

第3章

住まいづくりの課題

■現状分析を受けて、新潟市の住まいづくりに向けた課題について整理します

- 1 現状分析の課題のまとめ
- 2 社会背景からみた課題
- 3 新潟市における住まいづくりの課題

3-1 現状分析の課題のまとめ

(1) 住宅・住環境をめぐる現状分析からみた課題

2-1で本市の住宅及び住環境をめぐる現況について、統計データから分析を行い、その結果、重要な要素とそこから導かれる、本市の全般的な課題については、以下のように整理できます。

(全般的な課題)

- | | |
|---|------------------------|
| 1) 少子化及び高齢化に対応した住まいづくりの支援 | → 3-3 ② [△] * |
| 2) 世帯人員の減少により自活することが困難になる、高齢者のみの世帯の住まいづくりの支援 | → 3-3 ② [△] |
| 3) 中心市街地の活性化 | → 3-3 ③ [△] |
| 4) 既存の住宅ストックを有効活用できる環境づくり | → 3-3 ① [△] |
| 5) 既存住宅ストックの質の確保 | → 3-3 ① [△] |
| 6) 建ててから長い期間が経過した住宅ストックの適切な更新、質の確保、耐震性などの安心・安全の確保 | → 3-3 ② [△] |
| 7) 住宅の建て方と所有の多様化に対応する住宅施策の展開 | → 3-3 ① [△] |
| 8) 増加する共同住宅についての適切な施策展開 | → 3-3 ① [△] |
| 9) 農村集落部の適切な保全の検討 | → 3-3 ③ [△] |
| 10) 農村集落部の既存の魅力を活かす住まいづくりの検討 | → 3-3 ③ [△] |
| 11) 住宅に対する価値認識の多様化に対応できる住宅施策の展開 | → 3-3 ① [△] |

※以降の課題まとめとの繋がりを、このように記載しています。

(2) 「新潟らしさ」の現状分析からみた課題

2-2では、個々の地域の住まい・住環境の特徴を把握することで、市内の生活者の視点からみた「地域の特徴」を捉え、また、政令指定都市との比較を通じて、新潟市外の視点からどのような特性として映るのかという「他都市との比較による特徴」の2つを捉えました。

このように、本市の住宅・住環境をめぐる、「新潟らしさ」としての地域特性にかかわる課題について、i・iiの観点でまとめました。

i. 地域の課題

生活者にとって、地域個々の住宅・住環境は、地域への愛着・親しみ等を育むことができるものとして重要です。また、住まい方、年齢構成、人口・世帯の移動、住宅規模等、地域それぞれに特性があり、こうした地域それぞれの主要な特性に応じた、適切な住宅施策の展開が重要です。

この課題は、次ページ12)、13)のように整理できます。

ii. 他都市との比較からみた課題

本市の住宅・住環境は、他都市（政令指定都市）と比較して、「ゆとりある住環境」が形成されているということが特徴といえ、そのような「新潟らしさ」としての特性を踏まえ、魅力的な住環境づくりを行っていくことが重要です。

この課題は、以下の14)のように整理できます。

(地域の課題)

- 12) 地域住環境への愛着を育むための、個々の地域文化・まちづくり活動の適切な連携と支援 → 3-3 ③[△]*
- 13) 「都市的要素」「農村的要素」それぞれに応じた施策展開 → 3-3 ③[△]

(他都市との比較からみた課題)

- 14) 「新潟らしさ」としての「ゆとりある住環境」という特性を活かした、魅力的な住環境づくり → 3-3 ③[△]

※以降の課題まとめとの繋がりを、このように記載しています。

3-2 社会背景からみた課題

3-1において、統計データ等に基づき、新潟市の住宅をめぐる課題等について述べてきました。更に、新潟市の住環境をめぐる重要な社会背景からみた課題について、以下に述べます。

1) 市場重視、民間活力の活用推進

→ 3-3 ①へ*

住宅建設計画とこれに基づく住宅建設5カ年計画では、戦後から続いた「住宅不足」を背景としており、これまで公共による住宅供給を計画的に行うことを主眼としていました。平成15年に全国の全世帯の約半数が誘導居住水準を達成するなど、現代は成熟社会を迎えています。住宅の量的確保の意義は低下してきました。

このような背景において、国土交通省住宅局の「住宅政策改革要綱（平成17年1月）」では、住宅金融公庫融資や公団・公営住宅制度の見直しも進む中、「市場重視」「ストック重視」など、国の新たな住宅政策の方針が打ち出されました。また、この前段となる平成12年6月の住宅地審議会では、『21世紀の豊かな居住は、市場における自由な競争に基づく適正な価格の良質な住宅地の供給が、十分な情報に基づく自立した個人の選択により実現されることが基本であるとし、公の役割は「市場の環境整備」「市場の誘導」「市場の補完」に限定していくことが必要である』とされました。

こうした意見を受けた住生活基本法案（第164回通常国会にて審議中／平成18年3月）では、民間活力を活用する市場整備を理念に含み、また、国・地方公共団体に加え事業者の責務や、流通の円滑化等の内容も示されています。

また、平成12年には、いわゆる地方分権一括法が施行となり、地方自治体において地方分権・行政改革が推進されるようになり、公的事業における民営化の推進や、PFIなどの民間との協働による事業手法などが注目されるようになっていきます。

このような背景において、市場重視、民間活力の活用推進の重要性が高まっています。

2) セーフティネットの充実

→ 3-3 ①へ

戦後復興期に創設された公営住宅制度は、住宅セーフティネットの中心となってきましたが、ここでのセーフティネットは、家賃の支払いが困難な低額所得者の居住の安定を図るものとして、その整備が行われてきました。

しかし、平成17年1月の住宅政策改革要綱では「公的賃貸住宅の有効活用による住宅セーフティネットの機能向上（公営住宅改革）」において「住宅セーフティネット機能を向上させるため、低額所得者、高齢者、災害被災者をはじめ、母子世帯、DV被害者等、多様な住宅困窮者や子育て世帯の居住の確保を図るとともに、子育てに適した居住環境の整備や街なか居住の推進、公的賃貸住宅等のストックの有効活用を図り、魅力と活力にあふれた都市・地域づくりを推進する」と述べられ、また、住生活基本法案（第164回通常国会にて審議中／平成18年3月）では、居住の安定の確保として「低額所得者、被災者、高齢者、子どもを育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者」が挙げられており、セーフティネットの範疇は拡大してきています。

供給手法においては、平成5年の特定優良賃貸住宅や、平成8年の借上げ賃貸住宅など、様々な手法が加わってきています。また、平成13年の高齢者居住の安定確保に関する法律に基づく、高齢者円滑入居賃貸住宅の登録・閲覧制度は、高齢者の入居を拒まない賃貸住宅を賃貸人が都道府県知事等に登録するもので、平成16年度に全国で約7万戸が登録されるなど、制度が浸透しつつあります。

以上から、今後の住宅セーフティネットのあり方については、整備されてきた手法を有効活用しつつ、地域の実情に合わせ、適切に供給するとともに、セーフティネットの概念の拡大への柔軟な対応を図ることが重要です。

3) 震災・水害等、安心・安全への対応

→ 3-3 ②へ

新潟市は、昭和39年6月16日に発生した新潟地震（マグニチュード7.5、新潟市の震度5）により、液状化現象による地下水の噴出、鉄筋コンクリート建造物の沈下や傾斜、道路・堤防の陥没等が発生し、また浸水、火災等の被害を被り、死亡11人、家屋の全壊（焼）2,338世帯、罹災人員数144,097人の大きな被害を受けています。また、平成7年1月の阪神・淡路大震災では、地震により6,433人の尊い命が奪われましたが、地震による直接的な死者の約9割が住宅・建築物の倒壊等によるものでした。さらに、本県で平成16年10月23日に発生し、マグニチュード6.8を記録した中越大震災では、住宅だけに限らず住環境全般に大きな被害が発生しました。このような経緯から、近年、市民の震災への防災意識がますます高まり、また住宅・建築物の耐震性が注目されています。

また、新潟市では平成10年8月4日の集中豪雨により浸水被害が発生し、平成16年の7月13日には中越地方を中心に集中豪雨による大規模な水害が発生するなど、本県では多発する集中豪雨に対する防災意識も高まっています。

一方、住まいの室内環境においては、新築やリフォームの際に使用する建材や、家具などから発散するホルムアルデヒドなどの化学物質が原因となり、めまいや吐き気、頭痛などの症状が現れる「シックハウス症候群」が問題となるなど、住まいの安心・安全の確保に向けた対応が必要となりました。

このような中、平成7年に「耐震改修促進法（建築物の耐震改修の促進に関する法律）」が制定されるなど、国においても耐震診断、耐震改修の促進に向けた施策の展開が図られ、新潟県においては、耐震改修の融資制度（「新潟県持家住宅建設資金貸付制度」）が設けられ、新潟市においても「木造住宅耐震診断出張相談会」を定期的で開催するなど、住宅の耐震化に向けた施策の充実化が進んでいます。

また、「シックハウス症候群」については、化学物質の室内濃度を下げするため、平成14年に建築基準法の改正が行われ、ホルムアルデヒドなどに関する建材の規制や機械換気設備の設置が義務付けられるなど、住まいの安全の確保に向けた施策が進められています。

このような背景から「誰もが安心・安全に暮らせる住まいづくり」の推進は、今後の新潟市の住宅施策においても重要な課題です。

4) 障害者の住みやすい住環境づくり

→ 3-3 ②へ

障害者等を対象とした施策については、昭和56年の「国際障害者年」を機に国際的に取

組み機運が高まり、充実が図られるようになっていきます。厚生労働省では、平成6年から「障害者や高齢者にやさしいまちづくり推進事業」をスタートしています。また、国土交通省では、平成6年に「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律（通称：ハートビル法）」を制定し、平成16年の法改正で施策を拡充し高齢者・身体障害者等が円滑に利用できる建物づくりを促進しています。

新潟市においては、障害者を含め誰もが一般の社会生活の中に普通に参加すべきであるという「ノーマライゼーション」の意識の高まりとともに、様々な施策を行っており、平成9年には、ハートビル法、新潟県福祉のまちづくり条例、新潟県社会福祉計画を受け、障害者や高齢者も安心して快適に暮らすことのできる空間整備のための基本方向を示す「福祉のまちづくり総合計画」を策定しています。

このように、障害者の住みやすい住環境づくりは、長く継続的に行われてきた施策であり、今後の住宅・住環境施策においても、引き続き重要なものといえます。

5) バリアフリーとユニバーサルデザインの推進

→ 3-3 ②へ

障害者・高齢者が主体的に社会活動を行う上での障害（バリア）を除去するなどのバリアフリー化に関連する施策は、様々な推進されてきました。現在、全国的に高齢者のいる世帯の割合が2015年には4割に達すると推計され、国土交通省は、平成13年に高齢者の居住の安定確保に関する法律を制定、平成16年には、通称「ハートビル法」が改正され、バリアフリー化が促進されています。また、平成12年度施行の介護保険法では、住宅に関して「住宅改修費の支給」の項目があり、福祉部門から住宅のバリアフリー化を支えています。新潟市は、老人居室等整備資金融資、高齢者介護予防リフォーム助成、高齢者・障害者向け住宅リフォーム助成等の支援制度があり、バリアフリー化についても支援しています。

さらに近年においては「全ての人々が等しく使いやすく快適に生活できる」ことを目指す、「ユニバーサルデザイン」が注目を集めています。新潟県では、平成16年に「新潟県ユニバーサルデザイン推進基本方針」が策定されるなどしており、さらに、国土交通省においてユニバーサルデザイン政策大綱を策定するなど、ユニバーサルデザイン推進の機運は高まってきています。

以上から、増加する高齢者等を見込み、住宅・住環境のバリアフリー化を推進しつつ、重要性が高まりつつあるユニバーサルデザインを推進していくことが課題といえます。

6) 環境にやさしい住まいづくり

→ 3-3 ②へ

地球の温暖化やオゾン層の破壊、生態系の変化といった様々な環境問題の深刻化が指摘されていますが、近年においては、平成16年12月に「京都議定書」が発効となり、「地球温暖化対策大綱」において政府を挙げた一連の対策・施策が取りまとめられ、具体的な施策が推進されています。住宅部門においては、住宅の省エネ性能の向上や都市部におけるヒートアイランド対策、さらに循環型社会形成推進基本法や建設リサイクル法の制定等、廃棄物の抑制・再利用が求められています。

新潟市においては、人間と自然が共生する社会、環境への負荷の少ない循環型社会の構

築，地球環境保全の積極的推進を理念とする「環境基本条例」が施行され，さらにこの条例に基く「環境基本計画」を策定しています。

また近年，新潟市では，環境マネジメントシステムとしての国際規格 ISO14001 の認証取得を目指す取組みも始まっています。

平成 16 年に改訂された新たな都市緑地法においては，市街地などにおいて，一定規模以上の建築物の新築や増築を行う場合に，敷地面積の一定割合以上の緑化を義務づける緑化地域制度が創設され，また，都市公園法の改訂により人工地盤・建築物の上部における都市公園の設置が可能となり，さらに，屋上緑化が推進されるなど，住環境に関する緑化政策の充実も進んでいます。

また，質の高い生活空間を充足し，中身を濃くするという概念の下の「コンパクトシティ」が都市の一般的な方向性となっており，この実現は，市内に豊富に存在する水や緑，田園環境を保全しつつ，都市と農村の均衡のとれた住まいづくりにもつながっていくものと考えられます。

7) コミュニティの保全・育成と地域住民主体の住まいづくり → 3-3 ②, 3-3 ③へ

平成 10 年 12 月に，「特定非営利活動促進法（NPO 法）」が施行され，福祉，環境，まちづくりなど様々な分野において，ボランティア活動をはじめとした民間の非営利活動による社会貢献活動が活発化し，その重要性が認識されてきています。こうした中で，現在多くの NPO 法人が設立認証を受け，各地で様々な活動を行うようになっていきます。

「新潟県 NPO サポートセンター」のホームページ上では，県下の NPO 法人の設立状況並びに活動状況などについての情報提供を行っており，県下で約 400 の団体が登録され，その内，新潟市には，223 の団体が登録されており（平成 17 年 7 月現在），市内の NPO の充実化が進んでいることが確認でき，また，福祉住環境関連など，公共的な施策との連携も想定できる NPO も登録されています。このような背景から，地域住民主体のまちづくり推進の機運は高まっており，新潟市の住宅施策においても，適切な連携等を検討することも重要となってきています。

これまでに新潟市では，多くの地区で建築協定や緑地協定等を通じて，住民発意によるまちづくりを促進してきていますが，更に，市内において NPO 活動が盛んに行われてきていることから，今後とも，地域住民の理解と協力のもとに，地域主導の取組みを支援・誘導し，良好な住環境の形成を進めていく必要があります。

また，近年，社会情勢の急激な変化により，地域社会が持つ犯罪抑止機能が低下し，犯罪の多発や子どもを対象とした凶悪事件が社会問題となっている中，新潟市では，犯罪の抑止と「(仮称)安心・安全まちづくり条例」の制定を掲げ，防犯対策を推進しています。その一環として，住民同士が連携をとり，一丸となって地域安全運動に取り組んでいくための「新潟市民“あんしん・あんぜん”パトロール」活動を実践しています。このように，安心・安全な住まいづくりを促進していくためには，地域コミュニティによる取組みが重要性を増しています。

3-3 新潟市における住まいづくりの課題

ここで、3-1と3-2で述べてきた新潟市における住まいづくりの課題を取りまとめ、以下の①～③の観点から整理します。

①多様化する需要に対応した供給

近年、新潟市をめぐる住宅の需要と供給のあり方は、大きな変化を見せており、こうした状況に対応できるようにすることで、市民にとって適切な住まいづくりがなされていくことが重要です。

まず、共同住宅の普及や、民営借家の普及など状況が変化しており、また住宅に対する価値認識も変化しており、市民の多様に変化しつつあるニーズに対応した住宅供給がなされるよう、支援することが必要です。また、こうしたニーズへの対応において、民間活力の適切な活用促進が必要といえます。

また、住宅量が充足し余剰ストックが発生している状況において、既存の住宅ストックがより活用される流通環境づくりが必要であるとともに、既存の住宅ストックがリフォーム等により適正な品質を保ち、維持管理されることも必要です。

さらに、多様化する住宅困窮者への対応などのセーフティネット機能を充実するとともに、既存の公営住宅あるいは公的住宅のストックが適切に維持・活用されるよう図ることも重要です。

②安定した生活環境の保全

新潟市においては、自然災害や近年の社会環境等に対して、安定した生活環境の保全が重要となっています。

まず、地震や短期集中的な豪雨などの自然的災害に対して、安心・安全な住環境を実現することが必要です。これに関連し、建物自体の安全性の確保が重要であり、建ててから長い期間が経過した住宅（木造住宅やマンション等）について、適切な維持・更新等の対策が必要です。

また、持続可能な住環境づくりが必要であり、地球環境にやさしい住まいづくりが求められています。

また、少子化や高齢化が進行した場合、従来の住環境では安定した生活が困難になる世帯が発生することも見込まれており、障害者への対応を含め、環境改善のための適切な支援が必要です。

安定した生活環境の保全にあたっては、市民同士が助け合うことも重要となります。そのため、住宅・住環境をめぐる、コミュニティの保全・育成や地域住民主体の住まいづくりの促進を通じて、市民の自主的な助け合いの環境を形成していくことが必要です。

③魅力ある住環境づくり

政令指定都市へ移行し、さらに発展を目指している新潟市にとって、今後、魅力ある住環境づくりを推進することが、より重要になってきています。

まず、住環境を形成する都市的要素と農村的要素それぞれに応じた、地域の適切な魅力の保全や育成が課題です。空洞化等が懸念される中心市街地については、その活性化に向け、まちなか（都心）居住を促進することも重要です。また、郊外部については、田園環境の適切な保全と、それに調和した魅力ある田園の住環境づくりが必要です。

また、政令指定都市と比べ「ゆとり」のある本市の住環境の特徴を活かし、さらに新潟らしい魅力的な住環境づくりも必要です。

また、地元地域の個々の住環境の魅力を活かせるよう、地域住民主体の住まいづくりの取り組みが必要です。