

住宅セーフティネットの機能向上に係る論点整理

基本認識

(1) 経緯

- 公営住宅制度は、戦後復興期における住宅ストックの量の絶対的な不足の解消を果たすものとして創設され、1世帯1住宅が確保されて以降は、量の確保よりも質の向上に重点を置く住宅政策の中で、低額所得者に対し、居住の安定を確保するための住宅供給を行ってきた。その後、平成8年に、入居者間の負担の公平性を図る等の観点から、従来、建物の種別により固定されていた家賃方式に代え、入居者の収入と建物双方に着目した応能応益家賃制度を導入するとともに、公営住宅の需要に対応する観点から、地方公共団体の直接建設に加え、民間住宅を活用する方式を導入するなどの改正を行ってきている。
- 平成5年には、市場において著しく不足している中堅所得者向けの比較的規模の大きい賃貸住宅の供給促進を目的として特定優良賃貸住宅制度が、また、平成13年には、高齢者世帯向けのバリアフリー化された賃貸住宅の供給促進を目的として高齢者向け優良賃貸住宅制度が創設されるなど、公的賃貸住宅政策は、時代の要請に応じ、市場において十分に供給されないものを補完する役割を果たしてきている。

(2) 公共と民間の役割分担

- 国民の多様な居住ニーズに効率的・効果的に対応していくため、公的主体が住宅や住宅資金を直接供給する政策から、市場を通じて住宅の質を高める市場重視の住宅政策への転換を推進。
- 一方、市場重視の政策転換を適切に推進していくためには、消費者利益の保護を図るとともに、市場機能のみでは住宅を確保できない国民に柔軟かつ公平に賃貸住宅等を提供できるセーフティネットの確保が必要。これは、市場の環境整備、補完、誘導機能を有する公的主体の役割。

- 従来、公的賃貸住宅は、公的主体が、以下の観点から、住宅のセーフティネットとして供給してきたところ。
 市場が機能しない又は市場だけでは対応できないものへの対応
 災害対応等緊急時の対応や所得が極めて低い者への対応。
 市場では十分に供給されないものの補完
 バリアフリー化賃貸住宅、規模の比較的大きな賃貸住宅や民間が入居を敬遠する高齢者、障害者等への対応等。
 ただし、民間の供給阻害要因を除去する等により、可能な限り民間で供給されるよう誘導し、公共の役割は民間市場が成熟するまでの当分の間とする。この観点から、近年においては、定期借家の普及推進や、高齢者の入居支援のための家賃債務保証等を進めているところであるが、今後一層の充実が必要。
 市場の誘導
 民間住宅の公共活用など、公共による先導的取組みにより、新たな市場を開拓し、市場の循環を促進。
 例えば、高齢者専用住宅の整備、高齢者の持ち家の公共借上げによる子育て世帯への供給等。
- 今後、新たな住宅政策を支える公民の役割分担の再検討を行う中で、公的賃貸住宅を供給する公的主体の役割についても、真の住宅セーフティネット機能を的確に確保できるよう、再点検を行っていくことが必要。なお、公的主体が公的賃貸住宅を供給する場合においても、民間活力の活用など市場機能を最大限に活用すべきであり、その効率性を高めていくことが必要。

(3) 国と地方公共団体の役割分担

- 住宅は国民の生活を確保するための最も重要な基盤。今まで、公的賃貸住宅はこの生活基盤を提供することにより全国的な住宅不足の解消を図るとともに、生活の質の向上に資してきたところ。また、その供給については、国と地方公共団体の連携の下、行われてきたところ。
- 市場重視の住宅政策を推進する中で、住宅セーフティネットの確保を公的主体が担うに当たっては、地域の実情に通じた地方公共団体が、より一層主体的な役割を発揮することが必要。特に、今後、福祉やまちづくり等の分野と住宅政策との連携強化が求められることを勘案すれば、これまで以上に地方公共団体が主体となって、地域の自主性と創意工夫を活かしながら、住民のニーズに的確に対応したきめ細かなセーフティネットづくりを行うことが可能となる仕組みを構築することが必要。

- 一方、低額所得者等住宅に困窮する者への最低限の生活水準の確保等については国が責任をもって行うべきであり、この観点から、低額所得者向けの公営住宅については、地方公共団体を供給主体としつつ、その建設費を国の補助金と入居者からの家賃収入で回収することを基本とした仕組みとしているところ。欧米諸国においても国が住宅への財政支援等を行っており、国は、引き続き、市場のルールづくりや市場の補完、誘導面での機能を発揮すべき。特に、我が国においては老朽化した公営住宅ストックの更新期にあり、この活用も含めて、地方公共団体が地域の住宅政策を適切に進めることができるよう、国としても支援することが必要。
- また、災害対応等緊急時の対応は、地方公共団体の責務と同時に、国の責務であることも明確にする必要。

公的賃貸住宅の現状等

（１）公的賃貸住宅の現状

- 公的賃貸住宅のストックは約 340 万戸あるが、これは賃貸住宅全体の約 2 割を占めている。
- 公営住宅は、築後 30 年以上を経過したものが全体の約 44%を占めているが、応募倍率が全国平均で 8 倍と依然としてニーズが高い状況。
- 一方、特定優良賃貸住宅において空き家が増加しているなど、需要と供給のミスマッチが発生。

（２）新たな住宅困窮者の要請

- 社会・経済情勢が大きく変化する中で、住宅に困窮する者が多様化している状況。
- 公的賃貸住宅ストックについて、より即地的に、真に住宅に困窮する者に対して供給されるよう、制度の柔軟な活用など、その抜本的な見直しを進めることが必要。

(3) 新たな地域づくりの要請

- 全国の地方公共団体に共通して、中心市街地の衰退、過疎化、コミュニティの高齢化といった問題が生じている状況。
- 地域の活性化・再生のためには、従来の商業の活性化に向けた施策だけでは不十分であり、地域の実情に応じた住宅政策による居住や交流の促進が必要。公的賃貸住宅は其中で活用し得る重要な手段。

施策展開に当たっての方向

- 上記の基本認識や公的賃貸住宅の現状等を踏まえると、ストックの活用、福祉との連携、公的賃貸住宅の活用による活力ある都市・地域づくり及び民間活力の活用を推進し、地域に密着した住宅政策を展開することにより、住宅セーフティネットの機能向上を図る必要。

課題・論点	今後の方向
<u>ストックの活用</u> 【現状認識】 ○ 住宅は、持家・借家ともに、量が充足している一方で、老朽化等による耐震性の問題、バリアフリー化したものの不足等、質の面で不十分。 ○ 広い住宅に少ない居住人数、狭い住宅に多い居住人数といった、世帯人数と居住規模のミスマッチが発生。 ○ 公的賃貸住宅においては、公営住宅で応募倍率が高い一方での収入超過者	住宅政策において、ストック活用を主体とし、質の向上を図るとともに、住宅の循環が進むような方策を講じる（定期借家、中古住宅の評価等）。 このため、公的賃貸住宅施策において、次の方向で必要な見直しを進める。 併せて、ストック活用を通じた地域のコミュニティ形成を推進。 民間・公共の相互乗り入れ 住宅相互の循環が望まれる中、公的賃貸住宅においては、先導的に、民間ストックを公共が借り上げるなど、民間活用を図るとともに、公共賃貸住宅ストックの更新時に民間住宅・施設を導入するなど、相互乗り入れを進める。 公的賃貸住宅制度間の弾力的運用 目的別、事業主体別に各々運用されている公的賃貸住宅制度について、地

等の存在、特定優良賃貸住宅で空き家の増加等、需要と供給の不均衡が発生。 ○ 老朽化した公共賃貸住宅団地は、比較的利便性の高い立地に存在。	域ニーズを踏まえ、一体的な管理も視野に入れ、相互に連携しつつ弾力的に対応。 公営住宅の管理の適正化 公的賃貸住宅の太宗を占める公営住宅について、収入超過者対策、ミスマッチの解消等、より公平で公正な管理を進める。また、緊急的に居住の場を提供すべき者等についての入居についても検討。 公共賃貸住宅団地の活用 比較的好立地にある老朽化した公共賃貸住宅団地については、経営の考え方も念頭に置きつつ、福祉施設の併設を図るほか、その立地を活かし、商業施設を含めた、地域に開かれた民間施設の導入等、最大限その資産を有効に活用。 質の向上に向けた改修等の推進 建替えだけでなく、耐震化やバリアフリー化に向けたストック改修が円滑に進められるよう必要な措置を講ずる。
福祉との連携 【現状認識】 ○ 福祉施策との連携については、高齢者世帯向けの生活支援サービス付き公共賃貸住宅であるシルバーハウジングプロジェクトを進めているほか、大規模な公共賃貸住宅団地において福祉施設等の併設を原則化することにより、公共賃貸住宅団地を地域生活拠点として整備しているところ。 ○ 昨今、DV被害者等新たな住宅困窮者について、公営住宅の活用の要請あ	生活の質の確保・向上を図るには、地域における福祉との連携が不可欠。 新たな住宅困窮者に対する公営住宅等の活用 DV被害者、ホームレス等、自立までの緊急的なステップとして、福祉部局と連携しつつ、公営住宅等公的住宅への弾力的な入居について検討。 障害者世帯の入居支援 民間賃貸住宅においては、高齢者のほか、障害者についても入居を敬遠する傾向があることから、ノーマライゼーションの考え方の下、障害者についての入居支援を福祉と連携して行う。具体的には、福祉部局が対応する緊急時連絡体制の整備等を併せて、障害者世帯についても家賃債務保証制度を導入するなど、入居支援体制を整備。 また、知的・精神障害者の公営住宅への単身入居についても、地域の福祉部局の体制に応じ可能となるよう検討。

り。 ○ 高齢化対応としては、持ち家のバリアフリー化支援のほか、高齢者向けのバリアフリー賃貸住宅である高齢者向け優良賃貸住宅制度を整備。また、高齢者世帯の民間入居につき、高齢者の入居を拒否しない賃貸住宅の登録を実施し、家賃債務保証を措置。さらに、介護保険の見直し時期にあわせ、ケア付き高齢者住宅の居住の安定に向けた新たな連携の要請。 ○ 精神・知的障害者について、施設・病院から地域生活へとの基本方針の下、賃貸住宅への入居、特に公営住宅への入居の要請あり。	高齢者世帯向け住宅についての情報提供・相談体制の充実 介護保険の見直しの時期にあわせて、高齢者専用住宅について、安心して居住できるよう、終身建物賃貸借制度の普及や、契約内容等を含めた情報提供・相談体制の充実を図る。 公共賃貸住宅団地における福祉施設等の併設の一層の推進 老朽化した公共賃貸住宅団地は比較的利便性の高い場所にあることも踏まえ、福祉施設等を併設することにより、公営住宅等の入居者のみならず周辺住民に開かれた生活拠点として公共賃貸住宅団地を再生。これは、福祉施設の街なか立地に寄与。
<u>活力ある都市・地域づくりのための公的賃貸住宅の活用</u> 【現状認識】 ○ 中心市街地の活性化、定住支援のため、住宅立地の誘導の要請。 ○ 密集市街地整備等の推進のため、従前居住者の受け皿整備の要請。 ○ 特定層が集中している大規模な公営住宅団地の存在。特に高齢化が進行。また、小規模な団地が散在する例が見られる。	公営住宅等については、量・質の確保の観点から施策が講じられてきた。公営住宅等が地域の貴重な財産であることにかんがみると、今後は、バランスのとれた多世代交流のコミュニティ形成など、その立地や、地域づくりの視点も必要であり、次の方向で積極的に取り組む。 公営住宅等の再編によるまちづくり 公営住宅等公共賃貸住宅の整備に当たっては、地域に開かれたコミュニティ形成がなされるよう、多様な世代に対する住宅供給を実施する必要。このため、高齢者世帯だけでなく、地域活動の維持・活性化にも寄与する子育て世帯等の入居を支援するとともに、民間の施設・住宅の導入等複合開発を進める。この際、周辺を含めた居住環境の整備に寄与するよう配慮。 街なか居住等への対応

	中心市街地においては、商業のみならず、定住人口の確保が重要な課題。こうした観点から、住宅供給を誘導することが重要。その先導役として、民間住宅の公共借上げ等を進める必要。この際、子育て世帯や高齢者世帯等多世代が交流できるものとする必要がある。 密集市街地整備等まちづくり支援 密集市街地の整備等まちづくり事業を進めるためには、従前居住者が同一生活圏域内で居住の安定が図れるなど、円滑な事業実施に向けた取組みを強化。このため、必要に応じ、公的賃貸住宅ストックも活用。
<u>民間活力の活用</u> 【現状認識】 ○ 公営住宅は、既に民間の整備した住宅の買取り・借上げを制度化（H8）。 ○ また、特定優良賃貸住宅、高齢者向け優良賃貸住宅は民間による整備・管理を主体として進めているところ。	今後さらに、民間活力の一層の導入による効率化を推進。例えば、 ○ 建替え等において、PFI手法の導入など、民間活力を活用。 ○ 今後さらに、建替え時等において、福祉施設のみならず、民間施設等を導入し、複合的開発として実施。



<u>地域に密着した住宅政策の展開</u> 【現状認識】 （上記（3）参照）	福祉との連携、まちづくりの推進等を実際に担っているのは地方公共団体であり、また、地域の住宅の実情も十分把握している状況であることにかんがみると、地方公共団体の裁量性がより発揮できるよう制度を見直すとともに、助成制度を確立することにより、地方公共団体が主体となって、地域の実情に応じた住宅政策が総合的かつ計画的に進められていくことが重要。
---	---