

東京都住宅政策審議会企画部会
第一次報告（案）

平成 27 年〇月〇日

はじめに

東京都住宅政策審議会（以下「審議会」）は、平成26年7月9日に、東京都知事から「人口減少社会に向かう中、豊かな住生活実現のための住宅政策の新たな展開について」の諮問を受け、このうち住宅政策全般については企画部会に検討を付託された。

企画部会では、具体事例についての現地視察や関係機関からのヒアリングで得た知見も踏まえ、人口減少社会に向かう中での住宅政策の基本方針と目標、施策展開に当たっての着眼点、目標実現に向けて検討すべき論点などについて審議してきた。

ここに、今後の審議会における議論に活かすために、現時点での検討状況を報告する。

本報告において、「住宅」とは、特に限定して用いる場合を除き、一戸建て持家、分譲マンション、賃貸アパート、賃貸マンションなど、建て方や所有関係を問わず、すべての住宅を意味している。また、「住宅市街地」とは、住宅のみが立地する市街地を意味するのではなく、地域の商店街などを含めた市街地を意味している。

I. 今後の住宅政策の基本方針等

人口減少社会に向かう中での住宅政策の基本方針と目標、施策展開に当たっての着眼点について、次のとおり整理した。

1. 基本方針

(1) 基本認識

住宅は、生活の基盤であると同時に、都市を形づくる基本的な要素である。住宅のありようは、都民生活の質はもとより、都市の活力や景観、地域社会の維持形成とも密接に関連している。

都は、平成 32 年（2020 年）の東京オリンピック・パラリンピック競技大会の開催を跳躍台として「世界一の都市・東京」を目指す長期ビジョンを定めた。そこでは、「東京で生まれ、生活し、老後を過ごせて良かった」と誰もが実感できる都市を最終目標とし、都民の「質の高い充実した生活」を実現するとともに、「快適な都市生活と機能的な都市活動が確保された都市」への発展を目指すこととされている。したがって、世界一の都市・東京の実現には、都民の豊かな住生活の実現が不可欠である。

豊かな住生活とは、安全・安心、利便、快適などの観点から評価されるものであり、具体的には、

- ① 世帯の人数と構成、居住者の身体機能等に応じた適切な規模・性能を備え、災害に対する安全性が確保された住まいが得られていること
- ② 日常的な生活関連サービスや、医療・介護サービスが十分に確保されるときともに、通勤・通学の利便性を享受できること
- ③ 地域における良好な人間関係と快適な住環境のなかで安心して暮らすことができること

と考えられる。

(2) 住宅政策をめぐる現状と目指すべき方向

①生涯にわたる都民の豊かな住生活の実現

東京においては、すでに住宅総数は世帯数を大きく上回るとともに、1人当たりの住宅床面積が増加するなど、量の面において住宅は十分に確保されている。また、公共交通網の充実や、都内の拠点開発にともなうマンションの供給などにより、職住近接も進んできた。

一方、少子高齢化や単身世帯の増加などに伴う都民のライフスタイルの変化により、住宅に対するニーズの多様化が加速しているとともに、就職・結婚・

子育て・リタイアといったライフステージに応じて必要とする住宅の規模・性能が変化するなかで、それぞれの都民のニーズに応じた住宅の確保が重要である。

また、社会経済状況と就労環境の変化などに備え、安定した生活の基盤である住宅の確保が重要な課題となっている。

このため、子供から高齢者まで、それぞれのライフスタイルやライフステージに応じて、また、社会や経済の状況が変化したときにも、都民が生涯にわたって豊かな住生活を実現できる社会を目指すべきである。

②まちの活力・住環境の向上と持続

東京の人口は平成 32 年(2020 年)にピークを迎え減少に転じ、平成 37 年(2025 年)には、団塊世代が 75 歳以上となるとともに都民に占める 65 歳以上の高齢者の割合が 25%に達すると見込まれる。

高齢化と人口減少が進むにつれ、空き家の増加による生活環境の悪化や、地域社会の衰退が懸念される。また、高度経済成長期に開発され老朽化が進む大規模団地や分譲マンションの更新が課題となっている。さらに、切迫する首都直下地震などへの備え、とりわけ、木造住宅密集地域における住宅・市街地の安全性の向上が必要とされている。

都市づくりにおいては、今後の人口減少を見据え、既成市街地における拠点などを中心に都市づくりを積極的に展開して、居住の集積を進めつつ、これに必要な都市機能を集約的に立地させることとしている。

このため、特に、本格的な人口減少を迎えるまでの今後 10 年間においては、都市づくり政策とも連携し、各地域の活力と住環境を一層向上させるとともに、その活力・住環境が持続できる社会を目指すべきである。

(3) 基本方針

上記のとおり、これからの東京の住宅政策は、社会情勢の変化や人口減少による地域の衰退などが懸念される中、居住の安定確保のための基盤を強化するなど、都民の住生活をより安定させ、生涯にわたる豊かな住生活の実現と、まちの活力・住環境の向上と持続、すなわち、都民の豊かな住生活の「実現」のみならず、豊かさの「持続」を目指すべきである。

このため、人口減少社会に向かう中での東京の住宅政策の基本方針を、

「豊かな住生活の実現と持続」 とする。

2. 8の目標

都民の豊かな住生活の実現と持続に向けて、住宅政策の具体的な目標を次のとおり設定する。

【生涯にわたる都民の豊かな住生活の実現に向けた目標】

(1) 住まいにおける子育て環境の向上

- ・子育て世帯が世帯構成に応じた規模と性能をもつ住宅に居住できるよう、子育てに配慮した住宅の普及など、住まいにおける子育て環境の向上を目指す。
- ・共同住宅の建設や公共住宅の建替え等の機会を捉えて、子育て支援施設の充実を目指す。

(2) 高齢者の居住の安定

- ・高齢者が住み慣れた地域で安心して生活できるよう、福祉や医療などの分野と連携した居住の安定を目指す。
- ・高齢者が健康状況等に応じて住まいを選択できるよう、高齢者向け住宅の整備促進や賃貸住宅への入居の円滑化を目指す。
- ・共同住宅の建設や公共住宅の建替え等の機会を捉えて、高齢者向け施設の充実を目指す。

(3) 住宅確保に配慮を要する都民の居住の安定

- ・住宅確保に配慮を要する都民が世帯の人数や構成に応じた規模と性能をもつ住宅に居住できるよう、公共住宅と民間住宅による重層的な住宅セーフティネット機能の強化を目指す。
- ・福祉や雇用などの分野との連携により、都民の地域での安定した住生活の実現を目指す。

(4) 良質な住宅を安心して選択できる市場環境の実現

- ・良質な住宅が新築、中古、賃貸の各市場に供給されるよう、長期優良住宅など質の高い新規建設や、リフォームによる既存住宅の機能改善を目指す。
- ・都民がそれぞれのニーズに応じて住宅を選択できるよう、住宅の売買や賃貸に際しての情報提供の充実や知識の普及を目指す。

【まちの活力・住環境の向上と持続に向けた目標】

(5) 安全で良質なマンションストックの形成

- ・耐震化の促進や建替えの円滑化などにより、耐震性が不足する分譲マンションや老朽化した分譲マンションの再生を目指す。
- ・予防保全の観点から、全ての分譲マンションの管理の適正化を目指す。

(6) 都市づくりと一体となった団地の再生

- ・建替や改修による建物の耐震化やバリアフリー化とともに、団地における地域コミュニティの活性化を目指す。
- ・団地を地域の資源と捉え、建替え等を契機に、東京の活力向上に資する高度な都市機能の集約した拠点や、各地域での拠点づくりに活用するなど、都市づくりと一体となった団地再生を目指す。

(7) 災害時における安全な居住の持続

- ・木造住宅密集地域の防災性の向上などにより、震災時の被害を最小限に抑えることができる災害に強い住宅市街地の形成を目指す。
- ・災害時にも都民が自宅に住み続けられる住宅の普及を目指す。
- ・大規模災害時における応急仮設住宅の円滑な供給体制の構築を目指す。

(8) 活力ある持続可能な住宅市街地の実現

- ・住宅市街地における再生可能エネルギーの利用などにより、環境に配慮した都市の実現を目指す。
- ・集約型地域構造への再編等により、地域の特性に応じた、都民が暮らしやすい良好な住環境の形成を目指す。
- ・改修などによる空き家を含めた既存住宅の活用や、緑や景観などの地域の住環境の向上などにより、地域活力の持続や魅力向上を目指す。

3. 施策展開にあたっての3つの着眼点

8の目標を達成するためには、下記の点に留意しつつ、施策を総合的・計画的に展開する必要がある。

(1) 既存ストックを有効に活用する施策の展開

都内の住宅ストックは量的に充足するとともに、その面積も相当程度改善されてきており、耐震補強やバリアフリー化、省エネ化などを行うことで、新築・建替えよりも安く、高い住宅性能を実現することが可能となってきている。都内にある約82万戸の空き家についても、広さや設備状況、老朽度合などから活用が困難なものもあるものの、全体的にはリフォーム等により一定の質を確保できる住宅が多数あると考えられる。このため、環境や資源の問題などが深刻化する中で、これまでのように「住宅を作っては壊す」のではなく、「質の良い住宅を長く大切に使う」ことが重要である。

住宅市街地についても、木造密集市街地等を除けば、道路等の基盤施設が一定の水準で整備された市街地が大半を占めており、既存ストックを有効に活用することで、新たな住宅地開発に伴う公共施設の整備・維持コストの抑制が期待できる。また、市街地を集約型の地域構造へと再編することにより、誰もが

集積のメリットを享受できる暮らしやすい市街地を形成することが可能となる。

このため、今後の施策展開においては、自然環境や資源の保護、低炭素型社会の実現などの環境面の持続性の観点も踏まえ、既存住宅のリフォームや流通促進、団地やマンションの再生、空き家の利活用など、市街地の拡大による住宅の新規供給を重視した施策ではなく、既成市街地における良質な住宅ストックの形成と、既存ストックの再生・有効活用を重視した施策を展開することが必要である。

(2) 多様な主体・分野との連携

東京の住宅の9割以上は民間により市場を通じて供給されており、豊かな住生活の実現と持続のためには、居住者である都民自らはもちろん、住宅供給事業者、流通等を担う不動産業界、住宅の情報提供を担う業界、居住支援や保育・介護・医療などを担う各種団体・NPOなど、多様な主体の役割が重要である。

行政は、都民の自助努力を原則としつつ、良質な住宅ストックと良好な住環境の形成、市場の環境整備、住宅に困窮する都民の居住の安定確保などに向けた総合的な住宅政策を実施することが求められる。

その際、多様化する都民のニーズや地域ごとに異なる課題等にきめ細かく対応するためには、防災・福祉・雇用・経済・都市づくり・建築などの関係行政分野や、関連する団体等と連携して取り組むことが重要である。また、その前提として、各分野の政策立案過程における総合的・横断的な検討が必要である。

このため、今後の施策展開においては、居住支援協議会での取り組みをはじめ、多様な主体・分野が目標を共有しつつ連携して取り組む施策を重視すべきである。

(3) 地域特性に応じた施策の展開

東京には全国の1割にあたる約1300万人の都民が定住し、その区域は、日本の政治・経済の中核を担う都心部を含む23特別区から、最先端産業や大学・研究機関が集積するとともに、豊かな自然環境に恵まれた多摩地域、さらには貴重な観光・海洋資源を持つ島しょ地域まで広範囲に及んでいる。また、都心・副都心などの中核拠点、交通結節点などの生活拠点、身近な地域の生活中心地、戸建住宅や中高層住宅団地が立地する地域、農地と住宅が混在する地域など、住宅・住宅地の状況や課題、活用可能な既存ストックの状況は地域により多様である。

このため、地域の特性に応じて、豊かな住生活の実現と持続を目指すためには、住民一人一人がそれぞれの地域に関心をもち、生活環境の向上に努めることが重要であり、防災、高齢者福祉、子育て支援などについての地域コミュニティによる取組が期待される。

また、空家等の適正管理と利活用の促進や、高齢者福祉、子育て支援、木造

住宅密集地区の防災性の向上をはじめとする地域のまちづくりなど住宅政策との密接な連携が求められる行政分野は、一義的には基礎的自治体である区市町村が担っている。一方、東京における住宅市場は区市町村の区域（さらには都の区域）を大きく超えて市場が形成されており、市場の環境整備や誘導等については、国及び都の役割が重要である。

このため、今後の施策展開においては、地域の実態を的確に把握し、ハード・ソフト両面での総合的な施策展開が必要であり、そのためには、地域住民や地域コミュニティの役割と、地域の福祉やまちづくりの担い手である区市町村の役割が重要である。

都は、国に対して必要な施策と財源の措置を積極的に提案要望していくとともに、広域的自治体として、市場の環境整備への取組や、区市町村の取組への支援などに重点的に取り組むべきである。

Ⅱ. 目標実現に向けて検討すべき論点等

I－2に掲げた8の目標ごとに、中長期的に目指すべき将来イメージと、I－3に掲げた3つの着眼点を踏まえた検討すべき主な論点を、次のとおり整理した。

(1) 住まいにおける子育て環境の向上

<目指すべき将来イメージ>

- 子育て世帯が、職住近接を実現しつつ、世帯の人数や構成などに応じた規模や性能をもつ住宅に居住している。
- 子育て支援施設が整備されるなど、子育てしやすい生活環境が整っている。

<検討すべき主な論点>

- 民間住宅市場における子育て世帯向けの優良な住宅の供給促進
- 世帯の人数や構成に応じた規模の住宅への住み替え支援
- 公共住宅の活用等による子育て世帯の居住支援
- 公共住宅の建替え等における子育て支援施設の整備促進

(2) 高齢者の居住の安定

<目指すべき将来イメージ>

- 福祉や医療等の連携により、地域包括ケアシステムが構築され、高齢者が住み慣れた地域で安心して住み続けることができる。
- 在宅高齢者の家族が、同居・近居の実現や地域コミュニティとの連携な

どにより、就労や生活上の大きな負担なく支援や介護ができる。

- 家族構成や身体機能の変化などに応じて、高齢者向け住宅などの住まいを自由に選択できる。
- 住宅確保に支援を必要とする高齢者が、公共住宅や民間賃貸住宅に円滑に入居できる。

<検討すべき主な論点>

- 住み慣れた地域での安心な暮らしへの支援
- 家族構成や身体機能の変化などに応じて住まいを選択できるよう、高齢者が居住できる住宅の多様化の促進
- 居住支援協議会の入居支援等による高齢者の居住の安定確保
- 公共住宅の建替え等における高齢者向け施設の整備促進

(3) 住宅確保に配慮を要する都民の居住の安定

<目指すべき将来イメージ>

- 住宅確保に配慮を要する都民が、世帯の人数や構成に応じた規模や性能をもった住宅に居住している。
- 高齢者、障害者、ひとり親世帯など住宅確保に特に配慮を要する都民が、必要な支援を受け、地域で安定した住生活を送っている。

<検討すべき主な論点>

- 住宅セーフティネット機能における都営住宅の役割
- 住宅確保に配慮を要する都民の多様なニーズに応じた公共住宅の有効活用
- 居住支援協議会等による空き家を含めた民間住宅を活用した居住支援の促進
- 福祉や雇用などの分野と連携した居住支援の実施

(4) 良質な住宅を安心して選択できる市場環境の実現

<目指すべき将来イメージ>

- 環境に配慮した住宅など、都民のニーズに応じた多様で良質な住宅が新築、中古、賃貸の各市場に供給されている。
- 住宅の選択やリフォームの際に、住宅の性能や質、事業者等に関する情報が得られる。
- 都民の住宅の質や維持管理等に関する知識や意識が向上している。

<検討すべき主な論点>

- 長く使い続けられる良質な住宅の供給促進と世代を超えた活用促進
- 住宅の維持管理の適正化やリフォームの促進
- 売買時における性能情報・管理情報の提供や追加投資等による空き家を

含めた既存住宅の流通促進

- 都民が安心して住宅を売買や賃貸、リフォームできる環境の整備

(5) 安全で良質なマンションストックの形成

<目指すべき将来イメージ>

- 耐震性が不足する分譲マンションの耐震化や老朽化した分譲マンションの建替え等が進み、都民の豊かな住生活を支える、安全で良質なマンションストックが形成されている。
- 予防保全の観点から、全てのマンションにおいて適正な管理が行われ、地域の活力や魅力が保たれている。

<検討すべき主な論点>

- 管理組合等によるマンションの適正な管理の促進
- 耐震改修や建替えなどのマンション再生の促進

(6) 都市づくりと一体となった団地の再生

<目指すべき将来イメージ>

- 建替や改修により、建物の耐震化やバリアフリー化が進んでいる。
- 団地に多様な世代が居住し、地域のコミュニティが活性化している。
- 地域に必要な生活支援施設が立地するなど、利便性が高く生活しやすい環境が整備されている。
- 団地の立地等によっては、東京の活力向上に資する高度な都市機能の集約した拠点や、地域の拠点となるなど、都市づくりに活用されている。

<検討すべき主な論点>

- 老朽化した団地の再生の促進
- 高齢者世帯や子育て世帯など様々な世代が、住み暮らし、交流する住宅団地の形成の誘導
- 団地を地域資源と捉え、再生による創出用地等を、立地に応じ、首都東京にふさわしいプロジェクトや福祉インフラ等に活用
- 都市づくりと一体となった計画的な大規模団地の再生の促進

(7) 災害時における安全な居住の持続

<目指すべき将来イメージ>

- ハード・ソフト両面において災害に強い住宅市街地が形成されている。
- 災害時においても、都民が地域や自宅で生活を継続することができる。
- 災害時に応急仮設住宅の供給が速やかに実施できる体制が整備されている。

<検討すべき主な論点>

- 住宅の耐震化の促進
- 木造住宅密集地域の改善など市街地の安全性の向上
- 災害時に住み続けられる住宅の普及促進
- 災害時における都民の居住の確保のための体制整備

(8) 活力ある持続可能な住宅市街地の実現

<目指すべき将来イメージ>

- 住宅市街地における再生可能エネルギーの利用などにより、東京が環境に配慮した都市となっている。
- 集約型地域構造への再編等により、地域の状況に応じて、都民が暮らしやすい良好な住環境が実現している。
- 改修などにより住宅の質が維持・向上されるとともに、空き家などが活用され、地域の活力が保たれている。

<検討すべき主な論点>

- 再生可能エネルギーの利用促進による環境性能の高い都市の形成
- 緑豊かで良好な街並み景観を備えた住宅市街地の形成
- 集約型地域構造への再編等に向けた、拠点などを中心とした都市づくりの積極的な展開
- 空き家の維持管理の適正化や活用の促進

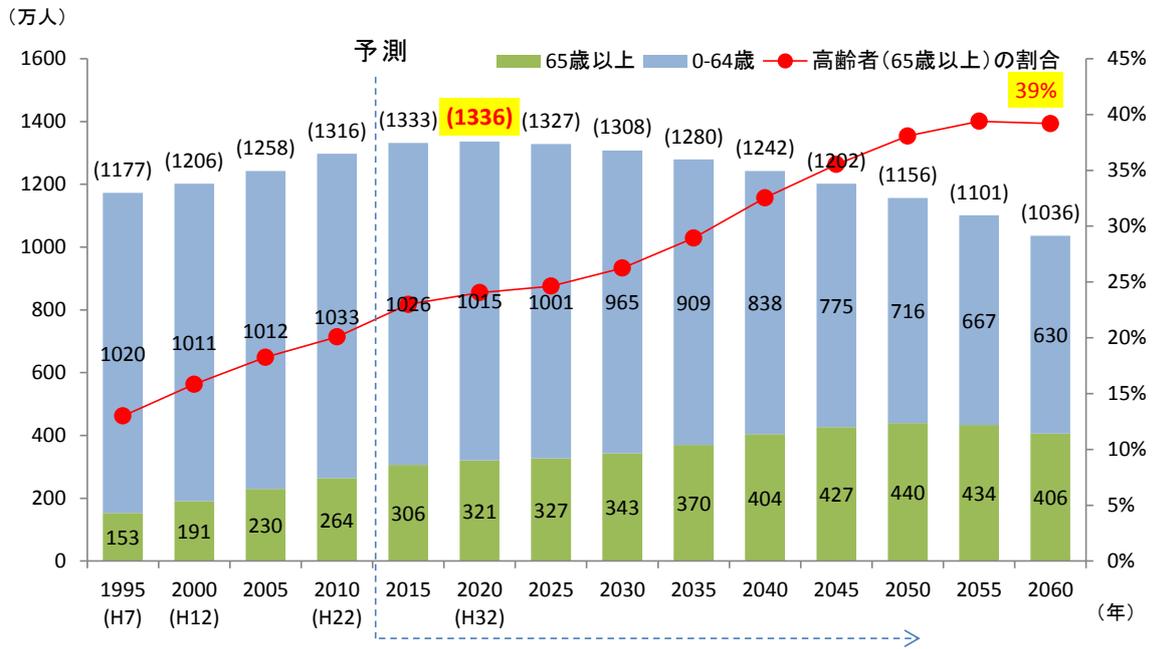
今後の検討に向けて

企画部会では、平成 27 年度に予定されている住生活基本計画（全国計画）の改定の動きなどを踏まえつつ、本報告の内容を基に、具体的な施策を含めたより詳細な検討を行い、その結果について平成 27 年度に審議会に報告する。

なお、オリンピック・パラリンピック競技大会の選手村は、大会終了後、大会のレガシーとして、約 6,000 戸の住宅などから成る新しいまちに生まれ変わる。都は、選手村の魅力を高めるまちづくりのあり方について検討しているが、住宅政策の観点からも、その動きは注目されており、この新しい市街地の形成に審議会の議論が反映されることを期待する。

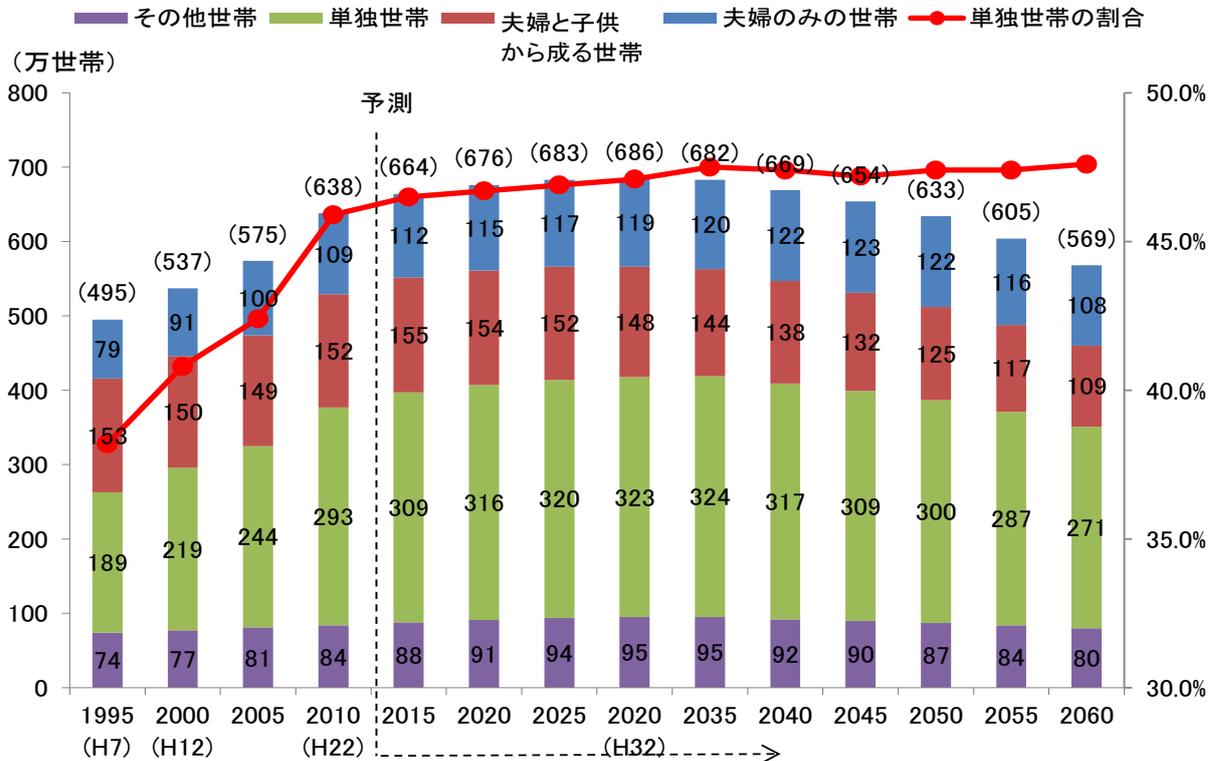
【参考】

年齢別人口及び高齢者人口割合の推計



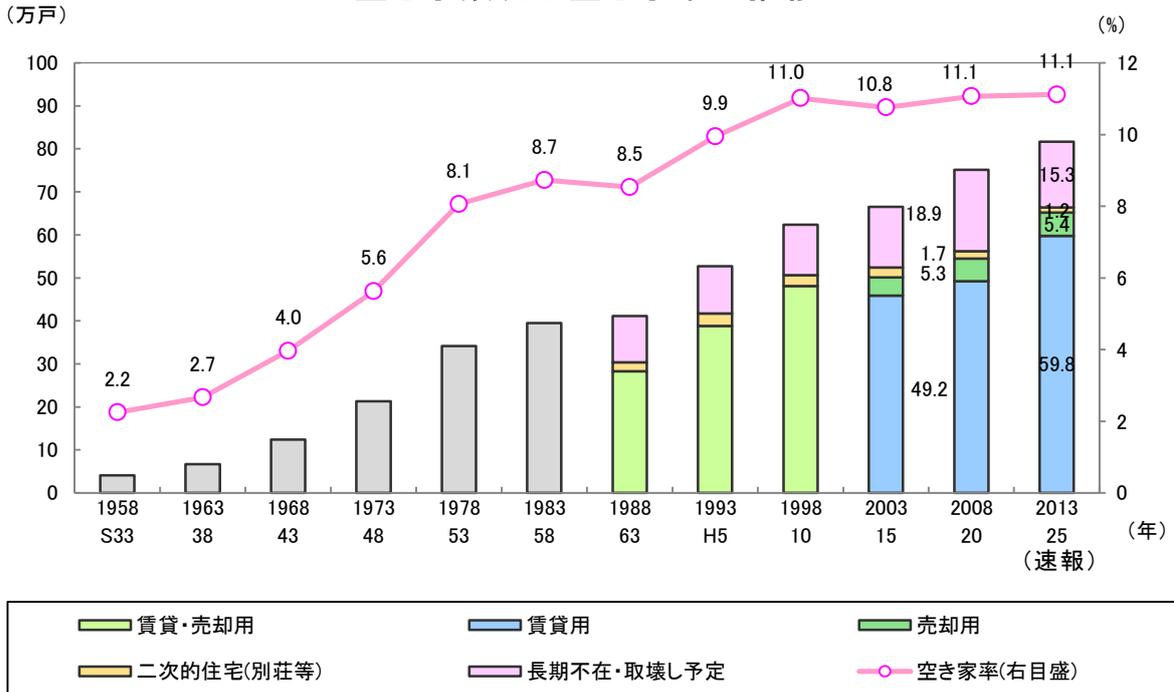
(資料) 国勢調査／総務省等より作成

家族類型別世帯及び単身世帯推計割合の推計



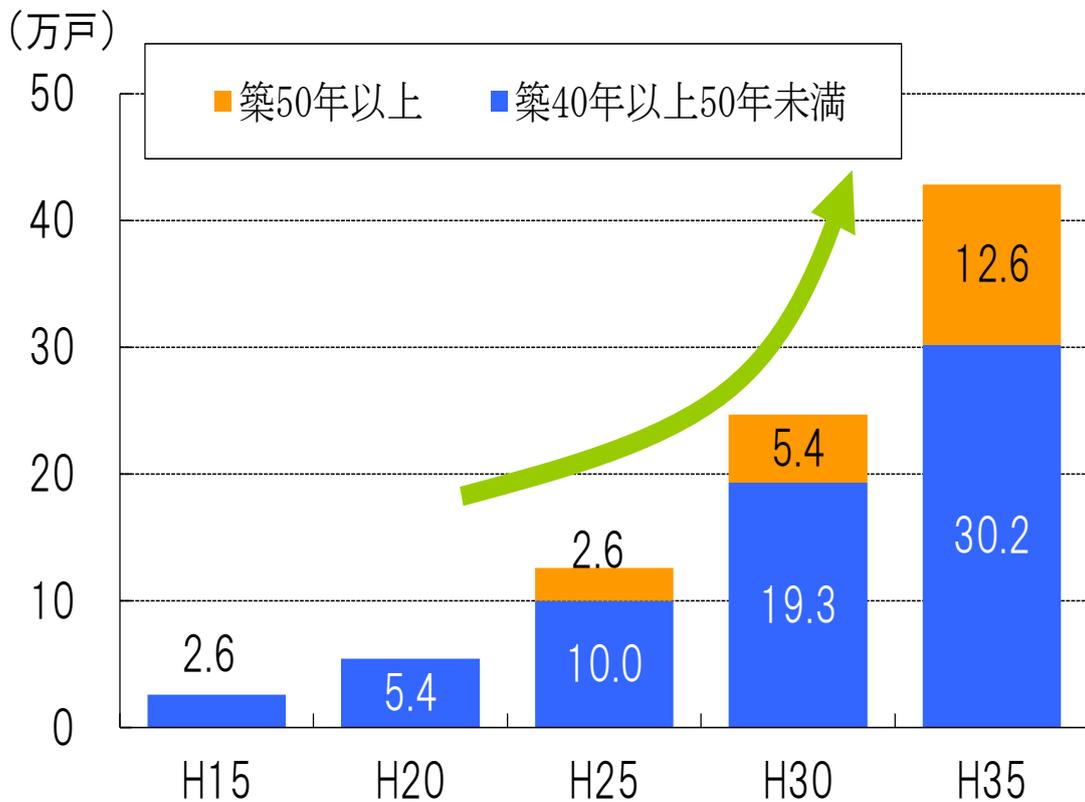
(資料) 国勢調査／総務省等より作成

空き家数及び空き家率の推移



(資料) 住宅・土地統計調査／総務省

築40年以上のマンションの推移



(資料) 住宅・土地統計調査／総務省等、住宅着工統計／都市整備局