

〈昭和 60 年度研究プロジェクト中間報告〉研究課題 IV

社会保障と住宅政策との関連に関する 理論的・実証的研究

社会保障研究所では、これからの高齢社会に向けて社会保障は、住宅政策と連携しながら施策を考えてゆかなければならない状況に至るであろうという問題意識のもとに、昭和60年度から2ヵ年計画で「社会保障と住宅政策との関連に関する理論的・実証的研究」に取り組むことにした。初年度である昭和60年度は、主として問題の発掘の意味で住宅のナショナル・ミニマムとノーマライゼーションをテーマにかかげて、わが国の実態を明らかにしようとした。そのためにヒアリングによる調査を中心に研究を進めてきた。

本報告は、高齢者および身体障害者を中心に、わが国の住宅問題の実態と福祉サービスとの関連について、また租税政策との関連について明らかにしようとしたものである。

本研究会の構成員は以下のとおりである。

主査	丸 尾 直 美	(中央大学教授)
幹事	大 本 圭 野	(社会保障研究所主任研究員)
委員	山 崎 清	(国民生活センター調査研究部長)
	田 端 光 美	(日本女子大学教授)
	早 川 和 男	(神戸大学教授)
	村 上 雅 子	(国際基督教大学教授)
	西 三 郎	(東京都立大学教授)
	野 村 歆	(日本大学助教授)
	袖 井 孝 子	(お茶の水女子大学助教授)
	都 村 敦 子	(社会保障研究所研究部長)
	堀 勝 洋	(社会保障研究所調査部長)
	城 戸 喜 子	(社会保障研究所主任研究員)
	梶 本 一三郎	(社会保障研究所研究員)
	武 川 正 吾	(社会保障研究所研究員)
	木 村 陽 子	(社会保障研究所研究員)

固定資産の分布と在宅サービスの利用

村 上 雅 子

I 分析の主題と意義

総理府の世論調査（1986年6月8日発表、同年1月調査、20歳以上の3,000人対象）によれば、老後の資産の使い方について、「老後の生活のために活用する」という意見に賛成の人が64.4%で、「できるだけ子供たちのために残す」の18.7%を大きく上回ったという。わが国でも“美田を子孫に残す”考え方は急速に薄れているといえよう。

しかし老後のために資産を活用するといっても、

保有固定資産の大部分は、農家、商家を別とすれば、住宅とそれが建つ敷地であろうから、この価値を流動化しなければ、老後に必要となるケアのサービスを買うことはできない。高齢者へのケアサービスは膨大な人手を要することであり、これをすべて無料で公的に供給することは不可能である。したがって、固定資産保有者にはこれを活用して老後のケアサービスを購入しうる道を開くべきである。1つの道は、保有資産を売却して老後のケアを安心して委ねられる老人ホームが建設されることであり、すでに民間の諸施設が増加して

いるが、政府はその許可、運営の基準を具体的に立て、その実施状況について監督をすべきである。第2は、「持ち家資産」（居住の持ち家とその敷地を意味する）に居住しながら、在宅ケアを購入するように、資産を担保として融資を受ける道を開くことである。この際、融資額および利子額の清算は、本人の死後に可能になるのであればならない。

このような融資の方法が民間の金融機関でも行われるようになれば、融資業務については公的機関が必ずしも直接に実施しなくてもよいかもしれない。しかしこの方法は在宅老人の個々のケースに即したケアサービスの必要についてのきめこまかなコンサルティングと、信用できる人材の派遣とを、地方自治体において利用可能な公的な福祉サービスとの組み合わせにおいて供給してゆかねばならない。したがって住民の福祉に責任をもつ地方自治体が供給の主体となることが望ましい。

とくに有資産者とはいえ、居住の住宅資産を担保にしてケアを買うということは、その他の金融資産や所得が乏しいわけであるから、ほとんど残された唯一の資産をこれに注ぎこんだわけである。幼児の保育所ならば必ず同居しているその親たちが、保育所のあり方や費用負担に対して交渉力を発揮するが、老人の場合、子は親権のような法的責任を親に対してもたず、同居してもいないケースが多いから、劣悪なケアサービスを受けていたとしても、当の老人に代わって責任をもって交渉をする者がいない。その意味で「弱い立場」にある。個人差はあるが年齢とともに当事者の交渉力も、また判断能力すらも衰えてゆく老人に対するケアサービスはそれゆえ、第1の施設ケアも、第2の在宅ケアの道とともに、利潤を追求する民間部門の手に簡単に委ねられてはならない。供給の主体を民間にする場合には強力な監督権を公的機関がもつべきである。第2の在宅ケアについて、地方自治体が責任をもった供給主体となった場合に、どの程度まで公的資金をこの事業に投下すべきかは、その地方自治体が、その他の福祉サービス（保育所や老人ホーム、養護や特別養護の老人ホーム等）および老人医療への公的資金投入と、

在宅ケアを望む有資産高齢者の負担能力とを勘案したなかで、バランスのとれる、納税者にとり納得のできる額を決めるべきであって、必ずしも独立採算制をとらねばならぬ理由はない。資産担保による在宅ケアがゆきとどくことにより、退院が可能となるならば、医療費の節約は大きく、医療費への公的補助もそれだけ節約されることは考慮に入れられねばならない。

このようにわれわれの老後について資産の活用による選択肢を考えるならば、いまだに民間金融機関が、特定の高額資産者を別としては、居住の住宅資産担保、死後清算という融資方法を実行しないなかで、この方法による有償在宅ケアサービスを1981年4月より実施した、武蔵野市福祉公社の事業は分析する価値のある対象である。

武蔵野市福祉公社の発足に当たって起きたもっとも大きな批判は、一部の金持ち階級の老人のために、多大の公金を費やして、市がこのような事業を行う必要があるか、というものであった。これは他の自治体においても今後実施しようとするれば必ず生じる重要な批判である。武蔵野市の場合、費やされた多大の公金とは、公社の専任職員中2人は市の職員であり、その人件費と事務費について受ける補助金である。そのほかに市の資金が、貸し付けのため返済に至るまでの運転資金として貸し出されている。公社の貸し付けの利率は単利で5%であるから、この市の資金がより高い利率で複利運用されうるとすれば、それとの利子収益の差額も公金の支出といえよう。1985年までの返済を除く純貸付額は、1981年1,919.7万円、1982年2,702.1万円、1983年4,547.6万円、1984年4,961.6万円である。市の資金が国債の保有により運用されたとすると、10年国債で年率利回りは1981年4月8.0%であったから差額は大きい。その後の低利率化で1986年7月は5.329%となっている。公社貸し付けの5%単利利率が長期的に適切かどうかは今後の利率の傾向をみて再検討しなければならない。公社への武蔵野市の補助金額は、1981年1,900万円、1982年1,800万円、1983年1,900万円、1984年2,100万円であった。

問題はこの制度が「一部の金持ち老人のため」

のものであるか、それとも、現在の利用者は少数であるとしても、今後、市民の多くの層にとって利用可能な制度であるかの判断である。実際の利用は公社の活動の成果と市民の意識の変化によるとしても、利用しようと思えばできる階層が、市民のなかにどれくらいの広がりをもっているかは経済分析によって解明できる。本報告はこれを解明する。すなわち平均的な高齢者が65歳から80歳まで公社を利用した在宅ケアを購入した場合にかかる費用に5%の利子額を加えた総経費を試算し、他方、当該市の住宅資産の分布を調べることで、経費を賄いうる資産の保有世帯が、全世帯の何パーセントを占めるかを算出する。これにより一部の金持ちのためのものか否かに1つの回答を出すことができよう。

今後この制度の導入が他の自治体で検討される際には、市民の意識調査、コスト計算とともに、住宅資産の分布統計を、できれば所有者の年齢別に整備し、これとつぎ合わせて検討するべきである。武蔵野市においても発足前住宅資産の分布は検討されていなかった。意識調査やコスト計算はかなり詳細に行われたにもかかわらず、資産の保有面については、坪当たり100万円を超える住宅地域であること、高齢者の自家保有率が75%程度であること、平均的にはほぼ30坪程度の土地付き住宅を所有している状況を観察して、総コストが2,000万～3,000万円程度になる費用負担は可能であると判断したのである。それは無理もないのであって、固定資産の分布統計というのはわが国でもっとも遅れている統計分野である。

筆者も武蔵野市について持ち家資産分布を調べ、これとコスト計算をつぎ合わせて、この制度の市民における利用可能性の比率を求めるに当たって、固定資産の分布統計の不備に直面せざるをえなかった。現在利用可能な固定資産分布統計からどこまで解明しえたかを報告するが、実に隔靴搔痒の感に堪えない。とくに指摘したいのは、税務統計として毎年各地方自治体から自治省に報告される『固定資産税調書』における固定資産の分布統計表が、「課税標準額50万以上」という最高段階に97～98%の所有者が入っていないが、この段階区

分を変更することなく何年間も統計表を作成させている、分布統計というものの意味についての鈍さである。個票から統計表を作成する際、階級区分をこの点で改革するだけで、市民の固定資産の分布はかなり明らかになるのであり、利用価値は大きい。自治省と各自治体の早急な再検討を要請する。本報告のねらいの1つはわが国における固定資産分布統計の、老後保障政策との関連を示し、その整備を促すことにある。

武蔵野市福祉公社は次の2種のサービスを提供している。

(1) 在宅老人および身障者に対する有料の家事
援護諸サービス（「有償在宅サービス」）

(2) 所有不動産を担保とする福祉資金の貸し付
けサービス

(2)は(1)の利用者に対し要望に応じて行われるが、(1)は(2)と独立に、現金支払いによっても利用できる。

本報告は武蔵野市福祉公社の、持ち家資産を担保に貸し付けを受けて、老後に必要な在宅サービスを購入することが、市民のうちどの程度利用可能かを分析することを目的とし、公社の活動の全面的な分析ではない。公社の活動の実態については末尾の諸資料を参照されたい。また(2)の貸し付けサービスは3年ごとに契約が更新される。

不動産の評価は民間金融機関に委託され、不動産の専門家により具体的に厳密に評価されるのであって、本報告におけるような公示価格によるものではない。本報告は、1980年ごろよりかなり実勢に近い数値となったと不動産専門家にもいわれる公示価格を用い、持ち家所有者の何パーセントが、その敷地価額のみを用いても、必要費用総額を賄いうるかを概算した。その結果、当市の高い地価のために、夫婦で利用するとしても持ち家資産保有者の68%強は賄うことができ、単身者であれば約90%が賄うことを示した。

II 高齢者在宅サービスの購入費用試算

武蔵野市福祉公社の発足前、武蔵野市・老人のための明るいまち推進協議会『老後生活保障基金

制度研究報告書』(1978年, 以下『武蔵野市1978年報告書』と略記)は65歳以上の高齢者のライフステージを4時期に分け, 各期の長さを, 『小平市のねたきり老人実態調査』(都老研, 1976年)に基づき, 標準モデルとした65歳女性の平均余命15.3年(『第13回生命表』)から, 80歳死亡を仮定して次のように想定した。

- A 健康保持期——日常生活面で自立(8年)
- B 機能障害期——部分的に要介護(4年)
- C 臥床期——全面的に要介護(2年)
- D 重症期——入院医療を要する(1年)

各ライフステージのケアサービスを全面的に福祉公社の有償サービスの購入によって賄うこととし, 必要回数×発足時の各サービス単価を, 『武蔵野市1978年報告書』は次のように算定している。

- A 健康保持期: 給食サービス(昼・夕食, 1食900円, 土曜夕食, 日曜・祝日は給食なし) 58.5万円, 洗濯サービス(週2回) 7.2万円の合計 65.7万円/年
- B 機能障害期: 給食サービス58.5万円, 洗濯サービス7.2万円, 家事援助サービス(週3回, 時給800円×5時間×3) 63.9万円の合計 129.6万円/年
- C 臥床期: 給食サービス58.5万円, 家事援助サービス(週6回) 127.8万円, 家庭看護婦派遣(1.5ヵ月分) 47.5万円の合計 233.8万円/年
- D 重症期: 入院費補填(1日3,000円×365日) 109.5万円, 付添看護費助成(1日8,610円×365日) 314.3万円の合計 423.8万円/年

以上, 各期の1年当たりの額に, 各期の平均的年数に乗じた経費総計は1,935.4万円になる。これは80歳死亡を仮定した女性の場合である。男性が75歳死亡とし, 死に至る重症期, 臥床期, 機能障害期の各々の長さは女性と同じで, 65歳以上平均余命が5年短いことは, 健康保持期のみが女性より短く, 3年になると想定して算定すれば, 男性の経費総計は1,606.9万円である。以上は基本的な必要経費である。『武蔵野市1978年報告書』は, このほかに公社が健康保持期, 機能障害期に利用できるものとして提供している諸サービス

——旅行への付き添い, 理学療法, クラブハウス利用等564万円を加算して標準モデルの女性(80歳死亡)について, ほぼ2,500万円程度と経費を計算し, 利子を加えるとして2,500万~3,000万円の資産額で賄えると想定したが, 以下の分析ではこの部分の経費は除くことにする。

実際に発足時には, 上記に入っていなかった基本サービスが設定された。これは月額1万円, ソーシャルワーカーによる相談, 公的なサービス給付についての手続き, 財産・法律問題の相談と専門家の紹介, 看護婦巡回による療養上の指導, 緊急時通報システムの受信と対応, 日常生活に必要な事務処理, 通院, 入院の手配等のサービスを含み, 利用者全員が購入している。

したがって, 先の基本的な必要経費である女性1,935.4万円に基本サービスの15年分180万円を加えた2,115.4万円に, 5%の利子額を加えた2,221.17万円を, 女性単身者の費用総額, 10年分の基本サービス120万円を1,606.9万円に加えた1,726.9万円に利子額を加えた1,813.25万円を男性単身者の費用総額と考えることにしよう。

武蔵野市福祉公社では, 老人夫婦世帯の場合, 自家資産は夫の所有名義であっても, 夫死亡後も妻が引き続き在宅のまま担保貸し付けを受けることができる。したがって夫婦で受けるサービス経費を1つの持ち家資産で賄えなければならない。『武蔵野市1978年報告書』はこの点を考慮していない。この場合の経費計算は夫婦の年齢の組み合わせにより異なる。1例として夫が妻の5歳年長で, 夫が70歳, 妻が65歳のときから上記のサービスを受け, 夫は75歳, 妻は80歳で死亡したとすれば, 総経費は夫の分が機能障害期2年, 臥床期2年, 重症期1年で1,150.6万円, 妻の分に基本サービス料金を含めて2,115.4万円, 合計3,266万円, 利子5%を加えると, 夫婦で3,429.3万円である。

以上の経費のなかで, 給食サービス1人年間58.5万円は1食900円が休日を除く昼・夕食に自宅まで配食されるのであるが, これほどの費用を払って給食を受けるよりも, 自分で食事をより低費用で作ろうとするのではないか(とくに65~73歳までくらの健康保持期について)と疑問が生

じる。しかし公社の諸サービスのなかで利用回数の伸び率がもっとも大きいのは給食サービスで、1983年度は1981年度の4.75倍となった。実費は1食1,000円程度をかけ、栄養のバランスがとれ高齢者向きの調味のため需要が高いのであろう。しかし1983年度の給食サービス利用の金額は1世帯当たり平均で月額2万1,208円とのことであるから年間で約25.2万円であり、上記計算で想定した給食費の約半分である。要は武蔵野市福祉公社の数年の経験を踏まえたうえで、典型的な高齢者における各ライフステージの必要サービスとその回数が再調査されねばならない。

Ⅲ 自家資産保有額の分布推計

自家資産保有額の分布に関する公式統計として利用可能なものは、

- (1) 『固定資産概要調査』（毎年、各地方自治体より自治省へ提出、土地資産の分布統計を含む）
- (2) 『住宅統計調査報告』（5年ごと、総理府、都道府県編に各市について、住宅の敷地面積の分布統計を記載）
- (3) 『国勢調査報告』（昭和55年度版では第4巻

第3部 住宅の状態、の都道府県編に各市の住宅の畳数分布統計を記載）

実物資産分布に関する調査報告としては、

- (1) 経済企画庁『所得・資産分配の実態と問題点』（1975年、いわゆる『馬場委員会報告』。金融資産のみでなく、実物資産についても分布統計を示す）
- (2) 郵便貯金に関する調査研究会『同研究会報告書、貯蓄行動・貯蓄意識と郵便貯金』（1981年調査、1983年刊、p. 182、に住宅用の保有土地面積階級別の世帯数分布、土地時価階級別世帯数分布を示す）

表1は『住宅統計調査報告、1978年』記載の武蔵野市における住宅の敷地面積階級別の住宅数分布である。住宅の所有関係では、持ち家比率が約74.5%を占め、持ち家の敷地面積の平均は210m²、200m²未満で64%を占めている。武蔵野方式の導入を検討している隣接の三鷹市の持ち家比率は71.4%、持ち家の敷地面積の平均が199m²と武蔵野市にかなり近い。同統計によれば、東京都区部平均の持ち家比率は約78.5%と高いが、持ち家敷地面積の平均は148m²である。

住宅の敷地面積のみを担保物件として利用すると仮定し、m²当たりの「平均」公示価格を持ち

表1 住宅の敷地面積規模別住宅数分布（武蔵野市）

住宅の敷地面積	(1) 総 数	(2) 持 ち 家	(3) 持ち家構成比	(4) 累 積 比	(5) 敷地面積評価額
総 数	19,300	14,300	100.00%		万円
50m ² 未 満	1,600	500	3.52	100.00	～ 1,463.5
50～ 74	1,600	900	6.34	96.48	1,463.5～ 2,165.9
75～ 99	3,500	2,200	15.49	90.14	2,165.9～ 2,897.7
100～ 149	3,800	2,900	20.42	74.65	2,897.7～ 4,361.2
150～ 199	3,100	2,600	18.31	54.23	4,361.2～ 5,824.7
200～ 299	2,600	2,400	16.90	35.92	5,824.7～ 8,751.7
300～ 499	2,200	2,000	14.09	19.02	8,751.7～ 14,605.7
500～ 699	400	400	2.82	4.93	14,605.7～ 20,459.7
700～ 999	200	200	1.41	2.11	20,459.7～ 29,240.7
1,000～ 1,499	100	100	0.70	0.70	29,240.7～ 43,875.7
1,500m ² 以 上	0	0	—	—	43,875.7～
不 明	100	—	—	—	—
一住宅当たり平均敷地	184m ²	210m ²			6,146.7万円(210m ²)
持 ち 家 住 宅 比 率	100.00%	74.48%			

(資料) (1), (2)は、『住宅統計調査報告』（1978年、総理府）第16表、p. 222より武蔵野市に関する項。

(3)は、(2)の持ち家住宅数の構成比を計算。

(5)は、住宅の敷地面積の階級区分に、武蔵野市の「平均」公示価格（1981年）292.7千円/m²を乗じたもの。

家の敷地面積に乗じて、第(5)項の敷地価額とした。「平均」公示価格とは、1981年10月10日発表の全国基準地価（公示価格）より武蔵野市の住宅地の9基準点の公示価格の単純平均をとったもので、 $292.7\text{千円}/\text{m}^2$ となった。三鷹市の住宅地の平均公示価格は $270.7\text{千円}/\text{m}^2$ であった。

単身者の場合、経費は女性で2,200万円強、男性で1,800万円強であるから、 75m^2 未満の約10%の人々を除くと、持ち家敷地の資産によってほぼ完全に経費を賄うことができる。ただしこれは65歳以降ずっと単身世帯であった人の場合である。夫婦世帯であるならば3,400万円強を必要としたから、 118m^2 （約36坪）程度の資産がなければならない。すると持ち家世帯の68%強の人々は経費を賄いうる。この比率は3,400万円が入る表1の階級の構成比を比例配分して累積比に加えた値である。以上は必要経費を全面的に賄いうる持ち家資産のある世帯の比率であり、経費の一部を持ち家資産で賄うなら、比率は持ち家比率74.48%になる。

都内有数の地価の高い住宅地であればこそ可能となった数値であろうが、それでも、決して「一部の金持ちのための制度」ではないことは確かである。夫婦の在宅ケアを賄うのに約3,500万円、 120m^2 、約36坪の敷地を要するが、武蔵野市の建坪率の上限が40%、容積率の上限が80%であるから、建坪数では14.4坪、平屋なら6畳2間に4畳半1間程度のごく手狭な庶民の家であるが、それで夫婦の老後の在宅ケアを買えるということは、ひとつの価値観の転換を迫るものである。無理に子供世帯と同居して、あてにはならない老後の世話を期待するよりは、生涯のあいだに何とか小さくとも土地付きの家を建てておけば、老後は安心だということを意味するからである。また政策策定に関していえば、固定資産保有のもたらす支払い能力を無視して、所得のみを支払い能力の指標として老後保障を考えるのは再考を要することになる。所得は同じでも、資産の有無によって、もしそれが支払い手段として使えるならば、支払い能力は明らかに異なるから、公平性の観点からも考慮に入れられねばならないからである。

IV 税務統計による固定資産分布の推計

固定資産の税務統計は、固定資産分布の公式統計が乏しいなかで、毎年、各地方自治体で作成されるから研究上も貴重である。とくに固定資産の大半を占める土地の価格は地域によって大差があり、福祉政策は主として地方自治体の責任であるから、地方自治体別の固定資産分布統計は、政策策定上にも重要である。ところが『固定資産概要調査』のなかの統計のほとんどは固定資産の種類の総額に関するものであり、分布統計はただ1表、全固定資産を課税標準額の段階別に、納税義務者数の分布を示したもののみである。そしてその最高の段階区分である「課税標準額が50万円以上のもの」に、納税者の97~98%が入っている。この最高段階が細分されなければ、資産分布統計としての意味がない。個票からの再統計が切に望まれる。とくに宅地について課税標準額の現行の最高段階が細分化された分布が示されるとよい。

課税標準の算定方式は、所在地区別の路線価格の評価を基礎にし、各土地の状況を示す画地計算を加えた複雑なものであるから簡単に時価を課税標準から逆算はできないが、 200m^2 以下の小規模住宅用地で時価のおおよそ4分の1、それ以上の一般住宅用地で時価の2分の1を目安としているから、概算的には宅地資産の時価による分布を知る手がかりとなりうる。個票（武蔵野市で1万8,000人程度）から、所有面積階級別の納税義務者数を年齢別に統計表とすれば、もっとも利用価値が大きい。

『固定資産概要調査』（武蔵野市、1981年）には「個人所有住宅用地総面積」 $4,112,601\text{m}^2$ と「個人所有住宅用地総決定価格」233,843,510千円が記載されている。総決定価格を総面積で除すと単位当たり決定価格は $56.860\text{千円}/\text{m}^2$ になる。前節で用いた武蔵野市住宅地の9地点の公示価格の平均値 $292.7\text{千円}/\text{m}^2$ はこの単位当たり決定価格の5.15倍になる。小規模宅地で計算すると単位当たり決定価格は $57.26\text{千円}/\text{m}^2$ 、一般宅地で $55.18\text{千円}/\text{m}^2$ 。

円/m², その構成比は小規模宅地が80%である。小規模宅地は評価が時価の4分の1, 一般宅地は2分の1を目安としているということから, $(0.8 \times 57.26 \times 4) + (0.2 \times 55.18 \times 2) = 205.304$ 千円/m²となる。公示価格の基準点平均292.7千円/m²の70%程度であるが, 固定資産税の基礎となる決定価格は, こうしてみると, 公示価格に比べ平均的にはひどく低いものではなくなっているといえよう。

そこでこの『固定資産概要調書』における武蔵野市の個人所有住宅用地総面積4,112,601m²を, 他に入手しうる固定資産の階層別シェアを使って配分することを考えよう。

馬場委員会『所得・資産分配の実態と問題点』(1975年, 経済企画庁)は, データは1972年と古い, 実物資産の分布に関する信頼できる推計として研究者に広く知られている。その3-15表は, 実物資産(住宅と土地)の非農家における保有世帯のみについて, 10分位で各分位の実物資産平均額を表2の(1)のように記載している。(1)の平均の10倍を100とするシェアに計算した(2)を用いて, 武蔵野市の『固定資産概要調書』(1981年)における個人所有の宅地総面積4,112,601m²に, 平均公示価格292.7千円を乗じた総額1,203,758.31百万円を各分位に配当すると(3)になる。各分位の(3)を, 「個人所有の土地に関する納税義務者数1万8,616人の10分の1で除したものが(4)の1所有者平均資

産額である。これで見ると, 上位50%は3,200万円強の宅地資産を保有している結果になり, 表1の結果に近似する。また資産総額を納税義務者数で除した1所有者平均保有額は6,465万円程度となり, これも表1の結果に近い。

たしかにこの計算方法はかなり乱暴である。第1に1972年における10分位別の実物資産額のシェアが1981年においても変わらないと仮定している。第2に全国データによるシェアを武蔵野市に適用している。第3に住宅と土地を合わせた実物資産のシェアを, 宅地のみのシェアに適用していることである。それにもかかわらずあえてこの計算を行ったのは, 自家資産の平均値6,000万円程度, 中位値3,500万円程度というオーダーを押さえたかったからである。これは武蔵野市における状況である。全国的な宅地所有額や所有面積の分布との格差はどうであろうか。

比較的最近の住宅用土地資産の全国的な分布統計として信頼できるのは『郵便貯金に関する調査研究会報告書』であり, 調査は1981年に行われた。この調査は貯蓄行動や貯蓄意識を主とした膨大な全国調査であるが, そのなかに住宅用保有土地面積階級別の世帯数(総計2,902世帯)分布表と土地の時価階級別の世帯数分布表がある。表3Aから中位値をみるために, 230m²未満までで47.8%であるから, 231~264m²の階級の6.4%のうち2.3%の占める比率0.36でこの階級のm²を比例配

表2 宅地資産10分位分布

分位階級	(1) (万円) 平均実物資産額	シ ェ ア (%)	(3) (百万円) 階級別資産総額	(4) (万円) 所有者平均資産額
I	71.69	0.543	6,536.40	351.04
II	178.44	1.352	16,274.81	874.05
III	277.65	2.103	25,315.03	1,359.56
IV	382.10	2.894	34,836.76	1,870.93
V	502.47	3.807	45,827.08	2,461.17
VI	666.03	5.046	60,741.64	3,262.17
VII	889.32	6.738	81,109.23	4,356.03
VIII	1,277.70	9.680	116,523.80	6,258.00
IX	2,107.13	15.962	192,143.90	10,319.22
X	6,848.55	51.879	624,497.77	33,539.08
平均	1,319.17	100.000	1,203,758.31	6,464.87

(資料) (1), (2)は, 『所得・資産分配の実態と問題点』(1975年, 経済企画庁) 3-15表より。

(3)は, 武蔵野市の『固定資産概要調書』(1981年)の第3表における個人所有の住宅地総面積に, 同市の「平均」公示価格を乗じた総額を, (2)のシェアにより配分した値。

(4)は, (3)における個人所有住宅地の納税義務者総数の10分の1で各分位の(3)を除した値。

表 3 A. 住宅用地保有面積分布

m ²	%
～164	31.1
165～197	8.4
198～230	8.3
231～264	6.4
265～329	6.6
330～395	5.5
396～494	3.4
495～659	3.8
660 以上	26.6
合 計	100.0

B. 住宅用地保有額分布

土地の時価	%
1,000 万円 未 満	20.9
1,000～1,500	12.3
1,500～2,000	8.4
2,000～3,000	9.4
3,000～5,000	8.9
5,000 万円 以上	6.3
不 明	33.8
合 計	100.0
平 均	1,996 万円

(資料)『郵便貯金に関する調査研究会報告書』(1983年刊, 1981年調査)より, p. 182, 別表12 および 13。

分する方法をとると, 242.85m² が中位値の住宅用地所有面積となる。表 3 B から住宅用地の時価 3,000 万円未満の累積比率が 51% である。したがって中位値はほぼ 3,000 万円である。これを中位値の面積 242.85m² で除すと, 12.35 万円/m² が全国平均的な m² 当たり住宅地価となり, 武蔵野市の平均公示価格 29.27 万円/m² の 42% 水準である。武蔵野市の中位値の所有面積を同様の方法で表 1 から計算すると 161.32m² となる。これは全国平均の中位値 242.85m² の約 66% である。したがって, 持ち家世帯の中位値で比較するかぎり, 全国平均では地価は武蔵野市より 58% ほど低いが, 所有面積では武蔵野市のほうが 66% ほど小さい。所有住宅地の価額としてはほぼ同等で 3,000 万円程度だから, 持ち家資産のある人の 50% は全国的平均でも, この公社制度を利用して十分に必要経費を賄えるのだということになる。これは興味深い結果ではないだろうか。

V 武蔵野市福祉公社方式の現状と問題点

武蔵野市福祉公社では, 資産の大きい者が無制限にサービスを購入することのないように, 貸し付け限度を生活費について 1 人月 8 万円以内, 医療費について差額ベッド, 付き添い代として月 70 万円以内, 住宅改良費として 1 件 100 万円程度と制限している。したがって実際は, 先の標準モデルで計算された必要なサービスの費用全体を, 持ち家資産担保の貸し付けのみで調達することはで

きない。1984 年の利用世帯 131 (175 人) 中, 有償サービスを現金支払いしているのが 100 世帯 (76%), 貸し付け支払いが 31 世帯 (24%) である。高齢者は年金収入もあり, 金融資産も保有しているであろうから, 給食と高齢によるケアサービスに必要な経費以外の生活費は, 年金その他の所得や金融資産のとりくずしによって賄うことを先の計算では仮定したが, なお公社の有償サービスの一部も現金で支払うことはかなり可能で

ある状況を, このことは示している。また利用者の 41% は老人単身世帯, 33% が老人夫婦世帯, 26% は子供等の同居世帯である。同居者が有償サービスの費用を支払うこともできるし, また非同居の子供などが費用を送金によって援助することも可能であろう。

金融資産を含めてさらに検討する必要がある。実物資産と金融資産のクロス分布統計が得られるならばこの点は明白になる。このような統計として唯一アヴェイラブルなのは, 『郵便貯金に関する調査研究会報告書』にある表 4 ではないだろうか。実物資産の非保有者の金融資産保有額は 230 万円程度であり, 実物資産保有額の大きい階級ほど金融資産保有額も大きい。これは推測されうることである。わが国では土地付き持ち家への志向はきわめて強いから, 持ち家資産非保有者は金融資産が乏しく, 資金調達が困難である者が大部分であろう。また持ち家資産を得ようとする際, 人々は所得と所有の金融資産額に基づいて, 返済の可能な範囲で持ち家資産の規模を決め, 借り入れによって獲得するのが通常であるから, 実物資産と金融資産とはほぼ正相関の関係にあるだろうからである。実物資産が 2,000 万円程度ある単身者はその金融資産と合わせて, また実物資産が 3,000 万円程度ある夫婦はその金融資産を合わせれば老後の在宅サービスを全面的に賄うと結論できる。

このように, 持ち家資産を老後の有償在宅ケアサービスに活用する道が担保貸し付けの形で開か

表 4 世帯特性別金融資産保有額 (1981 年)

世帯主年齢	金融資産保有額	実物資産 5 分位別	金融資産保有額
20 歳 代	148.9万円	I. (0 万 円)	231.6万円
30 歳 代	305.0	II. (1~1,000万円)	329.6
40 歳 代	430.7	III. (1,001~2,000万円)	446.4
50 歳 代	676.0	IV. (2,001~3,000万円)	605.6
60 歳 以上	722.4	V. (3,001 万円 以上)	1,045.9
平 均	463.4		

(資料) 『郵便貯金に関する調査研究会報告書』, p. 101, 第 3-1 表。

れるならば、公的な無償福祉サービスの範囲はかなり狭めることができる。基本的サービスはすべての高齢者に共通に給付するとしても、人手と費用を要するきめこまかな在宅ケアの無償の公的供給は本当に支払い能力を欠く人々に集中的に投入されるべきであろう。急速な高齢化社会にあって、公的年金の負担のみでも稼働世代の公的負担を過重にし、その可処分所得が老齢世代所得と逆転するかもしれないという将来予測の下で年金の改革が進められている状況では、在宅ケアサービスにともなう膨大な費用をすべて公的負担にすることは不可能である。資産活用の道を開いて、支払い能力のある人々には有償サービスが選好されようその充実をはかるべきである。持ち家や金融資産をもつ高齢者に多額の公費をかけて無料の公的サービスをし、死後遺産は扶養の義務を果たさなかった親族に獲得されるという不合理、納税者への不公平を温存するべきではない。

なお老後の選択肢の 1 つとして、同居の子供の世話になるということは残る。その場合、このような公社の有償サービスの存在は、子供の家族が担った労働の価値を評価する基準としての役割を果たし、遺産相続額についての要求を合理的なものにするのにも役立つであろう。従来、親の扶養に対する家族（それは主に嫁や娘たちである）の労働の価値は正当に評価されることがなかった。親たちもまたわが国の現状では、遺言書に被扶養にともなう保証を相続に関して明記してあらかじめ親族に示しておくことは一般的な習慣になっていない。そのために親の死後、相続をめぐる不合理な争いが起き、とくに遺産としての持ち家資産は地価の高い地域では巨額のものとなるため争

いは深刻になる。

有償在宅サービスの普及は資産相続額の配分を合理化する根拠ともなりうる。親が担保貸し付けを受けた持ち家資産を子供が入手したければ、親の死後清算の際、子供は親の使ったサービス費用プラス利子額を支払えばよいので、武蔵野市福祉公社

ではそのようなケースも扱っている。

武蔵野市福祉公社は各方面から多大の関心を寄せられているが、他の自治体が実行するうえでもっとも問題になるのは、(1)親世代が持ち家資産を遺産にせず、老後のサービスに活用（費消）しようとする意識の程度、(2)公社を運営してゆくに必要のコーディネーター、家庭に派遣される協力員など人材の獲得と組織化の可能性、(3)貸し付けに必要な資金の確保、(4)地価が低い地域では、持ち家資産によって必要な費用が賄えないであろうことである。本報告に関係する(3)、(4)について付言したい。

武蔵野市の場合、資金貸し付けを受けているのは1984年現在で31世帯にすぎないが、貸し付けの累計額は1億5,489万円である。そのうち1984年末までに1,358万円が返済、残額は1億4,131万円。これは市の基金から融資されているが、利用者の増加とともに今後、返済も増加するとしても残額は相当大きな規模になるであろう。手持ちの資金を十分にもたない自治体の場合どうするのか。金融機関から借り入れるならば、その貸付利率（複利）に相当する利子額を徴収しなければならない。それでは利用可能者は大幅に制限されてしまう。これは一地方自治体の担えることではない。この担保貸付制度の意義を考えるならば、今後は国のレベルにおいて財政投融资の対象として、低利で地方自治体なり、福祉公社に直接に貸し付けられるべきであろう。財投の民間への貸付金利は1985年度年率7.5%であるが、住宅金融公庫、農林漁業金融公庫などは利子補給を受け5%の特別金利で貸し付けられている。民間の資金需要が落ち、1984年度1兆3,000億円の使い残しがあった

ことが新聞紙上に報道された(1985年6月9日)。福祉公社の運用資金のための融資、また老人ホームやナーシングホームの建設のための融資は財投の今後にとって重要な対象であろう。

(4)の低地価地域にとっての担保貸付制度の可能性については、第4節において、中位値としては、全国平均の実物資産額は、低地価と所有面積の広さが相殺しあって武蔵野市と同等の3,000万円程度になるため可能であることを分析した。しかし毎年4月1日新聞紙上に発表される都道府県別の平均地価を比較すると、その格差は大きい。住宅地のみでなく商業地、工業地を含むので東京都の地価は1986年では35.39万円/m²となっており、これを100とした指数で次位の神奈川、京都、大阪で50である。47都道府県の中位で20、最低の北海道、宮崎で11のレベルになる。持ち家敷地面積が東京の306m²に対し、郡部で370m²、市部267m²であるから、地価の格差には追いつかない。低地価地域では、持ち家資産により在宅サービスを賄う世帯の比率は低下するであろう。しかし、それでも可能な人々には利用の道を開いておくことが、先述した諸理由によって必要であり、それだけ無償の公的サービスのための納税者の負担は軽減される。ただ見落とされてならないことは、在宅ケアサービスというのは、ある程度人口密度の高い地域でなければ実行困難であるという点である。ニードのある高齢者世帯と協力員の世帯とがあまり距離を隔てずに往復できなければならないからである。武蔵野市でさえも、適切な位置に協力員を確保する難しさが現在運営上の課題のひとつとなっている。冬季積雪期間の長い地域なども往復の困難を生じるであろう。集団的なケアを可能にするアパート形式の老人ホームなどが建設されなければならない。そして有償在宅ケアのシステムは、シニアシティズンズアパートメント、民間施設としてのバラエティーに富んだ

老人ホーム、ナーシングホームの建設への助成と監督という諸政策とともに推進されなければならないのはこのような地域に限らないことである。

* 武蔵野市福祉公社の活動と資料について福祉公社事務局長・三上義秀氏、また公社より委託の不動産評価の方法につき住友信託銀行吉祥寺支店不動産課長・和賀富夫氏、固定資産の評価方法につき三鷹市役所課税課の高柳進氏、また利用可能な実物資産分布統計について一橋大学経済研究所・溝口敏行教授に貴重なご教示をいただいたことを感謝している。

参考資料

I 武蔵野市福祉公社関係資料

- 1) 武蔵野市老人のための明るいまち推進協議会(代表・仲村優一)『老後生活保障基金制度研究報告書』(1978年)
- 2) 武蔵野市老人福祉行政調査研究委員会(代表・佐藤進)『同委員会報告書』(1980年)
- 3) 武蔵野市老後生活保障基金制度検討委員会(代表・仲村優一)『同委員会報告書』(1980年)
- 4) 山本茂夫『新しい老後の創造』(ミネルヴァ書房, 1982年)
- 5) 森山康平『福祉公社の時代』(学際社, 1982年)
- 6) 全国社会福祉協議会『武蔵野市福祉公社 評価研究委員会報告書』(1985年, 全国社会福祉協議会)
- 7) 武蔵野市福祉部『武蔵野市在宅福祉調査研究報告書』(1985年)

II その他の参考資料

- 1) 武蔵野市、三鷹市『固定資産概要調書』(1981～1984年)
- 2) 武蔵野市総務部税務課『市税概要』(1980年)
- 3) 武蔵野市福祉部『武蔵野の福祉』(1985年)
- 4) 在宅福祉サービス供給システム研究会(代表・三浦文夫)『三鷹市における老人福祉供給システムの在り方について』(1983年)
- 5) 三鷹市社会福祉政策研究会(代表・三浦文夫)『三鷹市の在宅福祉に関する意向調査報告書』(1984年, 三鷹市)
- 6) 総理府『住宅統計調査報告』(1978年)
- 7) 『国勢調査報告』(1980年, 第4巻第3部 住宅の状態, 都道府県別 住宅の畳数分布統計表)
- 8) 経済企画庁『所得・資産分配の実態と問題点』(1975年)
- 9) 郵便貯蓄に関する調査研究会『同研究会報告書, 貯蓄行動・貯蓄意識と郵便貯金』(1983年)

(むらかみ・まさこ 国際基督教大学教授)