

都 市 再 開 発

文献調査委員会

1. はじめに

今日、都市計画の分野で最大の問題である“都市再開発”について、いろいろと国内・海外の文献を調べ、資料としてまとめたいということで作業をしてみたのであるが、再開発ということが、各国各都市の性格に応じて非常に多様であり、表にまとめられるような事柄ではないので、結局、“都市再開発”という簡単な解説記事のようなものにまとめることになってしまった。

この点で、これまでの文献調査委員会の解説記事と若干性格が違っているかと思われるが、そのつもりでお読み下されば幸いである。また、写真などをもっとたくさんいれたかったが、これもスペースの関係で意に満たなかった。

2. 都市再開発 (Urban Renewal)

(1) 都市再開発

都市は、さまざまに姿を変えながら発展してきた。都市は文化・経済の中心として栄え、多くの人々をひきつけてきたが、産業革命によって社会構造が変化すると、都市人口は急激に増加し、世界各国の主要都市で今日、“都市問題”と呼ばれる現象が発生してきたのである。すなわち、都市に流入する人口——その大部分が低賃金労働者——は、都市に人口過密地区を作り出し、建物の不良化と相まってスラムが形成された。また、上下水道、電気、ガスなどの供給は不足がちになり、公園緑地も増大した人口に対してきわめて不十分なものになった。特に第2次大戦以後は自動車交通の発達が進み、自動車数の増加につれて街路・駐車場も不足してきた。また、膨大な通勤人口を運ぶ大量輸送機関の不足も周知のとおりである。

このように、新しい時代の社会構造の変化に立ちおくれ、現代の都市生活に適さなくなった都市のいろいろの施設なり地域なりを作りなおしてゆくのが“都市の再開発”といわれていることである。

もちろん都市がこれまで、新しい時代に適應するための努力をしなかったわけではない。洋の東西を問わず、今日の都市は都市計画事業として街路を拡幅整備し、建物も不燃化、高層化されてゆく。また、乱雑に低層家屋が密集した不良市街地も、区画整理によって見違えるよ

うにきれいになってゆく。このような都市の若がえりのための努力はそれなりに効果をあげてきてはいるが、しかし、これらの努力の結果が都市全体のために十分満足できるものであったかという点では、多くの考えさせられる問題を起している。道路が広がって自動車のためにはたしかに便利になったが、道路を横断する人にとっては、かえって危険になってはいないか。区画整理で過小宅地ができて、建物の高層化がはかれなくなってはいないか。大量輸送機関が整備されたために、かえって遠距離通勤をする人が増えてはいないかなど新しい問題がいろいろと起ってきている。したがって、これからの都市の改造は、都市全体の立場から考えて計画されたものでなければならないし、また、そういう考えに立って、総合的に計画された都市の改良が“都市再開発”といわれるものである。このように、これまでの都市改良とは考えかたの根本に違いがあり、“都市再開発”というときこの違いを強調するようなふくみがあるといえよう。再開発の動機には防災・土地利用の合理化・環境整備・諸施設の改良などいろいろあるが、計画はあくまで総合的なものでなければならない。

(2) 都市再開発の効果

再開発の効果としては、大別して社会的効果と経済的效果に分けて考えられよう。

a) 社会的効果 都市再開発は近代都市社会に適應しなくなった都市の部分の体質改善することである。この体質改善を必要とする社会現象的な老化はつぎのような面に現われてくる。(1) 人口密度の過大、(2) 土地利用の混乱、建物の用途混在、(3) 建築物の老朽化、(4) 公共建築物の偏在と不足、(5) 環境衛生施設の不備、(6) 交通施設の不備、(7) 公害の発生、(8) 火災・病気、その他の社会悪の発生。

都市再開発によってフィジカルな面の老化がソーシャルなひずみの原因となっている悪化状態を改善することができる。

b) 経済的效果 都市再開発事業にはかなりの投資を必要とするから経済的にもみあったものでなければならない。したがって計画にあたっては十分調査研究すべき問題であるが、一般に経済的效果としてつぎのようなことが考えられる。

第1に、従前の土地や建物の権利者のうる利益であ

る。土地建物などを事業に際して売却する人は別として残留する権利者は現金あるいは土地の一部提供をするが環境の整備により地価は増大して総体的には利益を受けることになる。

第2に、この事業の費用の一部を負担する地方公共団体の利益である。地区が荒廃していくと、その地区に対する保健衛生・防災・警察といった財政支出が増大する一方、低所得住民の増加から市民税の減収や地価の下落から固定資産税の減収となり財政のバランスを欠いてしまう。地方公共団体は事業に際しては一時的に多額の費用を要するが、再開発によって市民税・固定資産税の収入増加、警察・公共医療費の軽減や交通事故の減少となつて一般的な投資以上の経済効果が得られるであろう。

2. 都市再開発の計画と実施

(1) 都市再開発の考えかた

再開発の考えかたといっても、今後の都市計画の考えかたと原則は同じものであるが、ただ再開発の対象地域が、既成市街地という、地価も高く、諸権利が複雑で、また一般市民の日常活動も活発に行なわれている地域であるだけに、計画もその実施も複雑なものになり、投資額も大きいので、高度の計画技術を必要とする。

さて、今日の都市計画の考えかたの中で、これまでの時代のそれと比較して大きな特色と考えられるのは、交通問題の処理と、都市生活の中に再び日光と緑をとりもどすことの二点であろう。

この理想による計画の典型が、ル・コルビュジェのパリ改造案に見られる超高層住居と、その周囲の公園緑地および自動車専用道路と駐車場、これと分離された歩行者専用歩道をもつ都市模型である。

人口の集中が不可避とされる近代都市では、高層化された住居によっていままで利用されなかった空間の利用を目ざすのは必然の成り行きであるし、自動車専用道路と歩行者の分離が、今日の交通問題解決のカギであることも理解に容易であろう。また、このようにして再開発される地域については、これまでの都市に多く見られる用途の混在をできるかぎり整理するのが、十分な都市機能を発揮させるために不可欠である。

このような再開発の考えかたの最もよく表われた一つの新しい都市形態として、“スーパーブロック”があげられる。

スーパーブロックとは、これまでの都市にみられる、多くの街路で細分化された小さな街区群を一つにまとめて、大きな面積の街区にしたものをいうのであって、その面積は、地域の性格に応じて25~100ha程度のものである。自動車交通のための道路はこのブロックの外周に配置され、ブロックの中には、自動車は駐車のために

だけ入ることができる。人は、外周または駐車場で車から降り、ブロック内ではすべて歩いて用をたすのであって、ブロックの大きさ、周辺の交通機関の駅または停留場や駐車場の位置、ブロック内の建物や諸施設の配置なども、歩行可能距離を念頭において計画される。これによって、再開発の1つの基本的な考えかたである歩行者と車の分離ということが実現することになる。また、スーパーブロック内に建てられる建築物は、事務所・店舗・住宅・学校など各種の用途を十分発揮できるよう配置され、かつできるだけ高層化される。これによって、ブロック内の歩行者の動線も整理され、公園緑地も確保されて、十分な日光と緑に恵まれることになる。

このようなスーパーブロックによる再開発は、以下に述べる都市のさまざまな地域の再開発に対して適用できるし、その長所が認められて世界各国で広く行なわれ、また行なわれようとしている。

(2) 再開発の手法

上に述べたような考えかたにもとづいて再開発の計画が作られるのであるが、再開発の対象となる地域にもいろいろ異なった性格があり、それぞれ、計画・手法も違ったものになる。

a) 都心部の再開発 都市中心部はいろいろな意味で都市活動の最も盛んなところであり、したがって地価も非常に高く、再開発の対象地域を全面的に買収して計画することは到底不可能である。全面的な買収はおろか、一部分の買収さえ不可能なことが多いので、わが国ではどうしても区画整理方式が用いられることが多い。このような地域では、土地建物の権利関係が複雑であるが、区画整理はこれを解決するためのよいきっかけになる。

また、このような地域には民間の投資を盛んに行なわれるので、投資を誘うような魅力のある設計にすることが最も重要である。区画整理を行なわない場合、また東京の銀座地区などのように事実上区画整理の行なえないような地域に対しても、民間の投資による建物の建てかえなどが常に行なわれているのが通例であるから、これらの地域の将来について明確で確固たるマスタープランをもって、民間の建築活動に対して適切な助成と指導を行なうことが望ましい。

都心地域の再開発のマスタープランには、都心にふさわしいだけの都市施設が十分に盛り込まれていなければならない。特に、街路・自動車専用道路・駐車場などの自動車交通のための施設、地下鉄・高速鉄道などの大量輸送機関などの計画は重要であり、また都心部には欠けがちな公園緑地についての配慮も必要である。

このような都心部再開発の計画は、都心機能の充足と同時にまた、都心に必ずしも必要でない施設の分散計画

も考えなければならない。分散計画は都心部の機能を純化するだけでなく、跡地が利用でき、また都心部には不要な交通を排除することにも役立つからである。

b) 路線商業地区の再開発 交通のひんぱんな道路に沿って発達してきた商業地区は、今日すべて、再開発が必要な状況になっているとって過言ではない。交通の増大、特に自動車の増加によって、道路交通は混乱し、買物のための歩行にさえ支障をきたすようになっていし、商店の品物の荷おろしなども、駐車を禁止されて、夜間に行なわなくてはならなくなっている。

商店の多くは間口もせいぜい3間程度で、建物の多くは二、三階の店舗併用住宅であり、裏側はすぐ住宅地域になっている。このような地域で道路を拡幅し、商店街の近代化もあわせて行なうためには、つぎのように二つないし三つの方法が考えられる。

一つは、現在の街路を拡幅すると同時に、商店街とその裏側の住宅地の一部をあわせて、店舗併用の高層住宅を建設するものであって、東京オリンピックのために拡幅された青山通りなどに好例がみられる。その二は、自動車交通のための道路を地区の裏側に建設し、従来の道路は歩行者専用道路とするものであるが、これは商店街の改造をとまわなくてもできる方式であって、これだけでは再開発とはいいがたい。三として、現道を拡幅して自動車交通に供し、商店は裏地に歩行者専用道路を作ってこの沿道に移転することも考えられる。

1および3の方法のいずれも商店の建てかえを考えているわけであるが、この際に在来の過少宅地を整理統合して共同建物とし、高層化をはかるべきである。

路線商店の多くは中小企業で、他からの援助なしに、自らの手で高層の共同建築を作るだけの資力はないが、一般の街路拡幅事業などの際に支払われる補償金は、共同建築のための融資を受けるときの頭金になり、街路拡幅事業が路線商店街再開発の大きなきっかけになり得るので、青山の例にならって今後もこのような再開発がいろいろ計画されるであろう。ただ、このような再開発は、マスタープランが十分でない、幹線街路に面した商店街という性格を精算していないために、将来再び、現在の混乱を拡大した形の混乱を生ずるおそれがある。

c) 住宅地域の再開発 住宅地域は、都心部や路線商店街と全く違った性格をもっているために、現実の問題として住宅地域だけの再開発ということはなかなか行なわれにくい。住宅の形も敷地の大きさも多種多様であり、また、現在住んでいる住宅に非常な不満でもない限り、現状を変更しようとする意欲はなかなかかわかないし、また、住宅に不満でもそれを改善する資力のない人々が大部分である。したがって、都心地域のように民間の資金で再開発を推進することも行なわれにくいし、路

線商店街のように街路事業をきっかけにする再開発も行なわれない。このような地域では街路事業は単にそれにかかった人たちだけの問題であり、かかった人は他に適当な場所を求めて住宅を移すだけである。

したがって、住宅地域の再開発は、不良住宅地域に対して行なわれる公共的なものがほとんどであるが、この種の改良事業に当てられる公共投資が少ないために、十分な計画は行なわれにくい。

住宅地の再開発は、ある程度の広さをもった地域全体に対して、十分な計画をもって進められなければならない。不良住宅の一街区一街区をとびとびに、やりやすいところだけ建て直してゆくといった方式ではあまり意味がない。少なくとも、再開発後はその地域だけで一近隣住区を形成するに足るだけの地域を対象とし、商店街・学校・公園・運動場などの公共施設の建設もあわせて行なうようではなければならないが、後述するようにこれにはいろいろの問題があり、わが国ではほとんど行なわれていない。

(3) 都市再開発の法制・財政・実施機構

a) 法制 住宅地区のスラム化防止や修復について各国が制定した主な法規は、都市計画・住居・土地・建築規制・公衆衛生などの多くの分野にわたっている。特に再開発事業の最大の難関は土地・建物の取得である。これはわが国のみならず諸外国でも頭痛のたねのようである。アメリカや西ドイツでは地方庁が土地の先買権をもっているが、一般には公共団体といえども民間における売買契約同様自発的合意にもとづいて買収が行なわれる。そして土地や建物の価格は市場価格を基準にして支払われるが、デンマークやアイルランドにおけるごとく、収用地域内にある建物で不適格として取り壊しを命ぜられたものについては、その所有者は補償を要求する権利はないという制度もある。土地の強制収用は各国ともその制度とを有しているが、計画地域外の土地・建物も収用可能となっている国が多い。イギリス、スウェーデン、オランダ、イタリア、アメリカをふくむ多数の国々では地方庁が必要な地域以上の土地を収用し、事業実施後これらの土地を再び売却・貸与できるようになっている。これは再開発の結果生じた周辺の地価の上昇の利益をすべて地方庁が受取ることになり、他方、地方庁はこの再開発を阻害する周辺地区の諸要素を防止することができるわけである。

米国の都市再開発に関する連邦法規は、連邦住宅法に包含されており、地方庁に対し連邦が融資や補助金を与えることが述べられている。これに対しヨーロッパでは住宅・不良住宅改良・都市計画・道路改良・宅地の確保などの特別の目的をもつ法規の下で行なわれている。

わが国の主要な関連法規を対照してみたのが表-1で

表-1 再開発事業関係法律対照表

法律名 項目	土地区画整理法	住宅地区改良法	市街地改造法	防災建築街区造成法
事業	土地の区画形質の変更 公共施設の新設・変更	改良地区の整備 改良住宅の建設	公共施設の整備 建築敷地建築物の整備	防災建築物・敷地の整備
施行者	個人, 組合, 地方公共 団体, 行政庁, 日本住 宅公団	地方公共団体	行政庁 地方公共団体	個人, 組合, 地方公共 団体, 日本住宅公団な ど
区域	都市計画区域	改良地区の指定区域	改造地区として決定さ れた区域	防災建築街区の指定区 域
施行前後の権利の 移動	換地 (土地の交換)	権利の消滅 住宅の賃借	立体換地 (土地の共有, 建 物の区分所有)	任意処分 自力建設
強制権	使用収益処分・換地処 分 一時収容施設などのた めの土地等の収用 建築行為の制限	不良住宅・土地等の収 用 左に同じ 左に同じ	土地などの収用 左に同じ 左に同じ	なし ただし, 地方公共団 体が行なう特別の場合 は市街地改造法の例に よる。
費用	施行者 地方公共団体の分担金 公共施設管理者の負担 金 受益者負担金 国の補助金	施行者 受益者負担金 国・都道府県の補助	施行者 公共施設管理者などの 他の法令による負担金	施行者 国・地方公共団体の補 助金

ある。

b) 財政 都市再開発事業は民間業者によって行なわれる場合もあるが, 原則的には地方公共団体が計画, 実施, 管理すべきものとされている。一般に事業は一地方公共団体の負担能力を越えるものが多く, 中央政府の財政上の補助が必要であるので各国とも資金援助を法律で示している。

①アメリカ: 連邦政府は再開発に要したネットの費用の 2/3 または 3/4 の補助を与えている。また住宅の修復については, 認可された貸付機関が住宅の大改良や近代化のために融資した場合, 連邦政府はその融資額の 90% まで損失保証を行なっている。

②イギリス: 地方庁に対し非常に高価につくスラムクリアランスにつき, 60 年の期間で毎年補助が与えられる。住宅改良については, 主要設備費の半額を家主に補助している。また再定住については地方庁によって建設される公営住宅について補助金が与えられるが, その金額については, 各地方庁の財政状態により異なる。

③デンマーク: 不良住宅改良事業については, 土地取得, 除却と土地転売価格の 50% にあたる交付金を地方庁に与えているし, 民間の所有者に対しては実際価格の 50% を国が, 残りの 50% を地方庁が補助している。住宅の修復については補助金, 融資, 抵当保証などが行なわれている。一方, 再定住者用住宅については融資または融資保証が行なわれている。

④日本: わが国の場合は, 表-1 に示すとおり施行者に対して国や地方公共団体から補助金が与えられるのが普通である。

c) 実施機構 都市再開発事業は, 大別して土地取得から建物除却にいたる段階と, その整地された土地に新規の建物を建設管理する段階がある。この 2 つの段階は 1 つの事業主体が一貫して実施するとは限らない。米国のように民間の事業の多い所では, 前段階を公共団体が行ない, 民間の企業採算ベースにのるところで民間事業主体に切りかえるところもある。しかし世界的にみて, 2 つの段階ともそのほとんどは地方自治体(市町村)の事業として実施されている。

3. 各国の都市再開発

(1) 日本の都市再開発

従来, わが国の都市再開発といわれるような事業は主として災害を契機として行なわれてきた。東京を例にとれば, 明治初年の銀座の大火, 大正 12 年の関東大震災, 今次大戦の戦災などそのたびに時代に応じた都市の改良が行なわれてきた。しかし, 現在においては大多数の都市が古い時代の形態のまま, 自動車時代に突入して交通混乱をひき起しており, 一方, 都市の繁栄の影にはスラムやブライテッド・エリアと呼ばれる地区が存在して, 都市のガンとなっていることは事実である。その原因は社会資本の不足にあることは論をまたない。将来も都市

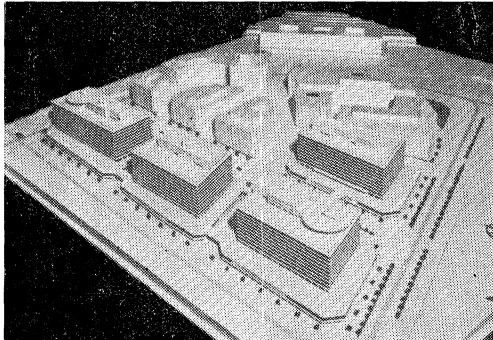
への人口集中や、それにとまう都市地域の拡大が予想されているが、ただ単に街路や下水道を作っていくだけでは問題は解決されないのであって、総合的な戦略である都市再開発事業の重要性がよりいっそう認識されなければならない。

わが国の都市再開発に関する現行制度を簡単に紹介する。

①土地区画整理事業：公共施設（街路・公園・広場など）の整備や宅地の造成を目的として最も広く用いられている方法である。土地の取得が困難であるところから、土地に対して土地を与えるという考え方が基になっている。そして公共施設用地の確保のためには換地と減歩という手法が用いられる。

②市街地改造成業：一般に区画整理事業の範囲は建物にはおよばないため、街路や公園といった公共施設の整備はできて、平面的な街造りとなる傾向があった。そこで、公共施設の整備と同時に建物を高層、不燃化することを併せて行なおうとするのがこの事業である。現在、大阪、新橋、熱海といった駅前広場や幹線街路の整備に採用されている（図-1 参照）。

図-1 大阪駅前市街地改造成業完成予想図



③街路整備事業：単に街路を用地買収によって拡張する街路整備事業もまた、都市再開発の契機となるものである。

④不良住宅地区改良法：不良住宅が密集して衛生、風紀等に有害、危険のおそれのある地区の建築物等の買収、除却といった事業と、このようにして得られた土地に第2種公営住宅を建設することが主体となっている。

⑤防災建築街区造成事業：防災建築街区に指定された区域内に耐火建築物を建設する事業である。

⑥市街地施設付住宅建設事業：住宅不足のいちじるしい市街地において賃貸住宅用地の取得を容易にするとともに市街地の高度利用による再開発を行なうため店舗や事務所の上に住宅を設けるいわゆる「下駄ばき住宅」を建設する事業である。

（2）諸外国の都市再開発

a) アメリカ アメリカの再開発はスラムクリア

ンスから始まり、周辺地区をふくめたスラム化の拡大防止、さらには都市的規模からみた再開発事業へと進んでいる。この国のスラムクリアランスには通常の社会的経済的問題の外に人種問題がからんでおり、問題を一層複雑にしている。

1961年3月現在、HHFA（Housing and Home Finance Agency）の補助を受けている再開発事業は全国で951件に達し、それに関係する地方公共団体の数は492である。平均規模は2550アールで、再開発後の用途は、住宅、道路、工業、商業、公共用の順になっている。

ゲートウェイ・センター（ピッツバーグ）：オハイオ河の分岐点にあるゴールドトライアングルの先端の部分で、最先端の1457アールは州がクリアランスを行ない、ポイントステート・パークとなり、これに続く1295アールの地区は開発公社の再開発地区でビルやホテルが作られた。

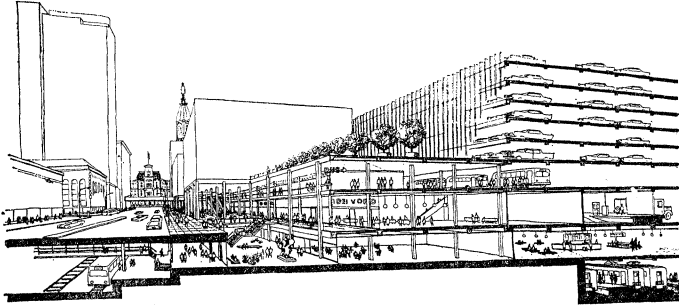
チャールズ・センター（ボルティモア）：商業センターとして発展させるダウンタウンの再開発計画である。面積890アール、経費は468億円を要するが、その大半は個人の投資で、市の支出は126億円の都市再開発債券でまかなわれる。1500台の貸駐車場、2500台の一般駐車場等が設けられる（図-2 参照）。

図-2 チャールズ・センター（ボルティモア市）



センターシティー（フィラデルフィア）：ダイナミックな中心機能をもった、集中的なコア（中核）を形成するためにフリーウェイの外に鉄道（rail transit）を有効に利用しようとしている。特にマーケット・イースト地区は大ショッピングセンターとして開発されるが、人と他の交通機関の動線が分離され安全で楽しい買物ができ

図-3 マーケット イースト (フィラデルフィア市)

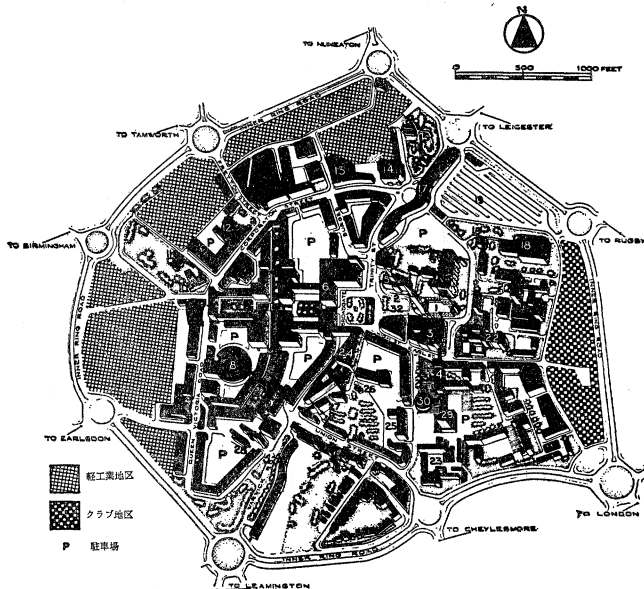


るよう考えられている (図-3 参照)。

b) イギリス この国においてはアメリカ同様、まずスラムクリアランスから出発したが、加えて第2次大戦の戦火により極度の住宅不足を現出し、この方面からも積極的な町造りが要求されてきた。1959年にスラムクリアランスによって除却または閉鎖された不適当な住宅は60,000戸におよび、その結果移転させられた人員は15万人におよんでいる。

コベントリー：人口約30万のこの都市は、都心部の三方が悪化地区に囲まれ、その一部は戦災を受けている。この中心地区の再開設計画は、つぎのように自動車交通を排除して都市中の「島」といったものを作ろうとするものである。周辺部に高速道路的な中心環状線があり、これから誘導された街路が駐車場に連絡する。駐車場は商店街の裏に配置してあり、そこから商店街に出れば快適な散歩道になっており、自動車の危険もなく買物や休憩ができるようになっている (図-4 参照)。

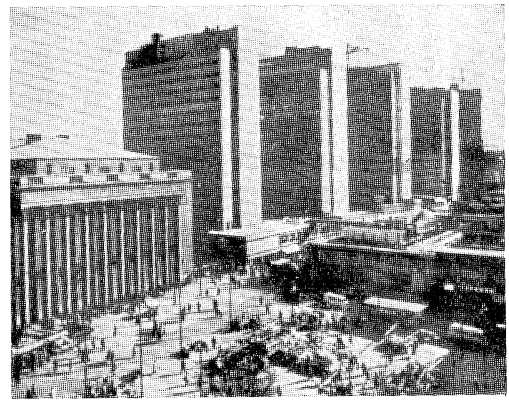
図-4 コベントリー市中心部計画部



c) スウェーデン 首都ストックホルムの“Lower Narr malm”地区の再開発はよく知られている。すなわち、この地区は以前は住宅地であったが、都市の中心地が Old town から移動してきたため、従来の荒廃した施設では間に合わなくなってきたため事業が行なわれた。事業の内容は、新しい建築の中心のものとして18階建の5棟のタワービルがあり、それらを有機的に結びつけるよ

うな形で2階建の低層建築物があり、この低層の部分は店舗として利用され、屋上はルーフトラスとして人々の散策の場となっている。地上には低層店舗に囲まれて地区の南北方向に歩行者専用通路がとられており、東西方

図-5 Lower Narrmalm 地区 (ストックホルム市)



向には自動車道路が地上第2層のレベルに設けられており、歩行者専用通路とは立体交差している (図-5 参照)。

d) オランダ リンバーン (ロッテルダム)：この地区は市の中心部にある商業地区で、戦災後の再開発のすぐれたものとしてイギリスのコベントリー (前述) と対応される。1940年に戦災で破壊されたが、66人の商店経営者が組合をつくり、共同して復興をはかった。1953年に一応の完成をみたが、政府はこの計画のため建築費の15%を特別の補助金として支出した。

リンバーンの成功の原因は、歩行者と自動車を完全に区分し、近くに十分な路外駐車場を設け、商店街を一体として設計した魅力的なものとし、近くには高層アパートを建設し、多くの文化施設やオープンスペースを確保したことである。

そしてこの地区の中で 24 時間の都市活動がいとなくなるようになっていく（図-6 参照）。

図-6 リンバーン（ロッテルダム市）



4. 都市再開発の問題点

都市計画事業は社会を対象にした仕事であって、事業の実施に当っては、技術的な問題より社会的な問題のために苦勞することのほうが多い。用地の買収・補償がすめば道路は 90% できたも同然だといわれるのは、このことの一例である。

また、工学的技術については、諸外国にわが国より進んだものがあればどんどん吸収してゆくことができるが、社会的な問題の解決方法については、諸外国の方法をそのままとり入れても成果があがらないし、第一、諸外国の方法をそのままとり入れることそのものがなかなかできないことである。人間の生きた社会を対象にするのであるから、各国における社会構造・人間性などがそれぞれに違う以上、それぞれの国の実情に適したやりかたがくふうされなければならない。ある国の土地収用法がうまくいっているとしても、土地の需給関係、公共事業に対する理解と関心、土地に対する執着心、私権の複雑さなどについて全然事情の異なるわが国で同じ土地収用法がうまくゆくとは考えられない。

再開発についても同じことがいえるので、問題点についてもその解決方法についても、国により都市によりそれぞれ異なっている。したがって、ここでは特にわが国における再開発の問題点について簡単に記すことにする。

その 1 つは、わが国の土地制度、特に土地に付属した私権による制約である。再開発の実現が、狭あいな街区の整理統合、高層建築の建設などなしに考えられない以上、土地・建物に付属している私権を整理・調整しなければならないが、これは想像以上にむずかしい仕事である。零細化した土地所有権・抵当権・借地権・借家権などの調整が区画整理その他の公共事業を複雑、困難なら

しめ、事業の長期化を招いている。再開発によってスーパーブロック・共同建築などを造成する場合には、再開発前後における私権の調整は特に困難で、この問題の解決の見通しがたたないと、計画の実施に着手することはできない。

つぎに、わが国では住宅に対する公共投資がきわめて少ないという伝統があるため、不良住宅地区の再開発がほとんど行なわれていない。住宅地区の再開発は、再開発によって少なくとも近隣住区を形成できる規模でなければあまり意味がないことは前に記したが、このような規模の再開発のためには多額の公共投資が必要である。不良住宅に住んでいる人々ほど、家賃その他の住居費の負担能力が低いので、再開発の資金の一部を完成後の家費にふくませて負担させるにも限度があり、どうしても公共投資が多くならざるを得ない。また、不良住宅地区は通例 600~700人/ヘクタールの人口密度をもつので、再開発完成後の人口密度を 300~400人/ヘクタールとすると、必ずはみ出す人々がでてくるが、この人々の行先も用意しなければならない。

また、土地の需給関係がきわめてきゅうくつなものが国の特色であろう。これに起因する困難は再開発に限らないが、地価の高いこと、適当な土地が入手しにくいことが、公共事業の推進をはばむ大きな壁であることは、いまさらいうまでもない。

このほか、都市計画および再開発関係の法制の一本化、民間投資の有効な活用のためのテクニックと行政指導などについてもいろいろな問題があるが、専門的になりすぎるので割愛したい。

4. あとがき

本文をまとめるに当り、参考とした文献は以下のようものである。

個々の論文・資料はこれらの中で紹介されているので紙数の関係で割愛させていただきたいが、特に住宅公団のレポートには資料、データが詳しく述べられている。

参考文献

- 都市センター：都市の再開発
- 都市センター：世界の都市再開発
- 日本住宅公団計画部：「諸外国の都心部における住宅建設に関する資料」についての報告書
- 日本生産性本部：アメリカの都市計画と再開発
Productivity Report 149
- 鈴木信太郎：新しい都市計画の方向
山海堂 土木ライブラリー
- 今野 博：都市の開発
山海堂 土木ライブラリー

担当委員 坪 叔男 東京都首都整備局都市計画第2部
椎名 彰 建設省計画局総合計画課