

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)

研究分担報告書

「先進各国の住宅手当（家賃補助）・家賃規制及び社会住宅の概況」

研究代表者 泉田信行（国立社会保障・人口問題研究所）  
分担研究者 岡田徹太郎（香川大学）  
研究協力者 倉地真太郎（後藤・安田記念東京都市研究所）  
分担研究者 小西杏奈（帝京大学）  
研究協力者 佐藤吉宗（ストックホルム商科大学 欧州日本研究所）  
研究協力者 島村玲雄（熊本大学）  
研究協力者 土橋康人（King's College London）  
分担研究者 森周子（高崎経済大学）

#### 要旨

**目的：**先進各国の住宅手当（家賃補助）・家賃規制及び社会住宅制度について国際比較を行い、今後の日本の居住保障のあり方への含意を得ること。

**方法：**本研究班の研究分担者・研究協力者が実施した各国現地調査資料のうち、住宅手当（家賃補助）・家賃規制及び社会住宅制度の概要の部分について引用して内容を整理し、国際比較を行った。

**結果：**調査対象となった多くの国で何らかの施策により市場での価格形成に完全に委ねる形にはしていなかった。住宅手当（家賃補助）の給付額を算定する際に、申請者が直面している実家賃額の情報と別途制度的に定められている家賃の上限額の情報を用いる国と実家賃額では無く別途地域ごとに設定された家賃額の情報を使用する国があった。スウェーデンを除き各国ともに何らかの形で社会住宅制度を実施していた。

**考察及び結論：**住宅手当（家賃補助）制度を導入している各国の多くでは家賃規制や給付の際に参照する家賃体系など、住宅手当（家賃補助）制度の円滑な運営に資する付随的制度が導入されていることが示された。日本での住宅手当（家賃補助）をさらに具体的に検討するにはこれらの付随的なシステムについてさらに詳細な制度設計及びその背景にある社会保障上の思想などについて検討される必要がある。

#### A.研究の目的

先進各国の住宅手当（家賃補助）・家賃規制及び社会住宅制度について国際比較を行

い、今後の日本の居住保障のあり方への含意を得ること。

## B.研究の方法

本研究班で実施した各国現地調査資料のうち、住宅手当（家賃補助）・家賃規制及び社会住宅制度の概要の部分について整理し、国際比較を行った。

## C.結果

国際比較結果の整理表は巻末に示すものとおりのりとなった。国際比較調査は何らかの住宅手当（家賃補助）を実施している国について行っているため、形態や規模、社会政策上の位置づけに差異はありつつも全ての国で住宅手当（家賃補助）が実施されていた。

家賃補助の対象となる（主に民間賃貸住宅の）家賃について、フランス・英国と米国を除き、何らかの施策により市場での価格形成に完全に委ねる形にはしていなかった。オランダでは首都のアムステルダムにおいて 1896 年以降土地の私的所有が認められておらず、フランスのパリでは家賃規制の導入が試み続けられている状況であった。

住宅手当（家賃補助）の給付額を算定する際に、申請者が直面している実家賃額の情報と別途制度的に定められている家賃の上限額の情報を用いる国（スウェーデン、オランダ、デンマーク、フランス）と実家賃額では無く別途地域ごとに設定された家賃額の情報を使用する国（ドイツ・米国）があった。

スウェーデンを除き各国ともに何らかの形で社会住宅制度を実施していた。

## D.考察と結論

比較結果から、住宅手当（家賃補助）を導入している先進国の多くにおいて、家賃を市場に完全には委ねない何らかの規制が導

入されていた。住宅手当（家賃補助）が住宅需要を増大させるため、それに応じて市場家賃が上昇する。それゆえ、民間賃貸住宅の市場家賃額を規制することや上昇率を規制すること、そもそも土地の私有を禁じること（オランダ・アムステルダム）には、住宅手当（家賃補助）の財政膨張を抑制する性質が期待されている側面もあると言えよう。

給付額算定の際に受給者の直面している家賃額について算定上限値を設定することも極めて高い市場家賃に対する給付を抑制することで住宅手当（家賃補助）の財政支出を抑制する効果が同様に期待できるかも知れない。

米国の FMRs やドイツの家賃段階、家賃月額、それ自体を市場家賃と大きな乖離を持たせずに設定するためには実勢家賃についての詳細な調査が必要と考えられるが、一旦設定すれば給付の際に参照すべき情報（すなわち受給者が現に直面している家賃額）やその真正性の担保が不要となり事務コストが節約される可能性が考えられる。

いずれにしても、住宅手当（家賃補助）制度を導入している各国の多くでは家賃規制や給付の際に参照する家賃体系など、住宅手当（家賃補助）制度の円滑な運営に資する付随的制度が導入されていることが示された。

日本において住宅手当（家賃補助）の導入を主張する研究のうち住宅手当（家賃補助）を補完するシステムについて論究している研究では、家賃手当の給付対象となる住宅の質の担保（住田 2003, 本間 2004, 小田川 2013）、公正市場家賃の設定（篠原 2013）そのための賃貸住宅の適正な不動産査定や不動産仲介の仕組みの構築の必要性（阪東

2013)、生活保護の住宅扶助との関係整理(増井 2016)が指摘されているが具体的な課題が指摘されていない。現に住宅手当(家賃補助)制度が運用されている欧米諸国において密接に関連する家賃規制や参照される家賃についての制度について、外形的な比較にとどまっているが、本稿では情報を整理した。日本での住宅手当(家賃補助)をさらに具体的に検討する際にはこれらの付随的なシステムについてさらに詳細な制度設計や背景にある社会保障上の思想などについて検討される必要があるがこれらは今後の課題である。

住宅手当(家賃補助)制度は居住を保障するために住宅の需要サイドに働きかける手段のひとつと捉えられる。社会住宅制度は住宅の供給サイドに働きかける手段のひとつであると言えよう。スウェーデンという例外を除いて、各国が住宅手当(家賃補助)制度と社会住宅制度の双方を備えていることが改めて示されている。住宅市場の需給両面にどのように各国がアプローチしているか、その限界はどこにあるのか、国際比較の観点から明らかにし、その上で人口減少の状態にあることを踏まえて今後の日本の居住保障施策を考えていくことが必要であろう。

#### F. 健康被害情報

該当なし

#### G. 研究発表

##### 1. 論文発表

なし。

##### 2. 学会発表

なし。

#### 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

小田川華子, 2013, 「住宅困窮問題と生活保護及び住宅政策」埋橋孝文編『生活保護』ミネルヴァ書房, pp.109-120.

篠原二三夫(2013)「欧米主要国における家賃補助制度」『住宅土地経済』No.90, pp.27-35.

住田昌二(2003)『マルチハウジング論』ミネルヴァ書房.

阪東美智子(2013)「家賃補助に関する考察」『建築とまちづくり』, No.420, pp.28-33.

本間義人(2004)『戦後住宅政策の検証』信山社.

増井英紀(2016)「欧州各国における低所得者政策とわが国への示唆」『法政理論』vol.49(1), pp.25-48.

#### 整理表の出所となる報告資料

岡田徹太郎(2019)「アメリカ住宅政策におけるプログラム・ミックス」『厚生労働行政推進調査事業費「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成30年度報告書』所収.

倉地真太郎(2018)「デンマークの住宅政策—住宅手当を中心に—」『厚生労働行政推進調査事業費「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成29年度報告書』所収.

小西杏奈(2018)「フランスの住宅政策」『厚生労働行政推進調査事業費「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成29年度報告書』所収.

佐藤吉宗(2017)「スウェーデンの居住保障

政策」『厚生労働行政推進調査事業費「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成 28 年度報告書』所収.

島村玲雄 (2018)「オランダの住宅政策」『厚生労働行政推進調査事業費「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成 29 年度報告書』所収.

土橋康人 (2018)「イギリスの住宅政策」『厚

生労働行政推進調査事業費「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成 29 年度報告書』所収.

森周子 (2019)「ドイツ海外調査報告」『厚生労働行政推進調査事業費「我が国の貧困の状況に関する調査分析研究」平成 30 年度報告書』所収.

	住宅手当（家賃補助）	家賃規制	施策で参照される家賃	社会住宅（※）
スウェーデン （佐藤研究協 力者）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・子持ち世帯向け住宅手当（18歳未満の子、もしくは基礎教育あるいは高校教育を受けている18歳以上の子と同居する世帯が対象）、若者世帯向け住宅手当（18～29歳の単身世帯、または二人とも18～29歳の夫婦あるいは同棲世帯で子どもとも同居しない世帯が対象）、年金生活者向け住宅手当からなる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・アパートの広さや性能に基づいた使用価値、および建設年に応じて、住宅所有者（自治体住宅公社および民間賃貸住宅会社）とそれぞれの地域の賃貸住宅居住人組合が家賃を決定する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・給付額は、家賃、住居の広さ、子の数、世帯所得、資産に基づいて算定される。また、給付の対象となる家賃は、住宅手当の種類ごとに、そして、子持ち世帯向け住宅手当であれば子の数に応じて上限が設けられている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共住宅制度（social housing）は存在しない。多くの自治体では自治体住宅公社が賃貸住宅を所有・管理しているが、一定の所得層に限った貸与は行われていない。</li> <li>・自治体の福祉部門は低所得の世帯や依存症など問題を抱える世帯のために、自治体住宅公社および民間賃貸住宅会社と交渉し、賃貸住宅ストックの一部を確保している。そして、自治体が家賃支払い保証人となった上で該当世帯に一時的に貸与している。</li> </ul>
オランダ（島 村研究協力 者）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家賃補助は実家賃額と入居者の支払可能家賃の差額を補償する制度であり、支払可能家賃額は所得・年齢・世帯構成に応じて算定される。（そのため、低収入で高家賃住居に住む場合、高い家賃補助を受けることになる）</li> <li>・障害・病気、介護、別居、大家族などは追加的給付がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1974年に動的家賃価格制度が導入され、上限家賃額が平均的労働者収入の16%に設定されていた。</li> <li>・90年代のヘルマ・メモで、動的家賃価格制度が廃止、家賃設定に自由度を与え、社会的家賃を市場価格に近付けて以降は、住宅を全国的に「住宅格付けシステム（ポイント制度）」で評価することで不当に家賃が高くなるようにしている。</li> <li>・1896年以後、首都のアムステルダム市では土地の私的所有が認められていない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「住宅格付けシステム」により適正家賃（上限家賃額）が算定され、そこから入居者の支払可能家賃額（所得、世帯、年齢）を控除することで、家賃補助額が決定される。（そのため、低収入で高家賃住居に住む場合、高い家賃補助を受けることになる）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・18歳以上、募集住宅が立地する地域に社会的・経済的結びつきがある居住者が、世帯構造と家賃水準に見合う収入に応じた住宅サイズであるものについて応募可能</li> </ul>

	住宅手当（家賃補助）	家賃規制	施策で参照される家賃	社会住宅（※）
デンマーク （倉地研究協 力者）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・年金受給者向け住宅手当制度と非年金受給者向け住宅手当制度からなる。</li> <li>・年金受給者向け住宅手当制度は世帯のうち最低ひとりが国民年金受給者であることが申請要件である。賃貸住宅については手当は返還の必要がないが、協同組合住宅の場合は60%は退去・売却時に返還する必要がある。持ち家については貸与の形となる。</li> <li>・非年金受給者向け住宅手当制度は賃貸住宅に居住していることが申請要件となる。</li> <li>・給付額は実家賃額、所得、上限給付額、最大住宅費用、最低負担額、資産要件によって決定される。</li> <li>・社会扶助受給者には特別住宅手当によって、住宅手当でカバーされない家賃部分が補填される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新規住宅の家賃が市場価格に基づいて設定される以外は、民間住宅・社会住宅とも法律に基づく規制が行われている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅手当の給付額の算定に当たっては最大住宅費用が用いられる。</li> <li>・最大住宅費用（家賃と維持関連費用の合計の上限）80,300DKKが設定されることによって、一定の家賃額以上の住宅には住宅手当の支給が制限される。最大住宅費用は世帯状況などによって変動する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「みんなの家」と呼ばれる政府補助付非営利住宅が存在し、原則25%の住居が住宅困窮者の優先入居の対象となっている。</li> <li>・非営利住宅協会とコムーネの協会によって計画、建築されている。</li> </ul>
イギリス（土 橋研究協力 者）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・Housing benefit（住宅給付）：民間賃貸住宅居住者はLocal Housing Allowance（LHA）に基づいて給付額が決定される。</li> <li>・給付額は、LHAによる上限額、部屋数、所得、家族構成、資産額、同居者の年齢や所得、疾病や障害の状態などにより異なる。</li> <li>・保有資産額の上限や近隣に親族が居住していること、フルタイムの学生は基本的に受給できないなどの要件が設定されている。</li> <li>・社会住宅に居住する場合は、実額家賃が給付上限額となる。</li> <li>・Bedroom Tax：2013年4月から、社会住宅の居住者の物件に空き部屋がある場合（部屋が余っている場合）、住宅給付が減額されることとなった。</li> <li>・持ち家の場合は、利子補助が受けられる。</li> <li>・Universal Creditがエリアごとに順次導入中（roll-out）である。住宅手当の関連部分で言えば、住宅手当を受給するとworking allowanceが減額されるように設計されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会住宅の家賃については、引上げ率あるいは引下げ率が政治的に設定される。その際、RPIやCPIを基準として中長期的な家賃の増加率あるいは減少率が設定される。必ずしも家賃上昇の抑制という目的だけでなく、時には家賃の引上げを促すことを目的としている場合もある。近年においては、頻繁に目標家賃増減率が変更されている。当初は、2015年から10年間、社会住宅の家賃増加率はCPI+1%に目標設定されていたが、2015～19年まで年率1%の引下げと2020年～25年までCPI+1%の引上げに変更されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会住宅の家賃は、当該物件のサイズに加えて、所在するエリアの相対物件価格、居住者の相対所得によって算出される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会住宅はGeneral NeedsとSupported Housingに分類される。</li> <li>・Supported Housingは障害者、DV被害者、路上生活者など向けの住宅である。</li> <li>・General NeedsとSupported Housingのそれぞれは、social rentとaffordable rent（市場家賃の80%）に分類される。</li> <li>・供給主体は地方自治体（Local authorities）と民間組織（PRP:Private Registered Provider）に分類される。後者においては、住宅協会（housing associations）が主たる役割を果たしているが、民間の利益追求組織やチャリティー団体も登録されている。</li> </ul>

	住宅手当（家賃補助）	家賃規制	施策で参照される家賃	社会住宅（※）
フランス（小西研究分担者）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・個別住宅支援金（APL）：社会住宅に住む個人への家賃補助。子どもまたは扶養家族の数、居住地、家賃額・ローン月額、所得・資産によって支給額が決定される。</li> <li>・家族住宅手当（ALF）：子ども、高齢者、障害者など扶養するべき家族がいる世帯（扶養家族はいないが若いカップルの世帯を含む）に給付される住宅手当。子どもまたは扶養家族の数、居住地、家賃額・ローン月額、所得・資産によって支給額が決定される。</li> <li>社会住宅手当（ALS）：APLもALSも受給していない低所得世帯向けの住宅手当。子どもまたは扶養家族の数、居住地、家賃額・ローン月額、所得・資産によって支給額が決定される。</li> <li>・上記の手当は相互に併給不可であり、優先順位はAPL→ALF→ALSである。</li> <li>・受給に当たっては所得要件がある。</li> </ul>	<p>2015年にパリとリールで導入され、2017年に行政裁判所で無効とされた家賃上限規制が2018年11月に、法律によって実験的に導入された。5年間の時限立法である。これに伴って、パリでは今年4月に政令によって再導入が許可され今年7月が施行される予定である（出典2、3）</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅手当の算定に当たっては、賃貸住宅の場合、支払い家賃（地域・扶養家族数による上限あり）と共益費（概算、扶養する子どもの数やルームシェアの有無にもよる）が参照される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会住宅：政府が住宅助成融資並びに社会住宅供給機関に適用される各種規制を通じて、供給主体であるHLM組織をコントロールしている。</li> <li>・社会住宅の中心は適正家賃住宅であり、HLM組織が決定する家賃は通常の賃貸住宅より40%（首都圏では50%）安くなっている。</li> <li>・社会住宅の入居には世帯人員数や扶養家族の人数によって定まる収入上限があり、収入額が収入上限金額よりも20%以上高い居住者は連帯追加家賃を支払う必要がある。</li> </ul>
ドイツ（森研究分担者）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住居費給付と住宅手当が存在する。</li> <li>・住居費給付は公的扶助（社会扶助と求職者基礎保障）受給世帯に給付される。基本的に住居費全額を保障する。</li> <li>・住宅手当は公的扶助を受給していない低所得世帯に給付される。住居費全額ではなく、あくまで部分保障にとどまる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2013年の賃貸法改革により、家賃キャップが導入された。これにより州政府は、家賃上昇率の上限を3年間で15%までとする地域を定めることが可能となった。その他の地域は同20%まで値上げが可能である。</li> <li>・2015年6月より、多くの州や自治体において家賃ブレーキが導入され、家賃上昇率は比較家賃の10%までとされた。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅手当の給付額の算定に当たって家賃段階、家賃月額、総所得月額が用いられている。</li> <li>・家賃段階：居住する自治体ごとに設定されている。</li> <li>・家賃月額と総所得月額：対象世帯の世帯人数と家賃段階ごとに上限額が設定されている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・民間住宅が建設時に公的助成（貸付金または補助金）を受け、貸付金が返済されるまでの期間、または補助金を交付される期間において社会住宅として機能する。</li> <li>・一定の所得限度を下回る者が社会住宅への入居が可能となる。</li> <li>・賃貸人は、原価家賃を超える家賃を社会住宅に設定してはならない。</li> </ul>

	住宅手当 (家賃補助)	家賃規制	施策で参照される家賃	社会住宅 (※)
アメリカ (岡田研究分担者)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・家賃補助 (住宅補助, Housing Assistance) には、テナント・ベースとプロジェクト・ベースの別がある。</li> <li>・プロジェクト・ベース (1974～) は、住宅所有者 (オーナー) が補助を受け取る。公正市場家賃 (FMR) と居住者負担 (調整後総所得の30%) の差額を補助。</li> <li>・テナント・ベース (1983～) は、居住者が住宅バウチャーを受け取る。住宅バウチャーは、定額補助。定額補助=支払標準額 (≒公正市場家賃) - [地域の所得中央値の50%]の30%。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・連邦法で定められた公正市場家賃 (FMRs: Fair Market Rents) が用いられる。</li> <li>・各地域において、標準的な質を保つ2ベッドルームの賃貸住宅を下から順に並べて40%に位置する総家賃 (gross rent*) を基準として、その他の諸指標 (消費者物価指数, CPI) など加味して調整し、その値を、その他のベッドルーム数 (0, 1, 3 or more) に調整する。(但、地域事情によって計算方法が異なることもある。例えば、最初の基準となる総家賃が中央値 (下位から50%) である地域も存在する。)</li> <li>・公正市場家賃は、連邦政府会計年度 (10月1日) の30日前に公布され、会計年度開始日に施行される。</li> <li>* 総家賃 (gross rent) とは、シェルター・レント (寝床としての純家賃=日本でいう「家賃」) に加えて、水道光熱費 (utility costs) を加えたものである。(出典1)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共住宅 (全米で100万戸超) が存在する。</li> <li>・但、その一部は、民間住宅へのコンバージョンが目指されている。</li> </ul>

注) 特記されない限り、出所は国名の横にある当研究班の研究分担者・研究協力者の調査報告資料による。

(出典1) <https://www.huduser.gov/portal/datasets/fmr.html>

(出典2) <https://www.france24.com/en/20190405-france-paris-rent-control-controversial-comeback-housing-crisis-rising-living-costs>

(出典3) <https://www.lafinancepourtous.com/2019/04/23/un-nouvel-encadrement-des-loyers-paris/>