

課題検討報告書（案）

～世帯の多様化、住宅ストックの活用、健康～

大阪府住宅まちづくり審議会 課題検討部会

令和2年〇月

(目次)

はじめに	-----2
I. 単独世帯の増加、世帯の多様化と住まい・まちづくり	-----3
1. 現状3
(1) 世帯の多様化	
(2) 住生活の変化	
2. 課題検討5
II. 住宅ストックの活用	-----6
1. 現状6
(1) 住宅ストック	
(2) 民間賃貸住宅	
(3) 公的賃貸住宅	
(4) 戸建て住宅	
2. 課題検討7
III. 住まい・まちづくりと健康の関係	-----9
1. 現状9
(1) 「健康」の考え方	
(2) 健康の指標	
(3) 住まい・まちづくりと健康の関係	
2. 課題検討10
IV. 今後の検討に向けて	-----11
(参考資料)	
1. 関連データ
2. 課題検討部会の概要

はじめに

大阪府の住まい・まちづくりに関しては、目指すべき目標や政策の枠組み、施策展開の方向性を示す「住まうビジョン・大阪」が平成 28 年 12 月に大阪府において策定され、このビジョンに基づき、「活力・魅力」にあふれ「安全・安心」にくらすことができる住まいと都市の実現に向けた取組みが進められています。

ビジョンの計画期間は、平成 28 年度から令和 7 年度までの 10 年間となっていますが、計画の達成状況の評価や社会・経済の変化、関連する計画との整合性などから、概ね 5 年を基本として、必要に応じて計画を見直すこととされており、次の見直しは令和 3 年に予定されています。

長期的な住まい・まちづくりの将来像を示すビジョンの改定にあたっては、社会・経済の変化に加え、住まい・まちづくりをめぐる環境の変化、それに伴う課題を広範囲に捉えた検討が必要となります。このため、本審議会において、平成 30 年度に「課題検討部会」を設置し、ビジョン改定に関する諮問・答申に先立ち、特定課題に対する検討を進めることとしました。

本部会では、現行政策に関する検証、掘り下げを目的とせず、社会・経済の変化などを踏まえ、今後対応が求められるであろう新たな課題について、審議会で議論となった項目を中心に、「単独世帯の増加、世帯の多様化と住まい・まちづくり」、「住宅ストックの活用」「住まい・まちづくりと健康の関係」、の 3 つの論点に整理のうえ、それぞれに関する調査や先進事例を参考に、議論を重ねてきました。

本報告は、本部会での議論や調査結果を踏まえた課題整理と、今後の検討について取りまとめたものです。

論点

単独世帯の増加、世帯の多様化と住まい・まちづくり

住宅ストックの活用

住まい・まちづくりと健康の関係

I. 単独世帯の増加、世帯の多様化と住まい・まちづくり

1. 現状

(1) 世帯の多様化

大阪府内の世帯数はこれまで一貫して増加してきましたが、令和7年から減少が進むものと推計されています。家族類型をみると、戦後長らく「夫婦と子ども」が多くを占めていましたが、平成22年以降は「単独世帯」が最も多くを占め、今後もその状況が続くと推計されています。

特に60歳以上の単独世帯は、令和17年には82万世帯まで増加すると見込まれています。また、単独世帯は、相対的に年収が低く、25歳未満、60歳未満ではそれぞれ6割以上が年収200万円未満となっています。

単独世帯の増加に加え、近年、女性の社会参画により共働き世帯の割合が増加し、「家事は専業主婦が担う」という固定的な役割分担は過去のものになり、生涯独身といった多様な価値観を反映した世帯も珍しくなくなっています。また、高齢者人口の増加や健康寿命の上昇に伴い、60歳を超えた老後を第2の人生と捉え、働き続ける高齢者世帯も増えてきています。

在留外国人も、直近5年で約2.5万人増加し、平成30年時点で約23万人となり、今後さらに増加すると見込まれています。

このような状況の変化を背景に、「生活単位の個人化」が進み、従来の「夫婦と子ども」を中心とした世帯モデルが多様化していると言えます。

(多様化する世帯モデルイメージ)

単独	夫婦のみ	夫婦と子供	一人親と子供	その他親族	非親族
・若年 ・中年 ・高齢者 ・生涯独身	・DINKs ・ステップファミリー ・エンピネスト	・子育て ・共働き子育て ・高齢核家族	・ひとり親 ・高齢者と子	・3世代同居	・シェア居住
外国人世帯、パートナーシップ関係					

DINKs：子供を持たない、共働き夫婦

エンピネスト：子育て終了後の生きがい喪失した夫婦

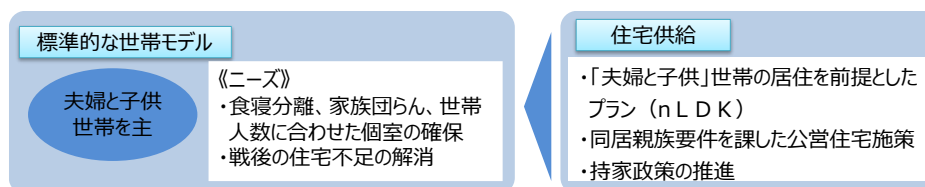
ステップファミリー：子供連れの再婚夫婦

パートナーシップ関係：性的マイノリティ当事者の方で、お互いを人生のパートナーとすることを宣誓した方

(2) 住生活の変化

戦後、「夫婦と子ども」世帯を標準的な世帯モデルとして、食寝分離の概念を取り入れ、家族団らんや、世帯人数に合わせた個室の確保などの概念を加えた、nLDKによる標準的な住宅供給が進められてきました。

公営住宅や特定優良賃貸住宅では、標準的な世帯モデルを対象として制度設計され、原則、二人以上の世帯を対象として募集がされています。また、住宅不足に対応するため、住宅金融公庫（現在の住宅金融支援機構）が創設され、個人による持ち家取得の政策が進められてきました。



しかしながら、近年、世帯モデルの多様化に伴い、世帯類型や年齢に応じて、住まいに求められる機能やサービスも多様化している状況にあり、実際、様々な価値観に対応した新たな住まい方が進みつつあります。

(住まいのシェア)

物やサービス、場所などを、多くの人と共有・交換して利用する「シェアリングエコノミー」の概念に対応した住まいとして都市部を中心に、生活の一部を共同化するシェアハウスの供給が進みつつあり、府内においても一定数供給されています。コミュニティの形成を重視した貸し方が多くみられ、同一の趣味や嗜好のある入居者をターゲットにしたものも登場しています。

また、最近では、特定の拠点を持たずに移動しながら生活する人に向けて、空き家を活用したサブスクリプション（定額制）型の住まいの提供サービスも始まっています。

府民意向を見ても、シェアハウスなどの集住に興味のある層もみられ、中でも若年層世代の興味が他世代に比べて高い状況です。

(在宅サービスの拡大)

住み慣れた地域で必要な医療・介護サービスを受けつつ、安心して自分らしい生活を実現できる社会をめざし、在宅医療・介護が推進されています。

大阪府の65歳以上人口に占める要介護認定率は20.3%となっており、在宅で介護を受けながら暮らす人が増えています。また、府内では生活支援サービスと住宅が一体となったサービス付き高齢者住宅の供給が急速に進み、住まいでサービスを受ける暮

らし方が進みつつあります。

健康管理や医療・介護サービスなどへの府民の関心も高齢層を中心に高い状況となっており、今後こうしたサービスを受けながら暮らす生活スタイルが一般化すると予想されます。

(在宅型テレワーク等の拡大)

柔軟な働き方がしやすい環境整備に向け、政府により在宅型テレワークの導入が推進されています。

在宅型テレワーカーの人数は平成 23 年から増加傾向にあり、平成 26 年推計では全国で 550 万人に達するなど、働きながら暮らす住まい方が進んでいます。

また、60 歳代の人口の増加に伴い、リタイア後の第 2 の人生を活発に過ごす人が増加してきています。

府民意向においても、30 歳代をはじめ、20 歳から 60 歳までの働く世代において、在宅型テレワークを経験した割合や、興味がある割合が高い状況です。

2. 課題検討

戦後の住宅政策は、標準的な世帯モデルを設定して標準的な住宅をつくることに重点が置かれてきましたが、高齢化や単独世帯の増加、女性の社会参画の進展、結婚やライフスタイルに対する価値観の多様化、在留外国人の増加などの社会の変化を踏まえ、個人をベースとした住宅政策がいかにあるべきか、考えていく必要があります。

生活単位が個人化すれば、これまでの家族単位を前提とした画一的な住まい方ではなく、生活の一部を共同化（シェア）して暮らす、在宅でサービスを受けながら暮らす、在宅で働きながら暮らすといった多様化するニーズに対応した住まい方が求められ、将来、多地域居住やネットワーク居住などといった多様な住まい方も、特殊なものでなくなる可能性があります。

また、単独世帯は、孤立や孤独死をはじめ、住文化が次世代に継承されない事態など、様々な問題に結びついていきます。このため、社会的な関わりや交流の場を増やすようなまちづくりの検討のほか、住文化や住教育についても視野に入れる必要があります。

II. 住宅ストックの活用

1. 現状

(1) 住宅ストック

大阪府内の住宅数、世帯数は一貫して増加しており、平成 30 年では世帯数約 397 万世帯に対し、住宅数が約 468 万戸と約 18%上回っていることから、量的には充足している状況です。

また、住宅を所有関係別にみると、持ち家は 252 万戸で約 54%、賃貸住宅は 216 万戸で約 46%と推計され、住宅ストックの約半数を賃貸住宅が占めています。そのうち、公的賃貸住宅は約 40 万戸で賃貸住宅ストックの約 19%を占めています。

空家は約 71 万戸とこの 20 年で約 1.4 倍に増加しており、中でも売却用・賃貸用等でない「その他の住宅」が約 21 万戸とこの 20 年で約 2 倍に増加しています。

本部会では、良質な住宅ストックの形成に向け、居住の満足度向上につながる「質の確保及び適切な維持管理」、「多様（柔軟）な活用のあり方」という 2 つの視点から、民間賃貸住宅、公的賃貸住宅、戸建て住宅において特に課題となる点について検討を進めました。

(2) 民間賃貸住宅

民間賃貸住宅は、この 10 年は純増が続いており、平成 30 年は約 3.4 万戸供給され、10 年前の約 1.7 万戸と比べ 2 倍となっています。

面積やバリアフリー化、省エネ化といった質の面では、築年数が浅いものほど、それぞれの性能を有する割合が改善される傾向にあるものの、いずれも持ち家（共同住宅）を下回る状況にあります。昭和 56 年以降のいわゆる新耐震基準で建てられた割合は、特に木造民間賃貸住宅において持ち家を大きく下回る状況となっています。

近年、民間住宅市場では、いわゆる「民泊」に関する規定が整備されたことにより、住宅ストックをこれまでの賃貸契約を前提とした賃貸住宅事業ではなく、民泊と賃貸住宅経営の両面に対応したビジネスモデルとして活用する事例が増加しています。

また、平成 29 年に創設された住宅確保要配慮者の入居を拒まない、いわゆるセーフティネット住宅の登録が始まり、居住支援と併せて、賃貸住宅に円滑に入居できる取組みが進みつつあります。

その他、前述の多様なニーズの出現を受け、特徴あるシェアハウスなど幅広い活用事例もみられるようになってきています。

(3) 公的賃貸住宅

公営住宅や公社賃貸住宅、UR 賃貸住宅等の公的賃貸住宅は、高度経済成長期を中心に低額所得者や中堅所得者向けに、住宅不足に対応する形で供給されましたが、量的不足が解消して以降、住宅セーフティネットの役割を担うほか、空室を地域コミュニティの活性化や地域住民への生活支援サービスの提供に利用するなど、社会的な課題解決に資する取組みが進んでいます。

(4) 戸建て住宅

所有者による住宅の維持管理に対する意識や行動の実態を把握するため、戸建て住宅の所有者を対象に、インターネットとモデル地域でのポスティングによるアンケート調査を令和元年 11 月、12 月にそれぞれ実施しました。

定期点検の実施状況をみると、費用の問題・必要性を感じないなどから約 7 割の住宅が点検を受けていない一方、点検を受けている住宅の約 7 割は購入した業者により点検を実施しており、特に住宅の購入時等に維持管理の説明があった場合は、説明がなかったものに比べ、定期点検の実施状況が大きく上回る結果となりました。

また、賃貸や相続等の活用意向がある場合は、そうでない場合に比べ、定期点検の実施率が高い結果となり、住宅の活用意向が維持管理に影響を与えていることがわかりました。

2. 課題検討

戦後の住宅政策は、住宅の量的な不足に対応するため、スクラップ&ビルドを促進するという形で展開されてきたといえます。量的不足が解消された現在も短期的な経済効果が重視された施策が多方面でとられ、未だに需要を上回る新築供給がされ続けるなど、住宅市場は必ずしもストックの維持管理や活用を推進する方向になっていないと言えます。こうした中、いかにしてストック活用を進めるべきか、「質の確保や維持管理」と「多様（柔軟）な活用のあり方」の両面から課題を考察する必要があります。

(質の確保や維持管理)

民間賃貸住宅は、供給者側の経済性が優先され、持ち家の共同住宅に比べて面積やバリアフリー化、省エネルギー化など質の確保に課題が見られるため、良質な住宅ストックの確保という視点から、その質の向上に向けた検討が必要です。

戸建て住宅は、長期修繕計画や修繕積立金の徴収などの枠組みがある分譲マンションと異なり、維持管理が個人の自主性にまかされているため、所有者によるチェックが働きにくい状況となっています。

また、戸建て住宅の所有者は、そもそも維持管理についての知識が少ないうえ、住宅譲渡の際に説明がない、もしくは覚えていないということも多いため、維持管理の意識は低く、災害発生時の被害、迅速な復旧にも一定の影響があるものと考えられます。

そのため、購入時に所有者が維持管理に関する重要性を理解することや維持管理時の専門家によるサポート体制など所有者をサポートする仕組みなどの検討が必要です。併せて、戸建て住宅の市場流通を促進するため、適切な維持管理と適切な評価、また、所有者の維持管理に対する意識向上に向けた検討が必要です。

(多様（柔軟）な活用のあり方)

近年、多様なニーズに対応したストック活用の事例が増えています。新築より分譲価格を抑えるために中古物件をリノベーションして分譲する買取再販事業、1戸単位の長期の賃貸契約ではないシェアハウスなどの新たな契約形態、情報技術の発展に伴い利用者が手軽に家主や売主にアクセスできる仕組み等が登場してきています。

また、過去に大型開発され、老朽化と高齢化が進む郊外住宅地において、開発事業者が主導して産・官・民・学が連携した体制を構築した上で、エリア全体の価値を高めるサービス提供を行う新たなストックビジネスの試みが登場してきています。

こうした事例はまだ一部にとどまり、今後、こうした事例を広めるための課題としては、「所有者のストック活用に対する意識の問題」、「資金・コスト面の課題」、「ストック活用のノウハウを持った人材・情報の不足」が考えられ、各方面からの施策検討が必要です。

公的賃貸住宅に関しては、今あるストックを有効活用しながら、社会的な課題解決に資する更なる取組みが必要です。

Ⅲ. 住まい・まちづくりと健康の関係

1. 現状

(1) 「健康」の考え方

WHO 憲章においては、「健康とは、病気でないとか、弱っていないということではなく、肉体的にも、精神的にも、そして社会的にも、すべてが満たされた状態にあることをいう。（日本 WHO 協会訳）」と定義づけされています。

大阪府では、「大阪府健康増進計画（第3次）」において、基本理念に「全ての府民が健やかで心豊かに生活できる活力ある社会」を掲げ、「健康寿命の延伸」と「健康格差の縮小」を基本目標に据え、これらの達成をめざすこととされています。

また、2025 年大阪・関西万博に向けた『「いのち輝く未来社会」をめざすビジョン』では、「健康寿命の延伸」と「いきいきと長く活躍できる「10 歳若返り」」を目標に、万博のインパクトを最大限に活かして、オール大阪で取組みを進めることとされています。

(2) 健康の指標

府民の平均寿命※は平成 27 年では男性 80.23 歳、女性 86.73 歳と近年は延びていますが、依然、全国を下回る状況にあります。府内市町村の平均寿命をみると、最も高い自治体と最も低い自治体の差は、男性 3.8 歳、女性 2.3 歳となっており、市町村における平均寿命の差が生じています。

府民の健康寿命※は、平成 28 年では男性 71.50 歳、女性 74.46 歳と平均寿命と同様に全国を下回っており、特に女性の場合、平均寿命の延びに伴い、健康寿命との差が拡大しています。

※寿命の定義

平均寿命	0 歳時点の平均余命で、すべての年齢の人の死亡率をもとに計算しており、その時点の集団全体として何歳まで生きられるかの平均的な年数
健康寿命	日常生活に制限のない期間の平均（国民生活基礎調査の日常生活の制限に関する質問に対する「ない」の回答を健康な状態、「ある」の回答を不健康な状態として算定したもの）

運動習慣（1 回 30 分以上の運動を週 2 回以上実施し、1 年以上継続）のある者の割合は、男性 40.1%、女性 32.9%となっています。年齢階層別にみると、その割合は男女とも 30 歳代で最も低くなっています。

(3) 住まい・まちづくりと健康の関係

国において健康を意識したまちづくりに関するガイドラインが策定され、また、住まいと健康の関係性（エビデンス）についての研究が進められています。また、「健康」をテーマとした施策が日本各地で進められています。

このガイドラインを参考に、住まい・まちづくりが健康にどのような影響を与えているかを把握するため、府内のモデル地区で地図情報を活用し、住宅やまちの状況と各種健康指標の相関について分析を行ったところ、地域的な差異のほか、健康データと都市構造データとの間で一定の傾向が確認できるものがありました。しかしながら、データ分析が地域単位での比較にとどまり、確認された傾向が、個人の影響によるものか、環境によるものか因果関係まで分析することが難しい状況でした。

2. 課題検討

健康は、WHO 憲章における肉体的、精神的、社会的にもすべてが満たされるという「well-being」と理解することが大切です。

一般的に、健康は、寿命・健康寿命との関係で語られがちですが、幸せ度や生活のワクワク度など、生きがい健康に与える影響は大きいといえます。このため、健康に資するまちづくりの指標については、生きがいや精神的な充足度等についても検討する必要があります。

また、孤立が寿命に影響するとも言われるため、世帯の多様化・生活単位の個人化の問題とも相互に関連づけて検討を進めていく必要があります。

加えて、健康といえば、高齢者にフォーカスされがちですが、子ども時代の健康的な生活も大切であることから、視野を広げておく必要があります。

モデル地区において分析を行った結果、住宅やまちの状況と健康との間の因果関係を判断することができませんでしたが、例えば各市町村において、健康づくりの取組みと連携し、それぞれ保有する個人の健康や行動データと、周辺環境との関係の分析を深めることは、意義あることではないかと考えられます。

国や各種研究成果に関して継続して情報収集に努めるとともに、政策検討の段階から、組織や部署を超えて連携し、健康に資する施策構築の取組みが必要です。

IV. 今後の検討に向けて

今後の住宅まちづくり政策のあり方の検討にあたっては、社会経済情勢の変化に伴い、世帯や人のニーズを的確に把握しながら進める必要があります。

本部会では、3つの論点に関して、それぞれ必要な調査やヒアリングを実施しながら、ニーズや市場動向を踏まえた議論を進めました。

「世帯の多様化」に伴い、生活単位の個人化が進む中、「夫婦と子ども」という従来の世帯モデル以外に、単独世帯や新たな価値観に基づく多様な世帯が安心してくらすよう、きめ細かなニーズ分析を踏まえた施策検討が必要です。

「住宅ストックの活用」に関しては、未だに、短期的な経済効果を重視した新築を中心とした住宅供給が進み、必ずしもストックの維持管理や活用が重視されていない市場において、いかに住まい手によって住宅の維持管理を進め、良好な社会資産として次代に引き継いでいくのか、今後の重要な政策課題と言えます。

また、住まい・まちづくりにおける「健康」に関しては、単に身体的な問題として捉えるのではなく、府民がいきいきと幸せに暮らせる「well being」と捉え、健康施策と住宅まちづくり政策とが密接に連携した施策体系のもとで実施されていくことが必要です。

これら各論点については、それぞれを別々に捉えるのではなく、密接に関連する一連の課題として認識し、部局横断で検討を進める必要があります。

そしてその課題解決に当たっては、10年、20年先の将来の世帯動向や、府としてめざすべき都市の将来像を念頭に置くとともに、府内の各地域の状況にも留意することが不可欠です。

本報告書を基礎資料として、今後予定される「住宅まちづくり政策のあり方」に関する審議会への諮問・答申、その後のビジョン改定の検討が進められることを期待します。