

令和4年11月30日

富良野市議会議長 黒岩岳雄様

経済建設委員長 小林裕幸

都市事例調査報告書

令和4年第3回定例会において、都市事例調査の許可を得た所管にかかわる事務について、下記のとおり事例調査を実施したのでその結果を報告します。

記

1. 調査地 茨城県ひたちなか市、愛知県瀬戸市、愛知県豊田市
2. 日程 10月19日～21日 3日間
3. 参加者 日里雅至・今利一
本間敏行・宮田均
大西三奈子・小林裕幸
4. 調査事項 公営住宅等について
5. 調査内容 別紙のとおり

＝別 紙＝

－茨城県ひたちなか市－

◎概 要

ひたちなか市は茨城県の中央部からやや北東に位置し、東京から約 110 キロメートルの距離にあり、市域の東側は太平洋に面し約 13 キロメートルの海岸線が続いている。

市域は、太平洋と那珂川下流域の海拔 7 メートル前後の低地地区と那珂台地と呼ばれる海拔 30 メートル前後の大地地区に分けられ、低地地区は漁港、台地地区は駅を中心にそれぞれ市街地が形成されている。

令和 3 年 10 月の人口は 155,684 人で、県内 4 番目の規模となっている。

産業は、内陸部は電気、機械、精密機械などの工業、海岸部は水産加工業が主体となっているほか、農業は「ほしいも」が特産品となっており、日本一の生産量を誇っている。

さらに、国営ひたち海浜公園や那珂湊おさかな市場などの資源を活かし、観光やレクリエーションの振興を図っているところである。

◎民間賃貸住宅家賃補助制度について

ひたちなか市における平成 22 年の市営住宅管理戸数は、25 団地 1,952 戸であり、このうち耐用年数経過や 10 年以内に耐用年数を超える住宅が 3 分の 1 を占めていたところである。

修繕が困難となっていた 22 棟 113 戸を用途廃止する際に建て替えを検討したが、将来需要と長期間の維持管理に関し懸念が生じていたところである。

さらに当時の市営住宅への申込みにおける合計待機件数が 128 件、待機期間が半年から 6 年と長期化する傾向から、建て替え以外の方法を検討することとした。

この検討ではコスト比較を行い、建設・維持管理、家賃補助、借上げの 3 種類を交付金の有無、家賃収入の度合いで分類し、6 種類で検討した結果、家賃補助で国費の支援がある民間賃貸住宅家賃補助を平成 22 年度から実施することとした。

なお、実施に当たっては、平成 21 年度より先行実施の 8 市にアンケートや視察を行うなど、制度設計に関し多くの事例調査を重ねていることが特徴である。

一方、現在の市営住宅の状況は、24 団地 1,751 戸を管理しており、このうち 1,234 戸に入居している状況である。

民間賃貸住宅家賃補助制度は、市内 27 箇所の認定事業者が管理・あっせんする民間賃貸住宅へ入居しようとする者が、要件を満たして補助対象者となったときに民間賃貸住宅入居後の家賃の一部を補助するもので、その要件は市営住宅の入居基準を満たす収入であること、生活保護における住宅扶助を受けていないこととされている。

また、住宅を管理・あっせんしている市内に本社または営業所をおく不動産業者を認定事業者とし、認定事業者が空き室情報を提供できる住宅で、要件は、昭和 56 年以降の耐震基準を満たし、家賃は 5 万円以内とされ、礼金なし、敷金は家賃の 2 ヶ月分以内としている。

実際の補助は、認定事業者より本制度の適用を受ける住宅情報を市が受け、その

情報に基づき入居希望者を募集し、必要に応じて抽選の後、補助対象者を決定する。補助の資格は5年間継続するが、年1回の交付申請の提出義務があり、市営住宅と同等の収入であるかを確認している。

その後に認定事業者と補助対象者との間で入居契約を締結、入居し、補助対象者が家賃の支払い後に補助がなされる。補助金の額は、家賃額の2分の1以内で2万円を上限に、年4回支払いした家賃額を証明するものを添えて交付請求を行い、補助金が交付されるものである。

なお、補助金は家賃だけを対象とし、敷金や仲介手数料、駐車場使用料や共益費等の費用は補助の対象外で、令和3年度の交付実績は1.050万円となっている。

この補助金の財源としては、社会資本整備総合交付金が45パーセント充当可能であり、事業開始当初より充当しているとのことである。

また、これまでの補助件数は、244件に達し、公営住宅法上の収入分位1が197件と8割を占めており、また、現在も入居継続中のものが113件である。

補助件数の世帯種別を見ると、母子世帯が114件、一般世帯71件、単身者世帯（高齢者単身を含む）37件、高齢者世帯10件であり、申請者の年代別では、20歳代から40歳代で全体の75パーセントを占めている状況で、高齢者世帯が少ない傾向にあり、これら的高齢者世帯は市営住宅に申し込んでいるものが多いとのことである。

◎考 察

本市の市営住宅の考え方は、建て替えを基準としているが、人口減少を考え、将来の需要が見通せない中、長期にわたる維持管理がリスクになると考える。なお、民間賃貸住宅家賃補助制度は社会資本整備総合交付金事業の対象である。

建替えと家賃補助制度とのコストの比較をし、若い世代の方々が住みやすいまちづくりを目指す点から、多くの入居ニーズに応えることができる家賃補助制度は非常にシンプルでありながら有効な手段と考える。

一方、単身高齢者の需要に対しては、単身高齢者向けの市営住宅の建設を検討する必要があるなど、世代別に供給方法を検討する例として参考となった。

また、この制度の認定事業者には、賃貸住宅への新たな入居者を獲得するチャンスが生まれることになり、合わせて空き室対策にも繋がることから地域の活性化に大きく寄与するものと考ええる。

行政においても管理の省力化が期待できるなど、先の見通せない時代において柔軟な判断が可能となる仕組みとして、自治体の財政状況を鑑みた、官民連携の富良野モデルを築けるチャンスとなることが期待できることから、調査研究するに値する制度であるといえる。

—愛知県瀬戸市—

◎概 要

瀬戸市は濃尾平野の東に位置し、市域の大半を占める丘陵と流れる河川によって、やきものの原料となる良質な陶土や珪砂を豊富に含んだ地層があったため、陶都として1000年以上の歴史を築いている。

明治22年には瀬戸村、同25年には瀬戸町と発展をつづけ、大正時代には周辺の村を合併し、昭和4年には愛知県内で5番目となる市制施行を行い人口36,932人により瀬戸市が誕生したところである。

戦後、戦災をまぬがれた工場が多かったことから、経済をいち早く立て直すことに成功、昭和34年までに周辺町村を合併した結果、人口が8万人を超えることとなった。

その後、順調な発展を続け、平成17年には隣接する長久手町（現、長久手市）において「愛・地球博」が開催され、平成29年には六古窯（ろっこよう）の街として日本遺産の認定を受け、陶器と瀬戸市の魅力を全国へ発信しているほか、最近では将棋の藤井聡太五冠の出身地として知られる人口128,470人の市である。

◎高齢者世話付住宅生活援助員派遣事業について

瀬戸市では、平成11年に高齢者世話付住宅の導入に向けたプロジェクトが始動し、年々増加する高齢者に対応するために、建設省住宅局長と厚生省社会局長通知による「シルバーハウジングプロジェクトの実施について」に基づく検討が進み、当時老朽化が進んでいた十軒住宅の建て替えにおいて、エレベーター近傍の2つの住戸をシルバーハウジングとして整備したところである。

十軒住宅はA棟6階建て、B棟7階建ての計50戸のうち、2LDK20戸をシルバーハウジング住宅、生活援助員の執務室を兼ねた集会所を設置し、残りの30戸は3LDKの一般世帯向け住宅として、プロジェクト始動と同時に完成しているところである。

シルバーハウジング住宅は、高齢者緊急通報システムが設置され、住戸内の全部屋に通報ボタンが備えてあるほか、ペンダント型の通報装置により、急な体調不良の際にボタンの一押しで通報が可能である。また、見守りサービスの危機として、電子式水道メーター・水センサーによる水道の使用状況により入居者の異常を検知するものや、「もーやっこサポート」として、冷蔵庫の開閉を監視し、一定時間の開閉が確認されないときは異常として検知し、安否確認を行うものである。なお、「もーやっこ」とは方言で「みんなで分け合う」という意味を持つものである。

これらの設備により入居者の安否確認等が充実しているほか、「高齢者世話付住宅生活援助員派遣事業」として、生活援助員を派遣し、巡回や日常生活支援サービスを通じて、入居した高齢者の生活の質の向上に取り組んでいる。

この事業は、介護保険の地域支援事業として実施されており、瀬戸市内では先に述べた十軒住宅20戸のほか、県営住宅2団地36戸がシルバーハウジング住宅として派遣の対象となっているところである。

利用することが可能な世帯は、60歳以上の単身世帯や夫婦世帯、60歳以上で構成

する世帯のうち、自炊が可能な健康状態であるものの、身体機能の低下から独立して生活するには不安があるもの、住宅困窮度が高く、家族による援助が困難なものが利用することができる。利用が決定したときは、所得税の金額に応じ月額0円から4,900円の負担が必要であり、所得税が非課税である世帯は0円となることから、大半の世帯は負担なしとのことであった。

生活援助員は、週2度の巡回訪問を行い、安否確認をはじめ不安や悩みの相談から介護サービスへの橋渡し役を担うほか、重量物の移動や電球の交換など、高齢者が一人でできないが簡単な家事援助を行っており、令和3年度では述べ4867回の訪問実績があるとのことである。

また、生活援助員の派遣は、市内の社会福祉法人に委託しており、令和3年度の委託料は3,025,300円である。この住宅では自分たちのことは自分たちで行い、生活援助員に手伝ってもらいながら生活することが基本であり、高齢者施設とは異なる部分である。

◎考 察

入居者の安否確認を、生活援助員の巡回訪問に加え各種センサー類を用いて行っている点は、高齢者世帯の生活において安心確保の面で大きな役割を果たしていると思われる。

特に、日常生活から介護認定までの隙間を埋める取組として、シルバーハウジングは大きな役割を果たすものと推測される。

しかしながら、生活援助の内容が利用者からの希望により範囲が拡大しないよう、サービスの内容を整理する必要や、公営住宅に入居する低所得者が家賃のほかにも有償サービスへ申し込みするかが課題と思われる。

また、瀬戸市では新築する際に設備整備を行っているが、本市の既存公営住宅にこれらの設備が導入できるかといった技術的課題、この事業に取り組むことで高齢者専用住戸となり、他の入居希望者を阻害する可能性もあり、高齢者の住まい方について、調査研究が必要と考えられる。

—愛知県豊田市—

◎概要

豊田市は名古屋市の東方に位置し、市域は 918.32 平方キロメートルと県内最大を誇っている。その平野部では自動車産業の集積による内陸型工業地帯が形成され、山間部は自然が豊富な観光資源に富んだものとなっている。

江戸時代より衣城の城下町の体制を整え、その後「衣」を「挙母（ころも）」と変え、明治 22 年に村、同 25 年には町と着実に発展し、昭和 26 年には市制施行を行い、「挙母市」として発展を続けてきたが、昭和 33 年に市名変更の請願書が提出され、翌昭和 34 年には「豊田市」に変更し、自動車産業とともに成長・発展することを誓った。その後、近隣市町村との合併により市域が拡大し、平成 10 年には中核市に移行、平成 17 年には周辺 6 町村を合併し現在に至っており、人口は 418,284 人、製造品出荷額は 15 兆円を超え全国一位を継続している、自動車産業を中心とする工業都市である。

◎豊田市営樹木住宅買取整備事業について

豊田市の樹木町にある市営樹木住宅（団地）は、昭和 32 年に木造平屋建て 48 戸を建設し運用を続けてきたが、平成 3 年には入居者募集を停止した後、順次解体工事を進めながら、建て替えの計画の策定に着手し、平成 20 年には鉄筋コンクリート造 3 階建て 51 戸の建て替えを計画したところであるが、経済状況等の悪化に伴い平成 24 年度に計画を中断したところである。

その後、平成 29 年に計画の見直しを行い、解体した住宅と同程度の戸数を確保し、民間事業者のノウハウを活用した市営住宅の整備を行い、あわせて整備した民間事業者による施設管理により、歳出の抑制と事業の迅速化、効率的な施設管理を実現するため、PPP 方式（官民連携）による建て替え計画を決定した。

具体的な発注にあたっては、福島県による復興公営住宅買取事業を参考に、公募型プロポーザルで選定した業者と基本協定を締結し、その後、設計と施工を一貫して建設された住宅を業者から買い取ることで、住宅整備を実現している。

前述の建て替え計画に基づき事業者を公募したところ、「森でつながる街」をテーマに、街づくりで大切なことは地元の生態系を知り、活用し共存することにより生物、植物、人の多様性を守ることとし、豊田市の自然の恩恵を大切に、地域や多世代にわたる人々のつながりを持った穏やかな暮らしができる街として樹木住宅の提案がされた。具体的には、単身や 2 人世帯向けの木造平屋建て 3 棟 14 戸の 1LDK、3 人以上世帯向けの木造 2 階建て 8 棟 34 戸の 2LDK の木造住宅整備を柱とする提案を横浜市の実業者が行い、豊田市を流れる矢作川流域の木材を使用し、市内の森林資源を活用すること、多世代が居住しやすい設計と、住戸で囲まれた中庭空間（樹木広場）に玄関を向ける仕様とすることで、入居者が触れ合う動線にするとともに、玄関スロープを設けることで高齢者でも入居可能としている。

この提案により、提案事業者と契約締結後、平成 29 年に着工、平成 30 年 3 月に竣工し、同年 4 月には入居し、現在に至っているところである。

また、建て替え時点で地元自治区（町内会）から入居者に対する懸念の声が上が

った。これは、解体前の住宅では自治区（町内会）に加入する者が少なく、地域活動などへの参加も少ないことから、建て替えを契機に改善を求める声が市に寄せられたところである。このため、樹木住宅では、中庭空間を中心に住宅を配置することで、入居者同士が自然に顔を合わせ、交流が可能となるスペースができることでコミュニティが意識できるものとなっている。

加えて、管理会社では自治区（町内会）とのコミュニティ形成に配慮しており、環境美化活動などの参加を促すなどの対応を行うことにより、自治区（町内会）への加入率も良くなり、トラブル等の発生はないとのことである。

◎家族形成期支援住宅による定住促進について

豊田市では40歳未満の家族形成期にある世代が転出超過となっている状態が続いており、その世代の居住支援が必要であることから、この建て替え事業を契機に、家族形成期支援住宅としてモデル的に取り組むこととし、樹木住宅のうち、20戸が充てられている。

家族形成期は、報道する媒体によっては「子育て世代」と言い換えられる例もあり、これらの優先入居を可能としている。具体的には、入居申込日現在で入居者又はその配偶者の年齢が40歳未満であること、配偶者や子ども以外に同居者がいない者が入居することができ、入居期間は10年間である。

調査の時点で、入居済みが17戸、12月での入居予定が1戸であり、また、退去した4世帯のうち3世帯が戸建て住宅を取得、うち2世帯が豊田市内へ転居されたとのことである。

また、樹木住宅のほか市内の3住宅で展開をし、豊田市の総合計画中、年齢構成のバランスのとれた人口構成を実現することに向け、着実に事業を遂行している。

◎考 察

樹木住宅整備事業は、PPP方式による設計から完成までの期間の短縮と費用の低減を図った整備手法に注目が集まるが、あえて低層かつ木造の住宅とすることで、多世代入居を実現しつつ、子育て世代が上層階に入居することが無くなり、子どもの足音など生活音が階下に届かないよう未然に防止されていると推測される。さらには中庭空間（樹木広場）の整備により入居者間のコミュニティ形成を促す住戸配置が特徴であり、現地視察でもその点は大いに感じられたところである。

一方、市営住宅の費用対効果最大限に発揮するためには、より多くの住戸を建設し、入居者を多くすることが最良と考えられるが、住戸数を抑制することで、地域や多世代にわたる人々のつながりを持った穏やかな暮らしとする設計や提案を取り入れつつ、多世代のニーズにこたえた樹木住宅の取り組みは、今後の公営住宅の整備において参考となると思われる事例であった。

また、家族形成期支援住宅として、市内への定住促進に向けた市営住宅のあり方については、着実に成果を上げつつあり、本市でも検討する必要があるものと考えられる。