

人口構造の変化に対応した
安心・安全な住まいのあり方について

答申骨子(案)

平成 28 年●月

札幌市住まいの協議会

《目次》

I.	はじめに	1
II.	検討の背景	2
	1. 社会情勢の変化や国の制度改正	2
III.	札幌市の住まいに関する現状と課題	3
	1. 市営住宅及び民間住宅によるセーフティネット構築	3
	2. 財政的制約を踏まえた市営住宅供給のあり方	3
	3. 市営住宅入居に関する公平性確保	3
	4. 住生活に係る情報提供の充実	4
	5. 良質な住宅ストックの形成	4
	6. 市住ストックの持続可能な維持・更新	5
	7. 地域コミュニティとの関わり	5
	8. まちづくり施策等との連携	5
IV.	住宅マスタープランの見直しの方向	7
	1. 住宅確保要配慮者の居住の安定確保	7
	2. 安全に住み続けられる住宅ストックの形成	9
	3. 安心・快適に住み続けられる環境づくり	10

I. はじめに

〇〇〇〇〇・・・・

平成28年〇月

札幌市住まいの協議会会長 平本 健太

II. 検討の背景

1. 社会情勢の変化や国の制度改正

- ・現在、札幌市においては、平成 23 年に改定した「札幌市住宅マスタープラン 2011」（以下、「マスタープラン」という。）に基づいて、「住宅確保要配慮者の居住の安定確保」、「安心して住み続けられる住宅ストックの形成」、「安心・快適に住み続けられる住環境の形成」を目標として住宅施策を進めている。
- ・マスタープランの策定以降、少子高齢化がさらに進展するとともに、人口が初めて減少に転じることが見込まれるなど、大きな転換期を迎えているところである。
- ・民間住宅においては、住宅ストックが増加するとともに、居住ニーズの多様化などに伴い空き家が増加する一方で、住宅確保要配慮者が民間賃貸住宅への入居を拒否されるなど、需要に対応した住宅が必ずしも適切に提供されていない状況もみられる。
- ・市営住宅においては、高度経済成長期に大量に整備した住宅が一斉に更新時期を迎えることから、財政的制約も踏まえた適正な維持・更新計画の検討が必要となっている。さらに、応募倍率は高倍率で恒常化し、入居年数の長期化が進むなど、適正な入居のあり方が引き続き課題となっている。
- ・マスタープランは、札幌市の総合計画である「札幌市第 4 次長期総合計画」（平成 12 年からの概ね 20 年計画）に基づいて策定されたものであるが、平成 25 年に新たな総合計画として「札幌市まちづくり戦略ビジョン」が策定され、これに基づいて札幌市のまちづくりが進められているところである。
- ・一方、国においては、住生活基本法に規定される住生活基本計画（以下、「基本計画」という。）に基づいて、国民の住生活の安定の確保及び向上の促進に関する政策を進めている。
- ・近年においては、平成 25 年の「建築物の耐震改修の促進に関する法律」や「エネルギーの使用の合理化等に関する法律」に基づく省エネルギー基準の改正、平成 26 年の「空き家等対策の推進に関する特別措置法」の制定や「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」の改正、平成 27 年の「建築物のエネルギー消費性能の向上に関する法律」の制定など、耐震化や省エネルギー化、空き家対策などの住宅ストックの活用、質の向上に向けた取組みが進められている。
- ・平成 23 年の基本計画策定後、少子高齢化・人口減少の急速な進展、空き家の更なる増加、住宅ストック活用型市場への転換の遅れなどの問題が顕在化したことから、平成 28 年に基本計画を改定したところである。
- ・このような社会情勢の変化や国の制度改正の状況を踏まえ、札幌市において新たな住宅施策の展開が求められていることから、マスタープランの見直しが必要となっている。

III. 札幌市の住まいに関する現状と課題

1. 市営住宅及び民間住宅によるセーフティネット構築

- ・高齢者、障がい者、低所得者、子育て家庭、外国人などの住宅確保要配慮者のいる世帯は、いずれも増加傾向となっており、特に、高齢者のいる世帯の増加が著しい。
- ・民間賃貸住宅事業者のうち、6割以上の事業者が住宅確保要配慮者の入居を拒否した経験がある。
- ・近年の市営住宅の応募倍率については、新設住宅が45～50倍、空き家住宅が20～30倍の高い割合で推移している。
- ・昭和48年に住宅数が世帯数を上回り、住宅数の増加に伴い空き家数は年々増加している（空き家率：全国平均13.5%、札幌市14.1%）。
- ・現在、国の「新たな住宅セーフティネット検討小委員会」においては、新たな住宅セーフティネット制度（空き家の有効活用、家賃低廉化等への支援、生活保護の住宅扶助の代理納付の活用、貸す側のリスク低減の取組みなど）について検討が進められている。
- ・サービス付き高齢者向け住宅の登録戸数は平成28年3月末時点で8,648戸と政令市で最も多く、今後も戸数の伸びが見込まれるなか、質の確保に向けた取組みがより重要となる。
- ・近年、全国的に地震や豪雨などによる災害が頻発しており、災害時に迅速に住宅を供給する体制づくりが求められている。

2. 財政的制約を踏まえた市営住宅供給のあり方

- ・マスタープランでは、市営住宅の管理戸数は、当面、現在の水準で維持することを基本としており、平成27年度末の管理戸数は27,485戸となっている。
- ・今後、全ての住戸について築年度に応じた建替えを実施した場合、近年予算の4倍以上の年間事業費が必要となり、これまでと同等のペースでの建替え実施が困難な状況にある。
- ・市営住宅の応募倍率は依然として高くなっている一方で、民間賃貸住宅については空き家の増加がみられている。
- ・「札幌市市有建築物の配置基本方針」では、将来的な世帯人員数の減少や民間賃貸住宅の活用を踏まえ、市営住宅の総量抑制の方向性が示されている。

3. 市営住宅入居に関する公平性の確保

- ・入居後に収入超過となった世帯が入居世帯数の8.7%存在し、入居権利の承継により特定の親族が長年にわたり居住し続けている実態も一部にみられるなど、入居者間や入居者・非入

居者間で不公平感が生じている。

- ・市営住宅の応募倍率が恒常的に高いなか、当選者のうち約 2 割が辞退している現状がある。
- ・市営住宅の供給や管理に当たっては、限られた住宅ストックを有効に活用するため、必要度の高い世帯により適切に供給できる仕組みづくりが求められている。
- ・近年の入居者選考に係る取組みとして、高齢化が特に著しい団地での若年層世帯の優先入居、長期連続応募者の優先入居、応募者が少ない住棟での通年募集などの募集方法の一部見直しや、市営住宅住替え制度の見直しを実施している。

4. 住生活に係る情報提供の充実

- ・これまで市民に対して各種情報提供を行っているが、情報を求める人のニーズに見合った効果的な活用が図られていないものもみられる。
- ・「北海道あんしん賃貸支援事業」については、市民への周知やその活用法が課題となっている。
- ・高齢者世帯と子育て世帯の世帯規模と住宅規模のミスマッチがみられ、世帯人数に応じた適切な広さの住宅への住替え支援策が求められている。

5. 良質な住宅ストックの形成

(1) 良質な住宅ストック

- ・国の基本計画においては、「建替えやリフォームによる安全で質の高い住宅ストックへの更新」、「急増する空き家の活用・除却の推進」などの目標が掲げられ、住宅ストックの活用に重点をおいた施策が展開されている。
- ・札幌市の平成 25 年における空き家数は、総住宅数 1,010 千戸に対し 142 千戸（空き家率 14.1%）となっており、空き家の有効活用が望まれる状況となっている。
- ・札幌市では、「札幌市住宅エコリフォーム補助制度」、「札幌版次世代住宅補助制度」、「札幌市木造住宅耐震化補助制度」、「札幌・エネルギーeco プロジェクト」など、住宅における環境配慮、高齢化対応、安全性確保に向けた支援制度を実施している。
- ・これからは住宅が長く住み継がれていくことも重要な視点となり、そのために良質な住宅ストックの形成が求められている。

(2) 分譲マンション

- ・市内では昭和 40 年代後半から分譲マンションの供給が進み、平成 26 年において累積戸数が約 17 万戸、うち築 25 年以上が約 7 万戸であり、老朽化分譲マンションの維持管理や更新へ

の対応が今後大きな問題となることが予想される。

- ・老朽化分譲マンションの維持管理や更新需要への対策に当たっては、多様な価値観を持つ区分所有者間での合意形成が困難であるなどの特有の難しさを抱えている。
- ・マンション管理に関心の低い管理組合の中には、本来必要なマンション管理の情報が行き届いていない現状がある。
- ・札幌市では、マンション実態調査やセミナー、窓口相談の対応など、マンションの適正な維持管理に向けた支援を実施している。
- ・平成 26 年に「マンションの建替えの円滑化等に関する法律」が改正され、耐震性不足のマンションの建替え等の円滑化を図るための制度創設等がなされた。

6. 市住ストックの持続可能な維持・更新

- ・昭和 40 年代から大量に建設されてきた市営住宅が順次建替え時期を迎え、更新需要がピークとなることが見込まれており、限られた予算のなかで効率的な維持更新が求められている。
- ・このような状況のなか、市営住宅ストックの有効活用の観点から、住棟の長寿命化の考え方はより重要となってきた。
- ・現在の市営住宅の中には、エレベーター未設置やバリアフリー未対応など、設備面で劣る住宅も存在する。また、近年においては、住宅における環境配慮が一層求められている状況にある。

7. 地域コミュニティとの関わり

- ・住宅地における人口減少、少子高齢化、空き家の増加等により、地域コミュニティの希薄化がみられ、また、町内会活動の継続が危ぶまれる地域もみられる。
- ・社会的弱者に対し、円滑な入居に向けた取組みが求められる一方で、入居後の生活支援がなければ生活の継続が成り立たない世帯も存在する。
- ・市営住宅においても入居者の高齢化が進行し、自治会活動の停滞などが課題となっている。また、入居応募倍率が高く推移するなか、一部の団地においては恒常的な空き家も存在する。

8. まちづくり施策等との連携

- ・近年では、地域包括ケアやコンパクトシティなどといった福祉・まちづくり施策が展開され、誰もが安心して暮らすことのできる住環境づくりが推進されている。
- ・市営住宅団地は、その整備に当たって周辺地域の環境に与える影響が少なくなく、周辺の環

境に配慮した取組みがより重要となっている。

- ・住宅地の魅力の維持・向上については、ハードだけでなくソフト面も含んだ取組みが必要とされ、また、地域住民によって担われる仕組みが重要となってきた。
- ・危険空き家への対策とともに、流通・活用など総合的な空き家対策が求められている。

IV. 住宅マスタープランの見直しの方向

「Ⅲ. 札幌市の住まいに関する現状と課題」を踏まえて、札幌市住宅マスタープランの見直しに係る考え方を以下のとおり提示する。

1. 住宅確保要配慮者の居住の安定確保

(1) 市営住宅と民間住宅の双方による住宅セーフティネットの充実

- ・国の「新たな住宅セーフティネット検討小委員会」の提言を受けて行う住宅施策を踏まえて、札幌市における事業展開に関する検討を進め、高齢者、障がい者、低所得者、子育て世帯、外国人などの住宅確保要配慮者に対する市営住宅と民間住宅双方の連携による、より一層充実した住宅セーフティネットの構築を図る必要がある。
- ・年齢や世帯構成、収入などの様々な状況に対応できる、住宅セーフティネットや様々な住まい方を考慮した民間賃貸住宅の活用策の検討が必要である。
- ・高齢者が安心して暮らし続けられる住環境の形成に向け、今後も増加が見込まれるサービス付き高齢者向け住宅については、提供に対する支援や質の確保に係る取組みの検証を行うとともに、福祉部局とのより一層の連携を図るべきである。
- ・災害時の応急仮設住宅の提供や公営住宅の活用に向けた体制整備、北海道や関係団体との連携強化など、災害時の住宅確保等に備えた仕組みづくりが必要である。

(2) 市営住宅の将来的な総量抑制に向けた方向性の整理

- ・「札幌市市有建築物の配置基本方針」の方向性や人口構造の変化、財政的制約等を踏まえるとともに、市営住宅と民間住宅の双方による住宅セーフティネットの構築状況も勘案し、市営住宅総量を「現状維持」から「将来的な抑制」へと方針転換するべきである。

(3) 住宅確保の必要度に応じた市営住宅提供の仕組みづくり

- ・必要度の高い住宅確保要配慮者の入居機会を確保するため、高額所得世帯等の退去に向けた取組みを引き続き実施するとともに、入居承継の厳正な運用など、入居管理をより適正に行うための規定整備や手続きの見直しに向けた検討が必要である。
- ・近年新たに導入した入居者選考制度の効果検証や見直し、新たな優先選考枠設定の検討など、団地特性や入居希望世帯それぞれの状況を踏まえた入居者選考の仕組みづくりが引き続き必要である。

(4) より効果的・実用的な情報提供手法の構築

- ・住宅確保要配慮者や貸主などの状況や立場に応じた利用しやすく多様な情報提供方法の検討が必要である。
- ・高齢者等の民間賃貸住宅への入居支援のため、「北海道あんしん賃貸支援事業」について、これまでの取組みの検証や北海道や民間事業者との連携など、更なる効果的な運用に向けた取組みを進める必要がある。
- ・世帯状況に応じた適切な規模の住宅への住替え促進のため、(一社)移住・住みかえ支援機構(JTI)との連携強化など、住替え支援制度の普及に向けた取組みが必要である。

2. 安全に住み続けられる住宅ストックの形成

(1) 良質な住宅ストックの形成に向けた取組み

- ・承継できる良質な住宅ストック形成を目指し、国の動向等を踏まえながら、既存住宅を活用するうえで求められる質と具体的な活用策について検討する必要がある。
- ・安全・安心な住宅ストックを形成するため、「札幌市住宅エコリフォーム補助制度」や「札幌版次世代住宅補助制度」、「札幌市木造住宅耐震化補助制度」、「札幌・エネルギーecoプロジェクト」など、省エネ・高断熱等の環境性能、バリアフリー・耐震性能などの確保に向けた取組みを引き続き推進するとともに、ニーズに適切に対応した見直しを行うことが必要である。
- ・「長期優良住宅制度」や「住宅性能表示制度」など、良質なストックとして客観的に評価するための制度の更なる普及促進に努めていく必要がある。

(2) 今後増加する老朽化分譲マンションの維持管理や更新需要への対策

- ・市内の分譲マンションを対象とした管理実態調査を定期的に行い、維持管理や修繕・建替えに関する問題点の把握や整理を継続して実施すべきである。
- ・その結果を踏まえて、管理組合の運営や維持管理に関する新たな支援策を検討するとともに、管理組合などへ必要とされる情報が広く行き渡る方策を検討する必要がある。

(3) 安全・安心な市営住宅への再生

- ・住棟の長寿命化や居住性に配慮した維持管理等による安全・安心な市営住宅の確保に向けて、維持更新計画の策定など、年間事業費の平均化などを考慮した計画的な建替え・改修・維持管理事業の検討を進める必要がある。
- ・入居者の高齢化や地球温暖化等に対応するため、建替えや改修時における高齢者や地球環境等への配慮に関する取組みを着実に進めていくべきである。

3. 安心・快適に住み続けられる環境づくり

(1) コミュニティ活動の維持・活性化を支える取組み

- ・市民が住み慣れた地域で安心して住み続けられるよう、地域特性を踏まえたコミュニティ形成・活性化を支援する情報提供などの取組みが必要である。
- ・社会的弱者に対する福祉や地域コミュニティ施策等とのより一層の連携により、市民が将来にわたって安心して住み続けられる環境づくりを進める必要がある。
- ・市営住宅における自治活動の維持・活性化を目的としたシェアハウスや大学と連携した施策展開など、高齢者世帯と若年者世帯の双方にとって有益となるような市営住宅の活用手法を検討すべきである。

(2) より良いまちづくりに向けた取組み

- ・地域まちづくりに寄与する取組みを進めるため、市営住宅の建替え時において効果的な余剰地の活用を図るなど、福祉・まちづくり施策等との連携をより一層強化していく必要がある。
- ・今後の市営住宅の整備においても、街並みに配慮した取組みを継続すべきである。
- ・住宅地の良好な住環境の形成・魅力向上に向けて、地区計画など「まち」のルールの方策策定への支援が必要である。
- ・安心・安全に生活できる住環境を確保するため、住宅セーフティネットやコミュニティ活動と連動した多様な空き家の活用策について検討が必要である。