

住宅の供給・所有・建て方システムの検討と将来への展望

巽 和夫*

Study on the Housing System of Supply, Tenure, and Building Form,
and the Getting its view.

Kazuo TATSUMI

ABSTRACT

It is a important housing problem to find the proper housing system of supply, tenure and building form. There are two types of supply body - public and private, of tenure - owned and rental, of building form - detached and apartment.

Recently, new intermediate forms between two types have been found. Furthermore, the comprehensive housing system will be developed by introducing the factors of the dwellers participation, the long life building and etc. in the near future.

Keywords : Housing supply, Tenure, Building form
Dwellers participation, Long life building.

はじめに

住宅を誰が供給しどのように所有しいかなる建て方をするのがよいかという問題は、ハウジングの中心的な課題として各国が取組んできている。万国共通に最適の形態があるわけではなく、各国がそれぞれの政治・経済・社会・文化の諸条件の中で、また歴史的な変容に応じて最善の方法を模索しつつある。

わが国の第二次大戦後の住宅政策は1950年代に形成された。“戦後体制”とも称されているこの住宅政策の特徴は、所得階層に対応した公共住宅の供給と公的融資にある。公共住宅は住宅・住環境の水準の向上に顕著な実績を上げた。しかし供給戸数は低水準に推移し、特に、地価の高騰、住宅産業の胎頭などの環境変化にも見舞われた1970年代以降は、いっそう減少傾向を強めている。

公的施策の中で公庫融資だけは元気で、顕著な戸数増を記録してきた。これは持家化の推進により財政負担の軽減と産業経済の振興を図ろうとする政策上のねらいが、国民の持家取得による居住水準の向上と資産形成への期待に合致したためであった。良好な借家供給が行われにくい制度上の障害も持家化の促進に作用した。このような結果、持家と借家との住宅水準の格差は極端に拡大した。

一方、住宅の建て方は、都市化の進行と相まって、集合住宅（共同住宅）の比重をしだいに高めており、今日では集合住宅がわが国の代表的な住宅形態となりつつある。持家が集合住宅の形態をとることによって分譲集合住宅（マンション）を誕生させ、今日までに270万戸に達する膨大なストックを形成している。

戦後50年にわたる社会・経済・生活の変容は著しく、ハウジングもそれへの対応に迫られてきたわけだが、

*建築学科

ハウジングの枠組みとしての戦後体制そのものに多くの矛盾と問題をはらんでおり、根本的な見直しが必要とされている。

本論文は、都市住宅の主流の地位を占めつつあるとはいえ、建築技術面でも住宅政策面でも今後いっそうの開発努力を必要とする集合住宅を対象として、住宅の供給、所有、建て方に関わる諸問題について検討を進めるとともに、その将来を展望することとしたい。

1. 供給・所有・建て方システムの変容

1) 供給・所有・建て方の相互関係

「住宅供給」とは住宅を供給者が需要者に取得させることである。持家を自力で建設する場合は、供給者と需要者が同一であって「自己供給」ということになる。産業化が進んでいる現代のわが国社会では、ハウジングにおける役割分化が進んでおり、住宅一般に「供給」概念を適用することの不自然さは少なくなっている。住宅供給には最終需要者からみて注文住宅、分譲住宅、賃貸住宅、給与住宅の種類がある。前2者は所有関係において持家であり、後2者は借家である。賃貸住宅と給与住宅の経営者は、賃貸住宅・給与住宅を供給するために所有する住宅を持家として需要する、いわば住宅の中間需要者である。

日本の住宅供給の特徴は、供給主体、所有関係、建て方、材料・構法などのさまざまな側面における多様性に見出されよう。供給主体では、公共/民間/個人、供給方法では、注文/分譲/賃貸、所有関係では、持家/借家、建て方では、戸建/長屋建/共同建、材料・構法では、在来木造/ツー・バイ・フォー/プレハブ/耐火造、等である。詳しくいえばもっと細分類ができる。わが国の住宅建設戸数は年間平均約150万戸にも達するものの、供給様態はこのようにきわめて多様であり、そのうえ市場が地域に細分されていることから、住宅の品質や生産性の安定と向上に困難が生じている。ツー・バイ・フォー工法による標準化された戸建分譲住宅を主流とし、中古住宅流通が新築供給の数倍に及ぶアメリカにおいては、住宅需要者は単純に不動産市場に向かっていけばよいのに対して、わが国の住宅需要者は不動産市場のみならず建築市場にも注目して、複雑・多様な選択肢の中から賢明な選択を行わなければならないのである。

さて本論では、住宅供給・所有・建て方システムを分析するために、供給主体の公共/民間、所有関係の

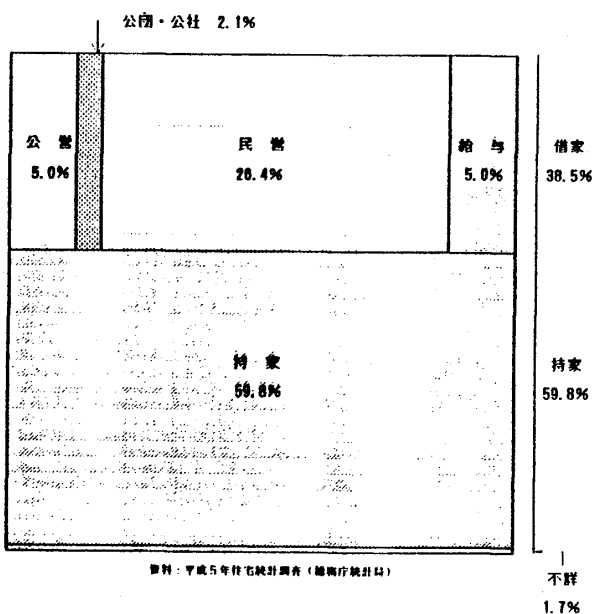


図1 持家・借家別 公共・民間別 住宅戸数割合 (平成5年)

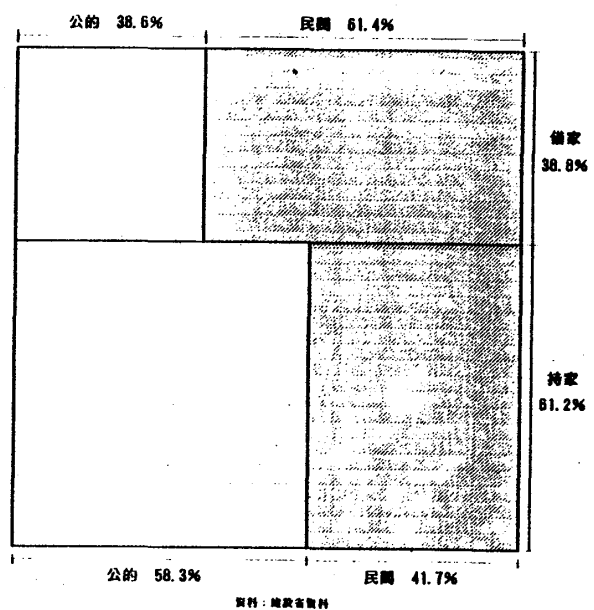


図2 持家・借家別 公的・民間資金別住宅戸数の割合 (第6期五箇年計画)

持家／借家、建て方の戸建／集合の3軸を用いることにしたい。

図1は、現在の存在住宅戸数について、供給主体と所有関係の組み合わせによる区分を行ったものである。まず持家59.8%、借家38.5%、不詳1.7%である。持家はすべて民間（個人）であり、借家は公共が7.1%（公営＋公団・公社）、民間が31.4%（民間＋給与）となっている。戦後の住宅政策はこれまで、専ら公的住宅供給に主眼が置かれて来たが、実際には公共賃貸住宅のストック戸数は極めてわずかなものでしかなく、民間住宅には賃貸住宅のほかに分譲住宅があるが、これは分譲後は個人の持家と化してしまう。したがって資金面でみると様相がかなり変化する。図2は第6期住宅建設五箇年計画730万戸について、公共／民間の住宅戸数割合を資金面からとらえたものである。ここでいう「公的資金」とは公的な投・融資資金を少しでも利用した住宅を意味しており、「民間資金」とは公的資金を少しも利用していないいわゆる「民間自力」住宅のことである。ここから分かるのは、①何らかの公的資金を利用した住宅が総戸数の約半分を占めていること、②公的資金による住宅戸数は持家：借家におよそ7：3の割合で投・融資されており、持家政策に強く傾斜していることである。

2) 公共住宅と民間住宅

住宅は、人類が誕生して以来今日に至るまで造られ続けて来た最も歴史の長い生産物である。古い時代には生活行為の一部として住民の共同作業によって建てられていた。時代が下がって職種が分化するとともに建築専門職としての大工・棟梁が生まれ、現在に至っている。大工・棟梁システムは、わが国の建築生産の歴史の中でこれまでずっと主流の地位を占めてきた。持家の場合は居住者、借家の場合は家主が建築主として大工・棟梁に建築を発注することによって建築行為がスタートした。建築主はほとんどが個人であり、大工・頭領も個人の場合が多く、ごく小人数の組織をなしていたとしても生業の域を出るものではない。第二次大戦後までは、圧倒的多数の住宅供給はこうした在来木造住宅による生業の世界であり、産業以前の段階であった。今日いうところの「民間」は、住宅の生産者または供給者として少なくともある程度の産業化を進め、自立性を確立したものをイメージしている場合が多いが、実際には生業的な世界もなお広く存在している。また住宅には非営利的な活動や生活行為としての価値もあり、今後いっそうその意義を高めるものと思われる。将来のハウジングはこうしたセクターの役割を十分に評価し組入れなければならない。公共住宅がわが国にはじめて登場したのは、関東大震災後の住宅復興のために設立された同潤会による住宅供給である。同潤会は寄付金によって設立された法人団体であったから厳密には公共住宅とはいえないが、実質的には公共住宅として機能し、集合住宅団地の開発などを通じてわが国のハウジングに画期的な役割を果たした。同潤会の事業は住宅営団に引き継がれ、第二次大戦後は公営・公団・公社の公共住宅への本格的な展開が行われた。こうした公共住宅供給の流れの中で、公共住宅以外の住宅供給はすべて大工・棟梁システムによる在来木造住宅であった。同潤会、営団及び初期の公営住宅でさえもその大部分は在来木造住宅に依存していたのである。第二次大戦後の公共住宅供給は、戦争によって生じた住宅不足・住宅難の解消、及び1960年代以降の高度経済成長に伴う大都市人口集中への対応を目的としていたが、その過程を通じて、耐火造集合住宅の開発、住宅団地・ニュータウンの形成、都市居住様式の創始、住宅生産の工業化、住宅研究の推進などに非常に大きな功績を残した。

1970年代に入って、プレハブ住宅企業の誕生と住宅メーカーへの発展、在来的住宅生産者のビルダーへの成長、マンション・デベロッパーの出現などが相次ぎ、急速に住宅の産業化が進展した。公共に蓄積されて来た技術力が民間産業に移転される形となり、やがて公民の立場が逆転する様相を示しはじめ、今日では、民間市場の整備を進め、住宅供給をそれに依存し、公共住宅を補完的役割に後退させようという機運が生まれている。

しかしながら住宅は、もともと複合的な性格を持っており、その十分な検討を経て個人・公共・民間の適切な役割関係を築かなければならない。住宅の複合的な性格とは、私的財、社会財、市場財の3側面である。住宅の私的財的性格とは、プライベートな住生活を営む場として個別性に富んだ個人財産としての住宅の側面である。深刻な住宅難は画一的な大量供給を余儀なくさせたが、それがもたらした住生活の荒廃への

反省に立って、今日、入居者参加による住まいづくりが盛んになりつつある。住宅生産過程の中に生活行為を導入しようというわけである。

社会財としての性格は、ひとつには、住宅が他域の居住環境の中で各種のサービスを受けることで存在し得るとともに、自らも近隣にプラス・マイナスの影響を与えているという問題である。住宅立地や住宅計画について公共によるコントロールが行われる根拠である。もうひとつには、住宅がその敷地を含めて非常に高価につくことから、低中所得者や高齢者など支払能力の低い人達を中心に公的支援を講じている。公的支援には、公共住宅供給、建設費補助、家賃補助、低利融資、税額控除などの多様な政策手段があり、各国はそれぞれの国情に応じた施策をこらしている。都市化の進展は住宅の社会財としての意義を高めている。住宅が市場財として本格的に登場してきたのは住宅産業が誕生し、民間デベロッパーが出現した1970年代以降のことである。近年の住宅の技術、デザイン、建材、設備の水準の急速な向上は、住宅の市場財としての産業上の競争の成果であることは疑いない。特に物財面での市場の動きは顕著である。市場の活性化を促すためには市場環境の整備が必要であるが、現在多くの経済的規制が存在しており、その緩和に応じていっそうの効果の発揮が期待されている。

以上考察を進めて来た住宅の複合的特性は、全ての住宅に一樣に存在する訳ではない。例えば大都市都心部の高密度市街地空間では社会財としての特性が大きな意義をもち、郊外の戸建持家住宅団地では市場財特性が効用を高め、伝統性の高い地域などでは私的財特性がより重要視されることになろう。私的財・社会財・市場財の3特性の住宅供給の場合に応じた適切な組合わせが必要とされるのである。

公共と民間との入り組んだ関係を示したのが図3である。一般に公共住宅と民間住宅とは対置して考えられがちだが、本来、両者は平等な関係にあるわけではない。公共住宅は住宅行政の施策のひとつとして実施しているものであり、民間住宅に対しては都市計画や建築法規によりコントロールするとともに行政上の指導を行っている。一方、住宅の物的な生産・供給の次元においては、公共住宅は民間住宅と同様に社会の産業的環境に依存している。公共と民間とのこのような構造的な理解が、将来に向かっての供給・所有・建て方を考察するには不可欠である。

3) 持家と借家

わが国の都市住宅の所有関係は今日までどのようにして推移してきたのであろうか。この分野の有力な既往研究として住田昌二の論文²⁾を手掛かりとして検討してみたい。

わが国で全国規模の都市の住宅事情に関する統計が作られるのは第二次大戦後であり、戦前に関しては、昭和16(1941)年の大都市・工業都市を対象とする住宅調査のほかは各年独自の調査によるほかはなく、これらを利用しての統計が行われている。国勢調査が初めて実施された大正9(1920)年、全国の住宅総数は1034万戸であり、その約7割が持家、約3割が借家であり、持家の約8割は農家であった。したがって、非農家すなわち都市住宅は、持家約3割、借家約7割という計算になる。これ以降昭和15(1940)年にかけての増加人口は都市部で吸収し、借家居住が増大して行った。昭和15年、全国で借家率は約4割に達した。

大都市においてはこの割合はいっそう高い。例えば大阪市は、大正15(1926)年、住宅総数44.2万戸のう

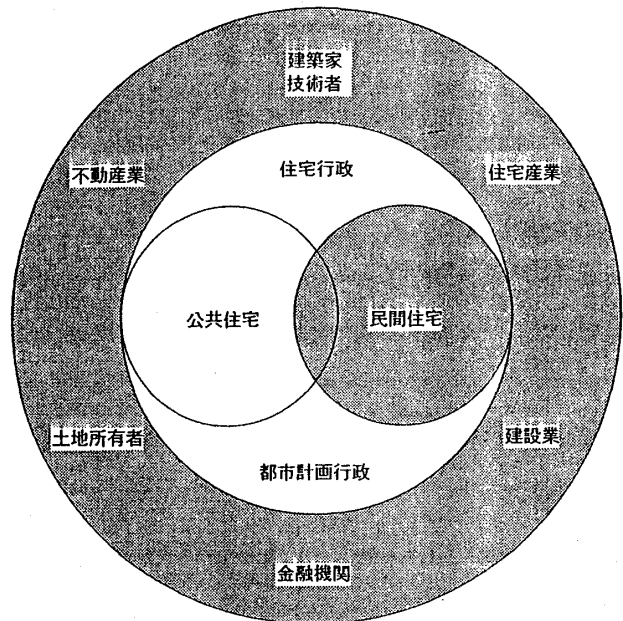
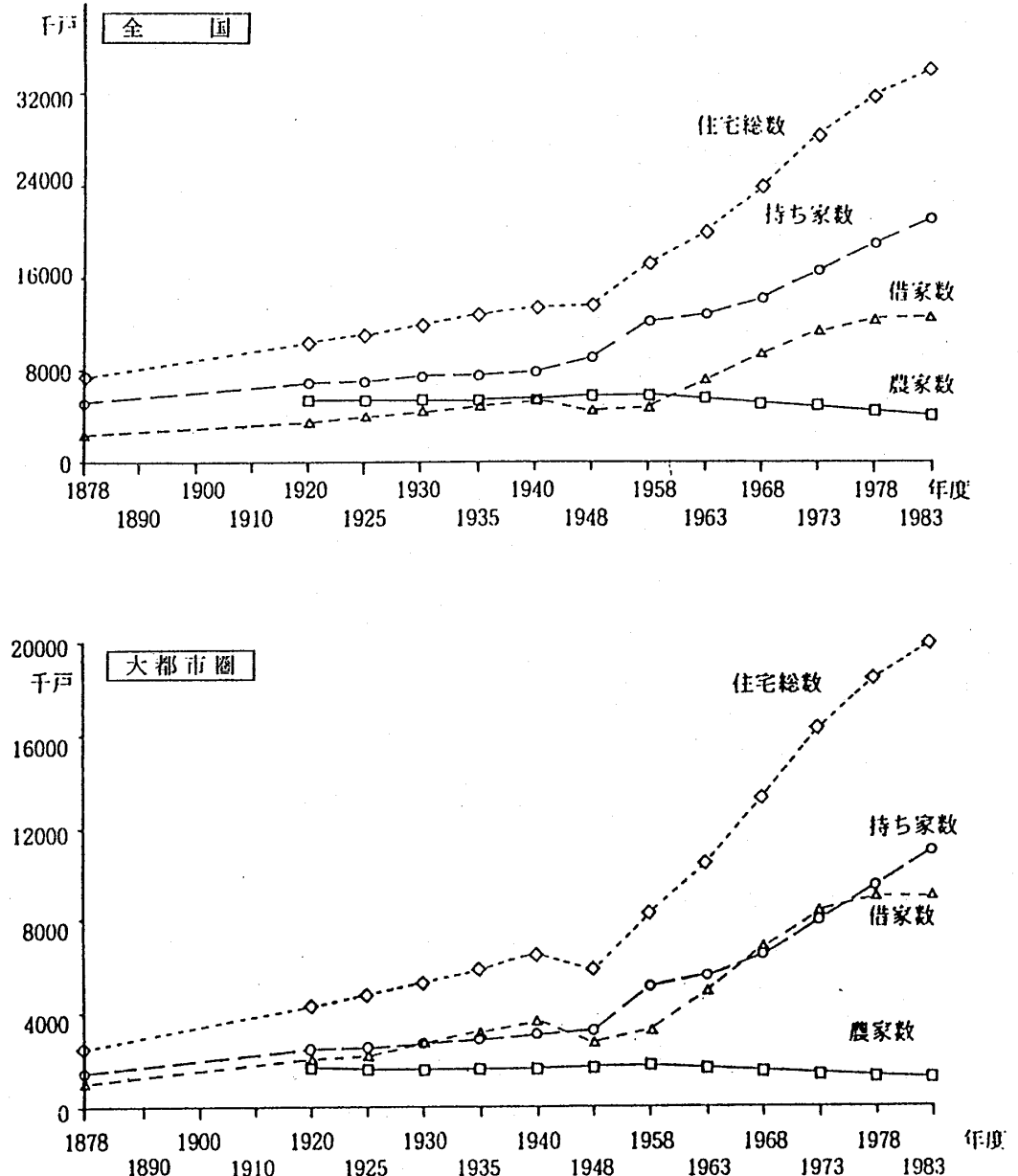


図3 公共住宅と民間住宅の関係

ち借家は39.8万戸あり、借家率は9割に達している。15年後の昭和16（1941）年には住宅総数が約4割増加して61万戸となっているが、借家率はやはり約9割を維持している。また借家のうち95%が長屋建であった。過去100年間にわたる住宅所有形態の変化を図4からみてみよう。全国で見ると戦前までは持家率7割、持家の8割が農家と

いう所有構造に変化はない。戦後に入って農家数が減少するのに対して、持家、借家ともに著しく増加する。特に昭和23（1948）年から33（1958）年にかけての10年間は、借家数が停滞しているのに対して都市持家の増加が目立っている。

一方、大都市圏についてみると、戦争による住宅総数の大幅な落ち込みの後、昭和23年以降は急速な戸数増加がもたらされる。この期間の後半において借家数が低迷しているのに対して持家は増加を続けており、都市への人口集中や世帯分離の進行に伴う都市住宅戸数の著増とともに、持家化への明瞭な傾向がうかがわれ



出所：住田昌二：住宅所有に関する日・英・米の比較研究、住宅総合研究財団

図4 過去100年間の所有関係別住宅数の推移

る。このような都市住宅の持家化は、いくつかの原因によってもたらされたと考えられる。まず戦前においては、中流階層の大都市郊外への持家居住が進むとともに、工業都市で雇用者の持家取得が行われたこと。戦後においては、戦災による戦前借家の滅失、自力応急持家の建設、借地借家法や家賃統制令などによる民間借家経営の崩壊、借家の持家への転換などである。

1960年代以降において持家化がいっそう拡大して来た背景には、積極的な原因があると考えられる。第一には、良質で低廉な家賃の借家供給の欠如である。持家と借家の間には一般に住宅規模の格差が存在するが、わが国では両者の格差が非常に大きく、しかも年を追って拡大している。先進欧米諸国では借家は持家の7～8割程度であるのに対してわが国では4割を下廻っている（図5）。この原因は、都市居住世帯の小世帯化に対応していわゆるワンルーム・マンションなどの極小規模の住戸が増え、これが統計上の平均規模を押

し下げているという面もあるが、基本的には従来の不動産の法制・税制の下ではファミリー層向けの中・大規模借家の経営は成立せず市場に登場しないということである。したがって、ファミリー層の住宅需要は持家に向かわざるを得ないわけである。持家と借家の規模格差は持家化の原因でもあり結果でもある。

第二には、経済の高度成長ともなって地価高騰が著しく、土地付きの持家はキャピタルゲインが期待でき、資産形成上に大変有利であったことである。

第三には、住宅政策の一つとしての住宅金融公庫の低利融資が持家化を推進した。公庫融資は当初、上位の所得階層への施策として位置づけられていたが、融資予算の急速な増加ともなって、融資対象層が拡大され、低年齢化・低所得化が進行した。

第四には、住宅の商品化である。注文建築が主流であった在来的な住宅建設においては建築主は住宅の発注・建築過程に大きな負担を余儀なくされたが、商品化の進展により需要者は展示場のモデル住宅を見て選択すればよく、住宅取得は非常に容易になった。また分譲住宅の供給形態が普及し、戸建住宅・集合住宅のいずれについても、完成された住宅を即刻に選択して取得することが可能になった。こうした購入行為は耐久消費財のそれと大差がなく、特に若い年齢層に受け入れられ易い。一方、持家の取得費の支払い形態は頭金を除く残額は長期にわたるローンの分割払であり、家賃の支払い形態と類似であり、購入後の地価の上昇への期待ともあいまって持家取得への強い誘因となって働いたのである。いわゆるバブル経済期においては、地価の激しい高騰にあおられる形でこうした持家への期待もピークに達したが、バブルが崩壊し極度の不況に陥り地価も大幅に下落している今日においては、住宅の資産形成や資産増殖という側面を強調する考えは後退し、利用上の豊かさを重視する方向に変化しつつある。持家と借家との関係もそうした観点から再検討する必要に迫られている。

4) 戸建と集合

住宅を建て方からみると、各住戸がそれぞれの敷地の上に単独で立っている戸建住宅と複数住戸が集合している集合住宅とに分けられる。住宅統計では、戸建、長屋建、共同建に3分類されている。長屋建は住戸が平面的に連続している形態であり、共同建は立体的に積層された形態である。先述したように、戦前の大阪市の住宅の9割は借家でありそのうちの95%までが長屋建であった。長屋建は木造住宅時代の平面的な都市型集合住宅であったが、今日では次第に立体的に積層された共同建にとってかわられつつある。

長屋建と共同建とを合わせて集合住宅とみなし戸建住宅との戸数割合をみると、全国について年間建設戸数（フロー）ではおよそ戸建4割、集合6割であり、存在住戸数（ストック）では戸建7割、集合3割となっている。このことは、現在は戸建の方がかなり多数を占めるが、時が経つにつれて集合がしだいに増えて行き、やがて集合が多数を占める時代が来ることを意味している。フローの集合住宅率そのものが今後かなり速いスピードで上昇して行くことが予想されるから、わが国の住宅の主要な建て方はごく近い将来において集合住宅となるに違いない。いうまでもなく、現在も大都市の市街地住宅は圧倒的に集合住宅が多い。

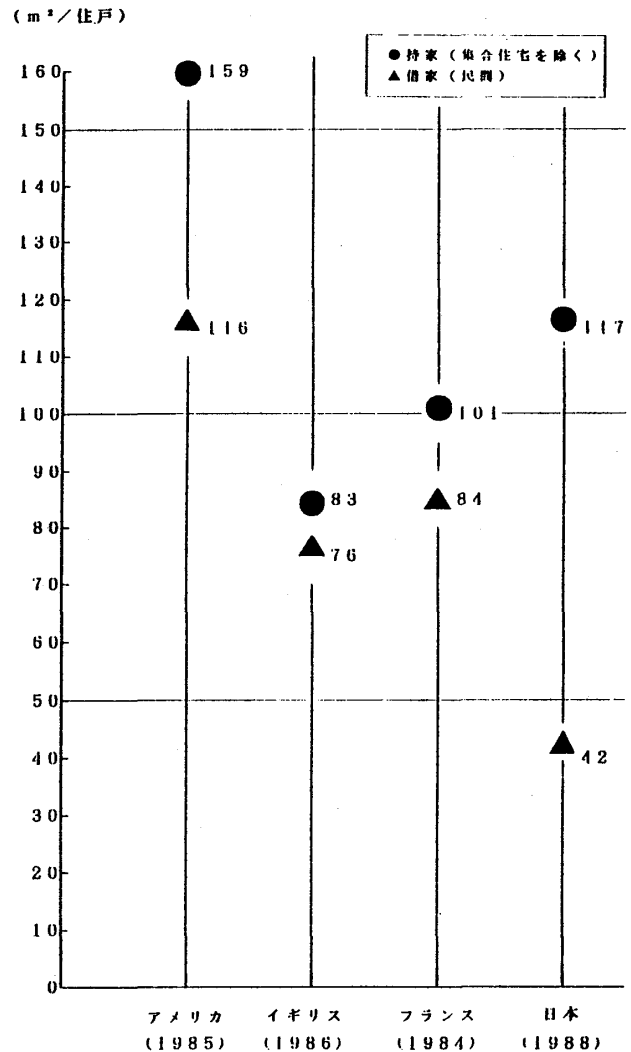


図5 住宅床面積の国際比較

表1 供給・所得・建築形態の特徴比較

供給主体		所有関係		建築形態	
公共	民間	持家	借家	戸建	集合
・家賃・価格が比較的低廉	・個別的な要求に対応	・居住者の住要求に対応しやすい	・転居が容易にできる	・接地による利便性の良さ	・共同生活による快適性
・基本性能の信頼性が高い	・技術やデザインの新規性が高い	・良質な住宅を見つけ易い	・住生活が簡便	・独立性による明快さ	・住宅の利用上の簡素さ
・長期安定性がある	・選択の多様性がある	・定住性が高い	・管理上のわずらわしさがない	・増改築や建替えが容易	・共用施設・サービスの利用しやすさ
・社会性が高い	・市場性に富む	・財産性がある	・集合形態になじむ	・財産性が高い	・相対的な立地の良さと安価さ

このように都市市街地を中心に戸建住宅から集合住宅への移行が進行しているにもかかわらず、居住者の人気はいぜんとして戸建住宅の方がかなり高い。各種の居住希望に関する世論調査はそのことを実証している。1994年に行われた総理府世論調査によると、大都市都心部に居住を希望する者の約半数が戸建住宅を希望しているという現実離れた調査結果が報告されている。戸建願望の根深さと、都心居住に郊外居住を持ち込もうとするがごとき非現実的なセンスに嘆息せざるを得ないが、一方では、多くの都市居住者の心底からの満足を獲得し得ない現在の集合住宅の未成熟な状態についての真摯な検討と成熟化への努力が求められている。

戸建住宅と集合住宅との特徴を比較してみると、表1のごとく相互に相反する関係にある。集合住宅の成熟化への努力の方向は、第一には、集合住宅の特徴をハードとソフトの両面においていっそう伸長させるとともに、戸建住宅の長所を可能な限りとり入れることである。第二には、わが国に移入されて約70年を経過した集合住宅の「日本化」を進めることである。日本の気候・風土、歴史・文化、産業・経済、生活・慣習における地域特性を集合形態に十分反映させ、日本独特の集合住宅のスタイルを確立することである。日本国内にも多様な地域性が存在するわけであり、複数の日本型が構想されなければならないであろう。

建て方と所有関係の組み合わせにおけるひとつの問題は、持家・集合住宅という形態である。これは分譲集合住宅（マンション）であり、1970年代以降急速に普及してきた。集合住宅は1920年代の導入時には「アパートメントハウス」と称せられ、賃貸住宅（借家）としてスタートし、第二次大戦後の公営・公団住宅においても賃貸住宅としての供給が始まった。しかし、住宅の大量供給を行うためには資金の回転がよく供給者による住宅管理を要しないいわば「手離れの良い」分譲住宅形態が経営側からも求められ、需要側の持家取得意欲とも合致した。民間デベロッパーは賃貸住宅経営の意志は乏しく、専ら分譲集合住宅の供給に進出して行った。

集合住宅は多数の住戸を抱えてはいるが、建築的には一体に構成されているわけであるから、本来ひとつの主体が一元的に所有し管理することが望ましい。その意味ではひとつの主体の所有・管理による借家形態に向いているのである。分譲集合住宅は、住戸内部が区分所有、土地、躯体、共用施設は共有となっている。つまり所有・管理の主体が複数であり、運営は常に区分所有者（居住者）の合議で行われなければならない。

区分所有者は管理組合を設けて運営に当たっているが必ずしも容易ではないのが実情である。特に共同的な金銭の支出をともなる修繕やメンテナンス、さらに増築や建替えにはいっそう重い合意が必要とされているが、それは甚だ困難を伴う。これまでに建替えが実現したのは、建替え後の容積増加により居住者が大きな負担なしに住戸規模の拡大や居住改善を実現しえた事例に限定されている。今後膨大な数のプロジェクトにおいて老朽化が進行して順次建替えに迫られることにより深刻な社会問題となると考えられ、建築面、法制面などハード、ソフトにわたっての研究開発と実績の蓄積が必要である。

2. 新しいシステムの胎動

1) 中間形態の模索

住宅の供給・所有・建て方の現行システムについて、供給主体（公共／民間）、所有関係（持家／民間）、建て方（戸建／集合）の3つの軸で検討を進めて来た。将来の都市住宅—それもアフォーダブル・ハウジングのあり方という観点からみると、それぞれに長所と短所を備えていることが明らかとなった。もともとハウジングは複合的な性格を持っており、ハウジングの目的、地域、入居者階層などの特性に応じて長所と短所の現れ方が異なり選択方針も違って来る。例えば福祉を目的とし、低所得者・高齢者を対象とする場合は、供給主体として「公共」が選択される妥当性があり、大都市の市街地に建設される場合は、建て方として集合住宅が最適である、といった具合に、長所が最もよく発揮できる場合がある。長所をできるだけ伸ばし短所を押さえる工夫が求められよう。

このようないずれかの選択をするほかに、相反する両者の組み合わせ、あるいは中間形態がありうる（表2）。現実にはさまざまな中間的な活動が行われている。中間形態には二つのタイプがある。ひとつは、既存の要素の組み合わせであり、公共・民間連携（供給主体）、持家・借家融合（所有関係）、戸建・集合組合せ（建て方）がそれに相当する。もうひとつは、新しい中間形態を作り出す方法であり、後述するような非利益の団体（NPO）などがこれに当たる。

本章では現今行われつつある各種の中間形態を紹介するとともに、それらを含む新しいハウジングシステムの胎動を探ることとしたい。

(1) 民間資源を生かす—公共・民間連携型

戦後の住宅政策の特徴は公共住宅の供給と公庫融資にあるが、公庫融資は国民の強い持家指向に対応する形で戸数を増加させたが、公営・公団住宅は都市居住者の需要に応え切れないうまに次第に供給戸数を減少させてきた。その主要な原因は地価の高騰にある。大都市圏において現在の高地価の下で新規用地を購入しての建設では、公営住宅に相当する家賃額を実現することは到底不可能である。過去に用地の手当がなされているような場合を除いては既存団地の建替えに拠るほかはない現状である。公共住宅にとって土地問題の解決が眼目である。

しかしながら一方、市街地に低・未利用地はかなりあり、宅地に転用可能な農地も多いのである。これらの民間所有地は、公共住宅用地として売却はしたくないが住宅経営に活用することにはかなり肯定的である。しかもその場合の地代は、土地の時価をかなり下廻る水準が受け入れられている。地価に売却価格と賃

表2 住宅供給の各種タイプ

供給主体 所有関係	公共	中間	民間
持家	公団分譲 公社分譲 公庫融資	コーポラティブ(B) 共同分譲	自力建設 分譲戸建 分譲集合
中間	スケルトン賃貸 HCH(一部)	二段階供給 CDC(※) コーポラティブ(※) 利用権分譲	借地持家 借地権分譲
借家	公 営 公団賃貸 公社賃貸	特賃・民賃 借上げ公共 特 優 賃 社会住宅(※)	賃貸集合 木造賃貸 戦前長屋 給与賃貸

賃価格との「二重構造」が存在しており、賃貸価格の活用により民間借家を建設し自ら経営するか、公共に経営を委ねるかを選択がなされている。

このメカニズムを応用した住宅供給制度として「特定賃貸住宅（特賃）」（自治体）、「民営賃貸用特定分譲住宅（民賃）」（公団）、「特定民間賃貸住宅」（公庫）が1972～74年度に創設されており、これまでにかなりの実績を残してきた。また、低所得の高齢者等の住宅困窮者に対して、自治体が民間住宅・公団住宅を借上げる制度が1991年に創設され、1994年には「特定目的借上公共賃貸住宅」制度となっている。

民間用地の活用を中心とした住宅政策の発展型として誕生したのが「特定優良賃貸住宅（特優賃）」制度（1993）である。特優賃は低地代の民間宅地を利用し、建設費補助と公的融資を投入して算出された契約家賃と入居者負担額との差額に対して家賃対策補助を行い、年次をおって次第に市場家賃にすりつかせようという仕組みである。公営住宅を補完する新制度として注目されている。

民間資源として評価されるもうひとつは、住宅建築技術と建設能力である。今日の住宅産業は優良な住宅を自律的に開発し建設するに十分な能力を持っている。そこでこの能力を活用して公団・公社の分譲住宅団地において、公共が開発した宅地の上部に住宅メーカーの住宅を建設し、公共の宅地と民間の住宅とを組合せた「共同分譲」が行われている。公共・民間の中間形態としてヨーロッパ諸国の「社会住宅」がある。社会住宅は供給主体が公共セクターと民間セクターのいずれでもない非営利団体であり、費用家賃の原則で運営される賃貸住宅である。所有と管理は非営利団体が行うが、公共が建設費や家賃を援助するのと引換えに、住宅の質、入居者資格、家賃などに一定の縛りをかけている。典型的な社会住宅はドイツとフランスにみられる。この両国では社会住宅が戦後の住宅供給の中で大きな実績を示してきた。ドイツの社会住宅の特徴は、一定期間社会住宅として機能した後、社会住宅としての縛りが解かれて民間賃貸住宅市場で流通する点である。フランスの社会住宅は「HLM住宅」と呼ばれるものである。イギリスは慈善団体による住宅供給の流れをくむ「協会住宅」がこれに相当するが、イギリスの賃貸住宅供給の主流をなしていた公営住宅がサッチャー政権によって弱体化させられた後、それにとって代わって次第に大きな比重を占めつつある。

（2）所有から利用へー持家・借家融合型

都市住宅では古くから土地・建物の所有とそれらの利用をめぐる複雑な権利関係が成立してきた。いわば持家・借家融合型である。これは戦前の大都市借家が終戦直後の社会・経済的変動によって所有・利用関係に変化が生じ、借地借家法等の影響により固定化された結果であり、積極的な側面は少ないといえよう。しかしながら、持家を取得するには宅地があまりにも高価であり、良好な借家は供給されない現状では、地価の「二重構造」を利用して低廉な地代の借地に持家を建てる融合形態はひとつの現実的な解決策であった。1992年に成立した新しい「借地借家法」に返還期限付きの「定期借地権」が創設され、新しい借地持家の実現化に途を拓いたのである。地価が下落傾向を辿り、農地の宅地化が促進される状況の中で、この法改正は土地所有者、住宅産業界、住宅需要者に期待を込めて歓迎されている。これまで持家取得の主要な目的が土地取得による資産形成やキャピタルゲインであったのに対して、50年後には明確に消滅する借地権を活用しての持家取得は、居住機能の「利用」を目的としている。すでに民間デベロッパーによって戸建注文住宅・分譲住宅の供給が行われ始めているが、さらに集合住宅の供給に向かって検討が進められつつある。

賃貸住宅の画一的な平面や造作が多様化する居住者ニーズに適応しえないという問題点を解消するために、住宅平面の一部をフリーゾーンにあてて居住者の自由なしつらえに委ねるシステムがある。公団の「フリープラン賃貸」（スケルトン賃貸）がそれであり、光が丘団地（東京）、高見団地（大阪）において試行されている。フリーゾーンのしつらえは居住者所有であることから、江戸時代の大阪の借家で広く行われていた「裸貸し」（畳・建具などは居住者持ち）の現代版であり、持家・借家融合のひとつの形態とみなすことができる。長年にわたる公共賃貸住宅供給の根づよい慣行の中で進められたこの試行は、現段階では必ずしも成功したとは評価しがたいが、住宅における所有・利用関係の合理的なあり方は、今後数多くの試行の積重ねによって模索されなければならない。

(3) 次世代につながる総合型

公共・民間、持家・借家、戸建・集合のすべてについて中間的な形態をもついわば「総合型」が考えられる。現在すでに完成された姿として存在しているものはないが、理念としての方向を持つものはあり、次世代への発展が期待される。

「二段階供給方式」は集合住宅をスケルトンとインフィルに区分し、スケルトンを公共または非営利団体により賃貸供給し、インフィルを民間企業により供給して居住者所有とすることを理想型としている。これまでに実現してきたプロジェクトは、公共主体による分譲住宅（泉北桃山台 1982、千里亥の子谷 1989）及び、民間主体による給与住宅（NEXT21 1993）の形態をとっているが、今後、理想型に向かって発展することが期待される。

現在建設が進められている「つくば方式」は、定期借地権を活用して地主から借地しコーポラティブ方式によりスケルトン・インフィル型の集合住宅事業を行うものである。建築の質を高め優れたまちづくりにつながるようにスケルトンを長期耐用に供することを目指して、定期借地権について、期限は50年以上だが期限後に更地返還義務のある「一般型」ではなく、期限は30年以上で期限後は地主が建物を買取って借地権を解消するが入居者は賃貸人として引続いて居住が継続できる「建物譲渡特約付型」を採用している。つまり、定期借地期限内は借地持家であるが期限後は借地借家となるわけである。なお、二段階供給方式にしてもつくば方式にしても、住戸（インフィル）は自由設計を採用するなど入居者の多様な要求に応じており、戸建形態のよさをとり入れている。二段階供給方式ではスケルトンにも「庭」機能をとり入れるなど戸建的要素の実現に努力している。

スウェーデンなどの北欧諸国のコーポラティブ住宅は、複数の住宅需要者が共同して住宅の建設、所有、管理を進める方式である。住宅資産の所有の仕方によって組合所有と協同所有とがある。前者は入居者にとっては借家であるが、後者は個人持分の清算を保証する方式でいわば持家に相当するもので、後者がほとんどを占めるといわれる。

アメリカで盛んになりつつあるコミュニティ・ハウジング（Community-based housing, CBH）は、総合型に分類することが可能であろう。アメリカは戦前からの公共住宅、戦後の低・中所得層向け民間賃貸住宅供給への補助金制度があったが、1891年以降のレーガン政権は住宅関連補助を大幅にカットした。このため地方自治体が非営利組織を設けるとか民間企業とパートナーシップを組むとかして住宅供給を推進していった。こうした草の根型住宅供給により、低・中所得層が適正水準の住宅を適正価格や家賃で入居することを可能にし、コミュニティ再生と街づくりに展開していった。

2) 居住者参加のハウジング

ハウジングが、注文住宅から分譲住宅へ、戸建住宅から集合住宅へと移行し、これに伴って生産・供給組織も生業から産業へと発展しマス・ハウジングが一般化して行くにつれて、住まいづくりは居住者の生活行為からどんどん離れていった。個別の居住者のニーズは無視されて大変不満足な住宅が造られ続けたのである。個々の居住者にとっての住まいのアイデンティティは、住宅不足・住宅難の時代や、住宅の財産性が重視される時代にはさほど問題にはならなかったが、住まいの豊かさを求めるようになった今日には非常に重要視されるようになってきている。その方法としてさまざまな居住者参加が行われている。

居住者参加の先進国は北欧を中心とするヨーロッパ諸国であり、コーポラティブ・ハウジングとして長い歴史を持ち住宅供給の第3セクターとして各国の住宅供給にかなりの比重を占めている。公的な制度を持ち公共からの経済的支援も受けている。参加形態は一般に、組合員の総意が住宅供給の地域と量、住宅タイプや設備に反映されるだけの「間接的居住者参加」であったが、近年、これら諸国において居住者が主体的に計画・設計・建設・管理・生活の各局面に関わる「直接参加型」の住宅プロジェクトが増えてきた。スウェーデンの「コレクティブハウス」に代表されるような共同性の強いハウジングが集住による生活共同化のメリットやコミュニティの快適性の享受を求めて進められている。その背景には女性の社会進出や高齢化などの家族像やライフスタイルの変化が存在するといわれる。

わが国には間接参加型の供給はなく、直接供給型がいくつか存在している。日本型コーポラティブ・ハウ

ジングは持家型集合住宅として成立しており、企画から管理に至る全プロセスについてかなり徹底した居住者参加が行われている。このほか先に中間形態の例として挙げた二段階供給方式やフリープラン賃貸方式も居住者参加の側面を持っている。直接参加方式には住宅供給の全プロセスに関わるものだけでなく、参加の程度や段階にはさまざまなものがある。

居住者参加は、供給されたものを単に選択して利用するといった受動的な生活態度から、主体的な意欲とアイデアをもって住まいの場を構築するという能動的な姿勢への転換であり、さらには都市社会への積極的な貢献につながるものとして高く評価することができる。しかし他面においてはクールな人間関係を築きたいという都市居住者のライフスタイルにそぐわないところもあり、また生産上の非効率性が内在していることも確かである。こうした問題点をどのように克服し調和を図るのが今後の課題だといえよう。

3) 住宅の長寿命化

わが国の経済力は現在、世界最高水準に到達しているが、国民はそれに見合った住生活の豊かさを実感しているとはいえない。これまで住宅供給が不活発であったわけではない。わが国の人口1000人当りの年間住宅建設戸数は、欧米先進諸国の2倍程度に及んでいる。フローの建設戸数は多いものの、住宅規模一特に借家一は非常に小さく、性能面にも問題がみられる。ストックとしての住環境の水準の立遅れは著しい。低性能・短寿命の住宅を大量に建設して早期に建替えるスクラップ・アンド・ビルド (Scrap and Build) を繰返し、フローの建設戸数は多いが、それが良好なストックとして蓄積されないというのが今日までのわが国のハウジングの特徴であったといえよう。しかしながら、将来に向かって、居住水準の向上、高齢社会の到来、地球環境との共生などの諸課題に対応するためには、良質な社会資産としての住宅ストックの形成と住環境の創出を図り、それらを長期にわたって大事に利用し適切に維持管理して行かなければならない。このような問題の解決を図るハウジングシステムとして、1980年度から建設省が開発・推進して来た「センチュリー・ハウジングシステム」(Century Housing System, CHS)がある。センチュリー(100年)もの長期にわたって快適に利用できる長寿命住宅というコンセプトである。CHSは寿命を二つの視点でとらえている。一つは機能的寿命である。家族構成やライフスタイルの変化に長期にわたって対応するため、間取りの変更や設備の交換が容易に行えるものとする。もう一つは物理的寿命である。住宅の基本的な構造を堅固に作るとともに、痛みやすい個所の保守・点検がしやすいように工夫し、老朽化したり消耗した部分だけを取り替え、計画的にリフレッシュできるようにする。CHSは、住宅の計画、設計、生産、供給、維持管理の全過程にわたるトータルシステムである。

CHSはこのように優れたシステムであるにもかかわらず、残念ながら現在に至る約15年間に多数の実施例をもっていない。その主要な原因は、CHSは在来のものに比べて初期コストが増加することにある。長期利用によって初めて経済性が実現しうるし機能上の効用も発揮しうるのであるが、販売価格の抑制を重視する分譲住宅においては長期的な価値評価がなされにくいという事情が作用している。今後、ハウジングの条件は次のように大きく変化することが予想され、CHSの理念を発展させて実現化する機運は整いつつあると考えられる。

第一に、総合的な居住水準の向上と低コスト化の達成である。住宅の固定的な長寿命化はコストの低減化は図れるが居住水準の向上や住要求の変化に対応することができない。そこで躯体(スケルトン)と住戸(インフィル)に分離して、躯体を長寿命(例えば100年)に、住戸を短寿命(例えば30年)に設定し、躯体の耐用期間に2回程度の住戸の内部建て替えを想定する。そうすると、住戸面積や性能・仕様の水準を在来住宅よりも高めてイニシャルコストを5割程度増加させたとしても、この期間の在来住宅2回建替えの場合と比較すると住宅の生涯にわたってかかるトータルコストは約4割減少するという略算が得られている。第二に、近い将来、高齢・少子社会の到来により経済成長が減速し、社会資産への投資余力が減退すると予想されている。経済能力の高い現在において可能な限り蓄積を図っておく必要がある。また多様な家族形態が出現する可能性を考えると、それに対応しうるように住棟内部のフレキシビリティを確保しておくことも重要である。第三に、地球環境との共生という観点から、住宅の建設・利用の過程において大量の資源エネ

ルギーを消費するとともに、廃棄の過程でも莫大な廃材を排出することによって、自然環境に深刻なインパクトを与えるハウジング活動の抑制を図ることである。

CHSは、既に住宅の計画・建設のハードシステムとして提起され実用化されているが、供給方式を含むソフトシステムの側面は検討すべき問題が残されている。前述したソフトシステムとの総合化が今後の課題であるといえよう。

最後に、本章において考察を進めてきた住宅の供給主体、所有関係、建て方における中間形態、居住者参加、長寿命化などを総合したものとして、ひとつの新しいハウジングシステムを提示しておきたい（図6）。

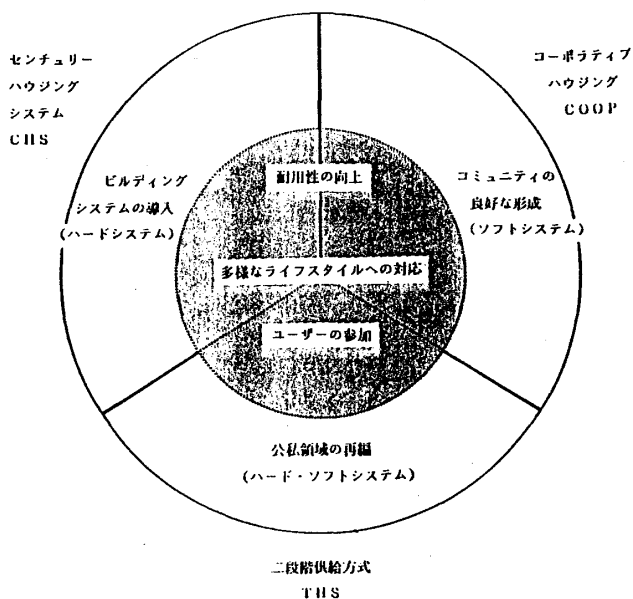


図6 新ハウジングシステムへの総合化

3. 将来への展望

1) 多様なシステムの共存

住宅の供給・所有・建て方システムについての将来を展望してみたい。前章ではこの問題を検討するために、供給主体、所有形態、建て方について対立関係にある2者の特徴を比較吟味し、両者の中間形態を模索した。いずれのシステムにもそれぞれ長所があり、プロジェクトの目的・地域・居住者階層・社会状況などによって選択すべきシステムは異なることが分かっている。またわが国の住宅建設量は年間150万戸にも及ぶ膨大な量であることから、いずれか特定のシステムに限定することは実際上不可能でもある。多様なシステムを共存させ、競争関係に置いておいた方がかえって進歩が促されるといった面もある。そこで次に、供給主体における公共、民間、中間の三つのシステムについて、将来に向かっての役割を考察することにした。

(1) 公共セクター

世界の先進国の中で政府や自治体がハウジングに全く関与しない国は皆無といってもよい。ハウジングは国民生活の基本であるとともに、低・中所得者や高齢者等にとっては、適切な居住水準の住宅を取得することが困難であり、公共による何らかの政策的な支援が不可欠だからである。

住宅政策の手段は多様である。一般論でいえば、国民の所得水準が低く民間産業が未発達な段階においては、公共が公共住宅を開発してを直接供給する必要がある。所得が向上して国民の自力による住宅取得が容易になるとともに、住宅産業が発達して十分な性能の住宅を供給できる段階に入ると、公共は、住宅金融、家賃補助、社会的基盤整備、市場整備、街づくりの社会的誘導、消費者保護などの基礎的及び間接的な支援ですむようになる。わが国では現在、大筋ではこの段階に到達したといえよう。住宅政策としては、直接供給のような事業的政策よりも間接的政策の方が複雑多様で興味深い。

公共が直接関わるべき住宅事業領域はなお少なくない。第一は、基盤整備を含む再開発である。大都市には都市基盤未整備の過密低質老朽住宅市街地が広がっており、再開発の必要に迫られているが、長期にわたって地域生活が根づいており、権利関係も複雑に入りこんでいる。このような地区の再開発はハードなフィジカルな作業であるだけでなく、住生活改善へのソフトな行政的行為を含んでいる。第二は、社会的な意義の大きいリーディングプロジェクトの開発である。住宅の技術開発は民間産業で盛んに進められているが、ハウジングには社会的価値や利益を増進させるための技術課題が沢山あり、公共の立場からの試行・実験が

不可欠である。第三に、政策上必要でありながら採算上の理由などから民間企業が進出しえない領域である。例えば低所得者・高齢者向の住宅供給、過疎地域での人口定着を目的とする住宅供給、持家率の高い非都市地域における借家供給、大震災・大火災復興のための住宅供給、などである。公共住宅供給は住宅政策の中の直接的手段としての効果が大きく、今後とも活躍すべき場面は広い。

(2) 民間セクター

1960年代以降これまでの30年間の住宅産業の発展は顕著である。それまでの公共主導の時代から民間主導の時代へと転換を果たしたといえよう。住宅のハード面でのデザインや技術は世界のトップの水準に達していると言ってよい。こうした高い水準がハウジングの頂点部分にのみ行われて低・中階層にまでなかなか及んで行かない所に問題がある。その原因はひとつには、低・中階層を対象とするいわゆるアフォーダブル・ハウジングの課題がデザインや技術にあるというよりも、社会や経済とのつながりが強く、その媒介要因としての土地問題が関わっているからである。もうひとつには、ハウジング関連の諸法規や諸制度が民間市場の健全な発展をさまたげているからでもある。発展の障害の代表ともみなされていた「借地借家法」は近年改正されて「定期借地権」が創設されたが、これが今後のハウジングの新たな展開をもたらすことに大きな期待が寄せられている。いわゆる「制度インフラ」の整備がもたらす民間産業への優れた貢献が予想される。しかしながら、ハウジングの難しいところは、モノとしての住宅の良質・安価な供給だけでは完結しえないところである。住宅は土地と結びつき集団をなして「まち」を形成する。居住者の生活が住宅を通じて地域の居住文化を形成している。企業間の利潤動機による競争原理では解決しえない部分が常に存在しているのである。わが国が世界に冠たる経済力を持ち、きわめて優れた産業を築きながら、住宅に関しては大変貧しいことの背景にはハウジングに関する根本的な認識の誤りが存在しているように思われる。

(3) 中間セクター

中間セクターの住宅にはこれまでのハウジングの枠組みを越えた新しさがある。中間化の動向で特徴的なのは、ハウジングの多様な方法・段階における居住者参加である。また供給主体についても、無数の非利益的団体や個人によるボランタリー的な活動があり、また「産地直送システム」のように零細規模のゲリラ的ともいべき供給システムもある。

先進欧米諸国とわが国との顕著な相違は、中間セクターの供給主体が非常に弱いことである。関東大震災後の住宅復興のために設立された「同潤会」は政府機関ではなく特殊法人であった。またそれに先立つ大正10(1921)年には「住宅組合法」が成立しているが、住宅組合は十分な活動を行わないままに戦時下に入って活動を停止した。戦後も復活していない。1970年代に入ると持家の共同取得を目的としたコーポラティブ・ハウジングが大都市圏で広がりを見せる。しかしこれは欧米型のコーポラティブ・ハウジングの方向に発展していかない状況にある。わが国では非利益法人の設立が難しかったり、「寄付」の税法上の扱いができなかったりして、居住者の自主的な共同行為が公的な認知を受けにくい状況にあるが、一面では、国民性としてこうした活動様式になじみにくい性向があるのかも知れない。近年、ヨーロッパにおける社会住宅やアメリカにおけるCBHの活動が紹介されてハウジング界に大きな刺激を与えているが、わが国での組織化と活動化が望まれる。

わが国でハウジングの中間セクターを構想するとなると、日本の国情に見合った「日本型NPO」を模索する必要がある。日本型NPOとして、地方住宅供給公社の改組再編をもって当てることをイメージしたい。地方住宅供給公社は、積立分譲による住宅供給事業を目的として1966年に設立された。現在、ほとんどの都道府県と主要な大都市に設置されている。事業内容や活動状況には公社間に大きな差があるが、積立分譲事業そのものは事業環境の変化によってほとんど休止状態である。住宅供給公社の特色は、自治体が住宅政策を実施するための実践団体としての立場にある。これからの住宅政策が国主導から地域主導へ転換する機運にあることを考慮し、他方においてNPOが地域に根ざすコミュニティベースの活動であり、一定の技術能力を持ち公的支援を必要とするとなると、現在のわが国のハウジング組織の中では公社が最も近い素質

を持つ存在であるように思われる。

2) 立体街区の形成

今日の都市居住の一般的な形態になりつつある分譲集合住宅（マンション）は、建築物として一体のものを住戸単位に区分所有しているところに基本的な矛盾を抱えている。初期に建設されたストックの老朽化が進んで来ており、今後順次、大規模修繕や建替えを必要としてくるが、所有者毎に事情が異なるばかりでなく、賃貸居住者も少なからず混在していることから、合意形成はきわめて難しく、近い将来において社会問題化することが予想されていたが、阪神大震災は、この問題を一挙に露呈させることとなった。

集合住宅の所有・管理は、単一主体により一元的に行われることが望ましい。このことから、集合住宅は本来、賃貸住宅形態が好ましい。しかしながら、①賃貸住宅は所有・管理者の立場が強く反映して、画一的な計画や拘束的な管理に陥りやすく、居住者の個別の住要求に対応した多様な展開が難しい、②建設の総投資額が巨額に上るため経営上に困難を伴う、などの問題がある。こうしたことから、集合住宅としては建築的に一体に所有・管理しながら、住戸部分のみを各居住者が所有・管理する方式が合理的であると考えられる。この方式は、第2章に述べた分類では、所有関係と建て方における中間的な形態として位置づけられる。集合住宅をスケルトン（躯体）とインフィル（住戸／造作・内装）とに分け、スケルトンによって構成される住戸スペースの利用権を分譲又は賃貸し、各居住者はこれを購入または賃借して、それぞれに住戸のしつらえを行うものものである。スケルトンとインフィルの分離は、集合住宅の部位別耐用年数の差を調和的に解決し、資源利用の合理化、居住ニーズの変化への対応を可能にする。

このような考え方を発展させると、スケルトンによって立体的に宅地や街路を構築し、立体宅地にインフィルとしての住宅を配置する、という立体的な街—立体街区—に到達する。現今の集合住宅は高層化・巨大化の歩みを続けているが、たとえ数百戸を擁する超高層集合住宅であっても、それは平面の街のひとつの敷地に立つ一棟の建築物なのであり、オートロックによって仕切られたクローズドな空間の中に多数の住戸が直接に公共の街路に接することのない半独立的な状態で配列されているわけである。立体街区は街そのものが立体化されており、オープンなコミュニティ空間を創出している。立体街区を構成するスケルトンは社会資本として公共的主体によって建設・所有・利用・管理されるべきで、居住者はスケルトンによって生みだされる居住スペースの利用権を取得し、ここに自由な独立の住宅を構築するわけである。住宅は持家であっても借家であってもかまわない。他の住戸と所有関係において関わりのないところが従来の分譲集合住宅と非常に異なっている。また現在の集合住宅の集住規模や集住形態が敷地の規模・形状に強く規定されているのに対して立体街区は開発単位にとらわれないで妥当な集住単位を選択し、それに適合するコミュニティ共用施設を設置し運営することが可能になる。

平面の街を前提として組立てられている現行法制度の下で立体街区を実現することは容易ではない。電気、ガス、上・下水道、郵便、警察等の公共・公益サービスは、集合住宅ではプロジェクトや住棟の単位でしか扱われておらず、住戸単位でサービスを受けている戸建住宅と比較して不利な扱いがなされている。今後立体の街を前提とした法制・税制・サービスシステムへの組替えを求めて行かなければならない。立体街区の理念に基づくプロジェクトの試行建設は事例を増しつつあり、また阪神大震災の復興に際して、立体街区の考え方の価値はあらためて評価を受けており、今後徐々に社会に浸透して行くものと期待される。

3) 居住関連新社会資本の形成

現代の都市住宅を機能させるためには、街路、上・下水道、電気・ガス、公園等の居住関連公共公益施設の整備が不可欠である。また、敷地面積、前面道路幅員、日照時間、緑被率などの住環境要素も良好な居住を保証する重要なファクターである。これまでの住宅政策における居住水準向上の主目標は、住宅規模の拡大に置かれていたとって過言ではないが、その目標がかなり達成されてきている今日では、これら住宅を取巻く住環境の立遅れが目立ってきている。

居住関連公共公益施設は、行政上には施設の種類別にさまざまな担当部局に分断されており、いわゆる

「縦割り行政」の弊害を免れなかった。しかし住宅政策の立場からは緊密に連携して整備する必要があることから、1978年に「住宅宅地関連公共施設整備促進事業」が発足し、道路、都市公園、下水道、河川等の公共施設の整備事業について国の特別の予算枠の補助が行われることとなった。1991年度からはさらに、公開空地、立体遊歩道、人工地盤、電線の地下埋設にも適用される制度が付加された。このように居住関連公共施設整備が住宅政策サイドから一元的に進められることになったのは大きな進歩である。予算の大幅な拡大を図って居住基盤未整備地域を解消すべきである。

ところで、ここで扱われている居住関連公共施設整備は、いまでもなく在来の平面の市街地を対象としている。今後はこれを前節に述べた立体街区に適用することが望まれる。立体街区のスケルトンは都市居住のためのインフラストラクチャーであり、平面の街における街路や公園、各種サービス施設に相当する。住宅の立体化に対応して、居住関連公共施設も新たな認識のもとに立体的に構築しなければならない。前述の新制度が、立体遊歩道、人工地盤等を対象としていることは立体化の方向に沿うものとして高く評価することができる。また現在、再開発や優良建築物について共用施設の一部に公的補助がなされているのもこうした考え方の萌芽であり、これを居住関連新社会資本として概念上にも施策上にも発展させる必要がある。

居住関連新社会資本の財源は、土地からの税収に求めるべきであろう。もともとわが国では地価が高すぎるために、フローの建設投資額はかなりの巨額に上るにもかかわらず、その中の大きな割合が用地費に投じられており、建築費の割合は低く抑えられている。このことが、一方では土地に密接に関連した住環境の立遅れを招いているとともに、他方では、住宅の規模や質の水準の向上を妨げているのである。こうしたことから、土地への投資の一定割合を住宅・社会資本ストックの形成に還流させることに合理性がある。地価の形成にはその土地に設定された法的容積率が強く働いているはずであるから、積層された立体街区のスケルトンへの税収の還元も理に適っている。

徴税と財政投融资の流れを「サーキット」ととらえると、国税、府県税、市町村税はそれぞれ大、中、小のサーキットと考えることができる(図7)。土地にかかわる利害関係はまさに「即地的」であるから、土地から得られる税収はその土地に還流させるのが妥当であろう。したがって小サーキットに乗せるのがよい。その意味で固定資産税が市町村税である現行制度には合理性がある。土地税収を小サーキットに乗せ、地域の合意のもとに計画された居住関連新社会資本に対して財政投・融資するというのが、ここでのイメージである。

むすび

平成7年1月17日未明に発生した兵庫県南部地震は阪神・淡路地域に壊滅的な打撃を与えた。この震災からわれわれが汲みとるべき教訓や建築的課題は多数に上るが、本論文に直接に関連する大きな問題として少なくとも次の3点が指摘できよう。

第一には、低質・老朽化した密集地区を中心に大量の住宅が崩壊し、多数の高齢・低所得の居住者が罹災した。住宅復興は当面、公共住宅が主力とならざるをえず、実際にも兵庫県の供給計画の7割を公営・公団等の公共住宅が受持つことになっており、公共住宅の役割の重さを再認識させている。第二には、分譲集合

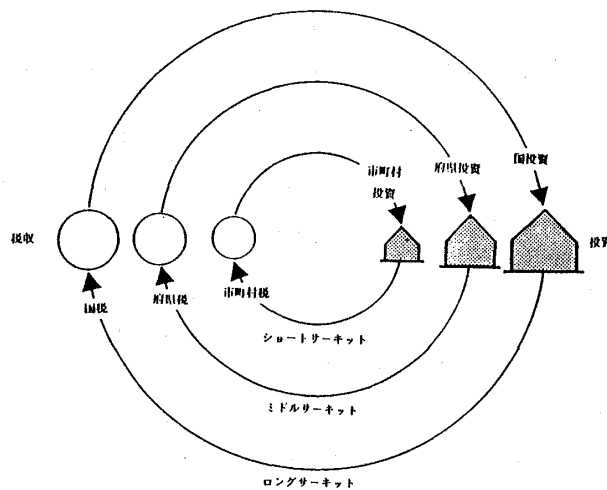


図7 税収と投資のサーキット

住宅（マンション）が相当の損壊を受けた。現在その復旧・再建のために、法制・技術・事業手法の各面からの検討が進められているが、難航が予想されている。分譲集合住宅は建築物として一体のものを住戸単位に所有しているところに基本的な矛盾を抱えているからである。この問題は本論文の中でも論じているが、今回の震災はこの問題を一挙に露呈させることとなった。将来に向かって新しい都市型集合住宅のあり方を検討しなければならない。第三には、住宅の防災性の重要さをあらためて認識させた。ライフラインを確実に保証する防災拠点を構築し、住宅をそれに結びつける計画がイメージされるが、こうした防災拠点は居住関連社会資本として明確に位置づけなければならない。第四に、これまでから「まちづくり運動」が盛んであった地区は、災害及びその復旧に際して大きな成果を挙げることができた。外部からのボランティア活動も立派な働きぶりを示した。欧米諸国に比較して弱いとされているこうした非利益的な集団活動（NPO）の将来への可能性が見出せるように思われる。大震災の本格的な住宅復興はこれから始まるのであるが、現実的な諸条件に制約されつつも、次世代に向かっての展望をもって、新しい試みに力強く挑戦したいものである。

注

- 1) 参考文献7)による

参考文献

- 2) 日本住宅協会編：住宅・建築ハンドブック1994、日本住宅協会、1995
- 3) 住宅産業新聞社編：住宅経済データ集1994年度版、住宅産業新聞社
- 4) 巽和夫編：現代ハウジング用語辞典、彰国社、1993
- 5) 住環境の計画編集委員会編：社会のなかの住宅、住環境の計画4
- 6) 大本圭野：証言・日本の住宅政策、日本評論社、1991
- 7) 住田昌二：住宅所有に関する日・英・米の比較研究、住宅総合研究財団、1989
- 8) 塩崎賢明・竹山清明：賃貸住宅政策論、都市文化社、1992
- 9) 西欧諸国社会住宅制度調査検討委員会：ドイツ・フランスの社会住宅制度、日本住宅総合センター、1994
- 10) コーポラティブ方式による住宅建設の研究に関する特別委員会：コーポラティブ方式による住宅建設の研究、日本建築学会近畿支部、1979
- 11) コープ住宅推進協議会：入居者参加型集合住宅に関する調査研究および関連海外情報収集報告書、ハウジングアンドコミュニティ財団、1994
- 12) 兵庫県・ベターリビング：兵庫センチュリーハウス研究調査報告書、兵庫県、1994
- 13) 水本浩・沢野順彦編著：定期借地権活用の手引き、住宅新報社、1992
- 14) 住宅・都市整備公団：新しい住宅供給方式に関する研究、住宅・都市整備公団、1994
- 15) 国際科学振興財団：つくば市における利用権分譲方式のケーススタディ、国際科学振興財団、1995
- 16) ハウジングアンドコミュニティ財団：民間非営利セクターの意義と役割に関する調査研究米国調査報告書、ハウジングアンドコミュニティ財団、1994
- 17) 宇沢浩文・茂木愛一郎編：社会的共通資本 コモンズと都市、東京大会出版社、1994