

目次

はじめに	1
1 京都市におけるすまいを取り巻く現状と課題	2
(1) 社会動向	2
(2) 京都のすまいの特徴・アイデンティティ	3
(3) 住宅ストックの流通・管理の課題	3
(4) 住宅・住宅地の安全上の課題	6
(5) 住宅確保要配慮者の住生活の課題	7
2 住宅政策の基本的な考え方と目標	10
(1) 住宅政策の基本的な考え方	10
(2) 住宅政策の目標	11
3 施策推進のための横断的な視点	13
(1) 地域の多様な特性を生かす	13
(2) ストックの活用を重点的に進める	13
(3) 市場の機能を生かす	13
(4) 多様な主体・分野との役割分担や連携を進める	14
4 施策の方向	16
(1) 住み継ぐ	16
(2) そなえる	18
(3) 支え合う	19
5 重点施策	21
6 京都市住宅審議会答申の構成	23
■ 参考資料	
・京都市住宅審議会への諮問について（諮問文）	24
・京都市住宅審議会の概要	26
・京都市住宅審議会条例	32

はじめに

平成 18 年 6 月に、これからの本格的な少子高齢社会、人口減少社会の到来に備え、現在及び将来における国民の豊かな住生活を実現するために住生活基本法が制定され、住宅セーフティネットの確保を図りつつ、健全な住宅市場を整備するとともに、国民の住生活の「質」の向上を図る住宅政策へ本格的に転換する道すじが示された。

更に、平成 19 年 7 月には、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅セーフティネット法）が施行され、住宅確保要配慮者として、従来の公営住宅法が対象としていた「住宅に困窮する低額所得者」だけでなく、高齢者や障がい者、子育て世帯等がその範囲として定義された。

京都市においては、平成 19 年 9 月に京都の優れた景観を守り、育て、50 年後、100 年後の未来へと引き継いでいくため新景観政策が実施された。

また、地球温暖化対策が喫緊の課題である状況において、平成 21 年 1 月には京都市が環境モデル都市に選出され、そのシンボルプロジェクトとして、「低炭素景観の創造」を目指す「木の文化を大切にすまち・京都」戦略を掲げている。

本答申は、このような社会状況の中、京都市長からの諮問「新たな住宅マスタープランの策定に向けた住宅政策の基本的な考え方」及び「公的住宅のあり方」を受けてとりまとめたものである。なお、諮問「公的住宅のあり方」のうち、市営住宅における家賃減免制度については、平成 21 年 2 月の中間答申で同制度の当面の見直しを提言しているが、本答申では、同制度のあり方を中長期的な視点も踏まえまとめている。

京都市住宅審議会では、7 回の本会議とともに、専門的審議のため、公的住宅小委員会、分譲マンション小委員会、市場小委員会の小委員会を設け 17 回、計 24 回の検討を行ってきた。

長い歴史を持つ都市であり、大きな戦災を免れた京都は、現在も、伝統的な木造住宅が建ち並ぶ特徴的な町並みを残しているほか、職と住が近接する独自の住環境やコミュニティを形成している。また、すまいを手入れしながら大切に暮らすことや、自然を生かした暮らしの文化を先人達から引き継いできた。

このような京都らしいすまいの文化は、今日、世界的に求められている低炭素社会の実現に大きく寄与するものであり、京都の暮らしの豊かさを実感できる、持続可能で良質なすまい・まちづくりの資源として積極的に生かし、未来に引き継いでいくことが大切である。

今回の答申では、住宅ストックが量的に充足している中で、既存住宅の有効活用に重点を置くことや、京都らしい町並みの保全・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等の問題解決に重点をおいた住宅政策の展開を進めることを提言している。

また、昨今の未曾有の経済危機によって、人びとの生活・雇用が不安定化し、京都市においてもその影響が住生活に及ぶことが懸念される中で、住宅確保要配慮者という新たな概念に関連して、公的住宅だけでなく、民間住宅にも踏み込み、重層的な住宅セーフティネット機能を構築することを提言している。

この答申の内容が、京都らしいすまいの文化の継承と発展に寄与し、市民、事業者、行政が協働する今後の京都のすまいづくりの指針として活用されるとともに、京都市が新たに策定する住宅マスタープラン（京都市住生活基本計画）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 京都市におけるすまいを取り巻く現状と課題

(1) 社会動向

ア 人口減少が予測され、高齢化の進展とともに世帯当たり人員が減少している

- 近年、京都市の人口は 147 万人前後で推移する一方で、世帯数は増加しており、核家族化や単身化等による世帯規模の縮小が進んでいる。
- 京都市独自の推計結果によると、京都市の将来人口は減少するものと予測され、2020（平成 32）年には 141 万人、更に 2035（平成 47）年には 130 万人程度にまで減少の見通しである。
- 2005（平成 17）年の京都市の高齢化率は 20.1%であったが、2020（平成 32）年には 27.9%になると予測され、今後高齢者比率が更に高くなる。
- 世帯当たり人員が減少しており、世帯構成も夫婦と子どもの世帯が減少する一方、単身世帯（ひとり暮らし）が増加している。また、夫婦のみ世帯、ひとり親と子どもの世帯も増加するなど多様化してきている。
- 単身世帯や夫婦のみ世帯、ひとり親と子どもの世帯は、世帯主が 70 歳以上の世帯での増加が顕著なほか、世帯主が 30 歳以上 40 歳未満という若い世代でも増加している。

イ 地球温暖化対策がますます重要となってきた

- 京都市は、平成 9 年 12 月に開催された「国連気候変動枠組条約第 3 回締約国会議（COP3）」を契機に、自治の伝統に裏打ちされたパートナーシップの精神のもと、市民、事業者、行政が一体となって、環境への負荷の少ない持続可能なまちを目指し、議定書誕生の地として、先進的な地球温暖化対策を進めてきた。
- 平成 21 年 1 月、国から「環境モデル都市」に選定され、温室効果ガスを 2030 年までに 1990 年比 40%削減、2050 年までに 60%削減という目標を設定し、その実現に向け「木の文化を大切にすまち・京都」や「歩くまち・京都」等の戦略を掲げ、施策を推進している。
- 国においては、新内閣が温室効果ガスを 2020 年までに 1990 年比 25%削減することを表明し、更なる地球温暖化対策が国を挙げた目標となっている。

ウ 経済成長がしばらくは望めない状況である

- これまで運用されてきた様々な制度は、経済成長が続くことを前提として構築されており、未曾有の経済危機と言われる状況が生じる中で、十分に機能していない面が出てきている。一例として、昨今の経済危機の中、人びとの生活・雇用が不安定化しているが、こうした状況に対応するセーフティネットとなるべき社会保障制度が十分に機能しているとは言い難い。
- 京都市においても、有効求人倍率が 0.5 前後で推移するまでに落ち込んでいることや、生活保護の受給者数が増加しているために、平成 21 年 9 月市会で 40 億円の追加補正を行なわなければならなくなったことなど、雇用や生活が不安定になってきている。このような社会動向を受け、今後更にすまいを取り巻く環境が悪化するおそれがある。

エ 他の政令指定都市と比べて財政状況が厳しい

- 平成 19 年度決算によると、市民 1 人当たりの税収は 177,680 円と、他の政令指定都市平均 194,280 円よりも低く、国からの地方交付税に財源を依存しているが、市税の減収に加えて交付税の減額が進み、財政は厳しいものとなっている。
- 一方で、義務的経費は増加を続けており、2011（平成 23）年度には財源不足が 964 億円に達すると見込まれている。

（２）京都のすまいの特徴・アイデンティティ

ア 多くの伝統的な建物や町並み等が残され、都市文化の基盤となっている

- 京都は日本の歴史、文化の中心として古くから栄え、現在も、多くの伝統的な建物や町並み等が残されており、これらは、長い時間をかけて洗練されてきた工芸や祭礼とともに、都市文化の基盤となっている。

イ 戦前木造住宅は、京都独自の暮らし方やコミュニティを反映する良質な住宅として、景観の形成にも寄与している

- 京都市は、大きな戦災を免れたことなどから、戦前木造住宅が多く残されている。
- 都心部の京町家は、袋路等の細街路を活かしたコミュニティ等も含め、京都独自の暮らし方を維持する役割を果たすとともに、それらによる町並みが京都の景観の大きな特徴となっている。
- 戦前木造住宅は、山すその緑豊かな自然に調和した、また郊外でも背景となる山並みの緑と調和したゆとりある戸建て住宅地として界わいの景観を形成し、山間部においても、生業や暮らしが一体となった居住形態として引き継がれている。

ウ 山間地域は古くから京都のすまいづくりを支える良質な木材供給地として知られている

- 全市域の 3/4 が森林で占められており、山紫水明の自然に囲まれるとともに、北部の山間地域は、古くから良質な木材の供給地として知られ、京都の市街地形成を支えてきたが、価格の安い外国産材等の影響もあり林業の衰退が進んでいる。その中で、京都市では低炭素社会の構築に向け、自然との共生による木の文化を見直し、地産地消や木材の循環に向けた検討が進められている。

（３）住宅ストックの流通・管理の課題

ア 住宅総数が世帯総数を上回り、空き家が増加し続けており、地域の生活環境に悪影響を及ぼす可能性がある

- 平成 20 年住宅・土地統計調査（速報値）では、住宅総数（780,800 戸）が、世帯総数（661,700 世帯）を大きく上回り、空き家が増加し続けている（約 110,000 戸）。
- 空き家の増加は、防犯、防災の面からも、また町並みやコミュニティの維持の面からも悪影響を及ぼす可能性がある。

イ 既存住宅の流通に必要な環境が整っていない

- 平成 15 年住宅・土地統計調査では、京都市の持ち家総数は 328,710 戸であるが、そのうち「中古住宅の購入によるもの」は 86,950 戸（26.5%）に止まっている。
- 京都市における全住宅取引量に占める中古住宅取引戸数の割合は 28.9%と日本の平均の 11.8%と比べて 2 倍以上であるが、諸外国と比べると低い割合である。
- 京都府において建設時の住宅性能表示を活用した住宅（建設住宅性能評価書交付）の率は 18%であり、建設された状態の評価の実施率が、設計時の住宅性能表示の実施率（26%）に比べて低い（平成 19 年度）。また、既存住宅については当該制度がほとんど活用されていない。このため個々の既存住宅についての安全性や改修履歴等、その基礎的な品質がわかりにくくなり、結果として既存住宅の流通を阻害する一因となっている。
- また、本来ならば市場メカニズムにおいて淘汰されるべき安全性等必要不可欠な性能を備えていない住宅が、市場で流通している状況がある。
- 住宅の性能にかかわらず、築年数が長いものほど市場での価値が低くなることや、使用しなくても住宅であれば税負担も少なく、所有にかかるコストが相対的に低いことも、長期にわたって放置されたり流通しにくくなる一因として考えられる。

ウ 京都らしい町並みの形成やすまい方を継承する京町家の減少が進んでいる

- 長屋を含む京町家（以下、「京町家」という。）は、町並み形成の側面だけでなく、職住共存や都心居住といったすまい方を継承する暮らしの器としての側面を持っているが、平成 20 年、21 年度に行われている京町家まちづくり調査の中間報告（西陣エリア、伏見エリア）（以下「京町家調査」という。）では、16,355 軒の京町家が存在し、年間 2%程度（西陣エリア）減失していることが確認されている。
- 京町家再生の事例は店舗化をはじめとして多数見られるが、防火性や耐震性等について十分に検証されないまま、建築基準法の規定が適用されない範囲で工事が行われ、現在必要とされている耐震基準等を満たさないものが大半を占める。
- 建築基準法の施行前に建てられた京町家は、防火性や耐震性等の現行規定に適合しない既存不適格建築物であり、京町家の活用を進める上で、法令等への遡及適用が障害となり適切な改修が進みにくいといった課題がある。
- また、京町家調査（西陣エリア）では、空き家が 10.2%あることが確認されているが、10 年前の調査時では空き家率は 5.3%であり、空き家の比率が大幅に高まっている。京町家を空き家としている理由については、「将来利用する予定がある」の他には、「利用したり、貸したりするためには改修費がかかるから」という答えが最も多く、次に「借り手を探しているが見つからないから」や「人に貸すことに不安があるから」の順であり、京町家を住宅ストックとして活用するためには、貸し手の抵抗感、資金調達の困難性等、多角的な課題の検証と、克服のための仕組みづくりが急務である。

エ 築 30 年以上の高経年の分譲マンションや賃貸化の進む分譲マンションが増加しており、管理運営に支障をきたすおそれがある

- 平成 19 年の京都市分譲マンション実態調査によると、分譲マンション総数（管理組合数）は 1,414、住戸数は 85,760 戸あるが、築年数が 30 年以上の高経年マンションが 135 (9.5%)、

住戸数でみると 14,103 戸（16.4%）を占めている。

- 築年数が古いほど、高齢者居住世帯率や賃貸率が高くなる傾向にあり、居住者の高齢化や分譲マンションの賃貸化の進展によって、管理組合の維持管理能力が衰えつつある。
- また、市内には 50 戸未満の小規模マンションが多いが、「集会所がない」、「理事会の開催頻度が低い」など、管理運営に困難性を抱えている。
- 管理規約がない、管理費等を徴収していないなど、管理組合が機能しておらず、その結果、建物の維持管理が適切になされていない分譲マンションが存在している。
- 管理状況の向上には、適切な維持管理の状況が第三者から見た資産価値となって表れることが望ましいが、この評価に必要な管理組合や不動産業者等からの情報開示が不足している。

オ 良好なコミュニティが形成されている住宅地の特徴や良さを生かした流通の仕組みが不十分である

- 戦前からの住宅地等、古くからの良好なコミュニティが形成され、維持されている地域があるが、そのような地域では空き家を見ず知らずの人へ譲ることが敬遠され、既存住宅が住宅市場へ流通せず、そのまま放置されているケースが多い。また、近隣の住民が、子ども用の住宅として購入し、空き家のまま放置しているといったケースもみられる。
- 一例として、東山区内の空き家調査では、交通等の利便性が高い地域であるにもかかわらず、空き家となっても住宅市場には流通しないままの事例があることが確認されている。
- また、買い手や借り手にとっても、住宅の立地や間取り等、利便性や家賃に関する情報が得られず、安心して住めるか等といった地域の評価に関する情報を得る仕組みがない。
- 更に、良好な住環境が形成されてきた地域においても、世代交代時期における相続をきっかけとして宅地の細分化が行われ、従来の住宅地の魅力が引き継がれない場合もある。

カ 住宅の流通に関する地域特有の課題がある

（ア）京都らしい暮らし方を支える袋路等の細街路に面した住宅の利活用が困難である

- 都心部には、古くからの町並みが残されているが、袋路や 2 項道路等の細街路のみに接する京町家が多く、建て替えによって現在の住宅規模を確保できなくなることや建ぺい率等が既存不適格の場合があり、増改築が困難であるため、建て替えや増改築が進まない状況にある。
- そのため、都心部では、個別の建て替えが困難なことから、住宅や暮らしの質にかかわらず市場において流通しにくいものが見られる。

（イ）郊外には道路等の基盤が不十分なまま狭小な敷地が大量に供給された地域がある

- 昭和 40 年前後に郊外スプロールにより開発された住宅地では、敷地面積が小さいものや前面道路が狭いものが多く存在するなど、住宅ストックや基盤として水準の低いものが多くみられる。
- また、平成 19 年に実施された山科区での調査によると、スプロール市街地における昭和 50 年代から平成初期の開発による住宅は、狭小敷地（10 坪～15 坪）の建物が多い。
- これらの住宅地では、違反建築物も多いと考えられており、また敷地面積が小さいことや前面道路の幅員が狭小なことから、銀行からの融資が得られないなどの問題があり、

住宅の更新が困難であるといった課題も抱えている。

○今後、こうした住宅地においては、空き家の増加やコミュニティの弱体化、住環境の悪化が懸念される。

○更に、中大規模の農地が残存する地区では、いまだ道路や公園等の基盤整備が不十分のまま、農地転用による開発が続いているなど、住宅の供給量と質のコントロールができていない。

(ウ) ニュータウン等では、空き家の増加や急激な高齢化が進展しつつある

○ニュータウン等の大規模団地においては、比較的良質な住宅ストックが多いが、開発後 30 年を経て、共同住宅や戸建住宅とも空き住戸や空き家が増加しつつある。

○また、公共交通機関があまり発達していないにもかかわらず、駐車スペースが十分に確保されていないなどの理由から、流通が進まない地域が見られる。

○また、ニュータウンの性質上、同世代の世帯が多く、急激に高齢化することが予想されている。

(エ) 市街化調整区域の既存集落や山間地域については、農林業従事者等の減少による空き家化が進んでいる

○市街化調整区域や山間地域等、農林業が中心の地域では、既存集落の人口減少と高齢化が急速に進行しており、今後ますます空き家の増加が予想される。また、農林業等の後継者不足や地域コミュニティの維持が困難になるなどの地域課題を抱えている。

(4) 住宅・住宅地の安全上の課題

ア 袋路等の細街路に面した老朽木造住宅が数多く存在する

○平成 15 年住宅・土地統計調査によると、京都市内の木造住宅総数（防火木造を含む）は 322,500 戸あり、そのうち、都心部の 4 区（上京区、中京区、下京区、東山区）では、木造住宅の約 4 割以上が昭和 35 年以前に建築されている。

○また、平成 18 年度の国土施策創発調査結果からは、上京区、中京区、下京区、東山区に約 3,300 本の細街路が存在し、その沿道には約 41,000 軒もの建築物が面している。

○京町家調査（西陣エリア、伏見エリア）では、16,355 軒の京町家が確認されているが、そのうち袋路にのみ面している京町家は 2,425 軒（14.8%）確認されている。

○袋路にのみ面している京町家は、「今すぐ修理が必要」であったり、「空き家になっている」ものが京町家全体と比べて多く、保全に向けた対応が求められている。

○こうした空き家は、長期にわたり放置され、維持管理がなされず、地震等の災害時に倒壊し避難路を閉塞する危険住宅となる可能性がある。

○京都市の都心部では、これらの老朽化した木造住宅が高密度の市街地を形成しており、耐震性能や防火性能の他、避難路等、防災上の様々な課題を抱えている。

イ 住宅ストック全体の耐震性能が不十分であり、耐震改修が進んでいない

○平成 20 年住宅・土地統計調査（速報値）によると、昭和 55 年以前（ほぼ新耐震以前）に建築された住宅は、201,500 戸で、住宅全体（建築時期不詳を除く）の 35.6%となっている。

○木造住宅（防火木造を含む）の場合は、昭和 55 年以前（ほぼ新耐震以前）に建築されたものが 132,200 戸で、木造住宅全体（建築時期不詳を除く）の 48.1%と高くなっている。

- 京都市建築物耐震改修促進計画（平成 19 年 7 月策定）では、住宅の耐震化率を平成 15 年度推計値で約 69%から平成 27 年度末までに 90%以上とすることを目指しており、その達成には 77,000 戸の改修が必要である。
- 平成 15 年住宅・土地統計調査によると、耐震改修工事の必要性が高い昭和 55 年以前に建築された持ち家のうち耐震工事を行った住宅は 3%と低い。耐震化が進んでいない要因としては、所有者の負担が大きいことや、相談体制や支援体制が十分でないために、耐震改修工事になかなか踏み込めないという問題がある。

ウ 安全性が確認されないまま流通・使用されている住宅がある

- 京都市の検査済証交付率は、他の政令指定都市と比べて低く、建築基準法における最低限の安全性が十分に確認されないまま使用されている住宅が多く存在している。特に、中間検査制度（平成 12 年）導入以前に建築された住宅には、建築基準法に違反しているものも多いと考えられ、それらは性能上の課題を抱えている。
- また、特に既存不適格建築物については、遡及適用が及ばない範囲や建築確認が不要である範囲において改修等が行われていることも考えられるが、その安全性について確認されないまま使用されている現状がある。

（５）住宅確保要配慮者の住生活の課題

ア 今後住宅確保要配慮者の増加が予想される

- 平成 19 年 7 月に住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（以下「住宅セーフティネット法」という。）が施行され、住宅確保要配慮者として、低額所得者に加え、高齢者や障がい者、子育て世帯、外国人等がその範囲として挙げられた。
- これら住宅確保要配慮者は、高齢化の進展や雇用の不安定化等により、今後増加していくと考えられる。
- 平成 15 年住宅・土地統計調査によると、市内で「公営の借家」に居住する世帯は、借家に居住する世帯総数の約 1 割に止まっており、大多数の世帯が民間賃貸住宅に居住しているが、低家賃で供給されている民間の老朽木造賃貸住宅等では耐震改修が進んでおらず、安全性に課題を抱えていたり、バリアフリー化が進んでいない住宅がその受皿になっていると考えられる。
- 民間賃貸住宅確保の困難性の共通要因としては、低家賃の住宅が少ないことや、家賃を滞納するおそれがある、また、保証人を立てることができないということが挙げられる。
- 高齢者や障がい者等の住宅は、バリアフリー化されていることなど身体の状態に合ったものである必要があるが、そのような賃貸住宅は少ない。また、子育て期の世帯は、養育費負担があるため住居にけることのできる費用が少なく、子育てに適したゆとりある面積を有する住宅を確保しにくいといった状況がある。
- 住宅確保要配慮者向けの住宅や制度はいくつかあるが、供給量が不十分であったり、対象者が限られているなど、既存の制度では全ての住宅確保要配慮者をカバーすることはできない。住宅確保要配慮者の居住の選択肢拡大に向けては、公営住宅を補完する住宅供給公社が管理する住宅や特定優良賃貸住宅、高齢者向け優良賃貸住宅等の公的賃貸住宅、更には、円滑に入居できる民間賃貸住宅等賃貸住宅全体を活用した重層的な住宅セーフティ

ネットの構築が課題となる。

イ 施策対象者の範囲が拡大する中で、セーフティネットの中核となる市営住宅の更なる適正な管理・運営が求められる

(ア) 市営住宅の立地状況

- 市営住宅の多くが郊外に集積しており、比較的供給の少ない都心部に現在居住している世帯が郊外の市営住宅に入居する場合、これまでの生活圏を離れることや、生活環境の大きな変更を余儀なくされる状況もみられる。
- また、団地内に福祉施設等の設置が要望されている市営住宅もある。

(イ) 市営住宅の性能の状況

- 昭和 40 年代～50 年代前半に建てられたものを中心に、建物や建築設備の老朽化や陳腐化が進んでいる。その中には、浴室がなく、高齢者対応（エレベーターの設置や住戸内のバリアフリー化等）でない住宅が数多く残っている。
- これまでに、計画的な建て替え等による更新が進められてきたが、50 年以内に約 16,000 戸の市営住宅が耐用年限を迎える状況にあり、全ての更新は困難な状況である。

(ウ) 市営住宅の管理の状況

- 公営住宅の全体の公募倍率は常に平均 10 倍を超えているが、団地によっては募集割れするところもあるなど、団地によって差がある。
- 社会的困窮度が高い障がい者や母子世帯等を対象に優先入居枠が設けられているが、障がい者団体等から戸数の増枠の要望がなされている。
- 車いす住宅は、公募倍率が高い状況にあるが、一般の住戸と仕様が大幅に異なることから、安定した供給が困難な状況にある。
- 世帯の状況に応じた住み替えについては、高齢者や障がい者等に限定されている。
- また、入居後の世帯員数の変動により、世帯規模と住戸面積のミスマッチが生じている状況も見られる。
- 住宅確保要配慮者の集中や入居者の高齢化によって、団地コミュニティの弱体化が進んでおり、団地の維持管理や自治会活動の担い手不足等居住者の暮らしを支える上での様々な問題が発生している。
- 現行の市営住宅家賃減免制度は、国が定めた応能応益制家賃に更に減額がなされていることや、民間賃貸住宅の家賃と大きく乖離していること、高齢や障がい等の社会的困窮度や世帯の事情を的確に反映した制度設計になっていないなどの問題がある。また、福祉制度と十分連携が図られていない。

ウ 既存の民間賃貸住宅等には性能が低いものが多く、居住者と住宅のマッチングが難しい

(ア) 住宅の性能の状況

- 民間賃貸住宅等のバリアフリー化については、居住者による大掛かりな改修等が困難であり、補助制度も活用されにくく、所有者にとっても経済的、技術的な面においても困難を抱えているという問題がある。
- 更に、耐震化については、所有者の負担が大きいことや、相談体制や支援体制が十分で

ないために、耐震改修工事になかなか踏み込めないという問題等がある。

- また、現在の福祉施策の中でも、生活保護による住宅扶助等の家賃補助があるが、住宅の性能についての要件を設けておらず、住宅の質の向上につながっているとは言い難く、依然として居住水準が極めて低い。

(イ) 居住支援の状況

- これまで、京都市では、低額所得者に対する公営住宅の供給を中心に、民間による高齢者向けの住宅の供給促進や、障がい者を対象とする「いきいきハウジングリフォーム（京都市重度障害者住宅環境整備費助成事業）」、生活保護世帯への住宅扶助、外国人を対象とする「HOUSE-navi」等、住宅確保要配慮者のそれぞれの属性に応じた福祉施策や住宅施策を展開している。
- 仲介業者の窓口等で、高齢者であることを理由に入居を拒否されている状況が顕著になっている訳ではないが、高齢者等が生活圏内にバリアフリー等の一定の性能を備えた民間住宅を安価に確保することが困難であることが多く、その適性に合っていない住宅へ入居せざるを得ない場合が多いなどといった問題がある。
- このような問題に対し、民間賃貸住宅の入居に対する支援制度を設けているが、所得や住宅の品質といった課題を直接解決するものではないため、効果は限定的である。
- 現在のところ、住宅確保要配慮者に係る住宅の情報提供としては、外国人を対象とするものが一定の成果を挙げているが、高齢者向けの住宅の情報提供については、その情報の数が少ないといった課題がある。

エ 都心部に改修の進まない低家賃の老朽木造住宅が数多く存在している

- 平成 15 年住宅・土地統計調査によると、市内には、概ね築 60 年以上となる昭和 25 年以前の専用住宅が 39,500 戸あるが、12,200 戸 (30.9%) が借家であり、大半が民営借家 (12,000 戸) である。また、民営借家のうち、7,800 戸が一戸建て、3,100 戸が長屋建てとなっている。
- 民営借家に居住する世帯では、世帯主の年間収入が 200 万円未満の世帯が約半数を占める。
- 借家居住者に占める高齢者の割合は、昭和 36 年以降に建てられた借家の約 2 割に対し、昭和 35 年以前に建てられた借家は約 6 割となっており、古い借家に高齢者が多く住んでいると考えられる。
- 京都市は大きな戦災を免れたことから、木造戸建住宅のうち昭和 25 年以前のものが占める比率が全国平均を大きく上回っている。これら木造住宅は、地代家賃統制令の廃止以降も低家賃で賃貸借関係を継続しているために、家主が費用を賄えず改修がなされないまま老朽化していると考えられる。
- 平成 15 年住宅需要実態調査によると、昭和 55 年以前の家賃 4 万円未満の民営借家（戸建て、長屋建て）に約 8,000 世帯の方が住んでいる。
- こうした木造住宅には、住宅確保要配慮者である高齢者が多く居住していると考えられ、地震等の災害時にも生命を守るためにどのようなことができるかが課題となっている。

2 住宅政策の基本的な考え方と目標

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、京都市は、市民にとって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すべきである。

(1) 住宅政策の基本的な考え方

○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ある。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、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る。

○京都市では、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の住宅の直接供給を中心に住宅政策を進めてきた。しかし、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る。そこで、住宅の防災や減災の向上や、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る。

(2) 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～

京都では、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いる。

この歴史は、人と人につながり、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、この町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る。

現在において、その価値を的確に見直し、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する。

この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つのキーワードを提示する。

ア 住み継ぐ

- 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恐れがある。
- 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、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る。
- 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る。
- 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る。そこでは、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活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、すなわち「木の文化」に根差している。
- 更に、京町家は都市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、統一感ある美しい景観のヒューマンスケールのまちがつけられてきた。
- 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作り、京町家だけでなく、郊外の住宅や分譲マンションも含め、自然を活かしながら、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ある。
- そのため、空き家のすまいとしての活用を進めるほか、狭小な宅地を拡大し住宅市場で流通させるなど、住宅ストックの改善、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り組みを進めるべきである。

- 一方、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って、未来に京都らしいすまい方を継承する仕組みが求められる。

イ そなえる

- 京都では、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られてきた歴史がある。
- 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っ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、街区単位での防災のシステムがつくられてきた。
- 更に、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た。
- 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が、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捉えられている。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る。
- 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、災害に備えるとともに、市民の命を守るため、住宅及び住環境の安全性の向上を進めるべきである。

ウ 支え合う

- 京都では、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る。
- 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る。
- 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る。
- 賃貸住宅においては、事業者と消費者という枠に収まらない関係が存在し、そのことが時にトラブルの原因となる一方、社会的弱者の生活の下支えとなってきた面もある。
- 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る。
- 現在、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る。
- 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まちづくりを進めるべきである。

3 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」を念頭にそれぞれ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する必要がある。

(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、山間部に分けられ、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る。
- また、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 地域の特性が示され、きめ細かな景観の誘導を行うことを目標に新景観政策が推進されている。
- 更に、京都では、自治組織が存在しているところが多いが、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、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応が必要となる。

(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、「いいものを作って、きちんと手入れして、長く大切に使う」社会へと移行することが重要である。
- 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た住宅施策を進める必要がある。

(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、市場による対応が最も効果的である。
- そのため、需要者が手に入れたい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阻害する要因を除去するとともに、京都にふさわしい、住み継ぐことのできるすまい・まちづくりを進める必要がある。
- また、これまで市場だけでは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といった問題に対して、その解決に向けて適切に公的な関与を行うとともに、市場の機能が最大限に発揮されるよう市場の環境の整備を図る必要がある。
- 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、可能な限り市場機能の活用を図ることを重視した住宅施策を進める必要がある。

(4) 多様な主体・分野との役割分担や連携を進める

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る。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る。

このことを踏まえ、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により、その対策を進めていく必要がある。

また、多様化する暮らし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連携を進めていく必要がある。

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、行政が関与することも必要に応じて行っていかなければならない。

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である。

今後の検討課題として掲げている具体的な施策については、その詳細を検討していく際に、各主体との役割分担を行いつつ連携の場を設けて進めていくことが大切である。

ア 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、次の居住者に住み継ぐべきものであるという社会的ストックとしての性格を持つことを十分に理解することが求められる。

○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る。

(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、見守り等高齢者や障がい者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る。

イ 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はもとより、環境への配慮等に関する品質・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に努めることが求められる。

○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て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る。

○リフォーム事業者は、既存住宅の性能の向上を図るための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る。

(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、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る。

ウ 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る。

○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る。

エ 行政等の役割

(ア) 市の役割

○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やかな施策展開が必要である。

○市は、都市計画やまちづくり、福祉、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・まちづくりに活用することが必要である。

○市は、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、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や統計調査の充実等を求めることが必要である。

○また、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うことが必要である。

(イ) 住宅供給公社の役割

○住宅供給公社は、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、それぞれの政策目的に沿って、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ある。

○住宅供給公社は、住宅供給公社法の改正（平成18年6月）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、業務の主眼について、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、ストック重視の時代にふさわしい役割を担っていくことが求められる。

4 施策の方向

(1) 住み継ぐ

ア 京都らしいすまい方の継承の支援

(ア) コミュニティの活動状況等も含めたすまい方に関する情報提供

- 地域の特性を生かしたすまい方を継承するために、住教育やまちづくりにおけるルールづくり等を推進するべきである。
- また、京都では古くから自治意識が高く、現在も、元学区等の単位での地域活動が活発に取り組まれていることを踏まえ、地域コミュニティの活動状況をも評価する市場形成や住情報の総合的マネジメントを進めるべきである。
- 更に、地域や市場の仕組みを生かした、自立的、継続的な地域まちづくり活動によるエリアマネジメントに対する支援を行うべきである。

(イ) マンションも含めた周辺地域とのコミュニティ形成の円滑化支援

- まちの将来像について地域が一体となって考えていくことができるようにするため、分譲マンションは周辺地域との調和を図るだけでなく、それぞれの活動が地域の一員として地域まちづくりに貢献し、地域コミュニティの維持・活性化に資するよう促すべきである。
- その際、分譲マンションが新しい都市コミュニティの形成を担っていくための施策が必要である。

(ウ) 京町家の保全・活用の推進

- 京都の町並みを形成し、職住共存や都心居住等京都らしい暮らしの文化を継承している京町家を住宅ストックとして、また、袋路等の細街路の暮らしを安全確保等の必要な改善を行いながら、引き継ぐことができるような資金調達や法規制の合理化等の仕組みを検討すべきである。
- また、町内やまちのまとまりで、地域の安全・世代ミックスの促進等への取組を行うことや地域の環境管理に関する計画を策定することを条件に、京町家の保全・活用を促進する仕組みを検討すべきである。

(エ) 良好な住環境及び町並み景観の保全・形成の推進

- 都心部や郊外に限らず存在する良好な住環境の住宅地が将来に渡り保全されるよう、地域の特性に応じた住環境の保全のためのルールづくり等市民参加のまちづくり活動を支援する施策が必要である。
- 都心部以外の住宅地においては必ずしも良好な景観を形成しているとは言えないところもあるが、新景観政策の推進のために、その地域（元学区や町等）ごとのきめ細かな景観形成を推進する市民参加のまちづくり活動を支援する施策が必要である。

(オ) 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、山間部等では、子育て世代や農林業の担い手を呼び込むためのまちづくり支援等の需要創造型の取組、そこで得られた情報を生かした住み替え支援による空き家対策等の施策が必要である。

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

(ア) 数世代にわたり住み継ぐことのできる住宅の普及

- 京都議定書誕生の地として、また、環境モデル都市として、低炭素社会の構築に向けて、住宅においても、既存住宅の性能表示制度の普及等を通じ、これまでのフロー重視のあり方から、住宅ストックとして長く使い続けることへの転換を進める施策が必要である。
- 京町家は長い歴史の中で数世代に渡り住み継がれてきた住宅であり、その仕組みを生かし、新築住宅についてもその考えを継承するとともに、適正に維持されてきた履歴を残すことによって、市場での適正な評価を促すべきである。
- また、住宅ストックとして長く使い続けるためにも、長期優良住宅等の数世代にわたり住み継ぐことのできる住宅を普及させていくべきである。

(イ) 木の循環システムを支える地域産木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

- 三山の森と緑を守り、木の文化を大切にすることで低炭素社会の構築を目指し、輸送による環境負荷の低い地域産木材の普及や、木造住宅の振興を図る施策が必要である。
- 既存住宅においても、住宅のファサードに木材を活用することにより、景観の統一感を生み出すとともに、更新が容易であるという木材の特徴を生かし、構造材や内装材として活用することを促進すべきである。

(ウ) 民間活力を活用した住宅ストックの良質化

- 建て替え更新や流通が停滞している狭小ミニ開発宅地、建ぺい率や容積率等の既存不適格となる住宅地において、市場における更新（狭小敷地の改善）を促進するため、隣接地の取得に対するインセンティブ付与等の施策が必要である。

(エ) 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

- 分譲マンションに対しては予防的な措置を講じることで、管理が機能不全に陥らないようにし、もって京都らしい良質な住宅ストックの形成に資することに重点を置くべきである。
- 分譲マンションが良質な住宅ストックとなるとともに良好な景観の形成に寄与するために、計画修繕や改修によって既存の建物をできるだけ長く使い続けるよう促していくことも重要であり、特に耐震性の向上やバリアフリー化等、住宅としての基本的な性能を高めるための改修については積極的に推進していくべきである。
- 特に高経年マンションや小規模マンション、賃貸化が進んだマンションといった、管理運営に支障が生じやすい要素をもつものについては、多様な管理のあり方を提示するなど、その特徴に応じた管理支援措置を講じるべきである。
- これまでの相談事業や情報提供に加えて、分譲マンションの住宅ストックとしての情報や居住実態の状況、流通の状況を継続的に把握し、分譲マンションの管理についての相談に適切に対応できる環境を整備すべきである。
- 管理組合が機能していない「要支援マンション」では、各区分所有者の努力による管理組合の機能の回復に多大な労力がかかるため、現状では問題が放置される傾向にある。このため、「要支援マンション」に対して、専門家の派遣等、より踏み込んだ措置を検討すべきである。
- 分譲マンションは、区分所有という形態をとっているために、区分所有者間において共

同で意思決定を行わなければならないという、管理運営を行ううえでの困難性を抱えている。住宅戸数が充足した今、分譲マンションという区分所有形態以外の集合住宅の供給についても検討しておくべきである。

(オ) 安心してリフォームを実施するための環境整備

- 既存住宅については、新築に比べて個々の住宅についての情報が少ないが、既存住宅の活用やリフォームに対する関心を高め、安心してリフォームに取り組んでもらうための住情報の提供を進めるべきである。
- また、リフォームの履歴を蓄積し、適切な時期にその住宅の状況に応じたメンテナンスができるような環境を整備すべきである。

ウ 既存住宅の流通の活性化のための条件整備

(ア) 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

- 京都らしい住宅ストックや地域に応じた評価が行なわれ、その結果が融資に反映されるようなプログラム開発が進むよう、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を行うべきである。
- 住情報の一元的な提供等、空き家を含む既存住宅の流通を促進するための施策が必要であり、施策の実現に向けては、戦略的、体系的に進めていくべきである。
- 分譲マンションでは、管理組合や管理業者、不動産仲介業者等が、その管理状況を自発的に情報開示し、その情報が流通において評価されるための仕組みが必要である。
- 分譲マンションの管理状況についての情報の開示を促し、その情報を継続的に把握することは、その情報が個人資産に関するものであることからハードルが高いが、良質な住宅ストックの形成のためには、そこを乗り越えるための手順をしっかりと検討すべきである。

(イ) 良質な既存住宅を安心して取得できる環境整備

- 既存住宅の住宅性能表示制度についてはほとんど活用されておらず、個々の既存住宅についての安全性や改修履歴等、基礎的な質が分かりにくいといった状況があり、流通を阻害している一因となっている。住宅性能表示制度やインスペクション（第三者による建物検査）の普及等、良質な既存住宅を安心して取得できる環境を整備すべきである。
- また、本来ならば市場メカニズムにおいて淘汰されるべき安全性等必要不可欠な性能を備えていない住宅が市場で流通している状況があることを踏まえ、新耐震基準以前の既存不適格建築物である住宅等の性能の向上を図る工事について評価・扱いの検討等老朽木造住宅の安全対策を促進すべきである。

(2) そなえる

ア 住宅・住環境の安全性の向上

(ア) 袋路等の細街路が存在する防災上課題のある地区の安全性の確保

- 袋路等の細街路の拡幅、危険建築物対策等防災上課題のある袋路等の細街路が存在する地区の安全性を確保すべきである。
- また、京都の歴史文化が形成してきた特徴ある住環境を保全していくために、袋路の再生を促す制度の活用や既存不適格建築物の扱い等について検討すべきである。

(イ) 住宅の安全性の確保

- 京都市建築物耐震改修促進計画に基づき、住宅ストックの耐震化を進めるべきである。
- 建築物の基本的な性能を確認するものとして、違反建築物の扱いについて検討するとともに、新築、増築等の建築時の検査のみならず、維持保全についても、建築基準法に基づく検査、点検、調査、報告の制度を活用し、戸建住宅や共同住宅の安全性その他基本的な性能の確保を徹底すべきである。

(ウ) コミュニティを生かした防災・減災への取組の促進

- 人口減少や高齢化が進む中、コミュニティの弱体化により地域力の低下が懸念されるが、これまで元学区等を単位としたコミュニティ活動が活発であることが、自主防災組織等高い防災力の背景としてある。こうしたことから、地域一体となって耐震診断を行うなど既存コミュニティを生かした防災・減災施策が必要である。
- また、地域で互いに支え合う暮らしを進めることで、防災意識を高めるとともに、災害時に助け合って対処していくことのできる環境を整備すべきである。

(3) 支え合う

ア 重層的な住宅セーフティネットの構築

(ア) 市営住宅の住宅セーフティネット機能の充実

- 多くの住宅確保要配慮者が民間賃貸住宅に居住している状況や環境への配慮から住宅ストックを長く有効に活用していくことが求められる中、公営住宅の管理戸数は現状程度にとどめざるを得ないが、これからも市営住宅が住宅確保要配慮者の居住の安定を確保するための中核的な役割を担っていくべきである。
- そのためには、これまで以上に、より適正な募集や入居者管理、ストックの有効活用を行っていく必要がある。そこで、施策対象者の家族構成や規模に応じた適正な公募と住み替えの実施、計画的なストックの更新と改善の実施等の施策が必要である。
- また、市営住宅の住宅セーフティネット機能の充実に向け、市営住宅の施策対象としては、民間住宅において受皿となる住宅が少ない低額所得者であることに加え、高齢者や障がい者であるなど住宅確保の優先度がより高い者に重点を置くべきである。
- 加えて、家賃減免制度については、社会的困窮度の減額率への反映、応益性を取り入れた最低家賃額、生活保護基準を参考とした収入認定の導入等、制度の見直しが必要である。

(イ) 市営住宅の適正な更新と維持管理

- 住宅ストックを、長く有効に活用していくために、新たな市営住宅ストック総合活用計画を策定し、適正な維持管理や長寿命化、また、施策対象として重点を置く高齢者や障がい者に適した改善を行うべきである。
- また、一時期に大量の住宅が耐用年限を迎えることから、計画的に最小限の更新を行っていく必要がある。更新に当たっては、単に建て替えるだけでなく、都心部等での住宅セーフティネット機能の充実に配慮することが重要であり、民間活力の導入を行うなど、厳しい財政状況の中でも実効性を確保する施策が必要である。

(ウ) 民間賃貸住宅等の活用

a 住宅の性能の向上

- 民間賃貸住宅等は、市内に広く立地しており、住宅戸数も多いことから、公的住宅よりも様々な住宅を供給しやすく、多様なニーズに対応しやすい側面があり、住宅確保要配慮者の選択肢の拡大につながるべきものである。
- こうしたことから、住宅確保要配慮者への対応では、市営住宅だけでなく低額所得者の多くが居住する民間賃貸住宅も含めた住宅ストックの有効活用を中心に住宅政策を展開すべきである。
- 住宅確保要配慮者の居住の安定を確保するための受皿として民間賃貸住宅を活用するためには、福祉分野等との連携や既存住宅の改修等による地域優良賃貸住宅の普及促進等、高齢者や障がい者といった住宅の性能の確保が必要な世帯の属性に合わせた住宅改修の支援をすべきである。

b 入居の円滑化と居住支援

- 住宅確保要配慮者に対しては、保証等といった入退去時の問題だけではなく、家賃や居住の継続のための住生活のサポート等についても、個々の状況に応じた柔軟で総合的な施策を展開していくことが必要である。
- こうした柔軟で総合的な施策の展開に当たっては、福祉施策との整合性に配慮し、住宅施策と福祉施策をつないでいくことが望ましく、あんしん賃貸支援制度の推進や住宅確保要配慮者のそれぞれの属性に応じた住情報を一元的に提供できる仕組みの検討等を進めるべきである。

(エ) 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

- 都心部には市営住宅が比較的少なく、老朽化した木造の民間賃貸住宅に、公営住宅入居階層の方も含めた高齢者等の住宅確保要配慮者が多く居住しているとみられる。
- このため、民間賃貸住宅の性能の向上や借上げによる公営住宅供給の実施等、都心部における住宅セーフティネット機能を向上させる施策が必要である。

(オ) 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

- 高齢者が多く居住している都心部の老朽木造住宅については、地代家賃統制令の廃止以降も低家賃で賃貸借関係を継続しているために、家主が改修費を賄えないなどの問題があることから、市は地震災害から居住者の生命・身体を守るため、応急かつ緊急的な改修を促すべきである。

イ コミュニティの弱体化等が危惧される中・大規模団地のマネジメント

(ア) コミュニティバランスに配慮した団地づくり

- 団地内での世代や収入等の偏りを解消するために、コミュニティバランスに配慮した住宅供給の実施や世帯構成・規模に応じた公募や住み替え等、入居制度の見直しを検討すべきである。

(イ) 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

- 市営住宅の土地・建物を地域のまちづくり資産として位置付け、周辺地域とのコミュニティ形成に向けて、福祉施設等の併設・転用や住戸・店舗の転用による機能の導入（子育て施設等）等も視野に入れて活用のあり方を検討すべきである。

5 重点施策

「基本的な考え方」や「横断的視点」を踏まえ、本答申の目標を実現するためには、様々な施策に取り組む必要があるが、その中には長期的に取り組むべき施策と緊急性が高く早期に着手すべき施策がある。

早期に取り組むべきものや、本答申の方向性を示し、「目標」や「施策の方向」を多面的かつ効率的に達成するため、重点施策として掲げるものとする。

(1) 地域コミュニティと市場をつなぐエリアマネジメントの促進

地域の多様な特徴を生かし、また市場での評価を確立しながら、空き家の活用を促進し、すまい方も含めて住み継がれる市場を形成する。そのために、地域のまちづくり活動によるエリアマネジメントの中で空き家の掘り起こしを行い、不動産等専門家の協力のもと、地域の魅力やすまい方の発信と合わせて空き家の活用の継続的かつ自立的な仕組みを構築する。

(2) 既存京町家の保全・活用と「平成の京町家」の普及促進

京都らしいすまい方を継承するとともに、世代を超えて住み継ぐことのできる住宅として既存京町家を安全な住宅ストックとして活用するため、耐震改修を促進するとともに、法規制の合理化や資金調達の仕組等を検討する。

また、伝統的な京町家の知恵と現代の技術を融合した「平成の京町家」の普及促進を図り、生活文化の継承と発展、循環型木造建築システムの再構築、「いえ」と「まち」との関係性の再構築を進める。

(3) リフォームの推進と住情報の一元的な提供

環境への視点や住み継ぐための仕組みづくりに不可欠な既存住宅の活用に当たり、戸建て住宅だけでなく、分譲マンションを含め、安心して既存住宅の取得やリフォームができるための維持管理情報の整備・公表、検査・評価制度の普及等の市場環境の整備を進める。

これによって、適正な住宅の流通を目指すとともに、生活に密着したすまいの情報発信を行うなど、住情報の一元的な提供を進める。

(4) 命を守るために不可欠な住宅改修等の促進

市営住宅の供給が少ない都心部等において、京都らしい木の文化の継承や景観の保全にも寄与するよう、既存木造住宅を活用した住宅セーフティネットを構築する。

そのために、老朽木造住宅の安全性の向上を図り、地震災害から居住者の生命・身体を守るため、応急かつ緊急的な改修を進めるための工法について研究や開発を促し、改修に対する支援を行う。

(5) 福祉分野等との連携や既存住宅の改修等による地域優良賃貸住宅の普及促進

高齢者世帯の増加に対応するため、民間活力による良質な高齢者の住宅である地域優良賃貸住宅（高齢者型）の供給を促進する。

また、高齢者のすまいをハード、ソフトの両面から支援するため福祉分野や医療分野との連携を進める。更に、既存住宅の活用や整備費用の負担の軽減のため、既存住宅の改修によ

る供給を促進する。

(6) 市営住宅による住宅セーフティネット機能充実とコミュニティ活性化のための入居制度の拡充等

住宅確保の優先度が高い世帯への市営住宅の供給を図り，併せて少子・高齢化が著しく進展している団地内の世代の偏りを緩和し，コミュニティの活性化を図るため，優先入居や公募・住み替えの基準等の入居制度の拡充等を行う。

また，市営住宅による住宅セーフティネット機能を維持し，更に充実させるため，バリアフリー化や耐震化，長寿命化等，求められる適正な維持管理を行う。

(7) 市営住宅団地の複合的再生

市営住宅ストックを地域のまちづくり資産として位置付け，住宅セーフティネット機能の向上，地域に必要な都市機能の導入，コミュニティの活性化及び居住水準の向上等のため，建て替え（更新），改修，修繕，用途転用及びそれらを複合した手法を適切に選択し，適正な維持管理による長寿命化を推進する。また，地域と一体的な居住環境の再編，供給の少ない地域への転用や借り上げによる供給等，市営住宅団地のマネジメントに向けた再編を行う。