

## 横浜市における 住宅政策の変遷



内藤惇之

住宅政策は国民の生活基盤をどう向上させてゆくかという目的のためにあり、国民全体のものであり、国全域にわたる問題である。しかしながら特定の地域においては、住宅そのものが不足していたり、健康な生活が営めないほど住居水準が低かったりする状況が顕著であることによって、とくに大都市地域の問題として住宅政策の方向、内容が大都市住民から問われている。

住宅政策はいうまでもなく住宅建設戸数によってすべて解決する問題でない。

住宅の絶対数の不足をまず解決しなければならないという緊急性に追われて、住宅建設政策になりかけているのが現状である。

このような問題を横浜市という自治体レベルで問題にする意味は、住宅政策の方向、内容が国家計画的に決まり、その影響を強く受ける自治体において、何をなすべきか、国に何をなさせるべきか、それはどのような方法によってか等をみきめわる必要があるからである。また住宅政策は高度経済成長政策の日陰者として戦後20数年歩んできたといっても過言ではない。今後は高福祉国家の建設への最優先政策として住宅政策は位置づけられねばなるまい。このような観点で住宅政策をとらえるならば、自治体に住宅政策というものが存在し得るし、地域住民の福祉施策目標としている自治体では一層住宅政策の検討が必要である。自治体はあくまでも地域性を尊重した住民の生活に密着した行政に政策を翻訳しなければならず、またそのような立場から住宅政策の方向、内容が検討されるものであろうことから、横浜市の住宅政策をふりかえり、今後の方向について若干の検討を加えるものである。

## 2 住宅政策の変遷

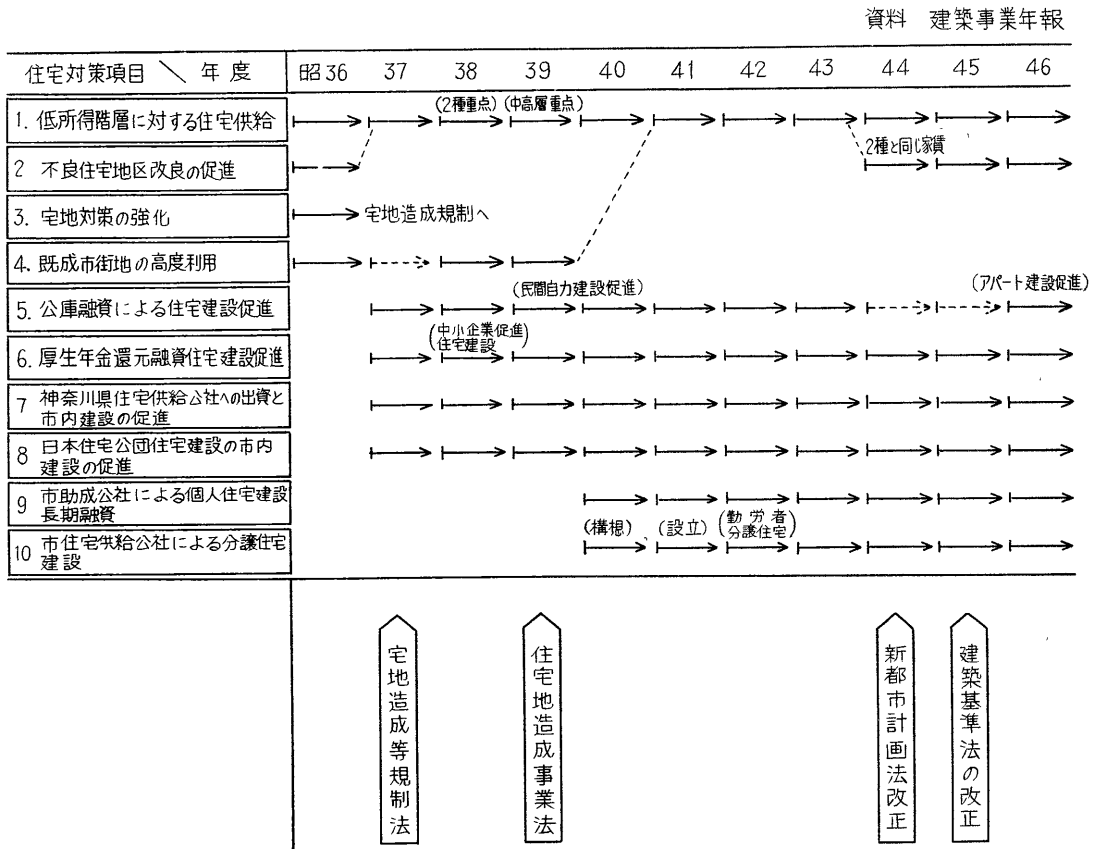
横浜市には住宅政策というほど大げさな政策はなかったといっただろう。いやむしろ、住宅政策をもてるような状態に自治体が置かれていないというのが実状であろう。自治体としては大いに問題となる点である。住宅政策は憲法で保障された「健康で文化的生活を営む権利」という意味で全国的、全国的なものであるが、大都市においてはさらに人口集中という現象によって起っている多くの問題があるので、地域的に別途の政策が付加されなければならない。このような意味から、自治体における住宅政策は住民の住宅事情に応じた政策とする必要があると考えられる。しか

し実態は公営住宅建設を中心に若干の政策的手段が打たれているに過ぎない。

横浜市の代表的な住宅に関する施策の変遷は1図のように整理できる。特徴的にいえる事項は昭和39年を境に市独自の住宅政策といえる、「横浜市建築助成公社」および「横浜市住宅供給公社」の設立運動、設立、実施が加わったことであろう。昭和39年以前についての詳しい適当な資料がないために概略になってしまうが、以下のような8項目の政策的目標があり、一部は現在でも存在している。〈注1〉

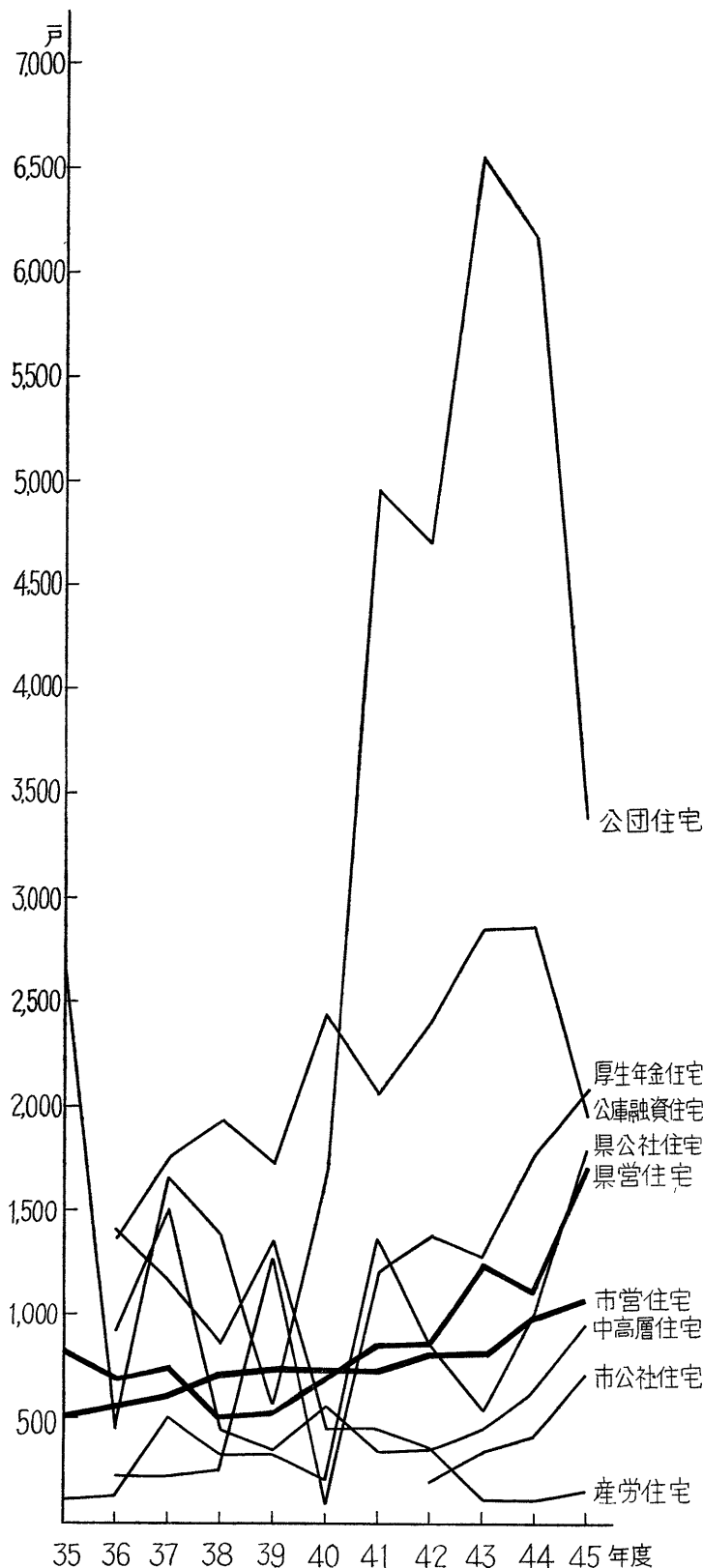
- ①低所得者に対する住宅供給
- ②不良住宅地区改良の促進
- ③宅地政策の強化

図1 横浜市住宅対策の変遷



〈注1〉 建築事業年報による。

図2 横浜市における公的資金による住宅建設の推移



④既成市街地の高度利用

⑤住宅金融公庫融資による住宅建設の促進

⑥厚生年金還元融資による住宅建設促進

⑦神奈川県住宅供給公社への出資と市内建設の促進

⑧日本住宅公団住宅の市内建設の促進

この昭和39年以前の項目に40年以後の2項目を加えた10項目について若干説明を加えれば以下のようなものである。

<1>公的資金による住宅建設<公営, 公社, 公団, 公庫, 厚生年金等>の推移は, 表1および図2の通りである。<注2>昭和40年以後の日本住宅公団の市内建設量約42,200戸は他の公的資金による住宅建設量に比べてはるかに大きい。

<2>公営住宅, 改良住宅の建設は一貫して掲げられている住宅政策といえる代表的なものであるが, 後に述べるような理由から, 建設戸数は微増である。昭和22年から昭和45年までに, 約15,000戸が建設された。

<3>公庫融資住宅の建設促進は住宅金融公庫の融資を受けて個人が住宅を建設する際の設計審査を市が代行しているものである。昭和36年以後45年までに約21,300戸が建設されている。

<注2> 建築局総務課資料

表1—横浜市における公的資金による住宅建設の量

| 年次          |                        | 21    | 22    | 23    | 24    | 25    | 26    | 27    | 28    | 29    | 30    | 31    | 32     | 33     |
|-------------|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| 市           | 市営住宅                   | —     | 591   | 647   | 511   | 520   | 334   | 530   | 640   | 619   | 550   | 363   | 388    | 423    |
|             | 改良住宅                   | —     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 5     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      |
|             | 分譲住宅                   | —     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 30    | 30    | 65     | 70     |
|             | 計                      | —     | 591   | 647   | 511   | 520   | 344   | 530   | 640   | 619   | 580   | 393   | 450    | 493    |
| 県           | 県営住宅                   | 0     | 74    | 156   | 254   | 336   | 72    | 190   | 234   | 342   | 576   | 480   | 426    | 389    |
|             | 改良住宅                   | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0      |
|             | 分譲住宅                   | 87    | 72    | 190   | 30    | 124   | 143   | 372   | 555   | 189   | 328   | 303   | 178    | 494    |
|             | 計                      | 87    | 146   | 347   | 284   | 460   | 215   | 562   | 789   | 531   | 904   | 783   | 604    | 883    |
| 公団          | 賃貸住宅                   | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | 425   | 1,095 | 2,729  | 1,291  |
|             | 分譲<br>{ 特定<br>特別<br>普通 | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | 50    | 93    | 152    | 209    |
|             |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —      | —      |
|             |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | 120   | 150   | 176    | 8      |
| 計           | —                      | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | 595   | 1,338 | 3,057 | 1,508  |        |
| 県住宅供給公社     | 賃貸住宅                   | —     | —     | —     | —     | 120   | 48    | 88    | 314   | 183   | 315   | 209   | 127    | 144    |
|             | 分譲住宅                   | —     | —     | —     | —     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 40    | 91    | 24     | 15     |
|             | 計                      | —     | —     | —     | —     | 120   | 48    | 88    | 314   | 183   | 355   | 300   | 151    | 159    |
| 市住宅供給公社<分譲> |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —      | —      |
| 産労住宅        |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —      | —      |
| 中高層住宅       |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —      | —      |
| 公庫融資住宅一般個人  |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —      | —      |
| 厚生年金融資住宅    |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —      | —      |
| その他         |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —      | —      |
| 年次          |                        | 34    | 35    | 36    | 37    | 38    | 39    | 40    | 41    | 42    | 43    | 44    | 45     | 合計     |
| 市           | 市営住宅                   | 430   | 474   | 500   | 550   | 650   | 658   | 650   | 652   | 720   | 720   | 820   | 1,060  | —      |
|             | 改良住宅                   | 0     | 32    | 18    | 60    | 64    | 76    | 50    | 56    | 88    | 80    | 180   | 20     | —      |
|             | 分譲住宅                   | 0     | 0     | 42    | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | —      |
|             | 計                      | 430   | 506   | 560   | 610   | 714   | 734   | 700   | 708   | 808   | 800   | 1,000 | 1,080  | 14,961 |
| 県           | 県営住宅                   | 413   | 469   | 422   | 415   | 360   | 490   | 616   | 766   | 785   | 1,236 | 1,098 | 1,700  | —      |
|             | 改良住宅                   | 0     | 104   | 80    | 120   | 16    | 0     | 0     | 0     | 64    | 0     | 0     | 0      | —      |
|             | 分譲住宅                   | 257   | 241   | 181   | 196   | 107   | 16    | 72    | 80    | 11    | 0     | 0     | 0      | —      |
|             | 計                      | 670   | 814   | 683   | 731   | 483   | 506   | 688   | 846   | 860   | 1,236 | 1,098 | 1,700  | 16,909 |
| 公団          | 賃貸住宅                   | 1,246 | 2,132 | 180   | 1,206 | 424   | 104   | 459   | 2,185 | 1,815 | 4,951 | 4,095 | 2,534  | —      |
|             | 分譲<br>{ 特定<br>特別<br>普通 | 272   | 318   | 286   | 444   | 534   | 307   | 472   | 1,270 | 341   | 198   | 386   | —      | —      |
|             |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | 1,377 | 1,111 | 0      | —      |
|             |                        | 0     | 203   | 0     | 0     | 423   | 124   | 750   | 1,492 | 2,503 | 10    | 586   | 943    | —      |
| 計           | 1,518                  | 2,653 | 466   | 1,650 | 1,381 | 535   | 1,681 | 4,947 | 4,695 | 6,536 | 6,178 | 3,476 | 42,215 |        |
| 県住宅供給公社     | 賃貸住宅                   | 133   | 116   | 126   | 248   | 189   | 161   | 99    | 51    | 146   | 158   | 336   | 306    | —      |
|             | 分譲住宅                   | 20    | 0     | 0     | 254   | 137   | 164   | 100   | 1,314 | 702   | 362   | 672   | 1,494  | —      |
|             | 計                      | 53    | 116   | 126   | 502   | 326   | 325   | 199   | 1,365 | 848   | 520   | 1,008 | 1,800  | 9,006  |
| 市住宅供給公社<分譲> |                        | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | —     | 199   | 360   | 422   | 712    | 1,693  |
| 産労住宅        |                        | —     | —     | 1,400 | 1,166 | 843   | 1,340 | 425   | 454   | 372   | 118   | 109   | 135    | 6,362  |
| 中高層住宅       |                        | —     | —     | 917   | 1,496 | 474   | 331   | 578   | 324   | 349   | 455   | 629   | 475    | 6,528  |
| 公庫融資住宅一般個人  |                        | —     | —     | 1,400 | 1,752 | 1,918 | 1,729 | 2,437 | 2,069 | 2,401 | 2,850 | 2,866 | 1,926  | 21,348 |
| 厚生年金融資住宅    |                        | —     | —     | 220   | 211   | 250   | 1,300 | 88    | 1,200 | 1,376 | 1,283 | 1,713 | 2,085  | 9,786  |
| その他         |                        | —     | —     | 611   | 645   | 574   | 456   | 402   | 247   | 243   | 51    | 519   | 488    | 4,186  |

資料：建築局総務課

<4>市住宅供給公社は地方住宅供給公社法により昭和41年設立され、42年から建設を開始し、サラリーマン向けの積立分譲住宅のみを建設している。賃貸住宅は維持管理が難しいという理由から建設していない。45年度で4年間に約1,700戸分譲している。

以上のような具体的な政策目標として提示され、行政として実施された住宅政策の背景には、横浜国際港都建設総合計画、同中期計画、市民生活白書、市長による市議会における市政方針ならびに予算編成概要等の発表に端的に表現されているので、要約して記述しておく。<昭和38年以降のもののみ>

**1 昭和38年9月**、市長により市議会本会議において「市政への考え方」発表。<注3>

市政が当面しているいくつかの問題として、その第1は住宅問題です、と前置きして「現在本市では約33,000戸の住宅が不足していると推定されております。その解決の第一歩として、まず公的な低家賃住宅をできるだけ提供しなければなりません。また開発公社に保障を与えることにより、計画的な宅地造成をおこないます。なぜなら宅地を提供することは、民間住宅の建設を促進するとともに、地価の高騰を押える一助になるからです。さらに既成市街地には高層不燃建築の住宅を造るなど総合的な施策が必要です。」

**2 昭和39年3月**、市民生活白書「ベッドタウン化と住宅問題」<注4>

住宅不足数は昭和33年の住宅統計で3万3千戸であった。労働力人口の移動は単に労働者のみならず、世帯の移動も増加させ、6大都市最高の社会増加率をみるに至った。

市民は家を建てたくても土地は上がる一方で自力

<注3> 革新市政の展望

<注4> 横浜市市民生活白書昭和39年

で住宅建設することは難しく、どうしても低家賃の公営住宅の入居希望が増大する。交通の便のよい公団住宅も競争率は高く、用地難から郊外地に発展する傾向である。ここで問題としなければならぬのは、公団の居住者のうち横浜市民は20%にも満たないほど東京の影響は大きく、また公営住宅入居でも市内居住、市外勤務の傾向が強く、東京のベッドタウン傾向がうかがえる。公営、公団、公社の住宅建設が昭和21~37年に25,273戸で現在の住宅不足を解消する道は遠い。

**3 昭和41年5月**、横浜国際港都建設総合計画1965—75における住宅整備計画<注5>

3.3万もの住宅不足を解消し、あわせて1世帯1住宅の理想の実現のため、昭和40~50の11年間に民間自力建設をあわせて27.7万戸の住宅建設をおこなう。内訳は公営、公団、公庫、厚生年金住宅等の政府施策住宅10.2万戸<全体の37%>残りを民間自力建設17.5万戸<67%>である。<表2>

表2——建設必要住宅戸数

| 建設主体     | 計画戸数            |
|----------|-----------------|
| 政府施策住宅   | 102,000戸<36.8%> |
| 内訳 公営住宅  | 19,000 < 6.8%>  |
| 改良住宅     | 1,250 < 0.5%>   |
| 公庫公団等    | 81,750 <29.5%>  |
| 民間自力建設住宅 | 174,700 <63.2%> |
| 合計       | 276,700 < 100%> |

これらのうち、とくに公営住宅、改良住宅、勤労者分譲住宅の計画は以下の通りとする。

#### <1> 公営住宅

建設戸数の県、市の割合を60%、40%とする。住宅難がとくに低所得階層にかたよっている現状から低家賃である第2種住宅の建設に重点をおく。

<表3>

#### <2> 改良住宅

昭和40年から47年までの8カ年に1,250戸を建設

<注5> 横浜国際港都建設総合計画1965—1975

する。〈表4〉

表3—公営住宅11カ年計画

| 建設年次      | 戸数     | 種別    |       | 用地    |
|-----------|--------|-------|-------|-------|
|           |        | 1種    | 2種    |       |
| 前期<40~45> | 5,150  | 1,400 | 3,750 | 50.9  |
| 後期<45~50> | 6,250  | 2,320 | 3,930 | 61.9  |
| 合計        | 11,400 | 3,720 | 7,630 | 112.8 |

表4—改良住宅8カ年計画

| 建設年次      | 戸数    | 用地   |
|-----------|-------|------|
| 前期<40~45> | 710   | 4.68 |
| 後期<45~47> | 540   | 3.56 |
| 合計        | 1,250 | 8.25 |

### 〈3〉 勤労者分譲住宅

地方住宅供給公社制度が昭和40年創設されたので本市もこれにもとずいて、公社を設立し、持家を希望する中堅勤労者に対して住宅を供給する。

表5—分譲住宅建設計画

| 建設年次      | 戸数    | 用地   |
|-----------|-------|------|
| 前期<41~45> | 4,000 | 33.0 |
| 後期<46~50> | 5,600 | 46.2 |
| 合計        | 9,600 | 79.2 |

### 4 昭和41年11月、「市民生活白書1966」における「住宅」〈注6〉

首都圏郊外における住宅問題はもはやその自治体が解決できるような事態ではなくなっている。土地の異常な値上がり対策の無力な現状では市民の税金から1戸200万円ずつかけて市営住宅を建設しても焼石に水であるともいえる。政府の本格的な土地政策と財政措置が講ぜられなくては根本的に解決する道は遠いといわねばならない。

〈注6〉 横浜市民生活白書1966

低所得者のための市営住宅について、住宅不足8万戸という状態で市の財政力がおこなえる仕事は非常に限られている。いきおい低所得者中心の住宅対策になっている。

公営住宅は勝田に1,480戸の住宅団地を建設中である。

さらに持家住宅促進のため、市住宅供給公社を設立準備中である。

### 5 昭和41年3月、市議会における市政の方向と予算の概要説明〈注7〉

予算編成の4つの重点事業の他に「その他の重要事業」として、その4番目に「住宅および区画整理事業」があげられている。市営住宅650戸、改良住宅56戸および助成公社を通じて個人住宅建設の促進をはかる。さらに公明党の質問に答えて、「公共投資による公共事業の中味をよく考えたい。2/3~1/2という補助金で残りを市民税から吸い上げていく。市民税は生活環境の向上につかうべきで政府の公共事業中心政策に従属すべきでない」。まず超過負担問題を解決しなければならない。これについては、6大都市市長会議、全国市長会などにより政府に強く働きかけている。

住宅問題は「低所得者への対策」と「都市づくりとしてニュータウンや都心の高層化」の2つに分けて対応しなければならない。

### 6 昭和42年2月、市議会における市政の方向と予算の概要の説明〈注8〉

本年は統一地方選の年であり、選挙前の市会で全部予算を決めてしまうことは避けて骨格的予算編成をおこなったとし、この中で市の公営住宅建設戸数は650戸を建設する。公営住宅建設には二つの問題がある。一つは超過負担の問題であり、他は用地費の問題である。用地費については既成市

〈注7〉 横浜市議会議録 昭和41年第1回定例会

〈注8〉 " 42年 "

街地の高層化によって解決をはかりたい。」

**7 昭和43年3月**、市議会において市政の方向と予算案の概略説明<注9>

5つの重点施策の他にその他の重点事業として、その第6番目に「建築、宅地開発指導と市営住宅の建設」をとり上げ、「強力な指導体制をもって臨む」と述べる。公明党の質問として、「住宅難解消には公営住宅の拡充が必要であり、国際港都建設計画に示された建設計画戸数に及ばない。また、公営住宅の郊外化は改める必要がある。また、都心の土地の高度利用化をはかるべきである」。民社党から「市勢の発展にくらべ公営住宅建設量は少ない。他の大都市にくらべ少なすぎる」という質問に対し、「公営住宅建設には1戸当り100万円前後の超過負担がかかる。ゆゆしき問題である。既存公営住宅の高層化は、今住んでいる住民からこの家を売ってくれという声が強く、なかなかかどらない。既存市街地の高層化、市の建築する建物の上を利用する方法も考えている」。

東京都下の5市が超過負担問題で政府を相手どり行政訴訟のかまえがあるが、横浜市はどうかという質問に対し、「超過負担の定義が不明確であることから同じような行動はただちにとれない。ともかく補助単価を引き上げていくという努力をやっていききたい」。

**8 昭和44年3月**、市議会における45年度の市政の方向と予算案の説明<注10>

この中では住宅問題ではとくにふれていないが、質問として43年度の公営住宅建設の執行状況、市の公営住宅建設と公社、公団の事業との調整、市営住宅の郊外化でかえって郊外のスプロール現象を招き、市の財政を圧迫させたのではないか、が出された。この回答として、「公営住宅はただ戸

数を増やすだけではなしに、住と工が接近しているところに建てないと意味がない。このため思い切って耐用年数の経過したものは高層化をはかりたい。市営住宅の用地難で郊外に遠のいたことは住居と職場の近接の逆になり反省します。また市営住宅が郊外のスプロール現象を起こさせたとは考えていない。低所得者向住宅に公営住宅、中堅者向きに公社、公団、公庫の住宅を考えている。できれば民間の建物の上に公営住宅をのせられないかを調査中である」。

**9 昭和44年3月**、横浜国際港都建設中期計画<注11>

昭和48年までに285,000戸の住宅不足が生ずる。こうした住宅不足を解消するためには地方自治体の力のみでできるものではなく、国の積極的施策を求めていくと同時に民間投資、公共投資の有機結合の中で解決していくこととし、当面計画期間中に、勤労者を対象とする住宅供給公社の積立一般分譲住宅3,500戸、厚生年金住宅700室を建設する。

**10 昭和45年3月**、市議会における市政の方向と予算案の説明<注12>

中期計画において昭和44~48年の5年間に5,000戸の公営住宅建設を予定している。本年度は1,060戸で昨年より30%増加です。横浜は他の都市の人口増加とは質が異なり、ほとんどが1戸建住宅を建てることを望んで来住し、実現している。だからといって公営住宅を増やさなくてよいというのではない。公営住宅1,000戸増加するためには他の事業を約18億円カットダウンさせなければならぬ。いづれにしてもこの問題は非常にむづかしい問題です。

<注11> 横浜国際港都建設中期計画

<注12> 横浜市会会議録 昭和45年第1回定例会

<注13> 横浜と私<市民生活白書昭和46年>

<注9> 横浜市会会議録 昭和43年第1回定例会

<注10>            "            44年            "

## 11 昭和46年1月、横浜と私<注13>

低所得者のために

住宅難世帯10.1万世帯あり、このうち狭小過密は7万戸に及ぶ。この狭小過密の84%は民営借家であり、公営住宅入居資格の低所得階層の80%が借家住いをしている。この比率は昭和38年には66%であったから、地価の上昇、建設費の上昇とともに低所得者は水準の低い民営借家にかたよる傾向が年々きわだっている。

低水準の民営借家しか利用できない低所得者の生活環境を改善し、安定させるために市営住宅、改良住宅の建設を、また持家を希望する人に市公社による積立分譲住宅の建設、及び市助成公社から長期低利の建築資金融資をおこなっている。

市街地や交通至便の地にあり木造平家住宅を建て替え、高層化をはかり、収容力を増し、より多くの市民が市営住宅を利用できるようにする。このため、法定耐用年数の半ばを過ぎた13団地を5階建てに建て替えること。交通局用地の上空を利用して市営住宅を建てる。

### 3 横浜市の住宅政策の問題点と展望

#### 1・都市住宅の基準<シビルミニマム>の設定

<1>住宅政策をつくるためには、住民の住宅事情、たとえば、世帯の規模、構成、ライフサイクル、所得の大きさ、職場との位置等を広く知って、それに対応した施策、つまり住民の住宅水準の基準<シビルミニマム>を明らかにし、それへの到達手段、プログラムを提示しなければならない。現在自治体が具体的に住宅問題に対応できる公営住宅の建設についても、住民の住宅事情が十分把握できていなければ目的が達成できない。横浜市の公営住宅の郊外化は根本的土地政策がないままに急場をしのごく意味で建設されているが、目的、

手段、結果の関係が明確でなくなり、2種住宅の応募が激減していることは住民の住宅事情の把握と、それに対応する施策が異なった観点から決定されている結果であろう。このような欠点を訂正するためにも、住民の住宅事情とそれに対応した住宅水準<シビルミニマム>の設定を公表し、これを達成するためには何を解決しなければならないかを広く住民にうたえる必要がある。住宅の問題は一時的には解決し満足している住民であっても、世帯規模や構成、ライフサイクル、地区の環境等によって絶えず変化する。よりよい生活を求めるならば、永久に住民の問題であるから、住宅におけるシビルミニマムの公表が極めて戦略的にも重要な政策であろう。現在公営住宅建設の必要性が叫ばれても自治体の膨大な超過負担が必要である現実には、シビルミニマムの公表とその達成過程を市民に明確に公表することとなり、意義は大きいと思われる。<図3>

<2>シビルミニマムの原則に尽きるが、現在公営住宅問題以外に自治体として取り組まなければならない住宅問題がある。例えば、老人住宅の問題、あるいは生活保護世帯の住宅問題、公営住宅と公団住宅入居階層の中間にいる中間層住宅需要に対する対策等が当面の住宅政策ではないだろうか。

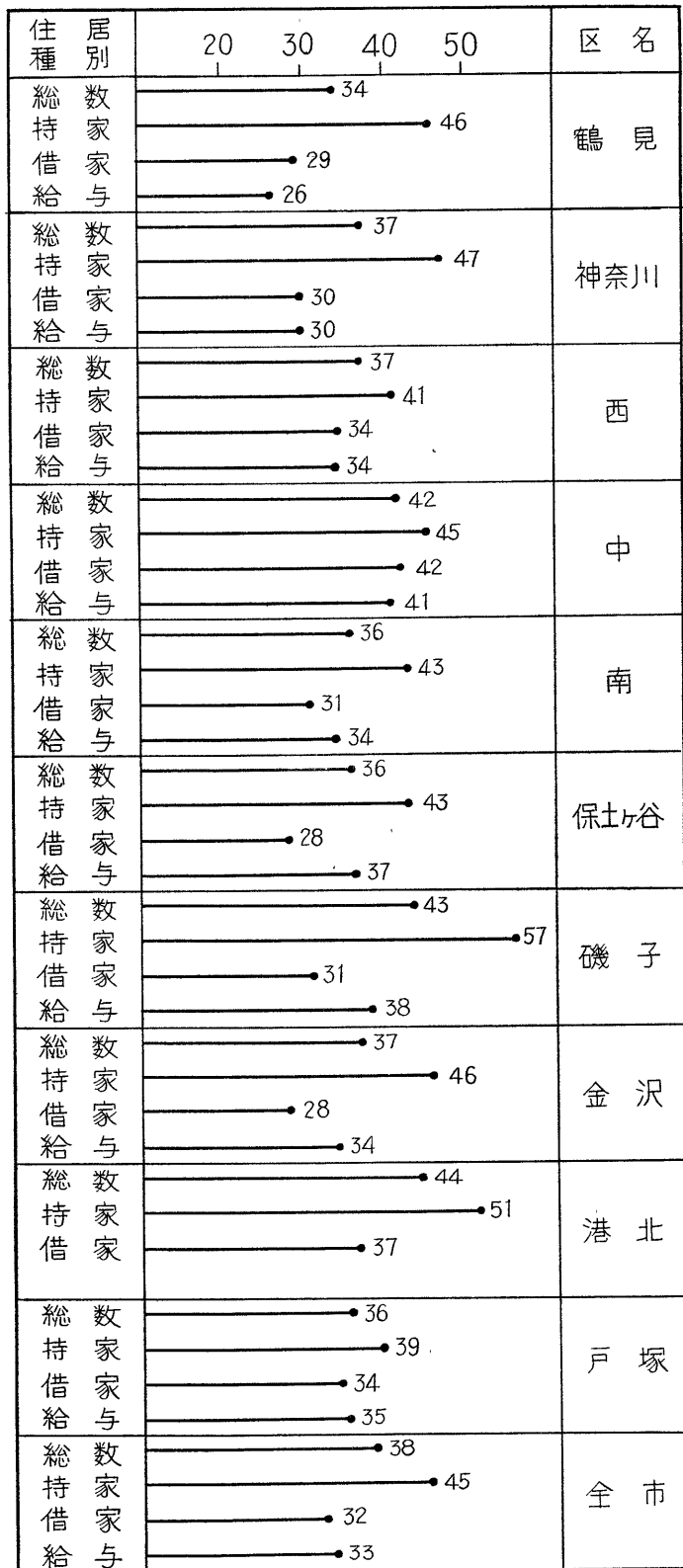
#### 2・住宅の生産について

公営住宅は用地取得難が最大の問題であることは異論はない。さらに建築コストの国の標準単価の低さからくる自治体の超過負担の問題が次の重要な問題である。この建築生産コストについて何か現在の住宅問題を少しでも柔らげる有効な手段はないだろうか。

建築生産が一品生産時代から大量生産時代に移行しつつあるが、建築の生産から流通<消費>に至る過程で何か問題解決の糸口がないものかと考え



図3 1人1室以上の世帯数/普通世帯数(昭和40年)



資料：横浜市都市調査資料集 注：数字はパーセンテージ

なければならない。

高層公営住宅の建設の例として  
広島市基町計画にたづさわられ  
た大高建築設計事務所の藤本昌  
也氏の報告<注14>は一つの重  
要な問題提起ではないかと考え  
るので参考にしたい。

<1>建設業界全体に建築コス  
トに対する感覚が皆無に等しく  
人件費の急騰する今日、建築費  
をいかに安くするかといった努  
力がほとんど払われていない。

<2>広島市基町で高層アパー  
トが坪当り14万円前後で、且つ  
P C耐火被覆の純鉄骨造といっ  
た思い切った方式がとれたの  
は、設計者とサブ・コントラク  
ターとの施工技術に関する情報  
交換による精密なコスト分析の  
成果によるものといって過言で  
ない。

<3>東京では常識となっている  
鉄骨工事費、トン当り15万円  
前後、P C工事m<sup>2</sup>当り1万円前  
後が基町では、前者が1万円前  
後、後者が0.5万円前後で出来  
上がっている。これは地方格差  
ではなく、サブ・コントラクタ  
ーの施工技術や価格構成に関す  
る情報交換をとおして、合理的  
な設計を展開することによって  
実質的なコストダウンが可能に  
なったことである。

<注14> 建築雑誌1971.3.

vol.86 No.1035

<4>こうしたコスト感覚の皆無なサブ・コントラクターを育ててきた建設業界全体の非近代的体質、とくにサブ・コントラクターの元締めであるジェネラル・コントラクターのもつ非近代的体質に問題がある。

<5>機械や造船の世界では設計図に表わされた製品を加工し、組み立てるのに何時間を要し、孔挿の数、カッティングの数量、ボルトの数といった項目を詳細に検討し、図面に時間数を明記する。したがって、時間当りの単価を決めれば、製品のコストは直ちに出るようになっている。こうした常識が建築界に通用しないのは、建設産業が請取り制度によって下請けに仕事を流しているためであり、元請、下請のリーダーはその図面の製品にどれだけのコストがかかったか、設計の合理的要素、不合理要素が何であったかを定性的にも定量的にも理解する必要性を感じていない。

<6>造船界で高層住宅と同様な鉄骨の工場加工費がトン当たり2,500円前後のものが建築界では2~3万円にもなるという実状は、どうみても建築産業の非近代性を象徴していないだろうか、と述べている。

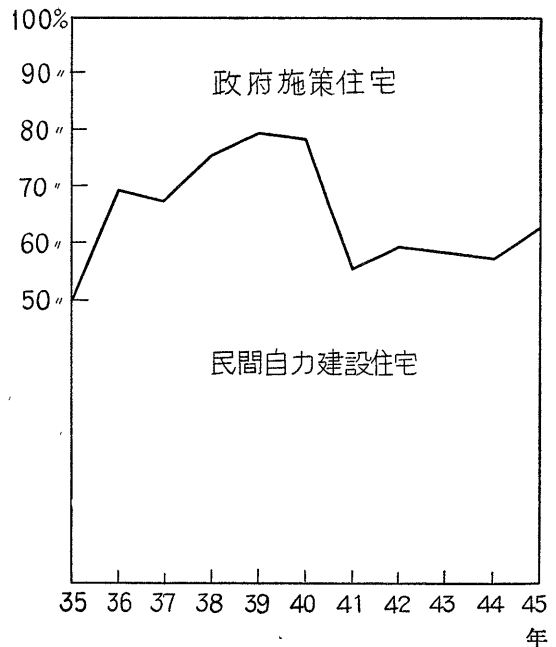
これは、高層公営住宅建設に際しての建築生産コストの一例であるが、同様なことが建築資材の流通に、建築物の販売過程に、あるいは土地の売買過程にあるのではないかと想像する。

自治体において公営住宅建設を住宅問題解決の1つのテーマと考えるならば、一方において超過負担の是正の運動を、他方において発注、設計、監督という立場から、建築生産コスト分析から隘路打開の手がかりをつかめないかと考えるのである。

### 3・他の住宅建設機関との調整

<1>横浜市内において、年間約3万戸の住宅が建設されている。市が直接建設に関係する公営住宅、改良住宅、それに市住宅供給公社の住宅を併

図4 市内住宅建設数のうち民間自力建設の占める割合



わせて昭和45年度に約1,800戸弱である。これは全体の6%にすぎない。県公社、公団、県営住宅が23%強、公庫、厚生年金住宅等が10%で残る60%強が民間自力建設住宅である。<図4>

横浜市の住宅対策項目として「県公社」「日本住宅公団住宅」の市内建設促進があげられている。公社、公団の住宅入居階層は、公営住宅入居階層とは所得、職場と住居の関係等が相当こととなっている。すなわち横浜市内の公団住宅入居の大半が東京からの来住者でありまた東京に勤務地を持つ世帯である。これらのことから、公団住宅の建設促進が横浜市内の住宅事情の回復に大きく寄与することは考えられない。むしろ東京への通勤交通問題等を派生させている現状では建設の促進はマイナスの面が大きい。従って、公団住宅の建設に際しては横浜市内に勤務地を持つ世帯の優先入居が確保されるような制度が確立される必要がある。例えば、公団による住宅が市内に建設される計画があった場合、住宅公団法第34条による意見照会が市に提出されるが、この回答には、地元優先入居制度確立の意見を横浜市が述べたことがない。

公団団地の建設に際し、関係公共施設や都市計画事業との整合性を求めるいわば技術的意見のみが回答の主体である。横浜市の住宅問題解決に寄与するという事で市内建設促進があるべきではなからうか。

同様な問題が県住宅供給公社の住宅建設においても言える。横浜市は県公社に市内建設の促進のため出資しているが制度的に地元優先入居が行なわれていない。

<2>民間自力建設住宅のコントロールについては量的に膨大であるために極めて困難である。しかし民間自力建設住宅が全住宅数の60%を越えている現実からなんらかの方法でコントロールが必要である。例えば市は、建築助成公社から個人住宅建設に長期低利の資金を貸出している。住宅問題を量から質に、さらに環境の問題として捉えるという方向が住宅政策の1つの方向であるとすれば、この助成公社の住宅資金の貸付に際し、市街地の環境向上に資するための条件、例えば建築形態制限、あるいはスプロール防止のための立地誘導等の条項が加えられる必要はないだろうか。助成公社の融資を受ける住宅数は少ないが、少なくとも横浜市が主体的に関係している住宅には、何らかの関与が必要であろう。

<3>住宅建設に対し建設主体間の調整をするために、横浜市における住宅立地計画が必要である。これは住宅政策の基本になるいわばマスタープランである。昭和44年建築局では、建設省からの委託を受けて住宅立地計画短期計画を作成し、地域的な住宅需要と供給のあるべき姿を提案した。今後は、さらに新しい情報による精度の向上をはかり住宅政策に反映すべきであろう。住宅計画は、横浜市内でも地域性があり、それらの事情を加味した、住宅立地計画が必要である。

#### 4・C.R.P.への発展

住宅政策は住宅建設にとどまるものでないことはすでに述べた。総合的住宅政策の展開は、横浜市住宅計画としてオーソライズされる必要がある。そして政策の目標は都市の生活環境の向上にどう結びつくかという点に最終的に照準が合わされてなければならない。このためには、住宅に関するシビルミニマムの設定や住宅建設主体の総合調整、住宅立地計画の立案等のいわばスタティックな戦略、戦術と都市づくりというダイナミックな戦略、戦術とが必要である。後者の問題について若干問題提起しておきたい。

都市づくりの方法にはいろいろな段階・方法が想定される。例えば、大規模な都市再開発、不良住宅地区の改造、さらに、既成市街地の環境整備、すなわち、コミュニティー・リニューラル・プラン<Community Renewal Plan 略してC.R.P.>等への発展等である。

とくにC.R.P.は住宅そのものの改造や建設にとどまらず、地区の環境整備に目的があることから、広い視野で生活環境を改造してゆく手段である。そして地域住民の都市計画への直接参加でもある。地区の建築協定、街区の建築計画の検討、地区の交通規制から歩行者専用路の確保、街路樹や生垣の共同管理等々は、C.R.P.の骨子となろう。住宅政策の隘路打開をこのような方法で行う必要が自治体に必要ではないだろうか。住宅政策を守りの政策から、攻めの政策に移すキッカケはこのような観点からではないだろうか。

<付記>この小論は職員の有志で構成した住宅問題研究会グループの討議の中から筆者がまとめた第1回のレポートである。

<企画調整室主査>