

自治体住宅マスタープランの策定過程と策定手法に関する研究

主査 眞嶋 二郎*¹

委員 森本 信明*², 長谷川 洋*³, 田中 勝*⁴, 北原 啓司*⁵,
藤田 忍*⁶, 松本 暢子*⁷, 大家 亮子*⁸, 鈴木 浩*⁹

本研究は、a) 市町村住宅マスタープラン策定主体とその役割、b) 住宅事情・居住要求把握の現状、c) 住民参加の事例調査により、地方自治体の住宅政策の展開方向と条件について検討した。その結果、住宅マスタープラン策定において、次のような結果を得た。1) コンサルタント・上位官庁・研究者が深くかかわり、2) 都道府県の役割と同時に各市町村の地域密着型コンサルタント育成が重要課題となる。3) 地域の住宅事情や住民ニーズの全体構造把握が重要であり、国勢調査の項目拡充と地域にあう集計体制が求められ、4) 住宅市場圏の中で基礎自治体の住宅事情の位置づけが必要である。5) ワークショップ等の住民参加型手法とNPOは住宅政策展開の一方方向を示し、行政組織の活性化も期待できる。

キーワード：1)住宅マスタープラン、2)住宅政策、3)自治体、4)市町村、5)都道府県、
6)コンサルタント、7)住民参加、8)居住要求、9)住情報、10)住宅事情

A RESEARCH ON THE PLANNING PROCESS OF HOUSING MASTER PLANS BY LOCAL GOVERNMENTS

Ch. Jiro Majima

Mem. Nobuaki Morimoto, Hiroshi Hasegawa, Masaru Tanaka, Keiji Kitahara,
Shinobu Fujita, Nobuko Matsumoto, Ryoko Oya and Hiroshi Suzuki.

In this research, we examined the development and the conditions of the local governments' housing policy by understanding, a) the roles of the local governments, b) the methods to investigate the actual housing situations and needs, c) the possibilities of residents' partnership.

After series of surveys, we came to the conclusion that it is required : 1) To involve the consultants, government officers and researchers, 2) To raise the local consultants and to stabilize the roles of prefectures, 3) To understand the comprehensive housing conditions, to develop the National Census items and to change statistics systems according to the local area, 4) To investigate the housing conditions related to the market, 5) To encourage the residents participations and non-profit organizations involvement.

1. はじめに

市区町村住宅マスタープラン（以下、住宅MP）の策定は1995年の住宅地審議会答申「21世紀に向けた住宅・宅地政策の基本的体系」を契機として、建設省の事業として本格化し、同年策定マニュアルが公表された。しかし、実際の自治体住宅行政の中では、これ以前に「地域住宅計画（HOPE計画）」や独自の住宅基本計画の策定を行っている自治体も少なくない。建設省も先行するHOPE計画や「地域高齢者住宅計画（地域高齢）」等を含めて住宅MPの範疇に入れているようである。

これらの計画策定は、いわゆる「55年体制からの脱却」に象徴される従来型の公共住宅供給中心の自治体住宅政策の転換が図られる中で、市区町村の基礎自治体として、①自らの住宅政策の確立とそのための計画能力の向上、②民間を含めた住宅市場全体を対象とする政策展開、③都市計画・福祉等多くの分野との連携による地域

の総合的住政策の展開が求められている。そのためには、a.住宅政策に関連する諸事項についての行政・住民・企業等との「認識の共有」（前提としての情報公開を含む）と政策策定への市民参加、b.行政体内部の密接な横のつながり・組織再編、c.計画策定を支える客観的データや情報の収集・蓄積・分析、d.それらを担う専門家の役割や計画策定技術者育成、等多くの課題を抱えている。

本研究は、住宅MP策定にかかわる地方自治体およびコンサルタントの状況調査を中心に、地方自治体における先進的な住宅計画づくりについての調査研究を行い、これからの地方自治体の住宅政策の展開方向とその条件について検討する。本研究にかかわる調査等は表1-1に示すアンケート調査、聴取調査および統計分析である。これらは全国に散らばる担当者全員共同で、あるいは分担して実施し、6回の研究会における全員討論により検討考察を進めた結果を分担して執筆した。

*¹北海道大学大学院 教授

*⁴山梨大学 助教授

*⁷大妻女子大学 助教授

*²近畿大学 教授

*⁵弘前大学 助教授

*⁸成城大学短期大学部 助教授

*³建設省建築研究所 主任研究員

*⁶大阪市立大学 助教授

*⁹福島大学 教授

表1-1 自治体住宅マスタープランの策定過程と策定手法に関する研究・調査概要

調査名および[該当章節]	調査時期	調査方法	調査対象と有効回収数	調査項目および備考
①市区町村住宅MP策定状況に関するアンケート調査 [2-1.]	1997.6-7月 (今回は再集計分析)	アンケート調査(郵送配布、FAX回収)	建設省資料による住宅MP策定615市区町村(1997.4現在、HOPE・地域高齢者住宅計画等を含む)。有効回収335(54.5%)	策定期間・策定担当組織および関連組織・委員会等組織・コンサルタントの利用と役割・現状分析等の方法と資料・施策内容および関連施策・策定内容の公表普及方法(地域種別・人口規模区分を加味して集計)
②住宅MP策定におけるコンサルタントの役割に関するアンケート調査[2-2.]	1999.4-5月	アンケート調査(郵送配布回収)	住宅MP実受託コンサルタントで住所判明190事務所。有効回収96(47.6%)	住宅MP受注件数、策定過程における役割、事務所の専門性、活用したデータ、自治体の課題など(受注規模に着目して集計)
③市町村住宅MP策定にかかわる主体と役割に関する聴取調査 [2-1,2-2.]	1998.11.21 1999.6.25	公開聴取調 非公開聴取	1)兵庫県3市、1コンサルタント 2)北海道2市2町、2コンサルタント	1)住宅MP策定・改定の背景と経緯、まちづくり行政全体の中での位置づけとテーマ、地域住民との関係、コンサルタントの立場、今後の課題など 2)策定のきっかけと決定機構等[自治体]、策定のかかり方と提案等[コンサル]、住宅MPの目標と具体的項目[自]、留意点とノウハウ[コ]、策定期間と予算[コ]、住宅事情居住要求の把握情報・住宅関連統計[両方]、策定組織[自]、住民参加方式等のあり方と評価[両]、その他の課題[両]
④都道府県住宅MPの策定状況に関するアンケート調査 [2-3.]	1999.7月	アンケート調査(郵送配布回収)	47都道府県の住宅MP策定部局。有効回収40(85.1%)	重点項目、市町村との関わり、市町村に対する指導実態、参加型取り組み、推進事業、都道府県の役割についての認識
⑤大都市圏の住宅MP策定に関する調査 [2-4.]	1999.3.16, 5.27,8.30	資料収集・聴取調査	神奈川県・川崎市・相模原小田原市住宅政策担当者	自治体住宅MP策定に関する全般事項
⑥住宅MPの策定過程における地域の住宅事情並びに住民ニーズの把握に関する調査 (A票:対象全体) (B票:該当市町村のみ) [3-1.]	1999.7月	アンケート調査(郵送配布回収、一部FAXで回収)	住宅MP策定740市区町村(建設省資料,1997年度までの策定自治体)有効回収407(55.0%)	策定期間・策定タイプおよび施策内容・住民ニーズ把握の重視度と具体的手法・地域住宅事情と住民ニーズ把握の課題・策定関連情報の収集状況・コンサルタントの役割と作業内容評価・住民参加の重要度と関心度・インターネット活用状況・策定後の評価・意義(以上A票)、住調および国調の特別集計の位置づけと集計内容(B票)
⑦住宅市場圏の構造と変化動向分析	1998.4月- 1999.8月	国勢調査結果編集集計	全国全市町村	1990・95年国調結果・通勤通学および基本集計による都市圏域拡大変化、各市町村の位置づけ等
⑧参加型施策についての県の考え方に関する聴取調査[4-1.]	1999.2.16	聴取調査	青森県土木部および企画部担当主査2名	市町村住宅MP策定に関する指導実態、参加型策定プロセスの要請状況、県の他部局への波及効果
⑨青森県における住民参加型住宅政策に関する聴取調査[同]	1999.8.1	聴取調査、および討論	青森県担当者2名、相馬村担当者1名	青森方式の住宅MP戦略の経緯と今後、青森県の住宅MP推進施策、相馬村の参加型住環境整備の経緯
⑩非営利活動団体と自治体の連携に関する聴取調査 [4-2.]	1999.4.2, 4.22.	聴取調査	世田谷コーポラティブ集団、世田谷区住宅課長	連携可能な領域、連携のあり方、非営利活動団体の支援方法

2. 住宅MP策定にかかわる主体とその役割

2.1 自治体の住宅MP策定過程と組織

本項は、表1-1①③の調査を基に分析している。

2.1.1 策定目的・策定内容

調査対象には、1995年の建設省の住宅MP策定事業開始前後のものが含まれる。同計画策定において、重要施策として取り上げているもの全てとその中の最重要施策1件について、建設省が推進する住宅政策項目に即して回答を求めたところ最重要施策を特定しないものが35%におよび、一方で最重要施策のみをあげるものが18%あった。前者は策定組織が住宅MP策定組織を標榜するものに多く、この政策体系が多面的であることを示している。後者はほとんどが地域高齢者住宅計画やHOPE計画などの特定計画の場合である。最重要施策内容は、高齢者住宅供給(14%)、地域住文化(13%)、大都市地域住宅供給(9%)、地方定住促進(9%)、公共住宅供給促

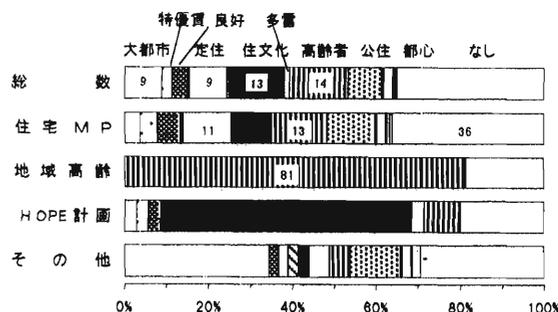


図2-1 策定組織別に見た最重要施策項目分布

進(8%)の順になる(図2-1)。最重要施策と他の施策との関係を見ると、重要施策項目またはその展開に必要な実施段階施策として高齢者住宅供給と公共住宅促進が重視されており、それら相互が密接に関連した政策として取り上げられている。

2.1.2 策定期間

策定期間は半数が単年度事業であり(52%)、35%が

2年度にわたり、3年以上は13%となるが、この多くは推進事業としての事業継続を意味しているものと考えられる。聴取調査から、単年度事業の場合は十分な検討を行えない場合が多く、2年間にわたる場合は調査などをふまえた検討がかなり可能となる。このことを含めて、客観資料の蓄積や課題の事前検討などの準備がどの程度できるかが政策内容と質にかかわることを示していよう。

なお、策定期が国の住宅MP策定事業が本格化する1995年以降は住宅MPを標榜するものが圧倒的に多くなり(69%)、小規模市町村、地域別では地方圏がかなり増え、県庁所在都市も増えるが、大都市圏は半減し、この事業が全国的に展開していることを示している。

2.1.3 策定組織

策定組織は外部委員会(66%)、中でも外部委員会+庁内横断組織が過半を占める(54%、図2-2)。その事務局は住宅を中心とする建築・建設部門が多く、その部署は部内の庶務等も担当している。庁内委員会(部局横断組織)は22%、部課内作成7%、外部委託3%の順になり、形の上では多面的な分野の組織・人間がかかわる。

外部委員会は13~15名程度が多いが、外部委員会のみの場合はやや人数が少ない。その委員にはほとんどが上位官庁と研究者が入るが、住民代表が入る場合は、産業界・他の学識経験者・公益福祉代表・議員などの委員会構成の多彩化の一環として採用されている程度である。庁内委員会の場合も40%程度で上位官庁と研究者が委員として入る。このような委員会の委員長は概ね8割程度(6割は確定、他は推定)が研究者となる(図2-3)。

2.1.4 専門家の役割と現状・課題解析

96%がコンサルタントを利用しており、中央大手が4割弱を占める(図2-4)。その主な役割は素案資料作成

を中心とし、その過程での統計調査やアンケート調査の解析の中心的な担い手であり、このような解析に研究者が一部でもかかわる場合は4%にすぎない(図2-5)。

現状分析や課題解析のために国勢調査・住宅統計調査を利用する場合は8割程度であるが、自治体独自の特別集計は少なく、特別集計をしたとする場合もほとんどが非表章集計の編集に留まるものと考えられる(図2-6)。一方、7割がアンケート調査を利用し、1割が聴取調査を実施しているが、住民参加による意見徴集(町並みウォッチングやワークショップ)は4%に留まり、調査過程での住民意志の直接的な反映はまれである。また、アンケート調査等は一定の準備期間と調査解析期間が必要であり、この結果が計画策定に適切に反映されるためには単年度での調査と計画策定は無理があろう。

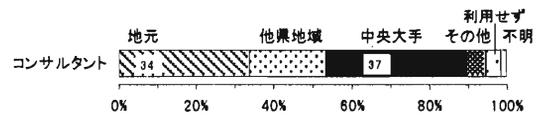


図2-4 コンサルタント種別分布

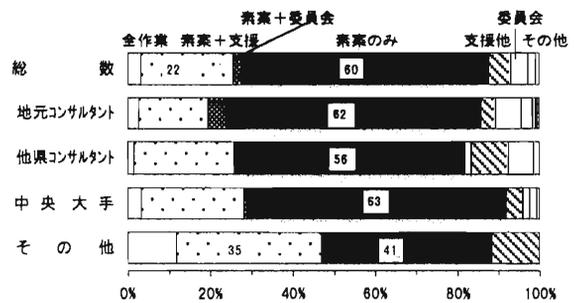


図2-5 コンサルタント種別にみた役割の型分布

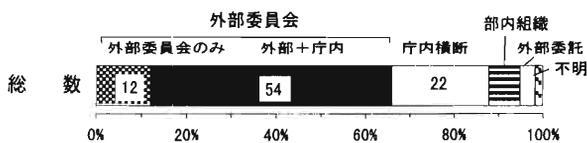


図2-2 策定組織形態分布

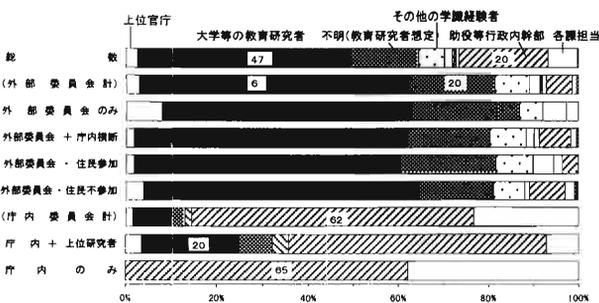


図2-3 委員会種別にみた委員長種別分布

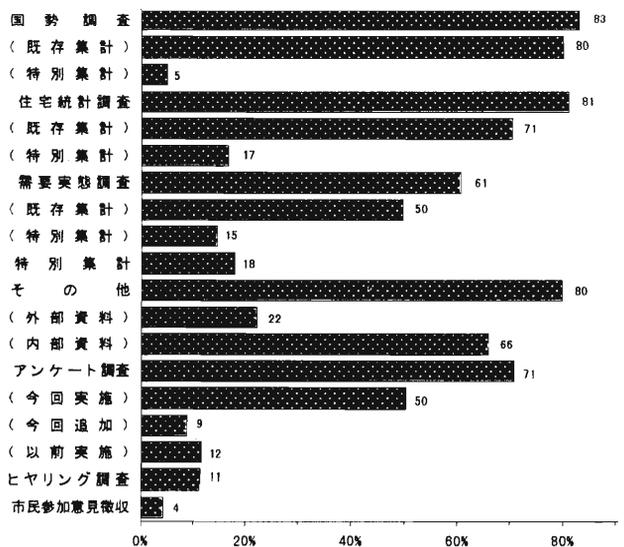


図2-6 統計解析・アンケート調査等実施状況

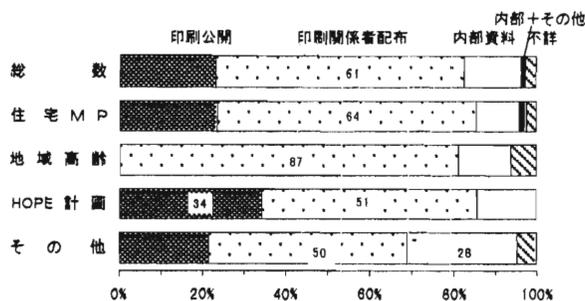


図2-7 策定組織名称別にみた計画報告書公表種別分布

2.1.5 策定結果の公表と計画内容の普及

計画書を印刷し関係者のみに配布が最も多く（61%）、内部資料は14%となるが、一方、概要版を含めて住民への印刷公表は1/4程度にすぎない（図2-7）。この印刷公表は、策定目的別にはHOPE計画が多く、地域高齢者住宅計画の場合は皆無、住宅MP策定標榜では1/4程度でそれぞれの計画の住民とのかかわりへの考慮の違いを表していると考えられる。この公表は政令都市で多いが、県庁所在都市や大都市圏では少ない。

印刷公表の程度と普及活用は連動し、印刷公表をしている24%の半分程度にあたる全体の1割強の自治体が多様な手段で計画内容の普及に努めており、特にHOPE計画はパンフレット発行が多い（60%）。しかし、内部資料のみの場合は普及に努めないものが7割に達する。

2.2 住宅MP策定過程におけるコンサルタントの役割

前項で、住宅MP策定過程でのコンサルタント利用が96%に達することが分かった。本項ではこれらのコンサルタントがどのような専門性をもって策定過程に参加しているのか、さらには現在の住宅MP策定過程をどのように評価しているのかについて明らかにする。

調査対象確定のため、各都道府県の住宅MP策定担当部署に、各市町村におけるコンサルタント名と住所の照会を行った。45都道府県で837事例（HOPE計画や地域高齢者住宅計画を含み、同一市町村の複数事業実施は重複加算）を抽出し、重複分を整理すると213事務所となるが、財団等で直接実施なし5例と住所不明18例を除いた190事務所が調査対象となる。調査概要は表1-1の②のとおりである。

2.2.1 受注件数と自治体とのつながり

住宅MP以前のHOPE計画等も含めて、その策定過程に参加したプロジェクト数が2～4のものが32事務所と最も多く、次いで5～9が25事務所となる。都道府県の住宅MPに参加した経験を重ねると、4件までのものは都道府県レベルの策定作業をした比率が1割に満たない。逆に5件以上のものは60%近くが都道府県の策定作業に参加している。また住宅MPの外注比率も高くなる。そ

表2-1 住宅マスタープランでのコンサルタントの役割

	多い	少いがある
a)策定作業前段階の枠組・構成の提案	76	12
b)審議会・外部委員会の人選や組織化	38	41
c)審議会・外部委員会への資料作成	76	12
d)住宅・まちづくり実態調査・統計分析	80	10
e)住宅MPの主要課題の絞込みや整理	85	6
f)シンポやワークショップの企画運営	32	35
g)庁内や部内の意見調整	40	38
h)他の市町村の事例収集や事例調査	46	41
i)国や県の制度紹介や適用可能性検討	49	36
j)住宅MP策定後の説明要約資料作成	55	30

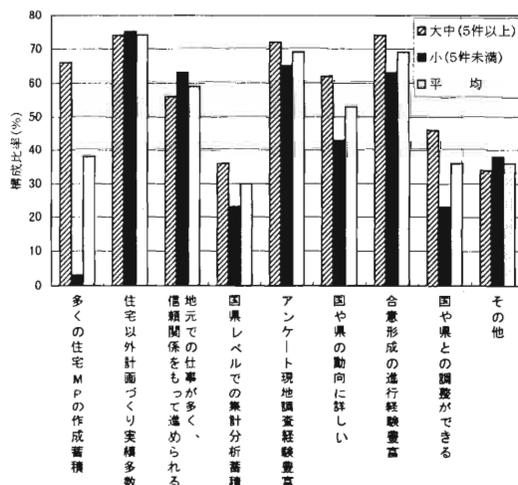


図2-8 住宅マスタープランにおけるコンサルタントの専門性

こで5件未満（41事務所）と5件以上（51事務所）とに大きく2区分し、前者を「小事務所」、後者を「中大事務所」として、以後、必要に応じて両者を区分して分析する。

住宅MP発注自治体との過去の仕事上のつながり有無をみると、「住宅やまちづくりにかかわる仕事をよく受けていた」比率は小事務所でやや高く（39%）、中大事務所では「はじめてのケースが多い」が高い（43%）。

仕事の受注方法（複数回答）では、指名競争契約・随意契約・財団法人経由のいずれもが中大事務所で多く、さまざまな機会をとらえて仕事を確保している実態がみられる。このような仕事の取り方が、中大事務所の「はじめて仕事をする自治体が多い」ことにつながっている。自由意見欄では、住宅分野で経験の浅い大手コンサルタントを自治体が無批判で使っていることへの批判もある。

2.2.2 住宅MPにおける役割と事務所の専門性

前項の調査では素案・資料作成に88%のコンサルタントが参加していると回答しており、さらに委員会の運営支援も行うものが32%いるという結果であった。これに対して今回の結果は表2-1のようになっている。

ここで、単に審議会・研究会用資料作成だけでなく、

運営支援の内容が、かなり多岐にわたることがわかる。中大事務所では、ほとんど全ての内容で小事務所の回答を上回る。とりわけ差が顕著な項目はb) i) である。

このような住宅MPの仕事を行うにあたって、事務所のもつ専門性や優位性はどこにあるかをみると(図2-8)、「住宅・まちづくり以外の計画づくりの実績」「アンケート調査や現地調査の経験」「合意形成を進めてゆく経験」「地元での仕事の実績と信頼関係」については、平均して60%以上の事務所があげている。「統計調査のデータベースや集計・分析の能力」や「国・県との調整」などを優位性としてあげているものは少ない。

規模別に顕著な差がある項目は、「住宅MP策定の経験」や「国・県などの施策メニューや最近動向に通じている」こと、さらに「国・県との調整ができる」ことなどで、いずれも中大事務所が高い。とりわけ住宅MP策定の経験の豊富さに対する両者の違いは大きい。一方、小事務所が中大事務所に肩をならべられるのは、「住宅・まちづくり以外の計画の実績」や、「地元自治体との信頼関係をもって仕事ができる」点である。中央省庁や県庁とのかかわりが深く、最近の政策動向を機敏につかみ、多くの住宅MPの仕事をこなしている中大事務所(「広域情報仲介型」)と、地域に密着し、住宅だけでなく他のまちづくりなども含めて地元自治体との間に信頼関係をつくりつつ仕事を進める小事務所(「地域密着型」)という、2つの特徴あるコンサルタント類型が存在する。

2.2.3 自治体とコンサルタント

従来は公営住宅の管理を中心とした仕事が住宅行政の中心であった市町村自治体にとっては、地域の住宅事情を総合的に分析した上で、今後の住宅施策の課題を明らかにしていくという住宅MPの策定作業は発想の転換をせまる業務である。コンサルタントからみて、計画を推進する自治体内の体制ができていないものは多いであろうか。その体制の実効性を判断する指標として、計画策定後のフォローアップ体制がある。

今回の調査では、「役所内に継続してフォローする組織ができていところがある」(39/91)、「コンサルタントも含めた勉強会が定期的にもたれるようになっているところがある」(11/91)という結果になっている。「計画策定後の体制が未定な自治体が多い」という回答が6割以上(59/91)もあり、計画づくりのみで終わっているところも多いというのが実状である。

また別の指標である、住宅MPの内容の普及についてみても、広報誌などへの掲載は別として地域住民向けの公開セミナーなどを行ったり、庁内あるいは首長への説明を行ったという事例はいずれも多くない。

アンケートでは住宅MPを有効なものにしていくために自治体に取り組むべき課題も尋ねている。その結果を多いものから順に列挙すると次表ようになる。

- | |
|--|
| 1) 庁内他部署との横断的な組織をつくり、部局間の相互理解を高める。(60) |
| 2) 自治体の住宅政策を専門に担当する組織(または人)を設置する。(51) |
| 3) 事業化にあたって柔軟に活用できる政策メニューを豊富にする。(31) |
| 4) 策定段階での市民参加を具体的に考える。(29) |
| 5) ワークショップなど具体的な議論の枠を広げる努力をする。(25) |

この結果からみて、自治体内において住宅政策の専門担当者や組織の確立、さらに庁内横断体制組織の重要性が指摘できる。次いで策定過程において住民参加や議論の枠を広げるための努力も必要であるといえる。

2.2.4 自由意見欄にみる庁内体制や住民参加

自治体の姿勢や体制に関連して、自由意見欄では、都道府県から指導された受身的・義務的なものであったり、補助事業を受けることのみを目的としている等の批判がみられる。策定過程において他部局との連携の重要性が指摘されるとともに、また策定後の庁内のフォローアップや推進事業への展開が不十分であるという不満もだされている。一方単年度で住宅MPをつくることや、3年間の推進事業期間の短さに対して改善を求める声も強い。

住民参加については、住宅MPづくりにおける住民参加について、その効果なり内容を疑問視する意見が少なからずみられる。しかし、住宅・すまいの問題は住民の身近な問題であり、何らかの形で住民参加を積極的に位置づけてゆくべきとする意見も多い。とりわけ自治体に対しては、住民参加を嫌がらず、また怖がらずに計画策定過程に位置づけるべきであるという意見もある。

2.2.5 今後の住宅MPにおけるコンサルタントの役割

ここ数年、住宅MPを策定する自治体が急増している。事業予算獲得のプロセスと割り切っている自治体が相対的に多くなっていることも事実である。そのため参加するコンサルタントも、「内容が画餅に終わらないよう具体的に事業化できる計画づくりが必要である」というものと、「これまでの住宅行政を基本的に見直し、地域の住宅事情の全体像をふまえた多様な住宅施策の可能性を探ることが重要である」とするものに大きく二分される。

全国的にみれば住宅政策はまだ自治体内において中心的な位置を与えられていないケースが多い。そのため現在のコンサルタントの役割も過渡的なものと考えの方が適切である。本調査で浮かび上がったコンサルタントの2つの類型(「広域情報仲介型」と「地元密着型」)は、現時点の自治体の状況を反映したものである。

しかしながら情報のネットワーク化ならびに地方分権化、さらには市町村自治体において各種のMPづくりの経験が蓄積されてゆく中で、「広域情報仲介型」は徐々にその役割を減じていゆくものと思われる。「地域密着型」についても、これまで自治体内での資料収集・分析・政策立案能力の不足を補うという段階から、行政と住民との間に入り、自らの専門性を発揮しながら地域の

すまいづくりについての合意形成を行い、それを効果的に進めるといふ役割が重要になってくるものと思われる。

2.3 市町村住宅MP策定での都道府県の役割

全国47都道府県の全てが住宅MPを策定済みである。しかも、その後何県かでは改訂を実施してきている。これに呼応する形で、各市町村における住宅MPの策定が推進されてきた。ここでは、市町村の住宅MP策定において、都道府県がどのような役割を担っているかを、都道府県自身のもっている住宅MPの内容および策定プロセスと市町村に対する指導・助言の実態から明らかにする。調査方法等は表1-1の④に示す。

2.3.1 都道府県の住宅MPと市町村の地域性

住宅MP策定の際に各市町村の個性や地域性を盛り込んだ都道府県は、70%を超えている。その多くは、いくつかのブロックに分けて地域別の施策を検討しており、そこでは、単に圏域ごとのゾーン区分だけではなく、大都市部と周辺市町村といった区分で固有の政策課題を整理しているところが多い。また、そのような地域性を反映する手段として、アンケートを作成して市町村の意見を吸収した都道府県が半数に上っている。なお、検討委員会に市町村の委員を入れたり、いくつかの市町村に対してヒアリングを実施した自治体も少数であるが存在している。また、青森県ではワークショップを実施しており特徴的である(4.1.2項参照)。

このような地域別の検討の結果、各住宅MPの内容としては、地域の将来像と重点プロジェクトが提示され、市町村公営住宅建設の推進が強調されることになる。また、気候・風土に適した住宅モデルや地場産業との連携も盛り込まれることが多い。一方で、都道府県と市町村との連携、あるいは役割分担が内容として盛り込まれるケースも存在している。これは、後に各市町村が住宅MPを策定あるいは実施していく際に、一種の指針として機能していくはずである。

2.3.2 住宅MP事業推進の状況

都道府県が策定した住宅MPを継続して積極的に推進していく姿勢は、単に都道府県の住宅行政にとって必要なだけでなく、各市町村に対して大きな影響を与えるはずである。したがって、ここでは、住宅MP策定後の各都道府県の施策の推進状況について、アンケート結果から分析比較する。

住宅MP策定がきっかけとなって、個別の計画が生まれた都道府県は約半数ある。その中で、福井・山梨・静岡は数多くの施策が具体化されている。また兵庫では震災復興に連動する形で、アクションプログラムが多様に展開されている。しかし、一方で、特に個別事業に結びついていない自治体が半数近く存在している。その40%近くの担当者からは、「都道府県の住宅MPはある意味で

市町村への啓蒙的な位置づけであり、計画の遂行性を厳密にチェックする必要はない」という答えが返ってきている事実がある。

青森・岩手・石川・熊本・神奈川・兵庫では住宅政策にかかわる懇話会あるいは審議会によって推進事業のチェックを行っており、また愛知県では庁内に推進のための連絡調整会議を組織化して事業にあたっているのが特徴的である。このような組織をもつこと自体が各市町村に与える影響は多大なものであると思われるが、実際に推進のための組織を保有する自治体はごくわずかである。

2.3.3 市町村の住宅MP策定へのかかわり方

市町村の住宅MPの策定を早期に促すよう働きかけを行っている都道府県が約60%あり、20%が促しこそないものの、策定状況のチェックを毎年行っている。

市町村へのサポートや助言の中で、最も比率の高いものは策定委員会への出席である(88%)。またコンサルタントや学識経験者の紹介も30~40%ずつ存在しており、実質的なワーキングへの参加も45%に上っている。岩手では策定マニュアルを市町村に配布しており、埼玉では策定済みの市町村を講師にした情報交換会を開催する等、独自の施策を行っている。また山形・岐阜・東京では単独の補助金を用意し、市区町村の策定推進を促している。

なお、助言の内容としては、施策を実現させるための制度や補助金の情報(75%)、都道府県の住宅MPとの整合性(70%)、他の市町村の事例紹介(65%)の順となっている。市町村の住宅MP策定の際に都道府県が果たす役割として、このような指導・助言の位置づけは非常に大きいものであることがわかる。また、40%の自治体では重点施策の内容について助言を実施しているが、その特徴としては、特定優良賃貸住宅・特定公共賃貸住宅の建設促進、地域高齢者住宅計画の策定、中心市街地の活性化、環境共生住宅等が強く勧められている。

また、20%の都道府県では、参加型の策定プロセスの導入を要請している。委員会への住民の登用やアンケートだけではなく、ワークショップ手法の活用等がそれによって実施されている(青森、岩手、福島、福井、静岡、三重、長崎、宮崎、兵庫)。

市町村の住宅MP策定における都道府県の役割は、概ね以下のように整理される。

- 指針として大まかな方向性を提示する
- モデルを提示して、重点施策を市町村がアレンジ
- 都道府県と市町村との役割分担の明確化
- 施策の推進を指導、助言のもとに促進する
- ある種のテーマや施策の投げかけ

2.4 大都市圏の住宅政策と住宅MP策定

住宅事情の違いによって、住宅MPの主たる視点および施策展開に何らかの違いがみられるものと考えられる。

また、策定内容に関しては、都市の規模の違いや各都市の市場圏における位置づけによる違いが影響を与えるものと考えられる。さらに、策定過程での住宅事情の把握方法や既存統計調査の分析、住民の参加において、前提条件の違いが存在していると考えられる。

本項では、こうした違いとその影響について、首都圏の自治体（神奈川県、川崎市、相模原市、小田原市）への聴取調査をもとに検討した（表1-1⑤）。

2.4.1 大都市圏の住宅政策と住宅MP策定

大都市圏では住宅市場圏域が大きいこと、大都市の周辺自治体への影響が大きく、中小都市ではその影響をどうとらえるのかは大きな課題である。大都市の場合、人口規模が大きいだけでなく、住宅市街地の広がりも大きく、課題が多様で複雑化している。川崎市では、住宅事情の深刻さとともに、その課題が多様かつ複雑であり、優先順位をつけて対応せざるを得ない現状から、実効性の高い施策展開がみられる。すなわち、住宅困窮層対応、特に高齢者、障害者、外国人等の居住の安定を基本目標の1つとし、その実現のための施策の事業化を進めている。策定過程で、既存統計資料の独自集計を中心にして課題の整理を行い、地域性にかんがみた施策展開を検討している。

中小都市では大都市ほど住宅事情は深刻でなく、課題も比較的明確になりやすい。地方中小都市では住宅問題というよりも、人口減少や地域活性化などが大きな問題となるものと思われる。相模原市（首都圏周縁部都市）では、首都圏のベッドタウンとしての位置づけが強く、市の独自性を打ち出しにくい。さらに、大規模な公営住宅団地の建替を控え、県との役割分担も大きな課題であった。相模原市に比べ、小田原市は神奈川県の西の中心で首都圏の影響を受けにくい比較的独立した状況にある。市民委員の参加する策定委員会では、市民生活全般にわたる問題が議論され、歴史的な風土など地域性を念頭に置いた計画づくりが中心的課題であった。

以上のように、住宅MPには地域性や独自性が求められるが、施策展開において大都市では総花的になりがちである。一方、地方圏の中小都市は地域性や独自性を打

ち出しやすく、HOPE計画的な取り組みが有効であるのに対し、大都市圏内中小都市は大都市の周縁部としての位置づけであり、独自性を打ち出しにくい状況である。

また、策定過程での住民参加は、大都市では住民代表の参加、すなわち間接的参加となりがちなのに対し、中小都市では住民の直接参加の可能性が考えられる。こうした各自治体の住宅政策への取り組みは、神奈川県が中心になって、県の住宅政策懇話会の作業部会に各自治体の担当者を組織し、意見交換等を行うなどしている。大都市の先進的かつ実効性のある取り組みが周辺自治体へ影響力をもってくる一方、川崎、横浜の政令指定都市では独自に計画策定を行えるマンパワーをもっており、施策展開における独立性を備えている。そのため、県内自治体の住宅政策をリードする役割が期待される。

3. 住宅事情および居住要求把握の現状と課題

3.1 住宅MP策定における住宅事情および居住要求把握方法

基礎自治体（市町村）での住宅MPをはじめとする住宅政策策定の基本として、地域の住宅事情、居住要求の実態、さらに将来見通しの客観的な把握・解析が重要である。その経年的な蓄積と共有が地域の計画をより客観的かつ皆の納得し得るものにしていく基本条件である。

本章3.2～3.3は、住宅MP制度開始以前の1989年度から1997年度までに住宅MPあるいは地域住宅計画等を策定した全市区町村（740自治体）を対象としたアンケート調査（以下、「調査」）の分析結果である（表1-1⑥）。

3.1.1 住宅事情および居住要求把握の重要性

住宅MPを策定する過程で住宅事情および居住要求の把握を重視した自治体は全体の66%である（重視した＋どちらかといえば重視した）。「必要最小限にとどめた」を含めると92%となり、住民ニーズに無関心な自治体は極めて少数例といえる。

3.1.2 住宅事情および居住要求把握の具体的方法

住宅事情および居住要求把握の具体的な把握手法として「国の統計調査の活用」「住民アンケートの実施」「行政独自の内外資料の活用」を用いた自治体は半数を超え

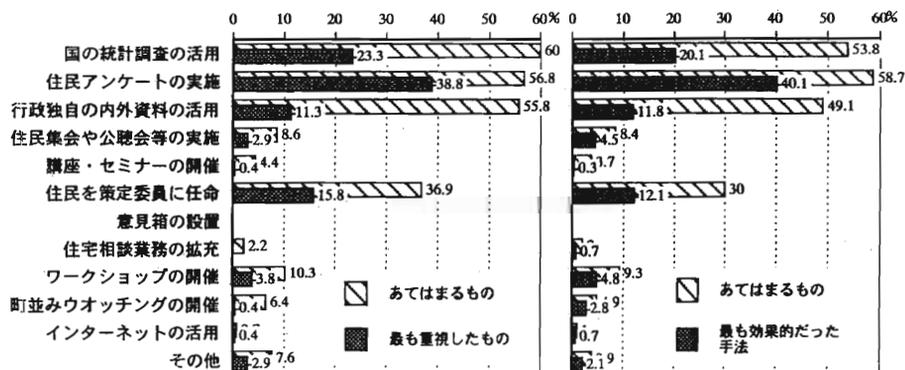


図3-1 住宅事情および居住状況の把握方法（左）とその効果（右）

ている（図3-1）。「住民を策定委員に任命」も多い。最重視手法は「住民アンケート調査の実施」（38.8%）、次いで「国の統計調査の活用」（23.3%）である。

多くの自治体では行政資料や大数統計資料の活用によって地域の住宅・世帯事情の全体像や住民ニーズの傾向を把握し、さらに独自アンケート調査を実施して地域独自の課題や問題を詳細に把握しようとしている。また、策定委員任命やワークショップ開催等によって住民参加の機会を確保している。なお、住民アンケートやワークショップ等による居住要求の把握は、住まい・まちづくりに対する住民参加や住民意識の啓発等にもつながっているとの指摘が多い。

3.2 住宅・世帯関連統計調査の課題

前項で、実態把握のための「国の統計データの活用」が重複回答では最も多い。住宅・世帯関連の国の統計調査として、現状で有用なものには、国勢調査、住宅統計調査、住宅需要実態調査、住宅着工統計等がある。

全数調査は国勢調査のみであるが、わが国の国勢調査では住宅の種類や建て方、規模の基本的項目しか把握できない。なお、アメリカでは、国勢調査における住宅関連項目が非常に充実しており（表3-1）、総合的住宅戦略（CHAS）等の住宅政策策定を支える客観的データとして重要な位置を占めている^{註1）}。また、アメリカでは国勢調査の意義、目的、内容、結果等が商務省センサス局のホームページ等を通して広く一般に公開され、データへのアクセシビリティが整備されている。

一方、住宅統計調査や住宅需要実態調査等では、住宅関連項目が充実しているが、サンプル数の制約が大きく、市町村単位の集計には耐えられない項目も少なくない。また、都道府県および一部データの市町村単位の集計から成り立っているため、市町村レベルの集計表の不足がそれらの住宅政策策定にとって大きな制約になっている。

表3-1 日米英の国勢調査における住宅関連項目

国勢調査の調査項目		日本 (1990年)	イギリス (1991年)	アメリカ (1990年)
①居住地移動	前住地	○	○	○
	前住宅			○
②入居時期				○
③建築時期				○
④住宅の種類	種類	○	○	○
	所有関係	○	○	○
	建て方	○	○	○
	農村住宅の状況 分譲住宅の状況			○ ○
⑤住宅の規模	居室数			○
	寝室数			○
	延べ床面積	○		○
⑥設備	台所設備			○
	便所・浴室		○	○
	集中冷暖房		○	○
	専用電話			○
	主熱源			○
	水源			○
	下水処理法			○
⑦住宅費	持家の購入価格			○
	持家の住居費			○
	借家の家賃			○

個票データを入力し独自集計する手段もあるが、現実には手続きの煩雑さ・長期間を要する等の制約がある。「調査」においても、統計調査の活用にあたっては「市町村の計画立案に利用しやすい集計の実施」や「独自集計可能なように制度を改めてほしい」という声は大きい。

3.3 住宅事情および居住要求把握手法の現状

3.3.1 住民アンケート

住宅関連統計調査の制約等により、住宅事情および居住要求把握の具体的な把握手法として「住民アンケート」が多くの自治体で実施されている。住宅MP策定に用いられた手法の多くは地域の住宅事情や居住要求把握に効果的であったと評価されているが（図3-1）、中でも住民アンケートの評価が最も高い。

(1) 住民アンケートの内容

「調査」では、住民アンケート実施市町村からアンケート票を入手した。アンケートの内容は住民の居住にかかわる実態、評価、意向を広く網羅的に把握するための「基本項目」を中心とし、これに各自治体の施策内容にかかわる意向等の「施策関連項目」が加わるのが一般的である。「基本項目」はいずれの市町村の場合でも概ね表3-2の内容が中心となる。一方、特定施策に関して住民や関係者の意識・ニーズ等を把握する「施策関連項目」としては、表3-3に示す項目が中心となる。

一般に、住宅MPが地域の政策課題の把握・目標づくりとして位置づけられている場合には基本項目が重視される傾向にあり、一方、住宅MPにおいて特定施策を展開する場合には施策関連項目が重視される。例えば、「地方定住促進に資する住宅供給」の展開では、一般居住世帯の他、転入世帯、転出世帯、Uターン世帯などに対するアンケート、隣接自治体や母都市の住民へのアンケート等が実施されている。その他、市町村によっては特定施策ごとに複数のアンケートを実施しているケースも見受けられる。一般居住者以外に、公営住宅入居者、宅地化農地所有者、地権者、分譲マンション居住者、民間賃貸住宅居住者、企業の住宅対策、高齢者、ファミリー世帯に対するアンケート等、自治体の事情や施策に応じた対象の設定、アンケート項目の設定が行われている。

(2) 住民アンケートの役割

住民アンケートの役割としては、a) 住宅統計調査等を有効活用できない小規模市町村における住宅事情、世帯事情等の把握手法、b) 表章データでは把握できない「地区別」の居住状況、居住ニーズの把握手法、c) 既存統計データでは把握できない住民の意向、評価、計画、希望、理由等の「意識」「ニーズ」の（定量的）把握手法、d) 特定の施策内容に関連した独自の課題、状況、意向・ニーズの把握手法、としての役割が指摘できる。アンケート調査は、国の統計調査の不備を補完するものと

表3-2 住民アンケートにおける基本項目

A. 基本項目	
a)	居住地区
b)	世帯事情：年齢，人数，構成，年収，職業 就業地，通勤時間・方法
c)	住宅事情：所有形態，形式・構造，規模，建築時期
d)	居住年数：出身地か転入か，現市区町村での居住期間，現住宅での居住期間
e)	住宅・住環境・生活環境の評価・問題点
f)	住・転居の意向・理由，転居する場合の居住地 住宅の希望
g)	住宅改善（増改築・建替え）の意向・理由・希望
h)	住宅施策・まちづくりへの要望

表3-3 住民アンケートにおける主な施策関連項目

B. 施策関連項目	
①	大都市地域における住宅供給促進 ・続け続ける上での不安・問題点 ・住み続けられない理由（東京区部） ・宅地化農地の属性，利用予定，宅地化を図る上の問題点・要望
②	特定優良賃貸住宅等の供給促進 ・住居費負担額と評価 ・賃貸住宅への入居理由，賃貸住宅に求める機能 ・未利用地の属性，利用予定・宅地化を図る上の問題点・要望 ・賃貸住宅政策への要望
③	良好な住宅供給のための段階的住宅建設等の誘導 ・住んでみたい理想とする住宅 ・住宅を建築する上で重視する点 ・宅地を選定する上で重視する点
④	地方定住促進に資する住宅供給 a) 転出世帯アンケート ・転出前後の世帯属性，住宅属性の変化 ・転出前後の住宅・住環境の評価 ・転出先・転出理由 ・現住宅・現住地の選択理由 等 ・居住歴，里帰り回数，相続住宅・宅地の有無 ・将来の居住意向，Uターン希望・理由 ・Uターン促進の必要施策，等 b) 転入世帯アンケート ・前住地・前住宅 ・住居移動発生の理由 ・現住地・現住宅の選定理由 ・他の住宅検討のプロセス，等 c) Uターン者アンケート ・前住地，前住宅，転出理由 ・Uターン理由，Uターン決意時の不安 ・Uターン前の理想住宅，現住宅の選択理由 ・今後の住み替え意向，等
⑤	高齢者等に係わる住宅供給促進 ・高齢者の健康状態，日常生活の問題点 ・生活パターン，生き甲斐・楽しみ ・現住宅，周辺環境で困っていること ・住宅内での事故の有無・状況 ・高齢者向け住宅改造の実施状況・今後の意向 ・子供世帯との別居・同居の状況，理由 ・別居している子供世帯の居住地，交流の程度 ・今後の希望する住まい方 ・日常生活が不便になった場合の住まい方 ・将来の暮らしへの不安 ・緊急時に頼る人，介護に対する意向 ・理想とする高齢者の住宅 ・施設や福祉サービスに対する要望 ・福祉政策・高齢者住宅政策に対する要望，等
⑥	公共住宅促進 ・前住宅・前住地と現住宅への入居理由 ・現住宅・住環境・団地環境の評価 ・今後の定住・転居の意向・理由 ・住戸改善の希望，公営住宅で重視する住戸・団地施設の機能 ・駐車場有料化に係わる意向 ・建替え後に希望する機能 ・建替え後の家賃負担可能額と居住意向 ・公営住宅施策に対する要望，等

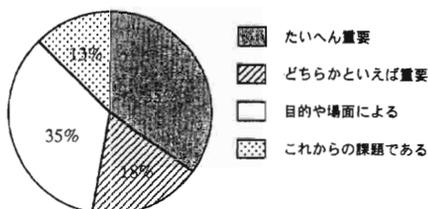


図3-2 住宅マスタープラン策定における住民参加のあり方

して，市町村の事情や特定施策に応じて関連する住宅・世帯の実態や関係者の意見・要望等がある程度客観的に把握することに適しているといえる。

3.3.2 住民参加と住民ニーズ把握の新たな形態

(1) ワークショップ

「調査」では，住宅MP策定における「住民参加」を重要と考えている自治体は全体の53%を占める。「大変重要である」と考えている自治体は多いが，「目的や場面による」とする自治体も多い（図3-2）。参加型手法としてのワークショップに関心のある自治体は31%で，実際に導入経験のある自治体では住民の素朴なアイデアや知恵を住宅MPに反映させる手法として高く評価している。ただ現時点ではワークショップが住宅MP策定における住民ニーズ把握の一般的方法として成熟していないことから，関心を示していない自治体も多い。

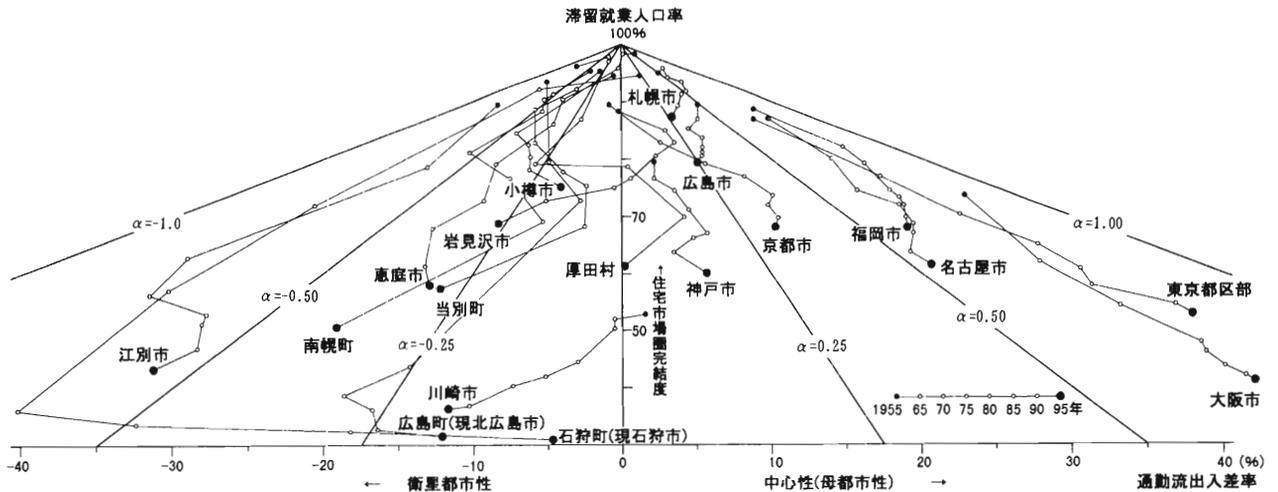
(2) インターネットの活用

「調査」では，住宅MP策定過程に住民の幅広い意見や要望を積極的に反映させていくために，インターネット（ホームページや電子メール）を活用した自治体は全体の1.8%（7自治体）にすぎない。現状では，利用したくても市内LANの未整備等の理由で利用できない環境にある自治体が多いものと考えられる。

3.4 基礎自治体の住宅事情の位置づけ—住宅市場圏分析

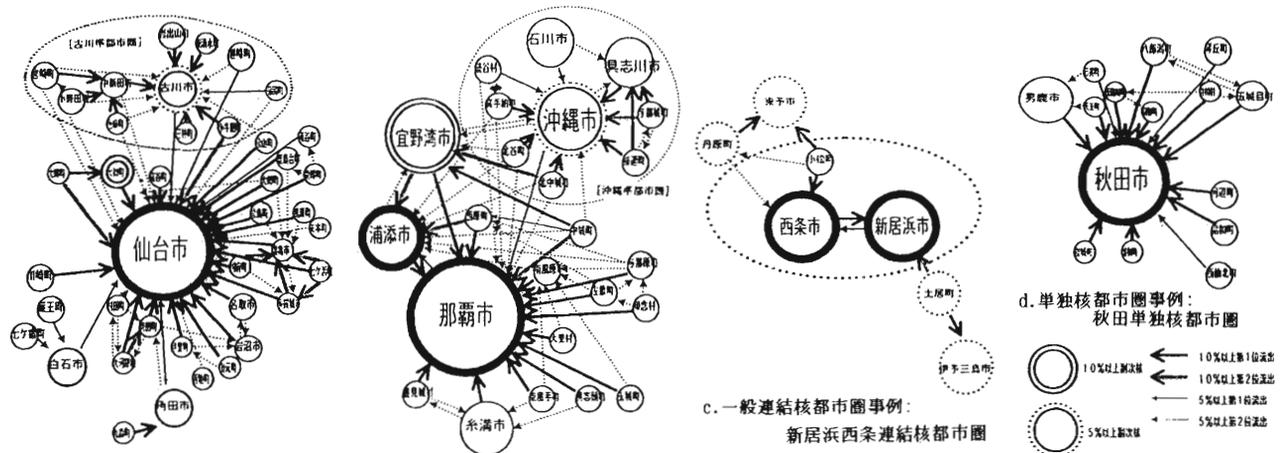
住宅MP等の住宅計画策定にあたり，政策対象としての市町村行政圏と地域住民の日常生活行動全般を基本的視点とする客観的解析対象地域は一致せず，一般に後者の方が広域である。地域の住宅市場圏は後者の観点からとらえられるものであり，各市町村はその地域的部分機能を担っている。裏返せば，各市町村の住宅事情はそれが属する住宅市場圏地域全体の動きの中で位置づけなければ的確な把握はできない。

本研究では，通勤流動の視点から住宅市場圏の広がり把握する方法を提示する（表1-1⑦）。方法としては，各年次国勢調査の通勤通学集計結果を用い，核的都市を中心とする対母都市通勤流出率が5%から10%の市町村の地域集合体（圏域）として設定する。ここでは，副次核の圏域等の複合的重層的な圏域も評価できる。なお，住宅統計調査では大都市圏集計として都市圏を設定しているが，a) 通学流動を含めている点で，特に地方の小規模市町村で住宅立地上いびつな現象が生じやすい，b) 総人口に対する1.5%以上は本稿の対母都市流出率で概ね3.3%程度となるが，これは別の市場圏としての地域要素が入る広がりであり，この比率では広すぎる，c) 副次核の圏域等の複合的重層的な圏域構造が評価されていない，という問題をもっている。各市町村は，その延就業人口（滞留・流出・流入の計）に対する滞留就業人口率（市場圏域としての完結性）と延就業人口に對



注) この図において、縦軸の滞留就業人口率(T)は通勤流動から見たその都市の住宅市場圏の完結度を示し、横軸の通勤流出入差率(R)は母都市としての中心性の強さ(+側)と居住地としての衛星都市性の程度(-側)を表す。
 滞留就業人口率(T) = 滞留就業人口 / 延就業人口 × 100
 通勤流出入差率(R) = (流入就業人口 - 流出就業人口) / 延就業人口 × 100
 ここで、延就業人口 = 流出就業人口(他市町村従業) + 滞留就業人口(居住地従業地同一市町村) + 流入就業人口(他市町村居住)
 斜線α(職住機能係数)は、この両者を結びつける下式の係数で、通勤流動の多さに対する流出入差の程度を表す。
 $\alpha = -(\text{流入就業人口} - \text{流出就業人口}) / (\text{流入就業人口} + \text{流出就業人口}) \times 100$ なお、 $T = -(1/\alpha) \cdot R$ となる。

図3-3 通勤流動からみた住宅市場圏における都市の位置 (札幌圏および全国主要都市, 1955-85)



a. 複合核都市圏事例: 仙台複合核都市圏 b. 複合連結核都市圏事例: 那覇浦添連結核都市圏

図3-4 住宅市場圏構成の種類事例 (1990)

表3-4 種類別・中心核都市人口別住宅市場圏数(1990-95)

	合計	(1995/1990)	
		5万人以上	5万人未満
複合核都市圏	102/104	80/79	22/25
連結核都市圏	75/54	23/21	52/33
単独核都市圏	161/178	40/44	121/134
独立都市	268/324	2/2	266/322
合計	606/660	145/146	461/514
[準都市圏]	[105/110]	[87/94]	[105/112]

する通勤流出入差率(地域の職住機能)によって基本的な性格規定をした上で、上記の対母都市通勤流出率によって地域での位置づけがなされる(図3-3)。

分析の結果、対母都市通勤流出率5%の圏域構成のみた場合、1995年現在の全国3,233市町村(東京都区部は全体で1単位)は全体で606圏域の市場圏にまとめられ

る(表3-4)。1990年の場合(1995年市町村域に組み替え済み)と比べると、①単独核都市圏や独立都市などの単純な圏域構造のものが減り、複合核都市圏や連結核都市圏などの複雑なものに組み込まれるか複雑な圏域が増える、②人口5万人未満を中心核とする比較的小さい市町村のみの圏域が減り、より大きな都市圏に組み込まれつつある、③以上を通じて、多くの場合、住宅市場圏はより拡大・外延化方向にあり、その中での市町村相互のつながりがより緊密になるものが増えている(図3-4)。住宅市場圏全体での住宅所有関係構成の変化はそれほど大きくなく、特に近年においては少ない。しかし、比較的都市化した住宅市場圏では、高度経済成長期前後までは中心核都市を中心に核的都市の借家とりわけ民借率が急速に伸びていたが、それは頭打ちになっている。

4. 自治体住宅政策と住民参加

4.1 策定過程における住民参加手法とその展開

4.1.1 手法としてのワークショップ

自治体の計画策定の現場で住民参加が叫ばれて久しいが、ここ数年の特徴にいわゆる「まちづくりワークショップ」の手法を採り入れ、直接的な住民参加による計画策定の事例がみられるようになり、住宅MP策定についても数は多くはないがいくつかの取り組みがみられる。

ワークショップという語は、学会などのシンポジウムでは多人数の全体会の後にもたれる少人数の分科会を指して用いられることが多いが、本来の意味は仕事をする場所、作業所、工房である。しかし、まちづくりの場面では特別な意味を込めて「参加者が手や足、頭などを使い積極的に参加する中で、協働作業を行い、ある時間内にある成果物をつくり、それを参加者共通の成果として確認する一連の作業」を、こう呼んでいる。

具体的には参加者が少人数のグループに分かれ、ウィッシュボトム、KJ法、ノミナル・グループプロセスなどの手法^(#2)によって議論を進め、例えば地域別の住宅政策の目標をつくるといったことがあり得る。実際にこうした策定が行われた青森県住宅MPを例に経過、波及効果をみてみよう(表1-18⑨)。

4.1.2 青森県住宅MPの策定過程

平成7年度に策定された青森県の住宅MPづくりでは、市町村住宅MPの策定時には導入されることの多くなっている「参加」のプロセスを、青森方式とも呼べる独自のスタイルで住宅MPの策定過程に採り込んだ点が非常に特徴的である。

そこでは、ワークショップ形式の参加手法が用いられている。計2回実施されたワークショップのうち、1回目は県庁の各部門の若手職員を対象とした政策立案型で実施している。前半は「こんな家に住みたい」をテーマにカードを用いた議論を行い、後半は「私が知事になったらー私の掲げる住宅政策ー」をテーマにグループ別に選挙公約を作成し、発表後に優秀案を決めるものであった。時には縦割り行政の課題を象徴的に浮き彫りにする場面もあったようだが、横断的施策として住宅MPを位置づける県の担当者の認識の1つの表れと評価できる。

また、2回目のワークショップは、一般公募で選ばれた県民33名と市町村の住宅行政担当者30名、住宅MP検討委員会メンバー10名による県民ワークショップとして開催されている。①自己紹介タイム(参加者があらかじめ撮影してきた住宅の写真を見せながら行う)、②住宅相談タイム(公募参加者と行政参加者の2人1組で、お互いの住宅に関する悩みを聞き合い、カードにまとめる)、③目標カードの選定(上記の悩みを解決するための目標を、あらかじめ用意された目標カードから3枚抽出する)、④施策カードの選定(上記の3目標を実現さ

せるために必要な施策を目標ごとに4つまで提案する)、⑤最終プレゼンテーション、という流れで実施された。ワークショップで提出された提案は、前述の職員ワークショップの成果を含めて、その後の検討委員会で議論され、最終的に青森県住宅MPに反映された。そして、この手法は、その後の県内の市町村の住宅MPの策定過程にも大きな影響を与えている。

4.1.3 県他部局および県内市町村への波及効果

青森県の住宅MP策定過程で導入された参加のプロセスは、その後の県のさまざまな施策や県内市町村の住宅関係施策に大きく影響を及ぼしている。その大きな要因は、前述のワークショップに参加した経験から、そのような手法を自分の担当する仕事の領域にうまく活用したいという意欲をもった行政職員の存在であり、また市町村の住宅MPの策定時に県の建築住宅課からワークショップ手法が要請に近い形で紹介されることも大きい。

住宅MPを市町村が独自に参加型で策定するケース、それ以外のさまざまなまちづくり施策にワークショップ手法を活用する事例、また公共施設の計画に利用するケース、実際に住民参加で公園を生み出した例、高校の授業にワークショップ手法を活用した意欲的な取り組み、参加型のまちづくりをテーマにした地域情報紙の創刊等、県内のさまざまな場面で住宅MPを契機にした参加プロセスの導入が実践されている。

4.1.4 全国への飛び火的な波及効果

青森県の県民ワークショップ当日には、実は和歌山、秋田両県から住宅課長をはじめとして担当のコンサルタントや建設省の関係職員までが見学に来ていた。これは、それぞれの策定委員や行政担当者の人的なネットワークによるところが大きいのだが、その結果、翌年の2月には和歌山県において県下の市町村担当職員を対象としたワークショップが行われ、好評を得たとのことである。住民参加までとはいかないが、各地域の実情に根ざした計画づくりという点で、ワークショップが自治体計画策定の効果的な方法であると考えられ採用されたといえる。

4.2 住宅MPと住宅・まちづくりNPO

住宅MPと住宅・まちづくりNPOで特筆すべき成果として、1) これまでに実績のある多くのNPOの存在を住宅政策に位置づけた(東京世田谷区)、2) 住宅MP策定を機に実際にNPOを立ち上げた(山口市住まいまちづくりセンター)という2種類があげられる。

世田谷区では、今後区が取り組むべき住宅・まちづくりの課題として「住環境の維持」、「住宅の維持管理」、「高齢者・障害者・ひとり親家庭の住宅問題」、「公共賃貸住宅団地の建替」、「グループ居住」の5点を挙げて、行政施策とは別に非営利団体では何ができるかというこれら団体の活動の可能性の洗い出しをしている。

NPOの活動は、住宅・まちづくりの分野で2つの面から期待されている。1つ目は、市民1人1人または専門家集団が地域文化の担い手となるということでその参加という社会性そのものが評価されている。2つ目は、建築士、弁護士、社会福祉士などの専門家集団の場合、草の根的な市民活動を実費ベースで支援していくが、寄付や出資金が資金源になることから、「行政のひも付き」に比べ資金の使途がより柔軟にきめられるといえる。

「世田谷区都市整備公社」の中の「まちづくりセンター」の事業である「まちづくりファンド」等の実績がすでに蓄積されており、経済的な支援、技術的支援さらには法人格取得につなげられるようなNPOの支援が今後益々期待されていくことになる(表1-1⑩)。

5. まとめ

(1)住宅MP策定にかかわる主体とその役割

市区町村住宅MPの策定組織は外部委員会方式を採るものが多く、多くが住宅を中心とする建築・建設部門が担当部局となる。このスタッフとともに、コンサルタントと委員としての上位官庁・研究者が重要な役割を演じ、福祉・都市計画部門等他部門との調整・連携も重要な機能を担っている。しかし住民のかかわりは少ない。これに代わり、特に研究者の住民の目線での発言や認識が住民意志を計画につなげる重要な役割を果たすといえる。

ほとんどがコンサルタントを利用する。その役割は単に委員会等の資料作成だけでなく、運営支援の内容は多岐にわたる。しかし、コンサルタントの専門性は受注規模により異なり、「広域情報仲介型」と「地元密着型」の2類型がある。前者は、総合的な住宅政策策定経験が全国的にまだ浅い実態を反映し、都道府県とともに住宅MPの方向性やモデル提示の役割をしている。都道府県は加えて住宅MPの策定促進機能も担っているが、ともすれば策定事業実施のためだけという批判にもつながる。

とはいえ、大都市部等では住宅・まちづくりの経験が蓄積されてきており、県や先進市町村の経験が、相互の交流を通じて周辺自治体に影響を与えている事例がある。

建設省の定義ではHOPE計画や地域高齢者住宅計画など特定目的のものを住宅MPに入れているが、基本的には総合的な住宅政策をきちんとみていく必要があり、真の意味でのマスタープランの策定がなされ、それをふまえての推進事業や各種の実施計画へつながらなくてはならない。今後の課題として、都道府県は市町村のMPづくりの力量を高めるための指導・助言や交流の活性化を図ること、各市町村は住宅MPにかかわるコンサルタントが地域密着型で取り組める体制をつくっていくことが重要であろう。そして、計画策定には十分な検討時間が必要である。実態は策定期間が単年度の場合が多いが、実質的には2年間は必要であろう。策定の前提として、現

状および課題の客観的把握が重要であるが、事前の準備がなされていない場合は、単年度事業では調査から計画策定までの十分な検討の時間がとれないといえよう。

(2)住宅事情および居住要求把握の現状と課題

住宅MP策定にあたり、多くの自治体は地域の住宅事情や居住要求把握の重要性を認めており、行政内部資料や国の統計資料を駆使して地域の住宅事情や住民ニーズの全体構造を把握し、これに独自の住民アンケート結果を重ねて地域独自のニーズや施策課題を掘り起こそうとしている。既存の住民ニーズ把握手法は住宅MP策定に一定の効果を上げているが、限界もある。アンケートは自治体の実状や施策に応じた実態・意識の把握が可能な点は長所であるが、統計資料に比べてサンプル上の制約も大きい。住宅・世帯属性、入居時期、居住地移動等の客観的項目については大数統計資料での把握が望ましい。小規模自治体でも有効活用されるように国勢調査での基本的住宅関連項目の拡充を提言したい。また、市町村内による地区別集計や特別集計に対応できるよう、独自集計手続きの簡素化、期間短縮を図るとともに、それが困難な小規模自治体等へ対応する「統計センター」の充実を求めたい。同時に、地域の行政目的に合わせた集計項目・表章形式充実に向けた実験的取り組みが必要である^(注3)。

また、住宅事情解析対象は市町村行政域を超えた地域住民の日常生活圏に基づく住宅市場圏の立場から行われる必要があり、それにより基礎自治体の住宅市場圏内の位置づけも把握可能となる。そのための住宅市場圏の把握手法の確立が求められる。

(3)自治体住宅政策と住民参加

策定過程における住民参加手法として、いわゆる「まちづくりワークショップ」の手法を取り上げ、青森県住宅MPの策定過程を例に、その導入過程、実施プログラム、波及効果について整理した。これによって行政計画策定過程において直接的な住民参加が可能であること、と同時に行政組織の活性化も図られ得ることを確認した。

また住宅MPの中でNPOが位置づけられる事例があり、今後の住宅政策の1つの展開方向の示唆を得た。

<注>

- 1) 英米の国勢調査は10年ごとの実施である。CHAS策定における国勢調査の役割については文献1)を参照のこと。
- 2) 文献2)参照のこと。
- 3) 文献3)等がある。

<参考文献>

- 1) The Local CHAS : A Preliminary Assessment of First Year Submissions, U. S. HUD, 1992
- 2) 浅海義治・他(編):参加のデザイン道具箱, 世田谷まちづくりセンター, 1993
- 3) 眞嶋二郎:自治体レベルにおける住宅事情の調査解析の方法と課題(第6章), 地域と住宅, 勁草書房, 1994