

都営住宅における管理制度等の在り方について

## 中間のまとめ

平成 31（2019）年 2 月

東京都住宅政策審議会

## 目 次

はじめに	3
I 都営住宅の管理・供給の基本的考え方	4
1 都営住宅の役割及び状況	4
2 都営住宅入居者の高齢化・単身化	5
3 都営住宅団地の多世代共生	6
II 都営住宅の管理制度の課題等	7
1 子育て世帯への支援	7
2 単身者の入居制度	8
3 高齢者への生活支援サービス	9
III 具体的な施策の展開の方向性	11
1 子育て世帯への支援の一層の充実	11
2 単身者の入居制度の拡大	12
3 高齢者への生活支援サービスの向上	13
IV 施策の着実な推進に向けて	15
1 適切な広報ときめ細かい情報発信	15
2 区市町村や民間との連携強化	15
V 引き続き検討を要する課題	16
1 地域における都営住宅の在り方	16
2 都営住宅の管理制度について	16
3 多世代共生に配慮した都営住宅の整備	17
参考資料	18
用語解説	
諮問文	
委員名簿	
審議経過	

### □ 語句等に付された「\*」について

本文中において、特に解説が必要な語句等は、末尾に「\*」を付していますので、用語解説ページを御参照ください。

## はじめに

東京都住宅政策審議会は、平成 30 (2018)年 10 月 4 日、東京都知事から「都営住宅における管理制度等の在り方について」の諮問を受け、企画部会に検討を付託したところである。

まず、今回の諮問を受けた当審議会の、東京の社会状況と都営住宅に関する認識を示しておきたい。都内における単身高齢者は増加し、総務省「平成 25 年住宅・土地統計調査」によると、平成 25 (2013) 年現在、75 歳以上の単身世帯は 39 万世帯（主世帯総数 647 万のうち約 6 %）に達している。都営住宅の入居者についてはこの傾向は更に高まり、名義人が 75 歳以上である世帯の数は全体の 4 割を超え、単身世帯はその半数の約 5 万人となっており、今後も、入居者の高齢化・単身化は進むものと見込まれる。

都はこれまで、東京都住宅基本条例（平成 18 年全面改正条例第 165 号）に基づき、6 次にわたる東京都住宅マスタープラン\*を策定し、現在、ストック重視の住宅政策を進め、都民の「豊かな住生活の実現と持続」を目指している。都営住宅については、住宅に困窮する都民への住宅セーフティネットの中核として位置づけ、有効に活用して事業を進めるよう努めてきた。

特に、近年においては、子育て世帯を支援するため、ファミリー向けの期限付き入居の募集や、毎月募集の実施など、各種の制度改革を進めてきた。

一方、今なお、住宅に困窮する子育て世帯が存在するとともに、いわゆる就職氷河期世代\*などのように、低収入で、住宅に困窮する入居資格がない若年の単身者も存在している。また、都営住宅の立地や面積、交通の利便性などによって、倍率にばらつきが生じている。さらに、死亡退去による返還住戸の増加など、新たな事象も見られる。

都は、現在起こりつつある社会経済状況の変化と、将来の都営住宅を取り巻く社会情勢を見据え、都営住宅ストックを更に有効活用して、様々な世代が共に暮らし支えあえる「多世代共生」を実現していく必要がある。

当審議会においては、このような認識のもと、都営住宅における管理制度等の在り方について、具体的な施策の展開の方向性等に係る主な事項を取りまとめたので、ここに中間のまとめを行う。

# I 都営住宅の管理・供給の基本的考え方

## 1 都営住宅の役割及び状況

### （住宅確保要配慮者の居住の安定のための基本的な枠組み）

都は、住宅確保に特に配慮を要する都民の居住の安定を図るため、住生活基本法（平成 18 年法律第 61 号）の基本理念に則り、住宅セーフティネット法\*に基づき、公営住宅を中核とした公的賃貸住宅に加え、民間賃貸住宅も活用し、重層的な住宅セーフティネットの強化に努めている。

また、平成 29（2017）年 10 月には、改正住宅セーフティネット法に基づき、新たな住宅セーフティネット制度が施行された。都は、住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅の登録を開始し、居住支援協議会\*や居住支援法人\*による支援も進めている。

### （都営住宅の役割）

都営住宅は、公営住宅法\*（昭和 26 年法律第 193 号）及び東京都営住宅条例（平成 9 年全面改正条例第 77 号）に基づいて、国との協力のもと、東京都が整備し、住宅に困窮する低額所得者\*に低廉な家賃（使用料）で賃貸する住宅であり、前述のような都内における住宅セーフティネット機能の中核となっている。

### （都営住宅の管理、経営状況）

都は、都営住宅の管理のうち、公的資産として適切に維持、保全していくための修繕や、統一性、信頼性が強く求められる入居者の募集については、自らの業務として実施している。一方、日常的な業務を中心に、使用料の徴収など入居者に直接対応する業務や、エレベーターや消防設備の保守点検といった施設管理などについては、地方自治法（平成 22 年法律第 67 号）第 244 条の 2 第 3 項に基づき、東京都議会の議決を得て、東京都住宅供給公社\*を指定管理者に指定し行わせている。

なお、入居者を会員とする自治会は、会員相互の親睦を図り、快適な環境の維持管理に対処する等の目的で設立され、団地内におけるコミュニティの核として重要な役割を担っているほか、入居者が共同で使用する施設の運営や管理共用部分の敷地の管理、電気料金の支払等、団地内の管理に大きな役割を果たしている。

都営住宅の建設に際しては、住宅の耐用年数が 70 年という長期間に及ぶことから、世代間の負担を公平にする観点からも、都債と国からの交付金を原資として、都債の償還に使用料収入を充てている。使用料はこのほか、住宅の修繕にも充てており、欠くことのできない財源である。そのため、都は滞納整理にも力を入れ、収入率はここ数年で 97%を超える水準を維持している。しかし、入居者の高齢化による退

去世帯の増加などに伴い、収入額は平成 19（2007）年の 713 億円から平成 29（2017）年には 640 億円と、10 年間で 73 億円減少している。都は、これらを補うためにも、建替えに伴い創出した用地の活用や、駐車場のコインパーキングとしての開放など、収入確保のための取組を進めている。

### （都営住宅ストックの状況）

都は、昭和 41（1966）年に始まる国の住宅建設五箇年計画に合わせて建設計画を策定し、それに基づき、東京に就業機会を求めて転入する人々のため、ピーク時には年間約 1 万 7 千戸にのぼる大量の都営住宅を建設した。

その結果、現在都営住宅は、約 1,600 団地、約 26 万戸が都内各地域に立地しているが、このうち約 4 割が昭和 40 年代以前に建設された住宅であり、建替えを進めている。今後も、引き続き建替えを着実にを行い、高齢化に対応できるよう住宅のバリアフリー化を進めるとともに修繕も計画的に行い、既存ストックを有効に活用して、住宅セーフティネットとしての役割を果たすように努めることとしている。

建替えに当たっては、地元区市町の地区計画などのまちづくりの方針と整合を図るとともに、創出した用地には地域のニーズに応じた福祉施設や生活施設を、民間部門も活用しながら誘致し、また、周辺地域との交流も図られるような空間形成を進めている。さらに、関係機関と調整の上、防災施設の整備も図っている。一方、入居者の高齢化などにより住宅の返還戸数が増加し、それに伴い、いわゆる「空き住戸」も増加している。都は、こうした住戸の活用を図るため、募集方法の改善にも着手している。また、住み替え等の相談や紹介により、入居者のより円滑な退去も支援しているところである。

## 2 都営住宅入居者の高齢化・単身化

東京においては、高齢化が急速に進行しており、総務省の「平成 27（2015）年国勢調査」及び都の「都民ファーストでつくる「新しい東京」～2020 年に向けた実行プラン～」（平成 28（2016）年）によると、既に平成 27（2015）年 10 月 1 日時点で都内の 65 歳以上の人口は 301 万人、高齢化率は約 23%となるなど、超高齢社会を迎えている。今後、更なる高齢化の進行により、2050 年には 65 歳以上の人口は 419 万人、高齢化率は約 33%まで至ると予測されている。

とりわけ、都営住宅における高齢化は著しく、名義人が 75 歳以上である世帯は全体の 4 割を超え、その半数は単身世帯となっている。さらに、現在の入居者が、現状の傾向のままに高齢化した場合には、名義人が 75 歳以上の世帯の割合は近い将来 50%を超えるものと推測される。

### 3 都営住宅団地の多世代共生

多世代共生とは、地域の多様な世代や異なる構成の世帯の入居者が、認め合って支え合い、互いに交流をしながら共に暮らすことを意味する。

都営住宅では、多様な入居者が、日常的な関わり合いや交流を通じて、団地内の地域社会のつながりを育んできた。その中核をなすのが団地自治会であり、子育て世帯や高齢者世帯などの多世代の入居者の参加により構成され、共用部分の管理、相互扶助、イベントなどの自主的な取組を行っている。

しかし、近年、入居世帯の高齢化、世帯の単身化が急速に進行する中、自治会活動での支障、機能低下が顕在化しつつある。また、高齢化により団地内の地域社会としての活力が失われることも懸念されている。さらに、住戸内における孤立死も生じている。

そこで、子育て世帯等も含め、日常的に交流を行い、生活支援のサービスをうまく活用しながら様々な世代が共に健やかに暮らす、超高齢社会にふさわしい新たな多世代共生を実現していく必要が生じてきている。

一部の団地では、福祉を担う団体などにより、入居者に対するサービスが提供されているところもある。

例えば、都営桐ヶ丘アパート（北区）では、地元の三つの社会福祉法人（団地内で特別養護老人ホーム及び地域包括支援センター\*を運営する法人、区内で障害者の就労支援を行う法人並びに地元の社会福祉協議会）が、平成 28（2016）年 6 月より団地商店街の空き店舗を活用して、常設のサロンを設置した。このサロンは、住民主体で運営されており、入居者をはじめとした地域住民が集う場所として、地域から高い評価を得ている。

また、都営戸山ハイツアパート（新宿区）では、団地内の空き店舗を活用し、看護師やボランティアが、入居者からの生活相談に気軽に応じたり、住民同士の情報交換を推進するなど、医療と介護の拠点となる「暮らしの保健室」が運営されている。さらに、この取組と共同して、大学の助言、協力を得ながら、新たな団地住民組織が発足し、住民間の交流促進等を目的としたコミュニティカフェの運営、イベント開催等の動きが見られる。

## Ⅱ 都営住宅の管理制度の課題等

高齢化・単身化が進行する中、都営住宅においては、住宅ストックを有効活用して、高齢者が安心して暮らせる環境整備、若年ファミリー世帯の入居促進等により、多世代共生を推進していくことが求められている。

### 1 子育て世帯への支援

#### （子育て支援のための募集制度と入居収入基準\*の特例）

都営住宅の募集においては、子育て世帯を支援するため、一般募集で、ひとり親世帯、準多子世帯、多子世帯に優遇倍率\*を適用している。

また、ひとり親世帯、多子世帯を対象として、住宅困窮度を反映させるポイント方式\*により募集を行っている。

さらに、平成 30（2018）年 1 月からは、子育て世帯の入居時期の要望により柔軟にゆえられるよう、比較的低倍率の住戸を子育て世帯等向けに毎月公募している。

なお、平成 29（2017）年 11 月募集からは、入居収入基準の特例（裁量階層）\*を認める対象を「小学校就学前の子供がいる世帯」から「高校修了期までの子供がいる世帯」に拡大した。

#### （期限付き入居制度\*）

都は、若年ファミリー世帯を対象として、期限付き入居制度により提供する住宅（以下「定期使用住宅」という。）の募集を行っている。これは、利用機会の公平を確保し、真に住宅に困窮している都民が、都民共有の財産である都営住宅をより広く利用することができるよう、平成 13（2001）年、全国に先駆けて導入したものである。

導入に当たっては、10 年間の入居期限を設け、若年ファミリー世帯がその間に所得を増加させ、都営住宅退去後の生活を含めて、将来の生活設計ができるということを前提としていた。そのため、応募資格は、『夫婦』又は『夫婦と子』のいずれかで、全員が 40 歳未満等（ひとり親世帯は対象外）とされている。また、募集対象は、若年ファミリー世帯が働きながら子育てができるよう、駅から徒歩 15 分圏内の交通利便性の高い住戸としており、現在、年間 1,500 戸の募集をしている。

#### （期限付き入居制度の改善）

期限付き入居制度は、平成 13（2001）年度から平成 29（2017）年度までの 17 年間に約 8,000 世帯が入居するなど、着実に実績を積み重ね、子育て世帯の住居費負担軽減に大きく貢献してきた。

近年では、応募倍率は低下傾向にあり、平成 29（2017）年度の平均応募倍率は 1.9 倍となっている。また、入居期間についてみると、期限付き入居制度により入居した世帯の入居期間の平均は約 5 年であり、満期の 10 年を迎える前に、子供の小・中学校の就学の節目までに退去する世帯が多くみられる。そして、収入について見ると、平成 29（2017）年度に定期使用住宅から退去した世帯のうち約 4 分の 1 は、持ち家の購入を理由とするなど所期の目的を達成しているが、入居時に収入分位\*で下位 10%に相当した世帯の約 6 割は、同じ収入分位のまま退去している。

さらに、期限付き入居制度においては、これまでの応募資格では両親世帯と比較して経済的に困窮し、住宅面での支援を必要としていることが多いひとり親世帯を対象としていないなど、更に工夫を行う余地もある。

これらを踏まえ、都は、子育て世帯の住宅困窮状況、ニーズに的確に応じることができるよう、期限付き入居制度の期限・対象を、現在の都営住宅ストックを有効に活用する視点に立って改善する方向で見直しを検討するとともに、制度の存在や仕組みについて、募集対象となる若年ファミリー世帯に向け分かりやすい周知・広報を行うことが必要である。

## 2 単身者の入居制度

### （新たな社会的要請への対応）

都営住宅は家族向けに整備されてきた経緯から、当初は単身者に入居資格を認めていなかったが、昭和 55（1980）年の公営住宅法改正により、単身者の一部（男子 60 歳以上、女子 50 歳以上、身体障害者等）に入居資格が認められることになった。その後、幾度かの法改正を経て、年齢要件については男女とも 60 歳以上となったほか、社会的な要請に応じ、ハンセン病患者やDV被害者、精神障害者・知的障害者等にも入居資格を認めるに至った。

近年、社会情勢の変化により新たなニーズが生じている。いわゆる就職氷河期世代の人々のように、新卒時に非正規で雇用されて以降、不本意にも離職・転職を繰り返せざるを得ず、思うようにキャリアアップできない結果、収入が増えない単身者が増加した。男性の場合には、収入と未婚率には負の相関がみられることも明らかになっており、生活の基盤づくりや家族形成に資する観点から、都の住宅政策においても対応が求められる。

### （住戸あっせん基準\*とストック有効活用）

都営住宅の住戸の提供の基準は、基本的に世帯の規模によるものとしている。現在、単身者が入居可能な住戸は、居室数が 2 室以下又はこれにより難しい場合は、住戸

専用面積が 39 m<sup>2</sup>未満となっている。

この基準に該当する住戸は、住戸全体の約 34%（平成 30（2018）年 3 月末時点）に過ぎないこともあり、単身者向け住戸の応募倍率は、特に利便性の高い地域においては高くなっている。

一方、地域によっては、ファミリー世帯向け住戸の応募割れが発生している団地もあり、都営住宅のストックには、更なる有効活用の余地がある。

#### （大学との連携による学生の入居）

現在、全国各地において、公共賃貸住宅の事業主体と教育機関、とりわけ大学が提携して、学生向けに空き住戸を活用する動きが見られる。

これは、高齢化などに伴い返還される住戸が増加している状況のなかで、低廉で良質な住戸を自ら建設することなく確保したいという大学側の考えと合致する場合に成立しているものである。この場合、大学側が、事業主体と協定を締結したうえで、まとまった住戸を目的外使用で借り受け、学生に居住させている。居住する学生には、団地内の地域活動に参加することを条件とするケースもあり、教育効果と合わせ、地域の活性化に貢献することも期待できる。

そのため、都営住宅においても、場合によっては学生が入居できるようにするための条件を整えることが必要となる。

以上のことを踏まえながら、入居資格がないが現実に住宅に困窮している単身者にも都営住宅を提供できるよう、既存ストックを活用するという原則に沿って、入居資格の範囲の見直しや、新たな提供方法の検討を行うことが必要である。

### 3 高齢者への生活支援サービス

#### （生活支援サービスの担い手）

高齢者への生活支援サービスには、安否確認、生活相談、介護者支援、家事援助、交流サロン、コミュニティカフェ、移動販売などがあるが、都や指定管理者が都営住宅管理の一環として行う場合と、都や指定管理者の企画のもと又は企画によらず、区市町村の福祉部門や関連団体、民間事業者が提供する場合がある。

#### （巡回管理人\*と安否確認をはじめとする都と指定管理者の生活支援サービス等）

都は、かつて各都営住宅に常駐する管理人を置いていたが、平成 11（1999）年 3 月の当審議会答申を踏まえ、希望する高齢者世帯等を定期的に訪問する巡回管理人制度へと移行した。現在、指定管理者の巡回管理人が 2 か月に 1 度、巡回を希望する高齢者世帯を訪問している。

その主な業務は、各種申請書類の取次であるが、高齢者からの相談も受けているほか、訪問時には自治会に立ち寄り、自治会運営上の相談にも対応するなど、福祉的対応の一翼も担っている。しかし、その本務は住宅管理であり、増加する都営住宅に居住する高齢者の見守り\*を専門的に担うことは容易ではない。

また、指定管理者は、24時間365日、近隣住民、親族等からの要請を受け、入居者の安否確認を実施している。地元区市町との迅速な情報交換等の連携強化を進め、年間100名以上を救出している。一方、高齢化と世帯の単身化が進んでいるため、居室内単身死亡は発生し続けている。

さらに、都は、高齢化により自治会機能が低下し、共用部分の管理に支障が生じている自治会を対象として、共益費を使用料と一緒に徴収した上で、草刈り等共用部分の管理業務を入居者に代わって行う仕組みを設け、平成29(2017)年度から実施している。また、日常的に行われている各自治会間の交流を促進する取組も開始しているが、今後の定着と拡大が必要である。

このほか、都営住宅において高齢者世帯が安心して住めるよう、子世帯と近居できるような取組を進めるべきである。

#### **(他の事業主体と連携した生活支援サービス等)**

都は、都営住宅の建替えに当たって、地元区市町の要望を踏まえ、これまでに90件の高齢者施設(デイサービス、グループホーム等)、386件の児童施設(保育所、幼稚園等)を併設(いずれも平成28(2016)年度末時点)し、地域の高齢者や子育て支援の拠点となるよう努めている。

また、創出した用地等を、特別養護老人ホームなど福祉目的の施設を設置するために活用する、都用地活用による地域の福祉インフラ整備事業\*を、福祉保健局と連携して行っているほか、今後、都施行型都民住宅\*の空き室を活用して、地域に必要な保育、介護、生活相談等の住民サービスを提供していく予定である。

なお、新たに都は、いわゆる買物弱者支援のため、多摩ニュータウンの都営住宅団地3か所において、地元市及び民間事業者と協力し、移動販売サービスを開始した。

さらに、団地によっては、地域で活動しているNPOや社会福祉法人等がコミュニティカフェを運営し、高齢者への声かけ等を行っている。

以上のように、都自らが、生活支援サービスを提供するだけでなく、他の行政機関やNPO、民間事業者等と連携しながら、生活支援サービスを量的・質的に充実させることが望まれる。

### Ⅲ 具体的な施策の展開の方向性

当審議会は、都営住宅における多世代共生の実現に向け、今後、都として以下の施策を講じていくことを提言したい。

#### 1 子育て世帯への支援の一層の充実

##### （同居する子供の就学期に応じた期限付き入居期間の延長）

住宅に困窮する低額所得の子育て世帯が安心して子供を産み育てることができ、子供たちが健やかに成長できるよう、都が住宅面での支援を行うことは重要である。このため、現在、10年間の期限付きで定期使用住宅に入居している世帯の子供が小・中学校在学中に退去し、転校を余儀なくされることのないよう、就学期に応じて、入居期間を延長することができる仕組みを整備するべきである。

延長期間の検討に当たっては、高校及び大学への進学率等による入居者間の公平性を確保するとともに、入居収入基準の特例等、他の子育て世帯への支援策との整合性を考慮することが必要であり、具体的には、高校修了期が適当と考えられる。

##### （期限付き入居制度の対象拡大）

これまで、ひとり親世帯は期限付き入居の対象としていなかったが、福祉保健局が実施した調査

（平成29（2017）年度「東京都福祉保健基礎調査『東京の子供と家庭』」）によると、都内のひとり親世帯においては、年収300万円未満の世帯が5割以上を占めている。また、「ひとり親になった当時困ったこと」や「現在困っていること」の問いには、「家計について」との回答が最も多く、経済的に困っている現状が明らかになっている。

また、近年、働きながら子育てをするために、交通利便性の高い住宅に関する要望が、ひとり親世帯から増加してきている。こうしたことから、ひとり親世帯を期限付き入居の対象とすることが適切である。その際には、ひとり親世帯が地域に溶け込み生活ができるように、都は、募集の告知や住戸の選定にも配慮することが求められる。

##### （期限付き入居制度の周知）

ひとり親世帯も含め、住宅に困窮する子育て世帯に必要な情報が確実に届くよう、期限付き入居制度の概要をはじめ、同制度の住宅の応募倍率が、現在比較的に入居しやすい状況にあることについて、広告媒体の設定や募集案内の記載内容やホームページ上での情報提供内容等、効果的な周知方法を検討し、実施すべきである。

## 2 単身者の入居制度の拡大

### (若年単身者の入居を可能とする仕組み)

現行制度上、入居が認められていない若年単身者（ここでは都営住宅における単身者の入居資格の年齢要件である 60 歳以上を満たさない、60 歳未満の単身者を指す）のうち、いわゆる就職氷河期世代の人々などについては、生活の基盤となる安定した住宅の確保が、就労や将来的な家族形成に繋がることが考えられる。そのため、こうした若年単身者については、団地のコミュニティの維持や住宅ストックの有効活用といった視点も考慮しながら、入居資格を認めることが適切と考えられる。ただし、その場合は、一定の条件（低倍率の住戸、入居期限など）を付すなどして、既存の応募有資格者の入居の機会を減ずることのないよう配慮すべきである。

### (単身者向け住戸あっせん基準の弾力化)

不足する単身者向け住戸については、応募割れしている住戸のある地域などにおいて、建替えの型別供給\*基準との整合性を図りながら、単身者向け住戸のあっせん基準を弾力的に運用するなどしてその確保に努め、住宅ストックの有効活用を図るべきである。

### (就労事業他の事業主体との連携等)

以上の単身者向けの入居制度の拡大を行うに当たっては、政策的な観点に立ち、生活困窮者自立支援法\*（平成 25 年法律第 105 号）等を踏まえ、都の福祉や就労事業との連携のもと実施することが望ましい。

例えば、現在、都等において実施している就労支援策（「TOKYOチャレンジネット\*」等）と連携し、低収入で住宅に困窮する若年単身者の入居を進め、その充実を図るべきである。

### (学生の入居による住宅ストックの活用)

都営住宅に学生が入居できるようにするための条件を整えるためには、都営住宅の空き住戸、集会所、空き店舗、敷地を活用するなどの工夫が望まれる。

例えば、建替え用に確保している住戸について、建替え事業で使用するまでの間、大学等と連携した学生の入居を検討すべきである。その際、団地内の地域活動に参加することを条件としている他の自治体の事例を参考とすることも考えられる。

### 3 高齢者への生活支援サービスの向上

#### （都と指定管理者の生活支援サービス等における役割）

都と指定管理者は、前述したように、巡回管理人による高齢入居者への福祉的な対応や、地元区市町との連携による安否確認、自治会からの要請による共益費の徴収など、住宅管理の分野における基本的な役割を担っている。

今後は、更なる高齢化・単身化の進行に伴い民間事業者による移動販売等のような生活支援サービスを充実させていく必要がある。そのためには、都や指定管理者に新たな役割が求められる。

なお、高齢者世帯と子世帯の近居の仕組みとして、「親子ふれあい住み替え募集\*」を実施しており、引き続き、この取組を進めていく。

#### （地域福祉や民間事業者等との連携と巡回管理人の役割等）

生活支援サービスの拡大・充実に向けて、地元区市町の福祉部門、地域包括支援センターや社会福祉協議会、社会福祉法人、NPO等の地域を支える団体や専門家、民間事業者と連携した取組が必要である。その際、都や指定管理者には、巡回管理人という人材を更に活かして、入居者の福祉・生活支援ニーズを地域包括支援センター、コミュニティソーシャルワーカー（CSW）\*、民生委員等につなげていく役割が求められる。

例えば、巡回管理人については、そのつなげていく役割を果たすために、福祉の知識・経験を有する者を採用したり、福祉的な知識を身に付ける研修や講習会などを実施するべきである。必要であれば、増員なども含めた強化策も検討することが望ましい。さらに、現在実施している移動販売サービスを拡充するとともに、都営住宅内の集会所や敷地を、民間事業者等による地域住民も参加できるイベントや居場所のスペースとして活用できるスキームを構築することなどにより、当該民間事業者等によるコーディネートのもと、高齢入居者の交流を図るなど、多様な主体による見守りの充実を図るべきである。

#### （自治会活動への支援）

都営住宅共用部分の管理は、団地内の自治会が行うこととなっている。都は、高齢化した自治会の活動を支援するため、共益費の徴収を平成29（2017）年度から実施している。今後も、入居者の高齢化は更に進むと思われることから、自治会への情報提供や広報、更には自治会同士の交流を促進するなど、支援の取組を積極的に推進していく必要がある。また、周辺地域の町会との連携を図ることも望まれる。

### （創出用地の活用）

都は、都営住宅の建替え等により創出した用地について、これまでも地元区市と連携しながら、子育て支援施設や高齢者福祉施設などを整備しており、引き続き、この取組を進めていくこととしている。

例えば、都営長房団地（八王子市）においては、建替えに伴い創出した用地に商業・医療・福祉等の生活支援機能を誘導し、今後、民間事業者により、地域ニーズに応じた診療科目と在宅療養支援機能を備えた診療所の設置や、地域団体等と連携した地域活性化のためのイベント等を実施していく予定である。こうした民間事業者の資力、知見・ノウハウを活用した取組を積極的に進めていくべきである。

## IV 施策の着実な推進に向けて

### 1 適切な広報ときめ細かい情報発信

応募者に対する広報に関しては、情報を必要とする者に、より確実に、分かりやすく行き渡るように、例えば、応募倍率の地域的傾向を地図上に表現することにより、ホームページによる募集情報の充実を図るなど更なる効果的な手法を考えるべきである。

また、応募者のみならず、都民に幅広く都営住宅の存在意義やソフト・ハード両面の先駆的な取組などを知ってもらえるよう、イメージアップ戦略についても検討することが望ましい。これらにより、入居希望者のより能動的、合理的な選択行動、入居者の更なる満足度の向上、さらには地域社会との自然な一体化が期待される。

なお、情報発信に際しては、アクセシビリティに留意しながら、都営住宅全体や、特定の団地の入居者が不利益を被ることがないよう、十分にきめ細かな配慮を行う必要がある。

### 2 区市町村や民間との連携強化

介護保険サービスなど高齢者福祉、保育所など児童福祉、障害者福祉といった各種福祉行政は、地域包括ケアシステムの一翼を担う区市町村が主体となって進めていくことが基本とされている。また、区市町村における地域包括支援センターや社会福祉協議会、社会福祉法人、居住支援法人等では、地域の実情に応じたきめ細かな支援を行っているところもある。

都は、創出用地の活用等にあたり、区市町村、特に福祉部門と密接に連携を図り、福祉に関する人材や体制、子育てシェアなどの民間による生活支援サービス、介護保険制度、障害者自立支援制度\*などを活かしながら、都営住宅に居住する高齢者、障害者、子育て世帯、ひとり親世帯等の様々な困窮者を支援していくことが必要である。その際には、区市町村のまちづくりの方針と整合を取りながら、高齢者以外の入居者や周辺地域の住民にとっての利便性向上にもつながるよう、様々な生活支援サービスが、その状況やニーズに応じて提供されることが望まれる。

## V 引き続き検討を要する課題

「Ⅲ 具体的な施策の展開の方向性」で述べた以外にも、都営住宅については、更に検討すべき課題があり、次期住宅マスタープランの策定時に合わせて検討されることを望む。

### 1 地域における都営住宅の在り方

都内各地域には、様々な公的住宅や民間住宅があり、それぞれについて所有類型には持家・賃貸があるとともに、間取りも多様なものとなっている。

都営住宅については、社会経済情勢の変化に応じて入居資格や入居対象者の改革を重ねてきたことに見られるように、都民の住生活における都営住宅の役割も多様化している。

今後とも、都民が住み慣れた地域で住み続けられるよう、都営住宅には、地元自治体の置かれた状況、地域のニーズや個々の世帯の様々な住宅困窮状況に能動的、機動的に対応し、各地域における住み替えが円滑に図られるよう、その在り方を検討していくことが期待される。

### 2 都営住宅の管理制度について

#### (入居者層の変化への配慮)

公営住宅は、制度創設時には、同居親族を有する世帯を入居の対象としてきたが、これからの制度設計に当たっては、後の単身高齢者等の入居を可能とする制度改正や、入居者の高齢化等により、近年は高齢化・単身化が進行していることに配慮する必要がある。そこで、そのことを十分に認識し考慮することが求められる。応募割れしている住戸を活用した「シェア居住」の試行導入を検討するなど、単身者の新たな住まい方等の検討も必要となろう。あわせて、現在、空き住戸について、グループホームを運営する社会福祉法人に対して、公営住宅法に則り目的外使用許可している例があり、こういった事例も含めた新たな住まい方の検討も今後考えられる。

また、都営住宅を子育て世帯に供給する政策効果の評価は、子育て期における費用負担の軽減や退去理由などにより行うことが望ましい。

なお、在留資格のある外国人は、従来より都営住宅への入居が可能であり、多言語対応の居住ルールなどの情報提供により、共同生活を支援しているところである。

#### （住宅困窮者への的確な供給、世帯類型別の既存ストックの有効活用の検討）

都営住宅は、住宅困窮者に対して社会情勢の変化に応じて的確に供給していくという視点が必要であり、その対象の設定に当たっては、今後も、都の政策課題に沿って多様な施策の観点から総合的に検討する必要がある。

これに基づき、施策の実施規模や対象者の範囲、優先順位等を検討しながら、既存ストックを有効活用していく必要がある。

#### （使用料設定における利便性係数\*の再検討等）

都営住宅においては、立地や募集方式の違い等により応募倍率に大きな差が見られるが、その間接的要因として、入居者が受ける受益と使用料負担の相対的なアンバランスもあると考えられる。そのため、使用料の算定方式における係数の一つであり、地価や設備を要素とする利便性係数の設定については、将来的に検討することも考えられる。

また、現在、住戸の模様替えについては、退去時に原状回復する前提のもと、一定の範囲でこれを認めているが、今後、高齢化が更に進んでいく状況にあることなどを踏まえ、再検討を行うことも考えられる。

### 3 多世代共生に配慮した都営住宅の整備

都営住宅の建替えにおいては、住戸の間取りや配置などの建築計画や外構計画等について、入居者間や近隣住民との多世代交流が図れるような工夫を行うべきである。

その際、入居者の利便性向上に資する宅配ボックスや自治会活動の活性化に資する防災用資機材の保管場所の設置、また、保安・防犯や見守りににおけるICTの活用など、ハード面の技術革新も踏まえた工夫について、住棟や住戸、設備の設計において検討することが望ましい。

さらに、様々な世代の入居者の健康増進、疾病予防や介護予防の観点から、都営住宅ストックにおける省エネ、断熱性能は非常に重要である。建替時はもちろん、既存の都営住宅においても、断熱性能の確保など、居住環境性能向上のための検討をしていく必要がある。

# 用語解説

(配列は五十音順)

## 【親子ふれあい住み替え募集】

既に都営住宅に居住している入居者を対象に、子世帯が親世帯の近くへ、又は親世帯が子世帯の近くへ住み替えるために行う募集制度

## 【型別供給】

家族の人数や構成に対応して、様々な居室構成、面積規模を有する住戸を提供すること。

単身者用から大家族向けまでの多様な規模の住宅を供給して、狭小過密居住の解消や住み替えを円滑にし、居住水準の向上を図ろうとするものである。多世代共生の観点からも、複数の形式の住戸の供給を行うことが重要であるとされている。

平成5（1993）年度から、世帯人員数に応じた型別の住宅供給を実施している。

## 【期限付き入居制度】

都営住宅の利用機会の公平性を確保し、若年夫婦・子育て世帯の入居機会を拡大するため、入居期限を10年とする制度で、平成13（2001）年度から実施している。

## 【居住支援協議会】

正式には「住宅確保要配慮者居住支援協議会」といい、住宅セーフティネット法に基づくものである。住宅確保要配慮者の民間賃貸住宅への円滑な入居を図るため、地方公共団体や不動産関係団体、居住支援団体等が連携して構成し、住宅確保要配慮者及び民間賃貸住宅の賃貸人双方に対し、住宅情報の提供等の支援を実施する組織

## 【居住支援法人】

正式には、「住宅確保要配慮者居住支援法人」といい、住宅セーフティネット法に基づくものである。

住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅として登録された住宅の入居者への家賃債務保証、賃貸住宅への入居に係る情報提供・相談、見守りなどの生活支援等の居住支援を行う法人として、都道府県が指定するもの。

## 【公営住宅法】

国と地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を建設、買取

り、借上げし、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たり、転貸することにより、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した法律である。

#### 【コミュニティソーシャルワーカー（CSW）】

地域福祉のための専門職の一つ。地域福祉コーディネーターともいう。地域において要擁護者などに対し、見守りや相談に応じる個別支援、人間関係や生活環境面に関する地域支援を果たすと同時に、住民の地域自立生活を支援するための公的制度の在り方を提案する。通常、社会福祉協議会などに配置される。

#### 【社会福祉協議会】

住民が主体となって地域における福祉の問題を解決し、その改善向上を図るため、公私関係者の協力を得て地域福祉を推進することを目的として、社会福祉法に基づいて設置される民間団体

#### 【住戸あっせん基準】

単身者にあっせん可能な住戸として、東京都では、東京都都営住宅条例第6条第3項で「居室数が二室以下の規模の住宅」を原則としつつ、「これにより難しい場合には、規則で定める規格の住宅とする」として、東京都営住宅条例施行規則第6条において、その規格について「住戸専用面積が39平方メートル未満の規模」と規定している。

#### 【住宅セーフティネット法】

正式名称は、「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」（平成19年法律第112号）という。国による基本方針の策定や都道府県等による賃貸住宅供給促進計画の作成、住宅確保要配慮者円滑入居賃貸住宅（セーフティネット住宅）の登録制度、居住支援協議会や居住支援法人等について定めている。

#### 【住宅に困窮する低額所得者】

「逐条解説公営住宅法」では、公営住宅法上の「住宅に困窮する低額所得者」は、「最低居住水準の住宅を住宅市場において自力で確保することが困難な者」と定義されており、ここではそれと同義で用いている。

#### 【就職氷河期世代】

バブル経済崩壊後の就職が困難であった時期（1993年から2005年といわれている。）に就職期を迎えた世代を指す。

### 【収入分位】

総務省の貯蓄動向調査において、全世帯を収入別に分布させたもの。例えば、収入分位 25%といった場合には、全世帯を収入の低い順に並べていって、全世帯の中で収入の低い方から 4 分の 1（25%）番目に該当する収入をいう。

### 【巡回管理人】

65 歳以上の高齢者だけで構成される世帯及び障害者の世帯のうち訪問を希望する世帯を対象に訪問を行い、申請の相談、書類取次や福祉部門への照会等の業務を行っている東京都住宅供給公社の職員

### 【障害者自立支援制度】

障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活または社会生活を営むことができるよう、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い、障害児及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与することを目的とした制度

### 【生活困窮者自立支援法】

生活困窮者自立相談支援事業の実施、生活困窮者住居確保給付金の支給その他の生活困窮者に対する自立の支援に関する措置を講ずることにより、生活困窮者の自立の促進を図ることを目的とした法律である。

### 【地域包括支援センター】

介護保険法に基づき、高齢者に関する様々な相談対応や必要なサービスの調整など、高齢者の地域での自立した生活を支援するため、区市町村が設置する機関（外部委託も可能で、その方が多い。）。保健師、社会福祉士、主任介護支援専門員等を配置し、日常生活圏域（おおむね中学校区）を単位として設置されている。

### 【東京都住宅供給公社】

地方住宅供給公社法に基づき、住宅を必要とする勤労者に対し、住宅の積立分譲等の方法により居住環境の良好な集団住宅及びその用に供する宅地を供給し、もって住民の生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的に設立された。

都営住宅の指定管理者として、設備保守や入居者管理（巡回管理人業務、安否確認など）等を実施するほか、営繕業務、耐震改修や募集事務なども請け負っている。

## 【東京都住宅マスタープラン】

都が東京都住宅基本条例に基づき策定する、都の住宅施策を総合的かつ計画的に推進するための基本となる計画である。住生活基本法の施行以降は、同法に基づく住生活基本計画の都道府県計画としての性格を併せ持つこととなった。

現行の第6次東京都住宅マスタープラン（2017（平成29）年3月策定）では、2016（平成28）年度から2025（平成37）年度までの10年間を計画期間とし、「豊かな住生活の実現と持続」という基本方針のもと、8つの目標を掲げ、その実現のために次の3つに着目し、具体的な施策を総合的・計画的に展開していくこととしている。

- ・ 着眼点1：既存ストックの有効活用
- ・ 着眼点2：多様な主体・分野との連携
- ・ 着眼点3：地域特性に応じた施策の展開

## 【都民住宅】

バブル期の地価、住宅価格、家賃等の急激な上昇を背景に、中堅所得者が適正な家賃負担で入居できるよう、都が法制化（「特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律」（平成5年法律第52号））に先駆けて供給を促進したファミリー向けの賃貸住宅。民間活用型のほか、公社が建設し管理する公社施行型、東京都が特定公共賃貸住宅制度を活用して建設した都施行型がある。平成15（2003）年に新規供給は終了している。

## 【入居収入基準】

公営住宅は、「住宅に困窮する低額所得者」（公営住宅法第1条）に対して供給される住宅であり、一定以下の収入であることが入居者の資格となっており、その収入基準のこと。

## 【入居収入基準の特例（裁量階層）】

事業主体が、入居者の心身の状況又は世帯構成、区域内の住宅事情その他の事情を勘案し、特に居住の安定を図る必要がある場合を条例で定め、入居収入基準についても政令月収25万8千円を上限として条例で定める事ができる制度

（東京都の場合）

- ・ 特に居住の安定を図る必要がある者の範囲

心身障害者を含む世帯、60歳以上の世帯、高校修了期までの子供のいる世帯等

- ・ 入居収入基準

原則階層：収入分位 25%（15万8千円）

裁量階層：収入分位 40%（21万4千円）

## 【都営地活用による地域の福祉インフラ整備事業】

障害者施設（共同生活援助事業所、日中活動系サービス事業所、児童発達支援センター又は児童発達支援若しくは医療型児童発達支援を行う事業所、主として重症心身障害児を通わせる放課後等デイサービス）、高齢者施設（認知症高齢者グループホーム、特別養護老人ホーム、介護老人保健施設、軽費老人ホーム、小規模多機能型居宅介護事業所、複合型サービス事業所、介護医療院）、子育て支援施設（認可保育所、認定こども園、認証保育所、小規模保育事業等による保育施設）等の地域における福祉インフラ整備を進めるため、民間事業者等に対して都営地を減額して貸し付け、それらの整備促進を図るものである。都営住宅の創出用地も活用されている。

## 【ポイント方式】

都営住宅の入居者選考において、抽せんによらないで住宅困窮度に応じて点数を付け、点数の高い（困窮度が高い）者から順に入居させる制度

## 【見守りの方法】

（東京都福祉保健局「見守りの手引き」（第3版）（平成30（2018）年1月）より）

見守りは、次の3つの種類に分けられる。これらが相互に機能を分担し合い、見守りが必要な人に合わせて、様々な組合せで行われる。

### ア 緩やかな見守り

地域住民や民間事業が日常生活、日常業務のなかで、いつもと違う、何かがおかしいと感じる人がいたら、専門の相談機関に相談するなど、地域で緩やかに行う見守り活動

### イ 担当による見守り

定期的な安否確認や声掛けが必要な人に対して、民生・児童委員、老人クラブ、住民ボランティアが訪問するなど、担当を決めて定期的に行う見守り活動

### ウ 専門的な見守り

認知症、虐待をはじめとして、対応が困難な課題を抱えている人に対して、地域包括支援センター、シルバー交番等の専門機関の職員が専門的な知見を持って行う見守り

## 【優遇倍率（優遇抽せん）】

都営住宅の応募に当たり、多子世帯、高齢者世帯、心身障害者世帯等の区分に応じて、当せん率を一般応募者に比べて高くすることで、真に住宅に困窮する都民等に対して入居機会の拡大を図る制度

例えば、ひとり親世帯や多子世帯などは、乙優遇（「一般」申込者の7倍）となる。

### 【利便性係数】

公営住宅の応能応益家賃の算定方式における係数の一つ。事業主体が公営住宅の存する区域及びその周辺の地域の状況、公営住宅の設備その他の当該公営住宅の有する利便性の要素となる事項を勘案して0.5～1.3の範囲内で定める数値（公営住宅法施行令第2条第1項第4号）

（参考）応能応益における家賃算定方式

$$\text{家賃算定基礎額} \times \left\{ \text{市町村立地係数} \times \text{規模係数} \times \text{経過年数係数} \times \text{利便性係数} \right\}$$

### 【TOKYOチャレンジネット】

住居を失い、インターネットカフェや漫画喫茶等で寝泊りしながら不安定な就労に従事する者や離職者に対して、生活支援・居住支援・資金貸付及び就労支援等のサポート事業を実施することにより自立した安定的な生活をできることを目的とした制度

# 諮 問 文

平成 30 年 10 月 4 日 東京都知事から東京都住宅政策審議会への諮問  
(30 都市住政第 551 号 諮問第 12 号)

東京都住宅基本条例（平成 18 年東京都条例第 165 号）第 20 条第 1 項の規定に基づき、下記の事項について諮問する。

## 記

(諮問事項)

**都営住宅における管理制度等の在り方について**

(諮問事由)

都では、少子高齢化が急速に進展する中で、住宅の確保に配慮を要する都民の安定した居住を確保するために、東京都住宅マスタープランに基づき、重層的住宅セーフティネットの強化を図っており、都営住宅はその中心的役割を担っている。

東京都内における高齢者の単身世帯は増加傾向にある。都営住宅においても、名義人が 75 歳以上である世帯の数は全体の 4 割を超え、その半数は単身世帯となっている。今後も、入居者の高齢化・単身化は進むものと見込まれ、単身の高齢者であっても安心して暮らすことができる環境の整備が求められている。

また、都は、子育て世帯への支援を目的として、ファミリー世帯向けの募集を進めるため、期限付き入居や毎月募集などの制度改革を行ってきたが、今なお、住宅に困窮する子育て世帯が存在している状況がある。

さらに、いわゆる就職氷河期世代などのように、低収入にもかかわらず入居資格がなく、住宅に困窮する若年の単身者も存在している。

一方、都営住宅の募集においては、立地、面積、利便性などによって、倍率にばらつきが生じているといった課題がある。また、死亡退去による返還住戸が増加している。

こうした状況の変化と将来の都営住宅を取り巻く社会情勢を見据え、都においては、都営住宅ストックを有効に活用して、様々な世代が共に暮らす多世代共生を実現していく必要がある。

このような認識の下、都営住宅における管理制度等の在り方について、貴審議会の御意見をお示し願いたい。

## 委員名簿

### 1 東京都住宅政策審議会委員名簿

	氏 名	現 職
会 長	浅見 泰司	東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授
会長代理	齊藤 広子	横浜市立大学国際総合科学部教授
委 員	荒 昌 史	株式会社H I T O T O W A代表取締役
	有田 智一	筑波大学大学院システム情報工学研究科教授
	飯野 郁男	公益社団法人東京都宅地建物取引業協会専務理事
	伊香賀 俊治	慶應義塾大学理工学部システムデザイン工学科教授
	井上 由起子	日本社会事業大学専門職大学院福祉マネジメント研究科教授
	戎 正 晴	明治学院大学大学院法務職研究科教授・ 弁護士（戎・太田法律事務所）
	大月 敏雄	東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授
	加藤 仁美	東海大学工学部建築学科教授
	河合 敏男	弁護士（河合敏男法律事務所）
	川口 有一郎	早稲田大学商学学術院教授
	河端 瑞貴	慶應義塾大学経済学部教授
	櫻井 敬子	学習院大学法学部法学科教授
	篠見 更生	東京都地域住宅生産者協議会会長
	中井 検裕	東京工業大学大学院社会理工学研究科教授
	中川 雅之	日本大学経済学部教授
	中山 啓一	公益財団法人マンション管理センター参与
	山本 美香	東洋大学ライフデザイン学部生活支援学科 教授
	高野 之夫	豊島区長
	近藤 弥生	足立区長
	大坪 冬彦	日野市長
	馬場 信男	東京都議会委員
	本橋 ひろたか	東京都議会委員
もり 愛	東京都議会委員	
齊藤 やすひろ	東京都議会委員	
清水 孝治	東京都議会委員	
星見 てい子	東京都議会委員	
宮瀬 英治	東京都議会委員	

## 2 企画部会委員・専門委員名簿

	氏 名	現 職
部会長	大月 敏雄	東京大学大学院工学系研究科建築学専攻教授
部会長 代 理	有田 智一	筑波大学大学院システム情報工学研究科教授
委 員	浅見 泰司	東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻教授
	荒 昌 史	株式会社H I T O T O W A代表取締役
	飯野 郁男	公益社団法人東京都宅地建物取引業協会専務理事
	伊香賀 俊治	慶應義塾大学理工学部 システムデザイン工学科教授
	井上 由起子	日本社会事業大学専門職大学院福祉マネジメント研究科教授
	河合 敏男	弁護士（河合敏男法律事務所）
	河端 瑞貴	慶應義塾大学経済学部教授
	齊藤 広子	横浜市立大学国際総合科学部教授
	篠見 更生	東京都地域住宅生産者協議会会長
	中山 啓一	公益財団法人マンション管理センター参与
	山本 美香	東洋大学ライフデザイン学部生活支援学科教授
専門委員	荻原 武彦	公益社団法人全日本不動産協会東京都本部副本部長
	小田 広昭	一般社団法人住宅生産団体連合会専務理事
	白井 清広	一般社団法人新都市ハウジング協会専務理事
	鈴木 良宜	一般社団法人マンション管理業協会事務局長
	原 靖	一般社団法人不動産流通経営協会事務局長

# 審議経過

## 1 東京都住宅政策審議会の審議経過

開催期日		主な審議内容
第1回	平成30年10月4日	○ 第12号諮問「都営住宅における管理制度等の在り方について」
第2回	平成31年2月7日	○ 中間のまとめ（案）について

## 2 企画部会の審議経過

開催期日		主な審議内容
第1回	平成30年10月26日	○ 諮問事項に係る課題及び方向性について
第2回	平成30年11月13日	○ 諮問事項に係る具体的施策案について
第3回	平成31年1月18日	○ 中間のまとめ（素案）について