

京都市住宅審議会 第8回公的住宅小委員会 摘録

日時：平成 21 年 7 月 21 日（火）16：00～18：00

場所：職員会館かもがわ 3階 大多目的室

次第

1 開会

2 議事

（1）公的住宅のあり方について（報告（案））

・資料 1 の説明（事務局）

3 その他（次回の開催日程について）

4 閉会

議事（1）公的住宅のあり方について（報告（案））

（事務局 資料 1 の説明）

西垣委員長

- ・前回 6 部構成になっていたものから 3 部構成にまとめられたので、全体の構成について分かりやすくなったと思うが意見をいただきたい。
- ・最終的に要点を議論したものを文章化して本委員会に答申するが、完成した文章を議論する機会は設定できないので、箇条書きを連ねて文章化するという認識で、過不足、書きぶり、文章の濃淡も意見をいただきたい。
- ・(1)は小委員会の答申を出すに当たっての背景と、これまでの議論の流れが書かれている。
- ・(2)はこの答申の基礎となる関連の現状と課題が〈住宅確保要配慮者の状況〉〈市営住宅の状況〉〈民間賃貸住宅等の状況〉の三つにまとめられている。特に、高齢者・障がい者・ひとり親世帯等の新たな視点を住宅セーフティネットの構築で対応しなければならない。

村田副委員長

- ・「住宅確保要配慮者の状況」は概念も明確にした方がよい。これで文章化できるのか、間に何かを入れて、内容自体を膨らませるのか。
- ・入退去に関わる困難性をもう少し具体的に書いた方がよい。入ってからの支援は福祉が主体になる。
- ・入退去管理は、住宅確保が難しい人に支援するという意味では公営住宅入居者の間口を広げることになる。

西垣委員長

- ・入退去という観点は「住宅確保要配慮者の状況」の 2 番目の文章に書き込むということによいか。全員に対応するのが難しいからこそ入退去関連を適切にしなければならないという認識である。

矢部委員

- ・住宅セーフティネット法で提示されている要配慮者は、高齢者、障がい者、子育て世帯と書か

れており、ひとり親世帯も含まれると思うが、「子育て世帯」と書かれていないのは、そのような調査をしていないからか。「具体的な施策」ではファミリー向けのような施策もあるのに、ひとり親世帯だけ項目を挙げているのはなぜか。

事務局

- ・3 頁の「ひとり親世帯」は住宅確保要配慮者の状況として紹介している。要配慮者のカテゴリーでは、共通する住宅確保の困難性から書こうと思うと「ひとり親世帯」という書き方の方が良いと考えた。後半のコミュニティミックスのところでは、何とミックスするかという話でもう少し広く「子育て世帯」と捉えている。

西垣委員長

- ・一般的な住宅確保要配慮者としては、特にひとり親世帯について記述してあるという認識でいいか。

事務局

- ・その通りである。

矢部委員

- ・子育て世帯とひとり親世帯、特に母子世帯とでは対策が異なるはずなのに、5 頁では子育て世帯（母子世帯）と同列で書いてあるのはいかがか。

西垣委員長

- ・主旨は子育て世帯に対する住宅政策の対応を書き込めていないということか。

矢部委員

- ・同じ子育て世帯でも、ひとり親世帯、主に母子世帯は軸が違うと思うが、5 頁に子育て世帯（母子世帯等）と一緒に扱われており、曖昧になっている。
- ・住宅政策の対応は、現状では母子の入居優先等があるが、これからの施策では母子の部分が弱まる場所があると思うので、最初の定義と合っていない。

西垣委員長

- ・2～3 頁は住宅確保要配慮者の中でも特に必要性が強く認められる者というカテゴライズになっているが、同時に、少子高齢化社会における政策として、子育て世帯の支援も住宅政策に反映されなければならないという、二つの問題がある。住宅政策は子育て支援策の中でも大事な部分なので、現状と課題のところで書き込むのか、全般的な政策の適切なところに入れ込むのかということになる。確かに、今の案では子育て世帯への対策が全般的な政策で書ききれていない。入れる箇所を考えてほしい。入らなければ、もう一度考えていただきたい。

弘本委員

- ・1 頁の前半は法律に則って京都市も整備を進めてきたという話で、「しかしながら～」から急に民間に転じるが、その前に、公営住宅の偏在の要因となる課題や、特優賃や高優賃の制度の限界など、既存の枠組みが持つ課題を振り返る方がよいと思う。
- ・同時に、京都市は独自の課題として、歴史都市としてのプラス面と、防災上マイナス面も持った木造住宅ストックを公営住宅が供給されていない都心部に多く抱えており、そのような独自性を「はじめに」で言った方が、京都市として公的住宅を活用のあり方を考える時に説得力を

持つ。

- ・ 2 頁のアの 4 つの論点はもう少し踏み込んだり、整理して書いたりした方が下のカテゴリ一別の課題との関係性がわかりやすい。
- ・ 例えば、アの文章は「把握できていない」で終わると無責任な印象になるので、「正確に重なり具合を把握することは、現在の統計では非常に難しいが、それぞれの要配慮者の状況を考えると、下記のようなそれぞれの問題が推測できる」というように、分析する努力をしている姿勢を出すべきではないか。
- ・ カテゴリごとの分析も推察する姿勢が滲み出る書き方をしてほしい。例えば、高齢者の 3 番目は数字だけが書かれているが、問題を分析すると「京都市平均を大きく上回る割合で高齢者が居住しています」というような一言が付くと思う。
- ・ 正確な数字の把握が困難な中でも、現状から将来が見えるような一言を加味し、問題点を引き上げて、後の論点として提示するという関係性で組み立てた方が理解しやすい。
- ・ イの「市営住宅の状況」は、いろいろな問題点が順不同に出てくるので、論点を整理して塊ごとに流れるようにした方がよい。前半の現状と課題を踏まえて、アは人を中心に問題点を整理しているが、イは市営住宅という箱や場と照らし合わせて問題点を見るので、アと対比することを意図しながら書かれると理解しやすくなる。
- ・ 「コミュニティが弱体化する懸念がある」という表現は、すでに高齢者世帯が 48.3% を占めているので「懸念」ではなく、実態を踏まえた表現にした方がよい。
- ・ 子育て世帯については、後半はあまり明確に出てこないなので、関係性をよく見て全体を整理する必要がある。
- ・ 民間住宅に関しては、京都の特性を踏まえてもう少し明記した方が良いのではないかな。

高田委員

- ・ 「公的住宅のあり方について」というタイトルについて、どういうものを公的住宅と呼ぶのかという共通の認識が必要ではないか。
- ・ 住宅確保要配慮者の概念を住宅市場をベースに考えると、低家賃の借家市場が機能していない。民間市場でアフォーダブルな住宅を十分に供給できない場合に、公的な賃貸住宅を供給するという理屈があり、公営住宅や市営住宅の供給はアフォーダブル・ハウジングの供給の一つの手段である。
- ・ 一方で、民間市場では入居差別が起こる場合があり、これをコントロールするフェア・ハウジングは公的住宅の議論ではなく、市場の議論ではないか。
- ・ この二つは目標が違うので施策が違う。もちろん、相互に関連するが、考え方を整理しなければならない。その場合、低額所得者はアフォーダブル・ハウジングの議論なのでわかりやすいが、それ以外は二つの話が混在している。特に高齢者の場合はフェア・ハウジング推進のための国の施策が整備されつつあるので、それをどうするかという議論になる。最終的に文書化する時に、この二つを混同しないように書かなければならない。
- ・ 「ひとり親世帯」は「子育て世帯」として、その中で「ひとり親世帯」の話に言及するという議論も成り立つ。「子育て世帯」は子どもがいることに対する問題であり、家賃の支払い能力の間

題ではないが、子育て期の世帯は住居費に回せる費用が小さくなるという問題であれば住宅確保要配慮者の概念に含むことが理屈上はあり得る。また、そこに手厚い策を置くことで少子化問題を解決するという議論もある。そこは一つの論点になる。

- ・いずれにしても、アの最初の部分とその後は関係を認識して文章化してほしい。
- ・京都は戦災に遭っていないので、民間の古い建物が残っており、低家賃で供給されているために公営住宅が偏在化する要因となっている。これは戦災に遭った他都市と根本的に違う点で、老朽化した住宅がさらに老朽化していく。それに加えて環境や景観政策がある。そういう都市が持つポリシーも含めて住宅の施策を考えると、施策の組み合わせ方が他都市とは違ってくるが、それに関して戦災を受けていない話が最後に書いてあるので、このまま文章化するとわかりにくくなる。順序に配慮してわかりやすく書いてほしい。

西垣委員長

- ・アフォーダブル・ハウジングとフェア・ハウジングという観点は、しっかりと認識しながら文章化することが大事である。

高田委員

- ・今までも、公営住宅の募集では障がい者やひとり親世帯、高齢者など住宅確保要配慮者が入居しやすいように対応が常に行われてきた。それがどういう理屈なのかが、アフォーダブル・ハウジングとフェア・ハウジングとに関連する。
- ・近年、高齢者が増えたために、高齢者が特別の状態ではなくなってきており、バリアフリー化をすべての住宅に推進されるべき手段と一応考えられるが、しかしながら、京都では民間住宅のバリアフリー化は困難な状況なので、民間賃貸住宅のバリアフリー化を推進する施策よりも公営住宅の高齢者の倍率を高める方が合理的だという理屈があって初めて「高齢者の倍率を高める」という理屈が成り立つ。
- ・つまり、公営住宅の入退きの基準に連動する部分は、すべての住宅に対する施策との関係の中で入居の倍率を高めるという法的な根拠があり、住宅確保要配慮者だから市営住宅が対応するということにはならない。すべての住宅に配慮が必要であり、その中で市営住宅の入退きの基準にそのことを盛り込むには一つの理屈が必要である。

西垣委員長

- ・先程の矢部委員のご指摘で、「ひとり親世帯」は「子育て世帯」と言った方がよいかもしれない。ただ、統計は書ける範囲になる。

弘本委員

- ・コミュニティバランスの問題が偏在の問題のところに集約されているが、地域偏在だけが影響するわけではなく、例え小さな団地一つでも弱者が集中することによって、住生活を支えることや住棟の生活を共同で支えていくという意味では、問題の発生や、特定の入居者への過大な負荷がかかり、団地運営（住棟運営）に支障を来すことがある。「重層的な住宅セーフティネットの構築」の「住宅セーフティネット機能の充実」の中にもそういう観点を盛り込んだ方が、後の具体的な施策のところ、子育て世帯の方や若年世帯の入居を促すことにもつながる。

村田副委員長

- ・団地は、地域とつながりがいい人たちが入ってくることが前提なので、建物の地域偏在とは別の課題を抱えている。したがって、その課題を補完するために、子育て世帯や団地の外とつながりのある人たちを積極的に受け入れることにより、コミュニティバランスをとれる可能性を広げるのではないかな。

矢部委員

- ・先程の話と関連するが、5 頁の「基本的な考え方」の 1 番目の項目の「子育て世帯(母子世帯)」という書き方は違うと思う。

西垣委員長

- ・アフォーダブルな住宅か、フェアな住宅かということに関して、5 頁「重層的な住宅セーフティネットの構築」の(ア)の 3 番目に「住宅の確保が困難な要因としては、家賃滞納のリスクがある」と書かれているが、これは入居時の契約における困難性だけで、低所得で入れないことが抜けている。このような観点で全体をブラッシュアップしてほしい。

高田委員

- ・コミュニティバランスに関して弘本委員が指摘されたのは、一般的には入居基準を厳しくすることは良いことであるが、より低所得の人が入居することと、住宅確保要配慮者に手厚くした結果、特定の要件を持つ人だけを集めたコミュニティができるという問題だと思う。それが公営住宅のコミュニティの問題として深刻化しているので、もう少しノーマルにするような議論がある。
- ・高齢化の話も、当初の枠を超えてより高齢者の団地になった結果、コミュニティの問題が生じて、若い人の入居を求める話になっている。しかし、単純に若い人を入れればよいという問題ではない。いずれにしても、そういうコミュニティバランスの問題がある。
- ・郊外等の大規模団地は、大規模になるほど周辺地域との関わりが希薄になって孤立するので、地域と関わるマネジメントを行う必要がある等、地域コミュニティとの問題がある。
- ・このようにコミュニティの問題については、高齢化に対する若い人の入居を含んだ議論と、地域コミュニティとの関わりとの中での土地利用の問題について言及している議論とでは、同じコミュニティという言葉を使っても違う話なので、別々の問題と認識して書かれていけばよいと思う。

西垣委員長

- ・一般論としてのコミュニティミックスの問題は、基本的な考え方の前の部分で一般論として扱わなければならない。
- ・7 頁の「(イ)コミュニティの弱体化などが危惧される郊外等の中・大規模団地のマネジメント」はタイトルが逆で、「中・大規模団地の中でのコミュニティの弱体化」という問題である。

高田委員

- ・2つの問題が重なってコミュニティ問題が起こっている。問題が発生する仕組みは違うはずである。

村田副委員長

- ・福祉施策との整合性に配慮し、方向性として連携していくのが国の政策の位置付けなので、そ

の一方で、京都市独自で行うことが言われるとよいのではないか。

- ・連携が必要ということは当たり前だと思うが、住宅政策として連携を具体的にどこまで表現するのか難しい。

西垣委員長

- ・後半の具体的な施策の中にどう書き込むかという問題になると思う。
- ・それぞれのプレイヤーに求められる役割で、民との連携という概念が抜けていると思う。福祉で民との連携を書く場合、どこか上手く入るところはないか。

村田副委員長

- ・民間との連携は、そこに住む個人の課題になる部分が多いので、ソフト施策で保障していくしかない。例えば、家賃保証や手続き上の支援など、機能が活用されていないところがあるので、その点を福祉の相談機能と結びつける部分はあるのではないか。

弘本委員

- ・4 頁で「民間賃貸住宅等の状況」として課題を挙げた上で「基本的な考え方」を出すなら、もう少し課題に引き寄せて書いた方がよいと思う。何が問題で、何をしようとしているかがわかりにくい。高田先生が言われたアフォーダブル・ハウジングの視点とフェア・ハウジングの視点の両方を踏まえて、考え方を整理した方がよいのではないか。
- ・書かれている要素を活かしつつ、その視点を評価して、このような考え方で、民間住宅のストックを捉えて施策を展開する必要があることをきちんと言った方がよい。

西垣委員長

- ・後々の具体的施策につながるような書き方を工夫した方がよいということである。
- ・直接、環境の話が出るのは6 頁(イ)の3 番目の文章だけなので、全体を通して環境という視点があるもう少しどこかに反映できないか。

村田副委員長

- ・既存の地域の福祉ネットワークを隣接する団地に取り込む支援をしているが、要支援者のニーズを地域の方々とつなぎ、地域の方と団地の高齢者が出会う場をマネジメントするなど、団地の外との関係性の作り方や地域の視点が、福祉との連携のポイントではないか。
- ・「住宅確保要配慮者のそれぞれの属性に応じた住宅の情報を一元的に提供できる仕組みの検討」について、要配慮の方へのアセスメントは福祉的な視点からのアセスメントもあると考える。福祉に携わる我々が適正な住宅の情報を持っていれば、相談を受けてつなぐことができるので、連携できることがあるのではないか。

西垣委員長

- ・コミュニティバランスのところにもそういうことを入れるとよいが、具体策がなければ、上の説明のところに「検討する」「求められる」という形で認識を書くことになると思う。

矢部委員

- ・コミュニティの弱体化を防いで活性化させるために、子育て世帯が必要とされているような感がある。高齢者、障がい者、子育て世帯が並列で定義されているのに、具体的に施策が見えるのは高齢者と障がい者なので、子育て世帯も見えるようにしてほしい。

西垣委員長

- ・ 8 頁「重層的な住宅セーフティネットの構築」には子育て支援も入っているはずなので、分けてわかるように書かなければならない。上の認識の中でわかるように書くか、具体的にアクションプログラムのように「子育て支援策を検討する」と書いた方がよいか。
- ・ 8 頁「重層的な住宅セーフティネットの構築」の具体策の 4 点目「現下の経済情勢を踏まえた、家賃減免制度の改正」という表現は、家賃減免制度の方向性が逆だと思う。「経済情勢にも配慮しつつ、家賃減免制度を改正する」という趣旨ではないか。

高田委員

- ・ 9 頁「(ウ)福祉との連携による施策の展開」に書いてある内容はあまり福祉との連携はないと思うので、(ウ)は止めた方がわかりやすいのではないかな。そうすると、前に福祉の連携を入れる方がよいのか、直接、セーフティネットの構築で福祉と連携するという話と、団地の再編の中で施策と連携するという話があると思う。むしろ、重層的な住宅セーフティネットの構築で福祉と連携するとか、イの公営住宅の福祉施設との併設も連携の 1 つである。

西垣委員長

- ・ 6 頁の基本的な考え方で「福祉との連携による施策の展開」として書いていることが、具体策として 9 頁には盛り込まれていない。

高田委員

- ・ 福祉との連携にも色々な意味がある。公営住宅法における家賃は福祉政策の生活保護の施策を前提として理論化されているが、施策の実施では、厚労省と国土交通省の施策は別々の考え方になるので、接点を柔軟にする余地を残して制度設計し、運用上も同様に行われた。しかし段々と溝ができていくので、連携は国レベルで住宅政策と福祉施策とがつながるようにすることが根本問題だが、自治体レベルでもそれに関連した施策で、上手くつなぐような政策を議論するという問題がある。
- ・ 一方で、様々な居住を支援する福祉サービスがあり、それと住宅要求をどのように重ねるかというのが福祉と住宅の連携で、公営住宅の中に福祉施設をつくるとか、地域に対するサービスや地域の持っている様々な福祉機能関連づけるかなどがある。前者はア、後者はイの話である。

弘本委員

- ・ 子育て世帯の話は、「特定公共賃貸住宅への転用による世帯の入居など」という形で限定されている。しかし、先程の議論で子育て世帯を広義に要配慮者と捉えたと、この考え方を拡大して整理し、「セーフティネット機能の充実」の方に入れるようなことを考え直さなければならない。
- ・ 「福祉との連携による施策の展開」という考え方があれば、必ずしも具体的な施策の柱になるということではなく、ここに挙げているものをアやイの中に盛り込むという整理の仕方をしてもらいたいのではないか。無理に狭めて福祉と連携の施策にするのも不自然である。

西垣委員長

- ・ (ウ)を分割して、アやイに入れるという形で考えたい。
- ・ 子育て支援の話も、8 頁のアの中に落とし込むということか。

高田委員

- ・子育て支援の制度や、今動いている子育て支援の施策の動きはどうなっているのか。

事務局

- ・京都市は保健福祉局で子育て関係を所管しているが、住宅施策の関係では、子育て世帯の公営住宅への入居を優先目的の一つと位置付けて、別枠で住戸発行し申し込むことを昨年12月に実施し、今後も続けていく。まだ試行錯誤中だが、そのような子育て枠を設けることによって、コミュニティバランスも理念としては持っている。

高田委員

- ・それは住宅部局で行っているのか。

事務局

- ・住宅部局で行っている。

西垣委員長

- ・都道府県や政令市レベルでは作っているであろう子育て支援策のマスタープラン等の関連で、住宅政策として接点がないかどうか、一度検討した方がよいと思う。
- ・10頁の付帯意見には、留意事項として指摘された点が書かれていると思うが、URや府営住宅と政策の相関性について勉強するというような留意事項があったのではないかな。

高田委員

- ・付帯意見とはどういう意味か。中に入れ込んでよいのではないかな。

事務局

- ・付帯意見については、京都市が直ちに対応する具体的な施策ではないものという意味でピックアップしている。

西垣委員長

- ・いずれも最後のところに留意点のような形で入れて書き込むこともできる。どちらが読みやすく美しいか。最後にこのように書き出していると意図が読み取れない。
- ・「公的住宅のあり方について」というタイトルについてはどうするか。諮問の時に頂いたタイトルがこのタイトルであったので、そのまま付けたということかと思う。
- ・市民への公表は、いくつかの小委員会報告をまとめて、委員会としての報告やマスタープランとして示すことになると思われる。
- ・今後の段取りは、本日の意見を盛り込みながら文章化し、委員にご意見をいただいた上で調整し、もう一度見ていただくようにしなければならないと思う。意見が多いようであれば、ヒアリングも行ってもいい。

事務局

- ・そのような方法で進めさせていただき、ヒアリングも必要に応じて行いたい。

西垣委員長

- ・進め方については事務局と私で考えさせていただきたい。その後各委員のご意見をいただいて修正したいと思う。

以上、議論終了