

Research Institute

Discussion Paper Series

No.23

Title :

現代日本における都市住宅政策と公会計情報
——横浜市を事例に

Urban housing policy and governmental accounting information in contemporary
Japan: the case of Yokohama City.

木村 佳弘 / Kimura, Yoshihiro

woodpauljp@andrew.ac.jp

2024年5月



桃山学院大学
Momoyama Gakuin University

<http://www.andrew.ac.jp/soken/>

はじめに

1990年代以降、自治体主導で進められた地方公会計改革は、1999年の総務省「地方公共団体の総合的な財政分析に対する調査研究会」の普通会計バランスシートモデルから国レベルでの推進体制が構築され、2006年には新地方公会計制度研究会による財務4表モデル（総務省方式改定モデル）の整備を標準形とした。さらに、2014年4月「今後の新地方公会計の推進に関する研究会報告書」は、固定資産台帳の整備ならびに複式簿記の整備の必要性を示した¹。これに伴い、2015年1月23日の総務大臣通知「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」が発出されるとともに、「統一的な基準による地方公会計マニュアル」が示された²。

これらの取り組みを通じ、地方政府における公会計の整備については一定の進展がみられる。総務省自治財政局「地方公会計の活用における今後の進め方について」（令和4年10月19日、以下「進め方について」）によると、公会計改革に基づく統一的な基準による財務書類を作成した自治体は、令和4年3月末時点で1,638団体（全体の91.6%）にのぼり、固定資産台帳の毎年度更新も1,683団体（94.1%）が対応しているとする。

その一方、「財務情報や固定資産台帳の情報を基に、各種指標の分析を行った」団体は989団体（55.3%）であり、また、活用が期待される「公共施設等総合計画又は個別整備計画の策定、改定」は408団体（22.8%）、「公共施設の見直しの際の検討材料」は61団体（3.4%）に留まっているとする。つまり、地方公会計の活用および分析については一定の進捗状況が見られるものの、公共施設マネジメント等、活用が特に期待される分野においては、低水準にとどまっているように見えるとする。

その理由について、「進め方について」は、①財務書類や固定資産台帳に記載されている「情報」（資産価格、老朽化の状況等）は活用しているが、財務書類、固定資産台帳「のみ」を参照しているわけではない³ため、地方公会計を「活用」していると認識していないのではないか、②財務書類について、作成およびマクロベースの数値の分析にとどまり、議会説明や住民理解の促進といった目的に有効に役立てることができていないのではないか、③公共施設マネジメントにおいて、マクロベースの老朽化状況等の分析等は行わ

¹ 地方公会計改革のハンディな通史としては山浦（2016）。

² 本通知は、法制度上は技術的な助言だが、一部自治体は「義務」として捉えている。例えば青森県田舎館村ホームページ「統一的な基準による新地方公会計制度に基づく財務書類について」（2024年3月5日）。

³ 「他の法定の資産台帳等も活用」などが想定されている。

れているものの、個別施設に係る集約・統合化、改修等の老朽化対策の選択肢において、中長期的なトータルコストを踏まえた検討にまで至っていないのではないか、④地方団体に対し、議会や住民といった行政運営上のステークホルダーのニーズを踏まえたアドバイス（専門知識と現場ニーズの橋渡し）ができる外部専門人材の数が不足しているのではないか、との四つの「仮説」を示している。その上で、地方公会計制度の活用については、「地方公会計の活用の促進に関する研究会報告書」（平成30年3月）に基づき、財務書類を事業別・施設別などにセグメント分析を行うことを推奨している⁴。

では、セグメント分析はどのように浸透、展開しているのか。総務省自治財政局財務調査課「施設別セグメント分析の促進について」（令和5年6月7日）から沿革を簡単に跡付ける。まず、2014年の「今後の新地方公会計の推進における実務研究会」に時点において、分析事例紹介などが散発的に開示されたとする。さらに、2018年8月から公募された自治体実務者からなる「セグメント分析に関するワーキンググループ」が設置され、セグメントの設定単位や範囲、配賦基準等の基本的な考え方と作成手順を整理し、あわせて、セグメント分析の実施手順に基づく施設別財務書類の作成例が示されているとする。加えて、2019年の「地方公会計の推進に関する研究会」では、事業別セグメント分析において、セグメントの活用が有効になる分野や、分析の際の留意点について示すなどの進展がみられるとする。

しかしながら、「施設別セグメント分析の促進について」は、施設別セグメント分析を行った団体は1割程度⁵に留まるとする。その要因について、①地方公共団体は喫緊の課題に追われており、中長期的な課題である公共施設マネジメントの優先順位が下がっているのではないか、②公共施設マネジメントにあたり施設別セグメント分析が有効なツールであることが、地方公共団体に十分に認識されていないのではないか、③施設別セグメント分析の有効性は認識していても、作成方法や分析方法が分からず、実践に至っていないのではないか、との、三つの「仮説」を提示している。

その上で、公共施設マネジメントの必要性⁶として、①公共施設の大量更新、②人口減少等により今後の公共施設の利用需要が変化していく、③市町村合併後の施設全体の最適化を図る必要があるとし、地方公会計と公共施設等の適正管理をリンクさせる、より具体的には、各分野ごとの個別施設計画の策定・推進と、施設別セグメント分析の実施を連動させることで、公共施設等のマネジメントをより効果的に推進することができるとする。

⁴ セグメント分析の事例として、ライフサイクルコストまでを踏めた施設建設の検討を行っている静岡県浜松市の事例、予算編成に活用している愛媛県砥部町の事例が紹介されている。

⁵ 「最新の調査では167団体」としている。

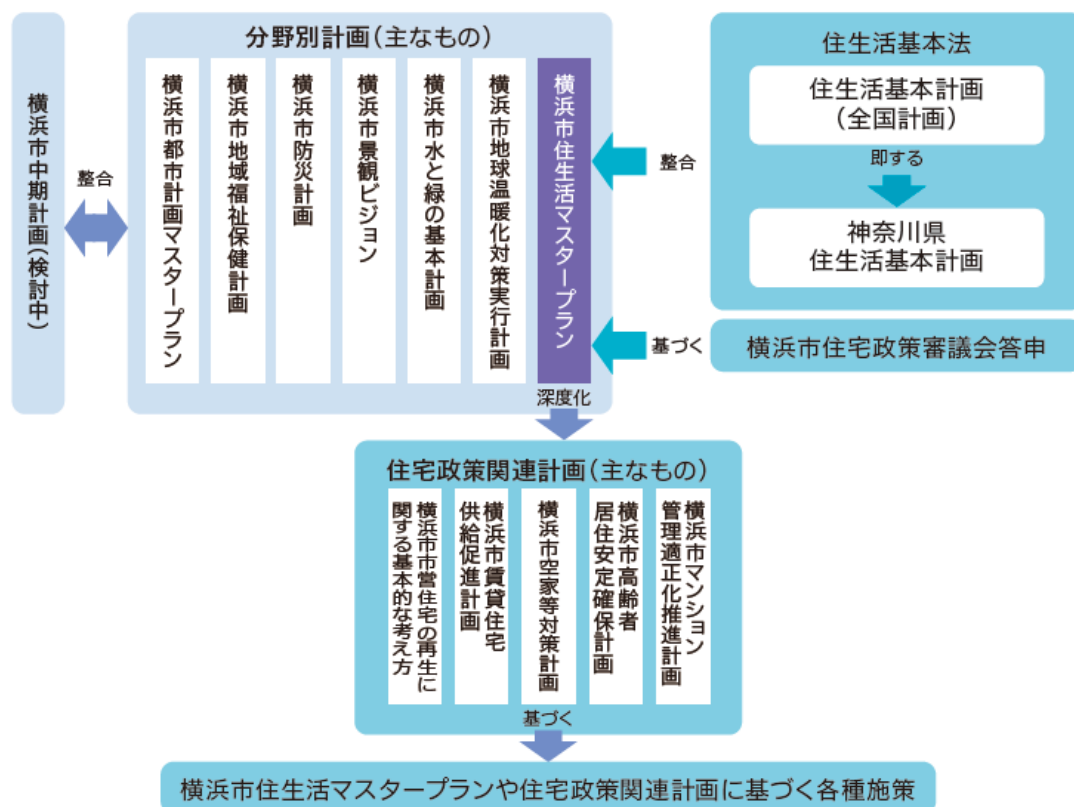
⁶ 総務省自治財政局財務調査課長通知「公共施設総合管理計画の策定等に関する指針」（平成26年4月22日策定）においても、地方公会計の活用を謳っていることを示している。

以上見てきたように、マクロベースでの公会計情報の作成は進展したが、公会計情報の利活用の進展は道半ばの状態にあり、公会計情報を事業部門の現場と有意義に接続するためにセグメント分析の活用が推奨されている状況にある。

では、セグメント分析、およびそれに類似する手法を採用した自治体においては、公会計情報はどのように活用されているのだろうか。本稿では、神奈川県横浜市における住宅政策における公会計情報の利用状況を事例とする。横浜市は、令和4年度に事業別行政コスト計算書を改定し、行政コスト計算書上では、市営住宅のセグメント分析に類似した財務書類を開示している。これらの情報がどのように開示され、住宅政策の策定においてどのように利用されたかについての素描を行う。

第1章 横浜市の住宅政策体系

図1-1 横浜市の住宅政策体系



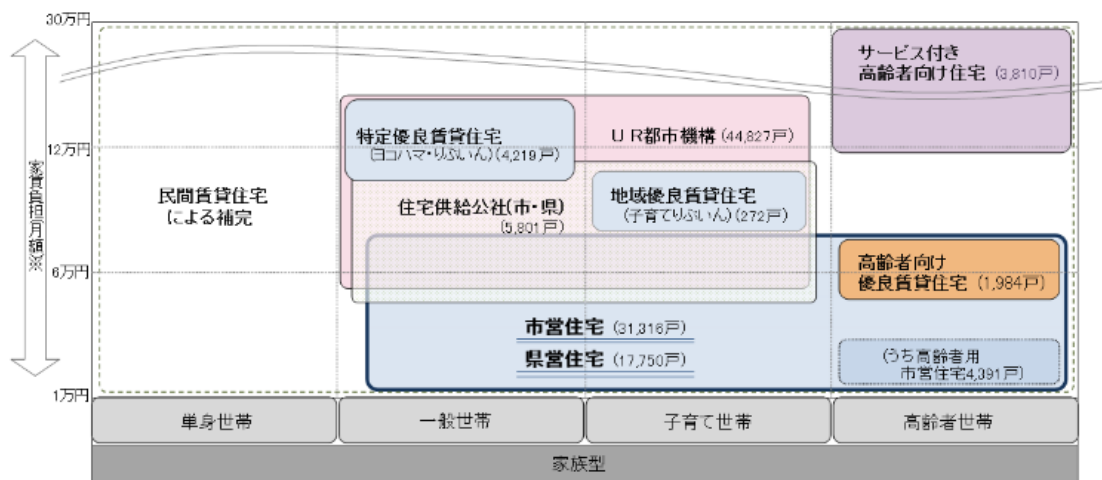
(出典) 横浜市「横浜市住生活マスタープラン (住生活基本計画) 2022-2031」、4頁。

横浜市の住宅政策体系は図1-1の通りである。すなわち、国や県の住生活基本計画、他の分野別計画との整合を図りつつ、横浜市住宅政策審議会の答申を踏まえ、横浜市住生

活マスタープランが策定される。これに基づき、住宅政策に関連する各種計画が策定される、との位置づけになっている。

このうち、横浜市「横浜市市営住宅の再生に関する基本的な考え方」（平成30年4月）では、公営住宅、公的賃貸住宅（住宅供給公社および家賃補助つき優良住宅（高優良、地域優良賃貸住宅）、サービスつき高齢者住宅、家賃補助つき住宅セーフティネット）の対応範囲について、図1-2の形で示している。

図1-2 横浜市における公的賃貸住宅の対応範囲



※家賃負担は実際の家賃額から主要な範囲を表示。※UR都市機構、公社(市・県)、県営住宅戸数は平成27年度末現在。その他の住宅数は平成28年度末現在。

(注) 計数は2016年および2017年時点。

(出典) 横浜市「横浜市市営住宅の再生に関する基本的な考え方」（平成30年4月）、7頁。

これによると、月額家賃負担1万円～6万円の世帯には市営住宅と県営住宅を充て、6万円以上については、一般世帯では住宅供給公社住宅、特定優良賃貸住宅を、子育て世帯には地域優良賃貸住宅、UR都市機構住宅を、高齢者には高齢者向け優良賃貸住宅およびサービスつき高齢者住宅⁷を充てるとしている。

公営住宅のみならず、公的賃貸住宅も、Hansson and Lundgren (2019)における社会住宅の定義のうち、「市場価格以下の家賃で提供される」「何らかの形で公的または民間の資金援助（補助金）を充当するもの」に合致している。それを踏まえるならば、図1-2

⁷ サービスつき高齢者住宅については、横浜市は全国的傾向に比べて相対的に高い賃料となっている。本研究に基づくヒアリング調査で横浜市建築局から提供頂いた資料によると、四大都市圏の家賃平均71,369円に対し、横浜市の家賃は112,982円となっている。この差額の一つの要因が住宅面積であり、四大都市圏では22.7㎡なのに対し、横浜市は30.7㎡となっている。横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。

は、我が国における（2018年時点の）自治体社会住宅の供給体系として興味深いものとなっている。

では、供給状況はどうであろうか。表1-1は、横浜市「横浜市賃貸住宅供給計画」の「住宅確保要配慮者に対する活用可能な賃貸住宅の供給状況」の「公的賃貸住宅」の情報を、横浜市建築局住宅政策課提供資料に基づき2007年から2022年まで経年化したものである。

まず、横浜市内にある公的住宅は2022年で101,189戸整備されている。このうち、横浜市が直接整備している「横浜市の施設住宅」は、2022年で31,174戸である。これに対し、神奈川県施設住宅17,742戸、国出資の独立行政法人である都市再生機構が43,754戸を整備している。市、県、国が「戸数主義⁸」に基づき整備を優先した結果⁹が統計的に一表化されている点は興味深い。

2007年（112,151戸）と比較すると、横浜市内の公的住宅の総合計は10,962戸減少している。市が6019戸、県が2173戸の減となっており、国は1288戸の増である。市の減少分は、ヨコハマ・りぶいん¹⁰の大幅減少（2007年8879戸から2022年285戸、96.8%）でほぼ説明される。

一方、高齢者向け優良賃貸住宅は、2007年の708件に対し、2022年には2678件と、1970件（278.2%）の増となっている。また、市住宅供給公社による賃貸住宅数も357件から593件（236件、66.1%増）と増加していることは注目される。

表1-2は、横浜市内の公的住宅総合計を取り出し、行政区別に推移を見たものである。注目されるのは、西区（2007年1176戸から2022年640戸、536戸減、△45.6%）や港北区（3162件から2920件、692戸減、△19.2%）など、比較的住宅整備数の少ない区において、特に減少幅が大きい。これは、公的賃貸住宅の地理的な偏在をりぶいんが一

⁸ 近年における日本における住宅政策の通史として、住田（2015）を挙げて置く。

⁹ 神奈川県「特別自治市構想に関する神奈川県の見解」（令和4年3月16日）では、指定都市市長会の特別自治市構想のうち、合理性がないものと避ける際、「二重行政」に当たるものとして指摘している事例の一つとして、「市営住宅では、市内の居住もしくは在勤を入居申込の要件としている一方、県営住宅ではこの要件を設けていません。こうした申込要件の違い等から、公営住宅のすみ分けが図られている状況」にあるとの認識を示している。ただし、申込希望者にとっては、市営住宅の抽選に外れた後、県営住宅に応募することで応募機会を増やすメリットもあるという。横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。

¹⁰ ヨコハマ・りぶいんとは、特定優良賃貸住宅の供給の促進に関する法律に基づき、優良民間賃貸住宅を公的賃貸住宅（横浜市住宅供給公社または特定管理法人が管理）として供給するもので、中堅所得者のファミリー層に対し、世帯収入および入居時期に応じて家賃補助を行う制度である（横浜市ホームページ「ヨコハマ・りぶいん」）。

定程度緩和していたこと、りぶいんの減少によって、偏在がやや高まった可能性¹¹を示唆している。

その一方、公営住宅数は、横浜市（31,149戸から31,174戸）、神奈川県（17,822戸から17,742戸）とほぼ横ばいである。横浜市においては、第5次横浜市住宅政策審議会の答申「時代の変化を踏まえた市営住宅及び高齢者向け住宅等の今後の役割と供給の考え方について――横浜市における持続可能な住宅セーフティネットのあり方について」（平成27年11月）において、ファミリー世帯は減少するものの、高齢者世帯は増加するため、「公営住宅の入居資格がある世帯の数は大きく変わらないと予想されるため、現在の供給量を維持する必要」があるとの見解¹²を見たことが反映されたものと考えられる。

なお、表1-1は、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律（住宅セーフティネット法）第2条第2号に規定される公的賃貸住宅のうち、一（公営住宅）、二（都市再生機構及び地方住宅供給公社）、三（特定優良賃貸住宅）を掲載している。四（地方公共団体が住宅確保要配慮者の居住の安定の確保を図ることを目的としてその整備に要する費用の一部を負担して整備の推進を図る賃貸住宅）は含まれていない。つまり、家賃補助つきセーフティネット住宅¹³や、サービスつき高齢者住宅¹⁴は掲載されていない点に注意が必要である。

¹¹ 減少率と2007年の戸数を取って単回帰すると、決定係数は0.33となる。

¹² 同答申10頁。ただし、答申の2頁には、市営住宅の応募に係る倍率が16～20倍で推移していること、しかし「厳しい財政状況等から新たな公営住宅の供給は現実的ではありません」との見解が示されていることを付記する。

¹³ 家賃補助つきセーフティネット住宅は、2018年（令和元年度）時点では累計49戸であったが、2024年2月時点では累計288戸となっている。この背景として、オーナーの協力に加え、URなどの協力を得たことが大きいとする。一方、横浜市「横浜市住生活マスタープラン（住生活基本計画）2022-2031」の成果指標において、家賃補助つきセーフティネット住宅戸数を2021年の100戸から2031年までに1900戸とする数値目標を掲げていることもあり、市会等では供給戸数の拡充についての要望が強い状況だという。横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。

¹⁴ 図1-2にはサービスつき高齢者住宅が戸数つきで掲載されている。

表 1-1 横浜市内の公的住宅の構成と推移 (2007年～2022年、単位：戸)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2022対2007	増減比
横浜市の施策住宅																		
市営住宅	31,149	31,336	31,449	31,463	31,462	31,462	31,451	31,401	31,397	31,316	31,316	31,316	31,396	31,396	31,272	31,174	25	0.1%
公営住宅(直接建設)	25,861	26,048	26,047	26,044	26,043	26,043	26,040	25,992	25,992	25,911	25,911	25,911	25,991	25,991	25,991	25,911	50	0.2%
公営住宅(借上)	3,877	3,877	3,991	3,991	3,991	3,991	3,983	3,981	3,977	3,977	3,977	3,977	3,977	3,977	3,977	3,977	100	2.6%
改良住宅	1,411	1,411	1,411	1,428	1,428	1,428	1,428	1,428	1,428	1,428	1,428	1,428	1,428	1,428	1,304	1,286	-125	-8.9%
ヨコハマ・リ・ふいん	8,879	8,841	8,810	8,655	8,283	7,592	6,860	6,036	5,220	4,219	3,440	2,461	1,966	1,270	580	285	-8,594	-96.8%
子育てり・ふいん						80	131	162	209	272	372	372	372	372	372	344	344	
高齢者向け優良賃貸住宅	708	935	1,059	1,130	1,424	1,533	1,710	1,781	1,861	1,984	2,099	2,245	2,402	2,402	2,575	2,678	1,970	278.2%
市住宅供給公社賃貸住宅 ※1	357	357	357	377	377	377	377	377	377	426	370	506	506	530	560	593	236	66.1%
横浜市合計	41,093	41,469	41,675	41,625	41,546	41,044	40,529	39,757	39,064	38,217	37,597	36,900	36,642	35,970	35,359	35,074	-6,019	-14.6%
神奈川県の実施住宅																		
県営住宅	17,822	17,766	17,811	17,701	17,659	17,692	17,740	17,685	17,591	17,750	17,810	17,738	17,797	17,735	17,722	17,742	-80	-0.4%
公営住宅(直接建設)	17,557	17,557	17,602	17,548	17,506	17,539	17,587	17,532	17,531	17,657	17,717	17,645	17,704	17,671	17,658	17,678	121	0.7%
その他 ※2	265	209	209	153	153	153	153	153	60	93	93	93	93	64	64	64	-201	-75.8%
かながわパートナーハウジング	1,692	1,692	1,671	1,642	1,591	1,478	1,046	765	421	280	202	120	45	12	0	0	-1,692	-100.0%
高齢者向け優良賃貸住宅	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	0	0	-14	-100.0%
県住宅供給公社賃貸住宅 ※3	5,603	5,603	5,603	5,603	5,603	5,559	5,399	4,819	5,401	5,375	5,363	5,363	4,844	5,202	4,619	4,619	-984	-17.6%
都市再生機構賃貸住宅 ※4	45,927	45,627	45,185	45,117	45,283	45,121	45,106	45,004	45,089	44,827	44,815	44,331	43,895	43,951	43,854	43,754	-2,173	-4.7%
うち高優賃															1,288	1,288	1,288	
横浜市内公的住宅総合計	112,151	112,171	111,959	111,702	111,696	110,908	109,834	108,044	107,580	106,463	105,801	104,466	103,237	102,884	101,554	101,189	-10,962	-9.8%

(出典) 横浜市「横浜市賃貸住宅供給計画」(2019年4月、2021年4月一部改定) および横浜市建築局住宅政策課提供資料。

表 1-2 横浜市内の公的賃貸住宅総合計の市内行政区別推移（2007年～2022年）

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2007対2022	増減比
横浜市内公的住宅総合計	112,151	112,171	111,959	111,702	111,696	110,908	109,834	108,044	107,580	106,463	105,801	104,466	103,237	102,884	101,554	101,189	-10962	-9.8%
鶴見区	2,160	2,160	2,144	2,175	2,154	2,206	2,204	2,188	2,139	2,055	2,060	2,063	2,098	2,048	2,067	2,031	-129	-6.0%
神奈川区	7,725	7,766	7,766	7,740	7,716	7,696	7,653	7,548	7,335	7,336	7,309	7,091	7,058	7,014	6,967	7,006	-719	-9.3%
西区	1,176	1,176	1,055	1,055	982	982	981	978	991	960	949	685	659	653	664	640	-536	-45.6%
中区	5,912	5,612	5,612	5,518	5,732	5,516	5,440	5,319	5,324	5,165	5,143	5,160	5,105	5,102	5,082	5,078	-834	-14.1%
南区	4,334	4,404	4,395	4,441	4,426	4,426	4,410	4,415	4,385	4,340	4,343	4,314	4,305	4,091	4,076	4,058	-276	-6.4%
港南区	7,386	7,420	7,420	7,345	7,311	7,277	7,225	7,181	7,017	6,996	6,985	6,956	6,954	6,927	6,930	6,918	-468	-6.3%
保土ヶ谷区	10,507	10,642	10,492	10,492	10,451	10,397	10,423	10,421	10,412	10,407	10,429	10,413	10,447	10,401	10,401	10,407	-100	-1.0%
旭区	11,109	11,130	11,130	11,125	11,040	10,995	10,945	10,393	10,726	10,696	10,564	10,458	9,955	10,373	9,910	9,944	-1165	-10.5%
磯子区	7,329	7,329	7,329	7,314	7,314	7,312	7,303	7,210	7,300	7,150	7,162	7,014	6,876	7,005	6,797	6,636	-693	-9.5%
金沢区	7,101	7,027	7,072	7,016	7,016	7,076	7,009	6,988	6,905	6,954	6,880	6,841	6,531	6,531	6,407	6,428	-673	-9.5%
港北区	3,612	3,664	3,910	3,910	3,878	3,844	3,776	3,640	3,523	3,440	3,337	3,248	3,205	3,082	2,972	2,920	-692	-19.2%
緑区	8,498	8,385	8,423	8,412	8,345	8,323	8,210	8,076	8,057	7,955	7,916	7,815	7,725	7,672	7,602	7,514	-984	-11.6%
青葉区	3,878	3,976	3,905	3,877	3,856	3,711	3,650	3,505	3,418	3,333	3,275	3,151	3,170	3,164	3,164	3,121	-757	-19.5%
都筑区	6,454	6,423	6,260	6,282	6,499	6,297	6,103	5,843	5,829	5,577	5,503	5,392	5,339	5,210	5,114	5,114	-1340	-20.8%
戸塚区	7,887	7,944	7,944	7,944	7,962	7,959	7,957	7,928	7,918	7,849	7,766	7,821	7,790	7,681	7,639	7,636	-251	-3.2%
栄区	5,226	5,256	5,216	5,216	5,207	5,183	5,025	5,000	4,959	4,940	4,938	4,931	4,928	4,883	4,837	4,836	-390	-7.5%
泉区	4,944	4,944	4,974	4,955	4,947	4,829	4,691	4,594	4,530	4,504	4,481	4,383	4,350	4,306	4,198	4,176	-768	-15.5%
瀬谷区	6,913	6,913	6,912	6,885	6,860	6,879	6,829	6,817	6,812	6,806	6,761	6,730	6,742	6,741	6,727	6,726	-187	-2.7%

（出典）表 1-1 に同じ。

図1-3は、横浜市における1981年以前の市営住宅の整備状況を図示したものである。ここから、公営住宅の整備が、主に郊外地域において、昭和40年代～昭和50年代において、500戸以上の単位で団地状に集中的に整備されてきたことが分かる。このうち、特に整備数の多い野庭（3294戸）は1972年、ひかりが丘（2325戸）は1968年、勝田（1534戸）は1966年、上飯田（1404戸）は1964年に整備されている¹⁵。

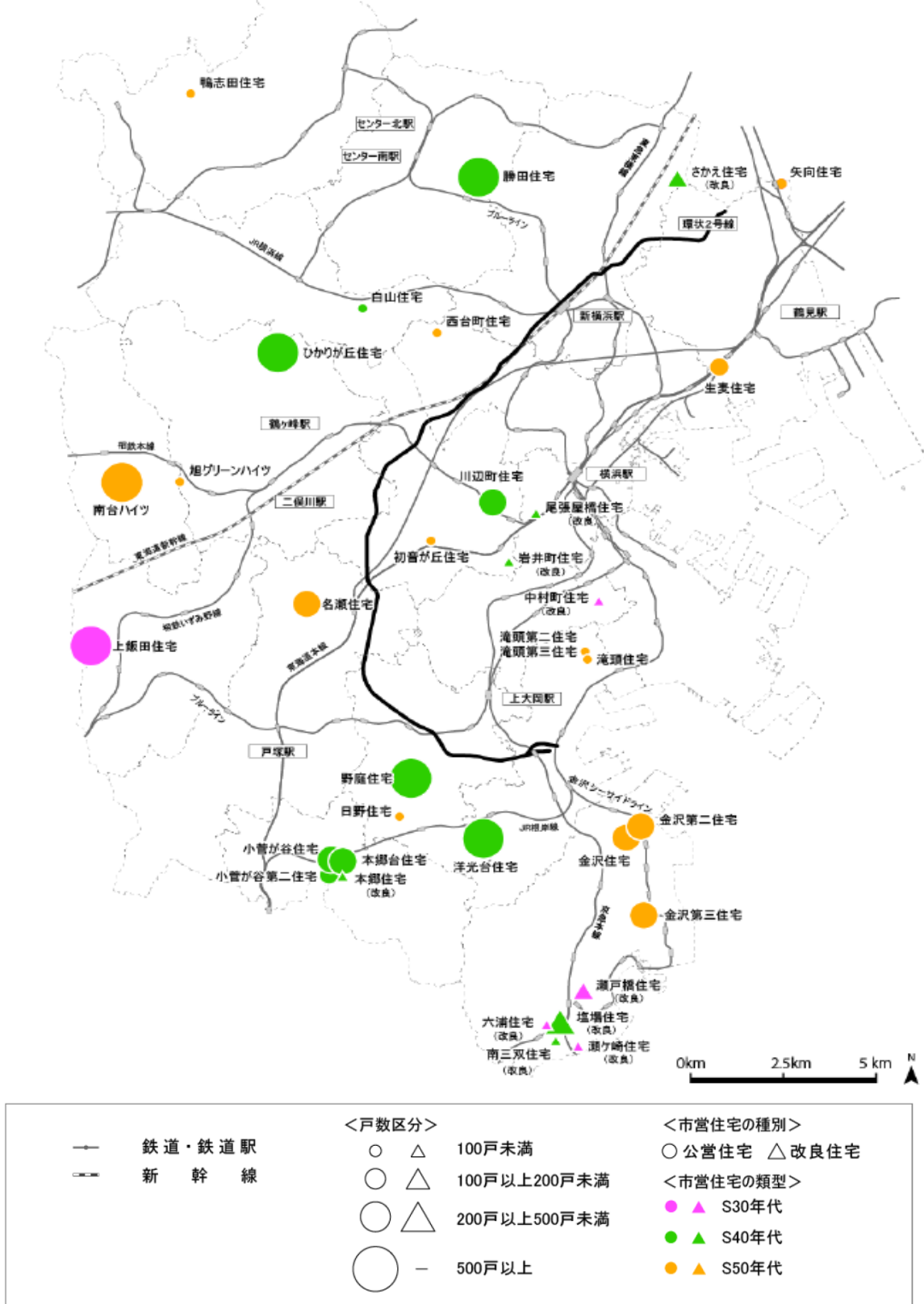
市営および県営の直接建設住宅の物理的偏在を緩和しているのが、借上型の市営住宅である。表1-3は、横浜市内の行政区別公営住宅数について、整備主体および整理類型に沿って掲示したものである。ここから、公営戸数の少ない地域（鶴見区、西区、中区、港北区）ほど借上型公営住宅の戸数比率が高くなる逆相関¹⁶が確認できる。なお、直接建設が少ない地域は、地域的に利便性が高くなる地域が多く、住宅需要が高い地域が相対的に多くなる地域が含まれる傾向があると考えられる¹⁷。

¹⁵ 横浜市「横浜市の市営住宅の再生に関する基本的な考え方」、9頁。

¹⁶ 公営住宅（借上）比率と市営、県営の公営住宅数を取ると、線形回帰では決定係数は0.368、指数近似では0.554となった。

¹⁷ ただし、借上型については、築30年を超える住宅から、空室住宅を個別に変換していくこととしており、借上型の割合が増えることは想定していないという。横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。

図1-3 横浜市の市営住宅位置図（1981年以前建設の直接建設型住宅及び改良住宅）



（出典）横浜市「横浜市市営住宅の再生に関する基本的な考え方」、10頁。

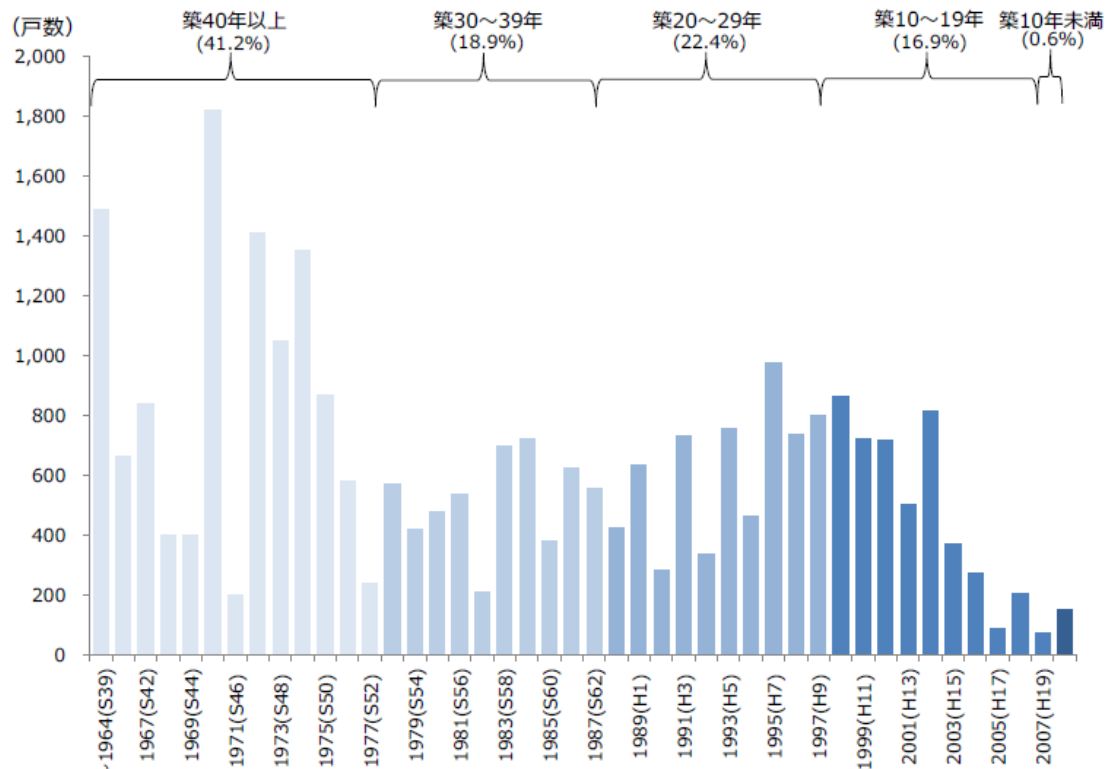
表 1-3 横浜市内における整備主体、整備類型別の行政区別公営住宅数

(2022年：戸数、%)

	公営住宅計 (市営+ 県営)	市営住宅			改良住宅	県営住宅	公営住宅 (借上)比率
		市営住宅 (直接建設)	市営住宅 (借上)				
横浜市計	48,916	31,174	25,911	3,977	1,286	17,742	8.1%
鶴見区	864	864	427	395	42	0	45.7%
神奈川区	2,178	1,337	818	519	0	841	23.8%
西区	571	327	37	167	123	244	29.2%
中区	887	887	159	345	383	0	38.9%
南区	810	810	106	614	90	0	75.8%
港南区	4,315	3,543	3,334	209	0	772	4.8%
保土ヶ谷区	5,690	1,808	1,442	332	34	3,882	5.8%
旭区	5,720	4,239	4,076	163	0	1,481	2.8%
磯子区	1,876	1,552	1,265	287	0	324	15.3%
金沢区	2,466	1,988	1,517	57	414	478	2.3%
港北区	858	857	335	342	180	1	39.9%
緑区	5,010	4,393	4,317	76	0	617	1.5%
青葉区	191	191	164	27	0	0	14.1%
都筑区	1,717	1,717	1,654	63	0	0	3.7%
戸塚区	4,552	1,124	989	135	0	3,428	3.0%
栄区	992	689	654	15	20	303	1.5%
泉区	4,028	1,795	1,644	151	0	2,233	3.7%
瀬谷区	6,191	3,053	2,973	80	0	3,138	1.3%

(出典) 表 1-1 に基づき筆者作成。

図1-4 市営住宅（直接建設型）の竣工年度別の戸数（横浜市、2017年時点）



（出典）横浜市「横浜市市営住宅の再生に関する基本的な考え方」、5頁。

図1-4は、直接建設型の市営住宅の竣工年度別の戸数を整備年別に確認したものである。図1-3に見られた高度成長期における集中的な整備の結果として、2017年時点で築40年以上を超える住宅が41.2%を超える。これに対し、築10年未満の新築（2017年当時）は僅か0.6%である。このため、「法定耐用年限まで使用し、建設時と同じ戸数で建替えを行う場合」には、2035年から2045年の10年間に建築が集中することになる。

第2章 住宅政策と公会計情報

表2-1 横浜市の普通会計バランスシートのうち有形固定資産、公共資産抜粋
(普通会計2001年～2007年、全会計2008年～2015年、単位：億円)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
資産の部															
1. 有形固定資産	55,338	55,742	56,035	56,096	55,393	55,067	55,329								
うち土地	23,554	24,059	24,759	24,930	25,058	25,243	27,195								
うち建物・工作物等	31,784	31,683	31,276	31,166	30,334	29,824	28,134								
建物・工作物等取得価額	52,224	53,683	54,833	56,289	56,797	57,864	57,530								
減価償却累計	20,440	22,000	23,557	25,123	26,462	28,041	29,396								
①総務	1,130	1,130													
②福祉	1,623	1,620													
③保健衛生	934	918													
④ごみ処理	2,294	2,253													
⑤地域経済振興	152	147													
⑥公園	7,570	7,650													
⑦公営住宅	4,141	4,230													
⑧都市基盤整備	24,474	24,678													
⑨消防	510	518													
⑩教育・スポーツ振興	12,454	12,541													
⑪その他	56	57													
①総務費(総務)			1,111	1,087	1,064	1,043	1,032								
②民生費(福祉)			1,601	1,566	1,554	1,571	1,585								
③衛生費(保健衛生・ごみ処理)			3,089	3,009	2,957	2,896	2,796								
④労働費(労働)			34	34	35	36	35								
⑤農林水産業費(農林水産)			19	19	18	18	20								
⑥商工費(地域産業振興)			151	157	175	202	323								
⑦土木費(公園・公営住宅・都市基盤整備)			36,938	37,127	37,213	36,988	37,293								
⑧消防費(消防)			508	492	477	470	468								
⑨教育費(教育・スポーツ振興)			12,579	12,600	11,896	11,839	11,771								
⑩その他			4	4	4	4	7								
1 公共資産															
(1) 有形固定資産								90,097	90,156	89,942	91,080	85,970	84,926	84,985	83,467
①生活インフラ・国土保全								63,038	63,235	63,254	64,530	58,010	58,070	57,029	54,786
②教育								17,631	17,549	17,410	12,981	13,569	13,240	12,960	12,629
③福祉								1,697	1,703	1,673	2,944	2,903	2,900	2,846	2,962
④環境衛生								4,780	4,638	4,507	2,770	2,803	2,706	2,599	3,139
⑤産業振興								639	634	631	2,256	2,365	2,350	2,366	3,312
⑥消防								615	597	584	464	552	570	584	557
⑦総務								1,697	1,770	1,882	5,134	5,336	5,089	6,601	6,082
(2) 無形固定資産												51	51	67	122
(3) 売却可能資産								323	489	463	500	380	384	427	747
公共資産合計								90,420	90,645	90,405	91,580	85,970	85,360	85,479	84,336

(出典) 横浜市「横浜市の財務書類」各年度版より作成。

表2-1は、横浜市の財務書類のうち、2015年以前の普通会計バランスシートのうち、有形固定資産、公共資産部分を抜粋し¹⁸を一覧にしたものである。2008年で貸借対照表の計数が大きく変動することに加え、セグメントの分割状況が著しく変化しており、一覧性に乏しい状況となっている。ただし、本表において、2001年～2002年のみ、普通会計バランスシートの有形固定資産額(2002年5兆5742億円)のうちの公営住宅の資産額(2002年4230億円、7.48%)が示されていることは注目に値する。

2016年度以降においても、貸借対照表上、住宅に関するセグメント情報の開示は見られない。一方、本稿執筆時点の横浜市においては固定資産台帳が整備されているため、一般

¹⁸ 横浜市においては、横浜市と横浜市住宅供給公社の財務諸表は、住宅セグメント単位での連結した財務書類を作成していない。なお、アメリカ(ニューヨーク)の公会計制度では、ファンド会計(現金主義)と、GAAP会計(発生主義)の認識時点による額の相違について Reconciliation の形で開示する仕組みとなっている(関口・木村・伊集 2016: 70-72)。

会計等の財務書類のうち、固定資産の中に住宅が占める比率は、行政部局内では算出可能である。横浜市建築局住宅政策課によると、財務書類上、土地は令和4年度末1884億円（一般会計1兆6127億円の11.6%）、建物は882億円（同2兆2390億円の3.9%）とのことである¹⁹。

次に、横浜市では、行政コスト計算書を事業別に開示している²⁰。2022年度（令和4年度）の開示手法が改正され、建築局で10事業（建築確認関連システム運用事業、営繕積算システム運用事業、設備管理費、都市計画システム運営費、都市計画縦覧図書のデータベース化事業、建築基準法第12条点検業務、法制事務費、市営住宅指定管理者経費、市営住宅計画修繕・入退去業務等委託費、市営住宅直接管理費）が示されている。このうち、市営住宅に関連する3事業²¹（市営住宅指定管理者経費、市営住宅計画修繕・入退去業務等委託費、市営住宅直接管理費）は表2-2の通りとなる

まず、各事業の経常費用を確認すると、指定管理者経費（16億1341万円）は、その大半が物件費（15億152万円）である。これは、計画修繕・入退去業務（12億301万円）においても同様（物件費11億2032万円）となっている。

ただし、これらの経費は、市営住宅の直接管理費（55億1888万円）に及ばない。直接管理費の大半を占めるのは、物件費等のうち、減価償却費（53億4540億円）である。

一方、市営住宅直接管理費については、経常収益（使用料及び手数料）、つまり、住宅使用料（家賃）が計上される。これが95億929万円に達した結果、市営住宅直接管理費についての行政コストは39億9040万円のマイナス（純収益）となる。これは、市営住宅指定管理者経費、市営住宅計画修繕・入退去業務等委託費の純経常行政コスト（それぞれ16億1341万円、12億301万円）を相殺しても、なお11億7397万円のマイナス（純収益）が計上される状況にある。これが何を意味するのかについては、次章で改めて確認する。

¹⁹ 横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）提供資料。表において市営住宅の15%程度を占める借上型（2022年3977件）は行政財産とならないため、ストック情報に計上されない点には注意する必要がある。

²⁰ それまでも個別事業を抽出した事業別行政コスト計算書が開示されていたが、国のセグメント別に作成することを勧奨しており、事業別や施設別に増やして作成された結果とのことである。

²¹ 厳密に言えば法制事務費も入るが、法制事務費の純行政コスト額は431万円にとどまる。

表 2-2 令和 4 年度横浜市事業別行政コスト計算書（市営住宅関連、単位：千円）

	市営住宅 指定管理者経費	市営住宅 計画修繕・入退去業務等 委託費	市営住宅 直接管理費
経常費用	1,613,412	1,203,019	5,518,886
業務費用	1,613,412	1,203,019	5,518,886
人件費	111,885	82,697	65,494
職員給与費	97,352	71,955	55,025
賞与等給与引当金繰入額	6,824	5,044	3,857
退職手当引当金繰入額	7,709	5,698	4,357
その他			2,255
物件費等	1,501,527	1,120,322	5,451,368
物件費	1,501,527	1,120,322	105,959
維持補修費			
減価償却費			5,345,409
その他			
その他支払費用			2,024
支払利息			66
徴収不能引当金繰入額			
その他			1,958
移転費用			
補助金等			
社会保障給付			
他会計への繰出金			
その他			
経常収益			9,509,292
使用料及び手数料			9,340,088
その他			169,204
純経常行政コスト	1,613,412	1,203,019	-3,990,406
臨時損失			
臨時利益			
純行政コスト	1,613,412	1,203,019	-3,990,406
市民一人あたり純行政コスト（円）	430	321	
市営住宅入居者世帯あたりの純行政コスト（円）	59,417	44,304	

（出典）横浜市「横浜市事業別行政コスト計算書」令和 4 年度版より筆者作成。

第3章 横浜市住宅政策運営における財務情報の利用状況と背景

横浜市においては、公営住宅および個々の入居者の家賃は、調定や収納の額、毎月の納期限などは、横浜市建築局市営住宅課内の専用システムで管理²²を行い、家賃は公営住宅使用料、改良住宅使用料として一括で管理している²³。こうしたこともあり、公会計情報に基づく財務情報は副次的な利用にとどまっている状況であるという。

この背景として考えられるのは、以下の三点である。

第一に、耐用年限の長さである。公営住宅法施行令第13条において、耐火構造の住宅の耐用年限を70年、準耐火構造の住宅を45年、木造の住宅を30年と規定している。これは「減価償却資産の耐用年数に関する省令」（昭和40年大蔵省令第15号）の別表で示される建物（鉄骨鉄筋コンクリート造又は鉄筋コンクリート造のもの）の「住宅用、寄宿舎用、宿泊所用、学校又は体育館用のもの」で規定する耐用年数47年よりも大幅に長い。

さらに、横浜市「横浜市市営住宅の再生に関する基本的な考え方」においては、平準化の手法として、「建て替えの先行」（50～60年程度）と並んで、更なる長寿命化（70年～90年²⁴程度）が選択されている。法定耐用年限数を超過して以降は、減価償却費はゼロになる。法定耐用年限数を超えた状況における老朽化対策に当たって重要視されているのは、物理的な躯体の安定と居住可能性、いわば「物理的な使用価値」である²⁵。

第二に、財務情報と家賃収入の連動性が断たれている点である。一般に、減価償却費の算定は、減価償却費に見合うだけの賃料（家賃収入）を得るための基礎資料である。ところが、公営住宅においては、家賃は公営住宅法施行令第2条に規定する収入分位に基づく家

²² 横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。住宅単位別、団地単位別の会計管理は実施していない。

²³ 横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。従って、国際比較上の論点となる「公的住宅手当の公会計上の認識、計上」については、生活保護（住宅扶助）など公的給付による資金充当があったとしても、識別することは難しいという。一方、システム上、支払い方法ごとに収納額を推計することは可能だという。なお、横浜市においては、公的住宅手当の整備に関して、市会などで審議および請願が行われた例は現時点ではないという。

²⁴ 長寿命化の修繕費等については、行政コスト計算書上は、横浜市住宅公社を指定管理者とする計画修繕費等で委託費（物件費）として計上されていると考えられる（前掲表2-2）。

²⁵ 法的な根拠として掲げられてる例としては、「住宅の品質確保の促進等に関する法律」（平成11年法律第18号）の第2条に基づく日本住宅性能基準（平成13年国土交通省告示第1346号）の「劣化対策等級（構造躯体等）」で示されている等級3（通常想定される自然条件および維持管理の条件の下で3世代（概ね75年～90年）まで、大規模な改修工事を必要とするまでの期間を伸長するため必要な対策が講じられている）が挙げられる。例えば島根県土木部建築住宅課「島根県営住宅長寿命化計画」（令和6年3月改定）、24頁など。

賃算定基礎額に、市町村立地係数、規模係数、経過年数係数、利便性係数を乗じて算出される。つまり、個別の建物の減価償却費とはほぼ独立²⁶に規定される。このため、減価償却費を把握する意欲は、少なくとも実務的には乏しくなる。

第三に、周辺住民および居住者に公共資産価値を増加させるインセンティブに乏しい点である。アメリカの公営住宅等では、公営住宅地域の再開発により、建物の周辺地価を上昇させようとするインセンティブがデベロッパーと周辺住民に存在²⁷する。一方で、横浜市においては、公営住宅周辺の住民は、むしろ固定資産税の増加を避ける傾向²⁸があるという。こうした選好は、図 1-3 でも示した通り、公営住宅が特定箇所に集中的かつ大規模に建造され、需要の強い借上住宅を横ばいで維持する公的賃貸住宅およびその周辺の地理的構造に規定されている可能性がある。

さらに、公営住宅の入居者の特性も考えられる。横浜市「横浜市市営住宅の再生に関する基本的な考え方」では、2017年3月末時点での市営住宅入居者の年齢構成が開示され、45.1%を65歳以上が占めていることが示されている。これを、2021年4月から、2023年10月時点でより詳しく見たものが表 3-1 である。

ここから、現役世代の比率は「考え方」で示されているよりも少なくなっており、70歳以上の比率が50%前後で推移していることが確認できる。年金以外の収入が期待できない高齢者の場合は、家賃が上昇する前倒しでの建て替えよりも、家賃が高くなりにくい長寿命化を選好する可能性がある²⁹。

²⁶ 概念的には異なるが、建物の減価に依りて算定された基準と考えられるのは経過年数である。国土交通大臣の政令（公営住宅法第44条第3項並びに公営住宅法施行令第2条第1項第1号及び第3号並びに第3条第1項に規定する国土交通大臣が定める期間等、平成8年建設省告示第1783号）により、既成市街地等では木造以外で $1-0.0010 \times \text{経過年数}$ である。このため、90年が経過しても、減算は9%にとどまる。

²⁷ 公営住宅地区のスラムクリアランスによるジェントリフィケーションに関し、「新自由主義」に対する全般的な批判として Harvey(2006)、2000年代以降の欧州における空間的隔離状況に関する包括的なサーベイとして Arbaci(2007)などが挙げられる。

²⁸ 横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。

²⁹ ソーシャル・ミックス、あるいは居住者の多様性の確保に関しては、課題として認識しているものの、具体的な政策展開は今後の課題としている。横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024年2月28日）。なお、居住者の多様性の確保について、日本において相対的に早い時期のまとまった研究成果としては、国土交通政策研究所（2010）などがある。

表3-1 横浜市市営住宅入居者の年齢構成

(2021年4月～2023年10月、単位：人、%)

年月 年齢（歳）		2021		2022		2023	
		4	10	4	10	4	10
18	29	141	126	116	125	127	126
30	39	325	307	255	311	341	336
40	49	477	460	399	441	440	440
50	59	554	584	476	594	583	612
60	69	1,153	1,112	927	1,000	956	930
70	79	2,067	1,964	1,802	1,815	1,793	1,757
80	89	548	542	545	558	589	549
90		20	18	20	31	28	31
合計		5,285	5,113	4,540	4,875	4,857	4,781
59歳以下		1,638	1,603	1,362	1,596	1,618	1,640
60～69歳		1,153	1,112	927	1,000	956	930
70歳以上		2,635	2,524	2,367	2,404	2,410	2,337
70歳以上比率		49.9%	49.4%	52.1%	49.3%	49.6%	48.9%
平均年齢（歳）		64.8	64.7	65.3	64.6	64.4	64.1

（出典）横浜市建築局市営住宅課提供資料。

以上を踏まえた上で、表2-2を改めて確認するならば、セグメント別の公営住宅における純行政コストのマイナスとは、公営住宅需要に対する直接公営住宅整備の相対的抑制、公営住宅の耐用年数の長さおよび長寿命化等による「（結果的な）減価償却費の低さ」に起因していることは、にわかには否定しづらい³⁰。

一方、令和4年度の行政コスト別計算書に基づく情報開示に基づくならば、行政財産に計上されず、移転支出のみが計上される借上型公営住宅や家賃補助つきセーフティネット住宅などは開示されないため、住宅セグメント全体のコストを低く見られる恐れがあることも考えられなくはない。行政財産に関連するストック情報に関連するに加え、ストックを形成しない（フローのみの）行政コストも含めた、住宅セグメント全体が分かりやすい

³⁰ 会計外の制約与件（建設作業人員の不足や資材費の高騰、管理人員等の範囲上の限界など）を鑑みるならば、後倒しを含めた平準化は当然の選択ではある。

形で開示されることが、住宅政策の体系と公会計情報の整合性の観点からは望ましいと考えられる。

おわりに

本稿の結論は次のように整理できる。

まず、公会計情報の整備は 2000 年代から整備が進み、2010 年代からは複式簿記を基礎とし、固定資産台帳も整備されるなど質的にも推進されたものの、利活用状況については依然として道半ばにある。地方自治体においては、財務書類や固定資産台帳「のみ」を活用しているわけではない。また、財務情報はマクロに偏重しており、議会説明や住民理解の促進にそのままでは役立てられない。複式簿記から誘導的に作成されるセグメント分析はその橋渡しの役割を期待されており、公共施設マネジメントにおける利用が期待される状況にある。

一方、公的賃貸住宅における利用状況について、横浜市を事例として確認すると、家賃設定において固定資産台帳とのリンクが比較的期待される優良賃貸住宅は相対的に減少傾向にある。公営住宅については法制度自体が家賃収入と減価償却費が接続していない状況にあることに加え、公営住宅の法定耐用年限自体が 70 年と財務省令よりも長く、「更なる長寿命化」により、日本住宅性能基準の限度値である 90 年程度までを想定し、物理的な使用価値を選定基準とするに至っていることなどから、減価償却費や財務書類自体への関心を相対的に薄れさせている可能性が考えられる。

ただし、横浜市においては、行政コスト計算書は令和 6 年度から新しい財務会計システムと連動して作成され、固定資産台帳を作成する公会計システムも合わせて新しくなる予定³¹としている。その際、行政財産に計上されず、移転支出のみが計上される借上型公営住宅や家賃補助つきセーフティネット住宅などについても合わせて開示され、市の住宅セグメント全体が定量的に確認されることが、住宅政策と公会計情報の有機的な連関、ひいては議会、住民および国民一般の市の住宅政策理解の促進のためには望ましいと考えられる。

³¹ 横浜市建築局住宅政策課・市営住宅課ヒアリング（2024 年 2 月 28 日）。

(謝辞)

本稿の執筆に当たっては、横浜市建築局住宅政策課および公営住宅課へのヒアリング調査(2024年2月28日)に多くを依拠している。ご多忙の中、ヒアリング調査に応じて頂き、詳細な資料を提供頂いたことに篤く御礼申し上げます。なお、本稿は調査の一部のみを使用しており、他のヒアリング内容を踏まえた都市住宅政策研究に関しては別稿を予定する。

本研究は、科研費基盤研究(C)「政府間行財政関係を基軸にした住宅政策と住宅保有形態への影響に関する国際比較分析」(JSPS:20K01715)の研究成果の一部である。

(参考文献)

国土交通政策研究所(2010)「居住者の多様性を考慮した居住環境に関する研究」『国土交通政策研究』第94号。

住田昌二(2015)『現代日本ハウジング史 1914-2006』ミネルヴァ書房。

関口智・木村佳弘・伊集守直(2016)「アメリカ州・地方政府と公共事業体の公会計・予算制度」関口智編『地方財政・公会計制度の国際比較』日本経済評論社所収。

山浦久司(2016)「地方自治体における公会計改革の進展」『会計検査研究』第54号。

Arbaci,S.(2007),*Ethnic Segregation, Housing Systems and Welfare Regimes in Europe*,European Journal of the History of Economic Thought 7(4):401-433.

Hansson, Annna G. & Lundgren,B.(2019),*Defining Social Housing A Discussion on the Suitable Criteria*,Housing, Theory and Society,Volume 36.

Harvey,D.(2005),*A Brief History of Neoliberalism*,Oxford University Press.