

住宅市場は甦るか

～着工減少の背景と今後の展望～



社会研究部門 篠原 二三夫

fshino@nli-research.co.jp

1—はじめに

新設住宅着工戸数は、2007年6月の改正建築基準法施行に伴う混乱により、130万戸を超える年換算水準から一挙に70万戸まで縮小し、建設業界や経済に大きな影響を与えた。その後、この混乱は速やかに収束し、着工戸数は2008年1月には年換算で一旦117万戸（季節調整済）の水準まで回復している。

しかし、米国サブプライム問題に端を発した2008年9月のリーマンブラザーズの破綻に続い

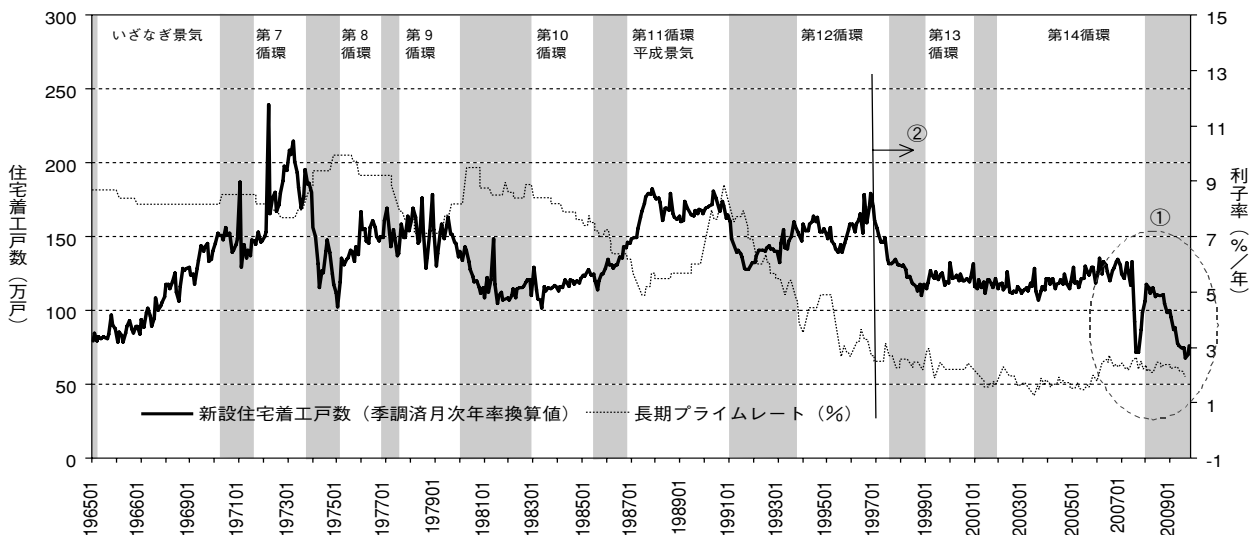
て、わが国でも金融システムの混乱が顕在化したことから、11月には100万戸を割り、その後2009年10月には年換算で76万戸という水準になっている（図表-1の①）。

ここで、住宅着工の長期推移を振り返ってみよう。いざなぎ景気以降、利子率が下がると着工が増え、利子率が上がると着工が減るという動きが認められる。しかし、90年代後半以降は、利子率が低く抑えられ、99年には日本銀行によるゼロ金利政策、2001年には量的緩和策が導入されたにも関わらず、住宅着工は110～130万戸で推移するに止まっており、従来の原則はあてはまらないことが分かる（図表-1の②）。

こうした状況において、直近の金融システムの混乱要因を除いても（注¹）、住宅需要のベースとなる人口は減少期に入り、世帯数も減少期突入目前の状況であるし、空家も増加しているため、110～130戸水準の新設住宅着工はいつまでも続くものではないという趣旨の予測が複数の研究機関により公表されている（注²）。

本レポートでは、このような状況にある住宅着工の背景を筆者なりに見直し、新年にあたり今後の住宅市場の動向を展望することとしたい。

【図表-1】 住宅着工の長期推移と利子率



（注）建築着工統計は、季節調整済み月次データの年換算値。
 （資料）国土交通省「建築着工統計調査」、日本銀行「預金貸出関連統計（長期プライムレート）」より作成。

2—住宅着工の全般的な状況

1 | 住宅着工の全国動向

戦後の住宅着工は、1950年代においては年間20～40万戸弱で推移していたが、その後、61年の45万戸から、67年には100万戸を超え、72年には186万戸に達し、わが国における住宅着工戸数のピークを記録した（図表－2）。

当初の着工は持家主体であったが、続いて賃貸と給与住宅着工も増加している。60年代～70年代初頭は、持家系（持家＋分譲住宅）と賃貸系（賃貸＋給与住宅）の比率は4割後半から5割強で推移したが、73年から持家系着工比率は60%を超え、80年には73%まで上昇。その後、87年以降のバブル期には賃貸系着工が急増し、持家系着工比率は47%まで縮小している。持家系着工比率は2000年には65%弱まで漸増するが、それ以降は2008年の56.5%まで漸減している。

2 | 住宅着工の所有形態別傾向

住宅着工の長期的推移を、持家（以降、戸建てのこと）や賃貸住宅（以降、給与住宅を含む）、分譲住宅といった所有形態別にみると（図表－

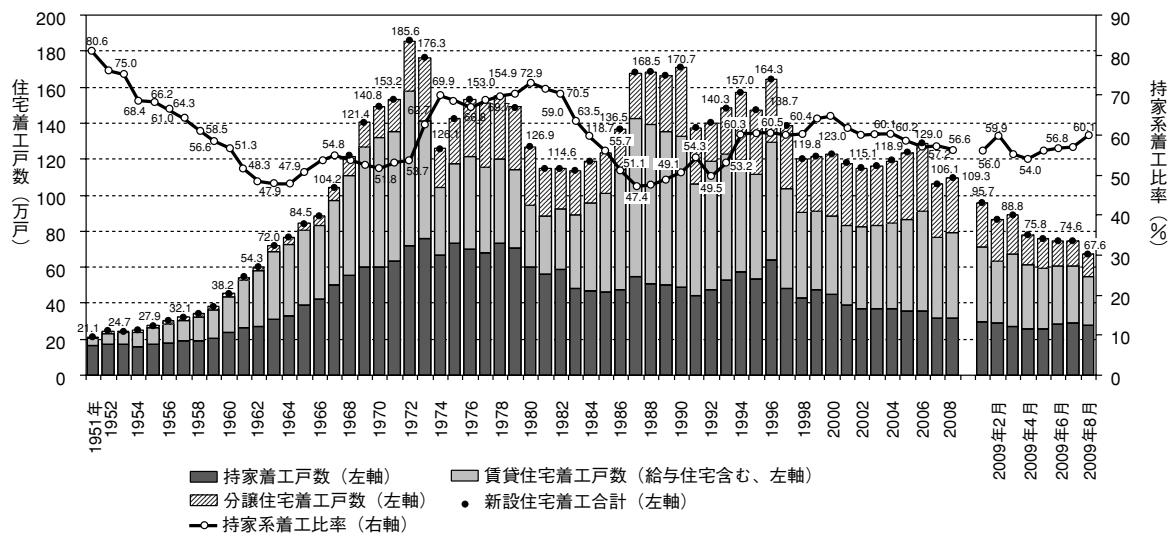
3）、各々の特徴と今後の方向性がうかがえる。

持家の着工戸数は、長期的にみると、1970年代後半の80万戸強の水準をピークに、リーマン破綻等の異常事態発生前の2001～2006年には30数万戸まで、バブル期を除いてほぼ連続して縮小していることが分かる。

この背景としては、①持家の主たる需要層である核家族世帯の伸びが年々鈍化してきたこと、②世帯の小規模化が進み広い住宅への需要が減少していること、③持家の建築は土地所有者に限られ敷地内の複数戸の建設は少ないこと、④一般に立地は都市郊外であり高齢者にとっては不便なことに加え、⑤家屋や庭等の維持が負担であること、⑥一般に土地所有者の嗜好により建築され転売が難しく、⑦高度利用ができない第一種低層住居専用地域などの用途地域のため投資用には向かないことなどがあげられる。

これに対して、分譲住宅の場合は、長期的に着工戸数は逆に着実に増えてきた。この背景としては、①増加している単独世帯や高齢世帯にとってはコンパクトさや設備面で快適な住まいであり、人口や世帯動向にかかわらず、今後も需要が継続すると考えられること、②都市部に

〔図表－2〕 戦後の住宅着工推移

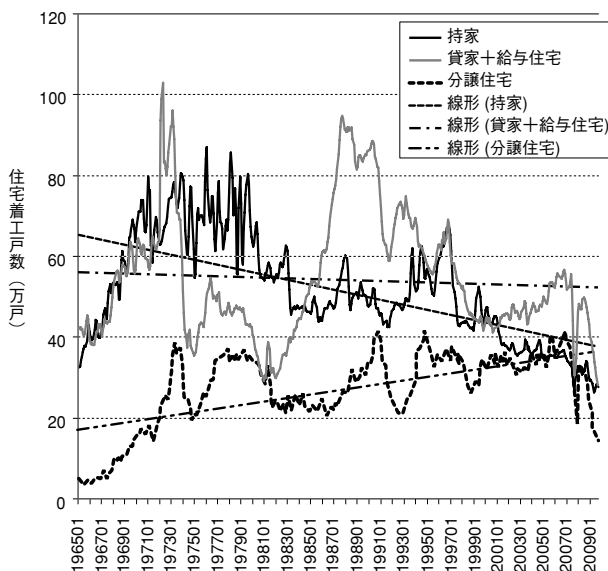


（資料）総務省統計局「日本の長期統計系列、第9章建設業」

多く立地・利便性がよいこと、③持家よりも目に見える継続的な金銭負担があるものの、管理会社が共有部分、場合によっては、別途占有部分についても、維持管理や修繕の手間を負担してくれること、④土地の高度・有効利用が可能となることや、⑤規格化された住宅であるため、戸建に比べて転売や賃貸化が容易で投資物件として適していることなどが考えられる。

賃貸住宅の場合は、経済の好況期と不況期の着工量の差が持家や分譲よりも大きい。これは、賃貸住宅は基本的に投資用であり、一般に人口・世帯の変化による需要要因よりも、経済状況を背景とした就業者や就学者数、人口移動に大きく依存しているためと考えられる。給与住宅は、企業によって所有されるものであり、賃貸と同じように、経済要因の影響を強く受ける。市場による不動産評価の変動や税負担に応じ、企業は給与住宅を売却したり新設したりする。

【図表-3】 所有形態別にみた住宅着工の動向



(注) 建築着工統計値は、季節調整済み年換算値3ヶ月移動平均。
 (資料) 国土交通省「建築着工統計調査」より作成。

以上、人口・世帯数の減少や世帯の高齢化によって、持家は直接的に供給が抑制されていくだろうが、賃貸住宅や分譲マンションは、経済状況や投資採算に強く呼応するため、引き続き住宅着工の中心になるものと考えられる。

3 | 住宅着工の地域別・所有形態別動向

住宅着工には地域的な特性がある。持家の着工動向を三大都市圏（首都圏、中部圏、近畿圏）とその他の地域とに分けてみると（図表-4）、持家着工はどの地域でも長期的には縮小傾向にあることが分かる。賃貸や分譲と比べて、バブル期等における顕著な変動は少ない。昨今の異常事態における影響も相対的に少ない。ただし、1997年の消費税増税前には、駆け込みによる増加があり、続いて反動による減少が認められる。

賃貸住宅着工は、首都圏だけでも地方圏に迫る着工数があるが、持家と異なり、バブル期における着工増加が顕著である（図表-5）。

賃貸住宅には、持家と同様に、消費税増税による駆け込みと反動があり^(注3)、全体的な需要減少はその後の景気の悪化につながった。この時期に地方都市において、それほど多くの賃貸住宅需要が形成されていたとは考えにくい。むしろ賃貸住宅経営が地方都市における限られた土地利用の選択肢であり、そうすることに税制上の有利性があったためではないかと判断される。

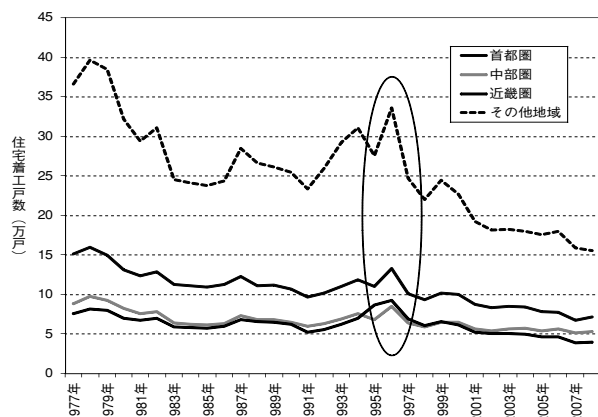
分譲住宅着工では、首都圏におけるバブル崩壊以降の顕著な増加が非常に特徴的である（図表-6）。これはバブル崩壊後の地価下落に伴い、都心区においても用地取得が容易になるとともに、新築住宅に対する3年間の固定資産税の免除等、東京都独自の都心居住策も一定の効果をもたらしたのと考えられる。

その後、地価上昇により都心区から用地の取得は郊外に拡大したが、採算悪化と在庫増により、分譲マンション市場は低迷し、ディベロッパーの経営にも影響を与えることとなった。

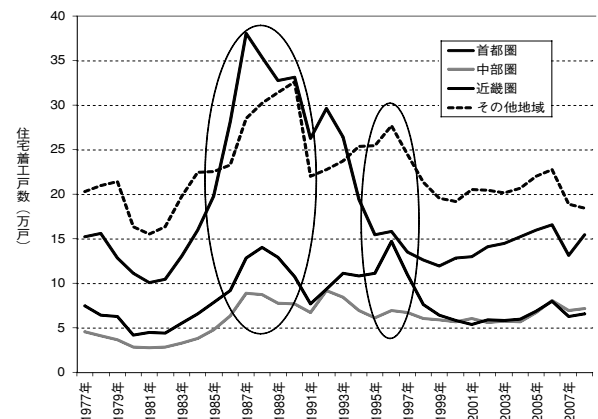
マンションの場合、用地取得から着工までのディベロッパーの資金負担は大きい。開発認可等にも時間を要する。構造設計偽装問題に始まる改正建築基準法の影響やサブプライムショッ

クによる金融システムの混乱は、持家や賃貸住宅よりも大きく影響したものと判断される。

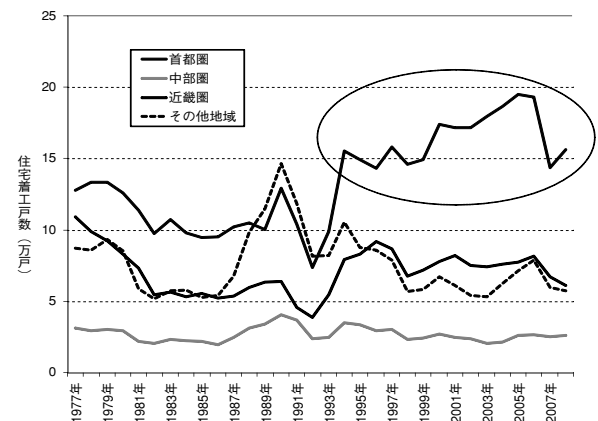
〔図表-4〕 持家着工の地域動向



〔図表-5〕 賃貸住宅等着工の地域動向



〔図表-6〕 分譲住宅着工の地域動向



(資料) 図表4～6は国土交通省「建築着工統計調査」より作成。

4 | 住宅着工を支える需給動向

①人口・世帯の状況

総人口は2005年前後から既に減少に転じているし、住宅取得の中心となる生産年齢人口(15～64歳)の場合は1995年の国勢調査以来、既に

減少を続けている。

こうした状況下でも、世帯数は小規模化しつつ増加していることが住宅の潜在需要を支えてきたが、世帯数の増加の多くは単独世帯や高齢世帯の増加によるものであり、必ずしも持家(戸建)の住宅需要に結びつくものではなかった。

しかも、持家(戸建)等の住宅需要の中心となる核家族は、国立社会保障・人口問題研究所(人口研)の2008年3月推計によると、2011年から縮小を始め、2016年からは世帯総数も縮小する見通しとなっている(図表-7)。核家族世帯の減少が、持家需要を今後も徐々に抑制していくことは確かであろう。

〔図表-7〕 世帯数の将来見通し

	世帯総数	単独世帯	核家族	世帯総数 年間増減数	単独世帯 年間増減数	核家族 年間増減数
2005	49,063	14,457	28,394	-	-	-
2006	49,335	14,713	28,461	273	256	67
2007	49,611	14,978	28,525	276	265	64
2008	49,865	15,230	28,579	254	253	54
2009	50,093	15,475	28,615	227	244	36
2010	50,287	15,707	28,629	194	232	14
2011	50,363	15,866	28,582	77	159	▲47
2012	50,449	16,046	28,523	85	181	▲59
2013	50,517	16,221	28,453	68	175	▲70
2014	50,570	16,395	28,369	53	174	▲84
2015	50,600	16,563	28,266	30	168	▲103
2016	50,586	16,711	28,125	▲14	148	▲141
2017	50,576	16,876	27,972	▲10	165	▲153
2018	50,551	17,038	27,808	▲25	162	▲164
2019	50,509	17,193	27,636	▲42	154	▲172
2020	50,441	17,334	27,452	▲69	142	▲185
2021	50,342	17,458	27,246	▲99	123	▲206
2022	50,242	17,590	27,030	▲100	133	▲215
2023	50,127	17,714	26,809	▲116	124	▲221
2024	49,997	17,829	26,586	▲130	115	▲223
2025	49,837	17,922	26,358	▲159	93	▲228
2026	49,659	17,997	26,122	▲179	75	▲236
2027	49,466	18,069	25,877	▲193	72	▲245
2028	49,258	18,134	25,627	▲208	65	▲250
2029	49,032	18,188	25,373	▲226	54	▲255
2030	48,802	18,237	25,122	▲230	49	▲261

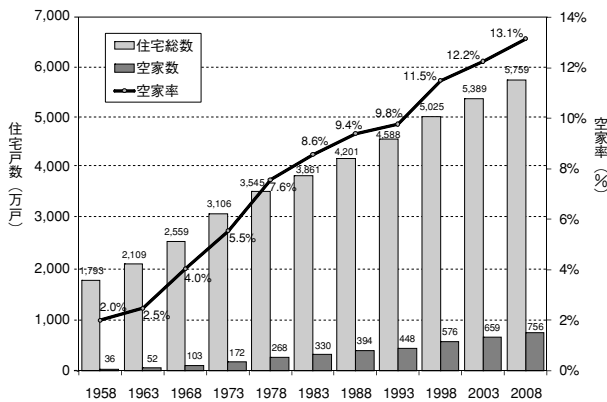
(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」(2008年3月推計)

②需給バランス：空家率の動向

住宅の需給バランスを示す指標としては、在庫指標があるが、全国の傾向をみるのであれば、総住宅戸数から総世帯数と一時利用住宅戸数を差し引き、総住宅戸数で除した大まかな空家率が参考になる。

この計算による空家率は、調査の度に上昇しており、2008年10月1日時点では、過去最高の13.1%に達している(図表-8)。

[図表-8] 空家率の推移



(資料) 総務省「住宅・土地統計調査」

この水準がどの程度のものかを判断するために、住宅市場における取引慣行や統計上の定義に多少の違いはあるものの、米国における2007年時点における同様の空家率と比較してみた(図表-9)。

これによると、米国の空家率が11.4%であるのに対し、日本は13.1%という水準に達していることがわかる。

[図表-9] 日米の空家率比較 (単位: 千戸, %)

	日本 (2008年)	米国 (2007年)
住宅総数①	57,500	128,203
居住世帯数②	49,615	110,692
持家系居住世帯数③	30,369	75,647
賃貸系居住世帯数④	19,246	35,045
一時利用住宅⑤	326	2,938
空家総数①-②-⑤=⑥	7,559	14,573
空家率⑥/①	13.1%	11.4%
売却用空家数⑦	339	3,097
売却用空家率⑦/③	1.1%	3.9%
賃貸用空家数⑧	4,093	3,852
賃貸用空家率⑧/④	17.5%	9.9%
その他空家数⑨	2,720	3,222
その他空家率⑨/①	4.7%	2.5%
別荘利用⑩	407	4,402
別荘利用率⑩/①	0.7%	3.4%

(注) 米国は建築中の住宅戸数は住宅総数に含めていないため、日本も同様とした。

売却用・賃貸用の空家率の分母は各々持家系と賃貸系の居住世帯数とした点に留意。

(資料) 総務省「住宅・土地統計調査」、米国センサス局 American Housing Survey 2007

しかも、米国の賃貸用空家率の割合が9.9%であるのに対し、日本は2008年10月の時点で17.5%という高水準に達している。これは、土地利用によって税制上のメリットを得る目的を除けば、

投資用賃貸住宅を経営するには厳しい空家率の水準である(注4)。

先のように、バブル期及びそれ以降に、大都市圏以外でも賃貸住宅着工が伸びた状況からみると、その際のストックの積み増しが、このような賃貸用空家の増加を招いたものと考えられる。

売却用空家率は1.1%と米国の3.9%に比べても低めであるが、これは全国ベースの数値であるためと考えられる。ちなみに、売却用空家は三大都市圏だけで、全国の64.9%(約22万戸)を占めている。

さらに、その他の空家率は4.7%という水準にある。これは「長期不在・壊し予定」の住宅であり、賃貸用に限らない。こうした空家の存在は三大都市圏だけで42.0%(約114万戸)もあり、都心周辺の木造密集地域などに多いものと考えられる。

2004年度に国土交通省が実施した「空家実態調査」によると、空家には設備や規模、老朽度などの点で質の悪いものが多く、利用不適と判断されるものが2割程度ある。最低居住水準を満たした上で入居者を募集しているものは全体の5割程度にすぎないという。

これらの質が悪く活用しにくい住宅ストックの存在は、土地利用配分を歪め、周辺地域に負の外部効果を与えており、望ましい状態とは言えない。土地利用の転換ができずに固定化するために、税制等の措置によって流動化を進めないと、新たな需要に対応できず、住宅着工や取引の抑制要因となる。

なお、米国では別荘等の季節住宅のストックが多い。わが国でも今後においては別荘の需要が高まる可能性がある。

3—住宅着工を支える制度面の状況

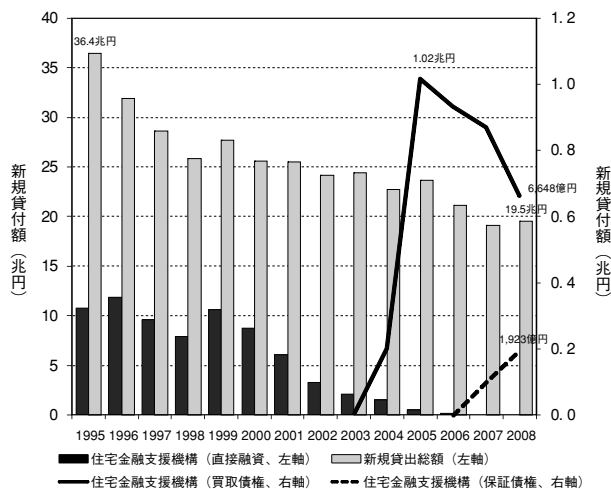
住宅着工や住宅流通は、人口・世帯動向や経

濟動向だけではなく、住宅・土地政策等の変化によっても大きな影響を受ける。今後の住宅市場を展望する時に、このような制度面の課題を検討しておく必要がある。

①住宅金融の課題

バブル崩壊後の不良債権処理と長期にわたる資産デフレの中で、住宅に対する新規貸出総額は、住宅金融支援機構による直接融資からの撤退もあり、1995年の36.4兆円以降、減少を続けている。2008年には19.5兆円まで落ち込んだ（図表-10）。2009年は金融システムの混乱もあり、さらに新規貸出総額は縮小するだろう。

〔図表-10〕住宅ローン新規貸付額の推移



（資料）住宅金融支援機構

住宅金融支援機構が直接融資の代替として導入した、ローン債権買取りによるFLAT35の利用も滞っている。この背景として、民間金融機関からすれば、住宅金融支援機構によるローン債権買取りの際に受領するサービサーフィーにさほどメリットがなく、良好な顧客には自身のローンを提供してしまうという指摘がある。

また、公的色彩の強いFLAT35を利用しようとする顧客には、民間金融機関の視点からすれば、信用供与上の課題を抱えている例も多くみられ、最初に貸付けを行う際には慎重な

審査を行わざるを得ず、ローン契約に至らぬ場合も多いという。これでは住宅一次取得者層を対象に中低位所得者向けのローンを供与してきた旧住宅金融公庫の役割はほとんど継承されていないことになる。

未だに不良債権処理からの完全脱却を目指している多くの金融機関からすれば、本来公的機関がとるべきセーフティネットの役割はとて担えないということになる。

ローン債権を買取り証券化した住宅抵当証券（RMBS）に投資する機関投資家も増えていない。これは、高格付けの債権であっても、市場における流動性や流通量が乏しいことに加え、期限前償還リスクを投資家が負担するパススルー証券への馴染みが少ないためという（注5）。

こうした状況では、住宅需要を喚起しても、住宅ローンが確保できずに、住宅取得を先送りする家計が多数存在するものと考えられるし、末端の状況をみている同じ金融機関が、中小の建設業者やディベロッパーに対する開発・建設融資に躊躇するのは自然な成り行きである。

以上から、民間金融機関が躊躇なくセーフティネットに参画できるように、債権の買取りだけではなく、住宅金融支援機構が導入し始めた債権保証制度を、米国の連邦住宅局（FHA）が運用している中低所得者向け住宅ローン債権の付保制度、もしくは同等の債権保証制度に習って拡充していくことを、FLAT35に次ぐステップとして検討すべきである。FHAの付保制度は、リフォーム工事や、ホームエクイティコンバージョンモーゲージ（HECM）（注6）のようなリバースモーゲージ制度にも適用されており、超高齢社会にも対応した政策になりうる。

住宅金融支援機構には、このように民間金融機関の資金を利用しつつ、本来の公的役割を担う新たな制度を構築することが求められている。

②住宅税制の状況

住宅ローン減税は住宅取得促進税制として1986年に導入されて以来、住宅取得者の負担を軽減してきたが、景気動向や財政難に応じて、度々制度条件の緩和や引締めが行われてきた。

このため利用者にとって制度をどれだけ活用できるかは時の運とも言え、公平感のある持家取得支援や、住宅の質的向上を図る政策税制としての意義を失いかけている。

景気低迷期には利用者の収入と納税額が減り、税額控除可能額は頭打ちとなり抑えられる。このため景気対策としても、中低所得者や一次取得者等の持家支援策としての意義も薄れている。ローン付けが成立しなければ、ローン減税を利用することもできないため、旧麻生政権で導入された合計最大控除額500万円の効果は、現状ではかなり縮小しているはずである。

筆者はローン減税制度としては、単純に合計最大控除額を増やすということではなく、その税費用枠を用いて、限度は下げても、実際により多くの利用者が広く使える制度にすることが重要と考える。実際の住宅ローンの金利負担に対応して税額を限界的に控除でき、所得が低く控除仕切れない場合には、差額分を過去の納税額から還付もしくは交付できるような仕組みの導入が必要と考える^(注7)。

ローン減税の効果は、扶養控除等の廃止によっても異なってくるため、民主党政権が所得税について抜本的な改革を意図するのであれば、ローン減税の取扱いについても自ずと議論が必要となるだろう。

住宅に対する不動産取得税や不動産登録免許税が特例によって軽減されている点については、既存住宅市場を含めた取引の推進を図り、ストック更新を促進するためにも、これを恒久化していくことを抜本的に検討すべきである。

固定資産税については新築当初の3年間の負

担を5割に軽減する制度の打切りが検討されており、業界はこれに反対している。しかし、筆者は、むしろ、住宅の質的向上が課税評価額の上昇につながるのではないように、床面積ベースの評価システムを導入することや、実際の耐用年数にかかわらず、経年により一定率で課税評価額が減価するようなシステムの導入の方が重要ではないかと考える^(注8)。

良質の住宅を建築した場合に、一般住宅よりも高い課税評価を受け、そうした評価が長期にわたり下がらないということでは、コストの高い長期耐用住宅などを建設するインセンティブは薄れる。既に新築から5年あるいは7年間(中高層耐火建築物の場合)は税負担を5割に軽減する支援策は講じられているものの、果たしてこれだけで効果的であるかどうかは今後の供給状況をみて判断していく必要がある。

その他、相続税・贈与税、譲渡益課税、買換特例など、住宅・土地税制の多くは抜本的な議論を要する。これらは住宅投資の活性化や市場流通の促進、後述する空家ストックの更新を促す方向で検討されるべきと考える。

4—むすびにかえて～市場変化への対応

住宅着工減少の状況を長期にやや詳しく見直した結果、持家については人口・世帯動向の影響が否定できないものの、全般にバブル崩壊以降の複数の要因が重なったことを指摘したい。

具体的には、①バブル発生により多数の賃貸住宅が大都市のみならず、地方においても供給されたこと、②バブル崩壊後の地価下落によって、東京を中心とする大都市圏の都心から郊外にかけて、多数の分譲住宅(主にマンション)が供給されたこと、③バブル崩壊後においても消費税率アップにより賃貸住宅と持家に顕著な駆け込み需要と反動が発生したこと、④その反

動は不良債権処理を抱えた金融機関の破綻による資産デフレ期につながったこと、⑤分譲住宅の近年の供給過剰による在庫以上に、空家率からすると、バブル崩壊以降に積み重なった多量の賃貸住宅の在庫が存在すること、⑥これらの質の悪い過剰在庫が、住宅着工や住宅取引に抑制的に働いていること、⑦改正建築基準法の導入による混乱及びサブプライム問題による金融システム、経済の混乱は、これに更なる打撃を与えたということである。

新年に入り、従来からの不良債権とサブプライム問題の影響が薄れ、景気回復が着実に進めば、最近言われはじめた控えめの90万戸に止まらず、当面は長期動向からみて100万戸以上の住宅着工を達成する潜在力を市場はまだ有する。

これを顕在化させる方策として、まず、持家の場合には、人口・世帯の動向からみても、耐震・耐火や省エネ、長期耐用化等の高付加価値住宅に特化し、年間30万戸程度の新築需要を確保する戦略構築が重要ではないかと考える。

賃貸の場合、全国各地で空家の増加が顕著であり、分譲は大都市圏中心に空家が多い。これらの住宅の多くは質的な問題を抱えつつ、新規の住宅投資を抑制していることから、良質で利用可能な住宅ストックに転換することによって住宅投資を促進することが重要と考えられる。

増加する高齢世帯需要に着目し、地方都市の賃貸空家を高齢者対応の分譲マンションへと付加価値をつけて建て替えることはひとつの方策である。分譲マンションは、市況に応じて、再び賃貸化することも可能である。賃貸空家に耐震化や省エネ化を含めた改修を行うことも、住宅投資の増加に寄与する。

このように賃貸と分譲住宅の垣根を越えた柔軟な対応によって、居住条件の悪い空家を減らし、新規を含む住宅投資を促してはどうか。空家の建て替え・更新を加え、賃貸で年間40万戸、

分譲で年間30万戸、持家と合わせて計100万戸以上の新築需要を確保することは、過去の傾向をみる限り、当面の間は可能と思われる。

このためには、従来の住宅金融や税制、その他の政策を再構築していく必要があり、筆者としても引き続いて研究を重ねることとしたい。

(注1) 筆者はバブル等の崩壊による不良債権処理は金融機関や家計、企業等のセクターにおいてまだ十分解消されていないと考える。

(注2) 野村総合研究所「2015年の建設・不動産業 新たな業界再構築に向けて」2008年7月や日本経済センター「中期経済予測特別レポート」2009年9月など。いずれも2015年までの5年間における平均住宅着工戸数は90万戸前後という予測である。人口・世帯動態や住宅ストックを着工数及び減失戸数、空家数という関係から定義して将来予測を行っており、基本的にはトレンドに基づいている。

(注3) 消費税の影響は1988年の創設時よりも1997年4月の税率アップ時の方が大きい。法案の公布・施行から実際の引上げまでの時間が後者の方が2年半と長かったことに加え、創設時はバブル前の好況期であったため影響が吸収されたのに対し、増税時はバブル崩壊後の資産デフレ期にあたり、駆け込みの反動がそのまま経済の先行きに対する不透明感と将来所得に対する不確実性を助長し、住宅取得の後退を招いたためである(平成10年版経済白書等)。

(注4) Urban Land InstituteのMulti-family投資のガイドブックによると、米国では、一般に賃貸住宅の空家率が8.0%を超えると投資用として要注意水準に入るとみる。

(注5) 筆者による関係者へのヒアリング結果。

(注6) 住宅金融支援機構は、民間金融機関が融資するリバースモーゲージ型の住宅リフォーム等のローンを対象に、未回収元本の10割を保証する制度を2009年から導入。対象融資額は1,500万円、リフォーム金額、担保評価額の50%のいずれか低い額まで。金利変動リスクは金融機関の負担。

(注7) 米国の住宅ローン利子所得控除制度は、高金利の時期には住宅ローンの実効金利を引き下げようとした。しかし、サブプライム以降は金利水準が下がり効果が薄れたことから、還付付きのローン減税を一次取得者向けに期間限定で導入していた。この効果は顕著に出たため、減税限度8,000ドル(夫婦共同申告)のまま所得限度を約5割増し(夫婦で最大22.5万ドルまで)とし、過去8年のうち5年間を主たる住宅として居住したものが住み替える際には、6,500ドルの税額を控除する制度として2010年4月30日まで拡充延長。フランスでサルコジ政権が導入したローン減税も税額から控除しきれない差額を現金で交付する仕組みである。

(注8) 当研究所の2008年の所報Vol.49「家屋に係る固定資産税評価について(2)～2009年度評価替えに向けて～」を参照。