

わが国の家賃政策の問題点（中）

大本圭野

はじめに

今回は、家賃の支払負担能力からみた家賃政策の問題点をみたが、ここでは、家賃の構成要素および家賃の性格から現在の問題を検討する。

前回にみたように、わが国では、家賃政策というほどの政策体系はないといっても過言ではない。家賃負担限度率を算出し、設定した最低居住水準以下に居住し、しかもその負担限度率以上を支払っている世帯に対して、政策として公的住宅を供給するというのが、現在の家賃政策であるといえよう。

つまり、わが国の公共住宅建設戸数の算出基礎は、家賃負担限界率によって決定されている。負担率1%下げるとは、それだけ多量に公共住宅を建設せねばならぬことを意味する。わが国の公共住宅供給計画が家賃負担限度率によって決まっているということは、住宅政策が家賃限度率に規定されることを意味する。本来、一国の公共住宅供給計画は、地域の実体にあわせて地方自治体による下からの積み上げによって策定されるものであるが、わが国は、国家レベルで上から政策的に決められているのが現状で、そのために家賃負担限度率が大きな役割をになっていることになる。

本来、家賃政策というのは、国民の生活において、家賃負担に関し、家計にとって適正な負担になるよう政策的に配慮していくことである。それは、国家が国民に一定の生活保障を行なっていくということが前提で、そのための住宅部門における家賃という所得保障政策なのである。家計にとって、適正な家賃負担でなければ、貧困を生み出す結果となるのである。そのため、民間住宅、公共住宅をとわず、住宅は、公的な介入により一定水準の住宅が保障されていかなければならないものである。

ここでは、家賃の構成要素から問題点を取り出してみよう。

I 家賃の構成要素および家賃決定

(1) 経済家賃の構成要素と家賃決定

民営借家の家賃は、市場メカニズムによって決まり、

これを市場家賃あるいは経済家賃という。この経済家賃の構成要素は、大きく分けて、①建設に要した費用の償却、借入金利子、用地の建設に要する費用としての地代相当額、②維持管理に必要な費用；修繕費、管理費、公租公課（固定資産税、都市計画税等）、損害保険料、空屋損失・貸倒れ引当としての引当金、③利潤、等の要素によって構成されている。これらの構成要素の積み上げ費用は、住宅市場において、需要と供給の関係によって市場価格（経済家賃）が形成される。

わが国の経済家賃の現状は、地価が異常に高いということ、また固定資産税が3年に1度評価替えされ高いこと、それによって家賃が更新されることが合法化されている。また、都市銀行の住宅貸付に対する金利が高いということから、おのずと家賃の理論値は高くならざるを得ない。しかし、一方わが国の零細な民間木造、鉄筋借家経営者による借家の家賃は、地代相当分および維持修繕費を見こまない家賃として供給されているものが多い¹⁾。そのため老朽木造住宅は、建替ができぬという実態が出てきている。

他方、大企業供給のマンション等の鉄筋賃貸住宅における家賃は、構成要素の積み上げ理論値に近い値で供給されているため、家賃は非常に高いものとなっている。

(2) 政策家賃の構成要素と家賃決定

公共住宅には、供給主体により、住宅公団、公社住宅および公営住宅の3つがある。公営住宅の家賃は、公営住宅法12条により、当該住宅の工事費（国または都道府県の補助に係る分を控除して）を一定の期間（耐火構造の場合は70年）で利率年6分で毎年元利均等により償却するものとして算定した償却費に、修繕費、管理事務費、損害保険料および地代相当額（この算定にあっても国の補助金の分を控除）を加えたものの月額を限度として事業主体が定めるものとされる。

公団賃貸住宅家賃の計算方法は、建設省令9条に、「公団が賃貸する住宅の家賃は、賃貸住宅の建設に要する費用を償却期間中（耐火構造の住宅にあっては70年、

1) 日本住宅協会「民間借家調査」1977年3月。

表 1 公共住宅における家賃の積算基準

区 分	家 賃 内 訳						
	償 却 費	地代相当額	修 繕 費	管理事務費	損害保険料	公 租 公 課	引 当 金
公 営 住 宅	第一種 中層耐火 工事費 $\times \frac{1}{2}$ $\times 0.00508$ (70年6分)	(取得造成費 $\times 0.06$ —家賃収 入補助額) $\times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{1.2}{100} \times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{0.15}{100} \times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{0.023}{100} \times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{1.4}{100} \times \frac{4}{10} \times \frac{1}{12}$ + 用地取得 造成費 $\times \frac{1.4}{100} \times \frac{2.5}{10} \times \frac{1}{12}$	
	第二種 中層耐火 工事費 $\times \frac{1}{3}$ $\times 0.00508$ (70年6分)	(取得造成費 $\times 0.06$ —家賃収 入補助額) $\times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{1.2}{100} \times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{0.15}{100} \times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{0.023}{100} \times \frac{1}{12}$	工事費 $\times \frac{1.4}{100} \times \frac{2}{10} \times \frac{1}{12}$ + 用地取得 造成費 $\times \frac{1.4}{100} \times \frac{2}{10} \times \frac{1}{12}$	
公庫賃貸住宅 (一般賃貸)	建設費 $\times 0.75 \times$ 0.0048984547351 (50年5.5%)		(主体+附帯) $\times \frac{1}{1,000}$	(主体+附帯) $\times \frac{1.4}{1,000}$	主体 $\times 0.576 \times \frac{2}{3}$ $\times \frac{12}{1,000} \times \frac{1}{12}$	(主体+附帯+特殊基礎) $\times \frac{1.4+2}{1,000}$ $\times \frac{1}{12}$ + 用地費 $\times \frac{1}{2} \times \frac{1.4+2}{1,000} \times \frac{1}{12}$	前記適合計額 $\times \frac{2}{100}$
公団賃貸住宅	(主体+附帯+事 務費+建設利息) $\times 0.025814 \times \frac{1}{6}$ (70年5分)	(用地費 $\times$ 事務 費+建設利息) $\times \frac{5.0}{100} \times \frac{1}{12}$	(主体+附帯) $\times \frac{1.2}{100} \times \frac{1}{12}$	(主体+附帯) $\times \frac{0.5}{100} \times \frac{1}{12}$	主体 $\times \frac{0.072}{100}$	(主体+附帯+事務費+建設利息) $\times \frac{9}{10}$ $\times \frac{1.6}{100} \times \frac{7}{10} \times \frac{1}{12}$ + (用地費+事務費 +建設利息) $\times \frac{1.6}{100} \times \frac{1}{12}$	前記適合計 $\times \frac{1}{100}$

(注) 1. 公庫賃貸住宅の家賃には、上記の他、自己資金の償却 (3% 50年)、自己安全に対する報酬 (年3%) を加算することが出来る。
 2. 公営住宅の損害保険料率は、全国公営住宅共済会の全国平均率である。

簡易耐火構造の住宅にあっては45年とする)、利率年5分で毎年元利均等に償却するものとして計算した額に、修繕費、管理事務費、地代相当額、損害保険料、貸倒れおよび空屋による損失を補填するための引当金、並びに公祖公課を加えたものの月割額を基準として定める。前項の修繕費以下の算出方法並びに償却の利率は、建設大臣の承認を得て公団が定める」とある。

以上、公営住宅では、固定資産税、引当金、利益分を家賃の構成要素に含めず、国の補助による建設コスト低減によって家賃を下げ、また公団、公社住宅は利益部分および建設費、土地購入費の借入金の利子を5%におさええるということで家賃を政策的に決めている(表1)。

いずれにしても、政策家賃とはいえ基本的には、当初かかった費用を家賃で回収するという立場をとった、独立採算の原価家賃である。とくに現在では、公共賃貸住宅は、個別原価主義をとっているため、建設費の値上がりや地価の高騰により、新しく建設される住宅ほど家賃が値上がり、早く建設された住宅の家賃は低いままにされるという両者の間に格差が生じている。この個別原価主義に対して、昭和52年6月に住宅地審議会によって、プール原価主義が提案されている。

II 社会的共同消費における家賃の性格

社会的共同消費手段には、(1)生活の最低必要条件として、住宅、上下水道、清掃施設等、(2)医療保健衛生施設として病院、保健所、衛生施設等、(3)共同利用機関施設として道路、電信・電話、交通施設、(4)文化・教育・教養施設として、学校、幼稚園、保育所、図書館、劇場、公園、体育施設、スポーツ施設等、(5)社会福祉サービス、訓練施設として、老人ホーム、身障施設、母子施設、職業訓練所、授産所等がある。以上これらは機能別に分類したものであるが、これらを、利用する際の利用料金(使用料)の算定方法から、それぞれの共同消費手段の性格をみてみよう。その中でもとくに住宅(民間住宅、公共住宅を含めた)の使用料、つまり家賃とは共同消費手段の中でもどういう性格のものであるかを位置づけてみよう。

生活諸施設を利用するにあたって、料金をとるものと、無料のものがある。料金をとるものに、1つの形態は、公営企業といわれている、水道、交通、電気、ガス、電信・電話および病院²⁾等があり、その使用料³⁾の算定は、通常、総括原価方式⁴⁾と呼ばれる原価補償主義がとられ

いる。これは、当初かかった費用を料金で回収することを原則とするもので、料金の内容は、①営業費、②減価償却費、③支払利子等を含んでいる。

これらは、われわれの日常生活に不可欠のサービスを提供する事業であり、高度の公益性と地域的独占の傾向をもっているため、公的統制が加えられている。これらのサービスは適正な水準と適正な対価で継続的にサービスが提供されるよう、公的な見地からコントロールが加えられており、事業の開始の免許、料金の認可、サービス供給方法の監督が行なわれている。

公営企業の経営原則は、地方公営企業法2条において「地方公営企業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進するよう運営されなければならない」と規定されているように、公共性と経済性の二つの側面をもっている。一方、公共性のもとで、公営企業は利潤の追求を目的とするものでなく、サービスまたは財貨の提供そのものを目的とする⁵⁾。

一般の私企業が究極目的には、投下資本の価値増殖を目的としているのと著しく対照をなしている。他方、公営企業はサービスの対価たる料金によって継続的に維持しなければならず、独立採算を基礎とする一つの自主的な経営体としての性格をもっている。しかし、原則としては、最小の経費で最大の効果をあげるという能率性の原則が規定されている(自治法2条)。そればかりでなく民間企業に匹敵しうる企業としての経済性を確保することが要請されている。そのための手段として、独立採算と企業会計原理に裏づけられた合理性ある能率性が求められている。つまり、公共性と経済性という二つの基本原則は、料金の原価主義(自治法21条)において統一されているといえることができる。

生活施設における使用料のもう一つの形態として、公共物としての社会福祉施設がある。老人ホーム、身障者施設、母子施設、保育所⁶⁾等の使用料は、施設の管理・運営費を利用者の支払能力に応じて徴収するやり方である。支払い能力がない場合は無料となる。ここでは、施設の建設費用を回収するという公企業の原価補償主義をとっていない。施設の建設費用と使用料とは、別個の合計である。建設費は、国庫負担二分の一、自治体負担四分の一、設置者負担四分の一という割合で負担されている。

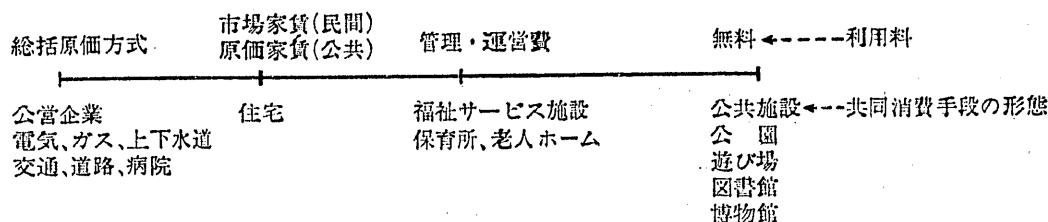
3) 使用料問題研究会「使用料の適正負担と実態分析」都市政策第8号、p.144~173。

4) 西川義明『公企業会計』1975年、p.217~219。

5) 辻誠二『地方公営企業法』p.34~38。

6) 三浦文夫「社会福祉における受益者負担」『季刊社会保障研究』Vol.12, No.4, p.62~64。

2) 全国公私病院連盟「病院部門別原価計算調査要領」昭和50年度。



ところで、公共住宅（公営、公団、公社）の使用料（家賃）は、公営企業と同じ独立採算による原価主義がとられている。ただ、公営住宅は、国庫補助があり、それだけ原価家賃が下げられているため、入居に際して、所得の制限を行ない、住宅ニードの高い人を入れるという社会福祉施設の利用と同じような意味のセレクトィズムがつけられている。

しかし、公団・公社住宅は、あくまで公営企業と同じ原価主義で、入居に際しくユニバーサルイズムがつけられ、原則的には利用者の制限がない。使用料を支払える者のみを入れるということである。また、公営住宅および公社・公団住宅においては、家賃は、原価主義にもとづくものである点には変りはない。それに比べ民間借家は、原価に利潤がつけ加えられた家賃である。

原価主義にもとづく、原価計算を行なう意味には3つある。1つは、投下資本の回収、第2は、経営能率の向上、投資効果の指標として、政策効果のパロメーターとすることである。第3には、所得再分配効果である。

わが国の公共住宅家賃の現状をみると、原価主義をとっている理由は、公団・公社住宅では、所得再分配効果というよりも、むしろコスト回収に力点が置かれているように思われる。つまり、国民の住生活を保障していくという観点の国民の住居費負担能力を第一に考慮した家賃ではなく、原価そのものから算出された料金を支払わせていることになる。原価が高くなっても、そのまま、支払能力とは関係なく家賃を値上げするやり方である。原価家賃と支払能力の関係が考慮されていないといえよう。

補論でイギリス、西ドイツの家賃政策をみたが、両国に限らずヨーロッパ先進資本主義国の多くは、住宅手当（Rent Allowance）制度をもっている。わが国にあっては、公共住宅では、原価家賃が支払家賃に等しく、また民間借家では市場家賃が支払家賃に等しいという形であり、支払能力については政策的に全く考慮はなされていないのが現状である。

住宅手当（＝家賃補助）という所得の補助制度がない場合は、家賃の原価について、政策的に支払能力に応じた対策が検討されなければならない。

住宅は、公企業として経営されるものではなく、社会的サービスの1つとして位置づけられなければならない、国民

に一定の生活水準を保障することはできないであろう。現在、家計に占める家賃負担は一般的に高く、30%以上を越える場合もある。これでは健全な家計を維持することは不可能となる。

III 原価構成の再編成

以上に述べたように、わが国の住宅家賃の算出方法は、公共の場合、原価主義がとられ、原価家賃が居住者の支払う家賃と等しくなっている。そのため、原価が値上がりすれば、支払う家賃は居住者の負担能力とは関係なく値上がりしていく。このような状況を打解するためには、家賃の原価の再検討および再編成あるいは、住宅手当政策の検討を行なってゆかねばならない。

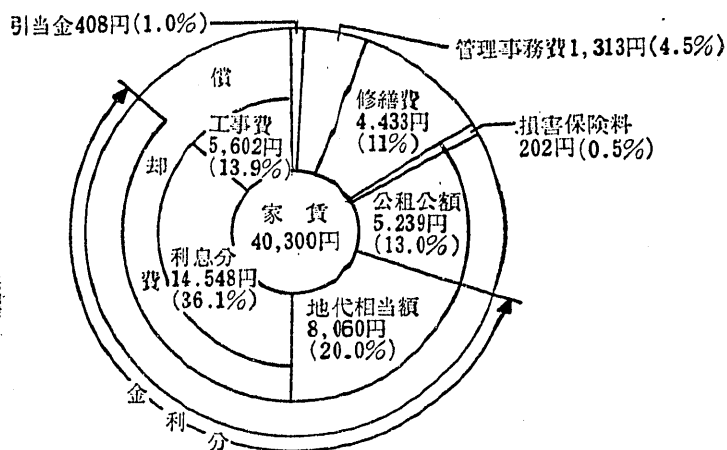
ところで、原価を再検討するのは、家計の家賃負担を軽減するという意味だけではなく、西ドイツやイギリスでみられるような、原価家賃と支払い家賃の二本立てによる家賃体系は、わが国においてもいずれ採用されることと考えられる。そのような際、適正な家賃負担額（＝家計が支払うのに適正な家賃）と原価家賃の差が大きくなれば、それだけ国家の負担が大きくなる。住宅会計に対して無限の国家投資が不可能なことはいうまでもないであろう。原価家賃が大きくなると、いくら国家投資を増やしても、国民の適正家賃をカバーしきれない状態となる。国民に対し適正な家賃負担を保障していくという意味で、原価の再検討、再編成が必要となる。

1) 公共住宅家賃における原価の再検討

(i) 超過負担の解消および利子補給

第一種公営住宅の建設費に対する補助は、標準建設費で見積った総建設費の二分の一が国庫負担、残りは地方自治体、第二種公営住宅については三分の二が国庫負担、残りが自治体負担である。この標準建設費が現実の建設費に即していないため、自治体の超過負担となり、自治体の財政を圧迫する結果となっている。

また、居住水準の上昇による住居面積の拡大、高層化に伴う建設単価の上昇等は、それだけ超過負担額の増大に結びつく。つまり、これらは原価を上げ、結果的に原価家賃の上昇をもたらしている。したがって次の政策が必要となる。(i)原価構成の一つである建設費の国庫負



資料 公団自治協。

図1 51年度入居の団地の平均家賃の内訳

担を実質建設費に応じて補助を行なうこと、(ii)建設費が大幅に上昇した現在では、国庫負担額を標準建設費の二分の一ないし三分の一補助とするのでは原価家賃の上昇は避けられない。それ故に、国家補助額割合を増大すると同時に建設資材の価格形成に公的介入を行なう必要がある。

公団住宅は、公営住宅と同じく、公団住宅の原価家賃、したがって建設費原価を下げるために利子率の大幅な低下が必要となろう。現在、公団家賃の56.1%が利子であるといわれている(図1)。公団住宅には、建設費、土地代への利子が5%になるまで補助が行なわれているが、それ以外は何の援助も行なわれていない。生産設備投資には、国家の利子補給は3%(港湾関係⁷⁾)になるまで行なわれているのと較べると、きわめて高利である(英国では国家が行う住宅の補助事業は年利率4%である)。住宅は生活施設の最も基本的なものであるため、生産施設投資と同様に利子補給が行なわれてしかるべきであろう。

(ii) 住宅関連公共施設費負担の解消

公営住宅、公団・公社住宅が建設されると、新しい居住者が入ってくる。そのため公営住宅・公団・公社住宅の周辺地域に幼稚園、小学校、中学校、遊び場、公園、道路等、住宅関連公共施設を建設せねばならないが、その費用は、原価計算の中に含まれている。ときには、鉄道新設負担金、通勤バスの購入などの負担金も原価の中に含まれている。その結果、家賃の上昇をもたらす。

したがって、自治体が使用料を決定するに際して、政策家賃を決めようとすると財政負担はきわめて重くなる。最近、公共団体の中で公営・公団住宅建設に消極的なも

のがふえているが、その原因の一つはここにある。公共住宅(公営・公団・公社住宅)が国家の責任において供給されるべき公共物であるという観点に立てば、関連公共施設は、国家の負担のもとに建設されるべきものであって、居住者が負担すべきものではない。関連公共施設部分を国家の負担とすれば、原価家賃を下げる事が可能となる。

(iii) 地価のコントロール

公営住宅の原価構成の中に地代相当分が含まれている。公営住宅の土地は、公有地とすべきであって、家賃の中に公有地の地代を含めるべきでないことは既に述べた。しかし、現在のような地価を野放しにしておいたのでは、原価は高くなり、国家、地方財政負担は重くなり、政策目的を達成することは不可能になる。したがって、家賃に地代を算入しないか、あるいは強力な地価コントロール政策が必要である。また土地取得造成費に対して利子補給が行なわれているが、利子率は6%であり、地価の時価が高いため、利子補給による家賃の中の地代分は大きくならざるを得ない。

公団住宅の用地取得に対しては、国が財政投融资から利子補給を行ない5%まで補給している。その結果、原価構成の中には、地代相当分の額が含まれる。これは、わが国の高地価の現状から、原価家賃への反映が大きく、公団住宅家賃の20%を占めるに至っている。利子補給率の低下と同時に地価抑制の政策が行なわれない限り、原価の上昇と国家財政負担が大きくなるだけである。

(iv) 公共住宅の市場家賃へのコントロール

民間の市場家賃は、需要と供給の均衡によって決まる。住宅市場に占める、質のよい低家賃の公共住宅の割合が高ければ、それだけ市場家賃の決定をコントロールする役割を果たすようになる。また市場家賃の高騰をおさえる役割をになうことができる。公共住宅が大量に建設されることは、市場家賃の抑制という意味で重要であり、また必要なことである。

2) 民営借家家賃の原価の再検討

(i) 建設費の国庫補助、利子補給

市場家賃における原価構成の中の大きな割合を占めるのは、建設費の回収である。建設費に対する国庫補助、あるいは利子補給を行なうことにより、建設補助金または融資を受けた住宅は、「規制家賃住宅」として一定の住居水準の確保を義務づけ、また家賃について制限を設けることが必要である。また、現在、地代家賃統制令住

7) 柴田悦子「港湾・海運と国家資本」『国家資本の理論』小谷義次編著 p.131.

宅の地代・家賃値上げが、借家人を苦しめている。

地代家賃統制令は、戦後の住宅難に伴う住宅危機、高家賃化を防ぎ、借家人を保護するという公共的役割を果たしたが、その結果、家主の償却費、利益、地代等の回収不能、住宅の老朽化等をもたらした。また、借家人は自己の資金により修繕を行ってきた。統制家賃の果たしてきた公共的性格にかんがみ、建替えに際しては、大幅の補助をうけることができるようにすべきであろう。これによって、老朽化の解消と借家人、家主の利益を保護しつつ統制家賃住宅を漸次撤廃し、それによって住宅の改善と家主、借家人とも保護されることが必要である。

(ii) 地価のコントロールと固定資産税の減額

現在、零細借家経営においては、多くは自宅の庭先や空地等でアパート経営を行っており、家賃構成の中に地代相当分や償却費分を導入しない場合が多い。地代をすべて算入すると家賃が高くなり入居者が減少する関係から、実質的には、以上のような借家経営を行っている場合が多い。一方、土地を購入し借家経営したり、住宅地を再開発する場合は、地価が顕在化し、地代相当分は家賃に含まれてくる。住宅地再開発が困難であったり、民間借家供給が零細な理由はここにある。

また、現在の土地の固定資産評価は、現在売買事例比較法により行なわれているが、売買事例の多くは、土地の住宅地から商業的利用への転換、超高層ビル、マンション等の土地の高度利用、ミニ再開発等による土地の零細化等を通じて、年々上昇している。売買事例による土地評価は、いわば交換価値に基づく評価であり、居住のために使用している住宅地の地価をこれによって類推することは適当でない。したがって、土地の固定資産税評価は、売買事例基準方式でなく、土地の使用状態に基づいて行なうようその評価基準、評価体系を根本的に改めるべきである。

IV 適正家賃負担の考え方

家賃は居住者の住宅使用料として、適正な負担のもとに設定していく必要があるが、この家賃負担は、生活水準と密接な関係にあり、生活費との関係で家賃の負担が定まるものである。

適正な家賃負担を決める一つの方法は、生計費からのアプローチ⁸⁾である。谷論文も生計費的アプローチであるが、家賃負担限界率推計に際して、高家賃住宅を対象とした世帯における家賃と家計の関係を明らかにしてい

る。その結果、ゆがめられた家計と家賃負担の関係を算出していると云えよう。これをもって適正な家賃負担とはいえない。生活費に基づく家賃算出は、住居水準との関係でとらえる必要があり、それは家族周期段階ごとに、最低生活費あるいは標準生計費から、最低あるいは標準的家賃支出を算出し、これを最低家賃および適正家賃と決めるやり方である。

他の方法は、勤労者の生活実態から決めるという方法である。

図2は、勤労者の生活実感からみて、家計の中の家賃負担がどのような影響を与えているかを示した例である。負担率10%(手取月収に対する)以上になると、世帯の半数以上が「きびしい負担を感じる」と示す。この資料からみて、一般的な結論はだせないが、各運動団体は生活の中における家賃負担の実態と家計に関する調査を行ない、住宅政策として適正家賃負担を要求していく必要がある。

〈補論〉イギリス、西ドイツにおける家賃決定

ここで、西欧先進資本主義国、イギリス、西ドイツにおける家賃の決定方法をみることにする。

1. イギリスの家賃政策

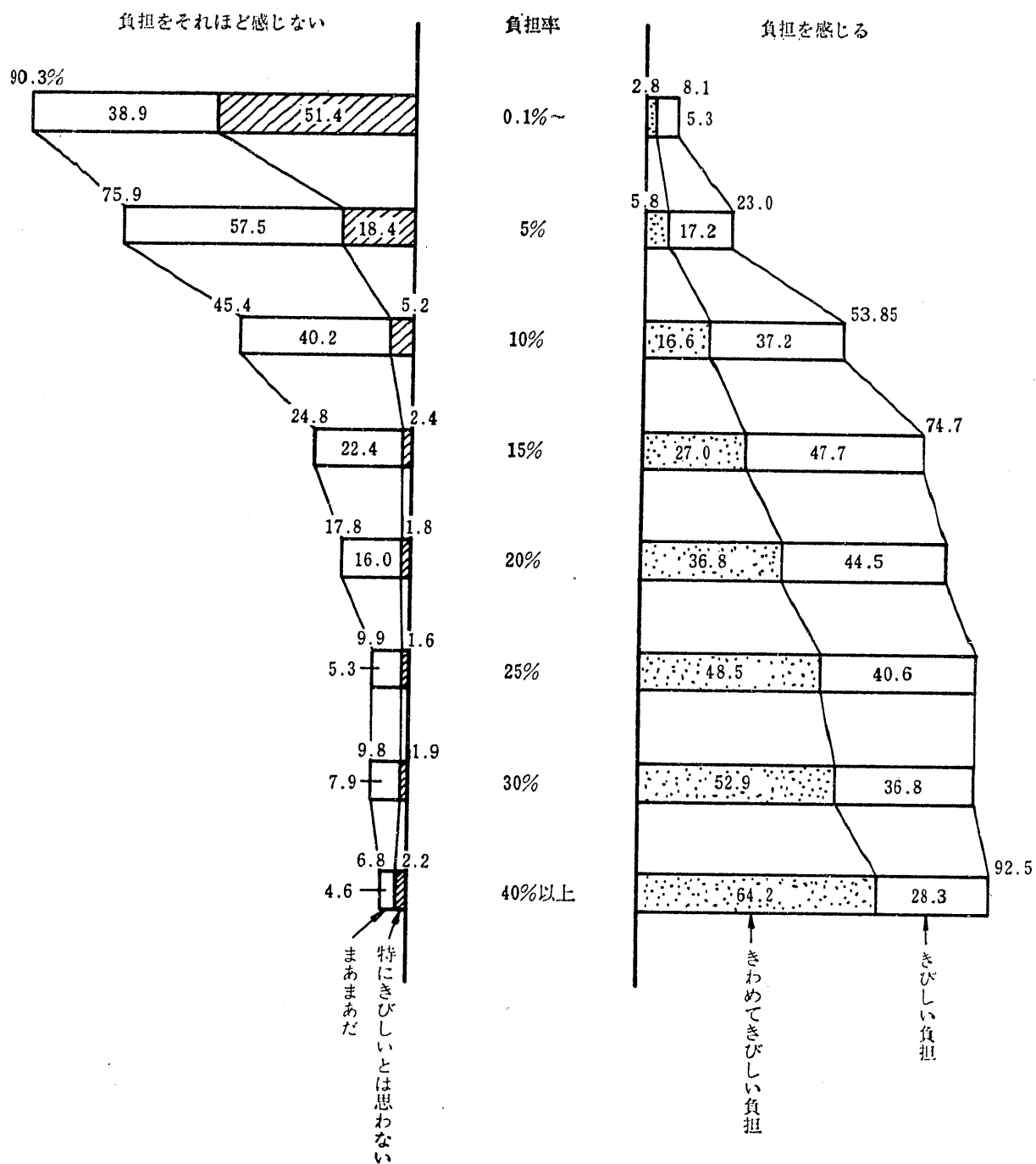
(1) イギリスの家賃決定

1971年イギリス保守党政府は、『住宅白書⁹⁾』の中で公正家賃制度の基本理念を提案した。それまでは1919年の住宅法の中で、合理的家賃の設定条項によって規定されており、1972年の公正家賃への移行までそれは公営住宅の家賃決定に関する唯一の法規であった。

1919年以降の公営住宅の家賃は、個々のプロジェクトごとにその建設費を基準にして個別に計算されていた。その結果、建設年度の相異により、その個別計算による家賃に不均衡が現われるようになった。そのため1935年住宅法により、地方公共団体に独立会計として住宅会計を設立させ、全公営住宅ストックの収支を一括して同会計で経理するよう義務づけた。住宅会計の創設によって、建設時期の異なる住宅相互間に均衡のとれた家賃を設立することが可能となった。P.I.B. Report では「今日、大部分の地方公共団体は、公営住宅の総費用(総家賃)を、住宅の経過年数、快適度等の相違を考慮して、その保有する住宅の全ストックに配賦している。建設原価の値上りは全ストックに拡散される家賃プール制(Rent Pooling)として知られるこの原価配賦の方法は、

8) 中鉢正美「住居費の支出可能限界の算定」『日本社会の住宅問題』東京大学出版会、1953年、p.49~85。

9) HMSO [Fair Deal for Housing] 1971.



資料：総評生活局「総評住宅実態調査報告」1972年7月。

図2 家賃・返済金の家計における負担別家計への影響感

建設時期の相違（建設原価の相違）によって生ずる新旧住宅家賃の不均衡を是正する手段となっている。その結果、古い住宅の家賃はその建設時の個別原価家賃よりも高く、新しい住宅の家賃は最近の建設費による個別原価家賃よりも低くなっている」と説明している。1930年住宅法は、地方公共団体が裁量により家賃割引を行なうことを認めた。しかし、義務施行でなかったこともあって

あまり普及しなかった。

1972年の公正家賃移行前に、公営住宅借家人の約10%に対して、地方公共団体独自の計画による家賃割引が統一を欠くうらみはあったにせよ実施されていた。

(2) 公正家賃の評価法

公正家賃の評価法として、一般に採用されているものには3つのアプローチがある。

第1のアプローチは、最近約定された市場家賃を調査することである。

第2のアプローチは、当該住宅の資本価値 (capital value)、経済費用 (economic cost)、または賃貸料評価台帳 (valuation list) の賃貸料評価額 (gross value) を考慮して、その適正収益を基礎として、合理的な家賃を計算する方法。

第3の方法、最善のアプローチは、比準することができる住宅の登録済みの公正家賃を調査することである。決定の時期が最近であり、関連する諸要素が類似していて、適切な修正が可能であるものが望ましい。

このようにして確立された賃貸価格は、他の賃貸価格を確定するための証拠事例として活用することができる。したがって、公営住宅に比準する民間住宅の登録家賃の数が、限られたものである場合でも、現存の登録家賃を考慮することが期待される。

(3) 家賃割引および家賃手当¹⁰⁾

公正家賃の導入に伴い家賃の支払いが困難となる借家人を援助するために、公営住宅およびニュータウン住宅の借家人に対して、家賃の割引が、民間住宅の借家人に対しては家賃手当が支給されることとなり、地方公共団体は家賃割引および家賃手当支給の、またニュータウン公社は家賃割引の実施を義務づけられた。この家賃割引および家賃手当は、国のモデル計画を基本として実施され、これに対して国から補助が交付される。

計画モデルの内容

家賃割引または家賃手当の額は、次の算式により算出される。

① 借家人の収入が必要経費以下である場合

$$\text{家賃割引or家賃手当額} = \text{家賃} - \{\text{最低家賃}\} - (\text{必要経費} - \text{収入}) \times 0.25 - \text{非扶養者減額}$$

② 借家人の収入が必要経費を超える場合

$$\text{家賃割引or家賃手当額} = \text{家賃} - \{\text{最低家賃}\} + (\text{収入} - \text{必要経費}) \times 0.17 - \text{非扶養者減額}$$

したがって、家賃補助を受けた結果、借家人が支払う実質家賃は収入 ≤ 必要経費であれば、

最低家賃 - (必要経費 - 収入) × 0.25 + 準扶養者負担額、
 収入 > 必要経費であれば、

最低家賃 + (収入 - 必要経費) × 0.17 + 非扶養者負担額となる。

最低家賃：これは収入と必要経費が均衡している場合に、借家人が負担すべき家賃であり1ポンドまたは週家賃の40%のいずれか大きい方とされている。

収入とは、借家人とその配偶者の週収入合計額 (粗収入) をとるが、必要経費とは、借家人、配偶者および扶養児童の基本的な必要を満たすために認められるべき金額をいうが、週当たりの必要経費は、

① 一般の場合

扶養児童のない個人 10.50 ポンド

結婚している2人 14.75 "

扶養児童のある個人 14.75 "

借家人または配偶者の扶養児童

(1人につき2.75ポンド)

② 身体障害者の登録をしている者の場合

扶養児童のない個人 11.75 ポンド

結婚している2人でその一方が登録している場合

16.00 ポンド

扶養児童のある個人 16.00 "

結婚している2人で双方が登録している場合

16.75 "

非扶養者減額

非扶養者については、家賃割引または家賃手当の額から、以下により一定額が減額されている。

④ 18歳以上21歳未満の者で全日制の学校に通学しておらず、かつ生活扶助金を受けていない者。1人につき1.00ポンド

⑤ 21歳以上、年金受給未満の者で、全日制の学校に通学しておらず、かつ生活扶助金を受けていない者。1人につき1.50ポンド

⑥ 生活扶助金を受けている者。1人につき0.70ポンド

⑦ 年金受給年齢にあり、かつ生活扶助金を受けていない者。1人につき0.7ポンド

⑧ 結婚している2人で双方とも年金受給年齢にあり、かつ生活扶助を受けていない場合、0.70ポンド

2. 西ドイツの家賃政策¹¹⁾

(1) 家賃政策の系譜

1950年の第1次住宅建設法による社会住宅には、標準家賃制度、1956年の第2次住宅建設法によるものについては原価家賃制が採用された。

標準家賃制度とは、居住面積1m²当りの平均家賃の最高限度を州政府が定め、経営者はそれに基づき住宅の大きさ、位置および設備を顧慮して家賃を定めるものであるが、現実においては州政府の定める額に家賃を抑え

10) HMSO: Housing Finance Act, 1972.

11) 日本住宅公団審議室「世界の住宅政策比較研究」1975年3月。

するためには、低利または無利子の公的資金を多くする必要があり財政支出が増大する結果となった。このため第2次住宅建設においては原価家賃制度に切り替えることとなった。

民間借家は、1950年代は統制を緩和する政策が打ち出され、第1次および第2次住宅建設法を通じ、1951年以降現在にいたる民間新築借家の家賃はすべて統制から外された。

1960年には、住宅統制経済廃止法の中の第2連邦家賃法によって旧建築住宅の統制家賃の15%引上げが認められたが、統制政策それ自体を段階的に撤廃する基本政策が打ち出された。1969年1月1日までに西ベルリン、ハンブルクおよびミュンヘンを除いてすべて旧建築住宅の統制撤廃が完了。さらにこの3地区に1975年12月31日までは統制撤廃が法律化されて、新旧を問わず、すべての民間借家について統制が撤廃され、市場家賃制度になった。

以上、西ドイツの現行家賃制度は、民間借家については、市場家賃制度に統一され、また社会住宅については、原価家賃制度に統一されている。

(2) 家賃の決定

社会住宅の家賃は、経常費の補填に要する原価家賃が最高限度額である。経常費とは、資金コストおよび経常費をいい、その内訳は償却費、利息（自己資金に対する利回りを含む）、維持管理費、修繕費および家賃引当金である。総原価は建設用地費と建築費とからなる。

原価家賃以上の家賃は無効であり、超過分は利息を付けて返済されなければならないほか、3,000マルク以下の罰金に処せられる。賃貸人は、賃借人から要求があった場合は、原価構成、積算についての詳細を提供しなければならない。

社会住宅経営者は、公的資金融資申請において、経営団地の総原価計算書および経営計算書に基づいて、経営団地の居住面積1m²月額平均家賃を表示しなければならない。一方各州は、平均家賃の最高限度額を定めており経営者の表示する平均家賃は、この公定の平均家賃をこえてはならない。

経 営 費

- ① 資金コスト—自己資金コスト、他人資金コスト、償却費、管理費
- ② 経営費—運営費、修繕費、家賃引当金

総原価の構成

- ① 建設用地費—建設用地の価格、取得諸経費、関税費、建築物費、附帯設備費

② 建築費—副次的建築費、特殊設備費、用具費、その他

(3) 住宅手当制度

家賃補助制度が最初に導入されたのは1955年の第1連邦家賃法においてである。同法は統制家賃の一斉上げを図ったものであるが、家賃補助は、この値上げによって生ずる低所得者の家計上の困窮を緩和するために導入された。

第2次住宅建設法（1956年）で建設された社会住宅については、居住面積、設備等に確保されるべき水準があり、一方家賃は原価家賃であるところから、入居する低所得者にとっては、市場家賃に比べ低いとはいえ、相当高い水準となるおそれがあった。このため、家賃補助制度が採られ、入居者は10~18%の負担率で入居できるように補助されている。ここで注目されるのは、居住水準の確保を優先して考え、家賃については国が補助するという考え方である。

1960年の第2連邦家賃法による統制家賃の引上げは、補助制度の拡充と引きかえに実施された。制度の基本は、家族数と年間所得に基づいて、その家族が負担すべき住居費負担率を定め（基準居住面積に条件がある）、それをこえる家賃分が補助されることである（持家の割賦金に対しても同じ）。

1963年からの旧建築住宅の家賃統制撤廃政策は、統制撤廃後急激な家賃上昇はおこらないと判断されていたが、その後の人口動態如何では家賃値上りの可能性があるために、これまでの不統一な補助制度を統一し、かつ、これまで除外されていた新築民間借家等を含めて、すべての借家、さらにはすべての持家をも含めた総合的な制度を確立することになった。それが1963年の住宅補助法であるこの法律は、1965年に大改正され住宅手当法となった。

(4) 住宅手当法の概要

住宅手当は、快適な家族に応じた住宅を経済的に保障するために、住居費に対する補助金として支給されるものである。いいかえれば、国民に対し、適正な負担において住宅を選択する自由を保障することである。住居費のために、その他の生活が圧迫されてはならない。低所得者あるいは大家族においても、居住水準は確保され、あるいは、持家居住が選択できなければならない。

住宅問題は全国民一人ひとりの問題であり、老齢問題、児童問題と全く対等の次元で対処されねばならない。

受 給 資 格

所得制限：粗所得から諸控除額を減じた純所得が年額

9,600 マルク以下の者、ただし、家族1人増すごとに年額2,400 マルク上積みする。

家賃または負担金の最高限度額：住宅の建設年次、附帯設備、住宅所在市町村、人口数および家族数によって定められる額を超えて、家賃または負担金を支払っている者は対象外とする。

所得から控除される額

- ① 一般控除：粗所得から必要経費、児童手当控除等（指定されたもの）を控除した残額の30%に相当する額である。
- ② 必要経費控除：所得の稼取、保証および維持に必要な経費、たとえば通勤費、職業代表議会あるいは職業組合への拠出金、工具、職業費のための出費等
- ③ 児童手当控除：第2子以上の児童に対しては、児童手当法に定める手当額まで控除される。

以上、イギリス、西ドイツの家賃の決定法をみてきた。イギリスの公共住宅家賃は、仲裁家賃としての公正家賃であり、西ドイツの社会住宅は総括原価方式による家賃、また民間家賃は市場家賃である。しかし、両国とも、居住者の負担に応じた住宅手当（家賃補助）制度によって経済的保障が行なわれている。家賃補助が行なわれているということは、公正家賃や原価家賃が算定されても、それは支払家賃でなく、実際に支払う家賃は、負担能力によって決められることを示している。

住宅の使用に対する対価としての家賃は、負担能力を基準にして、家計にとって適正なものが決められる必要があることを先進資本主義国の経験から学ぶことができる。

次回（下）は、適正家賃負担のあり方について試案、およびわが国における住宅手当制度の機能する条件および有効性と限界について述べる。