

平成26年度

包括外部監査結果報告書

(概要版)

大阪府包括外部監査人

畑 守 人

(注意事項)

・端数処理について

報告書の数値は、原則として単位未満の端数を切り捨てて表示しているため、表中の総額の内訳の合計が一致しない場合がある。

公表されている資料等を使用している場合には、原則としてその数値をそのまま使用している。

そのため端数処理が不明確な場合もある。

・数値等について

報告書の数値等は、原則として大阪府が公表している資料、あるいは監査対象とした組織から入手した資料を用いている。

その場合には大阪府等からの出所である旨明示している。

報告書の数値等のうち、大阪府以外が公表している資料あるいは監査対象とした組織から入手した資料以外の数値等を用いたもの、あるいは他の地方公共団体等の数値等を表示したものについては、その出所を明示している。

また、監査人が作成したものについてもその旨明示している。

・組織・団体等の略称について

報告書においては、本文において特に指摘するほか、以下の組織・団体について、下記のとおり略称を用いている。

「大阪府住宅供給公社」⇒「住宅供給公社」

「一般財団法人大阪府タウン管理財団」⇒「タウン管理財団」

第1章 包括外部監査の概要

第1. 監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び包括外部監査契約に基づく特定の事件に関する監査

第2. 選定した特定の事件

1. 監査の対象（監査テーマ）

（住宅まちづくり部を中心に）住宅・まちづくりに関する事業の財務事務の執行並びに大阪府住宅供給公社及び一般財団法人大阪府タウン管理財団の経営事業管理について

2. 監査の対象を選定した理由

- (1) 住宅・まちづくりは、住民の生活の基盤に係るものであり、セーフティネットに直結する低所得者の住宅の確保（府営住宅等）など、政策的重要度は高い。

平成20年12月に公表された「将来ビジョン・大阪」においても、大阪府の将来像の一つとして「子どもからお年寄りまでだれもが安全・安心ナンバー1」を挙げ、その実現を目指す戦略の中に住宅の整備・まちづくりを挙げている。

一方、大阪府の財政状況は厳しく、人口減少の状況においては財政状況が劇的に好転することは期待しがたく、政策の取捨選択が求められる状況にある。選択した政策の質を維持向上させつつ、財政コストを削減することが、将来世代の負担軽減、政策選択の余地の拡大につながるものである。

「大阪府財政構造改革プラン（案）」（平成22年）は、「改革の視点」に立って、歳出及び歳入の改革プランを提言しているが、「歳出改革」の一つに「公営（公的）住宅への行政投資のあり方」があり、「見直しの方向」として「建替え必要度の精査等」や「管理コストなどの見直しや一層の収入確保、コスト圧縮の努力」を挙げている。

そこで、住宅・まちづくりに関する諸施策や住宅まちづくり部等の担当部局の財務事務執行が適法かつ有効性、効率性、経済性をもって実施されているか否かを監査する必要があると考えた。

- (2) 住宅・まちづくりに関する事業は、大阪府住宅供給公社や一般財団法人大阪府タウン管理財団も担っている。

大阪府住宅供給公社の事業は、賃貸住宅の管理事業等であるが、大阪府は多額の補助金を交付するとともに、府営住宅の管理事業を委託し、貸付、損失補償も行っており、住宅供給公社の経営事業管理について監査する必

要があると考えた。

また、一般財団法人大阪府タウン管理財団の事業は、りんくうタウン等のまちづくりの円滑な推進、同地域及び千里・泉北ニュータウン内の居住者などの利便性確保のための施設の管理運営等であるが、「賃貸事業等」や「駐車場事業」は資産売却を進めており、「土地信託事業」は多額の赤字を計上している状況であり、一般財団法人大阪府タウン管理財団の資産売却の状況や経営改善への取組を中心に、経営事業管理について監査を行う必要があると考えた。

- (3) 平成 12 年度の包括外部監査において、賃貸住宅に関する事業や大阪府住宅供給公社などの出資団体の各財務及び事業が監査の対象（テーマ）となっていたが、その監査から 14 年が経過しており、賃貸住宅をめぐる状況が大きく変化していること、大阪府において新たな政策構想や住宅・まちづくり政策が策定されていること、府営住宅の整備における P F I 制度、管理における指定管理者制度が新たに導入されていることから、平成 12 年度監査と重複するものの監査を行う必要があると考えた。

また、住宅・まちづくりに関する事業の一翼を担う大阪府住宅供給公社も事業内容が変わっていること、一般財団法人大阪府タウン管理財団は平成 12 年度監査の対象となっていないことから、監査の対象に入れる必要があると考えた。

第 3. 監査の対象とした機関

大阪府住宅まちづくり部、大阪府住宅供給公社、一般財団法人大阪府タウン管理財団

第 4. 監査の視点

住宅まちづくりに関する事業を、以下の基本的視点から監査を実施した。

- (1) 法令違反の財務事務執行はないか（適法性）
- (2) 住民福祉の増進に寄与するものであるか
- (3) 最小の経費で最大の効果をあげているか（経済性、効率性、有効性）
- (4) 組織及び運営の合理化が図られているか

第 5. 監査の実施

1. 監査の実施者

(監査人)	畑 守人 (弁護士)		
(補助者)	桂 充弘 (弁護士)	谷口 悦子 (公認会計士)	
	久保井聡明 (弁護士)	田辺 彰子 (公認会計士)	
	植村 弘樹 (弁護士)	奥村 圭 (公認会計士)	
	久保田興治 (弁護士)	辻 秀明 (公認会計士)	

2. 監査の実施時期

(1) 期間

平成26年4月1日から平成27年1月31日まで

(2) 経過

4月1日 包括外部監査契約締結
4月25日 府公報告示
4月30日 補助者告示
5月16日 予備調査
5月26日 予備調査
5月29日 予備調査
6月19日 監査委員との協議
6月27日 監査実施計画書及び監査実施通知書
本調査開始
11月28日 監査委員への経過報告

3. 監査の方法

住宅・まちづくりに関する多様な事業から大阪府が公表した政策において強調されている「連携」（大阪府と基礎自治体との連携、大阪府と民間との連携、大阪府庁内における部局間連携（政策間連携））の観点で選別した対象案件に重点を置いて監査を実施した。

監査対象機関からヒアリングを行うとともに、契約関連文書や報告文書などの謄本等の関連資料の提出を求め、提出された資料及びアンケートなど独自に収集した資料を分析、検討した。

また、可能な限り実施現場に赴き、現地で説明を受けるなどして、事業の実態を把握するように努めた。

なお、必要に応じて対象機関以外の部署からも資料収集を行った。

4. 利害関係

監査人および補助者は、いずれも監査の対象とした特定の事件について、地方自治法第252条の29に規定する利害関係はない。

第2章 住宅・まちづくり行政の概要

第1. 住宅まちづくり行政に関する状況

1. 人口減少社会の現状と課題

(1) 全国

ア. 人口減少の推計

平成 22 年時点において、日本の人口は約 1 億 2800 万人だが、今後 30 年間の推計によれば、人口は漸次減少し、平成 52 年には約 1 億 700 万人にまで減少するものと見込まれている。

イ. 高齢化の推計

その一方で、人口全体に占める高齢者（65 歳以上）の割合は急増するものと見込まれている。

平成 22 年時点においては、人口に占める高齢者（65 歳以上）の割合は、約 23%であるが、平成 52 年には約 36%にまで上昇するものと推計されている。

ウ. 世帯数の減少と高齢者世帯の増加^{※1}

人口減少の一方、世帯数は平成 31 年頃まで増加し、その後減少に転ずるものと見込まれている。

平成 47 年の世帯数の推計は約 4960 万世帯であり、人口がこの間に約 1600 万人減少する見込みであるのに対し、世帯数の減少は平成 22 年時点から約 200 万世帯にとどまる。

その結果、平均世帯人員は 2.42 人から 2.20 人まで減少し、単独世帯が約 1680 万世帯から約 1850 万世帯に増加することとなり、世帯規模の縮小（単独世帯や夫婦のみの増加）が見込まれているが、特に、高齢者人口の増加と相まって、高齢者の単独世帯や高齢者夫婦のみの世帯の増加が予測されている。

すなわち、世帯主が 65 歳以上の一般世帯の総数は、平成 22 年（2010 年）時点で約 1620 万世帯であったが、平成 47 年（2035 年）時点では、約 2021 万世帯に増加するものと推計されている（約 401 万世帯の増加）。

しかも、そのうち世帯主が 75 歳以上の一般世帯については、約 731 万世帯から約 1174 万世帯に増加するものと推計されており（約 443 万世帯の増加）、世帯主の高齢化も顕著に進むものと推測されている。

さらに、世帯主が 65 歳以上の世帯については、単独世帯が 1.53 倍、

※1 数字は、国立社会保障・人口問題研究所作成の「日本の世帯数の将来推計(全国推計)」(2013(平成 25)年 1 月推計)に基づく。

夫婦のみの世帯が 1.16 倍に増加する見込みであり、世帯主が 75 歳以上の世帯については、単独世帯が 1.73 倍、夫婦のみの世帯が 1.56 倍に増加する見込みである。

(2) 大阪府^{※2}

ア. 人口減少と高齢化

大阪府の人口についても、全国と同様に、平成 22 年を頂点として、以後減少していくものと推計されている。

また、平成 22 年時点での大阪府の人口は約 887 万人だが、平成 52 年には約 750 万人にまで減少するものと見込まれている。

さらに、大阪府の世代別人口についても、高齢者（65 歳以上）が人口全体に占める比率は、平成 22 年の 22.4%から、平成 52 年時点では 35.9%に上昇すると見込まれている。

この点については、全国と概ね同様の傾向にあるものといえる。

イ. 世帯数の減少と高齢化

大阪府においては、世帯数は平成 32 年を頂点として漸次減少していくものと推計されている。

もっとも、一般世帯に占める高齢者世帯、高齢者単独世帯の割合は、全国と同様に増加するものと見込まれている。

大阪府の平成 22 年時点の高齢者世帯は一般世帯の 31%であるが、平成 47 年には、一般世帯の 39%にまで増加する見込みである（世帯数自体も、118 万世帯から 148 万世帯に増加する見込み。）。

高齢者単独世帯についても、平成 22 年時点では一般世帯の 11%であるが、平成 47 年には 17%にまで増加する見込みである（世帯数自体も、43 万世帯から 65 万世帯に増加する見込み。）。

ウ. その他の大都市との比較^{※3}

大阪府以外の大都市（東京都・愛知県）の人口推移についても、概ね大阪府と同様に減少する推計であるが、東京都と愛知県については、平成 22 年から平成 27 年までの間については、現在の増加傾向が維持されるものと推計されている点において（東京都：1316 万人から 1335 万人に増加、愛知県：741 万人から 747 万人に増加）、大阪府とは異なる。

^{※2} 数字は、人口については、「大阪府人口減少社会白書」「人口減少」の潮流（H26.3 推計による改訂版）、世帯数については住宅まちづくり部提出資料に基づく。

^{※3} 数字は、「大阪府人口減少社会白書」「人口減少」の潮流（H26.3 推計による改訂版）に基づく。

現状では、大阪府において、他の大都市圏よりも早期に人口減少を迎えることになっており、他の大都市圏に比べても、人口減少とそれに伴う世帯の高齢化について、喫緊の対応を迫られている状況にあるものといえる。

2. 住宅ストックの現状と課題

(1) 全国

総務省の平成25年住宅・土地建物調査（速報集計）によれば、平成25年時点において、総住宅数は6063万戸と平成20年の前回調査時から305万戸（5.3%）増加しているうえ、空家数も820万戸と63万戸（8.3%）増加している。

空家率（総住宅数に占める空家の割合）は、13.5%となり、前回調査から0.4%上昇して過去最高の数値となった。

別荘等の二次的住宅数が41万戸あるが、これら二次的住宅を除いても空家率は12.8%となり、日本全国において、住宅が供給過剰の状態になっている様子が見受けられるところである。

(2) 大阪府

ア. 府域全体

大阪府についても、供給過剰の状態は全国と同様に見受けられる。

大阪府全体での住宅総数は458万5100戸であるが、空家は67万8800戸、空家率は14.8%と全国の平均値を上回る状態となっている。

二次的住宅1万3800戸を除いても、空家率は14.5%となっている。

前回の調査時点においては、住宅総数は約435万戸、空家数は約62万5000戸あり、空家率は14.4%であった。

したがって、大阪府については、ここ5年間で住宅供給過剰の状態がさらに進んだものと考えられる。

また、大阪府における空家の内訳については、「賃貸用の住宅」が最も多く、前回の調査から2万6600戸増の41万8700戸となっている。

「その他の住宅」も前回の調査時から3万7700戸増の21万4000戸となっている。

イ. 他の大都市との比較

大阪府以外の大都市においても、同様の住宅の過剰供給の状態が見受けられるが、東京都（空家率11.1%）においても、愛知県（空家率12.3%）においても、空家率は全国平均値（13.5%）を下回っており、いわゆる三大都市において、全国平均を上回る空家率を記録しているのは大阪府のみである。

他の大都市との比較においても、大阪府において住宅ストックの削減が強く求められる状況にあるものといえる。

ウ．府営住宅と民間住宅について

大阪府においては、平成 26 年 3 月 31 日現在で 13 万 5557 戸（特定公共賃貸住宅を除く）の府営住宅があるところ、管理戸数（特定公共賃貸住宅を除き 13 万 5557 戸）に占める実空家戸数（特定公共賃貸住宅を除き 1 万 4703 戸）の割合は、10.8%となっており、全国平均の空家率（13.5%）も大阪府域全体での空家率（14.8%）も下回る数字となっている。

なお、計画修繕その他の理由により募集を停止している住宅を除けば空家率は 3.0%にまで下降する。

この点において、大阪府においては、特に民間住宅において供給過剰の状態が顕著であると評価される。

また、住宅ストックの「質」についても問題が多い。

例えば、分譲マンション（民間共同住宅）は、平成 20 年時点での大阪府の推計によれば、約 60 万戸と住宅ストックの約 14%（当時）を占めているが、そのうち築 30 年以上のものが約 10 万戸、新耐震基準以前のものが約 15 万戸を占めており、老朽化・耐震化対応のための修繕等について、課題があるものが多い。

さらに、平成 20 年時点において、空家・建築年不明を除く全ストック 337.1 万戸のうち「一定のBF（バリアフリー）化あり」のものは 78.3 万戸（23.2%）にとどまり、バリアフリー化が進んでいない共同住宅が多いという問題もある。

この点、平成 25 年度の住宅・土地統計調査によれば、「エレベーターあり」の「共同住宅」総数 1002 万 6000 戸のうち、568 万 4500 戸が「高齢者等のための設備がある」状態となっており、全国的にも住宅ストックのバリアフリー化が進められている状況である。

大阪府においても、今後、以下のように要介護・要支援の認定者が増加する見込みであることにも鑑みれば、バリアフリー化への対応も、さらに進める必要がある。

3. 災害対策

地震防災対策上多くの課題を抱える密集市街地（老朽化した木造建築物が建ち並び、狭い道路が多く公園などの公共的な空間・空き地が少ないために、地震時等に建物の倒壊や大規模な火災などの甚大な被害が発生する危険性が高い市街地）の改善は都市の安全確保のため喫緊の課題であるこ

とから、平成 23 年 3 月 15 日に閣議決定された「住生活基本計画（全国計画）」において、「地震時等に著しく危険な密集市街地の面積」約 6000ha を平成 32 年度までに概ね解消するとの目標が定められている。

全国の「地震時等に著しく危険な密集市街地の面積」総面積のうち 3 分の 1 以上にあたる 2248 ha が大阪府内に存在している。

密集市街地では市街地大火など広域的な被害が発生する可能性が高く、特に東南海大地震等の大規模災害が発生する可能性にも鑑みて、延焼や道路閉塞の危険性に対する最低限の安全性を確保することが緊急の課題となっている。

第 2. 大阪府における住宅まちづくり行政の概要

1. 大阪府の政策構造について

(1) 中長期の政策構想

ア. 将来ビジョン大阪

大阪府では「明るく笑顔あふれる大阪」の実現に向け、今後の大阪の将来像と、その実現のための取り組み方向を示す「将来ビジョン・大阪」が平成 20 年 12 月に策定されている。

そこでは、「大阪府の将来像」として

世界をリードする大阪産業

水とみどり豊かな新エネルギー都市 大阪

ミュージアム都市 大阪

子どもからお年寄りまでだれもが安全・安心ナンバー1 大阪

教育・日本一 大阪

が掲げられている。

この政策の基本構想としての「将来ビジョン大阪」を実現する中長期の「戦略」として、「大阪の成長戦略」と「人口減少社会白書」が作成されている。

イ. 大阪の成長戦略

「大阪の成長戦略」においては、大阪府・大阪市として取り組むべき施策・事業だけではなく、法制度の改革や創設など国として取り組むべきこと、関西全体で連携して取り組むべきこと、他の自治体や民間企業、NPO や広く府民・市民で取り組んでいくべきことなどを含んでいる。

ウ. 人口減少社会白書

「人口減少社会白書」は、人口減少社会の到来に備え、人口減少が府民の生活・経済・都市など様々な分野に及ぼす影響や課題を分析整

理し、問題提起を行うものとして平成 24 年 3 月に策定（平成 26 年 6 月にデータを更新）されたものであり、「定住（社会面）」の戦略を構築するものである。

(2) 短期の政策構想について

ア. 上記の中長期の政策・戦略を踏まえ、全庁方針として「府政運営の基本方針」、全庁方針を展開実践する部門方針として「部局運営方針・重点政策推進方針」が策定されている。

イ. 府政運営の基本方針について

(3) 政策体系の整理

2. 「大阪府財政構造改革プラン（案）」と「行財政改革推進プラン（素案）」について

(1) 大阪府財政構造改革プラン（案）の策定

大阪府においては、平成 20 年に策定された「財政再建プログラム(案)」に基づく行財政改革が行われてきたところ、平成 22 年 4 月に公表された「大阪府の財政構造等に関する調査分析報告書」で明らかになった課題を踏まえ、同プログラム案の後継として、「歳入歳出改革」「国への制度提言」「公務員制度改革」「財政運営のあり方」を改革の柱とする「大阪府財政構造改革プラン（案）」が取りまとめられている。

(2) 「大阪府財政構造改革プラン（案）」の「改革の視点」

「大阪府財政構造改革プラン（案）」においては、「改革の視点」の視点として、「国との役割分担」「市町村との役割分担」「民間との役割分担」「持続可能性の確保」「経営の視点、マネジメントの重視」の5項目が挙げられている。

(3) 「大阪府財政構造改革プラン（案）」における府営住宅に関する指摘

(4) 「行財政改革推進プラン（素案）」について

平成 25 年度をもって「大阪府財政構造改革プラン（案）」の計画期間が終了したことから、平成 26 年度には、同プラン（案）の改革の視点を承継した取組が実践されている。

また、平成26年9月には、「これまでの改革を継承・発展しつつ、時代環境の変化を見据え、新たな視点からの行政展開」を目指すものとして、平成27年度から平成29年度までの3年間を計画期間とする「行財政改革推進プラン（素案）」が公表されている。

なお、個別項目の工程表については、平成27年2月に取りまとめるプラン（案）の段階で示されることとなっている。

3. 大阪府住宅まちづくりマスタープラン

(1) 将来ビジョン大阪等との関係

将来ビジョン大阪においては、例えば、「将来像」「子どもからお年寄りまでだれもが安全・安心ナンバー1 大阪」の「将来像イメージ」「分権先進都市オンリー1」に向けられた戦略「だれにもやさしいまち戦略」に対応する施策として、「都市のバリアフリー化の推進」「高齢者・障がい者等に配慮した住宅の整備」「住宅ストックの活用」「住宅施策とまちづくり施策の一体的推進」等の施策が掲げられている（大阪府ホームページ「大阪府の施策・行政計画一覧」、「だれにもやさしいまち戦略」を参照）。

このような「住宅まちづくり政策」については、「大阪府住宅まちづくりマスタープラン」が策定されている。

(2) 内容

ア. 「大阪府住宅まちづくりマスタープラン」は、住生活基本法に基づく「大阪府住生活基本計画（本計画）」及び施策別計画である「大阪府高齢者・障がい者住宅計画（大阪府高齢者居住安定確保計画）」、「大阪府営住宅ストック総合活用計画」により構成されている。

イ. 「大阪府住生活基本計画（本計画）」

(ア) 基本的な方針

「大阪府住生活基本計画（本計画）」においては、「目指すべき将来像」として「安心感が得られる住まいとまちの実現」と「選択が可能で活力ある住まいとまちの実現」が掲げられ、基本目標としては、「安心して暮らせる住まいとまち」「安全を支える住まいとまち」「環境にやさしい住まいとまち」「活力と魅力あふれる住まいとまち」の4項目が設定されている。

(イ) 基本目標の達成状況把握のための指標

上記基本目標の達成状況を把握するための指標として、「大阪府住生活基本計画（本計画）」では、数値目標が策定されている。

(ウ) 施策構築・推進の展開方針

「大阪府住生活基本計画（本計画）」は、「目指すべき基本目標の実現に向け、効率的、効果的に施策を展開するため、「市場機能の重視」「ストックの重視」「地域活動の重視」「政策連携の重視」の4つの方針により施策の優先順位を考慮し、施策の展開」をすすめている。

(エ) 「大阪府住生活基本計画（本計画）」に定める施策の方向性について

て

「大阪府住生活基本計画（本計画）」において、「基本目的の実現に向けた施策の方向性」として掲げられた具体的な施策は「安心して暮らせる住まいとまちの形成」をはじめとして多岐にわたる。

ウ.「大阪府高齢者・障がい者住宅計画（大阪府高齢者居住安定確保計画）」

（ア）計画の位置づけ

「大阪府高齢者・障がい者住宅計画（大阪府高齢者居住安定確保計画）」は、大阪府住宅まちづくりマスタープランの施策別計画として、高齢者・障がい者の住まいとまちづくりに関する総合的な施策を推進するための基本となる計画として策定されている。

高齢者の住まいに関しては、介護保険法及び老人福祉法に基づく高齢者関連施設の整備目標量を定めた「大阪府高齢者計画 2012」（以下、「高齢者計画」という。）を「大阪府高齢者・障がい者住宅計画（大阪府高齢者居住安定確保計画）」に位置づけることにより、高齢者住まい法における、大阪府高齢者居住安定確保計画としても策定されている。

なお、「大阪府高齢者・障がい者住宅計画（大阪府高齢者居住安定確保計画）」の施策は、「大阪府高齢者計画 2012」及び「第 4 次大阪府障がい者計画」と整合を図り、連携して施策を推進するものとされている。

（イ）施策

「大阪府高齢者・障がい者住宅計画（大阪府高齢者居住安定確保計画）」においては、「高齢者・障がい者の居住の安定」「高齢者・障がい者の居住ニーズに対応した住宅の整備」「住まいのバリアフリー化」「福祉のまちづくり推進」の 4 つの項目に分けて、推進する施策の項目を定めている。

エ.「大阪府営住宅ストック総合活用計画」

（ア）位置づけ

「大阪府営住宅ストック総合活用計画」は、「府民の貴重な資産である府営住宅を、将来のあるべき姿を見据えつつ、建替、改善等の事業を適切に選択し、良質なストックの形成に資するとともに、募集や入居管理、資産活用等、総合的な活用を進めるため、今後 10 年間の活用方針を示す計画」であり、「大阪府住宅まちづくりマスタープラン」の施策別計画の一つとして策定されている。

（イ）基本的な方針と具体的な推進方針について

「大阪府営住宅ストック総合活用計画」は、「都市型高齢社会・

人口減少社会におけるまちづくりに向けて」「府民の貴重な資産である府営住宅ストックを活用し」「入居者に対し安全・安心・やさしさを確保するとともに」「地域力の向上、まちの活力を創造する」ことを「基本的な方針」として、「Ⅰ 地域力向上に向けたまちづくりの推進」「Ⅱ 安全・安心でやさしく暮らせる住まいづくり」「Ⅲ 地域コミュニティの活性化と住民福祉の支援」「Ⅳ 経営の自律化の推進」の4つの方向性で施策を推進していく旨を掲げている。

(3) 大阪府住宅まちづくりマスタープランの進捗状況について

「大阪府住宅まちづくりマスタープラン」(住生活基本計画)に掲げられた数値目標の達成状況についても、平成26年7月18日の住宅まちづくり部に対する調査の時点のものについて確認を行っている。

4. 住宅まちづくり部の組織について

(1) 各室課の概要

(2) 部局の運営方針について

大阪府の各部局の運営については、全庁方針を展開実践する部門方針として、平成23年度までは「部局長マニフェスト」、平成24年度以降は「部局長運営方針」が作成されている。

5. 住宅まちづくり部に関する財政状況

(1) 大阪府の財政状況(府債・減債基金)について

「府債の状況(平成25年度決算全会計ベース)」によれば、府債残高は、6兆3293億円となっている(対前年度比101%)。

6兆3293億円のうち、臨財債等の残高は、2兆9117億円(対前年度比106%)で、前年度比1702億円の増となっている。

一方で、臨財債等を除いた残高は、3兆4176億円(対前年度比97%)で、前年度比919億円の減となっている。

減債基金の積立不足額は、復元積立705億円と決算剰余金61億円の積立により、3174億円となっている(復元積立と決算剰余金を合わせた766億円の減)。

(2) 住宅まちづくり関係事業について

ア. 住宅まちづくり部では平成24年度から府営住宅事業について「大阪府営住宅事業特別会計」を設定している。これは、従来、府営住宅の管理は管理代行により大阪府住宅供給公社がそのすべてを管理してきたが、同事業に民間手法を導入することにより競争性を持たせ、サービス

の質の向上を図るため、指定管理者制度が導入されたことによるものである。

イ. 住宅まちづくり部の平成 21 年度から平成 25 年度までの歳入歳出の状況は次のとおりである。

(ア) 一般会計に含まれる住宅まちづくり部歳入歳出 最終予算推移
平成 24 年度から府営住宅事業を特別会計化したことに伴い、一般会計の歳入歳出予算額は減少している。

(イ) 一般会計に含まれる住宅まちづくり部歳入歳出 決算額

【歳入額】 (主な増減内容)

○平成 24 年度から府営住宅事業について特別会計化したことにより、平成 24 年度の一般会計分は大きく減少している。

○勘定の内容

住宅まちづくり推進使用料：

住宅使用料、駐車場使用料など府営住宅等に係る使用料

住宅まちづくり管理手数料：建築指導事業手数料等

住宅まちづくり推進費補助金：府営住宅等の建設補助金等

住宅まちづくり費寄付金：大阪府タウン管理財団からの寄付金

住宅まちづくり推進費貸付金元利収入：

大阪府住宅供給公社に対する貸付金の償還

【歳出額】 (主な増減内容)

○平成 24 年度から府営住宅事業について特別会計化したことにより、平成 24 年度の一般会計分は大きく減少している。一般会計歳出額に占める住宅まちづくり費の割合は平成 25 年度では 0.2%となっている。

○勘定の内容

「府営住宅費」のうち委託料は、府営住宅の管理代行先の大阪府住宅供給公社に対する委託料及び指定管理者制度に基づく指定管理料である（平成 22 年度までは府営住宅管理費として処理）。

(ウ) 府営住宅事業特別会計 歳入歳出決算額

(主な増減内容)

○平成 24 年度から府営住宅事業について特別会計化している。

○勘定の内容

府営住宅特別会計における歳入歳出差引額は平成 24 年度 19 億円及び平成 25 年度 55 億円といずれも黒字である。

府営住宅事業は「府営住宅」というストックの取得・維持更新のため、地方債を発行しており、これに係る償還や将来償還のための減債基金への積立等などについて、地方債を管理するために設定された「公債管理特別会計」との資金移動を通じて処理しており、具体的には、「繰入金」「繰出金」として計上している。このように地方債の発行・償還等が府営住宅特別会計の収支に大きく影響している。

第3章 監査の結果及び意見 (住宅・まちづくりに関する事業の財務事務の執行)

第1. 監査の重点

1. 連携という視点

- (1) 地方公共団体同士の連携
- (2) 自治体と民間との連携
- (3) 大阪府におけるこれまでの取組

例えば、大阪府においても、「大阪府財政構造改革プラン（案）」の中で、「市町村との役割分担」「民間との役割分担」を「改革の視点」として取り上げるなど、大阪府以外の自治体や民間との効率的な役割分担を目指す趣旨で取り組まれてきている。

平成26年6月に公表された「行財政改革推進プラン（素案）」においても、「改革の方向性」「(2) 総合力の発揮」の項において、「行政が財源・マンパワーを全て用意して事業を実施する『行政完結型』中心の施策展開には限界があります。」「広域自治体として、安全安心の確保をはじめ、社会が持続するために不可欠な施策・サービスはしっかりと担いつつ、府民や企業など民間との幅広い連携により、総合力で目標の実現をめざしていくことが重要です。」とされているところである（同素案では、「行政完結型」から「連携・ネットワーク型」への転換と位置付けている）。

2. 住宅まちづくり行政における連携

これまでも、①大阪府と基礎自治体、②大阪府と民間、③大阪府庁内での部局同士、④大阪府と出資団体といった「連携」のもと、政策課題の解決に向けた施策が展開されてきたが、今回の包括外部監査においては、かかる取組について、地方自治法第2条第14項、同第15項に照らし、適切であったのか、改善・改良の余地はないのか、といった点を重点に置いて監査することとした。

第2. 大阪府と基礎自治体との連携

1. 基礎自治体との連携

<意見1>

グループホーム以外にも、府営住宅の空き室活用事例を増やす方策の検討を行うべきである。

大阪府の様々な計画で掲げられた大阪府と市町の連携について、「府営住宅資産を活用したまちづくり研究会」報告書が提言した、「まちづくりに関する具体的な協議の場（まちづくり会議）」が、平成26年度中にすべての市町との間で設置されることとなっている。実際にも個別の自治体によっては、この会議を利用して積極的に協議が行われていることが窺われる。また、府営住宅の空き室を活用したグループホーム事業については、全国の公営住宅の約7割を占めるなど、府営住宅資産を活用したまちづくりについての大阪府の取り組みは評価することができる。今後もまちづくり会議での市町との情報交換、連携は重要な意味を持つことが期待される。

これに対し、グループホーム以外の空き室活用事例は5つのみであり、平成25年3月から始まった、府営住宅の再編・整備の際に発生する政策空家を使用料等なしで使用許可し、「福祉活動拠点（仮称）」を設置する事業については活用事例がゼロという状況である。

この点、府営住宅の空き室を活用するためには、大阪府の定める空き室活用の許可基準（目安）及び許可条件をクリアーし、補助金適正化法第22条に基づく国土交通大臣の承認を得る必要があるなど、厳しい条件が課されており、活用事例が簡単に伸びないのは致し方ない面がある。

ただ、府営住宅の空家は、平成26年3月31日時点で1万5290室あり、政策空家以外だけでも、募集中の物件、入居待ち物件なども含まれている数とは言え5406室と少なくない数になっている。よりよいまちづくりを一步でも進めるには、グループホーム以外にも空き室活用事例を増やす工夫が必要とされていると考えられる。

この点、空き室活用の申請の手続きや具体的事例等を紹介した「市町と連携したまちづくりへの府営住宅の空き室活用 申請の手引き」は、まちづくり会議の場で各市町へは配布するものの、実際に空き室を活用することとなる社会福祉協議会やNPO等の民間に直接配布するなどはしていないとのことであった。

担当者によれば、その理由は空き室活用の基準（目安）や国の補助金適正化法の承認基準が明確ではなく、個別審査となるためということであった。

しかしながら、まちづくり研究会の全市町アンケートでも、府営住宅の

既存ストック（空家等）を利用したまちづくりについて、「考えていない」と回答した市町が 12（33%）あるなど、市町のみ委ねては、創意工夫が生まれる余地は少ないのではないかと考えられる。民間から行政では思い付かないアイデアが寄せられる可能性もあると考えられる。したがって、上記、申請の手引きをホームページで公開したり、関係する民間団体に配布するなど、利用を促進するような工夫を行うことを検討されたい。

＜意見 2＞

府営住宅のみではなく市町営住宅も含めた将来ストックのあり方の検討をすべきである。

「大阪府住宅まちづくりマスタープラン」では、住宅まちづくりに関する大阪府の役割として、広域的なまちづくりを担う自治体として大阪府全域における住宅まちづくり政策の目標やビジョンを提示し、広く発信する役割を担い、市町等との連携を重視するとされている。この点、大阪府は「総合ストック活用計画」で平成 32 年度までの 10 年間で、府営住宅については 1 万戸削減目標を掲げ、「大阪府財政構造改革プラン（案）」では、「長期的な視点から世帯数の減少傾向や住宅市場全体の状況を勘案し、総合的に施策を展開することにより、将来のストック戸数の半減をめざす」としている。

他方、大阪府は、市町の公営住宅長寿命化計画策定について、指導・助言を行うとされているが、市町が作成している長寿命化計画等における、今後の市町営住宅の管理予定戸数は、現在の 1 万 6018 戸に対し、将来予定は 1 万 5911 戸と横ばいである。

もちろん、市町営住宅の戸数をどのようにするかは、基礎自治体である市町が最終決定すべきものではあるが、それでも、広域的なまちづくりを担う自治体として大阪府全域における住宅まちづくり政策の目標やビジョンを提示し、広く発信する役割を担うべき大阪府としては、「総合ストック活用計画」や「大阪府財政構造改革プラン（案）」に示された公営住宅の削減の方向性との関係については、各市町とも十分協議していく必要があると考えられる。

現に、まちづくり研究会の市町アンケートの回答のなかにも、「府において府営住宅の減少する方針を出されているが、府営住宅だけでなく、府域全体で考え、府営と市営の住宅戸数について総合的に減少する方針を検討していくことが必要と考える」という意見も寄せられている。

したがって、この点の検討、協議を今後、行っていくべきである。

第3. 大阪府と民間との連携

1. 指定管理者制度

<意見3>

指定管理候補者の選定結果については公表されているものの、審査の経緯など選定過程は公表されていなかった。大阪府には、府営住宅という大規模な指定管理者制度の導入に当たっては、当該過程を公表し、説明する責任があったと考えられる。

府営住宅については、従来、住宅供給公社単独で管理代行業務を実施しており、相当のノウハウを持って運営されてきたが、指定管理者制度が導入され、効率的な管理運営が期待される一方でサービス面など質の低下も懸念されていたため、事業者選定の審議内容については関心が集まるところである。

この点、指定管理者制度を試験的かつ段階的に導入している点を踏まえると選考過程についても可能な限り公開し、府民が評価し、議論する機会が必要であったと考える。なお、平成27年度からの指定管理者の選定結果が平成26年11月に公表されており、従来と異なり、各委員の採点結果が公表されているが、求めに応じて審査の議事内容については議事録を作成し公開することを検討されたい。

<意見4>

収入超過者については公営住宅法上の明渡努力義務ではあるものの、公平性の観点から大阪府は対象者の実情に則し適切な運用に努めるべきである。

公営住宅法第28条では収入超過者に対して入居後に収入が増加した場合に、本来入居資格がありながら入居できず、府営住宅と比べ家賃水準の高い賃貸住宅に入居せざるを得ない者との公平性の観点から、明渡努力義務を課すとともに収入等を勘案した割増家賃を設定している。

府営住宅の募集倍率を見ると高い状況にあるため、公営住宅法上の明渡努力義務ではあるものの、公平性の観点から、大阪府は収入超過者の実情に則し、適切な運用に努めるべきである。

<意見5>

入居高額所得者への契約解除後の明渡請求等について、明渡請求訴訟の提起などを実行する必要がある。

大阪府や指定管理者は入居高額所得者に対し退去を促すも、未だ31名の入居が認められている。入居高額所得者の中でも長い者は平成11年度から退去を拒否し続け現在に至っている。大阪府が把握している明渡し困難理由としては、身体障がい者であり移動が不自由である、病気、収入がないなどである。このような事情を踏まえ、大阪府は、これまで入居高額所得

者に対して、明渡訴訟など強制的な手段は採用していなかった。

しかし、公営住宅は低所得者や身体障がい者など住宅困窮者への住宅提供を目的としており、高額入居者を契約解除後に長年居住させることは、公営住宅の目的に反しており、また入居者の公平性の観点からしても問題と考える。

<意見 6 >

住宅供給公社等の非課税法人の余剰金のうち、租税相当分は、公共的な事業の経費に充当するとされているが、適切な事業に使われるよう、当該公共的な事業の範囲について明確にする必要がある。

平成25年度、平成26年度において、租税相当分が府営住宅及び公社住宅の照明器具のLED化の工事に活用されていた。工事執行後、公共的な事業経費枠の残額は約1億2000万円となった。

住宅供給公社は、地方住宅供給公社法に基づき、住民の生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とした特別法人であり、住宅供給公社の行う事業は公共的な事業とも考えられるが、指定管理者制度事業者選定において「非課税団体との公平性確保」の視点から、「課税相当額を公共的事业に還元する」との明確な基準が出ており、当初の趣旨に違わないよう運用されることが必要である。

公社住宅が府営住宅のように一定の所得層への住戸提供に特化せず、また、家賃の設定も公営住宅のような一律ではなく、民間事業者に近い事業運営を行っている点からみれば他の事業者と変わるところがない。また、他の事業者が自社物件について自己財源にて同様の工事を行ったうえで税負担していることを踏まえると、公平性の観点から公社物件に対する経費執行については慎重な判断が必要である。

よって、大阪府はどのような経緯で「公共的な事業」としたのかその範囲を明確にし、その執行管理を行うべきである。併せて責任の所在を明らかにし、説明責任に資するためにも都度文書として残すべきである。

少なくとも税金を投入して整備した府営住宅の事業により得られた余剰金を原資に大阪府から自立した運営を目指す住宅供給公社が公社独自物件へ投資することについては、「それが公共的事业である」という明確な根拠がない限り差し控えるべきである。

<意見 7 >

大阪府として指定管理者制度導入の効果について説明する場合、指定管理者制度導入にあたって新たに発生している事実の開示を行い、再度「経費削減効果額」を試算のうえ、府営住宅の指定管理者制度導入による効果を示すべきである。

指定管理者の公募に際しては、これまで府営住宅の全地区を管理代行していた大阪府住宅供給公社への委託料を参考にして算定したと思われる「参考価格」を募集要項に示している。経費削減効果額は、この参考価格と各指定管理者からの提案価格との差として捉えたものであった。

一方、指定管理者制度の本格導入に伴い、大阪府は従前業務に追加して実施すべき業務に対応すべく、平成24年5月から府営住宅管理事務補助業務を委託しており（平成27年3月31日まで）、その契約金額の総額は1億9215万円（税込）であるが、効果額へは反映されていない。

また、特に指定管理者制度導入モデル地区では事業者側の損益はマイナスとなっている。

大阪府として指定管理者制度導入の効果について説明する場合、「経費削減効果額」として試算するとともに指定管理者制度導入にあたって新たに発生している事実の開示も同時に行い、府営住宅の指定管理者制度導入による効果を示すべきである。

<意見8>

府営住宅の修繕計画の策定にあたり、現状の修繕周期に加えて、実際の修繕に必要な情報を、計画修繕業務を管理代行している住宅供給公社や府営住宅の指定管理者との連携により蓄積する工夫が必要である。

<意見9>

修繕周期について国の考え方が明確にされておらず、当初設定した周期の見直しがされていないため、現状の修繕周期が適切か検討すべきである。

府営住宅の計画修繕については大阪府が住宅供給公社に対して管理代行業務として契約しており、住宅供給公社は全府営住宅の現状を把握し、修繕の緊急性等について報告するとともに、修繕業務も実施している。

大阪府の修繕計画の策定は、躯体の修繕内容ごとに修繕の周期を定め、当該年度に周期到来するものを修繕対象として特定したうえで、住宅供給公社からの報告内容を踏まえ、修繕計画に反映させ予算措置をしている。現状、修繕周期の考え方については、国土交通省など国の関係機関によって標準的な考え方などが示されていないため、大阪府は他府県等の修繕周期を参考にして定めているようであるが、その見直しなどは行われていない。また、大阪府は必要に応じて現地確認を行っているが、修繕計画策定のために実際の状況を確認するなどの方針は特段定めていない。

大阪府は、従来より定めている修繕周期を基準として修繕の実施時期を計画しているが、施設の実状や修繕の緊急性などを考慮するにあたり、住宅供給公社からの報告以外に情報がない。この点、住宅供給公社からどのよ

うな情報をいつ入手するか、また、他の指定管理者からどのような情報を入手するかなど、大阪府の人事異動などで担当者が交代することにより情報が中断されたり、計画策定の作業上の脱漏を防ぐためにも、必要な情報を蓄積する工夫が必要である。

また、修繕周期については国の考え方が明確にされておらず、当初設定した周期の見直しがされていないため、現状の修繕周期が適切か検討すべきである。

<指摘事項1>

実績報告書類について、一部不備が見受けられた。事業者側はもちろん、大阪府においても提出書類については適切に確認することが可能となるよう事務の見直しが必要である。

住宅供給公社が共同体として行う指定管理者業務について、平成25年度指定管理事業報告書の「業務にかかる経理の状況（決算後）」の数値について確認し、人件費に関して当初計画値と実績の相違が著しい理由について質問したところ、当初計画値の記載が誤っていたことが判明した。

当該資料は指定管理者が年間の事業報告を行う際の様式として大阪府に提出され、大阪府はそれを確認しなければならないものである。記載誤りにより計画と実績との比較が正確にできず、誤った評価につながることも想定されるため、書類の正確な記載が必要である。

事業者側によるチェック及び大阪府による確認など十分にされるよう手続きの見直しが必要である。

<意見10>

民間事業者の強みを存分に活かし、公的な分野における業務を適切に履行するためにも、特に民間とは異なる手続きに関しては十分な情報提供を行うべきである。

平成22年度の指定管理者制度モデル実施で選定された事業者が行う計画修繕工事における事業者選定のための入札業務にみられるように、大阪府や住宅供給公社がシステム化し効率的かつ公正な事業者選定手続を行うことができるのに対し、モデル実施の事業者においては相当の事務工数と時間を要していた。この点は募集時において、地方公共団体で求められる入札や契約の詳細の手続きに関する事前の丁寧な説明が必要であったと考える。

民間事業者の強みを存分に活かし、公的な分野における業務を適切に履行するためにも、特に民間とは異なる手続きに関しては十分な情報提供が必要である。

＜指摘事項 2＞

修繕実績のある団地を視察した結果、大阪府が計画修繕を実施していれば指定管理者が一般修繕として実施しなくて済んだと考えられる事案があった。今後の指定管理者制度の適切な運営上からも、修繕の考え方について再度見直す必要がある。

守口・寝屋川・門真管理事務所において管理している寝屋川^{しめの}点野住宅について視察したところ、団地内にある集会所の屋根の傷みが激しいため、その点、事業者に質問した。

事業者からは、集会所の天井から大量の水漏れが生じ、天井板が浮く事態となったため緊急修繕扱いとして指定管理者側で対応したとの回答を得た。また、緊急対応のため、屋根の全部について修繕を施すのではなく、雨漏りが治まる程度に該当する部分を対象に修繕を実施するというものであった。

視察した集会所の規模は大きく、当然に大阪府が実施する計画修繕の範囲とすべきものと考え、その点大阪府に対して説明を求めた。大阪府の回答は、集会所の屋根の防水工事は計画修繕の対象としているものの、予算の範囲内で住棟の屋根の防水の計画修繕を優先的に実施する必要があるため、一般修繕の対応となったとのことである。

大阪府は、今回視察した集会所の屋根の防水の計画修繕の周期を40年(勾配屋根)と設定している。大阪府は、現時点で周期が到来していないことをもって、計画修繕の対象とする必要性を全く考慮していなかったようである。また、これまで勾配屋根の防水の計画修繕については実績がないことから、現時点で国庫補助の対象になるか不明であり、具体的な修繕内容については今後検討のうえ、国庫補助の対象になるよう国との協議をしていくとの回答を得た。

計画修繕については、平成22年度のモデル実施地区においては指定管理者が実施している(それ以外の地区ではすべて大阪府住宅供給公社が実施)。事業者に対して、大阪府が提案申請時に提示した計画修繕内容の詳細を示した説明書において「計画修繕の周期」が次のように記載されている。

計画修繕の周期（抜粋）

修繕及び改修項目	A 区分	B 区分	C 区分	D 区分	実績
(建築) 屋上防水層改修	25 年	30 年	31 年	○	36 年～39 年
(機械設備) 屋内給水管改修	20 年	25 年	26 年	—	28 年～33 年
屋外給水管改修	25 年	30 年	31 年	—	33 年～35 年
屋内排水管改修	20 年	25 年	26 年	—	25 年～33 年

(凡例)

A 区分；標準周期に基づく実施時期により修繕を行うもの

B 区分；限界周期に基づく実施時期により修繕を行うもの

C 区分；限界周期を超えたことにより修繕を行うもの

D 区分；周期によらないで実態調査により修繕を行うもの

上記のように項目ごとに修繕周期を設定しているが、今回のような集会所に関する記載がこれに含まれているのかどうかは不明である。また、実績欄をみると実際の修繕時期については想定の周期を超えている。これについては、事前に事業者に対して提示されており、提案見積の際の参考になっていると考えられる。

一方、指定管理者側で対応すべき一般修繕（緊急的に対応する修繕を含む）には、計画修繕の実施時期に起因している事案も少なからず存在すると考えられる。また、住宅の建設時期や仕様、入居者の住居年数によっても一般修繕の範疇を超えるような事案が存在するのではないかとも思われる。

指定管理者制度は事業者側の経験などを踏まえた提案が期待されるところであり、選定後において予期せぬ事態に遭遇することも想定されるが、必要な情報がすべて提示されていたかは疑問の残るところである。

<意見 1 1 >

空家を視察したところ、保全状態が悪く、保安上懸念されるものが発見された。当該空家についての修繕の可否などを検討する必要がある。

千里管理センターにおいて管理している茨木松ヶ本住宅の修繕前の住戸を視察したところ、平成 22 年 12 月の退去から 4 年程度経過している住戸があった。

この点について指定管理者である住宅供給公社に対して質問したところ、今後の募集時期は未定であるとの説明であった。

空家修繕は入居予定者が確定した段階で実施されるため、それまでの間は退去後のまま放置されることになる。視察した住戸は、ベランダ側のガラスにひびが入っており、保安・保全上の懸念が残る。

現状、募集の時期も未定であることから、必要な修繕について検討すべきである。

2. P F I

<意見12>

活用用地処分をセットにしない事業へのP F I事業の適用可能性を検討すべきである。

もともと民活手法は、前ストック総合活用計画の建替目標量1万6200戸を達成するために必要とされた年間2000戸の建替を、大阪府の厳しい財政状況やマンパワー不足のなかで達成するために開発されたものであり、府営住宅の建替と、建替により発生する活用用地の処分・活用をセットで実施し、活用用地の処分益を建替に必要となる一般財源に充当する手法である。

このため、現在においても、大阪府としては原則的な建替方式は通常方式の建替である直接建設であり、民活手法は、①立地が良い、②活用用地が早期に生み出される、③一定以上の事業規模（建替戸数）がある、というような条件の団地の建替において適用するものの、民活手法を選択する明確な判断基準はなく、活用用地とセットにならない直接建替方式の場合には、P F I方式を利用した場合の費用対効果の比較等を行っていないとのことである。

確かに、民活手法が開発された経緯や、活用用地処分とセットでないと民間事業者の参入意欲が湧きづらいと推測されること、事業が大規模なため、競争性確保や中小企業参入機会の確保等の点で課題がある、ということとは理解できるところではある。

しかし、他方において、大阪府の公表ベースでは、これまでの12事業の民活手法のV F Mの平均は5.66%、期間短縮効果も5.08カ月という実績であり、その効果は小さくない。

そして、競争性確保や中小企業参入機会の確保等は落札者決定基準等の工夫により一定確保できること等を考えれば、活用用地とセットでない場合には、P F I方式を全く考慮しないというのは、今後、見直す必要があるのではないであろうか。

P F I法に基づく事業ではないが、民間活力を導入するという点では共通する住宅供給公社の事業提案競技方式では、活用用地処分とセットにす

る方式以外にも、公募による事業提案・性能発注方式で公社賃貸住宅建設事業のみを行うという方式も採用されているようである。

平成22年10月の「大阪府財政構造改革プラン(案)」を継承発展させると位置付けられた、平成26年9月に公表された「行財政改革推進プラン(素案)」でも、「総合力を発揮」するために、「民間との連携」を一層、拡張発展させるとしているところである。

よって、活用用地処分をセットにしない事業へのPFI事業の適用可能性を、今後は検討すべきであると考ええる。

<意見13>

職員負担も含めた直接建設方式との効果の比較が行えるよう検討すべきである。

大阪府は、民活手法について、導入可能性調査の際に、大阪府営住宅整備費等、外部への支払について、直接建設の場合と民活手法の場合を比較してVFMを算出し、特定事業選定にあたっては時点修正を行う等して事前の効果測定を行っている。

他方、直接建設の場合と民活手法の場合での職員の負担の軽重の比較については、民活手法は案件毎に規模や課題等も大きく異なり、直接建設により行った場合との職員負担を比較することは困難なため行っていないとのことであった。

確かに、国の「ガイドライン」でも、職員負担を含めた評価までは求められていない。

しかし、民活手法全体を考えた場合、直接建設方式と比較するのであれば、大阪府営住宅整備費等を比較するだけでは、必ずしも十分な比較とはなっていない、と言わざるを得ない。

少なくとも、一般的に、直接建設の場合に、一連の大阪府営住宅整備で職員がどのような仕事を担うことになるのか、他方、民活手法の場合に職員がどのような仕事を担うことになるのかを抽出し、それぞれの方式での職員の仕事を、現在よりも明確にすることは可能であると考えられる。

この点、大阪府によれば、民活手法にかかる職員の仕事内容の整理・マニュアル化などを進める予定であるとのことであるが、まずはその作業に着手し、将来的にはその結果も踏まえて、職員負担も含めた直接建設方式との効果の比較が行えるよう検討すべきである。

<指摘事項 3>

入札の予定価格決定及び特定事業選定時点におけるVFMのチェックが不十分といえ、基礎資料から算出過程、算出結果及び各資料の整合性をチェックする仕組みを強化する必要がある。

監査において、資料間の整合性を検証した6件中2件について不整合があり、提示を受けた資料の限りでは特定事業選定時点のVFM算定資料または入札予定価格が誤っていたことになる。

また、PSCやPFI法の特定事業費の算出過程を検証した1件につき、算式誤り等により一部で算出額が誤っていた。

このような状況からは、入札の予定価格決定及び特定事業選定時点におけるVFMのチェックが不十分と言わざるを得ない。課長の決裁時に詳細な検証ができないとしても、作成者以外も基礎資料から算出過程、算出結果及び各資料の整合性をチェックする仕組みとする必要がある。

<意見 1 4>

特定事業選定時点の民活事業者が実施する場合の財政負担額の算定基礎（削減率等）は、公表されるVFMや特定事業費（入札予定価格）に影響を及ぼすものであり、算定基礎資料として、整理保管されたい。

PFI事業のLCC（ライフサイクルコスト）は、ほとんどの項目で大阪府の予算単価・実績単価を用い、住宅まちづくり部の算定基準を用いて算定されたPSCに(1-削減率)を乗じて算出されている。

削減率は、導入可能性調査時点には、アドバイザー業務受託者が事業者へのヒアリング結果を補正して決定したものを利用しているが、特定事業選定時点では、その後の施工内容の変更等により、大阪府が独自に導入可能性調査時点の削減率を補正、変更している。しかし、利用した削減率については、説明を受けたのみで基礎資料が示されなかった。

当時の担当者は合理的な根拠をもって変更し、記録もしていると推測するが、特定事業選定時点の削減率は、公表されるVFMや特定事業費（予定価格）に影響を及ぼすものであり、その判断過程は書面に記録し、算定基礎資料として整理保管すべきである。

<意見 1 5>

事業者選定時点のVFMを算定し、前提条件等のレビューを通じ、考え方の適切さを検証されたい。

現在は、事業者選定時点のVFMは算定されていないが、事業者は予定価格未満で応札することから、適切さを確認できていると認識されている。総務省の調査（地方公共団体によるPFI実施状況調査 総務省地域力創造グループ地域振興室 平成23年12月）でも実施している自治体が約4

割とされており、実施していない自治体も多いようである。

しかしながら、同調査では、VFMの平均値は導入可能性調査時 8.7%、事業者選定時では 19.9%と示されており、そこには大きな差が見られ、民活手法により事業がどのくらい効率的、効果的に行われたかは導入可能性調査時のVFMのみでは示しきれないと考えられる。大阪府においては導入可能性調査時の平均が 5.66%であるが、結果的にどの程度効果があったのか検証する意義はあろう。

また、数社の事業者へのヒアリングを基に設定される削減率や工期は、当該ヒアリング対象事業者が応札者になるケースもあり、これらの設定が妥当であったかは検証すべきであると考ええる。さらに、検証で得た傾向を新たな民活事業でVFM、予定価格を算定する際に利用することも考えられる。これらにより、「ガイドライン」にあるように、事業者選定時点のVFMを算定し、前提条件等のレビューを通じ、考え方の適切さを検証されたい。

<意見 16>

VFMの公表内容のさらなる充実を検討されたい。

大阪府のVFMに関する公表内容は、大阪府が直接実施する場合（PSC）を100とした場合の民活事業者が実施する場合（PFI事業のLCC）の割合、削減率であるが、「ガイドライン」において公表内容が改訂の過程で拡充されてきていることを踏まえ、現状の比率のみでなく、金額も公表することを検討されたい。仮に、特定事業選定時点での公表に差し支えがあるとしても、事業者選定時のVFMを算定し、金額ベースで公表することを検討されたい。

また、大阪府の民活事業は、活用用地とセットで行われているものであり、大阪府としては両方でメリットを認識しているのであるから、「ガイドライン」にいう「原則として、本来公共部門が必要とする施設(事業)のみを想定する」とした現状の算定に加え、活用用地処分による収入も加味した数値を算定、公表することも検討されたい。

<意見 17>

民活手法の落札者決定基準は今後も最適なものを見つけるべく検討されたい。

落札者決定基準については、従来の定量的事項 50 点、定性的事項 50 点とし総合的評価を行う、というものから、平成 22 年 5 月府議会定例会での指摘を経て、より価格面を重視した除算方式により評価点を算出し、最も高いものを最優秀提案者とする事となった。

見直しの契機となった事業では、大阪府の負担額が約 7 億 7000 万円安かった提案グループが落札できなかったという事実があった。

当時の民活委員会の審査結果を見ると、定性的評価で差を付けたことには合理的な理由があったと考えられるが、大阪府の財政再建が喫緊の課題とされる状況下では、定量的評価をより重視するという基準の見直しは一定やむを得ないものと言えよう。

他方で、新しい落札者決定基準では、入札条件に詳細な計画条件を設定し、PFI法のもう1つの趣旨である民間の創意工夫を活かすという面が後退した印象は否めないところである。

実際に新しい落札者決定基準で枚方田ノ口と吹田高野台が審査されたが、特に吹田高野台では、活用用地の売却金額で府営住宅整備費を捻出できるため、結果的に、加算点評価基準は全く考慮されずに決定されている。

また、大阪府が設定した基礎評価基準については、配点が100点で条件を充足しなければ失格するものの、充足すれば一律100点となる。

しかしながら、本来であれば、条件を充足している場合であっても、ぎりぎりの条件充足もあれば、余裕をもった条件充足もあり、本来は差があると考えられ、この点が反映されない基準となっており、民間の創意工夫が出にくい状況にある。

この点、新しい落札基準を前提にした吹田高野台第2期住宅の導入可能性調査の際の民間事業者へのヒアリング調査結果では、ヒアリング対象10社（建設会社5社、デベロッパー5社）のうち、7社（建設会社5社、デベロッパー2社）が、事業参加へのネックとして落札者決定基準の変更をあげていた。

具体的には、「新しい落札者決定基準では面白みがなく参加者が限定される」、「価格勝負の傾向が強すぎる」、「価格勝負では活用用地の購入費を上げるために容積率いっぱいの建物プランにするため、どうしてもまちづくりという視点は二の次になる」、「現在の落札者決定基準では間違いなく質は低下していくであろう」、などの意見が出されている。

これに対し、大阪府は新しい落札者決定基準は、今後、同じものを使い変更する予定はない、という説明であったが、プロジェクトの案件によっては、より民間の創意工夫を引き出す必要があるケースも出てくる可能性はあるであろう。

従来の落札者決定基準のもとでの審査講評では、民間の様々な創意工夫に対して良い評価がされていたところでもある。

さらに、ホームページ上で非公表とされている吹田高野台における民活プロジェクト総合評価審査会の議事録を閲覧したところでは、加算点の評価が結果的に対象外となってしまったことから、安いだけの計画になってしまうのではないかという懸念が示され、整備段階だけではなく将来の改

修費用など将来負担も考慮に入れた評価をすべきなどという意見も出されていたところである。

これらは十分に考慮に値すると考えられ、新しい落札基準について、出された意見も踏まえ、今後とも、よりよい落札者決定基準が何か、検討を続けるべきである。

<意見18>

今後の特定事業選定時点において評価した定性的評価項目については、期待した公共サービスの水準の向上が図られたか検証されたい。

特定事業選定時には定性的評価（公共サービスの水準の向上）として「民間事業者の創意工夫を設計、建設に係る一連の業務に取り入れることにより、効率的に維持管理を行うことが可能な施設の整備が実現する可能性がある」と例示されている。しかしながら、現行の落札基準ではこの点は審査項目になく、積極的に実現を求めているとはいえない。評価した項目が実現するか及び実現したかは事後に検証することが望ましい。

<意見19>

府営住宅と活用地上の民間住宅との間で一体的なまちづくりが達成できているのか、住民意識調査などを実施する必要がある。

大阪府の民活手法は、府営住宅の建替と活用用地の売却を一括で行う点に大きな特色があり、これにより府営住宅と民間活用用地部分の開発を一体的に行い、まちづくりを進めることが出来る、というメリットがある。

この点については、大阪府が条件設定を行う段階や、事業者決定の審査の段階などで配慮されている（例えば、通路や広場の作り方等）とのことであり、民活委員会の審査講評では、これらの点で高い評価を得た提案もあった。

他方で、事業が完成した後に、実際に居住する府営住宅の住民や活用地上の民間住宅に居住する住民へのアンケート等の調査は行っていないとのことであり、大阪府が把握している限りでは、府営住宅の住民の自治会と活用地上の住民の自治会は別々であるとのことであった。住民意識アンケートの点については、通常の直接建設による府営住宅建替の場合であっても行っておらず、自治会が別というのも通常である、ということではあるが、折角、府営住宅の建替と民間活用用地の売却を一括で行い、一体的にまちづくりを進めていこうというのであるから、当初の提案の意図がどのように活かされているのか、またどの点に課題があるのか、実際に居住している住民の意識について何らかの方法で調査を行ってはどうか。

すでに完成した住宅も相当数に上っている段階に来ており、今後、民活

手法を進めるにあたっても有意義な調査になると考えるので、検討されたい。

3. 民間の住宅ストック活用

<意見20>

現状の取組の成果及び問題点を可能な限り把握できる仕組みづくりとその運用、そして新たな形の連携を含んだ取組等についてさらに検討を加えられたい。

大阪府の空家率は三大都市圏で唯一全国平均を上回っており、民間住宅市場の活性化を図る必要性は特に高いものと考えられる。これまでの数々の取組は民間住宅市場の活性化の一助となる可能性はあるものの、市場活性化の決定的な決め手となる可能性は低い。

一方で大阪府の厳しい財政状況や我が国の経済情勢等を鑑みると、多額の財政支出を伴う取組は現実的ではない。このような状況のもと、担当部局間や民間業者等との連携を行うことで財政支出を抑制しつつ、民間住宅市場の活性化を図るための取組を行っており、一定程度は評価されるべきと考える。

ただし、これらの取組の成果を具体的に測定等することは困難であるものの、取組の成果を評価する仕組みを構築・運用し、成果の上がらない取組については、見直しまたは中止の検討が必要である。

また、市場環境の変化等によりこれまでになかった新たな形の連携を含んだ取組が必要となることも考えられるため、民間住宅市場の動向等については継続的に注視することが必要である。

第4. 住宅・まちづくり行政における部局間連携（政策間連携）

<意見21>

密集住宅市街地整備促進事業費補助については、効果的に防災性の向上が図られるよう、大阪府が市に対する指導監督を通じて適切に府費補助を実施していくとともに、あわせて市と連携して、整備アクションプログラムに基づき、防災街区整備地区計画等の導入を着実に進めていくべきである。

密集住宅市街地整備促進事業費補助（住宅市街地総合整備事業（密集住宅市街地整備型））は、老朽木造賃貸住宅等が密集する市街地における防災性の向上や住宅・住環境の改善を図るため、老朽住宅の除却や建替、道路・公園などの公共施設の整備を行う市に対し、大阪府が指導監督を行うとともに府費補助を実施している。平成20年度以降は「地震時等に著しく危険な密集市街地」又は同市街地の前身となる重点市街地に重点化されている。

もともと、建物の不燃化では防火地域、防災街区整備地区計画の取組が、効果的・効率的な側面が大きい。府費補助による不燃化の促進は、地元市において、防災街区整備地区計画が導入されている地区の方が、効率的・効果的に行え、より多くの府民の安全性の確保向上に資するといえる。地元市の取組と府費補助は、いわば両輪であって、市と府の双方が取組を具体化、実行することによって、地区における防災性というセーフティネットの構築・向上が実現できる。大阪府としては、府費補助の実施に際して、地元市に総合的・効率的な取組を求めるとの視点は重要と考える。

<指摘事項4>

大阪府は、大阪あんしん賃貸支援事業実施要領を速やかに改正し、居住支援協議会を立ち上げ、法の趣旨に則した枠組み、理念の中で、大阪あんしん賃貸支援事業を行われたい。

大阪府居住企画課は、居住支援協議会を平成26年度末に設立し、同協議会設立後は、大阪あんしん賃貸支援事業も、実施要領を改正し、居住支援協議会の意見を取り入れつつ事業運営を行うことを予定しており、事業実施にあたっては、居住支援に取り組む団体などから、引き続き大阪府による主体的な事業実施を望む声が寄せられていることを踏まえ、今後も積極的に取り組んでまいりたいと考えておりますと説明している。また、居住支援協議会を大阪あんしん賃貸支援事業の運営主体とする予定がないことについては、セーフティネット法第10条第1項では入居支援に関し「必要な措置について協議するため」と規定されていること、国土交通省のリーフレットに「居住支援協議会を活用して同事業の運営について協議することも可能です。」との記載があることから、あんしん賃貸支援事業を、居住

支援協議会が主体的に運営することを前提としていないと説明している。

居住支援協議会の設置は任意ではあるものの、多くの都道府県において既に設置がなされている。また、大阪府が指摘するリーフレットには、居住支援協議会設置の必要性として「協議会を設置して、関係者間で情報を共有するとともに、必要な支援策について協議・実施することが望まれます。」や、居住支援協議会の役割の一つに「行政と事業協定の上、居住支援協議会が主体となって、地域ニーズによりの確に対応して実施することが考えられます。」などの記載もある。他の国土交通省の文書においても、居住支援協議会の役割として、「居住支援に関する情報を関係者間で共有・協議した上で、住宅確保要配慮者及び民間賃貸住宅の賃貸人の双方に対し必要な支援を実施」と記載されている。また、セーフティネット法第10条第2項は、「協議が調った事項については、居住支援協議会の構成員は、その協議の結果を尊重しなければならない。」と規定している。

セーフティネット法は、大阪府が行っている大阪あんしん賃貸支援事業のような事業を、居住支援協議会の意見を取り入れつつではなく、居住支援協議会が主体となって又は協議結果を反映した運営をすること、すなわち大阪府の住宅部局と不動産関係団体のみが運営主体となるのではなく、大阪府の住宅部局と福祉部局及び不動産関係団体と入居者の立場を代弁する居住支援団体を構成員とする居住支援協議会において協議して運営することを予定しているものといえる。

法の趣旨、法が理想とする枠組み、理念の中で、大阪あんしん賃貸支援事業を行うことが求められる。

第5. その他の住宅・まちづくり政策について

1. 「府営住宅ストック総合活用計画」（計画期間 平成 23 年度から平成 32 年度まで）の進捗等について

○府営住宅の建替

<意見 2 2>

建替事業後に入居者からの意見等を募集することが望ましい。

住宅まちづくり部による建替事業に係る事後評価においてはほぼ一律に「良好な住環境を整備した」旨が記載されているが、これは自治会等への事業説明や建替対象入居者への建替事業概要説明等において、既存団地の入居者等から聴取した意見も反映して基本設計を策定し、当該基本設計に基づく建替事業が行われていることを根拠にしている。

基本設計策定前に既存団地の入居者との意見交換をも踏まえた建替事業が行われることで、総合的な住環境が改善されることは確実であると考えられる。

ただし、経済的・物理的な制約等から基本設計に反映できなかった意見や当初想定されていなかった事象が、個別的な居住環境に一定の影響を及ぼしていることや今後の建替事業の実施にあたって参考にすべき事項となっていることも想定される。

大阪府では入居者に事前に担当者の連絡先を配布するなどして改善要望等の情報を受け付けることができるようにし、以後の建設から改善できるものは設計に取り入れるなど、建替事業の実施に当たっては入居者からの情報を一定程度反映できるような取組はなされている。

しかし、当該取組ではからの情報を得ることはできず、建替事業のさらなる改善のため、適宜事業実施後のアンケートを行うことが望ましいと考えられる。

○府営住宅のバリアフリー化（中層エレベーター設置）

<意見 2 3>

入居者によっては数段の階段の昇降が非常に困難な場合も考えられるので、より負荷の少ない方法がないのか継続して検討することが望ましい。

現状の工法は階段室にエレベーター棟を新たに設置するものであり、現在採用されている工法では数段の階段を昇降する必要が生じる場合があるが、入居者によっては数段の階段の昇降が非常に困難な場合も考えられる。現状の工法はコストや入居者の利便性からすると現時点では合理的と考えられるが、建設業者と連携して新たな工法を検討するなど、さらに合理的な手法がないか継続して検討されることが望ましい。また、工事完了後入居者に対して適宜アンケートを実施するなど、工事の施工方法に問題がな

かったか、期待されていた効果が実現されているかなどについて把握し、以降の事業の改善に努められたい。

○建設仮勘定の精算処理及び公有財産台帳登録について

<指摘事項 5 >

建設仮勘定の精算や公有財産台帳の登録に関し、適切な処理が行われるよう、精算及び登録に係るチェック体制を強化するとともに、平成 25 年度までに事業完了しているものに関して精算漏れがないか網羅的に検証し、必要な修正を行う必要がある。

建設仮勘定の精算や公有財産台帳の登録について数件を抽出して検証した限りでも、精算漏れや登録誤りが見受けられた。建設仮勘定は適時正確に精算され、正確に公有財産台帳の登録がなされなければ、決算作業を遅延させる原因ともなるうえ、新公会計の財務諸表における計上額を誤ることとなるため、精算時点でのチェック体制を強化する必要がある。公有財産台帳の登録については、供用開始日や耐用年数の登録まで正しく行われなければ、減価償却費の計上額も誤ることとなるため、登録後のチェック項目を定め、確実にチェックする必要がある。

また、過年度に事業が完了し、建設仮勘定を精算した際に当該事業に係る支出全てが精算対象とされず、一部の支出が精算漏れとなっている。建設仮勘定の内訳を精査し、平成 25 年度以前に精算すべきであったものを精算し、公有財産台帳を修正する必要がある。今後は、事業ごとの建設仮勘定の管理を徹底するとともに、決算の都度、未精算残高の内訳が継続事業に係るもののみとなっているかを検証することとされたい。

2. 府有資産の管理・処分・活用について

<意見 2 4 >

不動産鑑定を行なう際の不動産鑑定士の選任方法については、指名の数や範囲を広げ、広く入札の機会与える方法に改められることを検討されたい。

少額物件などを除いて、不動産鑑定を行なう際の不動産鑑定士の選任方法については、大阪府都市整備部用地課でリストを作成しそのリストの中から 2 名を指名し、両名から見積もりの提出を受け、鑑定費用の安い方に鑑定を依頼するという対応がとられている。

しかし、鑑定士の選定に際して 2 名だけを指名し見積もりを取って安い方を選任するとの対応では、予めどの 2 名が選定されるかが事実上分かってしまう可能性が否定できず指名された者同志で容易に談合等を行うことができる余地を残しており、かえって競争性透明性を阻害しかねない。

談合等を行いにくくし、選定および鑑定内容の公平性信頼性を確保する

ため、指名の数や対象範囲を広げように変更することが望ましい。

＜意見 25＞

一般競争入札で売却をするのではなく、随意契約で売却をする場合には、高額物件については、職員が不動産評価についての知識経験を備えるまで、2名以上の不動産鑑定を行うことを検討されたい。

一般競争入札であれば鑑定価格が仮に不当に廉価であったとしても、入札参加者同士の競争が残されているため鑑定価格を是正する可能性が残されている。

しかし、随意契約で処分する場合は、1名のみの鑑定であれば仮にその価格が不当に廉価であったとしても、その価格がそのまま売却価格となってしまう可能性が高く、是正する機会が担保されていない。不動産処分の際には、不動産鑑定士5名を含む財産評価審査会への価格の諮問が行われているものの、諮問は入札・随契を問わず全件についてなされており、個別案件について十分な審査がなされているか必ずしも明らかでない。

平成22年度の監査委員監査で「原則2名以上から原則1名のみとすることにより費用削減を図られたい」との指摘を受けたことから、不動産鑑定は原則1名のみとする措置がとられているが、同監査意見は不動産鑑定士による監査を減らすことの補充策として「府職員が鑑定評価に関する知識評価ノウハウを習得し、不動産鑑定士による鑑定評価の妥当性を検証していくこと」を求めていた。しかしながら、府職員に不動産鑑定資格を持った者が採用されることもなく、また、職員の研鑽についても十分な機会が担保され、不動産鑑定士による鑑定を検証するだけの知識経験を備えているのかについては、未だ確証をえられない状況である。

したがって、今後も職員の研鑽に努めると共に、職員が知識習得するまでの間は、随意契約で売却する場合は、売却の競争性透明性を担保するため、特に高額物件については2名以上による鑑定を行うことも検討されたい。

＜意見 26＞

平成22年度の監査委員監査での「少額の土地取引については特に検討が必要である」旨の意見を受けて、少額の土地取引については不動産鑑定士の鑑定によらず、職員の価格算定で処分するとの対応に変わったはずであるが、その後も少額土地取引で、不動産鑑定士の鑑定に付されている例があった。少額の土地取引については特別な事情がない限り基準を遵守すべきである。

平成22年度の監査委員監査で「原則2名以上から原則1名のみとすることにより費用削減を図られたい」との指摘がなされると共に、「少額の土地

取引については特に検討が必要である」旨の意見が付記された。

これを受けて内部で検討し、平成 26 年度からは、不動産鑑定業者の選定基準が定められ予定価格が 50 万円未満のものや、面積 100 m²未満かつ m²あたりの予定価格が 10 万円未満のものについては不動産鑑定士による鑑定評価を行わないものとされている（不動産鑑定業者の選定基準第 6 条）。

今回監査対象とした平成 25 年度の低未利用地の売却実績をみると、約 30 万円で処分されている物件について、不動産鑑定士による鑑定がなされており、鑑定費用約 20 万円を要し、処分価格に比して鑑定費用の占める割合が大きく、処分による実質回収価格は低額になっている案件があった。

職員による不動産鑑定の補完を行なう以上、少額物件については鑑定費用をかけてまで行なうことが必要かどうか、例外的に鑑定を行う条件について、さらに基準をつめた上で対応されることを検討されたい。

<意見 27>

鑑定価格を前提に定められた最低売却価格より例えば 1.5 倍以上も高額で売却された事例等については、鑑定価格が妥当であったかどうか、鑑定人選定方法等に問題がなかったかどうか、最低売却価格の設定は妥当であったかなどについて事後的な検証を行うことを検討されたい。

不動産鑑定士による鑑定が原則 1 名とされるのは鑑定内容についての高い信頼性が前提となる。

したがって、鑑定価格と実際の落札価格の間に大きく乖離がある場合や、入札者がいない場合等については、鑑定価格の妥当性について検証を行うことが望ましい。現在、入札不調の際は、検証を行っているが、高額入札の際は特に検証を行っていないとの事であった。

1 名の鑑定を行うことを補完するものとして「府職員が鑑定評価に関する知識評価ノウハウを習得し、不動産鑑定士による鑑定評価の妥当性を検証していくこと」が求められている以上、鑑定評価額との乖離が著しい場合は、府職員の鑑定知識評価ノウハウ習得のためにも、府職員を交えて鑑定結果についての検証作業が求められる。

<意見 28>

有効活用断念土地の内、駐車台数附置義務による断念箇所については、該当する市との間で駐車台数附置義務緩和へ向けた要望や、民間業者からの事業提案を受けているが、さらに駐車台数附置義務緩和や適用除外要請、もしくは、市への移管等へ向けた協議、さらにはコインパーキングの利用促進等、何らかの活用の可能性を模索する活動を継続されたい。

違法駐車等を回避するため団地内の住戸数に応じて、団地内で一定数以上の駐車場確保が条例や開発指導要綱で定められている。

ところが、少子高齢化や若者の車離れという時代の変化によって、団地内に一定数の駐車場を確保していても全く利用されない駐車スペースが増えてきている。

このような時代の変化があるにもかかわらず、従前定められた駐車台数をそのまま維持することの合理性は見出しにくい。

該当する市では、他の民間施設に対する影響等もあり一律の駐車台数変更は難しいといった課題も存するようであるが、現実には多くの空き駐車スペースがあるにもかかわらず、このまま何ら使用されずに放置し続け、何ら使用されず有効活用されていないにもかかわらず、他方で「国有資産等所在市町村交付金」（国や都道府県が所有する固定資産のうち、使用の実態が民間所有のものと類似しているものについて、その固定資産が所在する市町村に対して、地方税法で定める固定資産税の代わりに交付される交付金）を該当する市町村に払い続けている。

大阪府としては、平成 26 年 3 月に、該当する市に対し、駐車台数附置義務に関して区画数削減の容認等の申し入れを行い、柔軟な対応をされるよう要望したり、民間業者からの事業提案の募集等をおこなっているとのことであるが、未利用のままの土地が残っており、さらに一層の努力をされ、できる限り速やかに、附置義務の削減容認や、市への移管等へ向けた協議、さらにはコインパーキングによる利用等、何らかの活用の可能性について努力されたい。

3. 府営住宅事業の分析

<意見 29>

府営住宅事業特別会計から一般会計に繰り出す際の具体的な金額の算定、改修工事の財源蓄積についての総合的な考え方を、より明確化する方向で再検討していくべきである。

府営住宅事業においては、建替、大規模修繕等のために、平成 24 年度に 90 億円、平成 25 年度に 179 億円、地方債が新規に発行されている。一方で、府営住宅事業特別会計においては、行政収支に含まれている府債の償還等を除いて本来の行政収支を再計算したところ、当期収支差額は平成 24 年度約 179 億円、平成 25 年度約 48 億円の黒字であり、一般会計への繰り出しが平成 24 年度約 9 億 7000 万円、平成 25 年度約 9 億 4000 万円行われている。

一般会計への繰り出しにかかる「現時点で生じている収支差については、過去の一般会計からの設備投資による収益。起債償還が終わり、回収期に入った住宅から生み出される収益は、府営住宅事業特別会計の投資金額ではなく、府全体のマネジメント効果として一般会計に編入することが適当。」との大阪府の考え方には一定の合理性が認められる。もっとも、収支差があれば繰り出し、収支差が生じなければ繰り出しは行わないとの方針は明確であるが、繰り出す際の具体的な金額は予算議論の中で定めるとのことであり、必ずしも明確ではない。

他方、府営住宅の計画修繕は国の経済対策予算などにより、修繕周期を超えている案件について概ね修繕できたものの、今後の修繕対象となる案件の中には修繕周期を超えているものも多数あり、より具体的な計画の策定及びその予算化が期待される場所である。さらに、耐震化や建替の対象となっている案件もある。計画修繕を適時実施するとともに、新たな起債の発行を抑えていくためにも、住宅まちづくり部として実態に即した財務数値に基づく分析及び具体的な資金計画の策定が必要である。

国土交通省住宅局の公表文書では、公営住宅の累積剰余・欠損について「管理開始後 11 年目から 25 年目にかけての単年度収支の悪化により、18 年目から 33 年目にかけて欠損金が発生するものの、起債償還完了後における収支は安定しており、34 年目以降は大規模リニューアル工事に備えた財源の蓄積が可能である。」と分析されている。

府営住宅事業において生じた余剰は、府営住宅の入居者に市場価格よりも低い家賃という支援を行いつつ、適正効率的な運営の試みがなされたとともに、国経由の税金投入がなされたことによるものといえる。一般会計への具体的な繰出金額の算定、改修工事等の財源の蓄積についての総合的

な考え方を、より明確化する方向で再検討していく必要がある。

＜意見 30＞

府営住宅事業特別会計に係る財務諸表に必要な情報開示の検討をすべきである。

府営住宅事業特別会計の財務諸表を確認するにあたって、関連する情報が複数の所属にまたがるケースがあり、事実の確認に時間を要した。作成の方針や財務数値に係る事項がいずれの所属の責任かによるものでそれはやむを得ないものと思われる。

一方、公表されている財務諸表に表示されるべき事項がない場合、必要な情報をどのように得ればよいのかという点については、工夫が必要であり、財務諸表を補完的に説明する注記などの対応が考えられる。

例えば、次のような事項については関連する所属との協議により必要な情報開示の在り方について検討し、より透明性のある財務報告とされたい。

- 起債の償還及び減債基金への繰入・取崩、府営住宅事業特別会計に係る減債基金残高の情報について公債管理特別会計との関連の記載
- 上記に関する繰入金・繰出金及びその他勘定（建替事業に関する支出は投資活動に含めるなど）における行政コスト計算書及びキャッシュフロー計算書上の計上についての説明の記載
- 府営住宅使用者保証金及び府営住宅駐車場使用者保証金の管理は会計局、運用は総務部財政課が行っているため、それらの情報に関する記載

＜意見 31＞

府営住宅事業を推進していくにあたり、府営住宅事業のセグメント別制度別分析の実施など、一定の視点でデータ集計し、分析する手法の検討が望まれる。

府営住宅事業は管理する住戸数や建設年度によって、それらに係る経費等も変わってくるのが想定される。また、当該事業は大阪府の直接執行（派遣元会社への業務委託分を含む）によるもの、指定管理者制度によるもの、計画修繕についての大阪府住宅供給公社による管理代行制度の3つ大別される。

府営住宅事業の市町村への移管検討に際して、市町村営住宅経営の効率性との比較との視点も、重要な視点となり得る。また、制度的な比較の観点では、制度ごとの分析も有用性があると考えられる。

現状、住宅まちづくり部ではこのような分析は実施していないとの回答であったが、「行財政改革推進プラン（素案）」を推進していくにあたり、財

務諸表の作成のためのデータを集計し分析する有用性が高いと考えられるため、府営住宅事業を一定の視点でデータ集計し、分析する手法の検討が望まれる。

<意見 3 2 >

府営住宅の計画的な修繕の実施とともに府民へのわかりやすい説明のために府営住宅の老朽化度合いについて、団地ごとなど様々な視点から分析することについて検討すべきである。

府営住宅事業においては、資産に占める建物の割合が高く、土地などの減価償却の対象とならない資産を除くと 9 割以上が建物である。建物の減価償却累計額は、経年劣化の度合いを知る上で重要な数値である。

団地ごとにこのような老朽化の度合いを把握し、計画的な修繕等の実施とともに府民へ開示し、説明することは非常にわかりやすく有効である。よって、このような観点からの分析も今後検討されたい。

<意見 3 3 >

指定管理料について適切な参考価格の設定のために事業者収支分析の実施について検討すべきである。

平成 22 年度からの指定管理期間は平成 26 年度に終了し、平成 27 年度から 5 年間の新たな指定管理期間が開始される。この点、監査期間中に事業者選定結果を確認することができたため、募集要項における参考価格及び選定された事業者の提案価格について確認した。その内容は次のとおりである。

(単位：千円)

	管理戸数 (戸)	人件費	事務費	事業費	合計	5年合計 (A)	次期候補者 提案価格 (B)	B/A
A地区 (守口市・寝屋川市・門真市地区)	10,792	108,244	16,674	453,887	578,805	2,894,025	2,865,780	99.0%
B地区 (枚方市・大東市・四條畷市・交野市地区) ※大東朋来地区及び村野地区除く	10,780	108,124	16,656	529,417	654,197	3,270,985	3,156,775	96.5%
C地区 (東大阪市地区)	5,700	57,171	8,807	289,599	355,577	1,777,885	1,776,105	99.9%
D地区 (大東朋来地区)	1,455	14,594	2,249	57,795	74,638	373,190	364,500	97.7%
E地区(※) (村野地区)	1,100	11,033	1,700	54,603	67,336	336,680	332,100	98.6%

※従前はB地区に含まれていたが、分割されている。

概ね参考価格(5年合計(A))に収斂されており、制度導入時のような低価格が選定結果に影響することはなかったものと思われる。

一方、上記参考価格の水準について当初制度導入時に選定された事業者の提案価格と対比したところ、例えばA地区の場合は概ね当初提案価格の1.1倍となっていたが、管理戸数が若干増加している点を勘案すればほぼ同水準と言えよう。

(単位：千円)

	管理戸数 (戸)	5年合計 (A)	次期候補者 提案価格 (B)	B/A	管理戸数 (戸)	現指定管理者 提案価格 (C)	A/C
A地区 (守口市・寝屋川市・門真市地区)	10,792	2,894,025	2,865,780	99.0%	10,793	2,601,500	111.2%
B地区 (枚方市・大東市・四條畷市・交野市地区) ※大東朋来地区及び村野地区除く	10,780	3,270,985	3,156,775	96.5%	12,227	3,200,468	112.7%
C地区 (東大阪市地区)	5,700	1,777,885	1,776,105	99.9%	5,671	1,446,082	122.9%
D地区 (大東朋来地区)	1,455	373,190	364,500	97.7%	1,455	351,000	106.3%
E地区(※) (村野地区)	1,100	336,680	332,100	98.6%	※	—	

※従前はB地区に含まれていたが、分割されている。

現指定管理者の提案価格を参考にしているかのようにも見えるが、収支の分析の結果算定されたものなのか、あるいは別途の算定があったのかは不明である。

また、住宅供給公社については共同体により指定管理者としての業務をおこなっているが、これまでのノウハウの結果か、収支は非常に良好な結果となっている。収支余剰の用途については、住宅まちづくり部との十分な協議により、有効に活用されるべきである。

大阪府として、指定管理者制度の導入によって、総コストの抑制を図ることは重要なことであるとともに、指定管理者としての利益を適正なものに管理することも重要な役割といえる。また、指定管理者が得た利益がどの程度であったか、次期の指定管理者が受け取る利益としてどの程度を想定すべきか等については、府民に対する透明性を高めるべき事項といえる。

<意見34>

府営住宅特別会計における事業実施に際して、住宅整備基金の積極的な活用を図られたい。

府営住宅の建替や大規模改修においては、基本的には要する費用の2分の1は国庫負担となっており、国庫負担以外の部分の財源を、いかなる形で手当てしつつ、事業の実施を進めていくかとの視点が重要となる。

大阪府提出の平成 25 年度最終予算ベースの資料によると、府営住宅事業特別会計における事業実施において、建替、大規模修繕関係（機能向上）、中層EV設置事業、耐震改修、バリアフリー化事業の計 5 事業の総事業費は 266 億円となっている。この総事業費の財源の内訳は、国庫支出金が計 118 億円（44.6%）、地方債が計 116 億円（43.6%）、府営住宅整備基金が計 31 億円（11.8%）となっている。

このように財源内訳において、国庫負担額（国庫支出金）と地方債が同額となっているのは、大阪府において世代間の負担の公平性や受益者負担原則を重視しているためと理解される。もっとも、国庫支出金の裏財源（国基準において補助対象となる事業費の 2 分の 1 以外の府費負担部分）について、世代間の負担の公平性等を重視して財源として地方債を充てるとの考え方は絶対的なものではない。国土交通省の公表文書にも改修工事に備えた財源備蓄との言及があり、住宅整備基金制度そのものが土地売却代金を建替等の財源に充てること、土地売却代金を財源に充てた部分については地方債を発行しないことを想定している。

大阪府においても、住宅整備基金の制度趣旨の前提となっている補助金返還を要しない土地売却代金の使途については、耐震改修工事に限られておらず、国庫支出金相当額の府費負担部分について地方債を発行することも前提にされていない。

改修工事を適時に実施するとともに、新たな起債の発行を抑えていくためにも、住宅整備基金の積極的な活用が求められると考える。

第4章 監査の結果及び意見

(大阪府住宅供給公社及び一般財団法人大阪府タウン管理財団の経営事業管理)

第1. 大阪府住宅供給公社

<意見35>

大阪府は、平成27年度に策定を予定している新たな耐震化プランにおいて、公的賃貸住宅を提供する府の出資団体である住宅供給公社の賃貸住宅の耐震化目標よりも高い目標を設定した場合は、目標値の相違の理由を府民に理解できるように対処されたい。

住宅供給公社は「ストック活用基本計画」で、公社賃貸住宅の平成32年度までの耐震化率の目標を概ね92%としているが、「住生活基本計画（全国計画）」（平成23年3月15日）では、平成32年度の目標を95%とされ、府営住宅の耐震化の目標も同様に設定・公表されている。これらより低い目標設定について、住宅供給公社としては、管理戸数を維持することを前提とし、財務面での負担を踏まえれば、合理的な判断であるとの説明を受けたが、公的賃貸住宅であることや率先して取組むべき大阪府の出資団体であることを重視すれば、疑問もある。公社賃貸住宅については、「10年の取り組み」等により、現行の「大阪府住宅・建築物耐震10ヵ年戦略プラン」における平成27年度末の府全体の目標値も達成できない状況にある。

大阪府は、平成27年度に策定を予定している新たな耐震化プランにおいて、住宅供給公社の計画目標よりも高い目標を設定した場合に、民間へも取組を求める中で、これまでも住宅供給公社には大阪府全体の目標値を達成できない経営計画を認めてきたこと、大阪府全体や府営住宅より低い目標設定を是認することについて、財務面の負担、経営改善という視点のみでなく、管理戸数維持の必要性も含め、プラン策定の過程を公表するなど、府民が理解し納得できるように対処されたい。

<意見36>

契約家賃の減額改定または一括借上契約の早期解消を選択する際に、効果額を試算し、その結果を意思決定の判断要素として取り入れるべきと考える。

一定の効果はあがっているものの、契約家賃の減額改定または一括借上契約の早期解消を選択する際に、その効果額の試算を行ったうえでいずれかを選択するということをしていないため、法人として最も効果的な選択を行っているかどうかについては不明である。

確かに当該効果額の試算は不確実な将来予測に基づくものであり、精緻に予測できず、また、一定の仮定をおかざるをえないが、適切な経営を実現するためには、事前に効果額を試算し、その結果を意思決定の判断要素

として取り入れるべきと考える。

なお、過去の実績から契約の早期解消を実行することが有利であることが確認されており、また、所有者についても契約の早期解消を選択することが通常であるため、このような試算を行ってこなかったとのことであった。

<意見37>

住宅供給公社に対する利子補給補助金、低利融資については、府下の賃貸住宅市場や住宅供給公社の経営状況を勘案し、その実行を見直す必要がある。

住宅供給公社を取り巻く状況は、戦後の住宅不足及び人口・世帯数の継続的な増加といった住宅供給が強く望まれた時代から、人口減少社会への具体的な対応が求められる時代へと、その変化が、より明確になってきている。

現在の住宅供給公社の社会的存在意義、府民の負担や民間事業者との公平性の観点、住宅供給公社において低金利での民間からの資金調達にも進展がみられるとともに低利融資の効果額（約1億円）及び利子補給額（約2億円）を上回る利益を計上していること、民間にはない税制優遇措置を受けていることに鑑みれば、過去に取り決めた支援内容（低利融資の継続及び平成33年度までの利子補給補助）を当然の前提とすることなく、あくまでも税制優遇措置に上乘せする例外的なものであることを十分に留意し、これらの支援内容の早期の解消や縮小方向での見直しが必要である。

第2. 一般財団法人大阪府タウン管理財団

○千里の各近隣センター管理組合への管理委託費各1000万円の支払いについて

<意見38>

1000万円の使途をチェックするため、各管理組合の意思決定が適正になされていることを確認すべく、構成員、規約、議事録等、組合としての実態を確認すると共に、毎年の使途や1000万円の残額保管が適正に行なわれていることを証書類の確認や保管先の残高証明によって確認することを検討されたい。

千里の各近隣センター内の地権者で構成される管理組合に対する1000万円の支出についてはタウン管理財団の意図からすると、収益を上げ難い近隣センター内オープンスペースの管理業務を、各近隣センター内の地権者に委ねるため、やむを得ず負担金として支出されたものと推測されるが、基金名目での支出ではあるが、その法的性格は必ずしも明らかではない。

特に、組合の構成員の多くが何等かの理由で事業を終了した場合や、1000万円の基金が使い切れ、今後の管理業務が事実上できない事態を生じた場合の基金の取扱は明確ではない。

しかし、タウン管理財団がオープンスペースの所有者である以上、1000万円の基金の支払いに関する法的性格どのように解するかに関わらず、管理組合が適正に管理運営しなければ、再びタウン管理財団自らの負担で管理業務をせざるを得ない事態を生じる。従って、タウン管理財団としては基金の運用を管理組合任せにすることはできず、管理組合でオープンスペースの管理業務が適正に行なわれているのか、基金の管理保管は適正になされているのか、といったことについてのチェックが必要となる。

ところが、そもそも管理組合の構成員が誰なのか、組合の運営がどのような規則に基づいてどのようになされているのか、日々の意思決定はどのようになされたのか、といったことを確認するための組合員名簿、組合規約、議事録といったものが明らかでない。

また、毎年、組合からは一応の決算報告がタウン管理財団になされているが、各使途についての裏づけとなる領収書等の証書類の確認や基金の残額を示す金融機関の残高証明も取られていない。これでは、管理組合の報告が適正かどうか、基金がどのように形でどの程度残っているのかも明らかではない。

そこで、組合が適正な意思決定の元で基金が適正に管理運用されていることを確認するための諸手続きを履行することを求めるものである。

○各自治体への移管に向けた協議・調整について

<意見39>

近隣センター内オープンスペースについては、吹田市・豊中市・堺市との間で締結された移管に関する協定書に従って、各市の理解と協力を得て、できる限り速やかな移管へ向けた活動を行なわれたい。

各自治体との間では、移管へ向けた協定が既に交わされているにもかかわらず、具体的な移管はほとんど進んでいない。

その理由の一つとして、トユや塀、看板、テント等が越境しているとの指摘が、移管予定の各市からなされ、このような状態のままでは移管を受けることはできないとの対応を受けている。

そこで対応手段として、該当する僅かの部分について分筆登記の上、地権者（越境者）に寄付もしくは売却をして越境状態を解消するといった手続きが一部でとられているが、一箇所解消できても他の箇所の指摘がなされ、結局協定で予定された期日が来ても移管が殆ど進んでいない。

該当する吹田市・豊中市・堺市側としては、違法状態のままのものは移管を受けられないとの要求をすることは、やむを得ないことであるかもしれないが、このような越境状態への両者の対応は、到底効率的とはいえない。府民・市民の立場からすれば、些末ともいえる理由で進展がなく経費をかけ続けるのは、無駄遣いであることを指摘しなければならない。

移管が終了した新千里東町は隣接する府営住宅の建替が進んでいるとの事情があるが、各種越境部分があっても、全ての越境状況を解消せずに、地権者から将来の建替等の際には越境部分を解消するとの誓約書をとることで既に移管を完了している。

こうした成功事例があり、しかも移管についての協定書を各市が既に交わしている以上、各市の理解と協力を得て、できる限り速やかに移管の手続きをとられるように検討されたい。

○霊園事業について

<意見40>

大阪北摂霊園事業の収支改善に向け、永代使用料や管理料及び墓所返還時の永代使用料の返還率等に見直しの余地がないのか、滞納債権の発生防止策が十分か、人員配置を含め運営方法に見直しの余地はないのか等を検証されたい。

霊園事業は公益目的事業であり、収支相償が原則であるから、利益を生むことは求められていない。しかしながら、貸付墓所の減少や永代管理料収益の減少等による事業収益の減少や修繕費の増加により、平成26年度当初予算においては霊園事業の損益（経常増減）は、1億8311万円のマイナスとなっている。永代管理料に関する収益は減少していくこともあり、公

益目的支出計画を見る限り、平成 27 年度以降も 1 億円前後のマイナスが見込まれるような状況にある。中期経営計画でも、「経営の安定化をはかりつつ、事業を継続する」とあり、財団統合に向け、収益事業の大半を終了させていく中で、収支改善は強く求められるところである。

墓地永代使用料及び墓地管理料は、長期に亘って見直しがなされていないが、見直す余地がないのか、検証する必要があると考える。墓地永代使用料の返還率についても、例えば 30 年以上使用している場合は、返還率を下げる等、消費者契約法に反しない範囲でも見直しの余地がある。また、滞納管理料が新たに発生しないように定期的な所在確認を徹底するとともに、使用権取消に至る具体的な手続きを早急に検討することも必要である。

さらに、事業費についても、現行の人員配置、運営方法以外の運営方法も比較検討する等、最善策が取られているのか検証する必要がある。これらにより、収支を改善し、長期的に安定的な運営ができるよう努められたい。

○土地信託事業について

<意見 4 1 >

府民への説明責任、行政の透明性の観点から、土地信託事業に関するこれまでの累積損失を明らかにし、その結果を踏まえてタウン管理財団自ら事業の総括をすべきである。

土地信託事業はこれまでに既に巨額の赤字（間接経費を考慮しなくとも約 4 億 5000 万円以上のマイナス）を出し、今後、信託契約終了までの間にも少なく見積もっても約 3 億 9000 万円、多く見積もれば約 14 億 5000 万円の赤字がさらに膨らむことが予測されている。また、監査委員の意見でもすでに、「平成 42 年度の信託期間満了まで土地信託を継続することの是非について、信託受益権の売却も視野に入れて、早急に検討することが望まれる」と指摘されている。これに対し、タウン管理財団の中期経営計画では、「事業を継続するが、将来収支の把握に努め、可能な限り赤字額の縮減とリスク増大の防止に努める」とされているが、その見通しが立っているとは、現状では言い難いと言わざるを得ない。

この点、確かに、本件土地信託契約では、信託期間中の契約解除は原則としてできず、仮に受託者の承諾のもと契約を解除するとしても、受託者は契約が解除されたことによる損害金等を受益者に請求することができることとされており、契約を現時点で解除することは容易ではない。

しかしながら、これまでに、多額な赤字を計上し、これからも多額の赤字が予測されていることからすれば、仮に事業を継続するにしても、信託受益権を売却するにしても、これまでの土地信託事業が、りんくうタウン

の開発にあたって果たした役割と、それに要した費用が見合ったものであったのかどうか等の点を、大阪府及びタウン管理財団として総括することなくして、府民の理解を得ることは難しいのではないであろうか。

今回の調査で、タウン管理財団は、土地信託事業に関して過去の損失累計の集計等を正確には行っていない、との回答であったが、府民に対する説明責任、行政の透明性の観点からも、速やかに累積損失を明らかにし、事業の総括をすることが求められる。

そもそも本件土地信託事業の事業計画では、賃貸借契約に定められていた賃料自動増額条項にしたがって定期的に賃料が増額されることが前提とされていた。

しかしながら、土地信託基本協定書が締結された平成 9 年は、バブル経済崩壊から久しく、大手金融機関も相次いで破たんするような状況であった。また、実際にホテル運営事業が開始される前の平成 11 年 8 月の段階で藤田観光から 25% のホテル賃料減額要請がされるなどしていた。

また、賃料減額請求権を認めた借地借家法 32 条は強行法規であり、賃貸借契約書 6 条 2 項にも経済情勢の変動如何によっては賃料減額の可能性があることが明記されていた。

他方、本件土地信託契約では、信託費用が足りなくなれば最終的に信託受益権者が負担することが明記されていた。

このような状況からすると、賃貸借契約開始後、ホテル運営事業者から賃料減額が請求され、最終的に赤字に陥る可能性があることは想定されたと考えられる。

そうであったとしても、りんくうタウンの開発にあたって必要不可欠な事業であったのか、これまでに土地信託事業が果たした役割と、それに掛けられたコスト、今後見込まれるコストの想定を含め、大阪府及びタウン管理財団としての総括を行うべきである。

このことは、タウン管理財団が仮に事業を継続するにしても、信託受益権を売却するにしても、府民への説明責任、行政の透明性の観点から不可欠である。また、今後、大阪府が全く別の事業を行うに際しても、貴重な教訓となると考える。

○中期経営計画期間終了時点の財務状態の見込みについて

<意見 4 2 >

大阪府は、タウン管理財団が精査を進めている事業継続に必要な金額を検証されたい。そのうえで、事業継続に必要な金額を超える部分については、その活用方法について協議されたい。

タウン管理財団の正味財産は平成 25 年度末 348 億円、平成 28 年度末見

込 245 億円と高額であり、公益目的支出計画では、公益目的財産額を 257 年もかけて費消する計画となっている。大阪北摂霊園事業や土地信託事業に係る将来的な負担を考慮しても、監査時点で見積もられている平成 28 年度末の正味財産 245 億円は大阪北摂霊園事業を安定的に実施するための原資としては過大とも考えられる。

タウン管理財団では、(公財)大阪府都市整備推進センターとの統合を早期に実現すべく、資産処分や近隣センターの引継ぎを進めるとともに大阪北摂霊園事業の長期収支計画を策定に着手されている。この結果を受け、平成 29 年度以降、事業継続に必要な財産を精査するとのことである。

大阪府は、タウン管理財団の精査の内容を検証するとともに、統合時には継続する事業内容からみて適正な規模の財産が承継されるよう協議されたい。

また、タウン管理財団は、早期に統合できるよう資産処分や近隣センターの引継ぎ等の取組を進められており、今後も一層の取組が望まれるところであるが、監査時点では統合時期は確定していない。統合時期が明確にならない状況が続くようであれば、精査された事業継続に必要な財産を超える部分については、資金的裏付けのある金融商品が大半を占めており、公益目的支出計画を変更すれば、新たな公益的事業への投資や大阪府への寄付も可能な状態にあるため、当該財産をより有効に活用できるよう大阪府とタウン管理財団との間で協議することが望まれる。

第5章 まとめ

第1. 住宅まちづくりを取り巻く環境

1. 人口減少と高齢化

大阪府の人口は約 887 万人（平成 22 年時点）から約 750 万人（平成 52 年時点）にまで減少するものと見込まれているうえ、世代別人口についても、高齢者（65 歳以上）が人口全体に占める比率は、22.4%（平成 22 年）から、35.9%（平成 52 年時点）に上昇するものと推計されており、人口減少と高齢化が進行する中、より一層、住民福祉サービスの質の維持・向上が求められるところである。

2. 大阪府の財政状況

一方、平成 25 年度における府債残高は、6 兆 3293 億円となっており、減債基金の積立不足額も 3174 億円残っている状況である。

現状、大阪府民の将来負担については改善してきているものの、実質公債費比率は 18%を超えており、地方財政法の規定に基づき、地方債の発行にあたっては、実質公債費比率の適正化を図るための計画を示した上で総務大臣の許可を得る必要がある状態でもある。

このような状況下においては、政策展開においても、適切な取捨選択が必要になり、かつ、推進される各政策においても、効率性が要求されるところである。

3. 住宅ストックの過剰と住宅管理・住宅整備の効率化の必要

我が国経済の発展に伴い、大阪府下の民間賃貸住宅の供給が大幅に飛躍し、その総数は、公営住宅、公社住宅などの公的賃貸住宅をはるかに凌駕する状況に至っている。

そして、大阪府の住宅総数 458 万 5100 戸のうち、67 万 8800 戸が空家であり、空家率も全国の平均値を上回る 14.8%となっている。

このような大阪府の住宅ストック過剰状態は、今後も引続くものと見込まれる。

大阪府は「府営住宅の供給を中心とした政策から、住宅市場全体で、府民の安心居住と活力を創造する新たな住宅政策に転換」しているが、「今ある資産（ストック）を最大限有効に活用すること」が重視されており、その有効活用には、当該ストックの管理コストを低減化することが必要であり、そのためには、住宅整備・住宅管理の効率化が求められるところである。

4. 小括

このような大阪府下の住宅まちづくりを取り巻く状況下においては、コストの低減化、住宅整備・住宅管理の効率化が求められる一方、当該効率化の結果、住民福祉サービスの質が減殺されることのないよう、民間、出資団体、各自治体の「総合力の発揮」による対応が期待される。

第2. 住宅まちづくり政策について

1. 民間活用のあり方

(1) 民間活用が限定的であること

大阪府の住宅まちづくり政策においては、「指定管理者」による府営住宅の管理や、「PFI」による府営住宅の整備・活用用地の売却等、民間活力を積極的に取り込みつつ、「住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げる」試みがなされている。

この取り組みについては一定の成果を上げており、評価できるものである。

しかしながら、指定管理者制度の導入においては、例えば「計画修繕」に関する情報提供が不十分であったために、モデル事業への参入会社について、想定外の負担を強いる結果となってしまっている。指定管理者に対して想定外の負担を強いることになれば、結果として住民に対するサービスの質が低下しないのか、懸念されるところである。

また、大阪府や住宅供給公社が持っている府営住宅の管理にかかわる情報やノウハウが参入会社に提供されていなかったことによる、参入会社の負担増も民間活力の利用上のマイナスとなっている。

さらに、「PFI」についても、「PFI」方式を導入する事業について、活用地処分をセットとする場合に限定されているほか、落札者決定基準においても、価格面の評価に偏重しすぎているきらいがあり、現時点では、「PFI」で期待されている民間のノウハウが十分に活かされているとはいえない。

(2) より有効な民間活用への期待

「行財政改革推進プラン（素案）」においても、「民間を施策展開における重要なパートナーとして、政策実現に向けた戦略的なタイアップなど幅広い分野で連携をめざします。」とされているところである。

「官」にはない英知・視点・ノウハウを募り、より効果的に「民間活力」をもって政策課題に取り組むことができるよう、大阪府においても、より柔軟な民間活用のあり方を、今後も検討してもらいたい。

2. 出資団体との関係について

(1) 住宅供給過剰下にあつての住宅供給公社の役割の変容

ア. 住宅供給公社の本来的な役割の達成

繰り返しになるが、空家数が67万8800戸に達し、空家率も14.8%となっている今日において、「住宅の不足の著しい地域において、住宅を必要とする勤労者の資金を受け入れ、これをその他の資金とあわせて活用して、これらの者に居住環境の良好な集団住宅及びその用に供する宅地を供給し、もつて住民の生活の安定と社会福祉の増進に寄与すること」との住宅供給公社の本来の目的は、既に達成されているものといえる。

現在、住宅供給公社は、子育て世帯や高齢者世帯等に対する良質な住宅の供給、住戸のグループホームへの活用などを行ってはいるが、これらの住宅供給公社の活動は、必ずしも住宅供給公社でなければ果たすことができない役割とはいえず、住宅供給公社が果たしている公益的役割と、民間住宅事業者が果たすべき役割との境界線が、不明瞭になりつつある。

住宅ストック過剰の環境下において、住宅供給公社が果たすべき役割、大阪府として住宅供給公社に期待する役割については、「『行政完結型』から『連携・ネットワーク型』への転換」を図る「行財政改革推進プラン（素案）」の遂行過程でも、十分に検証する必要がある。

イ. 住宅供給公社の自立化について

住宅供給公社に対しては、民間住宅事業者に対して大阪府が行っている支援とは、量的にも質的にも異なる財政的支援が行われてきている。

上記のような、住宅供給公社の役割、位置づけの変容に照らし、また、住宅供給公社自体も、経営の自立化に努めている中において、出資者たる大阪府がいかなる関与をすることが、「住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げる」ことになるのか、利子補給補助金や低利融資の是非を含め、検討することを求めたい。

(2) タウン管理財団のこれから

統合に向けた事業・資産の整理を可及的速やかに進められたい。

近隣センター一つを見ても、現状、基礎自治体に管理を委ねる方向にあるが、進展しているとはいえない。

今後、タウン管理財団における継続事業が減少していく中、同財団の維持管理に必要な十分な資産については、十分な検証が必要であろう。

3. 広域自治体としての大阪府

(1) 各種主体の役割を踏まえたうえでの連携

住宅まちづくり政策においては、広域自治体としての大阪府、基礎自治体としての市町村、民間（及び出資団体）といった様々な主体が、それぞれ「住民の福祉の増進」に必要な役割を果たしている。

しかしながら、各主体の活動について一定の方向付けが行われなければ、有機的連携は達成されず、「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことは叶わない。

例えば、大阪府は「府営住宅の供給を中心とした政策から、住宅市場全体で、府民の安心居住と活力を創造する新たな住宅政策に転換」を打ち出し、府営住宅ストックについては「住宅としてのストックは、今後の必要数を見極める中で耐震化を実施するとともに、良質なものは活用することを基本に、長期的な視点から世帯数の減少動向や市場全体の状況を勘案し、総合的に施策を展開。これらにより、将来のストック戸数半減をめざす」として、実際にも、府営住宅ストックを一万戸削減するという方針を掲げているが、住宅供給公社の抱える住宅ストックや、市町村営住宅のストックについては、必ずしも、「住宅市場全体」で住宅セーフティネットを構築するという方針のもと「削減」という方向に動いているわけではない。

(2) 広域自治体としての指導的役割への期待

「地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体に協力を求めてその規模の適正化を図らなければならない」（地方自治法第2条第15項）とされていること等に照らしても、大阪府においては、府域全体の住宅まちづくり政策について、指導的役割を果たすことが求められる。

そのためには、各種法律で設けられている協議会等において、基礎自治体や民間事業者に対して積極的にメッセージの発信を行うと共に、大阪府の指導・助言等も十二分に活用されるべきである。

第3. 結び

今年度の包括外部監査の期間中に、「行財政改革推進プラン（素案）」が取りまとめられ、その中で、『行政完結型』から『連携・ネットワーク型』への転換が明確に打ち出されたことには、監査人としても期待を寄せるところである。

住宅まちづくり分野における政策課題の困難性に鑑み、府下各主体が一体となって取り組める体制を整えていただきたい。