

平成 22 年度

包括外部監査結果報告書

坂出市包括外部監査人

石 川 豊

平成 22 年度包括外部監査調査報告書

(目次)

第1 外部監査の概要	1
1 外部監査の種類	1
2 監査のテーマ	1
(1) 監査のテーマ	1
(2) 事件(監査のテーマ)を選定した理由	1
(3) 要点	1
3 監査結果の概要	
4 主な監査手続	1
5 外部監査の実施期間及び対象	2
6 外部監査人・補助者と資格	2
7 利害関係	2
8 その他	2
第2 生活保護	3
1 生活保護制度とセーフティネット	3
(1) テーマとの関連	3
(2) 手順	3
(3) 視点	3
2 監査結果の概要	3
3 生活保護制度の概要と適用状況	4
(1) 制度の沿革	4
1) 戦前の生活保護制度	4
2) 戦後の生活保護制度	4
(2) 制度の概要	4
1) 基本的な枠組	4
2) 原則	4
3) 保護対象と制度上の問題	4
4) 扶助の種類	5
5) 保護の実施体制と財源措置	6
6) 保護に係る実務の流れ	6
(3) 制度の適用状況	7
1) 被保護世帯数・人員の動き	7
2) 種類別扶養の状況	8
3) 世帯類型別被保護世帯数の状況	10
4) 稼働世帯数の状況	11
5) 開始と廃止の状況	11

6) 扶養費の状況	13
4 生活保護と地方財政	15
5 坂出市における生活保護の状況	17
(1) 坂出市における保護率などの状況	17
1) 相談、申請、開始決定	17
2) 世帯数、人員、補助費の推移	18
(2) 同規模市町村の比較	19
(3) 県内市町との比較	21
6 相談及び開始・廃止	22
(1) 2009年度の概況	22
(2) 相談のみ	23
(3) 取り下げ、却下	23
(4) 開始及び廃止	24
1) その他の世帯類型の開始	24
2) 稼働所得増加による保護廃止ケース	25
7 長期受給	25
(1) 受給期間別世帯数	25
(2) 長期受給者	26
1) 50年以上の受給者	26
2) 傷病世帯で15年以上の受給者	27
3) その他世帯で15年以上の受給者	28
8 扶助費	29
(1) 坂出市の最低生活費	29
1) 級地基準の適用	29
2) 生活扶助費	29
3) その他の扶助費	31
(2) 直近の扶助費支給状況	31
(3) 支給額上位のケース確認	32
9 住宅保有と住宅扶助	32
(1) 概況	32
(2) 自宅保有の施設入所者のケース記録確認	34
10 医療扶助	35
(1) 医療扶助の現況	35
1) 診療区分別医療費	35
2) 主な診療区分別・診療機関別医療費	36
3) 主な診療区分別・傷病別医療費	37
4) 個人別医療扶助	38
(2) 年齢別医療扶助の状況	39

(3) 医療扶助に係るケース確認	42
1) 2006 年度に保護開始された傷病世帯の診療費推移	42
2) 傷病世帯で 10 年 1 月に外来を 15 日以上受診したか診療費 100 千円以上	43
3) 傷病世帯で 10 年 1 月に世帯主の診療費がゼロ	45
4) 医療費扶助に係るケース記録確認	45
1 1 就労・求職状況	45
(1) 09 年度の就労状況	45
(2) 09 年度の求職状況	46
1 2 返還、徴収	48
(1) 概況	48
(2) 2009 年度の状況	48
第 4 市営住宅	48
1 市営住宅とセーフティネット	50
(1) テーマとの関連	50
(2) 手順	50
(3) 視点	50
(4) 要点	50
2 監査結果の概要	51
(1) 問題点	51
(2) 需要	51
(3) 坂出市営住宅の現状	51
(4) 課題	51
3 住宅政策の変遷	52
(1) 戦後	52
1) 住宅政策	52
2) 公営住宅	52
(2) 高度成長期以降	52
1) 高度成長期の住宅政策	52
2) 高度成長期の公営住宅	52
3) 高度成長の終焉と住宅対策	52
(3) バブル期から現在まで	52
1) バブルの発生と終焉	52
2) バブルの発生・終焉と公営住宅	52
3) 特殊法人改革と公営住宅	53
(4) 住宅基本計画から住生活基本計画へ	53
1) 住生活基本法	53
2) セーフティネット	53
3) 高齢者対応	54

(5) 人権・同和政策と公営住宅	54
4 公営住宅事業の概要	54
(1) 財源	54
1) 建設費	54
2) 運営費	54
(2) 公営住宅の分類	54
1) 事業の種類による分類	54
2) 供給対象による分類	55
3) 旧地域改善対策事業による住宅	55
(3) 法規	55
1) 関連法規	55
2) 公営住宅法	55
5 公営住宅の分析	55
(1) 目的	55
(2) 概要	55
(3) 公営住宅ウエイト	56
1) 推移	56
2) 坂出市の公営住宅比率	57
(4) 坂出市公営住宅入居者の調査	57
1) 所得階層	57
2) 高齢者	57
3) 坂出市の市営住宅居住世帯	58
(5) 坂出市の公営住宅	59
1) 町別分布	59
2) 老朽化	60
3) 坂出市の施設に占める比率	60
(6) 収支等	60
(7) 人口推移	61
(8) 空家の状況	61
6 香川県の住宅政策	62
(1) 住宅基本計画の制定	62
(2) 住宅基本計画の中での公営住宅の考え方(要約)	62
(3) 公営住宅運営の方向性から	62
1) 運営方法	62
2) 物理的管理	62
3) 対象	62
4) 将来像	62
(4) 香川県営住宅	62

1)削減計画	62
2)運営	62
7 坂出市の公営住宅	63
(1)管理戸数等	63
1)市営住宅	63
2)用途廃止住宅	64
(2)ストック計画	64
8 書式	64
(1)申請書等	64
(2)交付書類	65
1)管理状況	65
2)入居者のしおり	65
(3)管理システム	66
1)残高照合	66
2)入力管理	66
9 家賃	66
(1)家賃の算定	66
(2)家賃の種類	66
(3)坂出市の状況	66
1)坂出市の各住宅「所得階層」	66
2)坂出市の各層別家賃	67
3)政令月収	67
(4)本来入居者の家賃計算	67
1)計算方法	68
2)計算基礎の検討	68
(5)収入の把握	69
(6)収入超過者の家賃	70
1)収入超過者の家賃	70
2)計算要素について	70
(7)改良住宅の家賃	70
(8)その他市営住宅の家賃	71
(9)市営住宅に入居する生活保護世帯の家賃	71
10 減額及び免除、支払猶予	72
(1)概要	72
(2)坂出市の執行状況	72
1)実績	72
2)減免基準	72
3)申請書添付書類	73

4) 調査	73
5) 検証手続き	73
1 1 入居手続き	74
(1) 入居資格	74
1) 概要	74
2) 政策と入居資格との乖離	75
3) 対策	75
(2) 公営住宅の入居	75
(3) 公募手続きの概要	76
1) 選考の基準	76
2) 坂出市の手続きの概要	76
3) 検討	76
(4) 対象公営住宅と募集状況	76
(5) 抽選手続きの検討	77
1) 手続き及び対象	77
2) 申込者	77
3) 入居方法の検証	78
(6) 入居手続	78
1) 手順	78
2) 運用	78
(7) 旧地域改善対策事業による住宅	78
1) 空き室について	78
2) 入居手続き	79
(8) 特定目的住宅	79
(9) 入居者の変化	79
1 2 住民との連絡	79
(1) 管理人	79
(2) 苦情	79
1 3 退去手続き	80
(1) 退去手続き	80
1) 退去手続き	80
2) 現状復帰	78
3) 鍵の引渡し、家賃精算	80
4) 退去の検査	80
5) 市営住宅明渡し届	80
(2) 継承の妥当性	82
(3) 市からの明渡し請求による退去	82
1) 明け渡しの要件	82

2) 使用されない住居	83
3) 退去命令による家賃の特例	83
1 4 敷金・保証金	84
(1) 敷金の性格	84
(2) 規定と現在の運用方法	84
1) 金額	84
2) 運用及び運用益の使途	84
3) 返還	85
4) 利子	85
(3) 管理状況	85
(4) 敷金の意義と市営住宅運営状況	85
1) 意義	85
2) 未納の家賃に対する担保	86
3) 対象	86
4) 損害賠償金	86
1 5 徴収事務及び滞納債権への対応	87
(1) 発生と残高	87
1) 平成 20 年度・21 年度の調定と収入未済額	87
2) 平成 23 年 1 月 17 日時点での滞納状況	88
3) 家賃の徴収方法及びその割合	88
4) 生活保護受給者の代理受領	90
(2) 滞納使用料等に対する手続き	90
1) 手続	90
2) 実施状況	91
(3) 自治体の債権と坂出市に期待する債権管理	92
1) 債権の種類	92
2) 地方自治体の債権管理に関する規定	93
3) 時効	93
4) 不納欠損処理	94
1 6 目的外使用	95
(1) 概要	95
(2) 手続き	95
(3) 住宅自体の目的外使用	96
1 7 賃借料の支払い	96
1 8 車の駐車と共用部の使用	97
(1) 市営住宅への市設置駐車場	97
(2) 公営住宅と駐車場	98
1) 駐車場に対する考え方・取扱いの変遷	98

2) 自動車登録制度	99
3) 坂出市の人口と自動車保有台数の推移	99
(3) 市設置住宅駐車場の管理	100
1) 有料駐車場管理方法	100
2) 無料駐車場	100
3) 共用部使用住宅	100
(4) 駐車場使用料	101
1) 使用料の設定	101
2) 徴収事務	102
(5) 駐車場提供方法の統一	102
19 その他共用施設	103
(1) 公園	103
(2) 共用施設等の維持管理	104
1) しおり	104
2) 管理	105
20 委託・修繕費	105
(1) 請負費	105
1) 支出額	105
2) 修繕計画	106
3) 耐震	106
4) 手続き及びその結果	106
5) 空家修繕	107
6) 発注方法	107
(2) その他修繕	107
1) 市が負担する修繕費	107
2) 発生額	108
3) 修繕工事の手続き	108
4) 契約業者	109
(3) 委託料	109
1) 発生額	109
2) 契約	110
3) 対象	110
21 用途廃止住宅・建て替え住宅	111
(1) 現状	111
(2) 損益	109
(3) 課題	112
(4) 団地別の状況・用途廃止	112
①八十場北	113

②横津	114
③常磐	116
④与島	118
⑤池園	120
⑥府中	122
⑦御供所北	124
⑧春日	126
⑨福江	128
⑩北新	130
⑪新浜	132
(5) 団地別の状況・建替住宅	134
①宮下	134
②林田	136
③内浜	138
④小山	140
⑤八十八南	142
⑥牛の子	144
2 2 個別の住宅・維持保全	146
(1) 現状	146
(2) 損益	146
(3) 課題	146
(4) 団地別の状況・維持保全	146
①新常盤	146
②御供所	150
③緑町	152
④新林田	154
⑤京町	156

第1 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項及び第2項並びに坂出市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条第1項に基づく包括外部監査

2 監査のテーマ

(1) 監査のテーマ

坂出市のセーフティネットについて(生活保護、市営住宅)

(2) 事件(監査のテーマ)を選定した理由

いわゆるリーマンショックを契機とした世界的な不況のなかで、派遣村やネットカフェ難民の報道がされるように、セーフティネットの重要性は高まっている。

市民の安心な生活のためには、いざという時にセーフティネットが働くことは重要であり、またこれに対する市民の期待も高い。一方で、市が行うセーフティネット事業は、国の枠組みによるところが大きく、市独自の裁量的な運営は難しく、この点で市民からの期待ギャップが発生しやすい事業でもある。

また、セーフティネットは、その上に長期間居続けることを前提とした制度ではなく、市による保護が必要な市民にセーフティネットを提供することと同様に、必要としなくなった市民にまで提供しないことが他の市民との公平性の点からも重要であり、また限られた財政基盤のもとでは、不要な市民にまでセーフティネットを提供することもできない。

このような状況下で、セーフティネットの典型である生活保護は、扶助費が占めるウエイトという点でも重要であり、また住宅困窮者対策である市営住宅は、歳出の点でのウエイトは低い、資産としての市営住宅のウエイトは高い。

(3) 要点

事業が対象とする市民は適当か。

セーフティネットとしての機能を果たしているか。

3 監査結果の概要

市で実施する事業のうち、セーフティネットと考えられるものは、生活全般に関する生活保護、母子家庭を対象とした母子福祉施設及び貸付制度等、医療に関する国民健康保険、市立病院、与島診療所、安全安心に関して消防・救急、住宅困窮者を対象とした公営住宅が考えられる。

このうち、母子福祉施設は21年度、国民健康保険、消防・救急については20年度の監査対象としたことから、平成22年度は生活保護と市営住宅を対象とした。

これらは全て、基本的に国で枠組みを定めた制度であり、市独自の裁量は限定される。

国民健康保険、生活保護についてみると、後期高齢者と義務教育までの年代を除くいわゆる生産年齢や前期高齢者の医療費が多く、これが市の負担となっているという特徴がみられたところである。この要因としては、坂出市に医療機関が多いこともあげられ、第5次香川県保健医療計画を見ると、中讃医療圏で、基準病床2,926床に対し、3,664床と738床の過剰がある中で、市立病院の移設が決定されており、市民の健康づくり、健康診断の充実などに資するものとする必要がある。

また、母子福祉施設においては、運営が厳密すぎることが要因となり、市営住宅に関しては、管理が十分でないことから、本来想定する施設利用者が入居できていない可能性が高い。母子福祉施設は柔軟な、市営住宅はより厳密な管理が必要と思われる。

施設全般に、老朽化が進み、更新投資が課題であるが、市営住宅の3割が木造戸建又は長屋住宅であり、これらは、本来の役割は果たしておらず、将来の市のランドデザインを基本とした再編計画のもとに、個々

の施設の将来像も検討すべき時期にある。

4 主な監査手続

ヒアリング、関係書類の閲覧・照合、関係法規・条例との整合性チェック、抜き取りによるテスト、視察、数値分析、現物と記録との照合等による。具体的な手続については、それぞれの項目に記載している。

5 外部監査の実施期間及び対象

平成 22 年 4 月 1 日より平成 23 年 2 月 21 日

平成 22 年度の現状を基礎としているが、数値等については、平成 19 年度又は平成 20 年度の数値を利用し、また、必要に応じて過去の数値も用いている。

6 外部監査人・補助者と資格

包括外部監査人 石川 豊 (公認会計士)

補助者 石井 吉春 (大学院教授) 石川 千晶 (公認会計士) 神原 太一(弁護士)

小林 裕彦 (弁護士) 水野 誠(公認会計士)

7 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

8 その他

- ・ この報告書上の団体・法人・個人名、記録番号の記載方法等については、坂出市情報公開条例等にしたがって判断している。
- ・ この報告書内のデータについては、可能な限り出所を記載しているが、記載のないものは坂出市の作成資料に基づくものである。
- ・ この数値については、端数処理の方法によって、各表の数値の合計と合計欄に記載された数値は一致しないことがある。

第2 生活保護

1 生活保護制度とセーフティネット

(1) テーマとの関連

生活保護は、国民の生存権を守るための制度であり、セーフティネットそのものといえるが、健康で文化的な生活を保障する、ともされており、制度や運用について、さまざまな角度から問題が提起されているところでもある。

また、セーフティネットはその上に居続けることを前提とする制度ではない。生活保護も同様であるが、実態を見ると、いったん生活保護世帯となると、なかなか非保護世帯に戻れていないことも事実である。

(2) 手順

まず、制度自体について概観し、分析により、坂出市の特徴・課題が何かを検討する。

調査は、ケース記録の検討を中心とし、前記分析を参考に、調査対象を決定する。

生活保護業務の中から、開始・廃止の処理について、別途検討する。

(3) 視点

①生活保護は、申請により開始されることが原則であり、必要性は、世帯ごとに判断する。受給が必要な世帯を判別し、速やかに開始されているか。

②受給内容は適正か。

③自立は可能か、そのためには何が必要か。

2 監査結果の概要

(1) 問題点

生活保護は、生存権に関する制度であり、もっとも基本的なセーフティネットであるが、健康で文化的な生活を保障する制度でもあり、給付水準や、他の制度との関連などが常に課題となるほか、いったん生活保護世帯となると、自立が難しくなっていること、申請主義であるため、真に困っている世帯を必ずしも捕捉できない一方、不正受給も一定数あることなど、制度上の課題は多い。

(2) 需要

高齢化、景況感の悪化に伴い、近年の生活保護申請件数、受給世帯数は増加しており、また生活保護扶助費も増加している。

(3) 坂出市の状況

坂出市の保護世帯数は、平成22年度で422世帯555人、扶助費は982百万円であるから、1人あたり扶助費は年間約173万円である。

この保護率は、同規模全国平均よりも高く、開始要因種別に見ると、傷病・障害者世帯の率が高いことが要因となっている。

また、扶助費を見ると、医療は548百万円であり、医療扶助の併給が全体の水準を押し上げている。その医療扶助の内容を見ると、上位20世帯で全体の32%、金額の大きい入院のうち、疾病別では総合失調症・アルコール依存・糖尿で全体の38.5%を占めている。

資源の活用の点では、特に特徴的なものはなく、また一般的な管理は行われているが、扶養義務、資産、稼働能力という3要素のうち、稼働能力については改善の余地がある。

(4) 課題

現況を見ると、生活保護を受給していない市民との公平性の点からも、また生活保護が長期化しないためにも、坂出市では、次の点で改善が望まれる。

- ・定期健診受信、運動・栄養などを含む健康づくり運動への参加促進
- ・「ハローワークに通っていること」にとどまらない就労支援

これにあたっては、現在の人員で対応することは困難であり、少なくとも他部署との連携が必要であるほか、人員の増強や、生活保護の性質からみて困難ではあるが、一部委託の検討、民生委員を含め、市民の協力を仰ぐことが必要と思われる。

3 生活保護制度の概要と適用状況

(1) 制度の沿革

1) 戦前の生活保護制度

戦前の生活保護政策は、1874年の「恤救(けっきゅう)規則」がその始まりとされ、その後、1932年に施行された「救護法」に引き継がれたが、救護における国家責任の明確な定めがない上、失業による困窮は対象外とされるなど、差別的で制限的な制度的な枠組みにとどまっていた。

なお、恤救規則の対象がせいぜい1~2万人(対人口比0.03%程度)だったのに対し、政策的な国庫費の増額(恤救規則の13%前後が50%に増加)により、救護法では10万人以上(同左0.2%程度)まで増加したという。

2) 戦後の生活保護制度

戦後の混乱の中で、1945年の「生活困窮者緊急者生活援護要綱」制定、46年の「旧生活保護法」施行を経て、制度の拡充を図る形で、50年5月に現行の「生活保護法」が施行された。

同法の目的は、憲法(第25条)に定める生存権を守るため、国が最低生活の保障を行うとともに、自立の助長を行うこと、と定められ、国の直接の責任において生活保護を行うべきことを明確に規定した点などで、戦前の制度とは大きく異なっている。

(2) 制度の概要

1) 基本的な枠組

前述①国の責任による最低生活保障(法第1条)に加え、②保護の無差別平等(同2条)、③健康的で文化的な最低生活保障(同3条)、④保護の補足性(同4条)、という4項目が生活保護現行制度の基本的な枠組みとして定められている。

2) 原則

保護の原則として、以下の4原則が定められている。

①申請保護の原則(法7条)

要保護者が急迫した状況にあるとき以外は、要保護者等の申請に基づき保護が開始されることとしたもの。

②基準及び程度の原則(法8条)

厚生労働大臣の定める基準¹により測定した要保護者の需要をもとに、その者の金銭又は物品で満たすことのできない不足分を補う程度において行うとしたもの。

③必要相応の原則(法9条)

保護は、要保護者の年齢別、性別、健康状態など、その個人又は世帯の実際の必要の相違を考慮して、有効かつ適切に行うこととしたもの。

④世帯単位の原則(法10条)

保護は、世帯を単位としてその要否及び程度を定めこととしたもの。

¹ この基準については、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別その他保護の種類に応じて必要な事情を考慮した最低限度の生活の需要を満たすに十分なもの、と定められている。

こうした考え方が、現行の生活保護制度の根幹に据えられており、以下で順次みていくように、いい意味でも悪い意味でも、我が国の保護制度を特色づけていると言える。

3) 保護対象と制度上の問題点

① 保護対象

保護対象は、原則として生活に困窮する日本国民とされているが、「保護の補足性」によって、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することが保護の要件とされているほか、民法に定める扶養義務者による扶養などを保護に優先すべきことが定められている。

こうした枠組みについて、運用面からは、あらゆる資産を処分し生活費充当することを保護の前提とすることで、かえって、自立のハードルが高くなり、保護から抜け出せない状況をつくっているのではないかという批判も多い。

② 資産の活用

生活保護の開始にあたっては、資産を保有していないことが前提となっているが、処分できないなどの理由で居宅などを保有したままで保護を受けた場合、結果的に相続対象となることがあり、被保護者間の公平性が損なわれ、扶養義務との均衡という意味でも問題視されてきた。こうした批判を受けた見直しにより、2006年度から一定の要件の下で、住宅を担保とした生活福祉資金貸付制度が導入されているが、概ね500万円以上とされる居住用資産の金額要件などから問題解決には不十分との見方強い。

③ 扶養義務

夫婦や直系血族及び兄弟姉妹について扶養義務が定められた民法の規定に基づき、扶養義務者に対する義務履行が求められているが、強制規定がないことなどもあり、扶養に応じているのは扶養親族がいる中で、わずかに2～3%²⁾にとどまっていることについても、問題が指摘されている。

④ 無差別平等

保護の無差別平等という定めは、最低限の生活保障という点からは当然とはいえ、遊興で借金を重ねたような事案などに対し、自己責任を問う必要があるといった意見も出されている。また、国民の義務の履行を前提として、権利が保障されるという実態的な均衡の中で、無制限に権利が容認されることは権利の乱用につながるのではないかといった見方もあることには、留意する必要があるだろう。

4) 扶助の種類

①生活扶助、②教育扶助、③住宅扶助、④医療扶助、⑤介護扶助、⑥出産扶助、⑦生業扶助、⑧葬祭扶助が用意され、要保護者の必要に応じ、単給又は併給として行われる。

このうち、後発の介護扶助については、介護保険の加入を前提に扶助が設計されているのに対し、医療扶助では、国民健康保険加入者が扶助を受けた場合には、全額が生活保護からの支給となることに対し、制度間の分担の不整合を指摘する意見もある。実態的には、市町村が保険者となっている現行国民健康保険制度で、多くの市町村で赤字が生じていることへの配慮といった側面もあると言われているが、ともすると、自己負担がないまま医療を受けられることで、生活保護における医療費に歯止めがかからないことを問題視する意見も年々強まってきており、財政の持続性の確保といった視点からの制度見直しが不可欠となっている。

²⁾ 社会保障審議会福祉部会「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」に提出された生活保護法施行業務監察資料によれば、扶養能力調査件数のうち、義務履行件数は1999年度3.2%(1,048件)、00年度2.5%(730件)、01年度2.1%(737件)と報告されている。

(図表 1-1) 種類別の扶助内容

	扶助の内容
1. 生活扶助	①衣食その他日常生活の需要を満たすために必要なもの ②移送
2. 教育扶助	①義務教育に伴って必要な教科書その他の学用品 ②義務教育に伴って必要な教科書その他の学用品 ③学校給食その他義務教育に伴って必要なもの
3. 住宅扶助	①住居 ②補修その他住宅の維持のために必要なもの
4. 医療扶助	①診察 ②薬剤及び治療材料 ③医学的処置、手術及びその他の治療 ④居宅における療養上の管理及びその療養に伴う世話その他の看護 ⑤病院又は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護 ⑥病院又は診療所への入院及びその療養に伴う世話その他の看護 ⑦移送
5. 介護扶助	①居宅介護(居宅介護支援計画に基づき行うものに限る) ②福祉用具 ③住宅改修 ④施設介護 ⑤介護予防(介護予防支援計画に基づき行うものに限る) ⑥介護予防福祉用具 ⑦介護予防住宅改修 ⑧移送
6. 出産扶助	①分べんの介助 ②分べん前及び分べんあとの処置 ③脱脂綿、ガーゼその他の衛生材料
7. 生業扶助	①生業に必要な資金、器具又は資料 ②生業に必要な技能の取得 ③就労のために必要なもの
8. 葬祭扶助	①検案 ②死体の運搬 ③火曜又は埋葬 ④納骨その他葬祭のために必要なもの(葬祭を行う扶養義務者がいない場合はその葬祭を行うものに支給)

(資料)生活保護法の関連条文をもとに作成。

5) 保護の実施体制と財源措置

都道府県(町村を担当)及び市が福祉事務所(09年現在で全国に1,244か所³⁾)を設置し、事務所に所長、査察指導員及びケースワーカーを配置している。ケースワーカー数は、市部で被保護世帯80世帯につき1人、町村部では65世帯を標準に配置するが、近年の被保護世帯増加にケースワーカー増員が追いつかない状況となっている。

生活保護事務は、2000年に施行されたいわゆる地方分権一括法により、機関委任事務から変更された法定受託事務である。

現行の費用負担は、保護費については国が4分の3、地方が4分の1、人件費などの業務に要する費用は地方の負担とされている。さらに、地方負担分については、標準的な費用が基準財政需要額に算入され、各実施主体の財源状況に応じて地方交付税措置されている。

法定受託事務の位置づけについては、地方分権の推進過程で、財源関係の調整に先んじる形で、権限関係の調整を優先させて法定化した経緯にあり、国の事務に関する費用負担をどのように担うべきなのか、地方交付税との関係をどのように整理すべきなのか、などについて、十分整理されたとも言い切れない。最近の被保護者の急増は、特に増加の多い大都市で財政に深刻な影響を与えており、大都市側からは、扶助費を全額国費とすること、医療扶助に一部自己負担を導入することなどの制度変更の要望が出されている。

6) 保護に係る実務の流れ

保護開始に至る実務は、図表1-2のとおり、①保護に係る面接相談(通常は福祉事務所に相談員を配置)を経て、②保護申請の受理、③要件審査の上で、④保護の可否決定、という流れで進められる。

「申請保護の原則」により、申請がなければ保護決定に至らないことが原則であり、相談と申請は、実務上は明確に峻別されている。しかしながら、相談の対応が、担当者間や実施主体間でも異なることがあるといった指摘もある。人権保護、処理の迅速性確保⁴⁾など様々な視点に配慮しながら、手続きを適切に進めている

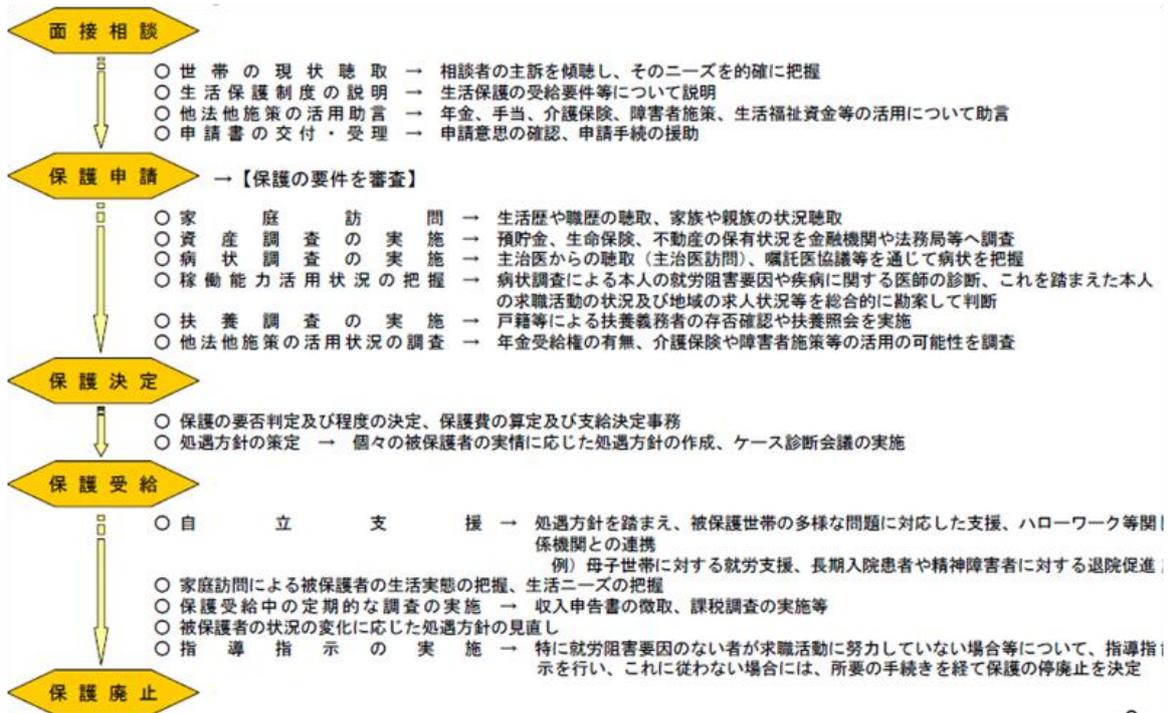
³⁾ 特例で、町村が福祉事務所を設置するものが全国で27か所に達している。

⁴⁾ 申請から14日以内に可否決定の通知することが原則となっており、資産調査に時間を要する場合などでも30日以内に行う必要がある(法24条)。

く必要がある。ちなみに、市部福祉事務所における 1999～2002 年度の面接相談状況によれば、面接相談～申請～開始に至る件数の動きについては、面接相談件数に対する申請件数が約 3 割、申請件数に対する開始件数が約 9 割と、ほぼ一定した動きになっている。

また、保護決定に際しては、保護費の算定及び支給決定、被保護者の実情に応じた処遇方針の策定などを行い、受給開始後も、処遇方針を踏まえた自立支援に加え、家庭訪問に夜生活実態の把握、定期的な調査の実施、必要に応じた処遇方針の見直しを行うなどなど、その業務は多岐にわたる。

(図表 1-2) 生活保護業務の流れ



(資料)厚生労働省資料(規制改革・民間開放推進会議説明資料)より引用。

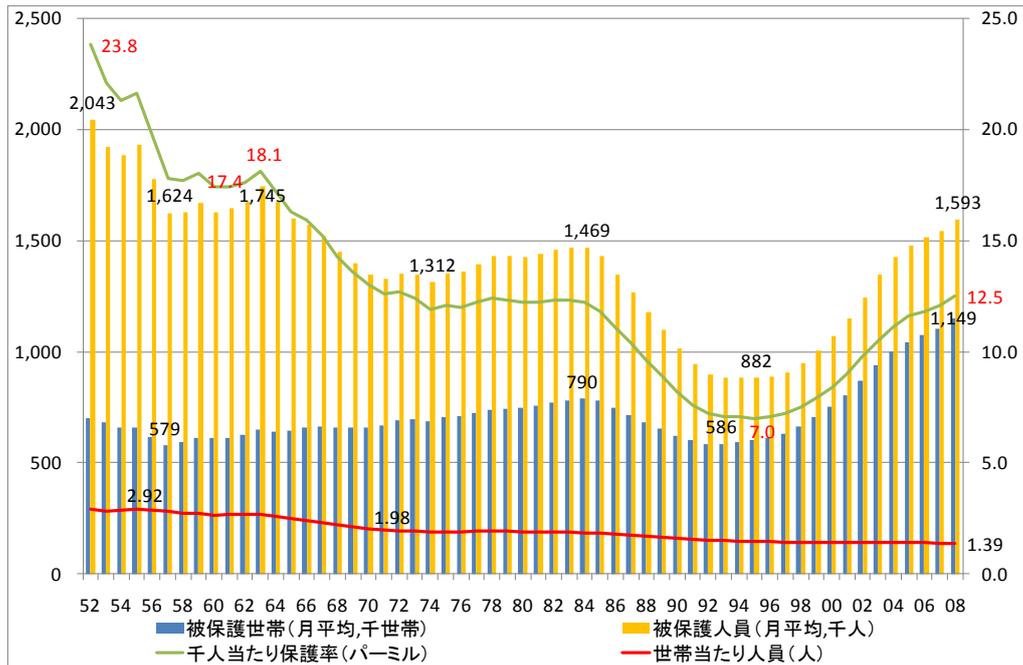
(3) 制度の適用状況

1) 被保護世帯数・人員の動き

制度発足から間もない 1952 年度以降の被保護世帯数の推移をみると、実数では、52 年度の 702 千世帯が 57 年度に 579 千世帯まで減少した後に増加に転じたが、85 年度の 790 千世帯をピークに再び急速な減少に転じ、92 年度には 586 千世帯まで減少した。しかし近年では、急速に増加傾向が強まり、08 年度には 1,149 千世帯まで増加している。

被保護人員をみると、世帯当たりの人員数が減少を続ける中で、世帯数では 93/52(ピークとボトムの対比)で△16.6%減にとどまるのに対し、95/52(同左)で△56.8%と変動幅は大きくなっている。その後の増加傾向は同様であり、95 年度の 882 千人が 08 年度 1,593 千人まで増加し、この間、保護率も 7.0 パーセントから 12.5 パーセントまで上昇している。

(図表 1-3) 被保護世帯数・人員数・保護率などの推移



(資料) 厚生労働省「社会福祉行政業務報告」をもとに作成。

図表 1-4 では、被保護世帯数・人員数に、GDP の実質成長率、失業率、高齢者数を重ね合わせて、推移をみている。高度成長期などでは、世帯数と人員数の動きに乖離があり、評価しにくいですが、90 年台後半以降では、成長率の低下と失業率の上昇、高齢者数の増加などと、ほぼ連動した動きになっていることが読み取れよう。これは、経済環境の変化や高齢化の進展が保護率に強く影響を与えるようになってきていることを示唆している。

一方で、経済社会的な要因以外に、人為的な要因が保護率に大きな影響を与えていると指摘する意見も少なくない。実際の保護率と各種の推計捕捉率⁵との乖離幅の拡大について、1950 年の新法制定直後の第 1 次適正化⁶、60 年代半ばの第 2 次適正化、80 年代初頭からの第 3 次適正化の影響によるところが大きいといった見方が出されている。

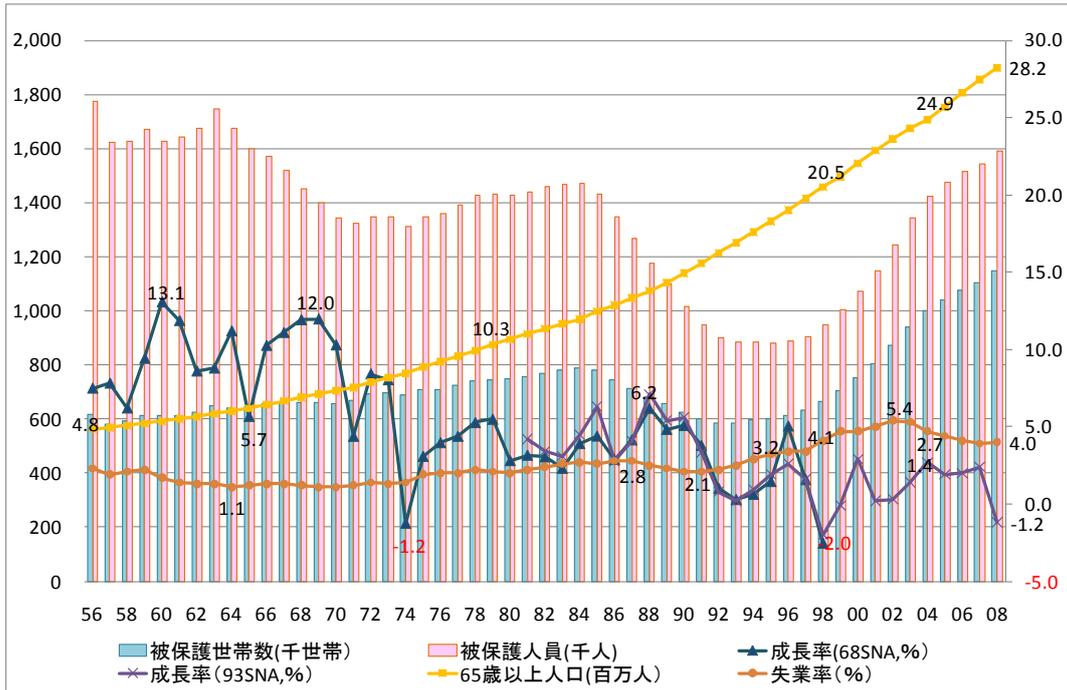
雇用をめぐる厳しい情勢などを背景に、最近では、能力活用の途があるとして、従来は保護対象になりにくかった非高齢・非傷病者に対する制度活用の途も開かれてきており、最近の保護率の主要な押し上げ要因になっている。

いずれにせよ、強い財政効率化要求などと結び付けば、人為的な操作が行われやすい制度的な枠組みとなっていることには、十分留意をしていく必要がある。

⁵ 通常は、最低生活水準以下の世帯比率を表す貧困率を求めた上で、保護率との対比で捕捉率を求めている。資産状況などが反映されていないことも多いが、少なくとも、保護率との乖離幅の変動には一定の意味があると思われる。

⁶ 第 1 次では、54～56 にかけて医療扶助などに対する受給制限が行われ、第 2 次では、64～65 に要否判定の強化が行われ、第 3 次では、総務庁の行政監察(84 年)や会計検査院の検査(86～88 年)などもあり、補足性原理の厳格な運用が行われたとされている。

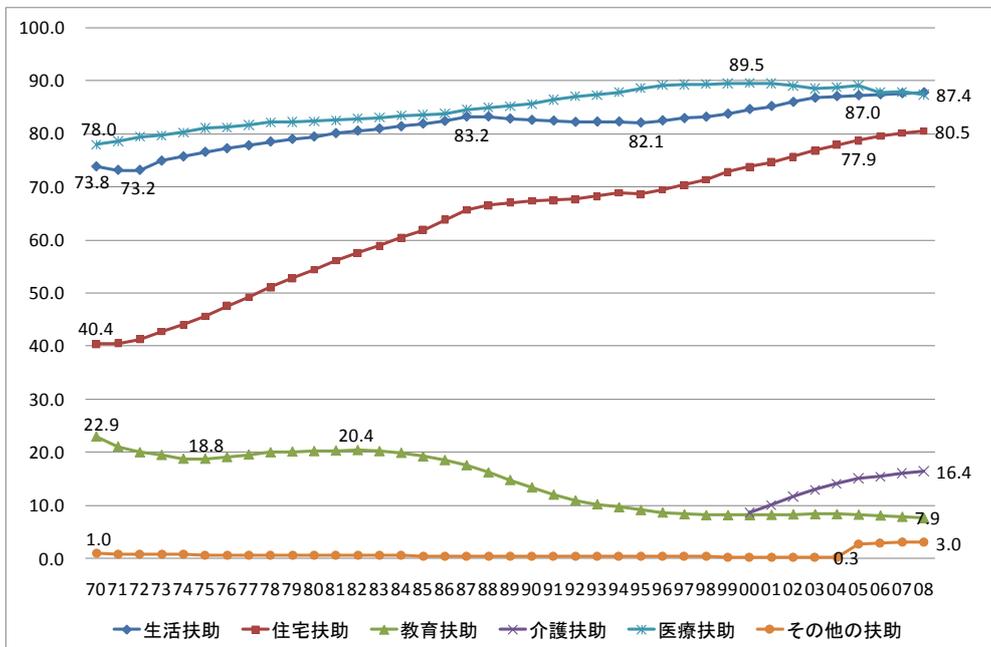
(図表 1-4) 被保護世帯数・人員数と成長率・失業率・高齢者数の推移



(資料) 厚生労働省「社会福祉行政業務報告」「労働力調査」、内閣府「国民経済計算年報」、総務省「国勢調査」をもとに作成。

2) 種類別扶助の状況

(図表 1-5) 種類別扶助世帯の総世帯数に占める比率の推移(%)



(資料) 厚生労働省「社会福祉行政業務報告」をもとに作成。

健康状態、年齢、収入状況、家族構成などから、必要に応じ各扶助の適否が決められているが、08年度の主な扶助別世帯数は、生活扶助 1,008 世帯、医療扶助 1,004 世帯、住宅扶助 925 千世帯、教育扶助 88 千世帯、

介護扶助 189 千世帯、その他扶助 35 千世帯となっている。種類別に扶助世帯の総世帯に占める比率の推移をみたのが、図表 1-5 であるが、医療扶助及び教育扶助比率の低下傾向に対し、その他項目は増加傾向にある。中でも、住宅扶助と介護扶助の比率の伸びは特筆できよう。

ちなみに、これを人数で見ると、08 年度で総人員 1,593 千人に対し、生活扶助が 1,422 千人(89.3%)と最も多く、住宅扶助 1,305 千人(81.9%)、医療扶助 1,282 千人(80.5%)がこれに続く形となっている。

3) 世帯類型別被保護世帯数の状況

世帯類型別にみた被保護世帯数は、08 年度では高齢者が 524 千世帯、傷病者及び障害者が 407 千世帯、母子が 93 千世帯、その他が 122 千世帯となっている。

世帯数でみた保護率が最も低かった 93 年を 100 とし、経年変化をみると、高齢者は 80 年代の後半から 90 年代初めを除き、ほぼ増加を続けており、65 年度の 58 が 08 年度には 218 まで増加している。また、母子は 84 年度をピークに一度減少に転じた後、96 年度の 94 をボトムとして 08 年度には 171 まで増加している。その他世帯は 96 年度まで減少した後、急速な増加に転じており、08 年度には 287 まで増加している。その結果、構成比は 65 年度から 08 年度で、高齢者が 23.0%から 45.7%に、母子が 13.7%から 8.1%に、傷病者及び障害者は 29.4%から 35.5%に、その他世帯が 34.0%から 10.6%に変化している。高度成長過程にはその他世帯の比率が大きく低下し、近年再上昇していること(97 年の 6.7%がボトム)、90 年代以降、高齢者の比率が速いテンポで上昇していること、などが特筆できる。

(図表 1-6) 世帯類型別被保護世帯数の推移

	実数(千世帯)					指数(93=100)				
	高齢者世帯	母子世帯	傷病者及び障害者世帯	その他の世帯	被保護世帯総数	高齢者世帯	母子世帯	傷病者及び障害者世帯	その他の世帯	被保護世帯総数
65	139	83	178	206	605	58	152	72	485	103
70	198	65	226	141	629	82	119	91	333	108
75	221	70	322	91	705	92	128	130	215	120
76	220	73	329	85	707	91	134	133	202	121
77	220	80	336	85	721	92	146	136	201	123
78	222	87	343	85	737	92	159	139	200	126
79	225	91	343	83	743	93	167	139	197	127
80	225	96	343	81	745	94	175	139	191	127
81	228	100	347	79	755	95	183	140	188	129
82	233	106	352	78	768	97	194	142	184	131
83	237	111	356	77	780	98	203	144	181	133
84	242	115	355	75	788	101	211	144	178	135
85	243	114	349	73	779	101	208	141	172	133
86	240	108	328	68	744	100	198	133	161	127
87	237	101	311	64	712	98	185	126	151	122
88	234	91	295	59	680	97	167	119	140	116
89	233	82	282	55	653	97	151	114	130	112
90	232	73	267	51	622	96	133	108	120	106
91	232	64	256	47	599	97	118	103	110	102
92	235	58	248	44	585	98	106	100	103	100
93	241	55	247	42	585	100	100	100	100	100
94	248	54	250	42	594	103	98	101	100	102
95	254	52	253	42	601	106	96	102	98	103
96	265	52	254	41	612	110	94	103	98	105
97	277	52	259	42	631	115	95	105	100	108
98	295	55	268	45	662	122	100	108	107	113
99	316	58	279	50	703	131	107	113	119	120
00	341	63	291	55	750	142	115	117	130	128
01	370	68	304	62	804	154	125	123	146	137
02	403	75	319	72	870	167	137	129	171	149
03	436	82	337	85	940	181	150	136	201	161
04	466	87	350	94	997	193	160	141	222	170
05	452	91	390	107	1,040	188	166	158	253	178
06	474	93	397	110	1,074	197	169	161	259	184
07	498	93	401	111	1,103	207	170	162	263	189
08	524	93	407	122	1,146	218	171	165	287	196

(資料) 厚生労働省「社会福祉行政業務報告」をもとに作成。

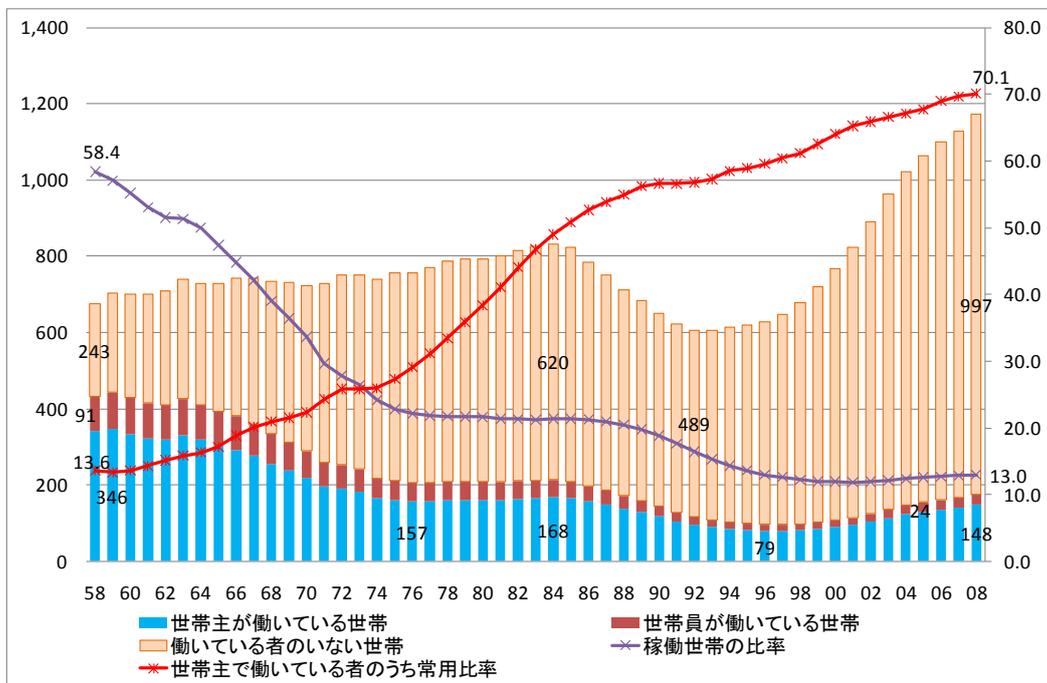
4) 稼働世帯数の状況

被保護世帯のうち、常用・非常用を問わず、世帯主もしくは世帯員が働いている稼働世帯は、08年度で175千世帯(うち世帯主が働いている世帯が148千世帯、世帯員が働いている世帯が27千世帯)で、全世帯の13.0%となっている。稼働世帯の実数は、96年度(96千世帯)まで減少基調であったが、97年度からは増加を続けている。

稼働世帯が全世帯に占める比率をみると、58年度の58.4%から01年度まではほぼ一貫して低下しており、その背景には、日雇い、内職といった非常用の就業形態が著しく減少してきたことがあげられる。世帯主で働いている者のうち、常用比率は58年度の13.6%から08年度には70.1%に上昇している。

最近では、高齢者世帯や母子など、就業に結び付けにくい世帯が増加する一方で、失業などによるその後も増加が目立ち、国も05年度から「自立支援プログラム」を導入するなど、取り組み強化を行ってきており、その後の稼働世帯比率は、緩やかな上昇につながっている。

(図表 1-7) 稼働世帯数の推移(千世帯, %)



(資料) 厚生労働省「社会福祉行政業務報告」などをもとに作成。

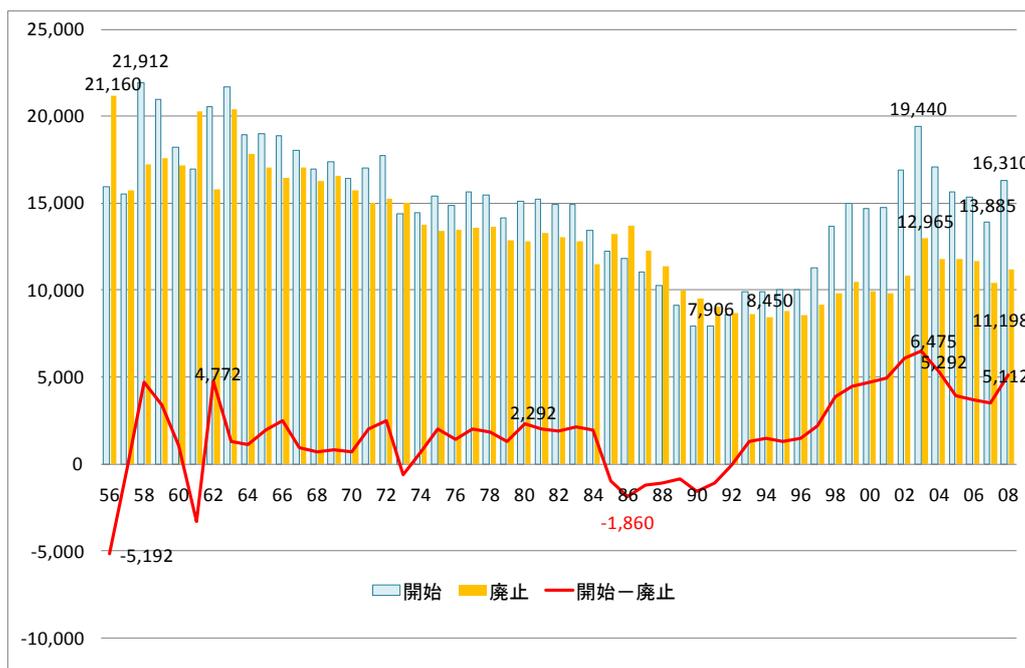
5) 開始と廃止の状況

被保護世帯数の増減に直結する、開始数と廃止数の推移をみると、80年代前半までは、開始数が廃止数を上回る傾向にあるものの、共に緩やかに減少してきた。80年代半ばから90年代初めのいわゆるバブル期には、減少傾向は変わらないが、廃止数が開始数を上回る動きとなっている。93年度以降は、廃止数が緩やかに増加する一方で、開始数は急速に増加しており、生活保護世帯数の顕著な増加につながっている。

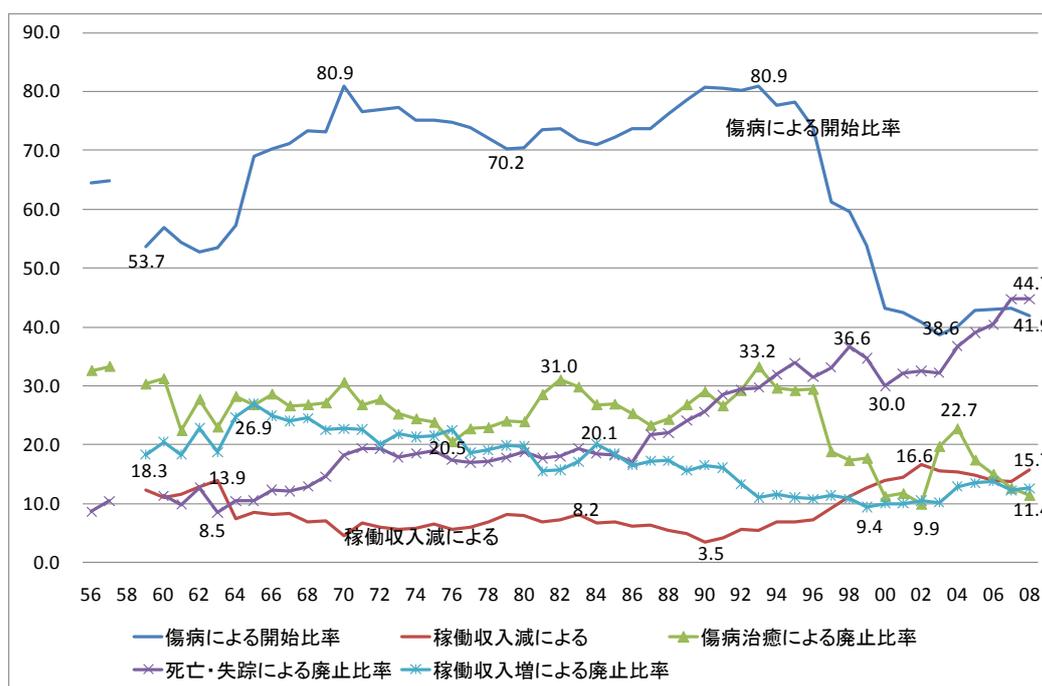
平成不況の04年度には開始数が17千世帯まで増加し、+15千世帯もの純増になったほか、08年度にも、リーマンショックによる景気後退を背景に、開始数は161千世帯に増加し、+5千世帯の純増となっている。

主な要因別に、開始比率と廃止比率をみたのが図表 1-9 であるが、傷病による開始比率が40%前後にまで低下する一方、稼働収入減による開始比率が急速に高まっている。同様に、稼働収入増による廃止比率が低位にとどまる一方、死亡・失踪による廃止比率が高まっており、昨今の経済情勢が生活保護の開始・廃止にも大きく影響していると思われる。

(図表 1-8) 開始世帯数と廃止世帯数の推移



(図表 1-9) 主な要因別にみた開始比率及び廃止比率(%)



(資料) 上記 2 図表ともに、厚生労働省「福祉行政報告例」などをもとに作成。

なお、図表 1-10 では世帯類型別に細目の開始要因を 98 年度及び 08 年度についてみている。いずれの世帯でも、世帯主の傷病によるものの比率が高くなっているものの、全体に占める比率は 58% から 40% まで低下している。その一方で、世帯類型を問わず、預金等の減少・喪失、急迫保護で医療費単給が増加しているほか、その他世帯における定年・失業の増加などが目立っており、経済社会環境の変化を反映した動きとして特筆できよう。

(図表 1-10) 世帯類型別にみた開始要因

	実数(人)						構成比(%)						
	高齢者	母子	傷病者	障害者	その他	計	高齢者	母子	傷病者	障害者	その他	計	
98	世帯主の傷病	1,126	264	6,028	305	209	7,932	36.1	21.9	80.8	63.3	14.7	58.0
	世帯員の傷病	32	13	76	5	97	223	1.0	1.1	1.0	1.0	6.8	1.6
	急迫保護で医療扶助単給						0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	働いていた者の死亡	21	12	3	1	5	42	0.7	1.0	0.0	0.2	0.4	0.3
	働いていた者の離別等	70	499	26	11	61	667	2.2	41.4	0.3	2.3	4.3	4.9
	定年・失業による収入の減少	138	59	49	17	186	449	4.4	4.9	0.7	3.5	13.1	3.3
	老齢による収入の減少	568		3		16	587	18.2	0.0	0.0	0.0	1.1	4.3
	事業不振・倒産による収入の減少	21	4	6	2	25	58	0.7	0.3	0.1	0.4	1.8	0.4
	その他の働きによる収入の減少	130	113	42	24	134	443	4.2	9.4	0.6	5.0	9.4	3.2
	要介護状態						0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	社会保障給付金の減少・喪失	92		17	14	11	134	3.0	0.0	0.2	2.9	0.8	1.0
	仕送りの減少・喪失	184	43	54	19	36	336	5.9	3.6	0.7	3.9	2.5	2.5
	貯金等の減少・喪失	567	109	122	56	255	1,109	18.2	9.1	1.6	11.6	17.9	8.1
	その他	167	88	1,036	28	386	1,705	5.4	7.3	13.9	5.8	27.2	12.5
計	3,116	1,204	7,462	482	1,421	13,685	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
08	世帯主の傷病	882	319	4,224	506	636	6,567	21.1	22.6	64.9	51.7	19.7	40.3
	世帯員の傷病	41	12	76	8	134	271	1.0	0.8	1.2	0.8	4.2	1.7
	急迫保護で医療扶助単給	199	15	1,300	21	70	1,605	4.8	1.1	20.0	2.1	2.2	9.8
	働いていた者の死亡	24	5	6	3	16	54	0.6	0.4	0.1	0.3	0.5	0.3
	働いていた者の離別等	87	373	44	21	77	602	2.1	26.4	0.7	2.1	2.4	3.7
	定年・失業による収入の減少	135	91	105	26	548	905	3.2	6.4	1.6	2.7	17.0	5.5
	老齢による収入の減少	718		8	4	39	769	17.1	0.0	0.1	0.4	1.2	4.7
	事業不振・倒産による収入の減少	46	4	11	5	55	121	1.1	0.3	0.2	0.5	1.7	0.7
	その他の働きによる収入の減少	134	127	81	33	391	766	3.2	9.0	1.2	3.4	12.1	4.7
	要介護状態	57	1	7	8	11	84	1.4	0.1	0.1	0.8	0.3	0.5
	社会保障給付金の減少・喪失	107	9	30	21	36	203	2.6	0.6	0.5	2.1	1.1	1.2
	仕送りの減少・喪失	281	49	68	45	93	536	6.7	3.5	1.0	4.6	2.9	3.3
	貯金等の減少・喪失	1,199	293	401	202	747	2,842	28.6	20.7	6.2	20.7	23.2	17.4
	その他	278	116	145	75	371	985	6.6	8.2	2.2	7.7	11.5	6.0
計	4,188	1,414	6,506	978	3,224	16,310	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

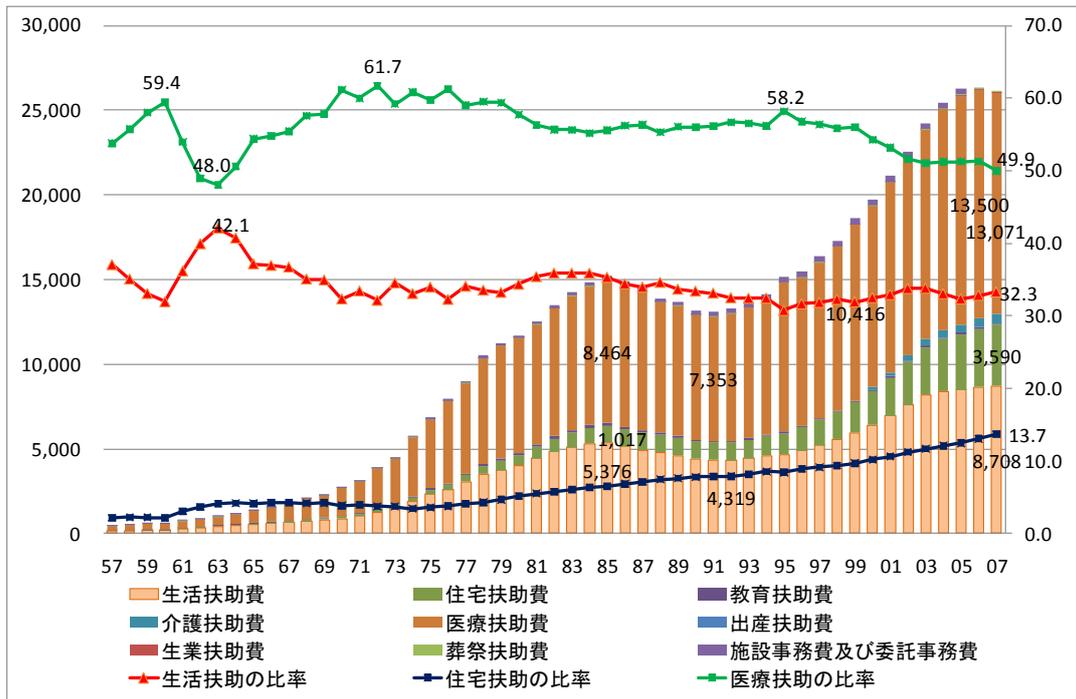
(資料)同上。

6) 扶助費の状況

扶助費総額は、57年度の447億円が78年度には1兆円を突破し、85年度には1兆5,233億円まで増加したが、その後は減少に転じ、91年には1兆3,098億円まで減少した。その後は再び増加に転じ、06年度には2兆6,333億円となっている。なお、07年度は、医療扶助の減少により、2兆6,175億円とわずかながら前年度を下回っている。

これを、種類別の推移でみると、07年度で、医療扶助が1兆3,071億円、生活扶助が8,708億円、住宅扶助が3,590億円、介護扶助が539億円、教育扶助が118億円などとなっている。種類別に被扶助人員1人当たりの単価をみると、医療扶助が1,047千円、生活扶助が631千円、住宅扶助が284千円、介護扶助が293千円、教育扶助が87千円となっている。また、構成比の経年推移をみると、60年代前半に医療扶助の比率が大きく減少し生活扶助の比率が上昇しているほか、住宅扶助の比率が傾向的に増加していること、00年代に入ってから、介護扶助の導入などもあり、再び医療扶助の比率が低下していることなどが特筆される。

(図表 1-11) 種類別扶助費の推移



(資料) 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障統計年報」をもとに作成。

次に、被扶養者1人当たりの水準をみると、扶養費全体では、57年度の28千円が66年度には100千円となり、75年度には508千円、84年度には1,008千円、99年度には1,852千円と順次増加している。その後は減少傾向に転じており、07年度には1,696千円になっている。

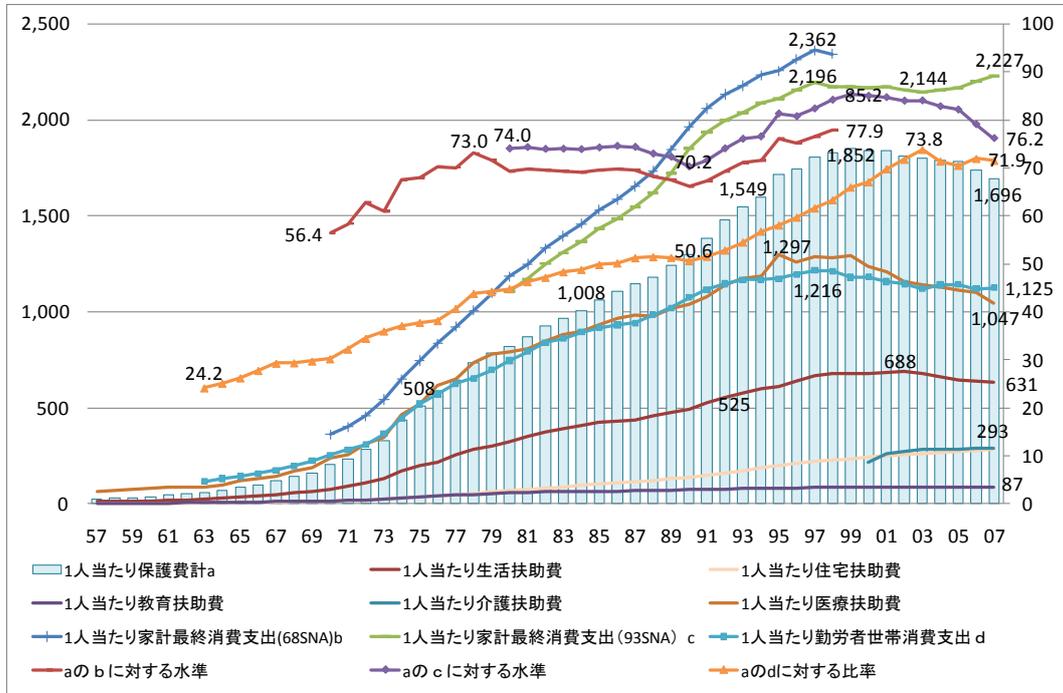
扶養水準は、84年以降、水準均衡方式⁷により決定されている。制度発足当初は絶対的な貧困への対処という考え方であったが、一般国民の生活水準との関連において捉える、いわゆる相対的貧困基準へと転換しており、その水準については、一般国民の消費動向などを勘案して改定されることになっている。図表1-12では、SNAにおける家計の最終消費支出や、家計調査における勤労者世帯消費支出の推移との比較を試みている。医療費の扱いなどが統計によって異なることには十分留意する必要があるが、90年代後半以降、消費水準が頭打ちあるいは低下を余儀なくされる中であって、一般国民と被扶養者との格差が固定化してきているようにもみえる。デフレという特異な環境下における動きとも言えるが、現行のキャッチアップ型の決定方式に限界が生じているといった見方もでき、さらなる検証が求められる。

90年度以降の標準世帯(夫婦子供1人の3人)における生活扶助基準額の改定状況をみたのが図表1-13である。03~04年度はマイナス改定も行われているが、名目経済成長率との比較でみると、改定に下方硬

⁷ 個々の品目の積み上げにより算出する「マーケット・バスケット方式」(1948~60年)、栄養所要量を満たす食品を積み上げ、低所得世帯のエンゲル係数から逆算し算出する「エンゲル方式」(61~64)、一般国民との格差を縮小するため、一般国民の消費水準の伸び率以上に引き上げる「格差縮小方式」(65~83年)を経て、84年以降同方式が採用されているが、一般国民の生活水準との関連において保障すべき最低生活の水準を捉えるもので、当該年度に想定される一般国民の消費動向などを踏まえて改定されている。

直性があるようにもみえる。名目成長率との関係は、むしろ負担に係る指標とも考える必要があるが⁸、満たすべき水準について、被保護者の生活への配慮が基本となることは当然としても、財政の持続性確保という視点もより重要になっている。

(図表 1-12) 被扶養者 1 人当たり扶助費と家計消費の推移



(注) 1. 68SNA の家計最終消費支出には、社会保障基金負担の医療費、教科書購入費を含むが、93SNA では当該部分を含まない(政府最終消費支出に区分)。
 2. 勤労者世帯消費支出と対比した保護費総額からは、医療扶助を除いた。
 (資料) 国立社会保障・人口問題研究所「社会保障統計年報」、内閣府「国民経済計算年報」、総理府「家計調査年報」をもとに作成。

(図表 1-13) 標準世帯における生活扶助基準額の改定状況

	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99
基準額(円)	140,674	145,457	149,966	153,265	155,717	157,274	158,375	161,859	163,316	163,806
改定率(%)	3.1	3.4	3.1	2.2	1.6	1.0	0.7	2.2	0.9	0.3
(参考)名目成長率	8.0	6.0	2.4	0.6	1.0	1.4	2.0	2.1	-2.1	-1.4
	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09
基準額	163,970	163,970	163,970	162,490	162,170	162,170	162,170	162,170	162,170	162,170
改定率	0.1	0.0	0.0	-0.9	-0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
(参考)名目成長率	1.1	-1.0	-1.3	-0.2	1.6	0.7	1.1	1.6	-2.0	

(資料) 生活保護の動向編集委員会「生活保護の動向」内閣府「国民経済計算年報」などをもとに作成。

4 生活保護と地方財政

扶助費のほか、ケースワーカーなどの人件費なども、生活保護に関する財政負担である。地方財政に占める生活保護の位置づけについて、総務省が毎年公表する「都道府県決算状況調」及び「市町村決算状況調」

⁸ 税収の GDP 弾性値を一定と考えれば、税収に対する負担割合が高まる要因となる。

などを用いながら、分析を進める。

図表 2-1 は、市と都道府県の数字を単純合計⁹した生活保護費の推移であるが、保護費全体では、98 年度の 1.9 兆円が 2008 年度には 3.0 兆円へと、1.53 倍に増加している。被保護者の増加による影響が大きいものの、被扶助人員の伸び(同期間に 1.68 倍)に対し、生活保護費の伸びが低くとどまるため、被保護者 1 人当たりの生活保護費は、98 年度の 2,055 千円から 08 年度には 1,868 千円まで低下している。中でも、その他経費の伸びが低位にとどまっているが、被扶助人員の増加に対応した人員増が行われていないことなどが要因と考えられ、扶助費が急速に増加する中で、財政制約が地方公共団体の活動を制約しているのは否めない事実と言えよう。

新聞報道によれば、2009 年度の保護費は 3 兆円を超えたほか、直近となる 2010 年 10 月の被保護者数は、1,964 千人と 08 年度の数字から 23%もの増加となっており、08 年度の 1 人当たり保護費を用いて試算すれば、年間の保護費は 3.7 兆円に達するとみられ、さらに大きな財政圧迫要因になっている。

(図表 2-1) 地方財政全体でみた生活保護費の推移

	被保護者数(千人)	実数ほか(億円,%)				対前年度比伸び率(%)			1人当たり生活保護費(千円)
		生活保護費	うち扶助費	同比率	うちその他	生活保護費	うち扶助費	うちその他	
1998	947	19,464	16,961	87.1	2,503				2,055
1999	1,004	20,751	18,269	88.0	2,483	6.6	7.7	-0.8	2,066
2000	1,072	21,887	19,393	88.6	2,494	5.5	6.2	0.5	2,041
2001	1,148	23,438	20,772	88.6	2,666	7.1	7.1	6.9	2,041
2002	1,243	24,730	22,181	89.7	2,548	5.5	6.8	-4.4	1,990
2003	1,344	26,426	23,881	90.4	2,545	6.9	7.7	-0.1	1,966
2004	1,423	27,691	25,090	90.6	2,601	4.8	5.1	2.2	1,945
2005	1,476	28,678	25,942	90.5	2,737	3.6	3.4	5.2	1,943
2006	1,514	29,095	26,333	90.5	2,762	1.5	1.5	0.9	1,922
2007	1,543	28,988	26,175	90.3	2,813	-0.4	-0.6	1.9	1,878
2008	1,593	29,753				2.6			1,868

(資料)総務省「都道府県決算状況調」「市町村決算状況調」、
国立社会保障・人口問題研究所「社会保障統計年報」をもとに作成。

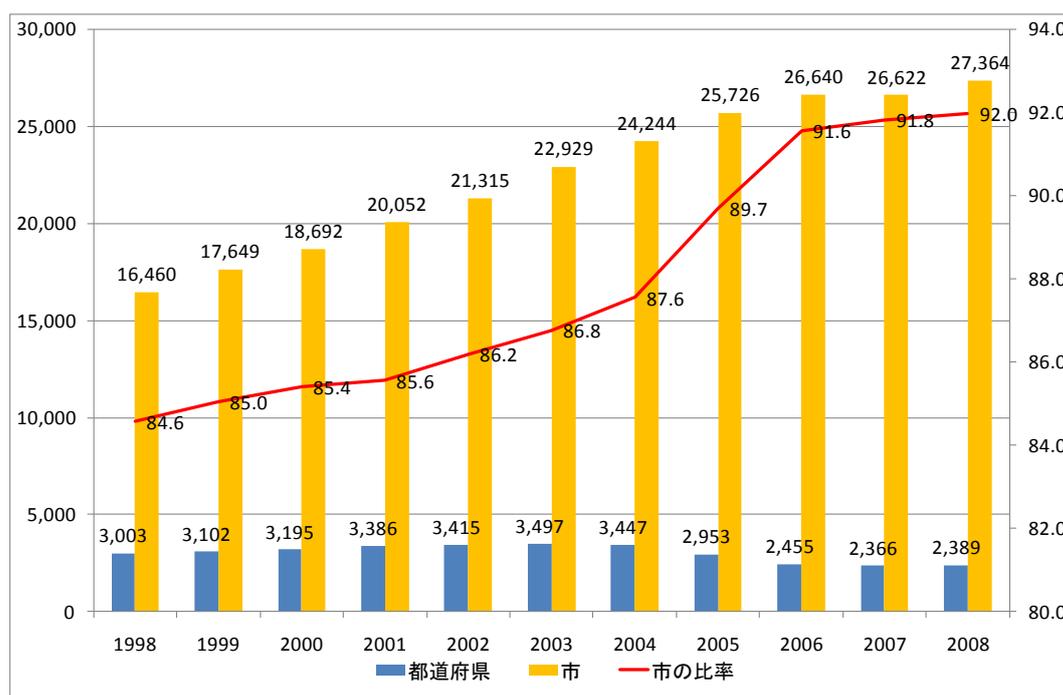
次に、生活保護の実施主体別に保護費の推移をみる。相対的に都市部に偏って被保護者が増加しているとみられることや、合併によって町村の生活保護業務が市に移管されるケースも相当数に上っていることから、市の生活保護費は 98 年度の 1.6 兆円から 08 年度には 2.8 兆円まで増加しているのに対し、都道府県では 03 年度をピークに減少しており、08 年度には 0.2 兆円にとどまっている。人員については、市が 93.1%に達しており、金額ベースでも市の分担率は 98 年度の 84.6%が 08 年度には 92.0%まで上昇している。歳出総額に占める生活保護費の割合も 08 年度には市が 6.5%に達しているのに対し、都道府県では 0.5%にとどまっている。

財源負担別にみると、国庫負担金が 98 年度の 1.3 兆円から 2.0 兆円まで増加(1.58 倍)しているのに対し、地方負担分は 0.7 兆円から 0.9 兆円への増加(1.43 倍)にとどまり、地方負担率はこの間に、33.6%から 31.2%へと低下している。

扶助費については、開始・廃止による以外には、市の裁量余地はほとんどないと考えられ、人件費などの地方負担経費が相対的に抑制されていると考えられる。

⁹ 町村が設置する福祉事務所が 07 年には 27 か所まで増加しているが、当該分は「市町村決算状況調」では把握できないため、上記分析からは除外している。

(図表 2-2) 実施主体別にみた生活保護費の推移(億円, %)



(図表 2-3) 財源負担別にみた生活保護費の推移(億円, %)

年	都道府県				市町村				計			
	生活保護費	同国庫負担金	対歳出総額	地方負担率	生活保護費	同国庫負担金	対歳出総額	地方負担率	生活保護費	同国庫負担金	対歳出総額	地方負担率
1998	3,003	1,687	0.5	43.8	16,460	11,227	4.4	31.8	19,464	12,915	2.1	33.6
1999	3,102	1,761	0.6	43.2	17,649	12,140	4.5	31.2	20,751	13,901	2.2	33.0
2000	3,195	1,812	0.6	43.3	18,692	12,959	5.0	30.7	21,887	14,772	2.4	32.5
2001	3,386	1,881	0.6	44.5	20,052	13,863	5.4	30.9	23,438	15,744	2.6	32.8
2002	3,415	1,937	0.7	43.3	21,315	14,748	5.8	30.8	24,730	16,685	2.8	32.5
2003	3,497	2,010	0.7	42.5	22,929	16,017	6.2	30.1	26,426	18,027	3.1	31.8
2004	3,447	2,008	0.7	41.8	24,244	17,318	6.2	28.6	27,691	19,326	3.2	30.2
2005	2,953	1,638	0.6	44.5	25,726	18,098	6.1	29.6	28,678	19,737	3.2	31.2
2006	2,455	1,279	0.5	47.9	26,640	18,761	6.4	29.6	29,095	20,040	3.3	31.1
2007	2,366	1,225	0.5	48.2	26,622	18,590	6.4	30.2	28,988	19,815	3.2	31.6
2008	2,389	1,251	0.5	47.6	27,364	19,141	6.5	30.1	29,753	20,392	3.3	31.5

(資料) 上記 2 図表とも総務省「都道府県決算状況」「市町村決算状況」をもとに作成。

5 坂出市における生活保護の状況

(1) 坂出市における保護率などの推移

以下では、坂出市の生活保護の状況について、最近の推移や同市の特色などについて分析する。

1) 相談、申請、開始決定

最近の相談～申請～開始、廃止の動きをみると、相談件数は、2008 年度までは減少してきたが、09 年度においては実相談件数で 173 件と、前年度を 4 割も上回り、大幅に増加している。リーマンショック以降の不況の影響に加え、権利意識の高まりなどによる生活保護への意識変化なども、背景要因として考えられる。

申請件数は、年度により多少ばらつきがあるが、08 年度には 113 件と、相談件数と同様に大幅に増加している。一方で、同年度の申請率は、65.3%に低下しているが、従来と比べ、制度一般に関する相談の増

加など、相談内容に幅が生じてきている表れとみることができる。

次に、開始件数の推移をみると、このところ増加を続けており、06年度の65件が09年度には95件に達しているが、実務的には、これまでの適用の厳正化を目指す厚生労働省の適正化指導から、法令順守の徹底という適正化への転換が大きく影響しているものとみられる。すなわち、従来厳しく判断されてきた稼働能力評価などについて、現に失業していることなどの要件をもって判断するようになってきているもので、より法律に従った運用になってきたと評価できる一方で、事実上、生活保護費の抑制への歯止めが利かなくなったといった見方もせざるを得ないほどに、全国的にみた被保護人員の増加の動きが顕著となっている。

なお、各年度とも廃止件数は、開始件数を下回っており、各年度60人程度となっている。

(図表 3-1) 坂出市の相談～申請～開始件数ほか(件・%)

	2006	2007	2008	2009
延相談件数	198	173	120	231
実相談件数a	164	137	120	173
申請件数b	90	86	95	113
開始件数c	65	69	78	95
廃止件数	62	64	60	65
申請率a/b*100	54.9	62.8	79.2	65.3
開始率c/b*100	72.2	80.2	82.1	84.1

2) 世帯数、人員、扶助費の推移

最初に世帯類型別の構成比をみていく。

08年度の全国平均は、高齢者45.7%、母子8.1%、傷病者及び障害者35.5%、その他10.6%となっているが、坂出市は、10年7月現在で、高齢者35.5%、母子6.3%、傷病者及び障害者47.3%、その他10.9%となっている。全国平均と比べると、傷病者及び障害者の比率が高くなっている一方で、高齢者、母子の比率が低くなっている。ここで詳細には触れないが、坂出市の国民健康保険の受診率も全国との比較で高くなっており、生活保護にも坂出市の医療環境が反映しているものとみられる。

(図表 3-2) 坂出市の2010年7月世帯類型別世帯数・人員数

	実数(世帯・人)		構成比(%)	
	世帯数	被保護人員	世帯数	被保護人員
高齢者世帯	163	183	35.5	30.3
母子世帯	29	92	6.3	15.2
傷病者世帯	141	173	30.7	28.6
障害者世帯	76	82	16.6	13.6
その他の世帯	50	74	10.9	12.3
計	459	604	100.0	100.0

次に、図表 3-3 を用いて、坂出市の生活保護世帯数、人数、扶助費などの動きについてみる。

生活保護世帯数は、06年度の382世帯が09年度には422世帯まで増加している。これを扶助別にみると、医療扶助が403世帯と最も多くなっているほか、生活扶助392世帯、住宅扶助305世帯などとなっている。

人数は、07年度には多少減少しているが、09年度には555人まで増加し、直近にはさらに604人まで増加している。扶助別には、人数では生活扶助が525人と最も多く、医療扶助521人、住宅扶助416人などとなっている。

扶助費は増加を続けており、09年度には982百万円となっている。

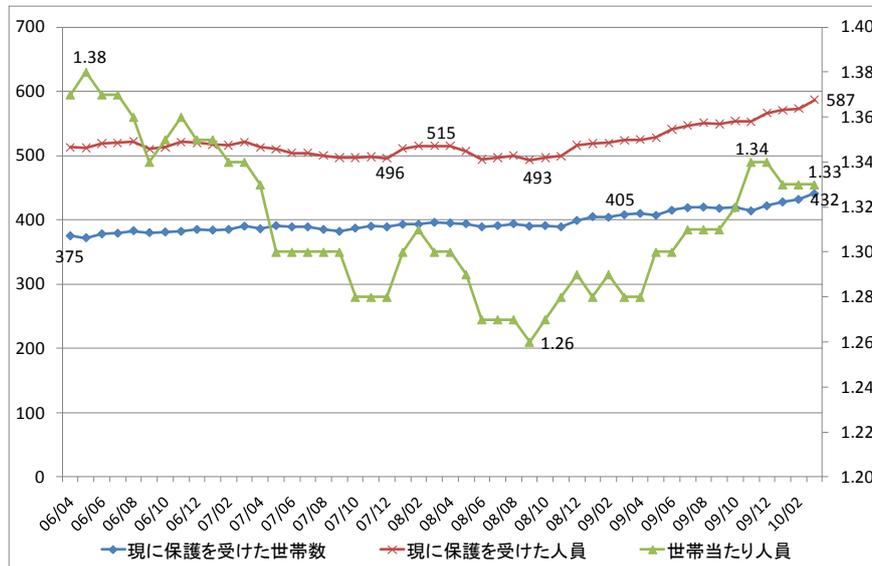
また、1人当たり1か月当たりの扶助費単価は、07年度の全国平均が、生活扶助52.6千円/人、住宅扶助

23.7 千円/人、教育扶助 7.3 千円/人、医療扶助 87.3 千円/人など、計 141.3 千円/人に対し、坂出市の同年度の単価は、生活扶助 43.4 千円/人、住宅扶助 17.1 千円/人、教育扶助 7.1 千円/人、医療扶助 90.9 千円/人で計 146.6 千円/人となっている。坂出市の最低生活費を規定する級地が 3 級地-1 となっており、生活扶助は全国平均を下回っているが、医療扶助の水準が高く、計では全国平均を 4% も上回っている。

(図表 3-3) 坂出市の生活保護世帯数・人数などの推移(世帯・人・百万円・千円/人)

		計	生活扶助	住宅扶助	教育扶助	介護扶助	医療扶助	出産扶助	生業補助	葬祭扶助	保護施設事務費等
世帯数	2006	382	344	280	27	47	353	0	10	0	
	2007	391	360	277	22	40	366	0	10	0	
	2008	396	369	285	19	42	378	0	8	0	
	2009	422	392	305	25	47	403	0	6	0	
人数	2006	518	472	386	42	47	460	0	11	0	
	2007	507	474	375	33	40	464	0	12	0	
	2008	507	479	377	33	42	474	0	10	0	
	2009	555	525	416	44	47	521	0	6	0	
扶助費	2006	891.6	243.1	71.8	3.6	12.2	509.2	0.0	1.7	0.4	49.6
	2007	891.7	246.9	76.9	2.8	9.8	505.3	0.3	1.2	1.0	47.5
	2008	925.7	243.0	83.1	3.1	17.4	529.6	0.3	1.6	0.3	47.3
	2009	982.1	266.5	92.3	5.2	25.2	548.4	1.0	0.6	0.4	42.6
月当単価	2006	143.6	42.9	15.5	7.2	21.6	92.2		13.1	177.5	8.0
	2007	146.6	43.4	17.1	7.1	20.7	90.9	318.0	8.1	190.4	7.8
	2008	152.1	42.3	18.4	7.8	34.2	93.0	314.0	13.3	101.3	7.8
	2009	147.4	42.3	18.5	9.8	44.3	87.7	322.3	8.0	175.5	6.4

(図表 3-4) 坂出市の保護世帯・人員の月次推移



(2) 同規模市町村比較

次に、坂出市の特色をみるために、同規模都市対比をみる。

図表 3-5 では、人口を 9 段階に区分し、人口規模別の保護率の経年推移をみているが、データ制約により一部市町村の数字が含まれていないほか、2008 年度末の市町村に統合して保護率を算出している点には留意していただきたい。

これをみると、07 年度では、100 万人以上が 20.2 パーミルと最も保護率が高くなっており、50 万人以上 100 万人未満の 13.1 パーミル、30 万人以上 50 万人未満 12.1 パーミルと続いている。人口 5 万人以上 10 万

人未満までは人口規模が小さくなるほど、保護率が低く、いわゆる匿名性の高い大都市への集中をうかがわせる形となっている。一方で、人口5万人以上10万人未満の7.1パーミルをボトムに、人口規模が小さくなるほど保護率が上昇しており、5千人未満では10.1パーミルと30万人以上50万人未満に次ぐ水準にまで上昇している。こうした動きは、従来必ずしも認識されなかったが、高齢化の進展、1次産業の衰退などが背景要因として考えられほか、他地域への移動がその分小さい可能性なども考えられる。

坂出市の保護率を、同規模の5万人以上10万人未満の都市平均と比較すると、いずれの年も平均よりは高い水準に位置し、07年度には同規模平均7.1パーミルに対して、8.8パーミルとなっている。前述した世帯類別別にみて、傷病者・障害者世帯が高いことが、全体の保護率を押し上げている主要な要因と考えられる。

(図表 3-5) 人口規模別にみた保護率の推移(パーミル)

	5千人未満	5千人以上1万人未満	1万人以上3万人未満	3万人以上5万人未満	5万人以上10万人未満	10万人以上30万人未満	30万人以上50万人未満	50万人以上100万人未満	100万人以上	平均
2001	8.3	7.3	6.8	6.1	5.5	6.9	9.0	9.5	14.9	8.9
2002	8.7	7.5	7.2	6.5	5.9	7.5	9.6	10.2	16.2	9.6
2003	9.4	7.9	7.5	6.8	6.4	8.1	10.4	10.9	17.7	10.4
2004	9.5	8.1	7.8	7.1	6.7	8.7	10.9	11.7	18.8	11.0
2005	9.8	8.3	8.0	7.3	7.0	9.0	11.3	12.2	19.5	11.4
2006	10.0	8.4	8.2	7.4	7.0	9.2	11.8	12.7	19.9	11.7
2007	10.1	8.6	8.3	7.5	7.1	9.4	12.1	13.1	20.2	12.0

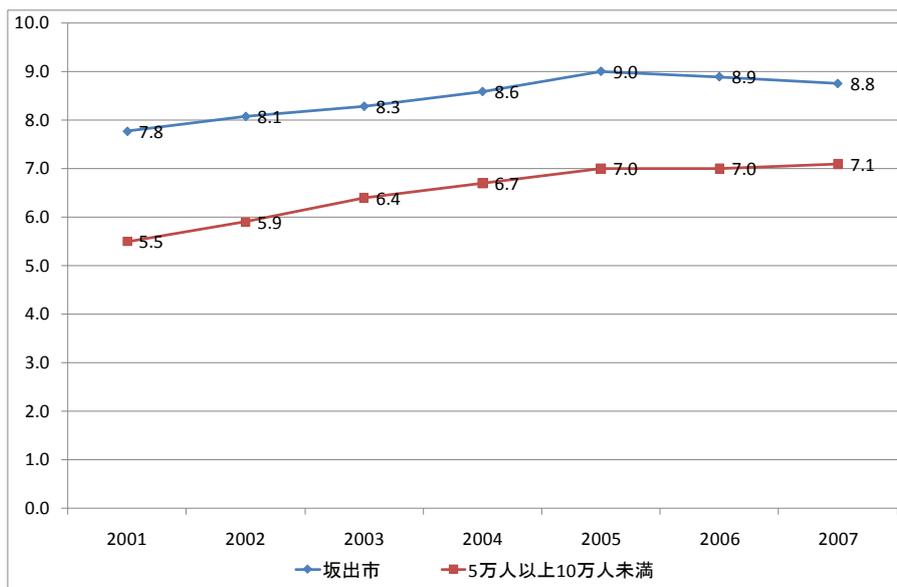
(注) 1. 各年度とも、2008年度の住基人口をもとに、規模別に集計したが、それぞれの階

層に属する団体数は、5千人未満125、5千人以上1万人未満173、1万人以上3万人未満371、3万人以上5万人未満205、5万人以上10万人未満207、10万人以上30万人未満153、30万人以上50万人未満36、50万人以上100万人未満13、100万人以上31(計1,314)となっている。

2. 上記には、北海道、東京都利島町及び御蔵島村、高知県四万十町及び黒潮町(以上は一部年度が欠損)、埼玉県、大分県(07が欠損)、秋田県、福井県、山梨県、長野県、兵庫県(町村が欠損)のデータが含まれていない。

(資料)厚生労働省「社会福祉行政業務報告」個表をもとに作成。

(図表 3-6) 同規模市町村との比較でみた坂出市の保護率(パーミル)



(資料) 同上。

次の図表 3-7 は、07 年度の市部の、生活保護財政や人員状況などをみたものである。

生活保護費の歳出総額に占める割合は、人口 100 万人以上で 9.8%に達しているが、人口規模が小さくなるほど低下し、人口 3 万人以上 5 万人未満では 3.4%である。さらに規模が小さくなると、再び同割合は上昇し、1 万人以上 3 万人未満では 4.1%となっている。

また、1 人当たり保護費は、級地設定で大都市の最低生活費の方が高く設定されている一方、人口規模が小さくなると管理費負担が重くなるとみられ、人口 100 万人以上の 1,984 千円が人口 3 万人以上 5 万人未満で 1,738 千円まで減少した後に、1 万人以上 3 万人未満では 1,841 千円に増加している。

ケースワーカーの被保護人員当たりの配置数(08 年度のデータを用いている)は人口 10 万人以上で 100 人を超える水準になっており、中でも 30 万人以上 50 万人未満で 136 人まで増加している。被保護人員の増加にケースワーカー数が追いつかない状況が読み取れ、体制をどのように確保していくかに課題があることがわかる。

(図表 3-7)07 年度における人口規模別にみた都市における生活保護費などの状況

	団体数	住基人口	被保護人員	保護率	生活保護費	対歳出総額比	国庫負担金	地方負担比率	1人当たり保護費	CW数	CW1人当人員
	市町村	千人	千人	パーミル	億円	%	億円	%	千円	人	人
5千人未満	1	5	0	45.0	5.5	11.4	2.6	52.2	2,590	3	71
5千人以上1万人未満											
1万人以上3万人未満	60	1,438	16	10.8	286.6	4.1	194.5	32.1	1,841	174	85
3万人以上5万人未満	192	7,617	58	7.6	1,010.1	3.4	696.2	31.1	1,738	623	79
5万人以上10万人未満	267	18,710	134	7.2	2,348.1	3.7	1,625.5	30.8	1,755	1,279	97
10万人以上30万人未満	190	30,477	301	9.9	5,315.6	5.3	3,721.0	30.0	1,763	2,498	120
30万人以上50万人未満	46	17,757	224	12.6	3,961.8	7.0	2,790.2	29.6	1,771	1,641	136
50万人以上100万人未満	14	9,601	128	13.3	2,329.0	7.0	1,646.3	29.3	1,825	966	132
100万人以上	34	27,665	566	20.5	11,236.8	9.8	7,825.6	30.4	1,984	4,582	124
計	804	113,269	1,427	12.6	26,493.5	6.6	18,502.0	30.2	1,857	11,766	119

(資料)総務省「市町村決算状況調」などをもとに作成。

(3) 県内市町比較

ここでは、香川県内の生活保護費の動向をみながら、県内での坂出市の特色などについてみていく。

07 年度の保護率は、善通寺市の 19.6 パーミルが最も高く、高松市の 13.0 パーミル、坂出市の 8.8 パーミル、丸亀市の 7.4 パーミルがこれに続いている。

被扶助人員については、高松市が 5,491 人と県全体の 58.1%に達するほか、丸亀市の 822 人(同 8.7%)、善通寺市 677 人(同 7.2%)と続いている。坂出市は、507 人と県全体の 5.4%となっており、人口シェア(5.7%)との比較では低位にとどまる。

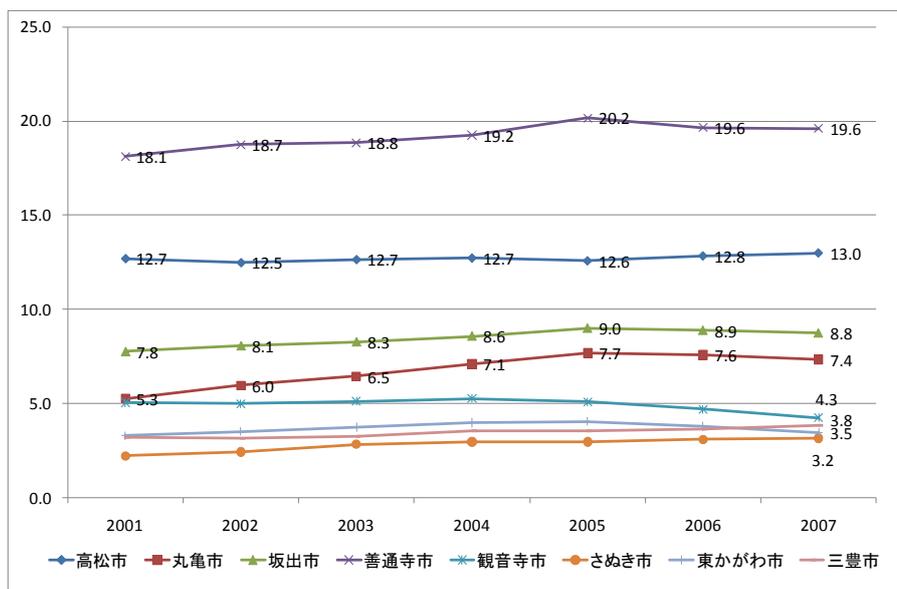
扶助別の人員構成についてみると、県全体では生活扶助が 88.9、医療扶助が 82.9%となっているのに対し、坂出市はそれぞれ 93.5%、91.5%となっており、医療扶助の構成比が県全体よりも 8.7 ポイントも高く、生活扶助と医療扶助の併給がその分多いとみられることなどが特色となっている。

扶助費についても、被扶助人員と同様の構成となっているが、坂出市は 892 百万円と県内全体の 5.8%となっており、人員の構成比よりも 0.4 ポイント高くなっている。

月当たりの単価をみると、扶助費別の単価はそれほど高くないものの、扶助費全体でみた単価は 146.6 千円と、さぬき市、東かがわ市に次ぐ水準となっており、併給比率が高いことなどによるとみられる。

扶助費別にみると、生活扶助は級地の高い高松市が 52.0 千円と高い水準にあるほか、東かがわ市、さぬき市、観音寺市の医療扶助が 100 千円を超えていることなどが、特徴的な動きとなっている。

(図表 3-8) 香川県内各市の生活保護率の推移(パーミル)



(図表 3-9) 2007 年度における香川県内の生活保護の状況(人・百万円・千円)

		生活扶助	住宅扶助	教育扶助	介護扶助	医療扶助	その他	計
人数	高松市	4,892	4,563	627	511	4,358	196	5,491
	丸亀市	732	616	58	59	753	20	822
	坂出市	474	375	33	40	464	12	507
	善通寺市	626	533	73	42	633	23	677
	観音寺市	247	195	21	18	207	4	277
	さぬき市	136	107	10	27	138	2	174
	東かがわ市	98	36	1	14	102	0	126
	三豊市	253	143	17	23	231	7	276
	町	937	648	83	99	944	18	1,099
計	8,395	7,216	923	833	7,830	282	9,449	
金額	高松市	3,053	992	59	243	4,596	131	9,074
	丸亀市	390	138	5	25	740	86	1,382
	坂出市	247	77	3	10	505	50	892
	善通寺市	335	87	7	22	509	39	998
	観音寺市	122	22	2	3	253	18	420
	さぬき市	76	20	1	17	190	21	325
	東かがわ市	50	9	0	9	142	12	222
	三豊市	111	17	2	11	234	41	415
	町	464	92	8	40	1,037	91	1,731
計	4,847	1,454	86	379	8,206	488	15,460	
月当単価	高松市	52.0	18.1	7.8	39.6	87.9	55.7	137.7
	丸亀市	44.4	18.6	6.6	35.2	81.9	357.4	140.1
	坂出市	43.4	17.1	7.1	20.5	90.8	346.5	146.6
	善通寺市	44.5	13.6	7.7	44.4	67.0	141.0	122.9
	観音寺市	41.1	9.5	6.8	12.6	102.0	368.0	126.2
	さぬき市	46.8	15.4	9.3	52.2	114.6	887.1	155.7
	東かがわ市	42.6	20.3	3.6	53.6	116.2		147.0
	三豊市	36.5	9.8	8.0	39.4	84.4	484.0	125.2
	町	41.2	11.9	8.3	33.5	91.5	419.2	131.3
計	48.1	16.8	7.8	37.9	87.3	144.2	136.3	

(資料) 香川県統計年報などをもとに作成。

6 相談及び開始・廃止

(1) 2009 年度の概況

図表 1-2 に手続きを示しているように、生活保護の入口は面接相談であり、申請→調査→開始とすすむ。

図表 3-1 では、これらの件数について、経年変化をみている。2009 年度では実相談件数 173 件のうち 113

件が申請に及んでいる。さらに、このうち 95 件が開始され、申請件数の 84.1%となっている。

申請件数のうち、開始されなかった件数は 18 件であり、内訳は取り下げ 14 件、却下 4 件である。

また、09 年度の開始件数は 95 件であるが、開始理由は図表 4-1 のとおりである。

これをみると、世帯主の傷病が 44 件と全体の 46.3%に達し、時点の違いはあるものの 08 年度の全国平均 40.3%に比べて 6.0 ポイントも高くなっている。稼働収入減少も 16 件と全体の 16.8%を占め、全国平均を多少上回っている。一方で、預貯金等の減少・喪失は 10 件と全体の 10.5%にとどまり、全国平均を下回っている。

こうした動きは、医療扶助人員、医療扶助費ともに県内平均よりも高い水準にあることと、整合しており、坂出市の生活保護の特徴的な動きと言えよう。

(図表 4-1)2009 年度の開始理由(件・%)

	件数	構成比	08年度 全国
世帯主の傷病	44	46.3	40.3
世帯員の傷病	1	1.1	1.7
働いていた者の死亡・離別	2	2.1	4.0
稼働収入減少	16	16.8	15.6
社会保障給付金の減少・喪失	1	1.1	1.2
仕送りの減少・喪失	6	6.3	3.3
預貯金等の減少・喪失	10	10.5	17.4
その他	15	15.8	16.5
計	95	100.0	100.0

一方、廃止件数は 65 件であり、廃止理由は、死亡・失踪 25 件、勤労収入の増加 8 件、世帯主の傷病治癒 7 件、年金仕送りなど不労収入の増加 3 件などとなっている。

(2) 相談のみ

2009 年度に相談のうち、申請には至らなかったケースについて、相談記録の閲覧により、全ての経過を確認した。

世帯収入が相応にあるケースや、資産活用や援助が可能なケースも多くみられ、対応に特に問題のある記載はなかった。また、議員同行などのケースでも、特に優遇されていない。なお、急迫保護で医療費単費支給の場合、病気で退院すると行くところも無くなり、生活保護も切られるといったケースでの相談もみられた。

(3) 取り下げ、却下

09 年度の取り下げ件数 14 件について、取り下げファイルから状況を確認したところ、受付簿の取り下げ記録と一致しているほか、取り下げ理由も、障害者手帳申請を行った者(1 名)、保険金解約で自活可能な者(2 名)、現預金など資産活用が可能な者(7 名)、身内の援助が可能な者(2 名)ほかとなっており、手続き上、特に問題となる点は見当たらなかった。

また、却下については、図表 4-2 のとおり、09 年度は 4 件であり、受付簿の却下記録と一致しているほか、却下理由も、市外への転出、高額医療費の返還制度利用、資産活用の可能性あり、行方不明となっており、手続き上、特に問題となる点は見当たらなかった。

なお、住所不明の場合も却下通知書が綴られている。これは、実際には送れないが、作成してファイルしているとのことであり、手続きが無駄のようにも思われるが、レアケースである。また、市外住所の例では、住所に送付しているとのことである。

(図表 4-2) 2009 年度の却下ケース

	申請日	却下日	受付簿	外国人登録	同意書
1	3-Jun	5-Jun	v		v
2	18-Sep	16-Oct	v		v
3	12-Jan	20-Jan	v	v	v
4	23-Mar	26-Mar	v		v

(2) 開始及び廃止

1) その他の世帯類型の開始

2009年度の開始ケース95件のうち、増加が目立っているその他世帯についてケース記録の閲覧を行った。同年度に開始となったその他類型は19件あるが、世帯主が女性のものについては全件(3件)、世帯主が男性のものについては、30代の1名(全件)、40代、50代、60代の各2件を選定し、開始に至る経過などについて確認した(全部で10件を選定)。

(表 4-3) 選定したその他の世帯類型の開始ケース

ケース番号	性別	世帯主年齢	世帯構成員	扶助内容	備考
4-1	女	50代	6	生・住・医	
4-2	女	50代	1	生・住・医	
4-3	女	60代	1	生・医	
4-4	男	30代	1	生・住・医	
4-5	男	40代	1	生・住・医	2010年9月保護廃止。
4-6	男	40代	1	生・住・医	
4-7	男	50代	1	生・医	
4-8	男	50代	1	生・住・医	
4-9	男	60代	1	生・住・医	
4-10	男	60代	1	生・住・医	

NO. 4-1 は、職場を退職したことに加え、家族の入院も重なり、生活保護を受給している。

NO. 4-2 は、アルバイトで生計を立てていたが、失業し生活に困窮し、生活保護を受給している。

NO. 4-3 は、年金などで生計を立てていたが、限界に達し生活保護を受給している。現在まで求職活動中。

NO. 4-4 は、心筋梗塞で入院し、その後失業し生活に困窮し、生活保護を受給している。現在まで就職活動中。

NO. 4-5 は、派遣先を退職後、失業保険をもらいながら求職活動してきたが、手持ち金減少で食うや食わずになり、入院し生活保護を受給している。その後、雇用促進住宅に入りながら求職活動し、10年にH22年8月就職し、保護廃止。

NO. 4-6 は、職場を解雇され、アルバイトと兄の援助で食いつないできたが、限界となり生活保護を受給している。現在まで就職活動中。

NO. 4-7 は、大阪で派遣先を解雇され、坂出に戻り生活保護を受給している。本人に病気認識はないものの精神面に問題もあり。就職活動は実質行っていない。

NO. 4-8 は、うちわ工場で夏場に就労していたが、生活費に困り保護受給。現在まで求職活動中。

NO. 4-9 は、会社経営に失敗し、兄のいる坂出に身を寄せていたが、身内の援助なども限界となり生活保護を受給している。

NO. 4-10 は、退職後短時間の仕事をみつけたものの、収入が少ないため、生活保護を受給している。

以上みてきたように、世相を反映し、失業、会社経営の失敗などによる生活保護受給が多くなっている一方で、求職活動を行っても就職に至らない例がほとんどであり、厳しい状況が続いている。

各ケースともに、開始に至る手続きは妥当と判断できる。

2) 稼働所得増加による保護廃止ケース

廃止については、65 件のうち、就業に伴うケースについて、ケース記録の閲覧を行った。09 年度に稼働所得増加による保護廃止は 8 件となっているが、ランダムに 5 件を選定し、廃止に至る経過などを確認した。

(表 4-4) 選定した稼働所得増加による保護廃止ケース

ケース番号	世帯主年代	世帯構成員	扶助内容	扶助年数
4-11	40代	1	生・住・医	約8年
4-12	60代	1	生・住・医	約2年
4-13	50代	1	生・住・医	約1年
4-14	60代	1	生・住・医	約1年
4-15	50代	1	生・住・医	4か月

NO. 4-11 は、仕事を転々としたうえ、失業し手持ち金減少で食事もできずに、うつ状態になり、生活保護を受給している。その後、リハビリが進み、少しずつ就労可能となり、約 8 年後に定職を得て保護廃止となる。

NO. 4-12 は、パート勤務していたが、心筋梗塞などの治療のため入院、生活費に困り保護受給。その後、公益法人に就労し、保護廃止となる。

NO. 4-13 は、市の臨時職員を解雇され、生活費に困り生活保護を受給している。その後、再就職し保護廃止となる。

NO. 4-14 は、体調不良で収入が減り、生活保護を受給している。その後、体調が回復し、長年従事してきた仕事を得て、保護廃止となる。

NO. 4-15 は、会社を退職し、生活費に困り保護受給。清掃作業などの仕事をみつけ保護廃止となる。

以上みてきたとおり、長期間経過しているケースでも、リハビリや就労体験などで徐々に自信を取り戻し、無事社会復帰を果たしたケースがある一方で、短期間で就労先を確保できたからこそ、自立へと移行できたケースもあり、社会的な居場所を確保することに対する意識づけや、就労に対する動機づけをいかに持続していくのかが、指導上の大きな課題になっていると言える。

(意見)

求職活動に対する指導などをみても、ハローワークに通ってさえすればよしとする傾向が強くみられるが、他の部局とも連携し、ボランティアやNPO活動、短時間就労など、社会的居場所づくり、さらには就労への意識づけにつながる活動を促すような取組みを行っていく必要がある。

7 長期受給

(1) 受給期間別世帯数

2010 年 7 月現在の世帯類型別に受給期間別世帯数が図表 5-1 である。

459 世帯のうち、受給期間 10 年未満の世帯は 329 世帯であり、全世帯の 72% を占めている。10 年以上 15 年未満が 47 世帯(同 10%)、15 年以上 20 年未満が 31 世帯(7%)、20 年以上が 52 世帯(11%)となっている。

15 年以上については、高齢、障害などの世帯が多い一方で、母子、その他では 10 年未満がほとんどを占めるなど、世帯類型により受給期間に特色がみられる。ただし、世帯区分は適宜変更されているため、母子

やその他から高齢への移行も一定数行われているとみられ、これが長期受給者の類型の偏りを大きくしている点には留意する必要がある。

なお、10年未満の受給者につき、世帯類型別にさらに細かく受給期間をみたのが図表5-2である。

10年未満の受給者329世帯のうち、5年未満が214世帯となっているほか、1年以上2年未満が70世帯とその3分の1を占めていることなどが特筆される。ここ数年その他類型の受給者数が増えていることが要因とみられ、リーマンショック以降の景気低迷のなかで、就業要因による受給者が増えてきた事情が読み取れる。

(図表5-1) 世帯類型別受給期間別世帯数(世帯)

	高齢	疾病	障害	母子	その他	計
50年以上	2		2			4
40年以上50年未満	3		1		1	5
30年以上40年未満	9				1	10
20年以上30年未満	22	3	7		1	33
15年以上20年未満	12	9	5	1	4	31
10年以上15年未満	23	11	9	2	2	47
10年未満	92	118	52	26	41	329
計	163	141	76	29	50	459

(図表5-2) 10年未満の世帯類型別受給期間別世帯数(世帯)

		高齢	疾病	障害	母子	その他	計
5 年 未 上	9年以上10年未満	10	7	3	1		21
	8年以上9年未満	7	8	2	2		19
	7年以上8年未満	11	8	6		1	26
	6年以上7年未満	13	4	3	1		21
	5年以上6年未満	10	10	6	1	1	28
	小計	51	37	20	5	2	115
5 年 未 満	4年以上5年未満	8	13	10	3	3	37
	3年以上4年未満	11	15	8	5		39
	2年以上3年未満	9	19	6	2	6	42
	1年以上2年未満	10	27	4	10	19	70
	1年未満	3	7	4	1	11	26
	小計	41	81	32	21	39	214
10年未満計		92	118	52	26	41	329

(2) 長期受給者

1) 50年以上の受給者

生活保護受給から50年以上経過している4世帯につき、全件のケース記録を閲覧し、保護に至る経緯や、その後の経緯などについて確認した。

NO. 5-1(単独世帯)は70台で、精神で施設に入所し、生活保護を受給している。家族が資金援助していた時期もあったが、疎遠になり援助は途絶えている。

NO. 5-2の世帯主は80台。腰痛が原因で生活保護を受給し、現在も治療を行っている。妻も慢性胃炎などで治療中となっている。

NO. 5-3(単独世帯)は60台で、精神で施設に入所し、生活保護を受給している。兄弟などが別世帯となっているが、扶養義務を果たし、仕送りを継続している。

NO. 5-4(単独世帯)は60台で、精神などで施設に入所し、生活保護を受給している。

(図表 5-3) 50 年以上の受給世帯の概況

ケース番号	世帯主年代	開始年度	保護年数	世帯類型	労働類型	併単
5-1	70代	1954	56	高 齢	不就労	併 給
5-2	80代	1958	52	高 齢	不就労	併 給
5-3	60代	1960	50	障 害	不就労	併 給
5-4	60代	1960	50	障 害	不就労	併 給

以上、50 年以上の受給が続く 4 世帯のうち 3 世帯が精神である。全て、世帯分離等により、単独世帯、施設入所での受給であり、生活保護の実態の一端を表す形となっている。精神病棟については、県内を一つの医療圏として病床が設置されることから、県内でも病床数の多寡が見られ、病床の多い市町では精神による生活保護が多くなる傾向はあるとされている。香川県の精神既存病床 3,485 のうち、坂出市は 467 と、人口比に比べ多い水準になっている。

ケース記録をみる限りでは、事務手続き上には問題点は、特に見当たらなかった。

2) 傷病世帯で 15 年以上の受給者

傷病理由で 15 年以上生活保護を受給する世帯は、図表 5-4 のとおり 12 世帯であり、保護に至る経緯や、その後の経緯などについて全件につき確認した。

(図表 5-4) 傷病世帯で 15 年以上の受給世帯の概況

ケース番号	世帯主年代	開始年度	保護年数	世帯類型	労働類型	併単
5-5	60代	1983	27	傷 病	不就労	併 給
5-6	60代	1986	24	傷 病	不就労	併 給
5-7	60代	1990	20	傷 病	不就労	併 給
5-8	60代	1991	19	傷 病	不就労	併 給
5-9	60代	1991	19	傷 病	不就労	併 給
5-10	50代	1992	18	傷 病	不就労	併 給
5-11	50代	1992	18	傷 病	不就労	併 給
5-12	50代	1993	17	傷 病	他就労	併 給
5-13	40代	1993	17	傷 病	不就労	併 給
5-14	60代	1993	17	傷 病	不就労	併 給
5-15	50代	1993	17	傷 病	不就労	併 給
5-16	50代	1994	16	傷 病	常 勤	併 給

NO. 5-5 は、うつと診断され生活保護受給。その後、いくつかの病歴を経て、覚せい剤後遺症なども併発している。

NO. 5-6 は、家族が同居。主は慢性肝炎などで治療中で、家族も統合失調症で、施設入所後同居している。

NO. 5-7 は、統合失調症、糖尿病などの病歴を経て、現在はアルコール依存症で治療中となっている。

NO. 5-8 は、慢性すい炎で家族とともに生活保護を受給している。最近肝機能障害も加わっている。家族は、各人が世帯分離。

NO. 5-9 は、入院をきっかけに、生活保護を受給している。その後さまざまな病歴を経て、現在はうつ状態、腰痛などで治療中となっている。

NO. 5-10 は、精神で入院し、家族の援助に頼ってきたが、限界となり、生活保護を受給している。その後退院。

NO. 5-11 は、精神で生活保護を受給している。その後は、糖尿病などが加わっている。

NO. 5-12(50代)は、統合失調症、狭心症などで治療中となっている。なお、施設でほぼ毎日作業を行い、月1万から2万の収入を得ている。

NO. 5-13(40代)は、家族の病気のため就労できず、生活保護を受給している。その後は、リュウマチのため就労できず(軽作業はできるとの診断)。その後、家族は世帯分離し、主も内職探しをするも職は見つかっていない。

NO. 5-14(60代)は、精神で入院し、生活保護を受給している。近年は、就労しながら治療は可能との診断にあるが、就労できていない。糖尿病を発症し治療中となっている。

NO. 5-15(主は50代)は、当初は失業理由で生活保護を受給している。その後、糖尿病を発症し、さらに肝機能障害など併発し、傷病理由に変わっている。家族は、求職活動をしないため、世帯分離により保護停止となっている。

NO. 5-16(主は50代)は離婚し、母子となるが病弱で就労できず、生活保護を受給している。その後、相次いで未申告就労収入が発覚するも、圧力がかかり、長年是正できなかったが、ようやく正常化し、現在月36千円返還中。なお、家族は世帯分離している。

以上みてきたように、治療しているにもかかわらず病状が好転しないまま受給期間が長期化しているケースが続いているが、ともすると引き籠りがちな日常生活などを背景に、生活習慣病を新たに罹病したり、生活習慣病が悪化を辿ったりというケースが散見される。

なお、NO. 5-16に見られるような、「圧力」による受給は、過去のものであるが、それ自体の違法性が検討され、内容によっては法的な対処が必要である。現在は是正されていること、また、違法性を証明できるところまでの証拠がないことから、現在の措置は妥当と考えた。

(意見)

現状の制度や人員体制などからみて対応が難しい面もあると考えられるが、検診や保健師による生活指導の徹底、就労のみならずボランティアへの参加などによる、居場所づくり、生きがいくくりへの取り組み強化などによって、生活や健康面の自立を促す対応が重要である。

3) その他世帯で15年以上の受給者

その他理由で15年以上生活保護を受給する世帯は、図表5-5のとおり7世帯である。全てのケース記録を閲覧して、保護に至る経緯や、その後の経緯などについて確認した。

(図表5-5) その他世帯で15年以上の受給世帯の概況

ケース番号	世帯主年代	開始年度	保護年数	世帯類型	労働類型	併給
5-17	70代	1961	49	その他	不就労	併給
5-18	60代	1980	30	その他	不就労	併給
5-19	60代	1986	24	その他	不就労	併給
5-20	80代	1991	19	その他	不就労	併給
5-21	80代	1992	18	その他	不就労	併給
5-22	70代	1993	17	その他	世帯員	併給
5-23	30代	1994	16	その他	不就労	併給

NO. 5-17 は、親の傷病をきっかけに生活保護を受給。そのごは、親の死亡などがあり、精神の子とその面倒をみる兄弟(主)が受給。両名の死亡により保護廃止となっている。

NO. 5-18 については、主は精神で通院となり、生活保護を受給している(家族と同居)。その後、家族のうち

1人を除いては世帯分離したが、1人は18歳到達以降、就労指導を受けるも、就労せず。同人は様々な病歴を経て、糖尿病などで治療中となっている。

NO.5-19は、元夫が失業し保護申請したが、その後転出している。さらに、子供も転出している。

NO.5-20は、主は肝臓病に加え、糖尿病も悪化し、生活保護を受給している。妻も病弱で入退院を繰り返したが、最近では認知症が悪化している。その後、子供も糖尿病で同居し、保護認定されている。

NO.5-21は、主は高齢病弱、子供は身障で生活保護を受給している。主は現在、慢性腎不全、高血圧、腰痛などで治療中となっている。

NO.5-22は、主は高齢病弱により不就労、同居の子供も失業により生活保護を受給している。その後、子供は就労(収入は月々収入認定されているが、就労日数が足りない)と指導)。主は、最近では寝たきり状態となり、施設入所待ちとなっている。

NO.5-23は、子供(主)は全介助が必要で生活保護を受給している。なお、隣に住む、家族も生活保護を受給している。

以上みてきたとおり、その他世帯でも、長期受給の過程で、生活習慣病を罹病したり、病状悪化が進む例が散見される。なお、ケース記録をみる限りでは、事務手続き上の問題点は、特に見当たらなかった。

(意見)

傷病理由による長期受給者と同様に、生活や健康面の自立を促す対応が重要である。

8 扶助費

(1) 坂出市の最低生活費

1) 級地基準の適用

都市規模により物価水準なども異なるため、生活に必要な金額も異なるという考え方から、世帯が居住する地域ごとに級地を定め、級地により算出される最低生活費が異なる金額になるように、地域ごとに級地が定められる。

1級地は、さらに1と2に区分され、1級地-1は、2010年4月現在で、埼玉県、東京都、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県の80市区町が指定されている。また、1級地-2は、政令指定都市など50市町が指定されている。

さらに、都市規模などをもとに、2級地-1、2級地-2、3級地-1、3級地-2と区分されており、坂出市は3級地-1に指定されている。ちなみに、香川県内の都市については、高松市が、2級地-1に指定されているほか、丸亀市、善通寺市、観音寺市が3級地-1に指定されている。

2) 生活扶助費

生活扶助費は、経常的一般生活費及び出生、入学、入退院などに係る臨時的な一般生活費とで構成される。

経常的一般生活費は、第1類、第2類、障害者や児童への加算などに区分され、世帯単位で居住地の級地に応じて算定される。なお、以下は居宅の場合の金額であり、入院者や施設入所者については、別途基準額が設定されている(例えば、給食を受けていない入院患者は第1類の75%及び第2類の20%とされ、給食を受けている入院患者は入院患者日用品費として23,150円以内が支給される)。

第1類は、個人単位で算定される、飲食物費、被服費などに相当し、図表6-1のとおり、級地と年齢によって基準額が定められている。ちなみに、坂出市が属する3級地-1の場合には、0~2歳が月額17,140円とされ、12~19歳の34,510円までは年齢が上がるにつれて増加するが、その後は減少し、70歳~では26,520円となる。ただし、世帯構成員が4名の場合には合計額に0.95を乗じた額、5名以上の場合には合計額に0.90を乗じた額とされ、人数増加による費用低減をある程度織り込んだ算定方法となっている。

(図表 6-1) 生活扶助第 1 類の基準額(円)

	1級地		2級地		3級地	
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
0~2	20,900	19,960	19,020	18,080	17,140	16,200
3~5	26,350	25,160	23,980	22,790	21,610	20,420
6~11	34,070	32,540	31,000	29,470	27,940	26,400
12~19	42,080	40,190	38,290	36,400	34,510	32,610
20~40	40,270	38,460	36,650	34,830	33,020	31,210
41~59	38,180	36,460	34,740	33,030	31,310	29,590
60~69	36,100	34,480	32,850	31,230	29,600	27,980
70~	32,340	31,120	29,430	28,300	26,520	25,510

第 2 類は、世帯単位で算定される、水道光熱費などに相当し、図表 6-2 のとおり、級地と世帯構成員の人数で基準額が定められている。ちなみに、坂出市が属する 3 級地-1 の場合には、1 人の 35,610 円が、人数が増加するにつれて緩やかに増加し、4 人では 45,230 円になっている。5 人以降については、1 人増加するごとにさらに 360 円が増加することとされている。

なお、第 2 類には、12 月に支給される期末一時扶助費(3 級地-1 で 11,630 円)や暖房費に相当する冬季加算(坂出市の属する VI 区で 3 人 3,910 円)が含まれる。

(図表 6-2) 生活扶助第 2 類(円)

	1級地		2級地		3級地	
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
1人	43,430	41,480	39,520	37,570	35,610	33,660
2人	48,070	45,910	43,740	41,580	39,420	37,250
3人	53,290	50,890	48,490	46,100	43,700	41,300
4人	55,160	52,680	50,200	47,710	45,230	42,750
5人~(1人)	440	440	400	400	360	360

次に、主要な加算についてみていく。

(図表 6-3) 主な加算(円)

		1級地	2級地	3級地
障害者	1、2級	26,850	24,970	23,100
	3級	17,890	16,650	15,400
母子等	児童1人	23,260	21,640	20,030
	児童2人	25,100	23,360	21,630
	3人~(1人)	940	870	800
中学終了前(1人)		13,000		

妊産婦を対象とする妊産婦加算は、3 級地で妊娠 6 か月未満が 7,770 円、同 6 か月以上が 11,740 円、産婦が 7,220 円となっている。

障害者加算については、身体障害者福祉法に定める 1 級または 2 級に相当する障害者などを対象とし、基準額は図表 6-3 のとおりとなっている。ただし、入院者や入所者については別基準となっている。

母子加算については、父母の一方または両方が欠けているなどの児童(18 歳に達することとなる年度末までの者など)の養育に当たる者に行うこととされており、基準額は同じく図表 6-3 のとおりとなっている(入院者などは別基準)。また、15 歳に達することとなる児童の養育に当たるものに対する児童養育加算は、児童 1 人につき 13,000 円となっている

このほか、介護保険料加算、介護施設入所者加算、在宅患者加算などの加算もある。
これと別に臨時的な一般生活費として、被服費、家具什器費、移送費、入学準備金などがある。

3) その他の扶助費

上記の生活費のほか、教育費、住宅費、医療費、介護費、出産費、生業費など、葬祭費が加わり、最低生活費が認定される。

教育費は、月額基準額が小学校 2,150 円、中学校 4,180 円となっているほか、教材代、給食費、交通費、学習支援費(月額小学校 2,560 円、中学校 4,330 円)がある。

住宅費は、家賃などの額については、1 級地及び 2 級地が月額 13,000 円以内、3 級地が月額 8,000 円以内とされているほか、修繕費などについては年額 120,000 円以内とされている。ただし、実際に支払われている金額が上記基準額を超える場合には、1 級地、2 級地の場合、単身世帯 41,000 円、2 人～6 人 53,000 円、7 人以上 64,000 円となっており、3 級地の場合、単身世帯 33,000 円、2 人～6 人 43,000 円、7 名以上 52,000 円となっている。

医療費は、指定医療機関などで診療を受ける費用のほか、薬剤などの費用、施術のための費用、移送費が認められる。また、介護費は、居宅介護や福祉用具などの費用に加え移送費が認められる。出産費としては、基準額が施設分娩の場合 202,000 円以内、居宅分娩の場合 204,000 円以内とされているほか、入院に要する最小限度の額、衛生材料費が認められている。

生業費、技能修得費及び就職支援費としては、教材代、授業料、入学料及び入学考査料、交通費、学習支援費からなる高等学校等就学費、これを除いた技能修得費 72,000 円以内、就職支援費 28,000 円が含まれる。

葬祭費の基準額は、大人の場合には 1 級地及び 2 級地が 201,000 円以内、3 級地が 175,900 円以内、子供の場合がそれぞれ、160,800 円以内、140,700 円以内となっている。

(2) 直近の扶助費支給状況

以上の費用を積み上げて、世帯ごとの最低生活費が算定されるが、同金額から、勤労収入、事業収入、農業収入、年金などのその他収入から実費などを控除した収入認定額を控除して、世帯ごとに扶助費が決定されている。

(図表 6-4) 坂出市における主要な扶助費支給状況

	世帯数	人員数	扶助生活費	同世帯当たり	同1人当たり	うち一類	うち加算	うち二類	うち介護	扶助住宅費	扶助教育費
	世帯	人	百万円	千円	千円	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円
高 齢	163	183	5,589	34	31	1,726	236	3,355	272	2,179	0
傷 病	141	173	8,231	58	48	3,879	203	4,133	16	2,988	15
障 害	76	82	3,314	44	40	1,025	821	1,465	4	1,202	0
母 子	29	92	3,076	106	33	763	1,118	1,195	0	827	264
その他	50	74	3,311	66	45	1,423	154	1,707	28	934	23
計	459	604	23,521	51	39	8,816	2,532	11,854	319	8,130	302

図表 6-4 が、坂出市の 2010 年 7 月時点の生活費、教育費、住宅費に係る 1 か月の扶助費支給額となっているが、この金額は、収入認定額が控除された後の金額となる。

このうち、生活費は総額 25,521 千円に達し、保護世帯当たり@51 千円、保護人員当たり@39 千円となっている。世帯類型別にみると、母子は、児童手当などの収入認定が相応にあることなどから、1 人当たりは 33 千円と低位にとどまっているものの、世帯当たりでは 106 千円と、他類型を大きく上回っている。1 人当たりの金額は、傷病が@58 千円と最も高くなる一方で、高齢者が@31 千円と最も低くなっているが、第 1 類の設定金額などの影響によるものとみられる。

また、住宅費は 8,130 千円、教育費は 302 千円となっている。

(3) 支給額上位のケース確認

扶助費支給額上位 10 世帯について、ケース記録を閲覧して、生活保護受給の経緯などに加え、扶助費の決定金額について確認した。

各ケースにおける最低生活費、収入認定額、最低生活費から収入認定額を控除した扶助額を示したものが、図表 6-5 である。

(図表 6-5) 支給額上位 10 世帯の扶助費認定額(人・円)

ケース番号	被保護人員	区分	最低生活費	収入充当	扶助額	ケース番号	被保護人員	区分	最低生活費	収入充当	扶助額
6-1	9	生活	391,760	155,720	236,040	6-6	3	生活	156,230		156,230
		住宅	50,000		50,000			住宅	40,000		40,000
		教育	33,180		33,180			教育	0		0
		計	474,940	155,720	319,220			計	196,230	0	196,230
6-2	6	生活	247,180	61,750	185,430	6-7	4	生活	230,150	88,720	141,430
		住宅			0			住宅	19,100		19,100
		教育	14,730		14,730			教育	23,310		23,310
		計	261,910	61,750	200,160			計	272,560	88,720	183,840
6-3	3	生活	192,210	26,000	166,210	6-8	3	生活	148,240		148,240
		住宅	21,300		21,300			住宅	35,000		35,000
		教育	8,580		8,580			教育	8,580		8,580
		計	222,090	26,000	196,090			計	191,820	0	191,820
6-4	6	生活	246,450	83,483	162,967	6-9	4	生活	215,520	75,720	139,800
		住宅	9,500		9,500			住宅	42,000		42,000
		教育	6,150		6,150			教育	14,730		14,730
		計	262,100	83,483	178,617			計	272,250	75,720	196,530
6-5	3	生活	186,580	26,000	160,580	6-10	4	生活	219,890	88,720	131,170
		住宅	0		0			住宅	40,000		40,000
		教育	14,730		14,730			教育	17,160		17,160
		計	201,310	26,000	175,310			計	277,050	88,720	188,330

(注) 上記では、児童手当にかかる収入認定が満額となった時点の数字を用いている。

世帯類型別にみると、母子が 6 世帯、傷病が 2 世帯、その他が 2 世帯となっており、構成員の多い母子が扶助額の上位に多いことが特筆される。扶助額が最も多い世帯は、9 人世帯で、最低生活費 474,940 円に対して、収入認定額が 155,720 円(児童扶養手当 64,720 円及びこども手当 91,000 円)となっており、扶助額は 319,220 円と認定されている。また、10 番目の世帯は、4 人世帯で、最低生活費 277,050 円に対し、収入認定額が 88,720 円(児童扶養手当 49,720 円及びこども手当 39,000 円)となっており、扶助額は 188,330 円と認定されている。

このうち、生活費の認定については、1 例以外は適切に認定が行われている。

(結果)

N0. 6-8 では、世帯分離した夫が児童手当を受給しており、同金額の収入認定ができないことから、見合いとして児童養育手当を未計上としているが、加算額の認定と収入認定とは、それぞれの基準により別々に行われるべきであり、不適切な認定となっている。

(意見)

夫の世帯分離が自動車保有によるもので、経緯としてはやむを得ず世帯分離で対応したものとみられるが、児童扶養手当を計上し、主に児童手当を受給させることとするか、実態的に同一家計とみざるを得ないのであれば、世帯全体を保護廃止とするか、といった措置が必要と考えられる。

また、住宅費、教育費の認定については、特に問題となるような処理は行われていなかった。

9 住宅保有と住宅扶助

(1) 概況

住宅状況別に住宅扶助の状況をみたのが図表 7-1 となる。

持ち家は36世帯、県営3世帯、市営65世帯、借家281世帯、借間4世帯、なし70世帯となっている。このうち、「なし」は、病院や施設に長期に入院・入所している過程で、賃貸を解除し住宅なしとなったもの。これを人員で見ると、604人の人員のうち、居宅人員が515人、入院が47人、施設が40人となっている。住宅扶助費については、持ち家となしについては支給されておらず、市営の平均単価が@9.4千円となっているほか、県営が@13.7千円、借家が26.2千円、借間が28.6千円となっている。

(図表 7-1) 住宅状況別にみた住居扶助の状況(2010年7月、世帯・人・千円)

	世帯数	人員	居宅人員	入院人員	施設人員	扶助住宅費	平均単価
県 営	3	4	4	0	0	41	13.7
市 営	65	96	89	4	3	612	9.4
持 家	36	42	32	7	3	0	0.0
借 家	281	381	365	12	3	7,362	26.2
借 間	4	6	6	0	0	115	28.6
なし	70	75	19	24	31	0	0.0
計	459	604	515	47	40	8,130	17.7

次に、生活保護受給者の持ち家状況が、図表 7-2 である。この表には、最近の売却例に加え、生活福祉資金貸付制度適用例が含まれる一方で、図表 7-1 で持ち家と分類したうち、実際の所有権などを有しないケースは除いている。

生活福祉資金貸付制度が始まってから、制度適用の検討を行ったのは3件とのことであるが、実際に適用にこぎつけ、保護適用に至らなかったのは1件にとどまる。適用になったケースでは、2007年3月に、1ヶ月当たり196,989円の貸付が決定となっているが、残り2件については、相続などが適切に行われていないため、所有権が保護者名義に整理されておらず、結果的に適用に至らなかったものである。

この制度は、①単独で所有し、概ね5百万円以上資産価値を有すること、②賃借権などの利用権や抵当権などの担保権が設定されていないこと、などの要件をみたす居住用不動産を有し、将来にわたりその住居を所有し、または住み続けることを希望する要保護の高齢者世帯に、当該不動産を担保として生活費を貸し付ける制度であり、資産活用をより徹底する目的で06年度に制度運用が開始されている。

(意見)

坂出市における検討例をみると、相続手続きなどが円滑に行われていない場合には、関係者に処理を依頼するといった対応しか取れず、権利関係が錯綜し、処理に協力する関係者もいない場合も多く、制度適用に至ることができないでいる。扶養していない親族にとっては、処理されない方が相続の機会を得るなどのメリットがあることを考えれば、当然の動きと考えられ、自治体側の努力では解決は難しい一方で、放置すれば制度への信頼が大きく損なわれることから、国が、生活保護制度の根幹にかかわる問題として、法律改正も含めて、さらに適切な対応を取っていく必要がある(意見)。

その他、資産処分が進んだ例としては、施設入居のケースで、亡親名義の土地が隣地の所有者に1,500千円で売却でき、867.9千円(諸経費420.8千円、税金84.6千円、後見人報酬126.6千円を控除)が入金となり、5年間の生活費、医療費返還に168.4千円を充て、残金が生じたため保護停止。その後、手持ち金が減少し保護再開とした例がある。

一方、処分できない例をみていくと、負債などにより実質的に資産を保有しているとみなせない事例も散見されるほか、息子などが生活保護適用に怒っていて扶養義務を全く果たさないケースなどもみられる。後者では、資産活用ができていないのみならず、扶養義務を果たさない者への相続が現実の問題となっており、問題性は高い。前述したとおり、資産保有と生活保護の関係性、また扶養義務との関連について、よ

り明確な制度を構築していく必要がある。

なお、施設入所により持ち家に居住する必要がないケースも散見されるので、こうしたケースについては、次項で個別ケース確認を行っている。

(図表 7-2) 不動産保有状況(m²・千円)

	所有者	土地面積	建物面積	土地評価額	建物評価額	63条適用	売却指導	備考
1	本人	182.21	51.23	6,614	86			施設入所、売却
2	本人	112.49	68.58	3,927	157	○	○	施設入所
3	亡父		59.13		174	○		
4	本人ほか	140.38	87.54	6,373	1,227	○	○	借家住まい(住宅扶助あり)
5	亡父・母	1118.6	146.09	5,928	445	○		
6	本人ほか	180.97	72.26	4,416	1,027	○		
7	亡父・本人	155.37	141.09	5,982	1,442	○		
8	妻	160.89	111.56	4,194	253	○		
9	本人		72.33		179	○		
10	弟及び本人	317	102.89	5,104	1,177	△		施設入所
11	本人	85.09	105.78	3,873	381	○		
12	本人ほか	1183.91	111.55	116	136	○		
13	本人		36.1		193	○		
14	本人	60.39	51.78	2,449	969	○		
15	亡母・本人	679.95	172.65	9,347	849			生活福祉資金貸付制度検討
16	本人	2524.08	93.36	1,267	4,372	△		施設入所、抵当権多数
17	本人	182.28	63.06	3,719	1,094	○		
18	本人ほか	1719.84	249.27	6,875	3,383	○		
19	亡父	261	37.19	4,121	84			
20	亡父	172.39	44.19	6,741	263	○		施設入所
21	本人	395		48		○		
22	本人	237.52	200.8	8,076	153	○		抵当権あり
23	亡父	1019.81	95.72	2,972	289	○	○	
24	本人		141.51		4,585	○	○	ローン延滞(抵当権あり)
25	母ほか	608.25	49.58	16,591	190	○		生活福祉資金貸付制度検討
26	本人	110.59	85.29	3,439	2,682	○	○	競売
27	亡弟・亡父	543.86		8,212				施設入所
28	母	254.43	436.29	4,843	1,221			施設入所
29	亡母	49	64.48	970	860	○		
30	本人ほか	95	104.19	3,287	995	○		
31	本人・祖父	208.26	144.09	8,546	782	○		
32				128,854				生活福祉資金貸付制度適用

(注) △は土地のみ 63 条適用。

(2) 自宅保有の施設入所者のケース記録確認

図表 7-3 の自宅保有者のうち、施設入所者に係るケース記録を確認し、資産活用に関する取り組み動向などについて、確認した。

(図表 7-3) 病院・施設入所者の自宅保有者

ケース番号	年齢	保護年数	病院・施設名
7-1	70代	21	病院
7-2	60代	8	介護施設
7-3	40代	6	グループホーム
7-4	40代	4	介護施設
7-5	60代	2	グループホーム
7-6	50代	2	特別養護老人ホーム

NO. 7-1 は、主が統合失調症で入院中、息子は自宅住まいとなっている。自宅については、売却指導を行っているが、具体的な動きにはつながっていない。

NO. 7-2 は、脳疾患で介護施設入所。子供は扶養義務を果たしておらず、自宅についても売却指導は行わ

れていない。

NO. 7-3 は、脳疾患で倒れ、グループホームにてリハビリ中。自宅は管理費も滞納、室内はごみの山と化している。また、多額の根抵当権が設定されており、いつ競売されてもおかしくない状況になっている。

NO. 7-4 は、脳疾患後遺症で介護施設入所。

NO. 7-5 は、精神で入院、その後、アルコール依存症、糖尿病などと診断され、現在はグループホームに入所。子供、兄弟も扶養義務を果たさず、問題ケース。

NO. 7-6 は、脳疾患で要介護3になり、入所待ち後、特別養護老人ホームに。配偶者は行方知れずとなり、子供も所在不明。母屋については隣家に売却する話があったが、未実現。

以上みてきたように、施設入所が長期化すれば、自宅保有の意義はより低下するため、確認したケースの大部分は、自宅保有者のなかでも保有の意義が低い例となっている。

(意見)

売却指導を全ての適状物件に付しておらず、売却指導をより積極的に行った上で、関係者に地道に売却を働きかけていくなどの対応が必要になっている。

10 医療扶助

(1) 医療扶助の現況

この項では、2010年1月レセプトによる、坂出市の医療扶助の状況を見ていく。

1) 診療区分別医療費

図表 8-1 では、診療区分別の医療費をみている。月額 45,056 千円に対し、入院が 31,518 千円と 70.0% を占めるほか、外来が 6,571 千円(同 14.6%)、調剤 5,462 千円(同 12.1%)と続いている。

2006 年度の厚生労働省「福祉行政報告例」によれば、診療区分別の医療扶助は入院 65.2%、入院外 30.9%、歯科 3.9%となっており、時点の違いはあるものの、坂出市の入院比率がかなり高いことが窺える。

(図表 8-1) 診療区分別医療費(人・日・千円)

	人員	実日数	決定点数	医療費計	同シェア	1人当医療費	1日当医療費
	人	日	点	千円	%	千円	千円
入院	70	1,585	2,850	31,518	70.0	450.3	18.0
外来	499	1,168	657	6,571	14.6	13.2	5.6
歯科	76	207	116	1,153	2.6	15.2	5.6
調剤	318	537	548	5,462	12.1	17.2	10.2
訪問看護	3	20	0	204	0.5	67.9	10.2
その他	14	26	229	148	0.3	10.6	5.6
計	980	3,543	4,399	45,056	100.0	46.0	11.9

2) 主な診療区分別・診療機関別医療費

(図表 8-2) 入院に係る医療機関別医療扶助(人・日・点・千円)

順位		人数	実日数	決定点数	医療費計	1人当医療費	1日当医療費
1	A病院	17	474	689	7,854	462	17
2	B病院	8	140	527	5,506	688	39
3	C病院	11	334	489	5,521	502	17
4	D病院	11	123	368	3,878	353	32
5	E病院	5	87	142	1,594	319	18
6	F病院	3	93	111	1,296	432	14
7	G病院	2	45	98	1,040	520	23
8	H病院	2	23	87	913	457	40
9	I病院	2	62	72	854	427	14
10	J病院	2	62	70	829	415	13
11	K病院	1	31	50	559	559	18
12	L病院	1	31	42	470	470	15
13	M病院	1	31	39	454	454	15
14	N病院	1	31	29	356	356	11
15	O病院	2	11	29	309	154	28
16	P医院	1	7	7	86	86	12
	計	70	1,585	2,850	31,518	450	20

(図表 8-3) 通院に係る医療機関別医療扶助(人・日・点・千円)

順位	医療機関	人数	実日数	決定点数	医療費計	1人当医療費	1日当医療費
1	E病院	79	212	118	1,181	14.9	5.6
2	B病院	96	147	93	930	9.7	6.3
3	D病院	87	120	93	928	10.7	7.7
4	a医院	11	111	53	531	48.3	4.8
5	C病院	13	42	24	240	18.5	5.7
6	b医院	12	20	23	230	19.2	11.5
7	c病院	12	33	20	202	16.8	6.1
8	d医院	11	20	19	189	17.2	9.4
9	e医院	5	31	19	187	37.4	6.0
10	f病院	2	5	14	143	71.5	28.6
11	g医院	9	63	12	117	13.0	1.9
12	hクリニック	3	9	11	114	37.9	12.6
13	iクリニック	6	31	9	94	15.6	3.0
14	P医院	5	32	8	85	17.0	2.7
15	jクリニック	3	11	8	83	27.6	7.5
16	k医院	4	20	7	74	18.5	3.7
17	J病院	3	7	7	67	22.2	9.5
18	l医院	6	11	7	66	11.0	6.0
19	m医院	6	16	7	66	10.9	4.1
20	nクリニック	3	4	6	61	20.3	15.3
21	H病院	3	9	5	51	17.0	5.7
22	o医院	4	10	5	49	12.4	4.9
23	p医院	9	12	5	48	5.4	4.0
24	qクリニック	5	9	5	46	9.1	5.1
25	A病院	11	27	5	45	4.1	1.7
26	rクリニック	3	6	4	44	14.7	7.4
27	s病院	1	1	4	44	43.8	43.8
28	t病院	1	3	4	41	41.5	13.8
29	uクリニック	2	9	4	41	20.5	4.6
30	vクリニック	2	6	4	41	20.5	6.8
	その他	82	131	53	533	6.5	4.1
	計	499	1,168	657	6,571	13.2	5.6

図表 8-2 では、入院について、診療機関別の医療費についてみている。

これをみると、入院については、A 病院、B 病院、C 病院、D 病院、E 病院の上位 5 病院で人数は 52 人と全体の 74.3%を占めるとともに、医療費は 24,351 千円と全体の 77.3%を占めている。このうち、精神科系の診療科を持つ病院は平均入院期間がそれぞれ 30 日前後と長い一方で、1 人 1 日当たり医療費は 20 千円を下回っている。

また、図表 8-3 は、外来について、診療機関別の医療費についてみている。

入院に比べて、外来の診療機関は多岐にわたっているが、入院上位 5 位の病院のうち 4 病院が上位 5 位に入っている。外来についても上位 5 病院で人数は 286 人と全体の 57.3%を占める一方で、医療費については 3,810 千円と全体の 58.0%を占めている。

このうち、a 医院は、1 人当たり 10 日の通院日数となっていることから、1 人 1 日当たり医療費は 4.8 千円に対し、1 人当たり医療費は 48.3 千円と際立って高くなっている。そのほか、1 人 1 日当たり医療費は、B 病院が 6.3 千円、D 病院が 7.7 千円などとなっている。

3) 主な診療区分別・傷病別医療費

(図表 8-4) 入院に係る傷病別医療扶助(人・日・点・千円)

順位	傷病名	人数	実日数	決定点数	医療費計	1人当医療費	1日当医療費
1	統合失調症	19	565	752	8,642	454.8	15.3
2	アルコール依存症	5	126	174	2,003	400.6	15.9
3	糖尿病	3	51	138	1,477	492.4	29.0
4	脳梗塞	1	21	117	1,204	1,204.3	57.3
5	老人性認知症	2	62	102	1,134	567.2	18.3
6	器質性精神障害	2	62	98	1,114	557.1	18.0
7	右視床出血	1	19	106	1,092	1,092.5	57.5
8	胃癌	2	31	90	917	458.3	29.6
9	急性呼吸不全	1	31	76	809	808.9	26.1
10	肝癌	1	25	74	792	792.1	31.7
11	直腸癌(再発)	1	9	74	756	756.2	84.0
12	口腔底癌	1	17	64	668	668.2	39.3
13	上葉肺癌	1	14	60	632	631.7	45.1
14	胸腰椎圧迫骨折	1	18	58	609	609.3	33.8
15	胸部皮膚炎	1	31	51	577	577.0	18.6
16	人工肛門部狭小	1	12	53	542	541.6	45.1
17	気管支喘息	1	31	47	517	516.8	16.7
18	うつ病	1	31	47	535	534.6	17.2
19	慢性胃炎	1	31	45	505	505.1	16.3
20	尿管癌	1	31	44	500	499.9	16.1
21	妄想性障害	1	31	39	455	454.8	14.7
22	心筋疾患	1	31	39	454	454.1	14.6
23	双極性感情障害	1	31	38	448	448.2	14.5
24	高脂血症	1	31	38	444	443.6	14.3
25	脳梗塞後精神障害	1	31	37	439	438.6	14.1
26	認知症	1	31	39	448	447.6	14.4
27	躁鬱病	1	31	38	446	446.4	14.4
28	卵巣癌	1	31	38	408	408.3	13.2
29	ダウン症候群	1	31	29	356	356.0	11.5
30	肺炎球菌肺炎	1	8	39	385	385.1	48.1
31	狭心症	1	10	25	273	273.4	27.3
32	急性上気道炎	1	16	24	271	270.8	16.9
33	右膝蓋骨骨折	1	9	25	262	262.2	29.1
34	右第3・4腰椎横突起骨折	1	6	23	245	245.3	40.9
35	行為障害	1	7	21	225	224.8	32.1
36	慢性十二指腸潰瘍	1	5	19	195	194.8	39.0
37	十二指腸潰瘍	1	7	13	140	139.5	19.9
38	陳旧性心筋梗塞	1	2	13	131	130.6	65.3
39	骨盤腹膜炎	1	3	12	120	119.7	39.9
40	大腸ポリープ	1	2	10	101	101.4	50.7
41	根性坐骨神経痛	1	7	7	86	85.8	12.3
42	低出生体重児	1	4	8	84	83.7	20.9
43	発作性心房性頻脈症	1	2	8	78	78.2	39.1
	計	70	1,585	2,850	31,518	450.3	19.9

(図表 8-5) 通院に係る傷病別医療扶助(人・日・点・千円)

順位	傷病名	人数	実日数	決定点数	医療費計	1人当医療費	1日当医療費
1	糖尿病	42	92	90	898	21.4	9.8
2	高血圧症	35	86	67	669	19.1	7.8
3	C型肝炎・肝硬変	10	65	31	312	31.2	4.8
4	腰部脊柱管狭窄症	6	42	29	294	49.0	7.0
5	慢性胃炎	11	25	18	176	16.0	7.1
6	左眼偽水晶体眼	1	4	16	162	162.1	40.5
7	両変形性膝関節症	5	43	14	142	28.4	3.3
8	家族性大腸腺腫症	1	2	13	127	127.4	63.7
9	狭心症	5	16	12	120	23.9	7.5
10	高脂血症	10	26	10	105	10.5	4.0
11	前立腺癌	1	1	10	100	99.9	99.9
12	両肩関節周囲炎	3	28	10	96	31.9	3.4
13	横行結腸癌	3	10	10	95	31.7	9.5
14	胃炎	8	11	7	74	9.2	6.7
15	急性上気道炎	9	21	7	71	7.9	3.4
16	気管支喘息	6	16	7	70	11.7	4.4
17	便秘症	5	8	7	70	14.0	8.8
18	甲状腺腫	2	7	6	62	31.0	8.9
19	不眠症	6	13	6	59	9.8	4.5
20	両白内障	2	4	6	56	28.2	14.1
21	頸椎症	6	15	6	56	9.3	3.7
22	変形性腰椎症	4	37	5	55	13.7	1.5
23	胃潰瘍	2	4	5	51	25.4	12.7
24	慢性関節リウマチ	1	4	5	49	48.5	12.1
25	過敏性腸症候群	2	11	5	47	23.6	4.3
26	うつ病	7	8	5	47	6.7	5.9
27	骨粗鬆症	5	25	5	46	9.3	1.9
28	脳血管性認知症	1	4	5	46	46.1	11.5
29	根性坐骨神経痛	1	18	4	45	45.0	2.5
30	脳梗塞	6	12	4	44	7.3	3.6
31	関節リウマチ	3	5	4	43	14.4	8.6
32	脳梗塞後遺症	2	2	4	41	20.6	20.6
33	左変形性膝関節症	3	9	4	41	13.5	4.5
34	胸水貯留	1	1	4	40	40.4	40.4
35	自律神経障害	2	10	4	40	20.2	4.0
36	口腔底癌	1	2	4	38	38.2	19.1
37	右手ばね指	1	6	4	35	35.4	5.9
38	下痢症	2	2	3	34	17.1	17.1
39	右肘部管症候群	1	1	3	34	33.7	33.7
40	心房細動	1	2	3	33	33.2	16.6
	その他	276	470	195	1,948	7.1	4.1
	計	499	1,168	657	6,571	13.2	5.6

図表 8-4 では、入院の傷病別の医療費の状況についてみている。

統合失調症 19 人のほか、アルコール依存症 5 人、老人性認知症 2 人、うつ病 1 人、妄想性障害 1 人、双極性感情障害 1 人、認知症 1 人、躁鬱病 1 人と、精神関連の入院が 31 人と全体の 44% となっている。

また、統合失調症、アルコール依存症、糖尿病の上位 3 位で、人数は 27 人となっているほか、医療費は 12, 122 千円と、全体の 38. 5% を占めている。精神関係は 1 日当たり医療費は総じて低い水準にある一方で、急性期の場合には 50 千円を超える例もある。

図表 8-5 では、通院の傷病別の医療費の状況についてみている。

糖尿病が人数、医療費ともに最大となっており、人数は 42 人、医療費は 898 千円と全体の 13. 7% を占めている。次に、高血圧症が人数は 35 人、医療費は 669 千円と全体の 10. 2% を占めており、上位 2 傷病で人数の 15. 4%、医療費の 23. 8% を占めている。

その他、C 型肝炎・肝硬変、腰部脊柱管狭窄症、慢性胃炎で上位 5 位を占めているが、これらで人数の 20. 8%、医療費の 35. 7% を占めている。

4) 個人別医療扶助

図表 8-6 では、個人別に医療扶助の状況についてみている。

急性期の入院医療費が上位を占めており、上位 10 人で医療費全体の 18. 5% を占めている。また、上位 20 人では 32. 0% となっているほか、上位 60 人で 62. 7% を占めており、医療費の使用が少数の偏った被保

護者によっていることが窺える。

(図表 8-6) 個人別医療扶助(日・点・千円・%)

順位	実日数	決定点数	医療費計	類型 ^{シエ7}	主な用途
1	23	117,983	1,215,730		脳梗塞による入院(21日)
2	22	112,815	1,157,590		右視床出血による入院(19日)
3	31	76,281	808,890		急性呼吸不全による入院(31日)
4	26	74,661	799,140		肝がんによる入院(25日)
5	24	77,607	776,070		胃癌による入院(24日)
6	9	74,088	756,240		直腸癌の再発による入院(7日)
7	22	69,801	728,890		口腔底癌による入院(17日)
8	31	62,622	692,808		統合失調症による入院(31日)
9	33	61,748	684,068		アルコール依存症による入院(31日)
10	31	60,471	664,230	18.5	老年期認知症による入院(31日)
11	27	59,663	653,194		2型糖尿病(合併症あり)による入院(27日)
12	28	59,916	652,280		統合失調症による入院(28日)
13	17	62,091	650,250		上葉肺癌による入院(14日)
14	18	57,564	609,270		胸腰椎圧迫骨折による入院(18日)
15	39	53,475	601,338		脳器質性精神病による入院(31日)
16	32	53,088	597,468		統合失調症による入院(22日)
17	31	51,045	577,038		胸部皮膚炎による入院(31日)
18	31	49,992	559,440		統合失調症による入院(31日)
19	37	49,282	559,408		器質性精神障害による入院
20	16	53,141	547,910	32.0	人工肛門部狭小による入院(12日)
21	28	50,888	546,112		2型糖尿病(合併症あり)による入院(18日)
22	31	46,802	534,608		うつ病による入院(31日)
23	32	46,281	522,330		慢性胃炎による入院(31日)
24	31	46,664	516,760		気管支喘息による入院(31日)
25	31	43,608	499,940		尿管癌による入院(31日)
26	33	42,319	489,778		統合失調症による入院(31日)
27	33	42,145	487,322		高脂血症による入院(31日)
28	36	42,178	481,300		アルコール依存症による入院(31日)
29	36	41,191	477,782		躁鬱病による入院(31日)
30	31	41,871	470,108	43.2	老人性認知症による入院(31日)
31	35	40,857	468,090		統合失調症による入院(31日)
32	36	40,443	463,950		統合失調症による入院(31日)
33	31	39,042	457,008		アルコール依存症による入院(31日)
34	31	38,822	454,808		妄想性障害による入院(31日)
35	31	38,599	454,128		心筋疾患による入院(31日)
36	32	38,243	450,568		統合失調症による入院(31日)
37	33	38,177	448,358		統合失調症による入院(31日)
38	31	38,157	448,158		双極性感情障害による入院(31日)
39	31	38,822	447,740		統合失調症による入院(31日)
40	31	38,812	447,640	53.4	認知症による入院(31日)
41	31	37,197	438,558		脳梗塞後精神障害による入院(31日)
42	31	37,087	430,390		統合失調症による入院(31日)
43	31	36,707	426,590		統合失調症による入院(31日)
44	31	36,469	417,170		統合失調症による入院(31日)
45	31	35,584	416,910		統合失調症による入院(31日)
46	32	35,392	413,440		統合失調症による入院(31日)
47	31	34,670	413,288		アルコール依存症による入院(31日)
48	31	34,438	412,518		統合失調症による入院(31日)
49	31	34,774	408,810		統合失調症による入院(31日)
50	31	37,931	408,270	62.7	卵巣癌による入院(31日)

(2) 年齢別医療扶助の状況

全国との比較でみると、坂出市の医療扶助の水準は高く、特に入院に偏って医療費が支出されている構造が明らかになった。

そこで、ここでは、そうした状況をつくりだしている要因を探るために、坂出市の年齢別の医療扶助が全国との比較でどのような支出構造にあるのかを検討していくこととする。

まず、「国民医療費」、「医療扶助実態調査」「福祉行政業務報告」などをもとに、年齢別医療扶助がわが国全体の医療費の支出構造と、どのように異なっているのかについて、推計を行っている。

(図表 8-7) 年齢別にみた医療扶助と国民医療費の格差(総額、百万円・千人・千円)

		0～5歳	6～14歳	15～59歳	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75歳～	総数
扶助額	政令市・中核市	5,064	5,959	169,997	70,290	77,924	70,764	129,717	529,716
	その他地域	3,245	5,225	218,016	89,830	96,965	89,383	167,942	670,606
	全国	8,230	11,126	388,084	160,141	174,846	160,142	297,753	1,200,322
人員	政令市・中核市	21.4	64.7	252.0	68.0	80.4	76.5	108.3	671.4
	その他	22.3	70.2	302.2	84.9	98.9	97.2	155.6	831.3
	全国	43.7	135.0	554.1	152.9	179.4	173.7	263.9	1,502.7
比率	政令市・中核市	3.2	9.6	37.5	10.1	12.0	11.4	16.1	100.0
	その他	2.7	8.5	36.3	10.2	11.9	11.7	18.7	100.0
	全国	2.9	9.0	36.9	10.2	11.9	11.6	17.6	100.0
単価	政令市・中核市	236	92	675	1,033	969	925	1,198	789
	その他地域	146	74	722	1,059	980	920	1,079	807
	全国平均a	188	82	700	1,048	975	922	1,128	799
1人当たり国民医療費b		208	90	143	347	445	615	830	267
格差(a÷b×100)		90.3	91.6	488.1	301.8	218.9	149.8	135.9	299.0

(図表 8-8) 年齢別にみた医療扶助と国民医療費の格差(入院、百万円・千人・千円)

		0～5歳	6～14歳	15～59歳	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75歳～	総数
扶助額	政令市・中核市	2,004	1,693	105,690	44,464	49,612	41,633	82,122	327,219
	その他地域	1,013	1,429	151,062	62,269	67,220	59,182	114,807	456,981
	全国	2,993	3,109	256,799	106,736	116,804	100,829	196,931	784,200
人員	政令市・中核市	21.448	64.738	251.952	68.014	80.448	76.513	108.284	671.397
	その他	22.285	70.248	302.158	84.854	98.939	97.183	155.596	831.263
	全国	43.733	134.986	554.11	152.868	179.387	173.696	263.88	1502.66
比率	政令市・中核市	3.2	9.6	37.5	10.1	12.0	11.4	16.1	100.0
	その他	2.7	8.5	36.3	10.2	11.9	11.7	18.7	100.0
	全国	2.9	9.0	36.9	10.2	11.9	11.6	17.6	100.0
単価	政令市・中核市	93	26	419	654	617	544	758	487
	その他地域	45	20	500	734	679	609	738	550
	全国平均a	68	23	463	698	651	580	746	522
1人当たり国民医療費b		64	12	43	122	167	230	301	99
格差(a÷b×100)		106.4	197.0	1,073.5	574.7	389.9	252.6	247.8	528.7

(資料)厚生労働省「被保護者全国一斉調査」「医療扶助実態調査」などをもとに作成。

図表 8-7 では、医療扶助実態調査による 2007 年 6 月の年齢別医療扶助点数を用いて、年間の年齢別医療扶助総額を推計し、被保護者全国一斉調査のデータを用いて年齢別の 1 人当たり扶助総額を推計し、1 人当たりの国民医療費との格差を推計している。

その結果をみると、生活保護における 1 人当たり医療費は 799 千円と推計され、国民平均の 3.0 倍に達しているとみられる。年齢別では、14 歳までは国民平均よりも低い一方で、15 歳～59 歳が国民平均の 4.9 倍、65 歳～69 歳が同 2.1 倍になるなど、総じて高位にあることが読み取れる。これを地域別にみると、政令市・中核市よりも、その他地域の方が、格差が大きくなっている。これは、その他地域的生活保護受給において

実質的な傷病理由による比率が高いことに起因するとみられる。

図表 8-8 は、入院について同様に推計したものである。

入院のみで見ると、国民医療費との格差はさらに拡大しており、1 人当たり入院費は 522 千円と推計され、国民平均の 5.3 倍に達しているとみられる。年齢別にみると、全ての年齢で国民平均を上回っており、なかでも 15 歳～59 歳では 10.7 倍もの格差が生じている。傷病がきっかけの生活保護受給が大きな比率を占めていることなどが背景要因として考えられる。

(図表 8-9) 坂出市の医療扶助と全国平均との差異(総額、千円・人)

		0～5歳	6～14歳	15～59歳	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75歳以上	総数
医療扶助費	07年度坂出市a	2,185	5,416	125,841	116,432	104,126	53,517	97,819	505,336
	単価が全国と同じ場合b	3,575	3,627	135,872	117,329	60,431	39,645	113,965	474,443
	年齢構成が全国と同じ場合の人員	17	52	212	58	69	66	101	575
	実際の人員との差異	2	-8	-18	54	-7	-23	0	0
	単価・年齢構成が全国と同じ場合c	3,149	4,257	148,502	61,279	66,906	61,279	113,937	459,309
差異	単価による差異d=a-b	-1,391	1,789	-10,031	-897	43,696	13,872	-16,146	30,893
	年齢構成による差異e-f	426	-631	-12,630	56,050	-6,475	-21,635	28	15,134
	差異計e=a-c	-964	1,158	-22,661	55,153	37,220	-7,762	-16,117	46,027

(注) 保護人数については、対象月以降の生保加入者を除いたため、575 人となっている。

(資料) 厚生労働省「医療扶助実態調査」「福祉行政業務報告」などをもとに作成。

(図表 8-10) 坂出市の医療扶助と全国平均との差異(入院、千円・人)

		0～5歳	6～14歳	15～59歳	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75歳以上	総数
医療扶助費	07年度坂出市a	0	2,915	75,613	83,713	81,657	34,488	57,090	335,476
	単価が全国と同じ場合b	1,300	1,014	89,908	78,201	40,370	24,961	75,375	311,129
	年齢構成が全国と同じ場合の人員	17	52	212	58	69	66	101	575
	実際の人員との差異	2	-8	-18	54	-7	-23	0	0
	単価・年齢構成が全国と同じ場合c	1,145	1,190	98,265	40,843	44,696	38,583	75,356	300,078
差異	単価による差異d=a-b	-1,300	1,902	-14,295	5,512	41,287	9,527	-18,286	24,347
	年齢構成による差異e-f	155	-176	-8,357	37,358	-4,326	-13,622	19	11,051
	差異計e=a-c	-1,145	1,726	-22,652	42,870	36,961	-4,095	-18,267	35,398

(資料) 同上。

(図表 8-11) 60 歳～64 歳の世帯類型(人)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	計
高齢									1		1
傷病	5	3	7	6	1	3	6	9	8	7	55
障害	1	1	1	2		4	5	2	2	1	19
その他						1	1		5	9	16
計	6	4	8	8	1	8	12	11	16	17	91

以上の推計をもとに、坂出市の 2010 年 1 月レセプトの年齢別の医療費を用いて、07 年度の医療扶助の年齢別金額を推計し、全国平均の扶助費との比較を試みたのが、図表 8-9 である。

これをみると、坂出市の医療扶助費は、60 歳～64 歳が、主に年齢構成の差異によって全国平均から 55 百万円程度押し上げられているとみられるほか、65 歳～69 歳も、主に単価の差異によって 37 百万円程度押し上げられているものとみられる。

一方、15歳～59歳については、単価面、年齢構成両面から△23百万円程度扶助費が押し下げられているとみられるほか、75歳以上では主に単価面の影響により、△16百万円程度、70歳～74歳でも、単価面を上回る年齢構成面の影響により、△8百万円程度扶助費が押し下げられているとみられる。

こうした要因により、単価、年齢構成とも全国と同様だった場合に比べて、坂出市の医療扶助費は46百万円程度押し上げられているものとみられる。

この医療扶助費全体の差異46百万円のうち、約8割に相当する35百万円は入院による差異とみられ、大部分が入院要因で説明される。入院による差異は、医療扶助全体の傾向とさほど変わらず、60歳～69歳の坂出市の医療扶助費が全国平均より高位となっていることが主な要因となっている。(図表8-10参照)

図表8-11で年齢構成の差異が最も大きい60歳～64歳の、2000年度以降の保護開始の世帯類型をみると、ここ2年ほどはその他が増えているものの、傷病、障害が圧倒的に多くなっており、実態的には全国平均よりも人数が多い分だけ、罹病率が高いという見方が可能となる。65歳～69歳の単価が高いことも同様にとらえることができ、坂出市の国保の受診率が高いことの延長上に、同市の医療扶助費がかさんでいることが位置づけられると考えられる。

(意見)

坂出市の受診率が高いことについては、生活習慣病の罹病率が高いという見方もある一方で、医療サービスの供給過多が医療需要をつくり出す側面もあると考えられており、いずれにしても、生活保護の問題としてだけでなく、坂出市民の健康保持・増進の問題として、定期健診の受診率向上、健康づくりへの参加向上など、総合的な対策強化に努めていく必要がある。

(3) 医療扶助に係るケース確認

1) 2006年度に保護開始された傷病世帯の診療費推移

診療費がシステム上で2006年度まで遡れることから、ここでは、長期間の推移をみるために、同年度に保護開始されたケースを抽出して、傷病世帯の要因となった構成員の診療費の推移を確認した。

なお、同年度に保護開始された傷病世帯は39世帯となっているが、現在も保護継続となっているのは13世帯となっており、残りについては就業による廃止8世帯、年金増による廃止1、死亡による廃止1などとなっている。

この13世帯の主たる医療扶助の受け手の診療区分別の扶助費の推移をみたのが図表8-12である。

これをみると、当初から入院などにより医療費水準が高水準のまま推移しているケースもみられる一方、急性期を過ぎて減少しているケースもみられる。

(意見)

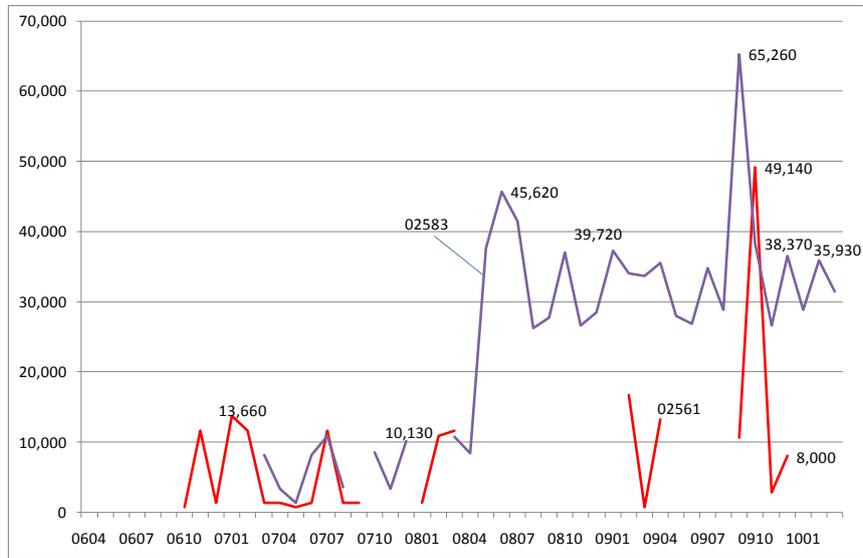
途中から外来に係る診療費が増加し、高止まっているケースも散見される。既往症の病状悪化の例や、既往症に新たな病気が加わる例などがあるが、こうした外来の経年的な動きを的確に把握して、医療機関にも適切な診療頻度などを確認しつつ、効果的な診療水準を確保していくように適切に指導していく必要がある。そのためには、医療費管理を重点化して、対応していく必要がある。

また、前述したとおり、生活や健康面の自立を促す対応が重要になってきていることも論を待たない。

(図表 8-12) 2006 年度保護開始の傷病世帯(主たる医療扶助の受け手)の診療費推移

		8-1	8-2	8-3	8-4	8-5	8-6	8-7	8-8	8-9	8-10	8-11	8-12
金額 (千円/月)	2006 入院	118,165	0	0	273,126	136,674	0	0	0	0	0	33,323	0
	2006 外来	3,431	3,861	677	1,103	51,864	3,358	2,028	3,084	673	428	0	2,488
	2006 調剤	3,167	0	3,921	0	41,356	3,660	2,661	7,208	1,843	1,648	0	0
	2006 計	124,763	3,861	4,598	274,229	229,894	7,018	4,689	10,292	2,516	2,076	33,323	2,488
	2007 入院	0	6,216	0	423,433	0	0	2,138	0	403,175	0	6,938	0
	2007 外来	1,167	9,474	1,239	0	104,422	3,591	15,371	49,657	4,990	933	989	20,118
	2007 調剤	4,753	555	10,753	0	74,083	9,672	11,418	48,554	14,699	9,654	0	30,415
	2007 計	5,920	16,245	11,993	423,433	178,505	13,263	28,927	98,211	422,864	10,588	7,928	50,533
	2008 入院	0	91,384	0	429,538	143,151	0	19,791	0	14,020	0	0	32,378
	2008 外来	230	23,063	1,693	0	13,337	5,810	14,827	20,494	32,010	460	4,955	39,166
	2008 調剤	1,388	633	6,015	0	21,815	468	11,147	47,578	48,711	7,615	0	25,893
	2008 計	1,618	115,080	7,708	429,538	178,303	6,278	45,764	68,072	94,741	8,075	4,955	97,438
2009 入院	0	0	0	407,179	74,367	0	71,441	0	0	0	152,820	0	
2009 外来	4,370	18,955	0	332	73,451	7,144	11,061	18,027	34,725	460	0	10,410	
2009 調剤	4,977	952	14	0	60,678	458	9,255	45,688	59,335	8,735	0	35,058	
2009 計	9,347	19,907	14	407,511	208,496	7,603	91,757	63,715	94,060	9,195	152,820	45,468	
増減率 (%)	09/07 入院		-100		-4			3,241		-100		2,103	
	09/07 外来	275	100	-100		-30	99	-28	-64	596	-51	-100	-48
	09/07 調剤	5	71	-100		-18	-95	-19	-6	304	-10		15
	09/07 計	58	23	-100	-4	17	-43	217	-35	-78	-13	1,828	-10

(図表 8-13) うち外来の扶助費が増加しているケースの扶助費推移(円)



2) 傷病世帯で10年1月に外来を15日以上受診したか診療費100千円以上

次に、外来主体の診療費の動きをみるために、傷病世帯で10年1月に外来を15日以上受診したか、診療費100千円以上のケースを抽出して、診療費の推移を確認している。

図表 8-14 では、8世帯9人の医療費の推移をみているが、これらのケースでも、外来診療費が、途中から増加し、高止まっているケースが数例みられる。

(意見)

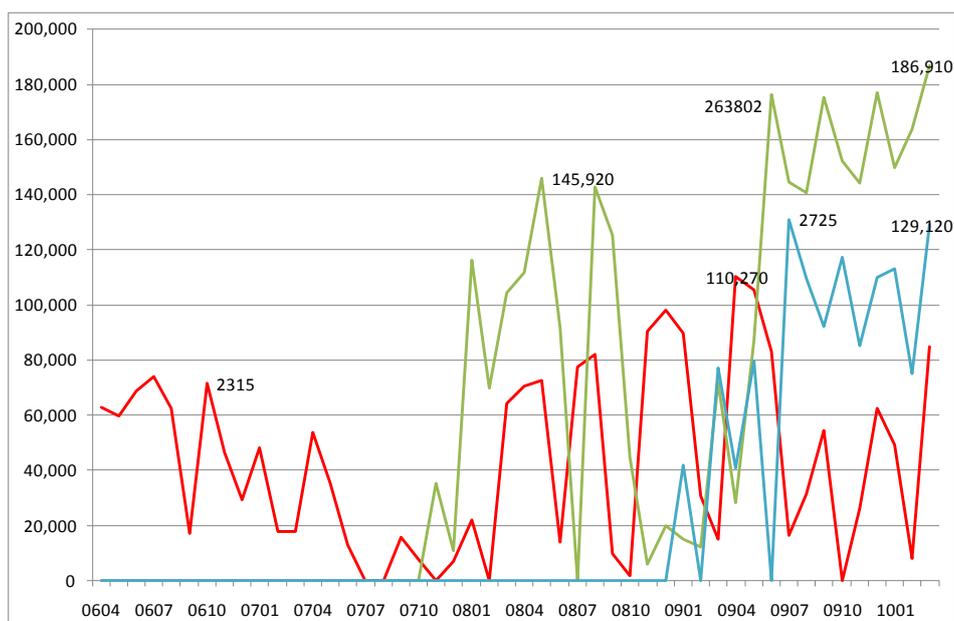
これまで、経年的な推移のチェックといったことは十分行われていないとのことであるが、財政的な視点からは、診療費を適正水準に押さえていく必要があるほか、重点的に診療費について点検し、必要に応

じ指導していくケースを選定し、対応していく必要がある。

(図表 8-14) 傷病世帯で 10/1 に外来を 15 日以上受診・診療費 100 千円以上の診療費推移

		8-13	8-14	8-15	8-16	8-17	8-18	8-19	8-20	8-21
金額 (千円/月)	2006 入院	28,099	0	67,944	142,722	136,674	0		0	
	2006 外来	48,519	45,452	48,007	48,965	51,864	0		0	
	2006 調剤	18,543	11,620	187	43,381	41,356	0		0	
	2006 計	95,161	57,072	116,138	235,068	229,894	0	0	0	0
	2007 入院	0	0	177,128	0	0	0	77,440	0	
	2007 外来	51,068	64,244	18,218	67,137	104,422	6,772	56,058	0	
	2007 調剤	15,848	14,158	0	58,411	74,083	17,025	41,972	0	
	2007 計	66,917	78,403	195,346	125,548	178,505	23,797	175,470	0	0
	2008 入院	0	0	88,711	0	143,151	0	62,551	9,693	7,816
	2008 外来	38,988	36,468	54,330	49,762	13,337	12,272	65,587	20,506	9,939
	2008 調剤	19,987	16,053	3,084	68,658	21,815	18,683	45,673	19,270	761
	2008 計	58,974	52,521	146,125	118,419	178,303	30,954	173,811	49,469	18,516
	2009 入院	0	0	102,503	25,645	74,367	38,247	0	0	64,793
	2009 外来	20,390	34,127	52,649	65,613	73,451	4,844	143,868	34,998	90,242
	2009 調剤	42,041	13,953	7,524	61,714	60,678	5,491	68,246	16,183	2,853
	2009 計	62,431	48,080	162,676	152,973	208,496	48,582	212,114	51,181	157,888
増減率 (%)	09/07 入院			-42				-100		
	09/07 外来	-60	-47	189	-2	-30	-28	157		
	09/07 調剤	165	-1		6	-18	-68	63		
	09/07 計	-7	-39	-17	22	17	104	21		

(図表 8-15) うち外来の扶助費が増加しているケースの扶助費推移(円)



3) 傷病世帯で10年1月に世帯主の診療費がゼロ

ここでは、医療扶助が適切に活用されているかどうかという視点から、傷病世帯で主たる医療扶助の受け手で、10年1月に診療費が使われていないケースを抽出して、2009年度の診療費の推移を確認している。

抽出されたケースは、18件に達しているが、このうち、障害者自立支援法適用が10件、施設入所が1件となっているほか、たまたま当該月に診療費が支出されなかったのが6件となっており、これらについては、未受診などの問題は見当たらなかった。

(結果)

NO. 2034は、当初傷病者の夫と同一世帯で生活保護を受給していたが、途中で夫との内縁を解消しており、本来であれば、その時点でその他世帯とすべきところを、傷病世帯のままとしたために、受診実績がなかったものである。

この際、傷病世帯からその他世帯への変更手続きを行う必要がある。

(4) 医療扶助に係るケース記録確認

入院で傷病別で上位3位に入っている糖尿病(3件)、アルコール依存症(5件)、統合失調症(19件)のうち、前2者は全件、統合失調症は保護年数の短い5件を抽出して、ケース記録を確認した。

糖尿病については、2件が保護開始以前からの発症となっているのに対し、1件は高齢による保護開始後の発症となっている。

また、アルコール依存症については、4件が保護開始以前からの発症となっているのに対して、2件は保護開始後の発症となっている。

統合失調症については、確認例はすべて、発症が何らかの形で保護申請につながっている例と整理できる。

経緯的には、アルコール依存症の場合で、対人トラブルを起こす例もみられるほか、酒におぼれ、他の生活習慣病も併発している例もみられ、無差別平等の原則により保護されることに多少違和感を覚えるものの、現状の制度からは当然の対応が行われている。

また、医療扶助に係る事務手続きには、特段の問題は見当たらなかった。

(図表 8-16) 医療扶助に係る確認ケース

ケース番号	年代	保護年数	世帯類型	労働類型	
糖尿病	8-22	80代	13	高齢	不就労
	8-23	70代	11	高齢	不就労
アルコール依存症	8-24	60代	20	傷病	不就労
	8-25	70代	7	高齢	不就労
	8-26	60代	6	高齢	不就労
	8-27	60代	6	高齢	不就労
統合失調症	8-28	50代	3	傷病	不就労
	8-29	50代	2	障害	不就労
	8-30	70代	2	高齢	不就労
	8-31	50代	2	傷病	不就労
	8-32	60代	1	傷病	不就労

(注) 上記には、死亡により廃止となった2ケースを含んでいない。

11 就労・求職状況

(1) 09年度の就労状況

09年度の就労による稼働収入は図表9-1のとおりとなっており、13人で計7,043千円となっている。月平均で587千円にとどまっており、09年度の扶助費総額の0.7%に相当している(医療扶助を除いたベースでは1.6%)。

個人別にみると、最も金額が高いのが1,415千円で、平均的にみると@542千円/人となっている。

09年度就労者の2010年7月時点の属性をみると、1人が保護廃止になる一方で、3名が不就労となってい

るが、残り9名は引き続き就労中となっている。就労者の属性をみると、圧倒的に母子が多くなっている。
ちなみに、同時点では、新たに常勤が4人、日雇が1人就労している。

(図表 9-1)09 年度の稼働収入の状況(円)

ケース番号	Apr-09	May-09	Jun-09	Jul-09	Aug-09	Sep-09	Oct-09	Nov-09	Dec-09	Jan-10	Feb-10	Mar-10	計
9-1	20,000	5,000	10,000	20,000	10,000	15,000	17,500	17,500	20,000	17,500	5,000	7,500	165,000
9-2	112,152	112,152	112,152	95,854	95,854	119,854	88,602	88,602	88,602	90,170	90,170	90,170	1,184,334
9-3	75,675	114,300											189,975
9-4	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	50,000	600,000
9-5	19,200	21,600	23,400	21,600	20,700	22,500	21,600	21,600	18,600	12,000	13,200	13,200	229,200
9-6	48,846	27,700	23,259	27,010	26,708	24,786	39,408	34,275	34,417	49,149	26,065		361,623
9-7	65,238	64,813	72,038	73,738	89,038	87,338	73,950	94,563	74,800	100,340	90,975	77,138	963,969
9-8	113,871	113,871	113,871	116,757	123,357	116,757	122,713	122,713	133,613	124,499	124,499	124,499	1,451,020
9-9	94,375	116,125		122,500	119,250		121,000	96,875		113,125	93,750		877,000
9-10	31,000	30,800	30,100	35,000	36,800	41,800	35,000	32,200	30,800	34,500	30,850	32,700	401,550
9-11			84,800	67,500	8,250								160,550
9-12											139,560	122,480	262,040
9-13									48,000	57,600	55,400	36,400	197,400
計	630,357	656,361	519,620	629,959	579,957	478,035	569,773	558,328	498,832	648,883	719,469	554,087	7,043,661

(図表 9-2) 就労者の属性(2010年7月時点)

ケース番号	続柄	年代	保護年数	世帯類型	労働類型	居宅人員	同居者
9-1	子	40代	17	その他	就労	2	親と同居
9-2	世帯主	30代	9	離婚母子	就労	2	子供と同居
9-4	世帯主	30代	8	離婚母子	就労	2	子供と同居
9-5	世帯主	50代	6	傷病	就労	2	夫と同居
9-6	世帯主	30代	6	離婚母子	就労	4	子供と同居
9-7	世帯主	30代	4	離婚母子	就労	5	子供と同居
9-8	世帯主	30代	4	離婚母子	就労	3	子供と同居
9-9	妻	60代	4	傷病	就労	2	夫と同居
9-10	世帯主	30代	3	離婚母子	就労	5	子供と同居
9-11	世帯主	40代	3	離婚母子	不就労	2	子供と同居
9-12	世帯主	50代	2	傷病	不就労	1	
9-13	世帯主	60代	2	その他	不就労	2	夫と同居

(注) 1. 図表 9-2 のうち 1 世帯はすでに保護廃止となり、上記に含まれない。

2. 労働類型など上記データは 2010 年 7 月時点のもの。

(2)09 年度の求職状況

09 年度の求職活動の把握状況は、図表 9-3 のとおりとなっている。

09 年度就労指導を受けていたのは 25 人となっているが、収入申告書、求職活動申告書の提出はまちまちとなっており、意識の違いや対応の違いは大きいと考えられる。

また、09 年度に就労支援を受けていた者の 2010 年 7 月時点の属性をみると、9 人が保護廃止となっており、うち少なくとも 2 人は稼働所得増加による保護廃止ケースとして、就職を確認している。

制度に定められた管理を行っていると言えるものの、実効性を上げているとは言い難い状況にある。

(意見)

釧路市などの先進的な取組みを参考にすると、就労支援にとどまらない自立支援への取り組みによって、社会的居場所の確保が各当事者にとって意義の高いことを実感してもらうところから始めて、就職支援にまで進んでいくような段階的な支援方法の確立が求められている。

(図表 9-3) 09 年度の収入申告書、求職活動申告書の提出状況

ケース番号	Apr-09	May-09	Jun-09	Jul-09	Aug-09	Sep-09	Oct-09	Nov-09	Dec-09	Jan-10	Feb-10	Mar-10
9-14				2		2		2	2			
9-15				2								
9-16	1	1	1	1		1	1	1	1	1		
9-17		2		2		2				2		2
9-18				2				2				
9-19		2		2		2	2	2	2	2	2	2
9-20												
9-21	2				2		2			2	2	
9-22		2	2		2	2	2	2	2	2		2
9-23				2	2		1		1		1	
9-24												
9-25	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
9-26	2											
9-27		2		2		2		2		2		2
9-28	1	1		1	1			1	1	1		
9-29												
9-30	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
9-31												
9-32	2			2			2		2	1・2		2
9-33												
9-34		2	2	2	2		2		2	2		
9-35	2		2		1・2	1						
9-36	1											
9-37								2		2		2
9-38	1											

(注)1 は求人活動申告書、2 は収入申告書を提出したことを表す。

(図表 9-4) 就労支援を受けている者の属性(2010 年 7 月時点)

ケース番号	続柄	年代	保護年数	世帯類型	労働類型	居宅人員	同居者など
9-14	妻 未届	40代	11	傷 病	不就労	2	夫と同居
9-15	世帯主	60代	8	傷 病	不就労	1	親は施設入所
9-16	世帯主	60代	7	傷 病	不就労	1	
9-17	妻	40代	7	傷 病	不就労	3	夫・子供と同居
9-19	世帯主	30代	5	離婚母子	不就労	3	子供と同居
9-20	妻	60代	5	障 害	不就労	2	夫と同居
9-21	妻	30代	5	傷 病	不就労	4	夫・子供と同居
9-22	子	20代	4	障 害	不就労	2	親と同居
9-23	世帯主	40代	4	傷 病	不就労	1	
9-25	子	20代	4	傷 病	不就労	2	親と同居
9-27	世帯主	50代	4	傷 病	不就労	1	
9-28	子	40代	4	その他	不就労	2	親と同居
9-29	世帯主	30代	3	傷 病	不就労	1	
9-30	世帯主	60代	3	傷 病	不就労	1	
9-32	世帯主	30代	3	離婚母子	不就労	3	子供と同居
9-37	世帯主	20代	2	離婚母子	不就労	2	子供と同居

12 返還、徴収

(1) 概況

生活保護法では、第63条で「被保護者が、急迫の場合等において資力があるにもかかわらず、保護を受けたときは、保護に要する費用を支弁した都道府県又は市町村に対して、すみやかに、その受けた保護金品に相当する金額の範囲内において保護の実施機関の定める額を返還しなければならない。」と生活保護費の返還義務を定めている。また、同法第78条では「不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者があるときは、保護費を支弁した都道府県又は市町村の長は、その費用の全部又は一部を、その者から徴収することができる。」と不正受給にかかる生活保護費の徴収について定めている。

なお、これとは別に、同法第77条で、扶養義務者に対しても保護費の一部の負担を求めることができるとした規定もある。

坂出市の2006～2008年度の保護費の返還、徴収の状況は図表9-5のとおりとなっている。

63条による返還は2008年度で20件、返還対象額は5,581千円に達しており、費用などを差し引いた返還決定額も5,521千円となっている。また、77条による徴収は3年度ともに全く行われていないが、扶養履行の状況などから有名無実に近い規定となっているとみられる。一方、78条による徴収は08年度で11件、4,068千円と06年度からみて件数も金額も減少してきている。不正受給が後を絶たないことは、生活保護制度の根幹にかかわる問題となっているため、力を入れて防止に努めてきており、そうした効果がある程度出ているといった見方もできよう。

(図表9-5)生活保護費の返還、徴収の状況

	63条			77条		78条	
	件数	返還対象額	返還決定額	件数	金額	件数	金額
	件	円	円	件	円	件	円
2006	14	3,215,792	2,762,870			15	7,932,402
2007	14	506,028	490,628			12	5,632,550
2008	20	5,581,691	5,521,096			11	4,068,011

(2) 2009年度の状況

次に、2009年度については、個別に63条による返還と78条による徴収の状況についてみていく。

図表9-6が63条による返還の状況となっている。

件数は20件で、返還対象額8,371千円と、08年度に比して金額は1.5倍に増加している。また、同返還決定額が6,871千円となっているのに対し、収納済額は5,240千円と決定額の76.3%にとどまっている。

内容的には、年金の遡及支給、傷病手当の支給、交通事故に係る保険金・賠償金などが大部分を占めるが、資金が既に消費され、結果的に相当額が収納されないこともあり、78条適用との差異が明確に読み取れないケースがみられる。

(意見)

63条、77条、78条はいずれも生活保護制度の適正な運用に欠かせない規定であり、厳格に運用しなければ市民の制度に対する信認は得られない。その際、63条と78条の適用に関しては、故意、悪意がないことが明確な場合に限り、63条として取り扱うべきものと考えられる。また、77条適用についても、被保護者が不動産を所有している場合で、扶養義務者が売却要請に協力しない場合などには、適用について積極的に検討していく必要がある。

また、図表9-7が78条による徴収の状況となっている。

件数は10件で、費用徴収決定額は2,326千円と、08年度に比して金額ベースで4割減となっている。また、収納済額は1,020千円にとどまっており、徴収決定額の43.9%にとどまっている。78条の場合でも、不正受給が発覚した時点で、受給者が受け取った資金を消費してしまえば、実効的な徴収は難しくなる

という実情にある。

(意見)

生活保護法では、第85条で「不実の申請その他不正な手段により保護を受け、又は他人をして受けさせた者は、3年以下の懲役又は30万円以下の罰金に処する。」との罰則規定がある。同条の扱いによっては、受給のモラル維持・向上に悪影響を与えかねない。明確な基準を設けた上で、告訴、告発により厳正に同条適用を図っていく必要がある。

(図表9-6) 2009年度の63条による返還状況(円)

ケース番号	世帯類型	資力発生時期	63条設定時期	ケース診断会議	内容	返還命令通知年月日	返還対象額	返還決定額	返還免除の理由及び内訳	収納済額
10-1	傷病	2008/12/1	2010/1/20		年金額の変更	2010/1/20	357,880	357,880		36,000
10-2	高齢	2010/2/9	2010/2/10	2010/4/13	交通保険金	2010/4/13	255,490	226,800	28,690	226,800
10-3	傷病	2008/8/1	2010/2/5		企業年金	2010/2/17	11,800	11,800		11,800
10-4	高齢	2004/4/1	2009/9/10		年金遡及	2009/9/15	1,698,566	270,610	1,427,956	0
10-5	母子	2009/5/20	2010/1/26		交通保険金	2010/1/28	63,120	63,120		58,120
10-6	傷病	2008/10/1	2010/2/9		企業年金	2010/2/17	54,710	54,710		10,000
10-7	高齢	2009/8/26	2009/9/2		交通保険金	2010/5/24	150,000	150,000		150,000
10-8	高齢	2009/11/28	2010/1/6	2010/2/1	交通事故賠償金	2010/2/5	85,880	84,000	1,880	84,000
10-9	高齢	2009/5/15	2009/5/15	2009/5/22	年金遡及	2009/5/22	1,984,382	1,984,382		1,984,382
10-10	母子	2008/3/22	2009/8/27		交通事故示談金	2009/8/27	20,945	20,945		20,945
10-11	傷病	2009/5/15	2009/5/16		年金遡及	2009/6/16	522,975	522,975		522,975
10-12	傷病	2009/9/7	2009/8/7		国民年金過誤納付還付	2009/9/24	192,520	192,520		192,520
10-13	傷病	2009/3/13	2009/10/13		県営住宅敷金返還	2009/10/14	21,300	21,300		21,300
10-14	高齢	2009/6/18	2009/6/18		年金遡及	2009/10/20	551,440	551,440		551,440
10-15	母子	2009/10/8	2009/10/8		傷病手当金	2009/10/16	354,620	354,620		235,620
10-15	母子	2010/3/18	2009/10/8	2010/5/13	傷病手当金	2010/5/14	8,940	7,940	1,000	7,940
10-15	母子	2010/10/5	2009/10/16	2010/10/7	傷病手当金	2010/10/7	1,037,040	1,032,040	5,000	1,032,040
10-16	傷病	2010/2/18	2010/2/18		年金遡及	2010/4/15	800,048	800,048		1,800
10-17	障害	2010/3/25	2010/3/20		傷病手当金	2010/3/26	81,978	64,140	17,838	64,140
10-17	障害	2010/3/25	2010/3/30		傷病手当金	2010/4/19	88,284	70,446	17,838	
10-18	傷病	2010/2/4	2010/2/26		その他	2010/2/26				
10-19	傷病	2010/2/18	2010/3/16		生命保険解約返戻金	2010/7/1	29,085	29,085		29,085
10-20	高齢		2010/3/19		資産売却	2010/3/19				
計							8,371,003	6,870,801	1,500,202	5,240,907

(図表9-7) 2009年度の78条による徴収状況(円)

ケース番号	世帯類型	発見年月日	発見の契機	内容	78条適用年月日	ケース診断会議	不正受給金額	費用徴収決定額	徴収済額
10-21	傷病	2009/7/28	課税調査による発見	就労収入	2009/8/21	H21.8.21	794,536	794,536	85,000
10-22	傷病	2009/6/18	福祉事務所による発見	厚生年金	2009/4/15		22,916	22,916	
10-23	傷病	2009/7/16	福祉事務所による発見	厚生年金	2009/7/22		275,270	275,270	54,000
10-24	障害	2009/6/8	福祉事務所による発見	年金遡及	2009/4/15		517,300	517,300	517,300
10-25	高齢	2009/7/1	課税調査による発見	就労収入	2009/8/19		55,650	55,650	55,650
10-26	母子	2009/7/30	課税調査による発見	就労収入	2009/8/20		29,867	29,867	29,867
10-27	傷病	2009/8/3	課税調査による発見	その他の年	2009/8/27		1,925	1,925	1,925
10-28	母子	2009/9/8	福祉事務所による発見	交通事故賠	2009/9/8		352,550	352,550	
10-29	母子	2009/8/27	福祉事務所による発見	住宅一時扶	2009/8/27		129,000	129,000	129,000
10-30	傷病	2009/8/19	福祉事務所による発見	年金遡及	2009/9/7		147,507	147,507	147,507
計							2,326,521	2,326,521	1,020,249

第3 市営住宅

1 市営住宅とセーフティネット

(1) テーマとの関連

公営住宅は、住宅困窮者に賃貸住宅を提供する施設であり、もともと住宅セーフティネットとしての機能を有する。そして、セーフティネットは、そもそもそこに居続けることが前提とされるものではなく、短期間の救済対策を基本とする。しかし、公営住宅は、建設されると長期間にわたり維持管理される。

先日、阪神淡路大震災の罹災者臨時住宅について、平成22年時点で未だ9000戸が居住しているという報道が行われ、住宅という施設に対し、短期セーフティネットという当初目的と実態がかい離していることが認識されたところである。

住宅は社会資本ではあるが、基本的には個人資産と位置づけられ、公営住宅は市場を補完する性質のものでなければならない。政策の一環として、大幅な公営住宅の供給を求める声もあるが、ここでは、公営住宅は対象を住宅困窮者に限定した福祉政策であり、インフラ整備そのものではないという認識を基本とする。

住宅困窮者をどう捉え、対応するのか、が公営住宅運営にあたっての重要課題であるが、自治体で建設される県営住宅、市営住宅等についても、国の施策に基づき定められた法規、補助要綱等にしがたって運営、建設されるため、国の施策に基づくことになる。そして国の政策目的も、時代に併せ変遷し、特に平成18年住生活基本法制定以降は、高齢者、子育て世帯、障害者世帯、低所得者世帯について、住宅セーフティネットが必要と考えられている。

罹災者臨時住宅よりも恒久的な施設である公営住宅において、施設の果たすべき政策が建設当初と異なっているとすれば、自治体ではどのように対応されるべきなのであろうか。

(2) 手順

まず、日本の住宅政策の中で、公営住宅に求められる政策とその変遷を概観し、統計等により、一般的な公営住宅の位置付け、そして坂出市営住宅の特徴を見る。

次に、公営住宅の概要、運営上の規制を概観し、実際の坂出市の市営住宅の管理状況、及び各団地の現況を見ることにより、坂出市営住宅の課題を検討する。

これらの過程で、法令等に沿った管理が行われているかについての検証を行う。

(3) 視点

- ・坂出市営住宅には、どのような市民を対象としているのか、それに対してどのような市民が居住しているのか。
- ・市営住宅の政策対象に住居を提供するために、現在の管理方法は妥当なのか。
- ・また、その政策対象は明確にされているのか。

以上の点をセーフティネットをテーマとした本年度の坂出市営住宅に関する監査の視点とする。

(4) 要点

監査の視点をふまえ、公営住宅に関する一般的な管理状況の検証を含めた監査の要点は次のとおり。

- 1) 制度の本来の趣旨と運営が異なっていないか。
- 2) 他の福祉政策との整合性は保たれているか。
- 3) 市営住宅に居住している市民間、また、居住していない市民との間に不均衡・不公平は生じていないか。
- 4) 施策が経済的・合理的に運営されているか。
- 5) 社会、経済、住民の変化に対応した運営が行われているか。
- 6) 規則等に準じて運営されているか。
- 7) 規則自体が目的とそぐわなくなっているものはないか。
- 8) 旧地域改善対策事業による公営住宅については、施策が重複していないか。また他の住宅と比べ、不均衡・不公平が生じていないか。
- 9) 検討すべき方向性はないか。

2 監査結果の概要

(1)問題点

住宅困窮者を対象とする福祉施設としての公営住宅の問題点は、借地借家法の適用を受けることなどから、入口で住宅困窮者であっても、長期間居住し続けること、また、そもそも困窮者の定義があいまいであり、入居にあたっての住宅困窮者の判定が所得を基準としつつ、困窮度を審査することとされているが、実際にはそれも行われていないことなどから、真に住宅に困窮する者に提供される体制にないことがあげられる。また、建設から相当年度を経過した公営住宅も多く、設備の老朽化も課題とされている。

(2)需要

公営住宅の住宅全体に占める比率は低下しつつあるが、ネットカフェ難民や派遣村などの報道に見るように、住宅困窮者は増加していると考えられている。一方で、坂出市のような地方都市では、このような困窮者はまだ少ない。また全国的な動きでもあるが、坂出市でも空家率が高くなっていることもあり、生活保護の受給のために居所を探す市民でも、公営住宅以外でも住居を見つけることが出来ている。

その一方、坂出市営住宅で公募した場合、一定の応募はあるが、居住環境のよい特定の 2 団地以外は、倍率が 1 か応募者がいないこともあるのが実態である。

(3)坂出市営住宅の現状

公営住宅については、母子・障害者・高齢者などの多種の困窮者への供給、高齢化などに対応した転用などを求められており、そのためには細かな管理が必要とされる。

このような中で、坂出市の施設に占める公営住宅管理戸数 941 戸のウエイトは、建設面積 55 千㎡ 26%、取得価格約 50 億円 20%と大きなものであるが、毎年の歳出 1.4 億円は一般会計歳出の 1%に満たない水準である。しかし、行財政改革の一環として、担当人員がカットされたこともあり、細かな管理以前に、条例等に求められる書式の完備も難しい状況であり、居住者の状況は、十分に管理されていない。

耐用年数が経過した木造の一戸建て住宅、簡易平屋建て住宅が管理戸数の 30%を占め、多いことは坂出市の特徴である。これらの団地ではもともと風呂もついていないなど、設備は良好なものではないが、居住者は改装・増築により自ら対応している。市の施設への増改築は本来、市の許可が必要であるが、このほとんどが無届で行われている。木造・簡易平屋建て住宅の徴収家賃は、月間900円から近傍家賃でも1万円程度と低いことから、退去は進んでいない。このような住宅では特に、居住年数も長期化している。

また、1年を超えて家賃を滞納しつつ居住する世帯が 153 世帯と平成 22 年 4 月居住世帯 734 世帯に対し 21%に上り、なかには入居以来 1 回も使用料を支払っていない世帯もある。これらの世帯が、もし家賃も支払えないほど生活に困窮しているのであれば、別途対応が必要であるが、市の求める毎年の収入申告も行わず、近隣家賃を課せられても滞納し続ける世帯も一定数存在する実態となっている。このような現況は、法規・条例に照らしても適当な管理状況とは言えない。

その要因としては、坂出市においては、昭和期からの管理状況が十分でなかったことから、長期間居住する居住者に対して、急に管理を厳しくすることは難しい、という状況が長期化しており、また、市担当職員の人員削減により、日常管理で手一杯の状況になっていることがあげられる。

ハードの管理という面からも、長期計画に基づく修繕計画は策定されておらず、メンテナンスは対処療法的な状況になっている。

(4)課題

現況を見ると、公営住宅に居住していない市民との公平性の点からも、また住宅困窮者に対する住宅供給を行うためにも、坂出市では、現在の居住世帯の状況と建物の状況を再度洗いなおすとともに、管理体制を本来の条例に沿ったものとし、坂出市の長期プランに合わせた市営住宅の方針を定め、それに沿った団地ごとの運営方針を明確にすることが望まれる。

これにあたっては、現在の人員で対応することは困難である。専門家への業務委託などの検討も必要と思われる。

3 住宅政策の変遷

(1)戦後

1)住宅政策

太平洋戦争直後、大都市の多くは焼け野原となり、山野を含めて、国土は荒廃し、建材も資金も乏しく、大陸からの引揚げ者や焼け出された人々が建てたバラック小屋が密集する雑然とした地域も出現した。戦後の住宅政策は、全国 420 万戸と計算された住宅不足に対応することから始まった。

施策	内容	年度	対象
建設資金供給	住宅金融公庫設立	昭和 25 年	自己の住宅を建設する個人
公営住宅供給	公営住宅法	昭和 26 年	自己の住宅を建設することが困難な低額所得者

2)公営住宅

戦災復興事業として、主として平屋一戸建てや長屋形式の住宅を供給し、一戸建て住宅は払い下げも行われていた。

(2) 高度成長期以降

1)高度成長期の住宅政策

戦後の復興期を経て、朝鮮戦争特需などを契機に日本経済が著しい成長をする中で、都市部に生産能力が集中し、人口が大移動したことに加え、核家族化が都市部での住宅不足を深刻化させた。

施策	内容	年度	目的
住宅の供給	日本住宅公団	昭和 30 年	自治体の行政区域を超えて、効率的に勤労者のための住宅供給を直接行う
住宅計画	住宅建設計画法	昭和 41 年	国土基本計画の中の住宅関連部分として策定される住宅建設 5 ヶ年計画推進のための枠組みを定める。

2)高度成長期の公営住宅

都市部での供給不足に対し、市場原理に任せると、中所得層以下の住宅確保が難しい状況であったため、あらゆる手段で住宅供給を行う必要があった。公営住宅による安価な賃貸住宅の供給は市場の補完という意味を持っていた。

3)高度成長の終焉と住宅政策

住宅は巨大な市場であり、ハウスメーカーや集合住宅供給業者など、民間企業も大きく成長し、昭和 48 年に、全都道府県で 1 世帯 1 住宅が達成された。

数の上での供給不足は克服されたので、政策も面積・安全性などの質の向上へとシフトした。

昭和 48 年を境に、払い下げを前提としない高層住宅の供給が基本となった。

(3) バブル期から現在まで

1) バブルの発生と終焉

過剰流動性を背景に、大都市では特に土地が高騰したが、金融引き締め政策を契機として急速に収縮し、土地・株式の資産価格の暴落と金融不安から日本は長期間の不況を迎えた。

2) バブルの発生・終焉と公営住宅

この間、公共部門は不況期を含め支出を増大し続けたが、住宅政策は市場・ストック活用の政策に転換し、公営住宅の供給が絞られたことから、住宅インフラ全体に占めるウエイトは徐々に低くなってゆく。

このような中で、高齢化や生活スタイルの多様化により、住宅困窮者も低所得者のほかに高齢者・母子世帯・DV

被害者・罹災者などと具体的に細分化され、それぞれに合わせて公営住宅が供給された。また、量から質への転換が政策となり、住宅困窮者向ではない、高品質の公営住宅も供給された。

3) 特殊法人改革と公営住宅

小泉政権下では、特殊法人のうち、役割を果たしたものと民間と競合するものについて制度改革が検討・実施され、都市基盤整備公団は独立行政法人都市再生機構に、住宅金融公庫は独立行政法人住宅金融支援機構へと組織変更された。

このように、住宅供給が政策として行われたことから設立された、資金源としての住宅金融公庫及びハード供給源としての都市基盤整備公団は、所定の役割を終了したとして、民営化される一方、三本柱の一つであった公営住宅だけは従来の形で残されている。

(4) 住宅基本計画から住生活基本計画へ

1) 住生活基本法

住宅数は余剰に転じるなど、社会資本の整備計画として策定された5カ年計画は、平成17年度で終了し、住生活基本法に基づく住生活基本計画へと変換された。

2) セーフティネット

上記の状況下での公営住宅の政策と問題点は、「香川県住生活基本計画」(～平成27年度)に集約されているように思われるので、以下に示す。なお、①役割、②課題というタイトルは監査人が追加したものである。

① 役割

住宅に困窮する低額所得者への住宅供給施策として戦後創設された公営住宅は、当初の建設推進による住宅の量の確保から、居住水準の向上を牽引する役割へと重心を移してきたが、近年では、住宅市場の補完として、セーフティネットの役割が重視されてきている。

これは、これまでの住宅建設の蓄積により、住宅総数が世帯数を大幅に上回ってきたこと(本県では16%)、居住水準が確保されてきたこと(本県では最低居住面積水準^{*}確保世帯が97%超)、民間賃貸住宅の家賃が下がってきたこと等を背景としている。

② 課題

こうした状況を踏まえ、課題を以下のとおり整理する。

○真に住宅に困窮する世帯(要支援世帯)への的確な供給が困難である。

現在でも、公営住宅の募集時にはある程度の応募倍率が生じている。公営住宅の募集は一定収入以下の世帯を広く対象としており、その抽選において、困窮度についての特段の配慮は行っていないため、要支援世帯であっても直ちに入居できるわけではない。

○入居者の居住期間が長期化し、収入超過者等が少なからず留まり続けている。

公営住宅では、施策効果を楽しむのは入居者に限られることから、入居できない要支援世帯が存在する一方で、支援が不要となった世帯が占有していることは、公平性の面から問題がある。

○老朽化の進行、耐震改修やバリアフリー改修の遅れなどストックの質についての課題が生じている。

各自治体とも厳しい財政状況の下、維持管理や改修等への対応は必ずしも充分とは言えない。

○まちづくりや地域の住宅ストック全体とのバランスへの配慮が必要となっている。

中心市街地・農山村ともに人口流出による地域の衰退は深刻であり、定住者の確保のために空き住戸の活用が重要な政策課題となっている地域も少なくない。

○県と市町との役割分担や他の福祉施策との連携が明確でない。

県も市町も公営住宅を管理・運営しているが、法制度上は特段に区別されておらず、その役割分担は明確でない。また、本県においては、生活保護制度やホームレス対策等、他の福祉施策との連携も必ずしも充分とは言えない。今後、地方が主体的に総合的な福祉施策を展開することが求められている中、県と市町との役割分担の明確化や福祉施策との連携が必要である。

3)高齢者対応

高齢化の進展を背景に、高齢者への住宅供給が特に課題とされている。

「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 7 月 6 日公布)が制定され、これに沿った補助制度などにより、民間でも高齢者専用賃貸住宅などの供給が盛んになっている。

(5) 人権・同和政策と公営住宅

公営住宅の中でも、旧地域改善対策事業により建設された住宅は、平成 10 年から一般公営住宅との法的取扱いが統一されているが、もともと歴史的・社会的理由により生活環境等の安定向上が阻害されている地域に対する特別対策事業の一環として建設された側面が強い。このため、人権政策という目的を持ち、他の公営住宅と同列には検討できない。

昭和 44 年に施行された「同和対策事業特別措置法」、昭和 57 年施行の「地域改善対策特別措置法」、昭和 62 年施行の「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律」は、平成 14 年 3 月末日失効し、それ以後は、なお残された課題について、既存の一般対策に工夫を加えつつ対応することになった。

これに伴い、公営住宅事業についても、一般の公営住宅とされたが、その取扱いはいまだ従来の市営住宅とは異なり、広く住宅困窮者を対象とするものではない。今後、どのように他の市営住宅と統合してゆくのか、という課題も重要であるが、セーフティネットをテーマとする当年度の包括外部監査においては、基本的に対象外とし、市営住宅と共通して管理されている項目については区分することも意味がなく、また区分も困難であるので、合せて全体を対象とすることとした。

4 公営住宅事業の概要

(1) 財源

1) 建設費

従来は、建設費の 50%が補助金として措置されていたが、平成 17 年度から、国庫補助は廃止され、代わりに地域住宅交付金制度が設けられた。この交付率は 45%と減額されているが、集会所・道路など利用者が共同で使用する施設も対象とされた点では、自治体の裁量を広くする制度になった。

2) 運営費

公営住宅運営費は一般財源から支出されるが、公営住宅委託費と家賃補助部分が交付税の計算根拠のうち、「その他土木費」に算入され、交付税の措置対象となっているが、交付税は、計算された合計額がそのまま交付されないこともあり、実際に住宅分として交付された金額は計算できない。

また、実際に負担した公営住宅費と交付税の金額とは連動しないことは他の事業と同様であり、事業を効率的に運営しなければ、市の財政負担は増加する。

(2) 公営住宅の分類

1) 事業の種類による分類

国庫補助を受ける事業は、手法により、公営住宅と改良住宅とに分類され、根拠法規も異なる。

このほか、市が補助を受けず単独事業で建設し、市営住宅として運営されるものがある。

分類	根拠法	制定年度	目的
公営住宅	公営住宅法	昭和 26 年	住宅に困窮する低額所得者に低廉な家賃で賃貸・転貸する。
改良住宅	住宅地区改良法	昭和 35 年	不良住宅が密集する地区の環境の整備・改善をする。
単独事業			市の政策による。

2) 供給対象による分類

公営住宅として供給されている中にも、目的等により特定の制限があるものがあるが、これらの住宅も、高齢者・障害者世帯向けを含め、内部のバリアフリー化が行われているものの、構造自体が他の住宅と大きく異なるわけではなく、低額所得者の中でも、特定の住宅困窮者を対象とした枠取りの意味を持つ。

母子世帯向け住宅、高齢者世帯向け住宅、障害者世帯向け住宅などであるが、坂出市はもともと母子世帯向けとして供給された常盤住宅以外にこれに該当するものはない。また、この団地も昭和 30 年に建設されたものであり、老朽化により募集停止されており、現在は母子対応住宅としての機能を有するものではない。

3) 旧地域改善対策事業による住宅

旧同和地区は、不良住宅が密集した地域であっても、前記住宅地区改良事業の規模要件を満たさない地区がほとんどであったため、国では地域改善対策として小集落地区改良事業を創設し、同和地区における改良住宅の建設を促進してきたという経緯がある。

(3) 法規

1) 関連法規

公営住宅法 借地借家法 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律

住宅困窮者対策として提供される公営住宅であるが、借地借家法の適用も受けるために、一旦入居すると、借家人の権利が保護され、収入が増加するなどして、要支援世帯で無くなっても、入居を続けることができる要因になっている。

公営住宅は一旦建設してしまうと一定の戸数を運営しなければ、建設時に受給した補助金の返還を求められる(「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」というハード面での制約と、借地借家法の適用を受けるため、政策目的を外れてしまった入居者でも、退去させることが困難であるというソフト面での制約が公営住宅の本来あるべき運営の実施を難しくしている。

住宅困窮者対策という当初の供給目的からすると、入居者は民営賃貸住宅に居住する以上に居住に対する自由度が高く、家賃以外の負担が少ないということがあってはならない。

2) 公営住宅法

平成 8 年度に、高齢化に対応するとともに、需用を捉えた、地方のニーズに合った運営が可能となるように次のような公営住宅法の見直しが行われ、また平成 21 年度にも、入居可能な所得水準の見直し(低くする)や、地方の裁量の増大が行われたが、地域の住宅事情に応じた供給が行われなかった、法定限度額家賃制度の下で、既存の公営住宅の家賃変更が適切に行われなかったり、著しく低く抑えられることがある、という公営住宅法の欠点に対し、大幅な裁量が認められたとは言い難い。

耐用年数が未到来の公営住宅は、福祉施設への転用は認められているものの、家賃が安く設定されているので、対象者が真に住宅に困窮している世帯に限られていなければ、公募すれば必ず一定率以上の申込がある。国が住宅困窮者と位置づける住民がいる限り、転用も実質的には困難になっている。

5 公営住宅の分析

(1) 目的

この項では、各種統計データから公営住宅の位置づけを探る。統計データには、香川県のものしか公表されていないものがあるため、坂出市の状況を示していないものもある。

(2) 概要

民間の住宅が供給されるにつれ、公営住宅に住む人の割合は低下しており、全国より香川、香川より坂出市で公営住宅に住む人の比率は少ない。大都市を中心に供給されてきたことを反映している。

所得層別にみると、坂出市では所得が低い層が入居しているが、比較的高い層でも入居者はおり、また最も低い層でも持ち家・民営借家への居住者の方が多い。

坂出市で公営住宅に単身で住む高齢者 160 世帯の比率は、7.7%と、公営住宅に住む世帯の比率 2.8%よりも高くなっている。また、同じ敷地内等に別世帯の子がいる独居高齢者が 30 世帯と多い。世帯主年齢と居住年数の関係をあわせて見ると、居住年数の長期化も高齢者が多い要因になっていると思われる。

坂出市の公営住宅の地域的な供給には偏りが見られ、西庄町、京町で公営住宅の供給数が多く、公営住宅居住割合も高い。

また、老朽化して取り壊し予定の公営住宅が全体の 30%を占め、退去ペースも遅い。

坂出市でも人口は減少傾向に、世帯数は増加傾向にある一方、空家率は住宅供給の増加に伴い増加している。

坂出市の建設した施設の中で、面積、取得価格ともに市営住宅は 20%～26%と高いウエイトを占める資産である。

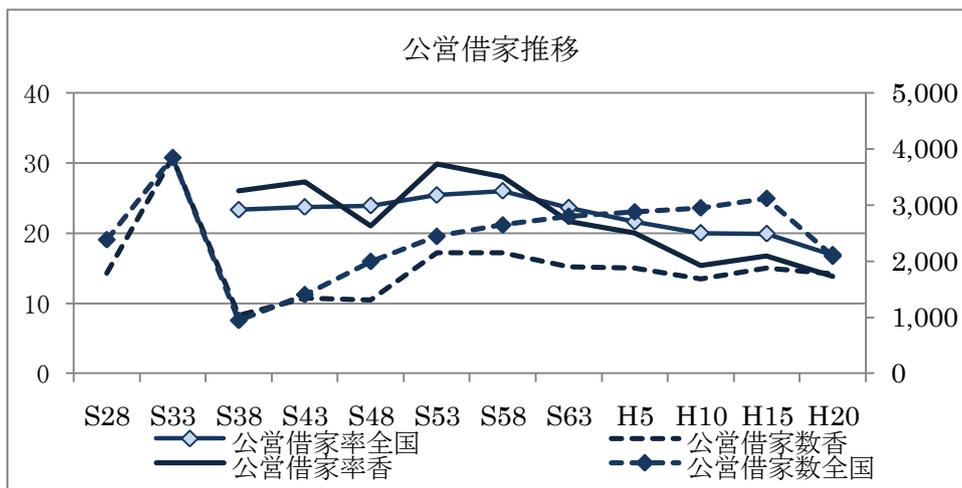
住宅管理費は人員削減等により、減少しており、一般会計歳出に占める割合は 1%弱と低いが、管理戸数 1 戸あたりにすると 178 千円となる。

(3) 公営住宅ウエイト

1) 推移

全国及び香川県の中での公営住宅ウエイトの推移を示す。香川県でも、民間住宅供給が増えるにつれ、公営住宅の占める率は低下している。香川では、全国に比べ持家比率が高いことから公営住宅の占める比率は少ない。また、平成 15 年から 20 年の間で、初めて公営住宅数自体も減少している。

(図表 10-1-2) 公営借家推移



年度	全国(単位:千戸・%)				香川(単位:千戸・%)			
	公営借家数	公営借家①	公営借家②	借家③	公営借家数	公営借家①	公営借家②	借家③
	944	23.3	4.6	19.6	8.3	26.0	4.1	15.8
S43	1,403	23.7	5.8	24.5	10.7	27.3	4.9	17.9
S48	1,995	23.9	7.0	29.1	10.5	21.0	4.3	20.5
S53	2,442	25.4	7.6	29.8	17.2	29.9	6.3	21.2
S58	2,645	26.0	7.6	29.3	17.2	28.0	6.0	21.3
S63	2,799	23.6	7.5	31.7	15.2	21.7	5.0	23.2
H5	2,878	21.6	7.0	32.6	15.0	20.0	4.7	23.4
H10	2,951	20.0	6.7	33.6	13.5	15.4	3.9	25.2
H15	3,119	19.9	6.7	33.5	15.0	16.7	4.2	25.0
H20	2,088	16.9	6.1	35.8	14.2	13.8	3.6	27.5

注)①は賃借住宅に占める公営・公団の比率、②は住宅全体に対する公営・公団の比率である。

③は、借家世帯数が全体に占める比率。

昭和 38 年に公営借家数は減少しているが、昭和 33 年から 38 年の間に払い下げが行われたものと思われる。

2)坂出市の公営住宅比率

坂出市の公営住宅世帯比率は県全体よりも低いが、県都である高松市が 4.6%と高く、県全体の平均を押し上げている。都市部への人口移動にあわせ供給されてきた経緯を反映しているものと思われる。

(図表 10-3) 県内 3 市公営住宅比率比較

	坂出市		丸亀市		高松市		香川県	
	戸数 (戸)	割合 (%)	戸数 (戸)	割合 (%)	戸数 (戸)	割合(%)	戸数 (戸)	割合 (%)
専用住宅総数	20,740	100.0	38,060	100.0	159,700	100.0	367,100	100.0
持ち家	15,030	72.5	27,550	72.4	99,680	62.4	264,400	72.0
借家	5,590	27.0	9,380	24.6	57,340	35.9	102,700	28.0
公営の借家	580	2.8	1,240	3.3	7,380	4.6	13,300	3.6
都市再生機構・公社の借家	120	0.6	-	-	370	0.2	900	0.2
民営借家	3,630	17.5	7,170	18.8	45,520	28.5	77,700	21.2
給与住宅	1,260	6.1	970	2.5	4,070	2.5	10,900	3.0

(平成 20 年「住宅・土地統計調査報告」総務省統計局より)

(4)坂出市公営住宅入居者の調査

1)所得階層

(図表 10-4) 所得階層別居住者数・比率

世帯の年間収入階級 (12 区分) (万円)	総数	持ち家	借家 Rented houses					
			総数	公営の借家	比率%	都市再生機構 ・公社の借家	民営借家	給与住宅
世帯総数 (世帯)	21,410	15,640	5,650	580	2.7	120	3,660	1,290
～100	1,010	550	460	170	16.8	-	300	-
～200	2,850	1,650	1,200	210	7.4	30	810	140
～300	4,420	2,530	1,890	130	2.9	70	1,150	530
～400	3,400	2,790	620	30	0.9	-	540	40
～500	2,410	2,000	410	20	0.8	20	330	50
～600	1,770	1,460	310	10	0.6	-	230	70
～700	1,190	1,020	160	-	0	-	70	90
～800	1,140	980	160	-	0	-	100	60
～900	1,110	810	300	-	0	-	60	240
～1000	720	650	60	-	0	-	30	30
～1100	990	930	60	-	0	-	20	40

(平成 20 年「住宅・土地統計調査報告」総務省統計局より)

比較的低所得の世帯が公営住宅に入居している傾向は見られるが、最も所得の低い 100 万円までの世帯についても、民営の借家に居住する数が上回っている。

公営住宅でなければ対応できない層について、所得から見た特定は難しい。

2)高齢者

坂出市内での、65 歳以上の世帯の居住状況を見る。高齢者世帯の公営住宅への入居は、全世帯平均よりも多く

なっている。これは、高齢者に対する公営住宅への入居条件が緩やかになっていることも要因ではあるが、坂出市営住宅入居世帯データを見ると、むしろ、居住年数が長くなることによって、従来からの居住者が高齢者になっていることに起因すると思われる。

なお、別世帯の子がいる居住者のうち、同じ建物又は敷地内に居住しているものが公営借家で 30 世帯という数字が目を見くらくところであるが、これは旧地域改善住宅で、居住可能者が限定されていることによるものと思われる。

(図表 10-5) 高齢者世帯居住状況

(単位:世帯、%)

項目	65 歳以上の単身世帯		別世帯となっている子がいる		別世帯の子がいない	65 歳以上の夫婦世帯		別世帯の子がいる	別世帯の子がいない
	世帯数	比率	総数	同じ建物又は敷地内		世帯数	比率		
専用住宅総数	2,070	100.0	1,470	100	410	3,080	100.0	2,740	330
持ち家	1,360	65.7	1,060	80	160	2,910	94.5	2,610	280
借家	710	34.3	410	30	250	170	5.5	120	50
公営借家	160	7.7	100	30	70	60	1.9	40	20
民営借家	540	26.1	300	-	190	110	3.6	90	30
給与住宅	10	0.5	10	-	-	-	-	-	-

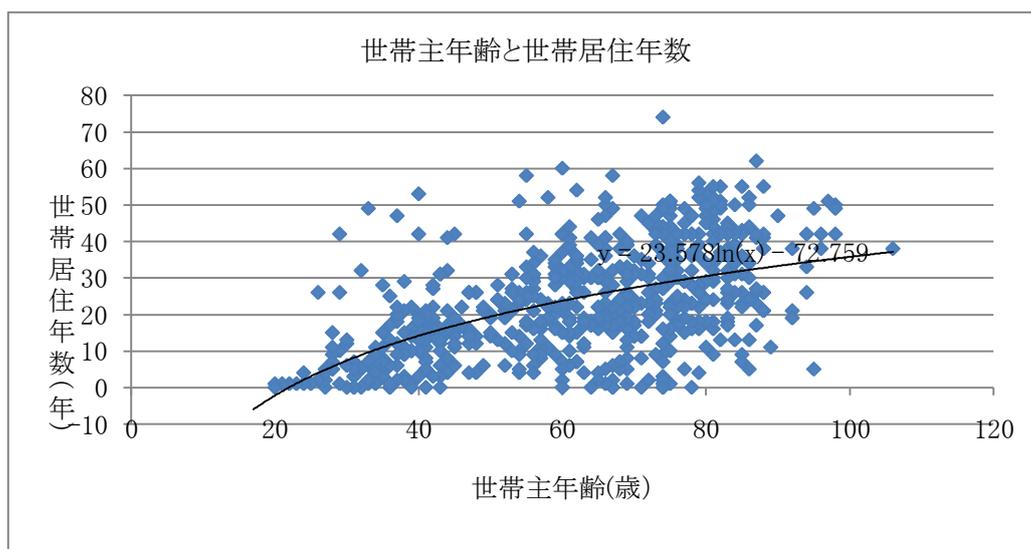
(平成 20 年「住宅・土地統計調査報告」総務省統計局より)

注)公営借家 65 歳以上単身世帯の合計数が合っていないが、統計の数値のとおりである。

3)坂出市の市営住宅居住世帯

坂出市のデータから、世帯居住年数と世帯主年齢の関連を見ると、次のようになる。年齢と居住期間には一定の相関関係があり、居住者の入れ替えが少ないことを物語っている。

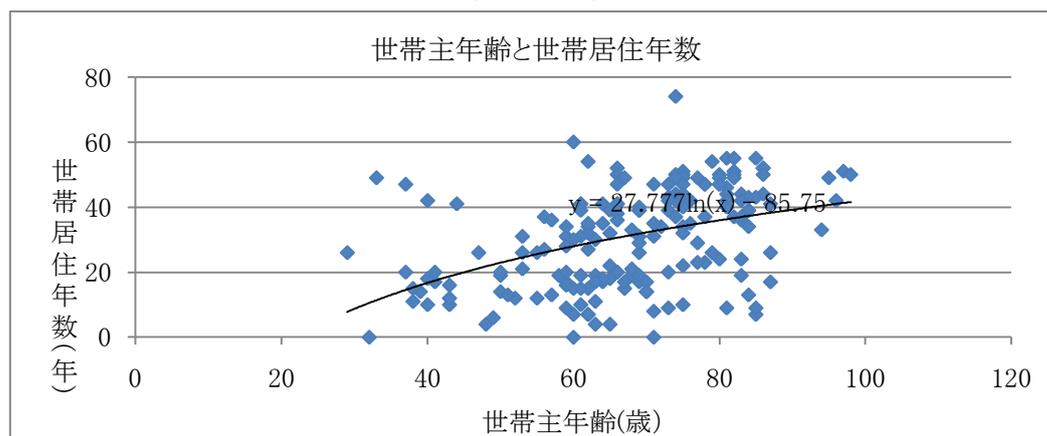
(図表 10-6)



このうち、建て替えを予定している市営住宅だけを取り出すと次のようになる。

なお、居住年数が極めて長い世帯は、取り壊された市営住宅から、現在の市営住宅への住み替え世帯であると思われる。

(図表 10-7)



(坂出市世帯管理データ平成 22 年 6 月時点より)

(5) 坂出市の公営住宅

1) 町別分布

(図表 10-8)

町	団地数	世帯数	合計		うち維持保全・個別改善		うち建て替え		入居数÷世帯数(%)	小学校区	中学校区
			管理	入居	管理	入居	管理	入居			
旭町	1	482	5	3	0	0	0	0	0.6	東部	東部
京町	1	603	142	116	142	116	0	0	19.2	東部	東部
室町	1	237	30	2	0	0	0	0	0.8	東部	東部
昭和町	1	280	16	16	16	16	0	0	5.7	東部	東部
宮下町	1	102	24	18	0	0	24	18	17.6	中央	坂出
御供所町	3	248	30	25	18	18	0	0	10.1	西部	坂出
常盤町	2	107	47	47	43	43	0	0	43.9	西部	坂出
新浜町	1	168	6	1	0	0	0	0	0.6	西部	坂出
川津町	3	2,114	93	83	44	39	41	36	3.9	川津	坂出
池園町	1	213	19	12	0	0	0	0	5.6	西部	坂出
八幡町	1	563	52	48	0	0	52	48	8.5	西部	坂出
福江町	1	0	6	4	0	0	0	0	-	金山	坂出
加茂町	1	950	75	45	0	0	75	45	4.7	加茂	白峰
西庄町	9	728	284	237	200	182	57	47	32.6	西庄	白峰
府中町	1	1,773	22	18	0	0	0	0	1.0	府中	白峰
林田町	2	2,163	75	57	48	47	27	10	2.6	林田	白峰
与島町	1	31	3	2	0	0	0	0	6.5	与島	与島
合計 *)	31	21,856	929	734	511	461	276	204	3.4		

*)世帯数は平成 17 年国勢調査の数値。世帯数合計は、市内総世帯数。

公営住宅データは平成 22 年 4 月現在のもの。

坂出市の公営住宅供給には偏りがみられ、特に大型の団地がある西庄町、常盤町では公営住宅居住比率が高くなっている。

2)老朽化

平成 21 年度、坂出市包括外部監査報告書 28 ページからの分析にあるように、全国同規模市に比べた坂出市の整備水準は 2 倍の水準であり、また木造比率が 30%と高いことが特徴である。

坂出市の募集停止されている公営住宅は次の通り、総管理戸数 929 戸に対し、286 戸と 30%を占め、入居世帯数も、734 世帯に対し 181 世帯と 25%弱を占めている。

坂出市では、住み替え勧奨を行わず、自然退去を原則としており、退去ペースは遅く、老朽住宅が多く残っている。

(図表 10-9) 木造・簡易平屋建団地 (単位:戸、%、㎡、千円)

番号	団地名 称	竣工建設年 度	構造	管理 戸数	入居 戸数	入居率	管理 戸数	入居 戸数	敷地面 積	敷地評価額 ×面積千円	方針
1	北	26	木造	13	2	15.4	13	4	2,178	37,026	用途廃止
2	横津	26	木造	5	3	60.0	5	3	651	33,006	用途廃止
3	宮下	29～30	木造・簡平	24	18	75.0	24	21	4,033	126,426	建て替え
4	林田	30～32	木造・簡平	27	10	37.0	27	13	5,824	128,710	建て替え
5	常盤	30～	簡平	4	4	100.0	4	4	309	8,282	用途廃止
6	与島	30	木造	3	2	66.7	5	2	1,712	9,074	用途廃止
7	池園	31～32	木造・簡平	19	12	63.2	19	14	3,415	136,685	用途廃止
8	府中	32～39	木造	22	18	81.8	22	14	4,154	76,434	用途廃止
9	北	33	木造・簡平	12	7	58.3	12	7	1,864	55,543	用途廃止
10	内浜	33～37	木造	52	48	92.3	53	52	9,813	264,087	建て替え
11	春日	39	木造	8	8	100.0	9	8	1,434	35,420	用途廃止
12	小山	39～42	木造・簡平	41	36	87.8	41	39	8,104	213,946	建て替え
13	福江	41	木造	6	4	66.7	6	5	876	20,411	用途廃止
25	北新通り	22	木造	30	2	6.7	35	3	1,813	108,329	用途廃止
26	新浜	24・26	木造	6	1	16.7	6	1	499	18,584	用途廃止
27	東	39～42	簡平	14	6	42.9	14	12	1,002	16,333	用途廃止
合計				286	181	15.4	295	202	47,681	1,288,295	

(平成 16 年 4 月、22 年 4 月時点坂出市管理資料より)

3)坂出市の施設に占める比率

坂出市の共済保険の資料合計に占める市営住宅への投資額は、市全施設に対し、建設価格、再調達価格、面積など、約 20～26%と、高い比率になっている。ここには表れない道路・港湾などの社会資本に対する投資額が大きいといえるものの、坂出市の財政にとって、相当の重要性のある資産である。

(図表 10-10) 市営住宅面積・建設価格・再調達価格 (単位:㎡、万円、%)

年度	H21			H16	
	面積	建設価格	再調達価格	建設価格	再調達価格
総合計	211,174	2,395,249	3,500,779	2,324,079	3,422,073
市営住宅	54,993	492,872	781,619	492,872	781,619
比率(%)	26.0	20.6	22.3	21.2	22.8

(坂出市共済資料より合計して作成)

(6)収支等

市の歳入歳出実績簿に計上されている年度市営住宅関連収支は次のとおりであり、継続して支出が使用料を超過している。

募集停止などによる入居者数の減少や、建物の経年・地価の低下による基準家賃の低下などにより、使用料は減少を続けている。

また、坂出市行財政改革の一環として、管理人員を絞り込んでいることなどから、歳出のうち、建築総務費も減少

している。

(図表 10-11)市営住宅関連歳入・歳出推移 (単位:円)

項目	H19	H20	H21
歳入	90,001,920	89,595,180	88,533,400
公営住宅使用料	88,365,920	87,969,180	86,897,400
公営住宅駐車場使用料	1,636,000	1,626,000	1,636,000
歳出	150,866,903	145,347,856	140,943,123
建築総務費	86,611,851	82,756,505	76,803,646
住宅管理費	61,660,502	59,058,101	58,429,577
うち需用費	20,806,521	20,543,418	19,650,948
うち委託料	18,255,233	15,827,478	15,275,187
うち請負費	11,940,285	13,013,700	16,101,047
住宅建設費	2,594,550	3,533,250	5,709,900

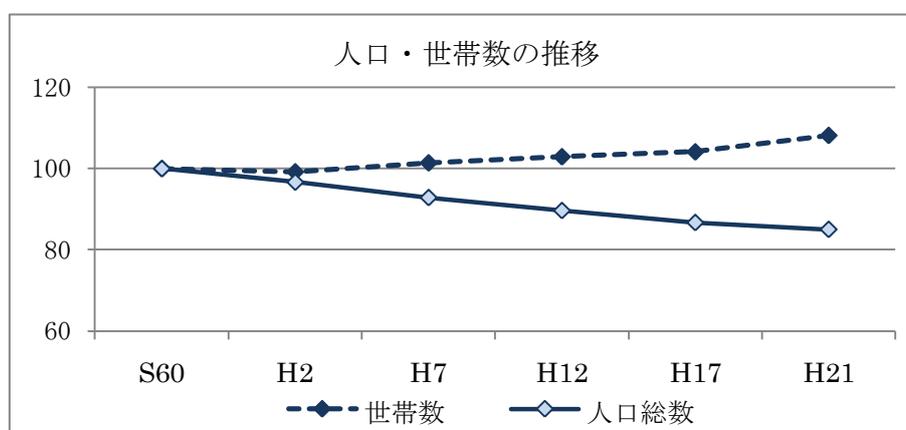
(坂出市歳入歳出実績簿より)

平成 21 年度、坂出市の一般会計歳出総額は約 210 億円であるので、歳出に占める比率は 1%に満たない。

(7)人口推移

国勢調査、及びそれに人口移動を組み合わせた坂出市の統計によると、人口は継続して減少傾向にあるものの、世帯当たり人数が減少していることを背景に、世帯数は増加している。

(図表 10-12・13)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
市内世帯数推移	%	100	99.2	101.4	102.9	104.1	108.2
市人口総数推移	%	100	96.7	92.8	89.6	86.7	85.0

(8) 空家の状況

世帯数は増加している一方、空家数も増加している。住宅供給の増加に伴うものと思われる。

(図表 10-14)

住宅・土地統計	年度	H10	H15	H20
専用住宅空家数	坂出市	3,170	4,500	4,940
	高松市	17,820	20,910	30,800
	丸亀市	4,680	5,410	9,290
	香川県	49,800	56,600	69,200
内賃貸用住宅		-	27,200	33,200

(総務省統計局 住宅・土地統計調査より)

6 香川県の住宅政策

(1) 住宅基本計画の制定

香川県では、前記住宅基本計画が平成 27 年度を目標年度として策定され、市町が住宅マスタープランを作る際にその参考となるもの、あるいはそれに変わるものとして、住宅施策の方向性を示すとされている。

(2) 住宅基本計画の中での公営住宅の考え方(要約)

住宅セーフティネット機能としての供給方法は、公営住宅等の直接的な供給と、家賃補助等の間接的な供給がある。今後の世帯数の推移や民間を含めた賃貸住宅ストックの余剰から勘案すると、既に公営住宅のストックが相当数存在していることから、当面は公営住宅のセーフティネット機能の充実に努めることが重要であり、その際、より困窮度の高い世帯が優先的に入居できる仕組みを整えつつ、要支援世帯を受け入れていくことやストックの良質化とその有効活用が必要である。

(3) 公営住宅運営の方向性から

1) 運営方法

困窮度を考慮した供給を可能とする制度構築を進めつつ、適切な供給戸数を確保する。さらに、空家の縮減に努め、滞納を是正し、高額所得者や収入超過者の退去を進めるなど管理の一層の適正化を図る。

2) 物理的管理

既存の公的賃貸住宅ストックについては、外壁・屋上防水等の改修に取り組むなど維持・保全に努めるとともに、高齢者や子育て世帯に対応するため、バリアフリー改修やエレベータの設置等に努めるとともに、基本性能の向上を図るため、耐震改修や老朽化した設備の更新に努め、その持続的活用を図りつつ、将来的な人口・世帯数の推移や需要動向も見極めながら適切な量の確保に努める。

3) 対象

下記の政策目的を達成する手段として、公的賃貸住宅活用の検討を行う。

- ・中心市街地の活性化や過疎対策など、まちづくりのための居住誘導
- ・グループホーム^{*}等の福祉施設への転用や併設
- ・激甚災害時等における被災者住宅としての活用など

4) 将来像

将来的には、家賃補助等の間接的な支援制度の導入や生活保護なども含めた総合的な福祉施策の中でのありべき姿を検討する。

(4) 香川県営住宅

1) 削減計画

住宅基本計画以前の計画であるが、香川県は人口・住宅の状況等県下の各種指標・状況と県営住宅の現況を分析し、平成 17 年度に、供給されている 6,478 戸のうち、3 分の 1 にあたる 2,178 戸を削減する大規模な縮小計画を策定したが、耐用年数が経過したものなど、208 戸の削減計画に再編された。

報道によると、国土交通省への補助金の返還が問題となった様子はいかがえる。香川県の再計画は次のとおりで

ある。

(図表 11-1)香川県営住宅再計画

	計画時			再計画	
	戸数	減少	残る戸数	減少	残る戸数
高松市	4,900	1,604	3,296	106	4,794
丸亀市	333	192	141	102	231
丸亀城東	36	36	0	0	36
丸亀安達	126	0	126	0	126
丸亀塩屋	15	0	15	0	15
飯山	156	156	0	102	54
坂出市	122	0	122	0	122
普通寺市	60	0	60	0	60
観音寺市	256	220	36	0	256
さぬき市	184	0	184	0	184
直島町	24	0	24	0	24
宇多津町	498	162	336	0	498
多度津町	101	0	101	0	101
合計	6,478	2,178	4,300	208	6,270

(香川県資料より)

2) 運営

運営方法としては、香川県では平成 18 年度から県営住宅に指定管理者制度を導入している。

また、他都道府県には、県営住宅、市町村営住宅を一体として管理する方向性を示す自治体もあるが、香川県では前述計画は県単位で策定するものの、実施自体は市町に任されている。

7 坂出市の公営住宅

(1) 管理戸数等

1) 市営住宅

(図表 12-1)坂出市営住宅概要

番号	団地名	竣工建設年度	構造	管理戸数	入居戸数	入居率	敷地面積	方針	募集停止有無	区分	小学校区
1	八十場北	26	木造	13	2	15.4	2,178	用途廃止	停止	市営住宅	西庄
2	横津	26	木造	5	3	60.0	651	用途廃止	停止	市営住宅	東部
3	宮下	29~30	木造・簡平	24	18	75.0	4,033	建て替え	停止	市営住宅	中央
4	林田	30~32	木造・簡平	27	10	37.0	5,824	建て替え	停止	市営住宅	林田
5	常盤	30~	簡平	4	4	100.0	309	用途廃止	停止	市営住宅	西部
5	常盤	H5	中耐	43	43	100.0	2,976	維持保全		市営住宅	西部
6	与島	30	木造	3	2	66.7	1,712	用途廃止	停止	市営住宅	与島
7	池園	31~32	木造・簡平	19	12	63.2	3,415	用途廃止	停止	市営住宅	西部
8	府中	32~39	木造	22	18	81.8	4,154	用途廃止	停止	市営住宅	府中
9	御供所北	33	木造・簡平	12	7	58.3	1,864	用途廃止	停止	市営住宅	西部
10	内浜	33~37	木造	52	48	92.3	9,813	建て替え	停止	市営住宅	西部
11	春日	39	木造	8	8	100.0	1,434	用途廃止	停止	市営住宅	川津
12	小山	39~42	木造・簡平	41	36	87.8	8,104	建て替え	停止	市営住宅	川津
13	福江	41	木造	6	4	66.7	876	用途廃止	停止	市営住宅	金山
14	八十場南	41~48	木造・簡平	57	47	82.5	8,793	建て替え		市営住宅	西庄
15	牛の子	43~48	木造・簡平・簡二	75	45	60.0	9,171	建て替え		市営住宅	加茂
16	八十場西	51~53	簡二	47	38	80.9	7,063	個別改善		市営住宅	西庄
17	西庄野田	53	簡二	10	9	90.0	2,029	維持保全		市営住宅	西庄
18	八十場中	54~55	簡二	25	18	72.0	4,963	個別改善		市営住宅	西庄
19	緑町	60	簡二	12	12	100.0	1,156	維持保全		市営住宅	西部
20	御供所	60	簡二	6	6	100.0	693	維持保全		市営住宅	西部
21	西庄北	61~62	簡二	24	20	83.3	8,569	維持保全		市営住宅	西庄
22	昭和	62	簡二	16	16	100.0	3,978	維持保全		市営住宅	東部
23	新林田	63~H7	中耐	48	47	97.9	6,255	維持保全		市営住宅	林田
24	西庄東	H2	耐二	8	6	75.0	1,990	維持保全		市営住宅	西庄
25	北新通り	22	木造	30	2	6.7	1,813	用途廃止	停止	その他	東部
26	新浜	24・26	木造	6	1	16.7	499			その他	西部
27	八十場東	39~42	簡平	14	6	42.9	1,002	用途廃止	停止	その他	西庄
28	京町	40~60	中耐	142	116	81.7	10,127	個別改善・維持保全		改良住宅	東部
29	西庄	45~60	中耐・簡二	86	91	105.8	32,368	個別改善・維持保全		改良住宅	西庄
30	川津	53~55	簡二	44	39	88.6	10,797	維持保全		改良住宅	川津
合計				929	734	79.0	158,609				

(坂出市管理資料より)

坂出市で平成 22 年 4 月 1 日現在市営住宅として管理されている住宅は前表のとおり。(建設年度順。なお、これ以降、市営住宅を一覧表示する場合、原則としてこの建設年度順を使用し、種別に分類する場合も分類ごとの表示はこの順序による。番号を付す場合も同様。)

2)用途廃止住宅

募集を見合わせた後、全戸が退去すると、住宅を撤去し、用途廃止される。
前表のうち、平成 22 年度に用途廃止予定の住宅は八十場北団地である。

(2)ストック計画

もともと公営住宅の供給は国土計画に基づき行われた経緯があり、国の計画にあわせて都道府県、市町村で 5 年計画が策定されてきたが、国土 5 年計画が無くなり、供給計画としての長期計画の策定は無くなった。住宅政策に関しては、前述の住宅基本計画が策定されている。坂出市では、平成 16 年のストック計画以来、計画は策定されていない。

データが示すように、この間、社会情勢は大きく変わっており、公営住宅にはより広い政策への対応が求められている。

一方、市営住宅は、坂出市の過去の投資額の中では相当のウエイトを占める資産であり、その運営に対しては、市は相当の責任を持つと考えるべきであろう。

8 書式

(1)申請書等

市営住宅は、住宅困窮者に対する住宅供給を行うことを目的とする公営の福祉施設であるため、通常の賃貸住宅に比べ、居住条件が厳しく定められている。

また、収入に応じて使用料(家賃)の額も変わるため、毎年家賃計算が必要となることから、住民が届け出る必要のある事項が多く、これらは坂出市営住宅条例、坂出市営住宅施行規則に定められている。(この項では、これ以降「坂出市営住宅条例」を「条例」、「坂出市営住宅条例施行規則」を「施行規則」と記載する。)

坂出市では、毎年徴収する収入証明などは毎年ファイルされ、居住状況を管理するために必要な書類は、契約書ファイルを作成し、住宅、世帯ごとにファイルし、退去まで保管される。

このファイルには、入居時資料、居住者の異動や増改築に関する資料は綴られることが原則である。市営住宅、改良住宅のうち川津につき、市の管理システムから出力した世帯主情報と、請書ファイルを照合したところ、居住年数が長くなっていることもあり、入居から現在までの申請書の保存状況は良好とは言えず、また、一部の世帯については、当初の請書も保管されていないものもある。

また、請書には、使用料月額や敷金の額を記載することになっているが、これが空白のものもあり、請書の作成日付は記入されていない請書の方が多い。

駐車場関連書式は別ファイルとなっているが、必要な申請書は最近徴収されていないとのことである。

条例、施行規則に記載されている申請書の一覧、管理方法及びその管理状況を記載したものが図表 12-2 である。

(結果)

条例、施行規則に定められた様式は、徴収し、使用が手続に沿って行われていることを証するべく保管される必要がある。

それぞれの書式の徴収目的、それに即した管理方法については、それぞれの項に記載している。

提出書類一覧

番号	書式名	契約	個別	状況
1	入居申込書	×	○	最近の入居抽選ごとのファイルは作成されているが、契約書ファイルにはないものがほとんどである。
2	請書	△	-	契約書であり、基本的に保管されているが、無いものもあり、記入のない事項があるものは多い。
3	連帯保証人変更承認申請書	×	-	連帯保証人の消息等については、把握されていない。
4	市営住宅同居承認申請書	△	-	入居当初のものは契約書ファイル、請書とともに保管されているものが多いが、入居後の異動には対応していない。
5	市営住宅同居者異動届	×	-	ほとんど徴収されていない。稀に異動届けがファイルされている。
6	市営住宅承継入居承認申請書	△	-	契約書ファイルには保存されていなかったが、もともと提出が必要な事例がなかった可能性が高い。
7	収入申告書・所得証明書等	-	△	毎年徴収され、年次毎にファイルされている。提出されないものは近傍家賃で計算される。
8	市営住宅使用料等減免・徴収猶予承認申請書	-	○	毎年徴収され、年次毎にファイルされている。記載内容が不備なものもある。
9	市営住宅減失(き損)届	△	-	契約書ファイルには保存されていなかったが、もともと提出が必要な事例がなかった可能性が高い。
10	不在届	-	×	15日以上住宅を空ける場合に提出することとされているが、提出されていない。
11	市営住宅模様替え・増築承認申請書	×	-	本来は増改築時に徴収すべきものであるが、徴収又は保管されているものは極めて少ない。
12	市営住宅明渡し届	-	△	年度ごとにファイルされている。ただし記入状況は不備。
13	駐車場使用許可申請書・自動車検査証	-	×	駐車場管理ファイルに保存されているが、最近では徴収されていない。
14	車両変更届	-	×	同上
15	駐車場使用中止届	-	×	同上
16	駐車場使用休止届	-	×	同上

(2)交付書類

1)管理状況

前記申請書類に対する承認書のほか、入居者のしおり、収入申告・市営住宅使用料決定通知書、収入超過者認定通知書、高額所得者認定通知書などを発行する。

毎年の市営住宅使用料決定通知書は、別にファイルされ、控えが残されている。

(結果)

申請書類に対する承認書のうち入居承認以外と収入超過者認定通知書、高額所得者認定通知書は、発行自体少ないことが問題である。条例に沿った運営が望まれる。

(意見)

ただし、条例に沿った管理を現況の人員体制で行うことには無理があり、専門家への一部業務委託、指定管理者制度の導入なども検討が必要と思われる。

2)入居者のしおり

入居者のしおりは、条例の規定も含め、居住者への注意を平易に記載したもので、入居時に交付される。

記載内容についてみると、例えば表札を必ず掛けること、とされているが、犯罪や勧誘の対象となりやすいことから表札や郵便受けの氏名を記載することを嫌う風潮もあり、現状では市営住宅でも、表札や郵便受けの氏名が記載されていない世帯も多くなっている。やや古い表現となっている部分もあり、現況にあわせた再検討が必要と思われる。

さらに入居以降は交付されないため、居住年数が長い世帯では保管されていない可能性が高い。

(意見) 入居者のしおりにつき、内容の見直しを行い、入居世帯に交付するか、掲示することが望まれる。

(3)管理システム

1)残高照合

坂出市では、公営住宅の管理システムを導入しているが、システムの使用状況には課題がある。例えば、滞納家賃について、過年度分が十分入力出来ていないため、坂出市の毎年作成する歳入歳出実績の収未済額と管理資料が一致しなくなっている。

このように、システムの状況には課題があり、システム自体の改善が必要なのか、入力を行うことで対応可能なのか、という検討が必要な状況である。

2)入力管理

管理システムにより、使用料の計算や収納管理が行われるため、システム入力は、極めて重要である。入力の都度照合されることが原則とされているが、入金記録などを除き、照合の跡は必ずしも残されておらず、またどのような場合に照合するのかも明確にリストにされていない。

(意見)

システムへの入力が必要な書類を洗い出すとともに、入力したことを示す印、出来れば入力者と別の担当者により、入力内容と照合した印を付すことが望まれる。

9 家賃

(1) 家賃の算定

公営住宅の家賃の算定方法は一般の賃貸住宅のように需要・供給といった市場原理によってではなく、法令によって定められ、地域特有の事情を反映することは難しい。

この計算方法によると、概要で記載したように、古い住宅は市場に比べ著しく低い設定となることなどが問題とされている。

また、所得により家賃が異なる計算方法となっているため、毎年所得の確認を行わなければならないが、例えば平成 22 年度の家賃計算にあたり、使用する所得は平成 20 年度のものとなるなど、タイムラグが発生する。

(2)家賃の種類

公営住宅の家賃は、入居者の世帯収入及び入居期間に応じて次の 3 種類に区分される。

A 本来入居者に課される家賃(法 16 条 1 項)

B 収入超過者に課される家賃(法 28 条 2 項)

C 高額所得者に課される家賃(法 29 条 5 項)

A 本来入居者とは「収入超過者以外の入居者」であり、B 収入超過者とは公営住宅施行令 8 条 1 項に規定する収入基準(一般世帯:月収 15 万 8 千円)を超える収入を有し、公営住宅に入居して 3 年を経過している入居者である。

また、C 高額所得者は公営住宅に引き続き 5 年以上入居している者で、最近 2 年間引き続き政令で定める基準(月収 31 万 3 千円)を超える高額の収入のある入居者とされている(法 29 条 1 項, 令 9 条 1 項)。

このように、公営住宅の家賃は、その経済的困窮度に応じて算定される。

本来入居者の家賃に比べて収入超過者及び高額所得者の家賃は高くなる。また、家賃計算自体も方法も異なる。

A 本来入居者、B 収入超過者はさらに細かく所得毎に賃料が変わるよう計算される。

これらの水準は、比較的高いことが問題とされており、平成 21 年に引き下げられたが、経過措置も設けられている。

(3)坂出市の状況

1)坂出市の各住宅「所得階層」

本来家賃の入居者比率が高いが、一定の高額所得者は存在する。また、たまたま高額所得だったわけではなく、続けて所得が高い世帯もいる。

手続書類が未入手のものは、近傍家賃で徴収する。「未入手など」、のうち 8 世帯は、世帯主が死亡している。本来は、退去処理をする必要があるが、用途廃止住宅については、退去しても募集しないことから、無届で同居していた者や、相続人等が続けて使用したいとの希望を受け入れている。これらについては、他の居住世帯が退去した場合、退去処理するとのことである。

(図表 13-1)平成 22 年度の所得階層別世帯数(平成 22 年度家賃計算の資料による。)(単位:世帯・%)

方針	項目	管理	入居	収入分位 2010 年						未入手 など	3 年以 上 6~8	
				2	3	4	5	6	7			8
用途廃止	小計	92	60	2	3	0	4	1	0	5	5	6.0
	比率		65.2	3.3	5.0	0.0	6.7	1.7	0.0	8.3	8.3	10.0
建て替え	小計	276	204	5	4	3	5	3	7	10	22	11
	比率		73.9	1.5	1.2	0.9	1.5	0.9	2.1	3.0	6.6	3.3
維持保全	小計	231	209	5	6	3	7	6	7	12	28	12
	比率		90.5	2.39	2.87	1.44	3.35	2.87	3.35	5.74	13.4	5.7
合計	合計	599	473	12	13	6	16	10	14	27	55	29.0
	比率		79.0	2.5	2.7	1.3	3.4	2.1	3.0	5.7	11.6	6.1

(意見) 収入に関する資料を提出せず、近傍家賃となっている者 55 世帯のうち 9 世帯は家賃を滞納しており、未収額が大きくなるだけという結果になっている。滞納回収については別項で記載するが、最低限の義務を果たさない入居者に対する対応については別途考慮が必要と思われる。

2) 坂出市の各層別家賃

では、どのくらいの家賃差があるのか、常盤団地(戸建て)と、牛の子団地(長屋建)、新常盤団地と種類の異なる団地を抽出し、金額を比較する。

(13-2)営住宅団地別本来家賃・収入超過時家賃

団地名	建築年	面積 (㎡)	本来家賃(円)		収入超過(円)		高額所得 (円)
			最低	最高	最低	最高	
常盤	S30	19.8	900	2,300	3,000	9,400	9,400
新常盤	H5	68.36	21,300	46,000	37,500	45,700	45,700
牛の子	S45	44.4	9,100	12,800	12,800	12,800	12,800

本来家賃の第 1 分位は、近傍家賃として計算された額の 10 分の 1 から 71% の水準となっており、古い団地ほど、差が大きいが、古い住宅では、そもそもの水準が非常に低く計算されているため、近傍家賃でも高額にはならない。

3) 政令月収

(図表 13-3)収入分位別月収

本来入居						
分類	1 分位	2 分位	3 分位	4 分位	5 分位	6 分位
月収(万円)	34.4	39.7	45.4	51.2	58.5	67.5
収入超過						
分類	1 分位	2 分位	3 分位	4 分位		
月収(万円)	58.5	67.5	79	91.1		

政令による収入の分類は次のとおりで、入居にあたっては、基本的には第 4 分位までが申し込み可能であり、高齢世帯などには裁量により 6 分位まで認められる。

では、それぞれの所得階層は、どの程度の所得か。

政令月収により、所得階層に分けられるが、これは収入額ではなく、各種所得控除を行った後の金額であり、地方税の課税所得と等しい。このため、同じ収入でも、扶養家族が多いと所得が少なくなり、寡婦・障害者は別途控除される。

例えば、年金を受給している 1 人世帯の 65 歳以上の高齢者を考えると、収入分位 6 まで入居可能となっている。この政令月収は 268 千円未満なので、年額は 3,216 千円となる。

年金だけが収入源である場合、この金額に達する最高額は約 460 万円であり、一般的にはかなり収入がある、と言ってもいい水準と思われる。

最低限度の第 1 分位で計算しても、約 260 万円の収入が上限となる。

さらに、配偶者を亡くし、その遺族年金を受給している場合、所得にカウントされない。資産に関する調査を行わず、所得だけで判断されるので、例えば定期預金や有価証券を 1 億円持っていたとしても、利息や配当の一部は分離して課税される税の構造から、所得として表れないことがある。

このように、もともとの収入自体、ある程度水準でも入居可能である上に、資産を捕捉しない制度であり、厳密に住宅困窮者を対象としているとはいえない難しい制度設計になっている。

(4) 本来入居者の家賃計算

1) 計算方法

公営住宅の家賃は、入居者の所得と居住する公営住宅の広さ、古さ、便利さによって決まる。

なお、平成 21 年度に計算方法が改正されたので、その変更事項についても記載している。

(計算式)

家賃＝①政令月収による家賃算定基礎額×②立地係数×③規模係数×④経過年数×⑤利便性係数

①政令月収による額を引き下げ 37,100 円～61,400 円→34,400 円～51,200 円

②坂出市は 0.85→継続

③住宅占用面積÷70 m²→65 m²

④木造以外なら 1-0.0039×経過年数

⑤団地のある地域の状況や設備などにより、0.7～1.3 の範囲内で決定→0.5～で裁量性を高める

このように、家賃自体は低減要素①と増加要素③があるが、⑤の裁量の増大により、自治体毎に水準を決定できることになる。

家賃水準よりも、政令による収入分位の引き下げと、次の収入超過者に対する家賃負担増加の影響が大きいと思われる。

これにより、現在の比較的収入の多い入居者の退去を促し、より収入が少なく、本来の政策対象である市民を入居させることを目的とした改正であるが、5 年間の経過措置がある。

2) 計算基礎の検討

前記の式をみるとわかるように、①～④について市の裁量の余地はない。

坂出市家賃決定計算内訳の表を入手し、利便性係数が計算され、承認されていることを確認した。

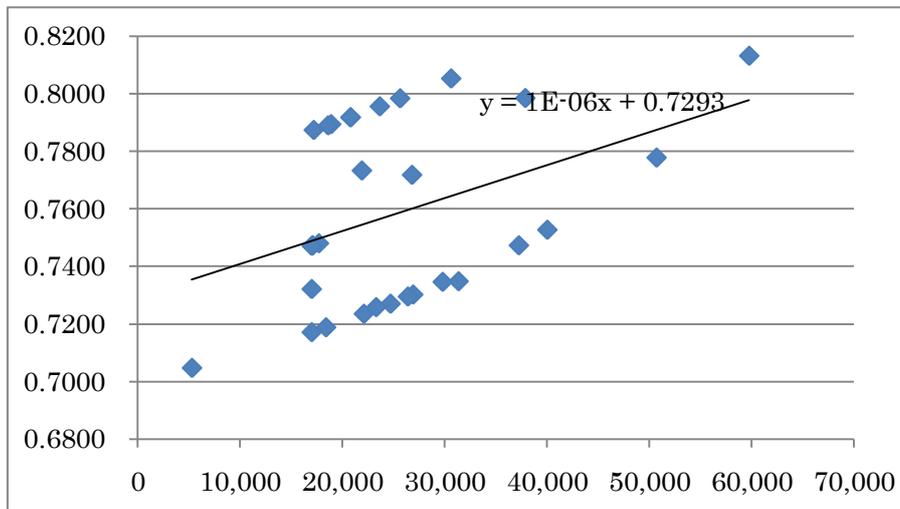
⑤は、逆に市が決定する。現在居住している市営住宅の利便性係数は、最高値が北新の 0.9、最低値が 0.7066 である。(平成 16 年度の改正により、0.5～1.3 の間で決定できることとされているが、特例的な場合であり、通常は 0.7 から 1.0 の間で定められる。平成 21 年度より裁量性はあげられる。)

住宅毎の固定資産税路線価と利便性係数の比較を行う。

平成 22 年度家賃計算に用いられた利便性係数は、路線価との関連が見られるものの、平均からは大きく乖離している住宅が多く、大きく 2 群に分かれている。用途廃止される予定の古い団地が多く、建物の利便性が大きく影響

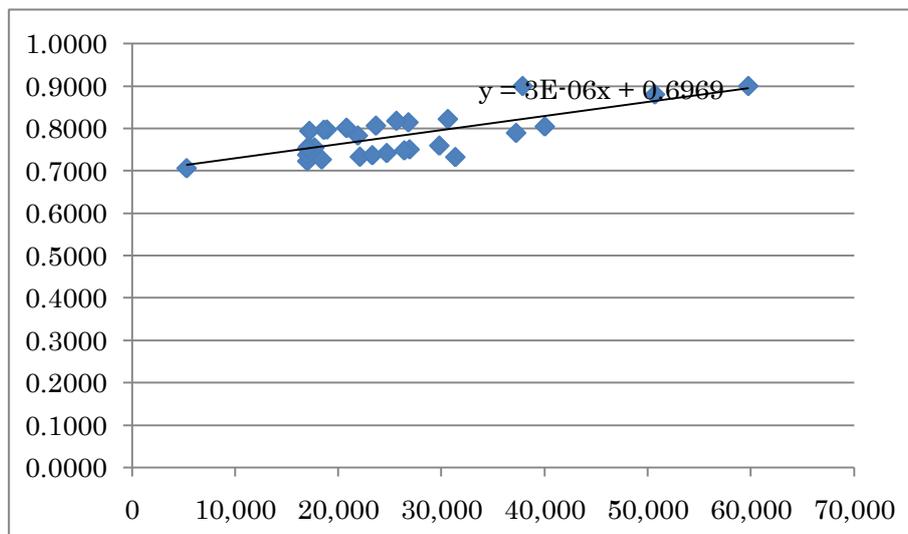
している。坂出市では、シンプルに浴室関連と下水道処理の状況で加点・減点をしており、これにより+0.02 から－0.05 まで、0.07 の評価差が発生しているためである。

(図表 13-4)固定資産税路線評価と利便性係数 S22



なお、平成 21 年度の係数を見ると、路線価に大きく影響されている。

(図表 13-5)固定資産税路線評価と利便性係数 S21



(5)収入の把握

家賃を算定する根拠となる収入を把握するために、毎年 8 月末程度を目安に収入申告書を徴収し、それに基づき次年度の家賃算定を行う。

収入申告書の徴収時期は市町が定める、という規定になっているが、所得を証明するための「所得課税証明書」の添付を求めるため、所得課税証明が徴収可能となる 6 月以降にならざるを得ない。また、これを早く徴収しても、翌年度の家賃算定になるため、条例の規定では、前年の収入により決定することとされているが、実質的には一昨年の収入により決定される。

このため、例えば 5 年の猶予期間(最長)であれば、実質的には 7 年の猶予があることになり、2 年間は所得が超過しても把握されにくく、また税外収入も含めて収入を把握することは困難である。

(手続き)

収入申告書は必ずしも入居者本人が持参するものではないが、これを徴収しなければ、家賃算定が行われない。それぞれ団地ごとにファイルされており、1年度分が住宅課に保存される。

契約ファイルには、世帯の異動が記録されていない。市では、住民登録から世帯情報を入手し、所得についても確認している。これらを含め、所得が入手できない場合、近傍家賃での徴収することになる。

契約リストから12件を抽出し、所得調べが行われ、結果が家賃計算に反映されていることを確認した。

抽出したもののうち、1件は、世帯主が死亡しており、前記のとおり、用途廃止住宅に関するものであり、他の世帯の退去が終われば退去処理するとのことである。

(意見)

また、その他住宅で、家賃が一定である住宅では、所得を証明する書類の提出を求めているが、超過所得の場合は退去させられるなどの規定はあるため、提出することとすべきであろう。

(6)収入超過者の家賃

本来入居者以外の収入超過者については、「本来家賃(本来入居者の家賃)」及び「近傍同種の家賃(家賃の上限:法16条1項)」を基礎としてそれぞれ次のように規定されている。

1)収入超過者の家賃(法28条2項, 令8条2項)

収入超過者の家賃は、本来家賃と近傍同種の家賃を基礎として、収入に応じて決定される。

$$\text{収入超過者の家賃} = \text{①本来家賃} + (\text{②近傍同種の家賃} - \text{①本来家賃}) \times \text{③収入に応じた率*}$$

(図表 13-6)収入に応じた率 平成22年4月現在

収入分位	政令月収		率
	下限値	上限値	
25.0～32.5%	200,001	238,000	1/5
32.5～40.0%	238,001	268,000	1/4
40.0～50.0%	268,001	322,000	1/2
50.0～	322,001		1

高額所得者は経済的負担を斟酌する必要がないとの理由から、近傍家賃がそのまま高額所得者の家賃となる(法29条5項)。

2)計算要素について

近傍同種の家賃の計算が必要であるが、この計算要素も国の規定により決定される。

法規によると、土地部分の使用料も含めて計算されることになっているが、木造一戸建てで22年度廃止された八十場北を例にとると、1分位家賃600円に対し、近傍家賃でも1万500円と、一戸建てとしては相当に安い水準で算出される。

(7)改良住宅の家賃

改良住宅の家賃は、公営住宅よりも低く設定され、定額に定められている。

改良住宅は人口の密集や災害、疫病の危険から環境整備事業であり、その地区の住民であり、事業に協力し、住居を失った者の代替住宅として供給されたため、改良法第29条第3項の規定から、応能応益制は予定されていない。仮に家賃を応能応益にすれば高額所得者は、代替住宅に住む権利が不当に侵害されるため、政策家賃になっている。

また、入居資格も一般公営住宅とは異なり、収入の如何にかかわらず優先入居が認められた。

このような事情から、改良住宅の家賃は、改良法第 29 条第 3 項の規定に基づき、次のような算定額を上限として事業主が定めるとされている。(法定限度額家賃方式)

限度額=①償却額+②修繕費及び管理事務費+③損害保険料+④地代相当額

- ①工事費に国土交通大臣が定める率を乗じて修正
- ④固定資産税評価額を用いる

平成 8 年の住宅法改正以降は、収入超過者、改良住宅で入居させるべきものが入居せず、又は居住しなくなったものの入居(新規の入居者)に対しては、通常の公営住宅の家賃を適用することとされた。また、収入基準額の算出については、新公営住宅法(応能応益家賃方式)の適用を受けることとなった。

このため、同じ住宅でも、当初からの入居者と、新規の入居者とは家賃の額が異なり、当初からの入居者の方が安い。坂出市では、従来からの入居者の家賃は、定額で定めている。

(図表 13-7)改良住宅家賃

住宅名	京町団地	西庄団地	川津団地
従来入居者家賃月額	2,500～8,000	3,100～4,500	4,500～5,000
新規入居者等家賃月額	5,000～32,000	利便性係数 0.7887 一部 0.7894	利便性係数 0.7874

(8)その他市営住宅の家賃

条例によると、引揚者住宅など、国庫補助を受けていないなどの理由で、国の定める家賃によらない公営住宅であり、坂出市には 3 団地がある。これらは、全て老朽化しており、用途廃止が予定されている。

それぞれの定額家賃は次の通り低額である。資産の効率利用を考えるのであれば、退去又は住み替えにより、管理コストを減らすことがベターである。とはいえ、市営住宅を取り壊し、土地を売却しても、購入希望者がいない可能性も高い。また、市が他の用途で使用することを検討することも難しく、入居者も高齢化しており、転居も難しいなどの理由から、整理は進んでいない。

(図表 13-8)その他市営住宅家賃

住宅名	北新	新浜	八十場東
家賃月額	320 円	2,000 円	3,000 円

(9)市営住宅に入居する生活保護世帯の家賃

入居にあたっては、生活保護の被保護世帯だからといって優遇されることはないが、入居者が被保護世帯となることはある。現在、坂出市市営住宅に居住する被保護世帯は約 40 世帯とのことである。

坂出市では、生活保護世帯の家賃は、最低分位で徴収しているが、特にそれによらなければならないという定めはない。生活保護世帯では、各種の扶助費を受給し、このうち、住宅部分は住宅扶助費として上限額内ならば全額が支給される。この上限額は、各市町村に定められる。また、世帯の人員数により上限額は増加する。坂出市の上限額は次のとおり。

(図表 13-9)生活保護世帯住宅扶助基準額

基準額	3 割加算額	さらに 2 割加算額
33,000 円	43,000 円	52,000 円
1 人世帯	2 人以上世帯	7 人以上世帯

坂出市の市営住宅の家賃は、収入分位が 1 であれば、最高額が新林田団地の 22,600 円であるので、すべてこの範囲内に納まる。

しかし、この方法は、公平性の点で問題があり、坂出市財政を考えるならばマイナスであるようにも思われる。

通常の民間住宅に居住している世帯が生活保護の被保護世帯となった場合、家賃額は生活保護基準の上限まで支給される。他の保護費は最低生活に必要な金額が支給され、また一定基準を超えた預貯金があると生活保護は受けられないので、このため、仕事が見つかるまで、などの理由による短期間の申請を除き、上限内の住居に転居しなければ生活が成り立たないはずである。

公営住宅に居住している世帯について、例えば先ほどの新林田団地 22,600 円の近傍価格は 62,000 円であり、民間の住宅に居住している世帯であれば、他に居を移す水準ではないかと思われる。福祉が重複している。

また、財政の点からは、公営住宅の使用料収入が増加する、というメリットがある。

家賃とほぼ同額が市の生活扶助費として支出されるとしても、生活扶助費の 75%は国費であるので、増加家賃の 75%部分は市の歳入を増加させる効果を持つ。

近傍同種家賃÷1分位家賃を約3倍とすると、2倍の収入増となり、75%をかけると、約1.5倍弱の増加となる。また、転居が促進されることで、新たな住宅困窮者への供給が行える。

一旦生活保護が開始されると、市福祉課は就労などにより、自立できるよう支援する。福祉としての公営住宅の役割を考えるならば、例えば、母子世帯などで子供に手がかかるなどの理由でしばらく転居が難しいような被保護世帯は、住宅扶助費上限額までの家賃の減免、又は支払い猶予の制度を利用することも検討が必要である。

10 減額及び免除、支払猶予

(1) 概要

公営住宅の家賃は、もともと低廉に設定されているが、それでも支払い能力に欠ける特別な事由が生じた場合、家賃の減額及び免除、又は支払猶予することができる。

第 16 条 市長は、次に掲げる特別の事情がある場合においては、使用料の減免又は徴収の猶予を必要と認める者に対して市長が定めるところにより当該家賃の減免又は徴収の猶予をすることができる。

- (1) 入居者又は同居者の収入が著しく低額であるとき。
- (2) 入居者又は同居者が病気にかかったとき。
- (3) 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。
- (4) その他前各号に準ずる特別の事情があるとき。

減額及び免除(以下減免と呼ぶ)と支払猶予の判断は、支払い能力の低下が一時的か否かにより、一時的な低下の場合には支払いを猶予し、長期的である場合減免を行う。

手続きは、施行規則に定められ、市営住宅使用料減免・徴収猶予承認申請書を提出する、とされている。

また、別途要綱を定め、減免基準、率や期間など、具体的な内容を定めているが、この要綱は内規であり、ホームページ等でも公開されていない。

(2) 坂出市の執行状況

1) 実績

坂出市の執行状況を見ると、支払猶予の実績はない。減免については、もともと一時的でないものが対象でもあり、一旦減免されると継続して減免される傾向にある。

2) 減免基準

減免対象とする具体的な所得水準は、法令によるものではなく、各自自治体で定める。

国土交通省監修「公営住宅の管理」によると、おおむね生活保護基準程度以下の収入を基準とし、事業主体が地域的、経済的事情を考慮して妥当と認められる線を設けることが望ましい、とされている。

坂出市でもこれに習い、最下位区分の入居者の収入の上限値の7割の額以下であるときに0.1から、3割以下の場合には0.5の割合で減免することとしている。

また、減免後の家賃最低額も、住宅の種類に応じ、5,000円～15,000円と定めている。

3)申請書添付書類

減免の申請には、条例所定の申請書に、要綱に定めた要因別に、それを証明する書類を添えることとしているが、収入が少ない場合については、特に具体的に定めず、「減免を必要とする理由を証する書類」とされている。

実際に、申請書には書類が添付されていないものもある。収入が少ないという要件の場合、家賃算定のための書類と同様になるため、不要とも思われるが、その場合は、提出済みのものは不要との記載とすべきである。

(意見)

収入が少ない場合については、収入を証する書類を具体的に記載するとともに、家賃計算のために徴収していれば不要、との記載にすることが望まれる。

また、生活保護に準じるのであれば、資産の有無や扶養義務者の調査を行う必要がある。

4)調査

また、生活保護に類するとすれば、扶養義務者調査や、預金資産の有無の調査も必要となる。

そもそも、住宅だけに困窮している要保護者というのはどのような存在か、想定しにくい。一定の所得があった場合でも、借入金があり、返済をしているために可処分金額が少ない場合は想定できる。この場合、自己破産も検討する必要がある。

家賃の減免も生活保護も「捕捉性の原則」に従い、対象者を公平に扱うことが求められている。

もし減免申請者が生活保護の被保護者であれば、家賃は生活保護費のなかの住宅扶助費として入居者に支払われるため、家賃の減免を行っても同額の住宅扶助費の減額が行われ、家賃の減免自体に効果はないが、生活保護の有無について調査していない。

また、減免の理由によっては、生活保護の申請や、他の福祉施設の利用が妥当な場合もあると思われる。

(意見)

減免事務にあたっては特に、生活保護の担当部署を中心に、福祉部署との連携が望まれる。

5)検証手続き

平成22年度使用料免除申請書ファイルを開覧し、平成22年6月までに承認されたものについて、内容を検討した。また、平成21年度の減免状況と比較した。

さらに、平成22年度家賃決定資料、滞納状況と照合した。

(図表 14-1)減免一覧平成22年度

番号	22年度			21年度			理由等	21年度添付書類
	規定額	減免額	家賃	規定額	減免額	家賃		
1	11,300	1,300	10,000	11,400	1,400	10,000	低収入	
2	11,300	1,300	10,000	11,400	1,400	10,000	低収入	
3	19,700	9,700	10,000	19,900	9,900	10,000	低収入	
4	-	-	-	19,900	9,900	10,000	低収入	なし
5	17,300	7,300	10,000	17,700	7,700	10,000	低収入	
6	17,300	1,800	15,500	17,700	1,800	15,900	低収入・医療費支出	
7	17,300	7,300	10,000	17,700	7,700	10,000	低収入	
8	22,900	11,500	11,400	23,200	11,600	11,600	低収入	
9	22,900	11,500	11,400	23,200	11,600	11,600	低収入	
10	22,900	11,500	11,400	23,200	11,600	11,600	低収入	
11	22,600	11,300	11,300	22,800	11,400	11,400	低収入	

12	22,900	11,500	11,400	23,200	11,600	11,600	低収入	
13	22,900	11,500	11,400	23,200	11,600	11,600	低収入・医療費支出	
14	22,600	11,300	11,300	22,800	11,400	11,400	低収入	
15	-	-	-	22,800	11,400	11,400	低収入	
16	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
17	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
18	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
19	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
20	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
21	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
22	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
23	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入	
24	23,100	11,600	11,500	23,700	11,900	11,800	低収入・医療費支出	
25	-	-	-	23,700	11,900	11,800	低収入	
26	22,400	11,200	11,200	22,600	11,300	11,300	低収入	
27	-	-	-	20,200	10,100	10,100		なし

その結果、平成22年度減免24世帯のうち、家賃決定のための収入を証する資料未提出である世帯が8世帯あり、そのうちさらに1世帯は、平成21年度の資料も提出されていない。

また、平成22年3月時点で、家賃の滞納のある世帯が2世帯含まれており、うち1世帯の滞納月数は43か月と長期間である。本来は、減免した家賃も支払えないほど非常に困窮しているのであれば、生活保護の申請を検討するべきであり、そうであれば、住宅費も生活保護費から支出されるため、滞納は無くなる。

また、(想定が難しいが)、生活保護を受けるほどではないが、家賃を支払えないほど困窮している、ということであれば、減免が半額まで、という要綱自体の改正の検討が必要である。

そうでないのであれば、減免された家賃も支払う意思のない入居者に、本来住宅困窮者に対する以上の優遇を続けていることになる。

滞納のないことを減免の要件とすると、真に生活に困っている世帯の減免ができないことになり、不相当とも思われるが、少なくとも滞納の理由の調査は必要であろう。

また、家賃決定のための書類を提出しない世帯は、本来は近傍家賃での計算を求められるべきであるが、市の世帯情報、納税情報を徴収することができるため、それにより計算を行える場合は、所得に応じた家賃を決定している。

(結果)

平成21年度については、添付書類のない減免が2件ある。添付書類による確認が必要である。また、家賃計算のために入手している場合でも、その旨を記載する必要がある。

長期間の滞納者に対しても、毎年減免されているものがある。減免された家賃も支払えないほど、非常に困窮しているのかもしれないが、それにしても滞納の有無、そして滞納していても減免が必要な理由の調査が必要である。

11 入居手続き

(1)入居資格

1)概要

国の補助を受けて建設された公営住宅は、運営方法についても国の定めた通知等に従うことが求められる。公営住宅への入居資格も、次のように定められている。

イ 市内に住居を必要とする者であること。

ロ 現に同居し、又は同居しようとする親族(婚姻の届出をしないが事実上婚姻関係と同様の事情にある者その他婚姻の予約者を含む。第 14 条において同じ。)があること。

ハ 現に住宅に困窮していることが明らかな者であること。

ニ 市町村税及び市営住宅家賃を滞納していない者であること。

ホ 入居申請時、収入が規則で定める収入基準以下であること。

ただし、ロには、例外規定があり、

・満 60 歳以上

・身体障害者(1 級～4 級)

・生活保護受給者

は、単身でも入居できるが、住居専用面積が 55 m²以下の住宅に限られる。

ハには、あまり具体的に記入されていないが、不動産を所有している場合などは除外されることが想定されている。

2)政策と入居資格との乖離

住宅困窮者を所得が低く、固定資産を保有していないもの、と想定し、それぞれに所得条件が定められているが、概要に記載したように、その水準は低いものではない。

さらに、ライフスタイルの多様化に伴い、土地などは持たないが有価証券や預金を多大に保有する者、高級車を保有する者などは、本来ハには該当しないものと思われるが、生活保護と異なり、資産については調査されない。

単身者は基本的に入居できず、また入居できても面積が小さい住宅に限られているが、一旦入居すると、家族数が減少して独居となっても、住宅を出ないといけなくはないし、狭い住宅に引っ越しさせられることもない。

現状では居住年数も長くなっており、家族で入居した世帯が独居高齢者になっている世帯も増加している。

一方、そもそも単身で住宅に困窮する世帯を対象から外す合理性にも欠ける。同じくらい住宅に困窮している単身世帯と複数世帯であれば、複数世帯が優先されるという判断が行われることは想像できるが、当初から単身世帯を対象外とする合理的な根拠は見い出せない。

入居者の所得は、毎年調査され、世帯人員の増減はその都度報告されることとされているが、入居者が継続して入居時の要件を充たしているか、について調査は行われぬ。また調査されたとしても、例えば入居後に、相続により土地・家屋を取得しているような場合には退去する、というような規定もない。

このため、調査自体が無駄となる現況にあるため、調査も行われていない。

3)対策

入居資格は住宅困窮者となりやすい形式的な要件を定めたものであり、実際の入居希望者の現状を調査したうえで入居者を決定することは重要である。

現在入居者のうち、法令による退去要件に該当する入居者に対しては、退去を求める。(退去の項で記載している。)

さらに、供給者の政策を反映した計画を立て、それに沿った入居者を選択することも可能である。

例えば、子育て世代を対象としたり、身体障害者に対応した住居を提供するケースが考えられる。

高齢化対応住宅については、日本全体の今後の課題とされているが、高齢者の状況により、必要とされる施設は異なる。

独居可能な低所得の高齢者が入居可能な賃貸住宅がないこと、という点での対応は現状でも可能である。

独居が不可能な高齢者の入居施設、例えばグループホームなどへの転用は、県計画でも記載されているが、介護施設の状況、特高賃と呼ばれる高齢者住宅の整備などの状況を見て対応する必要がある。

(2)公営住宅の入居

公営住宅の入居者は公募による決定が原則であるが、災害による滅失や市営住宅の建て替えによる除却など、7つのケースで公募によらない入居ができる、とされているが、坂出市では、平成 21 年度に災害など、緊急の理由での入居者はいなかった。

しかし、坂出市では、火災などによる緊急の入居に対応し得る空き室の確保は行っていない。仮に空き室を確保しておくとする、住宅の利用効率は低下し、室数や整備水準をどの程度にするかを決定する必要がある。

(3)公募手続の概要

1)選考の基準

公募による場合、複数の応募に対して、公正な方法で選考し(住宅法第25条第1項)、これにあたり、住宅に困窮する実情に応じ、適切な規模、設備又は間取りの公営住宅に入居できるよう配慮すること、住宅困窮度の高いものから入居者を決定することを原則としつつも、数十倍に達する場合は困難であるので、公開抽選により絞り込んだ後に審査すること、とされている。

また、「中都市以下では、機械的方法によることを避け、公正な実情調査により住宅困窮度の高いものを決定し、その順位に従って入居させるようにし、抽選は住宅困窮順位の判定し難いものについてのみ行うことが望ましい。」とされ、この選考方法としては、登録制度、点数制度、優先制度等が示されており、公正な運用のために入居者選考委員会を設けることが必要とされている。

しかし、現状を見ると、ほとんどの公営住宅で、一定の形式要件を定め、これを充たすものを「順位を判定しがたいもの」として抽選により入居させているのが実情である。

坂出市では、公募の後、公開抽選で選出するという手順の条例規定になっている。

2)坂出市の手続きの概要

対象住居の決定 年 2~3 回を目安に、募集対象としている公営住宅の空き室を対象として、対象住居を決め、住居番号毎に募集し、抽選を行う。

募集の方法は、条例によると、①市広報②ホームページ③市庁舎その他適当な場所への掲示によることとされ、市営住宅の供給場所、戸数、規格、使用料、入居者資格、申込み方法、選考方法の概略、入居時期その他必要な事項を公示することとされている。

現在、坂出市では、市報により広報している。

ホームページによる広報を行う自治体が増加しているが、坂出市では市報のみとしている。

3)検討

坂出の規模では、倍率が高いとはいえ 10 倍を超えることは少なく、また供給戸数も毎抽選ごとに 2 戸から 10 戸前後と極めて多くはない。

また、家賃の項で見ると、事前の規定により想定された住宅困窮者が必ずしも実質的に困窮者であるとも言えないのが現況である。

(意見)

供給する対象を含め、個別の審査による入居を検討することが望まれる。

(4)対象公営住宅と募集状況

1)対象

建て替えとされている住宅のうち、10 内浜、12 小山は、募集停止されている。

17 西庄野田、21 西庄北、22 昭和、24 西庄東は、もともと地域改善住宅として建設されたものであり、従来から公募はしていない。

19 緑町、20 御供所は、空きがなかったため公募されなかったものと思われ、緑町については、平成 22 年 5 月には公募されている。

空き室のある団地のうち、募集されていないのは八十場南の 10 戸、牛の子 30 戸である。また、京町には、退去して公募される間に発生する空き室以上に非居住住宅がある。これらは建設年度が古い住宅を含んでおり、このような住宅では、公募しても応募がないとか、居住可能になるまで修繕するのにコストがかかる、などの状況を個別に判断し、公募していないとのことである。

(図表 15-1) 団地別募集状況(募集停止団地以外)

番号	団地名	建設年度	構造	管理	入居	方針	公募回数	募集数	応募数	倍率
5	常盤	H5	中耐	43	43	維持保全	6	6	70	11.7
17	西庄野田	53	簡二	10	9	維持保全	0	0	0	0
19	緑町	60	簡二	12	12	維持保全	0	0	0	0
20	御供所	60	簡二	6	6	維持保全	0	0	0	0
21	西庄北	61～62	簡二	24	20	維持保全	0	0	0	0
22	昭和	62	簡二	16	16	維持保全	0	0	0	0
23	新林田	63～H7	中耐	48	47	維持保全	3	6	24	4.0
24	西庄東	H2	耐二	8	6	維持保全	0	0	0	0
16	八十場西	51～53	簡二	47	38	個別改善	6	9	9	1.0
18	八十場中	54～55	簡二	25	18	個別改善	1	1	1	1.0
28	京町	40～60	中耐	142	116	個別改善・維持保全	8	22	35	1.6
10	内浜	33～37	木造	52	48	建て替え	0	0	0	0
12	小山	39～42	木造・簡平	41	36	建て替え	0	0	0	0
14	八十場南	41～48	木造・簡平	57	47	建て替え	2	2	4	2.0
15	牛の子	43～48	木造・簡平・簡二	75	45	建て替え	3	4	1	0.3
合計							8	50	144	2.9

*平成19年3月から21年11月までの8回の募集の合計である。

(意見)

建て替えとされている団地、八十場南、牛の子のうち、建設年度が異なるものについては、棟別に募集を停止し、取り壊しとするかにつき、判断、決定することが望まれる。

また、公募時毎に、公募戸数を決定した根拠資料の作成が望まれる。

(5) 抽選手続きの検討

1) 手続き及び対象

平成22年度5月抽選資料から、入居者が住宅の種類毎に定められた手続きにより決定されていることを確認した。

- ・市広報5月号には所定の広報が行われている。
- ・申込以降の手続きは、申込案内・条例に沿って行われている。
- ・申込書は一覧化され、抽選結果も記入されている。
- ・応募者は市の募集要項に合致している。
- ・当選後の書類は規則に沿って作成されている。

2) 申込者

申込条件は、収入分位4以下であることが原則だが、次に定める特定の入居者は6まで可である。

- ① 満60歳以上。平成18年4月1日時点で50歳以上であった人を含む。(経過措置)
- ② 身体障害者手帳を所持し、1～4級の方のいる世帯。
- ③ 精神障害者保健福祉手帳を所持し、1, 2級程度の方のいる世帯。
- ④ ハンセン病療養所入所者又は入所していた方のいる世帯。
- ⑤ 小学校就業前の子どもがいる世帯。

この他、戦争関連の規定はあるが、ほとんど該当者はいないと思われる。

①の規定は、50歳以上であったものを60歳に改めるにあたり、更改時に50歳以上であった人を対象に含めた経過措置を含んでいる。

申込書には、入居希望者が住宅困窮している理由を記載する様式となっている。

形式的な要件に合致しているかのチェック以外には、記載事項の信憑性までは確認していないが、記載内容を見ると、

- ・ 収入に比べ家賃が高い
- ・ 他世帯と同居している

が主な理由であった。

記載されている現在の家賃は、17,500～42,000 円であり、希望住宅の近傍家賃に近い水準であった。

また、申込者のうち 1 名の所得証明は市外のものであった。

記載された内容を見る限りでは、現実非常に住宅に困っているように思われる世帯から、出来れば入居したい、という世帯までが応募しているように思われた。

非常に困っている世帯でも、倍率の低い団地に応募しない理由はヒアリングされる仕組みにはない。本当に住宅に困窮しているのであれば、倍率の低い団地を勧めたり、倍率の高い住宅にどうしても居住しなくてはいけない理由を確かめたりする手続きはないが、聞き取りにより対応されている。

(意見)

住宅の申し込み受付時に、面談を行い、申込者がどのような住宅困窮者であるのか、申し込みは妥当か、などを記載する面談書式を作成し、これに記載することが望まれる。

3)入居方法の検証

平成 21 年度の応募一覧を入手し、上記公募対象団地の市管理世帯情報と照合し、それ以外の入居者がいないことを確認した。

(6)入居手続き

1)手順

公募により決定された入居者に対する手続きは次のとおり。

- ・当選から入居手続きまで

抽選時に当選通知を渡し、当選者を対象に手続き等の説明と、抽選から 10 日間程度の、手続きの期限を告知する。

市は入居の起案を作成し、手続きに訪れた入居者が記入した請書を添え承認を受ける。

- ・入居手続き

敷金納付書を渡し、庁舎内金融機関で納付してもらい、納付書を受け取り、鍵・入居のしおりを渡す。

書式の項に記載したように、市が作成することとされている入居承認書等の入居時書類が作成されておらず、これらの作成と交付、控えの保存が必要である。

2)運用

通常は鍵の引き渡し日が、賃料の起算日であるが、坂出市では、室内の確認等の日数を見て、鍵の引き渡しから数日先の日から使用料の計算をする運用となっている。これは、住宅の老朽化に伴い、入居後水が出なかったり、というトラブルが多いことに対応した実際的な対応である。

鍵の引渡し書については、条例等でも作成は求められていない。また、通常の民間賃貸住宅では契約書を双方が持ち、違反事項に対処するが、市営住宅では契約書にあたる請書は市が徴取するのみで、「しおり」だけが入居者の手元に残る。契約した、という気持ちが希薄になる可能性もある。

(意見)

鍵引渡書を作成し、管理責任の帰属や使用料日割り計算の根拠とするべきである。

(7)旧地域改善対策事業による住宅

1)空き室について

旧地域改善対策事業による住宅も、他の市営住宅と法律上の位置づけは統合されているので、本来は空き室があれば公募しなければならない。しかし、先に見たように、旧地域改善対策事業による公営住宅は、地域対策の一

環として実施されてきた事業であり、政策目的も異なることから、全国的にも坂出市と同様の取扱いをしている。

他の施策とあわせて検討されてゆくべきものであるが、整備された団地が長期間空室になることを放置されることも市の資産の有効利用という点で問題であり、全体を見た方針の決定が望まれる。

(意見)

旧地域改善対策事業による住宅の空き室が多くなっており、他の政策とあわせて今後の方針決定が必要である。

2)入居手続き

旧地域改善対策事業による公営住宅の入居のうち、他の入居手続きと異なる点は、公募によらず、入居選衡委員会からの意見により入居することである。

川津団地につき、契約書綴りを閲覧し、平成19年以降の入居の手続きについて検討したところ、地域外からの入居が1件あったが、入居選衡委員会の意見に基づき入居を許可していた。

(8)特定目的住宅

坂出市の特定目的住宅は、もともと母子向け住宅であった旧常盤の4戸だけであるが、昭和30年築と古く、募集停止になっている。本来目的の入居者は現在いない。

(9)入居者の変化

上記特定目的ではなく、一般の公営住宅にも、身体障害者・高齢者・母子に該当する入居者は、もともと住宅困窮者となる要因であることもあるが、通常に入居し、居住年数が長くなるとともに高齢者に該当するケースが特によくになっている。

入居手続きの見直しにより、住宅困窮の度合いが高い市民が優先して市営住宅に入居できることとともに、現在の入居者の状況の変化についても、対策が考えられなければ、政策の公平性が保たれない。

12 住民との連絡

(1)管理人

条例には定めはないが、一定規模以上の住宅には管理人を置いている。

管理人報酬は、団地規模により、要綱に定められている。年額が6千円から1万円と多額な報酬ではない。

平成22年度の管理人報酬支払資料から、支払一覧を入手し、誓約書を入手していること、管理人に使用料の滞納者がいないこと、報酬が規定に沿って支払われていることを確認した。

なお、報酬金額は、入居者数ではなく、管理戸数により計算されるため、用途廃止のため、空き室の多い団地では、どちらによって支払うのかにより、数千円の差額が発生する。

空き室についても、不法占拠などのリスクもあることから、これを含めて管理していると解されており、管理報酬が少額であることから、不相当とは思われない。

(結果)

誓約書を就任前に徴収すべきであるが、4月以降となっている。

(意見)

管理人は、各種の連絡調整を行っているとのことであるが、日報などの様式はない。

報酬も極めて少額ではあるが、管理人の責務を果たしていることを証する意味でも、市は管理日報の様式を作成し、定期的な提出を求めることが望まれる。

(2) 苦情

市に対して、住民から苦情が寄せられることも多く、その対応は慎重かつ適時行う必要がある。

これに対し、市の担当職員は、定期的に異動することもあり、対応記録の作成は担当者の裁量で、必要と思われるものにつき作成されているが、網羅的ではなく、かつ継続的でもない。

(意見)

苦情等の受け付け簿を作成し、顛末を記入したうえで保管することが望まれる。

13 退去手続き

(1)退去手続き

1)退去日の決定

入居世帯が自分の意思に基づき退去する場合、5 日前までに市長に提出する、とされており、その様式は、市営住宅明渡し届として施行規則に定められている。この記載事項は、次のようなものである。

- ・明渡予定日
- ・明渡しの理由
- ・移転先
- ・模様替え・増築の有無

また、施行規則には定めがないが、模様替え・増築について撤去月日を記載する様式になっている。

2)現状復帰

退去時には、畳や壁の色あせなど、通常に生活していても劣化する部分を除き、破損部分などの補修は入居者が行うことが原則であるが、坂出市では、畳かふすまのどちらかの取り換えを要請する慣習になっている。

これらにかかった経費は、敷金と相殺されている。敷金の額は極めて少額であることが多く、不足の場合は請求を行う。

ただし、住替勧奨・募集停止している廃止予定の住居については、取り壊され、次の入居者が入る予定がないため、修繕を求めることに実効性がないことから、補修負担は求めている。

3)鍵の引渡し、家賃精算

鍵の引渡しを受けたときを退去日とし、家賃・駐車場料金を日割り計算し、収納又は還付手続きを行うことが原則である。

本来は、市の職員も立ち会いのもと、現状を確認し、現状復帰後に鍵の引渡を受け取るべきであるが、市が修繕を行い、ふすまか畳の取り換え費用を居住者から徴収する慣行のため、内部を確認せずに退去手続きをとっている。模様替え・増築の確認も退去後になる。

4)退去の検査

退去日以降、検査員(市の管理担当者)が退去住居の状況を確認する。

点検の内容は、前記市営住宅明渡し届に記載される。表の記入項目は次のとおり。

- ・検査年月日及び検査者氏名
- ・建物損傷の有無
- ・附属物の損傷の有無
- ・模様替え・増築の検査
- ・その他

また、その他、施行規則には定めがないが、電力・水道への届け出の確認欄が設けられている。

5)市営住宅明渡し届

平成 21 年度の市営住宅明渡し届、29 通を閲覧したところ、明渡し届の記載事項はあまり記載されておらず、退去処理に必要な退去日、居住住宅、氏名などが記載されている。

電話連絡などで受付を行い、必要事項を確認し、鍵の引き渡時に退去届を記載するために、明け渡し予定日と申請日が同日のものが多くなっている。

現状確認も、工事の下見を兼ねて退去後に実施されているが、記録は残されていない。

(図表 16-1) 退去届一覧平成 21 年度

連番	処理日	日付	団地	団地名	明渡し予定日	摘要
1	2010.4.6	2010.4.6	29	西庄	2010.3.31	
2	2010.5.27	2010.3.31	15	牛の子	-	処理まで 2 か月
3	2010.4.15	2010.3.31	15	牛の子	2010.3.31	届け出が同日
4	2010.4.15	2010.3.31	15	牛の子	2010.3.31	届け出が同日
5	2010.3.31	2010.3.31	12	小山	2010.3.31	届け出が同日
6	2010.3.31	2010.3.25	18	八十場中	2010.3.31	
7	2010.3.16	2010.3.16	16	八十場西	2010.3.16	届け出が同日
8	2010.3.10	2010.3.9	19	緑町	2010.3.9	届け出が同日
9	2010.2.28	2010.3.3	8	府中	2010.2.28	届け出が後
10	2010.3.16	2010.2.1		-	2010.3.31	
11	2010.1.29	2010.1.29	7	池園	2010.1.31	
12	2010.1.21	2010.1.21	23	新林田	2010.1.21	届け出が同日
13	2010.1.20	2010.1.20	16	八十場西	2010.1.20	届け出が同日
14	2010.1.6	2009.12.28	17	西庄野田	2009.12.31	
15	2009.12.11	2009.12.11		-	2009.11.30	
16	2009.12.3	2009.11.30	29	西庄	2009.11.30	届け出が同日
17	2009.11.2	2009.11.2	14	八十場南	2009.10.31	届け出が後
18	2009.11.2	2009.11.2	29	西庄	2009.10.31	
19	-	2009.9.17	14	八十場南	-	顛末が不明
20	2009.9.24	2009.9.24	15	牛の子	2009.9.24	届け出が同日
21	2009.7.13	2009.7.13	29	西庄	2009.7.13	届け出が同日
22	-	2009.3.31	28	京町	2009.3.31	届け出が同日
23	2009.10.6	2009.9.30	28	京町	-	
24	2009.8.20	2009.8.20	28	京町	-	
25	2009.8.5	2009.7.31	28	京町	2009.7.31	届け出が同日
26	2009.8.6	2009.8.6	5	常盤	-	
27	2009.5.26	2009.4.30	28	京町	2009.4.30	届け出が同日
28	-	2009.3.30	23	新林田	2009.3.31	
29	2009.4.10	2009.4.9	21	西庄北	2009.4.9	届け出が同日

市の管理情報から、平成 21 年度中に退去処理されている世帯につき、市営住宅明渡し届が徴収されていることを確認したところ、3 件については、確認ができなかった。

これらは、死亡による退去で身寄りがいないなど、本人及び相続人が手続きを行えなかったものであることを確認した。

(結果)

現在のところ、効率的な退去手続きとはなっているが、施行規則に定められた市営住宅明渡し届への記載は、住民及び検査者により記載され、手続きが条例等に沿って行われたことが検証可能にする必要がある。

また、入居者に現状復帰を求める模様替え・増築の有無を退去前に確認しておらず、市の負担により撤去されている。

(意見)

現状の確認は、退去後に行われるが、現状復帰確認後に退去手続きを行うことが望ましい。後日のトラブル防止

のためにも、現状の確認は、入居者立会いで行い、入居者が確認したことを書面に残し、署名などによる確認を入手することが望ましい。

現状復帰義務を確認した旨と、その上で鍵を引き渡し、退去が完了した日付を記載し、交付控えを市でも保管する様式を受領書を作成し、保管することが望ましい。

併せて家賃等の日割り計算と敷金・保証金の返還手続きを行うルールとすることが事務手続きとしては合理的である。

(2) 継承の妥当性

入居の継承は、条例によると、

- ・市営住宅の入居者が死亡し、又は退去した場合において、その死亡時、又は退去時に当該入居者と同居していた者が引き続き当該市営住宅に居住を希望するとき
に認められるが、
- ・当該入居者と同居していた者は、市長の承認を得なければならない。
とされている。

また、同居していれば承継できるか、という、同居をするときに承認を受ける必要があり、承認されていない同居者は承継できないと考えるべきである。

(同居の承認)

第 12 条 市営住宅の入居者は、当該市営住宅への入居の際に同居した親族以外の者を同居させようとするときは、市長の承認を得なければならない。

ところで、市営住宅の契約書ファイルを閲覧したところ、上記の規定に沿って施行規則で定められた「市営住宅同居承認申請書」は、ほとんど作成されていない。

市では、住民登録を確認できるため、家賃の徴収に必要な所得証明書を手入手するために毎年住民登録から同居者の状況を確認しているが、確認した同居者についても、住民からの届け出は徴収していない。

契約書ファイルを閲覧すると、現在の世帯主で、当初入居日から入居していたことが確認できない居住者が一定数いることがわかる。これは、古い住宅ほど多く、当初の入居者記録や途中の異動届けが残されていないことが主要因である。

また、定額の家賃が定められている改良住宅、その他市営住宅では、居住者の確認も行っていない。

(結果)

当初から居住している者以外は、現在の居住者が正当な手続きによって居住していることが確認できない。

(意見)

現状を把握するために、現在の居住者についての再調査の実施と、申請書の入手が望まれる。

(3) 市からの明渡し請求による退去

1) 明け渡しの要件

なお、条例上は、次の事項に該当するものが 1 つでもあれば、明け渡し請求をすることができる。

- ① 不正の行為によって入居したとき。
- ② 家賃を 3 か月以上滞納したとき。
- ③ 当該市営住宅又は共同施設を故意にき損したとき。
- ④ 正当な事由によらないで 15 日以上市営住宅を使用しないとき。
- ⑤ 市長の承認を得ずに入居の際に同居した親族以外の者を同居させたとき。
- ⑥ 市長の承認を得ずに、入居者が死亡・退去した時に当該入居者と同居していた者が引き続き当該市営住宅に居住したとき。

- ⑦ 市営住宅又は共同施設の使用について必要な注意を払い、これらを正常な状態において維持しないとき。
 - ・入居者の責めに帰すべき事由により、市営住宅又は共同施設が滅失又は損傷したときは、入居者が原形に復し、又はこれに要する費用を賠償しなければならないが、これを行わないとき。
 - ・周辺の環境を乱し、又は他に迷惑を及ぼす行為をするとき。
 - ・引き続き 15 日以上使用しないときは、規定で定めるところにより届出をしなければならないが、これを行わないとき。
- ⑧ 市営住宅を他の者に貸し、又はその入居の権利を他の者に譲渡したとき。
- ⑨ 市長の承認を得ずに、市営住宅を住宅以外の用途に使用したとき。
- ⑩ 市長の承認を得ずに市営住宅を模様替えし、又は増築し、原状回復又は撤去を行わないとき。

また、高額所得者に対しては、「出来る」規定ではなく、原則は明け渡し請求をすることになっている。

- ⑪ 市長は、高額所得者に対し、期限を定めて、当該市営住宅の明け渡しを請求するものとする。ただし、6ヶ月以上前に行うこととされている。

なお、平成 19 年度に公表された平成 21 年度からの政令改正により、高額所得者の範囲が見直されて、従来高額所得者に該当しなかった入居者が、高額所得者に該当することになっている。しかし、経過規定があることもあり、現在のところ、高額所得者になったことによる明け渡し請求は行われていない。

坂出市の平成 22 年度時点で対象となる高額所得者は次の 5 世帯である。

(図表 16-2) 高額所得者

団地名	入居年	所得月収(千円)	請求使用料月額(円)
牛の子	S45	725	8,500
西庄野田	H5	1,047	37,000
緑町	S60	419	38,400
西庄北	S61	413	50,500
新林田	S63	487	46,700

滞納資料と照合したところ、3 か月以上の滞納世帯が 1 世帯あった。所得の判断は 2 年前のものであるため、現状が変わっている可能性もあるが、一般的には不適切な状況であり、聞き取りなどによる調査が必要である。

2) 使用されない住居

坂出市営住宅のうち、特に用途廃止が決まり、募集停止されている団地では、高齢化が進んでいることもあり、居住とされ、使用料も入金されていても、一見して居住していないように見える住宅が相当数存在する。

全世帯が退去するまでは、新規の入居も受け付けないことから、黙認されているが、不在届も徴収されていない。

(結果)

不在届を提出させ、使用状況を把握する必要がある。

(意見)

入院や施設入居に対し、住宅を退去するか、居住し続けるかの判断対応や、独居すること自体の判断をどうするか、などについて、福祉部署と協力する部分の検討を行い、ルール化することが必要と思われる。

3) 退去命令による家賃の特例

①の場合

- ・入居した日から請求の日までの期間(不正入居期間)

近傍同種の住宅の家賃の額とそれまでに支払を受けた家賃の額との差額に年 5 分の割合による支払期後の利息を付した額以下の金額

①～⑩の場合

・請求から明渡しが行われるまでの期間
近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額以下の金銭
を徴収できる。

近傍価格の2倍以下の金額の水準は、最低家賃から見ると20倍近い金額になる。
ところで、坂出市では、これらの事由により明渡し請求をした事例はない。

(意見)

公営住宅は住宅困窮者に対して住宅を供給する事業であり、居住権を認める性質のものではない。
条例に定めた要件に該当する入居者のうち、悪質なものを明渡し請求を行っていくべきである。

14 敷金・保証金

(1)敷金の性格

家屋を賃貸する場合、賃借人が義務を果たさず、家賃を払わなかったり、賃借物を損傷した場合の債務を確実に履行させるために、家主が一定金額をあらかじめ預る制度である。賃貸の慣習として定着しているが、法規に明確な規定はない。個々の契約により内容が規定され、地域によって慣習も異なる。

公営住宅は、住宅法により、3ヶ月以内を徴収できるという規定になっている。

(2)規定と現在の運用方法

1)金額

①条例の規定

敷金は、入居時の使用料月額額の3か月分以内を徴収できるが、事情に応じ、減免することもできる。

②現況

入居時に計算された月額使用料の3ヶ月を徴収している。入居時から減免されるケースは少なく、近年の実績はない。

③収納

入居決定時に納付書を交付し、納付を確認して契約されるため、未納は発生しない。

2)運用及び運用益の使途

①条例の規定

徴収した敷金は、安全確実な方法で運用され、運用利益は入居者の共同利便のために使用されなければならない、とされている。

②現況

敷金は財務会計上の歳計外現金とされ、金額は区分管理されているが、資金は他の一般会計や基金の資金とあわせて運用されている。

もともと、この規定は、敷金が市の財政悪化により返還されないことがないよう、また施設利用者としての入居者に帰属する利益を市の他の用途に供さないように定められたものと思われる。

別途敷金・保証金用の口座を作り、区分管理することは可能であるが、事務作業と全体の資金効率という点で、資金面で区分することの合理性はない。また、市の資金自体に余剰が有る場合にも、安全確実な方法でしか運用されないため、広い意味では条例の意に沿って運用されている。

このような状況であり、運用利益の別途把握は行っていないため、市営住宅入居者への共同利便の還元も困難である。しかし、市営住宅の現況は、市費を投入して運営されている状況といえ、条例の規定の本旨に反している状況ではない。

(結果)

敷金の保金は条例に沿って実施されている状況ではない。

しかし、厳密な運用が難しく、規定の趣旨は条例の規定がなくとも達成できると思われ、敷金に対応する資金管理、及び果実の還元に関する規定は、改定を検討することが望ましい。

3)返還

①条例の規定

市営住宅が明け渡された時には、未納使用料(家賃)、損害賠償金を控除し還付する。

②現況

未納使用料、損害賠償金を相殺し、残高があれば返還している。

このため、平成 21 年度の返還は、2 件と少数である。

契約書には、敷金の額が明確に記載されていないものもある。

管理システムにも、敷金は入力されておらず、残高の明細は作成されていない。過去からの入金、出金の差額が歳計外現金の残高となっている。

(結果)

相殺された敷金につき、歳計外現金の取崩し処理が行われていない。このため、残高が把握できず、不確定となっている。

4)利子

①条例の規定

敷金には利子をつけない。

②現況

条例どおり。

(3)管理状況

敷金の管理簿などは作成されていない。前記のように、当初の契約時の 3 か月が徴収されるため、契約書ファイルの記録に基づき、返還金額を計算している。

これによると、敷金として徴収された金額の総額(市の負債額)も明確になっていないので、管理状況に問題がある、と考えるべきであろう。

契約書を閲覧したところによると、当初の家賃、敷金の金額の記載もないものがあり、当初金額が不確定のまま、過大に返還される可能性もある。

(結果)

現在預かっている敷金の明細が管理されておらず、総額も不明である。入居者分を整理のうえ、管理システムを構築するべきである。

ただし、実施にあたっては、当初の請書に金額が記載されていないものもあり、過去分についての調査は非常に困難であると思われる。このような入居は昭和 20-40 年代で家賃水準が安く、金額も少額であるため、金額的な重要性は低い。

(4) 敷金の意義と市営住宅の運営状況

1)意義

借主の義務の誠実な履行の担保であり、条例上も、「未納の家賃又は損害賠償金を控除」とされている。

2)未納の家賃に対する担保

敷金は入居時家賃の3ヶ月分を徴収している。このため、所得が増加し、収入超過者や高額所得者となっても、当初家賃の3倍のままで据え置かれる。このため、長期入居者については、数千円のまま据え置かれている。

これに対し、現在、3ヶ月を超えて家賃を滞納している入居者も多数居住している。このような状況では、未納の家賃に対する担保という機能は果たせず、民間賃貸住宅入居者よりも優遇された措置であり、改善の検討が望まれる。

この場合、所得が減少したり、建物が老朽化して家賃が下がったような場合の返還も同様に行われるべきであろう。

(意見)

敷金の額は入居時家賃に対する3ヶ月分が徴収され、退去まで据え置かれるが、家賃の増減にあわせ、徴収・返還する制度の検討が望まれる。

3) 対象

現在のところ、市の提供する駐車場については、使用料の定めしかない。駐車場の項に記載しているように、滞納が発生しており、未納対策という点からも、敷金の徴収が必要である。

(意見)

駐車場についても、敷金を徴収する検討が望まれる。

4) 損害賠償金

①劣化部分の処理

民間の賃貸借では、退去時に修繕が必要な場合に、敷金から必要額を控除し返還される慣行であるが、入居者が負担する範囲などについて、契約書にも詳細に記入される傾向にある。

借地借家法に基づくと、通常の居住状況で時の経過とともに発生する自然な劣化は家賃に含まれ、住み方が粗雑などの理由で劣化した部分は入居者の責任となる。

坂出市では、条例等に明記されたものはないが、退去後に入居者を募集し、応募があった場合修繕し、実際の支払額の一部(畳かふすま)について負担を求めている。条例に定めのない事項については、借地借家法に基づくべきであり、民間に比べ優遇される結果となることは問題である。

国土交通省は平成11年にガイドラインを作成しており、訴訟時の判決もこれを参考にしている。

坂出市においても、ガイドラインに準じた処理をすることが妥当と思われる。

②増築部分の処理

ところで、用途廃止とされている住宅の場合、退去後の住宅は取り壊されるため、修繕等を求めている。用途廃止を円滑に実施するという点では合理的である。

しかし、現在用途廃止を行う予定の市営住宅の多くは、木造平屋か長屋式のもので、これらの入居者の多くは許可を得て(または得ないで)増築している現状にある。

通常の賃貸住宅では、物置などの簡易な施設以外の増築は難しく、またこれについても撤去費負担が求められる。

市が居住面積の拡大に対応できないので、自分で建設費を負担したのだという考え方もあるのかもしれないが、増築は自費で行うが、撤去費までは負担できない、というのでは、市が市営住宅入居者に過大な便益を与えていると感じるのではないか。

また、木造一戸建て住居の中には、ほぼ建替えたと見られるほど改造されている住宅もある。住民に違法性に関する認識がない可能性もあるが、市の資産である市営住宅土地の上に勝手に住居を建てたことに類し、著しく不適當である。

現況では、一旦入居すると、居住が長期化する傾向にあり、また住宅困窮者が全て公的住宅に居住できるわけではない、という現状も考え合わせると、増築まで許可し、民間に比べ賃料以外にも有利な条件で居住できたのである

から、増築部分の撤去費の負担は入居者に求めることが合理的と思われる。



(指摘事項)

・現在の運用方法から、負担するべき損傷部分も負担しないで退去することが多く、民間に比べ優遇される結果となっている。公営住宅をきれいに使おうというインセンティブも失われる。

・増築等の現状復帰費用は入居者が負担することが原則であるが、行われていない。風呂の増設なども、実施されない前提で、利便性係数が定められており、家賃が安く計算される。用途廃止のため、取り壊される場合も、増築部分の取り壊し費など、入居者の負担部分は徴収するべきである。

・特に、一戸建て住宅で、新規の建設に近い増築を行っているような住居については、法的な手続きを検討する必要がある。

(意見)

・ガイドラインと民間の管理シートを参考に、一定の目安を設け、退去時の相互確認とともに、敷金から入居者責任部分を差し引くシステムとすること、また必要額が敷金を超えた場合は請求する実務をとることが望まれる。

また、そのような運用を行うためにも、敷金が入居時のまま据え置かれると金額が極めて少なくなる。

・退去時の負担について、入居者への周知が必要である。

15 徴収事務及び滞納債権への対応

(1)発生と残高

1)平成20年度・平成21年度の調定と収入未済額

(図表 17-1)調定と収入未済額

(単位:千円、%)

年度 項目	H19		H20		H21		
	収入未済額	調定額	収入未済額	滞留率	調定額	収入未済額	滞留率
家賃・駐車場合計	119,972	213,802	88,715	41	216,046	87,689	41
住宅使用料	119,304	211,430	87,969	42	213,618	86,897	41
うち現年分	-	92,127	8,859	10	90,157	9,171	10
うち滞納繰越分	-	119,303	79,110	66	123,461	77,726	63
駐車場使用料	668	2,372	746	31	2,428	792	33
うち現年分	-	1,704	82	5	1,682	74	4
うち滞納繰越分	-	668	664	99	746	718	96

2)平成 23 年 1 月 17 日時点での滞納状況

①残高の内訳

(図表 17-2) 滞納内訳

		滞納者数(人)	滞納額(円)	1 人あたり滞納額(円)
入居者	住宅使用料	210	54, 073, 400	257, 492
	駐車場料	24	5, 236, 700	218, 196
	合計	234	54, 277, 400	231, 955
退去者	住宅使用料	77	35, 459, 576	460, 514
	駐車場料	8	752, 300	94, 038
	合計	85	36, 211, 876	426, 022

注)この内訳は、管理システムから入手した一覧表による滞納の内訳に基づくものであり、システムの項で記載しているように、過去の数値が全ては入力されていない。

滞納額に占める退去者の滞納額の割合は高く、退去者 1 人あたりの滞納額も大きい。退去者の延滞債権は、回収が困難な債権であるため、残高も年々増加していることが推測される。

使用料の不能欠損¹⁰について、平成 17 年度に 2, 179, 911 円(公営住宅使用料につき 2, 124, 919 円, 駐車場使用料につき 52, 992 円の合計。件数は、各 2 件)を処理して以来、行っておらず、継続して行っていないため、滞留債権額は回収以外に減少しない。

退去者に対する債権回収は困難であるが、徴収可能であるのに徴収努力を行わないことは、使用料を支払っている市民との間での公平性に欠け、さらに言えば、公営住宅に居住していない市民との間ではより問題となる。

(意見)

退去者に対する債務につき、退去者の所在、回収可能性を確認し、回収が不可能と考えられる債権については、不納欠損処理の実施が望まれる。

②月数別

入居者のうち、3ヶ月以上の滞納者数、金額は図表 17-3 のとおり。(平成 23 年 1 月 17 日時点)

当表も、管理システムの数値を基に作成しており、過去のデータが一部入力されていないほか、退去者の滞納データも一部混在していると思われる。

また、この中には、過去の滞納分を分割で支払っている入居者もいる。

¹⁰不能欠損:既に調定された歳入が徴収しえなくなったことを表示する決算上の取扱いをいい(行政実例昭和 27. 6. 12 自行発 161 号)、不能欠損額として表示され、それ以降の歳入決算から除外される。通常は欠損処分調書が作成される。

(図表 17-3) 滞納データ

(単位:月・世帯・円)

滞納月数	滞納者数	滞納額	1件あたり滞納額	1月当たり滞納額	滞納月数	滞納者数	滞納額	1件あたり滞納額	1月当たり滞納額	
3	9	282,800	31,422	10,474	50	2	615,500	307,750	6,155	
4	11	857,500	77,955	19,489	51	2	484,500	242,250	4,750	
5	9	507,400	56,378	11,276	53	2	518,500	259,250	4,892	
6	15	1,025,000	68,333	11,389	56	2	2,044,000	1,022,000	18,250	
7	8	543,300	67,913	9,702	57	3	1,687,500	562,500	9,868	
8	5	382,100	76,420	9,553	58	1	677,400	677,400	11,679	
9	7	490,500	70,071	7,786	59	5	1,424,400	284,880	4,828	
10	3	630,700	210,233	21,023	60	3	921,600	307,200	5,120	
11	6	812,100	135,350	12,305	62	1	1,984,000	1,984,000	32,000	
12	3	375,900	125,300	10,442	63	2	1,552,500	776,250	12,321	
13	4	750,300	187,575	14,429	64	1	911,200	911,200	14,238	
14	4	565,800	141,450	10,104	69	3	1,655,400	551,800	7,997	
15	4	387,200	96,800	6,453	70	1	517,500	517,500	7,393	
16	5	928,200	185,640	11,603	72	6	3,816,900	636,150	8,835	
17	3	667,454	222,485	13,087	73	1	887,500	887,500	12,158	
18	2	314,800	157,400	8,744	76	1	339,000	339,000	4,461	
19	3	1,026,200	342,067	18,004	77	1	1,250,900	1,250,900	16,245	
21	5	632,150	126,430	6,020	79	1	354,000	354,000	4,481	
22	1	99,000	99,000	4,500	80	3	1,376,500	458,833	5,735	
23	1	82,500	82,500	3,587	81	1	293,000	293,000	3,617	
24	3	1,571,700	523,900	21,829	82	2	498,200	249,100	3,038	
25	1	225,000	225,000	9,000	83	1	1,255,200	1,255,200	15,123	
26	2	547,200	273,600	10,523	84	1	2,273,400	2,273,400	27,064	
27	2	519,792	259,896	9,626	86	2	1,817,500	908,750	10,567	
28	5	2,536,600	507,320	18,119	87	1	1,250,800	1,250,800	14,377	
29	3	799,200	266,400	9,186	89	1	794,400	794,400	8,926	
30	2	808,200	404,100	13,470	93	1	1,923,500	1,923,500	20,683	
32	1	507,700	507,700	15,866	97	3	1,225,000	408,333	4,210	
34	1	302,500	302,500	8,897	98	1	1,176,000	1,176,000	12,000	
35	1	157,500	157,500	4,500	105	2	2,442,900	1,221,450	11,633	
37	2	333,000	166,500	4,500	109	1	2,181,700	2,181,700	20,016	
38	3	2,144,400	714,800	18,811	110	1	220,000	220,000	2,000	
39	3	2,599,500	866,500	22,218	116	1	519,500	519,500	4,478	
40	2	822,100	411,050	10,276	118	1	531,000	531,000	4,500	
41	2	561,100	280,550	6,843	120	2	1,094,400	547,200	4,560	
42	1	505,600	505,600	12,038	129	1	853,080	853,080	6,613	
43	3	853,500	284,500	6,616	130	1	585,000	585,000	4,500	
44	1	603,900	603,900	13,725	137	2	3,233,800	1,616,900	11,802	
46	4	2,529,900	632,475	13,749	147	1	602,000	602,000	4,095	
47	5	1,903,600	380,720	8,100	158	1	2,784,500	2,784,500	17,623	
48	2	1,281,300	640,650	13,347	165	1	742,500	742,500	4,500	
49	1	1,541,500	1,541,500	31,459	186	1	1,377,900	1,377,900	7,408	
				合計		4,896	229	87,709,776	383,012	17,914

(坂出市管理システムより。)

3)家賃の徴収方法及びその割合

住宅使用料及び駐車場使用料(以下、「使用料等」という。)の徴収方法は、他の使用料等と同様に、多くは口座振替又は納付書による納付でなされるが、生活保護受給者については代理受領による納付の方法がある。

事務手数の省力という点では口座振替がすぐれているが、坂出市の場合、取扱銀行に支払うべき口座振替手数料が、1件につき10円(JAに対しては16円)、市の負担として徴収される。

坂出市では、新規に市営住宅使用申し込みがあった場合、口座振替を推進しており、新規申し込みのほとんどのケースで口座振替による徴収が行われる運用である。

徴収方法の内訳は、次のとおりである。

(図表 17-4) 平成 21 年 7 月現在(代理受領は、平成 22 年 12 月 22 日現在)徴収方法内訳

徴収方法	口座振替	納付書	代理受領
件数	604	400	45

4)生活保護受給者の代理受領

①概要

代理受領とは、生活保護費を社会福祉課から個人に支払い、住宅扶助部分を個人から建設課に使用料として納付するのではなく、社会福祉課から直接建設課に納付する方法である。

生活保護受給者に対しては、社会福祉課から生活保護費が支給されるが、その中には住宅扶助費が含まれる。

市営住宅では市営住宅使用料=住宅扶助費であり、坂出市建設課に収納される使用料と同額が同市福祉課から住宅扶助費として支払われる。

坂出市の市営住宅に居住する生活保護受給者は 63 世帯であるが、このうち代理受領は 45 世帯で行われており、その実施率は 71.4%と、保護世帯に対する実施割合は高いといえる。代理受領の場合、生活保護費が支給される限り、住宅使用料も納付されるため、住宅使用料の滞納が発生することはない。

なお、従前は、公営住宅に入居する生活保護者の家賃についての代理納付に関し、保護開始時等にあらかじめ提出された委任状等に基づいて代理納付を行う必要があったが、平成 18 年 4 月 1 日以降は、被保護者の同意及び委任状等は不要となった(国住総第 212 号)。坂出市では、現在も、社会福祉課生活保護係において、被保護者から同意書を徴収している。

②滞納

生活保護受給者世帯で代理受領未実施の世帯にも、住宅使用料の滞納残高がある。平成 22 年 12 月現在で、10 世帯であり、管理システム上の滞納月数は、合計で 252 か月、残高は約 170 万円である。

発生状況を見ると、生活保護開始以前の滞納である場合もあるが、4 世帯については、22 年度に 11 月現在までに 3 か月以上の滞納が発生している。

(指摘事項)

生活保護からの住宅扶助費を着服した状態となっている。生活保護の担当部署と相談のうえ、生活保護費の返納を請求するか、収入認定するなどの処理が必要と思われる。

(意見)

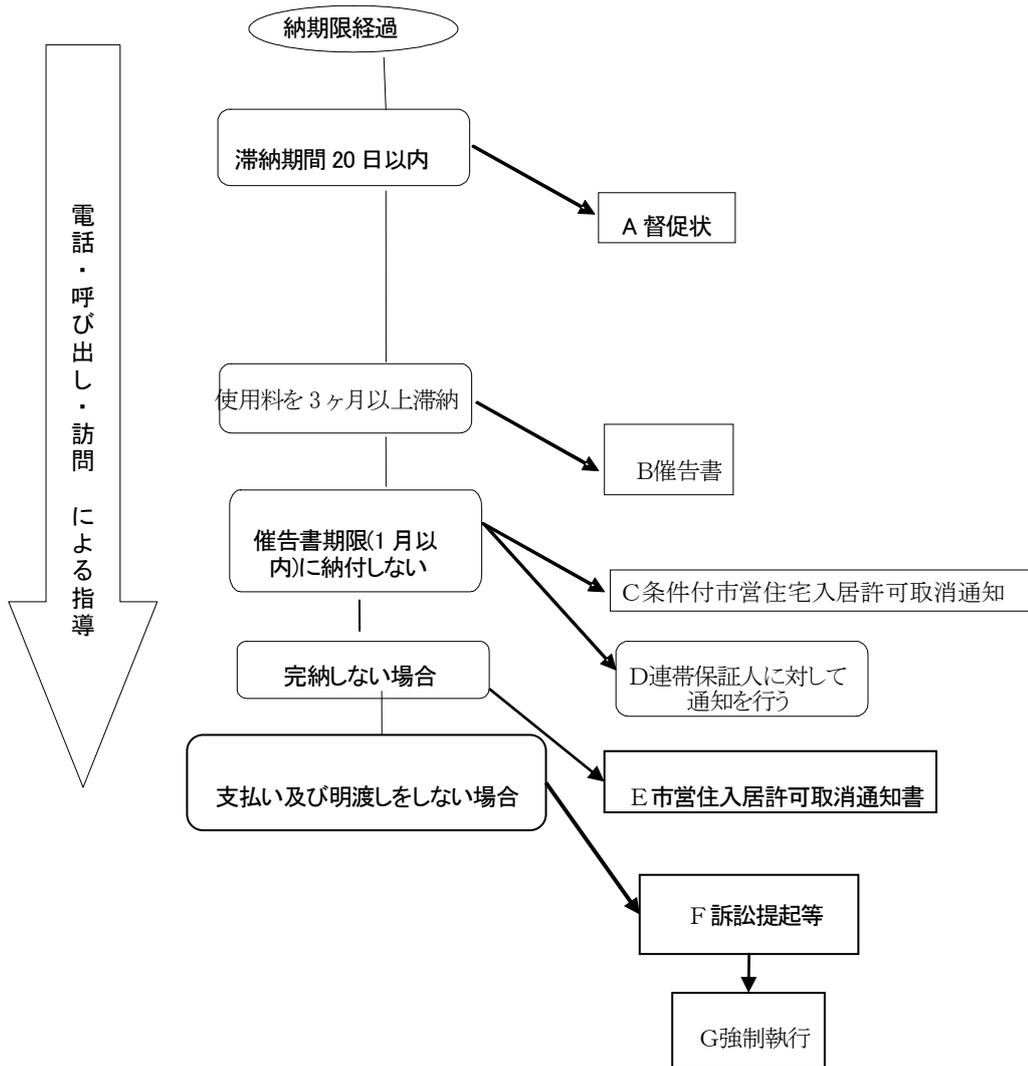
同意書の徴収を原則とするとしても、同意書の徴収できないものについても、代理納付を原則とするべきである。

(2)滞納使用料等に対する手続き

1)手続

坂出市市営住宅使用料等滞納整理要綱(平成 10 年 7 月 15 日制定、以下、「要綱」という。)に定められた手続きによる。

その概要は次のとおり。



2)実施状況

①実施件数等

(図表 17-5)平成 20、21 年度手続き件数

		A 督促	B 催告	C 条件付取消	E 取消	F 訴訟等		G 強制執行
						訴訟提起	起訴前和解申立	
H20	件数	0	72	15	4	0	5	0
	滞納金額	0	18,809,080	8,061,200	2,883,400	0	3,841,500	0
H21	件数	0	0	0	0	9	3	1
	滞納金額	0	0	0	0	6,464,100	1,247,700	—

*D 連帯保証人に対する通知は、両年度ともに行われていない。

(図表 17-6)平成 21 年度訴訟顛末

	件数	滞納金額(円)	
全額回収	1	1,393,300	
自主退去	5	3,850,700	
未退去	強制執行予定	2	809,500
	交渉中*	1	410,600
合計	9	6,464,100	

②訴訟・強制執行

平成 12 年度から平成 21 年度にかけて、長期滞納者を対象に行われた訴訟・強制執行の手続きの件数は次のとおりである。

(図表 17-7) 訴訟・強制執行手続き件数

年度	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	合計
訴訟	3	3	1	3	4	0	1	0	0	9	24
強制執行	3	0	0	0	3	0	1	0	0	1	8

後述するとおり、使用料等債権については、督促後相当の期間を経過してもなお、履行されないときは、訴訟手続、強制執行手続をしなければならないとされている(地方自治法第 240 条第 2 項、同法施行令第 171 条の 2。督促につき、同施行令第 171 条)。

これを受けて、坂出市において、要綱により採るべき措置が定められているところ、平成 20 年度及び 21 年度においては、督促状の送付及び連帯保証人に対する通知が全く行われていないこと、平成 21 年度においては、訴訟提起及び即決和解の申立以外の措置がとられていないこと、過去 10 年間ににおいても、訴訟及び強制執行の手続きの利用が不十分であること等、法令及び要綱に基づく措置が十分になされているとは言い難い。

債権者である坂出市とすれば、悪質な滞納者に一日でも早く明渡をさせて次の入居者を入居させることは、収支上の債権回収業務としてだけでなく、公営住宅に入居したい人又は入居せざるを得ない人を早急に入居させるという福祉政策としても重要である。このためにも、悪質な使用料等滞納者に対する入居許可の取消と明渡し等訴訟の機動的な実行は必要不可欠であるところ、これが上記要綱に基づき、早期かつ十分に行われていないことは問題である。

なお、起訴前の和解(民事訴訟法 275 条)は、民事上の争いについて、当事者が簡易裁判所に和解を申立て、和解が成立したときは、その内容を調書に記載してもらうことにより、確定判決と同一の効力を有することになることから、これに基づき強制執行をすることが可能となる。即決和解ともいわれる。

起訴前の和解は、既に裁判外で当事者間の話し合いにより私法上の和解契約が整っているものを、起訴前の和解手続を利用して強制執行が可能となる債務名義を得ること等を目的として実施されるものである。

(意見)

上記目的に加え、和解調書が作成されると短期消滅時効の債権であっても消滅時効期間が 10 年になること、費用が低廉であること等のメリットがあることから、起訴前和解手続きについては、これまで以上の利用が望まれる。

(3)自治体の債権と坂出市に期待する債権管理

ここで、地方自治体の債権管理に関する法令の規定を整理する。

1)債権の種類

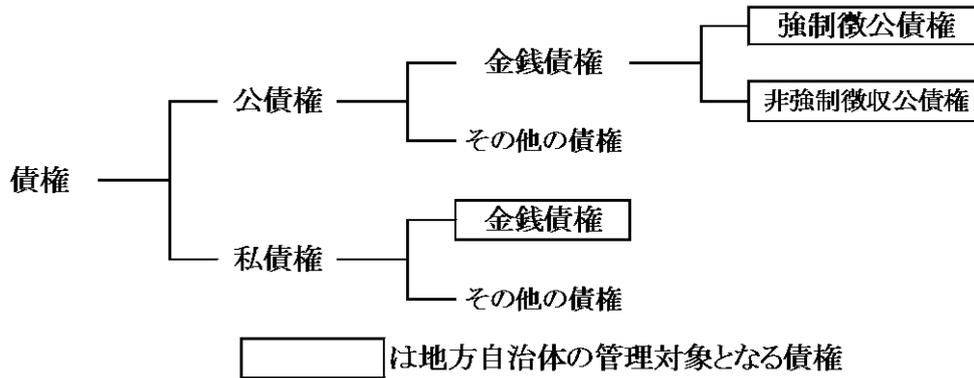
地方自治体が財産として管理の対象としている債権は、金銭の給付を目的とする権利、即ち、金銭債権である(地方自治法第 240 条第 1 項)。

債権は、公法上の原因に基づいて発生する「公債権」と私法上の原因に基づいて発生する「私債権」に分類される。

「公債権」は、地方税の滞納処分の例により強制徴収できる「強制徴収公債権」と滞納処分の例によることができない「非強制徴収公債権」に区分できる。

強制徴収公債権は、地方税(同法 223 条)、分担金(同 224 条)、加入金(同 226 条)、過料(同 228 条第 2 項、第 3 項等)、法律で定める使用料その他の普通地方公共団体の歳入(同法附則 6 条等)に限定され、それ以外の例えば生活保護法第 78 条に基づく徴収金等が非強制徴収公債権である。

以上を整理すると、次のとおりとなる。



2) 地方自治体の債権管理に関する規定

地方自治体の長は、債権について、政令の定めるところにより、その督促、強制執行その他その保全及び取立に関し必要な措置をとらなければならない(同法第 240 条第 2 項)。

政令によれば、地方自治体の長は、督促(地方自治法施行令第 171 条)、担保権の実行、強制執行、訴訟手続(同第 171 条の 2)、履行期限の繰上げ(同第 171 条の 3)、債権の申出等(同第 171 条の 4)をしなければならない。さらに、債権(ただし、強制徴収公債権を除く債権)について、履行期限までに履行しない者があるときは、期限を指定して、これを督促しなければならない(同第 171 条)、督促後相当の期間を経過してもなお履行されなときは、訴訟手続、強制執行手続をしなければならないとされている(同第 171 条の 2)。

ただし、すべての債権につき、督促、訴訟手続、強制執行手続をとらなければならないわけではなく、以下のとおり、例外が 3 つ認められている。

第 1 は、徴収停止である(同第 171 条の 5)。

これは、法人の事業休止、債務者の所在不明、債権金額が少額な場合に、債権の保全及び取立てをしないことができるというものである。

第 2 は、履行延期の特約等である(同第 171 条の 6)。

これは、債務者の無資力、債務者が債務の全部を一時に履行することが困難であり、かつ、その現場に有する資産の状況により、履行期限を延長することが徴収上有利であると認められるとき等に履行期限を延長する特約をすることができるというものである。

第 3 は、免除である(同第 171 条の 7)。

これは、債務者の無資力により、履行延期の特約をした債権について、当初の履行期限から 10 年を経過した後において、なお、債務者が無資力であり、かつ、弁済することができる見込みがないと認められるとき等は債権を免除できるというものである。

したがって、地方自治体は、いわゆる私債権について、債務者の所在不明、無資力等の例外的な場合を除き、地方自治法及び同法施行令上は、督促、訴訟手続、強制執行手続をとることが必要とされている。

しかし、現実にはこれらの手続きは、十分に行われているとは言い難い。

3) 時効

地方自治体の私債権の時効期間は、弁済期日から 10 年である。

この点、地方自治法第 236 条第 1 項では、「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利は、時効に関し他の法律に定めのあるものを除くほか、5 年間これを行わないときは、時効により消滅する。」と規定されているが、市営住宅使用料・駐車場使用料債権は、市と市民との民事上の賃貸借契約に基づく私債権であり、民法第 167 条第 1 項が適用されるから、時効期間は 10 年である。

また、時効の援用と利益の放棄については、地方自治法第 236 条第 2 項において、「金銭の給付を目的とする普通公共団体の権利の時効による権利の消滅については、法律に特別の定めがある場合を除くほか、時効の援用を要せず、また、その利益を放棄することができないものとする。」と規定されているが、私債権である本債権は、民法第 145 条により、消滅時効の援用が必要であり(債務者は消滅時効を援用しなければ裁判所は裁判をすることがで

きない。)、民法第 146 条の反対解釈により、時効完成後の時効利益の放棄は可能である(債務者は消滅時効完成後も支払をすることができる。)

しかし、かかる時効の中断の効果は 1 回のみであり、納入の通知及び督促をした後、再び督促をしても、再び時効を中断することはできないとされているので(新版逐条地方自治法第 2 次改訂版 830 頁、松本英昭著)、納入の通知及び督促状の送達日の翌日から 10 年を経過すると、債権は時効消滅してしまう可能性が生じる(時効消滅の可能性と表現したのは、時効の効果の発生は援用を停止条件とすると理解されるからである。)

なお、地方自治体が行う納入の通知及び督促については、地方自治法第 236 条第 4 項において、「法令の規定により、普通地方公共団体がする納入の通知及び督促は、民法第 153 条(前項において準用する場合を含む。)の規定にかかわらず、時効中断の効力を有する。」と規定されているので、納入の通知及び督促には、絶対的時効中断の効果があることになる。

4)不納欠損処理

法律上又は事実上、徴収不能もしくは徴収困難であることが明らかになった債権については早々に管理の対象から外すことが妥当であり、このような場合、会計上不能欠損処理を行うべきである。

欠損処理が必要な場合は、①債権が弁済及びこれに準ずる行為以外の理由により消滅したとき、②債権は存在するが、法律上又は事実上の理由により、徴収が不能もしくは著しく困難であると認められたときである。

①の場合は、時効の援用があったとき、個人民事再生等の法的な手続きが完了したとき等、債権が消滅した場合であるが、議会の議決、免除、債権放棄等の手続は不要であり、債権管理の対象から外す手続として欠損処理を行えばよい(もともと、ケースとしてはほとんどないといえる。)

問題となるのは②の場合である。債権そのものは存在しているが、回収の見込のない債務者に対して債権管理を継続することは、事務の滞留を招き債権管理の効率化の阻害要因となる。また、現実には価値のない多額の債権を帳簿上計上しておくのは、自治体の財産状態の正確な把握を妨げることにもなる。

そこで、回収見込のない債権については、積極的に欠損処理を進めるべきである。ただ、債務の免除は、運用の仕方によっては債務者間の公平を失うおそれがある行為でもあるから、厳正かつ公正に行うことを旨としなければならない。

債権を放棄するには、i)議会の議決(地方自治法 96 条 1 項 10 号)、ii)免除(地方自治法施行令 171 条の 7)、iii)条例による債権放棄(同法 96 条 1 項 10 号参照)、が考えられる。

i)議会の議決および ii)免除については、手続や要件が厳格であることから、より簡易に損金処理が可能な iii)私債権管理条例による債権放棄制度を設けるべきである。生活困窮状態、破産による免責、消滅時効完成等の場合に、地方自治体は当該私債権を放棄できる旨を盛り込んだ条例を作ることにより、早期に多額の不良債権を処理することが可能である。

そこで、「江戸川区の私債権の管理に関する条例」(平成 18 年 4 月 1 日施行)を基に、以下のとおり、債権放棄に関する条文案を提案する。

- | |
|---|
| <p>1 市長は、市の私債権について、次の各号のいずれかに該当する場合においては、当該債権及びこれに係る損害賠償金等を放棄することができる。</p> <p>① 債務者が著しい生活困窮状態(生活保護法(昭和 25 年法律第 144 号)の適用を受け、又はこれに準じる状態をいう。)にあり、資力の回復が困難であると認められるとき。</p> <p>② 破産法(平成 16 年法律第 75 号)第 253 条第 1 項その他の法令の規定により、債務者が当該債権につきその責任を免れたとき。</p> <p>③ 当該債権について消滅時効が完成したとき(債務者が時効の援用をしない特別の理由がある場合を除く。)</p> <p>④ 強制執行の手続をとっても、なお完全に履行されない当該債権について、強制執行等の手続が終了したときにおいて、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、弁済する見込みがないと認められるとき。</p> <p>⑤ 徴収停止の措置をとった当該債権について、徴収停止の措置をとった日から相当の期間を経過した後においても、なお、債務者が無資力又はこれに近い状態にあり、弁済する見込みがないと認められるとき。</p> <p>2 市長は、前項の規定により市の私債権を放棄したときは、これを議会に報告しなければならない。</p> |
|---|

なお、使用料等債権のような私債権については、前述のとおり、地方自治法第 236 条第 2 項、民法第 145 条により、債務者が消滅時効を援用しないと、債権者である市としては、当該債権を時効消滅したとすることができないのが原則であるが、上記 1③のように、その特則を設ければ、債務者の消滅時効援用の有無にかかわらず、債権放棄できるというメリットが生じる。

(意見)

・私債権回収方式の策定

現時点で、坂出市による住宅使用料及び駐車場使用料債権に関する債権管理・回収方法は、相当とは言い難く、抜本的な改善が求められる。

そこで、規定作成に加え、私債権の管理、回収全般に関する条例を制定して、かつ、市全体のすべての私債権の明細、管理状況、滞納状況を明らかにした上で、私債権回収を専門に取り扱う部署を設置すべきである。

その上で、その私債権回収部署が、坂出市のすべての私債権につき私債権管理条例に基づき、法的措置の徹底化と債権放棄を駆使して滞納不良債権を全廃していくことが望まれる。

以上のような私債権回収方式を確立して、これを実行することにより、①私債権の一元的管理及び回収による債権回収の効率性、実効性のアップ、②回収業務の人的コストの削減、③法的措置の徹底による私債権回収のコンプライアンスの実現、④市民の納得が実現されると考える。

16 目的外使用

(1)概要

行政財産は、住宅という本来の目的以外に供用されるべきものではないが、許可を受けただうえで、目的外使用を行うことが出来る。また、電柱の設置など、電気通信事業法等それぞれの法規により使用が許可されるものがある。

(2)手続き

電柱、交通標識などは、建設課でまとめて許可を受けており、他の施設と同等の管理状況にあることから、ここでは調査対象外とした。

そのほか、市営住宅で目的外使用許可と認識しているものは、次の 2 件とのことであるが、許可申請書は紛失されている。

①内浜団地 火事により除却した家屋の跡地を自治会に花壇用地として貸している。

②昭和団地 自治会駐車場(毎年更新)

このように、市で認識されているもののほか、共用部分を駐車場、物干し、家庭菜園、花壇などとして使用している団地も数多く見られる。共用部分につき、市に対する許可もなく、個人的に使用される使用状況であるなら、使用停止を求める必要がある。

一方、共用部を緑化することは、住環境の向上にもつながり、団地ごとの自主的な管理の一環とも言える。



(結果) 市営住宅の共用部分使用状況について、現状の把握と許可の更新、文書の保管が必要である。

(3)住宅自体の目的外使用

契約書を閲覧したところ、1件について、平成9年度に住宅の一部を事業用に使用したい旨の申請が行われ、許可されている。手続は条例等に沿って行われていた。

なお、当住居は定額家賃の団地であり、所得の有無については確認されていない。
現状の確認と、事業用として使用しない場合の使用中止の届け出の提出が望まれる。

(結果)

このほか、他の団地に1件、外観から事業用に使用されていると思われる住居がある。また、通常の居住用住宅では想定できない程度に大量の物品が山積されている家屋もある。

(意見)

現況を確認のうえ、使用状況を是正するか、認可をするかの判断を行う必要がある。

17 賃借料の支払い

市営住宅の運営のために、賃貸借契約により使用している土地は1件だけであるが、通常の賃貸ではなく、借地権契約による北新団地の底地である。

これについては、平成16年度の包括外部監査により、検討されている。

北新団地は、市営住宅総合活用計画によると廃止の方向で検討されている。当団地の歴史は古く、戦災後の復興住宅の時期に市が土地を用意できない状況下で昭和21年に借地により住宅用地として提供された。

建物の中には居住者が建設費を負担したものがあり、旧借地借家法の適用を受けるものと思われる。市の借地部分は現在市営住宅として管理されて2世帯、3戸だけであり、借地料の負担は不合理であるように思える。

しかし、契約書は残されていないものの、当初は市が負担金を徴収した上で借地の上に建物を建設したものであり、地主・借家人ともに契約の相手先である。地主からの返還請求訴訟などを経て、借家人の権利を順次買い取り、建物を取り壊した順に借地契約を減少させる約束となっている。

その当時、権利の買取りにあたっては、退居等の交渉は市が行い、発生する費用の負担は地主と市が等分で負担する方法により、当初46戸から、13戸までに減少していた。建物は数戸が1棟を構成しており、1棟が全部空室にならなければ取り壊すことができないため、それまでの賃料は1棟分を支払うこととされている。

その後、地主による退去負担を拒否されたことから、市の定額負担で継続されていたが、現在では、退去負担も行われず、退去交渉も行われていない。

平成16年度の「結果」として、次の事項が指摘されているが、これについては実施されていない。

居住者の高齢化等により買取りは困難となっているが、一方で地主への負担を考慮すると、とりあえず他の棟への移転を依頼し、空いた棟を取り壊すことなども含めて交渉を継続するなどの方策や、また専門家への相談・委託もあわせて検討する必要がある。(b結果)

また、平成16年度の「結果」として、次の事項が記載されている。これについては、賃料交渉が行われ、また1棟を取り壊したため、賃料は減額されている。(図表18-1.2 推移参照)

契約によると、土地の賃借に対して賃料は相場により変動させることとされている。近年土地の全体的な価値は下落し続けており、これに伴い一般的に賃料は下落している。

近年賃借料についての単価改定は行われていないが、土地価格の上昇局面では値上げが行われており、現在の低

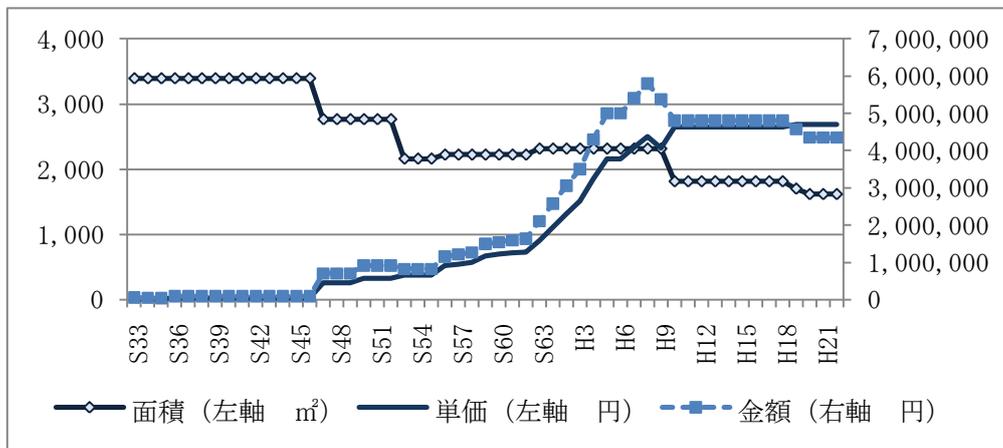
下局面では市主導により適宜交渉を行うことが必要と思われる。

(b 結果：ただし交渉が行われる体制にないことに対して。)

実際に居住者のいる面積は半分以下であり、長期にわたって空地に賃料を払う結果となっている。早急な検討が必要である。(c 結果)

(図表 18-1・2) 賃料推移

年度	S33	S34	S35	S36～41	S39～46	S47～49	S50～52	S53～55	S56	S57
面積(㎡)	3,392	3,392	3,392	3,392	3,392	2,765	2,765	2,161	2,222	2,222
金額(円)	59,052	49,900	37,296	91,656	91,690	704,306	915,597	822,312	1,160,409	1,213,772
単価(円)	17	15	11	27	27	255	331	380	522	546
年度	S58	S59	S60	S61	S62	S63	H1	H2	H3	H4
面積(㎡)	2,222	2,222	2,222	2,222	2,222	2,315	2,315	2,315	2,315	2,315
金額(円)	1,268,808	1,498,974	1,543,653	1,592,800	1,630,086	2,105,205	2,580,304	3,055,443	3,500,000	4,300,000
単価(円)	571	675	695	717	734	909	1,115	1,320	1,512	1,858
年度	H5～6	H7	H8	H9	H10～18	H19	H20～			
面積(㎡)	2,315	2,315	2,315	2,315	1,813	1,702	1,617			
金額(円)	5,000,000	5,400,000	5,800,000	5,381,307	4,800,000	4,575,000	4,350,000			
単価(円)	2,160	2,333	2,506	2,325	2,647	2,688	2,690			



(借地料と借地面積・単価の推移 市資料より)

(結果)

平成 20 年度以降、退去の推進等は実施されていない。

いかに当初のいきさつがあるにしても、市が建物の耐用年数を超えて地代を負担し続ける現状には問題がある。退去の推進と、退去しない者については、地主との直接契約とすることはできないか、という検討などが望まれる。

18 車の駐車と共用部の使用

(1) 市営住宅への市設置駐車場

坂出市で現在居住されている住宅のうち、市が有料の駐車場を設置しているのは新常盤、新林田の 2 団地だけである。ただし、京町では、住宅専用ではないが、有料駐車場が設置されている。

その他、無料の駐車場も 8 団地で設置されている。

(図表 19-1) 駐車場一覧

番号	団地名称	構造	竣工建設年度	管理戸数	入居戸数	敷地面積	有料駐車場	うち契約	無料駐車場	路線価(円)
5	常盤団地	中耐	H5	43	43	2,976	32	30		37,900
17	西庄野田団地	簡二	53	10	9	2,029			10	18,900
18	八十場中団地	簡二	54～55	25	18	4,963			25	17,000
20	御供所団地	簡二	60	6	6	693			6	29,200
22	昭和団地	簡二	62	16	16	3,978			16	29,700
23	新林田団地	中耐	63～H7	48	47	6,255	48	42		21,900
24	西庄東団地	耐二	H2	8	6	1,990			8	20,800
28	京町団地	中耐	40～60	142	116	10,127	34	27		81,200
29	西庄団地	中耐・簡二	45～60	86	91	32,368			98	18,600
30	川津団地	簡二	53～55	44	39	10,797			44	17,200
駐車場のある団地小計				428	391		114	99	207	
市営住宅合計				929	734					

(2) 公営住宅と駐車場

1) 駐車場に対する考え方・取扱いの変遷

公営住宅法が制定された昭和 26 年当初は、車の保有世帯数も少なく、公営住宅に入居可能な住宅困窮者が自家用の車両を保有することは想定外であったと思われる。

しかし、モータリゼーション化が始まった昭和 30 年代から、駐車場が課題となり、公営住宅の敷地の適正な管理を促す目的での局長通知が出された。

特に公共交通網が十分でない、坂出市のような地方都市では、市の中心部を除き、生活の中で車両の重要度は高い。

① 昭和 38 年住宅局長通知

公営住宅内で空き地や共有スペースなど、道路以外の場所で、管理上支障がなければ、自動車の保管場所として使用したり、駐車することが認められた。また、使用料を徴収することもでき、徴収した使用料は、共同施設の建設に要する費用に充てる等、公営住宅入居者の共同利便のために使用することが求められていた。

この段階では、入居者の一部が車両を保有している状況を想定した上での措置であったと思われる。

② 平成 3 年住宅局長通知

自動車の保管場所の確保等に関する法律(平成 2 年)の施行に伴い、自動車保管場所の要件として保有者が使用権原を有するものであることが明文化された。

これを受けて前記昭和 38 年住宅局長通達は廃止され、公営住宅の敷地の一部を、自動車の保管場所又は駐車場として整備・管理することは、地方自治法第 238 条の 4 第 4 項に基づく使用許可¹¹⁾にあたりとされた。

自動車の保有者に、保管場所を用意することが求められたことから行われた改正であるが、坂出市のような地方都市では 1 家に 1 台以上の保有が常態化する状況下、自動車の保管スペースを含めて住宅を考えるべき時期ではあり、使用許可ではなく、本来用途の一部であるとも考えられるが、民間賃貸住宅で、駐車場は敷地内にはない場合も多いことを考えると、市営住宅に駐車場を標準装備することは、公平性の観点からは問題なしとは言えない。

③ 平成 8 年 8 月公営住宅法の改正

公営住宅における駐車場は、従来公営住宅法上の位置づけが不明確であったため、「使用」として整理されていたが、平成 8 年 8 月、モータリゼーションの進展による自動車社会の定着を踏まえた公営住宅法の改正により、駐車

¹¹⁾ 行政財産の用途又は目的を妨げない限度において行う使用許可。

場は共同施設として位置づけられることとなった。

なお、他の共同施設としては、管理事務所・広場及び緑地・通路等が挙げられ、全て市営住宅に付随した施設として市が建設し、管理は住民が行う施設である。

しかし、駐車場は他の施設と異なり、自動車保有者が占有して使用する施設であり、使用には市の許可および使用料の納付が必要となる。

これらは、坂出市住宅条例及び施行令に定められており、坂出市では敷金の定めはなく、家賃と同様の管理が行われる。

使用料は月額2千円を基本とし、有料駐車場を置く2団地では、1世帯に1台以上の駐車場を設置していないことから、条例施行規則により、駐車場は1台までしか契約できないこととされている。

このうち、新林田団地では、1世帯に1台が用意されており、車両を保有しない世帯もあることから、常に空き番号があることになる。

この使用方法については、団地で決めているとのことであり、来客用などのスペースとされているのでは、とのことである。

また、新常盤団地でも、32台に対して、契約されていない駐車スペースもある。

就業者が2名以上いるような世帯、子供の送り迎えに車両を用いる世帯では、車両を2台以上保有することが生活上必要な場合もある。

2)自動車登録制度

自動車を購入する場合、「車庫証明のための権原を証明する書面」を警察署に提出し、車庫証明の申請を行う。坂出市では、駐車場の契約をしていない場合でも、この証明書を交付している。ただし、軽自動車の登録には車庫証明が不要であり、証明書の交付も不要である。

3)坂出市の人口と自動車保有台数の推移

坂出市統計書より、昭和55年から、平成20年までの人口と車両保有数の推移を示す。

(図表 19-2) 人口・車両保有台数推移

年度	単位	S55	H2	H12	H17	H20
四輪乗用車	台数	2,500	2,139	7,869	10,028	11,340
	推移%	100.0	85.6	314.8	401.1	453.6
年度	単位	S60	H2	H12	H17	H21
坂出市人口	人	66,087	63,876	59,228	57,266	56,147
	推移%	100.0	96.7	89.6	86.7	85.0
坂出市世帯	世帯	20,201	20,039	20,792	21,036	21,856
	推移%	100.0	99.2	102.9	104.1	108.2

(図表 19-3) 自動車登録数推移

年度	単位	S60	H2	H12	H17	H21
四輪乗用車	台数	14,437	18,266	28,343	30,177	30,729
	推移%	100.0	126.5	196.3	209.0	212.8
うち軽乗用車	台数	2,463	2,813	8,533	10,629	12,043
	推移%	100.0	114.2	346.4	431.5	489.0
	比率%	17.1	15.4	30.1	35.2	39.2

車両登録台数には事業用のものも含まれるため、一概には言えないが、この間に世帯あたり自動車保有台数は、0.1台から2台弱に増加している。

また、同統計書から、自動車登録数の推移を見ると、軽自動車の割合は増加している。

(3)市設置住宅駐車場の管理

1)有料駐車場管理方法

駐車場の利用申込様式等は施行令に定められており、①駐車場の名称②所在③区画④車両番号⑤使用期間⑥その他について記載し、自動車検査証を添付し、管理運営委員会の承認を得て申請することとされている。

しかし、現状では、申し込みにあたっての申請書、車両を変更する場合の車両変更届けの提出は求めず、電話等による口頭の申し込みでも管理台帳に入力することにより、申し込みを受け付けている。

常盤を抽出し、居住者名簿と照合したところ、管理システム上の駐車場使用者は全て居住者と一致し、世帯主と使用者が異なる2世帯についても、複数人の世帯であり、整合性はとれていた。

このため、条例等では転貸を禁止しているものの、車両登録書などを入手しないため、車両の保有者も特定できず、実際に転貸しなどを行っていないかのチェックは難しい。

市が駐車場を設置している中高層住宅の多くは、駐車スペース以外には車両が進入しにくい構造となっているものの、一部車両も進入可能である。日中の訪問者の駐車か入居者の駐車か、について、判断・区分が難しい場合もあるが、概ね入居者や管理人により把握されていると思われる。

ただし、把握されていることと対処は別問題であり、市に対して要望は上がっていないが、悪質な違法占用には、管理人も市も対応が難しいと推測される。

また、入居者以外が使用許可を得ることはできないが、駐車場の申し込みも市役所で行われるため、例えば高齢者の1人住まいの申し込みなど、不審な申し込みはチェックされる。

現状では、駐車場の解約にも、特に手続きを設けていないので、解約する理由を確認するため、車庫証明を入手するためだけの短期間契約も可能である。

2)無料駐車場

旧地域改善対策事業による公営住宅の駐車場(約200台分)についても、建設課が管理し、駐車場使用料は徴収していない。

1つには駐車場が市営住宅の他、複数の施設とあわせて利用されているため、市営住宅入居者の専用駐車場とも言いがたい利用方法であり、使用料として徴収しにくい状況であることが原因である。

しかし、純粹に市営住宅として見ると、現状は他の団地よりも優遇されており、徐々に一般住宅政策に吸収されてゆくことと思われる。

このほか、御供所団地では、全戸に無料駐車場が設置されているが、その経緯は不明であり、使用料を徴収しない根拠も明確ではない。

3)共用部使用住宅

上記以外の住宅は、他の共用施設である通路等に駐車されているが、市は関与していない。

住宅の仕様により、駐車形態も異なり、一戸建てや長屋形式の住宅は専用庭や通路に駐車していることが多い。



(退去住宅の駐車スペース・通路利用駐車)

また、次項に記載するように、公園として設置された共用施設が駐車場として利用されているケースもある。

中高層の住宅では、市が駐車場を設置している住宅でも、そうでない住宅でも通路や空き地を利用して駐車されているが、全ての居住世帯が駐車可能である状態ではないと思われる。

このような場合には特に、入居者間での駐車トラブルが発生しがちと思われるが、住民の間で話し合っているとのことである。

写真からもわかるように、住民が話し合っ共用スペースに駐車しているとはいえ、駐輪場や共用部の舗装部分を利用して駐車しており、他の駐車料金を徴収している市営住宅との公平性は保てない。

また、新林田団地では、有料駐車場を設置しているにもかかわらず、共用スペースや広場に駐車することも可能であり、これも契約台数が少ない要因になっていると思われる。



(通路・広場への駐車)

戸建、長屋建ての住宅の家賃は住宅専用部分に対して徴収されており、駐車場として使用しても追加の使用料は徴収されないことも公平性に欠く。

さらに、通路への駐車は、住民により駐車可能な場所を判断して決めているものもあるが、緊急時に消防車や救急車の進入を妨げないのか、という検討は行われておらず、避難などを考えても防災上の問題はあのように思われる。

(4) 駐車場使用料

1) 使用料の設定

坂出市の公営住宅有料駐車場は、全て 2 千円に設定されている。

駐車場料金は、近傍同種の駐車場の使用料を上限として、各管理者が決定するとされている。また、平成 3 年住宅局長通達によると、償却費・修繕費・管理費・地代相当分を基準として、近傍の駐車料金を勘案の上決定することとされていた。

市営住宅の駐車場で、機械式や立体のものはないので、近傍家賃と比べる場合、土地の地代相当分の影響も大きい。

坂出市の市営住宅の路線価は、島嶼部である与島を除いても 17,000 円から 81,200 円と幅広い。

このうち有料駐車場がある新常盤は 37,900 円、新林田は 21,900 と 2 倍弱の水準であり、同一の駐車場料金設定には問題があるように思われる。

坂出市中心部以外の駐車場料金としては、2 千円は極めて安いという水準ではない、とのことである。街中の公営住宅は古いものが多いため、駐車場がないものが多いが、新常盤と新林田の駐車場料金不均衡には一考の余地がある。

住宅だけの共用施設ではない京町については、路線価 81,200 円に対し、駐車場は 5 千円と 6 千円の設定であり、これと比べるならば、新常盤の駐車場料金については再考が必要であるように思われる。

2)徴収事務

駐車場の使用料金についても、徴収事務は家屋の使用料と同じであるが、居住以上に延滞に対する対処は厳しくすべきであろう。

しかし、一方で、駐車場使用料の延滞により、使用許可を取り消した場合でも、使用不可能な状況にすることは難しく、また不法な駐車にも結び付きやすい。

平成22年度分の駐車場使用料金を、3か月以上延滞している台数、金額等は次のとおりであり、約1割が延滞していることになる。また、個々の契約者ごとには示していないが、延滞月数が90カ月を超える契約者が2名おり、現状を調査のうえ、対応が必要と思われる。

使用申請書、使用取りやめの申請書を全てについては徴収していないことから、使用をやめる場合の手続きが明確に示されておらず、使用を中止したことが徴収事務に反映されない可能性もある。

申請書の徴収を必ず行うとともに、駐車場の使用方法、使用しなくなった時の手続きなどを記載した用紙を、駐車場使用者に配布することが望まれる。

(図表 19-4) 団地別滞納金額

団地名	契約台数	滞納件数	滞納金額	月数	うち過年度分	月数
常盤	30	4	222,000	111	170,000	85
新林田	42	3	200,000	100	170,000	85
京町	27	3	372,000	62	240,000	40
合計	99	10	794,000	273	580,000	210

(5) 駐車場提供方法の統一

公共の交通機関が充実しているとはいえない坂出市の特徴を考えると、車を保有しなければ生活が成り立ちにくい場合も多く、市営住宅の位置を考えても、一部の極めて中心部に近い住宅を除き、勤労世代、子育て世代でそのような傾向が強いと思われる。

駐車場の整備は、住宅とともに整備が望まれる生活インフラであり、平成8年の住宅法改正を受けた整備が望まれる。

現況を見ると、駐車場の備えられていない住宅の駐車状況は住民に任されている。

まず、駐車可能なスペースを限定し、許可車のみ駐車させることとするべきである。

専用庭のある住宅でも、庭の使用方法が何に使っても自由ではないことを考えると、駐車場としての使用許可(又は目的外使用許可)を原則とするべきであろう。

全ての市営住宅の駐車場使用料を徴収することにより、財政にも資することになる。

(試算)

入居戸数 734 件×現在の稼働率 86.8%－現在の駐車台数 99＝538→500 台増加

500 台×2 千円×12 ヶ月＝年額約 12 百万円

(指摘事項)

駐車場の申し込み、解約に関する手続きにあたり、条例・施行規則に記載された使用許可書類が必ずしも徴収されておらず、車両検査証も入手されていないことから、実際の使用者が確認できない。徴収が必要である。

駐車場についても、延滞しつつ使用している世帯がある。このような世帯は、家屋に対する使用料も延滞しているのであるが、事情を聴取し、非常に生活に困窮している状態で駐車場代金も納められない状態でなければ、条例に従い、使用許可を取り消すべきである。

(意見)

- ・悪質な違法占有に対処するマニュアル作成と実施が望ましい。
- ・1 世帯あたりの 1 台以上契約出来ないという、現状を改め、2 台以上の使用を認めることも検討が必要である。また、これにあたっては、2 台目の使用料を 1 台目よりも高くすることも検討が必要である。
- ・無料の駐車場、有料の場合、全住宅均一の使用料については再考が望まれる。

- ・駐車場の使用方法、届け出内容などについて記載した使用のしおりを配布することが望まれる。
- ・駐車場の設置されていない市営住宅についても、駐車可能なスペースを限定し、許可車のみ駐車させることとするべきである。

専用庭のある住宅でも、庭の使用 방법이何に使っても自由ではないことを考えると、同様に捉え、駐車場としての使用許可(又は目的外使用許可)を原則とするべきである。

19 その他共用施設

(1)公園

一定規模以上の公営住宅内には、公園等のスペースを設けることが、補助金の採択条件として付されている。

このため、最近建設された公営住宅には遊具などが設置され、最終的な管理責任は市にある。

住宅内の公園遊具の点検はルール化されていないが、他の共用施設等と同様に、危険箇所については住民からの連絡があるが、定期的な点検は行っていない。

各地での遊具による事故を受け、坂出市でも平成 22 年度に、市の管理する遊具について調査が行われている。この調査は、課ごとに管理公園を検査したものであり、公営住宅は建設課が所管する他の公園とともに、課員による調査が行われている。

この調査一覧、調査結果を閲覧したところ、市管理資料では公園設置されていない牛の子について、公園として調査されている。ここには、遊具など設置されておらず、空き地であり、駐車場などとして利用されている。

点検された遊具に関して、要修繕とされたものについて、顛末を確認したところ、緊急な対応が必要なものはなかったことから、平成 22 年度中には修繕などの対応は行われていない。

(図表 20-1)公園点検結果・市営住宅関連部分

番号	団地名	竣工建設年度	構造	管理戸数	入居戸数	敷地面積	管理資料	点検資料	遊具	修理	方針	募集停止
4	林田	30～32	木造・簡平	27	10	5,824	有	有	ジャングルジム		建て替え	停止
10	内浜	33～37	木造	52	48	9,813	有	有	なし		建て替え	停止
14	八十場南	41～48	木造・簡平	57	47	8,793	有	有	鉄棒・ジャングルジム	要	建て替え	
15	牛の子	43～48	木造・簡平	75	45	9,171		有	なし		建て替え	
16	八十場西	51～53	簡二	47	38	7,063	有	有	鉄棒	要	個別改善	
17	西庄野田	53	簡二	10	9	2,029	有	有	なし		維持保全	
18	八十場中	54～55	簡二	25	18	4,963	有	有	滑り台・鉄棒	要	個別改善	
21	西庄北	61～62	簡二	24	20	8,569	有	有	ぶらんこ、滑り台	要	維持保全	
22	昭和	62	簡二	16	16	3,978	有	有	ぶらんこ、滑り台	要	維持保全	
28	京町	40～60	中耐	142	116	10,127	有	有	なし		個別改善・維持保全	
29	西庄	45～60	中耐・簡二	86	91	32,368	有		なし		個別改善・維持保全	
30	川津	53～55	簡二	44	39	10,797			なし		維持保全	

遊具の備えられている団地のうち、林田については募集停止されており、居住者も高齢化しており、遊具を使用する可能性のある年齢の居住者はいない。

このような住宅では、住宅の付随公園として遊具を設置する必要性は薄い。

(意見)

公営住宅の遊具を今後も全て維持するのか、耐用年数表を作成し、方針の策定と管理方針を明確にすることが望まれる。

また、管理にあたり、住民の希望を聞くことも重要であるが、管理も含め、責任の範囲を明確にすることは困難と思われる。

(2) 共用施設等の維持管理

1) しおり

「入居者のしおり」(以下「しおり」と呼ぶ。)には、このように記載されている。

- ・ ベランダは非常時に避難路となります。したがって、通路をふさぐようなものを絶対に置いてはなりません。廊下(階段)などを物置にしないでください。
- ・ 集会所・自転車置場・子供の遊具等は、みなさんの共同施設ですから、大切に使用してください。
- ・ 住宅において、犬、猫、その他の動物を飼うことはできません。

一般的に、居住期間が長期化していることもあり、個人の住宅と同じような感覚で使用されているように思われる。また、長期間経つうちに、しおりの保管もされておらず、注意事項もあいまいになっている可能性もある。

木造一戸建てや簡易長屋形式の団地、特に募集停止されている団地では、施設が十分でなかったことから、現在居住している世帯はほとんど全て増改築されている。増築は、専用庭を利用したものが多いが、古い団地では、共用部との区分が明確ではない。

中層住宅の通路も、使用状況はまちまちである。



中層住宅であっても、共用部分に菜園や花壇が作られているところもある。



共用部分を利用して動物が飼育されているところもある。



(共用部の犬猫)

2)管理

ハードの条件が同じでも、住民自治による維持がどの程度行われているか、により住宅の印象・住み心地・安全性は著しく異なる。

適度な規模と、入居者が頻繁に入れ替わることも、殆ど変わらないこともなく、適度に入れ替わることも重要な要因となる。また、施設が古くなると、きれいに保とうというモチベーションも低くなり、特に募集停止され、空き家が多くなった住宅では、空家の管理が十分にはできておらず、住環境としては悪化している。居住者も少なく、団地というイメージも希薄になっている。この意味からも、本来は、空家の撤去と退去の早期化が望ましいが、実際には居住が長期化しており、実施は難しく、自然退去によっているのが現況である。

市営住宅が本来の趣旨に合った施策であるならば、安価に借りている市の資産をきれいに使うことは、市民の当然の義務であるが、現状では、一旦入居すると、市価に比べて安価な住宅に住み続けることが出来、住み続ける権利のようなものが認識されているように思われる。

住宅困窮者政策という本来の趣旨から運用が外れていることも、公営住宅が一般住宅に比べ共用部の入居者等によるメンテナンスが十分でなく、安全・安心な住居という印象を受けない理由であるとも考えられる。

一般賃貸住宅では、家主が許さないのもこのようなことはおこらない。

家賃を払わなくても、勝手に改造しても、共用部分を占有しても、ペットを飼っても住民内で解決さえ出来れば問題なく、むしろ住民自治により、市の管理コストは削減される、という考え方もありうるが、実際には住民間のトラブルは発生している。

20 委託・修繕費

(1)請負費

1)支出額

推移については分析の項に記載している。

(図表 21-1)住宅管理費・建設費のうち請負費支出額

項目	合計		うち特定項目		
	支出額(円)	件数	支出額(円)	件数	内容
住宅管理費	16,101,047	26	12,583,547	19	新築修繕
住宅建設費	5,709,900	4	5,163,900	3	火災報知機設置
合計	21,810,947	30	18,355,292	19	-

2) 修繕計画

平成 21 年度の住宅建設費の請負額は、火災報知機の設置金額がそのほとんどを占めるほか、建物全体に関する工事は、管理費に含まれる屋根修繕、後述修繕費に含まれる防水工事などがある。

これらは、毎年予算の要求の時に、必要な工事を見積もって予算要求をしているものの、全額は算入されず、また、実施に当たっては、必要性に応じて支出するため、当初の見積もりに用いた予定工事と全く異なることが多いとのことである。

民間の集合住宅では、建物の使用可能年数への影響などを勘案しつつ、ライフサイクルコストを最小にするような長期修繕計画を策定する。

坂出市では、必要になる都度、工事を行っており、維持管理するとされた市営住宅についても、長期計画は策定していない。これは、一つには、毎年収支予算をたて、この承認を受けなければ、工事を実施できないという自治体の制約があること、また、長期計画の策定自体にも、外注などの費用が必要であることから、実施されていないものである。

(意見)

公営住宅を長期的に使用する資産と考えるならば、本来はライフサイクルコストを最小にするような計画の策定が望まれる。

他の項で記載しているが、坂出市において、市営住宅で実施すべき政策、それぞれの市営住宅の位置付けを再検討し、方針を策定することが前提と思われる。

3) 耐震

自治体施設の耐震対応は、近年の課題であり、市営住宅だけではなく、他の施設も併せて検討されている。

この計画は、市のホームページでも公開されており、市営住宅の中では、京町につき、耐震診断が行われる予定となっている。

耐震性に問題のある住宅を自治体が提供することは問題であり、早急に対応が必要と思われる。セーフティネットとしての住宅が、災害時にたやすく罹災してしまうと、セーフティネットの役割を果たさないとと言える。しかし、利用サイドからセーフティネットとしての住宅を考える場合、その利用は短期間となる。

いずれにしても、市は政策的に耐震対応を進めることを検討済みで公表もされており、ここでは検討しないこととする。

4) 手続き及びその結果

平成 21 年度の委託契約のうち、50 万円を超えるもの 19 件について、契約手続き、完成検収が行われていることを確認した。

(図表 21-2) 住宅管理費・建設費のうち委託費支出額

項目	合計		うち 90 万円以上	
	支出額(円)	件数	支出額(円)	件数
住宅管理費	16,101,047	26	5,600,700	5
住宅建設費	5,709,900	4	5,163,900	3
合計	21,810,947	30	18,355,292	15

手続は、規則に沿って行われ、見積もり合わせも実施されている。見積書の項目のうち、前居住者が負担するべきと思われるものとして、金額は少額であるが、残存エアコン撤去処分 15,000 円、庭樹木撤去・草刈り等 25,000 円、内部・残存物撤去工 100,000 円が見られた。平成 21 年度に用途廃止住宅の撤去工事はなかったが、撤去工事にも住宅増築部分が含まれると思われる。これらは、本来旧居住者に請求すべき金額である。

(結果)

残存物の処理費、増築部分の撤去費は、本来入居者に請求されるべきものである。

5) 空家修繕

坂出市では、空家について入居が決定してから、修繕工事を実施するが、空家修繕費の平均 66 万円に対し、人気のある新常盤団地でも、家賃の平均額は年額 25 万円程度であり、経済性だけで判断すると空家修繕して賃貸される合理性はない。市は住宅困窮者対策という福祉目的で住宅を供給するので、採算の経済性は求められないとはいえ、民間賃貸住宅でも、ハウスクリーニングだけを行って賃貸されることが多くなっている現状も考えると、一般賃貸住宅以上の修繕が必要かについては考慮の余地があり、修繕費の水準は、抑制される必要がある。

(意見)

- ・空家修繕の水準の再考と、チェックリストによる事前の修繕箇所の必要度合いを判定し、見積書とあわせて経済面からの検討も行ったうえでの修繕承認を制度化することが望ましい。
 - ・現況から見て合理的であるが、緊急に住居を必要とする市民を住宅困窮者と考える場合、入居が決まってからの修繕では間に合わない。
- 政策の見直しとともに、それに合わせた工事実施体制を取ることが望まれる。

6) 発注方法

修繕工事も、契約の種類で分類すると、請負契約であり、130 万円以上となる場合、指名競争入札が必要である。空家修繕は、一戸ごとに発注されるため、全て 130 万円未満であったが、空家修繕は、数戸が一時に実施される場合もある。1 つの団地の工事を 1 まとまりとすると、入札が必要な 130 万円を超えるものもある。同じ団地を 1 つの業者に発注すると、共通して発生する間接費等の節約に繋がる面もあると思われるが、1 戸ごとに状況や必要な工事が異なることもあり、1 戸ごとに発注することが前提の工事とは思われる。

しかし、ほとんどの空家修繕で共通して発生する修繕もあり、同じ団地であれば、仕様も同じであり、工事発注の方法には一考の余地がある。

(意見)

1 つの団地で複数の空家修繕工事を行う場合には、発注単位の検討を行うこととすることが望まれる。

(2) その他修繕

1) 市が負担する修繕費

通常、建物の所有者が修繕すべき部分は、住宅の構造に関する部分であり、日常の生活に伴い必要となる修繕は居住者が負担することが原則である。

入居時に渡す「入居者のしおり」によると、住宅の修繕については次のように記載されている。

○ 市が修繕するもの(住宅の構造上重要な部分)

住宅の壁、基礎、土台、柱、床、屋根、給水施設、電気施設、ガス施設、消化施設、排水施設等

○ 入居者が修繕しなければならないもの

畳の表替え、破損ガラスの取替、蛇口(パッキン含む)、障子、ふすまの張り替え、照明器具、配水管の詰まり等とされており、原則に沿った規定となっている。

実際の修繕工事は多様であるため、建設課担当部署では、より細かい判断基準を作成し、それに沿って処理している。

2) 発生額

平成 21 年度の団地別発生額は次のとおりで、団地により、修繕費の水準は著しく異なる。

このうち、京町は、もともと規模も大きな団地であるが、人工地盤のはがれ、漏水の修繕が多額になっているため

である。

(図表 21-3) 団地別修繕費発生額平成 21 年度 (単位: 戸・%・円)

番号	団地名	管理戸数	入居戸数	21 修繕費	比率	うち住居部分	うち太陽温水器
1	八十場北	13	2	42,000	0.3	42,000	0
3	宮下	34	6	102,900	0.7	0	0
4	林田	27	10	22,396	0.2	22,396	0
5	新常盤	4	4	189,000	1.4	0	0
5	常盤	43	43	259,770	1.9	178,500	0
7	池園	19	12	54,600	0.4	0	0
8	府中	22	18	84,000	0.6	84,000	0
9	御供所北	12	7	137,949	1.0	137,949	0
10	内浜	52	48	176,536	1.3	81,091	0
11	春日	8	8	379,680	2.7	95,130	0
12	小山	41	36	33,810	0.2	33,810	0
14	八十場南	57	47	605,551	4.3	455,521	0
15	牛の子	75	45	546,178	3.9	448,560	0
16	八十場西	47	38	60,900	0.4	9,450	0
17	西庄野田	10	9	1,626,261	11.6	1,307,355	0
18	八十場中	25	18	196,770	1.4	191,520	0
21	西庄北	24	20	531,405	3.8	501,165	0
22	昭和	16	16	150,633	1.1	150,633	0
23	新林田	48	47	1,027,300	7.4	432,500	0
24	西庄東	8	6	29,400	0.2	29,400	0
25	北新	30	2	207,900	1.5	0	0
28	京町	142	116	3,483,838	24.9	906,308	0
29	西庄	98	91	1,887,721	13.5	1,540,591	798,000
30	川津	44	39	2,077,373	14.9	2,056,247	147,000
40	その他	-	-	61,200	0.4	0	0
合計		899	688	13,975,071	100.0	8,704,126	945,000

3) 修繕工事の手続き

住民等からの依頼、見回りによる発見などにより、修繕が必要と思われる場合、現地調査報告書・処理伺いが作成される。

これには、

- ・調査年月日、場所
- ・依頼者、通報者、調査員
- ・調査又は要望内容
- ・処理内容
- ・概算費用、緊急性の判断
- ・施工業者、費目、予算

が記入され、それに基づき上長(係長)の指示を受け、施工される。

ただし、水漏れなど緊急性が高い場合、通報と同時に工事発注され、報告書が事後になる場合もある。

平成 21 年度の歳出簿から、30 万円以上の修繕を抽出し、現地調査報告書・処理伺いと契約書類見積書とを照合したところ、建設課で工事を行わなかった住宅内道路舗装工事を除き、調査報告書・処理伺いは作成されていた。

修繕依頼があっても、居住者の責任で修繕するべき内容だったなどのために、実際の工事に至らなかったものについては、現地調査報告書が作成されないことがある。

また、住宅の修繕が遅れると、何らかの事故につながる可能性がある。感知可能な情報に基づき、必要な修繕が漏れなく行われ、それが後日でも立証可能であることが望まれる。

(結果)

住宅工事のうち、漏水のために天井等を修繕したものがあつたが、その要因は居住者がベランダに植木等を多数置いていることが要因では、と記載されている。

本来は、原因を調査し、全部ではなくとも、居住者の責任部分については、居住者負担とするべきである。

また、排水の詰まりについては、居住者負担とされているが、市で対応していたものが 2 件ある。単純な水詰まりだけではなく、構造的な対応が必要だった可能性もあるが、本来の基準に沿わない場合、その理由を明確に記載するべきである。

(意見)

全ての修繕依頼に対し、受け付け簿を作成し、顛末を記載することが望まれる。

また、現地調査報告書には、連番を付し、受付簿と対応することにより、処理が漏れなく行われたことを確認できるシステムとすることが望まれる。

また、修繕の性格から当然とも言えるが、家賃を長期間滞納していえる世帯の住居でも、修繕は行われる。実際の個別の住居の修繕工事を見ると、水漏れなど、緊急に必要なもの以外は、滞納世帯への対応を厳格にすることも必要と思われる。

4) 契約業者

修繕工事は、発生が予測できず、また、特にインフラ関係の工事(水もれの修繕など)は、緊急な対応が求められる。このような工事については、住宅ごとに近隣の業者を決め、対応されている。修繕工事については、坂出市の工事発注名簿への記載の有無が条件となっていないため、近隣で対応力のある業者を選定しているとのことである。

(意見)

修繕工事の特性から業者分担となることは仕方ないとして、検収及びその結果の検討を複数人で行うなどの方法により、工事が実際に行われた内容に応じ、妥当な価格で実施されていることを客観的に検討する必要がある。

(3) 委託料

1) 発生額

平成 21 年度に発生した委託費の内訳は次のとおりである。

これらのほとんどは、市営住宅の管理に継続的に必要な委託業務である。

(図表 21-4) 分類別委託費発生額平成 21 年度

委託業務	契約数	支出金額(円)	委託内容
消防	3	245,700	消防設備点検
植栽	31	1,343,586	樹木の手入れ等
除草	23	3,013,922	団地内除草
テレビ	2	286,650	共聴システム
害虫	1	68,250	白蟻駆除
受水槽	1	199,500	受水槽点検
浄化槽	10	9,066,100	浄化槽点検・清掃
水路	3	316,150	水路清掃
合計	74	14,539,858	

2) 契約

金額が多額であるものは、浄化槽、除草、植栽である。このうち、除草・植栽については、継続して坂出市シルバー人材センターに委託され、浄化槽の管理は、平成 20 年度から、設置団地ごとに見積もり合わせを行い、3 年間の長期継続契約を結んでいる。

坂出市シルバー人材センターへの委託は、随意契約による。1 件ずつの金額は少額であるため、随意契約によることのできる契約であるが、本来は見積もり合わせを原則とする。

見積もり合わせを行わないことについての、随意契約による理由などの記載は不要であり、また単価についても検討されている。

このほか、水路清掃については、地元土地改良区への委託となっている。これについては、慣習的なものであり、他に委託先がないことも理解できるが、委託額の妥当性については、検証が困難である。

金額は少額であるため、見積もり合わせを行わないこと理由などの記載は、植栽同様に不要である。

3) 対象

植栽、除草については、全ての団地では行われていない。

草刈りは、基本的に住民が自主的に行うこととされているが、用途廃止住宅で空家の多い団地などは、住民による管理も不可能であり、また市による草刈りも苦情が出ないと行われなことから、荒れたままで放置され、危険な状態である。用途廃止の迅速化が望まれるところである。

(図表 21-5) 団地別委託費植栽草刈平成 21 年度

番号	団地名称	植栽	草刈	管理戸数	敷地面積	方針
1	八十場北団地	0	0	13	2,178	用途廃止
2	横津団地	0	0	5	651	用途廃止
3	宮下団地	1	0	24	4,033	建て替え
4	林田団地	1	1	27	5,824	建て替え
5	常盤団地	1	0	4	309	用途廃止
5	常盤団地	0	0	43	2,976	維持保全
6	与島団地	0	0	3	1,712	用途廃止
7	池園団地	0	0	19	3,415	用途廃止
8	府中団地	2	0	22	4,154	用途廃止
9	御供所北団地	0	1	12	1,864	用途廃止
10	内浜団地	0	1	52	9,813	建て替え
11	春日団地	0	1	8	1,434	用途廃止

12	小山団地	0	1	41	8,104	建て替え
13	福江団地	0	0	6	876	用途廃止
14	八十場南団地	2	1	57	8,793	建て替え
15	牛の子団地	2	1	75	9,171	建て替え
16	八十場西団地	0	1	47	7,063	個別改善
17	西庄野田団地	2	0	10	2,029	維持保全
18	八十場中団地	1	1	25	4,963	個別改善
19	緑町団地	0	0	12	1,156	維持保全
20	御供所団地	0	0	6	693	維持保全
21	西庄北団地	3	2	24	8,569	維持保全
22	昭和団地	2	2	16	3,978	維持保全
23	新林田団地	0	0	48	6,255	維持保全
24	西庄東団地	1	0	8	1,990	維持保全
25	北新通り団地	0	1	30	1,813	用途廃止
26	新浜団地	0	1	6	499	用途廃止
27	八十場東団地	0	1	14	1,002	用途廃止
28	京町団地	1	0	142	10,127	個別改善・維持保全
29	西庄団地	5	2	86	32,368	個別改善・維持保全
30	川津団地	6	2	44	10,797	維持保全
合計		30	20	929	158,609	

21 用途廃止住宅・建て替え住宅

(1)現状

用途廃止住宅は、概要に記載のように、木造一戸建て、又は簡易平屋造りの長屋であり、1戸当たりの土地面積は大きい、老朽化している。建て替え住宅も、牛の子団地を除き同様の状況である。

これらの住宅は、もともと昭和20～30年代に供給され、風呂もついていないなど、居住条件は悪いが、ほとんどの住宅で専用庭などを利用して増改築されており、居住年数も数十年以上の世帯が大半を占める。

また、車両の普及に対しても、専用庭や通路などに駐車可能であるが、高齢化した住宅では、車両の利用もない世帯も多くなっている。

坂出市では、管理コストもかかっていないことから、積極的な退去促進は行っていないため、退去ペースは遅く、高齢化とともに、団地の外観からは、実際に日常的には居住していない住居も多いように思われる一方、管理データによると、子や孫まで同居している住宅もそこそこ見られ、平均世帯人数は、1.73人となっている。なお、維持管理団地でも1.91人と2名を切っており、独居世帯が多くなっている。

(2)損益

損益計算を試みた。

収益については、近傍家賃で満室の場合で計算している。

費用は、実際に発生した管理費から、新北団地だけに発生する賃貸借料を除いたものを、管理戸数総数で除した1戸あたり管理費に、団地の管理戸数をかけた支払ベースの数値に、再調達価格に基づく減価償却費と、路線価から計算した土地評価額に年間2%の資本コストを課したものを加えて計算している。

これらの団地は、建設年度が古く、低層住宅が建設されていることから、もともと土地の活用度は低く、損益計算を行うと、全ての団地で、近傍家賃・フル回転を前提としても赤字である。建物が古いことから、減価償却は終了していると考え、これを除いてもほとんどの団地で赤字である。

募集停止により、空家が増加すると、ますます稼働率は低くなる。

(3)課題

退去が比較的進んでいる団地では、住環境が荒廃しており、空家の撤去と退去の促進が課題と思われる。

また、そうでない団地については、無届の増改築、新規居住の状況の把握が必要である。これらは、市の資産を無断で占有・使用しているということであり、市としてどのように対処するのかの方針を明確にすることが望まれる。

使用状況を見ると、退去させることにもコストがかかり、また退去後の更地の売却や転用も難しいことから、退去か、用地の使用者への売却との選択も検討が望まれる。

また、このような住宅は、家賃が非常に安い水準であるため、滞納者は他の住居に比べ少ないが、一定数はいるので、滞納者への対応も厳格にする必要がある。

(4)団地別の状況-用途廃止

団地別の表データは、坂出市管理資料、共済資料から作成している。管理資料のうち、管理戸数、居住戸数は22年4月1日現在の数値であり、居住世帯データは、平成22年6月時点のものから、4月以降の入退去者を除いて作成しており、滞納データは平成23年1月時点のものを使用するなど、それぞれ異なる時点のものを使用している。

監査にあたり、13項目のチェックを行った。このうち対応が必要と思われる事項について、14に記載している。該当の無いチェック項目は削除して表示している、13の項目は次のとおりである。

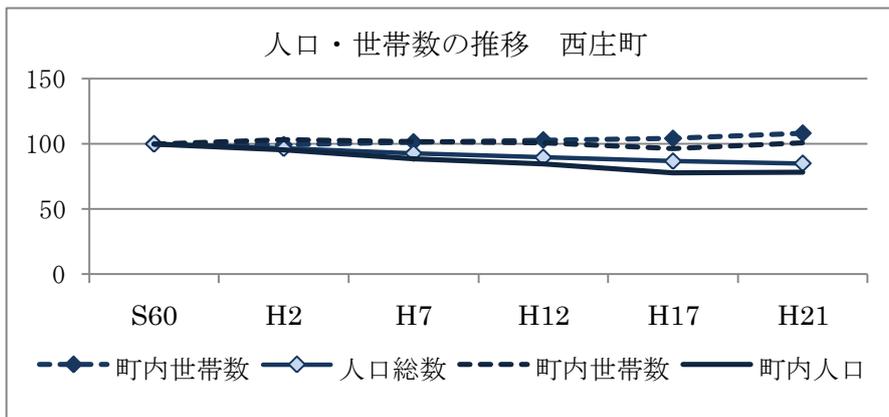
共用部分	1	公園等の状況は
	2	集会場の状況は
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか
	4	修繕の必要な共用施設はないか
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか
	6	駐輪は秩序正しいか
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか
	8	団地名、範囲が明確になっているか
	9	建物内の廊下等についても清潔に保たれているか
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。
	13	空き室について、取り壊しなど、対応が必要なものはないか。

判定：○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

①八十場北

当団地は、平成 22 年度中に全戸が退去し、3 月に取り壊される予定となっている。

人口は減少、世帯数はほぼ横ばいの地域であり、また公営住宅居住比率の高い町でもあり、近隣に八十場中・南・東団地が固まっており、西団地と当団地が少し離れて建設されている。当団地の管理戸数は 12 戸と少ないが、木造平屋建て住宅であったため、団地面積は 2, 178 m²と広く、八十八ヶ所寺院に隣接している。



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	723	748	735	728	696	728
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	2,619	2,495	2,322	2,220	2,033	2,045

住宅情報			1戸あたり面積	時価情報(単位:千円)	
建設年度	構造	面積(m ²)	住居(m ²)	建物保険金額	建物再調達価格
S26	木造	2,178	181.5	2,750	37,640
状況	管理戸数	居住戸数	敷地(m ²)	路線価(円/m ²)	評価額
平屋	12	2	2,178	17,000	37,026,000

②横津

当団地は、人口・世帯ともに減少している地域であるが、市街地の中心部にあり、利便性は高い。

3世帯が居住しているが、全て1人世帯である。世帯入居年数平均が53年に対し、世帯主平均年齢が63歳であるのは、入居を継承しているものと思われる。

他の一戸建て団地と同様に、増改築が行われている。

空家は荒廃しており、また、外観からは、常に生活の基盤として生活しているようにも見えない。

滞納している1世帯は、2010年度の家賃算定のための収入書類を提出しておらず、近傍家賃を課されている。

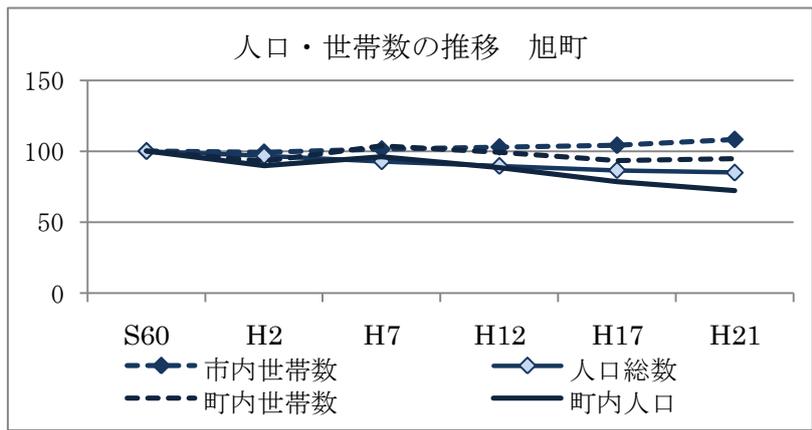
通路部分には、1台の車両が駐車されているが、住民のものか不明である。常時駐車されているかも不明であるが、しばしば駐車場として使用されているのであれば、通路奥にも木造家屋があり、火災などが発生した場合の消火活動には支障があると思われる。

居住状況・使用状況を調査し、早期の退去を推進することが妥当と思われる。

(結果) 通路の使用状況の確認が必要である。



(左:空家 右:通路駐車)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	508	473	528	504	475	482
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	1,379	1,242	1,328	1,220	1,084	998

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	5	3	651 ㎡	130.2 ㎡	50,700 円/㎡	33,006 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S26	木造	140 ㎡	28.0 ㎡	950	13,000	600	12,400	13,600

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
1	1	0	3	53.3	2	66.3	1.0

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	660	近傍家賃	816
建物減価償却費	1,100	駐車場家賃	0
管理費	892	収入合計	816
費用合計	2,652	損益	△ 1,836

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	×	駐車場はない。通路に駐車されている。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	市営住宅として認識される状況にはない。
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	増築されている。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室などにより、住環境が悪化していないか。	×	
共通	14	市の対応が必要な部分はないか	×	現況調査と退去の推進、空家の撤去。通路の使用状況のチェック。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

③常盤

当初は母子住宅として建設されたが、居住年数も長く、全て独居世帯となっている。

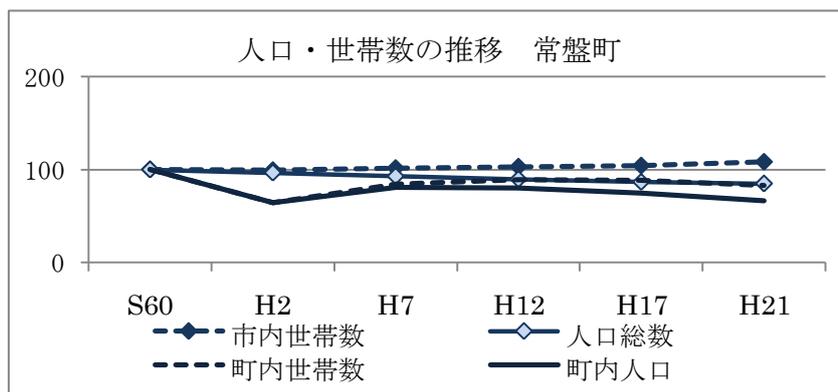
近傍家賃で計算しても損益は赤字であるが、仮に耐用年数が過ぎているとして減価償却費がゼロと考えると黒字である。

簡易平屋建てのため、全世帯が退去しなければ撤去は難しい。隣接して、旧県営住宅の跡地が市有地となっているが、買い手がつかず、空き地となっている。当団地を撤去したとしても、売却・利用可能かは不明であるが、団地内の空き地、現在売却しようとしている空き地と一体での利用は可能になる。

また、空き地で住民が犬に給餌しているようであるが、市営住宅に関する条例等の規定には違反していない。



(左:隣地売却中空地と犬 中:外観 右:敷地内空地)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	129	83	109	115	114	107
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	349	224	282	281	261	232

住宅情報(m ² 、円/m ² 、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	4	4	309 m ²	77.3 m ²	26,802 円/m ²	8,282 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(m ² ・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S30	木造	81 m ²	19.8 m ²	1,230	9,160	900	9,400	20,600

建物情報(m ² ・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S30	木造	81 m ²	19.8 m ²	1,230	9,160	900	9,400	20,600

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
1	1	0	3	35.3	4	83.5	1.0

損益計算・費用		損益計算・収益	
土地資本コスト	166	近傍家賃	989
建物減価償却費	305	駐車場	0
管理費	713	収入合計	989
費用合計	1,184	損益	△ 195

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	1	公園等の状況は	○	隣接の空地のほか、敷地内にも広場がある。
	4	修繕の必要な共用施設はないか	-	裏に物置があり、修繕が必要な状況ではあるが、市の施設であるか不明。
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	-	駐車場はない。車両は進入できない。
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	○	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	他の団地と同様に、増改築されている。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	△	隣地の空き地で犬が飼われている。
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
共通	14	市で対応が必要なものはあるか。	△	居住者が高齢化しており、居住状況を確認し、施設入居が適当ではないかの判断が必要。

判定：○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

④与島

- ・人口 島嶼部の人口は、坂出市の中でも、減少の度合いが激しい地域であり、与島も同様である。
- ・交通 瀬戸大橋架橋後は、船便は廃止され、路線バスが運行しているが、本数は少ない。
- ・現状 2 戸が居住している。資産効率は悪いが、島嶼部でもあり、更地にしても利用・活用は限られていると思われる。しかし、建物も老朽化しており、居住を続けることも安全とはいえない。

坂出市では、現在は払い下げに関する条例規程は残されていないが、本来は払い下げなどを予定して建設された可能性もある時代の住宅である。入居者は長期間の居住であり、家賃水準も極めて安い水準である。払い下げ、という規定ではなくとも、土地の適正価格での売却を含めた入居者への提案を行うことなどの検討も必要である。居住者は高齢化しており、売却は合理的ではないとも考えられるが、居住権が相続可能な現在の借地借家法の定めを考えると、検討の価値はあると思われる。

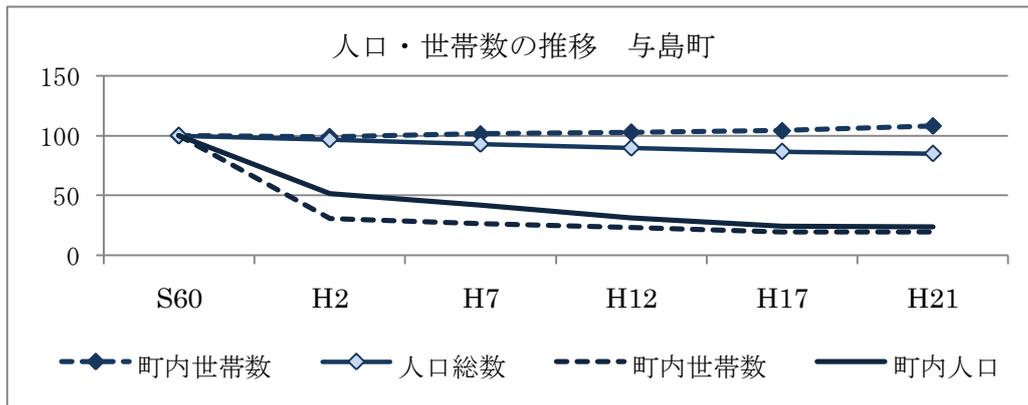
共用部もきれいに清掃されており、花壇なども作られている。近隣には崩壊家屋も放置されており、与島の状況を考えると、現況は問題のあるものではない。ただし、すでに退去が完了し、取り壊された 1 棟の空き地の使用状況が管理されていない。現況では、家庭菜園、駐車場などとして使用されている。

島嶼部の人口の減少等を考えると、賃貸等による収入が見込める状況にはないが、使用許可などによる管理は必要と思われる。

(結果) 空き地利用状況の管理が必要である。



(左:隣接空地 右:外観)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数		384	119	102	89	76	75
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口		607	312	254	192	148	144

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)					
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	路線価評価額	評価額
市営住宅	4	2	1,712 ㎡	5,300 円/㎡	9,074 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S26	木造	66 ㎡	28.0 ㎡	1,420	14,770	1,100	5,900	2,200

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
0	0	0	2	50.5	2	80.5	1.0

損益計算・費用		損益計算・収益	
土地資本コスト	181	近傍家賃	283
建物減価償却費	302	駐車場	0
管理費	713	収入合計	283
費用合計	1,197	損益	△ 914

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	×	取壊後の空き地が家庭菜園などとして使用されている。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	住宅名称は掲示されていない。
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	居住されている2戸については、増改築されていると思われる。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	△	近隣には荒廃した家屋もあるが、派出所に隣接した住居であり、団地内はきれいに保たれている。
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	×	空き地の使用状況の把握が必要。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

⑤池園

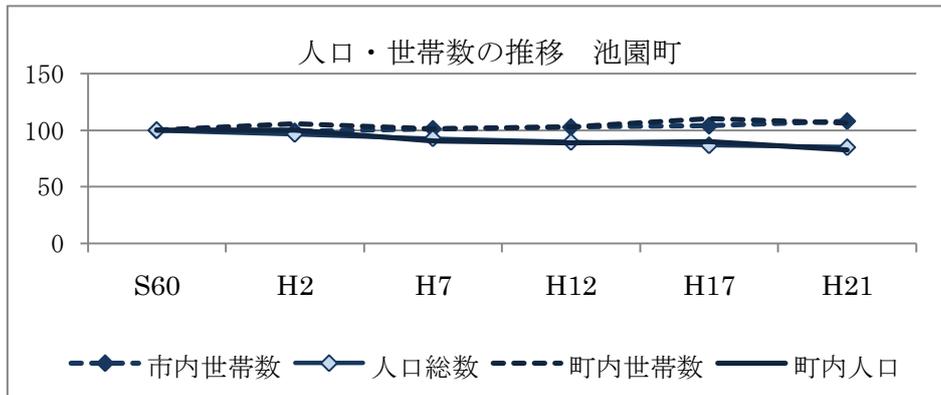
坂出市中心部からやや南に建設され、人口の傾向は坂出市全体とほぼ同じ地域である。

一戸建て、簡易平屋が建設されているため、敷地面積は3,415㎡と広い。損益は赤字であるが、撤去部分の空き地も長期間買い手がなく、撤去されても売却、転用は難しいと思われる。

長期に増改築により居住する世帯も多く、敷地の居住者への売却の可能性なども検討が必要と思われる。



(左:増築された空家 中:団地内空地 右:隣接売却中空地)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	200	212	203	206	221	213
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	599	599	542	531	539	494

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	19	12	3,415㎡	179.7㎡	40,025	136,685
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	有	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S30～32	木造・簡易平屋	687㎡	36.2㎡	9,170	55,310	1,500	16,100	36,400

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
3	0	0	9	33.7	8	74.3	1.6

損益計算・費用		損益計算・収益	
土地資本コスト	2,734	近傍家賃	3,438
建物減価償却費	1,844	駐車場	0
管理費	2,140	収入合計	3,438
費用合計	6,717	損益	△ 3,279

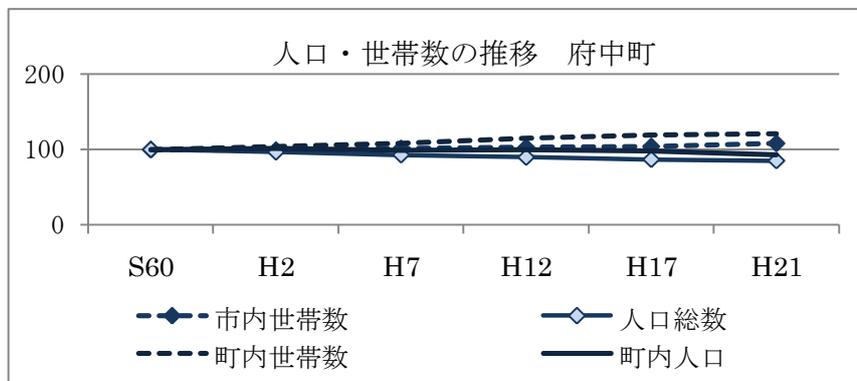
対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	△	空き地の利用状況の把握が必要。
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	通路
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築住居も多い
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	△	簡易平屋は悪化しているように見える。
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	×	空家の撤去

判定：○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

⑥府中

他の団地同様に、増改築により居住する世帯も多く、塀なども、他に比べて整備されている家屋もあり、市が整備したとも考えにくく、居住者が行ったものと思われる。居住年数は長期化している。

空家は4戸であるが、火災の心配もあり、住環境という点では好ましくないため、早期の撤去が望まれる。



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	1,473	1,532	1,592	1,693	1,751	1,773
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	5,530	5,586	5,449	5,515	5,408	5,129



(左:外観 右:空家)

住宅情報(m ² 、円/m ² 、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	22	18	4,154	188.8 m ²	18,400 円/m ²	76,434 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S32～39	木造	667 ㎡	30.3 ㎡	7,300	54,600	1,500	7,200	140,400

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
3	2	2	14	35.1	16	75.5	1.6

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	1,529	近傍家賃	1,998
建物減価償却費	1,820	駐車場	0
管理費	3,210	収入合計	1,998
費用合計	6,558	損益	△ 4,560

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	2	集会場の状況は	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	各戸に駐車されている。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築住居
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	×	猫多し
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	△	
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	×	空家の撤去

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

⑦御供所北

比較的市街地に近い場所にあるが、人口、世帯ともに減少している地域である。簡易平屋建ての2棟は、空き室も多く、居住環境は良好ではない状況になっているが、全世帯が退去しなければ、撤去はできず、それぞれに2世帯ずつが居住している。外観からは、常時居住しているか否かは判断できなかった。収入の多い世帯もあり、居住実態の確認が必要と思われる。

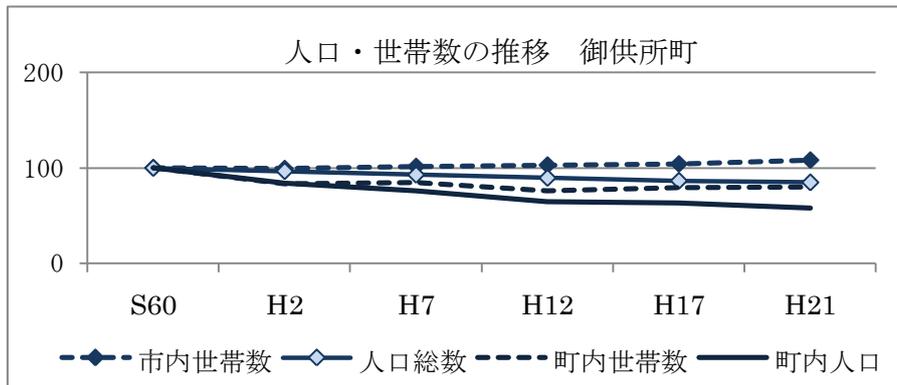
一戸建ての空き家については、他の団地に比べ、きれいに保たれているが、家事などのリスクがあるため、早期の取り壊しが望まれる。隣接して、売却予定の空地があるが、車両が止められており、利用状況の確認が必要と思われる。また、共用部分にわたり、長期にわたり廃棄物が集積されている。

(結果) 隣接空地の駐車など、利用状況の確認が必要である。

(意見) 廃棄物の処理(又は処理の指導)が必要である。



(左：塀 中：隣接空地 右：廃棄物)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	311	259	263	237	247	248
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	940	789	713	608	593	545

住宅情報(m ² 、円/m ² 、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	12	7	1,864 m ²	155.3 m ²	29,798 円/m ²	55,543 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S32	木造・簡平	523 ㎡	43.6 ㎡	5,410	38,140	2,100	14,000	20,600

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
1	0	0	7	41.1	4	57.3	1.7

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	1,111	近傍家賃	1,901
建物減価償却費	1,271	駐車場	0
管理費	1,248	収入合計	1,901
費用合計	3,630	損益	△ 1,730

対象	番号	チェック項目		
共用部分	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	-	団地内に駐車スペースはない。隣接空地の駐車
	6	駐輪は秩序正しいか	×	通路部及び隣接空き地に駐車されている。
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	×	ごみが集積している場所がある。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	△	特に戸建ては市営住宅とは思われない。
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	戸建は全て、簡易平屋でも庭等に増築されている。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	△	猫は集まっていたが、飼われているものかは不明
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
共通	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	×	空家の一戸建ては綺麗に保たれているが、火災など心配。簡易平屋は荒廃しており、取り壊しが妥当と思われる。居住世帯はいるが、居住実態の確認が必要。
	14	市で対応が必要なものはないか。	×	居住実態の把握・取り壊しが必要。また、空き地の利用状況につき、確認が必要。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

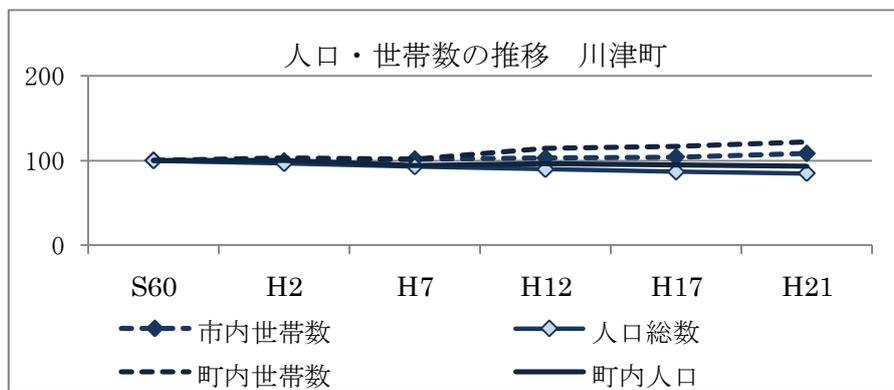
⑧春日

世帯数は、市全体より増加し、人口は市全体よりも減少が少ない地域である。

8世帯と小規模な団地であり、空き家もないが、現地の6,7号の形状が、団地見取り図と異なるように思われる。増築のほか、専用庭に離れを建てている世帯もあり、管理状況には課題がある。



(外観)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	1,730	1,791	1,756	1,984	2,022	2,114
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	6,153	6,173	5,807	5,951	5,826	5,735

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	8	8	1,434 ㎡	179.3 ㎡	24,700 円/㎡	35,420 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S39	木造	1,323 ㎡	32.3 ㎡	22,650	113,240	2,900	8,200	30,200

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
2	0	0	7	28.6	6	71.4	2.0

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	708	近傍家賃	976
建物減価償却費	737	駐車場家賃	0
管理費	1,426	収入合計	976
費用合計	2,872	差額	△ 1,896

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	2	集会場の状況は	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	専用庭等に置かれている。
	9	団地名、範囲が明確になっているか	×	市営住宅であること、また範囲も明確ではない。
専用部分	13	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	増改築されている。
	15	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	16	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	18	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	○	
共通	20	市で対応が必要なものはないか。	×	増改築への対応。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

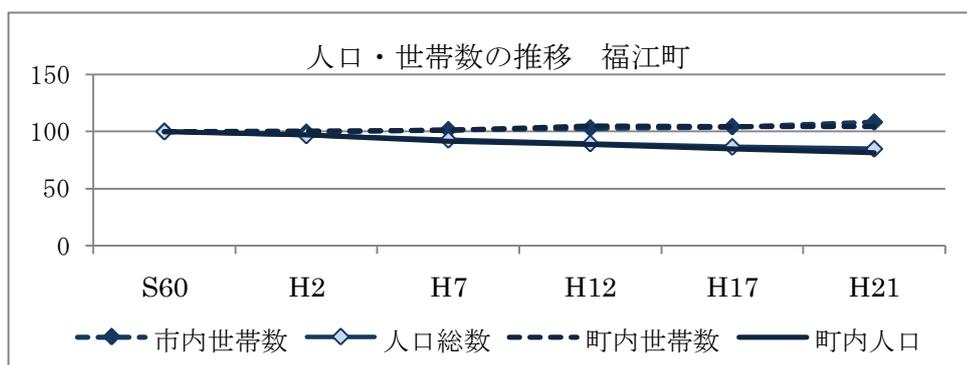
⑨福江

中心地に近く、人口は坂出市全体とほぼ同じ動きをしている地域であるが、小高い土地に建設されており、交通は便利とは言えない。

6戸の小規模な団地であり、他の団地と同様に増築により居住環境を整えている。空家には、処分が必要な残留物が多く、早期の撤去が望まれる。



(左:団地からの眺望 右:空家)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	636	640	644	669	665	666
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	2,002	1,943	1,839	1,778	1,699	1,636

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	6	4	876 ㎡	146.0 ㎡	23,300 円/㎡	20,411 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S39	木造	186 ㎡	31.3 ㎡	3,060	16,550	3,300	8,100	17,700

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
1	0	0	3	30.5	3	70.0	2.0

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	408	近傍家賃	583
建物減価償却費	552	駐車場家賃	0
管理費	713	収入合計	583
費用合計	1,673	差額	△ 1,090

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	市の敷地か不明であるが、通路などに置かれている。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	市営住宅であることは示されていない。
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	×	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
共通	13	空き室について、取り壊しなど、対応が必要なものはないか。	×	空家に残留物が大量に置かれている。
	14	市で対応が必要なものはないか。	×	空家の撤去など。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

⑩北新

市営住宅として管理されているのは3戸、2世帯であり、2世帯とも月額320円の使用料を滞納している。

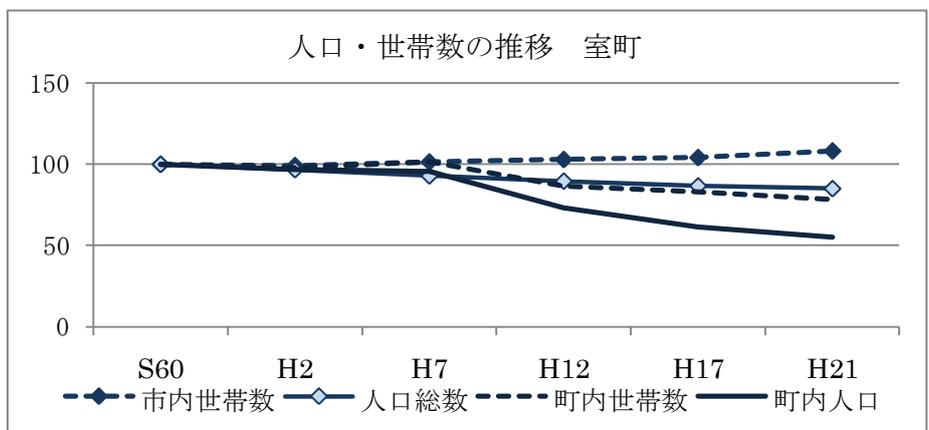
細長い長屋建ての建物に、公営住宅扱いされない居住者を含め、12戸に割って使用されているが、通路側から見ると、4戸しかないようにも見える。

市営住宅ではない居住者がいるため、2世帯が退去しても、棟の取り壊しは出来ないものの、賃借料の項に記載したように、早急な退去の促進が望まれる。

(意見)居住状況の確認が必要と思われる。



(左:外観表面から 右:外観裏面から)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	303	297	307	262	251	237
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	979	948	935	715	601	538

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
その他	30	2	1,813 ㎡	60.4 ㎡	59,751 円/㎡	108,329 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	家賃	近傍家賃	使用料月額
S22	木造	1,013 ㎡	31.2 ㎡	1,670	33,340	320	-	640

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
-	2	2	2	68.0	2	-	1.5

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
地代	4,354	家賃	14
建物減価償却費	1,111	駐車場	0
管理費	357	収入合計	14
費用合計	5,822	損益	△ 5,808

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	-	その様なスペースはない。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築され、建物が2戸分一緒に利用されているようであった。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室について、取り壊しなど、対応が必要なものはあるか。	×	空き室はあるが、長屋建てのため、一戸残っていると撤去できない。
共通	14	市で対応が必要なものはあるか。	×	居住状況の確認と退去の促進の検討が望まれる。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

①新浜

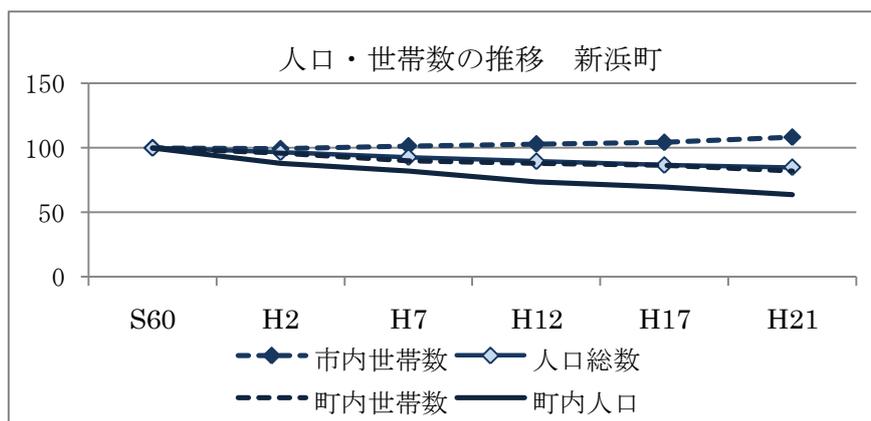
市の中心部から離れてはいないが、人口・世帯ともに減少している地域にある。

その他の市営住宅として、使用料は定額の月額 2 千円である。居住世帯は 1 戸である。管理戸数は 6 戸であり、2 戸ずつ 3 棟が残されている。空室となっている 2 棟の撤去の検討が必要である。また入居している 1 世帯も、長期間滞納しており、厳格な対応が必要と思われる。

(意見)空家の撤去、居住状況の確認が必要である。



(左:隣接空地 右:外観)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	205	197	184	180	177	168
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	652	575	536	480	455	417

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1 戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
その他	6	1	499 ㎡	83.2 ㎡	37,242 円/㎡	18,584 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(m ² ・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	家賃	近傍家賃	使用料月額
S24.26	木造	147 m ²	23.1 m ²	720	10,540	2,000	-	2,000

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
-	1	1	1	59.0	-	-	1.0

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
地代	211	近傍家賃	24
建物減価償却費	351	駐車場	0
管理費	178	収入合計	24
費用合計	740	損益	△ 716

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	-	近隣空地が家庭菜園になっている。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築住居
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
共通	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	×	空家があるが、比較的きれいに保たれている。
	14	市で対応が必要なものはないか。	×	空家の撤去・退去の促進の検討。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

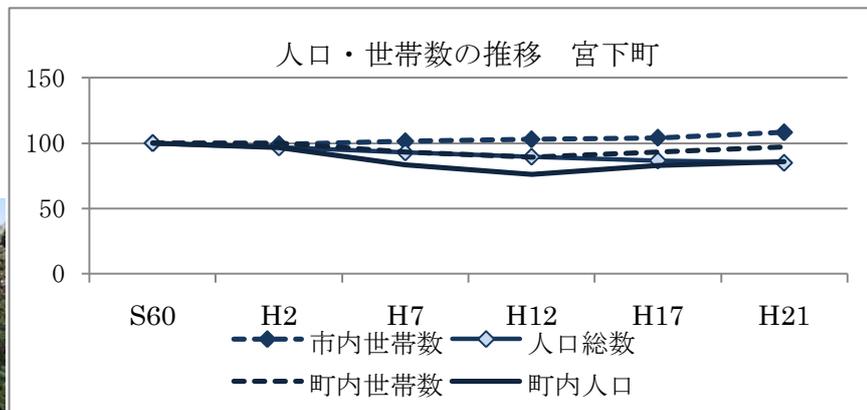
(5)団地別の状況-建替住宅

①宮下

市の中心部に近く、小さな町であるため、集合住宅が1棟建設されると、比率で見る住民数は増える。管理戸数は24戸と比較的大きく、面積も大きい。比率は小さいが、空家数も多く、残留物もある。

当団地でも、空家を含め、増改築により居住環境を整えているが、他の住居に比べ、著しく改造されている家屋がある。違法性が強く、対応を検討する必要がある。

(結果)増改築の現況確認、空地の使用状況の確認が必要と思われる。



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	105	105	98	94	98	102
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	295	285	246	224	245	254

住宅情報(m ² 、円/m ² 、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	24	18	4,033 m ²	168.0 m ²	31,348 円/m ²	126,426 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
用途廃止	停止	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(m ² ・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S29~32	木造・簡平	747 m ²	31.1 m ²	7,520	77,430	1,100	7,900	75,500

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
6	5	3	17	39.9	17	76.4	1.6

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	2,529	近傍家賃	3,038
建物減価償却費	2,468	駐車場	0
管理費	3,210	収入合計	3,038
費用合計	8,206	損益	△ 5,167

対象	番号	チェック項目		
共用部分	2	集会場の状況は	○	
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	-	撤去された住宅跡地は家庭菜園になっている。
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	通路に車両
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	他に比べても大きく改造されている住居あり
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	×	犬
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	○
共通	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	×	空家があり、撤去が望まれる。
	14	市で対応が必要なものはないか。	×	著しい増改築への対応、空家撤去、空地利用状況の確認。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

②林田

中心部から北・東の方向に位置し、広い区域である。市全体よりも世帯数の増加率が高く、人口の減少率が低い地域である。

団地に隣接した広場に遊具も置かれているが、この空き地部分、団地内通路には車が駐車されている。

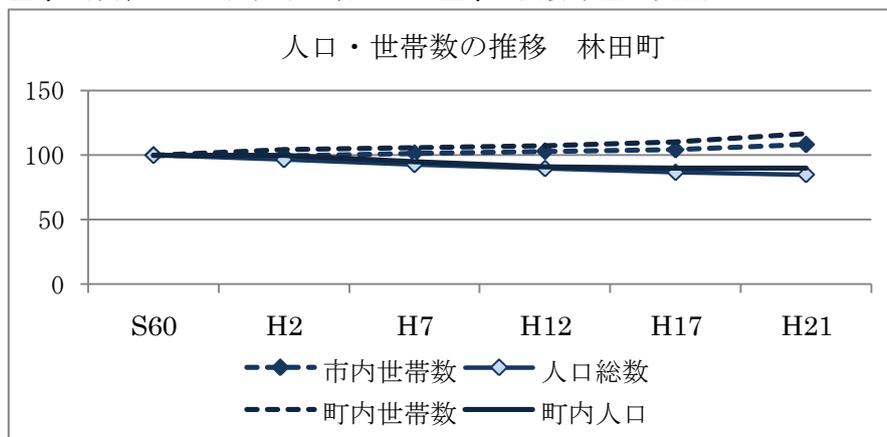
当団地は、管理戸数も 27 戸と比較的多いことから、敷地面積も広く、また簡易平屋建ては全て退去しているほか、一戸建てでも空家が目立ち、残留物のようなものが多く残されている家屋もある。

専用庭と通路の区分も明確では無くなっており、空家の撤去が望まれる。

(意見)居住状況の確認、空家の撤去が望まれる。



(左：空家に放棄された自転車 右：全て空家の簡易平屋建長屋)



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	1,852	1,931	1,959	1,985	2,044	2,163
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	6,755	6,735	6,401	6,135	6,062	6,091

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	27	10	5,824 ㎡	215.7 ㎡	22,100 円/㎡	128,710 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
建て替え	停止	なし	有	有	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S30～32	木造・簡平	853 ㎡	31.6 ㎡	8,050	79,050	1,000	7,200	52,300

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
4	4	3	6	33.5	6	70.5	2.5

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	2,574	近傍家賃	3,172
建物減価償却費	2,497	駐車場	0
管理費	1,783	収入合計	3,172
費用合計	6,855	損益	△ 3,683

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	1	公園等の状況は	△	コミュニティ広場は、駐車スペースとしても利用されている。
	2	集会場の状況は	○	
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	○	
	4	修繕の必要な共用施設はないか	△	ベンチが壊れている。
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	×	一戸建てであり、家屋の通路におかれている。放置車両のようなものもある。
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	×	粗大ごみが放置されている。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	△	掲示板などが無い。
	専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×
11		犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	猫はいるが、団地の飼い猫とは思われない。外観からは確認できる犬猫はいなかった。
12		外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
13		空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	×	空き家に壊れた自転車が積まれていたり、崩れかけている家もあり、取り壊しが望まれる。
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	×	老朽家屋の取り壊し、増築の確認、居住者の確認

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

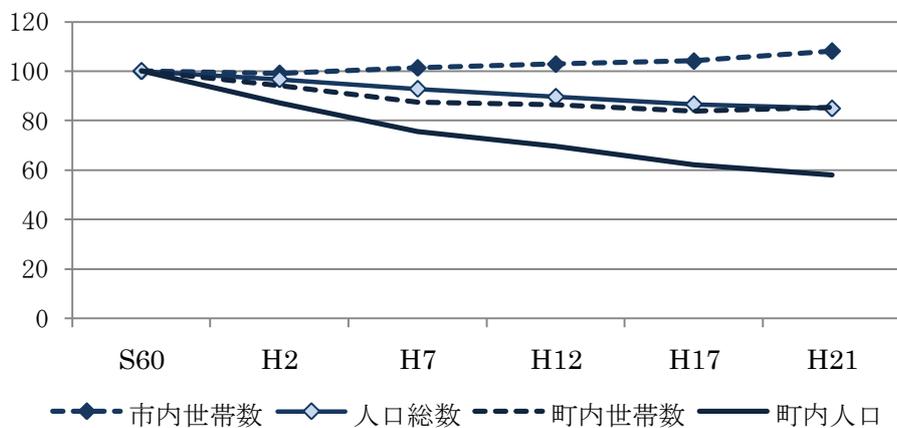
③内浜

人口、世帯ともに減少する地域である。

小高い土地に建設され、市営住宅以外の一般住宅と一体となって大規模な団地を形成している。長期に増改築により居住する世帯も多く、敷地の居住者への売却を含め、検討が必要と思われる。



人口・世帯数の推移 八幡町



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	660	622	578	571	553	563
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	2,087	1,819	1,576	1,452	1,296	1,212

住宅情報(m²、円/m²、千円)

種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	52	48	9,813 m ²	188.7 m ²	26,912 円/m ²	264,087 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
建て替え	停止	なし	有	有	くみ取り	なし

建物情報(m²・千円)

家賃水準(円/月)

建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S33~37	木造	1,651 m ²	31.2 m ²	20,420	155,260	1,700	8,200	120,900

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
10	5	1	34	35.9	40	72.0	1.7

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	5,282	近傍家賃	5,633
建物減価償却費	5,175	駐車場	0
管理費	8,559	収入合計	5,633
費用合計	19,016	損益	△ 13,383

対象	番号	チェック項目		
共用部分	1	公園等の状況は	○	囲われた空き地スペースになっている。
	2	集会場の状況は	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	通路・専用部分に車両
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	ほとんどの家屋で増築されている。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	外観からはいなかった。
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	×	空家あり。
他	14	市で対応が必要なものはないか。	×	空家撤去など。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

④小山

小高い土地に建設され、比較的大規模な団地を形成している。空家の率は小さいが、5戸が空いており、本来は撤去が望まれる。他の団地に比べると、犬を飼育する世帯の多い団地である。



住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	41	36	8,104 ㎡	197.7 ㎡	26,400 円/㎡	213,946 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
建て替え	停止	なし	有	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S33～37	木造・簡平	1,323 ㎡	32.3 ㎡	22,650	113,240	2,900	8,700	143,900

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
9	1	0	34	35.9	40	72.0	1.8

損益計算・費用(千円)		損益計算・収益(千円)	
土地資本コスト	4,279	近傍家賃	4,201
建物減価償却費	3,529	駐車場	0
管理費	6,419	収入合計	4,201
費用合計	14,227	損益	△ 10,026

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	2	集会場の状況は	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	通路など。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	範囲など明確ではない。
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築住居
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	×	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	○	ほとんど居住しているが、空家もある。
共通	15	市で対応が必要なものはないか。	×	

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

⑤八十場南

人口等の推移は八十場北と同じ。戸数の多い、大規模な団地であるが、空き家も一定数あり、撤去が望まれる。隣地の空き地まではみ出して車両の部品のようなものを置いている世帯があり、また営業拠点であることを示している世帯もある。

(結果)

居住の実態を把握し、常識的な使用方法を指導するとともに、目的外使用の申請を検討する必要がある。空地の使用状況の確認も必要と思われる。



住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	57	47	8,793 ㎡	154.3 ㎡	17,000 円/㎡	149,481 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
建て替え	停止	なし	有	有	くみ取り	一部浴室あり

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S41~48	木造・簡二	1,890 ㎡	32.0 ㎡	49,490	175,570	3,200	7,400	211,800

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
7	4	3	25	23.8	23	63.7	1.7

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	2	集会場の状況は	○	
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	△	空地は家庭菜園になっている。
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	通路
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	○	
	8	団地名、範囲が明確になっているか	△	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築住居が多い。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	△	猫が多いが、飼育されているかは不明
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	×	営業用の看板が立っているほか、車両部品のようなものが山積されている家屋がある。
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	○	空家は一定数あるが、比較的きれいに保たれている。
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	×	居住の実態を把握し、常識的な使用方法を指導するとともに、目的外使用の申請を検討する必要がある。

判定：○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

⑥牛の子

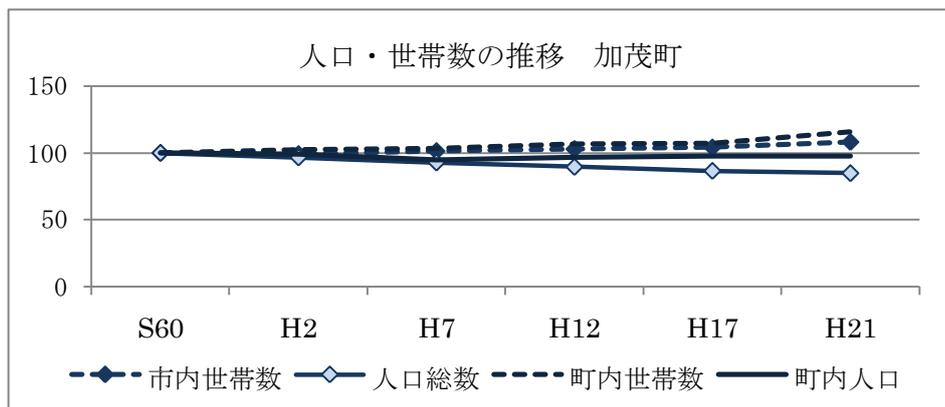
人口・世帯ともに市平均より上回って推移している。

大規模団地であるが、建設年度もまちまちであり、木造も8戸、簡易平屋も41戸含まれている。

一戸建住宅の空家は、比較的きれいに保たれているが、庭部分が使用されている様子である。また、長屋の空き室に荒れているものがあり、整理が必要と思われる。

(結果)空地の利用状況の確認が必要。

(意見)空室の整理が必要と思われる。



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	820	838	849	876	880	950
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	3,306	3,283	3,140	3,195	3,223	3,233



住宅情報(m ² 、円/m ² 、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	75	45	9,171 m ²	122.3 m ²	17,100 円/m ²	156,824 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
建て替え	停止	なし	有	なし	くみ取り	浴室あり

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S43～48	木造・簡平・簡二	2,991 ㎡	38.8 ㎡	101,030	309,210	3,800	7,200	345,200

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
13	20	13	27	26.5	16	62.2	1.9

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	2	集会場の状況は	○	
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	△	空地は駐車スペースになっている。
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	専用部分・通路・空地など。
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	○	
	8	団地名、範囲が明確になっているか	△	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築住居が多い。
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	△	猫はいるが飼育されているのか不明。そのほか鶏数羽飼育。
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	△	空家は比較的きれいであるが、庭が使用されている。荒れたままの空室がある。
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	△	空室の整理、空家の撤去など。

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

22 個別の住宅・維持保全

(1)現状

維持保全住宅は、京町を除き、居住率がほぼ 100%となり、空き室が出れば公募され、また一定の応募世帯がいる。

京町については、もともと改良住宅であり、対象地域の居住者に定額家賃で住宅が供給されていたが、新規の応募は一般の公営住宅と同様に抽選によっている。この住宅については、公募した場合の倍率は高くない。

街中にはあるが、基本的に風呂がついていないなど、設備要件によるものとのことであり、また他の住宅も同様であるが、エレベーターがついていないため、高齢者世帯では 2 階以上の需要が少ないとのことである。

このため、京町住宅では、修繕費用もかかることから、一定数の空き室が修繕しない状態で放置されている。

2 階までは店舗として使用されている上の「人工地盤」に建設された住宅であることもあり、雨漏りやコンクリート剥落の修繕も多くなっており、耐震診断も予定されている。

(2)損益

損益計算を試みた。計算方法は、用途廃止住宅と同様に、収益については、近傍家賃で満室の場合で計算し、費用は、実際に発生した管理費から、新北団地だけに発生する賃貸借料を除いたものを、管理戸数総数で除した一戸あたり管理費に、団地の管理戸数をかけた支払ベースの数値に、再調達価格に基づく減価償却費と、路線価から計算した土地評価額に年間 2%の資本コストを課したものを加えて計算しているが、京町については、定額家賃であることから、近傍価格が計算されていないため、定額家賃により計算している。

これらの団地は、緑町・御供所を除き、中層住宅が建設され、土地の活用度は比較的高く、損益計算を行うと、定額家賃の京町を除き、ほぼ黒字となっている。

所得によって計算される使用料は、これよりも低額であるため、実際の収入で計算すると赤字となるが、住宅困窮者に対して住宅が供給されているのであれば、本来想定された赤字ということになる。

この点、京町では新規の入居者に対しても定額使用料をとっているが、他の公営住宅と同様な使用料の検討も必要と思われる。

(図表 22-1)維持保全団地損益計算

(単位:千円)

団地名	新常盤	御供所	緑町	新林田	京町	合計
収入合計	26,131	3,127	5,530	29,237	25,620	89,645
土地資本コスト	2,254	328	708	2,040	14,147	19,476
建物減価償却費	7,741	1,608	2,966	9,104	18,292	39,710
管理費	7,667	1,070	2,140	3,031	20,684	34,592
費用合計	17,663	3,006	5,814	14,175	53,122	93,779
損益	8,468	122	△ 284	15,062	△ 27,502	△ 4,134

(3)課題

これらの住宅は、物理的な管理と政策目的に適合する運営が行われていること、が課題であり、本文の各項目で検討した事項と重複する。

ただし、これらの住宅でも居住は長期化する傾向があり、また京町は空き室を抱えており、別途検討が必要である。人工地盤に大規模な修繕が必要となる可能性もあるため、耐震診断の結果を待つことになるが、新規入居者に対して、他の住宅と同様の政策家賃を導入すること、空き室の利用を、一般の市営住宅として提供するのか、他の目的に提供するのかなの検討が必要と思われる。

(4)団地別の状況・維持保全

団地別の表データは、坂出市管理資料、共済資料から作成している。管理資料のうち、管理戸数、居住戸数は

22年4月1日現在の数値であり、居住世帯データは、平成22年6月時点のものから、4月以降の入退去者を除いて作成しており、滞納データは平成23年1月時点のものを使用するなど、それぞれ異なる時点のものを使用している。

①新常盤

人口等の状況は常盤と同じ。

人気のある住宅であり、適度に入れ替わっているが、一旦居住すると居住が長期化する傾向はある。



住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	43	43	2,976 ㎡	69.2 ㎡	37,873 円/㎡	112,710 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
維持保全	募集	有料 32 台	有	なし	公共下水道	浴室浴槽

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
H5	中耐	3,221 ㎡	74.9 ㎡	526,310	541,900	20,800	46,000	1,137,700

居住者情報								
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数	
	3ヶ月以上	12ヶ月以上	10年以上	平均	65歳以上	平均年齢		
収入超過等	4	5	0	29	12.357143	19	57.238095	2.4

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	2	集会場の状況は	○	
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	○	自動販売機が置かれているが、市で許可したものである。
	4	修繕の必要な共用施設はないか	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	○	
	6	駐輪は秩序正しいか	○	
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	○	
	8	団地名、範囲が明確になっているか	△	名称は明瞭には表示されていない。
	9	建物内の廊下等についても清潔に保たれているか	△	物が置かれているところもあるが、概ねきれいに保たれている。
	専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	○
11		犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
12		外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
13		空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	○	
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	○	

判定：○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

②御供所

人口等の状況は、御供所北団地と同じ。

次の緑町団地に隣接して建設されており、構造もほぼ同じである。

平成23年時点では、1戸の空き住宅があるが、隣接した空き地を専用庭として使用しており、植栽が残されている。本来は、撤去を求めるべきだったのかもしれないが、今回の公募にあたり、説明すれば可と思われる。



住宅情報(㎡、円/㎡、千円)

種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	6	6	693 ㎡	115.5 ㎡	23,652 円/㎡	16,391 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
維持保全	募集	なし	なし	なし	くみ取り	なし

建物情報(㎡・千円)

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S60	簡二	370 ㎡	61.7 ㎡	49,570	72,360	38,400	46,000	144,300

居住者情報

入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数	
	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢		
収入超過等	2	1	0	5	22.3	4	68.2	2.0

対象	番号	チェック項目		
共用部分	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	○	
	4	修繕の必要な共用施設はないか	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	通路などに車両あり
	8	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	○	
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	○	
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	△	

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

③緑町

人口等の状況は、御供所北団地と同じ。

御供所団地に隣接して建設されており、作りもほぼ同じである。

駐車場は設けられていないが、通路への駐車も見られ、また外観から増築されている世帯もある。



住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	12	12	1,156 ㎡	96.3 ㎡	30,626 円/㎡	35,404
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
維持保全	募集	なし	なし	なし	公共下水	浴室給湯機

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
S60	簡二	732 ㎡	61.3 ㎡	92,360	133,460	17,300	38,400	292,000

居住者情報								
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数	
	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢		
3	1	1	9	0.0	10	同居	1.5	

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	○	
	4	修繕の必要な共用施設はないか	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	通路などに車両あり
	9	団地名、範囲が明確になっているか	×	
専用部分	13	明らかに増改築されている住宅はないか。	△	
	15	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	
	16	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	18	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	○	
共通	20	市で対応が必要なものはないか。	△	

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

④新林田

人口等の状況は林田と同じ。

適度に世帯が入れ替わっているが、一旦入居すると、居住が長期化する傾向はある。

集会場は、あまり使われていないのか、ゴミなどが吹きだまっている。

有料駐車場はあるが、それ以外の公共スペースにも駐車されている。有料で車両を置く世帯との公平が保たれない。



住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
市営住宅	48	17	3,978 ㎡	82.9 ㎡	25,638 円/㎡	101,988 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
維持管理	募集	有料 48 台	有	有	合併浄化槽	浴室浴槽

建物情報(㎡・千円)						家賃水準(円/月)		
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	1分位家賃	近傍家賃	使用料月額
H7	中耐	9,245	192.6	563,540	637,260	17,800	40,900	1,115,600

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
	3ヶ月以上	12ヶ月以上	20年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
6	4	1	20	9.7	6	44.9	3.1

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	1	公園等の状況は	△	コミュニティ広場は、駐車スペースとしても利用されている。
	2	集会場の状況は	×	使用されていない。ごみが玄関に溜まっている。
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	△	自動販売機が設置されている。許可はとっているか。
	4	修繕の必要な共用施設はないか	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	△	有料駐車場内はスペース内に駐車されている。通路、公園など空きスペースに駐車されている。
	6	駐輪は秩序正しいか	○	バイクの部品が落ちていた。
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	△	共有部にゴミバケツがおかれているところもある。
	8	団地名、範囲が明確になっているか	△	掲示板などが無い。
	9	建物内の廊下等についても清潔に保たれているか	△	棟により、状況が異なる。
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	○	
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	○	猫はいるが、団地の飼い猫とは思われない。外観からは確認できる犬猫はいなかった。
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
共通	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	○	
	14	市で対応が必要なものはないか。	○	

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。

⑤京町

人口、世帯ともに減少する地域であり、また当団地の町人口に占めるウエイトは高い。
 当団地は、改良住宅であることが他の団地と異なる点であり、また、坂出市の大規模事業として、2階までが店舗、その上に人工地盤を築き、建設された公営住宅である。

来年度の耐震診断が予定されており、その結果大規模修繕等が必要となる可能性もある。

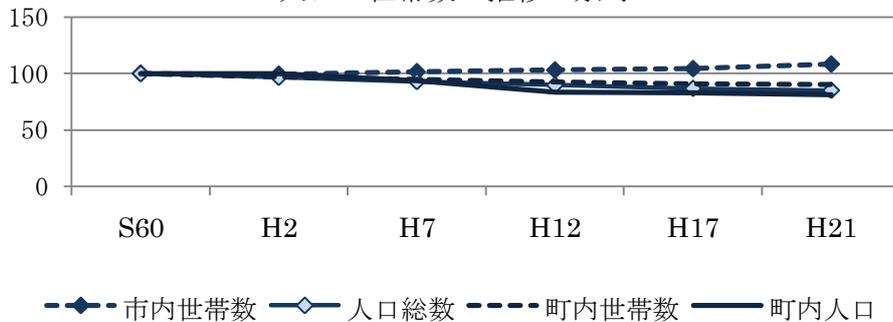
維持管理される団地の中では、空き室が多くなっているが、上記の修繕の可能性と、エレベーターがないこと、風呂のない住居が多いことなどから公募しても希望者が少ないことなどから、修繕費との兼ね合いもあり、放置されている。

人工地盤は平地のように利用されており、他の維持管理団地では見られない大型犬の飼育が見られた。もともとの地域居住者に対して提供された団地であることから、他の維持管理団地とはやや住民意識が異なっている可能性もある。

空き室をどのように使用するのか、という検討と、新規応募については、定額ではなく、一般の市営住宅の計算方法によることも検討が必要と思われる。



人口・世帯数の推移 京町



項目	単位	S60	H2	H7	H12	H17	H21
市内世帯数	世帯	20,201	20,039	20,488	20,792	21,036	21,856
町内世帯数	世帯	607	648	630	579	611	603
市人口総数	人	66,087	63,876	61,352	59,228	57,266	56,147
町内人口	人	1,621	1,614	1,513	1,354	1,346	1,315

住宅情報(㎡、円/㎡、千円)						
種類	管理戸数	居住戸数	敷地	1戸当たり敷地面積	路線価評価額	評価額
改良住宅	142	116	10,127 ㎡	71.3 ㎡	69,846 円/㎡	707,330 千円
方針	募集	駐車場	集会所	児童遊具	排水処理	風呂
維持管理	募集	32	有	なし	合併浄化槽	一部浴室浴槽

建物情報(㎡・千円)					家賃水準(円/月)			
建設年度	構造	建物面積	戸当たり	建物金額	建物再調達価格	最低額	最高額	使用料月額
S63～H7	中耐	7,554 ㎡	53.2 ㎡	765,650	1,280,410	8,000	32,000	2,071,000

居住者情報							
入居者	滞納戸数		居住年数		世帯主		世帯平均人数
収入超過等	3ヶ月以上	12ヶ月以上	10年以上	平均	65歳以上	平均年齢	
-	38	28	67	22.5	63	68.0	1.1

対象	番号	チェック項目	判定	現状
共用部分	1	公園等の状況は	△	
	2	集会場の状況は	○	
	3	共用施設の目的外使用と思われるものはないか	○	
	4	修繕の必要な共用施設はないか	○	
	5	車両の駐車状況は秩序正しいか	○	
	6	駐輪は秩序正しいか	○	ただし戸別の住宅前にも置かれている
	7	廃棄物の処理は秩序正しいか	○	
	8	団地名、範囲が明確になっているか	○	
	9	建物内の廊下等についても清潔に保たれているか	×	世帯前廊下は物置になっている
専用部分	10	明らかに増改築されている住宅はないか。	×	改築住居も多い
	11	犬、猫が飼育されている住宅はないか。	×	大型犬がいる。
	12	外観から、住宅以外の用途で使用されているものはないか。	○	
	13	空き室が多いなど、居住環境が悪化している傾向はないか。	△	最上階の空き室が荒廃している
共通	14	市で対応が必要なものはないか。	△	空き室の方針、犬の飼育、増改築など規約違反への対応

判定:○ 問題なし(外観から) △課題がある、または問題がある可能性がある。×対応が必要である。