

## 市営住宅の今後の在り方に関する調査 建設水道常任委員長報告

建設水道常任委員会において行いました「市営住宅の今後の在り方に関する調査」の経過並びに結果につきましてご報告申し上げます。

市営住宅においては、耐震性の確保はもとより、バリアフリー対応や子育て世帯のニーズに合わせた住宅供給、公平な管理などが求められているとともに、人口減少社会に対応した維持管理戸数の適正化は喫緊の課題となっております。

このことから、当委員会では、様々な社会の変容に対応した持続可能な市営住宅の整備に資するため、「市営住宅の今後の在り方に関する調査」を調査事項として決定し、令和5年10月より計14回の委員会を開催いたしました。

この間、市当局から詳細な説明を聴取するとともに、下釜団地、中央団地、由添団地、早稲町団地において、建物の状態や設備等の状況を調査いたしました。

また、参考人として、福島大学行政政策学類教授の西田奈保子氏を招致し、市営住宅の在り方に対する見解や老朽化した市営住宅における課題などについて聴取したほか、公益社団法人福島県宅地建物取引業協会会長加納武志氏を招致し、民間賃貸住宅の現状から考える市営住宅の在り方や市営住宅における市と民間との連携及び有効活用について意見を聴取いたしました。

さらに、先進事例などを調査するため、大阪府大東市、大阪府大阪市、兵庫県尼崎市及び京都府京都市への行政視察を実施いたしました。

そして、議員各位の多様な意見を聴取し討議することで、その後の委員長報告を補完し、よりよい委員長報告とするため、政策討論会の開催を申し入れました。

以下、調査の結果についてご報告申し上げます。

はじめに、国が定める公営住宅制度の概要について申し上げます。

公営住宅は、公営住宅法に基づき、地方公共団体が建設、買取りまたは借上げを行い、低額所得者等に賃貸し、または転貸するための住宅であります。入居者資格として、同居親族要件や収入基準、住宅困窮要件などがあり、高齢者、身体障害者等については、単身世帯向け住宅に限り、単身での入居も可能となっております。

次に、公営住宅の需要予測について申し上げます。

西田参考人によれば、全国の将来人口推計は、約 50 年後の 2070 年に現在の 7 割まで減少、全体に占める高齢者は約 4 割まで上昇するとのことであり、本市の場合、全国より 20 年早い 2050 年には、同様の人口推計に到達するとのことであります。

さらに、2050 年に予測される状況として、高齢者のうち 45% が単身世帯となり、非正規雇用という状況に置かれてきた高齢者の生活困窮などにより、公営住宅入居基準に該当する世帯の増加が今以上に懸念されるとのことであります。

次に、本市の現状と課題について申し上げます。

令和 5 年 11 月末時点で、用途廃止で入居募集停止としている政策空き家を含めた管理戸数は、4,097 戸であります。市営住宅の利用状況として、政策空き家を除く実質管理戸数 3,535 戸のうち、入居戸数は 2,521 戸であり、約 7 割の利用となっております。

残り3割のうち、災害時等ストックとして47戸確保されているものの、それ以外については空き住戸となっており、家賃収入がない一方で、市は維持管理費用を負担している状況があり、需要と供給に差が生じております。

また、空き住戸発生の変因として需要に対応した住宅を供給できていない可能性も考えられます。

入居世帯数の動向と入居状況の傾向については、入居世帯数、入居率のいずれも年々減少傾向にある一方、入居者の高齢化率は増加傾向にあります。

入居世帯の所得状況については、所得が最も低い階層が約8割を占めるという状況にあります。

課題として、市営住宅については、昭和30年代の後半から40年代の前半に大量に供給されており、それらが更新時期を迎え、今後、維持管理費や更新費用の確保が困難になることが懸念されます。

このことから、維持管理戸数の抜本的見直しが肝要であると考えます。

次に、本市における今後の取組について申し上げます。

本市では、令和3年度に一部改正された「福島市市営住宅等長寿命化計画」により、用途廃止、集約、建替えなどの事業方法を団地別、住棟別に選定しております。現計画では、市が管理する適正な戸数として、令和5年度目標値3,810戸から令和12年度には3,260戸まで減らす目標を掲げております。

令和7年3月改正予定の新計画では、令和12年度管理目標戸数について、最新の人口推計により3,000戸を切ることが見込まれていることから、改めて見直しを図ることとしております。

また、公共が資金調達し、設計、建設、運営を民間に委託する事業方式であるDBO方式による買取り型を県内で初めて公営住宅に採用し、春日町に供給予定のふくしまスタイル住宅整備事業を実施しております。1階は高齢者用、2階、3階のメゾネットは子育て・若者夫婦世帯用住戸を想定したエレベーター設置を必要としない低層小規模住宅を整備し、子育て・若者夫婦世帯へは、10年間の定期借家制度を導入し、マイホーム取得や住み替えに関するアドバイスなどの支援を行う予定であります。

さらに、子育て・若者夫婦世帯向け住宅の入居要件緩和と指定管理者制度の導入を可能とする福島市営住宅等条例の一部改正について本年4月より施行し、令和7年度には指定管理者制度を導入する予定となっております。

以上、本市の現状と当委員会で実施した調査の結果を踏まえ、市当局に対して次の5点について提言いたします。

1点目は、耐震性の不十分な市営住宅入居世帯の早期移転についてであります。

本市の市営住宅は、昭和30年代後半から40年代前半に大量供給され老朽化している現状があります。

全国各地で大きな地震が相次ぐ中、本市でも度重なる地震や老朽化により、耐震性の不十分な市営団地については、入居世帯の早急な移転を積極的に推進すべきであります。

また、西田参考人によれば、用途廃止とする団地について、廃止に向けた具体的なスケジュールを提示すべきであり、入居世帯への方針の説明、住み替えに向けた丁寧な意向確認の実施とあわせ、福祉的協議が必要な場合には、福祉部局との組織間連携による適切な実施設計やケースマネジメントとしての取組が必要であるとの意見がありました。

このことから、具体的な移転スケジュールを設定し、入居世帯への丁寧な説明により移転方針への理解を得た上で、住民一人一人の意向に寄り添いながら着実に住み替えを実施すべきであります。

2点目は、用途廃止団地の跡地や建替え余剰地の有効活用についてであります。

先に述べた耐震性の不十分な市営住宅等の入居世帯の移転に伴い、跡地利用の検討が必要となってまいります。

平成29年6月の本委員会における「住宅政策に関する調査」においても、泉団地及び下釜団地の今後の具体的な整備方針について、早急に取り組むべきと提言しておりましたが、本年6月定例会議において、下釜団地の解体工事に係る議案が提示されたところであります。防災上の観点からも、除草対応など適正に管理したうえで、地域のニーズに応じた土地利用を早急に検討する必要があると考えます。

それを踏まえ、入居世帯の移転が完了した用途廃止団地について、具体的な跡地利用の方針とスケジュールのもと解体工事を進め、その地域の特性に合わせた跡地利用として民間への貸付け、売却等を検討すべきであります。

他市の事例を見ますと、大阪市では、市営住宅建替え跡地の売却にあたり、民間事業者の創意工夫やノウハウを活用し、良質なファミリー向け住宅の供給やコンビニエンスストアなど生活利便施設の導入により、周辺地域のまちづくりに貢献する取組を行っております。

また、建替工事によって発生する余剰地の一部を将来の活用、処分までの間、民間事業者へ駐車場や資材置き場として一時貸付けを行い、使用料などの収入を得ているとのことでもあります。

そのほか、大東市では、市営住宅の建替えと合わせたエリア全体のリノベーションによるエリア価値の向上を図る取組を行っております。

こうした事例を参考に、用途廃止や現地建替え、集約を計画する団地について、解体工事等により余剰地が発生した場合には、将来的な活用までの間、民間に貸付けるなど有効活用する方策を検討すべきであります。

また、建替えに際しては、周辺エリアの開発も視野に入れて進めるべきであります。

3点目は、民間活力の導入についてであります。

大東市では、エリア全体の開発を含めた市営住宅の建替え事業について、民間が建設した建物の所有権が市に移転しないPPP手法を導入し、建物を市が所有しないことで、需要がなければ公営住宅として確保しない選択も可能となるなど、市のリスクを減らす工夫をしております。

また、京都市では、市営住宅の空き住戸を活用して、民間事業者に対し目的外使用許可や貸付けを行い、若者や子育て世帯向けにリノベーションした空き住戸を賃貸住宅として供給しております。

これら取組は、本市としても大いに参考にすべきであり、市営住宅の建替え、改修に際しては、民間事業者の資力やノウハウを活用できる事業方式を一層推進しつつ、事業実施効果についても十分な検証を行うべきであります。

なお、加納参考人によれば、民間賃貸住宅のストックを活用し次のような多様な手法を組み合わせることが望ましいとのことでありました。例えば、老朽化等で移転が必要となった入居者については、市が移転元の周辺にフロア単位で必要戸数を市営住宅として借り上げることで、地域コミュニティを維持し、市にあっては、社会情勢の変化に適応した必要な戸数

のみを確保できるとの意見がありました。

公民連携については、建替え事業に限らず、借上げ市営住宅、住宅セーフティネット制度など民間賃貸住宅を含めた既存住宅ストックを活用した多様な手法を組み合わせることで、需要に即した適正な管理戸数を維持すべきであります。

また、指定管理者制度導入を一つの契機として、複雑多様化する問合せ対応や小修繕対応等が縮減され、市として事業計画の策定や企画立案など本来業務に傾注することで、住環境の整備が進み、よりよい住宅政策が展開されると期待するものであります。一方で、西田参考人によれば、公営住宅管理における指定管理者制度は定着してきており、民間事業者のノウハウを公営住宅維持管理の効率化などに応用できることがメリットとなる反面、監督する側の行政担当部局と現場の指定管理者間に認識の隔たりがあるほど、事業が抱えるリスクに気づきにくくなり、責任の所在が曖昧になることで重大事案の発生に繋がり、十分な予防措置が取りにくい状況が発生するデメリットもあるとの意見がありました。

そのため、指定管理者制度導入にあたっては、市と指定管理者間で事業実施方針などに隔たりが生じないように連携を深め、市民ニーズ把握や現場視察、福祉分野との協議などが滞ることのないよう努めるとともに、入居者への対応の低下を招くことがないよう留意すべきであります。

4点目は、住宅供給の柔軟な運用についてであります。

子育て・若者夫婦世帯向けの住宅政策については、10年間の定期借家制度を導入した住宅供給により幅広く推進するとともに、公営住宅の果たすべき役割を見紛うことなく、必要とされる入居者への入居機会を引き続き確保するなど、用途により柔軟な対応を図る必要があります。

よって、子育て・若者夫婦世帯向けの住宅政策を一層推進する一方で、高齢世帯や単身世帯が不利益を被ることがないように十分な配慮を行いつつ、単身世帯を含めた多様な世代が、収入要件を満たす限り、安心して住み続けられる方策を引き続き検討すべきであります。

加えて、生活基盤を支える住宅供給の観点から、今後予測される高齢単身者の生活困窮の深刻化への予防措置として、若年層の段階から入居枠を拡大するなど、早期支援を行うべきであります。

また、高齢者等の身体状況の変化に対応するため、県営住宅への住み替えを可能とするなど、県との協定締結等により立地やエレベーター等設備面での選択肢を広げる仕組みの構築を検討すべきであります。

なお、県との協力については、協定締結に限らず連携を深め、市と県の相互理解のもと、一体となって持続可能な住宅供給の在り方を模索していくべきであります。

それとともに、シルバーハウジングや同等の機能を備えたバリアフリー住宅について、住環境整備の観点から、将来的な需要を見据えた団地数及び戸数の拡充を検討すべきであります。

あわせて、入居者支援や災害対応、さらには近年の異常気象への対策として、浴槽及びエアコン設備の設置について、費用対効果や他市等の実施状況を調査のうえ検討し、住環境の充実を図るべきであります。

5点目は、空き住戸の目的外使用についてであります。

本市の市営住宅は、管理戸数に対する入居状況が約7割に留まっており、空き住戸が多数存在している現状があります。

京都市では、学生達が市営住宅の空き住戸に入居し、自治会活動と地域活動に参加することで、地域の活性化につなげる取組を行っております。

また、本市でも、福島県立医科大学や福島大学の学生を集め、ワークショップを実施し、学生の要望などを調査しております。その中で、実習などを理由に学校近くで長期間の居住を希望する学生のニーズを捉えていることから、そうした希望者に対する新しい利活用の仕方を検討しているとのことでもあります。加えて、市営住宅周辺に勤務する外国人就労者等の潜在需要の掘り起こしも必要であると考えます。

よって、公有財産の有効活用の観点から、市営住宅の空き住戸については、引き続き学生や外国人就労者向け住戸の需要や実効性の調査研究を進めるべきであります。

以上5点の提言をいたしました。最後に、調査にあたりご協力いただきました皆様には厚く御礼を申し上げますとともに、詳細なる説明をいただいた市当局に感謝申し上げます。

新たな福島市市営住宅等長寿命化計画のもと、今後もセーフティネットである公営住宅の役割を適切に果たし、さらには、ふくしまスタイル住宅整備事業など先駆的な取組を一層推進するとともに、時代の変化により求められる公営住宅の在り方を把握し、市民のニーズに適切に対応されることを期待いたしまして、市営住宅の今後の在り方に関する調査報告といたします。