

成熟社会の住宅ストックマネジメント に向けて



住宅研究部長 大竹 亮

(キーワード) 住宅ストック、住宅市場、長寿命化、省エネルギー、住宅施策の効果、リフォーム

1. 住宅は社会資本か

住まいは、言うまでもなく「衣食住」を構成する要素である。個人生活の場として、通常は家族単位で、誰もが必要としている。しかしながら、他の生活必需品(衣や食)と異なり、住まいは土地に固着して移動できず、サイズも大きく、費用も高額で、相当期間使われるものである。しかも、世帯の数だけあれば足りるのではなく、どこにあるか(立地)、どのくらいの広さか(規模)、どんな住み心地か(性能)が、とても重要である。

一方で、住宅は不特定多数が利用するのではなく、特定の世帯が占有的に居住するものであり、また所有者も、公営住宅などの公的機関は少なく、持家、貸家を問わず民間所有が圧倒的に多い。建て主も同様に民間が大半で、その流通は不動産会社など主に民間の市場を通じて取引されている。この意味で、住宅は民間が所有し、市場で流通する私的財産としての性格が強いように見える。

しかしながら、土地に固着し、大きく高額であり、一度建てるとかなりの間使われるという特殊な性格ゆえに、他の商品のように、人々のニーズや技術革新などによって、社会変化に柔軟に対応していくことが容易ではないという側面を持っている。住宅ストックの総数は約5,700万戸であるのに対し、近年の建設戸数は年間100万戸前後であり、新築住宅の水準が向上しても、ストック全体の姿はなかなか変えることができない。

したがって、例えば人口が急増し、大都市に集中した時代には、住宅数の絶対的不足による住宅難が大きな問題となった。その後、量的には充足したが、今度は規模や立地、価格などがニーズに対応できない時代が続いた。かつての「高・遠・

狭」と呼ばれた遠距離通勤を伴う狭くて家賃の高い団地住宅は、その典型であった。近年では、高齢者の急増に対して住宅のバリアフリー化が遅れているし、耐震改修もなかなか進んでいない。

このように考えると、個々の住宅の大半は、公的に建設・管理・利用されているわけではないが、国内にある住宅ストック全体としては、社会の要請に応じた望ましい姿を構成していないと、市場を通じた適正化が機能しない。したがって、住宅は狭義の「社会資本」ではないが「社会的資産」であり、「住宅・社会資本」と一括されて施策の対象となることが多い。

2. 20世紀後半の住宅問題

個人生活の場である私的ストックの住宅が、全体としては社会的ストックを構成するためには、政策的な働きかけが必要である。戦後、住宅数が圧倒的に不足していた時代には、大量建設こそが政策課題であった。次いで、大都市への人口集中が生じると、量的供給だけでなく、団地やニュータウンなど新しい生活の場である市街地の整備が必要となった。さらに、量的な逼迫が終わると、今度は狭さの克服が主要課題となり、世帯人数に応じた面積等の居住水準目標が掲げられた。

こうした課題に対応する手段として、公共が直接供給する公営住宅や公団住宅、長期低利の融資をする住宅金融公庫などの諸制度に加え、中期的な住宅建設の目標を定める住宅建設計画を政府が定め、計画性を持って住宅供給を推進してきた。住宅建設五箇年計画は8期(1965～2005年)にわたって策定され、住宅問題の変化に伴って、その重点は建設戸数の確保から居住水準の向上へと徐々に移ってきた。

3. 21世紀前半の住宅問題

20世紀から21世紀への日本社会の潮流変化として、成長から成熟へ、フローからストックへ、が挙げられる。人口はすでに増加から減少に転じ、世帯数も間もなくそうなる見込みである。経済成長も、かつての高度成長でなく安定成長が現実的である。また、人口構成は著しい少子高齢化が進行している。大都市部への人口移動は沈静化した、地方部の絶対的な過疎化が進行している。

一方で、生活に対するニーズは高度化多様化しており、利便性の高い都心居住がブームとなる。たび重なる大地震や耐震偽装問題などから、安全性に対する関心も高い。環境問題がクローズアップされて、省エネルギー性能が注目され始めた。したがって、高水準の立地・規模・性能等を有する「本格的なストック」を形成する必要がある。また、様々な特性を持つ個々の住宅が、それを求める人に円滑に行き渡るように、市場環境を整備する必要があるし、高齢者など公的支援を必要とする者に対する適切な手当も必要である。

このような流れを背景に、政府の住宅建設計画は、住生活基本計画(2006年～)へ転換した。ここでは、新規建設戸数ではなく、住宅ストック全体の性能向上やリフォーム・中古流通促進が目標に掲げられている。社会的ストックの形成とマネジメントが直接的な目標とされたわけである。

4. 住宅研究の現状と方向

こうした新しい住宅対策の状況に応じて、私たちの研究課題も変化している。

まず、本格的なストックを形成するために、いいものを作り、きちんと手入れし、長く大切に使う長期優良住宅の普及が目標とされた。これに対応して、当研究所では、「多世代利用型住宅及び宅地の形成・管理技術の開発」として、長期にわたって利用に耐えるために建設時に必要とされる基本的性能や、維持管理の仕組み、改修の方法など、一部では先導的な取り組みがなされているものの、まだ十分に確立していない技術やシステムを研究し、成果を指針等にまとめて普及を図ること

としている(2009～11年度総合技術開発プロジェクト実施中)。

また、耐震、省エネルギー、バリアフリーなど、社会的要請に応える基本的性能を具備した住宅がストック全体に占める割合を高めていく必要がある。例えば、省エネルギー性能は、法規制が徐々に強化され、新築住宅については高水準になってきたが、膨大な既存住宅ストックの対策が課題である。そこで、「住宅種別に応じたエネルギー消費性能に関する研究」として、特に既存住宅について、建築時期、規模、構造等に応じた省エネルギー改修の効果を明らかにし、その促進に寄与したいと考えている(2010～12年度予定)。

さらに、こうした様々な対策の効果を適切に評価する必要がある。公共住宅よりも民間住宅が圧倒的に多い住宅ストック全体に対して、どの程度誘導効果があるのかについて、政府レベルの施策から、地域特性に応じた自治体レベルの施策まで、明らかにするため、「地域特性に応じた住宅施策の効果の評価手法に関する研究」に取り組んでいる(2008～10年度実施中)。

今後、新築住宅(建替えを含む)については、かなりの水準向上が見込まれるが、ストック全体の姿をより望ましい姿に変え、有効に活用していくためには、既存ストックの対策が不可欠である。日本の住宅は欧米先進国に比べて、新築戸数は多いものの、中古住宅流通やリフォームの件数は著しく低水準に留まっている。しかも、ストック全体の性能を正確に把握する統計さえも不十分である。既存住宅の性能を適切に評価し、改修の効果やコストを予測するシステム開発が求められており、品質確保や情報提供を通じた消費者保護と並び、成熟社会における住宅ストックマネジメントの大きな技術的課題であると考えている。

終わりに、住宅は民間によるものが多いので、住宅研究の成果も、政府の施策に直接的に反映されるだけでなく、民間の住宅市場に役立つことも求められる。それが、政府の施策の方向に沿っていれば、間接的に政策に貢献することになる。