

第9回京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会

日時：平成20年10月15日（水）

13：30～15：30

場所：職員会館かもがわ大会議室

次 第

1 開 会

2 議事等

- （1）コミュニティセンターの在り方について
- （2）改良住宅の管理・運営及び建て替えの在り方について
- （3）崇仁地区における環境改善について

3 その他

4 閉会

（添付資料）

- ・ コミュニティセンターの在り方について（まとめ(骨子)）修正案 （資料1）
- ・ 改良住宅の管理・運営及び建て替えの在り方について（まとめ(骨子)）案 （資料2）
- ・ 崇仁地区における環境改善について （資料3）
- ・ 京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会に係る御意見について （資料4）

修正案

コミュニティセンターの在り方について（まとめ（骨子））

1 意義と役割

- 隣保館は、同和問題の解決に向けて、主として旧同和地区住民の生活改善や生活支援に取り組み、住民の社会的、経済的、文化的生活の向上に大きな役割を果たしてきた。
- また、「地対財特法」失効後は、コミュニティセンターとして、人権文化の息づくまちづくりを目指し、隣保事業に加えて、市民の交流と、コミュニティ活動の振興という役割を担ってきた。

2 現状と課題

- しかし、これまでの長年にわたる生活支援を中心とした施策は、過度の行政依存を生み出し、住民の自立の妨げとなっている側面があると言わざるを得ない。
- また、隣保事業を実施していること自体が、「特別な施設」という印象を市民に与えている側面も否定できない。
- 特に、生活相談は、住環境や住民の生活実態の改善を背景に、件数の減少とともに、内容にも変化が見られ、コミュニティセンターで行う意義が薄れている。
- 施設の利用については、広報の充実に努めているものの、未だ低い状況にあり、結果として少数の団体・サークルだけの利用にとどまっているものもある。
- 更に、一部のコミュニティセンターにおいては、地域に根ざしたNPO法人等に一部業務を委託することにより、小学校区域全体でのコミュニティ形成の動きも芽生えつつあるが、事業運営への参画が各種団体のコアメンバーにとどまるなど、個々の住民の主体的な参加にはつながっていないと言いがたい。
- 一方、コミュニティセンターの運営は、職員による直営を基本としており、現在、職員105名（人件費約9億円）、運営費約3億円という多大な経費を要している。
- これらの状況は、市民的理解が得られる状態とはいえず、今日的視点から抜本的に見直す必要がある。

3 検討の視点

- 隣保館、コミュニティセンターは、これまでにその意義・役割を果たし、一定の成果を挙げてきたと認められるが、行政のこれまでの取組は住民の行政依存を生み、自立の妨げとなっている側面があり、「特別な施設」との印象がある従来のままでは、市民の共感と理解を得ることはできない。
- したがって、今後、同和問題を真に解決し、人権文化の息づくまちづくりを進めていくうえでは、住民の自立はもとより、同和行政に対する市民の不信感を払拭する必要がある、今日的視点から、抜本的かつ速やかに見直すべきである。
- 具体的な検討に当たっては、コミュニティセンターが「特別な施設」という印象を与えないよう、「全市民的な視点」から検討するべきであり、また、これまでの取組が住民の行政依存を生み出してきたことを反省し、「住民の自立」につなげるという視点を持つ必要がある。
- また、ソフト（機能）とハード（施設・設備）を、一体のものとして考えるのではなく、ソフトを別のハードに組み込む（機能を別の施設へ移管・統合する）ことも考えるべきである。ハードについては、市民の貴重な共有財産として、市民の共感と理解が得られる活用を図るべきである。

4 今後の在り方について

(1) ソフト（機能）について

ア 相談事業

- 生活相談については、現在、相談件数は大きく減少し、内容も切実なものから、区役所をはじめとする関係機関への一般的な問い合わせや取次ぎなどに变化しており、必ずしもコミュニティセンターで実施する必要性はなく、地域の行政機関である区役所や課題別の専門機関で対応する方がより効果的である。
- また、日常の身近な相談については、「住民の自立」という視点に立ち、可能な限り地域住民の相互扶助、自主的な活動に委ねていくべきである。

イ 貸館事業、交流事業（啓発事業）

- 施設の利用については、依然として低い状況にあり、結果として少数の団体・サークルだけの利用にとどまっている施設もあり、特別扱いとの誤解を与えかねない実態がある。このような中、多額の経費をかけて従来どおりの利用に供していくべきか、抜本的な検討が必要である。
- なお、屋内体育施設については、5年間で利用件数が倍増するなど、市民の利用ニーズが高いと考えられることから、受益者負担の観点から適正な料金を徴収したうえで、更なる利用促進のため休日開所など、サービス拡充を図るべきである。

- 交流事業・啓発事業については、これまでコミュニティセンターで実施してきた意義もあったと考えられるが、事業が固定化し広がりが見受けられないものもあることから、今後は、従来の手法や施設にとらわれずに在り方を検討するべきである。
- また、「住民の自立」という視点に立ち、地域コミュニティの形成につながる交流事業については、行政が実施するのではなく、可能な限り地域の自主的な活動としていくべきである。

(2) ハード（施設・設備）について

- 施設そのものについては、既成概念にとらわれることなく、市民共有の社会資源として、福祉、教育等、様々な課題や市民ニーズに応じ、全市民的な観点から活用方法を検討するべきである。
- また、「住民の自立」を促進する観点からは、地域の住民団体が有償で借り受け、地域の自治会館のような形で、自主的に運用することも検討するべきである。
- 今後の施設の活用の検討に当たっては、必ずしも現行のすべてのコミュニティセンターを同じように活用していく必要はなく、地域のニーズや立地条件等を踏まえて、個別に検討していくべきである。また、施設の活用を検討するに当たっては、市民参加による手法も検討するべきである。
- なお、旧同和地区内にはコミュニティセンターだけでなく、浴場や保育所等の社会資源が集中的に存在しており、地区周辺を含めたまちづくりの観点も取り入れながら、これらを全市民的に活用していく視点も必要である。

(3) 運営体制について

- 職員１０５名（人件費約９億円）、運営費約３億円を要している現状は、厳しい財政状況にあって、早急に見直さなければならない。
- 今後の施設運営に当たっては、従来のＮＰＯ法人等への業務委託にとどまらず、今後の施設の活用方法に応じ、それにふさわしい様々な運営形態の導入を図っていくべきである。

５ コミュニティセンターの今後の在り方について

- 隣保館は、同和問題の解決に向けて、住民や関係者の熱意のもと、全市を挙げて講じられた各種施策の実施拠点としての役割を担い、住民の社会的、経済的、文化的生活の向上に大きく貢献してきた。また、コミュニティセンターとして位置付けられて以降は、地域に根ざしたＮＰＯ法人等が一部業務を受託することなどを通じ、住民の自立へ向けた自主的な活動の芽生えといった成果も生み出してきた。

- しかしながら、長年にわたる施策が一方で住民の行政依存や「特別な施設」との印象等のさまざまな課題を生み、そのことが市民の同和行政に対する不信を招いていることも事実であり、今日時点における上記の検討を踏まえれば、現行のコミュニティセンターが従来の形態のままで存続する必要性はなくなっているといわざるを得ない。
- したがって、同和行政に対する市民の不信感を払拭し、同和問題の真の解決を図るためには、これまでのコミュニティセンターの役割は一旦終結させ、今後の在り方については、市民の共感と理解が得られるよう、抜本のかつ速やかに見直すべきである。
- もとより、この見直しは、住民の更なる自立の促進、コミュニティの振興を図るためのものであるとともに、市民共有の社会資源を、全市的な観点から、より有効に活用していくためのものであるべきである。
- このため、これまでの取組により生まれてきた、地域の自主的な活動の芽生えについては、その成果を住民の更なる自立へ向けた次のステップへ円滑につなげるため、地域コミュニティの振興につながる交流事業等を地域の自主的な取組へ移行できるような配慮が必要である。
- また、今後の施設の在り方については、一定の期間を設けて、市民参加により検討するなどし、福祉・教育等のさまざまな課題や市民ニーズに対応し、全市的な観点から市民生活、市民活動を支援する施設として活用するなど、より開かれた活用の在り方を具体的に定めていくべきである。

改良住宅の管理・運営及び建て替えの在り方について(まとめ(骨子))

1 意義と役割

- 改良住宅は、住宅に困窮する低所得者のために供給する公営住宅とはその設置目的が異なり、不良住宅が密集する地域の住環境の改善を目的として、住宅地区改良法に基づき指定された対象地区内の土地・建物を全面買収することにより、自ら居住する住宅を失うこととなる従前居住者のための代替住宅として建設するものである。
- 改良住宅の整備については、昭和27年から35年までの間、不良住宅地区改良法に基づき老朽住宅を買収・除却し、公営住宅法に基づき第2種公営住宅を建設するという形で事業を進め、昭和35年以降は、地区全体の住環境の整備に有効な手法である住宅地区改良法に基づき、各地区において事業を集中的に実施してきた。
- その結果、崇仁北部地区を除いてほとんどの地区で事業が完了し、劣悪な生活環境は飛躍的に改善した。

2 現状と課題

(1) 管理・運営について

- 管理・運営については、かつて家賃の水準や滞納整理の取組などにおいて公営住宅とは異なる取扱いがなされていたが、公営住宅の基準と同一とするなど、適正化のための取組をこれまで行ってきたところである。
- しかしながら、地区外で家を持っているにもかかわらず、権利として改良住宅の名義を継承していることにより、入居実態が疑わしい住戸が存在していることや、活用できていない空き家が多く存在しているという課題がある。
- 更に、共益費の算定や徴収、家賃の減額、駐車場使用料の徴収について公営住宅との差異があることや、住棟内店舗の使用料の設定についての新旧格差が課題である。

(2) 建て替えについて

- 長期にわたる改進黨業実施の中で、初期に建設した改良住宅は、住戸面積が狭小であることや浴室未整備等の課題があり、このため、建設年度の古い住棟から順次、建て替えを進めてきたところである。
- こうした状況の中、地区内では、現在、高齢化や人口減少に伴う地域活力の低下、地域コミュニティの弱体化などの問題が顕著となって現れていること、また、本市の財政状況は極めて深刻な事態であり、従来のような

公費による建て替えは困難となっていることなど、新たな課題が生じている。

- さらに、これまでは、建て替えを契機として、地域住民と行政とのパートナーシップによりまちづくりを進めてきたが、こうした取組は、住民意識の高揚など一定の効果を挙げたものの、まちづくりとしての拡がりや取組経過の透明性の確保という点において課題を残している。

3 見直しの視点

(1) 管理・運営について

- これまで、改良住宅の入居承継や同居承認の審査、あるいは入居実態の把握が十分ではなく、このことが結果として、改良住宅は権利として継承できるものという意識を作る一因ともなっていたと考えられる。
- このような改良住宅に係る実態から、改良住宅そのものの役割を見直すべきである。
- 不必要な空き家を放置することは市民の理解を得られるものではないということ、また、多様な世代や階層が入居し、地域活力を向上させるといった視点から、空き家の有効活用を進めるべきである。
- 公営住宅との差異のある取扱い等については、市民の理解を得られるものではない。

(2) 建て替えについて

- 改良住宅及び建て替え後の更新住宅は、劣悪な生活環境の改善及び従前居住者・事業協力者の住居の確保という観点からその意義・役割を果たし、必要な成果を挙げてきた。
- しかしながら、20年後、30年後の改良住宅の入居世帯数は激減し、地域活力の更なる低下が予想される。単純にこれまでどおりの建て替えを行ってもこれらの問題解決にはつながらず、今後は、地域活力の向上とより良い住環境のまちづくりを進める視点から、新たな取組が必要である。

4 今後の在り方

(1) 管理・運営について

- 地区外に家を持って自立した人にとっては、改良住宅の役割はその時点で終了しており、半永久的に権利として継承されていくべきものではない。今後は、経常的に入居実態の把握を行う仕組みをつくり、真に住宅を必要とされる方に適切に提供されるようにすべきである。
- 空き家については、事業により住宅を失った者に提供されるという改

良住宅の本来役割を終了したものとして、留学生の入居や、コミュニティバランスに配慮し、子育て世帯などの一般公募を進めるとともに、みなし特定公共賃貸住宅などに用途変更することにより多様な階層の入居を進めるなど、ストックの有効活用を図るべきである。

- 公営住宅と異なる取扱いとなっている管理・運営に係る現行の制度等については、できる限り速やかに公営住宅と改良住宅と同一の制度運営とすべきである。なお、負担増が急激なものについては、激変緩和措置も検討すべきである。

(2) 建て替えについて

- 地域活力の低下などの問題に対応することと、厳しい財政状況を勘案し、これまでと同様に改良住宅を建て替え、管理するのではなく、民間活力等の活用も検討し、多様な住宅の供給を促進することにより、定住人口の増加と多様な階層が居住できるまちづくりを推進すべきである。
- 新たなまちづくりにあっては、多様な住宅の建設のみならず、既存ストックの活用を併せて検討すべきである。
- そのためには、耐震改修、バリアフリー化等必要なストックの改善を図るとともに、空き家の活用においては、みなし特定公共賃貸住宅とするなどにより、多様な階層の入居を促し、コミュニティバランスに配慮した施策を進めるべきである。
- 地域住民とのパートナーシップによるまちづくりに当たっては、公開の場での検討や取組経過の市民への公開など徹底した情報公開を行い、透明性の確保を図るべきである。
- なお、多様な住宅供給の手法については、多様な階層が入居できる仕組みとして、改良住宅のみならず、公営住宅が集中して立地するような地域での公営住宅の更新においても同様に検討できるものであり、京都市の新たな住宅政策の展開につながるものである。

平成20年10月15日
第9回 京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会

検討項目 5

崇仁地区における環境改善について

住宅地区改良事業の早期完了における課題

○ 用地買収の難航等

崇仁地区のまちづくりを進めるにあたっての課題

○ 住宅ニーズの変化

○ 余剰地の利活用

○ 人口減少・地区活力低下

住宅地区改良事業でしなければならない**3つ**の事業

- ① 不良住宅の除却
- ② 健全な住宅地区を形成するための基盤整備
(道路・緑地等の公共施設)
- ③ 地区の居住者で、住宅を失う者の住宅建設

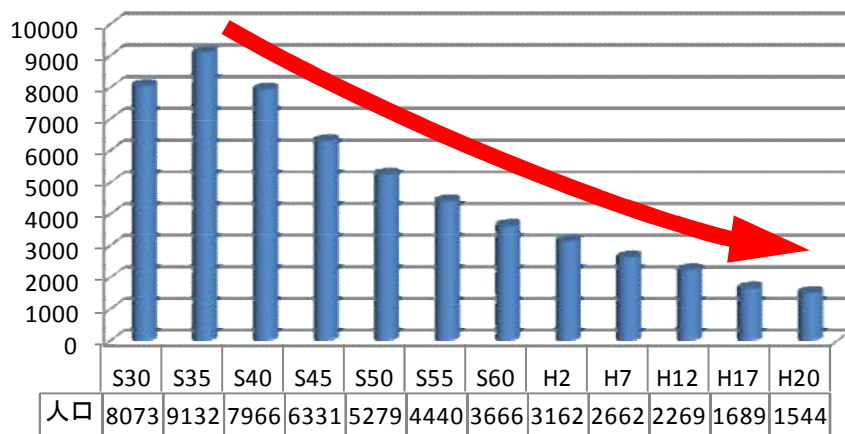
3つの事業を完了しないうちは、事業を中止することはできない。

論点整理

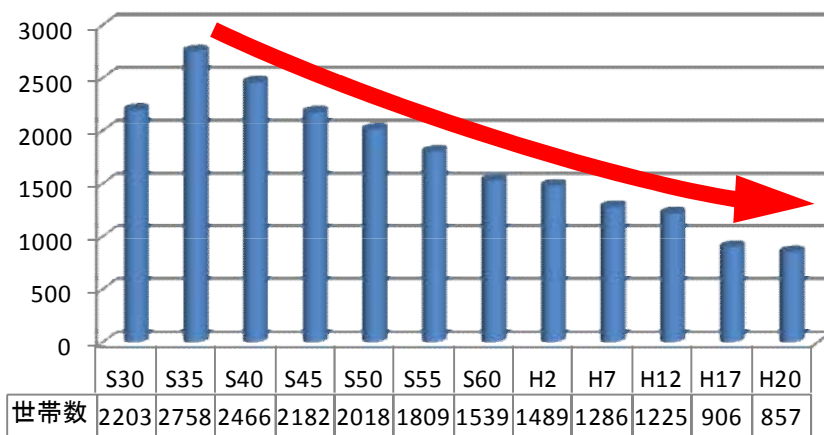
1 住まう、集い賑わう

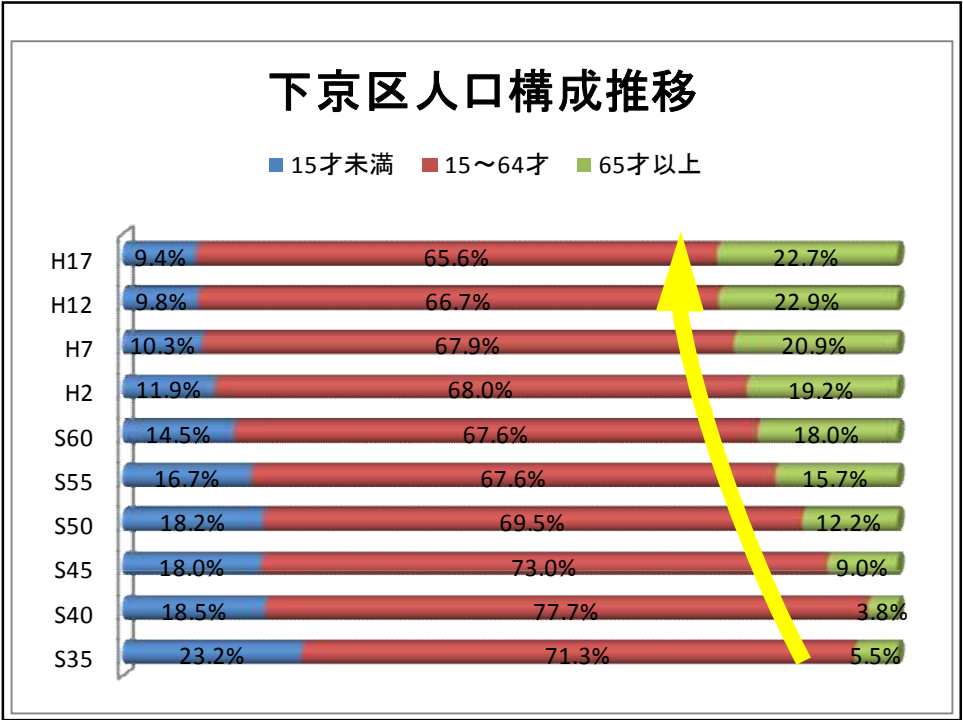
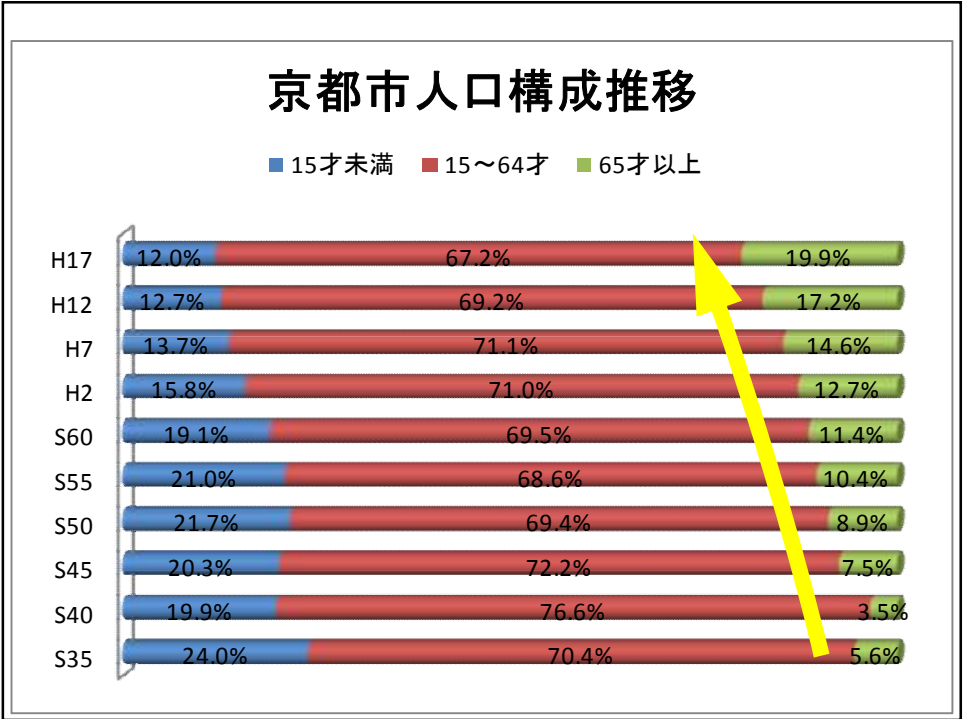
- 崇仁地区は、改良住宅の建設を通じて人が住まうまちを目指してきたが、結果的に、改良住宅だけのまちでは、人口減少に歯止めはかけられない状況にあるのではないか。
- 現在の住環境を改善するため、引き続き改良事業による住宅建設を進めるが、一方で多様な世代、階層が住み、集い、地域の活力を取り戻すためにも、民間活力等も活用した多様な住宅供給が必要ではないか。
- 崇仁地区は、地区外移転等に伴い、改良住宅の建設戸数が減少しており、これまで買収してきた点在する市有地を集約化すれば、京都駅に近接した立地を生かし、多様な住宅供給や賑わい施設の導入などがしやすい環境にあるのではないか。
- 崇仁のまちの賑わいは、地区内の賑わいだけでなく、京都のまち全体を活気付ける賑わいとする必要があるのではないか。

崇仁地区の人口

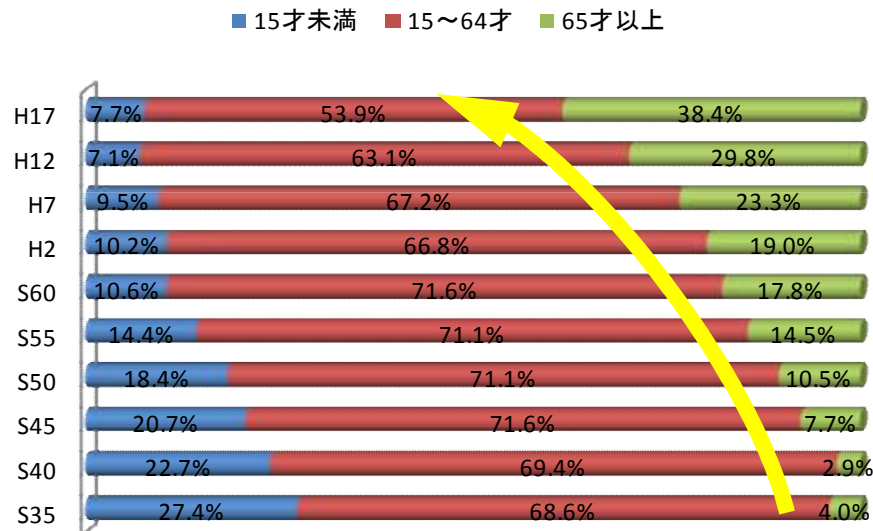


崇仁地区の世帯数



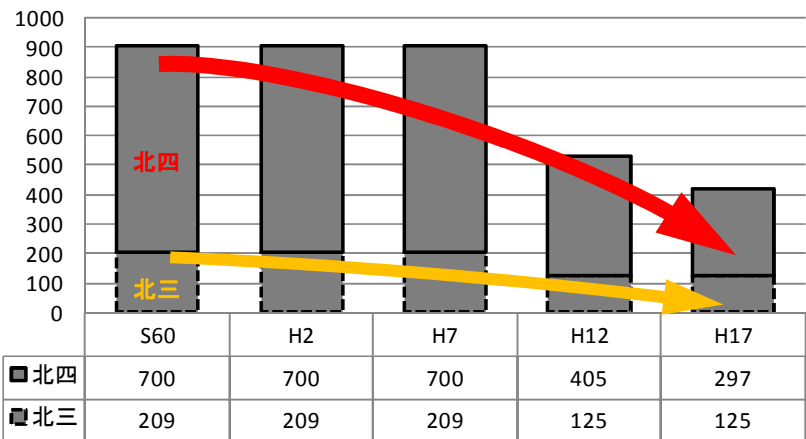


崇仁地区人口構成推移

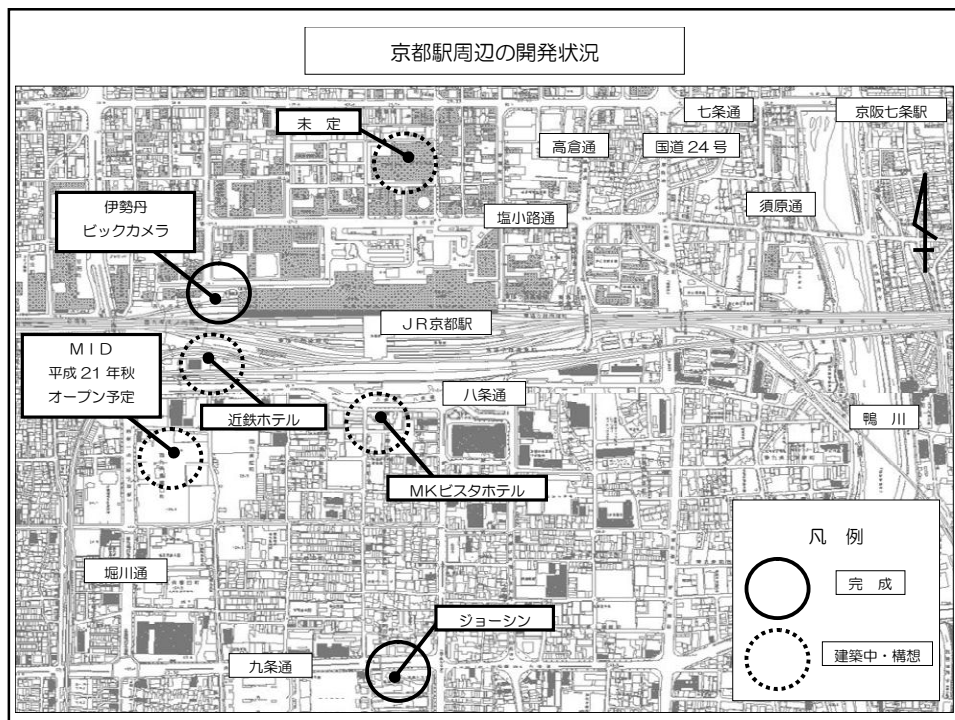


改良住宅建設 計画戸数

北三、北四地区の改良住宅建設 計画戸数の推移



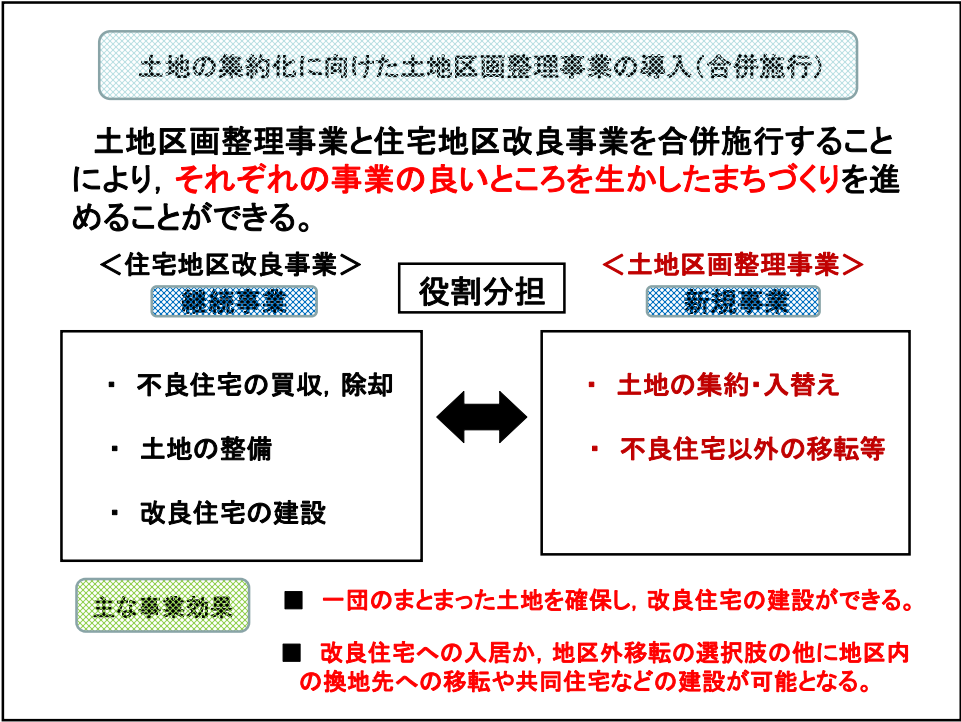
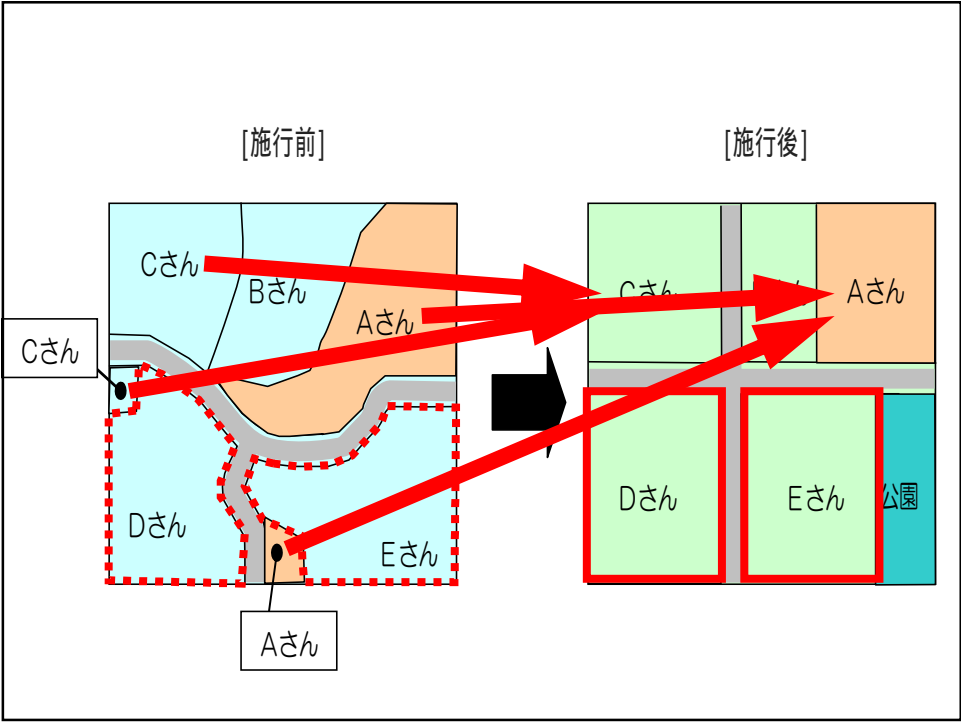
※ 人口、世帯数は、国勢調査による。



論点整理

2 改良事業推進のための新たな事業手法の導入等

- 住宅地区改良事業の早期完了を目指して、新たな事業手法の検討が必要ではないか。
- 新たな手法としては、点在する事業用地を集約化することができる土地区画整理事業との合併施行が有効な手法といえるのではないか。
- 崇仁北部第三・第四地区だけでなく、崇仁北部第一・第二地区も含む北部地域全体のまちのあり方も視野に入れた検討が必要ではないか。



崇仁北部地域の改良住宅の状況
(北部第一地区)

地区	棟番号	建設年次	階数	戸数(戸)	面積(m ²)	風呂	EV	備考
第一	2 1	昭和41年	5	3 5	3 5	無	無	店舗4
	2 2	昭和44年	5	1 6	3 5	無	無	
	2 3	昭和45年	5	5 0	3 5	無	無	
	2 4	昭和57年	5	5 0	6 0	無	有	
	2 5	昭和41年	5	4 0	3 5	無	無	EV設置 予定 店舗6
	2 6	昭和46年	5	4 5	3 5	無	無	
	2 7	昭和54年	4	2 6	5 4	無	無	

崇仁北部地域の改良住宅の状況
(北部第二地区)

地区	棟番号	建設年次	階数	戸数(戸)	面積(m ²)	風呂	EV	備考
第二	3 1 旧	昭和46年	1 1	1 0 5	4 3	無	有	店舗5
	3 1 新	昭和51年	1 1	5 0	5 4	無	有	
	3 2	昭和57年	2	5	5 3	無	無	風呂設置 スペース のみあり
	3 3	昭和62年	1 1	8 0	6 0	無	有	

京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会に係る御意見について

1 概要

(1) 意見総数	46件	(平成20年10月14日時点)
(2) 内訳	御意見記入用紙	43件
	E-mail	2件
	FAX	0件
	郵送等	1件

2 意見内容(10月1日以降受付分)

<第8回総点検委員会分>

意見書提出数：4件

	意見内容
1	・隣保事業の中の基本事業の中に、生活相談・生活指導があり、行政の責任において、とりくまねばならないものである。 その責任を「住民の自立」ということで、放棄することは、決して許されない。行政の部落問題解決の出先機関として、隣保館(コミセン)の果たす役割をしっかりと果たすべきである。 ・何を、どうコミセンのくぎりをつけるのか、具体的に明らかにすべき。 ・過度の行政依存があったといわれているが、具体的に中味を明らかにされたい。 ・市民的共感が得られないのは、どういう理由や原因が考えられるのか具体的に明らかにされたい。もう少し丁寧な議論をすべきである。 (市内在住 男性 50才代)
2	・リム氏の構想についてのコメント 「世界都市」の危うさを「京町家」という被差別部落の内発性には縁のない洛中文化でカモフラージュする外部注入的発想で現実的ではないのではないか。 「株式会社」か「NPO」かの判断を避けているが、崇仁にはまちづくりのためのNPOがあり、実績があるにもかかわらず、その評価を避けて、今後のビジョンを語るのには、関わってきた識者として無責任ではないか。この20年の崇仁のまちづくりの総括からしか、崇仁の今後は出発し得ないのではないか。 しかし、ともある種の「挑発」と考えれば、議論の活性化を生み出すことができるかもしれない。 (市内在住 男性 20才代)

3	・コミセンのあり方は，人件費をあえて出すやり方は，廃止に向けた意見を集約する手法に見える。 ・NPOで地域団体や各種団体の活用している現情など見るべき。 ・受託NPOの意見を聞くべき（取組の報告） ・改良住宅のあり方は，多様な住宅供給を進めながら，グループホームなどの福祉住宅も検討してほしい。 （市内在住 男性 40才代）
4	・「生活支援を中心とした施設は，過度の行政依存を生み出し，住民の自立の妨げとなっている側面がある」と（まとめ）に書かれているが，その具体的内容が書かれておらず，本当にそのような実態があったのかどうかの確認ができない。問題の事実が判定できない中で，このような決めつけがなされるのはおかしいのではないか。 ・隣保事業を実施していることが，なぜ「特別な施設」となるのかわからない。隣保事業そのものは，法で定められた一般対策事業であり，それを実施しているから「特別な施設」とみられるから，やめろというのはあまりにもひどい論議だと感じられる。 ・相談事業について，数がへっているのは，住民のニーズに対応できていないからである。特に，地区は少子高齢化が進み，コミュニティはほぼ解体されたに等しい。これは，同和対策事業の負の側面であり，特に高齢者は分断され，孤立化させられている。また，字の読み書きすらまともにできない高齢者も多く，その高齢者に対応できる相談事業が求められているにもかかわらず，対応できていない結果が相談事業減の現実である。また「自立」に必要な就労対策をすすめる相談も，おざなりである。部落の現実を検討委の皆さんは知っているのだろうか？ ・なぜ各コミセンで，委員会を開かないのか？ （市内在住 男性 50才代）