

公営住宅の用途廃止による大規模活用の検討（中間報告）

2015年9月17日

都市論ユニット 特別研究員 山田信博

1. はじめに

日本では平成20年頃をピークに、人口が減少し始め今後も減少傾向となる。その影響から空き家や空き施設が増加し、平成25年度の空き家率は約13.5%となっている。また、高齢化率の上昇により、福祉の需要が拡大しており、支援の整備や財政確保が課題となっている。筆者はこれまで公的な施設のストック活用として、公営住宅の空き住戸を福祉的に転用して地域活動やグループホーム等として活用する事例を研究対象とし、一定の効果がみられることを明らかにしてきた。本調査では、住戸活用から大規模（1棟）活用へと対象を拡大し、活用までの経緯と問題点を検討する。

2. 既存活用の利点と問題点

建設期間と費用が不要で、安価な家賃で空き家であれば即使用が可能である。内装は家庭的で親しみやすく、自治会や地域住民との接点も多いことが大きな利点である。一方で問題点として、近隣との騒音トラブルや空き家活用が前提の為、使用戸数が需要に比べて少ない。加えて、自治体等の管理主体は本来の目的である住戸使用を優先している点も問題として挙げられる。

3. 大規模活用のプロセス

公営住宅の住戸を利活用する場合、補助金適正化法における「目的外使用」の許可を受ける事で可能となる。しかし、大規模な活用である1棟活用では、公営住宅の「用途廃止」、もしくは「譲渡」となる。そのため、それぞれ耐用年数を考慮する必要があり、開始時期が異なる。

・公営住宅法44条（公営住宅又は共同施設の処分）

第1項：譲渡（耐用年限の四分の一を経過した場合）

第3項：用途廃止（耐用年限の二分の一を経過した場合）

4. 管理主体における住宅の管理手法

税収の減少により、公営住宅の新たな建設は非現実的であり、各管理主体は所有する住宅を下記の手法により維持管理している（表1）。

手法	詳細
建替え	新たに建設する
複合整備	建替えと個別改善を複合的・平行的に実施する
個別改善	規模増改善、住戸改善、共用部改善、屋外・外構改善など、いずれかの改善を行う
修繕対応	保守点検、経常修繕、計画修繕、空き家修繕などの修繕等を行う
用途廃止	用途を廃止し、他の用途として有効活用する
移管	市町村等へ譲渡し管理者を変更する

表1 公営住宅の管理方針

用途廃止では他の用途として活用する方針であるが、事例は非常に少なく、多くは解体を目的とした用途廃止が多くを占める。譲渡も市町村等への移管が多くを占めるが、個人や民間の団体等への譲渡事例もみられる。今回検討を行う大規模活用では、用途廃止と譲渡による使用を対象とするため、全国の管理主体を対象とした活用の実態把握が必要となる。

5. 大阪府の取り組み

大阪府営住宅では、住戸をグループホーム等の福祉的な活用に積極的に行ってきた。更に、府営住宅を公的な資産ととらえ、積極的に地域のまちづくりとして活用することを狙いとしている。府営住宅活用を希望する市町村には、事業主体を変更し府営住宅を下記条件で移管する。

- ① 土地・建物は原則無償で移管する。
- ② 府営住宅を活用したまちづくり計画及び移管後の住宅の管理方針を示し、協議を行う。
- ③ 原則として市町内の全ての住宅を一括して移管。
- ④ 移管後も当該市町外の府民も入居可とすること。

6. 堺市の取り組み

大阪府堺市では平成25年度に、大規模活用に向けて、公的住宅を活用したサービス付き高齢者向け住宅への転用の可能性を調査している。検討内容は下記の3プランである。

「プラン1」階段室型住棟

総住戸数40、5F建て、住戸40㎡、築年数40年

・改修内容

エレベーター2基新設、共用廊下の新設

既存住戸をバリアフリー住戸に改修

・収支シミュレーション

家賃98,000円、10年後で改修費を満たす

「プラン2」塔型住棟

総住戸数30、5F建て、住戸40㎡、築年数40年

・改修内容

エレベーター1基新設

既存住戸をバリアフリー住戸に改修

・収支シミュレーション

家賃112,000円、10年後に改修費を満たす

「プラン3」階段室型住棟の一部を使用

総住戸数40（うち17戸使用）、5F建て、住戸40㎡、築年数40年

・改修内容

エレベーター1基新設、共用廊下新設

既存住戸分割し住戸プランの変更

・収支シミュレーション

家賃68,000～150,000円、10年後に改修費を満たす

プラン1と2では、サービス料込みで毎月13～15万円の負担となり、住戸面積は40㎡と広いが需要が望めるかは市場調査が必要。プラン3では公的住宅と民間住宅が混在することになり、所有権の在り方や維持管理費の公平性の確保など問題も多い。このように、大規模活用に向けた検討がなされている点は非常に貴重である、民間への転売の可能性として貴重な試算結果であるといえる。

7. ヒアリング調査

大阪府営住宅を管理する大阪府住宅まちづくり部へ公営住宅の大規模活用についてヒアリング調査を実施した。

「用途廃止後の既存活用について」

- ・現在は既存建物撤去を前提として売却している

- ・耐震性が現行法規基準を満たしていない
- ・建物と設備の老朽化が進んでいる
- ・既存活用では利用範囲が狭まる
- ・売却価格の下落を避けたい

上記の理由から、用途廃止後の公営住宅活用は改修や耐震補強等の費用が高額となり、採算が合わないと思われる、との回答であった。現在は「5. 大阪府の取り組み」の市町村への移管が方針のようである。

8. 大規模活用の事例

熊本県では熊本県庁に隣接する県営住宅1棟（20戸）を県庁北側会議室棟として活用中である、県庁の会議室不足と立地、1棟のみの住宅であったことが活用に至った理由である。今後、内部の空間調査や活用までの経緯を調査する予定である。

9. 今後の調査

老朽化が進んだ住宅の活用は現実的でない事が大阪府へのヒアリングで明らかになった、堺市の検討や熊本での事例では改修を行っていない。公営住宅法では耐用年数の四分之一で譲渡が可能、二分の一の経過で用途廃止が可能であり、経過年数が少なければ建物への改修費が少ない事が予想される。

今後の調査では、活用が可能な住宅の条件とプロセス、事業者と活用用途を明らかにし、大規模活用の可能性について検討を行う。

今後の調査

- ・全国の公営住宅管理主体を対象としたアンケート調査の実施

「調査内容」

目的外使用の事例、住宅処分の事例、民間等への譲渡事例、用途廃止による処分の事例。

- ・譲渡、用途廃止事例の詳細調査

「調査内容」

使用までの経緯、法的プロセス、改修内容、内部測量、撮影記録

- ・使用者への調査

「調査内容」

使用者の属性、使用までの経緯、家賃、利用者の属性、課題など