



木賃アパートと住宅政策

平山, 洋介

(Citation)

都市問題, 114(5):61-71

(Issue Date)

2023-05

(Resource Type)

journal article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100482159>



●特集2 木密地域を問い直す

木賃アパートと住宅政策

平山洋介 [ひらやまようすけ]

摂南大学現代社会学部特任教授

木賃アパートは、高度成長期に急増し、都市に流入する若者たちの「足がかり」とされた。現在ではすでに減少し、周縁の住宅型となった木賃アパートを戦後住宅政策の枠組みに関連づけて捉えなおし、その位置づけと役割を分析する。

1 はじめに

高度成長期の大都市では、木賃アパート、すなわち木造共同建ての民営借家が急増し、おもな住宅型の一つとなった。終戦から経済がしだいに回復し、さらに拡大する時期にかけて、適切な住まいは欠乏し、劣悪な住宅ばかりが増えた。住宅状況の深刻さは、個人責任の範囲を超え、社会・政治化し、“住宅問題”に発展した。戦争によって大量の住宅ストックが失われ、そのうえ、産業の工業・サービス化にともない、たくさんの若い人たちが農村地域から大都市に動いた。世帯の規模は縮小し、世帯数が増えた。人びとの住宅需要はとてつもない規模に拡大し、その受け入れ先として、木賃住宅が増大した。

大都市には、就学、就職、転職、収入、結婚、人間関係、文化……などに関連する人生の多様な機会がある。それをめがけて、大都市に入った多数の若者は、最初に住む場所と

して木賃アパートを確保した。民間住宅のなかでは家賃が相対的に低く、簡便に入居できる木賃住宅は、多彩な機会を備える大都市の社会・空間を多くの人たちに開く装置となった。一方、それは、狭く、粗悪で、建てつまっていて、日はささず、風通しは悪く、低劣な環境をもたらし、住宅問題のハードコアを形成した。

小稿では、住宅政策の枠組みのなかで、木賃アパートがどういう位置を占め、どういう役割をはたしたのか、その限界をどのように表したのかをみる。この住宅型は大都市で発達したことから、ここでの分析は東京と大阪の木賃住宅を対象とし、必要に応じて、両者の状況を比べる。現在では、木賃アパートはすでに減少し、周縁の住宅型となった。しかし、その軌跡は、住宅政策のあり方を反映・形成する側面を多分に有し、住まいの生産・消費を方向づける施策を理解しようとするうえで、示唆に富む。木賃アパートに関する検

表 木賃住宅数の推移 東京都・大阪府

年	東京都			大阪府		
	木賃	対借家	対住宅	木賃	対借家	対住宅
	住宅数 (戸)	総数比 (%)	総数比 (%)	住宅数 (戸)	総数比 (%)	総数比 (%)
1968	880,010	53.8	33.9	416,170	40.0	25.8
1973	1,072,400	50.5	30.6	493,200	36.2	21.5
1978	1,050,300	47.1	27.6	448,500	32.2	17.9
1983	928,200	41.5	23.0	359,400	27.1	13.6
1988	812,600	34.9	18.9	301,300	21.6	10.6
1993	717,000	28.1	15.4	239,500	15.7	7.8
1998	693,700	25.3	14.0	197,300	12.4	6.0
2003	554,600	20.4	10.2	134,800	8.6	3.9
2008	456,800	15.7	7.7	93,200	5.9	2.5
2013	468,100	15.1	7.2	74,500	4.5	1.9
2018	466,300	13.9	6.9	57,600	3.5	1.5

注) 1) 木賃住宅は、木造共同建ての民営借家。

2) 1968 年は専用住宅について集計。

3) 不明を除く。

資料) 『住宅統計調査報告』、『住宅・土地統計調査報告』より作成。

討の多くは、劣悪な環境の改善の必要をふまえ、市街地整備の一環としての建て替えの技法などに向けられた。その蓄積は厚い。これに比べ、木賃アパートを住宅政策に関連づける分析は、これまで必ずしも十分ではなかった。このギャップを埋めようとする点に、小稿の関心事がある。

2 増大した木賃アパート

高度成長期に増え続けた木賃住宅（木造・共同建て・民営借家）は、1973 年に全国で 338 万戸となった（住宅統計調査）。まず、台所・トイレ設備が共用の「一室木賃」が増加し、続いて、設備専用の「二室木賃」が急増した。浴室は備えていない住戸が大半であった。借家戸数に対する木賃住宅の割合は 28.8%（1973 年）を示し、それが借家セクターの重要なタイプであることを示した。

大都市では、大量の木賃アパートが建った（表）。東京都、大阪府の木賃住宅は、1973 年にそれぞれ 107 万戸、49 万戸、借家戸数の 50.5%、36.2% におよんだ。東京では、木賃住宅がとくに多く、借家セクターの半分を占めた。東京と大阪では、木賃開発のパターンに違いがあった。東京では、家主が自身の住んでいる土地に小規模な「庭先木賃」を建てるケースが多かった。これとは異なり、大阪の家主の多くは、建て売りアパートを購入・経営した。建設省（現・国土交通省）が 1976 年に実施した調査の結果によれば、アパートと家主の住所が一致しているケースの割合は、大阪圏での 43.2% に比べ、東京圏では 72.2% と高かった。木賃アパートの敷地面積、一棟当たり戸数は、東京圏では 175.1 平方メートル、8.2 戸、大阪圏では、242.6 平方メートル、15.8 戸であった。建て売り木賃の多い大阪圏では、「庭先木賃」が中心を占める東京圏に

比べ、規模の大きなアパートが多かった（首都圏総合計画研究所，1982）。

東京、大阪双方に木賃アパートの密集地域が形成された。東京では、山手線の西側沿線に「木賃ベルト地帯」が出現した。警視庁の資料によれば、1969年の巣鴨・池袋・戸塚・新宿・原宿・品川管区では木賃住宅が住宅総数の4割以上を占めていた（東京都住宅局，1971）。大阪では、大阪市内だけではなく、守口・門真・寝屋川・豊中市などの周辺都市に木賃開発が増え、アパート集中地帯が生まれた。木賃住宅の密集する地域は、基盤が整備されないままで、接道不良、日照・通風の不足、災害時の危険などの問題状況を呈していた。

欧州、日本などの先進諸国の多くは、戦後復興・高度成長期に住宅需要の増大に悩まされた。そのなかで、低劣な木賃アパートが大量に集積する日本の大都市の異様な光景は、住宅需給バランスの不均衡がとくに著しいことを示唆した。

人びとの住宅状況に関する欧州と日本の差を生んだ原因の一つは、経済・都市成長のタイミングと速度の違いにあった。欧州の多くの国では、第二次世界大戦までに、経済が成長し、都市化が進んでいた。たとえば、イギリスでは、終戦時の都市人口は、全人口のおよそ8割に達していた。経済と都市が終戦までに成熟していた欧州諸国では、戦後の住宅問題が厳しかったとはいえ、住宅需要の増大の原因は、戦争に関連する範囲にほぼ限られていた。これに比べ、日本の経済・都市成長は20世紀初頭からはじまっていたが、その速度は戦後に急上昇し、他の先進諸国が経験したことのないレベルに達した。戦災と未曾有の経済・都市拡大の重なりから発生する大

規模な住宅需要から木賃密集地域がつくりだされた。後年の東アジアでは、日本に続いて産業を発展させた韓国、中国などが、より高速の経済成長と都市化のもとで、日本でさえ遭遇しなかったスケールの住宅需要に直面した。

3 住まいの「はしご」

木賃アパートの増大は、住宅政策の実践において、どういう意味をもっていたのか。戦後住宅政策を編成した政府は、住宅金融公庫法（50年）、公営住宅法（51年）および日本住宅公団法（55年）の「三本柱」を中心手段とし、階層ごとに異なる手段を対応させる住宅供給のシステムをつくった。地方公共団体は低所得者のために低家賃の公営住宅を建設し、日本住宅公団は大都市地域の中間層に向けて賃貸・分譲の集合住宅団地を開発した。住宅金融公庫のおもな任務は、中間層の持ち家取得に対する低利融資の供給であった。

階層別住宅供給のシステムは、年齢と収入の相関を前提とし、人生の道筋の標準パターンに対応する「はしご」を形成した（平山，2009）。若い単身者は、たいていの場合、収入が低く、借家に住んでいる。年齢の上昇にともない、収入は上向き、結婚などをきっかけとして、より良質の住まいを確保するために、「はしご」を登る人たちが増える。多くの世帯は、収入をさらに上げ、子育てなどの場として、「はしご」上段の持ち家を得ようとした。

政府は、住宅の「はしご」システムを構築するうえで、公的支援を均等に配分するのではなく、「中間層」の「家族」による「持ち

家」取得の促進に力点を置いた。これに比べ、「低所得」「単身」「借家」グループに対する支援は乏しかった。住宅供給の「三本柱」のなかで、公庫融資は増え、政府セクターによる公営・公団借家の直接供給は少なかった。多くの人たちは、家族をもち、収入を増やし、持ち家に手が届くようになると、政府から支援を与えられたが、その段階に達するまでは、自力で「はしご」を登ることを求められた。借家セクターに対する支援を少ないままとし、持ち家促進を重視する施策は、多くの世帯を「はしご」上方に導き、いわば「吸い上げる」効果をもつと考えられた。

人びとを住み替えの「はしご」に向かわせるシステムは、「仮住まい」と「定住」の差別化にもとづいていた（平山、2020）。住宅のあり方に関する価値のヒエラルキーのなかで、「定住」のための持ち家は上位に置かれ、下位に置かれた借家は「仮住まい」にすぎないとされた。持ち家に「定住」する人口を増やすことは、社会・経済および政治の安定に結びつくと思定されていた。住まいを所有し、家庭をていねいに営み、職業上の地位と収入を安定させ、資産を蓄積し、近隣との付き合いを大切にする「定住」が「市民権」の暗黙の条件とされ、他方で、「仮住まい」の借家人たちは、メインストリーム社会のメンバーとはみなされなかった。この枠組みのなかで、人びとを「仮住まい」から「定住」に動かすところに、持ち家促進の意図の一つがあった。

木賃アパートは住まいの「はしご」の下段に位置し、それを登る「足がかり」になるとみられていた。その建物と環境は低劣であった。しかし、人びとは過去から現在、未来に続く過程のなかで人生をつくる。大都市にた

どりついた若者にとって、現在の借家がいかに貧しくとも、そこでのくらしが、過去に比べて、さまざまな機会をともし、さらに、将来の家族形成と地位・収入の上昇、持ち家での「定住」、それらにもとづく「市民権」の取得を予定し、自身がメインストリーム社会に合流するところを想像できるのであれば、低質な住宅に住むことを一時的な状態とみなし、それに耐えることが可能になる。木賃アパートは「仮住まい」でしかなく、それゆえ、その劣悪さの短期の経験は深刻な問題にはならないと仮定された。

4 民間家主依存の伝統

低所得者向け公営住宅の供給は少なかった。このため、低家賃住宅を必要とする世帯の多くが木賃アパートに入居した。これは、低所得層の住宅確保に関し、公的資金の使用を最小限にとどめ、民間家主の負担に依存する政策の“伝統”を反映した。木賃アパートの家賃は、低収入の入居者からすれば、決して低廉とはいえなかったが、他の民間住宅より低く、地価と利回りの関係からは説明がつかない水準に抑えられていた。政府は公営住宅の建設に消極的で、そのための補助金を少ししか用意しなかった。これに比べ、木賃アパートの家主は、地価に見合う家賃を得ていないという意味で、入居者に「補助金」を供与していた。木賃セクターに頼ることで、公営住宅を増やさず、それへの財政支出を節約する施策が成り立った。

民間家主に依存する住宅政策の伝統は、たとえば、戦時および終戦直後の地代家賃統制令にみられた。それは、地代家賃を規制し、戦争遂行と戦後復興のために、社会不安を予

防しようとした制度であった。さらに、罹災都市法（罹災都市借地借家臨時処理法）は終戦直後（1946年）に制定され、滅失建物に住んでいた借家人に対し、その建物が建っていた土地を優先的に借りる権利を与え、建物再建のケースでは、借家人は優先して借家を得ると規定した。地代家賃統制令は1950年に改正され、それ以降に着工した借家建築とその敷地は適用除外となった。罹災都市法は、災害時などの権利関係を混乱させることから、2013年に廃止された。しかし、これらの制度は、民間家主および地主の負担で借家人を保護する伝統をつくっていた。

同様に、借家法の1921年創設は「相当賃料」制度をとともない、同法41年改正は「正当事由」制度を導入した。民営借家の家主が借家人との契約を終わらせるための更新拒絶および解約申入れは、“正当事由”の存在が条件とされ、家賃値上げに関し、家主と借家人の合意が成立しないとき、借家人は、裁判所の判断が確定するまでは、“相当賃料”を支払えばよいとされた。これらの借家規制は、民営借家での居住を安定させるコストを家主に負担させる手段となった。

民営借家では、借家人の新規入居における“新規賃料”は、市場メカニズムから決まる。その一方、住み続ける借家人が支払う“継続賃料”は、家主と借家人という当事者の間のみに妥当し、その値上げは容易ではない。家主は、入居者が入れ替わるときに、新規家賃を市場家賃の水準に設定する。しかし、借家法の正当事由制度によって、入居者との契約解除は難しく、相当賃料制度は継続賃料の引き上げを困難にする。この結果、インフレーションのもとでは、借家人の居住期間が長くなればなるほど、継続賃料は、市場家賃に比

べ、より低くなる。いいかえれば、居住期間のより長い入居者のために家主が負担する「補助金」はより大きい。

政府は、1990年代半ばから、住宅政策を縮小し、住宅供給のほとんどすべてを市場にゆだねる大がかりな改革に乗りだした（平山，2009，2020）。公営住宅の建設はほとんど停止し、そのストックさえ2005年から減りはじめた。日本住宅公団は、1981年に住宅・都市整備公団、99年に都市基盤整備公団、さらに2004年に都市再生機構に再編された。これらの機関の住宅事業は大幅に縮小し、管理住宅のストックは2006年から減少した。公団住宅の家賃は1999年から市場家賃（近傍同種家賃）とされ、それは“市場家賃の公共住宅”という奇妙なタイプの住宅となった。持ち家促進の柱であった住宅金融公庫は2007年に廃止され、銀行による住宅ローン販売が急拡大した。

住宅政策の市場化は、必然の結果として、市場住宅を確保できない人たちの存在を顕在させた。このため、住宅セーフティネット法（住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律）が2007年に制定され、新しい住宅対策がはじまった。そこでは、高齢者、障害者、母子世帯などの「住宅確保要配慮者」への賃貸住宅供給が促進される。しかし、市場領域を広げようとする政策のもとで、住宅セーフティネットのための公的支援は最小限にとどめられた。続いて、同法の2017年改正では、民営借家ストックの利用をセーフティネット形成の中心手段に据える方針が示された。ここには、民間家主に依存する住宅政策の伝統が表れている。民営借家を使ったセーフティネットもまた、公的支援を少ししかともなわず、実績をほとんどあげ

ていない（平山，2021，2022）。

5 本当に登ったのか

木賃アパートは「仮住まい」にすぎず、入居者はそれを「足がかり」として住まいの「はしご」を登るというシナリオが書かれた。しかし、それは、ほとんどフィクションでしかなかった。建築分野の住宅学者である三宅醇のグループは、1969～70年に「二室木賃」を調査し、その結果にもとづき、木賃住宅の急増からさほど年数がたっておらず、入居層は若いというイメージが強かった時期であったにもかかわらず、「はしご」を登っていない木賃世帯がすでに増えていることを明らかにした（三宅ほか，1971a～d）。三宅らによると、木賃住宅では、中高年世帯が必ずしも少ないとはいえず、転出の希望をもちながら、そこから抜けだせない入居層が存在した。

低所得者向け住宅供給に関し、補助金を可能な限り節約し、民間家主の負担に依存する政策のもとで、低家賃住宅への需要が増大すれば、木賃アパートに代表される劣悪な借家ばかりが供給されるのは、理論と実践の双方において、ごく当然であった。低収入の人たちの住居費負担力は低く、それに見合う住まいは、何らかの支援がなければ、低質にならざるをえない。政府は、木賃アパートを「仮住まい」とみなすことで、その粗悪さの放置を正当化しようとした。しかし、木賃アパートが「足がかり」であるどころか、長くどどまる場となった世帯の増大は、「はしご」システムの根柢の脆弱さを示した。

都市の拡大は、高度成長期に加速し、郊外住宅地を増大させた。持ち家促進の住宅政策

は、都市変化を反映・促進し、住まいの「はしご」を人びとの空間移動に関連づけた。市街地に立地する木賃アパートから「はしご」を登ろうとする世帯の多くは、新たに開発された郊外に動き、そこで持ち家を取得すると考えられた。

しかし、牛見章（1973）は、“居住立地限定階層”の形成を証明することで、「はしご」システムによる空間移動の促進には限界があると示唆した。都市の外縁に郊外を拡大する開発は、職場と住む場所を分離する効果を生む。牛見は、職住分離の都市開発が進むにもかかわらず、二四時間勤務型・交代制勤務（夜勤）型・早朝出勤（かつ常時残業）型・夜間営業勤務型の労働者階層、零細事業主、家族労働型労働者階層など、すなわち、職住を分離できず、したがって、市街地を離れられず、郊外には動けない階層が分厚く存在することを指摘した。木賃アパートをはじめとする民営借家は、居住立地限定階層を支える住まいとして、重要な役割をはたした。しかし、牛見（1974）の実証によれば、この階層の人たちが住む民営借家の多くは、物的に劣悪で、狭く、老朽していて、専用台所・トイレさえ備えていなかった。

6 減少する木賃アパート

住宅・土地統計調査によると、全国の木賃アパートは1970年代後半には減りはじめ、2018年に235万戸となった。その対借家戸数比は、12.3%まで下がった（2018年）。木賃アパートという住宅型の位置づけは、借家市場の中心から周縁に移った。借家セクターを構成する新たな中心要素となったのは、非木造共同建ての賃貸マンションであった。

木質住宅が大幅に減ったのは、それが別タイプの住宅または別用途の不動産に更新されたためであった。木質住宅は物的に劣化し、住まいの質の社会標準から外れる度合いが高まったことから、それへの需要は減退した。地価が上がり、不動産バブルが80年代後半に膨らんだことは、土地利用更新の圧力となった。

古い木質住宅が新たな木質住宅に建て替えられるケースはある。新しい木造共同建ての建物は、古い木質住宅の外壁がたいていモルタルであったのとは異なり、外装材にサイディングを使用し、「ハイツ」「コーポ」といった名称をもつ相対的に“小ざれい”な物件が多い。この「ハイツ」「コーポ」は古い木質住宅からの更新とは限らず、それとは別の敷地に建てられる場合も多い。住宅・土地統計調査の2018年の結果から、全国の木質住宅の建築時期をみると、1980年以前に建てられた戸数は11.4%と少なく、2001年以降が43.6%、2011年以降が19.8%を占める。現在の木造共同建てセクターは、大きく縮小すると同時に、その中身を、高度成長期から残る古い物件だけではなく、新たな「ハイツ」「コーポ」で構成し、これらの点で、過去の木質セクターと異なっている。

東京と大阪の状況を比べると、木質アパートの減少の程度に違いがある（表）。木質住宅は、大阪府では、1973年から2018年にかけて、88.3%もの減少をみせ、それが借家戸数に占める割合は、3.5%（2018年）まで下がった。東京都では、木質住宅の同期間の減少率は56.5%にとどまり、2018年の対借家戸数比は13.9%を示した。この差を生んだ要因の一つは、木質開発の規模の違いにあったと推測される。大阪の木質アパートは、敷地面

積が相対的に大きい建て売りであったケースが多く、そこでは、後述の一戸建て分譲住宅などの別の住宅型への更新が成り立つ可能性がより高かったと考えられる。東京の木質住宅は、敷地がより狭く、「庭先」であることから、それが更新されるとしても、新たに建つ物件は小規模な「ハイツ」「コーポ」に限られる場合が多かったとみられる。

木質密集地域をどう改善するのかについて、研究者と専門家が検討を重ねた。とくに期待されたのは、複数の敷地を用いる共同建て替えによって、住環境の質を大きく向上させる方式の普及であった。木質密集地域の更新を誘導しようとする公的補助の制度がつけられた。しかし、共同建て替えは、過度に込み入った課題の克服を必要とするため、結局のところ、ほとんど進まず、それが実現した事例はあったとはいえ、あくまで“珍しい先進事例”にとどまった。

木質アパートを減少させたのは、良質の住環境への共同建て替えではなく、過密環境を再生産する個別更新であった。津田美知子らは、大阪の木質密集地域を対象とし、1975年に建っていた木質アパートのうち85年までに更新された物件を調べた（津田ほか、1987）。その結果によると、更新建物のほぼ半分は一戸建て、約4分の1は長屋、いずれも大半は分譲住宅となっていた。一戸建て・長屋の双方ともに、購入層が低収入であるため、住宅は小さく、建てつまりは解消しなかった。一方、非木造共同建てのマンションへの建て替えは、更新住棟の約1割にすぎなかった。津田らの調査結果にみられるように、木質アパートの更新は、共同建て替えを誘導し、住環境を改善しようとする公的制度の目標とはまったく別の方向に進んだ。研究者、

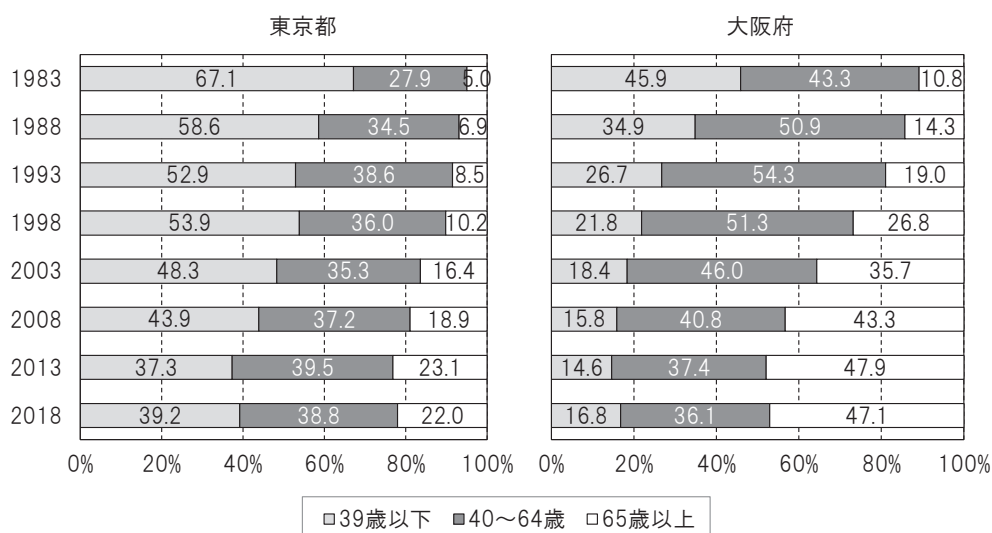


図1 木造民営借家世帯の世帯主年齢別構成比 東京都・大阪府

注) 不明を除く。

資料) 『住宅統計調査報告』、『住宅・土地統計調査報告』より作成。

専門家が共同建て替えの技法を検討している間に、大量の個別更新が実施された。借家セクターの新たな中心となった賃貸マンションの建設は、木質住宅からの更新ではなく、それとは別の敷地を使用したケースが多かった。

7 足がかり／最後の手段

縮小した木賃セクターでは、入居者構成が大きく変化し、高齢者、単身者の比率が上がった。木賃アパートが若い人たちの「はしご」の「足がかり」となるケースは減少し、高齢・単身者の住宅確保の「最後の手段」になるケースが増えた。木賃住宅の質は低い。しかし、その存在によって、住む場所を得られないという最悪の事態を回避する低収入の人たちがいる。政府セクターの住宅セーフティネットがほとんど成果をあげていないのに比べ、木賃アパートは、低質ではあっても、

より多くの低所得者に対応した。

東京と大阪とでは、木賃アパートの入居層は大きく異なる。住宅・土地統計調査では、世帯データは、木賃住宅に相当する“木造共同建て民営借家”については示されず、共同建てに加え、一戸建て、長屋を含む“木造民営借家”に関してしか得られない。しかし、木造民営借家は共同建てを中心とするため(86.6%、2018年)、その世帯データをみることで、木賃セクターの入居者構成が推測される。

木造民営借家における世帯主65歳以上の世帯は、東京都、大阪府の双方で増えているが、最新データの得られる2018年において、東京都での22.0%に比べ、大阪府では倍以上の47.1%に達した(図1)。世帯主39歳以下の比率は、大阪府では16.8%と低く、東京都では39.2%と高い。木造民営借家は、大阪ではほとんど“高齢者住宅”の様相を呈しているのに対し、東京では、入居者が高齢者

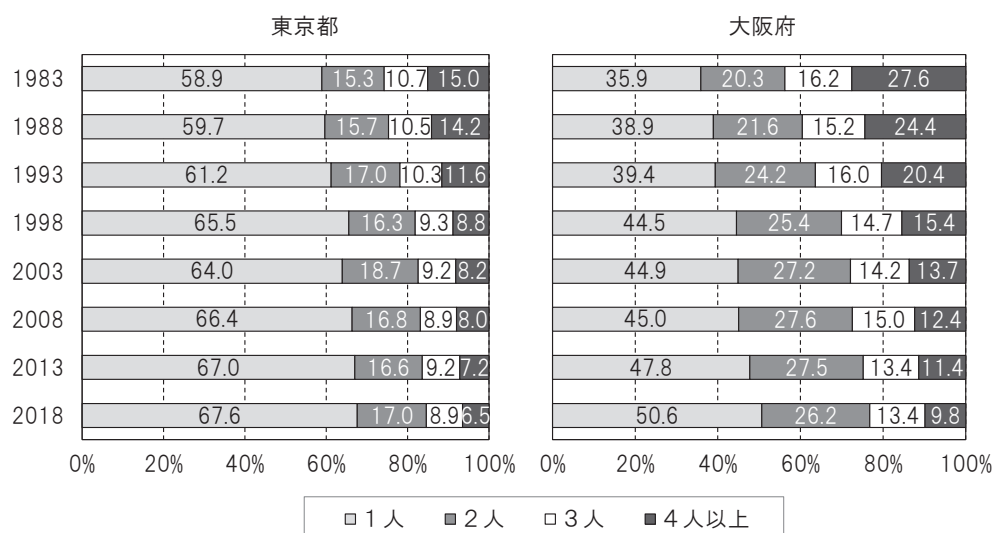


図2 木造民営借家世帯の世帯人員別構成比 東京都・大阪府

資料)『住宅統計調査報告』、『住宅・土地統計調査報告』より作成。

に特化することなく、若い世帯が減ったとはいえ、依然として大きな位置を占める。世帯人員が1人の世帯は、東京、大阪両方の木造民営借家で増え、その2018年の割合は、大阪府では50.6%を示し、東京都では67.6%とより高かった(図2)。木造民営借家の単身層は、大阪では高齢単身者、東京では若い単身者がより多いとみられる。

木造民営借家での世帯主年収のデータから「200万円未満」の低年収世帯の比率をみると、1983年では、東京都43.5%、大阪府43.3%と同程度で、両者ともに、バブル経済の時期に下がったのに対し、その破綻の頃から、大阪府で大きく増え、両者の間で差が目立つようになった(図3)。木造民営借家に住む「200万円未満」世帯は、2018年の東京都では26.9%であったのに比べ、同年の大阪府では45.8%におよんだ。これは、東京より大阪の所得が低いことに関係する。全世帯のうち「200万円未満」の割合は、東京都16.5%、大阪府23.6%であった(2018年)。

しかし、この「200万円未満」世帯率について、全世帯と木造民営借家世帯を比べると、東京都では10.4%ポイントの差であるのに比べ、大阪府では22.2%ポイントとより大きな違いをみせる。これは、大阪府において、木造民営借家が低所得者向けに特化する程度がより高いことを示している。

若年層が登ろうとする「はしご」の「足がかり」になると考えられていた木賃アパートは、高齢・単身者の住宅確保のための「最後の手段」として機能する度合いが高まった。この傾向は、大阪によりはっきり表れている。高齢化と低所得化の著しい大阪の木賃住宅は、「はしご」システムを構成するどころか、そこからすでに離脱した状態にある。これに対し、東京では、「ハイツ」「コーポ」を含めた木賃アパートが相対的に多く、それは、「最後の手段」となると同時に、若い単身者の「はしご」下段としての位置づけを保っている側面をもつ。人生の機会がより多い——少なくともそう見える——東京は、地方

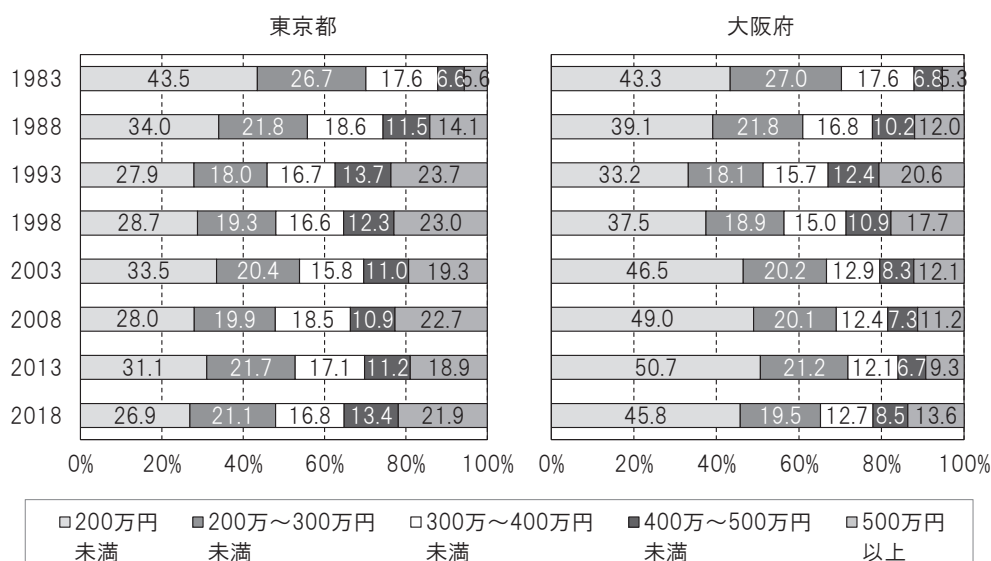


図3 木造民営借家世帯の世帯年収別構成比 東京都・大阪府

注) 不明を除く。

資料) 『住宅統計調査報告』、『住宅・土地統計調査報告』より作成。

の若い人たちを依然として引きつける。さらに、海外から東京にやってくる人たちが増えた。そこでの木賃住宅は、低収入の流入者に住む場所を用意する役割を依然として担っている。

8 おわりに

木賃アパートの軌跡に関する以上の検討から、住宅政策の枠組みを見なおす必要が指摘される。政府は、多くの人たちが家族をもち、収入を増やし、住まいの「はしご」に登り、持ち家取得をめざすと想定した。しかし、「はしご」システムは、それを登る／登らないグループに人びとを分割する。前世紀末からの社会・経済条件の変化のもとで、「はしご」登りの困難な人たちが増えている。バブル経済が破綻して以来、雇用と収入は不安定になった。結婚し、家族をもつことが“当然”であった時代は終わった。持ち家を買うため

の負担は増え、その資産の安全は減った。持ち家率は伸びず、若いグループでは下がった。木賃アパートは減少し、そこでは、それを「足がかり」とみなす若い世帯だけではなく、住宅確保の「最後の手段」とする低収入の高齢・単身者が増えた。木賃入居層の変化は、「はしご」の機能劣化を表している。

加えて、木賃セクターの劣悪な状態は、民間家主の負担に依存する低所得者向け住宅政策の限界を反映した。公的資金を最小限にまで節約し、市場への規制および誘導だけで低家賃住宅の供給を促そうとした政策は、成功したためしかなかった。戦中と終戦直後の地代家賃統制令は、民営借家の経営基盤を壊し、その供給を停止させた。木賃アパートは、多くの低所得者に住む場所を提供していたが、物的に劣悪であった。借家法は、借家人の居住を保護する役割をはたす一方、物的住宅の改善には結びつかない。住宅セーフティネット政策は、民営借家の空き家を住宅確保要配

慮者に配分しようとしているが、しかし、家主への補助がきわめて乏しいことから、ほとんど役に立たない（平山，2021，2022）。民営借家の市場を良質かつ低家賃の住宅供給に結びつけるには、大規模な公的支援が不可欠になる。このことが、木賃アパートの実態に表現されていた。

住まいの「はしご」は、「仮住まい」と「定住」の差別化に立脚した。借家は一時的に住む場所にすぎないといわれ、その劣悪さと改善のための公的支援の少なさが正当化された。しかし、木賃セクターから発せられたのは、「仮住まい／定住」を分ける施策を問いなおす必要であった。木賃アパートに増えた高齢者にとって、それは「仮住まい」とはいえず、むしろ「定住」の場となった。雇用と収入の不安定さが増すなかで、住宅ローン返済をあきらめ、マイホームを手放した世帯にとって、その住まいは「定住」用ではなく、「仮住まい」でしかなかった。住宅が「定住」の場なのか、「仮住まい」なのかは、あくまで相対的でしかない。社会・経済環境は変化し、人びとの大半が住宅の「はしご」を円滑に登り、「仮住まい」から「定住」に移るという筋書きはすでに成立しなくなった。この状況は、借家セクターへの政策支援の規模とあり方を見なおす必要を突きつける。

木賃アパートは、低家賃住宅の必要の普遍性を表していた。大都市に用意された人生の機会への接近は、地方からそこに移ろうとする低収入の若者にとって、「足がかり」があってはじめて可能になる。木賃アパートの供給は、大都市の社会・空間を人びとに開く効

果を生んでいた。収入の減った高齢者にとって、木賃アパートは住む場所を得るための「最後の手段」になった。さらに、離婚し、新たに住む場所を求める人たち、仕事を失い、収入減に見舞われた世帯、就労が不安定で、持ち家を買わない人びとなどが、安定した借家を必要とする。低家賃住宅が「足がかり」であるのか、「最後の手段」であるのかにかかわらず、それを劣悪なままでよいとみなす認識はまったく適切ではない。木賃アパートは、人生のいろいろな道筋をたどる人たちを支える幅広い役割をはたしていた。それを住宅政策の新たなあり方に反映する仕事求められる。

引用文献

- 平山洋介（2009）『住宅政策のどこが問題か』光文社。
- 平山洋介（2020）『「仮住まい」と戦後日本——実家住まい・賃貸住まい・仮設住まい』青土社。
- 平山洋介（2021）「これが本当に住まいのセーフティネットなのか」『世界』（944）。
- 平山洋介（2022）「続・これが本当に住まいのセーフティネットなのか」『住宅会議』（115）。
- 三宅醇・峯成子・秋吉千恵子（1971a～d）「東京の木賃アパートの実態と動向「2室木賃」を中心として（1）」～「同（4）」『住宅』20（1）～（4）。
- 首都圏総合計画研究所（1982）『まちづくり研究13——木賃住宅』同時代社。
- 東京都住宅局（1971）『東京都の住宅問題』東京都住宅局。
- 津田美知子・上野隆敏・長峯春夫（1987）「木賃アパートの更新実態」『日本建築学会計画系論文報告集』（380）。
- 牛見章（1973）「居住立地限定階層に関する一連の研究（その1）——都市における通勤生活に関する考察」『日本建築学会論文報告集』（203）。
- 牛見章（1974）「居住立地限定階層に関する一連の研究（その2）——居住立地限定階層の成因と態様」『日本建築学会論文報告集』（216）。