

「京都市住宅マスタープラン」の中間見直しに係る
今後の住宅政策の考え方や施策の在り方について

(答申)

平成27年10月

京 都 市 住 宅 審 議 会

目次

はじめに.....	1
1 「京都市住宅マスタープラン」策定後の社会情勢等の変化.....	2
(1) 人口減少，少子高齢化.....	2
(2) 自然災害.....	2
(3) 住宅ストックの流通・管理状況.....	2
(4) 住宅確保要配慮者の動向.....	3
(5) 経済情勢.....	3
(6) 国及び京都市全体の動向.....	4
2 施策の進捗状況の点検及び評価結果.....	5
(1) 点検及び評価の方法.....	5
(2) 点検結果.....	5
(3) 点検による総評.....	11
3 中間見直しに係る基本的な住宅政策の考え方.....	12
4 施策推進のための横断的な視点.....	13
5 今後の施策の在り方.....	14
(1) 京都の強みを活かしたすまいやすまい方の継承・発展.....	14
(2) 人口減少社会に対する対応.....	15
(3) 安心・安全な暮らし・まちづくりの推進.....	16
(4) 将来を見据えた住宅セーフティネット機能の構築.....	17
(5) 住情報の提供・発信の拡充に係るセンター機能の強化.....	18
<参考資料>	
・ 京都市住宅審議会への諮問について（諮問文）	
・ 京都市住宅審議会委員名簿	
・ 京都市住宅審議会における審議等の概要	

はじめに

京都市住宅マスタープラン（以下「マスタープラン」という。）は、京都市住宅審議会（以下「本審議会」という。）からの答申（平成２１年１１月）を受け、「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」を目標と定め、目標を市民と共有するため、「住み継ぐ」、「そなえる」、「支え合う」の３つのキーワードの下、平成２２年度から１０年間の計画として平成２２年３月に策定され、計画に掲げた施策について順次取組が進められてきたところである。

一方で、マスタープランの策定以降、人口減少・少子高齢化社会の更なる進行に伴う人口構造の変化や、未曾有の大災害となった東日本大震災をはじめとする多くの自然災害の発災に伴う安心・安全への意識の高まり、さらに、消費税率の引上げや、世帯収入の低下、適切に管理されていない空き家の増加など、社会情勢やすまいを取り巻く様々な環境が大きく変化している。

また、世界的な旅行雑誌においての「ワールドベストシティランキング」で京都市が２年連続１位となるなど、京都や日本文化への関心については、これまで以上の高まりを見せている。

このような中、平成２６年度末にマスタープラン計画期間の前期５年が経過することから、平成２６年１０月３日に、京都市から本審議会に対し、「マスタープランの施策の進捗状況の点検」と「点検結果及び社会情勢の変化を踏まえたマスタープランの中間見直しに係る基本的な住宅政策の考え方や施策の在り方」についての諮問がなされた。

本審議会では、これを受け、平成２６年度から２７年度にかけて、合計１１回の審議を行ってきた。

平成２６年度は、マスタープランに掲げられた施策の進捗状況の点検を実施し、計画期間前期５年間の取組について、項目ごとに評価を行いその結果を取りまとめたが、今回は計画期間の振り返り地点における中間見直しであることを考慮し、着実な一歩を踏み出し、今後の展開が大いに期待できる取組についても、高く評価している。

また、平成２７年度は、施策の点検結果及び社会情勢の変化等を踏まえて審議テーマを設定し、今後進めていくべき施策の考え方、在り方についての議論を重ねた。

このような過程を経て、本答申には、計画期間の後期５年間に於いて着実に実施していくべき内容を盛り込んでいる。加えて、計画期間が終了した平成３２年度以降も見据え、引き続き中長期的に検討していく必要のある内容についても取りまとめている。

この答申の内容が、京都の強みを活かした京都らしいすまいやすまい方の継承と発展に寄与し、今後の人口減少社会における京都のすまいづくりの指針として活用されるとともに、マスタープランの中間見直しに反映されることを期待するものである。

京都市住宅審議会

1 「京都市住宅マスタープラン」策定後の社会情勢等の変化

(1) 人口減少，少子高齢化

- 日本の人口は，現在の状況が続くと平成60年には1億人を割り込み，45年後の平成72年には約8,700万人，現在の3分の2程度まで減少するとの推計が示されている。

(国立社会保障・人口問題研究所 平成24年1月推計)

- 京都市の人口は，現行のマスタープランを策定した平成22年時点の約147.4万人から減少しており，さらに，平成27年7月時点の人口約146.9万人は，平成27年時点の推計値（約147.3万人）を下回っている状況にある。同推計では25年後の平成52年には130万人を割るとみられており，今後も減少傾向が続くことが想定されている。（国立社会保障・人口問題研究所 平成25年3月推計）

- 京都市の合計特殊出生率については，1.26（平成25年時点）であり平成22年時点の1.21からは上昇しているものの，全国平均である1.43（平成25年時点）を大きく下回っている。

- 京都市の人口に占める65歳以上の高齢者の割合は現在約26%（平成26年時点）となっているが，平成47年にはこの割合が33%に達し，平均寿命もさらに延びると推計されており，今後人口減少が進む中で，高齢化の傾向は益々強まる見通しである。

(2) 自然災害

- 平成23年3月11日に発生した東日本大震災を受けて，発災後直ちに設置された「京都市防災対策総点検委員会」において，これまでの京都市の防災の取組の成果と課題の検証，今後の方向性の検討が行われ，同年12月にその結果が最終報告として提出され，これを踏まえた取組が着実に進められているところである。

- 一方で，京都市は，内陸活断層の密集する地域にあり，活断層の運動で形成された都市であるため，これまでから規模の大きな地震が発生し，数多くの地震被害を受けてきている。今後も内陸型の地震活動や，南海トラフのプレート境界における海溝型の巨大地震が予測されている。

- またさらに，近年は台風や局地的な集中豪雨に伴う水害や土砂災害等，各地で大きな被害が相次いで発生しており，京都市においても，平成25年の台風18号の際には，人的被害として3名が負傷したほか，物的被害として建物の全壊及び半壊が10件，浸水被害が1,400件余り生じるなど，自然災害の脅威が増している。

(3) 住宅ストックの流通・管理状況

- 京都市の住宅総数は約81.4万戸で，このうち空き家が約11.4万戸あり，空き家率は14.0%となっている。5年前と比較すると，空き家総数は約4千戸増加したが，

住宅総数が約 3.3 万戸増加していることもあり、空き家率はほぼ横ばいの状況である。
(平成 20 年及び 25 年住宅・土地統計調査)

- 京都市内の新築住宅の着工戸数については、年間 1 万戸前後で推移しており、新築住宅に対する需要は依然として高い状況である。
- 京都市内の持ち家の総数である約 362,910 戸のうち、中古住宅の購入によるものは 94,730 戸であり、全体に占める割合は 26.1% である(平成 25 年住宅・土地統計調査)。5 年前との比較では、持家の総数が 18,850 戸増加、中古住宅の購入によるものが 8,330 戸増加しており、全体に占める割合は 1% 増加している。

(4) 住宅確保要配慮者の動向

- 2 人以上の世帯では、5 年前と比較して、年間収入 400 万円未満の世帯の割合が約 3% 上昇するなど、低所得世帯の数が増加している(平成 26 年総務省家計調査)。
- 京都市内で生活保護を受給している世帯及び人数については、平成 25 年度までは年々増加していたが、平成 26 年度に減少し、33,101 世帯、46,913 人となっている。
- 今後人口減少が予測される中、高齢者に関しては、総数及び割合の両方において増加が見込まれており、特に高齢単身者世帯については、京都府下全体において、平成 47 年には世帯数全体の 15% 以上を占めると推計されている。
- 夫婦と子から成る世帯については今後減少が予測されているが、一方でひとり親世帯の数については、推計では平成 42 年まで増え続けるとされている。
- 以上を踏まえると、今後、人口が減少したとしても、そのまま低額所得者、高齢者、子育て世帯等の住宅確保要配慮者の減少に繋がるとは言えない状況にある。

(5) 経済情勢

- 日本全体の経済情勢については、金融緩和をはじめとする政府の経済政策によってデフレ状況を脱却しつつあり、緩やかな回復が続いている。京都市においても、市内総生産(平成 24 年度まで 3 年連続で増加(平成 24 年度京都市民経済計算))、企業倒産件数(ピーク時の平成 18 年と比較して平成 26 年はほぼ半減(京都市統計月報))、完全失業率(京都府内平成 22 年 5.7%, 平成 26 年 3.5%)等が改善するなど、全体としては回復傾向がうかがえる。
- 一方で、消費の動向などが未だ不透明であることや、平成 29 年 4 月に消費税率が 8% から 10% に引き上げられる予定であることなど、今後の景気において不確かな要素が見られる。
- 市民一人当たりの市税収入については、他の政令指定都市の平均より約 14,000 円少なく、地方交付税についても国において削減の議論がある中で、社会福祉関連経費が年々増加するなど、京都市の財政状況としては、依然厳しい状況である(平成 26 年度京都市

決算概要参考資料)。

(6) 国及び京都市全体の動向

- 国においては、「住生活基本計画（全国計画）」（計画期間：平成23年度～平成32年度）の中間見直しが進められており、既存住宅の流通促進や、リフォーム・リノベーションによる質の向上、また、適切な維持管理や空き家の利活用の促進など、既存住宅ストックを軸とした住宅政策の検討が進められている。
- また、京都市においても、マスタープランの上位計画に当たる京都市基本計画「はばたけ未来へ！京プラン」の点検等が行われたところであり、平成27年3月に、京都市基本計画点検委員会から、人口減少等の課題を見据えた提言が答申されている。
- さらに、人口減少社会への挑戦、東京一極集中の是正という課題に対応する「横断的分野別計画」として、「まち・ひと・しごと・こころ京都創生」長期ビジョン及び同総合戦略が策定されたところである。

2 施策の進捗状況の点検及び評価結果

(1) 点検及び評価の方法

本審議会への諮問を受け、マスタープランに掲げられている施策の進捗状況について、「施策の方向（２３の中項目）」ごとに点検及び評価を実施した。

今回は中間見直しであることから、関連する成果指標の現状値だけにとらわれず、京都の強みを生かした取組がなされているかという点や、マスタープランの策定後に施策を大きく推進させている取組であるかという点も考慮しつつ、マスタープランの計画後期に当たる今後の５年間の展開も見据えた総合的な評価を行った。

(2) 点検結果

ア 住み継ぐ

(ア) 京都らしいすまい方の継承

a 環境への配慮やコミュニティの活動状況等も含めたすまい方の促進

- ・ 京（みやこ）安心すまいセンターによる各種啓発事業や、環境家計簿の普及拡大、まちの美化住民協定制度などが推進されており、暮らしの知恵と工夫、環境への配慮等、京都が培ってきたすまい方や暮らし方を次世代に引き継ぐための取組が進められている。
- ・ 一方で、地域コミュニティの維持・活性化と一体化した京都らしいすまい方の更なる促進を図るには、将来の担い手である若者世代の地域活動への参加、コミュニティ形成の核となるような芸術や文化の担い手の居住促進について、検討する必要がある。

b 共同住宅も含めた新規入居者と地域とのコミュニティ形成の円滑化支援

- ・ 地域コミュニティ活性化推進条例が制定され、「地域コミュニティ活性化に向けた地域活動支援制度」をはじめ、地域活動への参加や住民同士の交流の促進につながる様々な施策が体系的に取り組まれている。
- ・ 地域貢献活動に取り組んでいる大学と連携し、学生の頃から地域とのつながりに興味を持ち、京都の良さを体感できるような環境を整えていくべきである。

c 京町家の保全・活用の推進

- ・ 現行の建築基準法において可能な改修等について紹介する「京町家できること集」の作成や、京町家の価値に対する理解を深め、適切な維持管理、次世代への継承につなげるための仕組みである「京町家カルテ」の整備など、京町家の保全・活用に資する取組が着実に進められている。
- ・ しかし、京町家の減少が引き続き進んでおり、年間リフォーム実施率もそれほど

向上していない状況を踏まえると、すまいとしての京町家の需要に応え、活用や継承に繋がる方策をさらに検討する必要がある。とりわけ、滅失による社会的影響の大きい大型町家については、別途、解体を食い止めるような対策が必要である。

d 良好な住環境及び町並み景観の保全・形成の推進

- ・ 「地域景観づくり協議会制度」や建築協定、地区計画等を活用した、住民主体の良好な住環境及び町並み景観の保全・形成の取組が進められている。

e 郊外、山間部等の人口減少や高齢化の対応に向けた活動の支援

- ・ 郊外、山間部において、市街化調整区域内における地区計画制度が活用されるとともに、地域連携型空き家流通促進事業を活用して、地元や不動産事業者等専門家による空き家対策の取組が始められている。
- ・ 一方で、今後、山間部等の市街化調整区域内にある既存集落の維持、保全がますます困難になると考えられるため、既存集落をストックとして活用することが可能となるよう、現代社会の需要に合わせた見直しについての検討が課題となっている。

(イ) 住宅ストックの良質化のための適正な維持管理や更新の支援

a 環境に配慮した数世代にわたり住み継ぐことのできる住宅の普及

- ・ 京都型環境配慮住宅である「平成の京町家」を普及させるため、平成の京町家モデル住宅展示場「KYOMO」において様々なイベントを実施するなど、取組が進められている。
- ・ 京町家で培われた生活文化の継承・発展や、伝統構法による新築促進など、平成の京町家が掲げる理念の普及は「京都らしいすまい方の継承」等の観点からも政策的意義が大きい。しかし、実際においては、その理念が十分に浸透されている状況にはなく、平成の京町家の認定件数については、目標値と現状が大きく乖離しているため、理念の普及に向けて、取組等の見直しが必要である。

b 木の循環システムを支える京都市地域産材を活用した木造住宅の普及と維持管理及び更新の促進

- ・ 京都市環境配慮建築物認証制度（CASBEE 京都）の策定等により、京都の特性を活かした京都らしい環境配慮建築物への評価や誘導が進められている。
- ・ 木質ペレットやみやこ杉木の取組については、補助制度の利用が進み、地域産材が一定活用されていることは評価できるが、今後の更なる普及を考えると、木材利用によるメリットをより明確にし、補助制度がなくても商業としてしっかりと成立するような仕組みを考えていくことが望ましい。

c 民間活力を活用した住宅ストックの良質化

- ・ 「二戸一耐震化建て替え融資」制度の創設，住宅ストックの良質化に向けた取組が進められている。
- ・ 「二戸一耐震化建て替え融資」制度の創設は評価できるものの，制度の利用自体は進んでいないため，目的の達成につながるよう，制度の見直しも含めた検討，改善が望まれる。

d 予防的な観点を重視した分譲マンションの適切な維持管理の推進

- ・ 分譲マンションは個人所有物ではあるが，行政の支援が必要なマンションを「要支援マンション」として定義し，関連団体と適切に連携を取りながら，要支援マンション再生支援事業をはじめ先進的な取組が進められていることは評価できる。
- ・ 一方で，マスタープランに掲げられた施策が細分化され過ぎており，指標である要支援マンション率の早期解消の達成に向けて，住宅政策として行政の責任で行う必要がある施策の整理を図るべきである。

e 安心してリフォームを実施するための環境整備

- ・ 耐震改修，省エネリフォームに係る助成や住宅のリフォームに関する融資などの支援メニューが用意されており，一定の環境が整備されている。
- ・ 今後は，支援を必要とする人に対して，利用できるメニューを漏れなく周知できるように，相談窓口の一元化を図るとともに，各支援メニューについてもパッケージ化するなど，情報発信を充実させることを検討する必要がある。

(ウ) 既存住宅の流通活性化のための条件整備

a 良質な既存住宅が正当に評価されるための仕組みづくり

- ・ 「京都市空き家の活用，適正管理等に関する条例」の制定をはじめ，総合的な空き家対策の推進のための基盤が整備され，地域連携型空き家流通促進事業の推進に加えて，管理不全となっている空き家に対しても，所有者等に対する指導や勧告など，管理不全状態の是正に向けた対応等が行われており，既存住宅の流通促進に向けた取組が大きく進んだと言える。
- ・ また，空き家数は増加しているものの，年間の新築数の減少や既存住宅の売買数の増加など，徐々にではあるが民間市場において既存住宅の流通が進んでおり，今後，住宅の「量」から「質」への更なる転換，「きちんと手入れをして，長く大切に使う」ストック重視の考え方への移行が期待される。
- ・ 一方で，空き家に係る課題は，所有者に活用意向がないもの，市場に出ているが市場メカニズムが働いていないものなど様々であり，それらが複合しているものも多い。これらの空き家を課題別に整理したうえで，長期的な観点から京都の将来の

都市構造の在り方も踏まえ、対策を検討する必要がある。また、良質な既存住宅の流通を活性化しようとする場合の最も効果的な対策は予防であり、これについてもさらに取組を進める必要がある。

b 良質な既存住宅を安心して取得できる環境整備

- ・ 京安心すまいセンターにおける情報発信や啓発等，既存住宅が安心して取得されるための環境整備の取組が一定行われている。
- ・ 不動産関係団体等との連携により，市場における既存住宅の流通に係る実態を把握するとともに，継続的に調査を行うことが必要である。

イ そなえる

(ア) 住宅・住環境の安全性の向上

a 住宅の安全性の確保

- ・ 平成２３年に京都市建築物耐震改修促進計画の進捗状況が検証され，まちの匠の知恵を活かした京都型耐震リフォーム支援事業の創設，耐震ネットワークによる支援，地域におけるローラー作戦が打ち出されるなど，耐震化を進める京都ならではの様々な取組が行われている。
- ・ 住宅の耐震化率については，指標で定めている９０％の目標値の達成は困難な状況であるが，建替えを見込んだ数値目標だけでなく，暮らしの文化を継承する京町家をはじめ，保全や再生をベースにしている京都のすまいにふさわしい実質的な耐震改修をさらに進めていく必要がある。

b 袋路等の細街路が存在する防災上課題のある地区等の安全性の確保

- ・ 密集市街地対策については，マスタープラン策定以降の平成２４年に「歴史都市京都における密集市街地対策等の取組方針」が策定され，これに基づく防災まちづくり活動支援が始まるなど，取組が前進している。
- ・ 細街路対策についても，平成２４年に「京都市細街路対策指針」が策定され，これに基づく新たな道路指定制度が整備されるなど，環境整備が大きく前進している。
- ・ 今後は，それらの制度を活用した取組が広がっていくための普及啓発や，継続されていくための仕組みづくり，環境整備を図っていくことが必要である。

c コミュニティを生かした防災・減災への取組の促進

- ・ 耐震ネットワークによる地域におけるローラー作戦をはじめ，防災や減災に係る普及啓発等が積極的に行われている。また，防災まちづくり活動に取り組んでいる地域組織を「防災まちづくり活動団体」に認定し，活動を支援するなど，被災時の対応につながる先進的な取組が進められている。

ウ 支え合う

(ア) 重層的な住宅セーフティネットの構築

a 市営住宅の住宅セーフティネット機能の充実

- ・ 父子世帯やDV被害者を優先入居の対象としたことや、子育て世帯の入居対象の拡大など、市営住宅の入居制度は市の裁量による改善が実施されており、取組がよく進められている。特に、子育て世帯の優先入居はコミュニティの面からも有意義である。
- ・ 今後は、人口減少の進行や、少子高齢化、雇用環境の不安定化による若年のワーキングプアの増加等を踏まえ、改めて、住宅確保要配慮者の捉え方を検討するとともに、民間賃貸住宅の動向も踏まえながら、市営住宅の活用方法及び果たすべき役割についても、中長期的に検討する必要がある。

b 市営住宅の適切な更新と維持管理

- ・ 京都市市営住宅ストック総合活用計画が策定され、市営住宅の適切な更新と維持管理が計画的に進められている。
- ・ 財政的な理由で空き家のままととなっている住戸については、活用の可能性について再検討することも必要である。
- ・ また、市営住宅の耐用年数や京都市の財政状況を考慮すると、より住宅に困窮する人に対しての既存ストック整備や管理が、今後ますます求められる。そうした状況に対応するために、民間賃貸住宅における住宅確保要配慮者層への住宅提供の動向も踏まえつつ、中長期的に市営住宅のあり方について検討する必要がある。

c 民間賃貸住宅等の性能の向上による住宅セーフティネットの整備

- ・ まちの匠の知恵を活かした京都型耐震リフォーム支援事業といった先駆的な取組が進められており、改修補助の対象に、持ち家だけでなく賃貸住宅も含まれていることは評価できる。
- ・ 公的賃貸住宅、民間賃貸住宅の供給状況や機能について把握したうえで、各住宅が担うべき役割を踏まえつつ、対象者である住宅確保要配慮者とのマッチングについて、世帯属性ごとに必要とされる居住水準が異なることに留意した検討を行うことが求められる。

d 民間賃貸住宅等への入居の円滑化と居住支援

- ・ 高齢者の居住支援については、不動産関係団体及び福祉関係団体と協働しながら、「京都市居住支援協議会」を中心に取組が進められており、とりわけ、「京都市高齢者すまい・生活支援モデル事業」については全国的にも先駆的な取組として、大いに期待できる。

- ・引き続き、高齢者が民間賃貸住宅等へ円滑に入居できるよう、居住支援協議会を中心とした取組を進めるとともに、福祉施策との連携等による高齢者の入居後の暮らしに係るサポートの充実や、子育て世帯等、その他の住宅確保要配慮者に対する支援についても引き続き取り組んでいくことが望まれる。

e 市営住宅の供給が少ない地域（都心部等）における住宅セーフティネット機能の向上

- ・都心部に多く見られる老朽化した木造賃貸住宅については、まちの匠の知恵を活かした京都型耐震リフォーム支援事業などにより、建物の維持・向上につながる取組の推進が図られている。
- ・都心部等では、木造の賃貸住宅に低家賃で多くの高齢者が居住していると想定される。これらの住宅に対して、地震等の災害が起きた場合を想定し、耐震補強を推進するなどにより、住宅セーフティネット機能を確保する必要がある。

f 老朽木造住宅における安全性確保のための応急的な最低限の住宅改修等の促進

- ・まちの匠の知恵を活かした京都型耐震リフォーム支援事業が創設されるなど、居住者を守るための地震対策が進んでいる。
- ・今後は、老朽化の著しい木造住宅など、命を守るための緊急的な対応が必要なところへの優先的な取組について、再度検討を進める必要がある。

(イ) 中・大規模の市営住宅団地のマネジメント

a コミュニティバランスに配慮した団地づくり

- ・ひとり親世帯、子育て世帯の優先入居は、対象世帯への支援の必要性の面からも、コミュニティの面からも有意義であり、取組が着実に進められている。

b 団地内外との交流やコミュニティの活性化に資する機能の充実

- ・京都市、京都橘大学及び醍醐中山団地町内連合会の地域連携事業による市営住宅のコミュニティ活性化に資する先駆的な取組が進められている。また、市営住宅の集会所を子育て支援活動の場として活用するなど、集会所等の利活用が進められている。
- ・今後も引き続き、市営住宅が地域活動の場として利用できるような機能の充実を図るべきである。

(3) 点検による総評

計画期間の前期5年を終えた現時点の進捗としては、「施策の方向（23の中項目）」ごとに点検した結果のとおり、各項目とも取組が概ね進んでいる状況であるといえる。その中において、取組が大きく前進していると評価できる点、逆に、更なる取組が必要であると考えられる点は、以下のとおりである。

- 人口減少等の進行により、管理の行き届かない空き家が急増し、全国的に大きな問題として顕在化する中、京都市においては、「地域連携型空き家流通促進事業」の推進や「京都市空き家の活用、適正管理等に関する条例」の制定等により、総合的な空き家対策のための基盤が整備されており、既存住宅の流通活性化や、住宅ストックの良質化のための適正な維持管理、更新につながる取組として、大きく前進している。
- また、東日本大震災の発災等を受け、防災対策の見直しが強く求められる中で、耐震改修や密集市街地対策、細街路対策等の住宅・住環境の安全性の向上につながる取組が、歴史的な町並みが残るまちの特性や、京都の持つ地域コミュニティの力を最大限に活かしながら先駆的に進められている。
- さらに、高齢化が進行し、高齢者の住宅確保に対する支援の必要性がますます高まりつつある中で、「京都市高齢者すまい・生活支援モデル事業」など、高齢者の居住支援として進められている京都市居住支援協議会を中心とした取組については、全国的に見ても先進的で、これからの展開が大いに期待できるものである。
- 他方、「平成の京町家」については、その理念の普及が「京都らしいすまい方の継承」や「京町家の保全・活用」につながり、政策的な意義も大きいことは理解できるが、広く一般の市民や市場に普及、浸透しているとは言い難い状況であり、京都らしい住宅の啓発モデルとして、より一層の普及を目指した見直しが求められる。

今後、人口減少社会の到来等、更なる大きな社会情勢の変化も想定される状況にあつては、「京都が持つ強みや魅力を最大限に活かす」という考え方を常に念頭に置きながら、見直しが必要とした平成の京町家の取組をはじめ、大きく前進している取組も含め、更なる推進を図っていくことが望まれる。

3 中間見直しに係る基本的な住宅政策の考え方

今回は中間見直しであることから、現行のマスタープランで掲げてきた目標や「住み継ぐ」、「そなえる」、「支え合う」という3つのキーワードは堅持しつつ、社会情勢の変化やこれまでに京都市が進めてきた取組状況を踏まえる中で、現行のマスタープランを充実させることに力点を置くこととし、議論を進めてきた。

社会情勢の変化としては、京都に対する世界からの関心の高まり、今後の更なる人口減少や少子高齢化の進展、地震災害や水害・土砂災害に対する更なる防災意識の高まり、空き家数の増加などが確認された。

このような社会情勢の変化のもと、空き家対策、密集市街地対策、京都市居住支援協議会を中心とした取組など、京都の強みを生かした取組が新たに進展しており、これらの取組をさらに推進し、京都のまちの魅力向上に繋げていくことが望まれる。

今後の住宅政策を展開するに当たっては、こうした社会情勢の変化やこれまでに京都市が進めてきた取組状況を踏まえ、より一層、「歴史」、「文化」、「環境」、「景観」、「地域力」などの京都の持つ強みと魅力を最大限に活用することを、すべての施策の基本に位置付けることが必要である。

また、今後の人口構造の変化に対応し、人口減少の進行に歯止めをかけるためには、若者世代、新婚・子育て世帯に対する居住支援など、新たな観点での取組が求められる。

さらに、大量消費を前提としたフロー型社会からストック型社会への移行が進む中、住まい手が望ましい住宅選択や住宅改修ができるよう、必要な情報を的確に入手し、利用することが不可欠である。そのためには、様々な施策に対する横断的な視点として、新たに「住情報の提供・発信」を位置付けることが求められる。

今後、これらを前提とした以下の基本的な考え方を基に、マスタープランの中間見直しを行うことが望まれる。

＜プランの中間見直しに係る基本的な考え方＞

- 京都の持つ強みと魅力を最大限に活用した住宅政策を展開する中で、京都らしいすまいやすまい方を継承、発展させるとともに、今後の人口構造の変化に的確に対応し、子育て世帯などの多様な住宅ニーズに応じた住環境・住情報を提供することにより、人口減少の進行に歯止めをかける。
- 住宅政策の根幹である安心・安全なすまい・まちづくりのために、歴史的な町並みが残る京都において耐震改修や密集市街地対策等のこれまでの取組をさらに進めるとともに、危険家屋だけでなく、空き家の予防から管理まで一体的な京都ならではの対策を推進する。また、誰もが安心して暮らすことができるすまいの実現に向けて、市営住宅をはじめとする住宅セーフティネット機能の充実を図る。

4 施策推進のための横断的な視点

本格的な少子高齢化の到来、住宅ストックの量の充足などの社会情勢の変化の中、今後、大量消費を前提としたフロー型の社会から、ストック型の社会への移行が求められている。それに伴い、多様な居住ニーズに対応した住宅選択や住宅改修ができるように、すまい手自らが、必要な住情報を容易かつ的確に入手し、利用できる環境整備がより一層求められる。

そこで、今後の住宅政策の施策を推進するためには、現行のマスタープランにおいて、「住み継ぐ」「そなえる」「支え合う」のそれぞれの分野に共通する横断的な視点として掲げられている「地域の多様な特性を生かす」、「ストックの活用を重点的に進める」、「市場の機能を生かす」、「多様な主体・分野との役割分担や連携を進める」だけでなく、「市民の豊かな暮らしにつながる住情報の発信・提供をこれまで以上に充実させていく」という視点も加えられるべきである。

必要な住情報を容易かつ適切に入手できるようにするためには、例えば、子育て世帯が生活の本拠を決める際に求める情報を広く住情報として提供することや、すまいに関する先人の知恵を学校教育段階に住教育として提供すること、さらに災害等のリスク情報を住情報として発信するなど、様々な機会に応じて情報を提供・発信する仕組みが必要である。

また、こうした住情報の普及・啓発により、子どもを含む幅広い市民がすまいやすまい方について学ぶこと、また学びを通じて、京都らしいすまいやすまい方の継承、発展の促進につながる事が期待できる。

これらについては、他の施策と連携しつつ、多様化するすまいのニーズに的確に対応し、必要とする市民の元へしっかりと届くよう、「住み継ぐ」「そなえる」「支え合う」の各分野において横断的な視点で取り組むことが求められる。

5 今後の施策の在り方

前述の基本的な住宅政策の考え方や施策推進のための横断的な視点を踏まえ、京都市が今後実施すべき施策の在り方として、「京都の強みを活かしたすまいやすまい方の継承・発展」「人口減少社会に対する対応」「安心・安全な暮らし・まちづくりの推進」「将来を見据えた住宅セーフティネット機能の構築」の4点を提示する。また、さらにこれらを横断的に網羅する事項として「住情報の提供・発信の拡充に係るセンター機能の強化」を提示する。

これらの在り方が、福祉や環境、都市計画、まちづくりなどの他の施策との融合や民間事業者との連携も図りながら、京都市における今後の住宅政策に反映され、マスタープランの中間見直しが行われることを願うものである。

(1) 京都の強みを活かしたすまいやすまい方の継承・発展

- 京都には、歴史を大事にし、文化や芸術を楽しみ、自然とともに暮らすことや、大学力、ものづくり力や地域力など、これまで京都で培われてきた様々な強みがある。
- また、京都には様々な地域特性や地域コミュニティがあり、その中で、ライフステージに応じた多様なすまいがある。
- さらに、京都らしいすまい方として、家族同士がつながり、生業と暮らしが近接する住環境の中でコミュニティが形成され、それぞれの暮らしを支え合うことなどが挙げられる。
- 今後の人口減少社会の到来を見据えた住宅政策を展開するに当たっては、こうした京都が持つ様々な強みを最大限に活かすことや、これまでの京都らしいすまいやすまい方を継承・発展させることを基本としつつ、京町家の保全・活用や、平成の京町家の普及など、京都らしいすまいやすまい方に関わる施策を展開していくべきである。
- また、多様な地域特性や地域コミュニティの状況を踏まえたうえで、個々の特性や状況に応じたまちづくりを推進することが求められる。
- そのうえで、その時々々の居住ニーズや社会情勢の変化など、中長期的な観点も意識しながら、「京都らしいすまいやすまい方」そのものについても、引き続き、研究、分析、調査を進めることが重要である。
- その際には、行政の考えだけに偏ることがないように、市民の意見を十分に取り入れつつ、また、大学等との連携や本審議会における継続的な議論を経るなど、京都らしいすまい・すまい方の継承・発展を図るために有効な施策を講じる必要がある。
- さらに、京都らしいすまいやすまい方を体現している市民の暮らしを、行政が住情報として発信・提供することにより、多様な京都らしいすまいやすまい方を共有することも大変重要である。

(京町家の保全・活用・継承)

- 京町家は、京都の町並みを形成し、暮らしの文化等を継承しており、より一層保全・活用の取組を進めることで、継承を図ることとなり、ひいては空き家対策の有効な取組ともなると考えられる。
- 加えて、特に大型町家については、滅失することにより地域のアイデンティティが喪失するなど、地域への影響が大きいことから、除却を未然に防ぐために、行政が関わり、安易に除却されない保全・活用・継承に向けた仕組みを構築する必要がある。

(平成の京町家の普及・促進)

- 平成の京町家の普及・促進については、その理念の普及拡大に向け、「平成の京町家」に住むことで得られる環境面やコスト面のメリットを市民や事業者に対して分かりやすく周知すべきである。併せて、平成の京町家の理念を取り入れた新築住宅の普及を評価するための指標を設定するなどの取組が必要である。

(住教育の推進)

- 京都ならではのすまいやすまい方を継承するためには、環境への配慮や四季を愛でる工夫等、これまで培われてきた京都らしいすまい方を学ぶ機会として、家庭や地域における教育の場に加え、学校教育の場においても子どもたちに教えることが重要である。
- また、住宅の取得や賃貸借契約の仕組みといった実生活に役立つ基礎的な知識についても、学校教育段階で子どもに教えることが必要である。
- さらに、家族同士のつながりや地域コミュニティがそれぞれの暮らしを支え合う、子どもにとって望ましい、子育てにふさわしい居住環境で、子どもがすまいやすまい方を学び、子どもたちが健やかに育つすまいづくりを推進することが求められる。

(2) 人口減少社会に対する対応

- 人口減少社会が到来する中であっても、雇用や子育てをはじめとする各施策との融合を図りながら、京都の強みを活かした空き家の活用、ニュータウンの再生など、既存ストックを活用した次世代の居住促進策を講じることにより、定住人口の増加を目指していくべきである。
- また、人口減少社会の到来を念頭に置きつつ、それぞれの地域が公共交通等によりネットワークされた、暮らしやすく地球環境への負荷が少ない都市構造の実現に向け、住宅政策と都市政策との融合を図りながら、居住機能や福祉・医療・商業等の都市機能の立地などについて、中長期的な視点で検討する必要がある。

(次世代の居住促進・子育て支援)

- 若者世代や子育て世帯が京都に住むことを選択し、次世代のすまい手を育むことができる住環境の形成に向け、子どもにとって望ましい居住環境にも十分に考慮しつつ、若者世代等のニーズを踏まえた、必要かつ効果的なすまいに対する支援について検討する必要がある。
- また、定住人口の増加という観点から、郊外のニュータウンの再生に実績のあるUR都市機構などの住宅関連団体と連携を図り、市営住宅における子育て環境の整備、若者世代を新たに呼び戻す施策の推進等、若者世代等に対して新たな支援を行うことについても検討すべきである。
- さらに、京都の持つ地域力という強みを活かし、家族や地域の居住者が互いに支え合い、助け合うことにより、子育て世帯のサポートなどにつながる居住環境の形成に向けた取組が求められる。

(空き家対策の推進)

- 京都の観光人気の高まりから、投機を目的とした空き家の購入や転売が増えつつあるが、単に流通、活用されるということが空き家の対策ではない。今後の人口減少、少子高齢化の進行、住宅ストックの量の充足などを踏まえ、空き家の利活用を通じて地域コミュニティの維持、活性化、ひいては京都らしいすまいの継承につながるような取組を引き続き推進する必要がある。
- また、権利関係が複雑になり売却が困難となることや、活用・売却等の意思がないことなどから、十分な維持管理がなされず放置され、周辺環境が悪化することとなる状況を未然に防ぐために、予防の観点から、住宅所有者に対する適切な情報提供や支援の取組についても、さらに充実を図ることが求められる。

(ニュータウンの再生)

- 洛西ニュータウンや向島ニュータウンなどの中・大規模な公的賃貸住宅を含む団地の団地再生・ストック活用については、団地内部だけでなく、周辺地域も含めたコミュニティの活性化等の観点が必要である。

(3) 安心・安全な暮らし・まちづくりの推進

- 東日本大震災の発災を踏まえた更なる地震対策の推進や、近年頻発している水害や土砂災害の対策等を含め、平時からの取組を充実し、災害に強い安心・安全な暮らし・まちづくりをさらに推進していく必要がある。

(災害に備えた平時からの取組)

- 京都らしいすまいやすまい方を災害から守り、継承していくために、京都が被災した

場合における、仮設住宅の建設をはじめとする応急的な対応や、その後の住宅の再建に関する対応、住宅再建計画の策定等について検討していく必要がある。このため、災害発生から復興までを想定した住宅供給のシミュレーションを行うべきである。

- また、これら非常時の対応は、平時の住宅政策の仕組みにも関連するものであることから、非常時の対応と平時からの取組の連動についてもあわせて検討する必要がある。
- さらに、密集市街地においては、市民や事業者による主体的な取組とし、防災力をさらに高めるとともに、路地などの京都の魅力を生かすことができるような仕組みが求められる。

(水害、土砂災害対策)

- 三方を山々に囲まれるとともに、これらに源流を持ち盆地形である京都においては、地震災害のほか、水害、土砂災害に対する対策が必要である。
- 住宅政策における水害及び土砂災害の対策として、ハザードマップの被災想定情報や避難場所を、住情報として一体的に発信する必要がある。

(4) 将来を見据えた住宅セーフティネット機能の構築

- 今後の人口減少や少子高齢化等による社会全体の変化を踏まえ、多様化する住宅確保要配慮者の居住の安定や選択肢の拡大に向けて、賃貸住宅全体で将来を見据えた重層的な住宅セーフティネット機能を構築していくことが必要である。
- 住宅市場全体における住宅セーフティネット機能の状況を見た場合、高齢者の居住支援については、不動産関係団体及び福祉関係団体と協働しながら、「京都市居住支援協議会」を中心に大きく取組が前進しているといえる。
- 住宅確保要配慮者の居住の確保に向けてさらに取組を推進することが求められるが、そのためには、引き続き、高齢者が民間賃貸住宅等へ円滑に入居できるよう、居住支援協議会を中心とした取組を進めるとともに、住宅の貸主が安心して賃借できる仕組みについても充実していくことが求められる。さらに、子育て世帯等、高齢者以外の住宅確保要配慮者に対する新たな取組の実施が望まれる。
- また、若者への支援として、学生のまち・京都の特性を生かし、卒業後も京都に住み続けられるよう、住宅政策面から中長期的に考える必要がある。
- 市営住宅については、住宅確保要配慮者にとっての最後の砦として引き続き必要である。今後は、人口減少や少子高齢化を踏まえ、若者世代、新婚・子育て世帯に対する施策の更なる充実が求められる。
- さらに、将来を見据えた住宅セーフティネット機能の構築に向け、市営住宅、公的賃貸住宅、民間賃貸住宅のそれぞれの役割について、社会情勢に応じた中長期的、継続的な検討が必要である。

(市営住宅の再生等)

- 市営住宅については、厳しい財政状況の中、今後、多くの住棟が更新時期を迎えることになるが、住宅確保要配慮者の現状を踏まえると、当面は現状の管理戸数を維持しながら、既存ストックをできるだけ活用すべきである。
- 一方で、京都市の将来的な都市構造を見据え、中長期的な視点から、既存団地におけるコミュニティの維持・活性化に向けた再編成についての考え方や、民間賃貸住宅、市営住宅のそれぞれのストック活用を、今後の住宅セーフティネットの在り方として継続して検討する必要がある。
- 加えて、市営住宅については周辺地域も含めた活性化に向けて、団地再生におけるPFI等の民間活力の導入について、引き続き検討を進めることが求められる。
- 市営住宅を管理するに当たっては、入居者間又は入居者と非入居者との間で、より公平性の高いものとなるよう、平成27年度から実施している家賃の利便性係数の見直しに加えて、駐車場使用料等についても、必要に応じて見直しを進めていくべきである。

(5) 住情報の提供・発信の拡充に係るセンター機能の強化

- 住宅に関連する制度は多岐にわたっていることから、ワンストップ総合相談窓口としてのセンター機能の充実・強化を図り、必要なときに必要とする市民の元へ、住情報がしっかりと届くよう取り組む必要がある。
- 例えば、空き家の所有者に対して、二次相続等による権利関係の輻輳を防止するための方策等に係る情報を発信することや、子育て世帯が集まる祭りやイベント等の場においても住情報を発信することが有効である。
- 住宅セーフティネットの観点からは、すでに取り組を進めている高齢者向けの情報発信だけでなく、子育て世帯の住宅確保に向けた支援として、子育て世帯が住みやすい民間賃貸住宅情報の提供、発信を行っていくことも今後必要である。
- このように、多様化するすまいに関するニーズに的確に対応するためには、様々な分野にまたがる住情報を市民のニーズ等に応じて整理し、発信、提供していくという観点求められる。
- 今後は、こうした住情報に関して研究・調査・分析をしっかりと行っただけでなく、データを基にした住宅政策を進めていくべきであり、そのためには、調査研究を専門的に行う機能が必要であり、例えば大学や民間研究所等の調査研究機関と連携しつつ、研究・分析することが望まれる。

<参考資料>

都 住 政 第 3 6 9 号

平成 2 6 年 1 0 月 3 日

京都市住宅審議会会長 様

京都市長 門 川 大 作

(担当 都市計画局住宅室住宅政策課)



京都市住宅審議会への諮問について

下記のとおり、貴審議会の御意見を賜りたく諮問いたしますので、御審議いただきますよう、よろしくお願い申し上げます。

記

1 諮問事項

- (1) 「京都市住宅マスタープラン」の施策の進捗状況の点検について
- (2) (1)の点検結果及び社会情勢の変化を踏まえた「京都市住宅マスタープラン」の中間見直しに係る基本的な住宅政策の考え方や施策の在り方について

2 諮問の趣旨

「京都市住宅マスタープラン」は、平成21年11月に貴審議会からいただいた答申を受け、「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」を目標と定め、目標を市民と共有するため、「住み継ぐ」、「そなえる」及び「支え合う」の3つのキーワードの下、平成22年度から10年間の計画として、平成22年3月に策定し、この間、計画で掲げた施策について順次取り組んできました。

こうした中、平成26年度末で計画期間の前期（5年）が経過することから、「京都市住宅マスタープラン」に掲げる施策の進捗状況について、点検していただきたいと考えております。

また、「京都市住宅マスタープラン」策定後、京都や日本文化への関心、東日本大震災の発災に伴う安心・安全志向が高まるとともに、人口減少・少子高齢化社会が更に進行しております。

人口減少問題については、京都市においても長期的に人口が減少することが見込まれ、子育て支援や少子化対策が喫緊の重要課題となる中、都市の活力を維持・向上させるためには、エコ・コンパクトな都市構造の下、増加する空き家を地域の資源として活用しながら、地域の特性を生かした若者や子育て世帯に魅力あるすまい・まちづくりを行っていく必要があります。

また、京都や日本の文化への関心がこれまで以上に高まりを見せており、今後世界に魅力を発信し続ける都市を目指していくためには、住宅行政においても歴史・文化・自然・景観・地域力といった京都の強みを最大限に生かした「京都ならではのすまい方」の継承、更には発展に向けた取組が必要となっています。

したがって、京都市住宅マスタープランの施策の進捗状況の点検に加え、これらの社会情勢の変化を踏まえた「京都市住宅マスタープラン」の中間見直しに向け、基本となる住宅政策の考え方や施策の在り方について、貴審議会に諮問するものであります。

京都市住宅審議会委員名簿

(50音順, 敬称略)

氏名	所属・役職	
井上えり子	京都女子大学家政学部生活造形学科准教授	
加藤 秀弥	龍谷大学経済学部准教授	
佐藤 知久	京都文教大学総合社会学部総合社会学科准教授	
佐藤 由美	奈良県立大学地域創造学部准教授	
高田 光雄	京都大学大学院工学研究科教授	◎
永井 美保	公募委員	
野田 崇	関西学院大学法学部法律学科教授	○
牧 紀男	京都大学防災研究所教授	
三浦 研	大阪市立大学大学院生活科学研究科教授	
渡邊 博子	(公社)全日本不動産協会京都府本部教育研修委員, (株)スリーシー代表取締役	

◎ 会長, ○会長職務代理者

京都市住宅審議会における審議等の概要

・ 平成２６年度の審議内容（計６回）

	開催日時	議事内容
第１回	平成２６年 １０月３日 (金) 10:00～12:00	・ 会長及び副会長の選出 ・ 諮問 ・ 京都市の今後の住宅政策を考えるに当たって重要な論点について ① 京都市の住宅事情・住宅政策について ② 「京都市住宅マスタープラン」策定後の社会情勢について
第２回	平成２６年 １１月７日 (金) 9:30～11:30	・ 京都市住宅マスタープランの施策の進捗状況の点検について ① 防災関係 ② 市営住宅
第３回	平成２６年 １１月２１日 (金) 18:00～20:00	・ 京都市住宅マスタープランの施策の進捗状況の点検について ① 新築ストック対策 ② 既存ストック対策
第４回	平成２６年 １２月１９日 (金) 10:00～12:00	・ 京都市住宅マスタープランの施策の進捗状況の点検について ① 分譲マンション対策 ② 重層的な住宅セーフティネットの構築
第５回	平成２７年 １月２６日 (月) 15:00～17:00	・ 京都市住宅マスタープランの施策の進捗状況の点検について ① 京都らしいすまい方の継承 ・ 京都市住宅マスタープランの点検及び評価と中間見直しの方向性について（【そなえる】【支え合う】）
第６回	平成２７年 ２月１８日 (水) 18:30～20:30	・ 京都市住宅マスタープランの点検及び評価と中間見直しの方向性について（【住み継ぐ】） ・ 京都市住宅マスタープランの中間見直しに当たって基本となる住宅政策の考え方について

・ 平成２７年度の審議内容（計５回）

	開催日時	議事内容
第１回	平成２７年 ６月１日 (月) 10:00～12:00	① 京都市住宅マスタープランの中間見直しに係る中間とりまとめ ② 平成２７年度における京都市住宅審議会の進め方について ③ 次世代の居住促進・子育て世帯に対する支援について ④ 京都ならではのすまいやすまい方の継承・発展について
第２回	平成２７年 ６月２６日 (金) 17:00～19:00	① 住まい手目線の住情報の提供・発信 ② 災害に備えた平時からの取組の推進
第３回	平成２７年 ７月２４日 (金) 18:00～20:00	① 市営住宅の住宅セーフティネット機能の充実 (誰もが安心して暮らせるすまい・まちづくり) ② 歩いて暮らせるコンパクトで魅力あるすまい・まちづくり (ニュータウンにおける団地再生・ストック活用)
第４回	平成２７年 ８月１８日 (火) 10:00～12:00	・ これまでの審議会における審議内容の確認、整理等 ・ 住宅マスタープランの中間見直しに係る住宅政策の基本的な考え方について
第５回	平成２７年 ９月８日 (火) 10:00～12:00	・ 京都市住宅マスタープランの中間見直しに係る審議会答申案について