

# 土地・住宅問題への社会学的視点

中 村 八 朗

## **Sociological Perspectives to Explore Housing and Land Problems in the Metropolitan Area of Tokyo**

**Hachiro Nakamura**

One of most impending issues of today in Japan is the skyrocketing rise of housing and land prices which have grown especially salient since around 1984 in the metropolitan area of Tokyo. In identifying factors which led to the rise what have been very often pointed out are unscrupulous purchase of land by land sharks, abundance of financial loans for them by financial agencies, purchase of land by realtors for speculative purpose, and the very loose zoning code in Japan which allows to construct profitable office buildings in residential districts.

Holding these above subsidiary factors, however, this article indicates a large increase of the demand for housing which has been taking place, though remained latent, since around 1965. Through cohort analysis of the population in the metropolitan area of Tokyo, the present writer found that what is called "U turn", by which it is meant that young population who had migrated into the metropolitan area from countryside native communities go back to their native communities a couple of years afterward, is not validated by empirical facts. On the contrary, young population, once they moved in the metropolitan area, have kept on staying therein though they tend to move outer zones from inner zones within the metropolitan area.

Moreover, 1970 and 1975 population censuses revealed that the population pyramids of these two census years in the metropolitan area of Tokyo indicated the largest proportion accounted for by the age groups of 20 through 24 and 25 through 29 due to their heavy influx from all parts of Japan, the population of the age who were likely to be contented with rather smaller living space now. When they reach the life stage of married life with their children growing up, each requiring their own separate room, they have to acquire a larger living space for their families. Since they did not move out from the metropolitan area of Tokyo, one should have expected

a huge increase of the demand for housing for subsequent period.

It seems that public authorities did not become aware of this. Housing and land policies by both national and local governments tended to discourage rather than encourage the supply of houses and housing lands. It is not until very recent days when the consequent sharp rise of their prices are witnessed that public authorities concerned have come to recognize the constant shortage of the supply for the increasing demand, hence working out measures to stimulate the supply.

There seem to be some among public authorities, however, who still stick to the preference for the control of land use, i. e., what is called the downzoning, thereby paying no attention to the relation between demand and supply and its bearing on the rise and fall of prices. In addition, squeezing of financial loans for realtors and land developers is generally believed to be an only means to suppress the rise and thus lead to the fall of the price of lands and houses, with no distinction being made, however, between cause and effect, on one hand, and condition under which a cause kept latent grows manifest, on the other. Financial matter is nothing but a condition leading a cause of rise, i. e., the shortage of supply, to remain latent, but not eliminating it by meeting the demand.

Finally the article tries to foresee the near future and predicts the alleviation of the housing demand through the analysis of the population pyramid and influx and exodus of population in very recent days. What will become of land price, however, depends on the future demand of office space and housing size as well as housing demand of foreign immigrant workers. Demographic analysis further disclosed a countertendency for the so-called one polar concentration, i. e., excessive concentration of population and firms in Tokyo metropolitan area, though no one doubts now it to be the case. Thus the article points out that at the time when "U turn" was believed in generally it was against the fact, and that at the present time when one polar concentration is held to be the case a tendency has been already emerging which counteracts it.

はしがき

1. 首都圏人口の動向——Uターン説からの離反
2. 人口ピラミッド——住宅問題との関連
3. 住宅・土地政策の問題点
4. 社会的認知と世論における抑制因
5. 現在の状況
6. 新たな動向と今後の展望

むすび

## はしがき

わが国の大都市地域の地価が急激な上昇を始め、社会がそれに強い関心を抱くようになったのは、昭和59年の頃からであった。直接的には都心部でのオフィスの需要の増大に応じてオフィス

地区周辺の住宅が買収され、その買収が税金対策と関連して近郊地域での住宅の活発な買い替えを呼びおこすといったことが契機となったのであるが、しかしこうして始まった地価上昇はドミノ式に大都市地域全般に拡大し、ついには地方都市にも波及したのであった。このようにして地価が急上昇するとともにマスコミは絶えずそれに伴う社会的インパクトを伝えるようになり、また地価問題に関するさまざまな論議も活発になったのであった。

ところでこれらの論議では、転売による利益のさや稼ぎを狙った企業による土地の買い漁り、それと結びついた地上げ屋の横行、これらを根底的に支えた金融機関による土地に対する過剰融資の批判と告発が極めて活発に行われていた。その間に土地税制に関する注意を喚起する指摘も加えられるようになったが、この点に関する関心は急速に盛り上がり地価問題の論議がそれに集中するようになった。このような動向に対応して、国の政策としても平成元年には国会で土地基本法が制定され、また多くの紆余曲折を経て骨抜きになった言われながらも新たな地価税が平成3年に決定されたのであった。また管轄地域内で地価上昇が始まった場合は、殆どの地方自治体が地価監視制度を設けるに至っている。以上のような論議の展開と政府と地方自治体の政策に筆者は常に注意を払ってきたのであるが、しかし何時になっても問題にされるのは現在の単なる表面的現象であり、また政策面についても一時的緊急措置に終始してきたように思われる。

実は筆者は首都圏における人口動向に関するデータに昭和40年代から関心を寄せていたのであるが、このデータからは然るべき措置を講じない限り、後における地価上昇は必死であることが窺われた。実際には筆者には「然るべき」と思われた措置は何等講じられる兆候がみられず、そのため筆者は当時執筆依頼を受けた原稿<sup>(1)</sup>で地価の上昇の避けられないことを指摘したこともある。しかし現在地価に関する議論が、その全てには到底目を通せないほど盛んに行われているにもかかわらず、これが地価上昇の最も基本的要因と思われる人口動向に関心が向けられる様子は全く現れないようなので、本稿では最近の変化も含めてこの人口動向が地価にたいして持つであろうと思われる関連性について検討を試みることにする。なお、上で「然るべき」措置が講じられなかったと述べたが、それは当時講じさせないような社会的認知 (social perception) が社会の主流となっており、世論もその上に立って形成されていた。人口現象は社会学という分野には当然の研究対象であり、さらにこのように社会的認知や世論も考慮に加えて検討を試みるのであるから、筆者のアプローチは社会学の側からのアプローチということになる。現在盛んになっている多くの論議は以上に述べたところから既に推察されているであろうように、経済的、あるいは制度的アプローチの範囲に入るのであろうが、社会学の側から見た場合に地価問題について得られるであろう新たな理解を知ってもらいたいことが、筆者の狙いである。

## 1. 首都圏人口の動き——Uターン説への離反

Uターン説が当時人口問題研究所研究員であった黒田俊夫氏によって唱えられたのは、昭和40年代の初頭であった。後に研究所所長も勤められた氏は一貫してこの説を唱えられていたが、それは日本の社会で広く承認され、政府の各種報告書のなかでも、常にUターンが既定の事実であるかのように言及されていた。これと並行して40年代半ばから50年代の半ば過ぎまで、これも当然であるかのように指摘されていたのは、三大都市圏への人口集中の低下傾向であり、それと呼応して「地方の時代」が次第に謳歌されるようになっていった。

ここで表1(a)~(d)を見ていただくことにする。これは東京、神奈川、埼玉、千葉の都三県のそれぞれについて、昭和40年、45年、50年の国勢調査による5才階級別の人口数をそのまま引き

表1. 年齢上昇に伴う各年齢階級人口の増減

a. 東京都

(△は減少)

昭和40年		昭和45年			昭和50年		
年齢	人口	年齢	人口	増加数	年齢	人口	増加数
~4	876,263	~4	971,687	—	~4	964,456	—
5~9	664,708	~9	791,874	△84,389	~9	856,943	△114,744
10~14	675,974	~14	637,069	△27,639	~14	743,056	△48,824
15~19	1,298,174	~19	963,755	287,781	~19	824,026	186,957
20~24	1,579,890	~24	1,675,115	376,941	~24	1,338,307	△336,808
25~29	1,243,711	~29	1,290,878	△289,012	~29	1,067,346	△223,532
30~34	1,017,041	~34	1,031,700	△212,011	~34	910,793	△120,907
35~39	805,517	~39	910,696	△106,345	~39	844,180	△66,516
40~44	618,431	~44	744,424	△161,093	~44	705,845	△38,579
45~49	497,946	~49	584,319	△84,112	~49	545,313	△39,006
50~54	455,787	~54	467,280	△30,666	~54	430,028	△37,252
55~59	370,464	~59	415,597	△40,190	~59	383,027	△32,570
60~64	296,375	~64	332,866	△37,598	~64	296,987	△35,879
65~69	210,755	~69	257,119	△39,256	~69	215,274	△41,845
70~74	132,716	~74	172,110	△33,645	~74	130,692	△41,418
75~79	78,077	~79	96,219	△36,497	~79	61,036	△35,183
80~84	33,441	~84	46,374	△31,703	~84	27,820	—
85~	13,974	~85	18,969	—	~85	—	—

b. 神奈川県

(△は減少)

昭和40年		昭和45年			昭和50年		
年齢	人口	年齢	人口	増加数	年齢	人口	増加数
~4	402,712	~4	543,479	—	~4	639,180	—
5~9	312,869	~9	427,357	24,645	~9	552,627	9,148
10~14	319,722	~14	330,936	18,067	~14	440,212	12,855
15~19	500,922	~19	457,462	137,740	~19	413,796	82,860
20~24	529,272	~24	666,307	165,385	~24	708,691	42,364
25~29	480,014	~29	606,868	79,596	~29	637,876	31,008
30~34	432,689	~34	532,418	52,404	~34	545,917	13,499
35~39	353,769	~39	461,948	29,259	~39	471,081	9,133
40~44	257,349	~44	369,472	15,703	~44	382,403	12,931
45~49	204,051	~49	271,434	14,085	~49	278,727	7,293
50~54	183,887	~54	215,080	11,029	~54	217,322	2,242
55~59	145,365	~59	189,103	5,216	~59	189,013	△90
60~64	116,368	~64	144,464	△901	~64	138,062	△6,402
65~69	83,981	~69	109,694	△6,674	~69	98,097	△11,597
70~74	54,889	~74	73,591	△10,390	~74	59,410	△14,181
75~79	33,464	~79	42,436	△12,453	~79	28,375	△14,061
80~84	14,763	~84	21,197	△12,267	~84	13,361	—
85~	6,657	~85	9,001	—	~85	—	—

c. 埼玉県

(△は減少)

昭和40年		昭和45年			昭和50年		
年齢	人口	年齢	人口	増加数	年齢	人口	増加数
~4	286,643	~4	415,367	—	~4	532,546	—
5~9	240,539	~9	327,322	40,679	~9	457,576	42,209
10~14	263,779	~14	260,174	19,635	~14	350,014	22,692
15~19	339,887	~19	321,156	57,377	~19	306,437	46,263
20~24	301,207	~24	414,863	74,976	~24	384,660	63,504
25~29	290,905	~29	406,684	105,477	~29	515,429	100,566
30~34	274,830	~34	379,893	88,988	~34	423,094	43,201
35~39	224,280	~39	319,533	44,703	~39	342,770	23,237
40~44	168,216	~44	243,954	19,676	~44	261,842	17,888
45~49	139,200	~49	182,828	14,612	~49	193,496	10,668
50~54	130,205	~54	150,332	11,132	~54	156,741	6,409
55~59	108,004	~59	137,029	6,824	~59	140,651	3,622
60~64	89,603	~64	108,748	744	~64	105,257	△3,491
65~69	66,962	~69	84,565	△5,038	~69	75,051	△9,514
70~74	44,833	~74	57,931	△9,031	~74	45,188	△12,743
75~79	27,984	~79	32,921	△11,912	~79	21,091	△11,830
80~84	12,527	~84	16,496	△11,515	~84	7,638	—
85~	5,379	~85	6,703	—	~85	—	—

d. 千葉県

(△は減少)

昭和40年		昭和45年			昭和50年		
年齢	人口	年齢	人口	増加数	年齢	人口	増加数
~4	241,160	~4	329,808	—	~4	452,792	—
5~9	216,115	~9	270,083	28,923	~9	370,580	40,772
10~14	244,065	~14	236,725	20,610	~14	303,218	33,135
15~19	279,493	~19	269,600	25,535	~19	265,645	28,920
20~24	246,511	~24	342,439	62,946	~24	327,267	57,667
25~29	241,887	~29	330,914	84,403	~29	429,873	87,434
30~34	240,649	~34	314,118	72,231	~34	404,783	73,869
35~39	207,526	~39	282,027	41,378	~39	353,132	39,014
40~44	157,603	~44	225,472	17,946	~44	305,367	23,340
45~49	132,039	~49	171,629	14,026	~49	179,746	8,117
50~54	125,000	~54	140,284	8,245	~54	144,965	4,681
55~59	106,412	~59	127,867	2,867	~59	131,574	3,707
60~64	91,588	~64	105,718	△694	~64	101,612	△4,106
65~69	71,261	~69	86,043	△5,545	~69	76,509	△9,534
70~74	47,465	~74	62,379	△8,882	~74	48,810	△13,569
75~79	31,626	~79	35,442	△12,023	~79	22,973	△12,469
80~84	14,351	~84	19,080	△12,546	~84	11,301	—
85~	7,019	~85	7,996	—	~85	—	—

写した表であるが、ただ45年は40年より一行上に、50年はさらにまた一行上にずらして各年齢階級の人口数が記入されている。

一般にはこのようにずらさないままに異なった国勢調査年度の同一年齢階級の人口を比較し、特に若い年齢についてこのような比較を試みて、増大している場合若年層の集中が、減少の場合

はその層の流出が起きていると報告され、時には大きく騒ぎ立てられている。しかし例えば昭和40年度の15～19才人口が昭和45年度の15～19才人口より増加している場合、この両者の人口は出生時点で5年隔たりがあり、増加しているのは出生時点で既に多かった、つまり5年の間に出生数が増加していたことから、このような比較では後者が前者より多くなっている結果を招いたことも考えられる。したがって後者の増大は出生時の人数の違いと言う要因も混じっており、純粋に転入、転出のみによる人口数の変化は示していないことになる。

しかし表1(a)～(d)のように一行づつずらして各行を真横に読むことにすると、例えば、昭和40年度の15～19才人口は45年度には当然20～24才人口に移っており、この間に増大しておれば転入超過、減少なら転出超過ということになり、出生時の人数の違いという要因を除去した上での比較が可能となる。ただしこの一行づつずらした比較には、死亡が含まれるはずである。表1では60才を越えたあたりで減少が顕著になっているのはこの死亡の比率が高くなっているからと思われるが、本稿で問題とする39才までの人口に関してはその比率がかなり低く、それを無視して検討を進めて差し支えないようである。

表の検討に移ると、どの表も60才前後からは死亡が次第に大きく影響してすべて減少になっており、また一般に地域移動は年齢が高くなるにつれて減少する傾向にあるので、転入、転出を扱おうとする本稿では中年層までを扱い、他は検討の対象から外すこととする。対象とする年齢についてまず東京をみると、ここでは10～14才と15～19才がそれぞれ15～19才、20～24才に移る間に大幅な増加を示すが他はすべて減少となっている。減少の程度の差異については25才から39才の間で減少数が多くなっているようである。他方周辺3県では60才以上を除けば、東京で増加している年齢層でも同様に増大してばかりでなく、東京では一様に減少する他のすべての年齢層で増加になっている。各年齢層間の増加数の差異に注目すると、東京で減少中の大きい25才から39才の層では、逆に著しい増加になっている。

5才階級別の一つ一つを比較するとこのような点に気が付くのであるが、この区切りの階級では区切り巾がやや過小であって煩瑣な検討を強えられる。それでより大勢的傾向を見るため、増加と減少およびその巾について同様と思われる年齢層を幾つかに纏めて見ることとし、その上で一都三県について一つの比較を試みたのが表2 a～bである。表2～aの左上部には国調時とありその右が上下2行の昭和40年、45年に分かれ、さらにその右では上に0～4才、下に5～9才と記入されているが、これは国勢調査年度の昭和40年と45年の間に0～4才のものは5～9才に当然年齢層が上昇していたという意味であり、この年齢欄の下の各県別の数字は、年齢がこれだけ上昇した間に個々の県でどの程度その該当年齢層で人口の増減を生じたかを示している。さらに下の行では一旦3県の計を求めた上で、最後は東京都の場合だけの数字を掲げ、3県計と東京都との比較を試みている。以上表の上から下への見方を述べたが、次にこの表を横に見ると、先ず最上欄では、児童期、青年期、壮年期と大きく3区分されている。上で同様の傾向の年齢層を幾つかに纏めてみた述べたのは、この3つの区分に大別することであった。

この区分のうちまず青年期については計の下の方の欄に見られるように、3県と東京都の双方で大量の人口の増加が生じている。このことから若年層が全国から東京都だけではなく3県にも一斉に流入していると理解できるのであるが、しかし壮年期になると東京都では一挙に減少に転じ、一方3県では大巾に増加する。特に注意しなければならないのは、この時期の計の3県の増加数と東京の減少数では、その絶対値が前者が59万8千、後者が60万7千で1万も変わらず、ほぼ同数になっている点である。恐らく若い年齢で単身者として東京に流入した人口は、その後の結

表2～a 昭和40～45年の年齢上昇に伴う人口増減

(△は減少)

時間区分		児童期			青年期			壮年期			
国調時年齢	昭和40年	0～4歳	5～9歳	計	10～14歳	15～19歳	計	20～24歳	25～29歳	30～34歳	計
	昭和45年	5～9歳	10～14歳		15～19歳	20～24歳		25～29歳	30～34歳	35～39歳	
3県別	神奈川	24,645	18,067	42,712	137,740	165,385	303,125	79,596	52,404	29,259	161,259
	埼玉	40,679	19,635	60,314	57,377	74,976	132,353	105,477	88,988	44,703	239,168
	千葉	28,923	20,610	49,533	25,535	62,946	88,481	84,403	72,231	41,378	198,012
3県計		94,247	58,312	152,559	220,652	303,307	523,959	269,476	213,623	115,340	598,439
東京都		△84,389	△27,639	△112,028	287,781	376,941	664,722	△289,012	△212,011	△106,345	△607,368

表2～b 昭和45～50年の年齢上昇に伴う人口増減

(△は減少)

時間区分		児童期			青年期			壮年期			
国調時年齢	昭和40年	0～4歳	5～9歳	計	10～14歳	15～19歳	計	20～24歳	25～29歳	30～34歳	計
	昭和45年	5～9歳	10～14歳		15～19歳	20～24歳		25～29歳	30～34歳	35～39歳	
3県別	神奈川	9,148	12,855	22,003	82,860	119,504	202,364	42,364	31,008	13,499	86,871
	埼玉	42,209	22,692	64,901	46,263	63,504	109,767	100,566	91,334	43,201	235,101
	千葉	40,772	33,135	73,907	28,920	57,667	86,587	87,434	73,869	39,014	200,317
3県計		92,129	68,682	160,811	158,043	240,675	398,718	230,364	196,211	95,714	522,289
東京都		△114,744	△48,824	△163,568	186,957	347,599	534,556	△336,808	△223,532	△120,907	△681,247

婚と子供の出生にともないより広い住宅を求めて隣県に転出したのであろう。ここでさらに児童期をみると、その計では東京都の減少数と3県の増加数が壮年期の計の場合よりはるかに少ないにしても、絶対値では東京と三県がやはりかなり接近した数字になっている。これはまだ東京都に在住していた期間に生まれた子供をともなって転出したからと思われる。

以上の知見がわれわれに教えているのは、全国から東京都に押し寄せた若年層の人口が、5年とか15年の後にはまた大量に東京都を離れるのは確かに事実であるとしても、しかし彼等はUターン説が想定しているように、帰っていく先は出身地ではないことである。つまり出ていく範囲は隣接する3県に限定されているのであり、これによって理解できるのは、Uターンが広く日本の社会で信じられているとはいえ、しかし事実は全くそれに反していたことである。またUターンが唱えられたのは昭和40年代の初期であったが、表2～aは丁度その時期のデータであることも強調しておきたい。次の表2～bはそれに続く昭和45～50年の間のデータであり、児童期、青年期については前と同様の傾向を示すが、壮年期の計では東京都の減少数が3県での増加数をやや上回っている。それでも比率はほぼ4対3となっており、Uターン説を妥当視することを許す比率にはなっていないと考えられる。

## 2. 人口ピラミッド——住宅問題との関連

事実がUターン説に反していることを以上に指摘した上で、次に図1と2に移ることとする。両方の図は一都3県のほかに群馬県と全国の場合の人口ピラミッドを示すが、1は45年、2は50年の場合である。1と2は全く同形とはいえないとしても、大体の傾向として一都3県では小さな兜に大きな兜を乗せたともいえる格好をしており、コーホートの最も張り出した年齢階級は20才台になっている。これに対して群馬県の場合ほとんどがり帽子のような形になっているが、実は一都3県の他に、愛知、大阪、福岡のような大都市を擁した少数の府県を除けば全ての県が群馬型の形になっており、それを反映して全国もとんがり帽子型のピラミッドになっている。図1、2に群馬県の場合も示したのは、他の多くの県と対比して認められる一都3県の特長を明確にしたいためである。(図1、2の下にさらに図3が掲載されているが、この図の意味については、

後に触れる予定である。)

ところで小さな兜に大きな兜を乗せた形のピラミッドで、最も張り出した部分が20才台であるということは、近い将来の住宅問題に一つの示唆を与えていたことになる。現在年齢階級別には最も高い比率の20才台はその年齢時の生活構造から、多くはかなり狭小な居住空間に甘んじていると考えられる。またそれで特に困るとはまだ意識しないであろう。しかし間もなく結婚生活に入り、その後子供の出生を迎え、ついでその子供が次第に成長していくという家族周期の段階を経ていくことが当然予想されるのであるが、そうなるにつれて、居住空間の拡大に迫られ、その拡大は青年期の半ばにまで成長した子供の一人一人がそれぞれに独立部屋を要求する段階で最大に達することになる。そうなった時点で当然予想されるのは、住宅と宅地に対する膨大な需要の発生である。つまり昭和45年、50年の一都3県の人口ピラミッドで、20才台のコーホートが特に張り出していることは、家族周期がいずれは必ず到達する段階を考慮すれば、住宅と宅地に関してそれに応じた供給策を講じないかぎり、需給の不均衡に導き、そうなれば経済的必然として住宅と土地の価格の高騰が不可避となるという示唆を与えていたことになる。

近い将来に予想されるこのような事態は、最も高い比率を占める20才台の人口が一都3県以外の地域に転出していくとすれば、すなわちUターン説の唱える通りのことが起こるのであれば、それが現実の問題となることを心配する必要はなかったのであった。しかし表1-a, bによってわれわれに理解できたように、昭和40年代の初頭にUターンが言われはじめたにもかかわらず、国勢調査結果からの分析では昭和40年から50年の間には一たび一都3県に全国から流入した若年層人口は、その地域的範囲の中では移動しているとしても、その範囲の外部にはほとんど戻ってはいないのであった。

### 3. 住宅・土地政策の問題

上で述べたように昭和40~50年の首都圏人口の動向からは土地・住宅の需要の不均衡が遠からぬ時点で生ずることが予測できたのであるが、他方で当時は土地・住宅の供給に関してどのような政策がとられていたか、その主な点についてここで振り返ってみることにする。

第一に挙げられるのは、昭和43年の都市計画法による線引きである。この線引きにより、市街化区域と市街化調整区域が分けられ、後の地域では農業従事者以外の住宅建設は認められないことになった。後に何度か宅地の供給不足を案じて、特例として市街化調整区域でも宅地開発を実施することが唱えられたが、議会やマスコミで直ちに独占資本を利するという批判が起き、結局は開発が見送られてきた。独占資本を利することはすべて悪とするゼロサム的発想はかなり長期にわたって根強く続き、それが宅地供給増を抑制する一つの要因となっていた。

これと並んで住宅供給の障害となった政策として、美濃部都知事の時代に決定されたマンション建設の規制が挙げられる。具体的施策としては東京区部の中でもかなり多くの地域を第一種専用住宅地区に指定し、そこでは10メートル以上の建物の建設を禁止したのであった。因みに当時の東京区部の建物の平均回数は1.8階であった。禁止に踏み切ったのは日照権の問題が理由となっていたからであるが、しかし東京の区部という一国の中の最も都市の中心部で建物の平均回数が1.8階というのは先進諸国では例を見ないことと思われる。たしかにそれまでは日本が地震国である関係上、建築物の高層化は制約されていたのであるが、しかし昭和42年の霞が関ビルの建設で高層化を可能とする耐震技術が実証されたので、東京ではそれいらい建築物の高層化に関してはやっと世界の大都市の水準に追いつこうとする動きが生じ、住宅に関してもマンションの

図1 5歳階級人口ピラミッド(昭和45年)

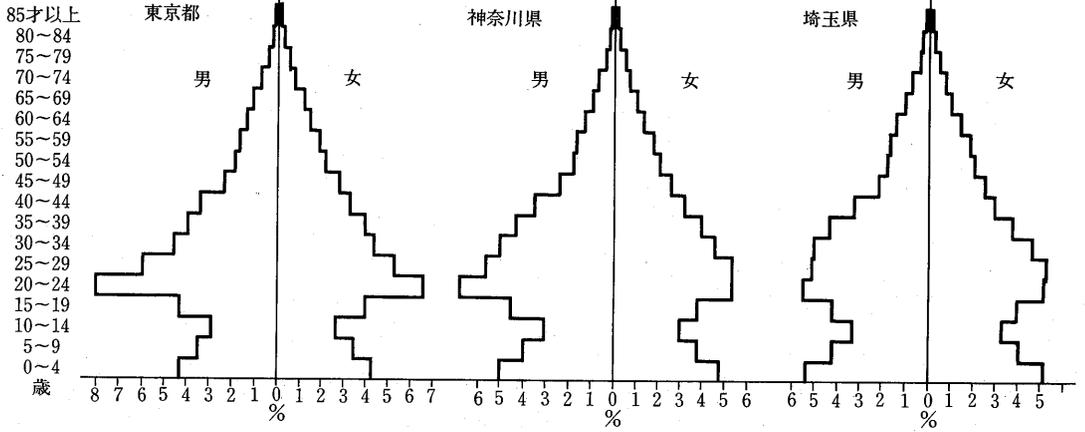


図2 5歳階級人口ピラミッド(昭和50年)

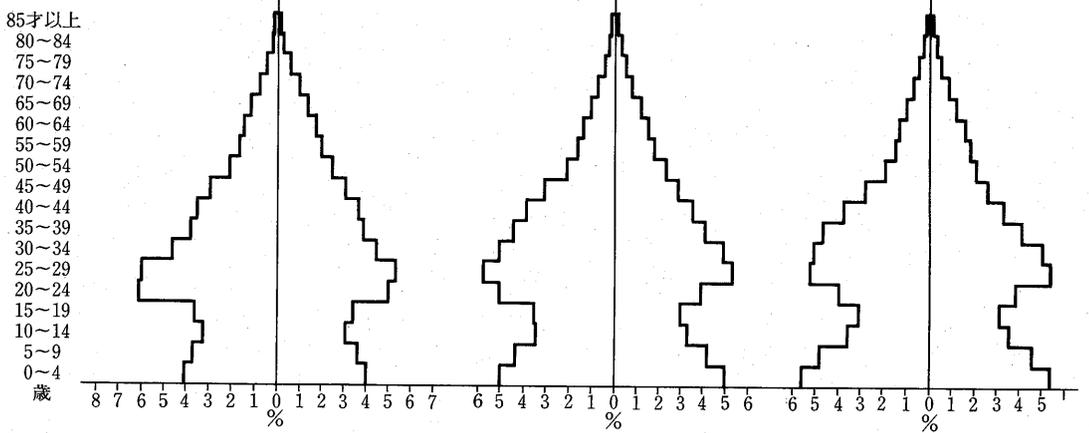
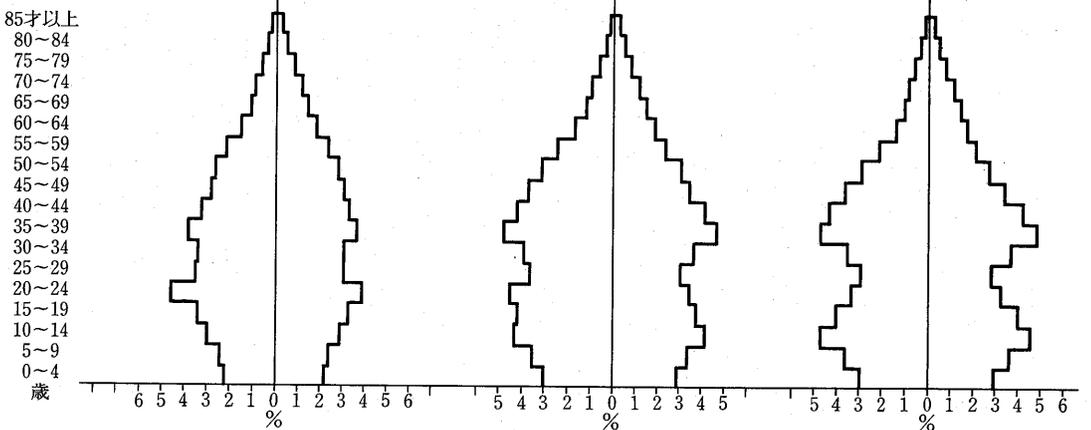
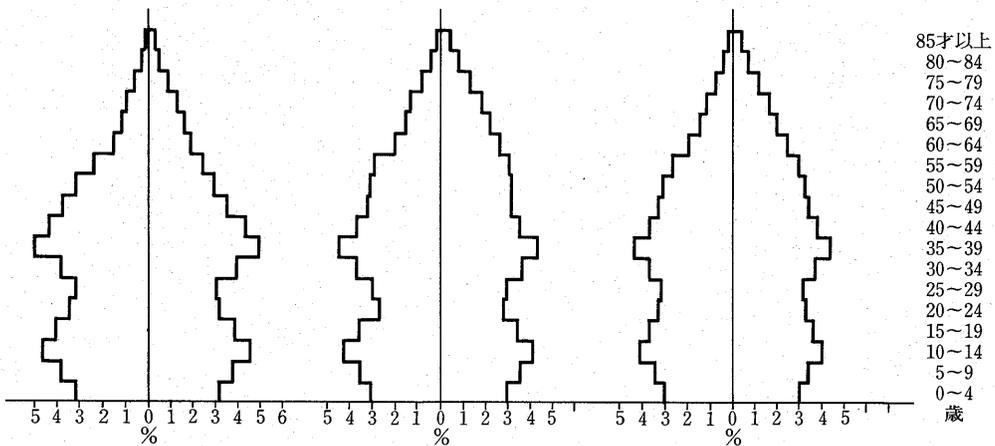
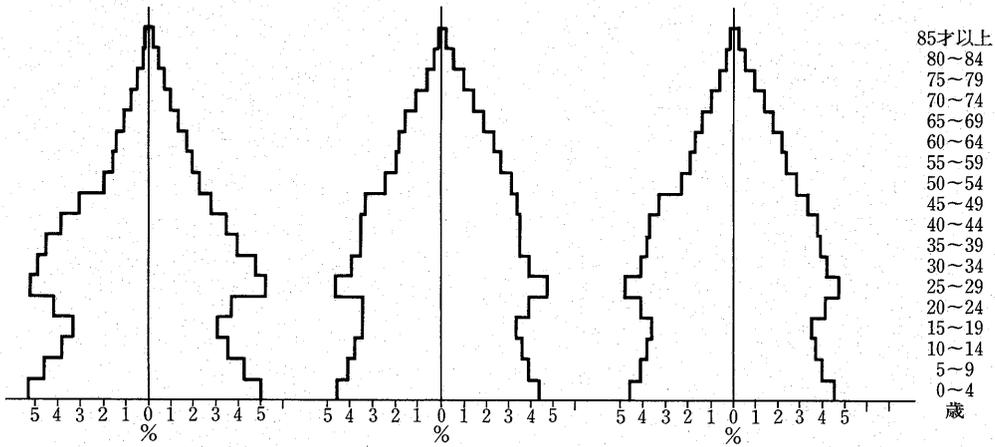
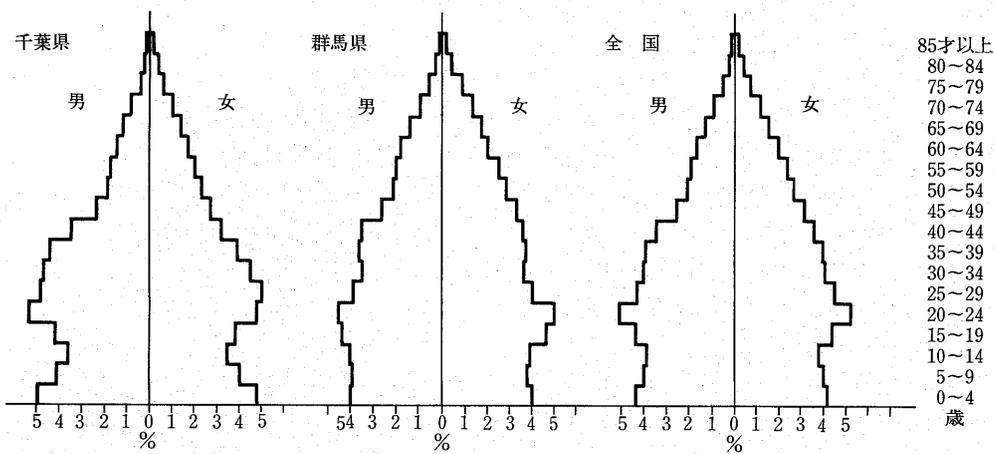


図3 5歳階級人口ピラミッド(昭和60年)





建設がスタートしたのであった。時に指摘されるように、公共用地を必要とする関係上、例えばある範囲の地域の建物の高さを2倍にすれば、そこでの居住者数も2倍になるわけではない。しかしその様な限界を伴うとしても高層化が一定地域での居住者の収容力を増大させること否定できず、したがってマンション建設の進行によって住宅供給の増大につながるはずであった。しかしマンション規制により高層化による住宅供給増は著しい制約を受けたのであった。

ところで東京都とその周辺県で住宅に対する大量の需要が予想されるとき、その需要を東京区部で収容しないとすれば、満たされなかった需要は周辺に広がらざるを得なくなるが、それに対しては前述のようにまず市街化調整区域での開発が承認されていない。しかし市街化区域での開発が十分に行われているのであれば、住宅と宅地の供給が一応は確保されるはずであるが、ここでもさらに制約が加えられていた。

そのような制約としてまず挙げられるのは、市街化区域内農地の宅地並み課税の免除である。この問題については、最近地価高騰後、かなり社会の関心が向けられるようになり、批判の対象として論じられることも多くなってきた。また平成3年に制定された地価税法による税制改正と関連して生産緑地法も改正されたことから、偽装農地に対する課税策も講じられようとしているのであるが、ただしそれがどの程度土地の供給につながるかは、まだ明確な予想は立て難いようである。

ここで指摘しておかねばならないのは、現在でこそ批判され是正策も講じられるようになったとはいえ、宅地並み課税免除が最初実施された当時は、決して批判されるべきでなく、むしろ称賛されるべき措置と見られていたことである。1974年以降東京都は土地自書とも言える報告書を毎年発行しており、報告書の題名は年度により『東京の土地』または『土地関係資料集』となっているが、『東京の土地1975』には次のように書かれている。

「市街化区域内の農地については、宅地並み課税を適用されない生産緑地制度……があるほか、区部については都が、多摩地区については各市……が……独自に農業緑地等の指定を行い、宅地並み課税による増税分の50～100%にあたる奨励金を交付する制度が実施されている。……これが、農地の宅地並み課税の効果を減殺しているのはたしかであろう。しかし、それはまた、過密に悩む大都市の自治体にとっては当然のことでもある。……農作物生産上の意義やこの巨大都市における緑地としての農地が有するすぐれた都市環境の維持、生態学的効果を考えれば、残り少ない都内の農地を農地として、また、緑地として十分に生かしていくことは、きわめてメリットが大きいと考えられる。現行の生産緑地制度は、このような観点から十分評価しうるのではなからうか。」

(同書 41～2頁)

しかしそれから4年後の同じ報告書には、かなり評価の異なった次の記述が見られるようになる。

「宅地難から特に市街化区域内の農地の放出を求める声も強い。市街化区域内の農地のあり方は農業経営も含め、今後の都市づくりのうえで大きな課題であろう。」(『東京の土地(1979年度)51頁』)

1979年すなわち昭和54年には都知事は既に鈴木知事になっており、報告書の記述がかなり遠慮した形ではあるが、緑地保存一点張りから宅地の供給不足への認識を示唆するようになったのは、そのこととも関連があったのではないかと推測される。しかし実際には、選挙の際の配慮もあってか、鈴木都政下でも以前のままの政策が踏襲されたのであった。

以上の事情から、市街化調整区域はいうまでもなく、市街化区域内にあっても農地では宅地開発が困難になったとすると、残されるのは非農地部分ということになるが、しかしここでもまた別の制約が加えられることになる。それは多くの周辺自治体の取った人口抑制策であるが、そのための具体的措置の中心として宅地開発指導要綱が制定され、さらに土地利用についても人口抑制を主眼とした規制が加えられた。

各自治体が人口抑制策をとった点については、自治体側の立場からは首肯できる理由は確かに存在した。人口増加にともない、各種都市的施設と都市基盤の拡充が不可欠となり、それは都市財政には多くの負担を強いるものであった。宅地開発指導要綱はこのような負担軽減策として、開発された土地の一部を無償で自治体に贈呈するとか、あるいは建設された住宅に入居する予定の世帯数に応じた金額を寄付することを開発業者に要求するものであったが、この贈呈分と寄付金額は当然造成された宅地建物の購入者の購入金額に上乘せされ、それだけ価格の上昇を招いたはずである。またこの無償贈呈と一定金額の寄付を要求する理由として、関係自治体は開発された住宅に入居する人達に学校、公園のような公共施設の提供が必要になることをあげていたが、しかし結局は入居する人達以外のための施設設置に使われることもあり、したがって唱えられた理由とは係わりの無い、入市税にも等しいこととなり、封建時代の村入りの慣行が復活したのではないかと思わせるものであった。

ただし人口増加にともなう財政負担を考慮すれば、やむを得ない措置とも考えられるのであるが、反面全ての自治体が人口抑制策をとれば、至るところで宅地開発指導要綱が制定されており、さらに土地の用途規制の制約もあるところから、結局はいつでも土地の不足が生じることになる。かくして経済学でいわれている合成の誤謬に陥ることになり、その結果地価の上昇を招くとすれば、自治体自体が公共施設の用地取得をしようとしても、高騰した地価の関係上、用地の取得を断念せざるをえない事態を招きだし、自らの政策で自らが苦しむことになる。

これまでに見たように都市計画法という国の政策のみならず、地方自治体の諸政策も住宅建設と宅地開発に抑制を加えてきた。これらの政策のひとつひとつをとれば、しかるべき理由が唱えられてはいたのであるが、しかしそのいずれもが、本稿ですでにあげた表2～a、bと図1、2からは当然予測できたはずの住宅供給促進の緊急性はまったく考慮に入れていなかったのである。このように供給増加の必要性を無視したままの政策の続いたことから、あたかもそれに対するしっぺい返しのように昭和59年から地価上昇が始まったのであった。

ただここで、それほど需給の不均衡が生じていたのなら、何故もっと早く地価上昇が起きなかったのかと疑問を向けられることも考えられる。この疑問に対しては原因、結果の関係とは別に、原因の顕在化する条件といったものを考える必要がある。というのは、一つの原因がすでに形成されていても、ある条件が生じなければ、その原因は潜在化されたままに止まり、したがってその場合は原因の存在さえ認識されないままに終わるが、しかしその条件が一旦整った時は、たちまち原因が顕在化するといったように、原因結果の関係の検討には、さらに条件という要因の存在も考慮されねばならないからである<sup>(2)</sup>。この考慮をわが国の地価上昇にあてはめるなら、需給の不均衡等という原因は上に述べたような政策の故に早くから存在していたのであり、たとえ最初は都心の住宅の地上げが代替住宅の購買を招いたことにあったとしても、またさらに金融緩和が住宅の購買意欲を煽ったとしても、供給が十分であれば価格の高騰は招かなかつたはずである。しかし不均衡という原因が既に熟していたので、代替住宅の購入とか金融緩和という条件が現れるや否や、たちまちその原因が顕在化し、急速な住宅・土地価格の上昇という結果を招い

たと解することができる。

#### 4. 社会的認知と世論における抑制因

ではここで何故国および地方自治体の政策で、住宅・宅地の供給増加の必要性に無感覚であったかを改めて振り返ってみる必要があるが、それにはすでに述べたUターン説の蔓延と地方の時代謳歌の風潮が強く関係していたと思われる。この風潮のもとでは「3大都市圏人口の集中的増加という傾向に歯止めがかかってきた<sup>(3)</sup>」とし、それは最近では阪神大都市圏で特に顕著に現れてきたという指摘もなされていた。しかしこれは、奈良県とさらに滋賀県も京阪神のベットタウン化しているはずであるのに、その2県を阪神大都市圏から除外した上での人口移動の検討に基づいており、かなり軽率な指摘であったとみななければならない。しかし従来はそれになんら疑問が抱かれず、唱えられることがそのまま信じられてきた。無感覚であった基本的背景として、そのような風潮の蔓延していたことがあげられるのではなかろうか。

ここで風潮という日常用語を用いたが、社会学の立場からは社会的認知 (social perception) という用語がこの場合はより適切かと思われる。社会的認知には、事実を誤って認識しているにもかかわらず、社会一般が誤っていることに気がつかず、その認識を正しいと見なしているという含意がともなっており、上の例のように事実としてはUターンが起きていないにもかかわらず、それが起きていると社会が認識していたとすれば、この認識にはまさに社会的認知という用語を用いることが適切と思われる。さらに事実誤認の社会的認知を踏まえて形成される場合もあることを認めるなら、世論と言ってもよいであろう。ところでこれまでの社会的認知または世論には、Uターンを事実と誤認したところから宅供給増加の必要性に対する無感覚を招いたものだけではなく、その他にも住宅供給には抑制的に作用する結果に導いたものがあった。

そのような点の一つとして、鼠の実験結果に関する指摘がある。これは多くの鼠を狭い檻の中に閉じ込めておいた場合に、鼠の行動に生ずる変化の実験であるが、それによれば、鼠の行動に異常が生じ、ついには子供を生まなくなるというのである。これを人間にもあてはめ、高層住宅のように高密度で人間が居住を続けられれば、いずれはこの鼠と同じ異常行動が居住者の間にも生ずると断定し、したがって住宅の高層化は避けるべきであるという結論が下される。世論はしばしばこの実験に言及して高層住宅に反対し、さらに高層住宅に居住する子供の成育に問題があるとも説いてきた。限られた土地で住宅供給の増大を図るには、住宅の高層化が避けられないはずであるが、世論はこのように高層住宅に批判的であり、その結果住宅供給拡大には抑制的に作用したのであった。

しかしこれに対し、W. Michelson は人間には鼠に欠けた適応力があるにもかかわらず、人間を鼠と同一視することに批判を加えている<sup>(4)</sup>。さらに B. Berry は居住密度と行動との関係を論ずる場合、その密度を地表の面積による密度として計算するのではなく、居住空間との関係による密度で捉えるべきであり、居住空間からは高密度でない場合には、別にそこに住む人間の間に異常な行動が生ずることはない指摘する<sup>(5)</sup>。またこの二人の反論をまつまでもなく、もし高層住宅居住が人間を異常な行動に走らせるのであれば、住民の多くが高層住宅に住むバリ、シンガポール、香港などでは今頃は異常な人間で満ち溢れているはずである。

住宅高層化に対する批判的世論としては、上で述べたものの他に、ある地区で高層化を認めると、その地区の地価上昇を招くとする指摘も挙げられる。確かにその地区ではある程度の上昇が起きるであろうが、しかしそれは他の地域への宅地需要を軽減しそこでの地価上昇の阻止要因と

なり、さらにその地区と他の地域を合わせた範囲全体については、平均地価を抑える方向に作用するはずである。また高層化を認めるのが限られた狭い地区であれば、それだけその地区の地価上昇は激しいとしても、広い範囲の地域に高層化を認めるのであれば、そのようなことは起きないとも考えられる。

問題とする世論の多くがこのように高層住宅に関係しているが、この他に市街化区域内の農地保存が説かれることもある。既述のように『東京の土地1975』も保存を主張していたが、最近では保存を必要とする理由として、その農地から東京都民の必要とする野菜の10%が供給されていると指摘されている。しかし野菜の供給地は東京都以外にいくらかでも見付かるはずである。もし都内からの供給が止まるとすれば、不足する分は隣県の農家が喜んで補ってくれるであろう。

## 5. 現在の状況

ここで前に戻って図3. をみていただきたい。これは昭和60年国勢調査結果による一都三県の人口ピラミッドを示しているが、東京では余り顕著ではないとしても、三県では35～39才層のコーホートが最も長く張りだしている。昭和45年にもっとも張り出していた20才代が、Uターンをしていなかったため、昭和60年にはこのような形の人口ピラミッドとなったのである。つまり45, 50年のピラミッドから予想された通りになったことになる。このような視覚的に理解されるピラミッドの変化を数字として捉えるため、表3を作成してみることにした。これは昭和45年の場合と比較して、昭和60年では各年齢階級別に人口がどのように増減したかをみようとした表である。これによると例えば神奈川では、総人口の伸びが1.4倍であるのに対し、35～39才では1.7倍、40～44才で2.0倍、45～49でも2.0倍と中年から上での伸びが総人口の場合より高くなっている。同様なことは埼玉、千葉についても見られるばかりでなく、東京でも事態に変わりがないのである。周辺三県は総人口の伸びでも絶えず全国のトップに立っているのであるが、中年以上の年齢層はさらにそれより高い増加率を示している。

表3 一都三県の年齢別人口増減率（昭和60/45年）

年令	東京都			神奈川県			埼玉県			千葉県		
	昭和45年 人口数	昭和60年 人口数	60年/ 45年									
0～4	971,687	620,843	0.6	543,479	446,129	0.8	415,367	365,844	0.9	329,808	327,129	1.0
5～9	791,874	666,781	0.8	427,357	514,952	1.2	327,322	448,822	1.4	270,083	390,468	1.5
10～14	637,069	837,713	1.3	330,936	634,046	1.9	260,174	565,514	2.2	236,725	474,218	2.0
15～19	963,069	934,068	1.0	457,462	601,973	1.3	321,156	492,913	1.5	269,600	404,390	1.5
20～24	1,675,115	1,181,783	0.7	666,307	601,015	0.9	414,863	403,236	1.0	342,439	340,879	1.0
25～29	1,290,878	919,931	0.7	606,868	511,665	0.8	406,684	354,233	0.9	330,913	324,185	1.0
30～34	1,031,700	909,087	0.9	532,418	574,500	1.1	379,893	449,471	1.2	314,118	401,393	1.3
35～39	910,696	1,052,373	1.2	461,948	710,619	1.5	319,533	584,626	1.8	282,027	508,537	1.8
40～44	744,424	920,175	1.2	369,472	633,268	1.7	243,954	530,782	2.2	225,472	449,356	2.0
45～49	584,319	833,307	1.4	271,434	540,383	2.0	182,828	437,445	2.4	171,629	373,318	2.2
50～54	467,280	778,265	1.7	215,080	467,258	2.2	150,332	348,713	2.3	140,284	314,979	2.3
55～59	415,597	632,913	1.5	189,103	371,155	2.0	137,029	264,970	1.9	127,867	248,354	1.9
60～64	332,866	476,397	1.4	144,464	265,732	1.8	108,748	194,184	1.8	105,718	182,068	1.7
65～69	257,119	362,572	1.4	109,694	199,167	1.8	84,565	150,317	1.8	86,043	141,050	1.6
70～74	172,110	302,128	1.8	73,591	161,884	2.2	57,931	124,488	2.2	62,379	118,219	1.9
75～79	96,219	207,551	2.2	42,436	104,932	2.5	32,921	80,245	2.4	35,442	78,846	2.2
80～84	46,374	119,756	2.6	21,197	58,484	2.8	16,469	43,561	2.7	19,080	45,125	2.4
85～	18,989	63,843	3.4	9,001	31,418	3.5	6,703	21,488	3.2	7,996	23,855	3.0
計	11,408,071	11,829,363	1.0	5,472,247	7,431,974	1.4	3,866,472	5,863,679	1.5	3,366,624	5,148,163	1.5

この年齢層は先にふれたように子供もかなり成長してそろそろ独立部屋も必要となっており、したがって居住空間拡大の必要に迫られている層である。加えて経済的にも住宅購入が次第に可能になっているはずであるが、この層の増加率がこのように高いことは、住宅需要もそれ程増大していたことになる。それにもかかわらず、以前は記述のような政策が実施されていたとすれば、住宅・土地の価格の上昇は起きるべくして起きたとも言えるのではなかろうか。

## 6. 新たな動向と今後の展望

これまでに扱ったのはほとんどが昭和59年からの地価の急激な上昇の起きる以前か、あるいは起きた直後までの状況に関するものであったが、ここではそれ以降のごく最近の事態についてふれることとする。

まず土地の需給関係に関しては、このような地価高騰に直面してさすがに土地の需給の不均衡を指摘されるようになってきた。そのいくつかの例が次の引用である。

「地価は基本的には、土地に対する需要と供給で決まってくるわけですね。特に、今回の地価上昇は……金余り状況の下で、住宅の買換え需要が増大して、また、そういう需要を見込んで更に投機的取引が発生したことが原因と見られています。」(国土庁土地局長藤原良一)<sup>(6)</sup>

「土地の供給を促進していくことも重要な方策である。」(『土地関係資料 1986年度』 東京都 7頁)

「都内の土地の需要と供給のアンバランスを助長し、地価を押し上げる要因となった。」

(『東京の土地 1988』 東京都 20頁)

後の二つの引用は東京都の土地に関する報告書に見られるのであるが、すでに指摘したように、この報告書の1975年度版がヒステリックに市街化区域内農地の保存を叫んでいたのとは対比すれば、正反対の転換の起きたことが理解できる。平成2年6月大都市法が改正され、それによって大都市地域での住宅供給計画が策定されたのは、上のような認識がやっと現れたことが背景にあったからであろう。

ところでこのような認識は、地価の動きは基本的には需要と供給の関係によって規定されるという、自由市場の作用の重視と考えられる。筆者の専攻分野すなわち都市社会学の分野でも、自由市場の法則を重視すべきと早くから説いていた研究者としてJ. Kasarda<sup>(7)</sup>とB. Berry<sup>(8)</sup>が挙げられるが、彼等と同様な主張がわが国でもついに行われるようになったことになる。

とはいえ、この主張はまだ完全にはわが国で支配的位置を占めるには至っていないようである。例えば東京都の土地に関する報告書は上で引用したように最近に至って自由市場の認識に撤したと思われるのであるが、それでも1987年には突然次のような認識に変わったりもする。

「『東京の商業地にみられるような現在の高い容積率を再検討し、現行容積率を地域の特性を勘案しつつ大幅に引き下げる。』これは、10年前……『東京の土地——1976』において、検討課題として提案されたものである。現在、容積率については、オフィス・住宅の供給ということだけでなく地価対策の観点からも、「緩和する」ことが当然のごとく言われる傾向が強い。しかし、地価対策の観点からは「容積率を引き下げる」といった全く反対の方法も考えられることに注目する必要がある。……容積率の引き下げは、ボストン、サンフランシスコ等で実際に実施されている。」(『土地関係資料集——1987年度』 東京都 27頁)

表4～a 昭和50～55年の年令上昇にともなう年令別人口増減

時期区分		児童期			青年期			壮年期			
国調時	昭和50年	0～4才	5～9才	計	10～14才	15～19才	計	20～24才	25～29才	30～34才	計
年令	昭和55年	5～9才	10～14才		15～19才	20～24才		25～29才	30～34才	35～39才	
3県別	神奈川	△6009	△15	△6024	51779	87285	139064	△12311	△1207	△4877	△18395
	埼玉	20545	12933	33478	30167	34897	65064	33452	46651	23680	103783
	千葉	33945	19793	53738	18217	31292	49509	46369	57181	34039	137589
3県計		48481	32711	81192	100163	153474	253637	67510	102625	52842	222971
東京都		△99421	△43521	△142942	113111	289264	402355	△300592	△210178	△11236	△522006

表4～b 昭和55～60年の年令上昇にともなう年令別人口増減

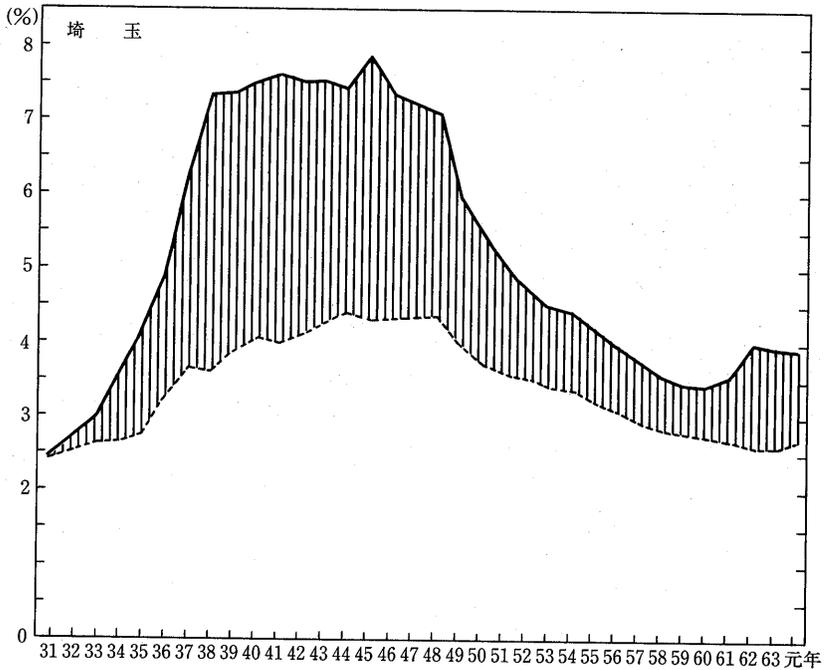
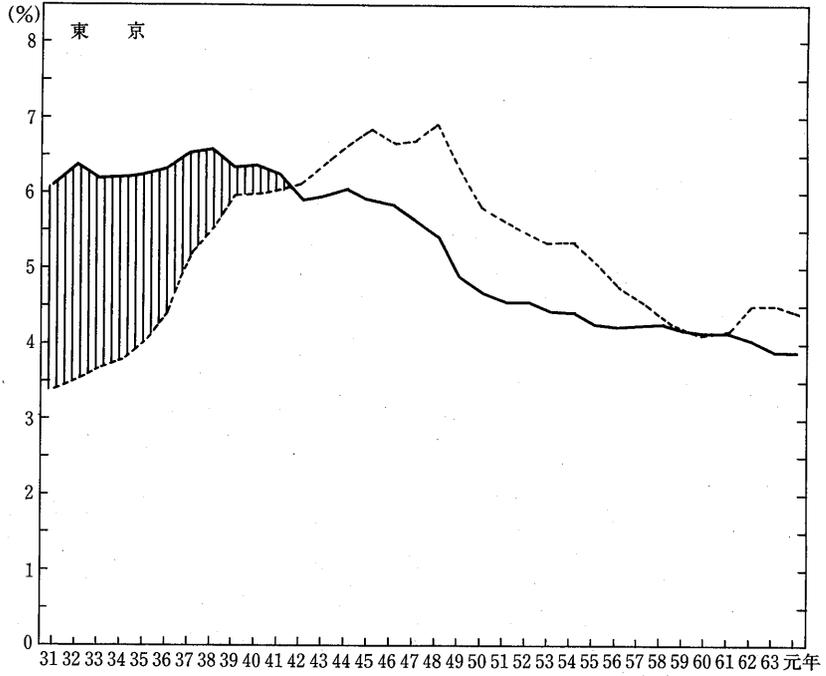
時期区分		児童期			青年期			壮年期			
国調時	昭和55年	0～4才	5～9才	計	10～14才	15～19才	計	20～24才	25～29才	30～34才	計
年令	昭和60年	5～9才	10～14才		15～19才	20～24才		25～29才	30～34才	35～39才	
3県別	神奈川	△2326	875	△1451	49359	109024	158383	10584	9845	3155	23584
	埼玉	14811	12423	27234	22404	23055	45459	12898	31359	22548	66805
	千葉	15665	14481	30146	14017	19444	33461	27248	27757	21483	76488
3県計		28150	27779	55929	85780	151523	237303	50730	68961	47186	166877
東京都		△48449	△27322	△75771	120646	305622	426268	△193359	△101675	△75756	△370790

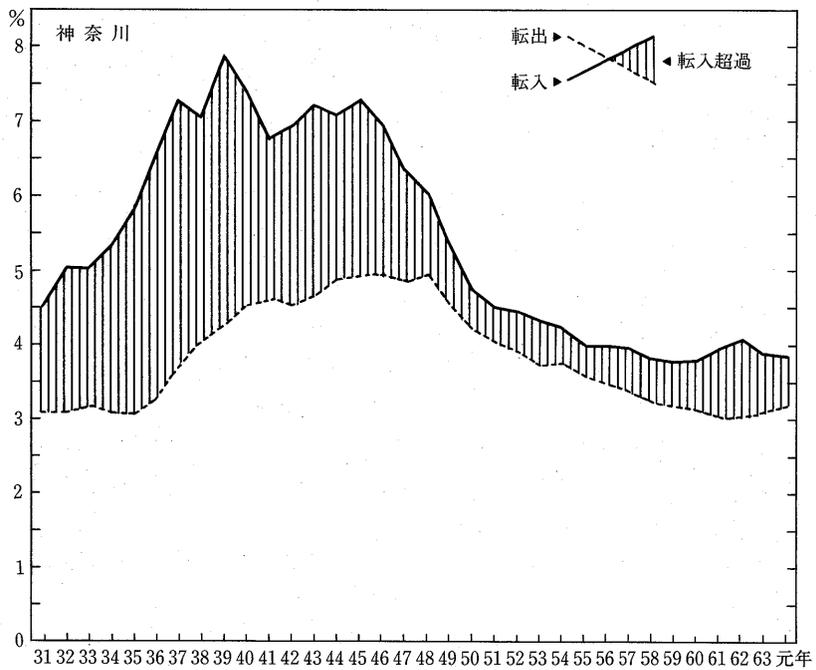
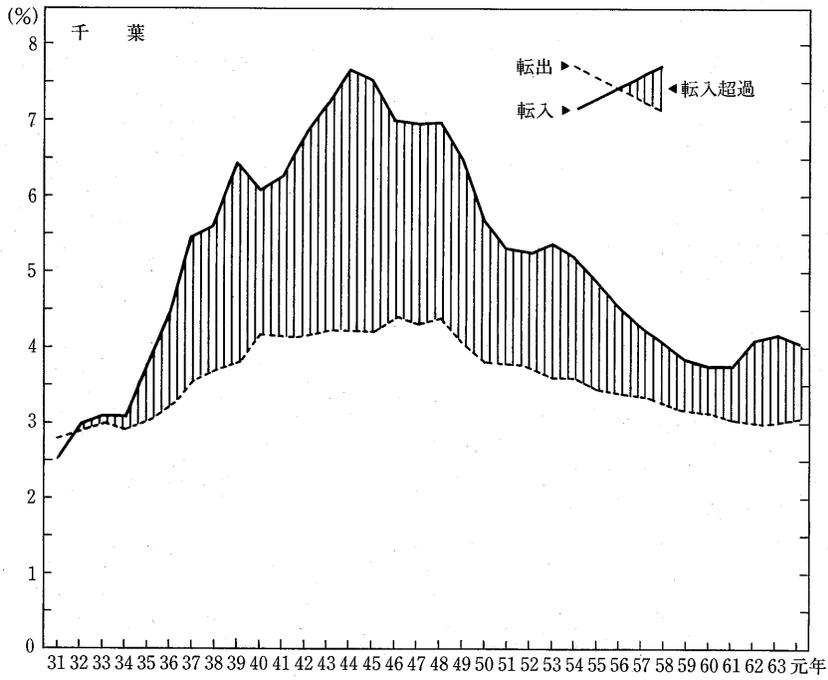
このように同じ東京都の報告書でありながら年度によって相矛盾する記述が見られるとすれば、東京都の中に自由市場重視派と自由市場抑制派の二派があるのではないと思われる。抑制派はアメリカでは土地に余裕があり、加えて最近是不動産業界が不況（＝供給過剰）にあることも無視してひたすら抑制を強調しているが、しかし抑制派の賛成者は東京都以外にも意外に広く見受けられるようである。毎日新聞の1988年4月2日朝刊にはある編集委員執筆のコラムで「宅地供給一本ヤリは誤り」と題する記事を掲載しており、また他にも宅地を供給しても地価は上昇したと説かれることがある。（多少の供給では到底追いつかないほどの需要がある、とは考えない。）また抑制は宅地だけでなく事務所に対しても加えられようとしているようであり、例えば経済企画庁でも東京圏からのオフィスの追放を提言している（産経新聞 1991年6月21日朝刊）とのことである。また経済企画庁だけでなく建設省のような関係官庁でも、最近と同様な狙いのダウン・ゾーニング、すなわちオフィス・ビル建築に対する容積率引き下げが検討され、それに次第に強い関心が寄せられている様子である。しかしもし抑制すれば、アメリカの諸都市の場合のようにオフィス・ビルの過剰により不動産業界が深刻な不況に陥っているのであれば別であるが、空室率が常に低水準に留まっている都心地区では当然オフィスがさらに不足してテナント料が上昇するはずであり、そうなった場合、そのような料金にも耐えられるか、あるいはその料金を消費者に転嫁できる企業のみが事業活動に有利な都心を独占して寡占状態が進行すると同時に、そのような地区に貸ビルを所有するビル業者に一方的利益を与えるようになることは考えられていないのであろう。

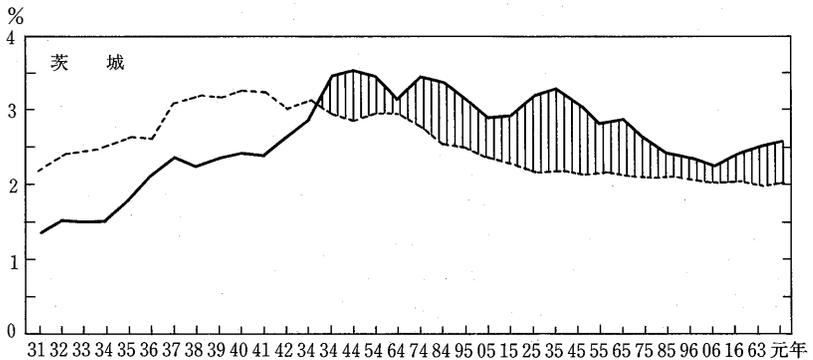
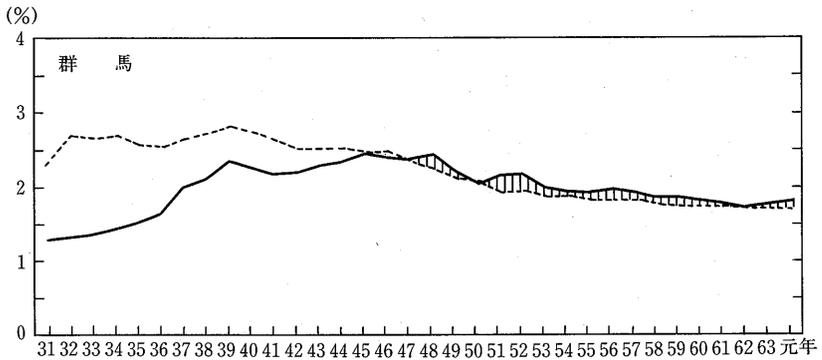
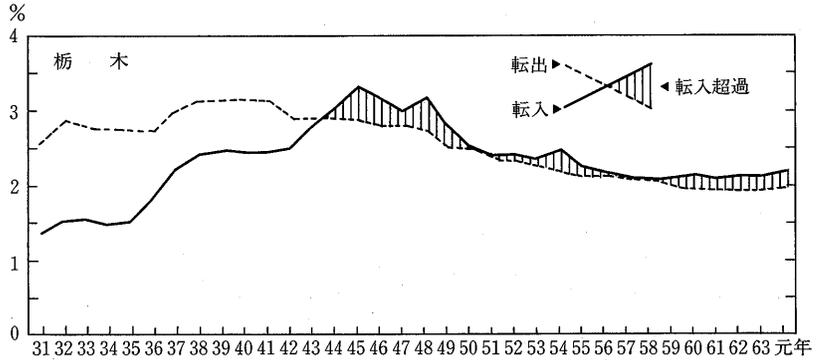
このような抑制派は常に一極集中の是正を説くのであるが、しかしUターンと言われていた時代にUターンが起きていなかったように、一極集中と言われる現在、その集中状況に変化が生じているようである。表4～a、bは表2～a、bで昭和45、50年について試みたと同様の検討を、55、60年についても試みたみものである。壮年期の欄の三県計と東京都の場合を比較すると、50年までは三県の増加数と東京都での減少数が絶対値では接近していたのに対し、55年、60年では東京都の減少数が三県での増加数をかなり上回るようになってきている。つまり東京都からの転出者は50年まではその転出先が隣接三県に限られていたのに対し、最近ではそれを

図4 転出・転入率の推移

(注) 総務庁統計局『住民基本台帳 人口移動報告年報 平成元年』(平成2年) 17~20





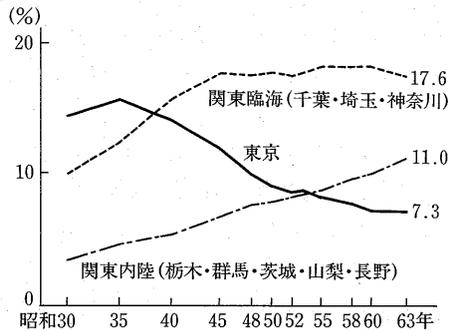


越えた範囲にまで転出するようになったことになる。

ここで各県別の転出率と転入率の変化を示している図4によると、昭和40年代後半からは北関東三県で転入増加に転じている。しかし新潟県と東北の各県では宮城県を除き依然として転出超過になっているので、北関東を更に越えることはないとしても、現在は人口集中は首都圏には限定されず、関東一円に及んでいることが理解できる。その理由として首都圏では家を持ってないからとか、新幹線通勤が増えたからということも考えられるが、しかしその数は現在は多少あったとしても、ごく少数に限られるであろう。むしろ工業生産活動が図5から推測できるように関東内陸と言われる範囲、特に北関東で急速な発達を遂げているからではあるまいか。この図によれば逆に東京都は相当な減少傾向にある。かつては都市化は工業化と並行すると考えられていたのであるが、然し現在では大都市に関する限り、工業化即ち工業生産活動については、大都市自体

はその活動を他地域に委ね、自らは工業生産に不可欠な付随的活動、つまり国際的な商品の需給動向についての情報収集とか生産に必要な資金調達や財務管理、さらに海外にまで分散した生産活動の管理と調整といった活動に特化するようになり、したがって都市化と工業化の分離の方向に向かったと言えるようである。大都市でのオフィス需要増加は都市のこのような活動への特化に基づくものと思われる。以上の変化は自由市場による自然の動きによるのであるが、この自然の動きが上で見たように、ごく最近では首都圏での人口を分散させる傾向をとまなうようになっている。とすればここで特に人為的操作（例えば都心でのビル建設を抑制しようとするような）によって無理に人口の拡散を図るには及ばないのではなからうか。

図5 製造品出荷額等の全国シェア



(注) 東京都編『東京の産業(1990)』(平成2年) 77頁

ここでさらに住宅に関して今後に予想される自然の動きについてふれておきたい。そのため再び図3と表3を取り上げてみると、人口ピラミッドでは35才から上の年齢層の比重が高くなっているが、反対に若年層では低下する傾向にある。また表3によれば、一都三県の若年層は昭和45年と比較して一般にその増加率は都または県全体の場合より低くなっている。つまり現在は住宅購入を必要とし、また購入の可能な層の比率が高いのであるが、現在の若年層が中年に達する頃は、彼等の人口数が減少しているの、それだけ需要圧力が減殺されることが考えられる。とはいえ、現在も住宅難に陥っている人が少なくないので、供給努力は続けられねばならないが、一応の供給が達成されれば、住宅難解消の可能性も生ずるのではなからうか。ただしこれには若干の条件も考慮しなければならないが、それは本稿の最後でふれることとする。

## むすび

本文で扱ってきたことは次のように要約できる。

1. 以前だけでなく現在もしばしば言われ一般的な社会的認知となっているUターンは実際には起きてはいなかった。それを人口ピラミッドと併せて考慮すると膨大な住宅需要の発生が予想された。
2. しかし、国、地方自治体の政策のみにとどまらず、一般世論や社会的認知も需要増大には無感覚で、むしろ住宅供給抑制の方向に傾斜した。
3. 必然的結果として発生した地価・住宅価格の上昇後は、需給のバランスの重要性、つまり自由市場の作用に対する認識が現れてきた。
4. 反面、自由市場抑制派の主張もまだ根強く、それは中央官庁でも唱えられている。

5. 抑制派が問題とする一極集中については、社会的認知においても今日では広く承認されているのではあるが、最近では逆に分散の兆しがうかがわれる。また現在の住宅の問題については、いずれはそれが解消する可能性も考えられる。

ところで一極集中が分散に転ずるところで要約した点については、本文で述べたようにその分散が北関東までの範囲にとどまっているので、そのことを問題とされるのではないと思われる。一極集中の反対として望まれている多極分散化では、日本全土にわたる分散が考えられているはずであり、したがって北関東では到底不十分であるとして、やはり人為的規制が必要という主張が起きることが考えられる。しかし、自由市場における自然の動きを人為的に規制した場合、規制の対象となった事柄だけについては目的を達成できるとしても、その代償として予想しなかった副作用を起し、社会全体にはむしろ損失を招くのではなかろうか。例えば東京でのマンション建設規制により、区部では現在でも建物の平均階数は2.7階程度に過ぎなく、確かに規制は効果をあげたのであるが、しかしそれは驚くべき住宅価格上昇の重要な一因となるという代償をともなったのであった。

都市社会学の開拓者の一人であった E. Burgess は都市には natural history があると説いていた。これは、人為的に規制困難な自律的作用を都市が備えていることを指摘したのであろう。彼の同心円説は後にさまざまな批判を生んだとはいえ、natural history があると述べた点では、都市の性格を深く理解していたと言えよう<sup>(9)</sup>。そうして都市がそのような性格を持つとすれば、それを無視して都市に一方的な規制を人事的に加えるのは、無益な試みに終ることを示唆しなかったのではなかろうかと思われる。

最後に、いずれは住宅に関する問題が解消する可能性があるがそれには幾つかの条件を考慮しなければならないと本文の末尾で述べた点に関し、その条件として筆者の考えている点を取り上げて、本稿の終わりとしたい。

指摘したように、住宅の需要者数については今後の増加は考えられないようであるが、ただし個々の需要者が現在以上の住宅のスペース拡大をどの程度まで求めるかが問題になる。もし求める拡大がいかなる予想も及ばない程であるとすれば、住宅難（あるいは住宅不足感）は依然として残り続けるであろう。

次の条件として今後のオフィスの需要動向を考える必要がある。バブル経済が崩壊したと言われるごく最近の時点では、オフィスの需給関係がやや緩和し、賃貸料も頭打ちにたとえられている。しかし経済活動がまた活性化すれば、オフィス需要も再び増大し、以前のような不足状態に陥ることが考えられる。それにともなってオフィスの新規建設も起きてくれば、住宅のオフィスへの転換が再び進行するはずであり、それだけ住宅難の緩和がおくれることになる。

最後に外国人労働者の問題も無視し得ない条件になる。既にふれたように、若年層の人口数が以前より減少しているとすれば、それにともなう労働力の不足を緩和する方策として、外国人労働者の受け入れを促進しなければならないことが、予想されないわけではない。そうなれば、おそらく狭小なものであろうが、彼等にも住宅の提供が必要になってくる。このような事態を想定した場合にも、住宅問題については安易な楽観が許されないことになる。

#### 注)

1. 拙稿「南関東の人口移動とその問題点」(時の法令 No.992, 995, 1978年2月, 3月, 53~56頁, 35~40頁)  
; 同「地域福祉の広域的視点」(地域開発ニュース 117号, 1978年1月, 13~19頁); 同「地域権力構造と住

民自治に関連して」(都市問題70巻1号, 1979年1月, 14~29頁)

2. P. L. Kendall and P. L. Lazarsfeld, "Problems of Survey Analysis" (R. K. Merton and P. L. Lazarsfeld (Eds.) *Continuities in Social Research*, 1974 New York : Arno Press, p. 165)
3. 黒田俊夫「日本の人口推移とその将来」(東洋経済新報社編『国勢調査集大成人口統計総覧』 昭和60年 東洋経済新報社 35頁)
4. W. H. Michelson, *Man and His Urban Environment*, 1970, Mass.: Addison-Wesley, pp. 152~163
5. B. L. Berry, *Comparative Urbanization*, 1981, London: Macmillan, p. 35
6. 「インタビュー 地価高騰にどう対処するか」(時の動き——政府の窓—— 平成3年4月15日号 9頁)
7. J. Kasarada, "The Implications of Contemporary Redistribution Trends for National Urban Policy" *Social Science Quarterly* 61 (December) pp. 373~400
8. B. Berry, *op. cit.*, pp. 205~207
9. E. Burgess, "The Growth of The City: An Introduction to A Research Project" (R. E. Park and E. W. Burgess (Eds.) *The City*, 1967, Chicago: The University of Chicago Press, pp. 47~62)