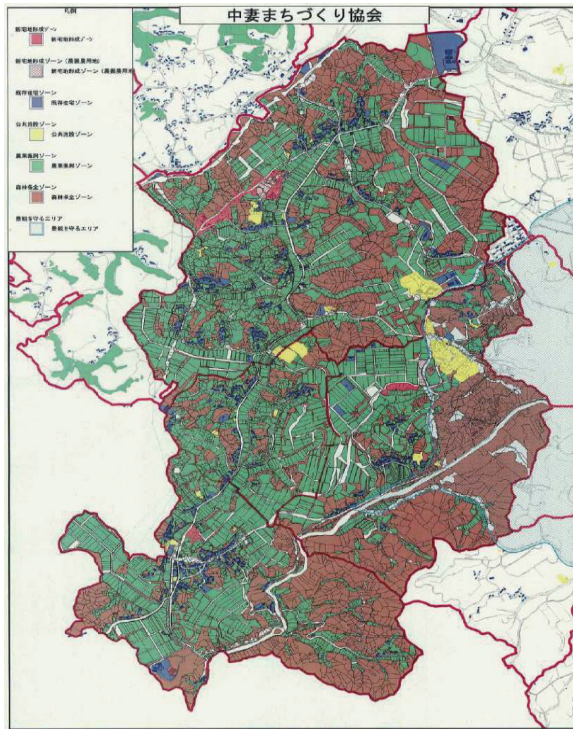


図4 中妻まちづくり協会による「地区土地利用計画」

あげていった。この「地区土地利用計画」に基づいて、農地転用や開発事業者の参入に対して、町やまちづくり協会への説明責任など開発許可の手続きを定めている。

【都市及び農村計画法】

イギリスでは、都市と農村の土地利用を統一的に管理する都市及び農村計画法 (Town & Country Planning Act) が、1947年に制定された。

各地方自治体(カウンティ及び基礎自治体)が、10年~20年後の土地利用のあるべき姿を示す法定計画であるディベロップメント・プランを策定し、これに基づいて、個別の開発事業に対する許可を行う仕組みになっている。このディベロップメント・プランは、カウンティが策定するストラクチャ・プランと基礎自治体が策定するローカル・プランの二層制の計画システムになっていた。サッチャー政権時代の1990年には、大都市地域におけるストラクチャ・プランとローカル・プランの二層制は廃止され、ユニタリーディベロップメント・プランの策定が義務づけられた。

計画の策定に当たっては、住民参加が義務付けられていて、反対意見がある場合には公聴会開催が求められている。公衆協議が行われる。都市部だけでなく、農村部も対象としており、開発のコントロールに役立っている。また、都市、農村を問わず、すべての開発行為は、個別に事前に地方計画当局の計画許可を得なければならない。

わが国における土地利用制度は、都市計画地域とそれ以外ではその規制内容などに大きな違いがあったり、地域ごとの所管する省庁の違いによって、インフラ整備の交付金の差異が生じるなど、改善すべき問題点が多い。何よりも、目指すべき都市や地域の将来像についての地域住民を交えた合意形成のプロセスがないことや、個別開発行為が、地域や都市の将来像にどのような影響を及ぼすのか、それらに関して、住民を交えた協議の場がないことなどが、従来から指摘されてきた。都市計画による地域地区制度や建築基準法による建築規制制度は、法制度における基準さえクリアすれば、開発行為や建築行為は許可される。その結果の集積が今日のわが国の市街地や街並みの風景になっている。都市計画や農村計画そして建築行政などを含めて、官制の計画プロセスや計画許可制度がすでに限界にきていることは明らかである。前提的な計画の方向性の合意と個別の開発や建築行為に対する審査のプロセスを大きく転換することができれば、都市及び農村計画法への道は可能ではなかろうか。

### 3. 人口減少社会・高齢社会と不動産の所有・利用

筆者は、冒頭に掲げた「既成市街地における居住地再編成計画に関する研究」において、法務局の土地台帳データを使って、所有移転とその事由、用途変換、分筆と合筆などを通して進行する既成市街地居住空間の変貌を内発的に動かしている要因を分析した。そこでは、相続行為が、大きく関わっていることが明らかである。

さて、今日直面している人口減少社会は、この土地所有やその利用にどのような影響を及ぼしていくのだろうか。そしてバブルがはじけて以降、土地所有への執着も低下している。さらに追い打ちをかけているのが、多発する災害・南海トラフを原因とする大地震や大津波などの予測であり、不動産取引も停滞させている。

すでに述べたように、市街地の郊外化はなお、進行しているが、一方で既成市街地内は空家や空地が目立ち、その空洞化が心配されている。大都市に出ていった子供たちが一定の年齢に達した時に必ず遭遇する両親との死別、しかし、今日の子供たちはすでに、ふるさとの土地などに興味を持たなくなっているのではないかと。別荘地でも、親が所有していた別荘などは、子どもたちにとっては余り有難いとは映らなくなっているようでもある。そんな中でさえ、相続行為は避けてとおれない。不動産所有を含めて、相続行為が発生し、相続税や相続争議が発生するのは個人所有の場合である。わが国でも、コーポラティブ・ハウジングなどが一定の広がりを見せてきたが、この共同住宅の土地と建物を組合所有にし、個別の住宅ユニットを賃貸住宅として利用することになれば、相続行為は発生しない（もちろん、不動産を所有する組合などの法人としての経営や税務などとの比較が必要である）。東京都が毎年発行している「東京の土地（土地関係資料集）」では、毎年のように、土地の所有・利用状況の変化について「土地所有の法人化」を掲げている。

これまで合理的な土地利用を阻害している最大の原因の一つに「絶対的土地所有権」が指摘されてきた。人口減少社会はこの「絶対的土地所有権」に陰りを投げかけているのでないか。土地所有の絶対性

を緩め、社会資本としての土地のあり方を考えていくことが求められる時代背景が生まれてきているようにも思えるのである。

いずれにしても、土地所有と土地利用の実態とその相互の関係についての調査研究は注意深く継続していくことが重要である。

#### おわりに

本稿は2014年3月、「転換期を迎えた土地法度研究会」に招かれて話題提供した「都市と農外の有機的連携をめざした土地利用計画のあり方」の内容(スライド10数枚の図表などが中心)をもとに書き起こしたものである。

20世紀末から確実視されてきた「人口減少、高齢社会」がいよいよ、その問題や課題を具体的に突きつけつつあり、これまで拡大に次ぐ拡大を続けてきた都市・市街地の広がり、どう抑制するかというような課題も取り組まれるようになってきた。合わせて、グローバリゼーションは地方経済を直撃し、東京対衰退する地方との構図はさらに明らかになっている。東日本大震災・福島原発災害に対する復興のプロセスも、これらのことを色濃く反映した“復興災害”と呼ばれる問題をも発生させている。

転換期をどうとらえ、そこで求められているコンセンサスはどのようなものなのか、土地制度や都市計画制度を今一度徹底的に検証しなおして、広範な議論を展開していくことが必要ではあるまいか。