
第58回シンポジウム

公的部門の生産性向上策

－ 行政を「見える化」する －

2008年10月21日

21世紀政策研究所

本プロジェクトの発想

過去の統括

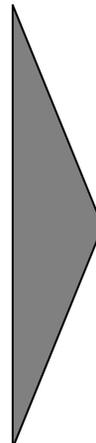
- 小泉改革の成果と限界
- リーダーの政治力
 - 「官から民へ／国から地方へ」の限界露呈
 - 一方で財政が硬直化

- 従来の行革手法の限界
- 総量規制と一律削減
 - 予算と人員を管理
 - 財政当局が仕切る

新しい方向性の提示

行政の「生産性」に着目
(まずは、事業別のフ
ロー)

「ストック」の生産性にも着
目



第1部 「行政の生産性向上 – フローの視点から」

1. 行政の生産性
2. 事例紹介(大阪市等)
3. まとめ

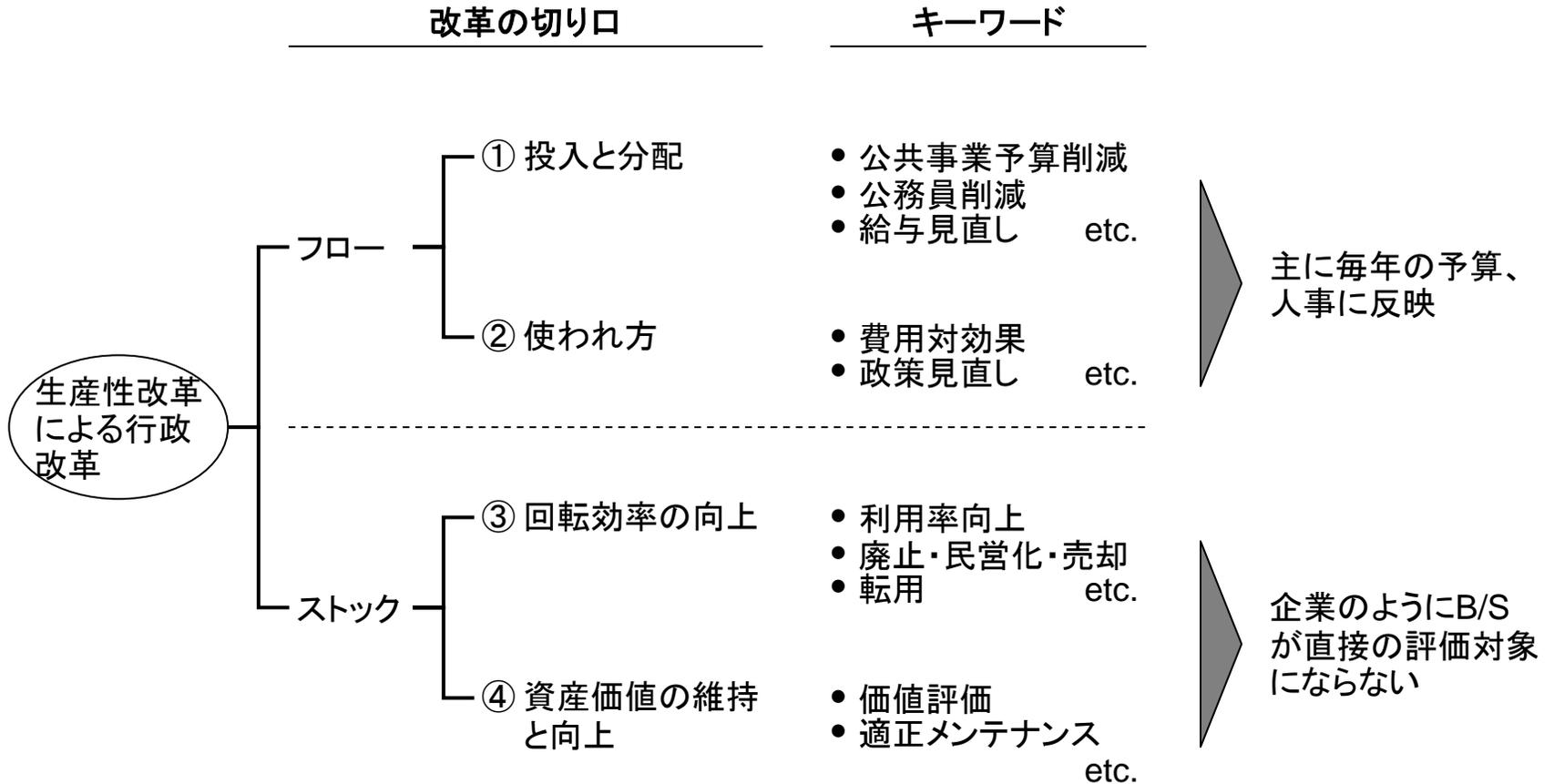
問1. なぜ「生産性」の切り口から行政改革に挑むべきなのか？

- ・全部門、全事業の一律削減による効率化の限界
 - 事業別、部門別に精査
- 「生産性改善」は、政策イノベーションやガバナンス改革よりも現実的かつ持続可能性が高い
- 数字を使った比較で行政を「見える化」できる
 - 民間人材による監視とベンチマーキング(対民間、対過去)

政策・事業の生産性の捉え方

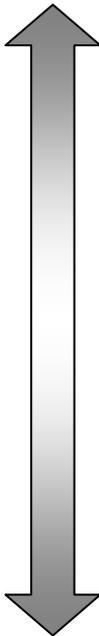
	インプット	アウトプット	アウトカム	生産性の測定
定義	<ul style="list-style-type: none"> 投入される予算、人員、組織体制等 	<ul style="list-style-type: none"> 政策・事業がもたらす社会資本やサービスの量と質、その利用状況・受益者の満足度 	<ul style="list-style-type: none"> 政策・事業による政策目標の達成度 	 <ol style="list-style-type: none"> $\frac{\text{アウトプット}}{\text{インプット}}$ の向上 <ul style="list-style-type: none"> 投入量の加減 回転率の向上 $\frac{\text{アウトカム}}{\text{インプット}}$ の向上 <ul style="list-style-type: none"> 政策・事業のやり方を改良する 政策・事業そのものを他のものにする(変更)
例	<ul style="list-style-type: none"> 道路改良予算として、20億円投入 	<ul style="list-style-type: none"> 国道〇〇号線の△△から××までの15kmの車線を拡張して歩道をつける 	<ul style="list-style-type: none"> 交通事故が60%減る ラッシュ時の区間渋滞が緩和され、所要時間が30分短縮 	

生産性に着目した行政改革



経営改革手法の公的部門への応用

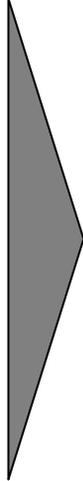
	民間企業の場合	これまでの行政改革
生産性改革	<ul style="list-style-type: none"> • TQM活動 • 最近は労働生産性に加えて資本の生産性にも着目 	<ul style="list-style-type: none"> • 予算、組織、人員のスリム化が中心 • フローに着目し、ストックは放置
イノベーション	<ul style="list-style-type: none"> • 戦略 • 商品・サービス開発 	<ul style="list-style-type: none"> • 国民皆保険、電波オークション、CO₂取引など • 海外からの導入が多い
ガバナンス改革	<ul style="list-style-type: none"> • ディスクロージャー • コンプライアンス 	<ul style="list-style-type: none"> • 情報公開、政策評価などの法制化 • 経営形態の変更(郵政民営化など)



情報公開をテコとした持久戦

強力な政治力による制度改革

大阪市役所の改革

- 
1. 3年間(2005～07年)に全67事業を経営分析
 - HPですべて情報公開
 2. 資産の総点検
 - 特別会計事業の資産評価とバランスシート
 - 市有不動産の総棚卸し
→契約管理局設置
 3. 経営コンサルタント、会計士など20人以上が参画
 - ストックに関する府市連携協議
 - 水道事業
 - WTC など
 - 目標管理型の行政評価制度
(第三者評価委員会がチェック)
 - 「行政の経営分析 – 大阪市の挑戦」(時事通信社)を出版(11月)

事業分析にあたってのポイント

1. 事業の前提を確認する

そもそも公的事業には民間の業務にはなじまない性質ものも多い。
公的事業の現状評価にあたっては、民間企業における分析手法を基本とするものの、
事業の目的および制約条件などを確認する必要がある。

…これらも改革の対象となるが、その実現には立法措置などを要することが多い。

- 事業や組織の「ミッション」
- 現状での法的制約条件など

2. ビジネスシステムなどを使って業務を網羅的に見る

部局の構成に添って見るのではなく、事業・組織の「ミッション」、役割からスタートして、業務
の流れを網羅的にチェックする。

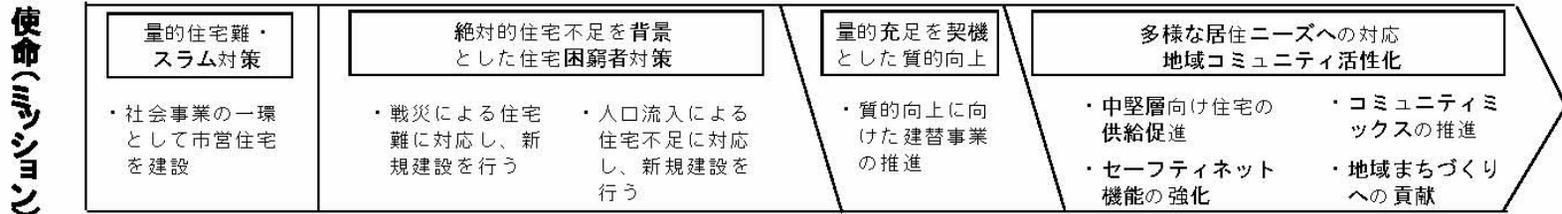
課題整理のフレームワークにもなる。

3. 分析の実行にあたっては単なる比較に終わらせず、改善・改革に向けた具体的な課題 が見えるまで掘り下げる。

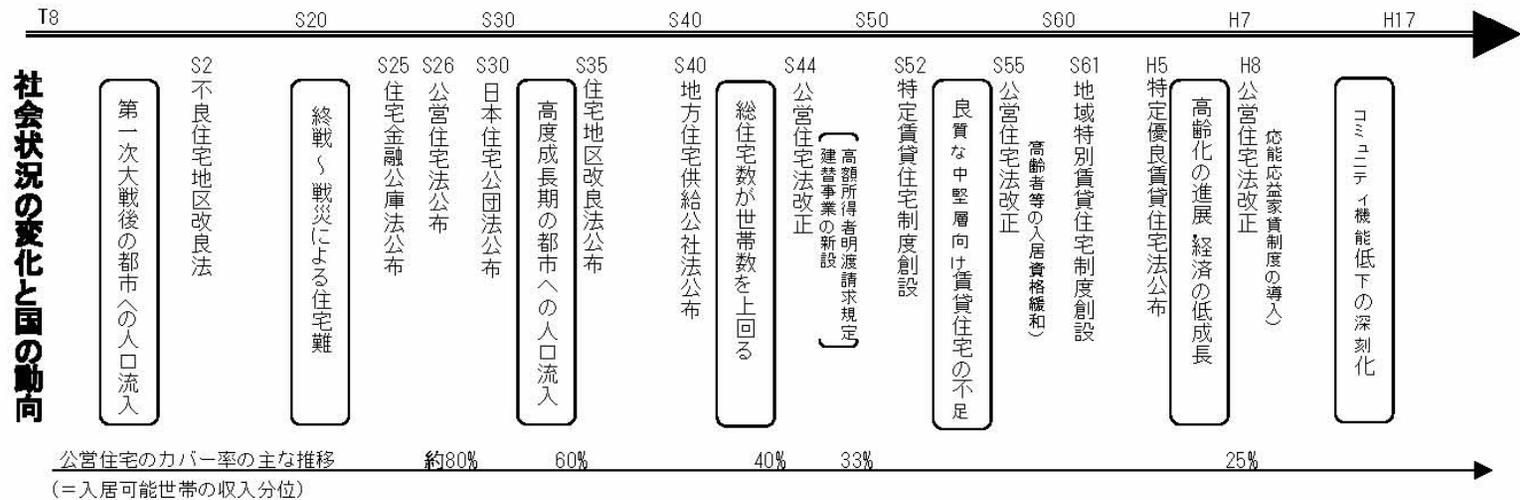
- 他の公共団体などとの比較の他、可能な場合は民間の類似事業とも比較する。
- 単純な「見える化」も事業の理解の助けになる。
- 掘り下げた分析により、単なる現状の否定や改善ではなく、「ミッション」達成に向けて必要となる改革の方向性が見えてくる。

2. 地方公共団体における公的賃貸住宅制度の使命(ミッション)とその変遷[大阪市の例]

・市営住宅に求められる使命(ミッション)は、住宅困窮者向けに量の確保から質の向上、そしてコミュニティの活性化へと移ってきている。



※地方自治体の住宅事業のほとんどは、国の法制度に従って実施しており、大阪市などの大都市では概ね同様のミッションと事業変遷となっている。



1. 公営住宅事業の制度的特徴と制約

- ・市営(公営)住宅事業は、低所得者を対象とした住宅困窮者への住宅供給という福祉的性質と、まちづくりや多様な居住ニーズへの対応といった住宅政策としての性質の両方を併せ持った事業であり、それぞれの法律や制度に基づく事業展開上の制約がある。(改良住宅、特定優良賃貸住宅等についても基本的には同様)
- ・現在、建替事業の計画や、募集における優先入居の運用などの手法により、既存ストックを活用した事業展開を図っている。

法律・制度的特徴

事業展開上の制約

運営主体に 関すること

- ・整備及び管理の事業主体は地方公共団体に限定されている。(公営住宅法第1・3条)
- ・管理業務を外部に委託または代行させることは認められているが、家賃の決定や請求・徴収などについては事業主体が行わなければならない。(公営住宅法第47条)

供給は市(自治体)が行う
管理は市(自治体)が主体となる

- ・民営化はできない。
- ・管理業務のすべてについて、アウトソーシングすることはできない。

入居者に関する こと(募集・管理)

- ・入居は、低所得者に限られている。(公営住宅法第23条)
- ・入居者の選考は公募による。(公営住宅法第22条)
- ・家賃は法に基づき、入居世帯の収入(応能)と、住戸の広さや設備等の便益(応益)により決定される。(公営住宅法第16条)
- ・都市計画、災害等による移転や、入居収入基準の超過、家賃滞納その他信頼関係が保持しがたい場合など以外は、入居後の明渡し請求をすることができない。(公営住宅法第29、32、38条)

福祉的観点での事業展開
一度、入居すると、追い出されることはない

- ・民間経営的な事業展開が難しい。
- ・コミュニティミックスが図りにくい。

- ・建替事業に際しては、移転や仮移転先の確保(受け皿住宅の確保、リロケーション住宅の整備等)や移転費の補償など、入居者の居住の安定の確保が必要である。(公営住宅法第39・40・42条)

建替え時には、再入居が保障される。

- ・現状のストックについて、現行制度下では、大きく管理戸数を減らすことは難しい。

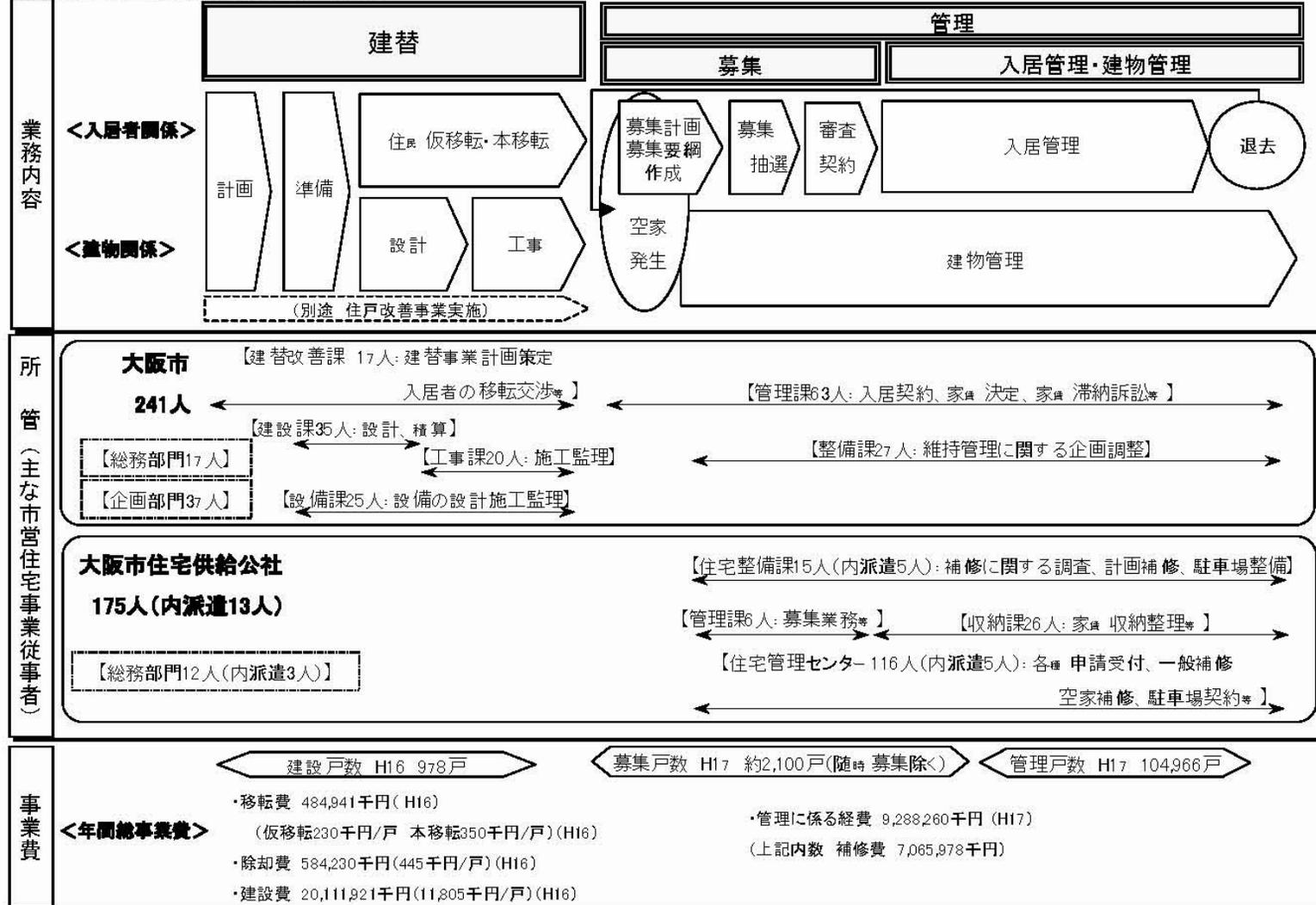
住宅に 関すること (住戸・土地)

- ・都市計画事業に伴う立ち退き、災害による損壊などの特別な事由を除いて、公営住宅の用途廃止などの処分はできない。(公営住宅法第44条)
- ・建替事業に際しては、事業着手時の入居戸数以上の住戸を確保をしなければならない。(公営住宅法第36条)

敷地・建物の処分は出来ない

2. 市営住宅事業の業務

(1) 市営住宅事業の主な流れ



(2)建替事業

① 建替事業の概要

1) 建替事業の主な流れ

- ・大量建設期(昭和40年代)以前の住宅ストックには、狭小で設備水準も低いなど、建替等の更新が必要なものが多数存在しており、現在、昭和30年代から40年代前半の住宅を中心に建替を行っている。
- ・事業の流れとしては、建替事業計画の策定や入居者の移転関連業務は、市が実施し、設計・施工、工事監理については、その実務部分を民間事業者へ委託・発注している。

	計画		準備					住民仮移転・本移転			入居					
	建替事業計画の策定	建替住宅の貸付停止※1	建替説明会の開催	移転交渉の実施	仮移転住宅への入居説明会の開催	仮移転住宅の補修	仮移転住宅の契約	設計図書作成	数量積算	工事発注	解体工事・建設工事	工事監理	検査	居説明会の開催	本移転住宅への入居	本移転住宅の契約
主な業務																
実施	市	○	○	○	○	○	○			○			○	○		○
	公社															
	民間						○ 工事発注	○ 委託	○ 委託		○ 工事発注	○ 委託				

※1 貸付停止： 建替対象住宅について、空家募集を停止すること

※2 仮移転： 住民が、工事期間中に、別の住宅(リロケーション住宅等)へ移転すること

※3 本移転： 住民が、建替後住宅完成後に、仮移転先等から移転すること

(3) 募集・入居管理・建物管理

① 募集・入居管理・建物管理の概要

1) 募集・入居管理・建物管理の主な流れ

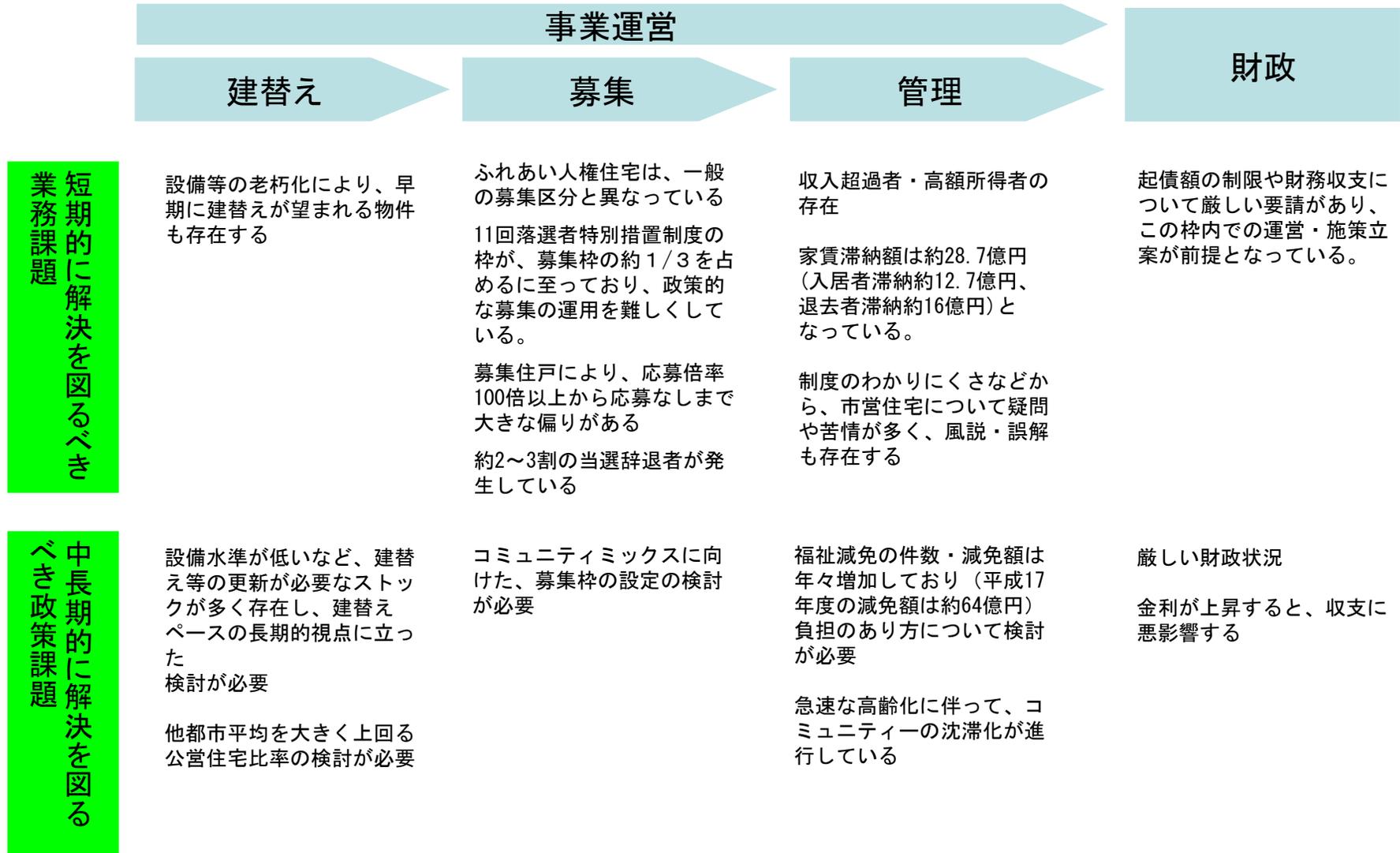
・募集、入居管理、建物管理は、大阪市と大阪市住宅供給公社、民間への委託により実施している。

		募集計画・募集要綱の作成			募集・抽選			審査・契約		入居管理						建物管理						
主な業務		年度当初に年間募集日程の確定	空家の選定 募集区分の確定	募集要綱の策定	申込書等の作成	申込書等の配布 受付	申込書の記載内容をもとに申込資格の有無を審査	抽選番号の付番 申込者への通知	区民センター等にて公開抽選	当選者に対し課税証明書等の公的証明書により資格を審査	資格審査合格者に対し住宅の斡旋・入居契約	収入申告書の作成 受付等補助的行為	家賃決定の決定 減免徴収	家賃滞納者への督促	収入超過者 高額所得者の認定	収入超過者 高額所得者の斡旋	高額所得者への明渡し指導	高額所得者への明渡し請求	同居 地位の承継承認	補修計画の策定	緊急補修 計画補修 空家補修	共同施設 利便施設の整備
実施	市	○	○	○						○		○	○	○			○		○			
	公社				○	○	○	○	○			○	○			○	○	○		○	○	
	民間																			○	○	

2. 市営住宅事業の課題

市営住宅事業の基本政策課題

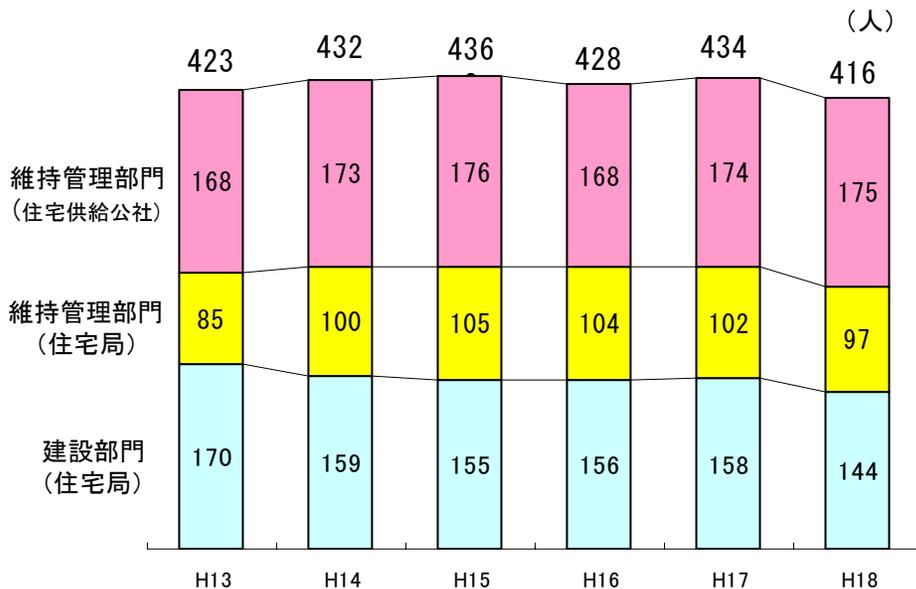
・市営住宅事業の課題を整理すると、建替えや募集、管理において、それぞれに個別に解決を図っていくべき業務課題と、将来的な解決を見据えて検討を進めるべき政策的な課題がある。



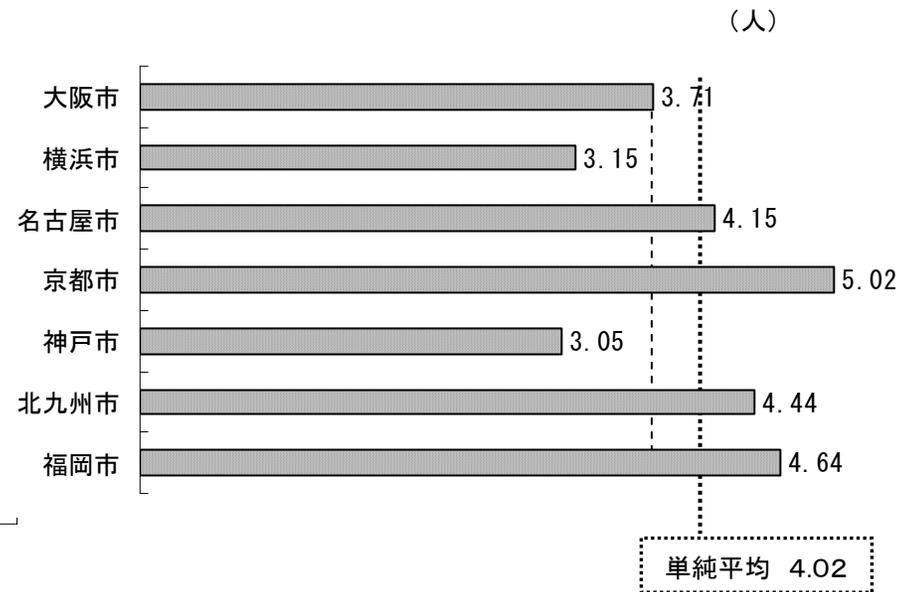
(3) 市営住宅事業における従事者数

- ・市営住宅事業に従事する職員数は、近年、滞納整理等の管理体制の強化や、全面的改善事業、エレベーター設置事業の本格実施など住戸改善事業の充実により微増していたが、平成18年度で416人となっている。
- ・管理戸数1,000戸当たりの委託先も含めた担当職員数は概ね3～5人で、大阪市は3.7人である。

【市営住宅事業従事者数の推移】



【管理戸数1,000戸当たりの従事者数※(他都市比較)】



※ 従事者数は、総務部門除く。

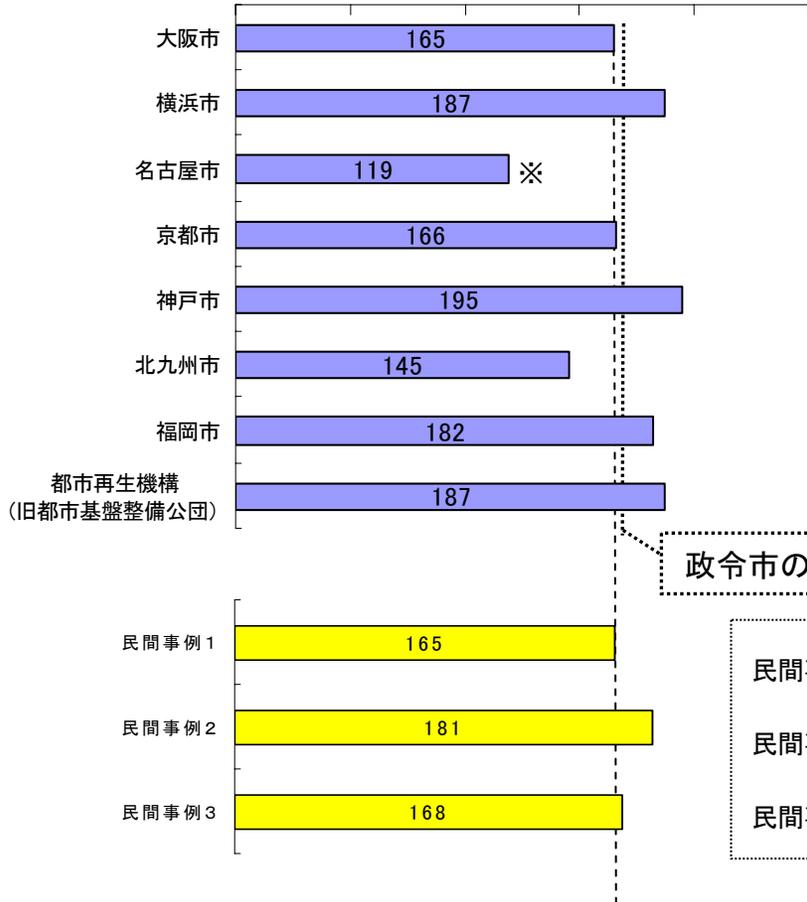
2) 1戸当りのコストと他都市比較（建築基準法上の㎡当りの単価）

・各都市ともコスト縮減に取り組んでいるが、大阪市の市営住宅建設コストは165千円/㎡で、他都市等と比べ平均的な位置にある。

【市営住宅の建設コスト】

(単位:千円/㎡)

0 50 100 150 200 250



参考【面積算定の相違点】

大阪市のコスト165千円/㎡は、建築基準法上の単位面積当りコストであり、公営住宅法上の単位面積当りコストは150千円/㎡になる。

・建築基準法上の床面積は、開放廊下やバルコニー部分などが面積に算入されない

・公営住宅法上の床面積は、開放廊下部分の全ておよびバルコニー部分の一部が面積に算入される

※名古屋市は、共用廊下の形状の違いにより、建築基準法上の床面積が大きく、計算上の㎡当りの単価が低くなっている。

政令市の平均 166千円/㎡

民間事例1 : 市内の比較的大規模な民間賃貸マンションの3カ年平均

民間事例2 : " 小規模な民間賃貸マンションの3カ年平均

民間事例3 : 民間調査会社の調査による大阪圏の賃貸マンション実勢単価

資料 主な政令指定都市 : 当初請負金額比較(平成18年大都市住宅建設担当者会議 照会事項 平成16年度分)

都市基盤整備公団 : 直近3カ年における大阪府内の建設団地工事金額平均

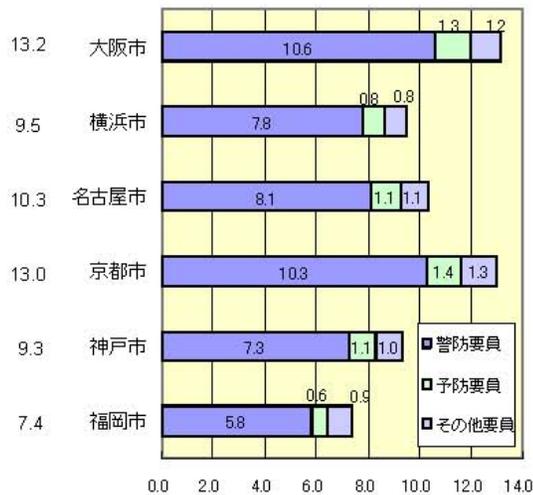
民間事例3 : (財)建設物価調査会JBCIによる2003~2004年着工・近畿大阪圏データ

消防職員数① 人口あたり職員数と災害発生件数

本市の人口あたりの消防職員数は他都市比較において多いが、その理由として、本市は他都市と比して対象物数が多く、必要予防要員数が多くなること。さらに、他都市と比して行政区数が多く、消防署単位で指揮隊、救助隊、はしご隊を整備していること、さらに、消防力の整備指針に基づく充足率の違いなどが影響している。

なお、本市における災害発生件数を他都市と比して考慮した場合、職員数は妥当であると言える。

常住人口あたりの消防職員数(要員別) (H17)



常住人口10,000人あたり火災件数

大阪	5.6	5.6	154%
横浜	3.4	3.6	100%
名古屋	5.2		
京都	1.9		
神戸	4.6		
福岡	3.1		

常住人口10,000人あたり救急件数

大阪	741.7	741.7	171%
横浜	442.6	433.6	100%
名古屋	433.1		
京都	467.4		
神戸	431.9		
福岡	393.1		

常住人口10,000人あたり消防職員数

大阪	13.2	13.2	133%
横浜	9.5	9.88	100%
名古屋	10.3		
京都	13.0		
神戸	9.3		
福岡	7.4		

常住人口10,000人あたり人命救助件数

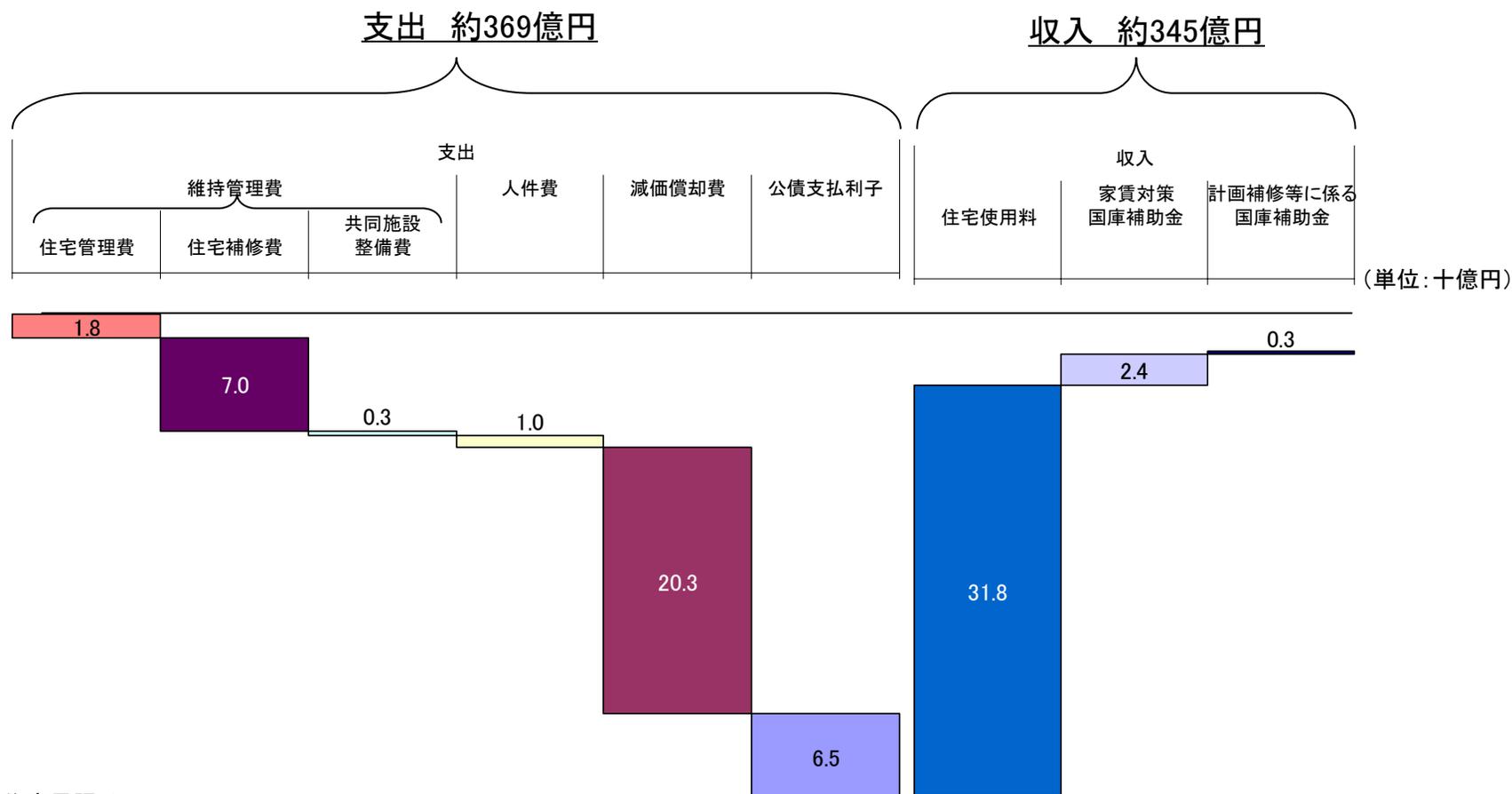
大阪	9.6	9.6	181%
横浜	6.0	5.3	100%
名古屋	3.9		
京都	2.2		
神戸	6.1		
福岡	8.3		

資料:各都市消防年報

©2006 O.M.F.D

(3) 収益的収支

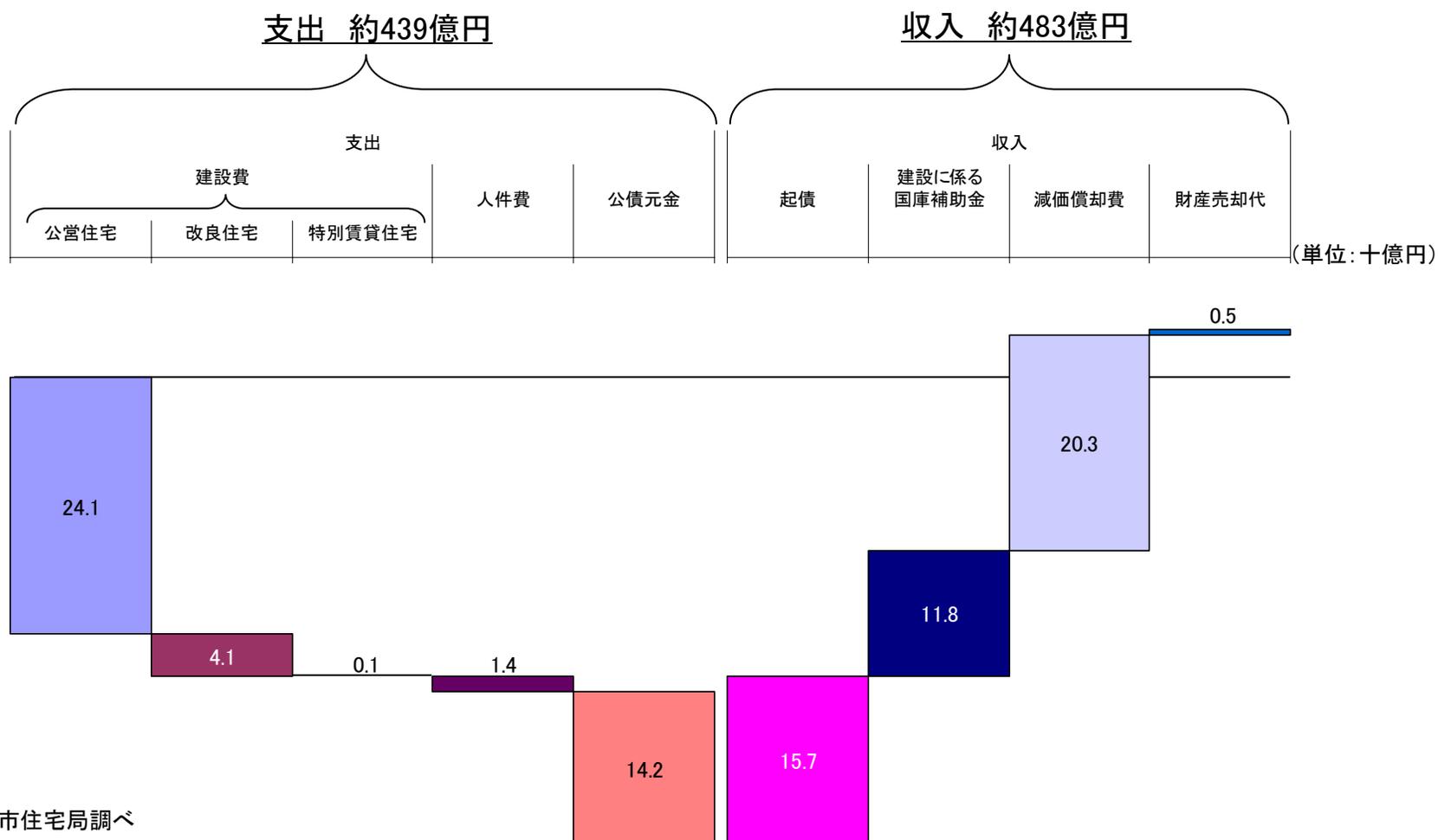
・平成17年度では、主として市営住宅の維持管理等に係る費用(支出)は約369億円で、使用料収入、国庫補助等の収入は約345億円となっており、収益的収支としては約24億円の赤字になる。



資料:大阪市住宅局調べ

(4) 資本的収支

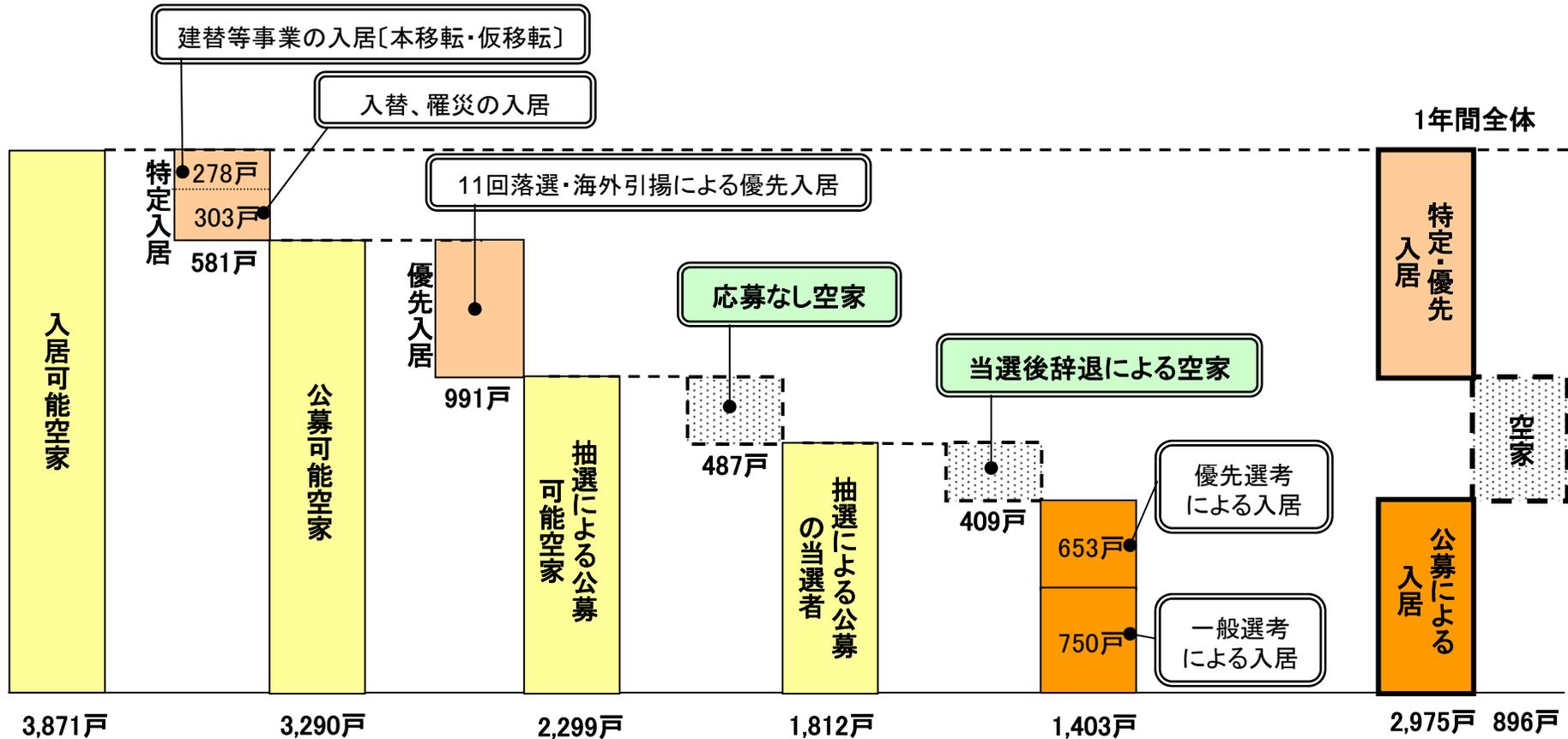
- ・平成17年度では、主として市営住宅の建設等に係る費用(支出)は約439億円で、起債、国庫補助、財産売却等の収入は約483億円となっており、資本的収支としては約44億円の黒字になる。
- ・市営住宅(主として公営住宅)事業は、福祉的観点から、国の建設費補助が入ってくる制度となっているため、収益的収支と資本的収支を合わせた事業収支全体ではプラスとなっている。



資料: 大阪市住宅局調べ

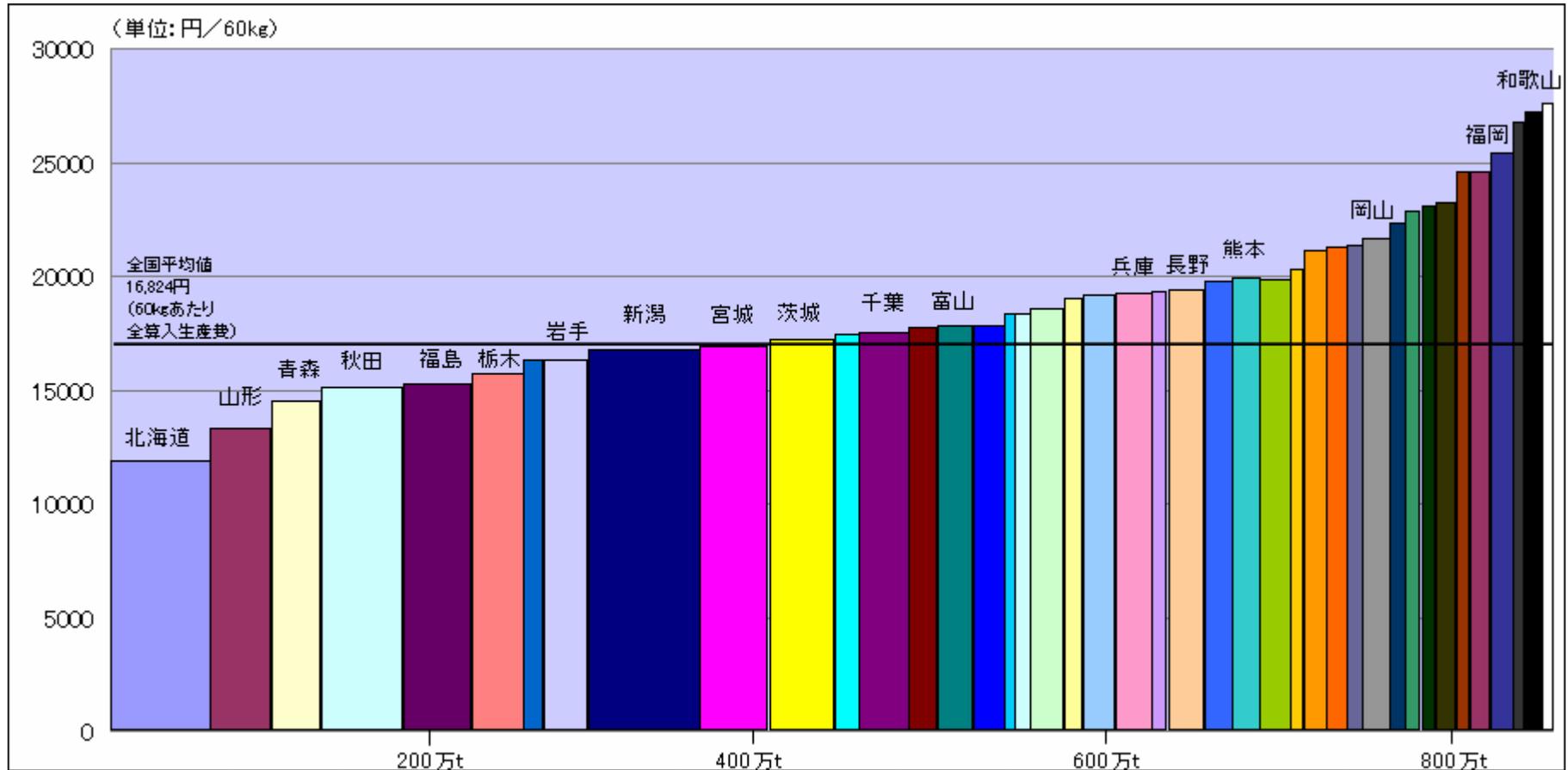
3) 1年間に発生する入居可能空家の入居形態等の内訳(H15～H17年度の平均)

- ・入居可能空家は年間で約3,900戸発生し、建替え事業等による特定入居を除く公募用住宅は約3,300戸ある。
- ・そのうち11回落選者特別措置等の抽選によらない優先入居により入居者を決定する住宅が約1,000戸あり、定期募集等の抽選により入居者を決定する住宅は約2,300戸となっている。
- ・定期募集等により入居者を公募している住宅のうち約500戸は応募がなく、当選後の辞退も約400件あるため、抽選により入居者が決定する住宅は年間約1,400戸となっている。



米のインダストリーコストカーブ(2006年度)

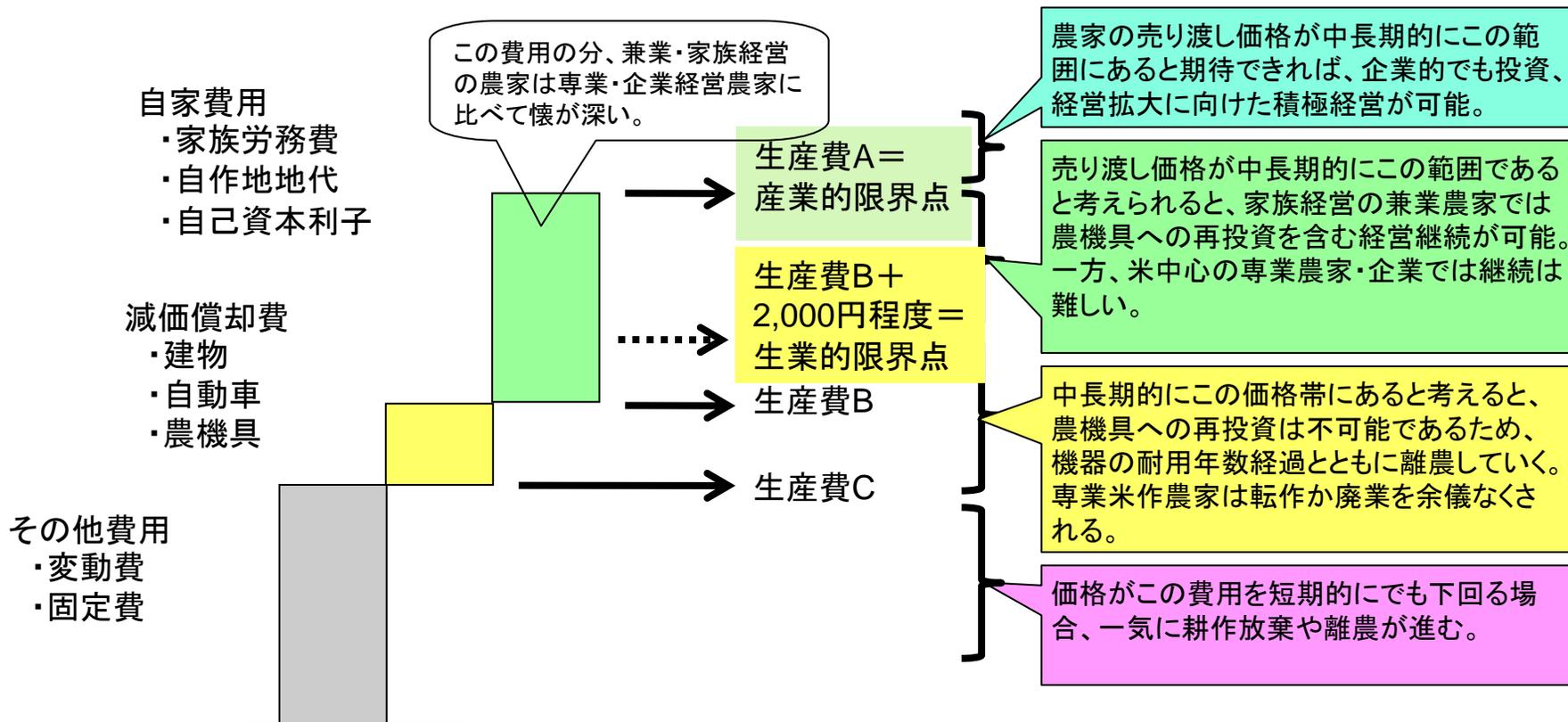
新潟県の米の生産コストは、平均よりも低いものの、北海道や秋田などの競合する米どころと比べて高い。



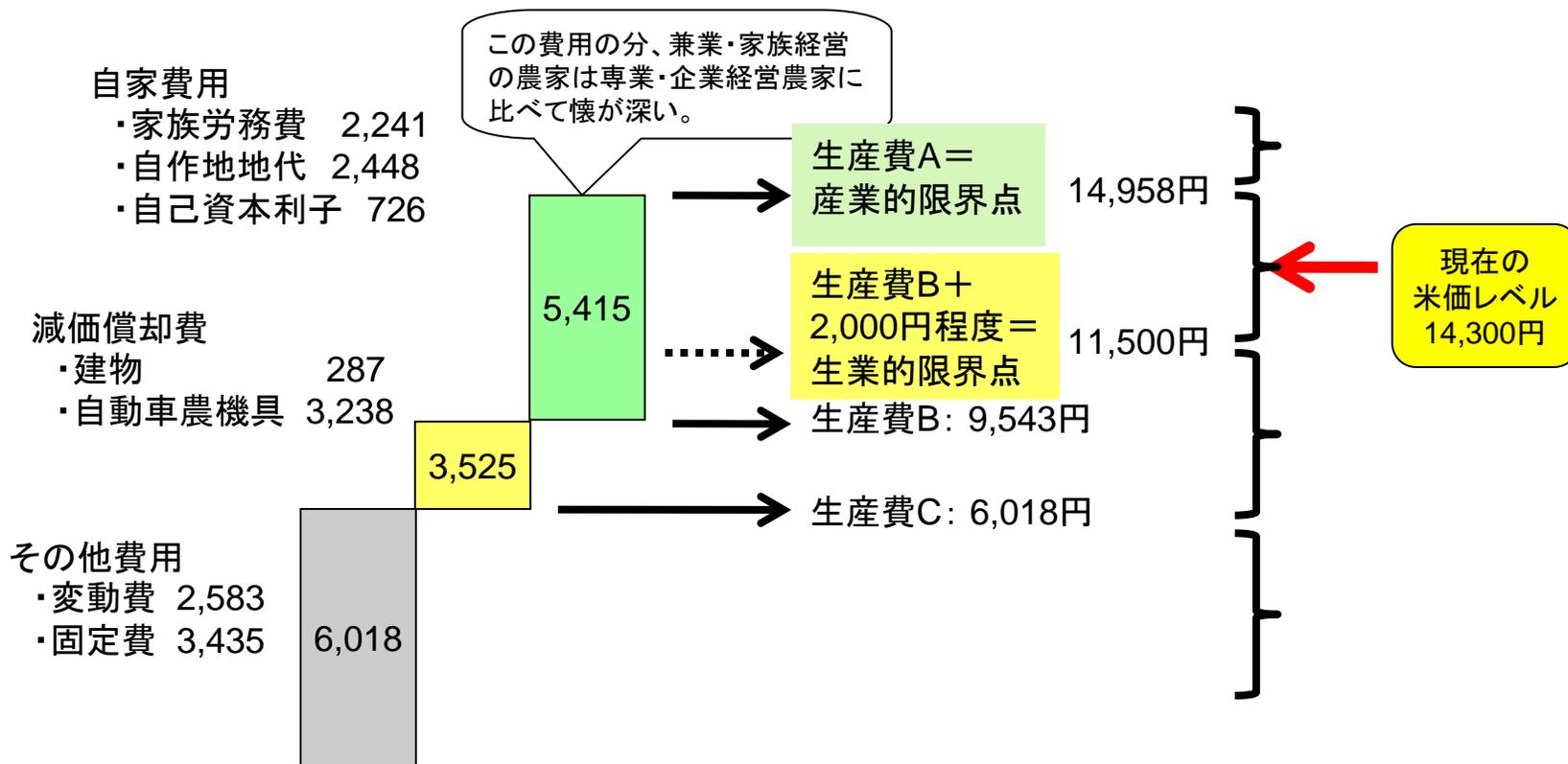
▶ 42道府県の総収穫高は8,413,900t。これに東京、神奈川、佐賀、長崎、沖縄の5都県を加えた総収穫高は8,556,239t。

出典: 農林水産省「平成18年 米生産費」

農家の売り渡し価格と、産業的限界点(生産費A=総生産費)、生業的限界点(自家費用を除いた費用に最低利潤として家族労務費相当分2,000円程度を足したもの)との関係から米作の継続可能性を見ていくと・・・



新潟市内の大規模米作農家で見ても、生業的限界点は11,500円程度。小作料の引き下げを勧奨しても11,000円は下回らない。



小作料の改定などを受けて、持続可能性のハードルは上記よりも多少下がる可能性はある。

公的部門の事業分析を進めるにあたって

組織マネジメント上の課題

1. 民間会社にも共通の、(大きな) 組織の持つ変化への抵抗
2. 公的部門に顕著に表れる特質
 - 単年度主義とストック軽視
 - 無誤謬原則



対応の考え方

- 調査員のスタンス
 - － 市民の代理
 - － 公的部門のミッションに忠実な職員の味方
 - － 抵抗勢力の敵
- 市民に対する情報公開が伝家の宝刀
- フローだけでなく、ストックに蓄積していく、単年度主義、無誤謬原則の「ひずみ」の評価
・・・課題だけではなく機会も

第2部 「行政の生産性向上 – ストックの視点から」

1. マクロからの領域検討結果
2. ケーススタディ: 公営住宅
3. まとめ

問2. なぜフローよりも「ストック」の生産性に着目するのか？

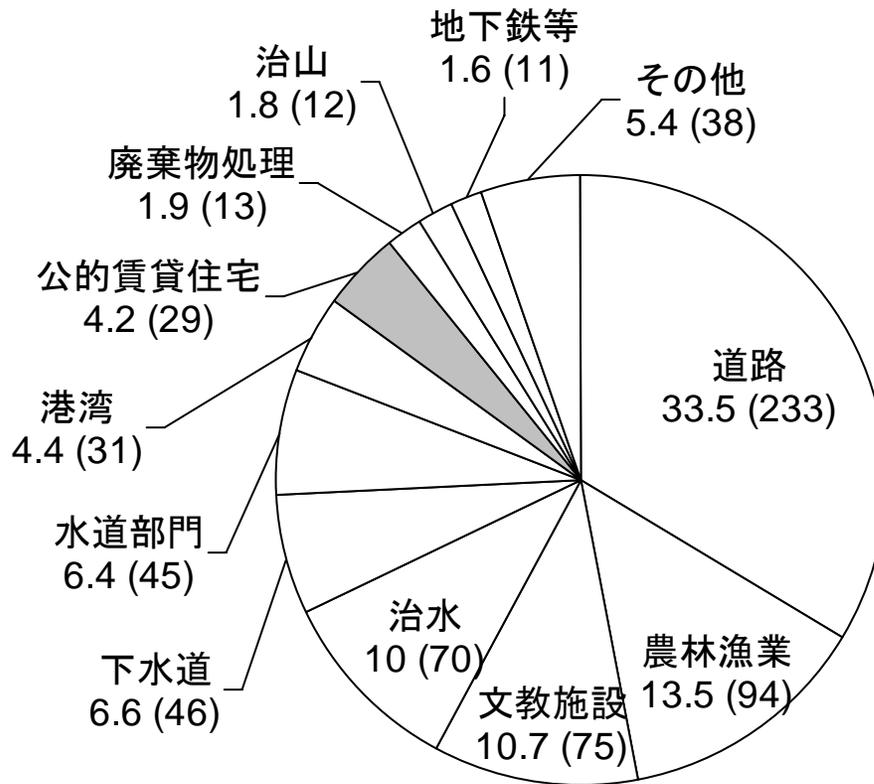
- リストラの基本:P/L改善の次は、B/S改革を手がける
- 自治体には遊休・不活性資産が多数存在(地下鉄、埋立地など)
- ストック改革は、民需創出にもつながる(再開発、民営化など)
- 減収、社会保障費増大を背景に、財政の弾力性低下
→フローの抑制だけでは財政再建は困難

分析候補にあがったテーマ(2007年4月時点)

テーマ	生産性向上のための課題(たたき台)	関係省庁・局・地方	
		省	局
公営住宅	・地方自治体の抱える公営住宅は莫大な資産だが老朽化が進行。	国土交通省 財務省 地方自治体	住宅局(国交省) 理財局(財務省) 都市整備局/部 (都道府県)
	・各自治体が個別に運営。自治体間、国一自治体間の連携により全体最適を図る余地あり。		
	・民間企業や民間の空き家活用により生産性向上を図る余地がある。官民の利害も一致。		
	・既得権益として居住が世襲されているケースなど、住宅困窮者対策としての機能に疑問。		
港湾	・港湾の運営・管理権限が自治体単位ゆえ、手続きが煩雑、かつコスト高。	国土交通省 経済産業省 財務省 地方自治体	港湾局(国交省) 関税局(財務省) 貿易経済協力局 (経産省) 港湾局(都道府県)
	・総花主義の開発。投資が分散し非効率。		
	・通関手続きのシングルウィンドウサービスが機能せず、国際競争力低下。		
	・埋め立てを含む港湾開発の権限が港湾局に集中していないゆえ、改革が進まない		
航空	・空港単位での採算責任が不明確。地方の空港は活用が不十分。	国土交通省	航空局
	・地方空港の赤字が成田、羽田等が負担する構造ゆえ、国際空港発着料に競争力なし。		
	・各空港の採算の「見える化」を図り、個別に成長戦略を描くことが不十分。		
林業	・全国45の森林整備法人の40法人が赤字。負債総額は2004年末で約1兆2000億円。	農林水産省	林野庁 (農水省・外局)
	・森林所有者の災害被害などのリスクカバーを目的とする森林国営保険事業の採算が不明確。		
医療・薬	・新薬や新たな治療法に対する認可プロセスには時間がかかりすぎる。	厚生労働省	医政局 保険局 医薬食品局
	・医療過誤の責任が厳しく問われるようになり、外科医や産婦人科医などのなり手が減少。		
	・病院経営にはまだ規制多く、民営化や規制緩和による生産性向上を図る余地がある。		

わが国社会資本の構成

(%; ()内は兆円; 100%=698兆円; 時価ベース; 2003年度)



(注) ここでいう社会資本は、国、自治体および政府が所有・支配する企業が形成した社会資本すべてを指す
出典: 内閣府「日本の社会資本2007」

ストックのあり方についての疑問〔例〕

- 空港：滑走路使用規制、エアサイドとランドサイドの経営分離
- 港湾：日本海側沖待ちと3大港中心主義の限界
- 文化遺産：正倉院、奈良国立博物館と観光政策
- 公営住宅：老朽化、スラム化のリスクと建替ルール
 -
 -
 -

公的部門の「生産性」向上策

－ 公営住宅の事例を手がかりに－

2008年10月

21世紀政策研究所

お世話になった方々

委員メンバーリスト

- 顧問 塩川正十郎(東洋大学総長)
- 研究主幹 上山信一(慶應義塾大学教授)
- 委員 飯尾潤(政策研究大学院大学教授)
池毅(住友商事総合研究所情報調査部課長)
稲岡稔(セブン&アイ・ホールディングス常務執行役員)
木下敏之(東京財団客員研究員、前佐賀市長)
田中一昭(拓殖大学名誉教授)
玉村雅敏(慶應義塾大学准教授)
土居文郎(慶應義塾大学准教授)
富山和彦(経営共創基盤CEO)
油木清明(21世紀政策研究所主任研究員)
辻垣卓也(21世紀政策研究所主任研究員)

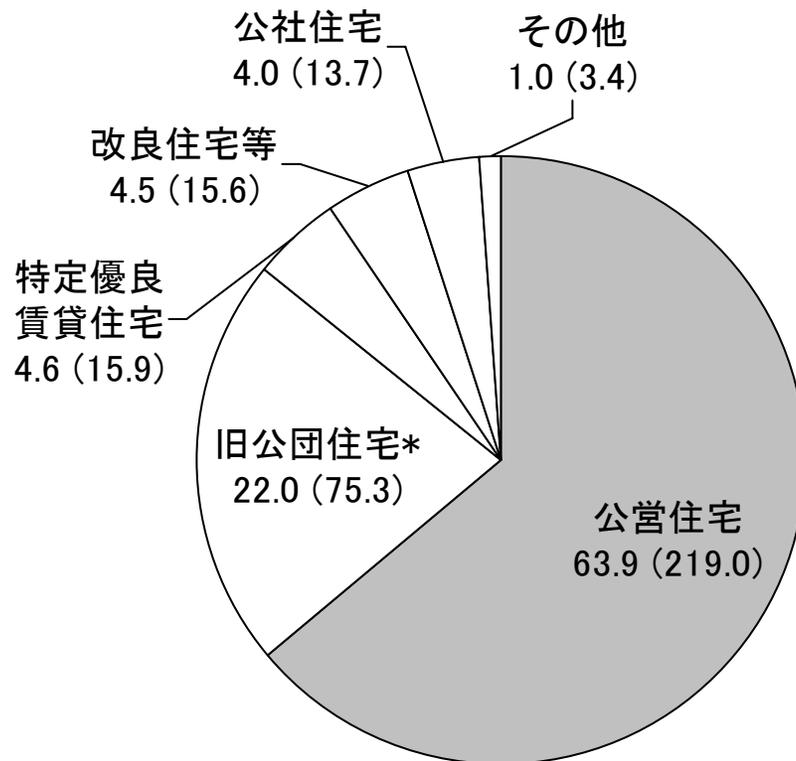
今回のヒアリング対象機関

- 大阪市役所
- 東京都庁
- UR都市機構
- 横浜市役所
- 国土交通省

I. 公営住宅事業の現状

公的賃貸住宅の構成

(%; ()内は万戸; 100%=343万戸)



このうち約半分(113万戸)が
3大都市圏に存在**

* 現在は都市再生機構の住宅

** 総務省統計局資料より集計

出典: 国土交通省(2004年末調査)

公営住宅事業は、国の制度と補助金のもとで自治体を実施している。

公営住宅事業の概要

法 律

- 住宅困窮者向け
 - 収入分位25%以下
 - すなわち、4人世帯で年収510万円以下の世帯
- 国土交通省が定める整備基準に従い、自治体が整備

予 算

- 建設費は国が約半分を補助
- 国の予算は3,017億円(2004年度)
 - 建設補助
 - 家賃補助
- 推計では、1951～06年度の55年間に国と自治体合計で約19兆円を投資

公的賃貸住宅の入居資格

- ①収入区分
- 各種住宅には、収入制限や世帯人員等の入居資格が定められている。
 - 住宅種別ごとの収入による入居資格は、公営住宅については、収入分位の下位25%(4人世帯で510万円)まで、中堅層向けの特定優良賃貸住宅については、25%~50%(4人世帯で510万~689万円)が原則となっている。(原則階層)
 - また、事業主体に認められた裁量で、原則階層よりも低いまたは高い収入分位についても、一部入居が認められる。(裁量階層)
 - 公営住宅では、入居後に収入が増えて一定の基準を超える場合には、収入額や超過期間などに応じて、家賃の割増や住戸の明渡しなどの各種対応を講じている。

【住宅種別と収入分位(全国ベース)】

収入分位(%)		10 15 20 25 30 40 50 60 65 70 80 90										
		住宅種別										
低所得者向け	公営住宅	<395> <440> <477> <510> <567> <612> <689> 区分1 区分2 区分3 区分4 区分5 区分6 区分7 区分8										
	特定優良賃貸住宅	<440> <510> <567> <612> <689> <853> <1,058> Ia* Ia Ib Ic □ ハ										
中堅層向け	公社賃貸	[440] [510] ※										
	都市再生機構住宅	[440] [510]										

入居後に収入が増えて一定の基準を超えた場合には、その状況に応じて『収入超過者』、『高額所得者』に認定し、割増家賃の徴収や、住戸の明渡しに向けた取り組みを行っている

■ 原則階層(法で原則的に定められた階層) □ 裁量階層(事業主体の裁量で認められた階層)

* 平成12年から成長階層「40歳未満、公営住宅の区分3・4(約440~510万円(4人世帯の場合))」についても入居可能とした(平成18年10月から50歳未満に拡充)

(注1) < >内は、平成16年度の収入基準額(4人世帯の場合)で、単位は万円

(注2) []内は、平成16年度の収入限度額で、単位は万円

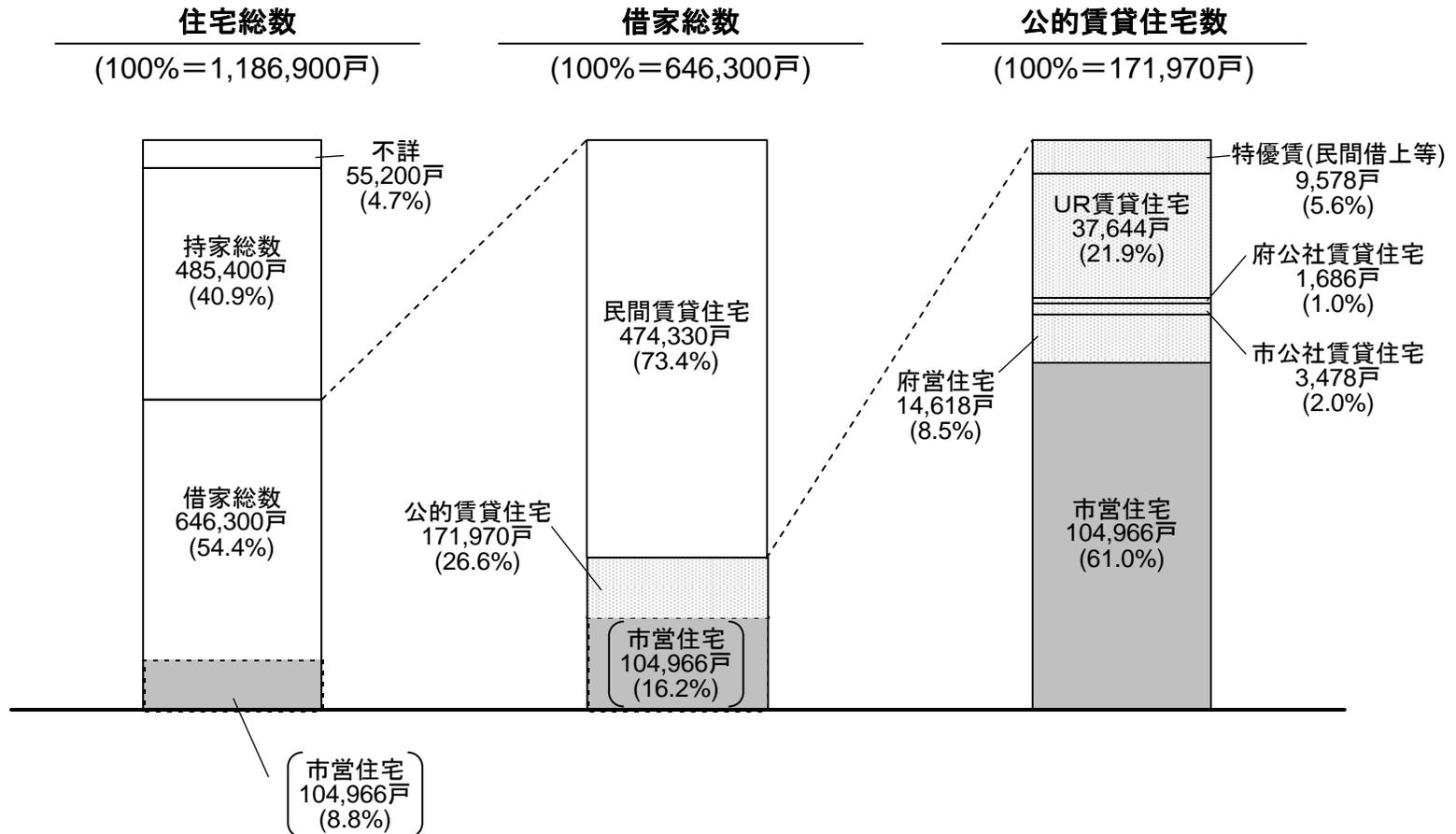
(参考) 「収入分位」とは、総務省統計局による全国家計調査の結果に基づいて、全世帯を収入順位に並べ、各世帯が下から何%の範囲に位置しているかを示した数値

出典: 大阪府役所市政改革本部

大阪市では、市営住宅が市内の借家総数の約1/6(16%)、公的賃貸住宅の約2/3(61%)を占める。

公的賃貸住宅の比重(大阪市の事例)

【市内の住宅種別ストック数】



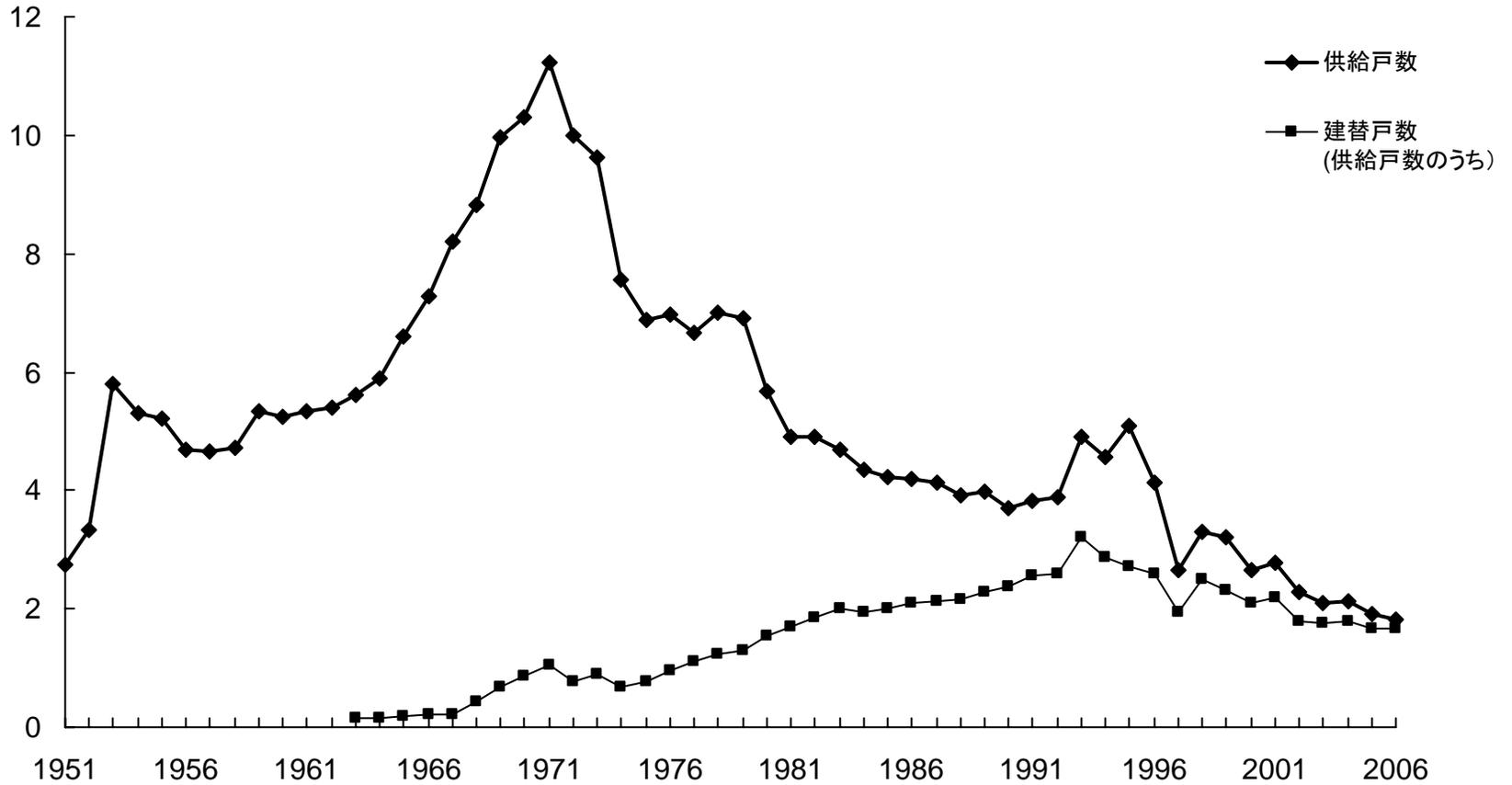
Ⅱ. 公営住宅事業の生産性分析

生産性分析のまとめ

	インプット	アウトプット	アウトカム
分析結果	<ul style="list-style-type: none"> 50年間に20～30兆円を投入(国と自治体) 資格者の4分の1のみ入居 生活保護者の3割弱のみをカバー 新規建設はほとんどが建て替え <ul style="list-style-type: none"> そもそも情報が不備 	<ul style="list-style-type: none"> 急速な資産価値の劣化 <ul style="list-style-type: none"> 10年後、35年超物件の比率が5割に 今後10年間に毎年3,000億円、合計3兆円を失う 老朽化に伴う入居者のアメニティの低下 <ul style="list-style-type: none"> 低所得者が集中(ダイバーシティ問題) 高齢化 	<ul style="list-style-type: none"> 一部入居者の既得権益化(長期入居) 高所得者が入居(1割弱) 「宝くじ物件」の提供と倍率上昇
意味合い	<ul style="list-style-type: none"> インプット不足 今後とも制度の建前と実態のズレが続く 	<ul style="list-style-type: none"> ハード(建物)もソフト(入居者の福祉)も次第に劣化 	<ul style="list-style-type: none"> 本来の政策目的を十分に果たしていない(注:住宅絶対量が不足した1970年代までは目的を果たしていた)
評価	△～×	△～×	△～×(かつては○)

公営住宅の年度別新規供給戸数(全国)

(万戸)

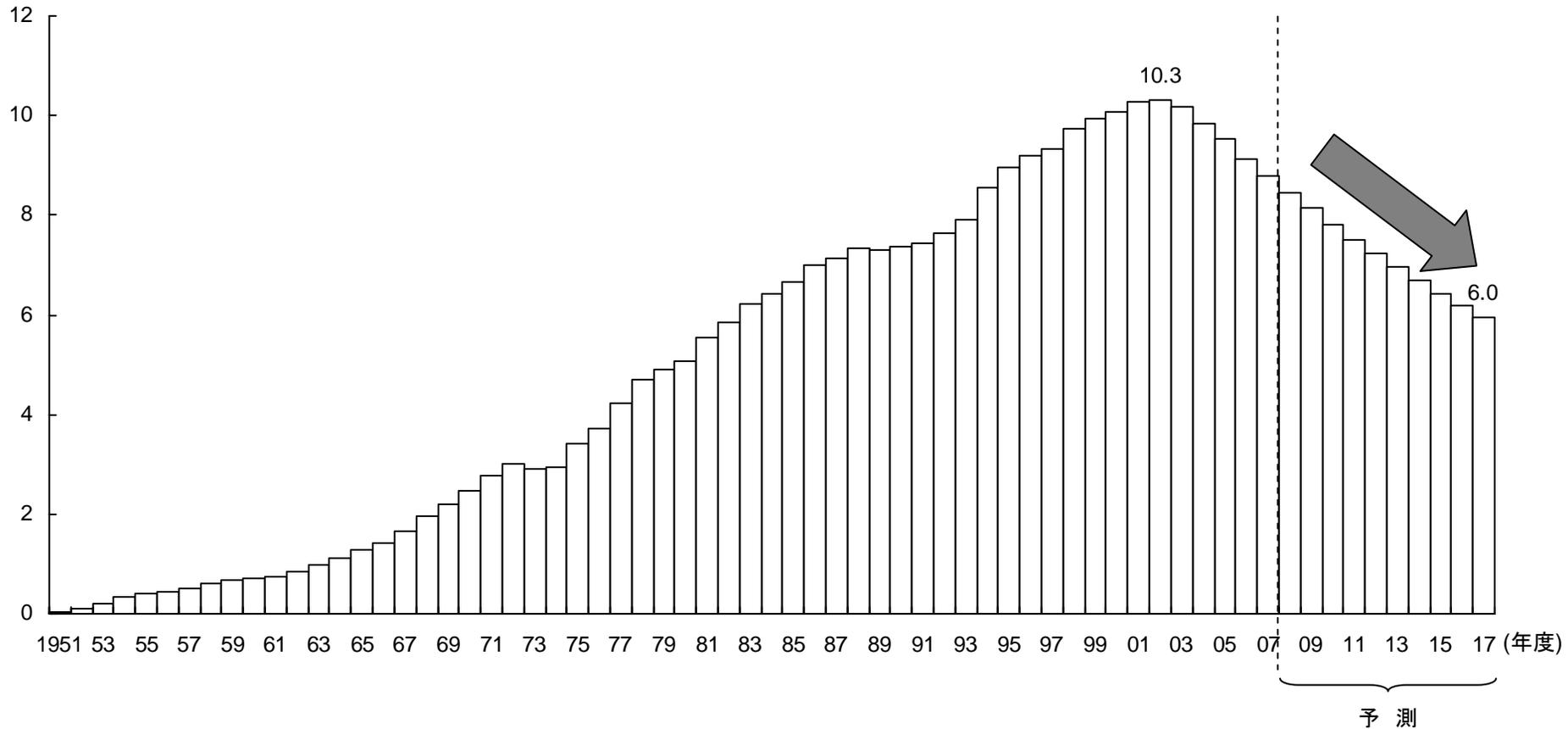


(2) アウトプット

今後のストックの価値は、大幅に目減りする可能性が大きい。

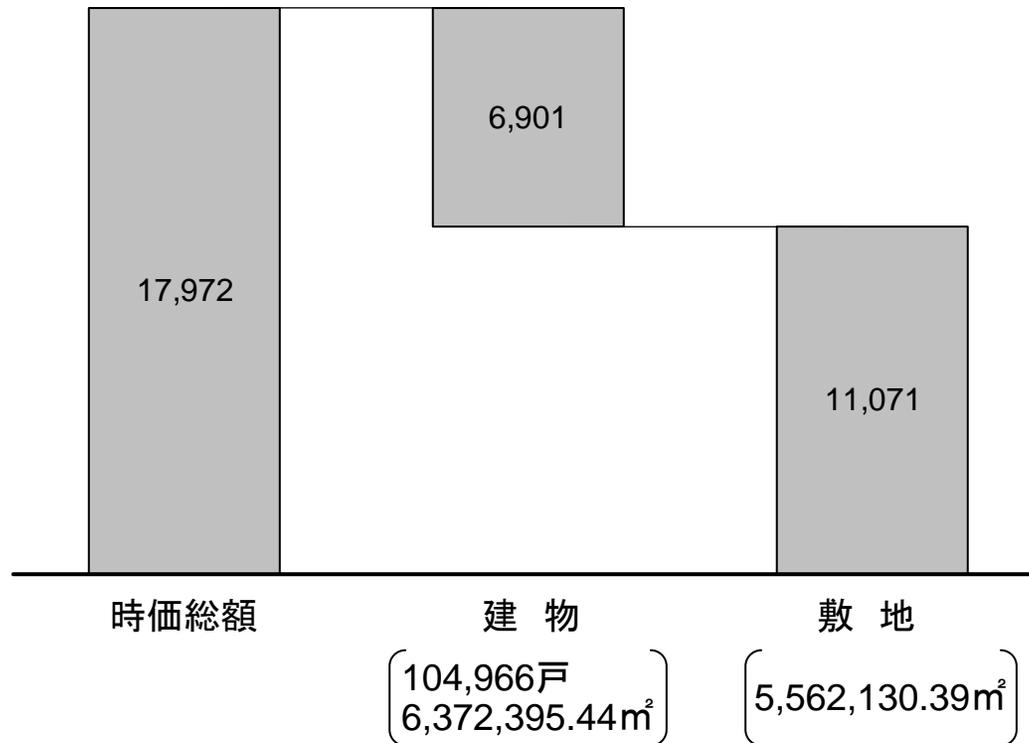
公営住宅の評価(シミュレーション)

(兆円; 実質ベース; 2000年基準)



(注) 公営住宅建設等補助(1951年～)の2倍の金額を投資金額とし、2005年度以降は毎年3000億円が投資されると仮定。また、35年間で償却し、35年後には価値がゼロになると仮定

敷地と建物の評価(大阪市の例; 億円; 平成17年度)



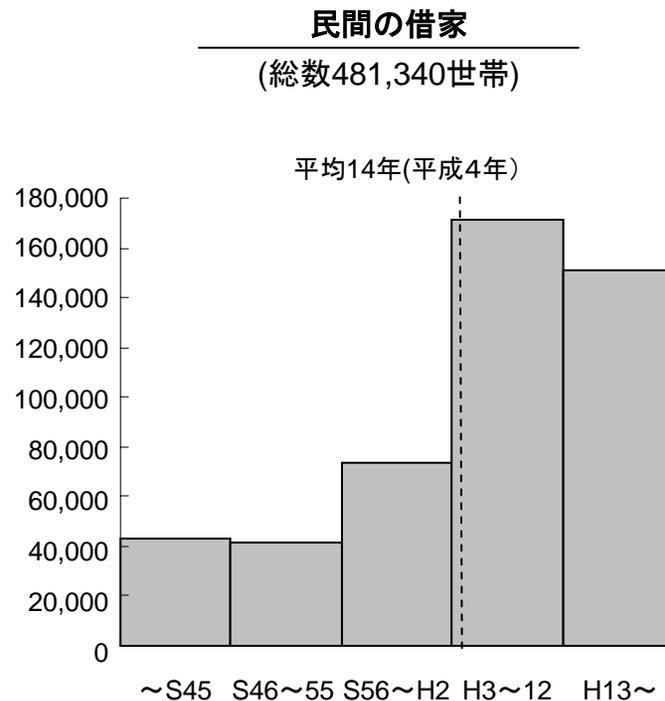
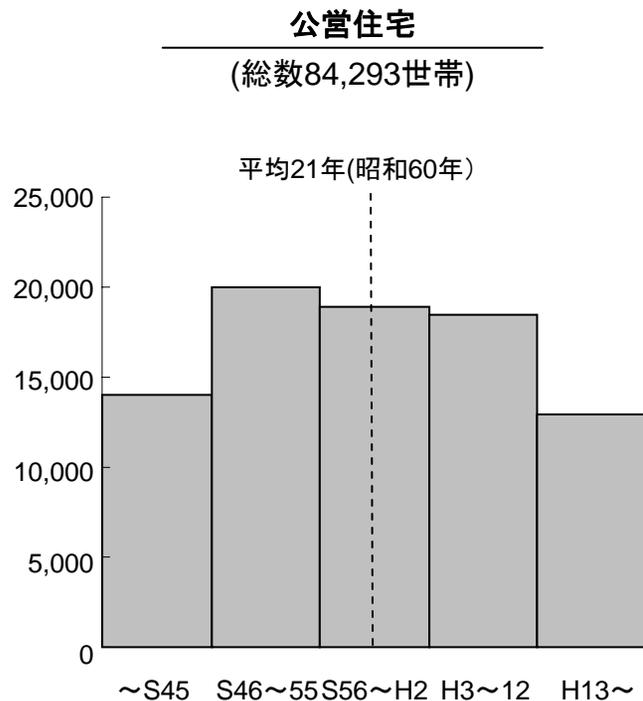
(注1) 市公有財産(建物・敷地)の評価額(台帳価格)は、取得時(買収または建設時)の価格で設定される(財産規則第43条)
評価額については、建物は経過年数、敷地は公示価格の増減を考慮して適時改定を行っている

(注2) 市営住宅の敷地と建物の評価額合計は、平成17年度で1兆7,972億円で、そのうち敷地の評価額が1兆1,071億円となっている。
市営住宅の敷地と建物は、国の補助金等が投入されており自由に処分することはできない。(建替えにより生み出された余剰地については、国との協議により処分が可能だが、公営住宅等の整備に要する費用に充てなければならない)

出典: 大阪市役所市政改革本部、大阪市住宅局調べ

公営住宅の入居者は、平成2年以前の入居が多く、平均居住年数は21年となっており、民間の借家世帯に比べて長い。

市営住宅と民間借家の居住年数分布比較(大阪市)



(注) 現住宅に入居した時期。ただし、市営住宅の建替え入居者は、従前の住宅に入居した時期とする

出典: 大阪市役所市政改革本部、平成18年8月大阪市住宅局調べ(公営・特別・特定賃貸)、平成15年住宅・土地統計調査(民間借家)

公営住宅の入居者(名義人)の年齢別構成比

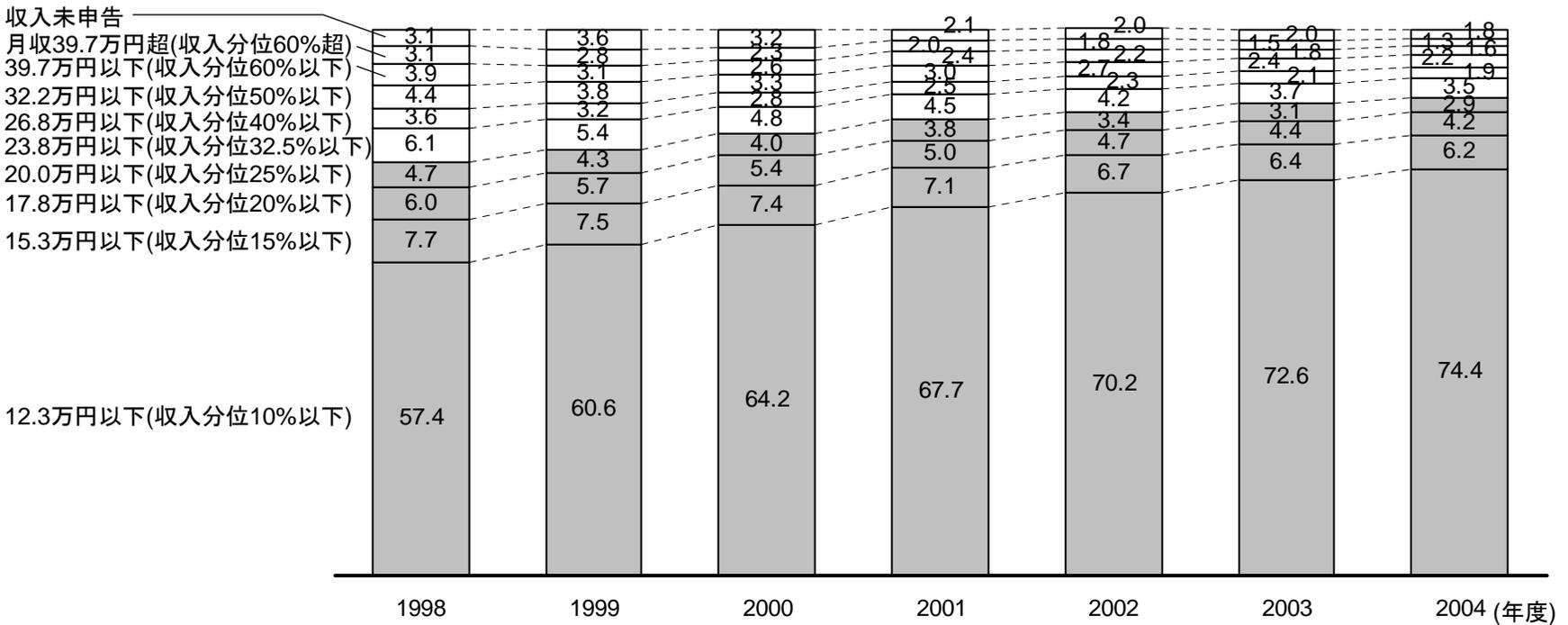
(%)

70歳以上	18.0	18.7	20.6	21.6	23.1
65～69歳	10.1	10.4	10.5	10.3	10.6
60～64歳	10.1	10.4	10.2	10.5	10.3
50～59歳	21.1	20.7	20.6	20.2	19.9
40～49歳	16.6	16.0	15.1	15.1	14.7
30～39歳	16.2	16.3	16.1	16.0	15.5
29歳以下	7.8	7.6	6.9	6.3	5.9
	2000	2001	2002	2003	2004 (年度)
60歳以上の数	767,850人 (38.3%)	760,753人 (39.4%)	776,325人 (41.4%)	802,924人 (42.4%)	853,139人 (44.0%)

(注) 年齢不詳を除く
出典: 国土交通省

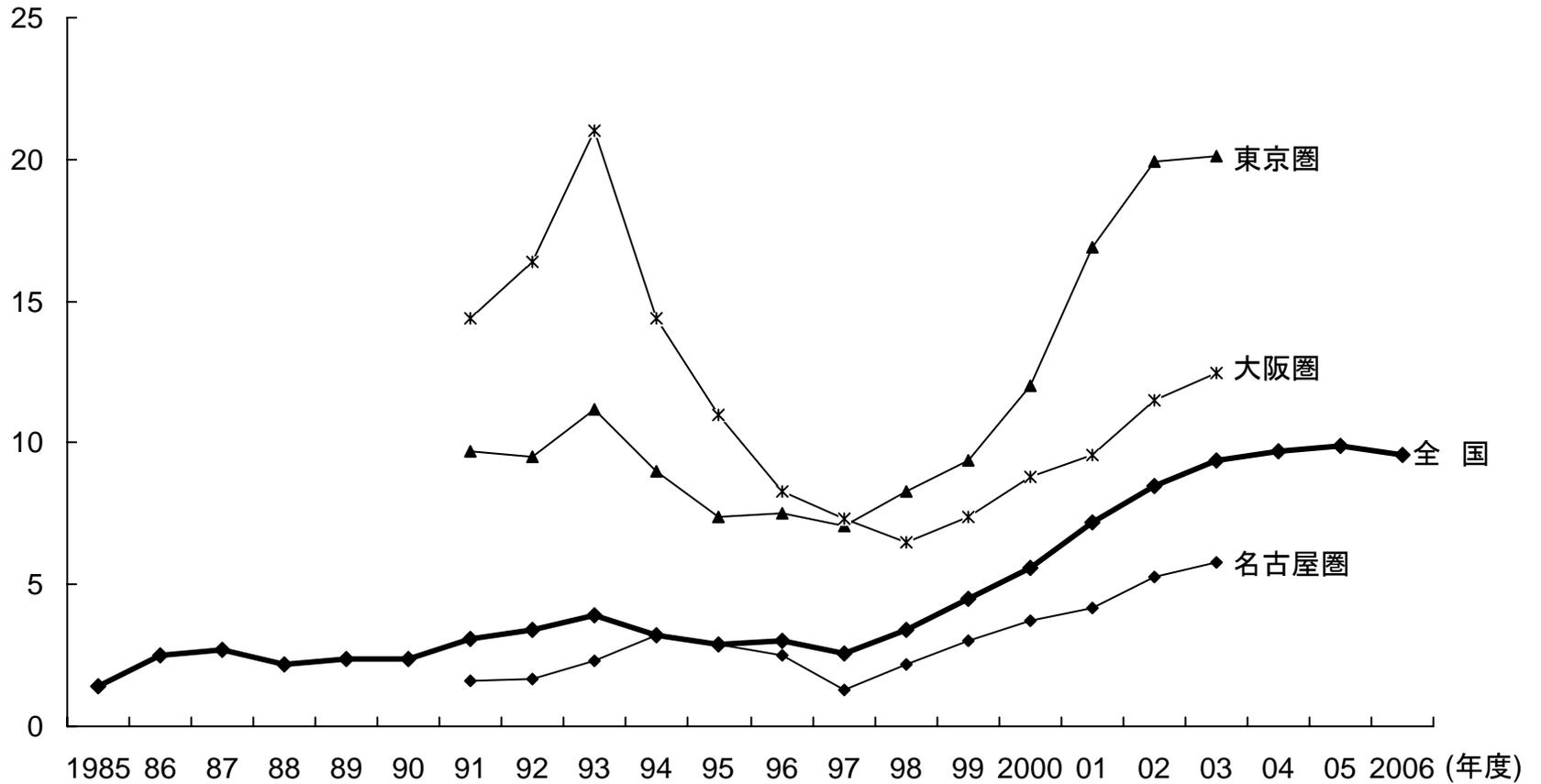
公営住宅の入居世帯の月収

(%)



公営住宅の応募倍率の推移(3大都市圏および全国)

(倍)



- 平均応募倍率は35.6倍となっているが、その内訳を見ると、応募者全体の約6割が、募集戸数の1割に満たない比較的新しく設備水準の高い、一部の住宅に集中している。
- 一方、市の外周部に立地し、狭小で築年代が古く、浴室やエレベーターのない4、5階の住戸を中心に、申込なし及び募集割れの住宅が募集戸数の約2割を占めている。

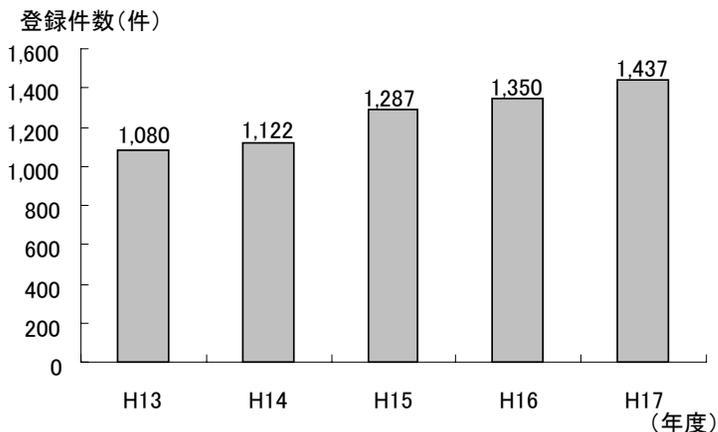
応募倍率の分布(大阪市)

【応募倍率別申込数】 (H17年度募集分 公営(一般空家))

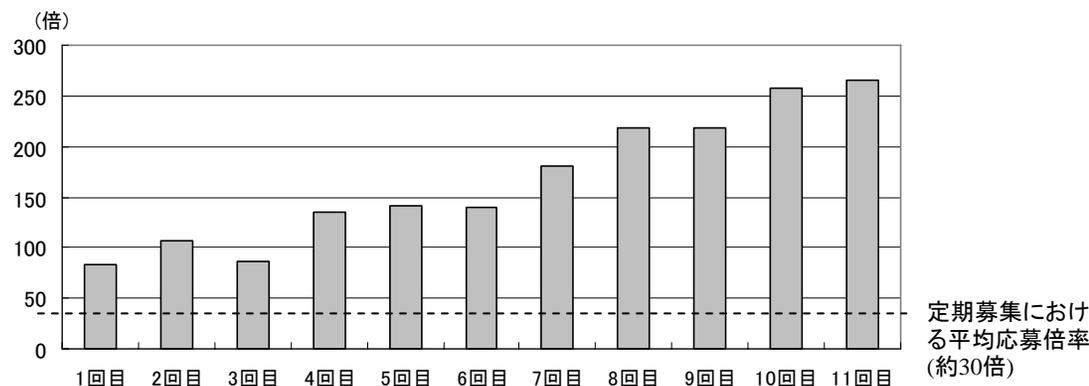
応募倍率	募集戸数	応募件数	申込総数に対する割合
100以上	81	19,645	61.2%
40～100未満	110	7,235	22.5%
20～40未満	81	2,359	7.4%
5～20未満	226	2,325	7.2%
1～5未満	229	479	1.5%
1未満 (0を含まない)	118	44	0.1%
応募なし	57	0	0.0%
合計 (平均35.6倍)	902	32,087	100.0%

優先選考(11回落選者特別措置制度)の状況(大阪市)

11回落選者登録数の推移



11回落選登録者が応募した住宅の倍率

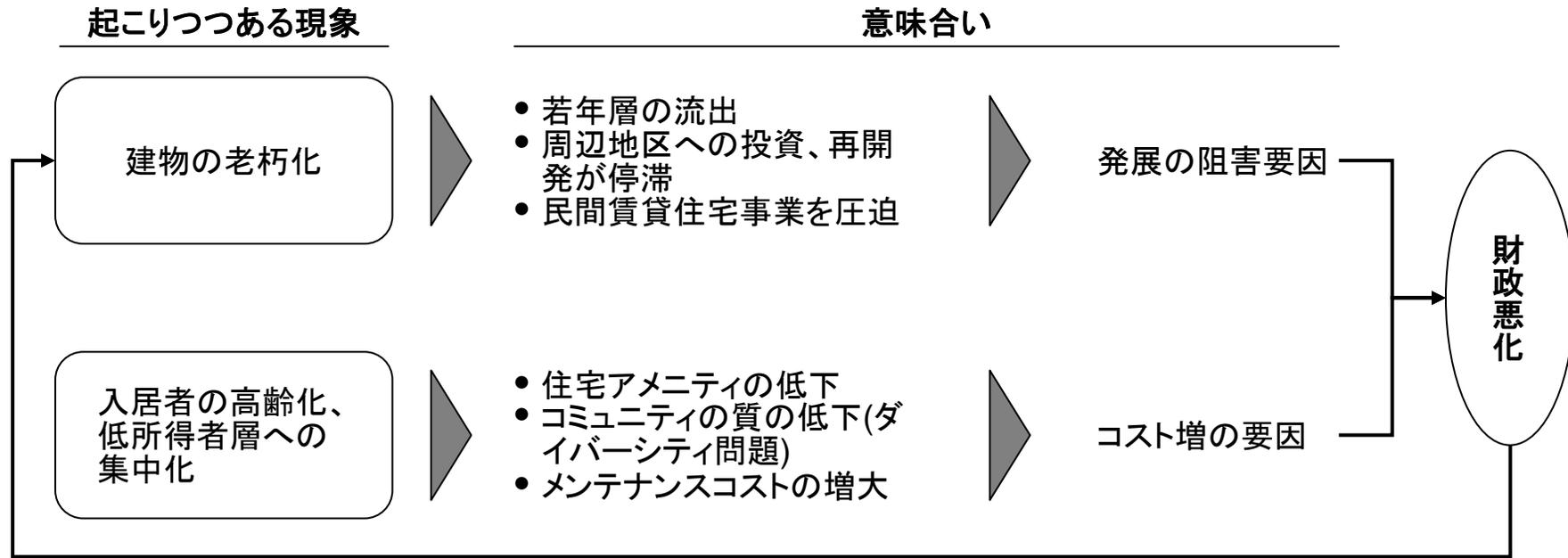


- 11回落選者特別措置制度*の年間の登録件数は1,300件程度となっており、定期募集等による公募戸数が年間約2,300戸であることから、本制度によって公募戸数が4割程度減少している。
- 登録者について、応募回数別に応募住宅の平均倍率を見ると、全体として倍率の高い住宅に申し込んでいる傾向がある。また、申し込み回数を重ねる毎に応募倍率の平均が高くなっており、11回落選者特別措置制度に登録することが目的となっていることも考えられ、落選回数だけで困窮度を判断することが適切とは必ずしも言えない状態となっている。

* 市営(公営)住宅の応募倍率が高い中で、抽選に外れて入居できない住宅困窮者を救済する措置として、落選回数が11回(対象は定期募集に限る)以上となった者について順位をつけて登録し、希望行政区を踏まえ、本市が指定する空家住宅に登録順位に従い斡旋を行う制度

II. 政策シミュレーション

今後予見される悪循環



前提

- 自治体と国の財政危機
- 必要最小限の建替えしかない

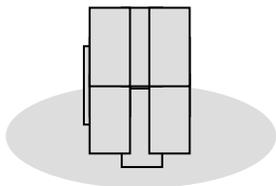
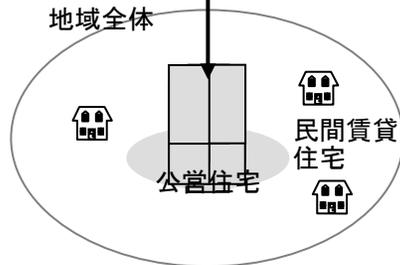
- 建物と入居者の双方の状況が加速度的に悪化

悪循環を打破するシナリオは2つ考えられる。

2つのシナリオ

	内 容	評 価
1. 拡充シナリオ	<ul style="list-style-type: none">• 建て替え促進• 入居資格者をフルにカバー(法の方針)	<ul style="list-style-type: none">• 財源が足りない• 民間賃貸住宅市場を圧迫しかねない
2. 転換シナリオ	<ul style="list-style-type: none">• 建て替えせずに戸数削減• 入居者にバウチャーを付与し、民間賃貸住宅に誘導• 土地建物は用途転換or売却	<ul style="list-style-type: none">• バウチャーはコスト的には現行と同レベル• Win-Win<ul style="list-style-type: none">– 入居者のアメニティ向上– 土地と建物の有効活用• 財政再建と都市再生に貢献

転換シナリオの期待効果

	改革の対象	リスク	生産性向上策	期待成果
公営住宅	 <ul style="list-style-type: none"> 入居者 建物 土地 	<ul style="list-style-type: none"> 高齢化、固定化等 老朽化 高度利用ができていない 	<ul style="list-style-type: none"> 民間賃貸住宅の誘導(バウチャー等) 売却 and/or 他の公共用途に活用 高度利用 and 空き地確保 	<ul style="list-style-type: none"> アメニティ向上 コミュニティのダイバーシティ確保 資産価値の保全と向上 地価の維持と向上
周辺(民間)	 <p>地域全体</p> <p>民間賃貸住宅</p> <p>公営住宅</p>	<ul style="list-style-type: none"> 地域コミュニティの質の低下 民間賃貸住宅ビジネスの成長阻害 周辺地価の低下 	<ul style="list-style-type: none"> 公営住宅入居者を民間賃貸住宅に誘導 公営の跡地を再開発し、付加価値向上 	<ul style="list-style-type: none"> バランスのとれたコミュニティとして再生 地域アメニティの向上と地価の維持 民間賃貸住宅ビジネスの発展 域内GDPと税収向上

公営住宅法の改正テーマ

方針	関連する条文
① 戸数維持原則の撤廃	<ul style="list-style-type: none">• 国庫補助の条件(36条)
② 資産処分規制の緩和	<ul style="list-style-type: none">• 営利法人への売却禁止(44条1項)• 売却益用途の限定(法44条2項)
③ 直接建設原則の放棄	<ul style="list-style-type: none">• 直接建設方式の原則(7条)
④ バウチャー制度の導入	<ul style="list-style-type: none">• 現行法になし• 生活保護法に住宅補助制度あり
⑤ 入居者権利の再確認	<ul style="list-style-type: none">• 借地借家法上の権利• 公営住宅への入居契約の有期限化(更新可)• (入居者の借地借家法上の権利の調整に向けた特別法の制定)• (最高裁判例)

(注) さらに、これ以外にも、生活保護との統合、低所得者対策の観点から他の公的賃貸住宅事業との整理・統合、公営住宅事業に関するBSの整備・公開、都道府県や政令都市レベルに権限(と財源)を大幅に移譲・集約、収支の明確化が必要

問3. 具体的にどういう作戦で変えていけばよいのか？

- 国と自治体のそれぞれに働きかけ
- 政策評価(行政評価)の一環として「経営評価」を義務づける(法制化、予算要求資料に義務付け)
- 事業別と自治体別(省庁別)のP/L(行政コスト計算書)とB/S(時価ベース)を整備(特別会計、独立行政法人などを含む)
- 特に土地、施設などは民間人の第三者機関が個々に精査(有用性、必要性、転用可能性)

制度整備の現状と課題

	国	自治体
フロー面の改革	<ul style="list-style-type: none">● 政策評価(省庁別)● 独立行政法人評価(法人別、所管省庁別)	<ul style="list-style-type: none">● 事務事業評価● 部門別目標管理(三重県など)
ストック面の改革	<ul style="list-style-type: none">● 国有財産見直し● B/S試作● 再開発(郵便局など)	<ul style="list-style-type: none">● アセット総点検(大阪市など)● B/S試作



事業別の経営評価が必要



公会計制度の整備と事業別の分析が必要