

都市政策

季刊 第50号 '88.1

特集 民活事業方式の検討とその展望

- 民活事業と日本経済……………伊 賀 隆
民活事業への政策視点と評価……………高 寄 昇 三
土地信託制度の現状と課題……………西 正 之
横浜—みなとみらい21—……………若 竹 馨
大和ハウスグループのリゾート開発……………田 中 正二郎
アメリカの民活事例研究……………三 宗 司 郎
海外における民活事業事例について 1
—ヨーロッパにおける民活事業—……………民活事業経営システム研究会
海外における民活事業事例について 2
—アメリカにおける民活事業—……………民活事業経営システム研究会
-
- 行政資料：民活事業経営システムの
実証的分析研究報告書……………民活事業経営システム研究会
公会計貸借対照表の作成について……………神戸市公会計制度研究会

都市政策

第49号 主要目次 特集 自治体テレビ広報への視点

| | |
|---------------------|---------|
| 行政広報原論 | 高 寄 昇 三 |
| アメリカのコミュニティ番組について | 井 上 宏 |
| 自治体テレビ広報番組の問題点 | 田 中 国 夫 |
| 一広報T.V番組を見た学生の反応から一 | |
| 放送文化と自治体テレビ広報番組 | 津金沢 聡 広 |
| 婦人とテレビ広報 | 安 江 富美子 |
| 放送番組における制作的視点からの分析 | 森 実 久 幸 |
| 神戸市におけるテレビ広報の現状について | 松 尾 政 男 |

| | |
|------------------------------|-----------|
| 地方自治体における公益信託制度の 活用方策について | 公益信託制度研究会 |
|------------------------------|-----------|

| | |
|-----------------------------|----------|
| 行政資料 | |
| 自治体におけるテレビ広報の再編成 | テレビ広報研究会 |
| 市民と広報活動 | |
| 一昭和61年度第2回市政オピニオンアンケート調査結果一 | 神戸市 |

次号予告 第51号 特集 地方財政の政策的課題

1988年4月1日発行予定

| | |
|------------------|-----------|
| 地方財政の現状と将来展望 | 佐 藤 進 |
| 国庫補助金制度の現状と課題 | 鶴 田 広 巳 |
| 地方交付税制度の現状と課題 | 林 宣 嗣 |
| 地方債制度の現状と課題 | 高 寄 昇 三 |
| 大都市財政の今日的課題 | 神戸市理財局 |
| 特別論文 | |
| 新しいリゾート開発「清里の森」 | 鈴 木 輝 隆 |
| 清里観光振興会青年部レポート | 渡 辺 勇 一 |
| 群馬県上野村における地域振興 | 黒 沢 丈 夫 |
| 漁業の振興と地城の活性化への取組 | 梶 田 市 太 郎 |

は し が き

民活事業は、国際協調型経済の求められているわが国にとって、内需依存型経済成長への転換のためのエースとして大きく期待されている。このように民活事業が大きく期待されるようになった所以は一体どこにあるのだろうか。

従来の内需拡大手法といえば、ケインズ政策、すなわち、公経済がフル出動し、その財政支出を膨らませることによって景気を牽引していくのが一般的なパターンであった。しかし、ここへきてそのつげが大幅な財政赤字という形で噴出しており、今や公経済に大きな期待をすることはできなくなっている。一方民間経済の状況は、2度のオイルショックを経験していく中で、うまくその体質の改善を図り、資金力、ノウハウともに十分に力を蓄えてきている。このような背景があり、公経済のかわりに民間経済にこの命題の一端を担ってもらってはどうか、という発想が出てきたのが民活事業のそもそものはじまりである。

しかし、一口に民活事業といっても、それに内包する問題点、課題は多い。それは、主として公と民の性格に由来しており、特に民は、いくらか理念が素晴らしく、社会的価値のあるものであっても、損得勘定抜きには事業に参画してこないことに留意しておく必要がある。すなわち、純民間で行われる場合にはかつての公害問題等に典型的に見られたように外部不経済が増大したり、あるいは、笛吹けど踊らずに掛け声倒れにおわり、事業が一向に前へ進まないという危険性を常にはらんでいる。従って、公は、この意味で、公共的立場からうまく事業のコントロールを図りつつ、民間が進出しやすいような環境づくりに努めていくことが大切である。

また、実際に民活事業を導入するに際しては、例えば公民の役割分担一つとってみても各種のパターンがあり、また、どの方法が一番ベストであるか一概にはいえない。今回の特集では、海外の事例も含め、広範にわたる事例を取りあげているが、これらからもわかるとおり、成功へのただ一つの道は、地域のおかれた環境・資源の適切な判断、実施しようとする事業の入念な検討、関係者の事業への熱意であって、これらの力をうまく総合化してそれぞれの地域にあった方策を導入していくことではないだろうか。

■ 特集 民活事業方式の検討とその展望

| | | |
|--------------------|---------------|-----|
| 民活事業と日本経済 | 伊賀隆 | 3 |
| 民活事業への政策視点と評価 | 高寄昇三 | 14 |
| 土地信託制度の現状と課題 | 西正之 | 28 |
| 横浜—みなどみらい21— | 若竹馨 | 44 |
| 大和ハウスグループのリゾート開発 | 田中正二郎 | 64 |
| アメリカの民活事例研究 | 三宗司郎 | 76 |
| 海外における民活事業事例について 1 | | |
| —ヨーロッパにおける民活事業— | 民活事業経営システム研究会 | 99 |
| 海外における民活事業事例について 2 | | |
| —アメリカにおける民活事業— | 民活事業経営システム研究会 | 118 |

■ 潮流

| | |
|-----------------------|---------------------------|
| 臨時行政改革審議会答申 (135) | インナーシティ総合整備方策懇談会報告書 (137) |
| 神戸市産業活性化委員会中間報告 (140) | アスベスト (142) 神戸ヘリポート (145) |

■ 行政資料

| | |
|-----------------------|-----|
| 民活事業経営システムの実証的分析研究報告書 | 148 |
| 公会計貸借対照表の作成について | 178 |

| | |
|--------|-----|
| ■ 新刊紹介 | 189 |
|--------|-----|

民活事業と日本経済

伊 賀 隆

(神戸大学教授)

1 民活事業に対する期待

民間活力というのは、民間企業の持っている資金力と経営力のことである。これを生産基盤や生活基盤の造出に役立てようとするのが、民活事業である。もともとは財政危機を切り抜けるための便法として、財政審議会（蔵相の諮問機関）が民活を提案したのであるが、その頃は高齢者対策とか科学振興などが民活事業の対象として取りあげられていたのである。このような事業は、かなり長期的な視点に立って進められるべき性質のものであり、その意味では息の長い、したがってまた速効的ではない事業が想定されていたわけである。

しかし日米経済摩擦の激化と、際限もない円高の進行によって内需拡大ということが緊急の課題となってきたため、それに呼応する形で民活事業というのがクローズ・アップされるようになったのである。政府が民活をとりあげたのは58年であり、これを契機にして民活推進の声が高まってくる。自民党は民間活力導入特別調査会を作り、政府は国有地等有効活用推進本部を設け、民間でもJAPIC（日本プロジェクト産業協議会）が結成される。そして60年には臨時行政改革推進審議会の民間活力推進方策研究会が、（三公社（電々公社・専売公社・国鉄）の民営化や規制緩和、民間企業の社会資本整備事業への参加などを提言する。こうした動きを背景として、61年に民活特別措置法が制定される。

この法律の正式の名称は、「民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法」という長ったらしいものであるが、その内容は一定の条件を備えた特定の事業に対して優遇措置を講じるということになってい

る。その対象となる事業としてはハイテク関連、特にニュー・メディア関係の事業、都市再開発事業、港湾活用事業、そして国際交流施設などがあげられている。また優遇措置としては、税の減免や国の債務保証などがあげられている。そしてこの法律に呼応して通産、建設、運輸、郵政の各省が、それぞれにプロジェクトを発表した。それを各省別・地域別に示すと、次のようになる。

| | 通 産 | 建 設 | 運 輸 | 郵 政 | 各 省 通 | 計 |
|-------|-----|-----|-----|-----|-------|----|
| 北 海 道 | | | 1 | | 1 | 1 |
| 東 北 | 6 | | 2 | | 1 | 9 |
| 関 東 | 4 | 2 | 2 | | 4 | 12 |
| 中 部 | 3 | | 2 | 1 | | 6 |
| 近 畿 | 1 | | 3 | 2 | 1 | 7 |
| 中国・四国 | 3 | 1 | 5 | 3 | | 12 |
| 九 州 | 7 | | 3 | | 1 | 11 |
| 計 | 24 | 3 | 18 | 6 | 7 | 58 |

この中ですでに認定されているプロジェクトの主要なものをあげると、かながわサイエンス・パーク(通産省・川崎市)、幕張メッセ(各省共通・千葉市)、柏崎ソフト・パーク(郵政省・柏崎市)、市民プラザ(通産省・富山市)、国際電気通信基礎技術研究所(郵政省・京都/大阪)、テレコム・プラザ(郵政省・滋賀県)、高度情報通信拠点施設(郵政省・山口市)、テクノプラザ(通産省・熊本市)などがある。神戸市関係のものとしては、六甲アイランド(運輸省)やハーバーランド(各省共通)がある。もちろん、民活法が制定される以前に計画されたプロジェクトも多い。大規模なものだけを拾いあげても、東京湾横断道路、明石海峡大橋、関西新国際空港、首都圏連絡道路、関西文化学術研究都市などがある。小規模なものにいたっては、枚挙にいとまがないほどである。民活法の制定によって、これらの諸プロジェクトがいつせいに動き始めようとしている。政府は民活支援のため、民活法以外にも「民間都市開発の推進に関する特別措置法」や「総合保養地域

整備法（リゾート法）」などを策定した。これらプロジェクトを眺めると、科学技術基地の建設もあればレジャー基地の建設もあり、都市再開発もあれば、港湾再開発もあるというぐあいだ。焦点がどこにあるのかよく分らない。中央官庁のタテ割り行政と地域主義的集票メカニズムの交錯が、このような百鬼夜行的現象をもたらしたと思われるが、こういう状況を見ると民活の前途を楽観的に見るわけにはいかなくなってくる。

2. 民活事業のアキレス腱

これまで政府が述べてきた民活の趣旨は、次のようなものであった。

- (1) 景気低迷や貿易摩擦など、日本経済に困難をもたらす元凶は過剰貯蓄である。
- (2) 過剰貯蓄のすべては民間によって保有されており、これが財テクなどに注ぎこまれて実物投資に向けられない。
- (3) しかも財政は累積赤字のために身動きもできない状態であり、社会資本の整備も一向に進展しない。
- (4) こうした状況を打開するには、民間の余剰資金を公共事業に誘いこむことである。

つまり民活というのは、余剰資金の有効活用ということで民間企業も得をするし、公共事業の進展ということで政府も得をする一挙両得の名案だと言うのである。

このような考え方については、細部はともかくとして、大筋において納得し難いものを含んでいる。公共投資が不振だから民間投資を代打に起用するというのは、かなり乱暴な意見であって、公共投資と民間投資の根本的なちがいを無視している。自由主義経済というものを、もっともシビアに解釈した場合、収益性が見込める事業はすべて民間企業に委ねるとというのが原則であり、収益性が見込めないか、あるいは収益をあげるまでかなりの長期間を要するものを、公共投資に委ねるとというのが一応のタテマエである。もちろん民間投資と

いえども、旺盛な企業家精神に基づいて、必ずしも確実な収益が予想されないような事業に向けられることがあるのは否定しない。しかし概じて言えば民間投資は慎重であり、臆病であるというのがその特性である。公共投資とちがって、失敗した場の責任のとり方が民間投資の場合は厳しいのであり、最悪の場合は倒産という形で責任をとらなければならない。

これに比べると公共投資の方は、かりに赤字が発生したとしても、それが民利民福のために止むを得ない赤字であるという弁明さえ用意しておけば、それほど責任を追求されなくてもすむし、最悪の場合といえども倒産ということにはならない。黒字がほとんど見込まれないような事業であっても、それが産業基盤や生活基盤の改善に役立つならば、つまり社会一般に利益として還元される性質のものであるならば、公共投資は赤字の責任を問われないのである。社会一般に利益が還元されることによって繁栄がもたらされるならば、やがては税収の増加となって返ってくるのであるから、そういう間接的・迂回的な形で収支のバランスがとれるならば、公共投資そのものが直接的な収益を生み出さなくても免責されるのである。ただ社会的利益の還元や、税収に対するはね返りが客観的に測定し難いため、安易な気持ちで公共投資を乱用されてはいけなから、なるべくそれを抑制しようというのが、自由主義経済における基本的な合意となっているのである。

このようなタテマエに立って考えるならば、公共事業を民活事業で代用するというのは、どう見ても論理のツジツマが合わないのである。本来収益の見込まれない事業に、収益をあげることが至上命令となっている民間資金を誘いこもうというのであるから、よほど発想の転換でもしない限り、成果は期待できないであろう。公共事業を収益性のあるものに変えてしまうか、民間企業が損を覚悟で投資するか、いずれにしても自由主義経済のタテマエにかなりの変更を加えなければならないであろう。

現在のところ、民活法の対象事業として認定を受けたのは、先に掲げた「かながわサイエンスパーク」など十件に過ぎず、各省の提案した58のプロジェクトの中の、たった2割にすぎないことが、民活事業につきまとう根本的な難点

を示しているように思う。こうした情勢を受けて政府でも援護射撃の必要を認め、民間出資金の一部を損金として処理できるようにしたり、優遇税制の適用限度を拡大したり、開発銀行の低利融資やN T T株売却益の無利子融資などを検討しはじめている。

大蔵省でも「民間活力活用プロジェクト推進のための新しいファイナンス方式について」、試案を作成している。新聞報道によると新しいファイナンス方式として、次のような7つのものが考えられているという。

- レベニュー・ボンド 民活事業から上がる収益を見込んで債券を発行し、一般投資家に販売する。確定利子に加えて収益に応じた配当も支払うという形で、債券の魅力を出すというのである。
- 銀行転換社債 銀行などの金融機関が発行する低利転換社債を源資とし、これで民活事業体の発行する私募転換社債を買い取る。
- 持分転換貸付 民活事業体の建設したビルなどが値上りしてキャピタル・ゲインが見込まれるようになった場合、民活事業体に融資した金融機関は、そのビルの一定割合を譲渡してもらい（持分転換）、それを転売して差益を獲得することができる。
- 分離型ワラント社債 民活事業体の発行する社債をワラント（新株引受権）付きとし、ワラントだけを分離して転売すれば実質的に高利回りとなるようにする。
- 社会資本開発総合信託 地主の土地信託と一般投資家の金銭信託を組み合わせると、事業完成まで金利負担なしの資金を調達できる。
- 新型土地信託 ビルなどが完成するまでは土地信託にし、完成したら土地や建物を売却する（処分型土地信託）。信託受益権を元本受益権と収益受益権に分割し、一般投資家に収益受益権だけを販売して、資金の早期回収をはかる（ファイナンス型土地信託）。

このような提案を見ても分るように、土地の取得と低利資金の調達ということが民活事業の泣き所であることが分る。高価な土地を購入したのでは採算がとれないから、そこを土地信託によって切り抜ける。また資金の長期固定化に

ともなうリスク負担を軽減するために、融資の証券化を図る。こうした提案それ自体はたいへん有益なものであるけれども、民活事業そのものに収益性が期待できなければ、信託も証券化も絵に描いた餅と同じである。都心再開発のような場合だと、事業の実施によって土地価格の上昇が期待されるから、その魅力にひかれて投資をするかも知れないが、それ以外の場合だと何か別の形で魅力を作り出さない限り、投資を誘い出すことは難しい。

3) 技術立国を旨とする民活事業を

今は技術革新の谷間であるけれども、やがてはそこから脱け出して新しい技術革新の波が押し寄せてくるものと思われる。それはあと10年、ないしは20年の間にやってくると思われるのであるが、その波に乗って日本経済を飛躍させるためには、今からその準備をしておかなければならない。新しい時代の新しい産業や新しい生活を想定して、産業基盤や生活基盤を整備することは、その意味で大切なことだと考える。だから民活であれ官活であれ、それによって社会資本の拡充が実現するのは結構なことと言わなければならない。

このことは日本に限らず先進各国に共通する姿勢であり、NICS諸国の追撃によって追いつめられている先進各国は、いずれも経済の活性化に苦慮しているのである。アメリカはカーター政権のころから規制緩和の動きが出ており、レーガン政権に至ってそれが加速されたのである。規制緩和に加えて減税措置がとられ、民間企業の投資意欲をかき立てようとしている。イギリスでもサッチャー政権が政府の過剰介入を撤廃し、競争原理の徹底による経済の再建を旨としている。フランスではミッテラン政権によって国有化が進められ、世界的潮流に逆行するかのような動きを見せたが、シラク内閣の登場によって再民営化の方針が打ち出されている。日本の行革路線・民活路線もそうした流れに乗ったものとして、かなり評価できると思う。

民間であれ公共であれ、未来適応ということはサバイバルのための基本的な課題である。ただ未来というものはつねに不確実性のベールで覆われているために、人々の予測が一致せず、適応すべきターゲットをしぼることがきわめて

困難である。そのことが未来適応への踏み切りをためらわせるのであって、現状打破の必要性を痛感しながらも、現状維持の微温的態度をとらせるのである。民間企業があり余る資金を抱えながらその有効な活用を怠り、財テクなどという小手先の手法で一時を糊塗しようとするのも、未来適応に対する確信が持てないからである。

そうした見地から考えた場合、現在提出されている民活プロジェクトの大半は、民間企業の確信をかき立てるものとは言えないように思う。言わば熱気に欠けるのである。民間企業が投資に関して慎重であり、臆病であり、収益性に固執するものであるというのは、一面の真理であって、熱気に包まれた場合はかなり大胆な投資を実行するものであるという面も忘れてはならない。それは所得倍増計画が発表された頃の熱気を思い出せば、十分に首肯できるはずである。

公共投資の肩代りであるとか、内需拡大による貿易摩擦の解消であるとかいうだけでは、もう一つパンチが足りない。公共投資と言いつつ内需拡大と言っても確実な受益者は土木建築業界であり、土地所有者や補償金受取人であるというのでは、民間企業の熱気をかきたてるまでの力はない。土地所有者や補償金受取人の手に渡った資金は、そのまま貯蓄に向けられて過剰貯蓄をいっそう膨らませるだけであり、有効需要となって還流してくることはないであろう。つまり乗数効果がきわめて低いのである。国債の発行残高が 100兆円を越えるまで乱発されながら、景気浮揚も内需拡大も進展しなかった主要な原因はそこにある。公共事業から民活事業に移行しても、その点が改善されるわけではないから、同じ失敗をくりかえすだけではないかというのが、大方の一致した見解である。

その点で中央官庁の提出した民活プロジェクトは、いささか拙速にすぎたと言わざるを得ない。民間側としてはその足元を見すかしているから、参加のための報酬をつりあげる態度に出るのは当然のことで、より確実な収益性を要求して条件闘争が激化するだけである。旧国鉄用地とか工場移転跡地、そしてウオーター・フロントなど、いわば格安の担保物件が用意されない限り、民間プロ

プロジェクトの推進は難しい。

慎重で臆病な民間資金を、社会資本拡充のために動員しようとするれば、それなりの大義名分めいたスローガンが必要になる。時代の潮流を見定め、誰でもが賛同せざるを得ないようなスローガンが掲げられてこそ、熱気がかもし出されるのであって、そういうものとしては技術革新しかないのではなからうか。言い古された表現であるけれども、資源小国で人口大国である日本としては、貿易立国のスローガンを下ろすわけにはいかないであろう。ただ最近の貿易摩擦を考慮するならばストレートな貿易立国とは言えないから、それを修飾して技術立国とかサービス立国などと言い換えなければならない。

もちろんそうした表現上の問題としてではなく、実際上の問題として考えても、科学技術の躍進、ハイテク産業の振興、ベンチャー型ビジネスの育成はぜひとも必要な政策であり、それ以外に経済大国である日本のパワーを保持する途は考えられない。そこに民活プロジェクトの焦点を合わせ、一点集中・一点突破の方法で現状の打開を試みるしかないのではなからうか。

官民協調型のベンチャー・キャピタルを各種とりそろえ、そこに投資や融資した分についてはすべて損金扱いとし、報酬については免税扱いとする。そしてベンチャー・ビジネスに対する資金援助は超低金利で行うなどの措置を講じればよい。サイエンスパーク、テクノパーク、テレポートなどのプロジェクトも、そうした形で推進すれば熱気を誘い出すことができたのではないだろうか。

それと併行して、民間企業が自前で行う研究開発に対しても、減税・免税の措置をとることが望ましい。企業の多様な経費支出の中から、研究開発に要した経費だけを抜き出すことは技術的困難があると思うけれども、一般的包括的な減税に比べるならば、技術革新に対する熱気をかき立てる効果をもつだろうと思われる。

ここで一言だけつけ加えるならば、技術革新と言うといかにも産業優先のような印象を与えるのであるが、生活向上に役立つ技術革新もあるわけで、そのことを付言しておかなければならない。たとえば癌治療法とか高齢者医療、そ

して身障者リハビリなどの面で技術革新が期待されるわけで、こうしたものも含めて科学技術の振興に民活プロジェクトが適用されるとよい。

4 民活事業に欠けているもの

民活事業としては、関西新国際空港とか東京湾横断道路のように国家的規模の巨大なものもあるが、ハーバーランドとか新宿西戸山開発のように、都市内地域の再開発を旨とす小規模なものもある。民活という事業形態は後者の方で先鞭がつけられたわけで、いわゆる第3セクター方式によってある程度の実績が積み重ねられたことが、前者にも拡大されていく気運を作り出したと考えられる。その意味では都市再開発こそ、民活の本流であると言えなくもない。

こうした再開発にとって決定的な問題は、土地の低価取得である。公共用地旧国鉄用地、あるいはウォーター・フロントなどがあるのとないのとは、事業の採算という点で大差が生じる。もちろん土地利用の用途制限や、建築・環境などに関する各種制限の緩和なども必要であり、採算ベースに乗るような各種の措置がとられなければならない。

しかしそれ以上に大切なことは、そうした再開発による利益が、都市の住民に対して還元されるという保証のあることである。採算の問題も結局はそこに帰着するわけで、再開発による利益還元の方法が立たず、負担や犠牲だけ押しつけられるというのでは、一般の賛同を得難い。だから資金調達という点では民活形態でもよいが、再開発後の経営は完全な民営形態によって、採算のとれる状態にもっていかなければならない。

近世初頭、地中海に覇を唱えたベネツィア共和国は貿易による繁栄を享受したけれども、その繁栄による利益の還元が巧妙に行われた。当時は航海ごとに出資者を募ったが、孤児院とか養老院などが寄附による基金をもっており、これを出資にあてたのである。航海が成功して利益が出ると、出資金に応じて配当が行われるから、その配当によって孤児院や養老院の維持運営が行われた。こうした事例もあるわけで、開発と福祉とが直結するような手法を生み出すならば、開発に対する市民の賛同もふえるし、場合によっては市民の出資も期待

できると考える。

その点で再開発型の民活プロジェクトについては、利益の還元とか資金の還流という点で、さらに一段の工夫が望まれる。現状のように開発資金のほとんどが用地費や補償費にあてられ、それを受取った人は直ちにそれを金融機関に持ちこんでしまうというのでは、地域に対する波及効果がなくなってしまう。金融機関に流れこんだ資金はそのまま東京の本店に送られるから、東京の資金偏在を増長させるだけである。これでは地域振興というよりも、中央振興と言わなければならない。

出資に対する配当というだけではなく、資金の地元滞留率を引き上げるような措置が必要であり、両者の相乗効果によって都市活性化の端緒をつかまなければならない。そうすれば市民参加型の都市活性化が、具体化するものと思われる。

一口に民間活力と言っても、民間企業の活力と民間市民の活力を分けて考えるべきである。いまブームのようにもてはやされている民活プロジェクトというものは、民間企業の活力だけを念頭に置いており、民間市民の活力については全く考慮していない。民間市民は預金とか金銭信託を通して、間接的・他動的に参加しているだけで、民活の主体となることは始めから排除されてしまっている。全国的規模でも、巨大プロジェクトならばそれも止むを得ないのであろうけれども、都市再開発型のプロジェクトについては、そのあたりについて何らかの方策を打ち出すべきである。そうすることで市民の間にも熱気を作り出し、その上昇気流に乗って再開発を成功させるという方法は考えられないのであろうか。

資金の所有者がそれを退職し、土地の所有者がそれを遊休させる。それが経済を不活性化する原因である。だから退職資金の拠出を求め、遊休土地の提供を求めることが、経済を活性化する根本である。期待とか魅力とか熱気というものは、そのための触媒となるのであって、今の民活プロジェクトにはその点が欠けている。企業を駆り立て、市民を駆り立てるようなスローガンの発見に先ず努める必要があるだろう。

同時にまた、退職資金や遊休土地を供出してもらうためには、それに適した制度を作り出さなければならない。資金や土地の所有権に固執するのは金利生活者に通有の態度であるけれども、その点を非難するだけでは問題の解決に導かない。金利生活者としては、収益性・安全性・流動性に執着するのは当然のことで、それらを保証するような制度の創出に努めることが、第二に必要なことである。株式会社とか信託制度に始まって、リースやレンタルに至るまで、所有権と経営権あるいは利用権の分離こそは、資本主義経済を発展させて来た原動力とも言えるのである。今の民活プロジェクトには、その点での考慮が不足している。大蔵省の試案は一步前進として評価してもよいのであるが、さらに一步ふみこんだ手法が望まれる。

民活事業の推進が必要なのは十分に認めるのであるが、以上のような2点についていっそうの工夫が必要であるように思う。景気の振興も結構であるし内需の拡大も結構である。摩擦の解消はもちろん結構なことである。しかしそれらをことごとく民活事業にしわ寄せして、あれもこれもゴツ煮のようにまぜ合わせるだけでは目的を達成できない。景気振興や内需拡大、そして摩擦解消についてはそれぞれ固有の政策を必要とする。同じことは民活事業の推進についても言えるのであって、便乗的意欲だけでは誰も踊らない。民活ということの本旨を追求し、その理念を明確にすること、そしてそれに基づいて適切な制度を作り出すことが緊急に必要であると考える。

民活事業への政策視点と評価

高 寄 昇 三

(甲南大学教授)

1 内需拡大への検証

日本経済は昭和60年代に入って、決定的な構造変化を迎えた。円高による産業構造の変化であるが、その基底には貿易黒字の慢性化があり、そのため外需依存型の経済から内需依存型の経済への転換が迫られるにいたった。しかしこの政策転換は容易ではない。1つは、明治以来、外需拡大をめざす政策をとってきたため、いわば政策のコペルニクスの転換を図らなければならない。2つは、個人消費にあっても、貯蓄奨励にもとづく消費抑制策をとってきたため、生活意識の洗脳がなければ消費拡大は不可能に近い。

このような経済・社会構造の閉塞状態に突破口を開き、内需拡大の経済へと転換させなければ、日本経済は救われないのである。

これまでは国際収支が赤字であり、オイルショックであれ何であれ、企業生産性を向上させて、外需によって需要不足をカバーし、経済を回復させることが可能であった。

しかし、国際収支の慢性的黒字が定着すると、生産性の向上は円高で帳消しとなるのみでなく、国際競争力のない企業の倒産をもたらし、産業構造の空洞化、地域社会の衰退をもたらすことになった。

したがって従来の企業努力では最早、日本経済は救われないのであり、ここに外需によってギャップを埋めるのではなく、内需によってカバーする方向への転換を求められているのである。

問題は内需、国際収支の黒字12兆円、国民1人当たり10万円の消費・投資の拡大をどのセクターが担うかである。

第1に、常に経済ギャップ救世主として登場するのが、公共投資であるが、180兆円の国債残高をかかえ、しかも、社会保障費の財政負担の増加が年々7,000億円にも達する公経済にその能力があるであろうか。

ケインズ経済の幻想を払拭して対応しなければ、とり返しをつかない危機に財政を追い込むことになるであろう。それに内需拡大は単に一過性のギャップでなく、日本経済の体質転換を図らなければ、そのギャップは解消しないことである。

したがって、公共投資のようなカンフル注射では効果は一時的であって、内需拡大にあっては、脇役であり、後にふれるように民間エネルギーを誘導する機能としての役割は評価できるとしても、公共投資が牽引車の使命を果たすことをのぞむのは過大な期待である。

第2に、企業投資はどうか。しかし、肝心の生産設備投資は生産機能の海外立地で、国内ではこれからはあまり巨額の投資は期待できない。

すると残るのは、東京に典型的にみられるオフィス・ビルの如き都市開発事業、ニューメディアなどの情報関連事業、観光、余暇などの消費関連事業、そして研究開発関連事業である。すなわち、これまでの工場・機械などの設備投資に代って、第3次産業関連の投資が期待されるのである。

第3に、期待されるのが住宅投資である。

住宅投資は潜在的にかなり大きい。ことに経済大国でありながら日本の住宅事情は、ウサギ小屋と酷評されてきたように、他の消費財などと比較して低い水準にあることは否定できない。低利の住宅金融はその波及効果から考えて有効であることは間違いないが、地価対策を併行して注入しなければ折角の効果も減殺されてしまうであろう。

しかも、住宅投資は住宅建設という投資のみでなく、住宅水準が上昇することによってもたらされる耐久消費財の購入、文化、スポーツ活動への傾斜という第2次的消費拡大効果を見落してはならない。

住宅投資があらゆる点からみて内需拡大の正攻法の戦略であるが、地価の間

題をどう克服するか、住宅建設資金をどう調達するかを解消していかなければならない。

ちなみにこれら投資を数字的にみると、59年度の実質国民総支出では、企業設備投資47兆3,426億円、民間住宅投資13兆6,884億円に対して、一般政府総固定資本形成14兆5,503億円、公的企業総固定資本形成7兆6,095億円でかなり民間投資のウエイトが高い。したがって、むしろ民生活業などを主導因としてこれまでの古いタイプの内需政策を脱皮していかなければならない。

（資料）

2 個人消費の促進

まずこれまでの景気対策にあつては公共投資、産業政策にあつては企業投資などが戦略的に重視されてきたが、これらの投資より以上にウエイトの高い家計支出としての個人消費に注目しなければならない。生活大国、内需主導型経済をめざそうとする限り当然の戦略である。

第1に、家計支出の大きさである。昭和60年度の国民総支出（名目）は320兆7,748億円であるが、家計は206兆4,116億円（64.3%）で支出の3分の2を占めている。ちなみに、法人等は49兆147億円（15.3%）、公的支出52兆8,765億円（16.5%）、海外余剰12兆4,720億円（3.9%）となっている。すなわち家計支出こそこれからの国民総支出の動向を左右する要因であることは、このウエイトからみて改めて認識しなければならない。

第2に、個人貯蓄の大きさである。第1表にみられるように、555兆円に達し年間の増加額だけでも50兆円と巨額である。国際収支の黒字が12～13兆円であ

（資料）

第1表 個人貯蓄表 (単位：億円)

| 月 末 | 合 計 | 預 貯 金 | 信 託 | 公 社 債 | 投資信託 | 保 険 |
|------|-----------|-----------|---------|---------|---------|-----------|
| 60.3 | 4,610,267 | 2,942,360 | 251,087 | 420,677 | 150,375 | 845,768 |
| 61.3 | 5,034,733 | 3,180,054 | 264,596 | 446,245 | 164,854 | 978,984 |
| 62.3 | 5,553,076 | 3,401,636 | 273,954 | 470,451 | 240,829 | 1,166,206 |

(資料) 財政金融統計月報

るから、増加額の4分の1だけ、国民1人当たり10万円の支出増加によって内需主導型への転換が可能である。個人貯蓄は個人差があり、平均的に判断することは必ずしも現実的ではないが、税財政措置からみても社会的公平を図りながら、消費刺激型への側面的施策を注入していけば1人10万円の消費増、たとえば国内旅行年1回を追加すれば消費拡大は不可能ではない。

このように個人消費への期待が大きいがそれは、第1に、消費構成における雑費の比率の増加であり、今後、21世紀にかけて35%から55%へと上昇すると推計されている。

第2に、労働時間の短縮が予測される。現在アメリカに比し200時間、西ドイツ・フランスに比して500時間も長いが、おそかれはやかれ有給休暇の拡大は避けられない。労働時間の短縮は消費拡大の重要な条件である。投資よりも消費の方が内需拡大効果として期待でき、生活大国への構造転換を図ろうとするならば消費拡大への政策を選択していかなければならない。むしろ問題は個人が支出するにふさわしいとする消費ニーズを創造できるかどうかにある。

たとえば先にみたようにマクロでみると個人貯蓄は555兆円あり、それがすべて老後の生活資金とか住宅建設貯蓄ではない。したがって個人ニーズに合致するならばかなりの誘発投資が期待できるのではなからうか。利子分のみで50兆円あり、この分を如何に有益な個人消費に結びつけるか、数兆円規模の公共投資よりも内需拡大効果は大きい。

卑近な事例では、もし遊休地があるならばそれをテニスコートに転用すれば必ず潜在的ニーズはある。市民の文化・生活サービスのニーズは大きく、市場的にみても年間100兆円は見込まれる。新規開拓分でも10兆円はあるだろう。また、シルバー産業なども61年厚生省の研究会（「シルバー産業の振興に関する報告書」）では2000年には110兆円の市場になると見込んでいる。消費拡大こそ内需拡大の基本戦略ではなからうか。

個人消費の拡大は、消費の多様化・多層化・多極化を必要とする。消費の多様化は、消費の多層化・多極化を必要とする。消費の多層化は、消費の多極化を必要とする。消費の多極化は、消費の多層化を必要とする。

第3 民活事業の概念

このような内需拡大のキメ手として浮上してきたのが、いわゆる民活事業であるが、これらの点から、民活事業を成功させるためには、民活事業とは何かという概念の整理と類型化、そして、民活事業が直面する戦略的課題を検討しておくなければならない。

民活事業の概念として公共セクター側からの働きかけが、規制緩和、融資、減税、投資、用地提供、供給形態の変更など、何らかのインセンティブが加えられることが必要条件といえる。

一方民活事業の概念として民間サイドからは、従来の単発のビル建設、ホテル・施設建設とは違った視点から、新しい計画にもとづくプロジェクトの展開が、民活事業としての十分条件として浮上してくる。工場跡地のビジネスビル、レジャー基地への転用、リゾート大規模集客施設の建設など、経済志向型、第2次産業中心の日本経済には欠けていた事業であり、民活事業はこのような日本経済の体質転換の先駆けとなる事業といえる。

民活事業のネーミングの下に民活事業とみされるにはどのような事業でなければならないであろうか。

第1に、民活事業とは必ずしも、大型プロジェクトを中心とする開発事業に限定されない。要は内需を拡大する施策・事業であることがのぞまれる。したがってイベントなども含まれるが、問題は組織の変革や規制緩和などが、民活事業に含まれるかどうかである。狭義には含まれないが、広義では含まれるであろう。

第2に、典型的な公共事業は、その財源からみて除かれるであろう。要するにこれまで百パーセントの公的負担の事業に代って、民活が唱えられるのであり、民間が何パーセントかを負担するか、逆に公共的事業に民間が何らかの形で参加するタイプが民活事業といえよう。

さて第3に、規制緩和も民活事業に含めるとなると、規制緩和には2つの視点がある。1つは、法律的な許認可などの規制を廃止・緩和し、民間コスト低減と活力の誘発である。この点については不必要な規制はもろろ行政改革の

一環として撤廃していくべきである。

あと1つは、公営企業体の第3セクター、公社・公団、民営化を図っていく規制緩和である。この点については、内需拡大がすべて民営化ではできない一方、公営化ではコストが過重となるので、事業形態の選択を政策課題として検討していくべきである。

第4に、現在の民活論は公共セクターへ如何に民間エネルギーを導入するかに関心が集まり過ぎているが、公共セクターそのものが民間セクターへ変身することによって、結果として民間エネルギーを導入する方式が忘れられている。すなわち公共セクターをそのまま民間エネルギーを導入するために、民間セクターへ進出することも民活事業といえるであろう。その典型事例として海面埋立事業、住宅団地造成などがあげられる。

このように公共、民間セクターの双方から民活事業をまとめてみると、第2表の如くなる。

第2表 民活事業の範囲と類型

| 区 分 | | 事 例 |
|-------|------------|---|
| 事業の展開 | 公共事業の民活化 | 海面埋立地への都市建設（六甲アイランド、MM21、東京テレポート） 第3セクター方式による施設建設（交通施設） 公共施設の有料・有償化（有料道路、分譲住宅） |
| | 民間事業の活性化 | 公共用地への事業参加（大規模一括分譲方式） 新規事業の創出（リゾート、大規模集客施設） 都市機能の再編成（工場跡地利用、インテリジェントビル） |
| 組織の転換 | 公共セクターの民活化 | 公社・公団・外郭団体の創設、官業の民営化 プロジェクトの民活化（イベントの民間参加） 開発利益の還元、公共事業への資本参加 |
| | 民間セクターの活性化 | 規制緩和、許認可の廃止（用途制限、開発条件の緩和） 財団・社団方式による社会参加（企業博物館、冠スポーツ大会） 公共・公益的事業への進出（シルバー産業、文化産業） |

4 民活事業の条件

民活事業が単に内需拡大をもたらせばそれでよいというのであれば、イベントなどで内需拡大を図らなくても、国公立大学の入試機会を2回よりも3回、3回よりも4回とすれば、その分だけ内需は確実に拡大していく。結婚式を豪華・盛大にやるのもそれなりの消費拡大につながる。

しかし、期待される民活事業はそれなりの条件があり、しかも、効果的にその条件を充足することがのぞまれる。

まず民活事業の必要条件としては需要効果が大きいこと。第1次的な需要誘発効果のみでなく、第2次的な需要産出効果が大きいこと、さらに新しいニーズの発掘・創造という創出効果がのぞまれる。余剰資金が財テクではなく実需要をともなった投資・サービスを創出していかなければならない。

つぎに民活事業の必要条件として公的負担が可能な限り少ないこと。これは本来、公経済が負担すべき費用を負担しないのではない。これまで画一的に考えられていた費用負担方式を開発方式、供給形態、サービス内容を変えることによって見直していくことである。

その典型的事例として住宅団地開発にともなう宅地開発負担とか、鉄道建設にともなう開発利益の還元とか、イベント（オリンピック）におけるスポンサー企業の参加などである。

民活事業は以上述べた内需拡大、財政コスト効果という必要条件に加えて次のような十分条件を充足することがのぞまれる。

第1に、地方分散効果、都市機能再編成効果である。

内需拡大効果よりもある意味で重要なのが地方分散化で、すでに産業の空洞化として政策論議の対象となっているが、第2次産業の衰退による地方経済の再生を図るという政策使命を民活は担わされている。

そのような意味でリゾート開発などの投資は、単なる内需拡大以上に大きな経済政策的効果をもっているのである。

また、都市機能の再編成を図っていくことも大きな使命で、もし、そうでなければ既成市街地にペンシル・ビルを乱立させればよいということになる。ウ

ウォーターフロントの再開発、国鉄貨物ヤード・工場跡地の再利用など、都市にこれまでない機能を付加し、機能向上を図っていく手段としなければならない。

十分条件の第2として、生活向上効果が上げられる。交通事故、病気治療でも内需拡大効果はある。

したがって福祉・文化といったより市民生活の向上に寄与するような消費であることがのぞまれる。

したがって民活としての収益性（効果性）とともに生活向上性が高いことがのぞましく、図示すると第1図の如くなる。

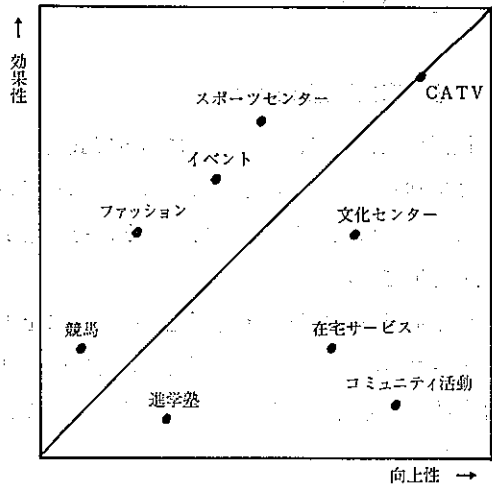
文化、スポーツ、福祉すべてがサービスの供給形態を組み変えていけば、それなりの

収支のバランスを保ちながら生活向上効果をもっているといえる。そのようななかで注目されるのがCATVに代表されるようなニューメディアである。それは投資をとまなうことによって有効需要も大きいが、家庭内でも文化、スポーツなどへの刺激効果をもっているからである。

さらにコミュニティ活動など生活の底辺から消費拡大、生活向上を図っていくような地道な政策が不可欠で、大型プロジェクトによって、一気に、需要を喚起しようとしても一過性に止まるか、過大投資に陥る危険がある。むしろ生活大国への転換の核心はこのような地域活動をつうじての意識改革にあることを忘れてはならないだろう。

十分条件の第3としては、地価抑制効果、環境保全効果、文化蓄積効果などの社会効果、副次効果があることがのぞまれる。

第1図



海面埋立地は用地の提供をつうじて多かれ少なかれ、地価鎮静効果をもっている。また、計画的なリゾート開発、市街地再開発などは環境保全効果をもっており、さらに、美術館建設、文化財保全による観光開発は、文化蓄積効果をもっている。

以上のような必要・十分条件を備えた民活事業を如何に展開していくかが政策課題といえよう。

4.5 事業形態の選択

民活事業はすでに全国各地にあって展開されているが、それらがすべて事業的に成功し、また、政策的に効果を発揮しているとは限らない。そのためにはさまざまな事業戦略が必要であるが、その第1として上げられるのが、事業形態の選択である。

事業形態は単に供給・施行主体の変更にとまらず、そのことによって運営のメカニズム、発想の転換、環境への適応性、コストへの評価など、さまざまな体質改善、方針変換がもたらされる。このことはJR、NETの事例をみれば如実にわかる。

さらに官庁にとって事業形態を変更することによって、本来、官庁では不可能な事業に着手することができるし、さらに第3セクターの如く民活の導入も可能となる。そして当初から公社・財団・株式会社でスタートすることによって、事業収支を均衡化する経営原則を確立することができる。さてこのような民活と供給形態についての注目すべき点は次のような点であろう。

第1に、第3セクター方式がある。民間資金の導入という方式としてすぐれており、ことに、官民いずれかが責任体制の主導権をもつならば、官庁の公共性と民間の効率性を確保できる。

そしてかつて地域開発の第3セクターにみられた放漫経営の欠点を克服することができる。ことに建設後の経営につき、民間セクターのノウハウを活用することがのぞまれる。

さらに身障者工場など新しい分野にあってもかけがえのない手段となりつつある。

第2に、委託・信託方式がある。信託は土地信託に典型的にみられるように地価を顕在化さすことなく、事業化ができ、しかも、民間のノウハウを活用できるすぐれた方式である。

委託方式は、近年、自治体などにおける工場団地造成にあつて、造成・設計・販売をすべて民間企業に委託する方式がひろがりつつある。この方式は再開発にも応用できるはずである。

第3に、公社・公団などの外郭団体方式がある。これらの方式はすべて市場メカニズムで運営されるべき事業・施設のみでないので、公共セクターが経営の主導権を留保しつつ行うため必要な方式である。

運営の効率的展開のため準公共・準市場方式で対処する方式で、文化・スポーツ・福祉などの分野でこれから大いに期待されるのである。

第4に企業参加が方式があげられる。1つは、開発事業のコンペによる一括分譲方式がある。これまで官庁が不得手な分野までも“公共性”のしからみから施行し、結局は失敗するケースが多かった反省に立つものである。

あと1つは、イベントなどへの企業参加としての、オフィシャル企業の参加方式である。これらは企業の社会的消費という視点からも今後、活用していくべき方式である。

第5に、財団・基金方式があげられる。

民活事業にあつて事業収支の問題をストレートに解決するよりも、社会的施設にあつて今後、期待されるのは基金（財団）方式である。欧米に比してこの点、日本の立遅れはいちじるしく、基金の充実がのぞまれる。もっとも、民間独自では基金の発達はあまり多くを期待できないので、官公庁が関与することになるが、補助金による財政援助よりも、基金による利子分の援助方式の方がすぐれているといえる。

この方式は、文化、スポーツ、福祉といったソフトのサービス分野のみでなく、開発事業にあつても導入されるべきで、公的援助の変形として、低利長期

の融資として、NTT株の売却代金を基金とする方式、割引債・免税債などが考えられている。今後、純粹の公共事業よりも民活事業の如く、企業投資も含めた事業が対象となるので、補助よりも融資がふさわしい。

この点、補助金方式は限られた公共事業に限定し、民活事業にあっては、利子補給特定金融機関融資、免税債方式（レベニューボンド＝IRB）を導入すべきである。

なお、これらの方式につき、説明を省略して評価表をまとめてみると、第3表のように大胆にランク付することが、一応はできよう。

第3表 経営形態の評価

| | 民活導入 | 事業収支 | 組織効率 | 内需拡大 |
|---------|------|------|------|------|
| 公 共 直 営 | C | C | C | C |
| 公 社・公 団 | C | B | C | B |
| 外 郭 団 体 | B | B | B | A |
| 民間委託・信託 | B | A | A | B |
| 財 団・社 団 | B | C | C | B |
| 企業参加 | B | B | B | A |
| 第3セクター | B | B | B | B |
| 企業直営 | A | A | A | A |

6 事業収支の戦略

民活事業はそれが公共セクター主導によるものであっても、一定の経営原則にもとづく収支の均衡が求められるが、そのためにはやはり、それなりの事業戦略が求められるのである。

第1に、民活事業は多かれ少なかれ用地費の圧迫を免れることができない。そのため用地費の先行取得がキメ手を握ることになる。ことにリゾート開発は用地型であるため高い用地は致命傷となるであろう。この用地費の負担をカバーするため、ことに大都市圏にあっては、工場跡地の自己利用、土地信託方式などがある。

第2に、先行的かつ集約的投資が計画的に行われるか否かである。多くのリ

リゾート基地がそうであるが、長期間かかって建設することは必要であるが、ある程度の先行・集約投資がなければ、リゾートとしてのムードも魅力も発生しないであろう。初期の集約的投資は不可欠であり、明治村、オランダ村についてもいえるが、多く自治体の余暇施設が分散投資のため収支の悪化を招いている。

肝要なことは官民が共同して、地域集約的投資を展開し、相互に投資メリットの増幅的効果を楽しむことができるか否かである。この点、倉敷にある大原美術館、道後温泉にある正岡子規記念館は観光地のメリットを文化施設が享受している典型例といえる。

第3に、地域総合経営力の強化である。地方ローカル線の第3セクターも、結局は減量経営では限界があり、企業誘致、団地開発、観光開発、イベントなどによる沿線への乗客誘致がキメ手を握っている。また、リゾートでも、用地、投資を広域に先行させながら、ホテル、セカンドハウス、ヨットハーバー、プール、ゴルフ場、交通などを総合的に経営し、全体として地域のイメージアップ、土地の上昇を見込んでいく複合的投資効果が期待されるのである。

7 民活事業への政策ビジョン

民活事業をさらに推進していくために、事業形態、事業収支方法に加えて、一般的な施策・政策として、どのような点があげられるかアトランダムに列挙してみよう。

まず、施策としては、第1に、大型プロジェクトの展開である。公共事業としての道路・空港・橋よりも、海面埋立、工場跡地、公有地信託方式などが期待できる。それは地価の負担が少なく、かつ関連公共投資の施行者負担が行われ、財政コストも少ないからである。

そしてこれらの空間に新しい都市機能、インテリジェントビル、ファッションタウン、コンベンションスクウェアなどの進出は、新しい需要を創造していくことになるからである。

第2に、新しい消費機会・誘因の創出である。イベント、リゾート、大規模集客施設（東京ディズニー）などの文化、スポーツ、余暇、観光資源の開発にその価値を見出ししていかなければならない。その意味で海洋性レクリエーションとか底辺からの消費拡大のためのコミュニティ活動などが、期待されるのである。

第3に、ニューメディアの如く、財政コストがほとんど不要であり、かつ、企業採算的に事業展開ができる分野をより強力に推進すべきである。そのような意味では公社・公団・第3セクター方式による公共資本の整備も、経営感覚でもって真に独立採算制でもって行われるならば、その展開も大いに期待できるのである。

つぎに政策方向としては、第1に、産業社会的基調からポスト産業社会への転換を図っていくことである。

金融にみる資金配分、企業の投資戦略、経営者の価値感にあって、余暇関連産業は“虚業”ではなく、これこそ日本経済の救世主であるとの位置づけがなされなければならない。

第2に、消費拡大のための施策として、週休二日制、夏期休暇の定着、浸透を図っていくこと、また、税制面にあって住宅取得資金の利子全額所得控除、財政面にあっては文化、スポーツ施設への補助・利子補給の拡大などが必要である。

第4表 事業の評価

| | 内需拡大 | 財政コスト | 地方分散 | 市民生活 | 社会的効果 |
|------|------|-------|------|------|-------|
| 公共投資 | B | C | B | B | C |
| 企業投資 | A | A | C | C | B |
| 住宅投資 | A | B | A | A | B |
| 個人消費 | A | A | B | A | A |
| 研究開発 | A | A | B | B | A |
| イベント | A | B | B | A | A |
| 民営化 | A | A | B | B | B |
| 規制緩和 | A | A | B | A | A |

第3に、市場・公共メカニズムのみでなく、準市場・準公共のメカニズムにもとづいた活動がのぞまれる。

準市場メカニズムとしては、冠スポーツ、文化イベント、企業博物館、財団への企業収益金の還元であり、準公共メカニズムとしては、外郭団体によるスポーツ、文化、福祉サービスの提供である。

以上のような施策・政策ビジョンにもとづいて各事業・施策の投資・消費を評価づけると、一応、第4表の如くなる。このような評価のうち欠点とされるB、Cランクをカバーしながらより高い評価への事業展開がのぞまれるのである。

このように、民間企業は、市場メカニズムのみならず、準市場・準公共メカニズムにもとづいて事業を展開し、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。

民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。

民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。

民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。

民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。

民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。

民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。民間企業は、社会に貢献するべきである。

土地信託制度の現状と課題

信託協会の活動報告 2014年度 信託協会の活動報告 2014年度 信託協会の活動報告 2014年度

西 正 之
(住友信託銀行六甲アイランドプロジェクト推進室室長)

はじめに

土地信託は、信託制度を活用した新しい土地開発手法として、発足以来着実な実績を積み上げてきた。現在、民間活力を発揮する有力な手法として、さらにまた最近の土地問題においても、これらに十分対応し得る有力な手法として注目されている。

例えば、昨今の地価高騰は、一般的に売手市場の傾向をもつ土地に関して、非常に多くの問題を浮彫りにしたが、こうした土地問題の抜本的な解決の一つには、土地の正常な需給バランスを回復し、需要を満たす宅地の供給を促進する必要がある。

しかし、今回首都圏に見る土地の需給に関しては、市場原理が働かず、新たな供給が需要に拍車をかけるという言わば火に油をそそぐ結果となっているのが実情であり、政府もこれに対して、旧国鉄用地・国公有地については高騰が沈静するまで売却を見合わせるという方針を打出している。

このように、土地の供給対策において、二律背反する事態の中で土地の供給を促進してゆくためには、これらを解決し、地価を顕在化させない有力な手法が必要である。

土地信託は、こうした土地に関する諸問題に対しても、後述のようにその機能を発揮し、これらに十分対応し得る有力な手法であり、今後、活用の方向はますます拡大してゆくものと考えられる。

本稿においては、土地信託の現状と課題について、信託協会及び社内の情報をもとに実務的な立場から概説したい。

2. 土地信託の概要

(1) 信託制度の開発への活用

信託とは、財産権をもっている人（委託者）が財産権を第三者（受託者）に引渡し、ある人（受益者）のために、ある目的（信託目的）にそって、その財産（信託財産）を管理処分してもらう制度であり、受託者の財産管理能力と人格に対する信頼を基礎として成立つものである。

すなわち、信託制度は民法上の委託、請負、代理等の制度と並ぶ財産管理制度の一つであるが、他の制度と異なる点は、信託の受託者は財産の管理権をもつだけでなく、財産権そのものが受託者に移されることである。このため受託者には、信託法により善管注意義務、分別管理義務、忠実義務、損失填補、信託財産復旧義務等種々の厳格な義務が課せられていると同時に、委託者・受益者もその地位は法的に保護され、安定しているという信託固有の特色を有している。

土地信託は、従来の不動産信託とは異なり、この信託本来の機能に基づいたいわば事業執行型の信託であり、これまで法制・税制面のほか所要の法律改正等制度上の整備がなされたことにより、単なる財産管理機能だけにとどまらず地域開発への有力な手法としての活用が可能になった。

土地の開発方法には表一１のとおり各種の方式が考えられるが、土地信託は、賃貸事業型のほか分譲事業型及びそのバリエーションがあり、種々のケースに対応と応用が可能である。

(2) 土地信託の仕組み

土地信託は、信託の目的により④土地の所有権を実質的に留保したまま有効利用を行なう「賃貸事業型」と⑥土地に付加価値を加えて処分してしまう「分譲事業型」に大きく分けることができる。

賃貸事業型土地信託の基本的な仕組みは以下のとおりである。

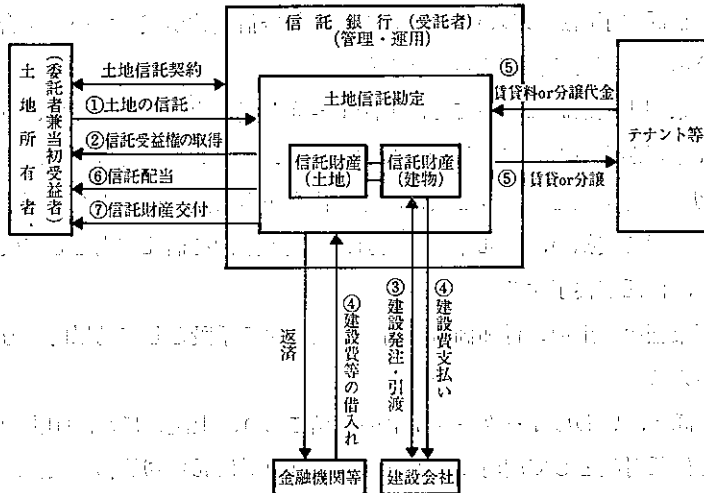
- ① 土地所有者（委託者兼受益者）は、土地を信託銀行（受託者）に信託する。信託により、土地は信託財産となり、信託財産保全のため所有権移転登記と信託登記がなされる。

表1-1 開発手法の比較

| 項目 | 方式 | 土地信託方式 | 自己建設 | 借地建設計画方式 | 等価交換方式 | 総合受託方式 | 買換え特別利用 |
|--------|---|--|--|--|--|---|-----------------------------|
| 所有権 | 信託時一時移転内信託者である信託銀行に移転 信託終了時一受益者に移転 | 土地所有者 土地所有者 | 土地所有者 | 土地所有者 但し借地法の適用を受ける。 | 土地所有者と開発業者の共有。 | 土地所有者 | 土地所有者 |
| 建物 | 信託時一受益者名義 信託終了時一受益者に移転 (賃貸しているの借家法の適用あり) | 同一 | 同一 | 建物の所有権はない。 | 土地所有者と開発業者が区分所有。 | 同一 | 同一 |
| 事業利益 | 実質的には、自己建設と同じで、事業利益、土地の値上り益のすべてを所有者が享受できる。(借付建設計画、借付手数料等が必要) | 事業利益、土地の値上り益のすべてを所有者が享受できる。 | 事業利益、土地の値上り益のすべてを所有者が享受できる。 | 地代を保障するだけであり事業利益を享受することはむしろ少ない。 土地の値上り益の一部を享受できる。 | 自己の建物取組場合に応じた事業利益を享受できる。土地の値上り益は、土地の一部売却した分だけ減少する。(借入金がないため事業総額は有利。ただし事業総額は縮小) | 事業利益、土地の値上り益のすべてを所有者が享受できる。(企画料等が必要) | 事業利益、土地の値上り益のすべてを所有者が享受できる。 |
| 期間所得 | 不動産所得 | 不動産所得 | 不動産所得 | 不動産所得 | 不動産所得 | 不動産所得 | 不動産所得 |
| 贈与所得 | 土地の所有権名義は受託者に移転するが、形式的な所有権移転であり課税は生じない。 | 不動産所得 | 不動産所得 | 借地建設計画については、借地金として受け取る場合、地価の2分の1以上になると課税される。 | 土地の一部譲渡については、一定の要件のもとに、課税は生じない。 | | 一定の要件のもとに課税は生じない。 |
| 個人の場合) | 信託受益権を相続することになる。 受益権の評価は、借付財産の評価(土地、建物等の評価)となり、借付財産が負担している借入金等については償却控除が認められる。 | 土地建物を相続。 保証金、敷金、借入金については債務控除の対象となる。 | 土地建物の相続。 保証金、敷金、借入金については債務控除の対象となる。 | 借地金のついた土地(地価)に対する評価となる。 権利金も相続財産を構成する。 | 土地の共有持分と建物の区分所有権を相続する。保証金、敷金は債務控除の対象となる。 借入金がないため、その分の債務控除はない。 | 自己建設の場合と同じ。 | 自己建設の場合と同じ。 |
| 事務負担 | 土地の開発から建物の管理、運営に至るすべての事務は受託者自らが行う。 | 土地の開発から建物の管理、運営に至るすべての事務は所有者自らが行う。 | 土地の開発から建物の管理、運営に至るすべての事務は所有者自らが行う。 | 借地契約の当事者となるため、地代改定などの事務負担が生じる。 | 等価交換によって取得する建物の管理、運営は自ら行う。 | 土地の開発から建物の管理、運営に至るすべての事務は、不動産会社をいしその関連グループで行なう。 | 自己建設の場合と同じ。 |
| 経理処理 | 資料の受入、経費の支払等は受託者が行なう。煩雑な経理処理は必要ない。 | 自ら経理処理を行なう。 | 自ら経理処理を行なう。 | 自ら経理処理を行なう。 | 自ら経理処理を行なう。 | 自ら経理処理を行なう。 | 自ら経理処理を行なう。 |

注: 土地信託方式は賃貸事業型

〔土地信託の仕組み〕



- ② 土地所有者は受益権を取得し、信託銀行より元本及び収益の受益権を証する信託受益権証書の交付を受ける。
- ③ 信託銀行は、建設会社と工事請負契約を締結のうえ、建物の建設を発注し、完成後その引渡しを受ける。建設された建物も引渡し後は信託財産となる。
- ④ 信託銀行は、必要に応じて建物の建設資金等を借入れし、建設費等を支払う。この借入れの効果も信託財産に帰属する。
- ⑤ 信託銀行は、信託契約によって定められた目的に従い、建物の貸主としてテナントの募集、賃貸、維持管理その他賃貸事業に伴う一切の事務処理を行なう。
- ⑥ 信託銀行は、賃貸料等の収入から借入利息、公租公課、管理費等の経費を支払い、金融機関からの借入金を返済し、信託報酬を差引いたうえ、収益金を受益者に信託配当として交付する。
- ⑦ 信託期間の終了により、信託財産(土地及び建物等)が現状有姿のまま、信託銀行より受益者に引渡される。登記上も信託登記は抹消され、受益

者への所有権移転登記がなされる。

なお、信託終了時点においてテナントとの賃貸借契約が残っている場合、受益者がそのまま契約を継続することとなる。

分譲事業型土地信託については、上記①～③が賃貸事業型と同じであり、以下、信託銀行が売主として、建設した建物（マンション等）を分譲し、これに伴う一切の事務処理を行なうと共に、分譲代金から建設費や借入金、販売経費等一切の経費を支払い、信託報酬を差引いた後の金額を信託配当として受益者に交付し、信託が終了する。

分譲事業型は、土地の付加価値を高めて処分する手段として効果的な方法であるといえる。

土地信託は、いわばオーダーメイドの商品であり、上記のほか、(イ)土地のほか金銭を信託財産として同時に受入れる方法（包括信託）(ロ)建物完成後、信託財産の一部を売却し、売却代金を借入れ債務の返済に充当し事業採算をとる方法等、プロジェクトごとに種々のバリエーションが考えられ、応用の範囲は広い。

(3) 土地信託の活用メリットの検討（賃貸事業型と分譲事業型）

(イ) 土地信託は、信託制度固有の特色から次のメリットが考えられる。

① 実質的な所有権の留保；信託により土地所有権は信託銀行に移転するが、信託の終了により土地は建物とともに土地所有者に返ってくる

ため、売却とは異なり、実質的な所有権は留保したまま有効活用ができる。また、この所有権の移転は、売買を伴わないため譲渡所得税等の問題は生じない。（賃貸事業型）

② 事業利益の享受；信託銀行が行なう管理運用の成果は信託財産に帰属し、結果的には信託配当（事業成果に基づく実績配当）という形で

受益者に還元されるため、実質的には土地所有者が自ら事業を行なうことと等しく、事業利益の大部分を享受できる。

③ 信託銀行（受託者）による事業運営；土地所有者は自ら経験がなく

とも、信託銀行が豊富な経験とノウハウを駆使して事業を行なうため、より高い事業成果を期待できると同時に、借入れ・建設・賃貸等においては、信託銀行が事業主体となるため、対外的な信用が強化され、円滑な事業運営が可能となる。

また、事業に伴う諸事務・経理処理等の事務負担にわずらわされることはない。

④ 事業遂行の安全性；相続や破産等委託者（受益者）に生じた個別事柄の影響（差押え等）が信託財産に及ばないため、常に当初の目的に添った事業運営が可能である。

⑤ 資金化が可能；信託期間中であっても、受益権を借入れの担保にすることで資金化が可能である。

(ロ) 複数の地権者が集団的な土地利用を行なう場合は、以上のほか次のメリットが考えられる。

⑥ 権利調整がスムーズ；土地信託においては、土地所有者或いは地権者の権利を受益権（割合）に置換えるため、相対的に権利調整がスムーズになる。

⑦ 事業の一体的管理が可能；事業の運営管理は、信託銀行が一元的に行なうため、共同管理会社の設立といった手間がかからない。また、信託銀行は唯一の所有者として、どの地権者にも偏しない中立的かつ公平な立場に立ち、統一的な事業執行が可能となる。

⑧ 連帯感の強化；複数の土地所有者（或いは地権者）が共通の事業目的を持って共同委託者となるため、委託者間に連帯感が生まれ、事業の円滑運営が期待できる。

⑨ 長期にわたる事業遂行の安全性；一部の委託者（受益者）の個別的事柄に影響されず、当初の目的に添った事業遂行が可能である。（④と同様に同じ）

(ハ) 国や地方公共団体が利用する場合は、以上に加えて次のようなメリットがあると考えられる。

⑩ 信託目的として公益目的（行政目的）を掲げることにより、行政目的の達成することが可能となる。

⑪ 民間の活力により、以下の点が可能となり、その余力を他の公共公益サービスの充実に振向けることが可能となる。

(i) 管理運用のための人的資源の節約

(ii) 財政上の負担の軽減

(iii) 民間の事業経営能力と情報力の活用

⑫ 受託者である信託銀行は、信託法上厳格な義務が課せられているため、事業執行者としての公共性・中立性が確保でき、安定した事業執行が可能である。

⑬ 信託財産は信託法により保護されるため、権利の安全性が確保され、長期の事業においても事業推進の安定化・円滑化が図られる。

3 土地信託の現状

(1) 現在までの受託状況

土地信託は、昭和59年3月の第一号成約以来民有地において急速な発展を遂げ、さらに、昭和61年5月の国有財産法・地方自治法の改正によって国・公有地への活用も可能となった。公有地については、これまでに熊本県を第一号としていくつかの成約を見たほか、地方公共団体との間で具体的な検討に入っている件数は相当数にのぼっている。

このような土地信託に対するニーズの高まりに合わせて、信託銀行自体も積極的に受託体制を整えてきた結果、昭和62年3月末現在、表1-1、表1-2に見られるとおり、受託件数は811件、総事業費は4,472億円に達している。

(2) 土地信託の検討経緯と背景

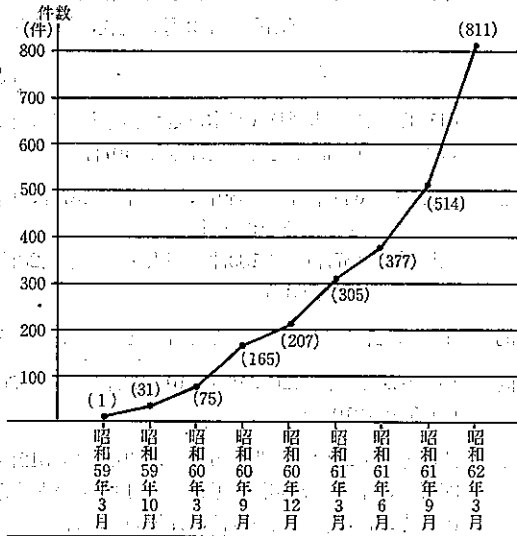
土地信託そのものは必ずしも目新しいものではない。過去においてもこれに近い構想が何度か打出されており、法的にはその取組みは可能であった。すなわち、都市再開発法（昭和44年）、農住制度（45年）、特賃制度（48年）等への信託制度の活用について、業界において同様の検討が繰り返されている。

表1-1 土地信託の受託概況

(昭和62年3月末現在, 社団法人信託協会)

| 項目 | 受託概況 |
|----------|--|
| 1 受託件数 | 811件(管理運用型)(基本協定契約もしくは、信託契約ベースによる。うち信託契約締結件数は407件) |
| 2 委託形態 | 単独委託 644件(個人449件, 事業法人187件, 国・地方自治体4件, その他4件) 共同委託 167件(個人133件, 個人・事業法人28件, 法人3件, その他3件) |
| 3 信託目的 | 土地に建物を建築し、賃貸を目的とするものが多い。 |
| 4 信託期間 | 10年～20年未満(226件)(うち10年88件), 20年～30年未満(458件)(うち20年210件)が多い。 |
| 5 土地所在地 | 北海道地方20件, 東北地方13件, 関東地方 512件(うち東京都365件), 中部地方66件, 近畿地方 142件(うち大阪府80件), 中国地方22件, 四国地方3件, 九州地方33件 |
| 6 用途 | 賃貸型 781件 多目的ビル(事務所・マンション, 店舗・マンション, 事務所・店舗ほか) 233件 業務用ビル(事務所, 店舗ほか) 296件 居住用建物(集合住宅, 戸建住宅ほか) 227件 その他(研究所, 立体駐車場, 工場ほか) 25件 処分型 30件 居住用建物15件, 宅地分譲6件, 事務所4件, その他5件 |
| 7 住宅戸数 | 9,128戸 賃貸型 8,392戸 処分型 736戸 |
| 8 総土地面積 | 1,679,652㎡ 賃貸型 863,729㎡(1件平均 1,106㎡) 処分型 815,923㎡(1件平均 27,197㎡) |
| 9 総建物床面積 | 1,779,363㎡ 賃貸型 1,667,289㎡(1件平均 2,135㎡) 処分型 112,074㎡ |
| 10 総事業費 | 4,472億円(うち総建築費 3,812億円) 賃貸型 3,976億円(うち総建築費 3,502億円) 処分型 496億円(うち総建築費 310億円) |

表1-2の土地信託受託件数推移



これらは現在の土地信託の原型をなすものであるが、当時は特賃制度を除いて具体化には至らず、信託の形式も土地所有者が建物を建てた後に土地と建物を信託し、これを賃貸管理するという（従来の管理信託）形式にとどまった。その主たる理由としては、次の点があげられる。

- ① 当時の経済高度成長期における地価高騰の状況下、キャピタルゲイン指向の土地ブームの中では自らの所有地を有効活用して安定的な収益を得るという思想は根づき難かったこと。
- ② 企業の活発な設備投資による根強い長期資金需要を背景に、信託銀行の業務の中心は貸付信託等金銭の信託であり、不動産の信託についてはその目的をファイナンスの補充手段或いは管理に限定する傾向にあったこと。

今日の土地信託は、前述のとおり、信託本来の機能に基づいた事業執行型の信託であるが、昭和58年以来の政府の審議会等一連の民間活力導入論議の中で民間活力を発揮する有力な制度として改めて検討し直され、初めて実現に至ったものである。

この社会的な背景としては特に、社会経済情勢の変化に対応して生じた土地所有者の意識の変化と需要者側のニーズの変化をあげることができる。

① 土地所有者の意識の変化

宅地供給という観点から見ると、従来土地所有者側に売却動機がある土地については、開発業者等を通じて宅地供給がすすめられてきた。今日では、これらの土地開発は一巡し、土地所有者サイドにおいては父祖伝来の土地を手放したくない等保有意識が強いこと。しかし、他面において、土地を遊休化しておくことは維持管理費、税負担等に耐えられないため、土地を所有したままその有効活用を図り、収益を享受したいという傾向が顕著となってきたことがあげられる。

② 需要者側のニーズの変化

開発業者にとっては、用地取得費をはじめとする費用負担、金利負担の増大により、事業採算がとりにくくなっている。

また土地を利用する側にとっても、土地の取得費等の投下資金、事業採算の面から、土地は取得せずに賃借するという傾向に変化してきている。

これらのニーズに対して、乱開発を避け、地域全体の計画に添った街づくりを行なうためには、土地権利者の参画が必要となると共に、地価の抑制を図りながら土地を安定供給できる開発手法が必要と言えるわけである。土地信託は、以上のような土地所有者と需要者のニーズの変化、さらには地域開発などの社会基盤の整備といった問題を解決する有力な手法として提言され、これが国公有地についても導入されるに至っている。

(3) 土地信託の社会的意義

土地信託が民間活力を発揮する有力な手法として位置付けられるのは、次のような社会的意義を有するからである。

① 土地の所有と利用を分離し、前述の土地問題を解決しながら、土地の供給促進に資するものである。これはまた、規制緩和等の諸施策とあいまって、建設投資を中心とした内需の拡大につながり、景気対策として有効となる。

② 原則として、実質的な土地取引（売買）を伴わないことから、地価を顕在化することはない。すなわち、地価の高騰を招くことなく土地の有効活用を図ることができる。

③ 地域開発、都市再開発等多数の当事者が絡む集団的土地利用においては、公平な第三者としての受託者は権利調整等に関して中立的調整機能の発揮を果たすことにより、事業化が促進され、かつ、それが土地の高度利用と社会資本の整備といった公共目的達成に資するものである。

(4) 活用事例
個人や法人が委託者として単独で土地の有効利用に土地信託を活用した事例は、土地所有者の多様なニーズを反映して、相続対策、都心部における高度利用、本業をもつ企業（或いは個人）の新規事業進出、非営利法人（宗教法人）の財政基盤、土地信託を利用した等価交換事業、事業用資産の買換え等多岐にわたっている。

また、複数地権者の土地信託も実績をあげ、地域開発への活用においては、これをベースに今後、再開発事業・土地区画整理事業への応用が期待されるどころである。

一方、公有地の受託についても、前述のメリットを目的として成約した事例のほか、現在具体化しているものは数多い。

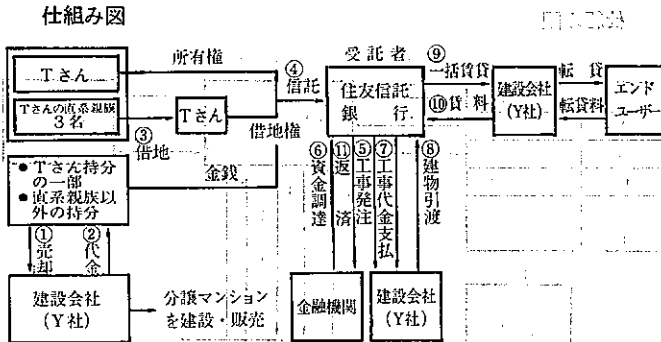
また最近、地価高騰地域において、相続税として物納され国有地となった土地については、土地信託方式で活用してゆくという大蔵省の方針が出されている。

こうした物納財産については、納税者がそのまま借地人として居住するケースが多いため、国としてもその処分は困難とされているが、土地信託方式の採用は、こうした場合の権利調整や前述の土地供給問題をクリアーできる点に着目されたものである。

ここでは、活用事例として代表的なものをいくつか紹介してみたい。

① 相続対策として複雑な権利関係を整理し賃貸マンションを建設

T氏は、過去自分の親族に贈与を繰り返した結果、土地所有権は非常



に複雑になっていた。将来相続が生じた場合のため、土地の権利関係を整理し、自らも安定収入を得たいとの意向であった。

○土地；T氏とその親族が所有する土地は、3,000㎡あり、検討の結果、直系親族3名（3名）以外の持分とT氏の持分の一部の土地1,500㎡を売却し、残りの土地に賃貸マンションを建設し賃貸することとなった。信託する土地については、直系親族3名より借地権をT氏が取得し、信託銀行は、T氏の土地売却資金とT氏の土地共有持分権及びT氏の借地権を信託財産として受託し、管理運用を行なう。

なお、今回の事業化にあたり、土地売却先とマンション建設の発注先を同一の建設会社とし、同時に、完成した賃貸マンションも同社が一括借上げを行なうものである。（同社が買収した土地は、自ら分譲マンションを建設し販売する。）

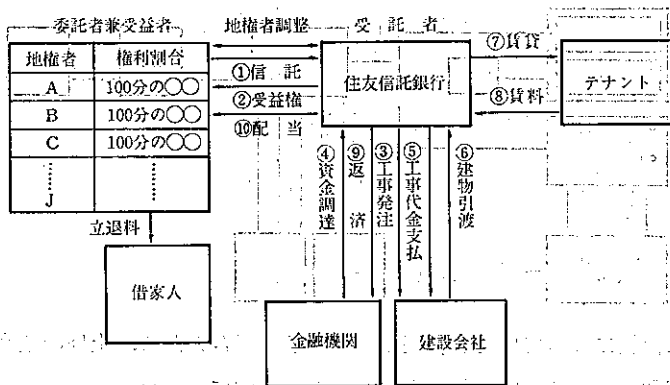
- 土地；大阪府所在、1,500㎡
- 建物；SRC造8階建、延床面積2,300㎡
- 信託期間；20年
- 委託者；T氏

② 複数地権者の土地信託による再開発

Y県Z市の地元商店街は、小売店舗・住宅等が混在しており、「商店街の近代化と地域の活性化」を目的とした新しい街づくりをしていた。

そのためには、地権者の権利を調整し、大型キーテナントとして進出

仕組み図



意向をもつMスーパーとの交渉を行ない、さらには再開発事業全体の遂行を任せられる信頼できるコーディネーターが不可欠であった。そこで信託銀行が地権者より一括して土地の信託を受け、権利関係の調整を果したし、個々の店舗・住居を近代的なショッピングセンターに建替え、再開発を推進してゆくこととなった。

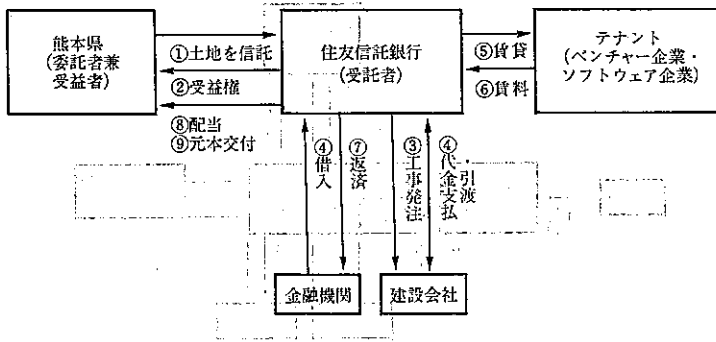
- 土地；Y県所在，5,200㎡，商業地域・準防火地域
- 建物；SRC造，4階建，延床面積16,300㎡
- 信託期間；20年
- 委託者；A～Jの土地所有者10名

③ 公有地の土地信託第一号

公有地の土地信託第一号が、熊本県との間で実現した。対象地は熊本市の中心部にある県物産館跡地747㎡である。

土地信託による事業化の決め手となったのは、(i)遊休地を高度利用できる、(ii)民活導入により県内景気振興を図れる、(iii)売却しないため、周辺地域の地価高騰を避けることができる、(iv)新たな財政負担が生じない、等である。建設される建物は、高度情報社会に対応し、県のテクノポリス支援機能をもったインテリジェントビル(仮称：熊本テクノプラザ)を計画しているが、この度、山口市において計画中の別案件

仕組み図



とともに土地信託事業としては初めて、通産省及び郵政省より民活法の対象施設として認定を受け、これによって建設費に対する補助、税の減免等の優遇措置の適用を受けることとなった。

今後、ベンチャー企業やソフトウェア企業をテナントとして誘致する予定である。

○土地；熊本市，747㎡

○建物；SRC造7階建，延床面積；4,700㎡

○信託期間；30年

○委託者；熊本県

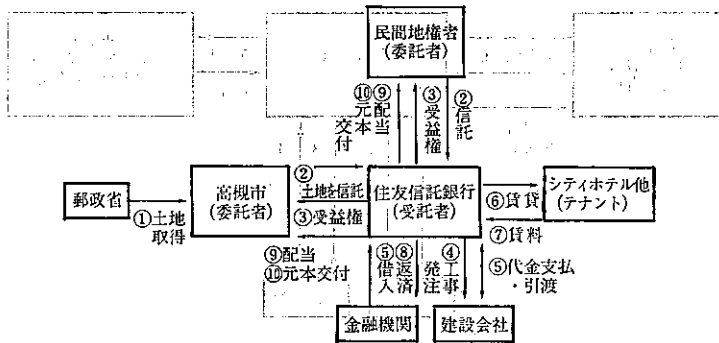
○信託目的；インテリジェントビルの建設及び賃貸

○竣工予定；昭和64年1月

④ 駅前再開発事業の一環として複合商業ビル建設

大阪府高槻市・JR高槻駅前の再開発事業は、地方公共団体が初めて土地信託の採用を検討したケースとして、関係各方面から注目を集めた。再開発地区の核となる郵便局跡地と、隣接する民有地に、土地信託により再開発ビルを建設し、シティーホテル、アスレチックジム、メディアセンターなどを誘致する計画を推進中である。土地信託の導入により、新たな財政支出、事務負担という問題がクリアーされ、権利調整等再開発事業全体についても、民間の事業経営ノウハウ、コーディネイ

仕組み図



ト機能の活用が可能となる。

- 土地；高槻市，2,170㎡（内公有地，1,850㎡）
- 建物；SRC造地下1階・地上10階建，延床面積 10,000㎡
- 委託者；高槻市及び民間地権者

4 今後の課題

土地信託の発足当初においては、従来の法制・税制・既存の諸制度が土地信託という新たな制度の出現を予定しておらず、土地信託の位置付けが必ずしも明確ではなかったため、制度上様々な問題をかかえていたが、これまで具体的な事例を積み重ねて行く中で、税制・法制をはじめ所要の法律改正等、制度上の整備がなされてきた。

土地信託に対する高いニーズと実績は前述のとおりであるが、今後、土地信託は地方振興に寄与すべく、地域住民と密着した地域開発への活用が大きく期待されるところであり、地域開発・大規模開発・都市再開発事業・土地区画整理事業等への活用において、さらに種々の面からの検討が続けられている。

しかし、これまで地方都市での土地信託事業においては、実務上採算面での困難が多く、今後の地方都市における事業の展開は、地方振興の観点に立てば何よりも各種補助金制度の適用等、助成措置の拡充が必要であろう。また、こ

れと同時に受託者として信託銀行においても、受託体制の強化はもとより、より高度なノウハウと事業推進力の充実が必要である。

— 参 考 文 献 —

- 「国・公有地信託の理論と実務」南博方 第一法規
- 「信託方式による土地の流動化に関する基礎研究」財団法人 財政経済協会 昭和61年 3月 総合研究開発機構
- 「土地信託の活用に関する調査」財団法人 地域開発研究所
- 「土地信託」社団法人 信託協会
- 「土地信託の実務」住友信託銀行編 東洋経済新報社
- 「成功事例に学ぶ土地信託活用のすべて」住友信託銀行編 社団法人「金融財政事情研究会

横 浜 —みなどみらい21—

若 竹 馨

(横濱みなどみらい21企画部長)

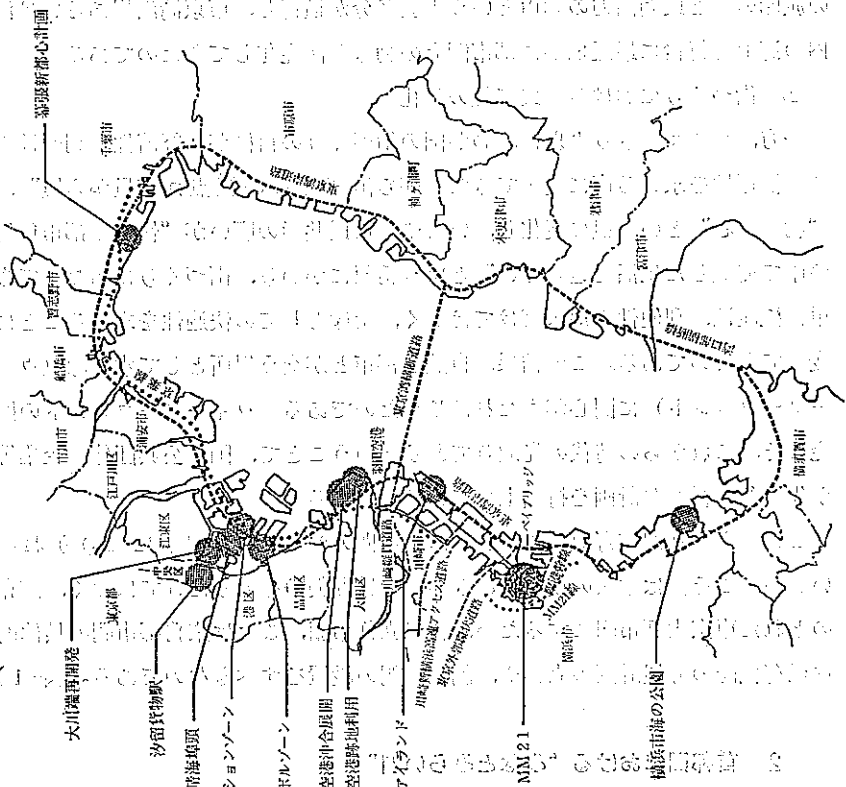
1 はじめに

いま、東京湾臨海部は、新しい時代を迎えようとしている。情報化、国際化サービス経済化といった新たな社会経済情勢の変化への対応といった課題を解決しつつ自立的発展を期していくことが求められている。情報化時代にあたって、都市の活力は従来のような人口規模だけではなく、情報授受のバランスとその規模によって表現されることになる。そのために、今後いかに情報の内発的能力（情報発信源基地としての都市の発展）を強化していくかが最も重要な課題となる。国際化時代が増々発展していくなかで、各都市が東京を經由した国際社会とのかかわりだけでなく、その都市の地域が国際社会といかに直接的に結びつきをもつかにかかわってくる。このような背景の中で、東京湾臨海地域において、次々に発表される開発構想や計画は、すべからく国際化拠点、情報化拠点、研究開発拠点を開発目標としている。このような類似の開発構想等で東京湾臨海地域は埋めつくされてしまった感がある。このためこの地域における都市間の開発競争は、ますます激化していくものと考えられる。

加えて、現在建設中の東京湾岸道路（全長160km—現在完成100km）が完成すれば、ますます東京湾は一体化する。いまこそ国は、東京湾全体のバランスある発展を考え、機能分担し調和のとれた都市づくりを進めなければならない。まさに東京湾岸は、これまで産業を中心とした工業化社会を支えて、わが国経済の発展を促進した、いわゆる産業型港湾としての機能から、今や時代の変化とともに情報型港湾へと変貌しようとしているのである。

このように各都市間で相次ぐビッグプロジェクトが打ち上げられた原因は種

図一 臨海地域の構想及び計画図



図一は、臨海地域の構想及び計画を示している。この地域は、大川港、沙留貨物駅、晴海埠頭、有明スパープレクリエーションゾーン、東京湾タンポポルゾーン、酒田空港沖合展開、羽田空港陸地利用、三ツ島トピアランド、川崎新築地開発、MMI 21、横浜市海の公園などから構成されている。また、大川港再開発、沙留貨物駅、晴海埠頭、有明スパープレクリエーションゾーン、東京湾タンポポルゾーン、酒田空港沖合展開、羽田空港陸地利用、三ツ島トピアランド、川崎新築地開発、MMI 21、横浜市海の公園などの開発計画も示されている。

々考えられるが、なかでも大きな理由は次の2点であろう。

(1) 貿易摩擦解消のための内需の拡大

貿易摩擦解消の一手段として内需の拡大がさげばれてから久しい。この言葉の旗印のもと民間活力の利用という大義名分が横行し、東京湾沿岸あるいは湾内の海上を舞台に最近俄かに都市開発の動きが活発化してきたのである。

(2) 街づくりにおける市民意識の変化

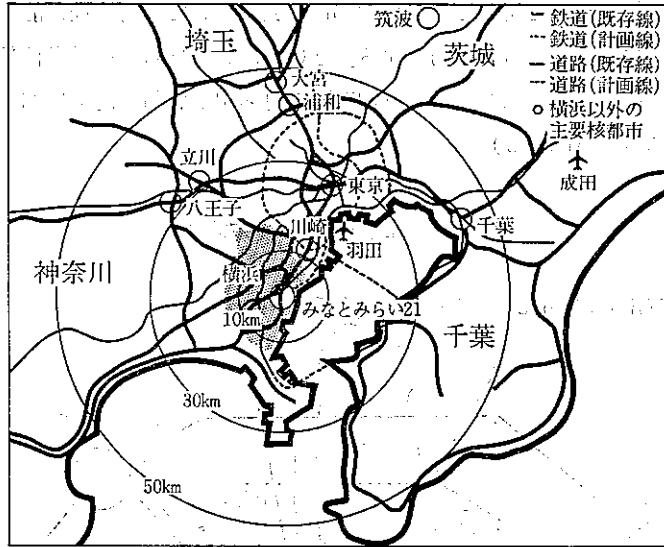
一方、オイルショック以後、わが国の街づくりの目標が、経済性、利便性よりも快適性を求める声に変ってきた。即ち街づくりの視点が“量から質”、“物から心”という風に変化し、いまや、市民共通の願いが“快適な都市環境の中で充実した生活を送りたい”という希望にかわり、街づくりにあたって単に機能性、利便性の追求だけではなく、全体としての快適性を求めることに変ってきたのである。この結果、自然と都市とが交う場所として水際線（ウォーターフロント）に関心をもたれはじめたのである。ウォーターフロントの開発こそ、これからの時代の先取りであるということで、国、公共団体、企業等が先を争い様々な計画を打ち上げているのである。

このような状況が野放しになれば、都市間のサバイバル戦争になりかねない。いまこそ国は本来の役割にめざめ、地域間競争を煽るだけでなく、調和のとれた東京大都市圏にするため、各自立都市圏、または業務都市間の具体的な業務機能の分担計画の立案や、調整機関の設置をすべきなのである。(図-1)

2 首都圏における“みなとみらい21”

現在東京を中心とする半径50～60kmの範囲には、わが国人口の4分の1に近い3,000万人もの人が居住し、世界でも数少ない巨大都市圏が形成されている。高度経済成長下、首都圏への人口集中と、これをもたらしした東京への中核管理機能の過集積は、さまざまな都市問題を発生させ、多くの混乱をもたらしている。

このような都市問題を解決するための現実的手段のひとつとして「首都機能の地方分散」が提案され、各方面から支持されるようになってきた。「東京都



今後、情報通信システムがますます高度化されることが予想されるなかで、この核都市構想は、きわめて現実性を帯びたものになってきている。横浜は核都市構想のなかでも、都市機能の集積度がイメージ特性の明確さなどで優れており、首都機能の一翼を担うのに十分な準備がなされている。なかでも横浜が期待するのは、国際的分野での機能分担である。国際社会がますます進展していくなかで、世界との交流が今後ますます活発となり、わが国を代表する国際都市横浜はそれを推進するものとなろう。横浜市では現在、国際文化技術先端都市を目指し、総合計画“よこはま21世紀プラン”を推進しているが、その中心的プロジェクトが、“みなとみらい21”計画である。この計画は国土庁、建設省、運輸省等の積極的なバックアップを受け、多核複合都市構想の先導的な役割を果たすものとして各方面から期待されている。

3 “みなとみらい21”計画の概要

① 計画の狙い

“みなとみらい21”計画は、横浜の自立性、主体性を強化するとともに、

● 都心型住宅を組み合わせ、街全体を国際的に富んだ活気あるものにする。さらに世界各地と連動する24時間型都市として育成する。

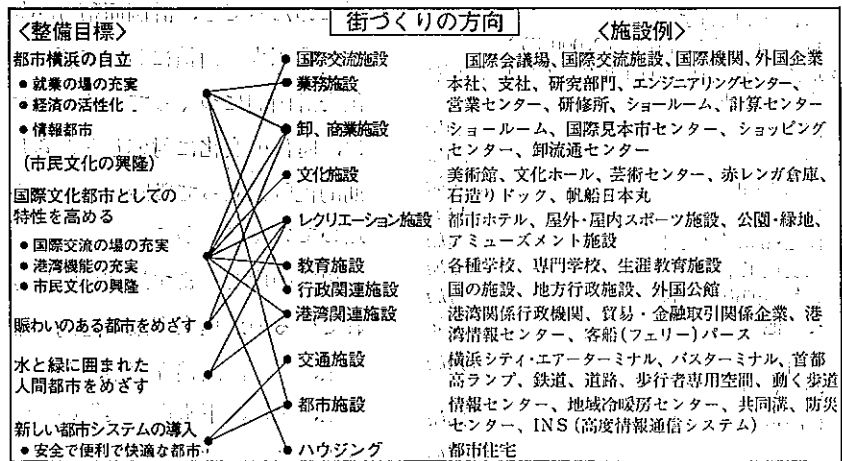
④ 21世紀の情報都市

先端技術産業、知識集約産業、国際ビジネスなど企業の本社、支社、研究部門等を核とした経済中枢機能や都市環境をよりよいものにしていくための地域冷暖房、共同溝、新しい交通システムの導入、更に通産省のニューメディア、郵政省のテレピアのダブル指定都市をうけた利点を最大限活用し、情報都市として発展させることが期待されている。更にテレポート基地としての整備をするとともに、INS（高度情報通信システム、光ファイバー）等の積極的な導入を図るとともに、経済情報センター、コミュニケーションセンター等の諸施設を整備し、豊富な情報が迅速に得られ地区全域の活性化が促進され、やがては世界各地に向けて諸情報が発信できる情報発信源基地とする。

⑤ 水と緑と歴史に囲まれた人間環境都市

自然と都市とが語り合うエッジとしてのウォーターフロントを最大限に生かし、ミサトに面した水際に広々とした臨海公園を、また街の中に

図-5 街づくりの基本的方向



公園や緑豊かなプロムナードを設け、地区全域をグリーンネットワークで連結する。

また、ミナト・ヨコハマの歴史を象徴する「赤レンガ倉庫」や「三菱倉庫1号、2号石造ドッグ」等を保存・再生するなど、ミナトと市民がとけあふようなことのできる優れた都市空間を演出し、全域を明るく開放的な、活気あふみに満ちた街とする。(図一5)

④ 計画のフレーム(図一6)は、横浜の都市構造の歪みの主要原因である就業の場の不足を是正するため、計画地区内に19万人の就業人口を予定し、更に夜間の活性化を保つ

図一6 計画のフレーム

| | |
|-------------------------|---------------|
| ● 計画人口 | |
| 就業人口 | 19万人 |
| 居住人口 | 1万人(3,000戸) |
| ● 土地利用 | |
| 一般宅地(業務・商業・住宅等用地) | 87ha |
| 道路・鉄道用地 | 42ha |
| 公園・緑地等 | 46ha |
| ふ頭用地 | 11ha |
| 計 | 186ha |
| ● 開発期間 | |
| 昭和58年度着手 | |
| 目標達成年次 | 昭和75年(2,000年) |
| ● 地権者別所有面積(昭和62年4月1日現在) | |
| ■ 既存土地 | |
| 国 | 30ha |
| 国鉄 | 30ha |
| 三菱地所㈱ | 20ha |
| 横浜市 | 14ha |
| 住宅・都市整備公団 | 4ha |
| 三菱重工㈱ | 3ha |
| 首都高速道路公団 | 1ha |
| その他 | 8ha |
| 計 | 110ha |
| ■ 埋立地 | |
| 横浜市 | 76ha |
| 合計 | 186ha |

ため1万人(住宅戸数3,000戸)の居住人口を計画している。

⑤ みなとみらい21の事業計画

この事業は国家的スケールのプロジェクトであり、事業全般にわたって国や県、民間の協力援助を得ながら遂行していかなければ実現はおぼつかない。また事業の推進にあたっては、計画面積186haという広大な面積において新しい街を計画的につくっていくためには、時代の変化に対応しながら長期的視野に立って段階的に事業を進めていく必要がある。

事業の中で、まず最初に実施されているのが埋立事業、港湾整備事業、土地区画整理事業、共同溝事業、公園、下水道事業等の基盤整備である。“みなとみらい21”

地区を21世紀に便利で住みやすい、快適な街にするためのものである。

基盤整備事業費だけで 3,300億円が計上されている。更に基盤整備の進捗にあわせ波及効果の高い核施設づくりを行う。これは公的セクターが中心となって先導的に整備するもので、街の将来の性格づけにたいへん重要なものとなる。さらに地区に集積する施設や新しい都市での活動を、ほうふつさせるような様々なイベントを実施する。特に1989年に開催される市政 100周年イベント（横浜博覧会＝YES. 89）は街づくりを進めていくうえで核となるビックイベントである。

基盤整備のなかでも、埋立は昭和63年度完成、土地区画整理は、昭和69年3月が完成目標となっており、これに合わせ民間セクターによるオフィス、ホテル、商業の立地が誘導される。この誘致がスムーズに行なわれることが“みなとみらい21”の最大のポイントである。そのために地価の抑制や建築諸制度の活用、税の特別措置など、インセンティブになるようなものが種々検討されている。

これからのオフィス環境は、単に機能性、経済性だけではなく、快適性に優れたものでなければならない。そこで生活する人も、働く人も心からすばらしいと思える街にしていくため地権者相互により「街づくり基本協定」が検討されている。地区全体の街のイメージを地権者が互に認識し、その実現に向けて、土地利用のあり方などをとり決めるこの協定締結は、優れた街の質を維持するうえで大きな役割を果すものである。協定締結に向けて第1回協議会幹事会がスタートした。来年3月には成定される予定である。（図—7）

4 計画を推進する事業主体—(株)横浜みなとみらい21—

“みなとみらい21”事業は、総事業費 2兆円と試算されている。横浜市の昭和62年度予算規模が約 1兆9千億円であることを考えれば、その膨大さが理解できよう。このうち基盤整備費は表—1の通り、約 3,300億円である。

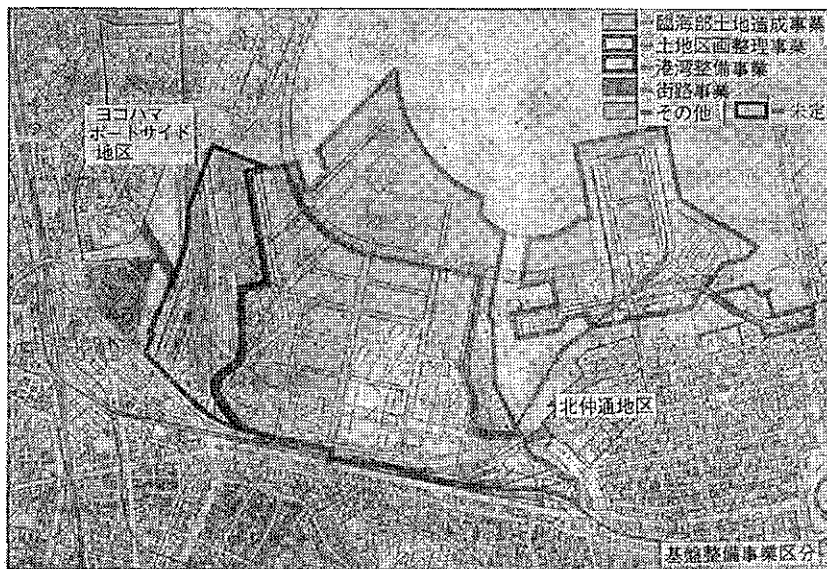
このよう巨額な事業費を15年後に迫った西暦2000年までに調達し、事業化を

表—1 “みなとみらい21” 基盤整備事業費—概算—

| 事業名 | 総事業費 (億円) | 備考 |
|--|--------------|---|
| ○港湾整備事業 | 985 | 緑地護岸，臨港幹線道路等 |
| ○臨海土地造成事業 | 432 | 埋立造成（S64年度完成） |
| ○土地区画整理事業 | 295 | I期 35ha II期 76ha（S67年度完成） |
| ○土地基盤整備事業 | 1,238 | ex. 共同溝 延伸 6,600m I期 1,400m（64年度完成） II期 5,200m（67年度完成） 動く歩道 延長 230m 幅 12m 完成 S64.3 |
| （内訳 共同溝 107） 桜木・東戸塚線延伸 211 動く歩道 50 地域冷暖房施設 270 その他 600 （下水道・ランプ等） 集塵センター | | |
| ○隣接地周辺整備事業 | 350 | ポートサイド地区 （特定市街地総合整備促進事業） ●25.1ha ●住宅 1,500戸 |
| （神奈川，ポートサイド地区再開発） 北仲通り地区再開発 | | |
| 小 計 | 3,300 | |

推進していくためには、国などの補助金や、民間資金の積極的な活用を図っていかねばならない。横浜市はこれまでの経験と蓄積をバックに、自治体としての主体性をもって、このプロジェクトを推進しなければ21世紀に向けて国際文化都市横浜の実現はおぼつかない。幸なことに、このプロジェクトも、昭和58年秋の着工以来、ナショナルプロジェクトとしての認識も高まり、国の政策的、財政的支援が得られ、公共セクター、民間セクター、第三セクターが一体となって西暦2000年の完成を目指し、計画的に事業が進められている。基盤整備に関しては、横浜市が事業全体の総合調整と埋立事業を、住宅・都市整備公団が土地区画整理事業をそれぞれ行ない、美術館などの公共施設を公的セクターが先行的に建設、引き続き民間セクターが業務施設、商業施設などの建設を進めていく。これからの施設整備の総合調整を行なうための会社が昭和58年7月官民一体で設立された。それが「㈱横浜みなとみらい21」である。

図8 基盤整備事業区分



事業の推進主体

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ●事業の全体計画，総合調整 横浜市 ●基盤整備 ■臨海部土地造成事業（埋立事業） 横浜市 ■港湾整備事業（緑地，道路等港湾施設の整備） 横浜市，国 ■土地区画整理事業（宅地造成，道路等の整備） 住宅・都市整備公団 ■その他（道路，公園，共同溝，下水 | <ul style="list-style-type: none"> 道等の整備） 横浜市 ●施設整備 ■土地利用構想，施設整備構想（誘致・PR，便利施設導入計画，街づくり協定等） ㈱横浜みなとみらい21 ■施設建設（業務施設，商業施設等の整備） 民間セクター ■施設建設（美術館等公的施設の整備） 公的セクター（国，県，市等） |
|---|---|

この他，すでに地区内には，それぞれのプロジェクトを推進する母体が次々と設立発足している。“みなとみらい21”の核施設である国際会議場を建設する母体となる「㈱横浜国際平和会議場」，地域全体の快適環境の基礎となる地域冷暖房会社「㈱みなとみらい21，熱供給」，日本丸メモリアルパークを維持運営する「㈱帆船日本丸記念財団」，横浜文化の拠点となる美術館の運営母体

表—2 “みなどみらい21” 関連第三セクター—覧表

| 会 社 名 | 代 表 者 | 資本金 | 資本構成 | 職員数 | 総事業費 |
|---------------|---------------------|-----------|--------------------|-----|-------|
| ㈱横浜みなどみらい21 | 高木 文雄 | 10億円 | 公的 50% 民的 50% | 23名 | — |
| ㈱横浜国際平和会議場 | 高木 文雄 | 110億円 | 公的 51% 民的 49% | 22名 | 約500億 |
| ㈱みなどみらい21 熱供給 | 高木 文雄 | 4 億 | 公的 15% 民的 85% | 5 名 | 約270億 |
| ㈱メディア・シティ横浜 | (TUK社長) 遠藤 保成 | 4 億 | 公的 17% 民的 83% | 9 名 | — |
| ㈱帆船日本丸記念財団 | (商工会議所 会 上野 頭 豊) | 基金 20億 | 県市 募金 9億 11億 | 21名 | — |
| ㈱横浜市美術振興財団 | 理事長 円城寺次郎 | 基金 1億 | 横 浜 市 | 18名 | 約217億 |

「㈱横浜市美術振興財団」等々である。また今秋にはテレピア構想の一環として映像型情報センター、㈱メディア・シティ横浜が設立される。さらに来春には地区中央を縦貫する大量交通機関みなどみらい21新線の新会社も設立される等、今後続々と第三セクターが発足することが考えられる。(表—2) これらの第三セクターの設立はそれぞれ特定のプロジェクト実現を目指しており相互の連絡調整が大切となる。㈱横浜みなどみらい21会社が、これらがバラバラにならないよう総合調整をはたすことになる。それだけに存在価値が高まり、責任が重大となる。以下当地区の第三セクターの代表的な㈱横浜みなどみらい21と㈱横浜国際平和会議場について概括してみる。

㈱横浜みなどみらい21

“みなどみらい21” 事業を積極的に推進するため昭和59年8月に設立された。計画のもつ意味を実現していくため、公共セクターと民間セクターとが一体となった組織体となっている、いわゆる第三セクターであり、広く関係者の創意と活力を導入しながら街づくりの展開を図っていくものである。社長には元大蔵事務次官、元国鉄総裁の高木文雄氏が300万市民の期待を担って就任した。資本金は10億円で、その構成は公共セクター(神奈川県、横浜市、住宅・都市整備公団)が50%、民間セクター(地権者グループ=三菱地所を中心とした三菱グループ、地元経済界)が50%である。職員構成は8団体23名(横浜⑩、県①、国鉄精算事業団②、住都公団①、横浜銀行②、三菱地所④、商工会議所

②、NTT①)である。夫々の給料については出身母体が負担し、(株)横浜みなとみらい21からは出費されていない。主な業務内容としては

⑦ 企業誘致と事業のPR

進出企業等への窓口、情報提供、企業その他法人等の誘致、立地意向調査、その他アンケート調査、ニュース・リリースの発行、各種イベントの企画運営

⑧ 利便施設の導入

駐車場、グランモール、動く歩道等の計画・検討、情報通信システムの検討(映像型情報センターが62年秋発足)

⑨ 土地利用構想

ゾーニングや、主な公的施設構想の立案(美術館、マリタイムミュージアム等)、街づくり基本協定案づくり等
等となっている。すでに会社が発足して3年、この間事業のPRを兼ねたイベントが種々実施されている。なかでも国際シンポジウム“ウォーターフロント・ヨコハマ86”や“横浜ビエンナール(彫刻展)”“サマーフェスティバル”等は高く評価されている。また企業誘致のための説明会が頻繁に開催されているが、土地区画整理事業の仮換地計画と市有地の売却単価が決定するであろう来年の春頃には、企業の立地申し込みは、より激しいものになることが予想される。このさばきを(株)横浜みなとみらい21が中心となり実施するため目下、コンペ案、事業プロポーザル等による選考方法等が社内において検討されている。

(株)横浜国際平和会議場

横浜国際平和会議場は、“みなとみらい21”事業を象徴する代表的な施設として構想・計画されたものである。この構想は、当該地区内に国際会議場、国際見本市場、ホテルが一体となった国際交流拠点を整備しようとするものである。幸にも、昭和61年5月、国策定の「第4次首都圏整備計画」の中で「横浜は業務核都市として都心臨海部(みなとみらい21)地区については、国際交流機能等の拡充強化を図る」地域に位置づけられ積極的な展開がされている。こ

うした背景を踏まえ、横浜市としても、横浜の歴史とその特性を生かし、我が国を代表する国際交流活動拠点の整備構想を固めるとともに、当該国際交流施設の早期建設並びに円滑な運営の確保から、横浜市、神奈川県、日本開発銀行及び民間企業が一体となった(株)横浜国際平和会議場が昭和62年6月に設立されたのである。

運営の基本的考え方としては、ウォーターフロントに位置するという立地条件を生かし、また最新の情報システムや都市システムを内蔵する、5,000人収容の世界最大級の国際会議場を中心に国際文化都市ヨコハマの形成、地域の活性化、さらには国際社会への貢献を目標に、次の3点を基本方向としている。

- ① 国際的、国家的レベルの会議、見本市、展示会及びイベント等
- ② 経済的波及効果の大きい国際会議場、国際見本市等
- ③ 横浜にふさわしい国際会議、国際見本市等

を積極的に誘致、企画、主・共催していくこととしている。

資本金は110億(当初44億円)で、その構成は、公的セクター(県、市、開銀)51%、民間49%である。株主の総数は235名となっている。この民間の出資者については、半分が地元経済界、残りは、経団連が中心に取りまとめた全国的規模の出資者となっている。ちなみに出資1億円以上は6社、下限は1千万円に抑えられている。社長には“みなとみらい21”会社の高本文雄氏が兼務取締役会長に経団連副会長、花村仁八郎、相談役に斉藤鎮男、(社)海外広報協会会長が就任している。組織は3部7課、職員数22名である。その出身母体は、横浜市10名、日本開発銀行、横浜銀行、日本交通公社、NTTより各1名、(社)日本プロジェクト産業協会より2名、残りは固有職員である。施設の概要は表—3の通りである。総事業費500億円、完成は昭和66年春を予定している。

5 “みなとみらい21”計画の課題

“みなとみらい21”の成否はなんといっても企業誘致にかかっている。フィジカルな街づくりは地権者の協力があれば実現向能であるが、問題はその中身となる企業誘致が如何にスムーズにいくかにある。就業人口19万人という数字

表-3 横浜国際平和会議場施設概要

● 特定施設の整備の事業を行う者に関する事項

(1) 事業者の概要

株式会社横浜国際平和会議場

代表者 高木 文雄

所有地 横浜中区尾上町1丁目4番地

(2) 事業の実施方法

| 施設の名称 | 実施方法および実施者 | |
|-----------------|---|------------|
| | 建設・管理 | 運営 |
| 国際会議場 会議センター | (建設者) ㈱横浜国際平和会議場 (管理者) ㈱横浜国際平和会議場 | ㈱横浜国際平和会議場 |
| 国際見本市場 | (建設者) ㈱横浜国際平和会議場 (管理者) ㈱横浜国際平和会議場 | ㈱横浜国際平和会議場 |
| ホテル | (建設者) ㈱横浜国際平和会議場 (管理者) ホテル事業者 会社と賃貸借契約によりホテル 事業者が管理する。 | ホテル事業者 |

なお、会議センターに併設される大ホールの建設、管理等については、現在、検討中である。

● 特定施設の概要、規模及び配置

(1) 施設の概要

横浜国際平和会議場（仮称）は、国際会議場、国際見本市場及び国際級ホテルからなる本格的総合コンベンション施設である。

■ 所在地 神奈川県横浜市西区緑町地先

■ 敷地面積 約10ha

■ 特定施設の構成及び概要

| 施設 | 延床面積 m ² | 施設内容 |
|-----------------|---------------------|---------------------------------|
| 国際会議場 会議センター | 31,000 | 大会議室、中小会議室、事務室、同時通訳設備、ロビー等 |
| 国際見本市場 | 25,300 | 展示室、主催者事務室、倉庫、事務室、床下共同溝等 |
| ホテル | 60,700 | 客室数 600室、大中宴会場、地下1階会議室、飲食施設、店舗等 |

は新宿副都心の約3倍に相当する。このような膨大な就業人口を生み出すためには“みなとみらい21”地区が各方面からの企業を引きつけるだけの魅力を持たなければならない。“みなとみらい21”地区の魅力を高める手段として次の2点が考えられる。

- ① 第1は、都市機能とりわけ業務機能の集積促進のための交通網の整備。
- ② 第2は、高度情報化時代に先駆けて街全体の情報環境の高度化の促進。

“みなとみらい21”を囲む交通網の整備

“みなとみらい21”のプランニングは単に地区内だけの開発を目標とするのではなく、当該地区を囲む周辺との交通ネットワークとの関連を把握しなければならない。とりわけ東京都心や成田・羽田空港などとの時間距離を短縮することが最大の課題である。当該地区の機能性、利便性を高めるためにも交通網の整備によって国内はもとより、世界中との緊密な連結、連絡させなければならない。幸にも横浜は首都東京から僅かに30分の至近距離にあるだけでなく、首都圏、東海道の中でも、もっとも交通体系が整備された、きわめてめぐまれた地域である。したがって計画にあたってはこの既設の卓越した交通体系を利用することができ、市内・県内はもとより成田・羽田空港へも多様ルートを利用することができる。その上地区内には首都高速道路の全方向ランプが建設され首都圏の他の高速道路とも直結される。さらに、中央地区には、新しい大量輸送交通“みなとみらい21新線”が計画され、昭和60年11月に開催された運輸政策審議会の答申でも、緊急整備区間と認知されるなど、ますます“みなとみらい21”地区の交通網は強力となる。更に湾岸道路の3・4期の建設が急ピッチで進められ、完成目標年次も当初計画より1年早まり昭和68年度には、成田—東京—横浜間は一挙に時間距離が短縮される。その上、横浜市内部で、当該地区にヘリコプター基地を設ける計画が具体化しつつあり、“みなとみらい21”の業務環境はますます魅力あるものになっていく。

情報発信都市としての“みなとみらい21”

湾岸道路の建設促進、更には東京湾横断道路の建設等々、東京湾を囲む地区はいよいよ緊密化、一体化されてくる。このようななかで横浜の主体性、自立

性を強化していくために街全体の情報環境を高度化し、正確な情報を生み、育て、活用する生き生きとした都市活動のために情報基盤などの整備をしなければならない。幸にも通産のニューメディア、郵政省のテレトピア、建設省のインテリジェントシティの指定をうけ、21世紀の情報都市としての促進がますます期待できる。更に現在推進中のテレポート基地が完成すれば、ますます首都圏における核都市としての位置づけが明確となり、国際化時代における、わが国を代表する都市として飛躍的發展が期待できるのである。すでに今秋、第一号として、都市型映像型情報センターとして、第三セクター“メディア・シティ横浜”が発足する。引き続き“都市管理情報通信システム”、“データベース、サービスシステム”等の会社も次々にスタートすることになっている。

6. さいごに

都市の良し悪しは、その都市に住む人々の文化度を反映しているともいえる。だが都市環境の整備は一朝一夕には出来ない。戦後40年間、われわれは必死になって都市の復興に取り組んできた。だが、その結果は未だならずの感が強い。21世紀を目前にして、はじめて本格的な都市づくりが始まったともいえる。“みなとみらい21”は、まさにその意味でも今世紀最大のビッグプロジェクトである。ここに文化の香りの高く、住みやすく、楽しい都市空間を創造することの意義がある。新宿副都心や神戸ポートアイランド等の街づくりを超え、さらに諸外国のウォーターフロント開発の先例を超えるよう、今日の技術とロマンとをフルに結集して、新しい都市空間を創造していかなければならない。

街というものは、その時代の文化を反映し、そこに住む人々の活動と業績を総体として表現している。それだけに、これからの街づくりは文化総合として把握しなければならない。このような街づくりは、みずみずしい新鮮さを失わず人間と都市への限りない愛情をもった人々の手によって実践されなければならない。われわれは都市に生きている。これまでの街づくりは人間にとって

一番大切なものを忘れてしまった。都市を人間が生きる器としてふさわしいものにしていく努力が必要である。思い出に残る街並み、人々の感性が豊かに醸成されるような生き生きした都市空間の展開等々。

“みなとみらい21”はまさにこのような街づくりを実現することを目標とし様々な取組みを行っている。このプロジェクトの完成が、わが国の街づくりの歴史に新たなページを加えることができるよう漸新でダイナミックな展開を図っていかなければならない。そのためには、これまで以上に全国各分野の方々の深い理解と協力が得られなければ事業推進は図れない。21世紀の横浜、明日の日本の理想も関係方面の強力なバックアップがあればこそ、実現できるのである。このような夢多き“みなとみらい21”も一部姿をみせはじめ、今や幸にも手の届くところへきているのである。

みなとみらい21

みなとみらい21は、横浜市の中心部を軸として、周辺地域を巻き込んで、都市の魅力を高め、住みやすさを追求するプロジェクトである。このプロジェクトは、横浜市の未来を担う若者や子育て世代、高齢者など、多様な世代や立場の人々が、互いに協力し合い、共に成長していくことを目指している。また、環境にやさしい都市づくりや、文化・芸術の振興など、様々な分野での取組みも進められている。みなとみらい21は、横浜市の魅力を最大限に引き出し、住みやすさを追求するプロジェクトである。このプロジェクトは、横浜市の未来を担う若者や子育て世代、高齢者など、多様な世代や立場の人々が、互いに協力し合い、共に成長していくことを目指している。また、環境にやさしい都市づくりや、文化・芸術の振興など、様々な分野での取組みも進められている。

大和ハウスグループのリゾート開発

田 中 正 二 郎

(大和ハウス工業株式会社常務取締役)

はじめに

大和ハウス工業はグループ会社と住いを通じて豊かな生活環境を提供することを理念として住宅建設や大規模団地づくりに邁進して来た。高度経済成長に伴う都市への人口集中、これらの人々への住宅供給は大きな課題であったが、量の供給は一段落したとはいえ、昨今は質を求める時代に入って来たのである。また、都市における住宅地域の再開発等も重要な課題となっている。これらの課題に対応していくことは、企業として当然のことであるが、住宅産業全体としてみる場合、高度経済成長期の如き業績の伸張は期待できず、むしろ今後は安定的に推移していくとみるべきであろう。このような将来予測を住宅建設の最盛期ともいえる昭和40年代に立て、長期的視野に立って、次代の社業の発展方向を模索した結論の1つがリゾート開発であった。

1 リゾート開発へ

昭和40年代は万博を機に公害問題等が噴出し、人々のニーズが量から質、「もの」から「ところ」へと転換した時代である。同時に余暇に対する認識も深まり、地方公共団体でも余暇課や余暇開発課が設置され、スポーツやレクリエーションの振興策が打ち出されている。

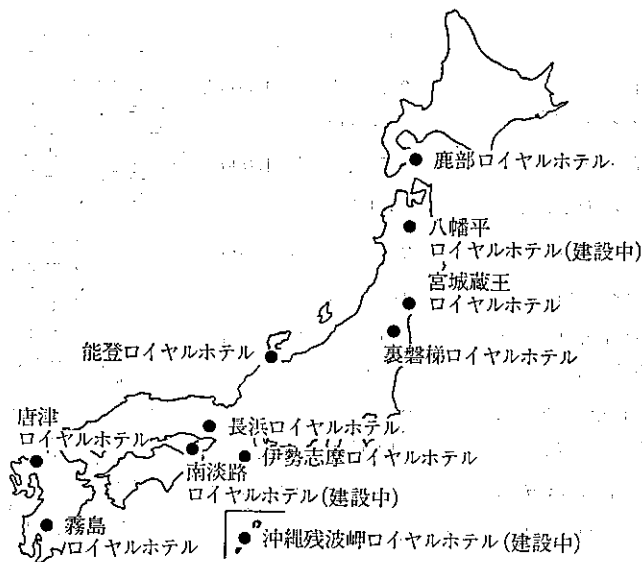
このような人々の生活の多様化に着目し、豊かな生活環境の提供という当社の経営方針と合致する方向として定めたのがリゾート開発である。

すなわち、単に都市から脱出し、自然と向き合うといったようなものでなく「リゾートライフ」そのものを求め、地域の文化や文化遺産に自らの感性で接

表-1 ダイワロイヤルホテルズ一覧表

| 名 称 | 規 模 | 施 設 概 要 |
|------------------------------|-----------------------------------|--|
| 能登ロイヤルホテル 53.4オープン(石川県) | 客室 397 収客人員 1,000人 敷地 42,207㎡ | 能登ゴルフクラブ テニス, ゲートボール, ミニパター, レンタサイクル |
| 霧島ロイヤルホテル 60.4オープン(鹿児島) | 客室 377 収客人員 1,000人 敷地 25,497㎡ | 高千穂カントリークラブ テニス, ゲートボール, グラウンド, プール, ミニパター, レンタサイクル |
| 鹿部ロイヤルホテル 61.4オープン(北海道) | 客室 234 収客人員 700人 敷地 41,458㎡ | 鹿部カントリークラブ テニス, ゲートボール, グラウンド, ミニパター, レンタサイクル |
| 宮城蔵王ロイヤルホテル 62.4オープン(宮城県) | 客室 380 収客人員 1,000人 敷地 38,300㎡ | 宮城蔵王カントリークラブ テニス, プール, レンタサイクル |
| 裏磐梯ロイヤルホテル 62.4オープン(福島県) | 客室 227 収客人員 700人 敷地 30,947㎡ | 須賀川カントリークラブ テニス, ゲートボール, レンタサイクル |
| 唐津ロイヤルホテル 62.7オープン(佐賀県) | 客室 247 収客人員 700人 敷地 15,482㎡ | 佐賀ロイヤルゴルフクラブ (建設中) テニス等(提携), レンタサイクル |
| 伊勢志摩ロイヤルホテル 62.7オープン(三重県) | 客室 401 収客人員 1,000人 敷地 37,347㎡ | テニス, プール |
| 長浜ロイヤルホテル 62.9オープン(滋賀県) | 客室 391 収客人員 1,000人 敷地 19,101㎡ | テニス, プール, レンタサイクル |
| S.S.オリアナ (大分県) | | マリタイムミュージアム |
| 八幡平ロイヤルホテル (岩手県) | 客室 229 収客人員 700人 敷地 84,931㎡ | 63年オープン予定 |
| 南淡路ロイヤルホテル (兵庫県) | 客室 331 収客人員 800人 敷地 97,983㎡ | " |
| 沖縄残波岬ロイヤルホテル (沖縄県) | 客室 501 収客人員 1,200人 敷地 111,519㎡ | " |
| 土佐ロイヤルホテル | 客室 195 収客人員 530人 敷地 66,469㎡ | " |
| 浜名湖ロイヤルホテル | 客室 391 収客人員 1,100人 敷地 50,278㎡ | " |
| 大山ロイヤルホテル | 客室 250 収客人員 700人 敷地 71,012㎡ | " |

図一 ダイワロイヤルホテルズ



し、人々との出会いが期待できるところとして、「健全な余暇生活の場」を提供することである。これは当社の経営理念にそうものであり、施設の運営を通じ、地域社会の発展にも貢献することを目的としている。

このような考えに基づいて、昭和47年以降、全国各地にホテル・ゴルフ場・別荘地などリゾート開発事業を展開しており、現在は、北海道から沖縄まで表・図一にみるように予定地も含め、事業展開中のものが15に及んでいる。

しかしながら、リゾート開発事業の端緒は能登においてであり、能登において、リゾート開発事業の基礎をなしたといっても決して過言ではないであろう。大和ハウスグループのリゾート開発はまさに能登において始まり、その経験を生かして、今日の事業展開があるといえるのである。

住宅産業がリゾートホテル経営に乗り出そうというのは、現会長を中心とするトップのリーダーシップなくしては先づ着手できなかったであろうし、トップの住宅産業に対する長期的視点、新たな展開を望む意思がリゾート開発を選択したといえる。

北陸は関西人にとっては馴染みの深い所である。社内の旅行等で北陸の温泉街を訪ねる時も多いが、能登は、少し離れているという印象が強い。その能登においてリゾート開発の第一歩を印した理由の一つに地元石川県からの強い誘致があったからともいえる。能登観光の中心は和倉温泉、能登金剛、輪島であるが、これらの先発開発地ではなく、半島の西側、羽咋郡志賀町を選んだ。志賀町は金沢を起点とした和倉、輪島へのルートの通過点にあたり、宿泊基地としては当時全く認知されていなかったといえる。石川県としては能登の開発を積極的に促進し、その遅れを取り戻そうと各種の誘致運動を展開されており、大和ハウスグループのリゾート開発指向とがうまく合致し、この地に決定したのである。

志賀町は能登外浦の荒々しさを印象づける志賀浦海岸、遠浅の砂丘大島海岸を持つ南北20kmに亘る海岸線を有し、町内にも庭園、堂をはじめ、多くの景勝地を有する自然環境と伝統に恵まれた土地である。また、北部にはゆるやかな丘陵地帯があり、ゴルフ場建設にも適している等好条件に恵まれている。リゾート基地開発はこの北部地域において展開することとなった。

2 リゾート基地整備

能登リゾートの開発の歴史は概ね次のとおりである。

- 47・3 志賀町とリゾート基地開発に関する覚書交換
- 48・10 志賀町と“志賀の郷”開発に関する協定成立
- 51・5 能登ゴルフ倶楽部オープン
- 53・4 能登ロイヤルホテルオープン 別荘地分譲開始
- 60・7 能登ロイヤルホテル西館オープン
- 61・5 ロイヤルシティ能登リゾート分譲開始

リゾート基地は全体計画としては200万坪を予定し、第1期として、100万坪の開発を実施することとした。北陸電力が取得していた用地を譲り受け、この土地を核として、周辺の土地の買収を行っていった。用地取得にあたっては石川県、志賀町の協力を得て、地元説明会を開催し、地元に関係計画を理解し

ていただく機会を作っていた。個々の買収については、当社グループの社員が夫々の地主さん全てに足を運び、開発計画と地元の活性化について、納得のいくまで話し合い、地元と計画の共存を理解いただくという戦略をとったのである。幸い、地域の活性化を狙いとする当社の開発計画を理解していただき、用地買収は比較的スムーズに進み、昭和48年には用地取得を完了し、志賀町と“志賀の郷”開発に関する協定を締結することができた。

第1期事業 100万坪の内、60%にあたる部分が別荘地であり、ゴルフ場は30万坪、10万坪がホテルと関連用地である。

現在進めている第2期は残り 100万坪であり、今後の計画としては、ゴルフ場に9ホール増設と新たな18ホールおよび遊園施設の建設、また、ゴルフ場の外周に別荘を配置するものである。

リゾート開発における用地負担は可能な限り小さい方が、企業経営を考える上からは良いが、当社の方針として固定資産の取得を心掛けてきたのである。当社は、高収益を誇っているが、創業以来33年を経るものの、十分な独自資産を持っていない。このため、税負担が大きいという事情もあり、自己資産の増殖に積極的姿勢を持っていたのである。

当社グループのリゾート基地開発と並行して、石川県および志賀町による周辺施設の整備も進められた。石川県は“いこいの村能登半島”（国民宿舎）、志賀町は“総合体育館”、“多目的グラウンド”、“野球場”等を整備されたのである。

官民一体となったリゾート基地開発が進められたといっても過言ではないであろう。

当社グループも、既に紹介した施設の他、テニスコート（13面）、ゲートボールコート（1面）、ミニパターゴルフコースを整備し、ほぼ、今日の施設が整備できたのである（図-2・3）。

3 リゾート基地経営

住宅建設を手がけて来た企業にとって、企業理念と合致する路線にあると

はいえ、リゾート基地を経営することは全く未知の分野である。しかしながら昨今にみられる所有と経営の分離は当初から予定せず、独自で経営していくという方針を取った。特にホテル経営は別会社を創設したとはいえ、自社からの出向者がその経営スタッフであり、企業自らが実体験をすることによって経営のノウハウを取得することにしたのである。能登リゾート基地はいわばその訓練場であったともいえる。ホテルは53年4月にオープンしたが、以降、実際のホテルを経営しながらノウハウを蓄積し、60年頃には、当社グループなりのリゾート経営のノウハウを確立したといえるようになった。以降は積極的にリゾート基地を北海道の駒ヶ岳山麓、九州の霧島等に展開していつている。

能登におけるリゾート開発の場合は、別荘地分譲プラスリゾート基地経営といえるが、100万坪の60%に及ぶ宅地分譲とその付加価値を高めるためのゴルフ場、テニスコート等の設置を考え、計画遂行の途上で核になるべきホテルを建設するという過程を辿った。

リゾート基地の経営に関し、100%出資の管理・運営会社を設立し、自力でやっていくこととした。当時、シティホテルは数多く経営されていたが、リゾートホテルの経営は非常に少なく、シティホテルの経験者による経営よりも、独力でノウハウを創り出していくことの方が適切であると判断した結果である。同時に、大和ハウスグループにとって初めての経験であり、“大和ハウスのホテル”というイメージも創り上げてゆかねばならず、この意味からも自力での開発がふさわしかったといえる。

別荘分譲、ゴルフ場経営の収支は十分償っているといえるが、ホテルの経営に関しては、少なくともかなりの授業料を支払う必要があった。53年4月に147室のホテルが完成したが、以降60年7月の西館(250室)のオープン前迄の5年間は赤字が続いた。

現在、ホテルの室数397、稼働率は40%前後で黒字経営となって、ようやく大和ハウスのリゾート事業も軌道に乗って来たといえるであろう。ホテルはメンバー制を並用している。通常は西館の250室をメンバーに、他の147室を一般にあてているが、運用は弾力的である。メンバー制はいわばホテルのファン

クラブであり、入会金、預り金をいただいているが、ゴルフ場のそれとは異なり、ホテルの予約センターの人件費で全て消えてしまう程度のものである。リゾートライフに一定のレベルを維持する装置ということができようか。しかしながら、メンバー制の持つ効用は無視できないものがある。口込みによるメンバーの増加、コンベンション、パーティといったものがメンバーによってもたらされるなど、直接・間接に波及効果は大きい。

リゾートホテルを経営していく上での問題はやはりオン・オフシーズンの利用差が非常に大きいことである。同時に休日と平日との利用差も挙げられよう。その一つとしてコンベンションの誘致が考えられる。石川県・志賀町でも公的な行事が組まれるがホテルでの開催件数はさほど多くはない。企業、その他の団体によるオフィシャルな催しを主体的に誘致し、プライベートなパーティ、スポーツ関係の催しを組み合わせることが必要であろう。霧島ロイヤルホテルでは鹿児島県等による霧島国際音楽祭が毎年開催されるようになっており、これらの行事が定着することによって、地域イメージも上り、コンベンション開催の適地としての位置づけもより明確になってくるであろう。そのためにはリゾート内における受け皿の整備も必要である。例えば展示会等の施設・設備、野外ステージといったものである。

4 地域とリゾート開発

リゾート基地の整備はゾーン（面的）開発である。すなわち、“地域社会との共存共栄”が最も重要なリゾート開発の意義である。能登における“志賀の郷”開発はまさに、行政と一体となった町おこしであり、地域社会の活性化を目指してきたのである。当社グループのリゾート施設を中心に、行政の手による各種の施設が整備され、町民の文化と暮しをつなぐネットワークの基地としての役割を果たしている。47年当時、石川県・志賀町に示した計画には、能登の持つ自然や地域性を生かしたリゾート基地建設、雇用機会の増大、滞在型観光客の誘致、地元からの優先仕入れを通じた地元産業の活性化と振興、伝統文化の継承・認知の場の創造、地元工芸品・物産等の普及・拡販策を講ずることな

などが明記されている。また、観光客の誘致に際しては、観光客の誘致に際しては、これらの実績を若干紹介すると、先ず、観光客の誘致では、従前、宿泊基地としては認知されていなかった志賀町に、現在、約30万人の観光客が訪れ、宿泊客比率は32.5%で、能登全体の26.2%を上まわる滞在基地に変身している。雇用の面ではホテルの常備200人、ゴルフ場常備10人、キャディ50人余が直接的には挙げられるが、別荘の管理は各種のものがあり、相応の仕事が地元で創り出されている。

経済的には、当初の投資効果は別にすると、ホテルにおける年間収入の30%が原材料費であり、このほとんどが地元から調達されている。オープン以降、ホテルの仕入れ、リネン関係、物販関連等の業者によるロイヤル会が作られているが、現在、170～200社になっており、地元業界との連携の濃さが示される。

税金面での寄与も大きい。ゴルフ場、分譲別荘を除き、相当額の税が支払われている。また、志賀町は約18,000人の町であるが、これらの数字は、地元との良き関係を示しているものといえよう。

自治体としての志賀町も、地域開発の方向を観光・レジャー産業の発展においており、リゾート開発を中心とした商工・農林漁業の振興を図る考えである。その中核として志賀の郷が置かれている。特に、大和ハウスグループの進めてきた地域開発が滞在観光客の増加、多くの雇用機会の創出、志賀町のイメージアップに大きく貢献したとして、58年11月の文化の日に会長の石橋信夫が「志賀の郷」開発功労者として町長から表彰を受けたのである。

また、能登経済圏の核として、石川県の能登中核工業団地の開発・建設が実施されているが、この計画は、能登ロイヤルホテルを舞台として計画、討議がなされたというでも過言ではなく、志賀の郷の北部に隣接する形で建設されている。リゾートと共存するインダストリアルパークとして、新しい投資を呼び起こしたものであり、リゾート開発が地域にもたらした新しい魅力といえることができよう。

5. 行政との協力の視点

リゾート開発は面的なものであるため、地方公共団体とのかかわりが非常に大きい。その第1は規制面においてである。幸い能登の開発地域は都市計画法上は白地地域で、規制はほとんどなかったが、リゾートが売り物とするのは豊かな自然がその中心であり、緑地保全面での規制が多くなる。行政庁は監督する立場から開発業者と話し合いに入ることが常であり、地域としてどう取組むかという姿勢に欠けることが多々みうけられる。幸い、志賀町では、石川県の開発方針も明確であり、地元と一体となって開発計画を練り上げることができたが、このように同じ土俵に立って話しが出来ることが必要とされるであろう。今般のリゾート法案では15万ha以内という広範な地域を対象とし、そこに拠点整備がなされるわけであるが、複数の行政庁、複数の企業が一つの理念に基づいた計画を推進していく場合、このような視点がさらに必要とされるであろう。また、行政庁内部の問題もある。行政庁内部では、地域振興を目的とする部門と規制をする部門があり、内部的な同意がなかなかとりつけられないという問題であって、これも、同じ土俵での話し合いが欠けるために出てくる弊害ではなからうか。

開発という観点からは、道路、下水道等のインフラ整備が観光客の誘致にも大きな意味を持つ。また、上水道などは、地域のうつわであって、小さすぎると開発そのものができなくなってしまうであろう。これらインフラの整備を行政庁と開発者でどのように計画的に進めていくかの具体的な検討が必要である。能登の場合、下水道はコミュニティプラントによって処理しているが、農業用水の問題があって、浄化水を貯えて、農地に還元するという方法もとっている。このようなことが可能になるのは、地元行政庁との話し合いがかなり具体的に煮詰められた結果といってさしつかえがないであろう。

第3番目は、地域をリゾートとして開発する場合の行政側の対応である。開発者の整備する施設以外に地域としてプレイゾーンや海岸線、特にビーチの整備等が図られることも必要である。ビーチは砂防工事が進むことによって砂浜がやせていく例も多いため、地域としても整備の必要性があろう。開発者によ

っては開発地域内の海岸に砂をいれてビーチの造成をしているところもあるが、一般の住民の利用等を考えれば、整備のあり方にも一考を要するのではないか。これらの点は挙げれば数多く存在するが、逆に問題も多い、地域をいかに開発していくかという行政側の姿勢によっても差異が生ずることとなる。能登の場合は、志賀町が観光・レジャーを軸とした地域振興を目指しており、リゾートゾーン内に体育館・多目的広場・遊園地等を整備し、住民、観光客の別なく利用できることになっている。さらに、今後の方向として、コンベンション誘致を考えており、これらの施設についても十分協議しながら整備を検討していきたい。

最後になったが、行政との協力において最も重要なものは、地元住民と開発者とのコンセンサス作りにおける役割である。住民と開発者はいわば裁判における原告と被告のようなもので、紛糾する前に意見調整をする人が必要となる。開発者も最初から住民を説得しようとするわけではなく、先づ、地元の自治体と協議を行って許可を取りつける準備を進める。従って、開発による地域の将来計画はかなり明確になっているはずであり、そのために生ずるメリット・デメリットも判明している。これらの意見を第三者として客観的な立場から地元住民に開示することが求められる。

能登においては、石川県、志賀町が大和ハウスグループと地元との間に立ち、行政の立場での地域の将来ビジョンと開発計画との関連等客観的な立場から説明をしていただき、地元の住民の方にもリゾート開発の構想を十分に理解していただいたと考えている。また逆に、調整者の立場で、地元振興のために企業の責任として何をして欲しいかという地元の意見を代表され、雇用機会の創出、地元からの仕入等々の具体的な活性化案を協同で創り上げることもできたのである。経営的な観点からは有形無形の協力をしていただいているが、売上げに直接関係するものは多くはない。むしろ、地域の将来ビジョンと連携しているという地元の行政庁との二人三脚であることが信用面で大きな支えとなっているという事実が重要なのであろう。個々の問題に関しては、開発者としての立場から規制緩和を求める発言もしたが、一言でいえば、行政と開発者が

地域をどうしていくかという同じ視点に立って協力していく姿勢がリゾートというゾーンを開発していく事業には不可欠ということになるのであろう。

6 文化という角度

大和ハウスグループのリゾート開発の別の角度は地方に根づき、伝えられて来た文化、そしてその文化を具体化して来た伝統産業の保護育成にある。

リゾートは日常に触れないもの、「非日常」との接触であって、それらは豊かな自然、地域に根ざした文化や伝統といったものである。しかし、ややもすると地域の文化・伝統がリゾートから欠落し、自然のみが強調される傾向がある。地域の文化や伝統は、その地に滞在する日数の多いリゾート開発にとって重要性が一層増すであろう。

能登“能登はやさしき上手でも”とうたわれ、古くは万葉の歌人大伴家持をはじめ、幾多の文人詩人の心を誘い、どこことなく文学の香りが漂う。美しい自然や素朴な人情とともに、古い歴史や伝説の宝庫として各地に多くの文化遺産が点在しており、志賀町の“綱引き祭り”や“オショウライ”の神事、能登の御神乗太鼓の伝統芸能、さらには輪島塗をはじめとする多くの伝統工芸が存在している。これらとのふれあいがリゾートの持つ大きな魅力である。

能登ロイヤルホテルには石川県工芸品コーナーを設け、伝統工芸品の紹介・販売をするとともに、ホテル内の装飾にもこれらを活用している。また、利用者へのイベントの一環として、伝統芸能の紹介・実演を行って地域文化とのふれあいの場を提供している。

能登を最初の拠点として、住宅建設・デベロッパーから続く将来への道としてリゾート基地開発に着手し、既に15年になる。当社グループなりのリゾート経営のノウハウもある程度確立し、全国に建設中も含め、15のリゾート基地展開を行っている。今後とも、地域とともに歩み、“人を育て、自然を生かし、新しいステージを創る”リゾートゾーンを創っていくことを念じるものである。

アメリカの民活事例研究

責任者 三 宗 司 郎

三 宗 司 郎
(株式会社昭和設計取締役企画担当)

民活論の基本は、「そのポイントは、民活が民間活力を公的サイドから何らの働きかけによって刺激させ、より活発化、拡大化を図っていこうという点にある。その1つが規制緩和であり、2つが民間投資の都市開発への呼び込みである。」「しかし、同時に民活が公共負担の軽減、民間資本の導入という原則に立脚する限り、公共性との調和は、極めて難しいと言える。現在の公共投資における課題は、如何に、一過性の不況対策でなく、第二次的な生産・消費誘発効果を期待するべきかであり、投資過程での需要誘発よりも、総合的に検討され、むしろ、所得創出効果や、消費需要誘発効果を期待するべきであろう。」である(高寄昇三『民活方式の政策課題』都市政策No.46)。又、「公共投資の効果に関する実証的分析」(財団法人神戸都市問題研究所)によると、経済効果は、需要誘発効果と経営(産出)効果と非経済効果に分類され、非経済効果は、環境、文化、福祉効果に分類され、その効果を推計する方法が考えられているが、現実的に、時代の変化に伴い、非経済効果を余り求めない開発投資は、その目的としてウェイトの高い経営(産出)効果も余り期待出来ないという状況に移りつつあり、その現われも具体的に見極めめる必要がある。」「現在のアメリカは10年後の日本である。」と言われて久しい。その数字は今や、5年、ものによると3年、稀れには、日本の方が先行しているケースも現われて来ている。しかし、そういう意味においても、民間活力導入の事例として、アメリカのいくつかの開発例を調査し、日本における民活導入における参考としたい。

本篇においては、計画論に重点を置きながらまとめる意味において、民活を

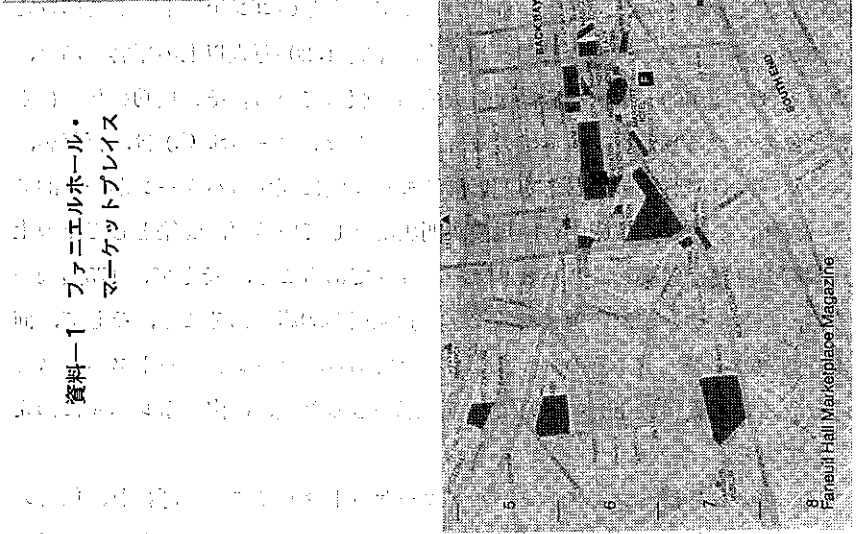
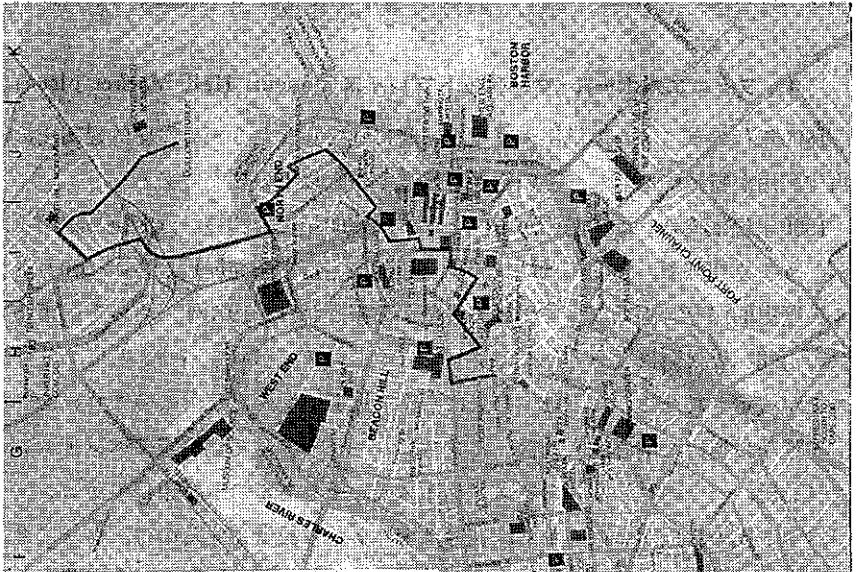
官のかかわった民間開発という意味だけに止まらずに、特徴的な民間単独の開発も一部含めて考察したい。

1 ファニエルホール・マーケットプレイス(Faneuil Hall Market place)

1800年代のボストンの輸出入ブームの時に建てられた3棟の歴史的建築物の再生利用が特徴であるが、その経過を概観すると以下の如くである。

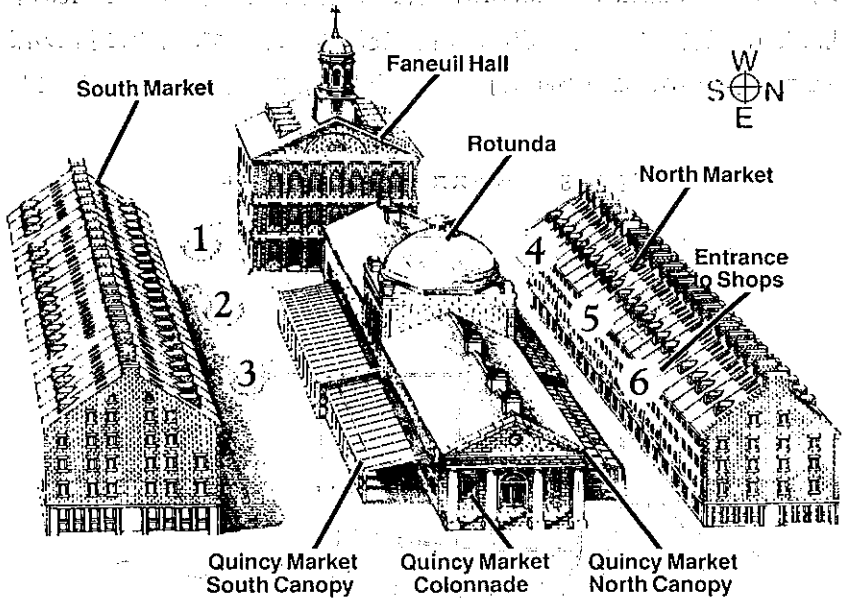
1900年代に入り、港湾関係が不況となり、1960年に再開発計画が持ち上がるが、うまく運ばず、1969年 H. U. D. (連邦住宅都市開発局) からの 200万ドルの歴史的保存計画助成金を受けて外壁が改修された。1973年、ボストン市議会の再開発委員会によって、このプロジェクトのディベロッパーとして、ラオス社が決定されたことにより、一気に事業的展開が進んだが、このプロジェクトを成功に導いた中心的人物は、インスピレーターとして建築家のベン・トンブソン氏、ディベロッパーのジム・ラオス氏、そしてボストン市長のケビン・ホワイト氏の3氏が挙げられる。彼等はボストンに投資にするのは、ドブに金を捨てるようなものだ、と言われている中で、新しいコンセプトに命を賭けたと思われる。しかし、今や月間 100万人、年間 1,200万人以上の集客があり、売り上げも 8,000万ドルを確保する大成功を収めている。その成功の秘密はどこにあるのだろうか。それまでのショッピングセンター (S. C.) は、百貨店、スーパー、GMSを核にして専門店群をモール状に配するパターンが一般的であった中、ここは、徹底的に中規模専門店群としている事、建築としてその土地固有の歴史的建築物のリハビリテーションであること、そして、175店舗のうち、レストランが23店舗もあること、食品店が39店舗あること、そして、何より魅力の1つと言えるのは、ワゴン売りであり、プッシュカートスペースと呼ばれるこの賃料は 50ドル/月であり、思いきった試みの出来るレベルに抑えられている。

又、このSCは、フェスティバル・マーケットプレイスとも呼ばれ、集客の為に、常に屋外で、道化師や歌手やダンサー達のパフォーマンスが行われており、その上、ボストンで持たれる多くの大きなイベントは、ここで始まり、こ



資料-1 ファニエルホール・マーケットプレイス

資料-2 フェニエルホール・マーケットプレイス



ここで終わる仕掛とし、そのエキサイティングな雰囲気で満たされている。

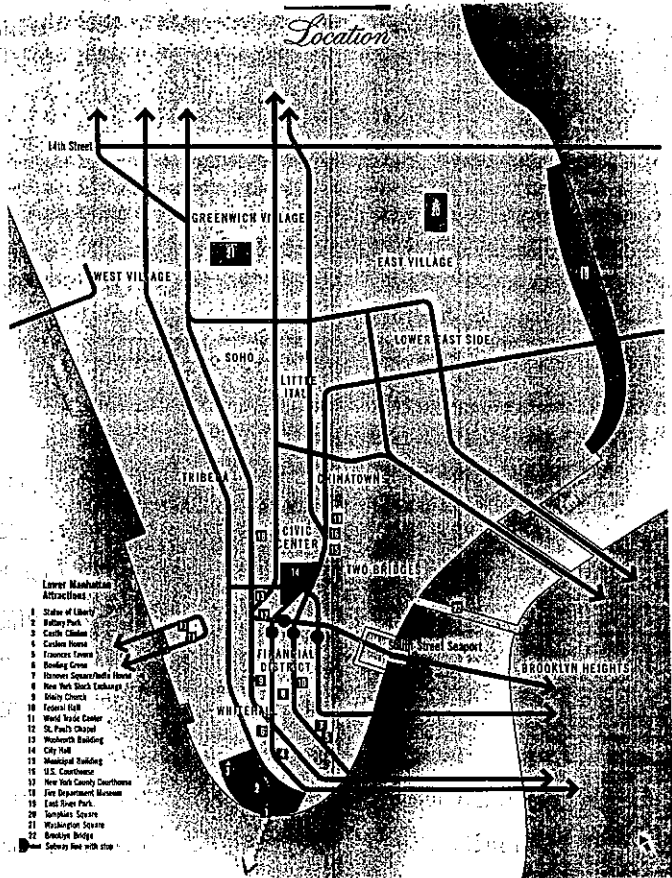
立地は市役所に近接し、しかもピアにつながっていき、自然な感覚で、その屋外計画の美しさと相俟って人々の心を解放するに最適の場所といえよう。地下鉄システムや、通勤者レイルやバスによって訪れることが可能であり時間帯も、一般の店は、10am~9pm (但し、日曜日午後~6pm)、レストランは11am~10pm。そして居酒屋は11am~2amというように相当遅くまで開いていることも魅力である。

公益法人の所有する土地の上での400,000ft²に及ぶオオスの開発戦略については、具体的に業種構成にまで検討を加えたい所であるが、何分紙面の都合上、割合させていただきたい。

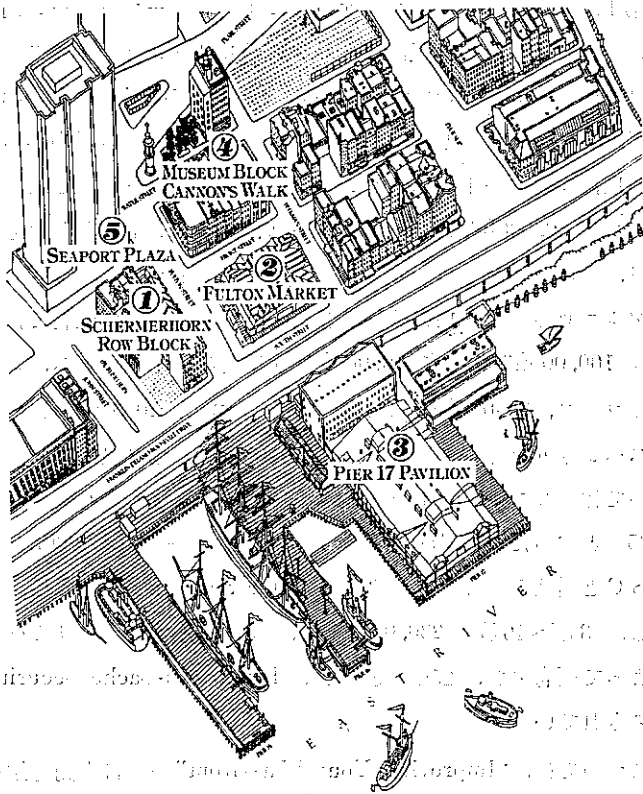
2 サウスストリート・シーポート (South Street Seaport)

ローアーマンハッタンに位置するこの地区には、19世紀初頭に建設されたフルトン魚市場 (Fulton Fish Market) をはじめ歴史的建築物があった。1860年代に入り、帆船から蒸気船へ海運の主役が交替するに伴って、序々に水深の深いピアへ港が移り、この300年間も続いた商人や船乗り達の基地も、寂れてし

資料-3 サウスストリート・シーポート



資料-4 サウスストリート・シーポート



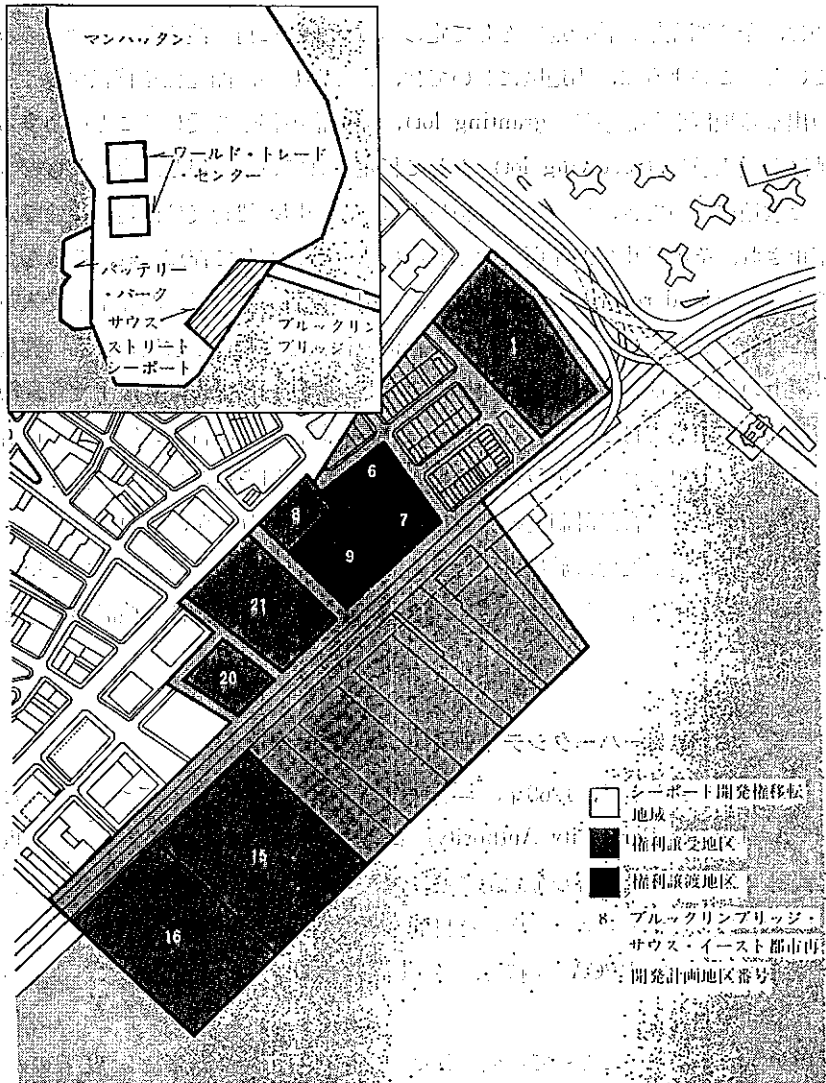
まった。そして、1966年に、サウスストリート・シーポート博物館の設立に向けて会合が持たれ、そして1972年には、これら歴史的建築群(ジューマーホーン街 Schirmerhorn Row) を保全すると共に、周辺の再開発を目的として、サウスストリート・シーポート特別地区 (Special South Street Seaport District) が指定された。そしてこのプロジェクトに対して、連邦基金が、アメリカ住宅都市開発局からの都市開発助成金として用意されるに至り、計画に弾みがついたと言える。1979年には、博物館、ニューヨーク市、ニューヨーク州都市開発会社とラオス社 (The Rouse Company) の子会社の Seaport Marketplace

Limited Partnership によってプログラムがより発展され、2段階に亘り進められた。第1段階は、フルトンマーケットビルとシャーマーホーン街と博物館ブロックの整備であり、第2段階は、ピア17パビリオンとオフィスタワーであるが、第2段階は、Jack Resnick & Sons によって開発された。第1段階は1983年7月28日にオープンし、シャーマーホーン街には、世界中からの輸入品の展示販売店、シーフードレストラン、ビジターセンターが配され、フルトンマーケットは、60,000ft² のリーススペースに36テナントを配したもので、3階建の中は、新鮮な食品やコーヒーショップやレストランで構成されている。ミュージアムブロックは、14の改修された古い建物と新しい建物で構成されており、全体 100,000ft² のうち 40,000ft² が博物館展示スペース、シアター、図書館とオフィス、35,000ft² がレンタルオフィスに、20,000ft² には14のレストランやスペシャリティーショップが配されている。第2段階のピア17パビリオンについては、ピアプラットフォームを1983年に着工し、パビリオンのオープンは1985年となった。これは3階建のリーススペース 125,000ft² スペシャリティーSCと言える。オフィスタワー (One Seaport Plaza) は、1984年にオープンし、3階～10階の 230,000ft² は、ロイド銀行北アメリカヘッドクォーターによって所有され、25階～35階は、Prudential-Bache Securities によってリースされている。

補助金については、“Improving Your Waterfront” — 日本開発銀行都市開発研究グループ訳「ウォーターフロント再開発」によると、数百万ドルの連邦、州、地方政府からのもの以外に、市から 800万ドル、経済開発庁の連邦公共事業計画から 540万ドル、住宅都市開発省の都市再開発補助金 500万ドル、海洋博物館建設のため州から 500万ドルが投入された。なお、ラオス社の今後の投資として 6,000万ドルが予定されている。

当プロジェクトの特徴の1つに挙げ得るのが、TDR (開発権の移転) である。建設省空中権調査研究会/編著「空中権」(ぎょうせい)によると以下の事が明らかになった。当地区は、チェース・マンハッタン銀行をはじめ5つの銀行が、古い建築群に対して、とげついた抵当権を有しており、この抵当権を

資料-5 サウスストリート・シーポート



サウス・ストリート・シーポート博物館地域

番号をつけた地区が、このプロジェクトで効果的だった開発権移転対象地区

出典：「ウォーターフロント再開発」日本開発銀行都市開発研究グループ訳編

抹消するために、シャーマーボーン街の開発権はこの融資団に譲渡され、融資団は、予め開発権の移転地区として定められた地区に再譲渡する事が認められていた。このように、当地区においては、あらかじめ、開発権を移転することの出来る地区が移転敷地 (granting lot)、開発権の移転を受けることの出来る地区が受入敷地 (receiving lot) として指定されている。但し、容積が移転された敷地については、残存する容積以上には、一切の建物又は構造物の建築が禁止され、その禁止は99年間解除されない事が証書として作成され、それが土地登録簿 (land records) に登録され、索引が付される。又、開発権が受入敷地に付加された際には、受入敷地への容積の移転を当該移転敷地の表示 (課税台帳上の街区及び敷地番号と説明による) とともに、証書により、土地登録簿に登録し、索引を付される。そして、これらの証書の証明付きの写しは、市計画委員会に提出される。TDRの当地区における適用を見るに、我が国における、特定街区や総合設計制度の概念に近いものと思われるが、TDRの考え方が、単に隣接地や近傍に於ける移転のみでなく、数ブロック単位にまで適用されることが理解出来るし、又、ゾーン単位の移転までの可能性も検討出来ると思われる。

3 バッテリーパークシティ (Battery Park City)

このプロジェクトは、1968年、ニューヨーク州立法府によってつくられた BPCA (Battery Park City Authority) によって推進されている。地区は、世界貿易センタービルを含む金融街に連ったウォーターフロント一帯であり、新しい住宅と商業コミュニティ作りを目的として開発が進められている。全体の土地92エーカーは BPCA が持ち、多くのディベロッパーを導入しながら進められている。

1979年に BPCA によって作成されたマスタープランによると、以下の如くである。まず、敷地は、大きなオープンスペースを持ち、ウォーターフロントへ一般の人のアクセスが出来、そして、伝統的な通りや街区で有機的に構成されるものとする。土地利用比率では、14,000戸の住宅ゾーンに42%、

建物は、10の異なる建物で構成されており、それぞれ、タウンハウスや中層住宅や高層住宅等である。開発コストは 315,520,000ドルである。開発の経過としては、1968年の BPCA の設立以来、1972年に盛土（埋立）や必要なインフラ整備のために、BPCA は、200,000,000ドルの債券を発行し、しばらく財政事情を待って、再び1979年マスタープランによつて再出発となる。1980年には、ゲートウェイプラザ（1,712戸の住宅開発）の建設が開始され翌1981年には、オリンピアとヨークプロパティーズは、6,000,000ft²の世界金融センターの建設を始め、同年 BPCA は、レクタープレイスの住宅開発のために、6つの開発チームを指名する。1982年には、ゲートウェイプラザに最初のテナントが入り、1983年には 1.2マイルの最初の20%の遊歩道が完成し、公開される。1984年には、レクタープレイスのインフラが完成し、2,200戸の住宅開発がスタートする。1985年には、レクターパークと遊歩道の2段階目、そして、世界金融センターがオープンし、最初のテナントが入居する。1986年にはニューヨーク立法府は、Housing Bond Issue Bill を認め、Cuomo 知事がサインをする。そして、バッテリーパークに、ユダヤの遺産博物館を建設するという賃貸借契約がサインされ、事業として、官（BPCA）の主導のもとに着々と進んでいる事が、まさしく最近では目に見えて明らかである。

4 ワールドトレードセンター・ボストン

(World Trade Center Boston <W. T. C. B.>)

当プロジェクトは、マサチューセッツ港湾局の所有する850,000ft²の土地の上に、金融会社2社（Fidelity Investment と Monarch Capital Corporation）と建設会社2社（O'Connell Development と John Drèw Co.）の4社共同で建物を所有するものである。施設概要としては、(1)ワールドトレードオフィススペースとして 350,000ft²、(2)国際会議センターとして、6か国語同時通訳設備を備えた24の会議室、テレビ会議用設備、418名収容の講堂及び宴会場（結婚式のパーティーやセミナー、新製品展示会等可能）で構成し、(3)展示場として、120,000ft²の中に、600ブース可能で、10,000人のシアター、6,000シブド

開発チームの構成は、John Drew Company Inc. がジェネラルパートナーでディベロッパー Forge Development-(Monarch Corporation-の100%子会社)が資金、Pier 5 Limited Partnership (John E. Drew, William and Peter O'Connell) が、建設とマーケティングとマネジメントを、O'Connell Development, Inc., が開発とマネジメントと建設を、Fidelity Investments は資金をというようにそれぞれ担当は明確にされている。

開発コストは、1985年12月オープンまでに要した費用は、8,500万ドル(これは、1912年に建設されたボストンの最初の大西洋航路のターミナルであったピアの部分进行全面改修する費用)他にマサチューセッツ港湾局は、センターまでのアクセスの改修や、廻りの道路のレベルを上げるために270万ドルを委ねた。

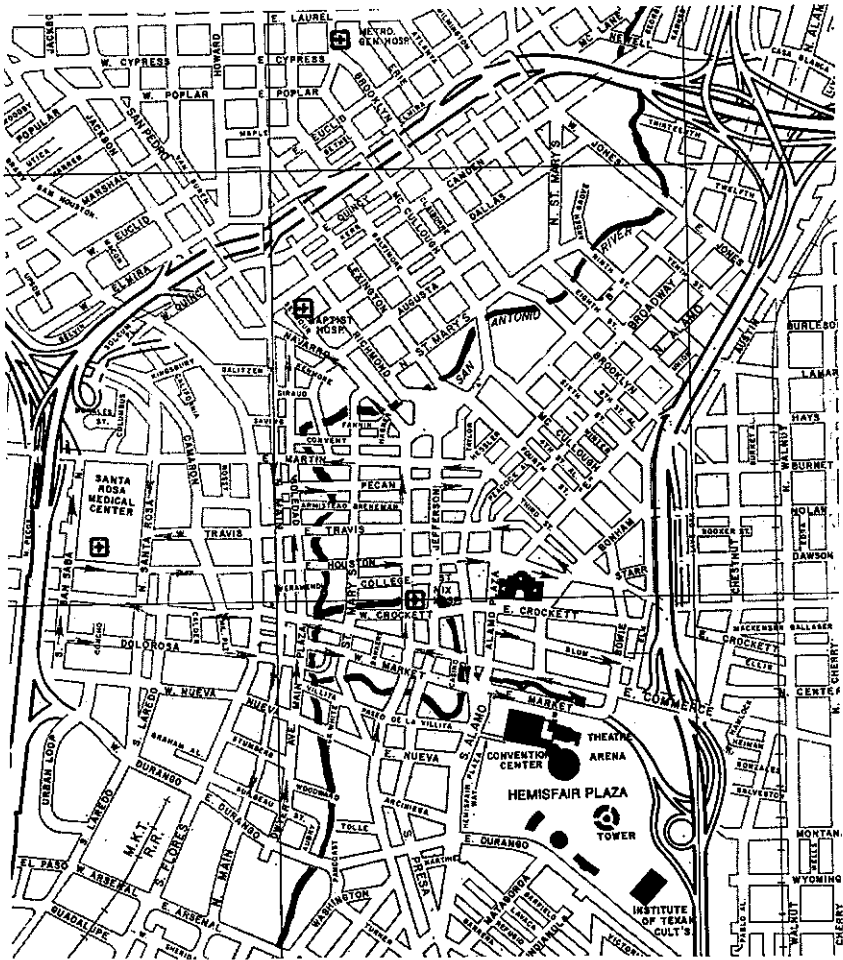
ここでは、トランスポネーションパッケージという考え方があり、南駅へのシャトルバス、通勤ターボート、ローガン国際空港間の水上タクシー、ヘリポート、そして2,000台の駐車場という足の便が十分配慮されている。

5 サンアントニオ(リバーウォーク・パセデルリオ)

サンアントニオ San Antonio は、かのアラモの戦いで有名な、人口約65万人(1980年)の市であり、川を中心に発展して来た町であり、逆に川の氾濫との戦いの歴史を持っているのがこの市の特徴である。「ウォーターフロントの時代」川端直志氏(都市文化社)によると、歴史的には、1924年にサンアントニオ保存協会による公園案が提示され、その後、関係住民が自らに特別税をかけて、それを財源に川沿いの整備を行う努力が続き、1941年にリバーウォーク構想が示され、1962年にやっと、市によるリバーウォーク設置委員会が設立され本格的な動きが出て来た訳である。1964年には、20万ドルの遊歩道改善基金が設立され、1968年には、同じく200万ドルが追加された。そして、その間総額、2,000万ドルが30の事業に対して投入された。

このリバーウォークは、一般道路レベルより1階分低いレベルにあり、水面との差は30cm程度で、手で水に触れる事が出来る程親水性の高いものである。

資料-8 サンアントニオ



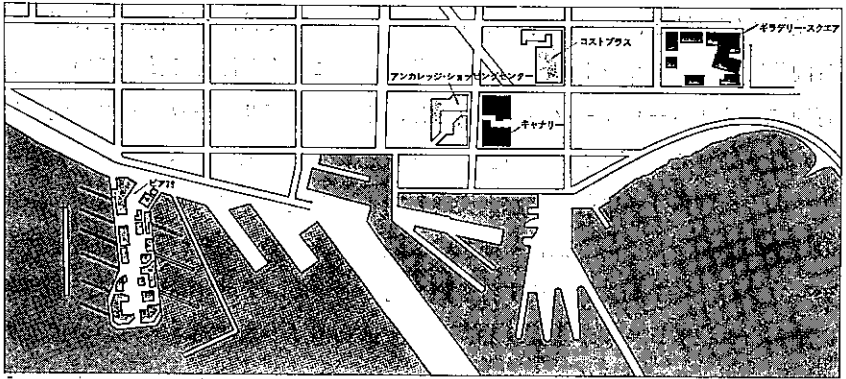
そこには、日本では考えられない柵のない川がある。安全性の考え方が我が国と全く異なるのに驚くばかりである。兩岸には、レストランが中心に並びリバーウォークに賑わいを与えている。そして歴史的建築物が十分保存され、その風景が非常に快い変化を作りだしている。又、コンベンションホールも、リバーウォークでつながっており、ショーボート（遊覧船）で直接乗りつける事が出

来るドラマチックな演出にも工夫がこらされている。

先程の安全性とは異り人的セキュリティについては、十分配慮されており夜間照明と併せてガードマンを雇い、危険箇所には十分注意を払っている。公有地であるリバーウォークの利用管理は、市によってリバーウォーク諮問委員会が設置されており、この委員会は、リバーウォーク上のレストランやホテル等への土地利用リース契約や水上交通の管理等を受け持つだけでなく、沿岸の建物の開発、サイン（広告）植栽の改変に至るまで、ありとあらゆる項目をチェックし、各部局に助言をする権限を有している。デザイン的には、相当きめ細かいコントロールが為されている。土地利用リースでおもしろいのは、テナントに対する賃貸契約の中に「6フィートのゆとりを持って歩行者が通行出来る」ことを規定しているだけで、私的な活動（カフェやレストラン）がリバーウォークをより楽しい空間とすることを奨励している点である（前掲書）。このように、ウォーターフロントに対して、公的バックアップをする事によって、サンアントニオの観光開発面でも効果が現われ、年間1,000万人以上の観光客（会議客も含めて）が訪れるという。ウォーターフロント開発の典型的な成功例と言える。

6 ピア 39 (Pier-39)

アルカトラス島を真下に眺めながら、グラデリースクエアからキャナリーを通りフィッシャーマンズグロトリーに廻り、海岸線に沿ってヨットを見ながらピア39に辿りつくと、何とも言えない人間的な空間構成に魅せられてしまう。サンフランシスコ港も他の港と同様に、機能の老朽化に伴って、その中心がオークランド港に移るといった結果、港としての機能が衰退の一途をたどることとなった。ピア39は、港湾機能の近代化戦略とは逆に、商業機能への土地利用転換が積極的に図られた成功例と言える。ウォーターフロントにおける、レストランを中心としたスペシャリティーSCと言える。このスペシャリティーSC—ピア39の特徴を列挙してみると以下の如くである。まず、新築にもかかわらず、全て古い木材を使って、古い港の雰囲気を出すの



出典：SD別冊⑥

に成功している。(新材を用いるよりコストアップしたと言われる。)空間構成としては、2層のオープンモール形式であり、非常に変化に富んだ雁行配置の有機的な構成となっており、ところどころ海が眺められる構成は、来街者に常にウォーターフロントを意識させる効果がある。専門店の業種構成は巧みで特化型専門店、例えば、オルゴール専門店、左効き専門店等、工夫をとらしている。又、大道芸人等、常に活気あるイベントが催されている。そして常に美しく保つというメンテナンスが良い。

川端氏によると(前掲書)、港湾局の役割は、デベロッパーに土地をリースし、そのリース料を収入源とし、ここでは、小売収入の8%であり、年間約150万ドルである。又、この開発において注意する必要があるのは、ベイ・コミッションの役割であり、この権限の1つに、サンフランシスコ湾に面する海岸線から1,000ft²以内のすべての開発がベイ・コミッションの承認を必要とするということである。ベイ・コミッションは、州でも市でもない、中間のレベルの組織であり、1965年に、環境保全と湾全体の総合的な管理を目的として設立されたものであり、湾の埋立てを中止させる事が出来る程、強い権限を有している。組織はサンフランシスコ湾に関係する自治体(市や群)や各種の専門家からなる27名の委員で構成され、ベイ・プラン(サンフランシスコ湾計画)

を作り、この計画が他の全ての計画の上位計画となる。つまり、公共、民間両セクターの個々の開発計画は、ベイ・プランに従わなければならない。このベイ・コミッションの評価基準は3つあり、(1)ウォーターフロント開発の土地利用は、“水”に関係するものであること、(2)湾の埋立てを最小限にすること、(3)ウォーターフロントは一般市民に開放されていなければならないし、プライベートビーチ化は許されないし、市民が水に親しめるように遊歩道化等が奨励されている。(前掲書)。

ボストン等の港湾局は、空港、橋、道路等を所有し、その収入を港湾の再開発に投入するダイナミックさがあるが、サンフランシスコにおいては、ウォーターフロント商業再開発による収入を港湾近代化に用いるという戦略である。空港を持たない港湾局の努力の成果は評価出来るし、学ぶべきものが多い。

このような木造で古い建物を利用した活気あるSC例としては、ダラスのランドマークの1つウェストエンド・マーケットプレイス(4階建)が挙げられよう。

7 ダラス・マーケットセンター (Dallas Market Center)

当センターは、全米最大、恐らく世界最大の卸売センターと言えるであろう。ここでの年間売り上げは60億ドル以上とされている。ダウンタウンから5分、ダラス・フォートワース国際空港から約30分、ラブフィールド国内空港からは約15分の立地の延床面積約70万㎡(ショールームと展示室)の巨大な施設である。

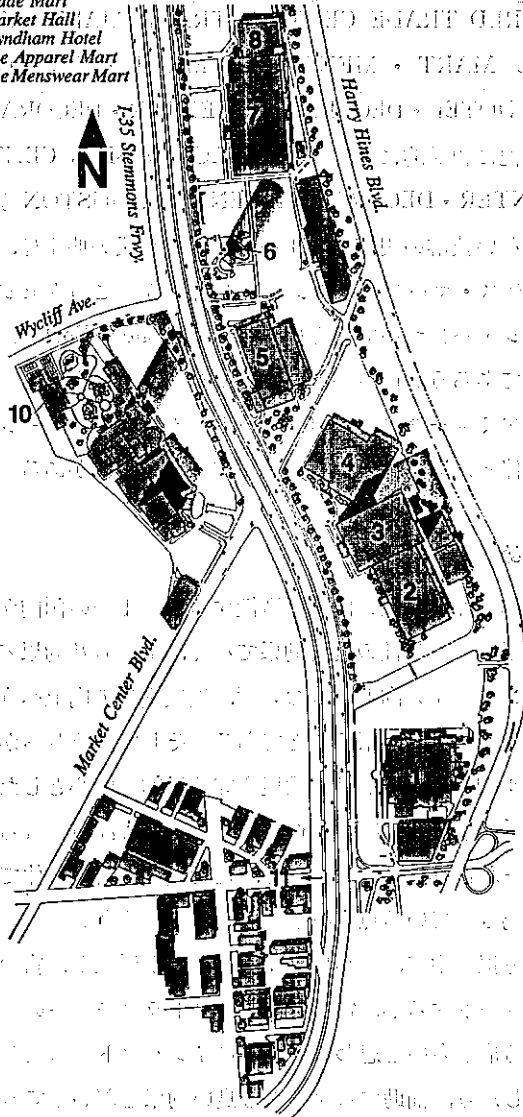
年間32のマーケットウィークを催し、50万人以上のバイヤーが訪れ、140のコンベンションがダラスで持たれるが、その過半数をダラスマーケットセンターコンプレックスが主催する。バイヤーは、アメリカ国内50州と海外20か国以上から集まり、その為に、ホテルの客室数も2,162室用意されている。

ディベロップャーは、アメリカNo.1のトラメルクロー社 (Trammel Crow Company) であり、アメリカ国内のみならず、ベルギー、フランス、日本にも進出の検討が為されている。トラメルクロー社は、卸売センターのみならず、住宅、ホテル、オフィス、ショッピングセンター等、幅広い開発のリーダーと

資料-12 ダラスマーケットセンター

DALLAS MARKET CENTER

- | | |
|-------------------------|--------------------------------|
| 1. INFOMART | 9. Verandah Club |
| 2. Homefurnishings Mart | 10. Anatole Hotel |
| 3. World Trade Center | 11. Decorative Center District |
| 4. Trade Mart | |
| 5. Market Hall | |
| 6. Wyndham Hotel | |
| 7. The Apparel Mart | |
| 8. The Menswear Mart | |



いえる。

このダラス・マーケットセンターは、以下の施設が約60haの敷地の中に、駐車場13,000台を伴って建設されている。INFOMART・HOMEFURNISHING
MART・WORLD TRADE CENTER・TRADE MART・MARKET HALL
・APPAREL MART・MENSWEAR MART・ANATOLE HOTEL・
WHYNDAM HOTEL・DECORATIVE CENTER・DECORATIVE CENTER
DISTRICT。他に組織的には、CONTRACT DESIGN CENTER・BOSTON
DESIGN CENTER・DECORATIVE CENTER HOUSTON が挙げられる。他の
追従を許さない抜群の規模でNo.1を誇る民間企業の典型は、この Trammel
Crow 社のダラス・マーケットセンターと言える。これがビジネスにおける例
とすれば、レジャーについて言えば、Walt Disney World が匹敵するものと
して挙げ得るであろう。前者が滞在型のビジネスセンターとするならば、後者
は、滞在型のアミューズメント（リゾート）センター（ゾーン）と言えるであ
ろう。規模を伴ったNo.1は、全てを凌駕出来る可能性がある。

ま と め

以上の典型的な開発事例の内容を概観すると、1つの傾向が見出せる。それは、その殆んどが、一過性の投資効果でなく、その波及効果を雇用効果を含む、経済ポテンシャルの向上のみならず、地域文化の向上へ向けて仕組まれ、継続的な投資効果が期待出来ることである。そして、それらが法的には、ポリスコントロール即ち市民の福祉と環境を守る目的を中心とした規制下でありながら、官側の誘導手法で事業が推進されている点も注目される。又、それぞれディベロッパーが作りっぱなしでなく、建設後も、官民一体で運営面でのフォローが十分に為されている点も注意するべきであろう。

官民の役割分担の中で、成功例は殆んど土地が低廉か、官の所有している土地の借地でスタートするか、官がインフラストラクチャーの整備を済ましてその上に民が乗る形が多いと思われる。地域インパクトを与える文化的な核施設を官側で建設したり、補助するケースも良い効果を現わしてきている。又、官

としての民間への規制の仕方の中で、空中権 (Air Right) や TDR (開発権の移転) のように、ソフトな対応のケースも現われて来ている。それでは、日本に於ける民活事業の導入のあり方として、アメリカの姿を参考にすると以下の如く整理出来ると思われる。

- (1) 民活事業は、商業、アミューズメントを含む、第三次産業を中心とした開発とし、継続的投資効果を見込めるものが望ましい。
- (2) アメリカのランドマーク法 (歴史的建築物に対して) に見られる特例やウォーターフロントを含む環境の質を維持し且つ高め、パブリックユースの原則を開発の方向性として明確化する必要がある。単にオープンスペースのみに重点を置くことなく、それを含む文化的内容の事柄を個々に検討するべきであろう。
- (3) 各自治体毎の特殊性をふまえた開発誘導の自由度を高めるためにも、アメリカ連邦法に対する州法の関係の如く、特定行政庁以外においても行政責任の範囲を広げることも意味があるかと思われる。
- (4) アメリカの如く、金融機関、特に銀行が開発の表舞台に出て来れる地盤づくりが必要ではないだろうか。
- (5) アメリカにおける空中権や TDR は、我が国における特定街区や総合設計制度の応用で或る程度は可能とは思われるが、数ブロック単位やゾーン間でのやりとりがあっても良いのではないだろうか。但し、その時には、登記上の配慮が必要と思われる。
- (6) 民間に対して与えられるインセンティブと公共側で得る事の出来る便益は十分に検討が必要であり、例えばアメリカのケースでは、民間に与えられるインセンティブの種類としては、容積率や住戸数の規制緩和、インフラ整備や開発規模と用途に対する緩和が考えられ、公共側で得る利益としては、公園用地の確保、歴史的建造物の保存、ウォーターフロントへのアクセスの確保、オープンスペースや眺望の確保、そして民間に与えたインセンティブの見返りとしての負担金等が考えられる。しかし、アメリカ的発想からすると、単なる緩和ということではなく、むしろ逆に活性化のため

海外における民活事業事例について-1-

—ヨーロッパにおける民活事業—

民活事業経営システム研究会

ヨーロッパにおいては、ここで取り上げる事例の他にも数多くの民活事業が実際には展開されているが、事業規模の大きさと展開状況から、ドックランズ再開発事業とラングドック・ルシヨン開発事業の2事業、そして個別的な事業事例として、イタリア・ミラノ見本市会社を取り上げ、その経営手法や事業の展開をみる。

ヨーロッパにおいて民間活力の導入に最も積極的なのは、イギリス・サッチャー政権である。サッチャー政権は、それまでの福祉国家政策を大転換させ、経済の再活性化のために、民間の自由な活動を重視する政策をとった。マクロ経済政策では、厳しい通貨供給抑制策をとり、2ケタ台のインフレを押しさえ、付加価値税を導入し、法人税と個人の所得税を大幅に引き下げ、企業や個人に経済・労働活動へのインセンティブを与えている。また小さな政府を目指し、国有企業を次々に民営化し、労働関連法の改正により、労働組合の力を削ぎ、ストライキを激減させた。このような民間活力重視の方向のなかで、都市再開発事業も大きく変容し、都市開発公社やエンタープライズ・ゾーンなどの制度が導入された。本論で述べるドックランズ再開発事業もサッチャー政策の影響を大きく受けるものであり、フランスの事例として上げているラングドック・ルシヨン開発と、事業手法や展開の仕方に根本的な違いが見受けられる。

ドックランズ再開発もラングドック・ルシヨン開発も少人数の権限が集中している中枢機関の統一のもとに事業を進行させる手法は似ている。しかし、より詳しくみると、その方向は逆のものといえる。つまり、ドックランズの場合には、労働党政権時代にすでにドックランズ再開発事業はスタートしており、

事業の展開において民主的手続きを重視するあまり、効率性を犠牲にしてきたといえる。そのためにサッポロ行政権の登場とともに事業の進捗や雇用機会の確保・増加と事業執行の効率性を求めることから、一元的な権限を環境大臣とLDDCに集中させ、国の資本を集中的に投入し、民間投資を誘発しようとする方向に向かった。フランスのラングドック・ルシヨンの場合には、権限は政府にもともと集中しており、事業の展開の上で民間の参加を必然的に必要とするために、民間の事業参加を認めているのである。しかし、基本的には、第3セクターの設立への参加についてみられるように、民間の代表として商工会議所だけを参加させ、あくまでも計画の主体は国または公共側にあることを明らかにしているのである。あくまでも民間の参加は基本構想・計画の範囲内のものだけに限定し、公共性の確保を前面にだしているのが特徴といえる。そのために社会資本の整備はすべて国や公共団体がを行い、民間は純粋な民間事業への参加のみである。ドックランズ再開発では、空港の建設・運営までも民間にまかせており、その政策スタンスにはかなりの差があるものと考えられる。

事業の独立採算性については、両者ともに厳しくその採算性を問うものではなく、国家政策の立場から総合的な収支をとる方向にあると考えられる。この2つの事業をみるかぎりでは、民間活力を導入し、新たな有効需要をうまく引き出すのに成功しているものといえよう。

一方、個別事業としてのミラノ見本市会社の場合は、民間があくまでも主導をとり、かなり早い時期から見本市事業を軌道にのせることができると予測し民間の責任の範囲で事業を成功させている点には、民間の独創性と強さがあるといえよう。

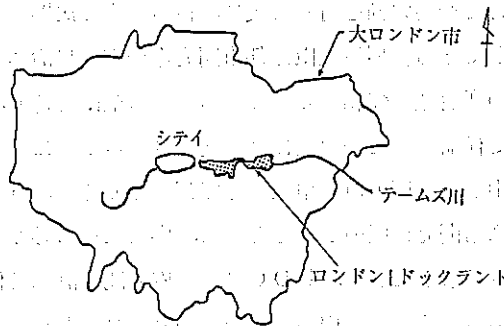
1. ドックランズ再開発

ドックランズ地域は、ロンドンタワーブリッジから下流のテムズ川に沿って11kmに及ぶ旧港湾地帯であり、2,225haの広大な面積を有している。19世紀にテムズ川沿いに港湾を中心として造船所・巨大ドック群が相次いで建設され、港湾関連産業、製粉・製糖などの加工工場、電力・ガス会社などが立地し

周辺に港湾労働者などが集中して住む、活力ある地域であった。しかし、1960年代には、船舶の大型化とコンテナ革新の波に対応しきれずに、前近代的な港湾労働の慣行ともあいまって、衰退の一途をたどりはじめ、さらに決定的な打撃となったのが、テムズ川河口のティルパリーに近代的功能をもった港湾が建設されたことである。これにともなってドック群や港湾関連産業の閉鎖、移転と熟練労働者の流出がはじまり、更に、有利な立地条件や優遇措置にひかれてロンドン近郊の工業団地に移転した企業や合理化により閉鎖した企業なども多数に上った。このような経過からドックランズ地区は、1961年以来、製造業及び交通・運輸業の分野での失業率は、全国平均を大きく上回り、インナーシティ問題を一身に集めた地区となった。(図1)

1971年環境省とGLC (Greater London Council 大ロンドン市)は共同でドックランズの修復と再生についての研究を行い、計画案を提示したが、受け入れられるものとはならず、1974年にはGLCと5つのバラ (Borough) がドックランズ全体の計画を策定し、新たな開発の調整を行うドックランズ共同委

図-1 ドックランズの位置



員会 (Docklands Joint Committee, DJC) を設立した。DJC は、ロンドン Docklands 戦略計画 (LDSP) を策定し、都心地域法施行後にはパートナーシップ地域の権限庁となった。DJC は民主的な手続きを尊重したが、そのために意志決定に時間がかかり、産業開発のためのインフラストラクチャーの整備と環境改善は遅々たるペースでしか進まなかった。1979年に保守党が政権をとったことにより、インナーシティ問題に対する取組み姿勢が根本的に変化した。保守党はインナーシティ活性化のためには民間投資こそが最良の政策であると判断していた。そこで、Docklands 再開発にあたっては都市開発公社とエンタープライズ・ゾーンの導入を決定した。

都市開発公社とエンタープライズ・ゾーン

都市開発の分野での民間活力導入を目的として1980年に法制化された地方政府・都市計画・土地法により、都市開発公社 (Urban Development Corporation, UDC) とエンタープライズ・ゾーン (Enterprise Zone, EZ) の2つの制度が創設された。

UDC は環境大臣が指定する都市開発地区に設立され、地域再生のために極めて広範囲にわたる土地の取得・処分権限と都市計画権限とを有しており、土地を取得したうえで基盤整備を行った後に、自らがまた民間へ土地を処分して開発を行うことができる。環境大臣は都市開発地域内の自治体などに対して都市開発公社へその所有地を帰属させるよう命令する権限を持ち、またUDC は環境大臣によって任命された理事会により運営されることにより、権限が環境大臣に著しく集中され、国の直轄事業として都市開発を行おうとするものである。政府による都市開発権限の掌握とともに、事業遂行に必要な強力な権限をUDC に与えられることにより、UDC は地域内の開発計画を作成し、計画許可を行う当局であるから、地域内のあらゆる開発をコントロールできることになる。

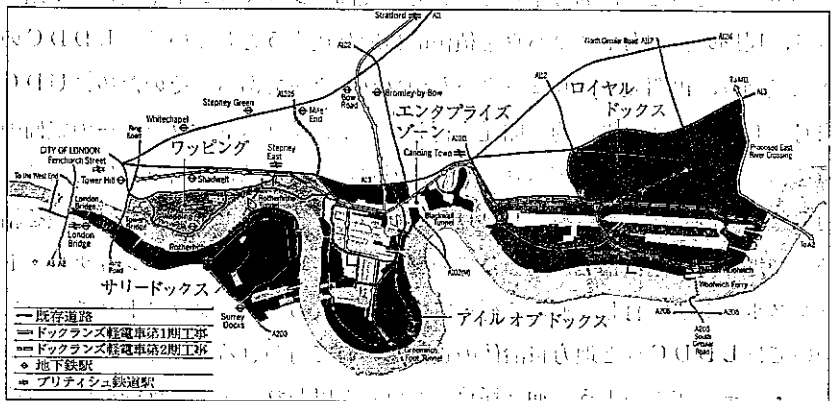
EZ はもともと自由港の概念から生まれたもので、英国内に第2の香港を作ることを意図したものである。つまりEZの指定により企業進出に有利な条件

の建設・運営が民間会社にまかされている。開発地域の土地利用計画としては、住宅 389エーカー、産業用地 794エーカー、その他公共施設など221エーカーの合計1,404エーカーである。事業の基盤となる土地の買取については、5分の4以上の土地が大規模公共事業体と地方自治体の所有であり、残りについて権利移転や強制収用による買取を行い、また行う予定である。ただ、LDDCは、市場価格による土地買取を行っており実勢価格によるものより土地取得費用がかかるために、開発費用に見合う賃料価格が上昇することとなるなどの問題点がある。

現在の事業進捗の状況は、土地の状況はすでに利用されている面積は471エーカーであり、開発中または開発予定は321エーカー、埋立中・埋立予定は612エーカーであり、今後の開発や埋立される部分は全体の66%にあたる。住宅の建設についてはLDDCが建設計画している9,973戸のうち85/86年度末に3,594戸が完成し、4,779戸が建設中である。また民間による建設は、計画として5,294戸あり、85/86年度で2,356戸建設され、建設中が738戸ある。合計で85/86年度までに5,950戸が建設されている。

ドックランズ地域は、管理上の理由から以下の4つの地域に分けられている。(図2)

図-2 ドックランズの計画図



＜ワッピング＞

果敢なるもの展開と支那新聞

ロンドンの中心部シティに隣接していることから、は十分歩いでいける距離にある。シティに近い地理的な特性を生かし、印刷業・事務所スペースなどがすでに進出している。再開発の進んでいるのはセントキャサリンドックで、ドックはレジャー用のヨットハーバーとなり、古い倉庫群は改造されて商店が入り、一部は取り壊されて住宅やホテルなどが建設されている。観光客も多く訪れている。

＜アイランドドッグス＞は、ロンドン市に隣接するアイランドドッグス・シティに直結している軽電車はすでに運行されており、上述のE.Z地域の指定を受けていることから、すでに150社以上の企業が移転してきている。カナリーワーフでは、ドックランズの中で最大規模のプロジェクトが進行している。このプロジェクトの事業主体はイギリス、アメリカ、スイスの金融資本が集まった純粋民間会社のカナリー・ワーフ・デベロップメントであり、この会社では旧埠頭地区に高さ1245メートルの高層ビル3棟建て（総床面積93万平方メートル）を建設し、1986年のビックバン以降オフィスビルの余地のないシティから銀行、保険、証券会社を入居させニュー・シティを出現させようとする事業が進行中である。

＜サリー・ドックス＞

テムズ川南岸にあり、ニューコンコルデアワーフの改修を行い、商業施設が入居している。またサリーキーの再開発は3,500以上の世帯を入居させる住宅計画をもつ複合計画である。

＜ロイヤル・ドックス＞

ロンドン市に隣接するロイヤル・ドックス・シティから最も離れているが、港湾局などがまとめて用地を持っていることからこでは大規模な開発が計画されている。まず、今年10月に開港したロンドン・シティ空港がある。762メートルの滑走路を持ち、欧州主要都市を1時間でつなぐ。短距離離発着用の空港で1日120便の離発着を予定している。この空港を運営する会社も全くの民間会社である。また大規模な計画としてはブリク・テレコム・テレポルト計画などがある。

財政収支と開発による効果

LDDCの1985/86年度事業報告書によると、1981—86年度までの総支出額は、2億7千9百万ポンドに達しており、これに関連した民間投資は同期間で11億8千2百万ポンドである。今後、カナリーワーフ事業のような大規模プロジェクトが展開されることから考えると、民間投資額はより一層の伸びをみせるものと予想される。

85/86年度の事業予算は、次の表一1のとおりであるが、収入が5,401.6万ポンド、支出が4,335万ポンドで、その差額である1,066.6万ポンドについては運営上の余剰金として繰越されている。そのため実質の予算としては支出部分である4,335.5万ポンドである。収入の内訳としては、国からの補助金(Grant)が収入の約80%をしめる4,299.6万ポンドであり、賃料収入は1.5%にしかあたらぬ80.5万ポンドである。支出の内訳としては埋立事業、環境整備や道路・交通整備などのプロジェクトへ63%にあたる2,741.7万ポンド、人件費は6%の259.9万ポンドであり、その他は契約社員や専門家への謝金、不動産運営管理費などである。

開発の効果としては、ドックランズ地域の産業構造が製造業からサービス産業へと著しくシフトしていることがいえる。少なくとも8,000人の新たな雇用が生み出されたと推定され、製造業での雇用の減少をサービス部門で補い、それ以上の雇用を生み出し、また金融・ビジネス部門だけでも新規に2,000人の雇用をうみだしている。雇用増は、E.Z地域のあるアイル・オブ・ドックスが最も顕著である。またドックランズ内の地価は、LDDCができてから急速に上昇し、特にここ2年間の上昇は大きい。

LDDCの活動による実質の経済効果としては、全地域で3億405万ポンド、E.Z地域だけでも16,200万ポンドに達すると推定される。またLDDCによる1ポンドの実質支出は、ドックランズ地域内の民間企業に6.4ポンドの投資をさせていることになる。総額としてすでに述べたように11億ポンド以上の投資が行われている。民間部門投資を引きつけるのに成功したのは、ドックランズ経済の再生にとって決定的なことである。LDDC所有地に対する平均民間投

表-1 連結損益計算書

| | 説 明 | 1985/86 | 1984/85 |
|-------|---------------------|---------|---------|
| | | 千ポンド | 千ポンド |
| 収 入 | 不動産及び取引による収入 | 10,031 | 4,775 |
| (A) | 政府からの補助金 | 42,996 | 30,230 |
| | 賃料収入 | 805 | 1,017 |
| | 計画手数料その他収入 | 184 | 107 |
| | 小 計 | 54,016 | 36,129 |
| 支 出 | 投資プロジェクト | 27,417 | 28,727 |
| | (B) | | |
| | 他の公共団体他の支出 | 328 | 3,972 |
| | 維持管理費 | 3,508 | (7,412) |
| | 人件費 | 2,599 | 2,251 |
| | その他使用料 | 9,498 | 6,783 |
| | 小 計 | 43,350 | 34,321 |
| 経常剰余 | (A)-(B) | 10,666 | 1,808 |
| | 受取利息 (C) | 1,008 | 1,286 |
| | (A)-(B)+(C) | 11,674 | 3,094 |
| | 支払利息 (D) | 120 | 371 |
| 課税前剰余 | (A)-(B)+(C)-(D) | 11,554 | 2,723 |
| | 課税額 (E) | 245 | 1,000 |
| 剰 余 | (A)-(B)+(C)-(D)-(E) | 11,309 | 1,723 |
| 一般留保 | 前期繰越 | 4,555 | 2,832 |
| | 後期へ繰越 | 15,864 | 4,555 |

資誘発比は、1985/86年度で1:5.3であり、全体に大きな影響を与えているアイル・オブ・ドックスでは1:9となる。またカナリーワーフ開発による効果は大変大きなものであり、カナリーワーフ開発と軽電車の延長による効果としてカナリーワーフ開発による新規の本採用57,000人分が産出され、そのうち

21,000人分が地元採用となろう、大蔵省への税収は年約3億4千万ポンドの増収となろうと予測されている。

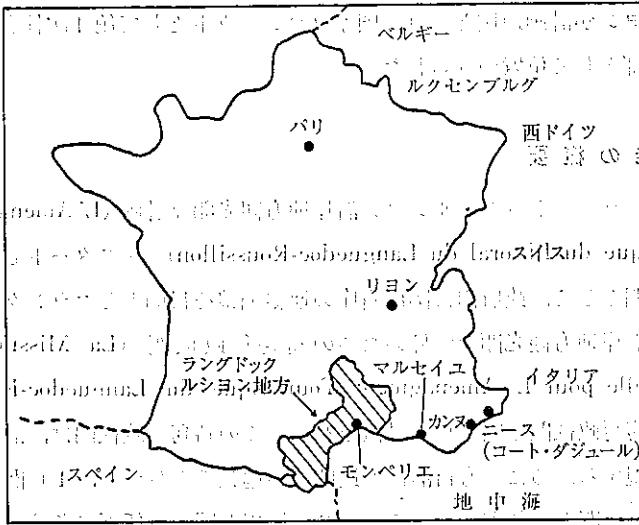
1979年に保守党・サッチャー政権が成立してから後、イギリスにおいては大規模な民営化政策がとられている。ピックバンと呼ばれている金融の完全自由化や国営企業の民営化等々数多くのもがある。この今世紀最後かつヨーロッパ最大といわれるドックランズの再開発事業も、民間資本の導入を前提に計画変更が行われたものである。ドックランズ計画の成否は政府やLDDCがどれだけ民間資本を誘発できるかにかかっている。現在のところ、ドックランズ地域の地理的条件の良さと金融の自由化、世界的な情報通信の発達、シティと同地区を結ぶ軽電車やロンドン・シティ空港など交通施設の充実により、カナリーワーフやテレポート計画など事業化されているものが数多く見られ、労働党政権下でのD、J、C以上の事業の進捗が見られる。事業収支については、今後の開発による部分がまだ大きく占めていると思われるが、カナリーワーフ開発などが順調に進展するかぎりでは経営収支上の問題もクリアできるものと予測される。またサッチャー政権の最大目的である雇用問題の解決に対しては今後大きな成果をあげるものと予想される。

しかし再開発事業にあたっては住民ニーズを聞き取り、計画に反映させるといふ民主的手続きの確保が行われず、また計画全体の統一性がなく、経済優先の開発との批判を受けている。エンタープライズ・ゾーンについては、税制面での効果はあると考えられているが、その他の規制緩和についてはあまり効果がないのではないかとされている。またE、Z地域での立地企業が、新規のものでなく、他の地域からの立地であることが多く、国内的にみると企業の移動でしかないとの批判がある。

2. ラングドック・ルシヨン開発

ラングドック・ルシヨン地方は、フランス南部の5つの県からなる経済圏域であり、人口約190万人、面積は約2万7千平方キロメートル、ピレネー山脈とロース川の間に位置し、地中海に面した海岸線は200kmに及ぶ。地形として

図-3 ラングドック・リヨン地方位置図



は、内陸にいくほど高くなる段階地形であり、この地形が地中海農業の最大の欠点である森林の破壊と結びつき、歴史的な悪循環の結果、地中海気候を森林の再生を困難なものにし、これらの地域の特徴である岩山と湿地帯を生み出している。そして湿地帯に多くの蚊がいることが開発にあたって大きな障害となっていた。この地域での主たる産業はぶどう栽培であり、これが不安定なためにフランスでも最も経済開発の遅れた地域であった。(図-3)

このようなラングドック・リヨン地方の開発は、地域開発の視点を持っているものではあるが、同時にフランス政府による自由時間政策からも論じられる必要がある。その背景となるのは、1936年の有給休暇制度の確立(週40時間年15日の有給休暇)、1956年には有給休暇が3週間、1967年に4週間、1983年には5週間に拡大したナショナルリゾート政策である。1960年代以降地中海において海と砂と太陽を求めるフランスや外国の観光客の需要が高まる一方で、コート・ダジュールはすでに飽和状態に達しており、フランス国内の観光客は、海外へと流出していた。観光を一つの産業として位置づけていた政府にとらて観光開発と地域開発を同時に遂行する必要が高まっていた。そこで国内・海外

両者の観光需要に応じた開発として残された地中海沿岸で未整備のラングドック・ルシヨンが計画地域となり、国家プロジェクトとして第4次社会経済発展計画の一部として位置づけられた。

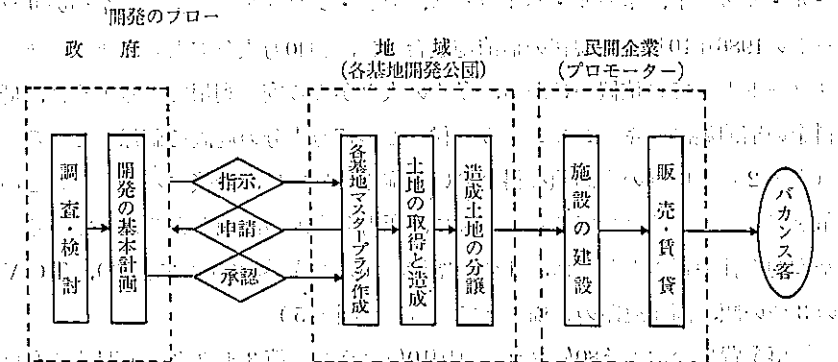
開発の概要

1963年にラングドック・ルシヨン沿岸地方観光開発計画(L'Aménagement Touristique du Littoral du Languedoc-Roussillon) がスタートした。事業の中核機関として、政府内に関係省庁の連絡調整を目的としたラングドック・ルシヨン沿岸地方観光開発整備のための特務行政機関 (La Mission Interministerielle pour L'Aménagement Touristique du Languedoc-Roussillon 以下、特務行政機関と略す) が設置された。この特務行政機関は、計画意図を忠実に実現するために地方自治体と民間との協調をとりつつ、1) 関係するすべての行政機関との調整を行うこと、2) 構想と国の責任下にある執行機関の統一を図ることを目的とし、計画の長期性と困難性から大物行政官を長として迎え、長期にわたる安定した事業遂行に必要な権限と独自の予算が与えられた。この特務行政機関は、63年から65年の研究期間において、計画のマスタープランが作成されるとともに、後に述べるように建設省から計画に必要な用地の先行取得権が与えられ、計画の立案・事業の指導など中核として事業執行を行った。当初の計画がほぼ予定どおり進捗したこと、またミッテラン政権による地方分権政策がとられたことにより特務行政機関は、1982年に解散した。この開発事業を引き継ぐ新組織としてラングドック・ルシヨン地方と5つの県からなる公的機関ラングドック・ルシヨンリゾート開発協会 (Association pour la Promotion Touristique des Stations Nouvelles du Littoral Languedoc-Roussillon) が設立され、継続事業とともに沿岸区域だけでなく内陸部の開発計画の事業の執行を行い、ラングドック・ルシヨンを新国際科学技術都市へ向けて新たな事業展開を図っている。特務行政機関が解散したことにより国の直接介入はなくなったわけであるが、国は引き続き共同して継続する事業や補助金による財政支出などを受け持っている。

全体計画の概要としては、計画対象面積は、長さ 180km、幅約20kmの海岸地域で、開発策定総面積は約 2.5万haである。開発の実施機関は、第3セクターによる地域開発公団（県単位の地域開発公団）と民間参加企業である。開発の方法としては、特務行政機関が、予備研究から用地取得、観光事業とリゾート開発についての幅広い権限が与えられ、基本計画の作成とともに、各リゾート基地ごとに設立された第3セクターを統括し、計画の推進を図る役割を担っていた。国や地方自治体の具体的な役割分担として、道路・空港・港湾・蚊の駆除・植林・上下水道・キャンプ場などの建設にあたった。第3セクターとしての地域開発公団は各リゾートのマスタープランを作成し、用地の取得と造成にあたり、その分譲と分譲後の民間企業の監督にあたる。第3セクターへの資本出資については、第3セクターにおける公共団体の主導性を確保するために、民間企業の参加では直接資本参加を避け、地方商工会議所が代表して参加することとした。民間企業は、建設業者、開発業者、ホテル業者、個人など特定されていないが、具体的な役割としては、ホテル、レジデンス、バカンス村、個人別荘、スポーツ施設、ショッピングセンターなどの建設・管理である。（図一4）

開発の拠点としてマリーナ施設を中心とした7つのリゾート基地を設定し、

図一4 開発のフロー



出所：(財)日本交通公社「ヨーロッパ観光レクリエーション施設調査報告書」昭和48年8月

表-2 リゾート基地の宿泊施設&収容人員

1986年10月1日現在

| リゾート基地 | ホテル | | 居住ホテル | | 戸建て&集合住宅 | | バカンス村 | キャンプ | キャンプ専用場 | 総収容人員 |
|----------------------------------|-------|-------|-------|--------|----------|-------|--------|--------|---------|---------|
| | 室数 | 収容人員 | 戸数 | 収容人員 | 戸数 | 分譲中 | 収容人員 | スペース | 収容人員 | |
| グランド・モット (カルノン) (ポール・カマルグ) | 404 | 890 | 1,299 | 4,970 | 17,670 | 539 | 3,873 | 1,588 | 6,352 | 85,000 |
| キャプダグド | 638 | 1,492 | 1,645 | 7,649 | 22,806 | 704 | 2,600 | 3,700 | 12,000 | 97,000 |
| フルーリード | 12 | 24 | — | — | 5,500 | 275 | 600 | 1,600 | 5,500 | 30,000 |
| グリュイサン | 177 | 401 | 208 | 908 | 5,215 | 347 | 1,350 | 2,122 | 7,200 | 35,000 |
| ルカー | 136 | 471 | 144 | 576 | 7,716 | 421 | 2,528 | 517 | 1,600 | 35,000 |
| バルカレス | 318 | 636 | 289 | 1,156 | 10,013 | 652 | 3,871 | 3,306 | 9,918 | 75,000 |
| サン・シブリアン | 240 | 480 | 226 | 904 | 12,107 | 421 | 1,850 | 2,957 | 9,760 | 50,000 |
| 合計 | 1,925 | 4,394 | 3,811 | 16,163 | 81,027 | 3,359 | 16,672 | 15,790 | 52,330 | 407,000 |

* 建設中も含む

出典ピエール・ラシーヌ「自由時間都市」昭和62年8月

基地を中心に既存の海岸村落を含めて整備を行った。(当初の計画では8つの基地が計画されていたが、事業の進捗から7つの基地となった。)7つの基地は、ポール・カマルグ、グランド・モット、カップ・ダクト、グリッサン、ポール・ルカット、ポール・バルカレス、サン・シブリアンである。7つのリゾートの1986年10月1日現在の宿泊施設合計は、約40万人分であり、ナショナルリゾートとしてみその位置づけから、多くの人々がより安く利用できるように、低料金の宿泊施設やキャンピングカー村などの17万人分の施設を確保している。

(表-2) というのも高額な料金のいる施設だけでは、隣接するスペインと競争ができなくなるためであるとともに、所得分配上の問題があるためである。基本的な社会資本としては、4つの空港、16の観光港湾(すべて公営)、TGVの3つの駅、高速道路の整備などである。(図-5)

総事業費は、およそ80億フラン(国10億フラン、第3セクター・関連地方自治体10億フラン、民間60億フラン(1986年資料)、このうち国の投資額の内訳は

図-5 ラングドック・ルシヨンの開発基地

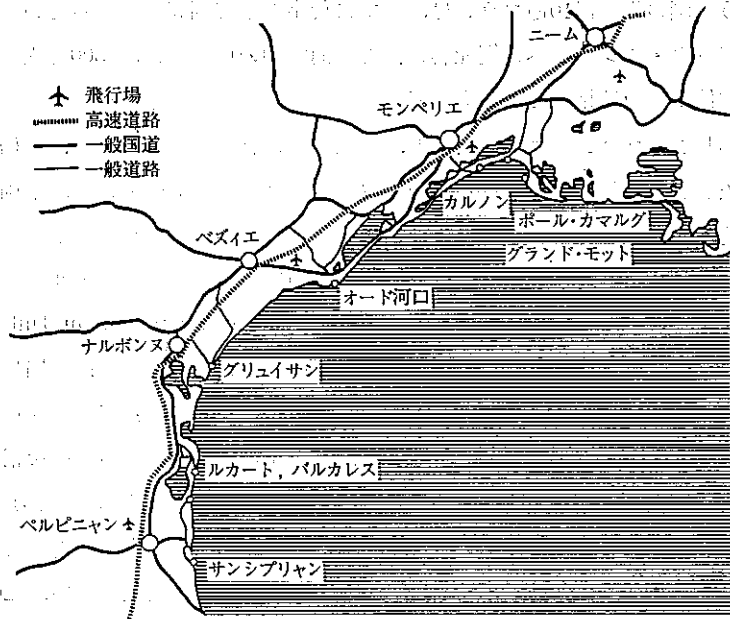


表-3 1964年から1980年までの特務行政機関予算の内訳

単位は百万フラン、()内はパーセント

| | |
|-----------------------------|--------------|
| 調査研究, 販売促進, 広告宣伝 | 63.7 (7.3) |
| 土地造成 | 85.7 (9.8) |
| 給水 (上水道) | 47.8 (5.5) |
| 道路整備 (国道・県道) | 297.8 (34.2) |
| マリーナ整備 | 95.1 (10.9) |
| 空港 (モンペリエ&フレジヨルグ空港拡張工事への協力) | 1.1 (0.1) |
| 蚊の駆除 | 101.6 (11.7) |
| 植林 (沿岸山林) | 74.6 (8.4) |
| 沿岸域自治体への施設整備補助 | |
| 1) 新リゾート基地 | 53.2 (6.1) |
| 2) 旧リゾート基地 | 21.6 (2.5) |
| キャンプ場の創設 (新リゾート基地は除く) | 13.2 (1.4) |
| 内陸部のリゾート開発 (1977年～) | 15.5 (1.8) |

合計 870.9

出典ピエール・ラシヨヌ「自由時間都市」昭和62年8月

表一3のとおりであり、特に注目を引くのは蚊の退治に要した費用の膨大さであろう。国の投資額10億フランは、すでに税金として回収しているという。ラングドック・ルシヨンへの観光客の落とす消費額の巨大さは、500万人の観光客の数値から当然推定できるものである。

しかしこのプロジェクトの遂行上、特筆しなければならないのは、地価の凍結手法が導入されたことである。つまりこのプロジェクトの成否は、地価の高騰や乱開発などをおさえこむための地価の凍結ができるかどうかにかかっていたともいわれる。そこで1963年、特務行政機関は、ラングドック・ルシヨン沿岸200km、2.5万haの長期開発地区（ZAD, Zone d'Aménagement Différé）を指定した。この地区内の地主は、購入の申込があればすぐに行政に届けなければならない、行政には地区指定前年に国が評価した価格で取得できる先買権がある。つまり地主にとってはその価格で行政に売らなければならない価格凍結法を施行したのである。これにより以後15年間に1平方メートルあたり平均2.10フランの基準価格で必要用地5,000haを約1億フランで先行取得した。同時に都市開発区域と交互に8つの自然保護地区1.8万haの指定も行い、200kmの海岸線の地価狂乱と乱開発を抑制した。土地投機の抑制により毎年数百万フランの事業費が節約されたという。

開発の成果とその成功要因

以上の20年間以上にわたる開発の成果としては、つぎの数値が答えとなっている。

1963年にスタートしたこの事業は、63年当時40万人であった観光客が、74年夏140万人、79年夏250万人、現在では、パリ、コートダジュールに続き、年間500万人が訪れる第3の観光地域となった。訪問者の80%がフランス国内からであり、国外からは20%、その内訳は10%がドイツ人、その他はベルギー、オランダ、スイスなどである。第2に、フランス22地方のうちで最下位レベルの経済圏であったラングドック・ルシヨン地方が、現在ではパリのいるイルドフランス地方、コートダジュール地方につぐ3番目の経済圏となったことであ

る。その結果として、この開発事業が海浜型リゾート開発という枠にとどまらず、新しいタイプの都市開発が行われたと考えられ、快適な生活環境を有する新都市が開発され、現在では「太陽のテクノポリス 南仏の国際科学技術都市 ラングドック・ルシオン」と位置づけられ、リゾート都市を背景とした産業学園都市として世界から注目を浴びている。具体的には国立大学が3校、それに付属の技術短期大学が3校、50を越える民間エリート技術者養成学校などの高等教育制度が整いまた国立の研究センターをはじめとしてバイオテクノロジーなどの先端産業の立地が見られるようになった。

開発の効果として、爆発的な観光需要増加を国内でまかなうことができ、かつ同時に地域開発を行うことができたことである。経済的效果として、観光客の推移についてはすでに述べたが、雇用創出効果は通年ベースで3万人、シーズン時の臨時雇用が2万人であり、さらに企業進出による雇用創出効果が上乗せされ、雇用面で成功は明らかといえよう。税収面でも、国や地方自治体の支出以上の税額をもたらしたといわれる。集中的な社会資本投資により、周辺市町村にも都市施設の整備が行われたといえる。また観光関連の年間投資額は平均でこの地方の全産業の投資額の60%にも達するといわれている。それ以上に、ラングドック・ルシオンに最先端の科学・産業を持つ国際科学技術都市として新たな方向を与えることもできたのも、この開発の成果ともいえる。

このような種々の効果を生み出した成功要因としては、以下のように考えられる。

- 長期にわたる安定した計画の策定と指導力を持った特務行政機関の遂行力。そしてこれを可能にしたのが、国による特務行政機関への強力な権限の付与と、国の縦割り行政の弊害を排除し、民間の活力を十分に取り入れるだけの優秀な人材を投入できたことである。またこの特務行政機関の意志決定が迅速に行われるだけの権限と人容であったことも重要である。
- 地方自治体レベルでも、開発公社を設立し、政策遂行のために極力の協力をを行い、それだけの成果を達成できる人材などが投入されていた。
- 開発にともなう土地投機や乱開発を未然に防ぐために、「地価凍結」手法を

用いることができたこと、これにより官主導による安定した開発を行うことができた。

●完成されたリゾート基地が国民に十分に受け入れられるほど、内容が充実したものであった。そのために民間企業の参入にあたっては、民間活力をうまく導入した。

3 ミラノ見本市会社

ミラノは、イタリア北部の中心都市であり、首都のローマが観光・政治の中心であるのに対して商工業の中心である。人口 180万人、周辺部人口をあわせると約 250万人の都市圏を持つ。地理的にフランス、スイスに近く、イタリアにとってヨーロッパ各国への玄関口である特性を利用して1915年頃からミラノの実業家たちにより、見本市が開催される動きがあつた。1919年11月にミラノ見本市法人が設立され、20年4月に第1回ミラノ国際見本市が開催され、これ以後毎年4月中の10から12日間開催されることとなった。1923年、現在の場所に移転し、この地はもと軍の演習場であり、これを払い下げるについては安価での購入と推定される。これ以後、現在の主要施設が順次建設されていく。1960年代以降業界ごとの専門見本市が普及をはじめ、事業機会がより一層大きくなっていった。ここ数年間の見本市の開

催件数は、右表のとおりである。

| | | | |
|-----|-----|-----|-----|
| 83年 | 84年 | 85年 | 86年 |
| 80件 | 84件 | 85件 | 87件 |

この会社は法律によって認められている

ものであり、一種の社団・財団法人的な事業体といえるものである。基本的な財産としては150億リラとされ、現在のところ公的機関からの税制面や人的協力はなく、また建築規制の特例の適用もない。民間会社と同様の存在である。経営幹部会（取締役会）においては、専任の会長、非常勤の経済団体代表（2名）、州・県・市の代表（5名）などと専任のスタッフの9名から構成され、また監視機関として評議会があり、評議会は国、州、県、市および経済団体、各業界代表など53名により構成され、年1から2回開催されている。行政からの関与としては、以上の経営面での最高意志決定機関での関与があり、監視機

関においても関与している。つまりこのような関与・監視以外は純粋な民間活動として位置づけられる。

運営体制としては、会長以下常勤のスタッフは 315人（1987年 4月現在）、組織は 4部門あり、組織のラインとしては、会長——事務局長——4部長となる。その組織は以下のとおりである。

組織部：総務、人事、統計、コンピュータ

経営部：経理、財務

展示部：展示業務全般（2課）

技術部：施設の管理、更新

臨時的雇用として800から1,000人、請負専門業者は 3,000人程度である。設備としては、敷地面積40ha、展示面積60ha、展示館数43である。事業内容としては、1)見本市の企画・運営でミラノ国際見本市など年間16から18回ほど開催する、2)業界主催見本市への援助・展示場の賃貸でファッション関係では世界的に有名なミラノコレクションや、MODIT などである、3) 会議場の経営については、86年度会議開催数は 218回、内国際会議は38回であった、4) 関係子会社の経営でミラノ見本市出版（51%の出資）、ミラノ見本市データ（100%出資）ミラノ海外見本市（40%出資）その他の会場近くのホテルも経営している。

経営状況としては、右表のような

利益を上げている。また施設の更新

も毎年おこなっているようである。

なお、86年の売上高は 150,000百万

| | 83年 | 84年 | 85年 |
|-----|---------|---------|---------|
| 売上高 | 109,000 | 126,000 | 127,000 |
| 投資額 | 11,800 | 16,450 | 13,700 |
| 利益 | 1,211 | 3,137 | 4,000 |

リラであった。（単位：百万リラ）

経営上での特徴としては、効率的な経営を行い、床利用の回転率の向上に心掛けており、積極的なPR活動を行っている。

見本市会社の効果については、特に研究されたものがなく、間接的なものであるが、イタリア経団連によるイタリアの輸出額の25%は見本市を通じて実現しているといわれている。またミラノ市への効果としては市内ベッド数2万8千のうち3分の2は見本市関係者が使用していると推定されている。

海外における民活事業事例について 2

——アメリカにおける民活事業——

民活事業経営システム研究会

（代表者）：藤田 隆

アメリカにおける民活事業事例として、数多くある中から地域性、事業内容・手法、公共セクターの果たした役割等を勘案してその代表的事例として、アスペン、ディズニーマウンテンワールド、ボルチモアウォーターフロント再開発の3事例を取り上げた。以下これらの事例の開発手法、事業の展開、その評価等を中心に紹介していきたい。なお、一言でいうと、これらの事例は、アスペンが地方都市のリゾートによる再生、ディズニーマウンテンワールドがレジデンス施設の新規建設、ボルチモアが大都市の総合的なウォーターフロント再開発による再生と、取り組んだ事業こそ異なるが、民間活力の導入を図りながら、地域の開発・活性化に大きく貢献したという点では共通しており、官民の役割分担については、アスペンとボルチモアが官民分業型、ディズニーマウンテンワールドは民間主導型という特徴をもっている。

1 アスペンの事例

アスペン市は、アメリカコロラド州（州都デンバー市の西約200マイル）にある、周囲はロッキー山脈に囲まれた平均標高2,400メートル、市域1,000エーカー（約404.6ha）、人口3,800人（1985年現在）の町である。この山岳地帯にあるアメリカの一地方都市が今や高級リゾート地として世界的に有名になっている。

(1) アスペンリゾート開発の経緯・概要
1879年、最初の採鉱者がアスペンに住み着いて以来当地は銀鉱山の街として栄え、全盛時には約12,000人の人口を抱えていた。しかし、1893年アメリカ議

会が、銀通貨制を定めた「シャーマンシルバー法」を廃止したことに伴い銀パニックが発生し、それ以来一転して長い沈滞の時代に陥ることになり、一時は人口 700人にまで減少してゴースタウン化の危機にさらされることとなった。その後、1936年スイスの登山家アンダーロッフがアスペン地域のスキー場調査を行ったのを契機に新しい街として蘇らせようとする動きが芽生え、現在ではスキーリゾートを中心に文化、芸術のかおり豊かな通年型の山岳型国際リゾート基地に生まれ変わった。開発の経緯については、表-1 参照。

表-1 開発の経緯

| | |
|-------|--|
| 1936年 | スイスの登山家アンダーロッフがアスペン地域のスキー場調査を行い当地を激賞、アスペンの名前がスキーヤーの中で一躍有名になる。 |
| 1945年 | シカゴの実業家ウォルターパプキが「アスペンコーポレーション」を設立し、本格的なリゾート開発に乗り出す。併せて、アスペン人文研究所をはじめとする文化事業にも着手。 |
| 1946年 | アスペンマウンテンスキー場オープン |
| 1949年 | アスペン人文研究所後援のゲート生誕 200年祭、アインシュタイン博士を招いて開催 |
| 1950年 | スキーワールドチャンピオンシップ開催 |
| 1951年 | 第1回国際デザイン会議開催 |
| 1958年 | バターミルクスキー場、アスペンハイランドスキー場オープン |
| 1967年 | スノーマススキー場オープン |

アスペンの開発は、基本的にはアスペン市とアスペン・スキーング会社、アスペン・リゾートアソシエーション等の地元デベロッパーとが、それぞれの開発する分野を分担する形で進められている。具体的に役割分担がどのようになっているかは後段に譲るとして、ここではまずアスペンの特徴づけている主な施設及びその整備の考え方について簡単に紹介しておきたい。

アスペンの整備の考え方は、まず第一に当初からリゾート経営にとって通年稼働が最重要課題であるとの認識のもとに本来のスキーリゾートにもまして、夏期対策にも重点をおいて整備を図ってきたことである。すなわち、本稿でもあとでふれるが、文化・芸術面での魅力ある施設群の建設を行い、また多様な

遊びのメニューを揃え、あるいは、各種イベントを開催する等、常に話題を提供し続けることによって夏期の集客に努めていることである。その結果今では、夏期の方が冬期を上回るぐらいになっている。第二番目は、アスピンの街づくりである。すなわち、アスピンの街づくりは明確なポリシーの上に立脚しているとよくいわれるように、街全体を鉱山の街として繁栄していたころのビクトリア時代風に統一して、デザイン的にも実に統制がとれたものとなっている。

次に、アスピンを特徴づけている個々の施設及びソフト施策の主なものについてその概要を述べると以下の通りである。

① スキー場

現在4つのスキー場がある。表-2からもわかる通り、4つのスキー場のうちアスペンハイランドスキー場を除く3スキー場は、アスペンスキーイング会社の経営によるものである。同社は、現在、デンバーの石油関係企業の経営者であるマーバンデービスとシカゴの宇宙関連企業である「クラウン」社の共同出資により運営されている。(表-2)

② アスペン人文研究所

アスピンの文化的活動の中心施設(非営利団体)で、1945年にこの土地を訪れたウォルターパプキにより創設されたものである。敷地は、約120エーカー市街地の北西部に位置し、パプキ公会堂や音楽テント、自然科学研究所等主要

表-2 アスピンのスキー場

| | アス ペン マウ ンテン | バター ミルク | スノー ーマス | アス ペン ハイ ランド |
|--------|-----------------------|------------|------------|-----------------------|
| オープン | 1946年 | 1958年 | 1967年 | 1958年 |
| 経営会社 | アスペンスキー会社 | アスペンスキー会社 | アスペンスキー会社 | アスペンハイランドズ会社 |
| スキー場面積 | 625エーカー | 402エーカー | 1,560エーカー | 452エーカー |
| 高低差 | 3,267フィート | 2,030フィート | 3,555フィート | 3,800フィート |
| リフト | 台数 | 9 | 6 | 15 |
| | 運搬能力 | 11,575人/h | 6,297人/h | 18,625人/h |

な施設は、1953年から1959年にかけて建設された。有名なアスペン音楽祭、国際デザイン会議はここで開催されている。また、全世界の各分野のリーダーを招いて開催される経営セミナーをはじめとする各種セミナーは、ここで毎年6月から8月にかけて20回程度開かれている。

③ アンダーソン美術工芸センター 1953年に建設された。アスペン・リゾートの夏期の観光客に人気のある工芸村で、アスペン市街地から11マイル離れたスプーマス村に、20年前に建設された。芸術各分野のアーティストが集まる村で維持管理費は、夏期の受講料収入で運営されている。陶芸・写真・絵画等6講座があり、1シーズンに700人が集まるという。

④ イベント アスペン・リゾートアソシエーションを中心に各種団体による多彩なイベントが催されている。1986年12月から1987年9月までのイベント一覧では、冬にはスキー祭りやクロスカントリーレース、ジョンデンバーのコンサート、バレエ、ダンスなど、夏は、国際デザイン会議、アスペン音楽祭、セミナーの他テニス、ゴルフ、マラソン、ラグビー、バレーボール、トライアスロン、自転車競技等のスポーツイベント、さらに、熱気球、航空ショー等まで、毎日切れ目なく実施されている。

⑤ 空港 アスペン・リゾートは、高級リゾート地として知られるが、高級リゾートとして成功するための必要条件として忘れてはならないのが、交通アクセスの問題である。アスペンには、コンピューター空港のモデルとして有名なピトキンカウンティ空港が整備されている。現在、デンバーとの定期便は、ユナイテッド航空により一日22往復運行されており、世界で最も静かなジェット機といわれる「ブリティッシュエアスペース146」という小型ジェット機(84人乗り)が就航しているが、高級リゾート地だけあって、自家用機も相当数ある。

以上見てきたようにスキー客、学者、文化人、企業のトップ等を引き寄せる核となる超一流の施設の存在、あるいは、毎日のようにあるイベント、また同時に交通アクセスの整備が十分行き届いていることが、次から次へと人を呼ぶ

要因となっている。①「アスペン」の成功の要因、評価(2)「アスペンリゾート開発の特徴、成功の要因」評価

①「アスペンの特徴」アスペンの開発は、核となるスキー場等の開発は民間主導で行うと同時に、行政サイドは通年型リゾート地を目指して環境整備を徹底して行ってきた。このように官民の役割分担が極めて明確に線引きされ、両者の協調のもとに事業が進められているのが大きな特徴の一つである。具体的にいうと、リゾート開発に対する市(官)の役割は、主として都市の基盤整備と各種の規制である。

例えば各種の規制では、1960年頃から居住者やリゾート客が増大しはじめ環境悪化の恐れがでてきたため、1970年頃から建築規制を開始し、現在では建物の高さ、デザイン等について39項目の規制をしている。このことは結果として住宅の家賃や分譲価格を非常に高くし、居住者には、他の消費物の価格のアップとともに生活しにくい状況を作り出しているが、反面、それによって街が美しく保たれ、地域が高級化し、現在のようにハイグレードなリゾート地としてアスピンの名前を高めることとなった。

また、モール等道路の基盤整備も市(官)の大きな役割である。アスピンの道路は、地方都市にもかかわらず良く整備され、各道路の幅員は24メートルから30メートルもあり、電柱も地下に埋設され、自動車の駐車・除雪が容易になされるようになってきているほか、商業地の中心となっているレンガ貼りのモールの舗装整備も市がおこなっている。

このほか、冬期のスキー客、夏期の各種リゾート客全てが無料で利用できる市営バスを走らせたり、建築規制が厳しいため生じた住宅家賃や分譲価格の高騰に対する施策として、主としてサービス業に従事する人のために雇用住宅の供給にも力を入れている。

また、行政組織の中にレジャーサービス局があり、市の総支出の24%を占める予算を計上し、オペラハウスや博物館など鉱山町当時の面影を残す古い施設の改修に取り組むほか、最近では、ゴルフ場、スケート場、公園等の管理にもあたっており、直営レジャー施設にも力を入れている。

一方、民間(民)は、スキー場等のレジャー施設そのものの整備と運営、イベントの開催、その他アスペンに関する様々な情報の整理、提供、あるいは、ツーリストに対するインフォメーションの提供を行っている。

(2) 成功の要因

アスペンがこうした分業方式による開発に成功したのは、一つはスキー場等の開発主体が当初地元のデベロッパーでスタートし、日頃から協調体制がとりやすかったことに起因している。またもう一つは、地域住民の参加を図ったことにある。アスペンがスキー場だけではなく、イベントの街としても多くの観光客を集めるようになったのは、住民のボランティア活動に負うところが大きい。このように地域と共に考え一体となって取り組んできたからこそ、アスペンの大きな成功の要因である。(7) リゾートの魅力をふんだんに提供できるサービス、(4) 企画力に優れたイベントの開催を生んできたように思える。言い換えれば、アスペンの街には、共存共栄の原理に乗っ取ってリゾート全体の繁栄を図り、その中で個々の団体が利益を上げていく構造がある。

また、それと同時にアスペンの成功の要因として見落としてならないのは、その恵まれた自然的条件をうまく活用したことである。標高 2,400メートルの街の背後には、スキー場にうってつけの斜面が広がり、冬には、豊かな降雪に恵まれ、さらに良いことに、雪が降ったあとは比較的快晴の日が続き、雪質も良い。

アスペンの成功の要因はこのように地元の官民が協調して一丸となり、当地方の特質をうまく生かしながら地域開発に取り組んできたことによるところが大きい。

(3) 地元への波及効果

1917年、一時は700人まで減少した人口は、現在、リゾート開発により3,800人(1985年)まで回復し、また、冬期及び夏期のリゾートシーズンには、居住人口は12,000人にもふくれあがる。表-3は、アスペン市の最近の主要指標であるが、既述の厳しい建築制限のために人口は、ほぼ横ばいであるが、税金等は大幅に増加し、失業率も低下しているのが読み取れる。

表一3 アスペン市の主要指標 (単位:人,ドル,%)

| | 人 口 | 一 般 歳 入 | | 売 上 税 | 財 産 税 | 失 業 率 |
|------|-------|-----------|-----------|-----------|---------|-------|
| | | 合 計 | う ち 税 | | | |
| 1977 | 3,645 | 3,481,177 | 2,652,512 | 2,293,361 | 112,565 | 12.1 |
| 1980 | 3,678 | 6,003,505 | 4,954,917 | 4,009,492 | 270,845 | 6.3 |
| 1983 | 3,824 | 7,580,966 | 5,689,969 | 4,593,476 | 270,850 | 6.9 |
| 1985 | 3,800 | 8,363,897 | 6,131,810 | 4,925,966 | 346,819 | 4.9 |

2 ディズニー・ワールドの事例

ディズニー・ワールドは、アメリカフロリダ州オーランド市の南西35kmのところにある世界最大規模の総合レジャーランドである。開設は、1971年10月、組営主体は、ウォルトディズニーアドラクションズである。

(1) ディズニー・ワールド開設までの経緯・概要

子供も大人も楽しめる施設がないのに目をつけたウォルトディズニーは、既に、1965年に「ディズニーランド」をロサンゼルスにオープンさせ大成功を収めていたが、一方では、「ディズニーランド」周辺にホテル・モーテルが乱立するなど好ましくない環境になってきたこと、また、自前で宿泊施設も一緒に整備すれば収益もそれだけあがると考えたことから、これを教訓に各種施設と宿泊施設が一体となった複合リゾート施設を造りたいと考えるようになった。ディズニー・ワールドは、まさにこの考えの具体化を図ったものである。

立地場所としてフロリダを選んだのは、①気候が南カリフォルニアに似ており、通年営業が可能であること、②フロリダには、年間2,000万人が訪れ、その%は自動車利用で、大部分はこの近くを通っており、良い施設さえ作ればそれらの人を十分引き付けることができること、③フロリダを訪れる保養客は、ほとんどロッキー山脈以东でロサンゼルス「ディズニーランド」とは競合しないこと、などの理由によるものであった。

当計画は1965年にスタートし、1967年には念願の「特別税措置地区立法」(後段で詳しくふれる。)が成立、以後順調に工事が進み、1971年「マジック

キングダム」, 1982年「エプコットセンター」と順次オープンした。

ディズニー・ワールドの全体敷地面積は, 28,000エーカー (11,331ヘクタール) であり, 施設を大別すると, マジックキングダム(107エーカー) とエプコットセンター(206エーカー) に分けることができる。

マジックキングダム(魔法の王国)は, 乗り物やアトラクション中心の東京ディズニーランドと同様の遊園地施設。一方, エプコットセンターは, ワールドショウケースとヒューチャーワールドの2ゾーンに分かれる。ワールドショウケースでは, 世界8か国の特徴的な建物を建設し, その内部でその国の各種特色のある物を展示したり, 販売したりしている。ヒューチャーワールドは, コンピューターを駆使した各種映像等を楽しませる万博のパビリオンのような施設である。

その他にも, コンベンション施設, ゴルフ場, テニスコート, プール, 乗馬等の施設, あるいは, 宿泊施設としてホテル, 簡易宿泊施設, キャンプ場, 貸トレーラー, ヴィラ形式ホテル等を備えている。当該施設のイニシャルコストは, まだ広大な未利用地があり, 現在も順次施設の整備を行っているため, 今後も増え続けていくが, 当初の投資額は4億ドル, 1985年までの累計は, 17億ドル, そして1987年には, 22億ドルに達する見込みである。今後新規施設としては, ホテルの新設, ナイトクラブ, ノルウェー館, インダストリアルパーク等が検討されている。

ディズニー・ワールド, ディズニーランド, 東京ディズニーランドなどを経営するウォルトディズニーアトラクションズ会社の経営収支は極めて順調で, 1986年での営業利益は403百万ドル, オールディズニーグループの利益の約7割強にも及んでいる。(表-4参照)

入場者数は, 1971年の10月のオープン以来 183百万人にもものぼり, 最近では毎年21百万人の観光客が訪れている。

なお, 従事者についても, 最繁忙時にはパートを含めると22,000人にも及んでいる。

表4 オールディズニーグループの連結損益計算書

(単位・百万ドル)

| | 1986 | 1985 | 1984 |
|------------------------|--------|--------|--------|
| 営業収益 (A) | 2470.9 | 2015.4 | 1656.0 |
| テーマパーク、リゾート部門 | 1523.9 | 1257.5 | 1097.4 |
| 映像娯楽部門 | 511.7 | 320.0 | 244.5 |
| コミュニティ開発部門 | 305.1 | 315.3 | 204.4 |
| 消費製品部門 | 130.2 | 122.6 | 109.7 |
| 営業費用 (B) | 1901.4 | 1604.0 | 1372.0 |
| テーマパーク、リゾート部門 | 1120.2 | 1001.8 | 911.7 |
| 映像娯楽部門 | 460.1 | 286.3 | 242.3 |
| コミュニティ開発部門 | 263.3 | 249.6 | 162.2 |
| 消費製品部門 | 57.8 | 66.3 | 55.8 |
| 営業利益 (A)-(B) | 569.5 | 411.4 | 284.0 |
| テーマパーク、リゾート部門 | 403.7 | 255.7 | 185.7 |
| 映像娯楽部門 | 51.6 | 33.7 | 2.2 |
| コミュニティ開発部門 | 41.8 | 65.7 | 42.2 |
| 消費製品部門 | 72.4 | 56.3 | 53.9 |
| 法人費用 (C) | 107.3 | 101.5 | 101.3 |
| 一般費用及び管理費用 | 66.0 | 49.9 | 59.6 |
| 支払利息—純額 | 41.3 | 51.6 | 41.7 |
| 経常利益 (A)-(B)-(C) | 462.2 | 309.9 | 182.7 |
| 特別損失 | — | — | 166.0 |
| 税引・会計変更前利益 | 462.2 | 309.9 | 16.7 |
| 納税充当額 (利得) | 214.9 | 136.4 | (5.0) |
| 税引・会計変更後利益 | 247.3 | 173.5 | 21.7 |
| 投資税貸越に対する会計変更 の累積効果 | — | — | 76.1 |
| 純利益 | 247.3 | 173.5 | 97.8 |

* なお、テーマパーク、リゾート部門が、ウォルト・ディズニー・アトラクションズの数値である

(2) ディズニー・ワールドの特徴、成功の要因、評価

① ディズニー・ワールドの特徴

ディズニー・ワールドの特徴は、開発と運営の手法にその典型を見ることができる。まず開発に際しては、地域をそっくり買収し、自社で描いた通りの開発を進めるため、州政府に、「特別税措置地区」指定の立法を請願する。1977年にこれが認められたことにより、ディズニー・ワールド地域は一つの自治区となり、地域内においては、自治区が郡の持つほとんどの権限—土地利用、建築、衛生、道路、上・下水道等—を持てるようになり、ある程度独立した形で独自の開発を進めていけることとなった。すなわち、自治区の指定により、種々の法律、制度上の制約から開放され、事業も急ピッチで展開することになったのである。

また、運営面においても、純民間の良さ、メリットが遺憾なく発揮されている。例えば、エプコットセンターの中のフューチャワールドは、各種のパビリオンで構成されているが、そのいずれもが、ATT、エクソン、G・E、コダック等アメリカの一流企業の提供によるものである。すなわち、企業は、各施設を建設、ディズニーに提供し、ディズニーが管理・運営にあっているのである。このユニークな、民間主体(ディズニー)の事業にさらに別の民間企業が参加するという方式は、両企業にとって、それぞれメリットをもたらし、経済性や展示物の内容面等において大いに貢献している。

② 成功の要因

民間のリゾート開発に対する行政側の支援策には様々な形態があるが、ディズニー・ワールドでとられたのは、民間開発事業者に対して本来行政に付帯する各種権限のある程度までを委譲し、裁量権を与えたことである。これにより民間の資金力、ノウハウがフルに活用される一方、大規模な開発が一定の秩序を保ちながら効率よく進められたのである。

また、当地がフロリダ半島という気候温暖で、もともとリゾート地として観光客の多いところであり、既存の観光客をうまく利用しながら両者の相乗効果により、新たな観光客を誘発できるというところに狙いをつけたあたり、立地

面での選択が正しかったことも見逃せない。

③ 地元への波及効果

空の窓口になるオーランド国際空港は、1982年に新ターミナルを完成させているが、それは10年後の年間利用者を1,200万人と推定したものであった。エプロットセンターがオープンして以来利用者が急増し、現在その数字に近づきつつある。

表-5 オーランド圏の各種統計指標

また、オーランド圏(ディズニー・ワールド関連3郡)の人口、小売売上高等も著しい伸びを示しているが、これらは、ディズニー・ワールドに年間210万人の観光客があり、22,000人の雇用をしていることから考えると容易に推察できるであろう。(表-5参照)

| | | 1975年 | 1980年 | 1985年 |
|----|-----------|-----------|-----------|------------|
| 人 | 口(人) | 594,500 | 700,055 | 861,970 |
| | 小売売上高(\$) | 4,788.7 | 11,064.5 | 19,475.6 |
| 空港 | 利用者(人) | 3,344,011 | 6,532,396 | 10,034,065 |
| | 貨物量(t) | 10,959 | 17,589 | 36,235 |

- (注) 1 REAL EAST ECONOMICS, INC の MSA DATABOOK による。
 2 「空港欄」以外は、ディズニーワールドに關係する ORANGE COUNTY, OSCEOLA COUNTY, 及び SEMINOLE COUNTY の 3 COUNTY の合計数値である。
 3 ディズニーワールドの土地は、ORANGE COUNTY と OSCEOLA COUNTY の両 COUNTY に所在する。

一方、オーランドの商工会議所の分析によると、今やディズニー・ワールドのおかげでオーランド圏は世界中の中でもニューヨーク、ロンドン、シカゴ、ラスベガスについて5番目のホテル収容能力を持つようになり、1971年では、6,300人に過ぎなかった収容能力が、今日では57,800人へと増加し、今後80年代の計画されている追加分だけでも、あと15,000人増えるであろうとされている。その稼働率についても1975年の55%から1986年には72%へ、また一日平均使用室数も1971年の3,900室から1986年には41,616室へと増加している。

また、コンベンションについても、オーランド圏では1986年に、1,282件の会議が開催され、延べ680,611人の参加者を得、経済効果も4億5千万ドルに達している。(表-6参照)

表-6 オーランド地区のホテル・コンベンション報告

| | 1980年 | 1984年 | 1985年 | 1986年 |
|-------------|----------|-----------|-----------|-----------|
| ホテル稼働率 | 70% | 70% | 67% | 72% |
| ホテル収容人員 | 32,000人 | 42,000人 | 49,000人 | 57,800人 |
| コンベンション件数 | 2,001件 | 1,930件 | 1,776件 | 1,282件 |
| コンベンション参加者 | 429,951人 | 592,086人 | 665,990人 | 680,611人 |
| コンベンション経済効果 | 89.7百万ドル | 315.0百万ドル | 354.3百万ドル | 450.3百万ドル |

3 ボルチモア・ウォーターフロント再開発の事例

ボルチモア市は、アメリカメリーランド州の経済・文化の中心地であり、1729年に建設された歴史の古い街で、18世紀から19世紀を通して港町として発展してきた。しかし、その中心となってきたインナーハーバー地区は、水深が浅かったことから、だんだん産業構造と交通システムの変化からとり残され、衰退の一途をたどっていった。市当局は、1950年から積極的な都心部再生策を打ち出し、チャールズセンター再開発に続き、現在はインナーハーバー再開発にも着手し、成功しつつあり、全米をはじめ世界各国から注目を集めている。

(1) ボルチモア・ウォーターフロント再開発の経緯・概要

ボルチモアは、42マイルにわたって広がるハーバーラインを中心に港町として発展してきた。しかし、第2次世界大戦後、船のコンテナ化に伴い、浅く、船の回転も容易でないインナーハーバーは使用頻度が減り、港の機能は、アウトハーバーへ移っていった。このため、インナーハーバー地区の商業的利用価値がなくなり、荒廃しはじめた。いわゆるインナーシティ問題の発生である。このため、市はこの地区の再開発の必要性を感じ、再開発プロジェクトをスタートさせた。

まず、1959年にチャールズセンターの都市再開発計画を策定し、その事業を推進するために、非営利の私法人であるチャールズセンター管理会社を設立、同地域に2億ドルの事業費(うち公共投資は、3,500百万ドル)をかけ、33エーカーの区域で遊歩広場・歩道、小売店等とともにオフィス、ホテル、劇場等の

資料表 7 イナーハーバー地区の再開発概要

| 地区名 | 完成又は計画中の施設 | 地区の特徴 |
|---|--|--|
| ① イ ン ナ ー ハ ー バ ー I 地 区 | <ul style="list-style-type: none"> ・オフィス又はオフィス+店舗 (6) ・総延床面積 272万ft² ・附属駐車場 3,560台 ・ホテル (3) ・総室数 1,300室 ・分譲住宅 105戸 ・老人住宅 288戸 ・ナーシングホーム 340ベッド ・ショッピングセンター (1) ・レストラン (1) ・地下駐車場 (1) 収容台数 210台 ・帆船 (1) コンステレーション号 ・マリーナ (1) 158隻 ・公共広場 (1) ・公共公園 (2) ・科学博物館 (1) | <ul style="list-style-type: none"> ・ウォーターフロントの中心地区 ・地区面積95エーカー ・用地取得及び既存建物撤去に要した公共投資 6,160万ドル (連邦補助 4,730万ドル 市債 1,430万ドル) ・公園、遊歩道に対する公共投資 100万ドルを要する |
| ② イ ン ナ ー ハ ー バ ー 西 地 区 | <ul style="list-style-type: none"> ・オフィス又はオフィス+店舗 (3) ・総延床面積 63万ft² ・ホテル (3) ・総室数 950室 ・老人住宅 199戸 ・タウンハウス 275戸 ・19世紀の古い長屋 100戸 ・コンベンションセンター (1) ・フェスティバルホール (1) ・連邦裁判所 (1) ・教会 (1) | <ul style="list-style-type: none"> ・イナーハーバーI地区の西に隣接する第2期計画地区 ・地区面積 68エーカー ・住宅施設、ホテル、コンベンションセンターを特色とする地区 |
| ③ イ 東 地 区 イ ン ナ ー ハ ー バ ー | <ul style="list-style-type: none"> ・レストラン (2) ・ホテル (1) ・総室数 40室 ・家族向娯楽施設 (1) ・古い汽船 (1) ノブスカ号 ・潜水艦 (1) トースク号 ・コンサートパビリオン (1) | <ul style="list-style-type: none"> ・イナーハーバーI地区の東に隣接する地区 ・ピア3～ピア6までピア上に施設が建設されている。 |

| 地区名 | 完成又は計画中の施設 | 地区の特徴 |
|---|---|--|
| ④ コカ コミ レツ ニジ テ地 区 | <ul style="list-style-type: none"> ・ボルチモア・コミュニティ・カレッジ 1976年設立 学生数 4,000人 学芸講座, 都心・海運業務講座 ・ホローコストメモリアル公園 1980年完成 ボルチモアユダヤ人協会 が建設 | <ul style="list-style-type: none"> ・インナーハーバー I 地区の北 に隣接する地区 |
| ⑤ 自 治 セ ン タ ー 地 区 | <ul style="list-style-type: none"> ・オフィス又はオフィス+店舗 (4) 総延床面積 75.3万ft² 附属駐車場 収容台数 875台 ・成人向盛り場地区の修復 (1) ・映画館, レストランの複合施設 (1) 附属駐車場 収容台数 700台 ・レストラン, バー, キャバレーの 複合施設 (1) | <ul style="list-style-type: none"> ・地方政府機関及び古い業務ビ ルを含む地区 ・ビルの保存及び再開発が行わ れている。 |
| ⑥ 金 融 地 区 | <ul style="list-style-type: none"> ・オフィス及びオフィス+店舗 (4) 総延床面積 97.5万ft² 附属駐車場 収容台数 305台 ・ホテル (1) ・総室数 190室 ・駐車場ビル (1) 収容台数 950台 | <ul style="list-style-type: none"> ・インナーハーバー I 地区の 北, チャールズセンターの東 側に隣接する地区。 ・新しい地下鉄の建設を利用し て再開発が進められている。 |
| ⑦ カ ム デ ン | <ul style="list-style-type: none"> ・オフィス又はオフィス+店舗 (2) ・オフィス及び駐車場複合ビル (1) | <ul style="list-style-type: none"> ・インナーハーバー西地区の西 側に位置するカムデン駅付近 の地区 |

* 総延床面積及び附属駐車場収容台数は、床面積及び台数が公表されているビルのみを集計したものである。

** カッコ内は施設数である。

整備を行い、15の主要ビルを建設してほぼ計画を終了した。チャールズセンターが成功を収めたことにより、1964年、引き続いてインナーハーバー地区の再開発計画を策定し、その事業を推進するため、チャールズセンター管理会社を発展的解消してチャールズ・インナーハーバー管理会社を設立した。対象区域は、全体で240エーカー、30年にわたるプロジェクトである。インナーハーバー再開発計画は、ボルチモア市の都心地区を表一7のとおり

7地区に分けて進められており、チャールズセンターも含めると、8つの地区毎に事業が進められている。

各事業におけるデベロッパーは、コンペ方式で選定され、ボルチモア市に最も利益をもたらす企業が選ばれる。コンペの選定過程では、デベロッパーの資格や提案の特徴が詳細に審査される。

チャールズセンターとインナーハーバーを合わせた全体事業費については、官・民・各種団体等合わせて15億ドル強にのぼるビル建築が完成あるいは進行中で、最終的には、20億ドルに達すると見込まれている。(表一8参照)

(2) ボルチモア・ウォーターフロント再開発の特徴、成功の要因、評価

① 事業の特徴

インナーハーバー計画に対する管轄責任が先にも触れたとおり民間の非営利法人であるチャールズセンター・インナーハーバー管理会社に委ねられたことである。すなわち、市当局と民間デベロッパーとの間に事業のコントローラーとしての機能を果たす組織を設けたのである。同会社は、市当局、市の経済界の有力者、それに加えて第3の協力者であるデベロッパーの官民共同により運営されており、行政(市)の監督の下、プロジェクトの立案・実行を行うが、市との間では、毎年契約を結んで業務を遂行するという関係にある。具体的な会社の業務としては、(ア)区域内での市の開発行為の調整、(イ)プロジェクトと公共改良工事に対する監督、(ウ)区域内の市有地を購入したい、あるいは、賃借し

表一8. チャールズセンター及びインナーハーバー再開発計画における民間及び公共投資額表

| 種別 | 金額 (百万ドル) |
|---------------|--------------|
| 民間 | |
| 建設完了 (55件) | 498.0 |
| 建設着手 (23件) | 430.6 |
| 承認済又は建設中(14件) | 351.3 |
| 計 | 1,279.9 |
| 公共 | |
| 建築物 (21件) | 230.1 |
| 催物・誘引施設 (36件) | 58.1 |
| 開発コスト | 168.4 |
| 計 | 456.8* |
| 合計 | 1,736.7** |

* 公共投資には、将来計画19.1百万ドルを含む。
** 公共開発コストを除く金額は、1,568.3百万ドルである。

たいと考えている開発業者に対して市に代行して交渉を行うこと等である。この組織が存在することのメリットは、市から独立した法人であるため、政治的な道具に使われることなく事業の長期的な安定が図れることである。なお、当会社の運営に必要な諸経費については、市が発行する債券で賄われているが、その発行については住民投票にかけられている。過去の住民投票では高い支持率を得ているが、これはまさしくこの会社あるいは、この事業に対して住民も高く評価していることの証明であるといえよう。代表者は、第一線を退いた実業家がつとめており、再開発地域への民間企業の誘致に大きく貢献している。

② 成功の要因

大量の民間投資を誘発するために、(ア)天小の公園やプラザ、遊歩道や歩道をデザイン的に統一し、周辺との調和を図りながら、早くから整備していったこと、(イ)ホテルや劇場などの都市生活上のアメニティ施設の導入を図り、また、徹底的な駐車場建設を進めていったことなどが結果として、成功を収める一つの要因となった。

また、市民参加を得て、積極的かつ柔軟性に富んだ計画を立案し、さらに、実施にあたって常時時代の流れ、市全体の開発の方針に適合しているかを検証しながら進めてきたことも成功の要因の一つとなっている。

しかしこれらの背景には、民間企業による早期からの支援と開発を奨励した市当局の確固たる関与を中心とした官民双方の密接な協力関係があり、またその具体的な実施機関として、チャールズセンター・インナーハーバー管理会社の果たした役割は大きい。

③ 地元への効果

これらの再開発の結果、市の不動産税は約 1,500万ドル増加しているが、最終的にこのプロジェクトの完成時には、これが 2億ドル～2億5,000万ドルになるものと見込まれている。

また、1986年にインナーハーバー地区を訪れた観光客は 2,150万人にもなったことから、これによって新しくできた施設の大部分の営業成績が、当初予定を上回り、さらには、既存の地元商業界にも大きな増収をもたらしたのであ

潮 流

臨時行政改革審議会答申
 インナーシティ総合整備方策懇談会報告書
 神戸市産業活性化委員会 中間報告
 ア ス ペ ス ト
 神 戸 へ リ ポ ー ト

**臨時行政改革審議会答申（当面の地価等
 土地対策に関する答申）**

東京を中心に、その周辺都市及び大阪圏・名古屋圏へと拡大を続けるいっぽうの地価の異常な高騰は、日本経済の円滑な運営と社会の安定にとって重要な問題となっており、もはや看過することができない深刻な状況にきている。

このような地価高騰の原因には、次のようなものがある。

- (1) 東京都心の国際化に伴う、金融・情報センターとしての事務所床の急激な需要増加、
- (2) 不動産業者や投資家による投機的な土地取引
- (3) 金融の緩和（金あまり現象、30兆3,000億円という国家予算の2分の1以上の金額が不動産部門融資に流れ込んでいる）

東京圏の一極集中現象に対して土地の供給が追いつかないという先高感の状況の中で、土地をめぐる投機や不動産投資に対する金融機関の節度のない融資が地価高騰に拍車をかけ旧国鉄用地（蒲田操場跡地）の一般競争入札による処分等から一機に爆発した感がある。

また、都心部の住宅地がビル用地として高額で売買され、売主は税対策（租税特別措置法の事業用・住宅用資産の買換制度）

もてつだい代替資産として周辺の高級住宅地を少々の高値でも取得しようとする。このような現象が東京の山の手、川崎市、横浜市へ拡がり、神奈川、埼玉、千葉県の住宅地にまで、地価は急速に上昇していった。その影響が大阪、名古屋圏及び地方主要都市の商業地までに及んでいる。

昭和62年都道府県地価調査基準地の変動率（前年度比）（昭和62年7月1日現在）

| | 住宅地 | | 商業地 | | 全用途平均 | |
|---------|-----|------|------|------|-------|------|
| | 61年 | 62年 | 61年 | 62年 | 61年 | 62年 |
| 東京都（区部） | % | % | % | % | % | % |
| 大阪市 | 4.5 | 10.9 | 21.6 | 40.3 | 10.9 | 22.2 |
| 神戸市 | 0.6 | 5.5 | 8.5 | 20.0 | 1.9 | 7.2 |

上記のように最近の異常なまでの地価高騰に対処するため、政府は昭和62年7月、大槻文平氏を会長とする「臨時行政改革推進審議会」（新行革審）に地価の抑制策について諮問した。

諮問を受けた新行革審では、土地問題の専門家、学識経験者等22名のメンバーからなる「土地対策検討委員会」（土地臨調）を設け昭和62年10月12日に中間答申を行った。わずか2カ月余りの答申であったことは、土地問題が、今もっとも解決を急ぐ重大な

国民的課題であることをうかがわせる。答申の主な内容は、次のようなものである。

なお、当面の対策の目標は、まず何よりも投機的な土地取引を排除し、地価の沈静化を図ることを主眼とし、抜本的な対策については来年の6月まで、検討を続けることとしている。

〔内容〕

I 当面の地価等土地対策

1. 投機的な土地取引の規制

- (1) 国土利用計画法による監視区域の指定
- (2) 規制区域指定(土地取引の許可制)のための準備促進
2. 不動産業者、金融機関への指導強化
3. 地価高騰地域における国公有地の売却の見合わせ
4. 税制上の措置

- (1) 固定資産税、相続税の負担の調整
- (2) 居住用財産の買い換え特例の見直し

5. 都市再開発の促進

- (1) 大規模開発プロジェクト推進
- (2) 用途地域や容積率の見直し
- (3) 東京に集中している都市、産業機能の分散の促進
- (4) 借地、借家法の見直し

II 今後の検討課題

地価等土地対策等の理念とあり方について

今回の答申は、今ある法律や制度を最大限に活用することに重点が置かれた当面の対策であり、根本的な対策については先送りされた感がある。しかし緊急対策として

非常に有効なものとして次の三点があげられる。

(1) 「超短期土地譲渡益の重課税」制度

(昭和62年10月1日施行)であり、土地を取得して2年以内に売却した場合その譲渡益に対して最高96.5%の税金が課せられるようになったこと。

(2) 金融機関に対する投機的な土地取引への融資自粛を強力に要請したこと

(3) 国土利用計画法に基づく監視区域の指定したこと

(1)(2)による効果としては「土地転がし」といわれる投機的な土地取引が大幅に減少した。(3)の監視区域については、従来の国土利用計画法では、市街化区域での2,000㎡以上、市街化調整区域での5,000㎡以上の土地取引を行う場合知事・市長(政令市)に対して届出を義務付けており、知事(市長)は、価格審査等を行い、高値取引の是正を勧告する制度であった。昭和62年8月の国土利用計画法の一部改正により知事(市長)は規則で届出面積を下げるができる「監視区域制度」が新たに設けられた。この制度は、東京圏では届出対象面積を100㎡にまで下げて既に実施しており大阪圏では大阪市、神戸市、兵庫県(芦屋、尼崎市、西宮市)が届出対象面積を300㎡で実施することが決定されており、阪神間のベルト地帯を監視区域に指定することにより高い価格での土地取引ができなくなり、地価の抑制に大きな効果があると期待されている。

しかし、これらの施策に対し、(1)土地の細分化が進む。(2)一度買った土地は少なくとも2年間は保有され土地が市場へ出な

い。(3)融資が実需に向うか投機的な土地取引に吸い込まれるのか一律の判断が困難である。

等の意見もある。

また、答申の目玉であった国土利用計画法第23条の規制区域の指定についての積極姿勢が最近、少し後退したとも言われている。首都圏の機能の地方分散についても総論賛成、各論反対で実現には、かなりの困難性が予想される。

土地問題には、様々な提言があるが、根本的な解決は土地の供給を大幅に増加し需給関係を改善させることにある。

インナーシティ総合整備方策懇談会報告書

神戸のインナーシティの活性化策を検討するため、61年11月に設置された「インナーシティ総合整備方策懇談会」（座長 小森星児神戸商科大学教授、メンバー21人）は、その成果をとりまとめ、62年10月市長に報告書を提出した。報告書の主な内容は次のとおりである。

1. 神戸のインナーシティのとりえ方

(1) 現状＝インナーシティ問題とは「大都市の都心部と周辺郊外地との間に挟まれた古い市街地のうち、人口・企業の流出に伴う経済・社会・土地利用上のマイナス現象が集積している地域の問題」といえる。神戸では、灘・中央・兵庫・長田区の中南部などにインナーシティ現象がみられる。

(2) 評価＝神戸のインナーシティ問題は欧米のように深刻ではないが、放置すれば地域再生のエネルギーを枯渇させ

神戸市全体の健全な発展を阻害する。既に議論から実行の段階を迎えており、行政の主導的役割のもとに、市、事業者、市民が一体となって取り組む態勢を整えることが重要である。特に土地利用の更新を促進させるため、思い切った優遇策、誘導策が必要である。

2. インナーシティ活性化の視点

(1) リーディングプロジェクトの導入＝

個別事業や住民の自主的なまちづくりを促進するとともに、それらの持つ限界を補完し、地域の再開発のポテンシャルを高めるために大規模プロジェクトを中心としたリーディングプロジェクトを導入する。

(2) ウォーターフロントの活用＝港や運河を抱える神戸市のウォーターフロントの再開発を効果的に取り込み、市街地との連携を図る。そのためには、ウォーターフロントの全体的・長期的な土地利用構想が必要である。

(3) 地域イメージの高揚＝下町の良さなど好ましいイメージを大切にするとともに、地域の顔づくり・魅力づくりを行い、新たな地域イメージを創出していく。

(4) 交通機能の強化＝都心に近い位置にありながら、兵庫南部・長田南部は公共交通サービスに恵まれない地域であり、地域整備の骨格として海岸線（軌道系中量輸送システム）を建設する必要がある。

(5) 成長分野との連携＝コンベンション・ファッション都市づくりの進んでい

るポートアイランド、ハイテク化の進んでいる西神工業団地などとのネットワークの整備を図ることによって、その効果をインナーシティに波及させていく。

3. インナーシティ総合整備方策

- (1) 整備目標と基本方向、具体策—表1のとおり
- (2) 展開方法—①リーディングプロジェクトと個別事業を連動させ、相乗効果を引出す。②運河や史跡などの地域特性・資源を活用する。③総合的な計画のもとに根気よくインナーシティ対策に取り組む（政策マラソン）。④住民と企業の民間活力の導入がインナーシティ対策の成否のカギを握っている。都市基盤は公共、上物は民間といった公民の役割分担を定めると共に、民間が活動しやすいような条件整備を図る。⑤インナーシティ対策は土地問題が大きな課題となる。土地の所有権と利用権の分離、土地の共同利用や共同事業といった視点が重要で、そのための事業手法、誘導・優遇策など有効な土地利用システムが用意されねばならない。

4. 民間活力導入策

- (1) まちのあるべき姿や実現のシナリオを明確にし、まちの将来見通しを明るくしていくものにする。
- (2) 基盤整備を実施するとともに、優良プロジェクトなどへの規制緩和、利子補給、融資、助成、優遇税制など支援措置を充実する。事業実施に当たっては重点的・集中的に行うインセンティ

ブゾーンを設ける。
(3) 地域の人・組織づくりのために、コンサルタント派遣などの支援や行政がコーディネーターの役割を果たす。

5. 兵庫・長田区南部のリーディングプロ

ジェクト導入による活性化構想

- (1) 海岸線（軌道系中量輸送システム）の建設
- (2) 新長田〜大阪ガス神戸製造所跡地の整備
新長田駅周辺の再開発を促進し、海への道として五位ノ池線を整備する。長田港をマリナとし、それと一体となった大ガス跡地の整備を図る。

(3) ウォーターフロント（兵庫運河等）の整備

① かも運河レクリエーションポイント＝ヨット、カヌー教室などを行う海洋スポーツセンターなどを誘致する。

② 兵庫キャナルプラザの整備＝運河にウォーターモールを整備し、広域集客商業施設や周辺に南欧風のマーケットを整備する。

③ 大輪田の泊・アジア国際村構想＝兵庫突堤にアジア諸国向けの国際業務ゾーンと、留学生・研修生のための施設を集める。

(4) 臨海部大規模工場的高度化・転換の促進＝既存分野の高度化、新分野の開拓、新しい都市型産業用地、生活遊園地型ショッピングセンター、遊休ドック利用による造船博物館などの整備を図る。

(5) 兵庫駅南部地区の整備＝良質な都市

型住宅を供給する。

(6) ハーバランドを整備し、その効果をインナーシティに波及させる。

6. 実現に向けて

(1) 大プロジェクトについては立地条件採算性など実現可能性を調査し、基本計画を策定する。

(2) ①庁内の総合調整機能を強化する。

②大プロジェクトについてはプロジェクトチームの編成、第三セクターの設

置を検討する。③地区整備協議会の結成及び協議会によるまちづくりを支援する。④関係企業との調査・研究会、事業調整・開発協力などを行う協議会などを設置する。

(3) 大都市税財政制度の強化・確立を求める。①インナーシティ整備基金の設置など内部努力を行う。②工場等制限法の見直し、臨海地区のあり方の検討を国に要請していく。

表一-1 インナーシティ総合整備方策懇談会提言の概要

| 活性化の視点 | 整備目標 | 基本方向 | 具 体 策 |
|-----------------|----------------|---|---|
| リーディングプロジェクトの導入 | 都市型産業の育成 | 臨海部企業の高度化・多角化 | ①バイオ・エレクトロニクス・新素材・航空宇宙・海洋開発等先端技術産業への転換②業種転換等による余剰地の多目的利用 |
| | | 既存産業の高付加価値化および新しい成長分野の育成 | ①企業間交流・産学交流の促進②インキュベーターの設置③人材の育成とR&D機能の強化④地場産業の活性化⑤雇用対策の推進⑥産業基盤の整備 |
| | インナーシティ居住性の促進 | 地域商業の活性化 | ①住民のふれあいの場・生活を楽しむ場としての整備②イベント等ソフト面の充実 |
| | | 産業地域社会の形成(住工共存) | ①混在地域内における工場と住宅の適正な誘導・集約化②住環境との調和 |
| ウォーターフロントの活用 | インナーシティ居住性の促進 | 都市型ライフスタイルに対応した多様な住宅の供給 | ①高齢化社会に対応した住宅の供給②都市型集合住宅の供給促進③新しい公的住宅の供給と公的住宅の改善・活用④新しい住宅供給方式および用地活用方式の確立 |
| 地域イメージの高揚 | | 大規模住宅再開発の推進 | 道路・公園・住宅などの一体的整備による大規模な居住空間の整備 |
| 交通機能の強化 | 地域魅力の創出・利便性の向上 | 建替・修複製による住宅・住環境の改善 | ①長屋・木賃地区の総合的住環境整備②住環境整備と連携した公的住宅建設③長屋・木賃貸住宅建替の誘導 |
| 成長分野との連携 | | 快適環境の創造 | ①ゆとりと潤いのある生活空間の整備②都市景観・魅力の創造③住宅コミュニティの形成 |
| 成長分野との連携 | 地域魅力の創出・利便性の向上 | 避空間の創造 | ①盛り場の活性化、ナイトライフの充実②スポーツ・カルチャー、イベントのまちの創造③ウォーターフロントの活用 |
| | | 地域のイメージアップ | ①地域資源の活用②神戸に一つしかない施設、神戸No.1施設の誘致③地域ブランドの確立④特色ある教育環境の整備⑤文化財・歴史的資源の活用 |
| 成長分野との連携 | 活力ある地域社会の形成 | 交通機能の強化 | ①軌道系中量輸送システムの整備②道路の整備③バス機能の向上 |
| | | 公共施設等の更新・再配置と新しい機能の導入 | ①公共施設の再配置・複合化②公共施設の管理運営の充実③情報基盤の整備④国際交流のまちづくり |
| | 副都心の整備 | ①再開発の促進②商業・業務・文化施設等の立地誘導③ターミナル機能の強化 | |
| | コミュニティの活性化 | ①高齢化に対応した地域社会の形成②住民参加のまちづくり③古いコミュニティと新しいコミュニティの融合 | |

このように、報告書には総合的・長期的・具体的なインナーシティ対策が提言されている。

市では、提言の実現に向けて、全庁的に取り組むため、62年11月に「インナーシティ整備推進会議」を設置した。

■神戸市産業活性化委員会 中間報告

1. 神戸市産業活性化委員会設置の趣旨・目的

神戸の工業は、基幹産業である鉄鋼・造船等の重工業の構造的な低迷に加え、昨今の円高等による厳しい社会経済環境の変化により、転換期を迎えている。このような厳しい局面を脱出し、神戸市内の産業の活性化を図り、新たな発展を求めることは、市当局としても緊急の課題である。神戸市産業活性化委員会は、以上の認識のもとに工業を中心とした産業振興ビジョン及びその実現のための方策を探ることを目的として各界の参画を得て62年6月に発足した。

検討テーマは、「神戸市産業活性化の枠組みと政策体系」、「国際情報都市神戸の戦略産業と工業高度化」、「新時代の大都市工業配置と産業空間の高度利用」、「次世代型神戸技術の確立と技術振興」の4点である。

2. 中間報告の内容

中間報告は、「最近の社会経済動向」、「神戸経済の特質と問題点」、「神戸市産業活性化の基本方向」、「産業活性化のための政策体系」の4章で構成されている。以下その内容について紹介する。

(1) 最近の社会経済動向

中間報告では、神戸の産業振興を考える

前提として、社会経済環境の変化を大きく三つに分けて捉えている。すなわち、日本経済においては、①高齢化社会の進行、価値観の変化等の生活構造の変化、②企業の国際化戦略の展開、国内生産体制の再編など国際協調型経済への変革、③エレクトロニクス、バイオテクノロジーなど技術革新の進展といった潮流が見られる。

(2) 神戸経済の特質と問題点

神戸市の産業は、神戸港の開港以来、諸外国との貿易、西洋文化との交流等を通じて発展してきた。このような流れの中で、神戸市の産業は、①厚重長大型業種に偏り先端産業の集積が小さい、②基幹事業所を中心とする強固な下請け関係が形成されているという特徴を持っている。しかし、最近の企業を取り巻く環境の変化により、大都市地域の工場は、量産工場から、試作開発機能を備えた工場へと機能の高度化を進めており、これに伴って生産労働者雇用の減少、技術者・研究者雇用の増大が進み、雇用のミスマッチが生じている。また、既述の神戸経済の特質から、下請企業の機能分化、神戸の技術開発体制強化のための地域環境づくり、臨海部、インナーエリア、内陸部といった市内各地域の都市空間の高度利用なども重要な課題となってきている。

(3) 神戸市産業活性化の基本方向

以上の神戸経済の特質なり問題点を踏まえたうえ、今後神戸市内に誘導、育成すべき産業の基本方針として、①市工業の高付加価値化、新製品開発による高度化分野の創出、②市内の産業集積、技術基盤、地域イメージを活用した新産業の育成、③世界

表一 産業活性化政策プログラム

| 分 野 | プロジェクト名 |
|-----------------|---|
| センター・核施設の整備 | <ul style="list-style-type: none"> ○生活文化産業総合交流センター ○神戸海洋レジャー産業開発センター ○国際ソフトウェア交流センター ○産業振興センター ○開放型試験研究施設 ○高度技術者養成センター ○インキュベーター ○技術情報センター ○インテリジェントビル建設 ○インナー工業団地の整備 ○マイクロエレクトロニクスセンター ○西日本アドバンスコンピューティングセンター ○能力開発センター |
| 研究機関、企業の誘致 | <ul style="list-style-type: none"> ○工科系大学、研究機関の誘致 ○第1級の研究機関の誘致 ○工科系大学の誘致 ○工科系専門学校の誘致 ○企業誘致、研究機関誘致のための優遇策の実施 |
| システム・ネットワーク形成 | <ul style="list-style-type: none"> ○神戸ベンチャークラブの設置 ○異業種交流グループのネットワーク形成 ○中小企業指導人材ネットワークシステム形成 ○産学共同推進体制の整備 |
| 国際ネットワーク形成 | <ul style="list-style-type: none"> ○コンベンション創出機能の強化 ○グローバルデザインネットワークシステム ○オーバーシー・テクノプログラム ○国際技術交流センター ○保税加工拠点、保税展示場の整備 |
| 科学技術の振興 | <ul style="list-style-type: none"> ○行政内部における技術推進担当セクションの設置 ○科学技術推進機構 ○神戸サイエンスフォーラム ○次世代技術に対応した試験研究機関の再編・整備 |
| 土地の高度利用、有効活用の支援 | <ul style="list-style-type: none"> ○臨海部高度土地利用推進協議会の設置 ○工場用地のリースアンドパーチェース制度、貸し工場制度の導入 ○土地利用面での法的規制の適正な見直し |
| 産業活性化のための都市づくり | <ul style="list-style-type: none"> ○アメニティ都市づくり ○トータルファッションゾーンの核機能の整備 ○情報化都市づくり ○大規模集客施設の整備 |
| 産業基盤の整備 | <ul style="list-style-type: none"> ○工科系大学を中心としたサイエンスパーク ○新産業のニーズに対応した産業団地の開発 ○人工島の拡張・整備 ○インナーシティの交通動脈の整備 ○北神戸と市街地の交通アクセス整備 ○神戸沖空港の建設 ○CAT、ACCTの建設 ○広域幹線道路の整備 |

的な技術革新に対応し、神戸市にとりて新しい産業・技術基盤の形成、または、社会環境変化に伴うニーズの変化に対応する戦略産業の導入をあげ、さらに、工業高度化を支援し、既存工業に携わっていた人の活躍の場を提供する都市型サービス業の育成も重要な課題としている。新産業の育成については、神戸市の既存産業・技術の展開によって生じてくる分野に新しい要素を付加することによって可能な、①海洋・宇宙システム産業②パワーエレクトロニクス産業、③高機能メカトロニクス産業、④新農芸食品産業、⑤住設ファッション産業の五つの産業分野を確立する必要があるとしている。また、戦略産業は、市内既存企業の高度化やその高度化分野を基盤として形成される新産業では実現されない産業分野ではあるが、今後の社会経済環境変化に対応して、将来の神戸市産業の発展を担ってもらうべき産業分野として、①教育・レジューシステム産業、②ソフトエンジニアリング産業、③ヒューマンサイエンス産業の三つをあげている。戦略産業の実現のためには、今後、神戸の都市イメージを生かすほか、産学共同の機会、最先端技術情報、高度設備の共同利用、研究人材の確保などの点に加え、特に、地域独自の研究機関の誘致・設立に努める必要があるとしている。

一方、産業の活性化のための基本方向としては、①工業の高度化のために、(ウ)技術開発のための産学官・異業種交流の促進、(イ)雇用のミスマッチ解消のための能力開発や新分野に対応した人材育成の促進等五項目、②技術振興のために、(ウ)神戸市全体の技術振興の基本方向を調整、誘導していく

機能を持った地域の研究開発活動のマネジメント体制づくり、(イ)次世代神戸技術を開発し、技術シーズを生み出していくための仕組みづくり等五項目、③産業空間高度利用のため、(ウ)産業用地の開発・再開発、(イ)企業立地促進のため、用地の開発・再開発とともに産業活動を支える施設整備や、制度の見直し・新制度の導入などハード・ソフト両面での企業活動の支援等六項目が必要であるとして提言している。

(4) 産業活性化のための政策体系

最後に結論として、これまでの検討を踏まえて、市内製造業の新事業展開等による神戸市産業の活性化を進めるには、雇用政策、コンベンション等の集客産業の振興、都市づくり、土地利用対策、科学技術政策など総合的な産業政策の展開を図っていく必要があるとし、また、具体的に産業活性化政策を図っていくためのプログラムとして、表-1に示すようなプロジェクトを提案している。

なお、この中間報告を踏まえて、各プロジェクトの具体的方策については、最終答申において提言するとしている。

アスベスト

1. 概要

人間はさまざまな自然物を資源として利用する技術を発展させた。人間の生存環境は拡大し、より快適になりつつあると思われた。しかし、ときとして技術は人間の意図とは異なる事態をもたらすことがある。近年のアスベスト(石綿)をめぐる問題もその一つといえる。

アスベストとは、天然の繊維状鉱物の総

称であり、蛇紋石系のクリソタイル、角閃石系のクロソドライト、アモサイト等がある。アスベストは安価な上に耐熱性、耐薬品性、電気絶縁性等に優れた特性を備えている。このため、建築材料、自動車のブレーキ、電気のコードなど多方面に使用され、その製品は生活領域のすみずみまで及んでいる。

アスベストは容易に微細な繊維となって飛散し、大気中を浮遊する。アスベストを取扱う作業者にじん肺の一種である綿肺の多いことは古くから知られていた。近年においては、肺癌と稀な癌である悪性中皮腫との因果関係が注目されている。このため作業環境では、労働者保護の観点から既に各種の対策が実施されている。

しかし、アスベストは一般の環境大気中に普遍的に存在するようになってきている。学校、図書館等で吹付け施工されたアスベストが劣化・飛散し、室内空気を汚染しているという例もみられ、アスベストの広汎な使用に伴う環境汚染の問題に社会的関心が寄せられるようになった。

2. 生産と利用

アスベストの生産量は、世界全体で約400万トン/年(昭和60年)で、その90%以上がクリソタイルである。主な産出国はソ連、カナダ及び南アフリカ連邦共和国であり、3か国で全世界の生産量の80%程度を占めている。我が国では、低品質のクリソタイルを北海道で生産しているが、その量はわずかである。

我が国のアスベストの使用量は戦後急増し、近年は20~30万トン/年で推移しており、そのほとんどを輸入している。昭和60

年における使用量は約26万トンであり、ソ連に次いで世界第2位となっている。

アスベストはその優れた特性から各種の工業原料として広範多岐に使用され、製品は3,000種以上にも及んでいる。アスベスト製品は、繊維品、石綿紙、摩擦材等の石綿製品と石綿スレート、石綿管等の石綿セメント製品に大別され、約70%が石綿セメント製品に用いられている。また、使用区分でみると、建材が最も多く約70%を占め、次いで自動車(ブレーキライニング等)の8%となっている。

3. アスベストと健康障害

アスベストによる健康障害には、石綿肺、肺癌、悪性中皮腫及び胸膜病変等がある。非職業性曝露との関連で留意しなければならないのは、肺癌と悪性中皮腫といわれる。肺癌は、アスベストと他の発癌物質との相乗作用により、通常20年以上の潜伏期間を経て発症する。悪性中皮腫は、胸膜や腹膜等に発生する悪性新生物で、アスベスト曝露に極めて特異性の強い疾患であり、肺癌よりもやや長い潜伏期間を経て発症し、一年以内に大部分が死亡する。

アスベストと発癌には、一定の量一反応関係が存在し、アスベスト曝露量が大きくなるほど相対危険度も増加するとされる。なお、アスベストの種類により発癌力に差異があり、クロソドライト、アモサイト、クリソタイルの順に強いといわれる。作業環境における許容濃度は、欧米における基準を参考として、現在、2,000本/ℓ(2本/cc)と定められている。しかし、この基準は石綿肺の予防の観点から定められたものであることに留意する必要がある。

る。近年、欧米ではアスベストの使用禁止を含む各種規制の実施、基準強化等の対策が進められている。

4. 発生源と対策

アスベストは、採掘・製造・使用・廃棄の各過程で、徐々に大気中へ排出されている。

特に、都市には莫大な量のアスベストが建築物として蓄えられている。今後、建築物の解体・改修に伴い、大量のアスベスト廃棄物が発生し、大気中へ飛散することが懸念される。

現在、学校等で問題となっている吹付けアスベストは、昭和40年代の建築物の高層化・鉄骨構造化に伴い、軽量耐火被覆材等として大量に使用された。昭和46、47年が最需要期で、それぞれ約2万トンのアスベストが吹付け施工されたが、50年に労働者保護の観点から厳しい規制が実施され、現在は行われていない。

吹付けアスベストは、結合材と混合の上吹付け機を用いて施工されたが、耐用年数の経過により劣化し、容易に剝離・飛散する。このため、学校、公共施設を中心に全国的に吹付けアスベストの実態調査が進められつつある。文部省の調査では、小中高校1,337校、大学61校に使用されていることが確認されている。吹付けアスベストの除去については、二次汚染が拡大するとして、現段階では慎重を期すべきだとの指摘もあり、標準工法など処理方法の確立が当面の課題となっている。

環境庁・厚生省は、吹付けアスベストの除去工事等に伴って発生するアスベスト廃棄物の処理について、当面の暫定措置方針

を定め、昭和62年10月26日、都道府県知事・政令市長に通知した。通知では、アスベスト廃棄物の保管・運搬・処分が適正に行われるよう、表示、梱包、処分方法等を定め、環境中への再飛散の防止を図ることとしている。

5. 今後の方向

現時点における一般環境中のアスベスト濃度は、作業環境濃度の $\frac{1}{100} \sim \frac{1}{10,000}$ とほかに低い水準にある（「アスベスト発生源対策検討会報告書」（昭和59年12月、環境庁））。外国でも我が国でもアスベストが一般市民の健康に影響を与えている明らかな事実は認められていない。しかし、発癌物質の長期低濃度曝露については、なお不明の点が多く、今後の研究に委ねられている。

アスベストは物理化学的に非常に安定な物質であり、通常環境条件下ではほとんど分解・変質しない環境蓄積性の高い物質といえる。現在の年間20～30万トンに及ぶアスベストの使用状況がこのまま続くものとすれば、環境大気中の濃度は長期的には無視できなくなると指摘されている。したがって、アスベストを従来以上に管理し、環境中への排出をできるだけ抑制することが必要となっている。

このため、①アスベスト環境濃度の長期的・継続的なモニタリングの実施、②疫学的研究の推進など長期低濃度曝露と健康障害に係る評価の確立、③効果的な飛散防止技術と安全な代替品の研究・開発、④最新の科学的知見に基づく合理的規制の実施など、アスベスト対策の総合的推進が望まれる。

■神戸ヘリポート 神戸市は、神戸市中央区の山手地区に、小型航空機の専用空港やヘリポートの構想・事業化への気運が全国的に高まるなかで、神戸市では昭和62年12月18日、ポートアイランド南西端において公共用ヘリポートの供用を開始した（「施設の概要」参照）。

公共用ヘリポートとしては、朝日（大阪）、高崎（群馬）、東京に次ぐ4番目の建設であるが、事実上東京ヘリポートに次ぐ本格的な専用ヘリポートである。この航空法上のヘリポートは、その種類により陸上ヘリポート、水上ヘリポートに区分され、さらに不特定多数の利用を対象とするかどうかで公共用、非公共用に区分される。これまで我が国におけるヘリコプター利用は、報道取材、薬剤散布、山岳工事等の特殊用途、消防、警察業務に係る防災、警備、救難等の分野が主であり、このため各地のヘリポートは、運航者が特定される非公共用のものが多い。

これに対し、昨今の公共用ヘリポート整備の動きは、近年における所得水準の上昇、余暇時間の増大、産業構造の変化等による高速志向の高まりの中で、ヘリコプターの機能特性（高速性、機動性など）を生かし、市民生活、産業活動に関連する二地点間旅客輸送への期待を反映したものと見よう。

昭和60年3月から約6か月間筑波で開催された“国際科学技術博覧会”に際し、会場の筑波と東京国際空港（羽田）、新東京国際空港（成田）等の間で、初めてヘリコプターによる定期的旅客輸送が実施された。続いて同年4月から開催された“くに

うみの祭典”においても、ポートアイランドから会場の淡路島津名へ旅客輸送が行われた。これらは、旅客輸送という新たな方向に道を開き、ヘリコプターが公共輸送機関としての第一歩を踏み出したという点で意義深い。この動きは、昭和60年7月に、これに対する国レベルでの取組みとして昭和60年7月、政府が策定した“市場開放行動計画（アクションプログラム）”において、ヘリコプターの利用促進がうたわれ同年12月、筑波博等の実績に基づいて“ヘリコプターを使用して行う二地点間旅客輸送の実施承認基準”及びヘリポートの設置基準を緩和する“ヘリコプターの利用促進策”が制定された。

昭和61年11月閣議決定された“第5次空港整備五箇年計画”においては、ヘリコプターを含む地域航空輸送を検討課題のひとつに挙げている。

昭和62年4月、運輸省の諮問機関である航空審議会の中に“地域航空輸送問題小委員会”が設けられ、同年8月中間とりまとめを行った。これによると、①地方公共団体が主体となって公共用ヘリポートを整備すべきこと、②国はそれに対し、財政上の支援を行うこと、等を明記している。

なお、昭和62年6月の“第四次全国総合開発計画”においても、“航空輸送サービスをおおむね1時間程度で享受することができない、地域の発展の核となる地方都市等を中心とするおよそ50～70地区について成立可能性を検討の上、小型機用空港あるいはヘリポートを利用したコミューター航空の導入を進めることにより、全国の航空網が形成される”としている。

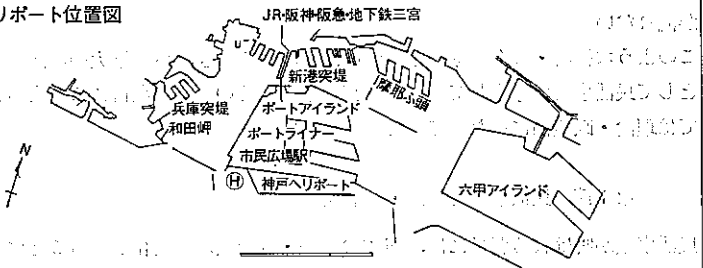
一方、神戸市はこのような国の動きと軌を一にして昭和61年2月、「第3次神戸市総合基本計画」(マスタープラン)において、航空需要の増大に対処するため「空の交通拠点づくり」を掲げ、「ヘリポートを神戸空港の機能と連携した近距離高速交通の基地」として位置づけ、内陸部及び海上都市地域において複数のヘリポートを整備することとしている。また、同計画の中で、海上都市地域のヘリポートについて、市ではポートアイランド及び六甲アイランドを対象に検討を行ったが、都市型ヘリポートに要請されるアクセス面での優位性等から交通至便なポートアイランドを最適地として位置を定めた。このヘリコプターは、垂直離・着陸は空中停止など固定翼機にはない有利な運航性を有する反面、比較的騒音が高いという難点がある。ポートアイランドは、中央部に住居地域があり、このためヘリポート建設に当たっては環境アセスメントを実施し、環境保全対策を講じた。環境保全上の要点は、①航空機騒音に係る環境基準の達成、②飛行コースを主として海上に設定し、条例及

び運用基準によりその実効性を担保する、③供用後の環境監視と適切な保全対策などである。また、同計画の中で、市が抱えるもうひとつの問題点は、旅客輸送における運航コストが割高な点である。1人当たり200～300円/kmの運賃水準はジェット機の約10倍、小型航空機(コミューター)の2～3倍といわれている。この点については、個々人の時間価値の上昇に伴う交通手段の選択性向と運航事業者の企業努力の調和点を、旅客輸送の試行の中で見出していく他はない。軍専用、特殊作業用として特異な発達を遂げたヘリコプターの設計思想を転換し、低廉・良質な旅客輸送用ヘリコプターを開発することも運航コストの削減につながるものと考えられる。神戸市は、この点に注目し、神戸ヘリポートは、関係者の熱い注目のもとに、その一歩を踏み出した。今後、市域内及び関西国際空港を含む周辺地域にもヘリポートが整備されれば、それらとネットワークを形成し、都市相互の活性化に貢献するものと期待されている。

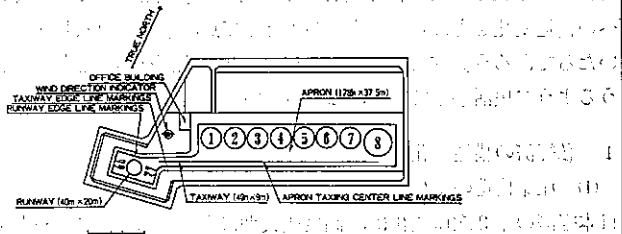
●施設の概要

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 名称 | 神戸ヘリポート | |
| 設置管理者 | 神戸市 | |
| ヘリポートの所在地 | 神戸市中央区港島中町8丁目(ポートアイランド南西端) | |
| 標点の位置 | 北緯34°39'20" 東経135°12'36" JR三ノ宮駅の南方2.5マイル | |
| 飛行場の種類 | 陸上ヘリポート | |
| 着陸帯の等級 | B 級 | |
| 滑走路の強度 | 最大離陸重量 9トン | |
| 飛行場施設の概要 | 敷地面積 | 27,736㎡ |
| | 着陸帯 | 70m × 40m |
| | 滑走路 | 40m × 20m |
| | 誘導路 | 40m × 9m |
| | エプロン面積 | 6,700㎡ |
| | パース数 | 8パース |
| | 格納庫 | 随時建設予定 |

●神戸ヘリポート位置図



●施設配置図



民活事業経営システムの
実証的分析研究報告書

民活事業経営システム研究会

第1章 民活事業の基本的課題

日本経済は昭和60年代に入って、決定的な構造変化を迎えた。円高による産業構造の変化であるが、その基底には貿易黒字の慢性化があり、そのため外需依存型の経済から内需依存型の経済への転換が迫られるにいたった。しかしこの政策転換は容易ではない。1つは、明治以来、外需拡大をめざす政策をとってきたため、いわば政策のコペルニグスの転換を図らなければならない。2つは、個人消費にあっても、貯蓄奨励にもとづく消費抑制策をとってきたため、生活意識の洗脳がなければ消費拡大は不可能に近い。

しかも日本経済の実状は、1つは円高で構造不況産業があり、決して経済が活性化しているわけではない。2つは、内需拡大のキメ手を握ってきた公共投資が財政悪化からみて期待できない。3つは、個人消費も高齢化を迎えて、老後対策への貯蓄のため消費へとすべてが流れない。

このような経済・社会構造の閉塞状態に突破口を開き、内需拡大の経済へと転換さす先兵として民活事業が浮上してきたが、民活事業がそのような期待にこたえられるか、第1章では理論・政策面にわたって試みることにする。

第1節 民活事業と経済・社会環境

民活事業が叫ばれる背景には、日本の経済・社会環境の変化があることは見逃せない事実である。したがって内需拡大という一過性的手段としてではなく、日本経済が内需消費型への構造変化をもたらすような施策として民活事業を導入しなければ、民活事業も失敗にいたるであろう。すなわち経済大国から生活大国への構造転換、体質改善の促進剤となりうるような民活事業でなければならない。

1 私経済の構造変化

(1) 産業構造の変化

日本経済の第3次産業化は、高度成長期にあっても徐々に進行していたが、60年代に入って円高の被害をモロに受けて、石炭、造船、鉄鋼などが大打撃を受けることによって決定的となった。

したがって産業構造は、第2次産業にあってはハイテク化による成長産業への移行が図られようとしている。しかし、このハイテク化は生産機能の海外立地、産業構造の空洞化をともなっており、円高への対応をなしとげようとしており、地域衰退、雇用不安などのマイナス現象をともなっている。そのため次のような産業構造の変化を十分に認識して民活事業をすすめていかなければならない。

§ 重厚長大産業の低迷

第2次産業の低迷、ことに素材・造船・炭鉱産業の苦況は顕著である。これは統計的にも深刻な様相を呈している。ことに合理化によって失業者はかなりの数にのぼる。この失業者を雇用していくために、単に業務ビルによる金融・情報産業のみでなく、地方における余暇産業などの雇用吸収力が期待されるのである。

第1に、就業者をマクロでみると、サービス産業の成長、金融業務の拡大などによって絶対数は減少することなく増えつつあるが、年齢・地域にあってミスマッチが生じていることである。

第2に、素材・造船・炭鉱などの産業は、概して大都市圏外にあり、他の産業によってその低迷を救済することが不可能に近い。したがって地域全体の崩壊の危機に見舞われている。そのような逆境にあって夕張市、相生市などが観光・リゾートなどの民活事業によって再生を図ろうとしているのは注目される。

第3に、企業の海外立地の展開は、内需拡大につき完全にマイナス的作用を及ぼしつつある。したがって工場建設などの面からの内需拡大は困難となりつつある。これまで公共投資をテコとする企業誘致が地域開発、景気対景の最もオーソドックスな方策であったが地域開発・景気対策にあっては、サービス産業の創出による自力的な地域開発策が求められるようになった。具体的には観光・リゾートなどの地方産業の創出である。

第4に、住宅を中心とする再開発・開発産業に注目しなければならない。日本は経済大国にもかかわらず、住宅水準は低く、また、都市機能にあってはそれほど高度に整備されていない。したがって潜在的ニーズは根強く、純粋の公共投資に代って、民活事業として役割は大きい。

第5に、首都圏にハイテク産業は集中立地しているが、今こそ地方都市圏にあってのテクノポリスなどの企業立地が必要であり、ハイテクパークなどの企業団地を民活事業の一環として成功させなければならない。

§ 第3次産業の胎動

第3次産業の成長が近年著しい。このなかでも“金余り現象”による金融関係は虚業といえるが、文化・スポーツ・レジャーなどの実需要をともなった実業も順調に伸びていることが注目される。さらに研究開発産業も着実に伸びている。

サービス産業は市民生活の向上のため、また、研究開発は将来の経済競争力をつくりだ

す素地としてそれぞれその発展が期待されるのである。内需拡大の視点からいえば輸出拡大の速効的戦力となるような方策は却ってマイナス的要素をもっているので長期的にみて日本経済・市民生活の安定化をもたらすような施策が最適であるといえよう。

第1に、第3次産業のなかでも金融、コンピューターソフト産業などは、すでに東京一極集中型で成熟しており、民活としてこれらの事業そのものを支援する必要はない。雇用面からは期待されるが、自力発展のエネルギーも旺盛であり問題はない。むしろ大都市圏への過度集中の誘引力として警戒すべき産業ともいえる。

第2に、第3次産業でも、民活事業として期待されるのが、観光開発リゾート開発などの地方分散型の産業であって、これらは概して用地型・先行投資型であるため、それ程、収益性に恵まれているわけでもなく、また、即効的な収益性もなく、投資の懐妊期間が長く、民間事業であっても何らかの施策の注入がのぞましく、民活事業として下支えていく必要がある。

第3に、文化・スポーツ・福祉などのサービスの産業としての第3次産業である。これまで医療・教育などはすでに“産業”という名にふさわしいだけの投資・支出をとまなう産業として成長している。将来、これらの周辺に無数の消費・文化産業が開化していくと予想され、民活事業として多彩な対応が迫られるであろう。

第4に、産業社会の発想を脱皮しなければならない。内需拡大の先兵は、何も公共投資工業開発に限られない。コンベンション、福祉サービスなども同じ有効需用誘発効果をもっているものであり、この点、ハードよりソフトへの転換が不可欠であり、第3次産業を十分に評価していかなければならない。

(2) 生活構造の変化

生活構造、ことにその消費構造は産業構造と同じように、第3次化するなかで雑費支出の増加がみられる。問題はこれら消費を内需拡大策によって如何に増加させるか、また、消費内容をより生活を豊かにするような、文化、健康、福祉といった方向へ誘導するかにある。

ことに日本は経済大国にもかかわらず、その生活水準、ことに住宅、文化水準は低く、このレベルアップは国家的課題であり、民活事業を経済レベルでなく、生活レベルからとらえて、なおかつ日本経済のレベルアップを図っていくという戦略がのぞましい。このような視点から、次のような点が民活と生活との関連から留意されるべきであろう。

§ 個人経済構造の変化

日本の個人経済構造も経済水準の向上にともなうて徐々に変化してきている。しかしそれにもかかわらず、顕著な変化はみられない。しかし、個人貯蓄にみられるようにそのストックは巨大であり、内需拡大の面からも無視できない要素をふくんでいる。

第1に、個人消費の内容は、近年になってますます雑支出の比重が高まりつつあるが貯

表 I-1 消費支出の構成比の変化 (家計調査ベース)

名目

(%)

消費支出の構成比

(%)

| | 消費支出 | | 消費支出の内訳 | | | | | | | | | | |
|-----|------|------|---------|-----|-------|---------|---------|------|------|-----|-------|-----|--|
| | 財 | サービス | 食料 | 住居 | 光熱・水道 | 家具・家事用品 | 被服及び履き物 | 保健医療 | 交通通信 | 教育 | 教養・娯楽 | 雑費 | |
| 40年 | 67.5 | 32.5 | 5.0 | 3.8 | 5.3 | 0.4 | 1.4 | 1.7 | 3.3 | 4.2 | 3.9 | 3.3 | |
| 45 | 65.8 | 34.2 | 5.9 | 4.4 | 4.7 | 0.3 | 1.2 | 1.9 | 4.5 | 3.3 | 4.8 | 3.2 | |
| 50 | 63.7 | 36.3 | 6.8 | 4.5 | 4.9 | 0.3 | 0.9 | 1.8 | 5.1 | 3.4 | 5.2 | 3.4 | |
| 55 | 58.1 | 41.9 | 7.3 | 4.8 | 6.3 | 0.3 | 0.7 | 1.8 | 6.5 | 4.3 | 5.9 | 4.0 | |
| 57 | 56.6 | 43.4 | 7.4 | 4.8 | 6.9 | 0.4 | 0.7 | 1.7 | 6.7 | 4.6 | 6.0 | 4.3 | |

資料 総理府統計局「家計調査」

蓄よりも消費へと誘導するためには、現在の消費パターンに何らかのインパクトを与えなければ飛躍的な上昇は見込めない。そのために新しい観光資源、準公共メカニズムにもとづくスポーツ・文化機会の創出、有償福祉にみられる潜在需要の顕在化などが不可欠である。

1つは、表 I-1 にみられるように、消費支出の構成比において、一般の常識に比して大きな変化はみられないが、それでも教養・娯楽、雑支出などは着実に伸びている。

これらの傾向をさらにくわしくみると、表 I-2 のようになり、56年対60年の伸び率は一般外食18.0%、耐久財2.6%、教養・娯楽26.2%、スポーツ38.8%、旅行25.8%、その他14.0%となっており、自由時間関連支出は16.1%と消費支出全体の13.8%を上回っている。

表 I-2 家計からみた自由時間関連支出の推移 (全国全世帯)

| 費目 | 区分年 | | | | |
|------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 56 | 57 | 58 | 59 | 60 |
| 1 一般外食 | 108,039 | 117,211 | 121,439 | 124,471 | 127,441 |
| 2 耐久財 | 26,358 | 29,014 | 29,992 | 31,743 | 27,047 |
| 3 教養娯楽 | 138,359 | 144,697 | 148,323 | 152,511 | 155,831 |
| 4 スポーツ | 17,803 | 20,663 | 22,047 | 22,967 | 24,721 |
| 5 旅行 | 76,318 | 81,469 | 82,624 | 91,976 | 96,021 |
| 6 その他 | 264,166 | 284,368 | 289,856 | 293,590 | 301,397 |
| 自由時間関連支出合計 | 631,043 | 677,422 | 694,281 | 717,258 | 732,452 |
| 消費支出 | 2,880,163 | 3,038,024 | 3,114,247 | 3,195,839 | 3,277,373 |
| 自由時間関連支出の消費支出に占める割合(%) | 21.9 | 22.3 | 22.3 | 22.4 | 22.3 |

(注) 総務庁統計局「家計調査」、「消費者物価指数」により作成した。

資料 「観光白書」(61年度)10頁

表I-4 宿泊観光レクリエーションの量及び消費額

| 事項 | 年 | 55 | 56 | 57 | 58 | 59 | 60 |
|----------------------|---|----------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 延べ人数(万人) | | | | | | | |
| 観光 | | 12,300 | 12,500 | 11,600 | 12,000 | 13,100 | 13,600 |
| 観光兼 | | 1,700 | 1,900 | 2,000 | 2,000 | 2,200 | 2,200 |
| 計 | | 14,000 (97) | 14,400 (103) | 13,600 (94) | 14,000 (103) | 15,300 (109) | 15,800 (103) |
| 延べ宿泊数(万泊) | | | | | | | |
| 観光 | | 21,100 | 24,100 | 21,900 | 21,900 | 23,500 | 26,000 |
| 観光兼 | | 3,900 | 6,300 | 5,400 | 5,000 | 4,700 | 5,000 |
| 計 | | 25,000 (92) | 30,400 (122) | 27,300 (90) | 26,900 (99) | 28,200 (105) | 31,000 (110) |
| 消費総額(億円) | | 42,900 | 49,100 | 49,900 | 53,600 | 57,100 | 57,300 |
| 〃 (60年価格) | | 49,000 | 53,500 | 53,100 | 55,900 | 58,800 | — |
| 1人当たり年間消費額(円) | | 36,700 | 41,700 | 42,200 | 45,000 | 48,000 | 47,000 |
| 〃 (60年価格) | | 42,000 | 45,500 | 44,800 | 46,900 | 49,000 | — |
| 推計人口(万人) (各年7月1日) | | 11,678 | 11,766 | 11,845 | 11,926 | 12,002 | 12,075 |

(注) 1 総理府審議室において推計したものである。

2 () 内は、前周年比(%)を示す。

資料: 『観光白書』(61年度) 27頁

表I-5 社会構造変化に伴う新市場の規模予測

(暫定試算, 1985年価格, 兆円)

| 事項 | 年 | 1985年 | 1990 | 1995 | 2000 | 平均 伸び率 |
|-------------------|---|-------|-------|-------|-------|-----------|
| 余暇市場 | | 52.1 | 65.9 | 82.8 | 106.9 | 4.9% |
| 生涯学習 | | 22.1 | 28.5 | 34.6 | 42.4 | 4.4% |
| 家事の外部化 (増加分のみ) | | +0 | +2.6 | +5.2 | +7.8 | — |
| 医療・保健 | | 21.9 | 30.2 | 41.9 | 57.9 | 6.7% |
| シルバー市場 | | 23.2 | 31.9 | 44.0 | 60.5 | 6.6% |
| 情報化 | | 16.0 | 23.8 | 38.0 | 59.6 | 9.2% |
| 国際化 | | 1.4 | 2.5 | 4.7 | 7.9 | 12.2% |
| 以上合計 | | 113.0 | 150.9 | 202.0 | 272.7 | 6.0% |

(注) 合計は各分野で重複している分を除いた値, シルバー市場は衣食住に対する消費支出

は逆に消費構造を動かす外部要因として見逃すことはできないのである。

第1に、勤労時間の減少が週休2日制などによって確実に促進されるであろう。日本人は働き過ぎというのは、アメリカ・イギリスに比して年間労働時間が2,150時間と200時間も長く、西ドイツ・フランスに比しては500時間も長い。国際収支の黒字の面からも問題があり過ぎるといえる。

仮りにアメリカ並みの労働時間となり1人1日1時間200円支出したとしても200円×200時間×2,500万人＝5兆円となる。家族の消費、乗数効果を考えると、3兆円には達するであろう。なお経企庁の試算ではサラリーマン世帯の休日が一日ふえると、家計の消費支出は平均約2,700円増加となっている。

具体的には不況の影響もあるが、金融機関の週休2日制(月2回)に象徴されるように余暇活用にもとづく個人消費の拡大は時間短縮とともに拡大しつつある。また、生涯生活時間をみても高齢化によって余暇・自由時間が増大しつつあることは否定できない。現在の一週48時間制はやがて40時間へと順次、短縮されていくであろう。

このような自由時間の増大に対して、従来、主婦・老人層を対象として、地方自治体などでコミュニティ行政が展開され、最近、10年間でコミュニティセンターなどの箱物はかなりの数が建設された。しかし、本格的余暇時代の到来に対して、長期滞在型のリゾート、都心型スポーツセンターなどの建設が急がれるのである。ある意味ではゴルフを例外として、このような余暇施設の立遅れが、もたずらに有給休暇の未消化、労働時間の長時化を招来しているともいえるのである。

第2に、日本の場合、住宅ニーズへの潜在的需要は根強い。ことに持家志向はこれからも衰えることはないであろう。しかも、住宅はその波及効果も大きく、需要がもつ政策視点からみた“質”もきわめてよい。したがって内需拡大策として、文化・スポーツとともに最も期待される分野である。ただ、大都市圏にあっては高地価の壁があり、それらを土地信託制、海面埋立、スラムクリアランス、宅地造成などの手法によってこえていくことが政策課題であり、民活手法の導入もそのための手段といえる。

第3に、このような消費構造の変化・個人消費の伸びが期待できるか否かのキメ手は、高齢化社会が手枷足枷となるのではないかの危惧である。すなわち高齢化社会の到来にどう対処していくかである。近年のように社会保障費の水準抑制は、個人消費を抑えていたずらに貯蓄志向に走らず要因となっている。したがって社会保障水準の確保は内需拡大の下支えのために不可欠である。

しかし個人の側にあってもいたずらに貯蓄と節約にのみ走るのではなく、有償福祉もとりに込んで豊かな老後を送る生活プランをたてるべきである。そのため健全なシルバー産業、公益福祉サービスなどの活躍は決して批判されるべきではない。さらに武蔵野方式といわれるような不動産担保による生活サービスの拡大システムも必要であろう。

(2) 公経済の構造変化

§ 公経済の現状

国・地方財政がいちじるしく悪化したことは周知の事実で、それ故に公的サイドからの公共投資による内需拡大が不可能となった。その代替策として浮上してきたのが民活事業である。国・地方財政の悪化はその公債残高によって象徴されるよう深刻であり、あまり大きな期待はできない。

第1に、国家財政の窮迫はのべるまでもない。国債残高は行政改革などの努力にもかかわらず、59年度 150兆円、60年度 164兆円、61年度 183兆円、62年度 196兆円と増加している。63年度には 200兆円に達することは確実である。

さらに国家財政を圧迫する要因として、社会保障財政の構造的な悪化、防衛費の外圧的膨張、構造不況への対策費、さらには公共投資の信率による不況対策など枚挙にいとまがないほどである。さらに懸念されるのが構造不況による税収の鈍化である。収支両面からの圧迫に耐えられないのではないか。NTTの株売却収入は焼け石に水にひとしいであろう。

第2に、地方財政の窮迫も国家財政に劣らず厳しい。起債残高こそ62年度末で70兆円と国に比べて少ないが、これは財政支出の内容が経常的委任事務の比重が高いことを考えると決して国よりも軽くない。しかも国庫補助金のカット、老人医療保険などの悪化、地域格差の拡大、50年代の箱物建設の後遺症としての施設管理費の増大など悪化要因ばかりといえる。

§ 公経済の対応

国・地方財政ともに内需拡大策を展開する財政的余裕はないが、将来的に全くないのがまた、制度改正によってそれはもたらされるのか、民活事業にどれほど依存しなければならないのかなど重要な課題である。

第1に、内需拡大以前に前門の虎ともいうべき公債償還をどうするか、不況の度に唱えられ採用される公共投資政策によって、公債残高は依然として減少していない。したがって公共投資による不況克服、内需拡大というケインズ政策の幻想を払拭してよりソフトな民間サイドの消費を誘発するような税財政制度の改革、公的支出の転換がのぞまれるのである。

第2に、高齢化を迎えて財政需要はどうか。昭和96年（西暦2021年）には、65歳以上人口が全人口の23.6%とピークに達し、現在の2倍になる。このことは老人が2倍になるのみでなく、4人に1人が老人という構造変化をとまない、社会保障費を中心とした財政的悪化の危機的状態に追い込まれるおそれがある。厚生省の年間自然増の一般必要財源は、7,000億円に達する。

社会保障財政をみても、厚生年金対被保険者比率は55年 8.1%、60年12.4%、65年16.7%、70年21.1%、75年25.3%、80年29.4%、85年33.7%、90年36.6%と60年対比では3倍に悪化すると予測されている。

社会保障給付費の対国民所得比も47年 6.31%、50年9.48%、53年11.82%、56年13.47

替など用地費のロスを回避する投資もあるが、全体としてはウエイトは高い。また、民生活業などに比して、第2次的な建築投資の誘発効果が少ないことも市街地再開発事業以外は否めない。

第2に、これまで道路、港湾など産業基盤型の整備に重点投資され、ついで下水道などの環境整備に力点がおかれてきた。しかし、これからは余暇開発ともいうべき、リゾートスポーツ施設、文化関連事業などハード、ソフトを含めた高度消費型の投資・消費への傾斜配分が期待されるのである。

この点、箱物行政はこれまで生活水準の向上効果としては高く評価されていたが、管理コスト面から大きな欠点があり、公的サイドからは評価は芳しくなかった。しかし、管理形態を多様化して管理コストの収支均衡化を図っていくならば、新しい消費需要を創出・誘発するという点では改めて評価されるべきである。企業投資も古い製造機能の拡充をめざす設備投資には大きな期待はできない。むしろ研究技術開発、情報関連、消費生活関連の設備投資がより大きな収益性を秘めておりこの方面への投資が内需拡大効果としても好ましい。

第1に、東京都心に典型的にみられたオフィス・ビルの建設は、たしかに東京が国際金融センターとしての機能を発揮するために必要であったが、そのためもたらされた地価騰貴、都心過密化などマイナス症状はあまりにも大きい。

さらに、単に内需拡大という点からみればそれでも拡大には貢献したが、その投資の大半は地価に吸収され、大きな投資効果はなく、したがって、一般的オフィス・ビルの建設を民生活業として支援する必要はない。特定の都市機能の再編成をもたらすような公共・公益的デベロッパーによる大型事業のみに限定されるべきである。

第2に、ニューメディアなどの情報投資は、新しい投資・消費ニーズを開拓しながら、内需拡大をもたらす、最も理想的な投資といえる。市場メカニズムに沿って、公的負担をとまわらないのみでなく、それ自体、自己増殖的に新しい企業・生活消費を誘発していくだけの機能を内蔵しており、N.T.T.の民営化はそれだけで民間何兆円の内需拡大効果をもたらしたといえる。

第3に、研究開発投資は、日本の国際競争力を維持するために必要である。生産装置への投資の如く直接的な貿易摩擦の原因となるものではないし、将来とも技術的優位を保持しておかなければ、余暇消費の拡大のみに腐心してばかりでは、いずれは減速経済へと追い込まれるからである。したがって、文化研究も含めた学園研究都市の建設の如き幅広い研究投資が必要なのである。

住宅投資は潜在的にかなり大きい。ことに経済大国でありながら、日本の住宅事情はウ

サギ小屋と酷評されてきたように、他の消費財などと比較して低い水準にあることは否定できない。低利の住宅金融はその波及効果から考えて有効であることは間違いないが、地価対策を併行して注入しなければ折角の効果も減殺されてしまうであろう。しかし、一方、住宅投資は住宅建設という投資のみでなく、住宅水準が上昇することによってもたらされる耐久消費財の購入、文化、スポーツ活動への傾斜という第2次の消費拡大効果を見落してはならない。

第1に、住宅建設の隘路たる土地問題をどう克服するかである。その方策としては土地信託制度、公共・民間デベロッパーによる用地造成、老朽住宅の高層化などが考えられる。小規模なマンション建設、戸建住宅供給は却って地価上昇をもたらすことになるであろう。さらに経済機能の首都圏からの分散はあらゆる面からみて有効な施策である。

第2に、個人の住宅購入・建設資金をどう捻出するかである。この点、公私にわたる住宅金融の発達がみられ、それなりの成果を上げているが不十分である。住宅取得を本格的に支援するためには税制面における住宅購入利子の全額所得控除制をアメリカ並みに認めるべきである。このような制度によって個人住宅の住み替えが促進され低所得者層にまでその波及効果は及ぶことになる。

(2) 消費の促進
内需拡大の鍵を握っているのは、消費である。消費が活発化すればそれにひきずられて企業投資も拡大していくであろう。消費が今後とも伸びることは先にみてきたがどのような点に配慮していくべきであろうか。

④ 個人消費

まずこれまでの景気対策にあっては公共投資、産業政策にあっては企業投資などが戦略的に重視されてきたが、これらの投資より以上にウエイトの高い家計支出としての個人消費に注目しなければならない。生活大国、内需主導型経済をめざそうとする限り当然の戦略である。

第1に、家計支出の大きさである。昭和60年度の国民総支出(名目)は320兆7,748億円であるが、家計は206兆4,116億円(64.3%)で支出の3分の2を占めている。ちなみに、法人等は49兆147億円(15.3%)、公的支出52兆8,765億円(16.5%)、海外余剰12兆4,720億円(3.9%)となっている。すなわち家計支出こそこれからの国民総支出の動向を左右する要因であることは、このウエイトからみて改めて認識しなければならない。

第2に、個人貯蓄の大きさである。表I-6にみられるように、555兆円に達し、年間の増加額だけでも50兆円と巨額である。国際収支の黒字が12~13兆円であるから、増加額の4分の1だけ、国民1人当たり10万円の支出増加によって内需主導型への転換が可能である。個人貯蓄は個人差があり、平均的に判断することは、必ずしも現実的ではないが、税財政措置からみても社会的公平を図りながら、消費刺激型への側面的施策を注入してい

表1-6 個人貯蓄表

| 月末 | 合計 | 預貯金 | 信託 | 公社債 | 投資信託 | 保険 |
|------|-----------|-----------|---------|---------|---------|-----------|
| 60.3 | 4,610,267 | 2,942,360 | 251,087 | 420,677 | 150,375 | 845,768 |
| 61.3 | 5,034,733 | 3,180,054 | 264,596 | 446,245 | 164,854 | 978,984 |
| 62.3 | 5,553,076 | 3,401,636 | 273,954 | 470,451 | 240,829 | 1,166,206 |

資料：財政金融統計月報

けば1人10万円の消費増、たとえば国内旅行年1回を追加すれば消費拡大は不可能ではない。

市民の文化・生活サービスのニーズは大きく、市場的にみても年間100兆円は見込まれる。新規開拓分でも10兆円はあるだろう。たとえば大イベント1つで各1千億円の消費・投資誘発がすでに算出済みであり、また、シルバー産業なども61年厚生省の研究会（「シルバー産業の振興に関する報告書」）では2000年には110兆円の市場になると見込んでいる。

問題は個人が支出するにふさわしいとする消費ニーズを創造できるかどうかにある。

たとえば先にみたようにマクロでみると個人貯蓄は555兆円あり、それがすべて老後の生活資金とか住宅建設貯蓄ではない。したがって個人ニーズに合致するならばかなりの誘発投資が期待できるのではなからうか。利子分のみで50兆円あり、この分を如何に有益な個人消費に結びつけるか、数兆円規模の公共投資よりも内需拡大効果は大きい。卑近な事例ではもし遊休地があるならばそれをテニスコートに転用すれば必ず潜在的ニーズはある。

第1に個人の自発的消費に注目すべきである。かつて耐久消費財が三種の神器としてはやされたが、今や「モノ」から「心」へと消費のウェイトは移りつつある。基調としては文化・生活志向であるが、内容的には参加志向、ハイクオリティ志向が強まっている。たとえば「みるスポーツ・文化」から「するスポーツ・文化」へ、さらに「健康・教養型」から「交流・創造型」へと、高次化・高級化・複合化がひろがりつつある。

第2に、個人の消費は表1-7にみられるように、今後、家族機能の社会化によって拡

表1-7 家族機能の社会化

家族保護機能の低下

核家族化→保育機能の低下→保育所の増加

高齢家族化→扶養・介護機能の弱体化→特別養護老人ホームの増加

生活文化水準の向上

教育水準の向上→進学率の上昇→高校増設

文化水準の上昇→余暇活動の拡大→文化・スポーツ施設の拡充

大の方向をたどることになる。

家族機能は、明治以来、教育・医療機能の社会への依存度を強めてきたが、いまや保育・扶養などの機能までも、社会に依存しつつある。将来、余暇・精神的ケアなど、すべての面にわたるなんらかのサービスの社会化は避けられない。この点から家庭サービス産業の成長は注目され期待されるであろう。

第3に、今後、余暇活用などにあつて、長期滞在型のガクソの利用上昇が目立つが、同時に大都市近郊のレジャーも潜在的ニーズは高い。しかし、これらの消費を活性化させるためには意識・制度の改革が必要である。この点、コミュニティ行政、企業内グループ活動、自治体イベントなど、スポーツ・文化面にわたるインセンティブが潜在的消費ニーズを掘り起こすことを忘れてはならない。

§ 社会消費の促進

日本の経済構造は個人消費にあつても、その余剰を貯蓄に回しあまり社会的に還元しなかつた。冠婚葬祭など個人的社会消費は華やかであるが、社会的公益的消費は見劣りがした。企業にあつても同じで、収益は内部留保か生産拡大に回され、社会的に還元されなかつた。今後、内需拡大を促進していくためにはこのような社会消費が公共消費・個人消費・企業消費に代つて重要となつてくるであろう。

第1に、地域住民組織、機能的専門集団など、企業、自治体などとは異なる社会的集団、組織の活性化をつうじて、消費を拡大していくことである。この点、老人会によるゲート・ボール、温泉旅行などは底辺の広い内需拡大をもたらしているが、このような社会的集団、組織の強化がともなわなければ、個人消費のみを叫んでいたとしても限度があるのではなからうか。

第2に、企業の冠スポーツ大会、企業博物館、各種財団の活躍など、企業の社会的活動も、それらをつうじて内需拡大に貢献し、新しい消費を創造していることを忘れてはならない。すなわち企業が市場メカニズムにもとづいて開拓できる市場は限界があり、むしろ、市場メカニズムにのりにくい公益的な活動の分野にもそれなりの消費があり、将来はこのような分野のニーズが多くなっていくのではなからうか。たとえばスポーツは今や公益とはいえないほど市場化して、福祉、緑化などは公益活動をとめないながら次第に市場ニーズを創出していくであろう。そのような意味でも企業の社会参加がのぞまれるのであり、近年、多くみられる企業博物館は従来、オーナー美術館の域をでなかつたが、産業博物館として多く開館されており、文化教育資源であるのみならず、観光地に立地するときは観光資源として、内需拡大的効果も発揮していることを評価すべきであろう(表I-8参照)。

(3) 行財政改革

内需拡大の頼みの綱は行財政改革であるが、当面の改革すら増税・減税同額であり、し

表 I - 8 昭和50年代以降に開館した主な企業博物館

| 企業名 | 館名 | 展示内容 |
|---------------|-------------|----------------|
| (大 阪) | | |
| 松下電工 | 松下電工歴品室 | 過去の自社製品など |
| 大阪ガス | ガス科学館 | 都市ガス生産供給のしくみ |
| 日本ペイント | 日本ペイント歴史館 | 塗料の歴史 |
| ミドリ十字 | 医薬学展示室 | 血液製剤などの新技術 |
| ザ・バック | 包装資料館 | 国内外の包装紙、ケース |
| 松下電器グループ | 総合エレクトロニクス館 | 似顔絵ロボットや立体テレビ |
| 鐘紡 | 鐘紡繊維美術館 | 国内外の染織品 |
| (京 都) | | |
| 島津製作所 | 島津創業記念資料館 | 明治以降の理化学機器など |
| | レントゲン資料館 | レントゲン機械の歴史 |
| 石田衛器製作所 | はかりの小歴史館 | 江戸以降の古いはかりなど |
| 東映太秦映画村 | 映画文化館 | 映画の歩みと珍しい映写機など |
| 文適堂 | 文具資料館 | 江戸以降の事務用文具など |
| 俵屋吉富 | ギルドハウス京菓子 | 菓子の古文献や江戸以降の用器 |
| 川島織物 | 川島織物文化館 | 世界各国の古い染織資料など |
| (兵 庫) | | |
| 白鶴酒造 | 白鶴酒造資料館 | 伝統的な酒造工程や酒造用具 |
| 辰馬本家酒造 | 白鹿記念酒造博物館 | |
| 沢の鶴 | 昔の酒蔵沢の鶴資料館 | |
| 竹中工務店 | 竹中大工道具館 | 大工道具のすべて |
| 高嶋酒類食品 | 甲南漬資料室 | 奈良漬、みりんの製造工程など |
| ヒガシマル醤油 | うすくち龍野醤油資料館 | しょうゆ造製の道具や文献 |
| 大阪ガス | 姫路ガスエネルギー館 | 都市ガスの生産供給のしくみ |
| (和歌山, 奈良, 滋賀) | | |
| 角長 | 湯浅醤油“職人蔵” | 手づくりしょうゆの工程と道具 |
| シャープ | 歴史ホール | 国産第1号のテレビなど |
| 大和ハウス工業 | 30周年記念科学館 | プレハブ住宅の歴史など |
| 東レ | 東レ記念館 | 合成繊維の歴史など |

資料 61.8.6 日経新聞

かも内需拡大的要素からみるとマイナス的要素もある。ことに大論争となった売上税導入は税制改革が同額ならば、むしろ消費の抑制、より一層の貯蓄へというマイナス的機能を果たすおそれもある。

また、行政改革も人件費・投資費はともかく、一般施策費を削減し過ぎると、折角のコミュニティ行政、イベント行政などが尻すばみしてしまう可能性もある。

§ 行政改革

行政改革によって、公共投資財源が捻出でき、公的投資を活性化するかについては評価は分かれるであろう。行政改革はそれによって経費の削減をもたらす、行政改革をなさないうよりも、確かに公共投資財源を生み出すことができる。

しかし、行政改革による財源程度は、公債償還、社会保障費などによって吸収されてしまうであろう。したがって国鉄の民営化、NTTのように組織の変革によって、新しい消費ニーズの掘り起こしの機能の方が、政策的にははるかに大きい。

また、経済の仕組みそのものの合理化も問題である。たとえば60年10月～61年12月の間の円高・原油安による差益は14兆円と経企庁は試算しているが、その半分(54%)しか還元されていないと分析している。差益還元を十分に行えばそれだけで内需拡大に役立つはずである。

§ 税財政改革

第1に、62年度の税制改革としての、少額貯蓄非課税の廃止と所得・住民税の減税は、一応、内需拡大、消費促進型税制改革として評価される。しかし付加価値税の創設は、内需抑制・拡大の両側面をもっており、むしろ、付加価値税創設と見合う、法人税、こども個人所得税の減税が単なる負担軽減という点に止まるのではなく、消費刺激型への税制改革、たとえば消費・住宅ローンの利子控除といった税制への転換がなければならない。

第2に、民活事業に対する公的援助としては、「民活特別措置法」がある。正式名称は『民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法』で援助の対象は、①工業技術の研究開発や技術者研修用の施設、②電気通信の研究開発用共同利用施設、③情報化基盤施設(ニューメディアセンター)、④テレコムプラザ、⑤国際見本市会場、国際会議場などの国際交流施設、⑥旅客ターミナルなど港湾利用の高度化施設ほか都市再開発や港湾整備のため都市再開発地区や港湾整備開発地区を指定して、整備事業を進めることも対象に加える。

優遇措置は建物について初年度13%の特別償却を認めるほか、事業者に対する不動産取得税、固定資産税、事業所税などを減免するなど税制面で優遇措置をとる。また民間事業者が資金を借りる際、国が債務を保証するなど金融面で支援する、などの対策がなされた。リゾート地域整備促進法もこれとほぼ同一内容であるが、新しい補助対象として一応は期待される。

第3に、公的援助の変形として、低利長期の融資として、NTT株の売却代金を基金とする方式、割引債・免税債などが考えられている。今後、純粹の公共事業よりも民活事業の如く、企業投資も含めた事業が対象となるので、補助よりも融資がふさわしい。

この点、補助金方式は限られた公共事業に限定し、民活事業にあっては、利子補給特定金融機関融資、免税債方式(レベニューボンド=IRB)を導入すべきである。

第2節 民活事業の定義と課題

民活事業は公共投資に代る需要拡大の手段として、クローズ・アップされているが財源不足のため公経済の利便的手段として活用されやすい危険がある。そのために内需拡大に結びつかないのみか、却ってマイナスの症状を日本経済にもたらすおそれもある。したがってどのような民活をどのように行うかという実践的課題に失敗すると民活は民活でなくなってしまうだろう。

これらの点から、民活事業を成功させるためには、民活事業とは何かという概念の整理と類型化、そして、民活事業が直面する戦略的課題を検討しておくなければならない。

1 民活事業の範囲と種類

(1) 民活事業の概念

公共事業の概念も一義的には定められず、その範囲の線引もむずかしい。同じように民活事業にあってもこの点は変わらない。むしろ公共事業よりも厄介なテーマである。ただ民活事業の基本的要素として、公共セクターからの何らかの働きかけによって民活エネルギーの活性化・誘発化をめざそうとしていることだけは共通の要素といえる。

民活事業の概念としてこの公共セクター側からの働きかけが、規制緩和、融資、減税、投資、用地提供、供給形態の変更など、何らかのインセンティブが加えられることが必要条件といえる。

一方民活事業の概念として民間サイドからは、従来の単発のビル建設、ホテル・施設建設とは違った視点から、新しい計画にもとづくプロジェクトの展開が、民活事業としての十分条件として浮上してくる。工場跡地のビジネスビル、レジャー基地への転用、リゾート大規模集客施設の建設など、経済志向型、第2次産業中心の日本経済には欠けていた事業であり、民活事業はこのような日本経済の体質転換の先駆けとなる事業といえる。

§ 民活事業の範囲

民活事業のネーミングの下に民活事業とみなされるにはどのような事業でなければならないであろうか。

第1に、民活事業とは必ずしも、大型プロジェクトを中心とする開発事業に限定されない。要は内需を拡大する施策・事業であることがのぞまれる。したがってイベントなども含まれるが、問題は組織の変革や規制緩和などが、民活事業に含まれるかどうかである。狭義には含まれないが、広義では含まれるであろう。

第2に、典型的な公共事業は、その財源からみて除かれるであろう。要するにこれまでの百パーセントの公的負担の事業に代って、民活が唱えられるのであり、民間が何パーセントかを負担するか、逆に公共的的事业に民間が何らかの型で参加するタイプが民活事業といえよう。

もっとも個々の典型的公共事業が問題となるのではないので、市街地再開発、新開発にしても公私両セクターの共同事業で行われるとき、その事業プロジェクト全体として民間エネルギーの導入が見込まれており、民活事業といえるであろう。さて第3に、規制緩和も民活事業に含めるとなると、規制緩和には2つの視点がある。1つは、法律的な許認可などの規制を廃止・緩和し、民間のコスト低減と活力の誘発である。この点については不必要な規制はもちろん行政改革の一環として撤廃していくべきである。しかし、安全・環境の面などであまり大幅な撤廃は問題がある。ことに開発事業との関連での都市計画・建築規制での緩和は、日本の都市の社会資本の状況からみて問題が多い。

あと1つは、公営の企業体を第3セクター、公社・公団、民営化を図っていく規制緩和である。この点については、内需拡大がすべて民営化ではできない一方、公営化ではコストが過重となるので、事業形態の選択を政策課題として検討していくべきである。

第4に、現在の民活論は公共セクターへ如何に民間エネルギーを導入するかに関心が集まり過ぎているが、公共セクターそのものが民間セクターへ変身することによって、結果として民間エネルギーを導入する方式が忘れられている。すなわち公共セクターをそのまま民間エネルギーを導入するために、民間セクターへ進出することも民活事業といえるであろう。その典型事例として海面埋立事業、住宅団地造成などがあげられる。

§ 民活事業の条件

しかし内需を拡大するような施策、事業であればなんでも民活事業として、推進していくべきかというそうではあるまい。民活事業としての必要条件と十分条件がある。民活事業の必要条件としては、比較的少ない公的財源で、内需拡大をもたらす事業であるといえる。しかし、それだけでは十分でなく、次のような必要条件が必要であろう。

第1に、これまでの典型的な公共事業、民間事業のいずれかに、何らかの新しいインパクトが加えられることによって、新しい活動分野をつくりだしていくことになったことが求められる。そのインパクトは先にふれた規制緩和、財政援助などである。すなわち民活事業は従来の枠組のなかで閉塞したエネルギーが、外部からの刺激、解放によって新しい需要拡大へとそのエネルギーを噴出していくことに意義が認められるといえる。

第2に、民活事業といわれるためには、新しい需要の開拓、システムの創出といった要素が求められるであろう。高速道路の単なる延長、百貨店の増設は民活といえないであろう。NTT、JR、関西新空港にしても何らかの新しいシステムの創造であり、東京ディズニー、福岡ヨットハーバーなどは新しい余暇需要の創出である。

第3に、そこに官庁・民間エネルギーの活性化、相互導入が図られていることが、必要条件といえるであろう。NTT、JRもそうであるが、官庁が官活事業として民間エネルギーを呼び込むことも民間事業といえる。博覧会、スポーツセンターなどがその好例である。

第4に、民活事業は官と民の組合せ、官・民自身の組織転換など新しい供給形態の形成が不可欠となる。第3セクター方式が高度成長期に発達し、公団・公社方式も数多くつくられたが、これからはさらに多様な組合せが、後にふれるように起ってくるであろう。そしてこれまでは公共施行の駅前再開発事業のように、グリアランスもビル建設も公共セクターがすべて担当する方式をとってきたが、民活事業の多くが跡地開発方式が主流であるため、底地は公共セクターで整備し、建設は民間セクターでという垂直的第3セクター方式がひろがりつつある。

これら組織の変化は、費用負担にあっても同じく新しいパターンが生み出されていくであろう。宅地開発者負担は施行者への関連公共投資の転嫁であったが、僻地などのリゾート開発では、逆に関連施設を公共サイドがカバーしなければならないケースが起ってくるであろう。官・民がそれぞれの経済環境をみて多様な様式をつくりだしてくると予想される。

そして民活事業の十分条件としては、次にふれるような財政ゴスト、内需拡大、地方分散、生活向上、社会的効用などを列挙することができる。

(2) 民活事業の種類

民活事業は大型プロジェクトが代表的であるが、そのみに限られない。事業を類型化し、政策設定への参考としてみよう。

§ 総合・個別事業

まず、総合的・地域開発と個別事業とに区分できる。テクノポリス、研究学園都市、ニューメディア・シティなどの地域総合開発、また、横浜MM21、神戸ハーバランド、東京テレポートなどの地区総合開発事業、そして、個別事業がある。関西国際空港とか本四架橋など大型プロジェクトであるが、一応個別事業といえる。

§ 民活・官活事業

民活事業は事業主体として民活・官活・混合セクター事業かどうかの区分はできる。しかし、事業主体の区別そのものよりも重要なのは、官庁サイド、民間サイドがそれぞれ他のセクターのエネルギーをどこまで利用かつ誘導していくかにかかっている。

§ ソフト・ハード事業

ソフトの施策かハードの事業かの区別が考えられる。先にふれたように、投資に対してイベント、組織改正、規制緩和などがソフトな施策として考えられる。

今後、福祉、スポーツ、神文化の分野にわたってソフトのサービス産業の伸びは大きい。したがって民営による専門学校、英語教室のみでなく、するスポーツなども確実にふえていくであろう。これらは“する・参加”する余暇とし、“みる・ねる”余暇よりも余暇消

費弾性値も大きく、内需拡大効果は「みるスポーツ」などよりも大きい。しかも、公共資本の支出は比較的少ないので、力を入れるべき分野である。また注目されるのが、ハードとソフトの混合事業ともいべきニューメディアで、ビデオテキストなどはすでに一般化し、それなりの内需拡大効果をもたらしているが、今後、CATVなども期待でき表I-9の都市型CATVも続々と開局されるであろう。

表I-9 主な都市型CATVの計画(郵政省調べ)

| 名 称 | 地 域 | 規模世帯 |
|--------------------------|----------|--------|
| ▽今春開局予定 | | |
| ○多摩ケーブルネットワーク | 東京都青梅市 | 36,000 |
| ○インフォメーション・ネットワーク・コミュニティ | 長野市 | 20,000 |
| ▽今秋開局予定 | | |
| ○東急ケーブルテレビジョン | 東京都渋谷区 | 57,000 |
| | 横浜市緑区 | 49,000 |
| ○札幌ケーブルテレビジョン | 札幌市 | 75,000 |
| ▽来年開局見込み | | |
| ○小田急情報サービス | 川崎市麻生区 | 18,000 |
| ○インターナショナルケーブルネットワーク | 東京都町田市 | 42,000 |
| ○セントラルケーブルテレビ | 名古屋市千種区 | 31,000 |
| ○近鉄ケーブルネットワーク | 奈良市, 生駒市 | 26,000 |

資料-62.2.19 日経新聞

さらに注目されるのが、民間エネルギーが官庁・地域エネルギーを巻き込んだ研究所の設立で、官庁を中心とする研究所、官民混合の研究所、民間中心の研究所とに区別することができる。ただこのようなソフト・ハードの区分は絶対的でなく、むしろソフトが先行し、ハードがそれに追随するケースが多くなりつつある。たとえば石川島播磨重工で栄えた相生市は造船不況を克服するため石川島播磨重工が中心となって「ブラジル村」を中核とするリゾート構想がすすめられているが、ソフトが死命を制するといえる。

§ 収益・非収益事業

収益・非収益の区分も可能であろう。すなわち事業としては収支均衡が求められるが、市場メカニズムの投資(サービス)のみでなく、公共メカニズムによる非収益的投資(サービス)もある。ただ非収益的公共事業であっても、従来のように直営無料方式によらず

準公共・市場メカニズムを活用して、可能な限り収支均衡原則で大きな需要誘発をめざそうとする。

これら収益・非収益事業の区別が内需拡大・民活方式から注目される点としては、オランダ村、明治村、などにみられる観光をかねた文化村の構想・建設である。

以上のような民活事業の概念・範囲から民活事業をまとめてみると、公共セクターの民活化と民間セクターの活性化の区分のもとに表 I-10 の如くなる。

表 I-10 民活事業の範囲と類型

| 区 分 | | 事 例 |
|-------|------------|---|
| 事業の展開 | 公共事業の民活化 | 海面埋立地への都市建設（六甲アイランド、MM21、東京テレポート） 第3セクター方式による施設建設（交通施設） 公共施設の有料・有償化（有料道路、分譲住宅） |
| | 民間事業の活性化 | 公共用地への事業参加（大規模一括分譲方式） 新規事業の創出（リゾート、大規模集客施設） 都市機能の再編成（工場跡地利用、インテリジェントビル） |
| 組織の転換 | 公共セクターの民活化 | 公社・公団・外郭団体の創設・官業の民営化 プロジェクトの民活化（イベントの民間参加） 開発利益の還元、公共事業への資本参加 |
| | 民間セクターの活性化 | 規制緩和、許認可の廃止（用途制限、開発条件の緩和） 財団・社団方式による社会参加（企業博物館、冠スポーツ大会） 公共・公益的事業への進出（シルバー産業、文化産業） |

2 民活事業の戦略的対応

(1) 民活事業の政策的視点

民活事業は純粹の公共事業でなく、純粹の民間事業でもない。公共・民間デベロッパーのいずれであれ、何らの意味で公共・民間セクターとの関連・支援・協力は避けられない。したがってその事業実施・運営についてはかなり公益的色彩がなければならない。そこで民活事業の十分条件として、内需拡大、財政コスト、地方分散、生活向上、社会効果が求められるのである。

§ 内 需 拡 大

民活事業の十分条件としては需要効果が大きいこと。第1次的な需要誘発効果のみでなく、第2次的な需要産出効果が大きいこと、さらに新しいニーズの発掘・創造という創出効果がのぞまれる。余剰資金が財テクではなく実需要をともなった投資・サービスを創出していかなければならない。

第1に、有効需要としてこれまで投資を中心に考えられてきた。それは多分に公的サイ

ドから、しかもセメント、鉄といった不況産業のテコ入れを想定していたからである。しかし、日本経済が全体として内需拡大をどうするかという視点からは、投資とともに消費さらにサービスを対象にしなければならない。

たとえば有償福祉という新しいサービス・システムとしての不動産担保制による融資・サービスへの投資は、明らかに自己居住の不動産という担保物件をあたかも証券化したように有効需要化させて、内需拡大させていることになる。

第2に、投資・消費も一過性の有効需要のみでは効果はきわめて低いとみなさなければならない。それは不況対策でなく外需依存型を内需依存型に転換さすという構造的なものであるからである。

第3に、個人貯蓄を消費に結び付ける。すなわち誘導するためには、新しい消費ニーズを誘発さす投資・消費がのぞましいということになる。この点、公共事業・サービスの市場化という視点から批判すべきでなく、多様な生活ニーズに即応していくために新しい中間サービス・事業システムの形成という点から考えるべきであろう。

§ 財政コスト

民活事業の十分条件として公的負担が可能な限り少ないこと。これは本来、公経済が負担すべき費用を負担しないのではない。これまで画一的に考えられていた費用負担方式を開発方式、供給形態、サービス内容を変えることによって見直していくことである。

その典型的事例として住宅団地開発にともなう宅地開発負担とか、鉄道建設にともなう開発利益の還元とか、イベント(オリンピック)におけるスポンサー企業の参加などがある。

第1に、同じ種類の公共・公益施設の費用負担区分は同一と考えられているが、一般道路と有料道路は全く違う。全ての道路を有料道路で建設することは不可能であるが、有料道路方式を導入すれば、少ない公共負担で多くの道路をつくることができることはたしかである。空港にあってもアメリカのように、オーソリティ方式を基本として、企業経営的に行っていけば建設ピッチはもっと早まるはずである。

第2に、公共負担を少なくすると、都市施設水準が低下すると考えられがちである。しかし、開発負担方式で造成されたニュータウンはその施設の大半を開発負担で建設整備してきたにもかかわらず、その施設水準は高い。

第3に、大型プロジェクトは収支面にわたってはそれほど採算性があるとはいえない。国有地払下げ、免税債発行、低利融資、出資金などかなりの援助措置が考えられているがそれでも収支均衡はむずかしいのではなからうか。

もしそれだけの資金援助が、住宅建設など他の即効性のある分野に導入されるならば、より一層の経済効果を発揮することは間違いない。したがって大型プロジェクトには厳しい採算性と公共性が求められるべきで、有効需要誘発のみという陳腐な経済的発想のみで行われるべきでない。

§ 地方分散効果

民活事業をどのような視点から推進するかによって、内需拡大効果よりもある意味で重要なのが地方分散化で、すでに産業の空洞化として政策論議の対象となっている。数字的にも表1-11の如く工場立地の「東京集中」がうかがえる。したがって民活事業によって地方分散型がのぞましい。

第1に、地方分散は民活事業にとっては1つの矛盾であるともいえる。表1-12にみられるように、東京都区部の11事業だけで100兆円以上の投資であり、事業戦略さえ誤まらなければ十二分に採算にのるであろう。

表1-11 工場立地件数の地域別構成比(%)

| | 58年 | 59年 | 60年 | 61年 |
|------|------|------|------|------|
| 北海道 | 5.2 | 4.6 | 4.3 | 4.6 |
| 北東北 | 6.0 | 6.6 | 7.1 | 4.4 |
| 南東北 | 12.0 | 14.3 | 14.0 | 14.5 |
| 関東内陸 | 17.3 | 17.1 | 16.8 | 19.0 |
| 関東臨海 | 8.1 | 8.2 | 7.7 | 7.0 |
| 東海 | 10.6 | 11.5 | 10.5 | 13.2 |
| 北陸 | 6.1 | 5.6 | 6.1 | 5.4 |
| 近畿内陸 | 3.3 | 3.2 | 2.7 | 3.6 |
| 近畿臨海 | 5.9 | 5.8 | 6.0 | 4.8 |
| 山陰 | 2.0 | 1.5 | 1.5 | 1.0 |
| 山陽 | 5.3 | 4.6 | 7.6 | 5.8 |
| 四国 | 5.1 | 3.0 | 3.7 | 4.8 |
| 北九州 | 6.1 | 6.9 | 6.5 | 7.1 |
| 南九州 | 6.8 | 6.9 | 5.6 | 5.0 |

(注) 小数第2位を四捨五入

表1-12 内需振興策の目玉となる東京都区部の大規模再開発対象11地区

- 1 東京駅周辺地区(千代田区)
- 2 13号埋立地(江東区)
- 3 汐留(港区)
- 4 恵比寿駅周辺地区(渋谷区)
- 5 錦糸町駅周辺地区(墨田区)
- 6 大川端(台東区、中央区)
- 7 永代橋周辺倉庫跡地(中央区、江東区)
- 8 芝浦港南(港区)
- 9 晴海埠頭地区(中央区)
- 10 豊洲地区(江東区)
- 11 羽田空港跡地(大田区)

資料 61.4.5 日経新聞

たとえば13号埋立地に予定されている東京レポートは建設費1兆9,000億円、波及効果は4兆円といわれている。民活を内需のみに限れば首都圏の大型プロジェクトを推進するだけで十二分に充足すると予測される。しかし、それだけでは日本経済の構造的歪みは解決しないのである。

第2に、民活事業といっても大都市圏と地方都市とはその経済経営環境は大きな格差があるので、今後はこれまで以上に、地方への地域振興に力点が置かれるべきである。その意味で、通産省のテクノポリス地域活性化補助金制度は注目されるのである。さらに税制面からも地域分散化のため有価証券取引税の地域格差、事業所税の地域別不均一課税など金融・サービス産業に的を絞った分散化が国土の均等発展のためには避けられないのである。

§ 生活向上

内需拡大の十分条件としては市民生活の視点からみて、その生活水準の向上に寄与するところが大きいかが否かが重要な要素となりうる。もし単純な内需拡大効果という点からは今年度の国公立大学入試の複数受験を数回受験に改めれば千億円近い内需が発生するであろうし、車の運転免許試験を厳格にやればよいし、結婚式を豪華にやればよいことになる。しかしそれは浪費であって“内需”という必要条件是充足するが、生活文化向上という十分条件は充足しない。

第1に、公共サービスのケースでは便益性（外部効果）と福祉性という2つの条件充足度が高いほど有効な公共サービスとされたが、内需拡大という視点からは、財政コストが低くかつ需要誘発効果が高いという効果性と、福祉・文化といった生活向上効果という2つの条件の充足度が高いほど、よりベターということになる（図I-1参照）。

第2に、文化、スポーツ、福祉すべてがサービスの供給形態を組み変えていけば、それなりの収支のバランスを保ちながら生活向上効果をもっているといえる。そのようななかで注目されるのが、CATVに代表されるようなニューメディアである。それは投資をともなうことによって有効需要も大きい、家庭内でも文化、スポーツなどへの刺激効果をもっているからである。

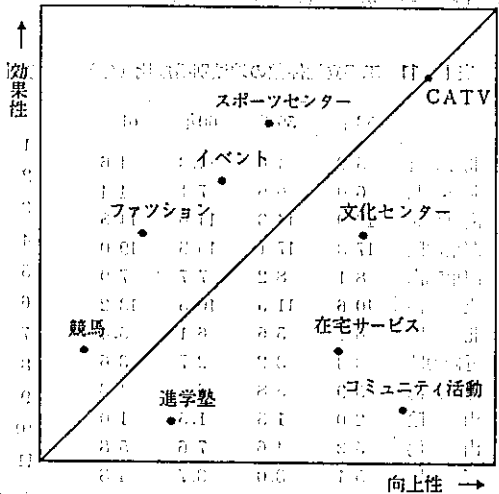
さらにコミュニティ活動など生活の底辺から消費拡大、生活向上を図っていくような地道な政策が不可欠で、大型プロジェクトによって、一気に、需要を喚起しようとしても過性に止まるか、過大投資に陥る危険がある。むしろ生活大国への転換の核心はこのような地域活動をつうじての意識改革にあることを忘れてはならないだろう。

§ 社会効果

内需拡大の十分条件として地価抑制、環境保全などの面においてプラスの効果をもたらすような開発がのぞましい。

第1に、地価抑制効果は税制面からの規制が前提となるが、民活事業としては地価を顕在化させない方策である。それは海面埋立地、公有地提供、土地信託制度、スラムクリアランスのように大型事業にもとづく開発事業がのぞましい。この点、リゾート開発でも既

図I-1



存の観光地の周辺を単発的に乱開発するのではなく、埋もれた地域を長年にかけて大規模開発すれば地価上昇しない。いいかえれば正当な投資者がその投資利益として新しいリゾート地としての地価の恩恵を受けるだけで、不当利得は発生しない。

さらに大規模開発は土地供給として地価抑制に貢献するはずである。

東京はたしかにビル需要は大きい。しかし仮に神戸のポートアイランド(436ヘクタール)、六甲アイランド(580ヘクタール)の計1,016ヘクタールがあれば、如何に東京であっても、ビル需要に対応できるであろう。有効面積4分の1として平均20階建てのビルを建てるとして、250ヘクタール×20で5,000ヘクタールのビル床面積ができ、東京都23区の今後15年間のオフィスビル需要6,079ヘクタール(経企庁61年10月試算)に十分、匹敵することができる。

この点、地方自治体が先見性を発揮、公共デベロッパーとしての機能を十二分に発揮していけばかなりの効果が期待できる。

第2に、環境保全効果はリゾート開発などに特に必要である。リゾートがリゾートとして永久にその魅力を保っていくためには、環境保全のための地区規制、景観保全を強めていくしかない。かつてマンション紛争で建築指導要綱を活用したように、地方自治体が計画的開発を誘導するとともに、用途規制、建築指導を強化することを忘れてはならない。

(2) 民活事業の実施的視点

先にふれたマクロ的、かつ、社会的視点のつきに問題となるのが、事業実施上の問題点である。第1に、事業推進形態が上げられる。第2に、事業収支(費用負担)状況が検討課題となる。

§ 事業形態

民活事業の推進のための前提条件として事業形態の多様化がある。事業形態は単に供給・施行主体の変更にとまらず、そのことによって運営のメカニズム、発想の転換、環境への適応性、コストへの評価など、さまざまな体質改善、方針変換がもたらされる。このことはJR、NTTの事例をみれば如実にわかる。

さらに官庁にとって事業形態を変更することによって、本来、官庁では不可能な事業に着手することができるし、さらに第3セクターの如く民活の導入も可能となる。そして当初から公社・財団・株式会社でスタートすることによって、事業収支を均衡化する経営原則を確立することができ、民活に対しての官活の本領の発揮の下地を固めることができる。さてこのような民活と供給形態についての注目すべき点は次のような点であろう。

第1に表I-13にみられるように、公共財—公共団体、市場財—企業というような截然とした区分にはなっていない。すなわち各財の供給の幅を拡げ、消費者・利用者ニーズに即応していくためには、供給形態の多様化を図っていかなければならない。それは自動車利用者にとっても一般税として徴収されるのは、それが仮りに目的税であっても負担には

表I-13 住民需要と供給主体

| | 公共団体 | 公営企業 地方公社 | 企業 |
|------|-------|--------------|---------|
| 公共財 | 一般道路 | 公社有料道路 | 民間有料道路 |
| 準公共財 | 老人ホーム | 転費老人ホーム | 有料老人ホーム |
| 市場財 | 公営住宅 | 公社住宅 | 民間住宅 |

限度があるが、受益・負担が直結した通行料として負担することにはやぶさかでないのは当然である。

第2に、公経済サイドから官民混合の供給形態を分類すると表I-14の如くなる。このことは民間側からみても同じである。公共サイドから租税とか寄付では混合方式としてはやる気はないが、第3セクターとか委託方式であれば、目算も立ち運営参加もできるので混合方式にもあまり抵抗はない。

表I-14 委託方式の類型

| | |
|--------|--|
| 企業委託方式 | 外注方式（経理契約） 第三セクター方式（資本参加） |
| 住民委託方式 | 個々の住民（ボランティア） 住民組織（財団・社団・自治会） |
| 団体委託方式 | 公益法人方式（福祉医療教育法人） 外郭団体方式（公社、協会、株式会社） |

すなわち民活導入にしても参加・協力する民間の意向が可能な限り反映されるような供給・事業形態でなければならない。市民エネルギーの活用といいながら行政下請の如き委任事務方式では自立助動的なエネルギーの発露は期待できない。契約主義にもとづく委託方式で費用区分を明確にするとともに、委託能力を高めるためには財団の如き財政基盤のある団体を育成していかなければならないだろう。

同じようなことが、大型事業におけるコンペにも当てはまるのではなからうか。設計と工事と経営を分離して、理想的な施設、街区が形成されるはずがない。この点、官庁の公共施設である学校、公営住宅などのケースはそれほど問題がないが、再開発・新開発事業さらには市民ホール、スポーツセンターなどになると利用者・購入者、居住者のニーズに合致さず意向がより強く作用するが、これらのニーズに適合するのは官庁よりも民間であり、民間の知恵・手腕を借用するコンペ方式は理にかなった方式といえよう。

第3に、第3セクター方式は企業と公的セクターの混合方式で、主として地域開発の分野で行われたが、今日、非開発部門においてもこの方式は活用されている。そのメリット

として民間の経営感覚注入、事業採算性の重視、民間資本の導入、公私協力体制の形成などである。

高度成長期これら第3セクター方式は地域開発の単純な目的としてのみ活用されていたが、今や表I-15にみられるように、ハイテク、村おこし、観光さまざまの目的のために活用されだした。それは事業目的が何らの公共性をもつためであるが、この公共性が地方にあっては産業開発そのものも含まれるにいたったからである。

表I-15 第3セクターの事例

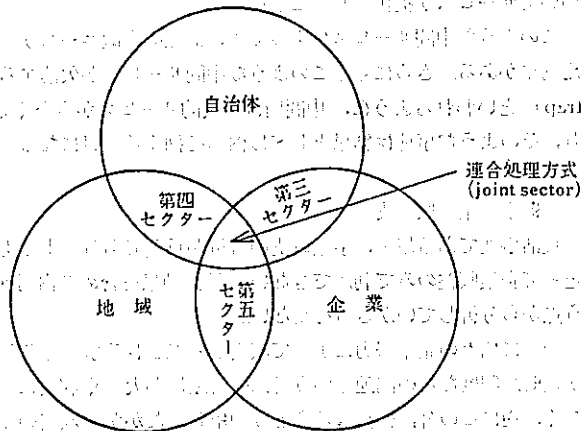
| 市町村名 | 事業主体 | 市町村名 | 事業主体 |
|----------|----------------------|----------|-------------------|
| 三笠市(北海道) | 三笠振興開発株式会社 | 設楽町(愛知) | 株式会社奥三河住宅 |
| 釧路市(北海道) | 釧路野菜類生産実験公社 | 野田川町(京都) | 株式会社野田川振興 |
| 旭川市(北海道) | 北海道ビジネスコンサル タンツ | 吉井町(岡山) | 株式会社是里ワイン醸造 場 |
| 南幌町(北海道) | 南幌振興公社 | 吉田村(島根) | 株式会社吉田ふるさと村 |
| 登別市(北海道) | 北洋国際水族館 | 池田町(徳島) | 四国中央観光開発株式会 社 |
| 大迫町(岩手) | 株式会社レオン | 大島町(長崎) | 長崎大島醸造株式会社 |
| 大森町(秋田) | 大森ビレッジ興産 | 美津島町(長崎) | 株式会社対馬特産開発 |
| 長瀬町(埼玉) | 長瀬小売商業振興株式会 社 | 勝本町(長崎) | 巻岐カントリー倶楽部 |
| 奥多摩町(東京) | 株式会社奥多摩総合開発 | 蒲江町(大分) | 株式会社大分県蒲江水産 |
| 荒川区(東京) | 株式会社荒川すまいづく りセンター | 別府市(大分) | 株式会社別府市南部振興 開発 |
| 両津市(新潟) | 株式会社両津温泉 | 竹田市(大分) | 竹田地区木材加工センタ ー |
| 津南町(新潟) | 財団法人津南地域活性化 センター | | |

資料 62 日経

第4に、経営形態の多様な組合せが必要なことはすでにふれたが、その形態に新しい機能分担をさせることである。その卑近な事例が第3セクターによる身障者工場の経営である。

さらに注目されるのが連合処理方式で、博覧会などを成功させるためには、三者連合の協会が必ずといってよいほど設立されている。今後、図I-2にみられるように、

図I-2 行政サービスの処理方式



出所「昭和52年度神戸市行財政制度報告書」17頁。

表 I-16 所得階層別在宅ケア・サービスの類型

| 類 型 | 供給形態 | 費用負担 | 受益者 |
|---------|------|---------|--------|
| 公共サービス | 直営方式 | 全額租税負担 | 低所得者層 |
| 準公共サービス | 公社方式 | 有料制+委託金 | 中間層(下) |
| 準市場サービス | 公益法人 | 有料制+奨励金 | 中間層(上) |
| 市場サービス | 企業方式 | 全額個人負担 | 高所得者層 |

第4セクター、第5セクター、そして連合セクターの活用が民活事業の実効をさらに拡大することになる。

第5に表 I-16にみられるように、費用負担の公平化と消費需要拡大を図るためには、供給形態との多様な組合せがのぞまれる。これは財政悪化を利用者に転嫁しようとする図式とは必ずしもいえないのである。たとえばスポーツにしても従来の学校スポーツ以外に主婦・老人層のレジャーとしてのスポーツがひろがりをみせている。これらは市場メカニズムによるサービスでは費用負担に耐えられないが、さりとて公共メカニズムで無料で提供という方式では、ただ乗り現象 (free-rider) や社会的不公平の問題、さらには混雑現象も生じる。

そこで中間サービス形態としての供給がふさわしく、民活方式としても民間・公共両セクターから準公共・市場への接近・進出が期待されるのである。準公共サービスのケースでは用地・施設費は自治体が負担するが、ランニングコストは利用者負担という原則が適用され、それよりレジャー性の強いものは用地のみ貸与というより厳しい経営原則にもとづいてサービスが提供されることになる。

このような中間サービスによっても、潜在的余暇ニーズが掘り出され、内需拡大の支え効果がある。さらにもしこのような中間サービスが欠落するなら、貧困のわな (poverty trap) といわれるように、中間層は公共的サービスから全く見放なされてしまうことになり、そのような事態は結果としては内需を抑える破目になる。

§ 事業収支

民活事業である以上、事業収支の分析が重要である。しかし、民間の個々の企業収益と違って企業収益のみで判断できない。社会効果を含めて内需拡大に如何に貢献したかという点から分析していかざるをえない。

つぎに個々の企業努力によって収支が確保される事業もあるが、多くは公共セクターとか税財政制度などの関連という外部経営環境が大きく収支に影響を与えるケースが少なくなく、逆にこの外部経営環境をどう利用しえたかが、収支のキメ手を握ることも稀ではない。

第1に、民活事業は多かれ少なかれ用地費の圧迫を免れることができない。そのため用

地費の先行取得がキメ手を握ることになる。ことにリゾート開発は用地型であるため高い用地は致命傷となるであろう。この用地費の負担をカバーするため、ことに大都市圏にあっては、工場跡地の自己利用、土地信託方式などがある。

土地信託方式は年々、着実に件数が伸びているが、政府自身が旧東京商科大学跡地（千代田区一ツ橋一丁目）約6,800㎡を土地信託し、20階建の延床面積3,500㎡、建設費120億円のホテルを建設予定で、学术交流会館として利用する一方、ホテル、レストランなどで収支を相償う方針である。民活事業にあってはこのような方式の導入が事業収支の分かれ目となるであろう。

第2に、先行的かつ集約的投資が計画的に行われるか否かである。たとえば相生市のケースでは地域全体として図1-3のように開発がすすめられようとしている。多くのリゾート基地がそうであるが、長期間かかって建設することは必要であるが、ある程度の先行・集約投資がなければ、リゾートとしてのムードも魅力も発生しないであろう。初期の集約的投資は不可欠であり、明治村、オランダ村についてもいえるが、多く自治体の余暇施設が分散投資のため収支の悪化を招いている。

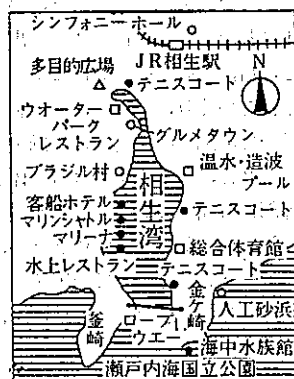
肝要なことは官民が共同して、地域集約的投資を展開し、相互に投資メリットの増幅の効果を享受することができるか否かである。この点、倉敷にある大原美術館、道後温泉にある正岡子規記念館は観光地のメリットを文化施設が享受している典型例といえる。

第3に、事業・サービスの性格と施行・供給主体のミスマッチを引き起さないことである。かつて公共の結婚式場が盛況を極めたが、結婚式の水準が向上するにつれて次第に赤字を残して脱落していった。スポーツ施設でも市民ニーズがレベルアップすると、将来、公共から第3セクターへと経営主体を転換していかなければならない事態が起るかも知れない。

地方ローカル線、新交通などが第3セクターで運営されているのも、不利な経営環境を想定して、それにふさわしい経営形態を採用していった事例で、この点、アメリカの空港などは駐車場、空港ビル、発着料で3分の1づつ収入を上げており、オーソリテイ方式とはいえ収益のメカニズムを十分に活用して、サービスにふさわしい経営性を発揮しており日本の公共施設は全般的に経営メカニズムの浸透が生ぬるいといえる。

これからリゾート開発などは官庁では経営が不適格であるが、さりとて用地、環境関連投資を考えると公共セクターの協力はぜひ必要で、この両セクターの組合せが事業収支を大きく左右しかねないので、事業主体とサービスのミスマッチが生じないよう事前の配慮を十分にしていかなければならないだろう。

図1-3



第4に、民活事業にあって事業収支の問題をストレートに解決するよりも、社会的施設にあって今後、期待されるのは基金（財団）方式である。欧米に比してこの点、日本の立遅れはいちじるしく、基金の充実がのぞまれる。もっとも、民間独自では基金の発達はあまり多くを期待できないので、官公庁が関与することになるが、自治体ベースでみると表I-17のようになる。

表I-17 公共・公益基金の類型

| 管理 資金 | 自治体基金条例 | 自治体外管理 |
|----------|---------|-----------|
| 自治体 | 公共基金 | 公共的財団 |
| 自治体+民間 | 公益基金 | 公益的財団 |
| 民間 | 公共信託基金 | 公益信託・公益財団 |

すなわちこれまでの公共・公益的基金を分類してみると、第1に基金の全額を自治体が拠出し、自治体の一般会計内に基金条例をつくり、運用し、その利子を外部団体の活動への奨励金とする。

第2は、基金の全額は自治体が拠出するが、一般会計間の基金とせず、外郭団体として外部に財団を設立し、公益的活動の母体とするケースである。

第3は、基金を自治体とともに企業・市民も拠出するが、一般会計の内に基金条例をつくり公共的基金として運用する。このケースは寄付をする市民・企業に税法上の恩典がある。そして利子のみを外部の団体に奨励金として支出する。

第4は、自治体の基金を外部に拠出し、民間資金とともに財団をつくるケースである。この場合、税法上の恩典はないが、財団としての主体性と公益性は強まる。

第5は、民間から全額基金の寄付を受けて、自治体の一般会計のなかに基金条例をつかって管理するケースである。先にふれた古い奨学基金などはこれに該当する。

第6は、基金の全額を民間が拠出し、公益信託か財団法人などの基金を創設するケースである。

すなわち民活事業といえども全てが市場メカニズムで運営される方式がベストとはいえないのであり、リゾートであってもさまざまなタイプの施設が立地する方がのぞましいケースが少なくないであろう。さらに地域活性化ともなると、個々の事業の収支にのみこだわっているわけにはいかないし、各方面の協力・参加が不可欠である。

この点、市場・公共のメカニズムでは地域社会が社会的効果をともなって、持続的發展を遂げることに限界があり、表I-18にみられるように中間メカニズム（準公共・準市場・公益メカニズム）を活用する必要がある。

表I-18 地域社会のメカニズム

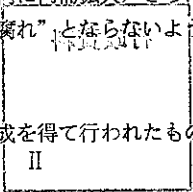
| | |
|----------|-------|
| 市場メカニズム | 欲望—破壊 |
| 公共メカニズム | 強制—浪費 |
| 準公共メカニズム | 公平—効率 |
| 公益メカニズム | 贈与—参加 |
| 準市場メカニズム | 共存—責任 |

贈与のメカニズムの実例として、大阪・和泉市へ久保勲太郎氏が美術品 100億円、美術館10億円（土地・建物）、運営費3億円、計 113億円を寄

付している。政策的課題としては今後、このような贈与・参加を如何に内需拡大、さらには地域活性化へ連動させていくかにあり、文字どおり、“宝の持ち腐れ”とならないよう活用していかなければならない。

なお、本研究は、昭和61年度財団法人総合研究開発機構の研究助成を得て行われたものである。

報告書の内容を今後2回にわたって掲載する予定である。



（以下は非常に薄い文字で印刷された、ほとんど読み取れない文章が続きます。内容は、研究の背景、目的、方法、結果、結論に関する詳細な記述と推測されます。）

行政資料

公会計貸借対照表の 作成について

II

神戸市公会計制度研究会

現行の地方公共団体の決算書は、果たしてそれだけでその地方公共団体の財政状況を判断できる資料と言えるだろうか。

私たち個人の家計に例えると、それは普通預金通帳の帳尻に似ている。家計でも普通預金以外に定期預金があるかもしれないし、普通預金が不足すると定期預金を崩して普通預金に振替えたり、逆に普通預金から定期預金へ組替えたりすることがある。地方公共団体における財政調整基金その他の基金が、家計における定期預金に似ている。家計でもそれ以外に土地、家屋等の固定資産や株券、国債等の有価証券があったり、また、住宅ローンその他の負債があったりする。

地方公共団体においても同様に、すべての資産や負債を総合的に把握しなければ、財政状態を正確に把握したといえないのではなからうか。そして、そのためには「公会計の貸借対照表」を作成する必要がある。

また、神戸市は都市を経営するという考え方で、行政運営を行なっているが、経営と言うからには、「都市経営の会計学」が必要ではなからうか。さらに、会計学を基礎とした「公会計制度」が考えられないか。

以上のような疑問なり発想から、昭和61年9月に「神戸市公会計制度研究会」を発足させ、公会計についての研究を進めてきた。

新しい公会計制度とは、行政と企業の相違点を明確に認識しながら、企業会計方式の長所を公会計に導入しようというものである。

「公会計」の概念は、今のところ日本にはないが、イギリスやアメリカにあり、イギリスの地方公共団体では100年以上も前から、複式簿記による会計制度を採用している。

研究会では、この一年間、これら外国の制度について日本との比較研究を進めてきたが一方で昭和61年度の決算数字をもとに財産法的な手法で、「神戸市一般会計決算貸借対照表」及び「神戸市全会計決算連結貸借対照表」の作成を試みた。そして、研究会で問題点を検討整理し、昭和62年11月にこれを下記のとおり「公会計貸借対照表の作成指針」としてまとめた。

今回の作成方法の特色は、損益法的な手法では、多くの労力と時間のかかる作業を、極めて簡単で且つ客観的な手法を探し出し、しかも、ある程度常識的な成果を得たことであろう。しかし、理論的、方法論的には、幾多の問題点が残ったと思う。

今後できるだけ多くの方々から御批判、御指導を頂き、さらに研究を前進させたい。

公会計貸借対照表の作成指針

1 作成の意義

- (1) 我が国に於ける現行の官庁会計（一般会計、特別会計）の財務会計制度では、年間の収支（フロー）だけが表示され、資産・負債（ストック）が表示される制度とはなっていない。そこで、地方公共団体の資産、負債及び正味財産の財政状況を総合的に把握するためには、公会計の貸借対照表を作成することが必要である。
- (2) 一般会計及び特別会計の貸借対照表を作成することによって、準公営企業会計及び公営企業会計との連結決算が可能となる。更に地方公共団体と人的、財政的に密接に結びつき、地方公共団体の施策を補完している外郭団体の貸借対照表を連結することによって、巨大化した自治体財政を総合的に把握することが可能となる。
- (3) 公会計の貸借対照表によって、ストック面を含めた総合的な財政分析が可能となり、その時系列的比較や、他団体との比較も可能となる。

2 作成についての基本的な考え方

- (1) 行政と企業は基本的に異なることを前提としながら、しかも、企業会計の合理的な思考や手法を導入し、新しい公会計のあり方を研究する一環として、先ず貸借対照表の作成を試みた。
- (2) 貸借対照表の作成は、損益計算書から積み上げる方式が一般的であるが、現行制度のもとで複式簿記方式は極めて困難であり、また、行政に損益計算書が必要かとの議論もある。そこで、損益法を採用せず、財産法による新しい手法を開発することとした。
- (3) 現行の会計制度の下で、既存の決算書や財産に関する調書などの議会提出資料及び監査報告その他の会計諸表等の公的に認定されている資料を使用し、できるだけ簡単に、かつ客観的に作成できる方法を採用することとした。
- (4) 現行制度の制約下では、幾多の問題点があるが、次のような方針で大胆に作業を進めることとした。第1に、行政と企業との差異を見つめる。第2に、細目に惑わず大局を見る。第3に、問題点や資料の精度向上は今後の研究課題とする。

3 作成にあたっての主な問題点と考え方

- (1) 固定資産の評価
作成にあたって最も議論の多かった重大な問題は、固定資産の評価方法である。評価方法は、一般的に取得原価方式と時価方式とがある。企業会計では、取得原価方式を採用しているが、一般会計・特別会計では、寄付や区画整理方式等で取得した財産及び取得時期不明の財産などを考えると、土地及び建物についての取得原価を究明することは

極めて困難であり、かつ、労多くして正確な数字が得がたいと考えた。そこで、時価方式を採用し、評価の仕方は、個々の土地、建物の評価を積み上げるのではなく、できるだけ簡単に客観的に評価するという基本的な考え方の下に、固定資産税評価額を基準として、一律評価方式を採用し、かつ、過大評価にならないよう留意した。

そして、全会計の連結貸借対照表の作成にあたっては、取得原価方式を基礎としながらも、一般会計については時価方式とし、時価評価にあたっては、過大評価を避け、取得価額により近づける配慮をすることとした。

なお、貸借対照表の作成にあたって、固定資産の評価が最も大きな問題点であり、さらに良き手法の検討が今後の課題であると考えた。

① 土地の評価

土地については、宅地と山林とに分け、次の算式によることとした。

$$\text{全面積} \times \text{固定資産税評価額の全市平均額} \times 2 \text{ 倍}$$

なお、全面積は、議会提出の「財産に関する調査」(様式は地方自治法施行規則16条の2)による。評価の手法は、近傍類似地評価、相続税評価、公示価額、売買実例などがあるが、客観性があり、かつ市民の理解も得ている固定資産税評価額を採用した。

実際の売買価額は、一般的に固定資産税評価額の約3倍といわれるが、過大評価を避けて2倍とした。また、市内でも地価の高いところ、低いところがあるため、本市では各行政区別の評価額で積算することとした。

② 建物の評価

建物については、木造と非木造とに分け、次の算式による。

$$\text{延建物面積} \times \text{固定資産税評価額の全市平均額}$$

なお、延建物面積は、議会提出の「財産に関する調査」による。建物の評価は、減価償却の意味あいもあり、過大評価を避けて2倍方式をとらなかった。

③ 道路、河川の評価

道路及び河川は、その性質上、原則として処分が不可能であり、かつ評価が極めて困難等の理由から、資産ではあるが評価はしないこととし、今後の課題とした。

道路は延長及び面積を、河川については延長を表示するにとどめた。

行政では、このように絶対に処分不可能な資産が存在し、また、税という製造原価、販売原価を計算し得ない収入が存在する。これが行政と企業の大きな相違点といえる。

④ その他の固定資産の評価

動産、器具備品は、「財産に関する調査」により取得価額を計上した。無形固定資産は、算定困難のため存目計上した。いずれも評価額自体が小さく、全体に大きな影響を及ぼさないという考えからである。

(2) 固定資産の減価償却

企業会計方式では、土地以外の固定資産は減価償却をしている。減価償却の目的は、

使用期間内に取得費用を配分することであるが、一般会計・特別会計については、建物は時価評価方式を採用したこと、その他の固定資産は減価償却の影響が小さいこと等の理由から、減価償却の計算をしないこととした。

準公営企業・公営企業会計については、現行制度により減価償却後の金額（固定資産取得額－減価償却累計額）を計上した。

(3) 行政財産と普通財産

固定資産のうち土地、建物等を、それぞれ「行政財産」と「普通財産」とに区分して計上し、今後の財政分析のための配慮をした。

これは、地方自治法上の財産区分によるものであり、議会提出の「財産に関する調書」と一致するものである。

準公営企業・公営企業会計についても同様の考え方で区分し、一般会計と連結できるようにした。

(4) 建設仮勘定

準公営企業会計及び公営企業会計では、建設中の建物等は、建設仮勘定に既支出額を計上しているが、一般会計・特別会計では、算定が困難であり、影響度も少なく、完成年度に固定資産に計上される等の理由により、計上しないこととした。

(5) 基金、投資その他の資産、繰延資産

資産の部の勘定科目は、大きく「流動資産、固定資産、繰延資産」の三つに区分するのが一般的であるが、財政調整基金等数多くの基金が、財政に重要な機能を果たしている実情に鑑み、「基金」の科目を別に設けた。

投資についても、同様の理由により固定資産から分離し、「投資その他の資産」の科目を別に設けた。

繰延資産は、一部の企業会計に計上されているのみで金額も小さく、影響度も少ないので、「投資その他の資産」の「その他」に計上することとした。

「投資その他の資産」のうち投資有価証券の評価額は、取得価額で計上している。取得価額と時価との間に大きな差があるが、資産は過大評価しないなどの考え方から取得価額のままとした。

なお、一般会計所管の以上の資産については、議会提出の「財産に関する調書」によることとした。

(6) 保管有価証券

契約・担保保証金等の預り有価証券は、借方「流動資産、保管有価証券」貸方「流動負債、預り有価証券」に同額を計上することとしたが、これを計上しないこともできる。その場合は欄外に注記すべきであろう。これは、市の所有ではなく預り分であるが現状の資産額全体を把握するため及び保証金を有価証券でなく現金で預っているものとの関連から計上するのが望ましいと考える。

(7) 公営住宅敷金

神戸市では、公営住宅敷金を「基金」として経理しているが、これは預り金であるので、貸方では「固定負債、公営住宅敷金」に計上した。

基金でなく歳計外現金で保管している場合は、借方「現金預金」貸方「公営住宅敷金」となる。

(8) 退職給与引当金

一般会計・特別会計の負債の部に、仮に職員全員が一斉に退職した場合に要する退職金を100%計上することとした。

実際には、一斉に全員退職することはないが、退職金全額を計上しているイギリス公会計の例に則ったものである。

計上額を100%にするか、50%にするか、あるいは脱退率を勘案するか等の議論はあったが、一応先進国の例にならうこととした。

準公営企業・公営企業会計では、これを計上している会計と計上していない会計とあり、計上している額も様々であるが、連結に際しては議会の議決を得た決算書の数字を尊重するという考え方で、そのまま計上することとした。

(9) 正味財産

準公営企業会計及び公営企業会計では、「資産-負債=資本」とされるが、一般会計・特別会計には資本という概念がないので、財団法人の例に準じて資本に代わって「正味財産」という概念を採用した。即ち、「資産-負債=正味財産」とした。

正味財産の内訳は、「市財産」、「基金積立金」、「当年度形式収支額」の三つとし「市財産」の金額は、次の算式による。

正味財産合計-当年度形式収支額-基金積立金=市財産

ただし、基金積立金について、神戸市では、「資産の部」の「基金」の中に公営住宅敷金が含まれているので、それを除いた額とする。

市財産とは、自治体が所有している、いわば住民共有の財産という意味である。当年度形式収支額は決算書の数字であり、その下には、実質収支額と単年度収支額とを括弧内書きすることとした。なお、企業会計については、当年度未処分利益から繰越財源所要額を差引いた額を実質収支額とした。

正味財産の内訳として、当年度形式収支額の代りに実質収支額を計上する考え方もありこの場合は、負債の部の流動資産に「翌年度繰越財源」を計上することとなるが、これが負債であるかどうか問題があるので、形式収支額に落着した。

準公営企業会計及び公営企業会計では、市債の償還残額は、実質は負債であるにもかかわらず、公営企業会計準則に従って資本の部の借入資本金として計上されているが、これは一般会計の貸借対照表にならって「固定負債」の「長期借入金、企業債」に計上し、資本金からそれを差引いた残額を「市財産」とした。

(10) 債務負担行為等

一般会計の中で、債務負担行為、過年度収入、過年度支出、繰越財源所要額等につい

て議論があったが、今回、いずれも除外することとした。

一三三

4 作成方法

- (1) 別紙1「財産目録」により、各区分ごとに算出資料を追って客観的に金額を求める。
- (2) 別紙2「貸借対照表」に(1)で求めた金額を転記し、「資産－負債＝正味財産」とし、正味財産の内訳は「1、市財産」、「2、基金積立金」、「3、当年度形式収支額」とする。
- (3) 別紙3「比較貸借対照表」に(2)で求めた金額を転記し、前年度分の金額を記入して増減額を求めると、前年度との異動の状況が把握できる。

ただし、前年度の土地、建物の評価については、数量は前年度の数値を、単価は本年度の単価を用いて計算する。何年か以前との比較をする場合も同様とする。

5 貸借対照表の連結

一般会計、特別会計、準公営企業会計、公営企業会計を結合し、これらの間の出資関係債権債務関係を相殺消去して、連結貸借対照表を作ると自治体の財政を全体的に把握することができる。

将来、外郭団体をも連結する場合は、どの範囲の外郭団体をとるかという問題があり、その目的によって異なるが、一般的には100%出資及び50%出資のうち影響の大きな団体に限定することとなるであろう。

6 あとがき

今回、官庁会計（一般会計及び特別会計）の貸借対照表を作成するという大胆な試みを敢て実行した。

作成にあたっては、多くの迷いを思い切って決断しながら、手さぐりで摸索を重ねた。

勿論、理論的には、幾多の批判を甘受しなければならない。救いは、自治体のストックを算定するには、本来なら大変な労力と時間のかかる厄介な仕事について、極めて簡単な方法を探し出したことである。しかも、ある程度行政マンの常識に沿った成果を得たと考えている。

貸借対照表の作成により、ストックの財政分析や年度間、都市間の比較が可能となり、財産の増減状況により、自治体の財産面の行政成果を測ることもできる。

しかし、自治体の施策は数多くあり、そのうち、たとえば福祉、教育、文化、アメニティ等の成果は、必ずしも貸借対照表に表わされない。これら無形の行政効果の測定については、別の指標が要求されるのは当然である。そして、ソフト、ハードを含めた総合的な行政効果の測定方法の研究が今後の課題となるであろう。

資産の部

| 区 分 | 内 容 | | | 金 額 (千円) |
|------------|---|-----|--------------|-------------|
| | 説 明 | 金 額 | 算 出 資 料 | |
| 1. 流動資産 | 現金及び比較的短期間のうちに現金化することができる資産。 | | | |
| (1) 現金預金 | 一般会計の手許現金残高(つり銭準備金など) | | 監査報告書 | |
| 預 金 | 一般会計・歳計外現金の預金残高(普通・定期・その他) 〈注〉基金に属する現金預金は「固定資産」で別途計上する。 | | 監査報告書 | |
| (2) 未収金 | 「出納整理期間中」の一般会計収入未済額 | | 監査報告書 | |
| 収入未済額 | 「出納閉鎖時点(5月31日)」の一般会計収入未済額 | | 決算書歳入「収入未済額」 | |
| (3) 前払金等 | 工事前払金など 〈注〉金額算定が難しい場合、金額欄は存目「1」で計上する。 | | | |
| (4) 保管有価証券 | 契約及び担保保証金など 額面金額を計上する。 | | 有価証券管理台帳 | |
| 2. 固定資産 | 流動資産と同様、現金にかえることができるが流動性が小さいものをいう。 | | | |
| (1) 行政財産 | 財産に関する調査 | | | 財産に関する調査 |
| 土 地 | 宅地・山林「土地」面積×固定資産税評価額 | | 公有財産表 | |
| 建 物 | (宅地・山林1㎡当り)×2倍(木造)建物面積×固定資産税評価額(1㎡当り) (非木造) " × " (" ") " | | 税務統計書 | |
| 道 路 | 市道(延長 km, 面積 m ²) | | 道路管理担当課 | |
| 河 川 | 延長 km 〈注〉道路・河川については、評価しない。 | | 河川管理担当課 | |
| (2) 普通財産 | 財産に関する調査 | | | 財産に関する調査 |
| 土 地 | (宅地)→「行政財産」の項と(山林)→同様の算定。 | | | |
| 建 物 | (木造)→同上 (非木造)→同上 | | | |

| 区 分 | 内 容 | | | 金 額 (千円) |
|-------------|--|-----|-----------|-------------|
| | 説 明 | 金 額 | 算 出 資 料 | |
| (3) 動産・器具備品 | 公有財産のうち「動産」、重要物品 | | 財産に関する調書 | |
| (4) 無形固定資産 | 特許権・商標権・地上権など 〈注〉評価ができない場合は、金額欄を存目「1」で計上する。 | | 財産に関する調書 | |
| 3. 投資その他の資産 | | | 財産に関する調書 | |
| (1) 出 資 金 | 〇〇公社・△△会社出資金・出捐金 | | (出資による権利) | |
| (2) 投資有価証券 | 株券・社債券など | | (有 価 証 券) | |
| (3) 長期貸付金等 | 貸付金債権など | | (債 権) | |
| 4. 基 金 | | | 財産に関する調書 | |
| (1) 現金預金 | 現金、預金(普通・定期・その他) | | (基 金) | |
| (2) 有価証券等 | 株券・社債券など | | (基 金) | |
| 資 産 合 計 | | | | |

負 債 の 部

| 区 分 | 内 容 | | | 金 額 (千円) |
|--------------------------|--|-----|-----------|-------------|
| | 説 明 | 金 額 | 算 出 資 料 | |
| 1. 流動負債 | 返済期日が1ヶ年以内に到来する短期の債務 | | | |
| (1) 短期借入金 一時借入金 | 金融機関又は他会計からの借入金 | | 監 査 報 告 書 | |
| (2) 未払金等 出納整理期 支払額 | 「出納整理期間中」の一般会計支払額 うち翌年度歳入繰上充用額 千円 | | 監 査 報 告 書 | |
| (3) 前 受 金 | 金額算定が難しい場合、金額欄は存目「1」で計上。 | | | |
| (4) 預 り 金 | 歳入歳出外現金(国税・各種保証金など)の残高 〈注〉公営住宅敷金については「固定負債」に計上。 | | 監 査 報 告 書 | |
| (5) 預り有価証券 | 資産の部「保管有価証券」と同額を計上する。 | | | |

| 区 分 | 内 容 | | | 金 額 (千円) |
|--------------------|---|-----|---------|-------------|
| | 説 明 | 金 額 | 算 出 資 料 | |
| 2. 固定負債 | 支払期限が1ヶ年以内に到来しない長期の負債 | | | |
| (1) 長期借入金 市債現在高 | 分割困難のため、本欄に一般会計・特別会計(企業会計を除く)を計上する場合は、資産の部「固定資産」についても同様の考え方をとること。 | | 財政担当課 | |
| (2) 退職給与引当金 | 全職員を整理退職させると仮定した場合に必要な退職金を算出する。 平均退職金(平均給料月額動続年数から算定)×職員数(公営・準公営企業会計職員を除く) | | 給与担当課 | |
| (3) 公営住宅敷金 | | | 住宅管理課 | |
| 負債合計 | | | | |
| 差引正味財産 | 資産合計-負債合計 | | | |

別紙一2

昭和61年度

昭和62年3月31日

一般会計決算貸借対照表

| 資 産 の 部 | | 負債及び正味財産の部 | |
|------------|-------------|-------------|-------------|
| 科 目 | 金 額 (千円) | 科 目 | 金 額 (千円) |
| 1. 流動資産 | | 1. 流動負債 | |
| (1) 現金預金 | | (1) 短期借入金 | |
| 現金 | | 一時借入金 | |
| 預金 | | (2) 未払金等 | |
| (2) 未収金 | | 出納整理期支払額 | |
| 収入未済額 | | (3) 前受金 | |
| (3) 前払金等 | | (4) 預り金 | |
| (4) 保管有価証券 | | (5) 預り有価証券 | |
| 2. 固定資産 | | 2. 固定負債 | |
| (1) 行政財産 | | (1) 長期借入金 | |
| 土地 | | 市債現在高 | |
| 建物 | | (2) 退職給与引当金 | |
| 道路 | | (3) 公営住宅敷金④ | |
| 河川 | | 負債合計⑤ | |

| 資 産 の 部 | | 負債及び正味財産の部 | |
|------------------------|-------------|-------------------------------------|-------------|
| 科 目 | 金 額 (千円) | 科 目 | 金 額 (千円) |
| (2) 普通財産 土 地 建 物 | | 1. 市財産 C-d-E | |
| (3) 動産・器具備品 | | 2. 基金積立金 ㊤ | |
| (4) 無形固定資産 | | 3. 当年度形式収支額㊦ (実質収支額) (単年度収支額) | |
| 3. 投資その他の資産 | | | |
| (1) 出 資 金 | | | |
| (2) 投資有価証券 | | | |
| (3) 長期貸付金等 | | | |
| 4. 基金 d+d'=㊧ | | | |
| (1) 現金預金 | | | |
| (2) 有価証券等 | | | |
| | | 正味財産合計 A-B=㊨ | |
| 資産合計 ㊩ | | 負債及び正味財産合計 ㊩ | |

▶記入要領は、別紙「財産目録」による。

別紙-3

昭和60・61年度
一般会計決算比較貸借対照表

(単位：千円)

| 資 産 の 部 | | | | 負債及び正味財産の部 | | | |
|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| 科 目 | 60年度 (A) | 61年度 (B) | 増減 (B-A) | 科 目 | 60年度 (A) | 61年度 (B) | 増減 (B-A) |
| 1. 流動資産 | | | | 1. 流動負債 | | | |
| (1) 現金預金 | | | | (1) 短期借入金 | | | |
| 現 金 | | | | 一時借入金 | | | |
| 預 金 | | | | (2) 未払金等 | | | |
| (2) 未 収 金 | | | | 出納整理期 | | | |
| 収入未済額 | | | | 支 払 額 | | | |
| (3) 前 払 金 等 | | | | (3) 前 受 金 | | | |
| (4) 保管有価証券 | | | | (4) 預 り 金 | | | |
| 2. 固定資産 | | | | (5) 預り有価証券 | | | |
| (1) 行政財産 | | | | 2. 固定負債 | | | |
| 土 地 | | | | (1) 長期借入金 | | | |

| 資 産 の 部 | | | | 負債及び正味財産の部 | | | |
|-------------|-------------|-------------|-------------|----------------------|-------------|-------------|-------------|
| 科 目 | 60年度 (A) | 61年度 (B) | 増減 (B-A) | 科 目 | 60年度 (A) | 61年度 (B) | 増減 (B-A) |
| 建 物 | | | | 市債現在高 | | | |
| 道 路 | | | | (2) 退職給与引 当金 | | | |
| 河 川 | | | | (3) 公営住宅敷金 | | | |
| (2) 普通財産 | | | | 負 債 合 計 | | | |
| 土 地 | | | | 1. 市 財 産 | | | |
| 建 物 | | | | 2. 基金積立金 | | | |
| (3) 動産・器具備品 | | | | 3. 当年度形式 収支額 | | | |
| (4) 無形固定資産 | | | | (実質収支額) | | | |
| 3. 投資その他資産 | | | | (単年度収支額) | | | |
| (1) 出 資 金 | | | | | | | |
| (2) 投資有価証券 | | | | 正味財産合計 | | | |
| (3) 長期貸付金等 | | | | | | | |
| 4. 基 金 | | | | 負 債 及 び 正 味 財 産 計 | | | |
| (1) 現金預金 | | | | | | | |
| (2) 有価証券等 | | | | | | | |
| 資 産 合 計 | | | | | | | |

昭和61年度

（単位：千円）

（単位：千円）

昭和60年度

（単位：千円）

（単位：千円）

昭和60年度
（単位：千円）

昭和60年度
（単位：千円）

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

昭和61年度

昭和60年度

新刊紹介

ヨーロッパの中世都市 世界の大都市4 ニューヨーク 自由時間都市 現代地方自治の座標 都市型社会の自治

ヨーロッパの中世都市

ヨーロッパの中世都市というと、我々は一体何を思い浮かべるだろうか。市の周囲にはりめぐらされた城壁、威厳のある教会や市政庁などの建築物、領主権力との対抗によって獲得された自治権、遠隔地商業と発達した手工業等々であろう。ある者はさらに、「都市の空気は自由にする」といった言葉や変転絶え間のないイタリア諸都市の興亡を想起するであろう。

本書は、ヨーロッパ中世都市史の高度の概説書であり、古典古代都市の衰退から中世都市の興隆、都市自治、都市と国家、中世の終末までが、膨大な研究蓄積の上に立って叙述されている。「概説書は注意深く読まなければならない」と著者は述べているが、それは本書の一言一句が十分な吟味と検討のもとに書かれていることを意味するであろう。

ヨーロッパの中世はほぼ500年から1500年までの時期である。ゲルマン民族の移動(375年)とローマ帝国の衰退(西ローマ帝国の滅亡は476年)は古代社会の終焉をもたらした。中世社会の誕生を準備した。古典古代において興隆していた都市も人口減少を来し衰微していった。一方、ゲルマン諸部族は部族国家を建設していったが、やがてフランク部族国家を統一したフランク

王国が建設される。ギリシア・ローマの文化遺産とキリスト教とゲルマン民族の文化が承継され、地中海世界から中世世界へとヨーロッパに巨大な転換を遂げる。中世世界は農村経済を中心とする封建社会であったが、その中から都市が再生してくるのである。古代都市と中世都市は全く断絶していたのか、あるいは一定の連続性が認められるのかは著名な論争点であるが、本書ももちろんこの点に言及している。著者は蛮族の侵入は多数の重要な土地の永続的な破壊と都市集落の退縮をもたらしたとしながらも、同時にキリスト教が都市の退縮に対する一つの「平衡錘」になったと述べているし、さらに縮小しながらも持続した市場の例もあげている。そして「都市の大幅な退縮が生じたにもかかわらず、ライン川とセーヌ川の間の方の、ローマ的及びローマ・キリスト教的遺産の中に、中世へと影響の及んでいく精神的な力と、都市が再び花開くために重要であった一定の物質的諸前提とを見るのである」とし、連続性を認めている。

7世紀を過ぎるとヨーロッパの人口は増大する。人口増加が農地の拡大を可能にした。また逆に人口扶養のため農地の拡大を必要としたのである。中世ヨーロッパ都市の市場経済と流通経済の発展は、農業の発展と

の交互作用の中で考察されねばならない。中世全体を通じて都市の人口は農村からの流入によって成長したのであり、荘園農民の生活の改善が都市と農村間の経済交流を増大させていったのである。このように中世都市発達の基本的要因が人口・農業史の観点からも把握されている。

都市は10世紀を過ぎると、周壁（市壁）をつくるようになる。周壁築造は中世都市市民層の最大の共同事業であって、あちこちから流入し単一の性格を持っていなかった住民を単一の社会的構成体へ、都市への帰属意識のある市民層へと結合するのに役立った。都市は遠隔地商業の発展を背景として全ヨーロッパの現象となる。「自然成長」都市に加えて、いたるところに「建設都市」が出現するのである。

中世都市は、都市君主に対抗して自治権を獲得しようとした。商人、手工業者達は財産・身体の安全と自由を求め、支配者に対峙していったのであり、自治権獲得のためにはしばしば赤裸々な暴力を伴ったのである。もっとも著者は都市を生み出す力は多様であり、中世都市自治体の唯一の起源を認めることは出来ないとして、歴史の図式化を戒めている。領主権力に対抗していったのは個人というよりはむしろ共同体であった。ゲノッセンシャフト（仲間共同体）からゲマインデ（自治体）へ展開するのである。ゲノッセンシャフトの構成要素としては、まずギルドがあげられている。ギルド商人の指導のもとに誓約的団体が結成されていった。ついで審判人団がある。それは元來裁判制度の一機関に過ぎなかったが、裁判権、行政権を獲得して都市行政

機関になることもあった。また、建設都市の場合には領主との協約によって自治体形成がなされることがあった。後に自治の発達した都市では市参事会という形態がとられる。参事会は条令を發布し、外部に向かって都市を代表し、軍事高権と租税高権を持っていた。さらに都市の市場、営業、貨幣に対しても厳格な監督権を行使する。例えばケルンでは13世紀に明瞭な形で市参事会が登場し、そのメンバーは毎年交替し、定数も決まっていた。

都市とその市民とは、農業経済を基礎とする貴族社会を市場経済を基礎とする中世末期の社会へと部分的に転換させる推進力となった。それは近代社会を準備したものであった。もっとも近代的な領域国家は都市の自治権、裁判権、政治的権利を制限していった。

中世都市の痕跡は、歴史的建造物と町並みの中に見られるだけでない。現代の自治権の思想、権利・自由の法体系の中に中世都市の伝統が脈打っているのである。本書はこのような都市の歴史と遺産を知る上で貴重な文献であり、随所に定性的な分析と定量的な分析を融合しようとしている。ヨーロッパ中世史の到達段階を示す作品である。もっともかなり難解であり、専門家向けといえよう。欲を言えば、章の途中に見出しをいれるとか、訳者によるもっと丹念な解説（学説とその位置づけ）をつけるなどの工夫が欲しかった。

（エーディト・エネン著
佐々木克巳訳 岩波書店刊 5,300円）

世界の大都市 4 ニューヨーク

建国以来わずか200年余りの間に、世界一の大都市に成長したニューヨーク。ニューヨークは、他の大都市が現在直面し、或いは将来直面するであろう都市問題をその成長過程の中で克服し、また解決すべく革新的な試みを行っている。

本書は、「世界の大都市」全7巻のシリーズのなかでロンドンとともに先進資本主義国の代表としてニューヨークをとりあげたものである。

現在のニューヨークを語るとき、1975年の財政危機に触れずにはすまずことはできない。本書でも、ニューヨーク財政の破綻に至る背景を分析し、それを克服してきた過程を明らかにすることによって、種々の大都市問題の解決の方向を示唆しようとするものである。

主に2つの視点から分析を行っている。ひとつは、世界経済の中で一大求心点であるワールドシティとしての機能的側面からの分析であり、ふたつはサービス経済化の結果である、二都問題といわれる社会的、空間的分極化という構造的な側面からの分析である。

全体的に数多くの図表を用い、客観的データに基づいて議論を展開している。

本書は10章からなり、第1章でアメリカの主要都市の都市化の歴史を明らかにし、金融、文化、創造的生活の中心都市として成長したニューヨークの卓越性を論じている。

第2章は、郊外化とそれに伴うインナーシティの衰退という空間的発展の過程を主にマイノリティーとの関連で述べ、解決に

あたったの問題点を指摘している。

第3章、第4章は、ニューヨークの経済活動を論じたものであり、経済恐慌の度に再生してきた原因を、多様なサービス機能の集積にあるとし、一方で、工業機能の衰退と、これによる雇用構造の変化、所得格差の拡大といった大都市の影の部分にも焦点をあてている。また経済危機をのりこえてきた原動力となった金融、保険、証券、不動産といった業界が、今後とも順調に伸びるとは限らないとし、次の経済不況が、ニューヨーク経済の真価が問われる時だと指摘している。

第5章では、財政危機に至った背景を自治体の組織・運営面から分析し、福祉の切り下げ、人件費の削減等によつてなされた財政再建の過程と、結果として残された行政サービスの低下、地域間経済格差の拡大といった課題について触れている。

第6章及び第7章は、ニューヨーク市の政治体制を戦前、戦後に分けて論じており大都市自治体制の一般的な枠組みの中だけでは論じられないニューヨーク市の特徴的な政治的試みの歴史を紹介している。

第8章は、ニューヨーク特有の都市問題であるマイノリティーに関するもので、その歴史的経緯と実態を明らかにしている。マイノリティー問題が1975年の財政危機の大きな要因であり、二都問題の影の部分の諸問題をひきおこしていること、さらにスウェットショップと呼ばれる低賃金長時間労働工場の存在などの社会問題に言及している。

第9章、第10章は、空間的側面からみたニューヨークの評価として、都市交通に關

する現状と地域計画に関する問題をとりあげている。主に公共交通機関（地下鉄、近郊鉄道）についての現状分析と、地域的分化に対応した自動車交通対策と広域圏地域計画の必要性について論じている。

序文にもあるとおり、大都市ニューヨークの諸側面を一書にまとめることは、とうてい不可能である。しかし、本書では財政危機を主論題とし、それにかかわる諸問題を体系的に整理しており、現在のニューヨークの現実を正確に把握できる好著といえるだろう。

（大阪市立大学経済研究所編）
東京大学出版会 3,000円

■自由時間都市

最近のキーワードの一つとしてリゾートという言葉がある。重厚長大産業の衰退円高による地域産業の構造転換、民間活力への注目、日本人の働き過ぎ・余暇文化の導入などの時期にあり、このような状況の打開策として官民ともどもにリゾート開発が取り上げられているのである。これは国レベルでも地方レベルでも同じであり、たとえば各省庁のリゾート関連構想は、建設省の「複合リゾートカントリー」、国土庁の「広域リゾートエリア」、運輸省の「アトラクティブズ・21」など省庁分だけのリゾート構想がある。これに地方分まで加えらるとどれぐらいの数となるのか明らかではない。しかし確かなのは、これらのリゾート構想のモデルの一つとなっているのが、この本で取り上げられているフランスのラングドック・ルシヨンにおけるリゾート開発である。

ラングドック・ルシヨン地方はフランスの南部にあり、コートダジュールとスペインのリゾート地域であるコスタ・デル・ソルに挟まれた地域で、ここ15、6年の間に新たに地中海リゾートとして参入した地域である。ぶどう栽培が主産業である遅れたこの地域を新リゾート区域へと生み変える主原動力となったのが、この本の著者でありピエール・ラシーヌが総裁を努めていた「ラングドック・ルシヨン沿岸開発の特命を受けた関係省庁合同の特務行政機関」である。本書は、1963年に開始されたこのラングドック・ルシヨン沿岸のリゾート開発の基本的構想やテーマ、80年までの経過の説明と今後への展望などをまとめたもので、まず第1章「なぜ、ラングドック・ルシヨンなのか」で、リゾート開発と地域開発のために最も遅れた地域のラングドック・ルシヨンが選ばれた経過が述べられ、第2章「フランス政府直属コマンド」において、この20年間にわたる長期のスーパープロジェクトがどのような組織と体制で行われたのか、特にこのような大規模事業において問題となる、政府の各省庁間の調整、地元自治体・経済界・住民、その他各種団体との調整の過程などが詳しく述べられている。第3章「新しいピラミッド型住宅」では、事業執行を中心に、特に事業成功の成否を握っていた地価の凍結手法など具体的に説明し、観光客を吸引するために独創的なピラミッド型住宅の導入までの過程などが述べられている。第4章「エコロジー運動に先駆けての環境対策」では、自然環境対策が事業開発計画のなかで主要な位置を占めていたことと、この地域独自の問題

である「蚊」対策について触れられ、環境対策は環境保全とともに自然環境そのものがリゾート開発では重要であることを述べ第5章「自由時間都市をめざして」では、大衆化したバカンスとリゾートの問題を詳しく分析している。第6章「リゾートが雇用を創出する」において、開発計画の遂行にあたり既存の行政的な対応では不可能であり、アメリカ的な経営手法のみならず、必要に応じた対応策を取るだけの自在性を持つことにより成果を上げたことと、経済的な波及効果の大きさを海外からの投資額の大きさや地域経済に及ぼした影響を雇用に中心をおいて説明しており、最後にこの事業全体の課題について触れている。

この開発計画がいかに魅力的であるかは次の数値をみるだけでもわかる。まずラングドック・ルシヨンへの観光客数であるが1963年当時40万人であったのが1986年には500万人に達し、フランスにある22地方のうち、ラングドック・ルシヨン地方は、かつて最下位近くにあったものが、現在ではバリのあるイール・ドゥ・フランス、コートダジュールに次ぐフランス国内3位の経済圏にまでなり、これらの事業の中心となった「特務行政機関」の職員はわずかに17名であったことである。事業の成否は、基本的には人であることを知らされる内容である。

本書は、読み物としても面白く多くの人々に読まれるべきであろう。

(ピエール・ラシーヌ 津端修一監訳)
パンリサーチ出版局 6,800円

現代地方自治の座標

わが国の経済社会は、国際的にも国内的にもかつて経験のなかった大きな変化にさらされている。このような厳しい情勢の中でさらに一層の発展を目指すため、今社会共通の課題として、それぞれの分野で、それぞれの人々が、自分達のポジションにあった「座標軸」をしっかりと持つことが求められている。

地方自治体といえどもこの例外ではなく筆者は、このような観点から自治体行政に携わる人々にも、「総合行政」、「市民自治」、「コスト論」、「フロンティア」、「政策科学」の5つの座標軸が求められるとしている。

本書の構成は、Ⅱ部、9章からなっている。

Ⅰ部「現代政策の位相」——第一章では導入として、現在起こりつつある地方自治の新しい展開を「都市間競争」の時代として位置づけ、発展のための条件として「政策科学の眼」が必要であるということを実例等をあげながら論じている。第二章では、民活を事例にあげて大都市行政の諸問題を多面的角度から指摘しながら、現在の機能複合国家の諸現象を総合的に読み取るためには学際的総合力の発揮が必要であるということを中心に述べている。第三章では、現在のように激動の時代になにをどのように行うかを考えるに際して、大きく道を誤らないようにするために、本当の意味での都市の現実を理解する必要があるとして、戦前・戦後の自治の流れ、都市行政の流れを見ながら、現代都市型行政の条件等について検討を進め、その結果条件

として、①自治体が「調整」概念を整理して、その技術を習得していくこと、②自治体行政のコスト、都市経営のコストを公開していくこと、③「都市間競争の時代」に相応しい自治体づくりを目指すこと、の3つを上げている。第4章では、現代の行政にはソフト（管理、調整、統制）の統治領域が重要になってきており、「行政理論」の再検討が迫られていることから、現実に進む情報社会の高度化の中で、実際、政策過程で起きている「情報」をめぐる問題を素材としながら、理論再検討のための一つの問題提起を行っている。5章では、情報社会への移行という大きな潮流の中で、現代の自治体行政において、「情報」という変数を政策過程の中にどう位置づけ、どのような政策展開が可能なのかを探っている。第6章では、自治体の中でも突出している東京に焦点をあて、今、何故東京に再集中の現象が起きているのかを分析している。

Ⅱ部「政策過程の変容」——第7章では自治体が政策の決定をなすにあたって、大きく影響力を及ぼしてきた「中央地方関係」について焦点をあて検討している。第8章では、自治体もこれからは、「政策官庁」としての脱皮が必要であり、お互いの政策の立案・形成、経営戦略を競いあうことによって、より一層の発展が望めるとして、筆者の所属する東京都の組織を例に上げながら説明している。また、審議会等の私的諮問機関行政についても言及し、筆者は短期的には是認しながらも、長期的には自らの組織機構の中に常にプレーン機能を育む体制こそ重要な経営視点であるとして

いる。第9章では、最後の締めとして、最近よく見られる都市政治の活性化の潮流と非活性化の潮流という二面性に着目してその底流を探り、これからの都市政治の方向について論じている。

地方自治は今、筆者も述べているとおり一つの転換期を迎えており、それぞれの自治体が、それぞれのおかれた環境、資源等を有効に活用しながら、独自の政策を立案・実施し、地域の発展を図っていくことが求められている時代といえよう。そういう意味で本書は、時宜を得た著書であり、また、事例も数多く紹介されていることから自治体行政に携わる人々にとって、大いに参考となる書であろう。

（佐々木信夫著）
勁草書房 2,200円

■都市型社会の自治

現在我が国では、(1)都市に住む人口が、農村に住む人口を上回り、(2)また、農村でも都市型の生活様式が一般化するなど、戦後の民主化、あるいは高度成長期の経済発展などを経ることによって、農村型社会から都市型社会へ大きく転換するに至っている。

本書では、このような流れの中で、地方自治体の意義がどのように変化し、あるいは、今後どのように転換していくべきなのか等の観点から検討を加えており、著者の結論としては、地方自治の充実が今まで以上に求められ、その具体策として、分権化・国際化・文化化という市民型政策への転換が求められるとして結んでいる。

本書の構成は、9章と補論からなり、第

1章では、地方自治体を取り巻く住民、あるいは国との関係が、市民参加の拡大、自治・分権型の政治スタイルへの移行という形態をとり大きく変容していることを具体例をあげながら論じている。第2章では、地方自治体が国とは独立した独自の政策主体ないし研究主体として認識されるようになった背景、あるいは、政策研究の具体的な推進を巡るの政策思考のあり方などについて述べている。第3章では、自治体を取り巻く環境が大きく変化化する中で、自治体ないし地域政治の重要性は増してきているが、具体的にそれではどのような戦略で対応するべきなのかについて、国土計画の観点、歴史的町並み保存、都市づくりの推進を通じて論じている。第4章では、「緑」「有事立法」、「民活」、「地方行革」の問題に焦点をあてながら、主に国との関係の中で自治体には市民と直結した独自の政策が必要であると説いている。第5章ではシビル・ミニマムに焦点をあて、その果たした意義等を中心に論じている。第6章では、農村型社会から都市型社会への大きな転換点となった高度成長期に焦点をあて、具体的にその時代にどのようなことが起こり、それがどのように自治体を取り巻く環境に影響を及ぼしたのかを中心に論じている。第7章では、都市型社会への移行に伴って、従来の行政の「タテ割」主義の是正

と今後の自治体の革新のためには、職員参加が必要であるということについて論じている。第8章では、市民自治の観点から、市民と情報の関係に焦点をあて、現行の問題点、あるいは今後の政治・行政をめぐる情報のあり方について論じている。第9章では、都市型社会の成熟による「教養と余暇」の拡大とあいまって、市民レベルにおける「文化」が問題とされるようになってきたことから、文化と行政に焦点をあて、これがどのような意味と課題を持つのかを中心に論じている。なお、地方自治体が自治体として自立しはじめた60年代、70年代の動きを見とおしうるように最後に補論が付け加えられている。

本書では、地方自治体が、従来の国の下請け機関的存在であり、地方自治体も国を頼りにしていた時代から大きく転換して、現在では、各地方自治体が独自の創意と工夫により運営をしていくことを迫られている(著者は、これを都市間競争の時代と位置づけている。)と力説し、また理論構成を行っている。

地方行政に携わる人間にとって、本書は是非とも一読しておきたい本の一つである。

(松下圭一
日本評論社 3,000円)

東京 都 市 論 研 究 会

日本評論社 東京 都 市 論 研 究 会

〒100 東京都千代田区千代田 1-1-1 日本評論社 東京 都 市 論 研 究 会

TEL 03-5561-1111 FAX 03-5561-1112

〒100 東京都千代田区千代田 1-1-1 日本評論社 東京 都 市 論 研 究 会

TEL 03-5561-1111 FAX 03-5561-1112

〒100 東京都千代田区千代田 1-1-1 日本評論社 東京 都 市 論 研 究 会

TEL 03-5561-1111 FAX 03-5561-1112

〒100 東京都千代田区千代田 1-1-1 日本評論社 東京 都 市 論 研 究 会

編 集 後 記

* 都市政策も今回で昭和50年11月の創刊以来、記念すべき50号を迎えた。これもひとえに読者諸兄の暖かい御支援の賜物であり、今後もこの期待に応えるべく内容の充実に努めていきたいと考えている。

* 今回は、第46号に引き続いて民活の特集をした。今回の特集は、国内、海外と幅広く成功事例を求め紹介しているのが特徴である。

まず総論で、民活事業と日本経済と題して伊賀隆神戸大学教授に、民活事業への政策視点と評価と題して高寄昇三甲南大学教授に、それぞれまとめていただいた。次に事例をまじえながら土地信託制度の現状と課題について西正之住友信託銀行六甲アイランドプロジェクト推進室長に論じていただいた。また、国内事例として、若竹馨(株)みなとみらい21企画部長に横浜みなとみらい21事業について、田中正二郎大和ハウス工業常務取締役と大和ハウスグループのリゾート開発について、海外事例としてアメリカの民活事例をテーマに三宗司郎昭和設計取締役にそれぞれ御報告いただいた。

民活事業への取組にあたっては、各事業により事業にあった独自性が求められているが、これらの成功事例から学ぶべきことも多いと思う。

都市政策バックナンバー

- 第40号 特集 自治体とニューメディア 1985年7月1日発行
- 第41号 特集 都市と産業振興 1985年10月5日発行
- 第42号 特集 公営余暇施設の経営 1986年1月5日発行
- 第43号 特集 マスタープランへの視点 1986年4月1日発行
- 第44号 特集 ニューメディア・シティへの視点 1986年7月1日発行
- 第45号 特集 都市開発と人口政策 1986年10月1日発行
- 第46号 特集 民活と大型プロジェクトの展開 1987年1月1日発行
- 第47号 特集 地域開発とその経営 1987年4月1日発行
- 第48号 特集 福祉サービスの展開 1987年7月1日発行
- 第49号 特集 自治体テレビ広報への視点 1987年10月1日発行

☆年間予約購読のおすすめ

書店にて入手困難な方は、当研究所へ直接お申込み下さい。

予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

季 刊 都 市 政 策

第 50 号

印刷 昭和62年12月25日 発行 昭和63年1月1日

発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 高 寄 昇 三

〒651 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)

振替口座 神戸 3-75887 電話 (078) 252-0984

発売元 勁 草 書 房

〒112 東京都文京区後楽2の23の15

振替口座 東京 5-175253 電話 (03) 814-6861

印刷 田中印刷出版株式会社

地域・自治体国際化の可能性

月刊「地方自治職員研修」臨時増刊号 No.27 A5判・280頁 定価1,500円

(内容)

地域・自治体の国際化とは何か。単なる儀礼的な交流ではない、有意義な国際化施策とはどのような姿か。経済交流、在住外国人への行政など全国各地で展開されている事例を検証しながら、「自治体国際化」の可能性を探る。理論・実務・現状・対策がこの一冊に。

(構成)

1. 「国際化」が問題となる背景
2. 自治体における「国際化」施策の現状分析
3. 「国際化」メニューの提示
4. 有意義な事例の紹介
5. 実務・手続一担当者からの報告
6. 民間の立場から・国の立場から
7. 今後の展望

(執筆陣)

矢野 暢、C. アルジャー、横路孝弘、五十嵐富英、外務省、自治省、法務省、労働省、通産省、川崎市、大和町、NHK、朝日新聞、その他自治体、民間団体の担当者

公務職員研修協会

〒101 東京都千代田区神田神保町2-12
電話(03)(230)3701(代) 振替口座東京6-154568

自治研修

1987. 12 No. 335

12月号 毎月10日発行
定価 450円
年間購読料 6,705円
(臨時増刊号送料を含む)

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター

〒106 東京都港区南麻布4-6-2
電話(03)444-3281

発行所 第一法規出版株式会社
〒107 東京都港区南青山2-11-17
電話(03)404-2251
振替口座東京3-133197

特集 地方自治体のイベント行政

△総論▽
地方自治体のイベント行政
黒川 和美(法政大学教授)

△各論▽

イベント開催と地域の活性化、電通
地方公共団体におけるイベントの開催
状況と今後の活性化
自治大臣官房地域政策課

国際的イベントの実務
金光 清行(神戸市外事課長)

△レポート▽

コミュニティ育成イベント/御堂筋パ
レード 大阪二十一世紀協会事業
スポーツイベント/全日本トライアス
ロン宮古島大会
宮古島広域市町村圏協議会
伝統祭事の保存と発展/阿蘇の火まつ
り 阿蘇広域市町村圏協議会

△報告▽

昭和六十二年自治研修協議会臨時総
会報告 自治大学校研究部

△連載▽

自治大学校の研修から
地方行政セミナー報告

講師登壇(一河先生)

自治大フアイル誌

(編集後記)

がんばれ!! 30代公務員

- I. とりまく環境を見つめ直そう
- II. 真実一路の旅をしよう
- III. 川口民族の特性を生かそう
- IV. 職場で師・友・弟子をととう
- V. 自分の糸でジュータンを織ろう

公務員人生論

〔月刊地方自治ジャーナル好評連載中〕

OBからの熱いメッセージ

童門 冬二 著

イジマしい努力をつづけながらも
なかなか報われることの少ない

心やさしい30代公務員に捧げる!!

B6判 260頁 1,200円

東京都文京区小石川2-3-4 公人の友社 TEL 03-811-5701

地方自治通信

自治体革新の創造と
交流のための月刊誌

地方自治通信 12月号特集

特集／政策立案能力を求めて―自治体の内と外

自治体の政策形成における「政策研究」の位置

森 啓

地域の自立と大学

―地学協同のイメージをさぐる 岡本 雅美

地方の政策研究の現場から

―地方シンクタンクの眼

織田 直文

地方銀行と地域振興の視点

下川 哲央

自治体労組は内部からの

改革の担い手たり得るか 小倉 行雄

△紹介▽ 自主研究グループ／徳島市・宇都宮市

△紹介▽ 行政課題研究グループ／倉敷市・高崎市

△紹介▽ 職員研修所の新しい展開

編集 足立区・横須賀市・北九州市

発行 地方自治通信社

神戸都市問題研究所出版案内

都市政策論集

- | | | |
|-------|-----------------|----------|
| ☆第1集 | 消費者問題の理論と実践 | 定価 1700円 |
| ☆第2集 | 都市経営の理論と実践 | 定価 1500円 |
| ☆第3集 | コミュニティ行政の理論と実践 | 定価 1700円 |
| ☆第4集 | 都市づくりの理論と実践 | 定価 1900円 |
| ☆第5集 | 広報・広聴の理論と実践 | 定価 1800円 |
| ☆第6集 | 公共料金の理論と実践 | 定価 2200円 |
| ☆第7集 | 経済開発の理論と実践 | 定価 1700円 |
| ☆第8集 | 自治体OAシステムの理論と実践 | 定価 2000円 |
| ☆第9集 | 交通経営の理論と実践 | 定価 2000円 |
| ☆第10集 | 高齢者福祉の理論と実践 | 定価 2200円 |
| ☆第11集 | 海上都市への理論と実践 | 定価 2200円 |

都市研究報告

- | | | |
|------|--------------------------|----------|
| ☆第3号 | 公共投資の効果に関する 実証的分析 | 定価 4000円 |
| ☆第5号 | インナーシティ再生の ための政策ビジョン | 定価 3000円 |
| ☆第6号 | 神戸/海上文化都市への構図 | 定価 3500円 |
| ☆第7号 | 神戸・コンベンション都市への 政策ビジョン | 定価 4000円 |
| ☆第8号 | 集合住宅管理の課題と展望 | 定価 2000円 |
| ☆第9号 | 地方自治体へのOAシステム導入 | 定価 5000円 |

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

勁 草 書 房



季刊 都市政策 第50号 ISBN4-326-96074-4 C3331 ¥550

発売元 勁草書房 東京都文京区後楽2の23の15 定価 550円
振替東京 5-175253 電03-814-6861