

平成20年度

# 包括外部監査の結果報告書

(公営住宅の財務事務について)

奈良市包括外部監査人  
公認会計士 大西寛文

報告書中の表の合計は、端数処理の関係で、総数と内訳の合計とが一致しない  
場合がある。

# 目次

## 第1 監査の概要

I. 外部監査の種類	1
II. 選定した特定の事件	1
III. 特定の事件の選定理由	1
IV. 外部監査の方法	2
V. 外部監査の実施期間	2
VI. 補助者の資格と人数	2
VII. 利害関係	2

## 第2 奈良市の公営住宅事業の概要

I. 奈良市の住宅を取り巻く状況	3
II. 奈良市の公営住宅施策	5
III. 奈良市の管理運営する住宅	7

## 第3 監査の結果及び意見

I. 奈良市の市営住宅事業の計画について	15
II. 公営住宅に関する収入支出について	18
1. 募集住宅の市議への通知について	18
2. 住宅使用料（家賃）の決定について	19
3. 住宅使用料（家賃）の徴収について	20
4. 高額所得者等への対応について	30
5. 公営住宅の入居承継について	32
6. 敷金について	35
7. 退去手続の適切性について	39
8. 家賃訴訟について	43
9. 市全体の今後の対応について	44

III . 公営住宅の建設に関する事務について .....	54
1. 概要 .....	54
2. 実施した監査手続 .....	57
3. 監査の結果 .....	58
(1) 公有財産台帳について .....	58
4. 意見 .....	60
(1) 公有財産台帳について .....	60
(2) 移転補償費の金額を見直すべきである .....	61
(3) 入札制度について .....	61
(4) 庁内文書に公印を用いる範囲を再検討すべきである .....	63
IV . 公営住宅の維持管理について .....	64
1. 空家対策について .....	64
2. 増改築等について .....	66
3. 維持修繕の適切性について .....	69
4. 入居者のマナー順守について .....	77

# 第1 監査の概要

## I. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び奈良市外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条の規定に基づく包括外部監査

## II. 選定した特定の事件

### 1. 監査の対象

公営住宅の財務事務について

### 2. 監査対象期間

原則として平成19年度とし、必要に応じて直近の状況や平成18年度以前も含めた。

### 3. 監査対象部署

(1) 建設部住宅課

(2) 公営住宅の財務事務に関して必要な事務の一部を担当していると包括外部監査人が判断する部課

## III. 特定の事件の選定理由

奈良市の公営住宅には、市営住宅、改良住宅、コミュニティ住宅がある。それぞれの設置目的は異なるが、奈良市が住宅を建設しこれを賃貸しているという点では共通している。これらの住宅の多くは昭和30～40年代にかけて建設されたものであるため、築40～50年が経過し、維持管理だけでなく建替え等による更新が目前に迫っていると思われる。また、住宅使用料の未収額は年々増加し続け、平成19年度末時点では、627百万円と1年分の住宅使用料を超える額となっており、使用料の徴収事務に問題があると思われる。

このように、解決すべき課題がある状況下において、市が管理運営する住宅の財務事務が、関係諸法令に準拠して適正に執行されているか、住民の福祉の増進に努め、最小の経費で最大の効果を挙げるように努めているかについて監査を実施するのが有用であると考え、監査テーマとして選定した。

#### IV. 外部監査の方法

##### 1. 監査の視点

監査テーマに関して、下記の視点から検討する。

- (1) 国及び県の住生活基本計画に連携して、奈良市の公営住宅に関する計画が策定されているか
- (2) 公営住宅の計画に準拠して市営住宅事業が進められているか
- (3) 公営住宅に係る収入・支出に関する事務手続きが関係諸法令等に基づいて適正に執行されているか。
- (4) 建設にかかわる事務が関係諸法令に基づいて適正に執行されているか
- (5) 公営住宅の維持管理事務が関係諸法令等に基づいて適正に執行されているか

##### 2. 主な監査手続

上記の監査の視点に基づき、担当課に対する質問、関係書類・帳票類の閲覧、突合及び現場視察を実施した。

#### V. 外部監査の実施期間

平成20年7月1日から平成21年3月27日まで

#### VI. 補助者の資格と人数

公 認 会 計 士	4名
政 策 学 修 士	1名
弁 護 士	1名
公認会計士試験合格者	1名

#### VII. 利害関係

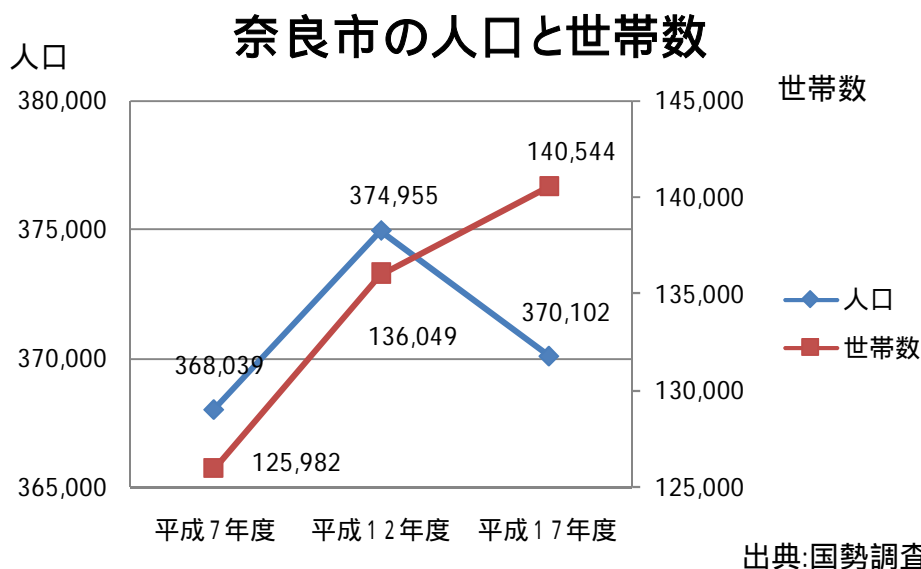
包括外部監査人は、包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第252条の29に規定されている利害関係はない。

## 第2 奈良市の公営住宅事業の概要

### 1. 奈良市の住宅を取り巻く状況

#### 1. 人口状況

奈良市の人口と世帯数は、下図の通りである。人口は平成12年度をピークに減少に転じている。反面、世帯数は増加しており、1世帯当たりの人数は減少している。

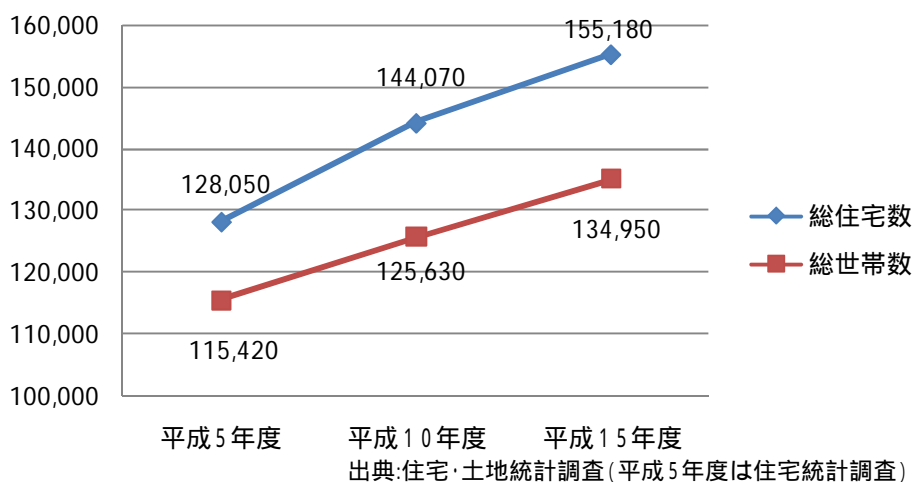


平成7年度と平成12年度の数値は、旧奈良市、月ヶ瀬村、都祁村を合算したものである。

#### 2. 住宅ストックの状況

奈良市内の住宅数と世帯数は下図の通りである。住宅数、世帯数とも増加傾向であるが、住宅数は世帯数を上回っており、奈良市全体として住宅供給量は充足されていると考えられる。

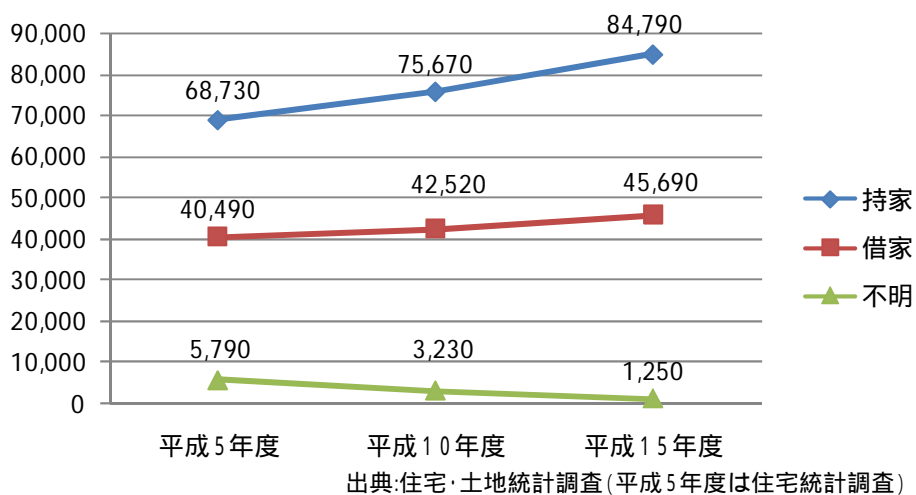
## 総住宅数と総世帯数



月ヶ瀬村と都祁村は調査対象ではないため、各年度とも旧奈良市の数字である。

下図は、上記の奈良市内の総住宅数のうち、専用住宅<sup>1</sup>の所有関係を、持家、借家、不明に分けたものである。不明が減少し、持家が大きく増加しているが、借家の増加は緩やかである。

## 所有関係の推移

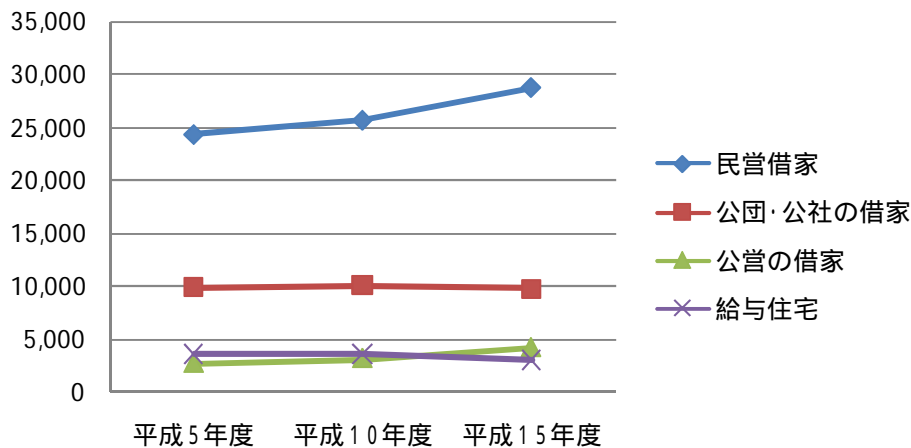


<sup>1</sup> 専用住宅とは、居住の目的だけに建てられた住宅で、店舗、作業場、事務所など業務に使用するために設備された部分がない住宅である。



奈良市の公営住宅は上記のうち「借家」であるので、その内訳を示したのが下図である。  
借家の増加の主要因が、<sup>2</sup> 民営借家の増加にあることがわかる。

## 借家の内訳



出典:住宅・土地統計調査(平成5年度は住宅統計調査)

## 11. 奈良市の公営住宅施策

奈良市の現在の公営住宅施策は、平成13年3月に策定した「奈良市第3次総合計画」を最上位に位置づけて行われている。「奈良市第3次総合計画」をより具体化するものとして、住宅、住環境をめぐる社会的な状況や奈良市における現況と課題を踏まえ、奈良市が目指す住宅の理念を明らかにするとともに、今後の住宅施策の目標と展開方向を示し、福祉政策や都市政策と連携した総合的な住宅施策の展開を図ることを目的として、平成9年3月に「奈良市住宅マスタープラン」<sup>3</sup>が策定されている。同時に、「奈良市住宅マス

<sup>2</sup> 「民営借家」とは、国・都道府県・市区町村・公団・公社以外のものが所有又は管理している賃貸住宅で、「給与住宅」でないものをいう。

「給与住宅」とは、社宅、公務員住宅などのように、会社・団体・官公庁などが所有又は管理して、その職員を職務の都合上又は給与の一部として居住させている住宅（会社又は雇主が借りている一般の住宅に、その従業員が住んでいる場合を含む。）をいう。この場合、家賃の支払いの有無を問わない。

「公営の借家」とは、都道府県、市区町村が所有又は管理する賃貸住宅で、「給与住宅」でないもの。いわゆる「県営住宅」、「市営住宅」などと呼ばれているものがこれに当たる。

公団・公社の借家

「都市基盤整備公団」\*や都道府県・市区町村の「住宅供給公社」、「住宅協会」、「開発公社」などが所有又は管理する賃貸住宅で、「給与住宅」でないもの。いわゆる「公団住宅」、「公社住宅」などと呼ばれているものがこれに当たる。

なお、雇用・能力開発機構の雇用促進住宅もここに含めた。

\*平成16年7月1日から「独立行政法人都市再生機構」となった。

<sup>3</sup> 「奈良市第3次総合計画」の方が後から策定されている。これは、「奈良市第3次総合計画」が「奈良市新総合計画」（平成3年策定）を改訂して策定されたが、住宅施策に係る部分については、「奈良市住宅マスタープラン」がどちらの総合計画とも整合するものであったため、改訂がなされていないためである。



### III. 奈良市の管理運営する住宅

#### 1. 公営住宅を担当する組織

公営住宅を担当する奈良市の組織は、建設部住宅課で、その組織と業務内容は以下の通りである。

課	係	業務内容
住宅課 課長1名	庶務係 課長補佐1名 係長1名 係員2名 臨時1名	(1) 市営住宅等の家賃及び敷金に関する事 (2) コミュニティ住宅附設駐車場の使用料及び敷金に関する事 (3) 中高層市営住宅駐車場の使用許可及び使用料に関する事 (4) 市営住宅等行政財産使用許可に関する事 (5) 市営住宅等に係る交付金申請の事務に関する事 (6) 特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律（平成5年法律第52号）に関する事 (7) 高齢者の居住の安定確保に関する法律（平成13年法律第26号）に関する事 (8) マンションの管理の適正化の推進に関する法律（平成12年法律第149号）に関する事 (9) 市営住宅等関係諸団体との連絡調整に関する事 (10) 課の庶務に関する事
	管理係 課長補佐1名 係長1名 係員4名 嘱託2名	(1) 市営住宅、改良住宅等及びコミュニティ住宅（以下この条において「市営住宅等」という。）の入居者の募集及び選考に関する事 (2) 市営住宅等の維持管理に関する事 (3) コミュニティ住宅附設駐車場の維持管理に関する事 (4) 公営住宅入居者選考委員会に関する事
	営繕係 課長補佐1名 係長1名 係員4名 再任用1名	(1) 市営住宅等の修繕改良工事に係る企画、調査及び設計に関する事 (2) 市営住宅等の修繕改良工事の施行監督に関する事 (3) 建設系の工事に係る検査に関する事
	建設係 課長補佐1名 係長1名 係員4名	(1) 市営住宅等の建設に係る設計に関する事 (2) 市営住宅等の建設に係る工事の施行監督に関する事 (3) 営繕系の工事に係る検査に関する事 (4) 市営住宅等の建設計画に関する事 (5) 市営住宅等の建設に係る関係機関等との連絡調整に関する事

## 2. 住宅の種類と相違点

奈良市が管理運営する住宅は、大きく「市営住宅」「改良住宅」「コミュニティ住宅」の3つに分類される。その違いを表にすると以下の通りである。

	市営住宅	改良住宅	コミュニティ住宅
目的	国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸する	住宅地区改良事業の施行に伴いその居住する住宅を失うことにより、住宅に困窮する従前の居住者のための代替住宅	密集住宅市街地整備促進事業の施行に伴い、その居住する住宅を失うことにより、住宅に困窮すると認められる者に賃貸する
根拠法令	公営住宅法 公営住宅法施行令	住宅地区改良法 住宅地区改良法施行令	
奈良市の条例、規則	奈良市営住宅条例 奈良市営住宅条例施行規則	奈良市改良住宅条例 奈良市改良住宅条例施行規則	奈良市コミュニティ住宅条例 奈良市コミュニティ住宅条例施行規則

市営住宅はさらに、一般向市営住宅と地域改善向市営住宅に分類される。地域改善向市営住宅の整備は、同和対策の一環として進められてきたが、平成9年に市域改善対策特定事業に係わる国の特別措置に関する法律が見直され、平成13年度末で特別措置法が失効し、同和対策事業は終了している。

改良住宅の整備も、地域改善向市営住宅と同じく同和対策の一環として進められてきたものである。地域改善向市営住宅は住宅に困窮する低所得者へ供給する住宅で、改良住宅は、住宅地区改良事業等の施行に伴い事業実施地区内の従前居住者の居住の安定を図る住宅である点で、設置目的及び入居対象者は異なっている。また、両者は現在家賃制度が異なっている。地域改善向市営住宅は応能応益家賃<sup>4</sup>、改良住宅は限度額内定額制家賃を採っている。この家賃制度の違いについて、平成19年3月に「奈良市改良住宅家賃等検討委員会」を発足させ、1年間の審議を経て平成20年3月に「提言」が出されている。

この提言では、『改良住宅等の家賃については、公営住宅との家賃の均衡を図るため、また、現在の社会情勢、全国的な動向及び市民感情等を勘案すると基本的には改良住宅等の家賃を応能応益制に変更することが必要と考えられる。ただし、改良住宅等の特色に鑑み、上限として住宅改良法で定める工事費、修繕費及び管理事務費等により算出した限度

<sup>4</sup> 応能応益家賃とは、入居者の収入と、住宅の規模・立地等により家賃が設定されることをいう。

額を用いることが妥当であるとする。今後の適正管理のためにも入居者の実態調査を実施し、実態把握をした上で、改良住宅等の家賃として「住宅地区改良法による限度額の範囲内で応能応益的家賃を採用する」ことが適当である。」とし、改良住宅についても応能応益家賃制度の導入を提言している。この提言に基づいて、これまで行っていなかった改良住宅居住者の調査を奈良市では開始したが、住宅管理台帳と住民基本台帳の突合を行い、すでに 36.5%が不一致となっている状況とのことである。その原因は、名義変更手続きを怠ったことによるものが多数あると思われるとのことである。

このように、地域改善向市営住宅と改良住宅は、当初の設置目的及び入居対象者は異なるものの、両者はかなり類似したものとなっている。地域改善向市営住宅は公営住宅法で明確な位置づけがなされているが、改良住宅については、住宅地区改良法が存在するものの、いわゆる同和対策に関する特別措置法等は失効しており、今後その位置づけをどのように考えていくのが課題となっている。

なお、以下の本文中では次の通り法令名等を省略する。

正式名称	略称
奈良市営住宅条例	条例
奈良市営住宅条例施行規則	条例施行規則

### 3. 奈良市営住宅の管理戸数と空家状況

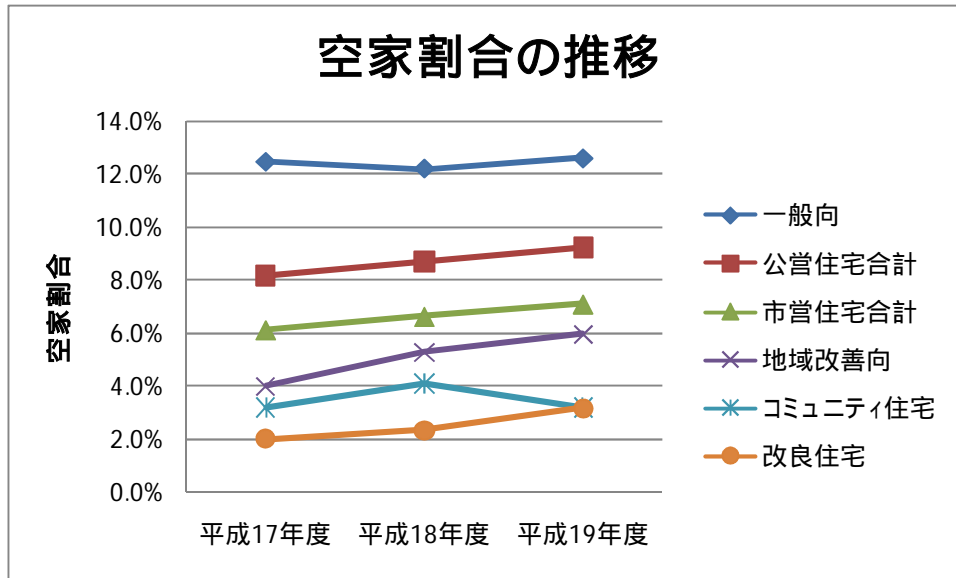
奈良市営住宅の管理戸数は、以下の通りである。

(単位：戸)

		平成17年度	平成18年度	平成19年度
市営住宅	一般向	747	747	747
	地域改善向	777	775	773
	市営住宅合計	1,524	1,522	1,520
改良住宅		605	605	605
コミュニティ住宅		220	220	220
公営住宅合計		2,349	2,347	2,345

平成17年度から19年度の管理戸数は、地域改善向が若干減少している他は、横ばいである。近年、市営住宅の新規建設は行われておらず、建て替えが行われているのみである。

上記住宅の空家割合は、以下の通りである。

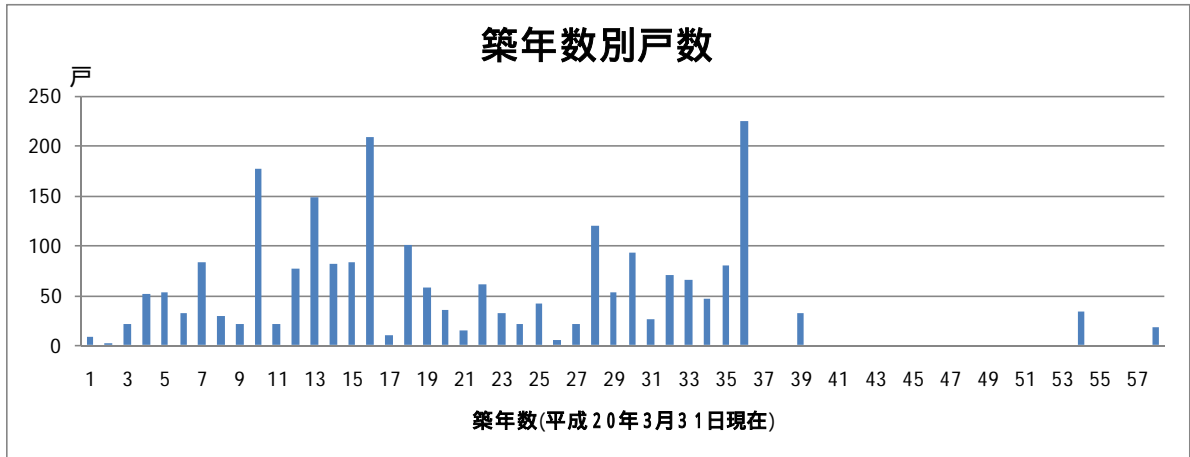


コミュニティ住宅を除いて、全体的に空家割合が上昇している。この主な要因は、同和対策に関する特別措置法失効後3年間はその趣旨を引き継ぎ、地域内に限定した募集を行っていたが、3年間経過後の平成18年4月以降は、同様の措置を続けるのか再検討するため、改良住宅の募集を停止したことにあるとのことである。平成19年3月に設置された奈良市改良住宅家賃等検討委員会での検討の結果、改良住宅の家賃について、従来の定額ではなく、住宅地区改良法による限度額の範囲内で応能応益的家賃を採用することが適当であること等が提言された。この提言に基づいた方針を今後決定し、当該方針に基づいて、平成21年度から順次募集が再開される予定である。

また、一般向市営住宅の空家割合が高止まりしているのは、建築年が昭和43年度以前と築年数が40年程度経過している東垣内、法華寺、三碓、出屋敷、春日母子、第二並松、第二針について、政策的に募集停止しているためである。この7団地の影響を除けば、一般向公営住宅の空家割合は3.1%となり、それほど高い水準ではない。

#### 4. 奈良市営住宅の築年数

奈良市営住宅の築年数の分布は以下の通りである。

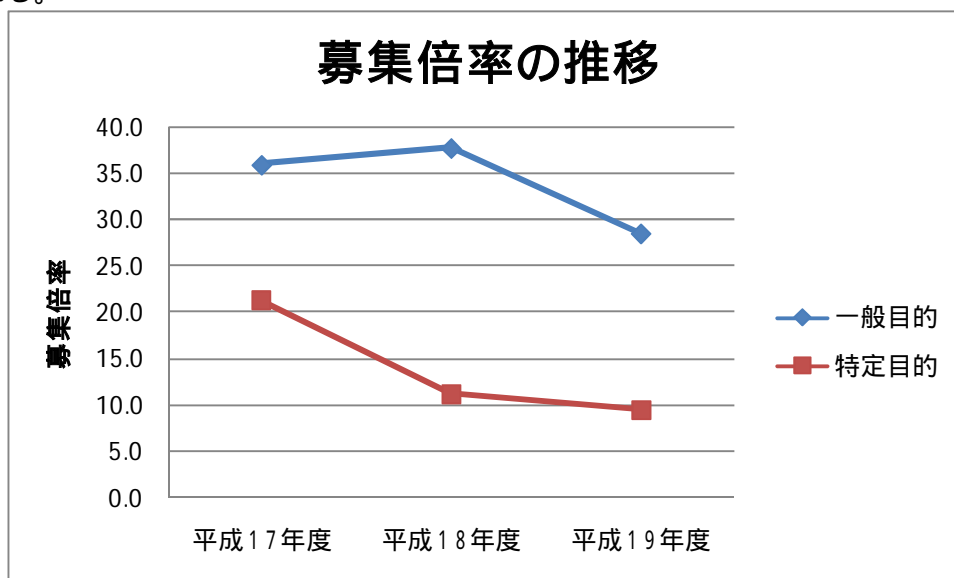


築年数が20年以上のものが半数程度あることが分かる。

#### 5. 奈良市営住宅の応募状況

奈良市営住宅の募集倍率の推移は下図の通りである。

一般目的、特定目的<sup>5</sup>共に、近年募集倍率が低下しているが、これは、比較的人气のある団地の部屋の募集戸数の多寡に左右されていると考えられる。つまり、募集する団地によって募集倍率は変動するが、一般目的住宅では30倍前後、特定目的住宅では10倍程度の募集倍率があり、市営住宅に入居したいと考える世帯が多数ある状況であると考えられる。



<sup>5</sup> 特定目的とは、母子家庭、多子家庭、高齢者、障がい者向け、シルバーハウジングの住宅である。

6. 収支・コスト状況

平成17年度～19年度の市営住宅に係る収支は以下の通りである。

平成17年度

歳入

(単位：千円)

項目	予算額	調定額(1)	収入済額	収入未済額
使用料及び手数料	504,947	935,279	379,998	555,280
国庫支出金	285,664	291,467	291,467	-
諸収入	3,341	20,502	20,496	6
歳入合計	793,952	1,247,247	691,961	555,286

歳出

項目	予算額		支出済額	不用額
土木総務費	10,295		2,442	7,853
住宅管理費	193,525		191,174	2,351
公営住宅整備事業費	450,756		407,969	42,787
人件費(2)	241,954		238,227	4,507
歳出合計	896,530		839,813	57,497

収支	102,578		147,851	
----	---------	--	---------	--

平成18年度

歳入

(単位：千円)

項目	予算額	調定額(1)	収入済額	収入未済額
使用料及び手数料	457,137	1,004,136	404,545	599,591
国庫支出金	332,749	193,227	193,227	-
諸収入	4,641	22,843	12,886	9,957
歳入合計	794,527	1,220,206	610,658	609,547

歳出

項目	予算額		支出済額	不用額
土木総務費	21,420		19,695	1,725
住宅管理費	236,036		209,038	26,998
公営住宅整備事業費	275,600		207,937	67,663
人件費(2)	221,565		221,301	4,507
歳出合計	754,621		657,971	100,893

収支	39,906		47,313	
----	--------	--	--------	--



平成19年度

歳入

(単位：千円)

項目	予算額	調定額(1)	収入済額	収入未済額
使用料及び手数料	458,691	1,046,214	418,920	627,295
国庫支出金	70,707	70,210	70,210	-
諸収入	220	10,197	6,716	3,481
歳入合計	529,618	1,126,622	495,846	630,776

歳出

項目	予算額		支出済額	不用額
土木総務費	800		492	308
住宅管理費	189,022		175,358	13,664
公営住宅整備事業費	230,000		190,328	39,672
人件費(2)	214,557		210,050	4,507
歳出合計	634,379		576,228	58,151

収支	104,761		80,382	
----	---------	--	--------	--

1 調定額とは、その年度に入ってくる予定の金額である。この金額には、平成18年度以前に入ってくる予定であったが、入ってこなかったもの、すなわち、延滞債権が含まれている。

2 人件費は、通常の決算書では、住宅事業に係るものが判明しないため、住宅課の人件費を把握したものである。

人件費を含める前では住宅に係る収支は黒字であるが、人件費を含めた後の収支は赤字になっていることが分かる。

また、平成19年度決算では、使用料及び手数料の収入未済額が627,295千円と多額になっている。つまり、滞納債権が多額にあるということであり、債権回収体制に問題点があることがうかがえる。この点については、第3 監査の結果及び意見 3 で詳細に検討を行っている。

ここで、公営住宅にどれだけのコストがかかっているかを適切に把握するためには、上記のような収支では不十分である。たとえば、歳出の「公営住宅整備事業費」の中には、今後数十年に渡って使用する公営住宅建設費が含まれている。したがって、平成19年度の公営住宅整備事業費のうち公営住宅の建設費は、全額が平成19年度のコストとなるのではなく、今後使用が見込まれる期間に渡って配分する必要がある。つまり、住宅を資産と考え、減価償却を行うという考え方が必要である。この考え方を取り入れ、簡便的に試算したものが以下である。

収益 (単位：千円)

項目	平成17年度	平成18年度	平成19年度
使用料及び手数料( 1 )	451,967	449,380	449,909
国庫支出金( 2 )	70,477	119,062	38,733
諸収入	20,496	12,886	6,716
収益合計	542,940	581,328	495,358

費用

項目	平成17年度	平成18年度	平成19年度
土木総務費	2,442	19,695	492
住宅管理費	191,174	209,038	175,358
公営住宅整備事業費( 3 )	41,384	62,208	70,165
人件費	238,227	221,301	210,050
減価償却費( 4 )	803,031	815,710	824,407
費用合計	1,276,259	1,327,952	1,280,472

行政コスト	733,318	746,625	785,113
-------	---------	---------	---------

- 1 使用料及び手数料は、各年度の4月から3月に新規に調定されたものである。
- 2 国庫支出金のうち、公営住宅の建設にかかるものを除いた。
- 3 公営住宅整備事業費のうち、建設にかかるものを除いた。
- 4 「総務省方式改訂モデル」で採用されている住宅の耐用年数40年を用い、取得後1年間経過後から、残存価額ゼロとして試算したものである。

毎年、7億円を超えるコストが公営住宅で発生していることが分かる。ただし、公営住宅の建設費の約半分は国庫補助によって賄われるため、上記費用のうち減価償却費の約半分は、国庫補助金によって賄われている。

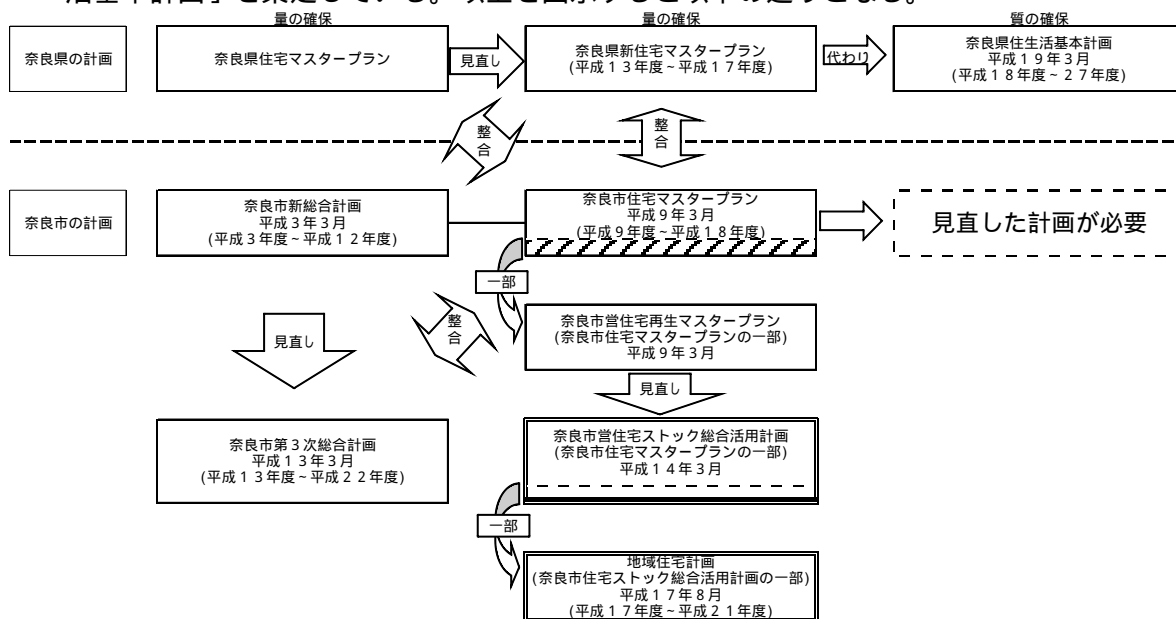
このように、収入・支出ではなく収益・費用という概念で行政活動にかかるコストを把握することで、行政活動全体の状況が把握できるようになる。

### 第3 監査の結果及び意見

#### 1. 奈良市の市営住宅事業の計画について

##### 1. 奈良県住生活基本計画に沿った奈良市の計画を策定すべきである(意見)

奈良市の住宅施策は、奈良市のみで策定し得るものではなく、奈良県の計画とも整合している必要がある。つまり、第2 奈良市公営住宅事業の概要 奈良市の市営住宅施策で述べた「奈良市住宅マスタープラン」は、策定当時の奈良県の計画である「奈良県住宅マスタープラン」と整合している。奈良県住宅マスタープランの目標には、良質な住宅ストックの形成、長寿社会に備えた環境整備、安全で快適な住宅市街地の整備、地域特性に応じた住宅整備が挙げられている。奈良県住宅マスタープラン策定当時は、公的住宅の建設戸数が十分ではないという認識があった。これに対して、平成18年6月に施行された住生活基本法では、公的住宅の建設戸数(量)を重視する計画体系から、国民の豊かな生活を実現するためのストック、すなわち住宅の質を重視する計画体系に移行した。これを受けて奈良県は奈良県住宅マスタープランに代えて平成19年3月に「奈良県住生活基本計画」を策定している。以上を図示すると以下の通りとなる。



このように、奈良県の公的住宅の計画体系が大きく変化したにもかかわらず、奈良市では奈良市住宅マスタープランの見直しが行われていない。見直しが行われていない理由は、現計画の実施ですら財政的に困難であり、計画見直しの有効性が低いこととしている。しかし、住宅施策の根本的な考え方が量から質へ転換されていることや、財政的に実現不可能な、戸数を増加させる計画を実現可能なものに修正しないのは不合理であることからす

ると、早急に見直しが必要であると考えます。

なお、奈良市内には、平成20年4月1日現在、2,582戸の奈良県営住宅がある。これは、奈良市が管理運営する公営住宅の2,345戸と同規模となっている。公営住宅(うち、市営住宅)も県営住宅も入居基準は同じで、その目的も同じである。ところが、県営住宅と奈良市の公営住宅の建設戸数の割合等を調整したことはない。過去に調整が行われたのは、建替場所と時期が偶然同じであったときだけのようである。県と市がそれぞれの公営住宅建設戸数や建設場所を調整しなければ、住民ニーズに沿った有効的・効率的な住宅施策は困難であると考えられる。そのため、奈良市と奈良県が同じ目的で施策を実施するのであれば、その役割分担を明確にした上で、連携することが望ましいと考える。

## 2. 住宅施策は、公営住宅を保有せずに実施することも検討すべきである(意見)

公営住宅法第3条は、「地方公共団体は、常にその区域内の住宅事情に留意し、低額所得者の住宅不足を緩和するため必要があると認めるときは、公営住宅の供給を行わなければならない」と定めている。つまり、奈良市は、必要があれば住宅を建設、買取り又は借り上げして低所得者に提供する必要がある(公営住宅法第2条参照)。

しかし、人口の減少傾向が明らかになり、奈良市の財政的制約の中で、今以上に公営住宅を建設又は買取りするのは現実的ではない。また、老朽化した公営住宅建て替えの財源を確保することも困難な状況にある。さらに、公営住宅を保有している限りは、家賃収入の管理(債権管理)が必須である。つまり、債権管理を行うには、家賃の入金確認、督促書の発送、催告状の発送、電話催告、債務者宅の訪問、裁判などを体系立てて実施する必要があり、相応のコストが発生する。

奈良市には住宅ストックが十分にあるため、新規に公営住宅を建設する必要はないと考えられる。また、現在使用している公営住宅は適切に維持管理して使用しなければならないが、将来的には、公営住宅を奈良市が保有しなくても、民間住宅に居住している低額所得者に奈良市が家賃補助を行うことに転換することで、住宅施策の目的は十分達成することが可能であると考えられる。

3. 中長期の修繕計画を策定し、予算を確保すべきである(意見)

奈良市の公営住宅は、建築から相当年数経過しているものが多い。一般的に建築物の定期的な修繕や大規模修繕は、建築物の機能を維持するためには不可欠である。しかし、奈良市の公営住宅では、屋上防水・高架水槽・揚水ポンプの修繕計画はあるが、財政的制約から計画通りには進んでおらず、修繕は壊れてしまってから実施し、中長期的な視点でのメンテナンスができていない状態に陥っている。

現在の奈良市の財政状況や経済状況に鑑みるならば、現存の建物は、可能な限り長期間使用する考え方に立ち、中長期的な視点に立った修繕に関する予算を確保すべきである。そのことが、住宅の質の向上にも資することになると考える。

4. 改良住宅は譲渡を検討すべきである(意見)

住宅地区改良法では、「住宅地区改良事業の施行に伴いその居住する住宅を失うことにより、住宅に困窮すると認められるものの世帯の数に相当する戸数の住宅を建設しなければならない」(住宅改良法第17条第1項)としている。つまり、奈良市は住宅地区改良事業によって住宅を失い、住宅に困窮する者のために改良住宅を建設しなければならない。しかし、住宅改良法では、改良住宅を賃貸しなければならないとは定めていない。この点は、公営住宅が賃貸することを義務付けられていることと大きく異なっている。

奈良市では現在、改良住宅を賃貸の形で供給している。賃貸するのであれば、奈良市は建物を保有しておく必要があり、建物の維持管理コストが継続的に発生するだけでなく、将来建て替えが必要になったり、家賃収入の管理(債権管理)も必要となるなど、将来自治体が背負う隠れ債務になっていると考えられる。一方、他都市では改良住宅をその居住者に譲渡する取り組みも行われている。

このようなことから、将来の奈良市の負担を少しでも軽くするために、譲渡が可能な改良住宅は、将来、その居住者に有償譲渡することを検討すべきであると考えます。この点、過去において譲渡は検討されたが、譲渡価格等の条件面で頓挫しているとのことである。しかし、現状の奈良市財政の逼迫度に鑑みれば、将来、現存建物の建替時には売却が可能となるような建設方法、補助金返還の問題、居住者の配置、コミュニティ形成等を検討することは非常に有用であると考えます。

## II. 公営住宅に関する収入支出について

### 1. 募集住宅の市議への通知について

#### (1) 概要

市営住宅及びコミュニティ住宅の入居者の募集は、条例第4条において、下記のいずれかの方法による公募と定められている。

- ・市の広報紙
- ・新聞等
- ・市庁舎その他の市の区域内の適当な場所における掲示

#### (2) 実施した監査手続き

住宅課から、具体的な公募方法について、ヒアリングを行うとともに必要に応じて、関係資料等を閲覧した。

#### (3) 意見

市では年に4回(5月、8月、11月、2月)以下の方法により、募集する公営住宅の場所、戸数、家賃、入居者資格、申し込み方法を明らかにして、公募している。

- ・市庁舎の掲示板での告示
- ・市の広報紙「しみんだより」への掲載
- ・市のホームページの掲載

入居者募集情報を告示の前日に議員に対して通知すべきでない。

資料を閲覧したところ、平成20年1月31日付けで平成19年度2月分市営・コミュニティ住宅空家入居者の募集に関する告示が行われていた。同時に2月1日に発行された「しみんだより」2月号にも同様の情報が掲載されていた。

しかし、一方で、平成20年1月30日付けの通知文にて、奈良市建設部住宅課からすべての奈良市市議議員あてに今回の空家募集に関する情報を郵送している。

入居者の決定は申し込み順でなく公開抽選により決定するため、仮に対象住宅に対する情報を1日程度早期に入手しても、さほど影響はないと想像されるが、公平性等からは一般市民より先に市議に通知することは好ましくない。

## 2. 住宅使用料（家賃）の決定について

### (1) 概要

市営住宅の毎月の住宅使用料（以下、「家賃」という）は、毎年度、入居者からの収入の申告に基づき、当該入居者の収入及び当該市営住宅の立地条件、規模、建設時からの経過年数その他の事項に応じ、かつ近傍同種家賃<sup>6</sup>以下で、国が定める方法により、市が決定している。（公営住宅法第16条、条例第17条第3項）

市では毎年7月に市営住宅の入居者から、収入申告を徴収し、当該申告に基づいて、住宅毎に毎年家賃を決定し（10月）家賃額を通知している。この時、収入超過者<sup>7</sup>に対しては割増賃料を賦課している。また無申告者には、ペナルティとして、近傍同種家賃額を賦課しているとのことである。

（参考）H19年度 奈良市市営住宅の家賃（入居時）の実例（裁量世帯を除く）

収入分位	収入月額	3LDK (75㎡)	3LDK (70㎡)	3LDK (75㎡)	3LDK (75㎡)	3DK (60㎡)	
		H20年竣工	H15年竣工	H10年竣工	H7年竣工	H55年竣工	
		二戸一体住宅	団地(6階建)	二戸一体住宅	団地(5階建)	団地(5階建)	
本来入居者	減免	20,000円以下	6,300円	6,400円	5,700円	5,900円	4,100円
		40,000円以下	12,700円	12,800円	11,500円	11,900円	8,200円
		60,000円以下	19,000円	19,200円	17,200円	17,800円	12,400円
		80,000円以下	25,400円	25,600円	23,000円	23,800円	16,500円
	1	123,000円以下	31,800円	32,000円	28,800円	29,800円	20,700円
	2	153,000円以下	38,600円	38,800円	34,900円	36,200円	25,100円
	3	178,000円以下	45,600円	45,900円	41,300円	42,800円	29,600円
	4	200,000円以下	52,600円	53,000円	47,600円	49,400円	34,200円
（参考）近傍家賃		90,800円	102,500円	90,000円	70,700円	42,000円	

一方、改良住宅・コミュニティ住宅においては、奈良市改良住宅条例第3条・奈良市コミュニティ住宅条例第5条で定められた定額となっている。ただし、一部のコミュニティ住宅では、収入超過者<sup>7</sup>には増賃料を賦課している。

	改良住宅	改良住宅	コミュニティ住宅	コミュニティ住宅	コミュニティ住宅
	H13年竣工	S51年竣工	H1年竣工	H1年竣工	H3年竣工
	二戸一体住宅	団地(3階建)	3DKメゾネット	2DK	3LDK
(定額)家賃	11,600円	6,500円	40,000円	28,000円	11,600円

また、いずれの住宅においても、入居者等の収入が著しく低額である場合においては、家賃の減免制度が整えられている。

<sup>6</sup>近傍同種家賃：民間の賃貸住宅家賃（市場家賃）と同程度になるように算定された家賃

<sup>7</sup>収入超過者：「5．高額所得者への対応について」参照

## (2) 実施した監査手続き

住宅課から、具体的な収入申告の徴収状況及び家賃決定方法について、ヒアリングを行うとともに必要に応じて、関係資料等を閲覧した。

## (3) 意見

収入申告の無申告者が減少するように指導を徹底するべきである

収入申告の状況は以下の通りであり、無申告者は減少しているものの、依然一定の数の無申告者が存在する。収入申告は、市営住宅政策の基礎であり、入居者の義務でもある。適切な収入申告がなされるように指導を徹底されたい。

なお、無申告者はペナルティとして、近傍同種家賃額を賦課されることになっているが、「3. 住宅使用料（家賃）の徴収について」で後述するように、滞納家賃の管理ができていないため、実質的なペナルティとして機能しているとは言い難い。無申告者に対する滞納家賃を含む家賃徴収管理については、一層の適切な管理が必要である。

	平成16年度 (H15年度末)	平成17年度 (H16年度末)	平成18年度 (H17年度末)	平成19年度 (H18年度末)	平成20年度 (H19年度末)
市営住宅管理戸数	1,404	1,381	1,508	1,504	1,502
入居戸数	1,329	1,318	1,361	1,381	1,371
申告済数	1,247	1,248	1,290	1,322	1,322
うち収入超過者	(95)	(83)	(87)	(97)	(74)
うち高額所得者	(31)	(21)	(21)	(24)	(23)
無申告者	82	70	71	59	49

(注) 当該表は、新年度の家賃算定のために受け付けた収入申告である。

## 3. 住宅使用料（家賃）の徴収について

### (1) 概要

家賃は、当月分の家賃を当月末までに納付しなければならない（条例第17条第2項、奈良市改良住宅条例、奈良市コミュニティ住宅条例での準用を含む）。支払方法は、口座振替、「納付書」を用いた金融機関からの振込、住宅課での窓口支払のいずれかの方法によることが原則となっている。なお、平成10年以降の新規入居者については、口座振替による納付を指導しているとのことである。

家賃の収納結果は、「住宅管理システム」により処理され、住戸毎に管理されるが、徴収交渉の記録等がシステムで一元管理が不可能なために、滞納が生じている住戸に対



しては、手書きの「滞納整理個票」を作成し、交渉記録等をまとめていると説明を受けた。

(2) 実施した監査手続き

住宅課から、具体的な家賃徴収状況について、ヒアリングを行うとともに次の団地の滞納整理個票を閲覧した。

	管理団地数	閲覧した団地数
一般向市営住宅	12	3
地域改善向市営住宅	9	1
改良住宅	5	0
コミュニティ住宅	2	1

(3) 意見

収納率が著しく低いので、回収改善への取組みが求められる。

平成 19 年度の収納状況は次の通りであった。

平成19年度(出納閉鎖期間終了後)

単位:千円

	当年度家賃				過年度滞納家賃			
	当年度家賃	回収額	滞納額	収納率	要回収家賃	回収額	未回収額	収納率
一般向市営住宅	113,998	101,877	12,121	89.3%	91,817	3,008	88,808	3.2%
地域改善向市営住宅	184,560	141,491	43,069	76.6%	402,643	34,094	368,549	8.4%
改良住宅	65,088	57,532	7,556	88.3%	66,635	2,882	63,753	4.3%
コミュニティ住宅	66,413	57,120	9,293	86.0%	35,208	4,669	30,539	13.2%
合計	430,059	358,020	72,039	83.2%	596,303	44,653	551,649	7.4%

	合計			
	要回収家賃	回収額	滞納額	収納率
一般向市営住宅	205,815	104,885	100,930	50.9%
地域改善向市営住宅	587,204	175,585	411,618	29.9%
改良住宅	131,724	60,414	71,309	45.8%
コミュニティ住宅	101,621	61,789	39,832	60.8%
合計	1,026,364	402,673	623,689	39.2%

平成 19 年度の調定額<sup>8</sup>1,026 百万円のうち、623 百万円が回収できていない。回収率は 39.2%にすぎず、著しく低いと言える。当年度家賃分に限ってみても、430 百万円の調定額のうち、358 百万円の徴収であり、回収率は 83.2%に留まっている。

公営住宅は、収入に応じた家賃あるいは低廉な定額家賃であり、さらには収入が著しく低額である場合には、家賃の減免制度も用意されていることを鑑みれば、制度上は 100%の収納率が可能である。事実近隣の政令指定都市あるいは中核市での収納率

<sup>8</sup>調定額：その年度に入ってくる予定の金額（再掲）

は以下の通りであり、市の収納取り組みに問題があることは明らかである。

近隣政令都市の市営住宅家賃収納率

都市名	収納率	年度	出典
大阪市	98.5%	平成18年度	大阪市営住宅入居管理委員会資料
京都市	96.2%	平成18年度	大阪市営住宅入居管理委員会資料
神戸市	98.3%	平成18年度	大阪市営住宅入居管理委員会資料
和歌山市	65.1%	平成19年度	住宅課提供資料
東大阪市	76.7%	平成19年度	住宅課提供資料
西宮市	75.9%	平成19年度	住宅課提供資料
奈良市	39.2%	平成19年度	

具体的な取り組み案検討のために、公営住宅の管理の問題点と改善案を提言する。

滞納家賃の分析等が可能となるように配慮してデータ管理を行うべきである

家賃の収納状態は住宅管理システムにより記録されるが、入居者の異動状況が直近分のみしか記録されず、それ以前のデータは消失してしまうなど、住戸あたりのデータ量（情報量）が十分ではない。また、収納状況データは常に更新され、上書きされるため、過去の任意の時点での収納状況を系統的に呼び出すことが不可能であり、データの外部保存もできず、書面出力（印刷）しかできない。

したがって、当該監査の対象年度である平成19年度の末日の家賃収納状況は出力した書面を保管したものしかなく、住宅課として分析等は実施していなかった。

現在のシステムでは、データを加工して分析を行うためには、準備作業として、膨大なデータをパソコン等へ手で入力する必要がある。

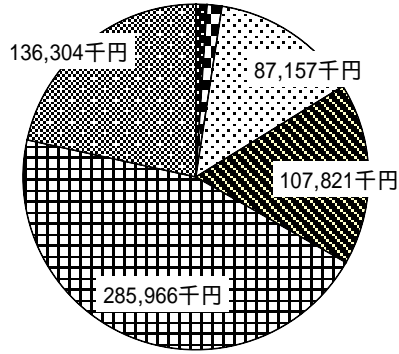
住宅管理システムを改良するなどして、滞納家賃の分析等が可能となるように考慮してデータ管理を行うべきである。

なお、監査人が住宅管理システムから平成19年度末に書面出力されたデータをパソコンに入力して分析した結果は次のとおりである。

滞納月数別 滞納金額分析

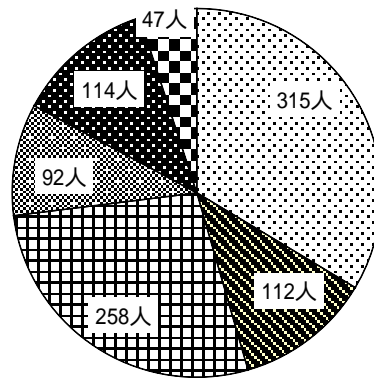
滞納月数による区分	滞納金額総計
1, 2カ月滞納者	6,515千円
～6カ月滞納者	8,817千円
～3年滞納者	87,157千円
～5年滞納者	107,821千円
～10年滞納者	285,966千円
10年超滞納者	136,304千円
総計	632,579千円

出納閉鎖期間を考慮していないため、金額は他の決算数値と一致しない  
1カ月滞納者の場合は、単なる事務手続き遅れも含まれると推測される。



- 1, 2カ月滞納者
- ～6カ月滞納者
- ～3年滞納者
- ～5年滞納者
- ～10年滞納者
- 10年超滞納者

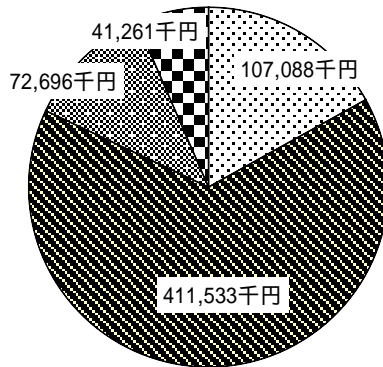
滞納月数による区分	住戸数(人)
1, 2カ月滞納者	315人
～6カ月滞納者	112人
～3年滞納者	258人
～5年滞納者	92人
～10年滞納者	114人
10年超滞納者	47人
総計	938人



- 1, 2カ月滞納者
- ～6カ月滞納者
- ～3年滞納者
- ～5年滞納者
- ～10年滞納者
- 10年超滞納者

住宅種類別 滞納金額分析

住宅種別	滞納金額総計
一般向市営住宅	107,088千円
地域改善向市営住宅	411,533千円
改良住宅	72,696千円
コミュニティ	41,261千円
総計	632,579千円



- 一般向市営住宅
- 地域改善向市営住宅
- 改良住宅
- コミュニティ

多額な家賃滞納者に対しては明渡し請求をするべきである

多額な家賃滞納者は、平成 19 年度末時点で住宅管理システムから書面出力（印刷）した資料によると、10 年超（121 カ月以上）滞納者に絞っても、次のとおり多数存在している。

なお、当該資料から判明する情報は「調定番号」「住宅番号」「氏名」「（滞納）月数」「（滞納）金額」「退去済みか否か」のみである。平成 19 年度末時点での生活保護受給の有無については、生活保護受給者リストからの転記作業を住宅課に依頼し、一

覧に追加したものの、それ以上の情報（例えば、家賃月額、入居開始日、長期滞納に至った背景など）については、整理作業が膨大となることを見込まれたため、一旦作業を依頼したものの、依頼を取り下げた。

10年（120カ月）超の滞納者（47名）一覧（平成19年度末時点）

氏名	種別	滞納月数	滞納額	状況	状況
A氏	市営住宅(地域改善向)	334カ月	4,063千円		生活保護
B氏	改良住宅	246カ月	2,650千円		
C氏	市営住宅(一般向)	223カ月	1,396千円	退去済み	
D氏	改良住宅	211カ月	2,379千円		生活保護
E氏	改良住宅	199カ月	3,237千円		
F氏	改良住宅	191カ月	2,215千円		
G氏	市営住宅(一般向)	190カ月	3,308千円	退去済み	
H氏	市営住宅(一般向)	188カ月	1,225千円	退去済み	
I氏	市営住宅(一般向)	186カ月	1,256千円	退去済み	
J氏	市営住宅(地域改善向)	181カ月	3,766千円		
K氏	改良住宅	179カ月	2,074千円		生活保護
L氏	改良住宅	174カ月	1,131千円		
M氏	改良住宅	169カ月	1,949千円		
N氏	改良住宅	168カ月	403千円		
O氏	市営住宅(地域改善向)	167カ月	4,370千円		
P氏	改良住宅	167カ月	1,029千円		
Q氏	改良住宅	163カ月	1,891千円		生活保護
R氏	市営住宅(地域改善向)	162カ月	9,885千円		
S氏	改良住宅	154カ月	1,001千円		
T氏	市営住宅(地域改善向)	151カ月	4,378千円		
U氏	市営住宅(地域改善向)	150カ月	11,606千円		
V氏	改良住宅	149カ月	1,728千円		
W氏	市営住宅(地域改善向)	146カ月	6,716千円		生活保護
X氏	改良住宅	144カ月	936千円		生活保護
Y氏	市営住宅(地域改善向)	143カ月	229千円	退去済み	
Z氏	市営住宅(地域改善向)	140カ月	5,882千円		
AA氏	改良住宅	138カ月	1,495千円		
AB氏	市営住宅(地域改善向)	136カ月	6,899千円		生活保護
AC氏	市営住宅(地域改善向)	134カ月	2,530千円		
AD氏	市営住宅(一般向)	133カ月	1,003千円	退去済み	
AE氏	市営住宅(地域改善向)	133カ月	2,771千円		
AF氏	改良住宅	133カ月	865千円		
AG氏	市営住宅(地域改善向)	131カ月	4,310千円		
AH氏	市営住宅(地域改善向)	130カ月	1,456千円		生活保護
AI氏	市営住宅(地域改善向)	130カ月	3,445千円		生活保護
AJ氏	市営住宅(地域改善向)	130カ月	7,902千円		
AK氏	市営住宅(一般向)	129カ月	698千円	退去済み	
AL氏	市営住宅(地域改善向)	128カ月	357千円	退去済み	
AM氏	市営住宅(地域改善向)	128カ月	3,308千円		生活保護
AN氏	コミュニティ住宅	128カ月	4,573千円		
AO氏	市営住宅(一般向)	126カ月	1,373千円		
AP氏	市営住宅(一般向)	126カ月	2,184千円		

AQ氏	市営住宅(地域改善向)	126カ月	2,638千円		
AR氏	改良住宅	126カ月	1,346千円		
AS氏	市営住宅(地域改善向)	125カ月	3,877千円		
AT氏	市営住宅(地域改善向)	122カ月	1,788千円		
AU氏	改良住宅	121カ月	787千円		生活保護

家賃を3カ月以上滞納した時は、市長は入居者に対して公営住宅の明け渡し請求をすることができる(条例38条第1項第2号、改良住宅条例、コミュニティ住宅条例での準用を含む)とされているが、市では平成11年以降、明け渡し請求(訴訟)及びそれに伴う強制執行手続きを実施していない。家賃を支払わない者に、これほどまでに長期に公営住宅の提供を続けていることは驚きである。生活の本拠である住宅を維持するための必要最低限の法律上の義務を履行する(家賃の支払い)という基本的な遵法精神の欠落を市自らが助長している側面もあると言わざるを得ない。

近年市の財政事情により公営住宅の新規建設が行われていないこと、また他にも低廉な住宅を必要としている者がいることを勘案すれば、多額な家賃滞納者に対して、早急に明け渡し請求を行うべきと考える。

退去者にかかる滞納家賃についての取扱い方針を決定すべきである

監査人が住宅管理システムから平成19年度末に書面出力されたデータをパソコンに入力して分析したところ、退去者にかかる滞納家賃の状況については、以下の通りであった。

なお、住宅管理システムで認識している「退去済み」には、公営住宅の建替えに伴う旧住宅からの引っ越しも含まれているため、退去済みの中には、建替え後の公営住宅に入居している者も含まれている可能性がある。

#### 滞納家賃の分析

	現入居者 (平成20年3月末)		退去済み		合計	
一般向市営住宅	175人	73,226千円	64人	33,863千円	239人	107,088千円
地域改善向市営住宅	337人	381,048千円	57人	30,485千円	394人	411,533千円
改良住宅	214人	72,045千円	7人	651千円	221人	72,696千円
コミュニティ住宅	77人	35,972千円	7人	5,289千円	84人	41,261千円
合計	803人	562,292千円	135人	70,287千円	938人	632,579千円

滞納家賃632,579千円のうち、11.1%にあたる70,287千円がすでに公営住宅を退去した者の過去の家賃の未納分である。現入居者は、基本的に当該住宅で生活をして

いるため、連絡が取れるが、退去者については、そもそもどこに居るのかの調査から実施しなければならない。また、退去から時が経過すればするほど、一般的にその調査は困難となる。

現在市では、退去者に対する滞納家賃の請求は行っておらず、また転居先の把握等もほとんどできていない状態であり、改善が求められる。

このような状態を続けておくことは好ましくない。例えば、退去者にかかる滞納家賃については、分割回収中のもの、定期的に退去者と連絡がつくもの、転居先が判明しているもの等に区分の上、今後の必要な調査及び回収に係る事務コスト並びに回収の可能性その他の事情を勘案して、これまでの退去者に対する滞納家賃の取扱い方針並びに今後の退去者に対する対応方法を決定する必要がある。

生活保護受給後に滞納している者にも明渡し請求をするべきである

サンプルで、滞納個票を閲覧したところ、生活保護を受給しているにも関わらず、家賃を滞納している者があった。調査を住宅課に依頼したところ、次のような事例があると中間報告を受けた。

平成 21 年 2 月 19 日時点での事例（中間報告）

氏名	住宅	(直近の)生活保護 受給後滞納額	滞納額全体
K氏	改良住宅	52カ月 498千円	189カ月 2,189千円
AV氏	地域改善向市営住宅	75カ月 1,962千円	92カ月 2,315千円
AW氏	一般向市営住宅	17カ月 471千円	64カ月 1,192千円
AX氏	地域改善向市営住宅	12カ月 324千円	22カ月 594千円

生活保護とは資産、能力その他あらゆるものを活用し、また扶養義務者などによる扶養を勘案してもなお生活に困窮する者に対して、憲法で保障された健康で文化的な最低限度の生活を営むために必要な保護を行うとともに、自立の助成を図るための制度である。

生活保護の対象と認定された者（生活保護受給者）に対して、国が定める額（最低生活費）よりも生活保護受給者の収入（収入がなければ、ゼロ）が少なかった場合に、その差額が生活保護費として支給される。最低生活費は、居住地、家族構成を勘案し

て、生活に必要な額、住宅に必要な額、教育に必要な額、医療に必要な額等、それぞれの項目に分けて積み上げ計算がなされる。最低限度ではあるが、出産等の臨時的費用が必要な場合も、国の定めに従った額が生活保護費に加算される。

上述した生活保護の制度設計により、公営住宅に住む生活保護受給者には、原則として公営住宅家賃相当額を支給されていることになる。

生活保護受給後に家賃滞納が生じるということは、家賃として給付した資金が他に流用されていることになり、個別の事情はあるにせよ、税金から給付された資金を目的外に使用していることにほかならない。

保護課との連携のもと、「代理納付」(いわゆる天引き)をもっと推進していくべきである。それにも応じず、生活保護受給後に家賃を3カ月以上滞納した者には、条例38条第1項第2号に基づき、公営住宅の明渡しを請求するべきであるとする。

連帯保証人には滞納の初期段階で状況を連絡すべきである

公営住宅の入居に際しても、一般的な民間での賃貸住宅への入居と同じく、連帯保証人が求められ、連帯保証人は、入居者と連帯して家賃その他債務についての義務を引き受ける旨の文書を提出している。

住宅課の説明によると、家賃を滞納している者の連帯保証人に対しても、ほとんど連絡をしていない状態にあり、連帯保証人の中には死亡していたり、転居等により連絡先が不明となっているケースもあるとのことである。

連帯保証人とは、入居者が家賃を支払えなくなった場合に、入居者の代わりに家賃を支払う義務のある者(条例施行規則第7条)であると同時に、実務的には入居者に家賃を滞納しないように指導する立場にある者でもある。このように重要な立場にある連帯保証人には、滞納の初期段階で連絡すべきである。

そのため、連帯保証人に対して、入居者が家賃滞納をした際に、具体的にどの時点で家賃滞納がある旨の連絡をするのか、どの時点で連帯保証人として滞納家賃を請求するのか等のルール作り並びにルールの順守が必要であるとする。また、現在は滞納がない者の連帯保証人についても定期的に連絡がとれるか確認をしておくことが望ましい。

滞納家賃分納誓約書締結後は計画通り支払われているかを管理するべきである

公営住宅の家賃は原則として、収入に応じて設定されているが、それでもなお、個別事情により、支払が困難になるケースが生じる場合がある。その際は、住宅課として相談に乗り、分納を認めている。

分納誓約書は、各自の状況に応じて、返済可能なように、滞納家賃を分割返済していくことを約束した書面である。返済時期及び金額並びに当該約束通りの支払いがなされなかった場合には、条例 38 条第 2 項に基づく処分がなされても何ら異議を唱えない旨が記載されている。なお、家賃を 3 カ月以上滞納した際に住宅の明渡し請求がなされる可能性がある旨は条例 38 条第 2 項で定められており、入居の際にも書面で確認している事項であるため、ここでの記載は、当事者に再度このことを確認してもらうためのものであると思われる。

分納誓約書の作成年度毎の件数及び金額は次のようになる。

	平成17年度 以前	平成18年度	平成19年度	平成20年度 (12月まで)	合計
分納誓約書締結件数				26件	
分納誓約書締結金額				30,078千円	

管理資料がないため、集計には時間がかかるとの説明を受けた。

分納誓約書は、家賃を支払う旨の誓約書であるが、当該誓約書締結後に約束通りに支払がなされているかを、裁判所での訴訟結果（後述「8．家賃訴訟について」参照）として作成されたものを除き、住宅課として確認する仕組みがなく、作成状況及び履行状況を定期的に確認できていない。ただし、監査人がサンプルで閲覧したところ、分納期間が 46 年、49 年と長期に及び回収の実効性に当初から疑義のあるものや、分納誓約書を作成したものの一切入金がないと思われるもの、何度も分納誓約書を締結し直し、分納誓約書が機能していないと言わざるを得ないものが見受けられた。

分納誓約締結後は、条件通りの支払いがなされているかを適切に管理していく必要があると考える。そして、分納誓約通りの支払いがなされない者に対しては、明け渡し請求を実施するべきと考える。



滞納整理個票の組織だった活用方法を推進すべきである

家賃の収納状況については、住戸毎に住宅管理システムに整理されているが、当該システムでは、家賃滞納者への交渉過程、記録等が残せないため、別の手書きで滞納整理個票を作成している。しかし、これらは住宅課の職員が滞納者と交渉した結果を記載するレベルに留まっており、十分な活用ができていないと言いがたい。

例えば、滞納が生じている者に対して滞納整理個票が作成されることとなっているが、滞納整理個票の作成を管理する仕組みがないため、滞納整理個票が現在実際に何枚作成されているか不明であり、作成枚数の増減ももちろん管理できていない。

また、滞納整理個票に重要な交渉記録が記載された場合は、記載した担当者から、係長、課長補佐と上席者に回覧され、押印されているが、それ以外には定期的に担当者あるいは上席者が閲覧する仕組みがないため、滞納整理個票が生かせていない。その例として、滞納者に対して、長期にわたり何ら折衝（連絡）記録がないケースや、「催告書」を投函した記録があるものの納入期限経過後の対応状況になんら記録がないケースや、近隣住民からの苦情を受けて訪問し、市役所に来るように書類を投函したものの顛末の記録がないケースや、電話交渉にて本人が近く市役所に訪れ支払を行う旨の記載があるものの顛末記録がないケースなどが散見された。

交渉過程・記録を共有できる形で残していることは評価できるが、例えば、定期的に上席者が閲覧し、重点的に指導する団地を選定するなど、管理記録を組織としてどのように利用していくのかを検討する必要がある。

是正すべき個別事例があるので早期に対応すべきである

サンプルで、滞納整理個票を閲覧したところ、特筆すべき事例として、例えば次のようなものがあった。滞納整理個票に記載しているものであり、住宅課としても当然問題であると認識しているが、まだ解決に至っていない。早期に是正されるように努められたい。

氏名	状況
AN氏	平成12年に死亡しており、他に同居人もいない。住宅課では当該事実を平成13年に住民票から確認しているが、平成20年12月現在、遺族等から住宅の返還を受けておらず、現在も滞納家賃の増加が続いている。
AO氏	平成14年度から無申告につき、近傍同種の家賃で滞納額が増加している。平成19年12月に他部署も滞納市税に関して訪問しており、また、住宅課でも訪問した記録があるも、いずれも面談できていない。住宅課に連絡するように書面を投函しているが、その後の記録なし。60代後半の夫婦での入居であるが、生活状況が不明である。
AP氏	平成8年に他市へ転出しており、住宅課では当該事実を確認している(確認した時期は不明)が、本人から住宅返還を受けておらず、平成20年12月現在も滞納家賃の増加が続いている。
AY氏	単身で入居していたが、平成12年から施設に入居している。住宅課では当該事実を平成18年に住民票調査により確認しているが、平成20年12月現在、住宅の返還をうけておらず、滞納家賃の増加が続いている。

#### 4. 高額所得者等への対応について

##### (1) 概要

###### 定義

収入超過者とは、市営住宅あるいはコミュニティ住宅に引き続き3年以上入居している入居者で、公営住宅施行令で定める基準を超える収入があるものをいう(条例第26条第1項、奈良市コミュニティ住宅条例第6条第4項、公営住宅法施行令第6条3項4号)。公営住宅施行令が定める基準月収額は市営住宅においては200千円<sup>9</sup>、コミュニティ住宅においては137千円である。

なお基準月収額200千円は、給与所得者で3人世帯の場合、いわゆる年収(源泉徴収票の総支払額)で、4,628千円未満、4人世帯の場合で5,104千円未満である。

高額所得者とは、市営住宅に引き続き5年以上入居している入居者で、公営住宅施行令で定める基準を超える収入が最近2年続けてあるものをいう(条例第26条第2項、公営住宅法施行令)。公営住宅施行令が定める基準月収額は397千円である。

なお、基準月収額397千円は、給与所得者で一般控除として計算した3人世帯の場合、いわゆる年収で7,471千円以上、4人世帯の場合で7,893千円以上である。

なお、平成19年度に奈良市が高額所得者として認定した人数は23人とのことである。

<sup>9</sup>障害者が同居する場合や、高齢者のみの世帯等は裁量世帯といい、裁量世帯の場合の基準月収額は、市営住宅で268千円、コミュニティ住宅で178千円となる。

収入超過者の明渡し努力義務及び高額所得者の明け渡し義務

市長は収入超過者に対し、条例第 26 条に基づき収入超過者に該当する旨を通知している。収入超過者には市営住宅の明渡し努力義務が課せられる（条例第 27 条）

一方、市長は高額所得者に対し、高額所得者に該当する旨を通知し、「期限を定めて、市営住宅の明け渡しを請求するものとする」と条例第 29 条に定められている。

## (2) 実施した監査手続き

住宅課から、高額所得者等の状況及び高額所得者等への通知並びに市営住宅の明け渡し請求について、聴取を行うとともに必要に応じて、関係資料等を閲覧した。

## (3) 監査の結果

地域改善向市営住宅については、明け渡し義務がある旨の通知が必要である

平成 19 年度資料を閲覧したところ、地域改善向市営住宅については、高額所得者に対して、高額所得者に該当する旨の通知は行っているものの、明け渡し義務が生じている旨の通知がなされていなかった。条例に基づき期限を定めて、明け渡し請求を行う必要があった。

なお、平成 20 年度からはすべての高額所得者に対して、明け渡し義務が生じている旨の通知を行っている。

期限を定めた明け渡し請求が必要である

明け渡し義務がある旨を通知している高額所得者に対して、期限を定めた明け渡し請求がなされていなかった。

住宅課の説明によると、高額所得者に対しては、高額所得者に認定された旨を通知するとともに、明け渡しについての相談・新しい住宅の斡旋等の協議の場を持って、明け渡しに関して適切に指導しているとのことである。

しかし、自発的な明け渡しをせずに、退職による所得の変動により高額所得者の認定の取り消し事例が平成 20 年度（12 月まで）において 2 件あった。

条例通りに期限を定めた明け渡し請求を実施する必要がある。また、高額所得者に認定された者の明け渡し義務について、その後の状況変化による消滅を認めるか否かの検討が必要である。

なお、収入未申告者の中にも、収入超過者あるいは、高額所得者がいると推測されるので、その対応についても検討する必要がある。

## 5. 公営住宅の入居承継について

### (1) 概要

入居者が死亡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は、市長の承認を得て引き続き、当該公営住宅に居住すること（以下、「入居承継」と言う。）ができる（条例第 23 条）とされている。この場合は施行規則に定める所定の様式をもって、市に申請しなければならない。

### (2) 実施した監査手続き

住宅課から、入居承継の概要について、ヒアリングを行うとともに必要に応じて、関係資料等を閲覧した。

### (3) 監査の結果

同居承認を得ていない者への入居承継の許可はすべきでない

公営住宅の入居承継が認められるのは、許可を得て同居していた者あるいは出生により同居者異動届が提出されている者に対してのみである。

しかしながら、同居手続きがなされていない者（以下、「無届同居人」という。）に対して入居承継を認めている事例があった。住宅課の説明によると、同居の事実が客観的に確認できた事例に限り、例外として容認したケースもあるとのことであった。

しかし、無届同居人は認められた同居人ではないので、無届同居人に入居承継を許可することは、条例に沿った処理ではない。

なお、市営住宅の家賃は入居者からの収入申告（同居している者も含む）に基づき家賃が算定されるため、無届同居人は家賃算定の面からも問題がある。しかしながら、改良住宅においては、家賃は定額であるため、入居者の把握がなおざりにされてきた経緯がある。改良住宅居住者の調査（「第 2 2 . 住宅の種類と相違点」参照）結果に対して、当該条例の適用が著しく不合理的な結論を導くのであれば、改良住宅条例の見直しの検討も視野にいれる必要がある。

#### 適切でない申請書類の受領

平成 20 年度資料を閲覧したところ、入居者（当該住宅の名義人、以下名義人という。）が失踪したため、同居者（公営住宅に入居している者のうち入居者以外の者）が承継するための申請にも関わらず入居者作成の申請書を受領しているケースや、名義人退去に伴い同居者が承継するための申請書に、同居者からの申請書を受領しているケースがあった。

入居承継の申請書は適切なものを受理する必要がある。

#### (4) 意見

##### 承継できる者の範囲の見直しについて

申請資料を閲覧したところ、承継者が承継申請するにあたり、同居開始から承継申請までの期間が短いものがあった。平成 19 年度及び平成 20 年度（12 月まで）で承継申請のあったもののうち、同居開始から承継申請日までの期間が一年未満のもの抽出を住宅課に依頼したところ、次のような事例があると中間報告を受けた。

旧名義人	種別	承継者 同居開始	同居 承認日	続柄	承継日	承継 承認日
AZ氏	改良住宅	H18年12月	H18年12月	兄	H19年3月	H19年9月
BA氏	地域改善向市営住宅	H20年5月	H20年5月	姉の夫	H20年5月	H20年8月

同居期間が短い事例は、名義人が死亡あるいは退去のために、これまで同居していた者が公営住宅を承継するのではなく、承継するために同居を開始した可能性が否定できない。中には、承継者（20 代前半）の同居前（転入前）の生活環境は、承継者の両親・兄弟との生活であり、承継者が名義人（承継者の祖父）と同居する必然性に疑問を持たざるを得ないケースもあった。

そうだとすれば、名義人の親族の中での親から子、あるいは孫へ、公営住宅が代々引き継がれていることになり、公営住宅を必要とするが、入居できない者がいる現状では不公平と言わざるを得ない。

また、申請書を閲覧していると、承継者が「姉の夫」や「兄の子の子の夫」など名義人との関係が一般的には同居するには希薄であると思われるものがあった。住宅課

の説明によると、同居は条例第 22 条により、「親族」に限り認めており、そのため承継についても、親族に限られるとのことである。また、親族については、特に規定を置いていないため、民法に従い配偶者、6 親等内の血族、3 親等内の姻族としているとのことであった。しかしながら、個別事情を斟酌し、例外として容認したケースもあるとのことであった。

平成 19 年度及び平成 20 年度（12 月まで）で承継申請のあったもののうち、承継者が、4 親等、5 親等、6 親等のものの抽出を住宅課に依頼したところ、次のような事例があると中間報告を受けた。

旧名義人	種別	承継者 同居開始	同居 承認日	続柄	承継日	承継 承認日
BB 氏	改良住宅	H18年9月	H19年3月	弟の内縁の妻の甥	H19年6月	H19年9月
BC 氏	一般向市営住宅	H17年1月	H17年4月	兄の子の子の夫	H20年7月	H20年9月

以上のような不合理をなくすためにも、原則として、承継は現に同居している配偶者等に限定すべきであると考えます。

なお、国においても、平成 17 年 12 月に「公営住宅管理の適正な執行について」の通知があり、公営住宅の入居者と非入居者間の公平性を著しく損なっている実態が見られることから、承継を原則として「同居している配偶者及び高齢者、障害者等で特に居住の安定を図る必要がある者」とするよう、指針が示されている。

## 6. 敷金について

### (1) 概要

敷金は、不動産特に家屋の賃貸借の際、賃料その他賃貸借契約上の債務を担保する目的で賃借人が賃貸人に交付する金銭である。

敷金に関する条例は次のとおりである。

第 12 条 入居決定者は、前条の規定により指定された日（以下「指定入居日」という。）までに敷金を納付しなければならない。
2 前項の敷金の額は、当該入居を決定された市営住宅の入居時における家賃の 3 月分に相当する額とする。
3 第 1 項の規定により納付した敷金は、市営住宅を明け渡すときに還付する。この場合において、家賃について未納の額があるとき又は損害賠償金があるときは、それらの額を控除するものとする。
4 敷金には、利子をつけない。
5 市長は、災害により著しい損害を受けたことその他特別の事情がある場合において必要があると認める者に対して、敷金の徴収を猶予し、又はその額を減免することができる。

条例に則り、入居決定者は入居時に当該入居を決定された市営住宅の入居時における家賃の 3 月分に相当する額を納付しなければならない。ただし、改良住宅については奈良市改良住宅条例第 5 条にて改良住宅に入居させるべき者に条例第 12 条を準用しないと定められているため、改良住宅の入居決定者からは敷金を徴収していない。平成 20 年 3 月 31 日現在では、敷金の猶予および減免は行っておらず、減免基準はない。敷金返還時には、未納家賃等が敷金の額から控除される。

住宅課が認識している敷金の金額は以下のとおりである。

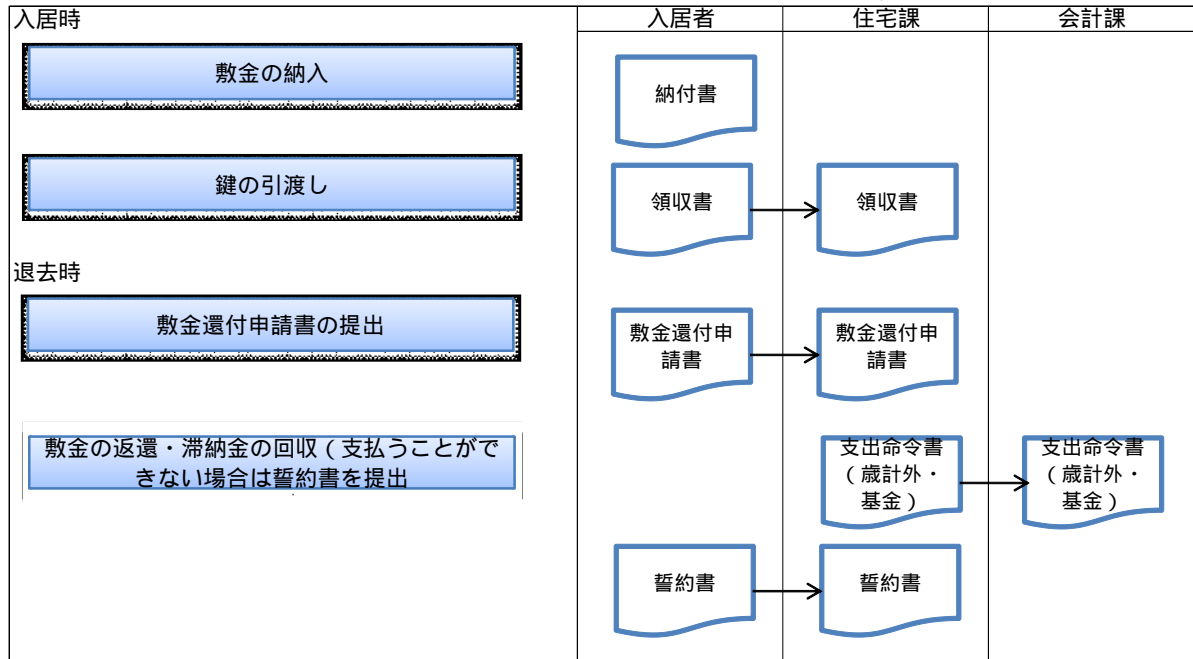
#### (住宅敷金)

		平成20年3月31日時点		
		敷金件数	入居件数	金額(円)
市営住宅	一般向	607	653	25,558,150
	地域改善向	129	727	5,259,800
改良住宅		21	586	447,700
コミュニティ住宅		178	213	18,664,800
計		935	2,179	49,930,450

( 駐車場敷金 )

	平成20年3月31日時点		
	敷金件数	契約件数	金額 (円)
駐車場敷金金額	90	90	1,350,000

敷金徴収および返還についての業務の流れは以下の通りである。



(2) 実施した監査手続き

敷金について住宅課にヒアリングするとともに入居のしおり等を閲覧した。

(3) 監査の結果

敷金の管理体制を強化すべきである

住宅課で認識している敷金金額及び会計課で管理している歳入歳出外現金<sup>10</sup>の敷金金額は以下の通りである。

( 住宅敷金 )

	平成20年3月31日時点		
	敷金件数	入居件数	金額 (円)
住宅課で認識している住宅敷金金額計 (A)	935	2,179	49,930,450
歳入歳出外現金の金額 (B)			52,237,350
差額 (A) - (B)			2,306,900

<sup>10</sup>歳入歳出外現金：地方公共団体の所有に属しない現金で、法律又は政令の規定により地方公共団体の保管する現金をいう。



( 駐車場敷金 )

	平成20年3月31日時点		
	敷金件数	契約件数	金額(円)
駐車場敷金金額 (C)	90	90	1,350,000
歳入歳出外現金の金額 (D)			1,365,000
差額 (C) - (D)			15,000

住宅課で住宅敷金および駐車場敷金が歳入歳出外現金の金額より多い理由についてヒアリングしたが理由は不明との回答を得た。

住宅課では敷金の納付書と入居者情報管理のためのオフコンの入力データとの突合を行っておらず、また、納付書控に敷金を返還した旨を記していない。現段階では、納付書控を管理することによって敷金管理をすることは不可能であると思われる。

また入居時のデータを住宅管理システムに入力しているが、その正確性について入力担当者以外の者がチェックをする体制が整備できていない。そのため、歳入歳出外現金の敷金金額と住宅課で認識している敷金金額の不一致が生じるとと思われる。

住宅課で認識している敷金金額より歳入歳出外現金の敷金金額の方が多い理由として、親族のいない入居者が死亡したため還付しなければならない敷金が残っていること等が考えられる。入居者が死亡した場合、敷金は親族に返還することになっているが、親族がいない場合の対処等を検討する必要がある。

また、敷金から減額した未納家賃を歳入歳出外現金から一般会計に振り替えるといった処理が適切に行われていない可能性がある。適切に処理を行い歳入歳出外現金と住宅課で認識している敷金金額が常に一致するよう管理することが必要である。

早急に住宅課で認識している敷金金額と歳入歳出外現金の敷金金額に不一致が生じている理由を調査すべきである。今後、住宅課で認識している敷金金額と歳入歳出外現金の敷金金額に不一致が生じないように、歳入歳出外現金の敷金金額と住宅課で認識している敷金金額の照合は担当者が変わっても必ず毎年実施され、さらに不一致の場合は原因調査する体制を整備する等、敷金管理体制を整備する必要がある。

(4) 意見

家賃の増減にあわせて、敷金を徴収・返還することが望ましい

公営住宅法第 18 条 1 号は「事業主体は、公営住宅の入居者から三月分の家賃に相当する金額の範囲内において敷金を徴収することができる。」と定めている。条例第 12 条 2 号では「前項の敷金の額は、当該入居を決定された市営住宅の入居時の家賃の 3 月分

に相当する額とする。」としている。

退去時に未納家賃がある場合、敷金から未納家賃を差し引くが、入居時の家賃より現状の家賃の方が高くなっている入居者については入居時の家賃三ヵ月分で未納家賃三ヵ月分を賄うことができない現状である。

条例では「入居時の家賃の 3 月分に相当する額」と定めているため、家賃の増減にあわせ、徴収・返還することは現段階ではできないが、公営住宅法ではこのような定めはない。したがって、条例を見直すとともに家賃の増減にあわせ敷金を追加徴収または返還する制度の検討が必要である。

#### 地域改善向市営住宅入居者から敷金を徴収すべきである

地域改善向市営住宅入居者からは敷金を徴収していない。この理由について尋ねたところ、過去に市長決裁を採っていたか等、過去のいきさつについて住宅課は把握できないとのことであった。公営住宅法第 12 条 1 項では「入居決定者は、前条の規定により指定された日（以下「指定入居日」という。）までに敷金を納付しなければならない。」と定められているため、今後は地域改善向の市営住宅入居者からも敷金を徴収すべきである。

#### 改良住宅入居者から敷金を徴収することが望ましい

現在奈良市は改良住宅入居者からは敷金を徴収していない。奈良市改良住宅条例第 5 条では条例第 12 条（敷金）について改良住宅に入居させるべき者に準用しないとの定めがあるため、条例に反していない。しかし、賃料その他賃貸借契約上の債務を担保するという敷金の性質に鑑みれば今後は、改良住宅入居者からも敷金を徴収することが望ましい。

#### 敷金の減免基準を作成することが望ましい

条例第 12 条第 5 号では「市長は、災害により著しい損害を受けたことその他特別な事情がある場合において必要があると認める者に対して、敷金の徴収を猶予し、又はその額を減免することができる。」と定めている。

現在市営住宅では減免は行っていないが、今後減免を行うことがある場合は、「その他特別な事情がある場合」とはどのような場合かを減免基準として定めなければ、裁量

で減免をすることになり恣意性が介入すると思われる。

したがって敷金の減免基準を定め、減免処理過程を文書で残すことが望ましい。

歳入歳出外現金を決算書で開示することが望ましい

敷金は歳入歳出外現金として定期預金で運用されている。歳入歳出外現金は決算書で開示されていないが、敷金は市民からの預かり金であるため、決算書の参考情報として開示することが望ましい。

退去時に敷金から差し引かれる費用を具体的に定め、公表することが望ましい

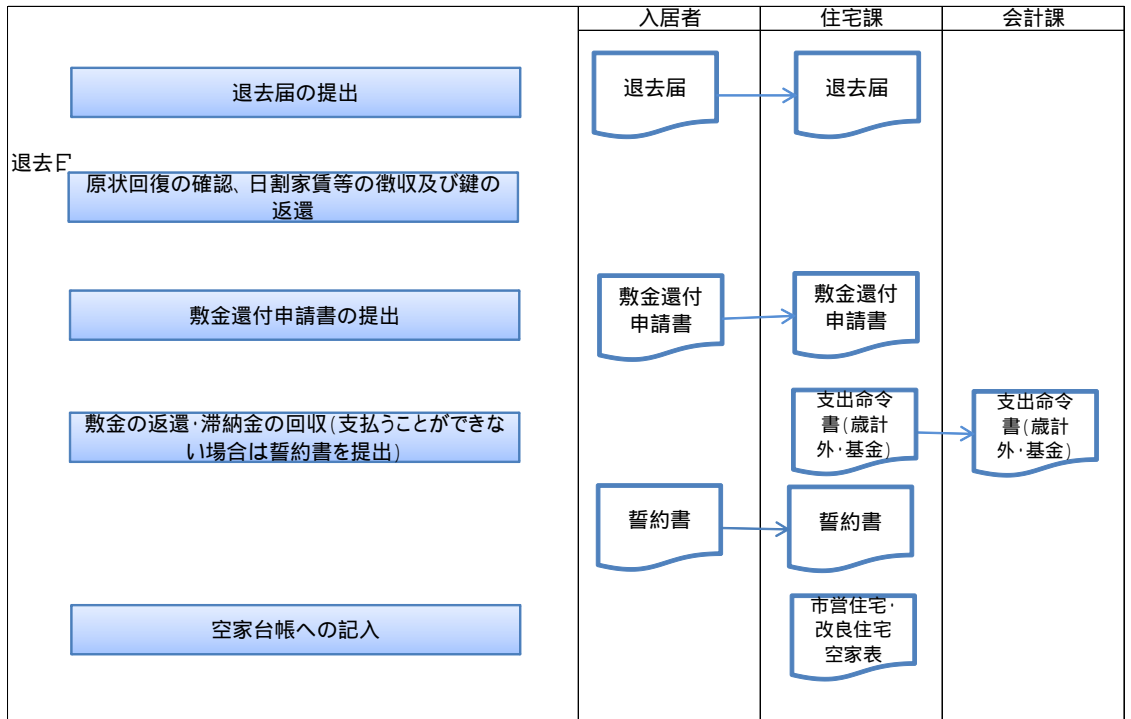
入居のしおりにて「未納家賃等があるときは、それらの必要額を差し引きます」と明記されているが、具体的にどのような費用が敷金から引かれるか明記されていない。退去時における現状回復をめぐるトラブルの未然防止のため、入居のしおり等に当該負担が生じる旨及びどのような場合負担が生じるのか基準を設け、入居者に公表することが望ましい。

## 7. 退去手続の適切性について

### (1) 概要

退去に関する事務手続の主な流れは以下の通りである。

図 7 - 1 退去の事務手続の流れ



(2) 実施した監査手続

平成 19 年度及び平成 20 年度(ただし平成 20 年 11 月 18 日現在)の市営住宅・改良住宅空家台帳及び退去届より任意に抽出し閲覧した。そのうえで、必要に応じて住宅課管理係への質問を実施し、現場視察を行った。

(3) 監査の結果

退去届は適切に入手保管すべきである

市営住宅・改良住宅空家台帳には空家として記載されているが、退去届が提出されていないものが 1 件あった。

退去届は、退去日までに提出し検査を受けなければならない(条例第 23 条) 検査結果を事後的にも確認できるよう適切に保管しておかなければならない。

原状回復に係る費用請求を速やかに行うべきである

退去の際は管理係の事務員が 1 名または 2 名で立会い、通常の使用を超えるような使用による損耗等は入居者が修繕完了させ、家具及び家電も搬出してから退去を認め

ているとのことである。しかし、これらの手続は特に明文化されていない。

いずれの原因により、どのような箇所を入居者が修繕したのかについて記録した資料がないため、住宅課の意思決定過程が事後的に確認できないのが現状である。また、専門的な判断は技術員に委ねているが、技術員が関わるのは次回入居募集を行うための空家補修のときである。仮に、通常の使用を超えるような使用による損耗等が発見されたとしても、既に退去から数カ月以上経過しているのが常態であるため請求することができていない。(以上、図7-2及び図7-3参照)結局、入居者が負担すべきであった大部分の修繕費用は市が負担していると考えられる(「 . 公営住宅の維持管理について 3. 維持修繕の適切性について」を参照)。

図7-2 空家の現場視察により判明した事項

団地名	退去後の空家の状態
第4号般若寺市営住宅	トイレのウォシュレット 器具を撤去せず退去している。
第2号東之阪市営住宅	畳に、煙草の火により焦げたと 思われる 穴が数か所あったが、入居者に修繕はさせていない。いずれにせよ、空家補修の際に畳を取替えることになるため。
第12号横井市営住宅	家具や家電を撤去せず退去している。
第10号古市市営住宅	リフォームにより設置された手すりが残ったままであったが、入居者に撤去は要請していない。

図7-3 空家台帳の閲覧及び質問により判明した事項

団地名	退去後の空家の状態
第2号東之阪市営住宅	空家台帳に貼付されている空家室内写真を閲覧したところ、窓のガラスが破損しているが入居者は修繕せず退去している。

以上を鑑みると、本来は、入居前の住居の状態を示した以下のようなチェックリストを作成し、それを住宅課及び入居者双方で確認のうえ入居させ、退去時は当該チェックリストをもとに検査し、住宅課課長の承認を経るべきである。何らかの理由により入居者が立ち会わなかった場合でも、住宅課はチェックを実施したうえで承認を経るべきである。立会いは技術員も同行することが望ましいが、同行できなくとも退去日に費用負担を確定する必要はなく、事務員による判断が困難なものは退去日の住居の写真を撮り、いったん持ち帰って技術員と検討のうえ、後日知らせるという方法によることも検討すべきである。また、当該チェックリストは空家補修の際に活用

できるよう作成すべきである。

チェックリストの例

団地名 _____						
部屋No. _____						
	入居	退去			今後要修繕または撤去 (該当箇所に)	備考
	入居日	立会日	退去日	請求金額 (円)		
年月日						
立会人または協議した技術員の氏名						
住居の状態(入居のしおりの「入居者の負担で修繕または取替えるもの(専用部分)」を参考とした)						
天井板又はクロスの張替え	A	A	-	-	-	
：	：	：	：	：	：	：
ガラス	A	B	A	-	-	ベランダ側窓ガラス1枚破損。入居者にて修繕済み。
：	：	：	：	：	：	：
ブレーカー	A	C	A	-	-	月 日、技術員と協議した結果、の理由により、修繕費用は市が負担すべきであることに決
：	：	：	：	：	：	：
鍵	A	A	-	-	-	月 日、鍵交換予定。
：	：	：	：	：	：	：
畳	A	B	A	xxxx	-	煙草により焦げた箇所のある1畳分の修繕費用につき徴収。
流し台	A	A	-	-	-	
：	：	：	：	：	：	：
その他(上記項目以外で入居者の故意又は過失が原因で汚損・破損等があった場合)	A	A	-	-	-	
模様替(増改築)の撤去	A	B	A	-	-	手すり撤去済み
家具及び家電の撤去	A	B		xxxx		リサイクル家電が未撤去のため、撤去費用を請求。月 日、振込予定。
				金額合計	xxxx	
記号の意味						
A: 異常なし						
B: 入居者へ修繕要請または撤去要請						
C: 技術員へ要相談						
なお、「立会日」または「退去日」欄に全てAの記入が完了した時点で退去承認される。						

滞納家賃の督促を実施すべきである

退去日において滞納家賃の残額があり、かつ退去日に清算できない入居者は、返済計画を記載した誓約書を住宅課へ提出する。

しかし、平成20年4月に退去した入居者は、誓約書によると86,300円を分割納入する計画であるところ、納付期限が到来しているにも関わらず未入金分について何ら督促がなされていない(12/22 監査日現在において31,300円納入すべきところ、25,600円のみ納入されている)。

誓約書には転出後の連絡先は記載されており、納付期限到来後、なお入金されない

ものについては速やかに督促を行うことが必要である。

## 8. 家賃訴訟について

### (1) 概要

平成8年5月に公営住宅法が改正され、公営住宅の家賃の算定方式が、法定限度額方式<sup>11</sup>から応能応益方式に改められた。これに伴い、奈良市でも条例を改正し、平成10年4月以降の市営住宅の家賃の算定方式を法定限度額方式から応能応益方式に改めた。その結果、家賃が上がることになった地域改善向市営住宅のうち、西之阪(第21号市営住宅)及び古市(第10号市営住宅)の住民の一部(39名)との間に、応能応益家賃の是非等を争った訴訟があった(以下、「家賃訴訟」という。)

判決は、平成18年10月26日に大阪高等裁判所が出され、同年11月5日に確定し、奈良市の家賃改定に誤りはなかった旨の判決であった。判決で確定した奈良市の債権総額は144,922千円であり、現在その回収が行われている。平成20年12月26日現在、回収残額が88,982千円あり、2年2か月で39%が回収されている状況である。

### (2) 実施した監査の概要

家賃訴訟で確定した債権の管理個票を閲覧し、担当者へのヒアリングを実施した。

### (3) 意見

家賃訴訟分の債権管理は適切に行われているものの、分納金額の増額を交渉すべきである

平成20年12月26日現在、各債務者が供託していたものはすべて回収し、大部分の債務者から分納誓約書を徴するか給与差し押さえ等の措置を取っており、その後の入金状況のフォローもほぼ確実にされている。完納した債務者も7名いる。これは、通常家賃の滞納分の管理状況と比べると、かなり充実している状況である。

しかし、分納金額の多くは月5,000円となっており、債権金額は約70万円から600万円程度まで幅があるが、中には全額回収するのに100年以上かかるものもあった。平均でも40年程度かかることになる。これでは、本当に債権を回収できる

<sup>11</sup> 法定限度額方式とは、法律に基づく限度内で家賃を決定することをいう。

のか疑問を持たざるを得ない状況である。債務者の年齢や資力にも依るが、原則として60歳までに回収する等の方針を出し、分納金額の増加を粘り強く交渉すべきである。

## 9. 市全体の今後の対応について

### (1) 総括することの必要性

これまで業務毎に、公営住宅に関する収入支出に関する事務の現状並びに指摘事項及び意見について述べてきた。それぞれの箇所でそれぞれの業務について検証してきたが、これらは独立したものではなく相互に密接に関連している。

奈良市の公営住宅の管理状況は、明確な打開策を打ち出せない状態に陥っており、もはや住宅課だけの取り組みのみでは、正常な状態に戻せる状況にはないと判断する。

以下で、これまで明らかにした事実を再確認しながら分析を行い、今後の対応方法についても検討していく。

### (2) 現状の確認

#### 滞納家賃の管理業務の性質

滞納家賃の管理業務は、滞納者の増加に比例して滞納者への連絡、内部決裁、指導相談業務等実施すべき業務が増える性質がある。滞納者への連絡といっても、日中に電話連絡あるいは訪問をすれば、必ず本人と連絡がとれるほど単純なものではなく、それぞれの滞納者の生活時間帯を考慮して、対応することが求められる。また、これらの業務は適切に遂行していかなければ、さらに滞納者が増え、その結果さらに実施すべき業務が増加するという悪循環に陥りやすい性質がある。そのうえ、住宅課には滞納家賃への対応に特化した職員が配置されているわけではなく、通常業務も一方ではこなしながらの滞納管理業務となる。

#### 多額な滞納者の存在が新たな滞納を誘発する

「3.(3) 多額な家賃滞納者に対しては明渡しを請求するべきである」でみたように、最長で334カ月分、最大11,606千円の家賃を滞納しながら、入居を続けている者がいる。住宅課の集計によると、3カ月以上家賃を滞納している者の状況は次



のとおりである。

入居者に占める滞納者割合(平成19年度末時点)

	入居者	3か月以上滞納者	割合
一般向市営住宅	653人	89人	13.6%
地域改善向市営住宅	727人	244人	33.6%
改良住宅	605人	129人	21.3%
コミュニティ住宅	213人	42人	19.7%
合計	2,198人	504人	22.9%

滞納者から退去者は除く

これらの中には、「奈良市の公営住宅は家賃を支払わなくても、住み続けられる」あるいは「家賃を支払えなくても、明渡し請求はされない(追い出されることはない)」と認識するにいたった者が少なからず存在すると思われる。また、同じ公営住宅に多額の家賃滞納を抱えながら、何ら問題なく住み続けている者がいることを知り、支払うことを止めた者もいる可能性もある。

少なくともこれら多額の滞納者の存在は、他の入居者に対してマイナスの影響を与えることはあれど、積極的に家賃を支払う動機づけにならないことは明白である。一部の入居者のモラルは間違いなく崩壊していると言わざるを得ない。多額な滞納者の存在が新たな滞納を誘発する負の循環に陥っている。

#### 明渡し請求を実施する際の困難性

「3.(3) 多額な家賃滞納者に対しては明渡しを請求するべきである」では、多額な家賃滞納者に対しては、公営住宅の明渡し請求をすべきであると意見を述べてはいるものの、実際に実行することは容易ではない。公営住宅はもともと住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で住居を提供するものであり、明渡し請求をしても、多くの者は公営住宅を退去すると生活の基盤を失うことが予想され、これらの者が自主的に応じるとは思えない。そのため、実行性のある明渡しを求めるには、明渡し訴訟及びこれに伴う強制執行しか方法がない。

これらの方法は、一般的には、滞納者に対して十分な指導、協議を行った後に最後の手段として行なわれるべきものであるが、市としては、訴訟に至るまでの十分な指導、協議ができておらず、実行に踏み切れないでいると思われる。

しかし、一方では、訴訟及び強制執行がなされていないため、多額な家賃滞納者がいつまでも居座るといった負の循環がここでも生じている。

### 分納誓約書の効力の低下

「 3 . ( 3 ) 滞納家賃分納誓約書締結後は計画通り支払われているかを管理すべきである」でみたように、分納誓約書締結後も、当該計画通りに返済をせずに、住み続けている者も少なからず存在すると思われる（なお、住宅課に管理資料がないため、分納契約書締結後の支払状況、入居状況の概要を把握することができない）。

分納誓約書にて、約束通りの支払いが滞った際には、明渡し請求をされても何ら異議を唱えない旨が重ねて確認されているが、近年明渡し請求（訴訟並びに強制執行）をした実績がなく、支払の動機付けとして機能していない。またそもそも分納誓約書の遂行状態について、住宅課が確認しきれていないため、一部の者にとって、分納誓約書が軽んじられている可能性がある。公営住宅の他の入居者にも、これらの認識が伝播し、今後も分納誓約書の持つ意味合いの低下が続く虞が高い。ここにも負の循環がある。

滞納者に対して実施すべき業務がなされていない。

「 3 . ( 3 ) 滞納整理個票の組織だった活用方法を推進すべきである」でみたように、滞納整理個票に現状を記録するものの、その後に実施すべき対応者への管理業務が充分になされていない。住宅課職員にしても、せっかく催告書を投函したものの、期限経過後のフォローができず、内心忸怩たる思いがあると思われる。

実際、一部の団地の滞納者に対して催告書を投函したところ、滞納者から「期限までに支払えない」として住宅課を訪れた場合に、相談や分納指導等を実施しているが、納付も住宅課への連絡もしなかった者に対しては、次の手が十分に打てないている。現行の住宅課の体制では受け身で相談に乗ることができても、催告書の期限到来後に積極的に働きかけをする体制が整えられていないようである。滞納者をリストアップし、催告書を投函するだけで、その後のフォロー体制が充分でなくとも、一定の効果はある。しかし、「催告書が来ても、放置しておいても問題はない」という身勝手な認識がなされ、モラル崩壊につながっている側面さえあると推測される。

滞納があるから減免ができない。払わないから申告もしない。

「 2 . 住宅使用料（家賃）の決定について」でみたように、入居者の収入が著しく

低額である場合には、家賃の減免制度が整えられている。ただし、入居後に失業や退職などにより収入が著しく変動し、減免申請を行う場合には、これまでの家賃を滞納していないことが、条件となる。

滞納額がなければ、問題はないが、滞納があるため、所得の変動により、減免対象となっても、減免の認定を受けられない者が存在する。これらの者は収入に比べて多額の家賃が認定されるため、家賃の支払いが困難であり、ますます滞納家賃が増加することになる。なお、減免申請の際に、分納誓約書を作成し、初回の分納額さえ納付すれば、滞納家賃の納付を継続しているとみなす運用となっているため、分納誓約書を作成する者も多い。しかし、減免申請のために作成された分納誓約書の履行割合は当然低いものと想像される。

さらには、そもそも滞納分を含めた家賃を支払う資力が不在であるから、現年度の家賃算定額の多寡に関心を持たず、収入申告を怠る者あるいは、収入申告に応じない者も存在する。この場合近傍同種家賃が家賃額として認定されるため、さらに滞納家賃が増加することになる。つまり、家賃が妥当な水準で決定されないため、結果として滞納家賃が増加し、このことが収納率の低下の一因にもなっている。

上記はいずれも「3.住宅使用料(家賃)の徴収について」において実施したサンプルによる滞納整理個票の閲覧記録からの推測である。住宅課としても家賃滞納者に対して十分な指導ができておらず、実態が把握できていないケースも多いため、それぞれの影響額の算定は不可能である。

高額家賃滞納者自身も身動きが取れない。

「2.住宅使用料(家賃)の決定について」でみたように、市営住宅は所得に応じた家賃となっており、改良住宅・コミュニティ住宅においては低廉な定額であるため、毎月支払える額であると思われる。

「3.(3) 多額な家賃滞納者に対しては明渡し請求をするべきである」でみたように、例えば、121カ月以上の家賃を滞納している者が47人(退去済み8人含む)もいることは異常であり、121カ月もの家賃滞納してもなお、住み続けられる現状を想像することができないのと同じように、121カ月もためた家賃を完済することも想像することができない。滞納したことについては当然に滞納者に問題があることには違いないが、ここまで滞納家賃が高額となれば入居者にとっても、滞納家賃を完済する

ことが現実的に考えにくい状況に陥っていると思われる。

連帯保証人に連絡することができない。

「3.(3) 連帯保証人には滞納の初期段階で状況を連絡すべきである」に記載のとおり、滞納の初期段階で連帯保証人に連絡すべきであり、滞納額が多額になるまで連絡をしていなかった連帯保証人への対応は困難であると思われる。

滞納家賃が多額であるということは、入居後時間が経過していることを意味しており、これまで連帯保証人に連絡をしていなければ、それだけ連帯保証人の状況も変化している可能性があり、連絡先の調査等に業務負荷が生じ、連絡先が判明しない可能性もある。

また、仮に連帯保証人と連絡がとれても、滞納者によっては連帯保証人から支払の指導を受けてもそもそも支払える範囲を超えているケースも多い。そして、連帯保証人は入居者と連帯して家賃その他の債務についての支払義務があるとして、連帯保証人に対して滞納家賃を請求しても、いままで放置していた住宅課の管理者としての不備を指摘され、困難な協議が待ち受けていることは想像に難くない。

これらの業務に住宅課の職員が着手する場合は、通常の日常管理業務及び現行実施できている滞納家賃の管理業務に加えての業務となる。仮に他の滞納家賃の管理業務の実施範囲を狭くしたり、精度を下げるとそれだけ滞納家賃が増加する可能性が高くなる。

連帯保証人に連絡を取ることは困難であるが、放置をすればさらに困難度が増すという負の循環がある。

滞納家賃に対する不納欠損処分も実施できない。

公営住宅の家賃は民法及び借地借家法の適用があると認識し、回収が不可能と判断された滞納家賃については、権利放棄の議会決議を得るなどして、不納欠損処分<sup>12</sup>を行っている自治体もある。回収される見込みのないことが明らかな滞納家賃を無期限に管理しなければならないとなると事務負担が増加するばかりで問題があるため、不納欠損処分を実施しているものと思われる。

---

<sup>12</sup> 不納欠損処分：過去に調定がなされた債権であるが、徴収ができなくなったとして調定額から控除する決算上の処理

しかし、市では 10 年ほど前に不納欠損処分を実施したことがあるようだが、最近では実施できていない。不納欠損処分を行うには、議会に対して回収が不可能と判断した理由を説明する必要があるが、回収が不可能と思われる滞納家賃は多くあるものの、回収が不可能と合理的に説明できるだけの管理記録が整っていないためであると推測される。

不納欠損処分が行われていないため、管理すべき滞納家賃は増加し、管理業務がさらに膨張し、そのことがまた不納欠損処分を行うことを困難にするという負の循環がある。

### (3) 意見

ロードマップを作成すべきである

今後の公営住宅の管理業務の立て直しには、住宅課を中心としながらも、住宅課のみで対応できるものではないため、各部署から人員・ノウハウを総動員する必要がある。

また管理業務の立て直しは、少なくとも 2、3 年の期間が必要となると思われるので、実施すべき工程表（ロードマップ）を作成すべきである。

以下では、検討すべきと考えられる事項について一つの方策を提案する。

担当グループ分けが必要

現状では、滞納していない入居者に対する通常の家賃管理業務と家賃滞納者の滞納家賃管理業務を同一グループで担当することは不可能と考える。まずは滞納していない入居者を担当するグループと滞納者の管理業務に専念するグループに分けることを提案する。

滞納していない入居者を担当するグループ

発生済みの滞納家賃管理業務を切り離すことで、分離した時点では滞納家賃の管理業務はなく、今後滞納家賃が新規に発生しても、金額が小さな初期段階から適切に対応することが可能となる。

そのためにまず、即座に滞納を認識して、滞納者に連絡する仕組みを整える必要がある。そして、滞納家賃が 2 カ月、3 カ月と積み重なった場合にはどの時点で、どの

ような指導を行うべきか、連帯保証人への連絡並びに明渡し請求及び訴訟を含めて、あるべき家賃管理マニュアルを整える必要がある。

今後は、滞納の発生の都度、連帯保証人を含めて、適切なタイミングで適切な指導を実施できるので、6カ月等の一定の滞納月数に達した場合には、明渡し請求、訴訟及び強制執行と行った実効性のある退去指導も可能となり、一定の月数以上の滞納家賃が発生することがなくなる。またこれらの指導が他の入居者の滞納家賃発生に対して一定の抑止力になり、正常な家賃管理が可能となると思われる。

### 家賃滞納者の管理業務に専念するグループ

#### (a) 退去者滞納家賃について

「3.(3) 退去者にかかる滞納家賃についての取扱い方針を決定すべきである」で述べたように、退去者滞納家賃 70,287 千円については、内訳、これまでの回収実績、退去者の状況、退去者の連帯保証人の状況等の情報を収集し、退去者毎に滞納家賃の回収の可能性を検討する必要がある。死亡や居所不明等により回収ができないあるいは回収の可能性が低いと判断したものについては、不納欠損処分を行うべきである。それ以外の滞納家賃については、今後の回収事務にかかるコストと回収可能性及び回収額を勘案して、回収額に比べて回収事務コストが多額になるようなものも不納欠損処分を行うか検討する余地がある。

上記以外の滞納家賃については、一定の期限を区切り集中的に回収業務を行う必要がある。その結果、回収ができなかったものは、例えば最近5年以内に退去した者にかかるものを除き不納欠損処分をせざるを得ないとする。同時に今後発生する退去者滞納家賃に対して、適切な回収マニュアルと、適切に回収業務を実施してもなお未回収の際に不納欠損処分するためのマニュアル整備も必要である。

なお、不納欠損処分の実施には議会への説明が必要となるため、議会に対して適切に説明ができるように留意しながら、対処方法を検討し、実行することが望まれる。

#### (b) 生活保護受給前の滞納者に対して

「3.(3) 生活保護受給後に滞納している者にも明渡し請求をするべきである」で述べたように、生活保護受給後に新規に家賃を3カ月以上滞納している者については、即座に明渡し請求を実施するべきである。

他方、生活保護受給前の滞納家賃がある者については、対処方法を慎重に検討する必要がある。生活保護は、健康で文化的な最低限度の生活を営むために必要な費用は手当されるが、過去の滞納家賃の返済の原資は手当されない。そのため、生活保護受給者が過去の滞納家賃を支払うには、自立して生活保護の対象からはずれ、一定の収入を得るようになるか、生活保護での生活をさらに切り詰める必要がある。生活保護受給者の中には、高齢あるいは病気等のため、自立の可能性が低い者も多く、また生活保護は最低限度の生活を前提としているので、生活を切り詰めることを要請することは人道上問題がある。したがって、生活保護受給者に対しては、滞納家賃の一括回収はもちろんのこと、将来一定の収入が生じることを前提とした分納誓約等を締結することもできず、これら家賃の回収可能性は極めて低いといえる。

しかし、現在生活保護を受給している滞納者は 269 人おり、滞納家賃は 139,305 千円（正確にはここでは、生活保護受給前に発生した滞納家賃額である。しかし、発生時期を区分して集計することが困難であったため、生活保護受給前と受給後の合計額を参考として掲載している。）あり、その額は無視しえない。

他の入居者との公平性に留意しながらも、高齢である等の一定の条件下で過去の滞納家賃を免除するなどの決断が必要であると思われる。

なお、決断つまり議会判断なしに、過去の滞納家賃を棚上げして生活保護受給者の入居継続を認めることは、実質的に過去の滞納家賃の免除を意味するため、好ましいことではない。

### (c) 多額な家賃滞納者に対して

「3.(3) 多額な家賃滞納者に対しては明渡し請求をするべきである」で述べたように、多額な家賃滞納者に対しては、明渡し請求を行う必要がある。どの程度多額の家賃滞納者を明渡し請求の対象者とするのかを決定することから始め、滞納家賃の管理体制が変更したこと及び住宅明渡し請求を行う準備があることを滞納者に通知する。そして、一定の猶予期間を設けてそれまでに滞納家賃が完納できない者に対して実際に明渡し請求を行うことになる。

これらの手続きを進めれば、公営住宅を明渡したくはないが、滞納家賃を一括して支払えないので、分納扱いを希望する者が現れるものと推測される。この際に、分納扱いを認めるのか否か、また認めるとしても完済までに50年も60年も要する非現

実的な分納まで認めるのか否かを慎重に検討する必要もある。

なお、これまで市としても適時に滞納家賃に対する指導ができていなかった面も否めないため、議会での判断により、一定の条件下で過去の滞納家賃の一部に限り免除することも検討に値するものと思われる。

(d) その他の家賃滞納者に対して

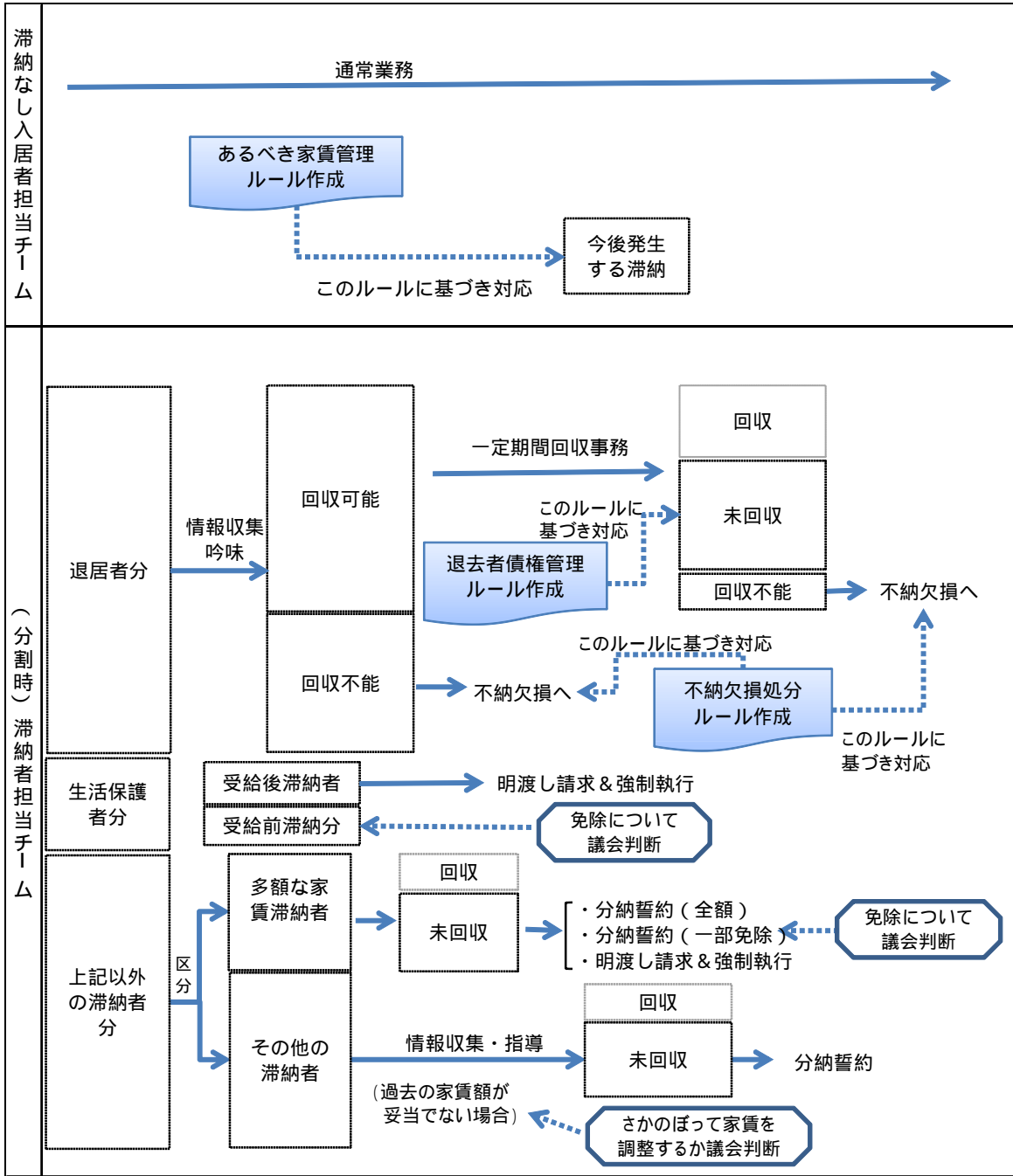
現在は、家賃滞納者に対して十分な指導が行えていないケースが多々あるので、まずは家賃滞納者の実態を正確に把握することに努める必要がある。収入申告が適切になされていなかったり、減免申請がされていなかった場合など、過去の滞納家賃額の調定が妥当でなかったケースも想像される。これらの場合についても、他の入居者との公平性に留意しながらも、なんらかの救済策が必要なのもかもしれない。

なお、平成 20 年 10 月 20 日に奈良市債権回収対策本部を設置し、税以外債権の効率的かつ適正な回収により、収入未済額の縮減に向けて全庁的に取組むとともに、市民の負担の公正性及び財源の確保を図るため、現在検討中であると住宅課から説明を受けた。

いずれにせよ、家賃滞納者に対しては、今後一定の滞納額となった時点で明渡し請求すること及び滞納家賃について分納の相談には応じるが、分納の約束を反故にした場合も明渡し請求をすることになる旨を説明して、理解を求める必要がある。

以上をまとめると次の図のようになる。





### III. 公営住宅の建設に関する事務について

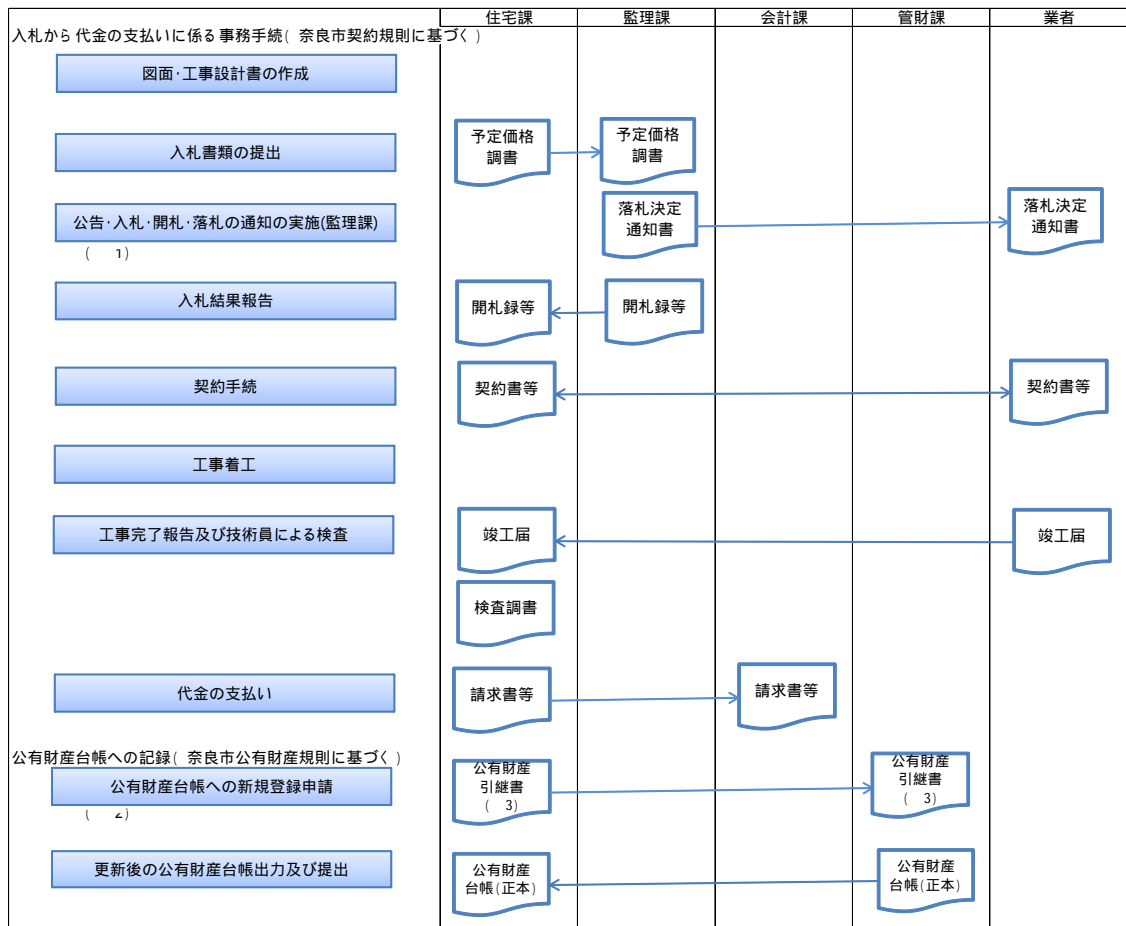
#### 1. 概要

公営住宅の建設に伴い必要な主な事務手続は以下のとおりである。

##### (1) 公有財産の取得に係る事務手続について

建設に伴い市は公有財産を取得することになるが、その主な事務手続は以下の通りである。なお、建設工事の多くは入札による方法であるため、事例は入札により契約する場合とした。

#### 公有財産の取得に係る事務手続の流れ



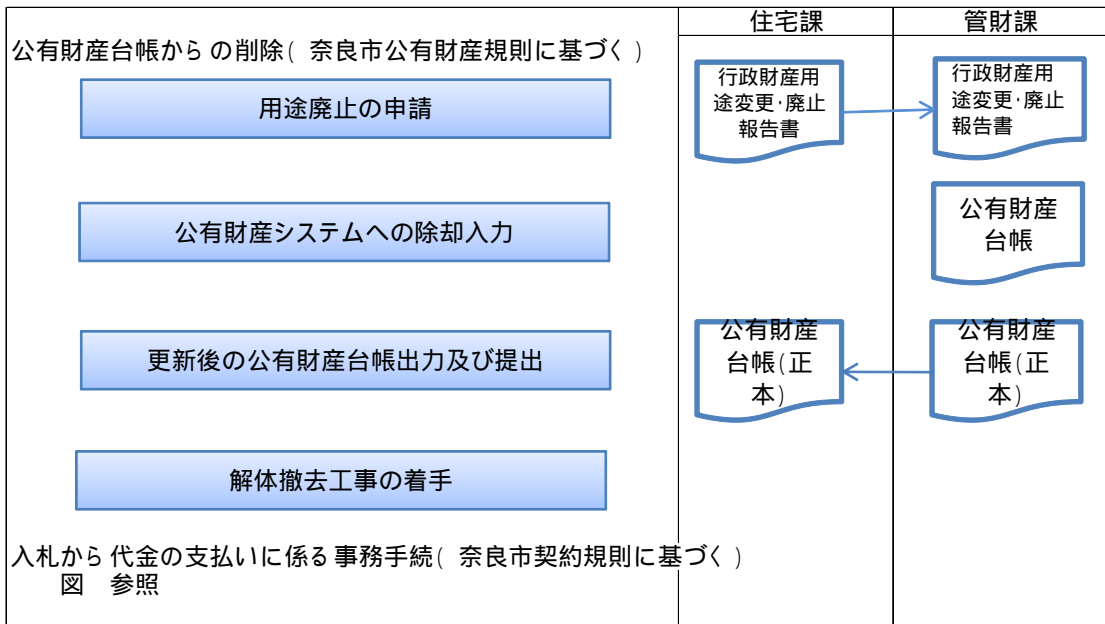
(備考)

- 1 指名競争入札の場合は「公告」はせず、指名業者の「選定」を行う。
- 2 土地、建物及び工作物等が該当する。
- 3 土地の取得の場合は登記簿謄本を添付する。

(2) 公有財産の除却に係る事務手続について

建替えによる場合は、旧公有財産を廃止することが必要であり、その主な事務手続は以下の通りである。

公有財産の除却に係る事務手続の流れ

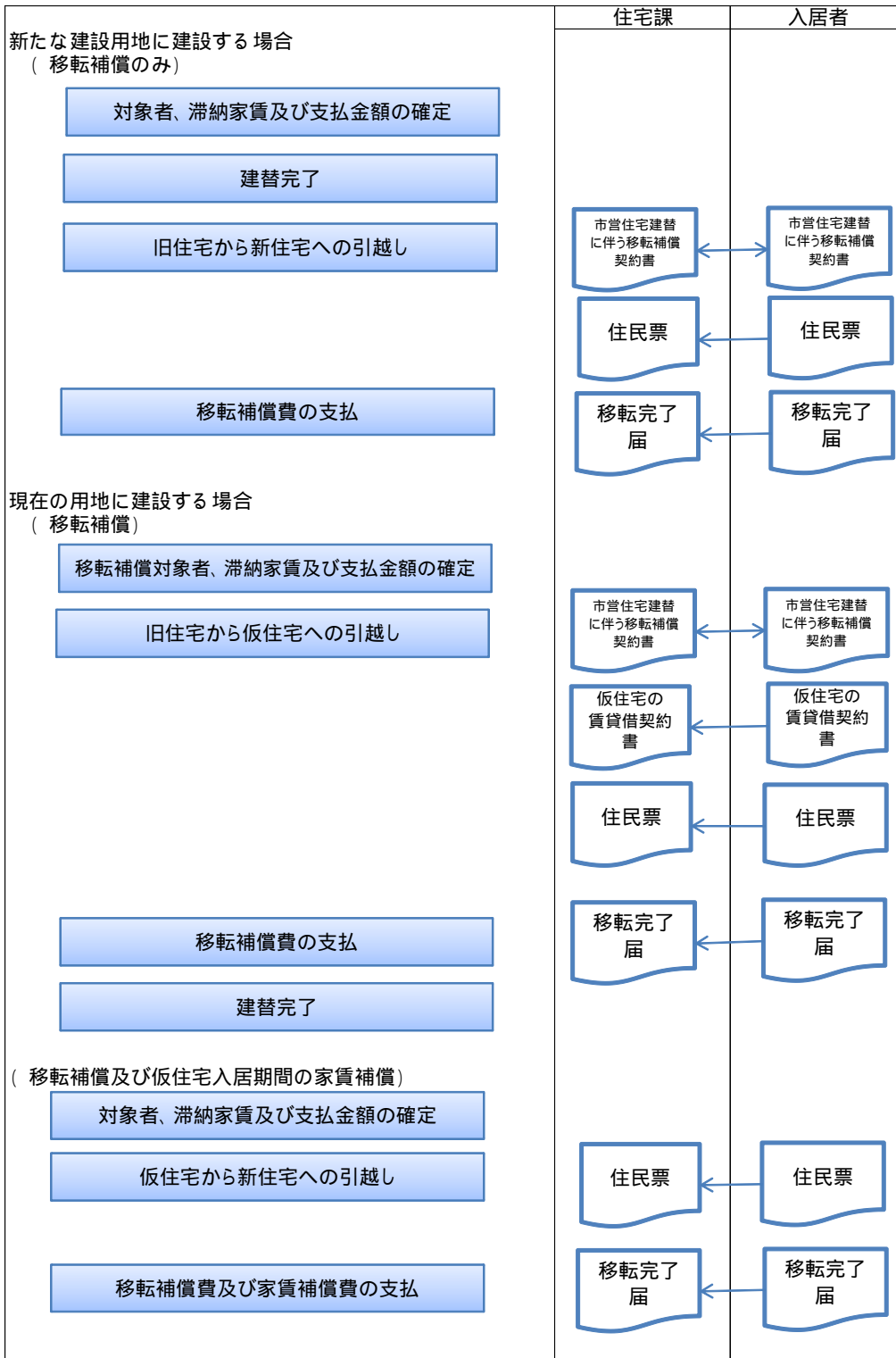


(3) 移転補償及び家賃補償等に係る事務手続について

建替え対象となった市営住宅の入居者は移転する必要があり、市は入居者に対して補償費を支払っている。その主な事務手続下図の通りである。

補償には移転補償及び家賃補償等があり、前者については公営住宅法に基づき、建替えや用途廃止に伴い入居者が住宅を移転するときは、通常必要な移転料を支払わなければならない(公営住宅法第 42 条)。後者は、建替えが完了するまで入居者が民間住宅等に住む場合に発生する家賃の一部を補填するものである。

## 移転補償及び家賃補償等に係る事務手続の流れ



(備考)

### 住宅の定義

旧住宅とは、建替事業の対象となる市営住宅をいう。

新住宅とは、建替事業により新設される市営住宅で、完成後に旧住宅及び仮住宅の入居者が入居する住宅をいう。

仮住宅とは、旧住宅の入居者が新住宅へ入居するまでの間、一時的に使用する住宅で、市長が適当と認めた住宅をいう。

移転補償の金額は、平成 14 年 2 月に部落解放同盟奈良支部協議会との覚書に基づいている。それによると、簡易耐火造二階建建替えに際しては、1 戸当たり下表の補償費を市が負担することを認めている。なお、今後 10 年間で 200 戸の建替えが目標とされており、現在も継続中である。

#### 移転補償の金額及び内訳

( 単位：千円 )

移転補償費	
合計	600
内訳	
移転料( 引越費用等)	180
協力金	420

ただし、仮住宅へ移転する必要がある場合については、さらに180千円を加算する。

一方、家賃補償等の金額は「市営住宅建替事業に伴う仮住宅の家賃補償等に関する基準」に基づいている。

#### 家賃補償等の内容

内訳	計算方法の概要
家賃	$( \text{仮住宅の月額家賃} ( 1 ) - \text{旧住宅の退去時の月額家賃} ) \times \text{仮住宅入居期間} ( 2 )$ ( 1 ) 仮住宅の月額家賃は7万円を限度とする。共益費、駐車場料金等は入居者負担。 ( 2 ) 仮住宅へ移転した日の属する月から新住宅へ入居した日の属する月まで
敷金又はこれに類するもの及び解約金又はこれに類するもの	仮住宅の月額家賃 × 6カ月分に相当する額を超えない範囲内での実費額 なお、退去時に敷金から解約金を減じた残額は市に返還する。減じることのできる解約金の額は仮住宅家賃の5カ月分に相当する額を超えないものとする。
入居斡旋手数料又はこれに類するもの	仮住宅の月額家賃に消費税及び地方消費税を加算した額を超えない範囲内での実費額

( 備考 ) 仮住宅として市長が認める住宅の床面積は65㎡以下である。

## 2. 実施した監査手続

平成 19 年度の公営住宅建設事業費(うち工事費、委託料、用地費及び補償費)からサンプルを抽出し、関係書類・帳票類の閲覧及び突合を実施し、必要に応じて住宅課建設係、

管財課及び監理課に対し質問を行い、現場視察を行った。

### 3. 監査の結果

#### (1) 公有財産台帳について

これまで、自治体では歳入歳出という現金の動きだけを管理し公表していれば足りていたが、近年における公会計制度改革により、発生主義による財務書類の作成・公表が導入される予定であり奈良市も例外ではない。例えば、住宅課において建物を建設した場合、従来における現金主義では「建物を建設するためにお金を支払った」という記録のみであったのが、今後は、「建物という資産を記録するとともに、耐用年数にわたってその価値の減価をコストとして記録する」必要がある。そのための重要な情報として、取得年月日、取得価額及び耐用年数があげられるが、これらの項目は既存の公有財産台帳の様式に登載されているため、当該情報を活用すれば良いことになる。

しかし、公有財産台帳や関連書類を閲覧したところ、住宅課だけでも下記に列挙するとおり整備されていないことが判明した。適切な公有財産台帳の情報に基づき、財務書類を作成し公表することは住民に対し行政の透明性が高まるのはもちろんのこと、建物等の老朽化度を把握して建替えや修繕の計画に寄与するものである。したがって、今後、管財課が中心となり全庁的に公有財産台帳を整備するため、統一したルールを策定し速やかに実行すべきである。

#### 土地について取得価額を適切に記載すべきである

公有財産規則第 46 条によると、公有財産台帳には金額を記録しなければならないが、土地につき価格欄がゼロであるものが散見された。主な原因は、複数の地番の土地をまとめて購入した場合、代表的な地番に合計金額を入力しているためである。また、合筆、分筆及び所管換えを行ったタイミングで、当初入力していた金額が改めてゼロとして再登録されてしまうこともある。さらに、寄付されたものは当初から金額はゼロとして登録されている。

現在、金額がゼロになっているものについては過去に遡って支出額が判明するのであれば当該支出額を改めて登録し、それ以外は基準日を決め路線価により評価する等の代替手続を行う必要がある。

なお、最近取得した事例を見ると、地番別に金額が登録されており、今後も引き続き、複数の地番の土地をまとめて取得した際は、面積により金額を按分することにより、地番別に金額を記録すべきである。また、その後異動があった場合でも、金額は適切に引き継がなければならない。

公有財産引継書に現場確認や引継の事実が完了した年月日を記載すべきである

閲覧した公有財産引継書は、「現場立会年月日」及び「引継書受領年月日」欄に日付が記入がなされていなかった。しかし、それらは公有財産の取得日の根拠となり得るものである。したがって、現場にて確認した事実や公有財産引継書の引継が完了した事実を事後的に確認できるようにするため、規則に定める様式に従い、事実が完了した年月日を記録すべきである。

起案書には実際の決裁日を記入すべきである

公有財産引継書は所管課で承認後、総務部長へ引き継がれる。しかし、閲覧した公有財産引継書に係る住宅課起案書類を閲覧したところ、住宅課で承認（決裁日：平成 19 年 11 月 20 日）される前に総務部長への引継ぎが完了していた（決裁日：平成 19 年 11 月 1 日）。本来は、意思決定の過程を明確に記録保存しておくため、決裁日は適切に記載すべきである。

なお、上記で述べた事例以外は、住宅課の承認決裁日と総務部長への引継ぎ決裁日が相前後しているものはないとのことである。

除却手続は適時適切に実施すべきである

行政財産を除却する場合は、「行政財産用途変更・用途廃止報告書」を総務部長へ提出し決裁を経たうえで（公有財産規則第 16 条・17 条）解体撤去工事を行うことになる。また、新地方公会計制度における資産は、年度末で市が保有するストックの状態を表すものでなければならず、年度末までに除却完了したならば資産に含まれるべきではない。

しかし、平成 19 年度の公営住宅建設事業費には解体撤去工事費用が 5,748 千円計上されているが、平成 19 年度に除却申請書類は提出されていなかった。

これは、第 10 号古市市営住宅における昭和 50 年 6 月に公有財産台帳に登録した 30 戸 1,282 m<sup>2</sup> (取得価額 81,563 千円) について建替え対象となったため、平成 19 年度は 10 戸分 427 m<sup>2</sup>の解体撤去を実施し、平成 20 年度に残り 20 戸分 855 m<sup>2</sup>の解体撤去を実施したが、住宅課では平成 19 年度には除却申請を行わず、平成 20 年度に 30 戸分 1282 m<sup>2</sup>をまとめて除却申請しているためである。

今後は適時に処理を行うべきである。

#### 建物につき登記を行うべきである

新たに固定資産を取得した場合、土地については住宅課にて登記完了後、公有財産引継書に登記簿謄本を添付して提出し、公有財産台帳への登録を行っているが、建物は登記を行っていない。これは、土地は第三者に所有権を侵害される恐れがあり、一方で建物に関しては、土地の所有権を確保していれば実質的に建物の所有権は侵されないと判断しているためである。しかし、建物についても法的に第三者に対抗するため、また、財務書類の資産性をより確実にするため、登記を行うべきである。

特に、第 23 号住宅第二針 (2,668 m<sup>2</sup>、年間地代 97 千円) のうち住宅 5 戸分の敷地 (1,099 m<sup>2</sup>) は借地であり、第三者に所有権を侵害される可能性があるため、速やかに登記を行うべきである。

## 4. 意見

### (1) 公有財産台帳について

建物につき固定資産区分に応じて金額按分し耐用年数を適用すべきである

耐用年数は、公有財産台帳システムに減価償却資産の耐用年数省令に基づき登録されているため、それから選択適用している。しかし、台帳を閲覧したところ、住宅を 1 棟建設した場合、引継書には一律「建物」と記載するため耐用年数は 47 年が適用されるが、例えばエレベーターが含まれている場合は当該部分は建物附属設備として 17 年が適用されるべきである。

将来的には、新地方公会計制度の整備に応じて、建物、建物附属設備、構築物、機械装置等に分類し、工事設計書等を基に契約額を各勘定科目へ按分したうえで耐用年数を適用することのことであり、速やかに実行することが望ましい。



同一種類の固定資産は同一の耐用年数を適用すべきである

集会所は住宅とみるか事務所とみるかで耐用年数が異なり、いずれを選択するか取得物件（担当者）によりまちまちとなっている。本来、同一種類の固定資産は同一の耐用年数を適用すべきである。

### (2) 移転補償費の金額を見直すべきである

前述のとおり、公営住宅法によれば建替え等の場合は、通常必要な移転料を市が支払う必要がある。しかし、奈良県内の自治体における移転補償費と比較すると、奈良市は下表の通り、その中で最も高い水準となっている。奈良市では移転料 180 千円その他、協力金 420 千円が含まれていることが要因であると思われる。しかし、金額の根拠は、特定の市民である部落解放同盟奈良市支部協議会との覚書に基づいており、具体的な算定過程は住宅課に記録が残っておらず不明である。

今後、改めて移転補償費の算定過程を見直し、金額を改定する必要があるならば、できるだけ速やかに改定を行うことが望ましい。また、移転補償費の算定に際しては市民にとって公平であることを考慮したうえで、庁内の適切な決裁を経て、要領等に明文化しなければならない。

### 他自治体の移転補償費との比較

(単位：千円)

県・市 (1)	奈良市	奈良県	大和郡山市	天理市	橿原市	大和高田市
移転補償費合計	600	400	600	400	330	300
内訳						
移転料(引越費用等)	180	160	143	内訳なし (2)	内訳なし (2)	内訳なし (2)
特別移転料	-	60	-			
協力金	420	180	413			
雑費	-	-	44			

1: 県内自治体でかつ公営住宅を多数管理しているところを対象とし、住宅課建設係が調査した。

2: 移転が1回で済み、移転料とそれ以外を区分する必要性がないため。

### (3) 入札制度について

制限付一般競争入札の資格要件を弾力的にすべきである

一般競争入札は、日本の官庁調達案件における原則であると規定されている（会計

法第 29 条の 3 第 1 項)。ただし、奈良市では地方自治法施行令第 167 条の 5 第 1 項または第 167 条の 5 の 2 の規定により、入札参加者に必要な資格を定めた制限付一般競争入札を採用している。また、奈良市では、随意契約を行うことができる範囲を、工事又は製造の請負については予定価格が 130 万円以下（契約規則第 17 条の 2 第 1 項 1 号）それ以外の業務委託等は 50 万円以下（同条第 1 項 6 号）と定めており、当該金額を超えるものは原則的方法である制限付一般競争入札に拠ることになる。

平成 19 年度の工事費及び委託料の契約状況をみると下表の通りである。その内訳からサンプル抽出したところ、指名競争入札には 1 件で 19,845 千円の測量設計業務委託契約が含まれていた。予定価格が 50 万円を超えるため入札を実施しているものの、制限付一般競争ではなく指名競争に拠っているのは、監理課では制限付一般競争入札を行うには少なくとも入札参加者が 30 社程度存在することを前提としているためである。監理課によると、この事例の場合は業者数がそれに満たないため、指名競争入札に拠らざるを得ないとのことである。それゆえ、本来はより競争原理が働く制限付一般競争入札を適用すべき業種であるが、指名競争入札を採用することで落札価格が高止まりしている可能性もある（なお、当該事例は予定価格 20,124 千円であり、落札率は約 89%である）。

上記のように業種によって一定以上の入札参加者が確保できないことを鑑みるに、一般競争入札のメリットを最大限活かすため一定数以上の入札参加者を確保するという考え方に問題はない。しかし、制限付一般競争入札参加資格要件の一つとして奈良市内に本店を有していなければならないため、指名競争入札で対応していると考えられる（奈良市建設工事入札参加者等審査会事務要領第 4 条）。

したがって、制限付一般競争入札への参加資格を一律に奈良市内に本店を有する業者とすると定めるのではなく、業種によっては奈良市内以外も認められるようにして弾力的に対応することができるよう、要領を改訂することが望ましい。

平成 19 年度の公営住宅建設事業費のうち工事費及び委託料に係る契約方法の状況

(単位: 千円)

契約の方法	金額	件数	平均金額	説明	メリット	デメリット
制限付一般競争入札	93,263	10	9,326	日本の官庁調達案件においては一般競争入札を原則とする規定されている(会計法第29条の3第1項)。 ただし、奈良市では地方自治法施行令第167条の5第1項または第167条の5の2の規定により、入札参加者に必要な資格を定めた制限付一般競争入札を採用している。 制限付一般競争入札の対象となる建設工事は、「奈良市制限付一般競争入札実施要領」に基づき、土木一式工事等9業種と定めている(実施要領第3条)。	入札参加資格を満たせばいずれの業者も参加できるため、入札参加業者の選定には透明性が確保される。 競争原理が高まり、より低い価格で落札される。	公告の期間を設けなければならない、入札までに時間を要する。入札参加者が多いと事務作業の負担が増す。
指名競争入札	26,328	4	6,582	一般競争入札の例外として、地方自治法第234条第2項及び地方自治法施行令第167条に基づき、以下の場合に認められる。 工事又は製造の請負、物件の売買その他の契約でその性質又は目的が一般競争入札に適しないものをするとき。 その性質又は目的により競争に加わるべき者の数が一般競争入札に付する必要がないと認められる程度に少数である契約をするとき。 一般競争入札に付することが不利と認められるとき。 奈良市では上記要領に基づき、制限付一般競争入札の対象工事となる9業種以外は指名競争入札となる。	業者の能力や信用などを指名の段階で判断し、これらに疑義がある者を入札執行前に排除することが可能である。	指名を行う際の選定基準について、市の恣意性が介入する余地がある。 入札の際に信用度等が重視されるため、競争原理が働きにくくなり、落札価格が高止まりしやすい。
合計	119,591	14	8,542			

契約手続を効果的かつ効率的に行う方法にすべきである

奈良市では、契約書の作成等の契約事務手続は全て各所管課で行うことで完結しているが、所管課が不正な契約を締結し、市が把握できない簿外債務が発生するリスクが生じる。当該リスクをより小さくするには、契約書作成担当課を設けたり、契約書を作成した課とは別の課(例えば、入札を実施するものについては監理課など)が再度チェックし、市が負担する債務を網羅的に把握するなどの体制にすべきである。

(4) 庁内文書に公印を用いる範囲を再検討すべきである

公有財産規則にある総務部長への報告書様式はすべて公印を用いている。例えば、今回閲覧した公有財産引継書や行政財産用途変更・廃止報告書には建設部長の準公印が押印されていた。しかし、公有財産引継書等の管財課への提出は、建設部長が承認印(私印)を押印した起案書を添えて行われるため、改めて部長の準公印を押印する必要性はないと考えられる。したがって、公有財産規則を改正し、様式の「印」欄を削除すべきである。

また、市内部間での取引に関して契約書を作成し、公印を押印しているが、その必要性はないと考えられる。具体的には、第18号住宅駐車場用地の一部は建設部道路室土木管理課の普通財産からの借地であり、「普通財産の土地の賃貸借契約書」を作成したうえ準公印を押印し、住宅課にて賃借料を費用計上している。確かに、公有財産規則第

6条によると「所属を異にする会計をして使用させる」ため、「当該会計の間において有償として整理」する必要があるが、上記と同様、起案書には承認印は経ており、公印を押印した契約書まで添付する必要はないと考えられる。

なお、上記は公有財産規則のみの事例であり、他の規則についても公印が不要な手続を明らかにし、庁内文書において公印を用いる範囲を全庁的に再検討することが必要である。

#### IV. 公営住宅の維持管理について

##### 1. 空家対策について

###### (1) 概要

住宅課管理係では、空家の状況については「市営住宅・改良住宅空家台帳」(「 . 7 . 退去手続の適切性について」における図7 - 1を参照)にて把握し、再募集の計画に利用している。

###### (2) 実施した監査手続

平成 20 年度の「市営住宅・改良住宅空家台帳」を閲覧し、必要に応じて住宅課管理係へ質問を行い、現場視察を行った。

###### (3) 意見

###### 長期空家について

「市営住宅・改良住宅空家台帳」及び住宅課管理係への質問により、比較的長期にわたり空家になっている住宅の状況は以下の通りである。

## 長期空家の一覧

団地名	抽出NO	退去年月	空家である理由及び今後の募集予定
第4号市営住宅般若寺	1	H19/12	高齢者向けであり、H21年8月に募集予定。
第5号市営住宅大安寺	2	実際はH16年度と思われるが資料がないため不明	空家表ではH20年8月末に退去したと記載されているが、実際にはH16年度には退去届を入手していたにもかかわらず、入居者は約4年間荷物をそのまま置く等して居続けた。住宅課では再募集するためH20年8月末に荷物を強制処分し鍵を交換した。
第18号市営住宅五条山	3	H17/10	劣化がひどく修繕費が多額であり、予算面から早期の募集は困難。
	4	H17/11	過去、緊急用として使用するため市が風呂を設置して以来、緊急用住宅として確保しており、一般募集の対象としてない。緊急とは具体的には、漏水等による入居者の一時避難や、入居者以外にも道路用地買収による市民の立ち退きや災害時の非難等にも使用する場合である。
	5	H18/1	
	6	H18/5	

抽出条件： 監査日現在（H20年12月22日）、退去日から1年以上経過しかつ募集年度・月欄に記載がないところ。  
 なお、抽出NO. 4～6に関してはその後、期間限定の離職者向けに賃貸が行われることとなった。

### (ア) 退去住宅の鍵を交換する時期を変更すべきである

退去住宅の鍵は再募集する際に交換することが原則となっているが、抽出NO.2のごとく居続ける悪質な場合もあるので、退去後は直ちに鍵を交換することにより退去者が使用することができないようにすべきである。また、本来、退去届は荷物等の撤去を確かめたうえで入手すべきである。

### (イ) 緊急用住宅は固定化すべきでない

抽出NO.4は継続的に緊急用として使用しているが、特定の住宅に固定すると長期にわたり空家となる可能性があり、また、当該住宅は一般募集の対象外であり本来入居すべき市民が入居できない事態が生じる。市民全体の緊急事態に迅速に対応するためのストックを確保しておくことは合理的であるが、緊急用住宅をいずれにするかは柔軟に見直しつつ公営住宅の一定割合のストックを確保する方法にすべきである。

人権施策課の未引継住宅につき速やかに入居者募集を行うべきである

には含まれない住宅があるが、当該住宅は以下に示す通りであり、それらは竣工

以来、誰も入居しないまま人権施策課が管理し現在に至っている。

#### 人権施策課が管理する公営住宅の状況

団地名	種別	建設年度	竣工日	構造	階	構	間取り	面積	部屋NO
古市小集落住宅	改良	H8	H8/2/26	準耐	2	簡易二階建	4 DK	82	125
古市小集落住宅	改良	H11	H13/3/14	準耐	2	簡易二階建	4 DK	82	145

改良住宅は、かつて同和対策特別措置法の施行に基づき、人権施策課で事業を実施していた経緯がある。当該事業では対象の土地所有者から土地を買い取って更地にし、住宅を建設して元の土地所有者に貸与していた。その後、平成 14 年 3 月における同和対策特別措置法及び関連法の失効に伴い、改良住宅は入居者を確定させてから住宅課へ引継ぐ方針となった。しかし、本来は元の土地所有者が入居するところ、この 2 戸については元所有者が入居する前に高齢により死亡したため、住宅が竣工したものの誰も入居することなく現在に至った。一般住宅と同様に公募することを住宅課に提案したが、やはり経緯からみて困難だと結論になりそのままの状態にされている。人権施策課では、今後は地元自治会と協議して早期に入居者を定めることを検討している。なお、当該住宅の鍵は人権施策課で管理保管しており、庭の草抜き等で職員が定期的に訪れるため、第三者が侵入することはない。

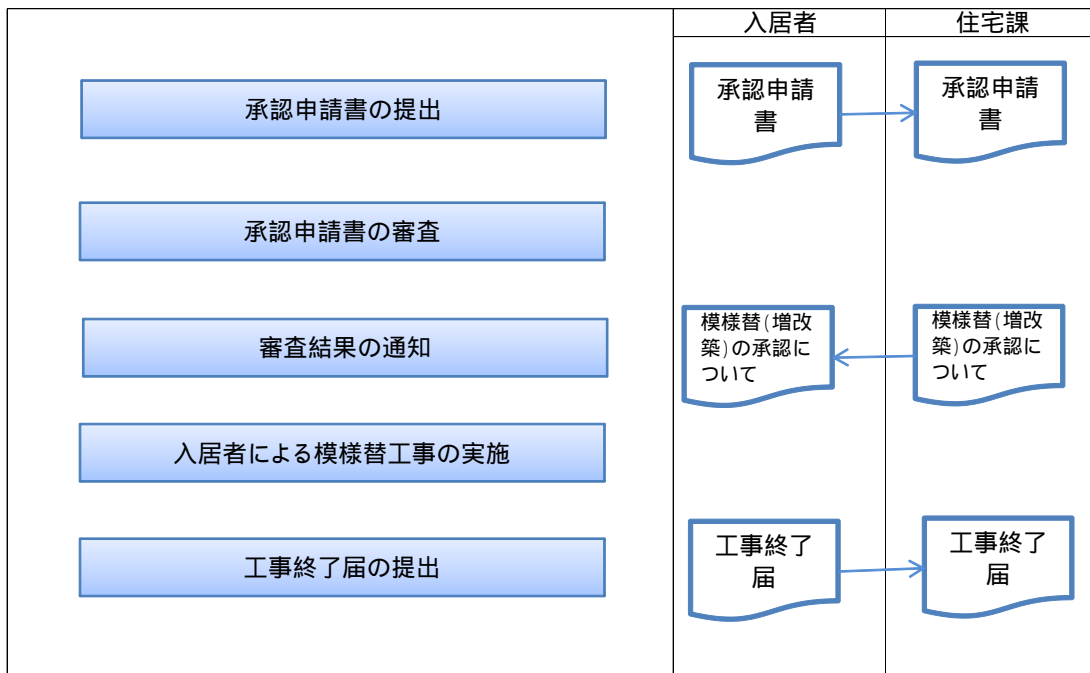
しかし、そもそも新築物件が未使用で約 10 年を経ていることは、有効な財源活用を行えていないと判断する。さらに、未入居の状態が続けば住宅の劣化は早まってしまふ。今後、速やかに入居者を募集し、入居者を確定すべきである。

## 2. 増改築等について

### (1) 概要

増改築、用途変更及び模様替（以下、増改築等という。）の事務手続の主な流れは以下の通りである。

## 増改築等の事務手続の流れ



### (2) 実施した監査手続

現場視察を行い、また、平成 19 年度の承認申請書等綴りより任意に抽出し閲覧した。そのうえで、必要に応じて住宅課管理係へ質問を行った。

### (3) 監査の結果

無届増改築物件につき適切に対処すべきである

今回、現場視察を行ったところ、特に戸建て住宅につき部屋の増築を行っているものが散見されたが全て無届であった。そこで、住宅課における無届増改築の管理資料を閲覧し、質問を行った結果、以下のようになった。

## 無届増改築のリスト

( 参照資料: 住宅課管理係保管ファイル「増改築一件」 )

団地名	住宅	現地調査、訪問及び文書通知等
横井改良住宅	A	不明
	B	不明
	C	H18年7月に配達証明にて撤去につき通知。現状変わらず。
	D	不明
	E	不明
横井店舗付住宅	F	不明
	G	不明
第10号古市市営住宅	H	H20年度に他入居者の通報により発見。増築住宅の入居者に面会し説明するが聞き入れられず工事が開始されている。配達証明は送付済み。
	I	H18年3月増築の相談受けるが却下。その後無断で工事開始して5月には完成。現地調査したうえで訪問し、再三の撤去依頼するも受け入れられず。H18年6月に配達証明にて撤去につき通知。現状変わらず。

監査日現在( H20年12月24日)、住宅課管理係へ質問した結果、判明した住宅も含む。

本来、入居者が増改築等を行うには市への申請が必要であるが( 条例第 21 条～23 条及び施行規則第 12 条)、実際提出されるのは手すり設置がほとんどであり、大きいものでもカーポート設置くらいであり、部屋の増改築は大半が無届である。このように、無届増改築が際限なく広がっているのは、従来より市として適切な措置をとってこなかったことが原因であると考えられる。本来は、申請なくして行われた場合は市は立入検査を実施すべきである( 条例第 49 条)。しかし、住宅課ではその名目で立入検査を行って追及したことはなく、また、入居者に明け渡し請求や損害賠償請求はしていない( 条例第 34 条～38 条)。さらに、退去の際の原状回復( 条例第 24 条)も要請していない。市では増改築物件の違法性の有無は確認できていないが、違法な増改築物件があった場合は危険性が高いうえ、万一事故が発生した際は市が責任追及されるおそれがある。

したがって、入居者への啓発を図り、定期的に監視する体制をつくる必要がある。それでもなお、増改築を行う入居者に対しては、条例に定められている市の権利義務を実行可能なものとするよう、具体的なルールを策定すべきである。つまり、



いずれの場合にどのような措置をいつ実行するのか具体的な方針を市として正式に明文化しておき、それに従い住宅課は迅速な対応を行うべきである。

#### (4) 意見

工事完了届には実施後の写真を添付すべきである

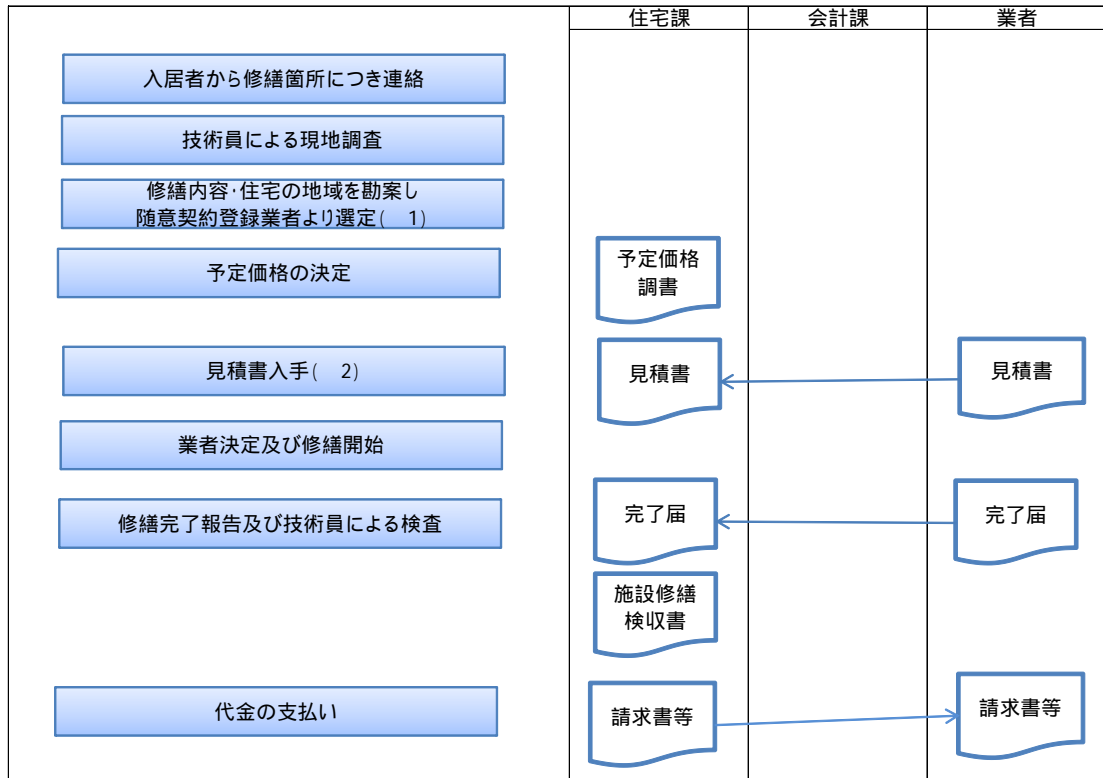
平成 19 年度に承認されたカーポート設置 1 件について、工事終了届に貼付された写真は設置前のものであった。規則上は写真の貼付すべき記載はないものの、事後的に確認できるよう工事後の写真を提出させるべきである。

### 3. 維持修繕の適切性について

#### (1) 概要

公営住宅の維持修繕に関する支出の事務手続の主な流れは以下の通りである（件数が最も多い随意契約による緊急修繕をモデルとした。入札による事務手続の流れは 1 (1) 参照。）

## 緊急修繕の事務手続の流れ



(備考)

1 緊急を要する修繕の契約方法の根拠について：地方自治法第167条の2第1項第5号「緊急の必要により競争入札に付することができないとき」に該当するとして随意契約によっている。

2 見積書について：予定価格が20万円以上の場合は二人以上から入手し、予定価格以下かつ最低金額の者に決定する。3万円以上20万円未満は一人の者から入手し、予定価格以下の場合はその者に決定する。3万円未満は見積書の入手は不要である。

また、平成19年度の主な維持修繕費用の状況は以下の通りである。

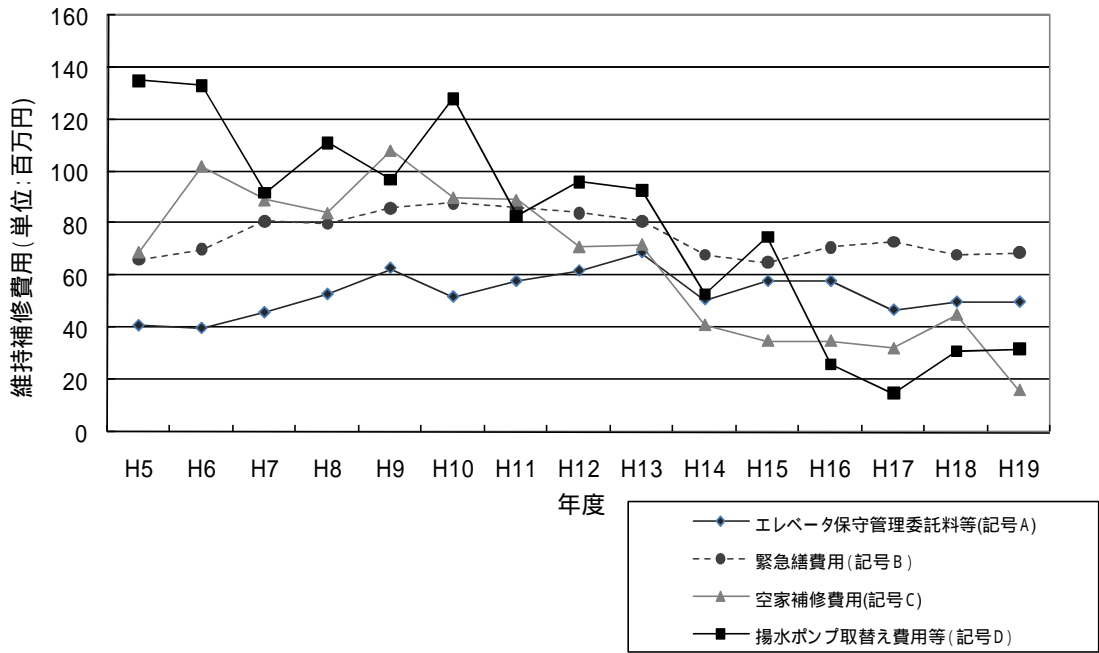
表3-1 平成19年度の主な維持修繕費用  
(平成19年度歳出予算執行状況(事業内節別)より)

(単位：千円)

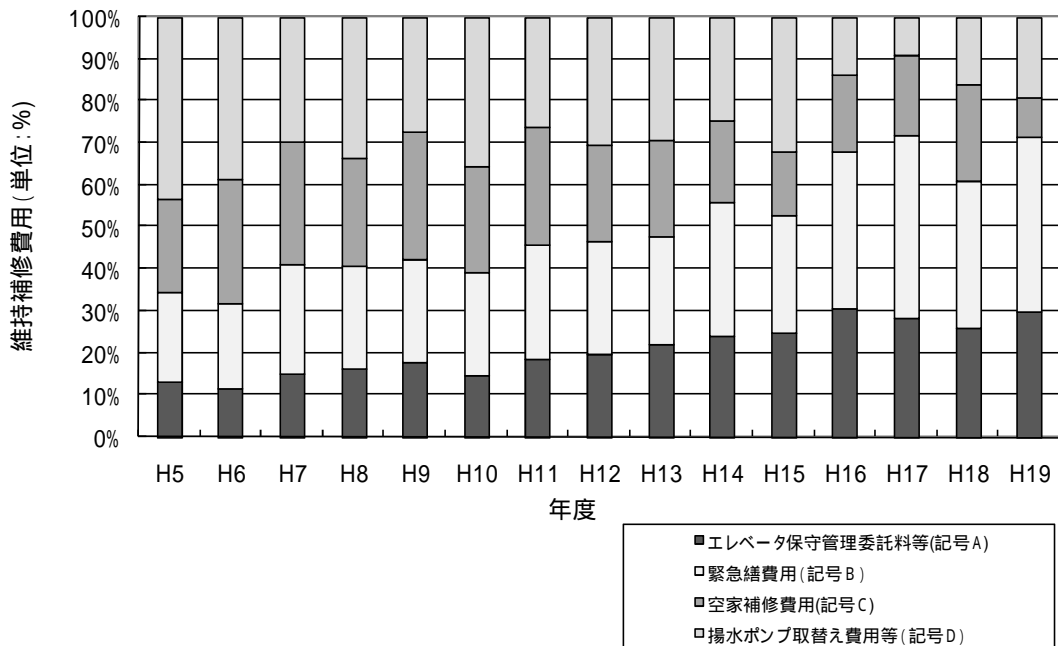
款・項	目	施策	内容	金額	記号
50 土木費・30 住宅費	10 住宅管理費	101013 住宅管理経費 (うち委託料)	エレベータ保守管理委託料等	50,196	A
		10151106 住宅維持補修経費 (うち修繕料)	緊急修繕費用	69,078	B
		101515 住宅維持補修経費 (うち工事請負費)	空家補修費用	16,443	C
	15 公営住宅整備事業費	101015 工事請負費	揚水ポンプ取替え費用等	31,973	D
合計				167,690	

さらに、上記費用の経年推移をみたところ、グラフ 及びグラフ のとおり特に記号 A 及び記号 B の費用は他の費用と比較して硬直的になっていることがわかる。

グラフ 維持修繕費用の推移



グラフ 維持補修費用の百分率でみた内訳推移



(2) 実施した監査手続

平成 19 年度の維持修繕費用（表 3 - 1 参照）のうち、エレベータ保守管理委託料等（記号 A）及び緊急修繕費用（記号 B）については任意に抽出し、関係書類・帳票類の閲覧及び突合を実施し、必要に応じて住宅課庶務係及び営繕係に質問を行った。また、空家補修費用（記号 C）及び揚水ポンプ取替え費用等（記号 D）は、住宅課庶務係及び営繕係に質問を行った。

(3) 監査の結果

揚水ポンプ取替え費用等（記号 D）について

平成 19 年度における当該費用には、以下のものが含まれている。

畳取替え、流し台改修及び室内の壁補修に係る費用の内訳

（金額及び1戸当たりの単位：千円、戸数の単位：戸）

年度	畳取替え			流し台改修及び室内の壁補修		
	金額	戸数	1戸当たり	金額	戸数	1戸当たり
H15	3,007	9	334	1,943	7	278
H16	-	-	-	4,516	10	452
H17	2,573	8	322	3,164	7	452
H18	7,956	27	295	-	-	-
経緯	平成3年11月に畳取替の取扱いに係る基本方針の市長決裁を経、平成4年2月に「同和向公営住宅及び改良住宅における畳取替実施計画」を作成し、それに基づき開始。その後、平成18年度まで実施し完了し、今後における取替えは廃止された。			「公営住宅改修年次計画表」に基づいて実施されているが、平成19年度以降は予算がつかず中断している。		

畳の取替え、流し台の改修及び室内壁補修は、条例第 20 条に照らすと「軽微な修繕に要する費用」または「構造上重要でない部分の修繕に要する費用」に該当するうえ、入居のしおりでも「入居者の負担で修繕または取替えるもの」と示しており、本来は入居者が費用負担すべきものである。しかし、上表のように当該費用を市が負担しているのは、同和対策特別措置法に基づいて、地域改善向市営住宅や改良住宅を対象とし、かつて奈良市として決裁した計画に基づいているためである。

しかし、同和対策特別措置法及び関連法は平成 14 年 3 月末をもって失効している。したがって、本来、奈良市はその時点で未完了の計画につき、平成 15 年度以降の修

繕費用の負担の妥当性につき何らかの措置を講ずべきであったが、計画は存置されたままのため、それに基づき現在まで実行されるに至っている。

今後、できるだけ速やかに計画を見直し、いずれの住宅についても当該費用は入居者に公平に負担させるよう検討すべきである。

#### (4) 意見

エレベータ保守管理委託料等（記号A）の負担について

平成 19 年度の契約状況は以下の通りである。

平成 19 年度におけるエレベータ保守管理委託料等（記号A）の契約状況

（単位：千円）

	件数	支払金額	平均単価
制限付一般競争入札	3	3,073	1,024
指名競争入札	2	8,127	4,064
随意契約	15	38,995	2,600
内訳			
（第1コミュニティ住宅の設備維持管理業務委託）	1	11,529	11,529
（エレベータ保守管理委託料）	5	17,555	3,511
（その他）	9	9,912	1,101
合計	20	50,196	2,510

(ア) 第 1 号コミュニティ住宅の設備維持管理業務委託について制限付一般競争入札の資格要件を弾力的にすべきである

高さ 31 メートルを超える建築物は建築基準法に基づき非常用の昇降機、換気設備及び排煙設備等の構造が必要であり、かつ中央管理室を設けて常時管理しなければならず、第 1 号コミュニティ住宅はそれに該当するため委託を行っている。当該事例の契約方法は、判明する平成 15 年度以降に関しては、3 年毎に指名競争入札を実施している。入札後 2 年間については、前年度の実績を考慮して随意契約に拠っているとのものであり、その判断は特に問題ないと考えられる。

当該事例は予定価格が 50 万円を超えるため入札を実施しているものの、制限付一般競争ではなく指名競争に拠っているのは、「 」。公営住宅の建設に関

する事務について 4. 意見 (2)入札制度について 制限付一般競争入札の資格要件を弾力的にすべきである」で述べたとおりである。

(イ) エレベータ保守管理委託先につき再検討すべきである

同じく随意契約のうち、第 1 号コミュニティ以外の中高層住宅のエレベータ保守管理についても委託を行っており、当該費用が合計で 17,555 千円(5 件)含まれている。住宅課では各エレベータのメーカーに対し、竣工以降継続して随意契約を行っている。それゆえ、予定価格に対する契約額の比率は、平均して 95.4%と高水準となっている(表 3 - 2 参照)。

住宅課では、随意契約とした理由は、表 3 - 3 における「競争入札に付することが不利と認められるとき」に該当すると判断している。具体的には、人身事故を起こしかねないエレベータの保守管理については、各エレベータのメーカーに拠ることが補修部品を継続的に確保でき、安全性を維持できると判断しているとのことである。

判例<sup>13</sup>は に該当する基準として、「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当でなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに対応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の目的、内容に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合」と解すべきとしている。

確かに、十数年前はメーカーから独立系保守業者に対する補修部品の供給がスムーズに行われていなかったため、メーカーへ保守業務を委託する事例が多かった。しかし、それ以降は裁判や公正取引委員会の審判により、独立系保守業者もメーカーの純正部品在庫を確保するに至っており、競争原理に基づきサービス提供を行っているのが現状である。

<sup>13</sup> 最高裁判所 S62.03.20 第二小法廷・判決 57 (行ツ) 74 損害賠償 (第 41 巻 2 号 189 頁)

また、メーカーが保守業務を行っているエレベータの事故も報道されているように、メーカーが保守業務を行えば、メーカー以外の業者が行うよりも安全であるという保証はない。

上記を鑑みると、現状ではエレベータ保守管理委託については競争原理に基づくことも検討に値すると考えらる。また、公営住宅等の使用料及び手数料の収入未済額が6億円に上り、奈良市の財政に少なからぬ影響を与えていることを考慮すれば、より適正価格（良質なサービス提供を前提としており、過剰な低価格を意味しない）の条件を模索していくことは住宅課としての責務である。具体的には制限付一般競争入札によるべきである。

表3 - 2 平成19年度エレベータ保守管理委託料の予定価格と契約額との比較

(単位: 千円)

住宅名	基数	予定価格	契約額	(ア) / (イ)
		(ア)	(イ)	
第2号(1・2号館)及び第5号市営住宅	4	2,930	2,848	97.2%
第2号(3・4号館)及び他3市営住宅	7	4,862	4,720	97.1%
第21号市営住宅	1	893	668	74.8%
第2コミュニティ住宅及び他2改良住宅	8	5,147	4,903	95.3%
第2号(5・6号館)及び他市営住宅	7	4,566	4,416	96.7%
合計	27	18,397	17,555	95.4%

表3 - 3 制限付一般競争入札及び随意契約の対比

契約の方法	説明	メリット	デメリット
制限付一般競争入札	日本の官庁調達案件においては一般競争入札を原則とすると規定されている(会計法第29条の3第1項)。ただし、奈良市では地方自治法施行令第167条の5第1項または第167条の5の2の規定により、入札参加者に必要な資格を定めた制限付一般競争入札を採用している。	入札参加資格を満たせばいずれの業者も参加できるため、入札参加業者の選定には透明性が確保される。競争原理が高まり、より低い価格で落札される。	公告の期間を設けなければならず、入札までに時間を要する。入札参加者が多いと事務作業の負担が増す。
随意契約	入札による方法の例外として、地方自治法第234条第2項及び地方自治法施行令第167条の2に基づき、主に以下の場合に認められる。 予定価格が同法施行令及び普通地方公共団体の規則で定める額を超えないものをするとき(奈良市契約規則に第17条の2によると、例えば工事又は製造の請負の場合は1,300千円、その他業務委託等は500千円である。) 緊急の必要により競争入札に付することができないとき 競争入札に付することが不利と認められるとき	手続が簡略で経費の負担が少ない。 契約の目的、内容に照らしそれに対応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定することができる。 (「最高裁判所S62.03.20第二小法廷・判決57(行ツ)74 損害賠償(第41巻2号189頁)」参照)	契約の相手方が固定化し、契約の締結が情実に左右されるなど公正を妨げる事態を生じるおそれがある。 (左記判例参照)

(ウ) 翌年度契約の準備行為を検討すべきである

機械設備保守点検委託料のうち 1 件について、4 月分は 336 千円の随意契約、5 月から翌年 3 月分は 3,927 千円の指名競争入札を行っているものがあつた。これは、年度開始した 4 月に入札手続を行うため、いったん随意契約にて業務を継続することが原因である。それゆえ、このような契約方法では、1 年間に契約期間とした場合の契約額と比較すると不利になっている可能性が高い。さらに、契約手続を 2 度行うことは事務作業等が煩雑になり、非効率である。

したがって、本来は、前年度の 3 月に準備行為として入札を実施し、4 月に執行すべきである。

#### 緊急修繕費用（記号 B）について

当該費用の住宅別の状況をみたところ、以下の通りであつた。

#### 平成 19 年度の緊急修繕費用の住宅別状況

（金額及び1件当たりの単位：千円、戸数の単位：戸）

	一般向			旧地域改善向			改良住宅			合計		
	金額	件数	1件当たり	金額	件数	1件当たり	金額	件数	1件当たり	金額	件数	1件当たり
平成19年度実績 （ア）	28,066	152	185	18,128	117	155	22,885	122	188	69,078	391	177
入居戸数 （イ）	653		/	727		/	605		/	1,985		/
入居戸数当たり 実績 （アイ）	43	0.23	/	25	0.16	/	38	0.20	/	35	0.20	/

件数をみると、ほぼ毎日、技術員は何らかの緊急修繕に出動していることになる。主な修繕の原因としては、水漏れ及び停電等が多い。また、休日や夜間の出動は平成 19 年度実績で延べ 51 日にのぼり、職員の負担になっている。この状況について住宅課営繕係に質問を行ったところ、建物や設備の老朽化が進んでいるためとの説明を受けた。しかし、団地別の費用及び原因を把握していないため、実際に支障が起きてから対応していることも出動件数を増加させている要因の一つと考えられる。本来は、団地別コストを分析し、計画的に予防的修繕を行うことに役立てるよう管理を行うべきである。

なお、今回、現場視察した結果、予防的修繕が必要であると考えられる箇所の例は以下の通りである。



現場視察の結果、速やかに予防的修繕が必要と考えられる箇所

団地名	内容
第4号般若寺市営住宅	地下駐車場の出入口天井に亀裂があるが、ここ4～5年間特に修繕はなされていない状態である。水が浸透し鉄筋劣化につながるおそれがあり、速やかに補修を行うことが必要である。
西之阪地区改良住宅	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 空調機の室外機はベランダに設置するところ、ベランダがないため外壁に設置されており、特に上層階から落下した場合は危険である。万一、事故が発生した場合、市も損害賠償請求されるおそれがあり、適切な指導を行うことが必要である。</li> <li>・ 耐震診断の結果、補強が必要であることが判明し、現在、整備計画業務委託を行い検討中とのことである。計画が確定次第、速やかに補強を実施されたい。</li> </ul>

#### 4. 入居者のマナー順守について

##### (1) 意見

入居者のマナー順守について適切に指導すべきである

中高層住宅には1人以上の住宅管理人(条例第48条)を置き、自治会長等が就いている。主として、市配布物の配布や修繕箇所の連絡等につき住宅課と連携している。しかし、視察を行った結果、下記のような入居者のマナー違反が発見された。

- 第4号般若寺では一部の入居者は、地下駐車場に倉庫や荷物を置いていた。
- 第1号コミュニティ住宅では、ベランダからバケツを吊り下げていたり、西之阪改良住宅では共用部分の廊下外壁から洗濯物干しを吊り下げており、落下した場合は危険である。
- 第1号コミュニティ住宅では1階に駐輪場はあるが、共用部分のスペースが不必要に広いため各住居の前や廊下にバイク及び自転車を駐車しているものが散見された。第18号五条山では駐車場が設置されているのに、公園敷地内に駐車している車があった。
- 第12号横井では、住宅の前に自動販売機を設置している。

したがって、最低限のマナーは順守するよう、住宅課から入居者に対して適切に指導すべきである。