

各国の住宅手当制度の比較

戦略調査第二グループ 研究員 森田 学

はじめに

持家を中心に住宅戸数は着実に増加しており、平成 15 年の全国の住宅数は、総世帯数を 664 万上回り、5,387 万戸となっている。また、居住水準の向上も図られており、延べ床面積は 93.85m²と、平成 10 年に比べ 4.26m²増加している。

このような住宅事情の変化や少子化・高齢化の進行、国民の価値観や家族形態の多様化などの社会・経済情勢の変化を踏まえ、住宅政策は、公的住宅及び公的資金の直接供給を重視した制度から市場とストックを重視した制度へと、転換すべき時期を迎えている。

このことは、今後の住宅政策において、公的賃貸住宅ストックの有効活用を図るとともに、住宅セーフティネットを再構築する必要があることを意味している。

特に住宅弱者への対応については、これまでの枠組みにとらわれることなく制度の根本から見直しをおこなうことが求められており、「直接供給」から「居住者補助」

への転換も視野に入ってきている。

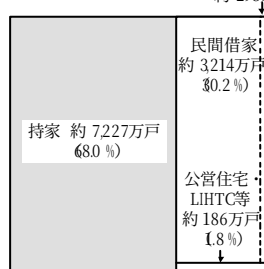
このような日本の現状を考慮すると、諸外国の経験から学ぶことは多く、重要でもある。本稿では「人への補助」の最たるものである住宅手当制度について、英米独仏 4 ヶ国間の比較をおこなう。

各国における住宅政策の枠組み

各国の住宅施策には、それぞれの社会的、文化的背景があるものの、自力で住まいを確保できるものに対しては、税や補助、融資による支援等を実施している。類似の施策も多いが、税制優遇・金融支援等を中心とする米国と公的融資を中心とするその他の国にわけられる。

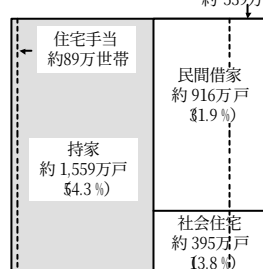
他方、借家に関する施策は、公的主体による住宅の直接供給と民間住宅市場を通じた助成策の 2 つに大別される。各国とも「石への補助」と「人への補助」の二本立てで施策を形成しているが、各国ともに近年、後者の比重が高まっている。

図表 1 米国の賃貸助成状況 住宅手当 約 298 万世帯



「市場整備に合わせて再構築すべき市場補完施策の今後のあり方に関する検討調査」 p.5 を基に作成

図表 3 仏国の賃貸助成状況 住宅手当 約 539 万世帯



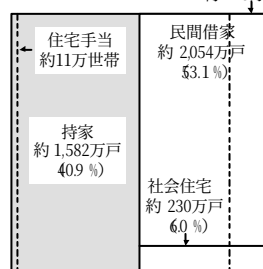
「市場整備に合わせて再構築すべき市場補完施策の今後のあり方に関する検討調査」 p.26 を基に作成

図表 2 英国の賃貸助成状況 住宅手当 約 387 万世帯



「市場整備に合わせて再構築すべき市場補完施策の今後のあり方に関する検討調査」 p.18 を基に作成

図表 4 独国の賃貸助成状況 住宅手当 約 273 万世帯



「市場整備に合わせて再構築すべき市場補完施策の今後のあり方に関する検討調査」 p.38 を基に作成

各国における住宅手当制度

各国ともに、全国一律型の住宅手当制度が存在するが、対象層、制度内容は様々である。以下では各国の住宅手当について取り上げる。

図表5 各国の住宅手当の対象

		米国	英国	仏国	独国
持家				○	○
借家	民間住宅	○	○	○	○
	公的住宅		○	○	○

(1) 米国における住宅手当制度

貧困層や特定人種の集中、治安悪化、スラム化等を背景とした公営住宅施策に対する問題意識から、公的主体による直接供給について再検討がなされ、これに伴い、住宅コミュニティ開発法の Section8 に基づくサーティフィケート・プログラム (Certificate program) が 1974 年に、バウチャー・プログラム (Housing Voucher Program) が翌 1975 年に導入されている。その後、既存のサーティフィケート・プログラムはバウチャー・プログラムに移行され、低所得者用の住宅補助政策はバウチャー・プログラムに一本化されている。

① 基本的仕組み

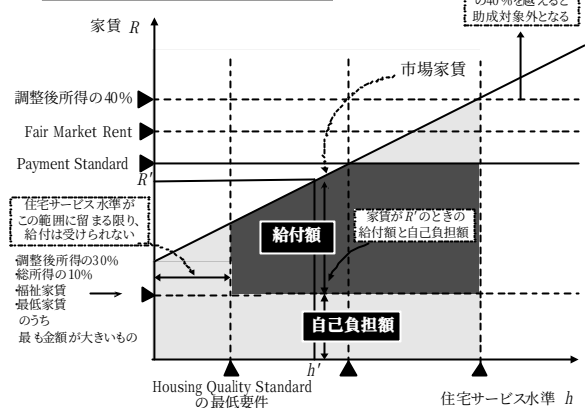
「very low income」の世帯 (原則、所得が地域の所得中央値の 50% 以下) を対象に、居住する借家の実際の家賃とは無関係に、世帯の収入に応じた一定の負担額と基準家賃 (Payment Standard) との差額を補助するものである。

PHA (Public Housing Authority or Public Housing Agency) からバウチャー (Voucher) を交付された世帯は、入居を希望する住宅の家主に借用を申し出るとともに、PHA にも通知する。PHA は住宅の規模 (世帯構成員数と寝室数のバランス)、13 の性能要件から構成される住宅品質基準 (Housing Quality Standard) への適合度、家賃の妥当性を審査し、適切と認めた場合、家主と HAP 契約を交わす。世帯は家主と賃貸借契約を締結し、以降、PHA から家主に対して補助金が交付される。

ただし、予算上の制約から所得面で基準を満たしていても実際に受給できる世帯は一部に限られる。制度の適用を受けるため、世帯はウェイティング・リストに登録し待機しているが、優先入居世帯を除けば受給は困難となっており、待機期間は 10 年から 12 年程度に及んでいる。

※PHA: 各州の法律に基づき地方自治体単位で設置されている。地方自治体とは独立した組織だが、PHA の設立には地方自治体の認可が必要となっている。

図表6 米国の住宅手当制度



② 支給額の計算式

$$\text{補助額} = \min(\text{支払家賃} \cdot \text{基準家賃}) - \text{負担額}$$

※基準家賃: 基準家賃は HUD が地域ごとに定める公正市場家賃 (Fair Market Rent) の 90%~110% の間で PHA が定める。各 PHA により基準家賃の設定の仕方は異なり、公正市場家賃を用いる場合もあれば、独自の基準で設定する場合もある。

※公正市場家賃: 公正市場家賃は、HUD によって地域・規模ごとに、各住宅市場で標準的な質を有する賃貸住宅のなかで下位から 40% にあたる家賃 (大都市地域では下位から 50% にあたる家賃) として設定される。

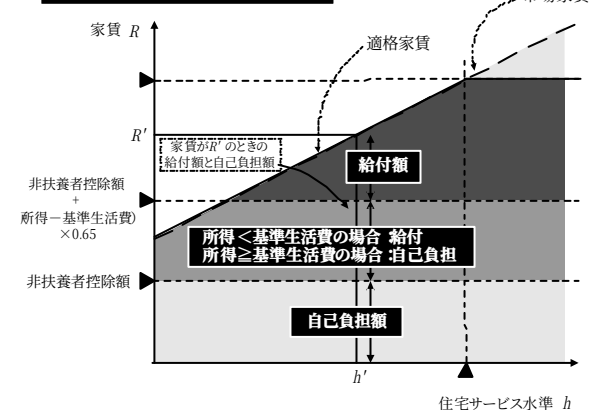
※負担額: 調整後所得の 30%、総所得の 10%、福祉家賃、最低家賃 (PHA が定める最低負担額) のうち、金額が最も大きいもの。

(2) 英国における住宅手当制度

家賃を支払う余裕が無い世帯に対して、家賃補助をおこなうものである。1982 年の社会保障及び住宅手当法によって導入されており、近年では、ストックの減少が進む公営住宅に代わって、低所得者層の居住を保障する主たる制度として位置づけられている。

※公営住宅入居者 (Council tenant) に対する家賃割引制度 (Rent Rebate) と住宅協会 (Housing Association: HC)、地方住宅会社 (Local Housing Company: LHC)、並びに民間が供給する住宅の入居者に対する家賃手当 (Rent Allowance) の 2 つが住宅給付 (Housing Benefit) と呼ばれている。

図表7 英国の住宅手当制度



※適格家賃は、「Rent officer」の査定「determinations」に基づき、地方公共団体が定める。

支給額の計算式

所得 ≤ 基準生活費

住宅給付金 = 適格家賃 - 非扶養者控除

所得 > 基準生活費

$$\text{住宅給付金} = (\text{適格家賃} - \text{非扶養者控除}) - (\text{所得} - \text{基準生活費}) \times 0.65$$

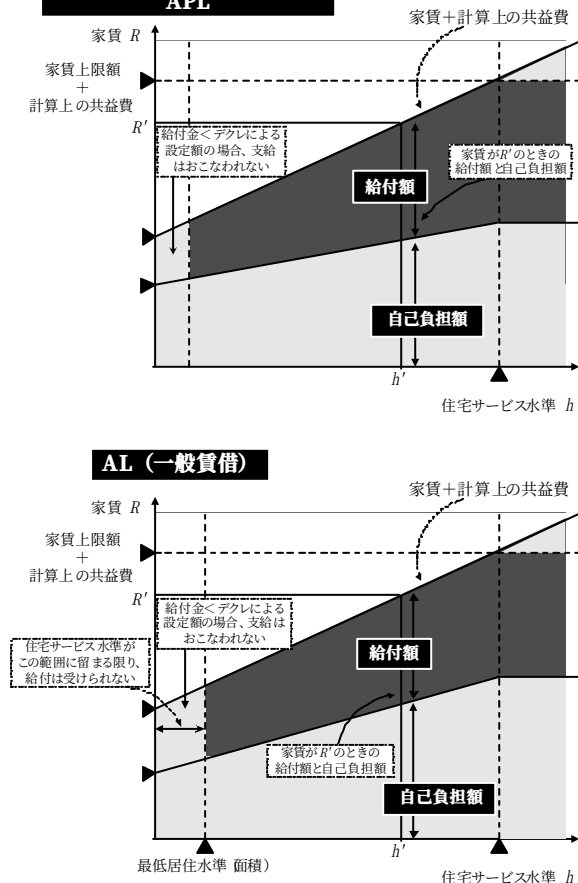
※ 所得は税金と社会保険料を控除した後の週あたりの所得。

※ 資産額 3,000 ポンド(60 歳以上の場合は 6,000 ポンド)以上から 250 ポンド毎に 1 ポンド/週の所得があるものとみなす。
 < 1 ポンド 209 円 (4/19 現在) >

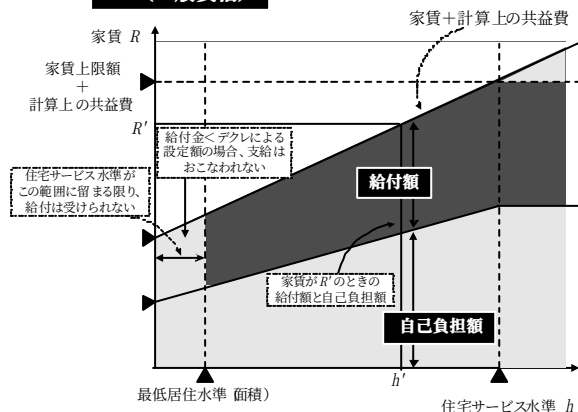
(3) 仏国における住宅手当制度

住宅融資制度改革 (1977 年) によって導入された個別住宅援助 (L'aide Personnalisée au Logement; APL) が「人への援助」(Aides Personnelles au Logement) の中心である。APL は、主として「社会住宅」部門に適用され、協定の締結を条件に支給されている。他方、民間賃貸住宅に入居している低所得者には、主に住宅手当 (Allocation (de) Logement; AL) が支給されている。いずれも対象選別的な援助から、単身世帯を含む幅広い世帯タイプに開かれた援助へと再編されており、持家・借家の双方を対象とするひろく薄い援助となっている。なお、AL には家族住宅手当 (AL Familiale; ALF) と社会住宅手当 (AL Sociale; ALS) の 2 種類がある。

図表8 仏国の住宅手当制度 APL



AL (一般賃借)



支給額の計算式

$$APL = K(L + C - L_0) \quad \therefore K = 0.95 - \frac{R}{CM \times N}$$

L : 支払家賃 C : 計算上の共益費

L₀ : 世帯の収入と家族構成に応じて最低限負担すべき額

R : 属する収入階層 (100EUR 毎) の上限値

CM : アレテによって決定されるパラメータ

N : 家族構成により決まるパラメータ

$$AL(\text{一般借家}) = L + C - P_p \quad \therefore P_p = P_0 + T_p \times R_p$$

$$T_p = T_f + T_l$$

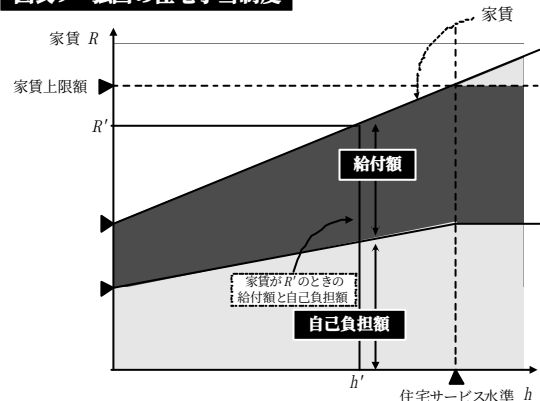
L : 支払家賃 C : 計算上の共益費

P_p : 世帯の負担額 P₀ : 最低限負担すべき額T_p : 世帯負担率(%) T_f : 家族構成により決まる比率T_l : 支払家賃と参照家賃との比に応じて決まる比率 (%)R_p : 収入とアレテで決定される額との差額 R_p ≥ 0

(4) 独国における住宅手当制度

1955 年に Altbau 住宅 (1948 年以前に入居された住宅) の統制家賃の緩和が打ち出された際に、予想される家賃値上げによる低所得層の負担増を緩和するために導入され、その後 1990 年までは、およそ 3、4 年ごとに見直されてきた。しかし、90 年以降は改正がおこなわれず、名目賃金の上昇に伴う受給額の減額、受給資格の喪失等を招いていた。また、家賃水準の上昇により、家賃が支給対象限度額を超えるケースも増えていた。そのため、2001 年の改正で全般的な調整がなされ、その際、旧西独地域と旧東独地域の住宅手当制度も一本化された。

図表9 独国の住宅手当制度



支給額の計算式

$$R - (a + b \times R + c \times Y) \times Y$$

R : 家賃 (持家負担額) の月額 Y : 所得の月額

a、b、c : 世帯構成員数に応じたパラメータ

参考文献: 財団法人ハウジングアンドコミュニティ財団 (2005) 市場整備に合せて再構築すべき市場補完施策の今後のあり方に関する調査 他

図表 10 各国の住宅手当制度の比較

出所：市場整備に合わせて再構築すべき市場補完施策の今後のあり方に関する調査

		米国	英国	仏国	独国
制度名称 根拠法		住居選択バウチャー (Housing Choice Vouchers)	住宅給付 (Housing Benefit) 1986 年社会保障法 (Social Security Act 1986)	個別住宅援助 (APL) 1977 年 7 月 3 日法 家族住宅手当 (ALF) 1948 年 9 月 1 日法 社会住宅手当 (ALS) 1971 年 7 月 16 日法	住宅手当 (Wohngeld)
制度概要		収入の少ない世帯が、安全で適正、さらに手ごろな価格の賃貸住宅を賃借することを可能にする。 Conversion Vouchers Family Unification Vouchers Homeownership Vouchers Project Based Vouchers Tenant Based Vouchers 等	- 居住保障の一環としておこなわれており、公共借家、民営借家の双方を対象としている。 - 給付額は、個々の条件 (収入、貯蓄、家族構成、家賃、居住地等) に応じて決められている。	- APL、ALF、ALS の 3 制度で構成されており、いずれも持家・借家の双方を対象としている。 - APL：住宅費を所得の一定割合に抑えるため、協定融資等を受けた住宅に居住する世帯に一定額を支給 - ALF：扶養対象者を抱えている世帯、もしくは若い夫婦に支給 - ALS：APL または ALF の受給資格のない世帯に対して支給	借家に対しては家賃補助、持家に対しては住宅費負担補助がおこなわれる。
		家主に補助金交付 (証書は世帯に対して発行)	<Council tenant> - 居住者の家賃支払口座に振込 <それ以外> - 借主の口座に振込 - 借主に小切手支払 - 家主に支払	<APL> - 第三者支払 (貸主あるいは貸付をおこなっているものに支払われる) <AL (ALF, ALS) > - 受給者、貸主のいずれかに支払	受給者の国内金融機関の口座に振込 (口座が無い場合、受給者の住居に手数料引後の給付金が送付される)
申請資格		<u>人的</u>：・所得が、HUD が定める地域の所得中央値の 50%以下であること (公営住宅からの退去を余儀なくされるものについては 80%以下まで緩和) <u>住宅</u>：・住宅品質基準 (Housing Quality Standards; HQS) を満たしていること ・家賃が調整後所得の 40%以下であること	- 低所得者で、家賃を支払っていること - 資産額が 16,000 ポンド以下であること (60 歳以上の者、年金受給者は除く)	APL 建築、購入に際して公的融資 (PAP、PC) を受けた住宅、あるいは、国と協定を結んでいる賃貸住宅に居住 ALF <u>人的</u>：若い夫婦もしくは扶養対象を抱えており、年収が SMIC (法定最低賃金) 時給の 812 倍以下の世帯 <u>住宅</u>：2 人の場合、住居面積は最低 16 m²。2 人以上の場合には 1 人増すごとに 9m²加算 ALS <u>人的</u>：APL または ALF の受給資格がなく、年収が SMIC (法定最低賃金) 時給の 812 倍以下の世帯 <u>住宅</u>：面積は、単身者の場合最低 9 m²、2 人以上の場合には ALF に準ず。	所得が限度額以下で、他の (住宅費援助を含む) 公的扶助を受けていないこと
家賃評価		支払家賃には電気・ガス・水道等の費用を含む。	適格家賃には、設備 (家具) 費、共用部分の清掃費、燃料費等が含まれる。電気・ガス・水道料金等は含まれない。	家賃には共益費は含まない。しかし、「契約で決められた金額」が手当計算時に加算される。	家賃には、上下水道料、ごみ収集料、共用階段の照明料、不動産税等を含む。給湯暖房費は含まない。
期間・申請		毎年審査 (立入調査含)	6 ヶ月、もしくは 12 ヶ月毎に書類を提出	毎年 7 月 1 日に、CAF が受給資格を有しているかどうかを申告に基づき検証	通常 1 年 (期限前に再申請することで継続給付)
管理・運営組織	所管	連邦住宅都市開発省 (Department of Housing and Urban Development ; HUD)	労働年金省 (Department for Work and Pensions ; DWP)	住宅・都市庁 (Ministère délégué au logement et à la ville)	運輸・建設・住宅省 (Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen)
		PHA が管理・運営	一部の受給資格審査を除き、地方自治体 (local council) が管理・運営	APL：国立住宅基金が管理 (Le Fonds National de l'Habitation ; FNH) ALF：家族給付全国基金が担当 (Fonds National des Prestations Familiales ; FNPF) ALS：住宅援助基金により一元管理 (Fonds National d'Aide au Logement ; FNAL)	市町村 (Gemeinde) が管理・運営