

北陸地方の住宅整備の基本方針

——住まいづくりから，まちづくり，地域づくりへ——

(前)国土交通省北陸地方整備局建政部都市・住宅整備課長

かたやま こうじ
片山 耕治



はじめに

北陸地方（北陸地方整備局建政部で所管している新潟，富山，石川の3県とします）は，世界的にも稀な豪雪地帯を有するなど厳しい自然環境の反面，豊かな四季の変化に富み，独自の伝統的な住まいと住文化を育んできた地域です。北陸の住まいといえば，雪は大変だが，家が広く，一般に住まいの環境は良いというイメージが先行し，あまり問題がないと捉えられていると思います。

しかし，北陸地方は全国と比べても人口減少，少子化・高齢化が進んでおり，過疎化のさらなる進展や都市の中心部での人口流出など，住まいとしての対応が求められる深刻な課題を抱えています。北陸の住まいはイメージ通り確かに持ち家は広くゆとりがありますが，広い家の維持管理は高齢者のみの世帯には負担になっており，維持管理ができない，あるいは，建替えにより，北陸らしい景観の保全が困難になりつつあります。また，持ち家が空き家となる一方，借家は少なく，あるものも全国と同程度の単身世帯向けの小さな規模が大半で，特にファミリー向けの借家が不足しているため借家に入居している世帯の居住水準が低いのですが，借家についての行政施策の柱である公的賃貸住宅の占める割合は低いといった課題があります。

住まいづくりは，このような地域の状況を踏まえた的確な対応が必要であるとともに，地域の個

性を活かしつつ進めていく必要があります。

個々の家は各個人が建てるものですが，例えば観光として訪れる農村風景や伝統的な街並みは農家や町屋といった住宅や住環境から形成されているように，住まいがまちづくり，そして地域づくりにつながるという意味では公共的性格を有するといえます。そうした住まいのもつ社会性や公共性を担保するためには，建築協定などの規制や融資や補助などにより行政として必要な関与をしていく必要があります。

北陸地方整備局建政部は，平成13年1月の省庁再編に伴い，北陸地方におけるまち・住まいづくりと建設産業行政を担うことを目的として発足したもので，より一層地域に根ざした施策の展開が期待されているところであり，その一環として「北陸地方の住宅整備の基本方針」（以降，「基本方針」）を平成14年8月にまとめました。

北陸地方整備局建政部では，地域の住宅政策へ各方面の意見を反映させるため，平成13年度から基礎的データの収集や学識経験者等のヒアリング（約50名）を行い，平成14年3月から学識経験者等からなる懇談会（新潟県ブロック座長：五十嵐由利子新潟大学教授，石川県・富山県ブロック座長：川上光彦金沢大学教授）を設置して懇談会を各ブロックごとに2回，両ブロック合同で1回開催し，「基本方針」策定のためにさまざまな意見をいただき検討を行いました。また，原案の段階でPI（パブリックインボルブメント）を実施するなど多くの意見を参考にしながら管内の3県

(新潟県・富山県・石川県)の協力を得、「基本方針」をとりまとめました(「基本方針」本文やPIなどの検討過程は北陸地方整備局のホームページをご覧ください(<http://www.hrr.mlit.go.jp/>))。

「基本方針」は、21世紀の北陸地域における住宅整備の基本的な方向性を示すものであり、北陸地方の現況・課題を踏まえ、基本理念、目標、推進すべき施策を示し、北陸地方整備局として各種施策を進めていく指針であるとともに、地方公共団体等の計画策定への参考資料、また、特に持ち家が中心となる北陸地方では個々の家を建てる地域住民の協働した取り組みへの呼びかけなどの役割を果たすことを願い策定したものです。



基本方針の概要

(1) 基本方針と長期計画等との関係

「基本方針」策定にあたり前提とする計画として、一本化など見直しが行われている長期計画である「第八期住宅建設五箇年計画」(平成13年度～17年度)という全国レベルの計画、同計画に基づく地方ごと(ただし新潟、富山、石川の3県で「北陸地方」と括った区分はない)の五箇年計画、都道府県策定の五箇年計画、さらに市町村ごとに策定する住宅マスタープランがあります。

また、北陸地方整備局ですでにまとめている「越のくにづくり」(北陸地域の社会資本整備の将来構想)においても住宅・まちづくりに関連する方針・目標が示されており、こうした計画との整合を図りつつ「基本方針」を策定しました。

ただ、「基本方針」には明確なスケジュールや目標量は示していません。

住まいの寿命については、欧米と比較して日本は20数年と半分以下であり、もっと住宅を長寿命化すべきと言われていますが、こうした地球環境という側面と同時に、人間の面からみても寿命の伸長から老後の生活期間が長くなっていることや地域らしさを感じさせる家並みや街並み景観の保全、お祭りなどの年中行事などコミュニティの維持という面からも、本来、住まいは少なくとも半世紀程度はその場所で維持されるべきものです。北陸地方では実際に100年程度経過した木造住宅も数多く見られ、ちょっと昔までは歴史のある家

は普通のことだったと思います。

こうした住まいの性格を踏まえ、「基本方針」は21世紀を見据えた住まいのあり方という観点からまとめたもので、5年間で整備量として何戸を供給するといった目標などは他の計画に譲り、北陸地方にふさわしい住宅とはどういうものか、また、そうした住宅をつくるためのヒント、きっかけとしてのキーワードや事例を示すということを主な内容としています。

(2) 「基本方針」の概要

北陸の自然環境や社会環境、住宅の現況や住まいへの意識を踏まえ、また、住まいへの行政の関わり必要性を前提に、目標を「美しさと自然豊かな文化の香りがする地域づくり(暮らしやすい住環境の整備)」の実現としています。

目標の実現のための基本理念を「地域の今を見つめ、地域の人々の尺度で計画的・総合的・協働で進める住まいづくり」の実践、すなわち、「よい住まいをつくる」こととし、そのためには、合意形成・行政等の規制・サポートを必要に応じて行うことにより推進していくこととしています。

「よい住まいをつくる」ためには、企画から維持までのそれぞれの段階で配慮が重要であり、以下のように大きく二つに分けて配慮すべき内容について示しており、これは個々の家を個人が建てるという際にも配慮しなくてはならないことです。

① 企画・計画段階において、

- ・自然の視点...気候・地形・自然環境
- ・伝統の視点...歴史・地域文化・住文化・街並み
- ・人の視点...居住の安定・ライフステージ・コミュニティ・個性

② 実施(建築)・維持段階において、

- ・安全・安心の視点...安定した居住 安全な住まい
- ・まちの視点...住まいづくりはまちづくり
- ・地球環境問題の視点...環境の保全、リサイクル、住宅の長寿命化

配慮すべきこととして、あまりに沢山のことが挙げられていると感じられるかもしれませんが、住まいを少なくとも半世紀を過ごす場、維持する器として考えてみた場合、こうした項目を総合的に判断していくべきということは理解していただけるのではないかと思います(図参照)。

企画・計画段階の3つの視点「自然」、「伝統」、「人」の視点と維持・管理段階の3つの視点、「安心・安全」、「まち」、「地球環境問題」の視点について

「基本方針」より。関連するキーワードや取り組み事例などをイメージとして表現したもの。

企画・計画段階

—「よい住まいをつくる」ために、地域の今を見つめ、地域の尺度で計画する際の3つの視点—

よい住まいづくりのためには、特に計画段階で以下の3つの視点、自然、伝統、人の視点をもって、地域の今の現状を見つめ、その地域(地区)の人々の尺度で計画をしていくことが重要です。


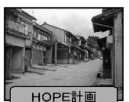
自然の視点(気候・地形・自然環境)

気候や地形		豊かな自然環境	
<p>豪雪地帯 雪への対応、短い日照時間 <主な取り組み事例> 克雪住宅・利雪、土庇 克雪街区の整備、インフラ</p>  <p>克雪タウン計画</p>	<p>強風波浪地域 防風壁や防風林などによる対応 <主な取り組み事例> 防風壁 防風林</p> 	<p>浸水被害の恐れのある地域 的確な情報と備え <主な取り組み事例> 家屋の高床化 情報提供 下水道等インフラ整備</p> <p>住まい割 住まいの外</p>	<p>持続可能な社会 環境保全とリサイクル <主な取り組み事例> 省エネ化、 住宅の長寿命化 歩いて暮らせるまち</p> 

伝統の視点(歴史・地域文化・住文化・街並み)

歴史的なたたずまいを残す住まい・まち				新しいまち			
<p>城下町 <主な取り組み事例> 町屋の再生 街並みの再生と地域興し 歴史に配慮した公共賃貸住宅 雁木の整備 堀、街路樹の再生 まちづくり条例 住戸内の現代化</p>  <p>HOPE計画</p>	<p>宿場町</p>	<p>町人・職人町</p>	<p>海沿い(北前船)の町 <主な取り組み事例> 民家の改修 伝統地区、 景観条例の制定</p> 	<p>農村集落</p>	<p>都心部 <主な取り組み事例> 都心居住の推進 中心市街地活性化</p>  <p>活性化基本計画</p>	<p>郊外 <主な取り組み事例> 伝統を継承する団地 地区計画</p>  <p>ウッドタウンプロジェクト</p>	

人の視点(居住の安定・ライフステージ・コミュニティ・地域の個性)

<p>居住の安定 風水害・地震への対応 健康な住生活・適正な住宅 <主な取り組み事例> 耐震改修、 道路、河川、下水道等インフラ整備</p>	<p>世代間 高齢者・障害者・子育て世代・子供等の ライフステージに合わせた取り組み <主な取り組み事例> 高齢者向け賃貸住宅の供給、支援 各種生活サポート施設の適性立地</p>  <p>地域高齢計画</p>	<p>コミュニティ 多様な世代等の混住 職住近接、徒歩圏の重視 <主な取り組み事例> 良質なストックの形成 商業・業務機能等の適性立地</p>	<p>地域の個性 そこに住む人の個性、誇りを 守り、育む <主な取り組み事例> 木造住宅への愛着、伝統技術 緑化、統一感のある街並み</p>  <p>HOPE計画</p>
---	--	--	---

実施・維持段階

—「よい住まいをつくる」ために、総合的・協働で実施するために配慮する3つの視点—

よい住まいづくりを実現するためには、実施段階で、
・人々が安定した居住ができるように、「安全・安心」
・住まいが2棟並べば家並みができることから、「まち(街・祭)」の3つの視点から総合的・協働で実践することが重要です。
・自然環境の保全、地球温暖化防止など「地球環境問題」

安全・安心の視点(住み手に適切な住宅の確保、性能の向上、安全な住まい)

<p>住み手にとって適正な住宅の確保 様々なライフステージへの対応 高齢者等の賃貸住宅へのスムーズな入居 同居などの居住形態ニーズへの対応</p>	<p>住まいの性能の向上 シェルターとしての住まい 室内環境(シックハウス)問題の解消 防犯上安心できる住まい</p>	<p>安心な住まい 終の棲家としての住まい ライフステージの変化への対応</p>
<p>住まいのバリアフリー化 寒くない住宅づくり 災害に備えた適切な住宅地の選択 耐震改修</p>		
<p>本物志向、自然素材、住まいへの愛着</p>		

まち(街・祭)の視点(良好な住環境、生活拠点、ふるさと、コミュニティ、交流)

<p>良好な住環境の確保 まちのバリアフリー対応 まちなか公共交通機関の整備</p>	<p>生活拠点としてのまち 福祉施設等各種公益施設の整備 買い物など利便施設等の整備 職住近接、災害に備えた基盤整備 歩いて暮らせるまちづくり</p>	<p>ふるさとの保全 コンパクトシティ、公的住宅と民間住宅の協調 まちのバリアフリー、生活拠点としてのまちづくり</p>	<p>コミュニティ 景観の保全 地域生活文化の継承 見守りの環境</p>	<p>交流 交流拠点の整備 地域間交流交通の整備</p>
---	--	---	---	---

地球環境問題の視点(持続可能な社会、環境保全)

<p>持続可能な社会・環境保全</p>			
<p>リフォームなど既存ストックの有効活用</p>	<p>省エネルギーへの対応</p>	<p>新設する住まいの長寿命化</p>	<p>地域資源の活用</p>
<p>適正な維持管理</p>			
<p>スケルトン・インフィルの活用</p>			
<p>既存ストックの改善、木造住宅の可能性 リサイクル</p>	<p>断熱、未利用エネルギーの活用 高気密・高断熱(新設・改修)</p>	<p>長寿命木造住宅</p>	<p>〇〇の木でつくる家づくり 瓦、壁土、地場産物の活用</p>

(3) 住まいの情報の重要さ

全国的な傾向ですが、住宅・宅地の情報ニーズは高いのが現状です。「基本方針」に掲載した調査で、新築や住宅購入、建て替えなどの居住状況の変化の際に不足していた情報として「適正な価格か判断する情報が得にくい」との回答が3割、「住宅性能に関する情報が得にくい」等の回答がある一方、「不足していた情報はなかった」との回答も3割もあるという結果があります。これは、十分な情報を得られたということもあるでしょうが、別の調査では今後必要とする住情報として「どこに行けばどういう情報が得られるかといった基本的な情報」と回答した者が5割もいることから、まだまだ必要な情報、さらには、質の面での情報提供が不足していると感じます。「よい住まいづくり」を実現するための手がかりや、情報を集めるきっかけとなる情報提供が重要と考えます。



3 おわりに

「基本方針」策定後、北陸地方整備局としては、これに基づく具体的な行動計画として、先に述べたように住まいやまちづくりに関する一般向けの公的な情報が不足しているという認識から「北陸地方の住まいづくり・まちづくりデータベース(仮称)」の構築をすることとしており、9月末から懇談会のメンバーの学識経験者等からなる「住まいづくり・まちづくりアドバイザー会議」を開催して、検討しています。

このように各種具体施策の推進や推進体制の強化に努めていきますが、同時に、一般の方々にも「基本方針」に目を通していただき、住まいづくりから始める、まちづくり、地域づくりを考えていただくきっかけとなることを期待しています。

最後に「基本方針」の策定にあたり、懇談会で

いただいた言葉を各委員の方々への感謝の意味も込めて記したいと思います。こうした北陸地方の学識経験者、有識者等の声を地域の住まいを考える際に参考にさせていただければと思います。

-
- 「北陸の住まいのための情報提供を」
：新潟大学教育人間科学部教授 五十嵐 由利子
 - 「地域にあった家づくりを」
：(株)重川材木店代表取締役 重川 隆廣
 - 「自分たちの宝石(古民家)に気づいていない」
：カールベクス&アソシエイト(有)取締役 ベクス カール
 - 「県の施策との連携を」
：新潟県土木部都市局都市政策課長 鴨居 庸明
 - 「プロセス重視の「まちづくり」を！」
：小崎建築設計事務所代表 小崎 弘一
 - 「住宅造りは地域社会における生活文化の形成活動」
：新潟工科大学建築学科教授 深澤 大輔
 - 「住宅行政と都市行政の連携を」
：長岡造形大学環境デザイン学科教授 横山 浩
 - 「まちづくりと連携した住宅政策の展開を」
：金沢大学工学部教授 川上 光彦
 - 「何が良いものかという価値観を育てること」
：富山国際職藝学院教授 上野 幸夫
 - 「公営住宅でもコミュニティの核となりうる象徴的なものが必要」
：富山県土木部建築住宅課長 小林 英俊
 - 「住宅センター等と連携した情報提供への取り組みの推進を」
：石川県土木部建築住宅課長 鈴木 徹
 - 「防犯の視点からの歩いて暮らせるまちづくりを」
：金沢工業大学建築学科・居住環境学科教授 谷 明彦
 - 「北陸の農村地域、景観を残すべき」
：滋賀県立大学人間文化学部教授 土屋 敦夫
 - 「住宅団地の形成には住民参加と行政の規制が必要」
：八尾町地域住宅相談所長 羽間 一晃
 - 「家を買うという感覚では所詮だめ」
：(株)創建築事務所代表取締役 藤田 順吉朗

民間資金活用型 ESCO 事業導入事例 「大阪府における ESCO 事業について」

大阪府建築都市部公共建築室設備課総括主査（技術士（衛生工学・総合技術監理））

たなべ よういち
田邊 陽一



「民間資金活用型 ESCO 事業」とは

大阪府が取り組んでいる民間資金活用型（シェアード・セイビングス契約）ESCO 事業は、図 1 に示すように、ESCO 事業者の資金・ノウハウを有効活用して、庁舎等の省エネ改修を行い、省エネにより削減される光熱水費の一部で改修費用等を償還し、残余を自治体と ESCO 事業者の利益とする事業である。

本事業では、自治体が工事費用等を拠出することなく、ESCO 事業者の資金によって、①光熱水費の削減と②二酸化炭素の排出量削減等の環境対策が図れ、加えて③ESCO というニュービジネスの育成にも資するきわめて効率的な新事業（図 2 参照）である。

この手法は、財政状況の厳しい自治体でも取り組むことができることから、本府では、平成12年度に導入基礎調査を行って、導入に係るさまざまな課題を整理し、全国自治体初の民間資金活用型 ESCO 事業の実施につなげた。



課題とその整理

ESCO 事業は、設計・施工・計測検証・省エネ保証が一体となった包括的契約（ワン・ストップ・サービス）であり、これまで前例のない契約形態である。契約自由の原則の下にある民間企業と異なり、自治体では、地方自治法等によって契約手法に制約（競争入札による事業者選定や単年度

図 1 ESCO の事業の経費配分

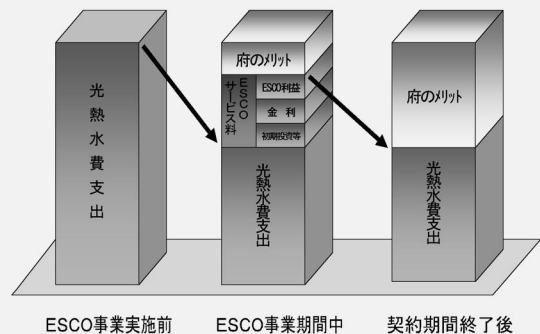


図 2 ESCO 事業の特徴



会計）があるため、長期間の継続契約やパフォーマンス契約のような変額契約が可能なのか、あるいは、事業者選定の手法をどうするのかという諸課題を整理する必要があった。

(1) ESCO 事業の位置付け

ESCO 事業は、設計、施工、計測・検証、省エネ保証が一体となった複合的な契約を特徴としており、設計と施工を一体として同一の事業者に行わせることで初めて省エネが保証され、上述の

ESCO 事業の優れた特長が発揮される。委託や請負といった民法上の典型契約ではなく、いわゆる無名契約であり、これを一体として『省エネルギーサービス（光熱水費を低減するサービス）』という特定役務と解釈し、歳出科目は『委託料』とした。

本府の ESCO 事業では、ESCO 事業者が省エネ化のため建物内に設置する省エネ機器（コジェネやインバータ、熱源機など）は、事業期間中は ESCO 事業者の財産であり、PFI という BOT（Build Operate Transfer）の形態を採用している。

通常、同じ『委託料』で契約されている「清掃委託」と比較すれば、清掃委託では「清掃」という「サービス」が提供される際に、敷地内に「掃除道具」が置かれている。ESCO 事業者が設置する「省エネ機器」は、この「掃除道具」と同じで、「省エネサービス」を提供するための「道具」であり、この「道具」によって、光熱水費を削減する「省エネサービス」が提供されると解釈した。

(2) 長期契約（債務負担行為）

ESCO 事業で設置される『省エネ機器』は、当該施設のための専用機器であり、長期間の安定した契約を前提としなければ、ESCO 事業が成り立たないため、地方自治法第214条の債務負担行為の設定が必要となる。

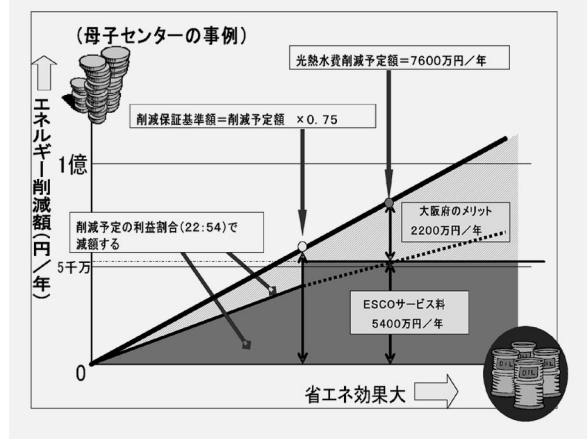
『債務負担行為の運用』に関する総務省財政局長通知によれば、単年度で終わる工事等の費用に債務負担行為を設定すること（いわゆるヤミ起債）は厳に慎むべきとされているが、ESCO 事業を「省エネサービス」という特定役務の提供と考え、サービスを受けた年度に、当該年度のサービス料を支払っているものであるため、この通知には抵触しないと判断した。

(3) パフォーマンス契約の取り扱い

ESCO 事業の特長であるパフォーマンス契約は、約束された省エネが達成されない場合に、図3に示すように、その対価である支払いを減額する変額契約を行うものである。

約束された省エネが達成されない場合には、『省エネサービス』が十分に提供されていない状況であり、その対価である『省エネサービス料』もその提供の割合に応じて減額して支払うべきで

図 3 大阪府のパフォーマンス契約



ある。このパフォーマンス契約によって、万一、所定の省エネが達成されない場合でも、支払いが達成された省エネの枠内に圧縮され、自治体側はリスクを回避できることとなる。

(4) 事業者選定の手法

ESCO 事業者の選定にあたっては、工事費用のみならず、光熱水費の削減効果等を総合的に評価することが必要であり、工事費用の多寡のみで選定を行う単純な入札方式は適当ではない。また、ESCO 事業者のノウハウを最大限に引き出し、特許技術やトップランナー機器の採用を促すためには、省エネ改修内容も府が特定するのではなく、事業者自身に提案させることが適当である。本府では、公募で『提案コンペ』を行い、学識経験者を含めた審査委員会を設置して、選定基準を事前に公表し、『公平性・透明性』を確保して、総合評価競争入札に準じた事業者選定を行うこととした。



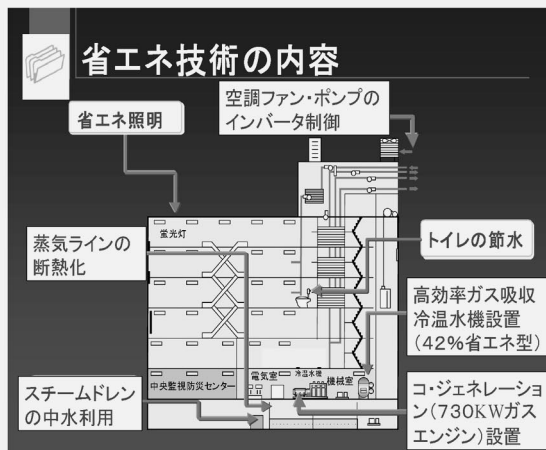
母子保健総合医療センター ESCO 事業

以上のような課題の整理を踏まえ、本府では、全国自治体で初めての民間資金活用型 ESCO 事業の提案公募を平成13年1月に府立母子保健総合医療センター（病院）を対象として実施した。

本事業は、ESCO 事業者の関心が高く、エネルギー事業者や大手ゼネコン、サブコン、電機メーカーなど、合計で9グループ21社の応募があり、(株)ガスアンドパワー・(株)東芝・ダイダン(株)・(株)ファーストエスコの4社グループの提案を最優秀提案として選定した。

なお、詳細協議を通じて、提案内容の後退が生

図 4 母子保健総合医療センターの省エネ改修の内容



ずる恐れも残るため、次点の者も選定した。

最優秀提案者の改修内容は、図 4 に示すとおりであり、ガスエンジンコージェネレーション(730 kW)や高効率ガス吸収式冷温水発生機の設置、照明器具の安定器のインバータ化や高輝度誘導灯の設置、VAV・VWVの採用による空調搬送動力の低減化や節水機器等の設置により、合計で約25%の省エネルギー化を図る(CO₂の排出量削減率は31%)計画である。

詳細設計協議やベースラインの変更手法に関する協議(外気温や患者数の変動に係る補正手法に関する協議)を経て、最優秀提案に係る事業役割の者が設立した特定子会社である「母子センターエスコ(株)」と平成13年9月に正式に契約を締結した。

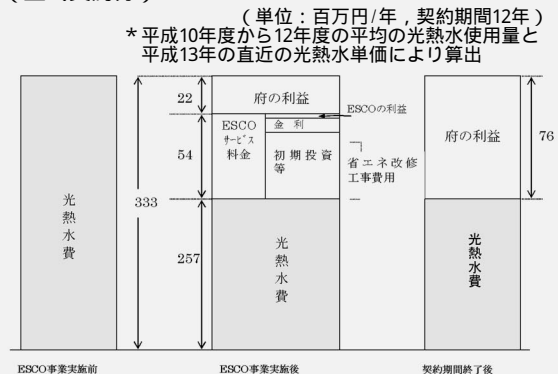
本府の利益(厳密に言えば「経費削減効果」である)とESCO事業者の経費配分は図5のとおりである。

なお、本事業は、NEDO(新エネルギー・産業技術総合開発機構)の『エネルギー使用合理化事業者支援事業』に採択され、設計・工事費用の1/3の補助を受けた(補助金は、NEDOからESCO事業者を支払われるが、その分だけ、償還コストが低減されて、その分だけ府の利益が増えるので府が間接的に補助を受ける形となる)。

年間約3.3億円(平成10年度から12年度の平均値より算出)の光熱水費が7,600万円削減され、25%の省エネルギーが達成される計画であり、すでに、平成14年4月~7月の実績では4カ月で3,700万円の光熱水費が削減され、平均省エネ率は32%に達しており、目標を上回る実績を上げて

図 5 ESCO 事業の利益と経費配分

母子センター ESCO 事業における経費と利益配分(正式契約分)



いる。

4 大阪府 ESCO 推進マスタープランの策定

本府では、さらに広汎な府有施設にESCO事業を推進するために、平成13年度、大阪府ESCO推進マスタープラン策定調査を実施した(本調査は、NEDOの地域省エネルギービジョン策定補助事業(100%補助)を活用した)。

35の府有施設を選定し、省エネルギー可能性調査とESCO事業可能性調査(ESCO事業者への事業可能性に関するアンケート調査)を行い、この結果を基に、『大阪府ESCO推進マスタープラン』を策定した。

また、本調査で省エネ診断をした施設のうち、4府民センタービル(三島・泉南・北河内・南河内)については、4施設を一括して事業化することとし、今年1月に第2弾のESCO事業の提案公募を実施した。複数施設を一括して事業化する初めての試みであり、10グループ17社の応募者の中から富士電機(株)を最優秀提案者として選定し、事業化を進めている。

5 今後の取り組み

今後、『大阪府ESCO推進マスタープラン』に基づき、効率的な事業化を進めていく予定である。

また、事業手法についても、改善すべき点があれば検討を進め、より良いESCO事業の推進に努めていきたい。