

東京圏における住宅需要の動向と今後の住宅政策

荒川 俊介 (アルテップ)
代表取締役

1. はじめに

我が国の大都市圏、とりわけ東京圏における住宅問題・都市問題はますます複雑化し、ますます緊迫の度を強め、近年各種の政策や事業が新規に実施されつつあるにもかかわらず、なお必ずしも長期的な展望を見いだし難い状況にある。

その背景にはさまざまな経済・社会・生活条件の大きな変化があり、しかもそれらが複雑に絡みあって住宅の需給に多大な影響を及ぼしていること、また現在の住宅問題は構造的な問題であり住宅政策の歴史的な流れのなかで新たなパラダイムのもとに抜本的な展開を図るべき一大転換期にあること、は大方の識者の一致した見解になっている。

こうしたなかで、既にさまざまな論議と政策提案がなされ、同時に問題のむずかしさも浮き彫りにされている。従って、住宅政策・住宅問題の専門家でもない私がこうした小論をしたためのはいささか僭越かつ無謀であるが、常日ごろ住宅・都市計画に携わっている立場から、どちらかといえば需要要因の変化動向とそれに対応する若干の政策展開のイメージについて、特に東京圏(東京・神奈川・埼玉・千葉)に的を絞り、極めて素朴な私見を述べたい。

なお、以下の記述に関しては、末尾に示した文献等を大いに参考にさせていただいたこと、東京都心部と隣接県では状況が大きく異なることもあって、地域性を浮かび上がらせるために便宜的に東京都と埼玉県の資料等を多用し例示していることを予めお断りしておきたい。

2. 東京圏の住宅問題の特性

まず最初に大都市圏、特に東京圏の住宅問題の特性について、これまでの諸論議等をもとに手みじかに概観したい。

東京圏の住宅問題の厳しさは、それがもはや低所得階層だけの問題ではなく中間所得階層にとっても極めて深刻になっている点に端的に現れていると考えられる。別の切り口で言えば、ごく最近では平均で10倍前後にまで拡大したと伝えられる住宅価格と所得の乖離^{かいり}や賃貸住宅家賃の途方もない高額化による住宅未保有者と既保有者の

表-1 東京圏の住宅価格と所得の乖離度^{文7)}

		1975年	80年	85年	88年
勤労者世帯平均年収(万円)		292	436	580	621
建売住宅	平均価格(万円)	2101	3051	3537	5085
	年収倍率(倍)	7.2	7.0	6.1	8.2
	床面積(m ²)	85.0	101.3	105.6	118.2
	敷地面積(m ²)	183.2	189.3	181.5	189.2
マンション	平均価格(万円)	1530	2477	2683	4753
	年収倍率(倍)	5.2	5.7	4.6	7.7
	専有面積(m ²)	56.8	63.1	62.8	68.0

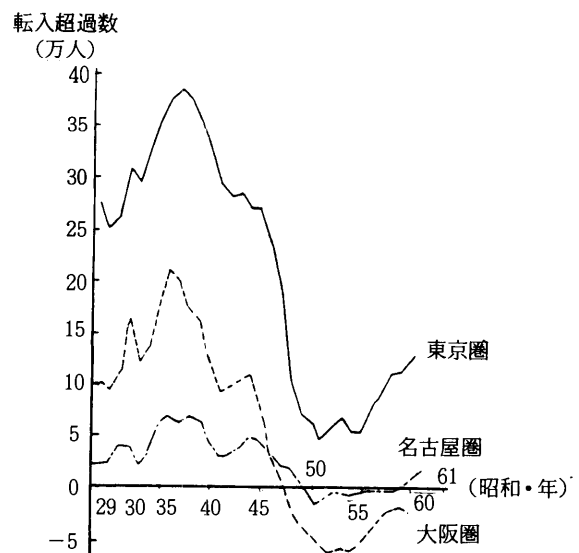
(注) 首都圏：東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県
(建売住宅には、茨城県を含む)

(資料) ㈱不動産経済研究所「全国マンション市場動向調査」等により作成

(出典) 富士総合研究所「住宅問題へ取り組み」(1990.3)

絶望的な『格差』の顕在化に集約されているともいえる。

こうした状況を招いた大きな要因は、過去数年にわたる東京圏への業務機能の集中、人口の再集中、それらを主因とする地価の暴騰とその後の高値推移、それに伴う住宅供給の困難化にある。平成2年国勢調査の速報(要計表)によると、昭和60年から平成2年の間で東京圏で



(注) 東京圏：埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県
大阪圏：京都府、大阪府、兵庫県
名古屋圏：愛知県、三重県

(資料) 総理府統計局「住民基本台帳人口移動報告年報」

図-1 東京圏への人口再集中動向^{文16)}

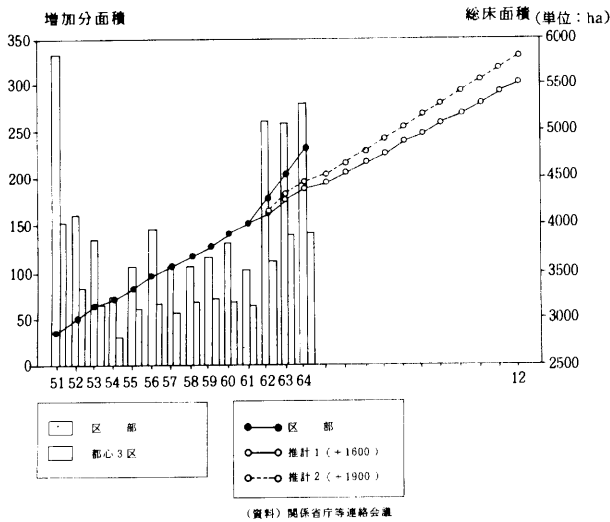


図-2 東京区部への業務機能の集中の実態と予測^{文7)}
 (注) 事務所床には銀行も含む。各年1月1日現在の数値
 (資料) 東京都「土地関係資料集」

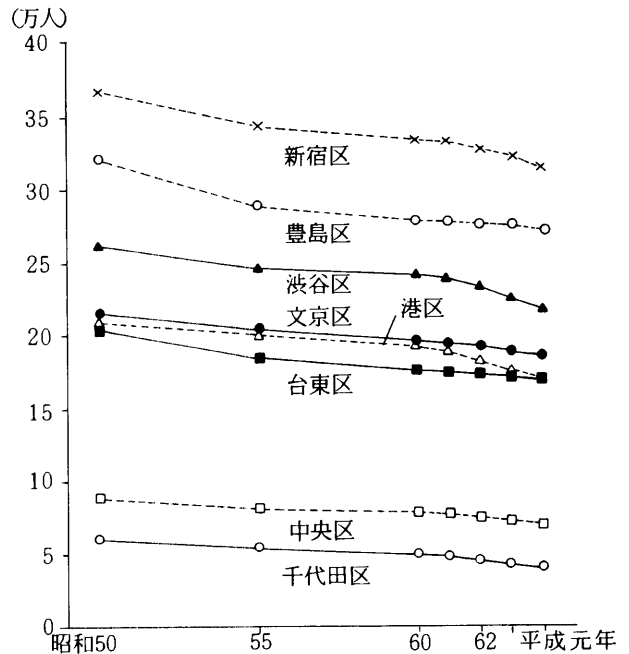


図-4 東京区部中心部の人口推移^{文7)}
 (資料) 昭和50、55、60年は総務庁「国勢調査」
 61年以降は総務局「東京都の人口(推計)」

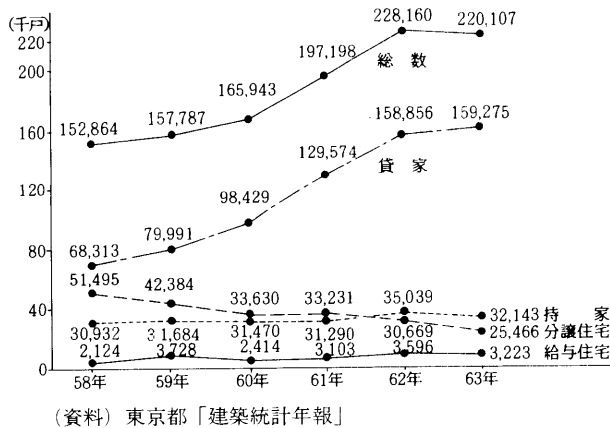


図-3 東京都における新設住宅着工戸数の推移^{文7)}

社会減となったのは東京都のみであり、残りの神奈川県・埼玉県・千葉の各県はいずれも4~6%程度の社会増となっている。つまり過去数年間、東京圏全体としては人口の流入が顕著であったがその大半は周辺へ流入し、中心地域では業務機能の集中と人口の流出が卓越するという構造が明確に現れている。

そしてこうした格差は、資産を既に保有している者はフロー所得とは無関係に買い替えあるいは高額家賃の賃貸住宅に居住することによって居住水準を改善し得るという意味だけでなく、相当のフロー所得を得ている者でも資産を保有していない限りもはや適切な持ち家を取得できないあるいは居住水準の改善を図りにくいという、二重の意味で、よく言われるように旧来のフロー所得に依拠した住宅政策を無効化している。

こうした基本的かつ構造的な問題は、同時に、住宅の所有関係の違いによる居住水準の大幅な格差^{文26)}、ストック住宅の改善の遅れ、特に木造賃貸住宅地の更新の遅れによるフローとストックの住戸水準の格差の拡大として

より先鋭化しつつある。また、都市的には、都心部での夜間人口の空洞化などとして現象している。

こうしたことがら生活のすべてに影響し、国民経済の活況とは裏腹に住宅問題の厳しさは今や『生活全般の貧困化』を招いているという指摘がなされるまでになっている。

そして、こうしたいわば二重構造とでも呼ぶべき格差問題とは別に、狭い範囲で地域ごとに、大きくとらえても東京都心地域と周辺地域とでは、状況と問題の所在が大きく異なることが、問題の解決と住宅政策の体系化を一段と困難ならしめている。

それは、たとえば、各自治体の住宅施策の微妙な違いとして現れ、現に、先般の大都市法の改正に伴う都県の住宅供給計画の策定過程やその内容の違い、市町村による取り組み姿勢の違いにも明らかにうかがわれるところである。

* たとえば、東京都心部においては、床負担力が劣るために排除されがちな住宅の量をいかに拡充するかが住宅政策の重要な命題のひとつであるのに対して、埼玉県のような隣接県では、業務床をいかに拡充するかという政策目標とのバランスのなかで住宅供給をどうするかという課題の組み立てがある。その場合の住宅供給については、必ずしも量的拡充が至上ではなく、一定の要件のもとでの「選択的供給」という意識が強い。

ちなみに、『今後の住宅政策のあり方について』(平成3年3月、埼玉県住宅地対策協議会答申^{文28)})を見

ると、埼玉県の住宅政策の基本的課題は「質の向上と良好な住宅の選択的供給」にあるとしたうえで、生活や環境の豊かさを実感できる居住環境の確保、アフォーダブル（居住費負担可能）な住宅の確保、さまざまなニーズに対応する住まいづくりと豊かな地域コミュニティの創出といった項目と並んで、「就業・余暇の機会の創出と計画的住宅供給による職・住・遊のバランスのとれた都市構造の実現」が目標の柱になっており、更にそのなかで「業務・中枢管理機能等の育成導入にあわせた計画的住宅供給」という事項が掲げられている。

一方、東京都の『住宅政策懇談会報告』（平成2年4月^{文7)}においても「職と住のバランスがとれた都市構造を実現する」ことが目標の柱のひとつになっているが、そこでの問題意識は、「住宅確保、なかでも、都心部で進む人口の空洞化を抑止しコミュニティを回復する」「都心部に集中した業務機能を多摩地域・業務核都市へ適切に分散する」ことに重点が置かれており、ある意味では対照的である。

3. これまでの住宅政策

戦後長い間、我が国の住宅政策は、公営・公団及び公庫のいわゆる「3本柱」による公的住宅の直接供給および住宅金融を中心に推進されてきたが、それらは所得階層別の対応という観点に立った、しかも住宅建設に対する直接的な対応であった。そこでは、中堅勤労者の持ち家推進と低所得階層及び一定の借家需要に対する賃貸住宅供給が主眼になっていた。

そして、こうした住宅政策の『戦後体制』の根本的な改変の必要性が強く認識されるなかで、長期的には、社会資本としての公的住宅の抜本的組み替え、住宅関連税制のような間接的政策の組み込みと体系化といったシナリオが議論の^{そじょう}組上^りに載っている。

しかしながら、現実には、現下の切迫した状況をどうするかという緊急避難的対策にまずは大半のエネルギーを費やさざるを得ない状況にある。そこでは、住宅宅地審議会の答申に見られる『大都市地域の住宅・宅地供給の促進』、特に『中堅勤労者対策』を重視した『アフォーダブルな住宅の供給』といった方向付けのなかで、どちらかといえば適正な価格・家賃の住宅を量的に拡充することが急務になっている。

こうした当面の課題への国レベルでの象徴的対応が大都市法の改正（平成2年6月）による住宅宅地供給地の顕在化・確保であり、公共団体レベルでの対応が、東京都の都民住宅や区レベルでの住宅付置義務制度であると見ることができよう。そこでは、住宅供給要因の改善、住宅供給と都市計画の連動化、民間活動への公的関与とりわけ、民間の建築行為に対するコントロールの強化、

公的投資の拡充と民間の土地、資金等の活用などが重視されているが、民間資金の活用については、現在のところバブル経済の崩壊を機に不動産開発関連金融資産の総枠規制が敷かれるなかで、住宅建設投資の先行きはまた不透明な状況にあるといえるだろう。

* ちなみに、住宅政策懇談会の答申や第三次東京都長期計画等をふまえて、東京都の現下の住宅政策の柱は次のように生まれつつある。

- 住宅マスタープランの策定
- 都民住宅の供給促進
- 公共施設と公共住宅の合築の推進
- 市街地複合住宅総合設計制度
- 木造賃貸住宅地区整備の推進
- 民間賃貸住宅制度の創設
- 高齢者向け民間アパート借り上げ^{あつせん}斡旋事業推進
- 高齢者世帯等住み替え家賃助成

4. 生活者の動向

まず、東京圏における生活者の動向について、人口・世帯の動向、生活活動の動向、住意識の動向に分けて、特に住宅政策に密接にかかわると思われる事項を中心に眺めることとする。

(1) 人口・世帯の動向

特に、高齢者の動向、単身者の動向、外国人の動向に着目する必要がある。

① 高齢者の動向

東京圏においては、昭和60年時点でおおよそ8.1%であった高齢者人口割合が、平成元年にはおおよそ9.2%程度になっている^{文1,3)}。東京都に限ってみると、それぞれ8.9%、10.3%となっており、周辺3県いずれよりも高齢者の割合が高い。また、中心部の高齢化は一段と進んでおり、昭和60年時点で、東京区部で9.5%、都心6区（千代田・中央・港・文京・台東・新宿）で11.8%となっている。

全国平均に比べれば概して低位にあるものの、今後高齢者の割合は更に増大し、特に郊外部や周辺県では昭和30年代後半から40年代前半にかけて大量に流入した若年

表-2 東京都の人口推移と想定^{文7)}

区分		年				想 定		
		45	50	55	60	65	70	75
常住人口	都 全 城	1,141	1,167	1,162	1,183	1,200	1,220	1,234
	区 部	884	864	835	835	840	844	847
	市 町 村 部	257	303	327	348	360	376	387
世帯数	都 全 城	397	424	432	451	471	488	501
	区 部	316	326	323	332	343	351	357
	市 町 村 部	81	98	109	119	128	137	144
1世帯当り人員		2.87	2.75	2.69	2.62	2.55	2.50	2.46
老年人口比率		5.2	6.3	7.7	8.9	10.5	12.5	14.9

(注) 1世帯当り人員の単位は人、老年人口比率は65歳以上の人口比率(%)

(資料) 昭和45～60年は、「国勢調査」。想定は、「第二次東京都長期計画」による。

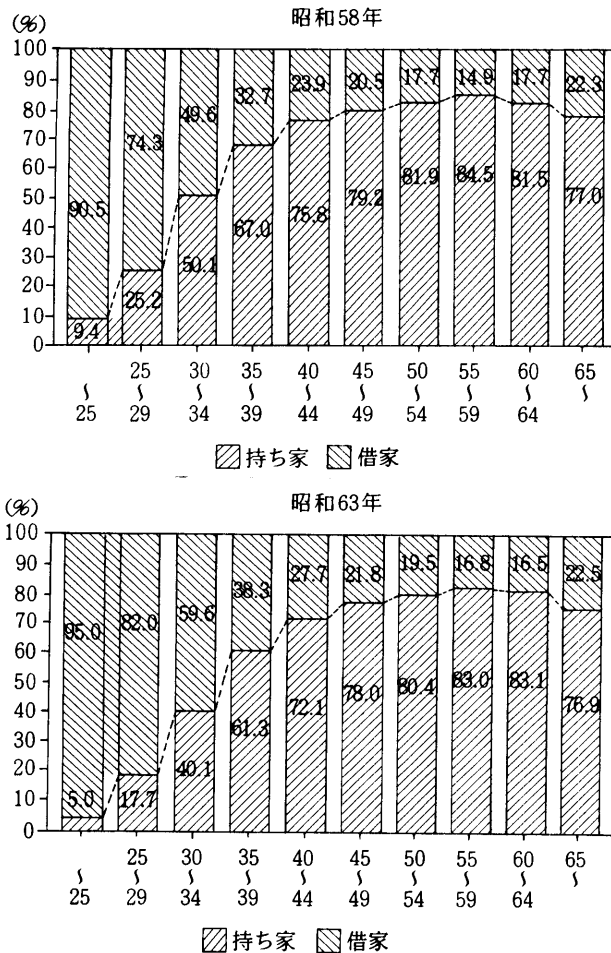


図-5 年齢別の住宅所有関係 (全国)^{x11)}

層が高年齢化するにつれて急激に高齢化が進行すると予想されている。

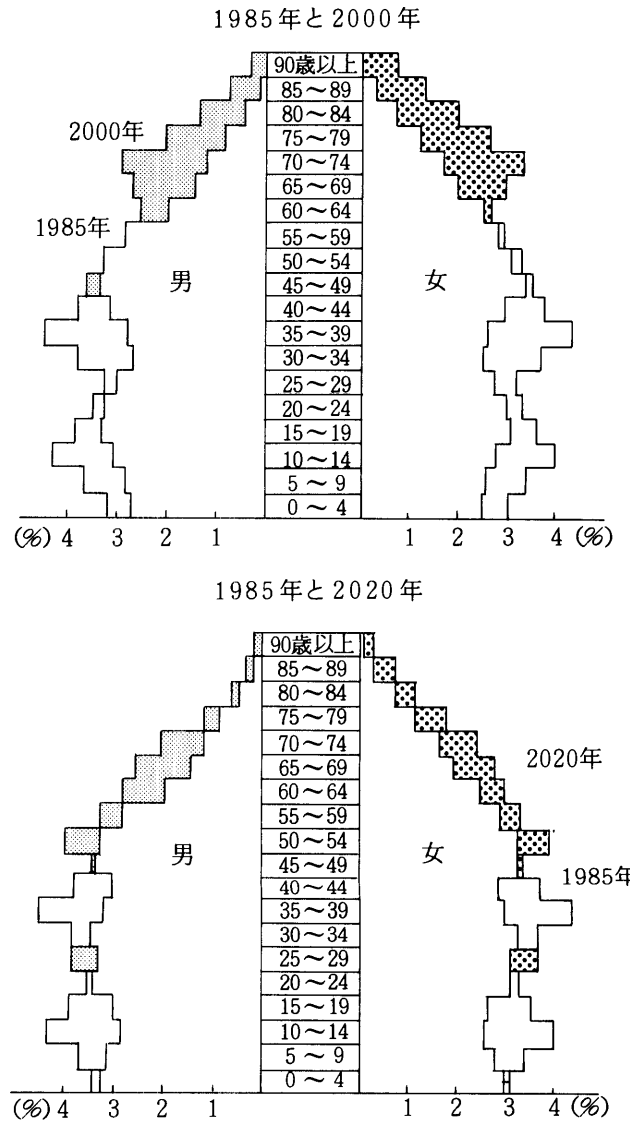
こうした高齢化の状況を昭和60年時点の世帯数で見ると^{x1)}、東京圏全体で、一般世帯に占める高齢者のいる世帯の割合はおよそ17.9%、同じく高齢核家族的世帯(核家族世帯と単身世帯の合計)の割合はおよそ9.2%であり、東京都に限ればそれぞれ17.6%、10.9%を占めている。更に単身世帯のみを取り出して見ると、東京圏全体では2.3%、東京都で3.0%、東京区部で3.3%、都心6区で4.5%となっている。

次に、持ち家率を見ると^{x4)}、昭和63年時点で、高齢世帯のうち高齢者のいる主世帯では東京圏全体でおよそ80.2%、東京都で74.1%であり、東京圏の全世帯平均52%、東京都の全世帯平均41%と比べても持ち家率はかなり高い。しかし、単身世帯と夫婦世帯に限れば、東京圏全体で72.8%、東京都で62.7%とやや低下する。

ちなみに、東京都の昭和58年時点では^{x4)}、高齢者のいる世帯でおよそ75.6%、単身世帯と夫婦世帯でおよそ63.9%であり、この5年間を比べても持ち家率は減少傾向にある。

②単身者の動向

一般全世帯に占める単身世帯の割合は、昭和60年時点



(注) 厚生省人口問題研究所「日本の将来推計人口」昭和61年12月、中位推計より作成

図-6 人口ピラミッドの比較^{x15)}

で、東京圏全体でおよそ26.1%、東京都で33.9%、東京区部で36.6%、都心6区で41.7%となっており、既に都心及びその近傍地域では実に1/3以上が単身世帯で占められている。

* なお、この単身世帯の割合は、平成元年には、東京圏全体で24.1%、東京都で30.7%という数値があるが^{x3)}、調査方法が異なるため単純には比較しにくい。

住宅政策の面で特に問題視すべきは、今後単身世帯が更に大きく増加傾向をたどると思われる点ある。

その背景要因として、

- a. 高年夫婦の死別による高齢単身世帯の増加
- b. 晩婚者・非婚者・離婚者の増大による若年・中年単身世帯の増加
- c. 第二次ベビーブーム世代の、東京圏への新規流入及び既居住者の世帯分離による若年単身世帯の増加

などが挙げられる。

aについては仮に3世代同居が進んだとしてもほぼ間違いなく起こると考えられ、現にこうした傾向が見られる。また、bについては意識の変化動向によって大きく異なるが、欧米の主要都市における一般的な傾向から見ても恐らく予想されることである。

* ちなみに、例えば、ロンドン・パリ・ベルリン等の都市では、こうした要因もあいまって、全世界の半数前後が単身世帯になっている。

そして最も大きな問題はcであり、かつての第一次ベビーブーム世代がそうであったように、東京圏の社会構造に長期的に影響を及ぼす可能性が強い。

昭和60年時点では我が国全体で、当該世代を含む10～14歳人口（昭和45～50年生まれ）の総人口に占める割合はおよそ8.3%であり、第一次ベビーブーム世代（便宜的に35～39歳）の8.9%に近い値を示している。東京圏についても同じく8.3%を占め、全国に対するシェアは全年齢人口と全く平行にほぼ25.0%となっている。

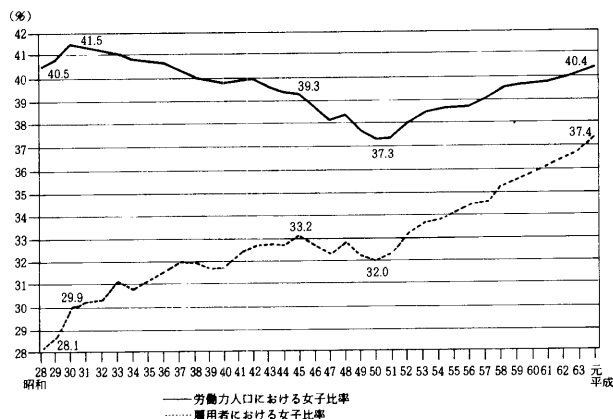
既に指摘されているとおり、第一次ベビーブーム世代の東京への大量流入の影響で第二次ベビーブーム世代のうちの東京圏生まれの者は第一次ベビーブーム世代よりかなり高率であり、また東京圏以外で高等教育機関が拡充されてきたものの、昭和60年時点での20～24歳人口の東京圏のシェアがおよそ31%であることから類推されるように、大学進学や就職に伴って東京圏への流入がそろそろ始まりつつあり、90年代のなかごろまで続くと考えられる。

* その検証は平成2年の国勢調査の結果を待たざるを得ない。

過去数年間の東京への業務機能の集中や今後の同様の趨勢を考えると、こうした動きは一段と強まると思われる、現在の若年単身者の結婚や東京圏以外の地域への転出を差し引いてもなお若年単身世帯の相当の増加をもたらすことになり、それがまた若年労働力を必要とする事業所の東京圏での拡大につながる可能性もあろう。

③外国人の動向

出入国管理統計による在留外国人の推移を見ると、昭和50年代末から急激に増加している。また、昭和60年の国勢調査による外国人の総数はおよそ72万人であり、そのうち東京圏がおよそ18万人（25%）を占めている。東京都について見ると、およそ11.3万人（都人口の1%弱）であり、年齢（5歳階級）別には、20～39歳の各階級のウェイトが圧倒的に高く、それら階級合計の占める割合は、45.8%に達している。特に近年は、外国人居住者の流入超過が大きく、また古くからの長期居住者を含めても若年層の割合が非常に高い。これら若年外国人のうち大企業の従業者を除いて、留学・就学生、労働者の居住条件は概して悪く、住宅政策のなかで一定の取り組みを



(資料) 総務庁統計局「労働力調査」

図-7 労働力人口と雇用者における女性比率の推移^{文13)}

すべき時期になっているといえよう。

(2) 生活活動の動向

特に、女性の就業の動向、従業形態の動向、余暇時間の動向に着目したい。

①女性の就業の動向

戦後の産業化の進展、特に高度経済成長期の急激な進展に伴って、都市勤労者の割合は膨張し、雇用者が増加し、核家族化が進み、家庭と職場の分離が進み、所得水準の向上もあって、女性の社会参加は停滞していた。しかしながら家事サービスの市場化等を背景として、女性の自由時間が増大し意識も大きく変化し始めた。その大きな流れのひとつに「自己実現」があり、余暇活動が活発化する一方で、経済のソフト化やサービス化に伴う女性雇用ニーズの高まりを背景として女性の就業率は急速に高まり、こうした傾向は今なお続いている。

雇用者のなかの女性の比率は昭和50年ごろから上昇に転じ、平成元年時点では37.4%にまでなっている。

こうした女性就業者の増大に伴って、共働き世帯の増加、晩婚・非婚女性の増加傾向が見られる。特に共働きについては、たとえば、昭和60年には東京都における夫婦のいる世帯のうちの共働き世帯は41.7%に達しており、DINKS (Double Income No Kids) も8.7%存在する^{文16)}。また、就業女性の7割近くが結婚・出産後も継続して就業したり子育て後に再就業するという意向を持っていること^{文13)}、パートタイム、フレックスタイム、在宅従業といった従業形態が徐々に普及する可能性があることなどから、女性の就業者は今後ますます増加すると思われる。

②従業形態の動向

女性の就業率の高まりとともに、パートタイムやフレックスタイム等の従業形態が増加傾向にあり、情報通信手段の発展や生活意識・就業意識の変化もあいまって、全般的に雇用形態・従業形態は微妙に変化し始めている。

現在のところ、実際にはまだ予兆が見られるに過ぎな

表一 3 変動勤務制についての認識・関心・導入状況^{文13)}

変形勤務の種類	回答企業計	認識の有無		関心の有無		導入実施の状況			
		知っている	知らない	関心あり	関心なし	導入実施中	現在試行中	未導入	
フレックスタイム制	企業数	763所	760	1	638	110	48	34	686
	百分率	100.0%	99.0	0.1	83.1	14.3	6.3	4.4	89.3
在宅勤務制	企業数	768所	751	7	285	458	5	1	762
	百分率	100.0%	97.8	0.9	37.1	59.6	0.7	0.1	99.2
サテライトオフィス制	企業数	768所	578	178	201	537	0	1	767
	百分率	100.0%	75.3	23.2	26.2	69.9	0	0.1	99.9

(注) 本表では無回答を除く

(資料) (財)日本職業協会「変形勤務についての調査」昭和63年

(単位：%)

	0~29	30~59	60~89	90~119	120~(分)
(50年)	3.2	37.7	41.0	15.5	2.6
(55年)	2.6	36.4	40.6	17.1	3.3
(60年)	2.6	35.5	41.5	17.3	3.1

(注) 東京都中心3区(千代田・中央・港)への鉄道・バス等による定期券利用通勤者について調査したものである。

60分以上通勤者は、各年の国勢調査の都心3区従業員数から自宅従業員を除いた数に60分以上通勤者に割合を乗じて得た数です。

(資料) 運輸省「大都市交通センサス」

図一 8 東京都心3区への所要通勤時間別通勤者の割合^{文16)}

いというべきで、多くの企業・雇用者とその普及については必ずしも肯定的でなく、今後の動向はなお見極め難いが、それでも特にフレックスタイム制は企業側も大きな関心を抱いており徐々に導入されている。

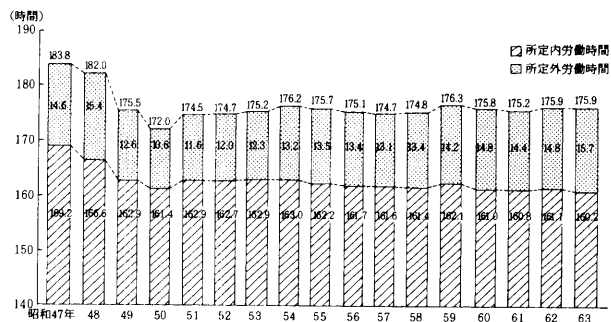
こうした変動勤務の普及を促している別の大きな要因は、住宅立地の遠隔化が限界に達し精神的・肉体的・経済的通勤負担が極限状態になっていることに対して、被雇用者はもちろんのこと企業側でも改善の必要性を痛感するに至ったことにあるだろう。

東京圏居住者の通勤時間を見ると、昭和63年時点で、通勤時間ゼロの者を除いて、1時間未満通勤者の割合はおよそ68%であり、逆に1時間半以上通勤者はおよそ7~8%となっている^{文5)}。これは昭和58年と比較してもほぼ同じ値であり、居住地の遠隔化が既に限界に達したことをうかがわせる^{文5)}。しかし、東京都心通勤者に限れば通勤時間はなお長くなる傾向が見られる。例えば、昭和60年における東京都心3区への通勤者およそ220万人のうち、1時間以上をかけて通勤する者は約130万人(6割)で、しかも経年的に見ると長時間通勤者の割合は増加している^{文16)}。

③余暇時間の動向

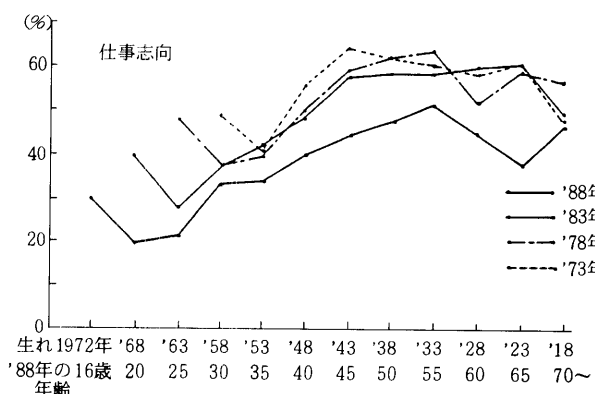
我が国の勤労者の実労働時間はここ数年間は必ずしも減少していない。近年の経済の活況を反映して、昭和59年以降はそれ以前に比べてむしろわずかながら増加している。一方では、週休2日制は着実に浸透しており、土・日曜日に休む代わりに平日の残業が増えているのが実態であると考えられる。

こうした傾向は一方の純自由時間からもうかがわれる。昭和45年~60年の5年ごとの推移を見ると^{文17)}、平



(注) 財団法人余暇開発センター「レジャー白書'89」より
(労働省「毎月勤労統計調査」より作成)

図一 9 一人月間平均総労働時間数の推移



(出典) NHK放送文化調査研究所「日本人の意識の十五年」平成元年

図一 10 仕事と余暇に関する意識(仕事志向・男性)^{文13)}

日・土日曜日ともに昭和50年が最も多かったが、昭和55年には若干減少し、昭和60年には平日を除いて再度増える傾向にある。

また、仕事と余暇についての意識調査結果を見ると^{文18)}、特に近年すべての世代にわたって仕事志向者が大幅に減少しているのに対して、余暇志向者・仕事余暇両立志向者ともほぼすべての世代とも増加している。

以上の動向から見て、好むと好まざるとにかかわらず実労働時間は長期的には徐々に確実に減少の方向に向かうと考えられる。その場合、週休2日制の浸透が先行し、残業を含む平日の労働時間の減少は極めてゆるやかにしか進まない可能性が強い。

(3) 住意識の動向

特に、住宅の所有意向、居住地選択意向に着目したい。

①住宅の所有意向

住宅需要実態調査の結果を見ると、昭和63年時点で、東京圏の借家居住世帯のうちおよそ37.8%の世帯が何らかの改善計画を持ち、また23.3%の世帯が住宅の新築・購入又は土地購入を考えている。これを昭和58年と比較すると、それぞれ39.3%、27.9%となっており、恐らく住宅取得条件の悪化によって、改善計画を持つことや住宅を取得する可能性・意欲が減退していることがうかがわれる。

しかしながら持ち家志向はなお極めて根強い。

たとえば、昭和63年の調査結果によれば^{文19)}、東京都心部居住者でも借家世帯のおよそ半数が持ち家取得の意向を示しており、東京圏全体・東京区部全体よりも高い割合になっている。また、埼玉県別の調査では^{文12)}、借家居住世帯のおよそ7割強は、持ち家を志向している。ただし、当面は借家に居住し将来取得したいという者が多く、借家世帯のおよそ4割程度はこうした考え方に立っている。そして当面ないしは将来とも借家居住を志向する者の7～8割は、資金のネックがその理由になっており、土地・住宅価格の高騰が大きな影響を及ぼしていることがうかがわれる。

こうした根強い持ち家志向は、「土地問題に関する世論調査」(昭和63年、総務庁)でも明確にあらわれており、大都市圏居住者のおよそ75%はこうした志向を持っている。

しかし逆の見方をすれば、こうした諸調査から、およそ2～3割の者は消極的であれ借家居住を容認又は志向しているともいえよう。

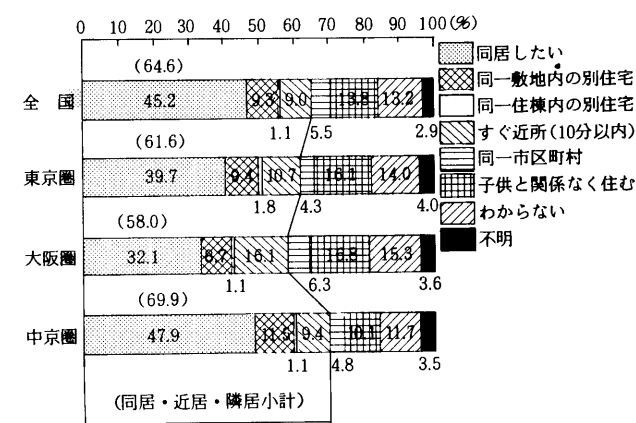
②居住地選択意向

まず現住地での定住意向について見ると、東京都心3区居住者のおよそ8割強は定住意向を持っており、その大半は将来とも住み続けることを希望している^{文22)}。これに対して、転居希望者は1割に満たない。また、埼玉県南地域居住者に対する調査結果^{文11)}では、およそ5割弱が定住意向を持ち、転居希望は約2割となっている。

都心地域居住者の定住意向の強さが顕著であるが、それにしろ全般的に定住意向はかなり強いものがある。

次に、高齢者の居住地選択意向を見ると、データがやや古いですが、昭和58年時点で、東京圏に居住する高齢者のうちのおよそ40%は同居を志向し、近居・隣居まで含めるとおよそ65%程度の者が子供夫婦の近くに住みたいという意向を持っていることが明らかにされている^{文5)}。

また、より広域での居住地の志向について、東京の勤労者に対する将来の就業地域の志向に関する調査結



注) 昭和58年住宅需要実態調査の結果より作成

図-11 子供夫婦との将来の住まい方^{文16)}

果^{文14)}を見ると、大都市志向が54%、地方志向が46%と、ほぼ拮抗している。住宅の所有関係別に見ると、持ち家保有者は61%が大都市志向であるのに対して、借家居住者は48%となっている。

こうした志向は転職にかかる意向と密接関連していると考えられる。この点について見ると、景気の動向に大きく影響されているものの、長期的には転職者は増大する傾向にある。雇用動向調査(労働大臣官房政策調査部)によると、昭和50年には約186万人であったのが、62年には約211万人にまで増加した。意識面では、積極的・消極的転職希望者がおよそ半数おり、特に営業職では60%を超えている。また世代別には40歳台までは年齢とともに減少しているが50歳台からは増加していることが報告されている^{文15)}。

このように、勤労者の意識面では、既に終身雇用制度は変化を見せ始めており、こうした動向が都市居住者の居住地選択に大きく影響する可能性が強い。

5. 住宅需要の変化動向

以上の生活者の動向や意識は多分に現実の制約によって本来の姿からはゆがめられているはずであり、また今後の状況変化によって大きく変わることは十分に考えられる。従って、本来、こうした側面から今後の住宅需要動向を予見することには限界があるが、ひとつの仮説として以下やや大胆にイメージを描いてみたい。

(1) 中間所得勤労者層の需要の2分化

抜本的な土地政策の変化と国土スケールでの業務機能の再配置がない限り、特に東京圏では中間所得階層の持ち家取得は今後とも極めて困難であろう。

こうした状況がなお続くと考えれば、中間所得階層の住宅需要は、図式的に言えば、

- 東京及び隣接県の都心・近傍地域での借家需要
- 隣接県を主体とする40～60km圏での持ち家需要の2つに大きく分化して強まる可能性が強い。

①借家需要

基本的には、持ち家あきらめ層が中心になろう。持ち家取得を放棄する代わりに、従業地に比較的便利で都市的なアメニティも比較的整っている地域での賃貸住宅需要を志向する。隣接県での賃貸住宅居住は、今後業務核都市・副次核都市などを中心に首都圏内での業務等の機能分散がある程度は進むことを想定した場合の見方である。

その場合、現状のままでは^{文17)}趨勢にまかせた場合の市場家賃の相場は高止まりの可能性が強く、比較的高いフロー所得のある者、フロー所得は低いが資産等が別にあって家賃の支払い能力がある者を中心とする比較的余裕のある住宅の需要と、低家賃で比較的狭小な住宅の需要が混在し、同じ中間所得階層の需要であるにもかかわらず

らず需要の幅が従来以上に拡大することが考えられる。

②持ち家需要

東京圏30km圏程度より以内では、一般論的にはもはや中間所得階層の持ち家取得はほぼ不可能であり、何らかの条件を備えたごく限られた者に限定される。根強い持ち家志向があるなかで、なお持ち家取得を追求する者を中心として、今後は恐らく40～60km圏を中心に持ち家需要が拡大して顕在化すると考えられる。その背景には自由時間の増大傾向とゆとり志向があり、また、上記のような業務機能の分散化がこれを支える可能性を秘めている。

前記の、近年の東京都の人口社会減と隣接県の社会増は、少なからずこうした需要構造を反映していると思われる。

(2) 高齢者の需要の多様化

既述のとおり高齢者は全般に増加の一途をたどり、また現在の高齢者及び中高年層の持ち家比率はかなり高い。一方では少数出産・核家族化が進むなかで、高齢者の生活不安も大きい。

高齢者をとりまく生活条件が複雑な様相を呈しているなかで、高齢者の生活要求は極めて多様であり、住宅需要も今後一段と多様化の度を強めると思われる。その場合、当然ながら量的には純粋な新規需要というよりは、改善・改変といったストックにかかる需要と、移転に伴う需要がほとんどであり、その場合特に単身世帯及び核家族世帯の需要動向が重要な問題になる。

①持ち家居住者の需要

定住志向が強いことを考えれば、大きくは、現住宅の建て替え・改善需要が今後急激に強まると考えられる。それは恐らく、単なる居住条件の改善ということではなく、むしろ、子供との同居・隣居の実現、賃貸住宅経営による生活経済の担保といった、生活設計上の要請が強いと考えられる。特に、都心地域・都心近傍地域でこうした需要が強まるのではなからうか。

特に、子供がまだ独身であるような前期高齢者世帯やそれよりも若い50歳半ば～60歳半ばの世帯主の場合は、子供にとっても別に住む場合の住居費負担が大きく、親にとっても将来の生活設計が重要な時期でもあり、こうした需要が強まることは十分に考えられる。

しかしながら、後期高齢者世帯や単身世帯の場合は、別のかたちの需要が強まる可能性がある。それは、有料老人ホーム等への移住といったことを除いて、子供家族の住宅や近傍地への移転とそれに伴う住宅需要である。移転先については、恐らくそれほど離れていない地域である可能性が強く、都心とその近傍地域及び近郊地域での需要の顕在化が予想される。

その場合は現在居住している資産を処分するか保有したまま不動産経営をすることにならうが、後期高齢者

にとっては相続税にかかる問題が絡み始める時期でもあるため、行動は慎重にならざるを得ず、こうした需要が顕在化するためには、その条件整備が重要であろう。

②借家居住者の需要

東京圏から出身地や子供が在住する他都市圏へ転出する者もあろうが、基本的には、現住居の改善需要、地域内での移転需要、子供との同居・近居・隣居需要に分かれて、それぞれ需要が強まると考えられる。

改善需要は、大きくは性能・設備・仕様の改善需要であろう。移転に伴う需要は、持ち家居住者と基本的には同じであるが、子供と同居する場合を除けば、恐らく賃貸住宅の需要が中心であり、またそれが発生する地域は持ち家居住者の場合よりも拡散すると思われる。

* なお、ここでは触れないが、こうした住宅需要については、ハードな需要もさることながら、ケア、生活サービス等のソフトに対する需要が急激に強まるはずであり、特に持ち家居住の核家族世帯の実需要が強くなると考えられる。

(3) 若年世代の需要の急増

前記のように東京圏への第二次ベビーブーム世代の流入を迎える時期にあつて、東京圏での若年世代の新規小型住宅需要は1～2年後に急激に強まり、3～4年後にはいったん沈静化した後、彼らが社会人になる5～7年先まで安定して続き、その後結婚適齢期を迎えたり他地域へ転出する10～15年後には新たな世帯住宅需要の高まりへと大きく転換すると考えられる。

この若年世代の需要の増加は、まずは大学進学に伴うものでほとんどは小型の賃貸住宅の需要であり、東京圏での大学の郊外分散が進んだ現在、近郊部・郊外部(20～40km圏程度)で最も強まる可能性が高い。その後、就職に伴って、一部は地方へ転出し、他方で新社会人が流入するため、量的には差し引きで更に需要が増えよう。賃貸住宅の家賃の見通しは立てにくいだが、この世代が社会人になる時期には、主に経済的理由から社宅等の企業支援型住宅の需要が高まる可能性が強い。

(4) 外国人の住宅需要の顕在化

外国人の住宅需要は潜在的には既に相当高い。しかし現在のところ、大企業従業者については企業が住宅を確保し、一方一般の労働者については不法就労者が多いなどの背景から住宅需要が表面化しにくいなど、住宅政策に対する要請は必ずしも顕在化していないように思われる。

しかし、余程の経済変化がない限り今後とも我が国の労働力不足は続き、そうした状況を背景として、出入国管理制度や外国人労働者の受け入れ体制が更に整備され、また一般的な勤労者層の流入が加わるとすれば、社会的に要請は一挙に顕在化するはずである。

この需要は賃貸住宅需要が中心であり、若年世代を主

体として中年世代にも及ぶと考えられる。その内容は比較的low賃の小型住宅と高級大型住宅に分化し、また生活慣習等の違いから、これまでの賃貸住宅とは異なる性能や質を備えた住宅の需要も多いであろう。

そして、需要の顕在化は、ひとつは都心とその近傍地域で、他方では主要都市の近傍地域でスポット的に生じる可能性が高い。

(5) 女性就業者の増大に伴う需要の変化

マクロにみれば需要の量的増大には必ずしもつながらない。ひとつは、女性の若年・中年単身世帯の増加に伴う小型住宅や非親族同居型の住宅需要の増加が予想され、また、共働き主婦の生活要求から、交通便利・施設利便の良い地区（特に東京都心とその近傍地、隣接県の中核都市近傍）での住宅需要や、医療、保健、福祉、生活などのサービスを受けやすい住宅の需要が強まると考えられる。

このように、主に居住地や生活環境の需要増は予想されるものの、住宅そのものの需要については必ずしも見極め難い。

(6) 従業形態・生活時間の変化に伴う新たな需要の発生

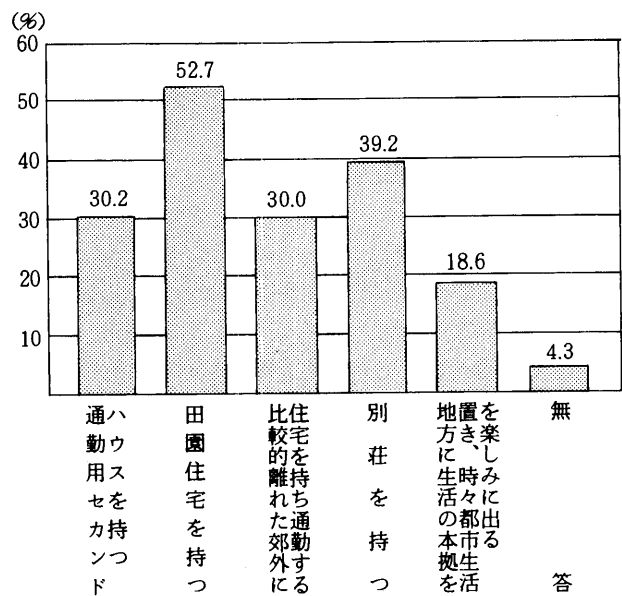
需要の構造的な変化動向という観点からは、セカンドハウスの需要が注視されるべきであろう。確かに徐々にではあれこうした生活スタイルに対する志向も現れている。また、新幹線通勤者の増大もこうした意識と密接にかかわっているであろう。

しかし、こうした生活スタイルを実現するためにはやはり経済的な余裕が必要である。現に昭和63年の住宅需要調査の結果では、東京圏の持ち家居住者については3.6%が既に別荘やセカンドハウスを持ち30.6%が計画を持っていたり希望しているのに対して、借家居住者では、それぞれ1.5%、28.6%と差が見られる。

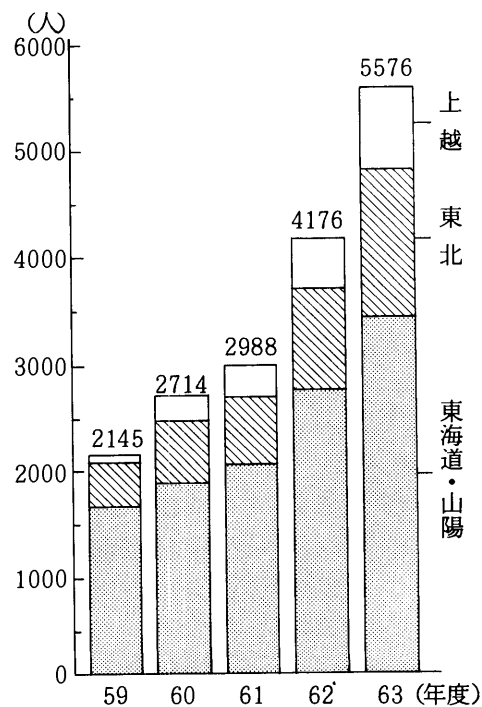
従って、ローンの支払いや子供の教育が終わり老後の経済的不安も少ない中高年の持ち家階層を中心にこうした需要が強まるとしても、高額の家賃を支払う必要のある借家世帯ではこれを実現するのは容易ではなく、早期に大きな潮流になるとは考えにくい。

住宅政策として大々的に取り上げるべきかものはなはだ疑問である。こうしたニーズは東京圏での住宅価格・家賃の高騰に対するやむにやまれぬ代替の側面もあり、また住生活・家庭生活の安定を考えるなら、これを政策として推進することには余程慎重になるべきであろう。

東京圏の住宅需要の変化のベクトルを読むという意味では、まずは、都心地域における通勤用のセカンドハウス（小型の賃貸住宅）と、緑豊かで環境も良い郊外地等（恐らく50~80km圏）での大型戸建て住宅の需要がセットで増大する可能性に着目するのが妥当なところではなかろうか。



図一12 労働時間の短縮と職住分離に関する意識^{文14)}



(出典) ニッポン土地事情'90

図一13 新幹線通勤者数の推移^{文11)}

6. 住宅政策への関連付け

以上、東京圏における住宅需要の今後の動向を粗っぽく想定したが、こうした動向を今後の住宅政策にどのように関連付け得るだろうか。

需要の変化に対してきめ細かく多様な政策が進められてしかるべきであるが、長期的なめりはり付けという意味では、枝葉にとらわれずに根幹的・構造的な変化への対応に主力を置いて戦略性を強化することが重要であろう。同時に、かねてより言われているように、フローと

ストックの連動化、ハードとソフトの連動化を一段と強力に進めることの重要性は論をまたない。

こうした観点を重視して需要の変化に対応し或るいは変化を誘導するとすれば、特に、

①人口・世帯構成及びそれに伴う需要の大きな変化の流れへの対応

②東京圏の都市構造の再編とのリンク

に相当のウェイトを置く必要があると考える。

(1) 政策との関連付けの視点

①人口・世帯構成等の変化に伴う特に重視すべき対象

相続する家を持たない借家居住者、高齢持ち家居住者、若年者・外国人を特に重視したい。

a. 相続する家を持たない借家居住者

フロー所得や年代にかかわらず（高齢世帯を含めて）今後の持ち家取得や居住改善が困難であり、政策のなかで大きく取り上げる必要がある。

諸データ等から見て、こうした世帯は東京圏でおよそ25～30%程度を占める。ちなみに、相続する家のある借家居住者はおおよそ20～25%程度と推定され、長男・長女時代が本格化した世代が続々と世帯主になることから、この割合は徐々に増えるはずであるが、東京圏以外の地域にこうした家がある者も多いことも考慮する必要がある。

こうした、文字どおりの“持たざる者”は、大きくは更に持ち家取得を追求する者と借家居住を継続するなかで居住条件の改善を志向する者とに分かれるわけで、政策上はこの両者に対する別個の対応が求められる。それらに共通して、支払い家賃にかかる大幅な基礎控除等の税制措置を講じるなどによって、是非とも資産保有者等との格差を本格的に是正すべきであろう。こうした政策によってはじめて、所有から利用への意識転換が進むのではなかろうか。

b. 高齢持ち家居住者

高齢者については、次の2つの観点から今後持ち家居住者対策も重要になろう。

ひとつは、現住地での継続居住にかかる支援であり、前記のような生活要求が想定されるなかで、地域全体のストック更新と絡めて、個々の建て替え・改善を推進することが重要になろう。

もうひとつは、移転に対する支援、特に、前記のとおり子供との同居、子供が居住する地域での近居・隣居の支援を強化することが求められる。住居費負担がますます大きくなる状況にあって、当面は全体として同居志向が強まる可能性が高いが、中長期的にはむしろ近居・隣居に対する支援が重要であると考えられる。

c. 若年者・外国人

比較的小規模な賃貸住宅の需要が急激に強まり、また、同一住宅での在住期間はそれほど長くないと想定される

点で、両者の需要には共通性がある。若年者の需要は特に一過的性格が強く、また、そのピーク時期とこれからの高齢世帯（特に後期高齢世帯・単身高齢世帯）の需要増大のカーブの波には微妙な時間差がある。これを利用して、外国人を含む単身若年世帯に対するフロー供給を拡充し、数年後の需要圧力の減衰に合わせてそのストックを高齢者世帯や外国人世帯向けに転化していくといった、連動型の対応シナリオが考えられるのではなかろうか。

②東京圏都市構造再編とのリンク

都市構造の再編というそもそも困難な目標と住宅政策を関連付けることは至難ではあるが、これまでも、例えば前記の住宅付置義務制度や東京都の新規政策などがこうした問題にかかわってきた。しかしそれらは、あくまでも都心地域等での住宅供給の拡充が狙いであり、都心地域等における業務機能の集中抑止や分散という意味では必ずしも直接の効果は期待できない。これに対して現在、都市政策面では業務機能の立地制限等が検討されつつあるが、業務機能の再配置を本格的に誘導するこうした都市政策と連携するような住宅政策を追求する必要がある。

(2) 具体的な政策についての若干のイメージ

こうした視点に絡めて具体的な政策についてイメージを例示したい。

①自治体の政策の強化

自治体、特に市町村の住宅政策強化の必要性はつとに指摘されてきたところである。そこでは各市町村といった小さな地域の特性を反映した住宅供給、居住者に直接かかわりを持つ市町村による生活環境・福祉・民生等も含めた総合的な住宅政策が重視されていると理解できる。

それ自体は極めて当然であるとして、同時に、より広域的な地域計画を不可欠とする都市構造の再編といった問題と住宅政策を絡めるという面では、都県が中心的な役割を果たすべきだと考える。

こうした意味で、都県が住宅政策の中核を担うことが重要であり、市町村の考え方を勘案しつつ骨太な政策フレームを都県が策定し、市町村がそれを精緻化し独自性を発揮しながら実施するといった連携体制を確立することが好ましい。

②公的住宅供給の一元化

これもかねてよりいわれていることであり、公的住宅供給の一元化をいずれにしろ進める必要がある。

まず考えられるのは管理の一元化であろう。低所得階層にかかる福祉的対応は今後とも公営住宅が専ら担うとして、収入基準超過世帯の扱いの適正化などを含めてフロー所得による厳密な区分けの垣根をルーズにし、また、特に建て替えの促進、高齢世帯の適正な居住などを考慮

して、相互間の移転の自由度を拡大する必要がある。こうした再編のなかで、共働き世帯の所得の取り扱いの適正化、フロー所得と保有資産を併せた総合的な経済力の評価、本格的な応能家賃制や変動家賃制の導入などを組み込むことが考えられよう。

長期的には、より本格的な一体化も検討対象になろう。そこでは、公共投資効果の観点から、建設費補助を柱とする現行の補助体系に代わる起償償還補助・家賃補助といった別体系の支援制度も論議の対象になろう。

③民間資金の活用

ここでは、特に、若年勤労世帯・外国人勤労世帯にかかる住宅供給について民間資金の活用を考えたい。それは、従来の社宅とは異なる企業住宅である。

* 若年者・外国人のうち学生については大学による対応が基本になろう。

社宅については、これまでの住宅政策のなかでは大企業重視あるいは企業が従業者を束縛するとしてある意味では遠ざけられてきた。しかし今後の住宅供給の困難さを考えるとそろそろ考え方を変えて取り組むべきではなかろうか。

企業住宅のひとつのイメージは、社宅や寮あるいは通勤用セカントハウスを確保・拡充する意向を持つ企業が出資もしくは低利で資金を提供し、それを公的資金と合わせて一括運用するなかで社宅・寮を建設又は借り上げし、それを参加企業に譲渡又は賃貸する。また当該費用にかかる損金計上・償却に関して税制面で優遇するといった仕組みである。従来の社宅と違って企業と従業者の1対1の関係ではなく従業者に対する住宅補助的性格が強いこと、中小企業の参加も可能であることなどから、社会的な問題は従来の社宅よりは多少とも薄まる可能性がある。

これを推進するために、何らかの組織を設立し一括して運営するとともに、都心からの移転企業、中小企業、女性・社会的弱者・正規の手続きを経た外国人従業者等の雇用機会の拡充を図る企業や、遠郊地域での当該住宅供給等に特段の優遇措置を講じることによって、労働政策や都市政策と連動させることが考えられる。

④移転・定住の支援

住宅需要者の居住条件の改善、適切な居住地の選択という観点から、移転・定住にかかる支援を強化することは今後重要な政策事項になると考えられる。

ひとつは、買い替えにかかる中古持ち家住宅の流通システムの整備であり、情報システムの整備・強化、中古物件の譲渡・取得に対する税制上の特段の優遇措置といったことが挙げられる。こうした措置は、今後特に高齢持ち家居住者の移転にとって有効であろう。

また、高齢者への特段の対応という点では、別に、近居・隣居住宅の供給と支援措置の拡充、借家居住者の移

転に伴う^{あつせん}斡旋・家賃等の差額補助を強化する必要がある。

更に、高齢者や外国人の借家入居については、貸し主にとっては金銭的な問題と同時に維持管理面での不安が大きいため、例えば一定の条件を満たす者を対象とする身元保証引き受けや家賃支払い保証等の保証制度と、こうした保証のための引き受け組織・保険制度などを設立することによって、こうした者の移転・定住を支援することも考えられるのではなかろうか。

⑤新たな居住方式の支援

ひとつは、今後潜在的には需要が高まるであろう非親族どうしの同居などの多様な住まい方を支援することが考えられる。例えば、複数の外国人どうしの同居、単身高齢者と別世帯の同居、友人どうしの同居といった住まい方に対する支援であり、基本的には借家について増大するであろうかかる需要に対して、公的賃貸住宅の門戸を拡大したり、上記の保証・保険制度を適用するといったことがイメージされる。

もうひとつは、従来より議論されている、持ち家・借家の二元的な体系に対する別種方式の強化である。2段階供給方式のように所有・利用を組み合わせる方式は強ちに推進されるべきであるとして、もうひとつは、利用権方式の住宅供給制度を今後更に追求することがあろう。そのためには、現在法的に根拠が弱い利用権にかかる法的整備を進め、特に、高齢持ち家層や、ある程度の資産・資金はあるがフローが必ずしも多くない者などに重点的に対応し、併せて従前資産等のストックの改善と連動させることが考えられる。

7. おわりに

冒頭で触れたように、この間の住宅問題の深刻化の時期にあっては状況がどんどん先行し、これまで、多分に対症療法的で後追的な対応を余儀なくされてきた。

しかし、大都市法の改正や各公共団体等での住宅行政の新たな展開が見られ、また経済の活況にも沈静化のきざしが見えはじめた現在、いよいよ本来の課題である本格的・長期的な政策再編に取りかかるべきであろう。

本稿では、主に都市生活者の主要な変化とそれに伴う需要の変化のベクトルを取り上げたが、それ自体は既に周知のことが多い。しかしその意図は、この機をとらえて住宅需要要因に対する本格的な政策アプローチを進めるべきではなかろうかという点にある。

供給要因の改善は、極めて重要ではあるが、どうしてもその時々都市・住宅の実況に対してどのような措置を講じるかということで、現状追従に陥りやすい。住宅問題を先鋭化しないためには、むしろ、長期のタイムスパンに立って、大都市への過大な住宅需要圧力を軽減し、あるいは住宅需要の質をあらかじめ誘導することが

重要であり、こうした意味で大袈裟おおげさに言えばやはり人口・都市機能の再配置等の国土・都市政策と住宅政策をより構造的に連動させることが不可欠であると思う。

これまでに既に都市計画と住宅計画の連携施策が実施されるに至っているが、そこでは住宅供給の量的拡充とアフォーダビリティの確保が主眼であり、どちらかといえば計画技術的対応が中心になっている。

需要要因の面では今、都市圏スケール・地域スケールでの諸政策の連結ひつろが必須であり、こうした論議が本格的に展開されることを期待してやまない。

〈参考文献〉

- 1) 昭和60年国勢調査（総務庁統計局）
- 2) 平成2年国勢調査速報（同上）
- 3) 各年推計人口（同上）
- 4) 昭和58年・63年住宅統計調査報告（同上）
- 5) 昭和58年・63年住宅需要実態調査（建設省）
- 6) 『経済社会の発展に対応したゆとりある住生活を実現するための住宅・宅地政策についての答申』（平成2年6月、住宅宅地審議会）
- 7) 『東京都住宅政策懇談会報告』（平成2年4月、東京都住宅政策懇談会）
- 8) 『埼玉県住宅宅地対策協議会答申』（平成3年3月、埼玉県住宅宅地対策協議会）
- 9) 『東京都住宅マスタープラン』（平成3年7月、東京都）
- 10) 『埼玉県住宅・宅地供給計画』（平成3年9月、埼玉県）
- 11) 『展望・埼玉の住まいと政策』（埼玉県自治振興調査研究チーム報告書）（平成3年3月、埼玉県自治文化課）
- 12) 『21世紀居住の展望と課題』（昭和63年3月、経済企画庁総合計画局）
- 13) 『国民生活を変える新たな主役たち』（平成3年3月、経済企画庁国民生活局）
- 14) 『東京集中と勤労者生活』（昭和63年7月、労働大臣官房政策調査部）
- 15) 『脱大都市居住のすすめ』（平成元年11月、ニューハビテーション研究会）
- 16) 『都市住宅ルネッサンス』（平成元年11月、市街地住宅研究会）
- 17) 『NHK国民生活時間調査』（NHK世論調査部）
- 18) 『日本人の意識の15年』（平成元年、NHK放送文化調査研究所）
- 19) 『昭和63年度住宅取得意識調査』（東京都、住宅金融公庫、住宅金融普及協会）
- 20) 『首都圏における賃貸住宅の需要動向に関する基礎資料分析調査』（昭和61年3月、住宅・都市整備公団）
- 21) 『公共賃貸住宅政策についての検討調査』（昭和63年3月、財団法人住宅都市工学研究所）
- 22) 『大都市都心部における住宅供給に関する調査報告書』（昭和63年、全国市街地再開発協会）
- 23) 『大都市地域における住宅・宅地供給について』（巽和夫、雑誌“住宅”、平成2年9月号）
- 24) 『大都市地域における今後の住宅・宅地供給のありかた』（宮沢美智雄、同上）
- 25) 『東京都の新しい住宅政策の方向』（岡本圭司、同上）
- 26) 『住宅問題にみる各種のギャップと今後の政策の体系化』（小泉重信、雑誌“住宅”、平成2年11月号）
- 27) 『大都市地域における住宅供給について』（浅見泰司、同上）
- 28) 『東京都における住宅政策の新たな展開』（岡本圭司、講演会資料）