

社会経済情勢に対応した 新たな住宅政策の展開について

中間のまとめ（素案）

平成23年9月7日

東京都住宅政策審議会

(目 次)

I	首都・東京にふさわしい高度な防災機能を備えた居住の実現をめざして	1
II	住宅政策の展開の視点	2
	視点1 高度な安全性を備えた市街地の構成要素としての住宅や、 地域・社会の中で生活を支える住生活の実現	3
	視点2 既存ストックが抱える課題解決のための適切な対策と 既存ストックの有効活用による質の高い住生活の実現	3
	視点3 都民の多様なニーズへの対応など、 公民の連携による市場機能の充実・強化	4
	視点4 多様な主体との連携による、様々な世帯に適切に対応できる 住宅セーフティネット機能の再構築	4
	政策実現に向けて 様々な政策手段の活用による効果的な住宅施策の実施	5
III	今後の住宅政策における10の取組	6
IV	取組内容	8
	1 安全で安心な住宅・住宅市街地の形成	8
	2 地域における生活サービスとの連携	12
	3 マンションの管理適正化・再生	14
	4 公共住宅ストックの有効活用	16
	5 郊外大規模住宅市街地の活性化	17
	6 既存住宅活用の推進	18
	7 市場におけるルールづくり	19
	8 良質な住宅を供給する市場の整備	21
	9 都民の居住の安定確保	22
	10 地震災害からの復興	23
	高度防災都市づくりに向けて	24

I 首都・東京にふさわしい高度な防災機能を備えた 居住の実現をめざして

東京は、1,300万の都民がいきいきと暮らす生活の場であり、業務、商業、文化、情報、教育など多様な機能の高いレベルでの集積により、世界で最も住みやすい都市のひとつに数えられている。

一方で、全国的な人口減少時代の到来とともに、東京の総人口は2027年に、また世帯数は2032年にピークを迎え、その後は減少に転じると推計されている。高齢者の人口は、今後急速に増加し、特に75歳以上の後期高齢者や一人暮らしの世帯が大幅に増加することが見込まれている。また、東京における合計特殊出生率は、人口を維持するために必要な水準を大きく下回るなど、少子化も進行している。

東京都内の住宅数は増加を続けており、これに伴い、空き家数も増加している。このような状況の中で、住宅ストックの有効活用を図りつつ、高齢者世帯や子育て世帯が安心して暮らせる住まいや居住環境の整備を推進することが求められている。

また、先行きが不透明な経済情勢が続く中で、公的住宅に加えて、民間住宅も含めた重層的な住宅セーフティネット機能の向上が求められている。このほか、東京における住まいの重要な選択肢であるマンションストックが増大し、その適切な管理や老朽化したマンションの円滑な建替えを促進することなどが必要とされている。

さらに、平成23年3月11日に発生した東日本大震災災害時の被災経験を踏まえ、東京を高度な防災機能を備えた都市へと再構築することが喫緊の課題となっており、木造住宅密集地域の整備や既存住宅耐震化の一層の促進、エネルギーの多様化・自立化・分散化に向けた取組が求められている。

成長のステージを経て、成熟を遂げつつある東京が、更に活力や魅力を発展させ、世界から人々を惹きつける都市であり続けるためには、そこで暮らす人々の高度な安全が確保され、かつ、充実した住生活を送ることができる居住の実現が不可欠である。

現下の社会経済情勢の変化に起因する様々な課題に対応するため、公的主体と民間との適切な役割分担と連携のもと、取組を更に充実・強化し、都民の多様なニーズに応えることのできる効果的な住宅政策を展開していくことが必要である。

Ⅱ 住宅政策の展開の視点

東京都はこれまで、平成 13 年 5 月の東京都住宅政策審議会答申「21 世紀の豊かでいきいきとした東京居住を実現するための住宅政策の展開～住宅政策のビッグバン～」を受け、従来の公的住宅の建設を中心とした直接供給方式の住宅政策から、市場の活用、ストック重視を中心とした住宅政策へと、大きく方向転換してきた。

平成 13 年には都営南青山一丁目アパートの建替えにおいて P F I 的手法を取り入れ公・民の適切な連携による取組を実施、平成 17 年には東村山プロジェクトを通じて低廉な住宅供給を目指すなど、住宅市場の整備、活用を図っている。また、平成 17 年にはマンション管理ガイドブックの作成、平成 21 年には民間事業者のノウハウを取り入れ都営住宅跡地を活用して公共事業促進を図った池尻二丁目プロジェクト、平成 23 年には緊急輸送道路沿道建築物の耐震化を推進するための条例制定など、既存ストックを重視した取組を進めている。さらに、平成 22 年には少子高齢時代にふさわしい「高齢者の居住安定確保プラン」の策定など、時代に即した居住の実現を目指してきた。

今日、都民の世帯構成、生活スタイル、雇用環境等は大きく変化しつつあり、都民が住宅・住生活に求める価値や役割は多様化している。一方で、企業、大学、N P O 等、多様な主体により、住宅・住生活に関連する様々な取組も行われており、こうした取組を都民の求める住宅・住生活ニーズの実現につなげていく政策の視点が必要である。このためには、市場の整備・改革や市場における担い手の役割の再構築を通じて、都民の多様化するニーズに適切に対応していくことが求められている。

また、都内には、戦後復興期から今日に至るまでに形成された多くの住宅ストックと住宅市街地が存在しているが、これらの住宅・住宅市街地はこれまでの時代を通じて形成された都民の居住の場であり、貴重な社会的資源であると同時に、防災をはじめとする安全性、住環境、利便性等の面で様々な問題を抱えている。こうした既存の住宅・住宅市街地をそれぞれの状況に応じて、適切に維持・管理・更新・再生することにより、将来世代に資産として継承してことが求められている。

住宅セーフティネット機能の視点からも、従来の低所得者対策にとどまらない多様な視点からのセーフティネット構築に対するニーズが求められると同時に、様々な主体による取組が行われ、これまで以上に重要な役割を果たす可能性を有している中で、多様な主体との連携によるセーフティネット機能の再構築が求められている。

さらに、本年 3 月 11 日に発生した東日本大震災においては、災害時における都市の脆弱性を改めて認識することとなり、上記のような東京の住宅・住宅市街地に係る施策を展開することで、東京を高度な防災機能を備えた安全で安心な都市へと再構築していくことが求められている。

視点 1 高度な安全性を備えた市街地の構成要素としての住宅や、地域・社会の中で生活を支える住生活の実現

東日本大震災の被災経験を踏まえ、東京を高度な防災機能を備えた安全で安心な都市へと再構築することが喫緊の課題となっており、木造住宅密集地域の整備や既存住宅耐震化の一層の促進、エネルギーの多様化・自立化・分散化に向けた取組が求められている。

一方、夫婦と子供で構成される標準的な家族が中心の社会から、高齢単身・夫婦のみ世帯、中高年単身世帯、単親世帯の増加など、家族構成が多様化している。共働き世帯の増加、地縁的つながりの希薄化など、生活形態も変化する中、これまで家族が担ってきた高齢者介護、子育てなどの機能の弱体化が懸念されている。

こうした中、従来から住宅に求められてきた耐震性能・省エネルギー性能・バリアフリー性能など単体としての住宅のハード的な質に加え、市街地全体として高度な防災機能や優れた環境性能を備えるために住宅に求められる質など、良好な市街地を構成する要素としての質や、多様な家族形態・生活形態の都民を、社会の中で、いかに生活を支えていくかという観点からの住まいの質が求められており、従来型の住宅供給モデルとは異なる新たな住宅・住まい像が必要とされている。

具体的には、高度防災都市や優れた居住環境の住宅市街地を構成する要素として安全・安心を提供できる住宅や、様々な生活サービスと連携し、社会システムの中で都民の生活全般を支える住生活の実現を図っていくことが必要である。

視点 2 既存ストックが抱える課題解決のための適切な対策と既存ストックの有効活用による質の高い住生活の実現

戦後復興期から高度経済成長期を経てバブル経済期までに大量に供給され、蓄積された住宅ストックが更新時期を迎えている中で、昭和 56 年の新耐震基準導入以前に建築された耐震性の不足する住宅や、震災時に市街地大火が発生する恐れ

の高い危険な住宅市街地、バリアフリー化・省エネルギー化が未対応の住宅、合意形成の困難さ等から適切な管理・更新が難しいマンション、居住者の高齢化等に伴いニーズと現況の乖離が進行するニュータウン・郊外大規模市街地など、多くの課題があるストックが存在している。

また、都内の住宅ストック数は、世帯数を1割以上上回り、現在約75万戸ある空き家は今後も増加することが予想されている。

こうしたことから、既存の住宅・住宅市街地を適切に維持・管理・更新・再生することにより、資産として将来世代に継承していくことが必要である。

具体的には、木造住宅密集地域の不燃化、住宅の耐震化促進など安全性の確保、マンション再生の促進、リフォーム等による既存住宅のバリアフリー化・省エネルギー化の促進、郊外大規模住宅団地等の再生・活性化、空き家の活用など、既存住宅・住宅市街地ストックの有効活用を図っていく必要がある。

視点3 都民の多様なニーズへの対応など、公民の連携による市場機能の充実・強化

少子高齢化の進行等に伴う将来的な財政の逼迫が懸念されており、住宅政策においても公的主体による住宅の直接供給や補助金による市場の誘導に限界が見られる中で、従来の住宅関連産業が担ってきた生産・流通・維持・管理の機能だけでは応じきれない様々なニーズへの対応が求められている。一方、企業、大学、NPO団体など、多様な主体による住宅供給等の取組も始まっている。

こうした中で、多様な主体が市場の中でそれぞれの役割を果たしつつ、消費者である都民が豊かさを享受できる住宅市場を形成することが求められている。

そのためには、多様な主体が参加する中で、都民が安心して住宅取引が行えるための住宅市場のルールづくりや、良質な住宅を供給し、さらにそれを適切に維持・管理・更新することができる住宅市場へと誘導していくことが重要である。また、住宅関連産業を時代のニーズに応えられる産業へと転換していく取組が必要である。

視点4 多様な主体との連携による、様々な世帯に適切に対応できる住宅セーフティネット機能の再構築

高齢単身や高齢夫婦のみなど高齢者のみの世帯の増加、単親世帯や共働き世帯

の増加、生活保護世帯の増加など、サポートを必要とする世帯が増加・多様化し、住宅セーフティネットに対するニーズが多様化している。

一方で、住宅セーフティネットに関わる「公」的な役割を果たす多様な主体による様々な取組も見られるようになってきている。

こうしたことから、多様な主体との連携により、様々な世帯に適切に対応できる住宅セーフティネットを確立し、居住の安定を確保していくことが必要である。

具体的には、公共による住宅困窮者への対応に加え、NPOや企業など社会的役割を担う多様な主体との連携による住宅セーフティネット機能の再構築、空き家等既存ストックを活用したセーフティネット機能の確立、高齢者世帯や子育て世帯に対するサポートの充実などを図っていく必要がある。

以上の4つの視点のもとに住宅政策を効果的に展開するため、以下の政策手法により取組を進めるべきである

政策実現に向けて

様々な政策手段の活用による効果的な住宅施策の実施

少子高齢化の更なる進行や先行きが不透明な経済情勢が続き、将来的な財政逼迫も予想される中、社会経済情勢の変化に起因する様々な課題に対応していくためには、行財政負担を極力抑制しつつ、効果的な住宅施策を重点的・集中的に実施していく必要がある。

そのためには、行政による直接供給や補助金による促進等を中心とした政策から、条例制定等を含めた新たなルール整備などの規制・規制緩和や、税制などにより市場をコントロールしていくことを中心とした政策への転換が重要である。

また、住宅政策を取巻く福祉部門や雇用部門との一層の連携や、企業、大学、NPOなど、社会的役割を担う新たな主体の活用を図っていく必要がある。

さらに、都営住宅や公社住宅等の公共住宅再編整備により創出される公有地など、公的資源を、都の政策目的の実現に向け、幅広く効果的に活用していくことが重要である。

Ⅲ 今後の住宅政策における 10 の取組

「高度な安全性を備えた市街地の構成要素としての住宅や、地域・社会の中で生活を支える住生活の実現」、「既存ストックの抱える課題解決のための適切な対策と既存ストックの有効活用による質の高い住生活の実現」、「都民の多様なニーズへの対応など、公民の連携による市場機能の充実・強化」、「多様な主体との連携により、様々な世帯に適切に対応できる住宅セーフティネット機能の再構築」という4つの視点に立ち、住宅政策として以下の取組を行っていくべきである。

1 安全で安心な住宅・住宅市街地の形成

震災等に対する高度な防災機能や、低CO₂など優れた環境性能、潤いのある景観や緑など、安全で魅力ある住宅市街地を形成する。

2 地域における生活サービスとの連携

高齢者世帯や子育て世帯などが地域において必要なサポートを受けながら安心して暮らせる、地域・社会の中で生活を支える住生活の実現を図る。

3 マンションの管理適正化・再生

東京の住宅ストックの約半数を占めるマンションを良好な状態に保つための管理の適正化や建替え・耐震化の促進を図る。

4 公共住宅ストックの有効活用

都内で50万戸を超える公共住宅ストックの住宅や用地を活用し、東京のまちづくりやセーフティネット構築に活用する。

5 郊外大規模住宅市街地の活性化

高齢化が進み、空き家の増加が見られる郊外住宅地やニュータウンなどの住宅地ストックについて、活性化や再生を図る。

6 既存住宅活用の推進

680万戸の既存住宅ストックについて、リフォームやメンテナンスの促進・既存住宅の市場での流通促進を図るとともに、75万戸の空き家の活用を促進する。

7 市場におけるルールづくり

都民が安心して取引できる住宅市場の実現に向け、売買及び賃貸におけるルールづくりを進めるとともに、消費者の意識や関心の向上を図る。

8 良質な住宅を供給する市場の整備

長期優良住宅の普及など、良質な分譲住宅・賃貸住宅の供給とともに、活用されていない空き家の市場への流通を誘導する。さらにストックを適切に維持・管理・更新することを可能とする市場環境の整備・誘導等を図る。

9 都民の居住の安定確保

公共住宅でのセーフティネット機能の強化とともに、多様な主体との連携によるセーフティネットを構築する。

10 地震災害からの復興

万一の地震災害からの復興支援及び災害対応マニュアル等の事前の準備を実施する。

IV 取組内容

ここでは、前章で示した、今後の住宅政策における取組に即して、都において重点的に講ずべき施策内容について提言する。

1 安全で安心な住宅・住宅市街地の形成

【震災に強い住宅・住宅市街地】

東日本大震災では、日本観測史上最大のマグニチュード9.0という巨大地震が発生し、東北地方の太平洋沿岸部を中心に壊滅的な被害をもたらした。この経験を教訓として、東京を高度防災都市につくり変えていくことが喫緊の課題となっている。

震災が起きたときに甚大な被害を受ける可能性のある木造住宅密集地域を、市街地大火のおそれがなく逃げないですむ安全なまちとしていくためには、地域住民主体のまちづくりの促進や様々な主体との連携強化に向けた取組などにより、より実効性の高い施策が必要である。

既存住宅ストックには耐震性の低いものも多く含まれており、それらの耐震化を進めるためには、リフォームや建替えに併せた耐震化、売買機会を通じた耐震化促進など、より効果的に進めるための方策を検討する必要がある。また、建物所有者に対し、耐震化の重要性や現状に対する認識を高めるための取組を行うことも重要である。

区市町村が行う先進的な取組を積極的に評価することや、耐震化に向けた取組が遅れている区市町村の底上げを図ることなどについても検討の必要がある。

既存住宅ストックの中でも、合意形成が難しい分譲マンションの耐震化は極めて重要な課題であり、建物所有者やマンション居住者に対する耐震化の必要性の認識や耐震化に対する機運向上に向けた取組、超高層マンションにおける長周期地震動への取組が求められる。

このほか、高層マンションにおけるエレベーター停止への対応や生活物資の備蓄など生活を継続するための取組、また、高齢者、障害者など災害弱者への災害時における情報提供や生活支援のあり方等の検討が必要である。

(木造住宅密集地域の整備)

木造住宅密集地域の早急な不燃化・耐震化を図るため、まちづくりや税制などの施策を組み合わせた効果的な手法により、地区を指定してモデル事業を行うなど、新たな実効性のある木造住宅密集地域の整備促進策を検討すべきである。その際には、住民の高齢化が進んでいることから、居住継続を可能にする整備手法を検討することや円滑な事業実施のために、都営住宅等をはじめとする公共用地を有効に活用することが重要である。また、防災の専門家や被災体験者などの講演会を行うなど、住民の危機意識や地域の防災力を高め、実践的な行動を促すような意識啓発を行うべきである。

(既存住宅の耐震診断・耐震改修等)

既存住宅の耐震診断、耐震改修の促進を図るため、木造住宅密集地域における戸建住宅の耐震診断悉皆化の検討や、住宅取引時における耐震性能表示の促進など耐震化の誘導を図るべきである。

耐震性能を向上させる部分改修や段階的な改修を耐震化として扱っている区もあり、そのような区市町村における先進的な取組に対する取扱い方などを検討すべきである。

マンションについては、東日本大震災で被災したマンションの管理組合など、被災体験者の体験談を伝えることなどにより、マンション居住者の防災意識の向上を図るなど、耐震化の機運向上に向けた取組を行うべきである。また、超高層マンションについては、長周期地震動に対して、所有者等が必要な対策を講じていくことができるよう、検討を行うべきである。

このほか、耐震改修事例紹介や耐震ポータルサイトの充実などによる普及啓発を行うことも重要である。

(防災計画、マニュアル作成等)

東日本大震災の被災状況などを踏まえ、地域防災計画や液状化予測図の見直しを行うべきである。震災が発生した時、被害を最小限に抑えるためには、行政、企業、都民等が各々の立場で適切な行動を取ることが極めて重要であり、マンションの標準防災マニュアルの作成など生活者の目線に立った実効性のあるマニュアル作成を支援すべきである。また、計画やマニュアルを見直す際には、特に、高齢者、障害者など災害弱者への支援が円滑に行われるよう配慮する必要がある。

【エネルギー自立型で低炭素な住宅・住宅市街地】

東日本大震災及びその後の東京電力福島第一原子力発電所事故による電力不足の経験から、過剰に電力を消費する生活様式の見直しやエネルギー源の多様化・分散化、地域での自立的なエネルギー供給や創エネルギー機器の導入促進についての必要性が高まっている。

都市機能が高度に集積し、首都機能を担う東京は、災害時のエネルギーリスクを低減し都市機能を動かし続けるため、エネルギー源の多様化、自立化、分散化した災害に強いまちづくりを早急に進めるべきである。

そのためには、太陽光発電システム、太陽熱利用システム等の再生可能エネルギーの活用を進め、これらの取組を住宅単体のみでなく市街地全体のネットワークとの連携などを考慮して進める必要がある。

一方、地球温暖化の問題に対処するため、「低炭素社会」の実現が世界的に求められており、住宅における再生可能エネルギーの導入や省エネルギー化、省資源化、長寿命化など、環境に配慮した住まいの実現に取り組む必要性が一層高まっている。

住宅ストック全体の環境性能の向上を図るには、新築住宅のみならず既存住宅の性能向上が不可欠であり、特に小・中規模の集合住宅や戸建住宅の省エネルギー化対策が重要である。

住まいの建設から取り壊しまでに排出されるトータルのCO₂排出量を削減するためには、排出量の4分の3を占めると言われる居住段階での省エネルギー化を進める必要があり、居住者の視点に配慮した家庭生活におけるエネルギー消費削減を実践すべきである。

また、廃棄物削減の観点からも、住宅が短期間で取り壊されることに対する取組が必要である。

(災害時でもエネルギーが途絶えない住宅市街地の形成)

都民の生活の基盤となる住宅市街地においてエネルギー源の多様化・分散化を促進する必要があり、ガス発電設備や太陽光発電システムと蓄電池の連携など、エネルギー自立型のまちづくりの実現を目指すモデルプロジェクト等を通じて、住宅市街地における災害時でもエネルギーが途絶えないまちづくりを検討すべきである。

(省エネルギー住宅の誘導や住宅の長寿命化への取組)

住宅のライフサイクル全体でのCO₂排出削減を図るため、居住者の視点にも配慮した、住宅の省エネルギー性能向上の促進方策を検討すべきである。

また、既存住宅のリフォームや中古住宅取引の活性化等により住まいの長寿命化を促進すべきである。

【良好な景観や環境に配慮した緑豊かな住宅まちづくり】

良好な景観や環境に配慮された緑豊かな住宅市街地は、都市としての魅力を高め、その土地の価値を向上させていく。こうした良好な景観や環境は、個人や家庭の努力のみならず、地域住民など様々な主体が連携しながら形成に向けて取組む必要がある。

マンション、戸建を含めた地域コミュニティの形成や、安全・安心を確保する行政と住民の連携が必要であり、住民の自主的なまちづくりの誘導、地域のボランティアやNPO活動を住宅地マネジメント活動へ活かす取組などが重要である。

英国で見られる開発会社や市民団体と居住者との契約の事例などのように、多様な価値観を持つ住民の中で、まちの価値に対する共通認識を形成し、美しい街並みや住環境を備えたまちを維持していくための取組が必要である。

(自主的なまちづくりの誘導や良好な住宅市街地の形成)

美しい街並みや住環境など、まちの価値に対する意識を高めるため、地域の景観ルール作成の誘導、住民団体による公共施設管理のモデル事業の実施など、地域の自治を促進し、自主的なまちづくりを誘導する施策の実施を検討すべきである。地域において一定の合意形成が図られた建築等のルールについては、必要に応じて、その内容を地区計画や建築協定等で担保すべきである。

また、地区計画や建築協定等の活用により、沿道の緑化等を促進し、住宅市街地におけるみどりの創出、保全を図るべきである。

2 地域における生活サービスとの連携

【高齢者の居住の安心の確保誘導】

東京の65歳以上の高齢者人口は、今後、急速に増加し、特に75歳以上の後期高齢者人口は、2010年の115万人から2030年には211万人と、20年間で約100万人増加すると見込まれている。また、東京の65歳以上の単身世帯は、2010年の60万世帯から、20年後の2030年には約30万世帯の増加が見込まれており、単に高齢者が増えるのみでなく、高齢の単身世帯または夫婦のみ世帯が増加する。核家族化及び地域とのつながりの希薄化に伴い、家族や地域からの支えがない高齢者が増加することが予想される。

高齢者は、身体状況や経済状況の個人差が、若年層に比較してより大きいため、サービス付き高齢者住宅のほか、高齢者のグループ居住、高齢者同士で建設する共同住居など、高齢者それぞれの属性に応じたきめ細かな対応が可能となるよう、高齢者向け住宅の供給促進や入居支援を検討することが必要である。高齢者が地域で安心して暮らせる住宅の供給を行おうとする地域ボランティアやNPO等の活動との連携が求められる。

また、地域包括ケアシステムなど福祉・介護・医療との連携や、既存のライフサポートアドバイザーを活用した高齢者を見守る仕組みづくりなど、高齢者の地域での居住の安心確保に向けた取組も必要である。

さらに、住宅関連産業においても、バリアフリー化などのハード的対応のみにとどまらず、サービスも含めた横断的で柔軟な問題解決を実践できる産業への転換が求められている。

(高齢者向け住宅等供給促進、入居支援)

多様なニーズを持つ高齢者が、安全・安心に暮らせる住まいの選択肢を増やすため、緊急時対応や安否確認などのサービスが利用可能な高齢者向け賃貸住宅の供給促進に加え、高齢者ペンション等の高齢者の共同居住などへの対応についても検討すべきである。また、公有地等を活用した地域の福祉インフラの整備を更に進めるべきである。

また高齢者向け賃貸住宅の登録・閲覧制度における民間賃貸住宅情報の高齢者への幅広い提供や、住まいに関する相談体制の整備等、高齢者の入居支援を図るべきである。

(地域で高齢者を支える仕組みに対する支援)

核家族化の進行や地域が担う「共助」の機能が低下している東京においては、地域の安全・安心を確保できる仕組みを構築し、住み慣れた自宅や地域でも安心して暮らすための取組が必要である。シルバー交番の設置やあんしん居住制度の普及拡大、地域包括ケアシステムなど福祉・介護・医療との連携など、地域で高齢者を支える取組を推進すべきである。また自宅で安心して暮らせるための効果的なバリアフリー化促進方策を検討すべきである。

(地域ボランティア、NPO等との連携)

住民等によるNPOの設立やボランティア活動への興味・関心の高まりなど、自分達の力で地域を支えていこうとする機運が高まっている。高齢者が地域において安心して暮らせる環境を作るため、地域住民や企業、ボランティア、NPO等が主体的に、自治体と協力しながら地域価値を高めていく活動を行うことが重要である。

こうした活動の機運を一層高めていくため、NPO等が実施する高齢者向け住まいの設置を促進する方策を検討すべきである。

【子育て世帯への居住の支援】

平成 21 年の東京都における合計特殊出生率は 1.12 であり、人口維持に必要な 2.07 を大幅に下回る。「理想的な子供の数」の平均 2.52 人に比べ、「持ちたい子供の数」の平均は 1.90 人と乖離が見られ、その理由のひとつとして「家が狭いこと」があげられている。保育所待機児童数は、定員の増加にもかかわらず、共働き世帯等の増加などから、依然として高い状況にある。平成 21 年のこども（0～4 歳）の家庭内での不慮の事故による死亡者数は 172 人であり、交通事故死亡者数よりも 3 倍以上多くなっているなど、家庭内での子供の事故が多発している。

こうしたことから、共働き世帯等が子育てをしやすいう、利便性の高い地域に、子供の安全確保や保育との連携等を重視した、良質な子育て世帯向け住宅を増やすことや、住み替えの促進による広い面積の住宅提供の検討が必要である。

また、住宅団地等への子育て支援施設設置促進など、住宅施策と子育て支援施策との連携による、子育てに適した環境整備が求められる。

(子育て世帯向け住宅供給促進)

子育て世帯向け住宅の供給促進に向けて、子育て支援マンションの普及、住み替え支援等による広い面積の住宅の供給拡大などを図るべきである。また、子育てに配慮した住宅のガイドブックの活用等による安全な住宅の普及を図るべきである。

(子育て支援施設の設置等)

子育て支援施設の設置促進を図るため、住宅団地等への託児所などの子育て支援施設併設の誘導や公共住宅団地への子育て支援機能の導入の推進を図るべきである。

3 マンションの管理適正化・再生

【マンション管理の適正化、マンション再生の誘導】

東京におけるマンションのストックは270万戸を超えており、マンションは都民の一般的な居住形態のひとつとなっている。そのうち昭和55年以前に建設されたマンションは、平成20年の調査では75万戸にのぼるなど、更新時期を迎えるマンションが増大しており、昭和56年以前の旧耐震基準により建設されたこれらの耐震性の不十分なマンションは、震災時の安全性等も懸念される。また、分譲マンションには、区分所有者間の意思決定の難しさ、権利・利用関係の複雑さ、建物構造上の技術的判断の難しさ、所有者の高齢化や管理組合が機能していない等の課題が、一方、賃貸マンションには、維持管理のノウハウに乏しいオーナー等の課題があり、自立的な維持管理等が期待できないマンションも存在している。

マンションの良好な居住環境を維持し、資産価値の維持・向上を図るためには、計画的な修繕工事の実施が不可欠であるが、分譲マンションにおいては、購入当初に修繕積立金が低く設定されることで、必要な修繕積立金が十分に積み立てられず、修繕工事費が不足するなどの問題や、賃貸マンションにおいては、オーナーの無関心等により、計画修繕が適切に行われていない等の問題も起こっている。

このような状況に対し、マンションの登録制度などによる管理状況把握と合わせて、管理組合やオーナーへの適切な情報提供や助言が必要である。また、分譲マンションにおいては、購入時における入居者への適切な情報提供や、入居後におけるマンション管理の支援などを通じてマンション管理組合の管理に対する自覚の促進

が重要である。自立的な維持・管理が期待できないマンションへの行政関与のあり方についても検討すべきである。

既存マンションの適切な維持・管理を図っていくため、定期的に行われる大規模修繕の機会を捉えた耐震改修など長寿命化への取組を誘導していく必要がある。

分譲マンションの建替えにおいては、多数の区分所有者の存在や、権利・利用関係の複雑さから、合意形成が困難であるため、建替えに向けた合意形成の支援、公共住宅等の建替えとの連携、周辺のまちづくりと一体的に行われるような誘導などの検討が必要である。特に早急に改善する必要があるエリアにおけるマンション建替えの促進を図るべきである。マンション再生・更新の誘導にあたっては、費用負担が困難な区分所有者への対応の検討、売却の容易化や減築の検討、仮住居の確保に関する検討などが必要である。

(マンション管理の適正化)

都内におけるマンションの実態を把握、情報をデータベース化し、これらの情報を活用して、行政から管理組合への情報提供を積極的に行っていくなど、マンションの適切な管理を促すための行政関与のあり方について検討すべきである。

分譲マンションにおいては、多数の区分所有者がおり、適切な管理を行うことが難しいことから、マンション管理組合の主体性を促し、適切な管理事業者を選択するための情報提供の方法の検討などが必要である。また、管理組合員が管理組合業務を適切にチェックする方法などについても検討すべきである。分譲マンション所有者に適切に情報提供するため、区分所有法等マンション特有の制度についての知識の啓発や、宅建業者による購入前の管理規約案・修繕計画の説明の徹底、購入直後の管理説明会実施の誘導を図るべきである。

超高層マンションや賃貸化が進んだ分譲マンションの管理のあり方についても検討すべきである。

(マンションの耐震化促進)

マンションの耐震化を促進するために、マンションの実態を把握し、その情報をもとに、新たな実効性ある方策を検討すべきである。また、東日本大震災で被災したマンションの管理組合など、被災体験者の体験談を伝えることなどにより、マンション居住者の防災意識の向上を図るなど、耐震化の機運向上に向けた取組を行うことも重要である。

(分譲マンション再生の誘導等)

マンションの大規模改修時における耐震改修工事の誘導など、長寿命化の誘導策を検討すべきである。建替えの検討の初期段階での建替シミュレーションへの支援、マンション建替えの仮住居としての公共住宅の活用など、建替えの合意形成期間の短縮を支援する取組を実施すべきである。また、合意要件の緩和、高齢所有者の支援策、費用負担困難者への対応、また、マンション建替えを促進するための制度的枠組の検討をすべきである。非現地建替えの実施や公共住宅再編による創出用地を活用したマンション建替モデルプロジェクトについても検討すべきである。

マンションの単独建替えには限界があり、高経年マンションが多く存在する地域などでは、高経年マンションを取り込んだ都市開発に対する支援策の検討など、マンション建替えが円滑に行われ、まちづくりと一体的に進められるような誘導策に取組むべきである。

4 公共住宅ストックの有効活用

【公共住宅ストックの都市づくりへの有効活用】

昭和40年代以前に建設された都営住宅ストックは、都営住宅全体の約半数を占めている。公社における賃貸住宅も初期に供給したものが築後50年以上を経過しており、今後更新時期を迎えるストックの増加が見込まれている。都や公社はこれまでもこうした公共住宅の建替えによる既存住棟の高層化・集約化により、用地を創出し、地域のまちづくりに貢献している。今後も公共住宅ストックの適切な維持・更新を図り、公共住宅ストックの都市づくりへの有効活用を図っていくことが重要である。

(公共住宅ストックや再編等による創出用地の活用等)

老朽化した公共住宅ストックの適切な建替えや耐震化の推進、建替時の地域のまちづくりへの貢献や地域に必要な施設整備の促進など、公共住宅の再編を計画的に行うため、ストックの再編や活用、併設施設の整備等に関する方針の作成が必要である。再編等により創出される用地は、木造住宅密集地域の整備などの防災都市づくりや民間事業者の活力を活用した首都・東京にふさわしいプロジェクトの推進等に有効活用すべきである。

また、公共住宅ストックを活用したグループホーム等や、空き店舗などを活用した地域に開かれた高齢者の見守り活動拠点等への転用、マンション建替えのための仮住居など都市づくりへの活用を推進すべきである。

5 郊外大規模住宅市街地の活性化

【郊外大規模住宅市街地の活性化、ニュータウンの再生】

昭和30年代後半から、大都市の郊外に開発された多くの住宅市街地は、高度成長に伴う大都市圏への大量の人口流入を受け入れることにより経済社会の発展を支えるとともに、質の高い住宅・まちづくりを先導する役割を果たしてきた。しかし、開発時に同世代の者が一斉に入居してきたことによる居住世代の偏りや、高齢化、子供世帯の流出による人口の減少、住宅・施設等の老朽化、商業施設の遊休化、廃校等による不要な公共施設の存在等、地域の活力の低下や土地利用の現況とニーズとの乖離、空き家・空室の増加などの問題が顕在化している。

郊外大規模住宅市街地等の活性化を図り、空き家や空室の増加などに対する取組について検討の必要がある。郊外大規模住宅市街地の既存住宅ストックの更新や生活機能の再編、住宅地マネジメント活動との連携の検討も重要である。

(ニュータウンの再生等)

ニュータウンの再生を図るために、集合住宅団地の再生計画や、福祉機能、商業機能などを含む生活拠点の再編について検討すべきである。空き家、空室の増加によるコミュニティの崩壊、市街地自体のスラム化などの懸念に対する取組として、住民団体による空き家、空室の他用途への活用策への支援や、行政による空き家、空室活用のモデル的な取組についても検討を行うべきである。また、空き家になる前の空き家化防止のための取組の検討も重要である。このほか、適切な管理がなされていない空き家、空室については、所有と利用の権利のあり方についての検討も行う必要がある。

ニュータウンの再生には、行政や事業者だけでなく、住民が主体的に関わっていくことが重要であり、地域ボランティアやNPO等による活動を支援していくことで、住民参加のまちづくりを図るべきである。

6 既存住宅活用の推進

【既存住宅活用の推進】

既存ストックの活用の余地を高めるためには、リフォームやメンテナンスにより、耐震化、省エネルギー化、バリアフリー化等を適切に図り、長期間に渡り住宅を使用していくことが重要である。一方、住宅のリフォームを考えている消費者が不足していると感じている情報は、工事の費用や依頼先選びの目安や基準などであり、リフォームに関する相談件数は増加している。

こうしたことから、リフォームについて技術的な内容や優良な事業者に関する情報提供について、検討する必要がある。

また、既存住宅への適切なリフォームやメンテナンス、既存住宅の適正な価格での取引を促すためには、対象物件の物理的な性能や劣化度等の現況を把握する必要がある。インスペクション等の普及についても検討する必要がある。

住宅ストック数の増加に伴って空き家も増加しているが、適切な管理がなされない空き家の増加は、防犯や防災、コミュニティ活力の低下などの環境の悪化につながる懸念される。このような空き家の活用方策の検討や他用途への転換、空き家にならないような対策も含め検討することが重要である。

（既存住宅のリフォームやメンテナンス等の促進）

消費者が安心してリフォームやメンテナンスを頼める環境を整備するため、リフォームやメンテナンスの標準マニュアルの作成、リフォームについての中立的立場から助言・相談等を行う第三者機関の充実、優良なリフォーム事業者の登録・紹介などにより、安心なリフォームの推進を図るべきである。また、高齢期に自宅で暮らし続けられるための高齢期を迎える前の世代に対する住宅のメンテナンスやリフォーム、バリアフリー化への啓発も重要である。

持ち家に比べて遅れている賃貸住宅のメンテナンスやバリアフリー化を進めるためには、賃貸住宅の管理標準マニュアル作成等の検討も必要である。

（インスペクションの普及促進）

既存住宅への適切なメンテナンスやリフォーム等の実施、既存住宅の適正価格での取引を促すためには、インスペクションの標準化や公的機関でのインスペクター登録・派遣制度の実施などの検討が必要である。

(空き家の活用促進)

空き家の活用を図るには、地域高齢者の見守り活動拠点など、住宅以外の用途への活用の促進を検討すべきである。また、空き家を活用したNPO等による住宅困窮者へのすまいの提供活動についての対応を検討すべきである。

住み替えを促進するため、住宅の所有者が保有する資産を有効活用して住宅を提供する場合におけるインセンティブなどについても検討する必要がある。

7 市場におけるルールづくり

【市場におけるルールづくり】

近年、住宅取引の高度化・複雑化に伴い、住宅取引に関する諸制度は、複雑かつ専門知識を必要とするものも多く、消費者にとってはわかりづらいものとなっている。このため、消費者が安心感を持って取引できる市場の形成が重要である。

住宅購入において消費者が重視している項目は価格や駅からの距離、日当たり、広さなどであり、住宅性能等に関する項目への関心度は低く、既存住宅取引時に検査等が全く行われていない割合は8割以上と高くなっている。既存住宅については、建物の品質やリフォーム等の履歴情報が十分に得られないことから、その品質や性能等に不安を感じる消費者が多く、既存住宅の流通は伸び悩んでいる。

また、賃貸住宅に関する相談件数も近年増加傾向にある。東京都に寄せられた不動産取引に関する相談のうち、賃貸住宅に関する相談件数は約6割を占め、賃貸住宅の管理業務に関わる相談が半数以上である。そのうち、退去時において、家主が敷金や保証金の返還に応じない、高額な原状回復費用を請求されたなど原状回復における相談が多くなっている。また、都内民営借家の大半が個人所有であり、約7割が管理を委託しており、賃貸住宅の管理に関し、書面による契約を交わしていない状況もある。

こうしたことから、住宅購入時における、契約等に関する事項や住宅の性能、管理状況などに対する消費者の関心、知識の向上や住宅購入時や住宅購入後における消費者を支える体制の整備が重要である。また、既存住宅の品質、性能などに関する情報の整備やインスペクションの普及などにより既存住宅性能に対する消費者の不安を払拭する必要がある。

また、原状回復をはじめとする契約上のトラブルの未然防止とトラブル解決のための取組、契約内容に関する消費者の理解の向上に向けた取組や効果的な情報提供

の実施、賃貸住宅管理における居住者の不利益の解消に向けた取組が重要である。

さらに、東京圏の賃貸居住者の実態として、住宅選びや地域選びにこだわりがなく、住宅に関して不満もないが満足度や愛着度も低いなどの状況があり、消費者満足度が高く、個性ある賃貸住宅の供給促進に向けた取組が重要である。

また、近年増加しているルームシェアやホームシェアなど新しい住まい方に対応したルールづくりも検討すべきである。

(住宅履歴情報等の活用)

消費者が安心して住宅取引が行えるよう、住宅取引における建物の性能・履歴・管理状況・地盤等の情報提供の促進や専門機関による図面の預かり・保管制度を検討すべきである。住宅履歴情報等が、取引時に適切に提供され透明性が高まることで、取引後のトラブル防止にもつながり、安心して取引をすることが可能となるとともに、計画的な維持管理や合理的なリフォームが可能となる。また、既存住宅取引における品質に対する消費者の不安を払拭し、既存住宅取引の流通促進を図るため、インスペクションの標準化や実施する際のルールについて検討すべきである。

(消費者の意識や関心の向上)

住宅取引における消費者の意識や関心の向上のため、住宅取引等に関するセミナーの定期開催、住宅ポータルサイトからの情報発信等を行うべきである。また、契約時における消費者の安心を確保するため、専門的知識を有する第三者の立会いについても検討すべきである。

住宅に関する客観的な評価を行うことができる第三者機関の育成についても、適切な評価を実施する上で重要である。

(賃貸住宅におけるルール等)

賃貸住宅におけるトラブル防止や、消費者満足度の高い賃貸住宅の供給を促進するため、賃貸住宅の管理のあり方や敷金預かり制度の検討、入居者がセルフリノベーションを行うことを前提とした賃貸方式や原状回復義務を負わない賃貸契約モデルの検討などを行う必要がある。

賃貸住宅における管理業務の適正化のため、賃貸住宅管理業の登録や規制など適正化のための制度的検討や賃貸住宅管理業者が行う管理業務の適正化に向けた検討を行うことも重要である。

また、賃貸住宅におけるコミュニティの増進策についても検討すべきである。

8 良質な住宅を供給する市場の整備

【住宅市場の誘導・適正価格の住宅の提供】

住宅ストック数は充足した状況にある一方で、高齢者世帯や子育て世帯のニーズに合った住宅が不足しているといった需給のミスマッチも生じている。都民の居住ニーズが多様化する中、都民のライフスタイルやライフステージなどに対応した良質な住まいに居住することを選択できる市場環境の実現が求められている。このため、住宅市場において、消費者満足度の高い良質な住宅ストックが供給されるよう、民間事業者を誘導していくことが重要である。

また、東京の新築戸建住宅は全国平均と比べて2割以上高く、都民の求める価格を実現できていない。適正な負担でニーズに見合った住宅を取得できるよう、保有コストの負担増加などを活用した空き家の流動化促進やシェア居住の普及による居住費負担軽減などの検討が必要である。

これまでの住宅市場は住宅を供給することに重点が置かれていたが、今後は既存住宅の維持、管理、更新、再生も重要となる。また、ハード的対応のみにとどまらず、サービスも含めた横断的で柔軟な問題解決を図る必要がある。

（良質な住宅市場の誘導等）

消費者満足度の高い、良質な住宅の供給を促進するためには、「長期優良住宅」の更なる普及促進を検討すべきである。

ライフスタイルやライフステージに応じた住み替えを促進するためには、住宅の所有者が保有する資産を有効活用して住宅を提供する場合におけるインセンティブについて検討する必要がある。

これら住宅に関する情報については、住宅ポータルサイト及びメールマガジンにより情報提供するなど、市場の誘導も重要である。

（空き家の市場への流通促進）

空き家の市場への流通促進のため、空き家の実態調査や、空き家の保有コストのあり方などの流通促進方策を検討すべきである。

9 都民の居住の安定確保

【都民の居住の安定確保】

東京は、急速な高齢化や核家族化の進展などにより、高齢の単身世帯や夫婦のみ世帯の増加が見込まれている。このような中、高齢者世帯はいまだ入居制限を受けやすい状況も見られ、高齢者の居住の安心の確保に向けた更なる取組が求められている。

低所得者などをターゲットにした貧困ビジネスには、劣悪な住環境を居住者に強いているケースなども見られ、住宅困窮者をますます窮地に追いやっている。低所得者層の住宅需要に対応している民間賃貸住宅は低質であるものも多く、低所得者にとって保証人の問題や低家賃の住宅の減少など安定した居住の場を確保することが困難な状況となっている。

こうしたことから、住宅困窮者に対し、公営住宅が公平かつ的確に供給されるよう公共住宅のセーフティネット機能の強化を図るとともに、重層的かつ柔軟なセーフティネットを構築するため、公共による住宅の供給だけでなく、NPO、地域ボランティアや民間事業者など多様な主体と連携し、空き家の活用などを踏まえた民間賃貸住宅等によるセーフティネット機能の向上を図ることが重要である。

（公共住宅でのセーフティネット機能の強化）

都営住宅においては、住宅に困窮する都民が広くかつ公平に利用できるよう、期限付き入居制度や使用承継制度などの利用機会の公平性の確保に向けた取組を引き続き進める必要がある。

また、都営住宅の応募者は年間延べ約 20 万人前後であることから、真に住宅に困窮している都民に公平かつ的確に供給することが求められており、より困窮度の高い都民への的確な供給を図る必要がある。このため、既に行われている入居選考における各種優遇制度のよりの的確な運用を含め、生活保護制度など他制度との関連を踏まえつつ、供給方法の検討を図るべきである。

（多様な主体によるセーフティネット）

住宅セーフティネットの担い手として公的主体のみならず、NPO、地域ボランティアや民間事業者等の多様な主体との連携によって、重層的かつ柔軟なセーフティネットの構築を図ることが重要である。NPO、地域ボランティアや民間

事業者などの低所得者等の居住確保に向けた支援の状況を把握し、福祉部門や雇用部門、区市町村等と連携した取組を検討する必要がある。

10 地震災害からの復興

【地震災害からの復興】

東日本大震災では、未曾有の災害に住宅やマンションにも様々な形で被害が生じており、今後、復興に向けての課題が山積している。

今回の大震災を教訓に、新たな被害想定に基づき、震災の規模に応じた復興の手段や費用のシミュレーション、必要となる用地確保の事前スクリーニングなどを行う必要がある。被災時の応急仮設住宅を確保するためには、民間賃貸住宅を含めた既存住宅ストックを有効に活用すべきである。

今回の震災では、倒壊を免れたマンションであっても、水道やエレベーターが使用できないなどの被害を受け、復旧に必要な資金を確保できないケース、解体や建替えをしなければならないが、本来の全員合意が困難なケースが発生している。150万戸を超える分譲マンションストックを抱える東京においては、震災発生時には多くのマンションが被害を受けることが想定されるため、復興に向けた合意形成や支援のあり方等の検討が必要である。

(防災計画等の見直し)

首都直下型地震だけではなく、東海・東南海・南海の3連動地震など他地域での地震による被害も視野に入れて、地域防災計画等の見直しを行うべきである。計画を見直す際には、応急仮設住宅への民間賃貸住宅を含めた既存住宅ストック活用が円滑に行われるよう検討すべきである。

(被災マンションの支援)

被災したマンションに対し、建替えや売却の容易化等についての法制度及び支援策の検討や、棟別の会計や棟による決議などを可能とするマンション管理組合の運営マニュアルの検討をすべきである。

また個人や世帯に対する支援だけでなく、マンション管理組合への支援のあり方について、検討すべきである。

高度防災都市づくりに向けて

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災では、東北地方の太平洋沿岸部を中心に壊滅的な被害をもたらし、震源から遠く離れた都内においても、直接的な被害が及んでいる。こうした事態を踏まえ、東京都においても、高度防災都市としての再構築に向けた震災対策の見直し、強化が喫緊の課題となっている。

- 震災が起きたときに甚大な被害を受ける可能性のある木造住宅密集地域を、市街地大火のおそれがなく、逃げないですむ安全なまちとしていくためには、地域住民主体のまちづくりの促進や様々な主体との連携強化に向けた取組などにより、より実効性の高い施策が必要である。
- 既存住宅ストックには耐震性の低いものも多く含まれており、それらの耐震化を進めるためには、リフォームや建替えに併せた耐震化、売買機会を通じた耐震化促進など、より効果的に進めるための方策を検討する必要がある。また、建物所有者に対し、耐震化の重要性や現状に対する認識を高めるための取組を行うことも重要である。
- 耐震性能を向上させる部分改修や段階的な改修を耐震化として扱っている区もあり、そのような区市町村における先進的な取組に対する取扱い方などを検討すべきである。
- 既存住宅ストックの中でも、合意形成が難しい分譲マンションの耐震化は極めて重要な課題であり、建物所有者やマンション居住者に対する耐震化の必要性の認識や耐震化に対する機運向上に向けた取組、超高層マンションにおける長周期地震動への取組が求められる。また、復興に向けた合意形成や支援のあり方などについて検討すべきである。
- 東日本大震災及びその後の東京電力福島第一原子力発電所事故による電力不足の経験から、過剰に電力を消費する生活様式の見直しや、技術革新と対応した災害時にもエネルギーが途絶えないまちづくりに取組むべきである。このため、地域での自立的なエネルギー供給や創エネルギー機器等を活用した、エネルギー源の多様化・分散化を目指すモデルプロジェクトについて検討すべきである。ま

た、原子力発電所事故により放出された放射性物質による土壌等への影響についても、引き続き注視していく必要がある。

- 今回の大震災を教訓に、新たな被害想定に基づき、震災の規模に応じた復興の手段や費用のシミュレーション、必要となる用地確保の事前スクリーニングなどを行う必要がある。被災時の応急仮設住宅を確保するためには、民間賃貸住宅を含めた既存住宅ストックを有効に活用すべきである。津波への対策についても検討すべきである。

- 災害発生時の高層マンションにおけるエレベーター停止への対応や生活物資の備蓄など生活を継続するための取組、また、高齢者、障害者など災害弱者への災害時における情報提供や生活支援のあり方等の検討が必要である。また、帰宅困難者対策における、警察や消防などと連携した情報システム等についても検討すべきである。