

第7回 京都市住宅審議会 摘録

1 日時

平成25年8月28日（水） 午前10時～正午

2 場所

職員会館かもがわ 2階 大会議室

3 出席者

○審議会委員（敬称略 五十音順）

会長	京都大学大学院工学研究科 教授	高田 光雄
副会長	龍谷大学経済学部 教授	西垣 泰幸
委員	市民公募委員	苗村 豊史
	京都府立大学生命環境科学研究科 教授	檜谷美恵子

○京都市

住宅政策担当局長	黒田 芳秀
住宅室長	岩崎 清
住宅事業担当部長	高杉 学
技術担当部長	杉浦 伸一

他住宅室住宅政策課，住宅管理課，すまいまちづくり課の職員

○その他

傍聴者2名，取材記者0名

4 議事内容

【事務局】

委員の皆様方には大変お忙しい中，御出席を賜りまして，誠にありがとうございます。本日司会をさせていただきます，都市計画局住宅室住宅政策課長の西でございまして，よろしくお願いたします。

この審議会は原則として公開することとしておりますので，傍聴席を設けるとともに，報道関係者の方の席も設けておりますので，あらかじめ御了承お願いたします。

本会議は委員5名で構成しておりますが，本日は佐藤委員が所用により御欠席でございます。住宅審議会条例施行規則第2条第3項により，委員4名が御出席でございますので，本会が有効に成立していることを御報告させていただきます。

それでは諮問事項でございますが，市営住宅家賃の算定に係る利便性係数につきまして第4回住宅審議会から審議を行っていただいておりますが，本日で一応審議の終了という予定でございます。今後は答申に向けた準備を行ってまいりたいと考えております。限られた時間ではございますが，忌憚ない御意見と御議論を賜りますことをお願いたします。

それでは議事の方に入りたいと思います。

以降の議題につきましては，高田会長に進行をお願いしたいと思います。よろしくお願

たします。

【高田会長】

皆さん、おはようございます、よろしくお願いいたします。

今日は、市営住宅家賃の算定に係る利便性係数について、最終的な議論をするということになっておりますので、よろしくお願ひしたいと思ひます。

最初に事務局の方から前回の審議を受けて作業を更に進めていただいておりますので、その説明をしていただきたいと思ひます。資料の説明をお願ひいたします。

〔事務局より資料について説明〕

【高田会長】

どうもありがとうございました。それでは今御説明いただきました資料、前回以降にしていたいただきました作業の結果について御意見をお願ひしたいと思ひます。どこからでも結構ですのでよろしくお願ひします。

新たに出てきた資料としては、前回の見直し案Gをベースに、皆さんの御意見を踏まえてG´案を具体的に検討いただいた、というところが目新しいところだと思います。今、御説明がありましたように、こちらの案の方がG案より家賃上昇が抑えられ、急激な家賃変化がないことから、委員の皆さん方の御意見を反映しているという御説明でした。具体的な資料を見ていただいて御意見をお願ひしたいと思ひます。いかがでしょうか。

【檜谷委員】

よく検討していただいていると思ひます。シミュレーションの結果、家賃の急激な値上がりを経験する世帯が少し抑えられるようにしていただいている、という点で妥当な案かなと見ておりました。

ちょっと資料の説明を追加でお願ひしたいんですけども、基本資料1の3ページの見直し案の説明の前提のところ、バリアフリーは算定式に組み込むことに適しない、という文言があるんですけども、資料2では当然エレベーターも利便性係数の中に入れて検討されているので、その整合性についてはいかがでしょうか。

【事務局】

エレベーターにつきましては、安全性、利便性という両方の観点を備えていると考えております。この二つの観点のうち、どちらが大きいかについては、外に出て行ったりとか、荷物を運んだりとか、そういう面を考慮すると利便性の方が大きいと判断しまして、エレベーターについては利便性の方に入れております。その他バリアフリーというのは安全性ということで、この中では指標から外したいと考えております。

【檜谷委員】

ここで言っているバリアフリーの概念はエレベーターだけじゃなくて、室内の段差解消とかそういうことも含めた幅広い概念であると理解すればよろしいでしょうか。

【高田会長】

幅広いというよりも、幅が狭いというか…。段差解消や手すりの設置等については反映しない、と言った方がより正確だということですよ。今の箇所に関してということですが。

【苗村委員】

すごく素朴な質問なんですけども、資料3の方で色分けをしていただきまして、緑色が家賃が15%以上上昇する住戸で、黄色が10%以上上昇する住戸ということですが、見ておりますと、家賃が上昇する住戸は京都市の中心部、それから、北部の比較的環境の良い住宅かと思えます。ただ、三条団地については私も見に行かせていただいたこともありまして、同団地は家賃の上昇というのが余りないようなのが気になったのですが、この辺の理由としてはどうでしょう。既に民間家賃に近いと考えれば良いのでしょうか。

【事務局】

この図を見ていただきますと、確かに三条団地は市内中心部にあり、感覚的には利便の良いところですが、同団地の固定資産税価格としましては平均よりも低い評価額が出ております。それで、今回このような状況になっております。

また、家賃が15%以上上昇する住戸ということで、北の方に山端北・南と高野、この3つの団地がございまして、これらは木造の戸建てでございまして、家賃額が大きく上がっているわけではないのですが、率としては大きく上昇したというところからございまして。また、これらの団地が幹線道路に接している、ということで固定資産評価額についても平均以上となっていることも要因となっております。

【西垣副会長】

このG¹案につきましては、前回からの議論を踏まえて本当に色々検討していただいて、非常に分かりやすい案になったのかな、と思っています。

資料の中の家賃収入への影響という箇所について教えていただきたいんですが、1年目の値がマイナス1,000万程度として、大体プラスマイナスゼロくらいになるのはいつぐらいになるのでしょうか。

【事務局】

2年目からプラスになります。

【高田会長】

よろしいですか、ほかにいかがでしょうか。特に追加的なコメントはないですか。実は今日、本当は佐藤委員が御出席の予定だったんですが、急きょ大学の方の会議が入ったという連絡がございまして、コメントを寄せていただいておりますので、事務局から御紹介いただきます。

【事務局】

御紹介をさせていただきます。

おおむね案G¹で良いのですが、説明の表現として気になった点について挙げておられます。

1つ目は、住戸設備補正については設備の利便性だけを反映するような表現に見えるということで、経過年数で断熱性能や遮音性能も評価するので「設備・性能」とした方がいいのではないのでしょうか、という御意見です。

2つ目は、「給湯設備を浴室設備に、電気設備を経過年数にまとめる。」という表現について、「まとめる。」のではなく、「代表させる。」という表現の方がよいのではということです。なお、「設備の水準を個別に評価しようとしたが、個々の団地を見ると結果的に給湯設備と浴室設備、電気設備と経過年数は同じ評価となるので、浴室設備や経過年数を代表指標とした。」等の表現についても御提案されております。

3つ目は、浴室設備を重視することについての説明について、住生活基本計画の住宅性能水準を引用する方法もあるのでは、とのこと。「基本的機能として浴室を確保する。」という表現に対して「中高層住宅については原則としてエレベーターを設置する。」という表現にすることで、「原則」の付け方から、浴室の方が重要度は高いと判断することができる等、といった御提案をいただきました。

【高田会長】

最初の御指摘のところは、要するに経過年数に含まれる変化の中には、設備の利便性だけではなく性能の問題が当然入っているわけなので、設備・性能という表現にしてはどうかという御意見ですね。

しかし、今回の議論の中心は設備ということだとは思いますが、どうでしょうかね。利便性係数の見直しと言ったときに、見直しの説明のときは資料1にあるような表現で特に違和感はないとは思いますが。厳密に言うと、この経過年数という概念の中に性能が含まれているので、「住戸設備・性能補正」という表現にした方が良いということですが、読んでいるとかえってややこしくならないかという気がします。

事務局の方で、何かお考えはございますか。

【事務局】

この経過年数の中には、これまでから説明させていただいたように、断熱とか遮音という性能の部分についても、新しいものほど優れているという考えで含めておりますので、意味としては当然性能も入っております。表現としては、これまでどおり住戸設備補正で良いと思っております。

【高田会長】

もし佐藤委員の御意見を反映させるとすると、色々なところで「・性能」が出てくることになりそうですね。経過年数の説明が出ていたところに、設備と性能の両方を含んでいる、というようなことを注釈として書いておく方が、むしろ読み手にとって分かりやすいように思いますね。

文書の書き方で工夫するという対応していただき、表現としては住戸設備補正ということで統一する、ということで作業をお願いします。

それから「代表させる。」という表現に書き換えたらという意見についてはいかがでしょうか。

【事務局】

現行の利便性係数におきましても「浴室設備の状況が全ての設備を代表している。」という表現を使っておりますので、先生の御指摘に従いまして、代表指標という言葉を使わせていただきたいと思っております。

【高田会長】

そういう表現を参考にして文章を作る、という考えだということですね。

それから、3つ目の御意見である「浴室設備を重視するという考え方をどういう風にして理解するか。」ということについてですが、これも一番デリケートなところですね。

「原則」の付け方によって重要度を表現するという御提案です。ここまで来ると感覚の問題というような感じもしますが、これは事務局の方で何か御意見はございますか。

【事務局】

事務局としましては、この重みづけについては、入居者の生活の中でどちらの方が影響度が大きいかということを考えてうえで、浴室の方が大きいと判断しておりますが、先生がおっしゃっていただいた考え方も踏まえて、今後、説明を行っていきたいと思います。

【高田会長】

文章の書き方をどうするか、という個別の問題のようにも思いますので、こういう意見を配慮したうえで最終的な文章を書くときに判断する、というぐらいでよろしいでしょうかね。

これによって何かが具体的に変わるわけではありませんし、浴室に関する重みづけが高いということは一応表現されていると思いますので、このような形で対応させていただきたいと思います。

今後は、概ね資料1の内容をもう少し分かりやすい表現にして答申を作る、ということになりますので、この範囲において今のような御意見がありましたら御指摘いただければ、それをベースにしたいと思います。いかがでしょうか。特に問題ないでしょうか。

それでは今日の皆さんの御意見を踏まえまして、今回、前回の審議をベースにして前回の見直し案Gをさらに改良したG´案が、今まで検討した皆さんの御意見を一番反映したものだと考えてよろしいでしょうか。

また、G´案をベースにして、審議会委員の皆さん方の利便性係数の見直しに対する御意見を答申に組み込ませていただくということについても、よろしいでしょうか。

(一同、異議なし。)

【高田会長】

ここでこれまでの経過を確認させていただきますと、昨年5月29日に「市営住宅家賃に係る利便性係数について」ということで諮問を受けておりますので、利便性係数に関する審議会としての考え方をお返しする、ということになります。

そもそも、平成9年の京都市住宅審議会の答申により、浴室設備を年代ごとの住戸設備の差異を代表するものとして、現行の利便性係数が設定されたのですが、平成16年の政令改正によって利便性係数の範囲が拡大されたことや、京都市においてもストックの改善事業を進められてきたということ視野に入れると、住戸間の設備の違いを家賃に反映させる仕組みを持っていた方がよいのではないか、ということで京都市の方から問題提起がございました。

それから、現行制度は立地の差が家賃設定にあまり反映されていないという点についても問題提起がされております。利便性係数については、設備よりも立地の違いによって家賃が違うという一般的な賃貸住宅市場の特性が、もう少し反映されるべきであるという考え方がございます。これは、同じ公営住宅で便利なところと不便なところに住んでおられる入居者間の公平性の問題、それから、公営住宅に入居できた方とできなかった方の家賃に関する公平性の問題、これらを考えたときに市場原理がもう少し反映された家賃体系が望まれるという背景から出てきているものです。

要するに「設備のストックを重視した住宅政策」「公営住宅の経営」という視点に重点を移した際の、設備に対する考え方と市場経済の考え方について、それぞれ利便性係数にももう少し反映させるべきだということですので、そこを中心に見直しの背景を書いてはどうかと思います。

見直しの考え方についてですが、これは3つに分けて議論をさせていただきましたので、そ

のままこの3つをタイトルにして「設備補正の考え方」「立地補正の考え方」「住戸設備補正と立地補正の相互の関係」というようなことで整理をさせていただいたらどうかと思います。

住戸の設備補正については、これは色々なシミュレーションをしながら色々な議論をしていただいたと思います。現行の浴室設備が全ての設備の代表とする考え方を踏まえて、他の様々な設備についてももう少し検討すべきだ、という御意見をいただきました。

そのうえで、可能な限り、その実際の設備の違いを反映できるような形に利便性係数を近づけていくための検討を重ねてまいりました。しかし、一方で、それが非常に煩雑になるということも問題となりましたので、代表できるところは代表していく、という考え方に変更していくということだったと思います。

個別に設定できない設備については、個別の違いでない形で反映できるような方法も考える、というような議論をしてきたと思いますが、最終的には、先ほど議論にあったような設備補正の考え方ということで、ある程度代表させるということに落ちついたと思います。

このように、何をやったのかということについて、答申に書き加えていけばどうかと思います。

立地補正については、現在の制度では一番高いところがベースになって、それからマイナス補正をしていくという考え方で補正をかけているのに対して、立地の良いところはプラスに、悪いところはマイナスに、という考え方で補正ができるようにした方が良いのではないかと、というような議論があり、市場家賃に近いような形で家賃の差をつけていくという考え方で、全体が妥当になるように見直していくということをさせていただきました。

設備と立地の関係についてでございますが、これは市場家賃という観点から見ると、設備の差よりも立地の差というのが非常に大きいだけでなく、公営住宅の家賃の中で、必ずしも立地の違いというものが、利便性係数に十分反映されていないために、不公平感が出てくるということが問題でした。ここを出発地点として、立地による家賃の差について、今回は具体的に考えようとしたということです。

それから、公営住宅に入居している方と入居できない方の不公平感が、立地がよいところで家賃が非常に安いという状況から発生しているということも考慮して、入居者間の公平性だけでなく、入居者と非入居者の公平性にも配慮した家賃の妥当性を検討してきたと思います。

答申の作成に向けては、こういった考え方について、ここに資料1に書かれているようなことをまとめるという形で整理をしてはどうかと思います。

結論的にどうなったかということについては、資料1では、審議会における主な意見というのがあって、それを受けて見直し案の具体的なシミュレーションをやって、その結果をにらんで最終的にG案になったという、そういうことがこの資料としては説明がされています。

一番目の住戸の設備補正については、結局、浴室設備、エレベーター、経過年数で考えていくということで、このように考えると、これまでよりはきめ細かくなり、かつ、作業の煩雑化も避けられると思います。

それ以外の設備について、よりきめ細かくやっていくということも考えられるのですが、トータルで見ると経過年数の中に含めて考えるということで、それほど無理がないと判断されますので、代表指標として経過年数を考える、ということで説明することで良いと思います。

立地補正については、これも先ほど御説明があった固定資産税の評価額をベースにして、市

内の平均値からプラスかマイナスかということで、客観的にも分かりやすい、或いは、民間の住宅市場との関係から見ても分かりやすい考え方で調整を行う、ということで統一してはどうかということがG¹案のベースになっていると思います。

それから住戸設備補正と立地補正の関係ですが、利便性係数の導入当時と比較して、建替えや改善が進み、入居者間においては住戸設備よりも立地による利便の差異の方が大きくなっている。ただ、そのことをダイレクトに反映すると、そこには家賃の急激な変化に伴う様々な問題が発生するため、それをできるだけ避けるための議論を、主に後半で皆さんにさせていただきました。

全体としては、立地の違いを利便性係数の中にどう反映したらいいかということで、現行が設備補正2：立地補正1となっていますが、家賃の急激な変化を避けながら、この立地の重みをもう少し増やしていくという考え方をベースに案を検討し、その中で特に一つ一つの団地を見たときに非常に大きな家賃の増額にならないような形のものを選択したということだったと思いますので、このような形でG¹案の説明をしてはどうかと思います。

議論の中でも、この立地補正を重視するという考え方は基本として持っておくべきだと思います。今回のG¹案が出てきた背景には、段階的に家賃の見直しを行うという考え方についても議論していただいたと思います。

答申作成の際には「今回、反映させるべき要素項目、各項目の重みづけと幅の考え方について検討したが、市営住宅は居住の安定も図られる必要があることから、大幅な家賃上昇を招かないよう相当な配慮が必要であり、現実に改定することを検討する場合には、実際の家賃上昇を考慮したうえで、現実的な視点から考えていくということも必要だった。」というような、実際の上昇額を見て、今回の見直しで全ての課題に対応することが適当でなかった、という検討のプロセスを一緒に記述できればと思います。

以上のような形で、この資料2とG¹案の簡単な説明ということを答申の骨子としてまとめさせていただくようにしたいと思います。いかがでしょうか。

【檜谷委員】

基本的な考え方は今、先生が御説明いただいたとおりで納得しているのですが、今回、やはり問題だと思ったことは、新規に入居される方と、既に現行の家賃で継続入居されている方との関係です。特に、継続で入居されている方の家賃が急激に上昇する、という事態をできるだけ回避したいということで、色々と工夫を行ったわけですが。

本来的には、応能性がどこまで効いているかということが議論される必要があると思っております。利便性を明確に反映すると同時に、応能性でしっかりと居住の安定確保を図っていくということが必要だろうと思います。

今回検討していただいた5年間の激変緩和に加えて、どうしても経済的に厳しい方に対してはある程度の減免措置が行われるので一定のサポートはされるとは思いますが、それでもなお経済的に厳しい、というような方がいた時のことが気になります。

これは、事務局への質問になりますが、過去の家賃上昇の際に、どうしても家賃上昇に耐えられないため他の安価な家賃の公営住宅に入居したい、というような要望の方がいらっしゃった場合に、実際に住み替えを認めたことはあるのでしょうか。認めたことが無い場合でも、検討の余地があるのかについても聞かせていただければと思います。

【事務局】

京都市では要綱に基づいて住み替えを実施しておりますが、実施を認めるケースというのは、身体的な障害をお持ちで、かつ、エレベーターの無い住棟の2階以上にお住まいの方について、1階への住み替えを認める、といったものであり、経済的事由を理由としての住み替えは行っておりません。

住み替えにつきましては、公営住宅法の方にも一定の事由がある場合には住み替えができるという制度の定めがございますけれども、経済的事由について、すなわち家賃の負担ができないということについては、そもそも家賃制度の中で解決すべきということで、現在はそのような制度になっていないということでございます。

【高田会長】

経済的に無理だというケースへの対応については、減免措置によるということが現在の制度だと思いますね。

京都の場合は都心に立地する公営住宅が少ないので可能性は低いのですが、仮に将来的に非常に高家賃の住棟が増えた場合には、家賃制度そのものの見直しについて別途考えなければいけません。また、民間住宅に対する住宅政策と公営住宅政策をリンクさせる、という点については今まで以上に考えないといけないことだろうと思います。

今回は市営住宅の家賃の問題だけでしたけれども、民間住宅を含めた市の中の住宅供給全体の問題として、低家賃住宅市場をしっかりと整備し維持していく方策を打っていかねばいけません。

いずれにしても、都心部に低所得の方はいらっしゃるわけですから、現在は民間住宅がその役割を担っているわけですので、そこがどういう住宅で、どういう入退去状況になっているか、ということ把握し、適正な状況に持っていく環境整備を行うのが行政の役割だと思います。

このように、むしろ民間住宅との関係の中で、この家賃制度が上手く機能するように考えないといけないと思います。

ほかにいかがでしょうか。

答申についてはまだ文章になっておりませんので、資料1を下敷きに、今日審議いただきましたG案の説明をベースにして、まずは事務局と相談をしながら答申案を作っていくと思います。その上で、各委員の方々に作成した答申案を見ていただきたいと思います。

もし、御承認いただけた場合には、最終的に私の方で取りまとめを行うということでよろしくございますでしょうか。

(一同、異議なし。)

【高田会長】

どうもありがとうございます。

本日で最終となりますので、この審議会全体を通じて、お伺いすることがありましたらお願いしたいと思います。何かございますでしょうか。

【西垣副会長】

今回、将来的な方向性も見据えながら、様々な観点からこの利便性係数についての議論を丁

寧にやっていただきました。非常に我々の議論を意を尽くしたような形でまとめていただいたと思っております。大変、ありがとうございました。

【高田会長】

どうもありがとうございます。他はないようでしたら、審議会としてはこれで終了させていただきたいと思えます。

では事務局の方に進行をお返しいたします。

【事務局】

委員の皆様、本日まで御議論を頂きましてありがとうございました。今後につきましては、先ほど高田会長からお示しをいただきました骨子の案に沿って、会長と事務局で肉づけをさせていただいた上で、各委員の皆様に個別にお諮りをさせていただき、高田会長の方に御確認いただくということで進めていきたいと思っております。

答申の提出の日程につきましては、改めて御連絡をさせていただきたいと思えます。

なお、本日審議会の最終日ということでございますので、住宅政策担当局長の黒田から一言御挨拶をさせていただきます。

【黒田局長】

担当局長の黒田でございます。昨年5月に2つの事項について諮問させていただき、1つ目の事項である市営住宅の入居収入基準等につきましては、昨年8月に答申をいただきました。さらに、2つ目の事項である利便性係数につきましても、本年2月から、当初は3回の審議予定でしたが、皆様に大変活発な御議論をいただいたことから、大変お忙しい中ではありましたが、審議会を1回増やして実施させていただきました。

そのうえで、本日、このように答申の方向性が確定いたしましたことについて、私どもとしては大変ありがたく思っております。事務局のメンバー、住宅室のメンバー一同を代表いたしまして厚く御礼申し上げます。

さらに、今回は市営住宅の件で御議論をいただきましたが、先ほど高田会長からも御意見をいただいておりますように、やはり今後の住宅行政については、幅広い観点から考えていくということが大切でございます。また、その際には、私ども行政が独りよがりであるのではなく、このような場を設け、様々な角度から貴重な御意見をいただきたいと思いますと思っております。

御多忙中のところと存じますが、引き続き、住宅行政全般につきましても、今後とも御意見を賜りますようよろしくお願い申し上げます。

以上で簡単ではございますが、御礼の御挨拶とさせていただきます。

本日まで、本当にありがとうございました。

【事務局】

本日の審議会の摘録につきましては、委員の皆様に御確認をいただきまして資料とともに京都市住宅政策課のホームページに掲載いたします。また傍聴の皆様には長時間にわたり御清聴ありがとうございました。

本日の審議等につきまして、御意見等がございましたらお手元に配付しております意見用紙に御記入をいただくか、または後日に住宅政策課までお申し出をいただければと存じます。

本日はどうもありがとうございました。