

参考資料 1

平成22年12月29日提出
園田委員ご提出資料

12/22 案・頁、箇所等	指摘事項・対案等	備考
2頁 はじめに	<p>・現在の2010年という時代認識と、2011~20年までに起こりうる事態に関する予測が極めてあいまい。関連するエビデンスを洗い出し、その記述（認識説明）と対応方針を明解に打ち出すべし。</p> <p>・具体的には、下から11行目「さらに～」の内容を一番前に出し、下記の点を加えて、時代の前提となる社会・経済等の諸条件が大変化していることの認識を明確に述べではどうか。</p> <p>●<u>少子高齢化の大都市部を中心とした激しい進展と、特に高齢化に関連して</u>：65歳以上人口、75歳以上人口が量として1990年から急増し始め、2030年に踊り場状態に達することに対して、2010年はそのちょうど中間地点にあたること→今こそ構造的、体系的な取り組みをしなければ、惰性で高齢化が進み、取返しのつかないことになる。</p> <p>●<u>人口・世帯が縮減していくこと</u>：日本の人口は幕末期以来一貫して増加してきたが2005年にピークに達し、減少に転じた最初の5年を既に経験したところ。今後は減少の傾向が一層顕著に進み、過去1世紀以上経験しなかった状況を経験する。世帯数も予測では2015年がピークであり（今般の計画期間内に反転することは確実）、経済的な厳しさが強まると、それよりも減少が早く始まる可能性もある。</p> <p>●<u>世帯の単独化</u>：2010年単独世帯の数は1570万世帯（31.2%）で、夫婦と子供からなる世帯の数1403万世帯（27.9%）になっている（国立社会保障・人口問題研究所2008.3推計）。2010年はこの割合が逆転した歴史的な年である。ところが、日本の住宅政策では、単独世帯を除外してこれまで考えてきた。しかし、今や単独世帯が最も数の多い世帯型であり、2020年には、夫婦と子供からなる世帯を10ポイント程度も上回る。この事態に対して、どう応えるのかは、住宅政策においても非常に大きな課題である。（原案では、</p>	<p>現行案は当時の時代状況を鑑みれば、論旨が明解である。</p> <p>・市場重視 ・憲法25条にもとづくセーフティネット</p> <p>今回案では、憲法25条の記述も削除されており、立脚点がふらふらしている感が大きい。</p>

	<p>この3分の1を占める対象をほとんど捨象して立案しているのではないか)。</p> <p>●<u>オールドワークからニューワークへの変化</u>:ベルリンの壁崩壊以降の急激なグローバル化の進展、IT革命による産業・就業構造の大変化が起き、過去40年間の間に進んだ実態経済と金融経済の乖離は、2008年のリーマンショックによって完全にスピアウトしたことが露呈してしまった。勤労者の所得分布は、正規分布(工業経済)から、べき分布(情報経済)に変化している。その結果、大きな経済格差が既定の事実として眼前に存在している。2008年の経済クラッシュが住宅のサブプライムローンに端を発していたように、いわゆる「住宅問題」は国全体の経済問題と大きく繋がっている。この点に関する認識や、対応方策について言明すべき。また、人々の働き方が、多くの者がサービス労働に従事しているが、知識労働者(時間も就業地も居住地もフリー)と、低付加価値サービス労働者(時間拘束、就業地・居住地限定)に二極化している。さらに、若年者は正職がないと結婚もしがたく、結婚しても共働きが原則であり、若年世代においては専業主婦は存在し得ない。これらの点についての言及や認識が原案では極めて不足している。</p> <p>●<u>団塊世代の完全リタイア</u>:2011~2015年間に確実に起きる最大の出来事は、いわゆる団塊の世代1000万人が年金受給世帯(65歳以上)に移行することである。全人口の8%が可処分所得の最も高い勤労者から、所得の限られた年金受給者に移行するインパクトは極めて大きい。この点についての認識や対応に関する記述も明記すべき。</p> <p>以上、現在および近未来で進行する事態は、これまでの延長線(トレンド)上にあるのではなく、まさにパラダイム・シフトというべき全く別のフェーズに移行している。その新しいフェーズでの秩序模索と、その基礎固めが始まった時代状況と認識すべき。</p>	
<p>3頁 第1 1 住宅の位置づけ・・・施策の意義</p>	<p>・「住宅は、・・・生活の基盤であり、<u>家族と暮らし</u>、人を・・・」とあるが、「家族と暮らす」ということを条件にするなら、単独世帯の居住する場合は、「住宅」としないということか。単独世帯がもはや最も割合が高い世帯型である以上、この点をどうあつかうのか見識が問われる。修文の要あり。</p> <p>・「その際、国民の・・・誘導・補完を行うことである。」の記述は、2005年当時の小泉政権下において、新自由主義経済のもと、「小さな政府」を目指していた時の記述である。</p>	

	<p>それをそのまま踏襲することでよいのか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本の住宅政策の歩み（審議会答申）を振り返ると、70年代は社会民主的アプローチ（公共住宅の強化）が強く、90年代以降は新自由主義的なアプローチ（市場重視）をとってきた。それぞれの時代が20年続いてきたわけだが、2010年はその次の転換期の最初にあたる。 ・ちなみに、2005,6年当時は万能と思われた自由市場も、2008年にはその機能が完全にクラッシュしてしまった。今や世界中の国々（特にアメリカとEU圏、日本）は市場機能がなんとか回復するよう必死で手当をしている状況。ただし、回復後の市場の姿は、それ以前とは異なる新しい枠組みになる可能性もあり、それが模索されている。 ・おそらく新しい枠組みは、人々の自己努力、創意工夫、自由取引（市場）と、公共の下支え（セーフティネット）に加えて、その中間に「新しい公共（市民と市民相互の共同性に基づく）」と「新しい民間（個人と個人相互の共同性に基づく）」が位置づく構図になるのではないか。ただし、日本は政治的にまだその絵姿が十分に描ききれずに立ち往生している状況。 	
<p>3頁 2 豊かな住生活・・・条件下から1行目</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・住生活の安心を支えるサービスが提供され、・・・：「サービス」という云い方のみをすることが疑問→サービスやサポート等が提供され・・・ 	
<p>4頁 3 住生活の安定の確保・・・横断的視点</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・(1)～(6)の項目提案を以下のように改変してはどうか。 (1) ストック重視（現ママ） (2) 市場重視（現ママ） (3) 循環型市場の形成（新提案） <p>現在の問題は、20世紀後半に構築してきた住宅市場の枠組み—すなわち「拡大型の市場（人口・世帯が増加する以上需要増・供給拡大が当然の市場）」が通用しなくなってしまったこと。今からやるべきことは、21世紀に相応しい新たな住宅市場の枠組み—すなわち「循環型の市場」形成。循環型と命名する理由は、人口・世帯が縮減（総需要減）していく中、寿命が60年から90年以上まで1.5倍に伸びたことによって追加された新しいライフステージ（退職後の20~30年間）への対応、単独世帯の存在を含めた住宅市場の形成、格差のある家計条件への対応を入れ込み、かつ夥しく存在する住宅ストックの活用と新規の住宅投資を的確に織り込むことによって、住宅と居住に関する新しい経済循環モデルを構築する必要があるから。</p>	

	<p>(4) 優先順位を明確にした施策の実行 (新提案)</p> <p>限られた財源の中で、もはや総花的な施策を打つことは困難と明記すべき。生命の危険に及ばないための施策 (例えば、地震・火事対策、孤立死や子供の虐待等を住生活支援の点でフォローする安全確保) や、若年者が的確に生活構築や資産形成が図れるための「未来投資のため」の施策を優先する。さらに、費用対効果の大きな施策立案とそれを峻別・優先して実行に移すべき。</p> <p>(5) 他分野との連携 (現ママ)</p> <p>「住宅」という箱をいくらあてがわれても、それだけでは十分な世帯形成や自立した生活を送れない層が存在することが一番の問題。そうした、単独世帯、シングルマザー、年金パラサイト的世帯、障害者世帯、高齢者のみ世帯への支援は、住宅分野以外の福祉、医療、労働分野との連携と包括的な取り組みが不可欠であり、そうでないと非効率 (投資効果が少ない)・非現実である。</p> <p>環境・エネルギー問題も、他分野との連携がないと何も進まず、意味がないことは同義。</p> <p>いわゆる縦割り打破の重要性を明確に打ち出すべき。</p> <p>(6) 地域の実情を踏まえた施策展開 (現ママ)</p> <p>もはや霞が関発のトップダウン型だけでは、問題解決を図ることは非効率であり、かつ施策効果も薄い。特に、住宅や居住は地面に根付いている問題であり、それぞれその根がある地域毎にボトムアップ的に、かつ個性的 (個別事情に応じて) に解くべきところが多い。</p>	
<p>5 頁 目標 1 安全・安心で豊かな住生活を支える生活環境の構築</p>	<p>・「安全」「安心」をキーワードにしている以上、その語義を充分考えて論旨を構築しないと、大きな論理矛盾が生じている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・安全：生命に危険を及ぼさないようにすること ・安心：この語義は、全くの自由競争的な考え方をとるのではなく、人と人のつながりや、社会関係、社会制度による「関係資本による保障」を優先することである。 <p>例：・機会費用をかけても、取引費用を小さくする。 ・リスクテイクよりも、リスクヘッジを優先する</p> <p>以上の点から、「安全・安心」を第一義とするなら、全くの自由放任主義的な市場主義をとらないことと同義となる。したがって、2005 年当時の「新自由主義経済」に大きく依拠していた現行計画とはこの点は大きな質的転換であり、その立場をとるなら、計画全体をその趣旨で見直す必要がある。</p>	

	<p>原案ではこの点が曖昧またはハイブリッド状態で、各所に論理矛盾があり、キメラ状態の計画という印象を与えている。</p> <p>別の云い方をすれば、現行計画の末尾に加えられた「第5社会経済情勢の急激な変化に対応した計画の緊急的かつ重点的な推進」の内容が、2年を経て『本流』にならざるを得なくなったくらい、大変化が起きているということ。それを認めるのか、認めないのか程度 of 意思表示はある。</p>	
<p>6 頁</p> <p>① 住生活の安全を・・・</p>	<p>① <u>居住地・住宅の安全確保</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・地震対策、災害対策を主軸にすることは賛成 ・ただし、浸水対策、土砂災害等の治山治水的な観点での整備をいうなら、人口・世帯縮減に対して、居住地縮減をどのようにマネジメントしていくのかのロードマップを早急に示すことの重要性を強調すべき。 	
<p>7 頁</p> <p>② 住生活の安心を支えるサービスが提供される環境の整備</p>	<p>② <u>生活支援サービス、サポート等の強化</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・世帯規模が小さく、家族機能が縮小した現在、単に住宅という「箱」が存在しても、そこで十全な住生活が成立しえないことが大問題。 ・「箱」に対して、そこでの居住を十分なものにするため、以下に述べるサービス、サポート、支え合い等の多様な生活支援を組み合わせる施策を展開することが肝要。 ・<u>サービス</u>：純粋な民間資源を、金銭を媒介してやりとりすること（＝自助・プロフィット） ・<u>サポート</u>：市民と市民、個人と個人の共同によって形成された共同的資源をやりとりすること（＝共助（公的保険等も含む）・ノンプロフィット） ・<u>支え合い</u>（ネイバーフッド）：近隣関係、親族関係、友人関係等の制度化、組織化されない関係にもとづく思いやり、気遣い（＝互助） ・具体的には、地域資源、地域人材を掘り起こし、それらによるサービス、サポートを住宅に的確に結びつける。 ・これを実行するには、基礎自治体が裁量権を持って取り組むこと、非営利主体への支援と監督、他分野との可能な限りの連携が不可欠（子育て施策、介護施策、医療施策）。 ・原案では、「公的賃貸住宅団地」「民間事業者等」のことしか言及されておらず、内容が限定的、貧弱ではないか。各種施策を総合化して地域で真摯に取り組む姿勢があれば、より少ない投資でもっと大きな効果をあげる展開が十分可能と考えるがいかがか。 	
<p>③低炭素社会に向けた住ま</p>	<p>③低炭素社会への対応</p>	

<p>い方の提案</p>	<p>(現ママ)</p>	
<p>8 頁 ④移動・利用の円滑化と美しい街並み・景観の形成</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・左記の二つの項目を一括して扱うことは甚だ疑問。分離すべき。 ④ユニバーサルデザインの推進 ・21 世紀は0歳から100歳を超える者まで、実に多様な主体が同時に存在している。 ・その多様な主体に対して、適用範囲の広い、住まいづくり、住環境形成を図ることが重要。そうすることが、ユニバーサルデザインを実践すること。 ・住宅内外のバリアフリー化の推進。それと同時に、自身のライフステージ、ライフスタイル等の生活特性に相応しい居住地と住宅に関する選択の自由が担保されることが重要（住み替えにより適所が選択できることもUDとしての一つの解き方）。 ⑤美しい街並み・景観の形成 ・日本が真に成熟した社会であるなら、住宅・住環境に残された最後の課題は、「美しさ」 ・街並み、景観の美しさは、民主主義においては一人の力では実現し難く、市民同士の目的の共有化、合意形成がない限り実現し難い（協調戦略でしか達成し難い）。それを乗り越えるために、規制誘導手法やルール of 共有化が必要。 ・美しい街、景観は、日本のアイデンティティを高め、観光立国という戦略的目標にも大きく寄与する。そうした視点での取り組みが必要。 	
<p>8 頁 目標 2 住宅の適正な管理及び再生</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・タイトルの変更と内容の再編成を以下のように提案。『住宅の誕生から、維持・管理→改修→継承・更新までの「住宅の生涯」において、いつ何をどのようにしていくかの道筋とそれを実現するための施策について述べるようにする』という趣旨での改変提案。 目標 2：良質な住宅ストックの形成と維持・管理、改修、継承・更新 ①良質な住宅ストックの形成 ・原案 10 頁の「②将来にわたり活用される良質なストックの形成」の項目をここに移動 ②住宅の適切な維持・管理 ・原案 9 頁の上から 8 行目「【基本的な施策】」の内容はママ ・原案 9 頁の下から 3 行目「【住宅の適切な維持管理】」の項目はここに移動 ・原案 10 頁の上から 18 行目「○消費者が安心して、・・・」の内容をここに移動して追加。 	

	<p><u>③適切な継承・更新への対応</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口・世帯が縮減していく社会にあっては、何もしなければ、空家・空地が大量に発生してしまうことは自明。しかも、空家・空地になってからそれを回復することは困難。 ・また、日本人の現状の住まい方では、高齢期になっても子育て期に取得した家にそのまま居住しつづけ、その後に相続が発生する。20世紀後半に世帯形成を図った人の主な資産はほとんどが居住用資産で、それを相続人（50~60歳代の子供）が均分相続する。その結果、様々な利害関係が錯綜し、不動産の円滑な処分に進まないケースが多発し、空家・空地のまま放置されたり、土地の細分化が一層進むことになる。このような現状を前提にし、相続発生前に高齢者世帯が他に譲渡することによって、宅地・建物の円滑な継承と、そのための市場形成を図ることが喫緊の課題。他者に継承される住宅・住宅地は今後とも存続する住宅地であり、そうでない住宅地は縮減していかざるをえない居住地となる。また、これに関連して、継承・更新の市場形成には、個別の住宅・宅地価値ではなく、その周辺を含む共同的な価値が問われる。そうしたエリア・マネジメントの有効性を既存の住宅地でどのように組み立てていくかも大きな課題。 	
<p>9頁 目標3 多様な居住ニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備</p>	<p>目標3 多様な居住ニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備（タイトル ママ）</p> <p><u>①既存住宅の適正な評価方法の確立</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・原案10頁の上から3行目「○既存住宅の購入・・・」から8行目「○取引時やリフォーム時・・・」の内容をここに移動。 <p><u>②既存住宅の流通市場の構築</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・原案10頁の上から12行目「○既存住宅の購入・・・」から15行目「○インターネット等・・・」の内容をここに移動。 <p><u>③循環型住宅市場の形成</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・典型的な日本人の一生は極めて長期化している（50年前の1.5倍）。その長い生涯のそれぞれのライフステージにおいて、国土に築かれた各種・多様な住宅ストックを活用して、適切・的確な居住の場を確保できるような環境を整えていく。そのことが「循環型住宅市場を形成」することに他ならない。 ・人々が以下のことができる市場を形成する <ul style="list-style-type: none"> ➤ 適正な価格で ➤ 自らのニーズに合致した住宅・住環境を自由に選択 	

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 自身の変化に応じて、次の住宅に円滑に住み替えられる ➤ 経年居住することによって資産価値が損なわれず、資産価値を増すことまでできれば理想的 <p>・上記の点が実現できれば、原案 11 頁の上から 8 行目「③多様な居住ニーズに対応した・・・不適合の解消」の内容もクリアできるはず。</p> <p>【基本的な施策】</p> <p>○持家、借家を問わず・・・：産業、就労形態により終身雇用、年功序列賃金の崩壊により、若年世帯に「信用クラッチ」が起きていることが問題の根源。そのままでは住宅ローンを組むことは大きなリスクをとることと同義。その点を指摘しなければ施策の意味が訴えられないのでは。</p> <p>○空家の再生及び除却・・・：空家を大量に発生させてしまっただけでは打つ手はない。人口・世帯数が縮減する中では、新築供給量分以上の空家が量として発生することは自明。何か策を講じるなら、そもそも「空き家」が発生しない仕組みが必要ではないか。ただし、全部の住宅を救えるわけでもなく、淘汰が起きる。その時に、どの住宅・住宅地が残り、どの住宅・住宅地が消えるのかの見通し、あるいはそれを左右する要因を示すことが住宅政策としての最低限の役割ではないか（本来なら、そのデジジョン・メイキングした結果を示すことが、真の「政策」だと思うが）。</p>	
<p>11 頁</p> <p>目標 4 住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定確保</p>	<p>目標 4 住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定確保（タイトル ママ）</p> <p><u>冒頭に以下の三点について、明記すべき。</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・高齢化の進展、勤労者の所得の変化、格差の存在、就業構造の変化に対して、憲法 25 条の内容を必ず保障することをまず最初に明記すべきでは。それこそが国としての責務。 ・原案では、公営住宅や、公的賃貸住宅のことは記述されていないが、現状は、公営住宅階層の一層下に、主として低質な民間賃貸住宅に居住する「生活保護階層」が存在する。生活保護費の約 4 分の 1 は、住宅扶助であり、50 世帯に 1 世帯が生活保護世帯という現下の情勢にあっては、巨額の公費が民間賃貸住宅市場に投入され、最底辺層の居住の場が提供されている。そのことを全く看過して、公的賃貸住宅のことだけを記述しても筋が通らないのではないか。 <p>少なくとも、生活保護世帯の存在とその居住の現状がどうであるかを指摘し、その問題を厚労省も含めて国全体としてど</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・2005 年時点でも、生活保護の住宅扶助と公営住宅の関係性については、議論の俎上には上ったが、時期尚早、今後慎重に論議を重ねることで終了した。 しかしながら、昨今の社会経済情勢の変動はその当時の予測をはるかに上回るスピードで進んでおり、どのような

	<p>う取り組むかの姿勢は示すべきではないか。</p> <p>・居住に関する最困窮層の問題は、いくら住宅をあてがわれても、それだけでは生活が成立しえないこと。住宅以外に、就労支援、児童福祉、家族保護、介護、医療等の多様な生活支援が付随しないと、十全な生活が成立しないこと。その実相をとらえて、現実的、効果的に手を差し伸べられるのは基礎自治体であり、さらに細かな生活圏域での支援体制である。常に問題は、即地的に起きており、子供、障害者、虚弱化した高齢者は自身の自由意志と能力だけでは自由な居住選択ができず、地域（住む場所）に依存して生活が成立しているという事実を強く認識する必要がある。</p> <p>・項目構成の案は以下の通り</p> <p><u>①公的賃貸住宅資源の活用</u></p> <p>・限られた公的資源の中で、公的賃貸住宅をどのように有効に活用していくかの戦略</p> <p>・公団・公社の賃貸住宅の扱いは次のいずれか、あるいは全部ではないか。後二者は、80年代にサッチャー政権が公営住宅に関してとった施策であり、要は政治的決断の問題。</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 公営住宅と統合し、基礎自治体へ移管 ➤ NPO等の共同体的管理主体への移管 ➤ 居住者等への払い下げ <p><u>②独立して生活を営む世帯に対する最低居住水準面積の保障</u></p> <p>・認知面でコミュニケーション能力のない人が、完全に独立した形態で居住を営むことはできない。これまで、住宅政策において掲げてきた居住や住宅の面積水準は、「独立して生活を営める世帯」を前提にしている。自己判断能力のない者や、グループ居住をあえて求める者に対しての面積基準ではない。グループ居住の場合には、「複数人が集まった一つのグループ＝一世帯相当」として、面積基準を適用する。そのように整理すれば、グループホームや都型ケアハウスで問題になったような議論を明瞭にクリアすることができる。</p> <p>上記を前提にすれば、原案15頁の上から16行目「さらに、高齢化やライフスタイル・・・その現状の把握に努める」といったような曖昧な言い方をしなくても済む。</p> <p><u>③地域（日常生活圏域）単位でのフォロー</u></p> <p><u>(本ページ冒頭の記述を参照)</u></p>	<p>手の付け方をするのか、その糸口くらいは、2010年現在では、提示しないとおかしい。</p>
<p>13 頁 第 3 大都市圏における住</p>	<p>・タイトルに「供給促進」としている点が多いに疑問：人口が既に5年間も減り続け、世帯も減少に転じる計画期間であ</p>	

<p>宅供給等及び住宅地の供給 促進</p>	<p>るにもかかわらず、「促進」という言葉を使う意味は何か。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「基本的な考え方」の全体について、現下および近未来の状況の読み込みが極めて不足した書きぶりである（特に、人口・世帯が縮減し、大都市部で一層の少子高齢化が進む現況に対して、何をどうするのかの見通しが示されていない）。 <p>前頁までに指摘した事項を含めて、改めていただきたい。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・下から3行目以降の内容：現行計画の内容に比較しても、郊外型の新市街地開発に対して積極的であるように読めるが、その理由は何か。促進するならその理由と戦略を明瞭に示してほしい。 	
<p>15 頁 3 統計調査の充実等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・書かれている内容については、あたりさわりが無いと考えられるが、分科会で議論した論点が反映されていない。 ・93年の住宅土地統計調査では大型コンピュータ・磁気テープを使用し集計、出力結果は紙ベース、98年は集計結果はPCのエクセルベースで任意に加工可能、10年現在では、PCレベルで個票データに基づく任意の集計が可能くらいに、加速度的にIT技術と環境は進化してきている。同様に、住宅のID化、世帯のデータベース化も現在進行形で進展している。さらに、それを地図情報と結びつけることは今や技術的には簡単なことで、むしろ個人情報の取り扱い等のルールの問題に至っている。 <p>そうした周辺状況に対してどうするのか、一省、一局のレベルでは解きえない問題であることをむしろ明示してはどうか。（各論、個別仕訳で不要といわれても、現場ではただひたすら困りはてるばかりではないか。しかし、その一方、非効率に漫然と旧体的な調査方法を取り続けることも問題で、統計調査全般に関して、解くべき課題がどこにあるのかを明瞭に打ち出すべき。）</p>	

以上