

平成 30 年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)）

「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」

(H28 - 政策-指定-006)

総括研究報告書

研究代表者 泉田信行（国立社会保障・人口問題研究所）

研究班の構成

分担研究者

泉田 信行 国立社会保障・人口問題研究所

阪東美智子 国立保健医療科学院

岡田徹太郎 香川大学

森周子 高崎経済大学

安藤道人 立教大学

大津唯 埼玉大学

小西杏奈 帝京大学

佐藤格 国立社会保障・人口問題研究所

渡辺久里子 国立社会保障・人口問題研究所

藤間公太 国立社会保障・人口問題研究所

研究協力者

浦川邦夫 九州大学

倉地真太郎 後藤・安田記念東京都市研究所

佐藤吉宗 ストックホルム商科大学 欧州日本研
究所

島村玲雄 熊本大学

土橋康人 King's College London

要旨

目的：本研究の目的は、日本における貧困および貧困研究の現状を把握し、また貧困の背景要因等に関する実証分析を行うことにより、これまでの貧困研究の体系化と総括的な評価に取り組むことである。

方法：分担課題ごとに、総務省統計局「住宅・土地統計調査」、「社会生活基本調査」、厚生労働省「国民生活基礎調査」の再集計、国立社会保障・人口問題研究所「生活と支え合いに関する調査」の再集計表の活用、昨年度構築されたマイクロシミュレーション分析枠組みを活用した政策シミュレーションを実施した。各国の居住保障政策の実態について住宅手当（家賃補助）、社会住宅に焦点化してドイツ・米国の現地調査を実施した。

結果：住宅・土地統計調査の分析から、低所得層において住宅に課題のある世帯が無視し得ない割合で存在し、所得が高いほど住宅の課題のある割合が低下していた。また、住宅最低居住面積水準未満世帯の割合は、人口が多く借家層が多い特定の都道府県でのみ高いが、家賃負担率 30%以上世帯の割合は、ほとんどの都道府県で 2 割を超えていた。

住宅の種類別に相対的貧困率の経年推移を推定した結果、公営賃貸・民間賃貸住宅に居住している者の相対的貧困率が増大していた。

相対的剥奪について複数のアプローチからの分析を行い、3 世代同居という自助策は剥奪を解消せず却って悪化させる場合もあること、他方で、所得・教育・社会的孤立（頼れる人の不存在）が剥奪と強い関連がある可能性が示された。

マイクロシミュレーション分析では、今後相対的貧困率は上昇していき、2025 年にピークを迎えることが予測された。性別や年齢について焦点化した上で非正規雇用者を正規雇用に転換するケースで相対的貧困率の相対的に大きな低下が予測された。住宅手当を支給したケースでも相対的貧困率はわずかながらも低下すると予測された。

公表データの再集計から、給与住宅に居住する世帯が減少する一方、その減少分が民間賃貸住宅で吸収されており、若年層の家賃負担率が増大している可能性が示唆された。

各国の居住保障政策の現状とその実施上の課題が、住宅手当（家賃補助）及び社会住宅を中心に、今年度の調査対象国（ドイツ・米国）について把握された。

考察：住宅（居住保障）政策を選択・実施することは、とりわけ低所得者層の住宅の課題を改善すると考えられた。最低居住面積水準未満住宅の改善と家賃負担率の緩和については、前者は地域ごとに、後者は全国レベルで対応すべき課題であると考えられた。家賃負担率の緩和を考える場合は、家賃を人為的に変更することが実行不可能であることを踏まえると、居住者の所得水準を高めることが政策選択肢と考えられた。

マイクロシミュレーション分析では非正規から正規への転換、特に若年女性に限定した場合に、相対的貧困率が低下することが示された。それゆえ、（就労）所得を増大させる施策が貧困対策に不可欠であると考えられた。

公営賃貸住宅や民間賃貸住宅において家賃負担率と相対的貧困率の双方が高いことから、家賃額と所得額を踏まえた形となる住宅手当（家賃補助）が家賃負担率と相対的貧困率を低下させるために有効と考えられた。

結論：相対的貧困率の低下と居住の課題に対して、住宅手当（家賃補助）を何らかの社会手当制度として構築し、他の所得保障施策と合わせて実施される必要性が考えられた。

A.研究の目的

本研究の目的は、日本における貧困および貧困研究の現状を把握し、また貧困の背景要因等に関する実証分析を行うことにより、これまでの貧困研究の体系化と総括的

な評価に取り組むことである。

B.研究の方法

分担課題のうち、「貧困率の測定に関する研究」については二次利用申請により提供

を受けた厚生労働省「国民生活基礎調査」の個票データを「子ども（18歳未満）」、「現役（18歳～65歳未満）」、「高齢（65歳以上）」に分類し、居住する住宅のタイプ別の相対的貧困率を1985年からの6年ごとについて算出し、その推移などについて検討した。

「住宅の質に関する研究」、「低所得者等の住宅・居住の実態及び課題の把握」については、二次利用申請により提供を受けた総務省統計局「住宅・土地統計調査」の再集計による分析を行った。「住宅の質に関する研究」については、最低居住面積水準の充足と推計された家賃負担率と世帯属性の関係を記述的に検討した。「低所得者等の住宅・居住の実態及び課題の把握」の研究では、『住宅・土地統計調査』の個票データを用いて住環境の複数の「剥奪」指標を構築し、次いでこれらの剥奪状況と所得水準・世帯類型との関係を個々の指標ごとに検証した。さらに、多次元の「剥奪」指標から一次元の住環境の貧困率を定義し、この貧困率について、所得階層や家族類型との関連を検証した。

「排除指標に関する研究」、「剥奪に関する研究」については国立社会保障・人口問題研究所「生活と支え合いに関する調査」について本科研事業とは別途行われた再集計結果を活用することによって分析を行った。

「今後の貧困の動向についての測定手法開発に関する研究」については分析プログラム LIAM2 を用いて昨年度までに構築されたシミュレーション分析の枠組みを修正しながら将来予測値のベースライン推定、非正規職の正規職への転換および住宅手当の導入それぞれの政策効果の分析を行った。「居住保障において企業が果たしてきた役割とそれを代替する機能についての検討」

については、既存統計調査の公表された集計結果を用いて探索的な分析を実施した。使用した統計は、総務省統計局『住宅・土地統計調査』、『全国消費実態調査』、厚生労働省による『就労条件総合調査』、そして経団連による『福利厚生費調査』である。

「生活時間と居住地、就労の選択」については総務省統計局『平成28年 社会生活基本調査』の個票の記述的な分析による。

各国の住宅手当（家賃補助）及び社会住宅に焦点化した居住保障政策の実態把握については、米国・ドイツの現地調査を実施した。米国での視察は連邦レベルの住宅政策の現況について連邦政府の住宅関連部局でのヒアリングを、具体的な住宅政策が地域でどのように具現化されているかについてカリフォルニア州サンフランシスコベイエリアで視察を、それぞれ実施した。

C.結果

C-1) 「貧困率の測定に関する研究」

渡辺研究分担者の報告のうち、住居形態別年齢階級別相対的貧困率の推移に焦点化して結果をまとめると、全年齢計では2015年に最も貧困率が高いのは公営賃貸（30.0%）であり、ついでその他（27.0%）、民間賃貸（22.8%）、持家（13.2%）、給与住宅（7.5%）の順であった。貧困率は全体として1985年の12.0%から2009年の16.0%、2015年の15.7%へと増加傾向にあったが、特に公営賃貸住宅居住者の16.9%から31.3%（2009年）、30.0%（2015年）の増加が際立っていた。

公営賃貸住宅の居住者について年齢階級別の貧困率の推移をみると、18歳未満については、1985年に16.5%であったものが

34.4% (2009 年)、34.0% (2015 年) と非常に高くなっていた。現役世代については 1985 年に 15.2%であったものが 29.4% (2009 年)、24.8% (2015 年) と高くなっていた。65 歳以上の高齢世帯については、1985 年に 41.2%、1991 年に 45.0%であったものがその後低下し、32.6% (2009 年)、34.8% (2015 年) となっていた。

C-2) 「住宅の質に関する研究」

住宅の質の指標として、最低居住面積水準の充足と推計された家賃負担率を選択した。最低居住面積水準未達世帯の割合は、人口が多く借家層が多い東京都やその隣接県と大阪府やその隣接県、および沖縄県で高いが、その他の都道府県は 3%前後と低いなど地域差が見られた。全国的には世帯主が 30 歳代で水準未達世帯の割合が最も高かった。また、非正規雇用者は水準未達世帯の割合が高かった。

家賃負担率 30%以上世帯の割合は、ほとんどの都道府県で 2 割を超えていた。年間収入が「200 万円未満」の世帯、家計を主に支える者 (以下、世帯主) が「25 歳未満」の世帯、世帯主が「女性」の世帯、世帯主が「配偶者なし」の世帯、世帯主が「無職 学生」や非正規の職員 (「臨時雇」「労働者派遣事業所の派遣社員」「パート・アルバイト・その他」) の世帯、世帯人員が「1 人」の世帯、「民営の賃貸住宅」の世帯、で家賃負担率 30%以上の割合が高かった。

C-3) 「低所得者等の住宅・居住の実態及び課題の把握」

世帯の所得階級別に剥奪率を見ると、世帯所得が低い方が剥奪率は一般的に高かつ

た。たとえば、100 万円未満の世帯について見ていくと、1. 住居の腐朽・破損あり: 15%超、2. 最低生活居住水準未達: 約 7%、3. 木造 (防火構造を除く): 35%超、4. 敷地に接する道路の幅員 4m 未満: 35%超、5. 旧建築基準の住宅: 約 50%、7. 通勤時間 1 時間以上 (※世帯主が就労のみ): 約 5%、が該当していた。また、6. 家賃負担 (※賃貸世帯のみ) については、100 万円未満の世帯では所得の 40%超となっていた。他方で、2000 万円以上 (全世帯) であっても該当する割合が高い項目、「防火構造を除く木造»: 約 25%、敷地に接する道路の幅員 4m 未満: 約 25%、旧建築法基準: 約 20%、もあった。

対象を「賃貸住宅に居住しており、かつ世帯主が就労している」ケースに限定し、住環境 7 項目 (項目 1~7) のそれぞれを 1 つの次元とみなして計測を行った。3 つ以上の項目で剥奪の状態にある世帯の割合 (貧困率: H としている)、住宅の貧困にある者が平均して何項目だけ剥奪にあるか (A; 剥奪されている項目数/7 項目の平均値)、両者の積である調整貧困率 (AF Index) について所得階級別に計算した結果、2013 年データで見ると、100 万円未満の世帯では H=5.9%、A=76.5%、調整貧困率=4.5%であった。それぞれの項目は所得の増大とともに低下していく傾向があり、2000 万円以上の世帯では、H=0.7%、A=75.5%、調整貧困率=0.5%であった。いずれか 1 項目でも該当する場合、と基準を厳しくすると、100 万円未満の世帯では H=65.0%、A=38.8%、調整貧困率=25.2%、2000 万円以上の世帯では、H=42.0%、A=31.5%、調整貧困率=13.2%であった。

C-4) 「社会的排除とその指標に関する研究」

藤間分担報告は、剥奪指標を居住環境、世帯の生活、個人の生活と三分類し、子育て世帯の世帯構造について、ふたり親世帯(二世帯)を基準として、剥奪の状況と世帯構造の関連を回帰分析によって検討した。

居住環境の剥奪に対しては、ふたり親世帯(三世帯)のみが有意に剥奪水準が高かった。世帯の生活については世帯構造の違いが有意な差異をもたらしていなかった。個人の生活については、ふたり親世帯(三世帯)、ひとり親世帯(三世帯)、ひとり親世帯(二世帯)のすべてがふたり親世帯(二世帯)よりも剥奪水準が高かった。また、共変量である等価世帯所得の高さ、学歴の高さが剥奪と負の相関を持つ一方で、子どものことで頼れる人がいないことが正の相関を示していたとしている。

大津・渡辺研究分担者は全ての個人について普及割合を加味した剥奪指標値を算出し、その関連要因について Tobit モデルによる分析を行った。単純な集計では剥奪が全くないとしている個人が 6 割を超える状況であった。1 項目あるとする者が 2,156 人(15.0%)、2 項目とする者が 1,033 人(7.2%)、以下、3~19 項目とする者が合わせて 2,181 名(15.2%)であった。個別の項目で最も剥奪率が高いのは「年に一度の旅行」であり 24.4%、ついで「予期せぬ支出への対応」の 13.6%、「衣服が買えない経験」の 12.4%であった。関連する要因で限界効果が高いのは高所得であること(所得は階級値で変数として投入されている)であった。有子の二人親世帯を基準とすると、有子の二世帯ひとり親世帯であることは剥奪指標値との関連が強かった。

C-5)「今後の貧困の動向についての測定手法開発に関する研究」

マイクロシミュレーションによる将来推計の結果、基準ケースでは、2013 年の相対的貧困率は実際の値よりも若干高めめの 16.25%、2016 年：16.38%、2019 年：19.35%、2022 年：22.25%、2025 年：24.97%、2028 年：23.93%、2031 年：22.99%、2034 年：21.47%、2037 年：20.32%と今後相対的貧困率は上昇していき、2025 年にピークを迎える結果となった。

政策的介入を行った場合について 2025 年のピーク時の相対的貧困率を比較すると、30 歳未満のすべての非正規雇用者を正規雇用に変換したケース：23.67%、60 歳未満のすべての非正規雇用者を正規雇用に変換したケース：21.07%、30 歳未満の男性の非正規雇用者のみを正規雇用に変換したケース：19.29%、30 歳未満の女性の正規雇用者のみを正規雇用に変換したケース：17.26%となった。住宅手当を支給したケースでも 24.96%となり、いずれのケースにおいても相対的貧困率は低下していた。

C-6)居住保障において企業が果たしてきた役割と代替する機能についての検討

給与住宅に居住する世帯数は 1973 年から 2013 年までに 70 万世帯(総世帯数に対して 4.2%ポイント)減少した。減少した世帯は主たる家計支持者が官公庁に努める者ないしは会社・団体・公社又は個人に雇われている者であった。他方で、近年給与住宅に居住する非正規就業者の数が増大していた。給与住宅の減少はバブル崩壊後の住宅関連支出を含む法定外福利費が減少している時期である一方、社会保険料を含む法定内福

利費は同時期にも一貫して増大していた。企業による住宅手当支給額は安定的であり、支給する企業数もほとんど変化していなかった。さらには、給与住宅が減少した時期に持ち家取得が遅延しており、各年齢階層で民営賃借居住者割合が増加していた。

C-7) 生活時間と居住地、就労の選択

持ち家居住者は賃貸住宅居住者よりも、ケアニーズの有無にかかわらず通勤時間が長かった。持ち家の場合、正規職よりも非正規職の通勤時間が長かった。最も低所得な群と最も高所得の群において、中間の所得水準よりも通勤時間が長かった。

C-8) 「各国の居住保障政策」

森研究分担者のドイツ調査報告結果をまとめると概略以下のとおりである。

ドイツの住宅政策の課題として家賃の急激な上昇を指摘している。2004年から2014年にかけての主要都市の家賃の伸び率はベルリン45%、ドレスデン27%、ミュンヘン27%などであるとしている。これを受けて、2013年の賃貸法改正により州政府は今後3年間に15%までしか家賃を値上げできない地域を定めることが可能になった。また、比較家賃の+10%水準までしか家賃を設定してはならないという家賃ブレーキも2015年6月から多くの州や自治体で導入された。

住宅手当は住宅手当法を根拠法として実施され、受給世帯数が59.2万世帯(全世帯の1.4%)であり、平均して受給世帯の家賃の33%をカバーしている。支給額は居住する自治体の家賃段階、家賃月額(暖房費は含、対象世帯の総所得月額、世帯人数によって決定される。

社会住宅の入居者は、一定の所得限度を超えない場合に授与される居住権利証を持つ世帯に限られる。他方で、ゲットー化の防止ために、所得限度を超えてしまった居住者を退去させることはほとんどの州でしていないとされている。調査の手間がかかることもその一因である。社会住宅の課題として住宅数の減少が指摘されているが、投資家にとっての社会住宅の魅力の少なさと建設用地取得の難しさを指摘している。

岡田研究分担者の報告概要は次の通り。

米国の連邦レベルの住宅政策は1930年代の公共住宅供給とスラム・クリアランスから開始されたと指摘している。1960年代から家賃補助の試みが開始された。1974年に住宅プログラムの補助基準が統一され、住宅プログラムの種別(公共住宅、民間住宅、家賃補助)にかかわらず、居住者の住居費負担を、所得の一定割合(現行では30%)とし、超過する部分の建設費や家賃を(連邦)政府が補助するものとし、現在に至る。

具体的な住宅政策として、カリフォルニア州サンフランシスコベイエリアにおいてRAD(Rental Assistance Demonstration)についての視察を実施した。RADは公共住宅を始めとする過去の連邦プログラムを、プロジェクト・ベースの家賃補助プログラムに転換するものとされている。実例として、JFK Towersとmercy housing(2698 California Street)の事例が示されたが、RADの目的として、連邦予算を削減しつつ、長期にわたって低所得者向け住宅の戸数を確保すること、家賃補助付民間所有住宅に転換し、修繕を進めること、安定的な財政基盤を確保すること、とされている。

D.考察

D-1) 「貧困率の測定に関する研究」

公営賃貸住宅入居する世帯主の職業は終戦直後の昭和 28 年には筋肉労働者 28.1%、事務雇用者 59.7%、会社及び団体の役員 4.2%、個人事業主 6.2%、無職 1.8%となっていた(有泉 1956)。公営住宅法が 1951 年の制定以降、1959 年改正での割増し賃料の規定の明記、1969 年改正での高額所得者に対する明渡し請求の規定、1980 年改正での高齢者、身体障害者の単身入居制度の導入などを経て 1996 年改正において、公営住宅の対象階層は原則として全所得階層の下から 25%までとされた(本間 2004)。

この間の公営住宅居住者層について、岩田・平野(1986)は、二種公営住宅において生活保護受給者割合が 5.6%(1970 年)、8.5%(1975 年)、12.4%(1980 年)と上昇してきたのは、公営住宅制度と生活保護制度の両制度から作り出されたと指摘している。その後公営住宅政策に(一種と二種の区別をなくなったことを除けば)大きな変更が無かったことを考えると、指摘された傾向は継続しており、現状において公営住宅居住者において相対的貧困の状態にある者の割合が高いことはある意味明らかである。

渡辺研究分担者は、その後の時期である 1985 年から 1997 年にかけて公営賃貸住宅の居住者について相対的貧困率が 16.9%から 29.4%と急速に増大したことを示した。居住住宅別の相対的貧困率の算出はこれまでにない貴重な研究成果である。

公営住宅の高齢化率の高さを踏まえると、65 歳以上の高齢者の相対的貧困率の増加がその背景にあると考えることが自然であるが、同時期の 65 歳以上高齢者の相対的貧

困率は 41.2%から 40.8%に微減している。それゆえ、若年層の貧困化が公営住宅居住層全体にも影響したことも論理的に予想されるが、この点は年齢階級別貧困率への要因分解を行うなどの方法により実証的に明らかにされる必要がある。

この場合、注意すべきは供給制約を踏まえることである。由井(1993)が広島市のデータで示したように、市街地と郊外では公営住宅の転入転出は異なる構造があるならば、人口規模により公営住宅の高齢化率は異なることとなる。この背景にあるのは住宅の供給は固定的であり、公営住宅も需要の増大に対して即供給を増加させられるものではない供給制約を反映しているためと考えられる。

実際に、総務省統計局『平成 25 年 住宅・土地統計調査』の公表データを用いて、公営住宅の家計を主に支える者のうち 65 歳以上の者の割合(%)を算出すると、全国平均は 43.8%であるが、沖縄県の 22.5%から東京都の 56.6%まで都道府県間での差が見られる(図表 1)。これは、各都道府県に含まれる人口集中地区と非集中地区を区別しないで得られた結果であるため、それぞれを分けて考える場合は、供給制約をより強く反映して差はより大きくなると考えられる。先行研究でも久保園(2016)は「関西圏の 3 市町のデータを分析し、「大都市圏から遠ざかる地方自治体の公営住宅が比較的有効に活用されている背景には、人口減少下で公営住宅の数がある程度充足されていることが大きいと思われる」と同趣旨の指摘をしている。

いずれにしても、住居の種類別の相対的貧困率は施策に対する含意を豊富に含むと

考えられるが、人口集中・非集中による供給制約をなるべく踏まえた要因分解による分析が今後期待されていると言えよう。

また、渡辺研究分担者の結果はいずれの世代においても給与住宅に居住する者の相対的貧困率が最も低い位置にあり（2015年を除いて）、次いで持家となっていること、現役世代と高齢世代については、民間賃貸・公営賃貸・その他の貧困率はおおよそ同水準にあるが、子どもについては1991年以降公営賃貸に居住する者の相対的貧困率が最も高くなっていることを示した。

D-2) 「住宅の質に関する研究」

単身世帯の最低居住面積水準の基準値が29歳未満と30歳以上で不連続でありそのギャップが大きいと、30歳代の単身世帯で水準未満世帯率が高くなる傾向があり、基準値設定の再考が必要と指摘されている。そのような状況ではあるが、最低居住面積水準については、人口が多く借家率が高い東京都とその隣接県や大阪府とその隣接県など、および沖縄県で最低居住面積水準未満世帯率が高いなど地域的な特徴がみられたことが指摘されている。

居住面積は、居住者の選択によるだけでなく、地域における住宅の供給水準にも依存すると考えられる。人口が多く地価が高い地域においては居住面積水準が低い住宅の供給が相対的に多くなると考えられるため、人口が密集する東京・大阪およびそれらの隣接地域において最低居住面積水準を割り込む世帯の比率が高いことは自然な帰結と言える。それゆえ、最低居住面積水準の確保については地域的な特徴を踏まえて都道府県ごとに施策を検討すべきという阪東研

究分担者の考察は適切である。

具体的な施策に落とし込むことを考える場合、持ち家ではほぼ最低居住面積水準が達成されていることを踏まえると（総務省統計局 2017）、賃貸借契約の際に、賃借を希望する世帯の人員数・年齢構成に合わせて、最低居住面積水準未満とならない広さの住宅がマッチングされる実効的なスキームが必要であろう。

家賃負担率30%以上の世帯割合については、全国的にどの自治体も借家世帯の2割前後が該当していることから、家賃負担については全国的な取り組みが必要であることを阪東研究分担者は指摘している。米国調査報告においても家賃負担率30%は家賃負担の重さの基準とされていたこともあり、この指摘は自然である。

基本的に住宅は居住者によって選択され得るものであり、居住水準を必ずしも考慮に入れないのであれば、所得に対する家賃負担水準を低下させる選択も可能である。居住水準の選択幅が狭いことや、面積などの居住水準のみならず通勤・通学の利便性が優先される可能性が高いと考えられる人口密集地域のみならず、全国的に家賃負担水準が高い者の割合が高いことは、全国的にそもそも所得水準に対して家賃水準が高い水準にあることを示唆する。

D-3) 「低所得者等の住宅・居住の実態及び課題の把握」

住宅の剥奪の個別指標、住宅の貧困率や調整貧困率いずれも所得水準が高くなるほど、低くなっていた。このため、住宅の剥奪への政策介入は、高所得層よりは低所得層の住宅状況を改善すると考えられた。

D-4) 「社会的排除とその指標に関する研究」

藤間研究分担者の分析結果は、世帯構造と剥奪の関連が、剥奪の種類により一貫しない結果だったことを示している。他方で、等価世帯所得が高いこと、学歴が高いことが負の相関を持ち、子どものことで頼れる人がいないことが一貫して正の相関を示していた。世帯構造は子どもが祖父母世代と同居しているか否か、子どもの親がひとり親か二人親かという、ひとつの世帯にどのような親族が住まうかという観点を把握する指標である。それゆえ、上記の結果は、子育て世帯間で親族構成による住まい方の違いは剥奪の種類ごとに一貫しない形でしか関連を持たないが、所得、学歴、頼れる人の存在はどの種類の（ここでは3種類の）剥奪指標に対して一貫して関連していたといえることができる。

大津・渡辺研究分担者の Tobit モデルでの分析結果は所得と剥奪率の間に強い関係があることを示している。阿部（2006）が2003年に実施された「社会生活調査」を用いて、剥奪の有無について Logistic 回帰モデルによって所得との関連を示しているが、藤間研究分担者の報告、大津・渡辺研究分担者の研究と合わせて、剥奪の有無、剥奪の個数、剥奪率、いずれの尺度で見ても所得と関連する結果が示された状態である。

他方で、藤間研究分担者は大津・渡辺研究分担者が採用した普及率でウェイトをかけずに推定を行っており、大津・渡辺研究分担者は藤間研究分担者が分析に投入している学歴変数を使用していないという一方で採用している手法が他方で採用されていない状況である。そのため、得られた変数の推定

値について厳密な評価をすることは困難な側面があるものの、所得については所得の高さと剥奪されにくさの関連という一致した結果が得られている。それぞれにおけるその他の主張についてはさらに精密に分析される必要があると考えられる。

また、所得以外の剥奪との関連要因が明らかにできれば剥奪状態をどのように解決するかを考えるための貴重な手がかりを与えてくれるかと考えられる。当研究班で提案した剥奪指標は EU-SILK との比較可能性も担保されており、それを採用している「生活と支え合いに関する調査」の個票データを利用した分析がさらに進められることにより、さらに深く剥奪についての知見が得られることが期待される。その際に、藤間研究分担者がその研究上の問題関心に沿って採用したように分析対象を限定することによって、社会の部分集団における物質的剥奪がどのような要因と関連するのか明らかにできる。このような部分集団における分析を進め、大津・渡辺研究分担者が実施した社会全体における剥奪との関連要因についての結果を比較することにより、ライフコースのどの段階にあるか、どのような困難におかれているかによってどのような形で剥奪が起こるかが明らかにできると考えられる。今後このような分析が行われることによって政策に資する成果が生み出されると考えられる。

D-5) 「今後の貧困の動向についての測定手法開発に関する研究」

2025年に相対的貧困率がピークに到達する理由は、高齢化の進展によると考えられた。すなわち、高齢化により引退世代の割

合が増加していくことは労働所得を得ることができなくなった個人が増加することを意味し、それにより相対的貧困率は一旦上昇傾向を示すが、さらに高齢化が進み、その後は引退世代が死亡により減少していくために相対的貧困率が低下傾向を示す。

特に女性に限って非正規雇用者を正規雇用者限定したケースにおいて、相対的貧困率が大きく低下したのは、元々の賃金の水準を反映したものであると考えられる。すなわち、非正規雇用であっても、男性や比較的年齢が高い場合には非正規職の中でも相対的に高い水準の所得を得ている可能性があり、一律に非正規職を正規職に転換することは、相対的貧困率を政策アウトカムとする場合は、効果が薄くなると考えられた。

住宅手当は、民間賃貸住宅、都市再生機構・公社等の公営賃貸住宅、借間・その他のいずれかに住む世帯に限定して給付する形でシミュレーションを行っているが、大きな効果は見られなかった。これは非正規の正規転換ケースの結果と考え合わせれば自然であり、住居だけを基準にすると高所得層にも住宅手当が支給されることになるため、相対的貧困率を政策アウトカムとする場合には、効果が低下する。

なお、非正規から正規への転換ケースについては、労働需要サイドについて考慮していない。それゆえ、実際に非正規から正規への転換を政策的に実施した場合に、賃金負担増から労働需要が減少し、正規雇用へに転換できない可能性が現実にはあるかも知れない点に留意が必要である。住宅手当については裏側にある財政負担をどのように解決するかという点はあるものの、給付の形態をとるためこのような問題は生じない。

D-6) 居住保障において企業が果たしてきた役割と代替する機能についての検討

給与住宅居住者数の減少は、企業からの補助無く、より家賃の高い民営賃貸居住者数の増大により吸収されたと考えられた。給与住宅と民営借家の家賃地代水準には2013年で3万円程度の差があったが、企業による住宅手当の一人当たりの金額はほとんど変化しておらず、住宅手当を実施する企業の割合も増加していなかった。それゆえ、給与住宅居住者数の減少は民営借家居住者数の増加で代替され、かつ、それによる家賃地代水準の上昇は居住者によって負担されたと考えられた。

今後の日本において、どのような居住保障施策を考えるにしても、これまで良かれ悪しかれ企業が給与住宅供給や持ち家取得促進策を通じて果たしてきた、そして現在失われつつある役割を再度何かが担う施策が必要であると考えられた。

D-7) 生活時間と居住地、就労の選択

家族ケアの必要性の有無では職住接近を図っていない居住選択の「硬直性」はケアニーズ等の生活課題への対応をより難しくする可能性があり、ケアが必要になった場合には労働時間を削減せざるを得ないのであれば、家族ケアニーズの増大した家庭の生活困難は解決がより難しくなると考えられた。居住と生活を切り分けず、所得・時間・ケア・居住といった生活をトータルで踏まえた形での分析をさらに進めていく必要があると考えられた。

D-8) 「各国の居住保障政策」

ドイツ調査報告では家賃の上昇率が高い場合、それに応じて住宅手当を増額することは実務の観点から困難となる可能性があることが示唆される。家賃上昇額の規制導入により、住宅手当の給付事務上の負担や財政負担は緩和される可能性がある。他方で、居住人口増や設備内容の充実等の住宅の質の改善により（潜在）家賃額が上昇する場合は、規制された家賃額では住宅需要に応じた住宅供給がなされなくなる可能性がある。社会住宅の供給減少にこういった側面が反映されている可能性が無いか、確認する必要がある。

米国視察調査からの含意として、地域によって必要な政策が異なるため、個々のコミュニティに応じた住宅政策が必要であること、連邦政府は政策メニューを用意することが役割であるが、政策選択肢が潤沢で無ければ地方自治体は必要な政策を実施できないこととなることが住宅（居住保障政策）の文脈においても確認された。

E. 研究班全体としての考察と結論

住宅・土地統計調査の分析から、低所得層において住宅に課題のある世帯が無視し得ない割合で存在することが明らかになった。安藤研究分担者の報告にあるように、所得が高いほど住宅の課題のある割合が低下するため、（既存の所得保障政策の強化ではなく）住宅（居住保障）政策を選択・実施することは、とりわけ低所得者層の住宅の課題を改善すると考えられる。

どのように実施すべきであるかが課題となるが、米国視察調査報告にもあるように、地域ごとに異なる政策ニーズに地域ごとに応えることが効果的な施策実施となること

は自然であろう。

最低居住面積水準未満住宅の改善と家賃負担率の緩和を例として取り上げて考えてみる。阪東研究分担者の報告では、最低居住面積水準については、人口が多く借家率が高い東京都とその隣接県や大阪府とその隣接県など、および沖縄県で未満世帯率が高いなど地域的な特徴がみられたことが指摘されており、最低居住面積水準未満住宅の改善は地域単位で実情に合わせて実施されるべきであろう。

家賃負担率 30%以上世帯の割合は、ほとんどの都道府県で 2 割を超えていること、低所得、女性、若年、無職・非正規就労が家賃負担率の高さと関連することをそれぞれ阪東研究分担者が報告している。

渡辺研究分担者の報告では、公営賃貸住宅や民間賃貸住宅における相対的貧困率は年齢によらず高いことが示されており、家賃負担率の高さと相対的貧困率の高さはパラレルな状態となっている。賃貸住宅には企業が家賃補助を繰り入れている給与住宅もあるが、年々戸数が減少しており、若年層の住居費負担を押し上げる可能性がある。よって、賃貸住宅居住層に向けた、所得に対する家賃負担率の軽減を図る施策が必要であり、かつ、それが相対的貧困率の低下に向けた有効な政策選択肢である可能性がある。

家賃負担率を低下させるためには、論理的には、a) 居住者の所得水準を高める、b) 家賃の水準を低める、のいずれか（ないしは双方）の施策が必要となる。b) の家賃の水準を低める施策は、貸主側に作用するものであれば、住宅の貸主の経済的利益を毀損することとなるため実行不可能であると考えられる。借手側に作用するものであれば、相対

的に地価の安い地域などの低家賃の賃貸住宅や質の悪い住宅への転居を必要とする可能性もある。他方で、高齢者に対しては地域包括ケアの背景にある **ageing in place** の考え方があり、子育て世代については藤間研究分担者の報告において頼れる人の不在が社会的剥奪に対して強い関連を持っていること、三世同居が生活におけるリスクとなりうることを示しているように、家族、親族に限定されない社会的なつながりを持ちながら住み続けられることが重要である。それゆえ、住民に選択に依らない転居を強いる施策は実効的でないと考えられる。

上記の議論から、家賃負担率を低下させるためには a) 居住者の所得水準を高めることが政策選択肢として残ることとなる。マイクロシミュレーション分析では非正規から正規への転換、特に若年女性に限定した場合に、相対的貧困率が相対的に大きく低下することが示された。就労所得を増大させる施策が貧困対策に不可欠であると考えられるが、その恩恵が及ばない正規雇用へ転換できない者がいる世帯、引退世代の世帯や無職の世帯には就労所得を媒介しない施策が必要となる。その場合、家賃額、所得額とリンクさせた何らかの給付の形で家賃負担率を低下させる施策が必要となる。

本研究班の国際比較調査の対象となった先進各国では住宅手当(家賃補助)という施策で実現されているが、日本には住宅手当(家賃補助)は現状存在しない。それゆえ、家賃負担率を低下させるためには住宅手当(家賃補助)も構想していく必要がある。

マイクロシミュレーションの結果は非正規雇用の正規転換の方が貧困率を低下させる度合いが大きく、住宅手当はほとんど相

対的貧困率を低下させない結果となっていた。上述のとおり、非正規雇用の正規転換は非正規雇用の低い賃金率を正規雇用の賃金率に合わせるという強制的な政策の効果を労働需要サイドの影響を考慮しないで算出した、仮想的なものであることを考慮しなければならない。また、住宅手当(家賃補助)については所得制限を考慮せずにシミュレーションを行っている。ドイツを含む各国調査において、住宅手当(家賃補助)について所得制限が課されていることが明らかになっているため、所得制限を踏まえた場合に住宅手当(家賃補助)の効果がどの程度大きくなるか、より詳細な検討が必要である。

これらの点を踏まえると、労働市場への影響を考慮した形での非正規雇用の正規転換と所得制限を考慮した住宅手当の導入というような穏健な政策の組み合わせで対応することが効果的な施策体系となると考えられるが、この点についてさらに詳細に検討していく余地がある。

住宅に限らず、所得の高さと剥奪の少なさの関連についても本研究班の研究成果として明らかになった。社会の部分集団について適切にカテゴリー化して比較分析を行うことにより、ライフコースのどの段階にあるか、どのような困難におかれているかによってどのような形で剥奪が起こるかが明らかにできると考えられ、剥奪と所得、その他の要因との関係、ライフコースでの剥奪の状態などについて学術的知見が蓄積できると考えられる。それを通じて、より良い剥奪指標への改定、政策を検討する際に考慮すべき所得以外の指標を明らかにすることができると考えられ、本研究班で開発した剥奪指標が公的統計にて採用されたこと

を含め、本研究班の成果は政策的にも非常に重要な意義を持つと考えられる。

F. 健康被害情報

該当なし

G. 研究発表

1. 論文発表

・泉田信行「自由論題報告 生活時間と居住地、就労の選択：社会生活基本調査を用いた分析」『貧困研究』第22巻,p.136,2019年6月,大月書店。(印刷中)

2. 学会発表

1) 泉田信行「居住保障において企業が果たしてきた役割とそれを代替する機能について」生活経済学会関東部会,2018年11月24日(土),嘉悦大学.

2) 泉田信行「生活時間と居住地、就労の選択—社会生活基本調査を用いた分析—」『貧困研究会』第11回研究大会,2018年12月8日(土)～9日(日),新潟県立大学.

3) Ando and Urakawa, "Income and housing poverty: Multidimensionality, heterogeneity and nonlinearity", FISS (Foundation for International Studies on Social Security) 2019 Conference, Sigtuna, Sweden, 2019.9.6.10 (報告予定)

H. 知的所有権の出額・登録状況(予定もふくむ)

1. 特許取得
2. 実用新案登録
3. その他

該当なし

文献

有泉亨(1956)『給與・公営住宅の研究』東京大學出版會.

岩田正美・平野隆之(1986)「大都市における公営住宅と生活保護問題の変容」『社会福祉学』Vol.27(1),pp.29-50.

久保園洋一(2016)「公営住宅によるセーフティネット—現状とこれから」『都市問題』2016年9月号,pp.64-73.

斉藤誠編著『都市の老い 人口の高齢化と住宅の老朽化の交錯』勁草書房,2018.

総務省統計局(2017)「平成25年住宅・土地統計調査確報集計 結果の概要」

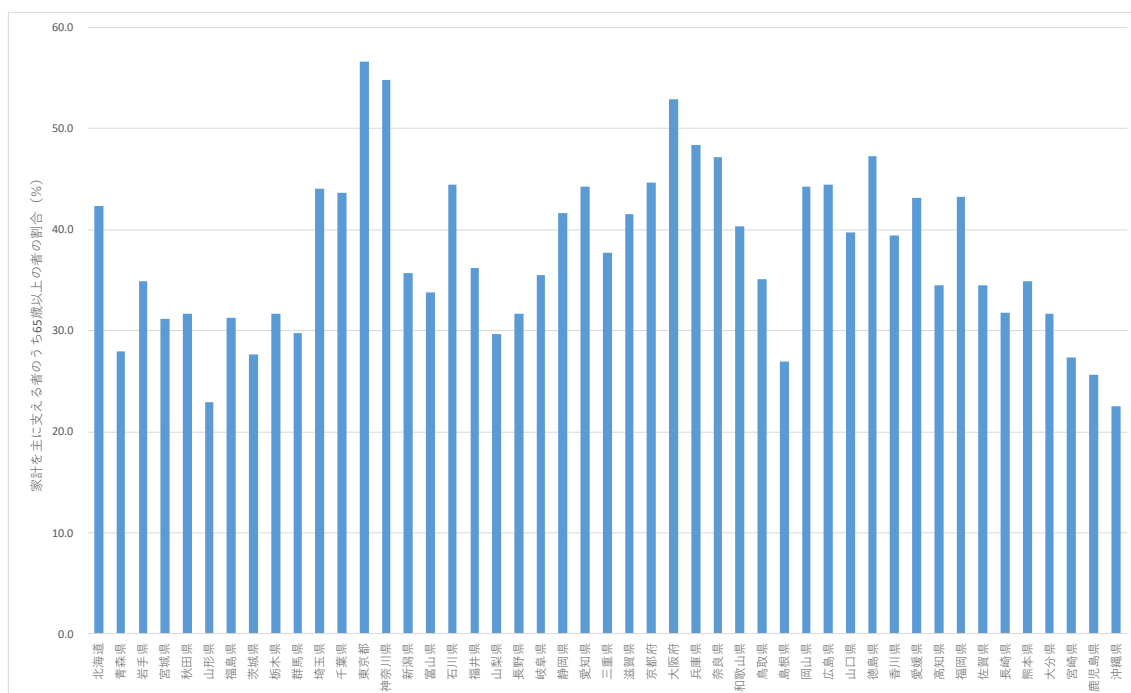
<https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2013/pdf/kgiy00.pdf>

本間義人(2004)『戦後住宅政策の検証』信山社.

由井義通(1993)「公営住宅における居住者特性の変容—広島市を事例として—」『地理学評論』66A-11,pp.663-682.

吉原祥子『人口減少時代の土地問題』中公新書,2017.

図表 1:都道府県別公営住宅における家計を主に支える者が
65歳以上である割合 (%)



出所：総務省統計局『平成 25 年 住宅土地統計調査』から筆者作成