

公営住宅における補助の見える化が第一歩
—第二のセーフティネットとしての家賃補助を考える—
Defining Amount of Subsidy in Public Housing is the First Step

森本 信明¹⁾
Morimoto Nobuaki

1) まちなか・すまい研究会, 工博, nob_morimoto@nike.eonet.ne.jp
Machinaka_Sumai Research Office, Prof.

本稿はセーフティネット政策として家賃補助政策の導入は必要であり、また現在の公営住宅が抱える水平的公平性の欠如を改善するうえでも有効であるとの立場で執筆している。そのためにまず公営住宅家賃における補助（所得再分配額）の見える化から始めるべきではないかということを提言している。提言にあたっては、現在の国土交通省における家賃補助に対する基本的立場を確認するとともに、リーマンショック以後盛んになった第二のセーフティネットの議論に着目している。第二のセーフティネットは基本となる生活保護の前段階として期待されるもので、住宅政策分野では最低居住水準を確保する目的をもった家賃補助政策が必要であり、現在の公営住宅から導入してゆくことが可能ではないかという視点から、所得再分配の見える化とそれを政策化してゆく手順を示している。

家賃補助, 公営住宅, 応能家賃, 市場家賃, 生活保護, 第二のセーフティネット
rent subsidy, public housing, affordable rent, market rent, livelihood protection, the second safety_net policy

はじめに

バブル崩壊後に経済の長期低迷が続く中、公営住宅の収入基準は、これまでの第一種（収入階層の 33%以下）、第二種（同 16%以下）の種別をなくし、一律に 25%以下（ただし裁量階層では 40%）とされ、同時に入居者管理の徹底が求められたことにより、低所得層向けという性格がより明確にされた。この管理の徹底化に伴い、収入超過者や高額所得者の比率は 1998 年（平成 10 年）頃より大幅に低下している。

一方で雇用の不安定化が進み、2008 年のリーマンショックでは、解雇されるとたちどころに居住の場を失うといった問題が顕在化し、我が国のセーフティネットの脆弱性をみせつけた。そのためセーフティネットとしての住宅政策はいかにあるべきかという視点から議論されることも多くなってきている*¹。

筆者は狭義のセーフティネット施策（所得再分配政策）として住宅分野における家賃補助政策は有効であり、また必要であると考えている。そこで本稿では公営住宅居住世帯に対する補助額（所得再分配額）を市場家賃との関連で算出し、それを評価する仕組みを導入することが、家賃補助の議論を進めるうえで重要ではないかという視点から問題を提起したい*²。

国交省の家賃補助政策に対する立場

国交省（国土交通省：以下同じ）には社会資本整備審議会があり、その下に住宅地分科会が組織されている。そこで 2003 年 9 月に「新たな住宅政策のあり方についての」（建議）がなされ、その後の住宅政策に関わ

る基本方針となっている。その後 2005 年 9 月の第 9 回住宅地分科会において「公的賃貸住宅のあり方に関する基本的方向」が出され、これが住宅政策におけるセーフティネットを検討するうえでは最も重要なものと考えられる。

そこでは広義のセーフティネットとしての公的な役割とともに、「特に、最低居住水準確保のための市場家賃の支払いが困難な低額所得者の居住の安定の確保については、所得再分配等の観点から、狭義の住宅セーフティネットとして、公的関与のもとで適切な賃貸住宅を供給していくことが必要である。」とされ、民間賃貸住宅への公的関与として次のような家賃補助に対する考え方が示された。

「公営住宅における入居者・非入居者間の不公平の存在、コミュニティバランスの低下など、現行制度が抱える問題点を抜本的に解消するためには、民間住宅を活用した家賃補助が効率性の高い政策手段である。他方、国の制度として家賃補助を導入することに関しては、生活保護との関係、財政負担、適正な運営のための事務処理体制、受給者の自助努力を促す方策のあり方など整理すべき課題も多いため、当面は、地方公共団体が民間賃貸住宅を借り上げ、公営住宅として施策対象者に低廉な家賃で提供する手法（借上げ公営住宅）を活用してゆくとともに、これらの諸課題の克服に向け、具体的な検討を進めることが必要である。」

すなわち、家賃補助政策は最も効率性の高い政策手段であるが、なお問題も多くあり、本格的な導入は先送りするというのが現在にいたるまでの国交省の公式見解

となったのである。

2006 年 6 月には「住生活基本法」が公布・施行されることになり、これに関連して成果指標の議論が住宅地分科会の重要なテーマとなる。この成果指標の議論と平行して、公的賃貸住宅についての部会が設けられ、2 回にわたりセーフティネットに果たす住宅政策の役割が議論された。生活保護との関連や家賃補助についても、より具体的な議論がなされている。しかしながら先に見た家賃補助についての基本的な見解を変えるものではなかった。

2006 年 8 月には第 12 回住宅地分科会が開催され、「今後の公的賃貸住宅制度等のあり方に関する建議」がだされ、「住宅基本法」後の公的賃貸住宅施策の方向が示される。図 1 が重層的かつ柔軟なセーフティネットのイメージである。この図では公営住宅が核となるイメージを示しつつも、セーフティネットを民間の賃貸住宅市場に拡張するうえで不可欠な家賃補助の導入については全くふれられていないことがわかる。

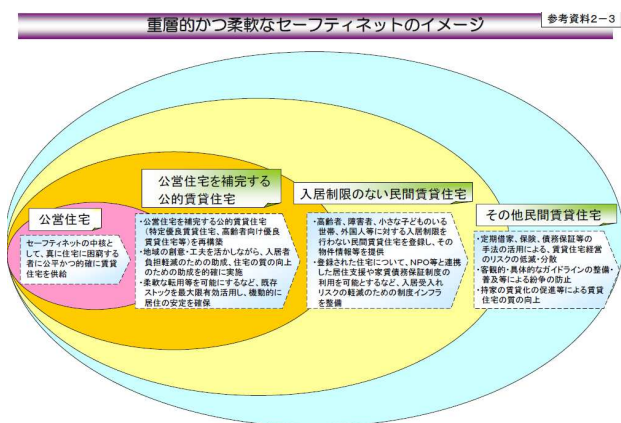


図 1 重層的かつ柔軟なセーフティネットのイメージ
(2006 年 8 月の第 12 回住宅地分科会参考資料)

2007 年 7 月に住宅セーフティネット法が成立する。この法律は図 1 をベースにしたもので、住宅確保要配慮者（低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子どもを育成する家庭その他住宅の確保に特に配慮を要する者）に対する賃貸住宅の供給促進を目的としたものである。住宅確保要配慮者を幅広く捉えるとともに、民間賃貸住宅も含めた賃貸住宅市場全体をセーフティネットの対象としていることは評価できるものの、家賃補助については触れられることはなかった。

公営住宅と生活保護をめぐる議論

公営住宅を低所得層向けに特化してゆくことは、生活保護制度との関連についても議論せざるをえない状況を生み出す。住宅地分科会では 2004 年 10 月～2005 年 6 月にかけて基本制度部会が設けられ、さらにその下に公的賃貸住宅のあり方小委員会（2005 年 5 月～6 月）が

組織された。そこで 4 回にわたり集中的な議論がなされている。

この小委員会において、住宅政策におけるセーフティネット政策、とりわけ公営住宅の役割と生活保護との関連についても議論されている。しかしながら生活保護における住宅扶助の仕組みと、公営住宅の家賃問題とを真剣にすり合わせて議論されることはなかった。

住宅とセーフティネットをめぐる議論が一変するのが、先に見たように 2008 年 9 月のリーマンショックであり、居住の場を失った人に対する「年越し派遣村」の開設である。これまで貧困問題にとりくんできた NPO 等の諸団体だけではなく、「住まいの貧困」問題にたいする社会的関心が高まった。同時に 2009 年夏には民主党への政権交代が行われるなど、我が国の政治状況に大きな変化が生じることになる。

その民主党政権下では 2010 年 5 月に「セーフティネット実現チーム」が緊急雇用対策本部のもとに発足している。ここで注目されるのは、年越し派遣村が社会的な関心を集めて以来、従来の生活保護と失業保険だけでは、我が国のセーフティネットに大きな穴があるという認識である。とりわけこれまで生活保護の対象とはなりにくかった就労可能な人が、突然の解雇などにより職も家も失うという事態に対する備えが欠落しているという問題が社会化した。最後のセーフティネットとしての生活保護と雇用との間をつなぐ、第二のセーフティネットとして、求職者支援施策とともに「居住のセーフティネット」の議論がはじまることになる。

生活保護における住宅扶助の実態

生活保護制度は、本体の生活保護に加えて、必要に応じていくつかの扶助が組み合わされて運用されている。住宅扶助はその中の一つである。本年の 2014 年 3 月に行われた厚生省（厚生労働省：以下同じ）に組織されている第 16 回社会保障審議会生活保護基準部会において、住宅扶助の問題が取り上げられている*3。

生活保護法において住宅扶助は、その第 33 条に金銭給付によって行うものとすることが原則とされている。住宅扶助基準額は 1～3 級地に区分されて示されるとともに、その基準額を超える場合には、都道府県または指定都市において定められる特別基準が上限となる。

ここで重要なことは、生活保護制度において住宅扶助は金銭給付で行われており、住宅の質、特に国交省における住宅行政の中で重要視されてきた最低居住水準以下であっても、問題とはならないことである。

さらに住宅扶助については、もうひとつ注目しておく点がある。それは世帯規模の概念が入っていることである。単身とそれ以外とに区分されて住宅扶助額が算定されており、それは選択する住宅規模に反映することになる。

公営住宅の家賃設定問題

現在の公営住宅家賃には「応能応益家賃制度」が導入されている。当初採用されていた「法定限度額家賃制度」は原価主義的な算定方法をとっていたのに対し、1996年の公営住宅法改正により導入されたものである。その算定方法は次のようになっている。

家賃＝①家賃算定基礎額×②市町村立地係数×③規模係数×④経過年数係数×⑤利便性係数

①家賃算定基礎額は入居世帯の収入分位によって定められている。所得階層が25%までのものについてみると、Ⅰ(0-10%)、Ⅱ(10-15%)、Ⅲ(15-20%)、Ⅳ(20—25%)の四階層に区分されており、収入階層に応じた家賃を算定する基礎となる。生活保護層との関連でいえば、このⅠ階層が概ねそれに該当する。

②市町村立地係数は、公示価格などの土地価格を勘案して0.7以上1.6以下で国土交通大臣が市町村ごとに定める数値

③規模係数は当該公営住宅の床面積を70㎡(1998年より65㎡)で除したもの。(ストックの多くは65㎡以下のものが多いため、この値は1.0以下になる)

④経過年数係数は公営住宅の構造毎に建設時からの経過年数に応じて1.0以下で国土交通大臣が定める数値

⑤利便性係数は0.5以上で、1.6を市町村係数で除した数値以下の範囲で事業主体が定める数値

これに加えて、「家賃の減免制度」と「近傍同種家賃」という概念を理解しておく必要がある。

「家賃減免制度」とは事業主体が病気他の特別の事情がある場合に、先の数式で算出された家賃をさらに減免することができる制度である*4。

「近傍同種家賃」は「積算法」に基づく値も参考にされており、それは次のように計算される。

近傍同種の住宅の家賃＝(敷地を含む近傍同種の住宅の複成価格×国土交通大臣が定める1年間利回り+償却額+修繕費+管理事務費+損害保険料+空き家等引当金+公課)÷12

積算法に基づく近傍同種家賃の算出は、ある種の原価家賃であり、家賃低廉化措置の際に使われるだけではなく、収入超過者や高額所得者(いずれも対象収入階層より上の層)に対する家賃の基礎となっている。

このように現在の公営住宅の家賃算定方式をみると、いわゆる「市場家賃」に近いものは「近傍同種家賃」であるが、応能応益を原則とする公営住宅入居対象階層に対する家賃算定には直接影響していないことに注意する必要がある。

ここで国交省の提出した資料によって、公営住宅家賃・近傍同種家賃・市場家賃の関係をみると、図2に掲

げたように、公営住宅の家賃は市場家賃に比較して極めて低だけでなく、近傍同種家賃も市場家賃と比較すると低く設定されているものが多いようである*5。

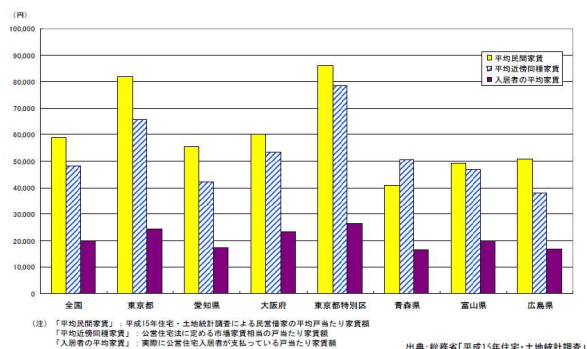


図2 民間賃貸住宅家賃・近傍類似家賃・公営住宅家賃の平均値比較(2005.5.30 公営住宅制度のあり方小委員会資料)

公営住宅への家賃補助政策導入に向けて

本稿では生活保護制度をセーフティネット政策の「最後の砦」と考えており、住宅政策におけるセーフティネットは第二のセーフティネットとして位置づけることが重要ではないかという立場をとっている。住宅政策として最低限の居住水準を確保してゆくという従来の住宅政策の目的が継承できるからである。そこで家賃補助政策をまず公営住宅制度に適用可能にしたうえで、順次公的賃貸住宅等に拡大してゆくことを提案したい。公営住宅制度に家賃補助政策を最初に導入することは、家賃コントロール手段をもたない民間住宅市場でいきなり家賃補助政策を適用するよりも効率的ではないかと考えているからである*6。

①団地ごとの市場家賃を把握する。

その第一歩として重要なことは各住戸の市場家賃を把握することである。そのためには団地毎の市場家賃を求めることが基本となる。

団地毎に市場家賃を把握するとすると、現在の住宅土地統計調査ではサンプル数の関係上、信頼性が十分ではない。この調査で得られる家賃単価を参考にしつつも、複数の不動産取引業者による家賃査定などの体制を構築する必要がある。民間の賃貸住宅仲介サイトが充実してきており、その情報を活用することや、公営住宅管理の外部委託が進行中であり、これらの管理組織の活用も考えられてよい。

すぐに市場家賃を把握する体制を整備することが難しいとすると、近傍同種家賃がすでに算出されているので、当面はこの近傍同種家賃を用いることが可能である。なお実際に家賃補助制度が導入される際には、近傍同種家賃や新たに算出された市場家賃の妥当性について継続的にチェックする仕組みが検討される必要がある。団地の一定割合(10%程度で十分であると考えられる)について、収入階層の制限を加えない募集を行い、その応募

状況を判断しながら調整するなどの工夫が必要となろう。

②現在の入居世帯に対する補助額を算出する。

団地ごとの市場家賃が把握されれば、現在の入居世帯に対して、どの程度の補助（所得再分配）が行われているのかを算出することは容易である。ここでの所得再分配とは市場家賃と個々の公営住宅入居世帯が支払っている家賃との差額である。この差額がわかれば第一のセーフティネットである生活保護における住宅扶助との比較が可能となり、所得再分配政策に関する今後の議論を進めるうえでの基礎資料とすることができる。

公営住宅の入居階層は収入分位で 25%以下である。生活保護基準以下層が収入分位でみると概ね 10%以下ということを考えると、応能応益家賃におけるⅠ階層がそれに当たる。公営住宅入居世帯でそれを超える世帯に対する家賃補助額は、住宅扶助額よりも少なくすることが妥当であると考えられる*7。

③建替えは市場家賃をもとに判断する

公営住宅ストックには建設時期の古いものが多く、原則として構造・設備等の古いものから建替えが予定されている。しかしながら市場性を含めた建替えの議論は十分に行われていないようである。建替えを考えるにあたっては、立地がよくて市場家賃が高くなる場所の問題と、立地が悪くて建設コストから算出された原価家賃よりも市場家賃が下回る場所の問題の2つが議論される必要がある。

前者は②で算出された差額（所得再分配の額）が住宅扶助費を上回るような立地のよいところに供給する必要があるのかどうかという問題を投げかける。立地のよいところでの建替えにおいては、敷地売却による活用だけでなく、建替え後の住戸の床面積の切り詰めによる家賃低減可能性も含めて議論される必要があろう。

後者の問題では、建替えの場合には土地の購入費は不要となる。そこで建設費の補助を考えない原価家賃（地代相当分ゼロ）と市場家賃との比較が議論の分かれ目となろう。家賃補助への移行にあたっては、建設費補助がゼロという前提となるからである。ここで原価家賃が市場家賃を下回るようなところでは、除却して土地を売却するということも検討されてよい。持家需要の圏域は借家需要のそれよりも広いと売却可能性はあると思われる。

④世帯規模別の最低居住水準を考慮した家賃補助

先にみたように生活保護の住宅扶助においては、都道府県、指定都市、中核市別というように立地が考慮されるとともに、世帯規模も考慮されている。具体的には単身世帯の限度額を基準に2人～6人以上世帯が1.3倍額、7人以上世帯が1.3×1.2倍額まで増額可能となっている。しかしながら生活保護制度においては住宅給付と居住水準とリンクされていないこともあって、貧困ビジネスを生む土壤となっているようである。

公営住宅はもともと2人以上世帯を主に対象としており、また借家市場全体の居住水準を引き上げることを目的とされていたため、単身の最低居住水準である25㎡程度の小規模なものはほとんど供給されていない。しかしながら現実には公営住宅の居住世帯の中には単身・二人世帯等の小規模世帯が増加しつつある。*8。

このような状況をふまえ、公営住宅に家賃補助制度を導入する際には世帯規模の概念を入れる必要がある。国交省の面積ベースでみた最低居住水準は単身25㎡、2人世帯30㎡で、それを超える場合には1人当たり10㎡ずつ増加するという仕組みになっている。住宅扶助の基準とのすり合わせを考えると、1人世帯はそのまま対応させ、2人世帯には30/25、3人世帯には40/25というように、最低居住水準を反映させた倍率を用いて調整してゆくというのも一案である。

一方で世帯人員の縮小傾向を考慮した供給計画を考える必要もあると思われる。住戸規模を縮小することにより、原価家賃や市場家賃を低下させることができるため、供給可能な立地を拡大することができるからである。ただし比較的小規模なものは民間賃貸住宅市場でも十分に供給可能であるため、立地のよいところでは公営住宅用地の売却も合わせた検討が必要となる。

⑤低所得層への家賃補助に対する需要予測を行う

セーフティネット政策として家賃補助政策を行う場合、現在の公営住宅が収入の25%以下の層を対象にしていることから、対象階層の量を明らかにすることが重要となる。家賃補助政策は、対象世帯の条件が満たされれば、希望する全ての世帯に対して家賃補助が受けられることで水平的公平性を満たすことができる。とはいえ収入条件が25%以下にしているからといって、全世帯の1/4全てが家賃補助の対象とならないことは明らかである。収入条件に加えて以下のような条件を考慮して、家賃補助の対象階層の限定にむけた議論が必要となる。

第一に居住水準条件である。これまでの住宅政策においては「住宅の質」に対する一定の基準をもちつつ進められてきている。家賃補助導入にあたって参考となる基準は「最低居住水準」であろう。住生活基本計画では居住水準についての指標化の作業が行われた。そこで示されている水準で推計した最低居住水準未達世帯率は約8.1%である。これらの層を解消してゆくことが住宅政策の目標となっており、住宅政策におけるセーフティネット政策を進めるうえでの出発点となる。なお面積に加えて耐震面での安全性を最低居住水準に入れるかどうか平行して議論を進める必要がある。

第二に家賃（住居費）負担率をどのようにするかである。外国の例では30%程度にまで引き上げた基準が用いられる場合もある。負担率をどの程度に設定するかによって、家賃補助の対象世帯数は大きく変動する。適正住居費負担という議論もあるが、財政的な制約問題と

からめた議論を進める必要がある。また申請にあたって現住宅の住居費負担率をどのようにチェックするのかなど検討すべき課題は多い。

なお先に見たように、生活保護制度で住宅扶助を受給している世帯の中には、住宅政策における最低居住水準以下の住宅や、あるいは住宅とはみなされていない間借や施設などの居住空間に暮らしている人も多い。最低居住水準を基準とするセーフティネットは、ハウジングブアとして把握されているこれらの層に対する前段階の、いわば第二のセーフティネットと位置付けられる。居住水準に着目した住宅単独のセーフティネットを張ることが、生活保護への移行を抑制し第二のセーフティネットとして十分に機能するかどうかの検討が必要である。

⑥公営住宅に家賃補助制度導入する際の問題

公営住宅における補助額が算出されれば、生活保護制度との関連をつけつつ公営住宅に家賃補助制度を導入することは可能である。公営住宅に家賃補助体系を適用するメリットは、民間賃貸市場に導入する場合に予想される家賃引き上げ効果を抑えることができる可能性をもつことである。

民間賃貸市場に家賃補助政策を導入する場合、ある事業者が経営する賃貸住宅に占める家賃補助を受けている割合はできるだけ小さく（例えば 10%程度）する必要がある。なぜなら独自の市場が形成されることによる家賃引き上げ効果を抑制する必要があるからである。それに伴う事務費も増大する可能性がある。これに対して公営住宅に家賃補助政策を取り入れる場合には、市場家賃をモニタリングするために必要な住戸以外は家賃補助の対象とすることができ、政策的な効率性は高くなると思われる。とはいえ公共による管理は不効率であるとの意見もあり、また低所得層の集中による問題点が指摘されており、今後の検証が必要である。

導入にあたってのさらなる問題は、家賃補助額を生活保護の住宅扶助を上限とすることによって生ずる。生活保護の対象となる収入階層においては生活扶助費が上限となる。公営住宅はそれ以上の収入階層をも対象としており、その場合、下位 10%~25%の層は生活扶助費よりも少なくすることが妥当であろう。下位 10%を超える世帯に対する家賃補助額は、理論的には以下のような上限となる。

家賃補助額＝単身住宅扶助額×世帯人員係数×(25-x)/15

単身住宅扶助額：生活保護制度における単身の住宅扶助額

世帯人員係数：最低居住水準を考慮すると、2人で30/25、3人で40/25、4人で50/25・・・という係数が考えられる。

x：下位からみた収入階層で、10%から25%までの間の数値

もし国の住宅施策に対する財源が現状のままとし、このような家賃補助制度を導入すると、前出図2からみ

ても、現在の公営住宅居住世帯のうち単身・2人世帯では支払い家賃（家賃補助をのぞいた家賃）が相当高くなる世帯が多数出るものと思われる。いっぽうで家賃補助を拡大してゆく原資がここから生まれることになり、水平的公平性は高まることになる*9。社会的な合意形成がカギになる。とはいえ現状ではそのための議論をする材料がない状況であり、試算をふまえた住宅予算全体の拡大が必要かどうかという議論へと展開することが必要であろう。

⑥家賃補助をUR・公社賃貸へと拡大する

公営住宅への家賃補助政策を導入することで、他の公的住宅への家賃補助政策の導入が容易になる。すでにURや公社の賃貸住宅において、その家賃は市場家賃との連動性が求められている。賃貸住宅の設備・構造面での性能も比較的高い。例えばURの賃貸住宅などでは、現在すでに25%以下の収入階層が増えており、それらの層の居住の安定をはかるうえでも、家賃補助政策は有効である。URの場合には家賃減額措置も行われており、家賃補助導入にあたっては、その財源も一本化することが可能である。これら公的住宅の場合には公営住宅の場合と同様、市場家賃をモニタリングする住戸は一定割合でよく、家賃補助政策としての効率性は高いものと思われる。これにより公営住宅と他の公的住宅との統合も進みやすくなると思われる。

これに続いて家賃補助政策を拡大することが可能であると思われる住宅は、公的融資を受け現在では民間賃貸住宅となっているタイプ（旧公団の民賃制度や、旧公庫の土地担保賃貸住宅制度他）であろう。さらに家賃補助政策を順次拡大してゆくものとすると、現在サービス付き高齢者住宅として登録が進んでいるものに対する家賃補助へと拡大することも可能である。特に単身高齢者の場合、これらの登録住宅は単身者用に計画されているものが多く、公営住宅として新たに小規模な住宅を建替えによって供給するよりも容易に活用できる可能性がある。これらの公的支援を受けた住宅は、一定の質的要件を満たしている。ただしこれらの経営が民間に委ねられている限り、家賃の歪みを避けるため、ある事業者（あるいは立地の同じ複数の住宅）の経営する住宅に対する家賃補助世帯の集中は避けるべきである。

⑦民間賃貸住宅市場への拡大

家賃補助政策を純民間賃貸住宅にまで拡大する場合の問題点のひとつは、住宅の質や居住水準が向上しないまま、市場家賃のみが上昇し、事業者の利得となってしまうことであろう。これまで何らかの公的支援を受けた民間賃貸住宅ストックがかなりあることを考えると、最低居住水準の確保を前提とする住宅分野のセーフティネットとしては、それら公的支援を受けた民間賃貸住宅へ家賃補助を拡大することで十分ではないかと思われる。もし不足するようであれば、何らかの供給支援策（サー

ビス付き高齢者住宅もその一つである)を準備し、それに対する一定割合の家賃補助を組み合わせることにより、対応してゆくことが妥当ではなかろうか。

おわりに

我が国においては生活保護が土台となるセーフティネットとすれば、本論の提案は家賃補助という居住支援を単独に行う制度を準備することにより、最低居住水準を確保するとともに、生活保護への移行を予防するという、いわば第二のセーフティネットとしての役割を期待するものである。ここで提案する居住支援単独のセーフティネット施策が有効かどうかは、なお検証すべき課題である。幸い我が国には公営住宅制度がある。それを活用した大規模な社会実験が大都市自治体において必要ではないかと思われる。その先には年金・医療・介護なども含めた総合的なセーフティネット政策の再構築が必要と思われるが、現時点では筆者の能力を超える課題であり、そのような場が早期に発足することを期待したい。

(注)

***1** セーフティネットという用語は国政レベルにおいて新自由主義的な影響が強まる中で、市場を歪める公共の失敗に着目し、数々の規制緩和をもとに経済の再生をはかろうとする政策とともに使われ出したようである。

そのため当初は市場を正常に機能させるための議論に焦点が当てられ、セーフティネットの必要性はお題目のように唱えられていただけであった。しかしながら金融危機に直面するとともに、金融政策におけるセーフティネットの問題が浮上した。一方で非正規雇用の拡大とともに、不安定就労者が多くなり、これらの層に対するセーフティネットについても具体的に議論をせざるを得なくなったのである。

この新自由主義的な立場からの公平性を求める政策は「出発点の平等」が主張されることが多く、「結果の平等」については重視しないものが多い。住宅政策は「出発点の平等」という視点からみると非効率であり、公平性を目的とする所得再分配政策としては、むしろ現金給付が効率的であるとの意見も強い。このように住宅政策におけるセーフティネットの議論は論者の価値観の違いによる差異が極めて大きいように思われる。

***2** 本稿はあくまで家賃補助の議論を進めるための限定的な議論に資するために執筆したものである。このような小手先の議論は瑣末なことであり、本来は年金・介護・医療・雇用・生活保護など、我が国セーフティネット全体の再構成についての議論こそ重要であるとの主張があることを承知している。

***3** 厚労省において近年新たに住宅扶助について議論が開始されている背景には、財務省からの強い働きかけがあったようである。平成25年度の予算編成に向けた考え方(財政制度等審議会2013年1月)では、貧困ビジネスについて、その誘因とならないよう、「水準の引き下げを視野に入れた専門的・技術的検証を実施すべき」とされ、また一般低所得者の家賃実態と

の均衡を図るため、住宅扶助基準額と消費者物価における家賃との連動性を高め、透明性・客観性を確保することを求めている。生活保護バッシングの流れの中で、住宅扶助についても切り下げの方向で議論されはじめていることは、いっそう家賃補助導入の議論を難しくするものであり、今後の行方に注目したい。

***4** ちなみに神戸市の家賃減免制度の実態をみると、非課税収入を含む政令月収が8万円以下である入居者が対象とされ、その政令月収を4区分することにより、応能応益家賃で定められたI階層の家賃を10%~70%まで減免できるようになっている。神戸市では家賃減免適用世帯は震災後増加傾向にあり、2005年度(平成17年)には入居戸数の半数近く約22,000世帯が減免の対象となっている。

***5** 図は10年前のものである。市場家賃に比較して近傍同種家賃が低い場合には収入超過者や高額所得層の転出動機につながらないのではないのかという指摘を受け、国交省では両者のかい離が大きい場合には是正するための見直しが行われている。

***6** 大阪府は2010年の府財政構造改革プランに基づき住宅パウチャー制度の検討がはじまり、2012年3月には国交省・厚労省に対する提言が行われている。自治体側からのこのような提案は大いに評価されるべきもので、本稿執筆にあたっても参考になる点が多かった。

提言内容のパワーポイントファイルが資料として公開されているが、それを見ると大阪府の提言において家賃補助額は「基準家賃」(「市場家賃単価」×「最低居住面積」)と「家賃負担限度額」(年収×家賃負担限度率/12)との差額としており、家賃負担限度率は世帯人員や年収に応じて16.5%~24.1%の範囲が想定されているようである。最低居住水準は基準家賃の算定に使われるものの、その達成は条件とされていない。また現在の公営住宅制度と家賃補助制度との関係をどのようにするのか、あるいは家賃補助政策をセーフティネット政策全体の中でどのように位置づけるのかという点についても不明である。

***7** 家賃補助の議論を進めるうえで、生活保護における住宅扶助額は基準として大きな意味をもつ。いたずらに生活保護バッシングに流されることなく、生活保護制度において生活管理を含む最低限の住宅扶助はどうあるべきか、というところから出発することが厚労省での議論においては必要であると思われる。

***8** 例えば神戸市では公営住宅入居世帯の平均世帯人員は1.90人、高齢者(65歳以上)世帯の比率が39%、単身世帯比率は3割を超えていると報告されている。

なお国交省では公営住宅居住世帯における近年の高齢単身世帯の増加をふまえ、世帯規模を反映した家賃体系を導入することにより公営住宅内の住みかえ促進を図る動きもある。

***9** なお国土交通省が現在行っている他の家賃対策補助や建設費補助の財源はすべてこの家賃補助政策へと切り替えることになる。また大都市自治体の多くで一般財源からの補てんが行われていることを考えれば、家賃補助の条件設定においては、国の制度であることを基本としつつ、ある程度自治体による裁量部分があってもよいと思われる。