

令和4年(2022年) 1月31日

西宮市議会議長 草加 智清 様

建設常任委員会

委員長 篠原 正寛

建設常任委員会施策研究テーマについて(報告)

本委員会では、令和3年7月26日開催の委員会において、「住宅セーフティネットとして目指すべき公営住宅の在り方について」を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をしてまいりましたので、御報告申し上げます。

1 住宅セーフティネットとして目指すべき公営住宅の在り方について

令和3年7月26日、令和3年8月10日、令和3年8月24日、令和3年9月14日、令和3年10月12日、令和3年10月26日、令和3年11月9日、令和3年11月22日、令和3年12月13日、令和3年12月24日、令和4年1月13日及び令和4年1月27日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望を伝えました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

以 上

施策研究テーマ

「住宅セーフティネットとして目指すべき公
営住宅の在り方」について

提言書

建設常任委員会

(令和4年1月31日)

「住宅セーフティネットとして目指すべき公営住宅の在り方」について

主旨：「健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、(中略)国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする」とされた公営住宅法は昭和26年に施行した。爾来70年、本市も主に市営住宅という形態で住戸を増やし、その管理戸数は約9500戸弱となっているが、当初の全国民に文化的な生活を提供するという目標から社会背景は大きく変化し、公営住宅に求められる機能は多様化・複雑化している。

今年度で計画期間満了を迎える「西宮市営住宅整備・管理計画(中間改定)」では公営住宅が現在果たすべき役割を住宅セーフティネットとして記載しているが、施策外形上、これに踏み込んだ顕著な変化があったとは認められず、福祉部局と住宅部局の協働についても十分とは言えないようである。また一方で、老朽化が進む多くの公営住宅維持管理に今後かかる経費、かけられる経費を削減させていくため、管理戸数の縮減も謳われており、これら双方を進めていく上では公営住宅の機能集約化や自前建設保持にこだわらない在り方など、人口減少、超高齢社会、低年金者の増加という「見えている未来」に対応できる施策の遂行が必要で、今年度中に策定されるであろう「西宮市営住宅整備・管理計画(素案)」には公営住宅という存在における機能の多様化と、これらに集中できるための維持管理コスト、将来コストの合理化についても適切に記載されるべく、タイミングを合わせた提言を目指すものである。

参 考

当初スケジュール

7～10月：本市公営住宅事業の全容について、また「西宮市営住宅整備・管理計画(中間改定)」について理解し、課題・問題点を洗い出す。

11～1月：洗い出された各々の課題・問題点について当局と協議。可能であれば「西宮市営住宅整備・管理計画(素案)」の策定と並走しつつ、所管事務報告を交えながら本件を考察し、各々の方向性を見出す。

2～4月：前述の調査研究内容をまとめ、各々が意見を付記し、提言書を完成させる。可能であれば「西宮市営住宅整備・管理計画(素案)」の作成と並行しつつ、提言との整合性をも見極めていく。

(参考：本件にかかる委員会開催日)

令和3年度

7月26日、8月10日、8月24日、9月14日、10月12日、10月26日、11月9日、11月22日、12月13日、12月24日、1月13日、1月27日

掲載内容

- ・ 提言 1 「全体を通して感じたこと」及び課題
- ・ 提言 2 公営住宅30年後の理想
- ・ 提言 3 「西宮市営住宅整備・管理計画（素案）」への提言
- ・ 委員長所見（総論）

*当初予定スケジュールは4月完成であったが、本市の西宮市営住宅整備・管理計画改定のスケジュールに鑑み、1月に提言を完成し、以後、策定までの当局スケジュールを阻害しないよう留意した。

提 言 1 「全体を通して感じたこと」及び課題

公営住宅（本書でこう記載する場合の多くは市営住宅を指しているものと思われ、県営等と総合的意味合いで使用されている場合との明確なる区別は出来ていない）については多くの委員が現状と将来から、政策として岐路に立っているのではないかとの疑問を持つようである。入居したいという相談、当たらないと言われる抽選、総量削減の計画等々、一見相矛盾するような現状があり、都市局が所管しながらも福祉政策と切っても切れない関係にある。

本件を研究するにあたり、これら混沌とした現状を踏まえて各員が何を感じ、何を課題と認識しているのかを示す。

【篠原】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

敗戦後の国民に住居面から健康で文化的な生活を保障する、と言う政策の当初目的から70年が過ぎ、時代背景は大幅に変化したが、時代が変わっても新たな政策目的にアップデートされず、公営住宅が存在することの意義が不明確になってきている、との印象を持った。入居は抽選であり、毎回多数の落選者が出る、と言うことはそれだけ申し込みの対象となる所得世帯があると言うことで、偶然性に支配されている入居者の決定を住宅福祉・セーフティネットと呼ぶのはもはや難しいのではないか。

本来は望む対象者全員に恩恵が行き渡る居住としてのセーフティネット施策があり、その中の手段の一つとして市営住宅が存在するべきかと思う。誰に住宅福祉が必要なのか、時代の流れを予測し、その準備に入るべき時が到来していると感じた。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・収入については制限があるが資産については（持ち家を除いて）問われないと言う現在の入居資格をどうするか。
- ・これから将来に向けて箱（建物）を提供するだけにとどまらない福祉的施策が必要かと思われるが担当局をどうするのか（ハコと施策を分けるのか一カ所で所管するのか）。
- ・UR、県営住宅との政策的住み分けや連携について現在は見受けられないこと。
- ・本市として住民の居住支援に関する理念や市営住宅がその中にどう位置付けられるか、と言った考え方が明文化されていないこと。
- ・居住支援協議会が活用できる様々なタイプの住居が確立されておらず、組織設立が困難な一因ではないかと思われること。

【一色】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

住まいは生きていくために必要な大きな基盤となる。そのうちの公営住宅については全体の考え方を整理し、今後ハード面に関してもソフト面の考え方の整理とともに、どのように西宮市として公営住宅を今後整備していくのかにつなげていくべきと考える。

特に、住宅セーフティネットの対象者となる世代や支援の方法などによっても異なってくるので西宮市全体の課題として福祉との連携は必須になってくるだろうと感じる。

今後も様々な手法で市全体の住宅セーフティネットのあり方を考えていく必要があると感じる。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・居住支援協議会などの設置に向けてどこが本来担っていくべきなのかなどのそもそもの考え方の整理と連携方法。
- ・公営住宅の全体の量と必要な量についての整理。目標量としている7000戸に関して、市全体の公営住宅を考えた際に県との兼ね合いや他市の公営住宅全体（県、市をどちらも含めたもの）との比較検討や県との調整なども必要かと思う。また、必要量をどういった基準で今後考え、セーフティネットとして市ができる範囲と民間にお願いする部分とを整理していく必要があると考える。

【たかの】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

現計画の進捗状況から、長期目標「7,000戸」の達成には長期間を要しそうだが、その「7,000戸」ですら中核市平均を大きく上回る水準であり、多すぎる。公共施設マネジメントの観点から、市営住宅の管理戸数削減は必達。だからこそ、公営住宅以外を活用した住宅セーフティネットの整備が重要であり、具体的な制度設計を開始する必要がある。「市営住宅整備・管理計画」の新計画策定にあたり、こうした視点が盛り込まれたことを評価するとともに、今後の具体的な成果に期待する。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・民間賃貸住宅での居住支援を進めるうえでの課題を整理すること。
- ・民間賃貸住宅の空家とマッチングする仕組み作り。

・大きな方向性として、「公営住宅」から「家賃補助」へと舵を切るべきと考えるが、その際に、公営住宅と同等の財源措置が見込めないこと。

【花岡】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

計画目標7,000戸に対して、現在9,000戸を越す住宅を抱えている。早期に集約と減数を進めるべきだと考えるが、計画戸数7,000戸にできるのか。

本当にセーフティネットなのか、疑問。一般賃貸に住めるレベルの住人も多いと思う。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

- ・上記の通り、実際に7,000戸にまで減らせるのか。
- ・現在の整備計画の、事業費の負担。
- ・収入超過者に対する割り増し家賃制度は、憲法の趣旨を汲んでいないのではないかと疑義がある。憲法第25条「すべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」。収入超過者の中には、「住み慣れている」「友達がいる」等の理由で居住を続けている住人がいると聞く。「最低限度の生活」ができない真の住宅困窮者が、市営住宅に住める仕組みこそがセーフティネットと言える。

【福井】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

将来的な人口減、生産年齢人口の減少を考慮し、持続的な市政運営を考えれば、他市に比べ非常に多い公営住宅の削減は公共施設マネジメントを行うにあたり重要である。一方、住宅確保要配慮者に対する施策も重要であると感じた。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

住宅確保要配慮者に対して、市営住宅ストック数はどれだけ必要なのか。県と市の公営住宅の分担により西宮市の公営住宅として提供しなければならない戸数はどれだけか。セーフティネットの役目である公営住宅に住宅確保要配慮者以外が居住することは、在り方としてよいのか。

【松山】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

- ・現在西宮市では「西宮市営住宅整備・管理計画」で、今後の市営住宅の総量縮減を進める中で、適正なストックを維持するとされているが、一方で公営住宅を希望する市民も多く、その考え方のギャップに自身の理解が消化不良を起こしている。
- ・特に新型コロナ禍で収入が激減している世帯や、障害者世帯・シングルマザーなど貴重なセーフティネットとしての必要性が年々増しているように思う。
- ・以上を踏まえ新計画では、従来のストックの基準を十分に検討していただきたい。

※生活のセーフティネットとしての役割。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

・募集倍率では見えてこない、住宅入居希望者の把握が重要だと思う。そのニーズ調査の結果、世帯構成や収入の構成などを分析し、民間住宅や居住支援協議会とのマッチングに活かしていくべきでは。

・近年の高齢化が進む中で、公営住宅を含め従来の住まいでは過ごせない方が、高齢者施設を利用するケースが増えてきている。その意味で地域包括支援センターや不動産業界など多岐にわたる連携が必要ではないかと考える。

・今後低所得者に対し、住まいの確保は最重要施策といっても過言ではない。しかし民間家賃も収入に応じた家賃設定にはなっていないため、(公営住宅と比較すると)割高になるし、マッチングによる住宅は家賃相当の物件になるので、今度は住まいの質の差が生じてくる。その部分をどのように補っていくのか課題である。

【やの】

●本件施策研究テーマについて感じたこと

町づくりで大事だと思うのは、若い人、子供、老人も整理しながら混在することが大切です。昔の感覚でいうと、市民住宅ははしの方に、立地の悪いところ、作りやすいところに作るという考えであったと思うのですが、現在はどうかのでしょうか。今は少しでも住みやすいところに移動する形になっています。市営住宅はお年寄りが多くなりますので、当然町の中心地にもっていくことも必要だと思います。元気な者が弱い者、子供、お年寄りをフォローしていく市営住宅づくりが大事です。

●本件施策研究テーマについて「課題」だと感じたこと

1. 福祉との連携
2. 民間住宅の活用
3. 入居を抽選でしか決められないこと

★委員長所見

様々な角度からではあるが、公営住宅(市営住宅)の在り方について、ある意味制度と社会背景がずれてきていることを多くの委員が示唆しているようである。本市は類似自治体に比べても市営住宅の棟数が非常に多いという現実から見た持続可能性、かたや偏りはあるものの応募者は絶えることなく、入居できる人より抽選に漏れる人が圧倒的に多いという現実、この両面から将来を見たとき、今から直ちに根本的政策の転舵を意識しなければならない、というのが意見の大勢である。

提 言 2 公営住宅30年後の理想

「西宮市営住宅整備・管理計画（素案）」に対しての加筆修正を提言とするが、この提言の基となるべきは各員の公営住宅に求める理想の姿から導き出されると考える。そこで、例えば30年後、公営住宅という存在はどうなっている、あるいはあるべきと考えるかについて考察してもらった。

30年という設定に特別の意味はないが、10年後ではリアルで実現可能性の幅が限られ、50年だと現実からあまりに遠く、社会背景も読めず、夢物語になりがち、との判断から一つの区切りとしたものである。この「自分の予想及び理想」からブレイクダウンし、そのためにこの先10年を（つまり新計画の期間を）どう進めていくべきか考えたのが事項の提言である。

【篠原】

現在の中福祉、つまりこの制度がなければ生きていけない、という程ではないが、あるに越したことがない、という程度の立ち位置を段階的に変え、重福祉、この制度がなければ健康で文化的な生活を送ることが困難な人を対象に審査で入居する制度に転換していくこと。一定の収入・資産がある方々の住宅事情の改善という中福祉は他に家賃補助制度や空き家活用などで複合的に網羅するべきと考える。

こうなると必然的に公営住宅の入居者は所得の低い高齢者、障害者、及び生活困窮者等が中心となるので、この対象者に対する医療、介護、生活ケアを請け負う施設や機関が敷地内に同居、もしくは近傍に配置されるような在り方も必要とされる。

課題はこうした福祉住宅施設と一般の人々との交流を促進させ、入居者に対する居住地による差別や偏見を生まないような仕組みをどうセットするかにあると考える。また大規模団地化させず、地域に溶け込ませることで忌避施設との印象が付かないような配慮が必要である。

2000年代初頭から平均的国民所得は伸びていない。これは労働の自由化により、多様な働き方を実現したとは言え、その負の側面として低賃金・不安定雇用に就く者を増加させたこともその一因と考える。30年後にはその世代が確実に年金受給者となっており、低年金者が今よりかなり増えると予想されるので、この見えている未来を今から織り込み、住宅政策をその準備として修正していくことが不可欠である。

【一色】

1. 公営住宅に入りたいと思う、要配慮者（この要配慮者の対象者はその時の社会状況や西宮市の状況により変化するものとするが要件をせばめるということではない）の全てが入居できるように。
2. その公営住宅の概念も公が作ったものだけでなく一般住宅の活用もと思うが、結局のところ住宅を維持するには補修改修は必要になるので、そのようなハード面に関してどのようにするべきか考える必要はある。（民設民営なのか、それとも家賃補助と福祉サービスを一体化したようなもの）
3. 管理運営に関しては、福祉関係事業所、NPO法人などの団体等が担い入居されている方々へのサポートも実施できるように、安心して長く住むことと、予防の観点を大切にしながら自立できる力を身に付けて公営住宅から出ることを目標にできるということが両立できるような体制。また、管理運営の中では実働する部分に就労支援や市営住宅、地域住民との交流などの目的も入れて社会復帰を目指す人の働く場、住民との協働できる場また就労移行先の受け皿などとしての機能も含まれたい。

4. 市営住宅が地域の中の福祉的な拠点になっている。管理運営は、福祉団体等がおこない多様な人が集い、相談や話し相手、遊びや勉強を見てくれる人などがいるつどい場的な役割を担うことができる多世代型の複合施設になっている。

【たかの】

1. 管理戸数が現状から大幅に削減されている(イメージとしては現在の半分以下)
…民間住宅でどうしても受入不可能な方のみ公営住宅で受け入れている
2. 建替が一通り完了し、震災後のストックのみに集約されている
3. 比較的利便性の高い市街地の大規模団地のみに集約されている(地域コミュニティの醸成に配慮しながら、スケールメリットを活かす)
4. 廃止団地の跡地が有効に活用されている地域の特性に応じて、公共利用(公園等)や売却(民間住宅等)・賃貸(商業施設等)による収益化を検討

【花岡】

収入超過者に対する割り増し家賃制度は、憲法の趣旨を汲んでいないのではないかと疑義がある。憲法第25条「すべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」。収入超過者の中には、「住み慣れている」「友達がいる」等の理由で居住を続けている住人がいると聞く。「最低限度の生活」ができない真の住宅困窮者が、市営住宅に住める仕組みこそがセーフティネットと言える。

また、2024年に相続登記が義務化されることに伴い、今まで以上に空き家の有効利用が問題となる。そこで、空き家を激安(固定資産税分+ α 程度)で借り上げ、市住とするものの検討。

【福井】

2050年は、現状より高齢者が増え、生産人口が減少する社会であると予測されている。社会を支える世代が減少する中、持続的なセーフティネットとしての役目を果たすためには、所得による入居の条件の審査を厳格に行い、人口減に合わせて管理戸数を7,000戸以下に減じ、また、公営住宅の更新については、公営住宅単体ではなく行政・教育・商業施設などと合築複合化を行い、公共施設の総量と維持管理費の縮減を行うべきと考える。ここまで、公営住宅30年後という観点で記述をしたが、インフラの更新を優先的に行わなければならないことを考慮すると、これからの時代は容易にハードを整備し提供できる状況ではない。今後の公共施設マネジメントを考えると、住宅の提供に関しては公営住宅の提供すべき必要な数の整備にとどめ、比較的廉価な民間の住宅や一般の民間の住宅に居住し、住宅手当等を支給することで対応することが理想であると考え。

【松山】

超高齢社会を迎える日本にとって、身寄りがなく単身高齢者も増加すると見込まれていることから、(仮称)「介護サービス付き公営住宅」として民間の施設に入居できない方に特化した住宅。一方(仮称)「新婚子育てサービス住宅」を同敷地内で存在すること。

※超高齢社会と生産人口の減少に対応する住宅。

【やの】

人口の減少と総量規制で当然公営住宅の数は減ってきます。整理されて移動する時は、立地条件の良い場所に移動することになります。福祉もプラスされ、一生を安心して安全に楽しく暮らせる居場所を提供。

★委員長所見

遠くない将来を予測し、それらに備えるべきという意見が大半だが、総じて入居対象者は、少なくとも公営住宅としては絞るべきという意見が多く、それでも時代背景としては入居を必要とする人は減らないであろう未来が見て取れる。福祉施策との近接による合理性の追求、福祉所管との連携（あるいは移管？）など、新しい理念とともに新しい方向性が求められている、というところに意見は収斂されるようである。

提 言 3 「西宮市営住宅整備・管理計画（素案）」への提言

前記1.2における各意見を踏まえ、少なくともこれから10年間で何に着手しなければならないか、改定される計画にかなり当初の段階から関与することとなった。最終的に残ったのは以下の意見であるが、ここに至るまでも数多の意見が出され、原案作成に一定の影響を与えて提言としては取り下げられていった項目がある、という事実も記載しておきたい。

なお、本書は令和4年1月31日に完成したが、これはまだ一般に公表されていない計画案の一部を記載したものとなったため、委員会としての提言書の公表は当局の公開時期に合わせたことを付記しておきたい。

2. 目標達成のための施策

目標1 適正な市営住宅ストックの整備と管理

課題	<ul style="list-style-type: none"> ・住宅ストックを適正戸数とする必要があります。 ・耐用年限を超過する住宅、旧耐震住宅、バリアフリー未対応の住宅があります。 ・計画修繕の実施時期を見極める必要があります。 			
方針	住宅ストックを需要に応じた適切な戸数にするとともに、老朽化した住宅の集約・建替を推進することにより耐震化とバリアフリー化を図ります。また、予防保全による既存の住宅ストックの適切な維持と長寿命化を目指します。			
施策	1. 適正な管理戸数の目標設定	p.20	4. 改善事業と計画修繕の取組み	p.30
	2. ストックの活用方針	p.24	5. その他の維持保全の取組み	p.31
	3. 建替と用途廃止の取組み	p.26		

目標2 住宅セーフティネットとしての役割を強化

課題	<ul style="list-style-type: none"> ・募集住宅の応募倍率に偏りがあります。 ・住戸面積やバリアフリーへの配慮など、入居者と住戸のミスマッチが生じています。 ・ハード面や緊急対策など、住宅セーフティネットとしてニーズが多様化しています。 			
方針	市営住宅の基本的役割である、住宅困窮者への適切な住宅供給がなされるよう、公営住宅の供給に重点を置くとともに、他の住宅セーフティネットとの連携を強化します。			
施策	1. 住宅セーフティネットとしての戸数の確保	p.32	4. 多様化する住宅確保要配慮者への対応	p.35
	2. 住宅と入居者のミスマッチの解消	p.34	5. 重層的な住宅セーフティネットとしての取組み	p.36
	3. 一時的・緊急的な居住先としての市営住宅の使用	p.35		

目標3 公平かつ厳格な入居管理の推進

課題	<ul style="list-style-type: none"> ・一部で家賃滞納・不適正入居が見受けられ ・入居承継により、市営住宅の使用が長期に ・一部で不正駐車などの不正行為が見受けら 			
方針	高額所得者、家賃滞納者および不適正入居者とともに、入居承継基準の見直しを行い、入居者間の不公平感を払拭するよう努めます。			
施策	1. 入居者への厳格な対応と入居制度の見直し	p.37		
	2. 不正駐車と不法車両投棄対策	p.38		
	3. 借上げ住宅の返還	p.38		

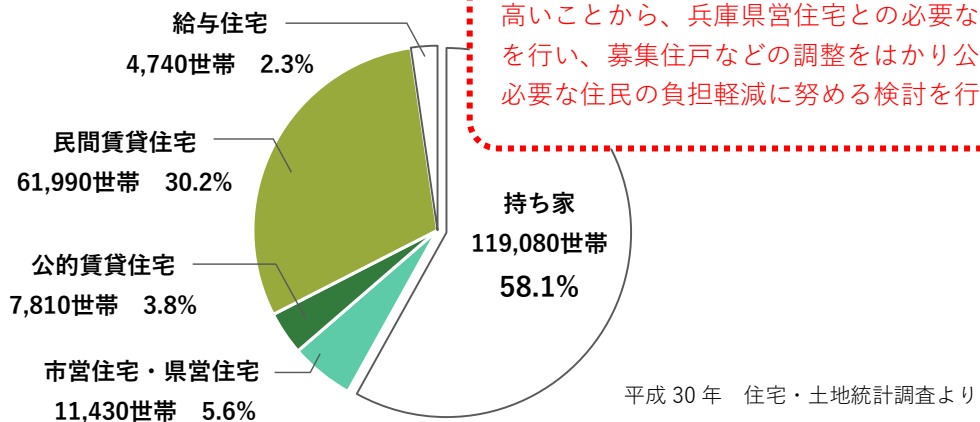
【篠原委員長】①

入居資格者をどのように再定義して行くか（抽選による福祉は続くのか）とその年限

⇒18ページ第4章目標2 住宅セーフティネットとしての役割を強化、の「施策」に6として「入居資格再定義の検討」を挿入し、第5章目標2の4.に（4）として追加するか、第6章「結び」に「入居資格再定義の検討」（資産把握はほぼ行われていないこと、住宅セーフティネットの根幹施策が抽選による偶然性に支配されているままでいいのか）を記載する。

(3) 市営住宅の最低必要戸数

■ 図 5-3 西宮市内の住宅形態ごとの割合

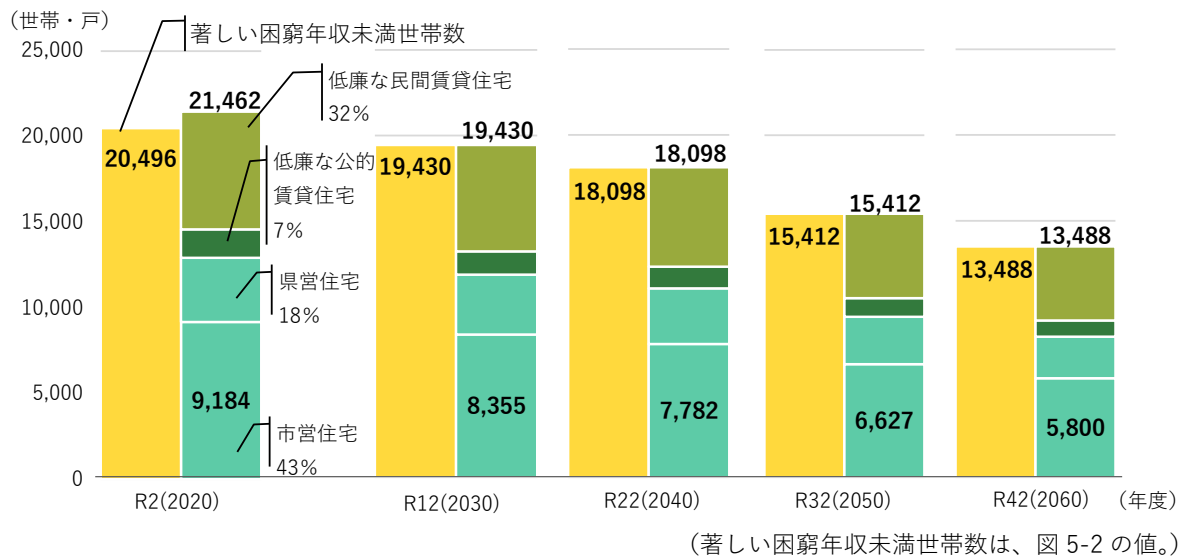


【松山委員】①

総量縮減計画が進められる中、公営住宅の役割も高いことから、兵庫県営住宅との必要な情報交換を行い、募集住戸などの調整をはかり公営住宅が必要な住民の負担軽減に努める検討を行う。

平成30(2018)年の住宅・土地統計調査によると、図5-3のとおり、西宮市内全205,050世帯のうち、借家世帯は全体の41.9%です。そのうち5.6%が市営住宅または県営住宅に入居しています。

■ 図 5-4 著しい困窮年収未満世帯数と住宅分担割合による戸数推計



著しい困窮年収未満世帯の受け皿となる住宅は、市営住宅と県営住宅のほか、公的賃貸住宅のうち低廉な家賃の県公社住宅・UR賃貸住宅や、一定の質を備えた低廉な家賃の民間賃貸住宅が考えられ、令和2(2020)年度時点では、その戸数は21,462戸であり、著しい困窮年収未満世帯数20,496世帯を上回っています。また、その戸数内訳による住宅分担割合は、市営住宅：県営住宅：低廉な公的賃貸住宅：低廉な民間賃貸住宅の順に、概ね43：18：7：32となっています。

この住宅分担割合をもとに推計すると、図5-4のとおり市営住宅が分担すべき最低必要戸数は令和12(2030)年度に8,355戸、令和42(2060)年度には5,800戸と推計されます。また、本計画期間末である令和13(2031)年度には8,337戸になると予測されます。

(4) 目標管理戸数

前述の「(3)市営住宅の最低必要戸数」にある最低必要戸数の推計を基本としつつ、本計画期間末である令和13(2031)年度末時点の目標管理戸数は約8,300戸とします。

しかしながら、市営住宅の建替事業は今後も相当期間にわたって続くことが予測され、市営住宅の集約・建替を進めつつ一般の入居募集を行うにあたっては、空家を一定数確保する必要もあります。今後は、居住支援勉強会などを通して民間賃貸住宅の動向を把握しつつ、市営住宅の必要戸数について検討を重ねていきます。

【一色副委員長】①

5行目の「今後は～」の「把握しつつ」の続きに「市と県がそれぞれ保有する公営住宅全体の将来像についても協議しながら」を付け加える。

【福井委員】①

目標管理戸数について県・市の協議を加える

2行目の「約8,300戸とします。」の続きに「ただし、目標管理戸数の設定においては、県営住宅の状況把握や市・県相互の情報共有を行い、目標管理戸数に関する協議を行います。」を付け加え、3行目の「しかしながら、」を削除する。

【福井委員】②

民間賃貸住宅の戸数に対応して目標管理戸数を設定する

5行目の「民間賃貸住宅の動向を把握しつつ」を「民間賃貸住宅の動向に応じて」に変更する。

3. 建替と用途廃止の取組み

(1) 建替・用途廃止の実施方針

ストック活用手法が「建替」と位置づけられ「用途廃止」と位置づけられた住宅については、した段階で用途廃止を行います。本計画期間内に建替計画を策定していますが、「維持管理」と用途廃止が予定される住宅については順次検討を。また、建替と用途廃止を行う建替事業の推進に用途廃止した住宅の跡地においては、西宮市の見

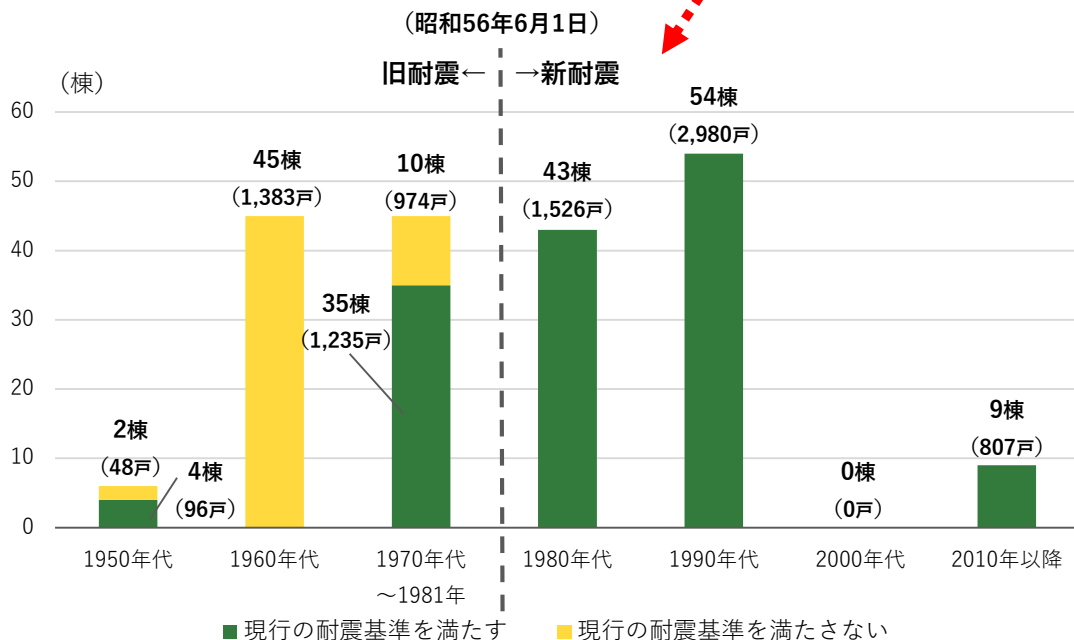
【たかの委員】①

建設時期と各建替計画の対象を視覚的に示してはどうか。

文中に記載された「第2次建替計画では昭和20年代から40年代に…」との内容をグラフの下部に示すとともに、今後の「第3次・第4次でどの時期の物件を対象とするのか？」についても一定のイメージを記載することで、取り組みの全体像を可視化できると考える。

(2) 建物の耐震化

■ 図5-8 年代ごとの耐震基準別建設戸数



昭和55(1980)年以前に建築が開始され、現行の耐震基準を満たさない、いわゆる旧耐震の住宅は、現在57棟2,405戸あります（木造、準耐火造を除く）。西宮市では、耐震改修工事を行った3棟の実績を踏まえ、入居者が居ながらの耐震改修工事は入居者への負担が大きいことからその施工は困難であるとの結論に至ったため、耐震性が十分でない住宅については建替事業（現地建替事業と廃止統合事業）により耐震化を図る方針を平成29(2017)年12月に決定しました。

現在進めている第2次建替計画では、昭和20(1945)年代から40(1965)年代に建設された住宅において、建替事業を推進し、耐震性の向上を目指しています。

なお、現時点の耐震化率は73.4%（令和3(2021)年10月1日時点）ですが、本計画の中間改定時点（令和10(2028)年3月末）に74.0%、完了時点（令和14(2032)年3月末）には79.6%となる見通しです。

目標2「住宅セーフティネットとしての役割を強化」に対する施策

- ・ 今後は、各種市営住宅の普通市営住宅(公営住宅)への転換に重点を置く
- ・ 応募が無い市営住宅の対策を検討する
- ・ 住替え制度の運用により、住宅と入居者のミスマッチの解消に取り組む
- ・ 火災などによる一時的な入居に対応していく
- ・ 多様化するニーズを捉えた市営住宅の整備に努めるとともに、居住支援勉強会への参加など、他部局との連携を強化する

1. 住宅セーフティネットとしての戸数の確保

(1) 普通市営住宅の供給促進

今後は、低額所得者に対する住宅供給に注力するため、普通市営住宅への転換を重点的に推進します。

改良住宅とコミュニティ住宅(西宮市営住宅条例第9条第2項に該当に限る)の空家については、普通市営住宅としての公募を可能とするための条例改正を平成29(2017)年度に行ない、その他のコミュニティ住宅や従前居住者用住宅と同様に、普通市営住宅として公募を行うこととしています。

表	方針
<p>【一色副委員長】②</p> <p>目標2「住宅セーフティネットとしての役割強化」の黄色枠内5つ目の中点</p> <p>「整備に努めるとともに」の続きに「市独自の居住支援協議会の設置に向けた」を加え「他部局との連携を強化」の続きに「し、横断的な組織の設置に向けて検討する」を付け加える。</p>	<p>ないこととします。</p>
普通市営住宅	募集する。
借上げ改良住宅	募集する。
コミュニティ住宅	空家は普通市営住宅として募集する。
従前居住者用住宅	空家は普通市営住宅として募集する。
特別賃貸住宅	空家の募集は行わない。なお、建替事業を実施する場合、普通市営住宅として建替える。
特定公共賃貸住宅	空家は特定公共賃貸住宅として募集する。
県公社住宅	空家の募集は行わない。

※建替事業などに伴う住替えに係る空家活用は除く

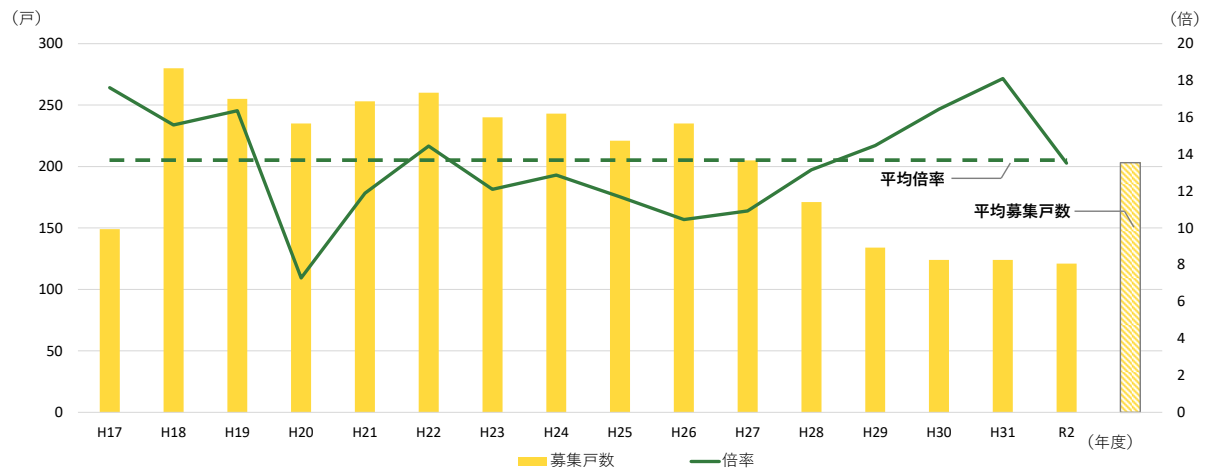
補足

- ・ 住宅等種別・管理戸数 p.8
- ・ 借上げ住宅の返還 p.38

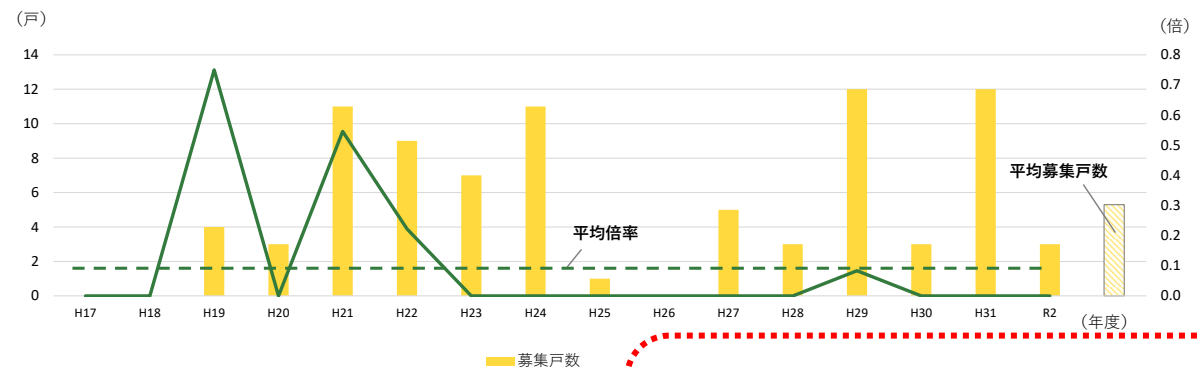
(2) 応募がない住宅の活用

公募している住宅は、交通利便性や築年数、バリアフリー、設備の仕様の違いなどにより、応募倍率に差が生じています。応募数が0の住宅もある一方で、応募倍率100倍を超える住宅もあります。倍率の高い住宅は、概ね築年数の浅い住宅ですが、建替え後の用途廃止住宅からの移転（集約）先として使用しているものもあるため、安定的に一定数の一般募集を行うことが難しい状況です。応募倍率が低く、長期空家となっている住宅の活用方法を検討するとともに、長期空家が増えている特定公共賃貸住宅については民間不動産業者による入居促進を行います。

■ 図 5-15 市営住宅の応募倍率の推移



■ 図 5-16 特定公共賃貸住宅の応募倍率の推移



■ 表 5-17 一般募集の応募倍率の状況（令和3(2021)年3月31日現在）

応募倍率	募集戸数	申込数
100 以上	1	100
40~100 未満	3	142
20~40 未満	6	171
5~20 未満	12	126
1~5 未満	15	33
1 未満	2	1
申込なし	5	0
合計	44	573

【篠原委員長】②

居住支援協議会設置に向けた手順

第5章 目標2のいずれかに「居住支援協議会設置に向けて」を追加。

(3) 居住支援協議会設置に向けた現状と課題
本市の現在までの経緯、課題、今後の方向性について記載すること（33ページの次が適当）。

11.4%
100.0%

3. 一時的・緊急的な居住先としての市営住宅の使用

(1) 火災などによる一時的な入居

火災などの被災者や新型コロナウイルスまん延の影響による離職者などに市営住宅の目的外使用許可を行うことで一時的な居住先として市営住宅を提供しています。

また、西宮市内の住宅火災により、住宅に居住することが難しくなった方のため、地域コミュニティ推進課の管理するシェルターとして2戸を提供(目的外使用許可)しています。

(2) 緊急度に応じた入居

緊急に入居が必要となった場合について、現在対応が出来ていない状況であり、今後の検討課題となっています。

4. 多様化する住宅確保要配慮者への対応

(1) 住宅のバリアフリー化

近年、整備した住宅は、外構から住戸内部へ至るまで全てバリアフリーの整備を行うとともに、一定数の車椅子対応住戸を整備しています。現在の車椅子対応住戸は、介助者の介護を想定した身体障害者手帳1・2級の交付を受けている世帯向けの住戸ですが、より応募者のニーズを捉えた整備となるよう仕様を検討していきます。

(2) 優先枠の設定

令和3(2021)年度時点では、高齢者世帯や子育て世帯、多子世帯などを対象に、特定目的優先枠の設定)の実施および一部入居基準を緩和しています。

優先枠は、年3回(4、9、1月)の一般募集にて設定しています。対象世帯は、高齢者、障害者、母子(父子)、多子、子育て世帯で、各募集住戸のうち3割程度を優先枠として設定しています。また、部屋決め抽選の回数を一般世帯が1回であるのに対し、優先枠は2回としていることから、一般世帯に比べて優遇した措置をとっています。

(3) 性的マイノリティのパートナーとの入居

令和3(2021)年4月1日より、パートナーシップした。今後も、「にしのみや住宅マスタープラン」でいきます。

//// 補足 //////////////////////////////////////

・建物のバリアフリー化 p.27

【篠原委員長】①

入居資格者をどのように再定義して行くか(抽選による福祉は続くのか)とその年限

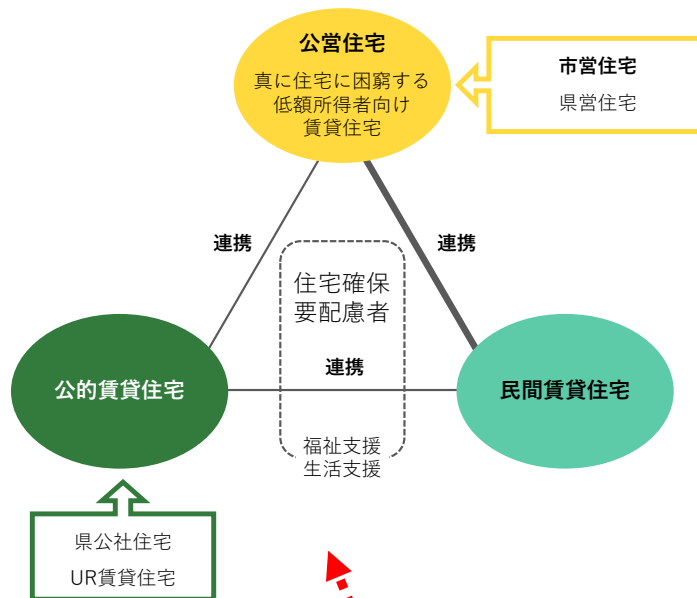
⇒18ページ第4章目標2住宅セーフティネットとしての役割を強化、の「施策」に6として「入居資格再定義の検討」を挿入し、第5章目標2の4.に(4)として追加するか、第6章「結び」に「入居資格再定義の検討」(資産把握はほぼ行われていないこと、住宅セーフティネットの根幹施策が抽選による偶然性に支配されているままでいいのか)を記載する。

5. 重層的な住宅セーフティネットとしての取組み

高齢者などの住宅確保要配慮者の増加や民間の空家・空室の増加などを背景として、民間賃貸住宅の空家・空室を活用した住宅セーフティネット機能の強化を図るため、令和3(2021)年3月に改定された「にしのみや住宅マスタープラン」には、居住支援協議会の設立に関する検討が盛り込まれています。また、現在行われている居住支援の体制づくりに関する取組みとして、居住支援勉強会が実施されています。居住支援勉強会を通じて市営住宅や民間賃貸住宅の居住支援課題を把握するなど、住宅セーフティネットが強化されるよう住宅部局も参加・連携していきます。

また、市営住宅の入居相談に来られたものの入居基準を満たさない場合には、居住支援として行っている西宮市民間賃貸住宅すみかえサポート相談窓口（すまいづくり推進課）を紹介するなど、必要なサポートを受けられるよう連携を図っていきます。

■図 5-19 住宅セーフティネットの連携イメージ



【篠原委員長】③

市営住宅と言う施設以外にどのような居住支援が考えられるか、考えねばならないかという例示

⇒第5章 5. 重層的な住宅セーフティネットとしてのとりくみ の図 5-19 の下空欄に民間住宅入居者への家賃補助、社会福祉法人や NPO と連携した民設民営住居などについて列挙記載すべき。

目標3「公平かつ厳格な入居管理の推進」に対する施策

- ・市営住宅が適正に使用されていない場合には入居基準による毅然とした対応を行うとともに、潜在的な課題の解決を目指す
- ・長期使用抑制のため、入居承継基準などの見直しを検討する
- ・不正駐車対策を兼ねて、駐車場整備または駐車区画の増設について、ニーズや管理運営方法を含めて検討する
- ・借上げ住宅の全戸返還を目指す

1. 入居者への厳格な対応と入居制度の見直し

(1) 高額所得者などへの対応

■ 表 5-20 普通市営住宅の入居世帯の収入状況（令和3年3月末時点）

政令月収	104,000円以下	104,001～123,000円	123,001～139,000円	139,001円以上
世帯数	4,405	145	103	
全入居世帯との比率	85.6%	2.8%	2.0%	
うち 収入超過世帯数				
全入居世帯との比率				
うち 高額所得世帯数				
全入居世帯との比率				

令和3(2021)年3月末時点の普通市営住宅の入居者の依然として収入超過世帯は6.1%、基準が定められていることから、本来の公営住宅者に対する明渡し請求の厳格な対応をしています。去しない場合は明渡しを目的とした法的措置を行うとともに、申し出により付定公共賃貸住宅の斡旋を行っています。また、収入超過者へは、自主的な退去を促す取り組みをしています。

【松山委員】②

以前も申し上げたが、保育所などの入所に関しては一定の基準が決められているが、公営住宅の場合、抽選による運任せの部分が多いがこの考え方を記載する必要はあるのではないかと思います。

住居確保困難者（世帯）に福祉的な側面から、公営住宅の提供がなされていますが、その入居基準（選考）は抽選となり、本当に福祉的恩恵が必要な方に届いていない可能性が考えられる。新計画では公営住宅の総量縮減を示され、ますます需要と供給のバランスの心配が懸念されます。この課題に対し、選考方法の再検討が求められるのではないかと。市の考えを明記すべきと考える。

(2) 家賃滞納者への対応

家賃滞納者に対しては、早期段階での納付指導を行っています。また、明渡し請求についても厳格な対応をしています。なお、家賃滞納の要因によっては、他の福祉施策との連携を図っています。今後は、延滞金および損害金の効果的な徴収方法についても検討します。

(3) 不適正入居への指導および迷惑行為などへの対応

不適正入居については、入居者などの実態把握をすることにより、同居申請、入居承継、家族異動届の提出が必要であると判明した場合、入居者などに手続きするよう指導しています。なお、入居資格の確認により暴力団員の排除も行っており、明渡し請求を行うなど厳格な対応をしています。

また、ペットの飼育などの迷惑行為については、注意や指導を行っています。指導による是正が困難であると判断した場合には、明渡し請求を行うなど厳格な対応をしています。なお、ペットの飼育は市営住宅全てで禁止しています。

2. LCC（ライフサイクルコスト）の削減

(1) LCC削減の考え方

● イニシャルコストの削減

・建設費

事業効果が見込める事業手法や、その前提条件の検討を対象住宅ごとに行うことでイニシャルコストを抑えます。

● ランニングコストの削減

・修繕・改善費

ストック活用手法の選定の結果、維持管理と位置づけられた建物について適切な時期に予防保全を行い、耐久性の向上を図る改善を実施することで良好な機能を維持する長寿命化を目指します。

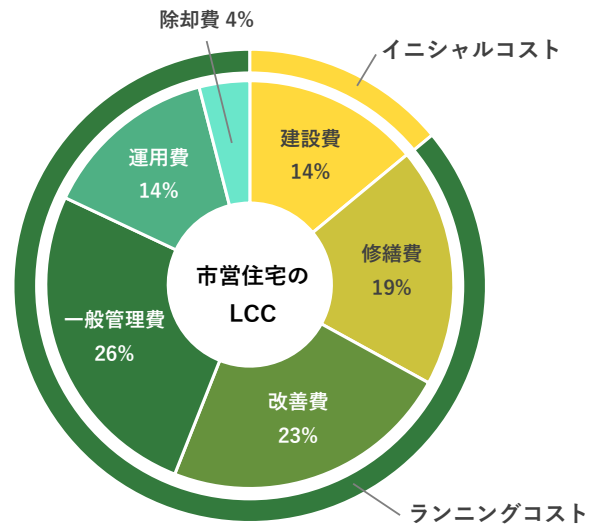
・一般管理・運用費

平成18(2006)年度より、指定管理者制度を導入し、事務の効率化を図っています。引き続き、業務仕様の精査などにより指定管理者業務の効率化を図り、コスト削減に努めていきます。

・除却費

現地建替の場合には、建設と組み合わせた事業手法などにより除却費を抑制します。また、設計段階で解体時コストが抑えられるような建物の高さを制限するなどにより将来の除却費の抑制にも配慮します。

■ 図5-28 市営住宅のLCCイメージ



(2) 効率的な整備

建替えにあたっては、政策部局、福祉部局と、住宅部の計画担当において連携を図るとともに、建設、解体までを効率よく実施するため、住宅部の整備担当、管理担当、指定管理者との連携が重要です。管理上の課題を住宅建設にフィードバックすることで、より合理的な市営住宅の整備に努めます。

【福井委員】③

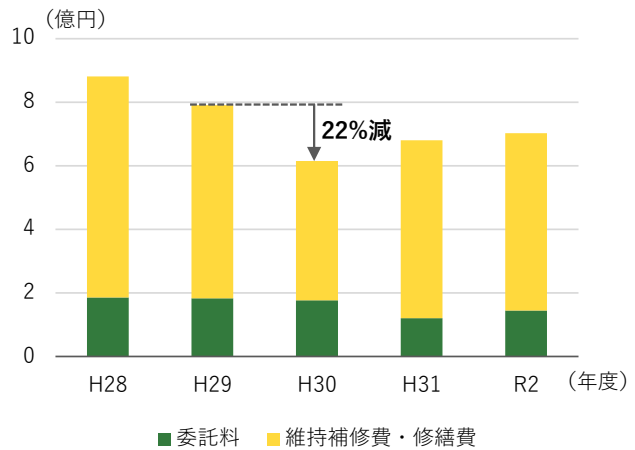
合築複合化によりLCCを削減する

1行目の「連携を図るとともに」の続きに「市営住宅の建設にあたっては、公共施設マネジメントの観点から、更新時には他の公共施設等の合築や複合化、大規模改修時等には子育てや高齢者福祉施設等の導入も検討致します。また、」を付け加える。

(3) 指定管理者制度の導入によるコスト削減

平成18(2006)年度より、指定管理者制度を導入し、事務の効率化や市民サービスの向上を図っています。さらに、平成30(2018)年度に市内全域を一者による管理としたことにより、維持保全に係るコストが平成29(2017)年度から約22%削減できています。なお、年度別の維持保全コストは必要となる工事の多寡などにより変動します。今後も、指定管理業務の効率化と業務内容の精査を重ねつつ、コスト削減に努めます。

■ 図5-29 年度別維持保全コスト



(参考) 西宮市公共施設カルテ

(4) 空き住戸などの活用

令和3(2021)年4月1日時点で、①旧耐震住宅建替計画などの対象住宅からの移転先候補の住戸を政策的に公募を停止しています。うち①～③は政策対象であれば、新規募集できる住宅に限られたり、入居を促します。②に該当する店舗は、一部、定期借家についても活用方法を検討します。また、③に該当する住戸は、できるだけ早期に募集を開始(再開)できるように努めます。

建替計画の策定にあたっては、廃止住宅敷地の影響される過分の経費など費用対効果も含めた様子を踏まえ、募集停止による家賃減収などの経常コストについて検討しています。

また、駐車場の空き区画の有効な活用方法と、また時間貸し駐車場への転用を実施しています。

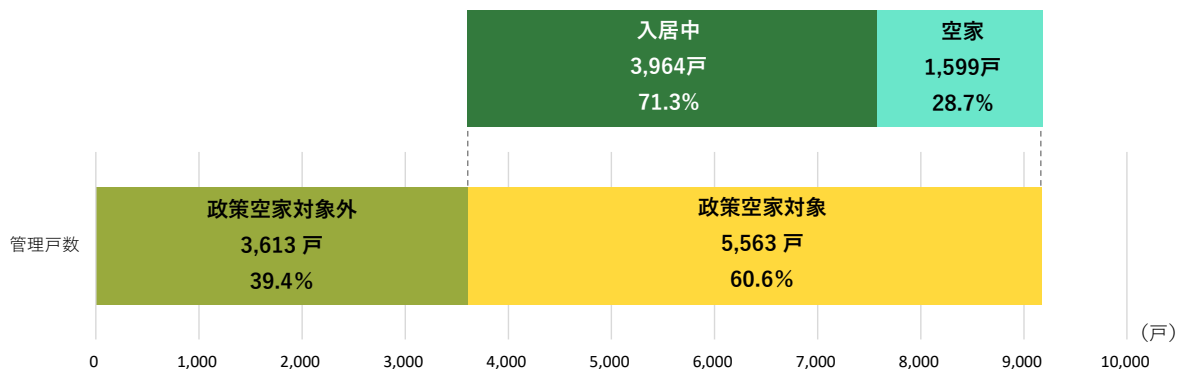
【たかの委員】②

目標に「公平かつ厳格な入居管理」「コストの削減」等を掲げるのであれば、市(指定管理者)が駐車場の管理運営委員会に高額な委託料を支払っている課題についても記載するべきではないか。

(以下、会派予算要望より抜粋)

駐車場の管理運営委員会は、市(指定管理者)から月額2000円/台の委託料を受け取っているが、業務内容は「月1回以上の清掃」「問題発生時の連絡」のみと、到底金額に見合うものではない。余剰金は住宅の管理運営委員会会計に繰り越されているが、この現状は委託料の本来の趣旨と異なるうえ、駐車場を有さない市営住宅との公平性を欠く。委託料の廃止もしくは大幅な引き下げを実施するよう要望する。

■ 図5-30 政策空家の戸数と空家の状況



第6章 結び

今後 10 年以降に向けて

(1) 入居者の状況変化に伴う対応

今後、入居者の高齢化や単身世帯の増加はさらに顕著となることを見込まれており、このことは、入居者への福祉的対応の必要性がさらに高まることを予見させる。

この状況に対応するためには、これまで以上に市の福祉部局や外部の関係機関との連携が必要となる。加えて、その対応の必要性と重要性を理解し実践できる指定管理者を選定することや、市として指定管理者が行う業務を適切にモニタリングできる体制の構築やスキルの継承などがますます重要になると考える。

(2) 地域における市営住宅の活用

入居者の高齢化に伴い、入居者による共同施設の維持管理がますます困難となることから、今後、さらに市や指定管理者による直接管理となることが予想される。このことは、周辺地域の住民が共同施設を使用しやすくなる状況にもなっており、共同施設を活用することで、入居者を含めた地域コミュニティの活性化が期待できる。なお、共同施設の管理運営についてのルールづくりを進めることにより、入居者と地域住民がともに快適に使用でき、適切に管理できると考える。

(3) 公共施設総量の縮減による課題への対応

西宮市の公共施設マネジメント方針に沿った公共施設総量の縮減を続けていくことは、より限られた市営住宅ストックを、真に市営住宅を必要とする住宅困窮者に供給する必要性がさらに高まっていくと考えられる。すなわち建物仕様などハードの整備のみならず、ソフト面として福祉部局とのさらなる連携を図り、生活基盤を支える重要な住宅を提供するための実効性のある生活支援制度等を模索していく必要がある。今後の長期的施策としても、そのときどきの世相に応じた対応が求められると考える。

【篠原委員長】①

入居資格者をどのように再定義して行くか（抽選による福祉は続くのか）とその年限

⇒18 ページ第4章目標2 住宅セーフティネットとしての役割を強化、の「施策」に6として「入居資格再定義の検討」を挿入し、第5章目標2の4. に（4）として追加するか、第6章「結び」に「入居資格再定義の検討」（資産把握はほぼ行われていないこと、住宅セーフティネットの根幹施策が抽選による偶然性に支配されているままでいいのか）を記載する。

★委員長所見

担当局は当初から本テーマの協議にご参加・ご協力いただき、議論の過程もご承知であったので素案は当初からそのいくつかを取り込んでいただいていた、という前提を高く評価したい。通常、〇〇計画と言われるものは九分九厘、当局が作成した段階で開示され、いくつかの意見は言うものの表面を多少さわる程度しか届かない、という印象があるが市の計画における作成過程の一つの例として新しいプロセスが残せたのではないかと自負したい。

もちろん、我々議員側の意見も個々に異なるし、必ずしも正答なわけではないので、あくまで本市が主体的に考える計画に一部、別の角度から影響を与える可能性がある、という程度の話しと自覚する必要があるが。

最終的に残された意見はほとんど、市営住宅の重福祉化に移行せざるを得ないであろう未来を見据え、その量と質に言及したものと云える。どこまで新たな計画に反映可能か不明だが、今一度検討されたい。

委員長所見（総論）

本件を議論する過程で生じた課題や公式・非公式を問わず出された話題のうち、項目としなかったもの及び記載がわずかなもので必要と感じた項目及びその他を付加しておく。

①今後の市営住宅建設時における設計思想

市営住宅の建て替えは現在も企図されており、今後も続くものと思われるが例えば独居や夫婦のみ等小世帯の困窮者が増加すると予想されるにあたり、今後の建て替えはこれら福祉的背景の変化を織り込んだ設計とされるよう留意されたい。一旦新築すれば半世紀ほど利活用することになるが、今までの、年とともに所得が増え、いわゆる「卒業」していく世帯を想定したようなファミリータイプを増床しては30年後のニーズにハードが対応できなくなる。見通せる範囲の未来に合わせた設計・仕様となるよう設計思想の明確化が必要である。

②福祉部局との、少なくとも連携強化、その先は所管替えの検討

低廉な文化的生活の提供という初期使命から変化しつつあり、また今後もさらに変化していくことについてはおおむね一致するところである。現在でもすでに福祉部局との連携が不可欠になっているが、これは加速度的にそのウエイトが高くなり、最終的にはハードとソフトに分け、入居者の選定から管理までは福祉部局の所管とする方が円滑に進むものとする。

行政にありがちと言われる縦割り無関心や業務の押し付け合いにならぬよう、連携を段階的に深め、最終的には分割して所管する未来まで合わせて描かないと、都市局が作成する計画における福祉は未来も絵に描いた餅のまま、となる可能性を指摘しておきたい。

建設常任委員会

(委員長) 篠原 正寛 (副委員長) 一色 風子

(委員) (五十音順) たかの しん 花岡 ゆたか 福井 浄 松山 かつのり やの 正史