

# 安全・安心のまちづくりへの提言

——「地域生活産業」としての信頼を基礎に——

千葉土建一般労働組合

特定非営利活動法人建設政策研究所

# 安全・安心のまちづくりへの提言

## 目 次

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| はじめに                                | 3  |
| 第1章 千葉県における住宅づくりの経緯と千葉県の防災行政        |    |
| 第1節 千葉県における住宅開発の歩みと現状               | 7  |
| 1 千葉県人口動態と住宅建設                      |    |
| 2 住宅供給の推移—ストック不足から過剰ストック時代への「転換」の幻想 |    |
| 3 千葉県住宅開発の諸特徴                       |    |
| 第2節 住宅制度政策の変遷と問題点                   | 14 |
| 1 住宅問題の基本的状況の推移                     |    |
| 2 住宅政策推進の多様な展開形態                    |    |
| 3 住宅生活基本法の概要と住生活基本計画                |    |
| 4 助成政策が活かされない耐震化・高齢化対応にみる問題点        |    |
| 第3節 千葉県の防災行政                        | 24 |
| 1 千葉県防災計画の概要                        |    |
| 2 第三期千葉県地震被害想定結果                    |    |
| 3 千葉県耐震改修促進計画の概要                    |    |
| 第2章 地域の現状と安全・安心のまちづくりのための課題（船橋市の場合） |    |
| 第1節 船橋市街地・住宅地の実態                    | 31 |
| 1 本町4丁目、宮元町1,2丁目等の木造住宅密集地           |    |
| 2 南本町（旧都疎浜）の老朽化住宅街                  |    |
| 3 海老川流域懇談会への市民参加                    |    |
| 4 旧住都公団団地建替え・改修、マンションの維持管理          |    |
| 5 民間ミニ開発（急傾斜地、谷津田埋立て造成地）            |    |
| 6 臨海部埋立地の大規模商業施設と高層マンション            |    |
| 第2節 船橋市住民アンケート調査結果から見えること           | 44 |
| 1 住民アンケート調査結果の概要                    |    |
| 2 住民の生活、住宅の実態と住民要望の特徴               |    |
| 3 船橋市の助成制度への志向性                     |    |
| 4 住宅改善の困難性の要因                       |    |
| 5 安全なまちづくりにむけての要望                   |    |
| 第3節 工務店、建築関係者の聞き取り調査から              | 57 |
| 1 工務店Aのケース—減った旧住宅公団改修の仕事            |    |
| 2 工務店Bのケース—木造軸組み住宅中心で安定             |    |
| 3 工務店Cのケース—新築下請けの仕事が激減              |    |
| 第4節 行政側（船橋市、隅田区）の聞き取り調査から           | 60 |

|     |                                  |     |
|-----|----------------------------------|-----|
| 1   | 船橋市の助成事業－制度と運用の実態                |     |
| 2   | 墨田区の助成事業－制度と運用の実態                |     |
| 第5節 | 調査のまとめ 見えてきた課題                   | 66  |
| 1   | 対応が追いついていない行政施策                  |     |
| 2   | 必要な効果ある支援と地域の連携強化                |     |
| 第3章 | 課題解決への提言                         |     |
| 第1節 | 墨田区での事例、密集市街地での共同建替えの事例に学ぶ       | 76  |
| 1   | 基盤整備先行ではない生活改善型の地域再生を進める         |     |
| 2   | 住民への総合的支援をどう行うか                  |     |
| 3   | 行政との連携、現行法制度とどう向き合うのか            |     |
| 第2節 | 地域建設業者、工務店への提言                   | 81  |
| 1   | 住民の実情と意思を知る                      |     |
| 2   | 小さな仕事の掘起しに取り組む                   |     |
| 3   | 地域とのつながり、情報の発信を強める               |     |
| 第3節 | 土建労組への提言＝地域での「連携」をどうつくるか         | 84  |
| 1   | 千葉土建の大きな可能性－地域での生活者と建設技能者集団という特性 |     |
| 2   | 安全安心なまちづくりへの提言の実践                |     |
| 3   | 小規模公共工事登録制度、耐震改修助成の取組み           |     |
| 4   | 住宅デー運動の発展で信頼関係を築く                |     |
| 5   | 「すまいる・ちば」を地域に広げ、仕事を確保する          |     |
| 第4節 | 行政への提言＝住民の多様な要求の受け皿              | 90  |
| 1   | 総合的な支援体制と助成制度の充実を                |     |
| 2   | 公共事業の転換を求める                      |     |
| 第5節 | 経済的支援システム改善の提言                   | 99  |
| 1   | 住生活主体の多様化による政策転換の構造              |     |
| 2   | 今日の住宅支援策基盤の構築                    |     |
| 3   | 住宅の新たな公共性と経済的支援の多様化              |     |
| 第4章 | 建設産業が地域生活産業に発展するために              |     |
| 第1節 | 環境と住む人にやさしい住宅づくりとリフォーム           | 103 |
| 1   | 環境配慮型（省エネ）住宅、高齢者対応、伝統工法活用などの研究交流 |     |
| 2   | 住宅リフォームに力を発揮する                   |     |
| 3   | マンション再生－壊さずに再生する取組み              |     |
| 第2節 | 住宅とまちづくりを通じて安心して暮らせる地域社会をつくる     | 109 |
| 1   | 住民の安全安心に寄与できる地域生活産業へ             |     |
| 2   | 地域循環型経済の核となりうる建設産業               |     |
|     | おわりに                             | 113 |

はじめに

今回で 2 回目となる千葉土建一般労働組合と N P O 法人建設政策研究所の共同研究は、前回の「千葉県における安心・安全のまちづくり」から、さらに進めて“政策の束”にまとめることを目標とした。

先の共同研究では、千葉県における都市づくりの基本的な問題点として、県土の自然特性を十分に考慮することなく大規模開発を行ない、効率性と利便性優先させ、事実上安全への配慮を著しく欠いた災害無防備都市を形成していることを指摘した。基本的な自然の理に適う都市づくり、まちづくりを提言するとともに、現在進行中の大規模開発や民間住宅・公共建築物の耐震化を中心とした具体的な提言をまとめた。

特に耐震化の問題では、新耐震基準以前の民間住宅および公共建造物と耐震補修の状況を県内地域ごとに見ていくことで、千葉県がこの面においても行財政上大きく立ち遅れていることが明らかにした。中央防災会議を始め多くの学者・研究者から南関東地域での直下型地震発生 of 切迫性の高まりを指摘されていることから、行政の積極的な対応とともに地域の建設業者、建設労働者の役割や求められる活動にまで言及した。

#### 前報告後の千葉土建の取組みと成果

千葉土建は先の提言を実践に位置づけ（建設不況に苦しむ仲間の就業機会を広げる目的でも）、は、民間住宅の耐震工事に対する助成、家具転倒防止金具の取り付けなど、自治体・地方議員への要請・懇談を広げて、今年 9 月議会でも新たな成果をあげている。

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>① 耐震工事費助成制度：長生村・一宮町（来年度実施にむけ検討 長生支部）、香取市・多古町（来年度創設へ 佐原支部）、九十九里町（検討したいと前向き回答 山武支部）</li><li>② 家具転倒防止金具取付工事費助成制度：勝浦市（来年度実施 いすみ支部）、栄町（消防本部と協議して制度策定に向けて検討する 佐倉支部）、いすみ市（実施済み「委任払い」方式に制度改善 いすみ支部）</li><li>③ 住宅リフォーム助成制度：市川市（経済対策として検討する 市川支部）、我孫子市（制度創設にむけて検討する あびこ支部）</li><li>④ 防災協定：千葉市（政令指定都市として初の協定締結 千葉支部）、長生村（検討する 長生支部）、船橋市（協定の具体化として来年から市の防災訓練に参加 船橋支部）</li></ul> |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

千葉土建一般労働組合が、地元暮らし、地元で働く建設職人・中小建設業者によって組織されているという特徴を生かしたとりくみによって、こうした成果をあげた事は教訓的である。まず、地域住民の立場に立って「利用しやすい耐震診断・改修助成制度にしてほしい」、「家具転倒防止金具の取り付けに補助金を出して欲しい」など地域住民の要求を代表して要請する。同時に、地元の建設職人・中小建設業者として、自治体が「地元建設業者育成のための施策」として「地元建設業者を活用した制度」を検討・実施できるよう、組合員・地元職人にできることを提案（場合によっては実践）する。この「地域住民（住まい手）」と「地元建設業者・職人（作り手）」の両面

から自治体に制度・政策の実現を迫っている。

市川支部が昨年、社協の紹介をうけて 132 件の家具転倒防止金具取り付けボランティアにとりくみ、その後も市民から取り付けの要望が市や社協に寄せられるなかで「市川市家具転倒防止器具等取付費補助金」（予算 200 万円）の実現につながった。「いすみ市ひとり暮らし高齢者等家具転倒防止事業助成金」を実現したいすみ支部では、事業者を対象とした市の「家具転倒防止」講習会で組合員が講師を務め、また「委任払い」方式に制度改善させることで、地域住民にも大変喜ばれている。

家具転倒防止金具を例にあげれば、住宅デーなどで単なる「ボランティア活動」で終わるのでなく、家具転倒防止金具が「減災」に効果があることを市民に広く知らせる機会として位置づけ、結果を市民の声とともに自治体に届けることを重視している。自治体によっては、高齢者や障害者など「災害弱者」のみを対象とするケースや取付個数・箇所を限定する場合もあるが、地域住民から広く要望が出されるよう、組合主催の「住宅デー」や地域の行事など様々な機会を通じて効果を知らせている。また、金具のみ配布する、シルバー人材センターが取り付けるといった場合には、地元建設業者、建築のプロの立場で「素人工事」では効果が無いばかりか危険な場合があることを行政や住民に知らせ、組合員に対しては、金具取り付けが地域住民との結びつきを強めて、「営業」や就労機会につなげる理解を広めている。

こうした千葉土建のとりくみは、ようやく全県で展開が始まったばかりであり、獲得した自治体への制度・政策要求も、先の提言からすれば、耐震助成や家具転倒防止金具、防災協定などによって、端緒を開いたところである。

### **本報告の研究課題と調査の特徴**

前報告では「今後、都市部における開発と災害との関係をより具体的に解明するとともに、耐震改修に関する地域からの取り組み課題について、より具体的な提案が求められる。」との引き続く研究の課題を提示した。

今回はこの提起を受け、より絞り込んだいくつかのモデル都市を抽出し、地域やコミュニティの現状を住宅と防災の側面から把握し、同時に居住者の意識、行政側の助成制度などを調査し具体的な提言を行うことにした。また、この「安心・安全なまちづくり」に深くかかわりを持っている地域建設業者の仕事確保との関わりについても研究することにした。当初、いくつかの都市を候補に挙げて資料調査を開始したが、調査体制上の問題や事前聞き取りで得られた情報や現地の特徴、千葉土建船橋支部が他の市民団体との共同の実績を持っているなどから船橋市に絞り込むこととなった。

本調査対象とした船橋市は東京都心から交通の便が良く、多くの鉄道駅があり、旧住宅公団団地も古くから建てられ、旧市街地と新興開発住宅団地、中層、高層マンションなどが混在するベッドタウンとして急速に開発が進んだ都市の一つである。一方その自然地形、地質は海岸部から谷津田、丘陵地など変化に富んだ自然条件をもっており、海岸部や谷津田の埋め立てによる住宅地造成、斜面地の造成など風水害、地震による災害に対して、それぞれ典型的危険要素を含んだ地域となっている。こうした自然の条件と開発の実態、そうしてそこに立地している様々な形態の建築物とその集合である町並みの特徴を第2章第1節で紹介した。

一般住民の意識調査については、上記したような住宅とまちの潜在的災害の危険要

素を勘案して密集旧市街地と高度成長期に開発された住宅地の戸建住宅居住者を対象とした。具体的には JR 船橋駅に至近の本町 4 丁目付近と谷津田造成や斜面地隣接の住宅地を抽出し、1,500 枚のアンケートを戸建て住宅に個別配布し、80 人からの回答があった。回答内容分析をより有意なものとするため、千葉土建船橋支部組合員で市内戸建住宅居住者 169 人の回答結果を含め分析した。居住者の状況と住宅への思いと実現の困難性、行政の助成制度の認知度、安心・安全なまちづくりに関する意識などを第 2 節で分析した。

第 4 節に行政からの聞き取り結果を紹介した。主に個人住宅に対する耐震改修助成制度の内容と運用実態、利用促進の取組みと問題意識について地元船橋市と比較的多様な助成制度を運用している墨田区の担当者からおこなった。行政側の苦労と同時に制度づくりへの姿勢の差も感じ取ることができた。

この研究がスタートして間もなく昨年 9 月にアメリカ発の「100 年に 1 度」の金融恐慌が襲いかかり、地域の経済に大打撃を与え、現在も先の見えない状況が続いている。派遣切りに象徴される深刻な雇用問題も反映して、今年度の住宅着工は 60 万戸割れとの予測もあり、まさにバブル前後の最盛期の半分に過ぎない。深刻な仕事不足とともに、賃金・単価の引き下げに歯止めがかからない状況が続いている。千葉土建が実施した今年の賃金アンケートでは、日額 13000 円以下（年収 300 万円程と推計）と回答した組合員が 27%にのぼっている。2009 年 7 月の建設業の就業者数は、前年同月比で 23 万人減の 520 万人（17 カ月連続で前年同月を割り込んだ）。ピーク時（1997 年 685 万人）から 165 万人、25%も減少したことになる。

第 3 節では、こうした状況の下で地域工務店はどう仕事確保に悩んでいるのか、どこに活路を求めているかなど船橋支部組合員の工務店の実態を 3 人から聞き取りした結果を紹介した。

### **課題解決の方向**

こうした時に行政や地域建設業者や工務店が仕事確保と安心・安全なまちづくりをどう考えていくべきかを各方面への提言を第 3 章で示した。

課題解決に向けての研究を深めるため、墨田区の密集市街地問題や「コンパクトシティ」を研究しているの鈴木浩氏（福島大学教授）と「共同建て替え」手法で地域と住まいの安全、快適化に取り組んでいる三浦史郎氏（象地域設計所長）のお二人からのお話を聞いた。高齢化や住宅の老朽化が進んでいる状況下で居住者は日常生活上の様々な困難を抱え、悩んでいる。この様々な悩みに総合的に応える多方面の専門家のネットワークが必要であること、行政と運動団体との協力関係が鍵を握ること、共同建替えなどのまちづくりにはデベロッパーを介さず地域住民の時間をかけた話し合いと制度を熟知した専門家の知識が重要であることなどを学び、取組みの基本的方向を第 3 章第 1 節にまとめ提言した。

具体的には以下節立てして、第 2 節地域工務店、第 3 節千葉土建、第 4 節行政のそれぞれに向けて提起した。アンケート調査からも明らかとなった現状に見合った経済的支援システムの改善策の必要性も第 5 節で問題提起した。

### **実践と結び付け“政策の束”をより豊かに**

今年も台風や地震の災害が日本の各地で発生し、その傷跡に苦しんでいる人たちが

いる。「千葉県における安心・安全のまちづくり」共同研究で、地域の防災やまちづくりの重要な担い手としてクローズアップした地域の建設業者・建設労働者が、今日、生活するのも困難、後継者を育成するにも現場が無い、転廃業も続出という状況にあることは、県民の安心・安全にとっても大きな影響を及ぼすことになる。

また、少子・長寿社会の到来によって人口増加を前提とした開発型政策が行き詰まったばかりか、老朽公団住宅や、放置された老朽住宅が社会問題化しつつある。

総務省が 28 日にまとめた 2008 年の住宅・土地統計調査（速報）によると、昨年 10 月 1 日現在の住宅の全国総数 5759 万戸中、空き家の割合は 13.1%を占め、前回 03 年調査を 0.9 ポイント上回り、過去最高を更新した。また 65 歳以上の高齢単身世帯も前回調査から 22.4%増の 414 万世帯で過去最高となった。2009/07/28【共同通信】

地域建設業者、町場の工務店、職人は仕事を奪われ、地域住民は自然災害の危険にさらされ劣化する住環境に置かれている。新たに誕生した政権が、こうした状況の打開に進むのかはまだ不透明である。

本報告の導入として第 1 章で千葉県における住宅開発の歩みと開発政策の展開、住生活基本法や住生活基本計画の批判的紹介を行い、千葉県の防災計画の概要などを示した。

第 4 章では、住宅産業が地域に根差す「地域生活産業」として展開する方向性について不十分ながら提起した。

本共同研究が目標とする“政策の束”とは、問題が広範で深刻さを増すなかで、一点突破の政策ではいけない、行政に求めるだけでは限界があることも明確になるなかで、行政、労働組合、住宅供給に係わるすべての者の役割を示し、運動上のつながりを活かして従来型の政策を乗り越える代替案の“束”である。この報告書でそれぞれの“束”の一つとして提起した内容が、今後の安心・安全なまちづくりと地域建設業者の仕事確保に活かされ実践を通じてより豊かになることを願う。

## 第1章 千葉県における住宅づくりの経緯と千葉県の防災行政

### 第1節 千葉県における住宅開発の歩みと現状

#### 1 千葉県人口動態と住宅建設

千葉県は、明治8年(1875年)の人口は105.0万人であった、それから71年目の1946年に、初めて200万人台に乗り、200.8万人になる。約100万人の増加に70年余りを要した。1968年に300万人(この間22年)を記録してから、400万人台に乗るのは1975年であり、この間わずか7年にすぎない。さらに僅か8年後の1983年には500万人台に乗る。こ1968年から1983年までの15年間に200万人の増加を見せた。そして600万人台になるのが2002年である。この間19年を要した。さすがの千葉県の人口急増期も峠を越えたことになる。

戦争直後の千葉県の人口は200.8万人しかなかった。だから半世紀余りでその人口が3倍にも増加したのである。この人口圧力を考えると、社会経済面への圧力、特に住宅供給の急増は、歴史的にも稀な、一種の異常事態であった。

最近に至り、さすがに人口増加のテンポは鈍化している。この間、長期にわたり千葉県人口は増加の一途をたどった。年間増加数のピークは第一次石油危機発生時期であった1973年の163,271人である。これを期にさすがに増勢は鈍化傾向をたどり始める。1980年には10万人台を割り、1994年に5万人台を、2005年には1万人台にも届かない状況になっている。人口増はほぼ静止点に近付いているといえるかどうか、判断するのは微妙である。というのは、2006年から増加基調が現れ、03年が2.1万人、04年が3.1万人、05年が3.9万人と増加基調に戻る兆しがあるからだ。

人口増加率も、1969年の対前年増加率は5.4%をピークにしているが、現在では0.17%から0.61%にとどまっているものの、人口動態の均衡ないし静止状態には至っていないとはいえない。しかし千葉県でも間もなく人口静止期に移行することになるろう。

#### 2 住宅供給の推移—ストック不足から過剰ストック時代への「転換」の幻想

総務省「住宅・土地統計調査」によると、住宅総数は、1993年に204.9万戸であったが、2003年には252.6万戸と、この10年間で47.7万戸の増加である。年間5万戸弱の増加基調である。この住宅戸数の増加とともに、世帯規模の小規模化も進んできた。1970年代初期には、1世帯当たり人数が3.8人程度から1991年には1世帯当たり3人を切ることになった。世帯規模の小規模化が進む中で住宅戸数増化が進んでいる。千葉県の人口動態をみると、日本の人口動態の変化を短期間で、集約的に示しているのが千葉県の動態といえる。これらの世帯動態と同じように、住宅総数も同じように対応したことが分かる。人口構成の変化は、言うまでもなく住宅需要(床面積等)そのものに影響する。だが、同時に、人口急増地域で人口静止期に近付くと、住宅ストックと住宅需給にもギャップを生むことが予想される。

全国的に住宅状況に関する認識は、少子高齢化社会の下で、住宅困窮は克服され、

住宅の量的供給を課題とする住宅問題の時代は終わり、今からは住宅の質的向上を追求する時代に入っている、という認識に立っているように思われる。ここから発して、課題が住宅の質的向上に移行しつつある以上、住宅政策に係る、住宅の需要者である居住者、住宅の供給、建設、改良または管理に当たる者(2006年、平成18年6月制定「住生活基本法」第3条による供給者の法的規定)、そして行政及び様々な住環境問題に関係する住民団体、学者、専門家等には、新たな住宅条件の総合的整備時代に入っているのと認識の下に、住生活の安定・向上という住宅整備目標の再設定が行われるようになっている。

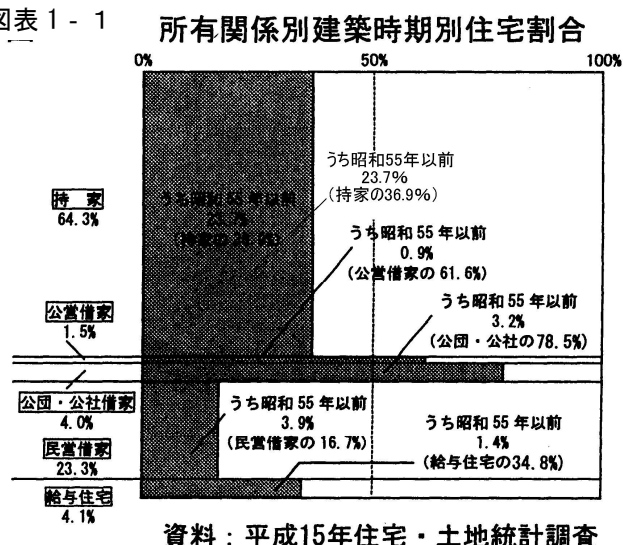
直近で住宅・土地調査が行われた2003年(平成15年)千葉県の世界帯総数は220万、住宅数252.6万戸であった。単純に言えば1世帯当たり1.15戸/世帯となり、全国的動向と同様に住宅の量的需給条件は十分に満たされ、むしろ10%程度は過剰ストックとさえいえる状態のように思える。ここで問題になるのは、「住宅」と計上されている建物の規定ないし定義の問題である。簡単に言えば、住宅とは何か、住宅生活に必要な諸条件を備えた建物を定義し、その定義に沿う計測が適切に行われているか、という問題である。

すなわち、住生活基本法が定める各種の基準は、①誘導居住環境基準として居住室の構成、共同住宅における共同施設、②住宅性能基準として耐震性、防火性、防犯性、耐久性、維持管理への配慮、断熱性、室内空気環境、採光、遮音性、障害者への配慮等のいわゆる居住性能、③居住環境基準として環境性能、外観等の外部性能、これら一定の基準に照らした住宅数をカウントすべきである。こうした明確な基準に基づく「住宅」数を修正し、計測すべきである。住宅調査に当たっては住宅に関する社会科学的概念で計測されるべきなのである。社会科学の基準ないしは法的規定が重要である。すなわち、人が居住するから住宅、住居になるのであれば、洞穴まで住宅に計測されかねないからである。洞穴は、居住空間できても、住宅でない。こうしたになし住施設がたくさんある。ブルーテントは住宅の定義問題の良い例題となる。ブルーテントがなぜ住宅ではないのか。それは資材の良否、設置場所の適否、環境条件など、多くの理由から住宅とは計測されない。もっと住宅らしく、柱があり、屋根もあり、かつては住宅であった建築物をどう扱うか。

これらを非住宅とする排除の規定を合わせ規定しなければならない。日本の「住宅」概念には問題がある。この問題を抜きにした統計的判断は適切ではない場合が多い。そういう問題があるが、しかし住宅賦存量の一端を推計できる。たとえば住宅の老朽化指標をみるだけでも、不適格住宅の一端を類推はできる。

図表 1—1 は千葉県における所有

図表 1 - 1



関係別建築時期別住宅数の構成を示したものである。建築時期の早晩は、住宅の科学的規定とはいえるものではないが、基準の一部である耐震性基準が 1981 年(昭和 56 年)に新基準が定められたが、それ以前の基準は耐震性に劣り、危険性が高く、居住性に不適格な建築物、つまり住宅とはいえない建築物が多く含まれる可能性がある。とくに、公営住宅、公団・公社住宅は耐震基準変更前の住宅が高い割合を示している。非常に高くはないが、持家でもその 25%程度は昭和 55 年(1980 年)以前の建築である。この中には危険性の高い住宅があり、それは持家全体の実に 36.9%を占める。

こうした点を考慮すると、住宅問題が量から質の時代に移行しているなどというのは、住宅の質の基準問題を考慮すると、量的充足という事実認識が極めて表面的な評価だといわなければならない。住宅不足は続いているのかもしれないのである。というのは耐震構造偽装事件以降の新たな耐震基準が設定されており、このことを考慮すれば、危険度の高い住宅の割合はさらに高まる。これらを考慮すると量的に適格住宅数がさらに減少し、基準充足住宅不足数はさらに大きくなる。

### 3 千葉県住宅開発の諸特徴

厳密な住宅の定義問題をひとまずおいて、公表されている県住宅統計の結果から見た住宅賦存量の推移をみると、図表 1—2 のようである。

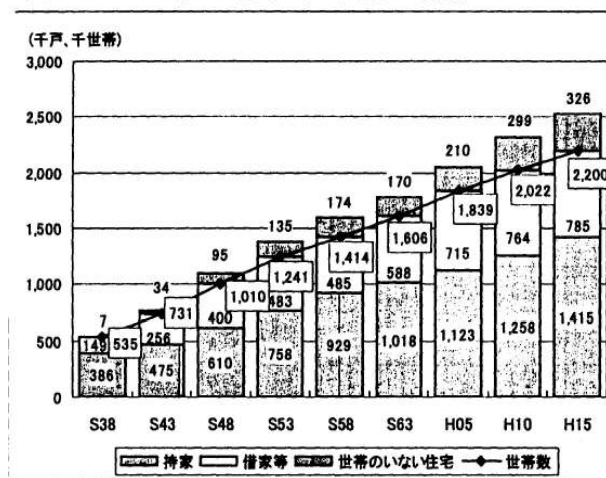
ここに示されているように世帯数の増加、すなわち、住宅需要を十分満たすに足る供給量が確保され、その意味では住宅問題が、住宅の欠乏でないということはできよう。

その意味で、住宅が不足しているか過剰かどうかという需給問題に取り組む政策課題からどのような質の住宅が供給できるか、またその際、適正な住宅基準への接近を果たすために、新規供給のみでなく、非適正住宅をどのように改善するか、これらを常に考慮しなければならない状況が今後しばらく続くことになろう。若干、その経緯を見ておこう。

#### 1) 住宅所有形態の持家傾向

図表—2 にも示されているように、1963 年(昭和 38 年)から 2003 年(平成 15 年)までの住宅数と世帯数とをみると、住宅数は 53.5 万戸から、252.6 万戸に 4.72 倍、世帯数は、53.5 万から 220 万に 4.1 倍増加した。世帯数増加を上回る住宅供給の主力は、圧倒的な借家の増加で、同じ時期において 14.9 万戸から 78.5 万戸へ 5.27 倍に増加した。増加数の絶対量で多いのは、持家である。持家の増加は、同じ時期において 38.6 万戸

図表 1 - 2 住宅数、世帯数の推移



資料：平成15年住宅・土地統計調査

から 141.5 万戸に 102.9 万戸の増加で、増加率は借家増加率には及ばないものの約 3.7 倍に達した。持家数の増加が世帯数の増加を支えてきている。しかし構成比上の増加では、借家供給が持家供給を上回るテンポだった。すなわち、持家供給を越える借家供給が進み、これらが増加する住宅需要をまかなったといえよう。借家供給は、1970 年代前半から急増し、80 年代から 90 年代直前には 5 年間で 10 万単位の増加(年平均 2 万戸)をみせていた。

80 年代以降における借家供給の増加は、東京都内における狭小住宅を避け、鉄道駅周辺の賃貸マンションを求める人々の需要を惹きつけてきた。しかし、同時に持家の方も持続的に増加したが、増加率の点では持家住宅の増加を上回ってきた。

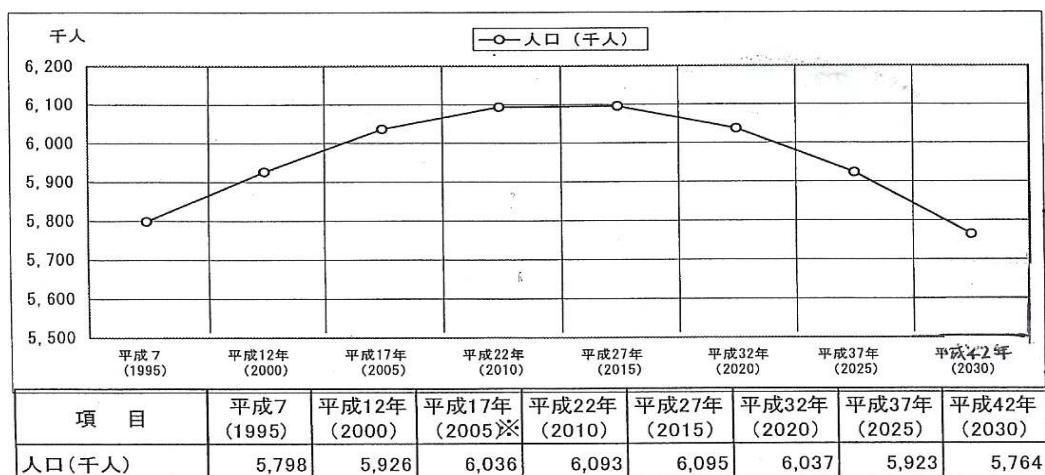
その結果、住宅ストックにおける建築後経過年数(ヴィンテージ)は、貸家が若く、持家は老朽化が進む構造が生まれている。借家は、建築年数が新しい分だけ建築基準変更へ対応している。後発性ゆえに他の物件よりも適格性が高い住宅比率が多いように見える。持家は比較的早くから継続的に増加してきた歴史的経過から、そのヴィンテージが上がり、持家の不良・不適格住宅“蓄積”を生み、年を経るごとに老朽化が進むこととなった。

これらの傾向を踏まえ、今後に予想される巨大地震などに際し、大規模な災害発生を考えると、住生活における安全確保は、住宅倒壊、火災、水害等から人命を守るといふ最大の安全課題に浮上しているといえよう。

## 2) 首都圏における住宅水準の格差の投影—東京から低位住宅需要の集合地

すでに言及したように、千葉県人口動態は今がピークに近いことを示唆した。国立社会保障・人口問題研究所による千葉県の将来人口推計ではピークはすでに現時点近くにあり、2010～2015 年に 609.3 万人から 609.5 万人で頭を打つとみられている(図表 1—3 参照)。

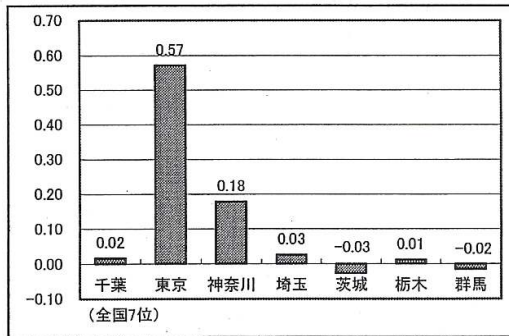
これまで千葉県人口増の基調は、社会増であり、全国的に見ても、社会増の順位では上位 7 位に位置している。千葉県における社会増の要因となっている送り出し側の地域は、ほとんどが東京都からの社会移動である。千葉県人口増は東京都からの人口



図表 1 - 3 将来人口の推計 (千葉県)

資料：国立社会保障・人口問題研究所(平成 14 年 3 月推計)  
- 4 - ※：平成 17 年以降は平成 14 年 3 月時点推計値

図 1-1 転入超過率

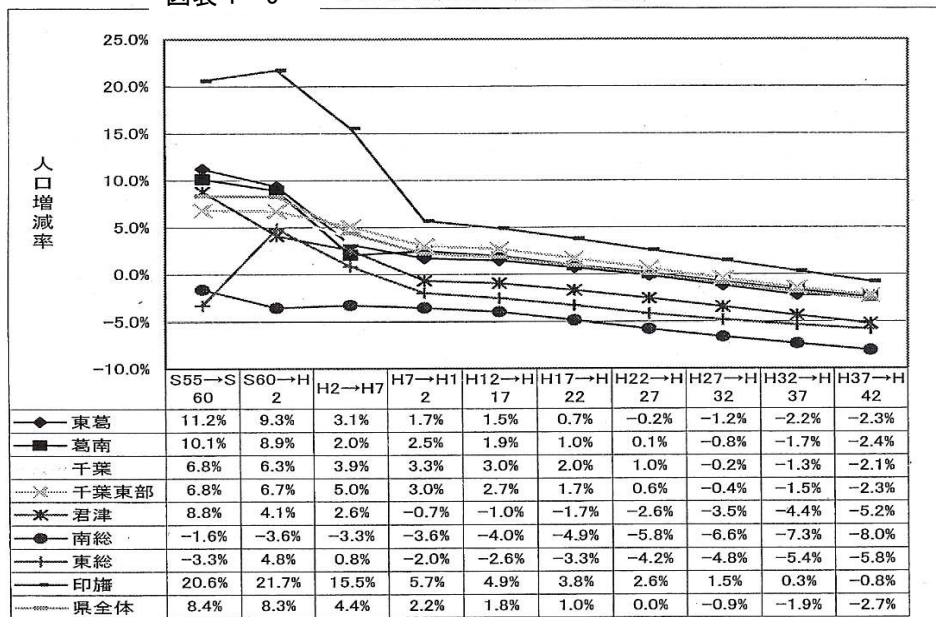


資料：住民基本台帳人口移動報告年報  
(平成 16 年時点)  
(人口調査月報)

千葉県の住宅供給は、東京都民に対するベッドタウンの提供という性格をもっていた。

県内の地区別人口動態において、住宅需給関係はすでに人口減少傾向に入っている地域と増加地域との二分化が進んでいる。人口減が進んでいるのは、君津・南総・東総ブロックである。これらの地域のうち主要都市は銚子市、佐原市、館山市、富津市、関宿市、君津市、鴨川市、勝浦市、木更津市、長南市などである。これに対しバブル期以降も人口受け入れ地域となり、人口増が続いているのは千葉市、八千代市、柏市、浦安市、船橋市、佐倉市、市川市、八街市、東金市、流山市など千葉市周辺及び東葛・葛南など東京都に隣接する地域とに二分化されている。この二分化傾向は、千葉県の人口増加時代の終焉とともに、住宅需要も一方に過剰か地域と他方での不足地域という区分に変わり、住宅政策も新たな転機を迎えている(図表 1-5 参照)。

図表 1 - 5 ブロック別人口増減率の推移



資料：平成 12 年まで国勢調査、それ以降は国立社会保障・人口問題研究所（平成 15 年 12 月推計）

これまで千葉県の人口増加を受け入れが可能であったのは、千葉県域が有する自然

及び社会的な居住適地という条件を基礎にしていた。千葉県は海洋性の温暖な気象であるうえ、水産及び農業等に豊かな食糧供給を可能にする条件をもち、優れた教育条件、レジャー施設の集積など、居住に値する多くのメリットを有しているからである。これらの条件に着目し、多くの人口を引き付けてきた。今でもこの条件が東京都などで退職した人々の「終の棲家」を求める根強い流入希望があるなど、魅力的地域を多く含むのである。

他方、東京都内事業所に勤務し、短くない通(痛)勤電車に揺られてでもあえて千葉県に流入する人々も少なくない。これら“千葉都民”は、できれば東京都内ないしは勤務地に近い都内の居住を望んでいる。あるいはできれば県内でも都心に至近距離の通勤圏内に位置する千葉県内で居住する希望を持つ人々は少なくない。居住地域の選定は通勤条件だけで選好するわけではないだろうから、通(痛)勤時間を減らす希望は小さくないはずである。この点を考えると、千葉県への人口流入には東京都内居住を選択できない低所得故に流入する人々が少なくないと推定される。

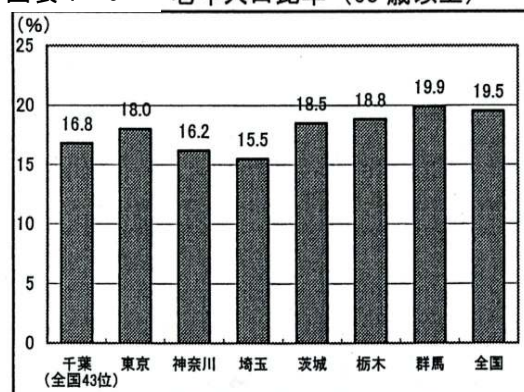
後述するように、千葉県における住宅建設が進められてきた地域には、谷津田の埋め立てた土地造成、軟弱地盤の海浜埋め立て地域、傾斜地の階段型宅地造成など、自然条件から見れば居住に不適格な土地条件を有する地域で多くの住宅開発が進行した。優れた住宅地域、比較的早くから開発された東京都心に近い江戸川右岸南部の東葛、葛南の台地地域、またセカンドハウスに選ばれた房総半島南西部地域など、多様性に富んだ居住条件を有している。だが、それら優良住宅を上回って、少なからぬ自然的危険性の高い地域に流入する人口移動が多い。これら地域は、住宅地としては危険性があるため、低い地価を利用して東京都内人口においては所得階層の低い人口の流入が、住宅開発業者などによって開発されてきた経過を反映している。

これら低所得層流入は、土地・地質、住宅基盤、住宅環境等の居住条件に建築基準において適格基準が緩い時期に住宅開発がおこなわれてきた。この現象には建築基準行政対応の立ち遅れも否定できないであろう。これらの開発史の推移の中、千葉県に

において安全の観点から見て、災害発生時に顕在化する火災、水害等危険などの観点から、人口減少期に備えた住宅産業、住宅政策に向けた新しい政策課題が山積していることを指摘できよう。

特に流入人口には、低所得者を少なからず含んでいる。そのうえ千葉県にも、高齢化傾向は容赦なく進んでいる。65歳以上の高齢人口比率は、首都圏で全国比率(2004年で19.5%)を上回るのは群馬県(同年で、19.9%)

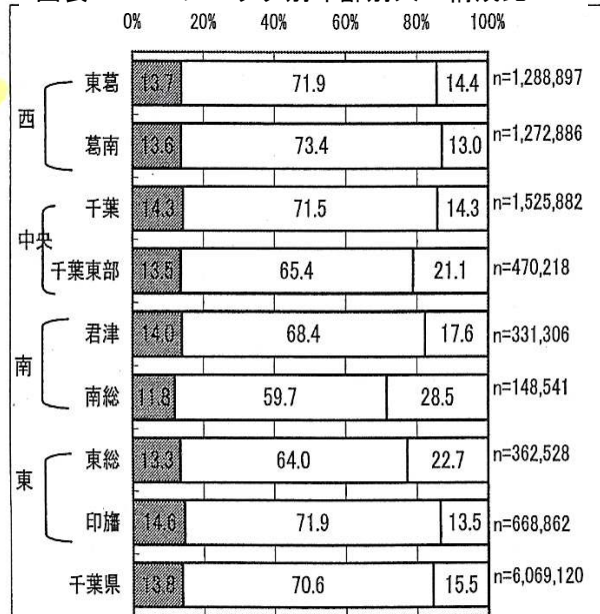
図表 1 - 6 老年人口比率 (65 歳以上)



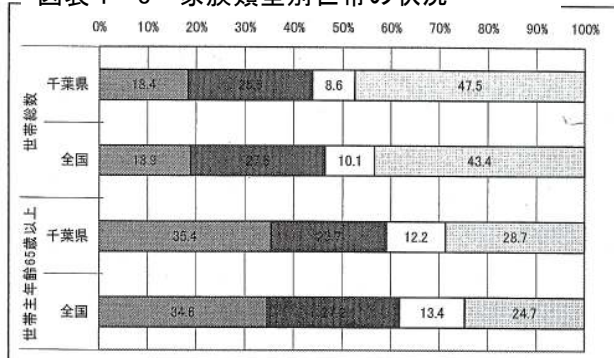
：人口推計年報 (平成 16 年 10 月 1 日現在推計人口)

のみで、千葉県は 16.8%であり、埼玉県(同じく 15.5%)、神奈川県(同じく 16.2%)、に次いでいる。高齢化率水準は、栃木県(同じく 18.8%)、茨城県(同じく 18.5%)など北関東 3 県より低い水準にある(図表 1—6)。

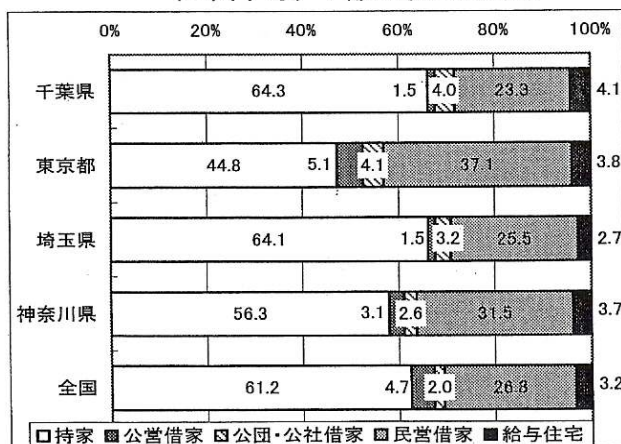
図表 1 - 7 ブロック別年齢別人口構成比



図表 1 - 8 家族類型別世帯の状況



図表 1 - 9 住宅の所有別関係  
(全国平均、1都3県との比較)



資料：平成 15 年住宅・土地統計調査

しかし、県内にはすでに全国水準をはるかに上回る高齢人口比率を持つ地域が広がっている。2003 年で南総は 28.5%、東総 22.7%、千葉東部 21.2%と、すでに高齢化はひたひたと進行している(図表 1 - 7)。2000 年国勢調査によると世帯主年齢 65 歳以上世帯において、「夫婦のみ世帯」、「その他の世帯」(単身世帯でなく、また 3 世代世帯でもない世帯)の比率は全国水準を上回っているところにも高齢化の兆候は始まっている(図表 1—8)。

### 3) 住環境におけるインバランス—良好な住環境を確保できない住宅の社会的承継問題

千葉県住宅の需給は、すでに触れたように“住宅”の定義問題を別にして、今日の統計に基づく住宅需給は一定の充足の域に達している。とくに、千葉県は持家住宅のストックが多く、2003 年総理府「住宅土地・調査」による所有構成の上からも、千葉県の持家比率は 64.3%で、全国水準(61.2%)を上回り、東京都(44.8%)、神奈川県(56.3%)、埼玉県(64.1%)よりも高く、首都圏臨海部でもっとも持家住宅比率が高い地域(図表 1—9)である。同じ調査によって県内の最低居住面積水準(単身者 25 m<sup>2</sup>、2 人以上の世帯は 10 m<sup>2</sup>×世帯人員+10 m<sup>2</sup>)も年々改善されている。

後述するように住宅問題は、今日政府の住宅政策においても新時代を迎えている。「住」とは、個人や家族が住む居住空間とし

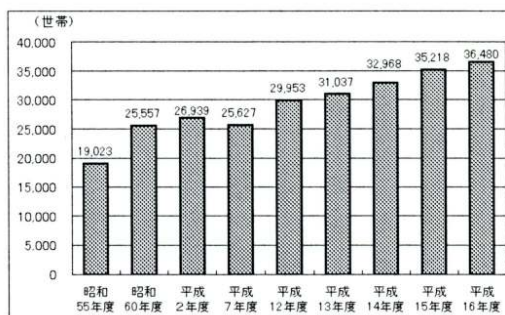
での「家」やそれを確保・維持する所得はもとより、「家」が立地する環境の整備も住問題として、射程に入ることになった。それは住生活基本法の成立によって住宅問題が新しい局面に移行したことになる。

しかし、住生活問題は所得保障まで含むわけではない。住生活基本法制定は、所得保障のない生活困窮者に対する「住」供給を政策課題に含めることによって、一步前進を遂げたように見える。この前進を評価すべきであるが、しかし住生活基本法が制定されたこの時に、ホームレス問題が深刻さを加え、いまだ一向に緩和の気配さえ見せない。この事態をどのように打開すべきであろうか。

新自由主義的政策を集約した「構造改革」政策によって、雇用・所得を失う人々は増加を続けた。格差の拡大、「貧困」化等によって、生活困窮者は増え続けている。2008年度に生活保護を受給した世帯の年度平均世帯数は114.9万世帯に達した。2009年4月以降は月平均120万世帯に増加し、市場記録を更新しつつある。たとえば母子世帯の推移を見ると図表1—10のよう

に着実に増加している。ほかに障害者やDV（ドメスティック・バイオレンス＝家庭内暴力）被害を避けて「家」を失う者など、多様な理由が出現し、「住」の確保は一層多くの分野、領域で必要になっている。住宅需給は、「住」確保の経済条件改善にまで進まなければならない。時代はそこまで移行している。

図表 1 - 10 母子世帯数の推移



資料：千葉県母子福祉推進員による調査

## 第2節 住宅開発政策の展開と問題点

### 1 住宅問題の基本的状況の推移

千葉県において住宅政策が本格化するのは、1960年代後半からである。首都東京への一極収集が顕著となり、その結果首都東京に官公庁機能および民間大企業を中心とする商工業の本社機能、さらにこれらに係る株式取引の証券市場、内外為替・手形取引等の金融取引機能など、各種中枢管理機能が集中した。これらに引き寄せられた就業者は、都内だけでは吸収しきれず、事業所及び人口の展開を含めて、いわゆるドーナツ化現象が進んだ。神奈川、埼玉、千葉の東京都隣接諸県に経済活動とそれに雇用される労働者およびその家族が吸い寄せられ、周辺に分散・集積することになった。この集積・分散を自然現象として放置できなくなるのが1960年代半ばからである。

オイルショックを経て日本列島改造ブームによる地価高騰は、大都市部における持家獲得が無理との政策判断から、公営住宅供給時期を見せるが、首都圏では住宅都市整備公団の供給増加策も焼け石に水の観を呈した。1980年代に近付くと、住宅問題は、量的供給促進の時期は終わり、国の政策も多様化時代を迎えることとなる(図表1—11

[illegible]

注) 数字は制定等年次

参照)。すなわち、1965 年に、県内の住宅戸数が世帯数を上回り、多様な類型の人口増加が進み、1960 年に制定された県営住宅管理条例などが人口受け入れに向かうが、流入圧力とスプレー化の進行を抑えるためにも計画的受け入れを千葉ニュータウン(1961 年)、県都市公社設立(1969 年)、成田ニュータウン(1972 年)など、住宅団地建設政策等を推進する。加えて、住宅建設利子補給事業の制定(1974 年)など、持家建設促進や住宅改善工事及び増築工事による居住水準向上政策等、維持・増築支援を行う。

## 2 住宅政策推進の多様な展開形態

住宅政策は、国および地方公共団体における政策領域のみでなく、政策主体だけでも個人、企業、団体だの多様な政策主体を視野に入れなければならない。2006 年 6 月(平成 18 年)、住生活基本法が制定され、これによって法的にも住政策の範疇を広げなければならなくなったからである。住生活基本法は、国家政策の住宅政策の枠を「住」以上に広げた。すなわち、住宅政策は居住空間を確保する建築物としての「住」から、住生活関連領域及び住宅に係る多様な需給主体を抱え込んで、「住」を建築物とその供給者、利用者および行政をまとめて「住」を捉え、これらに関する基本理念、基本施策、住生活基本計画等に係る基本事項を定めた。住概念を拡張して広域的な住生活の安定・向上施策を計画的に推進することとなった。

この計画を支える基礎的構想は以下のように見ることができる。まず、基本的社会経済に関する認識では、大きな歴史的トレンドが変化していると認識している。かつては人口の自然増が続き、波はあっても経済成長が持続し、個人勤労所得も右肩上がりが続いた時期は、住宅政策は量的供給政策よりも土地利用規制、都市計画、建築規制順守など政策の大枠及び住宅建設資金供給あるいは融資機関の多様化等で対応できるように見えた。いわば自然趨勢の補正政策で一定のマクロ的、量的改善が図られると考えられてきた。

しかし、人口増加も止み、今逆に人口減少時代に入りつつある。経済成長も停滞している。日本では 80 年代末から 90 年代初期の株式および土地・住宅などの資産バブルとその後の大きな経済停滞、さらには世界的金融バブルの中でサブプライムローンを中心にアメリカ、ヨーロッパの住宅及び住宅金融バブルを経験する。その結果、アメリカ、ヨーロッパともに住宅バブル崩壊と日本を上回る金融危機とバブル経済の破綻をみた。この経験を経て、世界同時大不況に突入した。世界的住宅及び金融バブルとその破綻による金融危機に行き着いたのである。

今回のこの金融危機と大不況が始まる直前の 2006 年に、日本では住生活基本法及びそれに基づく国と地方公共団体における都道府県住生活基本計画策定がスタートしたのである。ここには、過去 30 年近くにわたる住宅をめぐる経済的“狂乱”の要因を見出し、「住」概念の拡大とともに、バブル抑制政策を組み込んで、国民経済、世界経済に親和的な住宅需給システム、とくに金融との連携を補強すべきであろう。それはともかく、住生活基本法はすでにスタートしている(小泉内閣末期の 2006 年 6 月に成立)。以下で同法の概要をフォローしておこう。

### 3 住生活基本法の概要と住生活基本計画

#### 1) 住生活基本法の概要

住生活基本法は、①「急速な少子高齢化の進展、生活様式の多様化とその他の社会経済情勢の変化に的確に対応しつつ、住宅の需要及び供給に関する長期見通しに即し、かつ、居住者の負担能力を考慮して、現在および将来における国民の住生活の基礎となる良質な住宅の供給、建設、改良または管理が図られることを」施策推進の趣旨(第3条)とする、②21世紀型住生活のあり方を居住空間という住宅にとどまらず、「良好な住環境」の形成という枠組みにまで広げる(第4条)、③施策の推進は、「民間事業者の能力の活用及び既存の住宅の有効活用を図りつつ、居住のために住宅を購入する者及び住宅の供給等に係るサービスの提供を受けるもの利益の擁護及び増進」(第5条)として、住宅市場改善にも踏み込んでいる、③「低所得者、被災者、高齢者、子どもを育成する過程その他住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保」(第6条)するとして、市場任せでは済まない住宅需要を充足する政策支援方向を示している、④国及び地方公共団体の責務として国は「住宅の質または性能の維持及び向上に資する技術に関する開発を促進---、木材の使用に関する伝統的な技術の継承及び向上」を図り、国及び地方公共団体は、「教育活動、広報活動を通じて、住生活の安定の確保及び向上の促進に関し、国民の理解を深め、かつその協力を得る努力」(第7条)をする、⑤「住宅の供給を業として行う者(住宅関連事業者)は、---住宅の設計、建設、販売及び管理の各段階において住宅の安全性その他品質または性能を確保するために必要な措置を講じる責務を有する」(第8条)、⑥住生活基本法が規定する基本理念にのっとり、「国及び地方公共団体、公営住宅等の供給を行う者、住宅関連事業者、居住者、地域において保健医療または福祉サービスを提供する者その他の関係者は、-----現在および将来の国民の住生活の安定の確保及び向上の促進のため、相互に連携を図りながら協力する」(第9条)。ここで住生活基本法の基本理念は、第3条から第6条までをいう、と規定されている(第7条)。住の基本は、①「良質な住宅の供給」(第3条)であり、②「良好な住居環境の形成」(第4条)、③「住宅を購入する者等の利益の擁護及び増進」(第5条)、④「居住の安定の確保」(住宅困窮者への配慮)(第6条)の4本である。この中で、良質な住宅及び良好な住環境、さらに住宅困窮者施策を③の需給関係を民間主導で可能だという認識があるとすれば、現代の住宅市場の動向に対し、少々鈍感ではないかと思われる。

#### 2) 住生活基本計画の策定

そして、法律は法の基本理念にもとづく国及び地方自治体の基本的施策として、下記の4つを掲げ、国及び地方自治体が住生活基本計画を定めることを義務づけている。

第1に住宅の地震に対する安全性の向上を目的とした改築の促進、住宅に係るエネルギーの使用の合理化の促進、住宅の管理に関する知識の普及および情報の提供  
その他住宅の安全性、耐久性、快適性、エネルギーの使用の効率性その他の品質  
又は性能の維持・向上、住宅の管理の合理化・適正化のために必要な施策

第2に住民の共同の福祉、利便のために必要な施設の整備、住宅市街地における良

好な景観の形成の促進、地域における居住環境の維持・向上のために必要な施策  
第3に住宅関連事業者による住宅に関する正確かつ適切な情報の提供の促進、住宅の性能の表示に関する制度の普及、住宅の供給等に係る適正な取引の確保及び住宅の流通の円滑化のための環境の整備のために必要な施策

第4に公営住宅及び災害を受けた地域の復興のために必要な住宅の供給等、高齢者向けの賃貸住宅及び子どもを育成する家庭向けの賃貸住宅の供給の促進等必要な施策

「住生活基本計画」の「全国計画」は2006年9月に閣議決定された。計画期間は2006年度から2015年度までの10ヵ年計画となっている。その柱は、

第1 基本的な方針

第2 目標並びにその達成に必要な基本的施策

第3 大都市圏における住宅の供給及び住宅地の供給の促進

第4 施策の総合的、計画的な推進

第5 公営住宅供給の目標量設定の考え方

となっている。これらの柱についてその内容を分析的に見てみると

#### ①住宅の自助努力と市場主義にもとづく「基本的な方針」

「基本的な方針」の最初に「住宅の位置づけと施策の意義」という項がある。そこには「住生活は市場において一人ひとりが自ら努力することを通じて実現されることを基本とすべき」と自助努力を最大限強調している。さらに「国及び地方公共団体の役割は、市場が円滑かつ適切に機能するための環境を整備するとともに、その誘導・補完を行うことにある」と公共の役割を住宅の市場主義とその円滑化への誘導に求めている。また、「豊かな住生活を実現するための条件」の項では、第1の条件として「国民の多様なニーズを満たす安全・安心で良質な住宅を適時・適切に選択できる住宅市場が形成されること」、第2の条件として「市場において自力では適切な住宅を確保することが困難な者に対する住宅セーフティネットが構築されていること」が必要不可欠としている。住宅の市場化が「豊かな住生活実現」の条件ではあるが、落ちこぼれる者が出ることを前提としてセーフティネットを限定的に作ることを条件としている。

ここには、すべての国民に「人間に相応しい豊かな住生活を確保する」という理念がまったく見られない。国民は所得階層に応じた住宅に住めばよいということでは住宅格差はいっそう広がるばかりで、「豊かな住生活の実現」には程遠い「条件」となっている。

#### ②大企業のための住宅市場作りを優先する目標と基本的施策

「目標並びにその達成に必要な基本的施策」をみると、目標の第1は「良質な住宅ストックの形成」であるが、そのトップに「住宅の耐震化」の指標が上げられている。10年間で耐震性を有する住宅ストックの比率を75%から90%に引き上げるというものであるが、その内容は主に戸建木造住宅の耐震建替えであり、大手ハウスメーカーの市場拡大策となりうるものである。目標の第2には「良好な居住環境の形成」で、そのトップの指標には「地震時等での密集市街地の安全性の確保」で全国の「重点的に改善すべき密集市街地」8,000haについて都市再生型開発を今後5年間で行おうというものである。目標の第3は「住宅市場の環境整備」で、そのトップの指標に「新

築住宅の住宅性能表示実施率」を 16%から 50%に引き上げるというものである。これは規格型住宅を量産する大手ハウスメーカーを後押しする指標である。目標の第4に「居住の安定の確保」がある。この指標には「最低居住面積水準未満率の解消」があるが、国民の住まいにとって重要な指標にもかかわらず目標達成の年限は示されていない。

### ③都市再生型を狙った大都市圏における住宅及び住宅地の供給

大都市圏とは東京圏、名古屋圏、大阪圏を指しているが、住宅需要が著しく多い都府県が選定されている。住宅供給が住宅事情や住宅難の状況、国民の住宅要求の度合いから定められているものではない。しかも、大都市圏の住宅供給は「既成市街地内の低・未利用地等の土地利用転換による供給を中心とする」と再開発的な住宅供給を行おうとしている。このような施策は大都市圏と地方との住宅格差をいっそう拡大させるものである。

### ④千葉県住生活基本計画

全国の住生活基本法に従い、地域計画として千葉県住生活基本計画が策定されている。千葉県が住生活基本法に対応する県計画では、基本理念として「次世代へみんなで引き継ごう！「豊かな住まい・環境・地域社会～連携と協働による豊かな住生活の実現」を掲げている。この理念自体を否定するものではない。この理念は、物理的実体である建築物としての「家」＝「住」だけではなく、社会的連携、協働という県民の主体的取り組みを押し出している。それは、国の住生活基本法よりも突っ込んだ意欲を表現しているようにも見える。問題は、この理念をどのように実現するか、その実行過程が問われよう。確かに、「連携と協働」は欠かせない要因であり、コミュニティーの形成の基礎である。だが、環境破壊、生活破壊がともに進む中、もっと地域社会の住計画には、もっと厳しい課題が背負わされているといわなければならない。

### ⑤船橋市住生活基本計画

船橋市では「住生活基本計画」（地方計画）の一環として 2009 年 3 月、住宅の確保と質の向上に関する施策を総合的かつ計画的に推進することを目的として「船橋市住生活基本計画」を策定した。この計画期間は 2009 年度から 2016 年度までの 7 年間となっている。市は住宅政策の基本理念を「人にやさしい住み続けられる居住環境の実現」として、以下の 6 つの基本目標を掲げた。

- 1：住生活を支える豊かな地域社会の実現
- 2：良質な住宅ストックの形成
- 3：良好な居住環境の形成
- 4：住宅市場の環境整備
- 5：住宅セーフティネットの確保
- 6：地域特性に応じた施策の展開

そして、基本理念と基本目標に沿って住宅政策の基本方向が定められている。住宅供給の市場主義を掲げつつも、基礎的自治体らしい地域社会のコミュニティ作りときめ細かな住宅政策が掲げられている。しかし、その実現は自助努力を原則とし行政としての達成するための具体的指標は掲げられていない。

以下に住宅政策の基本方向の概要を紹介する。

1. 住生活を支える豊かな地域社会の実現
  - ① 住民自らが育む持続可能な質の高いコミュニティづくり
  - ② 高齢者が安心して暮らせる地域づくり
  - ③ 子育て世帯が安心して暮らせる地域づくり
2. 良質な住宅ストックの形成
  - ① 耐震性等の住宅の安全性の確保
  - ② 高齢者世帯等が安心して暮らせる住宅の整備
  - ③ 戸建住宅の適切なリフォーム等の実施
  - ④ 共同住宅の適切な維持管理等の実施
3. 良好な居住環境の形成
  - ① 安全な居住環境の形成
  - ② 高齢者等にとって安心できる居住環境の形成
  - ③ 景観や居住環境に配慮した住宅市街地の形成
4. 住宅市場の環境整備
  - ① 住宅を安心して選択できる相談体制の整備
  - ② 市場を通じた住宅の良質化の実現
5. 住宅セーフティネットの確保
  - ① 公営住宅の有効活用
  - ② 公的賃貸住宅ストックの有効活用
  - ③ 民間賃貸住宅を活用した居住の安定確保
  - ④ 災害復興等の緊急状況への対応

#### 4 助成政策が活かされない耐震化・高齢化対応にみる問題点

##### 1) 耐震改修助成・高齢者向け住宅改修助成の必要性

安全・安心のまちづくりを進めるためには、地震をはじめとした災害に強い良質な住宅を建設するとともに、既存の住宅ストックの質を高めていくことが必要である。また、住宅ストックの質を高めていくことは、1つの住宅に長く住み続けられることにもつながり、住まい手にとっても、資源や環境問題の面からも大切なこととなっている。こうしたことから、耐震改修工事や高齢者向けバリアフリー工事を実施して、良質な住宅ストックを形成していくことが求められる。

さて、「千葉県地域防災計画」（平成14年度版）によると、県内に大規模な被害をもたらすと想定される地震は7ケースある。そのうち、もっとも被害想定が大きい「元禄地震」では、死者1万人以上、木造建築物の全壊は2万8,300棟にのぼるとされている。また、もっとも被害想定が小さい「東海地震」でも、死者300人、木造建築物の全壊1,400棟と報告されている。

このように、千葉県では、地震による甚大な被害が想定されており、早急な対応が求められる。そこで、千葉県をはじめ各都道府県では、国の策定する「建築物の耐震改修の促進に関する法律（耐震改修促進法）」（1995年施行、2005年改定）にもとづいて「耐震改修促進計画」を策定している。ただし、後から検討するように、個人住

宅などについては、耐震改修工事の促進が不十分な点も残されており、安全な住環境を確保していくための課題も残されている。

次に、千葉県の人口構成をみると、高齢化率（総人口に占める 65 歳以上人口の割合）は着実に上昇している。高齢化率は、2000 年の 13.6%から 2009 年には 19.9%となっている。このようなことから、高齢者が安心して住み続けられる住環境を整備していくことも重要な課題となっている。千葉県の「住生活基本計画」では、高齢者の居住する住宅のバリアフリー化率を 26.6%（2003 年）から 75%（2010 年）に引き上げていくことを目標として掲げている。しかし、そのための具体的な施策は必ずしも明確ではない。

千葉県では、今後さらに住宅の耐震化や高齢者向けのバリアフリー化を促進していくことが必要であるが、その際、それを個人任せにするのではなく積極的に行政が関わっていくことが求められる。住宅は、個人によって所有されるものであったとしても、まちを形づくるものとして公共的な側面も併せ持っている。災害から住民やまちを守るといった観点からも、高齢者に対する住宅のセーフティネットの整備といった観点からも、行政が果たすべき役割は大きいはずである。そこで、以下では、耐震化や高齢者向けバリアフリー工事の現状とそれらの促進に向けての課題について言及していきたい。

## 2) 住宅耐震化状況と「千葉県耐震改修促進計画」

千葉県が 2007 年（平成 19 年）3 月に策定した「千葉県耐震改修促進計画」によると、県内の既存の建築物は 220 万 3,000 棟と推計している。そのうち、住宅の耐震化率は約 79%と推計している。千葉県では、平成 27 年度までに耐震化率を 90%に引き上げることを目標としている。

県は、耐震化率を引き上げるために、県有建築物の耐震化をはじめ耐震化の啓発や情報の提供などの施策を展開している。しかし、民間建築物については、基本的に耐震改修の実施を自己責任に委ねているのが実情である。ただし、耐震診断及び耐震改修促進を図るための施策としては、「耐震診断等に対する補助事業を行う市町村に対して、支援処置を講じる」こととしている。これにもとづき、各市でも「耐震改修促進計画」を策定している。一部の市では、住民が耐震診断を実施する際の費用を助成している。また、耐震診断の結果、耐震改修の必要が認められた場合、その費用の一部を助成する市もある。耐震改修の助成については、数万円から 50 万円を上限とする市まで金額には幅がある。

こうした助成施策にも関わらず、耐震診断や耐震改修が進んでいないのも事実である。やや古い調査ではあるが、「平成 15 年住宅・土地統計」をみると、県内の「持家」のうち耐震工事を実施した割合は市町村ごとに多少のバラつきはあるが 1～2%の水準にとどまっている。近年の傾向は掴めないが、耐震改修工事が積極的に行われてこなかったことを裏付けている。そのため、耐震化率を向上させるためには、これらの施策の問題点を明らかにするとともに、改善策を講じていく必要がある。

## 3) 高齢者向け住宅改修の状況と助成制度

千葉県の高齢化率は、年々上昇して 2009 年には 19.9%に達している。県内で最も高齢化が進んでいる御宿町では、高齢化率が 38.9%となっている。こうした状況を踏まえると、高齢者向けの住宅改修を促進することは、ますます重要になっている。先に指摘したように、千葉県では、高齢者の居住する住宅のバリアフリー化率を 26.6%（2003 年）から 75%（2010 年）に引き上げることを目標としている。

バリアフリー化など高齢者向けの住宅改修を後押しする制度としては、まず、介護保険があげられる。ただし、介護保険制度の枠組みでは、実質的に支給される金額は 18 万円が限度となる。その他、千葉県では 60 歳以上の高齢者と同居・又は同居を予定している家族が高齢者用の専用居室の増改築、廊下・浴室・トイレなどを改造する場合に低利で資金を貸し付けている。資金の貸し付けは、最高 500 万円で最長 10 年の期間となっている。

ここでも、「平成 15 年 住宅・土地統計調査」を取り上げると、県内の住宅総数 218 万 5,800 棟のうち、「高齢者等のための設備がある」住宅数は 83 万 7,900 棟となっている。「高齢者等のための設備がある」住宅の割合は、38.3%にとどまっている。ここで定義されている「高齢者等のための設備がある」住宅とは、「手すりがある」や「またぎやすい高さの浴槽がある」などの住宅である。そのため、必ずしもバリアフリー化を意味するものではない。ただし、こうした統計からも高齢者向けの住宅の供給や住宅改修が進んでいないことがうかがえる。高齢者向け改修工事についても、さらに制度を改善していくことが求められる。

#### 4) 耐震化・高齢化対応住宅改修の促進に向けて

先に指摘したように、耐震改修や高齢者向けの住宅改修は、単に住宅所有者が個人の責任として実施するだけではなく、行政としても積極的に後押ししていく必要がある。ここでは、これらの改修工事が進展しない理由をあげたうえで、その対応について考えていきたい。

第 1 には、「耐震改修促進計画」をはじめとした各種の制度が住民に認知されていないことである。そのため、利用できる制度を活用できないのではないだろうか。特にコンピュータやインターネットの活用が困難な高齢者などは、自治体からの情報を得ることが難しくなっている。

こうした点については、自治体が広報活動にさらに力を入れることはもちろん、建設業者や建設組合も積極的に助成制度などを住民に紹介していく必要がある。また、可能な範囲で、制度の申請や手続きなどを建設業者が代行するといったサービスを行えば、仕事確保にもつながる可能性がある。

第 2 には、耐震改修などを取り上げると、助成額が限られており工事費用を賄えないことである。仮に、耐震診断を実施して自宅の危険性を認識したとしても、耐震改修工事費用が賄えずに工事に着手できないこともある。そのため、できる限り助成額を引き上げることや、助成制度がない自治体については制度の導入を図っていくことが必要である。さらに、高齢者向けの住宅改修についても貸付に加えて、工事費の助成なども積極的に展開することが求められる。

第 3 には、制度の活用に制約があることがあげられる。そのため、より柔軟な制度

の活用を模索すべきである。例えば、耐震改修については、減災といった観点から、大がかりな耐震改修工事を行わない場合にも助成するといった措置も検討すべきである。また、既存の住宅が建築基準法などに違反しているような場合でも、まちや住民の安全性の確保といったことを優先して、耐震化や高齢者向けの改修工事にむけての手だてを講じていくことも必要ではないだろうか。もちろん、違法建築を容認するものではないということも断っておきたい。

第4には、各種の制度が縦割りになっており、住民の住生活をトータルにサポートする体制になっていないことである。例えば、耐震改修が必要な住宅に、高齢者が住んでいるような場合も少なくない。このような際には、住宅政策だけではなく介護保険制度を含めた福祉政策と一体となって対応していくことが求められる。また、土地や建物の権利関係・利害関係が絡み合っている場合もあり、工事に着手できないこともある。このような場合には、法律や税務、取引に関わる交渉も必要になる。こうした背後の複雑な問題を解決しなければ、耐震改修工事や高齢者向けの改修工事に着手できないこともある。こうしたことから、各部署のみで対応するのではなく、住生活をトータルにサポートすることが必要である。

このように制度の見直しや運用の柔軟化を図ることで、耐震改修工事や高齢者向け住宅改修工事を促進していくことが必要である。

### 第3節 千葉県の防災行政の概要

#### 1 千葉県防災計画の概要

災害対策基本法第40条の規定により千葉県防災会議が作成する計画で、千葉県の地域に係る災害対策の実施に当たり、防災関係機関がその全機能を発揮して住民の生命、身体及び財産を災害から保護するための計画として千葉県地域防災計画が策定（最新は18年度修正版）されている。

「平成18年版千葉県の防災」において、千葉県は過去に起きた台風や地震に伴う自然災害である「河川氾濫」、「高潮、津波被害」、「地盤沈下、液状化」、「急傾斜地崩壊、地すべりなどの土砂災害」を概括し、それぞれの対策に関する事業の必要性や事業計画について述べている。そのいくつかを紹介すると

・河川がはん濫した場合に浸水が想定される区域を浸水想定区域として指定する。浸水想定区域の指定を受けた市町村は、浸水想定区域における円滑かつ迅速な避難を確保するための措置として、市町村地域防災計画に、情報伝達方法や避難場所等の必要事項を定め、住民に周知する。（25河川を指定）

1997年の河川法改正による河川整備基本計画と河川整備計画の策定状況は、下記のとおりである。

河川整備基本計画

2002年7月15日 平久里川水系、2004年11月1日 作田川水系

河川整備計画

2006年1月13日 平久里川水系、2006年12月22日 江戸川左岸圏域、香取・銚子圏域  
2007年2月22日 作田川水系、2007年7月10日 印旛沼・手賀沼・根木名川圏域

・砂防事業は県南部に限られる養老川、小櫃川、小糸川、夷隅川の災害（一たび荒れると小規模の崩壊が多数発生し、土砂も泥流状となって下流に被害を与える）への対策工として、横侵食防止の流路工が主体となり、各溪流の特性に応じて堰堤を配し、土砂の流出を防ぐ計画としている。

・県内の地すべり地の大部分は、嶺岡隆起帯及び隣接地に集中して分布しており、特に、南房総市平久里中より東部では超塩基性岩（主に蛇紋岩）の貫入（破碎帯を形成）をともなう造構造運動によって「山体の変形→嶺岡層泥岩の劣化」という過程を経て、地すべり発生の素因が形成された。西部では隆起をともなう造構造運動によって「山体の変形→保田層・佐久間層の泥岩の劣化」という過程を経て、地すべり発生の素因が形成されていた。対策工の方針として、地下水面を下げて斜面の安全度を高めることを第一義的に考え、地表水排除工（水路工）、地下水排除工（明暗渠工・横ボーリング工）などによる抑制工を実施し、必要に応じて杭工、アンカー工、押え盛土工などの抑止工を併用している。また、溪流侵食によって後退性地すべりを誘発させるおそれのある箇所には、床固工も実施している。

・千葉県は古くから斜面の下に家屋が位置している地域が多く、このような箇所では早急な対策が必要、急傾斜地崩壊危険指定区域は、建設省（現国土交通省）所管平成

9年度調査にもとづいた急傾斜地崩壊危険箇所の概略を示しており、家屋の連担する箇所のみとなっているが、その他、山間部の危険斜面を含めると県内全般に分散している。北部では台地の周辺や谷津田の斜面で、南部では海岸線沿いの斜面や深く入り込んだ河川に沿った斜面に崩壊危険斜面が分布している。対策工も上記の特性に応じて、北部は法枠工、擁壁工、排水工を主として、その他、待受式擁壁工を計画し、南部ではネット工法、吹付工など、風化岩石の崩落を防ぐ計画を主としている。

## 2 第三期千葉県地震被害想定結果

2004年、国の地震調査研究推進本部は、千葉県を含む南関東地域でマグニチュード7程度の地震の発生が今後30年間で70%程度という高い確率であることを公表した。

「千葉建地域防災計画（H18年度修正版）（震災編）」で前提とする想定地震と被害想定は海溝型3ケース及び直下型地震4ケースの7ケースとしている。

しかし、その後2007年（H19）度に千葉県は第一期（S59）第二期（H8）について第三期の地震被害想定結果を公表した。ここで震災について県は「東京湾北部地震」「千葉県東方沖地震」「三浦半島断層群による地震」の3ケースについて被害を想定し、これを参考に地震への備えを進めているとしている。（「しかし、被害想定で予想された被害を減らすには、県民の皆さん自身と地域の備えが必要です。」と記載しその限界を予め前提としている。）

以下「東京湾北部地震」の場合の被害想定を引用して紹介する。

### 【液状化】

**予測の考え方** 地震動の算出結果から、「PL法」により液状化危険度を求め、表層地盤の砂層の状況や地下水位を考慮して、250mメッシュ単位での液状化危険度を算出。

※別途、ボーリングデータを用いたボーリング地点の液状化危険度について、被害想定の詳細に掲載。250mメッシュの地質柱状を用い、地下20mまでの砂層の深度、層厚、N値および地下水位を考慮し、層ごとに液状化に対する抵抗力を推定。地中の地震動の大きさを予測して、上記の液状化に対する抵抗力と比較し、液状化の危険度を層ごとに予測。各層の液状化危険度をまとめて、最終的にその地点での液状化危険度を予測。

**被害想定** 東京湾沿岸の埋立地・低地部を中心として、液状化危険度が高い地域が広く分布します。内陸の河川沿いの谷底低地についても液状化危険度が高い地域が分布しますが、東京湾沿岸の埋立地・低地部に比べると、液状化による被害は少ないと考えられます。九十九里地域での液状化の危険度は、一部を除きあまり高くありません。

### 【建物被害】

**予測の考え方** 建物被害は、「揺れによる被害」「液状化による被害」「急傾斜地崩壊」による被害の建物被害棟数を要因別に算出し、その合計から建物の全壊・半壊を予測。揺れによる建物被害予測は、建物の年代別・構造別・階数別による区分と、揺れの大きさ（地表最大速度）から全壊率・全半壊率を計算する式から全壊・半壊棟数を算出。液状化による建物被害予測は、ある場所で液状化の発生が予想される割合と、建物の年代別・構造別・階数別区分の関係から液状化による建物被害の発生割合を示す関係条件を設定し、それぞれのメッシュにおける全壊・半壊棟数を算出。急傾斜地崩壊による建物被害予測は、「急傾斜地崩壊危険箇所」が崩壊する確率と、崩壊した場合の震度別の全壊率・半壊率から全壊・半壊棟数を算出。

**被害想定**

揺れと液状化により約 43,000 棟が全壊し、そのうち約 39,000 棟が木造です。このほか、急傾斜地の崩壊により約 800 棟が全壊します。また、半壊家屋は県全体で約 15 万棟にもなると予測されます。

### 【火災被害】

**予測の考え方** 火災被害は、冬 5 時、冬 18 時、夏 12 時の風速 3m/秒、6m/秒及び 9m/秒のケースにおける焼失棟数を予測。焼失棟数がもっとも多いのは想定 3 地震とも冬 18 時・風速 9m/秒のケース。主要な出火源を一般火気器具、電熱器具、電気機器・配線、化学薬品とし、全壊率－出火率の関係により、市区町村別の全出火件数を予測。ただし、漏洩ガスのような時間遅れの出火については想定の対象としていない。市区町村別の全出火件数から、住民の初期消火活動で消しきれない炎上出火件数を求めた。初期消火率は、地震動の大きさにより設定。出火・延焼の設定は、250m メッシュ単位で行い、市区町村別の炎上出火件数を出火危険度の高いメッシュに振り分け、出火点メッシュを設定した。

消防力を考慮し、消火可能な出火点メッシュを算定した。出火点メッシュのうち、自然鎮火するものや消火可能なものを除いたものを延焼出火点メッシュとし、延焼シミュレーションを行い、延焼範囲を予測し、焼失数を算定。焼失棟数は、あくまでも任意の点での出火を仮定し、消防力を考慮して延焼範囲を想定し、計算した。

### 被害想定

火災の発生件数は 686 件で、このうち炎上する（住民の初期消火活動で消火できない）ものが 359 件と予想されています。このうち、273 件が自然鎮火せずに燃え広がり、24 時間で 24,410 棟が焼失すると予想されています。

東京湾沿岸部の 7 市町村の旧市街地を中心に被害が大きくなり、これらの 7 市町村で焼失棟数が 1,000 棟を越えると予想されています。

### 【人的被害】

**予測の考え方** 人的被害は、建物倒壊、火災、急傾斜地崩壊、ブロック塀等の転倒、屋外落下物、屋内収容物の移動転倒による死傷者数を予測。火災と同様に冬 5 時、冬 18 時、夏 12 時の風速 3m/秒、6m/秒及び 9m/秒のケースで予測。

千葉県の人口を 606 万人（平成 17 年国勢調査による夜間人口）とし、各ケースの時間帯において屋内にいる人口については、5 時で約 599 万人、12 時で 496 万人、18 時で約 465 万人と推定して計算。

5 時のケースではまだ朝早く人々が自宅にいるため建物被害や屋内収容物による人的被害が、18 時のケースでは火災やブロック塀、自販機の転倒による人的被害が多くなる傾向がある。

建物倒壊による死傷者は、建物大破数と死者数の関係、全壊・半壊棟数と負傷者数の関係により、屋内人口の状況を踏まえて予測。火災による死傷者数は、出火時の逃げ遅れ、延焼時の建物倒壊による閉じ込め、延焼時の逃げ惑いによる死傷者率を設定し、屋内人口の状況を踏まえて予測。急傾斜地の死傷者数は、急傾斜地崩壊による建物被害と死傷者数の関係を設定し、屋内人口の状況を踏まえて予測しました。ブロック塀等の転倒による死傷者数は、ブロック塀等の転倒、自動販売機転倒に対する死傷者率を設定して、屋外人口の状況を踏まえて予測しました。屋外落下物による死傷者数は、つり看板、窓ガラスなどの落下に対する死傷者率を設定して、屋外人口の状況を踏まえて予測。屋内収容物の移動転倒による重傷者、負傷者数は、震度ごとの重傷率、負傷率を設定し、屋内人口の状況を踏まえて予測。

### 被害想定

冬 18 時、風速 9m/秒のケースで、死者数が 1,391 人と予測されています。建物被害による死者が 913 人、火災による死者が 365 人、ブロック塀等の転倒による死者が 54 人などとなっています。

なお、5 時のケースの場合、火災やブロック塀等の転倒による死者数は減少しますが、建物被害による死者数が 1,315 人と増加すると予測されています。

上記のような被害想定を行い、これに続けて『身近でできる防災対策 地震への「備え」は自分自身で行おう！』と呼びかけ、「自助、共助」で行う「身近でできる防災対策」について以下のように紹介している。

【自宅編】家庭やご近所で備えること

・自宅の耐震 ・家具類の転倒防止器具その他での固定等 ・自宅での備蓄 ・ガスの復旧方法・電気の通電火災に注意・自主防災組織に加入・災害時要援護者への支援（要援護者の方とご家族の「自助」、周囲の方々の「共助」）

【学校編】学校で備えること

・防災DVD等鑑賞会 ・避難所設置・運営訓練 避難スペースの割り振り、物資の配布、避難者名簿の作成などを体験 ・防災「まちあるき」、地域の「役立つところ」「危険なところ」を自分たちでチェック

【職場編】職場や外出先で備えること

・BCP（事業継続計画）・家族の安否確認（安否を知る複数方法を用意）・地域との連携、協定（企業も地域の一員、住民との協力で地域の防災力を向上）・職場でのボランティア（職場や外出先での周囲の人々を支援）

【自宅編】家庭やご近所で備えること

・自宅の耐震性能を知ろう

自宅の耐震化は、地震から住んでいる人の命を守ることにつながり、火災を防ぎ、避難者の数を抑える重要な対策です。

建物の耐震基準は、昭和56（1981）年に大きく変更されました。自宅が昭和56年以前に建てられている場合は、耐震性が不足している可能性がありますので、耐震診断を受け、適切な耐震補強工事を行う必要があります。また、昭和56年より後に建てられている場合でも、耐震性が低下している場合（シロアリの被害による、など）も考えられるので、念のため実施しておくことをおすすめします。

耐震診断は、建築士などの専門家に依頼するのが確実ですが、自分でできる簡易的な耐震診断の手法もあります。

### 3 千葉県の耐震改修促進計画の概要

1995年1月に起きた阪神・淡路大震災では10万棟を超える建築物が全壊し、6,400人を超える死者の大半は建築物の倒壊で亡くなっている。倒壊した建築物の多くは、1981（昭和56）年以前の建築物であったため、国は平成7年12月に、建築物の耐震改修の促進に関する法律を施行し、耐震診断、耐震改修を計画的に進めていくことになった。しかし、全国的には耐震改修はなかなか進まず、その後も震度6を超える地震は全国で発生して、多くの被害が出ており、いつ、どこで大規模な地震が発生してもおかしくないとされている。このため、国は想定する地震被害を半減させるため、現況の推定耐震化率75%を90%まで引き上げることとし、計画的な耐震改修を進めるため、2006（平成18）年1月に改正耐震改修促進法を施行した。改正法では、国は耐震改修促進を図るための基本指針を定めること。都道府県は耐震改修促進計画を作成することが義務づけられた。市町村は努力義務とされたが、所管行政庁は極力作成することと要請されている。そして国の基本指針では、2015（平成27）年までに耐震化率を少なくとも9割とすることが目標とされた。

千葉県は2007年3月に「千葉県耐震改修促進計画－建築物の耐震改修で地震に強い県づくりを－」を策定した。

その概要は、

「耐震診断及び耐震改修の実施に関する目標」として、「元禄地震、関東地震、東海地震、県北西部直下型地震等を想定」し、「県内既存建築物約220万3千棟のうち住宅の耐震化率は約79%（推計値）、特定建築物の耐震化率は約82%（推計値）」とした上で

2015（平成 27）年度における住宅及び特定建築物の耐震化率を 90％にする」ことを掲げている。

千葉県既存建築物棟数

2006年6月現在  
(単位:棟)

| 区分    | 総数        | うち1981年以前 |         |         |
|-------|-----------|-----------|---------|---------|
|       |           |           | 木造      | 非木造     |
| 公共建築物 | 28,535    | 16,376    | 3,188   | 13,188  |
| 県有    | 9,378     | 6,529     | 958     | 5,571   |
| 市町村有  | 19,157    | 9,847     | 2,230   | 7,617   |
| 民間建築物 | 2,174,300 | 1,078,600 | 899,000 | 179,600 |
| 合計    | 2,202,800 | 1,095,000 | 902,200 | 192,800 |

千葉県の耐震化の現状

2006年6月現

| 区分    |       | 総数          | うち1981年以前           | 耐震化率 |
|-------|-------|-------------|---------------------|------|
| 総数    |       | 約2,202,800棟 | 約1,095,000棟         | —    |
| 内訳    | 住宅    |             | 約219万戸<br>(1980年以前) | 約79% |
|       | 特定建築物 | 県有          | 1,591棟              | 約72% |
|       |       | 市町村有        | 4,366棟              | 約63% |
|       |       | 民間          | 約12,500棟            | 約87% |
|       |       | 合計          | 約18,400棟            | 約82% |
| 公共建築物 | 県有    | 9,378棟      | 6,520棟              | 約71% |
|       | 市町村有  | 19,157棟     | 9,847棟              | 約53% |
|       | 合計    | 28,535棟     | 16,376棟             | 約57% |

出典：千葉県耐震改修計画

この目標を達成するための考え方として「公共建築物の耐震整備方針、整備プログラムの策定を行い、計画的かつ重点的な耐震化の促進に積極的に取り組む」としている。

県有建築物の耐震化状況（平成 21 年 4 月 1 日現在）の状況は県のホームページによれば下記のとおりである。

2,157 棟の主要な県有建築物(非木造で 2 階又は 200㎡を超える建築物のうち、特定建築物及び震災時に応急活動拠点となる建築物等) について一棟ごとの耐震化状況を公表されているが、耐震性があるとされているのは 1,732 棟で全体の 80.3%で、残り 425 棟はこれから耐震化工事が必要である

(平成 21 年 4 月 1 日現在)

千葉県HPより

|           | 棟数       |          |         | 耐震化率  |
|-----------|----------|----------|---------|-------|
|           |          | 耐震性有     | 要補強     |       |
| 主要な建築物    | 2157 棟   | 1732 棟   | 425 棟   | 80.3% |
| (うち特定建築物) | (1555 棟) | (1238 棟) | (317 棟) | 79.6% |

この要補強の建築物 425 棟がリスト化され、「耐震化整備プログラム」によって耐震改修の時期を定めている。

一方、民間建築物に関しては「民間建築物に関わる地震対策は、建築物の所有者等が自己の責任において自らの建築物の安全性を確保することが原則であり、耐震改修促進法における特定建築物の所有者は、耐震診断を実施し、必要に応じて耐震改修を行うよう努めなければならないとされています。県及び市町村はこうした所有者の取り組みをできる限り支援するという観点から、本耐震改修促進計画に基づき、住宅及び特定建築物の所有者に対する啓発、知識の普及、情報提供及び耐震化の支援等、民間建築物の耐震改修等を促進させる施策を推進し、設定した住宅及び特定建築物の耐震化率をめざします。」としており、「耐震診断及び耐震改修の促進を図るための施策」の項においても「住宅及び特定建築物の所有者に対する啓発、知識の普及、情報提供及び耐震化の支援策」を繰り返し述べ「県は、市町村が行う、住宅、多数の県民が利用する建築物及び緊急輸送道路沿いの建築物等への耐震診断及び分譲マンションの居住者の耐震性への不安解消のための構造計算書等の適正確認（構造計算書の再計算を含む）に対して、支援措置（千葉県住宅・建築物耐震関連補助事業）を講じます。また市町村の耐震化制度の整備を促すため「市町村耐震改修促進計画」を策定し、かつ「地震ハザードマップ」を作成する市町村への補助を実施します。」

「啓発及び知識の普及」の項では

- ・地震ハザードマップの作成・公表
- ・相談体制の整備及び情報提供の充実
- ・パンフレットの作成・配布・講習会の開催
- ・リフォームにあわせて耐震改修が行えるよう情報提供
- ・地震時の家具の転倒による被害防止のため、対策事例紹介等
- ・耐震改修に関わる工法が優れ、他の既存建築物に対して耐震化を促し、かつ地域の良好な景観形成に寄与する建築物を表彰します。

具体的な住宅の耐震化改修に対する助成制度については、直接的には各市町村の事業となっているため、事業実施状況の紹介にとどまっている。

「本県では、建築物の耐震化を促進するため、各市町村が建築物の耐震診断・耐震改修補助事業の実施に努めるよう助言・支援を行っております。

県内市町村の耐震関連補助事業の実施状況については、平成21年4月1日現在で、戸建住宅の耐震診断補助事業は31市町、マンションの耐震診断補助事業は9市、戸建住宅の耐震改修補助事業は16市などとなっております。」

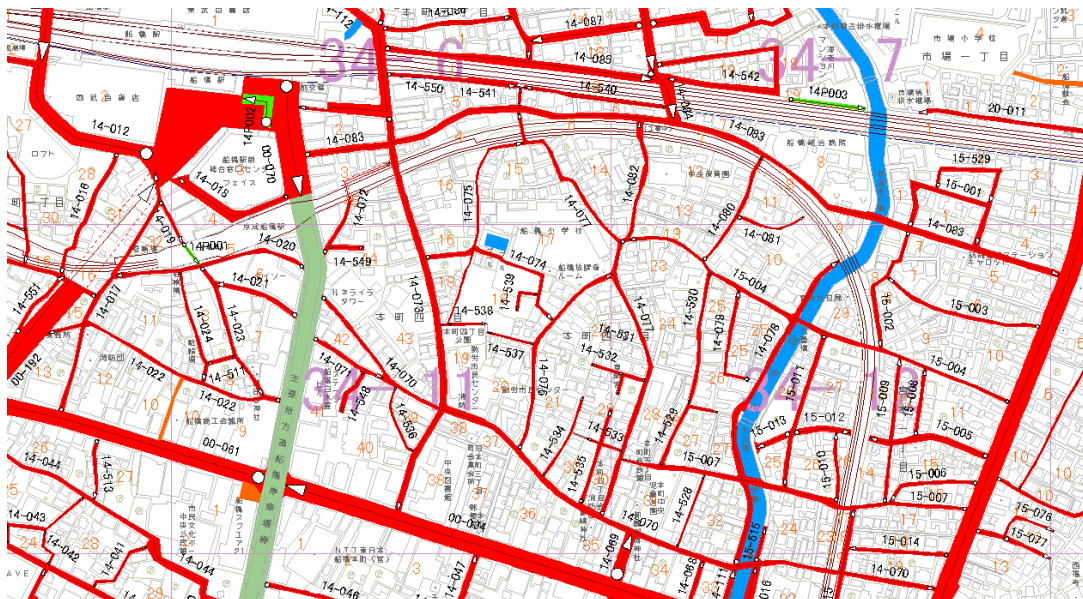


## 2章 地域の現状と安全・安心のまちづくりのための課題（船橋市の場合）

### 第1節 船橋市街地・住宅地の実態と市民活動

#### 1 本町4丁目、宮元町1,2丁目等の木造住宅密集地

J R総武線（明治27年施設の総武鉄道、明治40年に国有化）船橋駅、京成電鉄（京成電気鉄道大正5年）船橋駅の南側の地域は、現在の国道号線沿道から市街化されたが、戦災から免れたため、旧市街の道路形態、街並みがそのまま残された。（地図参



図表2-1 本町4丁目付近地図（上現在、下大正11年）



写真2-1,2 本町4丁目

照) 現在の本町4丁目を中心に、町の状況について述べると戦前からの細街路が改良されないままに、駅前の商店街と駅に至近な住宅地としての機能が混在し密集した状態のまま市街地化が進んだ。

拡張されたメインの街路には、商業ビルがはりついているが、一步路地に足を踏み入ると細い路地を挟んで両側には小さな飲食店や古い洋品店、畳屋、干物屋など懐かしい雰囲気のまま残っており、行きかう人々で賑わっている。

狭い道路は1間(1.8m)から1.5間(2.7m)程度であり、バイクは走るが車は走れない。さらに奥には住宅地が密集して建てられている。現建築基準法42条の要件を満たすために、後から建てた建物の敷地は隣接道路の中心から2.0mとれるようにセットバックしている。(写真2-3) 旧建築基準法時代に

建てた建物と隣接道路は、現在は既存不適格状態で多く残っており、かなりの奥行があっても行止まりとなっているものもある。(写真2-4, 2-5)

しかし、街全体の印象では、こうした古い住宅は近年個別に建て替えが進行しつつあり、部分的には中層マンションが建ち(写真2-3)、虫食いの的に小さな時間貸しの駐車場がずいぶん目立っている。(写真2-6)

こうした、消防車も入れない狭隘な路地の多い一般的には「危険な街」だが、一面では自動車がやたらと入ってこない静かで落ち着いた、そして懐かしい感じのする町とも言える。

この地域で、まちづくり運動を続けている津賀幸子さん(「NPO 法人100歳まで安心して買物できるまちづくりの会」会長)は町内の船橋小学校周辺のまちづくりに取り組んでいる。「古くて狭小土地の住宅街だが車が通り抜けせず静かな環境、買い物や公共施設が近くて便利、現状を活かした安全なまちづくりが必要」とこの地域に愛着を感じながら安心して住み続けられるまちを目指している。今はこの地域内に特別養護老人ホーム建設実現に向けて精力的に取り組んでいる。以前には神社の緑地近



写真2-3



写真上左右2-4, 5, 下左右6, 7

以前、市もこの町の「改良」めざし、学者・住民などを入れたグループをつくり取り組みを行ったが、マンション建設をめぐる意見の違いなどで頓挫した経緯がある。



写真左上 2-8 左  
下 2-9 近くには  
港があり、浜の  
風情を残して  
いる



33

縦横に走る 4m～6m幅の区画道路は整然としているが、1.8m程度の狭い路地（地図 2-2 参照）があり、老朽化木造住宅が多く風の強い日に一軒でも火災が発生すれば、燃え広がってしまう危険と隣り合わせの状況になっている。月島のような風情はあるが



写真 2-12 南浜診療所の地域学習会風景

建築基準法上の既存不適格住宅（4mに接道しない）が多いため建て替え困難と住人の高齢化の進行で財力がないための建て替え困難とが同居している。「風情を壊さず安全に暮らせる方法があれば、一番いい。」（佐藤船橋市議）と改善策を模索中だ。

前出の津賀さんたちは、この地域の埋立てが進んで宅地化され始めたころから、埋立地に特

有の問題である雨水処理施設が未整備、乾燥する冬季に砂ほこりが発生するという不衛生的な環境から住民に病人が発生するため、診療所（民医連・南浜診療所）を設立し（写真 2-14）、地域に密着した診療活動と環境改善運動を始め現在に至っている。地域の住環境改善にも取り組み、高度成長期に港が埋め立てられ五階建て県営住宅（写真 2-15）が建ったが、階段が廊下のはじめに交互についているため日常生活が大変な不便で、そのために高齢者たちが閉じこもるようになった。災害時にも逃げ遅れる危険があり、エレベーターを付ける運動を長年続け、ようやく実現することができたと言う。

南浜診療活動はこの地域に根付いており、南町の自治会（都疎浜自治会）の活動と密接な繋がりの中で信頼関係がつけられている。

一方、隣接地域には超高層マンション建設（写真 2-13）が進んでおり、開発の圧力がこの地域にも及ぶことに不安を持っているようだ。



写真 2-13

（津賀さんの紹介を受け、自治会長に住民アンケート配布について相談をしたが、住民の不信を恐れるせいか断られた。さまざまなリフォーム関連の民間業者が訪問し、



写真 2 - 14, 15

トラブルも起きているという背景があるようだ。)

### 3 海老川浸水予想図と流域懇談会への市民参加

本町4丁目と宮本1丁目の境を流れている海老川の流域は以前、水害常襲地帯だったが本川の河道の30mm対策改修までは終わっており、現在は上流部の調節地建設に重点(50mm対応が可能になる)を置いて工事を行っている。近年の浸水被害はH8年9月の台風17号の時に時間最大33mm、総雨量257mmで、床上15戸床下22戸の浸水被害を出している。



年に作成されたハザードマップ(浸水想定区域図、図表2-3)では時間雨量50mmでは55haが浸水区域となり、2200世帯が被災する想定がされている。

H9年の河川法改正、H10年の公共事業再評価制度の実現に伴い、「海老川流域懇談会」が設置され、河川整備計画の策定や5年ごとの再評価に関わることとなった。この「懇談会」自体は行政(千葉県葛南地域整備センター)が主導して設置され、事務局を担って運営されている<sup>1</sup>(「運営規約」)が、地域で海老川や環境に関わる活動が続けてきた住民代表がこれに参加している。

一つは20年以上続いている「海老川親水市民まつり」の住民運動グループだ。S61年ごろと言えば行政内で「親水」機能が社会的にも定着し、より自然に近い河川改修が重視されるようになったばかりである。



写真 2-16 本町付近の海老川

このグループの20周年記念の資料から、その誕生と運動の経緯を見てみる。

「20周年を迎える(H17)海老川親水市民まつり。昭和61年から始まりまして、ことし6月4日が実施日となっております。それで、20回目を迎えます。

設立の趣旨ですが、母なる川「海老川」は、戦後急激な都市化に伴

<sup>1</sup> (目的)第2条 懇談会は、河川管理者である千葉県知事が河川法第16条の2の趣旨に基づき、地域の意見を反映した海老川河川整備計画を策定・変更または当該計画に基づく河川事業を適正に評価(以下、「計画の策定等」という。)するにあたり、学識経験者、地域住民、地元自治体が一同に会して、情報共有、意見交換を行い、計画の策定等に資することを目的とする。

い泥川と化し、氾濫により市街地を洪水で苦しめる暴れ川と変貌しました。洪水になった場所の小学校の子供の提言であります「僕たちの町だけがどうしてこんなに水が出るんだろう」ということで、今まで被害はこうむっていたが半ばあきらめていた住民たちが、子供たちがこんなに悲しい思いをしているということで、「力を合わせて明るい町づくり」をしようではないかということで、海老川再生運動に取り組みました。

目的は、「水はきれいに美しく」「呼び戻そう。故郷の自然を」「市民みんなが主役です」。海老川水系の生態系の回復と地下水の浄化を目指して、ふるさとをよみがえらせようということで目的を立てて実施してまいりました。

主な活動です。桜の植樹が1つ。これは花いっぱい会というのがありますが、私たちもこの花いっぱい会の方たちと一緒に植樹に協力してまいりました。海老川での清掃活動。これは主に海老川の周り、それと海老川の川。「福像（写真 2-17,18,19）めぐり」、これも実行委員会がいますが、私たち、親水市民まつりの沿線にございます福像めぐりとして一緒に参加してやってまいっております。それと海老川親水市民まつりでございます。目的は、「水はきれいに美しく」「呼び戻そう。故郷の自然を」「市民みんなが主役です」。海老川水系の生態系の回復と地下水の浄化を目指して、ふるさとをよみがえらせようということで目的を立てて実施してまいりました。

そういうことで、もう1つ、地域のまちづくりの大きな魅力は、おいしい食べ物、それから歴史的な景観と現代的な建物がマッチしたすばらしい風景、それと人の触れ合いなんです。この海老川親水市民まつりの最大のポイントは、こういった福像めぐりの中の、今度はちょっと先生方も注目してもらいたいんですけども、1人1人かわった人がみんなここに字を、名前を入れているんですね。何百何千という人が延べにすると字を彫られているんです。（第4回海老川流域懇談会議事録より）」

浸水被害に悩まされてきた地域の人たちが地域に愛着をもち「市民みんなが主役」の運動を継続したエネルギー



写真 2-19 橋の上の福像

は大きい。この実績が行政主体の河川改修事業に関する懇談会に住民の声を反映させる場を確保を可能にした。「浸水被害」という都市化に伴う地域の弱点を住民ぐるみの力でプラスに転じた成果の一事例を示している。



写真 2-17, 18 海老川流域の福像

#### 4 旧住都公団団地建替え・改修とマンションの維持管理

##### 1) 高根台団地建替えと改修

船橋市には大規模団地が7つある。古いのはUR（都市再生機構＝旧日本住宅公団）



写真 2-20 高根台団地

が建てた前原団地と高根台団地（3029戸）だ。前原団地では建て替えがすでに終了している。名前は建て替え（高層化＝12F）だが実態は単なる再開発事業で、余剰地を売却した。<sup>2</sup>

高根台団地は 1961（昭和 36）年、前原団地、常盤平団地に次ぐ新京成電鉄沿線の大規模団地として旧日本住宅公団によって造成され

た。44.7 ヘクタールの広大な敷地に中層フラット棟・108 棟（北廊下型）ボックス型ポイントハウス・60 棟 テラスハウス・124 棟 高層棟（6 階建て・店舗棟）・1 棟 店舗棟・8 棟（棟番号は A～H までのアルファベットで表記）などで、十分な空間を活かした配置になっている。住棟設計は津端修一で、丘陵の地形を生かした住棟設計は傑作と評価が高い。ボックス型ポイントハウス群は名物となっている。



写真 2-21 団地自治会掲示板

2002（H14）年URは住棟の老朽化が進んだために、8期およそ20年にわたる建て替え計画協議書を市に提出した。この計画に沿って2007年（H19）3月までに2期工区合計613戸の「戻り住宅」を完成させた。しかし、2007年URは異例の「アートヒル高根台」という高層住宅への立て替えの新たな計画を示した。この計画によると172号棟より先の地区の建て替えは当面行わず現行の住棟を継続して使用すると、この建て替え計画の方針の転換が図られた。また、現在建て替えが進んでいる団地でのこのような方針転換はこの団地が初めての事例となった。そのた

<sup>2</sup> 都市機構（旧UR）は2007年、約77万戸ある賃貸住宅を「エリア毎の再生・活用戦略と各類型の事業価値の比較検証」によって類型設定するとして、「A」―「G」の七つの基本的類型に分け、類型「E」とされた「他用途活用団地」は、大規模団地を集約化し、30―40％程度削減し、それによって生まれた用地を他用途に活用しようとする「E(1)」はじめ、団地をつぶし、更地化して売却する「E(2)」、民間売却や居住者への払い下げも検討する「E(3)」に分類、計217団地を対象に約16万7千戸を削減しようとするもの。（2007.6.30「しんぶん赤旗」報道）

め、172 棟より先の地区は数年前に住棟の修繕が行われた。

当初は居住世帯分、賃貸を建造すると言う方針だったが、この途中段階で方針転換し、建て替え後にも戻りたいと希望する世帯分だけ作ることになった。

4 分の 3 は空地になったため、この土地を売却してしまった。駅に近いエリアは囲



写真 2-22 高根台団地売却用地

い塀で囲われていた（写真 2-22）が、中は更地のままだった。UR は賃貸部門では黒字であり、開発部門の赤字に補てんしている。高層化して、残りは売却という商売だ。船橋市の都市計画ではそこは将来 21m の高さ規制をしたいという区域であるが、地区計画と称して 31m でよいとした。

残り半分は躯体をそのまま活かした補修のみ行っている。鉄の窓枠をアルミサッシュに切り替える程度である。

耐震性は I S 値が高いから構造はそのままでも大丈夫だ。テラスハウス形式は 2 階建てで耐震性には疑問がある。

現在の住宅は中層の 4 F、5 F 建てであり、高齢の住民にとっては日常生活にとって大変な状況だが、この改修工事でエレベーターはつけないことになった。階段スペースを利用してエレベーターを付けるとすると構造的には踊り場で乗り降りすることになり、やはり乗り降りのために階段を使うことになってバリアフリーにはならない。自治会は家賃が上がるだけだからと、エレベーター設置工事をせずに、高齢者を 1 F に移す要望を出した。賃貸であるから転居自体は十分に可能であり、合理的な要求だ。（団地建て替え問題は全国的にもめずらしい船橋市、公団、自治会の「三者協議会」が設置され、様々な問題を論議している。また、団地自治会と UR は定例懇談会を実施している。）しかし、UR が外からの希望者も新たに入居させたため、希望どおりにはならず、全体として高齢者が多く 1 F に入居し一挙に外からの「社会増」と団地内の自然増とで高齢化が一気に進んだ。船橋市の高齢化率は 2008 (H20) 年度で全体で 18.3%、高根台地区では 2005 年度時点ですでに 26.0%、1 期、2 期工事対



写真 2-23 高根台団地入口



写真 2-24 高根台団地階段部

象だった高根台 2 丁目では 2007 年度には 41.6% という高さだ。

残された中層棟に階段の手すりは付けられているが、1 階に移れない高齢者の問題は依然として残る。技術面の工夫ができて最終的にはその費用が家賃の引き上げと  
なってしまうため、負担に耐えられない住民としては低層階への転居を選ばざるをえないこととなる。



写真 2-24 高根台団地の中層棟は「ポイントハウス」と呼ばれている

自治会が実施したアンケートに「建替えしていない団地住人 9 人、建替え済みの団地住人 2 人」が以下のように回答している。

「福祉を充実させるのに必要なものはなんだと思いますか。(2つ選択)」に対しては「手すり 2 名」、「エレベーター 0 名」「段差をなくす 4 名」「スロープをつける 0 名」「通路を広げる 1 名」「孤独死対策 4 名」「近隣関係の親密性 6 名」「自治会活動の活性化 6 名」「NPO サービスの導入 0 名」「行政に対策を訴える 1 名」であり、「これからのこの街の街づくりに必要なものはなんですか。(2つ選択)」に対しては「資金 1 名」「世代間のバランス 6 名」「街に対する愛

着 4 名」「自治会の活性化 3 名」「近隣関係の活性化 1 名」「結束力 1 名」「地域の活動(料理・手芸・絵画など趣味の教室、ごみひろいなど) 3 名」「地域ぐるみの福祉 5 名」である。

この結果を見る限りでは、住民は物理的な不便の解消よりも住民同士の交流と地域活動の活性化や助け合いなどの発展を重視していることが分かる。⇒「問題へ」

(日本共産党佐藤市議聞取り、船橋市議会質疑記録、UR ホームページ、第 11 回 高根台地区市政懇談会議事録、ウィキペディア)

## 2) 集合住宅(民間共同住宅団地、マンション)の維持管理

船橋市住宅政策課の調査によると船橋市内の年次ごとの分譲マンションは下記グラフのように推移し、2007 年度の調査によると 86 団地、507 単独棟(全 1104 棟)で約 5 万 5 千戸に及んでいる。そのうち管理組合があるのは 592 であるからほぼ全団地、単独棟にあることになる。全 1104 棟の約半数に相当する 533 棟、戸数では 3 分の 1 の 17,869 戸が旧耐震基準で建築されている。

築年数別に分布を整理してみると図表 2-4 のグラフのようになる。

築年数 10~15 年のバブル期に建てられたマンションの多くは、滞納率や賃貸化率、空家率等の高さが他の年代のマンションに比べてきわめて高くなっており、大きな問題になっており、建築時期の古いものにあっては、建物の老朽化が進み大規模な修繕が必要にもかかわらず、修繕費の積立不足などにより大規模修繕の合意が難しいなど、適切な維持管理が困難なものもみられる。(船橋市の住宅政策 p 49)

船橋市は、2002年に分譲マンション管理についての実態調査を行っている。調査対象は2001年11月までに建てられた分譲マンション486を対象とし、178マンションからの回答をえている。主なものを下記に紹介するが、耐震診断について「予算的に無理なので診断しない」という回答で、300戸以上の大規模マンションで50%、築30年以上の古いマンションで37.5%となっていることが問題を象徴している。

- ・ **平均管理費の状況**をみると、全体では1戸あたり月額13,000円程度、地域では東部地域で管理費が高く、規模別では、小規模になるほど高くなる傾向。築年でも、新しいマンションほど高い傾向にあり、バブル期（10～15年）の管理費は目立って高い。**管理費の滞納率**をみると、規模別では管理費が高いほど滞納率も上昇し、小規模マンションの滞納率は6.5%。一方、築年別では、管理費の高い築10～15年のマンションとあわせて、築30年以上のマンションでも滞納率の高さが目立つ。

- ・ **修繕のための平均積立金**は、市全体の平均で9千円程度、地域別では、中部地域の水準がやや低く、北部・東部が高め。規模別ではやはり規模が大きくなるほど修繕箇所も増えるためか、大規模マンションの修繕費が高い。築年別では、築10年未満と10年以上とでかなりの差。新しいマンションでは、目立って修繕を行う必要が感じられず、負担が軽いものとみらる。

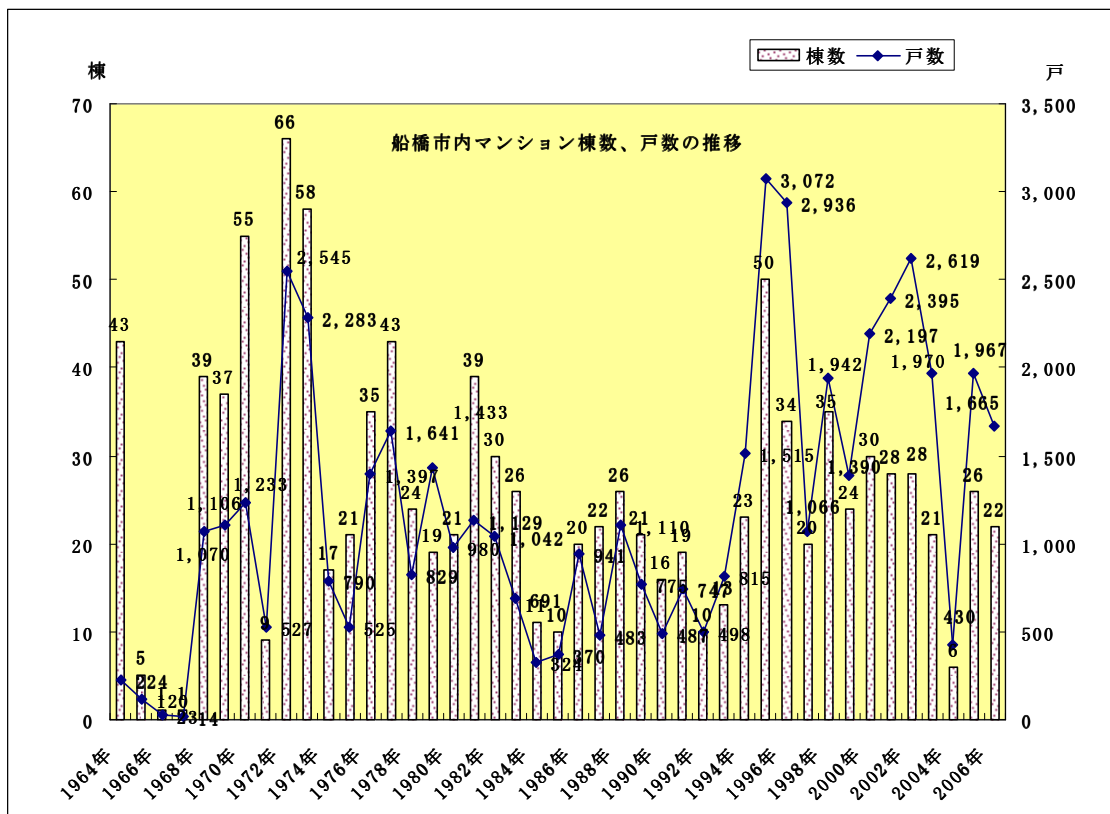
- ・ **長期修繕計画の作成率**は8割、ただし小規模・古いマンションで作成率下がる。

- ・ **建物の劣化診断の実施有無**については、全体の6割弱が「行ったことがある」、また3割強が「今後行う予定がある」。規模別では、大きくなるほど実施有りのマンションが増える傾向。一方、築年別では、築10年を境に実施の有無が大きく分かれ、築10年以上になるとおおむね実施済みまたは予定がある。築30年以上のマンションはやや実施有りの率が下がり、対応が必要。

- ・ **耐震診断の実施予定**については、全体では4%が既に実施済み、1割が2～3年先に実施予定で、その他は具体的に実施の予定は立てていない。その中で特に目立つのが「予算的に無理なので診断しない」という回答で、300戸以上の大規模マンションで50%、築30年以上の古いマンションで37.5%となっており、課題が残る。

- ・ **大規模修繕の実施有無**を訊くと、全体の半数が実施有りと答え、規模別では30戸未満の小規模マンションでは実施有りの割合が6割と高いものの、他は規模が大きくなるほど実施有りの割合が高くなる傾向。また、築年別では築5年未満は0%、5～10年未満は1割程度、10～15年で4割、15年を上回るとほぼ全てのマンションで実施されている。築30年以上は100%と、耐震診断や劣化診断、長期修繕計画の割合に比べて高い割合となっており、特に古いマンションでは問題が顕在化した場合に対応を行っているという傾向がみられる。

- ・ **マンション住民の自治会への加入率**は、全体では6割以上が「ほとんど全てが加入」、7.9%が「8～9割」、2.8%が「6～7割」、7.3%が「半分以下」。規模や築年による差としては、規模では300戸以上の大規模マンション、築年では10～15年のバブル期マンション居住者の加入率の低さが目立つ。特にバブル期マンションでは3割以上が「半分以下」、3割弱が「わからない」と答えており、管理の面からもやや問題がみられる。



図表 2-4 船橋市内マンション棟数、戸数の推移



船橋市内の住宅地で、高層マンション建築をめぐる紛争が続き議会への陳情数も多くなってきた結果、2007年に高度地区の規定が改正され最高が31mとなった。この規制以前にすでに高さ60mを超すいわゆる超高層マンションは市内に7棟建てられている。

写真 2-25 100mを超す超高層マンションも（右側）

## 5 民間ミニ開発（急傾斜地、谷津田埋立て造成地）

内陸部の埋め立て地にも地滑りや地盤沈下の危険がある。高度成長期以前の古い地図と現在の地形、まちの状況を良く見ると丘陵部の地山を削って谷津田を埋めて住宅地になっている場所が市内に数多くあることが分かる。こうした元谷津田の造成地の下が軟弱なシルト層で柔らかく時間の経過とともに沈下していく場合がある。盛土で重くなって、片方が沈下すると他方が隆起する場合もある。

前原団地の入り口の造成工事では昔の湿地帯の上に表面に土を埋めたため、反対側



## 6 臨海部埋立地の大規模商業施設と高層マンション

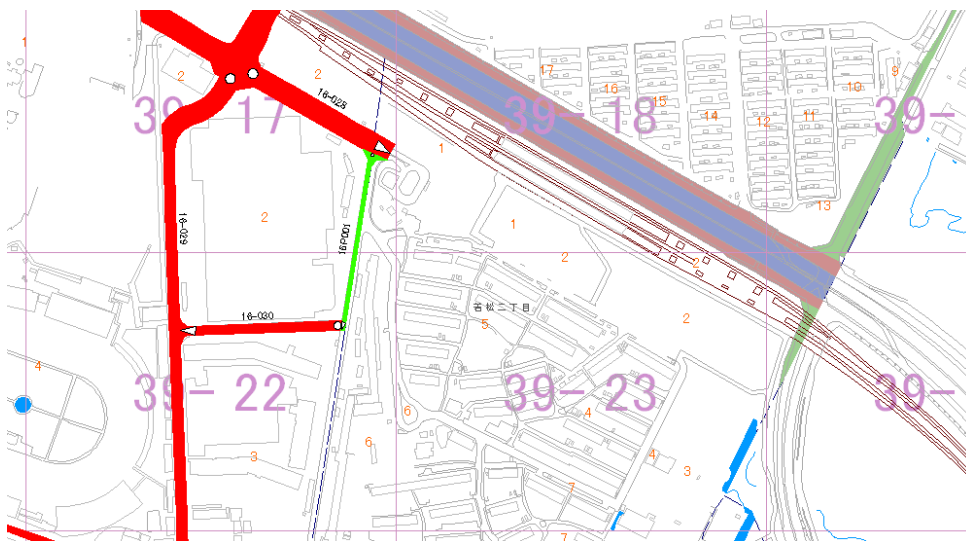
国道 14 号線から南は海岸埋め立て地が続いており、地震時の液状化の危険性は高く、ハザードマップでも記載されているにもかかわらず、分譲集合住宅が大量に建築されている。浜町三丁目のかつてのザウス（屋内スキー場）跡地にも高層マンションと巨大なショッピングセンターが建設された。こうした建築物はあらかじめ数十メートル下の安定した支持地盤までの支持杭が打ち込まれており、建物本体と結合していることで被害を防ぐ設計となっていると考えられるが、地域全体の液状化対策は取られていない。

また、地震時の地盤の揺れに伴うエレベーターの停止や給排水設備の破損によって住民が「高層難民」化する恐れもある。



写真 2-29, 30 ザウス（人工スキー場）跡地に建ったマンションと I K E A

図表 2 - 6 埋立地地図



## 第2節 船橋市住民アンケート調査結果から見えること

### 1 住民アンケート調査結果の概要

千葉県内の都市部の住民が安全・安心に生活ができる住宅やまち（地域）をつくる上で、何が課題なのか。それを明らかにするために、都市部に住んでいる住民を対象にアンケートを行なった。

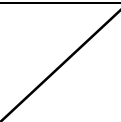
対象地域は船橋市内の低層木造住宅が比較的多く建ち並ぶ9つの地域で、それぞれ以下のような配布時期と方法・回収方法により行なった（図表2-7）。回収数および有効回答数は249である。

主な調査項目は、現在住んでいる住宅の構造や築年数、住宅・土地の所有状況、住宅建て替えや改修等への意向、船橋市の住宅に対する助成制度への志向性、安全なまちづくりに対する行政への要望、などである。

回答者の属性を設問別に最多回答数でみると、年齢「60歳台」（94人・37.8%）、性別「男性」（202人・81.1%）、同居人数（本人を除く）「2人」（65人・26.1%）、要介護者「いない」（224人・90.0%）、主収入「本人or家族の給料」（97人・39.0%）、近隣との交流「少ししている」（113人・45.4%）、相談相手「いる」（206人・82.7%）であった（図表2-8）。

住宅については、階数「2階」（229人・92.0%）、構造「木造」（192人・77.1%）、建築年数「30年以上」（旧耐震基準）（73人・29.3%）、住宅面積「25～35坪未満」（84人・33.7%）が最多であった（図表2-9）。（回答数の単位を「人」とする。）

図表2-7 対象地域別、配布時期と方法・回収方法

| 地域                | 配布枚数                                                                                | 配布時期        | 配布方法                   | 回収方法                | 回収数<br>(有効回答数) |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------------------------|---------------------|----------------|
| 本町4丁目<br>宮本町1，2丁目 | 約650枚                                                                               | 2009年<br>3月 | 各戸のポストへの配布。            | 2週間の留め置き、郵送による回答依頼。 | 30             |
| 西習志野3丁目           | 約250枚                                                                               |             |                        |                     | 14             |
| 飯山満町3丁目           | 250枚                                                                                |             |                        |                     | 12             |
| 前原東5丁目<br>田喜野井4丁目 | 250枚                                                                                |             |                        |                     | 24             |
| 松ヶ丘               |  | 2009年<br>4月 | 千葉土建船橋支部組合員に、会合時などに配布。 | 留め置き、組合への提出による回答依頼。 | 88             |
| 本中山               |                                                                                     |             |                        |                     | 7              |
| 田喜野井              |                                                                                     |             |                        |                     | 8              |
| 三山                |                                                                                     |             |                        |                     | 23             |
| 計                 |                                                                                     |             |                        |                     | 249            |

図表 2-8 回答者の属性

|        | 1                            | 2                               | 3                         | 4                      | 5                       | 6                    | 7                  | 8                  |
|--------|------------------------------|---------------------------------|---------------------------|------------------------|-------------------------|----------------------|--------------------|--------------------|
| 年齢     | 60 歳台<br>94 人<br>37.8%       | 70 歳以上<br>52 人<br>20.9%         | 50 歳台<br>41 人<br>16.5%    | 40 歳台<br>35 人<br>14.1% | 30 歳台<br>21 人<br>8.4%   | 20 歳台<br>4 人<br>1.6% | 無回答<br>2 人<br>0.8% |                    |
| 性別     | 男性<br>202 人<br>81.1%         | 性<br>33 人<br>13.3%              | 無回答<br>14 人<br>5.6%       |                        |                         |                      |                    |                    |
| 人数 1)  | 2 人<br>65 人<br>26.1%         | 1 人<br>64 人<br>25.7%            | 3 人<br>60 人<br>24.1%      | 4 人<br>28 人<br>11.2%   | 0 人<br>13 人<br>5.2%     | 5 人<br>9 人<br>3.6%   | 6 人<br>2 人<br>0.8% | 無回答<br>8 人<br>3.2% |
| 要介護者   | いない<br>224 人<br>90.0%        | いる<br>23 人<br>9.2%              | 無回答不明<br>6 人<br>2.4%      |                        |                         |                      |                    |                    |
|        | 「いる」23 人の要介護者人数              |                                 | 1 人<br>18 人               | 2 人<br>4 人             | 3 人<br>1 人              |                      |                    |                    |
| 主収入    | 本人 or 家族の給料<br>97 人<br>39.0% | 本人 or 家族の自営業収入<br>67 人<br>26.9% | 年金収入<br>51 人<br>20.5%     | その他<br>4 人<br>1.6%     | 複数回答 2)<br>19 人<br>7.6% | 無回答<br>11 人<br>4.4%  |                    |                    |
| の近隣と交流 | 少ししている<br>113 人<br>45.4%     | よくしている<br>89 人<br>35.7%         | あまりしていない<br>43 人<br>17.3% | 全くしていない<br>3 人<br>1.2% | 無回答<br>1 人<br>0.4%      |                      |                    |                    |
| 相手談    | いる<br>206 人<br>82.7%         | いない<br>29 人<br>11.6%            | 無回答<br>14 人<br>5.6%       |                        |                         |                      |                    |                    |

注：1) 本人を除く。

2) 「ご本人または家族の給料」「年金収入」9 人（3.6%）

「ご本人または家族の自営業収入」「年金収入」7 人（2.8%）

「年金収入」「その他」3 人（1.2%）、

図表 2-9 住宅の概要

|      | 1                          | 2                                 | 3                                         | 4                                        | 5                     | 6                   |
|------|----------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------|-----------------------|---------------------|
| 階数   | 2 階<br>229 人<br>92.0%      | 3 階<br>6 人<br>2.4%                | 1 階・平屋<br>4 人<br>1.6%                     | 無回答<br>10 人<br>4.0%                      |                       |                     |
| 構造   | 木造<br>192 人<br>77.1%       | 非木造<br>32 人<br>12.9%              | 無回答<br>25 人<br>10.0%                      |                                          |                       |                     |
| 建築年数 | 30 年以上<br>73 人<br>29.3%    | 20 年以上<br>30 年未満<br>65 人<br>26.1% | 10 年以上<br>20 年未満<br>58 人<br>23.3%         | 10 年未満<br>38 人<br>15.3%                  | わからない<br>4 人<br>1.6%  | 無回答<br>11 人<br>4.4% |
|      | 「20 年以上 30 年未満」65 人の建築時期   |                                   | 81 年 5 月 31 日以前<br>旧耐震基準<br>22 人<br>33.8% | 81 年 6 月 1 日以降<br>新耐震基準<br>24 人<br>36.9% | 無回答<br>19 人<br>29.2%  |                     |
| 面住積宅 | 25～35 坪未満<br>84 人<br>33.7% | 35 坪以上<br>71 人<br>28.5%           | 15～25 坪未満<br>53 人<br>21.3%                | 15 坪未満<br>10 人<br>4.0%                   | わからない<br>10 人<br>4.0% | 無回答<br>21 人<br>8.4% |

## 2 住民の生活、住宅の実態と住民要望の特徴

### 1) 住民の住宅・土地の所有状況

住宅は「持ち家」224人（90.0%）、「賃貸」15人（6.0%）、土地については「所有地」187人（75.1%）、「借地」15人（6.0%）で、「持ち家かつ所有地」が全体の75%（187人）、無回答・不明を除くと9割強（93.5%）にものぼった。

今回の回答者の多数を占める住宅・土地所有者（世帯）（187人）は、工務店・大工、各職にとっては地域内での主要な受注先である。住宅に関する設問別最多をみても、木造2階建て（151人）、25～35坪（71人）、建築年数30年以上（60人）と、地域の工務店・大工、各職が担える建造物で、低層木造住宅地域では顕在的、潜在的に町場の仕事が存在している。

図表 2-10 回答者の属性

単位：人・%

|       |                | 全体<br>249人 |       | 持ち家/所有地<br>187人 |       | 左記以外<br>62人 |       |
|-------|----------------|------------|-------|-----------------|-------|-------------|-------|
| 計     |                | 249        | 100.0 | 187             | 100.0 | 62          | 100.0 |
| 年齢    | 20歳台           | 4          | 1.6   | 1               | 0.5   | 3           | 4.8   |
|       | 30歳台           | 21         | 8.4   | 15              | 8.0   | 6           | 9.7   |
|       | 40歳台           | 35         | 14.1  | 27              | 14.4  | 8           | 12.9  |
|       | 50歳台           | 41         | 16.5  | 31              | 16.6  | 10          | 16.1  |
|       | 60歳台           | 94         | 37.8  | 69              | 36.9  | 25          | 40.3  |
|       | 70歳以上          | 52         | 20.9  | 43              | 23.0  | 9           | 14.5  |
|       | 無回答            | 2          | 0.8   | 1               | 0.5   | 1           | 1.6   |
| 同居数   | 0人             | 13         | 5.2   | 8               | 4.3   | 5           | 8.1   |
|       | 1人             | 64         | 25.7  | 49              | 26.2  | 15          | 24.2  |
|       | 2人             | 65         | 26.1  | 50              | 26.7  | 15          | 24.2  |
|       | 3人             | 60         | 24.1  | 46              | 24.6  | 14          | 22.6  |
|       | 4人             | 28         | 11.2  | 23              | 12.3  | 5           | 8.1   |
|       | 5人             | 9          | 3.6   | 6               | 3.2   | 3           | 4.8   |
|       | 6人             | 2          | 0.8   | 1               | 0.5   | 1           | 1.6   |
|       | 無回答            | 8          | 3.2   | 4               | 2.1   | 4           | 6.5   |
| 介護の有無 | いない            | 220        | 88.4  | 168             | 89.8  | 52          | 83.9  |
|       | いる             | 23         | 9.2   | 15              | 8.0   | 8           | 12.9  |
|       | 無回答・不明         | 6          | 2.4   | 4               | 2.1   | 2           | 3.2   |
| 収入    | ご本人または家族の給料    | 97         | 39.0  | 67              | 35.8  | 30          | 48.4  |
|       | ご本人または家族の自営業収入 | 67         | 26.9  | 51              | 27.3  | 16          | 25.8  |
|       | 年金収入           | 51         | 20.5  | 44              | 23.5  | 7           | 11.3  |
|       | その他            | 4          | 1.6   | 4               | 2.1   |             |       |
|       | 複数             | 19         | 7.6   | 14              | 7.5   | 5           | 8.1   |
|       | 無回答            | 11         | 4.4   | 7               | 3.7   | 4           | 6.5   |
| 交流の有無 | よくしている         | 88         | 35.7  | 72              | 39.0  | 16          | 25.8  |
|       | 少ししている         | 114        | 45.4  | 83              | 43.9  | 31          | 50.0  |
|       | あまりしていない       | 43         | 17.3  | 30              | 16.0  | 13          | 21.0  |
|       | まったくしていない      | 3          | 1.2   | 1               | 0.5   | 2           | 3.2   |
|       | 無回答            | 1          | 0.4   | 1               | 0.5   |             |       |
| 相談の有無 | いる             | 206        | 82.7  | 158             | 84.5  | 48          | 77.4  |
|       | いない            | 28         | 11.6  | 21              | 11.8  | 7           | 11.3  |
|       | 無回答            | 15         | 5.6   | 8               | 3.7   | 7           | 11.3  |

住宅・土地の所有者 187 人の属性をみると（図表 2-10）、それ以外 62 人（住宅：持ち家 37 人、賃貸 15 人、無回答 10 人）に比べて、「70 歳以上」、「年金収入」、「（近隣との交流）よくしている」の回答比が高かった。これらの回答から推測するに、当該地域に住み続ける・住み続けたい志向性は高いのではないだろうか。かりにそうだとすると、現在の住まいへの不満を解消し、満足度を高めるニーズが発生しよう。広さの点では家族人員に対して一定の広さを確保していようが、他方、建築年数をみると、新耐震基準の住宅が約半数（94 人・50.3%）を占めているものの、旧耐震基準も約 4 割（79 人・42.2%）にのぼる。これらの回答者は、耐震上での不安や老朽化・劣化による住みづらさを抱えているのではないか。

## 2）住宅への要望と実際の改修経験

そこで、まずは全回答者の住宅に対する要望をみると、全体では「現状のまま」92 人（36.9%）が多いものの、「改修、改築」60 人（24.5%）へのニーズが 1 分の一ほどあった。さらに、「建て替え」27 人（10.8%）を合わせると住宅改造への要望は 3 割強（34.9%）にのぼり、回答者の要望は現状維持と住宅改造に大別できる。住宅改造への要望が 3 割強あることは、工務店・大工、各職が地域内で仕事を確保できる潜在的可能性を示している。

「改修、改築」（60 人）の内容としては「老朽化改修」26 人（42.6%）、「耐震改修」11 人（18.0%）、「段差・手すり解消」と「増築」が各 2 人（3.3%）「減築」1 人（1.6%）、複数回答が 18 人（30.0%）であった。

### ①住宅・土地の所有状況別からみた要望

住宅・土地の所有 187 人と、それ以外の回答者 62 人のうち無回答（15 人）を除いた 47 人を比べてみると、いずれも「現状のまま」と「建て替え」「改修、改築」が多い（図表 2-11）。ただし、「建て替え」「改修、改築」比はほぼ同じだが、後者は「現状のまま」比が高い。

さらに、「改修、改築」（計 60 人）の内容をみると、住宅・土地の所有（48 人）とそれ以外（12 人）ともに「老朽化改修」が最多である（図表 2-12）。所有形態にかかわらず老朽化・劣化対策は、安全・安心なくらしを望む根源的な要望だろう。

住宅・土地の所有者については、比較的に複数比が高い（「老朽化改修・耐震改修」9 人、「老朽化改修・段差解消や手すりの設置」「耐震改修・段差解消や手すりの設置」各 2 人、「老朽化改修・増築」「耐震改修・増築」「老朽化改修・耐震改修・段差解消や手すりの設置」「老朽化改修・耐震改修・段差解消や手すりの設置・増築」各 1 人）。住宅・土地の所有者の場合、住宅改造においては複数の要望を抱いており、工務店・大工、各職が地域内で仕事を確保するには、個々の要望にきちんと対応しながら複数の要望を総合的におさめる施工能力が求められている。

図表 2-11 住宅の所有別、住宅への要望別回答数（住宅・土地ともに所有とそれ以外）

単位：人・％

|     |                    | 建て替え | 改修、改築 | 他の場所に転居 | 共同生活を送る<br>施設に転居 | 現状のまま | その他 | 不明  | 無回答  | 総計    |
|-----|--------------------|------|-------|---------|------------------|-------|-----|-----|------|-------|
| 回答数 | 住宅・土地ともに所有         | 21   | 48    | 15      | 0                | 71    | 4   | 12  | 16   | 187   |
|     | 上記以外（62人）<br>（42人） | 6    | 12    | 7       | 0                | 21    | 0   | 1   | 15   | 62    |
|     | 持ち家                | 6    | 12    | 7       | 0                | 21    | 0   | 1   | -    | 42    |
|     | 賃貸                 | 3    | 8     | 1       | 0                | 20    | 0   | 1   | 4    | 37    |
|     | その他                | 1    | 2     | 6       | 0                | 1     | 0   | 0   | 5    | 15    |
|     | その他                | 2    | 2     | 0       | 0                | 0     | 0   | 0   | 6    | 10    |
|     | 総計                 | 27   | 60    | 22      | 0                | 92    | 4   | 13  | 31   | 249   |
| 回答比 | 住宅・土地ともに所有         | 11.2 | 25.7  | 8.0     | 0.0              | 38.0  | 2.1 | 6.4 | 8.6  | 100.0 |
|     | 上記以外（62人）<br>（42人） | 9.7  | 19.4  | 11.3    | 0.0              | 33.9  | 0.0 | 1.6 | 24.2 | 100.0 |
|     | 持ち家                | 12.8 | 25.5  | 14.9    | 0.0              | 44.7  | 0.0 | 2.1 | -    | 100.0 |
|     | 賃貸                 | 8.1  | 21.6  | 2.7     | 0.0              | 54.1  | 0.0 | 2.7 | 10.8 | 100.0 |
|     | 賃貸                 | 6.7  | 13.3  | 40.0    | 0.0              | 6.7   | 0.0 | 0.0 | 33.3 | 100.0 |
|     | その他                | 20.0 | 20.0  | 0.0     | 0.0              | 0.0   | 0.0 | 0.0 | 60.0 | 100.0 |
|     | 総計                 | 10.8 | 24.1  | 8.8     | 0.0              | 36.9  | 1.6 | 5.2 | 12.4 | 100.0 |

図表 2-12 「改修・改築」希望の内容別回答数（住宅・土地ともに所有とそれ以外）

単位：人・％

|     |            | 老朽化し傷んでいる部分を改修 | 耐震改修 | 段差解消や手すりの設置 | 増築  | 減築  | 複数   | 老朽化改修・耐震改修 | 段差解消や手すりの設置 | 老朽化改修 | 耐震改修・増築 | 段差解消や手すりの設置 | 耐震改修 | 老朽化改修・耐震改修・増築 | 総計    |
|-----|------------|----------------|------|-------------|-----|-----|------|------------|-------------|-------|---------|-------------|------|---------------|-------|
| 回答者 | 住宅・土地ともに所有 | 19             | 8    | 1           | 2   | 1   | 17   | 9          | 2           | 1     | 2       | 1           | 1    | 1             | 48    |
|     | 上記以外       | 7              | 3    | 1           | 0   | 0   | 1    | 1          | -           | -     | -       | -           | -    | -             | 12    |
|     | 総計         | 26             | 11   | 2           | 2   | 1   | 18   | 10         | 2           | 1     | 2       | 1           | 1    | 1             | 60    |
| 回答比 | 住宅・土地ともに所有 | 39.6           | 16.7 | 2.1         | 4.2 | 2.1 | 35.4 | 18.8       | 4.2         | 2.1   | 4.2     | 2.1         | 2.1  | 2.1           | 100.0 |
|     | 上記以外       | 58.3           | 25.0 | 8.3         | 0.0 | 0.0 | 8.3  | 8.3        | -           | -     | -       | -           | -    | -             | 100.0 |
|     | 総計         | 43.3           | 18.3 | 3.3         | 3.3 | 1.7 | 30.0 | 16.7       | 3.3         | 1.7   | 3.3     | 1.7         | 1.7  | 1.7           | 100.0 |

## ②収入形態別からみた要望

次に収入形態別からみた要望だが、「本人又は家族の給料」「本人又は家族の自営業収入」「年金収入」のどれもが「現状のまま」が最多である。しかし、3者を比べると、「給料」は「建て替え」比が、「年金」は「改修、改築（複数希望）」比が、「自営業」は「現状のまま」比が高い。大きな変動なく毎月の収入を確保できる給料と年金は住宅改造への要望が、他方、変動が生じうる自営業は現状維持が比較的に多い。

図表 2-13 収入形態別、住宅への要望別回答数

|     |              | 建て替え | 改修、改築<br>単数 | 改修、改築<br>複数 | 他の場所に転居 | 施設に転居<br>共同生活を送る | 現状のまま | その他 | 不明   | 無回答  | 総計    |
|-----|--------------|------|-------------|-------------|---------|------------------|-------|-----|------|------|-------|
| 回答数 | 本人又は家族の給料    | 19   | 17          | 5           | 10      | 0                | 33    | 1   | 0    | 12   | 97    |
|     | 本人又は家族の自営業収入 | 3    | 10          | 3           | 7       | 0                | 28    | 2   | 6    | 8    | 67    |
|     | 年金収入         | 2    | 9           | 8           | 3       | 0                | 20    | 1   | 5    | 3    | 51    |
|     | その他          |      | 1           | 0           | 0       | 0                | 2     | 0   | 0    | 1    | 4     |
|     | 複数           | 3    | 2           | 1           | 0       | 0                | 7     | 0   | 2    | 4    | 19    |
|     | 無回答          | 0    | 3           | 1           | 2       | 0                | 2     | 0   | 0    | 3    | 11    |
|     | 総計           | 27   | 42          | 18          | 22      | 0                | 92    | 4   | 13   | 31   | 249   |
| 回答比 | 本人又は家族の給料    | 19.6 | 17.5        | 5.2         | 10.3    | 0.0              | 34.0  | 1.0 | 0.0  | 12.4 | 100.0 |
|     | 本人又は家族の自営業収入 | 4.5  | 14.9        | 4.5         | 10.4    | 0.0              | 41.8  | 3.0 | 9.0  | 11.9 | 100.0 |
|     | 年金収入         | 3.9  | 17.6        | 15.7        | 5.9     | 0.0              | 39.2  | 2.0 | 9.8  | 5.9  | 100.0 |
|     | その他          | 0.0  | 25.0        | 0.0         | 0.0     | 0.0              | 50.0  | 0.0 | 0.0  | 25.0 | 100.0 |
|     | 複数           | 15.8 | 10.5        | 5.3         | 0.0     | 0.0              | 36.8  | 0.0 | 10.5 | 21.1 | 100.0 |
|     | 無回答          | 0.0  | 27.3        | 9.1         | 18.2    | 0.0              | 18.2  | 0.0 | 0.0  | 27.3 | 100.0 |
|     | 総計           | 10.8 | 16.9        | 7.2         | 8.8     | 0.0              | 36.9  | 1.6 | 5.2  | 12.4 | 100.0 |

## ③住宅の新旧耐震基準別からみた要望

図表 2-14 新旧耐震基準別、住宅への要望別回答数

単位：人・%

|     |       | 建て替え | 改修、改築 | 他の場所に転居 | 現状のまま | その他 | 不明   | 無回答  | 総計    |
|-----|-------|------|-------|---------|-------|-----|------|------|-------|
| 回答者 | 旧耐震基準 | 14   | 29    | 11      | 24    | 1   | 6    | 10   | 95    |
|     | 新耐震基準 | 11   | 25    | 6       | 60    | 1   | 4    | 13   | 120   |
|     | 不明    | 1    | 5     | 5       | 5     | 1   | 4    | 2    | 23    |
|     | 無回答   | 1    | 1     |         | 3     |     | 0    | 6    | 11    |
|     | 総計    | 27   | 60    | 22      | 92    | 3   | 14   | 31   | 249   |
| 回答比 | 旧耐震基準 | 14.7 | 30.5  | 11.6    | 25.3  | 1.1 | 6.3  | 10.5 | 100.0 |
|     | 新耐震基準 | 9.2  | 20.8  | 5.0     | 50.0  | 0.8 | 3.2  | 10.8 | 100.0 |
|     | 不明    | 4.3  | 21.7  | 21.7    | 21.7  | 4.3 | 17.4 | 8.7  | 100.0 |
|     | 無回答   | 9.1  | 9.1   | 0.0     | 27.3  | 0.0 | 0.0  | 54.5 | 100.0 |
|     | 総計    | 10.8 | 24.5  | 8.8     | 36.9  | 1.2 | 5.2  | 12.4 | 100.0 |

「旧耐震基準」（95人）では「改修、改築したい」が最多で（29人）、「新耐震基準」（120人）に比べて「建て替えたい」比が高い。とはいうものの「現状のまま」も分の一ほどいて、住み手とまちの安全確保の点からすれば、地域工務店・大工、各職にとって「旧耐震基準」×「現状維持」層での仕事の掘り起こしは重要な仕事である。

他方、「新耐震基準」においては、「現状のまま」(60人・50.0%)が最多であった。

#### ④住宅への要望の実現可能性

要望への実現可能性をみると、該当者109人のうち「可能である」は3人(2.7%)とわずかである。おおかたが経済的な理由「まったく可能性がない 費用を賄えない」27人(24.5%)、「条件があれば可能である 費用の見積もり結果が家計のやりくりの範囲であれば」25人(22.9%)、「条件があれば可能である 自分に見合った行政などの助成金や融資が受けられれば」11人(10.0%)をあげている。

ただし、「まったく可能性がない 費用を賄えない」の要望は「建て替えたい」が、「条件があれば可能である 費用の見積もり結果が家計のやりくりの範囲であれば」の要望は「改修、改築したい」が最多で、回答の多 が異なっている。換言すれば、「建て替えたい」では「まったく可能性がない 費用を賄えない」が、「改修、改築したい」では「条件があれば可能である 費用の見積もり結果が家計のやりくりの範囲であれば」が最多である。費用面では前者の負担のほうが大きく、要望への費用負担の程度によって実現可能性への回答が異なっている。

図表 2-15 住宅への要望の実現可能性

|                | 可能である | 条件があれば可能である | 費用が家計のやりくりの範囲なら | b助成金や融資が受けられれば | cその他 | 全く可能性がない | a費用を賄えない | c高齢者のみで対応できない | dその他 | 費用を賄えない<br>c高齢者のみで対応できない | 非該当 | 無回答 | 総計  |
|----------------|-------|-------------|-----------------|----------------|------|----------|----------|---------------|------|--------------------------|-----|-----|-----|
| 建て替えたい         |       | 1           | 4               | 3              | 1    |          | 12       | 1             | 1    |                          |     | 4   | 27  |
| 改修、改築したい       | 3     | 1           | 16              | 6              | 2    |          | 9        | 1             | 1    | 1                        |     | 20  | 60  |
| 老朽化し傷んでいる部分を改修 | 1     | 1           | 6               | 1              | 1    |          | 4        | 1             | 1    | 1                        |     | 9   | 26  |
| 耐震改修           | 2     |             |                 | 1              |      |          | 2        |               |      |                          |     | 6   | 11  |
| 段差解消や手すりの設置    |       |             |                 | 1              |      |          |          |               |      |                          |     | 1   | 2   |
| 増築             |       |             |                 |                |      |          | 1        |               |      |                          |     | 1   | 2   |
| 減築             |       |             |                 |                | 1    |          |          |               |      |                          |     |     | 1   |
| 複数             |       |             | 10              | 3              |      |          | 2        |               |      |                          |     | 3   | 18  |
| 他の場所に転居したい     |       |             | 5               | 2              | 1    |          | 6        |               |      |                          |     | 8   | 22  |
| 小計             | 3     | 2           | 25              | 11             | 4    | 0        | 27       | 2             | 2    | 1                        | 0   | 32  | 109 |
| 非該当            | 1     | 1           | 3               | 3              | 0    | 1        | 3        | 1             | 0    | 0                        | 123 | 4   | 140 |
| 総計             | 4     | 3           | 28              | 14             | 4    | 1        | 30       | 3             | 2    | 1                        | 123 | 36  | 249 |

### ⑤住宅の改修等の経験

実際の住宅の改修等について、最も多かったのは、「老朽化部分の改修」47人、次に「バリアフリー化」11人、「耐震補強改修」6人、「その他」16人、さらに複数回答は「老朽化部分の改修」「耐震補強改修」1人、「老朽化部分の改修」「耐震補強改修」「バリアフリー化」1人であった（以上の総計82人・32.9%）。これらの回答者の住宅への要望をみると、建て替え、あるいは改修・改築が約5割（40人・48.8%）を占め、現状のままの3割強（28人・34.1%）を上回っていた。改修経験があってもそれで満足するわけではなく、建て替えや手直し等のニーズを抱えていることがわかる。なお、この質問は、改修経験の有無ではなく改修の内容を問う質問のため無回答（167人・67.1%）が多く、改修等をしたことのない回答者が多いことを推定できる。

## 3 船橋市の助成制度への志向性

船橋市の助成制度である「要支援・要介護認定者のいる世帯への住宅改造助成金」（以下、住宅改造助成金）、「昭和56年以前の木造住宅の耐震診断費の助成制度」（以下、耐震診断助成）、「昭和56年以前の木造住宅の耐震改修費の助成制度」（以下、耐震改修助成）については、下表のような結果であった。

住宅改造助成金、耐震診断助成、耐震改修助成のどれもが、「知っている」より「知らない」ほうが多い。しかし、制度を利用したいか・したくないかへの質問には、「利用したい」がいずれも多い。市はいっそうの広報活動に取組み、利用希望者に周知していく必要がある。

その際、現行制度の拡充が求められる。「利用したくない」理由として、「助成額が低いから」がいずれも最多であった。制度の普及には助成額の引き上げが課題になり、さらに、「手続きが面倒そうだから」とあるように使い勝手のよい制度に改善する必要がある。また、耐震診断費の助成制度の場合、「診断しても改修できないから」が約分の一いた。実際の改修となると、おそらく費用面で困難であり、また、生活上の都合でおおがかりな改修ができないといったことによろう。住民が診断から改修までを一体のものとして実際に行なえるように制度の改善、拡充は不可欠である。

なお、「利用したい」制度の回答比は、要支援・要介護認定者のいる世帯への住宅改造助成金より、昭和56年以前の木造住宅の耐震診断費、耐震改修費の助成制度のほうが低い。後者は無回答比が高く、耐震への関心度がそもそも低いのか、緊迫の問題と感じていないのか、耐震診断費、耐震改修費の助成制度の促進にあたっては住民の耐震意識ののちも重要である。

図表 2-16 要支援・要介護認定者のいる世帯への住宅改造助成金

| 知っている・知らない |     |       | 利用したいと思うか |     |       | 利用したくない理由       |          |             |
|------------|-----|-------|-----------|-----|-------|-----------------|----------|-------------|
|            | 人   | %     |           | 人   | %     |                 | 人        | %           |
| 知っている      | 60  | 24.1  | 思う        | 146 | 58.6  | 自力で対応が可能だから     | 6        | 20.0        |
| 知らない       | 124 | 49.8  | 思わない      | 31  | 12.4  | <b>助成額が低いから</b> | <b>7</b> | <b>23.3</b> |
| 利用した       | 2   | 0.8   | 無回答       | 72  | 28.9  | 条件に合わないと思うから    | 7        | 23.3        |
| 無回答        | 63  | 25.3  | 合計        | 249 | 100.0 | 手続きが面倒そうだから     | 7        | 23.3        |
| 合計         | 249 | 100.0 |           |     |       | その他             | 3        | 10.0        |
|            |     |       |           |     |       | 総計              | 30       | 100.0       |

図表 2-17 昭和 56 年以前の木造住宅の耐震診断費の助成制度

| 知っている・知らない |     |       | 利用したいと思うか |     |       | 利用したくない理由            |           |             |
|------------|-----|-------|-----------|-----|-------|----------------------|-----------|-------------|
|            | 人   | %     |           | 人   | %     |                      | 人         | %           |
| 知っている      | 33  | 13.3  | 思う        | 84  | 33.7  | 耐震性に問題がないと思うから       | 18        | 23.7        |
| 知らない       | 142 | 57.0  | 思わない      | 78  | 31.3  | 自力で対応が可能だから          | 8         | 10.5        |
| 利用した       | 0   | 0.0   | 無回答       | 87  | 34.9  | <b>助成額が低いから</b>      | <b>23</b> | <b>30.3</b> |
| 無回答        | 74  | 29.7  | 合計        | 249 | 100.0 | <b>診断しても改修できないから</b> | <b>18</b> | <b>23.7</b> |
| 合計         | 249 | 100.0 |           |     |       | 他人の立ち入りが気になるから       | 1         | 1.3         |
|            |     |       |           |     |       | その他                  | 8         | 10.5        |
|            |     |       |           |     |       | 合計                   | 76        | 100.0       |

図表 2-18 昭和 56 年以前の木造住宅の耐震改修費の助成制度

| 知っている・知らない |     |       | 利用したいと思うか |     |       | 利用したくない理由           |           |             |
|------------|-----|-------|-----------|-----|-------|---------------------|-----------|-------------|
|            | 人   | %     |           | 人   | %     |                     | 人         | %           |
| 知っている      | 31  | 12.4  | 思う        | 94  | 37.8  | 条件に該当しないから          | 11        | 16.7        |
| 知らない       | 140 | 56.2  | 思わない      | 61  | 24.5  | 自力で対応が可能だから         | 5         | 7.6         |
| 利用した       | 0   | 0.0   | 無回答       | 94  | 37.8  | <b>助成額が低すぎるから</b>   | <b>23</b> | <b>34.8</b> |
| 無回答        | 78  | 31.3  | 合計        | 249 | 100.0 | 1室のみなど部分的補強を考えているから | 0         | 0.0         |
| 合計         | 249 | 100.0 |           |     |       | <b>手続きが面倒そうだから</b>  | <b>14</b> | <b>21.2</b> |
|            |     |       |           |     |       | 住みながらの工事がいやだから      | 5         | 7.6         |
|            |     |       |           |     |       | その他                 | 8         | 12.1        |
|            |     |       |           |     |       | 合計                  | 66        | 100.0       |

#### 4 住宅改善の困難性の要因

図表 2-19 可能性の有無別、回答数

単位：人・%

|        |           | 回答数                                |                     | 回答比                                |                     |
|--------|-----------|------------------------------------|---------------------|------------------------------------|---------------------|
|        |           | 条件があえば可能である<br>費用が家計のやりくりの<br>範囲なら | 全く可能性がない<br>費用を賄えない | 条件があえば可能である<br>費用が家計のやりくりの<br>範囲なら | 全く可能性がない<br>費用を賄えない |
| 収入     | 給料        | 11                                 | 17                  | 44.0                               | <b>63.0</b>         |
|        | 自営業収入     | 5                                  | 6                   | 20.0                               | 22.2                |
|        | 年金収入      | 7                                  | 1                   | <b>28.0</b>                        | 3.7                 |
|        | 給料・年金     | 2                                  |                     | 8.0                                |                     |
|        | 自営業収入・年金  |                                    | 2                   |                                    | 7.4                 |
|        | 無回答       |                                    | 1                   |                                    | 3.7                 |
|        | 総計        | 25                                 | 27                  | 100.0                              | 100.0               |
| 年齢     | 30 歳台     | 3                                  | 1                   | 12.0                               | 3.7                 |
|        | 40 歳台     | 4                                  | 6                   | 16.0                               | 22.2                |
|        | 50 歳台     | 3                                  | 7                   | 12.0                               | <b>25.9</b>         |
|        | 60 歳台     | 11                                 | 10                  | 44.0                               | 37.0                |
|        | 70 歳以上    | 4                                  | 3                   | 16.0                               | 11.1                |
|        | 総計        | 25                                 | 27                  | 100.0                              | 100.0               |
| 同居数    | 0 人       | 2                                  | 1                   | 8.0                                | 3.7                 |
|        | 1 人       | 9                                  | 3                   | <b>36.0</b>                        | 11.1                |
|        | 2 人       | 4                                  | 7                   | 16.0                               | 25.9                |
|        | 3 人       | 6                                  | 6                   | 24.0                               | 22.2                |
|        | 4 人       | 3                                  | 9                   | 12.0                               | <b>33.3</b>         |
|        | 5 人       | 1                                  | 1                   | 4.0                                | 3.7                 |
|        | 総計        | 25                                 | 27                  | 100.0                              | 100.0               |
| 介護の有無  | いない       | 23                                 | 26                  | 92.0                               | 96.3                |
|        | いる        | 2                                  |                     | 8.0                                |                     |
|        | 無回答       |                                    | 1                   | 0.0                                | 3.7                 |
|        | 総計        | 25                                 | 27                  | 100.0                              | 100.0               |
| 交流の有無  | よくしている    | 7                                  | 8                   | 28.0                               | 29.6                |
|        | 少ししている    | 9                                  | 14                  | 36.0                               | <b>51.9</b>         |
|        | あまりしていない  | 8                                  | 5                   | <b>32.0</b>                        | 18.5                |
|        | まったくしていない | 1                                  |                     | 4.0                                |                     |
|        | 総計        | 25                                 | 27                  | 100.0                              | 100.0               |
| 相談者の有無 | いる        | 23                                 | 22                  | <b>92.0</b>                        | 81.5                |
|        | いない       | 2                                  | 5                   | 8.0                                | <b>18.5</b>         |
|        | 総計        | 25                                 | 27                  | 100.0                              | 100.0               |
| 家屋     | 持ち家       | 22                                 | 25                  | 88.0                               | 92.6                |
|        | 賃貸        | 2                                  | 2                   | 8.0                                | 7.4                 |
|        | 無回答       | 1                                  |                     | 4.0                                |                     |
|        | 総計        | 25                                 | 27                  | 100.0                              | 100.0               |

住宅改善の困難性の要因をみるにあたって、質問 13 において、「条件があえば可能である 費用が家計のやりくりの範囲なら」25 人（以下、「可能」）、「全く可能性がない 費用を賄えない」27 人（以下「不可能」）を比較して検討してみる。

先に要望内容を確認しておくと、「可能」は「改修、改築（複数の箇所希望）」が、「不可能」は「建て替えたい」が最多である。先に述べたように、実現可能性の相違は、要望の内容や費用負担の程度によるところが大きい。

両者を比較して、構成比が 10 ポイント以上高い項目をそれぞれあげると、「可能」は「年金収入」、「（同居人数）1 人」、「（近隣との交流）あまりしていない」、「（住宅）ローンなし」、「旧耐震基準」、「改修、改築（複数の箇所希望）」であり、「不可能」は「給料」、「50 歳代」、「（同居人数）4 人」、「（近隣との交流）少ししている」、「（相談者）いない」、「（住宅）ローンあり」、「建て替えたい」であった。

以上に基づくと、「可能」な主なタイプは、住宅ローンを支払い終えた年金収入の高齢者世帯で、

図表 2-20 可能性の有無別、回答数（続き）

単位：人・%

|      |                   | 回答数 |    | 回答比   |       |
|------|-------------------|-----|----|-------|-------|
|      |                   | ①   | ②  | ①     | ②     |
| 土地   | 所有地               | 21  | 22 | 84.0  | 81.5  |
|      | 借地                | 3   | 2  | 12.0  | 7.4   |
|      | 無回答               | 1   | 3  | 4.0   | 11.1  |
|      | 総計                | 25  | 27 | 100.0 | 100.0 |
| ローン  | ローンあり             | 4   | 15 | 16.0  | 55.6  |
|      | ローンなし             | 19  | 10 | 76.0  | 37.0  |
|      | 無回答               | 2   | 2  | 8.0   | 7.4   |
|      | 総計                | 25  | 27 | 100.0 | 100.0 |
| 階数   | 2 階               | 24  | 27 | 96.0  | 100.0 |
|      | 3 階以上             | 1   |    | 4.0   |       |
|      | 総計                | 25  | 27 | 100.0 | 100.0 |
| 構造   | 木造                | 21  | 25 | 84.0  | 92.6  |
|      | 非木造               | 4   | 2  | 16.0  | 7.4   |
|      | 総計                | 25  | 27 | 100.0 | 100.0 |
| 耐震基準 | 旧耐震基準             | 17  | 15 | 68.0  | 55.6  |
|      | 新耐震基準             | 7   | 9  | 28.0  | 33.3  |
|      | 不明                | 1   | 3  | 4.0   | 11.1  |
|      | 総計                | 25  | 27 | 100.0 | 100.0 |
| 住宅要望 | 建て替えたい            | 4   | 12 | 16.0  | 44.4  |
|      | 老朽化し傷んでいる部分を改修したい | 6   | 4  | 24.0  | 14.8  |
|      | 耐震改修              |     | 2  |       | 7.4   |
|      | 増築                |     | 1  |       | 3.7   |
|      | 改修、改築 複数要望        | 10  | 2  | 40.0  | 7.4   |
|      | 他の場所に転居したい        | 5   | 6  | 20.0  | 22.2  |
|      | 総計                | 25  | 27 | 100.0 | 100.0 |

旧耐震基準の住宅に住んでいて、複数箇所への改修・改築を望んでいる。近隣との交流はさほどない。他方、「不可能」は、収入が給料の勤労者世帯で、家族数が多く、住宅ローンを抱えているが建て替えへの要望をもっていている。近隣との交流は多少しているものの、相談相手がいない人もいる。

住宅改善の困難性は、いわゆる「現役世代」の勤労者世帯がより抱えており、子どもや親との生活で家計費にもろもろかかり、住宅改善にまで費用がまわらないのだろう。

いずれにしろ、地域の工務店・大工、各職は、日 から住み手に接して生活状況を 知しながら、住み手が工面できる費用の範囲内で、より満足してもらえ改善提案能力、施工能力が求められる。

また、住み手の費用の点では、住宅改造助成金や木造住宅の耐

震診断費、耐震改修費の助成制度の拡充は欠かせない。

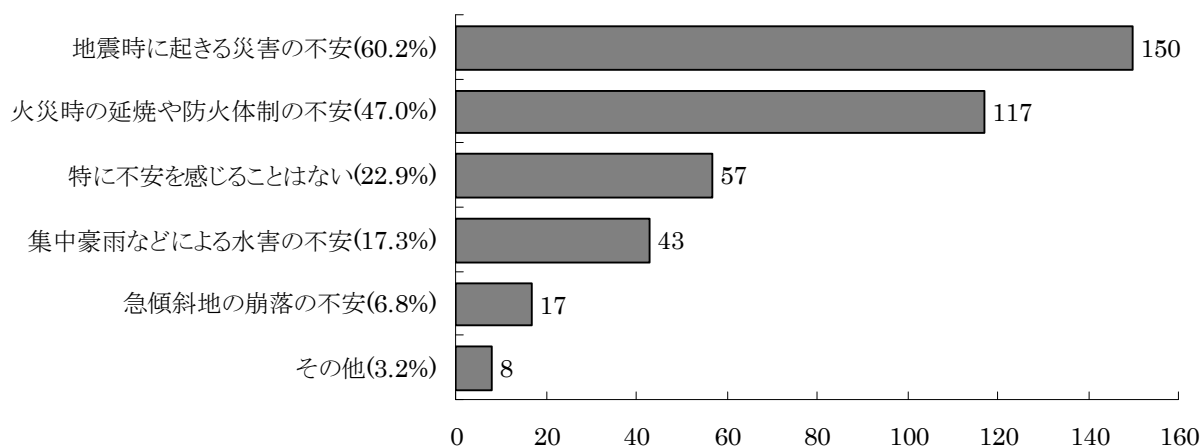
## 5 安全な街づくりにむけての要望

地域で防災上不安に感じることのトップは（複数回答）、「地震時に起きる災害の不安」150 人（60.2%）で 6 割の人々が地震への不安を抱いている（表 14）。以下、「火災時の延焼や防火体制の不安」117 人（47.0%）、「特に不安を感じることはない」57 人（22.9%）、「集中 雨などによる水害の不安」43 人（17.3%）、「急傾斜地の崩落の不安」17 人（6.8%）であった。

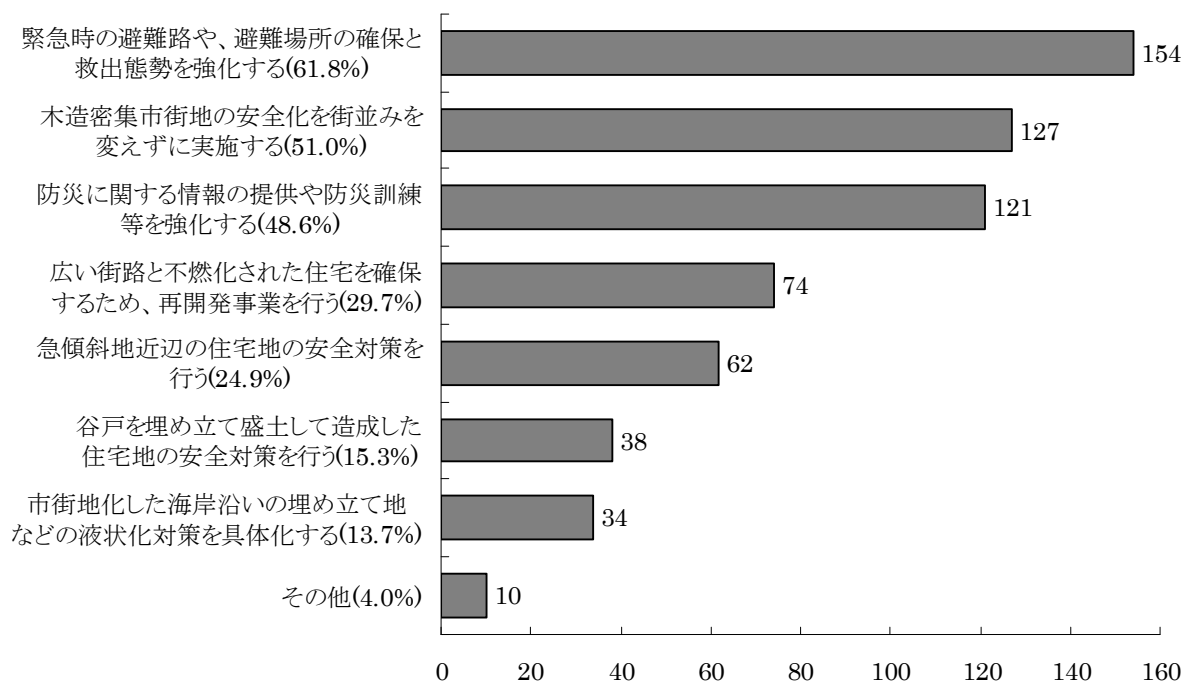
防災で行政がとるべき重要な対策は（3 つ回答）、「緊急時の避難路や、避難場所の確保と 出態勢を強化する」154 人（61.8%）、「木造密集市街地の安全化を街並みを変えずに実施する」127 人（51.0%）が半数を超た（表 16）。以下、「防災に関する情報の提供や防災訓練等を強化する」121 人（48.6%）、「広い街路と不燃化された住宅を確保するため、再開発事業を行う」74 人（29.7%）、「急傾斜地近辺の住宅地の安全対策を行う」62 人（24.9%）、「谷戸を埋め立て盛土して造成した住宅地の安全対策を行う」38 人（15.3%）、「市街地化した海岸沿いの埋め立て地などの液状化対策を具体化する」

34人（13.7％）であった。再開発よりは現状の街並みを維持しての防災対策が多かった。

図表 2-21 防災上の不安

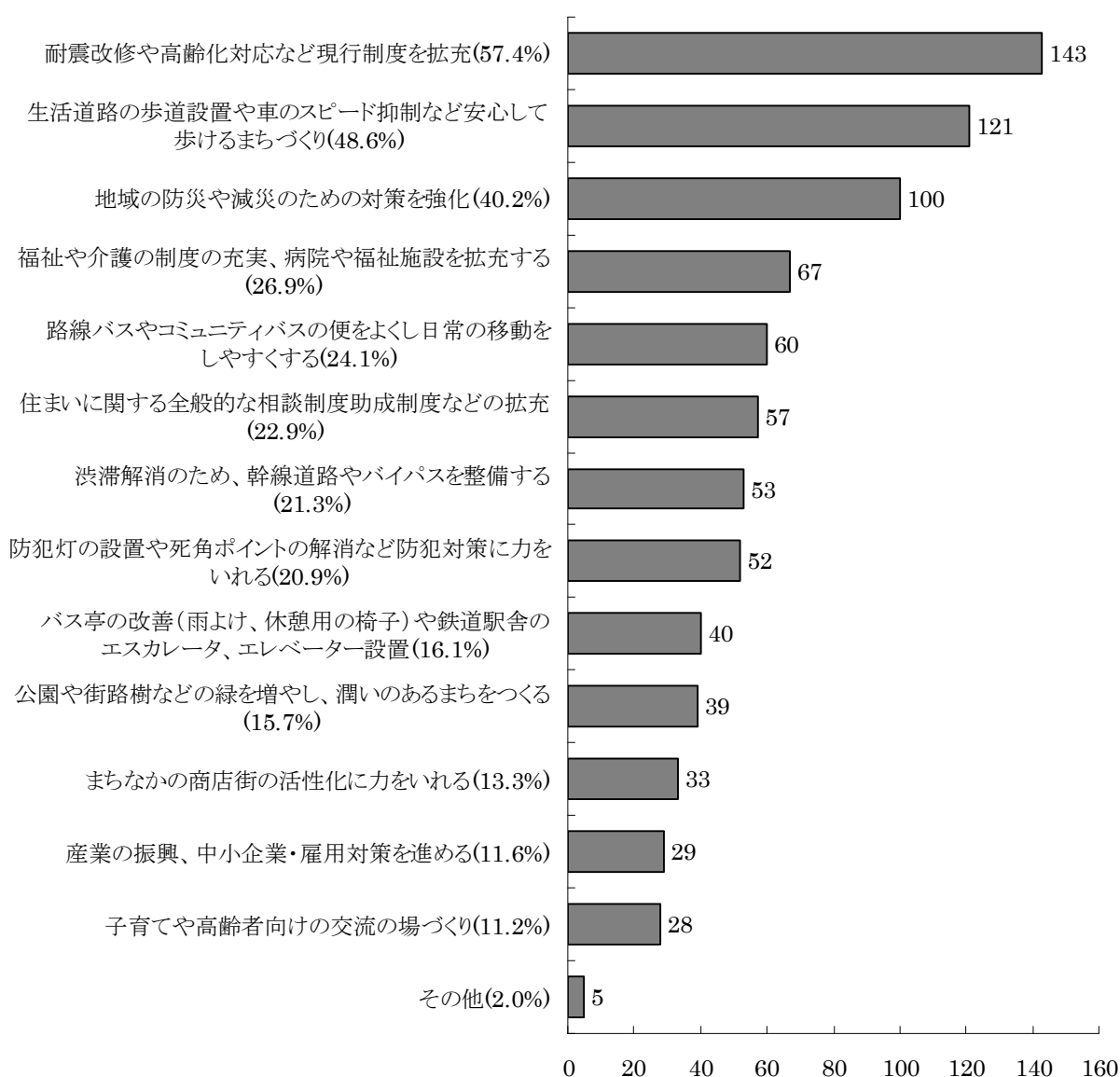


図表 2-22 行政への要望



最後に、安全・安心なまちづくりへの重要な行政施策について（3つ回答）、「耐震改修や高齢化対応など現行制度を拡充」143人（57.4%）がトップ、以下、「生活道路の歩道設置や車のスピード抑制など安心して歩けるまちづくり」121人（48.6%）、「地域の防災や減災のための対策を強化」100人（40.2%）、「福祉や介護の制度の充実、病や福祉施設を拡充する」67人（26.9%）、「路線バスやコミュニティバスの便をよくし日常の移動をしやすいとする」60人（24.1%）、「住まいに関する全般的な相談制度助成制度などの拡充」57人（22.9%）、「渋滞解消のため、幹線道路やバイパスを整備する」53人（21.3%）、「防犯灯の設置や死角ポイントの解消など防犯対策に力をいれる」52人（20.9%）であった（表16）。以上のような地域住民の要望に対して、大工・工務店、各職がどのようにかかわっていくのか、その点も今後の課題である。

図表 2-23 行政への要望



### 第3節 工務店、建築関係者の聞き取り調査から

2009年7月24日、船橋市内の三つの工務店から最近の仕事の状況や地域（市内町場）での仕事を増やすためのそれぞれの努力・要望等について聞き取りを行った。工務店別の聞き取り結果は以下のとおりである。

#### 1 工務店Aのケース―減った旧公団住宅改修の仕事

##### 1) 最近の仕事の状況

公団住宅改修の仕事を続けてきた。単価は低いが安定的に出ていたのでその仕事を続けていたが、数年前から仕事は減っているようだ。リフォームや改築の限られた仕事では地元工務店との間で単価競争を強いられ、また公団住宅が部分改修＝維持補修ではなく全面改修＝建替にシフトしているとすれば、それらの仕事は大手メーカーに独占されているはずであり不安を感じている。

したがって今は耐震改修の仕事を中心に展開しつつある。すでに静岡県や大阪では助成金が出ているが、1畳なり1畳半一室のみを耐震化する「レスキュールーム」の工事を行っているチェーン店に加（千葉県では第1号）し、店（事務所）の一階にモデルルームを造り8月にオープン予定だ。の反応はまだ分からない。簡易耐震診断を必ず受けてもらい、見積りを出す。全体のバランスの中で中間に位置する部屋の改修を行うことになる。壊して中を造り変えて6畳で約350万円なので少し高いが工事は10日間で可能。住んでもらいながら工事出来るので引っ越しは不要。一室のみの補強だがこのやり方で家全体の耐震強度を0.5や0.6から1.5に高めることが期待できる。老人や体の不自由な人は大地震でもこの部屋にいれば比較的安全。千葉県からの助成がとれるよう申請する予定でいる。ローンも組めず全面建替えが困難な人たちへの助成が必要だ。

「レスキュールーム」工事のための助成制度については、手続きの簡素化・迅速化と助成額引上げが必要。大阪の事例だが、申請して審査が通るまで工事に着手してはいけなとか、申請に係る耐震診断に経費がかかり助成金の何割かはそれに消えてしまうなどのため助成金があっても使わないケースもある。

##### 2) 今後の方向性等

助成制度の手続きを簡素化してほしい。

I Hキッチンヒーターやエコキュートなどの相談はある。

「レスキュールーム」工事助成について、分会が住宅デーでDVDを使った伝も行ったが参加者が身内に限られていた。地域新聞などで取り上げられるようにしたい。仕事を確保する、職人をばせないという点でのようなものもある。

UR（都市機構）賃貸住宅の再編が10月に終わると何か出てくるかもしれない。建て替え前は改修の仕事が出てくるが、建て替えが行われてしまうと20年位改修の仕事は出てこない。

民間マンションを対象に1000枚のチラシをまいたが反応はなかった。新たな開は難しい。

## 2 工務店Bのケース—木造軸組み住宅中心で安定

### 1) 最近の仕事の状況

木造軸組み住宅が中心だが、鉄骨も鉄骨コンクリートもやる。市内が中心だが、名古屋や新潟、山形などでやっている。ほぼ新築、増改築は山形の手配したものとの関係でやっている。口コミでの依頼がほとんどで、ホームページの公開はしていない。売上げが多少は減っているが、仕事量の極端な落ち込みはない。

簡易診断は問題だ。壁の量しか見ていない。素人でもできる。天井裏や基礎を見ることなどしていない。継ぎ手部のボルトなどが問題で、きちんとした器具を使っているの検査が必要だ。

耐震補強のみというお客さんは少ない。リフォームと併せてやることが多い。平均的には7～8百万円かかる。一室のみの改修は疑問だ。実際の事例を確認するとほとんどの抜けが多い。床板ボルトなどあっても天井が古い状況で本当に安全か疑問が残る。

### 2) 今後の方向性

バリアフリーは昔の話という感じ。

耐震助成は山形が課題。危機感も山形にしている。一軒家の気持ちも問題だ。手続きが厳しくなるのはかいくぐろうとする人も出てくるのでやむを得ない。

建物にいかにか付加価値、特徴をつけるかが大事。一つの山の材、自然素材を使い合板やグラスウール（ガラス繊維でできた山形の素材）は使わない。お客さんと一緒に木を見ることにしている。木は山から直接買い付け、来年、再来年の分を仕入れる。

組合を通じると高いものになってしまうので通さない。一種の物流破壊、直販だ。

伝統的な木造軸組み構造での住宅を中心に再生民家も手配している。特定の工務店とは交流があり、一緒に山を見たり、共同で購入することもある。

住宅デーで何に勝つか。ハウスメーカーに勝つ。やはり付加価値だと思う。若い人は山形の影響でハウスメーカーに行くが、実際に見ると変わる。お客さんの満足をどう満たすか。20年前から種まきをしてきた。やはり木の値段だ。山を自分で山形して歩いた。お客さんには一年待ってもらおう。

最近では若い人が関心を持つようになってきている。30歳代の若いお客さんにやりカンナを使うとか壁を山形するとかに直接参加してもらおう。

建物を解体したものはみな埋め立て山形になってしまうのを見て、これをなくさなければというのがスタートだった。今は石壁をなくしたい。こまめと土壁でやることもある。

設計事務所との連携は山形や山形になる。

職人を育てるのに苦労している。親がかりの若い人はだめだ。国の職人育成制度は22歳までで問題がある。

## 3 工務店Cのケース—新築下請けの仕事が激減

### 1) 最近の仕事の状況

習志野市、船橋市、千葉氏、山形谷市などを中心に仕事してきた。主に不動産屋さ

んの新築の建売の下請けをやってきた。しかし経済危機で家を買う人が減り、極端に仕事が減っている。過去の仕事のデータをもとに100件位回ると耐震への不安を皆口にするが、先立つものがないという状況にあるのを強く感じた。年金暮らしで収入がないと言われる。いろいろ見てみると20年、30年経って補強すべき かいや子板などが目に付く。

ほとんどの人が助成金のことは知らない状況だ。悩んでいる人が多いので、助成金が多ければやる人は増えると思う。そのためのアイデアを各工務店も持っている。

新築はいま大きく減っている。70代で子供が継ぐこともない。年金暮らしでやりたくてもやれない。リフォームよりもやりたい気持ちはあると思う。耐震についての相談はバリアフリーよりも多い。

## 2) 今後の方向性

我々もかつては福島のを して買い付けもした。昔中学を出て親方について墨付けからやってきた。20年くらい前から大手がプレカットを大々的にやり、墨付けは全くなかった。手間代をプレカット工場に持っていかれたことになる。伝統的なやり方は「高い」ということになってしまった。以前は木の質まで見て建てていた。だからこそ100年もつ家ができる。

不動産屋の仕事は本当にいま大変だ。

集成材、プレカットに不満を持っている大工さんも多い。

以上の聞き取り結果は各工務店が抱えている困難、直面している課題の一端にすぎず、またわずか3社からのものであったが、聞き取りから見えてきた今後の政策につながる課題当をいくつか記しておく。

船橋市では高度成長期に丘陵地、谷戸などで住宅地の開発が進んだが、数十年を経過し大量の住宅群が建替え、改修の時期を迎えている。そして住宅老朽化や住民の高齢化が進む中で火災や地震など自然災害への対策が急がれている。換言すれば住宅建て替えや修繕に対する潜在的需要は増大しているといえる。

一方各工務店は、中小業者として仕事確保、受注増のために 命に努力しているが十分成果が上がらず困難や限界に直面している。

このように潜在的需要が増大していながら、それらを具体的な需要に転 させていく上での障害があまりに大きく複雑であるがために、両者（住宅建設発注側と受注工務店）の間で大きな 離が生じているのが現状である。このことは本調査の際のアンケート結果でも裏付けられている。

こうした現状を打開すべく、千葉土建や各支部は住民の安心・安全のまちづくりと自らの仕事おこしを結合させて次のようなさまざまな取り組みを展開している。

- ①耐震診断、耐震改修助成制度の確立・充実、リフォーム助成、家具転倒防止金具取付工事助成制度実施などでの自治体への働きかけ
- ②小規模公共工事（施設修繕業務等）名簿登録制度の充実
- ③防災協定の具体化（自治体、町会・自治会、商店街）、県や社会福祉協議会との連携、地域ボランティアセンターへの参加など

#### ④住宅デーの開催

工務店からの聞き取りでも出された施策の改善等に関する意見・要望等を付記しておく。

①耐震への不安を抱くものは多いが、居住者が必ずしも耐震化に踏み切れない最大の原因は経済的負担の問題である。

②「レスキュールーム」については、その有効性に関し一部に疑問も出ているが、これは一室改修や簡易改修（構造評点が1未満でも従前より向上する場合）と理念・目的・効果等共通点が多く、これまでもいくつかの自治体で実施に移されてきたものである。有効性等について更なる検証が必要であるとはいえ、自治体としてもこれら部分改修施策をさらに強めるべきである。

③UR都市機構住宅等公共集合住宅などで建築後 30～40 年が経過し、老朽化の進んでいるものも多いが、居住者の経済的負担能力等も考慮し、建て替えではなく部分改修の可能性、有効性などがさらに追求される必要がある。その際、居住者、管理者（行政）、建築関係者相互の協議・連携を強めていく必要がある。部分改修は、結果として地元建築業者の受注機会を増やすことにもつながる。

### 第4節 行政側（船橋市、墨田区）の聞き取り調査から

行政側の耐震改修計画・取組みや木造住宅耐震診断・改修助成事業等について、船橋市（2009年6月15日、建設局建築部公共建築物保全課）及び県外ではあるが災害危険度の高い木密地域対策が重要な課題となっている東京都墨田区（2009年6月24日、都市計画部建築指導課）から行った聞き取り結果は以下のとおりである。

#### 1 船橋市の助成事業—制度と運用の実態

「船橋市耐震改修促進計画」（ホームページで公表）では耐震化率を2015年度までに90%とすることを目指している。自然推移で現在の83.4%が87.4%にアップすると予測しており、目標達成のためには残り2.6%分3,700棟の耐震化が必要であるが、年次別目標設定はしていない。同促進計画では目標達成のために「自治会や町会との連携」をうたっており、数年前に呼びかけを行ったことはあったが参加者は数人にとどまった。まだ十分な取組みにはなっていない。助成事業は以前は建築指導課の業務であったが、2009年度からは新設された公共建築物保全課が民間住宅を含めて実施している。

##### 1) 木造住宅耐震診断・改修助成事業について

船橋市の耐震診断助成事業の概要は下表のとおりである。

図表 2-24 木造住宅耐震診断助成事業（平成 17 年 4 月 1 日より）

|      |                                             |                                |
|------|---------------------------------------------|--------------------------------|
| 助成条件 | 構造                                          | 木造軸組工法のもの                      |
|      | 用途                                          | 一戸建てまたは併用住宅のもの                 |
|      | 階数                                          | 地下 2 階以下のもの                    |
|      | 建築年                                         | 昭和 56 年 5 月 31 日以前に建築し又は着工したもの |
| 助成対象 | 船橋市内に居住し上記の木造住宅を所有する方                       |                                |
| 助成金額 | 診断にかかった費用で、建築士に支払った費用の 2/3 以内かつ 40,000 円を限度 |                                |

図表 2-25 分譲マンション耐震診断助成事業（平成 18 年 4 月 1 日より）

|      |                                         |                                      |
|------|-----------------------------------------|--------------------------------------|
| 助成条件 | 構造                                      | 鉄 鉄 コンクリート造、鉄 鉄 コンクリート造又は鉄 造りのもの     |
|      | 階数                                      | 3 階以上のもの                             |
|      | 建築年                                     | 昭和 56 年 5 月 31 日以前に建築工事に着工したもの       |
|      | 住戸数                                     | 原則とし 6 戸以上のもの                        |
|      | 所有                                      | 区分所有が現に居住する住宅の割合が原則として全住宅の 4/5 以上のもの |
|      | 住宅面積                                    | 住宅面積の床面積が全体の床面積の 2/3 以上のもの           |
|      | 船橋市内にあり予備調査の結果、本診断が必要と判断されたもの           |                                      |
| 助成対象 | 管理組合が耐震診断者に依頼して耐震診断を行う場合で上記の条件が必要となります  |                                      |
| 助成金額 | 耐震診断に要する費用の 2/3                         |                                      |
|      | 予備診断費は 1 棟あたり 34,000 円を限度               |                                      |
|      | 本診断は 1 戸あたり 40,000 円かつ 1 棟あたり 180 万円を限度 |                                      |

船橋市は、耐震診断助成等の周知・徹底を図り、実効を上げるべく、2003 年度から（本格的には 2004 年度～）建築士会船橋支部及び建築士事務所協会船橋支部とタイアップし、毎週土 日 後、船橋駅前フェイスペインにて「住宅相談会」を開催している。耐震だけではなく新築リフォームについての相談もある。

相談会開催についての市民への周知・徹底、キャンペーン等は、市の広報、各出張所・公民館などでのパンフレット配布、市防災課主催防災フェアでの PR、国作成パンフ「自分でできる簡易診断」の配布、町会要請への対応などを通じて行っている。

相談及び助成件数

| 年度   | 全体（うち耐震件数） | 診断助成件数 | 改修助成件数 |
|------|------------|--------|--------|
| 2003 | 10（3）      |        |        |
| 2004 | 97（53）     |        |        |
| 2005 | 202（124）   | 83     |        |
| 2006 | 115（73）    | 44     |        |
| 2007 | 159（112）   | 62     |        |
| 2008 | 120（78）    | 45     | 36     |

①診断助成件数には相談会に来ていない者も含む。

②改修助成は 2008 年度から実施（診断を受けることが前提であり、助成は補強部分のみを対象とする）。

③2008年度の改修助成実績36件は予想以上であったが、診断助成を受けていない者も含む。

#### 2009年度助成予算

- ・診断助成予算額 2500万円（50件、一件当たり助成限度額 50万円）
  - ・改修助成予算額 790万円（60件、一軒当たり助成限度額 4万円）
- 部分耐震化助成

船橋市では1995年度から一室補強（かい補強と 出口設置）も助成対象としていたが、希望者が少ないこともあり今は実施していない。（1999年住宅展示場にバリアフリー改修を ねたモデル住宅を建設した。マスコミ報道もされたが市民の具体的活用はなかった。）

2005～2007年度診断助成件数のうち要補強・改修件数は153件、そのうち改修済み53件、希望はあるが未改修71件、他は不明となっている。

#### 助成費用負担割合

- ・診断 国、市、個人各1/3、県は低額で若干の額を補助
- ・改修 国（上限）1/2、県（1件当たり）5万円

## 2 墨田区の助成事業—制度と運用の実態

### 1）木造住宅無料耐震相談

住宅基本法が改正された2005年の10月に開始。木造住宅の居住者を対象に、建物の耐震性や補強方法などについての専門家を派遣している。区民負担なし。相談事業は（社）東京建築士事務所協会墨田支部と共同組合すみだ建築センターに委託し、相談実績一件当たり2万円を区が負担している。

申し込みは区民からの電話でよく、木造住宅に居住していることが確認されれば受け付けている。区から連絡を受けた耐震協が協議会から担当を選出して区民へ出向き相談を実施する。区民は必ずしも耐震改修を予定していない場合もあるが、気軽な相談を広げるようにしている。

相談（支出）件数は2005年65件、2006年72件、2007年100件、2008年137件と年々増えてきている。

区は独自にチェック・シートの全戸配布を行い、無料耐震相談につなげるようにしている。

区としてはここに軸足を置き、耐震事業全体を ばすことを目指している。

### 2）木造住宅耐震診断助成事業

1995年より実施。区民（1981以前に着工された墨田区内の木造住宅等の居住者または所有者）が設計士に依頼し、診断後評定機関の評定を取得して、実績報告が提出された後、助成金が支出される。2008年10月、助成限度額が7.5万円に改正された。

助成額 耐震診断に要する費用の2分の1に相当する額で、木造7.5万円、非木造50万円、分譲マンション150万円を限度としている。

実績 木造住宅の診断助成実績は制度開始後2004年度までは毎年度4件以下

であったが、2005 年度以降、毎年度 20 件台に急増した。これは 2005 年から無料耐震相談を実施していることの反映である。非木造やマンションの助成実績は 10 年の年が多く、あっても年 1～2 件である。助成金総額もマンションを除けばここ数年、年間 1500 万円程度となっている。

### 3) 木造住宅耐震改修助成事業

2006 年 1 月条例施行を開始し、耐震改修と簡易改修の二種類を実施しているがその概要と実績は下表のとおりである。

図表 2-26 助成金の補助率及び助成額（平成 20 年 10 月規則改正）

| 名 称         | 対象区域    | 対象者          | 補助率 | 限度額（右 ・ 改正後） |             |
|-------------|---------|--------------|-----|--------------|-------------|
| 簡 易 改 修 工 事 | 緊急対応地区  | 一般           | 1/2 | 250,000 円    | 350,000 円   |
|             |         | 高齢者等         | 2/3 | 300,000 円    | 450,000 円   |
|             | 緊急対応地区外 | 一般           | 1/3 | 150,000 円    | 200,000 円   |
|             |         | 高齢者等         | 2/3 | 300,000 円    | 450,000 円   |
| 耐 震 改 修 工 事 | 緊急対応地区  | 一般           | 1/2 | 500,000 円    | 800,000 円   |
|             |         | 高齢者等         | 2/3 | 700,000 円    | 1,000,000 円 |
| 計画作成        | 全 域     | 一般及び<br>高齢者等 | 1/2 | 25,000 円     | 50,000 円    |

図表 2-27 実績 平成 21 年 3 月末現在助成件数（額は単位千円）

| 年 度 | 平成 17 年 | 平成 18 年 | 平成 19 年 | 平成 20 年 | 合 計    |
|-----|---------|---------|---------|---------|--------|
| 実績  | 0 件     | 15 件    | 12 件    | 22 件    | 49 件   |
| 内 数 | 簡易      | 11 件    | 10 件    | 18 件    | 39 件   |
|     | 耐震      | 4 件     | 2 件     | 4 件     | 10 件   |
| 助成額 | 0       | 5,779   | 4,516   | 10,757  | 21,052 |

簡易改修でも対象としたのは、老朽化の著しい家屋居住者には負担能力の乏しい高齢者が多く、建物が大被害を受けても生存空間の確保等で生命だけでも守ることを優先したため。2008 年 10 月、緊急対応地区の拡大指定、助成限度額の増額等を行った。助成金の対象となるのは、1981 年以前の木造住宅を所有する個人又は居住者で所有者の承認を得ている者とした。

緊急対応地区 災害時に重大な被害が想定される地区として、区北部を中心とする地区（区総面積の約 3 割）を指定した。

実績は上表のとおりであるが、件数は各年とも簡易改修約 8 割、耐震改修約 2 割となっている。改修助成は診断助成を前提とした制度であるが、診断助成を受けた者の約 5 割は改修助成も受けている。また改修助成を受けた者の 8 割は高齢者である。

※耐震化推進の取り組み経緯＝「耐震補強推進協議会」との連携

区は2015年の耐震化率の目標を85%としている。2006年度末の耐震化率は73.8%であり、2015年までに1100戸の新たな耐震化（うち300戸は簡易改修）が目標である。

「耐震補強推進協議会」は2006年6月、地元町会や住民と、行政、建築関係事業者が相互に連携しながら耐震化を促進することを目指して設立された。東京土建墨田支部も参加している。

主な活動としては以下のようなものがある。

- ・耐震補強フォーラムの開催（毎年2月ごろ）、約200名が参加。
- ・相談増につながるローラー作戦の実施。町会役員会でのスライド説明（毎年10町会）と事業チラシ・アンケート用の配布（町会回覧板利用）、アンケート回収と区への送付。
- ・無料耐震相談の事務局を担当。

#### 4）不燃化促進事業

区は1979年から不燃化促進事業を開始した。この事業は建築不燃率70%以上の区域が燃えにくくなれば、燃え広がることはないとの認識に基づき、区が定めた不燃化促進区域内で一定の基準に適合する不燃建築物を建築する建築主に助成金を交付しようというもの。個人、中小企業の建替潜在意欲を引き出すことを図っている。現在は不燃建築物建築促進助成金交付制度と主要生活道路沿道不燃化推進助成金交付制度の二つがある。

この事業は建築物の不燃化率（不燃建築物の占める割合）70%を目標としており、区南部についてはほぼ事業の目的が達成されたが（2007年度末78.5%）、北部については依然として不燃化率が低い（同53.4%）。

大規模地震が発生する昨今、老朽建物の耐震化・不燃化は緊急の課題である。そこで2008年度より、「重点不燃化促進事業」の実施、「主要生活道路沿道不燃化推進事業」の事業期間の延長及び「主要生活道路沿道後退加算制度」の見直しなど不燃化助成事業の一部見直しを行った。

### 3 船橋市及び墨田区からの聞取り結果から見える課題等

船橋市、墨田区とも密集住宅地域での住宅老朽化、住民の高齢化は共通の問題であり、災害対策が急がれている点は変わりはない。しかし行政の取り組みを含む地域としての取り組みで墨田区が進んでいるとすれば、それは関東大震災、東京大空襲などの経験が住民に引き継がれ防災意識を高めてきた結果であろう。

船橋市も耐震診断・耐震改修を中心に不十分とはいえ施策強化を図りつつある。しかしなぜ利用が低水準にとどまっているのかの分析が不十分である。これは各自治体共通の課題であろう。

住宅改善だけを追求するとそれ自体も進まない。鈴木浩教授（福島大）が言うように居住支援という視点や立場からの施策の追及が必要である。

こうした視点から打ち出されたのが墨田区の居住支援策としての簡易耐震補強制度

である。

簡易補強の場合区内全域対象であるため、緊急対応地区から外れている人はこの助成を受けて実際は 1.0 以上の改修を行っている場合が多い。高齢者助成が 8 割を占めている。墨田区では、簡易改修助成件数が耐震改修助成件数の 4 倍に上っている。これは居住者本人負担が比較的低額で済むためであると思われる。したがって「レスキュールーム」、一室改修、簡易改修などの施策を各自治体で導入し、さらに充実を図るべきである。

助成額増額等施策の一層の充実、同施策の住民・居住者への周知・底、住宅相談等の積極的取組みがさらに必要である。

また各自治体に耐震化推進のための協議機関を設置させ、その中での建築関係労働組合を含む関係者の協議・連携を強化していくことが必要である。

地元住民に接するケアマネージャーと設計・施工がつながるシステムを行政が支援し、その中で土建が地域密着型技能者集団としての役割を果たそうとしている「すみださわやかネット」の取組みからも学ぶ点が多い。

## 第5節 調査から見てきた課題

### 1 行政の対応が追いついていない

自然災害には近年 〇〇に訪れる気象災害と地震災害があるが主に地震災害と住宅との関係で行政の取り組みとそれぞれの地域で暮らす住民の置かれている実態や意識・要望との関係で見てきた問題を整理してみたい。

最初に行政がどのような法律と計画に基づいて関連の事業を実施しているかを主なものを整理してみると以下の図（未完）ようになる。

国から都道府県、市町村段階まで法体系に基づく基本計画や中期的な事業計画が策定され、具体的な予算化にたどり着き地域での事業が開始される。今年の夏の異常な雨の連続で特に 〇〇県において水害や土石流による 〇〇者が多く出たことで改めて、地域段階での災害対策が遅れていることを示した。

#### 1) 取組みの速度が遅い（必要な予算と取組みの体制となっていない）

千葉県の段階でも図の示しているとおり、法に基づく基本計画や事業計画が策定され事業化されつつある。毎年の事業の予算化は中期の計画（「あすのちばを 〇〇く10の力」）によって裏付けられ配分されていくのだが、結論的に言うと必要な目標との関係でとても速度が遅いということである。

#### ① 千葉県の2008年度事業

「ちば2008アクションプラン 戦略プロジェクト6 施策12防災体制の強化と災害に強い県づくり」の「1災害対策の推進」において重点事業は以下のとおりである。

「津波ハザードマップ作成の支援事業【消防地震防災課】1,759千円・津波ハザードマップ作成支援ワークショップの開催」「新たな地震被害想定による地震対策【消防地震防災課】71,500千円・地震危険度マップの作成・インターネットや地理情報システムを活用した県民への地震被害想定結果、住宅困難者、防災教育等、地震防災データの提供・長期の減災計画の策定」「建築物・宅地の地震対策の推進【建築指導課・施設改修課・都市計画課・関係各課】74,456千円 地震による建築物の被害を最小限に留め、県民の安全を確保するため、18年度に策定した千葉県耐震改修促進計画に基づき、市町村と相互に連携を図りながら、県民等への耐震診断及び耐震改修等の必要性に関する普及啓発活動や、耐震診断促進のための支援など、耐震化を促進するための施策を総合的に推進します。特に、県有建築物は災害時に防災の活動拠点や避難場所等となることから、耐震化を推進します。また、震後対策として、被災建築物・擁壁の倒壊等による二次災害を防止するため、被害建築物の応急危険度・宅地の危険度を判定する技術者の養成、判定体制の整備を図ります。さらに人口の密集している大規模盛土造成地の防災対策を進めるため、県内危険箇所の調査をします。

- ・「わが家の耐震相談会」の開催 10回・既存建築物耐震診断・改修講習会 2回
- ・住宅・建築物の耐震関連補助事業の実施・応急危険度判定士認定講習会 1回
- ・千葉県建築防災連絡協議会等の開催 1回・大規模盛土造成地変動予測調査の実施

・千葉県被災地危険度判定地域連絡協議会の開催 4 回・被災宅地危険度判定士養成講習会 2 回・建築物耐震化事業 遅れていた公共建築物の計画的耐震化震相談会」等も引き続き行うとしている。

「**公立学校施設の地震対策の推進**（財務施設課）2,790,000 千円 耐震化促進 27 棟」「**鉄道駅耐震補強の推進**（交通計画課）24,858 千円」「**水道局における防災対策・危機管理の強化**（水道局）592,672 千円」

「**3 安全な県土の整備**」では

「防災対策情報の提供による減災と安全確保の推進（河川環境課）」「道路防災施設の整備（道路環境課・道路整備課）10,363,684 千円 ・耐震補強の完了 1 橋・土砂等崩落防止施設の完了箇所 1 箇所」等が計上されている。

## ②船橋市の耐震改修促進事業

は、平成 8 年 4 月より、住宅補強改造資金の貸付制度を創設したが利用者がすくないため廃止した。平成 12 年には、船橋市既存建築物耐震改修促進実施計画を策定、平成 17 年には、戸建て住宅の耐震診断助成制度、平成 18 年にはマンションの耐震診断助成制度を立ち上げた。「船橋市耐震改修促進計画」は 2008（平成 20）年 5 月に制定された。その概要を見ると市有建築物のうち特定建築物は 558 棟あり、そのうち昭和 56 年以前に建築された旧耐震基準建築物は 407 棟である。耐震診断済みの建築物は 249 棟で、うち耐震性ありと確認されたものは 103 棟で新耐震建築物の 151 棟と合わせると、254 棟は耐震性があると記されている。したがって市有建築物の特定建築物の耐震化率は 46%である。耐震診断の未診断数は 158 棟で、全体の 61%は診断を終えている。民間の 56 年以降の建物は 62.4%、56 年以前の建物の中で耐震性がありといわれるのが 21%、住宅の約 83. 4%が現在の耐震化率である。民間の特定建築物は推計で約 1、800 棟あり、旧耐震基準適用は 600 棟、耐震化率は 87%である。

また耐震診断・耐震改修の整備目標は、国の基本方針、千葉県耐震改修促進計画と同じ平成 27 年度までに耐震改修化率 90%を目指し、民間の建築物については、助成等の支援策や意識啓発を図り、住宅においては約 3,700 戸の耐震化を目指すとしている。支援策として、戸建て住宅やマンションの耐震診断に対する助成制度を引き続き行うこととしている。また、平成 20 年度より新たに戸建て住宅の耐震改修に対する助成制度が始まった。計画策定時の議会における 明と質疑の一部<sup>3</sup>を通じて、市の姿勢が 間見えるが、民間の耐震改修の促進や液状化への対応について「市民への意識啓発」が強調されている。耐震改修に対する助成制度も 1 つの施策であり、あとは積極的に市民の中に入っていって、そういう意識の 成を図っていききたいとしている。また「目標重点的に耐震化する区域」として、密集市街地を中心とした重点地区を定めることを盛り込んでいる。災害時の通行確保のため緊急輸送道路の沿道建物を重点的に耐震化を進め、また自然は、がけ崩れ等による被害の軽減対策等を盛り込んでいる。

---

<sup>3</sup> 議員質問：2.6%、3,700 戸の耐震化をどういうふうにして達成していくか。

当局答：ただ、中には建て替えまでできない人もいるので、そういったものについては、耐震改修等で対応していくと。まずは、自分の建物がどういうふうにしていかなければいけないのかという意識啓発を図っていくことで、3,700 戸に対する対策をとっていききたいと考えている。

震度予測図や液状化予測図の公表を行い市民への「意識啓発」と知識の普及をするという位置付けだ。従前より行っている建築士会や事務所協会の協力による、「建築住宅相談会」を通じて「耐震診断」や「耐震改修」に関する情報を提供し、助成の対象になるケースも生まれている。

### ③増額必要な生活密着型事業や防災関連事業

上述した事業が県の予算措置上どの程度重視されているのか経年変化で評価した「共同研究 2007 年度版」では下記のように指摘している。

『トータルで比較しても公共で予算措置されている高規格道路建設が依然として優先されており、県単独の改修型の予算措置は厳しくなっている。

さらに、近年の異常気象や地震の発の下で県民の生命・財産の安全に直接かかわる河川改修（2008 年度改修目標全 840km の約 60%）や海岸の高潮対策、急傾斜地の崩落対策事業（県内の指定箇所は 489、近年の対策工事は年二十数か所ペース）などは年々予算が減らされ、2008 年は 2005 年よりも 33 円の減となっている。3 章で明らかにように千葉県特有の地形、地質と有効な開発規制がなされない下で、早急に事業効果を上げるための重点投資が必要である。

そして公共建築物とりわけ避難所となる学校の耐震改修の重要性は中国 四川省の地震被害を見ても明らかである。残された学校の耐震改修を急ぐ必要がある。また一般住宅の耐震改修や補強工事支援、補助予算もやっと緒についたばかりであり、後述するように現行制度の抜本的見直しを行い個人住宅の公共性を前提にした予算措置を拡大すべきである。

以上の各事業に関する予算の経年変化を図 4－8 に示したが、大規模開発型事業は「財政危機」がばれる中においてもび続け、生活密着型事業や防災関連事業はいずれも削減が続いているのが明らかになっている。』

こうした状況は船橋市の場合でも同じである。

民間住宅の耐震改修促進計画が 2008 年度に策定されたばかりであり、2015（H27）年度耐震化率 90% 達成をその目標をとしているが、自然建替えを待っているのは達成できない（87.4% と推定）ため、残り 2.6%＝3,700 棟を助成制度で耐震化促進し補うというものである。しかし、単純計算でも年間 400 棟以上の改修を進めなければ達成できないにもかかわらず、予算の付け方自体が H20 に 20 棟分（希望がこれを上回り、実績では 36 棟）、H21 年度の予算化は 50 棟分であり、目標達成への必要な速度からは大きく離れている。

今後、道に乗せて的な棟数（10 倍程度）をどう新築あるいは改修に持ち込むのかが問われている。

## 2）手つかず、或いはそれに近い状態の課題が残っている

### ①地盤関係対策の遅れ

#### 盛土造成宅地

1995 年の阪神・淡路大地震、2004 年の新中越地震、2008 年の岩手・宮城内陸地震で揺れとその地域の地形や地質などの地盤の状況、発生した被害の状況が分析され、

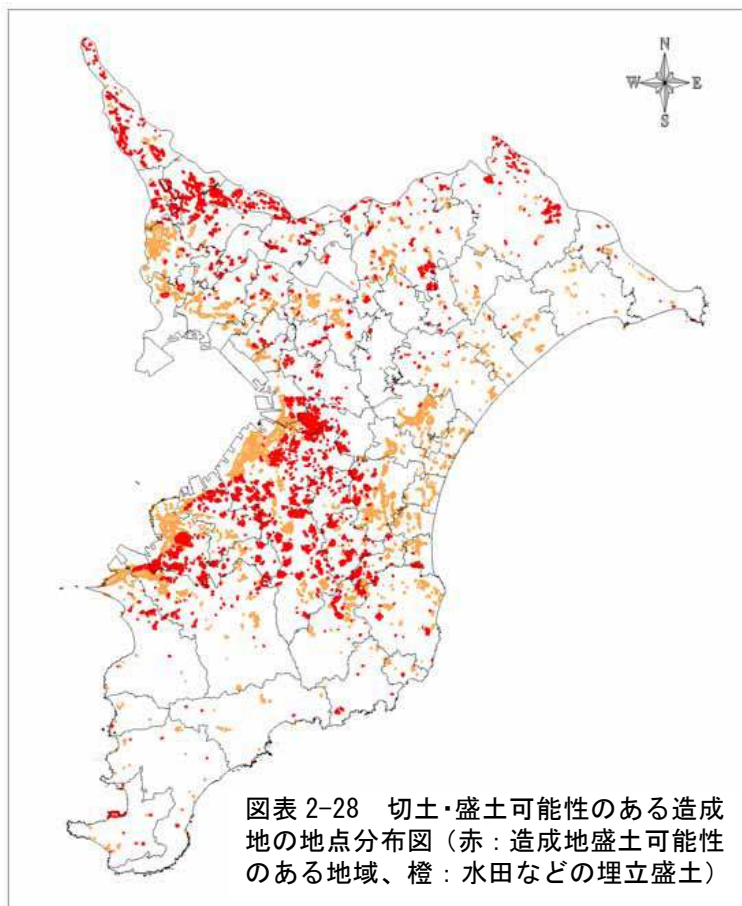


写真 2 - 31 谷津田、多くの造成地はこうした風景だった

と切土の可能性のある地点を 1/25,000 の地形図のレベルで全県で抽出したものであり、造成地の盛土・切土の地震被害予測を行うための基礎資料となるものである。

これに応じた対策の重要性がクローズアップされている。

とりわけ、宅地として埋め立て造成した土地の危険性が明らかになり、その対策として国土交通省は2006年度の宅地造成等規制法改正に基づく「造成宅地防災区域の指定」や「宅地造成工事規制区域内における 告」を行う際の調査に関し、「大規模盛土造成地の変動予測調査ガイドライン」（20.2）を策定し、都道府県、政令市における実態調査や対策工事への補助を行うこととした。

千葉県も 2008 年度人口の密集している大規模盛土造成地の防災対策を進めるため、県内危険箇所の調査をとしている。千葉県内には1で述べたように谷津田を隣接する大地を切り取って埋め立てて造成した宅地が多く、一見平地に一体になっている宅地であっても以前の台地部分と谷津田の部分との境目が走り、その下には柔らかい地盤が されているため、そこでの被害が大きくなる可能性がある。しかし調査がようやく始まったばかりである。

その結果は、現在の造成地について盛土の可能性のある地点



NHK09.01.15「生活ホットモーニング」  
阪神淡路大地震（1995）から10年近く後に起きた新 県中越地震（2004）の被害実態を経てようやく「宅地造成等規制法等の一部を改正する法律」が2006年に通り、都道府県知事等は、宅地造成に伴う災害で相当数の居住者その他の者に危害を生ずるものの発生のおそれ大きい一団の造成宅地の区域であつて政令で定める基準に該当するものを、造成宅地防災区域として指定することができるものとした。また「宅地造成等規制法施行令及び都市計画法施行令の一部を改正する政令案」が2006年11月閣議決定さ

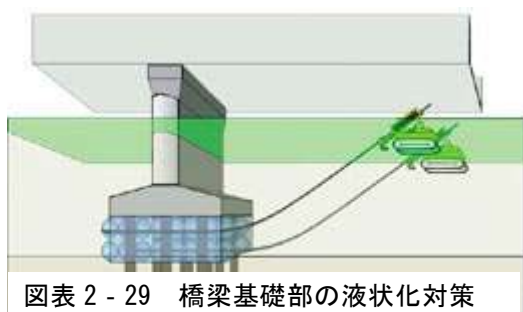
れ盛土宅地造成の技術基準が強化された。

また、国・自治体による造成宅地の耐震化に係る下記の支援制度（補助金）ができた。しかし、その基本資料となる盛土造成地を第一次調査で把握するマップはいまだ4自治体でしか作成・公表されていない。

### 液状化危険地

地震に伴う河川敷や海岸埋め立て地など砂地盤の液状化問題はかなり早くから認識されている問題である。しかし、その対策と言えばハザードマップで危険性のある地域を示すのみで具体的な対策は実施されていない。

近年、新たな建造物を液状化が予測される地盤に建設する場合の対策工法は各種開発され実施されている。また、線道路に かる既存橋 の基礎部や工場基礎部にも施工可能な技術が ネコンや民間専門工事会社によって開発され実施されている。財政力のある公共団体や大手民間企業の既設工場やプラントも民間の資金力で施工は可



能であろう。一般的には埋め立て地に建設された分譲マンションの場合、基礎杭が支持基盤まで打ち込まれ、建物と緊密に固定されている設計が多いと思われる。

そうならない場合もあるから設計時にさかのぼった調査を行ない、対策工事必要の有無を明らかにする必要がある。戸建て住宅の対策には、「表層地盤改良工法」（2m

程度の深さまで地盤を締め固めたり、液状化しにくい土に置き換えるなどの地盤改良）や直 5～10 の水抜きパイプ（大地震時に上昇する地盤中の水圧を多数の小さい穴があいているパイプ内に流入させて、液状化の原因となる地下水圧の上昇を抑制する）等を、50～120 の間 で地盤中に埋め込む「ドレーンパイプ工法」（横浜市と企業との共同開発による工法）がある。しかし、民間住宅等の建築物は所有者個々の責任に任され実質的には放置されている。

東京湾北部地震（7.3）の被害想定では、液状化によって木造、非木造の合計2,000棟以上が全壊し、全壊戸数（約4.3万棟）全体の5%を占める。半壊は7,000棟を超える。

### 巨大台風と高潮被害

国土交通省は5月に東京湾を巨大台風が襲った場合の高潮による浸水被害予想を公

表した。最 のシナリオである「地 温暖化による海面上昇＋室戸台風 が直撃＋破堤」が起きた時には山手線内面積の 4.4 倍が首都と周辺都市で水 するという想定だ。東京湾沿岸には 191 m の堤防があるが、地震（震度 6 強）でも壊れない強度を持つのは 123 m しかない。（国土交通省）東京都の場合は戦後台風被害を受けた海拔 0m 地帯の整備と耐震化がかなり進んでいる。

千葉県の場合は、財政難などで船橋市、浦安市、市川市、習志野市に高さの足りない堤防が 28 m もあり、高さ 1m 以上の 上げが必要だ。（2009. 5. 2 朝日新聞）

## ②民間集合住宅（分譲マンション）耐震化の遅れ

県の県地震被害想定調査報告書では、東京湾北部地震で市内の R C 造建築は、19 棟が全壊、71 棟が半壊という予想結果となっている。マンションは 1,104 棟、51,316 戸区分所有の法律の不完全性→維持管理機能不全に、40 年以上たつと資産価値はなくなり、値がつかなくなる。社会福祉の面からのアプローチが必要である。

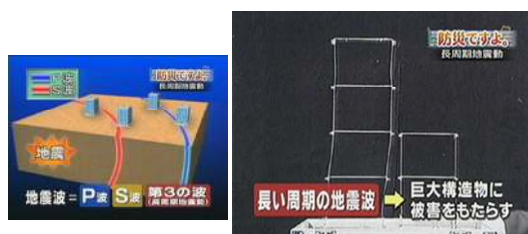
最近の地震波研究では、従来の P 波、S 波の他に「長周期地震波」の存在とこれによる高層建築物の揺れの及ぼす影響の危険性が取り上げられ報道されている。

エレベータの閉じ込め可能性台数予測（千葉県被害想定）

県内約 23,000 台のエレベータのうち、閉じ込めが発生する可能性のある台数は、東京湾北部地震では約 8,000 台、千葉県東方沖地震、三浦半島断層群による地震では、約 3,500 台と予測される。そのうち、故障による台数が千葉県東方沖地震、三浦半島断層群による地震では 15%程度であるが、東京湾北部地震ではおよそ 40%に上り、東京湾北部地震では 1 台당たりに要する復旧時間も他の 2 地震に比べ長いと考えられる。これは、東京湾北部地震は震度が大きくエレベータの不動作率が大きくなることに起因している。

中高層住宅の被災について（千葉県被害想定）

### 長周期地震波の影響



- ・「大地震が起きた時、あなたは大丈夫か・地震波が巨大構造物を震う」(NHK地震波プロジェクト編、近代映画社刊)

図表 2 - 30 長周期地震波の危険性報道

中高層・高層建物では大きな建物被害を

受けない場合でも屋内収容物の移動・転倒や外壁の 落等によって人的被害を発生する可能性がある。ここでは参考として、中高層住宅の被災について、固有周期別の最大応答値を算出した。また、避難者の内数としての中高層建物のエレベータ停止による避難者数（6 階以上に住む人を対象）は、東京湾北部地震では約 6,000 人、千葉県東方沖地震、三浦半島断層群による地震では 4,000 人弱と予測される。

## ▼08. 11. 20NHK「クローズアップ現代」急増する“荒廃”マンション

壁にひび、敷地内には ミが散乱、エレベーターは動かない・・・今、全国で、管理が破綻し、修繕が出来ずに荒廃が進むマンションが増えている。これらの多くがバブル期に 資や 機目的で購入された物件。その後のマンション価格の下落で、転売の機会を失い、ま



た家賃収入も減った結果、持ち主が管理費や修繕積立金を払わないケースが増えているのだ。管理や修繕が出来なくなったマンションは値段を下げてほとんど売れず空き家となり、さらに荒廃が進むという循環を引き起こしている。背景にあるのは、バブル後の景気対策や、地価下

落によって再び活性化した開発ブームがある。マンションなど集合住宅の空き家は、今や240万戸。どうすればマンションの荒廃を防げるのか 「社会の共有資産」として再利用する発想も紹介しつつ、日本の住宅政策のあり方を考える。スタジオ スト：内橋 克人さん （経済評論家）

報道にあるように建物の老朽化と住民の高齢化（築年数の古いほど高齢化が進行）、管理組合の崩壊、建替え資金難で改修や建替えはより厳しさを増している。

日本共産党船橋市議団は遅れているマンションの改善について以下のような要請書を市に提出している。

#### 市議団の改修支援要望書（08年8月）

『船橋市のマンションは、2007年1月で1,104棟、51,316戸で、全世帯に占める割合は2割に達し、主要な住居形態として定着しています。

耐震化やバリアフリー化など住環境の改善について、戸建て住宅では、持ち家の外は行政が責任持ちますが、マンションでは、廊下や階段などは全員の共有物ということで、居住者任せにされています。また、分譲マンションは、管理上の問題など、区分所有であることから生じる独特の問題をかかえています。分譲マンションの維持・修繕を定期的に行い長命化をはかることは、単にマンションの資産価値を守るだけでなく、スラム化を防止し、周辺的生活環境を守っていくためにも重要であり、分譲マンションの住環境の改善等について、居住者まかせにすることなく、「住まいは人権」の立場で、行政が支援することが大きく求められています。

安全、快適で長持ちするマンションの維持・管理に対する公的な支援を充実することを求める管理組合、市民の要望にこたえ、左記の施策を早急に実現することを強く要望します。

- 1 分譲マンションの「耐震改修への助成制度」を早急に創設すること。併せて「耐震診断への助成制度」を充実させること。
- 2 「長期修繕計画」や「耐震改修計画」の作成などを始め、管理組合の相談に乗る無償のアドバイザー派遣制度を創設すること。併せて、常設の相談窓口を開設し、専門家を配置すること。
- 3 大規模修繕工事への利子補給などの支援制度を設けること。
- 4 共用部分のバリアフリー化のためのエレベーターやスロープの設置などに対する助成制度を設けること。
- 5 敷地内の公共性を有する諸施設（公園、プレイロット、道路など）の固定資産税を減免すること。
- 6 利用できる制度などを知らせるパンフレットを作成し、管理組合などに配布すること。
- 7 販売時に、建物にふさわしい長期修繕計画、それに見合った修繕積立金になっているかなど、建物の性能や環境などへの指導をするとともに、情報開示を行う制度を設けること。』

### ③密集市街地の安全化（耐震化・不燃化、避難路確保）の遅れ

船橋市に限らず、高度成長期に急激に拡大した東京近 都市、東京のベッドタウンの大手民間業者による大規模造成宅地や中小のデベロッパーによる無 に拡大したミニ開発宅地が老朽化を迎えている。ミニ開発地の地盤の問題は先に述べたが、区画街路自体は最低の4mは確保されているが、震災時の家屋の倒壊やブロック塀の倒壊で避難路を ぐ危険性を んでいる。また開発地の外側は、旧来の農道がそのままになって狭小で複雑な形態を残していることが多い。

また歴史のある旧市街地が急速に都市化して商店や住宅の混在する地域（本町4丁目など）では、明治・大正時代の道路形態がそのまま活きており、幅員もそのままに近い細街路状態で、市街地化されている地域が残されている。地域全体がこの細街路状況のまま建物の老朽化が進行しており、災害の危険や自動車の侵入による事故の危険を抱えている。建物建替えは自然更新に任されている状況で、このときかろうじて前面の細街路の部分的拡幅（道路中心振分け2.0m）が行われるが、行止まり道路、広場・緑地の不足は改善が進んでいない。

船橋市は「船橋市住宅マスタープラン」を策定しており、「地域別住宅市街地整備の方向」において南部地域の住宅市街地整備について、

「・JR船橋駅周辺においては、土地利用の高度化・複合化を進めるとともに、優良な住宅建築の支援や高齢者等のための優良な賃貸住宅の整備を行い、個性と魅力あふれる中心市街地としての活性化を図ります。

・道路 や公 等の整備が不十分で、木造住宅が密集した本町、南本町、海神、宮本地区等では、それら住宅の建替えにあわせた建物の不燃化を道路・広場の整備とともに進め、集住型住環境形成地区としての形成を図ります。

・他地域に比べて空家・賃貸化が著しい分譲マンションについて、その管理や建替えに対する相談・支援体制を整えます。

・工場と住宅が混在する栄町、日の出地区等では、住環境と工場の 業環境の調和に努め、住工調和地区としての形成を図ります。」

との方向性を提示した後に、主に推進すべき施策のメニュー として「・優良建築物等整備事業の活用・都市居住再生融資制度の活用・借上げ市営住宅の供給促進・特定優良賃貸住宅の供給促進・共同建替・協調建替の促進・密集住宅市街地整備手法の検討・高齢者向け優良賃貸住宅の供給促進・鉄道駅周辺での福祉・保育・生活利便施設と公的賃貸住宅等との併設推進・分譲マンション管理・建替え等についての相談体制の整備」と9つ列挙している。

しかし、どの「メニュー」をどこにどのように当てはめるのか、優先順位をどうするのか、実現のために必要な条件は何か、どのようにいつまでに推進するのかということの検討はされていない。「マスタープラン」がその内容の 非も含め市民の理解を得て、現実のものとなるためには気の遠くなる時間がかかるであろう。

## 2 必要な効果ある支援と連携の強化

### 1) 住民・地域の直面している困難に向き合う

#### ①住民の経済的困難（低所得者への効果的な援助の仕組みづくり）

これまで見てきたように災害が起きた時に、まず第一に命を失わずに避難するという最低限の対策が中々進んでいない。阪神淡路大震災からの教訓で、地震が来ても家を倒さない、人が下敷きになって死なないように家を耐震化することが極めて重要であり、優先させる施策であることが行政や国民にとって当たり前の常識になっている。しかし、実態は述べてきたように特に一般住宅の耐震化は進んでいない。後述するように進まない要因は複合的ではあるが、一番の原因は経済的な要因であることはアンケート調査結果からも明らかになってきた。

このことは今回の調査を待つまでもなく、想定されたり、関係者の口からも語られてきたことである。

耐震診断や耐震改修への行政の助成制度もこうした経済的事情からの改修の遅れをカバーし、促進するために造られた。しかし、制度をスタートさせて日が経ち、この助成制度自体を知らないという人がかなり多いことが大きな問題である。さらに制度の存在を知った上でも助成制度を使いたいと回答した人が3分の1でしかなく、その理由に助成額が少ない、残りの資金をやりくりできないという人が40%もいることだ。住宅の老朽化は住人の高齢化とともに進行しており、職場を退職し年金生活をしている人が多数を占める時代に入ってきた。

これらの年金生活者であっても耐震改修の資金を確保できる制度、仕組みがどうしても必要である。

#### ②複合的な困難に対応する

同じ高齢者、年金生活者でも個々に事情が異なる。収入の安定した子ども世代と同居をしている場合などを除き、高齢者、年金生活者の抱えている問題は経済問題に加え、様々な悩みを抱えている場合が多い。自分や家族の健康問題、家庭内や近隣との人間関係、生活の基礎となっている年金や医療保険、介護保険、不動産にかかわる権利（借地・借家）や税金、相続問題など多くの生活にまつわる悩み事を抱えている。具体的な問題がなくても、独居老人や老人のみの世帯では、各種の役所からの通知や必要手続きの書類を書くことや正確に理解することが困難になり、家の建替えや改修にまで頭が回らないということもある。

また、住宅に関しての物理的環境の悩み（狭さ、日当たり、家屋と設備の老朽化、段差など）と家賃や立ち退きなどの悩みもどこに相談したらよいのか分からないということもある。

地域の住民、とりわけ高齢者たちが日常生活で具体的にどのような問題に直面しているのかということの把握とその解決への道筋を示す役割と力が必要とされる。以前はこうした住民の抱えている問題解決に、ある程度家族やご近所の助け合い、住民のコミュニティの力が働いた時期もあった。しかし、次世代の転出もあり高齢化の急速な進行の中でこれまでとは異なる形の支援が必要とされる

## 2) 住民と行政の連携に向けた「提案力」

行政は、前述のように住宅の耐震診断や耐震改修、バリアフリー改修に関する助成制度や、住宅相談窓口を作ったりしている。しかし、せっかくの受け皿や窓口をつくってもその制度を活かし、活用の推進をはかるためには行政側（担当組織、担当職員）に熱意や工夫が求められる。既存の町内会、老人会やケースワーカー、ケアマネージャーへの協力依頼はもちろん、防災やまちづくり関連のNPOなど意識的な住民組織や民間団体との連携や協力の役割も大きくなっている。

これまでも千葉土建は自らの防災ボランティア活動（阪神・淡路震災、新潟・中越震災でのバイクレスキューなど復興支援）の経験を活かしその取組みの一環として各自治体での防災ボランティア登録や研修会への参加などを行ってきた。また地域での「住宅デー」を通じて転倒防止金具設置運動も多くの実績（428 世帯）を挙げてきている。住宅建築の担い手であり、消費者＝住民の状況や要望を一番知り得る立場で、行政に対して様々な具体的な提言を行える立場にある。

「土建の分会の方も一緒に町の催しに参加するようになった。土建の皆さんは、まちをよく見ること、まちの人と交流することが必要だ。」という地域の活動家（津賀さん）の声がある。そこには地域の住宅や地域の安全上の問題点について悩みや不安を抱いている住民や団体の声を結びつけ「お世話」をする新しい総合的な役割への期待が込められている。

また地域の人たちとの共同で必要な調査や研究を行い、個別地域ごとの問題の総合的把握と処方箋を書ける力も育てる必要がある。並行してそうした実績と能力を示しながら行政に働きかけることが大事である。行政自身が関係組織（制度ごとに縦割りの組織）を超えて総合的に対応することで、助成制度がより積極的に活かされる道であることを認識するよう働きかけることである。

建築家であり日本住宅会議の事務局長を務めた早川和男氏はその著書で『どんな建築も地域を離れて存在し得ない。家づくりは生活環境をつくる福祉・文化事業なのである。かつての大工・職人・棟方はそうした意識をもち、地域の自然と風土に根ざし、住み手の生活と知恵をうけつぎながら仕事をした。それが喜びであり誇りとなり、人々の信頼を受けた。』（「老いの住まい学」岩波ブックレット 294）と記している。

土建の運動が地域に根ざした「提案力」をつけ、地域の人々に見せる努力をはかる必要がある。

## 第3章 課題解決への提言

### 第1節 墨田区での事例、密集市街地での共同建替えの事例に学ぶ

共同研究会は、安心・安全のまちづくりを考える上で、「二つの老い」（住宅の老朽化と住まい手の高齢化）の進行が著しい密集市街地での取組みの事例などから学ぶべきことは何かについて2人の講師からそれぞれお話を聞いた。

長年墨田区や東京土建隅田支部の運動との関わりを持ち続けている福島大学教授の鈴木浩教授とやはり密集市街地での住宅の共同建替え設計に豊富な経験をお持ちの象地域設計事務所の三浦史郎代表だ。

お二人の話の中から活かすべき教訓について以下に要約して記したい。

#### 1 基盤整備先行ではない生活改善型の地域再生を進める

現在の行政主導の密集市街地対策は、都市計画事業として行われる再開発型の防災事業（「防災区画整備事業」など）である。また小泉内閣のもとでの「都市再生」や「地域再生」は規制緩和や特区指定で民間の「活力」を使った利益第一の開発対象とされてきた。しかし、こうした開発型方式では、その地域に長年住んでいた住民の多くは住み続けられなくなり、地域の景観は一変してしまうのが通例であった。住民の多くは密集市街地のマイナス面を感じながらもその町に愛着を持ち、住み続けたいと望み、街並みを残してほしいと思っている。そのことは私達が実施したアンケート結果にも表れている。（56p2 図表-22 参照）

三浦さんは

「地域の再生は生活者が生き生き暮らせる住環境を取り戻す(再生する)ことであり、生活者にとっての『まちづくりは生活改善型』で進めることが最も大事な視点です。地域の 退状況の課題認識を地区の内側・生活側から行い、居住環境の改善が出来ていないことが地域の 退であり居住環境の改善が再生の目標でなければならないのです。この視点を取り違えると課題改善が進まないばかりか、それまでの良好なコミュニティを破壊するなど新たな課題を生み出すことになります。生活改善型まちづくりの前提は、当然『住みつづけられる』ということにあります。高齢者福祉が在宅型に移行していく状況の中で、高齢者率が高いという木造密集市街地ではケアサービスの質と共に住宅や住環境の水準がますます重要です。つまり、基盤整備先行（従来の行政による都市計画事業）ではなく、生活・住まい改善課題から出発する、住環境改善の課題に正面から取り組むことです。」と述べている。

鈴木浩教授は、隅田区で進められている東京土建隅田支部の取組みを以下のように特徴付け、高く評価して述べている。

「密集市街地のこれまでの国の方針というのは密集市街地の改善、生活 改善事業だとかいろいろありましたけど基本的には都市計画事業として展開されてきました。個別にそこに住んでいる世帯に対して居住支援をするという発想は全くありませんでした。細街路ばっかりのところをどうやって道路を通して予定地の人たちの家を買ひ

取ってコミュニティー住宅を造ってそこに移ってもらう。こんな発想できたので個別の世帯に対する居住支援をするというよりは大きなフレームワークとしての道路作りをする、公 作りをする、これによって生活環境を豊かにするといういわゆる都市計画事業として展開されてきた。だからたとえNPOだとか都市計画コンサルタントがやるにしてもこの前提は事業をいかに展開するか、 大な公共事業をいかに展開するかということが基本的な性格だったわけです。僕達が今墨田区でやっているのは全くそれとは違って個別の世帯の居住支援から入ろうというところでこれまでの国の政策とはずいぶん変わっていて、まさにこれは地元で仕事をしておられる東京土建下の組合員さんの大工さん・工務店さんの仕事として らの能力を発揮するという意味ではすごい転換だな というふうに我々自身がちょっと考えています。」そして、その背景には「東京土建全体の動きですが 1970 年代、大手住宅メーカーによる住宅建設ブームというような状況の中で全建総連が 1977 年に在来工法を基本にする職人法というものを発表したりしました。1978 年から東京土建一般労働組合の『住宅デー運動』の取り組みがある」と分析している。

お二人とも現にそこに住んでいる人々の生活改善を支援するまちづくりでなければならぬことを強調している。

## 2 住民への総合的支援をどう行うか

共同研究会が行ったアンケート結果にも表れ、全国の住宅の耐震補強改修が進まない原因といわれている「今はそれどころではない」という思い、その背景になっている経済的事情を中心とする実生活上の様々な複雑な日常上生活の悩みがある。この現実的な悩みに応えるシステムが不可欠として鈴木教授は、

「いろんなアンケート調査だとか現地調査をやった最終的な提言が『地域居住支援システム』こういうことです。もう結論的に言ってしまうと最終的には住宅改善だとか住宅の建て替えだとか墨田支部の最後の仕事はそこにありますけども、そこにたどり着くためには住んでる人たちのハードルになっている健康だとか年金だとか家族関係だとかいろんな問題を合わせて相談できるというようなことをやっていかないといいけないということです。それは役所に行けばいいじゃないかということになるのかもしれないですけども役所もたらい回しだったりするんでそこいらは役所と連携しながらやっていくような仕組みが必要だと。ということで地域居住支援システムを最終的には構築することを墨田支部の 1 つのスローガンに立ち上げていきます。2 年ほど前に立ち上がったのが「墨田さわやかネット」というやつで地域社会のいろいろの要求を住宅改善・住宅建て替えの要求だけではなくていろいろな複合的な要求を受けとめる。実はこれを考える前にスマイルネットというのを考えて見ました。どこでも使われているような名前ですけどスマイルネットというぐらだから住宅改善とかを中心に東京土建としては自分達の専門分野のそういうような仕組みが必要だろうとというふうに考えたんですけども、でもいろいろ地域の要求を聞いていくともうそれだけでは解決ができないというので、医療福祉だとか家族問題、相続問題、土地住宅居住環境、近所付き合い、雇用、年金というようなことにもお年寄りが身軽に相談できるという

かお互いにお 飲み話程度のところでも相談できるというような場面がないと環境改善もへったくれもないなとこういうことになっていってそれで僕はこういような課題の広がりの中でお医者さん、保健士さん、ケアマネージャー、福祉住環境コーディネーター、理学療法士とか、今言った人たちは今全部さわやかネットのメンバーになっていただいていますね。それから家族問題、相続問題では 護士さん、税理士さん、

法書士さんまではいます。建築士、大工さん、工務店さん、住環境コーディネーターまでいて、今のところまだ不動産鑑定士、不動産専門の方はおられません。それから京島に「きらきらたちばな商店街」というのがあって、その商店街の理事長さんなんかと仲良くなって、あそこの朝市で住宅相談をしたりさわやかネットの看板を掲げて今やっているので商店街の組合員、役員さんとも一緒に取り組むようになってきました。そんな課題がたくさんあるということが分かってきたのでこういう問題を考えるためにはさわやかネットというのを 括的な相談窓口を相談活動をやらなくてはならないなというように考えたわけです。」と述べた。

生活上の悩みすべてに対応するには、様々な業種の専門家が必要となる。隅田の事例は先進的な事例だが、すでにできているネットワークや連携をさらに広げていくことから始める必要があるのではないか。

また三浦さんは、共同建替えを行う場合の留意点として  
「また、生活改善型の住まいづくり・まちづくりでは、あくまで①不足を補い、②い点を改善し、③良いところを ばす、が原則です。

共同建替え方式が 一の解決方法でないことは当然で、地域や住民の置かれた状況、主体者の関わり方等でさまざまな方式が在って当たり前ですが、戸建て更新や街区再編に組み合わせて有効であることもまた論を待たないところです。

共同建替えによる住まい・まちの改善、その進め方をまとめてみました。

- 1) 地域の住民の住まい・生活要求から出発する。
- 2) 住宅及び住環境の改善を共同化事業の目標とする。
- 3) コープ方式の建替えで自宅の更新を共同で行うという視点ですすめる。
- 4) 段階的合意形成、地権者の悩みや いに合わせたすすめ方とする。
- 5) 住民に有利な制度を組み合わせる。(めんどくさがらずに住民の立場に立って)
- 6) 住民の意思に基づきすすめる協議会方式 (デベロッパーを介在させない)
- 7) 初動での行政の支援は不可欠です。
- 8) 専門家には、請負わず生活者の主体を支援する資質が大切。

「制度」の外側で必要なことは山ほどあります。生活者の生活改善と一緒に考え共有し触発されて動く姿勢と努力が鍵となります。」と述べ、それぞれの住民の置かれた状況や要求を大事にすることが述べられている。話を進めていく過程で、共同建て替えではなく、やはり戸建がいいということになった人にはその要望にも応えた事例を紹介してくれた。

### 3 行政との連携、現行法制度とどう向き合うか

東京土建墨田支部は、その長年の運動を通じて墨田区との信頼関係を築いてきたと

鈴木浩教授は高く評価している。

「その時高齢者と住宅というのを最重点課題にしてこの第二次の振興計画を作った後にすぐに墨田区に東京土建墨田支部が申し入れをしました。その住宅デー運動の本当のひとつの売りにですね、手すりを付けてあげてことをボランティアで行うということをやったのけました。それで墨田区のほうはこれは好都合もいいところで墨田区もこれは助かるということで。最初は転倒防止金具だとか手すりを付けるという事を無料で申し入れて、これが墨田区の高齢者福祉課が窓口になってボランティアセンターが高齢者の要望を受け付けることになりました。その施工部として東京土建墨田支部には急速にその実態を作り出していくわけですね。それで 2000 年には介護保険制度の導入とともに墨田区は住宅改善が必要な理由書を作成する。介護保険法に基づいて住宅改善をするときも理由書を書かないといけないんですけれど例の福祉住環境コーディネーターもこの理由書を書くことが出来るようになったので東京土建墨田支部は急いでこの福祉住環境コーディネーターの資格を受けてケアマネジャーの人たちと連携をしながら住宅改善についてのいろいろな理由書を作ったりしながら実際には最終的な施工まで結びつけるというようなことをやっているということです。それでいずれにしても墨田区広範に広がっている高齢者が集中的に住んで住宅改善もできないような状態の中で墨田支部はとりあえず住宅そのものの仕事なんていうのは繋がるかどうか検討もつかないけども手すりを付けるということの中で信頼を得ていくことになるし、それは居住者の信頼も 論ですけども行政からの信頼を得たという一連の流れはすごく大きいなと思っております。墨田支部というのが自治体との連携ができるようになって、自治体の仕事の中にちゃんと位置付けてもらうことができるようになったというのが大きいなというようなここではそんな総括をしています。」

さらに、一般住宅の耐震改修が進まない背景にある耐震補強の考え方に対し、教授自ら「簡易耐震補強への助成制度」( かい 2 本補強対策) の問題提起をした事例について以下のように述べている。

「これはもう密集市街地を抱えている地域だけでなくて来るべき予想される大地震に対して日本の住宅はいかに危ないかという話は時々刻々話をされていて、墨田区なんかはその典型のところですよ。それで東京土建の中でも長屋だとか密集市街地の個別住宅をもう耐震の性能からいうと 0.1 とか 0.2 という程度のものが どんなんですよ。そういうものを耐震補強をやって 1 にもっていきなんてことは想像を絶することなので、そういうような段階のときにどうしたらいいのかと。

それで墨田区にこれを当てはめると どん新耐震補強なんてもう到底なせる業ではないので、そこで僕が考えたのが実は 交いを 2 本だけでいいので付けさせてくれと。

新耐震に基づいて直すなんてことは どん不可能な話で、皆さん方はここに住んでいる人たちを新耐震に基づいて家の耐震性を高めるということが不可能とすれば見 しにすることになりますよねと。 交い 2 本だけ付けて、もし地震が来た時にバサッと

間的につぶれるのではなく 30 分持たせればいいと、そういうような りを増やせばいいので耐震水準からいうと 1.0 までいかななくてもいいから 0.5 でもいいので りをちょっと増やしませんかというようなことを提案したわけですね。 完全に耐震補強

するのではなくて災害を減らすっていう段階から対応していかないと日本ではそんなに上手くいかないよということでこの提案してきた簡易耐震補強についての風向きが変わってきた。それで建築指導課がこの簡易耐震補強制度を補助としてやろうとす



ると当然この接道義務だとかが条件としてクリアしてるかという話がでてきますね。これも大変な難物でした。それで考えたのがこの簡易耐震補強というのは物理的に住宅を補強するのではなくて住んでいる人たちの居住支援のための単なる措置ですというふうに僕は置き換えさせてもらいました。そこに住んでいる人たちは生活保護を受けて生活している人たちもいる。今そこにいる人たちをどうやって安心して住み続けられるようにするかということが大きな課題なので**住宅補強というよりは居住支援**じ

ないかという話をこの から使い始めて、それで墨田区の人たちも一定程度、長い時間をかけて討議をしてきましたけれども 2006 年の 1 月から、この条例ができて簡易改修工事の助成制度が実現しました。」

法に られて事態の改善が進まない現状を打破する取組のいい例だ。

また、三浦さんは必要な制度改善として以下のように述べた。

「木密地域の再生が進まない要因として、関係法令の整備や行政組織の改組、又土地税制や事業制度の改善もあげられます。経験によると、共通の壁もありますが必ずしも一様ではなく、各地域での生活とまちづくりの課題に応じて千差万別です。「一事業一制度」と言われるくらい、中には制度創ったが実施事例なくそのままになっているものも多く、 たような制度要 が又創られると言った具合だとも聞きます。

その地域の生活者の目標たるまちづくりの将来像とか、その実現へのプロセスなどが明らかにならないと、関係法令や行政組織、土地税制や事業制度の改善方向は見えてきません。結局「制度ありき」の状態をつくることになりかねません。そして、税法や登記法から融資等まで含めた本格的な制度設計をするには 大な時間や事務量が必要となります、かといって、簡易に条例化を伴わない要 レベルでは極めて部分的な改善しか図れません。

完成度の高い「都市再開発法」「土地区画整理法」など既存の制度を。住民と地域の石要県のハードルを上げ、面積要件などを下げるなど、地域の条件の違いを基にした判断は自治体に大きく委ねて運用できるようにすることが効果的だと考えられます。」

私達が、現実のまちや住宅、住民生活の改善を行おうとする場合に、行政との関わりはさけられず、根拠となる様々な法制度の裏付けを求められたり、制約を受けたりすることになる。これまでの長年の運動や業務を通じて実情に合わない制度や法律、改善すべき制度、運用を工夫すべき制度などを整理し活用や役立つものへの転換を求める知 （月島の路地の事例）と運動が必要になる。

その場合に、行政との関係は「参画と要求」の関係を築きあげる必要があるのではないか。

## 第2節 地域建設業者、工務店への提言

### 1 地域住民の実状と意思を知る

近年、仕事の先細りが続いて後継ぎを作らずに廃業する工務店が多数見受けられる。その背景には、長引く不況と経済危機、新築ばかりカリフォルニア市場にも大手ハウスメーカーや中 不動産会社が進出し、 伝 勢と低価格化による消費者獲得の影響があることは間違いない。材料支給で手間のみが下請化される仕事につかざるを得ないがその仕事も急激に落ち込んでいるからだ。そのため例えば千葉土建船橋支部においては711名いる大工のうち事業主が124名、一人親方が467名、職人が120名で、そのうち手間下請けの大工が520名で全体の73%であり、大手メーカーの現場で働いている大工はプレカットや2×4の住宅が多く技術や営業力を研 する場を見失い低単価、低賃金の中で将来に対する不安を抱えている若者が多いのが現状だ。

他方、前章で述べたように住民アンケート調査では、住んでいる現在の住宅に関する要望は「建替え 12%」「改修 29%」「現状のまま 37%」、改修の内容は「老朽化への対応 66%」「耐震化 22%」であった。回答者の属性の りはあるが、住民の意向を反映していると見ることができる。市内の住宅地の現状も老朽化の進行が目につき、住宅地の安全確保の施策も遅れがあることも見てきたとおりだ。潜在的には住宅に対する建て替え、改修の需要があることは確かである。

しかし、この調査では、その要望の実現は「可能」と回答したのはわずか2%に過ぎず、「条件付きで可能」との回答者は20%で、不可能な理由には「家計の状況」との回答が85%も占めていた。条件付きで「自分に見合う行政の助成や融資」があれば実施したい世帯が20%であったが、大半は助成金のことを知らないという実態がある。

つまり、多くの住民は今住んでいる住宅に満足しているわけではなく、何とかしたいという思いがあるということを改めて確認する必要がある。

### 2 小さな仕事の掘り起こしに取り組む

上記のような状況のもとで仕事を確保する道をどう広げて行くべきなのか。アンケート結果では住民にとって助成金制度の存在自体が知れわたっていないという現実が明らかになった。利用したい人も制度が一定の率で存在しているが、同時に今の助成額では低すぎて、残りの負担をすることができず、結果的に発注にはつながりにくいことも明らかになった。

リフォーム助成制度の新設や現行助成制度の拡充は土建組合の運動課題としてこれまでも取り組まれており、今後さらに行政に対する働きかけが強められなければならない。同時に、制度ができて利用率が びないことの背景にある住民に制度が知られていないということを克服しなければならない。普及のキャンペーンを組合として組織的に行なうことはもちろん重要だが、同時に工務店個々や組合員個々が住宅建築の専門家として、営業活動や日常生活の中で、接触する や住民に対し、様々な機会、手段を通じて広めることを重視する必要がある。いわゆる口コミの効果を最大限

活かすことが重要になるということだ。

高齢化とともに足 が弱まったり、身体の動作が不自由になるなど住宅での安全や使いやすさを求め段差を解消したり、手すりを付けるなど何とか改修したいと思いつながら、だれに相談したら良いのか っている高齢者が増えている。また一人住まいの老人や、老夫婦のみの世帯には地震時の被害に不安を感じていても家具の転倒防止金具を自ら用意したり、取り付けたりすることのできない人もいる。

地域の住民にそうした高齢者がいるというような情報は、地元到店を構えている強みや日 の付き合いを活かして入手する必要がある。「住宅デー」の催しに合わせた意識的なキャンペーンでそうした相談や要求を引き出すことが小さくても仕事の掘起しにつながる。その際に地元自治体の助成制度を紹介し、手続きなどを含めたサービスが消費者の気持ちを前向きにさせることができるのではないかな。

工務店の側も、「助成制度を良く知らない」「耐震化工事を請け負う準備が無い」など不 強な面があり、例えば船橋市における 2008 年度の助成金制度の申請 36 件のうち組合員が受注したのはたったの 1 件にとどまっている。船橋市で昨年度に申請のあった助成金の全てが限度額の工事代金 150 万円以上助成金 50 万円で申請されており、市職員の話ではリフォームと合わせて工事されるケースが多く数百万円規模の高額な工事需要になっている。

船橋市では住宅数約 13.5 万棟(内旧耐震基準建築物約 6.2 万棟)耐震化率約 83%(国の推計方法で算定)である。2015(平成 27)年度までに耐震化率 90%を目指しているが、旧耐震基準建築物の建替えによる自然推移で 8,000 棟によって約 87.4%になると予測されているが、残りの 2.6%3,510 棟を助成金などによる促進事業で耐震化を図らなければならない。年間にならずと 438 棟耐震化しなければならない計算になる。

しかし、船橋市の 2009 年度の助成予算は 50 棟分の 2,500 万円に過ぎない。本来ならばこの 8 倍~9 倍の予算、2 円程度が必要だ。また横浜市のように課税世帯、工事代金 150 万円を限度に満額助成、非課税世帯、工事代金 225 万円を限度に満額助成のような進んだ制度が取り入れられれば、確実に耐震改修が進む。制度改善は組合の重要な課題であるが、工務店としての需要の発掘と実績づくりが運動の後押しにもなり、仕事づくりにも繋がっていく。

### 3 地域とのつながりを大切にし、情報発信力を強める

多くの土建組合員はすでに地域で、自治会、町内会の役員や地元消防団の一員として活 している。地元のお りや催し物でも主要なメンバーとして活 している人も多い。このことを通じて地域の人々と 見知りになり、信頼され住宅に関する相談を受けることもある。しかし、その 見知りがいざ住宅を建て替えるというときに大手ハウスメーカーに依頼したという話が良く聞かれる。

第 4 章で紹介している「住宅市場動向調査 2008 年度版」によると、3 大都市圏で「新築の建設業者を見つけた方法」の第 1 位は「住宅展示場」で 47.4%(複数回答)を占めている。展示場では複数のハウスメーカーのモデルハウスが建ち、デザインやインテリアや家具類も の「選択する」気持ちをつかむ大きな要素となっている。

の 好もパンフレットやインターネットの情報で一般商品を「買う」感 に近くなっている。

しかし、間取りなど設計に自由度は少なく営業の段階で基本パターンを「選択」し見積り積算した後に、設計・施工段階の詳細を詰めていく過程でオプションを足していく形式が多く気がついてみると予算を何割も超えてしまうことが多い。

従来の工務店は、何種類もの住宅のパターンを りのパンフレットで用意することとはあまりなく、ましてやモデルハウスを独自に持つことはありえない。しかし、

の家族構成、生活スタイルや 好を十分時間をかけて話し合うことや様々な提案をきめ細かくできる有利性を発揮することができる。 に具体的なイメージを持ってもらうためには、過去の施工事例を写真や図面で豊富に用意しておくことが重要だ。出来上がりの写真だけではなく、主要な構造はもちろん、細部の情報をきちんと伝えることが の信頼を得ることにつながる。 は一生の買い物として、最近は建築雑誌 やインターネットなどで事前に多くの知識を詰め込み を いてくる。「高気密・高断熱」「省エネルギー」「シックハウス」「自然素材」などやや専門的分野とあわせ、デザイン全体についても要求が高い。こうした の動向に応えられる知識の習得も必要になる。今後は工務店同士の情報交換や資材・設備の共同購入、建築士との連携もより必要になるのではないか。

リフォーム市場にも大手ハウスメーカーや中 の工務店や設備メーカーなどあらゆる分野から参入してきており、 争が一層激化している。あるテレビ番組で定年退職後、家族の思い出のたくさん詰まった家のリフォーム（この場合は夫婦二人には広すぎるため減築する）を 5 年もかけて工務店などからの案を検討したが決め切れずにいたのだが、施主の思いを上手に取りれた「心を動かす提案」をした工務店に仕事を依頼した話が紹介されていた。また、室内の壁 りを施主の一家（若い夫婦と小学生の二人の子供たち、そして も）も参加する手法も取り入れ、家に対する家族の思い入れと経費の面での節約とを実現している事例も紹介していた。

地域での世話役活動と同時に、住宅・建築に関する豊富な情報を地域に発信し、住まい手の家への思いを受け止めていかなければ の心をつかむことはできない。地域で 1 棟建てることは、同時に地域に展示場を 1 棟持つことにつながる。出来上がりだけではなく建築過程で軸組や構造を積極的に見せ、情報と話題を提供することも地域で を広げる大事な要素になるのではないか。

### 第3節 土建労組への提言＝地域での「連携」をどうつくるか

#### 1 千葉土建の大きな可能性、地域での生活者と建設技能者集団という特性

千葉土建は、<sup>1)</sup>を基礎に分会・支部を居住地別につくってきた。居住地に組織の基礎をおくことによって、階層や職種、仕事の関係などを乗り越えて団結を強めるとともに、生活と仕事が結びついた居住地別組織の利点を生かし、小 細企業や一人親方の生活様式である「家族で仕事と暮らしを支える」をそのまま、組合の運動に取り組んで、他に例を見ない家族ぐるみの運動を発展させてきた。この組合設立から組織の特徴を生かして組合員はじめ、地域住民の諸要求を実現するために、地域の住民や団体、労働組合などと協力・協同を広げ、組合の影響力を高める大きな役割をはたしてきた。

地域に住み、地域で仕事している組合員は基本的に住民の信頼で成り立つ仕事の関係をもっている。この千葉土建のもつ「地域での生活者」と、「地域での建設技能者集団」としての2つの組織的特性は、本来的に地域住民の住宅改善に要求に適切に対応する最もふさわしい組織形態といえる。これは大手住宅企業には絶対にマネのできない最大の利点でもある。

#### 2 地域住民の住宅改善の要求と“もしもの”ときに応える技能者集団としての役割

住宅メーカーへの相次ぐ訴 事件や倒産、<sup>2)</sup>質リフォーム業者による<sup>3)</sup>事件が全国的な規模で広がるなか、新築はもとより住まいの日常的なメンテナンスや小修理などにおいても、まだ多くの住民が「だれに相談していいのか分からない」という状況が続いている。2009年2月前後に取り組んだ国交省補助事業の「長期優良住宅等推進事業の技術基盤強化事業」での調査や住宅デーなどにおけるアンケートにおいても、住宅に対する不満や耐震性の不安、バリアフリー、リフォームなどの要求は依然として根強いものがある。

特に耐震問題では、07年には能登半島、三重県中部地震、2008年6月の宮城内陸地震や2009年8月の<sup>4)</sup>河沖地震など近年毎年大きな地震が相次ぎ、「いつどこで起きるかわからない」震災に対する不安に「耐震改修」「家具転倒防止金具取付け」工事への関心も広がっている。

しかし一方で、耐震診断を行っても実際の改修まで踏み切る世帯は、まだまだ少ない。

千葉大学小 樹教授によればその多くは、①次世代のためにお金を使わない（その余<sup>5)</sup>はない）②まちのためにお金を使わない③そして、あるかどうか分からない震災のためにお金は使わない、のである。

最後の③は注<sup>6)</sup>が必要だ。あるかどうか分からないのは、交通事故も同様だ。それでも多くの人々は任意保険に入る。なぜ、震災になると積極的でないのか。その理由は2つある。一つは、自分だけが被害者ではなく、地域みんなが被害を受けるという意識である。みんな一緒ならば仕方ないという<sup>7)</sup>観だ。もう一つは、自治体の補助があっても使いにくかったり、あるいは自己負担分の改修費用が大きかったりする点だ。

耐震改修は、それ以外のリフォームと一緒に実施されることが多い。つまり、風の改修、和室から洋室への改修等と一緒にされる。その方が、柱の耐震補強と壁の張替えを一緒にできるため、耐震改修工事を単独で行うよりも安上がりになるからだ。このため、例えば、高齢者にやさしい風やトイレの改造、和室をフローリングに変更するなどのリフォームに添えつつ、「耐震改修と(も)一緒に行うことが大切、同時に工事するほうが安上がりです」とアドバイスするのが親切なやり方だ。

しかし、一般消費者(地域住民)からみると、住宅リフォームを大手業者に依頼する傾向が強まっている。中小細業者が、この逆風を乗り越えるには、地域住民の信頼感を高める普段の活動がカギを握る。安心安全なまちづくりのためのボランティア活動、町内会・自治体の行事や活動への協力・共同など、一見、仕事と直接関わらないような活動が、信頼の獲得を通じて業者のチカラとなるのである。

組合員は地域に居住する建設技能者集団としての特性を生かして、こうした地域住民の住宅改善の要求に適切に応える責務と役割があり、このことによって職域と仕事を確保する展望が かれていくものといえる。

### 3 安心安全なまちづくりのために千葉土建耐震提言の具体化へ

05年5月の第34回千葉土建定期大会で「耐震対策の提言」を提起して以来、07年版までの3次の提言が内外で大きな反響を呼び、自治体、商店街、労働組合の中からたくさんの問合せや資料請求などがあつた。千葉土建の組織内でも検討と具体化がすすみ、①備蓄メニュー(災害 助工具セット)② 援ボランティアの登録、③防災協定のとりくみなど話し合いと検討を重ね、地域住民や行政から期待の声が広がっている。

#### 1) 防災協定の締結—防災ネットワークの構築へ

地域に働きかけ、災害の発生の際は、住宅やライフラインを守り、地元の建設組合としての役割を発揮する活動です。防災協定を自治体や自治会、町会、商店街と結ぶことで信頼を勝ちとり、「頼りになる建設の専門集団」として、また地域の「 援センター」として機能を発揮して、さまざまな地域組織、行政、団体と防災協定を結ぶ、ネットワーク作りが求められている。

既に千葉市中央区商店街連絡会ははじめ柏市・流山市の自治会商店街など3つの地域、12自治体で防災協定が締結している。

このようにボランティア名簿を提出するなどで自治体と組合間、自治会(町会・商店会)と組合間の協定締結のとりくみを広げていくことは重要だが、既に 踊りなど地域のイベントでの協力関係にある自治会とは、協定あるなしに係らず積極的に分会は(必要

大規模地震が発生したとき・・・千葉土建は？  
千葉土建第3次提言(2007)から  
【フェーズ0】(災害発生直後)  
＝人命救助と避難者の安全確保を最優先＝  
◎片手にバール・片手にタオルをもってかけつける  
【フェーズ1】(直後～1週間程度)  
＝行政や公的機関による組織的救援が開始される。  
救出・医療救護、衣食住の確保が最優先＝  
◎支部が救援センターとなって  
【フェーズ2】(1週間～1ヶ月程度)  
＝緊急対応の収束。地元復興が本格化するまでの応急対応の期間  
◎支援受け入れ、活動の本格化  
【フェーズ3】(被災1ヶ月以降)  
＝本格的な復旧・復興対応がとられる期間  
◎地域ボランティア組織の支援に

#### 防災協定締結(自治体)

我孫子市・柏市・松戸市・市川市・船橋市・四街道市・  
いすみ市・勝浦市・鴨川市・御宿町・大多喜町・長生村

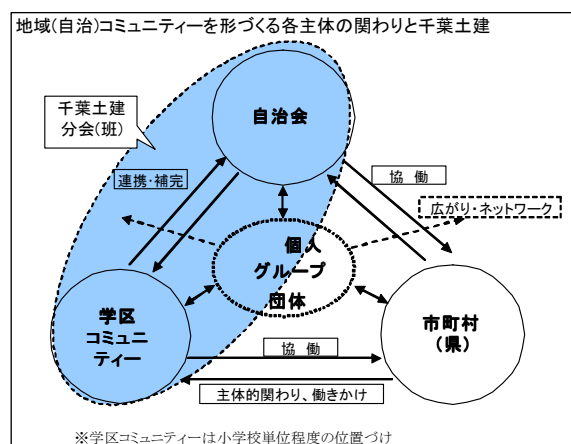
なら支部の援助をうけるなどして)避難訓練など、この分野でも協力・協同して行くことは重要だ。

## 2) 町内会・自治会・地域コミュニティ単位の自主防災組織との連携

これまでの地震などの災害後の実態調査では、「がもっとも頼りになったか」という質問に、「隣近所の人」「自分の家族」をあげることが多くみられ、実際に阪神淡路大震災(1995.1)では コギリ、バールなどをもって けつけた近所の職人が活 した。また、このときに町内会・自治会を基礎にしたまちづくりによる住民の日常的なつながりを保っていた地域とそうでなかった地域とでは、消火、 出、 援物資の配分・ 出し、住民の消 把握、情報の伝達・管理などで 泥の差がでていることが指摘されている。

必要なことは、非常時に機能していく地域システムづくりだ。そこで、非常時を想定しての町内会・自治会・コミュニティを基盤にした自主防災組織を地域に確立していくことが課題になる。この自主防災組織に必要なことの第1に機動力、中心になって動けるキーパー ン、マンパワーの発掘・・・だ。(「地域再生と町内会・自治会」山 丈夫)

地域に の目のように存在する組合員と家族、それを結ぶ ・分会・支部のネットワーク。そして少なくない組合員が町内会・自治会の役員を任されていることをみても「機能する」自主防災組織へのカギは千葉土建の組合員にある。



地域コミュニティ論 山崎丈夫(自治体研究社)より

## 3) 家具転倒防止金具取付け工事

千葉県では09年6月1日現在、24の自治体に「家具転倒防止金具取付に関する助成制度」(類似含む)が設けられているが、09年度から事業がスタートした市川市及びいすみ市を除いたほとんどの自治体では、生活保護世帯・独居老人世帯などいわゆる災害弱者世帯が、民生委員または町会を通じて自治体や社会福祉協議会に取付けを要請する、または自ら当該金具(器具)購入をし、取付けを依頼するなどといったものになっており、加えて公報の不充分さもあり制度の活用が進まない実態がある。とりわけ、高齢者のみ世帯などについては、近所に住む建設職人・中小建設業者が金具(器具)取り付けに対応することで、世帯構成や住まいの状況を把握することができ、震災時の救出を手助けする役割を担うことができる。(阪神淡路大震災での報告)

また、08年に出された東京消防庁の新潟県中越沖地震における調査報告書(家具類の転倒・落下防止対策推進検討委員会における検討結果)によると、震災の被害にあった家屋で家具転倒防止金具(器具)を取り付けていたにもかかわらず、適切に設置されていなかったことから家具が転倒したケースが本棚37.8%、タンス21.1%、食器棚17.0%に及んだことが明らかになっている。

家具転倒防止対策の実施によって、家具の下敷きや、落下物により負傷することを防ぎ、家具の転等や移動による避難路の閉 塞、ガラスの 破散による負傷を半数に抑えることができる(東京消防庁)。加えて8月11日の 河沖地震でも家具固定が進んだため同規模の宮城内陸地震と比べて負傷者が23% (人口比5.6人→1.3人・朝日8/12)ですんだと報道もされているとおり、適切な取付け工事(専門的な知識・技術が必要)を行えば被害を少なくすることは関係機関の調査・研究でも明らかだ。まず災害弱者世帯を対象に専門家が取り付け、金具・工賃の費用助の制度をつくり、その先は、全世帯を対象とするよう運動をレベルアップする必要がある。

#### 4) 県災害ボランティアセンター連絡会と八都県市合同防災訓練への協力

千葉土建のこの間のとりくみが評価され、07年3月日本赤十字社千葉県支部と県・社会福祉協議会(県社協)から、「千葉土建も発起人に」の呼びかけで「千葉県災害ボランティアセンター連絡会」が発足した。その年8月には新 中越沖地震への要員派遣要請に応え、9月の第28回八都県市合同防災訓練の千葉県会場となった市原市での避難所運営訓練は、その後08年成田市、09年山武市と続き、山武市の会場では県からの要請で「家具転倒防止金具取付工事」の実 施を山武支部の組合員が行い、避難民(地域住民)から多くの関心が寄せられた。

08年2月に県と県社協共催で市町村社協の担当者を集めて開かれた「災害ボランティアコーディネーター研修会」の中でカリキュラムの一部として千葉土建の家具転倒防止金具取付けの運動もとりあげたミニシンポジウムも開催され、市川市社協の事務局長からの「住民に大変喜ばれた」ことが紹介され、千葉土建の地域 でのとりくみにコーディネーターはじめ出 場者から 声、興味の声が広がった。こうしたことから県社協から住宅デーへの後援と市町村社協への災害弱者世帯への家具転倒防止金具取付工事( 仕)についての協力呼びかけがされている。

### 4 小規模公共工事登録制度、耐震改修助成のとりくみ

#### 1) 小規模公共工事登録制度の充実

争入 参加資格のない地元の業者で、小規模で簡易な工事などの受注・施工を希望する者を登録し、自治体が発注する小規模な建設工事や修繕の受注機会を拡大し、地域経済の活性化を図ることを目的としたこの制度、この間の千葉土建の運動で17自治体に制度創設された。 意 約130万円(政令指定都市は250万円)を上限とするのは5自治体で、それを下回る上限額を設定している自治体がほとんどである。

08年 以降の大不況の下、各支部が緊急経済対策としての対応を自治体に求めるとりくみを進め、08-09年にかけて柏市で1 円の予算を、船橋市では5000万円の予算をつけ、登録組合員の多くが受注に結びついた。中でも船橋では市から195件、43,354,127円の発注があり、うち組合員が95件、19,774,130円(45.6%)を受注した。担当課に「感 謝の意」とともに補正予算追加の要請をしたところ、 約差金として残っている600万円分を直ちに発注する手配をし、数日後には組合員から受注の連絡が入ったことなどは教訓的である。制度の創設、予算額と受注機会の増大及び使い

勝手のよい制度に改善させることが必要だ。

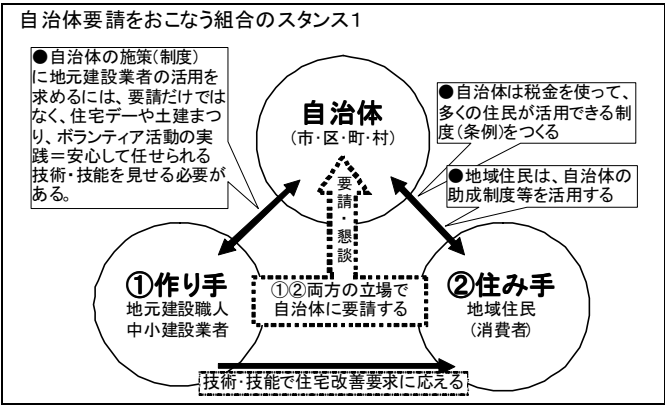
## 2) 耐震診断・改修助成制事業などでの安心安全なまちづくりへ

自治体の耐震促進計画の策定状況や助成制度の有無及び内容に応じて独自の要求を組み立てる必要がある。

住宅の耐震化促進の運動を3段階に分けることができる。ステップ1としての耐震診断及び改修工事費助成制度の創設、ステップ2として住民が使いやすい制度に改善すること、ステップ3として住宅の耐震化促進をまちぐるみ、地域ぐるみの運動に押し上げることだ。耐震促進計画が策定されている自治体では、これまでの助成制度の利用状況を踏まえ、制度内容の改善や拡充がすすめられ、耐震診断、改修工事に対する助成だけでなく、耐震補強計画策定に対する助成制度の新設や「住民の命を守る」ことを重視した評点1.0にこだわらない簡易な改修工事費助成(墨田の例)などだ。

しかし、千葉県現状は、改修助

成制度を有しているのは18自治体(09年21年6月1日現在:災害対策16・高齢者障害者2)にすぎないし、その費用もほとんどが1/3で50万円上限と不十分な額である。そもそも助成制度の前提となる「耐震促進計画」を未だ策定していない自治体もあることから09年8月にも県からの指導により、来年度すべての自治体に計画が策定されるのにあわせ、計画策定自治体へ助成制度創設の要求をすすめることが大切だ。



### 【住宅デー3年間の来客者推移】

|        | 第30回<br>2007年<br>来客 | 第31回<br>2008年<br>来客 | 第32回<br>2009年*<br>来客 | 07年と09年<br>比較<br>来客 |
|--------|---------------------|---------------------|----------------------|---------------------|
| 参加者数   | 5177                | 5954                | 8136                 | +2959               |
| 対前年比   |                     | +777                | +2182                |                     |
| // 増加率 |                     | 15.0%               | 36.6%                | 57.2%               |

\*2009年は10/1現在(一部推計値含む)

## 5 住宅デー運動の発展で信頼関係築く

住宅デー運動は組合員の主要な職域である地域を基盤に、「職人 法」の実践として得意先回りをはじめ 丁とぎやまな板削りなどの 仕活動を通して、地域住民との信頼関係の回復をめざすとりくみとして1978年から開始された。千葉土建の分会組織の確立とともに、より地域に密着した「分会住宅デー」が追求され、以来様々な創意工夫を らした取り組みが全県的に展開されるなかで、自治体をはじめ、町内会や自治会、地域の諸団体との協力・協同が発展し、地域住民との信頼関係も高まっている。

住宅デー運動の発展とともに、分会が地域における運動体としての機能を高めるなかで、未だ支部間・分会間で温度差や発展の違いはあるが、様々な地域の課題にも積極的ににかかわるようになった。また産業 りや 踊りなど地域行事として「住宅デー」は地域のまちづくりや様々なイベントにも積極的に参加、協力してきた、このような

活動をとおして、地域住民と生活圏をともにし、地域と密接に結びついている千葉土建の分会組織が、地域住民から一定程度認知されるようになっている。これは組合員と住民との“ の見える” 関係づくりとご近所同士が を合わせる地域コミュニティを維持する大切な交流の場としても大切である。

08 年には、プレ住宅デーとして「防災フェスタ」を開催。その模様は千葉テレビのニュースにも取り上げられるほど反響を呼び、それに続く第 31 回住宅デーは「防災住宅デー」と 打ち一層の安心安全のまちづくりに力をいれている千葉土建をアピールした。

地域住民のもしものときの不安をしっかりと受け止められる組織づくりの大切さを実感し、さらにこの課題を解決するための運動の方向を確かなものにした。

また千葉、船橋、松戸支部では住宅デーを発展させた形で土建まつりを支部行事でとりくみ、自治会や地域の諸団体などを き込み、町会長に市議・県議はもとより国会議員も来 として に来る地域の「千葉土建のファンを増やす」一大イベント、に成長している。

#### 防災フェスタ 10 の企画

- ①家具転倒防止金具取付け工事実演
- ②耐震診断・相談
- ③防災グッズ活用・体験コーナー
- ④けむたん・ねったんコーナー
- ⑤救命士や災害ボランティアリーダー活動紹介  
(・AED・人工呼吸実演など)
- ⑥“もしもの時の「帰り道ウォークラリー」”(防災マップづくり)
- ⑦非常食「試食コンテスト」コーナー
- ⑧阪神淡路・新潟中越地震の映像コーナー
- ⑨消火訓練・実演
- ⑩ハシゴ車等消防車体験  
(「起震車」「煙りハウス」体験等の消防署の協力で行うもの)

## 6 「すまいる・ちば」を地域に広げ、仕事を確保する

### 1) 設立の目的と現状

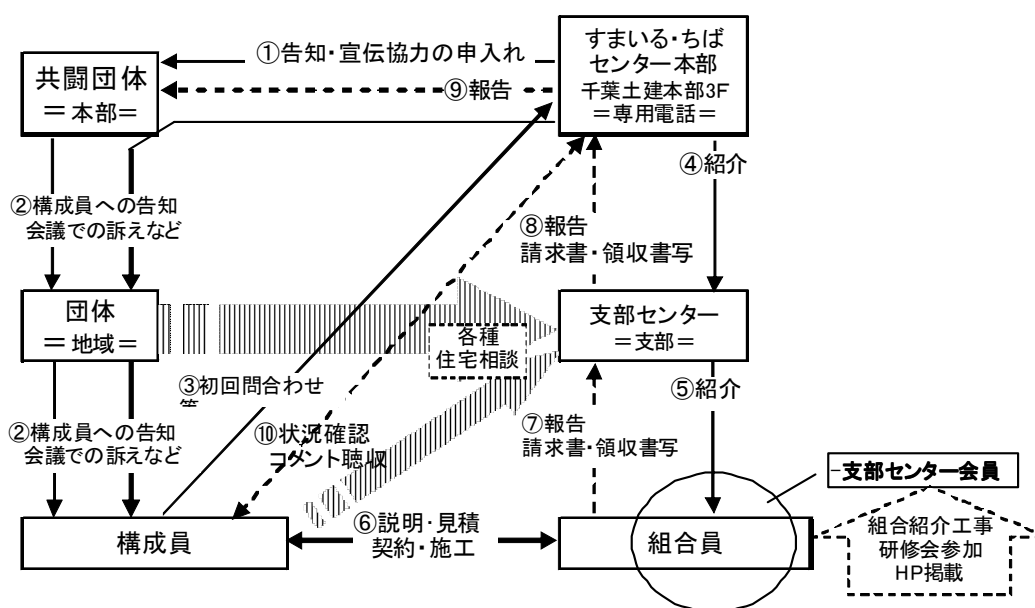
「すまいる・ちば」は、第 1 に民主団体・労組と住民との協力共同の諸運動をとおして築いた信頼関係を基本に地域ネットワークづくりをすすめ、大手資本の地域進出を さず、対応力の向上により、建築業の職域を守ることが第一義に活動すること、第 2 に民主団体・労組の構成員ならびに地域住民の住宅要求に対応した仕事づくりと、新たな職域を形成する組織として、会員・組合員の営業と暮らしの安定をはかること、第 3 として相談及び依頼された工事は、諸規則を守り良心的な対応と施工をすることによって建設職人の信用を高め、会員の仕事確保の要求に応えること、として 08 年 12 月に創設された。本部センターが団体構成員含めた地域住民と点(線)で結ばれているとするなら、支部センターは面で地域住民と接し結ばれ、09 年 10 月現在、17 支部センター120 名会員、受注 80 件・5000 万円超に到達している。

### 2) 生協、NPO 法人との提携、協力で新たな広がりを

2010 年 4 月からの千葉県庁生協(会員 16,000 人)との業務提携にむけて準備を進めている。県内すみずみに組合員ネットワークをもつ千葉土建“すまいる・ちば”だからこその小さな修理から即応できること、特にリフォーム分野での活 が期待されている。

「P 法人ちば地域再生リサーチ」は千葉大学の教職員、学生が中心になって 2003 年設立された。母体は千葉大学が地元への地域 再生を行うことの一環として、大学の都市や住宅の専門家が中心となって始めた活動である。対象地域は 1970 年代から開発が進められてきた千葉・海浜ニュータウン(約 5 万世帯、12 万人が居住)で、そこで住民と協力する地域の福祉、住宅のリフォームを中心とした地域密着サービス(コミュニティビジネス)を行い、地域の魅力を維持する活動をしている団体だ。また、さらなる街の将来を見て、県、市、都市再生機構、住宅所有者と連携した再生プロジェクトの立案と実現を目指している、この団体との協力・協同の実現は、地域コミュニティ再生への大きな可能性を 秘めている。

### すまいる・ちばの全体イメージ



## 第 4 節 行政への提言

### 1 総合的な支援体制と助成制度の充実を

#### 1) 行政は住民の多様な要望・相談の受け皿としての機能強化を

第 3 章第 1 節で紹介したように、住民の日常生活上抱えている悩みは実に多様で、複雑な場合が多い。その中の一つに住宅の老朽化や災害時の被害、避難の心配、日常の移動の不便(家の近くやまちの歩道がなかったり、整備されていない、段差が多い、横断歩道が遠い、車が路地にまで入ってくる、バス路線が廃止された)などがある。

つまり「そこにたどり着くためには住んでる人たちのハードルになっている健 だとか年金だとか家族関係だとかいろんな問題を合わせて相談できるというようなことをやっていかないといけないということです。それは役所に行けばいいじゃないかということになるのかもしれませんが役所もたらひ回しだったりするんでそこいらは役

所と連携しながらやっていくような仕組みが必要だと。」ことを鈴木教授は指摘している。実際はどうであろうか。

多くの自治体の例があるが、例えば船橋市の場合、市民の相談に関しては下記のようによりにわたる種類がある（ホームページから）が、日（いずれも月～金（日を除く）、または日指定で土日はなし）や時間帯（通常は一部を除いて間のみ）や場所が限られている。

高齢化が急速に進行しつつあり、今日の経済危機の深刻さから市民は自分の様々な悩みを相談する場を求めている。最近民間団体によって行われる雇用問題での路上相談や電話相談の実態からもそのことはうかがえる。

市の広報やホームページで「相談」活動の窓口を知る機会が得られるが、特に高齢者の場合は、パソコン上での情報入手はほとんど期待できない。多くの場合は、そうした窓口の存在すら知らないのではないかな。

多にわたる相談制度がより、その存在を知られ活用されるよう改善をはかる必要がある。

- ①行政は様々な手段で、市民の相談を積極的に受け入れていることを広報する
- ②市民に対し、近隣の市民が困難にしている際に市に連絡、相談するよう広報する。（町会や老人会役員、民生委員等に対しての広報を特に強める）
- ③相談日時や場所をもっと広げるなど相談体制を強化する。（例えば、「心配ごと相談」だけは、会場を日毎に各地域の公民館などに割り振っている。こうした工夫を広げ、できるだけ居住地と近い所で相談を受けられるようにするべきである。また、いずれの相談窓口も平日が主となっており、土、日、日を充てているのは、住宅増改築、借地借家、建築住宅相談および雇用関係のみで、そのこと自体は評価できるが、いずれも月のうち何回と限られている。最大でも建築住宅相談の毎土日と月1回の日日に限られている。）
- ④相談者の困難、問題は一つでなく複数であったり、相互に関連している場合がある。行政内部ではそれぞれの担当組織が対応することになるが、々々にして連携を欠いた対応になる場合が生じる。日常的に市民への対応に関して連携の必要性を各部署へ徹底することと各組織へのつなぎの役割を担う職員の配置を行う必要がある。

【参考：船橋市実施の各種相談内容】

**健康・医療** 健康相談（成人）、産業医による働く人のための健康相談、エイズ相談（HIV 抗体検査）、精神保健福祉相談、心の健康電話相談、医療相談

**子育て・教育** 子育て支援コーディネーター、子育てなんでも相談、育児相談、子ども虐待相談、ことばの相談室 ことばの相談室

**障害者** 身体障害者更生相談、身体障害者相談、障害者生活支援相談 障害者の自立相談、視覚障害者相談

**民事・刑事・人権・相談** 生活相談（離婚・相続・金銭等）、法律相談、人権相談（人権・悩み事）、行

政相談(国の行政全般についての苦情・意見・要望等)

**生活・暮らし** 心配ごと相談、消費生活相談、多重債務相談、税金相談、年金相談、行政書士相談、結婚相談、園芸相談、公害相談、火災予防相談、外国人のための相談、男性のための電話相談

**女性** 女性の生き方相談(カウンセリング)、女性のための法律相談、女性相談、女医による健康相談、

**住まい・不動産** 地上デジタル放送について、建築紛争相談、不動産の取引・測量・登記相談、住宅の増改築相談、借地借家相談、建築住宅相談、マンション管理相談

**就職・融資** 若者の就業・就職相談、高齢者就業相談、就職・転職個別相談、中小企業融資相談、中小企業経営相談

上記の他に5地域の老人福祉センターでは「高齢者の皆様の生活を健 で明るいものにするため、各種の相談(生活相談、健 相談、その他各種相談)に応じるとともに、健 の増進、教養の向上及びレクリエーションなどの便 を総合的に提供する」として相談機能を記載している。

## 2) 現行助成制度の内容改善及び適用の拡大

大規模な地震の発生の危険とそれによる被害が予測され、国・県や市町村の多くが建築物の「耐震改修促進計画」を立てている。その目標達成のための促進施策を打ち出し、耐震診断や耐震改修への助成制度を設けている。また、高齢者向けの住宅改修助成制度も多く自治体が設けている。

第1章ですでに述べたようにこれらの助成制度が必ずしも有効に機能していない。このことは、千葉県内に限られたことではないが、自治体によっては様々な工夫をらして制度を改善し促進を図っているところもある。それらの制度をできるだけ取り入れ、住民にとって使い勝手の良い制度にする必要がある。

- ①耐震改修助成制度の積極的広報、民間と行政の協力で推進協議会を結成し、普及に努める。
- ②助成額の引き上げを図る
- ③部分改修に対する助成制度を新設する
- ④リフォーム助成制度を実現する
- ⑤高齢者向け住宅改修やリフォーム助成との組合せを行う
- ⑥分譲マンションの何らかの耐震改修助成制度を新設する

## 2 公共事業の転換を求める

第2章で述べたように、例えば船橋市内の各地に見られるいくつかのタイプの防災上危険だが対策が遅れている地域や、まったく手つかずの状態のままにされて地域が各所にある。これらに対応するには上記のような助成制度改善によって建築物の所有者では不可能な問題が多く、これらに対しては公共の防災事業、まちづくり事業とし

て位置付けて推進する必要がある。

### 1) まち並みを残しつつ安全なまちにする修復型まちづくり

首都大学東京の中村一樹教授は、日本の特徴的な市街地に、狭隘な道路（通路）に面して木造住宅が建てこんだいわゆる「密集市街地」があり、この建物と一体となった「生活空間」を形成している「路地」に着目し、その防災対策を提している。<sup>4</sup>

こうした路地は江戸期以来一般的であった9（＝2.7m）、2間（＝3.6m）道路の名残であるが、1950年の建築基準法で「敷地の前面道路は4.0m以上の幅員」であることを義務付け、これ以下の場合は「建築基準法第42条の2項」の「2項道路指定」され、建て替えの際には全面道路を拡幅することが義務付けられた。

その結果、本町4丁目に見られるいわゆる「蛇玉」<sup>5</sup>状態道路が各地に散見される状況となっている。法の趣旨はこれを続けていけば、いずれは4m以下の道路は解消されとの理から発している。

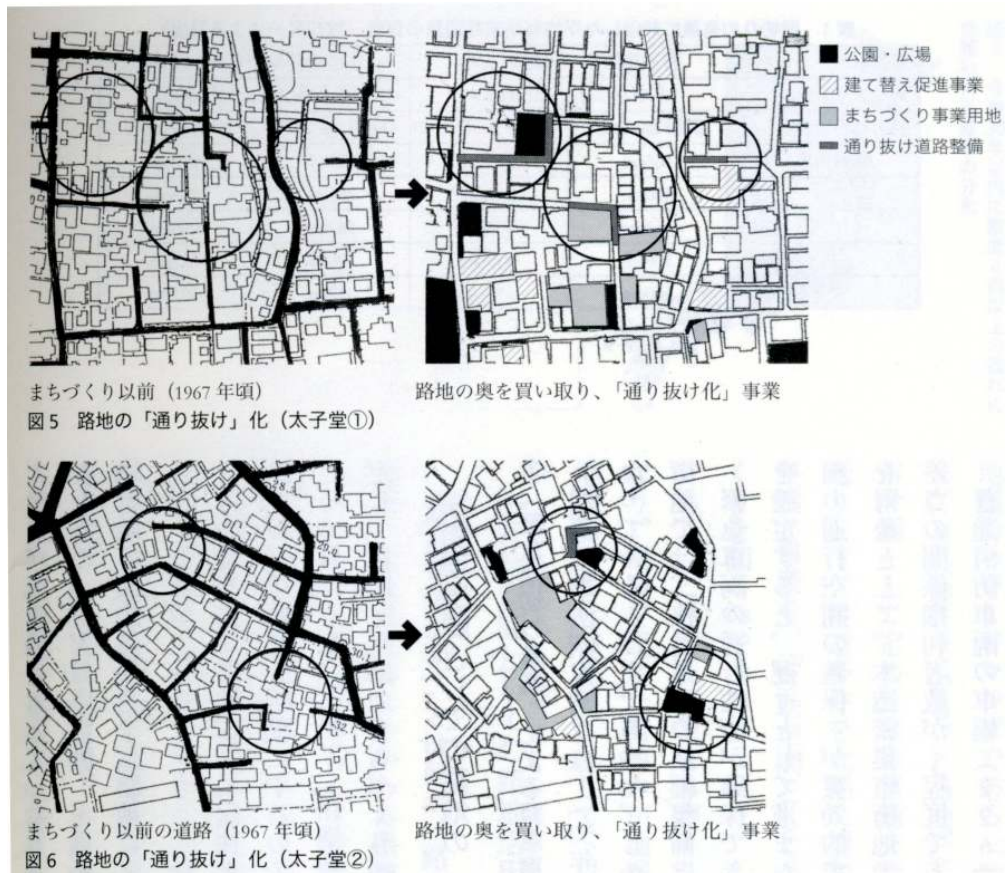
しかし、実際には半世紀以上を経ても4m以下の狭隘街路のままの木造密集市街地が多く残され、地震時の家屋倒壊や火災の被害の危険地域として解決を緊急に求められる課題となっている。

こうした事態を解決するために中村教授は「路地型防災まちづくり」の「緊急推進」を提している。「基準法42条の規定を緩和し、4m未満の街路でも2.7m以上で、二方向避難が確保されること」を一定の条件<sup>6</sup>をつけて緊急事業として推進すべきとしている。併せて路地毎に居住者と関係権利者が「防災路地協定」を締結し、路地の管理体制を明確にする、「①緊急隅切り事業」による緊急車両進入空間の確保、「②通り抜け路地整備」事業による行き止まり路地の解消、路地を家屋倒壊による閉から守る公的支援を含めた建物の「③緊急耐震補強」事業と5年毎の建物耐震性維持のための「④家検制度」の創設、火災被害を少しでも抑える外壁などの「⑤緊急建物難燃化」促進事業、そして在宅福祉の場である住宅のバリアフリー化と住宅の耐震補強と緊急建物難燃化を進める「⑥バリアフリー連携防災事業」を提している。

<sup>4</sup> 「路地からのまちづくり第3部 3 路地からの防災まちづくり」

<sup>5</sup> 2項道路に指定されると全面道路の中心から2mセットバックして住宅を建てることを義務付けられ、自治体が側溝等を整備する。こうして部分的に「蛇が玉子をみ込んだ状態」の道路ができる。

<sup>6</sup> 大規模な被災の時は基盤整備（4m、6mの街路前提の）による復興まちづくりを実施する。

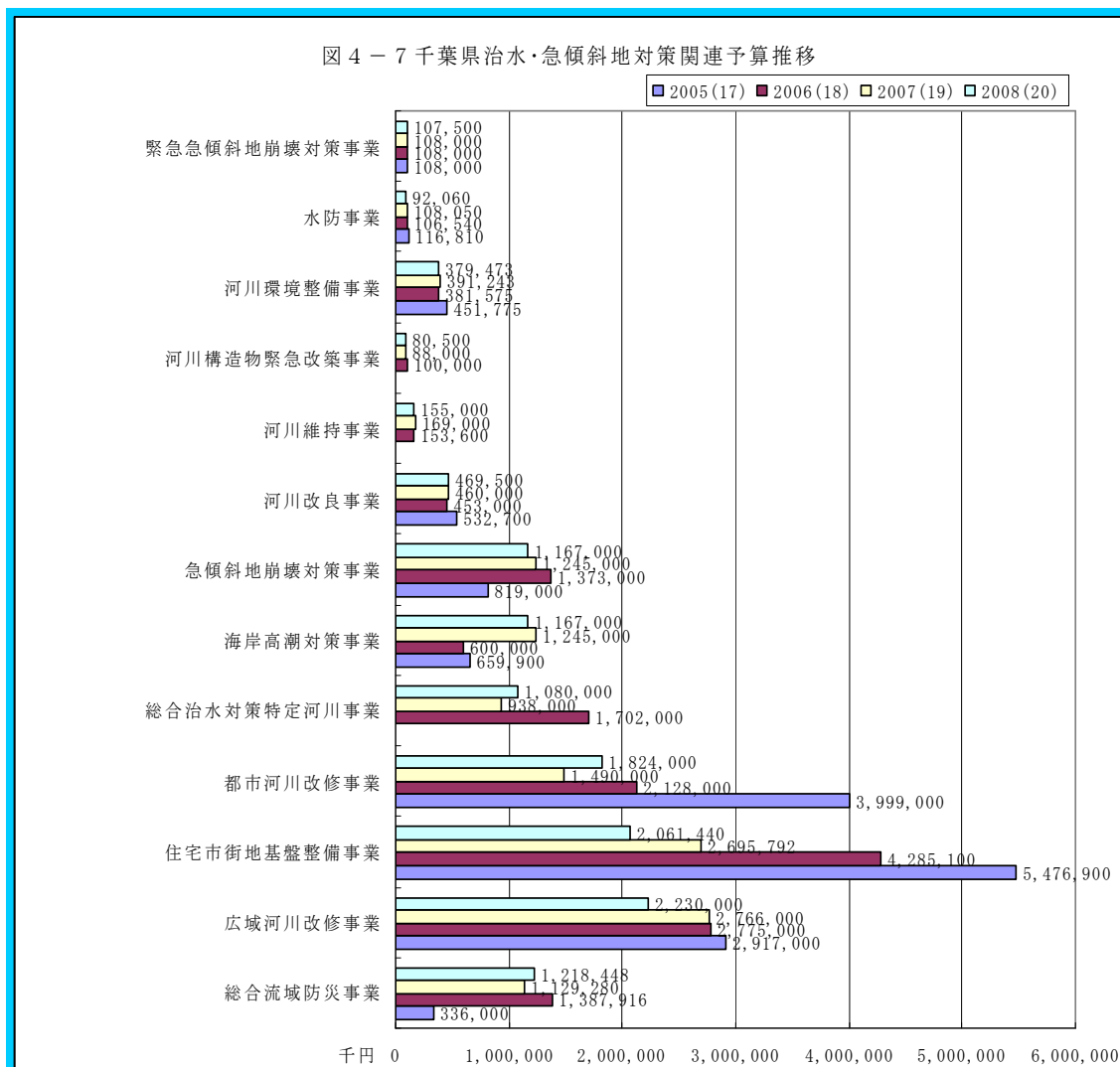
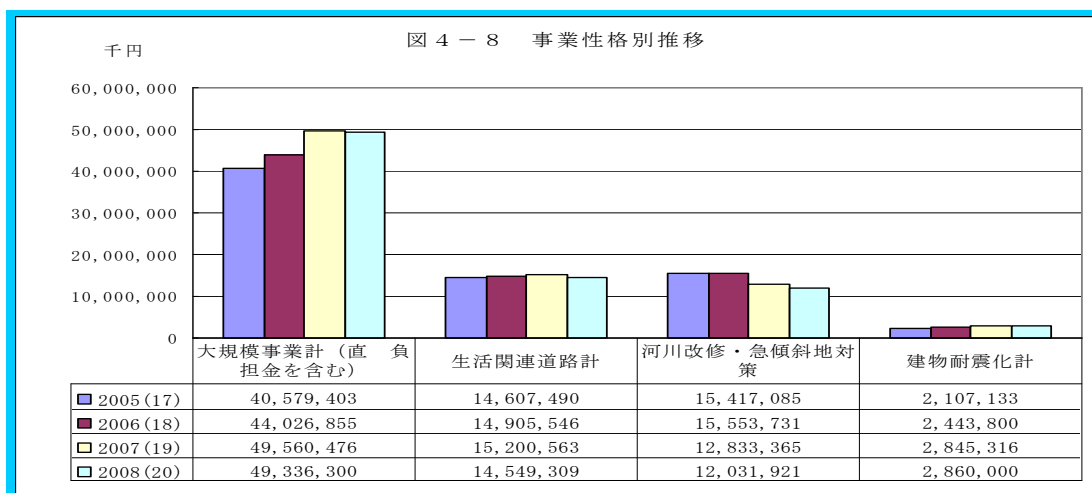


従来の防災まちづくり、中でも木造密集市街地の防災対策は、4 m以上の街路づくりに主 をおいた区画整理事業や再開発事業で、まちの風景は一変し、長い間に われた人間関係が崩されるものであった。

目の前の危険を排除するためには、緊急に小規模ないわば「修復型」のまちづくり、防災事業に転換し実施する必要がある。

## 2) 遅れている災害対策事業を重視する予算編成を

以下の二つのグラフは、2008 年度の共同研究報告書に掲載したもので、県の事業



費の推移を示している。

近年の財政状況の厳しさを反映し、普通建設事業予算が減らされる中においても大規模事業予算は増加する傾向と生活関連、防災関連事業予算は減る傾向を示している。

また、防災関係の河川改修や急傾斜地崩落対策事業は び悩んでいる。

県の「アクションプラン進行管理資料」によれば、「築堤や背後に人家が連担している河川改修を必要とする約 840 のうち、1 時間あたり 50 の降雨に対する改修が完了した延長」は 2005 年度には 445 で達成率 53%、2007 年度には 462 、55%の実績であり、目標は 2010 年度に約 60%としている。今のペースでは 100%達成までにあと 34 年も要することになる。

第二章で述べたように、個人ではいかんともしがたい地盤の状況から生じる地震時の災害（液状化、地滑り、斜面崩落）や高潮対策は、ほとんど進んでいないと言ってよい。急傾斜地崩壊危険箇所（ ～ の合計 9071 箇所、）中整備済み箇所数は 2005 年度 444 箇所を 2007 年度までに 465 箇所に、2 年度でわずか 21 か所しか増やしていない。また土石流危険渓流は 693 箇所中 4 箇所のみである。港湾や海岸の高潮対策は 70%整備済み（2005 年度）としているが、2006、2007 年度の 2 年度でわずか 1.5%しかびておらず、100%達成までには 30 年かかることになる。地盤の液状化に対する対策は事業項目にすら含まれておらず、このままでは被害対策は自己責任とされてしまう。建物や土木構造物の耐震補強と同時に、地盤対策、高潮対策事業を重視した予算編成と人的措置をする方向へと切り替えなければならない。

### 3) 生活関連施設整備、既存施設の維持補修を重視する修復型公共事業へ

①2005 年国土交通省関東地方整備局が、埼玉県、千葉県、神奈川県下の都心 7 5 m 圏内のモデル都市 1 0 市において、団 の世代及び現高齢者（5 0 歳以上 7 9 歳未満）を対象として行ったアンケート調査「高齢社会における持続可能な地域づくりに関する調査」（有効回答者数 4090 人）によると「希望する社会資本」については下記のよう

歩道の整備 48.9%、生活道路の整備 41.3%、バリアフリーの推進 30.8%、緑化の推進 30.6%、公共交通（鉄道・バス）の整備 27.9%、公 の整備 23.4%、景観の整備 17.4%、下水道の整備 15.9%、 線道路の整備 10.9%、その他 2.8%

第 2 章第 2 節で、紹介している船橋市内住民に対するアンケートで「安全・安心なまちづくりのために重要と思われる行政の施策」（3 つ選択）への回答でまちづくり関連して上位を占めている項目を再度紹介すると下記のとおりである。

生活道路の歩道設置やクルマのスピード抑制など安心して歩けるまちづくり 55.4%  
福祉や介護の制度の充実、病 や福祉施設を拡充 26.5%、路線バスやコミュニティバスの便を良くする 23.3%、防犯 の設置や死 ポイントの解消など防犯対策 20.5%  
バス の改善（雨よけ、ベンチ）や鉄道駅 のエスカレータ、エレベーター設置 16.6%

これに対し、「 滞解消のため、 線道路やバイパスを整備する」は 21.3%であった。これら二つのアンケート回答に共通しているのは、身近な生活圏での日常の移動や防犯上の安全と安心、やすらぎを求めており、 線道路の整備への要望の順位は低いということである。また、現状がこれらの住民の要望に追いついていないことを示している。

県は「アクションプラン」の年度毎の事後評価しているが、これによると「10年間に一度以上の確率で交通死亡事故が発生する恐れの高い箇所」など「事故危険箇所」130カ所を指定しているが2007年度現在の交差点改良、歩道拡幅等によるの抑止率は30%にとどまっている。

また「歩道及び自転車歩行者道の整備延長」については、「バリアフリー化された幅員2.5m以上の歩道及び自転車歩行車道を整備した延長」を表し、「県民の安全・安心で快適な暮らしが実現されていることを示す指標」として設定しているが、2005年度7.8 整備が2007年度に8.7 整備になったにすぎない。

今後の事業の主 生活を生活重視、地域密着型の公共事業に転じる必要がある。

②千葉県内における2008年4月現在の一般国道、県道、市町村道毎の供用状況の概要は、下記の通りである。(国交省ホームページ道路統計年報)

| 国・都道府県道 |      |      |             | 市町村道     |      |      |        |
|---------|------|------|-------------|----------|------|------|--------|
| 実延長     | 整備率  | 改良率  | 舗装率         | 実延長      | 整備率  | 舗装率  |        |
| 3,795.4 | 52.0 | 79.3 | 91.1 (99.9) | 36,023.4 | 56.0 | 18.3 | (81.4) |
| 2,597.5 | 52.4 | 72.2 | 87.5 (99.8) |          |      |      |        |

(1国・県道 の上段は国と県道合計、下段は県道である2改良率のうち都道府県道以上は、車道幅員5.5m以上のものである。3舗装率は簡易舗装を除いたものである。( ) 書の数値は簡易舗装を含む舗装率である。)

県道のうち橋 はおよそ、918橋47,312m、トンネルは62カ所7,966m、市町村道のうち橋 は1,702橋67,124m、トンネルは269カ所16,846mである。(「道路統計年鑑2009年度」他参照)県が実施している橋 の耐震補強工事は、優先度の高い橋 を115橋を指定して2007年度には97.4%が完了している。しかし、その他の指定されていない橋 の耐震補強工事は進んでいないと思われる。

| 2006年4月現在                         |           |          |                     |                      |
|-----------------------------------|-----------|----------|---------------------|----------------------|
| 千葉県下市町村公共建築                       | 全施設数<br>A | 全棟数<br>B | S56以前<br>建築の棟数<br>C | 全棟数に<br>占める割合<br>C/B |
| 1 社会福祉施設 (福祉施設老人福祉施設身体障害者更生援護施設他) | 694       | 729      | 427                 | 58.6%                |
| 2                                 | 132       | 143      | 74                  | 51.7%                |
| 3 小学校                             | 1,711     | 3,102    | 2,241               | 72.2%                |
| 4 中学校                             | 775       | 1,675    | 1,007               | 60.1%                |
| 5 高等学校他                           | 22        | 73       | 53                  | 73.0%                |
| 7 庁                               | 225       | 299      | 154                 | 51.5%                |
| 8 公民館等                            | 512       | 539      | 262                 | 48.6%                |
| 9 体育館                             | 108       | 110      | 48                  | 43.6%                |
| 10 診療施設                           | 90        | 133      | 47                  | 35.3%                |
| 11 その他                            | 288       | 325      | 90                  | 27.7%                |
| 12 消防本部、消防署所等                     | 222       | 245      | 103                 | 42.0%                |
| 13 公営住宅等                          | 352       | 1,357    | 827                 | 60.9%                |
| 14 職員公                            | 36        | 41       | 25                  | 61.0%                |
| 15 その他 (上記以外)                     | 473       | 678      | 262                 | 38.6%                |
| 合 計                               | 5,640     | 9,449    | 5,620               | 59.5%                |

千葉県下の市町村が所有・管理している公共建築物は左記のような状況にある。全部で9,400棟を超え、そのうち旧基準の建物が6割を占めている。

そのほか、県や市町村の所有・管理している社会資本は、上水道、下水道施設、清掃関連施設、水門や防潮堤、公 緑地施設、法面防護施設など

とそれぞれに付属する電気・機 設備等 大な量に上っている。こうした社会資本は完成したその日から時間の経過とともに老朽化が進行する。日々、これらの施設がその機能を十分に安全に果たせるように日常的なメンテナンス(維持管理)業務が欠かせない。

国交省は国土交通 書 2008 において「社会資本の高齢化時代における戦略的な維持管理・更新」の節において「損傷が発生するたびに事後的に対処」してきた従来の維持管理

を「予防保全的管理」を導入するとしている。

全国の市町村道に かる橋 の老朽化の事例がよく引き合いに出されるが、千葉県においても今後の公共事業の重点を施設の新設から既存の施設の維持管理・更新に重点を置くべきである。

## 第5節 経済的支援システムの改善策

### 1 住生活主体の多様化による政策転換の構造

住生活基本法に関して検討すべきことは、「住」概念の拡大に伴い、「住」に多くの主体が係ることになった。ここに現代「住」関係の社会関係の再構築を みる なければならない課題がある。それはすでに指摘したように、住生活をめぐって、住の供給者（「住宅関連事業者」）はもとより、住の需要者（＝使用者）、及びこれら公私に係る行政機関等の専門組織・機関、専門家などが関わっている。この意味で確かに住生活に関する主体は多様化し、従ってそれに対応した新しい調整システムの構築が必要である。

何よりも住宅供給事業者は「住」という物理的建築物である家の設計、建築、管理、維持・補修を担う主体である。そこには、地場産木材の利用や優良住宅供給など高い目標も含まれており、それらの政策を否定するものではない。それ以上に、住宅関連事業者は、各種法規の 法とともに、法規運用には多くの行政当局の正当な 行態度を伴わなければならない。しかも、「住」に関連する良好な「住環境」作りなどについて、個々の「住宅関連事業者」が効果的に連携をとるシステムの形成などの難題が生まれる。これらを建設、運営に関わる需要者の一定のコストの範囲内で実行しなければならない。

また、需要者＝消費者である住まい手は、良質な住宅、良好な居住環境を望むことは疑いない。ただしそれは、所得制約という条件が される中ではじめて可能な理想状態のなかでのことである。住宅関連事業者はもとより基本的に収益性を必要条件としているから、住宅の需要者＝消費者は、住宅関連事業との間には住生活に関して住宅関連事業者とは購入・賃貸価格と費用に関して対立関係に立つ。それゆえに良質な住宅と良好な環境を住宅関連事業者との間に調整可能な回路を構築する必要がある。この調整機構は住宅購入価格と建設費用との間に価格をめぐる交渉が行われる。良質な住宅、良好な居住環境はこの交渉の結果に左右されるといってよい。

この対立点で大きな調整機能を有するのは、住宅環境、都市計画、建築基準などの「住」に関する責務を遂行する行政である。各種の建設、環境等に関する各種の規制水準、法的規制の運用、さらには景観などをめぐる住宅需要者、住宅関連事業者と住民との調整など、調整要素は行政が多くの判断に関わり、ここに規制運用の問題が現れる。

さらには日本の住宅・土地バブルにおける金融機関の役割、サブプライムローン問題で明らかとなったアメリカの事例で明らかなように、住宅需給に占める金融機能が大きな影響を果たしてきている。ただし、金融が住宅の需給に関連して常にバブルを形成するわけではない。金融機関の積極的役割が発揮できるとすれば、需要者と供給者との間の価格・費用対立の調整は金融機関が行う融資行動で一定の 力化の余地を生むことが可能だろう。

「住」概念を「住生活」概念に拡大したことは、「住」に関するステークホルー（利害関係者）が多様化し、住宅をめぐる需給関係の在り方とそれらの間の「住生活」条件の調整方法を多 的に展開する手法が必要であることを意味する。

労働組合は、この住生活概念に対する基本姿勢を、住宅関連事業者(供給者)としてだけ意識するだけでよいかどうかを 味する必要がある。すなわち、環境対応に積極的提案、行動だけでなく、これらの基本には労働組合運動が「安全」な社会資本形成を目指してきた。この方向が、より具体化される機会が切り開かれたと捉えるべきであろう。

とくに、多くの市民の環境改善要求、さらに行政が果たす環境への対応を求め、より充実した事業計画を進めるなど、政策・運動領域を具体的にに取り組む課題が生まれているといえよう。

特に、政権交代によって、政府は CO2 排出削減を 2020 年に 1990 年基準で 25%削減を目指すことになった。この環境破壊抑止政策は、新しい発想、多様な技術によって推進することになる。建設産業は、構築物が有効なエネルギー効率、緑化、自然エネルギーや光、風等の活用を促進し、これらを仕事おこしとしても実行させる運動が必要であろう。

## 2 今日の住宅支援策基盤の構築

今、日本の住宅は、物理的構築物である建物として見れば、国民が居住に値する条件を備えているだけでは十分ではない。居住環境までも良好な要件を満たすよう方向づけられた。これは住生活基本法制定前における住宅の定義問題が改めて提起されていると見ることができる。質的向上を図ることになった。

この方向付けは日本の住宅条件改善にとっては、遅すぎたとはいえ、質的向上の方向付け自体は必要な施策である。しかし、この方向を実現するには、難問が生じる。それは、①高度経済成長期以来蓄積されてきた住宅が、21 世紀基準に照らすと不適格住宅が急増することになる。さらに②高齢化世帯の増加が生み出す多くの問題への取り組みが必要である。③貧困、格差拡大等の勤労者の就労・労働条件の 化により、ホームレスに象徴されるように所得(フロー)と住宅(ストック)の社会的補助、保障を必要とする人々への「住生活」の安定確保が大規模に実施しなければならない状況にある。

まず、すでに第 1 章で指摘しているように、県内の住宅は持家の蓄積が進んできたが、これら高度経済成長期の持家の耐用年数の限界に近づき、多くの建て替え時期にきている。これらの住宅は木造過密住宅街を形成している都市部、放置された農村部の農家など、解決にはそれら建て替えに向けての適した条件を考慮する必要があるだろう。

なかでも都市部の持家住宅は、戸建、木造そして居住環境等の改善、集合住宅の場合には、集合ゆえの土地・住宅に要する共用部分の改修費用負担、工事期間中に発生する 音・振動・ 等、日常生活への障害をどのように克服するのかなど、改修の困難等がある。これら住宅の個々の改善とともに、集合体としての「住環境」を改良・整備する体制づくりが求められる。

戸建住宅の居住者、所有者の多くは、高齢化し、建替え・改良したくても資金力や生命の残余生存期間を考えると残された期間の長さから、“新規 資”を する場合が多くなるだろう。しかし、居住環境からも建替え・改良及び環境整備の実施しなけ

ればならない。それは高齢者が持つ生活条件の限界をどのように改善するのかに直結する事項でもある。

農村部での選択可能性は少ないが、都市部には人口移動に伴う小規模住宅需要もかなり存在する。そこで、居住者だけでない「住生活」の主体、すなわち借主がいる。木造過密住宅地区での建替え・改良の場合にも、都市部では過去の歴史的経験を生かし、行政等が仲介する公共性を備えた事業を、地域の所有者、場合によれば借主を含めた新事業を立ち上げる工夫で対応する政策を検討すべきであろう。

さらに、最も問題が困難なのは、貧困者への住生活対策である。これは住生活基本法に されている内容を具体化する様々な対応と、政策的工夫が必要となろう。この問題には、日本における住宅政策の基本問題、とりわけ、持家政策がもたらした住宅政策のシステム上の弱点、すなわち、居住者、住宅関連事業者、行政、金融機関が貧困対策を盛り込んだ政策システムに改善しなければ貧困を克服できない。こうした複合的解決課題を背負っているテーマである。

ホームレスは、建設産業の労働者にとって、無視できない建設業との深い関連が潜在している。建設産業労働者がブルーテントに追い込まれるケースが最も多いからである。仕事おこし、労働量の確保、労働条件の向上。これらを財政制約、環境制約、世界的価格 争などの諸要素に即した建設産業政策の全国展開を提案しなければならない。住宅不足に対応でき、それによって仕事おこしに直結し、雇用を拡大できるのは、これらを可能にする建設産業構造政策の改革を提起すること以外にはない。とくに、公的住宅供給は、日本の住宅政策の中で、最も遅れてきた領域である。世界的な不況の中、住宅政策が公共事業改革とともに、日本経済の進路を確定する政策的 点である。

### 3 住宅の新たな公共性と経済的支援の多様化

個人または集団で、都市計画等の規制を 力化するなどの条件を緩和され条件を活用して、新しい住宅建設の課題である住居も質的向上と居住環境の整備し、何よりも居住者の主体的まちづくりへの参加の根拠を確立すること、この政策姿勢が必要となる。自分の地域社会の設計を、他者のハンドルに した結果が、今日の不況であったことを認識し、それに対する対抗軸の提案が求められている。これを促進するのが、労働組合運動の重要な役割といわなければならない。

少し具体的にいえば、土地等を抵当に住環境費用の 出を図り、建替えとともに一部の居住空間を借間として活用し、資金制約の緩和を図る。さらに、これら事業をまとめた抵当証券を発行し、資金調達を大型化し、合わせて事業の途上で発生する死亡、

病、要介護、トラブル等の処理が必要となる。また、集合住宅に関しても、住宅改良の最大の難関は、共用部分の改良負担が大きいことである。これらの経済、経営問題は、すでにバブルを伴わない融資、信用方式を形成できることは歴史的経験から導くことができる。

今、地方自治体等の財政的負担の力は、政権交代の下でも委 するように見える。しかし、事業推進の方式を工夫し、住生活の主体である住居の所有者、土地利用者、

建物の所有者、利用者をそれぞれ一定の権利体系に整理し、それらに応じて融資した金融機関と連携した融資システムを改めて再構築する論議を始めるべきである。とくに、住政策基本法を補強し、金融機関、建築サービス業務などを動員し、この事業リスクを住生活基本法の理念に基づいた政策体系の形成を求めることは、多くの納得性、正当性を有しているといえよう。

## 第4章 建設産業が地域生活産業に発展するために

### 第1節 環境と住む人にやさしい住宅づくりとリフォーム

千葉県における2008年（1月～12月）の新築住宅着工件数は総数で62,745戸、そのうち持家は15,271戸で前年比4.4%とこの時点では若干伸びていた。しかし、分譲戸建ては9,309戸で前年比-19.7%と大幅な減少となっている。2009年に入ってから（1月～8月）の住宅全体の着工件数の前年比は全国では-29.2%であり、8月の前年同月比は全国で-38.3%、千葉県で-46.6%と極めて厳しい数字が出ている。しかし、持家の場合は-20.0%と相対的には低い落ち込みに踏みとどまっている。（国土交通省住宅局住宅政策課統計調査）こうした厳しい動向が急速に改善することを期待することはできないが、長期的視野で見た場合の国民の安全で良質な住宅を求める要求に応える住宅建設のあり方を「住宅市場動向調査」（同上調査、1121人回答）の2008年度版の結果などを参考にして提起したい。

#### 1 環境配慮型（省エネ）住宅、高齢者対応、伝統工法活用などの研究交流

近年住宅などの建築物が人の健康や環境を害し、するということが大問題になった。ホルムアルデヒドを発生する材料、接着剤や塗料が職人や住まい手の健康を害し、シックハウスが大きな社会的問題となった。新建材に使われている有害な化学物質や最近の住宅は断熱気密性が高いことが主要な原因であり、旧建設省や旧厚生省はそれぞれ基準となるガイドラインや指針を提示し、JASやJISも規格を改

正し対策をとった。しかし、アスベスト問題は、これから本格的対応を迫られる深刻な問題だ。

いまや、シックハウス対策は当然であり、国民も健康で安全な住宅を望み、より自然な素材を使う要望が高まっている。

また、住宅の寿命を従来の2、30年という短期ではなく長期にわたり良好な状態で使用するための措置を講じた優良な住宅を「長期優良住宅」として認定し、取得税やローン減税、固定資産税などで優遇する制度が創設され「長期優良住宅の普及の促進に関する法律」が2009年6月4日に施行された。「長期優良住宅の普及の促進のため、

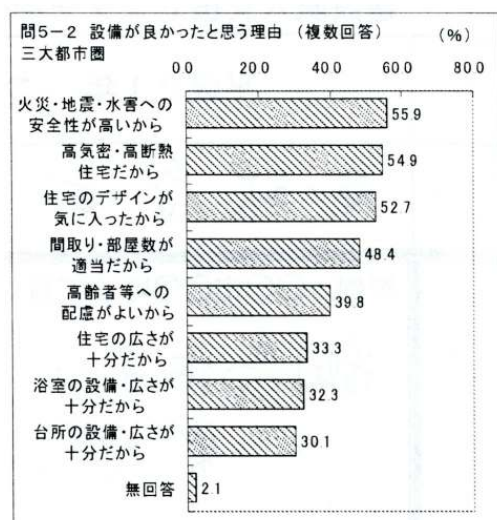


図4-1 国交省 2008年度住宅市場動向調査

構造躯体の劣化対策、耐震性、維持管理・更新の容易性、可変性、バリアフリー性、省エネルギー性の性能を有し、かつ、良好な景観の形成に配慮した居住環境や一定の住戸面積を有する住宅の建築計画及び一定の維持保全計画を策定して、所管行政庁に申請する。」という制度だ。この制度を利用するか否かは別として、上記に盛られている「構造躯体の劣化対策、耐震性、維持管理・更新の容易性、可変性、バリアフリー

性、省エネルギー性」などの性能を一般国民が求めていることは市場調査の結果（図4-1、-2）からもうかがえる。特に、地 温暖化問題が深刻になる中で「省エネルギー」や「環境配慮型」の住宅への関心は高まっており、最近の大手ハウスメーカーのVコマーシャルにもそれは現われている。

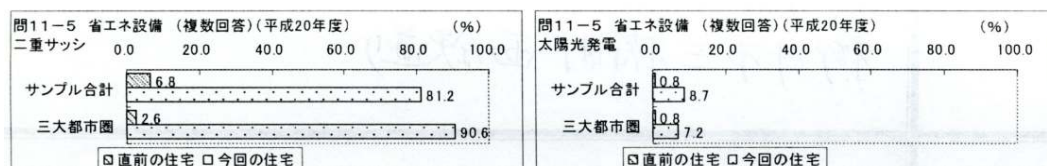


図4-2 国交省 2008 年度住宅市場動向調査 省エネ設備導入の動向



図4-3 組合員の手 けた伝統工法住宅（船橋市内）

って見れば、町場の工務店や職人が手 けてきた木造住宅や伝統工法の住宅は、本来地域の木材と 、 、土壁など多くの自然素材を使い、健 的な住宅を提供してきた。

今日においても数は少ないが第二章で紹介したような伝統工法での家造りを手 けている工務店もある。その場合でも、外壁材や断熱材、床暖房など最新の情報や技術を組合わせる工夫を行い、いわば「新旧のいいとこ取り」の住宅を提供している。こうした家は建てているときから展示場の役割を果たし見学者が現れ、注 主が 伝してくれることで、次の 獲得へとつながっている。

しかし、全他の実態は厳しく既存の住宅展示場（ハウスメーカーや中 以上の工務店）で建築主を選んでいる。（図4-3）本来地域に根付いた工務店や職人の強みを活かし、互いに連携し建築中の住宅軸組み構造や断熱構造など通常の展示場では見れない部署を積極的に見せるなど現場が「展示場」的役割を果たすような工夫をするべきではないか。また、建築設計士や消費者とも積極的に交流し学習を繰り返すことで、どんな の関心にも的確にこたえうる知識、能力を高める必要がある。

また、環境問題を住宅の省エネ性能だけではなく広い視野で建設業と結び付けて考

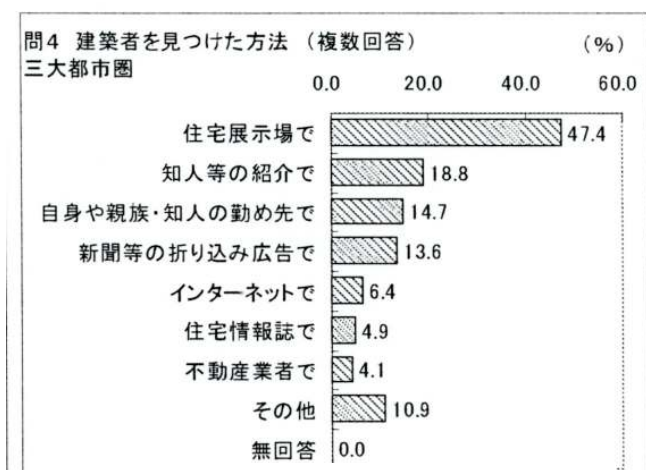


図4-4 国交省 2008 年度住宅市場動向調査

え、取組むことも重要である。70%を占めると言われる住宅用輸入木材は、輸送過程で多くの燃料を消費し、CO<sub>2</sub>を排出している。また国産材需要が低下したことで、日本の 業が 退し、人工 は手入れされずに、荒廃した。今こうした状況を見直し、地元の の木を使った家を建てようという運動が起き、自治体も支援、助成するようになった。 業と建築業が共同することでともに活性化させ、CO<sub>2</sub>削減にもしようという運動だ。

建築物の新築過程や解体過程で多くの廃 物が発生する。これらの廃 物が適正に処理されずに不法 されて地域の環境を し、大きな問題となっている。分別解体が義務付けられ、適正な処理やリサイクルが求められているが、現状は深刻だ。解体しやすさを見こんだ建築の設計や解体技術の開発も自らの問題として取り組んで行くことも重要であろう。

各国から日本へ輸入される木材の輸送距離



図 4-5 「ウッドマイルズ研究会」資料より

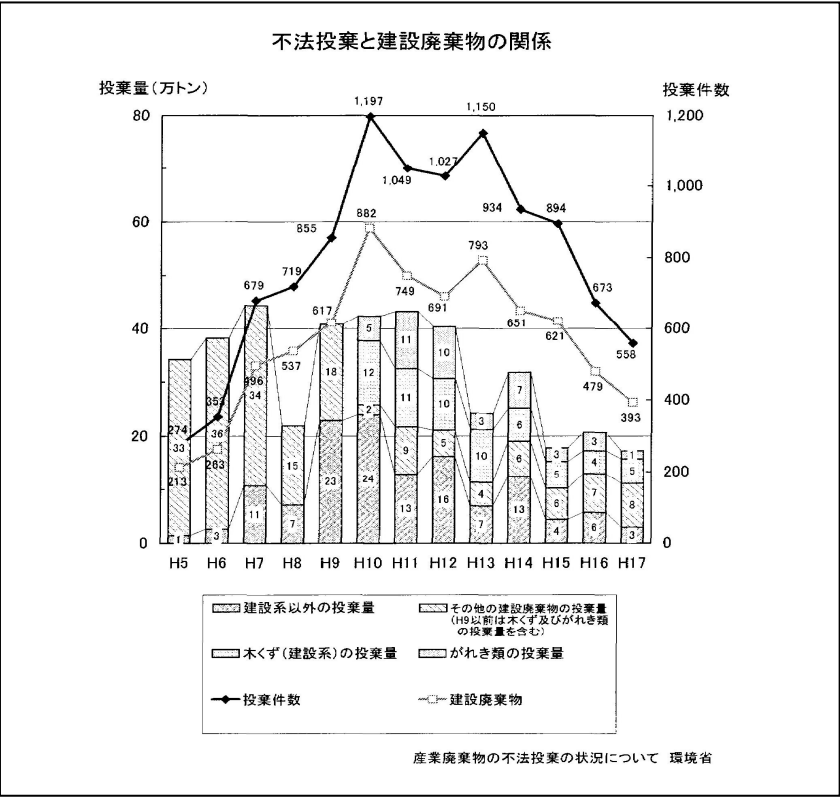
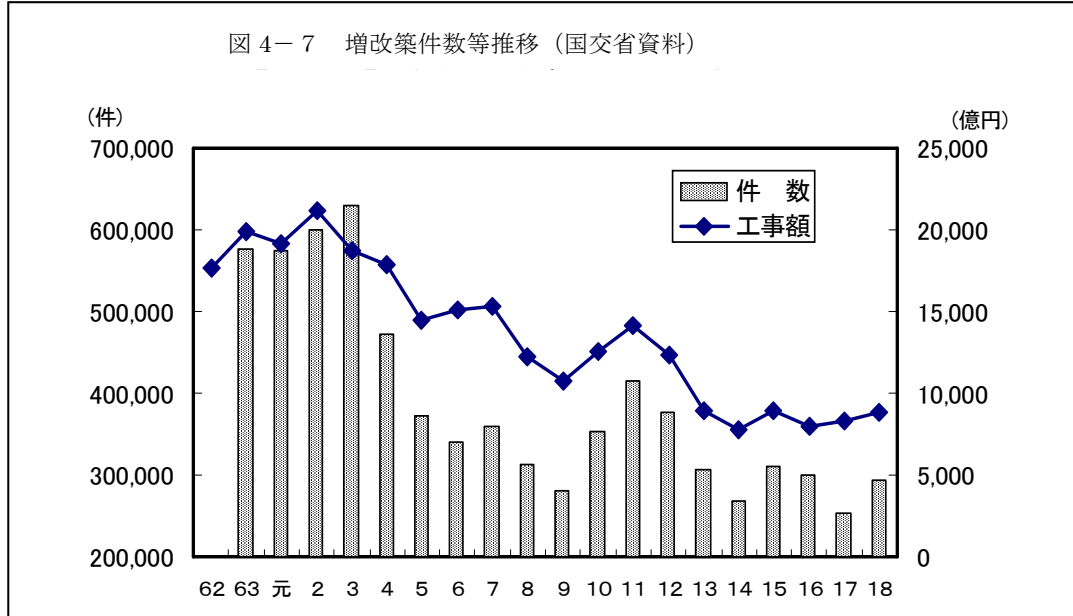


図 4-6 不法 と建設廃 物（環境省資料）

## 2 住宅リフォームに力を発揮する

### 1) 流通市場優先ではない公的支援策を



政府の社会資本整備 議会住宅宅地分科会の中に「既存住宅・リフォーム部会」が設置され、「ストック重視」「ストックの循環利用」が強調されているが、主要な検討内容は、「保証・保険制度の充実」である。つまり、日本ではに比して低いとされている「既存住宅の流通シェア」を増やし市場としての拡大・活性化をどう進めるかという点に議の主が置かれている。したがって住まい手の側からの検討ではなく、流通側の不動産業（宅地建物取引業者）の側からの検討となっている。

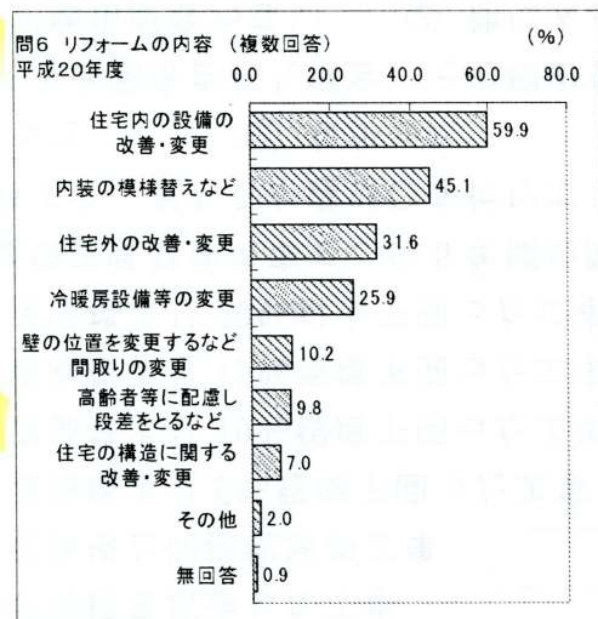


図 4-8 国交省 2008 年度住宅市場動向調査

住まい手の側からのリフォーム問題は、古く老朽化が進んできた住宅を何とか少しでも快適に安全に使いやすい住宅に改善するか、そのために新築は経済的に無理なので、費用面で実現可能な道として選択する人が多い。国交省の統計でこの20年間の推移を見るとリフォーム（増改築・改装等）の件数、工事額ともに低下の傾向を示している。ピーク時の半分以下に落ちている。

国交省の2008年度の調査では、リフォームの内容で83.0%を「模様替え」が占め、「増築」3.3%、「改

築」8.3%となっており、大規模なリフォームは行われていない。具体的には「住宅内の設備の改善・変更」59.9%、「内装の模様替えなど」45.1%、「住宅外の改善・変更」31.6%、「暖房設備等の変更」25.9%であるから設備関係の改善が86%と高い比率を占めており、中でも「台所・便所・浴室等」の水回りの改善が半分近くを占め、リフォームの動機でも28.3%と高い比率だ。

「リフォーム時に困ったこと」では、「とくにない」が6割を占めているが、「見積

が適切かどうかかわからなかった」18.7%、「費用が当初の見積りよりもオーバーした」11.3%となっている。リフォーム資金総額の平均は190万円で、自己資金比率は77.9%となっている。残りの借入金

|                        | 平成16年度       | 平成17年度       | 平成18年度       | 平成19年度       | 平成20年度       |
|------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| <b>A. 自己資金の合計</b>      | <b>84.0</b>  | <b>91.3</b>  | <b>87.8</b>  | <b>75.4</b>  | <b>77.9</b>  |
| (ア) 預貯金・有価証券売却代金・退職金   | 75.4         | 82.3         | 78.2         | 64.2         | 65.7         |
| (イ) 不動産売却              | 2.5          | 4.5          | 3.0          | 3.5          | 2.7          |
| (ウ) 贈与(住宅取得贈与の対象になるもの) | 0.9          | 0.3          | 1.1          | 1.1          | 0.1          |
| (エ) 遺産相続               | 0.9          | 1.1          | 2.9          | 2.5          | 6.7          |
| (オ) その他                | 4.2          | 3.1          | 2.5          | 4.1          | 2.7          |
| <b>B. 借入金の合計</b>       | <b>15.9</b>  | <b>8.7</b>   | <b>12.3</b>  | <b>24.6</b>  | <b>22.1</b>  |
| (カ) 民間金融機関             | 10.7         | 4.0          | 7.4          | 12.2         | 16.4         |
| (キ) 住宅金融支援機構(直接融資)     | 0.7          | 0.2          | 0.2          | 6.6          | 0.0          |
| (ク) その他公的機関*           | 1.6          | 0.6          | 2.2          | 2.1          | 0.1          |
| (ケ) 勤務先                | 0.9          | 1.8          | 1.4          | 1.0          | 1.8          |
| (コ) 親・兄弟姉妹など親族・知人      | 1.7          | 1.8          | 0.8          | 2.4          | 3.7          |
| (サ) その他                | 0.3          | 0.3          | 0.3          | 0.1          | 0.1          |
| <b>C. リフォーム資金総額</b>    | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> | <b>100.0</b> |

※雇用・能力開発機構・地方公共団体等

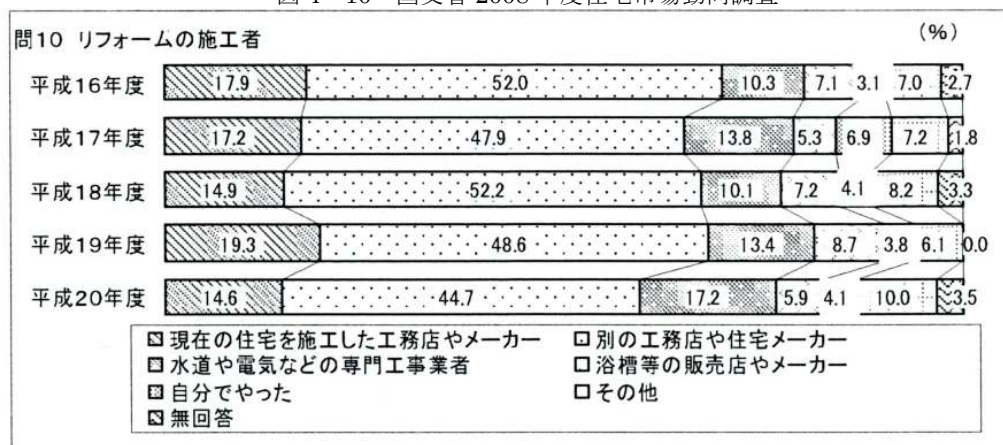
図4-9 リフォーム資金の内

がその8割を占めているが、耐震改修助成とも連動した公的助成を広げることが需要の起につながる可能性が高い。

## 2) 地域密着の強みを活かす

この調査結果では、リフォームの施工者は「現在の住宅を施工したのとは別の工務店や住宅メーカー」が44.7%も占め最も多く、次いで「水道や電気などの専門工事業者」17.2%で「現在の住宅を施工した工務店やメーカー」はわずか14.6%にすぎない。また、「リフォーム施工業者を選んだ方法」では「以前からつきあいのあった業者」36.2%、「知人からの紹介」27.2%となっており、「現在の住宅を施工した業者」とのつきあいとは別の業者とのつきあいができていたことになる。

図4-10 国交省2008年度住宅市場動向調査



新築市場が小さくなる中で、リフォーム市場への大手・中の業者も参入を図ってお

りホームページや りのカタログで 伝 勢をかけている。あるリフォーム会社のホームページでは「建築士によるプランニングで約 2800 件の施工実績。ローン計画など資金調達の提案も得意」「男 ペアの担当者が設計から完工まで一貫対応」「わかりやすい定額料金が好評の、住まいのまるごとリフォーム「まるで新築くん」「引 し後もホームドクターとして、末 いお付き合いを目指す」として「地域密着企業」を P R している。

本来のまち場の工務店や職人は、施主とは「末 く」付き合い、小さな維持補修などを先回りする感じでアドバイスし、仕事につなげていた。まさに「ホームドクター」としての付き合いが、リフォームや建替えにつながるはずである。

しかし、現在の状況は前出の市場調査結果が示しているように、自動的に仕事につながるわけではない。リフォームの多くが水 りを中心とした設備更新の割合が高いことを見てもスピードの速い設備関係の技術革新や商品情報の入手や学習が、 への疑問に応え信頼を得る力となる。建築士との協力も得て、デザインでも魅力ある提案をできる能力をつける必要があるのではないか。

### 3 マンション再生―壊さずに再生する取組み<sup>7</sup>

#### 1) 建替えがはらむ諸問題

今、新築マンション着工件数が急激に減る（09 年 08 月前年比－71.7%）一方で、旧住宅公団の賃貸や分譲マンションが注目されている。「団地」特集が組まれ、「1000 万円以下」で購入できる団地一 を記事にする週 経済 も出ている。老朽化した団地の建替えは「難問山積」で、特に高齢化の進行が様々な問題を生じさせるが、かつて当たり前だったコミュニティの復活が対策の鍵を握ると報じている。

日本のマンション居住者の 48%が「 住」を希望しているという。（2003 年度マンション調査、国土交通省）しかし、日本のマンションの多くは築後 30 年で取り壊され建て替えが行われてきた。地価が高騰している時には、取り壊した後高層化し、発生した新住戸を売却し、その費用を建替え費用に充当する方式が有効だった。しかし、もはやこの方式は通用しない。

建替えをめぐるのは、民法の住民「全員合意」が前提であった。その後、1983 年中根内閣のもとで「区分所有法」は改正され、「5 分の 4 以上の 成」で建替え決議が成立と認められることになった。だが現実には 2002 年に国交省が発表した情報によると建替え事例の 81 例すべて「全員合意」で行われている。「5 分の 4」条項を行使することは、少数者の切り てになり、共同体に 裂を生み、反目を生む。建替えは複雑な権利の調整、仮住まいの確保や引っ越し、新居への引っ越し、上載せされる二重ローン、など様々な「自己負担」を伴うためこれに耐えられない住民が必ず出てくる。2002 年 6 月、建て替えが進まないことに業を やした大手建設業界・建設業界は族議員に強く働きかけ、「マンション建替え円滑化法」が可決された。これ以降「都市再生」

---

<sup>7</sup> 参考図書：山 一 郎著「あなたのマンションが廃 になる日 建替えにひそむ危険な落とし穴」

に みがつき超高層マンションラッシュが始まった。マンションの寿命が 30 年というのは、土地神話にもとづく「スクラップ ビルド」政策の結果に外ならない。

## 2) 維持管理とリフォームで再生・長寿命化するマンション、団地

建物の老朽化を止めることはできないが、「維持管理」を適切に行うことで、建物とコミュニティを良好に保つことができる。京都に「全管連（全国マンション管理組合連合会）」の本部があり、下のマンション戸数は 25 万戸に上る。「いいマンション、いいコミュニティに長く暮らしたい」との思いがリー ーの思いだ。リー ーの一人は 80 年代初頭には、もともとは工務店の大工だったが、持ち込まれたマンション問題の相談に乗ったことがきっかけで、世話役として専従となった。

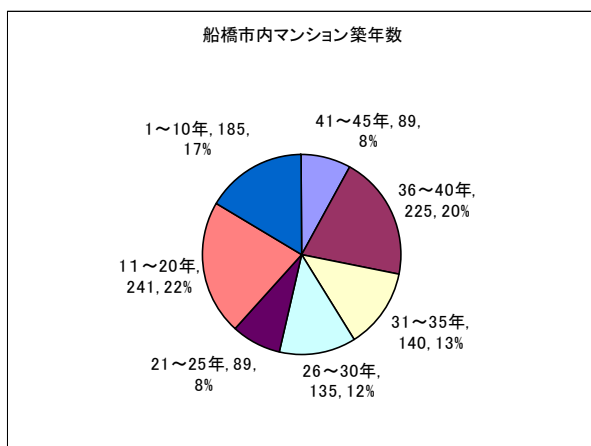
「建築物の適正な維持保全の推進について」という行政指導の通達（1985 年）は出されたが、行政の姿勢で住民には届かず管理会社でストップしてしまう。「適正な維持保全」のために「大規模修繕工事」が全国のマンションで始まるが、「欠 工事」が続出した。「全管連」はこの問題を克服するために、業界との関係を含め 底的な情報公開のうえ事業を進める「京都方式」を生み出す。その要点は、以下のとおりである。

- ・ 底した建物調査で劣化の状況とその原因を把握する
- ・ 劣化工事と予防措置の正しい選択をする
- ・ よい工事とは何か、具体的に見て知っておく
- ・ よい職人と現場責任者に関する情報を知っておく
- ・ 工事費と工事の質について正確な情報を収集する

これらの厳しい原則を貫いて、施主である管理組合と施工業者の「信頼」を生み、現場を受け持つ職人のプライドを持った の見える仕事につなげている。こうした管理の仕事は一度限りではない。世代が交代しても続いていく。

千葉県都市部には多くの老朽化したマンションがある。船橋市では第二章で見たように全 1,100 棟のうち 48.3%の 533 棟が旧耐震基準の下で建築されている。戸建住

図 4-11 船橋市内のマンション築年数



宅のリフォーム市場と並んで、マンションのリフォーム、修繕工事は住民にとっての切実な課題だ。行政の適切な補助制度の実現とともに、管理組合や自治会の信頼を得る相談窓口や提案能力を備えた組織として「スマイル千葉」が機能を充実させることで仕事に結びつく可能性が出てくる。また「すまいとまちづくりコープ」や「マンション維持管理支援・専門家ネットワーク」などマンション問題と取組んでいるグループ

との交流も有効である。

マンションの持ち主個々人が住みながら、部屋の模様替えや設備を新しくするリフォーム工事や、中古マンションを低価格で購入し構造部分を残すだけで内部の間取り

も含めた全面リニューアル（スケルトンリフォーム）して販売する分野も含めマンションリフォーム市場は広がる可能性がある。こうした分野まで視野に入れた市場の開拓には、提案力やデザイン面で優れた設計事務所や建築士、インテリアデザイナーなどとの連携を欠かせないであろう。

## 第2節 住宅とまちづくりを通じて安心して暮らせる地域社会をつくる

### 1 住民の安全・安心に寄与できる地域生活産業へ

2006年に「住生活基本法」がそれまでの「住宅建設計画法」に代わってつくられた。この法にもとづく5ヵ年計方式が40年間続いてきた。この法律でいう「住生活」の具体的内容は明確になっていないが、これに基づき「住生活基本計画」の策定が行われ、毎年度の「地域住宅計画」が市町村で策定されることになった。

法の4つの柱は「良質な住宅ストックの形成及び将来世代への継承」、「良好な居住環境の形成」、「国民の多様な居住ニーズが実現される住宅市場の環境整備」、「住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保」であり、前出の鈴木浩教授は相変わらず住宅の供給に傾斜していると評価し、「住生活とは、個別の住まいの中での生活と地域社会における安全・安心の住まいづくりとの関わりによって築かれていく生活の総体である」という考えを提示している。

こうした観点でみる時、「生活」に重点を置いた総合的な「地域生活」が「個々の住生活」に大きな影響してくることを見なければならない。個々の住宅の質を高めるためのリフォームや安全性を高めるための耐震改修も一歩外へ出た時には危険なブロック塀や避難ができない行き止まり道路の残された地域であっては価値が半減する。立地している大地そのものが液状化したり、崩落してしまえば意味がない。個々の住宅と地域の安全は不可分であり、公共による防災対策が行われてこそ「住生活」が守られる。

住人が高齢化し住宅で安全に暮らすため手すりをつけ、バリアフリー化など改修を行ったとしても家の外には多くの段差があり、歩道も整備されていなければ地域の「住生活」の安全や安心は確保できない。また、隣近所のコミュニティや福祉のサービスに不安があっても「住生活」が良好とは言えない。

地域にねざす建設産業として「住生活」全体に総合的に対応すること、「そこに住む人々が住み続けられること、地域社会として再生の道を歩いていることを実感できる状態を創り出して行くことである。」という課題にこたえ得る「地域生活産業」として進化しなければならない。

### 2 地域循環型経済の核となりうる建設産業

#### 1) 「構造改革」から地域循環型経済へ

昨年の9月以来の経済危機は、とりわけ地方経済への打撃をもたらし、今日においても雇用情勢は厳しさを増しており、中小の企業倒産も続いている。

これを打開する方向性として「内需型経済」と並んで「地域循環型経済」の形成の必要性が ばれている。グローバル経済化や市場原理主義にもとづく構造改革路線は特に地方に大きな を強いて、「地域経済」も「地域社会」もズタズタにした。このことが地域の保守層も含めて大きな りの声を生み出し、政権交代を実現させた。

岡田知 京都大学教授はその著書「地域づくりの経済学入門」において『『地域活性化』は従来の政権も 80 年代から掲げてきたが、その政策の基本は巨大プロジェクト開発であり、企業誘 による開発政策であった。大規模公共事業ほど地元地域とは関係のない ネコンや資材メーカーが受注し、これらの企業と取引関係のない地元産業は負の影響を る。一方で『一村一品運動』のような特産品づくりも地域の外の大都市の需要を頼む大量の市場出 方式は低 傾向にある。(関連章記載趣旨を要約)』と分

析の上、『地域内産業連関による地域内経済循環』の必要性を

いている。  
図 4-12 はその「地域内経済循環」とその「経済効果」を基礎自治体、地元企業、住民などを財・サービスの流れと の流れで関連付けて図式化している。

本来「地域産業はいろいろな類型はありま

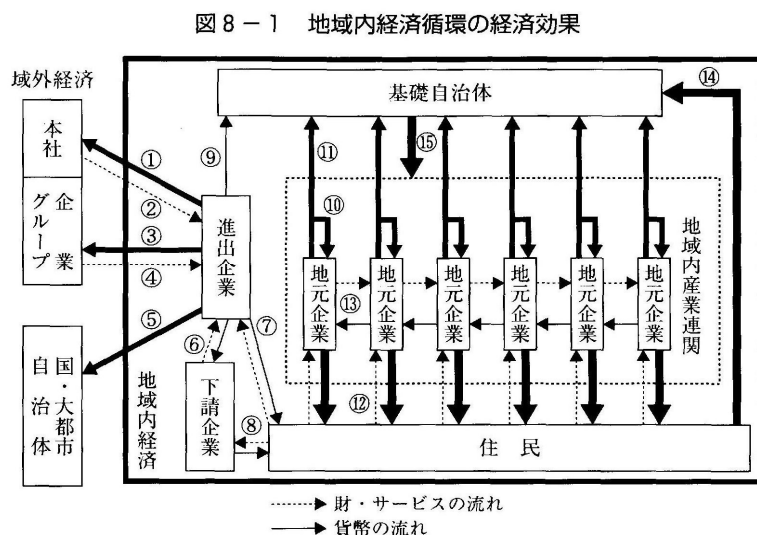


図 4-12 地域内経済循環の経済効果 (岡田知弘「地域づくりの経済学入門」より)

すが建設産業の立場

でみると需要が発生する地域に立地して、地域住民を需要者とする産業形態であり、その意味で町場の生産活動は地域産業的性格を持ちながら経済的・社会的発展にしてきたといえます。」(「地域に根ざし国民とともに歩む建設産業 259」1992 年中小商工業研究所) と主張してきたように、建設産業、とりわけ住宅建設産業は地域内での需要に地域内の町場の工務店、職人がこたえて経済的な循環が成り立ってきた。

しかし、住宅建設が地域の工務店の手から全国展開する大手ハウスメーカーの方へとシフトするようになってから久しい。また不動産業が本業の低単価建売住宅で 勢をかけるパワービル ーの新たな出現は町場を危機的状況に追い込み、やむなくその「請負」仕事に収入を求めていた一人親方たちも今日の急激な仕事の減で苦境に立たされている。

こうした地域の状況を打開する動きはいくつかの自治体で現われてきており、長野県では「質の高い循環型木造住宅『信 型エコ住宅』について、県と協働で普及に取り組み自ら建設し良好な住宅ストックの形成と**地域循環型社会の構築に する**「地域住宅産業グループ」を公 し**支援する**(研究開発費用への助成、研究会への参

加や取組みの公開)」事業を行っている。(県ホームページ)

集要件として「対象者は、長野県内に事務所を構えて県産材の供給(川上)や木造住宅の建設、設計・工事 理及び研究開発等(川下)に携わる次の中小企業者(中小企業基本法第2条に定める者)の方々から構成されるグループとします。なお、当該グループの構成にあたっては、木造住宅の設計・工事 理に携わる者が必ず参加するものとします。① 経営者(県産材の素材生産者) 2」 材業者・木材乾燥業者(信 木材認証 品センター(注)が認めた認証工場又は今後認証を確実に受ける工場) ③プレカット業者 ④建設業者(木工事、基礎工事、左官工事、断熱工事、建具工事、設備工事等) ⑤設計・工事 理業者 ⑥研究開発者等」とし、県内の経済循環を図ろうとしている。

## 2) 担い手を育てる

千葉県の場合、県内総生産に占める建設業のシェアは5.4%であり18,200の事業者と15万人の従業者の規模である。2007年度千葉県発注工事のうち県内業者が受注しているのは金額ベースで67.6%であり、残り3割以上は県外の業者が受注している。1 円以上の工事の場合は73%は県外業者が受注している。県や市町村の自治体の公共事業発注政策が地域経済に大きな影響を与える。

前術したように地域を安全安心のまちにし、質の高い住生活を提供するために必要な仕事はまだ多く っている。これが自治体と住民の連携によって掘起され、地域内の現実の需要となれば本来地域産業である建設業は地域経済の核として大きな役割を果たすことができる。

この住民の連携を進める役割の重要な一 を千葉土建が担うことが必要であり、すでにその方向に踏み出している。自治体がこれに応え、真に住民の安全と安心の施策を展開するときには地域の建設産業が重要な役割を果たすことになる。地域住民に必要とされ、信頼される建設産業という方向へ歩み出せば、次世代からの参入が進み、技術と職の新たな担い手を育て、さらに運動をも発展させる原動力となるであろう。

おわりに

本報告書は、約1年間にわたる千葉土建一般労働組合とNPO 法人建設政策研究所の共同研究の成果をまとめたものである。

地域建設業者や工務店、建設労組、行政は、住民に「安全・安心」な住宅やまちを提供するために、今何をなすべきなのか、それが課題である。本調査（研究）では、千葉県の住宅政策や防災行政の特徴、船橋市市街地・住宅地の実態、住民へのアンケートや建設業者と行政への聞き取り調査などにに基づき、上記の課題を明らかにし、その解決にむけた提言をまとめた。

地域社会で住宅建設に携わっている中小建設業、工務店の経営は厳しく、倒産や廃業が続いている。しかし、地域建設産業は「地域生活産業」であって住民の「安全・安心」に寄与し、また、地域循環型経済の核として地域経済・社会に する産業である。言い換えれば、地域建設産業が えてしまうと、地域住民の「安全・安心」を確保できず、地域経済・社会は再生できない。この立場からまとめたものである。

本報告書では、さらに、地域建設業者、工務店がどのように仕事を確保し、建設労働組合が専門化集団として地域でいかに役割を発揮していくのか、その点も明らかにしようとしている。

新築住宅が減少している下で、地域建設業者、工務店は劣化箇所の補修や耐震改修工事、高齢者向けのバリアフリー工事を含めたリフォーム工事がますます重要になってきている。これら重要な工事への住民の潜在的・顕在的需要を確実に仕事に結び付けていくには、日 から住民と接し、住民の暮らしの実情を思慮し、人間的にも技能・技術的にも信頼を得ていくことが何よりも重要である。信頼を った地域社会の中で小さな仕事を掘り起こしていくことである。建設労働組合は、それを具体的な取り組みでバックアップしていくことになる。

今後、行政関係者や業界関係者、そして建設労働組合の多くの方々に本報告書をお みいただき、住民の「安全・安心」を実現する地域建設産業の魅力ある発展にむけて、数々の提言を活かしていただくことを切に願うものである。

末 にはなったが、今回、アンケート調査やインタビュー調査にご協力いただいた皆様に心よりお を申し上げる。

2009年10月

報告書 者（共同研究会委員）

|                    |                                             |
|--------------------|---------------------------------------------|
| 山利和（建設政策研究所理事長）    | 第1章第1節、第2節、第3章第5節                           |
| 村松加代子（建設政策研究所専務理事） | 第2章第2節、おわりに                                 |
| 村定次（建設政策研究所 理事長）   | 第1章第2節                                      |
| 市川隆夫（建設政策研究所研究員）   | 第2章第3節、第4節                                  |
| 高木直良（建設政策研究所研究員）   | 第1章第3節、第2章第1節、第5節、第3章第1節、第2節、第4節、第4章第1節、第2節 |
| 山本 民（建設政策研究所研究員）   | 第1章第2節                                      |
| 松岡守 （千葉土建書記次長）     | はじめに                                        |
| 原 厚（千葉土建書記次長）      | 第3章第3節                                      |
| 福井 志（千葉土建船橋支部書記長）  | 第3章第2節                                      |

## 参考図書類一

### 密集地防災、まちづくり関連図書

- ・ 「日本型コンパクトシティ（地域循環型都市の構築）」鈴木浩【福島大学共生システム理工学類】（学陽書房）
- ・ 「日本型魅惑都市をつくる」（日本経済新聞社）「日本型まちづくりへの転換（ミニ戸建て・細街路の復権）」青木仁（学芸出版社）
- ・ 「まちなか戸建（持家化社会のまちづくり）」森本信明・前田享宏【近畿大学理工学部建築学科住環境研究室】（学芸出版社）
- ・ 「都市再生のための防災まちづくり—密集市街地再生戦略」（防災都市づくり研究会 編集）
- ・ 「路地からのまちづくり」西村 幸夫（編著）
- ・ 「地域づくりの経済学入門」岡田知弘（自治体研究社）
- ・ 「あなたのマンションが廃墟になる日 建替えにひそむ危険な落とし穴」山崎淳一郎（草思社）
- ・ 「減築のすすめ」天野 彰（講談社）
- ・ 「震災に強い都市づくり・地区まちづくりの手引き」（改定都市防災実務ハンドブック）（ぎょうせい）
- ・ 「老いの住まい学」早川和男（岩波ブックレットNo.294）

### 新聞情報

- ・ シェルター型耐震装置（防災ベッド枠）助成制度の広がり（渋谷区、練馬区、荒川区、品川区、板橋区、葛飾区、台東区、目黒区、新宿区府中市、八王子市、武蔵村山市、町田市、横浜氏）十万円限度（2008年11月6日）
- ・ 品川区が簡易耐震工法、日本大学（日大理工学部船橋校舎試験棟で1/2モデルの震度実験）と共同開発、住みながら補強工事（2008年9月9日）
- ・ 公的助成使えるバリアフリー化（2008.11.9 日経新聞）（参考団体等・東京都住宅バリアフリー推進協議会 西村茂一会長・高齢者住環境研究所 溝口千恵子代表・高齢者住宅財団 藤原康志企画総務部長）
- ・ 岩手・過疎の町 お年寄り向けに集合住宅（朝日新聞 岩手県花巻市東和町地区）
- ・ 高齢者増やします（朝日新聞 2008.10.7 国交省 09 年度予算化）
- ・ 仲間とともに生きる家 グループハウジング （赤旗しんぶん）

### 研究者論文

- ・ 日本家政学会誌「市川市における介護支援専門員による高齢者の住宅改修（坂田実花、中島明子、和洋女子大学家政学部 2007.1.16）」
- ・ 日本家政学会誌「市川市における高齢者の住宅改修に関わる施工業者 同上 2008..2.2 」

### ホームページ

#### 住宅金融支援機構（旧住宅金融公庫）：

- ・ 高齢者向け返済特例制度＝自宅を担保に入れることで、毎月の返済は利子分のみですむ。元本は本人死後一括返済。<http://www.jhf.go.jp/customer/yushi/shinchiku/koreisya/older.html> （08年4月より融資額上限 1000 万円。）

### 関連法

- ・ 老人福祉法 <http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S38/S38HO133.html>

団地再生関連資料 自治体の歴史（各市HP）

<http://nels.nii.ac.jp/els/110006224778.pdf?id=ART0008246138&type=pdf&lang=jp&host>

[http://nls.nii.ac.jp/els/110006782730.pdf?id=ART0008725851&type=pdf&lang=jp&host=cinii&order\\_no=&ppv\\_type=0&lang\\_sw=&no=1240913694&cp=](http://nls.nii.ac.jp/els/110006782730.pdf?id=ART0008725851&type=pdf&lang=jp&host=cinii&order_no=&ppv_type=0&lang_sw=&no=1240913694&cp=)  
[http://nls.nii.ac.jp/els/110006782730.pdf?id=ART0008725851&type=pdf&lang=jp&host=cinii&order\\_no=&ppv\\_type=0&lang\\_sw=&no=1240913594&cp=](http://nls.nii.ac.jp/els/110006782730.pdf?id=ART0008725851&type=pdf&lang=jp&host=cinii&order_no=&ppv_type=0&lang_sw=&no=1240913594&cp=)

運動団体

- ・ 東京土建HP「暮らしのヒント・ノウハウ」

<http://www.tokyo-doken.or.jp/hint/index.html>

- ・ 千葉土建HP「すまいるチバ」

<http://www.smilechiba.net/>

- ・ 県内市町村住宅関連助成事業一覧表（耐震診断助成、耐震改修工事助成その他）

[http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/j\\_juutaku/2/pdf2/j03-zyoseizigyou19.pdf](http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/j_juutaku/2/pdf2/j03-zyoseizigyou19.pdf)

- ・ 千葉県耐震補助事業

[http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/j\\_kenchiku/3\\_sokusin/siryou6.pdf](http://www.pref.chiba.lg.jp/syozoku/j_kenchiku/3_sokusin/siryou6.pdf)

- ・ 防災マップ関連

[http://search-prefchiba.z-xcv.com/search.cgi?Keywords=%e9%98%b2%e7%81%bd%e3%83%9e%e3%83%83%e3%83%97&sort=score&directory=&template=prefchiba&u=&html\\_o\\_nly=&page=0](http://search-prefchiba.z-xcv.com/search.cgi?Keywords=%e9%98%b2%e7%81%bd%e3%83%9e%e3%83%83%e3%83%97&sort=score&directory=&template=prefchiba&u=&html_o_nly=&page=0)

- ・ **船橋市建築部住宅政策課資料**

- ・ 船橋市住宅マスタープラン（H15.3）

<http://www.city.funabashi.chiba.jp/jutakuseisaku/masterplan.html>

- ・ 船橋市住意識アンケート（H14）

<http://www.city.funabashi.chiba.jp/jutakuseisaku/pdf/simina.pdf>

- ・ 船橋市耐震改修促進計画（H19. 3）

<http://www.city.funabashi.chiba.jp/kenchikushido/taishin1/keikaku.pdf>

- ・ 木造住宅耐震改修費助成制度について

<http://www.city.funabashi.chiba.jp/jutakuseisaku/mokuzotaishinkaishu.html>

<http://www.city.funabashi.chiba.jp/jutakuseisaku/pdf/210107taishinnyoukou.pdf>

- ・ **船橋市福祉サービス部高齢者福祉課資料**

- ・ 「船橋市高齢者生活実態調査」

<http://www.city.funabashi.chiba.jp/kaigo/keisaiPDF/pb-2.pdf>

- ・ 高齢者住宅整備資金の貸付（無利子）

[http://www.city.funabashi.chiba.jp/koreishafukushi/htm\\_file/zai-jutakukasi.htm](http://www.city.funabashi.chiba.jp/koreishafukushi/htm_file/zai-jutakukasi.htm)

- ・ 高齢者福祉課／高齢者住宅改造資金の助成

[http://www.city.funabashi.chiba.jp/koreishafukushi/htm\\_file/zai-jutakujosei.htm](http://www.city.funabashi.chiba.jp/koreishafukushi/htm_file/zai-jutakujosei.htm)

- ・ 高齢者生活実態調査（H16,H19 船橋市）

<http://www.city.funabashi.chiba.jp/kaigo/keisaiPDF/pb-2.pdf>

## 墨田区

- ・ 建築物の耐震診断や耐震改修助成事業、現状よりも耐震強度が向上する工事を簡易改修工事）ほか

<http://www.city.sumida.lg.jp/matizukuri/kentiku/taisingaiyou/>

- ・ 「不燃化促進助成金交付事業」、「主要生活道路沿道不燃化推進助成金交付事業」

[http://www.city.sumida.lg.jp/kakuka/tosikeikakubu/kentikusidou/info/funen\\_kakujyuu/index.html](http://www.city.sumida.lg.jp/kakuka/tosikeikakubu/kentikusidou/info/funen_kakujyuu/index.html)

新たな防災対策（「壊れないまちづくり」）に取り組みます

[http://www.city.sumida.lg.jp/sumida\\_info/bousaitaisaku/kowarenaimachizukuri/](http://www.city.sumida.lg.jp/sumida_info/bousaitaisaku/kowarenaimachizukuri/)