

平成 22 年度
包括外部監査の結果報告書
(概要版)

平成 23 年2月
横浜市包括外部監査人
中元 文徳

I 包括外部監査の概要

1 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

2 選定した特定の事件

市営住宅に関する財務事務の執行について

3 外部監査対象期間

原則として平成 21 年度(平成 21 年 4 月 1 日から平成 22 年 3 月 31 日まで)

ただし、必要に応じて平成 20 年度以前及び平成 22 年度の執行分を含む

4 事件を選定した理由

市営住宅は公営住宅法(昭和二十六年六月四日法律第九十三号)に基づいており、その目的は、「国及び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整備し、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、又は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する。」(第 1 条)として、第二次世界大戦後の深刻な住宅難に対応するため、公営住宅が大量に供給された。しかし、現在では全国的な住宅難は解消され、少子高齢化も加わり、住宅セーフティネットとしての役割が主になり住宅政策の目的も戦後とは変化している。

また、将来に向けて総合的かつ計画的に推進するため、住宅供給の方針や住宅市街地の整備の方向性などの基本的指針を明らかにした計画である「横浜市住宅基本計画(住宅マスタープラン)」や、市営住宅の的確な維持管理・建替事業等の推進を図るための管理計画等を定めた計画である「横浜市営住宅管理基本計画」などの横浜市の住宅政策は、計画期間がともに平成 22 年までと、見直しの時期にきている。

一方、戦後から高度経済成長期に建設された住宅が多く、老朽化が進み、建替・改築の必要に迫られる住宅が増えているが、横浜市の財政状況は、景気低迷による市税収入の伸び悩みなどにより非常に厳しい状況にある。

以上より「市営住宅に関する財務事務の執行について」を、平成 22 年度の包括外部監査の特定の事件(テーマ)として選定した。

II 横浜市の市営住宅等の概要

1 横浜市の市営住宅等

横浜市の市営住宅の状況(平成 22 年 3 月 31 日時点)

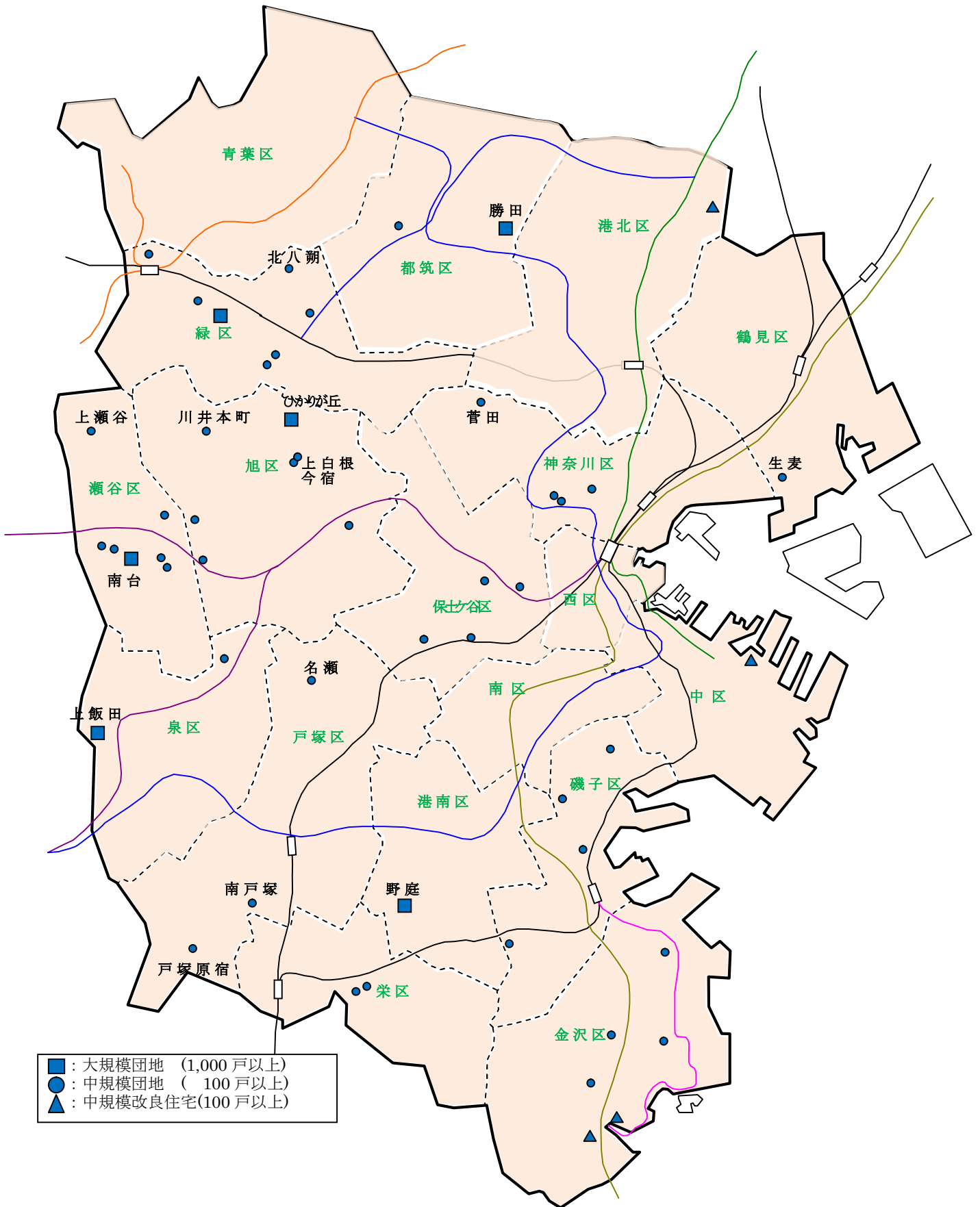
| 区 分 | 団地数 | 戸数 |
|---------------|-----|--------|
| 1.公営住宅(直接建設) | 103 | 26,047 |
| 2.公営住宅(借上) | 171 | 3,991 |
| 公営住宅合計(1+2) | 274 | 30,038 |
| 3.改良住宅 | 14 | 1,411 |
| 市営住宅合計(1+2+3) | 288 | 31,449 |

横浜市の施策住宅の状況(区別)

(単位：戸)

| | 横浜市の施策住宅 | | | | | | | 横浜市 施策住宅 合計 |
|-------|----------------|--------------|-------|------------|---------------|---------------------|-----------------------|-------------------|
| | 市営住宅 | | | | ヨコハマ・ りぶいん | 高齢者向け 優良賃貸 住宅 | 横浜市住宅 供給公社 賃貸住宅 | |
| | 公営住宅 (直接建設) | 公営住宅 (借上) | 改良住宅 | 市営住宅 合計 | | | | |
| 鶴見区 | 427 | 395 | 42 | 864 | 231 | 87 | 20 | 1,202 |
| 神奈川区 | 866 | 519 | 0 | 1,385 | 559 | 113 | 172 | 2,229 |
| 西区 | 37 | 167 | 123 | 327 | 209 | 0 | 0 | 536 |
| 中区 | 159 | 345 | 383 | 887 | 194 | 53 | 0 | 1,134 |
| 南区 | 106 | 617 | 91 | 814 | 271 | 164 | 0 | 1,249 |
| 港南区 | 3,334 | 209 | 0 | 3,543 | 309 | 57 | 0 | 3,909 |
| 保土ヶ谷区 | 1,444 | 332 | 34 | 1,810 | 172 | 67 | 0 | 2,049 |
| 旭区 | 4,076 | 168 | 0 | 4,244 | 595 | 57 | 0 | 4,896 |
| 磯子区 | 1,345 | 287 | 0 | 1,632 | 390 | 0 | 0 | 2,022 |
| 金沢区 | 1,517 | 57 | 538 | 2,112 | 283 | 0 | 110 | 2,505 |
| 港北区 | 335 | 342 | 180 | 857 | 907 | 112 | 0 | 1,876 |
| 緑区 | 4,317 | 76 | 0 | 4,393 | 776 | 74 | 0 | 5,253 |
| 青葉区 | 164 | 27 | 0 | 191 | 854 | 46 | 0 | 1,091 |
| 都筑区 | 1,654 | 65 | 0 | 1,719 | 1,303 | 101 | 0 | 3,113 |
| 戸塚区 | 989 | 139 | 0 | 1,128 | 479 | 57 | 75 | 1,739 |
| 栄区 | 654 | 15 | 20 | 689 | 220 | 24 | 0 | 933 |
| 泉区 | 1,644 | 151 | 0 | 1,795 | 717 | 30 | 0 | 2,542 |
| 瀬谷区 | 2,979 | 80 | 0 | 3,059 | 341 | 17 | 0 | 3,417 |
| 横浜市合計 | 26,047 | 3,991 | 1,411 | 31,449 | 8,810 | 1,059 | 377 | 41,695 |

市営住宅分布図



2 政令指定都市等との比較

政令指定都市等の施策住宅の比較

(単位:戸)

| | 市営(区営)住宅 | 都道府県営住宅 | 特定優良賃貸住宅 | | 高齢者向け優良賃貸住宅 | | 市住宅供給公社 | 都道府県住宅供給公社 | 都市再生機構 | 施策住宅合計 |
|--------|----------|---------|----------|--------|-------------|------|---------|------------|---------|---------|
| | | | 市(区) | 都道府県 | 市(区) | 都道府県 | | | | |
| 横浜市 | 31,449 | 17,811 | 8,810 | 1,671 | 1,059 | 14 | 377 | 5,603 | 45,185 | 111,979 |
| 札幌市 | 27,556 | 5,504 | 563 | 0 | 147 | 0 | 0 | 50 | 6,222 | 40,042 |
| 仙台市 | 9,212 | 4,810 | 115 | 0 | 253 | 0 | 0 | 678 | 4,082 | 19,150 |
| 新潟市 | 5,581 | 2,218 | 128 | 110 | 55 | 0 | 0 | 232 | 70 | 8,394 |
| さいたま市 | 2,580 | 9,449 | 27 | 933 | 55 | 0 | 0 | 143 | 7,827 | 21,014 |
| 千葉市 | 7,192 | 7,240 | 1,127 | 82 | 0 | 0 | 0 | 672 | 29,993 | 46,306 |
| 東京都・区部 | 14,040 | 164,410 | 5,365 | 31,317 | 480 | 26 | 0 | 30,235 | 105,619 | 351,492 |
| 川崎市 | 17,382 | 4,046 | 2,513 | 1,953 | 167 | 28 | 0 | 1,791 | 7,437 | 35,317 |
| 相模原市 | 2,582 | 4,253 | 8 | 1,306 | 0 | 109 | 0 | 1,610 | 4,427 | 14,295 |
| 静岡市 | 7,541 | 4,743 | 151 | 47 | 212 | 0 | 0 | 0 | 1,188 | 13,882 |
| 浜松市 | 6,262 | 2,995 | 133 | 38 | 123 | 0 | 0 | 0 | 540 | 10,091 |
| 名古屋市 | 61,542 | 19,567 | 2,603 | 264 | 158 | 164 | 1,586 | 2,697 | 30,130 | 118,711 |
| 京都市 | 23,584 | 5,303 | 2,786 | 6 | 200 | 0 | 416 | 193 | 14,613 | 47,101 |
| 大阪市 | 98,611 | 14,119 | 13,518 | 519 | 342 | 275 | 1,851 | 1,153 | 37,166 | 167,554 |
| 堺市 | 6,480 | 29,224 | 902 | 702 | 0 | 157 | 0 | 8,391 | 20,157 | 66,013 |
| 神戸市 | 46,080 | 16,115 | 5,621 | 359 | 0 | 103 | 1,007 | 1,402 | 31,807 | 102,494 |
| 岡山市 | 5,594 | 2,401 | 187 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8,182 |
| 広島市 | 14,764 | 8,472 | 430 | 0 | 21 | 0 | 0 | 0 | 2,435 | 26,122 |
| 北九州市 | 33,276 | 3,943 | 1,984 | 51 | 690 | 40 | 2,245 | 3,443 | 11,131 | 56,803 |
| 福岡市 | 31,529 | 4,379 | 1,087 | 116 | 86 | 0 | 0 | 4,079 | 30,560 | 71,836 |

(注 1) 市営(区営)住宅及び都道府県営住宅については、改良住宅、旧特定借上賃貸住宅及びその他施策住宅を含む。

(注 2) 特定優良賃貸住宅については、旧地域特別賃貸住宅等を含む。

(注 3) 相模原市については、平成 22 年4月に政令指定都市へ移行されたので、参考として平成 22 年 3 月 31 日現在のデータを掲載している。

(注 4) この表の施策住宅は、市内の施策住宅であり、市営住宅の他都道府県営住宅等も含まれる。

III 外部監査の結果－総論－

【監査の結果】： 今後、横浜市において何らかの措置が必要であると認められる事項。主に、法規性に関すること（法令、条例、規則、規程、要綱等に抵触する事項）となるが、一部、社会通念上著しく適正性を欠いていると判断される場合には、経済性、効率性及び有効性の観点からの結論も含まれる。

【監査の意見】： 「監査の結果」には該当しないが、経済性・効率性・有効性の視点から、施策や事務事業の運営の合理化のために、包括外部監査人として改善を要望するものであり、横浜市がこの意見を受けて、何らかの対応を行うことを期待するもの。

1. 市営住宅のあり方(住宅セーフティネットのあり方)

住宅困窮者への住宅セーフティネットを構築することについては、地方公共団体だけの責任ではなく、国や住宅供給公社等、他の公的機関と連動して対応していくべき事項であり、市営住宅は住宅セーフティネットの構築を図るための手段の一つと考えるべきである。全ての課題を市営住宅だけで解決しようとするのではなく、横浜市としては民間や横浜市以外の公的機関とのより一層の連携を図り、様々な手段を組み合わせ、住宅セーフティネットの構築を図っていく必要がある。

以下に住宅セーフティネットのあり方について監査人の考え方を述べる。以下の中には現状の法制度のもとでは実現の難しいものや、横浜市として実行可能の余地はあるが実施するためには様々な課題が存在するものも含まれている。したがって、これは監査の意見ではなく、また早急に実現を求めるものではない。あくまでも住宅セーフティネットの望ましい姿についての監査人としての私見を述べたものである。

- ① 住宅困窮者の見極めと、困窮度合に応じて入居者の選考を行うこと
- ② 真に住宅に困窮する低額所得者の性質に応じた制度を構築すること
- ③ 福祉部門を始めとする他部門との連携を強化すること
- ④ 公的賃貸住宅の枠組み全体の見直しがなされること
- ⑤ 民間賃貸市場の成熟化を促すこと
- ⑥ 「家賃補助制度」の拡大を図ること

2. 募集倍率の高止まり(需要と供給のアンマッチ) 【監査の意見】

横浜市の市営住宅は、入居を申し込んでも入居できない「政策目的層」が存在している。

この最大の問題は、入居を申し込んでも入居できない「政策目的層」の中に、真に住宅に困窮している低額所得者が含まれている可能性があることである。

市営住宅に入居を申し込む者はみな公営住宅法で定める住宅困窮者のはずであるが、その

困窮度は個々人によって異なると考えられる。どうしても市営住宅に住みたい、家賃の低い市営住宅でなければ居住の安定が図れないという状況の者や、可能であれば市営住宅に住みたいと考える者などその状況は様々と推測される。入居の機会(公募等)の公平性の確保を重視しすぎると、家賃の低い市営住宅でなければ居住の安定が図れない低額所得者が抽選によって排除されてしまう可能性もある。

本来であれば入居希望者の住宅困窮度を順位づけし、困窮度の高い者から入居できる仕組みが望ましいと考える。入居者選考における住宅困窮事情の的確な反映の具体的な方法として「ポイント方式の活用」を一例に挙げることにする。

3. 市営住宅の供給数量の頭打ち

横浜市の平成 21 年度の決算は、景気悪化の影響から、市民税(個人、法人)や、県税交付金(地方消費税、自動車取得税等)などが、当初見込みを大きく下回ったため、実質収支は前年度より上回っているものの 11 億 6,000 万円に留まり、依然として大変厳しい財政運営となっている。また、このような厳しい財政運営は平成 22 年度も同様で、この傾向は今後もしばらく続く可能性がある。

財政状態から見ると、新たな公共施設の建設は必要性をこれまで以上に慎重に検討して行う必要がある。そのためには以前のように必要だから造る「アレもコレも」という姿勢ではなく、「アレかコレか」という姿勢で事業の選択を進めていくことが重要となる。

また、横浜市では、今後、市営住宅を始めとして既存の公共施設の改修・建替え等に莫大なコストがかかると見込まれている。そのため、新規の投資に回す余力は、ますます減っていくと予想される。

更に、平成 22 年 11 月 28 日付けの朝日新聞の記事によると、千葉、三重、大阪、長崎などの 16 府県と静岡、神戸など 4 政令指定都市が、中長期的に公営住宅を削減していく方針とのことで、地方公共団体においては、公営住宅を減らす動きが活発化していく可能性もある。

横浜市は市営住宅を削減する方針は示していない。財政状況の厳しさが増す中で現在の市営住宅を維持するのであれば、既存の市営住宅の改修・建替え等の予算を十分に確保できるかが重要となり、新規建設に多額の資金を投入する余裕は更に減ってしまうと思われる。

横浜市は平成 18 年度以降、市営住宅を新規に建設しておらず、当面はその方向性を堅持する見通しだが、以上の状況を踏まえると、その方向性は妥当と考える。現状においては市営住宅を新規に建設していく状況ではないと考える。

4. 借上型市営住宅の状況

(1) 借上型市営住宅の目的 【監査の意見】

借上型市営住宅は、従来の直接建設型の市営住宅の供給を補完するため、平成9年度から導入された制度である。この制度が導入された背景としては、高度成長以降の住宅需要の増大に対応するため、既存の直接建設方式の市営住宅を補完する必要があるというものである。その後、我が国における住宅政策は、平成18年6月に「住宅建設計画法」に代わって「住生活基本法」が成立するなど「量」から「質」へと転換している。このような状況のもと、横浜市においても、借上型市営住宅の必要性については十分な検討が必要であると考え（なお、横浜市は平成19年度を最後に、借上型市営住宅を新設していない。）。

横浜市では、「横浜市住宅政策審議会」の答申（平成23年秋を予定）を経て、マスタープラン（「横浜市住生活基本計画」）を平成23年秋に策定するとしているが、借上型市営住宅についても今後のあり方を明確化することが望まれる。

(2) 現在の借上型市営住宅の状況 【監査の意見】

次表のとおり、横浜市は借上型市営住宅のために1か月当たり259,103千円の負担をしていることになるが、これは戸数当たり月6.4万円（259,103千円÷3,991戸数）の負担となる。

更に、横浜市（横浜市住宅供給公社）は借上型市営住宅の事業を実施していく上で多くの事務負担を強いられていることにより、それら事務に係る人件費、委託費等の負担も生じている。

借上料の中には建設費や維持管理費が含まれていると解釈できるが、直接建設と比較した場合に借上型市営住宅の方が建設費や維持管理費の面でメリットがあるのかどうかは不明確である。また、借上型市営住宅の事務においてどの程度の人件費、委託費等が生じているのかは、現状においては単純に把握できない。そのため借上型市営住宅については、コスト面での直接建設に対するメリットの有無は明確とはいえない。

借上型市営住宅の今後のあるべき方向性を検討する際には、現状の負担の程度を十分に把握した上で検討する必要がある。

平成21年度における借上型市営住宅の借上料及び家賃総額 (単位:円)

| | 借上料 A | 家賃総額 B | 差額(B-A) |
|--------|---------------|---------------|----------------|
| 年間 | 4,306,640,000 | 1,197,395,000 | △3,109,245,000 |
| 1か月当たり | 358,886,666 | 99,782,917 | △259,103,749 |

5. 施設の老朽化問題

(1) 施設の老朽化の進行 【監査の意見】

市営住宅を新規に建設する状況ではない以上、横浜市としては今まで以上に既存ストックの有効活用を図っていく必要があるが、そこで問題となるのが施設の老朽化である。

市営住宅として使い続けるのであれば老朽化の進行に対して適切な処置を図らなければならない。横浜市では住戸改善事業においてその処置を行っているが、事業を実施するためには財源が必要となる。厳しい財政事情の中では予算の制約があるため、思いどおりに事業を進めるのは難しい。

財源の問題は市営住宅に限らず横浜市全体の問題である。限られた予算の中でどのようにして最大の効果を上げるか、予算の考え方、使い方がますます重要となってくる。

(2) 施設の老朽化と財政問題

横浜市は平成 21 年 3 月、「横浜市公共施設の保全・利活用基本方針」を策定し外部に公表した。その中で、平成 21 年度から 20 年間で必要な保全費が約 3 兆円（このうち一般財源等では約 1 兆 7 千億円）にもなると試算しているとともに、10 年先の平成 30 年度には保全費が最も多くなって平成 20 年度（476 億円）の 2.3 倍となり、1,100 億円（一般財源分）に達すると想定している。

一般会計に属する公共施設全体の延べ床面積（8,627.000 m²）の約 4 割は学校施設で最も大きい。市営住宅もその約 2 割（1,769.074 m²）を占めており、無視できない規模である。もし市営住宅が他の施設と同様の老朽化状態にあり、また、他の施設と同程度のコストがかかると仮定するならば、市営住宅の保全費は平成 21 年度から 20 年間で 3,400 億円（年平均では 170 億円）が必要であるということになる。

横浜市はこれまで、財政難の中、公共施設の老朽化に対応するため施設の長寿命化*にも取り組んできており、市営住宅についても今後の新設を止め、施設の老朽化に対しては長寿命化対策工事による対応を進めようとしている。

しかし、たとえこのような対策を施したとしてもいずれ寿命が到来して建て替え（あるいは解体）が必要になるので、「長寿命化¹」は財政難の中での平準化・効率化対策にすぎず、予想される多額の設備更新コストの抜本的な解決にはならない。

2008 年 9 月のリーマンショックに端を発した世界的不況は世界経済の急速な冷え込みをもたらした。我が国においては、昨今、若干回復の兆しはあるものの、いまだ厳しい経済環境にあり、横浜市の財政状況も、逼迫した状況を打破できないでいる。

¹ 長寿命化とは、公共施設のうちとりわけ市営住宅における長寿命化は、設備更新に係る費用の抑制と平準化を図るため中長期的視点で補修を実施することであり、想定された設備寿命を延ばす工事ではない

爆発的なニーズに対応して高度成長期に大量に供給した都市インフラとしての公共施設の高齢化が進んでいるが、厳しい財政状況の中で横浜市においても他の地方自治体と同様、これらのストックの建て替えどころか長寿命化や機能維持のための十分なメンテナンス経費の捻出にも事欠きかねない状況にある。

今回、包括外部監査の対象とした公営住宅制度をはじめとする住宅施策についても同様に、厳しい財政状況下で対応に腐心している跡が散見される。とくに公営住宅については、現行法制度上は公営住宅法や同施行令などの制約があり、日本一の人口を持つ大都市横浜市としても柔軟に入居収入基準を設定したり整備基準を変更したりすることが許されていない。

公営住宅については、公営住宅法第1条の「この法律の目的」にあるとおり「国及び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整備し、これを住宅に困窮する低所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は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する。」とされている。

厳しい財政状況の中で新たな市営住宅の建設や満足な修繕もしにくい状況にある一方、高齢化の進展や低所得層の増加などにより、公営住宅への入居を希望する市民も増えていくことが見込まれる。

公営住宅の運営経費は、居住者の納める家賃のほかは市民の納める税金が主たる財源であり、納税者たる住民の合意なしに意思決定がされたり独善的な行政運営がなされたりすることは許されない。そうした中において、公営住宅の入居者選定については客観性と透明性が確保されることは当然であるが、厳しい社会経済状況の中では、より低所得の階層の入居希望者に配慮することは法の趣旨や市民感情からしても当然に求められていると考える。

建築局が従来からさまざまな入居者選定方法の改善を試みていることは時代認識にあったものと評価できる。公営住宅制度だけでこの社会に潜むさまざまな矛盾を解決することにならないのは当然だが、住宅政策は社会政策の重要な要素であるし、公営住宅制度が住宅セーフティネットの基本である以上、今後とも継続した改善と改革が望まれる。

ますます複雑化、高齢化する社会の中で、貴重な税金を有効に活用して市民全体の満足度を向上させるためには、各部門が単独に判断し行動することには限界があり、市役所内部の連携はもとより、法制度の改正・調整などについては、市長、議会を含めた意識変革と国等の関係機関への広範な働きかけが欠かせないと考える。

公共建築物は一般に50年以上使用することを想定していない。横浜市においては、平成22年3月末現在、経過年数が50年以上の公営住宅の延床面積は0.2%(2,946㎡)にすぎないが、築30年以上のものの延床面積は36%以上(626,129㎡)に達しており、20年後には公営住宅の90%が改築あるいは大規模改修(新築の50%から70%のコストがかかるといわれている)の時期を迎えることになる。対応のスタートが遅れば遅れるほど後年度の負担が大きくな

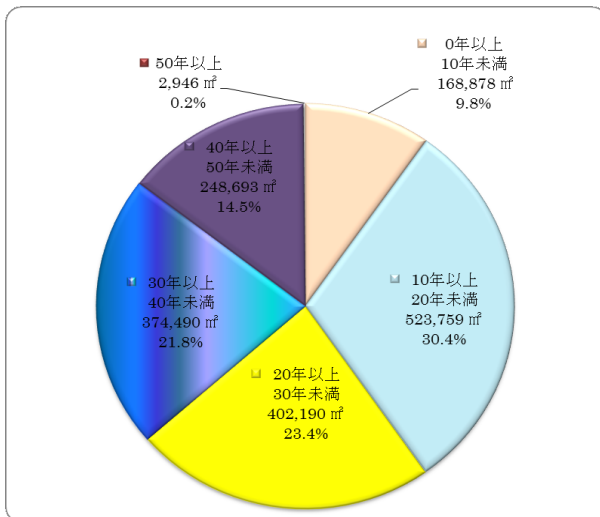
るので、できるだけ早く検討を開始することが望まれる。

時代とともに社会情勢や住民ニーズが変化していく中で全体的な住民満足を追求していくためには、単なるこれまでのやり方の延長ではなく、「基本方針」と合わせて、部門や事業の壁を越えた、また、これまでのやり方にこだわらず例えば次のような視点を考慮した対策が必要になるであろう。

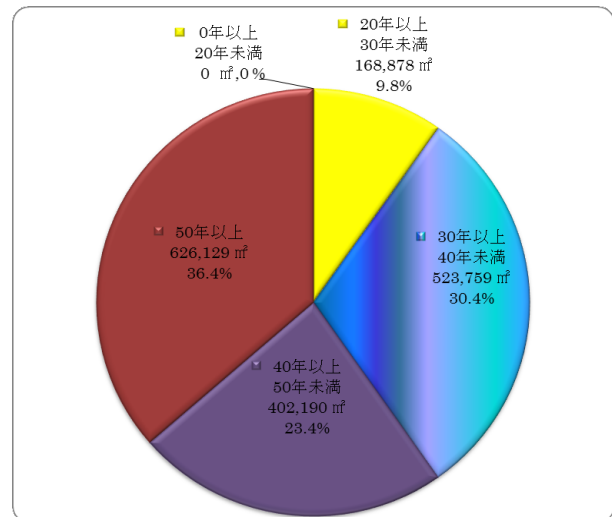
- 施設の統合と空き土地の有効利用
- 異種施設との複合化
- 民有施設の利用
- 民間資金の利用
- 市営住宅の提供に代わる補助・支援方策
- 「住宅に困窮する低額所得者」の категорияに入る者の数の縮減
- 需要数と供給数のマッチング
- 県や近隣自治体との協力

横浜市公営住宅の経過年数ごとの延床面積

(2010年3月末現在)



(20年後の姿)



6. 収入超過者と高額所得者への対応【監査の意見】

横浜市は現在、建設等による市営住宅の整備は行っていないため、市営住宅の入居者を募集する場合は、既存ストックを活用した空き家募集を中心に対応することになる。

ただし、入居者の高齢化が進み、比較的所得の低い入居者が多数を占めている現状を見ると、募集が可能な空き家の数を増やしていくことにも限界がある。既存ストックの範囲内で真に住宅に困窮する低額所得者に市営住宅を供給するためには、市営住宅の回転率を維持する必要があるが、所得の低い層に入居者が集中している現状が回転率にどのような影響を与えるかについては十分に留意していく必要がある。また、回転率を維持するためには高額所得者や収入超過者への対応を適切に行う必要がある。

横浜市では高額所得者に対しては、公営住宅法の定めに従い明渡義務の履行を求めており、適切な対応を図っていると思われるが、今後もこれまでの対応を継続していくことが望まれる。

収入超過者が履行すべき義務は市営住宅の明渡努力義務のため、横浜市も強い姿勢で明渡しを求めることはできないが、今後の推移については十分に留意する必要がある。

7. 募集方法の見直し【監査の意見】

募集方法の見直しは今後も引き続き検討していく必要がある。

募集倍率が高止まりしている一方で辞退者が出ている状況は、第三者の視点から見ると不自然に映る。辞退の主な理由を市に確認すると止むを得ない事情が見受けられ、辞退者が生じること自体は仕方がないと考えますが、辞退者の全てが止むを得ない理由があったかどうかは不明確である。そのため辞退者の中には、「とりあえず申し込んで、当たったら考えよう」として、結果として入居を辞退している者も含まれている可能性がある。この場合は辞退者の代わりに真に住宅に困窮している低額所得者が入居する可能性も考えられるが、一方では「とりあえず申し込んで、当たったら考えよう」とする者が抽選に当たって入居するケースも考えられる。

「政策目的層」に該当する限り市営住宅への入居を申込み権利を有しており、当選すれば入居する権利もある。現在の法制度ではこのような者を市営住宅の「政策目的層」から排除することは不可能であるが、真に住宅に困窮している低額所得者であるにも関わらず市営住宅への入居がかなっていない者から見れば、このような状況が生じてしまうことには納得がいかないと思われる。

「とりあえず申し込んで、当たったら考えよう」という者が存在する可能性があるのは、入居申込が比較的手軽に行える現状の募集方法にもその要因があると考えます。入居の機会(公募等)の公平性の確保を図る必要があるため、募集の段階で「政策目的層」の中から申込者を絞り込むのは難しいのかもしれないが、住宅困窮度に関係なく「政策目的層」に該当すれば手軽に申込ができる現状は、「非政策目的層」から見ると納得できない部分もあると思われる。

より低所得な階層の入居申込者に配慮することは、公営住宅法の趣旨や市民感情からしても当然に求められるものである。横浜市も一部の子育て世帯向住宅や一部の一般住宅で住宅別

募集を導入するなど募集方法の見直しを行っているが、このような取組みは入居申込者に選択肢を与え入居しやすくなることから今後も継続的に進めていく必要がある。そして、真に住宅に困窮する低額所得者の入居者選考については、抽選において落選して入居することができないことが生じないように優先的に選考(優先入居)することも検討すべきと考える。

8. 法律や政令等で定められている事項への対応【監査の意見】

市営住宅に関して法律や政令等で定められている事項に関しては、横浜市はその定めに従わざるを得ない。地方公共団体が行う公営住宅事業は様々な面で公営住宅法等の制約を受けているが、このこと自体はやむを得ないにしても現行の制度の中で生じている課題については横浜市としてその所在を明確にしておくことが望ましい。

市営住宅については、入居者資格や住棟その他の建築物、住宅、住戸についての基準も法律等で定められていることなど法制度上の制約を多く受けている。ただし、市営住宅事業に直接携わっていない第三者が法制度上の制約を理解することは難しく、法制度上の制約により十分な対応ができないのか、あるいは横浜市の運用上の課題なのかを理解することは容易ではないと思われる。

第三者が制度を正確に理解することが難しい。例えば、多額の金融資産を保有していても所得が少なければ入居は可能であり、また収入超過者でも入居し続けていることは可能である。現状の制度では入居資格について金融資産の制限はなく、収入超過者に対しては明渡努力義務が課せられているのみに留まっているのは問題である。

これらは制度上の問題でもあり横浜市の努力だけで改善される問題ではない。

「非政策目的層」を含め市営住宅事業に直接携わっていない第三者が市営住宅制度に対する理解を深められるよう、市営住宅に関して横浜市は、制度上の限界や制度上の制約による問題、あるいは横浜市の運用上の課題などを何らかの形で明確にしておくことが望ましい。

9. 市営住宅以外の公的賃貸住宅の状況

(1) 市営住宅以外の横浜市の公的賃貸住宅について【監査の意見】

平成 21 年度はヨコハマ・りぶいんと高優賃に合計で 2,983,834 千円を支出しており、これは既存住宅の住戸改善事業や耐震改修事業に充てられている支出(公営住宅整備費)の 1,885,177 千円を大きく上回っている。

横浜市の住宅政策に占める両事業の位置づけには大きなものがあるが、現状ではこれらの事業は市営住宅との別個の事業と考えられる。

高優賃は元々が市営住宅を補完するものと考えられたものであるが、高優賃全体としては空き家待ちの状況であり、市営住宅との関連において新たな役割を期待することは難しい。

また、ヨコハマ・りぶいんは特優賃法を根拠としているが、同法の目的は公営住宅法と異なっており住宅セーフティネットの役割は期待されていない。そのため「政策目的層」も市営住宅とは大きく異なっており、現状においては市営住宅とは別個の住宅政策と考えざるを得ない。

さらに横浜市住宅供給公社賃貸住宅も「政策目的層」は市営住宅と異なり、また戸数自体も多くなく、市営住宅との連動性を高めて住宅セーフティネットの役割を果たすことの効果はあまり期待できない。

現状においてはヨコハマ・りぶいんと高優賃は市営住宅との連動性を高めることは難しいが、例えば、将来において特優賃法が改正され、ヨコハマ・りぶいんへの収入基準が緩和されるなど、市営住宅の連動性を高められる環境が整った場合には、同制度を活用して低所得者向けの住宅供給を行うなど、横浜市として新たな対応を図ることが望まれる。

(2) 神奈川県や近隣自治体、住宅供給公社や UR との連携の強化 **【監査の意見】**

横浜市以外の公的機関が賃貸住宅の供給数を増やしていけば、横浜市の「政策目的層」に生じている問題を減らすことはできる。しかしながら、近年は、これまで賃貸住宅の建設を担ってきた公的機関は新たな賃貸住宅を建設することは控えている。例えば UR¹は、特殊法人改革の一環として平成 16 年に都市基盤整備公団が地域振興整備公団の地方都市開発整備部門と統合して設置されたものであるが、その業務は民間の都市再開発支援に特化するとされており、賃貸住宅の建設という目的が外されている。

このように賃貸住宅の量的拡大に関して、近年は「公」が果たす役割が大きく後退している。しかしながら、住生活基本法の制定を始めとして国が住宅政策の方針を転換したことや、長引く不況や少子高齢化の進行により国や地方公共団体の財政状況の厳しさが増していることを踏まえ、そのような役割が後退することはやむを得ない。

これからは地方公共団体が公営住宅を積極的に建設していく時代ではなく、既存のストックをいかに有効に利用するかがより重要となる。また、他の公的機関も施策住宅を大きく増やす見込みがない状況では、同様に自らが保有する既存ストックのより一層の活用が課題となると思われる。このような状況においては、横浜市としても神奈川県や近隣自治体、住宅供給公社や UR などとより一層の連携を図っていく必要があると考える。

¹ 独立行政法人都市再生機構

10.市場の活用(住宅政策における横浜市の役割について)【監査の意見】

横浜市では総世帯数を上回る住宅数が供給されており、計算上では住宅の量は充足していると考えられることから、横浜市を含めた公的機関が賃貸住宅の供給数を増やしていく必要性は低いと考える。また、総住宅数の増加は民間による住宅供給の成果でもあることから、民間にできることは民間に任せるといふ「市場活用の重視」という考え方を住宅政策に持ち込むことにも一定の合理性があるといえる。

ただし、市場を完全に競争的にすることが経済を最も効率的に動かす手段であるといわれることもあるが、完全競争市場の実現が不可能な場合や完全競争市場であっても効率的な資源配分が達成されない場合がある。

現在の総住宅数は総世帯数を約16万戸上回っているが、この16万戸は居住世帯のいない住宅(空き家)ということになる。住宅を資源とみなすと空き家は有効に使われていない資源といえる。住宅・土地統計調査によると横浜市の空き家率は9.7%で全国平均13.1%を下回っているが、空き家が生じている一方で市営住宅には多数の応募が殺到しており、現状は必ずしも効率的な資源配分が達成されていない。

また、住宅の質の問題については、市場に任せることでその改善が図れるかどうかという課題もある。住宅・土地統計調査によると居住世帯のある住宅(約150万戸)の約25%(約37.5万戸)が築後30年以上となっており、今後10年間で昭和56年から平成2年に建設された住宅約34万戸(総戸数の約20%)が築後30年を迎えるため、住宅全体の約40%から45%が築後30年以上になると見込まれている。この中には民間賃貸住宅も含まれているが、市場に委ねることで老朽化した民間賃貸住宅の更新が進むのか、市場から排除すべき住宅が適切に排除されるのかどうかは不確実である。

住宅政策の場合、全てを市場に委ねてしまうと非効率を招いてしまう懸念がある。その懸念がある以上、すべてを市場に委ねるのではなく横浜市をはじめとする公的機関が一定の役割を担っていくことが望ましい。住宅の量的拡大に対する公的機関の役割は後退しているが、公的機関にはそれに代わる役割が求められていると考える。

11. 市営住宅事業の収支と施策の透明性【監査の意見】

千葉県、大阪府、静岡市、神戸市などは、中長期的には公営住宅を削減していく考えを示しているが、横浜市としても、財源の厳しさが増し、一方では施設の老朽化が進む中で今後はこれまで以上に市営住宅事業のあり方が問われる可能性が高いと考える。

あり方を検討するためには現在の市営住宅事業の状況を正確に把握しておく必要があるが、収支は市営住宅事業の状況を示す手段の一つである。

平成 18 年度までは、市営住宅に関連する支出(歳出)が市営住宅使用料(歳入)を上回っていたが、平成 19 年度に両者が逆転して平成 21 年度までその状況が続いている。市営住宅事業に関する支出全額を市営住宅使用料で賄わなければならないという原則はないが、行政サービスを享受している者(市営住宅の入居者)がそのサービスに係るコストを負担している形となっている現在の収支状況は、受益者負担の適正化の観点から見ると良好といえる。

これまで示した収支には横浜市債(地方債)に係る支払利息が含まれていない。

地方公共団体が発行する地方債は、原則として個別の事業に関連付けられて発行される。市営住宅事業であれば市営住宅事業としての地方債が発行されることになるので、その地方債残高は年度末時点でいくらなのか、当年度の元金返済額と利子支払額はいくらなのかなどについては理論上把握することが可能はずである。しかしながら、現在の地方公共団体の決算書では地方債の支払利息は公債費として一括で計上されているため、決算書から事業単位で支払利息額を把握することは不可能である。また、地方債残高については地方公共団体全体の残高も現在の決算書では開示が要請されていない。

決算書は、地方公共団体が庁舎内に設けている情報資料室等でも閲覧可能な場合があるので、市営住宅事業に携わっていない第三者でも情報の入手が可能であるが、市営住宅にかかる地方債残高や支払利息を第三者が把握することは大変困難となっている。

入手可能な情報に限界があることは市営住宅事業、あるいは横浜市だけの事情ではなく、ほとんどの地方公共団体が同じ状況と思われる。そのため、所管部局に早急な対応を求めるものではないが、将来的には情報開示制度の見直しが求められる可能性がある。

IV 外部監査の結果－各論－

<募集入居事務について>

1 募集戸数の決定手続【監査の意見】

市(住宅管理課)では、空家住宅の募集戸数について次のとおり算出・決定している。

一般住宅(予測空家方式)では、募集前の任意の一定日の実際空家数と前回及び前々回募集当選者で斡旋を待機中の件数を差し引き、今回募集斡旋期の見込空家数を加えて募集戸数を決定する。

特定目的住宅(確定空家方式)では、募集前の任意の一定日の実際空家数をもって募集戸数を決定する。

横浜市(住宅管理課)による「募集予定戸数の算定シート」の作成方法は次のとおりである。

- 過去2年の退去情報を半年単位(上半期・下半期)で把握する。
- 空家住宅募集前の任意の一定日の実際空家数を空家一覧表から把握する。
- 空家募集できない住宅(耐震改修、住戸改善等)を決定して空家住宅数から控除する。
- 特定目的住宅(確定空家方式)として募集する住宅を決定して空家住宅数から控除する。
- 上記作業で残った空家住宅で募集可能な戸数を記入する。
- 前回募集分の当選者、辞退者を把握し、斡旋残を記入する。
- 前々回募集分の斡旋残を記入する。
- 今後1年間の見込空家数を上半期・下半期に分けて記入する。
- 今回募集の見込空家数を算出する。
- 辞退を見込んだ最大募集可能戸数を算定する。
- 調整を行い募集戸数を決定する。

この「募集予定戸数の算定シート」からは算定された最大募集可能戸数に比べ、募集戸数(他への振り分け含む)を10戸から15戸程度少なめに募集している地域がある。具体的には、第3地域¹(15戸)、第6地域(13戸)、第11地域(16戸)、第12地域(25戸)、第15地域(12戸)であり、予想される空家に対して余裕をもって募集戸数を決定している。余裕を持った募集戸数の決定ではなく、予測空家方式の精度を上げて募集可能戸数を算定することが望ましいと考える。

¹ 平成21年10月募集では、募集は地域別に行われていた。地域は行政区を結合した募集単位である。平成22年度4月募集より原則として地域は行政区ごとに設定され、行政区単位の募集となっている。

2 辞退者の発生分析について【監査の意見】

市営住宅の入居者の決定は抽選によっており、当選者を対象として資格審査を行い、市営住宅入居者資格審査結果通知書により入居者資格の有無を通知している(横浜市営住宅条例第10条、横浜市営住宅条例施行規則第5条)。そして、斡旋住宅が決まった入居決定者に対しては市営住宅入居者決定通知書により通知している(横浜市営住宅条例第12条、横浜市営住宅条例施行規則第12条)。

また、横浜市は、一定の資格を満たした入居申込者につき優遇(特認資格)を与えている(横浜市営住宅条例第10条、横浜市営住宅入居者募集等事務取扱要綱第3条の2)。

一方、市営住宅の募集倍率(応募者/募集戸数)が16倍(平成21年度平均倍率)という高倍率である状況においても、当選して資格審査に合格したにもかかわらず辞退する者が多く生じている。辞退者は平成21年10月募集において、入居者資格者(斡旋前)の辞退者138人(当選者に占める割合18%)、入居決定者(斡旋後)の辞退者58人(当選者に占める割合8%)、合計196人(当選者(762人)に占める割合26%)に上っている。

斡旋後に辞退する理由としては、入居候補者が希望する住宅に斡旋されなかったことが挙げられている。現在の募集は地域別(行政区別)募集であることから、希望する住宅に斡旋されなかったものから当選しても辞退することがある。

また、斡旋前に辞退した場合は、次回申込の際に申込回数の優遇(特認資格)を適用することが認められており、次回募集時も優遇(特認資格)が与えられる。ただし、斡旋後に辞退した場合は申込回数の優遇は無効となり、次回申込時は、申込回数による特認資格を使つての申込はできない。募集倍率が高止まりしており入居希望者が容易に市営住宅に入居できない状況を改善するために、また、個人の事情で辞退されることにより事務が増えることは不合理でもあるので、申込回数による特認倍率の付与についてはより厳格にすることとして、斡旋前であっても辞退した場合には次回募集時に優遇を受けられないようにすることが望ましいと考える。

高い募集倍率の下で辞退率が高いことは、横浜市営住宅入居者選考審議会¹においてもたびたび取り上げられており、辞退者を減らす等のために様々な募集方法の変更が行われている。

平成22年4月募集の変更がどの程度辞退率の改善につながったかについての分析結果は、平成22年8月の横浜市営住宅入居者選考審議会の時点では結果が出ていないため報告できないが、次回平成23年2月の横浜市営住宅入居者選考審議会において募集方法の変更によ

¹ 横浜市営住宅入居者選考審議会は横浜市営住宅入居者募集の実施及び入居者選考基準についての諮問機関である。募集前に開催されている。

る辞退率等の改善の分析結果を報告した上で平成 23 年 4 月の募集方法の決定に活用されることになる。

横浜市営住宅入居者選考審議会は募集前に開催されるので、募集に関する斡旋前と斡旋後の辞退率の分析結果を報告した上で次回の募集方法の決定に活用できるような仕組みを構築することが望ましい。

3 募集方法の変更【監査の意見】

(1) 真に住宅に困窮する低額所得者の選定

公営住宅法では、入居者の募集方法について、特定の例外を除き公募しなければならないとしている(公営住宅法第 22 条 1 項)。そして、入居者の選考方法(公営住宅への入居申込者数が募集戸数を上回ってしまう場合)については、「住宅に困窮する実情を調査して、政令で定める選考基準に従い、条例で定めるところにより、公正な方法で選考しなければならない。」(公営住宅法第 25 条第 1 項)。

横浜市では、横浜市住宅条例において公正な選考方法として公開抽選を行い、抽出されたものの中から選考基準(政令で定める選考基準と同様)に合致したものを入居者として決定している(横浜市営住宅条例第 10 条第 1 項)。一方、条例規定に該当する者で、かつ、速やかに市営住宅に入居させる必要があると認める者については、優先的に選考し、又は公開抽選を行わないで、市長の定める選考基準により入居者を決定することも規定している(横浜市営住宅条例第 10 条第 2 項)。

さらに、横浜市では、公募原則の例外に定められている者¹を除き公開抽選によっている。また、高い募集倍率を緩和するために一定の資格要件を満たした入居申込者に特認資格を与え優遇している(横浜市営住宅条例第 10 条、横浜市営住宅入居者募集等事務取扱要綱第 3 条の 2)。そして、平成 22 年 4 月募集から地域単位募集から行政区単位募集に変更し、一部住宅単位募集も行うことにした。優遇倍率の適用と行政区単位・住宅単位募集によっては低い倍率のところも見受けられる募集単位も現れている。

しかし、真に住宅に困窮する低額所得者の入居者選考については、抽選において落選して入居することができないことが生じないように優先的に選考(優先入居)する事も検討すべきと考える。国土交通省の通知でも「入居者選考においても、申込者の住宅困窮事情を可能な限り把握した上で、コミュニティバランスにも配慮しつつ、住宅困窮度の高い者から優先的に選考することが適当である」としている(「公営住宅管理の適正な執行について」(平成 17 年 12 月 26

¹ 公募原則の例外に定められている者

日国住総第 138 号)。

住宅困窮度項目は次の項目をあげることができる。

- 最低居住水準の充足状況(住戸規模、台所、浴室、及び便所の有無等)
- 家賃負担の状況(粗収入に対する家賃の負担率及び家賃算定基礎額との乖離額)
- 家族の居住状況(他世帯との同居による生活上の不便、家族離散等の有無)
- 住宅の不良度
- 住環境水準の充足状況(騒音、悪臭等による住環境への影響の程度)
- 社会的要因による住宅困窮度の程度(公共事業等による立ち退き等の状況)

真に住宅に困窮する低額所得者を選定する方法としてポイント方式を挙げることができる。国土交通省の通知でも「住宅困窮事情を的確に把握し入居者選考に反映する一手法として、ポイント方式の積極的な活用を検討されたい。」としている。

ポイント方式では、住宅困窮度合の指標となる居住水準、家賃負担等の各項目についてポイント(点数)で評価し、合計点数の高い世帯から入居者を決定する。住宅困窮度項目(最低居住水準の充足状況、家賃負担の状況、家族の居住状況、住宅の不良度、住環境水準の充足状況、社会的要因による住宅困窮度の程度)についてポイント(点数)の付与を行うことになる。

横浜市の市営住宅では、入居戸数のうち収入区分第 1 区分(平均月収 0~104,000 円)の入居戸数が平成 21 年度で 72.2%を占めており、入居申込者の相当部分が収入区分第 1 区分と推定される。また、市営住宅の供給数の増加は期待できないことから、限られた募集戸数の中で優先的に選考(優先入居)するべき真に住宅に困窮する低額所得者をどのように決定するのかが問題となる。

横浜市では多くの住宅困難者の中から真に住宅に困窮する低額所得者を選定して優先入居することは困難であることから、横浜市が抽選方式と倍率優遇方式を採用している。国土交通省の通知でも「入居者の選考についての条文」の説明の中で、「入居者を選考する場合には、住宅に困窮する程度の高い者から入居者を決定するのが理想的であるが、10 倍を超える応募倍率がある大都市地域では、申込者の全部について実情を調査し住宅困窮度を個別に判断することは、極めて困難である。そこで、大都市地域等で入居申込者の多いところでは、申込者の中から抽選によって入居者を決定する方法もやむを得ない。ただし、抽選に当たっては、一般的に住宅困窮度の高い高齢者や障害者等については、倍率優遇措置などをとることによって住宅困窮度を加味した選考となるようにすべきである。」「公営住宅管理標準条例(案)について」(平成 8 年 10 月)「入居者の選考についての条文」としている。

(2) 収入の状況への配慮

しかし、最近の厳しい社会経済状況の中では、収入の状況に配慮することも必要であると考えられる。横浜市では低額所得者世帯に特認資格を与え当選率の優遇(3倍)を行っているが、この特認資格を利用して入居申込をする者は20人程度と利用が少ないことから十分とはいえない。

現在、収入区分第1区分は入居申込者の相当部分を占めているが細かい分析がされていない。収入区分第1区分をより細かく分析して実態を把握することが必要である。

収入区分第1区分には、生活保護受給世帯や遺族年金、障害者年金等法律により非課税とされている収入が0円とみなされる申込者が多く含まれている。また、収入は多少あったとしても控除した結果、所得が0円又はそれ以下になる申込者も多数おり、収入や所得額で単純に「収入の状況」を比較することは難しいことや、さらに、現状では市営住宅申込みにあたっては資産調査が行えないため、収入が低くても多額の資産を所有している申込者の可能性を排除できないなどの問題もある。このような状況であっても、収入区分第1区分は入居申込者の相当部分を占めており、限られた募集戸数の下においては、真に住宅に困窮する低額所得者を選定するために、細区分(内訳区分)にポイント(点数)を付与することなどを今後十分に検討することが望まれる。

(3) ポイント方式について

前述しているように真に住宅に困窮する低額所得者を選定する方法としてポイント方式を挙げている。ポイント方式では、住宅困窮度項目についてポイント(点数)で評価し、合計点数の高い世帯から入居者を決定する。この中で、家賃負担の状況で収入の状況にも配慮することができる。また、特認B組の資格を有する世帯(高齢者世帯、障害者世帯、母子父子世帯等)には法令等により公営住宅の入居に特別な配慮等が求められており、特認B組の資格を有する世帯(高齢者世帯、障害者世帯、母子父子世帯等)についてもポイント(点数)を付与して、住宅困窮度項目のポイント(点数)と特認B組の資格を有する世帯ポイント(点数)の合計点数の高い世帯から入居者を決定することも考えられる。

住宅困窮度のポイント付与では、具体的なポイント(点数)に対して様々な意見が寄せられると思うが、これらの意見を集約して決定していくことが望まれる。

真に住宅に困窮している低額所得者がポイント方式によって一部の住宅等への優先入居できるように十分に検討されることを希望する。

また、平成22年4月募集から一部住宅単位募集も実施されている。入居申込者の居住地や住宅使用料などのいろいろな希望に応えるために申込単位を細分化することで入居申込者の選択肢も増加することになる。住宅単位募集を拡大して入居申込者の選択肢を増やすことを検討することが望まれる。

4 同居、入居の承継の事務【監査の意見】

横浜市は、入居申込時あるいは年度ごとの収入申告時に、同居者の状況を確認している。同居者は親族等一定の者に限定して認めている。また、入居者の死亡等の後に同居者が引き続き住むことを希望する場合、一定の条件でその入居を承継することができる。

以上のうち同居については、自己申告以外の方法で状況をつかむことは難しい。しかしながら、知人や友人が不正に同居しているケースも想定される。全件調査することは困難であるが、指定管理者や自治会等からの情報収集により、ある程度は実態を把握、分析し、罰則の強化等により不正同居を抑制するようなお一層取り組むことが望ましい。

5 システムデータ管理【監査の結果】

住宅管理システムのアクセス権限者は、入居者の条件の一部を変更することができる。もしここで、故意又は過失によりデータの書き換えがあった場合には、市が入居者に対して適切でない取扱を行うリスクがある。

これに対し、現状でもアクセス制限や端末へのログインの管理はあるようであるが、事後的に問題が発生した場合も追跡ができるとは限らない。事前牽制の効果は高くはないと考えられる。

リスクの一例としては、一般減免申請者に対して、市及び公社は住宅管理システムの入居者台帳においてその認定の状況を管理しているが、規定において減免認定は12か月を超えて受けることはできない。ここで、12か月の認定を受けた者が更に減免申請をしてきた場合、一度認定した事実がシステムの台帳上で消去されていると再度、認定してしまう可能性がある。

このようなリスクを防ぐためにも、データが変更できない仕組みを構築する必要がある。特に、減免申請は今後環境の変化を受けて申請者が増加するものと考えられるので住宅管理システムの改修を検討する必要がある。

6 住宅管理システムの対応【監査の結果】

横浜市は、横浜市住宅供給公社に対して住宅管理システム等の運用を委託している。そのため、同程度のシステム管理水準を要求する義務があると考ええる。

しかしながら、市及び公社では、システムのセキュリティ管理規程に則った対策に関する検査と対策の定期的な見直しも行われていない。

よって、総務局 IT 活用推進課の意見を参考にしつつ、事前・事後のリスクを想定した上でこれに応じた対応を図る必要がある。具体的には、チェックリストを策定し、この様式で定期的に検査できるようにするというのも1つの方法である。

<使用料算定について>

1 収入超過者等の住宅使用料(徴収猶予)【監査の結果】

横浜市は、規定に基づいて次のような場合に住宅使用料及び保証金の徴収を猶予している。

住宅使用料については、下記のように条例第 22 条に掲げるところである。

- 入居者又は同居者の収入が著しく低額であるとき。
- 入居者又は同居者が病気にかかったとき。
- 入居者又は同居者が災害により著しい損害を受けたとき。
- その他前 3 号に準ずる特別の事情があるとき。

保証金については、条例第 15 条第 3 項に規定され、入居決定者について特別の事情があると認めるときに、保証金の徴収を猶予することができることとされている。

平成 21 年度の保証金徴収猶予申請を閲覧したところ、入居者世帯の状況や生計の状況の記載が不十分なものが見られた。これらは決裁において当然考慮すべき重要事項であるから、記載することが必要である。

<使用料の徴収について>

1 収入超過者と高額所得者(横浜市の状況)【監査の意見】

横浜市の公営住宅の状況は他の多くの政令指定都市と同様、募集倍率が非常に高い。このことは、横浜市は多くの市営住宅を供給しているにもかかわらず、現状としては、市営住宅への入居希望者のほとんどが入居することができていないことを意味している。

このような状況の中で、収入超過者及び高額所得者が限りある市営住宅に入居し続けていることは、法が想定している不平等な現象が恒常的に生じているだけでなく、住宅に困窮する低額所得者の入居機会を妨げているということで不平等な現象の程度を更に大きくしている。

したがって、高額所得者に対しては認定後速やかに明渡しを請求し、条例が要求する明渡し請求後 6 か月を経過した日以後のできるだけ早い時期に明渡しを実現することが求められる。

また、収入超過者に対しては、明渡し努力義務期間である入居3年後から高額所得者に認定されるまでの期間に、どれだけ明渡し努力をしたのかを具体的に確認するとともに、高額所得者に認定された段階で速やかに明渡しに応じられるように事前にできる限りの準備をする必要がある。更には、可能であるならば、条例では要求されていない明渡し努力義務期間に明渡しが実現することが望まれる。

2 住宅使用料の滞納状況、不納欠損の状況【監査の意見】

市(住宅管理課)は、長期滞納者として、使用料を滞納している市営住宅の入居者で滞納月数が7か月以上又は滞納金額が20万円以上の者を定義し、文書による指導、電話及び訪問による指導、連帯保証人への納付指導、生活保護受給者についての福祉事務所への指導の依頼等の納付指導を行っている。市扱いの滞納者(長期滞納者)のうち金額百万円以上又は滞納月数24か月以上の滞納者を抽出して状況をヒアリングした。

横浜市は、市営住宅の使用料の長期滞納者に対して、納付指導を行い、訴訟対象者及び強制執行の基準に該当する前に即決和解又は調停を進め、即決和解条項又は調停条項による回収に努めている。

保証人に対しては長期滞納者へ使用料を支払うように指導するように求めているにすぎないため、保証人に対しても積極的に使用料の支払いを求めるべきである。

また、市営住宅の使用料の長期滞納者には生活困窮者が多い。市住宅管理課では一部につき福祉部署と連絡を取り合って使用料滞納額の回収に努めているが、長期滞留者情報を健康福祉局と共有して対応することを検討することが望まれる。現在、市営住宅入居者管理審査会には訴訟対象者の選定のための候補者のみを付議しているが、市営住宅入居者管理審査会には健康福祉局総務課長も委員であることから、(一定基準以上の)長期滞納者も付議することにより健康福祉局と長期滞納者(生活困窮者)の情報を共有して連携して対応することが考えられる。

3 退去手続き

(1) 強制執行【監査の意見】

強制執行予定者に該当する件数は約350件となっているが、家屋明渡等訴訟に勝訴した長期滞納者に滞納の解消が見込めない和解等滞納者を加えて強制執行となっているものは38件(強制執行の申立ては55件)であり、強制執行予定者に比べて強制執行は少ない状況である。これは、事務手続きに要する時間をとれないこと及び訴訟費用の予算が少ないことから強制執行の申立ができないためである。

和解又は調停がなされていない長期滞納者で、かつ、滞納月数が9か月以上又は滞納金額が30万円以上の者については、横浜市営住宅使用料滞納整理事務処理要綱において市営住宅入居者管理審査会に付議し訴訟対象者を選定することが定められていることから、規定に従い訴訟を提起し強制執行の申立を行うべきである。また、和解又は調停条項について不履行となり、納付指導に従わず滞納の解消が見込めない和解等滞納者については強制執行の申立

を行う基準が曖昧であることから基準を明確にして強制執行の申立を行うべきである。

(2) 退去者滞納者 【監査の意見】

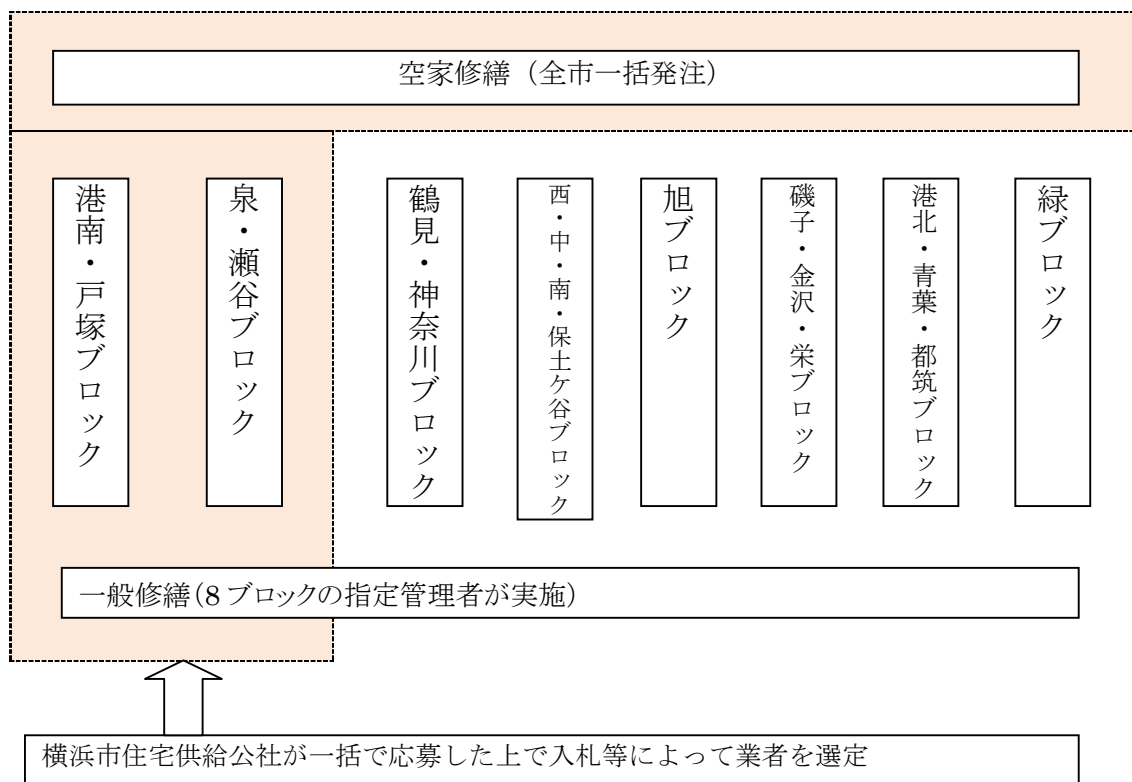
退去者滞納者については回収を弁護士に委託しているが、回収率が低いため、受託者の業務履行状況を管理すると共に、委託方法を見直す必要がある。

<維持補修・住宅整備について>

1 入札について

(1) 空家修繕と一般修繕について 【監査の意見】

横浜市住宅供給公社では、横浜市から一括で委託を受けている空家修繕と、指定管理者となっている2つのブロックの一般修繕を行っているが、これら空家修繕と一般修繕(緊急修繕含む)に関して、一括で応募した上で入札等によって業者を選定している。



まず、横浜市は、空家修繕において、スケールメリットや効率性に加えて、空家修繕レベルの(全市)統一性及び募集業務や空家管理との一体性による効率的な執行管理を実現するため

に、全市一括で横浜市住宅供給公社に発注しているとしている。

一方、横浜市は、一般修繕(緊急修繕)については、市を8ブロックに分けそれぞれの指定管理者に業務を任せられている。この背景としては、一般修繕が緊急的な修繕になるケースがあり住宅の近隣業者が実施することが望ましいとの判断があったものと思われる。

横浜市住宅供給公社では、このように違う特徴を持つ空家修繕と一般修繕(緊急修繕含む)を一括で応募した上で入札等によって業者を選定している。これは、一般修繕は住宅の近隣業者が実施することが望ましいとしつつも、必ずしも近隣に適当な業者がいるとは限らない状況において、空家修繕のスケールメリットを活かしつつ、市内業者からできる限り近隣の業者を選定し一般修繕を実施するためと推測できる。

業者選定については、横浜市住宅供給公社及び他の指定管理者の責任のもと実施されるものである。よって、横浜市は指定管理者の業者選定方法を縛ることはできない。また、事業者が有するノウハウを活用するという趣旨を考えると、横浜市住宅供給公社が、2)のとおり空家修繕と複数のブロックの一般修繕を一括で募集する方法は妥当とも考えられる。

一方で、指定管理者は、それぞれのブロックを管理するに当り最も適した業者を選定する責任がある。その趣旨を達成するために、現在各指定管理者は自社の有するノウハウを活用し、各社がブロックを管理するに当り最適な業者を選定している。しかし、そのブロックの地域性や過去の実績などを選定の基準とすることによって、ふさわしい業者をブロックごとにきめ細かく選定することが望ましいと考える。このように考えると、横浜市住宅供給公社が指定管理者となっている2つのブロックについても、それぞれの地域性を考慮した違う選定の基準を使って業者を選定することが望ましいと考える。

横浜市としては、空家修繕と一般修繕の実施主体を分けた趣旨と、空家修繕と複数のブロックの一般修繕を一括で募集している実態との関係が矛盾しないように、今後も気を配る必要がある。

(2)業者決定方法について 【監査の意見】

空家修繕と一般修繕(緊急修繕含む)は、入札によって業者を選定しているとしている。しかしながら、実際には入札に参加した7者の全てが落札する結果となっている。

このことによる弊害は、入札に係る事務負担が大きくなることだけではなく、応募者に対する競争原理が働かずに結果的に契約単価が高く設定される恐れがあることである。つまり、応募者は不落となるリスクが少ないと判断すれば、できるだけ平成22年度「修繕単価表」に近い単価で応札しようとするのは当然であろう。実際に、平成22年度においては、契約単価は98%～99%となっている。この点については、平成22年度は、たまたま入札に参加したものの中に不

落者が出ず、契約率も 98～99%と高くなってしまったと考えることもできる。しかしながら、本来は今後も平成 22 年度と同じ状況となる可能性がある以上、早急な検討は必要であると思われる。たとえば、競争原理を維持するために一定率で不落者を出すことや応募の際に公募者数を示さないことなどを検討する必要がある。

また、業者選定に当って別の方法をとることも考えられる。横浜市住宅供給公社の発注は横浜市の入札制度に準じる必要があるが、平成 22 年度の入札結果(落札率)からは競争性がないうようにも受け取れる。前段落において競争原理を維持する方法の検討を提示したが、その上でもこの状況が続く可能性はあり、その場合には、入札ではなく一定基準の条件をクリアした業者は合格とした上で、(現状においても実施しているが)品質維持のために実際の業務の中で目標管理を徹底させることで対応するという方法に切り替えても良いのではないか。

この問題は、横浜市住宅供給公社の問題ともいえるが、横浜市としても委託元として検討する必要がある。

(3) 契約期間の問題 **【監査の意見】**

横浜市住宅供給公社では、年度ごとに空家修繕と一般修繕を実施する業者を選定している。ここで、業者との契約期間が 5 月 1 日から翌年度の 4 月 30 日までとなっているが、一方、横浜市と横浜市住宅供給公社と間における委託期間及び指定管理期間はいずれも 4 月 1 日から翌年 3 月 31 日までであることより、結果的に両方の期間にずれが生じている。よって、本来業者との契約期間は 4 月 1 日から 3 月 31 日までとする必要がある。

以上