

Title	欧州における住宅手当の展開と日本の課題(その 1)
Author	小玉 徹
Citation	季刊経済研究, 34 卷 3-4 号, p.1-13.
Issue Date	2012-03
ISSN	0387-1789
Type	Departmental Bulletin Paper
Textversion	Publisher
Publisher	大阪市立大学経済研究会
Description	
DOI	

Placed on: Osaka City University

欧州における住宅手当の展開と日本の課題（その1）

小 玉 徹

1 はじめに——この連載のねらい

先進30カ国が加盟するOECD（経済協力開発機構）の社会支出統計（社会保障給費の国際比較）で、他の多くの先進諸国が計上しているにもかかわらず、日本がデータを提供できていない費目が1つある。住宅手当である。

欧州では、住宅手当はエンタイトルメント・プログラム、すなわち受給資格をクリアすれば予算の上限に関係なく受給する権利のある制度である。住宅手当はナショナル・ミニマム（政府が国民に対して保障する最低限度の生活水準）の不可欠な要素なのである。国の制度としての住宅手当の不在は、所得レベルに応じた家賃負担と家族数に応じた居住水準の保障、という住宅政策の基本的な原則が日本に貫徹していないことを意味している。

国の制度としての住宅手当の不在は、経済成長、終身雇用・年功序列の賃金体系、社宅等に支えられながら、最終的には持家取得に至る、という日本型雇用システムと相関していた。しかしながら1990年代後半からの失業率の上昇、非正規労働の拡大は、日本型雇用システムを不安定化させ、住宅手当の導入が検討されている。

2003年、国土交通省の社会資本整備審議会は「新たな住宅政策のあり方について」を「建議」し、2005年に「答申」（新たな住宅政策に対応した制度的枠組みについて）を提出した。そこでは「国の制度として家賃補助を導入する」ことが提案されていた。

まず「建議」では、「新たな住宅政策」の「検討の背景」について以下のように述べていた（社会資本整備審議会、2003, p.3）。

従来、経済成長、終身雇用・年功序列の賃金体系、社宅等に支えられ、経済情勢等が変化しても、職や家を失うまで行きにくいなど、社会構造に組み込まれたセーフティネット（安全網）があったが、近年の経済情勢の中で、企業の人員削減、賃金体系見直し、

福利厚生縮小等が行なわれ、この仕組みが崩壊してきている。この結果、住宅取得の見通しが不透明になるだけでなく、職とともに家も失うなどの豊かな社会における困窮事例も見受けられ、セーフティネットのあり方が注目されている。

日本の都市化、工業化の担い手である企業は、企業主義社会とも呼称され、企業内での職業訓練や社宅、持家取得のための低利融資などフリンジ・ベネフィットを内包していたが、ポスト工業化＝サービス経済化にともなう雇用の流動化とともに、「社会構造に組み込まれたセーフティネット」の崩壊が起こっている、という認識である。

この住宅セーフティネットに関連して「答申」は、「公営住宅が真にそれを必要とする住宅困窮者に適切に供給されるよう、同居者による入居承継の範囲の厳格化を図るとともに、収入超過者の退去を促進するための対策を進めていく」と言及し、公営住宅の「住宅困窮者」への限定化をめざすとしている（社会資本整備審議会、2005, pp.28, 40）。もちろん公営住宅への応募率が全国レベルで9.4倍、東京圏で27.4倍、京阪神圏で13.8倍（2003年）となっている状況では、これのみでセーフティネットを充足させることはできない。

こうした問題状況をふまえ、「答申」は、「公営住宅における同居者・非同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」と明記している。

「答申」では言及されていないが、留意すべきは、家賃負担の問題は居住スペースに関係している、という点である。通常、住宅手当は、一定の居住スペースを保障するために家族数に応じて支払われる。したがって住宅手当の不在は、多くの家族世帯に狭小な住宅での居住を強いることになり、それが子供の発達にも深刻な影響を及ぼすことになる。ソーシャルワーカーとして児童相談所に勤務し、多くの著書も出している山野良一氏は、「私も仕事のなかで、アパートや借家に住む児童虐待があるとされる家庭の多くが、部屋数でいえば2間や3間以下の住宅で暮らしており、子ども部屋を持っている家庭が少数であることを実感してきました」と述べている（山野、2008, p. 188）。

さらに「答申」は、公営住宅の「住宅困窮者」への限定化をめざすと述べ、他方で、そのことによる「コミュニティ・バランスの低下」について「民間住宅を活用した家賃補助」の重要性を指摘しているが、その論旨は必ずしも明確でない。この点、大阪府住宅まちづくり審議会（答申、2011年）では、「直接建設方式（公営住宅）では解消できない、困窮者の集中などの問題を解消するため」「国において家賃補助等の創設がなされた場合には、府営住宅を公営住宅としての枠を取り外して市場家賃化し、府民が誰でも入居可能な住宅とし、民間賃貸住宅やUR賃貸住宅・公社賃貸住宅をふくめ、低所得者に対しては、家賃補助等による対応を行うことを検討すべきである」と（大阪府住宅まちづくり審議会、2011, p.23）、「コミュニティ・バランスの低下」の解消のため、民間賃貸のみならず公的な住宅にも住宅手当を適用す

る、という踏み込んだ提言をしている。

「新たな住宅政策」では、「社会構造に組み込まれたセーフティネット」の脆弱化にともない、「職とともに家も失うなどの豊かな社会における困窮事例」が指摘されている。すでに1990年代後半から日雇い労働者を中心としたホームレス問題が発現していたが、そうした「困窮事例」は、派遣切りなどで失職した労働者が同時に住宅を失ったことで露呈され、2008年末の「年越し派遣村」の出現につながった。

このため厚生労働省は、2009年から雇用保険と生活保護の狭間にある「第2のセーフティネット」の一環として、「就労・生活支援給付」と住宅手当を導入＝実施することになった。前者は、2010年に求職者支援制度として恒久化された。雇用保険の受給資格のない失業者に対して、無償の職業訓練を受けることを条件に最長1年間、月額10万円を給付する制度である。他方、住宅手当は、原則6カ月間で、ハローワークでの月1回以上の職業相談など細かい要件が課せられ、あくまでも就労自立に至るまでの緊急避難用として制度化されている。

ただし、「就労・生活支援給付」と住宅手当は併用できないことになっている（厚生労働省、2009）。通常、欧州では雇用保険の受給資格のない失業者に対する求職者支援制度は、「就労・生活支援給付」と住宅手当の併用ができるように設計されている。

この点、「第2のセーフティネット」の政府立案に関与した連合の案では、「就労・生活支援給付」制度を、EU諸国の若者に対する就労支援や失業給付（社会手当）などを参考に、雇用保険と生活保護制度との中間に位置づけ、住宅手当も生活保護にある住宅扶助の「社会手当化・単給化」の方向で、その導入が検討されていた（連合、2009）。

稼働能力の有無にかかわらず支給される住宅手当は、児童手当と同様、社会手当として不可欠のものであり、すでに言及した居住スペースの確保、コミュニティ・バランスの保持、失業者への生活保障という観点から、日本での要請は強まっている。しかしながら「子供手当」と比較すると、その具体的な役割は周知されていない。

一連の論考のねらいは、欧州の住宅政策において住宅手当が果たしてきた役割を歴史的に検討することで、国の制度としての住宅手当が不在となってきた日本の問題状況を浮き彫りにし、改めてその重要性を再確認することにある。

2 残された論点——社会手当としての住宅手当

現在、住宅手当は、「物への助成」から「人への助成」への転換という文略で、かつての社会住宅の大量建設に代わる住宅政策の中心的なツールとなっている。長年、その国際比較研究に携わってきたピーター・ケンプは、住宅手当の導入＝普及の背景を、建設補助の減少と市場家賃への移行、ポスト工業化社会にともなう「社会リスク」の台頭、という2つの文脈で説明している。

第一次大戦中、交戦関係にあった多くの国々は、民間賃貸市場に家賃統制 (rent controls) を導入した。さらにこの時期に住宅への補助が開始された。1960年代まで、これらは主に建設補助 (Bricks-and-mortar subsidies) の形態をとり、住宅協会のような非営利の家主、地方自治体に補助金が投入された。第一次、第2次大戦のそれぞれの対戦中と戦後の時期、絶対的な住宅不足から新たな社会住宅建設が重要な課題となったのである。こうした介入は、しばしば「下から」の圧力の結果であり、それは貧困な借家人というよりは、組織労働者と暮らし向きの良い (better-paid) 労働者階級からきていた。

1970年代に入ると多くの国々は、建設補助をしだいに減少させ、所得と関連させた住宅手当と市場レベルないしそれに近接した家賃を採用するようになる。建設補助の存在は、社会住宅の家主に市場家賃以下での請求を可能とさせてきた。所得と関連させた住宅手当は、建設補助の減少と市場家賃への変更の影響から貧困な世帯を保護するために用いられた。こうした政策の変化は、絶対的な住宅不足は解消され、第2次大戦後、住宅水準がかなり改善されてきた、という事実を反映していた。

1970年代後半には、所得に対して家賃の水準を引き下げることが、より重要な政策課題として浮上してきた。その背後には、ポスト工業化時代の到来にともない現代の社会保障給付が直面している共通の問題が横たわっていた。欧米諸国は1980年以降、おしなべて6%から10%を超える高い失業率から離脱できず、失業給付、失業扶助、社会扶助への継続的な支出を余儀なくされた。こうした状況のもとで住宅手当が重要となってきた理由について、ケンプは、ポスト工業化社会への移行にともなう「社会リスク」との関連で以下のように言及している (Kemp, 2007, pp.4, 268)。

1970年代からの失業の拡大、家賃やローンへの助成を必要とする世帯の増大、長期失業の上昇、社会保険を使いつくし、一般的でない社会扶助のセーフティネットに依存せざるをえない状況は、住宅手当立案への要請をつよめた。1970年代以降のパートタイム就労と不安定な雇用形態の拡大も2次的な労働市場にある人々からの住宅手当への需要を増大させた。

住宅手当は社会保障 (social security) として、所得に対して家賃の水準を引き下げるだけでなく、住宅政策 (housing policy) として世帯のニーズに応じて最低限の居住水準を確保する役割をもつ。この2つの役割は対立するものではなく、通常、住宅手当はこの両方の側面を合わせ持っている。

家族数に応じた居住スペースの確保という住宅政策としての性格は、児童手当と同様、住宅手当を社会手当として位置づけることになる。社会手当とは、労働市場や世帯主の稼働能力とは切り離された独立した所得を直接、家族成員に保障するものである。したがって住宅

手当の導入をめぐる、あるいは住宅手当の欠如（日本など）をめぐる議論には、ケンプが指摘した建設補助の減少と市場家賃への移行、「社会リスク」の台頭という視点のみならず、「賃金と社会保障」の相関のもとで社会手当としての住宅手当の成立過程を問うことが重要となる。この点、日本の児童手当を批判的に検討している北明美は、以下のように敷衍している（北、2006, p.167）。

ヨーロッパでは「児童手当」や住宅手当といった社会手当が防貧対策として重要な機能を果たしているという情報はむろん伝えられてきたのであるが、就労可能な期間については、十分な賃上げこそが所得保障の王道であるという発想、いわば「賃金依存主義」がそれによって相対化されることはなかった。これは、労働運動においては、賃金の年功的上昇や、賃金の家族手当と住宅手当等が一種の社会的な「生活保障」として擬制されてきたことにも関わっている。

以下では日本との対比で社会手当としての住宅手当の成立過程とその実態を把握すべく、さしあたりスウェーデンとフランスを取りあげたい。両国では家族手当が手厚いばかりではなく、住宅手当の対GDP比が高く（前者0.57%、後者0.92%、2006年）、5世帯に1世帯（前者20%、後者23%）が住宅手当を利用、家族数に応じた居住スペースが保障されている。また両国の住宅手当は、そもそも家族成員への所得保障（スウェーデンでは1936年の家族補助、フランスでは1948年の家族住宅手当）の一環としてスタートしているからである。

3 スウェーデンにおける居住水準の向上——家族補助から住宅手当へ

1936年、スウェーデンでは3人以上の家族に対して所得審査付きの住宅手当（家族補助、family grants）が導入された。1946年には、国民老齢年金の受給者に付加される住宅補足（housing supplement）が制度化された。現在、スウェーデンでは子供のいる世帯、年金生活者、若者を対象に3つの住宅手当が存在している。いま住宅手当受給者を世帯分類別にみると（データは2002年）、1人親世帯22%、年金世帯61%、子供のいる家族世帯10%、単身世帯（年金世帯以外）7%。全世帯に占める住宅手当の受給率（2007年）は20%で、受給額はGDPの0.57%である。

ここでは、子供のいる世帯と年金世帯に住宅手当が与えたインパクトに言及したい。

（1）ミュルダールによる住宅手当の実験

19世紀の終わりから20世紀の初頭にかけてスウェーデンでは急激な都市化と人口増加が進んだ。1870年代には、農業人口が70%を超えていたが、1910年にはこの数字は50%を切った。

都市の貧困と劣悪な環境のなかで、1870年から1930年までの間に約110万人がアメリカに移住するという事態も生じた。同時にスウェーデンを襲ったのは出生率が急速に低下するという現象であった(宮本, 1999, pp. 70-71)。

いま1933年時点での居住状況を確認すると、1部屋と台所付設なし53.2%、2部屋と台所付設25.9%、3部屋と台所付設10.3%、4部屋以上と台所付設10.6%という過密居住となっており、1945年時点でセントラルヒーティングは45.5%、風呂ないしシャワー付きは21.3%、住戸内のトイレは35.6%しか普及していなかった(Headey, 1978, p.51)。

19世紀から家族と子供の幸福と健康が居住状況と関係していることは、認識されていた。しかし1930年代にミュルダールの著作が出現するまで、この2つの問題群は、理論的にも政治的にも接合されてこなかった。グンナー・ミュルダールは政治経済学者であり、アルヴァ・ミュルダールは本来、社会政策と家族問題に興味をもっていた。共著「人口問題の危機」において、かれらは、当時の出生率の低下が狭小、不良、過密という住宅の欠陥にある、と主張した。さらに女性は出産後、乳母と女中を雇うことができない限り、労働市場を離れて家庭に拘束される事実を問題にした(Sahlin, 2011, p. 99)。アルヴァが事務局長を担当した「女性の就労委員会」の報告書(1938年)では、女性が結婚し、母親となることと就労への渴望を接合させるべく、社会と雇用の仕組みを改革することの重要性が確認された(Carlson, 1990, p.150)。

共著での多くの示唆と勧告は、その後の法改正により実現した。普遍的な児童手当、無料の学校給食、無料の医療、無料の公的な保育所などがそれであり、さらにその影響は、住宅手当の導入と住宅水準の向上にまで及ぶことになった。

1935年、政府は都市自治体が公的住宅を建設するための融資プログラムを認可した。同時に3人の子供をもつ家族は原価家賃(cost-price rent)から30%を、4人については40%を、5人については50%を割り引くよう国からの補助が決定された。政府は、こうした家族補助により、部屋のサイズ、設備、そしてコーポラティブ住宅組織のガイドブックを手本とした遊戯場と保育施設など高いレベルの建築水準を要請した。このプログラムは、1935年度から39年度にかけて4,085万クローナの資金助成を受け、2万の有資格者のうち6,000~7,000家族が助成された。

スウェーデンにおける住宅政策の形成過程をイギリス、アメリカと比較検討したブルース・ヘディは、家族補助について「したがって、そのインパクトは控えめなものであった。しかしながら、その意義は、所得と家族規模に対応した、より精巧な戦後の住宅手当の先駆けとなったことである」と評価している(Headey, op. cit., pp.68-9)。また家族向け住宅(ミュルダール住宅とも呼称)は、新たな公的住宅会社により建設された。これはのちにスウェーデンのすべての都市に普及し、公的な住宅を管理している市の住宅公社(MHCs, Municipal Housing Companies)の先駆けとなるものであった(Sahlin, op. cit., p. 99)。

（2）家族向け共同住宅によるソーシャル・マーケット

第2次大戦後のスウェーデンの住宅テニユアは、1945年の持家38%、借家人組合（tenant cooperative）4%、市の住宅公社（MHCs）6%、民間賃貸52%から、1990年の持家40%、借家人組合15%、MHCs25%、民間賃貸20%へと大きく変化し、とくに民間賃貸の減少とMHCsの伸長が際立っている（Turner, 2007, p.148）。

すでに1942年に家賃統制がしかれ、住宅への建設補助が開始されていたが、図1に明らかのように住宅建設の内訳において家族向け共同住宅は、1950年度の3万戸台から1970年度の8万戸まで増大し、その後、急速に低下している。これに代わって1970年代に入ると戸建て持家の建設が高い比率を示すようになる。図2は新築の家族向け共同住宅におけるテニユア別の割合を示している。1975年から借家人組合が増加へと転じ、1980年代に入ると民間賃貸も漸増しているが、それまではMHCsが家族向け共同住宅の建設をリードしていたことが判明する。

ここで留意すべきは、1942年以降、原価家賃の住宅公社と同様の家賃規制、住宅基準、借家人の保護を受け入れる見返りに、民間家主も補助された国の住宅ローンを利用できることになったことである。その後、1967年に家賃統制は廃止され、1968年から住宅公社の家賃は、需要レベルに対応し、団地の利用価値を反映できるようになり、民間賃貸もこれに倣うこと

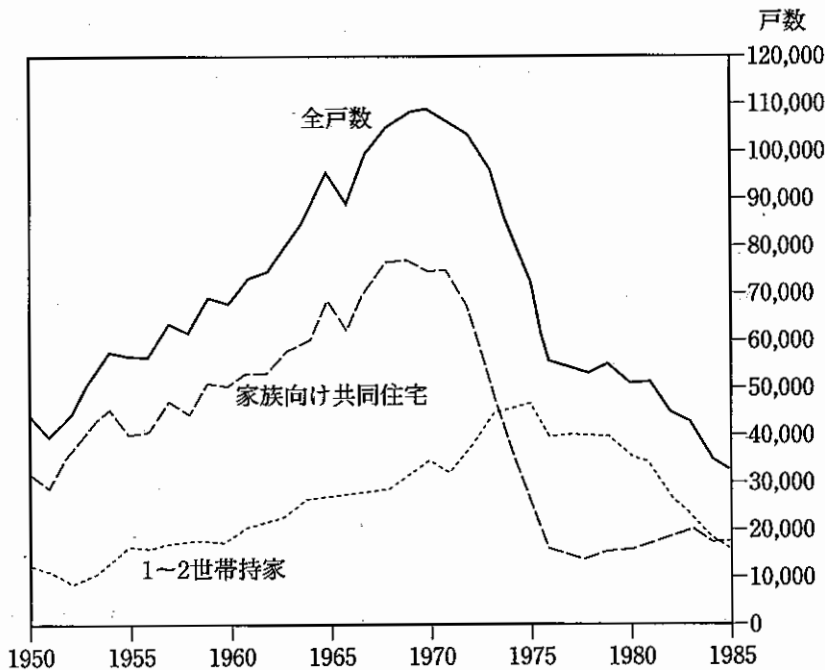


図1 スウェーデンにおける新築住宅戸数の推移

出所：Lundqvist (1987) p.4.

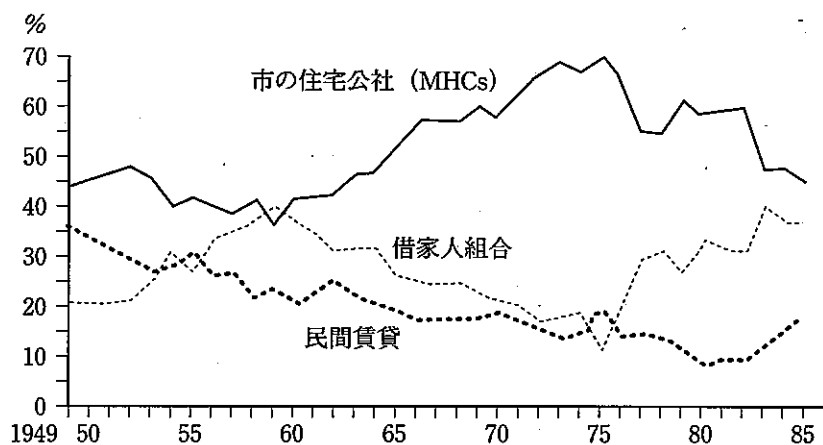


図2 家族向け共同住宅建設のテナユア別割合

出所：Lundqvist (1987) p.6.

になった (Kemeny, 1995, pp. 115-116). このような原価賃貸と民間賃貸をともなった住宅市場は、ソーシャル・マーケットとしての性格を有している。

欧米の住宅政策を二つに分類し、説得的な論旨を展開してきたのがジム・ケメニーである。ケメニーは、欧米の住宅政策を統一 (unitary) モデルと二分化 (dualist) モデルに分類する。前者は非営利セクターの原価賃貸 (cost renting, 家賃を経常費補填に必要なレベル=費用家賃に設定) と民間賃貸とが競合し、かつ併存しうる市場メカニズム (ソーシャル・マーケット) を有するのに対し、後者は利潤目的の借家市場に依拠しながらも、結果的には住宅テナユアを持家と公営賃貸に収束させてしまう。

ケメニーは、二分化モデルにおける社会住宅の供給のされ方をコマンド (命令) 方式と呼んでいる。国家所有による管理のもとで低所得世帯をターゲットとし、価格メカニズムは作動せず、住戸の配分が官僚的になっていることを意味している。家賃は、その住宅への需要に関係なく一定以下に保持され、社会住宅はセーフティネットとして機能している。これに対して統一モデルは、ソーシャル・マーケット方式のもとで、国家以外の非営利セクターによる低廉な住宅の供給がなされ、消費者の選好に適應する価格メカニズムをもっている。家賃は市場家賃より低く設定されているとしても、その住宅の相対的な価値 (したがって住宅への需要) を反映しており、広範な階層へのアフォーダブルな社会住宅として機能している (ibid., 1995, pp.16-17)。

スウェーデンの住宅政策は、典型的な統一モデルとして把握される。そのことはソーシャル・マーケットを通じて原価賃貸と民間賃貸とが競合し、それぞれの居住水準と家賃レベルを平準化させていることに表出されている。

表1に明らかなように4室以上と台所からなる大家族タイプ (1980年) は、持家で71%と

賃貸住宅（借家人組合14%、MHCs12%、民間賃貸14%）を凌駕している。ただし賃貸住宅について3室以上と台所に着目すると、借家人組合55%、MHCs43%、民間賃貸48%と3つのテニユアにそれほど格差は存在しない。

表1 住宅テニユア別の部屋サイズ分布（1980年）

住宅のテニユア	部屋のサイズ					
	≤1rk	2rk	3rk	4rk	5rk	6+rk
持家	3	7	17	31	23	17
借家人組合	19	35	32	11	2	1
住宅公社	23	31	31	11	1	—
民間賃貸	28	32	24	10	3	1

注：データの欠落のため合計は100%となっていない。

出所：Lundqvist (1987) p.8.

表2は、20万人以上の都市についてMHCsと民間賃貸の平方メートル当たりの家賃（月額、クローナ、2004年）を比較したものである。両者について若干の格差はあるものの、それは民間賃貸住宅の立地状況が良いこと、民間賃貸はMHCsの家賃より5%まで高くできることが要因となっている。MHCsの家賃はコストを回収する原価が原則であり、団地の位置や質を反映させながら調整されている。民間賃貸の家賃は、当該地域の借家人協会（MHCsの借家人も参加）と家主協会との交渉事項であり、MHCsの家賃設定が民間賃貸をふくめた全体の家賃市場をリードできる状況となっている。

表2 20万人以上の都市におけるMHCsと民間賃貸の家賃（2004年）

建設時期	平方メートル当たりの家賃 (民間賃貸)	平方メートル当たりの家賃 (MHCs)
1995—2004	1,233	1,156
1985—1994	1,082	993
1975—1984	914	877
1965—1974	905	814
1955—1964	848	868
1940—1954	953	855
—1939	1,001	929

出所：Turner (2007) p.159.

(3) 1人親世帯の居住状況と住宅手当

MHCsには、すべての世帯が申請可能であり所得制限はない。MHCsは、広範な階層へのアフーダブルな社会住宅として原価家賃を適用し、全体の家賃市場をリードしている。したがって低所得の子供をもつ世帯や高齢世帯は、住宅手当を利用すること家賃支払いを軽減させる必要がある。ここでは住宅手当の利用世帯の22%をしめる1人親世帯について、その状況を把握してみたい。

2004年時点での住宅テニユア構成は、持家40%、借家人組合19%、MHCs20%、民間賃貸21%である。それぞれのテニユアについて、その世帯特性をパーセンテージで示したのが表3である。借家と持家の世帯特性に大きな違いがみられ、借家人組合、MHCs、民間賃貸での単身世帯（64歳以下、65歳以上）が高い比率を示し、1人親世帯では民間賃貸7.8%、MHCs9.4%により特化している。これに対して持家では、子供のいない夫婦世帯（同棲をふくむ、64歳以下、65歳以上）、子供のいる夫婦世帯のシェアが高くなっている。

表3 住宅テニユア別の世帯特性（2004年）

世帯のタイプ	住宅テニユアの形態				平均
	持家	借家人組合	民間賃貸	MHCs	
子供のいない単身(64歳以下)	9.1	35.3	46.7	40.0	29.3
子供のいない単身(65歳以上)	8.4	19.9	14.9	18.5	14.5
子供のいない夫婦(64歳以下)	23.8	15.8	12.7	10.1	16.6
子供のいない夫婦(65歳以上)	13.8	8.8	4.8	5.4	9.2
子供のいる1人親	2.5	5.4	7.8	9.4	5.5
夫婦(子供1人)	9.7	5.6	4.6	5.5	6.7
夫婦(子供2人)	17.2	4.7	4.2	3.7	9.0
夫婦(子供3人以上)	7.4	1.6	1.7	2.8	4.0
その他	8.0	2.9	2.6	4.6	5.1
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

出所：Turner (2007) p.154.

当初、MHCsを中心として大量供給された家族向け共同住宅は、子供のいるすべての世帯に開かれていた。これが1980年代以降の持家の普及とともに共同住宅における子供のいる夫婦世帯は減少し、単身世帯と1人親世帯などに特化していく傾向がみられる。

いま子供のいる夫婦世帯と1人親世帯のうち、持家と3階以上の共同住宅に居住する割合（2009年）を検討すると、夫婦世帯の場合、子供1人（持家56%、共同住宅27%）、子供2人（持家68%、共同住宅13%）、子供3人（持家74%、共同住宅16%）に対し、1人親世帯では、子供1人（持家26%、共同住宅53%）、子供2人（持家29%、共同住宅41%）、子供3人（持家32%、共同住宅50%）という状況にある（Sahlin, 2011, p. 103）。

ただし1人親世帯の大多数は住宅手当を利用することで、子供数に見合った居住水準を確保している。子供のいる夫婦世帯に比べて1人親世帯の所得が低いことから、1人親世帯の82%（子供のいる夫婦世帯は9%）は住宅手当を利用している。

当初3人以上の子供のいる世帯を対象とした家族補助は、1948年に2人以上の子供へ、1969年に子供にいたるすべての世帯にまで拡大され、住宅手当と名称を改めて現在に至っている。その目的は、居住水準の向上、過密居住の減少、地域や同じスペースを有する住宅の新旧による支出格差の是正、家計の逼迫している世帯の居住支援にあり、つまりは「低所得世帯に十分なスペースのある良好な居室を与える」ことにある。子供のいる世帯への住宅手当

が適用にあたって勘案される項目は以下のとおりであり、1人親世帯にも同様の規定が適用される。

- 世帯の人数: 結婚もしくは同棲しているカップルと18歳以下の子供
- 世帯の所得: 雇用と自営業からの世帯所得, 資産などからの所得
- 住宅への支出: 賃貸アパート (暖房費をふくむ家賃), コーポラティブ住宅 (暖房費をふくむコーポラティブへの年間料金とアパートが担保となっている場合のローン利子の一部), 持家 (固定資産税, 借地料の70%, 暖房費, 住宅ローン利子の70%)
- 床面積: 子供数による床面積 (子供が1人の場合の1家族の最大床面積は80平方メートルで, 5人目の子供まで1人当たり20平方メートルが加算)

住宅手当を利用している1人親 (12万1,251世帯) と子供のいる夫婦 (3万3,991世帯) について利用状況 (2004年, 月額, 平均値) を検討すると, 総所得は前者が14万1,057クローナ, 後者が11万8,810クローナである。1人親世帯は, 住宅手当2万664クローナによって家賃支出を5万9,844クローナから3万9,180クローナへ, 子供のいる夫婦世帯は, 住宅手当2万2,200クローナによって家賃支出を6万3,108クローナから4万908クローナへ, したがって所得比で前者は42%から28%へ, 後者は53%から34%へと, 家賃を大幅に減額させている (Ahren, 2007, pp.217, 223-25)。

(4) 高齢単身女性の居住状況と住宅手当

表3の借家において単身世帯 (64歳以下) につぐ高い比率を示しているのは, 単身世帯 (65歳以上) であり, 借家人組合19.9%, 民間賃貸14.9%, MHCs18.9%という状況にある。すでに言及したようにスウェーデンの住宅手当の受給者を世帯分類別にみると (データは2002年), 年金世帯が61%ともっとも多く, 年金世帯全体の23%は, 住宅手当 (年金世帯への住宅補足) を利用している。

1946年, 政府は国民老齢年金への住宅補足 (supplement) として, 地方自治体の負担による住宅手当を制度化した。当初, 1945年以降に建築された賃貸住宅について, 国家の助成を受けた特定のタイプが対象となっていた。1988年以降, 国家の負担による住宅補足を部分的に導入, すべての住宅テニユアが対象となった。1995年には, 年金世帯への住宅補足が地方自治体のそれにとって代わった。これにより住宅補足の支出に適用されるルールは, 全国一律となった。

1995年以降, 年金世帯への住宅補足についての支出額は, 年間100億クローネ前後と安定しているが, 受給者は56万3000世帯 (1995年) から44万7000世帯 (2004年) へと減少傾向にある。減少の理由は, 1999年からの新制度により, 現役時代の給与所得の合計に比例して給付

額が決まる所得比例年金と、年金の給付額が一定水準に満たない低所得者のために国税を財源とする最低保障年金が設定され、一部の年金世帯が住宅補足に関わる所得制限を超えたことにある (Ahren, 2007, pp.219-221)。

最低保障年金は所得比例年金が一定水準を下回るときに、その不足分を補い、単身者で7,526クローナ (月額9万円)、同居であれば1人当たり6,713クローナ (8万1,000円) に設定され、財源は年金保険料でなく国税である (湯元・佐藤, 2010, p.180)。年金世帯への住宅補足は、最低保障年金のみの場合、図3に示されるように単身者で年金世帯への住宅補足は4,650クローナ (5万5,300円) が支払われ、所得比例年金が4,452クローナ (5万3,000円) までは、このレベルは保たれ、それを超えると最低保障水準が徐々に上昇することで、住宅補足は遞減し、所得比例年金が1万6,000クローナ (19万円) 以上では支給資格はなくなる。

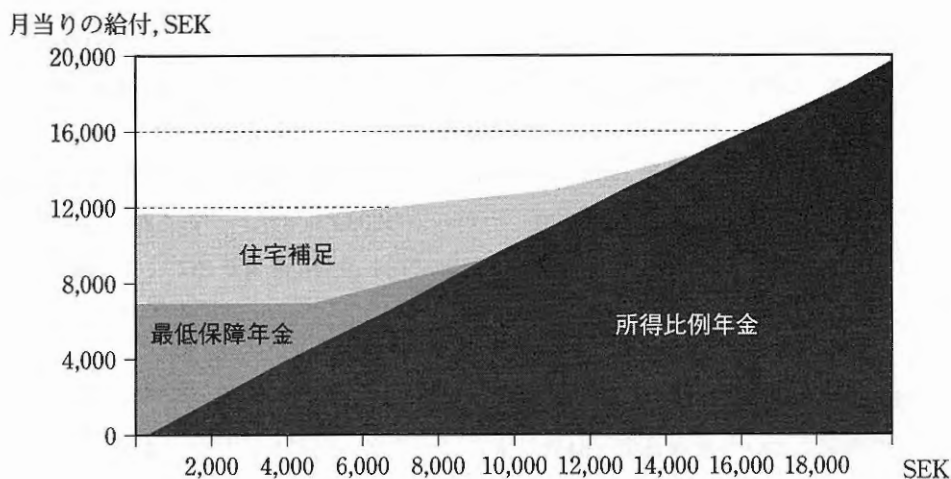


図3 単身者の年金給付レベルにともなう住宅補足の変化

出所：Nordic Social-Statistical Committee (2008) p.111.

2008年時点での65歳以上の単身女性は約50万人 (男性21万4,000人)、通常、単身女性の年金所得は、より長い期間に就労し、より高い賃金を得ている男性と比べて低い。2007年12月現在で170万人以上が老齢年金を利用し、その92%は所得比例年金を、他方でその半数の約80万人は最低保障年金も利用、そのうち14万人は最低保障年金のみの世帯であった (Nordic Social-Statistical Committee, 2008, p.111)。2008年12月時点では、40万8,566世帯が年金世帯への住宅補足を利用、うち72%は女性であった (Sahlin, 2011, p.110)。

したがって所得の低い高齢の単身世帯、とくに女性は、年金世帯への住宅補足を利用することでアフォードブルな住宅を確保している。「住宅補足の目的は、年金生活者に一定水準ないしは新築の住宅を確保する」ことにあり、「ナーシング・ホーム、高齢者ホーム、サービス付き住宅など、すべてのタイプの住戸とテニユアに適用可能」となっているからである

(Ahren, op.cit., pp.226-7).

〈参考文献〉

- Ahren, P. (2004) 'Housing allowance', Lujanen (ed.) *Housing and Policy in the Nordic Countries*.
- Ahren, P. (2007) 'Housing allowance in Sweden', in Kemp P. A. (ed.) *Housing allowances in comparative perspective*, The Policy Press.
- Carlson, A. (1990) *The Swedish experiment in family politics: the Myrdals and the interwar population crisis*, Transaction Publishers.
- Headey, B. (1978) *Housing Policy in the Developed Economy: the United Kingdom, Sweden and the United State*, Croom Helm.
- Kemeny, J. (1995) *From Public Housing to the Social Market*, Routledge.
- Kemp, P. A. (2007) Housing allowances in context, in Kemp P. A. (ed.) *Housing allowances in comparative perspective*, The Policy Press.
- 北 明美 (2006) 「構造改革下における社会手当の貧困とジェンダー問題」『ポリティーク』Vol. 12, 旬報社.
- 厚生労働省 (2009) 「新しいセーフティネット支援ガイドのリーフレットとパンフレット」
(<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/employ/taisaku2.html>)
- Lundqvist, L. J. (1987) *Housing Policy and Tenures in Sweden: The Quest for Neutrality*, Avebury.
- 宮本太郎 (1999) 『福祉国家という戦略——スウェーデンモデルの政治経済学』法律文化社.
- Nordic Social-Statistical Committee (2008) *Old-age Pension Systems in the Nordic Countries*.
- 大阪府住宅まちづくり審議会 (2011) 「都市型高齢社会・人口減少社会での大阪における新たな住宅まちづくり政策のあり方について (答申)」
- 連合 (2009) 「連合の提案する社会的セーフティネット」
(<http://www.jtuc-rengo.or.jp/kurashi/saftynt/index.html>)
- Sahlin, I. (2011) 'Women's housing in Sweden', in Kennet P. and Wah C. K. (ed.) *Women and Housing: An international analysis*, Routledge.
- 社会資本整備審議会 (2003) 「新たな住宅政策のあり方について (建議)」国土交通省.
- 社会資本整備審議会 (2005) 「新たな住宅政策に対応した制度的枠組みについて (答申)」国土交通省.
- Turner, B. (2007) 'Social Housing in Sweden', in Whitehead, C. and Scanlon K. (eds.) *Social Housing in Europe*, LSE.
- 山野良一 (2008) 『子どもの最貧国・日本——学力・心身・社会におよぶ諸影響』光文社.
- 湯元健治・佐藤吉宗 (2010) 『スウェーデン・パラドックス——高福祉, 他科競争力経済の真実』日本経済新聞出版社.