

第3章 住宅政策の基本的な考え方と目標

1 理念

社会及び環境の持続可能性に対する人々の関心が高まる中で、市民にとって健康で文化的な生活を営むために不可欠な生活基盤である住宅を確保すること及び多様な住宅が供給される社会環境を整備することで、市民生活の安定向上と社会福祉の増進を図るとともに、市民社会の健全な発展を目指します。

2 基本的な考え方

京都市は、平安建都以来 1200 年を超える歴史を積み重ねてきた都市であるとともに、三山をはじめ自然が豊かな都市であり、また、古くから地域自治の気運が高い都市です。こうした都市の特性を背景に市民の住生活が築かれていることを踏まえ、これらを京都の財産として継承・発展させる新景観政策、環境モデル都市行動計画、地域コミュニティの活性化の取組と一体化した住宅政策を進めることが必要です。このように、京都のアイデンティティを確立していくことで、京都のすまいの将来像・あり方を示していく必要があります。

京都市は、市民の生活と命を守るため、これまでも災害に強い住宅づくりや、住宅困窮者等に対する市営住宅の建設等住宅の直接供給を中心に住宅政策を進めてきました。

一方、住宅の大半が民間住宅で占められる中、市場の機能が十分に働いておらず、いまだ、その対策が十分であるとはいえない状況にあります。

そこで、住宅の防災や減災の推進、公営住宅を含めた住宅セーフティネットの構築を、より効果的に進めるためにも、行政と市場との役割分担や連携を進めるとともに市場の環境整備を行い、市場の機能を生かした政策を展開していく必要があります。

3 目標 ～人がつながる 未来につなぐ 京都らしいすまい・まちづくり～

京都は、平安建都以来 1200 年にわたり都市としての営みを継承してきており、京都独自の町並みや地域コミュニティ等、すまいを中心に洗練された都市居住の文化を形成してきた歴史があります。

この歴史は、人と人がつながり、支え合いながら、自然を生かし、良いものを見極め、大切に守り、手入れをしながら積み重ねられてきたものであり、このまちに暮らす人々の手でこうしたすまいやまちの文化が世代を超えて引き継がれてきました。

これらの営みは、この数十年の間少しずつ重みを増してきた「持続可能性」や「環境配慮」と言われることがはるか昔から京都では実行され続け、その大切さが証明されてきたことを示しています。

現在において、その価値を的確に見つめ直し、京都らしいすまいやまちを未来に引き継いでいくことを住宅政策の目標とします。

この目標を市民の方々と共有するため、「**住み継ぐ**」、「**そなえる**」、「**支え合う**」の3つのキーワードを掲げ、施策の展開を進めます。

住宅政策の目標

「～人がつながる 未来につなぐ 京都らしいすまい・まちづくり～」

目標を市民と共有するための3つのキーワード

【住み継ぐ】

～京都らしい良質なすまいやまちを守り、育て、大切に手入れをしながら、すまい方や暮らし方とともに次代に引き継ぐ～

【そなえる】

～災害に備え、被害を最小限に抑えるためのまちづくりを進める～

【支え合う】

～誰もが安心して暮らすことのできるすまいやまちをみんなで実現する～

(1) 住み継ぐ

～京都らしい良質なすまいやまちを守り、育て、大切に手入れをしながら、すまい方や暮らし方とともに次代に引き継ぐ～

住宅総数が世帯総数を上回って久しく、今後、更なる人口減少が予想され、空き家の増加が進む中で、このまま住宅供給が続けられると、地域の生活環境に悪影響を及ぼすおそれがあります。

また、地球温暖化対策が課題となる中、これまでの「住宅を作っては壊す」フロー重視の社会から、「いいものを作って、きちんと手入れして、長く大切に使う」二酸化炭素排出量の少ないストック重視の社会の構築に向けて、既存住宅を有効に活用することが求められています。

そこで、これまで受け継がれてきたすまいやまちを、後世にも引き継いでいくほか、人口減少時代においても活力ある地域を維持していくため、住宅ストックを活用し、住み継いでいくことができる住宅施策を展開する必要があります。

これまでも、京都では、住宅が建てられた後も、出入りの大工による点検や修繕を繰り返し、しっかりと住み継いできた歴史があります。また、まちなかにおいても、採光や通風が確保できる間取りによって自然を生かした暮らしが可能であり、また、そのような歴史は、地産地消により山の資源が循環する合理的なシステムが確立しており、すなわち「木の文化」に根差したものと言えます。

更に、京町家は都心居住や職住共存の形として、「みせ」と「家」の関係、プライバシーへの配慮、通りやまちとのつながりが間取りに表われたものであり、圧迫感とゆとりのバランスの取れた町並みや統一感ある美しい景観のまちをつくってきました。

このように、適正に手入れを行い、住み手がすまいやまちと関わりながら、すまい方も含め、すまいの価値を共有できる仕組みをつくり、京町家だけでなく、郊外の住宅や分譲マンションも含め、自然を生かしながら、地域の特性に応じたすまいを住み継いでいくことが必要です。

そのため、良質な住宅は引き続き適切な維持管理を行うほか、個々の住宅の性能に応じた補強や改修を進め、狭小な宅地を拡大し住宅市場で流通させること、また空き家のすまいとしての活用を進めることなどが必要です。このように住宅ストックや宅地の改善、改修、更新を促進し、新たな居住者の入居を進め、住宅ストックが住み継がれる取組を進めます。

また、既存住宅だけではなく、京都らしいすまい方を引き継ぐ新たな住宅を創造したり、問題を抱える既存住宅の改善や資源の循環等の視点も含めて、住宅ストックを更新していくことにより、未来に京都らしいすまい方を継承する仕組みを構築します。

(2) そなえる

～災害に備え、被害を最小限に抑えるためのまちづくりを進める～

京都は、都市であるために居住者が入れ替わることが多く、まちの自治を継続的に実施するために、「町式目」と呼ばれる町独自の規則が定められるなど、自らの生活環境を守り、快適に暮らす取組を続けてきた歴史があります。

災害に対しても、京町家では個々の住宅に火袋やうだつ等の防火設備を設けることによ

て延焼や大火を防止していただけてだけでなく、避難経路の確保や防火施設の設置が建て方のルールとして守られており、「向こう三軒両隣」や町内会、元学区単位での防災のシステムがつけられてきました。

また、地域の防災意識が高く、コミュニティによる高い防災力を生かして、これまで災害からまちが守られてきました。

しかし、京都の市街地には古くからの木造住宅や細街路が多く、これらは京都らしい町並みを形成する要素のひとつである一方、著しく老朽化しているものもあり、地震等の災害時において、避難・救助活動上の問題を抱えていると考えられます。こうした市街地特性に対しては、これまで京都が培ってきた独自のすまいの文化を継承しながら、安心、安全な暮らしを実現していくことが求められています。

そのため、自主防災組織の活動等コミュニティの持つ高い防災力を維持し、市民の命を守るため、災害による人や建物の被害に備えるとともに、住宅及び住環境の安全性の向上を進めます。

(3) 支え合う

～誰もが安心して暮らすことのできるすまいやまちをみんなで実現する～

京都には、都が東京に移ることにより京都が衰退することを懸念した町衆が、番組内に居住する町民で資金を工面して全国初の小学校を設立し、運営するなど、地域が一体となってまちづくりを進めてきた歴史があります。

こうした歴史に支えられ、京都では地域自治の気概が高く、現在も、自治組織の活動を通じて、地域全体で子どもやお年寄りを見守る仕組みを守っています。

また、様々な産業が古くから栄え、その多様性の中でお互いが支え合いながら多くの人が暮らしてきた歴史があります。

賃貸住宅においても、こうしたお互いを支え合う関係は、例えば大家と店子の関係等が存在し、そのことが時にトラブルの原因となることがあるものの、社会的弱者の生活の下支えとなってきた面もあります。

しかし現在は、高齢化等に伴う住宅確保要配慮者の増大、急激な経済悪化等に伴う個々の暮らしの不安定化等、これまで地域を支えてきたコミュニティが弱体化し、それに伴い、住宅セーフティネットに対する課題も拡大しています。

その中で今後、本格的な高齢社会の到来や少子化等に対応するため、誰もが安心して暮らせる社会を築くことが求められます。

そこで、京都が大切にし、これまで培われてきた地域コミュニティや人と人とが支え合う仕組みを活かし、市民や事業者、各種団体、専門家、行政の支え合いにより、安心して暮らすことのできるすまい・まちづくりを進めます。

第4章 施策推進のための横断的な視点

施策を推進するに当たっては、「基本的な考え方」や「目標」を念頭に全ての施策に共通する横断的視点に留意し、計画的、総合的に施策を実行していきます。

1 地域の多様な特性を生かす

京都市の住宅地は、大きく都心部、郊外部、山間部に分かれ、更に、地域ごとの成り立ちや公共交通の利便性等それぞれの住環境が異なるため、これらに配慮した流通の促進策やすまい・まちの評価と将来像、施策のあり方を検討する必要があります。

例えば、京都市景観計画（2005（平成17）年12月策定、2007（平成19）年9月変更）では76地域の特性を示し、きめ細かな景観の誘導を行うことを目標に新景観政策を推進しています。

また市内には、自治組織が存在しているところが多いですが、組織形態や活動が活発な分野は地域によってかなり異なります。地域の歴史やコミュニティ、地理的な条件等に着目し、元学区等の地域の多様な特性や住環境に応じた対策を進めていきます。

2 ストックの活用を重点的に進める

住宅ストックが量的に充足し、空き家が増え続け、環境問題や資源・エネルギー問題がますます深刻化する中で、これまでのフロー重視の社会から、ストック重視の社会へと移行することが重要です。

このような観点から、既存住宅及び新規に供給される住宅の質を高めるとともに、適切に維持管理された既存住宅が市場において循環利用される環境を整備することを重視し、「良いものをつくり、きちんと手入れして、長く大切に使う」社会を構築します。

3 市場の機能を生かす

世帯構成やライフスタイルの多様化に伴い、多様化・高度化する市民の居住ニーズに的確に対応するためには、市場の機能を生かした対応が最も効果的です。

そのため、需要者が求める情報が手に入らないことなど、市場における円滑な取引を妨げる要因をなくすことが必要です。需要者が安心して住宅を活用していく環境を整備することで、京都にふさわしい、住み継ぐことのできるすまい・まちづくりを進めます。

また、これまで市場において十分に解決されてこなかった、市街地の安全性や快適性の向上、京都の歴史や特徴ある住環境の保全・継承、地域コミュニティのあり方を踏まえた住宅ストックの評価や活用といった問題に対して、その解決に向けて適切に行政が関与するとともに、市場の機能が最大限に発揮されるような環境の整備を図ります。

更に、住宅関連業者に比べて専門的知識や経験の少ない消費者の利益を擁護するために、市場における法令の遵守を徹底したうえで、可能な限り市場の機能を生かすことを重視した住宅施策を進めます。

4 多様な主体との「共汗」、多様な分野・政策の「融合」を進める

京都には、町衆による自主的なまちづくりの伝統があり、自治連合会等やNPO等社会的役割を担う組織が成熟しています。また、不動産・建設事業者等の中にも、専門家として京都らしいすまいやまちづくりのあり方について研究する動きがあります。

このことを踏まえ、京都市内の住宅の大半が、民間の住宅で占められている中で、行政等だけでなく、住宅の所有者である市民のほか、住宅に関連するあらゆる事業者や団体等との役割分担や連携、すなわち「共汗」により、その対策を進めていく必要があります。

また、多様化・高度化する居住のニーズや社会のニーズに対応していくため、福祉や環境、まちづくりの分野等との綿密な連携、すなわち「融合」を進めていく必要があります。

しかしそれぞれの主体が連携を図るための最初の段階においては、必要に応じて行政が関与していかなければなりません。

加えて、各主体が行う継続的な活動を行政が把握しておくことも重要となります。

住宅マスタープランに掲げている施策については、その詳細を検討していく際、各主体との「共汗」や「融合」の場を設けて進めていきます。

(1) 市民の役割

ア 居住者・所有者

居住者及び所有者（以下、「居住者等」という。）は、住宅が個人の資産のみならず、次の居住者等に住み継ぐべき社会的ストックであるということを十分に理解することが求められます。

居住者等は、各自が地域社会を支える良好なコミュニティ形成の担い手として、地域活動への積極的な参画等を通じ、居住環境の向上に努めることが求められます。

イ 地域の自治組織

地域の自治組織は、事業者や行政等との良好なパートナーシップのもと、見守り等の高齢者や障害のある市民等の居住に対する支援やコミュニティ形成の支援等、住宅施策に密接に関連する取組を行うことが求められます。

(2) 事業者の役割

ア 不動産・建設事業者

不動産・建設事業者（以下、「不動産事業者等」という。）は、住宅の安全性や快適性のもとより、環境への配慮等の品質・性能を十分に確保し、供給するとともに、これらの品質・性能や維持管理の状況等について、正確かつ適切な情報提供を行うよう努めることが求められます。

不動産事業者等は、地域住民にとって身近で気軽に相談できる専門家であり、地域のまちづくりを担う一員として、良質な住宅ストックの形成や良好なまちづくりに向けて、地域や行政等と連携し、地域の特徴を生かした住宅施策を推進することが求められます。

リフォーム事業者は、既存住宅の性能の向上を図るため、リフォームに関する情報提供やサービスの充実を図ることが求められます。

イ 福祉サービス事業者

福祉サービス事業者は、多様なニーズへの対応が必要な高齢者世帯や子育て世帯等に対して、適切な福祉サービスや情報提供を行うように努めるとともに、安心して住み続けられるよう、また、世帯や身体の状態を踏まえた適切な暮らしができるよう、多様な主体と連携するなど、総合的に居住を支援していくことが求められます。

(3) 各種団体等（NPO、業界団体、専門家の団体等）の役割

各種団体等は、居住者等や事業者に対し、地域情報や住宅の維持・管理に関する情報の提供等の支援を行うことなどを通じ、住宅政策の推進に向けた支援を行うことが求められます。

また、業界団体や専門家の団体等は、専門的な知識やノウハウ、組織力を生かし、個々の事業者では難しい情報提供や相談事業の一元化や、普及活動等における新たな連携のあり方について検討することが求められます。

(4) 行政等の役割

ア 京都市の役割

京都市は、住宅政策の推進のため、地域の多様な居住ニーズに的確に対応するための住宅・住環境整備、公営住宅等の供給・管理を通じた住宅確保要配慮者の居住の安定確保等、地域の住宅事情の実態や地域特性を踏まえたきめ細かな施策展開を進めます。

そこで、都市計画やまちづくり、福祉、防災、税制等総合的な観点から効率的で適正な施策を実施することはもとより、市民や住宅関連事業者等すまい・まちづくりに係る活動やネットワークづくりを支援し、それらの活動から得られた経験や情報を集め、共有し、すまい・まちづくりに活用します。

また、住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策を推進するうえでは、住生活基本法及び住生活基本計画（全国計画）、住宅関連法令、社会資本整備審議会の答申、各大綱・方針等に基づき、京都市の庁内の連携だけでなく、国や府と十分に連携を図り、必要に応じて住宅の諸問題を解決するための法制度や支援制度の整備、統計調査の充実等を求めます。

更に、広域自治体である府と一体となって政策を推進するための連携体制を強化し、事業の円滑かつ効果的な実施について支援を行います。

イ 住宅供給公社の役割

住宅供給公社は、京都市の住宅政策を補完する公的な機関として、その特性を生かし、民間事業者との役割分担を明確にしたうえで、それぞれの役割に則り、適切な住宅供給及び住宅の維持管理、住情報の提供等を行うことが必要です。

平成18年6月に住宅供給公社法の改正が行われ、他法令における公社法の特例措置が設けられていることに鑑み、業務の主眼を、当初の設立趣旨であった新規供給から、耐震改修や長期優良住宅の適正な維持管理等の担い手として既存住宅の適切な管理及びリフォームの支援、住情報の提供等へ移行し、地域の住宅需要動向を踏まえ、ストック重視の社会の時代にふさわしい役割を担っていく組織としての検討を進めます。

■ 各主体の役割のイメージ

