

建住策第285号  
平成8年10月14日

横浜市長 高秀 秀信 様

横浜市住宅政策審議会  
会長 市瀬 幸平

横浜市営住宅における供給と管理の在り方について（答申）

本審議会は、平成7年12月8日、貴職からの諮問を受け、標記について審議を行ってまいりました。このたび、その結果を別添のとおり、とりまとめましたので、ここに答申いたします。

---

横浜市営住宅における  
供給と管理の在り方について  
（答申）

平成8年10月14日  
横浜市住宅政策審議会

---

目 次

はじめに

1 基本的な考え方

- (1) 高齢者、障害者世帯等への対応
- (2) 公平性の確保
- (3) 供給方式の多様化と効率的な住宅建設
- (4) 既存住宅の積極的な活用

2 今後取り組むべき具体的内容

2-1 住宅困窮者への的確な供給と管理の推進

- (1) 高齢者世帯、障害者世帯等への重点供給
- (2) 入居資格要件の緩和及び募集方法の見直し
- (3) 入居者の居住実態に対応した住み替えの促進
- (4) 新たな家賃制度の構築

2-2 社会情勢や住宅需要の変化に対応した供給の推進

- (1) 供給方式の多様化の推進（借上方式の導入）

(2) 福祉施策との連携やまちづくりに貢献する住宅供給の推進

(3) 住宅需要に対応した効果的かつ効率的な住宅供給の推進

### 2-3 既存住宅の積極的な活用による居住水準の向上

(1) 既存住宅におけるバリアフリー化の推進

(2) 老朽化住宅の建て替えの推進

(3) 計画的な維持管理の推進

(4) 高齢化の進展に対応した管理の推進

## はじめに

横浜市の住宅政策については、「ゆめはま 2010 プラン」及び「横浜市住宅基本計画」にその全体的な枠組みや基本的な指針が示され、現在、各種の施策・事業が進められている。

しかし、近年、高齢化の急速な進展に伴う社会的情勢の変化並びに、ライフスタイルや市民意識の多様化など、住宅や住環境を取り巻く状況が大きく変わってきている。今後、横浜市の住宅施策を進めるに際しても、社会経済情勢の変化や多様化する市民ニーズへの対応を図ることにより、市民本位の政策の実現を目指す必要がある。

なかでも、市営住宅は、横浜市の住宅施策・事業の中で基本的かつ重要な位置づけとなっており、今後幅広い住宅政策を展開していくうえでも、住宅に困窮する低額所得者に低廉な家賃で賃貸するという、本来の目的をより明確にする必要がある。

また、市営住宅は、昭和 26 年の公営住宅法の制定以来、横浜市の住宅施策において大きな役割を果たしてきているが、収入超過者等の長期居住や高い応募倍率への対応、さらには、既存住宅の老朽化への対応や、耐震性の向上などの課題を抱えている。市営住宅においては、このような課題を解消するとともに、高齢化社会の進展など様々な変化に対応していく必要がある。

このため、市営住宅の果たすべき役割を明確化し、建設から管理に至るまで、より公正で効率的なシステムに改善していくことが望ましい。そして、市営住宅に対して、市民の一層の理解と支持が寄せられるようになることを期待するものである。

本答申は、以上のような視点に立ち、市営住宅の供給と管理の在り方について、今後、取り組むべき基本的事項を答申するものである。

## 1 基本的な考え方

横浜市の市営住宅の整備水準は、他都市、特に 12 政令指定都市比較で見ると、全世帯に対する整備戸数の割合は、千世帯当たり 18 戸と最下位の水準にある。

一方、新規及び空家募集の応募状況からみても、平均で 10 倍前後と市営住宅に対する需要は高く、特に、急速な高齢化社会の到来により、住宅に困窮する高齢者世帯が増加することが予想される。また、立地状況から見ると、郊外部に多く立地するという地域的な偏在の問題も生じている。

また、現在の市営住宅においては、公営住宅法の収入基準額を超える収入超過者や高額所得者の存在が、市民に不公平感を生じさせているため、家賃制度の見直しを含めて公平性の確保を図る必要がある。

さらに、既存住宅においては、建物の老朽化に加え、入居者の高齢化や世帯の小規模化が進んでおり、速やかな対応を行っていく必要がある。

市営住宅の今後の在り方においては、これらの問題に対して、供給と管理の両面から検討を行い、新公営住宅法への対応も図りながら、次のような具体的な考え方にもとづき、できるだけ早期により公正で効率的なシステムへと改善していくことが望ましい。

### (1) 高齢者世帯、障害者世帯等への対応

高齢者世帯や障害者世帯等は、民間賃貸住宅市場において自力で住宅を確保することが困難であり、住宅困窮度が高い状況にある。

今後の市営住宅の供給と管理の在り方においては、このような高齢者世帯や障害者世帯等、地域においてもっとも弱い立場にある世帯が市営住宅に入居しやすいような仕組みづくりを行う必要がある。

### (2) 公平性の確保

現在の市営住宅においては、収入超過者や高額所得者といった収入基準額を超える入居者が約4割存在する。市営住宅の本来の役割からいって、また、入居を希望しながら入居できないでいる世帯に対して、公平性を著しく欠いている状況にある。

また、現行の一律的な家賃制度においては、立地条件等の住宅の便益が考慮されていないことや、収入超過者や高額所得者の家賃負担が民間市場に比べて著しく低いなどの課題が生じている。

このような状況を是正するとともに、公正な管理を推進する執行体制を確保する必要がある。

### (3) 供給方式の多様化と効率的な住宅建設

従来から進めている直接供給方式は、横浜市における市営住宅の整備量の拡充を図るためにも、今後とも着実に進める必要がある。

しかしながら、高地価や用地取得難などにより、既成市街地、特に都心部での立地を進めることについては、直接供給方式では、今後とも困難な状況が予想される。

このため、直接供給方式を補完する観点から、民間住宅等の借上方式を導入することにより、供給方式を多様化し、市民の需要に応じた市営住宅の供給を図る必要がある。

また、世帯の小規模化や高齢化の進展といった市営住宅の入居者の状況に見合った住宅を計画することや、建設コストの低減に努めるなど、効率的な住宅供給に努める必要がある。

### (4) 既存住宅の積極的な活用

既存の市営住宅は、現在まで22,867戸（平成7年度末）となっているが、これらのうち、手すり設置や段差が解消されたバリアフリー住宅となっているものは、約5%に過ぎない状況にある。このため、高齢者世帯や障害者世帯向けの住宅改造を計画的に進め、既存住宅のバリアフリー化を推進する必要がある。

また、建設年度によっては、老朽化の進行や耐震性の問題、低い設備水準や狭小な住戸等の居住水準の低い住宅が存在する。このように老朽化が進行し、居住水準が低いと認められる住宅については、建て替えを積極的に推進する必要がある。また、建て替えに至らない住宅についても、計画的な維持管理の強化や住宅改造も考慮に入れながら、可能な限り有効活用を図ることが望ましい。

さらに、既存住宅における高齢単身世帯や高齢2人世帯については、今後とも増加することが予想されるため、入居者の高齢化の進展に対応した管理の推進に取り組む必要がある。

## 2 今後取り組むべき具体的内容

### 2-1 住宅困窮者への的確な供給と管理の推進

#### (1) 高齢者世帯、障害者世帯等への重点供給

高齢者世帯や障害者世帯等については、住宅困窮度が高い状況にあるため、当面、このような世帯に対して、重点的に供給を行う必要がある。

なお、高齢者世帯や障害者世帯等への重点供給をすることは、一方で、高齢化率が著しく高くなる住宅団地も生じるため、計画及び募集時において、同一住宅団地の中で多様な世代が居住できるよう配慮することが望ましい。

また、新公営住宅法で可能となったグループホーム事業への住宅の貸与についても、福祉施策と十分連携しながら、早期に具体化を図ることが望ましい。

#### (2) 入居資格要件の緩和及び募集方法の見直し

高齢者世帯や障害者世帯等、住宅困窮度の高い層への対応策として、入居資格要件の緩和及び募集方法の見直しの実施に取り組む必要がある。

このため、新公営住宅法の規定に基づく裁量階層、すなわち、高齢者世帯や障害者世帯等の入居資格については、上記(1)の趣旨から、地方自治体の裁量の限度まで緩和する必要がある。

また、高齢者世帯や障害者世帯等の「できれば同じ地域で住み続けたい」という要望に応えられるような募集方法の見直しを行うなど、新たな優遇制度の検討を行う必要がある。

#### (3) 入居者の居住実態に対応した住み替えの促進

入居者の高齢化、病気や事故に伴う身体機能の低下や、高齢単身世帯や高齢2人世帯の増加を考慮し、エレベーターのない中層住宅における1階住戸への住み替えを促進するなど、入居者の居住実態に対応した住み替え方を積極的に推進する必要がある。

#### (4) 新たな家賃制度の構築

旧公営住宅法における家賃制度は、第1種、第2種ごとに一律の家賃設定となっているため、本来は、収入の低い層ほど収入に対する家賃負担率が低くなるべきであるが、一部、収入の高い層ほど収入に対する家賃負担率が低くなり、家賃負担率の逆転現象が生じている。また、交通の利便性など住宅の便益も考慮されていない。

さらに、収入超過者や高額所得者の家賃は、割増賃料が加算されても、民間市場家賃からは著しく低く、市営住宅への入居資格のない一般の中堅所得者層の家賃負担額に比べても、著しく低くなっている。

このため、入居者の収入に応じたきめ細かな家賃設定とすることにより、家賃負担率の適正化を図る必要がある。また、駅に近いなど利便性等立地条件をはじめとする、住宅の便益も家賃に反映されるような、応益性を確保する必要もある。

このような収入と住宅の便益に応じた家賃制度を構築することに加え、収入超過者や高額所得者については、退去の促進など、より積極的に対応を行う必要がある。

特に、高額所得者については、市民にとって公平感を著しく阻害しているものであり、より強力に対応を行うべきである。

## 2-2 社会情勢や住宅需要の変化に対応した供給の推進

### (1) 供給方式の多様化の推進（借上方式の導入）

従来から進めている市営住宅の直接供給方式は、高齢者世帯や障害者世帯などへの新たな住宅需要に対応した施策の実現性や、市民利用施設との複合化による土地の有効利用、さらには、地域経済への直接的な波及効果など、その有用性は高い。しかしながら、高地価や用地取得難などにより、都心部での立地が少ないという地域的偏在の問題が生じている。

そのため、直接供給方式では対応できない地域について、このような直接供給方式のデメリットを補完する意味で、新公営住宅法で可能となった民間住宅等の借上方式を新たに導入し、これまで供給が進まない地域にも対応を図る必要がある。

一方、同じく新公営住宅法で可能となった民間住宅の買取方式については、直接供給方式と同様に用地取得を伴うため、現在の市営住宅用地の保有状況を考慮すると、当面、その導入を見合わせる事が望ましい。

また、防災に強いまちづくりを進めるうえでは、住宅密集地区における老朽化住宅の建て替え・更新を図る必要がある。民間住宅の借上方式には、このような住環境整備事業と連携させることによって、建て替えの促進が図られることも期待できる。そのため、良好な市街地形成に貢献する有効な手段としても、借上方式の導入を検討することが望ましい。

特に、高齢者世帯については、住み慣れた地域で住み続けたいという希望が高く、また、障害者世帯についても利便性を考慮し、移動しやすい既成市街地での居住を可能とするなど、民間住宅の借上方式のメリットは高い。

なお、借上方式については、初期投資が少なくすむなど評価すべき点もあるが、借上げ契約期間終了後の対応や、借上げ条件の明確化などの課題を十分考慮すべきである。

### (2) 福祉施策との連携やまちづくりに貢献する住宅供給の推進

市営住宅の新設、建て替えにあたっては、単に住宅を供給するばかりでなく、まちづくりや福祉施策と連携した住宅供給とすべきである。

このため、従来から進めている地域ケアプラザ等市民利用施設の併設や、シルバーハウジング・プロジェクト等の福祉施策との連携を、引き続き積極的に進める必要がある。

また、良好なコミュニティを形成するため、多様な世代が入居できるようにすることや、地域住民が交流できるような施設計画を行う必要がある。

さらに、防火水槽の設置や避難場所の確保など、地域の防災機能を高めるような施設計画にも取り組む必要がある。

### (3) 住宅需要に対応した効果的かつ効率的な住宅供給の推進

横浜市全体の世帯の小規模化と同様に、市営住宅の入居世帯の小規模化も進んでいる。このため、住戸規模については、このような状況を踏まえた設定を行うとともに、全体として、戸数の増加が図られるような検討を進める必要がある。さらに、建設コスト低減についても、引き続き努力する必要がある。

また、当面は、高齢者世帯向け住宅の供給を促進することが求められていることから、現行よりも高齢者世帯向け住宅の供給比率を高める必要がある。

なお、世帯の小規模化に伴う対応を提案しているが、今後の世帯の構成やライフスタイルの変化を考慮し、住宅改造がしやすい間取りとなるような設計・仕様を考えていく必要がある。

## 2-3 既存住宅の積極的な活用による居住水準の向上

### (1) 既存住宅におけるバリアフリー化の推進

バリアフリー化については、高齢化社会の進展に伴い、既存住宅においても、積極的な対応を行う必要がある。また、階段室型の1階住戸に対してバリアフリー化を進めるなど、可能なところから始めるといった姿勢をもって、住宅改造を実施することが重要である。

このため、階段室型、エレベーター付片廊下型など様々な住宅の施設状況を考慮したうえで、計画的かつ効率的な住宅改造を検討する必要がある。

また、障害者世帯向けにも、同様の考え方で、住宅改造を行い、既存住宅の空家募集として提供を図る必要がある。

### (2) 老朽化住宅の建て替えの推進

昭和20年代に建設された住宅(栗田谷アパート、桜ヶ丘アパート、鶴ヶ峰アパート)については、特に、老朽化が進んでいることから早急に建て替えを行う必要がある。

また、昭和40年代前半までに建設された住宅(上飯田住宅、勝田住宅、ひかりが丘住宅)については、老朽化が進んでいること、住戸規模が狭く設備水準も低いこと、さらに高齢化対応がなされていないことなどにより、建て替えの検討を行う必要がある。

さらに、建て替えにあたっては、住宅・都市整備公団や県・市住宅供給公社との相互乗り入れによるコミュニティーの活性化の実現や、地域に必要な福祉施設等市民利用施設の併設など、地域のまちづくりに貢献するような計画とする必要がある。

また、限られた土地を最大限活用し、可能な限り戸数の確保に努めることが望ましい。

### (3) 計画的な維持管理の推進

昭和40年代後半以降に建設された建て替えに至らない住宅については、現行の維持修繕計画の内容や修繕頻度を見直し、これまで以上に良好な住宅の保全に努める必要がある。

さらに、それらの中には、将来とも当該住宅を有効に活用していくため、年々向上する住戸規模や給湯設備の改善など、その時代の生活水準に見合う対応を図ることが望ましいものがあると考えられるため、その方策について検討する必要がある。

#### (4) 高齢化の進展に対応した管理の推進

入居者の高齢化は、既存住宅において、重要な問題である。現行の管理人制度による住宅団地管理にも限界が生じているので、状況に応じた委託化を図るなど、日常的な管理の効率化を急ぐ必要がある。

また、緊急通報システムの設置や福祉保健施策との連携強化といった高齢化の進展に対応した管理を目指し、市営住宅内の施設について、地域住民の交流の場として利用できるような仕組みづくりをさらに検討していく必要がある。