

平成 25 年度

包括外部監査結果報告書

高松市の社会資本更新と施設運営

(廃棄物処理・市営住宅)

高松市包括外部監査人

石川 千晶

平成 25 年度高松市包括外部監査結果報告書

(目次)

テーマ 高松市の社会資本更新と施設運営(廃棄物処理・市営住宅).....	1
第1節 外部監査の概要.....	1
I 外部監査の種類.....	1
II 選定した特定の事件(監査のテーマ).....	1
III 事件(監査のテーマ)を選定した理由.....	1
IV 外部監査の方法.....	2
(1)監査の要点.....	2
(2)監査の視点.....	2
(3)主な監査手続.....	2
(4)監査の対象.....	2
V 外部監査の実施期間及び対象.....	3
VI 外部監査人・補助者と主な分担.....	3
VII 利害関係.....	3
VIII 指摘事項等の記載方法.....	3
IX その他.....	3
第2節 監査対象の検討.....	4
I 高松市の主要施設の現況.....	4
1 分析の視点.....	4
2 市町村施設の整備水準.....	4
3 市町村道.....	6
(1)施設の概要.....	6
(2)整備状況.....	7
(3)大都市などの動向と高松市の状況.....	8
4 公園.....	10
(1)施設の概要.....	10
(2)整備状況.....	11
(3)大都市などの動向と高松市の状況.....	12
5 公営住宅.....	13
(1)施設の概況.....	13
(2)整備状況.....	14
(3)大都市などの動向と高松市の現況.....	16
6 学校(小中学校及び高等学校).....	17
(1)施設の概況.....	17

(2)整備状況	18
(3)大都市などの動向と高松市の現況	21
7 その他施設	25
(1)施設概要	25
(2)整備状況	25
(3)大都市などの動向と高松市の現況	31
8 一般廃棄物(ごみ)処理施設	40
(1)施設の概要	40
(2)ごみ処理の状況	41
(3)ごみ処理施設と処理費用の状況	44
9 水道	51
(1)施設の概要	51
(2)整備状況	51
(3)大都市などの動向と高松市の状況	55
10 下水道	61
(1)施設の概要	61
(2)整備状況	61
(3)大都市などの動向と高松市の状況	65
11 総括	69
(1)高松市の施設整備水準	69
(2)経年変化の背景要因	70
(3)人口減少と公共施設	71
II 高松市における公共施設の維持・更新にかかる課題	73
1 公共施設マネジメントの導入に向けた取り組みとその課題	73
(1)高松市の「ファシリティマネジメント推進基本方針」	73
(2)新病院建設計画	76
(3)上下水道の維持・更新	78
2 個別施設にかかる課題	82
(1)小学校とコミュニティ施設	82
(2)保育所と幼稚園の官民分担	85
(3)指定管理施設の課題	89
3 施設に関する制約	95
(1)概要	95
(2)アンケート結果	95
(3)市民を対象とする調査	96
III 廃棄物処理施設の運用	96

1	視点	96
	(1)検討内容	96
	(2)廃棄物処理施設と環境政策	96
2	し尿及び浄化槽汚泥処理	97
	(1)し尿及び浄化槽汚泥処理の概要	97
	(2)高松市が行うし尿及び浄化槽汚泥処理事業	98
	(3)許可	100
	(4)手数料	105
	(5)衛生処理センター	106
3	ごみ処理	108
	(1)廃棄物処理の概要	108
	(2)自治体の行う廃棄物処理の概要	110
	(3)高松市の廃棄物処理	111
	(4)許可	117
	(5)クリーンセンター	121
	(6)ごみ処理手数料	131
	(7)家庭ごみの収集運搬	135
	(8)ごみステーション	141
	(9)分別ごみ	143
IV	市営住宅	145
1	市営住宅の政策目的	145
	(1)住宅政策の変遷	145
	(2)主な関連法規	146
	(3)公営住宅の問題	146
2	高松市の公営住宅	148
	(1)高松市の住宅に占める公営住宅の比率	148
	(2)管理戸数等	149
	(3)収支等	153
	(4)入居者	154
	(5)計画	155
3	公営住宅事業の概要	157
	(1)建物と払い下げ	157
	(2)財源	157
	(3)市営住宅の分類	157
4	居住者に提出を求める書類	158
5	相談・苦情	160

(1) 概要	160
(2) 市の対応	160
(3) 管理人	161
6 入居	162
(1) 公営住宅の入居資格	162
(2) 公募手続の概要	163
(3) 公営住宅への公募以外の入居	169
7 退去	173
(1) 退去手続き	173
(2) 監査手続き	174
(3) 市からの明渡請求による退去	177
8 家賃(住宅使用料)	178
(1) 家賃の算定	178
(2) 高松市の状況	180
(3) 本来入居者の家賃計算	181
(4) 家賃計算の例外	181
(5) 利便性係数	182
(6) 収入の把握	184
(7) 本来入居者以外の家賃	187
(8) 特定公共賃貸住宅(特公賃)の家賃	188
(9) 定額家賃	188
(10) 市営住宅に入居する生活保護世帯の家賃	189
9 債権回収	190
(1) 概要	190
(2) 高松市の債権回収	194
(3) 私債権管理条例の運用	196
10 契約事務	196
(1) 修繕	196
(2) 見積り合わせ	197
(3) 委託	199
11 空室管理	200
(1) 空室	200
(2) 鍵	201
12 使用状況	202
(1) 概要	202
(2) 増築	202

(3) 共用部分の使用状況.....	203
13 課題等(意見).....	204

監査のテーマ 高松市の社会資本更新と施設運営（廃棄物処理・市営住宅）

第1節 外部監査の概要

I 外部監査の種類

地方自治法 252 条の 37 第 1 項及び第 2 項に基づく包括外部監査

II 選定した特定の事件(監査のテーマ)

高松市の社会資本更新と施設運営（廃棄物処理・市営住宅）

III 事件(監査のテーマ)を選定した理由

高松市の標準モデルによる貸借対照表によると、総資産に占めるインフラ資産のウエイトがきわめて高く、それに次いで施設等が多額である。

社会資本の維持管理については、2012 年に発生した高速道路のトンネル崩落以降、課題が特に取り上げられているところである。近年では、公共投資額自体は減少しているものの、現状を維持するだけでも更新投資が多額に上ることが予測され、この中でライフサイクルコストを最小にするような維持管理が求められている。

また、広義の社会資本は、施設等を含む。自治体の設置する施設は多様であるが、初期コストに比べ、運営コストが多額となるものが多く、運営方法により、効用が大きく変わる資産である。

このような中で、高松市は、コンパクトエコシティという、生活に重点を置いた街づくりを一つの政策目標としている。

合併や社会的なニーズの変化という現状への対応のほか、人口の減少や、財政のひっ迫などが予測される中で、将来予測される高松市の姿に合った規模での、実現可能な計画の策定が求められるところである。

市が必ずしも設置する必要のない施設については、市により維持することの可否を含めて施設に関する政策を決定する。

市が必ず実施しなければならない行政事務のために設置される施設等については、適切な規模で、市民サービスが途切れることなく維持管理できる施設更新計画が必要である。

どちらの施設も、それぞれの政策目的に沿って、効率的かつ経済的に管理運営されなければならない、その運営状況は常に把握され、施設の設置・更新計画に反映されるべきものである。

これらの理由から、まず、将来必要とされる施設を含む社会資本更新の全体像を検討したうえで、重要施設の運営状況を検討することは、高松市の政策実現過程を見る上でも重要な課題であると考えた。

このため、平成 25 年度の包括外部監査にあたり、高松市の社会資本（有形固定資産）更

新と運営を監査の対象とすることとした。

また、具体的な監査対象施設としては、市の行うべき業務であり、市民生活への影響が大きい廃棄物処理施設と、必置の施設ではないものの、多くの自治体で運営されており、施設に占めるウエイトの高い市営住宅を選定した。

IV 外部監査の方法

(1) 監査の要点

- ・高松市の社会資本整備の水準は、同規模他都市と比較するとどの程度か。特色はあるか。
- ・施設整備水準につき、どの程度を高松市で整備するべきか、検討されているか。検討内容は妥当か。
- ・施設の更新を含めた維持管理計画は策定されているか。策定されている場合、その計画策定過程及び内容は妥当か。
- ・施設の運営方法は検討されているか。例えば、指定管理者制度の導入検討、実施状況は妥当か。

(2) 監査の視点

- ・個別の施設につき、設置当初と社会情勢や使用状況が異なっているものはないか。ある場合、それに対応した検討と、現況に応じた運営が行われているか。
- ・施設の設置目的と現状の運営状況は一致しているか。
- ・市民の利用が制限されているもの、低稼働など問題のある施設はないか。
- ・廃止、売却、統合、転用等の検討を行うべきである施設が放置されていないか。
- ・施設は経済性にも考慮のうえで、施設の効果が最大になるように運営されているか。
- ・施設に関する使用料は適切に決定され、滞りなく収納されているか。

(3) 主な監査手続

- ・ヒアリング
- ・視察及び観察
- ・関係書類の閲覧・照合
- ・関係法令等との整合性チェック
- ・抜き取りテスト
- ・分析
- ・現物との照合

等による。具体的な手続については、それぞれの項目で述べている。

(4) 監査の対象

分析は、広義の社会資本を対象として行い、高松市の関連計画について検討を行った。

また、個別には、市の資産に対するウエイトが高く、運営費も多額であり、市民から使用料収入を多額に預かる衛生施設、市営住宅の運営状況を検討することとした。

V 外部監査の実施期間及び対象

平成 25 年 4 月 1 日より平成 26 年 2 月 18 日

平成 25 年度の現状検討を基本としているが、数値等については、平成 24 年度の市の財政収支について検討している。

VI 外部監査人・補助者と主な分担

包括外部監査人 石川 千晶（公認会計士）

補助者 石井吉春(大学院教授) 泉 千晶 國方 也実

VII 利害関係

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

VIII 指摘事項等の記載方法

合規性に問題があるもの、手続き上の不備、誤謬、政策目的から著しく乖離した業務実施等については、監査の結果として記載し、経済性・効率性・有効性の視点から課題のあるもの、また市民間の公平性に課題のあるもの、市の政策目的と乖離していると思われるものなどについては意見として記載している。

IX その他

・この報告書上の団体・法人・個人名の記載方法等については、高松市情報公開条例及び高松市個人情報保護条例に従って判断している。

・この報告書内のデータについては、可能な限り出所を記載しているが、高松市から入手した資料については記載していない。

・数値については、単位未満を切捨てにより表示することもあり、表の合計欄の数値と、表の数値の合計は一致しない場合がある。

第2節 監査対象の検討

I 高松市の主要施設の現況

1 分析の視点

各種施設は市民生活に対し、様々な公的なサービスを提供する社会資本と捉えることができる。

施設の捉え方には、目的別にみる分類のほか、近年導入された指定管理者制度の対象となる公の施設とそうでない施設という分類もできる。

このうち、公の施設については、地方自治法第244条において、「住民の福祉を増進する目的をもってその利用に供するための施設」と定められ、「正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない」「住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取扱いをしてはならない」など、利用の自由や平等が義務づけられた施設である。このような位置づけにより、文化施設、スポーツ施設、集会施設、公園、駐車場など様々な施設が、広く市民利用に供する施設として、市町村を主体¹に提供されている。この中には、市が必ず置くべきものと、多くの自治体で提供しているものがある。また、施設の中には民間でも同種の施設を提供しているものもある。

一方、一般的には公の施設に属しないとされる庁舎などの施設の中でも、消防施設やごみ処理施設など、市民生活を支える多くの施設が市町村を中心に提供されている。

また、財源面からは、主に税により建設・運営資金を賄う施設と、主に利用料金により賄われる施設にも区分される。上下水道、自治体病院、交通事業などは、利用者負担を原則とする施設として地方公営企業という枠組みの中でサービス提供されている。

年代的な整備状況をみると、高度成長期が最初のピークであり、これらは、今後本格的な更新時期を迎えるとみられる。さらに、1990年代の相次ぐ経済対策により、多くの市町村で施設整備が積極的に進められた。その結果、最近の自治体財政には、施設整備の後年度負担である人件費、維持管理費、さらには、起債にかかる元利償還などが重くのしかかっている。

ここでは、市町村が整備主体である主な施設について、基礎自治体人口規模別などの整備水準をみた上で、高松市の特色や課題などを抽出し、同市における施設管理と現況について概観する。

2 市町村施設の整備水準

最初に、図表2-1により、総務省の「行政投資実績」を用いて、市町村行政に密接に関係する分野である生活関連として、市町村道、街路、都市計画、住宅、環境衛生、厚生福祉、文教、水道、公共下水道について投資額の推移を示す。

生活関連の行政投資総額は、1975年度6.9兆円から順次増加を続け、1992年度には20兆円を突破している。その後は、1993年度の25.1兆円をピークに減少に転じていたが、2009年度に再度反転している。行政投資全体に占める比率も、1975年度41.8%が1994年度には49.5%まで上昇したが、2000年度には46.4%まで減少している。その後は、公共投資削減が

¹わが国の場合には、国防は国、警察は都道府県、消防は市町村と、明確に役割分担が定められているものもあるが、道路など、同種の社会資本を便益の及ぶ範囲で規定して、国、都道府県、市町村により並行的に供給されている施設も少なくない。

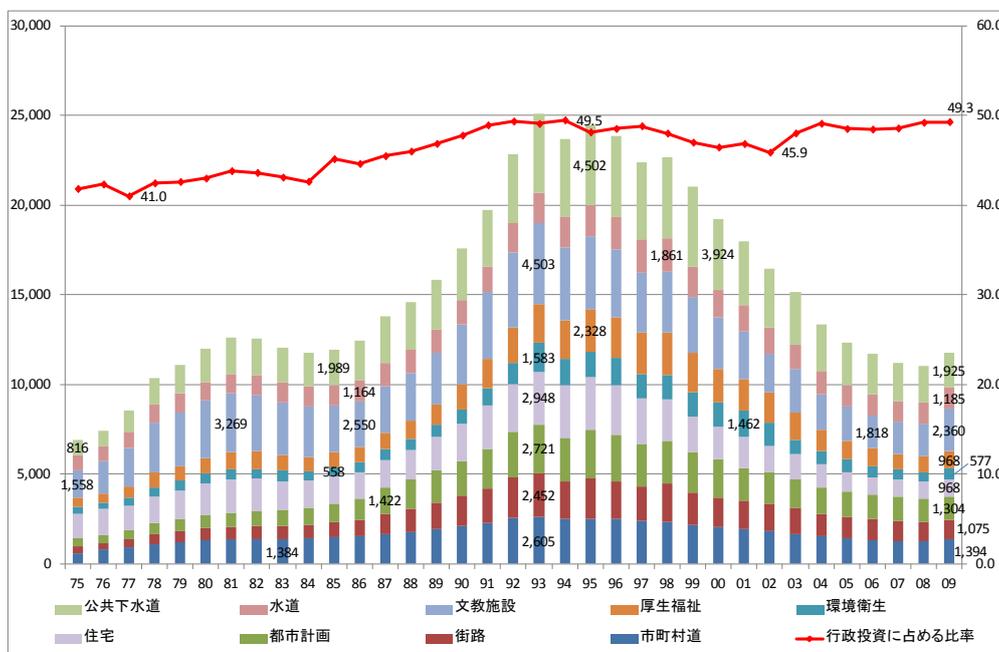
続く中であって、生活に密着した当該分野の削減幅は相対的に小さいことから、同比率は徐々に上昇している。

分野別にみると、ほぼ全ての分野が 1990 年代前半まで増加を続けた後に、最近では減少基調を強めているが、中でも公共下水道、文教施設、厚生福祉施設などは増減率が大きい。

下水道は、1980 年代には 2 兆円台で推移した後、1990 年代に入り 3 兆円、さらに 4 兆円を超えて増加したが、1998 年度の 4.5 兆円をピークに減少に転じている。一定の整備が終了した後の下水道整備は、総じて人口密度が小さい地域で事業展開されるため、事業効率が低下し、このための財政悪化を受けて事業費抑制が進んできたことなどが要因と考えられる。

また、文教施設は 1981 年度に 3.3 兆円まで増加した後に減少に転じている。1986 年度の 2.6 兆円をボトムに再び増加に転じ、1993 年度には 4.5 兆円まで増加したが、その後は再び減少に転じている。ちなみに、同分野の 1990 年代におけるピークの主要因は、後で記すように、文化施設や体育施設などであると思われる。

(図表 2-1) 分野別行政投資額の推移 (10 億円、%)



(資料) 総務省「行政投資実績」をもとに作成。

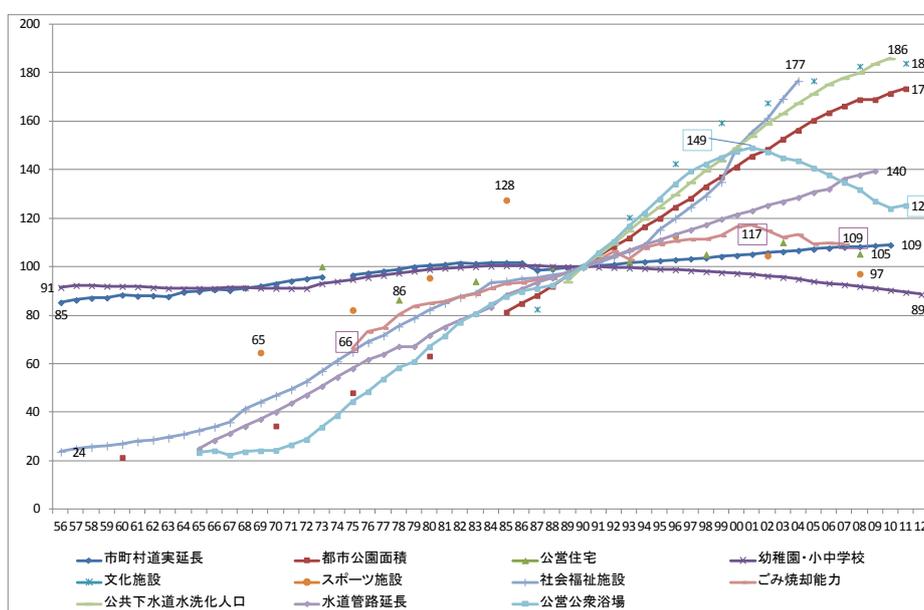
次に、前表での分析も踏まえ、主な施設として、市町村道、都市公園、公営住宅、教育施設、文化施設、スポーツ施設、社会福祉施設、ごみ処理施設、水道、公共下水道、公営公衆浴場の 11 施設について、図表 2-2 では 1990 年を 100 とする指数により、全国の整備進捗の状況を概観する。施設ごとに用いた統計が異なるため、把握できた時点なども異なるが、施設数もしくはそれに準じる指標をもとに指数化して推移を示している。

11 施設のうち、指数の増加率は、文化施設、社会福祉施設、公共下水道、都市公園などで大きい。このうち、文化施設は、博物館 (同類似施設を含む)、図書館、文化会館を代表類型として、3 施設の合計により指標化しているが、いずれも 1990 年代に整備が大きく進展し、最も増加率が高い。社会福祉施設は、高齢化の進展により施設数が増加したとみられるほか、

公共下水道などは、政策的な後押しにより整備が進捗したものと考えられる。

一方で、教育施設では100を切る水準まで減少しているほか、公営公衆浴場、ごみ処理施設、スポーツ施設がピークを経て減少に転じている。このうち教育施設の減少は、児童生徒数の減少がある程度反映した結果と考えられる。これに対し、スポーツ施設はゲートボール場、キャンプ場、山の家などのニーズの変化による改廃の影響が反映されて全施設数が減少したと考えられる。この間にも、いわゆる箱モノ施設は、体育館は50,034施設から52,151施設、トレーニング場3,787施設から6,073施設など、増加している。また、公営公衆浴場は、市町村合併が進展する中で、不採算の重複施設の閉鎖や用途転換が始まったことなどにより減少したとみられる。

(図表 2-2) 主要施設の施設数などの推移 (1990=100 とした指数表示)



(資料) 国土交通省「道路統計年報」、総務省「住宅統計調査報告」「住宅・土地統計調査報告」国土交通省都市・地域整備局公園緑地課資料、厚生労働省「社会福祉施設等調査報告」、文部科学省「学校基本調査報告書」「社会教育調査報告書」「我が国の体育・スポーツ施設」、環境省「環境統計集」、厚生労働省「水道統計 施設・業務編」「衛生行政報告例」をもとに作成。

3 市町村道

(1) 施設の概要

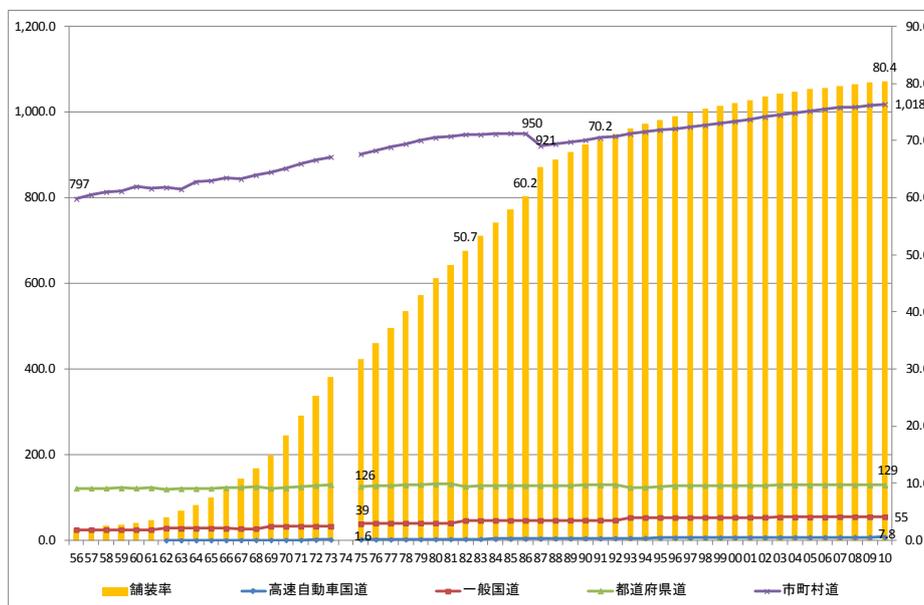
道路については、道路法による道路のほかにも、農道、林道、港湾法による道路などがある。このうち、道路法による道路は、「一般交通の用に供する道」とされ、①高速自動車国道、②一般国道、③都道府県道、④市町村道の4種類が規定されている。

一般国道はさらに指定区間（直轄国道）と指定区間外（補助国道）に区分され、国が高速自動車国道、直轄国道の管理を行っている。都道府県（政令市）は、都道府県道（市道）の管理のほか、補助国道の管理や直轄国道に係る一部資金負担（直轄事業負担金）を行っている。また、市町村は市道の管理を行っている。

2010年の道路実延長は全国で1,210千kmに達している。その内訳は、高速自動車国道7.8

千km、一般国道 55 千km、都道府県道 129 千km、市町村道 1,018 千kmと、全体に占める市町村道比率は 84.1%に達している。

(図表 3-1) 主体別道路実延長 (千km・%)



(2) 整備状況

図表 3-2 は、地域ブロック別の市道整備状況である。全国では、1980 年 944 千kmが 2011 年には 1,024 千kmへと 8.4%増加しているのに比べ、増加率が大きい地域ブロックは、沖縄、北陸、北海道、九州である。

(図表 3-2) 地域ブロック別市道整備状況

		実数(千km・m/人)					同指数(1980=100)			
		1980	1990	2000	2010	2011	1990	2000	2010	2011
道路実延長	北海道	60.870	65.621	69.030	71.006	71.068	107.8	113.4	116.7	116.8
	東北	144.758	148.396	155.220	160.832	161.123	102.5	107.2	111.1	111.3
	関東甲信越	277.687	264.515	271.709	279.494	279.834	95.3	97.8	100.7	100.8
	東海	115.694	114.183	118.677	122.973	123.179	98.7	102.6	106.3	106.5
	北陸	23.275	25.654	28.059	29.847	29.874	110.2	120.6	128.2	128.4
	近畿	82.546	79.607	84.962	89.945	90.286	96.4	102.9	109.0	109.4
	中国	78.676	76.840	80.724	84.453	84.955	97.7	102.6	107.3	108.0
	四国	42.339	40.397	43.018	45.334	45.494	95.4	101.6	107.1	107.5
	九州	114.525	118.957	125.860	131.238	131.650	103.9	109.9	114.6	115.0
	沖縄	4.010	5.554	6.092	6.460	6.467	138.5	151.9	161.1	161.3
	全国	944.381	939.724	983.352	1,021.582	1,023.931	99.5	104.1	108.2	108.4
	うち三大都市圏	229.989	230.483	239.420	248.961	249.518	100.2	104.1	108.2	108.5
	うち地方圏	714.392	709.241	743.932	772.621	774.413	99.3	104.1	108.2	108.4
人口1人当たり実延長	北海道	10.92	11.63	12.15	12.90	12.98	106.5	111.3	118.1	118.9
	東北	12.04	12.15	12.63	13.73	13.88	100.9	104.9	114.1	115.3
	関東甲信越	7.35	6.37	6.24	6.13	6.24	86.6	84.9	83.4	84.9
	東海	8.69	8.03	8.03	8.14	8.26	92.4	92.4	93.7	95.0
	北陸	7.71	8.25	8.96	9.72	9.80	107.0	116.2	126.1	127.1
	近畿	4.23	3.90	4.07	4.30	4.38	92.2	96.3	101.8	103.6
	中国	10.37	9.92	10.44	11.17	11.29	95.7	100.7	107.7	108.9
	四国	10.17	9.63	10.36	11.40	11.39	94.7	101.8	112.1	112.0
	九州	8.83	8.95	9.36	9.94	9.97	101.3	106.0	112.5	112.9
	沖縄	3.62	4.54	4.62	4.64	4.55	125.4	127.5	128.0	125.4
	全国	8.07	7.60	7.75	7.98	8.08	94.2	96.0	98.9	100.2
	うち三大都市圏	4.36	4.04	4.04	4.02	4.10	92.7	92.6	92.1	94.1
	うち地方圏	11.11	10.65	11.00	11.69	11.76	95.9	99.1	105.2	105.9

2011年の人口1人当たりの実延長をみると、東北13.9m/人が最も高い水準にあり、北海道、四国などが続き、逆に近畿4.4m/人が最も低く、沖縄、関東甲信越などが続く。

1980～2011年の変化をみると、すでに人口減少局面に入っている四国、東北、北海道、中国で人口減少の影響が表れており、人口1人当たりの実延長は整備進捗を上回って増加している。これに比べると、沖縄、関東甲信越、東海では人口増加が10%を超え、整備進捗に比して1人当たりの実延長の増加は少ない。全体でみると、人口1人当たりの水準はわずかな増加にとどまっている。

次に、図表3-3では、市町村（基礎自治体）を2011年時点の人口を用いて、規模別に9区分した上で、過去の数字も現在の市町村別に統合して、市道整備の状況を比較している。

総じて、人口規模が大きい市町村で整備が進んだことが読み取れるが、人口1人当たりの実延長をみると、人口50千人以上の区分の自治体では、人口の増加に相殺されほとんど増加していない。一方、人口30千人未満の1～3区分の自治体では、人口減少による1人当たり実延長の増加が顕著である。

(図表 3-3) 基礎自治体人口規模別道路実延長

	市町村数	道路実延長			人口1人当たり実延長				
		1980	2011	指数	1980	2011	増減	うち人口 要因	うち道路 延長
1	234	33,205	35,085	106	34.0	54.0	20.0	17.1	2.9
2	247	52,419	56,744	108	22.9	31.3	8.5	6.1	2.4
3	456	152,751	162,176	106	16.4	19.3	2.9	1.8	1.1
4	245	132,847	143,008	108	14.2	15.1	0.9	-0.2	1.1
5	273	207,476	217,623	105	11.9	11.4	-0.5	-1.0	0.5
6	192	191,114	213,918	112	6.9	6.9	0.0	-0.7	0.7
7	45	79,793	87,817	110	5.1	5.1	-0.1	-0.5	0.5
8	16	43,538	50,055	115	4.5	4.5	0.0	-0.5	0.6
9	34	51,239	57,506	112	2.1	2.1	-0.0	-0.2	0.2
計	1,742	944,381	1,023,931	108	8.1	8.1	0.0	-0.6	0.6

(注) 基礎自治体の人口規模別の1～9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

(3) 大都市などの動向と高松市の状況

政令市に東京区部を含むいわゆる大都市と中核市全体では、市道実延長は1980年で160千km、全国に占める比率は16.9%であったが、2011年には180千kmまで12.4%増加し、全国に占める比率も17.5%に上昇している。

この間、人口1人当たり市道延長は3.38mから3.53mへと、わずかな増加にとどまる。人口増加によって1人あたりの市道延長の増加が吸収された形になっている。

図表3-4は、大都市・中核市の2011年の市道整備状況である。

人口1人当たり市道延長をみると、60都市平均は3.53mであるが、前橋市11.65mが最も高い水準にあり、長野市、いわき市、郡山市が続き、逆に東京区部が1.22mと最も低く、大阪市、川崎市、東大阪市が続く。

高松市の人口1人当たり市道延長は5.59mであり、降順で23番目と比較的高い整備水準にある。

市域に占める市道面積の平均は3.9%であるが、名古屋市の14.6%が最も高く、大阪市、

尼崎市、東京区部が続ぎ、逆に静岡市の1.1%が最も低く、盛岡市、青森市、秋田市が続く。
高松市の市域に占める市道面積は3.5%であり、降順で36番目と比較的低い水準にある。

(図表 3-4) 大都市・中核市の道路整備状況(2011年)

	道路実延長	人口1人当たり実延長	道路面積	道路面積比率		道路実延長(km)	人口1人当たり実延長(m)	道路面積(km ²)	道路面積比率(%)
	km	m	km ²	%		km	m	km ²	%
前橋市	3,938	11.65	23	7.2	鹿嶋市	2,609	4.31	20	3.7
長野市	4,362	11.37	20	2.4	長崎市	1,862	4.23	12	3.0
いわき市	3,482	10.30	27	2.2	大津市	1,420	4.22	10	2.1
郡山市	3,293	10.12	26	3.4	奈良市	1,534	4.22	10	3.5
浜松市	7,493	9.46	47	3.0	北九州市	3,749	3.85	26	5.3
豊橋市	3,447	9.44	18	6.8	静岡市	2,691	3.77	16	1.1
岡山市	6,447	9.32	38	4.8	神戸市	5,374	3.55	33	6.0
倉敷市	3,873	8.13	19	5.4	柏市	1,362	3.44	8	6.9
福山市	3,603	7.74	21	4.1	千葉市	3,158	3.37	21	7.8
久留米市	2,307	7.63	12	5.3	松山市	1,721	3.34	9	2.0
新潟市	6,104	7.60	43	6.0	広島市	3,741	3.21	26	2.9
下関市	2,107	7.59	13	1.8	さいたま市	3,894	3.18	20	9.2
富山市	3,054	7.34	21	1.7	仙台市	3,185	3.12	35	4.4
盛岡市	1,998	6.83	12	1.3	相模原市	2,109	3.01	12	3.6
宮崎市	2,595	6.44	18	2.7	和歌山市	1,080	2.86	6	2.7
豊田市	2,519	6.16	17	1.8	横須賀市	1,168	2.77	7	6.5
岐阜市	2,503	6.11	14	7.1	札幌市	5,228	2.75	58	5.2
青森市	1,828	6.08	11	1.4	名古屋市	5,908	2.71	48	14.6
旭川市	2,097	5.98	27	3.7	高槻市	877	2.48	5	5.1
秋田市	1,894	5.90	14	1.6	福岡市	3,517	2.47	24	7.1
高知市	1,951	5.77	11	3.7	堺市	1,801	2.15	13	8.5
岡崎市	2,108	5.72	12	3.1	京都市	2,964	2.14	18	2.2
高松市	2,371	5.59	13	3.5	西宮市	961	2.03	7	7.3
宇都宮市	2,834	5.57	18	4.2	横浜市	7,287	2.01	48	10.9
大分市	2,317	4.90	17	3.3	船橋市	1,113	1.85	7	7.6
金沢市	2,118	4.76	15	3.2	尼崎市	832	1.82	6	11.2
川崎市	1,572	4.62	8	7.3	東大阪市	856	1.76	5	8.6
函館市	1,276	4.60	11	1.6	川崎市	2,363	1.70	15	10.3
熊本市	3,331	4.59	20	5.2	大阪市	3,584	1.41	31	13.9
姫路市	2,432	4.56	16	3.1	東京区部	10,460	1.22	68	11.0
					計	179,660	3.53	1,204	3.9

合併地域を含む高松市の市道整備状況をみると、道路実延長は1990年2,116kmから2011年には2,371kmとなり、人口1人当たり実延長は、1990年5.20mから2011年は5.59mと増加している。

2005年時点の数字とやや古い時点の状況ではあるが、改良済延長は1,398km(59.0%)、舗装済延長は2,191km(92.4%)であるほか、橋りょう数は1,503橋、橋りょう延長は12,116mである。

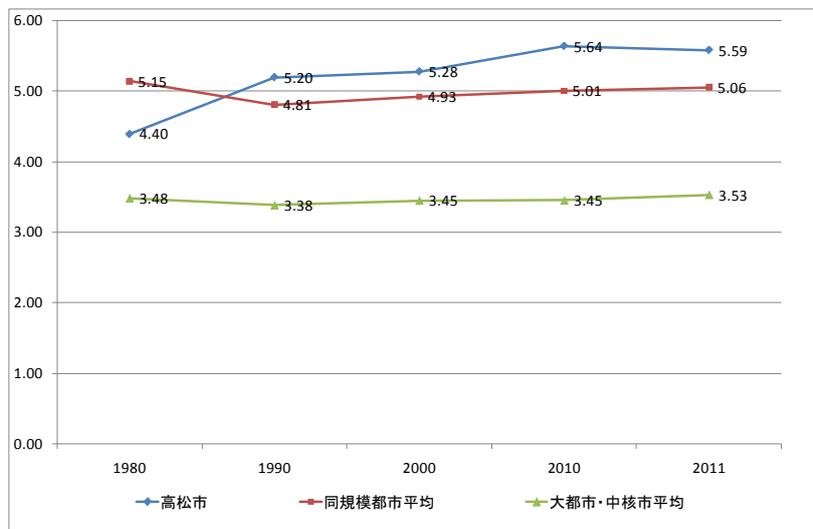
(図表 3-5) 高松市の市道整備状況

	国調人口	道路実延長	人口1人当たり実延長	道路面積	改良済延長	舗装済延長	橋りょう数	橋りょう延長
	千人	km	m/人	千m ²	km	km	橋	m
1980	387	1,700	4.40	8,641	502	1,266	588	4,779
1990	407	2,116	5.20	10,060	1,042	1,952	1,524	11,091
2000	417	2,201	5.28	11,533	1,233	2,082	1,541	11,763
2005	418	2,299	5.50	12,505	1,398	2,191	1,503	12,116
2010	419	2,367	5.64	12,961				
2011	424	2,371	5.59	12,993				
指数	109.8	139.4	125.0	150.4	278.5	173.2	255.6	253.5

(注) 指数は、改良済延長から橋りょう延長は2005年と1980年を対比して算出している。

図表 3-6 では、高松市の人口1人当たり市道延長を同規模平均及び大都市・中核市平均と比較しているが、いずれと比較しても高松市は高い水準にある。

(図表 3-6) 人口 1 人当たり市道延長 (m) の同規模都市等との比較



4 公園

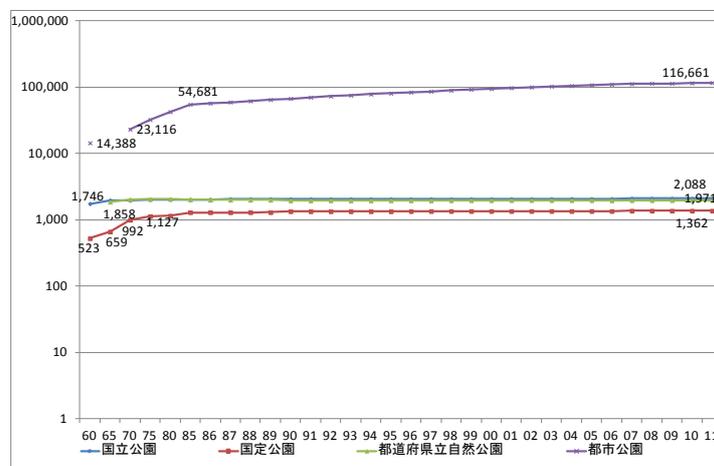
(1) 施設の概要

公園は、市民が憩い、楽しむために公開された場所であり、また防災機能など他の機能も期待される施設である。一般的には、地域制公園と造営物公園とに大別される。

このうち、地域制公園は、自然公園法による国立公園、国定公園、都道府県自然公園に代表され、国または地方公共団体が土地の権原に関係なく一定区域を公園として指定し、土地利用制限などによって自然景観の保全などを行っている。また、造園物公園は、都市公園法の都市公園のように、国または地方公共団体が一定区域の土地の権原を取得して、目的に応じた公園を整備して、一般の公開に供している。

図表 4-1 では、類型別の公園面積を示している。2011 年度末で、国立公園は 29 か所、2,068ha(公園面積)、国定公園は 56 か所、1,362ha、都道府県立自然公園は 313 か所、1,971ha、都市公園は 99,693 か所、116,661ha であり、数・面積ともに都市公園のウエイトは高い。

(図表 4-1) 類型別の公園整備状況



(2) 整備状況

図表4-2は、地域ブロック別の市町村立公園整備状況である。

2011年で全国の公園面積は1,177千㎡であり、地域別には、関東甲信越263千㎡、東北175千㎡、北海道162千㎡などが上位に位置づけられる。

人口1人当たりの公園面積をみると、全国9.3㎡/人に対し、北海道29.6㎡/人が最も大きく、東北が15.1㎡/人と続き、逆に関東甲信越5.9㎡/人が最も小さく、近畿、東海が続く。1990～2011年の変化をみると、全国平均で5.1㎡/人から9.3㎡/人へと1.8倍に増加している。地域別には、四国、東北、沖縄の増加率が大きく、近畿、関東甲信越の増加率が小さい。

(図表4-2) 地域ブロック別公園整備状況 (k㎡・㎡/人)

	1990			2011			増減率		
	箇所数	公園面積	人口1人当たり面積	箇所数	公園面積	人口1人当たり面積	箇所数	公園面積	人口1人当たり面積
北海道	5,475	89,160	15.8	8,373	162,256	29.6	52.9	82.0	87.6
東北	6,334	83,151	6.8	12,589	175,084	15.1	98.8	110.6	121.6
関東甲信越	24,320	142,952	3.4	42,592	263,482	5.9	75.1	84.3	70.7
東海	6,504	60,763	4.3	12,665	113,456	7.6	94.7	86.7	78.0
北陸	2,307	20,939	6.7	4,689	37,288	12.2	103.3	78.1	81.6
近畿	11,784	87,234	4.3	20,594	138,487	6.7	74.8	58.8	57.2
中国	4,114	46,009	5.9	9,078	87,199	11.6	120.7	89.5	95.1
四国	1,390	17,468	4.2	3,196	37,395	9.4	129.9	114.1	124.9
九州	8,382	76,457	5.8	15,352	149,692	11.3	83.2	95.8	97.2
沖縄	457	4,900	4.0	1,025	12,271	8.6	124.3	150.4	115.1
計	71,067	629,032	5.1	130,153	1,176,608	9.3	83.1	87.1	82.5
うち三大都市圏	33,981	203,107	3.6	57,510	335,844	5.5	69.2	65.4	55.1
うち地方圏	37,086	425,925	6.4	72,643	840,764	12.8	95.9	97.4	99.6

(図表4-3) 基礎自治体人口規模別公園整備状況 (k㎡・㎡・%)

	市町村数	1990		2000		2010		2011		90-11増減率	
		公園面積	人口1人当たり	公園面積	人口1人当たり	公園面積	人口1人当たり	公園面積	人口1人当たり	公園面積	人口1人当たり
1	234	7,111	8.3	15,403	20.1	15,615	23.8	15,618	24.0	119.6	190.6
2	247	16,891	7.8	31,367	15.6	38,105	21.1	38,947	21.5	130.6	174.4
3	456	57,324	6.2	105,244	11.7	135,869	16.2	135,935	16.2	137.1	160.8
4	245	53,235	5.5	92,583	9.4	119,965	12.6	120,757	12.7	126.8	131.1
5	273	103,941	5.6	159,918	8.3	200,377	10.5	206,041	10.8	98.2	93.2
6	192	157,256	5.3	230,737	7.4	278,331	8.9	280,016	9.1	78.1	71.8
7	45	78,676	4.7	108,446	6.3	127,955	7.3	129,090	7.4	64.1	57.7
8	16	49,071	4.7	70,475	6.5	89,946	8.0	90,544	8.2	84.5	74.0
9	34	105,527	4.0	153,354	5.7	158,614	5.5	159,660	5.7	51.3	41.8
計	1,742	629,032	5.1	967,525	7.6	1,164,777	9.1	1,176,608	9.3	87.1	82.5

(注) 基礎自治体の人口規模別の1～9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

図表4-3で、基礎自治体人口規模別で公園整備状況を比べてみる。1990年から2011年の公園面積の増加率は、人口1,000千人以上の自治体が+51.3%で最も低く、人口10千人以上30千人未満の自治体が+137.1%と最も大きい。平均でも87.1%増である。

一方、人口1人当たりの公園面積は、2011年で、人口1,000千人以上が5.7㎡にとどまるのに対し、人口5千人未満の自治体では24.0㎡と全国平均の2倍以上の面積である。また、

1990年からの増減率をみても、人口1,000千人以上の自治体が+41.8%であるのに対し、人口5千人未満の自治体では+190.6%と、人口減少の影響が大きく表れている。

(3) 大都市などの動向と高松市の状況

大都市・中核市の2011年の公園面積は358千㎡であり、全国に占める比率は30.4%である。

図表4-4は、同年における各都市の人口1人当たり公園面積であるが、旭川市が20.2㎡と最も高く、函館市、神戸市、岡山市が続き、逆に東大阪市が1.8㎡と最も低く、東京区部、船橋市、相模原市が続く。

高松市は、人口1人当たりの公園面積は3.2㎡であり、昇順で5番目と、整備水準は低い。

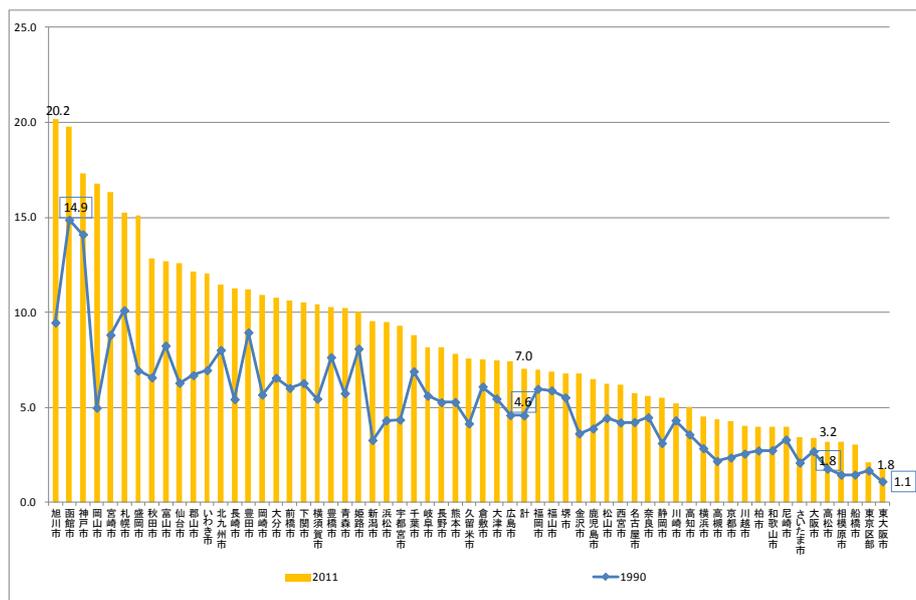
図表4-5は、高松市の公園整備状況である。

2011年では都市計画区域内に260か所、都市計画区域外に17か所の公園があり、面積は全体で1,364千㎡である。

図表4-6は、1990年を100とした推移である。

2011年には1.9倍まで増加しているが、2011年の同規模都市平均、大都市・中核市平均と比較すると、人口1人当たり公園面積はどれと比較しても低い水準にある。

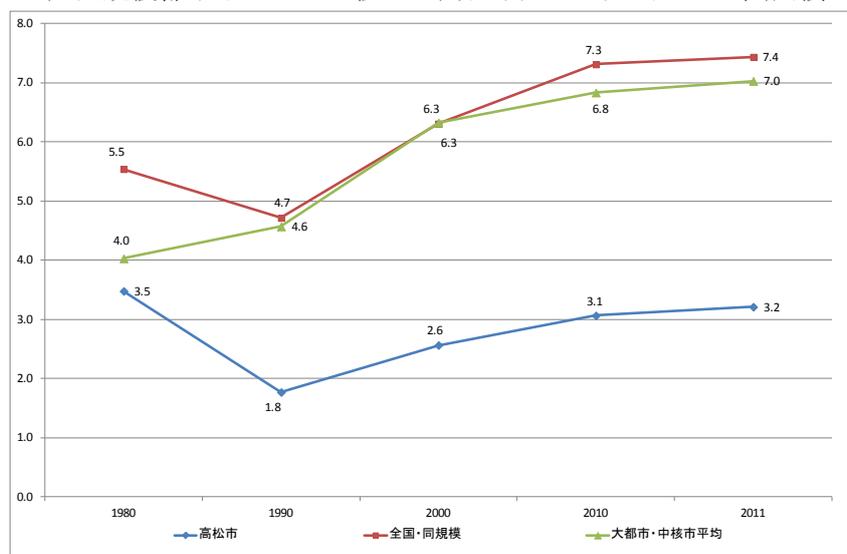
(図表4-4) 大都市・中核市の人口1人当たり公園面積(㎡)



(図表4-5) 高松市の公園整備状況(箇所数・k㎡)

	都市計画区域		都市計画区域外		計		
	箇所数	面積	箇所数	面積	箇所数	面積	指数
1980	75	1,345			75	1,345	187
1990	134	701	9	20	143	720	100
2000	198	1,035	10	34	208	1,069	148
2010	257	1,251	17	35	274	1,285	178
2011	260	1,329	17	35	277	1,364	189

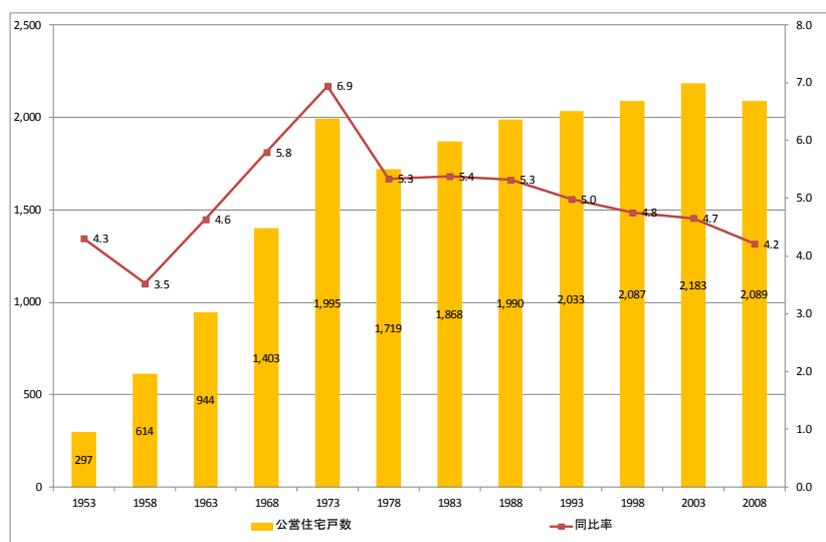
(図表 4-6) 同規模都市などとの比較した高松市人口 1 人当たり公園面積 (m²/人)



5 公営住宅

(1) 施設の概況

(図表 5-1) 公営住宅の整備状況 (千戸・%)



公営住宅は、住宅に困窮する低所得者向けに低廉な賃貸住宅を供給する目的で、国の補助制度のもとで、都道府県及び市町村により必要に応じて整備されてきた。ちなみに、公営住宅法は 1951 年に制定され、地方公共団体の役割に関して、「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 (公営住宅法第 3 条)」と規定されている。

通常の公営住宅のほかにも、住宅地区改良法などにより、老朽住宅などを取り壊し、面的整備を行う際に、従前の居住者のために建設された改良住宅などがある。なお、近年、主に中所得者のファミリー向けに供給される特定優良賃貸住宅などの制度も創設されている。

図表 5-1 は 2008 年の総務省統計局「住宅・土地統計調査報告」による全国の状況である。住宅総数 49,598 千戸のうち、公営の借家は 2,089 千戸と全体の 4.2%である。

そのほかの借家は民間借家が 13,366 千戸（同 26.9%）、都市再生機構・公社の借家が 918 千戸（同 1.9%）などがある。

総務省の公共施設状況調によると、都道府県及び市町村を合わせた公営住宅数は同年で 2,415 千戸であり、このうち市町村は 1,446 千戸と公営住宅全体の 59.9%を占めている（都道府県は 969 千戸）。ちなみに、2011 年には、市町村が整備した公営住宅は 1,446 千戸に達しており、その内訳は、公営住宅（国の補助を受けて整備したもの）86.1%、改良住宅 9.9%、単独住宅（市町村が単独事業で整備したもの）4.0%である。

(2) 整備状況

(図表 5-2) 地域ブロック別公営住宅整備状況（その 1）

	実数(千戸・戸/千人)					同指数(1980=100)				
	1980	1990	2000	2010	2011	1980	2000	2010	2011	
公営住宅戸数	北海道	142.8	164.0	167.9	166.9	166.7	114.8	117.6	116.9	116.8
	東北	108.7	118.6	122.0	122.5	121.9	109.1	112.3	112.7	112.1
	関東甲信越	168.7	189.8	215.4	228.3	229.0	112.5	127.7	135.3	135.8
	東海	134.1	147.3	149.3	147.4	147.4	109.9	111.4	110.0	110.0
	北陸	24.7	25.4	26.2	26.6	26.8	102.8	105.9	107.5	108.5
	近畿	238.3	273.9	309.0	304.4	303.9	114.9	129.7	127.7	127.5
	中国	86.3	93.1	98.1	98.6	98.9	107.8	113.7	114.3	114.6
	四国	51.1	60.3	64.6	65.3	65.3	117.9	126.3	127.7	127.7
	九州	213.9	254.2	269.4	272.4	272.0	118.8	126.0	127.4	127.2
	沖縄	7.3	11.1	12.4	13.8	14.2	151.4	168.7	187.6	193.0
	全国	1,175.9	1,337.5	1,434.3	1,446.1	1,446.1	113.7	122.0	123.0	123.0
	うち三大都市圏	379	431	488	495	496	113.7	128.5	130.5	130.6
	うち地方圏	796	906	947	951	951	113.8	118.9	119.4	119.4
	人口千人当たり戸数	北海道	25.6	29.1	29.5	30.3	30.5	113.4	115.4	118.3
東北		9.0	9.7	9.9	10.5	10.5	107.4	109.8	115.7	116.2
関東甲信越		4.5	4.6	4.9	5.0	5.1	102.3	110.8	112.1	114.4
東海		10.1	10.4	10.1	9.8	9.9	102.9	100.4	96.9	98.2
北陸		8.2	8.2	8.4	8.7	8.8	99.7	102.1	105.7	107.4
近畿		12.2	13.4	14.8	14.6	14.7	109.9	121.4	119.3	120.8
中国		11.4	12.0	12.7	13.0	13.1	105.6	111.5	114.6	115.5
四国		12.3	14.4	15.5	16.4	16.3	117.0	126.5	133.6	133.1
九州		16.5	19.1	20.0	20.6	20.6	115.9	121.5	125.1	124.9
沖縄		6.6	9.1	9.4	9.9	10.0	137.0	141.6	149.1	150.1
全国		10.0	10.8	11.3	11.3	11.4	107.7	112.5	112.4	113.7
うち三大都市圏		7.2	7.6	8.2	8.0	8.1	105.2	114.3	111.1	113.3
うち地方圏		12.4	13.6	14.0	14.4	14.4	109.9	113.1	116.2	116.6

(図表 5-3) 地域ブロック別公営住宅整備状況（その 2）

	市町村数	住基人口	土地面積	建物面積	人口1人当たり土地面積	人口1人当たり建物面積
	市町村	千人	千㎡	千㎡	㎡/人	㎡/人
北海道	179	5,474	29,169	11,073	5.33	2.02
東北	257	11,606	18,252	7,536	1.57	0.65
関東甲信越	421	44,855	22,725	13,447	0.51	0.30
東海	160	14,921	14,622	9,984	0.98	0.67
北陸	51	3,047	3,199	1,796	1.05	0.59
近畿	198	20,609	24,115	19,048	1.17	0.92
中国	107	7,526	12,522	6,066	1.66	0.81
四国	95	3,994	8,726	4,022	2.18	1.01
九州	233	13,203	38,042	16,899	2.88	1.28
沖縄	41	1,423	1,622	991	1.14	0.70
計	1,742	126,660	172,994	90,862	1.37	0.72

図表 5-2 は、地域ブロック別の市町村による公営住宅の整備状況である。

2011 年の全国の公営住宅戸数は 1,446 千戸であり、地域別には、近畿 304 千戸、九州 272 千戸、関東甲信越 229 千戸などが上位である。1980 年から 2011 年までの増加率をみると、全国+23.0%に対し、沖縄+93.0%、関東甲信越+35.8%などが突出している。

2011年の人口千人あたり戸数をみると、北海道30.5戸が最も多く、九州20.6戸、四国16.3戸などが続き、逆に関東甲信越5.1戸が最も小さいほか、北陸、東海などが続く。

ちなみに、2011年からは住宅にかかる土地面積、建物延面積なども公表されており、これを図表5-3に示している。人口1人当たりの建物延面積をみると、北海道の2.02㎡/人が最も大きく、九州、四国が続く。下位も人口あたり戸数とほぼ同様の傾向を示しており、全国平均は0.72㎡である。

図表5-4で基礎自治体人口規模別の整備状況を示している。

公営住宅戸数は、人口1,000千人以上の9区分が390千戸、人口100千人以上300千人未満の6区分が260千戸などである。これを人口千人当たりの戸数でみると、人口5千人未満の1区分が50.1戸と最も高い水準にあり、6区分の8.4戸までは基礎自治体人口規模別が増加するにつれて同戸数は減少している。7区分からは増加に転じ、9区分では13.9戸である。

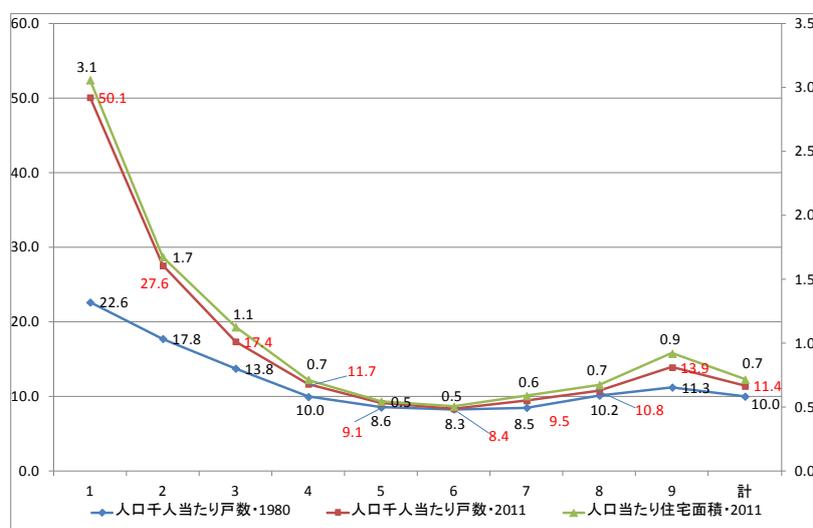
人口1人当たりの建物面積をみてもほぼ同様の傾向であり、1区分の3.06㎡が最も大きく、6区分の0.51㎡が最も小さい。

図表5-5では、自治体の人口規模別に、人口千人あたり戸数の1980年から2011年の経年変化を示している。9区分と3区分以下の自治体での増加が目立っている。このうち、大都市では人口が増加する中で千人あたり戸数も増加しているが、小規模自治体では人口減少による影響により、千人あたり戸数が増加している。

(図表 5-4) 基礎自治体人口規模別公営住宅の整備状況 (2011年)

	市町村数	住基人口	土地面積	建物延面積	公営住宅戸数	人口1人当たり土地面積	人口1人当たり建物面積	人口千人当たり戸数
	市町村数	千人	千㎡	千㎡	千戸	㎡	㎡	戸
1	234	650	7,990	1,987	33	12.30	3.06	50.1
2	247	1,811	11,266	3,035	50	6.22	1.68	27.6
3	456	8,396	27,311	9,468	146	3.25	1.13	17.4
4	245	9,500	18,156	6,805	111	1.91	0.72	11.7
5	273	19,016	26,014	10,411	174	1.37	0.55	9.1
6	192	30,909	30,249	15,678	260	0.98	0.51	8.4
7	45	17,358	15,848	10,245	165	0.91	0.59	9.5
8	16	11,054	10,924	7,468	119	0.99	0.68	10.8
9	34	27,965	25,236	25,765	390	0.90	0.92	13.9
計	1,742	126,660	172,994	90,862	1,446	1.37	0.72	11.4

(図表 5-5) 基礎自治体人口規模別人口千人あたり住宅戸数などの変化



(注) 基礎自治体の人口規模別の1～9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

(3) 大都市などの動向と高松市の現況

大都市・中核市の公営住宅戸数は、1980年には500千戸と全国の42.6%を占めていたが、2011年には658千戸と31.6%増加し、全国に占める比率も45.4%に達している。

図表5-6は、土地と建物をベースにした、2011年における公営住宅の整備状況である。

人口1人当たり住宅面積は、大都市・中核市平均で0.84㎡であり、全国平均の0.72㎡を2割弱上回っている。

最も整備水準が高いのが大阪市2.53㎡であるほか、名古屋市、神戸市、北九州市が続き、逆に高槻市0.08㎡が最も小さく、船橋市、東京区部、さいたま市が続く。

高松市の人口1人当たり公営住宅面積は0.59㎡で、降順で34番目であり、大都市・中核市平均よりもかなり低い水準にある。

(図表5-6) 大都市・中核市における住宅整備状況

	土地面積	建物面積	人口1人 当たり土 地面積	人口1人 当たり住 宅面積		土地面積	建物面積	人口1人 当たり土 地面積	人口1人 当たり住 宅面積
大阪市	5,543	6,446	2.18	2.53	横須賀市	352	273	0.84	0.65
名古屋市	4,470	4,807	2.05	2.20	松山市	409	309	0.79	0.60
神戸市	3,009	3,195	1.99	2.11	長野市	503	229	1.31	0.60
北九州市	3,121	2,029	3.20	2.08	高松市	538	252	1.27	0.59
下関市	662	444	2.38	1.60	盛岡市	264	169	0.90	0.58
尼崎市	541	710	1.18	1.55	金沢市	314	253	0.70	0.57
福岡市	2,520	2,181	1.77	1.53	仙台市	838	572	0.82	0.56
長崎市	756	635	1.72	1.44	大津市	411	183	1.22	0.55
函館市	741	376	2.67	1.36	堺市	602	446	0.72	0.53
鹿児島市	918	748	1.52	1.24	秋田市	213	171	0.66	0.53
いわき市	714	417	2.11	1.23	岐阜市	349	215	0.85	0.53
熊本市	1,263	876	1.74	1.21	奈良市	264	185	0.73	0.51
京都市	1,658	1,612	1.20	1.17	横浜市	2,047	1,827	0.56	0.50
和歌山市	1,194	420	3.16	1.11	浜松市	582	396	0.73	0.50
前橋市	449	375	1.33	1.11	岡山市	760	330	1.10	0.48
旭川市	597	373	1.70	1.06	東大阪市	256	229	0.53	0.47
高知市	570	350	1.69	1.04	倉敷市	495	221	1.04	0.46
札幌市	2,287	1,924	1.20	1.01	宇都宮市	270	234	0.53	0.46
西宮市	416	452	0.88	0.96	岡崎市	271	168	0.74	0.46
広島市	737	1,009	0.63	0.87	新潟市	444	349	0.55	0.43
宮崎市	621	349	1.54	0.87	千葉市	648	384	0.69	0.41
久留米市	550	258	1.82	0.85	福山市	320	190	0.69	0.41
姫路市	686	435	1.29	0.81	豊田市	358	135	0.87	0.33
川崎市	1,163	1,110	0.84	0.80	相模原市	220	177	0.31	0.25
大分市	704	367	1.49	0.78	川越市	76	58	0.22	0.17
豊橋市	311	281	0.85	0.77	柏市	43	50	0.11	0.13
富山市	578	310	1.39	0.75	さいたま市	168	142	0.14	0.12
郡山市	451	242	1.39	0.74	東京区部	796	938	0.09	0.11
青森市	335	199	1.11	0.66	船橋市	70	50	0.12	0.08
静岡市	602	463	0.84	0.65	高槻市	37	29	0.10	0.08
					計	51,082	42,559	1.00	0.84

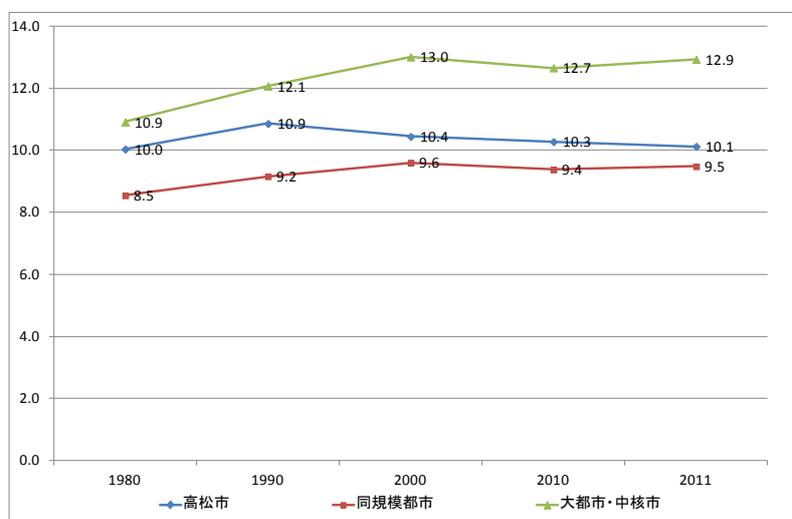
図表5-7で高松市の公営住宅戸数の推移をみると、1990年4,418戸をピークに2011年には4,297戸まで減少しており、人口千人当たり戸数も、この間10.9戸から10.1戸に減少している。

また、図表 5-8 で同規模都市平均などと比較すると、人口千人当たり住宅戸数は同規模都市平均よりは高い水準であるが、大都市・中核市平均よりは低い水準で推移している。

(図表 5-7) 高松市の公営住宅整備状況

	公営住戸数	人口千人当たり戸数
1980	3,879	10.0
1990	4,418	10.9
2000	4,351	10.4
2010	4,310	10.3
2011	4,297	10.1

(図表 5-8) 人口千人当たり住宅戸数の同規模都市平均との比較 (戸/人)



6 学校 (小中学校及び高等学校)

(1) 施設の概要

小中学校が担う義務教育は、憲法に規定された国民の教育を受ける権利、あるいは子女に教育を受けさせる義務の規定に基づき、無償で提供されている (同法第 26 条)。その実施については、現在は地方の自治事務と位置づけられており、設置義務者は市町村とされている (学校教育法第 29 条)。

一方、高等学校は、後期の中等教育機関として位置づけられており、設置義務者は明確に規定されていないものの、都道府県が中心となって整備されている。なお、1998 年には、中高一貫教育を目指す中等教育学校の創設が認められている。

学校の管理・経費負担は学校設置者が行うこととされているが (同法第 5 条)、義務教育に関しては、以下のような特例措置が講じられている。

教職員の給与負担に関しては、「市町村立学校職員給与負担法」により都道府県負担とされる一方で、教育の機会均等などを図る目的から「義務教育費国庫負担法」により、一部を除く費用の 2 分の 1 を国が負担している。また「義務教育諸学校施設国庫負担法」により、学校施設などの新增設の経費についても一定割合を国が負担している。

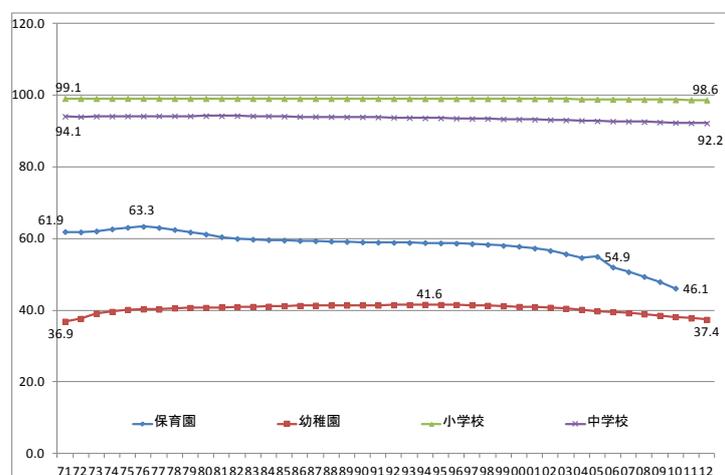
文部科学省の「学校基本調査」によれば、2012 年で小学校は全国に 21,460 校が設置され、

そのうち 98.6%に相当する 21,166 校が市町村立（公立）である。また、中学校は 10,699 校が設置され、そのうち 92.2%に当たる 9,860 校が市町村立である。

高等学校は、全国に 5,022 校が設置されているが、そのうち公立は 73.4%にあたる 3,688 校である。2006 年時点の総務省「公共施設状況調」によれば、都道府県設置の高等学校が 3,657 校であるのに対して、市町村設置は 248 校と公立全体の 6%程度である。

ちなみに、個別施設分析では、便宜的に保育所、幼稚園はその他施設に含めている。これらの施設も含め、主に市町村が担う教育関連施設の公立比率の推移を図表 6-1 に示す。幼稚園、保育所で民間化が進んでいる状況が読み取れる一方で、小中学校は基本的に市町村が中心となってサービスを供給している状況が分かる。

(図表 6-1) 教育関連施設の公立比率の推移 (%)



(2) 整備状況

図表 6-2 は地域ブロック別の市町村による学校の整備状況である。

少子化による学校数の減少が進み、小学校は 1980 年 25.0 千校から 2005 年 22.7 千校と減少している。分校を含む 1 校当たりの平均児童数もこの間 475 人から 312 人へと 3 割以上減少している。また、中学校も、学校数は 11.0 千校から 10.4 千校へと減少し、1 校当たりの平均生徒数も 499 人から 325 人まで減少している。高等学校も、学校数は 428 校から 310 校に減少し、1 校当たりの平均生徒数も 584 人から 560 人へと、減少幅は小さいものの減少している。

この間の児童生徒数の減少率は、小学校△40.3%、中学校△38.0%、高等学校△30.6%である。高等学校以外であまり統廃合は進んでおらず、1 校あたりの規模の減少につながっていることが見て取れる。

地域別にみると、児童生徒数は北海道、中国、四国などで減少が目立っているが、学校数では、北海道、北陸などの減少が目立っている。

このような動きを背景に、児童生徒 1 人当たりの校舎面積は、小中高ともにほぼ 2 倍程度にまで増加しており、特に北海道の増加率が高くなっている。

(図表 6-2) 地域ブロック別学校整備状況

	市町村数	小学校					中学校					高等学校					児童生徒数1人当たり面積平均		
		学校数	児童生徒数	1学校当たり同左	校舎面積	児童生徒1人当たり同左	学校数	児童生徒数	1学校当たり同左	校舎面積	児童生徒1人当たり同左	学校数	児童生徒数	1学校当たり同左	校舎面積	児童生徒1人当たり同左			
																		千校	千人
80	北海道	179	1,816	549	302	3,946	7.2	808	251	311	2,239	8.9	62	20	329	187	9.2	7.8	
	東北	257	3,824	1,125	294	8,410	7.5	1,535	537	350	4,818	9.0	38	20	526	179	9.0	8.0	
	関東甲信越	421	5,828	3,897	669	22,413	5.8	2,613	1,702	651	11,922	7.0	114	64	559	579	9.1	6.2	
	東海	160	2,419	1,426	589	8,330	5.8	1,185	697	588	5,062	7.3	37	27	718	236	8.9	6.3	
	北陸	51	889	304	342	2,249	7.4	325	148	454	1,271	8.6	3	2	553	21	12.9	7.8	
	近畿	198	3,191	2,044	640	11,613	5.7	1,388	933	673	6,325	6.8	89	68	764	597	8.8	6.1	
	中国	107	2,133	752	352	4,982	6.6	891	357	401	2,922	8.2	28	11	390	97	8.9	7.1	
	四国	95	1,304	392	301	2,713	6.9	548	185	337	1,673	9.1	7	6	895	49	7.8	7.6	
	九州	233	3,328	1,243	374	8,141	6.5	1,511	594	393	4,919	8.3	50	33	651	290	8.9	7.1	
	沖縄	41	252	137	545	782	5.7	148	63	426	452	7.2	0	0	0	0	6.2	6.2	
	計	1,742	24,984	11,869	475	73,579	6.2	10,952	5,466	499	41,602	7.6	428	250	584	2,236	8.9	6.7	
	うち三大都市圏	405	7,467	5,505	737	30,541	5.5	3,270	2,385	729	15,732	6.6	180	120	669	1,080	9.0	5.9	
	うち地方圏	1,337	17,517	6,364	363	43,037	6.8	7,682	3,082	401	25,870	8.4	248	130	522	1,156	8.9	7.3	
	85	北海道	179	1,365	291	213	4,433	15.2	689	151	220	2,727	18.0	43	14	336	204	14.1	16.1
		東北	257	3,054	676	221	9,756	14.4	1,346	355	264	5,731	16.1	20	11	557	173	15.5	15.0
関東甲信越		421	5,853	2,349	401	26,477	11.3	2,800	1,058	378	15,651	14.8	63	43	685	602	14.0	12.4	
東海		160	2,368	886	374	9,887	11.2	1,110	428	386	5,917	13.8	28	20	709	245	12.4	12.0	
北陸		51	659	177	269	2,404	13.5	271	86	319	1,371	15.9	4	1	349	29	20.5	14.3	
近畿		198	3,076	1,182	384	13,319	11.3	1,411	547	388	7,788	14.2	78	44	569	695	15.7	12.3	
中国		107	1,812	428	236	5,507	12.9	775	210	271	3,223	15.3	27	11	390	171	16.2	13.7	
四国		95	1,159	223	192	3,033	13.6	476	110	230	1,828	16.7	5	3	664	46	13.8	14.6	
九州		233	3,079	768	249	9,465	12.3	1,398	391	280	5,724	14.6	42	25	603	354	14.0	13.1	
沖縄		41	280	101	360	1,060	10.5	157	50	320	644	12.8						11.3	
計		1,742	22,705	7,082	312	85,341	12.1	10,433	3,387	325	50,603	14.9	310	174	560	2,518	14.5	13.0	
うち三大都市圏		405	7,615	3,264	429	35,649	10.9	3,523	1,436	408	20,371	14.2	129	84	653	1,230	14.6	12.0	
うち地方圏		1,337	15,090	3,818	253	49,692	13.0	6,910	1,951	282	30,232	15.5	181	89	493	1,289	14.4	13.9	
増減率		北海道		-24.8	-47.0	-29.5	12.4	112.2	-14.7	-39.7	-29.2	21.8	101.9	-30.6	-29.2	2.1	8.8	53.7	107.6
		東北		-20.1	-39.9	-24.8	16.0	93.1	-12.3	-33.8	-24.5	18.9	79.7	-47.4	-44.3	5.9	-3.7	72.8	88.4
	関東甲信越		0.4	-39.7	-40.0	18.1	95.9	7.2	-37.9	-42.0	31.3	111.3	-44.7	-32.2	22.7	4.0	53.5	100.9	
	東海		-2.1	-37.8	-36.5	18.7	90.9	-6.3	-38.6	-34.4	16.9	90.3	-24.3	-25.3	-1.3	3.7	38.9	89.7	
	北陸		-25.9	-41.7	-21.4	6.9	83.4	-16.6	-41.4	-29.8	7.9	84.2	33.3	-15.8	-36.9	33.9	59.1	83.7	
	近畿		-3.6	-42.1	-40.0	14.7	98.2	1.7	-41.4	-42.3	23.1	110.0	-12.4	-34.7	-25.5	16.5	78.5	101.9	
	中国		-15.0	-43.1	-33.0	10.5	94.1	-13.0	-41.1	-32.2	10.3	87.2	-3.6	-3.5	0.1	75.2	81.5	91.9	
	四国		-11.1	-43.1	-36.0	11.8	96.5	-13.1	-40.7	-31.7	9.2	84.0	-28.6	-47.0	-25.8	-6.9	75.7	92.0	
	九州		-7.5	-38.2	-33.3	16.3	88.3	-7.5	-34.2	-28.9	16.4	76.9	-16.0	-22.2	-7.3	22.2	57.0	83.9	
	沖縄		11.1	-26.6	-33.9	35.6	84.7	6.1	-20.3	-24.9	42.5	78.9						83.2	
	計		-9.1	-40.3	-34.3	16.0	94.4	-4.7	-38.0	-35.0	21.6	96.3	-27.6	-30.6	-4.2	12.6	62.2	94.9	
	うち三大都市圏		2.0	-40.7	-41.9	16.7	96.9	7.7	-39.8	-44.1	29.5	115.0	-28.3	-30.1	-2.4	13.9	62.8	102.4	
	うち地方圏		-13.9	-40.0	-30.3	15.5	92.4	-10.0	-36.7	-29.6	16.9	84.6	-27.0	-31.1	-5.6	11.4	61.7	89.4	

(図表 6-3) 同行政財産としての学校施設 (2011年)

	市町村数	住基人口 (千人)	小学校		中学校		高等学校		学校計			
			土地	建物	土地	建物	土地	建物	土地	建物		
面積 (千㎡)	北海道	179	5,474	31,442	5,614	20,524	3,492	1,786	260	53,753	9,365	
	東北	257	11,606	55,619	12,627	40,555	7,891	622	217	96,795	20,734	
	関東甲信越	421	44,855	92,613	33,384	64,720	19,885	1,509	707	158,841	53,976	
	東海	160	14,921	38,781	12,384	26,842	7,836	892	361	66,515	20,582	
	北陸	51	3,047	9,912	3,304	6,167	1,891	113	44	16,192	5,239	
	近畿	198	20,609	44,522	16,762	29,132	9,556	1,433	844	75,087	27,162	
	中国	107	7,526	26,740	7,378	18,034	4,405	565	228	45,339	12,011	
	四国	95	3,994	12,469	4,022	8,603	2,424	231	59	21,303	6,506	
	九州	233	13,203	48,317	12,303	33,202	7,660	1,049	302	82,568	20,265	
	沖縄	41	1,423	5,143	1,413	3,016	860	7	0	8,167	2,273	
	計	1,742	126,660	365,558	109,190	250,795	65,900	8,207	3,023	624,559	178,113	
	うち三大都市圏	405	60,811	112,519	44,701	75,274	25,803	2,827	1,573	190,620	72,077	
	うち地方圏	1,337	65,849	253,039	64,489	175,521	40,097	5,380	1,450	433,939	106,036	
	人口1人当たり面積 (㎡)	北海道			5.74	1.03	3.75	0.64	0.33	0.05	9.82	1.71
		東北			4.79	1.09	3.49	0.68	0.05	0.02	8.34	1.79
関東甲信越				2.06	0.74	1.44	0.44	0.03	0.02	3.54	1.20	
東海				2.60	0.83	1.80	0.53	0.06	0.02	4.46	1.38	
北陸				3.25	1.08	2.02	0.62	0.04	0.01	5.31	1.72	
近畿				2.16	0.81	1.41	0.46	0.07	0.04	3.64	1.32	
中国				3.55	0.98	2.40	0.59	0.08	0.03	6.02	1.60	
四国				3.12	1.01	2.15	0.61	0.06	0.01	5.33	1.63	
九州				3.66	0.93	2.51	0.58	0.08	0.02	6.25	1.53	
沖縄				3.61	0.99	2.12	0.60	0.00	0.00	5.74	1.60	
計				2.89	0.86	1.98	0.52	0.06	0.02	4.93	1.41	
うち三大都市圏				1.85	0.74	1.24	0.42	0.05	0.03	3.13	1.19	
うち地方圏				3.84	0.98	2.67	0.61	0.08	0.02	6.59	1.61	

公共施設状況調では、2007年以降は学校関連の調査が行われていないが、2011年調査から公有財産の面積が公表されている。図表6-3では、同データをもとにした学校施設の最近の状況である。このデータには校舎以外の面積も含まれるため、図表6-2と単純には比較できないが、2005年以降も学校数の減少が続いた結果の数字として捉える必要がある。

人口1人当たり面積でみると、全国平均1.41㎡に対して、東北1.79が最も大きく、北陸、北海道が続き、関東甲信越の1.20㎡が最も小さく、近畿、東海が続く。

図表6-4は、基礎自治体人口規模別の整備状況である。

小学校では、1980年から2005年にかけて、人口5千人未満の自治体の△58.7%を筆頭に、児童数は自治体の人口規模が小さくなるほど減少幅が大きくなっている。

学校数は、人口30千人未満区分の自治体では20%を超えて減少しているが、人口300千人以上の区分では逆に増加している。1校当たりの児童数は人口規模が大きいほど減少率が大きくなる傾向にある。

小規模自治体は主に人口減少によって、大規模自治体は主に市街地の外延化によって、いずれも児童1人当たり面積は2倍前後増加しており、施設効率の低下が目立っている。

中学校もほぼ同様の傾向であるが、生徒1人当たり面積の減少幅は、人口500千人以上の区分の自治体が最も大きくなっている。

高等学校は、この間に学校数が3割近く減少し、生徒数の減少とほぼ見合っている。

(図表6-4) 基礎自治体人口規模別学校整備状況(千校・千人・人・k㎡・㎡)

	市町村数	小学校					中学校					高等学校					計					
		学校数	児童生徒数	1学校当たり	校舎面積	児童生徒1人当たり	学校数	児童生徒数	1学校当たり	校舎面積	児童生徒1人当たり	学校数	児童生徒数	1学校当たり	校舎面積	児童生徒1人当たり	学校数	児童生徒数	1学校当たり	校舎面積	児童生徒1人当たり	
80	1	234	910	83	91	1,107	13.4	453	53	117	846	16.0	19	3	133	37	14.6	1,382	138	100	1,990	14.4
	2	247	1,424	208	146	2,145	10.3	651	132	203	1,625	12.3	17	2	139	31	13.1	2,092	343	164	3,801	11.1
	3	456	3,866	898	232	7,411	8.3	1,702	497	292	5,012	10.1	28	9	333	91	9.7	5,596	1,404	251	12,514	8.9
	4	245	3,094	929	300	6,862	7.4	1,272	453	357	4,183	9.2	31	9	304	96	10.2	4,397	1,392	317	11,141	8.0
	5	273	4,440	1,826	411	11,950	6.5	1,925	889	462	7,187	8.1	42	23	551	211	9.1	6,407	2,739	427	19,348	7.1
	6	192	4,872	2,935	602	16,848	5.7	2,205	1,314	596	9,206	7.0	64	33	508	263	8.1	7,141	4,282	600	26,317	6.1
	7	45	2,232	1,671	749	8,880	5.3	937	715	764	4,369	6.1	61	40	651	357	9.0	3,230	2,427	751	13,606	5.6
	8	16	1,311	1,035	789	5,575	5.4	587	436	743	2,850	6.5	33	27	820	241	8.9	1,931	1,498	776	8,666	5.8
	9	34	2,835	2,283	805	12,800	5.6	1,220	975	799	6,324	6.5	133	104	781	910	8.8	4,188	3,362	803	20,034	6.0
	計	1,742	24,984	11,869	475	73,579	6.2	10,952	5,466	499	41,802	7.6	428	250	584	2,236	8.9	36,364	17,585	484	117,417	6.7
05	1	234	549	34	62	976	28.5	349	25	73	834	32.7	10	1	106	32	30.2	908	61	67	1,842	30.3
	2	247	1,037	102	99	2,173	21.2	475	70	147	1,581	22.7	12	2	130	37	23.8	1,524	174	114	3,791	21.8
	3	456	3,028	491	162	8,044	16.4	1,404	278	198	5,169	18.6	12	5	405	76	15.6	4,444	774	174	13,288	17.2
	4	245	2,706	565	209	7,926	14.0	1,119	293	261	4,741	16.2	12	3	278	43	12.9	3,837	861	224	12,711	14.8
	5	273	4,046	1,132	280	14,262	12.6	1,793	569	317	8,586	15.1	32	16	485	225	14.5	5,871	1,717	292	23,074	13.4
	6	192	4,753	1,789	376	20,097	11.2	2,287	854	377	11,904	13.9	37	21	561	279	13.4	7,057	2,664	377	32,280	12.1
	7	45	2,238	993	444	10,447	10.5	1,022	448	438	5,930	13.2	48	26	533	381	14.9	3,308	1,467	443	16,759	11.4
	8	16	1,386	618	446	6,756	10.9	651	284	436	3,861	13.6	29	22	751	288	13.2	2,066	923	447	10,905	11.8
	9	34	2,962	1,357	458	14,659	10.8	1,353	566	419	7,996	14.1	118	79	670	1,158	14.6	4,433	2,002	452	23,813	11.9
	計	1,742	22,705	7,082	312	85,341	12.1	10,433	3,387	325	50,603	14.9	310	174	560	2,518	14.5	33,448	10,642	318	138,463	13.0
増減率	1		-39.7	-58.7	-31.5	-11.8	113.4	-23.0	-51.9	-37.6	-1.5	105.0	-47.4	-58.0	-20.2	-13.1	106.8	-34.3	-56.1	-33.2	-7.5	110.8
	2		-27.2	-50.8	-32.4	1.3	105.7	-27.0	-47.3	-27.7	-2.7	84.5	-29.4	-34.2	-6.9	19.3	81.5	-27.2	-49.3	-30.4	-0.3	96.7
	3		-21.7	-45.3	-30.1	8.5	98.3	-17.5	-44.1	-32.3	3.1	84.6	-57.1	-48.0	21.4	-16.5	60.6	-20.6	-44.9	-30.6	6.2	92.7
	4		-12.5	-39.2	-30.4	15.5	89.9	-12.0	-35.5	-26.7	13.3	75.7	-61.3	-64.6	-8.5	-55.2	26.6	-12.7	-38.1	-29.1	14.1	84.4
	5		-8.9	-38.0	-32.0	19.3	92.5	-6.9	-36.0	-31.3	19.5	86.8	-23.8	-32.9	-12.0	6.9	59.4	-8.4	-37.3	-31.6	19.3	90.3
	6		-2.4	-39.1	-37.5	19.3	95.8	2.8	-35.0	-36.8	29.3	99.0	-42.2	-36.1	10.6	5.9	65.7	-1.2	-37.8	-37.1	22.7	97.2
	7		0.3	-40.6	-40.7	17.6	98.0	9.1	-37.4	-42.6	35.8	116.8	-21.3	-35.6	-18.1	6.8	65.7	2.4	-39.6	-41.0	23.2	103.8
	8		5.7	-40.3	-43.6	21.2	103.1	10.9	-34.9	-41.3	35.5	108.1	-12.1	-19.5	-8.4	19.7	48.7	7.0	-38.4	-42.4	25.8	104.2
	9		4.5	-40.6	-43.1	14.5	92.7	10.9	-41.9	-47.6	26.4	117.6	-11.3	-23.9	-14.2	27.2	67.1	5.9	-40.4	-43.7	18.9	99.6
	計		-9.1	-40.3	-34.3	16.0	94.4	-4.7	-38.0	-35.0	21.6	96.3	-27.6	-30.6	-4.2	12.6	62.2	-8.0	-39.5	-34.2	17.9	94.9

次に、土地と建物をベースに、2011年の学校施設の状況を図表6-5に示す。建物延面積は小学校109百万㎡、中学校66百万㎡、高等学校3百万㎡であり、全体では178百万㎡である。

また、人口1人当たり面積の計をみると、人口5千人未満が3.61㎡と平均(1.41㎡)の3倍近い水準であるのに対して、人口1,000千人以上では1.08㎡にとどまっている。

(図表 6-5) 行政財産としての学校の整備状況 (2011年、k m²・m²)

		土地面積	建物延面積	人口1人当 たり面積			土地面積	建物延面積	人口1人当 たり面積
小学校	1	8,285	1,264	1.95	高等 学校	1	429	44	0.07
	2	16,240	2,856	1.58		2	533	46	0.03
	3	47,597	10,282	1.22		3	175	24	0.00
	4	41,921	10,419	1.10		4	203	50	0.01
	5	69,902	18,497	0.97		5	532	92	0.00
	6	84,644	25,383	0.82		6	1,287	380	0.01
	7	38,102	13,238	0.76		7	1,288	527	0.03
	8	22,983	8,800	0.80		8	928	354	0.03
	9	35,884	18,451	0.66		9	2,833	1,506	0.05
	計	365,558	109,190	0.86		計	8,207	3,023	0.02
中学校	1	6,918	1,041	1.60	計	1	15,631	2,349	3.61
	2	11,796	1,899	1.05		2	28,569	4,801	2.65
	3	33,415	6,586	0.78		3	81,187	16,893	2.01
	4	29,534	6,340	0.67		4	71,657	16,809	1.77
	5	49,564	11,492	0.60		5	119,997	30,082	1.58
	6	57,590	15,704	0.51		6	143,521	41,467	1.34
	7	24,090	7,959	0.46		7	63,479	21,724	1.25
	8	15,612	4,762	0.43		8	39,523	13,916	1.26
	9	22,277	10,116	0.36		9	60,995	30,073	1.08
	計	250,795	65,900	0.52		計	624,559	178,113	1.41

(注) 基礎自治体の人口規模別の1～9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

(3) 大都市などの動向と高松市の現況

図表 6-6 は、大都市・中核市における 2005 年の学校の整備状況である。

同年で、60 の大都市・中核市等の小学校数は 6,054 校で、全国合計の 26.7% であるが、児童数は 2,652 千人で全国合計の 31.2%、校舎面積は 28,791 千 m² で、全国合計の 33.7% である。その結果、児童 1 人当たりの校舎面積は 10.86 m² と、全国の 90.1% にとどまる。

中学校についてみると、大都市・中核市の学校数は 2,776 校で全国合計の 26.6% であるが、生徒数は 1,166 千人で全国合計の 34.4%、校舎面積は 16,079 千 m² で全国合計の 31.8% である。その結果、生徒 1 人当たりの校舎面積も 13.8 m² と全国平均の 92.3% にとどまる。

高等学校については、学校数は 195 校と全国市町村立の学校数の 62.9%、生徒数の 72.1%、校舎面積の 71.9% を占めている。

小学校の児童 1 人当たり校舎面積は、函館市 14.36 m² が最も大きく、下関市、青森市が続く、逆に宮崎市 8.58 m² が最も小さく、柏市、西宮市が続く。

中学校では、東京区部 17.34 m² が最も大きく、船橋市、函館市が続く、逆に熊本市 10.51 m² が最も小さく、大分市、柏市が続く。

高松市をみると、小学校の児童生徒 1 人当たりの校舎面積は、10.08 m² と大都市・中核市平均とほぼ同水準にあるほか、高等学校もほぼ同様である。一方、中学校 (12.57 m²) は平均よりも低い水準にあり、小学校から高校までの合計の平均も、10.96 m² と大都市・中核市平均の 11.84 m² を下回っている。

(図表 6-6) 大都市・中核市における学校整備状況 (2005 年、校・千人・人・ $\text{km}^2 \cdot \text{m}^2$)

	小学校					中学校					高等学校					児童生徒1人当たり面積平均
	学校数	児童生徒数	学校当たり児童生徒数	校舎面積	児童生徒1人当たり	学校数	児童生徒数	学校当たり児童生徒数	校舎面積	児童生徒1人当たり	学校数	児童生徒数	学校当たり児童生徒数	校舎面積	児童生徒1人当たり	
札幌市	209	95	455	1,139	11.98	100	48	477	657	13.77	11	7	680	68	9.1	12.40
函館市	48	14	281	194	14.36	28	7	246	114	16.59	3	1	460	18	13.2	14.99
旭川市	56	17	312	220	12.59	33	9	283	150	16.05	1	1	581	7	11.8	13.75
青森市	54	17	323	234	13.42	21	9	435	126	13.82						13.56
盛岡市	46	16	347	194	12.16	24	8	351	115	13.68	1	1	961	10	10.4	12.60
仙台市	126	55	439	632	11.43	64	26	414	371	14.02	6	4	606	69	19.0	12.55
秋田市	48	17	364	205	11.76	24	9	377	124	13.71	2	1	471	14	15.0	12.52
郡山市	62	21	333	226	10.94	27	11	397	128	11.95						11.29
いわき市	77	22	280	258	11.95	44	11	258	148	13.06						12.33
宇都宮市	68	28	406	345	12.51	25	13	525	165	12.58						12.53
前橋市	52	19	365	220	11.57	24	9	386	124	13.36	1	1	709	12	16.9	12.28
さいたま市	100	69	686	638	9.30	56	30	537	404	13.45	4	4	1,016	38	9.4	10.51
川崎市	33	18	555	187	10.19	22	8	386	132	15.48	1	1	853	17	20.4	12.12
千葉市	121	52	426	625	12.11	56	22	386	333	15.40	2	2	1,027	24	11.5	13.04
船橋市	55	30	554	340	11.16	27	12	454	212	17.27	1	1	1,188	14	11.6	12.88
柏市	41	21	516	183	8.63	20	9	461	105	11.43	1	1	1,085	12	10.8	9.52
東京区部	861	346	402	4,039	11.67	398	129	325	2,241	17.34						13.21
横浜市	349	191	546	2,013	10.56	146	72	495	920	12.73	11	8	726	119	14.9	11.27
川崎市	114	67	590	617	9.17	51	25	494	315	12.49	10	5	474	84	17.8	10.45
相模原市	74	40	534	395	10.00	37	18	486	236	13.14						10.98
横須賀市	48	22	465	255	11.44	25	10	417	162	15.54	2	1	586	25	21.7	13.05
新潟市	115	45	387	527	11.85	59	23	384	321	14.19	3	2	742	32	14.2	12.69
富山市	67	23	344	290	12.61	26	11	418	158	14.58						13.24
金沢市	59	25	426	297	11.81	25	12	461	163	14.13	3	1	268	18	23.0	12.76
長野市	58	22	383	263	11.84	25	10	414	156	15.06	1	0	369	8	21.7	12.96
岐阜市	49	24	481	255	10.81	22	11	492	149	13.72	1	0	475	5	11.3	11.72
静岡市	88	38	434	394	10.32	43	18	409	242	13.73	4	2	625	34	13.4	11.49
浜松市	114	46	402	437	9.53	51	21	409	261	12.52	1	1	1,224	18	14.4	10.54
名古屋	260	118	456	1,232	10.40	110	52	472	662	12.73	16	13	783	146	11.6	11.15
豊橋市	52	24	454	238	10.11	22	11	499	128	11.67	1	1	621	5	7.7	10.55
岡崎市	50	22	447	220	9.86	19	11	564	126	11.81						10.49
豊田市	76	26	336	303	11.87	26	12	464	154	12.78						12.16
大津市	37	20	530	204	10.41	18	9	498	118	13.21						11.29
京都市	186	69	371	779	11.28	82	30	364	417	13.98	12	6	531	120	18.9	12.51
大阪市	303	124	409	1,446	11.67	130	55	423	800	14.56	23	16	682	246	15.6	12.80
堺市	95	47	499	535	11.28	43	21	482	296	14.29	4	2	423	31	18.4	12.34
高槻市	41	20	477	227	11.60	18	8	469	122	14.52						12.48
東大阪市	54	29	534	266	9.22	26	12	477	142	11.49	2	1	488	11	11.6	9.94
神戸市	169	80	475	778	9.70	85	36	426	463	12.78	12	7	577	105	15.1	10.91
姫路市	71	35	490	378	10.87	35	16	448	205	13.07	3	3	866	32	12.5	11.60
尼崎市	43	24	561	259	10.73	20	10	508	132	12.96	5	3	504	51	20.4	12.01
西宮市	42	27	649	236	8.64	20	10	484	132	13.68	2	2	779	24	15.5	10.18
奈良市	48	19	400	217	11.28	21	9	416	123	14.09	1	1	1,086	10	9.6	12.06
和歌山市	56	20	362	221	10.87	19	9	483	119	12.98	2	1	504	10	10.3	11.49
岡山市	93	40	426	432	10.89	37	18	488	226	12.52	1	1	502	9	18.3	11.46
倉敷市	63	29	467	271	9.21	26	13	502	161	12.37	5	1	186	18	19.8	10.39
広島市	140	67	481	611	9.08	63	28	450	345	12.18	9	6	656	91	15.5	10.31
福山市	80	27	338	304	11.26	36	11	319	176	15.36	1	1	591	10	16.8	12.55
下関市	55	15	275	212	14.04	23	7	323	122	16.44	2	1	382	14	18.7	14.96
高松市	57	24	425	244	10.08	24	11	450	136	12.57	1	1	957	14	14.9	10.96
松山市	62	29	467	324	11.19	29	13	461	180	13.49						11.92
高知市	43	19	433	191	10.25	19	7	344	96	14.65	2	1	450	10	10.8	11.37
北九州市	133	52	394	665	12.71	63	25	391	376	15.28	1	1	703	9	12.8	13.53
福岡市	145	75	517	735	9.80	68	34	502	401	11.73	4	4	933	71	19.1	10.69
久留米市	46	18	391	175	9.74	17	8	499	100	11.76	10	5	466	64	13.8	10.89
長崎市	77	24	310	288	12.05	41	12	299	181	14.76	1	1	837	11	12.8	12.97
熊本市	93	43	465	395	9.14	42	21	509	225	10.51	2	2	832	20	12.1	9.66
大分市	62	28	445	243	8.82	27	13	490	142	10.78						9.45
宮崎市	50	24	487	209	8.58	25	11	443	133	12.03						9.66
鹿児島市	80	34	420	331	9.84	39	18	451	204	11.60	3	3	962	30	10.5	10.45
計	6,054	2,652	438	28,791	10.86	2,776	1,166	420	16,079	13.80	195	125	641	1,811	14.5	11.84

図表 6-7 は、各都市の小学校から高等学校までの合計による、児童生徒数と校舎面積の 1980 年から 2005 年までの間の比較である。

人口 1 人当たりでみた建物延面積は、下関市 1.70 m^2 が最も大きく、姫路市、郡山市、長野市が続く、逆に川崎市 0.93 m^2 が最も小さく、東京区部、東大阪市、柏市が続いている。

高松市の人口 1 人当たり建物延面積は 1.22 m^2 であり、大都市・中核市のほぼ中位にある。このうち、中学校 (0.45 m^2) は平均より多少大きいものの、小学校 (0.71 m^2) 及び高等学校 (0.05 m^2) は平均と同じ水準にある。

全都市で児童生徒数が減少する中で、校舎面積が減少しているのは、東京区部と神戸市だけであり、このため、その他の都市では児童生徒 1 人当たり面積は大幅に増加している。都

市別には、函館市の増加面積が 8.87 m²と最も高く、下関市、旭川市が続き、最も増加しなかったのは熊本市であるが、それでも 4.24 m²増えている。

高松市は、降順で 17 番目にとどまるものの、児童生徒 1 人当たり面積は、5.68 m²から 10.96 m²へと増加している。

(図表 6-7) 児童生徒数と校舎面積の変化(千人・千m²・m²)

	1980			2005			増減				
	児童生徒数	校舎面積	1人当たり校舎面積	児童生徒数	校舎面積	1人当たり校舎面積	児童生徒数	校舎面積	1人当たり校舎面積	うち人数要因	うち面積要因
1 函館市	51	313	6.12	22	326	14.99	-29	13	8.87	8.25	0.61
2 下関市	47	303	6.49	23	349	14.96	-23	45	8.47	6.53	1.94
3 旭川市	51	298	5.86	27	376	13.75	-24	78	7.89	5.04	2.85
4 青森市	46	267	5.75	27	360	13.56	-20	93	7.81	4.30	3.51
5 千葉市	132	700	5.31	75	982	13.04	-57	282	7.73	3.99	3.74
6 横須賀市	67	377	5.66	34	443	13.05	-33	65	7.40	5.47	1.93
7 船橋市	81	443	5.50	44	565	12.88	-37	122	7.38	4.59	2.79
8 堺市	141	702	4.97	70	862	12.34	-71	160	7.37	5.09	2.29
9 奈良市	47	228	4.82	29	350	12.06	-18	122	7.24	3.03	4.21
10 長崎市	71	411	5.75	37	480	12.97	-34	69	7.22	5.35	1.87
11 川崎市	46	228	4.95	28	336	12.12	-18	108	7.17	3.29	3.88
12 高槻市	59	326	5.53	28	349	12.48	-31	23	6.95	6.12	0.83
13 仙台市	114	661	5.82	85	1,073	12.55	-28	411	6.74	1.92	4.82
14 北九州市	150	1,018	6.79	78	1,051	13.53	-72	33	6.74	6.31	0.43
15 東京都区部	962	6,334	6.58	475	6,280	13.21	-487	-54	6.63	6.74	-0.11
16 札幌市	202	1,192	5.90	150	1,864	12.40	-52	673	6.50	2.03	4.48
17 和歌山市	59	296	5.01	30	350	11.49	-29	54	6.48	4.71	1.77
18 金沢市	59	374	6.29	37	478	12.76	-22	104	6.47	3.69	2.79
19 宇都宮市	62	378	6.06	41	511	12.53	-22	132	6.47	3.23	3.24
20 松山市	62	336	5.45	42	504	11.92	-19	168	6.47	2.51	3.96
21 福山市	70	425	6.08	39	491	12.55	-31	65	6.46	4.79	1.67
22 尼崎市	78	439	5.61	37	442	12.01	-41	3	6.40	6.31	0.08
23 岐阜市	76	404	5.33	35	409	11.72	-41	5	6.39	6.24	0.14
24 秋田市	41	254	6.20	27	343	12.52	-13	90	6.31	3.05	3.26
25 京都市	206	1,279	6.20	105	1,317	12.51	-101	38	6.31	5.95	0.36
26 大阪市	366	2,398	6.55	195	2,492	12.80	-172	94	6.25	5.77	0.48
27 盛岡市	38	245	6.41	25	319	12.60	-13	75	6.19	3.24	2.94
28 静岡市	109	595	5.44	58	669	11.49	-51	74	6.04	4.77	1.27
29 長野市	51	356	6.94	33	427	12.96	-18	71	6.02	3.86	2.16
30 前橋市	45	287	6.32	29	356	12.28	-16	69	5.96	3.59	2.37
31 横浜市	413	2,236	5.41	271	3,052	11.27	-143	816	5.86	2.85	3.01
32 豊田市	51	327	6.36	38	457	12.16	-14	130	5.80	2.34	3.46
33 新潟市	107	736	6.90	69	880	12.69	-37	144	5.78	3.71	2.07
34 高知市	41	230	5.61	26	296	11.37	-15	66	5.75	3.22	2.53
35 名古屋市	304	1,649	5.43	183	2,040	11.15	-121	390	5.72	3.58	2.13
36 相模原市	88	466	5.28	58	632	10.98	-31	165	5.70	2.82	2.88
37 いわき市	49	330	6.70	33	406	12.33	-16	76	5.63	3.32	2.31
38 富山市	65	505	7.73	34	449	13.24	-31	-57	5.51	7.18	-1.67
39 神戸市	200	1,101	5.49	123	1,346	10.91	-77	245	5.41	3.43	1.98
40 岡山市	82	495	6.05	58	667	11.46	-24	172	5.41	2.46	2.95
41 姫路市	82	510	6.24	53	616	11.60	-29	106	5.36	3.36	2.00
42 川崎市	145	747	5.14	97	1,016	10.45	-48	269	5.32	2.55	2.77
43 広島市	149	749	5.03	102	1,047	10.31	-47	298	5.28	2.35	2.94
44 高松市	56	319	5.68	36	394	10.96	-20	74	5.28	3.21	2.07
45 鹿児島市	80	418	5.23	54	565	10.45	-26	147	5.22	2.51	2.71
46 さいたま市	148	785	5.30	103	1,080	10.51	-45	296	5.21	2.33	2.88
47 東大阪市	83	404	4.88	42	420	9.94	-41	16	5.07	4.70	0.37
48 倉敷市	70	377	5.35	43	451	10.39	-27	74	5.03	3.33	1.70
49 大津市	34	214	6.27	29	322	11.29	-6	108	5.01	1.23	3.79
50 久留米市	46	276	6.01	31	339	10.89	-15	63	4.88	2.87	2.01
51 豊橋市	48	274	5.68	35	371	10.55	-13	97	4.87	2.10	2.77
52 福岡市	152	904	5.93	113	1,207	10.69	-40	304	4.77	2.08	2.69
53 柏市	49	233	4.76	31	300	9.52	-18	66	4.76	2.66	2.10
54 郡山市	41	268	6.53	31	354	11.29	-10	86	4.76	2.00	2.75
55 西宮市	58	319	5.49	39	392	10.18	-20	73	4.70	2.81	1.89
56 岡崎市	42	246	5.86	33	347	10.49	-9	101	4.63	1.58	3.05
57 宮崎市	47	240	5.07	35	342	9.66	-12	103	4.59	1.70	2.90
58 浜松市	104	624	6.03	68	716	10.54	-36	92	4.51	3.16	1.35
59 大分市	58	287	4.98	41	386	9.45	-17	99	4.47	2.04	2.43
60 熊本市	85	458	5.42	66	640	9.66	-18	182	4.24	1.50	2.74
計	6,570	38,596	5.88	3,942	46,681	11.84	-2,627	8,084	5.97	3.91	2.05

(図表 6-8) 大都市・中核市の学校整備状況 (2011 年)

	小学校			中学校			高等学校			1人当たり 建物計
	土地面積	建物面積	人口1人当 たり建物	土地面積	建物面積	人口1人当 たり建物	土地面積	建物面積	人口1人当 たり建物	
	千㎡	千㎡	㎡	千㎡	千㎡	㎡	千㎡	千㎡	㎡	
下関市	1,080	282	1.02	800	174	0.63	37	17	0.06	1.70
姫路市	1,246	487	0.91	897	279	0.52	149	49	0.09	1.53
郡山市	1,179	313	0.96	699	177	0.54	0	0	0.00	1.51
長野市	1,051	331	0.86	617	215	0.56	35	30	0.08	1.50
いわき市	1,357	311	0.92	1,055	196	0.58	0	0	0.00	1.50
青森市	859	288	0.96	470	162	0.54	0	0	0.00	1.50
富山市	1,086	406	0.97	646	209	0.50	0	0	0.00	1.48
豊田市	1,433	376	0.92	824	220	0.54	0	0	0.00	1.46
函館市	826	237	0.86	519	144	0.52	143	19	0.07	1.45
金沢市	874	386	0.87	533	226	0.51	61	31	0.07	1.44
新潟市	2,098	678	0.84	1,567	429	0.53	110	44	0.05	1.43
盛岡市	898	250	0.85	557	143	0.49	77	16	0.05	1.40
秋田市	967	257	0.80	589	170	0.53	112	22	0.07	1.40
福山市	1,178	401	0.86	689	231	0.50	64	19	0.04	1.40
長崎市	1,093	357	0.81	832	231	0.53	88	15	0.04	1.37
岐阜市	848	332	0.81	510	217	0.53	27	11	0.03	1.37
宇都宮市	1,358	454	0.89	784	237	0.47	0	0	0.00	1.36
尼崎市	725	352	0.77	439	173	0.38	61	94	0.21	1.35
旭川市	1,117	285	0.81	671	188	0.54	0	0	0.00	1.35
仙台市	2,320	802	0.79	1,545	483	0.47	179	75	0.07	1.33
前橋市	958	269	0.79	644	164	0.48	74	18	0.05	1.33
横須賀市	752	313	0.74	661	205	0.49	67	32	0.08	1.30
北九州市	2,076	793	0.81	1,571	465	0.48	28	13	0.01	1.30
久留米市	751	222	0.73	442	143	0.47	101	28	0.09	1.30
千葉市	2,055	769	0.82	1,258	410	0.44	76	36	0.04	1.30
豊橋市	825	286	0.78	469	172	0.47	13	11	0.03	1.28
松山市	949	420	0.82	639	240	0.47	0	0	0.00	1.28
倉敷市	1,131	357	0.75	731	227	0.48	59	25	0.05	1.28
大阪市	2,885	1,912	0.75	1,846	1,014	0.40	429	294	0.12	1.27
奈良市	894	277	0.76	557	166	0.46	41	16	0.04	1.26
岡山市	1,575	578	0.84	915	295	0.43	0	0	0.00	1.26
大津市	806	257	0.76	551	162	0.48	0	0	0.00	1.25
静岡市	1,174	501	0.70	876	330	0.46	94	53	0.07	1.24
堺市	1,715	660	0.79	1,111	348	0.42	42	29	0.03	1.24
京都市	2,298	1,038	0.75	1,227	505	0.37	193	144	0.10	1.22
高松市	708	303	0.71	525	191	0.45	39	22	0.05	1.22
浜松市	1,806	575	0.73	1,248	360	0.45	60	27	0.03	1.21
岡崎市	1,068	268	0.73	642	179	0.49	0	0	0.00	1.21
札幌市	3,233	1,401	0.74	1,949	815	0.43	388	95	0.05	1.21
名古屋市	3,146	1,550	0.71	1,938	858	0.39	453	205	0.09	1.20
鹿児島市	1,317	420	0.69	893	256	0.42	134	45	0.07	1.19
川崎市	488	215	0.63	495	165	0.49	41	23	0.07	1.19
高槻市	811	276	0.78	431	143	0.40	0	0	0.00	1.18
熊本市	1,644	507	0.70	1,072	304	0.42	113	35	0.05	1.17
高知市	697	255	0.76	392	122	0.36	71	17	0.05	1.17
広島市	2,378	782	0.67	1,496	438	0.38	249	129	0.11	1.16
和歌山市	663	273	0.72	452	146	0.39	49	13	0.03	1.14
相模原市	1,193	483	0.69	782	304	0.43	0	0	0.00	1.12
福岡市	2,503	979	0.69	1,537	518	0.36	234	97	0.07	1.12
宮崎市	1,125	272	0.68	695	179	0.44	0	0	0.00	1.12
西宮市	637	313	0.66	418	183	0.39	89	33	0.07	1.12
さいたま市	1,748	772	0.63	1,313	526	0.43	141	56	0.05	1.11
船橋市	851	384	0.64	626	253	0.42	35	24	0.04	1.10
大分市	1,105	319	0.67	679	196	0.41	0	0	0.00	1.09
神戸市	2,167	966	0.64	1,548	569	0.38	211	95	0.06	1.08
横浜市	4,377	2,310	0.64	2,537	1,145	0.32	244	209	0.06	1.01
柏市	765	231	0.58	463	145	0.37	63	21	0.05	1.00
東大阪市	638	305	0.63	357	166	0.34	10	13	0.03	1.00
東京区部	7,299	5,176	0.60	4,514	2,830	0.33	0	0	0.00	0.93
川崎市	1,531	763	0.55	827	416	0.30	111	107	0.08	0.93
計	88,332	36,337	0.71	56,569	20,756	0.41	5,095	2,406	0.05	1.17

図表 6-8 は、大都市・中核市における土地と建物ベースでみた 2011 年の学校整備状況である。

高松市の小学校は、1980 年の 55 校から 2005 年には 57 校に増加し、校舎面積も 209 千㎡から 244 千㎡に増加しているが、この間、児童数は 38,914 人から 24,200 人まで減少しているため、児童 1 人当たり校舎面積は 5.38 ㎡から 10.08 ㎡へと 2 倍近く増加している。

また、中学校は、1980 年 21 校から 2005 年には 24 校に増加し、校舎面積も 97 千㎡から 136 千㎡に増加しているが、生徒数は 15,580 人から 10,790 人まで減少しており、このため、生徒 1 人当たり校舎面積は 6.23 ㎡から 12.57 ㎡へと 2 倍以上増加している。

高等学校は、2005年でも1校であり、生徒数957人に対して校舎面積は14千㎡、生徒1人当たり校舎面積は14.85㎡である。

(図表 6-9) 高松市の学校整備状況 (校・人・㎡・㎡/人)

		学校数	児童生徒数	学校当たり児童生	校舎面積	児童生徒1人当たり同
小学校	1980	55	38,914	708	209,314	5.38
	1990	57	30,476	535	232,241	7.62
	2000	57	23,571	414	240,289	10.19
	2005	57	24,200	425	243,999	10.08
中学校	1980	21	15,580	742	97,078	6.23
	1990	24	17,018	709	132,791	7.80
	2000	24	12,584	524	135,567	10.77
	2005	24	10,790	450	135,662	12.57
高等学校	1980	2	1,757	879	12,995	7.40
	1990	1	1,753	1,753	12,995	7.41
	2000	1	1,182	1,182	14,215	12.03
	2005	1	957	957	14,215	14.85
計	1980	78	56,251	721	319,387	5.68
	1990	82	49,247	601	378,027	7.68
	2000	82	37,337	455	390,071	10.45
	2005	82	35,947	438	393,876	10.96

7 その他施設

(1) 施設概要

その他施設には、文化施設、スポーツ施設、医療施設、幼稚園、保育所を含む福祉施設に加え、庁舎、職員公舎などが含まれる。

文化やスポーツ分野における市町村の役割は、法令等により市が設置するなどされたものではないため、必ずしも明確ではないが、施設整備を通じてスポーツや文化の振興を図るという対応が一般的である。文部科学省の「社会教育調査報告書」をもとに、主な文化施設をみると、2011年で公民館等が15.4千施設、図書館3.3千施設、博物館1.3千施設、博物館類似施設4.5千施設、文化会館1.9千施設などであり、これらの大部分が市町村施設と考えられる。また、文部科学省の「我が国の体育・スポーツ施設」をもとに、主なスポーツ施設をみると、体育館が48.9千施設(うち17%が学校を除く公共施設)、多目的運動広場が46.4千施設(うち同左18%)、屋外プール31.3千施設(うち同左8%)、屋外テニス場19.0千施設(うち同左29%)、野球場・ソフトボール場10.1千施設(うち同左67%)などである。

保育所は、児童福祉法に基づく施設で、保護者が働いているなどの理由で保育に欠ける未就学の児童を預かり、保育することを目的とする通所施設である。厚生労働省資料によれば、2010年で全国に22.4千施設(うち公営は10.3千施設)があり、在籍人員は2,180千人(うち公営は914千人)である。

一方、同年代を対象とする幼稚園は、学校教育法による幼児教育施設と位置づけられ、文部科学省の学校基本調査によれば、2012年で全国に13.2千施設(うち公立4.9千施設)があり、在学者数は1,604千人(うち公立は283千人)である。

これらの分野については、都道府県も一部同種の事業に取り組んでいるが、後に記すその他施設の面積は、市町村192百万㎡に対して53百万㎡(うち警察を含む庁舎が28百万㎡)であり、都道府県の関与は限定的なものになっている。

(2) 整備状況

1) 総括

図表7-1は、地域ブロック別のその他施設の状況である。

公共施設状況調では、最近の調査項目が減少しているため、ここでは2011年の同調査の中で、公有財産のうち行政財産に位置づけられている施設の合計から、公営住宅及び学校施設（小中高）を除いた土地、建物面積をその他施設としてとらえて、状況を検討する。

全国のその他施設の土地面積は3,412百万㎡であり、建物面積は192百万㎡である。建物面積は、学校施設が全国で178百万㎡、公営住宅が91百万㎡であり、行政財産全体に占めるその他施設は41.6%に達している。

人口1人当たり面積は、全国平均の1.51㎡に対し、北海道2.35㎡、北陸2.27㎡、四国2.22㎡などが大きく、逆に関東甲信越1.08㎡が最も小さく、近畿、東海が続く。

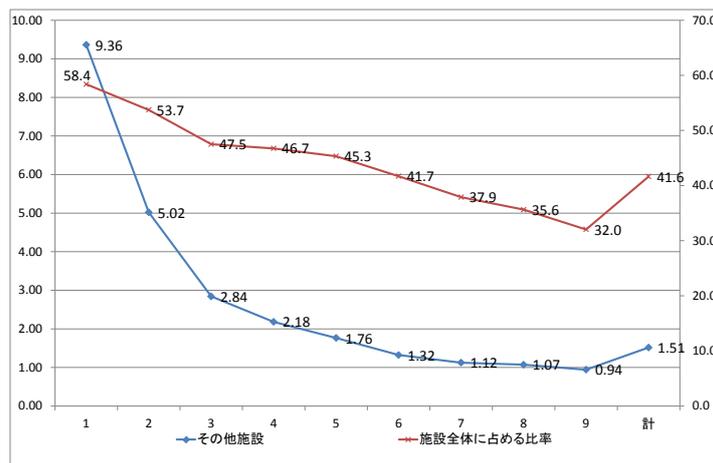
(図表 7-1) 地域ブロック別その他施設の状況 (2011年)

	市町村数	住基人口 (千人)	実数(千㎡)		人口1人当たり(㎡)	
			土地面積	建物面積	土地面積	建物面積
北海道	179	5,474	1,039,434	12,862	189.9	2.35
東北	257	11,606	565,347	25,559	48.7	2.20
関東甲信越	421	44,855	462,731	48,225	10.3	1.08
東海	160	14,921	242,190	22,597	16.2	1.51
北陸	51	3,047	72,727	6,923	23.9	2.27
近畿	198	20,609	260,567	26,261	12.6	1.27
中国	107	7,526	244,015	15,409	32.4	2.05
四国	95	3,994	105,052	8,881	26.3	2.22
九州	233	13,203	392,060	22,667	29.7	1.72
沖縄	41	1,423	28,120	2,463	19.8	1.73
計	1,742	126,660	3,412,241	191,845	26.9	1.51
三大都市圏	405	60,811	564,950	63,176	9.3	1.04
地方圏	1,337	65,849	2,847,291	128,669	43.2	1.95

(注) 土地面積からは森林面積を除いた。

図表 7-2 は、基礎自治体人口規模別の人口1人当たりのその他施設の面積である。

(図表 7-2) 基礎自治体人口規模別人口1人当たりその他施設(㎡)



(注) 基礎自治体の人口規模別の1~9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

人口1人当たり面積は、住宅0.72㎡、教育施設1.41㎡に対して、その他施設は1.51㎡で

あり、全体施設に占める比率は41.6%である。

基礎自治体人口規模別にみると、他の施設同様に、人口規模が大きい自治体ほど1人当たり面積は小さくなる。人口5千人未満と人口1,000千人以上の差異は、他施設ではほぼ3倍にとどまるのに対して、その他施設の差異はほぼ10倍に達している。これらを反映し、その他の施設が施設全体に占める比率は千人以上の自治体では32.0%であるが、人口5千人未満の自治体では58.4%に達している。

2) 保育所・幼稚園

次に、基礎自治体人口規模別分析を中心に、保育所・幼稚園を手始めに、その他施設に含まれる主要な施設毎に変動をみる。図表7-3は、公共施設状況調では福祉施設に分類されている保育所と幼稚園の整備状況である。

(図表7-3) 基礎自治体人口規模別保育所と幼稚園の整備状況 (千人・千㎡・㎡)

	人口	保育所			幼稚園			
		施設数	面積	人口1人当	施設数	面積	人口1人当	
80	1	977	497	175	0.18	77	28	0.03
	2	2,293	836	319	0.14	267	115	0.05
	3	9,307	2,502	1,174	0.13	767	334	0.04
	4	9,377	1,912	925	0.10	892	384	0.04
	5	17,370	2,938	1,629	0.09	1,257	637	0.04
	6	27,617	2,990	1,607	0.06	1,401	851	0.03
	7	15,507	1,284	787	0.05	608	381	0.02
	8	9,707	727	413	0.04	305	194	0.02
	9	24,905	1,561	878	0.04	550	320	0.01
	計	117,060	15,247	7,906	0.07	6,124	3,243	0.03
11	1	650	287	161	0.25	36	36	0.05
	2	1,811	505	333	0.18	123	105	0.06
	3	8,396	1,624	1,127	0.13	2,024	348	0.04
	4	9,500	1,354	954	0.10	685	487	0.05
	5	19,016	2,162	1,686	0.09	926	694	0.04
	6	30,909	2,250	1,675	0.05	1,061	870	0.03
	7	17,358	1,020	814	0.05	435	454	0.03
	8	11,054	549	397	0.04	239	362	0.03
	9	27,965	1,503	994	0.04	297	245	0.01
	計	126,660	11,254	8,141	0.06	5,826	3,601	0.03
増減	1	-327	-210	-14	0.07	-41	7	0.03
	2	-482	-331	14	0.04	-144	-9	0.01
	3	-911	-878	-47	0.01	1,257	14	0.01
	4	123	-558	29	0.00	-207	103	0.01
	5	1,646	-776	57	-0.01	-331	58	-0.00
	6	3,292	-740	68	-0.00	-340	20	-0.00
	7	1,851	-264	27	-0.00	-173	73	0.00
	8	1,346	-178	-16	-0.01	-66	168	0.01
	9	3,060	-58	117	0.00	-253	-76	-0.00
	計	9,599	-3,993	235	-0.00	-298	358	0.00

(注) 基礎自治体の人口規模別の1~9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

市町村立の保育所は、1980年15,247施設から2011年には11,254施設と、ほぼ3割減少している。一方、市町村立の幼稚園は、1980年6,124園から2011年には5,826園と、5%程度の微減である。

人口1人当たりの面積を比較すると、両施設ともに人口規模が小さい自治体ほど増加しており、2011年をみると、保育所では、人口1,000千人以上の自治体0.04㎡に対し、人口5千人未満自治体は0.25㎡と6倍以上の差異が生じている。また、同年の幼稚園の状況をみる

と、人口1,000千人以上の自治体の0.01㎡に対し、人口5千人未満の自治体は0.05㎡と5倍の差異がある。1980年から2011年の変化をみると、人口1人当たり面積は全体ではほぼ変動がないものの、人口50千人未満の自治体では増加している。

図表7-4では、基礎自治体人口規模別で、市町村立施設減少要因と思われる、民間への移転の状況を示している。

保育所は、全体合計で1980年には施設数の63.9%、定員の63.5%が市町村立だったが、2005年時点ですでに市町村立は、施設数の55.4%、定員の53.6%にまで減少している。この間、民間を中心とするその他の施設数は全体で8,647施設から10,571施設に、定員も807千人から974千人に増加している。

基礎自治体人口規模別の2005年の市町村立比率をみると、8区分の自治体までは人口が増加するにつれて市町村立の比率が減少しており、規模の大きい自治体でより民間化の動きが進展しているものとみられる。なお、人口1,000千人以上の9区分では、同比率は平均よりは低いものの47.5%にとどまる。

また、幼稚園をみると、1980年には施設数の40.7%、定員の30.8%が市町村立であったが、2005年時点の市町村立も、施設数で39.5%、定員では26.5%である。もともと民間の比率が高かったこともあり、それほど大きく変化していない。

基礎自治体人口規模別で2005年の市町村立施設の比率をみると、ほぼ全ての区分で人口が増加するにつれて市町村立比率が低くなっており、人口1,000千人以上の自治体の17.1%に対して、人口5千人未満の自治体では88.8%である。

(図表7-4) 市町村施設の位置づけ (千人・%)

		保育所								幼稚園							
		市町村立		その他		計		市町村比率		市町村立		その他		計		市町村比率	
		施設数	定員	施設数	定員	施設数	定員	施設数	定員	施設数	定員	施設数	定員	施設数	定員	施設数	定員
80	1	497	29	38	3	535	31	92.9	91.8	77	6	12	1	89	8	86.5	82.4
	2	836	57	130	10	966	67	86.5	84.5	267	25	55	6	322	31	82.9	80.1
	3	2,512	205	762	63	3,274	268	76.7	76.6	767	80	427	61	1,194	141	64.2	56.5
	4	1,927	167	859	70	2,786	238	69.2	70.4	892	102	476	75	1,368	177	65.2	57.5
	5	2,938	284	1,448	129	4,386	413	67.0	68.8	1,257	164	1,099	214	2,356	378	53.4	43.3
	6	2,995	288	2,163	203	5,158	491	58.1	58.7	1,401	213	2,235	477	3,636	691	38.5	30.9
	7	1,284	142	1,235	121	2,519	263	51.0	54.0	608	99	1,344	307	1,952	406	31.1	24.4
	8	727	75	740	70	1,467	145	49.6	52.0	305	46	899	214	1,204	259	25.3	17.6
	9	1,561	154	1,272	140	2,833	294	55.1	52.5	550	78	2,362	473	2,912	551	18.9	14.2
	計	15,277	1,402	8,647	807	23,924	2,209	63.9	63.5	6,124	812	8,909	1,829	15,033	2,642	40.7	30.8
05	1	360	19	40	2	400	21	90.0	90.8	79	6	10	1	89	7	88.8	87.3
	2	673	41	137	9	810	50	83.1	81.9	238	22	59	7	297	28	80.1	76.9
	3	2,004	143	862	64	2,866	206	69.9	69.1	666	69	433	65	1,099	134	60.6	51.3
	4	1,612	129	969	76	2,581	205	62.5	63.1	855	88	466	82	1,321	170	64.7	52.0
	5	2,509	219	1,721	154	4,230	373	59.3	58.7	1,129	136	1,105	224	2,234	359	50.5	37.7
	6	2,591	234	2,701	251	5,292	486	49.0	48.3	1,271	166	2,138	462	3,409	628	37.3	26.5
	7	1,167	119	1,549	150	2,716	269	43.0	44.3	522	70	1,280	291	1,802	360	29.0	19.4
	8	615	62	933	92	1,548	154	39.7	40.1	278	31	816	191	1,094	222	25.4	13.9
	9	1,620	160	1,659	176	3,279	336	49.4	47.5	425	47	2,056	434	2,481	481	17.1	9.7
	計	13,151	1,127	10,571	974	23,722	2,101	55.4	53.6	5,463	635	8,363	1,756	13,826	2,390	39.5	26.5

(注) 基礎自治体の人口規模別の1~9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

3) 庁舎など

次に図表7-5により、庁舎、職員公舎、児童館、公会堂・市民会館、集会施設について、基礎自治体人口規模別に整備状況を検討する。

全体合計では、1980年から2011年の間で、庁舎は11,629千㎡から19,176千㎡へと6割増加しているが、職員公舎は1,641千㎡から1,154千平方㎡とほぼ3割減少している。また、公会堂・市民会館は3,769千㎡から11,320千㎡とほぼ3倍になり、児童館、集会施設もほぼ2倍に増加している。

基礎自治体人口規模別にみると、庁舎はどの区分でも同程度に増加しているが、職員公舎は人口規模が大きい自治体ほど減少幅が大きい。また、児童館は、人口10千人未満の自治体では減少している。公会堂・市民会館は、人口5千人以上10千人未満の自治体で5倍以上に増加しているほか、人口規模が小さい区分の自治体でより整備が進捗している。一方、集会施設は、人口1,000千人以上区分の自治体で2.6倍に増加するなど、人口規模の大きい区分の自治体でより整備が進んでいる。

人口1人当たりの面積をみると、全体では、公会堂・市民会館が0.032㎡から0.089㎡へと2.8倍に増加したほか、集会施設、児童館が1.9倍に、庁舎も1.5倍に増加している。

人口規模区分ごとの差異をみると、職員公舎では1980年で人口5千人未満の自治体と人口1,000千人以上の自治体では29倍の差異があったが、2011年にはさらに76倍まで差異が拡大しており、集会施設でも17倍から22倍へと差異が拡大している。

(図表7-5) 基礎自治体人口規模別その他施設の状況

	市町村数	面積(千㎡)					人口1人当たり面積(㎡/人)					
		庁舎	職員公舎	児童館	公会堂市 民会館	集会施設	庁舎	職員公舎	児童館	公会堂市 民会館	集会施設	
80	1	234	283	289	25	45	285	0.290	0.296	0.025	0.046	0.292
	2	247	464	311	44	52	462	0.203	0.136	0.019	0.023	0.202
	3	456	1,394	350	118	341	1,178	0.150	0.038	0.013	0.037	0.127
	4	245	1,274	109	81	338	1,002	0.136	0.012	0.009	0.036	0.107
	5	273	2,111	80	146	760	1,350	0.122	0.005	0.008	0.044	0.078
	6	192	2,472	152	161	1,019	1,397	0.090	0.006	0.006	0.037	0.051
	7	45	1,106	70	57	399	523	0.071	0.005	0.004	0.026	0.034
	8	16	710	24	32	250	270	0.073	0.002	0.003	0.026	0.028
	9	34	1,815	256	238	565	431	0.073	0.010	0.010	0.023	0.017
	計	1,742	11,629	1,641	902	3,769	6,898	0.099	0.014	0.008	0.032	0.059
11	1	234	422	235	19	169	601	0.649	0.361	0.029	0.261	0.926
	2	247	749	227	44	270	859	0.413	0.125	0.024	0.149	0.474
	3	456	2,223	239	181	1,066	2,269	0.265	0.028	0.022	0.127	0.270
	4	245	2,104	91	172	1,175	1,825	0.221	0.010	0.018	0.124	0.192
	5	273	3,343	70	336	2,111	2,596	0.176	0.004	0.018	0.111	0.137
	6	192	4,151	116	393	2,701	2,915	0.134	0.004	0.013	0.087	0.094
	7	45	1,844	32	152	1,147	1,072	0.106	0.002	0.009	0.066	0.062
	8	16	1,263	13	85	723	682	0.114	0.001	0.008	0.065	0.062
	9	34	3,077	133	509	1,958	1,139	0.110	0.005	0.018	0.070	0.041
	計	1,742	19,176	1,154	1,891	11,320	13,959	0.151	0.009	0.015	0.089	0.110

(注) 基礎自治体の人口規模別の1~9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

4) 医療施設

厚生労働省の「医療施設調査」をもとに、自治体病院、市町村病院の位置づけを図表7-6に示す。

2011年には都道府県立病院が219か所、市町村立病院が683か所あり、全体に占めるそれぞれの比率は2.5%と7.9%である。1980年から2011年の間の変化をみると、都道府県立病院は307か所から減少しており、市町村立病院も772か所から減少している。

病床数は、2011年で、都道府県立病院が59千病床、市町村立病院が148千病床であり、全体に占めるそれぞれの比率は3.7%、9.3%である。1980年から2011年の間の変化をみると、全体でも6%近く減少する中で、都道府県立病院は31.9%減少しているが、市町村立病院は9.0%減少し、いずれも全体に占める比率を低下させている。

一般的に、自治体病院は、救急医療、へき地医療、高度医療などの政策医療を担うとされているが、厳しい財政状況が続くなかで、経営状況が思わしくない病院も多くみられる。近年、廃止、縮小、民間などへの移譲なども進展してきていることによる減少と考えられる。

(図表 7-6) 医療施設に占める自治体病院の位置づけ

		1990	1993	1996	1999	2002	2005	2008	2011	増減率	
実数	病院数	都道府県立	307	310	308	309	313	303	270	219	-28.7
		市町村立	772	773	766	762	765	757	729	683	-11.5
		その他	9,017	8,761	8,416	8,215	8,109	7,966	7,795	7,703	-14.6
		計	10,096	9,844	9,490	9,286	9,187	9,026	8,794	8,605	-14.8
	病床数	都道府県立	87	88	88	88	88	85	73	59	-31.9
		市町村立	162	166	167	165	168	166	159	148	-9.0
その他		1,428	1,427	1,409	1,395	1,386	1,381	1,378	1,377	-3.6	
	計	1,677	1,681	1,665	1,648	1,643	1,631	1,609	1,583	-5.6	
構成比 (%)	病院数	都道府県立	3.0	3.1	3.2	3.3	3.4	3.4	3.1	2.5	-16.3
		市町村立	7.6	7.9	8.1	8.2	8.3	8.4	8.3	7.9	3.8
		その他	89.3	89.0	88.7	88.5	88.3	88.3	88.6	89.5	0.2
		計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0
	病床数	都道府県立	5.2	5.2	5.3	5.3	5.4	5.2	4.5	3.7	-27.9
		市町村立	9.7	9.9	10.0	10.0	10.2	10.2	9.9	9.3	-3.7
その他		85.2	84.9	84.7	84.6	84.4	84.6	85.6	87.0	2.1	
	計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0	

次に、図表 7-7 は医療施設の状況について、総務省の「公共施設状況調」と厚生労働省「医療施設調査」を用いて、基礎自治体人口規模別に比較したものである

市町村が整備した医療施設は、1980年で病院が762施設、一般診療所が2,630施設、病床数は計148千病床である。2011年には、病院が678施設²、一般診療所が2,665施設であり、病院が減少し一般診療所が増加している。病床数は病院で4,174病床増加し、一般診療所は2,811病床の減少している。

病院数は全ての区分の自治体で減少しているが、病床数が減少しているのは人口30千人未満と人口1,000千人以上の自治体だけであり、その他の区分の自治体では増加している。また、診療所の病床数は全ての区分の自治体で減少しているが、診療所数は人口100千人以上の区分の自治体では増加している。

2011年の人口千人当たり病床数をみると、人口1,000千人以上の自治体の0.4病床から人口5千人未満の自治体の3.2病床と大きな差異が生じている。また、1980年1.3病床が2011年には1.2病床に減少しているが、人口1,000千人以上の自治体の病床数の減少による影響が強く表れている。

市町村医療施設の病床が全体に占める比率をみると、全体では8.7%であるが、人口規模が大きくなるにつれ、市町村の占める比率は低下してきており、人口5千人未満の自治体

²この数字は、公共施設状況調の数字を用いているが、時点の違いから図表 7-6 の数字と異なっている。

45.9%に対して、人口1,000千人以上の自治体では3.4%である。

(図表 7-7) 基礎自治体人口規模別市町村立医療施設の状況

		病院			診療所			計		
		施設数	病床数	人口千人当 同	施設数	病床数	人口100千 人当同	施設数	病床数	人口千人当 同
80 市 町 村	1	35	2,127	2.2	270	792	0.8	305	2,919	3.0
	2	62	4,808	2.1	261	730	0.3	323	5,538	2.4
	3	157	21,362	2.3	528	1,171	0.1	685	22,533	2.4
	4	99	15,105	1.6	352	717	0.1	451	15,822	1.7
	5	164	30,908	1.8	512	1,028	0.1	676	31,936	1.8
	6	120	30,627	1.1	380	623	0.0	500	31,250	1.1
	7	52	15,472	1.0	111	167	0.0	163	15,639	1.0
	8	29	6,896	0.7	71	109	0.0	100	7,005	0.7
	9	44	15,172	0.6	145	23	0.0	189	15,195	0.6
	計	762	142,477	1.2	2,630	5,360	0.0	3,392	147,837	1.3
11 市 町 村	1	30	1,575	2.4	259	472	0.7	289	2,047	3.2
	2	57	4,387	2.4	172	435	0.2	229	4,822	2.7
	3	146	19,830	2.4	421	435	0.1	567	20,265	2.4
	4	92	15,793	1.7	316	428	0.0	408	16,221	1.7
	5	152	34,829	1.8	492	344	0.0	644	35,173	1.8
	6	109	34,572	1.1	407	223	0.0	516	34,795	1.1
	7	40	16,299	0.9	162	114	0.0	202	16,413	0.9
	8	23	8,141	0.7	146	11	0.0	169	8,152	0.7
	9	29	11,225	0.4	290	87	0.0	319	11,312	0.4
	計	678	146,651	1.2	2,665	2,549	0.0	3,343	149,200	1.2
11 全 施 設	1	47	3,744	5.8	557	711	1.1	604	4,455	6.9
	2	131	13,563	7.5	1,057	1,942	1.1	1,188	15,505	8.6
	3	652	96,957	11.5	5,072	8,941	1.1	5,724	105,898	12.6
	4	770	129,935	13.7	6,599	12,312	1.3	7,369	142,247	15.0
	5	1,292	234,960	12.4	12,802	21,320	1.1	14,094	256,280	13.5
	6	2,102	407,096	13.2	23,223	34,851	1.1	25,325	441,947	14.3
	7	1,203	230,483	13.3	14,087	19,738	1.1	15,290	250,221	14.4
	8	771	154,230	14.0	8,654	13,080	1.2	9,425	167,310	15.1
	9	1,637	312,105	11.2	27,496	16,471	0.6	29,133	328,576	11.7
	計	8,605	1,583,073	12.5	99,547	129,366	1.0	108,152	1,712,439	13.5
市 町 村 シ ェ ア	1	63.8	42.1		46.5	66.4		47.8	45.9	
	2	43.5	32.3		16.3	22.4		19.3	31.1	
	3	22.4	20.5		8.3	4.9		9.9	19.1	
	4	11.9	12.2		4.8	3.5		5.5	11.4	
	5	11.8	14.8		3.8	1.6		4.6	13.7	
	6	5.2	8.5		1.8	0.6		2.0	7.9	
	7	3.3	7.1		1.1	0.6		1.3	6.6	
	8	3.0	5.3		1.7	0.1		1.8	4.9	
	9	1.8	3.6		1.1	0.5		1.1	3.4	
	計	7.9	9.3		2.7	2.0		3.1	8.7	

(3) 大都市などの動向と高松市の現況

1) 総括

まず図表 7-8 で、2011 年の公共施設状況調べの行政財産の数字を用いて、大都市・中核市のその他施設の状況について検討することとする。

大都市・中核市の行政財産のうち、その他施設は土地 643 百万㎡、建物 54 百万㎡であり、自治体全体に占める比率は土地 18.8%、建物 28.0%である。建物全体に占める比率は 34.5%であり、全国の同比率 41.5%に比べ、相対的には低い水準にとどまる。

人口 1 人当たり建物面積の平均は 1.06 ㎡であり、全国平均の 1.51 ㎡の 7 割程度の水準である。都市別にみると、下関市の建物面積が 2.27 ㎡と最も大きく、豊田市、長野市、青森市などが続き、逆に札幌市の 0.65 ㎡が最も小さく、東大阪市、横浜市、堺市などが続く。

高松市のその他施設は、土地面積が 10,497 千㎡、建物面積が 603 千㎡である。また、人口 1 人当たりの建物面積は、1.42 ㎡であり、降順で 60 都市中 13 番目で、整備水準は高い。

(図表 7-8) 大都市などでのその他施設の状況(2011年)

	実数(千㎡)		人口1人当たり(㎡)			実数(千㎡)		人口1人当たり(㎡)	
	土地面積	建物面積	土地面積	建物面積		土地面積	建物面積	土地面積	建物面積
下関市	6,930	630	25.0	2.27	岐阜市	3,686	478	9.0	1.17
豊田市	10,021	767	24.5	1.88	鹿児島市	9,366	704	15.5	1.16
長野市	7,867	715	20.5	1.86	豊橋市	5,730	420	15.7	1.15
青森市	8,657	523	28.8	1.74	名古屋市	22,547	2,488	10.3	1.14
高知市	4,309	584	12.8	1.73	西宮市	3,461	535	7.3	1.13
富山市	8,665	699	20.8	1.68	久留米市	3,666	337	12.1	1.11
いわき市	9,849	539	29.1	1.59	岡山市	9,078	752	13.1	1.09
盛岡市	9,976	450	34.1	1.54	京都市	14,286	1,467	10.3	1.06
倉敷市	6,300	706	13.2	1.48	函館市	4,748	290	17.1	1.05
浜松市	9,085	1,162	11.5	1.47	千葉市	10,889	951	11.6	1.01
秋田市	8,907	464	27.8	1.45	宇都宮市	7,175	495	14.1	0.97
前橋市	5,232	483	15.5	1.43	横須賀市	5,109	400	12.1	0.95
高松市	10,497	603	24.7	1.42	東京区部	17,200	8,090	2.0	0.94
郡山市	6,526	452	20.1	1.39	福岡市	13,718	1,331	9.6	0.94
新潟市	11,410	1,114	14.2	1.39	高槻市	2,426	331	6.8	0.93
岡崎市	10,187	510	27.7	1.38	相模原市	3,861	653	5.5	0.93
長崎市	8,371	607	19.0	1.38	大阪市	13,457	2,307	5.3	0.91
神戸市	37,127	2,001	24.6	1.32	尼崎市	1,732	413	3.8	0.90
姫路市	5,997	701	11.2	1.31	大分市	7,457	422	15.8	0.89
北九州市	14,141	1,274	14.5	1.31	旭川市	24,105	293	68.8	0.84
大津市	5,545	436	16.5	1.30	川崎市	10,560	1,137	7.6	0.82
仙台市	24,513	1,288	24.0	1.26	熊本市	6,564	591	9.1	0.82
金沢市	6,521	557	14.6	1.25	さいたま市	6,176	953	5.0	0.78
広島市	15,516	1,439	13.3	1.24	柏市	2,519	304	6.4	0.77
静岡市	5,228	881	7.3	1.24	川越市	1,451	255	4.3	0.75
和歌山市	6,561	466	17.4	1.23	船橋市	2,737	439	4.5	0.73
松山市	5,710	632	11.1	1.23	堺市	7,363	608	8.8	0.72
福山市	5,544	565	11.9	1.21	横浜市	28,942	2,577	8.0	0.71
奈良市	3,687	438	10.1	1.20	東大阪市	1,175	326	2.4	0.67
宮崎市	8,492	478	21.1	1.19	札幌市	43,420	1,247	22.8	0.65
					計	642,931	53,756	12.6	1.06

2) 保育所・幼稚園

(図表 7-9) 大都市などにおける保育所・幼稚園の整備状況(千㎡・㎡・%)

	保育所			幼稚園			80~11増減率			保育所			幼稚園			80~11増減率	
	施設数	延面積	人口1人当	施設数	延面積	人口1人当	保育所面積	幼稚園面積		施設数	延面積	人口1人当	施設数	延面積	人口1人当	保育所面積	幼稚園面積
札幌市	24	15.8	0.01	13	10.7	0.006	18	95	岡崎市	33	32.6	0.09	3	3.8	0.010	12	54
函館市	7	4.2	0.02	0	0.0	0.000	-49	-100	豊田市	52	59.4	0.15	15	14.0	0.034	34	-21
旭川市	11	3.9	0.01	0	0.0	0.000	9	-100	大津市	15	13.7	0.04	34	133.9	0.398	89	490
青森市	0	0.0	0.00	0	0.0	0.000	-100	-100	京都市	26	25.2	0.02	17	12.0	0.009	37	-15
盛岡市	16	10.1	0.03	4	1.5	0.005	-2	43	大阪市	131	76.6	0.03	60	55.5	0.022	-3	13
仙台市	47	31.4	0.03	1	0.6	0.001	28	-40	堺市	21	17.6	0.02	10	11.2	0.013	-26	-41
秋田市	16	10.0	0.03	0	0.0	0.000	-3		高槻市	14	11.0	0.03	0	0.0	0.000	-9	-100
郡山市	25	14.9	0.05	0	0.0	0.000	65	-100	東大阪市	14	16.3	0.03	19	12.8	0.026	8	-20
いわき市	40	23.4	0.07	18	8.1	0.024	-5	5	神戸市	68	40.7	0.03	0	0.0	0.000	-17	-100
宇都宮市	13	11.1	0.02	0	0.0	0.000	-28		姫路市	32	24.7	0.05	46	30.5	0.057	14	-19
前橋市	18	14.6	0.04	4	6.2	0.018	6	15	尼崎市	29	16.9	0.04	0	0.0	0.000	-29	-100
さいたま市	62	36.0	0.03	0	0.0	0.000	29	-100	西宮市	23	15.5	0.03	21	16.5	0.035	11	3
川越市	20	13.7	0.04	0	0.0	0.000	71		奈良市	19	20.9	0.06	36	30.7	0.085	34	28
千葉市	60	42.2	0.05	0	0.0	0.000	10	-100	和歌山市	25	17.3	0.05	13	8.6	0.023	11	-9
船橋市	27	25.0	0.04	0	0.0	0.000	8		岡山市	55	41.1	0.06	69	66.4	0.096	10	36
柏市	23	22.8	0.06	1	0.8	0.002	34	-3	倉敷市	29	23.5	0.05	54	52.2	0.110	-1	-9
東京区部	741	525.4	0.06	175	143.4	0.017	20	-7	広島市	89	67.6	0.06	0	0.0	0.000	6	-100
横浜市	98	51.4	0.01	0	0.0	0.000	7		福山市	60	46.6	0.10	30	16.7	0.036	-7	-7
川崎市	83	46.2	0.03	0	0.0	0.000	6	-100	下関市	23	14.3	0.05	26	17.5	0.063	-3	17
相模原市	25	15.9	0.02	3	2.3	0.003	-5	32	高松市	39	28.7	0.07	30	22.3	0.053	4	22
横須賀市	11	5.4	0.01	2	2.7	0.006	-15	149	松山市	29	17.3	0.03	5	9.7	0.019	-19	250
新潟市	92	68.6	0.09	11	11.5	0.014	8	21	高知市	29	22.1	0.07	1	0.6	0.002	20	34
富山市	46	30.9	0.07	12	8.1	0.020	-34	-27	北九州市	31	21.4	0.02	8	5.5	0.006	-49	-44
金沢市	13	9.3	0.02	0	0.0	0.000	-18		福岡市	13	9.6	0.01	8	4.3	0.003	-38	14
長野市	41	31.1	0.08	0	0.0	0.000	-1		久留米市	12	11.3	0.04	0	0.0	0.000	-18	
岐阜市	21	15.6	0.04	4	5.3	0.013	-32	42	長崎市	9	6.7	0.02	2	1.4	0.003	-49	-62
静岡市	48	40.1	0.06	14	33.9	0.048	3	313	熊本市	23	13.4	0.02	8	6.2	0.009	17	2
浜松市	24	16.0	0.02	63	183.2	0.231	-14	286	大分市	15	9.0	0.02	31	14.8	0.031	34	-24
名古屋市	121	68.3	0.03	23	18.4	0.008	20	-20	宮崎市	9	4.6	0.01	2	0.9	0.002	-55	-36
豊橋市	5	4.3	0.01	0	0.0	0.000	37		鹿児島市	12	6.0	0.01	0	0.0	0.000	-25	-100
									計	2,757	1,940	0.04	896	985	0.019	5	18

図表7-9は、大都市・中核市の保育所・幼稚園の2011年の状況である。同年で、60都市の保育所数の合計は2,757施設で全国の24.5%であり、面積でも1,940千㎡で全国の23.8%である。また、幼稚園数は、896施設と全国の15.4%に対し、面積は984千㎡と全国の27.3%を占める。いずれにしても、人口比からみるとかなり低い水準にあり、民間により供給されている割合が高い状況である。

人口1人当たり保育所面積をみると、豊田市0.15㎡が最も大きいほか、福山市、岡崎市、新潟市が続き、逆に青森市のゼロが最も小さく、福岡市、札幌市、鹿児島市が続く。

高松市は、0.07㎡であり、降順で8番目と比較的高い水準にある。

人口1人当たり幼稚園面積をみると、大津市0.40㎡が最も大きいほか、浜松市、倉敷市、岡山市が続き、青森市のほか21市においてゼロである。

高松市は、0.05㎡と降順で8番目であり、比較的高い整備水準にある。

1980年からの保育所面積の増減をみると、青森市△100%が最も減少幅が大きく、宮崎市、函館市、北九州市、長崎市でもほぼ5割減少し、逆に大津市は89%増加しているほか、川越市、郡山市で6割を超えて増加し、都市によって方向性が大きく異なっている。

高松市の保育所面積は、この間4%増加し、昇順で30番目である。

1980年からの幼稚園面積の増減をみると、青森市ほか12都市で△100%であり、全てを民間に移転している都市がある一方、大津市では、ほぼ5倍に増加しているほか、静岡市、浜松市、松山市でも2~3倍に増加し、保育所同様に都市によって方向性が大きく異なっている。

高松市は20.7%の増加と昇順で35番目であり、ほぼ中位に位置づけられる。

図表7-10は高松市における保育所・幼稚園の整備状況である。

保育所は2000年47施設から2011年には39施設に減少し、施設面積も31.2千㎡から28.7千㎡に減少している。また、定員ベースの市営比率は2005年で90%である。

幼稚園は、2011年に30施設であり、施設面積は22.3千㎡である。また、市営比率は2005年で78%である。

同規模平均の市営比率は、保育所が44.3%、幼稚園が19.4%にとどまり、高松市の水準は極めて高い水準にある。これが高松市のその他施設面積の整備水準を押し上げていると考えられる。

2005年の数字とやや古いものではあるが、入所者1人当たりの面積は、保育所7.04㎡、幼稚園7.10㎡である。

(図表7-10) 高松市における保育所・幼稚園の整備状況(㎡・人)

		市営				市営以外		市営比率		
		施設数	施設面積	定員	入所者数	同1人当面積	施設数	定員	施設数	定員
保育所	1980	48	27,642	5,410	5,052	5.47	29	3,245	62.3	62.5
	1990	47	30,733	4,520	3,811	8.06	29	2,975	61.8	60.3
	2000	47	31,248	4,430	3,937	7.94	28	3,200	62.7	58.1
	2005	44	32,452	4,410	4,611	7.04	30	3,574	59.5	55.2
	2010	39	28,584							
	2011	39	28,744							
幼稚園	1980	32	18,340	5,175	4,137	4.43	31	7,960	50.8	39.4
	1990	32	20,989	5,050	2,170	9.67	29	6,348	52.5	44.3
	2000	30	20,845	4,650	2,948	7.07	26	6,010	53.6	43.6
	2005	29	21,268	4,570	2,997	7.10	26	5,940	52.7	43.5
	2010									
	2011	30	22,325							

3) 庁舎など

(図表 7-11) 大都市などにおける主なその他施設の状況

	実面積(千㎡)					人口1人当たり面積(㎡)					増減率(%)			
	庁舎	職員公舎	児童館	公会堂市民会館	集会施設	計	庁舎	職員公舎	児童館	公会堂市民会館	集会施設	計	施設面積	1人当たり面積
盛岡市	36	0	14	45	41	136	0.12	0.00	0.05	0.15	0.14	0.46	494.0	453.5
長野市	59	0	14	18	84	176	0.15	0.00	0.04	0.05	0.22	0.46	103.7	90.3
新潟市	159	1	6	104	80	350	0.20	0.00	0.01	0.13	0.10	0.44	216.1	187.7
富山市	65	0	6	65	39	175	0.16	0.00	0.01	0.16	0.09	0.42	161.3	145.8
下関市	33	1	1	41	39	115	0.12	0.00	0.00	0.15	0.14	0.41	86.1	118.2
青森市	45	6	5	42	26	123	0.15	0.02	0.02	0.14	0.09	0.41	139.0	146.2
仙台市	164	1	28	127	93	413	0.16	0.00	0.03	0.12	0.09	0.40	292.4	204.7
いわき市	45	9	1	44	29	128	0.13	0.03	0.00	0.13	0.09	0.38	100.3	102.6
神戸市	242	11	42	144	124	562	0.16	0.01	0.03	0.09	0.08	0.37	96.4	77.6
郡山市	43	0	0	21	48	112	0.13	0.00	0.00	0.06	0.15	0.35	126.6	99.6
秋田市	49	0	9	25	28	111	0.15	0.00	0.03	0.08	0.09	0.34	226.8	210.5
函館市	36	12	9	13	26	95	0.13	0.04	0.03	0.05	0.09	0.34	34.9	68.0
豊田市	59	0	0	43	31	134	0.14	0.00	0.00	0.11	0.08	0.33	134.8	81.3
浜松市	107	1	1	87	62	258	0.14	0.00	0.00	0.11	0.08	0.33	120.7	94.9
姫路市	45	0	7	64	54	171	0.08	0.00	0.01	0.12	0.10	0.32	48.0	37.2
広島市	130	1	37	151	45	364	0.11	0.00	0.03	0.13	0.04	0.31	172.4	132.2
奈良市	36	0	6	36	33	112	0.10	0.00	0.02	0.10	0.09	0.31	175.1	131.3
大津市	54	0	3	14	33	103	0.16	0.00	0.01	0.04	0.10	0.31	99.5	35.9
久留米市	43	0	0	16	33	92	0.14	0.00	0.00	0.05	0.11	0.30	174.3	154.3
北九州市	133	5	14	58	85	294	0.14	0.01	0.01	0.06	0.09	0.30	65.8	81.1
旭川市	48	1	5	19	31	103	0.14	0.00	0.01	0.05	0.09	0.29	84.5	85.6
長崎市	50	6	2	60	11	129	0.11	0.01	0.00	0.14	0.03	0.29	45.3	66.1
高知市	30	0	3	35	31	99	0.09	0.00	0.01	0.10	0.09	0.29	196.0	178.8
倉敷市	68	0	4	37	30	140	0.14	0.00	0.01	0.08	0.06	0.29	53.1	38.9
静岡市	95	2	4	84	21	207	0.13	0.00	0.01	0.12	0.03	0.29	126.6	130.9
宮崎市	46	0	8	34	26	114	0.11	0.00	0.02	0.08	0.07	0.28	165.0	116.9
岐阜市	27	0	7	49	33	115	0.07	0.00	0.02	0.12	0.08	0.28	103.4	108.6
福山市	52	2	0	35	41	130	0.11	0.00	0.00	0.07	0.09	0.28	81.1	65.5
岡崎市	36	0	0	20	43	100	0.10	0.00	0.00	0.05	0.12	0.27	37.9	1.6
大阪市	404	9	0	186	75	673	0.16	0.00	0.00	0.07	0.03	0.26	78.5	85.9
和歌山市	51	0	4	20	24	99	0.14	0.00	0.01	0.05	0.06	0.26	54.5	63.8
東京都区部	899	78	285	625	358	2,246	0.10	0.01	0.03	0.07	0.04	0.26	85.7	80.6
札幌市	172	7	51	176	82	489	0.09	0.00	0.03	0.09	0.04	0.26	129.9	69.2
横須賀市	47	0	0	37	23	107	0.11	0.00	0.00	0.09	0.06	0.25	142.4	142.5
高松市	52	3	6	22	26	107	0.12	0.01	0.01	0.05	0.06	0.25	39.8	27.3
鹿児島市	82	0	1	26	43	151	0.14	0.00	0.00	0.04	0.07	0.25	15.9	4.9
大分市	69	0	0	21	19	109	0.15	0.00	0.00	0.04	0.04	0.23	74.2	42.0
松山市	48	0	5	19	45	118	0.09	0.00	0.01	0.04	0.09	0.23	36.3	17.1
福岡市	120	1	1	142	61	325	0.08	0.00	0.00	0.10	0.04	0.23	197.4	127.5
岡山市	65	1	7	34	50	157	0.09	0.00	0.01	0.05	0.07	0.23	88.8	61.1
京都市	173	1	23	109	7	313	0.12	0.00	0.02	0.08	0.01	0.23	86.6	99.9
名古屋市	280	11	13	79	106	488	0.13	0.01	0.01	0.04	0.05	0.22	68.5	61.2
東大阪市	52	0	3	26	22	104	0.11	0.00	0.01	0.05	0.05	0.21	108.0	123.1
相模原市	57	0	17	34	41	149	0.08	0.00	0.02	0.05	0.06	0.21	199.5	111.2
堺市	101	1	1	44	26	173	0.12	0.00	0.00	0.05	0.03	0.21	193.7	193.9
宇都宮市	68	0	1	17	18	104	0.13	0.00	0.00	0.03	0.04	0.21	109.5	68.4
高槻市	33	0	1	21	13	68	0.09	0.00	0.00	0.06	0.04	0.19	101.5	93.8
川崎市	141	13	21	71	22	267	0.10	0.01	0.02	0.05	0.02	0.19	190.1	117.5
千葉市	100	0	0	44	33	177	0.11	0.00	0.00	0.05	0.03	0.19	317.8	232.8
さいたま市	96	0	8	44	78	226	0.08	0.00	0.01	0.04	0.06	0.19	115.8	55.0
豊橋市	39	0	1	16	10	66	0.11	0.00	0.00	0.04	0.03	0.18	94.5	61.9
西宮市	43	1	3	13	24	84	0.09	0.00	0.01	0.03	0.05	0.18	21.5	5.5
熊本市	66	0	3	10	45	124	0.09	0.00	0.00	0.01	0.06	0.17	135.2	100.9
前橋市	30	0	2	17	7	55	0.09	0.00	0.01	0.05	0.02	0.16	103.9	87.6
金沢市	30	0	11	21	5	67	0.07	0.00	0.03	0.05	0.01	0.15	58.6	48.7
船橋市	45	0	11	9	19	83	0.07	0.00	0.02	0.01	0.03	0.14	236.7	167.7
尼崎市	35	0	0	8	17	59	0.08	0.00	0.00	0.02	0.04	0.13	9.1	24.9
川越市	16	0	2	17	8	42	0.05	0.00	0.00	0.05	0.02	0.12	115.1	63.8
横浜市	256	0	0	104	88	447	0.07	0.00	0.00	0.03	0.02	0.12	106.3	57.6
柏市	25	0	1	7	10	42	0.06	0.00	0.00	0.02	0.02	0.11	72.7	19.0
計	5,731	186	717	3,546	2,705	12,885	0.11	0.00	0.01	0.07	0.05	0.25	104.5	84.4

図表 7-1 1 は、大都市・中核市における庁舎などの整備状況である。

5 施設合計の人口 1 人当たり面積をみると、盛岡市 0.46 ㎡が最も大きく、長野市、新潟市、富山市が続く、逆に柏市の 0.11 ㎡が最も小さく、横浜市、川越市、尼崎市などが続く。

個別施設別に検討すると、庁舎の人口 1 人当たり建物面積は、新潟市 0.20 ㎡が最も大きく、仙台市、大津市、神戸市が続く、逆に川越市 0.05 ㎡が最も小さく、柏市、岐阜市、金沢市が続く。

高松市は 52 千㎡を有し、人口 1 人当たり建物面積も 0.12 ㎡と、平均の 0.11 ㎡を多少上回る水準にある。

職員公舎は、ほとんどの都市が保有していないなかで函館市が 0.04 m²と最も大きく、いわき市、青森市などが続いている。

高松市は 3 千m²を有し、人口 1 人当たり面積は 0.01 m²であり、降順で 5 番目である。

児童館では、盛岡市 0.05 m²が最も大きく、長野市、東京区部、広島市などが上位である。

公会堂・市民会館をみると、富山市 0.16 m²が最も大きく、盛岡市、下関市、青森市などが続き、熊本市の 0.01 m²が最も小さく、船橋市、尼崎市、柏市などが続く。

高松市は 22 千m²を有し、人口 1 人当たりの面積は 0.05 m²であるが、降順で 38 番目と平均の 0.07 m²を下回る水準にある。

集会施設の人口 1 人当たり建物面積は、長野市 0.22 m²が最も大きく、郡山市、下関市、盛岡市などが続き、京都市の 0.01 m²が最も小さいほか、金沢市、川崎市、川越市などが続く。

高松市は 26 千m²を有し、人口 1 人当たり建物面積は 0.06 m²と降順で 33 番目であり、平均の 0.05 m²を多少上回る水準にある。

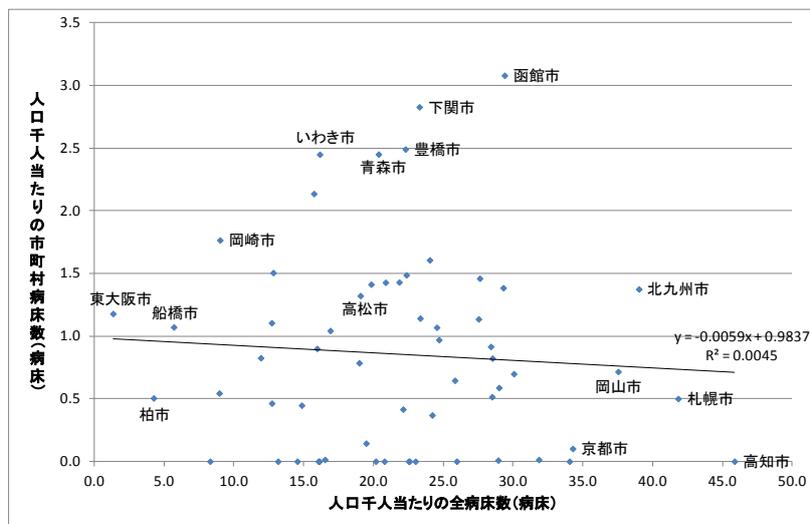
図表 7-1 2 で高松市の庁舎などの個別施設の推移をみると、児童館は 0.4 千m²から 5.5 千m²と 10 倍を超えて増加したほか、公会堂・市民会館は 11.5 千m²から 21.7 千m²と 88% 増加、集会施設は 17.8 千m²から 25.7 千m²と 45% 増加、庁舎は 1980 年 42.1 千m²から 51.5 千m²と 22% 増加している。一方で、職員公舎は 4.8 千m²から 2.7 千m²と 45% 減少している。

(図表 7-12) 高松市の庁舎などの推移 (m²)

	庁舎		職員公舎		児童館数		公会堂・市民会館		集会施設数		計		
	施設数	面積	施設数	面積	施設数	面積	施設数	面積	施設数	面積	施設数	面積	1人当たり
1980	17	42,111	93	4,840	2	374	2	11,525	258	17,759	372	76,609	0.20
1990	14	45,934	93	4,840	13	3,293	1	5,245	389	27,768	510	87,080	0.21
2000	14	50,416	76	4,118	14	4,536	2	5,866	421	31,843	527	96,779	0.23
2010	12	53,538	54	2,680	16	5,506	1	21,678	338	27,735	421	111,137	0.26
2011	31	51,543	54	2,667	16	5,506	1	21,678	326	25,707	428	107,101	0.25
11/80	82.4	22.4	-41.9	-44.9	700.0	1,372.2	-50.0	88.1	26.4	44.8	15.1	39.8	27.3

4) 医療施設

(図表 7-13) 人口千人当たりの全病床と市立病院病床との関係性



(図表 7-14) 大都市などにおける市立病院の位置づけ

	市町村施設							全施設			市町村比率	
	病院数	病床数	一般診療所	病床数	施設数計	病床計	人口千人当たり同	病院・一般診療所数	病床計	人口千人当たり同	施設数	病床数
東大阪市	1	573	3	0	4	573	1.2	409	655	1.3	1.0	87.5
岡崎市	1	650	3	0	4	650	1.8	240	3,318	9.0	1.7	19.6
船橋市	2	646	3	0	5	646	1.1	357	3,437	5.7	1.4	18.8
いわき市	1	828	6	0	7	828	2.4	286	5,461	16.2	2.4	15.2
横須賀市	2	899	2	0	4	899	2.1	346	6,624	15.7	1.2	13.6
下関市	3	782	9	3	12	785	2.8	303	6,466	23.3	4.0	12.1
青森市	2	737	2	0	4	737	2.5	256	6,125	20.4	1.6	12.0
柏市	1	200	2	0	3	200	0.5	250	1,685	4.3	1.2	11.9
大津市	1	506	3	0	4	506	1.5	290	4,310	12.8	1.4	11.7
豊橋市	1	910	6	0	7	910	2.5	284	8,143	22.3	2.5	11.2
函館市	3	853	0	0	3	853	3.1	264	8,143	29.4	1.1	10.5
川崎市	3	1,534	25	0	28	1,534	1.1	966	17,641	12.7	2.9	8.7
静岡市	2	1,006	8	2	10	1,008	1.4	605	14,153	19.8	1.7	7.1
高松市	2	504	6	57	8	561	1.3	449	8,092	19.1	1.8	6.9
奈良市	1	300	10	0	11	300	0.8	387	4,335	11.9	2.8	6.9
秋田市	1	458	2	0	3	458	1.4	313	6,696	20.9	1.0	6.8
旭川市	1	563	6	0	7	563	1.6	295	8,421	24.0	2.4	6.7
岐阜市	1	609	0	0	1	609	1.5	443	9,158	22.4	0.2	6.6
富山市	1	595	0	0	1	595	1.4	383	9,091	21.8	0.3	6.5
長野市	1	400	11	0	12	400	1.0	322	6,484	16.9	3.7	6.2
西宮市	1	257	7	0	8	257	0.5	503	4,233	9.0	1.6	6.1
福山市	1	400	5	19	6	419	0.9	388	7,432	16.0	1.5	5.6
広島市	5	1,700	7	0	12	1,700	1.5	1,366	32,161	27.6	0.9	5.3
名古屋市	7	2,491	21	0	28	2,491	1.1	2,223	50,941	23.3	1.3	4.9
長崎市	2	590	9	19	11	609	1.4	635	12,888	29.3	1.7	4.7
浜松市	3	846	20	0	23	846	1.1	702	19,425	24.5	3.3	4.4
千葉市	3	736	16	0	19	736	0.8	751	17,782	19.0	2.5	4.1
鹿児島市	1	687	8	0	9	687	1.1	638	16,658	27.5	1.4	4.1
熊本市	2	703	1	0	3	703	1.0	714	17,903	24.7	0.4	3.9
さいたま市	1	567	5	0	6	567	0.5	921	15,570	12.7	0.7	3.6
北九州市	4	1,330	12	9	16	1,339	1.4	1,135	38,026	39.0	1.4	3.5
盛岡市	1	268	3	0	4	268	0.9	312	8,316	28.4	1.3	3.2
横浜市	3	1,584	34	38	37	1,622	0.4	3,136	53,929	14.9	1.2	3.0
新潟市	1	660	28	0	29	660	0.8	734	22,892	28.5	4.0	2.9
大阪市	4	1,630	4	12	8	1,642	0.6	3,697	65,691	25.8	0.2	2.5
金沢市	1	311	0	0	1	311	0.7	459	13,386	30.1	0.2	2.3
堺市	1	493	14	0	15	493	0.6	783	24,312	29.0	1.9	2.0
岡山市	3	495	7	0	10	495	0.7	809	25,967	37.5	1.2	1.9
倉敷市	1	198	1	0	2	198	0.4	397	10,538	22.1	0.5	1.9
仙台市	1	525	8	0	9	525	0.5	985	29,066	28.5	0.9	1.8
郡山市	1	120	1	0	2	120	0.4	273	7,874	24.2	0.7	1.5
札幌市	2	934	21	18	23	952	0.5	1,719	79,652	41.8	1.3	1.2
宮崎市	1	42	5	16	6	58	0.1	421	7,846	19.5	1.4	0.7
京都市	2	140	19	0	21	140	0.1	1,840	47,371	34.3	1.1	0.3
東京区部	1	120	105	0	106	120	0.0	10,324	141,929	16.5	1.0	0.1
福岡市	0	0	28	19	28	19	0.0	1,650	45,309	31.8	1.7	0.0
川越市	0	0	2	3	2	3	0.0	243	9,851	28.9	0.8	0.0
宇都宮市	0	0	3	0	3	0	0.0	469	8,200	16.1	0.6	0.0
前橋市	0	0	3	0	3	0	0.0	367	4,918	14.5	0.8	0.0
相模原市	0	0	9	0	9	0	0.0	437	11,255	16.1	2.1	0.0
豊田市	0	0	3	0	3	0	0.0	229	3,394	8.3	1.3	0.0
高槻市	0	0	2	0	2	0	0.0	307	9,198	26.0	0.7	0.0
神戸市	0	0	13	0	13	0	0.0	1,788	34,144	22.6	0.7	0.0
姫路市	0	0	9	0	9	0	0.0	447	7,025	13.2	2.0	0.0
尼崎市	0	0	8	0	8	0	0.0	539	9,501	20.8	1.5	0.0
和歌山市	0	0	2	0	2	0	0.0	492	7,622	20.2	0.4	0.0
松山市	0	0	2	0	2	0	0.0	501	11,593	22.5	0.4	0.0
高知市	0	0	2	0	2	0	0.0	389	15,495	45.9	0.5	0.0
久留米市	0	0	1	0	1	0	0.0	358	10,292	34.0	0.3	0.0
大分市	0	0	3	0	3	0	0.0	442	10,882	23.0	0.7	0.0
計	84	31,380	558	215	642	31,595	0.6	51,971	1,108,905	21.8	1.2	2.8

大都市・中核市の市町村立の医療施設は、病床数が32千病床と、全国市町村の149千病床の21.2%を占めている。総じて医療施設自体の集積は厚いが、人口比率に比べると整備水準は低位である。

(図表 7-15) 大都市などにおける市立病院の経営状況 (10 年度、人・%・百万円・億円)

	病院数	病床数	1日平均 入院患者	病床利 用率	1日平均 外来患者	職員数	医業収 益	病床当 たり同左	うち他会 計負担金	医業費 用	医業収 支	医業収 支比率	その他 繰入
福山市	1	400	361	90.3	805	595	132.5	33.1	4.9	127.5	5.0	103.9	4.3
岐阜市	1	609	525	86.2	1,448	673	137.6	22.6	2.5	132.6	5.1	103.8	6.3
岡崎市	1	650	639	98.3	1,371	1,033	170.9	26.3	5.6	165.3	5.6	103.4	6.6
鹿児島市	1	687	484	70.5	933	876	135.6	19.7	1.0	132.3	3.3	102.5	2.2
新潟市	1	660	613	92.9	1,058	899	189.6	28.7	6.8	187.2	2.4	101.3	11.7
大津市	1	506	418	82.6	985	785	105.7	20.9	2.9	106.6	-0.9	99.2	10.5
豊橋市	1	910	755	83.0	2,071	1,191	213.0	23.4	4.6	215.9	-3.0	98.6	13.0
船橋市	1	446	378	84.8	983	556	119.8	26.9	7.1	122.1	-2.3	98.1	12.8
金沢市	1	311	248	79.7	512	284	48.9	15.7	1.7	49.9	-0.9	98.1	2.9
青森市	2	737	560	76.0	967	698	118.3	16.0	2.7	120.6	-2.3	98.1	4.5
岡山市	3	525	399	76.0	856	494	82.4	15.7	3.8	84.4	-2.0	97.7	5.1
奈良市	1	300	235	78.3	661	3	70.7	23.6	0.0	72.5	-1.8	97.6	0.5
函館市	3	853	645	75.6	1,423	850	162.9	19.1	3.2	167.1	-4.2	97.5	16.9
静岡市	2	1,006	893	88.8	2,161	1,222	265.4	26.4	10.0	276.0	-10.6	99.2	25.7
広島市	5	1,700	1,519	89.4	3,185	1,903	444.9	26.2	12.3	462.9	-18.0	96.1	23.5
富山市	1	595	465	78.2	1,072	884	104.4	17.5	1.2	108.8	-4.4	96.0	11.5
札幌市	2	980	737	75.2	1,957	1,132	197.3	20.1	1.9	208.0	-10.6	94.9	26.1
浜松市	3	846	717	84.8	1,219	69	176.1	20.8	4.0	186.1	-10.0	94.6	21.7
さいたま市	1	567	457	80.6	1,036	650	118.6	20.9	2.7	125.6	-7.0	94.4	11.6
秋田市	1	458	360	78.6	1,190	545	83.8	18.3	1.0	89.0	-5.2	94.1	7.0
熊本市	2	703	540	76.8	1,134	714	123.9	17.6	2.8	132.3	-8.3	93.7	12.2
下関市	3	782	630	80.6	1,147	583	108.4	13.9	2.2	115.9	-7.4	93.6	7.0
仙台市	1	525	404	77.0	1,006	774	107.5	20.5	9.8	115.2	-7.7	93.3	9.9
東大阪市	1	573	469	81.8	1,416	652	124.2	21.7	1.7	134.1	-9.8	92.7	9.3
堺市	1	493	424	86.0	844	592	115.6	23.5	4.4	124.9	-9.3	92.6	10.9
倉敷市	1	198	132	66.7	259	172	17.4	8.8	0.5	18.8	-1.4	92.4	0.8
長崎市	3	655	450	68.7	779	527	98.2	15.0	1.9	106.6	-8.5	92.1	7.9
大阪市	3	1,540	1,167	75.8	3,138	1,915	345.8	22.5	12.5	379.8	-34.0	91.0	89.6
川崎市	3	1,534	1,242	81.0	3,302	1,215	318.4	20.8	14.8	352.5	-34.1	90.3	52.3
京都市	2	615	495	80.5	1,363	784	118.9	19.3	3.6	132.2	-13.3	89.9	19.9
旭川市	1	563	405	71.9	1,032	526	99.4	17.7	0.5	110.7	-11.2	89.8	8.1
いわき市	1	828	581	70.2	949	1,093	155.3	18.8	1.3	172.9	-17.6	89.8	18.9
盛岡市	1	268	171	63.8	380	195	30.4	11.3	0.7	34.0	-3.6	89.5	4.0
千葉市	2	681	480	70.5	1,464	812	136.9	20.1	12.0	155.7	-18.8	87.9	29.5
長野市	1	400	320	80.0	880	4	97.5	24.4	3.9	111.4	-13.9	87.5	9.9
高松市	3	630	345	54.8	884	528	63.7	10.1	2.2	76.9	-13.2	82.8	11.1
西宮市	1	257	160	62.3	513	215	38.7	15.0	2.4	49.5	-10.8	78.1	6.3
名古屋	5	1,519	871	57.3	2,523	1,416	193.1	12.7	5.8	251.1	-58.0	76.9	45.0
宮崎市	1	42	38	90.5	102	43	5.4	12.8	0.4	7.6	-2.3	70.1	2.4

図表 7-1 3 は、各都市における人口千人当たりの全病床数と市町村立施設の病床数の関係図であるが、ほとんど相関関係は見出せない。全体の集積がさほど大きくない都市でも自治体病院を有していないところも多くみられる一方、集積が大きい中にも市町村立施設を有しているところもあるという実態にある。ただし、全体の集積が小さい都市をみると、大都市の周辺に位置している場合が多いなど、病床や病院医療圏は一般的に基礎自治体より広域で捉えられていることには留意を要する。

高松市は、病床集積は相応にある中で、市立病院も一定の病床を持っている。

図表 7-1 4 は、各都市における市町村立の医療施設の状況である。

人口千人当たりの病床数が最も大きいのが函館市 3.1 病床であり、下関市、豊橋市、いわき市などが続く。

高松市の病床数は 561 病床であり、人口千人当たりでも 1.3 病床と整備水準は高い。

市町村立を含む全病床ベースで人口千人当たり病床数をみると、高知市 45.9 病床が最も多く、札幌市、北九州市、岡山市などが続き、逆に東大阪市の 1.3 病床が最も少なく、柏市、船橋市、豊田市などが続く。

高松市は 19.1 病床であり、平均の 21.8 病床を多少下回る水準にある。

市町村における全病床に占める市町村立の医療施設の病床比率は、医療施設の集積が最も少ない東大阪市で高く、岡崎市、船橋市などが上位である。地方独法に移行した福岡市、神戸市、PFIにより県立病院と統合を図った高知市を含む13都市で、市町村立施設の病床がゼロである。

高松市には全体で8,092病床があり、このうち市立施設が占める比率は6.9%であり、降順で14番目である。

図表7-15は、総務省の2010年度の「地方公営企業年鑑」のデータを用いて、大都市・中核市の市立病院の経営状況を示したものである。

病床利用率をみると、岡崎市98.3%が最も高く、新潟市、宮崎市、福山市などが続く。

高松市は54.8%と最も低い水準にあり、名古屋市、西宮市、盛岡市などが続く。

また、医業収支が黒字で医業収支比率が100%を超えているのは、福山市、岐阜市、岡崎市、鹿児島市、新潟市の5都市にとどまり、39都市のうち34都市で同比率は100%を下回る。宮崎市が70.1%と最も低い水準にある。

高松市の医業収支比率は82.8%と降順で39都市中36番目であり、経営的には振るわない状況にある。

次に、病床当たりの医業収支をみると、1床当たり33.1百万円の医業収益を上げている福山市の医業収支が+1.3百万円と最も良好である。一方、1床当たりでも宮崎市の収支が最も悪く、△5.4百万円である。

高松市は、1床当たりの医業収益10.1百万円に対して、同医業費用は12.2百万円に達しており、△2.1百万円の赤字である。

(図表7-16) 市立病院の病床当たり運営状況(2010年、単位：百万円)

	医業収益	医業費用	うち職員給与	うち材料費	うち減価償却	医業収支		医業収益	医業費用	うち職員給与	うち材料費	うち減価償却	医業収支
福山市	33.1	31.9	13.0	12.2	1.8	1.3	浜松市	20.8	22.0	0.7	0.4	1.6	-1.2
岡崎市	26.3	25.4	12.4	6.4	1.8	0.9	熊本市	17.6	18.8	9.9	3.8	1.4	-1.2
岐阜市	22.6	21.8	11.2	6.3	0.4	0.8	さいたま市	20.9	22.2	10.6	5.6	0.8	-1.2
鹿児島市	19.7	19.3	9.8	5.2	0.8	0.5	平均	19.7	21.0	9.3	4.5	1.3	-1.3
新潟市	28.7	28.4	11.5	7.6	2.5	0.4	長崎市	15.0	16.3	8.3	3.8	0.8	-1.3
大津市	20.9	21.1	11.5	4.1	1.3	-0.2	盛岡市	11.3	12.7	7.2	2.3	0.7	-1.3
金沢市	15.7	16.0	8.3	3.8	1.1	-0.3	仙台市	20.5	21.9	12.9	4.0	0.8	-1.5
青森市	16.0	16.4	8.1	4.7	0.8	-0.3	東大阪市	21.7	23.4	10.8	5.5	2.3	-1.7
豊橋市	23.4	23.7	11.3	6.4	1.7	-0.3	堺市	23.5	25.3	11.0	5.4	2.1	-1.9
岡山市	15.7	16.1	9.0	3.8	0.9	-0.4	旭川市	17.7	19.7	8.8	5.6	1.7	-2.0
函館市	19.1	19.6	8.7	5.0	1.7	-0.5	高松市	10.1	12.2	7.4	2.1	0.7	-2.1
船橋市	26.9	27.4	12.9	6.9	2.1	-0.5	いわき市	18.8	20.9	11.2	5.1	1.3	-2.1
奈良市	23.6	24.2	0.1	0.0	0.3	-0.6	京都市	19.3	21.5	12.1	4.2	1.1	-2.2
倉敷市	8.8	9.5	5.9	1.3	0.3	-0.7	大阪市	22.5	24.7	12.0	5.5	1.6	-2.2
富山市	17.5	18.3	10.3	3.8	1.3	-0.7	川崎市	20.8	23.0	7.3	3.1	2.7	-2.2
下関市	13.9	14.8	6.0	2.4	0.7	-1.0	千葉市	20.1	22.9	11.2	4.3	2.0	-2.8
静岡市	26.4	27.4	12.1	7.6	1.5	-1.1	長野市	24.4	27.8	0.1	0.0	2.3	-3.5
広島市	26.2	27.2	11.1	6.9	2.2	-1.1	名古屋市	12.7	16.5	9.2	3.2	1.1	-3.8
札幌市	20.1	21.2	10.5	5.8	1.7	-1.1	西宮市	15.0	19.2	8.9	3.2	1.1	-4.2
秋田市	18.3	19.4	10.8	4.5	0.8	-1.1	宮崎市	12.8	18.2	9.8	2.3	0.4	-5.4

高松市では、旧塩江町、旧香川町の町立病院を引き継ぎ、3病院体制で運営してきたが、医師不足により、病床を有する病院運営が困難となったことから2010年10月に香川分院を診療所に転換している。市立病院については、建替計画が進行しているが、工事車両の進入に必要な用地確保について協議に日時を要していることなどから、着工が遅れており、老朽

施設のまま運営されている。

図表 7-1 7で全病院の病床数の推移をみると、2002年に691病床を有していたが、2011年には504病床と3割近く減少している。このうち、一般病床は341病床であり、療養病床87病床(塩江分院)、精神病床70病床、感染症病床6病床である。

(図表 7-17) 高松市立病院の病床数の推移

	一般病床	療養病床	精神病床	感染症病床	病床計
2002	615	0	70	6	691
2003	511	87	70	6	674
2004	520	87	70	6	683
2005	467	87	70	6	630
2006	467	87	70	6	630
2007	467	87	70	6	630
2008	467	87	70	6	630
2009	467	87	70	6	630
2010	467	87	70	6	630
2011	341	87	70	6	504

図表 7-1 8は各病院の患者数と病床利用率の推移であるが、1日平均入院患者数の減少(2002年度の518人→2011年度には286人)と、病床を持たない診療所になった香川分院を除いても、病床利用率の低下が続いている。

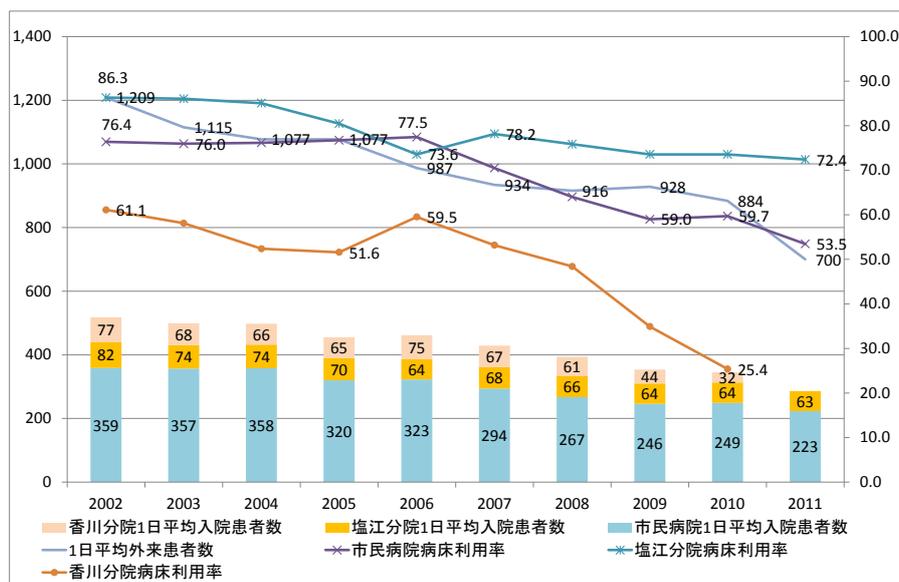
1日平均外来患者数も、2002年度1,209人から2011年度には700人にまで減少している。

次に、図表 7-1 9は、各病院の医業収支の推移である。収益は各病院ともに減少もしくは伸び悩む中で、医業費用は増加を続けており、医業収支比率も低下を余儀なくされている。

2011年度の医業収支比率は、市民病院が83.2%、塩江分院が74.1%と、いずれも低い水準にある。

図表 7-2 0で示すように、継続して一般会計から繰入されており、その総額は2002年度の886百万円から2011年度には1,256百万円に増加している。ちなみに、これは繰入基準額に対して115%に達している。ただし、分析に用いた統計以降の数値を見ると、高松市立病院の平成24年度決算では市民病院で13年ぶり、全体では合併後初のに黒字化を達成したところである。

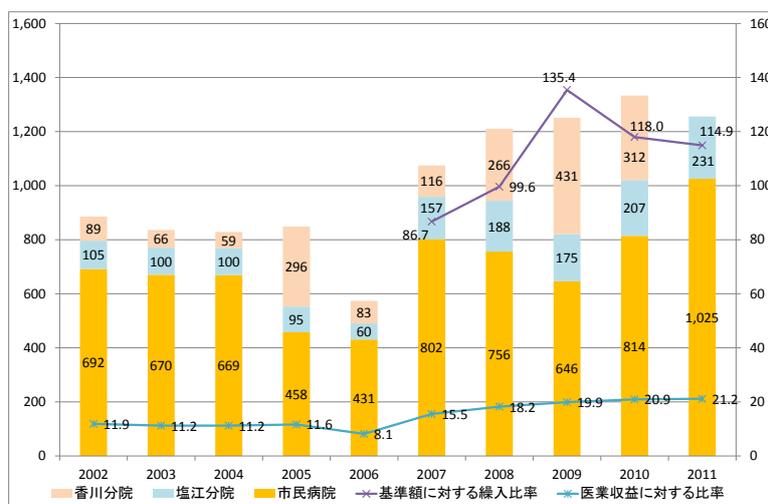
(図表 7-18) 高松市立の各病院の患者数などの推移(人・%)



(図表 7-19) 高松市立の各病院の医業収支の推移(百万円・%)

	医業収益				医業費用				医業収支比率			
	市民病院	塩江分院	香川分院	計	市民病院	塩江分院	香川分院	計	市民病院	塩江分院	香川分院	計
2002	5,623	617	1,231	7,471	6,256	674	1,296	8,226	89.9	91.6	95.0	90.8
2003	5,703	593	1,164	7,460	6,360	674	1,284	8,318	89.7	87.9	90.7	89.7
2004	5,734	610	1,052	7,395	6,376	681	1,232	8,290	89.9	89.5	85.3	89.2
2005	5,527	599	1,164	7,289	6,275	683	1,383	8,340	88.1	87.7	84.1	87.4
2006	5,366	540	1,138	7,044	5,895	674	1,261	7,830	91.0	80.1	90.3	90.0
2007	5,250	578	1,088	6,915	5,820	717	1,289	7,826	90.2	80.5	84.5	88.4
2008	5,013	572	1,052	6,637	5,774	730	1,353	7,857	86.8	78.4	77.8	84.5
2009	4,837	584	868	6,288	5,773	771	1,229	7,773	83.8	75.7	70.6	80.9
2010	5,294	577	500	6,372	6,113	794	784	7,691	86.6	72.7	63.7	82.8
2011	5,338	598		5,937	6,414	807		7,221	83.2	74.1		82.2
11/02	-5.1	-3.1	-100.0	-20.5	2.5	19.8	-100.0	-12.2	-7.4	-19.1	-100.0	-9.5

(図表 7-20) 市立病院に対する繰入金の状況(百万円・%)



8 一般廃棄物（ごみ）処理施設

(1) 施設の概要

廃棄物処理に関しては、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和45年12月25日法律第137号)に基づき、産業廃棄物は事業者が処理責任を持つ一方で、これを除く一般廃棄物(ごみ)については、市町村が処理責任を負う。したがって、基本的には市町村が一般廃棄物処理を自ら行うこととなるが、自身で行うことが困難な場合には、市町村長は一定の要件を満たした業者に一般廃棄物処理業の許可を与えることができる。

1900年に制定された汚物掃除法が先駆けとなる法律として位置づけられるが、その後、高度成長期に大量消費、大量廃棄によるごみ問題が顕在化し、1970年に同法が制定されている。その後、1991年の改正では、廃棄物処理施設に係る規制強化(届出制から許可制への移行)などが行われたほか、1997年の改正では、廃棄物の再生利用に係る認定制度の創設などが行われている。さらに、2000年の改正では、廃棄物処理基本方針(国)及び都道府県廃棄物処理計画の策定制度の創設、廃棄物の野外焼却の禁止などが行われてきており、順次規制強化が図られてきている。

このほか、1990年代後半には、廃棄物の焼却によるダイオキシンの発生が問題となり、より高度な設備投資が要求され、焼却場の大規模化とごみ処理の広域化が推奨されたほか、2006年には石綿含有廃棄物に係る処理基準が定められている。

廃棄物処理施設には、中間処理施設として直接焼却を行う焼却施設のほか、飼料化、燃料

化など様々な資源化のための施設がある。さらに、中間処理によって減量化が図られた残渣は最終処分場に埋め立てられている。

(2) ごみ処理の状況

ごみの年間総排出量は、1980年度の46.3百万tから90年度には52.8百万tに増加していたが、その後の増加ペースは大幅に低下し、2000年度には53.4百万tとなり、さらに2005年度には50.0百万tと減少に転じている。

ごみの処理量も同様に推移し、2000年度51.7百万tから2005年度には49.0百万tに減少している。このうちの焼却処理量は2005年度で39.7百万tであり、1980年度(25.3百万t)の1.6倍に増加している。また、高速堆肥化処理は1980年度47千tから2005年度には61千tに増加している。これらを合わせた焼却及び高速堆肥化処理率は、1980年度の61.9%から2005年度には81.3%まで上昇している。この結果、直接埋立処理は、1980年度15.0百万tから2005年度には3.2百万tまで減少している。最終処分場の立地難などを背景に、焼却などによる減量化が大きく進展している。

(図表 8-1) 地域ブロック別ごみ処理状況

	市町村数	処理人口	年間総排出量	年間総収集(処理)量	処理人口1人当たり ^a	うち焼却処理	同比率	a増減率	
		千人	千t	千t	kg/人	千t	%	%	
1980	北海道	179	5,335	3,144	2,994	561	863	28.8	
	東北	257	11,822	4,294	3,400	288	2,241	65.9	
	関東甲信越	421	36,966	14,354	12,973	351	8,940	68.9	
	東海	160	13,121	4,669	3,978	303	2,676	67.3	
	北陸	51	2,996	1,386	1,191	398	628	52.8	
	近畿	198	19,210	9,489	9,111	474	5,403	59.3	
	中国	107	6,994	2,715	2,136	305	1,357	63.5	
	四国	95	3,951	1,396	1,063	269	730	68.7	
	九州	233	12,322	4,549	3,850	312	2,327	60.4	
	沖縄	41	1,119	347	322	288	161	49.9	
	計	1,742	113,835	46,345	41,018	360	25,325	61.7	
	三大都市圏	405	52,049	22,379	21,411	411	13,666	63.8	
	地方圏	1,337	61,786	23,965	19,607	317	11,658	59.5	
2000	北海道	179	5,650	2,925	2,899	513	1,488	51.3	-8.6
	東北	257	12,365	5,128	4,820	390	3,879	80.5	35.5
	関東甲信越	421	43,933	17,319	16,752	381	14,188	84.7	8.7
	東海	160	14,954	5,878	5,620	376	4,514	80.3	24.0
	北陸	51	3,159	1,207	1,180	374	941	79.8	-6.0
	近畿	198	21,004	9,939	9,866	470	8,565	86.8	-1.0
	中国	107	7,791	3,165	3,016	387	2,254	74.8	26.8
	四国	95	4,193	1,724	1,656	395	1,246	75.3	46.7
	九州	233	13,512	5,652	5,388	399	4,271	79.3	27.6
	沖縄	41	1,337	499	496	371	390	78.5	29.0
	計	1,742	127,899	53,436	51,693	404	41,737	80.7	12.2
	三大都市圏	405	59,723	25,265	25,059	420	21,418	85.5	2.0
	地方圏	1,337	68,175	28,171	26,633	391	20,319	76.3	23.1
2005	北海道	179	5,633	2,400	2,385	423	1,385	58.1	-17.5
	東北	257	12,141	4,928	4,744	391	3,853	81.2	0.2
	関東甲信越	421	44,896	16,553	16,167	360	13,529	83.7	-5.6
	東海	160	15,187	5,726	5,547	365	4,421	79.7	-2.8
	北陸	51	3,140	1,160	1,149	366	868	75.6	-2.1
	近畿	198	21,072	8,939	8,894	422	7,956	89.5	-10.1
	中国	107	7,750	2,989	2,938	379	2,150	73.2	-2.1
	四国	95	4,136	1,586	1,553	376	1,197	77.0	-4.9
	九州	233	13,460	5,246	5,124	381	3,996	78.0	-4.5
	沖縄	41	1,381	457	455	330	390	85.5	-11.1
	計	1,742	128,797	49,984	48,956	380	39,744	81.2	-6.0
	三大都市圏	405	61,005	23,593	23,430	384	19,993	85.3	-8.5
	地方圏	1,337	67,792	26,391	25,525	377	19,751	77.4	-3.6

地域ブロック別のごみ処理状況を図表 8-1 で示している。1980年度の処理人口1人当たりごみ処理量は、北海道561kgが最も多く、近畿、北陸、関東甲信越が続く。逆に四国269kgが最も少なく、中国、九州が続く。1980年度の焼却処理率は北海道28.8%が最も低く、北

陸が続いている。北陸の焼却処理比率は 52.8%と北海道の倍近い水準にあり、北海道の低さが際立っている。

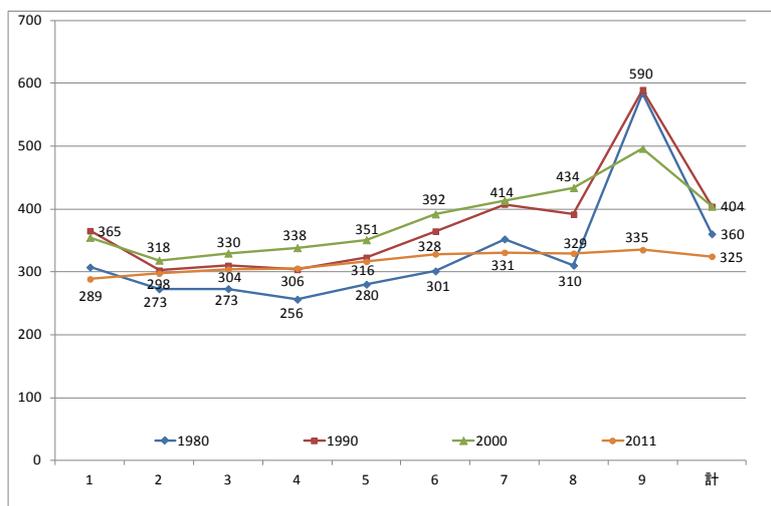
2005 年度の処理人口 1 人当たりごみ処理量は、北海道の 433 kg が最も多いが、1980 年度からみると 3 分の 2 に減少している。焼却処理率も北海道が 58.1%と最も低い、1980 年度から約 30 ポイント上昇している。

四国は 77.0%とほぼ全国平均並みの水準である。

(図表 8-2) 基礎自治体人口規模別ごみ処理の状況

		処理人口	年間総排出量	年間総収集(処理)量	うち焼却処理a	うち高速堆肥化処理b	a・bの比率	うち直接埋立処理	人口1人当たり処理量
		千人	千t	千t	千t	千t	%	千t	kg/人
1980	1	842	379	259	127	0	49.1	106	307
	2	2,111	826	576	304	0	52.7	246	273
	3	8,813	3,353	2,407	1,342	0	55.8	984	273
	4	8,895	3,302	2,280	1,399	6	61.6	785	256
	5	16,807	6,007	4,708	2,940	9	62.6	1,653	280
	6	27,024	9,372	8,140	5,459	6	67.1	2,504	301
	7	15,278	5,695	5,380	3,426	24	64.1	1,877	352
	8	9,628	3,118	2,988	2,267	1	75.9	673	310
	9	24,437	14,292	14,281	8,062	0	56.5	6,200	584
	計	113,835	46,345	41,018	25,325	47	61.9	15,027	360
2005	1	715	258	230	141	5	63.5	40	322
	2	1,960	673	612	423	8	70.4	58	312
	3	8,932	3,169	2,947	2,051	27	70.5	284	330
	4	9,881	3,469	3,295	2,470	9	75.2	219	333
	5	19,512	7,061	6,789	5,370	2	79.1	406	348
	6	31,412	12,125	11,899	9,521	3	80.0	736	379
	7	17,489	6,816	6,774	5,612	0	82.8	338	387
	8	11,063	4,420	4,417	3,807	0	86.2	241	399
	9	27,832	11,992	11,992	10,350	6	86.4	861	431
	計	128,797	49,984	48,956	39,744	61	81.3	3,182	380

(図表 8-3) 基礎自治体人口規模別処理人口 1 人当たり処理量の変化 (kg)



(注) 基礎自治体の人口規模別の 1~9 までの区分として、1 は人口 5 千人未満、2 は人口 5 千人以上 10 千人未満、3 は人口 10 千人以上 30 千人未満、4 は人口 30 千人以上 50 千人未満、5 は人口 50 千人以上 100 千人未満、6 は人口 100 千人以上 300 千人未満、7 は人口 300 千人以上 500 千人未満、8 は人口 500 千人以上 1,000 千人未満、9 は人口 1,000 千人以上を示している。

(図表 8-4) 大都市・中核市におけるごみ処理状況

	1990				2011				増減率		
	処理人口	年間処理量	処理人口1人当たり	順位	処理人口	年間処理量	処理人口1人当たり	順位	処理人口	年間処理量	処理人口1人当たり
	千人	千t	kg	位	千人	千t	kg	位	%	%	%
札幌市	1,665	1,086	652	55	1,914	616	322	17	14.9	-43.3	-50.7
函館市	329	237	719	56	278	118	424	58	-15.6	-50.2	-41.0
旭川市	359	313	871	58	351	109	309	10	-2.1	-65.2	-64.5
青森市	314	173	550	53	302	123	406	56	-3.9	-29.0	-26.1
盛岡市	287	107	374	24	294	110	375	49	2.5	2.8	0.3
仙台市	903	399	442	42	1,029	413	401	54	14.0	3.4	-9.3
秋田市	319	133	415	33	322	130	404	55	0.9	-1.9	-2.8
郡山市	312	138	442	43	327	130	398	52	4.9	-5.5	-10.0
いわき市	360	133	369	19	340	136	399	53	-5.8	1.9	8.2
宇都宮市	467	185	395	30	512	177	345	33	9.6	-4.3	-12.7
前橋市	337	106	315	2	342	122	356	39	1.5	15.0	13.3
さいたま市	1,013	382	377	25	1,241	430	346	34	22.5	12.6	-8.1
川崎市	301	103	341	9	345	99	288	2	14.6	-3.3	-15.6
千葉市	828	355	429	37	959	228	238	1	15.8	-35.8	-44.5
船橋市	529	210	397	31	614	194	316	15	16.2	-7.7	-20.5
柏市	348	104	298	1	402	134	333	22	15.6	28.9	11.5
東京区部	8,120	4,810	592	54	8,930	2,841	318	16	10.0	-40.9	-46.3
横浜市	3,249	1,444	444	44	3,707	1,092	295	3	14.1	-24.4	-33.7
川崎市	1,169	562	480	49	1,432	444	310	11	22.5	-20.9	-35.4
相模原市	601	197	327	4	711	232	326	20	18.4	17.8	-0.5
横須賀市	439	219	499	51	423	125	295	4	-3.6	-43.1	-40.9
新潟市	773	366	473	47	806	286	355	38	4.2	-21.8	-25.0
富山市	408	144	352	12	421	132	313	13	3.2	-8.2	-11.0
金沢市	430	386	897	59	450	166	369	45	4.7	-57.0	-58.9
長野市	379	125	331	5	386	120	311	12	1.9	-4.1	-5.9
岐阜市	421	159	378	26	418	143	341	29	-0.6	-10.4	-9.8
静岡市	743	262	352	13	722	281	389	51	-2.8	7.4	10.4
浜松市	758	252	332	6	817	265	325	18	7.7	5.3	-2.2
名古屋市	2,135	921	432	38	2,249	693	308	8	5.3	-24.8	-28.6
豊橋市	341	122	357	15	381	138	364	42	11.5	13.5	1.8
岡崎市	319	115	360	16	378	128	338	27	18.5	11.4	-6.0
豊田市	370	134	364	18	423	141	334	23	14.4	5.1	-8.2
大津市	281	94	336	7	340	103	304	7	21.2	9.7	-9.5
京都市	1,450	711	490	50	1,423	489	343	30	-1.9	-31.2	-29.9
大阪市	2,635	2,162	821	57	2,662	1,200	451	60	1.0	-44.5	-45.1
堺市	847	314	371	20	851	293	345	32	0.5	-6.6	-7.0
高槻市	361	140	388	29	357	112	315	14	-1.0	-19.7	-18.9
東大阪市	520	226	434	40	505	194	384	50	-3.0	-14.3	-11.6
神戸市	1,489	2,004	1,346	60	1,542	516	335	24	3.5	-74.3	-75.1
姫路市	518	193	373	22	544	192	354	37	5.0	-0.5	-5.2
尼崎市	505	192	380	27	450	152	338	28	-10.8	-20.5	-10.8
西宮市	420	175	416	34	483	169	351	36	14.9	-3.0	-15.6
奈良市	351	122	347	10	366	111	302	5	4.3	-9.1	-12.8
和歌山市	404	164	406	32	381	162	425	59	-5.6	-1.3	4.7
岡山市	640	233	364	17	702	232	331	21	9.6	-0.3	-9.0
倉敷市	452	175	388	28	482	174	362	41	6.6	-0.5	-6.7
広島市	1,082	378	349	11	1,181	364	308	9	9.1	-3.6	-11.6
福山市	449	151	337	8	472	153	325	19	5.0	1.2	-3.6
下関市	314	136	433	39	282	117	415	57	-10.2	-13.9	-4.1
高松市	406	143	353	14	427	152	357	40	5.2	6.4	1.2
松山市	485	181	373	23	516	156	303	6	6.5	-13.5	-18.8
高知市	334	124	371	21	339	127	374	48	1.6	2.4	0.8
北九州市	1,031	448	435	41	986	369	374	47	-4.3	-17.7	-14.0
福岡市	1,202	537	446	45	1,477	544	368	44	22.9	1.5	-17.4
久留米市	295	96	326	3	305	103	337	25	3.5	6.8	3.2
長崎市	492	233	473	48	439	154	350	35	-10.8	-34.0	-26.0
熊本市	672	286	426	36	729	251	344	31	8.5	-12.4	-19.3
大分市	428	193	451	46	476	161	338	26	11.2	-16.8	-25.1
宮崎市	366	186	507	52	404	148	365	43	10.4	-20.5	-28.0
鹿児島市	577	243	421	35	607	227	374	46	5.3	-6.5	-11.2
計	48,334	24,617	509		51,956	17,620	339		7.5	-28.4	-33.4

図表 8-2 は、基礎自治体人口規模別のごみ処理状況の比較である。

1980 年度の処理人口 1 人当たりの処理量は、人口 3 万人以上 5 万人未満の 4 区分の自治体が 256 kg と最も少なく、人口 100 万以上の 9 区分の自治体では 584 kg と倍近い水準であったが、2005 年度には、人口 5 千人以上 1 万人未満の 2 区分の自治体が 312 kg と最も少なくなり、9 区分の自治体は 431 kg と最も多いが、その水準は 1980 年度の 7 割程度まで減少している。

ちなみに、処理量自体も 9 区分の自治体では、1980 年度の 14.3 百万 t から 2005 年度 12.0 百万 t へと 1 割程度減少している。

一方、焼却及び高速堆肥化処理率をみると、1980 年度には人口 50 万人以上 100 万人未満の 8 区分の自治体が 75.9% と最も高く、9 区分の自治体が 56.5% と 1~3 区分の自治体に次いで低かったが、2005 年度になると、9 区分の自治体の同比率は 86.4% まで上昇して最も処

理率が高くなり、人口規模が小さいほど処理率が低い形に大きく変化している。この間、大都市を中心に焼却施設整備が進展したことが窺える。

図表 8-3 は、基礎自治体人口規模別の人口 1 人当たり処理量の経年変化であるが、9 区分の自治体が 1980 年度 590 kg から 2011 年度の 335 kg まで減少したほか、2000 年度までは人口規模が大きいほど大きい傾向が明確であったのに対し、2011 年度はほぼフラットな形に変化している。大都市を中心にごみの減量化が大きく進展した変動が見て取れる。

図表 8-4 から大都市・中核市の 2011 年度の人口 1 人当たりの処理量をみると、千葉市 238 kg が最も少なく、川崎市、横浜市、横須賀市と首都圏の都市が上位を占め、逆に大阪市の 451 kg が最も多く、和歌山市、函館市などが続く。また、1990 年度からの減少率は、神戸市、旭川市、金沢市、札幌市、東京区部が大きくなっている。

高松市のごみ処理量は、1990 年度の 143 千 t から 2011 年度には 152 千 t に増加しており、人口 1 人当たりの処理量もこの間 353 kg から 357 kg に増加している。大部分の都市が 1 人当たりの処理量を減少させている中で、その順位も 60 都市中昇順で 14 位から 40 位へと大きく後退している。

(3) ごみ処理施設と処理費用の状況

ここでは環境省の 2005 年度及び 2011 年度の「一般廃棄物処理事業実態調査」をもとに、主たる中間施設となる焼却施設の稼働状況や処理費用の動向について検討する。

1) 地域ブロック別施設利用状況など

2011 年度のごみ処理量は、全国で 43.1 百万 t に減少しているが、このうち直接焼却処理されるのは 34.2 百万 t、その他の中間処理 6.2 百万 t、直接資源化 2.2 百万 t、直接最終処分 0.6 百万 t である。直接焼却の比率は近畿 87.0% が最も高く、沖縄、東北が続く。また、直接最終処分については、北海道のみが 10% を超える水準にある。その他の中間処理は北海道 27.0% が最も高いほか、北陸、中国がそれに続き 20% 以上である。

図表 8-6 は、中間処理のうち処理比率が最も大きい焼却処理について、市町村及び一部事務組合所有施設の処理能力と施設利用状況を比較したものである。

事業者数は全国で 892 事業者、施設数は 1,252 か所に達し、炉数は 2,443 炉、処理能力は 189 千 t/日である。人口 1 人当たりの処理能力をみると、全国平均 1,480 g に対して、近畿 1,700 g が最も大きく、北海道 1,252 g が最も小さい。

年間処理量は 35.1 百万 t であるが、施設の年間処理能力について、施設を週 5 日運転した 49.3 百万 t と仮定して利用率を試算した。実際には一部民有施設への委託も行われていることなども勘案すると、目安として捉える必要はあるが、全国平均で 71.2% という利用率が導き出される。この水準をどうみるかは、やや意見が割れる可能性があるが、週 5 日運転という水準自体にかなり余裕があることに加え、ごみ処理量の増加に対処して施設を増強してきたものの、有料化などによってごみ減量化が近年大きく進んだ状況にあるとみられることから、実態的には余剰能力を一定割合で抱えているものとみられる。地域別の施設利用状況をみると、北陸 66.2% が最も低いほか、北海道、四国、中国が 60% 台にとどまり、沖縄 76.0% が最も高いほか、九州、関東甲信越が続く。

次に、ごみ処理費用の状況についてみると、2011 年度のごみ処理費用(歳出)は建設改良費(1,915 億円)を含めて 1 兆 7,904 億円に達している。これに対して歳入は、一般財源 1 兆 2,931 億円のほか、使用料及び手数料 2,343 億円などである。

(図表 8-5) 地域ブロック別ごみ処理状況 (2011 年度)

	市町村数	総人口	ごみ排出量		自家処理量(千t)	ごみ処理量(千t)				計
			総量(千t)	人口1人当たり(kg)		直接焼却量	直接最終処分量	中間処理量	直接資源化量	
北海道	179	5,496	2,024	368	2	1,126	208	505	33	1,872
東北	256	11,661	4,264	366	13	3,302	67	583	169	4,121
関東甲信越	398	44,971	15,907	354	11	11,863	37	1,852	1,119	14,870
東海	160	14,924	5,298	355	3	3,886	69	714	263	4,933
北陸	51	3,061	1,117	365	0	754	20	231	45	1,050
近畿	198	20,774	7,723	372	1	6,237	49	751	134	7,171
中国	108	8,272	2,899	350	2	2,076	60	565	112	2,813
四国	95	4,011	1,366	340	2	1,026	27	225	61	1,339
九州	233	13,246	4,585	346	4	3,510	59	688	212	4,469
沖縄	41	1,426	442	310	0	373	3	57	8	440
計	1,719	127,841	45,625	357	38	34,154	598	6,170	2,155	43,078
うち三大都市圏	382	61,061	21,989	360	2	16,696	99	2,447	1,144	20,386
うち地方圏	1,337	66,780	23,637	354	36	17,458	499	3,723	1,011	22,691

(図表 8-6) 地域ブロック別ごみ焼却施設の利用状況

	事業者数	施設数	炉数	処理能力	人口1人当たり	年間処理量	施設利用率
	事業者数	施設	炉	t/日	g/人	千t	%
北海道	62	71	116	6,879	1,252	1,199	66.9
東北	108	148	293	19,029	1,632	3,502	70.6
関東甲信越	214	310	654	64,567	1,436	12,154	72.2
東海	96	145	284	22,446	1,504	4,169	71.2
北陸	25	29	65	4,729	1,545	816	66.2
近畿	128	186	366	35,307	1,700	6,571	71.4
中国	71	106	198	10,658	1,288	1,901	68.4
四国	53	68	124	5,945	1,482	1,054	68.0
九州	109	160	294	17,709	1,337	3,375	73.1
沖縄	26	29	49	1,935	1,357	384	76.0
計	892	1,252	2,443	189,203	1,480	35,125	71.2
うち三大都市圏	237	385	786	92,027	1,507	17,381	72.4
うち地方圏	655	867	1,657	97,176	1,455	17,743	70.0

(図表 8-7) 地域ブロック別ごみ処理費用の状況 (千t、円、%)

	市町村及び組合数	特定財源						一般財源	歳入計	(参考)市区町村分担金	
		国庫支出金	都道府県支出金	地方債	使用料及び手数料	その他	特定財源				
歳入	北海道	225	29	16	44	163	52	303	475	778	123
	東北	336	51	3	111	195	81	441	949	1,390	302
	関東甲信越	531	129	49	279	881	487	1,825	4,911	6,736	964
	東海	215	21	5	86	201	141	454	1,566	2,020	245
	北陸	74	30	1	45	54	29	159	268	427	94
	近畿	261	36	4	155	338	182	715	2,189	2,904	276
	中国	152	22	2	98	153	63	337	748	1,085	126
	四国	132	32	1	12	66	30	141	425	566	86
	九州	319	28	10	105	270	145	559	1,285	1,844	308
	沖縄	53	7	0	6	23	4	39	115	155	48
計	2,298	385	92	941	2,343	1,214	4,974	12,931	17,905	2,571	
	建設改良費	ごみ処理及び維持管理費						その他	歳出計	(参考)組合分担金	
		人件費	処理費	車両等購入費	委託費	調査研究費	小計				
歳出	北海道	131	137	116	2	345	1	601	46	778	105
	東北	205	234	304	3	599	1	1,141	43	1,389	283
	関東甲信越	634	1,619	1,467	20	2,407	7	5,520	582	6,736	914
	東海	183	480	461	9	769	1	1,720	118	2,020	213
	北陸	96	83	70	1	153	0	309	23	427	80
	近畿	244	1,061	605	35	828	1	2,530	130	2,904	244
	中国	142	241	185	3	454	1	884	59	1,085	117
	四国	77	141	110	3	211	0	466	23	566	75
	九州	191	357	323	4	862	1	1,547	106	1,844	290
	沖縄	13	31	41	0	59	0	130	11	155	48
計	1,915	4,384	3,682	81	6,687	13	14,848	1,140	17,904	2,370	

図表8-8は、ごみ処理費用を1kg当たりで除した金額の比較である。歳出から拾ったごみ処理及び維持管理費には、減価償却相当額や公債利息などの資本費は含まれていないが、その前提で1kg当たり34.5円の費用を要している。地域ブロック別にみると東北27.7円が最も低く、関東甲信越37.1円が最も高い。四国は34.8円と4位で比較的高い水準にある。

また、歳入に関して、kg当たりの使用料収入の水準をみると、北海道が8.7円と最も高く、東海4.1円が最も低い。また使用料収入が処理費用のどの程度をカバーしているかをみると、北海道27.1%が最も高く、東海11.7%が最も低い。

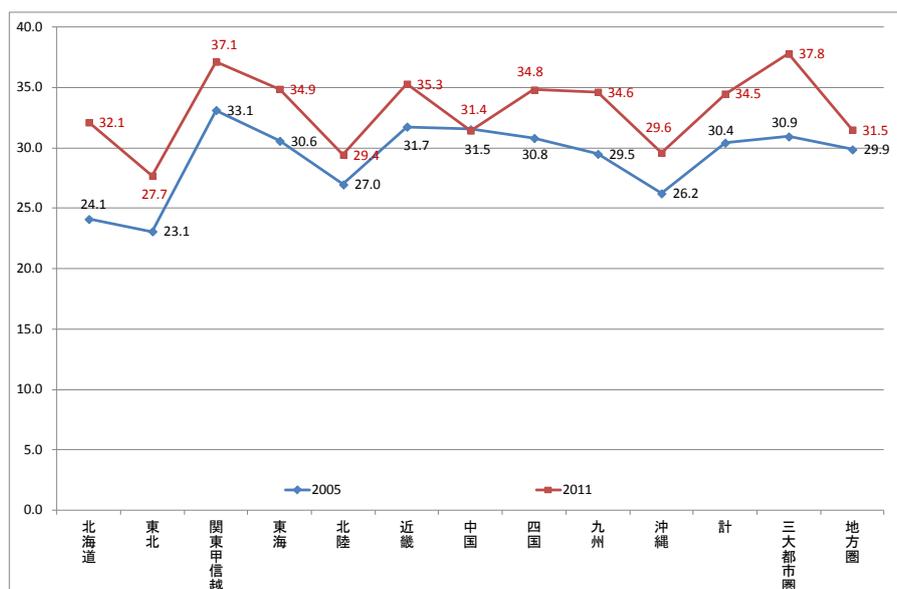
四国は14.2%であり、全国平均の15.8%よりも低い水準である。

(図表8-8)1kg当たりの処理費用など(千t・円・%)

	処理量	1kg当たり 歳出	同処理費 用等 ^a	同使用料 等 ^b	$b \div a \times 100$
北海道	1,872	41.6	32.1	8.7	27.1
東北	4,121	33.7	27.7	4.7	17.1
関東甲信越	14,870	45.3	37.1	5.9	16.0
東海	4,933	40.9	34.9	4.1	11.7
北陸	1,050	40.7	29.4	5.2	17.5
近畿	7,171	40.5	35.3	4.7	13.4
中国	2,813	38.6	31.4	5.4	17.3
四国	1,339	42.3	34.8	4.9	14.2
九州	4,469	41.3	34.6	6.0	17.4
沖縄	440	35.1	29.6	5.2	17.5
計	43,078	41.6	34.5	5.4	15.8

図表8-9は、ブロック別の1kg当たり処理費用の2005年度と2011年度の比較である。全国平均は30.4円から34.5円に上昇し、施設に余剰が生じてきていることが単位当たりの固定費増加につながっているとみられる。この傾向は三大都市圏でより顕著であり、地方圏がこの間29.9円から31.5円へと1.6円増加しているのに対し、三大都市圏は30.9円から37.8円へと6.9円増加している。

(図表8-9)1kg当たりのごみ処理費用の比較(円/kg)



2) 基礎自治体人口規模別施設利用状況など

図表 8-10 で、事務組合などで共同の処理を除く市町村について、基礎自治体人口規模別にごみ施設の利用状況などを整理している。

小規模自治体の多くが共同処理に移行しているが、小規模な市町村ほど炉当たりの平均処理能力が小さい上に、焼却施設の利用率も低く、ごみ処理でも小規模自治体の非効率が目立っている。

(図表 8-10) 基礎自治体人口規模別ごみ焼却施設の状況など(2011 年度)

	事業者数	計画収集人口 千人	ごみ処理概要			焼却施設						
			ごみ排出量 千t	1人当たり kg/人	ごみ処理量 千t	施設数 施設	炉数 炉数	処理能力 t/日	1炉当たり t/日	1人当たり kg	年間処理量 千t	施設利用率 %
1	40	88	33	375	30	47	52	244	5	2,774	21	32.5
2	42	305	111	364	108	46	62	639	10	2,097	71	42.5
3	89	1,811	649	358	642	102	176	2,920	17	1,612	418	55.0
4	90	3,547	1,195	337	1,158	110	195	5,496	28	1,550	848	59.2
5	119	8,414	2,981	354	2,830	159	306	13,387	44	1,591	2,170	62.2
6	121	20,575	7,521	366	7,111	183	387	31,310	81	1,522	5,831	71.4
7	39	15,077	5,455	362	5,107	83	181	23,542	130	1,561	4,234	69.0
8	16	11,096	4,098	369	3,894	57	131	17,786	136	1,603	3,416	73.7
9	12	27,739	11,258	406	10,489	76	175	44,927	257	1,620	8,817	75.3
共同処理	324	39,190	12,324	314	11,710	389	778	48,952	63	1,249	9,299	72.9
計	892	127,841	45,625	357	43,078	1,252	2,443	189,203	77	1,480	35,125	71.2

(注) 基礎自治体の人口規模別の 1~9 までの区分として、1 は人口 5 千人未満、2 は人口 5 千人以上 10 千人未満、3 は人口 10 千人以上 30 千人未満、4 は人口 30 千人以上 50 千人未満、5 は人口 50 千人以上 100 千人未満、6 は人口 100 千人以上 300 千人未満、7 は人口 300 千人以上 500 千人未満、8 は人口 500 千人以上 1,000 千人未満、9 は人口 1,000 千人以上を示している。

次に 8-11 で基礎自治体人口規模別のごみ処理費用の状況を見ると、人口 5 千人未満の 1 区分の自治体では、1 kg 当たりの処理費が 206 円と、全国平均 (34.5 円) の 6 倍の水準に達し、人口 1 万人未満の 2 区分の自治体でも 113 円と 100 円を超える処理費用を要している。

一方、1 kg 当たりの使用料等については、小規模な市町村ほど高い傾向にあり、1 区分の自治体では 19.9 円に達している。

(図表 8-11) 基礎自治体人口規模別ごみ処理費用の状況 (2011)

	市町村及び組合数	処理量	歳出	うち建設改良費	うち処理費等	歳入	うち使用料等	1kg 当たり歳出	同処理費等	同使用料等
		千t	億円	億円	億円	億円	億円	円/kg	円/kg	円/kg
1	234	30	75	10	61	126	6	252.3	205.6	19.9
2	247	108	133	4	122	247	17	123.0	113.2	15.5
3	456	642	649	90	528	1,085	74	101.2	82.3	11.6
4	245	1,158	791	67	692	1,160	100	68.3	59.7	8.7
5	273	2,830	1,633	56	1,494	2,244	211	57.7	52.8	7.5
6	192	7,111	3,272	257	2,874	3,864	460	46.0	40.4	6.5
7	45	5,107	2,139	301	1,749	2,235	229	41.9	34.3	4.5
8	16	3,894	1,421	240	1,130	1,444	218	36.5	29.0	5.6
9	12	10,489	3,336	293	2,737	3,056	565	31.8	26.1	5.4
共同処理	578	11,710	4,454	597	3,460	2,444	463	38.0	29.5	4.0
計	2,298	43,078	17,904	1,915	14,848	17,905	2,343	41.6	34.5	5.4

(注) 9 区分には東京区部を 1 として含む。

3) 大都市・中核市の状況と高松市の位置づけ

(図表 8-12) 大都市・中核市におけるごみ処理・焼却施設の状況

	計画収集		ごみ処理概要				焼却施設					
	人口 千人	ごみ排出量 千t	1人当たり		ごみ処理量 千t	施設数 施設	炉数 炉数	処理能力 t/日	1炉当たり		年間処理量 千t	施設利用率 %
			kg/人	kg/人					t/日	kg		
札幌市	1,905	679	357	616	4	9	2700	300	1,418	454	64.5	
仙台市	1,020	413	405	413	3	8	1800	225	1,765	362	77.1	
さいたま市	1,221	430	352	414	5	13	1480	114	1,212	354	91.8	
千葉市	938	384	409	348	3	8	1275	159	1,359	267	80.2	
東京区部	8,575	3,385	395	3,206	22	43	12200	284	1,423	2,727	85.7	
横浜市	3,630	1,245	343	1,055	5	15	5340	356	1,471	929	66.7	
川崎市	1,431	492	344	443	5	14	3000	214	2,097	377	48.1	
相模原市	702	240	342	234	2	6	975	163	1,390	197	77.7	
新潟市	804	316	393	286	6	15	1494	100	1,857	219	56.3	
静岡市	716	281	392	260	4	10	1505	151	2,103	250	63.8	
浜松市	793	284	358	265	9	20	1482	74	1,870	260	67.4	
名古屋市	2,182	795	364	687	5	12	3640	303	1,668	682	71.9	
京都市	1,473	521	353	502	5	11	2630	239	1,785	461	67.2	
大阪市	2,542	1,226	482	1,188	9	19	6100	321	2,400	1,264	79.5	
堺市	839	341	407	314	3	7	1210	173	1,443	296	94.0	
神戸市	1,513	588	388	503	4	12	2550	213	1,685	469	70.5	
岡山市	692	245	354	232	3	7	970	139	1,402	211	83.5	
広島市	1,164	364	313	364	5	10	1235	124	1,061	292	90.5	
北九州市	977	398	407	441	3	9	2130	237	2,180	450	81.0	
福岡市	1,419	582	410	544	4	9	2252	250	1,587	446	75.9	
函館市	280	116	416	107	3	5	437	87	1,563	91	79.6	
旭川市	352	120	340	109	1	2	280	140	795	79	107.7	
青森市	303	126	415	120	3	7	930	133	3,073	89	36.7	
盛岡市	293	118	401	110	1	3	405	135	1,380	76	71.6	
秋田市	322	131	406	127	2	3	600	200	1,863	134	85.6	
郡山市	329	168	512	160	2	4	600	150	1,824	153	97.8	
いわき市	334	136	406	122	2	5	690	138	2,065	116	64.7	
宇都宮市	513	188	366	177	3	6	790	132	1,540	153	74.2	
前橋市	339	134	395	124	3	6	538	90	1,587	109	77.8	
川越市	340	113	334	104	3	6	705	118	2,075	91	49.6	
船橋市	603	215	357	195	2	6	810	135	1,344	183	86.7	
柏市	398	134	336	134	2	5	550	110	1,384	87	60.4	
横須賀市	424	154	363	125	1	3	600	200	1,416	102	65.0	
金沢市	446	176	394	169	3	6	940	157	2,105	121	49.2	
長野市	384	135	352	120	1	3	450	150	1,171	91	77.2	
岐阜市	404	157	389	142	2	4	600	150	1,485	123	78.9	
豊橋市	366	148	403	137	2	3	550	183	1,503	124	86.6	
岡崎市	368	139	378	128	4	6	870	145	2,367	127	55.8	
豊田市	423	140	331	133	2	4	495	124	1,170	109	84.3	
大津市	336	117	349	107	3	5	425	85	1,265	95	85.7	
高槻市	355	124	349	112	2	5	810	162	2,282	107	50.8	
姫路市	536	195	363	183	4	7	750	107	1,398	149	76.1	
尼崎市	459	170	370	168	3	4	805	201	1,754	147	70.1	
西宮市	484	183	379	169	3	7	1045	149	2,161	155	56.8	
奈良市	368	111	301	111	1	4	480	120	1,306	97	77.3	
和歌山市	379	162	429	159	2	4	720	180	1,900	146	77.9	
倉敷市	477	192	402	191	2	4	600	150	1,257	81	51.6	
福山市	466	164	351	153	5	11	375	34	804	43	43.6	
下関市	279	110	394	104	1	2	400	200	1,432	94	89.9	
高松市	425	152	358	152	2	5	580	116	1,364	122	80.7	
松山市	516	156	303	156	4	8	645	81	1,251	127	75.7	
高知市	340	127	373	126	1	3	600	200	1,766	108	68.8	
久留米市	303	103	338	99	1	3	300	100	989	72	91.6	
長崎市	442	162	366	154	3	6	720	120	1,630	134	71.6	
熊本市	727	253	348	247	2	4	1050	263	1,445	213	77.9	
大分市	476	165	347	161	2	6	825	138	1,733	165	76.7	
鹿児島市	607	231	380	227	3	7	1280	183	2,109	192	57.6	
計	49,729	18,829	379	17,637	195	439	80,218	183	1,613	15,370	73.5	

人口1人当たりのごみ排出量は、奈良市 301 kgが最も少なく、松山市、広島市、豊田市が続き、逆に郡山市 512 kgが最も多く、大阪市、和歌山市、函館市が続いている。

高松市は、単独処理を行っている 57 市の中で昇順 24 番目の 358 kgであり、平均 379 kgより多少低い水準にある。

焼却施設については、大都市・中核市全体で 195 施設、439 炉を有しており、施設能力は 80 千 t/日と、全国の能力の 42%を占める。これに対して、年間処理量は 15.3 百万 t と全国の 44%に達し、平均の施設利用率は 73.5%と全国平均より 3.5 ポイント高い水準になる。人口1人当たりの施設能力は、旭川市 795 gが最も少なく、福山市、久留米市、広島市が続き、青森市の 3,073 gが最も大きく、大阪市、岡崎市、高槻市が続いている。

施設利用率は、旭川市、郡山市、堺市などが高い一方で、青森市、福山市、川崎市など低い水準である。

高松市は、2 施設、5 炉を有しており、処理能力は 580 t/日である。1 炉当たりの処理能力は 116 t/日と平均の 183 t/日より相当低い水準にある。一方、人口1人当たり処理能力は 1,364 g と昇順で 14 番目であり、施設利用率は 80.7%と平均を大きく上回っている。

(図表 8-13) 大都市・中核市のごみ処理費用 (千 t・円・%)

	2005		2011		増減率			2005		2011		増減率	
	ごみ処理量	1kg当たり処理費用	ごみ処理量	1kg当たり処理費用	ごみ処理量	1kg当たり処理費用		ごみ処理量	1kg当たり処理費用	ごみ処理量	1kg当たり処理費用	ごみ処理量	1kg当たり処理費用
札幌市	881	19.3	616	25.3	-30.1	30.6	岡崎市	123	29.7	128	25.9	4.4	-12.8
函館市	120	25.8	107	25.9	-10.8	0.3	豊田市	154	38.9	133	38.6	-13.6	-0.6
旭川市	143	17.1	109	29.8	-24.2	74.5	大津市	119	29.3	107	27.8	-10.1	-5.0
青森市	152	20.6	120	19.3	-21.0	-5.9	京都市	691	30.8	502	35.5	-27.4	15.5
盛岡市	127	22.3	110	27.3	-13.1	22.5	大阪市	1,610	29.4	1,188	28.6	-26.2	-2.8
仙台市	425	19.9	413	24.2	-2.9	21.8	堺市	356	24.6	314	30.6	-11.9	24.6
秋田市	164	22.1	127	26.6	-22.4	20.7	高槻市	159	20.0	112	23.2	-29.5	15.8
郡山市	152	16.7	160	16.5	5.7	-1.2	東大阪市	227	27.6	194	27.4	-14.6	-0.7
いわき市	151	21.7	122	24.3	-19.1	12.3	神戸市	762	29.2	503	44.1	-33.9	51.1
宇都宮市	200	20.1	177	26.5	-11.5	32.1	姫路市	215	24.1	183	32.5	-15.1	35.3
前橋市	124	18.6	124	22.8	-0.5	22.7	尼崎市	187	28.2	168	27.4	-10.4	-2.9
さいたま市	466	33.1	414	41.0	-11.2	23.7	西宮市	198	24.6	169	25.5	-14.5	3.8
川崎市	111	37.1	104	36.4	-6.7	-1.9	奈良市	126	43.2	111	44.9	-12.3	4.1
千葉市	403	31.8	348	29.9	-13.6	-6.1	和歌山市	185	25.1	159	27.4	-14.2	9.0
船橋市	222	31.7	195	32.4	-12.3	2.1	岡山市	263	34.9	232	35.7	-11.8	2.3
柏市	141	31.1	134	37.1	-5.3	19.0	倉敷市	188	32.4	191	29.2	1.8	-9.7
東京都区部	3,759	31.1	3,206	35.3	-14.7	13.4	広島市	416	34.9	364	30.1	-12.6	-13.7
横浜市	1,227	27.7	1,055	35.6	-14.0	28.8	福山市	175	31.9	153	35.6	-12.3	11.6
川崎市	487	38.3	443	32.6	-9.1	-15.0	下関市	141	21.8	104	32.8	-26.3	50.6
相模原市	229	26.7	234	32.2	2.4	20.8	高松市	170	28.6	152	33.7	-10.4	17.9
横須賀市	141	46.6	125	50.0	-11.3	7.2	松山市	198	22.1	156	25.4	-21.1	14.7
新潟市	343	28.9	286	31.4	-16.6	8.8	高知市	148	15.4	126	20.6	-14.7	34.3
富山市	161	18.4	149	16.5	-7.4	-10.3	北九州市	449	24.9	441	21.3	-1.7	-14.2
金沢市	192	26.2	169	22.3	-12.1	-14.8	福岡市	745	28.3	544	40.6	-26.9	43.7
長野市	137	20.6	120	20.9	-12.6	1.6	久留米市	114	34.5	99	34.0	-13.0	-1.4
岐阜市	152	29.5	142	29.4	-6.7	-0.3	長崎市	187	35.0	154	32.1	-17.7	-8.1
静岡市	307	21.4	260	27.9	-15.3	30.2	熊本市	292	18.5	247	25.2	-15.5	36.1
浜松市	294	22.7	265	21.0	-9.7	-7.2	大分市	196	30.0	161	36.1	-18.2	20.3
名古屋市	789	37.6	687	40.6	-13.0	7.8	宮崎市	174	30.6	148	27.3	-15.0	-10.8
豊橋市	151	26.6	137	29.8	-9.5	12.1	鹿児島市	236	17.4	227	20.2	-3.8	16.4
計	21,558	28.4	18,127	31.7	-15.9	11.6							

次に大都市・中核市のごみ処理費用の最近の変動を考える。

2011 年度の 1 kg 当たりの処理費用をみると、郡山市の 16.5 円が最も低く、富山市、青森市、鹿児島市などが続き、逆に横須賀市の 50.0 円が最も高くなっており、奈良市、神戸市、さいたま市などが続く。

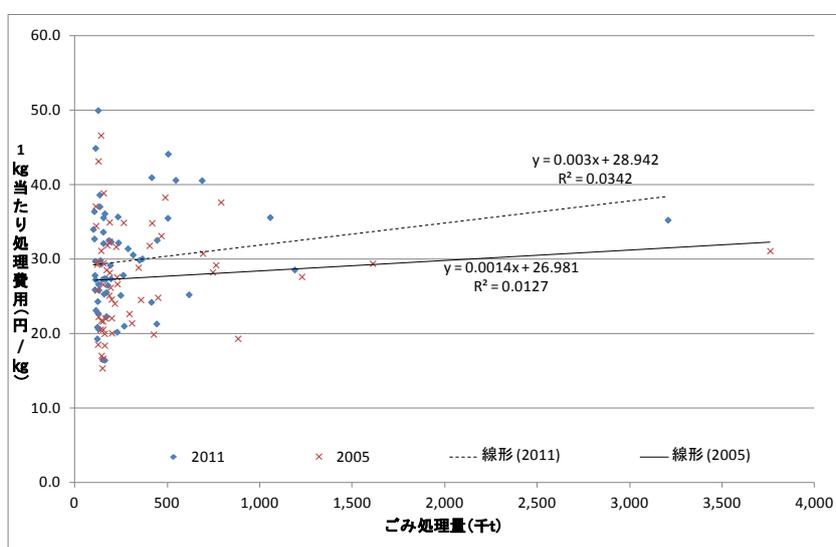
また、2005 年度からの増減率をみると、マイナスになったのは 21 市にとどまる。中でも

最も減少率が大きいのは川崎市の△15.0%であり、金沢市、北九州市、広島市などが続き、逆に旭川市の74.5%が最も増加率が大きく、神戸市、下関市、福岡市が続く。この間、ごみ処理量が増加したのは郡山市、岡崎市、相模原市、倉敷市の4市にとどまり、ごみ処理量が平均でも△16%減少した中で、固定費負担が総じて重くなっているものとみられる。

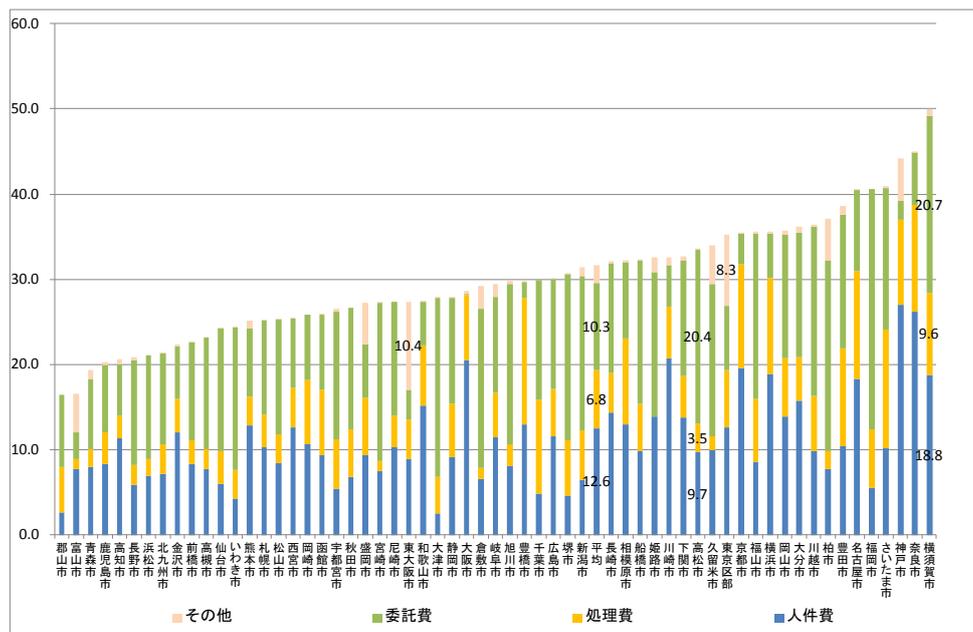
高松市の1kg当たりの処理費用は33.7円と平均の31.7円を2円上回っている。2005年度から処理量が△10.4%となる中で、処理費用は17.9%増加している。

1kg当たりの処理費には資本費が含まれていないが、処理量の大きさとの関係もほとんど見出せず、処理方法によるコスト差や、外部委託比率の高低など複数の要因が影響しているものと考えられ、回帰曲線変化からは、唯一固定費水準の増加といったことが読み取れる。

(図表 8-14) ごみ処理量と1kg当たり処理費用との関係



(図表 8-15) 費用項目別1kg当たり処理費(円/kg)



9 水道

(1) 施設の概要

水道は、水道法によれば「導管及びその他の工作物により、水を人の飲用に適する水として供給する施設の総体をいう」（水道法第3条）と定義されている。

事業の区分としては、卸売に相当する用水供給事業のほか、住民に給水を行う水道事業、人口5千人以下の簡易水道事業、寄宿舍、社宅などにおける自家用の水道である専用水道がある。水道法上は、給水人口が100人に満たない場合には水道には該当しないものとされ、飲料水供給施設と呼ばれる。

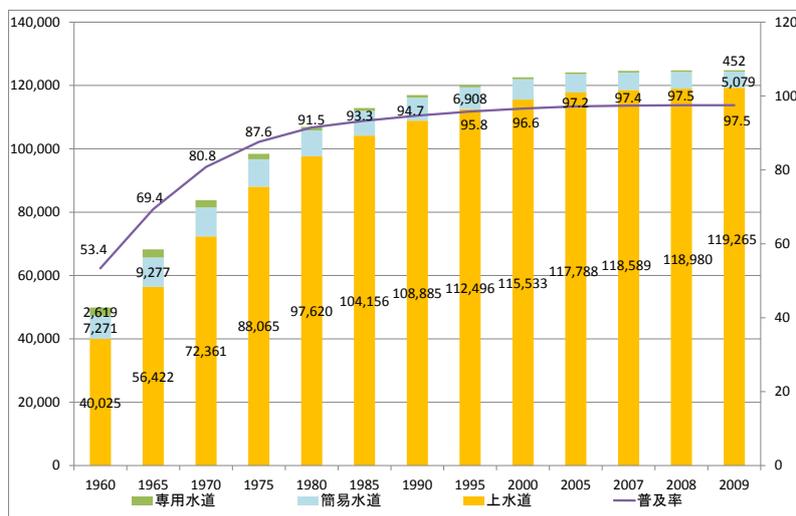
水道事業は、「原則として市町村が経営するもの」（水道法第6条）とされ、用水供給事業の大部分を都道府県が行っているほか、一部の末端給水事業を都道府県が行う以外は、市町村が施設を管理し、事業を行っている。

事業形態としては、簡易水道を除く水道事業については、地方公営企業法が当然適用され、同法に基づき公営事業として実施されている。なお、簡易水道については、同法の適用は任意であり、一部が適用を受けている。

2009年度において、末端供給事業（簡易水道を除く）1,289事業のうち、都道府県が実施しているのは千葉県、東京都、神奈川県、長野県での4事業のみであるが、現在給水人口120,776千人の15.4%（18,552千人）、導送配水管延長626,445kmの7.3%（45,697km）を占める。残る事業は市町村が行っている。

(2) 整備状況

(図表 9-1) 給水人口と普及率の推移 (千人・%)



近代水道は明治に西洋から導入され、普及が進んできたが、高度経済成長期には飛躍的に普及が図られ、1980年には普及率も90%を超え、日本全国に上水道網が概成している。

日本水道協会「水道統計」施設・業務編をもとに普及状況を検討すると、その後も給水人口は増加を続け、2009年には125百万人と、普及率も97.5%に達している。また、これを都道府県別にみると、東京都、大阪府、沖縄県が100%に達しているほか、埼玉県、神奈川県などが続く。一方、地下水に恵まれている熊本県が86.0%と最も低く、大分県、秋田県など

給水人口は、全国では2001年度の124百万人から2010年度には125百万人へと、1%増にとどまるが、この間、導送配水管延長は662千kmから727千kmへと10%増加している。このため、水道事業の効率性を示す給水人口1人当たりの導送配水管延長は、5.3mから5.8mへと9%増加し、効率は低下している。中でも北海道、東北、九州、中国の増加が目立っている。

一方、年間総有収水量は、2001年度14,862百万m³から2010年度14,179百万m³へと5%減少し、近畿、北陸、四国などで減少率が高い。その結果、給水収益も2.5兆円から2.4兆円へと4%を超えて減少し、なかでも、北陸、近畿の減少が目立っている。

有収水量1m³当たりの給水収益は、全国平均で2001年度171円から2010年度には172円へと増加しているが、沖縄、関東甲信越など5地域では減少している。

(図表9-4) 地域ブロック別水道事業損益ほかの変化 (百万m³・億円)

	年間総有収水量	経常損益							主な資本的支出			
		経常収益	うち他会計負担金	うち他会計補助金	経常費用	うち減価償却費	うち支払利息	経常損益	建設改良費	企業債償還金		
実数 (百万m ³ ・億円)	北海道	563	1,265	6	62	1,243	317	266	22	617	251	
	東北	1,303	2,846	18	131	2,695	681	543	152	1,554	555	
	関東甲信越	5,219	10,813	118	240	10,331	2,354	1,375	482	3,667	1,461	
	東海	1,816	2,895	15	59	2,782	679	342	113	1,316	327	
	北陸	377	649	5	30	635	155	106	14	374	104	
	近畿	2,709	5,029	17	87	5,065	965	648	-36	1,994	607	
	中国	899	1,675	7	94	1,650	387	303	26	849	290	
	四国	491	797	3	36	750	190	150	48	380	143	
	九州	1,313	2,607	6	125	2,481	638	487	125	1,216	509	
	沖縄	171	360	1	6	348	47	30	12	133	23	
	計	14,862	28,937	195	871	27,980	6,412	4,251	957	12,100	4,270	
	10	北海道	542	1,170	5	38	1,084	386	128	86	407	360
		東北	1,213	2,674	10	118	2,470	851	272	204	908	710
		関東甲信越	5,097	10,218	38	167	9,122	2,463	646	1,096	2,919	1,798
		東海	1,745	2,725	12	42	2,591	797	189	134	979	440
		北陸	350	576	6	24	555	198	55	20	230	127
		近畿	2,505	4,545	14	75	4,281	1,169	337	264	1,299	890
		中国	837	1,549	6	79	1,508	500	156	41	582	419
		四国	456	760	3	26	693	246	78	67	266	171
九州		1,264	2,430	7	69	2,225	768	232	206	996	632	
沖縄		169	350	1	4	328	60	15	22	65	35	
計		14,179	26,996	100	643	24,857	7,439	2,108	2,140	8,650	5,580	
有収水量1m ³ 当たり (円)	北海道		224.7	1.1	11.0	220.9	56.2	47.2	3.9	109.6	44.6	
	東北		218.4	1.4	10.1	206.8	52.2	41.7	11.6	119.2	42.6	
	関東甲信越		207.2	2.3	4.6	198.0	45.1	26.4	9.2	70.3	28.0	
	東海		159.4	0.8	3.3	153.1	37.4	18.9	6.2	72.4	18.0	
	北陸		172.1	1.3	8.1	168.3	41.2	28.2	3.8	99.1	27.6	
	近畿		185.7	0.6	3.2	187.0	35.6	23.9	-1.3	73.6	22.4	
	中国		186.3	0.7	10.5	183.5	43.0	33.7	2.9	94.4	32.3	
	四国		162.2	0.6	7.4	152.5	38.6	30.5	9.7	77.4	29.1	
	九州		198.6	0.5	9.5	189.0	48.6	37.1	9.6	92.7	38.8	
	沖縄		210.2	0.6	3.4	203.2	27.3	17.7	7.1	77.7	13.7	
	計		194.7	1.3	5.9	188.3	43.1	28.6	6.4	81.4	28.7	
	10	北海道		215.8	0.8	7.0	200.0	71.2	23.6	15.9	75.1	66.5
		東北		220.5	0.9	9.8	203.7	70.2	22.5	16.8	74.8	58.5
		関東甲信越		200.4	0.7	3.3	179.0	48.3	12.7	21.5	57.3	35.3
		東海		156.1	0.7	2.4	148.5	45.7	10.8	7.7	56.1	25.2
		北陸		164.4	1.6	6.8	158.6	56.5	15.6	5.8	65.7	36.2
		近畿		181.4	0.6	3.0	170.9	46.7	13.5	10.5	51.8	35.5
		中国		185.0	0.7	9.5	180.1	59.7	18.7	4.9	69.5	50.1
		四国		166.6	0.6	5.8	151.9	54.0	17.1	14.7	58.4	37.4
九州			192.3	0.6	5.4	176.0	60.7	18.4	16.3	78.8	50.0	
沖縄			207.6	0.3	2.5	194.4	35.5	8.7	13.2	38.6	20.5	
計			190.4	0.7	4.5	175.3	52.5	14.9	15.1	61.0	39.4	

(注) 1. 上記には簡易水道を含むが、簡易水道では、地方債償還金を減価償却費とみなして算入しているほか、企業債償還金には地方債償還金を算入している。

地域ブロック別に、水道事業の損益状況などをみると、2001年度では、営業外利益に含まれる他会計補助金を871億円受け入れた後の経常収益が2.9兆円となる一方で、経常費用は

2.8兆円であり、差額の経常損益は0.1兆円の黒字である。地域別にみると、近畿以外の地域が全て黒字である。また、当該年度の主な資本的支出をみると、建設改良費が1.2兆円に達しているほか、企業債もしくは地方債償還金が0.4兆円である。

これを有収水量1m³あたりの変動でみると、経常費用は、北海道221円が最も高く、東北、沖縄が200円を超える水準にある。一方、四国153円が最も低く、東海、北陸などが続く。建設改良費、企業債償還金ともに、北海道、東北の水準が高くなっている。

2010年度には、給水収益の減少に加え、他会計負担金、他会計補助金も減少しており、経常収益は2.7兆円に減少しているが、減価償却・金利負担の減少などにより、経常費用も2.5兆円に減少した結果、経常損益は0.2兆円に増加している。地域的には、すべての地域で増益である。

これを有収水量当たりの変動でみると、減価償却費の増加が北海道、東北などで目立つ一方で、全ての地域で支払利息が大幅に減少している。また、建設改良費が減少する一方で、企業債償還金は増加が目立っている。

(図表9-5) 基礎自治体人口規模別水道事業概況

	事業者数	計画給水人口	現在給水人口	普及率	導送配水管延長	給水人口1人当たり同左	年間総有収水量	給水人口1人当たり同左	給水収益	有収水量当たり給水収益	
		千人	千人	%	km	m	千m ³	m ³	百万円	円/m ³	
01	1	1,359	4,434	3.137	70.7	62,201	19.8	340,342	109	51,735	152
	2	769	6,819	5,497	80.6	71,626	13.0	603,396	110	101,200	168
	3	785	15,954	13,228	82.9	113,904	8.6	1,556,082	118	254,347	163
	4	217	9,637	8,299	86.1	55,270	6.7	984,109	119	162,614	165
	5	196	15,431	13,427	87.0	77,908	5.8	1,626,168	121	265,637	163
	6	147	26,916	24,068	89.4	109,494	4.5	2,920,773	121	467,682	160
	7	37	15,213	13,915	91.5	57,142	4.1	1,670,868	120	281,157	168
	8	8	5,702	5,199	91.2	19,565	3.8	647,884	125	109,929	170
	9	15	38,761	36,968	95.4	94,130	2.5	4,512,148	122	851,954	189
	計	3,533	138,867	123,737	89.1	661,240	5.3	14,861,770	120	2,546,256	171
10	1	569	1,995	1,321	66.2	34,228	25.9	153,903	117	25,248	164
	2	348	3,329	2,510	75.4	43,227	17.2	286,210	114	48,800	171
	3	486	10,799	8,797	81.5	107,074	12.2	996,780	113	170,652	171
	4	212	9,368	8,166	87.2	72,107	8.8	910,352	111	152,999	168
	5	224	17,247	15,470	89.7	113,706	7.4	1,767,500	114	300,240	170
	6	165	29,053	26,591	91.5	147,818	5.6	2,994,357	113	492,578	165
	7	42	16,808	15,935	94.8	77,994	4.9	1,789,857	112	296,994	166
	8	11	8,066	7,623	94.5	33,040	4.3	849,920	111	129,919	153
	9	14	39,340	38,525	97.9	97,884	2.5	4,427,748	115	815,688	184
	計	2,071	136,004	124,939	91.9	727,079	5.8	14,176,627	113	2,433,118	172

次に基礎自治体人口規模別に水道事業の概況をみると、人口規模が大きくなるにつれて、普及率は上昇する一方、給水人口1人当たりの導送配水管延長は短くなり、事業効率が高くなっていることが分かる。

また、給水人口1人当たり年間総有収水量は、人口規模との関係は弱い。

有収水量当たりの給水収益は、人口1,000千人以上の自治体が184円と突出しており、本来的な事業効率と料金設定がマッチしていない状況が窺える。さらに、有収水量当たりの給水収益は、2001年度から2010年度にかけて人口300千人未満区分の自治体では増加しているのに対し、人口300千人以上区分の自治体では減少している。

事業者の入れ替わりはあるものの、基礎自治体人口規模別に給水人口1人当たりの導送配水管延長の変化をみても、人口300千人未満区分の自治体での増加が目立ち、人口減少の影響が表れている。

基礎自治体人口規模別に損益状況をみると、2001年度には人口5千人未満の1区分の自治

体のみが経常赤字であるが、2010年度には全体では増益基調にある中で、人口10千人未満1～2区分の自治体では経常赤字である。また、人口10千人以上50千人未満3～4区分の自治体でも他会計補助金が増加しており、小規模事業者の経営が厳しくなっている状況が窺える。

(図表9-6) 基礎自治体人口規模別水道事業損益ほかの変化

	年間総 有収水 量(百万 m)	経常損益と主な資本的支出(億円)										有収水量1m ³ 当たり経常損益(円)								
		経常収 益	うち他 会計負 担金	うち他 会計補 助金	経常費 用	うち減 価償却 費	うち支 払利息	経常損 益	建設改 良費	企業債 償還金	経常 収益	うち他 会計負 担金	うち他 会計補 助金	経常 費用	うち減 価償却 費	うち支 払利息	経常 損益	建設改 良費	企業債 償還金	
01	1	340	770	1	200	831	207	212	-61	962	196	226.3	0.2	58.9	244.1	60.7	62.2	-17.9	282.7	57.5
	2	603	1,286	7	180	1,260	319	271	27	1,056	253	213.2	1.2	29.8	208.8	52.8	44.9	4.4	175.1	41.8
	3	1,556	2,947	17	195	2,823	719	515	124	1,597	494	189.4	1.1	12.5	181.4	46.2	33.1	8.0	102.7	31.7
	4	984	1,812	6	57	1,709	419	280	103	930	277	184.1	0.6	5.8	173.6	42.6	28.5	10.5	94.5	28.1
	5	1,626	2,962	14	70	2,866	662	415	95	1,223	400	182.1	0.9	4.3	176.3	40.7	25.5	5.9	75.2	24.6
	6	2,921	5,201	24	62	5,005	1,088	707	195	1,878	671	178.1	0.8	2.1	171.4	37.3	24.2	6.7	64.3	23.0
	7	1,671	3,071	9	28	2,950	680	472	121	1,123	420	183.8	0.5	1.7	176.5	40.7	28.2	7.2	67.2	25.1
	8	648	1,191	4	6	1,164	252	177	27	413	207	183.8	0.7	0.9	179.6	38.9	27.3	4.2	63.7	31.9
	9	4,512	9,696	112	73	9,371	2,065	1,200	325	2,836	1,353	214.9	2.5	1.6	207.7	45.8	26.6	7.2	62.9	30.0
	計	14,862	28,936	195	871	27,978	6,411	4,251	957	12,019	4,269	194.7	1.3	5.9	188.3	43.1	28.6	6.4	80.9	28.7
10	1	154	358	1	87	441	176	67	-83	215	180	232.4	0.3	56.5	286.6	114.7	43.9	-54.2	139.6	117.2
	2	286	602	2	89	649	254	91	-47	296	238	210.4	0.7	31.1	226.9	88.6	31.9	-16.5	103.6	83.0
	3	997	1,967	9	166	1,925	693	239	42	790	589	197.3	0.9	16.7	193.1	69.6	24.0	4.2	79.3	59.1
	4	910	1,733	6	111	1,613	520	167	120	678	369	190.4	0.6	12.2	177.2	57.2	18.4	13.2	74.5	40.5
	5	1,768	3,259	16	62	2,993	939	266	266	1,112	665	184.4	0.9	3.5	169.3	53.1	15.0	15.1	62.9	37.6
	6	2,994	5,383	23	64	4,932	1,439	379	451	1,688	1,003	179.8	0.8	2.1	164.7	48.0	12.7	15.1	56.4	33.5
	7	1,790	3,193	9	26	2,891	920	251	302	968	628	178.4	0.5	1.5	161.5	51.4	14.0	16.9	54.1	35.1
	8	850	1,393	6	3	1,298	403	100	96	476	260	163.9	0.7	0.3	152.7	47.4	11.8	11.3	56.0	30.6
	9	4,428	9,104	28	34	8,110	2,092	546	994	2,425	1,647	205.6	0.6	0.8	183.2	47.3	12.3	22.4	54.8	37.2
	計	14,177	26,992	100	642	24,852	7,436	2,108	2,140	8,649	5,579	190.4	0.7	4.5	175.3	52.5	14.9	15.1	61.0	39.4

(注) 基礎自治体の人口規模別の1～9までの区分として、1は人口5千人未満、2は人口5千人以上10千人未満、3は人口10千人以上30千人未満、4は人口30千人以上50千人未満、5は人口50千人以上100千人未満、6は人口100千人以上300千人未満、7は人口300千人以上500千人未満、8は人口500千人以上1,000千人未満、9は人口1,000千人以上を示している。

(3) 大都市などの動向と高松市の状況

図表9-7は、大都市・中核市における水道の事業概況である。

給水人口1人当たり導送配水管延長については平均3.4mに対し、川崎市1.8mから長野市8.5mまで5倍近い差異がある。

また、有収水量当たり給水収益も、平均176円に対し、倉敷市111円から長崎市237円までほぼ2倍の差異がある。

高松市の給水人口1人当たり導送配水管延長は5.2mと平均の1.5倍程度である一方、有収水量当たり給水収益は168円と平均を8円下回っている。

図表9-8は、2001年度から2010年度の主な指標の変化を示している。

導送配水管延長の増加率が大きい都市で給水人口1人当たり導送配水管延長の増加率も高くなっており、地方都市を中心に人口の郊外化が顕著に進み、水道の事業効率が大きく低下している状況が窺える。

ちなみに、この2つの指標の関係性図表9-9でみると、強い相関関係にあるといえる。

(図表 9-7) 大都市などにおける水道事業概況

	計画給水人口	現在給水人口	普及率	導送配水管延長	給水人口1人当たり同左	年間総有収水量	給水人口1人当たり同左	給水収益	有収水量当たり給水収益
	千人	千人	%	km	m	千m ³	m ³	百万円	円
札幌市	2,153	1,908	88.6	5,907	3.1	180,086	94	38,454	214
函館市	328	280	85.4	1,305	4.7	31,317	112	4,282	137
旭川市	378	329	86.9	2,213	6.7	31,809	97	5,024	158
青森市	355	302	85.2	1,355	4.5	31,311	104	6,016	192
盛岡市	398	286	71.9	1,516	5.3	29,510	103	6,279	213
仙台市	1,124	1,020	90.7	3,598	3.5	114,856	113	23,906	208
秋田市	328	320	97.7	1,920	6.0	34,900	109	6,569	188
郡山市	335	319	95.3	1,752	5.5	35,763	112	7,383	206
いわき市	344	329	95.5	2,202	6.7	38,791	118	8,446	218
宇都宮市	521	499	95.7	3,102	6.2	53,603	107	9,731	182
前橋市	345	343	99.6	2,458	7.2	43,026	125	5,657	131
さいたま	1,330	1,233	92.7	3,437	2.8	128,674	104	27,833	216
川越市	350	343	98.1	1,410	4.1	38,398	112	5,680	148
千葉市	78	47	59.6	357	7.7	4,651	100	934	201
柏市	401	379	94.5	1,319	3.5	38,426	102	7,076	184
東京都	12,594	12,837	101.9	26,937	2.1	1,510,125	118	296,702	196
横浜市	3,750	3,704	98.8	9,203	2.5	398,902	108	70,071	176
川崎市	1,466	1,427	97.3	2,508	1.8	169,056	118	25,447	151
横須賀市	450	429	95.2	1,588	3.7	59,386	139	10,024	169
新潟市	874	803	91.9	4,202	5.2	101,421	126	14,440	142
富山市	416	417	100.2	3,069	7.4	47,437	114	6,219	131
金沢市	450	446	99.1	2,424	5.4	52,500	118	8,253	157
長野市	284	284	99.7	2,416	8.5	32,039	113	5,837	182
岐阜市	382	359	94.1	2,242	6.2	41,472	115	5,119	123
静岡市	708	700	98.9	2,495	3.6	76,241	109	9,816	129
浜松市	818	761	93.1	4,457	5.9	83,034	109	10,643	128
名古屋市	2,316	2,388	103.1	5,760	2.4	271,266	114	44,655	165
豊橋市	392	380	96.8	2,167	5.7	39,757	105	5,359	135
岡崎市	376	372	98.9	2,098	5.6	41,231	111	6,366	154
豊田市	424	408	96.2	2,842	7.0	45,368	111	8,560	189
大津市	356	337	94.5	1,396	4.1	41,548	123	5,827	140
京都市	1,452	1,458	100.4	3,912	2.7	176,339	121	27,198	154
大阪市	2,750	2,657	96.6	5,199	2.0	393,925	148	63,982	162
堺市	969	851	87.8	2,297	2.7	93,462	110	16,070	172
高槻市	361	358	99.1	750	2.1	38,002	106	5,820	153
東大阪市	548	504	91.9	1,019	2.0	57,761	115	9,915	172
神戸市	1,560	1,539	98.7	5,074	3.3	182,082	118	31,691	174
姫路市	534	542	101.4	2,259	4.2	57,989	107	8,453	146
尼崎市	579	471	81.3	1,010	2.1	54,783	116	9,059	165
西宮市	512	478	93.4	1,228	2.6	53,802	112	9,019	168
奈良市	400	359	89.8	1,880	5.2	42,350	118	7,707	182
和歌山市	425	361	85.0	1,394	3.9	45,193	125	7,517	166
岡山市	718	698	97.2	4,338	6.2	84,431	121	13,197	156
倉敷市	485	480	98.9	3,124	6.5	59,682	124	6,628	111
広島市	1,277	1,205	94.4	4,524	3.8	131,340	109	20,242	154
福山市	444	450	101.4	2,814	6.2	50,112	111	8,213	164
下関市	275	275	99.9	1,777	6.5	31,600	115	5,336	169
高松市	417	413	99.0	2,160	5.2	46,705	113	7,850	168
松山市	485	475	97.9	2,019	4.3	48,575	102	7,999	165
高知市	334	320	95.9	1,421	4.4	39,525	124	6,927	175
北九州市	1,068	982	92.0	4,345	4.4	105,993	108	15,365	145
福岡市	1,430	1,423	99.5	4,051	2.8	140,900	99	31,150	221
久留米市	287	264	92.0	1,236	4.7	27,501	104	4,498	164
長崎市	435	428	98.4	2,390	5.6	41,647	97	9,875	237
熊本市	708	681	96.2	3,171	4.7	73,298	108	12,097	165
大分市	471	464	98.4	2,724	5.9	46,556	100	9,926	213
宮崎市	401	398	99.3	2,434	6.1	46,771	118	6,541	140
鹿児島市	595	583	98.0	3,217	5.5	62,655	107	10,892	174
計	54,743	53,107	97.0	181,419	3.4	6,078,883	114	1,069,776	176

また、有収水量当たり給水収益は、大部分の都市で低下している。料金値下げなどの影響によるものとみられる。

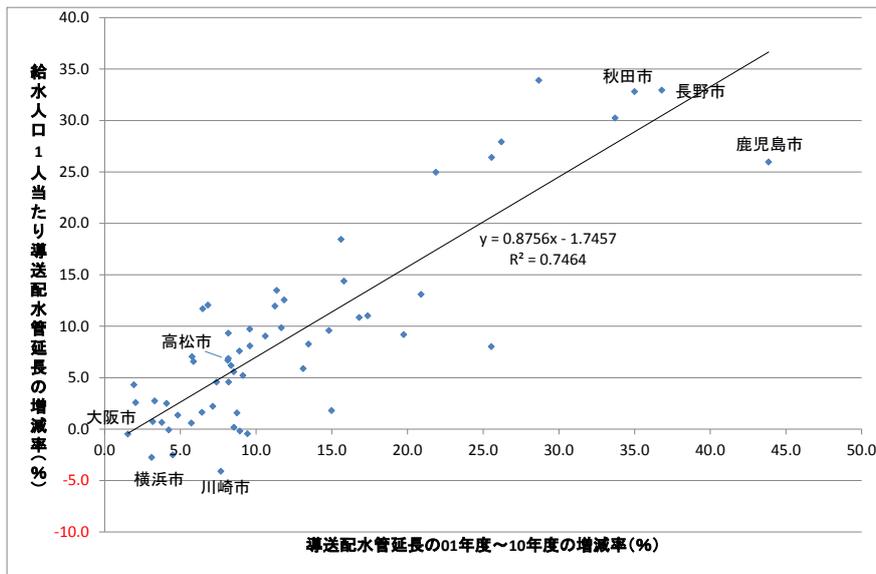
高松市は、導送配水管延長が 8.1%増加する一方で給水人口 1 人当たり同延長が 6.7%増加

し、郊外化がある程度進んでいるといえる。一方、有収水量当たり給水収益は微減にとどまる。

(図表 9-8) 主な指標の変化

	2001			2010			増減率				2001			2010			増減率		
	導送配水管延長	給水人口1人当たり延長	有収水量当たり給水収益	導送配水管延長	給水人口1人当たり延長	有収水量当たり給水収益	導送配水管延長	給水人口1人当たり延長	有収水量当たり給水収益		導送配水管延長	給水人口1人当たり延長	有収水量当たり給水収益	導送配水管延長	給水人口1人当たり延長	有収水量当たり給水収益	導送配水管延長	給水人口1人当たり延長	有収水量当たり給水収益
	km	m	円	km	m	円	%	%	%		km	m	円	km	m	円	%	%	%
札幌市	5,550	3.0	224	5,907	3.1	214	6.4	1.6	-4.5	静岡市	2,291	3.3	134	2,495	3.6	129	8.9	7.6	-3.9
函館市	1,034	3.6	136	1,305	4.7	137	26.2	27.9	0.8	浜松市	4,084	5.6	156	4,457	5.9	128	9.1	5.2	-17.9
旭川市	2,090	6.3	160	2,213	6.7	158	5.9	6.6	-1.2	名古屋	5,448	2.4	175	5,760	2.4	165	5.7	0.6	-5.9
青森市	1,268	4.0	193	1,355	4.5	192	6.8	12.1	-0.3	豊橋市	2,088	5.7	134	2,167	5.7	135	3.8	0.6	0.8
盛岡市	1,383	4.8	214	1,516	5.3	213	9.6	9.7	-0.5	岡崎市	1,933	5.6	134	2,098	5.6	154	8.5	0.2	15.5
仙台市	3,315	3.3	212	3,598	3.5	208	8.5	5.6	-1.8	豊田市	2,373	6.4	194	2,842	7.0	189	19.7	9.2	-2.9
秋田市	1,422	4.5	190	1,920	6.0	188	35.0	32.8	-0.9	大津市	1,234	3.9	120	1,396	4.1	140	13.1	5.9	16.8
郡山市	1,599	5.1	205	1,752	5.5	206	9.6	8.1	-0.3	東大阪市	3,792	2.7	154	3,912	2.7	154	3.2	0.7	0.2
いわき市	2,068	6.0	196	2,202	6.7	218	6.5	11.7	10.8	大阪市	5,120	2.0	171	5,199	2.0	162	1.5	-0.5	-5.0
宇都宮市	2,566	5.5	195	3,102	6.2	182	20.9	13.1	-7.1	堺市	2,077	2.5	172	2,297	2.7	172	10.6	9.0	0.2
前橋市	2,409	7.0	136	2,458	7.2	131	2.0	2.6	-3.1	高槻市	726	2.0	162	750	2.1	153	3.3	2.7	-5.6
さいたま市	3,161	2.7	219	3,437	2.8	216	8.7	1.6	-1.1	東大阪市	881	1.7	166	1,019	2.0	172	15.6	18.4	3.4
川越市	1,353	4.1	153	1,410	4.1	148	4.2	-0.1	-3.3	神戸市	4,725	3.2	179	5,074	3.3	174	7.4	4.6	-3.0
千葉市	284	7.1	205	357	7.7	201	25.5	8.0	-2.1	姫路市	2,170	4.1	155	2,259	4.2	146	4.1	2.5	-6.2
柏市	1,147	3.4	190	1,319	3.5	184	15.0	1.8	-2.8	尼崎市	955	2.0	121	1,010	2.1	165	5.8	7.0	36.4
東京都	24,615	2.1	205	26,937	2.1	196	9.4	-0.5	-4.0	西宮市	1,175	2.6	177	1,228	2.6	168	4.5	-2.5	-5.2
横浜市	8,926	2.6	184	9,203	2.5	176	3.1	-2.8	-4.5	奈良市	1,681	4.7	182	1,880	5.2	182	11.9	12.6	0.0
川崎市	2,329	1.8	163	2,508	1.8	151	7.7	-4.1	-7.5	和歌山市	1,083	2.9	172	1,394	3.9	166	28.7	33.9	-3.1
横須賀市	1,558	3.6	176	1,588	3.7	169	1.9	4.3	-4.1	岡山市	4,138	6.1	141	4,338	6.2	156	4.8	1.4	10.7
新潟市	3,629	4.6	149	4,202	5.2	142	15.8	14.4	-4.3	倉敷市	2,336	5.0	98	3,124	6.5	111	33.7	30.2	13.0
富山市	2,673	6.7	125	3,069	7.4	131	14.8	9.6	4.8	広島市	4,222	3.7	151	4,524	3.8	154	7.1	2.2	2.3
金沢市	2,237	5.1	174	2,424	5.4	157	8.4	6.2	-9.8	福山市	2,601	6.0	172	2,814	6.2	164	8.2	4.6	-4.5
長野市	1,766	6.4	174	2,416	8.5	182	36.8	32.9	4.7	下関市	1,415	5.1	173	1,777	6.5	169	25.6	26.4	-2.2
岐阜市	2,015	5.6	123	2,242	6.2	123	11.3	12.0	0.5	高松市	1,998	4.9	170	2,160	5.2	168	8.1	6.7	-1.0
静岡市	2,291	3.3	134	2,495	3.6	129	8.9	7.6	-3.9	松山市	1,808	3.9	165	2,019	4.3	165	11.7	9.8	-0.1
浜松市	4,084	5.6	156	4,457	5.9	128	9.1	5.2	-17.9	高知市	1,314	4.1	167	1,421	4.4	175	8.2	9.3	5.2
名古屋市	5,448	2.4	175	5,760	2.4	165	5.7	0.6	-5.9	北九州市	3,902	3.9	145	4,345	4.4	145	11.4	13.5	-0.1
豊橋市	2,088	5.7	134	2,167	5.7	135	3.8	0.6	0.8	福岡市	3,719	2.9	239	4,051	2.8	221	8.9	-0.2	-7.6
岡崎市	1,933	5.6	134	2,098	5.6	154	8.5	0.2	15.5	久留米市	1,143	4.4	188	1,236	4.7	164	8.2	6.9	-13.2
豊田市	2,373	6.4	194	2,842	7.0	189	19.7	9.2	-2.9	長崎市	1,961	4.5	242	2,390	5.6	237	21.9	25.0	-2.1
大津市	1,234	3.9	120	1,396	4.1	140	13.1	5.9	16.8	熊本市	2,715	4.2	171	3,171	4.7	165	16.8	10.9	-3.6
京都市	3,792	2.7	154	3,912	2.7	154	3.2	0.7	0.2	大分市	2,321	5.3	223	2,724	5.9	213	17.4	11.0	-4.5
大阪市	5,120	2.0	171	5,199	2.0	162	1.5	-0.5	-5.0	宮崎市	2,145	5.7	142	2,434	6.1	140	13.5	8.3	-1.3
堺市	2,077	2.5	172	2,297	2.7	172	10.6	9.0	0.2	鹿児島市	2,236	4.4	180	3,217	5.5	174	43.9	26.0	-3.5

(図表 9-9) 導送配水管延長と人口 1 人当たり管路延長の関係



図表9-10で大都市・中核市の簡易水道15事業の概況を示している。これによると、一般的に導送配水管の敷設効率がかなり悪い一方で、有収水量当たり給水収益は水道平均の176円よりも低い163円にとどまり、適切に運営されているとは言えない状況にある。

高松市の簡易水道は、給水人口1人当たり導送配水管延長は25.4mと平均よりも多少少ない水準にあるが、有収水量当たり給水収益は209円とやや高目である。

(図表9-10) 大都市などにおける簡易水道事業概況

	計画給水人口	現在給水人口	普及率	導送配水管延長	給水人口1人当たり同左	年間総有収水量	給水人口1人当たり同左	給水収益	有収水量当たり給水収益
	千人	千人	%	千km	m	千m ³	m ³	百万円	円
旭川市	0.8	0.3	34.7	55	209.5	22	82	4	163
盛岡市	0.2	0.2	68.2	12	79.0	6	40	1	224
郡山市	6.4	4.9	77.3	33	6.6	425	86	43	101
相模原市	1.9	1.4	70.7	39	28.9	327	242	17	53
静岡市	11.2	7.2	63.8	113	15.8	638	89	85	133
浜松市	25.5	18.0	70.5	477	26.5	1,859	103	261	140
岡崎市	5.2	4.2	80.9	162	38.3	443	105	72	162
豊田市	15.4	13.3	86.4	659	49.5	1,300	98	268	207
京都市	11.9	10.8	90.3	277	25.7	1,070	99	234	219
奈良市	9.6	7.4	77.7	186	24.9	848	114	153	181
広島市	2.9	1.2	42.7	66	53.5	139	113	27	196
高松市	2.8	2.5	88.3	63	25.4	340	137	71	209
松山市	19.0	13.1	69.1	180	13.7	1,334	102	195	146
久留米市	2.8	1.9	68.0	16	8.7	31	16	8	265
宮崎市	2.9	2.2	75.3	85	38.4	212	96	30	141
計	118.5	88.5	74.7	2,421	27.4	8,993	102	1,469	163

(注)高松市の簡易水道は、分析に用いた平成22年度末をもって廃止され、平成23年度からは、上水道に統合されている。

次に、図表9-11で大都市・中核市での水道の損益状況を示す。

経常収益の平均が194円、経常費用の平均は174円であるため、経常利益の平均は20円である。

個別にみると、姫路市と下関市を除いた全ての都市で経常黒字である。

有収水量当たりの経常利益をみると、いわき市が47.6円と最も高く、大分市、東京都などが続いている。

高松市は、経常収益82億円に対して、経常費用は74億円であり、8億円の経常利益を確保している。これを有収水量当たりの金額でみると、経常収益は175円と平均を19円下回る一方で、経常費用も平均を15円下回る159円にとどまるが、経常利益は16円と平均の20円を下回る水準にある。

(図表 9-11) 大都市などにおける水道事業の損益など

	年間総 有収水 量(百 万 m ³)	経常損益と主な資本的支出(億円)									有収水量当たり同左(円)								
		経常収 益	うち他 会計負 担金	うち他 会計補 助金	経常費 用	うち減 価償却 費	うち支 払利息	経常損 益	建設改 良費	企業債 償還金	経常収 益	うち他 会計負 担金	うち他 会計補 助金	経常費 用	うち減 価償却 費	うち支 払利息	経常損 益	建設改 良費	企業債 償還金
札幌市	180	406	2	1	360	117	36	46	90	119	225.7	0.9	0.4	200.0	65.2	20.0	25.7	49.9	66.3
函館市	31	45	0	0	43	13	5	2	9	13	142.6	0.8	1.1	137.4	42.4	14.7	5.2	28.0	40.9
旭川市	32	55	0	3	51	24	9	5	17	24	173.9	1.5	9.5	159.5	76.4	27.1	14.5	52.3	75.2
青森市	31	63	0	0	55	16	4	8	16	15	199.9	0.0	0.2	175.6	50.6	12.0	24.3	50.2	46.3
盛岡市	30	66	0	0	61	23	7	6	15	10	224.9	0.9	0.0	205.7	77.1	22.2	19.1	49.2	35.1
仙台市	115	260	1	4	246	71	20	15	58	53	226.8	0.5	3.9	214.0	62.0	17.5	12.8	50.5	46.3
秋田市	35	69	0	1	62	21	6	8	21	20	199.0	0.0	1.8	176.8	58.9	16.3	22.2	60.9	57.3
郡山市	36	79	0	0	70	30	7	9	23	16	220.1	0.7	0.0	195.7	84.1	18.3	24.4	63.6	45.3
いわき市	39	89	0	2	71	27	9	18	30	20	230.3	0.3	3.9	182.7	70.2	24.1	47.6	78.4	50.3
宇都宮市	54	104	0	0	87	33	15	17	40	52	194.6	0.2	0.6	163.2	61.5	28.1	31.5	75.1	96.3
前橋市	43	62	0	0	60	20	5	1	13	12	143.2	0.1	1.1	140.1	47.4	12.7	3.1	30.9	28.4
さいたま市	129	306	0	0	262	68	19	44	91	54	237.9	0.2	0.2	203.6	52.8	14.5	34.3	70.9	41.9
川崎市	38	65	3	0	60	15	3	5	22	7	168.3	6.5	0.0	155.8	38.3	7.4	12.5	57.1	17.5
千葉市	5	19	0	9	19	5	3	0	16	5	411.5	0.0	187.8	411.5	116.2	61.9	0.0	349.7	101.9
柏市	38	75	0	0	61	16	4	13	25	7	194.8	0.2	0.1	160.0	40.4	10.1	34.8	64.2	19.5
東京都	1,510	3,344	13	2	2,796	628	121	548	846	390	221.5	0.8	0.1	185.1	41.6	8.0	36.3	56.0	25.8
横浜市	399	820	6	2	741	170	48	79	239	169	205.7	1.6	0.6	185.7	42.7	11.9	19.9	59.9	42.5
川崎市	169	310	1	2	302	51	14	9	74	40	183.6	0.3	1.0	178.4	30.5	8.5	5.1	43.5	23.9
横須賀市	59	110	0	0	105	34	6	5	22	22	185.6	0.4	0.6	176.7	58.0	10.9	9.0	37.8	37.2
新潟市	101	153	1	0	141	51	13	13	67	33	151.2	0.8	0.2	138.7	49.9	12.4	12.5	66.1	32.4
富山市	47	70	0	1	67	33	10	2	33	16	146.6	0.0	2.2	141.5	69.9	21.9	5.1	69.1	34.1
金沢市	53	89	0	1	88	24	2	1	25	7	169.3	0.6	1.1	166.8	46.2	4.4	2.5	47.5	13.0
長野市	32	62	0	3	56	23	7	6	23	21	195.0	0.4	8.1	175.7	71.1	21.0	19.2	72.8	66.0
岐阜市	41	52	0	0	47	18	10	5	23	20	125.6	0.3	0.5	114.0	43.8	24.6	11.6	54.5	48.2
静岡市	76	101	0	0	90	26	10	11	35	22	132.8	0.6	0.1	118.3	34.1	13.1	14.5	46.3	28.5
浜松市	83	111	0	0	106	38	8	5	39	15	133.8	0.5	0.3	127.4	45.5	9.6	6.4	47.2	17.5
名古屋市	271	486	1	1	481	130	30	4	157	83	179.0	0.5	0.5	177.4	48.1	11.1	1.6	58.0	30.6
豊橋市	40	57	0	0	55	16	2	2	17	12	142.7	0.2	0.2	138.7	40.7	5.9	4.0	43.4	30.8
岡崎市	41	68	0	1	58	19	4	10	32	7	165.2	0.5	2.5	140.8	45.9	10.2	24.5	78.0	16.4
豊田市	45	95	0	5	91	33	7	4	30	12	209.8	0.1	10.2	200.8	72.7	15.7	9.1	66.2	25.6
大津市	42	65	0	1	55	22	5	10	42	12	156.5	0.4	3.0	132.2	53.7	12.4	24.3	101.7	29.2
京都市	176	293	1	0	280	102	38	13	127	115	166.0	0.4	0.1	158.7	58.0	21.7	7.3	71.8	65.2
大阪市	394	674	1	1	597	168	59	77	139	184	171.2	0.2	0.2	151.7	42.6	14.9	19.5	35.2	46.6
堺市	93	171	1	0	165	31	7	6	55	20	182.9	0.6	0.2	176.9	32.7	7.8	6.0	58.9	21.7
高槻市	38	63	0	0	59	16	1	4	15	6	167.0	0.9	0.0	155.9	41.1	3.7	11.2	39.4	14.6
東大阪市	58	107	1	0	100	14	4	7	23	10	185.0	1.2	0.1	172.4	24.0	7.4	12.7	39.8	17.0
神戸市	182	350	1	1	344	86	10	6	85	29	192.3	0.8	0.3	188.7	47.2	5.2	3.6	46.9	15.9
姫路市	58	92	0	0	94	28	5	-2	27	14	157.9	0.5	0.4	161.3	48.7	8.0	-3.4	46.7	23.3
尼崎市	55	98	0	0	87	15	4	11	14	7	178.8	0.1	0.0	158.7	26.6	7.3	20.2	25.6	12.4
西宮市	54	98	0	1	96	20	6	2	26	23	182.6	0.1	1.7	178.6	37.0	10.8	3.9	47.6	43.6
奈良市	42	83	0	3	77	22	9	6	12	17	195.9	0.2	6.2	182.1	53.0	21.9	13.8	27.8	40.5
和歌山市	45	79	0	0	68	22	11	11	39	36	174.4	0.3	0.4	149.6	49.7	25.4	24.7	85.9	80.2
岡山市	84	142	1	0	136	50	9	6	46	21	168.2	1.2	0.5	160.5	58.7	10.8	7.7	55.1	25.0
倉敷市	60	74	0	0	72	25	5	1	28	9	123.6	0.1	0.0	121.2	42.1	8.9	2.4	46.7	15.0
広島市	131	232	1	5	216	69	22	17	58	75	177.0	1.0	3.9	164.1	52.5	17.0	12.9	44.2	57.4
福山市	50	88	1	0	83	26	12	5	35	22	176.1	1.1	0.8	165.8	52.2	23.5	10.3	70.4	44.3
下関市	32	57	0	1	57	20	6	-0	31	25	179.4	0.7	2.7	179.9	62.1	18.5	-0.5	98.5	79.1
高松市	47	82	0	0	74	18	4	8	20	6	174.8	0.4	0.1	158.6	37.7	7.9	16.1	43.5	13.2
松山市	49	84	0	0	68	32	4	15	25	9	172.0	0.8	0.8	140.2	65.3	9.0	31.8	51.5	18.0
高知市	40	73	1	0	61	23	7	12	17	18	185.1	1.4	0.6	154.1	58.0	18.0	9.0	44.2	44.6
北九州市	106	176	0	0	166	65	16	10	79	37	166.0	0.3	0.2	156.7	61.6	14.9	9.3	74.2	35.2
福岡市	141	334	0	3	306	89	32	28	123	93	237.1	0.3	2.1	217.1	63.1	22.9	19.9	87.0	66.3
久留米市	28	46	0	0	39	11	2	7	16	11	167.8	0.4	0.0	141.7	40.0	7.9	26.1	59.3	39.7
長崎市	42	104	0	1	93	42	5	12	43	23	250.9	0.4	1.7	223.0	99.7	12.5	27.9	102.3	55.1
熊本市	73	128	0	1	105	38	8	23	46	23	174.7	0.7	0.8	143.9	51.4	11.3	30.8	62.7	31.7
大分市	47	106	0	1	86	31	11	20	35	38	227.4	0.4	1.5	185.5	67.2	23.9	42.0	76.0	81.0
宮崎市	47	73	0	2	70	20	8	3	28	21	156.1	0.6	3.3	150.0	43.1	18.1	6.0	59.9	45.6
鹿児島市	63	113	0	1	103	43	12	10	39	42	179.9	0.3	1.0	164.5	68.7	18.8	15.4	61.7	66.4
計	6,079	11,779	42	61	10,549	2,941	768	1,230	3,422	2,242	193.8	0.7	1.0	173.5	48.4	12.6	20.2	56.3	36.9

一方、図表 9-12 で簡易水道事業の損益をみると、有収水量当たりの経常収益 340 円に
対して、他会計からの繰入金が 167 円に達し、繰入後でも△83 円の経常赤字である

高松市の簡易水道は、有収水量当たりでみると、経常収益 292 円に対して、他会計からの
繰入金 82 円であるが、経常ベースでは 21 円の黒字である。

(図表 9-12) 大都市などにおける簡易水道事業の損益など

	年間総 有収水量(百 万m ³)	経常損益と主な資本的支出(億円)										有収水量当たり同左(円)							
		経常収 益	うち他 会計負 担金	うち他 会計補 助金	経常費 用	うち減 価償却 費	うち支 払利息	経常損 益	建設改 良費	企業債 償還金	経常収 益	うち他 会計負 担金	うち他 会計補 助金	経常費 用	うち減 価償却 費	うち支 払利息	経常損 益	建設改 良費	企業債 償還金
旭川市	0.0	0.7	0.0	0.7	0.9	0.2	0.2	-0.2	0.0	0.2	3,170	0	2,999	4,110	940	1,107	-940	82	940
盛岡市	0.0	0.1	0.0	0.1	0.2	0.0	0.0	-0.0	0.0	0.0	1,735	0	1,511	2,526	794	365	-791	0	794
郡山市	0.4	1.0	0.0	0.6	1.9	0.9	0.6	-0.9	0.0	0.9	240	0	137	447	207	132	-207	4	207
相模原市	0.3	0.4	0.0	0.1	0.7	0.0	0.0	-0.3	0.8	0.0	123	0	29	205	9	12	-82	236	9
静岡市	0.6	2.3	0.0	1.5	3.0	0.7	0.5	-0.7	0.6	0.7	367	0	232	471	104	79	-104	88	104
浜松市	1.9	4.0	0.0	1.3	4.7	1.2	0.7	-0.7	5.0	1.2	213	0	69	250	65	39	-37	269	65
岡崎市	0.4	1.7	0.0	0.9	2.3	0.6	0.3	-0.6	1.1	0.6	379	0	209	513	134	69	-134	257	134
豊田市	1.3	3.7	0.0	1.0	4.3	0.6	0.3	-0.5	5.8	0.6	287	0	74	327	44	25	-41	446	44
京都市	1.1	4.8	0.0	2.1	6.6	2.0	1.5	-1.7	11.8	2.0	452	0	199	615	190	144	-163	1,102	190
奈良市	0.8	2.7	0.0	1.1	4.4	1.8	1.1	-1.8	0.9	1.8	318	0	132	524	209	124	-207	102	209
広島市	0.1	1.3	0.0	1.0	1.9	0.9	0.3	-0.6	0.0	0.9	919	0	709	1,354	682	224	-435	0	682
高松市	0.3	1.0	0.0	0.3	0.9	0.4	0.1	0.1	0.5	0.3	292	1	82	271	112	23	21	157	79
松山市	1.3	4.1	0.0	2.2	4.2	1.6	0.2	-0.0	1.6	0.1	311	1	164	312	121	16	-1	120	10
久留米市	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	-0.0	0.0	0.0	275	0	9	367	92	8	-92	0	92
宮崎市	0.2	2.6	0.0	2.3	2.2	0.9	0.1	0.5	0.4	0.4	1,238	3	1,079	1,016	417	70	223	196	166
計	9.0	30.6	0.0	15.0	38.1	11.9	6.1	-7.5	28.5	9.7	340	0	167	423	132	67	-83	317	108

図表 9-13 は、高松市の水道及び簡易水道の収支の推移である。上水道では、給水人口は増加しているものの、年間総有収水量は減少を続けており、経常収益も減少基調にある。減価償却費が 2005 年度をボトムに増加基調にある中で、支払利息の減少により経常費用も減少してきており、一定の経常利益を確保している。

一方、簡易水道では、給水人口の減少も加わり、年間総有収水量が減少しており、一般会計からの繰入金で経常黒字を確保している状況にある。

(図表 9-13) 高松市の水道事業の損益状況(億円)

	年間総有 収水量	経常収益	うち他 会計負 担金	うち他 会計補 助金	経常費用	うち減 価償却 費	うち支 払 利息	経常損 益	建設改 良 費	企業債 償 還 金	
水道	2001	49.2	86.0	0.1	0.0	79.2	14.9	10.6	6.8	28.6	11.3
	2002	49.3	86.1	0.2	0.0	79.5	15.2	10.0	6.6	34.7	12.4
	2003	48.9	85.8	0.2	0.1	77.3	15.7	9.4	8.5	17.7	12.8
	2004	48.8	86.0	0.1	0.1	76.6	16.0	8.7	9.4	17.0	12.9
	2005	41.0	83.3	0.2	0.1	74.5	14.7	7.1	8.9	24.5	13.6
	2006	47.7	83.0	0.2	0.1	73.5	15.7	6.5	9.5	23.3	11.2
	2007	47.2	82.5	0.2	0.1	75.4	16.2	6.0	7.1	19.8	23.3
	2008	46.2	80.8	0.2	0.1	72.4	16.6	4.6	8.3	19.3	16.5
	2009	45.9	80.1	0.2	0.1	73.2	16.9	3.9	6.8	23.9	6.3
	2010	46.7	81.6	0.2	0.0	74.1	17.6	3.7	7.5	20.3	6.2
	01~10増減	-2.5	-4.4	0.1	0.0	-5.1	2.7	-6.9	0.7	-8.3	-5.1
簡易水道	2001	0.4	1.2	0.0	0.1	1.0	0.3	0.3	0.3	1.3	0.3
	2002	0.4	1.4	0.0	0.2	1.0	0.3	0.3	0.4	1.0	0.3
	2003	0.4	1.3	0.0	0.1	1.0	0.3	0.3	0.3	1.6	0.3
	2004	0.4	1.3	0.0	0.1	1.2	0.3	0.3	0.1	1.3	0.3
	2005	0.2	1.1	0.0	0.1	0.8	0.1	0.2	0.3	0.6	0.4
	2006	0.4	0.9	0.0	0.1	0.9	0.3	0.2	-0.0	0.5	0.4
	2007	0.4	1.1	0.0	0.4	1.0	0.3	0.2	0.1	0.5	1.7
	2008	0.3	1.0	0.0	0.3	0.9	0.3	0.1	0.1	0.4	0.8
	2009	0.3	1.0	0.0	0.3	0.9	0.4	0.1	0.1	0.4	0.3
	2010	0.3	1.0	0.0	0.3	0.9	0.4	0.1	0.1	0.5	0.3
	01~10増減	-0.0	-0.3	0.0	0.1	-0.0	0.1	-0.2	-0.2	-0.7	-0.0

10 下水道

(1) 施設の概要

環境面から下水道を捉えると、し尿を含む汚水処理による公衆衛生の向上や、水環境の保全がその主な役割と考えられるほか、都市における下水道においては、雨水処理も主な目的の一つとされる。

我が国の汚水処理行政は、図表10-1のとおり、下水道法による狭義の下水道に加え、浄化槽法による様々な下水道類似施設の整備が、国土交通省、農林水産省、環境省などの所管により進められている。

一般的には、下水道の特徴は、管きよ整備により広範囲の汚水を集め、集合処理することとされている。しかし、集合処理自体は合併処理浄化槽でも行われており、処理性能も下水道と遜色のない水準になってきている。人口密度などの整備対象地域の地域特性の中で、整備手法が選択される段階に入っていると言える。しかしながら、従来、各省が所管制度に誘導するようなマニュアル整備を行ってきた側面があることは否めず、市町村などの整備主体も、補助率³の高い集合処理による整備を選好してきたという見方も否定できない。

公共下水道の実施主体である東京都、町村の代行によるものなど6都道県が事業を行っているが、複数の市町村間をつなぐ流域下水道以外は、市町村が整備及び管理主体となるのが原則である。

水洗便所設置済人口は8,894千人(全体に占める比率は10.3%)、管路延長は16,202km(同4.2%)である。

(図表10-1) 主な下水道の種類

	所管	事業主体	対象地域(対象事業)	計画人口	準拠法	処理方式	
公営企業として実施	公共下水道	国土交通省	市町村	主に市街化区域	特になし	下水道法	集合処理
	特定環境保全公共下水道	国土交通省	市町村	市街化区域以外	1,000~10,000人	下水道法	集合処理
	特定公共下水道	国土交通省	市町村	(特定の事業者の事業活動)	-	下水道法	集合処理
	流域下水道	国土交通省	都道府県	2以上の市町村にわたる区域	特になし	下水道法	集合処理
	農業集落排水施設	農林水産省	市町村	農業振興地域(農業振興地域整備法)	1,000人以下	浄化槽法	集合処理
	漁業集落排水施設	農林水産省	市町村	漁港背後集落(漁港漁場整備法)	100~5,000人	浄化槽法	集合処理
	林業集落排水施設	農林水産省	市町村	森林整備市町村など(森林法など)	1,000人以下	浄化槽法	集合処理
	簡易排水施設	農林水産省	市町村	中山間地域など	3~20戸未満	浄化槽法	集合処理
	小規模集合排水処理施設	総務省 地方単独事	市町村	農業振興地域(農業振興地域整備法)	10~20戸未満	浄化槽法	集合処理
	特定地域生活排水処理施設	環境省	市町村	合併処理浄化槽の整備地域(水道原水 水質保全事業実施促進法)、公共下水道 の認可事業の予定処理区域以外など	単年度20戸以上	浄化槽法	個別処理
その他	個別排水処理施設	総務省 地方単独事	市町村	公共下水道などの処理区域の周辺地域、 特定地域生活排水処理事業の対象地域	単年度10~20戸未満	浄化槽法	個別処理
	コミュニティ・プラント	環境省	市町村	(公的機関、民間の住宅団地など)	101~30,000人	浄化槽法	集合処理
	合併浄化槽	環境省	個人	公共下水道の認可事業の予定処理区 域以外など	-	浄化槽法	個別処理

(2) 整備状況

環境省の「一般廃棄物処理事業実態調査」における、し尿処理の状況をもとに、汚水処理類型別の人口の変化を図表10-2で示す。

³主要な制度で比較すると、集合処理を行う「公共下水道」「特定環境保全公共下水道」「農業集落排水」などの補助率は、2分の1が基本であるのに対し、個別処理を行う「特定地域生活排水処理施設」、個人施工の「浄化槽」などは、3分の1が基本である。

ここでは、図表10-1の集合処理、個別処理という区分に着目して計数を整理している。広義の下水道と位置づけられる集合処理を行っている人口は、2000年73.7百万人から2011年には93.6百万人へと19.9百万人増加し、全国の普及率は58.0%から73.9%に上昇している。これに対して、個別処理人口は、この間、9.2百万人から11.9百万人と2.7百万人増加し、普及率も7.2%から9.4%に上昇している。

(図表10-2) 地域ブロック別汚水処理人口の変化

	2000			2011			増減				
	集合処理	個別処理	計	集合処理	個別処理	計	集合処理	個別処理	計		
処理人口(千人)	北海道	4,400	67	4,467	4,803	127	4,930	403	60	463	
	東北	5,011	705	5,716	7,042	1,168	8,209	2,031	463	2,494	
	関東甲信越	30,401	2,841	33,242	37,072	3,235	40,307	6,671	393	7,065	
	東海	6,369	1,702	8,072	9,406	2,204	11,610	3,036	502	3,538	
	北陸	1,637	110	1,747	2,391	152	2,542	754	42	795	
	近畿	14,816	1,091	15,907	18,002	897	18,898	3,186	-195	2,991	
	中国	3,339	840	4,179	4,674	1,036	5,710	1,335	196	1,531	
	四国	961	491	1,452	1,413	1,042	2,455	452	551	1,003	
	九州	6,074	1,339	7,413	7,928	2,009	9,936	1,854	670	2,524	
	沖縄	652	15	667	873	59	932	221	44	265	
	計	73,660	9,201	82,862	93,603	11,928	105,531	19,943	2,726	22,669	
	普及率(%)	北海道	77.4	1.2	78.6	87.7	2.3	90.1	10.3	1.1	11.5
		東北	40.8	5.7	46.5	60.7	10.1	70.7	19.9	4.3	24.2
関東甲信越		69.8	6.5	76.4	82.6	7.2	89.9	12.8	0.7	13.5	
東海		43.1	11.5	54.6	63.0	14.8	77.8	19.9	3.3	23.2	
北陸		52.3	3.5	55.8	78.4	5.0	83.4	26.2	1.5	27.6	
近畿		71.0	5.2	76.3	87.3	4.4	91.7	16.3	-0.9	15.4	
中国		43.2	10.9	54.0	62.1	13.8	75.9	18.9	2.9	21.8	
四国		23.1	11.8	35.0	35.4	26.1	61.5	12.2	14.3	26.5	
九州		45.2	10.0	55.1	60.0	15.2	75.3	14.9	5.3	20.1	
沖縄		49.5	1.1	50.6	61.4	4.2	65.5	11.9	3.0	14.9	
計		58.0	7.2	65.3	73.9	9.4	83.3	15.9	2.2	18.0	

(図表10-3) 地域ブロック別主要下水道事業の概況

	市町村数	公共下水道					農林漁業集落排水					
		現在処理区域面積	現在処理区域人口	現在水洗便所設置済人口	現在処理区域人口密度	接続率	現在処理区域面積	現在処理区域人口	現在水洗便所設置済人口	現在処理区域人口密度	接続率	
		市町村	km ²	千人	千人	人/km ²	%	km ²	千人	千人	人/km ²	%
2000	北海道	179	1,007	4,680	4,335	4,647	92.6	47	83	64	1,766	76.8
	東北	257	1,222	5,454	4,512	4,462	82.7	409	620	427	1,514	68.9
	関東甲信越	421	3,942	31,944	29,898	8,103	93.6	384	518	375	1,349	72.4
	東海	160	1,209	7,072	6,117	5,850	86.5	173	276	201	1,591	72.7
	北陸	51	423	1,787	1,456	4,221	81.5	86	214	166	2,479	77.9
	近畿	198	1,926	15,745	14,507	8,177	92.1	119	326	249	2,732	76.3
	中国	107	699	3,598	3,139	5,144	87.2	142	255	179	1,801	70.2
	四国	95	204	1,100	910	5,402	82.7	41	62	36	1,504	58.4
	九州	233	1,088	6,414	5,835	5,896	91.0	116	227	147	1,957	64.6
	沖縄	41	141	743	647	5,282	87.1	5	9	6	1,778	64.0
全国	1	11,861	78,537	71,355	6,621	90.9	1,524	2,590	1,849	1,700	71.4	
2011	北海道	179	1,168	4,925	4,731	4,217	96.1	55	81	72	1,484	88.6
	東北	257	1,979	7,371	6,349	3,724	86.1	671	864	682	1,289	78.9
	関東甲信越	421	5,007	37,918	36,376	7,573	95.9	495	785	635	1,588	80.9
	東海	160	1,887	10,072	9,010	5,337	89.5	297	420	359	1,415	85.4
	北陸	51	645	2,419	2,140	3,748	88.5	128	271	240	2,120	88.7
	近畿	198	2,553	18,416	17,573	7,214	95.4	165	399	352	2,420	88.1
	中国	107	1,075	4,792	4,329	4,457	90.4	270	408	338	1,513	82.9
	四国	95	337	1,519	1,315	4,512	86.6	68	113	84	1,670	74.5
	九州	233	1,590	8,258	7,593	5,195	91.9	229	396	300	1,729	75.7
	沖縄	41	184	961	848	5,230	88.2	20	43	25	2,119	58.6
全国	1	16,425	96,650	90,263	5,884	93.4	2,396	3,781	3,087	1,578	81.6	
増減率	北海道		16.0	5.2	9.1	-9.3	3.7	16.3	-2.3	12.7	-16.0	15.4
	東北		61.9	35.1	40.7	-16.5	4.1	63.7	39.4	59.6	-14.9	14.5
	関東甲信越		27.0	18.7	21.7	-6.5	2.5	28.8	51.5	69.3	17.7	11.8
	東海		56.1	42.4	47.3	-8.8	3.4	71.1	52.2	78.8	-11.1	17.5
	北陸		52.4	35.4	47.0	-11.2	8.6	48.3	26.8	44.5	-14.5	13.9
	近畿		32.6	17.0	21.1	-11.8	3.6	38.1	22.4	41.2	-11.4	15.4
	中国		53.7	33.2	37.9	-13.4	3.6	90.4	59.9	89.0	-16.0	18.2
	四国		65.3	38.1	44.6	-16.5	4.7	63.9	81.9	132.2	11.0	27.6
	九州		46.1	28.8	30.1	-11.9	1.1	97.1	74.2	104.1	-11.6	17.2
	沖縄		30.7	29.5	31.1	-1.0	1.2	323.2	404.3	361.8	19.2	-8.4
全国		38.5	23.1	26.5	-11.1	2.8	57.3	46.0	66.9	-7.2	14.3	

図表 10-3 で 2011 年の集合処理について、地域ブロック別の普及率を示している。

これによると、北海道 87.7% が最も高く、近畿、関東甲信越などが続き、逆に四国 35.4% が最も低く、九州、東北などが続く。2000 年から 2011 年にかけて、最も普及率が上がったのは北陸で、東海、東北などが続いている。

2011 年度の個別処理の普及率をみると、四国 26.1% が最も高く、九州、東海などが続く。

人口密度の小さい地域ほど個別処理の普及率が高い形になるのが本来の姿と言えるものの、必ずしもそうっておらず、財政的な意識が高いかどうかなどにより左右されている。

(図表 10-4) 基礎自治体人口規模別汚水処理人口の変化

	市町村数	人口(千人)	処理人口(千人)			普及率(%)			
			集合処理	個別処理	計	集合処理	個別処理	計	
00	1	234	765	154	87	241	20.1	11.4	31.6
	2	247	2,013	415	201	616	20.6	10.0	30.6
	3	456	9,027	2,150	924	3,074	23.8	10.2	34.1
	4	245	9,819	2,747	1,040	3,787	28.0	10.6	38.6
	5	273	19,268	7,657	1,988	9,645	39.7	10.3	50.1
	6	192	30,995	16,929	2,611	19,541	54.6	8.4	63.0
	7	45	17,187	10,683	1,303	11,986	62.2	7.6	69.7
	8	16	10,863	6,898	811	7,710	63.5	7.5	71.0
	9	34	26,989	26,027	236	26,262	96.4	0.9	97.3
	計	1,742	126,926	73,661	9,201	82,862	58.0	7.2	65.3
11	1	234	650	281	139	421	43.3	21.4	64.7
	2	247	1,811	742	335	1,077	41.0	18.5	59.4
	3	456	8,396	3,630	1,509	5,139	43.2	18.0	61.2
	4	245	9,500	4,758	1,557	6,315	50.1	16.4	66.5
	5	273	19,016	11,084	2,861	13,945	58.3	15.0	73.3
	6	192	30,909	22,190	3,166	25,356	71.8	10.2	82.0
	7	45	17,358	13,585	1,482	15,067	78.3	8.5	86.8
	8	16	11,054	9,072	759	9,831	82.1	6.9	88.9
	9	34	27,965	28,263	119	28,382	101.1	0.4	101.5
	計	1,742	126,660	93,606	11,928	105,533	73.9	9.4	83.3

(図表 10-5) 基礎自治体人口規模別公共下水道普及状況

	市町村数	現在処理区	現在処理区	現在水洗便	現在処理区	接続率	
		域面積	域内人口	所設置済人	域人口密度		
		km ²	千人	千人	人/km ²	%	
1990	1	234	13	37	23	2,854	62.8
	2	247	35	113	70	3,217	62.2
	3	456	194	766	529	3,957	69.1
	4	245	213	999	665	4,680	66.5
	5	273	781	4,337	3,450	5,553	79.6
	6	192	1,604	11,267	9,489	7,025	84.2
	7	45	980	7,825	6,780	7,987	86.6
	8	16	611	5,040	4,454	8,254	88.4
	9	34	2,019	22,748	21,923	11,265	96.4
	計	1,742	6,450	53,131	47,384	8,238	89.2
2011	1	234	110	223	185	2,035	83.0
	2	247	311	691	546	2,223	79.0
	3	456	1,365	3,778	3,058	2,768	80.9
	4	245	1,461	4,951	4,185	3,390	84.5
	5	273	2,753	11,521	10,256	4,186	89.0
	6	192	4,188	23,160	21,393	5,530	92.4
	7	45	2,194	14,356	13,418	6,544	93.5
	8	16	1,439	9,555	8,995	6,642	94.1
	9	34	2,606	28,414	28,228	10,903	99.3
	計	1,742	16,425	96,650	90,263	5,884	93.4

(注) 基礎自治体の人口規模別の 1~9 までの区分として、1 は人口 5 千人未満、2 は人口 5 千人以上 10 千人未満、3 は人口 10 千人以上 30 千人未満、4 は人口 30 千人以上 50 千人未満、5 は人口 50 千人以上 100 千人未満、6 は人口 100 千人以上 300 千人未満、7 は人口 300 千人以上 500 千人未満、8 は人口 500 千人以上 1,000 千人未満、9 は人口 1,000 千人以上を示している。

次に、集合処理の主要な類型である公共下水道と農業集落排水の普及状況を検討する。

2000年の公共下水道における水洗便所設置済人口は71.4百万人であり、現在処理区域人口密度は6,621人/km²である。これに対して、同年の農業集落排水の現在処理区域人口密度は1,700人/km²にとどまるほか、接続率も公共下水を19.5%下回る71.4%にとどまり、不効率が目立っている。人口密度は、普及が進んだ2011年には農業集落排水の人口密度は1,578人/km²まで低下している。(2011年の公共下水道は5,844人/km²)

地域ブロック別の公共下水道の人口密度は、関東甲信越、近畿などで高く、逆に東北、北陸などで低位にとどまる。また、農業集落排水の人口密度は、近畿、沖縄などで高く、逆に東北、東海などで低い。

基礎自治体人口規模別に汚水処理人口の変化をみると、規模が大きくなるにつれて集合処理の普及率が上がり、個別処理の普及率は下がっている。2000年には、人口5千人未満の自治体では集合処理の普及率が31.6%にとどまるのに対し、人口1,000千人以上の自治体では97.3%に達している。2011年には、集合処理の普及率が人口5千人未満の自治体でも43.3%まで上昇しており、個別処理も合わせた普及率は、人口5千人以上10千人未満の区分の自治体よりも高く、人口規模にかかわらず整備が進んだことが窺える。

次に、公共下水道の普及状況をみると、人口規模が小さくなるにつれて、現在処理区域人口密度が小さくなり、人口1,000千人以上の自治体で、1990年は11,265人/km²であるのに対して、人口5千人未満の自治体では2,854人/km²と4分の1以下にとどまる。

1990年から2011年にかけて、現在処理区域が6,450km²から16,425km²へと3倍近くに拡大する中で、各区分とも、現在処理区域人口密度は顕著に低下しており、効率の悪化が目立っている。

(図表 10-6) 基礎自治体人口規模別下水道事業の概況 (2010年度・全国)

	事業者数	現在処理区域人口	現在水洗便所設置済人口a	総事業費	下水管布設延長	a人口1人当たり延長	a人口1人当たり総事業費	年間総処理水量	年間有収水量	有収率	一般家庭用20m ³ /月(単純平均)	汚水処理費用	汚水処理単価
	事業者	千人	千人	十億円	km	m	千円/人	百万m ³	百万m ³	%	円	十億円	円/m ³
1	1,544	2,990	2,258	5,638	37,676	16.7	2,497	287	258	90.0	3,023	77	299
2	462	3,273	2,490	5,190	35,571	14.3	2,084	317	281	88.6	2,932	75	269
3	523	9,132	7,487	11,952	76,277	10.2	1,596	1,017	857	84.3	2,762	194	227
4	127	4,843	4,268	4,750	29,595	6.9	1,113	589	490	83.2	2,484	90	184
5	166	11,716	10,628	9,635	60,955	5.7	907	1,581	1,243	78.6	2,316	202	163
6	122	20,721	19,427	14,545	87,275	4.5	749	3,016	2,242	74.3	2,109	331	148
7	33	12,528	11,794	8,796	46,975	4.0	746	1,853	1,378	74.4	2,198	205	149
8	10	7,256	6,927	5,257	28,624	4.1	759	1,079	788	73.0	2,236	111	141
9	11	27,286	27,101	22,325	75,511	2.8	824	5,008	3,416	68.2	1,860	409	120
計	2,998	99,746	92,380	88,089	478,459	5.2	954	14,746	10,952	74.3	2,848	1,696	155

さらに、総務省の「地方公営企業年鑑」の2010年度のデータを用いて、基礎自治体人口規模別の下水道の事業概況を検討する。

図表10-6では、農業集落排水などの集合処理を含み、公営企業法の適用のない事業も含めて集計したものを示している。

全国2,998事業のうち、現在処理区域人口規模が5千人未満の自治体の事業者が1,544事業と5割を超える水準にあり、全体的に小規模事業が多いことが見て取れる。

下水道布設延長は 478 千kmに達しているが、現在水洗便所設置済人口 1 人当たり布設延長は 5.2mである。人口規模別には、人口 5 千人未満の自治体の 16.7mに対し、人口 1,000 千人以上の自治体は 2.8mであり、人口集積の差異が効率性に大きく影響している状況が読み取れる。同様に、人口 1 人当たりの総事業費も、人口 5 千人未満の自治体が 2,497 千円と最も高い一方で、人口 300 千人以上 500 千人未満の 7 区分の自治体が 746 千円と最も低くなっている。

一般家庭用の 20 m³料金の単純平均をみると、人口規模が小さくなるほど高くなっており、人口 1,000 千人以上の自治体の 1,860 円に対し、人口 5 千人未満の自治体では 1.6 倍の 3,023 円である。その一方で、有収水量当たりの汚水処理単価は、人口 1,000 千人以上の自治体の 120 円に対し、人口 5 千人未満の自治体では 299 円と 2.5 倍の差異があり、ネットワーク型インフラの特性が如実に表れるとともに、小規模事業者で必ずしも適切な料金設定が行われていない実情が窺える。

(3) 大都市などの動向と高松市の状況

公営企業年鑑を用いて、大都市・中核市における公共下水道の状況を図表 10-7 に示す。

下水道の効率性を端的に表していると考えられる現在水洗便所設置済人口 1 人当たりの下水道管布設延長をみると、大都市・中核市平均 3.48mに対して、東京都 1.78mが最も短く、大阪市、高槻市などが続き、逆に盛岡市 7.35mが平均の 2 倍を超える水準で最も長く、和歌山市、いわき市などが続く。一定規模以上の都市間で比較した場合でも、都市構造の差異によって、大きく異なる状況にあることが読み取れる。

ちなみに、現在水洗便所設置済人口 1 人当たり管路延長と同 1 人当たり総事業費の関係を図表 10-8 に示しているが、一定の相関関係が認められる。

実数で水洗便所設置済人口 1 人当たりの総事業費をみると、鹿児島市 340 千円が最も小さく、川越市、奈良市、相模原市などが続き、逆に和歌山市 2,819 千円が最も大きく、高知市、いわき市、岡山市などが続く。

有収水量当たりの汚水処理単価は、尼崎市 75 円が最も低いほか、札幌市、川越市、大阪市などが続き、和歌山市 2,819 千円が最も高く、高知市、いわき市、岡山市などが続く。

高松市の状況をみると、現在処理区域内人口 247 千人に対して、現在水洗便所設置済人口は 226 千人であり、普及率は 91.6%と平均 (97.0%) を 5 ポイント程度下回っている。また、現在水洗便所設置済人口 1 人当たりの管路延長は 5.40m と平均の 1.5 倍であり、同 1 人当たり総事業費も 1,087 千円と平均の 1.3 倍である。

汚水処理費用は 50 億円に達し、有収水量当たりの汚水処理費用も 198 円であるが、平均 132 円を大幅に上回っている。

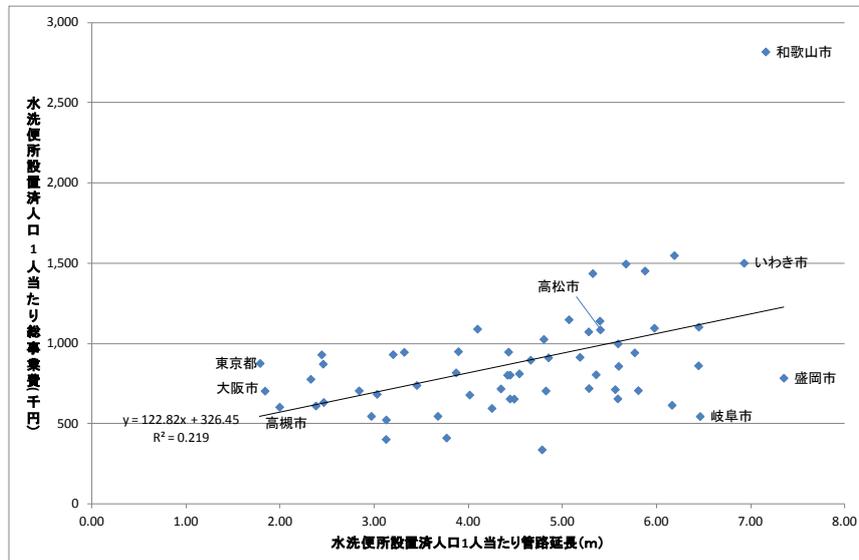
高松市の汚水処理人口の推移をみると、公共下水道に加え、農業集落排水、コミュニティプラントを合わせた集合処理は、2000 年 182 千人から 2011 年には 261 千人まで増加しており、普及率もこの間 43.6%から 61.5%に上昇している。一方、合併処理浄化槽などの個別処理は、この間、65 千人から 90 千人に増加し、普及率も 2011 年には 21.3%に達し、全体の普及率は 82.8%に達している。

なお、高松市では、平成 24 年の上下水道ビジョンにより、平成 28 年度からは、下水道事業計画区域の拡大を行わないこととされている。

(図表 10-7) 大都市などにおける下水道事業の概況

	現在処理 区域内人 口	現在水洗 便所設置 済人口 ^a	総事業費	下水管布 設延長	^a 人口1人 当たり延 長	^a 人口1人 当たり総 事業費	年間総処 理水量	年間有収 水量	有収率	職員数	一般家庭 用20m ³ / 月(平均)	汚水処理 費用	汚水処理 単価
	千人	千人	十億円	km	m	千円/人	百万m ³	百万m ³	%	人	円	十億円	円/m ³
札幌市	1,891	1,890	1,130	8,025	4.25	598	389	208	53.5	502	1,333	18	86
函館市	248	230	164	1,277	5.56	716	39	28	72.2	68	2,877	4	145
旭川市	340	326	231	1,892	5.80	709	52	35	67.5	75	3,116	6	156
青森市	232	203	219	1,072	5.27	1,075	37	22	59.0	104	2,967	4	165
盛岡市	256	245	193	1,803	7.35	787	39	29	73.0	77	2,340	4	156
仙台市	995	988	648	4,427	4.48	656	149	109	73.4	235	1,830	15	136
秋田市	287	250	236	1,439	5.76	944	41	28	68.4	78	2,971	5	164
郡山市	236	222	199	1,034	4.66	898	28	22	78.0	72	2,930	4	190
いわき市	168	142	213	982	6.93	1,503	24	16	67.7	75	2,734	3	169
宇都宮市	392	364	293	1,616	4.44	806	70	45	63.6	85	2,572	6	139
前橋市	235	221	137	1,362	6.16	618	38	28	75.1	59	2,058	3	111
さいたま市	1,085	1,021	560	3,027	2.97	549	134	110	82.2	146	2,016	16	149
川越市	297	291	118	908	3.12	405	48	34	70.5	70	1,184	3	92
千葉市	869	861	609	2,441	2.83	708	115	90	78.4	156	1,905	11	120
船橋市	435	395	368	963	2.44	932	61	41	67.5	98	1,884	6	144
柏市	353	322	177	1,183	3.67	549	48	39	81.0	44	2,079	6	149
東京都	8,899	8,894	7,813	15,857	1.78	878	1,677	1,224	73.0	2,345	1,974	141	115
横浜市	3,679	3,662	3,417	11,704	3.20	933	617	394	63.9	872	1,942	53	134
川崎市	1,402	1,389	1,083	3,224	2.32	780	206	149	72.1	423	2,058	23	155
相模原市	678	667	351	2,082	3.12	527	86	75	87.0	83	1,737	9	114
横須賀市	418	397	376	1,316	3.31	948	71	45	63.6	118	1,995	8	169
新潟市	605	540	776	2,871	5.32	1,438	129	66	51.2	206	2,908	12	185
富山市	301	286	316	1,844	6.44	1,105	50	34	67.5	54	2,940	5	161
金沢市	429	399	455	2,150	5.39	1,142	71	53	75.5	105	2,530	8	156
長野市	324	304	262	1,957	6.44	864	37	34	90.9	73	3,373	7	201
岐阜市	375	326	179	2,107	6.46	548	61	46	76.3	102	2,100	5	117
静岡市	574	486	499	2,330	4.80	1,028	125	63	50.6	203	2,650	9	144
浜松市	567	541	391	2,856	5.28	722	78	65	84.1	107	2,226	8	125
名古屋市	2,225	2,220	1,646	7,656	3.45	741	438	264	60.3	1,046	1,722	32	122
豊橋市	266	256	181	1,235	4.82	707	43	28	65.8	96	1,858	4	138
岡崎市	307	275	181	1,534	5.58	658	35	29	82.8	60	1,942	4	128
豊田市	270	245	198	1,083	4.41	805	27	26	94.2	53	1,890	3	120
大津市	322	313	206	1,391	4.44	657	48	37	76.9	55	2,798	6	162
京都市	1,410	1,392	1,325	5,414	3.89	952	338	193	57.0	575	1,984	20	105
大阪市	2,657	2,657	1,876	4,877	1.84	706	652	429	65.7	1,601	1,218	40	93
堺市	816	763	626	2,951	3.87	820	78	85	109.4	258	2,745	14	168
高槻市	352	341	207	679	1.99	606	45	37	82.4	31	1,876	6	150
東大阪市	495	468	409	1,148	2.45	874	101	55	54.6	84	1,992	6	108
神戸市	1,519	1,517	1,041	4,590	3.03	686	186	178	95.5	358	1,522	19	107
姫路市	477	459	459	2,564	5.59	1,000	94	52	55.4	116	2,190	12	221
尼崎市	452	449	276	1,067	2.38	614	96	61	63.7	114	1,636	5	75
西宮市	478	476	302	1,170	2.46	635	80	56	70.9	74	1,696	6	105
奈良市	322	301	125	1,134	3.76	414	46	37	81.3	39	1,720	4	120
和歌山市	131	106	298	757	7.16	2,819	29	16	54.7	95	2,782	3	177
岡山市	426	355	532	2,014	5.67	1,497	59	47	80.7	130	2,874	10	209
倉敷市	344	306	445	1,799	5.87	1,454	38	34	89.0	121	2,834	10	286
広島市	1,093	1,045	1,141	4,277	4.09	1,092	157	119	75.4	384	2,157	21	176
福山市	315	285	262	1,479	5.18	917	42	34	80.2	89	2,394	7	211
下関市	189	184	175	815	4.42	949	22	20	90.9	74	3,188	5	261
高松市	247	226	246	1,221	5.40	1,087	39	26	67.4	97	2,385	5	198
松山市	305	279	321	1,413	5.07	1,150	45	32	71.0	100	2,860	6	193
高知市	181	152	235	939	6.19	1,550	33	21	62.3	80	2,478	4	174
北九州市	973	969	697	4,206	4.34	720	152	102	67.4	173	2,146	15	144
福岡市	1,426	1,415	1,293	6,860	4.85	914	212	149	70.1	266	2,530	26	173
久留米市	208	181	146	968	5.35	808	25	21	84.7	47	2,950	5	218
長崎市	393	370	302	1,681	4.54	814	48	38	79.5	95	3,150	7	182
熊本市	620	597	407	2,396	4.01	682	89	72	80.7	193	2,240	10	138
大分市	274	243	266	1,449	5.97	1,098	39	31	79.5	85	2,347	6	194
宮崎市	323	298	256	1,665	5.59	860	48	34	71.9	67	2,079	5	150
鹿児島市	474	462	157	2,210	4.78	340	64	58	90.8	158	1,753	6	97
計	46,861	45,466	37,652	158,391	3.48	828	7,970	5,556	69.7	13,449	137,165	732	132

(図表 10-8) 現在水洗便所設置済み人口 1 人当たり管路延長と同 1 人当たり総事業費



(図表 10-9) 高松市の汚水処理人口の変化

		集合処理	個別処理	計
処理人口 (千人)	2000	182	65	247
	2010	256	90	346
	2011	261	90	351
普及率 (%)	2000	43.6	15.7	59.3
	2010	61.1	21.5	82.6
	2011	61.5	21.3	82.8

図表 10-10 は、公共下水道と農業集落排水の概況である。

現在処理区域が 1990 年 20,800 千㎡から 2011 年には 52,917 千㎡へと 2.5 倍に増加する一方で、現在処理区域内人口は 140 千人から 261 千人へと 1.9 倍の増加にとどまり、現在処理区域内人口密度は 6,727 人/千㎡から 4,934 人/千㎡と 3 割近く減少している。

接続率は 90 年 80.3%から 2011 年には 90.2%まで上昇しているものの、近年ほとんど上昇しておらず、高齢化などによって一定割合の人口が非接続のままになっている。

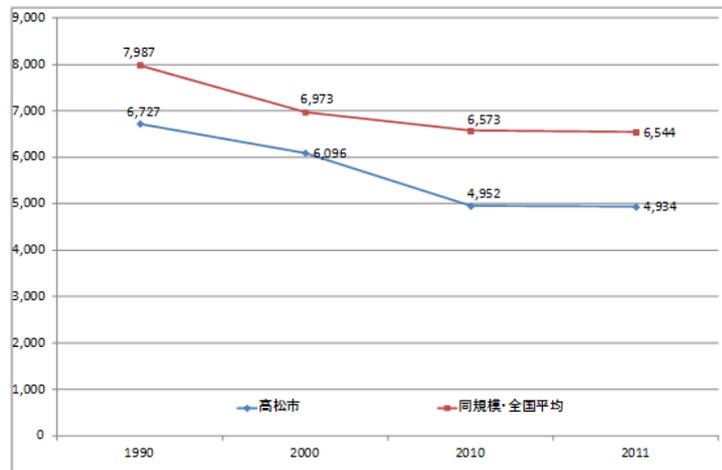
農業集落排水の同人口密度は、2011 年で 1,267 人/千㎡と公共下水道の 3 割程度にとどまる。

(図表 10-10) 高松市における主要下水道事業の概況 {千㎡・千人・人/千㎡・%}

		現在処理区域面積	現在処理区域人口	現在水洗便所設置済人口	現在処理区域人口密度	接続率
公共下水道	1990	20,800	140	117	6,727	83.8
	2000	29,791	182	159	6,096	87.5
	2010	51,711	256	231	4,952	90.2
	2011	52,917	261	235	4,934	90.2
	90~11増減率	154.4	86.6	100.8	-26.7	7.6
農業集落排水	2000	165	0.2	0.2	1,418	79.9
	2010	165	0.2	0.2	1,182	100.0
	2011	165	0.2	0.2	1,267	100.0
	00~11増減率	0.0	-10.7	11.8	-10.7	25.1

図表 10-11 では人口密度の推移を高松市と同規模市の全国平均と比較している。どちらも低下傾向にあるものの、高松市は、2011 年時点で同規模平均の 4 分の 3 の水準である。

(図表 10-11) 同規模都市平均との比較でみた現在処理区域人口密度の推移 (人/㎢)



1 1 総括

(1) 高松市の施設整備水準

高松市の主要な施設の状況について、様々な統計数値を用いて分析を試みた。

図表 1 1-1 及び 1 1-2 では、主要な施設について、最近の状況をまとめている。

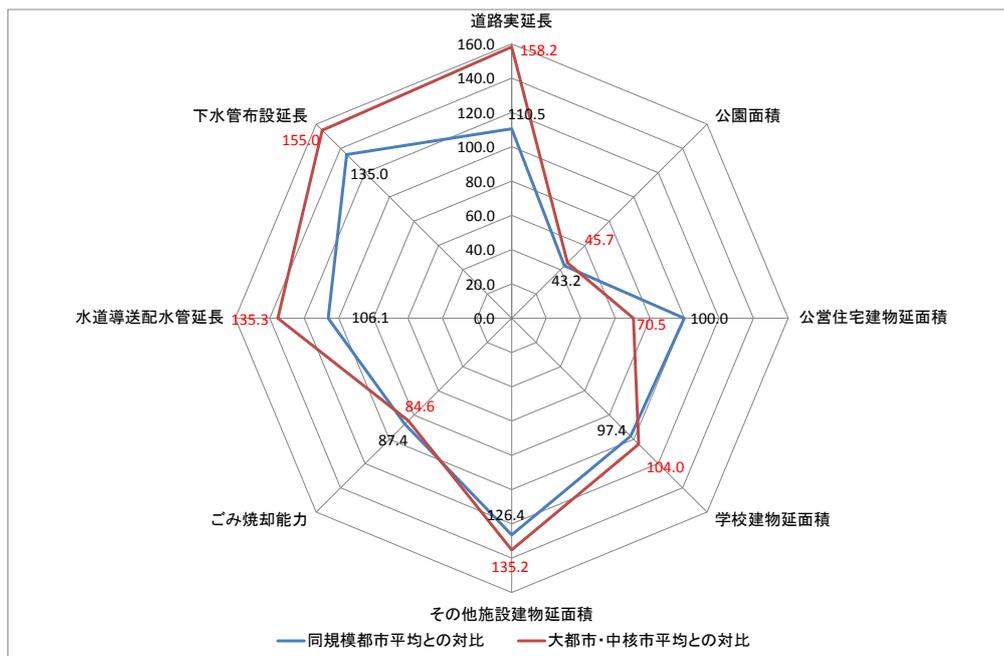
同規模都市との比較では、人口 1 人当たりの道路延長が長いこと、同公園面積が相当少ないこと、保育所や幼稚園の市営比率が高いことなどにより、同その他施設建物面積が大きいこと、上下水道の敷設効率性がやや劣ることなどが指摘できる。

一方、公営住宅は、近年の削減によって同規模都市の平均並みになっており、学校施設も最近の統廃合の効果が表れる形で減少している。ごみ焼却能力も多く都市で予想を超えて減量化が進み遊休能力が増加している中で、比較的处理能力と処理量の乖離が少ない状況である。

(図表 11-1) 施設整備水準のまとめ

	年度	単位	高松市	人口1人 当たり	同規模都 市平均	大都市・中 核市平均	備考
道路実延長	2011	千km・m/人	2,371	5.59	5.06	3.53	
公園面積	2011	千㎡・㎡/人	1,364	3.21	7.44	7.03	
公営住宅建物延面積	2011	千㎡・㎡/人	252	0.59	0.59	0.84	
学校建物延面積	2011	千㎡・㎡/人	517	1.22	1.25	1.17	小学校・中学校・高等学校
その他施設建物延面積	2011	千㎡・㎡/人	603	1.42	1.12	1.05	
ごみ焼却能力	2011	t/日・g/人	580	1,364	1,561	1,613	計画収集人口1人当たり
水道導送配水管延長	2010	km・m/人	2,160	5.20	4.90	3.84	給水人口1人当たり
下水管布設延長	2010	km・m/人	1,221	5.40	4.00	3.48	水洗便所設置済人口1人当たり

(図表 11-2) 同上



(2) 経年変化の背景要因

施設整備の全体の変動を総括するために、ここでは人口集中区人口⁴を用いて、都市化の進展と公共施設の整備という視点から分析を進める。

我が国も、他の先進国などと同様に、都市化の進展という流れが大きな地域構造の変化につながってきている。地方圏から三大都市圏、中でも東京圏への人口移動、農村から都市という人口移動が大きな潮流と考えられるが、人口の都市集積という視点から、DID人口を用い、三大都市圏と地方圏に区分して、基礎自治体人口規模別に人口密度の変化を図表11-3で示す。

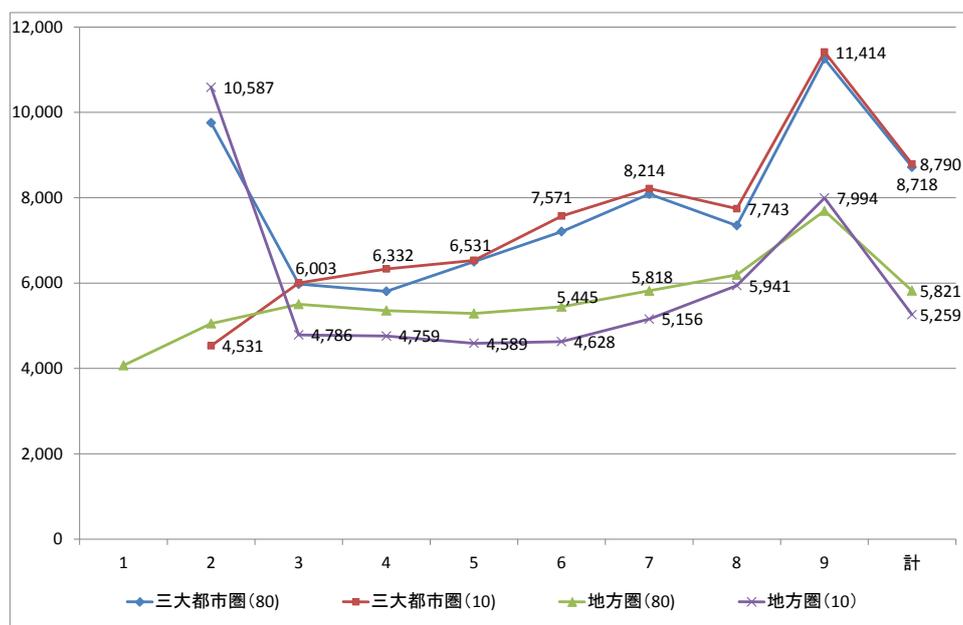
一定の人口集積を持つDID人口地区に居住する人口は、年々増加を続けている。1980年には、全国のDID面積は国土面積の2.6%の9.6千km²となり、DID人口は70.0百万人と全人口の59.7%を占め、DID人口密度も7,296人/km²であった。

2010年には、DID面積は12.3千km²まで増加し、DID人口も全人口の67.3%の86.1百万人に増加しているが、DID人口密度は6,992人/km²に低下している。

地域別に状況を比べると、三大都市圏では人口規模にかかわらず、DID人口密度が上昇しており、総体としての都市の効率性は維持・向上してきたと言えるが、地方圏の変動をみると、元々同じ人口規模でもDID人口密度が低い上に、1980年から10年にかけて、人口300千人未満区分の自治体では特に顕著にDID人口密度の低下が目立ち、人口減少が進む中で、中心市街地の衰退と郊外化が特に進展してきたと考えられる。

このような人口動向が、さまざまな公共施設の整備にも影響を与え、地方の公共施設の増加をもたらす一方で、施設利用状況の低下をもたらしてきたものと考えられる。

(図表 11-3) 地域別・基礎自治体人口規模別 DID 人口密度の変化 (人/km²)



⁴ DID人口とも呼ばれ、人口密度が4千人/km²以上の基本単位区がいくつか隣接して、人口が5千人以上になる地域を指す。

高松市のDID人口の変動を図表11-4に示す。

高松市は、地方圏の同規模都市平均と比較しても、DID人口、DID面積ともにも増加率が低いことが大きな特徴といえる。1980年から2010年の人口増加率8.5%に対して、DID人口増加率は4.1%と半分程度であり、DID人口密度も5,841人/㎢から5,320人/㎢まで低下している。DID人口密度の低下率は地方圏の同規模都市平均よりも低いものの、実態としてはいわゆる郊外化が相当程度進展してきたと言える。

なお、周辺町との合併により、DID人口比率は多少低下しているが、都市構造が大きく変わるような変化にはつながっていないものと考えられる。

そのような中で、様々な公共施設が増え続けたと言え、財政面からは、これらの全てを支えることがより難しい状況になっている、あるいはなっていくと考える必要がある。人口動向の影響を最も受けるものとしては、ネットワーク型インフラが挙げられるが、下水道の整備状況を見る限りでは、現在処理区域人口密度の低下率の方がDID人口密度の低下率よりも大きくなっているものの、絶対値としてはDID人口密度よりも高い水準で整備されており、効率性の維持という観点からは一定の評価が可能である。

(図表11-4) 高松市のDID人口の推移

		人口	DID人口	面積	DID面積	DID人口	DID面積	DID人口	人口密度
		千人	千人	㎢	㎢	比率	比率	密度	人/㎢
高松市	1980	387	204	375	35	52.9	9.3	5,841	1,031
	1990	407	223	375	39	54.7	10.4	5,706	1,085
	2000	417	217	375	40	52.2	10.7	5,435	1,111
	2010	419	213	375	40	50.7	10.7	5,320	1,118
	80~10増減率	8.5	4.1	0.0	14.3	-4.1	14.3	-8.9	8.5
大規模・三都市圏	1980	336	281	143	35	83.6	24.3	8,086	2,348
	1990	370	323	143	40	87.2	27.9	8,077	2,584
	2000	383	338	143	42	88.4	29.3	8,062	2,673
	2010	398	353	143	43	88.7	30.0	8,214	2,776
	80~10増減率	18.3	25.5	0.0	23.5	6.1	23.5	1.6	18.2
地方圏・同規模	1980	353	221	532	38	62.6	7.1	5,818	663
	1990	372	247	532	46	66.6	8.6	5,432	699
	2000	381	262	532	50	68.7	9.3	5,273	717
	2010	381	264	535	51	69.3	9.6	5,156	711
	80~10増減率	7.9	19.6	0.7	35.0	10.8	34.0	-11.4	7.2

(図表11-5) 高松市の人口動向と施設整備の進捗

		人口動向など				施設整備の進捗				
		総人口	DID人口	DID面積	DID人口	市道実延長	公営住宅戸数	学校校舎面積	その他施設	下水道現在処理区域人口密度
		千人	千人	㎢	人/㎢	km	戸	千㎡	千㎡	人/㎢
実数	1980	387	204	35	5,841	1,700	3,879	319	77	
	1990	407	223	39	5,706	2,116	4,418	378	87	7,987
	2000	417	217	40	5,435	2,201	4,351	390	97	6,973
	2010	419	213	40	5,320	2,367	4,310	394	111	6,573
	2011					2,371	4,297		107	6,544
指数	1980	95	92	90	102	80	88	84	88	
	1990	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	2000	102	98	103	95	104	98	103	111	87
	2010	103	96	103	93	112	98	104	128	82
	2011					112	97		123	82

3) 人口減少と公共施設

今後は、人口減の影響がより深刻になるとみられるが、図表11-7では、2013年に公表された社会保障・人口問題研究所の地域別人口推計結果を用いて、現有施設が人口減

少によりどのように変化していくのか、人口1人当たりの数値の変化を示している。

(図表 11-6) 高松市の人口推計 (趨勢型)

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040
総数	419,429	414,826	406,272	394,649	381,053	365,801	349,119
年少人口	58,300	55,578	51,026	46,277	41,664	38,708	36,773
生産年齢人口	263,981	244,549	232,999	224,164	215,047	201,798	182,528
老年人口	97,148	114,699	122,247	124,208	124,342	125,295	129,818
65～74歳	48,001	59,554	60,499	50,011	46,267	48,104	54,789
75歳以上	49,147	55,145	61,748	74,197	78,075	77,191	75,029

(図表 11-7) 人口減少による影響

	単位	実数				伸び率(%)		
		2010	2020	2030	2040	10～20	20～30	30～40
道路実延長	m/人	5.59	5.77	6.15	6.72	3.2	6.6	9.1
公園面積	m/人	3.21	3.32	3.54	3.86	3.2	6.6	9.1
公営住宅建物延面積	m/人	0.59	0.61	0.65	0.71	3.2	6.6	9.1
学校建物延面積	m/人	1.22	1.39	1.70	1.93	14.3	22.5	13.3
その他施設建物延面積	m/人	1.42	1.47	1.56	1.71	3.2	6.6	9.1
ごみ焼却能力	g/人	1,364	1,408	1,501	1,639	3.2	6.6	9.1
水道導送配水管延長	m/人	5.20	5.37	5.72	6.25	3.2	6.6	9.1
下水管布設延長	m/人	5.40	5.57	5.94	6.49	3.2	6.6	9.1

人口1人当たりの数値は、整備が必要な面積としても有用な指標として使われるが、財政的な持続性を表す指標としてより重要である。

2010年から2040年の間に、人口1人当たりの施設水準は、学校施設で1.6倍、その他の施設で1.2倍に増加する見込みである。

これは、施設保有量を人口減少に見合う水準に削減していく必要があることに加え、最も減少幅が大きい学校施設ではさらなる再編に取り組む必要があることを示す。しかし一方では、余剰施設をコミュニティ施設の再編の核として利用できる可能性も高いことを示唆している。

II 高松市における公共施設の維持・更新にかかる課題

1 公共施設マネジメントの導入に向けた取り組みとその課題

高度成長期に整備された公共施設が本格的な更新期を迎える中で、人口減少や財政制約などの経済社会変化に適切に対応した維持・更新のあり方を方向づける公共施設マネジメント導入の必要性が指摘され、国あるいは先進的な自治体において導入に向けた取り組みが始まっている。

ここでは、高松市における公共施設マネジメントにつながる変化や現状を整理、評価しながら、適切な維持・更新を図っていく上での課題について検討する。

また、高松市で他に計画されている新病院建設計画、高松市上下水道事業基本計画についても検討する。

(1) 高松市の「ファシリティマネジメント推進基本方針」

1) 導入の目的

2012年9月に高松市財政局が中心となり、厳しい財政状況や少子高齢社会の到来、さらには合併に伴う資産活用の効率化の必要性などを踏まえ、建物施設にかかる公共施設マネジメント導入に向けた基本方針となる「高松市ファシリティマネジメント推進基本方針」を策定している。

同方針は、全庁の共有認識を形成し、効果的なファシリティマネジメントを推進することにより、市有建築物の有効活用を図るとともに、より長くより適切に維持管理することを目的としている。具体的には、病院局、上下水道局にかかるものを除いた市有建築物を対象に立案され、ファシリティマネジメントに関する基本的な考え方や方向性、取り組むべき内容、推進体制などが定められている。

2) 市有建築物の現況とファシリティマネジメントの効果

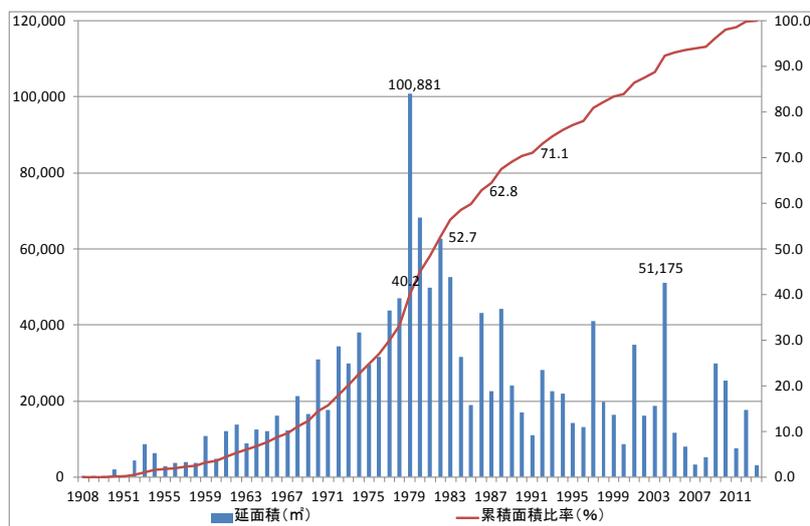
同方針では、病院局、上下水道局を除く市有建築物の保有量について現況把握を行っているが、これは4,820棟、延面積144万㎡に及んでいることを明らかにしている。図表1-1は、市の個別建物データをもとに年次別の建築状況をみたものである。建築面積は1960年代以降増加を続け、1979年の101千㎡でピークを迎える。そして、その後は年度による増減はあるものの、傾向的には減少を続けている。首都圏などで現に公共施設マネジメントに取り組んでいる自治体では、1960年代がピークであり、施設の更新期を迎える中で取り組みを急いでいるところが多い。その意味では、高松市のピークは10年以上遅いことになり、これから準備を始めれば、それなりの対応が十分可能なタイミングであると言える。

今後の維持・更新について、建築から55年経過時点で建て替えるという前提で、毎年度の維持更新、大規模修繕、更新費用などを累計すると、2011～2040年度の30年間で7,404億円(年平均247億円)、2011～2060年度の50年間では1兆1,878億円(年平均238億円)の費用を要すると試算している。同試算についての年度別の状況が図表1-2であり、2034年に更新のピークを迎えることになる。首都圏の自治体などと比べて、ピークが10年程度遅く年度間にかかなり大きな差異があることが明らかになっているが、計画的に更新を行っていくという視点からは、当然に投資額の平準化を図るという課題が浮かび上がる。

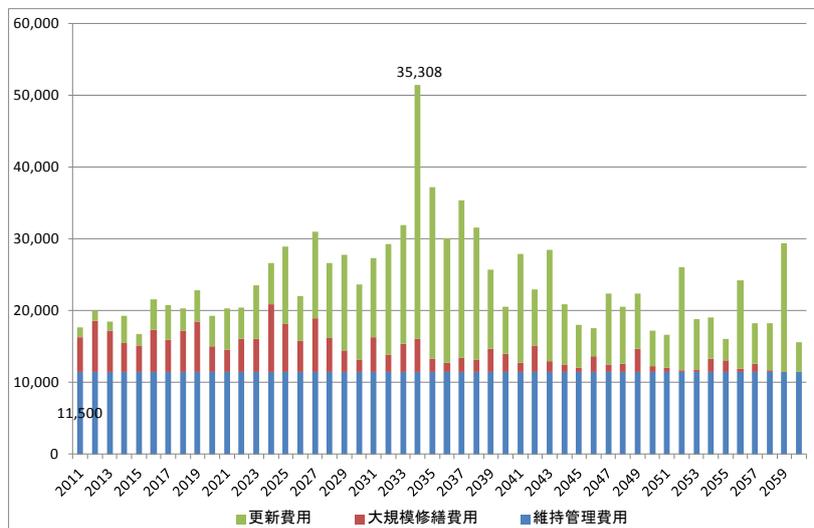
一方で、現状の市有施設の維持管理、整備費用(年間194億円)などを踏まえた今後50年間の投資可能額を年間155億円として、投資可能額から保有可能な施設量を導き出してお

り、今後 50 年間、定率で削減していく場合には、保有総量の 44.5%の削減が必要になるとしている（保有可能量は約 80 万㎡）。また、15 年経過後に大規模修繕¹を行い更新時期も 1955 年から 1970 年に延ばすことなどのファシリティマネジメントを導入後、15 年間で削減する場合には、保有総量の 31.6%の削減が必要になるとしている（保有可能量は約 98 百万㎡）。

(図表 1-1) 建築年別にみた高松市施設の状況



(図表 1-2) 今後の維持更新費用試算（百万円）



前記の試算により、一定期間を限ってみれば、ファシリティマネジメント導入により保有可能量が増加すること、その一方で、導入の有無にかかわらず、今後の財政状況を踏まえると一定の施設削減が不可欠になることなどが提起されている。

今後の財政見通しについて考えれば、道路、橋りょう、ごみ処理施設などの非建築物の更新費用、さらには、上下水道や病院などの公営企業の更新投資への操出といったことも併せ

¹155 年ですべて建て替える場合との比較では、初回の大規模修繕費用を 10% 上乘せるとしている。

て検討した上で金額を算出しなければ、持続性のある数字にはならないことを認識する必要がある。ちなみに、図表 1-3 で、総務省の更新費用算出ソフトの算定方法などを用いて、公営企業を含む主要なインフラの更新費用の試算を試みた。かなりラフな計算であること、建設年を捨象した数字であること、公営企業については、すべてが市の負担とはならないことについて、留意する必要があるものの、市道舗装、橋梁架け替え、上下水道の管路更新に限っても、本来的には年間 140 億円に及ぶ更新費用が必要になるとの試算結果になっている。直近で年間 170 億円台になっている投資的経費の状況からみて、建物施設に年間 155 億円の維持更新費用を確保するとした基本ラインも絵に描いた餅になりかねない現状があることを十分認識する必要がある。また、交付税特別会計の厳しい状況などについても十分織り込まれているとは言えないが、その点はさておき、全庁的な取り組みとして、道路、橋梁や病院、上下水道なども含めた市保有施設全体の維持更新にかかる対応方針を早急に立案していくことがきわめて重要である。

(図表 1-3) 主要インフラの更新投資額試算

	耐用年数 (年)	施設保有 量	単位	更新単価	単位	更新費用総 額(百万円)	年平均費用 (百万円)
市道舗装	15	12,993	千㎡	4.7	千円/㎡	61,067	4,071
橋梁架け替え	50	1502	か所	50	百万円/1か所	75,100	1,502
上水道管路更新	40	2160	千m	100	千円/m	216,000	5,400
下水道管路更新	50	1221	千m	124	千円/m	151,404	3,028
計						503,571	14,001

注) 前記のように、将来推計であることもあり、総務省の更新費用算出ソフトを用いているため、例えば上水道管路の高松市の設計価格はメートルあたり 72 千円であるなど、現状とは相違する。

また、当面のファシリティマネジメント推進に当たっては、持続可能な施設保有量の決定と、それに向けた施設の削減、集約化、複合化などについて、市民や議会も参加した合意形成を図ることが不可欠となっており、庁内の論議を進めていく一方で、市民の問題認識の醸成のための取り組みなども早急に行っていく必要がある。

昨今のインフラを含めた適切な維持更新の方向性として、長寿命化が提案される例が多く見られるが、長寿命化は、ライフサイクルコスト低減を図る視点から、投資直後から、適切な維持管理、大規模修繕などが行われて、初めて実現できると考えられている。したがって、そのような取り組みもないまま、すでに相当期間が経過した施設の長寿命化を試みても、投資の先送りは可能となる可能性はあるが、ライフサイクルコストの低減につながるとは言いきれない。どこまでの施設を対象に長寿命化を実施するかについては慎重な検討が必要になることは言うまでもない。ちなみに、長寿命化の効果は、将来の建て替え費用のうち延命化した分だけ削減される減価償却費などの資本費の現在価値－延命化のための大規模修繕費などの現在価値と表すことができ、基本方針にも考え方が盛り込まれているものの、今後の検討に当たっては、施設ごとの現況把握に加え、財務的な分析も行いながら検討を進めていく必要がある。

なお、大規模修繕という概念は、屋上防水、外壁塗装、電気設備、給排水設備など、建物そのものの耐用年数に比べて短期間で耐用年数が到来する施設を計画的に補修していくというものであり、民間会計を前提にする経営主体では、以前から当然に認識され、実施されて

いるが、官庁会計の下ではこうした概念は十分認識されていなかったと言える。したがって、今後このような費用が必要になるという認識もさることながら、これまで、本来必要な支出が十分行われていなかったという意味合いの方が強いと考えられ、施設によっては耐用年数まで利用するよりも建て替えた方が合理的というような場合も多く生じてくるものと考えられる。

ファシリティマネジメント導入は、計画的な投資の実施や投資の平準化には効果があると考えられるが、延命化は投資時期の先送りではない点には、くれぐれも留意する必要がある。

3) ファシリティマネジメントの取り組み内容など

基本的な視点として、経済性の向上、市民ニーズなどへの対応、機能性の向上、環境負荷の低減が上げられている。また、具体的な推進課題としては、資源情報の一元化、保有総量の最適化、保有資産の有効活用、施設の長寿命化、維持管理の効率化が上げられている。

一方、推進体制については、全庁的な統括と財政部門、建築部門、さらには大学など関係部門との連携という方向性が打ち出されている。

さらに、今後の具体的な推進については、2012年度に施設情報の収集を図った上で、2014年度には「有効活用・再配置等方針」、2015年度には「公共施設等再編整備計画（第1次）」、2016年度には第1次保留となった施設に関して「公共施設等再編整備計画（第2次）」を策定することとしている。

方向性については、他市の例をみても、概ねこうした流れで進められているが、前述した通り、市民や議会を巻き込んだ議論が必要不可欠であり、そうしたステップを具体的に盛り込んでいく必要がある。

(2) 新病院建設計画

1) 経緯

高松市立病院は、高松市民病院（一般病床 341 床など計 417 床）、香川診療所（旧香川病院。一般病床 126 床を有していたが、2010 年 10 月に無床診療所化）、塩江分院（旧塩江病院、療養病床 87 床）の 3 施設から構成されている。

これまで、高松市における新病院については、2006 年 11 月に、有識者などからなる高松市民病院あり方検討懇談会により、「高松市民病院は、香川病院との統合を前提として、今後求められる役割・機能を果たすために病院移転を図り、塩江病院は新病院との機能連携のもとに附属施設として存続させるべきである。」との提言が市長に提出されている。

これを受けて 2009 年 3 月に、高松市は「高松市新病院基本構想」を策定し、高松市民病院と香川病院を移転統合した高松市新病院を整備し、塩江病院をその附属医療施設とすることを基本方針とする一方、高松市新病院の整備候補地を市内仏生山にある香川県農業試験場跡地の一部と定め、土地所有者である香川県との具体的な協議を始めることとした。さらに、基本構想のさらなる具体化を図るために 2010 年 3 月には、「高松市新病院基本計画」を策定し、高松市新病院の整備場所も跡地中央エリアに決定している。

その後も、2011 年 8 月には香川県からの用地取得が完了し、同年 11 月には高松市新病院の基本設計も完了し、さらに、2013 年 2 月には実施設計も完了している。基本計画では、2014 年度の高松市新病院の完成を想定していたが、工事車両の進入に必要な用地の確保について協議に日時を要しており、今日まで着工が遅れている状況にある。

2) 高松市新病院の事業計画

(図表 1-4) 高松市新病院の損益・資金収支計画 (百万円)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
	2,015	2,016	2,017	2,018	2,019	2,020	2,021	2,022	2,023	2,024	2,025		
損益	病院事業収益	7,893	9,061	7,869	7,867	7,886	7,861	7,860	7,858	7,877	7,853	7,850	
	医業収益	7,509	7,488	7,488	7,488	7,509	7,488	7,488	7,488	7,509	7,488	7,488	
	うち一般会計負担金	302	302	302	302	302	302	302	302	302	302	302	
	医業外収益	384	384	382	379	377	374	373	371	368	365	363	
	うち一般会計負担金	358	358	356	353	350	347	347	345	342	339	337	
	特別利益	0	1,190	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	病院事業費用	8,555	8,546	8,567	8,577	8,593	7,933	7,912	7,940	7,962	7,969	7,933	
	医業費用	8,242	8,235	8,259	8,273	8,293	7,640	7,620	7,653	7,679	7,692	7,660	
	うち減価償却費	1,203	1,203	1,203	1,216	1,230	584	564	596	616	635	573	
	医業外費用	313	311	308	304	299	293	291	287	283	277	273	
	医業損益	△ 733	△ 748	△ 772	△ 785	△ 784	△ 153	△ 133	△ 166	△ 170	△ 204	△ 172	
	経常損益	△ 661	△ 675	△ 698	△ 710	△ 707	△ 72	△ 51	△ 82	△ 85	△ 116	△ 83	
	純損益	△ 661	515	△ 698	△ 710	△ 707	△ 72	△ 51	△ 82	△ 85	△ 116	△ 83	
資金収支	償却前損益(CF)	541	1,717	504	506	523	511	512	514	531	519	490	
	資本的収入	350	855	535	553	607	790	384	468	487	507	526	
	企業債	0	0	96	96	96	651	231	231	231	231	231	
	一般会計負担金	350	436	438	456	511	139	153	237	256	276	295	
	土地売却代金	0	419	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	資本的支出	700	871	973	1,009	1,118	928	538	704	743	782	822	
	建設改良費	700	0	96	96	96	651	231	231	231	231	231	
	企業債償還金	0	871	877	913	1,022	278	307	473	512	551	591	
	資本収支差額	△ 350	△ 16	△ 438	△ 456	△ 511	△ 139	△ 153	△ 237	△ 256	△ 276	△ 295	
	資金収支	198	1,708	73	56	19	379	366	284	281	250	202	
	同上残	198	1,906	1,979	2,035	2,054	2,433	2,798	3,083	3,364	3,614	3,816	
	固定資産	期首残高	15,600	15,097	13,895	12,789	11,669	10,535	10,602	10,269	9,904	9,519	9,116
		建設改良費(取得)	700	0	96	96	96	651	231	231	231	231	231
減価償却費(減耗)		1,203	1,203	1,203	1,216	1,230	584	564	596	616	635	573	
期末残高		15,097	13,895	12,789	11,669	10,535	10,602	10,269	9,904	9,519	9,116	8,774	
期首残高		10,790	10,790	9,919	9,139	8,322	7,396	7,769	7,694	7,452	7,171	6,851	
期中調達		0	0	96	96	96	651	231	231	231	231	231	
期中償還		0	871	877	913	1,022	278	307	473	512	551	591	
期末残高		10,790	9,919	9,139	8,322	7,396	7,769	7,694	7,452	7,171	6,851	6,491	
市からの繰入金累計		1,011	2,106	3,203	4,315	5,478	6,267	7,070	7,953	8,853	9,771	10,705	
		12	13	14	15	16	17	18	19	20	累計	平均	
		2,026	2,027	2,028	2,029	2,030	2,031	2,032	2,033	2,034			
損益		病院事業収益	7,848	7,868	7,844	7,841	7,838	7,857	7,832	7,830	7,827	158,322	7,916
		医業収益	7,488	7,509	7,488	7,488	7,488	7,509	7,488	7,488	7,488	149,858	7,493
	うち一般会計負担金	302	302	302	302	302	302	302	302	302	6,048	302	
	医業外収益	360	359	357	354	351	348	344	343	340	7,274	364	
	うち一般会計負担金	334	333	331	328	325	321	318	317	314	6,752	338	
	特別利益	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,190	59	
	病院事業費用	7,947	7,951	7,939	7,933	7,701	7,701	7,688	7,685	7,679	160,710	8,035	
	医業費用	7,679	7,686	7,679	7,679	7,453	7,460	7,453	7,453	7,453	155,240	7,762	
	うち減価償却費	592	592	592	592	366	366	366	366	366	13,820	691	
	医業外費用	268	266	260	254	248	242	235	232	226	5,469	273	
	医業損益	△ 191	△ 177	△ 191	△ 191	35	49	35	35	35	△ 5,382	△ 269	
	経常損益	△ 99	△ 83	△ 94	△ 91	138	155	144	146	149	△ 3,577	△ 179	
	純損益	△ 99	△ 83	△ 94	△ 91	138	155	144	146	149	△ 2,387	△ 119	
資金収支	償却前損益(CF)	493	509	498	501	504	521	510	512	515	11,440	572	
	資本的収入	1,030	479	550	553	556	559	1,047	495	567	11,898	595	
	企業債	785	231	231	231	231	231	785	231	231	5,282	264	
	一般会計負担金	245	248	319	322	325	328	261	264	336	6,196	310	
	土地売却代金	0	0	0	0	0	0	0	0	0	419	21	
	資本的支出	1,275	726	869	875	881	888	1,308	760	903	17,674	884	
	建設改良費	785	231	231	231	231	231	785	231	231	5,982	299	
	企業債償還金	490	495	638	644	650	657	523	529	672	11,692	585	
	資本収支差額	△ 245	△ 248	△ 319	△ 322	△ 325	△ 328	△ 261	△ 264	△ 336	△ 5,777	△ 289	
	資金収支	255	268	185	185	185	200	255	254	185	5,789	289	
	同上残	4,071	4,339	4,524	4,709	4,895	5,094	5,350	5,604	5,789			
	固定資産	期首残高	8,774	8,967	8,606	8,245	7,884	7,749	7,613	8,033	7,898		
		建設改良費(取得)	785	231	231	231	231	231	785	231	231		
減価償却費(減耗)		592	592	592	592	366	366	366	366	366			
期末残高		8,967	8,606	8,245	7,884	7,749	7,613	8,033	7,898	7,762			
期首残高		6,491	6,786	6,522	6,115	5,702	5,282	4,856	5,119	4,821			
期中調達		785	231	231	231	231	231	785	231	231			
期中償還		490	495	638	644	650	657	523	529	672			
期末残高		6,786	6,522	6,115	5,702	5,282	4,856	5,119	4,821	4,380			
市からの繰入金累計		11,587	12,470	13,422	14,375	15,327	16,279	17,161	18,045	18,997			

基本計画では、高松市新病院について、敷地 57 千㎡、建物延面積 28.8 千㎡、病床 360 床として、解体費 7 億円を含む整備費を 163 億円（うち建築費 89.5 億円、医療機器・情報システム整備費など 48.9 億円など）としている。これに対する、資金調達については、企業債

107.9 億円、一般会計出資金 42.6 億円などで調達することとしている。

図表 1-4 では、基本計画における収支計画などの概要を整理している。

収支計画の大枠をみると、医業収益のうち入院については、1 日平均の患者数 300 人、同 1 人 1 日当たり診療報酬 42 千円という前提で、入院収益が 45 億円計上されている。また、外来については、1 日平均の患者数 850 人、同 1 人 1 日当たり診療報酬は 10.7 千円との前提で、外来収益が 22 億円計上されている。これら以外にも市からの繰入金 3 億円などを含め、医業収益は年間 75 億円となり、医業外収益などを含めた病院事業収益は年間 79 億円とされている。これらの数字のうち、単価についてはある程度実績をベースにした数字と認められるが、患者数については、実績を見る限りでは近年まで減少を続けている。しかしながら、平成 25 年の現状では、入院・外来単価ともに上がっており、また平成 26 年度予定しているは ICU 施設基準の取得や地域医療支援病院の承認を受けることにより、更なる単価増も見込まれることから、計画で予定している医業収益は概ね確保できるものと考えられている。現香川診療所は平成 23 年度及び 24 年度の医業収支ベースで、平均で年間約 1 億円の赤字となっており、この診療所を新病院に移転統合することにより、この赤字が解消する効果は認められる。しかし、新病院整備計画によれば、市は施設整備費 163 億円の中の 4 分の 1 (43 億円) を負担し、さらに開業後 20 年間の企業債償還額 117 億円についても、市の負担金累計は 62 億円に及んでおり、全国自治体新病院建設と同様に市の負担は大きいものがある。

(意見) 計画期間が 20 年ということもあり、今日的に公共施設の維持・更新が緊喫の課題となる中で、大規模修繕費を見込んでいない。このため、突発的に発生する費用への対応が懸念される。高松市新病院の病床数の変更などが既に決まっているものの、着工が遅れている状況にあり、昨今の工事単価の上昇などの要因も考慮すると、着工前には、整備計画や完成後の損益及び資金収支計画についても再策定を行い、高松市新病院の持続性確保に問題がないことを再確認する必要がある。また、本来であれば建築工事が相当程度進んでいるはずの時期にきても着工できていないことは、計画の重大な事情変更であり、今後も相当期間工事着工が出来ないようであれば、一層の人口減少が見込まれ、開院後の収支計画にも大きな影響が生じることとなる。早期の着工がきわめて重要であるとともに、当初計画策定時の諸前提が大きく変わるようであれば、適時の対応が必要である。

(意見) 新病院建設に比べて、損益等に与える影響は小さいものの、塩江地区での附属医療施設の整備においても、人口減少が著しいことなどを踏まえ、将来の医療需要や地域包括ケアシステム等も見通した医療機能の見直しが望まれる。

(3) 上下水道の維持・更新

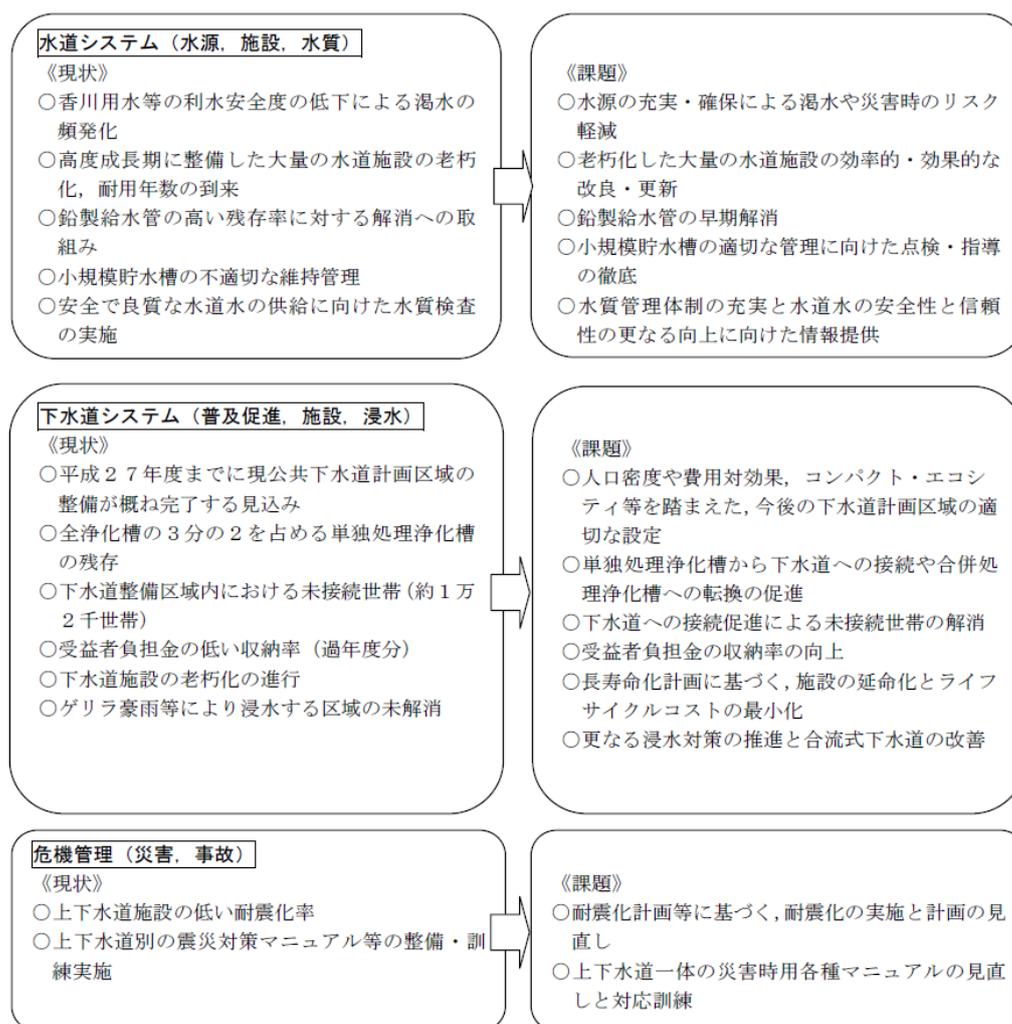
1) 課題の位置づけと対応方向

上下水道局が策定した「高松市上下水道事業基本計画」(2012 年 9 月)では、図表 1-5 のとおり、水道システムの現状と課題として、「老朽化した大量の水道施設の効率的・効果的な改良・更新」を提起するとともに、下水道システムの現状と課題では、「長寿命化計画に基づく、施設の延命化とライフサイクルコストの最小化」を掲げている。

具体的な対応としては、上水道については、老朽化した管路の計画的な更新に努めるとともに、耐震化についても適宜進めていくことにしている。

また、下水道については、国の下水道長寿命化支援制度を活用するため、2010年度から下水道設備の健全度に関する点検・調査を実施し、5か年の長寿命化計画（案）を策定している。今後5年間で、各年度10～15億円を投じ、東部下水処理場、牟礼浄化苑、相引東ポンプ場、川西ポンプ場の設備の取り替えを行っていくこととしている。

(図表 1-5) 上下水道事業の現状と課題（抄）



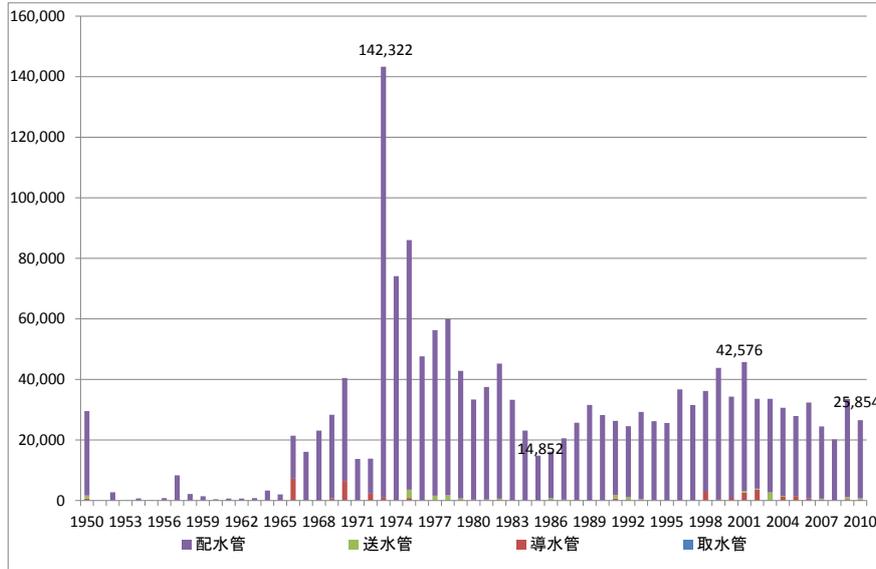
2) 上下水道の現況と課題

上水道の年度別にみた管路の敷設状況が図表 1-6 である。

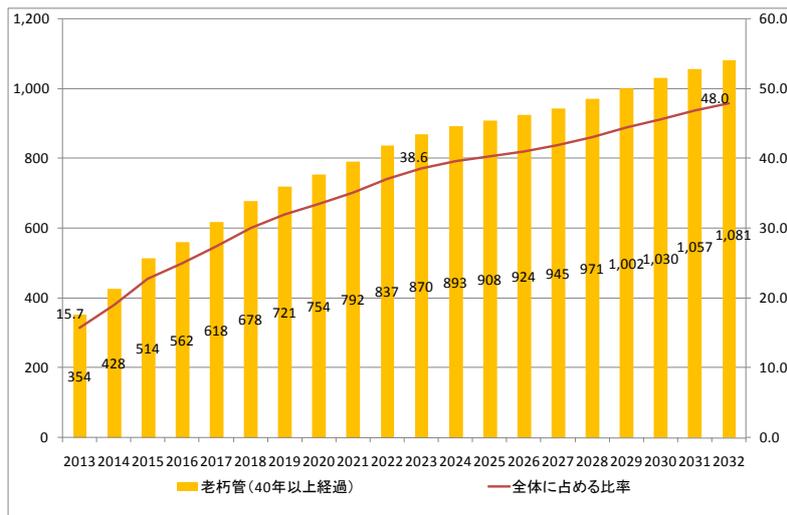
1960年代後半から敷設が本格化し、1974年度に142kmでピークを迎えている。その後も1980年代前半までは比較的高い整備水準にあるが、80年代後半には15kmまで減少している。1990年代以降は、20～40kmの幅で安定的に整備が進められてきたことが読み取れる。

水道管の耐用年数は40年とされており、敷設後40年を経過したものを老朽管として高松市の状況をみたのが図表 1-7 となるが、近年で15%程度の老朽管が存在しており、このまま更新を行わなければ、老朽管が2023年には全体の4割弱の水準まで達することになる。

(図表 1-6) 高松市における水道の管路敷設状況 (m)



(図表 1-7) 老朽管の状況 (2010 年起点、m・%)



(意見) 水道管は 40 年を経過することにより、直ちに使用できなくなるわけではないことから、問題を過小評価する傾向がみられるが、経年劣化により漏水などの問題が発生する確率は確実に高まってくると考えられる。適切な更新を行っていかなければ、持続的な事業運営はおぼつかないものになることにはくれぐれも留意する必要がある。

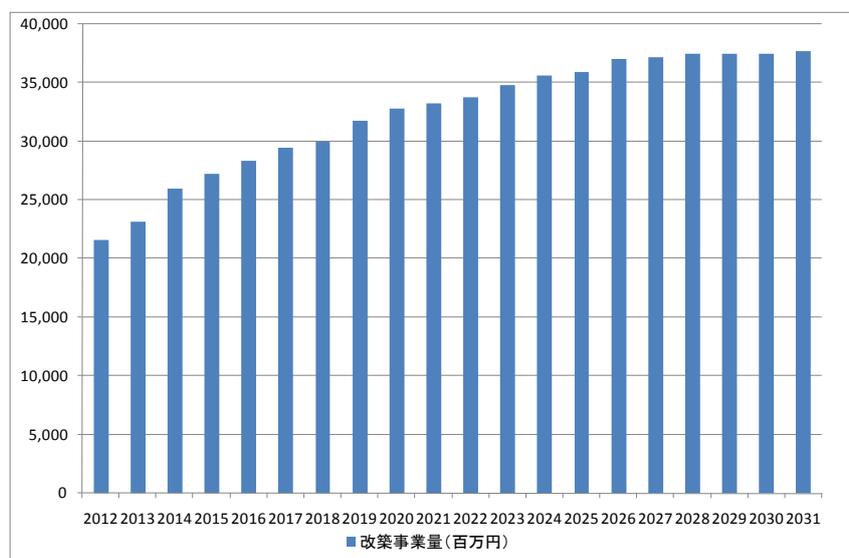
仮に耐用年数 40 年を 60 年に延長して年間の管路更新費用を試算しても、年間 30 億円²程度の投資が必要になるとみられる。さらに過去 10 年の平均の新設を含む建設改良費が 20 億円にとどまっていることに加え、今後 20 年間で 10%を超える人口減少が見込まれ、それによる給水収益の減少は△8 億円程度とみられることから、少なくとも年間 20 億円程度のキャッ

²本来、長寿命化するためには、修繕費用などの経費が増加することになるが、ここでは簡略化してそれらの費用増は見込まない。

シュフローを新たに確保する必要が生じると考えられる。この金額を、全額水道料金の値上げに財源を求めるとすると、25%増（値上げ）の改定率に相当する金額となり、事業運営の持続性に疑義が生じる状況に直面しつつあると言える。既述のとおり、同事業に関しても、維持・更新の対応方針を早急に立案する必要がある。

下水道に関しては、前述した管路更新の本格化は、時期としては水道よりかなり遅い時期になるとみられるが、すでに策定されている長寿命化計画では、耐用年数が短い設備を中心に更新投資を行う計画である。

（図表 1 - 8）下水道設備の標準耐用年数による改築事業量予測



（意見）計画策定に合わせて実施した調査によれば、図表 1-8 のとおり、今後 20 年間で必要な設備の改築事業量（更新投資）は 377 億円と、年間 20 億円程度の資金負担が必要となる。管路更新が本格化すれば、さらなる資金負担が必要になるとみられる。これらに対応する維持・更新計画が必要であり、早期に策定する必要がある。下水道事業は、利用者の負担で運営される公営企業の体裁を取っているものの、公用水域の水質保全や浸水対策など、公的な役割を担っていることから、元々一定の公的負担を前提としなければ、事業としての持続性を維持できない構造にある。管路更新が本格化すれば、相当程度の財政負担が発生するとみられ、どこまでの区域を更新していくかといったことも含めて、持続性確保に向けてより慎重な検討が必要になる。

2 個別施設にかかる課題

（1）小学校とコミュニティ施設

小学校施設は、少子化と人口の郊外移動によって、施設の利用状況が大きく変化し、統廃合の動きが全国的に生じている。今後についても、少子化は進展するものとみられ、一段の児童数減少が続くとみられる中で、公共施設マネジメントの展開方策の一つとして、小学

校をコミュニティ施設再編の中心施設と位置づけようとする動きが生じている。

ここでは、これらの動きも念頭に置いて、小学校施設の現況をみた上で、学校区を基本にする他の施設との関わり、連携可能性などについて検討する。

図表 2 - 1 が高松市の小学校の概況であり、市内の小学校は旧高松市域 37 校、合併地域 14 校の計 51 校になっている。

(図表 2 - 1) 高松市立小学校の概況 (H23. 5. 1 現在)

	施設延面積(m ²)				児童1人 当たり	学級数		児童数 (人)	本務教員 数(人)	本務事務 員数(人)	備考
	校舎	体育館	調理場	計		計	うち特別 支援				
1	新番丁	8,132	2,398		10,530	14.6	27	4	722	37	3
2	亀阜	6,755	950		7,705	10.9	24	3	704	51	5
3	栗林	7,107	909		8,016	6.7	39	5	1,193	55	4
4	花園	5,097	770		5,867	20.0	13	2	293	20	2
5	高松第一	7,463	1,436		8,899	14.3	23	5	624	39	1
6	鶴屋	5,435	866		6,301	34.1	10	4	185	20	7
7	太田	6,180	1,053		7,233	8.1	27	3	895	39	7
8	木太	7,202	1,038	256	8,496	14.6	20	2	580	31	4
9	古高松	6,703	1,052		7,755	11.2	25	3	695	34	7
10	屋島	6,720	1,038		7,758	12.5	22	3	619	35	5
11	前田	4,292	879	201	5,372	23.7	10	2	227	17	3
12	川添	6,493	1,050		7,543	15.8	18	2	478	28	6
13	林	4,774	863	201	5,838	10.2	21	2	571	29	5
14	三溪	3,099	662	162	3,923	17.6	9	1	223	14	3
15	仏生山	4,816	1,038	201	6,055	12.8	18	2	473	25	5
16	香西	5,852	1,066		6,918	11.1	23	4	626	33	7
17	一宮	6,377	1,050		7,427	9.5	29	4	778	43	8
18	多肥	5,336	863		6,199	6.8	29	2	909	43	8
19	川岡	3,004	863	162	4,029	17.1	11	2	235	16	3
20	円座	5,091	845		5,936	8.2	26	3	725	38	7
21	檀紙	4,842	1,050	201	6,093	11.9	20	4	514	28	6
22	弦打	4,955	1,050	201	6,206	11.3	21	3	550	30	5
23	鬼無	3,721	863	235	4,819	16.0	14	2	301	23	4
24	下笠居	4,294	878		5,172	15.8	17	5	327	26	4
25	女木	953	681	45	1,679						休校
26	男木	941		45	986						休校
27	川島	4,865	883		5,748	10.2	24	5	566	34	2
28	十河	4,943	863		5,806	8.7	26	5	669	38	3
29	東植田	1,741	736		2,477	66.9	6	1	37	8	3
	普沢分校	497	464	45	1,006						休校
30	植田	2,137	642		2,779	33.5	8	2	83	12	1
31	中央	6,955	845		7,800	8.7	32	6	901	48	7
32	太田南	6,665	1,053		7,718	7.4	31	2	1,038	50	10
33	木太南	6,341	1,053	235	7,629	10.2	25	4	751	37	6
34	古高松南	4,934	1,050	202	6,186	10.6	21	3	586	32	5
35	屋島東	2,307	681	162	3,150	20.3	9	3	155	13	3
36	屋島西	5,767	933	201	6,901	11.7	20	2	592	33	4
37	木太北部	5,577	888		6,465	10.1	24	4	640	34	6
	旧高松市平均	5,091	954	74	6,119	11.6	20	3	526	30	5
38	上西	1,094	386	139	1,619	179.9	4	1	9	6	2
39	塩江	1,651	533	264	2,448	50.0	7	1	49	9	4
40	安原	1,375	625	156	2,156	22.5	7	1	96	10	3
	戸石分校	211		8	219						休校
41	牟礼	4,003	1,011		5,014	16.2	15	3	309	21	7
42	牟礼北	5,283	860		6,143	13.2	17	2	466	26	1
43	牟礼南	3,448	665		4,113	18.2	11	2	226	16	1
44	庵治	4,736	2,344		7,080	31.2	9	1	227	16	4
45	庵治第二	533	522		1,055	1,055.0	1		1	2	
46	大野	4,278	800		5,078	10.7	18	3	473	28	2
47	浅野	4,713	855		5,568	11.1	19	3	500	27	2
48	川東	4,440	840		5,280	12.2	16	2	433	23	1
49	香南	3,501	727		4,228	9.3	17	3	455	28	2
50	国分寺北部	5,722	1,262	258	7,242	9.2	28	4	784	40	7
51	国分寺南部	6,527	1,215	268	8,010	9.1	28	3	876	42	7
	旧町平均	3,680	903	78	4,661	13.3	14	2	350	21	3
	合計	239,878	47,947	3,848	291,673	12.0	919	138	24,369	1,387	212

高松市においても、都心地域の児童数の減少や校舎の老朽化に対応し、2002年に小中学校適正配置等審議会を設置し、中心部小中学校の適正配置等について諮問している。これを受けて、同審議会では、20回を超える審議を経て、2004年8月に、「校区修正のみでは、小規模校や規模の格差を根本的には解消することは難しいことから、学校の統合を行い、また必要最小限度の校区修正を行う必要がある。」としたうえで、「旧日新小学校、旧二番丁小学校、旧四番丁小学校の統合」と「旧松島小学校、旧築地小学校、旧新塩屋町小学校について、小中一貫教育も視野に入れた統合」などを答申している。

上記答申に沿って、新設統合校整備事業が進められ、2010年度には、新番丁小学校、高松第一学園（第一小学校及び第一中学校の小中一貫校）が開校している。

平成16年5月1日当時の児童数をみると、新番丁小学校が建設された旧二番丁小学校の児童数517人に対し、旧日新小学校は158人（6学級）、旧四番丁小学校も137人（6学級）という状況であった。また、第一小学校に統合された3校のうち、旧松島小学校の児童数は383人であったが、旧築地小学校は117人（6学級）、旧新塩屋町小学校も199人（7学級）という状況であり、小規模校の状況が今後も続くとの見通しの下で、学校統合が行われた経緯にある。

（意見）2013年12月現在の状況をみると、児童数が200人未満の小学校は8校に及び、特に合併地域では4校に及んでいる。国立教育政策研究所から、2011年7月に開催された「公立義務教育諸学校の学級規模及び教職員配置の適正化に関する検討会議」に提出された小規模学級に関する研究動向によれば、「小規模学級ほど学力が高い」「小規模学級ほど雰囲気がよく、向社会的行動が多く見られ、競争や排他的な行動が少ない」とされる一方で、「クラス替えは学級経営の土台作りとして重要な局面である」「学級規模が小さく学年学級数が多いことが、児童生徒が安心して学校生活を送れる学級経営に寄与する」などとされている。このような方向づけなどを踏まえると、児童生徒の教育環境の整備という視点からは、ある程度学校規模の適正化を図っていくことは不可避と考えられ、さらなる学校統廃合の是非などについて適切に論議を進めていく必要がある。

次に、図表2-2で、小学校区に1つを基本に整備されているコミュニティセンターと小学校との配置を比べている。

（図表2-2）小学校とコミュニティセンターの配置

小学校	コミュニティセンター	小学校	コミュニティセンター	小学校	コミュニティセンター
1 新番丁	1 四番丁	16 香西	20 香西	35 屋島東	39 屋島東
	2 二番丁	17 一宮	21 一宮	36 屋島西	40 屋島西
	3 日新	18 多肥	22 多肥	37 木太北部	41 木太北部
2 亀阜	4 亀阜	19 川岡	23 川岡	38 上西	42 塩江
3 栗林	5 栗林	20 円座	24 円座	39 塩江	
4 花園	6 花園	21 檀紙	25 檀紙	40 安原	
5 高松第一	7 松島	22 弦打	26 弦打	41 牟礼	43 大町
	8 築地	23 鬼無	27 鬼無	42 牟礼北	
	9 新塩屋町	24 下笠居	28 下笠居	43 牟礼南	44 牟礼
6 鶴尾	10 鶴尾	25 女木	29 女木	44 庵治	45 庵治
7 太田	11 太田	26 男木	30 男木	45 庵治第二	
8 木太	12 木太	27 川島	31 川島	46 大野	46 大野
9 古高松	13 古高松	28 十河	32 十河	47 浅野	47 浅野
10 屋島	14 屋島	29 東植田	33 東植田	48 川東	48 川東
11 前田	15 前田	30 植田	34 西植田		49 東谷
12 川添	16 川添	31 中央	35 太田中央	49 香南	50 香南
13 林	17 林	32 太田南	36 太田南	50 国分寺北部	51 国分寺北部
14 三溪	18 三谷	33 木太南	37 木太南	51 国分寺南部	52 国分寺南部
15 仏生山	19 仏生山	34 古高松南	38 古高松南		

これによると、合併地域で小学校区より大きな単位でコミュニティセンターが設置されている例、旧高松市中心部では、小学校は統合されたが旧小学校区のみでコミュニティセンターが設置されている例があるため、センター数は小学校数よりも1つ多い52センターとなっている。

(意見) コミュニティセンターを更新する場合、可能な限り小学校の一部あるいは同一敷地内に設置することにより、従来の縦割りのな施設整備を脱して、多世代が交流できる機能を持つことができると考えられる。そのような方針で更新を検討していく必要がある。

また、児童が広域化された小学校区で遠距離を通学している中で、大人が利用主体になるコミュニティセンターが旧小学校区で設置されていることは、世代間の受益のアンバランスにつながるものである。地域住民のコンセンサスを得ながら、現在の小学校区に合わせて、施設を統合していく必要があると考えられる。

図表2-3では、小学校区を原則に設置されている放課後児童クラブ、合併地域にだけ設置されている児童館、及び小学校の配置状況を比べている。

(図表2-3) 小学校区と放課後児童クラブ、児童館の配置

No.	名称	施設形態	放課後児童クラブ					児童館	
			床面積	1人当たり面積	定員	入会児童数	全児童に占める比率	登録できなかつた児童数	1日当たり利用者数
1	新番丁	専用教室	161.2	1.6	100	99	13.7		
2	亀阜	市専用施設(フレゾ)	119.1	1.5	70	80	11.4		
3	栗林	クラブ専用施設(フレゾ)	132.0	1.6	80	81	6.8	19	
4	花園	余裕教室	126.0	2.7	80	46	15.7		
5	高松第一	専用教室	166.7	1.7	100	99	15.9		
6	鶴尾	余裕教室	63.0	3.9	40	16	8.6		
7	太田	クラブ専用施設(フレゾ)など	122.4	1.4	80	88	9.8	1	
8	木太	クラブ専用施設(フレゾ)など	135.6	2.1	80	66	11.4		
9	古高松	市専用施設(フレゾ)	119.1	1.4	80	83	11.9	10	
10	屋島	余裕教室	126.0	2.3	80	54	8.7		
11	前田								
12	川添	余裕教室	150.7	2.9	80	52	10.9		
13	林	市専用施設(フレゾ)	119.1	1.5	80	80	14.0	13	
14	三溪	余裕教室	63.0	1.5	40	41	18.4		
15	仏生山	余裕教室	81.0	1.9	40	42	8.9	6	
16	香西	余裕教室	148.5	1.9	80	79	12.6	3	
17	一宮	余裕教室	126.0	1.6	80	77	9.9		
18	多肥	市専用施設(フレゾ)	178.6	1.5	120	116	12.8		
19	川岡	市専用施設(フレゾ)	99.4	2.2	60	46	19.6		
20	円座	市専用施設(フレゾ)	118.8	1.5	80	79	10.9	8	
21	檀紙	市専用施設(フレゾ)	132.0	2.8	80	47	9.1		
22	弦打	市専用施設(フレゾ)	132.0	1.5	80	89	16.2	14	
23	鬼無	市専用施設(フレゾ)	79.1	1.8	40	43	14.3	9	
24	下笠居	余裕教室	63.0	1.6	40	40	12.2		
25	女木	休校							
26	男木	休校							
27	川島	市専用施設(フレゾ)	117.3	2.5	60	47	8.3		
28	十河	市専用施設(フレゾ)	133.7	1.7	80	78	11.7		
29	東植田						0.0		
	菅沢分校	休校							
30	植田	余裕教室	63.0	5.7	40	11	13.3		
31	中央	市専用施設(フレゾ)	158.2	1.4	100	110	12.2	1	
32	太田南	市専用施設(フレゾ)	141.9	1.8	80	80	7.7	14	
33	木太南	市専用施設(フレゾ)	184.4	1.6	110	114	15.2		
34	古高松南	市専用施設(フレゾ)	143.7	1.9	80	75	12.8		
35	屋島東	市専用施設(フレゾ)	77.8	3.4	40	23	14.8		
36	屋島西	市専用施設(フレゾ)	158.2	2.2	100	72	12.2		
37	木太北部	市専用施設(フレゾ)	121.7	2.0	80	62	9.7		
38	上西						0.0		
39	塩江						0.0		
40	安原						0.0		
	戸石分校	休校							
41	牟礼	市専用施設(フレゾ)	108.1	1.7	60	64	20.7	18	5
42	牟礼北	旧児童館	136.1	1.9	60	72	15.5	6	3
43	牟礼南	市専用施設(フレゾ)	98.7	2.5	60	40	17.7	10	2
44	庵治	余裕教室	63.0	2.2	40	29	12.8		
45	庵治第二						0.0		
46	大野	余裕教室	63.0	1.5	60	42	8.9		
47	浅野	市専用施設(フレゾ)	160.2	2.4	80	67	13.4	41	19
48	川東	児童館	115.9	2.4	60	48	11.1	5	3
49	香南	児童館	236.0	4.1	80	58	12.7	20	7
50	国分寺北部	市専用施設(フレゾ)	713.4	9.1	80	78	9.9	5	57
51	国分寺南部	市専用施設	184.5	2.0	100	94	10.7	68	13
	計		5,941.0	2.1	3,140	2,807	11.5	103	225

注) 50、51 番の国分寺北部、南部小学校区には、それぞれ2つの児童館がある。合計の数値を用いている。統合校など新しい学校施設がある小学校区では、専用教室という形態で放課後児童クラブ

が設置されているが、多くの施設は余裕教室やプレハブの専用施設を利用している。入会児童数をベースにして1人当たり面積をみても、かなり狭隘な施設で運営されている状況が見て取れる。

(意見) 少子化に対処していくためには、子育て機能の充実が強く求められており、放課後児童クラブはその一翼を担う施設として位置づけられる。縦割りの枠を超えて、余裕教室の活用や体育館などの学校施設の利用を進め、トータルとして学校施設の有効活用を図っていく必要がある。

札幌市の例では、小学校に放課後児童クラブほかいくつかの機能を併設し、小学校長を長とする円滑な運営を行っていくための協議機関を設けている。このような運営面の工夫も取り入れ、子育て機能を中心とした施設の多機能化を進め、施設の有効活用を図っていくことが、学校の施設活用策になることを認識する必要がある。

一方、児童館は、合併により合併地域のみで10か所設置されている。(平成25年4月1日からは、7か所に減少している。)市町村合併から一定期間が経過し、旧市及び旧町のサービス水準を同一に見直していく必要があることに加え、利用水準も必ずしも高くない状況にあるため、廃止に向けての検討を行う必要がある。

(2) 保育所と幼稚園の官民分担

高松市の人口1人当たり「その他施設」の面積が大きい要因として、概況分析では、保育所と幼稚園の市立の比率が高いことが上げられている。

ここでは、これら施設の民間化の動きを確認するとともに、望ましい今後の展開方向についても検討していく。

保育所については、市立保育所は、低年齢児保育、延長保育、一時保育、休日保育など保育ニーズの多様化に十分対応できていないこと、子ども1人あたりの保育所の運営費も、市立が私立よりも年額約13万円高いことなどを理由に、2006年2月に「高松市立保育所民営化計画」を策定し、順次5か所の保育所を民営化することとした。その後、当初のスケジュールは1年延期され、2008年度に城東保育所(定員120人)が社会福祉法人松福福祉会に移譲されたほか、2009年度には、中野保育所(定員150人)が社会福祉法人つくし福祉会、花園保育所(定員80人)が社会福祉法人こぶし福祉会、2010年度には、花ノ宮保育所(定員90人)が社会福祉法人未知の会、十河保育所(定員120人)が社会福祉法人カナン福祉センターへと、すべて保育所の運営実績のある社会福祉法人に移譲されている。

一方で、同計画では、「民営化は、すべての市立保育所を民間に移行することを目的とするものではなく、市立保育所として果たすべき役割を担うことにより、住民サービスの向上を目的とする。」とされ、「市立保育所において、地域の基幹保育所としての機能を発揮して、先進的な保育の実践や他の保育所のモデルとなるような保育を研究するなど、保育水準の向上のための保育実践の中核施設としての役割を果たすことが必要である。」と提起されている。

一連の民間移譲の結果、市立保育所は、休止中の2か所を含め39か所、定員3,885人と定員全体(8,694人)に占める比率は51%から45%まで低下している。

高松市では、平成23年度から幼稚園と保育所の管理部署を統合し、子育て支援は重点施策としてきた。現在は、平成27年4月に施行される「子ども・子育て支援法」にむけ、高松市

を7つの地区に分けて児童数を予測し、保育計画を策定する作業に入っている。この計画により、保育所や幼稚園の供給体制も計画される。

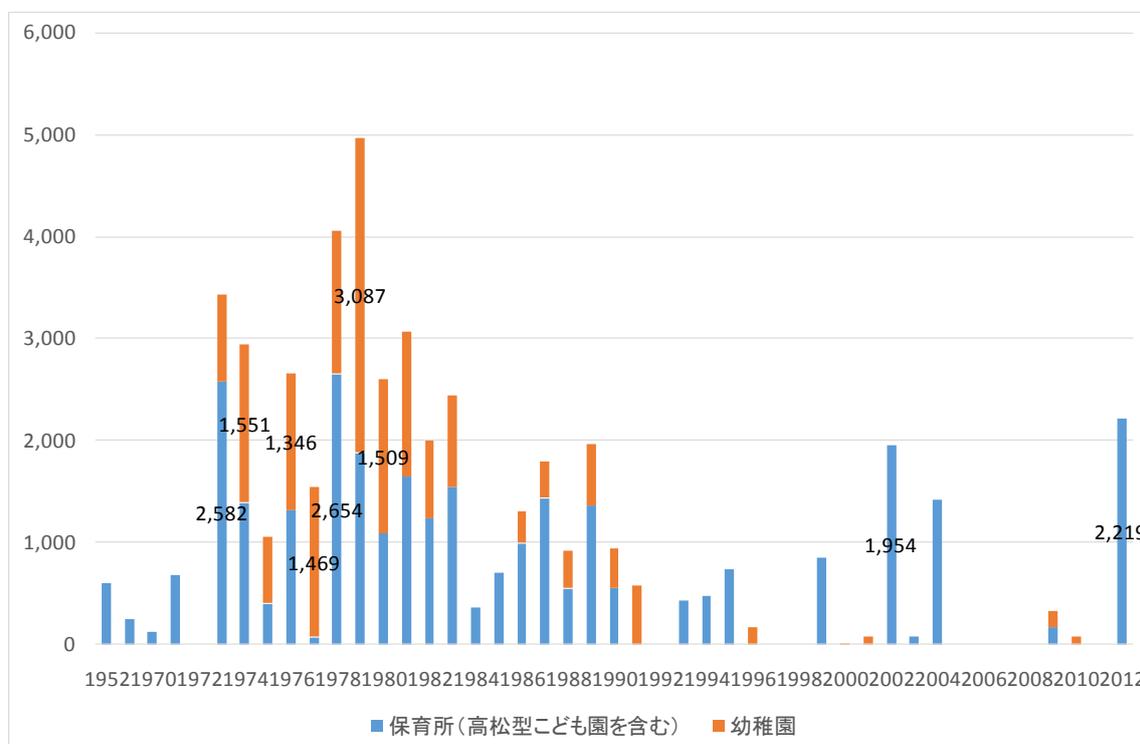
現在は、旧香川町の大野地区で統合保育所建設計画が進んでいるが、その他の検討については、計画策定後に、計画の実施にむけて検討されるとのことである。これにあたっては、少子化により児童が減少し、施設が過剰になった場合、市立施設から調整することで対応することが予測される。

(意見) 2006年当時の官民格差は依然として存在していることに加え、大都市・中核都市の中でみても市立の比率が高いこと、施設の図表2-4のとおり老朽化が進み、何らかの対応が必要になっていることを考えると、計画策定後には、施設の更新のスケジュールと合わせて統廃合の検討を行うことが望まれる。

また、保育士、調理員ともに非正規雇用依存する構造になっており、若年者の雇用確保のあり方として問題がある。さらにILOが掲げる賃金の原則である「同一労働同一賃金」からは逸脱している。市立保育所が民営化することにより、市の非正規雇用職員が私立保育所の正規職員になることが多く、この点から考えても、民営化の検討が望まれる。

ちなみに、私立保育所では83%の職員が正規雇用であるのに対し、市立保育所では55%にとどまっている。市立保育所の正規職員の平均給与月額274千円に対して、嘱託の平均給与月額は149千円(週30時間勤務)であり、大きな格差が存在している。

(図表 2-4)
建築年別幼保施設の状況 (㎡)



(図表 2-5) 高松市内の保育所一覧 (市立)

		定員等(人)		施設(m ²)		所長	職員数(人)						計
		定員	現員	延面積	現員1人 当たり		保育士		調理師正規		事務員等		
							正規	嘱託	正規	嘱託	正規	嘱託	
1	瀬戸内	120	97	899	9.3	1	8	9	2	1			21
2	扇町	150	137	1,142	8.3	1	12	11	2	1			27
3	宮脇	50	45	619	13.8	1	5	6	1	1			14
4	松島	120	119	689	5.8	1	9	12	2	1			25
5	福岡	60	67	577	8.6	1	6	7	1	1			16
6	桜町	190	177	1,139	6.4	1	15	15	2	2			35
7	田村	70	57	769	13.5	1	7	7	2	1			18
8	鶴尾	50	36	380	10.5	1	5	5	1	1			13
9	太田	120	140	685	4.9	1	12	12	2	1			28
10	木太	150	129	716	5.5	1	11	9	2	1			24
11	古高松	190	191	1,171	6.1	1	14	12	2	2			31
12	屋島	120	129	719	5.6	1	11	13	2	1			28
13	下笠居西部	30	16	334	20.9	1	2	2	1	1			7
14	下笠居中央	60	69	1,056	15.3	1	8	5	2				16
15	下笠居東部	50	38	351	9.2	1	5	3	1	1			11
16	香西	200	207	1,109	5.4	1	16	10	2	2			31
17	弦打	150	141	711	5.0	1	11	12	2	1			27
18	鬼無	130	137	802	5.9	1	11	10	2	1			25
19	三谷	90	111	572	5.1	1	8	9	2				20
20	多肥	130	124	630	5.1	1	11	9	2	1			24
21	林	130	152	763	5.0	1	11	11	2	1			26
22	男木	5		253									0
23	女木	5		129									0
24	川島	170	177	1,013	5.7	1	13	11	2	2			29
25	西植田	60	43	574	13.3	1	3	4	1	1			10
26	東植田	30	27	389	14.4	1	2	3	1	1			8
27	塩江	100	58	1,162	20.0	1	8	2	2				13
28	香南	160	154	2,258	14.7	1	14	14	3	2			34
29	大野	100	97	877	9.0	1	8	9	2				20
30	大野東	70	60	528	8.8	1	5	7	1	1			15
31	浅野	110	102	839	8.2	1	8	10	2	1			22
32	川東	130	84	688	8.2	1	7	9	2	1			20
33	川東南	45	37	579	15.6	1	3	6	1	1			12
34	国分寺北部	90	89	818	9.2	1	7	6	2				16
35	国分寺南部	90	73	809	11.1	1	5	7	2				15
36	庵治	60	63	1,486	23.6	1	8	6	2	1			18
37	牟礼	110	105	858	8.2	1	8	8	2	1			20
38	田井	80	47	739	15.7	1	4	6	1	1			13
39	原	110	106	1,954	18.4	1	11	10	2	2			26
	市立計	3,885	3,641	31,785	8.7	37	312	307	65	37			758

(図表 2-6) 高松市内の保育所一覧 (私立)

	定員等(人)		施設(m ²)		所長	職員数(人)						計	
	定員	現員	延面積	現員1人 当たり		保育士		調理師正規		事務員等			
						正規	嘱託	正規	嘱託	正規	嘱託		
1	高松	230	243	1,002	4.1	1	33	8	5		1		48
2	こぶし今里	90	87	853	9.8	1	16	11	3		2	1	34
3	敬愛	150	154	772	5.0	1	22	5	3	1	1		33
4	平安	120	129	955	7.4	1	20	5	2	1	1	2	32
5	勅使百華	230	245	1,629	6.6	1	34	7	5	2	3	1	53
6	西春日	120	108	836	7.7	1	21	3	3		1		29
7	太田西	120	107	619	5.8	1	14	2	2	2	2		23
8	こぶし中央	90	102	849	8.3	1	15	12	3		1		32
9	春日	150	151	1,482	9.8	1	30	7	5	2	1		46
10	あすなろ	180	155	1,603	10.3	1	27	4	4		1	2	39
11	西光寺	100	110	688	6.3	1	20	5	3	1	4		34
12	川添	120	111	1,217	11.0	1	21		2	1			25
13	げんき	90	133	421	3.2	1	21	9	3	2	1		37
14	カナン	120	126	876	7.0	1	20	5	3		2	1	32
15	高松南	150	142	661	4.7	1	22		3		1		27
16	和光	100	109	641	5.9	1	15		3		2		21
17	円座百華	260	282	1,571	5.6	1	37	2	3	2	3	1	49
18	高松西	120	140	770	5.5	1	20		3				24
19	若葉	120	146	1,152	7.9	1	21	2	2	1	2	1	30
20	白樺	120	132	937	7.1	1	16	6	2	2	2		29
21	松福	120	126	696	5.5	1	22		3	1		1	28
22	さくらんぼ	60	68	436	6.4	1	11	6	2				20
23	すみれ	120	136	1,091	8.0	1	20		3		1		25
24	高松第二	30	36	242	6.7	1	8	2	1		1		13
25	今里	120	127	1,223	9.6	1	21	2	2		1	1	28
26	さんさん	110	118	1,247	10.6	1	19	2	7		2		31
27	みよし	90	79	1,020	12.9	1	10	6	2	1	2		22
28	いずみ	180	162	1,237	7.6	1	23	5	5			1	35
	いずみ分園	29	19	854	44.9								
29	みのり	140	147	821	5.6	1	28	3	3	2		1	38
30	八栗	70	74	754	10.2	1	15	1	2	1	1		21
31	城東	120	142	1,188	8.4	1	21	3	2	1	1		29
32	中野	150	148	1,038	7.0	1	20	10	3	1		1	36
33	こぶし花園	80	93	666	7.2	1	15	5	2	2		2	27
34	花ノ宮	90	90	634	7.0	1	13	5	2	1			22
35	カナン十河	120	108	816	7.6	1	18	3	4		1		27
36	れんげ	80	95	768	8.1	1	12	8	3		1		25
37	さくら伏石	90	55	836	15.2	1	15		1	2		1	20
38	らく楽	110	68	890	13.1	1	21		3		1		26
39	初音	120	59	1,322	22.4	1	14	4	2		2		23
	私立計	4,809	4,862	37,315	7.7	39	771	158	114	29	45	17	1,173
	合計	8,694	8,503	69,100	8.1	76	1,083	465	179	66	45	17	1,931

次に、図表 2-7 が市立幼稚園の概況である。

(図表 2-7) 市立幼稚園の一覧

	園児数	園舎面積	同1人当たり	職員数		園児数	園舎面積	同1人当たり	職員数		
1	前田幼稚園	48	691	14.4	6	16	檀浦幼稚園	55	444	8.1	5
2	川添幼稚園	71	983	13.8	5	17	春日幼稚園	71	501	7.1	7
3	林幼稚園	167	771	4.6	9	18	木太北部幼稚園	125	889	7.1	9
4	三溪幼稚園	90	453	5.0	6	19	原幼稚園(こども園内)	60	679	11.3	5
5	香西幼稚園	109	958	8.8	10	20	栗山幼稚園	73	590	8.1	6
6	一宮幼稚園	85	804	9.5	11	21	田井幼稚園	85	551	6.5	7
7	多肥幼稚園	95	620	6.5	6	22	大町幼稚園	38	513	13.5	6
8	川岡幼稚園	40	481	12.0	5	23	庵治幼稚園(こども園内)	62	1,464	23.6	8
9	円座幼稚園	97	571	5.9	8	24	大野幼稚園	89	642	7.2	7
10	檀紙幼稚園	65	566	8.7	5	25	浅野幼稚園	86	700	8.1	5
11	弦打幼稚園	79	546	6.9	6	26	川東幼稚園	83	678	8.2	6
12	鬼無幼稚園	60	593	9.9	6	27	香南幼稚園(こども園内)	90	624	6.9	8
13	下笠居幼稚園(こども園内)	36	667	18.5	5	28	国分寺北部幼稚園	144	1,189	8.3	9
14	木太幼稚園	196	1,007	5.1	12	29	国分寺南部幼稚園	148	1,706	11.5	11
15	山田幼稚園	94	531	5.6	6	30	塩江幼稚園(こども園内)	12	913	76.1	4
							計	2,553	22,325	8.7	209

幼稚園と保育所の一体化施設である高松型こども園が5園に及んでおり、さらなる展開が期待されている。

保育所同様に、建築年が1970年代から1980年代前半に偏っており、今後施設の財産処分年限を迎えることや、さらなる園児数の減少なども踏まえると、合併地域などを中心に施設配置の見直しなどは引き続き必要になってくるものとみられる。

(3) 指定管理施設の課題

1) 高松市の指定管理施設

高松市では、183の施設で指定管理者制度が導入され、運営状況も評価され、評価結果も高松市ホームページで公表されている。

その概要は次のようなものであり、利用者である各地区のコミュニティ協議会が指定管理者となっているコミュニティーセンター52施設、香川県造園事業協同組合が指定管理者となっている公園、外郭団体である公益財団法人高松スポーツ振興事業団が指定管理者であるスポーツ施設38などの数が多い。

No.	公の施設名称	指定管理者	所管課
1	男女共同参画センター	NPO法人たかまつ男女共同参画ネット	政策課
2～53	コミュニティセンター52施設	各地区コミュニティ協議会	地域政策課
54	高松市やすらぎ苑	㈱五輪	市民やすらぎ課
55	木太北部会館	木太地区コミュニティ協議会	市民やすらぎ課
56～60	総合福祉会館及び館内4施設	財団法人高松市福祉事業団	健康福祉総務課
61	ふれあい福祉センター勝賀	財団法人高松市福祉事業団	長寿福祉課
62	屋島ファミリーホーム	社会福祉法人未知の会	子育て支援課
63～64	川東・浅野児童館	各校区コミュニティ協議会	子育て支援課
65	夜間救急診療所	社団法人高松市医師会	地域医療対策室
66	庵治ほっとびあん	ハウス美装工業㈱	保健センター
67	高松テルサ	穴吹エンタープライズ㈱	産業振興課
68	香南楽湯	㈱創裕	観光交流課
69	奥の湯温泉	㈱四国にぎわいネットワーク	観光交流課
70	鬼ヶ島おにの館	NPO法人瀬戸内・女木アイランド振興会	観光交流課
71	純愛の聖地庵治・観光交流館	NPO法人はじめの一步	観光交流課
72	塩江愛の郷センター	塩江温泉旅館飲食協同組合	観光交流課
73	奥の湯公園	㈱四国にぎわいネットワーク	観光交流課
74	庵治太鼓の鼻オートキャンプ場	ハウス美装工業㈱	観光交流課
75	道の駅源平の里むれ	㈱四国にぎわいネットワーク	観光交流課
76～84	岡の上農村公園など9公園	PSMグループ	農林水産課
85～88	香南中央農村公園など4公園	PSMグループ	農林水産課
89	新居宮池親水公園	PSMグループ	農林水産課
90	香南アグリーム	㈲香南町農業振興公社	農林水産課
91	食肉センター	高松食肉事業協同組合	農林水産課
92	茜町会館	茜町会館管理委員会	農林水産課
93	高松国分寺ホール	日本管財・JTBコミュニケーションズ 共同事業体	文化芸術振興課
94	高松市文化芸術ホール	(公財) 高松市文化芸術財団	文化芸術振興課
95	玉藻公園	香川県造園事業協同組合	文化財課
96	ループしおのえ	シコースポーツ㈱・四電ビジネス㈱グループ	スポーツ振興課
97～135	スポーツ施設38施設	(公財) 高松市スポーツ振興事業団	スポーツ振興課
136～138	自転車駐車場3か所	高松市立駐車場等管理共同事業体	まちなか再生課
139	駅前広場地下自転車駐車場	シンボルタワー開発㈱	まちなか再生課
140～144	駐車場5か所	高松市立駐車場等管理共同事業体	まちなか再生課
145～146	地下駐車場2か所	シンボルタワー開発㈱	まちなか再生課
147～156	橘ノ丘総合運動公園など10公園	香川県造園事業協同組合	公園緑地課
157～183	中央公園など27公園	香川県造園事業協同組合	公園緑地課

2) 運営上の課題のある指定管理施設

指定管理施設について、評価を閲覧し、入場者数が施設規模に対して少ないなど、夜間診療所のように一般的ではない施設などを選定し、管理状況等についてヒアリングにより確認を行った。

その結果、特に運営上の課題があると考えられる図表2-8の施設について、施設別に、現状と今後の課題などについて検討する。

(図表 2-8) 課題のある指定管理施設

	施設概況					2011年度決算状況					
	建築年	延面積	価格	主な施設の耐用年数	減価償却費相当額	利用者数	収入	うち指定管理料	支出	収支差	1人当たり行政コスト
	西暦	m ²	百万円	年	百万円	千人	百万円	百万円	百万円	百万円	円
塩江湯愛の郷センター		1,666	527		24.0	209	43.1	8.2	42.4	0.7	154
宿泊施設	74	842	267	47	12.1	1					
道の駅	97	188	41	24	1.9	149					
浴場施設	00	636	220	22	10.0	58					
塩江奥の湯温泉		1,481	535		24.3	40	84.7	29.5	87.9	△ 3.2	1,345
温泉	75～00	1,218	487	47	22.2	39					
公園	03	263	48	24	2.2	1					
ループしおのえ	05	1,911	500	30	22.7	36	73.9	62.0	73.9	0.0	2,360
庵治ほっとびあん	98	1,885	678	50	30.8	20	29.4	21.6	29.0	0.3	2,567
純愛の聖地庵治・観光交流館	05	583	72	24	3.3	10	7.9	5.7	8.2	△ 0.3	898

- (注) 1. 奥の湯温泉の決算は12年度の数字である。
 2. 1人当たり行政コストは、指定管理料+減価償却費相当額で算出している。
 3. 庵治ほっとびあんの施設概況には、庵治保健センター部分も含む。

(塩江湯愛の郷センター)



道の駅

現在の指定管理者は塩江温泉旅館飲食協同組合で、指定管理期間は2012年4月から5年間である。

同施設は、奥の湯温泉とともに、過疎化が進む塩江地区の地域活性化を担う施設と位置づけられる。指定管理料として、市は平成24年度で8百万円、平成25年度で7.5百万円を負担しているが、定額法で減価償却費相当額を加算して利用者1人当たり行政コストを試算すると153円となり、それほど高い水準にはなっていないことが分かる。

(意見) 集客の足がかりとなる施設としての地域への波及効果を考えれば、施設運営の意義は認められるとも言えるが、宿泊施設は74年に建築され、2021年には47年の耐用年数を迎えることとなる。しかしながら、現在の収支状況から考えると更新投資を行っても財政負担の増加を招くだけの結果になるとみられる。時期をみて同施設の廃止について検討を始めていく必要がある。

(塩江奥の湯温泉・同公園)



奥の湯温泉



公園

現在の指定管理者は、四国にぎわいネットワークで、指定管理期間は2012年4月から5年間である。

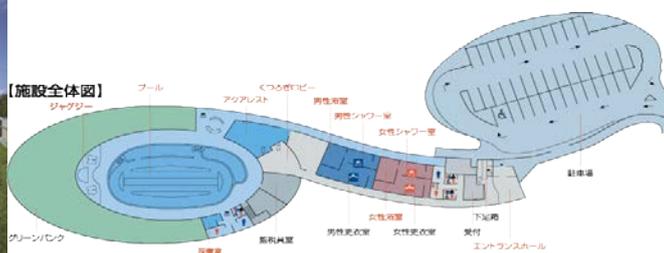
同施設も、湯愛の郷センターとともに、塩江地区の地域活性化を担う施設として位置づけられるが、2012年度に直営から指定管理に移行している。その結果、市の負担(指定管理料)は29.5百万円まで減少しているが、管理者側では△3百万円の赤字となっており、運営の厳しさが窺われる。

(意見) 温泉街が衰退し閉鎖する温泉施設も出ている中で、官が多額の赤字補てんを行い実質競合施設の運営を行うことは、地元から反対の声が上がっていないとしても問題は多いと言え、次期指定管理期間開始前に、施設の廃止や民間への譲渡³などの方策を含む今後のあり方について、地域住民にも呼び掛けて、検討を進める必要がある。

(ループしおのえ)



外観



全体図

現在の指定管理者はシンコースポーツ・四電ビジネスグループで、指定管理期間は2011年4月から5年間である。

同施設は、旧塩江町に立地するごみ焼却場隣地に併設された健康増進温浴施設である。

³現状の収益力から評価すれば、資産価格はマイナスになると考えられる。

現管理者になってから、1日4回の無料送迎バスの運行などの積極的な誘客策により、2008年度まで26千人台にとどまっていた年間利用者数は、12年度には40千人にまで増加している。それでも1日平均で123人と、遠隔地にあるため、利用水準は低位にとどまっており、さらなる改善が必要になっている。

(意見) 指定管理者が様々な誘客努力を行っていることについては一定の評価ができるものの、利用率が低く、利用者1人当たりの行政コストは2,360円と相当高い水準にある。同施設建設の趣旨なども踏まえ、地元利用の促進に関して、割引料金の設定などのより柔軟な対応策を検討していく必要がある。

(庵治ほっとぴあん)

現在の指定管理者はハウス美装工業で、指定管理期間は2013年4月から5年間である。

同施設は、旧庵治町にある浴室及び娯楽室などの健康増進施設であるが、利用者の低迷により、2011年度で使用料7.8百万円に対して、ほぼ3倍に相当する21.6百万円の実質赤字補てんといえる指定管理料を市が負担し、管理経費を賄っている。現在の指定管理者が積極的な誘客努力を行い、利用者数は改善をみているが、現状の収支構造が大きく改善する可能性は小さいとみられる。

(意見) 健康増進施設の整備をどの程度自治体が行うべきか、以前から民業圧迫論が展開されてきた。少なくとも当施設のように、高率の財政負担を行いつつ施設運営を続けていくことには問題があると考えられる。次の指定管理期間の開始前に、施設の廃止や民間への移譲などの方策を含む施設の今後のあり方について、検討していく必要がある。



庵治ほっとぴあん



純愛の聖地庵治・観光交流館

(純愛の聖地庵治・観光交流館)

現在の指定管理者ははじめの一步で、指定管理期間は2012年4月から5年間である。

同施設は、旧庵治町にある映画ロケ地のセットを保存した観光交流施設である。

2006年度には、入場者数が32千人に上っていたが、最近では8-9千人まで減少しており、管理費用8.6百万円を指定管理料5.6百万円、利用料収入2.8百万円などで賄う構造となっている。

(意見) 映画などのソフトからの地域振興という視点には一定の意義があると考えられるものの、永続的な観光地として定着するには難しい面もある。今後利用者数が回復しない場合には、次期指定管理期間開始前に、施設の廃止を含む今後のあり方を検討していく必要がある。

3 施設に関する制約

(1) 概要

市の施設には様々なものがあり、市は事業評価を行ったり、指定管理者による利用者アンケートが行われることもある。

施設の利用に関しては、安全であること、利用が公平であることの2点については、有用性以前に公が運営する施設として当然に求められる事項である。

また、運営にあたっては、契約事務が透明であること、経済性を考慮することも求められる。このため、高松市の施設から、施設を所管する担当部署ごとに必ず1施設が抽出されるように17施設を抜き出し、その管理部署に対してアンケートを実施することとした。

質問の内容は、次の2点である。

- ①地元などとの協議により、利用が制限されていないか。
- ②特定の自治会や事業者への委託を行う約束をしているものはないか。

(2) アンケート結果

その結果は、次のようなものであった。

No.	所管課	No.	施設	質問①	質問②
1	政策課	1	男女共同参画センター	×	×
2	地域政策課	2	古高松コミュニティセンター	×	×
		3	三谷コミュニティセンター	×	×
		4	十河コミュニティセンター	×	×
3	市民やすらぎ課	5	斎場公園	×	×
		6	庵治斎場	×	×
4	長寿福祉課	7	ふれあい福祉センター勝賀	×	×
5	保健センター	8	保健センター	×	×
6	南部クリーンセンター	9	南部クリーンセンター	×	×
7	西部クリーンセンター	10	西部クリーンセンター	×	○
8	農林水産課	11	食肉センター	×	×
9	中央卸売市場業務課	12	中央卸売市場	×	×
10	観光交流課	13	奥の湯温泉	×	×

No.	所管課	No.	施設	質問①	質問②
11	スポーツ振興課	14	市民プール	×	×
		15	仏生山公園温水プール	×	×
12	まちなか再生課	16	錦町自転車保管所	×	×
13	保健体育課	17	山田学校給食共同調理場	×	×

西部クリーンセンターの②についての特定の委託業務は、合理性のないものではない。利用制限については、利用者としてみた場合に、やや疑問を感じる施設もある。

(3) 市民を対象とする調査

分析でみたように、高松市の施設は、統廃合を余儀なくされている。統廃合にあたっては、通常利用者からの意見を聞き、必要性の度合いを判断し、各種条件と調整の後に決定される。

どんな施設にも、必ずそれがあつた方がいい市民がいる。しかし、ほとんどの市民がその施設の存在を知らず、日常生活を送っているようなものもある。

公の施設については、市民全体から無作為に抽出し、「施設があることを知っているか」「利用したことがあるか」「利用しようとしてできなかったことはないか」「今後利用したいか」などについて問うアンケートを実施することが望まれる。

これにより、施設を利用しない市民の声も反映した意思決定が可能となる。

Ⅲ 廃棄物処理施設の運用

1 視点

(1) 検討内容

施設の中でも、廃棄物関連施設は、当初の設備投資支出が多額であり、維持管理コストも高いため、廃棄物処理費用は高松市の歳出に対し約5%を占め、施設が使用できなくなった場合の市民生活への影響も大きい。重要な位置を占める施設であると言える。

ごみ処理は、有料化されているものの、処理コストをごみ処理手数料で賄える水準ではない。

廃棄物に関連する業務は広範であるが、廃棄物処理施設の運営を中心として、市民の生活衛生を守るための施設が、市民が途切れなくサービス提供を受けられるように維持管理され、経済性にも配慮して運営されているか、高松市民以外の廃棄物の混入が出来ない仕組みで運営されているか、透明性の高い公平な方法で運営されているか、について検討を行う。

(2) 廃棄物処理施設と環境政策

地球環境温暖化やオゾン層の破壊、資源の枯渇など、環境を巡る諸問題が世界規模で認識され、大量生産、大量消費から循環型社会への転換が求められてきた。

廃棄物に関しては、3R（ごみの減量、再利用、リサイクル）が基本とされ、1995年には容器包装リサイクル法が制定され、自治体は、リサイクル対象品の収集業務を行うことになった。

高松市でも2008年から2015年を対象期間とする高松市環境基本計画が策定され、廃棄物に関しては①ごみに対する意識改革、②ごみ処理の適正化、③不法投棄の防止について取り組むとされ、環境指標として、次の指標が置かれている。

指標名	単位	H18の現況	H27目標	H24実績
ごみ排出量	t/年	170,740	162,000	150,267
再生利用量	t/年	37,902	40,000	30,630
1人1日当たりの家庭ごみ排出量（資源ごみを除く）	g/人・日	464	450	421
最終処分量	t/年	19,310	17,000	15,623

このような社会情勢を受け、廃棄物の収集方法変更への対応を求められ、設備面でもリサイクル関連施設が一部導入されている。また、自治体の施設として、経済的に運営される必要がある。

廃棄物処理施設は、衛生的に確実に廃棄物を処理する施設であるが、自治体の施設の中では迷惑施設とされることが多く、建設までに相当の時間と地元協議が必要となることもある。

2 し尿及び浄化槽汚泥処理

(1) し尿及び浄化槽汚泥処理の概要

1) 沿革

し尿の処理は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第2条6項(以下「廃掃法」と言う。)により、昭和29年から自治体事業とされた。

し尿は、過去には海洋投棄により処理することが禁止されていなかった。高松市でも、昭和37年から、海洋投棄による処理を実施してきた。閉鎖された海域である瀬戸内海では、生活排水や工場排水などからの汚染が問題になった。海洋汚染防止法等の改正により、昭和48年4月1日以降の海洋投棄は禁止された。このため、高松市は外洋投棄に移行したが、昭和62年に、現在使用されている衛生処理センターが完成し、海洋投棄は中止された。

トイレの水洗化が進むとともに、市の行う生活排水処理は、し尿処理から下水道及び合併浄化槽の汚泥処理に移行する。管の埋設を伴う下水道事業は、人口集中地域の水洗化事業に適する。下水道は、整備計画に基づき長期間にわたって実施される。下水道計画区域以外は、合併浄化槽により水洗化される。分析65ページに記したように、高松市は、平成24年度に上下水道ビジョンを策定し、下水道による整備は平成27年度までとしている。

2) し尿及び浄化槽汚泥処理量の減少

し尿は、浄化槽汚泥とあわせ、し尿処理施設で処理される。下水道の普及に伴い、し尿処理量は減少する。一方処理施設の運営は継続する必要がある。

市町村は、一般廃棄物処理計画により、一般廃棄物の発生量を予測し、予測量に対する処理方法を定める。(廃掃法第6条)

高松市でも平成20年から29年を計画期間とする「高松市一般廃棄物処理基本計画」を策定しており、この計画に沿って設備の維持管理が行われる。

高松市では、昭和62年に整備された衛生処理センターでの処理を、平成28年度末に終了し、下水道処理施設により処理することとしている。

また、し尿や浄化槽汚泥を収集する許可業者に対しては、下水道の整備等により業務が縮小する一方、し尿処理をする必要はあることから、下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法(昭和五十年五月二十三日法律第三十一号 以下「合特法」と言う。)が定められた。

合特法第3条には、市町村は、「著しい影響を緩和し、併せて経営の近代化及び規模の適正化を図るための事業を計画する」とされる。

さらに、その計画は、「下水道の整備等による一般廃棄物処理業等の経営の基礎となる諸条件の変化の見通しに関する事項、下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の事業の転換並びに経営の近代化及び規模の適正化に関する事項、下水道の整備等により業務の縮小又は廃止を余儀なくされる一般廃棄物処理業等を行う者に対する資金上の措置に関する事項その他環境省令で定める事項について定める」とされている。

(2) 高松市が行うし尿及び浄化槽汚泥処理事業

1) 概要

廃掃法第2条により、汚泥・ふん尿は廃棄物とされている。

し尿及び浄化槽汚泥は、高松市により許可された業者が収集し、高松市の施設（中継貯留槽又は中継所）に運搬され、中継所から専用船でし尿処理施設である衛生処理センターに送られる。

これを行う事業は、当初、近隣10町と高松市で構成される一部事務組合で実施（直島町を除く）され、平成17年度の市町合併を経て、平成18年度から高松市の事業とされた。このため、一部事務組合の構成町のうち、高松市と合併しなかった三木町、綾川町から収集されるし尿及び浄化槽汚泥の処理は、高松市が受託により実施している。

2) 処理の流れ

高松市は、業者に収集区域を決めて許可を与える。7者の許可業者が、し尿及び浄化槽汚泥を収集し、高松市が市内に設置する4箇所の中継貯留槽（次表）又は高松市朝日町の中継所に投入する。

所在地	塩江町	庵治町	香川町	国分寺町
容量(m ³)	110	80	304	125

朝日町中継所は、500KL貯留槽を3槽備え、1,500KL貯留可能である。

同施設は、平成9年3月に総事業費16.9億円で整備され、脱臭施設も備えている。

処理施設建設時の地元協議のなかで、陸上搬入しないことを約束したため、埋め立てられた工業専用地域に中継所を建設し、専用船で、処理施設まで海上輸送している。

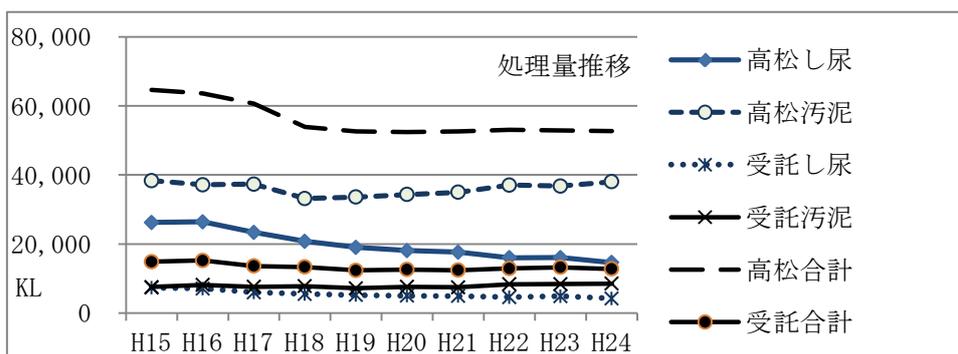
し尿及び浄化槽汚泥は処理施設で処理し、処理水、汚泥、し渣及び沈砂に分離する。処理水は放流し、脱水汚泥は処理運搬費用を払ってセメント原材料として再利用し、し渣及び沈砂は市のごみ処理施設で処理している。

3) 収集する量

下水道整備が進む間、し尿及び浄化槽汚泥の合計の処理量は減少する。下水道整備後は、下水道整備区域以外の地域で、徐々に合併浄化槽へと移行するため、し尿が減少し、浄化槽汚泥が増加する。

し尿は、人間の排泄物及びトイレットペーパー等であり、浄化槽汚泥は、浄化槽の中で微生物などにより処理された後の沈殿物である。

高松市のし尿及び浄化槽汚泥、汚泥受入施設で計測した受け入れ量は次のようにキロリットル（KL）で表示される。



注)「高松」の平成 15～17 年度の処理量には、市町村合併前の 6 町分を含む。同様に、「受託」は三木町及び綾川町分のみである。

4) 処理費用

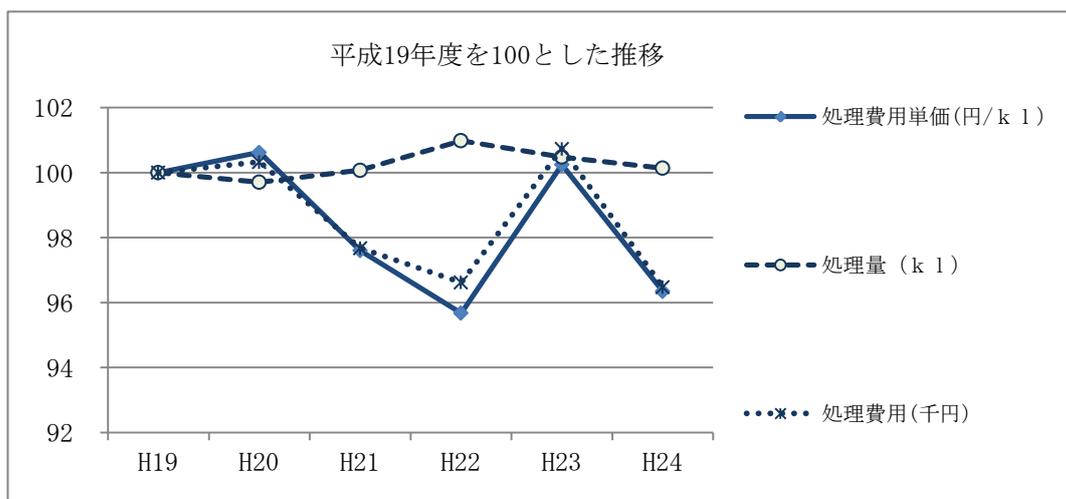
し尿及び浄化槽汚泥については、高松市の許可業者が、市民等から有料で収集する。これを、高松市の施設で受け入れて処理するが、許可業者からは処理費用を徴収しない。

このため、高松市では、離島部を除き収集にかかる支出は発生せず、処理費用だけが発生する。

処理費用の推移は次表のとおりである。(高松市清掃事業概要より。)

後に記すように、ごみ処理については、会計基準が定められ、原価計算されているが、し尿処理は会計基準がないため、合計額が表示されている。

項目	H19	H20	H21	H22	H23	H24
処理量 (KL)	52,588	52,433	52,625	53,103	52,842	52,659
処理費用(千円)	443,824	445,286	433,503	428,812	447,068	428,180
処理費用(円/KL)	8,440	8,492	8,238	8,075	8,460	8,131



平成 19 年度と平成 24 年度の歳出項目を比較すると次のようになる。

整備費の多寡により、年度の歳出水準が変わるが、他は固定的な支出であり変化がない。

(単位：千円)

項目	H19	H24	H24 /H19 %
合計	454,502	402,912	88.6
し尿中継貯留槽管理費	3,741	4,611	123.3
し尿中継貯留槽整備事業費	372	0	0.0
衛生処理センター中継所管理費	165,393	156,568	94.7
衛生処理センター管理費	224,968	228,823	101.7
離島し尿収集費	8,400	8,016	95.4
し尿処理事務費	20	0	0.0
衛生処理センター環境整備費	51,609	1,744	3.4
衛生処理センター中継所整備事業費	0	3,150	-

平成 19 年度からの推移も同様である。

(単位：千円)

科目	H19	H20	H21	H22	H23	H24
し尿処理費	454,502	427,805	393,879	401,867	428,443	402,912
し尿中継貯留槽管理費	3,741	4,855	5,341	4,312	5,814	4,611
衛生処理センター中継所管理費	165,393	166,649	156,670	171,735	164,056	156,568
衛生処理センター管理費	224,968	228,054	223,423	217,064	250,022	228,823
離島し尿収集費	8,400	8,016	8,016	8,216	8,016	8,016
その他	20	12	0	2	0	0
整備費	51,980	20,219	429	539	535	4,894
整備費を除く処理費	402,522	407,586	393,450	401,328	427,908	398,018

(3) 許可

1) 概要

高松市は、廃掃法第 7 条、浄化槽法第 35 条等に基づき、し尿及び浄化槽汚泥の収集運搬又は、浄化槽の清掃等を行おうとする事業者からの申請を審査し、「適当」である場合には許可する。浄化槽の清掃後には、汚泥の運搬が必要であるため、浄化槽清掃業の許可だけを申請する業者はいない。

高松市では、継続して 5 者に許可を与えていたが、合併時に 7 者に増加している。

この 7 者とも、し尿及び浄化槽汚泥の収集運搬及び浄化槽清掃の両方の許可を受けている。

高松市は、合併による許可業者増加を除き、同許可事業が、下水道の普及により縮小する事業であり、また、現状で、一般廃棄物処理計画に基づいて環境衛生上支障なく事業が行われていると判断していることから、新規の許可は認めない方針である。また、高松市では、新規に許可が申請された実績もない。

2) 許可条件

廃掃法第7条第5項には、次のような場合でなければ許可できない、とされている。

- ①当該市町村による一般廃棄物の収集又は運搬が困難であること。
- ②その申請の内容が一般廃棄物処理計画に適合するものであること。
- ③その事業の用に供する施設及び申請者の能力がその事業を的確に、かつ、継続して行うに足りるものとして環境省令で定める基準に適合するものであること。
- ④申請者が次のいずれにも該当しないこと。（「次の」とは、破産者や禁錮刑を受け、一定期間経過していない者など。）

②③④は、申請された内容を審査するが、①は、自治体自身の問題である。本来、一般廃棄物は、市が処分することとされているためと思われる。実務的には、許可業者によるし尿及び浄化槽汚泥の収集を前提に、②の一般廃棄物処理計画を策定することとなる。

高松市が平成20年から29年を対象期間として策定した「一般廃棄物処理基本計画」でも、し尿及び浄化槽汚泥の運搬を許可業者に行わせるとされている。

また、同条第11項には、「一般廃棄物の収集を行うことができる区域を定め、又は生活環境の保全上必要な条件を付することができる。」とされている。

高松市廃棄物の適正処理および再生利用の促進に関する条例施行規則第6条には、市長は「一般廃棄物処理計画の実施計画に適合し、当該申請者が業務を遂行するために必要な設備、器材、人員および財政的基盤を有し、かつ、相当の知識経験を有する者であると認める場合に限り、許可期限、取り扱う一般廃棄物の種類、区域その他の条件を付けて許可するものとする」とされ、高松市はこれらに基づき「許可条件」を定めている。

この「許可条件」には、車両に関する規定、し尿の収集運搬料金の上限を定める規定、し尿の収集作業に関する規定などが設けられ、衛生的に収集作業が行われ、市民に不快の念を与えないことなどが記載されている。

また、「し尿収集料金実施細目」により、計算期間や、従量制・回数割の適用条件などまで定められている。実際には、許可を受けた業者は、し尿収集に関しては、市が決めた料金体系に従って徴収している。

対象車両を限定して許可され、許可した車両は、高松市以外の収集作業に用いないこととして、市外からの廃棄物流入を防止している。

3) 提出を求める文書

環境省関係浄化槽法施行規則第10条には、次の資料を添付することとされている。

- ①申請者が法人である場合には、その法人の定款又は寄附行為及び登記事項証明書（申請者が個人である場合には、その住民票の写し）
- ②申請者（申請者が浄化槽清掃業に係る営業に関し成年者と同一の行為能力を有しない未成年者又は法人である場合には、その法定代理人（法定代理人が法人である場合には、そ

の役員を含む。)又はその役員を含む。)が法第36条第2号イからニまで及びへからチまでのいずれにも該当しない旨を記載した書類 (*他法を含む法令違反をしていない)

③申請者が浄化槽の清掃に関する専門的知識、技能及び二年以上実務に従事した経験を有していることを記載した書類

④前各号に掲げるもののほか市町村長が必要と認める書類

高松市が④として徴収している文書は、事業計画書、作業計画書、直近の決算書類、職員名簿、許可を受ける車両一覧、車両の車検証のコピーであり、そのほか車両の写真が添付されることもある。

(結果) 許可された業者は、し尿及び浄化槽汚泥の収集作業という、市民生活に必要な業務を行う。また、法令等の規定も、一般廃棄物の処理は、自治体を実施すべきとしたうえで、それが困難な場合は、業者に許可することができるとされており、実際に、他の自治体では、市から業者に委託し、収集の手数料は市に帰属する仕組みとしているところもある。高松市でも、収集料金や、収集方法など、市が定めており、許可する条件についても、「市民に不快の念を与えない」など、詳細に指定されている。このように、市は、市の指示に従って業務を行うことを前提に許可しており、単純な許可と異なり、市の業務を代行するための許可という性格が強い。このことから、反社会的勢力と無関係であることについて確認するために、許可時に提出を求める文書には、暴力団員でないことの誓約書を加えるべきである。

4) 審査

高松市は、前記提出文書を審査する。7者の提出状況及び従業員名簿に記載された従業員数、許可を申請する車両数は、次表のようなものである。

事業(作業)計画書に記載された収集料金は、全者同じ金額であった。

車両、従業員数を比べると、規模にはばらつきが見られる。従業員名簿には、他の業務、あるいは他自治体区域での収集業務を行う社員も含まれていると思われる。

事業(作業)計画書	登記簿・住民票	決算書等	従業員数	車両数	車検証コピー
○	○	個人所得	1	2	○
○	○	決算書	2	2	○
○	○	決算書	12	9	○
○	○	決算書	13	5	○
○	○	決算書	22	12	○
○	○	決算書	28	20	○
○	○	決算書	42	5	○

旧高松市の5者が規模の上では、圧倒的に大きい。

事業者情報となるので、上位5者から任意の1者を除いた決算情報の合計値を示す。

貸借対照表情報（単位：千円）

科目	合計	平均	科目	合計	平均
流動資産	1,012,536	253,134	負債額	402,685	100,671
うち現金預金②	824,925	206,231	うち借入金	185,002	46,251
固定資産	1,341,747	335,437			
有形固定資産	1,077,673	269,418			
うち土地⑤	714,729	178,682			
投資その他の資産	259,766	64,942	純資産額	1,951,597	487,899
うち投資有価証券出資金⑥	175,029	43,757	うち資本金	48,560	12,140
うち保険積立金⑦	82,354	20,588	うち剰余金①	1,903,037	475,759
総資産	2,354,283	588,571	負債及び純資産	2,354,283	588,571

損益計算書情報（単位：千円・%）

科目	合計	平均	比率%
売上合計	1,457,737	364,434	100
売上原価・営業経費等合計③	1,374,264	343,566	94.3
うち人件費（役員報酬含む）	868,827	217,207	59.6
営業利益⑧	83,473	20,868	⑧ 5.7
経常利益⑨	154,250	38,563	⑨ 10.6

提出された決算書類が会計基準に従って作成されているという前提のもとに見ると、これらの会社は優良企業といえる。

①は過去の利益の累積であり、②は手元資金である。支払準備として、③営業経費等の2カ月分程度を目安とすると、②は必要額の4倍程度を持っている。また、過去の利益分は、⑤土地や⑥有価証券、⑦保険積立金に投資されている。

経営分析の数値を、日本政策公庫が発表している、サービス業で、黒字かつ純資産がプラスの企業の平均値と比較すると、⑧売上高営業利益率5.7%⑨売上高経常利益率10.6%は優良な数値と言える。

科目	4者平均	統計平均
売上高営業利益率 %	5.7	4.2
売上高経常利益率 %	10.6	3.8
自己資本比率 %	82.9	24.3

高松市は、し尿及び浄化槽汚泥の処理量は、下水道の整備とともに減少していき、また、現在、一般廃棄物処理計画に基づいて環境衛生上支障なく事業が行われていると判断していることから、新規の許可は与えない、としている。また、合特法を根拠に、これらのし尿及び浄化槽汚泥収集運搬業者のうち5者に随意契約により高松市のごみ収集業務を委託している。

前記のように、下水道と浄化槽を合わせた水洗化率は平成24年度末で93.3%となり、また、過去の高松市の処理量の推移をみても、し尿が減少、浄化槽汚泥が増加し、合計では横ばいで推移している。し尿が浄化槽汚泥へと、徐々にシフトするとしても、合計の収集量がこれ以上大きく減少することも考えにくい。

許可業者が合併前でも5者と、極めて少ない、という数ではないため、許可業者の1者に何らかのトラブルが生じ、収集業務が継続できないような場合も、高松市のし尿及び浄化槽汚泥の収集運搬業務に大きな支障が生じるような懸念はない。新規の許可を与えない、ということ自体には、著しい不合理はないと考えられる。しかし、家庭ごみの収集業務委託については、合特法は、既存の許可業者の経済的利益を広く保護する趣旨のものではない。後に記すように、委託契約の方法は、市が行う契約事務としては不透明な部分があり、検討しなければならない時期にあると思われる。

5) 許可車両

申請者は、高松市内で収集運搬業務に使用する許可を受けた車両に許可番号等を表示することとされている。

許可車両に表示する記載事項、大きさなどは、細かく指定し、許可内容が許可した車両に正しく表示されていることについて、市は、定期的な審査や新規に車両を登録する時点で確認している。

許可した車両以外は、高松市内でし尿や浄化槽汚泥を収集できない。

(意見) 高松市は、登録番号などで許可車両を把握しており、市民からも高松市の許可業者の車両であることがわかるような表示にはなっているが、市のホームページに、高松市の許可業者はこのような表示をしています、などとして掲示するなどの方法で、市民がどのような印の付いた車両が高松市の許可車両なのかが分かるようにすることが望まれる。

これにあたっては、許可番号等を表示する標準様式を何種類か定めることがより望ましい。

なお、高松市では、車両に許可期間を表示することは求めている。車両にペイントされており、更新のたびに書き換えることが不合理と判断していることと、使用される車両が特殊で、車両登録のための追加コストもかからないため、車両が使用可能である限り登録されることなどがその根拠である。

(4) 手数料

1) 高松市の処理方法

高松市は、し尿及び浄化槽汚泥の受け入れを無償としているが、処理には市費がかかる。

高松市清掃事業概要によると、1 KL あたり処理原価は8,131 円である。もともと、この原価の中には、処理量にかかわらず固定的にかかる経費も多いと思われ、操業率を上げて固定費部分をカバーするために、他市のし尿及び浄化槽汚泥を有償で受け入れる、という判断もありうる。実際に、高松市は、旧一部事務組合に加入していた三木町、綾川町の処理を受託しているが、現実には、処理施設の老朽化により、これ以上の受け入れは困難とのことである。

しかし、高松市は、この受託分以外に他市からの流入がないことを、市が確認できない状態で無償の受け入れを実施している。これは、市費の管理という視点からは、問題である。

例えば、処理手数料を市の手数料として収納している自治体では、収集を委託するにしても、委託業者は、収集作業1件ごとの収集量と、収集先、収集手数料として収納した額を記載した明細を提示する。これと、し尿の収集を照合し、受け入れるので、他市からの流入がないことが確認できる。

高松市では、し尿についても、許可業者がどこで収集したものかを確認する手段がない。このような状況で、無償で処理すると、他の自治体分の流入リスクは高い。

高松市によると、朝日町の中継所の位置が、高松市の海に面した北端であり、東西で見ると中心部であるので、運送コストを考えると、他市からの流入は考えられないとのことである。

2) 市民の負担

水洗化には、合併浄化槽による方法と、下水道による方法がある。このどちらにより水洗化するかの選択権は、市民にはない。なお、排水処理の手法ではあるが、単独浄化槽は、平成13年4月1日以降、新たな設置が認められていない。

下水道は、効率的に生活排水を処理できる人口集中区域に、下水道の整備計画に基づき自治体が整備する。今後も下水道が整備されない区域は、合併浄化槽によらざるを得ない。

生活排水の処理にかかる市民の費用負担は、下水道整備区域で下水道に接続すると、市が定めた下水道使用料を負担する。合併浄化槽の場合は、許可業者が自由に決めた清掃料金を支払う。

一般的には、合併浄化槽の方が、設置費用も下水道接続よりは多額にかかり、維持管理費も高くなると言われている。

合併浄化槽の設置に対し、補助をする自治体も多いのであるが、さらに進んで、下水道使用料と合併浄化槽の維持管理費が同水準になるように調整する自治体も増えている。生活排水の処理を市の業務と考えれば、生活排水の処理という効果は同じであるので、どちらの業務によっても、市民の負担額は同じ水準であるべきという考え方である。

高松市では、合併浄化槽の汚泥処理を無償で受け入れているので、市民の維持管理費負担は減少しているはずであるが、それは市場が十分に競争的であり、かつ過剰に競争的ではない状態で、収集業者が、事業の継続に必要な適正な利益を得る価格水準が実現している場合に限定される。

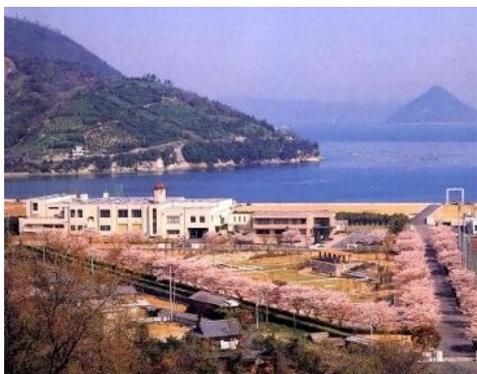
香川県坂出市では、市の許可業者を2者に限定していたところを平成15年度に5者に許可を与えたところ、小中学校などの施設の合併浄化槽の維持管理業務に関する見積合せの競争性が高くなり、維持管理費用が何割も減少した例がある。

高松市は、浄化槽清掃業に関する許可を、継続して7者に限定している。なお、し尿及び浄化槽汚泥収集運搬については、区域を定めたうえで継続して浄化槽清掃業と同じ7者に限定して許可している。そしてこの7者のうちの旧高松市内の5者は、後記するように、高松市の家庭ごみの収集業務を、随意契約により受託している。この契約は、浄化槽清掃業の許可を持っていない1者を加えた6者の連帯保証のうえ、地域を決めて分担されている。

これらは全て市の政策により実施されているもので、合併浄化槽の維持管理に関して、公正な競争が行える状況であるとは考えにくい。

(意見) し尿及び浄化槽汚泥の処理を有償にすることなども含め、処理手数料の体系を再考することが望まれる。

(5) 衛生処理センター



衛生処理センター



朝日町中継所

1) 施設の概要

衛生処理センターは、昭和62年3月に総事業費2,846百万円で整備された。当時は、10町と高松市で構成される、一部事務組合で運営(直島町を除く)されていた。平成17年度の市町合併を経て、平成18年度から高松市が管理することとなった。

当施設は、当初建設された処理施設に隣接して建設され、水による希釈排水が不要であることが特徴であり、濁水になりやすい高松市の施設として安定運営されるために適していると判断され、導入されている。

船により搬入したし尿及び浄化槽汚泥は、直接に施設に投入され、施設内で、臭気対策も行いつつ処理される。

発生した汚泥は、入札のうえ、セメント原材料として再利用される。

処理施設には、バラ園を含む公園や運動施設なども併設されている。

2) 投入処理

中継施設から船で輸送され、衛生処理センターで受け入れられる。海上輸送伝票で確認し、「受入・前処理・投入設備」の日報に記入される。

- ・25年7月を抽出し、月報の数値と一致していることを確認した。
- ・運転月報、日報を閲覧し、施設の運転に必要な情報が把握されていることを確認した。

3) 汚泥処理

①搬出

施設から発生した汚泥は、自動的に保管場所に排出される。

運搬業者（日本通運など）は、計量後にこの汚泥を運搬する。搬出時には、廃棄物管理票「マニフェスト」に、運搬内容を記載する。

高松市は、このマニフェストから月次で「衛生処理センター脱水汚泥運搬処分業務確認票」で処分量を計算し、あらかじめ入札により決定した処理単価を掛けて支払予定額を算出する。

承認を経て支払いに回すが、それ以降の支払事務は、出納室が行う。

毎月の衛生処理センター脱水汚泥運搬処分業務確認票と、平成24年度の月報の汚泥排出量が一致することを確認した。

7月の11日から15日を抽出し、マニフェストと衛生処理センター脱水汚泥運搬処分業務確認票が一致していることを確認した。

平成24年度の脱水汚泥の搬出推移は次のとおりである。

月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
搬出量 t	250	220	270	230	190	150	200	190	230	180	220	280	2,610

t当たりの処分費用の内訳は次のとおりである。

処理費：10,100円（消費税込み10,605円） 運送費：6,900円（消費税込み：7,245円）

合計：17,000円（消費税込み17,850円）

年間処理料は、46,588,500円となる。

②入札

平成24年3月に行われた、平成24年度の汚泥処分業務に関する入札（見積り）資料を閲覧し、入札が規定に沿って行われていることを確認した。

見積業者は、継続して同じ2者を選定しており、落札結果も継続して同じ者である。入札

(見積り)の方法、結果を見ると、競争性が高い状況とは言えない。

しかし、他に見積りに参加する業者がない、とのことであり、業務が特殊であることを考えると、不適當とも言えない。

また、29年度には、施設自体が廃止になるため、今後にわたって競争性を高める工夫を考へることにも実効性がないとも言えるが、入札業者を多くできないか、検討が望まれる。

また、高松市では、平成15年12月まで、汚泥の焼却処理を行い、生成された焼却灰を肥料として市民に配布していたとのことであるが、他の自治体施設では、堆肥として土を作つて販売するところもある。

3 ごみ処理

(1) 廃棄物処理の概要

1) 沿革

大都市圏以外では、廃棄物処理が必要となったのは、比較的最近である。特にし尿は、戦後までは、家畜糞などととも、主要な農業肥料であった。

人々の生活やさまざまな活動から生み出される各種の廃棄物のうち、ごみの処理業務は、1900年の汚物掃除法制定当初から市町村が実施主体とされてきた。

第2次世界大戦後の高度成長期に、農業から工業・サービス業へと産業の中心が大きくシフトし、それにともない都市圏への人口移動が顕著となり、大量生産、大量消費時代を迎え、ごみの量も飛躍的に増加した。高温多湿で国土の狭い日本の地理的条件からも、最終処分量の減量と衛生面からのニーズを満たす焼却処理が主流となった。これらは、他の施設と同様に、市町村の事務であっても、国からの補助金対象とされることによって方向づけられた影響が大きい。

欧米諸国に比べ日本のごみ焼却場数は著しく多いことが指摘されている。

1990年代後半に、廃棄物の焼却によるダイオキシン類の発生が問題となり、より高度な設備投資が要求され、焼却場の大規模化とごみ処理の広域化が推奨された。

現在では、焼却場は1日あたり処理能力が300t以上の施設が望ましいとされている。

このため、一部事務組合等により焼却場などの処理施設を運営する自治体は多い。

高松市も、合併前は一部事務組合により、焼却場を運営していた。合併に伴い、高松市の事業となった。このため、従来から一部事務組合に加入していた町で、高松市と合併しなかった綾川町については、町が収集する一般廃棄物の焼却及び破碎処理を、高松市が受託して行っている。

2) 処理施設建設の決定

自治体は、発生する廃棄物を確実に、衛生的に処理しなければならず、そのためには焼却場などの施設は余裕を持って建設することが望ましい。

一方、処理効率を考へるならば、必要最低限の施設を整備し、稼働率を上げることで、処

理費用は低くなる。

廃掃法によって、自治体は、廃棄物処理計画により、ごみの発生量を予測し、予測量に対する処理方法を定める。予測されるごみの発生量に応じた処理能力を備えることになる。

高松市でも平成 20 年から 29 年を計画期間とする、高松市一般廃棄物処理基本計画を策定している。

全国的に施設の中には、分別収集による資源ごみへのシフトや、想定よりも人口が減少したことなどにより、焼却されるごみの量が予測よりも大幅に減少し、焼却施設の稼働率が極めて低い施設や、複数の炉を建設したものの、常時部分操業している施設なども見られる。

分析に見るように、綾川町の焼却を受託していることもあり、高松市の施設利用率 80.7% は、大規模市平均の 73.5% を上回っている。

焼却施設の熱エネルギーは、施設自体で使用する電力の発電などに使用され、運営コストを抑えているが、一般にごみの焼却施設は、迷惑施設と捉えられており、周辺対策事業として、焼却エネルギーを利用した、温水施設が併設されることが多い。

高松市の二つの焼却施設でも、それぞれに体育施設が併設されている。これらは、焼却施設の管理部署である南部・西部クリーンセンターから、スポーツ振興課に移管され、管理運営されている。

3) 循環型社会

地球温暖化や資源の枯渇などの環境をめぐる諸問題が認識され、大量生産、大量消費から循環型の社会への転換が求められてきた。

ごみに関しても、1995 年には容器包装リサイクル法が制定され、自治体はリサイクル対象品の収集業務を行うと位置づけられた。これは義務規定ではないものの、分別収集と中間処理のために、自治体の負担する廃棄物処理コストは増加していると言われている。

環境省は、一般廃棄物処理事業のコスト分析手法として「一般廃棄物会計基準」をとりまとめ、公表している。これにより、各自治体で原価計算書などが作成されるようになり、他の自治体とのコスト比較が可能となっている。

4) 長寿命化

廃棄物焼却施設は、建設だけではなく、撤去にも多額の費用を伴う。国庫などの補助も、建設に関しては支出されるものの、撤去することに対してまでは補助されないことが多い。

また、ごみ処理業務自体は施設の更新中に休むことができないので、施設を使用しながら別の場所に建設されることが多い。

このような理由から、各地で、使用されなくなったごみ処理施設が、撤去されずにひっそりとたたずんでいる姿を見かける。

廃棄物処理施設についても、市営住宅など、他のインフラ施設と同様に、現在の施設を長く使う、長寿命化計画の策定が推進されている。環境省は、平成 22 年 3 月に、「廃棄物処理施設長寿命化計画作成の手引き」を策定している。

どで大量に発生する家庭ごみ等を運搬する場合、家庭ごみの許可も併せて申請できる。

○一般廃棄物の処理：一般廃棄物の中間処理、最終処分

(3) 高松市の廃棄物処理

1) 処理施設

高松市でも、焼却によるごみ処理を行っているほか、資源ごみとして収集する缶・ビン・ペットボトル、プラスチック容器包装は分別して処理する。これらの方法により処理できなかったものは、破砕して処理し、最終的には焼却灰などとともに最終処理施設に埋設処分される。

処理の過程で、資源ごみのほか、鉄やアルミなどを分別し、売却する。

高松市の主要な廃棄物処理施設は、西部クリーンセンターと南部クリーンセンターである。廃棄物収集から中間処理までの過程は次のようなものである。

種類	収集運搬	焼却施設		破砕ごみ・粗大ごみ		リサイクル	
家庭ごみ	市(市の許可業者以外に委託及び市職員)	南部クリーンセンター 300t/日 市	西部クリーンセンター 280t/日 市	南部クリーンセンター35t /5h 市施	西部クリーンセンター100t /5h 市施	南部クリーンセンター 市 施設:長期包括運営委託 で運営(*2)	民間施設
事業者ごみ	市の許可業者に事業者が委託(*1)	施設:長期包括運営委託 で運営	施設:直営	施設:長期包括運営委託で 運営	施設:委託		

*1) 事業者から受託した許可業者は、資源ごみ等を収集し、処理施設へ運搬を行う。高松市は有料で焼却処理等を受け入れている。

*2) 南部クリーンセンターの資源ごみ処理ラインは、①缶・ビン・ペットボトル②プラスチック容器包装③紙類圧縮である。①②については、一部は民間施設でも処理をしている。③の大部分は、家庭ごみの収集から処理まで業者委託しているが、塩江町分など一部を南部クリーンセンターで処理している。

2) 分別

各自治体のホームページから、近隣の3市1町と、高松市とのごみの収集の分別を比べてみる。

丸亀市、三木町では、プラスチック容器包装を可燃ごみとしていること、高松市では、缶・ビン・ペットボトルを合わせて収集していることが特徴と言える。旧高松市でも、これらは分別収集されていたが、平成12年から合わせて収集することとされ、南部クリーンセンター及び民間施設で分別されている。

さぬき市は、ホームページからは収集方法が分かりにくい。

種類	高松市	丸亀市	坂出市	三木町	さぬき市
新聞	○	○	○	○	○
雑誌	○	○	○	○	○
段ボール	○	○	○	○	不明
牛乳パック	○	○	○	○	不明
布	○	○	可燃	○	不明
アルミ	○	○	○	○	不明
スチール缶		○	○	○	不明
ビン		2種	4種	○	○
ペットボトル		○	○	○	○
プラスチック容器包装	○	可燃	○	可燃	可燃
乾電池など	○		○	○	不明

3) ごみの量

高松市でも、一般廃棄物処理基本計画を策定し、一般廃棄物の減量対策政策が行われている。削減の水準には不足があると考えられているものの、廃棄物の量は減少傾向にある。

分析で傾向を示しているので、高松市清掃事業概要から、施設毎の処理量推移を示す。

施設・設備		H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24
焼却処理 (t)	南部クリーンセンター	55,132	57,962	57,199	63,691	56,742	54,068	57,420	57,571
	西部クリーンセンター	47,034	60,572	57,328	47,598	52,746	53,631	50,832	50,187
	小計	102,166	118,534	114,527	111,289	109,488	107,699	108,252	107,758
破碎・圧縮処理等 (t)	南部クリーンセンター	3,288	4,052	3,748	3,948	4,156	3,871	4,149	4,205
	西部クリーンセンター	9,694	10,984	9,381	8,383	7,942	8,305	8,650	7,843
	陶最終処分場	1	4	2	-	-	-	-	-
	小計	12,983	15,040	13,131	12,331	12,098	12,176	12,799	12,048
選別、無害化等 (t)		32,155	36,066	35,074	33,553	32,322	31,843	31,257	30,423

南部クリーンセンター、西部クリーンセンターの処理量と歳出に計上されている管理費を比較すると次のようになる。施設の運営方式等が異なること、西部クリーンセンターは定期的にオーバーホールが数千万円かかっていることから、単純には比較できない。

項目	単位	H19	H20	H21	H22	H23	H24
南部クリーンセンター焼却処理量	t	57,199	63,691	56,742	54,068	57,420	57,571
南部クリーンセンター破砕処理量		3,748	3,948	4,156	3,871	4,149	4,205
南部クリーンセンター焼却・破砕処理小計		60,947	67,639	60,898	57,939	61,569	61,776
南部クリーンセンター再生処理量		5,512	5,747	5,355	5,437	5,473	5,472
南部クリーンセンター処理量合計		66,459	73,368	66,253	63,376	67,042	67,248
南部クリーンセンター管理費	千円	1,141,250	1,159,885	1,197,823	1,129,303	1,219,218	1,106,949
1トン当たり処理費	千円/t	17.2	15.8	18.1	17.8	18.2	16.5
西部クリーンセンター焼却処理量	t	57,328	47,598	52,746	53,631	50,832	50,187
西部クリーンセンター焼却施設管理費	千円	402,552	313,281	314,661	344,672	390,277	442,531
1トン当たり処理費	千円/t	7.0	6.6	6.0	6.4	7.7	8.8
西部クリーンセンター破砕処理量	t	9,381	8,383	7,942	8,305	8,650	7,843
西部クリーンセンター破砕施設管理費	千円	349,788	342,818	330,388	286,413	292,726	320,226
1トン当たり処理費	千円/t	37.3	40.9	41.6	34.5	33.8	40.8
西部クリーンセンター焼却・破砕処理合計	t	66,709	55,981	60,688	61,936	59,482	58,030
西部クリーンセンター管理費	千円	752,340	656,099	645,049	631,085	683,003	762,757
1トン当たり処理費	千円/t	11.3	11.7	10.6	10.2	11.5	13.1

注) 南部クリーンセンター管理費には、最終処分場等の関連施設の経費を含む。

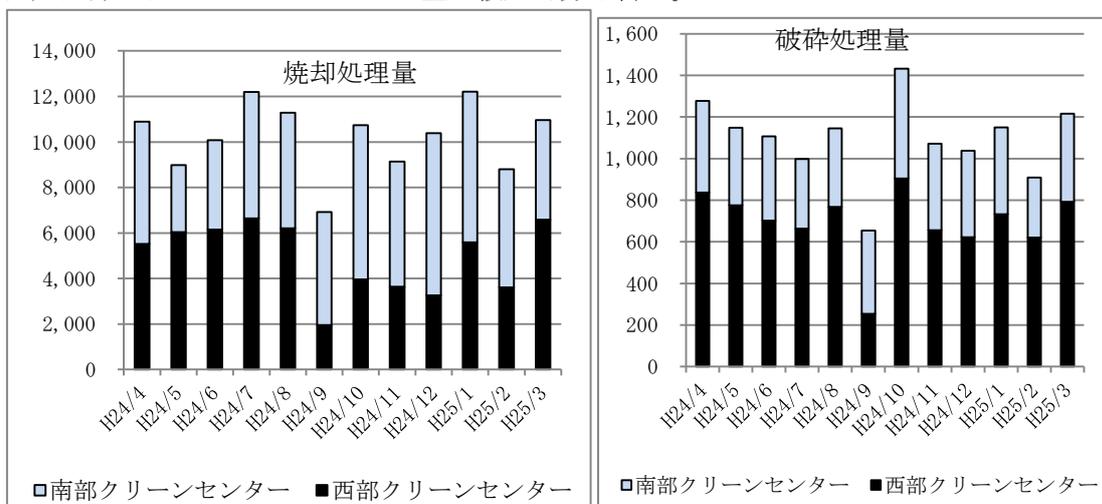
南部クリーンセンターの委託契約書から予定された処理単価を算出すると次のようになる。

施設	予定処理費用合計(千円)	予定処理量合計(t)	予定処理単価(千円/t)
焼却施設	10,097,293	996,500	10.1
廃棄物再生利用施設	4,078,727	186,780	21.8
合計	14,176,020	1,183,280	12.0

平成24年度の月ごとの処理推移を見ると次のようになる。

焼却量(t)	H24/4	H24/5	H24/6	H24/7	H24/8	H24/9	H24/10	H24/11	H24/12	H25/1	H25/2	H25/3	合計
西部クリーンセンター	5,515	6,042	6,147	6,637	6,207	1,951	3,965	3,638	3,253	5,586	3,612	6,590	59,144
南部クリーンセンター	5,376	2,940	3,931	5,560	5,083	4,966	6,768	5,500	7,131	6,619	5,186	4,371	63,430
合計	10,891	8,982	10,078	12,197	11,291	6,917	10,733	9,138	10,384	12,205	8,798	10,961	122,574
破砕機処理量(t)	H24/4	H24/5	H24/6	H24/7	H24/8	H24/9	H24/10	H24/11	H24/12	H25/1	H25/2	H25/3	合計
西部クリーンセンター	836	776	702	663	768	253	904	655	621	733	621	793	8,324
南部クリーンセンター	441	373	405	336	377	401	529	416	416	417	289	424	4,822
合計	1,277	1,148	1,107	998	1,145	654	1,432	1,072	1,037	1,150	910	1,216	13,146

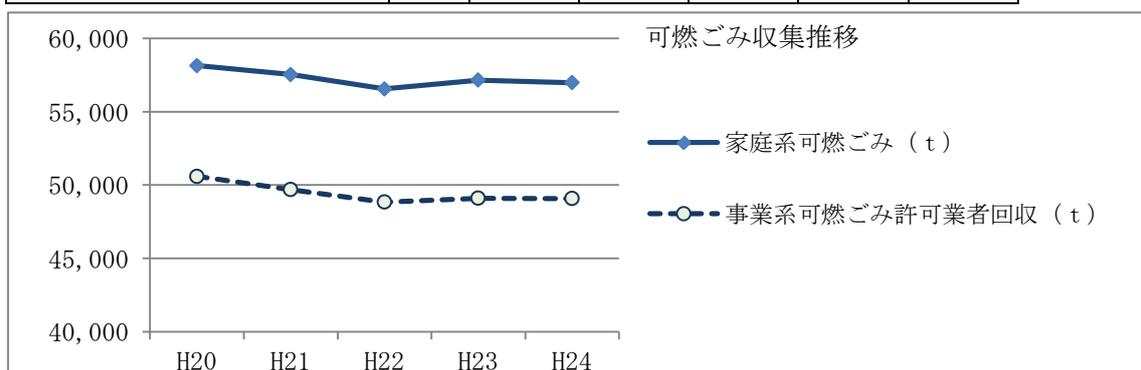
注) 西部クリーンセンターの処理量は綾川町分を含む。



西部クリーンセンター施設の稼働開始は昭和 63 年であり、経年劣化により、毎年オーバーホールを実施している。(通常年は、9 月から 3 カ月程度)

また、可燃ごみを家庭系、事業系に分けた収集量の推移は次のようになり、事業系が半数近くを占めている。

項目	単位	H20	H21	H22	H23	H24
事業系可燃ごみ許可業者収集比率	%	45.5	45.4	45.3	45.4	45.5
可燃ごみ収集量合計	t	111,289	109,488	107,699	108,252	107,759



4) 処理原価

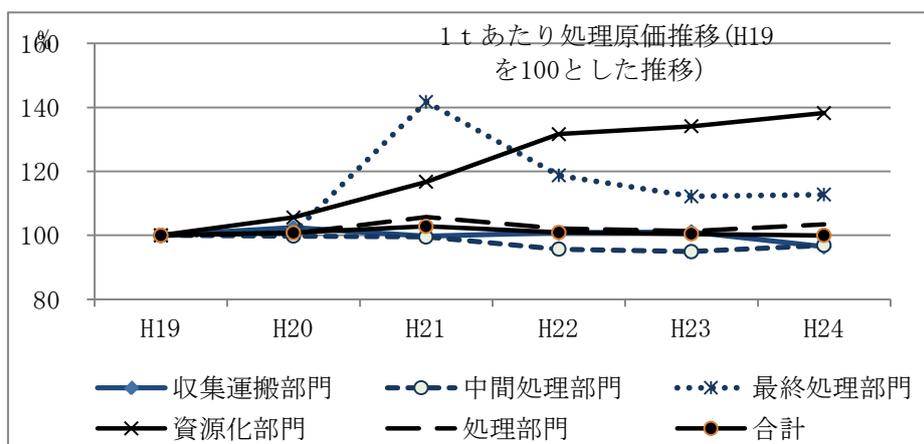
前記の一般廃棄物会計基準に従って計算された平成 24 年度の高松市の廃棄物処理原価は次のようになっている。(高松市清掃事業概要)

(単位：千円)

項目	区分	処理部門					処理経費合計
		管理部門	収集運搬部門	中間処理部門	最終処理部門	資源化部門	
I 人件費・物件費	①	271,113	2,444,410	2,011,878	237,560	381,274	5,075,122
部門直接原価(A)		271,113	2,302,164	1,912,166	225,224	364,455	5,075,122
管理部門配賦額(B)		0	142,246	99,712	12,335	16,819	128,867
II 減価償却費等	②	0	58,979	977,499	135,329	191,355	1,363,161
部門直接原価(C)		0	58,840	977,329	135,308	191,323	1,362,799
管理部門配賦額(D)		0	139	170	21	33	224
I+II	①+②=③	0	2,503,389	2,989,377	372,889	572,629	6,438,283
部門直接原価(A+C)		271,113	2,361,004	2,889,494	360,532	555,777	6,437,920
管理部門配賦額(B+D)		0	142,385	99,882	12,357	16,852	129,091
処理(収集)量(t)④			95,180	131,117	15,621	32,667	179,405
トン当たり処理原価(円)	③÷④		26,302	22,799	23,871	17,529	35,887
	①÷④		(25,682)	(15,344)	(15,208)	(11,672)	(28,289)
市民1人当たり処理原価(円)	③÷人口		5,981	7,143	891	1,368	15,383
(人口 418,523人)	①÷人口		(5,840)	(4,807)	(568)	(911)	(12,126)

この原価の推移は次の通りである (単位：円/t)

	H19	H20	H21	H22	H23	H24
収集運搬部門	27,279	27,933	27,215	27,499	27,558	26,302
中間処理部門	23,543	23,486	23,424	22,522	22,342	22,799
最終処理部門	21,176	21,354	30,012	25,143	23,752	23,871
資源化部門	12,681	13,388	14,802	16,696	17,004	17,529
処理部門	21,207	21,330	22,422	21,661	21,487	21,933
合計	35,910	36,188	36,918	36,231	36,068	35,887



また、環境関連の歳出を、平成19年度と平成24年度で比較すると次のようになる。整備費を除く処理費の総額は、減少している。

(単位：千円)

項目	H19	H24
合計	6,350,053	6,773,933
清掃総務費	1,863,280	1,747,616
塵芥処理費	4,032,271	4,623,405
塵芥処理費(整備費を除く)	3,970,477	3,671,728
収集運搬費・車両管理費	1,485,095	1,517,950
南部クリーンセンター管理費	1,141,250	1,106,949
西部クリーンセンター焼却施設管理費	402,552	442,531
西部クリーンセンター破砕施設管理費	349,788	320,226
陶埋立処分地管理費	65,399	53,436
再資源化処理費	189,309	186,266
整備事業費	61,794	951,677
その他	337,084	44,370
し尿処理費	454,502	402,912

5) 歳入歳出の推移

歳入

(単位：千円)

科目	H20	H21	H22	H23	H24
使用料及び手数料	1,317,099	1,301,466	1,321,986	1,302,745	1,346,957
うち清掃手数料	1,316,924	1,301,286	1,321,818	1,302,577	1,346,790
国庫支出金	15,430	48,573	278,225	38,677	265,870
県支出金	0	4,422	12,474	47,566	0
清掃費補助金	0	4,422	12,474	47,566	0
財産収入	3,779	44	2,653	46	103
寄附金	1,000	0	0	0	0
清掃費寄附金	1,000	0	0	0	0
諸収入	519,755	378,577	439,635	424,785	345,336
衛生費受託事業収入	193,507	208,801	209,419	179,453	167,871
雑入	326,248	169,776	230,216	245,332	177,465
うち、資源物売払収入	237,457	61,737	100,840	124,239	105,140
小計	1,857,063	1,733,081	2,054,974	1,813,820	1,958,266
市債	69,500	179,900	176,500	279,100	555,600
合計	1,926,563	1,912,981	2,231,474	2,092,920	2,513,866

歳出

科目	H20	H21	H22	H23	H24
清掃総務費	1,827,861	1,820,495	1,797,519	1,799,557	1,747,616
職員給与費	1,817,285	1,810,837	1,787,817	1,787,408	1,736,872
産業廃棄物管理指導費	10,576	9,658	9,702	12,149	10,743
塵芥処理費	3,989,548	3,970,571	4,102,134	4,252,840	4,623,405
ごみ処理計画費	3,777	3,291	2,863	4,659	3,196
西部クリーンセンター長寿命化計画策定費	0	0	7,392	0	1,995
減量・資源化推進費	21,271	23,128	23,256	37,858	11,164
施設管理費	16,525	18,720	21,360	20,461	13,719
一般廃棄物適正処理指導費	42,837	1,271	1,206	1,127	1,129
収集運搬費	1,558,267	1,496,151	1,493,043	1,482,879	1,477,823
収集車管理費・購入費	52,458	68,734	114,951	56,997	43,378
ごみステーション管理費	0	1,214	1,226	34,593	1,147
南部クリーンセンター管理費	1,159,885	1,197,823	1,129,303	1,219,218	1,106,949
西部クリーンセンター焼却施設管理費・改良事業費	355,974	315,757	344,672	390,277	442,531
西部クリーンセンター破砕施設管理費・改良事業費	342,818	359,000	286,413	292,726	320,226
香川埋立処分地管理費	2,999	3,281	2,670	2,425	2,359
庵治埋立処分地管理費	6,086	5,053	5,529	4,257	4,435
陶埋立処分地管理費	54,320	56,795	49,029	51,694	53,436
その他	372,331	420,353	619,221	653,669	1,139,918
合計	5,817,409	5,791,067	5,899,653	6,052,398	6,371,020

6) 財政分析との比較

ところで、財政分析によると、2005年と2011年を比較すると、ごみ処理単価が17%上昇しているとのことである。これは、歳出から設備投資に該当する金額を除いた金額とごみ処理量で比較しているものである。平成17年度は、合併前の町の歳出額の合計額によっている。

同年度の高松市単独のトンあたり処理原価を比較すると、大きな差はない。

分析に使用した歳出額との違いは、原価計算数値は旧高松市だけの数値であること、減価償却費等の非資金費用が考慮されていること、である。

中間処理に関しては、もともと合併町も一部事務組合で共同処理していたため、平成 17 年度の高松市の原価と大きな差はないと思われる。以上から考えられることは、①平成 23 年度は西部クリーンセンター機械等の耐用年数が経過するなどの理由により、減価償却費が減少した②資源化処理が自治体負担となることで費用負担が増えた③合併地区の収集運搬費が高くなった④平成 17 年度に比べ、平成 23 年度の修繕費支出が多額であった の 4 点である。次の表を見ると、平成 23 年度の中間処理単価が低く、①の影響はあるものと考えられるが、その他複合的な影響により、歳出との差が発生しているものと思われる。

(単位:円/t)

項目	H17	H23	増減比%	差額
収集運搬部門	26,660	27,558	103.4	898
中間処理部門	24,791	22,342	90.1	△ 2,449
最終処理部門	23,495	23,752	101.1	257
資源化部門	-	17,004	-	17,004
処理部門小計	24,658	21,487	87.1	△ 3,171
合計	38,626	36,068	93.4	△ 2,558

* 単価及びその差額は、対象廃棄物等毎に計算されている。このため、それぞれの単価の合計額とごみ処理全体の合計単価は一致しない。

(4) 許可

1) 概要

高松市は、廃掃法第 7 条等に基づき、一般廃棄物の収集又は運搬を業として行おうとする事業者の申請を審査し、適当である場合には許可する。

許可業者でなければ、一般廃棄物の収集運搬を業としては行えないが、許可がなくとも、自分の排出する一般廃棄物の運搬はできる。また、自治体の行う家庭ごみの収集委託は、許可業者以外にも委託できるとされている。(廃掃法施行規則)

2) 許可要件

同条第 5 項には、次のような場合でなければ許可できない、とされている。

- ①当該市町村による一般廃棄物の収集又は運搬が困難であること。
- ②その申請の内容が一般廃棄物処理計画に適合するものであること。
- ③その事業の用に供する施設及び申請者の能力がその事業を的確に、かつ、継続して行うに足るものとして環境省令で定める基準に適合するものであること。
- ④申請者が次のいずれにも該当しないこと。(「次の」とは、破産者や禁錮刑を受け、一定期間経過していない者など。)

②③④は、申請された内容を審査するが、①は、自治体の問題である。本来、一般廃棄物は、市が処分することとされているためと思われる。実務的には、②の一般廃棄物処理計画を、許可を前提に策定することとなる。一般廃棄物処理基本計画には、廃棄物の収集運搬については、合併協議に基づき、高松市の方法に統一し、システムの統一による収集効率の改善と住民負担の公平化としている。漠然とした項目で、生活排水処理のように、許可業者に収集させる、というような直接的な記載はない。

一方、事業系の一般廃棄物については、記載されていない。基本計画に基づき、年度ごとの一般廃棄物処理実施計画を作成するとしているが、これには、家庭系ごみ、事業系ごみにつき、それぞれ家庭系は市が委託あるいは直営で、事業系は許可業者により収集運搬されることが記載されている。

(意見) 事業者の廃棄物は、自己の責任で処分するとされているものの、自治体は事業系を含め、一般廃棄物全体が適正に処理され、市民生活が衛生的に保たれるよう計画する責務があると考えられる。一般廃棄物処理基本計画にも、事業系の廃棄物の処理方法についてもあわせ、家庭系についても、処理方法全体の概要を明記することが望まれる。

実務的に考えると、法令上、事業者の責務において一般廃棄物も処分するとされているが、全ての事業者が自分でごみを処分することは不可能である。一般廃棄物の焼却や破碎処理は、事業系の廃棄物の発生量も合わせて予測され、それに合わせて処理施設の処理能力を決定している。収集運搬についても、事業者全てに自己が排出する廃棄物を自分で処理施設まで運ばせることを前提とすることには無理がある。許可業者が事業系の廃棄物の収集運搬を行うことを前提にすることが合理的である。高松市では、一般廃棄物の収集運搬許可に関しては、し尿及び浄化槽汚泥で許可業者を限定していることとは異なり、許可業者の数を限定することなく、全ての申請者に対し、求める要件を充たすものには許可を与えている。

その許可要件については、高松市独自の要件を設けている。同条第11項には、「一般廃棄物の収集を行うことができる区域を定め、又は生活環境の保全上必要な条件を付することができる。」とされており、高松市は、「高松市一般廃棄物処理業（ごみ）の許可に関する事務処理要綱」を定め、第4条に、許可の基準として、次の3点を挙げている。申請者が、①申請時に市内に事務所等を持っている②申請に係る廃棄物を適正に収集運搬するために必要な措置を講じている③使用する設備及び器材は、原則として申請者が所有しているものであること。

(意見) 許可時に提出を求める文書に、暴力団員ではないことの誓約書を加えることにつき、検討が望まれる。

このほか、要綱では、市長が収集運搬業の許可をする場合に付することができる条件として、分別収集と再資源化の推奨や、収集した廃棄物の保管を限定する、使用施設の点検整備に合わせて、次のものを挙げている。

収集運搬の許可を受けた一般廃棄物収集運搬業者は、市長が指定するごみステーションに排出された家庭系一般廃棄物の収集運搬に係る本市からの委託を受託することができないこと。

前記のように、高松市は、市が行う家庭ごみの収集を、し尿及び浄化槽汚泥の収集運搬許可業者のうち5者を含む、一般廃棄物収集運搬の許可を持たない者に限って随意契約で委託している。市が行う家庭ごみの収集は、許可業者以外でも行えるため、許可業者を市の委託業者としないとしている。事業ごみの収集運搬業者として許可を受けようとするものは、市の委託業務を行うことができないことになり、その条件を付して事業ごみの収集運搬を許可することができる。

(意見) 市は、事業ごみ収集運搬を業とするものに、市の行う家庭ごみの収集運搬業務を行えないことを条件として許可を与えることができる、としている。現実には、高松市は家庭ごみの収集運搬を一般廃棄物の収集運搬の許可を持たない、し尿及び浄化槽汚泥収集許可業者5者を含む一般廃棄物収集運搬許可業者以外の者に継続して随意契約で委託している。

家庭ごみの委託業務を行えない、という条件は、市長が「付すことが出来る」とされているため、一般廃棄物収集運搬の許可の条件に入っているのかいないのか明確ではない。

市は、許可業者が許可時に提出する申請書に家庭ごみの収集運搬業者に応札しない旨を記載するべきである。

3) 提出を求める文書

市の定めた要綱には、申請者は、市に事業報告や、登記簿など、法人個人の状況を示すもの、5%以上を保有する株主名簿、使用人名簿、事業従事者名簿、使用する車両の写真などを提出することとしている。このほか、高松市は許可基準として、施設の所有権を有することとしており、所有権を証する登記簿なども要求している。

4) 審査

一般廃棄物収集運搬許可業者のリストから抽出した3件につき、規定に定められた手続きが行われていることを確認した。

(意見) 一般廃棄物の収集運搬を安定して実施可能な経営基盤を検討するために、直近1年分の決算書類を徴収している。中には債務超過の許可業者もいる。安定した経営のために、施設の所有まで求めていることとのバランスを考えると、本来は許可することが妥当とは思われない。

市は資金繰り状況などをヒアリングにより確かめて許可したとのことであるが、提出された損益計画は、現状から見てやや達成が困難であるように思われ、長期財務計画は残されているものの、資金繰りについては入手されていないなど、事業の継続性を確認した証跡が残されていない。

また、決算書類は提出を求める文書に含まれており、提出されるのであれば、経営の安全性について決算数値により確認する必要がある。チェックする項目をリストアップしたチェックリストを作成することが望まれる。これにより、不適とされた事項については、検討し、検討した結果を記載する様式にすることが望まれる。

財務数値に関するチェックリストの案としては、例えば次のようなものが考えられる。

比率、金額は企業規模によって異なるが、かなり厳しい状態の者を認識するという目的では次の数値程度が適当と思われる。

○経常赤字を計上していないか。

○純資産の部に、多額の過年度の繰越損失が計上されるなどにより、純資産の額が総資産の5%以下あるいは50万円以下になっていないか。

○現金預金の金額が、売上原価と経費の合計額を12で除した月額額の1.5か月分以上あるか。

○借入金額を総資産で除した数値が0.8以上になっていないか。

このような場合は、資金繰りの状況などについて聞き取り調査を行い、事業の継続性について判断し、判断の根拠を記載することが望まれる。

5) 公表

許可業者は、市のホームページに掲載される。広く一般廃棄物の収集運搬の依頼を受ける前提にない許可業者などでは、ホームページへの掲載を拒否することもある。このため、市はホームページへの掲載の可否を確認し、否の場合には掲載しないこととしている。

先程の3件について、市のホームページに掲載されていることを確認した。また、リスト上、掲載不可とされている許可業者が掲載されていないことを確認した。

6) 許可車両

高松市は、許可車両に後記するカードを配布するためにも、登録車両の一覧表を作成している。この一覧表から、先ほどの3者を抽出し、車検証、写真と記録内容が一致していることを確かめた。

申請者は、高松市内で収集運搬業務に使用する許可を受けた車両に許可番号等を記入するか、シールなどにより表示することとされている。

許可車両に表示する記載事項、大きさなどは指定しており、許可内容が許可した車両に正しく表示されていることについて確認されている。

(意見) 高松市は、登録番号などで許可車両を把握しており、市民からも高松市の許可業者の車両であることがわかるような表示にはなっているが、市のホームページに、高松市の許

可業者はこのような表示をしています、などとして掲示するなどの方法で、市民がどのような印の付いた車両が高松市の許可車両なのかが分かるようにすることが望まれる。

これにあたっては、許可番号等を表示する標準様式を何種類か定めることがより望ましい。

7) 変更

車両の入れ替えを行う場合など、申請された内容に変更があった場合には、変更届けを提出させる。前記の許可内容の車両への掲載について、許可対象でなくなった場合に掲載部分を消すことになる。

(5) クリーンセンター



西部クリーンセンター



南部クリーンセンター

1) 分担

高松市では、一般廃棄物の処理は、南部クリーンセンター、西部クリーンセンターという二つの処理施設でその大半を行い、それぞれ焼却施設と破碎施設を、さらに南部クリーンセンターには選別施設を備えている。

焼却施設は、焼却炉として南部に3炉、西部に2炉を備えている。日常運転では、それぞれが単独で1炉ずつをオーバーホールしながら運転可能なように設計されている。

しかし、西部クリーンセンターは、昭和63年から稼働しており、毎年1か月程度は全面停止したうえでオーバーホールして使用している。また、施設の長寿命化計画により、平成27年度から29年度まで大規模工事に入る。この間、南部クリーンセンターをフル稼働するほか、一部は他自治体等への委託を行わなければ、処理できないと予測されている。

また、南部クリーンセンターも、オーバーホールにより、処理量が減少する期間もあり、西部と南部との間で受け入れ量を調整し、バランスをとりながら運営されている。

旧合併町については収集する地域により、どちらのセンターに搬入するかを決めているが、センターの状況に応じて、委託業者及び許可業者に、搬入先を指示することにより、搬入量を調整している。

平成24年度の月次の処理量の推移は次のようになっている。(113ページ前出)

焼却量	H24/4	H24/5	H24/6	H24/7	H24/8	H24/9	H24/10	H24/11	H24/12	H25/1	H25/2	H25/3	合計
西部クリーンセンター	5,515	6,042	6,147	6,637	6,207	1,951	3,965	3,638	3,253	5,586	3,612	6,590	59,144
南部クリーンセンター	5,376	2,940	3,931	5,560	5,083	4,966	6,768	5,500	7,131	6,619	5,186	4,371	63,430
合計	10,891	8,982	10,078	12,197	11,291	6,917	10,733	9,138	10,384	12,205	8,798	10,961	122,574
破砕機処理量	H24/4	H24/5	H24/6	H24/7	H24/8	H24/9	H24/10	H24/11	H24/12	H25/1	H25/2	H25/3	合計
西部クリーンセンター	836	776	702	663	768	253	904	655	621	733	621	793	8,324
南部クリーンセンター	441	373	405	336	377	401	529	416	416	417	289	424	4,822
合計	1,277	1,148	1,107	998	1,145	654	1,432	1,072	1,037	1,150	910	1,216	13,146

2) 設備

①西部クリーンセンター

施設	敷地面積	建物面積	建設費	稼働	処理能力	設備様式など	運営方法
焼却施設	16,970 m ²	3,943 m ²	6,557 百万円	S63.3	280 t /24 h	連続燃焼方式	直営
破砕処理施設		2,636 m ²	4,841 百万円	H9.3	100 t /5 h	貯留ホッパー7基	委託

付帯施設：かわなバススポーツセンター

②南部クリーンセンター

施設	敷地面積	建物面積	建設費	稼働	処理能力	設備様式など	運営方法
焼却施設	36,000 m ²	7,138 m ²	14,807 百万円	H16.3	300 t /24 h	ガス化熔融方式	委託
破砕処理施設		7,104 m ²	3,953 百万円	H15.3	70 t /5 h 4種のライン	ヤード式	委託
再生利用施設							
最終処分場	75,381 m ²	-	-	S54.9	472,200 m ³	-	委託

付帯設備：熔融スラグ貯蔵施設、健康増進温浴施設ループしおのえ

3) 施設の維持管理及び更新

① 西部クリーンセンター

当施設は、焼却施設は直営で、破砕施設は、委託により運営されている。

平成25年度当初の配置人員は、職員45名、委託先職員19名で運営されている。

破砕施設の委託は、3年ごとに提案型の入札により業者を決定しているが、継続して当初からの1者しか応札していないとのことである。

② 南部クリーンセンター

当施設は、平成15～16年度にかけて稼働を開始した。

平成30年度までの維持管理を含む包括的運営委託業務について、提案型の総合評価一般競争入札により日立造船㈱が選定され、同社の設立したヒッツ環境高松㈱により運営されている。

このため、当初から、運営費は概ね固定化されている。変動費の予想部分を含めた契約額の合計は、147億円（消費税等を含まない金額）である。

運営委託支出計画書

(単位：百万円)

項目		H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23
固定費	ごみ処理施設	101	382	444	466	496	485	601	561	652
	廃棄物再生利用施設	182	222	231	228	233	236	218	223	218
	最終処分場	-	79	71	69	69	69	63	68	63
	計量棟、管理棟及び関連施設	12	11	14	11	12	19	11	12	11
	小計	295	694	760	774	810	809	894	864	944
変動費	ごみ処理施設	8	107	109	111	111	111	112	112	112
	廃棄物再生利用施設	8	14	14	14	14	15	15	15	15
	小計	16	121	123	124	124	126	127	127	127
合計	311	816	883	899	935	935	1,021	992	1,071	
項目		H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	合計	
固定費	ごみ処理施設	526	636	463	714	458	500	432	7,917	
	廃棄物再生利用施設	236	226	247	223	238	242	240	3,644	
	最終処分場	63	64	64	63	63	63	64	996	
	計量棟、管理棟及び関連施設	12	19	12	12	11	11	12	203	
	小計	836	944	785	1,012	771	817	749	12,760	
変動費	ごみ処理施設	112	112	114	116	117	117	119	1,700	
	廃棄物再生利用施設	15	17	17	17	17	17	18	241	
	小計	127	129	130	132	134	134	137	1,941	
合計	963	1,073	915	1,144	905	951	886	14,700		

注) 端数処理のため、合計額とは一致していない。

平成30年度までの計画処理量と、平成24年度までの実際の処理量とを比べると、実際の処理量が下回っている。

項目	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30
比率 %		84.6	86.1	89.2	88.0	98.0	86.0	81.9	87.0	87.2						
ごみ処理施設計画搬入量	1,500	63,000	64,000	65,000	65,000	65,000	66,000	66,000	66,000	66,000	66,000	67,000	68,000	69,000	69,000	70,000
南部クリーンセンター焼却処理	16,144	53,310	55,132	57,962	57,199	63,691	56,742	54,068	57,420	57,571						
比率 %		79.2	72.8	85.9	84.2	80.8	79.3	77.6	80.2	80.6						
廃棄物再生利用施設計画搬入量	3,780	11,000	11,000	11,000	11,000	12,000	12,000	12,000	12,000	12,000	13,000	13,000	13,000	13,000	13,000	14,000
処理実績合計	1,302	8,710	8,008	9,452	9,260	9,695	9,511	9,308	9,622	9,677						
破碎圧縮処理等	1,199	4,539	3,288	4,052	3,748	3,948	4,156	3,871	4,149	4,205						
再生・無害化处理	103	4,171	4,720	5,400	5,512	5,747	5,355	5,437	5,473	5,472						

注) 焼却処理量については、破碎処理等により生じた可燃ごみの量は含んでいないため、実際の焼却処理量はこれより多くなる。それでも計画搬入量よりは下回って推移しているが、委託費の内容のほとんどが固定費であるため、長期で契約した委託費が現状に比べ著しく多額になっている、という水準のものではないと考えられる。

ところで、西部クリーンセンターは、平成27年度から29年度まで、長寿命化計画に基づく大規模改修を行うため長期間使用できなくなる。

この間、南部クリーンセンターは前表の予定を超えて稼働すると思われる。二つの焼却施設を直営と委託で運営しているため、突発的な災害などにより、どちらかが稼働出来なかった場合の応援はどうするのか、さまざまな課題がある。

懸念される事項のすべてを契約書に盛り込むことは不可能であり、また、盛り込んだとしても、想定外の事態には対応できない。これらについては、契約外で話し合うことになり、その面でも、委託先との信頼関係の構築は必要である。

(意見) 施設を直営で運営することのメリットは、施設に関するノウハウが蓄積されること、

施設間の操業調整の人員交流もしやすいため、人件費の面では、低減する可能性があることなどである。

一方、PFI などは、施設の建設決定時に、どのような方法で運営するのか、経済性の面からも検討されたいうで導入される。

平成31年度以降に、南部クリーンセンターをどのように運営するのか、高松市では、検討を始めるとのことである。

入札により委託先を選定するのか、委託の年数は何年にするのか、今後必要となる南部クリーンセンターの施設の更新をどのように委託契約に織り込んでいくのかの検討が必要である。

これらについて、二つの処理施設それぞれに検討するのではなく、とり得る手段のそれぞれについて、メリットとデメリット、運営コストについても詳細に検討したうで、計画を策定する必要がある。

4) 搬入

① 計量

収集された一般廃棄物は、許可車両により、クリーンセンターに搬入されることが原則である。搬入された一般廃棄物の量は、搬入時に車両とともに重量計測することにより、把握される。

これにあたっては、搬入時と搬出時の重量を計測し、搬出時に減少した重量を搬入量とすることを原則としている。高松市では、計量事務手数の省力のために、委託車両と許可車両の一部については、あらかじめ標準的な使用状況による重量を登録し、搬入時の重量から登録された車両の重量を差し引くことにより、搬入量を決定している。

② 搬入カード

各登録車両の重量は、計量システムに入力され、システム上の「車両番号」により管理される。プラスチック製の搬入カードに、各種の情報をパンチ入力し、車両に配布する。登録車両は、搬入時にカードを機械に挿入し、計量機を通過することで、搬入データが記録される。

後に記載するように、搬入される一般廃棄物のうち、種類、重量によって処理手数料を徴収する場合がある。また、廃棄物処理の実態を把握するためにも、搬入される一般廃棄物の種類ごとに計量される必要がある。

登録車両が搬入する廃棄物の種類も、計量システムには登録されるのであるが、一つの車両が、日によって異なる廃棄物を収集することもあるため、登録車両によっては、複数の搬入カードが発行されることもある。

カードは、業務センターからの登録車両情報の連絡ファックスに基づき、西部・南部両クリーンセンターで発行される。

ファックスはファイルされ、システム登録状況は、画面及びプリントアウトした車両一覧で確認できる。

(監査手続き)

- ・白地の搬入カードの保管状況を確認した。
- ・搬入カードの発行手続きを確認した。

(結果) 搬入カードが申請に基づかず発行されないことがない、ということまで証明し得る管理状況ではない。

(意見) カードの発行は、登録車両に対して正しい情報が反映されるように行われること、そしてそれが記録される必要がある。発行手続きの規定化と、発行記録文書を保管することが必要と思われる。それにあたっては、次の事項について、実施されることが望まれる。

- ・パンチ前の未使用カードにつき、出し入れ簿を作成する。
- ・交付毎にカード発行の連番を付し、連番でどの車は何番を使っているか管理する。
- ・カード自体にもその連番を記載する。(カード自体に連番が印刷されているととっても良い。)
- ・出し入れ簿の残高と発行数が一致しているか定期的に確認する。
- ・交付時には、事業者から受取をもらう。

③ 車両の重量

システムに入力する登録車両の重量は、使用状況により異なる。高松市は、標準使用状況を次のように定めている。

- ・燃料 満タン時の重量の半分
- ・乗務員 体重60キロの乗務員

登録時には、空車で計量した車両の重量に対し、その時の燃料タンクの状況により燃料の重量を加減して、標準重量を決定する。

この計算経過も記入のうえ、前記カード発行依頼が作成される。

乗務員の体重は、日本人の標準体重から計算しやすい数字として60キロとしているものと推測される。文部科学省の統計によると、日本人の標準体重は次のとおりである。女性の乗務員が半数を占める場合、合理的な数値といえるが、男性の乗務員が多いことを考えると、むしろ70キロとするべきではないか。

(単位:Kg)

	20～24 歳	30～34 歳	40～44 歳	50～54 歳
男性	65.4	68.1	69.3	68.3
女性	50.4	51.4	52.5	53.7
単純平均	57.9	59.8	60.9	61.0

燃料については、残量がゼロに近くなって初めて給油する車両を想定しているが、一定量

減ったら給油する車両の方が多いのではないか。

ある程度の誤差は許容しなければ、1回計量で済ませることはできないが、搬入回数は多い。例えば、西部クリーンセンターに7月1日に搬入された回数は139回である。

誤差が大きくなるよう合理的な数値決定をする必要がある。

(意見) 登録する際の計算基準について、再考が望まれる。

④ 搬入確認

カードにより、搬入される廃棄物の分類を認識するため、例えば搬入カードを無許可の車両が使用すると、不正な搬入となり、搬入カードを間違えて使用すると、搬入された一般廃棄物の量や種類が正しく記録されない。

後記するように、処理手数料の徴収額に影響することもある。

高松市では、入口に職員を配置し、モニターに映されるカードの情報と車両を確認しているとのことである。一つの登録車両が複数の搬入カードを持っていることもあり、挿入誤りを発見することもあるとのことである。

破碎ごみは、いったんプラットホームに置かれるので、不適當なものが混入していると、発見される。

焼却ごみは、収集車両から直接投入されるため、内容物は確認できない。このため、市では月に2回、無作為抽出により1回あたり4～5台の車両について、収集ごみの中身を検査している。

この検査は、主として許可業者の収集業務が適當であることを確認しているが、委託業者であっても実施される。

⑤ 処理手数料の水準

許可車両が搬入する一般廃棄物のうち、市が収集する家庭系ごみは、市の業務の一部であるが、許可業者が高松市内の事業者から収集した事業系ごみや、市民が自ら持ち込む家庭系ごみは、処理するための手数料を徴収する。

市があらかじめ定めている処理手数料は、次のようなものであり、市民の持ち込むごみも、許可業者が搬入する事業系ごみも、処理手数料は同じ方法で計算される。

処理手数料 (円)	100 kg まで	20 kg ごと	1 t 当たり	H24 年度 t 当たり処理部門原価
平成 24 年 4 月 1 日から	1,550	310	15,500	21,933
平成 24 年 3 月 31 日まで	1,450	290	14,500	

前記のように、市は t 当たりの処理原価を公表しており、処理部門原価の平均である t 当

たり 21,933 円と、1 t を受け入れた時に手数料の合計額とを比較すると、手数料収入は、処理原価を賄う水準ではないことがわかる。

市では、原価を賄う水準の徴収は困難であることから、どの程度の水準で徴収するべきかを検討し、平成 24 年度に処理手数料の改定を行っている。

市の財政への影響という点からも、他自治体で発生した一般廃棄物が流入しない対策が必要である。

⑥ 持ち込まれるごみ

- ・焼却ごみ、破碎ごみ等を市民が持ち込む場合、まず、入口受付で申込書に住所、氏名、持ち込むごみの種類（可燃・破碎等）を記載する。
- ・車両に積んだ状態と、下ろした状態を計量し、計量計算書を出力し、これにより課金する。
- ・1日の合計額を計算し、計量計算書に種別毎に集計してメモし、会計伝票に記入して金融機関に入金する。

（西部クリーンセンター）

西部クリーンセンターの平成 25 年 3 月を抽出し、毎日の持ち込みの合計額が「3 月分収納金報告書」に転記され、照合されていることを確認した。

3 月の収納額は、3,114 千円であり、うち 3 月 1 日の収納額は、101,530 円、21 件であった。

24 年度の累計額は、32,005 千円であった。 (単位：円)

可燃ごみ	1,550	1,550	1,550	2,170	1,550	1,550	10,850	76,880
	2,170	1,860	1,550	25,110	1,550	1,860	22,010	
破碎ごみ	15,190	6,510						21,700
犬猫	590	590	590	590	590			2,950
合計=収納報告書と一致								101,530

受付簿 3 月を閲覧し、持ち込み者の住所欄に高松市の住所が記載されていることを確認した。

受付簿の 3 月 1 日と、車両搬入記録とを照合したところ、1 人で 2 回搬入したものが 2 件、空欄になっているが犬猫の持ち込みであると思われるものが 1 件あったが、漏れなく計上されているものと思われた。

・3 月 1 日分の振込金計算書が、日計メモ及び計量計算書に記載された金額であることを確認した。

なお、3 月 1 日に受け入れた 21 件のうち、1 t を超えるものがあり、受付簿で確認すると、事業者の持ち込みであった。

高松市では、事業系、家庭系ともに、処理場に持ち込まれる場合は同じ料金体系であるため、事業者が自己搬入しても問題はない。産業廃棄物は、市では処理しないため、破碎ごみ

については市民が持ち込んだごみの中身は、ピットへの投入前に確認しており、建材などが持ち込まれ、受け入れを拒否したこともあるとのことである。

- ・重量と収納額がシステム上で規程通りに計算されていることを確認した。

(意見) 受付簿は、申込時だけに記載されている。受付された搬入に関し、もれなく現金が収納されたことを確認するために、収納後には受付簿に収納金額を記載し、手続きが完了したことを確認できるような記載方法とすることが望まれる。

また、現状では、ページが飛んで記載されている個所もある。秩序正しく記載されるよう、注意する必要がある。

(意見) そのうえで、受付簿で日時の収納額を計算し、合計額を納入することが望まれる。

やや手続きは煩雑になるが、システムから出力される受入記録「計量記録日報」と照合することで、計量し、受け入れた廃棄物が漏れなく課金されたことを、確認することが望まれる。

(南部クリーンセンター)

南部クリーンセンターでは、収納事務も委託業者が行う。

・平成25年7月を抽出し、収納金報告書と、システムから出力される一般持込(有料)月報が一致していることを確認した。

この委託業者は、毎日の受け入れ記録をエクセルシートに入力し、収納金と照合している。

7月の受け入れは次の通りである。

項目	粗大ごみ	缶・ビン・ペットボトル	可燃ごみ	合計
金額(円)	1,178,310	2,300	33,790	1,214,400
件数	529	2	16	547
重量(kg)	63,170	30	1,650	64,850

⑦許可業者の搬入

(西部クリーンセンター)

許可を受けた業者が、事業者の一般廃棄物を持ち込む場合には、市は前記の搬入カードにより重量、種類を把握し、これをもとに1か月分を集計し、算出した手数料を許可業者に請求する。

・平成25年3月を抽出し、搬入記録から出力された「許可集計月報」と請求額が一致していることを確認した。

前記持ち込みを合わせた、平成25年3月の合計額は次の通りである。

平成 25 年 3 月

(単位:円)

項目	可燃ごみ	破碎ごみ	犬猫	合計
搬入月報料金合計	34,453,090	5,271,240		39,724,330
入金額合計	34,453,090	5,271,240	11,800	39,736,130
許可業者持ち込み分	32,163,740	4,225,300		36,389,040
一般持ち込み分	2,057,160	1,045,940	11,800	3,114,900
官公庁分	232,190	0	0	232,190

調定通知と、許可持ち込み分 3 月合計が一致すること、また調定通知内訳と搬入記録月次合計が一致することを確認した。

3 者を抽出し、事業者への請求額が、規定通り計算されていることを確認した。

(南部クリーンセンター)

南部クリーンセンターでは、これらの収納事務も、委託業者が行う。

・平成 25 年 7 月を抽出し、収納金報告書と、システムから出力される一般持込 (有料) 月報が一致していることを確認した。

5) 年報・日誌

それぞれのクリーンセンターでは、運転日誌を作成している。

南部クリーンセンターでは、委託業者が作成し、西部クリーンセンターでは、職員が作成する。

それぞれの運転日誌を閲覧し、必要事項が記載されていること、毎日作成されていることを確認した。

運転日誌ファイルから、それぞれ 1 日分を抽出し、処理量等の合計と計量日報とを照合した。

処理日報の合計処理量等が、集計月報に正しく反映されていることを、それぞれ 1 週間を抽出して照合により確認した。

6) 有価物の売り払い

①有価物

破碎ごみには、金属など有価で引き取られるものが含まれており、廃棄物の処理過程で取り出される。

西部クリーンセンターでは、鉄くず、アルミニウムくずについて、毎月入札を実施し、処理業者に売却している。

なお、月ごとの入札結果の推移は次のとおり。(太字が落札者)

毎月入札するのが原則であるが、施設のオーバーホールする時期は、入札の間隔を空けることがあるとのことである。

継続して同じ者が落札する傾向はある。また、継続して入札に参加しない者もいる。

(単位：円/t)											
No.	鉄くず	5	6	7	8・9	10	11	12	25/1	2	3
1	13,000	10,000	7,000	6,000	5,000	4,000	2,500	2,500	4,000	7,000	-
2	14,200	16,250	-	13,000	13,000	-	11,000	-	-	13,000	-
3	10,000	-	11,000	10,000	10,000	10,000	-	8,000	-	20,000	-
4	-	17,500	16,000	16,200	-	-	13,500	13,000	14,000	19,000	23,000
5	17,800	19,000	16,500	12,100	10,800	9,500	3,500	9,600	8,400	10,800	19,400
6	24,800	-	22,000	20,000	19,300	11,000	10,300	13,300	12,500	17,200	19,500
7	17,500	-	15,500	12,000	12,500	9,000	6,000	7,500	7,500	14,500	14,000
8	20,800	23,800	23,800	18,600	18,300	-	15,800	15,400	14,850	18,000	24,800
9	19,900	20,800	19,100	14,100	-	13,100	-	12,400	-	18,700	21,200
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11	24,000	20,000	-	16,000	16,000	-	11,000	-	19,000	-	-
12	24,000	22,995	22,100	20,475	19,425	17,850	14,175	16,380	20,580	24,255	24,990
13	22,000	22,000	24,600	15,100	15,000	17,500	15,700	17,700	17,800	20,100	24,150
14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

(単位：円/t)											
No.	アルミニウムくず	5	6	7	8・9	10	11	12	25/1	2	3
1	50,000	40,000	30,000	28,000	20,000	22,000	18,000	18,000	25,000	30,000	-
2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	30,000	-	31,000	25,000	20,000	30,000	-	20,000	-	35,000	-
4	-	-	50,300	48,000	-	-	55,000	54,500	53,000	51,500	52,500
5	46,000	41,000	41,000	22,500	20,500	23,000	20,000	41,000	25,000	28,000	44,000
6	55,700	60,200	57,500	57,700	63,300	50,300	43,000	60,000	57,000	50,500	55,000
7	27,000	-	26,000	19,000	19,200	11,000	13,000	17,000	16,500	18,000	17,000
8	30,000	30,500	30,500	15,000	25,000	-	34,800	35,000	36,000	-	35,000
9	35,000	44,100	23,600	30,800	-	64,500	-	47,000	-	48,900	60,150
10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11	45,000	40,000	-	40,000	41,000	-	40,000	-	43,000	-	-
12	41,000	47,775	45,000	47,775	46,200	47,775	47,775	47,775	51,975	62,475	62,475
13	57,300	57,500	61,300	62,100	62,300	64,200	66,600	67,700	67,900	68,100	68,500
14	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

② 売払い

落札業者が鉄くず、アルミニウムくずを引き取る時には、入場時の車両の重量と、積載後の車両の重量を比較して計量する。

毎月の搬出重量合計額に単価を掛けた金額が調定される。

これを記載した月報である引き取り数量証明書と、計量伝票とを照合したところ、一致していた。

また、西部クリーンセンターの処理月報に記載された数量と、この引き取り数量証明書とが一致していることを確認した。なお、月報の鉄くずは、破碎選別後と破碎機で処理できない不適な鉄の合計額が計量伝票と一致することを確認した。

平成25年3月のアルミくずは12.37t、鉄くずは87.11tであった。

南部・西部それぞれの年報に記載されている、平成24年度の搬出量は次の通り。

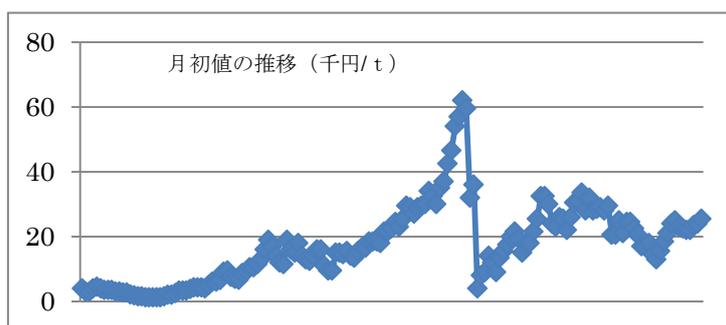
項目	鉄くず			アルミニウムくず		
	南部クリーンセンター	西部クリーンセンター	合計	南部クリーンセンター	西部クリーンセンター	合計
搬出量 (t)	281.60	912.78	1,194.38	316.57	123.44	440.01

③ 相場

歳入の推移の中で、資源物売払い収入の推移は次のようなものである。他の資源も含まれており、量も変動するが、相場によっても大きく変動する。

年度	H19	H20	H21	H22	H23	H24
資源物売払い収入(千円)	192,760	237,457	61,737	100,840	124,239	105,140

日刊産業新聞のホームページから鉄スクラップ「H2」の、2000年1月から2013年11月までの月初価格の推移をグラフで示すと次のようになる。



(6) ごみ処理手数料

1) 概要

高松市では、平成16年度から、家庭系ごみについても、焼却、破砕処理する物については、市民から処理手数料を徴収することとしている。

ごみ処理の有料化である。手数料は、市指定のごみ袋を有料で販売することにより徴収する。このため、販売取扱店や、家庭で保存されている有料袋は、市としては処理手数料として認識されているが、実際にはサービス提供されていない部分に対する前受けの収入となる。

2) 事務の流れ

市民は、高松市内の小売業者で有料袋を購入する。

小売業者からの受注、発送業務は、高松市からの委託により、日本通運株式会社が実施する。

高松市は、有料袋を販売させることを、手数料収納事務を小売業者に委託しているのとらえている。委託業者となることを希望する小売業者の申請につき、市税の滞納がないことを確認する。

3) 有料袋の製造

有料袋は、大、中、小、特小の4種であり、概ねの容量と1袋あたりの手数料は次の通り。

大きさ	大	中	小	特小
手数料(円)	40	30	20	10
想定容量(リットル)	40	30	20	10

それぞれ年に2回の入札により、業者を決定している。

当初から今までの入札結果は次のようなものであり、継続して落札している業者もみられるが、固定化しているというほどの状況ではない。

なお、社名を記号にしているのは表示スペースを取るからであり次表との照合で ABCEF の社名は明らかであり、Dは一宮エンタープライズ(株)である。

	H16	H17	H18			H19			H20		H21		H22		H23		H24		H25	
			上期	下期	追加	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	上期	下期	
大	A	A	D	D	A	B	B	A	B	A	A	B	E	A	E	E	B	B	B	
中	A	A	D	D	A	B	B	A	B	A	B	A	A	A	B	B	B	B	B	
小	A	B	D	D	A	A	C	B	B	C	A	A	B	F	F	F	F	A	A	
特小	B	C	D	D		A	C	C	C	C	B	C	B	C	B	C	A	E	E	

平成24年度の入札状況は次のとおりである。(単位：円)

上期	数量	単価	金額	業者
大	4,000	2,830.80	11,323,200	(株) 大包
中	4,700	2,535.75	11,918,025	中西包装工業(株)
小	5,200	1,968.75	10,237,500	(株) 三共包材
特小	4,000	997.5	3,990,000	ジェイフィルム(株)
下期	数量	単価	金額	業者
大	3,800	2,811.40	10,683,225	中西包装工業(株)
中	4,600	2,493.80	11,471,250	中西包装工業(株)
小	5,300	1,937.30	10,267,425	(株) 三共包材
特小	4,200	960.8	4,035,150	(株) パステムマツザワ香川営業所

注) 数量は、一箱(500枚入り)

・平成24年度の入札について、規則に従い実施されていることを確認した。平成24年度は、上期下期ともに中及び小については、同じ業者が落札しているが、前表のように、開始以来同じ業者というわけでもない。

・袋の配送を委託している日本通運株式会社からの月次報告書の入庫記録と、上記数量が一致していることを確認した。

袋の発注数量は、各袋の売れ行きによって調整するのであるが、指定ごみ袋による収集も、年数を経て数量が安定してきたとのことで、概ね当初の予定数量を発注しているとのことである。

4) 手数料収納事務委託

高松市は、業者に対して、収納する処理手数料(ごみ袋の販売額)の1割を、処理手数料収納事務の委託料として支払う。

許可の対象について、市は特に限定していないが、自らの廃棄物の処理のために受託者となる場合、市が収納する手数料を1割割り引くことになるため、小売店舗を対象とするべき

であろう。

- ・高松市が平成24年度に実施した納税確認依頼書リストを閲覧し、税の納付が確認されていること、納付が確認できなかった数件につき、理由が明確であることを確認した。
- ・リストに記載された委託先の中に、一見して小売事業者と思えない者がいないか確認した。

(意見) 委託先に、社会福祉法人や特定非営利活動法人が数者含まれている。これらは、福祉施設で発生する一般廃棄物の処理のために受託者となっている可能性がある。使用実態の調査が望まれる。また、不動産賃貸業者も含まれているなど、市民への販売が行われていなければ、自社業務から発生する一般廃棄物の処理に使われている可能性もある。

委託先は、小売を行う者に限定し、一見して小売業者と思われない申請に対しては、内容を確認したうえで委託先とすることを基本ルールとするべきである。

- ・リストから2件を抽出し、申請書及び契約書と照合したところ、一致していた。
- ・申請書ファイルおよび契約書ファイルを閲覧し、整理状況及び異常な記載事項がないことを確認した。

5) 配送業務委託

高松市は、有料ごみ袋の在庫管理及び配送を、日本通運株式会社四国支店に委託している。平成24年度の委託年額は、7,653,870円である。

この委託業務は、入札により委託先を決定しているが、委託先が変わったことは1度だけだったとのことであり、ここ数年継続して同じ受託者が業務を行っている。

- ・出荷数量と、歳入月額とを照合したところ、4か月で不一致であった。不一致部分は、生活保護世帯への減免分として出庫されているものであり、2月、3月につき出庫表の減免担当市部署への出庫分と照合したところ、歳入に計上されていない数量と一致していた。

	(単位：千円)												
項目	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	合計
出庫から計算した手数料	27,440	38,185	34,400	35,185	34,480	35,790	40,145	37,065	55,815	20,875	29,225	56,735	445,340
納入通知	27,440	37,660	34,325	35,035	34,480	35,790	40,145	37,065	55,815	20,875	27,725	55,400	441,755
差額	0	525	75	150	0	0	0	0	0	0	1,500	1,335	3,585

- ・運送業者から毎月送付される入庫、出庫、在庫月報のうち、平成24年10月のものにつき、在庫数量が一致していない。翌月の月初数値は、正しい数量で記入されており、単純に表記ミスと思われる。しかし、この報告書は市の資産であるごみ収集袋の在庫報告を兼ねている。ごみ袋は、単純に製造原価を計算しても、25年3月の年度末で、44.5百万円の在庫高になる。これにより収納される手数料は、267百万円にのぼり、切手や印紙のような現金等価物ともいえ、在庫の管理は重要である。

(結果) 高松市では、配送委託業者が在庫の全てを管理し、市にはわずかに減免用の袋が保

管されるのみである。在庫表は、在庫の預り証であるという認識を運送業者と共有し、毎月の有高については、計算された残高と一致するか確認することは必要と思われる。また、年度末などには、別途預かり証を徴収することや、在庫の確認に立ち会うことについても、検討が望まれる。

大 さ	単価(円)		期末在庫(円)		
	原価	処理手数料	数量	原価	手数料積算
大	2,811	20,000	4,778	13,432,750	95,560,000
中	2,494	15,000	5,196	12,957,525	77,940,000
小	1,937	10,000	6,593	12,772,289	65,930,000
特小	961	5,000	5,559	5,340,809	27,795,000
合計	-	-	-	44,503,373	267,225,000

6) 手数料の減免

ボランティア清掃などにより収集された廃棄物の処理手数料は減免される。

清掃活動は、事前に実施計画書の提出を受ける。市による収集を希望する場合は、場所と日時を記入することとしており、市はその日時を確認し、ボランティア清掃者の利便性を考慮し、①市の担当部門が直接収集する方法②定期収集により委託業者が収集する方法をとっている。

この時には、有料の市指定ごみ袋ではなく、「ボランティア袋」を事前に支給し、①の場合はそのまま市の担当部門が収集し、②の場合は「ボランティアシール」を支給し「ボランティア袋」に、「ボランティアシール」を貼付してごみステーションに出してもらい、定期収集により委託業者が収集する。市の指定ごみ袋を配布すると、当日使用されなかった有料袋を持ち帰り、家庭ごみを出すときに使われる可能性があるため、不適正な使用を防止するための対策である。

なお、現在はこの「ボランティア袋」は、牟礼町など旧町が作成していた指定ごみ袋の在庫を利用しているが、27年度くらいにはなくなるとのことである。

・清掃活動実施計画書を閲覧し、一見してボランティアと思われない清掃がないことを確認した。清掃活動は、環境活動推進に伴い、増加傾向にある。

	H22	H23	H24
件数	497	881	922
参加人数	193,543	142,033	147,950
収集量(kg)	249,370	268,978	300,868

(7) 家庭ごみの収集運搬

1) 概要

家庭から出されるごみの収集は、高松市が行う業務であり、自治体の行う一般廃棄物の収集運搬業務は、一般廃棄物収集運搬業の許可業者でなくとも委託することができる。高松市では、家庭ごみの収集運搬を、一般廃棄物収集運搬の許可業者以外に限定して委託することとしている。

高松市旧市内では9者と継続して随意契約により委託している。合併区域では、合併協議により、平成20年度から旧高松市方式に統一し、許可業者以外の11者に委託している。

許可業者以外に委託する理由は、市が委託して収集運搬し、市の焼却施設では無償で処理する家庭系ごみに、許可業者が有償で収集運搬し、市の処理施設でも有償で処理を受け入れる事業系の一般廃棄物が混入して処理施設に搬入されることを防ぐ目的である。

また、委託先には、前記の合特法による対策として、下水道の普及によるし尿収集業務量の減少に対する激変緩和の意味から代替業務を提供するために、し尿及び浄化槽汚泥収集許可業者7者のうちの5者が含まれている。

2) 委託料金額

委託料の総額の推移は次の通りであり、高松市が行う委託業務の中では多額の部類に属すると思われる。

項目	単位	H20	H21	H22	H23	H24
委託料年額		1,322,340	1,312,869	1,306,958	1,303,898	1,297,982
旧高松市	千円	1,002,606	993,427	987,345	984,626	979,543
合併地区		319,734	319,442	319,613	319,272	318,439

注) 委託料には、紙・布ごみの収集委託料など他の収集運搬委託料も含まれる。

3) 委託者名簿

市の委託者名簿は、清掃事業概要でも公表されているが、市が連絡用に使用している委託業者名簿を閲覧し、公表されている委託者名簿と照合した。

- ・委託業者が一般廃棄物収集運搬業許可リストに掲載されていない事を確認した。

(結果) 委託業者のうち5者は、一般廃棄物収集許可業者と会社住所又は電話番号が同一であった。

これらのものの運営がどの程度分離されているのか、その実態までは不明であるが、業務を複数社に分割することにより、実質的に同一の一般廃棄物処理許可業者の管理下にある車両が市の委託業務と、事業ごみの収集業務を実施することは可能である。

高松市が一般廃棄物収集運搬許可業者に家庭系廃棄物の収集運搬業務を行なわせない、と

という方針を継続するのであれば、許可業者と運営が分離されていない可能性のある者が委託業者となることを容認するべきではない。

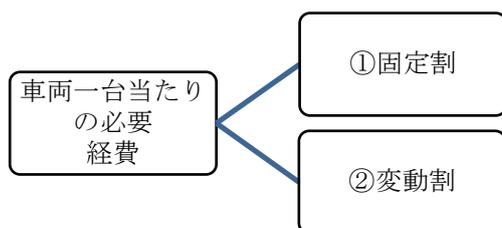
許可業者の収集した事業系ごみを、市の処理施設が無料で受け入れる家庭系ごみに混ぜて廃棄されることを防ぐという理由は、許可業者以外の一定業者に継続して委託する根拠としては希薄である。

委託業者が同じ場所に車両を置いているとしても、市の委託する業務については市の業務用として登録した車両が使用されている。同じことを一つの業者内で行うことと大きく変わらない。市の業務を行う車両を特定すれば足りる。

また、自治体によっては、自治体が保有する車両を使用して収集運搬させる場合もある。

4) 委託料単価

委託契約の単価については、車両一台当たりの必要経費を算定し、その金額を月額一定の固定割と、搬入重量により計算する変動割に振分けて決定されている。



合併地区の必要経費の積算根拠は、平成 20 年度からの合併後の新規委託時に作成されたものを使用している。これによると、委託の積算は、人件費、車両減価償却費、燃料費、修繕費、借入金利息、保険料、利益などという要素で構成され、月額の積算額は消費税等課税前の金額で 1,870 千円である。

この金額を、固定割と変動割にわりふっている。その金額は次のようなものである。

① 定割月額（合併地区）

項目	単位	月額	稼働割合
4t パッカー車	円/台	1,661,100	稼働日数÷20 日

②変動割単価（合併地区）

項目	単位	単価
可燃ごみ	円/ t	2,020
プラスチック容器包装		10,100
破砕ごみ、缶・ビン・ペットボトル		3,710

車両 1 台当たりの必要経費を見ると、そもそも長期の委託契約を前提とした積算のように思われる。例えば、車両の減価償却を法定耐用年数（4 年）で計算しているが、耐用年数を

経過しても使用することは可能である。その場合は、新しい車両に比べ、修繕費が嵩んでくるものの、年数の経過に伴い、利益が発生することになる。

また、必ず4年で買い替えることとするのも不合理であり、そうすることを決めたとしても、使用していた車両が相当の価格で下取りされるのであれば、委託業者の利益になり、使用していた車両にスクラップ料がかかるのであれば、委託業者の損失となる。

高松市は、委託業者の車両も、処理施設に搬入するために登録するので、委託業者の車両が何年使用されているのか把握可能である。現実的な使用年数と、それにかかる修繕費や車両の廃棄費用も含め、単価を計算することが望まれる。

そもそも、長期間の委託を前提とした積算を行うことも、市の業務の委託の積算としては不適當と思われる。

また、旧高松地区の積算は、上記の合併地区とは異なる計算方法により算出されている。

積算根拠を定期的に見直すことは当然必要と思われる。また、当然の前提として入札を行わない場合には、積算根拠の合理性について、十分検討されるとともに、説明可能な状態にする必要がある。

(意見) 随意契約によっても、積算根拠は、業務の実態にあわせて定期的に見直される必要がある。

高松市が購入した車両により収集運搬業務を委託することについても、検討が望まれる。

5) 随意契約の理由

地方自治法の契約規定は、入札により適正価格を形成することを予定している。地方自治法施行令第167条の2には随意契約によることができる場合を限定して記載している。

概要を記載すると、次の9件である。

- ① 予定価格が普通地方公共団体の規則で定める額(高松市では委託については50万円)以下のとき。
- ② 契約の性質又は目的が競争入札に適さないとき。
- ③ 障がい者、母子福祉団体などの福祉団体のうちの一定のものとの契約
- ④ 新商品の生産により新たな事業分野の開拓を図る者(所定の認定者に限る)が新商品として生産する物品の購入
- ⑤ 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。
- ⑥ 競争入札に付することが不利と認められるとき。
- ⑦ 時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき。
- ⑧ 競争入札に付し入札者がいないとき、又は再度の入札に付し落札者がいないとき。
- ⑨ 落札者が契約を締結しないとき。

これを見ると、入札を行わなくても良い場合は、②③の政策的な契約以外は、随意契約

によらなければ市の業務が執行できない場合及び入札するときよりも明らかに安価な場合に限定されている。このため、随意契約による場合には、随意契約とする理由を明記しなければならない。

高松市が当委託契約に関して記載している随意契約の理由には、「ごみの収集および運搬業務は、生活環境の保全からも大変重要であり、かつ、直接市民生活に関わってくるものがありますから、安定的に確実な適正処理を確保するためには、本市のごみ処理計画を的確に実施できるとともに、豊富な経験が必要とされます。また、この業務の委託基準には、廃棄物の処理および清掃に関する法律施行令第4条第1項第1号の中でも、『この業務の実施に関し相当の経験を有する者であること。』と明言されております。

当該業者は、業務を適正に処理できる施設、人員等を十分に有しており、また、担当地区内を迅速・正確に収集する必要性もあるため、収集運搬業務を適正に処理している実績もあり、豊富な知識と経験を有し、業務遂行にも信頼がおける6業者を選定するものです。」とされている。そして、それぞれの契約にあたり、旧市内では契約者以外の5者が連帯保証人になっている。

なお、別記し尿収集許可業者については、高松市旧市内の許可業者7者のうち5者を、家庭ごみ収集運搬の委託業者としている。

この5者が委託業者とされた年度は、次のようなものである。

昭和40年：1者 昭和43年：1者 昭和45年：1者 平成12年：2者

これらの業者については、それぞれ委託された当初には家庭系ごみの収集実績はない。一般廃棄物の中でもし尿につき収集運搬する業者であることから、これをもって「相当の経験」としたものと思われる。

合併区域でも、11者と随意契約により委託している。

業務を適正に処理できる施設、人員等を十分に有していることが委託業者の条件とされているため、新規の開業者に対しては安定処理という点から、委託業者と認められないことになる。許可業者も、新規業者も、随意契約の対象にはならないことになる。

ただし、許可を持たない者のうちでも、自社の廃棄物を収集運搬する企業など、許可を不要とする廃棄物の収集運搬もあり、市の条件に合致するが許可を持たない者が他にある可能性はゼロではない。

これらの業者がいるかいないかについても検討されていない。

そもそも、収集車両を購入するか、市の委託業務用に転用する必要があるため、市が事前に随意契約の相手先としてあらかじめ予定していなければ、随意契約の要件を満たさないことになる。

現在の業者に随意契約により委託することを前提とした随意契約となっており、自治体の行う契約事務としては公正性に欠けると言え、不相当である。

可燃ごみのうち家庭系ごみと、許可業者の収集する事業系ごみの比率は前に示したとおり

であり、事業系の一般廃棄物は、全体の半分近くにのぼっている。

事業系ごみは、一つの事業所から大量に収集することもあるため、市内のごみステーションから収集する家庭系ごみと同様には比較できないが、許可業者が相当数のごみを安定的に収集運搬していることを考えると、「本市のごみ処理計画を的確に実施できるとともに、豊富な経験が必要とされ」「業務を適正に処理できる施設、人員等を十分に有しており、また、担当地区内を迅速・正確に収集する必要性もあるため、収集運搬業務を適正に処理している実績もあり、豊富な知識と経験を有し、業務遂行にも信頼がおける」業者は、許可を受けていない業者に限定しなければ、相当数に上ると思われる。

旧高松市では、制度発足の折、委託可能な業者が少なかったなどの理由で今の体制を整えた可能性もあるが、現況を見ると、随意契約の理由としては説得力を持たない。

また、高松市は、合特法に基づき、し尿収集の減少に合わせて家庭ごみの収集委託を増加させてきた経緯がある。

しかし、判例によると「合特法は、下水道の整備に伴って一般廃棄物処理業の合理化を行うという限定的な場面においてのみ適用されるもの、すなわち、し尿の処理方法がし尿浄化槽から下水道の終末処理施設へと転換する途中過程における、いわば経過措置を定めるという意義を有する法律であり、(このことは、昭和50年厚生省環第676号(甲16)に『転換が完了する直前まで』とあることから看取することができる。)、このような合特法の立法趣旨に照らせば、同法は確かに既存の(し尿及び浄化槽汚泥収集運搬)許可業者の個別の経済的利益をも保護するものではあるが、それは国及び地方公共団体の環境の保全上緊急かつ重要な施策として下水道の緊急かつ計画的な整備等を促進することにより、一般廃棄物処理業等が受ける著しい影響を緩和するという限度での利益保護に限られるというべきである。」とされている。

また、概要部分で記載したように、高松市は、合特法の求める合理化計画を策定していない。

さらに、し尿及び浄化槽汚泥処理の項に記載したように、許可業者は、優良な経営基盤を有している。

し尿の収集運搬業者については、減少し続けるし尿の安定した処理を行うために、「零細な業者を保護する」という説明であったが、現金預金や純資産のうちの利益を源泉とする金額を見ても、相当な内部留保を備えている者が散見される。もちろん、企業努力の成果ではあるが、市が随意契約により業務を委託したことにより、適正な市場価格が形成されていない可能性もある。

市は、適正な契約事務の実施を損なう状況は許容されるべきではない。どうしても民間で引き受ける者がいない場合には、市が直営で実施する、という原則に戻った運営を行うことになる。

以上のさまざまな点から見て、高松市が、随意契約により単価の検討も十分に行わずに家

庭ごみの収集を委託することについて、合理性があるとは判断しがたい。

(結果) 家庭ごみの収集にかかる委託の契約方法について、高松市の随意契約の理由は合理性に欠けている。

(意見) 許可の有無を条件とせず、入札により委託業者を決定すべきである。

6) 収集運搬業務

高松市の委託業務は、委託業者の車両により実施されている。

収集業務は、高松市の指示に従い、ごみステーションに置かれた廃棄物を順次収集する。

委託業者の車両は、市の業務を行うものであるが、市の定めた登録番号を車両に表示することを求めているほか、特に委託業者であることを示す表示はしない。

紙・布ごみについては、市の施設に搬入されないことから、別途「高松市委託収集車」という表示を行うこととしているが、特にその表示方法は指定していない。

委託業者は、登録番号もしくは高松市委託収集車を自ら車両に表示するが、その方法は様々であり、車両にシールを貼っている業者、ペイントする業者がある。文字の形状や大きさなども、業者によってさまざまである。

家庭ごみは、個人の情報を含むものである。市が処理することで、市民は安心してごみを出せるのである。また、紙ごみなどの資源ごみのごみステーションから持ち去られる事件が発生した時期があったが、高松市の委託業者であっても、自分で作成した高松市委託収集車というシールを張っているだけの車両であるため、市の委託業者なのか、高松市の委託業者を騙った何者かであるのかについて、市民は判断できない。

一方、市が直営で行う収集運搬に使用する車両は、低排出ガス車や低公害車の利用が推進されており、車両には高松市と記載され、印刷も明るい印象を持たせるよう工夫されている。



高松市の廃棄物収集車両①



高松市の廃棄物収集車両②

(意見) 収集に使用される車両の色は業者によって異なり、収集車両に対する印象はばらば

らであるが、車両の維持管理状況にもばらつきがあると思われる。

し尿収集運搬許可の項に記載したように、許可の指示事項として、市民に不快な念を抱かせないこととされている。廃棄物の収集運搬業務も、市民に衛生的でない印象を与えないよう、車両を清潔に保つことを契約書にも明記することが望まれる。

高松市は、処理業者の車両を登録し、市の処理施設に搬入する際には搬入カードで確認されるため、委託車両を認識しているが、市民から見ると、高松市の委託により収集されていることを認識しにくい。

(意見) 高松市の業務を市に代わって実施する委託業者の車両であることが、市民からも明確にわかるような車両表示を行うことについて、検討が望まれる。例えば、委託事業に使用する車両に表示する登録番号及び高松市委託収集車という文字などを、市がデザインして配布するか指定することが望まれる。また、その表示をしている車両が市の委託車両であることを、ホームページなどを通じて市民に周知する必要がある。

高松市は、委託に使用する車両を他の用途に使用することを制限しており、それに見合った委託料を支払っている。現在、紙・布業者だけが市委託車両という表示をしているが、それ以外にも、市委託業者が委託収集に使用する車両については、委託車両である旨を表示することが望まれる。

(8) ごみステーション

1) 概要

自治体が家庭から出される廃棄物を収集する方法としては、戸別収集する自治体もあるが、一般的にはごみの集積場を設け、種類別に曜日や時間をさだめて収集する日を周知し、市民は、その時間までに集積場に家庭からの廃棄物を置く。

高松市でも、市民が自ら管理する集積場である「ごみステーション」に置かれた廃棄物を、周知した日に収集する。

ごみステーションを設置し、そこに置かれた廃棄物を収集してもらうためには、高松市に届け出て承認を受ける必要がある。

高松市は、届け出の書式を作成し、注意事項などとともに申請しようとする者に配付する。ごみステーションは、自治会、衛生組合等の地域団体、住宅団地等の開発業者、共同住宅などの管理者でなければ設置できない。

収集のための環境整備や、継続した維持管理が必要であること、また、あまり数が多いと収集手数がかかることなどから、高松市では、住民により維持管理できる体制をとれることを考慮し、20戸以上を目安とし、団体等による申請を原則としている。

ごみステーションには、必ずしもごみを入れるかごやごみ箱などを設置する必要はない。

設置は申請者が行うが、路面などを利用する場合には、市は防鳥ネットを貸与している。

そのほか、平成 25 年度からは、収集の曜日などを記載した看板を配布している。

市費によるごみステーション関連支出は、他には保険などである。多額の歳出はない。

2) 承認及び管理

高松市は、申請書を受け取ると、現場に赴き、収集車両が作業可能か、周辺環境に考慮すべき問題はないか、などを確認し、写真を撮って台帳を作成する。

台帳は、電子データで保管され、地区ごとに連番が付される。

ごみステーションの一覧表のようなものは出力されていない。

集計表によると、平成 25 年 12 月時点で、高松市のごみステーション数は 7,945 である。

高松市では、申請時には 20 戸以上を目安としてごみステーションを設置しているが、その後の人口減少などで、20 戸に満たなくなっているものもある。また、合併地区では、20 戸を目安としていなかったことや、山間部もあるため、少人数の市民を対象としたごみステーションが置かれている場合もある。

旧高松市のごみステーションも、人口が減ったり、近くに新しいごみステーションができたなどの理由により、20 戸に満たなくなっても、設置者が廃止しなければ、出されるごみの量が減っても収集は行われる。



(監査手続き)

ごみステーションの最近の登録状況につき、台帳の作成状況を確認した。

平成 23 年度に市は、いったん全てのごみステーションを調査しており、調査結果は一覧として保管されている。その一覧を閲覧したところ、まれに廃止されていたが市がそれを把握していないものがある。

(意見) 市の廃棄物収集業務を合理化するためには、廃棄物が非常に少ないステーションの

廃止や統合が望まれる。少なくとも収集運搬を行う市の職員や委託業者に対し、使用されなくなっているごみステーションや、出される廃棄物の量が極端に減少しているごみステーションについて報告を求めるシステムの導入が望まれる。

(9) 分別ごみ

1) 概要

資源ごみとも言われるリサイクルされる廃棄物は、分別して有料袋以外で指定の曜日に収集する。

その種類は、概要にも記したが、①紙・布類②缶・ビン・ペットボトル③プラスチック容器包装である。

収集運搬した資源ごみは、再処理した上で、売り払われる。②③については、南部クリーンセンター及び中間処理業者に持ち込まれ、①については、中間処理業者に直接持ち込まれる。①のうち、紙製容器包装と布は委託料が支払われるが、他の紙類は、売り払いが行われる。

(単位：円/kg)

種類	新聞	雑誌	紙パック	段ボール	その他紙製 容器包装	布類
売払単価	5	5	10	7		
委託単価					7	2

引取委託者と、売払委託者は、同一者であり、継続して同業者団体である高松市廃棄物再生処理事務協同組合に、随意契約により委託及び売払契約を行っている。

業者に委託して収集された紙ごみの搬入量は、引取者が計量し、計量報告により収集運搬委託先に変動費を計算して支払う。

市は、収集から売払いまでの計量記録を持たず、委託先である引取者とそれを売払う者も同一であり、さらに搬入の重量も把握していない。100キロ搬入したものが、新聞80キロとその他紙製品容器包装20キロだったのか、新聞80キロと紙パック20キロだったのかにより、売り払い収入と委託料の差引額は、260円と700円の差がある。

高松市では、市民自体が新聞、雑誌、紙パック、段ボール、その他紙製容器包装に分けてごみステーションに置き、収集も種別に分けて行われるのであるが、残念ながら、市民の分別は完全には行われず、それぞれの種類の紙の収集に別の種類の紙が混入している。

(意見) 市が計量した後に持ち込むか、売払は別業者にするなど、何らかの相互けん制の仕組みを入れることが望まれる。

2) 契約

売払いの種類は、3種である。それぞれ次のような売払い契約となっている。

品目	契約	契約先
紙	随意契約	高松市廃棄物再生処理事務協同組合
缶	随意契約	高松市メタルリサイクル協議会
ペットボトル	6者入札	-

随意契約の理由としては、紙については、「市内の専門問屋3者で構成された団体で、収集地点から近い搬入先が確保できるなど、限られた時間内に効率的な収集に対応でき、近隣に同等以上に対応できる業者がいないため。」とされ、缶についても、「高松市メタルリサイクル協議会は、圧縮機等の設備を有する高松市内の専門問屋4者で構成され、近隣に同等以上の処理能力を有する団体、業者がいないため。」とされている。

安定処理のために同業者団体を組成させた経緯がある可能性もあるが、現状を見ると、カルテルへの委託、売払いを行っているようにも見える。

年間売払い予定額は、約20百万円である。

缶については、アルミ缶49.0円/kg スチール缶23.5円/kgで随意契約している。

24年度の収入予定額は約4百万円である。

なお、ペットボトルの平成25年度の入札結果は次の通りで、6社に対して通知しても、上期は3者の入札であり、そのうち1者は本気で応札していないように思われる。

業者	A	B	C	D	E	F
上期	29.0	10.0	-	-	-	28.5
下期	48.0	23.0	45.1	33.0	30.0	48.5

(意見) 売払契約については、売払い単価の合理性の検証が難しい。随意契約の相手先としている組合も、長期間のうちに他に処理が可能な業者が組合に加入していないケースもあるとのことである。高松市の現在の契約手続きは不透明であり、これを公正に行うためには、処理が可能な者を対象に、契約手続きの原則に戻り、入札を行うことが望ましい。

IV 市営住宅

1 市営住宅の政策目的

(1) 住宅政策の変遷

1) 戦後の住宅政策

第二次世界大戦終戦直後、大都市の多くは焼け野原となり、山野を含めて国土は荒廃し、建材も資金もない状況の中で、大陸からの引揚げ者や焼け出された人々が建てたバラック小屋が密集するなど、雑然とした地域も出現した。

戦後の住宅政策は、このような状況下で全国 420 万戸と計算された住宅不足に対応することを求められたことから始まり、具体的には、次のような対策がとられた。

① 住宅建設のための資金の供給—住宅金融公庫設立(昭和 25 年)

② 住宅建設が困難な低所得者への住宅供給—公営住宅法(昭和 26 年)

公営住宅は、公営住宅法の目的に「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」などと書かれているように、住宅セーフティネットという福祉目的施設として整備されてきた。

その後、戦後の復興期を経て、朝鮮戦争特需などを契機に日本経済が著しい成長をする中で、都市部に生産能力が集中したことによる人口大移動に加え、核家族化などの生活スタイルの変化が、都市部での住宅不足を深刻化させた。

これに対して、次の施策がとられている。

③ 住宅自体の供給—昭和 30 年 日本住宅公団設立(自治体の行政区域を超えて、効率的に勤労者のための住宅供給を直接行う組織として設立)

④ 昭和 41 年には、住宅建設計画法により、国土全体を考えた国土基本計画の中で各種社会資本整備計画が策定され、その住宅関連部分として住宅建設 5 ヵ年計画が策定されることとなった。

2) 住宅数の充足後の政策転換

昭和 48 年には、全都道府県で 1 世帯 1 住宅が達成され、数の上での供給不足は克服されたので、政策も面積・安全性などの質の向上へとシフトした。

小泉政権下では、民間で出来ることは民間で、の理念のもと、特殊法人のうち、役割を果たしたものと民間と競合するものについて制度改革が検討・実施され、①の住宅取得資金源としての住宅金融公庫及び③の住宅そのものの供給源としての住宅公団はいずれも所定の役割を終了し、民営化されているなかで、②の公営住宅だけが、住宅困窮者への安価な賃貸住宅の供給、という市場外の福祉目的があることから残されている。

格差社会の到来がしきりに言われるように、統計上日本は米国に次いで貧富の差が大きい国となっており、貧困層の増大は住宅困窮者も増加していることを意味する。

住宅困窮者に対する福祉政策へのニーズは高くなっているか、または増加すると思われ、公営住宅が適正運営されることの重要性は増している。

また、数の上での住宅の充足と、高齢化や生活スタイルの多様化による住宅需要の変化を受け、住宅困窮者も低所得者のほかに、賃貸住宅に入居が困難である高齢者や母子世帯、身体障がい者などと、特殊な状況下であり、公により住宅の手当てが必要である DV 被害者や災害者など、具体的に細分化され、想定されている。

特に、2030 年まで増加し続け、その後も後期高齢者数は増加するという高齢者数の増加予測と、2000 年の「施設

から住宅へ」という介護政策の転換から、高齢者住宅の不足が懸念され、高齢者の居住の安定に関する法律（2002年）などにより、公営住宅による高齢者対応事業が実施されてきた。

高齢者住宅については、その後、高齢者居住安定法、高齢者専用賃貸整備特別措置法、住宅セーフティネット法等が制定され、民間資本も利用した高齢者住宅の供給が図られており、急速に整備が進んでいる分野でもある。

今後の市営住宅による高齢者住宅供給の水準は、民間の整備を見つつ進める必要がある。

（2） 主な関連法規

公営住宅法及びその関連法規 建築基準法 借地借家法

高松市市営住宅条例及び施行規則 高松市市営住宅管理人規則 高松市市営住宅譲渡規則

（3） 公営住宅の問題

公営住宅は、住宅困窮者対策という福祉政策でありながら、国土交通省(旧建設省)の補助金を受けつつ、住宅インフラ整備の一環として建設されてきた。借地借家法の適用を受けるため、いったん居住すると、福祉対象の世帯とは言えなくなっても、一般住宅と同様に居住権は保護される。また、公営住宅は住宅困窮者を対象としているため、建物が古くなって取り壊される場合、その時に入居要件を充たしていれば、公募によらず、他の公営住宅に入居することができる。

一方、住宅困窮者を、住宅を保有していない者で、一定の所得階層以下の者と特定しているが、その所得水準は、必ずしも低いとはいえない。

課税標準額の段階 (全体に占める比率 %)	10万以下	10万超～100万以下	100～200	200～300	300～400	400～550	550～700	700～1,000	1,000～
H19	4.2	38.5	67.7	81.3	89.1	94.8	96.8	98.5	100.0
H20	4.2	38.7	67.8	81.5	89.2	94.8	96.9	98.5	100.0
H21	4.3	39.3	68.6	82.0	89.5	94.9	97.0	98.5	100.0
H22	4.3	41.1	70.4	83.4	90.6	95.4	97.2	98.6	100.0
H23	4.4	41.7	70.9	83.8	91.0	95.6	97.2	98.6	100.0
H24	4.2	39.3	68.8	82.4	90.3	95.3	97.1	98.5	100.0

例えば高松市市税概要の市民税所得階層別納税義務者を見ると、平成24年度の納税義務者の39%を占める所得100万円以下の市民は、所得の面では市営住宅への入居要件を満たすことになる。住宅の所有の有無や、世帯の収入で見るとはいえ、入居可能な上限は、189万円とであるので、市民の半分以上が住宅困窮者となり得る。市民の半分以上が、民間よりも安価な賃料で公営住宅に入居資格を持つことになる。

考えてみれば、本当に住宅に困窮している市民のための住宅供給であれば、人気のない住宅は応募者がいない、という状況は不思議である。

公営住宅に関する政策自体も、前記のように、数が充足された時点で、住宅の品質向上や、母子や高齢者など、個別の条件により住宅に入居しづらい住宅弱者に対する住宅供給に方向転換している。

一方、住宅困窮者に対する政策という制度であるため、従来居住していた市営住宅が取り壊しになった場合、そ

の居住者は、その時点で、公営住宅への入居条件を満たしていれば、新しい住宅に、抽選なしで入居することができる。

このため、従前から市営住宅に居住していた市民は、質の面で向上した新築の公営住宅に安い家賃で入居できることになる。

また、自治体も、住宅インフラ供給の手段として公営住宅に関する各種の制度を利用してきた面もある。

公営住宅の居住環境は、民間の賃貸住宅と比べて、遜色のないものも多い。仮に同じ条件であった場合を考えると、家賃は公営住宅が圧倒的に安いので、抽選に当たって入居した市民と入居できない市民との間で、生涯可処分所得に差が出る、ということも、公平性の点で問題がある。

公営住宅は、国土交通省の政策であることから、各自治体で福祉部門ではなく、土木部門で運営されていることも、そもそもの公営住宅の性格をあいまいにしている可能性がある。

このように、住宅に関するセーフティネットとして構築された公営住宅制度であるが、その供給対象は市民の広範囲にわたり、また、それに合わせて、相当数の公営住宅が建設され、借地借家法により居住権も保護されてきたことなどから、公営住宅の実態は住宅困窮政策とは言い難いものとなっている。

以上のようなことから、市営住宅の運営上の問題は、次のようなものとされている。

① 前記のように、住宅困窮者とされる所得階層の人口は多く、入居決定時にも、住宅困窮度合いによる入居者の決定は困難であるため、抽選によることが多い。このため、真に住宅に困窮している市民が入居できる仕組みになっていない。

② 賃貸住宅を市場よりも低廉な価格で提供するため、入居者の住宅取得意欲を低下させ、居住年数は長期化し、収入が増加しても居住し続ける住人が増えている。このため、①の問題はさらに解決されなくなる。

③自治体が運営する住宅であり、福祉政策であるという位置づけから、通常の住宅に関する維持管理以外の対応が必要な居住者がいる。また、住宅困窮者が入居者であるという前提のため、近隣問題を起す居住者を退去させられなかったり、家賃を長期間滞納する入居者が放置される傾向もあるなど、民間の賃貸住宅事務では考えられないおおらかな対応をしている自治体が多い。

一方で、福祉対応に必要な居住者が多いことも事実であるが、土木部門で運営されていることや、他の居住者との公平を考える必要があるなどの理由で、福祉部署との連携により対応が望まれるケースに迅速に対応できていない自治体も多い。

④ 国の制度であるため、例えば、全国一律の収入基準によるなど、地域の事情に応じた供給が行われなかった。

また、法定限度額家賃制度の下で、既存の公営住宅の家賃変更が適切に行われなかったり、著しく低く抑えられることがある。

ということが挙げられる。

また、検討にあたっての視点としては、次のようなものが考えられる。

- ・ 公営住宅の設置はどのような目的に応じて行われ、その目的に合致した運営が行われているか。
- ・ 公営住宅の設置時から現在に至るまでに、社会情勢の変化などにより、当初の目的とされた役割が変わったり、利用形態が変わっていないか。

いずれにしても、住宅困窮者に対する福祉政策である公営住宅としての規定は、住宅困窮者には住宅を供給し、そうでなくなった市民や、ルールを守れない市民には退去してもらおう、という作りになっている。これを厳密に適用することが、最低限の公平性を保つためには必要と思われる。

2 高松市の公営住宅

(1) 高松市の住宅に占める公営住宅の比率

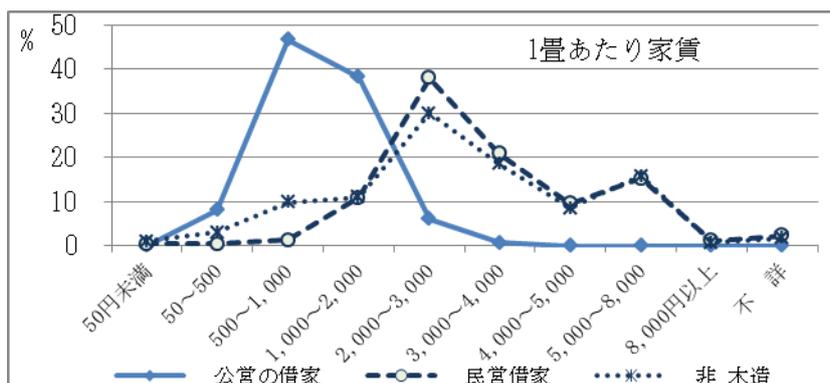
分析 16 ページに記載したように、高松市の人口千人当たりの公営住宅戸数は 10.1 戸である。整備水準は、他の大都市・中核市平均 12.9 戸と比べると、低い位置にあるが、人口が同規模の他自治体の千人あたり平均戸数 9.5 戸と比較すると高く、また、常に同規模自治体平均を上回って推移している。分析 16 ページの中核市の内訳を見ると、人口の多い大阪や名古屋で整備水準が高いために、全体の平均水準が高くなっているものと思われる。

政府統計住宅土地調査（平成 20 年）による高松市の状況は次の通りである。香川県の公営住宅の半分以上が、県都である高松市に建設されている。このうち、高松市営住宅の管理戸数は、平成 25 年 3 月末現在で 4,230 戸であり、県営住宅の管理戸数は、香川県ホームページによると、4,831 戸と、市営住宅よりも多くなっている。

項目	高松市総数	構成比 (%)	香川県総数	構成比 (%)	香川県での高松市の比率 (%)
専用住宅総数	159,700	100.0	361,000	100.0	44.2
持ち家	99,680	62.4	253,700	70.3	39.3
借家	57,340	35.9	101,800	28.2	56.3
公営の借家	7,380	4.6	13,300	3.7	55.5
都市再生機構・公社の借家	370	0.2	900	0.2	41.1
民営借家	45,520	28.5	77,200	21.4	59.0
給与住宅	4,070	2.5	10,400	2.9	39.1
その他	2,680	1.7	5,500	1.5	48.7

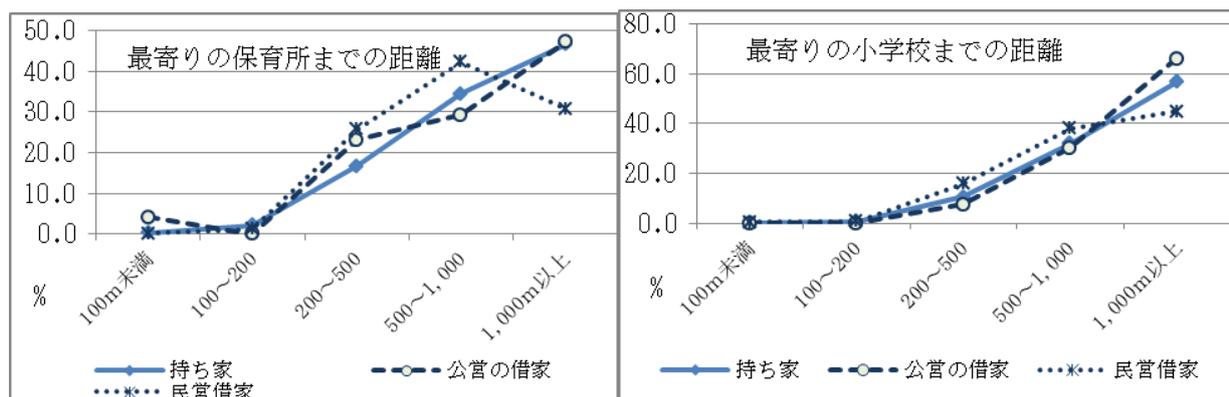
同じ統計から、高松市の 1 畳あたりの家賃水準を比較すると、公営住宅では、500 円から 2000 円の間にはほとんどの住宅が分布している。グラフを見ると、民間借家では、2000～3000 円を中心として広く分布しており、公営の借家では、500～1000 円を中心とした狭い家賃帯に集中している。後に記すように、公営住宅の家賃は、民間並みの家賃よりは低くなるように計算される。

項目	総数	50円未満	50～500	500～1,000	1,000～2,000	2,000～3,000	3,000～4,000	4,000～5,000	5,000～8,000	8,000円以上	不詳
借家(専用住宅)総数	57,340	530	1,490	4,980	8,400	18,510	9,910	4,460	7,330	500	1,230
比率 (%)	100.0	0.9	2.6	8.7	14.6	32.3	17.3	7.8	12.8	0.9	2.1
公営の借家	7,380	-	600	3,450	2,830	450	50	-	-	-	-
比率 (%)	100	-	8.1	46.7	38.3	6.1	0.7	-	-	-	-
都市再生機構・公社の借家	370	-	-	-	110	270	-	-	-	-	-
民営借家	45,520	170	210	570	4,970	17,320	9,530	4,320	6,920	500	1,010
比率 (%)		0.4	0.5	1.3	10.9	38.0	20.9	9.5	15.2	1.1	2.2
給与住宅	4,070	350	680	960	500	470	330	140	410	-	230
木造	12,380	80	130	530	3,480	5,010	1,590	640	250	160	500
非木造	44,960	440	1,360	4,450	4,920	13,500	8,320	3,820	7,080	340	740
比率 (%)	100	1.0	3.0	9.9	10.9	30.0	18.5	8.5	15.7	0.8	1.6



最寄りの保育所、小学校、保育所までの距離の比率を見ると、極端な差はないものの、民営の借家は、両方1キロ以上の比率が低く、借り手がないことから、あまり不便な場所には設けられていないことが推測できる。

	最寄りの保育所までの距離					最寄りの小学校までの距離				
	100m未満	100~200	200~500	500~1,000	1,000m以上	100m未満	100~200	200~500	500~1,000	1,000m以上
持ち家	270	2,160	17,160	35,540	48,170	310	650	10,900	32,900	58,550
公営の借家	310	0	1,730	2,190	3,530	0	0	560	2,250	4,940
民営借家	50	520	11,770	19,320	14,120	230	340	7,290	17,380	20,530



(2) 管理戸数等

項目	合計	旧高松	旧牟礼	旧香川	旧香南	旧国分寺	旧庵治	旧塩江
市営住宅	4,230	4,050	0	0	57	56	4	63
県営住宅	4,831	3,473	439	462	0	457	0	0
合計	9,061	7,523	439	462	57	513	4	63

高松市営住宅は、高松市が直営で管理しており、県営住宅は、県が指定する指定管理者により管理されている。高松市の管理する市営住宅は、次のとおりである。

・公営住宅

団地名	建設年度	市HPに 掲載	構造	管理戸 数	*空家 数	駐車場	旧	*活用手法	
朝日町	S	41-43	○	中層耐火	72	14	0	高松	個別改善
花園町	S	26-27	○	中層耐火	66	6	0	高松	個別改善
木太町A	H	7-8	○	中層耐火	56	4	48	高松	維持管理
木太町B	H	8	○	中層耐火	32	0	25	高松	維持管理
木太町本村	S	35-36	○	中層耐火	54	6	0	高松	個別改善
高松町	H	4-5	○	中層耐火	72	3	55	高松	維持管理
水田	S	43-45	○	中層耐火、簡易耐火2 階、簡易耐火平屋	399	50	142	高松	個別改善・ 建替え
高田北	S	40-42		簡易耐火平屋	28	16	0	高松	統合建替え
川東	H	13	○	中層耐火	36	3	36	高松	維持管理
高田	S	41-43		簡易耐火2階、簡易耐 火平屋	111	68	0	高松	建替え
西宝町A	S	53-54	○	中層耐火	50	3	0	高松	個別改善
西宝町B	S	51-52	○	中層耐火	56	5	0	高松	個別改善
西宝町C	S	55-57	○	中層耐火	40	2	0	高松	個別改善
旭ヶ丘	H	6	○	中層耐火	41	3	29	高松	個別改善
宮脇町	S	48-50	○	中層耐火	60	7	0	高松	個別改善
香西本町	H	10	○	高層耐火	36	6	23	高松	維持管理
檀紙町	S	41-43		簡易耐火平屋、簡易 耐火2階	162	29	0	高松	建替え
石清尾	S	62-元	○	中層耐火	72	5	47	高松	個別改善
飯田町	S	37-40		簡易耐火平屋、簡易 耐火2階	270	93	0	高松	建替え
中野町	H	10	○	高層耐火	28	1	17	高松	維持管理
上之町A	S	27		簡易耐火2階	24	20	0	高松	統合建替え
上之町C	S	29-30		中層耐火、簡易耐火2 階	42	34	0	高松	建替え
成合町田中	S	33-37		簡易耐火平屋、簡易 耐火2階、木造	77	61	0	高松	用途廃止
勅使町田中	S	33-35		簡易耐火平屋、簡易 耐火2階	109	83	0	高松	用途廃止
太田上町	H	5-6	○	中層耐火	48	3	38	高松	維持管理
仏生山町	S	28-29		木造	5	1	0	高松	用途廃止
寺井町	S	45-48	○	簡易耐火2階、中層耐 火	490	127	371	高松	建替え・個 別改善
すみれ	S	48-57	○	中層耐火	730	179	0	高松	個別改善
屋島西町新浜	S	58-63	○	中層耐火	104	16	76	高松	個別改善
川島東	S	58		中層耐火	12	3	0	高松	個別改善
前田	S	58		中層耐火	12	1	0	高松	個別改善
鹿角	S	60	○	中層耐火	24	2	0	高松	個別改善
西浦	S	61		中層耐火	30	8	0	高松	個別改善
上天神南	S	61		中層耐火	24	3	0	高松	個別改善
河北	H	15	○	中層耐火	6	0	9	塩江	維持管理
本町	H	2	○	中層耐火	9	2	9	塩江	個別改善
東山	H	17		耐火2階	8	4	12	国分寺	維持管理
東山第2	H	22		耐火2階	8	1	0	国分寺	維持管理
東山第3	H	23		耐火2階	8	2	11	国分寺	維持管理
さくら	H	21		耐火2階	8	0	10	国分寺	維持管理
香南町北部	S	60-62	○	耐火2階	10	1	0	香南	個別改善
公営住宅合計				3,529	875	958			

・公営住宅以外

団地名	建設年度	市HPに 掲載	構造	管理戸数	*空家 数	駐車場	旧	*活用手法
昭和	S 46-49		簡易耐火2階	48	2	0	高松	建替え
上天神町	S 46-53		簡易耐火2階	138	2	0	高松	建替え
川島南	S 49-51		簡易耐火2階	34	2	0	高松	建替え
あかつき	S 50-57		簡易耐火2階	352	6	0	高松	建替え・個別改善
香南町北部	S 49-57		簡易耐火2階	33	0	0	香南	建替え
改良住宅合計				605	12	0		
香南町北部	H 17		耐火2階	14	1		香南	維持管理
下向田	H 18-20		耐火2階	24	3	40	国分寺	維持管理
更新住宅合計				38	4	40		
松島町	S 35		木造	4	1	0	高松	用途廃止
応急簡易住宅合計				4	1	0		
中村	H 11	○	高層耐火、中層耐火	42	9	85	塩江	維持管理
北山	H 9	○	耐火2階	4	1	8	庵治	維持管理
旭ヶ丘	H 5		耐火2階	1	0	0	高松	個別改善
香西本町	H 10		耐火2階	1	0	0	高松	維持管理
特定公共賃貸住宅合計				48	10	93		
北井	H 17		木造	6	1	12	塩江	維持管理
単独住宅合計				6	1	12		

*空室数は、平成25年3月末現在の戸数で、用途を廃止する予定などにより、政策的に空家（政策空家）にしているものを含んでいる。
政策空家数は、合計で351戸である。

*活用方法は、高松市市営住宅長寿命化計画（平成33年度までの10年を計画期間とする）による。用途廃止が決定されると、新規入居の募集も停止する。



朝日町

花園町

木太町A



木太町本村

高松町

水田



川東



西宝町A



旭ヶ丘



宮脇町



香西本町



石清尾



飯田町



中野町



太田上町



寺井町



すみれ



屋島西町新浜



河北



本町



中村



北山



北井



仏生山

(3) 収支等

市の歳入歳出決算書に計上されている 22、23、24 年度市営住宅関連収支は、次表のとおりである。

住宅使用料収入には、未収入金が多く、収納率は 70% 台前半で推移している。

収入済額から、管理に関する歳出を差し引いた金額は、年度に実施した修繕（請負費）の水準により、赤字になったり黒字になったりしている。歳出には、使用年度の減価償却費や支払利息、地代相当費用などが計上されず、収支だけを捉えた場合も、借入金の返済や利息支払額も別途把握されているわけではない。

このため、歳入歳出は、運営にかかる収支の状況を示していない。そもそも、公営住宅の家賃の計算は、一定の数値から、所得に応じて収支の採算が取れる近隣並みの家賃を上限として減額計算されるものであるため、フルコストを考えると、収支は赤字になる。ただし、この赤字の一部は、国からの交付税で賄われ、自治体単独で見ると、一定水準の赤字補てんは行われる。

(単位：千円)

分類	項目	H22	H23	H24
歳入	① 住宅使用料 調定額	869,011	875,078	874,412
	② 住宅使用料 収入済額	627,643	632,729	623,622
	住宅使用料 不能欠損額	2,873	1,912	2,271
	②÷①%	72.2	72.3	71.3

分類	項目	H22	H23	H24
歳出	③ 住宅管理費	855,253	782,492	622,484
	人件費	238,640	237,142	219,123
	報償費	6,840	6,858	6,757
	需要費	125,661	125,726	101,533
	委託料	60,623	52,536	53,626
	工事請負費	411,082	340,574	224,410
	その他	12,408	19,656	17,034
	住宅建設費	274,143	227,416	7,106
	委託料	15,797	28,779	6,563
	工事請負費	255,185	196,737	0
	その他	3,162	1,900	543
	②-③歳入管理費支出差額		(227,610)	(149,763)

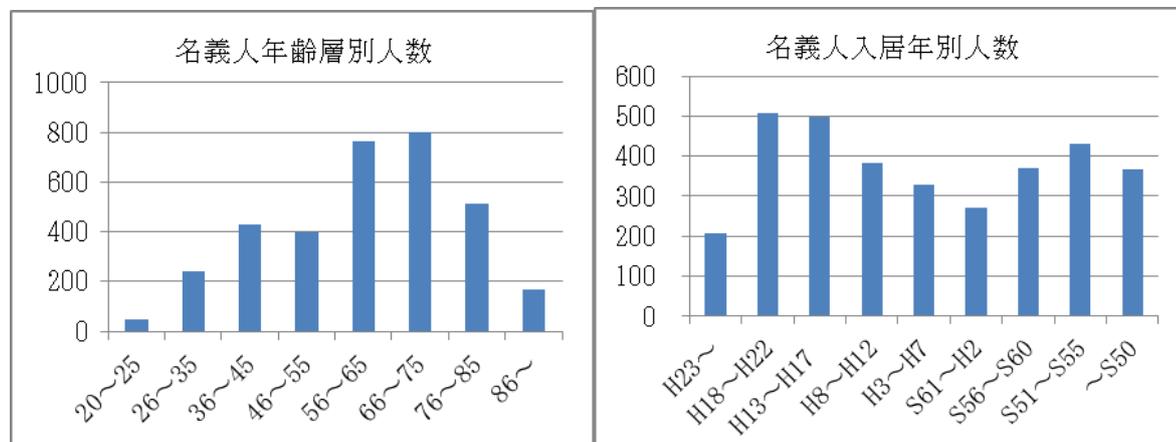
(4) 入居者

平成25年2月末時点で、高松市の公営住宅に居住する世帯の名義人の年齢層を見ると次のようになる。

年齢層	20~25	26~35	36~45	46~55	56~65	66~75	76~85	86~	合計
人数	47	243	428	400	762	800	515	167	3362
比率%	1.4	7.2	12.7	11.9	22.7	23.8	15.3	5.0	100.0
累積比率%	1.4	8.6	21.4	33.3	55.9	79.7	95.0	100.0	-

名義人の入居年度別の世帯数は次のとおりである。比較的近年の入居も多いが、建替えなどにより、新しい団地に住替えした場合は、転居の年度が入っているため、公営団地の入居と考えた場合、実際にはもっと居住年数は長い。

入居年度	H23~	H18~H22	H13~H17	H8~H12	H3~H7	S61~H2	S56~S60	S51~S55	~S50	合計
人数	206	508	498	383	329	270	370	431	367	3,362
比率%	6.1	15.1	14.8	11.4	9.8	8.0	11.0	12.8	10.9	100.0
累積比率%	6.1	21.2	36.0	47.4	57.2	65.3	76.3	89.1	100.0	-



名義人の男女の比率は次のようなものである。

入居年度	男	女	合計
人数	1,630	1,732	3,362
比率%	48.5	51.5	100.0

世帯人数は次のとおりである。

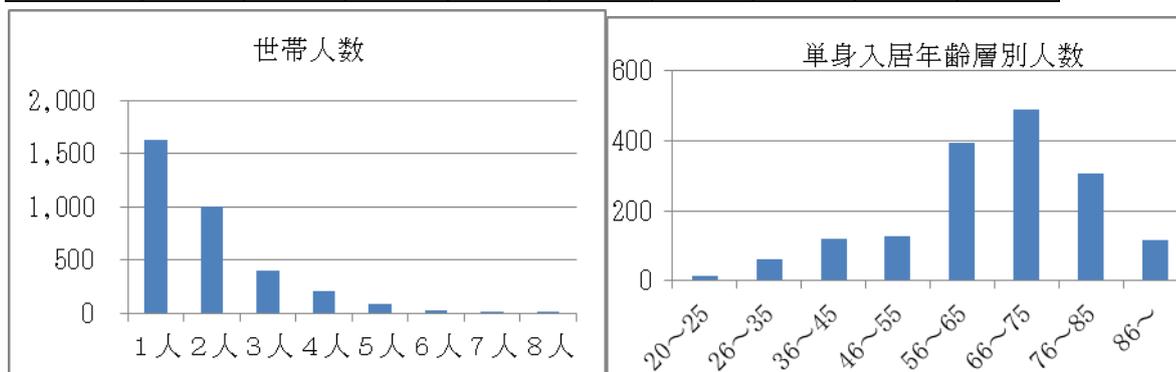
公営住宅は、原則は単身で入居できないのであるが、高齢者は単身でも入居できる。

また、居住が長期化していることから、高齢者の独居入居も増加していると思われる。

世帯人数	1人	2人	3人	4人	5人	6人	7人	8人	合計
世帯数	1,632	1,007	403	211	81	22	5	1	3,362
比率%	48.5	30.0	12.0	6.3	2.4	0.7	0.1	0.0	100.0
累積比率%	48.5	78.5	90.5	96.8	99.2	99.8	100.0	100.0	-

単身入居者年齢別人数

年齢層	20～25	26～35	36～45	46～55	56～65	66～75	76～85	86～	合計
人数	14	61	120	129	393	490	307	118	1,632
比率%	0.9	3.7	7.4	7.9	24.1	30.0	18.8	7.2	100.0
累積比率%	0.9	4.6	11.9	19.9	43.9	74.0	92.8	100.0	-



(5) 計画

1) 長寿命化計画の概要

公営住宅の供給も、日本のインフラ整備の一部として、5年間で計画期間とする国土計画（1962 第一次全国総合開発計画）に基づき行われてきた。この計画に合わせ、都道府県、市町村でも5か年計画が策定されてきたが、2005年には根拠法である国土総合開発法が抜本改正され、この仕組みはなくなった。また、新規の公営住宅供給も減少し、既存の公営住宅も老朽化し、5か年計画に代わって現在の資産を活用する長寿命化計画が策定されることとなった。

高松市では、平成24年3月に、「高松市市営住宅長寿命化計画」を策定し、現在の市営住宅の今後の方針を、①建替・総合建替え②用途廃止③全面的改善④個別改善⑤維持管理に区分し、期間を定めて構想している。

この計画に沿って、現在管理している市営住宅の用途廃止などを行うこととなる。

高松市では、この計画により、4 団地 206 戸を用途廃止し、平成 33 年度までに 8 団地 784 戸を取り壊し、建設に入る予定になっている。

団地	管理戸数	建替戸数	設計等開始	建設開始	現状
水田	240	220	H29	H31	-
高田北・高田	139	120	H26	H28	-
上之町 ABC	122	80	H24	H25	
寺井町	250	230	H30	H32	-
香南町北部	33	33	H24	H25	
合計	784	683			

2) 維持管理戸数の決定

建設年度が古く、今後使用が困難になる住宅は、単純に用途廃止するのか、代替りの住宅を建設するのか、また、代替りの住宅は何戸建設するのか、を計画している。

まず、高松市が市営住宅として維持管理する必要戸数を算定し、耐用年数が過ぎて使用できなくなり、減少する管理戸数のうち、必要戸数に達するまでを建設することとしている。例えば、前表で見れば、水田団地は、240 戸が減少するが、建て替えられるのは 220 戸であるため、20 戸が減少する。

(意見) 高松市では、市営住宅必要戸数を、人口推計等の各種の統計資料を用いて算出している。算出された必要戸数を、現在の県営住宅と市営住宅との比率で按分して、高松市が供給する市営住宅数としている。県営住宅も、市と同様に老朽化しており、維持管理するのか、建替えるのか検討しているものと思われ、県の意思決定により、高松市が供給するべき市営住宅の戸数は異なってくる。しかし、高松市は県の供給する戸数を想定数のまま高松市の供給戸数を決めている。このため、県が供給数を大幅に減らしたような場合、高松市が住宅困窮者対策として必要と考えた戸数が、結果的には供給されない可能性がある。

本来は、公営住宅の供給は、市として必要と考える戸数を決めたいうえで、県の供給予定戸数を引いて、市の供給戸数を決めるか、最初から県と分担を決めつつ計画決定するなどの方法が妥当と思われる。

県との情報交換を行い、必要に応じて計画を変更することが望まれる。

(意見) 分析にも記載したように、市の施設の今までの水準での維持管理は困難である。市営住宅は、管理戸数を減少させる計画ではあるが、住宅が必要な人数も推計であり、特に高齢者に向けた民間の賃貸借事業の供給状況も大きく変わってきている。市の財政とのバランスも考慮した再検討が望まれる。

(意見) 個別の建物を、どこに何戸建設するのか、は重要な決定事項である。

計画では、合計の戸数の算出根拠は示しているものの、団地ごとに何戸を建設するのか、という決定過程は、明確にされていない。

効率的な整備・管理に配慮した、などの記載はあるものの、団地ごとの戸数の決定の根拠を具体的に示さないまま、市営住宅の建設を進めることは問題である。

団地の建設事業に着手するまでには、諸情勢も変化する。

建設に着手する都度、市営住宅の供給が必要であるという、団地を建設すること自体の必要性と、供給する戸数

の合理性を検討する必要がある。

また、その検討過程を記録し、検証可能な状態にすることも必要と思われる。

3 公営住宅事業の概要

(1) 建物と払い下げ

戦災復興事業として、主として平屋一戸建てや長屋形式の住宅を供給していた。一戸建て住宅は払い下げも行われていたが、昭和48年を境に、払い下げを前提としない高層住宅の供給が基本となった。

(2) 財源

1) 建設費

平成17年に交付率を45%とする地域住宅交付金制度が設けられた。(それ以前は、50%の国庫補助)住宅本体のほか、集会所・道路など、利用者が共同で使用する施設も、交付金の対象とされている。

2) 運営費

公営住宅の運営に係る経費は、一旦自治体から支出される。そのうちの、家賃補助部分などが交付税の計算根拠のうち、「その他土木費」に算入され、交付税として歳入される。しかし、自治体の負担した公営住宅費支出と家賃収入の差額と、国から受け入れる交付税の金額とは連動しない。事業を効率的に運営しなければ、市の財政負担は増加する。

(3) 市営住宅の分類

1) 事業の種類による分類

国の補助要綱に基づき、国庫補助を受けて建設されたものと、補助を受けず市の単独事業で建設したものがある。補助事業は、公営住宅、改良住宅、更新住宅、特定公共賃貸住宅に分類される。実際の事業にあたっては、同じ団地に各種の住宅が混在していることもある。

分類	根拠法	制定年度	目的
公営住宅	公営住宅法	昭和26年	住宅に困窮する低額所得者に低廉な家賃で賃貸・転貸する。
改良住宅	住宅地区改良法	昭和35年	不良住宅が密集する地区の環境の整備・改善をする。
更新住宅	改良住宅等改善事業制度要綱	平成11年	改良住宅等の居住水準及び住環境の向上を図る。
特定公共賃貸住宅	公営住宅法		中間所得層が賃貸により居住する良質な住宅を供給する。
単独事業			市の政策による。

2) 供給対象による分類

公営住宅として供給されている中にも、目的等により特定の制限があるものがある。①母子世帯向け住宅②高齢

者世帯向け住宅③障がい者世帯向け住宅などであり、高松市では②③について、目的別に供給している。①は、入居者の類型を特定しているが、住宅自体に特別な構造を必要とするものではない。政策的に、一般公営住宅に、子育て世帯や母子世帯を別枠公募するなどの方法により、優遇して入居させる場合もあり、高松市では①につき、母子向けとして別枠で募集している。

4 居住者に提出を求める書類

市営住宅は、住宅セーフティネットという福祉の目的をもって建設された施設で、その目的に沿った者に居住を許可するというものである。入居後も、家賃が毎年の世帯所得によって異なるので、居住者の状況を把握する必要がある。

また、公の施設ではあるが、居住の場であることから、管理者である市は、自由に居住スペースに入ることができず、維持管理の状況は、居住者による申告により、知ることができる。居住者は、良好な状態で使用する義務がある。

市営住宅の運営に必要な居住者の情報を市が入手することを目的として、市に提出を求める文書については、高松市市営住宅施行規則等に定められている。

これらの文書は、必要に応じて住民管理システムに入力される。毎年提出させる所得情報などは、年ごとにファイルされ、その他の重要文書は、基本的に世帯毎の管理台帳にファイルされる。

(監査手続き)

台帳及びそれぞれの文書綴りを閲覧し、保管状況を確認した。

条例及び施行規則に規定のある文書は次のとおりである。

高松市市営住宅条例施行規則	内容	現状
	入居資格のある者で、公営住宅に入居しようとする者が提出	徴収
第5条 市営住宅入居申込書 第6条 入居資格を証明する書類	1) 住民票の写し 2) 収入（特定公共賃貸住宅にあっては所得）を証明する書類 3) 婚姻予約証明書（婚姻の予約者が同居する場合に限る。） 4) 市税を滞納していないことを証明する書類 5) 暴力団員でないことを確約する書面（ほか）	提出
第9条 請書	入居に関する約定で、連帯保証人の連署及び印鑑証明等の添付が必要	おのおのね保管されている
第13条 市営住宅同居者異動届	同居している者に異動があったとき	必ずしも提出されない。
第14条 市営住宅同居許可申請書	入居の際に同居した親族以外の者を同居させようとするとき	必ずしも提出されない。
第15条 承継入居承認申請書	入居者が死亡、退去した場合に、同居していた者が引き続き居住する時	提出
第16条 市営住宅住替え承認申請書	他の市営住宅への入居を希望するとき	建替時入居は提出
第17条 連帯保証人変更承認申請書	連帯保証人を変更しようとするとき	必ずしも提出されない。
第17条 連帯保証人住所・氏名変更届	連帯保証人の住所または氏名に変更があったとき	必ずしも提出されない。

第19条 収入申告書	収入を申告（特公賃は所得、改良住宅は提出不要）	毎年提出する。提出しない者には別途規定がある。
第20条 収入認定についての意見書	市長が認定した収入に対して意見があるとき	実績なし
第22条 市営住宅使用料等減免・徴収猶予届出書	家賃等の減免・徴収猶予を受けようとするとき。	提出
第24条 市営住宅一時不使用届	市営住宅を15日以上使用しない入居者	実績なし
第25条 市営住宅入居状況報告書	入居後5年ごとに入居の状況を市長に報告する	実績なし
第27条 建替市営住宅再入居申出書	建替えにより新たに整備される公営住宅に入居を希望する時	提出
第29条 市営住宅明渡届	市営住宅を明け渡す時に提出	提出
第26条 市営住宅変更使用承認申請書	住宅以外の用に供する時、模様替え、増築を行う場合	提出されているが、全てかどうか不明

（結果） 入居者の入退去時には、手続きのために、市は必要書類を必ず入手する。毎年の収入申告書も、家賃計算事務が行えないため、毎年提出され、市は提出されない場合の手続きも規定どおり行う。しかし、条例等には規定があるものの、連帯保証人情報の更新はされていない場合もある。住居の改修や、同居人の変更なども、必ずしも提出されていない。

また、5年ごとの入居状況の報告は、毎年入手する収入申告で居住の実態が把握できることから、実施されていない。

（意見） 5年ごとの入居状況の報告については、再度実施する意義を検討したうえで、不要と判断する場合には、規則の改正により削除することについても検討することが望まれる。

（意見） 現況を見ると、条例等により、居住者が市に届け出なければならないとされる文書のうち、提出されないものも多い。居住者が提出しないことに対して、市も、家賃計算などの手続きに必要な書類以外は、提出を求めている。

これらの書類は、市が行う住宅困窮者対策としての市営住宅の維持管理のために必要な入居者の情報を入手することを目的として、必要とされたことから、条例、施行規則に提出するものとして定められたものである。

現在の住宅課の人員体制では、市営住宅の3000世帯の入居者の情報を把握し、十分に対応できる状態にはない。維持管理に関して、市の職員が非常に手間どるのは、賃料を納めない入居者、周辺からの苦情が寄せられる、何らかの問題のある入居者、市の運営や近隣に対する苦情を頻繁に寄せなくてはおられない入居者、福祉対応が必要な入居者であり、頻繁に必要となる小修繕である。

そもそも、住宅にだけ困窮しているという福祉の対象は、極めて限定される。住宅セーフティネットで想定される対象者は、母子、高齢者、障がい者などとされるが、これらの対象者については、それぞれの福祉政策担当部署が設けられている。公営住宅は、これらの福祉の全てを担う訳ではなく、住宅の提供という役割を担うのみである。

公営住宅の運営に必要とされて定められた書類は、規定通り提出を求め、提出しない者は、福祉として提供される公営住宅のサービスの対象外の者と考えるべきであろう。

居住する者の異動など届け出を必要とする事項は、入居者に対して周知し、届け出が行われなかったことが発見されたときには、厳しく対処し、漏れなく提出を求めるよう、管理者である市も含め、関係者の意識改革を行う必要がある。

届け出文書の提出と、それに対する対応まで含めて、留意が必要と思われるものは、次の3点である。

①同居者の異動に関連する文書：使用者の死亡により承継入居を行う場合に、同居していた居住者の異動届が提出されていない場合には、承継を認めるべきではない。

②連帯保証人に関する文書：住宅使用料の延滞額は多額であり、提出事務を厳格に行う必要がある。連帯保証人に対する請求を行うためには、連帯保証人の状況も、常に把握しておく必要がある。

③変更使用に関する事項：退去時の写真を見ると、住居に手を加え、そのまま退去する例もある。変更の都度提出されているとも思われない。現在の居住者に、増築や住居内部に手を加えたりしていないかについて調査することが望まれる。

そのほか、高松市市営住宅条例第6条には、市営住宅への入居資格がないものとして、暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律（平成3年法律第77号）第2条第6号に規定する暴力団員（第43条第1項第8号において「暴力団員」という。）でないこと。とされ、さらに同条例第43条では、暴力団員であることが判明したときには、明渡を求めることができる、とされている。

入居時及び新たに同居人となる場合には、暴力団員ではない旨の確認書を入手しているが、規定制定前の居住者には、この確認を行っていない。改正前からの居住者に対しては、5年ごとの調査か、これを実施しないのであれば、居住状況調査などによって暴力団員ではないことの確認を実施することが望まれる。

また、暴力団員ではない、という確認書は、出生による同居人の異動届にも添付されている。新生児が暴力団員であるはずがないので、たとえば義務教育終了前など、一定以下の年齢の者については提出を不要とすることも、検討が望まれる。

5 相談・苦情

(1) 概要

高松市の市営住宅は、ほとんどが集合住宅である。

施設の不具合や近隣の住民についてなど、各種の苦情、相談が寄せられる。

本来、市が対応すべきものは、施設の維持管理である。しかし、福祉目的を持つ施設であり、また、入居者が高齢化などにより、日常生活の困難を訴えることもあり、公の施設という意識が住民にもあるため、市に対して、さまざまな相談や苦情が直接寄せられることも多い。

(2) 市の対応

高松市では、住民からの対応が必要な苦情について、転居などの特別の手続きが必要なものについては、それぞれ記録しているものの、記録を残すことを原則とはしていない。

紙ベースで個別に各種の書式が綴られている台帳を閲覧すると、過去の相談についてのメモが入っているものもあるが、これらは様式を定めて作成したものではない。

(意見) 相談票のようなものを作成し、市が行った対応と、相談の経過を記録することが望まれる。また、相談にあたっては、高齢者福祉や生活保護の担当部署など、福祉担当の関連部署との連携が望まれる。

また、住宅課の市役所窓口には、時折市営住宅の居住者が訪れ、住宅課の職員に、各種の相談をしたり、苦情を

言っている。職員は、長い場合は、1時間以上対応していることもある。

(意見) 市は、ほとんどの苦情に対応しているが、何度も繰り返される根拠のないクレームなどについてまで対応する必要があるか疑問である。民間の住宅管理のノウハウを参考にし、過剰でもなく、また対応が必要なクレームが見逃されないような合理的な対応方法について、研修することが望まれる。

(意見) 住替えや滞納整理記録の内容を見ると、行動がやや常識を外れている可能性がある居住者に対する苦情が寄せられている。

公営住宅はセーフティネットとしての性格を有することから、退去を命じることは容易でないが、他の住民に危害を加える可能性があることを、管理者である市が把握しながらその居住者を放置することは、市の施設として適当でない。

地域包括支援センターや保健センター等に対応を依頼する体制を構築し、必要に応じて、適当と思われる施設に収容することを検討することが望まれる。

社会常識から著しく逸脱し、近隣に迷惑をかける居住者についても、退去の項に記載するように、「市営住宅の適正かつ合理的な管理に著しい支障があると認められた時には、使用許可を取り消すことが出来る。」とされている。

「著しい支障」を立証することは困難とも思われるが、適正な対応をすることが望まれる。

高松市では、平成25年度に「高松市市営住宅迷惑行為等措置要綱」を策定し、迷惑行為を定義したうえで、明け渡し請求まで含めた段階的な対応の手順を定めている。

(3) 管理人

各団地には、管理人を置き、共益費の提出や市との連絡の窓口の役割を持たせている。

管理人報酬は、管理対象の棟の管理戸数により、月額で次のように決められ、半年ごとに支払われる。

戸数	20戸まで	21戸から 30戸まで	31戸から 40戸まで	41戸から 50戸まで	51戸から 60戸まで	61戸から 70戸まで	71戸以上
報酬額(円)	1,700	2,600	3,500	4,400	5,200	6,100	7,000

(監査手続き)

平成24年度の管理人名簿を入手し、管理人が棟ごとに選定されていることを確認した。

管理人がいない棟は、居住者の少ない北山団地、用途廃止予定の成合町田中団地のほか、屋島西浜団地4棟のうちの1棟であり、概ね選定されている。

平成24年度の滞納管理簿と照合したところ、管理人の中にも家賃を滞納している者が見られる。

管理人報酬は、前記のように多額なものではないが、半年ごとに支払われる。また、長期に家賃を滞納し、返済する意思もない悪質な滞納者は、管理人としては不適格と言える。

(意見) 家賃の滞納のある管理人の報酬に関しては、滞納金の回収担当者と連携することが望まれる。

6 入居

(1) 公営住宅の入居資格

国の補助を受けて建設された公営住宅は、運営方法についても国の定めた通知等に従うことが求められる。

高松市の市営住宅のうち、公営住宅の入居資格は、高松市住宅条例6条に次のように定められている。

- ① 市内に住居を必要とする者であること。
- ② 現に同居し、または同居しようとする親族(婚姻の届出をしないが事実上婚姻関係と同様の事情にある者その他婚姻の予約者を含む。)があること。
- ③ 入居申請時、収入が規則で定める収入基準以下であること。
- ④ 現に住宅に困窮していることが明らかなる者であること。
- ⑤ 市町村税及び市営住宅家賃を滞納していない者であること。(市長がやむを得ない事情があると認める場合を除く)
- ⑥ 暴力団員による不当な行為の防止等に関する法律第6号に規定する暴力団員でないこと。

ただし、②については、満60歳以上、一定以上の障がいの程度にある者、生活保護受給者、いわゆるDV被害者のうち一定の者などは、例外とされ、単身でも入居できる。

なお、条例には、市税等を滞納していない者であること、という規定はあるが、国民健康保険料や、上下水道料金などの使用料を長期滞納しているかどうか、などの調査は行わない。前記のように、住宅に困窮する度合いが軽微な場合も入居可能であるため、相対的に住宅には困っていない市民で、水道料などを滞納していても市営住宅に入居できることになる。また、所得が低く、市民税はもともと納税していないけれども、国保には加入せず、上下水道料金も支払わないような市民がいたとして、そのような市民に市営住宅への入居を無条件で認めることは、考えてみれば適当とはいえない。

生活に困窮しているために滞納せざるを得ない市民に対しては、家賃が低廉な公営住宅に入居することにより、滞納が減少する場合もあり、また本来の公営住宅という福祉の対象とするべきものともいえる。また、各種の市の使用料の滞納状況を全て調査する手続きを整備することは容易ではない。

(意見) 国民健康保険の悪質な滞納者については、入居資格を認めないことを基本とするような手続きの策定と条例等の改正を検討することが望まれる。

なお、①には例外規定があり、満60歳以上、身体障がい者(1級～4級)などは、単身でも入居できる。(ただし、住居専用面積が55㎡以下の住宅に限られる。)

どのような場合が④に該当するのか、あまり具体的に記されていないが、不動産を所有している場合などは除外されることが想定されている。

所得条件だけを見ると、高松市民のうち、入居資格のある世帯数は相当数に達すると推測できる。(180ページ参照)

単身者は基本的に入居できず、また入居できても面積が小さい住宅に限られているが、2人以上の世帯で一旦入居すると、家族数が減少して独居となっても、世話付高齢者住宅などを除き、公営住宅を退去しないとイケないことはないし、狭い住宅に引っ越しさせられることもない。

また、入居者が、例えば相続により土地・家屋を取得しているような場合には、入居できる条件から外れるが、その場合には退去すべき、というような規定はない。

このように、入居資格が継続して満たされなくとも退去する必要はないことから、本来は住宅困窮者を対象としている市営住宅であるが、一般の賃貸住宅との違いは少なくなる。退去の項に記載するように、少なくとも、退去要件に該当する入居者に対しては、退去を求めべきである。

(2) 公募手続の概要

1) 選考の基準

公募が完了し、入居申込者が公募戸数を上回る場合、住宅に困窮する実情を調査して、政令に定める選考基準に従い、条例で定めるところにより、公正な方法で選考して入居者を決定しなければならない。(住宅法第 25 条第 1 項)とされ、これにあたっては、

- ・住宅に困窮する実情に応じ、適切な規模、設備または間取りの公営住宅に入居できるよう配慮すること、
- ・住宅がないために他世帯と無理な同居をしていたり、衛生上問題のある住環境にあつたり、立ち退き要求を受けていたり、遠距離の通勤を余儀なくされるなど、居住環境に問題があるものから選考することとされている。

このように、住宅困窮度の高いものから入居者を決定することを原則としながらも、数十倍の入居申込者がいる場合には困難であるので、公開抽選により絞り込んだ後に審査することとされている。

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

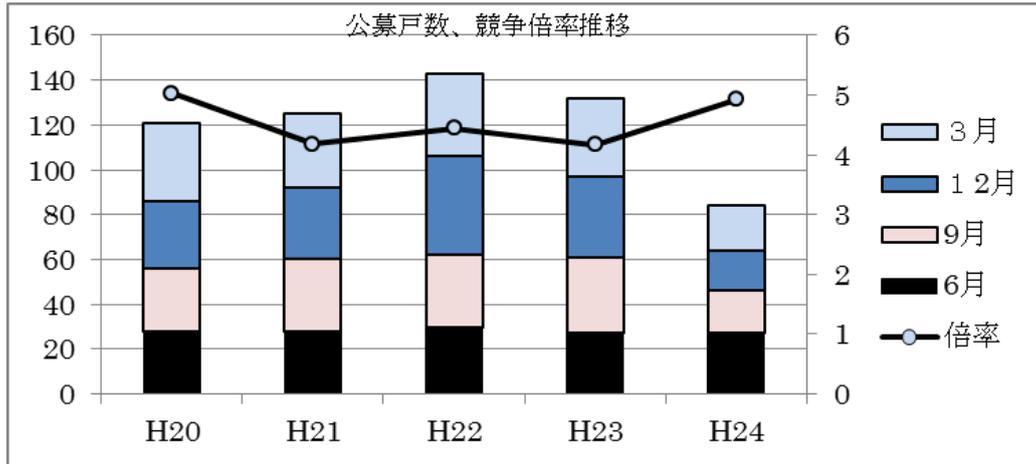
しかし、現状を見ると、ほとんどの公営住宅で、条例上の入居可能者であれば、住宅困窮の順位は判定しがたいとして抽選により入居させる制度となっている。

高松市も、公募の後に、公開抽選で選出するという手順の条例規定になっている。

公募時点で、入居資格の説明はするが、資格の有無の審査までは行っていない。

2) 倍率

平成 20 年から 24 年までの公募戸数、平均倍率は次表のとおり。平成 24 年度は、公募戸数が減少しており、倍率も高くなっている。



区分	回数	回数				区分	回数	回数				
		24.3	24.6	24.9	24.12			24.3	24.6	24.9	24.12	
一般・世帯のみ可	木太A	募集戸数	0	1	0	1	水田	募集戸数	1	5	2	1
		申込		11		15		申込	6	24	13	4
		倍率		11.0		15.0		倍率	6.0	4.8	6.5	4.0
		入居		0		1		入居	1	4	2	1
	西宝町A	募集戸数	0	2	0	1	宮脇町	募集戸数	1	2	0	2
		申込		8		4		申込	13	9		10
		倍率		4.0		4.0		倍率	13.0	4.5		5.0
		入居		2		1		入居	1	1		1
	旭ヶ丘	募集戸数	0	1	0	0	寺井町	募集戸数	0	1	0	1
		申込		4				申込		7		11
		倍率		4.0				倍率		7.0		11.0
		入居		1				入居		1		1
花園町	募集戸数	1	2.5	0	0	すみれ	募集戸数	4	3	3	4	
	申込	8	2.5				申込	10	19	9	15	
	倍率	8.0	2.5				倍率	2.5	6.3	3.0	3.8	
	入居	1	2.5				入居	3	3	2	3	
川東	募集戸数	4.5	2.5	1	0	寺井町	募集戸数	0	1	1	0	
	申込	4.5	2.5	8			申込		3	2		
	倍率	4.5	2.5	8.0			倍率		3.0	2.0		
	入居	4.5	2.5	1			入居		0	0		
香西本町	募集戸数	1	1	1	0	すみれ	募集戸数	1	1	1	1	
	申込	7	17	11			申込	1	0	1	1	
	倍率	17.0	17.0	11.0			倍率	1.0	0.0	1.0	1.0	
	入居	1	1	1			入居	1	0	1	1	
すみれ	募集戸数	2	9	1	2	水田	募集戸数	0	1	1	0	
	申込	1	9	1	2		申込		0	1		
	倍率	0.5	9.0	1.0	1.0		倍率		0.0	1.0		
	入居	1	9	0	1		入居		0	1		
屋島西町 新浜	募集戸数	3	4	2	3	西宝町C	募集戸数	0	1	0	0	
	申込	14	9	10	8		申込		5			
	倍率	4.7	2.3	5.0	2.7		倍率		5.0			
	入居	1	2	1	3		入居		1			
本町(塩の 江)	募集戸数	1	1	1	0	屋島西町 新浜	募集戸数	1	0	1	1	
	申込	0	0	2			申込	3		4	1	
	倍率	0.0	0.0	2.0			倍率	3.0		4.0	1.0	
	入居	0	0	0			入居	1		1	1	

近年3年間の個別の応募状況を見ると、倍率の高い住宅と、応募者がゼロであるような住宅が混在している。

3) 手続き

- ① 対象住居の決定 年度に4回、6月・9月・12月・3月に募集対象住居を決め、住居番号毎に募集し、抽選を行う。

② 募集の方法 市営住宅条例には、A市の広報誌BホームページC市内適当な場所への掲示Dテレビ・ラジオ・新聞等による広告の中の2つ以上の方法によることとされ、さらに市営住宅の供給場所、戸数、規格、家賃、入居者資格、申込方法、選考・選定方法の概略、入居時期その他必要な事項を公示することとされており、高松市ではA市報とBホームページC募集要綱の掲示により広報している。

③ 受付 募集月の10日(土日等を除く)前までに申込書に記入し、市役所で申し込む。

ここでは、入居条件に合致しているかなどの審査は行わないが、申込書に記載した住宅が申込者のニーズに合っているかの確認を兼ねて、入居条件の概略などの説明は行う。一度に複数戸の申し込みは出来ない。

④ 抽選 募集月の15日前後

複数の申し込みのある住居については、高松市役所で公開抽選により、当選と補欠当選を決定する。抽選の立会人は、来場した申込者から立候補を募る。

⑤ 審査 市は当選通知等を送付し、当選者は抽選月の指定された1週間内に必要書類を提出する。市は、書類により入居資格を満たしているか審査し、実態調査を行い、要件を満たしている場合、家賃等の計算を行う。

⑥ 繰上当選 当選者が手続きを行わなかったり、審査を通過しなかった場合、補欠当選者に対し、⑤の手続きを行う。

⑦ 入居手続き 市が指定した期間内に入居手続きを行う。

連帯保証人の印鑑証明とともに、署名押印した請書(契約書)を提出し、市役所内の金融機関等で3か月分の敷金を納入する。

納入の領収書と引き換えに鍵と「市営住宅のしおり(保存版)」を渡す。

⑧ 入居 市営住宅のなかには、ガス給湯器やバランス釜と呼ばれる給湯設備が設置されていないものもある。また、風呂桶や、カーテンレールも設置されていない住居もある。このため、入居者は入居手続き後にこれらの手配を行い、入居する。

これらは、別記退去の項に記載したように、退去時に撤去し、原状に回復する必要がある、運営方法に検討が望まれる。(177ページ参照)

4) 他の自治体での実施方法(比較)

① 抽選回数

高松市が年に4回、特定の空室を対象として公募し、抽選するのに対し、毎年公募する団地毎に抽選を行い、順序を決め、次の抽選までにその団地で空室が出た場合、その順序毎に入居案内をする方式をとっている自治体もある。

双方に長短がある。年に一度公募する方法による長所としては、

- ・ 抽選の手数が減少する。
- ・ 空室ができた場合、入居までの空室期間が短縮され、効率的に公営住宅が利用できる。

の2点が挙げられる。

短所としては、

- ・ 1度抽選に漏れると翌年までチャンスがないため、居住機会が減少する。
- ・ 同じ住宅でもどのようなタイプの部屋が空くかわからない、翌年までいつ入れるようになるかわからない。

の2点が挙げられ、利用者から見ると高松市の現在行っている方式が優れていると思われる。

ただし、入居希望者が常時空室を上回っている現状から見ると、順位を決める方法であれば、空室が出るごとに入居できるため、公営住宅の効率利用を重視する考え方も取りうる。空きが出る都度、順番に入居する方法により、その期間を1年よりも細かく区切り、例えば年に2回程度公募を行うことも考えられる。

② 累積

公営住宅に申し込み、当選しなかった者につき、次回以降当選しやすくなる制度を設ける自治体もある。

本当に住宅に困窮するものだけを入居対象とするならば、長期間市営住宅への入居を待ち続けることができることは考えにくい。もともとの入居条件の実態は、必ずしも住宅困窮と言えない市民も応募している。

今の抽選方法は、機会が均等な制度であるが、毎回機会を均等にすることが公平とは言えない、という考え方もある。公平という概念をどうとらえるか、という選択の問題であると考えられる。

③ 特定層を想定した機会の拡大

母子・高齢者・身障者世帯などの特定の世帯に対し、複数の申込を認める、などの優遇措置をとる自治体もある。高松市では、障がい者及び高齢者に対応する特別仕様の住居を供給するほか、一般住宅についても、高齢者世帯、母子向け住宅として特別の枠を設けて募集している。

高松市でも、市の他の政策から見ると、子育て住宅の別枠を設けることも有効と思われる。

④ 事前審査

高松市では、入居資格を満たしているかの検討は、当選後に実施しているが、抽選前に実施する自治体もある。

抽選後に実施することのデメリットは、当選者及び補欠当選者が資格を満たさない場合、入居者がいなくなる可能性があること、手軽に応募できるので、入居意思の薄い者まで応募し、本当に住宅に困窮する者の入居を妨げている可能性があることである。

抽選前に実施することのデメリットは、応募者が多い場合、入居できない市民の審査まで行う事務手数の増加である。これは、当選しない多数の住民にも書類を整備する手数をかけることにもなる。

5) 抽選事務

① 監査手続き

- ・ 平成24年度6月、12月の抽選件数一覧表と5月、11月発行の高松市広報を照合したところ一致した。所定の広報が行われていることを確認した。
- ・ 平成24年度の抽選結果一覧表が前記結果一覧表と件数が一致し、申込み順に記載した申込みリストとも一致していることを確認した。
- ・ 抽選結果一覧表と入居申込書とを全件照合した。
- ・ 抽選結果一覧表に立会人の署名があることを確認した。
- ・ 当選後の書類として、通知書が規程に沿って作成され、送付されていることを確認した。
- ・ 入居手続きが当選者に対して行われていることを、入居しなかった者については辞退届等と照合し、入居一覧と抽選結果一覧を照合することにより確認した。
- ・ 入居に当たり申込書以外に提出を求める文書が揃えられ、それによって資格が審査された上で入居承認手続きが取られていることを確認した。
- ・ 平成24年度9月の公募のうち、倍率の高かった2件を抽出し、申請書受付簿と入居申込書を照合したところ、一致していた。

② 入居理由等

入居応募時に提出する入居申込書には、次の1～8の「住宅に困窮している事情」が印刷されている。

- 1 住宅以外の建物もしくは場所に居住し、または保安上危険もしくは衛生上有害な状態にある住宅に居住している。
- 2 他の世帯と同居して著しく生活上の不便を受けている。
- 3 住宅がないため親族（婚約者等）と同居することができないでいる。
- 4 住宅の規模または間取りと世帯構成の関係から衛生上または風致上不適当な居住状態にある。
- 5 正当な理由による立退き要求を受け、適正な立退き先がない。
- 6 住宅がないため勤務場所から著しく遠隔の地に居住している。
- 7 収入に比して著しく過大な家賃を支払っている。
- 8 その他

このうち、該当する番号を○で囲み、それ以外の理由の場合はその他として記載するのであるが、入居が決定した者につき、入居申込書を閲覧したところ、「家賃が高い」という理由が多い。確認できた24世帯について、その理由の分布を次表で示す。

入居理由	1	2	3	4	5	6	7	8	合計
世帯数	1	0	1	2	1	0	12	7	24

29,000円の家賃の申込者は、特別な住宅に入居希望のため、家賃水準はあまり変わらない。理由としては、7とすることが妥当ではなかったようにも思われる。

8のその他には、「狭くて風呂がない」など、理由を4としてもよいのではないかというものがある。

金銭トラブル、借金取りが来る、ということが記載されているもの、床下に人が潜んでいるので住めない、ということも理由に挙げているものもある。このような応募者について、そもそも公営住宅への申し込みを受け付けて良いものか、やや疑問を持たざるを得ない。

市営住宅への入居申込時には、入居資格の審査は行わないが、どのような場合に入居できるのか説明し、住宅に困窮する事情をヒアリングにより確認している。

(意見) 入居後のトラブルが予測される場合にも、無制限に応募を受け入れることはできない。現在でも、異常が顕著な場合は受け付けないと思われるが、抽選に応募した者の中には、やや不安な応募者も混じっている。

申込者が住宅に困窮している事情が特殊な場合には、自己破産の手続きを行うなど、公営住宅への入居以外の対応が適当な場合が考えられる。それぞれの事情に応じた対応が可能となるよう、カウンセラーや市の福祉担当部署、市民相談などと連携する、困った時の相談リストを用意する、などの体制作りが望まれる。

また、申込書には、現在の居住状況を記載する欄があり、これは、持家、間借、借家、その他として面積、室数、広さ、現在の月額家賃を記載する。7の家賃が高いということ困窮する事情として挙げた世帯の家賃は、29,000円～51,000円であった。

③ 辞退理由

当選したにもかかわらず、入居を辞退する場合には、当選者は辞退届を提出する。

辞退の理由は、次のようなものであった。住宅に困窮していると言いつつも、安易に申し込まれている例が見ら

れる。

- ・土地勘がない、場所が悪い、など、団地の場所が気に入らないもの。
- ・思ったより収納が少ない、など、設備が気に入らないもの。
- ・県営団地に当たった、近くのアパートを借りる（困っている事情は7の家賃であった）など、他に住宅を見つけたもの。
- ・介護のため、親が病気など、事情が変わったもの。
- ・現住居を更新した。（補欠当選のため、落選したと思って更新している。この世帯が最初から当選していれば、入居していたと思われる。）

（結果） 市営住宅条例第11条には、「入居の申込みをした者の数が入居させるべき市営住宅の戸数を超えるときは、住宅に困窮する実情を調査し、当該入居の申込みをした者のうちから次の各号のいずれかに該当する者を選考して、入居させる予定の者（以下「入居予定者」という。）を決定しなければならない。この場合において、選考された者の数がなお入居させるべき市営住宅の戸数を超えるときは、当該選考された者について、公開の抽選によって入居予定者を決定しなければならない。」とされている。

倍率の高い住居で、補欠当選者も辞退し、結果的にその公募では誰も入居されなかったケースが2件ある。市の資産の有効な活用を阻害している。また、辞退理由に「場所が悪い」と記載されているものもある。そうであれば、本来は応募すべきではなかったと思われる。

次点の当選者まで辞退するということは、住宅に困窮していない者が多く応募している可能性もあり、市営住宅条例第11条に定める、困窮度合いを勘案する本来の方法をとることがより望ましい。

高松市では、供給戸数も抽選ごとに20戸前後と多いとは言えず、倍率については、10倍を超えるものや、0又は1などものまでさまざまであるが、家賃の項で見ると、事前の規定により想定された住宅困窮者が必ずしも実質的に困窮者であるとも言えないのが現況である。

では、今の時代に、真に住宅に困窮している世帯とは、どのような状況の世帯であろうか？

例えば、非常に収入が少ない生活保護世帯について考えると、生活保護の扶助費には、住宅扶助が含まれ、敷金も、必要な場合の転居であれば転居費用も負担する必要はない。一定以下の家賃の民間の借家には、金銭的な負担なしで入居することはできる。

一方、病気や失業により、従来の収入が得られなくなり、賃貸借料が支払えなくなったけれども、生活保護までは至らないような世帯は、住宅困窮者と言えるのではないか。

住宅困窮度の審査にあたっては、前年所得の証明書を添付したうえで公営住宅に応募するため、このような、前年には一定の所得があったけれども、何らかの事情で収入の道を絶たれたような世帯は、現在の応募規定では応募できないことになる。

そのほか、母子世帯、高齢者世帯などは、所得などが同じ条件であっても将来資力に不安があるなどとされ、入居を敬遠される傾向があるため、民間の借家には入居することが難しい場合がある。

入居申込書の理由欄に、受付時にヒアリングして確かめた事情をきちんと記載すれば、住宅に入居する必要性の度合いは、ある程度推量できるように思われる。

(意見) 本来求められているように、住宅困窮度が高い世帯があれば優先して入居させ、明らかな差が認められない場合にだけ抽選するというような、困窮度を勘案した入居審査の実施について検討することが望まれる。

6) 入居手続き

入居手続きにあたっては、入居資格を満たすことを確認するために必要な文書を提出し、それに基づき審査を行う。

世帯の事情により、審査する事項が異なるため、「実態調査票」によるチェックを行う。

実態調査表には、入居者について、市が把握するべき必要事項を記載する。公営住宅台帳には、この情報をもとに入力され、家賃計算の基礎資料としても使われる。

末尾には、確認すべき事項について、確認したことをチェックする欄が設けられている。

(結果) 実態調査票のチェックが必ずしも記入されていないので、入居審査が漏れなく行われたことが確認できない。

(意見) チェックリストは、やや使いづらい作りになっている。チェック欄が単純に□のため、該当事項がないのか、チェックが漏れているのか区別できない。また、受付決裁を受ける欄もない。入居受け付けから、鍵の受け渡しまで承認を受けつつ手続が行われたことが一覧できるようなチェックリストの作成が望まれる。

市営住宅の中には、カーテンレールや風呂桶、バランス釜などを自分で取り付けるシステムになっている住宅もあり、実際には、鍵をもらい、ガス器具等を付けてから引っ越すことになる。

また、鍵の引渡し書は特にはない。通常の民間賃貸住宅では契約書を双方が持ち、違反事項に対処するが、市営住宅では「しおり」だけが入居者の手元に残ることになり、入居条件を確認し、「契約した」という気持ちが希薄になる可能性もある。

しおりには、禁止事項等が記載されているが、入居時に渡され、その後更新されても、従来の居住者には配布しない。

(意見) 入居のしおりは、改定の可否を3年ごとなど定期的に検討することが望まれる。

(意見) 入居者が常時閲覧可能にするために、各住宅に掲示したり、コストとの兼ね合いは考慮するとしても、長期間居住する居住者に対して再交付することについて、検討が望まれる。

(3) 公営住宅への公募以外の入居

1) 概要

公営住宅の入居者は公募による決定が原則であるが、災害により、住宅を失った場合など、次に記す場合には、公募によらないこともできる。(高松市市営住宅条例第5条)

- ① 災害による住宅の滅失
- ② 不良住宅の撤去
- ③ 市営住宅の借上げに係る契約の終了(該当なし)
- ④ 市営住宅建替事業または改良住宅建替事業による市営住宅の除却

⑤ 公営住宅法施行令第5条各号に掲げる理由

- ・都市計画法第(中略)に基づく市街地再開発事業の施行に伴う住宅の除却
- ・土地収用法(中略)に規定する特定公共事業の執行に伴う住宅の除却
- ・現に市営住宅に入居している者(以下この号において「既存入居者」という。)の同居者の人数に増減があったこと、または既存入居者若しくは同居者が加齢、病気等によって日常生活に身体の機能上の制限を受ける者となったことにより、市長が入居者を募集しようとしている市営住宅に当該既存入居者が入居することが適切であること。

2) 災害入居

市営住宅では、前記のように、災害により住宅をなくした災害者は、公募によらず受け入れることができる。

他自治体では、DV被害者の入居を認める場合もあるが、高松市ではDV被害者は対象としていない。

災害入居の受付簿のうち、平成22年度以降の4件を閲覧し、災害を確認し、新聞記事など、災害入居と認める根拠も保管されていることを確認した。これらは、全て火災が原因であった。そのうち1件には、火災の発生原因が記載されている。この入居希望者は、実際には入居していなかったが、記載された火災の発生原因を見ると、他の公営住宅で、高齢である入居希望者が、家事中に火災を発生させたというものであった。

(意見) 高松市は、火災などの原因が入居希望者にある場合にも入居を許可している。市営住宅で火災を起こした場合、他の入居者の生命も危険な状態にする。自然災害であれば、災害発生の事実だけを確認すれば十分であるが、火災の場合には、発生原因も確認し、再度火災を発生させる可能性が低いことを確認したうえで、許可する必要がある。

災害入居ファイルで確認した1件は、住宅管理システムでは、公募による入居とされている。

(意見) 災害により入居した居住者の入居は、緊急に住む場所がないことから、特別に認めるものである。居住期間は、1年など、短期間を原則とすることが、本来の趣旨に合致した運用であると思われる。災害入居に関するルールの検討が望まれる。

3) 住替え入居

公営住宅には、一旦入居すると居住が長くなる居住者も多く、高齢化などにより、エレベーターのない団地の高層階への居住が難しくなる場合もある。このような場合には、市営住宅の他の住居への住替えを認めている。

このような、①希望による住替えと、②高齢者世話付き住宅に夫婦で入居したが、配偶者の死亡などで、入居要件を充たさなくなったために、単身者用の世話付き住宅に入居するための住替え、③居住する団地が用途廃止されることから、他の団地への住替え④相互住替えの4種に分けられる。それぞれに住替えルールが定められているが、①については、判断を伴う場合もあり、また住替えできるまでの待ち期間が長くなっているため、現在運用されている判断基準では、住み替えの受付が行われなかった居住者も、受け付けられている場合もある。

平成24年度の入居者リストから、住替えとされているものを抽出すると、8件であった。

4) 希望による住替え(①)

希望による住替えの理由は、階段の上り下りが難しいなどの身体的な理由と、近隣とのトラブルの2種に分けられる。

高松市市営住宅条例施行規則第16条には、「条例5条の各号に掲げる事由および市長が別に定める事由のいずれかに該当するか否か実情を調査し」とされ、これに基づき運用ルールを定めた下位規程を設けているが、この規程は、随時改正されている。

現在の規程によると、希望による住み替えの可否は、判断を伴うことから、課内の会議に諮った上で決定している。このため、希望受付当初に、十分に必要性を検討しないまま受け付けていた者があつたとしても、実際に住み替えする前には、必要性の薄いものについては住み替えが出来ない運用になっている。

必要性の度合いの判断は難しいので、一定要件を満たす場合には希望を受け付け、住み替え可能な空き室が出た場合には、受付順で住替えられている。

以前は入居年数が浅いなどの要因で、簡易な修繕で入居が可能な空き室が出た場合にだけ、住替えを認めていたが、住替え可能な空き室がなかなか出ないために住み替えまでの年数が長くなったことなどから、現在は、公募に出す部屋と調整をしながら住替え用の部屋を選定し、新規募集と同様な修繕をしたうえで住み替えを認めている。

滞納がある居住者は、住替えは出来ないとしている。

(監査手続き)

高松市の住替えに関する内規を閲覧した。

高松市が作成している、住替え希望者リスト(文書1)と、希望する事情を記載した文書や診断書を綴っているファイルを閲覧し、住替えを受け入れた理由や市の対応が妥当か、また、審査されたうえで住替えられているか、について検討した。

このファイルのうち、24年度の住替え者につき、住宅管理システムの異動一覧をプリントアウトした「住宅替」を照合を行った。

住替え希望者リスト(文書1)から、団地ごとの住替え順番を記した住替え希望者リスト(文書2)が作成され、順番の管理が行われていることを確認した。

24年度滞納リストと照合し、滞納がないことを確認した。

異動一覧「住宅替」と、住替え順番からの削除者リスト(文書3)を照合した。

削除者リスト(文書3)には、削除理由が記載されている。この内訳は次のようなものである。

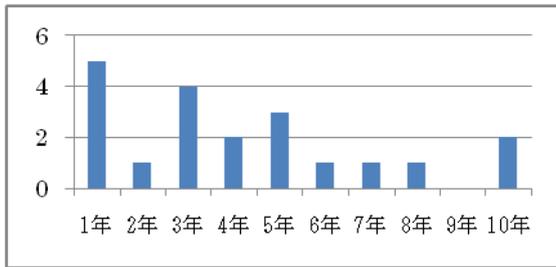
住替え	異動・退去	辞退	死亡	滞納	合計
18	31	14	7	1	71

削除の理由は、異動・退去が多く、住替えに長期間かかることから、他の住居に転居したり、施設に入所したものである。

辞退の理由は、病気などが良くなって必要がなくなったもの、犬も飼っているので引っ越し出来ないというもの、引っ越し費用がかかる、というものなど様々である。

住替えできた入居者も、申し込みから住替えまでの期間は、1年から10年と、団地の人気やタイミングにより、大きく異なっている。概ね数年はかかっているが、1年で住替えられる例も多い。空きが出そうなので住替えを申

請しているものもあると思われる。(申込日が不明のものもあり、四捨五入、概算で年数を示したものが次表である。)



(結果) 過去には住替えを受け付けるにあたり、階段の昇降が難しいことなどを証明する診断書までは求めていなかったことなど、記載方法や添付資料がまちまちであるため、住替えの理由がはっきりしないもの、申込日がどの時点かがはっきりしないものなどが散見される。

また、住替えできることとなったが、断った場合の取り扱いも、待ちリストの一番最後に回るのか、それとも次の空に入れるのか、についてははっきり決まっておらず、このため、説明も十分に行えていなかった。

(意見) 相当の根拠がなければ住替えは許可すべきではない。市の記録によると、住替えは適当とは思えないのであるが、市の対応が真実を示しているとも証明できない。しかし、不適当な住替えがされたのであれば、他の入居者や、市営住宅に入居しない他の市民との公平性は保てない。このためには、次に記載する規定や書式の整備のほかに、市営住宅の居住者との対応について、記録を正確に保ち、公正な対応を行うためには、録音あるいは録画を原則とすることが必要であるように思われる。録音や録画により対応することについては、事前に通知し、用途も制限される必要はある。また、自身の対応も記録される職員は、常に公正で的確な対応をすることが求められる。職員に対する研修も必要となる。

(意見) 次の事項について、検討が必要と思われる。

- ・滞納がないことを受付条件としているが、障がいなどで困窮し、福祉対応が十分行えなかったことから滞納しているようなケースも考えられる。このような場合、本来は家賃の減免を含めた福祉対応が望ましい。滞納していても、滞納原因によっては、住替えを検討できる規定とすることが望ましい。

過去の記録を見ると、滞納があっても住替え時に解消すればいいとして受け付けているものがある。現在は、滞納が解消しなければ受け付けない取り扱いとしている。過去の受付を有効にするのか、検討が必要である。

- ・メモを見ると、〇〇さんは前に住替えている、などと言って、無理な住替えを要求する例もある。過去の先例に引きずられ、著しく不合理な住替えが許容されないよう、判断に客観性を持たせることが重要である。このためにも、規定を作成して公開すること、診断書などの客観的な資料を提出し、添付することと、審査した内容の記録を作成することが望まれる。

- ・住み替えの受付のために、居住者が記載する簡易な申込み書式のようなものを作成することが望まれる。
- ・福祉との連携が必要な場合をあらかじめ想定し、パターン化する。(生活保護担当との連携などは行われているが、どのような場合にどこに連絡して確認するのか、などの手続きとして規定に入れる。)

5) 世話付住宅 (2)

高齢者世話付き住宅に入居する夫婦世帯で、配偶者が死亡し、高齢者の単身世帯となった場合には、「条件を満た

さなくなった順番」での住替えを希望する。

退去の修繕費もかかり、居住条件も悪くなる（狭くなる）ので、移転のインセンティブは低いが、単身向けへの転居で、家賃は通常数千円安くなる。遺族年金は、所得に算入されないため、家賃にも反映しない。

6) 建替入居(③)

団地の建物の耐用年数が過ぎると、維持管理のための修繕費も多額になり、また、古い建物は居住環境としても良好とは言えないなどの理由で、市営住宅としての用途を廃止する。

その手続きは、まず募集を停止して新規の入居を許可しないととも、入居者に対しては、他の市営住宅への住替えを募集する。

高松市の市営住宅では、次の団地について募集を停止している。

団地	高田北	高田	上之町A	上之町C	成合町 田中	勅使町 田中	仏生山	松島町	合計
戸数	28	111	24	42	66	109	5	4	389

このうち、成合町田中団地と勅使町田中団地は、平成24年度中に2回、住替えを募集している。平成24年度では、5世帯がこれにより転居している。

建替による住替えが、対象となる団地で募集され、応募により行われていることを確認した。

4件につき、滞納者ファイルと照合し、住替え時に滞納がないことを確認した。

なお、2団地の移転状況は、次のようになっている。

住替えせずに単純に退去する入居者や、居住者の高齢化も進んでいることから、死亡により退去する入居者もいるが、用途廃止を決定してからも、何度もアンケートを取り、訪問して意向を聞くなど、多大な労力が必要とされ、実際に用途廃止するまでには、10年を超える年月が必要となることも多い。

対象団地	成合町田中	勅使町田中
25. 2月対象	17	28
応募	2	0
24. 7対象	20	28
応募	3	0
23. 6対象	-	32
応募	2	0

7 退去

(1) 退去手続き

退去手続きは次の手順による。

① 退去日の決定

入居世帯が自分の意思に基づき退去する場合、事前に「市営住宅明渡届」が提出される。

この届の記載事項は、明渡予定年月日と移転先、使用料に関する情報、住宅を変更している場合、原状に復しているかいないか、である。

この届は、明け渡そうとする日の10日前までに市長に届け出て、原状復帰されているかの検査を受けることとされている。

② 原状復帰

入居者は、退去時に破損部分などの補修を行い、給湯器やバランス釜など、入居者が取り付けたものを撤去する。撤去しない場合は、項目ごとにあらかじめ定められた修繕費用を負担する。

模様替えや増築は、原則として行えないが、所定の手続きを経て、市長の許可を得れば行うことができるとされている。この手続きを経て、模様替えなどをしてきた入居者は、自己の負担で原状に復帰させる必要がある。

ただし、住替勧奨・募集停止している用途廃止して取り壊す予定の住居については、その部屋に次の入居が予定されず、取り壊されるため、原状復帰に実効性がないことから、補修等は求めない。

③ 検査

前記の撤去等が終了すると、立会検査を行う。異常がなければ鍵を返還してもらおう。

入居者が行うべき退去の原状復帰のうち、市が代わりにこれを行い、退去者が費用負担する対象（例えば畳替えや、襖張り替えなど）を確認のうえ、敷金から補修代金および家賃の未収額を差し引き、残金があれば返金する。不足の場合は、納入通知書と納付書を送付する。

もともとの家賃水準が低く、家賃の3か月分である敷金も少額であり、滞納家賃や補修負担を差し引くと、退去者に納付を求める件数も多い。

④ 検査時に作成される書類

検査の結果は、「退去検査」という書式に要約される。この退去検査票に記載された、明渡対象住居の状態を、退去担当職員が確認したうえで、退去者は署名捺印する。

記入項目は、確認年月日、立会人氏名、部屋番号、立会状況（壁、畳などの項目と単価が印刷してある。表にない項目は手書きで加え、立会時に補修が必要な数量を記載し、金額を算出する。）

退去者が撤去などを行わず、撤去費用を負担して、市が原状復帰のための撤去を行う場合は、占有物件撤去依頼及び誓約書を提出させる。

(2) 監査手続き

1) 手続き

平成24年度の退去者ファイル140件を閲覧し、明渡届、退去検査票が作成され、記入されていることを確認した。退去検査票等に日付の記入されていないものがある。また、退去検査票が添付されていないものも数件ある。

退去者ファイルと管理システムから出力した退去者リストを照合したところ、不一致が数件あった。退去ファイルに綴り漏れがあったと思われる。

2) 退去日

(結果) 条例等の予定している明渡の手順は、入居者に原状復帰を求め、原状復帰されていることを確認したうえで、退去を認めるというものだと思われる。このために、明渡のための検査の10日前までに、明渡届の提出を求

めている。しかし、高松市の現状を見ると、検査日が退去日より後になっているものが多い。140 件のうち、退去日かそれ以前に検査されているものは72件であり、その他は検査日が記入されていないか、退去日より後に検査されているものである。

これは、一つには退去者の立ち合いによる検査希望日と、市の職員が検査に行ける日の都合が合わず、退去日までに検査が行えない場合には、退去日が検査日より前になることを認めざるを得ないことが要因として挙げられる。この場合の、検査日と退去日のかい離は数日が限度と思われる。

また、他の要因としては、退去者が原状復帰のための費用を負担することにより、市が撤去することを認めていることから、検査の目的が費用負担の範囲の確認という位置づけとなっていることがあげられる。

退去者が原状を復帰しても、新たに入居を募集する前には、経年劣化に対応する空家改修を行う。例えば、壁紙を破った退去者には、破った部分の張替えだけを求めるのであるが、経年劣化を補うための壁紙の張り替えを空家改修として行う場合は、全面的に張替えを行うことになる。このような場合は、破損した面積の費用負担を求めることが合理的である。

退去日から1か月以上のちに検査されているものも、10件あった。これは、入居者が死亡した場合がほとんどである。入居者に代わり、退去の手続きを行う親族の特定に時間がかかり、退去は死亡日とすることから、退去日から検査日まで、時間がかかってしまうためである。

(意見) 検査前の退去を認めていることにも、一定の合理性がある事例もみられるが、これを認めることにより、退去日の取り扱いがあいまいになり、退去日と検査日のかい離日数が数日を超えることが常態化している。これにより、明渡された住宅を次の入居希望者に提供するまでの空家期間は長くなり、市の資産の有効活用を阻害している。

条例が想定している退去手続きを尊重するのであれば、やむを得ず検査以前に退去することを認めるにしても、退去日が検査日より前になる場合のかい離日数は、本当に都合の合わない場合の数日にとどめるべきである。

2) 費用負担の水準

原状復帰のための費用負担は、あらかじめ定められており、入居時に渡す入居のしおりにも掲載されている。入居のしおりには、費用の負担を求める個別の項目についての負担額は、退去時の状況によって変わる旨が記載されている。

現在求めている負担額の水準の見直しは、長期間行われていないとのことである。

平成24年度の退去者ファイルに綴られている検査票に負担額が記載されている件数は107件であり、合計金額は3,908千円である。1件当たりの平均額は36,531円となる。

そのうち、80件の徴収金額と工事内容の主なものは、次のとおりである。

	工事内容	修繕負担金	精算額		工事内容	修繕負担金	精算額
1	増築の撤去、エアコン、ごみなど	125,011	△ 114,211	41	畳、ふすま、湯沸器	31,800	1,200
2	エアコン、湯沸器、ごみなど	119,900	△ 90,661	42	冷蔵庫、エアコン、ごみなど	31,580	△ 13,280
3	増築あり	103,500	△ 67,200	43	畳、エアコン、冷蔵庫など	31,580	10,420
4	上屋撤去など	97,800	△ 78,300	44	ふすま、私設配管など	31,000	△ 11,860
5	ふすま、下駄箱、ごみなど	91,900	△ 54,100	45	畳、ふすま	29,500	8,000
6	増築の撤去、ごみ	75,915	△ 54,615	46	畳	28,000	20,000
7	ごみなど	74,525	△ 10,425	47	畳、ガラス戸など	26,800	△ 4,900
8	畳、ふすまなど	73,600	△ 6,700	48	壁、浴槽、ごみなど	26,800	15,200
9	家具、ごみなど	72,835	△ 1,792,435	49	畳、ふすまなど	26,300	17,800
10	ふすま、エアコン、テレビなど	69,505	△ 163,305	50	畳	24,500	9,100
11	エアコン、風呂、照明、ごみなど	69,180	△ 11,880	51	畳、ふすまなど	24,500	30,400
12	物置、アンテナ	65,940	△ 34,740	52	畳2ふすま1クロス2㎡ガス釜風呂 カーテンレール4	21,500	14,500
13	エアコン、照明、ごみ	61,106	△ 25,100	53	湯沸かし器、浴槽、ガス釜風呂、残材	21,000	27,600
14	浴槽、ガス釜、湯沸かし器、ゴミ	60,585	△ 188,995	54	ふすま、床	20,600	△ 52,900
15	ごみなど	57,315	△ 8,415	55	ふすま、照明、ごみ	19,500	△ 9,600
16	畳、テレビ、冷蔵庫、ごみなど	56,265	△ 10,665	56	畳、壁など	19,500	0
17	ごみなど	55,685	△ 62,385	57	畳、ふすま、壁	19,300	△ 83,096
18	エアコン、コンロ、風呂など	53,650	△ 40,150	58	畳など	18,700	△ 2,800
19	畳、天袋、壁	48,700	△ 5,800	59	照明など	17,900	△ 4,700
20	ふすま、エアコン、釜風呂など	47,800	△ 156,900	60	畳1 ふすま3	16,100	16,900
21	照明、網戸、ごみ	47,600	△ 2,600	61	畳など	15,700	34,100
22	畳、ごみなど	47,385	△ 2,385	62	畳など	15,600	32,400
23	エアコン、湯沸器、ごみなど	47,220	△ 34,000	63	ふすま	15,500	38,800
24	手すり3 ゴミ4トン	45,000	65,700	64	エアコン、浴槽など	14,500	△ 6,700
25	畳、ふすまなど	44,900	6,100	65	ふすま	13,200	0

	工事内容	修繕負担金	精算額		工事内容	修繕負担金	精算額
26	浴槽、照明、ごみなど	44,750	△ 12,350	66	ガラス、ごみ	12,800	23,200
27	コピー	44,395	△ 839,765	67	畳、ふすま、床	12,700	47,900
28	エアコン、ふすま、ごみなど	44,200	△ 14,200	68	ふすま4	12,400	44,000
29	ごみ、畳、風呂など	44,100	21,000	69	ふすま、風呂	12,000	△ 700
30	エアコン・浴槽・ガス釜風呂、照明、家電他	44,010	△ 474,310	70	ふすま、壁他	11,100	0
31	浴槽、照明、ごみなど	42,330	△ 30,930	71	畳	10,500	△ 74,100
32	ふすま、ごみなど	40,350	24,750	72	ごみ	10,000	39,800
33	ごみ、畳など	38,500	36,500	73	風呂など	9,700	26,000
34	畳、ふすま	38,200	△ 72,300	74	畳1ふすま2	9,700	28,400
35	ふすまなど	37,200	0	75	ふすまなど	9,600	90,300
36	畳、証明、ごみなど	36,800	54,700	76	エアコンなど	9,500	△ 144,500
37	エアコンなど	35,685	6,615	77	ふすま2クロス1㎡	7,700	77,800
38	畳、風呂など	35,100	36,900	78	手すり撤去3 クロス1㎡	4,500	21,300
39	畳、ふすま、ごみなど	33,200	△ 1,797,100	79	ふすま	3,100	37,400
40	ごみなど	31,835	△ 10,031	80	家電リサイクル料	2,520	32,580

(注)表の「精算額」の欄は、敷金から工事額と家賃の未収分を引いた額である。△は差し引きで徴収が必要な額である。工事額が多額の世帯では、家賃の未収も多く、差し引きで提出を求める率が高くなっている。

増築している住居も、数件ある。家具や生活ごみを放置している例もみられる。このような空室のごみは、団地がスラム化しないためにも早急に撤去される必要がある。

また、撤去現場の写真から感じる撤去費用の水準と、徴収する金額との間には、差があるように思われる。



室内の写真を掲示することは、市民の個人が特定する可能性があるため、インターネットから類似するイメージ

映像を入手した。やや大ききであるが、前の写真に近い状況のものもある。

実際に市が発注して行った修繕と、退去者に求めている負担の水準を、わかりやすい畳の表替えと襖の張り替えで比較すると、次のようになり、実際にかかった費用は、退去者が負担する額を大きく上回っている。

項目	徴収額	市支払額	差額
畳表替え1畳	3,500	4,750	1,250
畳表替え半畳	2,500	3,640	1,140
ふすま 破損 標準	3,100	5,600	2,500
ふすま 破損 天袋	2,100	4,900	2,800

また、委託の項に記載したように、空家に残されたものを廃棄する費用は、平成24年度で5,583千円を負担している。

(結果) 原状復帰は、退去者が負担することが原則である。費用の負担を求めることで原状復帰に代えることとするにしても、実際にかかる費用と大幅にかい離している実態は問題であり、適正な水準まで引き上げる必要がある。
(意見) 明渡しに関する運営全般を見ると、原状復帰のうえで退去するという、本来条例で想定されている手順に戻すことについて、検討することが望まれる。

3) 原状

住宅によって、復帰させるべき「原状」は異なる。浴槽やバランス釜・カーテンレールまで撤去を求める住宅もある。入居の項に記載したように、もともと市営住宅に備えられていなかったものについて、原状に復することを求めると、それを撤去する必要があることになる。一般的な感覚からはかい離している場合があるが、公営住宅が建設され始めた初期の時代には、個人の家庭に風呂があることが一般的ではなかったことなどが要因であると思われる。居住者が取り付けたものについては、入居中の修繕責任も居住者に帰属する。

住宅に困窮する市民への安価な賃貸住宅の提供を目的とする市営住宅であるが、入居時の費用負担が、風呂釜やカーテンレールまでつける必要があることで、民間の賃貸住宅よりも多くかかることになり、制度の目的と運営実態が矛盾する結果となっている。

(意見) 退去の都度カーテンレールや浴槽を取り外し、次の入居者が取り付けることは資源の無駄であるように思われる。市が維持管理を行う範囲については、別途考えるとしても、カーテンレールや浴槽については、原状回復の範囲を見直すことが望まれる。

(3) 市からの明渡請求による退去

1) 類型

条例からみると、次の事項に該当するものが1つでもあれば、明渡請求をすることができる。

イ 不正の行為によって入居したとき。

- ロ 家賃を3か月以上滞納したとき。
- ハ 当該市営住宅または共同施設を故意にき損したとき。
- ニ 正当な事由によらないで15日以上市営住宅を使用しないとき。
- ホ 公営住宅の使用について必要な注意を払い、これらを正常な状態において維持しないとき。
 - ・入居者の責めに帰すべき事由によって公営住宅が滅失し、またはき損し、原状に復さないとき
 - ・周辺環境を乱し、または他に迷惑を及ぼす行為をしたとき
- ヘ 市営住宅を他の者に貸し、またはその入居の権利を他の者に譲渡した時
 - ・市長の承認を得ず、住宅以外の用途に供したとき
 - ・市長の承認を得ず、模様替えまたは増築したとき
- ト 市公営住宅の市長の承認を得ずに入居の際に同居した親族以外の者を同居させたとき
- チ 市長の承認を得ずに、入居者が死亡・退去した時に当該入居者と同居していた者が引き続き当該市営住宅に居住したとき。

住替え希望者に対応したメモ、入居者台帳に綴られている苦情メモ、滞納回収記録に記載されているメモなどを見ると、自室や空室で犬を飼育している、住宅の一部を破損している、隣人の居住部分に侵入している、早朝から大声を出すなどの記載があり、これらの入居者に対しては、ホの退去要因に該当すると思われる記載もある。このような記載のある場合は、市は明渡請求による退去を検討すべきである。

前記のように、高松市では平成25年度から高松市市営住宅迷惑行為等措置要綱を策定し、明渡し請求まで含む段階的な対応を規定している。

(意見) ニ、ヘ、トについては、十分調査が行われておらず、これによる退去を検討する段階にもないが、これらが退去原因になる禁止事項であることをまず周知し、現状を把握することが望まれる。

また、次のように、高額所得者に対しては、期限を定めて退去を請求すること、とされている。

リ 市長は、高額所得者に対し、期限を定めて、当該市営住宅の明渡を請求するものとする。
これは、6ヶ月以上前に行うこととされている。

高額所得者については、後に記すが、収入月額313,001円以上の入居者である。平成24年度の家賃計算データから、「高額認定月額」がこれ以上の入居世帯は24であり、実際に高額所得者に該当する世帯は5である。

高松市では、高額所得者に対して明渡し請求までは行っていない。

(意見) 高額所得者に対しては、期間を区切った明渡し請求を行っていく必要があると思われる。

そのほか、高額所得者までは至らない収入超過者は、市営住宅を明け渡すよう努めなければならない、とされているが、市に対する義務規定ではない。市は所定の通知を行っている。

2) 退去命令による家賃の特例 イの場合

・入居した日から請求の日までの期間(不正入居期間)

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

その他の場合

・請求から明渡が行われるまでの期間

近傍同種の住宅の家賃の額の2倍に相当する額以下の金銭を徴収できる。

高松市では、これらについても計算の上請求を行っている。

8 家賃 (住宅使用料)

(1) 家賃の算定

1) 概要

公営住宅の家賃の算定方法は法令によって定められ、自治体による政策や地域条件の反映も限定される。公営住宅は福祉目的を持っているため、家賃は、所得が少ないと家賃も低額になるよう算定される。このように、一般の賃貸住宅のように需要・供給といった市場原理によって決まらない。

2) 世帯収入と家賃

公営住宅の家賃は、入居者の世帯収入及び入居期間に応じ、①本来入居者に課される家賃(法16条1項)②B収入超過者に課される家賃(法28条2項)③高額所得者に課される家賃(法29条5項)に分けられる。

本来入居者①は「収入超過者以外の入居者」であり、②の収入超過者は公営住宅施行令8条1項に規定する収入基準(一般世帯:月収15.8万円)を超え、公営住宅に入居して3年を経過している入居者であり、③高額所得者は公営住宅に引き続き5年以上入居している者で、最近2年間引き続き政令で定める基準(月収25.9万円)を超える高額の収入のある入居者とされている(法29条1項、令9条1項)。

このように、公営住宅の家賃は、その経済的困窮度に応じて算定されるため、本来入居者の家賃に比べて収入超過者及び高額所得者の家賃は高くなり、民間住宅と同等として計算された近傍家賃を徴収する。また、A 本来入居者、B収入超過者はさらに細かく所得(政令月収)毎に家賃が変わるよう計算される。

3) 政令月収

政令による収入の分類は次のとおりで、本来は4分位までが入居できるが、高齢世帯・子育て世帯など裁量対象世帯は6分位まで入居が認められる。

分類	1分位	2分位	3分位	4分位	5分位	6分位
月収上限(万円)	10.4	12.3	13.9	15.8	18.6	21.4

政令月収は収入額ではなく、各種所得控除を行った後の金額であるため、扶養家族がいたり、寡婦や障がい者の場合など控除が多くなり、政令月収は少なくなる。

これは、概ね所得計算と合致するので、高松市の平成24年度納税義務者73,235人の4割程度が1分位ということになる。

分類	1分位	2分位	3分位	4分位	5分位	6分位
月収上限(万円)	10.4	12.3	13.9	15.8	18.6	21.4
年額	124.8	147.6	166.8	189.6	223.2	256.8
市民税所得階層	～100万	～200万				
納税義務者数(人)	73,265	55,106				
比率(%)	39.27	29.54(累計68.81)				

平成18年以前は、もっと高い水準であったものを、公営住宅の本来目的に併せて改正されたが、現在の入居可能な世帯の所得水準はどのようなものか、具体的に考えてみる。

年金を受給している1人世帯の65歳以上の高齢者の場合、収入分位6まで入居可能であるが、214千円未満なので、年額は2,568千円となる。収入源が年金のみの場合の収入最高額は約474万円であり、一般的には相当の収入がある、と言ってもいい水準と思われる。最低限度の1分位は、約297万円の収入が上限となる。さらに、配偶者を亡くし、その遺族年金を受給している場合には判定上の所得に算入されない。

また、持家がないことは入居条件となっているが、その他の資産に関する調査を行わず、所得だけで判断される制度であるので、例えば定期預金や有価証券を1億円持っていたとしても入居できるし、利息や配当の一部は分離して課税される税の構造から、所得として表れないことがある。

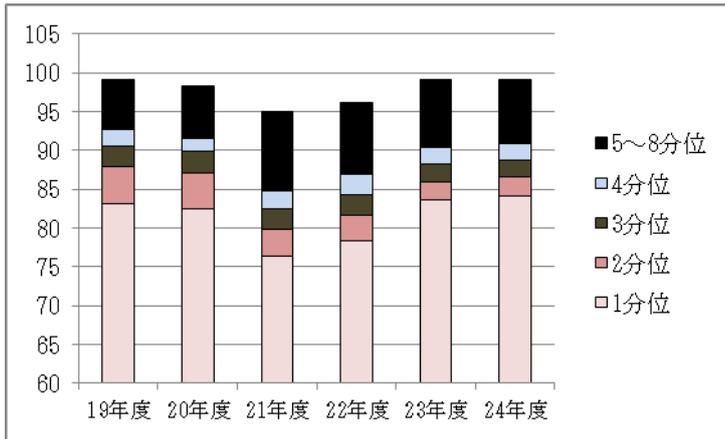
このように、もともとの収入自体、ある程度水準でも入居可能である上に、資産を捕捉しない制度であり、厳密に住宅困窮者だけを対象とする施設とは言い難い。

高松市の資料によると、入居者に占める1分位の比率は上昇しており、本来入居者の割合は高くなっている。

市営住宅入居者の階層別推移

(平成21年4月1日付の制度改正で階層区分が変更になっている) (単位：%)

年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度
1分位	83.22	82.49	76.35	78.34	83.64	84.10
2分位	4.63	4.60	3.45	3.30	2.37	2.45
3分位	2.68	2.77	2.70	2.65	2.26	2.13
4分位	2.23	1.77	2.29	2.58	2.15	2.20
5～8分位	6.30	6.71	10.17	9.28	8.75	8.33
未申告	不明	不明	5.06	3.85	1.10	0.79



(2) 高松市の状況

1) 高松市の政令収入別世帯数

平成 25 年度の政令収入別世帯数 (平成 25 年 11 月 28 日時点)

区分	世帯数					比率 %			
	合計	1~4	裁量5~6	5~8	本来	1~4	裁量5~6	5~8	本来
市合計	764	686	23	53	709	89.8	3.0	6.9	92.8

*特定公共賃貸住宅及び改良住宅は含まれていない。数字は収入分位。裁量5~6は、子育て世帯、高齢者世帯など裁量世帯。

1~4と裁量5~6を加えた本来家賃の入居者比率が高いが9割前後であり、1割程度の収入超過者は入居している。

2) 高松市の各層別家賃

所得階層により、どのくらいの家賃差があるのか、仏生山団地、成合町田中団地、北井団地、朝日町団地、旭ヶ丘団地と種類の異なる団地を抽出し、金額を比較する。

団地名	構造	建築年	1分位家賃①(円)	近傍家賃②(円)	②÷①
仏生山	木造	S28	6,500	9,300	1.43
成合町田中	簡平	S36	7,200	16,400	2.28
北井	木造	H17	22,900	69,300	3.03
朝日町	中耐	S4 1	16,400	19,500	1.19
旭ヶ丘	中耐	H6	27,100	73,900	2.73

家賃最高額は、第1分位の1.5倍から3倍とばらつきがある。古い団地では、近傍家賃計算の減価償却部分がゼロになることなどから、近傍家賃も低い水準になる。

(3) 本来入居者の家賃計算

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

(計算式)

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

- ・①政令月収により 34,400 円～91,100 円
- ・②高松市は 1.1 (0.7～1.6 で国土交通大臣が市町村毎に定める)
- ・③住宅占有面積÷65 m²
- ・④1-0.0039 (木造、簡平の場合 0.0087) ×経過年数
- ・⑤団地のある地域の状況や設備などにより、0.5～1.3 の範囲内で決定。

①～④について市の裁量の余地はない。

高松市家賃決定計算内訳の表を入手し、それぞれの住宅が規定どおり計算されていることを確認した。

⑤は、市が 0.5～1.3 の間で決定できることとされている。現在居住している市営住宅の利便性係数は、最高値が中野団地の 0.86、最低値が 0.5 である。

(4) 家賃計算の例外

市営住宅が用途廃止になる場合、入居者に対して代替住宅を提供しなければならず、他の市営住宅への住替えを勧奨する。この場合、新しい住宅に移ることで家賃額が数倍になることが多く、対策として家賃は段階的に上げることとされている。(傾斜家賃)

(5) 利便性係数

1) 概要

利便性係数は、「事業主体(各自治体)が当該公営住宅の存する区域及びその周辺の地域の状況、公営住宅の設備その他の当該公営住宅の有する利便性の要素となる事項を勘案して 0.5 から 1.3 の範囲内で定める(公営住宅法施行令第 2 条第一項 4 号)とされ、自治体が独自に地域の情勢を勘案して定める。利便性係数の計算式は、国土交通省により次のように定められているが、立地条件は固定資産税評価額を考慮することも多く、前記家賃計算の要素とも重複する面がある。

合併により、家賃が著しく高くなる地域がある場合には、合併地区の評点を低くすることで、急激な家賃上昇を防止する自治体もある。

(計算式)

利便性係数＝(①立地条件の評点×②地域条件の評点)－③設備条件の評点

係数の設定にあたっては、不動産鑑定基準に定める個別的要因を参考としつつ、地域の実情等を適切に反映した数値が設定されるよう十分に配慮すること、とされている。

不動産鑑定評価基準は次のようなものである。③設備条件は、通常、トイレが水洗化されているか、エレベーター、集会場、公園などの有無、浴槽の条件などが考慮される。

不動産鑑定評価基準（平成14年7月3日国土交通事務次官通知国土第83号別添1）より

○住宅地の個別的要因の主なものうち、既存の公営住宅にも関連すると思われるもの

- ・地勢、地質、地盤等 ・日照、通風及び乾湿 ・高低、角地その他の接面街路との関係
- ・接面街路の幅員、構造等の状態 ・接面街路の系統及び連続性 ・交通施設との距離
- ・商業施設との接近の程度 ・公共施設、公益的施設等との接近の程度
- ・汚水処理場等の嫌悪施設等との接近の程度 ・隣接不動産等周囲の状態など。

○建物に関する個別的要因の主なものうち、既存の公営住宅にも関連すると思われるもの

- ・建築（新築、増改築または移転）の年次 ・面積、高さ、構造、材質等 ・設計、設備等の機能性 ・施工の質と量
- ・耐震性、耐火性等建物の性能 ・維持管理の状態など。

2) 高松市の利便性係数

高松市では、高松市営住宅使用料算定に伴う利便性係数設定要領により、高松市の固定資産税評価額最高地と当団地の固定資産税評価額を基準に定めた「立地利便係数」に、「設備利便係数」を加えて利便性係数としている。

立地利便係数＝

$$10 - 7.5 \times \left(\frac{\text{当該団地の固定資産税評価額}}{\text{当該年度の高松市行政区域の住宅地の固定資産税評価額最高額}} \right) + 0.65$$

設備利便係数は、浴室・浴槽、トイレ、エレベーターの有無、エレベーターのない高層階のマイナス、駐車場につき、-0.05から+0.04の間で別表として設定している。

さらに、修繕の有無による加算ができる、とされており、これに加えて、利便性係数としている。

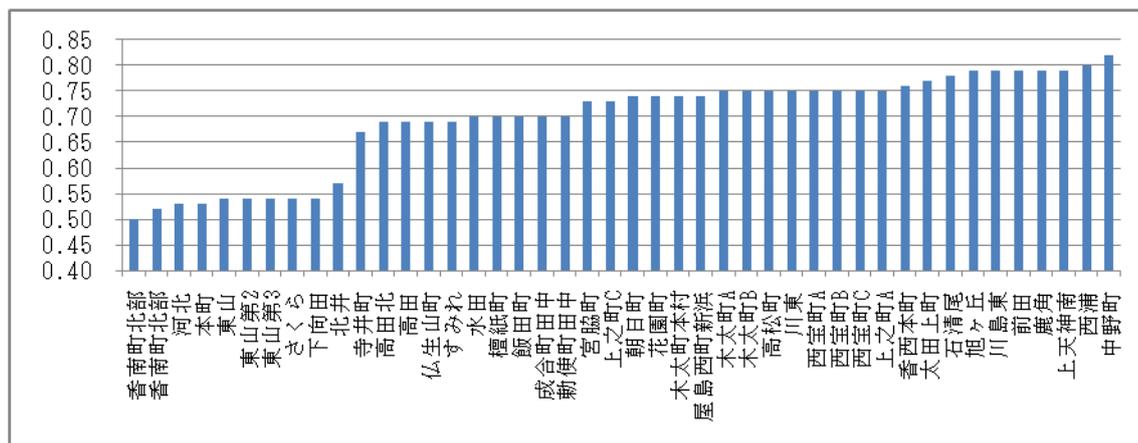
平成24年度として利便性係数表に記載されている空家改修の団地ごとの戸数と金額は次のとおりである。

団地名	件数	空家修繕	1件当たり	団地名	件数	空家修繕	1件当たり
合計	63	80,778,950	1,282,206	木太町本村	1	1,788,150	1,788,150
すみれ	19	19,995,570	1,052,398	川島東	1	1,782,900	1,782,900
水田	10	15,269,121	1,526,912	本町	1	1,776,329	1,776,329
寺井町	7	10,099,950	1,442,850	飯田町	1	1,726,200	1,726,200
屋島西町新浜	4	6,224,400	1,556,100	西宝町A	1	1,432,200	1,432,200
石清尾	2	3,021,360	1,510,680	木太町A	1	1,340,850	1,340,850
西宝町C	2	2,611,350	1,305,675	西宝町B	1	1,237,950	1,237,950
高松町	2	2,521,350	1,260,675	宮脇町	1	1,218,000	1,218,000
太田上町	2	2,254,350	1,127,175	木太町B	1	901,320	901,320
旭ヶ丘	2	2,128,350	1,064,175	河北	1	889,350	889,350
川東	2	1,795,500	897,750	香西本町	1	764,400	764,400

団地ごとの利便性係数は次のようになっている。

団地名	建設年度	構造	旧	戸数	利便性係数		団地名	建設年度	構造	旧	戸数	利便性係数	
中野町	H 10	高層耐火	高松	28	0.82	0.86	宮脇町	S 48-50	中層耐火	高松	60	0.73	0.78
西浦	S 61	中層耐火	高松	30	0.80	0.81	上之町C	S 29-30	中層耐火、簡易耐火2階	高松	42	0.73	0.74
旭ヶ丘	H 5	中層耐火	高松	41	0.79	0.83	水田	S 43-45	中層耐火・簡易耐火2階、簡易耐火平屋	高松	399	0.70	0.76
川島東	S 58	中層耐火	高松	12	0.79	0.80	檀紙町	S 41-43	簡易耐火平屋、簡易耐火2階	高松	162	0.70	0.70
前田	S 58	中層耐火	高松	12	0.79	0.80	飯田町	S 37-40	簡易耐火平屋、簡易耐火2階	高松	270	0.70	0.70
鹿角	S 60	中層耐火	高松	24	0.79	0.80	成合町田中	S 33-37	簡易耐火平屋、簡易耐火2階、木造	高松	77	0.70	0.70
上天神南	S 61	中層耐火	高松	24	0.79	0.80	勅使町田中	S 33-37	簡易耐火平屋、簡易耐火2階	高松	109	0.70	0.70
石清尾	S 62-元	中層耐火	高松	72	0.78	0.80	高田北	S 40-42	簡易耐火平屋	高松	28	0.69	0.69
太田上町	H 5-6	中層耐火	高松	48	0.77	0.78	高田	S 41-43	簡易耐火2階、簡易耐火平屋	高松	111	0.69	0.69
香西本町	H 10	高層耐火	高松	36	0.76	0.80	仏生山町	S 28-29	木造	高松	5	0.69	0.69
木太町A	H 7-8	中層耐火	高松	56	0.75	0.77	すみれ	S 48-57	中層耐火	高松	730	0.69	0.74
木太町B	H 8	中層耐火	高松	32	0.75	0.77	寺井町	S 45-48	簡易耐火2階、中層耐火	高松	490	0.67	0.72
高松町	H 3-4	中層耐火	高松	72	0.75	0.77	北井	H 17	木造	塩江	6	0.57	0.57
川東	H 13	中層耐火	高松	36	0.75	0.79	東山	H 17	耐火2階	国分寺	8	0.54	0.54
西宝町A	S 53-54	中層耐火	高松	50	0.75	0.77	東山第2	H 22	耐火2階	国分寺	8	0.54	0.54
西宝町B	S 51-52	中層耐火	高松	56	0.75	0.77	東山第3	H 23	耐火2階	国分寺	8	0.54	0.54
西宝町C	S 55-57	中層耐火	高松	40	0.75	0.77	さくら	H 21	耐火2階	国分寺	8	0.54	0.54
上之町A	S 27	簡易耐火2階	高松	24	0.75	0.75	下向田	H 18-20	耐火2階	国分寺	24	0.54	0.54
朝日町	S 41-43	中層耐火	高松	72	0.74	0.76	河北	H 15	中層耐火	塩江	6	0.53	0.54
花園町	S 26-27	中層耐火	高松	66	0.74	0.76	本町	H 2	中層耐火	塩江	9	0.53	0.54
木太町本村	S 35-36	中層耐火	高松	54	0.74	0.75	香南町北部	S 59-61	耐火2階	香南	10	0.50	0.50
屋島西町新浜	S 58-63	中層耐火	高松	104	0.74	0.76							

最高値が中野町団地の0.86であり、香南町北部の0.5までの間に分布している。利便性係数には、北井団地と寺井町団地の間で大きく変わっているが、0.55よりも低いのは、全て合併地区である。



注) 香南町北部団地について、前表ではまとめて記載している。

(監査手続き)

高松市の利便性係数計算表を入手し、要領に沿って計算されていることを確認した。

(意見) 不動産鑑定評価基準の規定に沿って固定資産税評価額が定められることから、利便性係数に地価を用いる自治体は多いが、地価は家賃計算に用いる他の係数でも考慮されており、計算要素が重複する。利便性係数は、地域の実情等を適切に反映することにウエイトが置かれると判断するべきであろう。

高松市の利便性係数の計算方法について、次の点で改正を検討することが望まれる。

- 高松市の住宅地の最高地価地点と計算対象の団地を比較することで、便利な住宅でも家賃が安くなる計算方法になっている。

地価などの条件を勘案して計算された使用料に対し、全ての住宅が1よりも低くなる計算方法は過度に使用料が安く計算される方法と言えるのではないか。

・高松市は、設備利便係数の表には含まれていないが、戸別の空き家修繕、棟別の大規模修繕の有無により、設備利便係数を加算することとしている。入居者の間の公平性を考えると、空家改修をしてきれいになった住宅に居住できる者について、家賃が高くなることは合理的ともいえるが、戸別に利便性係数を計算する必要があり、利便性係数の算出が煩雑になっている。

(6) 収入の把握

1) 概要

家賃を算定する根拠となる収入を把握するために、収入申告書を提出させ、それに基づき次年度の家賃算定を行う。収入申告書の提出時期は、所得を証明するための「所得課税証明書」の添付を求めるため、所得課税証明が徴取可能となる6月以降にならざるを得ない。

高松市では、収入申告の提出期限を毎年10月1日として、提出を受けない場合には近傍家賃を徴収することとしている。ただし、4月の家賃引き落とし等の処理の前に収入申告書が提出された場合は、減免手続きにより本来家賃に改定する。後記するように、これにより減免手続きの件数が増えており、高松市に特徴的な手続き方法であるといえる。

2) 現況

家賃計算結果を見ると、103世帯につき、収入申告が未提出であった。また、そのうち7世帯は、前年が収入超過であった。

古い団地では、近傍家賃でも8000円台のものもあるなど、高額にはならないこと、所得が一定水準以上の場合、結局近傍家賃になってしまうことから、提出しない居住者もいるということである。

(意見) 住宅困窮者のセーフティネットという本来の公営住宅の役割を考える場合、一定期間高額所得である者は退去させる手続きを検討する必要があるが、所得情報が入手できない居住者が高額所得者である場合、手続きが行えない。どうしても提出しない居住者については、課税部署から情報を入手し、高額所得者であるか否かを記録することが望まれる。

前記の意見に記載したように、承諾書を徴収して庁内システムから閲覧することとした場合も、承諾書も所得を証する資料も提出しない居住者について、職権で所得情報を閲覧し、確認することについては、市営住宅の公正な運営のために必要であると考えられるが、提出を求める文書にその旨を記載するなどにより、事前に通知することが望まれる。

家賃の滞納も多く、収入申告せずに滞納すると、滞納額が徒に多額になる。

103世帯から、ランダムに10件を抽出し、滞納リストと照合した結果、9世帯は滞納世帯であり、またそのうち1世帯は前年度所得超過世帯であった。

未納金額は、平成25年3月の金額である。滞納月が10を超える世帯が4世帯見られる。納めるつもりがないので、収入申告も提出しない、という状況が疑われる。

収入申告を提出しない滞納世帯については、滞納回収担当と連携して対応されている。

世帯主年齢	滞納月数	未納金額の合計	最終納付日	入居日	状況
49	3	75,900	2013/1/11	2001/7/13	未申告者(本来)
94	1	3,400	2013/2/4	1976/5/1	未申告者(本来)
49	34	609,500	2011/7/7	2000/1/14	未申告者(本来)
61	21	218,100	2012/1/5	2010/5/21	未申告者(本来)
69	21	892,996	2012/11/1	1998/8/1	未申告者(本来)
26	4	74,700	2013/2/26	2010/12/1	未申告者(本来)
42	1	12,700	2013/1/7	1983/4/3	未申告者(本来)
40	61	1,323,800	2011/9/5	1987/6/10	未申告者(本来)
28	9	196,700	2013/2/28	2007/10/1	未申告者(超過)
合計	155	3,407,796			

3) 手続き

家賃算定手続きについて、25件を抽出し、保管されている書類を閲覧し、収入申告が入手され、それに基づき処理されていることを確かめた。

世帯人数	負担家賃(円)	認定月額(円)	収入分位	摘要
3	16,600	0	1	生活保護受給証明
2	12,200	119,111	2	年金源泉2枚本人
3	28,500	0	1	収入申告書記載のみ 1名就労2名扶養子供
4	43,000	177,294	5	収入申告書金額無4人家族父母就労
1	24,900	25,095	1	源泉徴収
3	15,600	103,045	1	3名就労所得記載なし 1名は当年4月から就労のため源泉徴収票なし
1	6,000	0	1	収入申告
1	19,700	0	1	収入申告所得ゼロ
2	20,300	0	1	夫婦障がい2級と療育B 障がい手帳、療育手帳
5	73,900	679,033	8	個人事業主 父母と子供3人 確定申告書
1	13,800	0	1	収入申告書金額記載なし
3	13,700	322,449	8	年金2名就労1名
5	22,400	0	1	生活保護受給証明
1	7,700	0	1	収入申告所得ゼロ記載
2	67,000	325,166	8	収入申告書金額記載なし 2名就労
1	13,200	0	1	収入申告金額記載なし 障がい1級 s17生
2	14,800	0	1	収入ゼロ 1名精神2級 手帳添付なし 生活保護受給証明
2	40,400	252,091	7	本人・配偶者 源泉
5	23,800	0	1	収入申告書所得ゼロ 生活保護受給証明

3	24,200	0	1	収入申告書 本人、家族障がい1級
-	39,000	126,766	-	特公賃のため不要
1	23,400	0	1	収入申告書金額記載なし
3	54,600	295,200	8	収入申告書金額無3人家族父母就労不明 異動届まだとの記載
1	19,600	0	1	収入申告書記載のみ。 所得無
3	25,000	133,166	3	収入申告書金額無3人家族父母就労不明 異動届まだとの記載

高松市では、家賃計算のために、収入を市税の課税情報から取得することがある。この場合、事前に入居者から個人情報である課税情報を市の住宅課職員が閲覧することにつき、承認を受ける。所得税の情報には、扶養家族数も含まれている。世帯人数が必ずしも扶養人数と一致するものではないが、入居者が1名であるのに扶養人数が多い場合などには、異動届が漏れている可能性があることが把握できる。

(意見) 家賃計算にあたり、異動届が提出されていない可能性が発見された場合には、居住の実態を確認し、異動届が漏れている場合には提出を求めることが望まれる。

また、世帯情報と居住の実態が異なる場合は、逆に世帯情報を是正するよう、入居者を指導することが望まれる。

世帯所得を確認し、システムに入力すると、自動的に家賃が計算される。

世帯情報は、庁内ネットワークにより画面で確認し、入力する。

(意見) 家賃計算に必要な入力項目の各項目については、戸別に、何から記入されたか、画面で確認したか、をチェックし、各種資料と確認するチェックシートの作成が望まれる。

そのシートから入力を行い、入力時には担当者以外により照合し、照合した証跡を残すことが望まれる。

住宅課では、以前システムから算出される家賃が誤っており、何年分にもわたり、差額を還付したことがある。

これ以降、住宅課では毎年全件について計算チェックを手計算で実施しているが、コンピューターで大量処理する計算式の誤りは、抽出が均等に行われていれば、全件を計算チェックしなくても確認可能であると思われる。

計算誤りが発見された当初は慎重を期する意味で、全件チェックにも合理性があったと思われるが、計算チェックによる違算は発見されておらず、全件を計算チェックするのであれば、コンピューター処理を行う意味が問われる。

(意見) 自動計算されたものから25件程度を抽出し、手計算で確認を行うことと改め、抽出を行う手続きを含む家賃計算チェックマニュアルを作成することが望まれる。

(7) 本来入居者以外の家賃

1) 概要

本来入居者以外の収入超過者及び高額所得者については、「本来家賃(本来入居者の家賃)」及び「近傍同種の家賃

(家賃の上限：法 16 条 1 項)」を基礎としてそれぞれ次のように規定されている。

収入超過者・高額所得者の家賃(公営住宅法第 28 条 2 項, 同施行令 8 条 2 項)

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

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

*収入に応じた率 平成 25 年 4 月現在

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

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

近傍同種の家賃の計算を行うが、この計算方法も国の規定により決定される。

前記家賃計算資料より、収入超過者は、次の通り。

収入分位	世帯数	うち収入超過世帯	うち高額所得世帯
8	81	80	5
7	46	30	
6	42	38	
5	70	2	
合計	239	150	5

高額所得者に対する明け渡し請求については、退去の項に記載したように、明渡を求めていくことが望まれる。

(8) 特定公共賃貸住宅(特公賃)の家賃

特公賃の家賃は、入居時の所得に応じて定額とされている。

団地名	建築年	旧	月額(円)*	戸数	空室
中村	H11	塩江	37,000～42,000	42	9
北山	H9	庵治	50,000～42,000	4	1
旭ヶ丘	H5	高松	47,000	1	0
香西本町	H10	高松	44,000	1	0

中村団地、北山団地では、空室率が高くなっている。立地条件による影響が高いものと推測される。

北山団地は、市の単独事業であることから、民間への売却も可能である。

(意見) 空室が多い特公賃は、市が提供する必要性について再検討が求められる。

民間への譲渡や、福祉施設での利用なども可能であることから、市営住宅としての維持が必要か否かの検討を定期的に行うことが望まれる。

(9) 定額家賃

改良住宅は人口の密集や災害、疫病の危険から環境整備をはかり、健康で文化的な生活を営むための事業であることから、政策家賃になっており、入居資格も一般公営住宅とは異なり、収入のいかんにかかわらず、事業対象地区の居住者に優先入居が認められた。

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

限度額=①償却額+②修繕費及び管理事務費+③損害保険料+④地代相当額

算定：①工事費に国土交通大臣が定める率を乗じて修正

算定：④固定資産税評価額を用いる

平成 8 年の住宅法改正以降は、収入超過者、改良住宅で入居させるべきものが入居せず、または居住しなくなったものの入居(新規の入居者)に対しては、通常の公営住宅の家賃を適用することもできることとなったが、高松市では、改良住宅の家賃は、団地ごとに定額としている。

このため、改良住宅では、所得を把握する必要がない。

各団地の定額家賃は次のとおりであり、建設当初からの低額の賃料を継続している。

改良住宅のほか松島町応急簡易住宅も、低額(月額千円)の定額となっている。

団地名	建設年度		構造	旧	活用手法	戸数	家賃
松島町	S	35-36	木造	高松	用途廃止	4	1,000 円
昭和	S	46-49	簡易耐火 2 階	高松	建替え	48	2,100 円～3,000 円
上天神	S	46-53	簡易耐火 2 階	高松	建替え	138	3,100 円店 舗付住宅 4,500 円
川島南	S	49-51	簡易耐火 2 階	高松	建替え	34	3,000 円
あかつき	S	50-57	簡易耐火 2 階	高松	建替え・個別 改善	352	3,100 円 単身向 1,900 円 店舗付 4,500 円
香南町北部	S	46-57	簡易耐火 2 階	香南	建替	33	2,000 円～3,200 円

(意見) 松島町応急簡易住宅は、用途廃止とされ、当初より戸数は減少しているものの、いまだに用途廃止に至っていない。居住期間も長く、売り払いの検討が望まれる。

(10) 市営住宅に入居する生活保護世帯の家賃

現在の入居に関する制度では、新規に入居するにあたり、生活保護の被保護世帯が優遇されることはないが、高松市市営住宅に居住する被保護世帯のうち、代理納付している世帯は、832世帯と、約2割である。

生活保護世帯の家賃は、所得がないことから最低分位の1としている。

ところで、生活保護世帯では、各種の扶助費を受給するが、住宅部分としては住宅扶助費として上限額内ならば全額が支給され、この上限額は、各市町村に定められる。また、世帯の人員数により上限額は増加する。高松市の上限額は次のとおりである。

基準額	3割加算額	さらに2割加算額
41,000	53,000	64,000
1人世帯	2人以上世帯	7人以上世帯

高松市の公営住宅の収入分位1の家賃は、すべてこの範囲内に納まる。(特定公共賃貸住宅は除く。)しかし、この家賃計算方法には、公平性の点で問題がある。

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

例えば旭ヶ丘団地、収入分位1の家賃27,100円の1室を例にとり、単独で入居している場合を考えると、上限額は41,000円なので、家賃の全額が住宅扶助費として支給され、市営住宅使用料として納められる。

しかし、この住宅が民間住宅であれば、近傍家賃の73,900円に近い家賃が徴収される。この場合、1人世帯では、32,900円が扶助費超過額となるので、通常であれば引越しを考える水準と思われる。

市営住宅に居住する被保護世帯は、民間賃貸住宅に居住する被保護者では居住できない高水準の住宅に居住し続けることができる。生活全般の面倒を見る生活保護と、住宅困窮者への住宅供給という福祉が重複し、生活保護の受給者間でも不公平な結果となっている。

9 債権回収

(1) 概要

1) 高松市の住宅使用料と未収額

高松市の公営住宅使用料について、調定額と収納済額の推移は次のようなものである。

(単位：千円)

	22年度			23年度			24年度		
	現年度	過年度	計	現年度	過年度	計	現年度	過年度	計
調定額	614,347	220,871	835,217	608,181	231,725	839,907	606,116	232,531	838,647
収納済額	579,041	21,856	600,897	579,725	25,738	605,463	575,521	20,718	596,239
収納率	94.3%	9.9%	71.9%	95.3%	11.1%	72.1%	95.0%	8.9%	71.1%

また、歳入歳出の項に記載したように、毎年の不納欠損額は次の通りである。

H22	H23	H24
2,873千円	1,912千円	2,271千円

公営住宅使用料の滞納回収は、他自治体でも課題とされる場所である。

退去の項に記載したように、条例等によると、3か月以上滞納した場合は、明渡を命じることができるのであるが、住宅セーフティネットとして位置付けられていることもあり、明渡させることをためらうことなどから、民間では考えられない長期の滞納者でも入居しているためである。

しかし、今まで見てきたように、公営住宅は、必ずしも生活に困窮している世帯だけが入居しているわけでもなく、また、たとえ生活に困窮した場合でも、減免や猶予の制度もあり、さらに生計がたたない場合は、生活保護の制度もある。

その都度、居住者の状況に合った対応をしていけば、善意の居住者に関して、長期間の滞納は発生しない。また、一般的に、滞納額が多額になるほど、債権の回収は困難になる。

2) 高松市の滞納額

高松市の平成25年3月時点の滞納データをもとにして、滞納件数等を集計すると、次のようになる。

家賃月額が所得によって異なること、古い住宅や改良住宅の家賃は低く設定されているため、滞納月数が多くても必ずしも滞納金額は多額にならない。

項目	件数	月数合計 (件=月)	滞納額合計 (円)
入居者	259	14,376	157,095,189
うち滞納額最高世帯	1	62	1,964,500
うち滞納月数最高世帯	1	163	504,800
退去者	256	5,676	102,411,184
うち滞納額最高世帯	1	81	3,531,900
うち滞納月数最高世帯	1	123	2,921,530

次に、団地ごとに3ヶ月以上滞納世帯数と、その世帯が占める比率、その世帯の滞納額の合計を示すと次のようになる。

3か月以上滞納世帯	居住戸数に対する割合%	同左滞納額	3か月以上滞納世帯	居住戸数に対する割合%	同左滞納額
529	15.9	151,506,053			
3	75.0	1,682,300	59	16.3	12,646,480
2	66.7	8,000	55	15.9	16,115,685
21	44.7	2,662,700	4	15.4	677,300
8	38.1	5,602,200	13	14.4	4,893,547
2	33.3	4,342,900	6	12.8	1,886,400
2	33.3	375,000	4	12.5	2,330,200
6	28.6	4,142,500	8	11.9	3,060,300
2	28.6	804,100	5	9.1	1,054,500
6	27.3	6,245,400	15	8.5	1,751,100
6	27.3	3,716,100	1	8.3	174,100
91	26.5	11,437,200	3	7.9	998,851
36	26.3	4,652,900	3	6.4	761,600
13	25.0	8,412,900	2	6.1	1,897,800
8	25.0	1,481,600	2	5.4	114,400
3	25.0	574,800	7	5.4	1,754,200
2	22.2	1,587,500	3	4.3	2,014,400
5	18.5	2,724,796	2	4.3	531,900
7	18.4	4,182,950	2	3.9	205,700
98	17.8	30,399,244	2	3.3	132,400
10	17.2	3,056,600	1	3.3	390,700

高松市では、嘱託職員を置くなど、債権回収を強化している。

また、退去者債権は、平成22年度から外部委託により回収している。

3) 自治体の債権

① 法令等

市営住宅の未収金は、民間の債権と類似しているが、自治体の債権のなかには、民間ではみられない性格のものもあるため、ここで自治体の債権について概略を説明する。

債権とは、一般的には特定の相手（債務者）に対して給付を要求できる権利とされているが、自治体の債権は、「金銭の給付を目的とする普通地方公共団体の権利」（地方自治法第240条第1項）とされ、「その督促、強制執行その他その保全及び取り立てに関し必要な措置をとらなければならない」（同第2項）。一方、第3項では、債務者が無資力である等の場合、「その徴収停止、履行期限の延長または当該債権に係る債務の免除をすることができる。」としている。

また、第4項では、地方税、過料、電子記録債権、預金、歳入歳出外現金、寄付金、基金を対象外としている。

このように、自治体は、債権を金銭で回収することによる資産保全を行わなければならない。

② 法律上の分類

自治体の債権には、私債権のほか、行政を担当する公的団体特有の公債権があり、公債権は督促手数料の請求が可能であり、不服申し立てや時効の取り扱いなども私債権とは異なるが、債権によっては、公債権か私債権かの区分などが明確にされていないものもある。

公債権のうち、税などには、法令の規定により強制徴収が認められているものがあり、これらは強制徴収公債権と位置付けられる。

発生の把握から回収、回収困難部分の処理まで、それぞれの性質の違いに対応した処理手続きを構築する必要がある。

債権	金銭債権	公債権	強制徴収公債権	市税、介護保険料、保育所保育料など
			強制徴収できる債権 滞納処分により回収する。	
金銭の給付を目的とする権利	自治体が保有する金銭の給付を目的とする権利	公法上の原因（賦課・処分）に基づいて発生する債権。時効期間経過により消滅する。	非強制徴収公債権	行政財産使用料、塵芥処理手数料、し尿汲取手数料など
			地方税の強制徴収の例によることはできず、民事執行法に基づき、司法手続きにより回収する。	
			私債権	市営住宅・水道使用料など
			私法上の原因（契約等）に基づいて発生する債権	
			その他の債権	預金など
		上記以外の債権		

市営住宅の使用料は、前表の私債権であり、時効は5年である。

③ 自治体回収事務の傾向

- ・多部門

自治体の債権は、多種多様な部署にわたり存在しており、これらを整理し、プロジェクトチームを構成して債権回収にあたるなど、全庁的な取り組みをする自治体が増加している。

- ・厳格な対応

多くの自治体で行財政改革を行う中で、債権管理をより厳格に、本来の規定に沿って実施する管理の徹底が進められてきた。

- ・私債権の時効

私債権は、公債権と異なり、市は自治体だからという理由での優先的地位を持たない。市は、民法上の債権であるが、地方自治法の規定に沿う必要があり、債権の回収価値がないものについても、不能欠損処理として議会の議決を経る必要がある。

公債権と異なり、一定期間経過後に、必ず不能欠損処理することを求められてはいないこと、時効に達しても、債務者に払う意思があれば受け入れることができることから、自治体の多くでは、回収がほとんど不可能な私債権でも、不能欠損処理を行ってこなかった。

しかし、債権管理の手間もかかることから、実質的に回収が困難で、資産と認め難い債権は、不能欠損処理により整理することにより、事後の管理にかかる経費が削減されること、また実態を表すべきであることなどから、不能欠損処理を行うことが推奨されている。

④ 課題

延滞債権への対応は、単純な入金遅れを除き、合規性と公平性に留意した対応が求められる。たとえば、私企業であれば、回収コストが回収金額を上回ると考えた場合は債権を放棄することも合理的であるが、自治体では、きちんと納付する市民との公平性を考慮した回収事務が求められる。

(2) 高松市の債権回収

1) 退去者債権

退去者の債権は、平成 22 年度から外部の法律事務所に、成功報酬形式での委託により回収してきた。

平成 22 年度の開始当初には、提案型の入札を行い、2 者の中から 1 者を選んでいる。

ところが、平成 24 年度中にこの法律事務所の代表者が詐欺容疑により逮捕され、業務の継続が困難になった。

滞納回収事務自体は、法律事務所に委託したことで、進んできたとのことであるが、回収を開始した当初に比べると、効果も一巡し、退去者が窓口で納付した部分も委託料の対象にしていたことなどを見直して、平成 25 年に新たな入札を行っている。

(監査手続き)

- ・平成 22 年度からの回収記録を閲覧し、徐々に回収されていることを確認した。

平成 22 年度の収納額は、委託額 18,114 千円に対し、802 千円であり、4.4%であった。ただし、市に入金されるのは、手数料 30%等を差し引いた額である。

- ・平成 25 年度に新たに委託した委託先から回収対象として示された 65 件のリストにつき、高松市滞納リストに掲載されていることを照合により確認した。

- ・滞納回収調査リストの 65 件のうち、22 件は何らかの消息を把握していることを確認した。

ただし、住所情報については、前委託者 6 件、高松市住宅課が調査したものが 3 件含まれている。

- ・平成 22 年度及び平成 25 年度の入札記録を閲覧し、手続きが適当であり、審査が十分に行われているかを検討した。

(結果) 平成 22 年の入札当時の応募資料に添付されている決算書類を見ると、委託先は債務超過の状態にあり、財務基盤が十分であるとは言えない状況であった。委託先が倒産して業務が継続できなくなる可能性が高かったといえる。

委託候補者の財務内容につき、審査時に少しでも考慮に入れていれば、委託業務の中断を防げた可能性がある。高松市契約規則第 3 条には、「契約者の信用状態を的確に把握すること」とされ、高松市契約事務処理要綱第 5 条には、「著しい経営状況の悪化または資産および信用度の低下の事実がなく、かつ、契約の履行がなされないおそれがないと認められる者であること。」とされている。提出を受けた文書は、提出させた目的に沿って審査したうえで委託先を決定する必要がある。

2) 入居者債権取立手順

高松市では、市営住宅使用料滞納回収マニュアルを策定しており、これに沿って職員 7 人の体制で、団地の分担を決めて滞納回収を行っている。

回収手順は、条例等に沿って作成され、次のように示されている。

① 督促状送付

- ・対象 1か月滞納者
- ・目的 納付指導ならびに滞納事実を認識させる
- ・送付 納付期限後20日以内

② 内容証明付催告書送付

- ・対象 3か月以上滞納者
- ・同時に次の処置を行う

電話、臨戸訪問による催告、連絡が付きにくい時は納付依頼文書の送付・投函、返済計画の相談、生活保護受給者は福祉事務所と協力

③ ②の催告・指導を再三行っても応じない者、誓約書を履行しない者で、6か月以上または10万円以上の滞納者については、簡易裁判所に調停

④ ②の催告・指導を再三行っても応じない者、誓約書を履行しない者で、12か月以上または20万円以上の滞納者については、条件付入居許可取消通知書を、納期限を1か月に区切って送付

⑤ ④の後にも納付しない場合は、入居取消通知書および明渡し請求書を送付し、自主的な退去の見込みがない場合は、地方裁判所に明渡等の訴訟の提起を行う。→強制執行を行う

3) 回収手続きの記録

①の督促は、滞納すると、システムから自動的に出力され、送付される。

②以降は、債権管理台帳に顛末を記載し、必要事項をシステム入力する。1か月でも滞納すると、必ず債権管理台帳が作成される。台帳は、世帯ごとにファイルされ、団地ごと、住居番号順に整理されている。

集金してきた場合は、納付書控えと現金を照合し、住宅課の金庫に入れ、翌日指定金融機関に入金処理する。

(監査手続き)

滞納記録から10件を抽出し、滞納台帳が作成されていることを確認した。

滞納記録を閲覧し、入居者に対する滞納回収が継続していることを確認した。

中には、次のような経緯のものもある。

・市営住宅Aに不正入居者がおり、市営住宅Bに債務者が入居しているどちらか1つだけでも明け渡すよう催促→1年待つこととした。

・台帳は平成13年から。少額ずつでも入金されているが、近年生活保護世帯へ。

・平成14年から台帳あり。納付の約束をしていたが、電話不通。平成15年1月に納付の連絡あり。平成21年兄弟から入院の連絡。退院したら親族の別の市営住宅滞納もあわせて支払うとの連絡だが、納付なし。

・平成17年から台帳あり。最近は、少額ずつ納付してもらっている。収入申告がないため、家賃が高くなっているとの記載あり。途中生活保護の関係か何かで親族が別の市営住宅から移動した模様。

(意見) 滞納回収の対象住居の中には、他の要因で退去を命ずべき世帯が散見される。滞納回収業務の過程でも、市営住宅の適正な使用のための手続きを行う必要がある。

(結果) 滞納回収の手順としてマニュアルに定められた手続きは、必ずしも期限通り実施されていない。

(意見) 現在実施している台帳方式では、行程管理が難しいので、予定手続きとそれが実施された否か、実施されない理由について記入する行程表の作成が望まれる。

回収が困難で、対応が難しい債権と、対応する債権に分かれている。これらを一覧表で管理することが望まれる。また、回収が困難で対応しない債権については、不納欠損処理の検討が望まれる。

(3) 私債権管理条例の運用

私債権の債権放棄の要件は厳しく、市債権の回収業務の実務を考えると、自治体債権管理条例を定める自治体が増えている。高松市でも、平成 24 年度から、高松市全体での債権適正管理や、債権管理条例の策定を進め、平成 25 年度に施行している。

自治体が条例を必要とする理由は次のようなものである。

・自治体は、私債権について、法人の事業休止、債務者の所在不明、債権金額が少額な場合無資力等の例外的な場合を除き、地方自治法及び同法施行令上は、督促、訴訟手続、強制執行手続をとることが必要とされているが、現実にはこれらの手続き自体が十分に行われていない。

高松市の条例では、私債権についても、これらの手続きを行うべきことを明記している。

・地方自治法施行令の免除の制度要件は厳しく、私債権について、自治法等の隙間を埋める形で、より簡易に損金処理が可能な「放棄」制度を設けなければ、実際には回収が困難な債権を何時までも回収管理することになる。

一方で、安易な債権放棄は、住民代表訴訟の対象にもなり得ることから、法令の規定も組み込んで、次のような場合に免除されるような条例制定が行われる。

- ① 債務者の無資力等
- ② 強制執行による弁済の見込みがない
- ③ 著しい生活困窮状態
- ④ 債権金額が少額で取立費用に見合わない
- ⑤ 失踪、行方不明
- ⑥ 死亡（相続人が不明確であったり、債務を引き継がない場合）
- ⑦ 破産等
- ⑧ 時効（債務者が消滅を主張すると考えられる場合）
- ⑨ 債権の存在に争いがあり、敗訴したとき。（あるいは、勝訴の見込みがないとき。）

高松市の条例にも盛り込まれているもののうち、①②については、判断を伴う。住宅使用料の管理状況を見ると、条例の運用にあたっては、客観的に判断されたことを後日にも説明できる書式の整備につき、留意が必要と思われる、それらについて定めた下位規程も策定されている。

10 契約事務

(1) 修繕

1) 概要

市が行う修繕は、大きく分けると、退去後に次に入居させるための空家改修と、入居中の住居や共用部分の不具合の修繕である。後者については、水回りの故障など、緊急に修繕が必要な場合も多い。

ここでは、日常及び経年劣化に対する修繕について、工事請負費及び施設修繕料として支出されているものにつき検討する。

2) 修繕の実施

修繕が必要な個所は、点検あるいは居住者などにより発見される。

高松市では、市民からの修繕依頼などについて、個別に対応を記載した記録は作成していない。

居住者が負担すべき修繕と、市が負担すべき修繕は、入居のしおりなどで明示されている。市が負担すべき修繕であっても、修繕が必要な程度に傷んでいるという判断をして修繕を行う。

工事が必要と判断する場合、発注簿を作成する。緊急で見積もりを経ずに発注する場合もあり、平成 25 年度からは、見積もり時に再度発注簿を作成することとしている。

これらの手続きは、緊急工事事務処理要領に従って行われる。

(意見) 修繕メモのようなものを作成し、団地ごと、あるいは入居台帳にファイルすることが望まれる。

3) 照合手続き

平成 24 年度の工事一覧を入手し、抽出により発注簿と照合した。

その結果は次のとおりである。

当初見積もりから、大きく支出額が増加しているものは 1 件であったが、変更の内容は不適当なものではなかった。

請負(円)				修繕(円)			
見積金額	変更後金額	件数	理由なし	見積金額	変更後金額	件数	理由なし
27,260,892	-	120	-	23,091,746	-	396	-
3,308,550	3,429,300	10	7	9,667,098	9,639,158	64	28

見積り合わせを実施していない工事について、随意契約による理由は、緊急工事と記載されているが、契約先を選定した理由が記載されていない例が多い。

住宅の修繕は、水回りなど緊急を要する工事も多いことから、「高松市緊急工事事務処理要領第 4 条に基づき、①専門業者②維持管理委託業者③同様な事例の工事経験実績のある業者④近隣業者の中から、すぐに動ける業者を選定し、発注している。

しかし、工事発注担当者が自由に業者を選定することができる状況になることは好ましくなく、実際に高松市も①～④をみだし、発注可能な者をピックアップしてリストにしているが、最近の状況にアップデートされていない。

(意見) 団地ごとに近隣など一定の業者を決めた名簿を更新し、その中から発注することを原則とし、それ以外の業者に発注する場合には、発注簿にも、業者選定の理由を記載することが望まれる。

(2) 見積り合わせ

平成 24 年度の見積り合わせの記録から、契約の状況を検討する。

1) 落札率

平成 24 年度の見積り合わせ記録から、22 件の落札率を見ると、予定価格に対してやや下回る水準であり、落札

率としては、高い水準にあるといえる。

件数	工事価格(円)	請負金額(円)	設計金額比%
22	23,095,000	23,431,350	96.6

2) 同日に行われる見積り合わせ

同じ日に複数の入札を実施している例がある。

平成24年4月6日の見積り合わせ

工事	予定価格	業者1	業者2	業者3	業者4	業者5	業者6	業者7	業者8	業者9
旭ヶ丘	840,000			780,000	830,000	800,000				
香西本町	960,000	920,000					950,000	辞退		
木太町	1,070,000		1,070,000						1,070,000	1,068,000

平成24年4月9日の見積り合わせ：6日の業者とは重なっていない。

予定価格	予定価格	業者10	業者11	業者12	業者13	業者14	業者15	業者16	業者17
寺井	1,200,000	1,200,000		1,198,000		1,200,000			
寺井	1,230,000		1,118,000		1,228,000	1,117,000			
水田	830,000						829,000	830,000	830,000

平成24年7月12日の6つの工事と7月9日の1つの工事の見積り合わせは次のとおりである。

工事業者が多いので、金額は示さないが、概ね前2件と同様に僅差である。

工事	予定	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
水田	1,170										落札	○	辞退							
すみれ	1,040									○				落札	辞退					
すみれ	1,060													落札		辞退	○			
すみれ	840		辞退							落札									○	
花園	920							辞退												○
寺井	1,230	○					落札		○											落札
寺井	860			落札	○	○														

業者があまり重ならないように選定されている。

同じ団地の工事を分けて発注しているが、工事をまとめることで効率が上がる可能性がある。実際に、平成25年度の工事はまとめられていた。平成24年度の前記工事については、工事完成までの日程が入札を実施するには足りなかったため、住宅課で見積り合わせによりそれぞれの住戸で発注したとのことである。

(意見) 工事がまとめて発注できるようなスケジュール管理を実施する必要がある。

平成24年度に退去し、平成25年度に入って空家改修した花園団地の例を見ると、退去者負担4件の合計は、次のとおりであるが、このうち3件に対し、1件あたり100万円強の空家改修を平成25年度に実施している。

居住期間が長期化していることもあり、居住者が退去して、次の入居者のために実施する空家改修費用は、100万円前後と多額にかかっている。

空家改修の水準について、新品同様とする必要があるか、やや疑問であるが、使用できない部分を新品に取り換えると多額になるとのことである。

退去月	原状復帰負担額(円)
H24. 4	1, 800
H24. 10	24, 500
H24. 5	44, 750
H24. 11	61, 100
合計	132, 150

(3) 委託

1) 概要

委託による契約は、50 万円を超えるものは入札を求められる。高松市住宅課では、平成 24 年度に、契約を細分化することによる不適切な随意契約が問題となった。

平成 24 年度の委託契約について、施工業者別に件数及び金額が異常なものがないかについて確認したところ、特に異常な契約先は見られなかった。

委託項目ごとに金額を集計すると、次のようになる。

項目	金額(円)	項目	金額(円)
全般管理	1, 216, 166	白蟻等駆除	1, 296, 384
施設点検等	16, 915, 815	休日修繕対応	1, 384, 110
エレベーター点検	3, 223, 080	入居者等への委託	720, 000
植栽・草刈	14, 781, 900	その他	1, 697, 482
空家等不要物撤去	6, 056, 400	合計	52, 659, 987

エレベーターの維持管理は、長期継続契約により実施されている。

休日の緊急修繕対応は、香川県建設設計協同組合に委託している。

旧高松の改良住宅の集会場は、団地の管理委員会に管理を委託している。

空家等不要物撤去のうち、空家分は 5, 583 千円で、退去者からは 2t につき 21 千円、4t につき 42 千円を徴収するが、支払額は多額になっている。

空家以外の不要物撤去は、市営住宅内に放置されている不要物の撤去費用であり、平成 24 年度は 472 千円であった。

後に記すように、共用部の使用状況も団地によりまちまちであるが、本来は、市が清掃する以前に、住民によってもきれいに保たれるべきものであると思われる。

1.1 空室管理

(1) 空室

市営住宅の募集対象住居の決定は、建替入居や住替の希望と競合する。これらとの間でどのように募集対象を決定したのか、については、市の資産の効率利用という点からも重要である。

また、空室を迅速に供給するほど、資産の利用効率は上がるが、緊急時のための空室を持つこと、年に4回の公募の度に、一定数の公募をする必要があるならば、多少の繰越が必要であることもあると思われる。

ところで、高松市では、管理戸数に対する空室の割合が大きくなっている。

管理戸数	平成24年度末空家数	H25.9.25 現在空家	うち政策空家	政策以外空家
4,219	904	936	381	555

政策空家の内訳は次のとおりである。

用途廃止・建替え	耐震	死亡	使用困難	火事	建替え用	合計
289	14	35	26	15	2	381

使用困難とされる団地は、修繕が不可能というものがあかつき団地に2件、上水道の水圧が低くて使用できないものが寺井町団地に24件である。

修繕費用が多額になる火事の件数も15と多いが、室内で死亡の35件については、どのくらいの期間、募集対象から外すのか、はっきり決まっていない。死亡の事由や発見された時の状態ごとに異なるとも思われる。空室のうち、住宅として供給する数を検討する中で、用途廃止等以外の政策空家についても、当面の方針を毎年検討することが望まれる。

市が政策的に空家になっているいわゆる政策空家を除き、空家率が20%以上の市営住宅は、次の12団地である。用途廃止、建替えとされているのは、このうち4団地である。

団地名	種別	建設年度	構造	旧	活用手法	管理戸数	平成24年度末空家数	H25.9.25空家	うち政策空家	政策以外空家	空家率	
小規模3団地						維持管理	20	7	7	0	7	35.0
中村	特公賃	H	11	高層耐火、中層耐火	塩江	維持管理	42	9	9	0	9	21.4
						小計	62	16	16	0	16	25.8
西浦	公営	S	61	中層耐火	高松	個別改善	30	8	8	0	8	26.7
川島東	公営	S	58	中層耐火	高松	個別改善	12	3	3	0	3	25.0
本町	公営	H	2	中層耐火	高松	個別改善	9	2	2	0	2	22.2
すみれ	公営	S	48-57	中層耐火	高松	個別改善	730	179	179	17	162	22.2
						小計	781	192	192	17	175	22.4
松島町	応急簡易住宅	S	35-36	木造	高松	用途廃止	4	1	1	0	1	25.0
仏生山町	公営	S	28-29	木造	高松	用途廃止	5	1	1	0	1	20.0
飯田町	公営	S	37-40	簡易耐火平屋、簡易耐火2階	高松	建替	270	93	94	7	87	32.2
香南町北部	改良	S	46-57	簡易耐火2階	香南	建替	33	0	18	1	17	51.5
						小計	312	95	114	8	106	34.0

今後の方針としては、市営住宅として維持管理することとされている団地のうち、小規模3団地と中村の合計4団地は、4分の1以上が空室である。いずれも高松市の市営住宅の中では比較的建設年度が新しい団地である。

これらの団地は、空室率が高いものの、中村の42戸を除くと、管理戸数が10戸に満たない小規模団地であり、空室数も合計で16戸である。

(意見) 低利用の住宅につき、市営住宅として維持する必要があるのか、入居者が少ない理由を調査のうえ、転用や売却などの可能性を含め、検討することが望まれる。

個別改善とされている団地のうち、西浦、川島東、本町は比較的小規模な団地である。すみれは、大規模団地であるが、昭和48年から57年にかけて建設された5階建ての12棟で構成されている。

鉄筋コンクリート製であるため、耐用年数が長く、個別改善とされているが、募集しても応募が少なく、空室が多くなっている。古い公営住宅では、浴槽やバランス釜、浴室自体がない住宅もある。また、エレベーターもないことから、上の階ほど人気がなく、空室が多い。

24年度の家賃計算データから、1～5階のデータ数を比較すると、階が上がるほど、入居率が低くなることがわかる。公営住宅は、福祉目的での利用が可能であるが、エレベーターのない上の階では難しい。

項目	単位	1階	2階	3階	4階	5階	合計
入居者データ数	世帯	125	125	116	107	88	561
割合	%	100	100	92.8	85.6	70.4	89.76

(意見) 応募者がゼロであるような、空室の多い団地は、集約できないか、公営住宅として維持するのか、転用するのか、募集を停止するのか、検討が望まれる。

公営住宅として維持するのであれば、公募時以外でも、特公賃と同様に、常時応募を受け付けるシステムの検討が望まれる。

(意見) 市営住宅の空室は、理由なく長期間放置されていないことが検証される必要がある。

空室管理手続きを定めた要綱等の策定が望まれる。

高松市では、これらの検討が、まさに始められているところである。

空室管理手続きの策定にあたっては、①空室について再利用期間の目安を設け、修繕のタイミングを検討する、などの資産の効率利用に関する視点と、②現況等から年次計画を作成し、その後の状況に応じて公募の都度見直しを行うこと、などの手順と③それらの決定過程の記録という三つの要件を入れることが望まれる。

(結果) 公募対象を決定する過程が不明確である。

(意見) 公募対象を決定する時には、その時点の空室状況を記載し、その中から公募対象を決定する手続きの策定と、決定根拠を示す資料作成が必要である。

(2) 鍵

高松市では、空室の鍵は、退去時に返却された鍵も含め、住宅課内のロッカーに保管している。

ロッカーには施錠され、持ち出す時には鍵管理の担当者がロッカーの鍵を開け、持ち出す職員は、用途と持ち出し日を、ロッカー上の記入簿に記載する。返却時には、返却日を記入し、鍵管理の担当者に返却する。

鍵は、団地ごとに、部屋番号順に袋に入れて保管されているが、あるべき鍵の数が明確にされているわけでもなく、ロッカーに入っている鍵のリストはない。

これらは、仮鍵（かりかぎ）と呼ばれており、入居募集する際には新しい鍵に替え、廃棄される。このため、厳密には管理されていない。

現在の状況は、空室の鍵が持ち出され、不法に占拠される可能性もある管理方法ではあるが、正式な手続きによらず入居すると、管理人や近隣の居住者が通報するため、不法な使用は不可能である、とのことである。しかし、住替えの記録などによると、過去には、団地の入居者が、団地内の空室で犬を飼っている、という通報も見られた。募集停止され、用途廃止予定の空室であるため、自治体資産が毀損されたわけではないが、防犯上も好ましい状態ではない。

高松市では、現在使用している収納ロッカーが満杯になっていることから、保管方法を変えることを検討しているとのことである。

(意見) 空室と鍵が照合可能なような管理方法が望まれる。

なお、鍵の持ち出し記入表には、団地名、部屋番号、取出者、用件が記載される。用件のうち、検査、畳、その他とされ、その他について記載があるものは、修繕のための業者への貸し出しなどの目的によるものであった。

(意見) 取出者欄に記載されるのは職員名であるが、空室修繕や畳替えのために業者に渡すのであれば、業者名も記入する様式とすることが望まれる。また、工事や修繕は工期を決めて発注されるので、返却予定日も記載することが望まれる。

12 使用状況

(1) 概要

市営住宅は、公の施設であり、共用部分も居住部分も、原状のまま使うことが原則である。しかし、住宅は個人のプライベートな空間であるという、市の他の施設にはみられない性質をもち、居住期間が長期化するにつれ、増築したり、手を加えたり、共用部分に物を置いたりする例も見られる。

(2) 増築

木造住宅、簡平、簡2階については、多数の住宅で、占用庭あるいはその外構部分に物置きや居室が増築されている。

市営住宅は、前記のように、増築を認めていないわけではない。届出をすることにより、簡易な増築については、いつでも市の要望に従って撤去することなどを条件としたうえで、適当である場合、市は増築等を許可する。

しかし、居住期間が長くなるとともに、許可を得ずに増築するケースも見られるが、許可申請書が紛失しているのか、証明することは困難である。

(意見) 増築の有無について、調査をすることが望まれる。

増築の許可をするにあたり、滞納がないこと、収入超過者でないことなど、退去理由にあたる要因のない居住者に限定して許可することが望まれる。

建替えなどのために用途廃止する住宅では、退去時に原状復帰を求めない場合もある。取り壊しを予定しているため、合理的ではある。しかし、撤去にかかる費用を考えると、確かに建物内部に手すりなどをつけるような模様がえの場合、建物ごと撤去するのにたいした費用の増加もないと思われる。しかし、物置の増築などの場合、それ自体に撤去費用がかかる。このため、増築部分については、取り壊される団地であっても、退去時に原状復帰を求めている。

(3) 共用部分の使用状況

共用部分の道路への縦列駐車や、私物の設置、植物の植栽などによる加工が常態化している団地がある。

例えば、植物を置くことを例にとると、一般的に、それ自体は良いことのように思われるであろう。確かに自治会などにより、団地全体で、花を置いてきれいにしよう、という団地もあるが、個人個人が植木鉢を置き、そのメンテナンスが十分にされずに、荒廃した印象を与える団地もある。

鉢植えだけでなく、何もないうちに植物を植えて花壇にしたり、低木を植えている団地もある。

例外的に団地の自治会などで共同して美化運動など行うことを認めることはあるとしても、共用部は手を加えないことが原則である。

(意見) 共用部分に置かれているものについてリストアップし、不要なものは廃棄するように、団地ごとの自治会に期限を切って要請することが望まれる。

また、一旦整理した後は、市または自治会などが置くもの以外は置かれないように、自治会の責任で管理される必要がある。





1.3 課題等(意見)

以上見てきたように、公営住宅は、市民の生活の場でもあることから、市の施設の中でも、特殊な対応を求められる。

(意見) 市営住宅の運営状況に関しては、少なくとも、次の3点についての検討が望まれる。

- ① 条例で退去させられるとされている事項—例えば相当の理由もなく他の居住者に迷惑をかけたり、賃料を払わなかったり、許可なく増築したり、入居者の移動などの諸届を行わないなど—に該当する居住者に対しては、速やかに退去させる手続きを取るべきである。
- ② 住宅困窮者が優先して入居できるような入居方法を検討する。
- ③ 入居者への対応につき、必要に応じて福祉部門と連携する一方で、苦情への対応などについて、市として対応すべき事項を明確にする。

住宅困窮者対策という公営住宅の目的と使用の実態にかい離がみられ、それは高松市独自の問題ではない。

(意見) 高松市は、条例で定めた5年ごとの現況調査を現在まで実施していない。また、現況調査の位置づけは、それほど強いものではないが、本来は、5年ごとに現況を調査し、入居条件に当てはまらない世帯については、使用を更新しないような、定期的な更新による使用が、公営住宅の本来の目的に沿った運営方法であると思われる。

しかし、現実的には、借地借家法の対象となることもあり、居住は長期化している。

少なくとも、公営住宅の条例に規定のある項目については、厳格に適用することが望まれる。

それに当たっては、市の今までの管理方法を大きく転換する必要がある。

運営手法の問題であるが、香川県を含む他自治体では、指定管理者による市営住宅の管理も実施されている。

高松市でも、指定管理者制度の導入につき、検討が望まれる。検討にあたっては、現状を前提として導入するのではなく、運営方法について詳細に検討したうえで、厳格な運営が可能であるような指定管理者制度の導入を検討することが望まれる。

また、公営住宅の長寿命化計画により、建替えなどが計画されているが、分析の項にも記載したように、高松市の将来的な財政の持続可能性を考える場合、一段の施設削減が必要となる。

今まで見てきたように、現在の公営住宅居住者には、住宅困窮者と言い難い世帯も一定数含まれている。

(意見) 公営住宅の用途廃止も、住替えも、拒否する入居者が一定数必ずいることから非常に難しく、時間と手間のかかる仕事である。公営住宅として維持すべき施設数の整備水準についての見直しが望まれる。

また、公営住宅という位置づけではない特公賃や単独住宅、木造の住宅などについては、売却も含めた検討が望まれる。