

公営住宅の効率的な配分¹

より多くの人々が「住む」に困らない
社会を目指して

大阪大学 赤井研究室

2019年12月

岡春陽 石井夏海 光橋遼

櫻井帆乃香

沖田菜緒 廣瀬こころ 藪下文也

¹ 本報告書は、2019年11月30日・12月1日に行われる、2019年度WEST論文研究発表会に提出する論文内容を報告するものである。本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。本稿の執筆にあたって、赤井伸郎教授（大阪大学）をはじめ、多くの方々から熱心かつ有益なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。

要旨

住生活は健康で文化的な生活を送るための基盤であり、住生活基本法（2006）において、人々の居住の安全を守ることは国の責務であるとされている。政府は自力で居住の安定を図ることが困難な住宅確保要配慮者を対象に、住宅の供給や金銭的な補助を行う重層的な「住宅セーフティネット」というシステムを構築している。その中でも、住宅に困窮する、政令月収 15 万 8 千円以下の低額所得者を主な入居の対象とする公営住宅がその根幹を担っている。

しかし、地方公共団体によって供給されている公営住宅は、供給量の限られた資源であるため、住宅に困窮する低額所得者全員に配分できるわけではない。実際に、読売新聞（2010 年 11 月 17 日）の記事では、入居待ちが全国で少なくとも延べ約 69 万人に達していると報じられている。また、公営住宅は、財源の制約により全国的に供給量が大幅に増加する見込みはないとされている。そのため、限りある資源を住宅に困窮する世帯に適切に配分することが非常に重要である。

一方で、市場において自力で適正な居住水準の住宅を確保できる者が公営住宅で暮らしているという現状がある。本稿では、その中でも特に、入居後に収入が増加して本来であれば自主的な退去が求められるにもかかわらず、いまだ公営住宅に住み続ける世帯（収入超過者）に注目し、その明渡しを促進することが難しいという現状に着目する。明渡しが進められにくい原因として、収入超過者に対して上乘せされる割増家賃の上限（近傍同種家賃）が民間賃貸住宅家賃よりも低く見積もられていることが考えられる。上限となる家賃が民間賃貸住宅家賃より低いと、明渡しのインセンティブとして機能しないという問題が発生する。

本稿では、この問題にアプローチすることで、収入超過者の明渡しを促進し、住宅に困窮する低額所得者の居住に繋げ、公営住宅の本来の目的に合った配分を達成することによって、「より多くの人々が『住む』に困らない社会」を目指す。

先行研究として、公営住宅の近傍同種家賃が低く算定されていることを分析した今井（2009）と、それが収入超過者に与える影響について示唆した永井（2007）を取り上げる。今井（2009）からは、近傍同種家賃と、当該公営住宅と類似の民間賃貸住宅家賃の比較を

行う枠組みを参考にした。また、永井（2007）の、近傍同種家賃と民間賃貸住宅家賃の差が、収入超過者の明渡行動に影響を与えるという仮説を参考にし、これを定量的に分析することとした。

本稿では、大阪市都市整備局住宅部管理課より提供を受けた、市営住宅の各団地の近傍同種家賃のデータと、不動産情報サイト「SUUMO」の民間賃貸住宅のデータを利用して、家賃の差を推定し、その要因を分析する。また同じく大阪市営住宅の各団地の収入超過者数のデータを用い、上述のデータから得た家賃の差の影響を OLS で推定した。

分析の結果、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が実際に存在することが示された。また、その家賃差が、実際に収入超過者の行動に影響を与えていることも本稿の分析により明らかになった。さらに、その家賃差が利便性の高い住宅ほど大きくなることが定量的に示された。この結果を踏まえ、以下の政策提言を行う。

【政策提言 I - i 新しい近傍同種家賃の算定式の導入】

【政策提言 I - ii 「原価基準家賃」の導入】

【政策提言 II 引っ越しにおける初期費用貸付制度の導入】

まず、現在用いられている近傍同種家賃の算定式（積算法）を、利便性をより考慮した算定式に変えることを提言する（政策提言 I - i）。また、その際、新しい近傍同種家賃が現状より上昇することによって起きる問題にも対応する。（政策提言 I - ii）。さらに、収入超過者にとって多大な負担になり、明渡しを阻害すると考えられる、引っ越しに関する一時的な金銭的負担を軽減する施策を提言する（政策提言 II）。

目次

要旨	- 2 -
目次	- 4 -
第1章 現状分析・問題意識	- 6 -
第1節 住生活をめぐる現状	- 6 -
第1項 住の重要性	- 6 -
第2項 日本における住宅困窮者の実情	- 6 -
第3項 政府による住宅セーフティネット	- 10 -
第4項 住宅セーフティネットの根幹「公営住宅」	- 11 -
第2節 公営住宅について	- 14 -
第1項 公営住宅の現状	- 14 -
第2項 資源配分の失敗	- 17 -
第3項 収入超過者・高額所得者について	- 20 -
第3節 問題意識	- 25 -
第2章 先行研究及び本稿の位置づけ	- 27 -
第1節 先行研究	- 27 -
第2節 本稿の位置づけ	- 28 -
第3章 理論・分析	- 29 -
第1節 分析の目的と流れ	- 29 -
第2節 分析の準備：「家賃差」の推定	- 29 -
第1項 推定の枠組みとデータ	- 30 -
第2項 変数選択	- 31 -
第3項 推定結果	- 33 -
第4項 公営住宅における団地ごとの推定家賃の作成	- 35 -
第5項 推定家賃と近傍同種家賃の差（家賃乖離率）の作成	- 36 -
第3節 分析Ⅰ：家賃乖離率と収入超過者の明渡行動の関係の検証	- 37 -
第1項 検証仮説	- 37 -
第2項 分析の枠組みとデータ	- 38 -
第3項 変数選択	- 39 -
第4項 推定結果	- 41 -
第5項 結果の解釈	- 44 -
第4節 分析Ⅱ：家賃乖離率の要因分析	- 44 -
第1項 乖離が生じる背景	- 45 -
第2項 定量分析	- 47 -
第5節 分析のまとめ	- 53 -
第4章 政策提言	- 54 -
第1節 政策提言の方向性	- 54 -
第2節 政策提言	- 55 -
【政策提言Ⅰ-i 新しい近傍同種家賃の算定式の導入】	- 55 -
【政策提言Ⅰ-ii 「原価基準家賃」の導入】	- 58 -
【政策提言Ⅱ 引っ越しにおける初期費用貸付制度の導入】	- 62 -

第3節 政策提言のまとめ.....	- 64 -
おわりに.....	- 66 -
先行研究・参考文献.....	- 67 -

第1章 現状分析・問題意識

第1節 住生活をめぐる現状

第1項 住の重要性

住生活の安定は、健康で文化的な生活を送るために重要である。住生活基本法第6条において、「住宅は国民の健康で文化的な生活にとって不可欠な基盤である」と述べられている。また、住生活と個人の健康状態の関係について明らかにした研究も多数存在する。例えば、川久保ほか（2014）において、居住環境の性能と各種疾病の有病割合には相関があることが示されている。さらに、住生活は、個人に対してだけでなく、社会に対しても大きな影響を与えうる。早川（2011）は、狭小・過密居住、排ガスや煤煙に囲まれた不良住環境、災害危険地域居住などは、生命の安全、健康、福祉はもとより、一国の社会・文化状態にまで悪影響を与えると述べている。このことから、基本的な生活を送る上で、適切な居住基準を満たす住宅は、個人と社会双方にとって不可欠であると言える。

さらに、先述した住生活基本法第7条において、「国及び地方公共団体は、（中略）住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する」と定められている。そのため、健康で文化的な生活を送る上で基盤となる住生活を整え、国民生活の安定向上と社会福祉の増進を図ることは、国の責務であると言える。

第2項 日本における住宅困窮者の実情

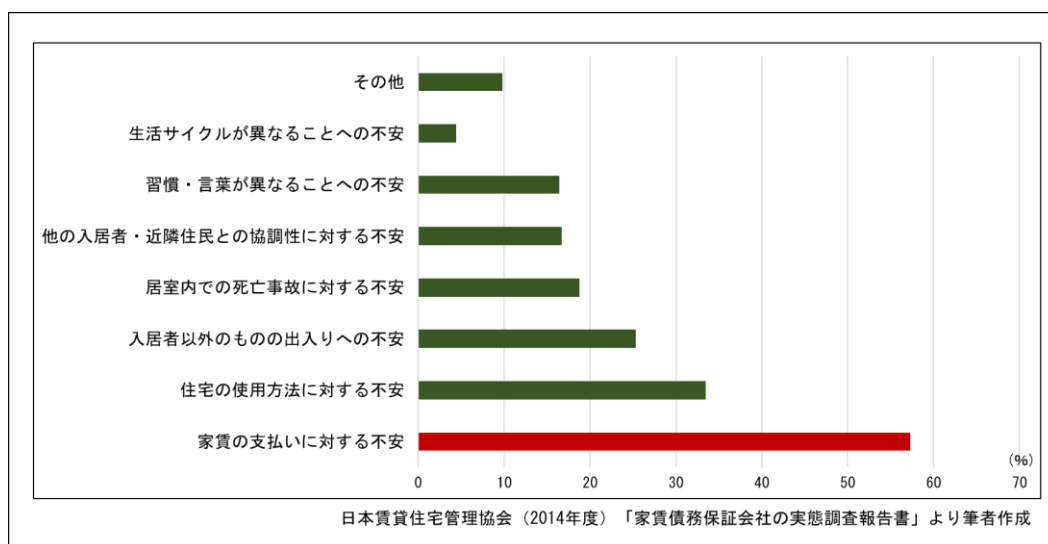
住生活は人々の暮らしの基盤となるのにもかかわらず、全ての国民が住む場所を安定的に確保できているわけではない。また、住居自体は確保できていたとしても、健康で文化的な生活を営むに足る住宅に暮らしているとは言えない世帯も数多く存在する。以下ではそのような住宅供給の問題について、順に述べる。

(1) 住宅困窮者の実情

① 民間賃貸住宅賃貸人の拒否感

国土交通省（2016a）によると、民間賃貸住宅の賃貸人は住宅確保要配慮者²の入居に対して「拒否感」を抱いており、実際に入居制限を行っている賃貸人も存在する。図1から、賃貸人が入居制限を行う上での最も多い理由が「家賃の支払いに対する不安」であり、民間賃貸住宅の賃貸人が抱く「拒否感」は、低所得層を含む住宅確保要配慮者全体に向けられたものであると考えられる。したがって、住宅確保要配慮者は住生活の安定を確保できているとは言い難い。

図 1 民間賃貸住宅の賃貸人が入居を制限する理由



② 所得に対する高い住宅費割合

所得に対する住宅費負担の割合が著しく高く、所得に見合わない家賃を負担している世帯が存在する³。本間（2009）はこのような低所得層による無理のある住宅取得が、「ローン地獄」や破産状態に繋がることを指摘しており、そうした状態では住居

² 2007年に制定された住宅セーフティネット法において「低額所得者、被災者、高齢者、障害者、子育て世帯」と定められている。

³ 森田（2003）は、実際に、民間市場において所得に見合わない程の高い住宅費を負担している場合があること問題視している。

を継続的に確保することが難しいことが伺える。国土交通省（2016b）は、30歳未満の勤労単身世帯の1か月当たりの平均消費支出に占める住居費の割合が年々高くなっていることを明らかにしている⁴。川田・平山（2015）は、重い住宅費負担によって貧困基準に陥る世帯の存在を危惧しており、住居を安定して確保するために、無理のない住宅費負担で居住することは非常に重要であると考えられる。

上記のような、住生活の安定が危ぶまれている世帯は数多く存在しており、住宅確保に配慮が必要な人々には住居を喪失するリスクもある。

住居喪失は、ホームレスやネットカフェ難民といった形で表出する。全国でホームレスは4,555人存在し⁵、住居がなく、インターネットカフェなどで平日寝起きしている人々は東京都内に限っても推計4,000人にのぼる⁶。住居を喪失すると、住所が必要な投票行為ができなくなり、公民権を失うことにもなる⁷。また、中野（2009）は、住居を失うことによって、基本的な生活行為が困難になるだけではなく、住居を起点とした地域交流や社会活動への参加も困難となることから、地域や社会との関係も希薄になることも指摘している。

（2） その他の不適切な居住

現時点では継続的に住宅を確保することができているものの、健康で文化的な生活を営む上で適切な住生活を得ているとはいえない世帯が多く存在する。以下ではその問題について述べる。

① 危険な居住

低所得層の中には、安全上問題のある住宅への居住を余儀なくされている世帯が多い。特に災害時には、低所得層が多く居住する木造住宅密集地域で、危険な居住の問題が表出する。本間（2009）によると、木造住宅密集地域とは、「老朽化した木造住宅が集積して、（中略）大地震時に火災や建物倒壊などの危険性が高い地域」を指

⁴ 1969年では男女ともに5%程度だったが、2009年では、男性は約2割、女性は約3割を占めている。

⁵ 厚生労働省（2019）の概数調査

⁶ 朝日新聞デジタル（2018年1月29日）

⁷ 朝日新聞デジタル（2013年7月9日）

す。こうした劣悪な環境で暮らす、低所得層は災害時の死亡リスクが高い。住宅白書（1996）によると、阪神・淡路大震災における生活保護世帯の住居の全半壊率は、一般世帯の約6倍であった。同震災での死亡原因は圧死が77%を占めたことから、耐震化の不足した住宅や、狭小で過密した住宅に暮らす低所得層の災害時の死亡リスクの高さがうかがえる。このような災害リスクの高さから地方公共団体も木造住宅密集地域の解消を目標として掲げているが、2020年までに目標達成の目処がたった地方公共団体は2割強にとどまっている⁸。

② 最低居住面積水準未達の住宅

また、民間によって供給される住宅に居住する者の中には、最低居住面積水準⁹を満たしていない世帯が多く存在する。総務省（2013）「住宅・土地統計調査」によると、民間賃貸住宅において最低居住面積水準を満たしていない世帯は約20%に上る。さらに、国土交通省（2016b）では、借家¹⁰に居住する収入分位25%¹¹以下の世帯又は収入分位25～50%の高齢者・障害者・子育て世帯で、最低居住面積水準未達かつ高家賃負担の世帯¹²は約28万世帯存在することが示されている。丸山（2013）において、最低居住面積水準未達の住宅の弊害として、日照時間の短さや老朽化が指摘されており、最低居住面積水準を満たしていない世帯は健康で文化的な生活を送るための住生活を整えることが困難な状況である。

以上のことから、住宅市場では健康で文化的な住生活を確保できない世帯が多く存在していることがわかる。このような状況を是正するため、政府が介入し、これらの世帯の住生活を改善する施策を打つ必要がある。

⁸ 日本経済新聞朝刊（2019年3月11日）

⁹ 「世帯人数に応じて、健康で文化的な住生活を営む基礎として必要不可欠な住宅の面積に関する水準」のことで、住生活基本計画に基づいて決定されている。

¹⁰ 公営住宅を除く

¹¹ 「全国の2人以上世帯を収入の低い順に並べ、収入の低い方から4分の1番目に該当する収入に相当する分位」を指す。

¹² 年収200万円以下の世帯のうち、月収に占める家賃の割合が民営借家居住世帯における平均の家賃負担率（37.3%）以上であるもの

第3項 政府による住宅セーフティネット

政府は、住宅確保要配慮者¹³に住宅の供給を行うため、重層的な「住宅セーフティネット」というシステムを構築しており、住宅セーフティネットによる居住の安全確保を住宅政策の基本理念として位置付けている。

(1) 住宅セーフティネットとは

先述した、我が国の住宅政策に関する基本法則である住生活基本法第6条によると、「住生活の安定の確保および向上の促進に関する施策の推進は国の責務である」とされている。政府は、これを受け、2007年に「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する法律」（通称「住宅セーフティネット法」）を制定した。この住宅セーフティネット法は、「住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進に関する施策の基本となる事項等を定めることにより、住宅確保要配慮者に対する賃貸住宅の供給の促進を図り、国民生活の安定向上と社会福祉の増進に寄与すること」を目的としている。つまり、住宅セーフティネットは、政府が住宅確保要配慮者に対して「健康で文化的な生活」を営むに足る住宅を供給するための仕組みである。

(2) 現行の住宅セーフティネット

現在行われている住宅セーフティネットは表1の通りである。現行の住宅セーフティネットは、住宅セーフティネット法において、公営住宅をはじめとする公的賃貸住宅等と、民間賃貸住宅から成る重層的な制度として位置付けられている。

¹³ 国土交通省（2017）によると、住宅を確保するに際して配慮が必要な世帯は今後も増加する見込みである。

表 1 住宅セーフティネット一覧

		名称	対象
直接供給型	1	公営住宅	住宅に困窮する低額所得者
	2	地域優良賃貸住宅	高齢者や子育て世帯
	3	UR・公社住宅	中堅所得者（住宅困窮者を含む）
	4	あんしん賃貸住宅	住宅確保要配慮者
	5	サービス付き高齢者向け住宅	高齢者
金銭給付型	6	住宅確保給付金	住宅喪失者 （また、その恐れのある者）
	7	生活保護（住宅扶助）	困窮のために最低限度の生活を維持することのできない者
その他	8	無料低額宿泊所	生計困窮者
	9	ホームレス自立支援	ホームレス

神奈川県（2016）「住宅セーフティネットの強化・予防・拡大再構築について」より筆者作成

第4項 住宅セーフティネットの根幹「公営住宅」

公営住宅は、公営住宅法に基づき「住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸」する住宅であり、現物支給として供給されている。また、重層的な住宅セーフティネット制度の中でも、公営住宅はその根幹を担っている。以下で、詳しく説明する。

① 現物支給という性質

まず、住宅を直接給付することにより、自力では住生活の安定が図れない者に対し、確実に一定の居住面積を満たした住宅を供給することができる。現物支給以外に金銭給付という手段も存在するが、給付した金銭が他の用途で使用される可能性を孕む。現物支給で行う場合は、住宅を直接供給するためその懸念が無く、住宅に困窮する者に対し適切な住宅を供給し、住生活の確保と安定を図ることができる。

また、民間賃貸住宅において、賃貸人が入居を拒否する可能性があることは既に述べた通りであるが、金銭給付の場合、補助の打ち切りといったリスクに鑑みて、賃貸人による入居拒否は改善しないことが考えられる。一方で、政府が住宅を直接供給すれば、公営住宅における入居基準を満たす者は入居希望を拒否されることはない。健康

で文化的な生活を営むに足る質を伴った住宅が供給されることにより、居住の安定が図られる。

② 公営住宅の供給量と供給対象

現在の公営住宅の供給量は約 216 万戸であり、公的賃貸住宅¹⁴全体の約 7 割を占めている。表 2 から、公営住宅の管理戸数は公的機関が供給する住宅の中で最も多いことがわかる。塩崎ほか（2000）は、民間賃貸住宅ストックの質が低いことや公営住宅への応募倍率が高いことから、公営住宅を必要とする人々が多く存在していることを説明し、住宅政策の核となる枠組みとして公営住宅を推進していく体制が存在していると述べている。

表 2 公的賃貸住宅等の概要と管理戸数

種別	概要	管理戸数（2016年度）
公営住宅	地方自治体により、住宅に困窮する低額所得者に対して供給される賃貸住宅	約216万戸
サービス付き高齢者向け住宅	バリアフリー構造等を有し介護・医療と連携し高齢者を支援するサービスを提供する賃貸住宅	約21.6万戸
UR賃貸住宅	独立行政法人都市再生機構により整備される賃貸住宅	約74万戸
公社賃貸住宅	地方住宅供給公社により整備される賃貸住宅	約13.2万戸
地域優良賃貸住宅	民間の土地所有者に対し、整備費等および家賃減額のための助成を行い、高齢者世帯、子育て世帯等を対象として供給される賃貸住宅	約13.6万戸

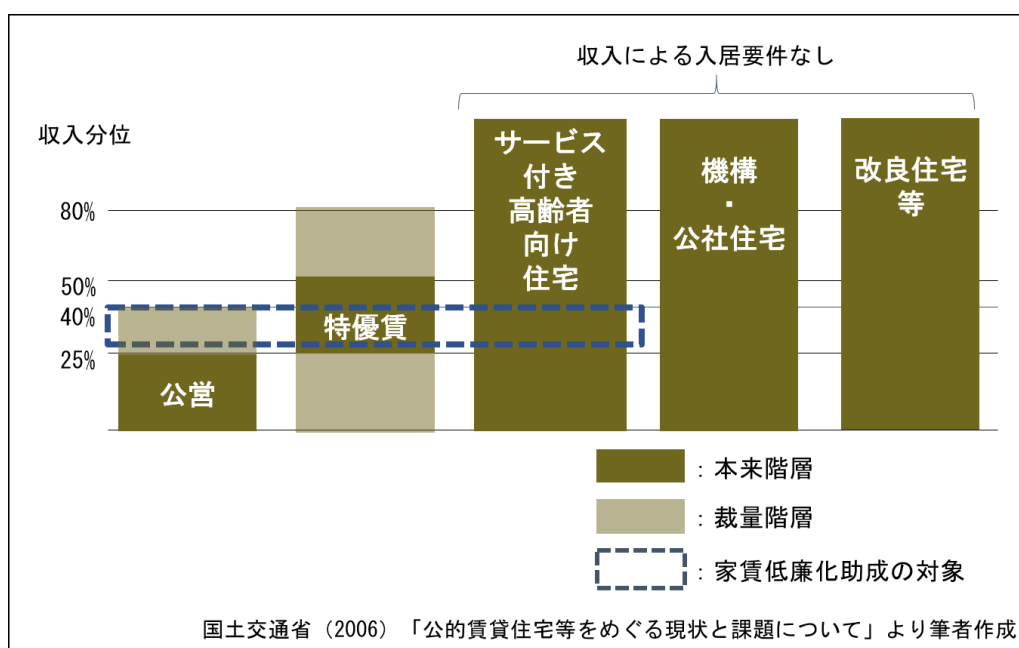
国土交通省（2016）「公営住宅における維持管理と更新について」より筆者作成

また、公営住宅は、住宅確保要配慮者の中でも収入分位 25%以下の低額所得者を主な対象としている唯一のセーフティネットであるため、収入が低い住宅困窮者にとって、非常に重要な役割を果たしている（図 2 参照）。

以上の供給量・供給対象の点においても、公営住宅は重層的な住宅セーフティネットの根幹を担っていると言える。

¹⁴ 公的機関が公的資金によって建設、購入、管理運営する賃貸住宅

図 2 公的賃貸住宅の施策対象（収入分位別）



上記の①公営住宅の現物支給という性質・②公営住宅の供給量と供給対象の2つの観点から、本稿では、「より多くの人が『住む』に困らない社会」の実現という VISION に照らし、住宅セーフティネットの中核である公営住宅に焦点を当て、論を進めていく。

第2節 公営住宅について

本節では、前節で述べた通り、住宅セーフティネットの根幹を担う公営住宅に着目し、その詳細について述べる。

第1項 公営住宅の現状

(1) 公営住宅とは

公営住宅は「地方公共団体が、建設、買取又は借上げを行い、低額所得者に賃貸し、又は転貸するための住宅及びその付帯施設で、公営住宅法の規定による国の補助に係るもの」¹⁵と定められており、住宅に困窮する「低額所得者」における住生活の安定を確保することを目的に整備されている。したがって、公営住宅に入居できる資格をもつ者は、「住宅困窮要件」かつ「収入要件」を満たす者のみであると定められている¹⁶。

「住宅困窮要件」は、「現に住宅に困窮していることが明らかであること」とされており、住宅以外の場所で暮らしている者だけでなく、収入に対して著しく家賃負担が大きい世帯も含む¹⁷。詳細は、表3の通りである。また、「収入要件」では、世帯の収入が「市場において自力では適正な居住水準の住宅を確保できない」基準を下回ることを入居要件として定めており、その基準は、特別な場合¹⁸を除いて収入分位25%とされている。なお、現在、収入分位25%に相当するのは政令月収¹⁹15万8千円と定められている。

¹⁵ 公営住宅法第2条第2項

¹⁶ 公営住宅法第23条

¹⁷ 公営住宅法施行令第7条

¹⁸ 公営住宅への入居基準には、「裁量階層」という基準も用いられている。裁量階層とは、「入居者の心身の状況又は世帯構成、区域内の住宅事情その他の事情を勘案し、特に居住の安定を図る必要がある」世帯のことを指し、高齢者や障害者などを指す。裁量階層は、収入分位40%を上限として入居することが可能である。

¹⁹ 「年間総所得金額から扶養控除等の額を控除した後の月平均額」を指す。

表 3 公営住宅の入居要件

	内容
① 収入要件 (公営住宅法施行令第6条)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 原則階層世帯：収入区分4以下（政令月収15万8千円以下） ・ 裁量階層世帯：収入区分6以下（政令月収21万4千円以下）
② 住宅困窮要件 (公営住宅法施行令第7条)	<ul style="list-style-type: none"> 一 住宅以外の建物若しくは場所に居住し、又は保安上危険若しくは衛生上有害な状態にある住宅に居住している者 二 他の世帯と同居して著しく生活上の不便を受けている者又は住宅がないため親族と同居することができない者 三 住宅の規模、設備又は間取りと世帯構成との関係から衛生上又は風教上不適当な居住状態にある者 四 正当な事由による立退きの要求を受け、適当な立退き先がないため困窮している者（自己の責めに帰すべき事由に基づく場合を除く。） 五 住宅がないために勤務場所から著しく遠隔の地に居住を余儀なくされている者又は収入に比して著しく過大な家賃の支払を余儀なくされている者 六 前各号に該当する者のほか現に住宅に困窮していることが明らかな者

公営住宅法第23条、公営住宅法施行令第6条及び第7条より筆者作成

公営住宅の毎月の家賃は、公営住宅法第16条第1項に従い、各入居世帯の収入と住宅自体の価値に応じて地方公共団体により決定される。具体的には、「家賃算定基礎額」に次の図3に掲げる係数を乗じた額が、各入居世帯が支払う毎月の家賃となる。

図 3 公営住宅の家賃の算定方法

区分	1	2	3	4	5	6	7	8
月収	104,000円以下	123,000円以下	139,000円以下	158,000円以下	186,000円以下	214,000円以下	259,000円以下	259,000円超過
家賃算定基礎額	34,400円	39,700円	45,400円	51,200円	58,500円	67,500円	79,000円	91,100円

×

立地係数 <small>国土交通省が市町村の立地の偏差に応じて定める値</small>	×	規模係数 <small>住宅の専用部分の床面積に応じた値</small>	×	経過年数係数 <small>建設時からの経過年数に応じた値</small>	×	利便性係数 <small>住宅の利便性に応じて地方公共団体が定める値</small>
---	---	--	---	---	---	--

国土交通省（2015）「公営住宅の家賃について」より筆者作成

公営住宅への入居を希望する世帯数が入居を募集している戸数を超える場合は、公営住宅への入居を希望する応募世帯の中から公募抽選により入居者が決定される²⁰。

²⁰ 公営住宅法第25条より。なお、世帯ごとの事情を考慮し、当選確率にウェイトをつける「ポイント制度」によって入居世帯を決定する地方公共団体も存在する。

(2) 限りある供給戸数と適切な配分の重要性

上述した通り、公営住宅は、住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で住宅を供給することを目的としている。しかし、公営住宅の供給量は限られており、入居希望者が全員住めるわけではない。

まず、公営住宅への入居を希望する世帯数が公営住宅の供給量を上回り、「入居待ち」の発生している地方公共団体が多数存在している。実際に、公営住宅への「入居待ち」が全国で延べ約 69 万人に達していると報じられている²¹。

また、公営住宅の抽選倍率は全国平均で約 5.9 倍となっている。大都市圏では特に高く、例えば、国土交通省（2016c）によると、東京都における倍率は約 22.8 倍となっている。これらから、公営住宅の需要の高さがうかがえる。

一方、近年公営住宅の供給戸数は減少傾向にあり（図 4 参照）、今後、増加する可能性は非常に低い。同じく国土交通省（2016c）によると、公営住宅の全ストックの約 6 割が築 30 年以上であり、老朽化に伴う更新期を迎えている。しかし、公営住宅を運営する地方公共団体の多くは、財政的な問題により、現在の供給戸数を維持することが厳しい状態となっている²²。実際、大阪府も府営住宅のストック戸数を将来的に半減する計画を立てている²³。

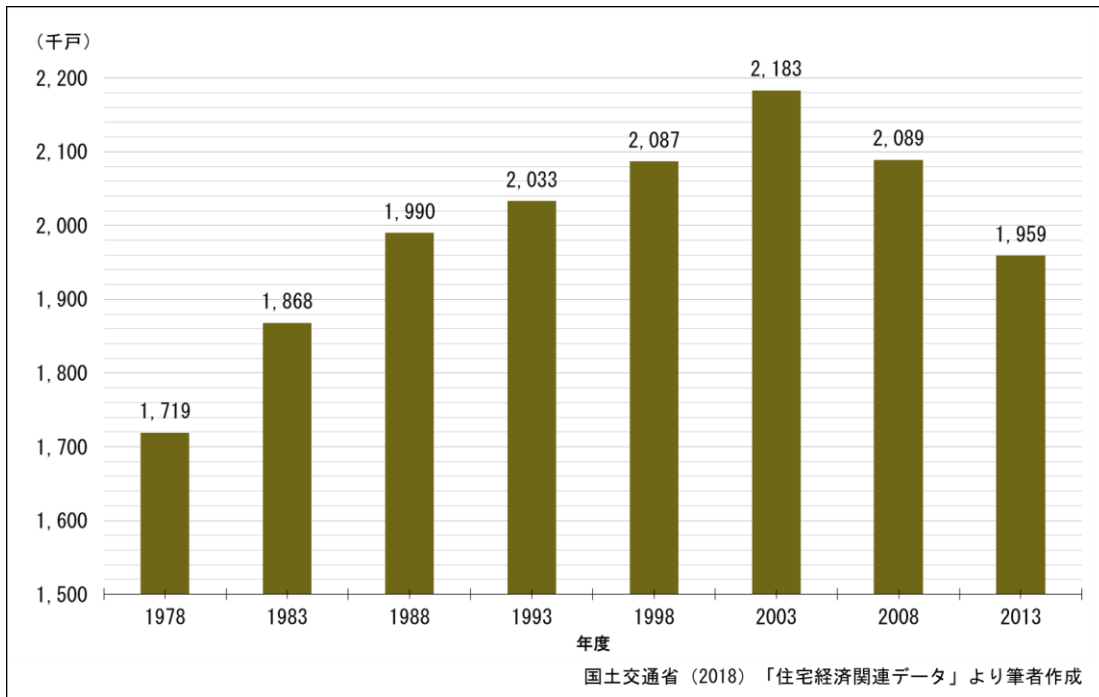
このように限られた資源である公営住宅は、制度の目的に鑑みて住宅に困窮する低額所得者に適切に配分されなくてはならない。また、公営住宅の供給戸数が今後減少していくことを踏まえると、適切な配分の重要性はさらに増していくと考えられる。

²¹ 読売新聞東京夕刊（2010 年 11 月 17 日）

²² 朝日新聞朝刊（2010 年 11 月 28 日）

²³ 大阪府財政構造改革プラン（2010）によると、良質なストックを活用しつつ世帯数の減少動向や市場全体の状況を勘案し長期的な視点から総合的に施策を展開することで、将来のストックの半減をめざすこととされている。

図 4 公営住宅の供給戸数



第 2 項 資源配分の失敗

(1) 資源配分の失敗の 3 つの実態

前項より、公営住宅は住宅に困窮する低額所得者の住生活の安定を確保するために整備される一方で、その供給量は限られていることから、制度の目的に照らして適切に配分することが重要であることが示された。しかし、現在、公営住宅における資源配分は失敗している可能性がある。その実態として、以下の 3 つの問題が挙げられる。

① 収入超過者・高額所得者の存在

総務省 (2018) によると、「3 年以上公営住宅に暮らしていて、収入が本来公営住宅に入居を認められる基準を超えている世帯 (収入超過者)」が、2015 年度末時点で全国に 15 万世帯以上存在している。また、「公営住宅に引き続き 5 年以上入居し、最近 2 年間引き続き政令で定める基準を超える高額のある世帯 (高額所得者)」も、全国で 7,000 世帯以上存在している。低額所得者に認定される要件で

ある収入基準を満たしていない世帯の居住は、政策目的を逸脱したものであり、資源配分に失敗していると言える。

② 高い辞退率

公営住宅に応募して当選した後、住居内容が希望に沿わなかった等の理由により、入居を辞退する者の割合が高い地域がある。静岡県包括外部監査人（2012）や大家（2013）によると、静岡県や横浜市では辞退率が25%を超え、そのような地方公共団体では辞退によって本来需要があった公営住宅が一定期間空き家化するという問題が起こっている。

③ 潤沢な資産を持っている者の入居

資産の有無を入居要件としていない現行の制度では、「市場において自力では適正な居住水準の住宅を確保できない」とは言い難いほどの潤沢な資産（貯金等）を持っている者（以下、「高資産者」という。）も、公営住宅への入居が可能となっている。実際に、公営住宅管理に関する研究会（2003）によると、公営住宅の入居者であっても高額資産を保有する者が居住している実態等が指摘されており²⁴、住生活の安定を自力で図るための金銭的な余裕があると考えられる者が公営住宅に居住していることが問題視されている。

（2）本稿での着眼点「収入超過者・高額所得者」

ここで、本稿では、上記の①収入超過者・高額所得者の問題について取り上げる。着目する理由を以下で述べる。

① 住むべき「住宅困窮者」が住めていない現状

まず、入居基準を超えた世帯が公営住宅に居住し続けることによって、入居要件を揃え本来公営住宅に入居すべき住宅困窮者が入居できていないという現状がある。上述のとおり、2000年度以降は公営住宅の新規建設はほとんど進んでいない一方で、公営住宅の応募倍率の高さや「入居待ち」の多さが問題になっている。また、公営住宅等の空きがないために、多くの単身高齢者が質の低い未届け有料老人ホームや貧困

²⁴ 公営住宅管理に関する研究会（2003）「公営住宅管理に関する研究会報告書」

ビジネス²⁵に行きついてしまうという実態も報告されている²⁶。このような状況から、住宅困窮者に公営住宅を適切に配分していくために、合計で16万世帯以上存在する収入超過者・高額所得者の退去を促進することは非常に重要であると言える。国土交通省（2005）においても、本来階層²⁷ではない世帯が入居していることによって住宅に困窮する低額所得者との間に不公平が生じていることが問題視されている。このように、公営住宅に入居基準を超えた人が居住していることにより、住宅に困窮する世帯が住むことができなくなっている状況は、是正されるべきである。

② 政策目的や行政コスト、経済面における問題

また、公営住宅に住むべき住宅困窮者が住めていないという問題以外にも、政策目的や行政コスト、経済面における問題も存在する。

第一に、そもそも公営住宅は、公営住宅法に基づき、住宅に困窮する低額所得者のために税金を投じて供給する所得再分配政策である。そのため、低額所得者ではない世帯が再分配の給付を受けることは、政策目的から逸脱しており、収入超過者・高額所得者には公営住宅で暮らす正当性が存在しないと言える。

また、会計検査院（2010）によると、1970年から2008年までで収入超過者・高額所得者のために費やされた事業費相当額が累計3,900億円、国庫補助金相当額が累計2,042億円にのぼる。このことから、政策目的から逸脱したところに対し国民の税によって公営住宅が供給され、多大な行政コストが費やされているという現状が明らかである。

加えて、収入超過者・高額所得者が公営住宅に居住することで民間市場の需要を奪っていることが考えられる。国土交通省（2017）によると、全国の空き家・空き室のうち、賃貸住宅用かつ耐震性があり駅から1km以内にある住宅は137万戸に及ぶことから、居住に適した空き家・空き室は多く存在している。その中で、本来は民間市場で住宅が供給されるべき対象に、政府が介入し公営住宅を供給することは政府の失敗であると言える。

²⁵ 湯浅（2008）より、貧困層をターゲットにしている、かつ貧困からの脱却に資することなく、貧困を固定化するビジネスのこと。

²⁶ 高齢者住宅財団（2013）「低額所得者の住宅確保に関する調査・検討」報告書

²⁷ 図4参照

言うまでもなく、先に挙げた②辞退率や③「高資産者」の問題も解決すべき問題ではある。しかし、②辞退率の問題については「補欠制度²⁸」によって解決が見込まれ、すでに複数の地域で導入されていることから、他の地域における実現可能性も高いと考えられる。また、③「高資産者」に関しては、公営住宅の入居問題以前に、国民の資産を把握する難しさがある。国民の資産を把握すること自体、そのハードルが非常に高い上に、あらゆる資産を把握するには多大な行政コストがかかる。実際に、国土交通省住宅局への聞き取り調査²⁹で、「資産には様々な形・種類があり、入居希望者が公営住宅に住むべきか否かを判断するのに必要な程度で、彼らの資産をチェックすることはコスト的に不可能である」との回答を得た。さらに、資産が把握されていない以上、公営住宅で暮らす高資産者数自体が不明であり、定量的に分析することができない。

したがって、これらの理由から、本稿では、問題の重要性・解決の実現可能性を考慮し、①収入超過者・高額所得者に着目することとした。

第3項 収入超過者・高額所得者について

前項では、限られた資源である公営住宅の配分が非効率な状況にある可能性を述べた。なかでも、収入基準を超えて公営住宅に居住している収入超過者・高額所得者の明渡しを促進することは喫緊の課題である。以下では、収入超過者・高額所得者の入居状況とその明渡しを促進するために行われている施策について述べる。

(1) 収入超過者・高額所得者の入居状況と明渡しの現状

総務省行政評価局（2018）によると、2015年現在、全国の公営住宅に入居する全世帯のうち、収入超過者は15万3,421世帯、高額所得者は7,070世帯存在している。これは、公営住宅に入居する全世帯のうち、合計で約9%に及ぶ。上述した、公営住宅への需要の大きさを考えると、収入超過者・高額所得者の退去の促進は非常に重要な課題である。

収入超過者・高額所得者による公営住宅の明渡しに関して、公営住宅法はその法的義務を定めている。収入超過者には、当該公営住宅の明渡しについて「努力義務」が定められ

²⁸ 入居辞退の発生後、落選した人が繰り上がりで当選となる制度

²⁹ 2019年9月6日

ている一方³⁰、高額所得者には「義務」が課されている³¹。したがって、地方公共団体は、高額所得者に対してのみ法的に明渡しを請求することができ、収入超過者に対しては法的に明渡しを請求することができない。現在、依然として収入超過者・高額所得者が合計で16万世帯以上存在していることに鑑みると、明渡しが円滑に進んでいるとは言い難い。

(2) 収入超過者・高額所得者に対する現行の施策

次に、収入超過者・高額所得者の住宅明渡しに関する現行の施策を紹介する。収入超過者・高額所得者に対して行われている施策は、以下の3つに分類される。

① 通知

収入超過者や高額所得者の要件を満たした者に対しては、公営住宅法や地方公共団体の定める条例に基づき、知事または市長が収入超過者や高額所得者等として認定し、その旨を通知している。

② 面談・斡旋

収入超過者や高額所得者に認定された者に対し、面談を実施したり、他の住宅セーフティネットへの斡旋・誘導を行ったりしている。具体的に、収入超過者に対しては、他の公共住宅に関するパンフレットを送付し、他の住宅へ誘導していることが大阪市都市整備局住宅部管理課への聞き取り調査³²により明らかとなった。また、高額所得者に対しては、法的な明渡義務に基づき、地方公共団体の職員による面談や他の住宅の斡旋など、より手厚い支援を行っている。

③ 近傍同種家賃の適用

収入超過者及び高額所得者として認定された後も引き続き公営住宅に入居している場合、当該公営住宅の毎月の家賃は割増となる³³。家賃を上昇させる手法としては、「近傍同種家賃」が使われている。近傍同種家賃とは、法令で定める方法により算出した家賃額のこと、図5にある計算式で決定されている。

³⁰ 公営住宅法第28条

³¹ 公営住宅法第29条

³² 2019年8月26日

³³ 公営住宅法第29条第6項

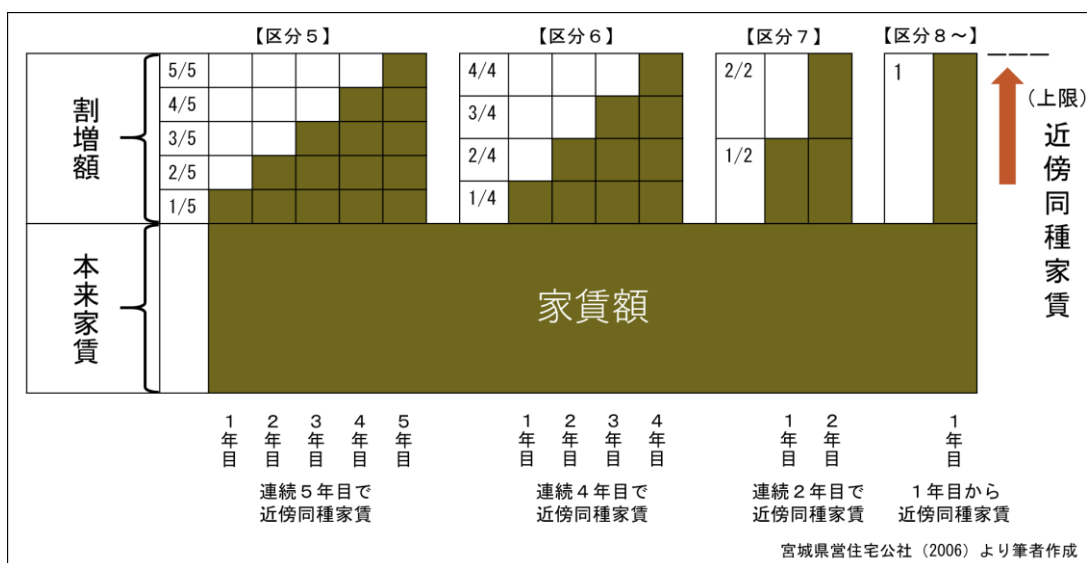
図 5 近傍同種家賃の算定方法

$$\begin{aligned}
 \text{近傍同種家賃} = & \left(\begin{array}{l} \text{建物部分の複成価格} \\ \text{推定再建築費} \\ \text{戸当たり建設費} \times \text{物価変動率} \\ - \text{年平均減価額} \times \text{経過年数} \end{array} + \begin{array}{l} \text{土地部分の複成価格} \\ 1 \text{ m}^2 \text{あたり固定資産税評価額} \\ \times \text{戸当たり敷地面積} \end{array} \right) \times \begin{array}{l} \text{利} \\ \text{回} \\ \text{り} \end{array} \\
 & + \text{償却額} + \text{修繕費} + \text{管理事務費} + \text{損害保険料} + \text{空家等引当金} + \text{公課} \times \frac{1}{12}
 \end{aligned}$$

会計検査院（2006）「平成17年度決算検査報告」より筆者作成

図 5 の計算式で決定された家賃が近傍同種の民間の家賃相当額として近傍同種家賃となる。収入超過者に対しては、各地方公共団体は公営住宅法施行令に基づき、近傍同種家賃を超えない限度で収入の超過程度に応じた割増家賃を課している。なお、以下の図 6 から分かるように、収入超過者の割増家賃は、収入区分や継続年数によって割増率が異なる。同じ収入区分であっても、認定後の継続年数を重ねるほど割増率は段階的に加算され、一定期間が経過すると、収入超過者に課される割増家賃は近傍同種家賃と一致する。例えば、収入区分 5 である収入超過者の場合、遅くとも 5 年目からは近傍同種家賃が適用される。これは全国一律で実施されている。

図 6 収入超過者の割増家賃の段階（収入分位別）



また、高額所得者に対しては、認定後すぐに近傍同種家賃まで割増され、各地方公共団体の権限で近傍同種家賃の最大2倍まで家賃を引き上げることができる。

以上、①～③の3つの施策をまとめると、次の表4通りである。

表 4 収入超過者・高額所得者に対する施策一覧

	収入超過者	高額所得者
① 通知	・ 法的な明渡努力義務に基づく通知	・ 法的な明渡義務に基づく明渡請求
② 面談・斡旋	・ 他の公共住宅に関するパンフレットの配布	・ 自治体職員による面談 ・ 他の公共住宅への斡旋
③ 近傍同種家賃	・ 段階的に適用	・ すぐに適用 (最大2倍まで割増可能)

筆者作成

(3) 収入超過者の自主的な退去促進と近傍同種家賃

① 収入超過者の自主的な退去促進の必要性

収入超過者と高額所得者について比較すると、高額所得者には法的な明渡義務が存在する一方で、収入超過者には明渡努力義務が存在しているに過ぎず、法的な強

制力がないことは既に述べた通りである。しかし、収入超過者が引き続き公営住宅に居住していると、住宅に困窮する多数の低額所得者の入居機会が失われることになるため、収入超過者の自主的な明渡しを促進していくことは重要である。また、仮に収入超過者に明渡しを求める訴訟が法的に可能になったとしても、収入超過者は全国に15万世帯以上存在しているため、全ての世帯に明渡しの訴訟を行うことには、多大な行政コストがかかる。よって、収入超過者の自主的な退去を法的な措置によらずに促進していくことが行政には求められる。そこで、本項では収入超過者に焦点を当て、論を進める。

② 自主的な退去に有効な「近傍同種家賃」

ここで、法的な措置によらない収入超過者に対する施策、すなわち上述した②（面談・斡旋）と③（近傍同種家賃の適用）の施策について考えると、③（近傍同種家賃の適用）の施策が現実的かつ直接的な効果を持つ手段だと考えられる。

③（近傍同種家賃の適用）の施策をミクロ経済の消費者行動の理論から説明する。所得が一定の下で財の価格が上昇すると、同一の効用を保つために、消費者は相対的に価格が低い代替財を求める。収入超過者にとって代替財となるのが周囲の類似した民間賃貸住宅であるため、収入超過者に課す家賃を民間賃貸住宅家賃と同程度以上に設定することが、収入超過者に対して直接的な退去のインセンティブとなると考えられる。

それに比べて、民間賃貸住宅家賃よりも低廉な家賃で居住している収入超過者に対して②（面談・斡旋）を行ったとしても、公営住宅よりも家賃の高い他の住宅に魅力を感じる可能性は低く、直接的なインセンティブになりえないと考えられる。

よって、本稿では、③（近傍同種家賃の適用）に着目し、論を進める。

（４） 近傍同種家賃の現状の効果

収入超過者の退去を促進する現実的かつ直接的な効果を持つ手段は、家賃を上昇させることであり、現在、その方法として近傍同種家賃が採用されていることは上述の通りである。しかし、近傍同種家賃は「近傍同種の民間の家賃相当額」として利用されている一方で、実際に近くの民間賃貸住宅を調査しているわけではなく、法令で定められた方法³⁴に

³⁴ 「積算法」によって求められている。詳しくは、本稿第3章「理論・分析」で述べる。

よって計算されている（図7を参照）。つまり、文字通りの「近傍同種の家賃」を指しているわけではなく、近傍同種家賃と民間賃貸住宅家賃が同額になるわけではない。よって、近傍同種家賃の価格が実際に明渡しのインセンティブとして働いているか否かは定かではない。

図7 近傍同種家賃の算定式の内訳

近傍同種家賃 =											
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><th colspan="2" style="background-color: black; color: white;">建物部分の複成価格</th></tr> <tr><td colspan="2" style="background-color: black; color: white; text-align: center;">推定再建築費</td></tr> <tr><td style="text-align: center;">戸当たり建設費 × 物価変動率</td><td style="text-align: center;">- 年平均減価額 × 経過年数</td></tr> </table>	建物部分の複成価格		推定再建築費		戸当たり建設費 × 物価変動率	- 年平均減価額 × 経過年数	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><th colspan="2" style="background-color: black; color: white;">土地部分の複成価格</th></tr> <tr><td colspan="2" style="text-align: center;">1㎡あたり固定資産税評価額 × 戸当たり敷地面積</td></tr> </table>	土地部分の複成価格		1㎡あたり固定資産税評価額 × 戸当たり敷地面積	
建物部分の複成価格											
推定再建築費											
戸当たり建設費 × 物価変動率	- 年平均減価額 × 経過年数										
土地部分の複成価格											
1㎡あたり固定資産税評価額 × 戸当たり敷地面積											
+ 償却額 + 修繕費 + 管理事務費 + 損害保険料 + 空家等引当金 + 公課											
) × 利回り × $\frac{1}{12}$											
会計検査院（2006）「平成17年度決算検査報告」より筆者作成											

また、永井（2007）では、近傍同種家賃が実際に近くにある民間賃貸住宅家賃よりも低く見積もられており、収入超過者の居座りを助長しているということが示唆されている。

これらの点から、近傍同種家賃の算定方法は、収入超過者の明渡促進の観点から問題がある可能性があるため、本稿では、収入超過者に課される近傍同種家賃の算定に着目し、分析を行う。

第3節 問題意識

公営住宅は、自力では健康で文化的な住生活を送ることが困難な住宅確保要配慮者に向けて、低廉な家賃で供給されるものである。しかし、供給量の限られた資源であるため、入居希望者全員に供給することはできない。そのため、入居基準を超えて住み続ける収入超過者の明渡しを割増家賃によって促進し、住宅に困窮する低額所得者に公営住宅を配分する必要があるが、明渡しは依然として進んでいない。そこで、本稿では、近傍同種家賃の算定が収入超過者の明渡行動に与える影響を分析する。

上述の通り、近傍同種家賃は文字通り「近くの民間賃貸住宅の家賃」を表すものではなく、近傍同種家賃と民間賃貸住宅家賃が同額になるような算定方法にはなっていない。また、先行研究や地方公共団体に対する聞き取り調査から、近傍同種家賃が民間賃貸住宅よりも低く算定されている可能性が示唆された。

本稿では、「近傍同種家賃が民間賃貸住宅家賃より低く見積もられていることにより、収入超過者の住宅明渡しのインセンティブとして機能していない可能性があること」を問題意識とする。また、「民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差の存在を明らかにし、その差が収入超過者の明渡行動に与える影響とその差が生まれる要因について実証分析を行うこと」を研究目的とする。さらに、収入超過者の明渡行動を促進する近傍同種家賃の算定方法について検討することにより、収入超過者の住宅の明渡しを促進し、公営住宅の本来の目的に合った配分を達成して、「より多くの人々が『住む』に困らない社会」を実現することを本稿のVISIONとする。

第2章 先行研究及び本稿の位置づけ

第1節 先行研究

住生活や公営住宅に関する先行研究は多岐にわたる。既に述べたとおり、川久保ほか（2014）や丸山（2013）では、適切な住生活を確保することが健康で文化的な生活を送るために重要であることを指摘している。また、森田（2003）では、民間市場において所得に見合わない程の高い住宅費を負担している世帯があることを問題視し、塩崎ほか（2000）では、公営住宅が住宅政策の核となる枠組みとして存在しているため、それを必要とする人々が多く存在していることを説明している。

本稿における主要な先行研究として、公営住宅の近傍同種家賃に関する以下の2つの論文をあげる。近傍同種家賃が適切に算定されていないこと、及びその要因を分析した今井（2009）と、それが収入超過者に与える影響について示唆した永井（2007）である。

今井（2009）では、公営住宅の応募倍率の格差や収入超過者の入居によって生じる不公平性の問題に着目し、近傍同種家賃と民間賃貸住宅家賃の比較を、ヘドニックアプローチを用いて行っている。また、近傍同種家賃が低く算定されている要因を調べるために、家賃に関するシミュレーションを行っている。これらの結果から、近傍同種家賃は実際の民間賃貸住宅家賃に対して低く設定されていることが示されている。

永井（2007）では、公営住宅の抽選方法及び家賃算定で生じている格差を分析し、その問題点の是正へ向けた議論が行われている。その中でも、家賃算定に関しては、現行の家賃算定方法では、その世帯に適当と思われる家賃負担額を算定しづらい点を指摘し、近傍同種家賃が低く見積もられていることが収入超過者の居座りを助長する原因であると述べている。

加えて、本稿では、家賃算定の計算の参考として巽ほか（2007）の分析手法を参考にした。巽ほか（2007）では、公営住宅を公平に配分するためにはその家賃算定が重要であり、現行の家賃算定法の問題点を明らかにした上で、近傍同種家賃を賃貸事例比較法により算定するべきであることを実証している。

第2節 本稿の位置づけ

本稿の研究目的を以下で確認する。

- 民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃に差が存在することを示す。
- 民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が収入超過者に与える影響を分析し、収入超過者の自主的な退去を促進するインセンティブとしての近傍同種家賃の算定について検証する。
- 民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が生まれる要因を明らかにする。

なお、先行研究においても、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差を調べ、それが収入超過者に与える影響について言及したものは存在する。しかし、先行研究の限界として、今井（2009）では、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が生まれる要因を考える際に、要因になり得る変数が十分に入っていないこと、及び分析手法がシミュレーションに留まっていることが挙げられる。具体的には、住宅の家賃決定に大きな影響を及ぼす立地的な利便性を表す変数が十分に入っておらず、それらの要因を用いた OLS 推定がなされていない。また、永井（2007）では、近傍同種家賃の低さが収入超過者の居座りを助長していることに言及はしているものの、それを実証的に検証していない。

本稿では、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差を生む要因を考えるために、立地的な利便性を表す変数を充実させ、それらを用いた OLS 推定を行う。加えて、実際に公営住宅における収入超過者のデータを用いて、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が収入超過者に与える影響について実証分析を行う。上記の点が本稿の新規性である。

第3章 理論・分析

第1節 分析の目的と流れ

本章では、本稿における問題意識と研究目的に鑑みて先行研究を参考に実証分析を行う。

なお、既に述べた通り、問題意識は「近傍同種家賃が民間賃貸住宅家賃より低く見積もられていることにより、収入超過者の住宅明渡しのインセンティブとして機能していない可能性があること」である。また、研究目的は「民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃に差が存在することを示すこと」、「差が収入超過者に与える影響を示すこと」、「差が生じる要因を分析すること」とした。

本稿では、大阪市を分析の対象とし、実際に収入超過者のデータを用いて、それに民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が与える影響について実証分析を行う。

はじめに、不動産情報サイト「SUUMO」から取得した大阪市の民間賃貸住宅の住宅情報を用いて、民間賃貸住宅の家賃の推定式を作成する。その推定式に、大阪市都市整備局住宅部管理課から提供を受けた大阪市営住宅のデータを代入し、各公営住宅の部屋が「民間で取引された場合の評価額（以下「推定家賃」という。）」を算定する。その後、推定家賃と実際に収入超過者に課されている近傍同種家賃との差を計算する。

上記の方法で求めた推定家賃と近傍同種家賃の差を使い、二つの分析を行う。一つは、家賃の差が収入超過者の明渡行動に与える影響の分析である（分析Ⅰ）。分析Ⅰには、大阪市都市整備局住宅部管理課より提供を受けた、市営住宅の団地ごとの収入超過者率のデータを用いる。もう一つは、推定家賃と近傍同種家賃に差が生じる要因の検証である（分析Ⅱ）。

第2節 分析の準備：「家賃差」の推定

本節では、第1節で述べた流れに沿って、ヘドニックアプローチによって民間賃貸住宅の家賃関数を推定し、それを用いて公営住宅の推定家賃を求める。

第1項 推定の枠組みとデータ

(1) ヘドニックアプローチ

民間賃貸住宅家賃の推定にはヘドニックアプローチを用いる。清水・唐渡（2007）によると、ヘドニックアプローチは、「ある商品の価格をさまざまな性能や機能といった価値の集合体（属性の束）とみなし、統計学における回帰分析のテクニックを利用して商品価格を推定する方法」である。本稿では、民間賃貸住宅価格を推定するため、藤澤・隅田（2001）を参考に、民間賃貸住宅価格 P を、その住宅の専有面積、建築後年数、立地的な利便性などの属性 (h_1, h_2, \dots, h_K) に回帰する。また、同著によると、 $P = f(h_1, h_2, \dots, h_K)$ の関数形は経済理論からは特定されない。本稿では、巽ほか（2007）で推定家賃と公営住宅の本来価格の比較の際に使われた方法に則り、線形モデルを採用し、OLS 推定を行うこととした。モデル式、変数は後述の通りである。

(2) データとサンプル数

民間賃貸住宅家賃の住宅情報は国内最大級の不動産情報サイト「SUUMO」から、2019年9月17日～9月23日の期間で、区ごとの情報をWEBスクレイピング³⁵で取得した。また、用途地域のデータに関しては、大阪市の地図情報サイト「マップナビおおさか」上の、「まちづくり情報マップ」を用いて調べた。

民間賃貸住宅家賃の推定に用いる物件数は1,844であり、上記の方法で取得したデータを、単純ランダムサンプリングにより抽出した。これは、以下の式を用いて計算した。

$$n \geq \left(z_{\alpha} \frac{\sigma}{\delta} \right)^2 = \left(\frac{z_{\alpha}}{\delta} \right)^2 P(1 - P)$$

ただし、これは母比率50%のとき、誤差が3%、信頼度が99%となるサンプルサイズである³⁶。

³⁵ ウェブサイトから情報を取得し、その情報を加工して新たな情報を生成することを指す。作業では Python の Beautiful Soup パッケージを使用した。

³⁶ 永田（2003）を参考にした。一般に、サンプル比率が指定の誤差範囲内で収まるために必要なサンプルサイズは、以下の式と本文中の式により算出される。ただし、 z は母比率、 p はサンプル比率、 n はサンプルサイズ、 z_x は標準正規分布の上側 $x\%$ 、 σ は母比率の標準偏差、 δ は誤差である。

$$p - z_{\alpha} \frac{\sigma}{\sqrt{n}} \leq P \leq p + z_{\alpha} \frac{\sigma}{\sqrt{n}}$$

(3) モデル式と変数

モデル式

$$Y_i = \alpha + \sum_{n=1}^5 \beta_n X_{ni} + \sum_{m=1}^2 \gamma_m D_{mi} + \varepsilon_i$$

変数

- Y_i = 民間賃貸住宅家賃
- α = 定数項
- β_1 = 専有面積
- β_2 = 建築後年数
- β_3 = 住宅から最寄り駅までの徒歩分数
- β_4 = 最寄り駅から市中心部までの距離
- β_5 = 階
- D_1 = 住宅地域ダミー
- D_2 = 工業地域ダミー
- ε_i = 誤差項

第2項 変数選択

被説明変数には、各住宅の家賃をおき、説明変数には各住宅の属性をおく。変数の出所については、以下にまとめている（表5参照）。

- 専有面積
専有面積が広いほど家賃は上昇すると考えられる。よって、予想される符号は正である。
- 建築後年数
建築後年数が経過するほど家賃は下落すると考えられる。よって、予想される符号は負である。

このとき、本文中の式を満たす最小のnが、最低限必要なサンプルサイズである。

- 住宅から最寄り駅までの徒歩分数
 住宅が駅から遠いほど家賃は下落すると考えられる。よって、予想される符号は負である。
- 最寄り駅から市中心部までの距離
 大阪市役所を市中心部と捉え、最寄り駅から市中心部までの距離を「Googleマップ」で調べた。市中心部から住宅が遠いほど家賃は下落すると考えられる。よって、予想される符号は負である。
- 階
 一般に住宅は防犯や騒音、景観上の観点から高層階になるほど住宅価値が高く、家賃が上昇する。よって、予想される符号は正である。
- 用途地域ダミー
 用途地域とは、都市計画上の観点から、建築物の用途や建て方のルールを定める制度である。主には、住宅地域、工業地域、商業地域に分かれ、各住宅が住宅地域、工業地域に属する場合は1、属さない場合は0とするダミー変数をとった。商業地域の地価が最も高いと考えられるため、住宅地域ダミー、工業地域ダミーの予想される符号は負である。

表 5 「分析の準備」における変数の出所

変数名	単位	出典
民間賃貸住宅家賃	万円	住宅情報サイト「SUUMO」
専有面積	m ²	
建築後年数	年	
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	分	
最寄り駅から市中心部までの距離	km	最寄り駅：住宅情報サイト「SUUMO」 距離：「Googleマップ」
階	階	住宅情報サイト「SUUMO」
住宅地域ダミー・工業地域ダミー	ダミー	大阪府地図情報サイト「マップナビおおさか」

(筆者作成)

第3項 推定結果

基本統計量及び推定結果は以下の通りである（表6及び表7を参照）。不均一分散による影響を考慮するため、ロバストな標準誤差を用い分析を行っている。

表6 「分析の準備」における基本統計量

変数名	標本数	平均	標準偏差	最小値	最大値
民間賃貸住宅家賃	1,844	7.107	3.769	1.4	60
専有面積	1,844	33.97	14.88	10.84	146
建築後年数	1,844	14.61	13.93	0	82
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	1,844	6.432	4.22	1	47
最寄り駅から市中心部までの距離 階	1,844	5.205	2.535	0.1	12.17
	1,844	4.808	3.396	1	34
住宅地域ダミー	1,844	0.452	0.498	0	1
工業地域ダミー	1,844	0.161	0.367	0	1

(筆者作成)

表 7 「分析の準備」における推定結果

重回帰分析（被説明変数：民間賃貸住宅家賃）	
変数名	係数
専有面積	0.1535***
	[0.0043]
建築後年数	-0.0588***
	[0.0046]
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	-0.0563***
	[0.0155]
最寄り駅から市中心部までの距離	-0.3156***
	[0.0282]
階	0.1133***
	[0.0201]
住宅地域ダミー	-0.5793***
	[0.1552]
工業地域ダミー	-0.6963***
	[0.1955]
定数項	4.5844***
	[0.2544]
R-squared	0.4953
Adj-R-squared	0.4934
標本数	1844
1) ***, **, *はそれぞれ有意水準1%, 5%, 10%で帰無仮説を棄却し、統計的に有意であることを示す。	
2) 係数の[]はロバストな標準誤差を示している。	

（筆者作成）

第2項で立てた説明変数の符号の予想に対し、分析の結果は全て仮説通り有意となった。したがって、全ての変数を家賃差の推定式に使用する。

第4項 公営住宅における団地ごとの推定家賃の作成

前項までの結果をもとに、公営住宅が民間市場で取引された場合の推定家賃を求める。すなわち、本節で作成した推定式に公営住宅のデータを代入し、当該公営住宅の推定家賃を求める。

本稿では、大阪市営住宅の団地ごとのデータ（2018年度3月31日時点）を用いる。このデータは、大阪市都市整備局住宅部管理課より提供を受けた。サンプル数は352である。個々のサンプルは、各団地内にある住宅の本来家賃³⁷・専有面積・建築後年数・階の算術平均を取り、各団地における「平均的な住宅」を求めた。当該住宅から最寄り駅までの距離及び最寄り駅から市中心部までの距離は地図情報サイト³⁸で求めた。また、用途地域は大阪府の地図情報サイト「マップナビおおさか」で求めた。なお、本稿で取り上げる団地のデータは、大阪市営住宅のうち、住宅数が30戸未満である団地、全ての住宅が政策空き家³⁹である団地、府営から移管されて間もないためデータが無い団地については、サンプルから外した。30戸未満の団地のデータを使用しないのは、分析Ⅰ（後述）で使用するデータが個人情報保護の観点から得ることができなかつたためである。また、団地内の全ての住宅が政策空き家になっているものは、今後の建て替え等が予定されている団地であるため、本稿での分析対象から除いた。

求めた推定家賃の平均・最大値・最小値・分散は、以下のとおりである。

³⁷ 公営住宅に居る、収入区分1から4（本来階層）の人に課される家賃のこと。

³⁸ 「Google マップ」〈<https://www.google.com/maps/>〉
「いつも NAVI ラボ」〈<https://lab.its-mo.com/moyori/>〉

³⁹ 政策空き家とは、「建替や室内死亡などのために新規貸付を停止している空家」を指す。

表 8 分析で使用する公営住宅のデータ

項目	結果
推定家賃の平均（万円）	8.014
近傍同種家賃の平均（万円）	5.741
家賃乖離率	
平均	0.282
最大値	0.623
最小値	-1.227
分散	0.0315

（筆者作成）

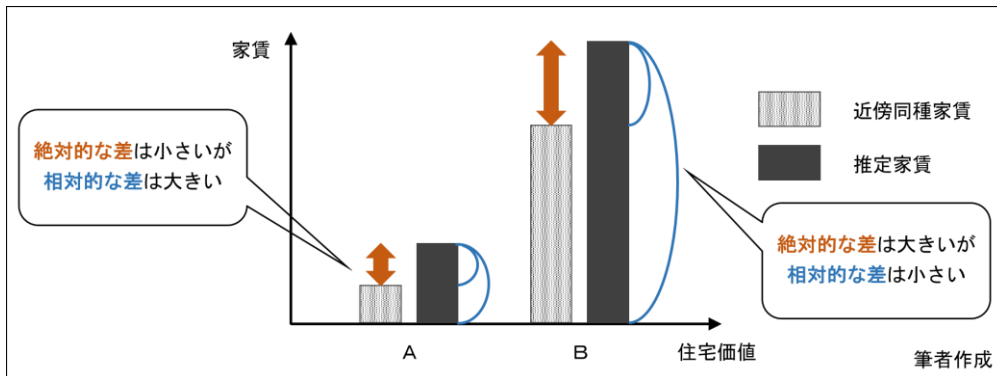
第5項 推定家賃と近傍同種家賃の差（家賃乖離率） の作成

「公営住宅が民間で取引された場合の評価額（推定家賃）」と「実際に収入超過者へ課されている家賃（近傍同種家賃）」との差を求める。ただし、その差を推定家賃に対する相対額で評価するために、本稿では「推定家賃と近傍同種家賃の差」を以下のように求め、それを「家賃乖離率」と定義する。

$$\text{家賃乖離率} = \frac{\text{推定家賃} - \text{近傍同種家賃}}{\text{推定家賃}}$$

なお、本稿において、家賃の差を評価するための変数として「家賃乖離率」を採用した理由は、家賃における絶対額の大小を考慮するためである。例えば、図8のように、住宅A及びBの推定家賃と近傍同種家賃がそれぞれ設定されていると仮定すると、その絶対的な差と相対的な差が一致しない。価格に対する人々の行動は、その相対的な差（相対額）に応じて変化すると考えられる。したがって、家賃の差は相対的な差で捉えるのが望ましいと考え、本稿では「家賃乖離率」を採用し、論を進めることとする。

図 8 家賃乖離率の説明図



第3節 分析 I：家賃乖離率と収入超過者の明渡行動の関係の検証

分析 I では、家賃乖離率が収入超過者の明渡行動に対して与える影響を検証する。

第1項 検証仮説

・仮説：家賃乖離率は各団地の収入超過者率に正の影響を与える。

近傍同種家賃は収入超過者に課される家賃の上限であるため、その家賃が民間賃貸住宅の価格よりも低いと、「このまま住み続けた方が、得をする。」と収入超過者が感じ、公営住宅から引っ越すメリットがないと判断すると思われる。したがって、家賃乖離率の値が大きくなるほど、近傍同種家賃が収入超過者の明渡しのインセンティブとして働かなくなると考えられる。ゆえに、家賃乖離率は収入超過者率に正の影響を与える。

第2項 分析の枠組みとデータ

各団地の収入超過者率⁴⁰に影響を与える要因について分析を行う。各団地の収入超過世帯数及び各団地の合計世帯数は、大阪市都市整備局住宅部管理課から提供を受けたものであり、2018年3月末時点の数値である。なお、使用したデータは上述の大阪市営住宅（352件）のものである。

本稿では、収入超過者率を被説明変数におき、クロスセクションデータを用いた、OLS推定を行う。モデル式、各変数の定義は以下のように表される。

モデル式

$$Y_i = \alpha + \sum_{n=1}^{10} \beta_n X_{ni} + \sum_{m=1}^2 \gamma_m D_{mi} + \varepsilon_i$$

変数

- Y_i = 各団地の収入超過者率
- α = 定数項
- β_1 = 家賃乖離率⁴¹
- β_2 = 建築後年数
- β_3 = 住宅から最寄り駅までの徒歩分数
- β_4 = 最寄り駅から市中心部までの距離
- β_5 = 大阪市議会における各区の「大阪維新の会」所属議員率
- β_6 = 大阪市議会における各区の「自由民主党」所属議員率
- β_7 = 大阪市議会における各区の「公明党」所属議員率
- β_8 = 大阪市議会における各区の「共産党」所属議員率
- β_9 = 公営住宅の本来家賃
- β_{10} = 各団地の空き家率
- D_1 = 住宅地域ダミー
- D_2 = 工業地域ダミー

⁴⁰ 収入超過者率とは、収入超過世帯数を合計世帯数で割った値を表す。

⁴¹ 分析の準備で出た誤差項は、分析Ⅰにおける誤差項と相関しないという仮定をおく。また本稿の手法は、先行研究である永井（2007）や、分析の手法で参考にした巽ほか（2007）と同様のものである。

- ε_i = 誤差項

第3項 変数選択

被説明変数には2018年度の大阪市営住宅の収入超過者率を採用し、説明変数には「分析の準備」を通じて作成した家賃乖離率と、それ以外の影響をコントロールする変数を用いた。変数の出所については、表9にまとめている。

■ 被説明変数

被説明変数には、各団地の収入超過者率を採用する。

■ 説明変数

【仮説に対応する変数】

説明変数には、「分析の準備」で作成した家賃乖離率を採用する。

【その他の要因をコントロールする変数】

- 建築後年数

建築後年数が大きい住宅ほど、地方公共団体が建替え等のために募集を停止することによって、新規の入居者が減少することから、収入超過者率が高まる可能性がある。よって予想される符号は正である。

- 住宅から最寄り駅までの徒歩分数

駅から遠くなるほど集合住宅の数は減ると考えられ、収入超過者が校区や病院を変えずに引っ越しができる家が少なくなることが考えられる。よって予想される符号は正である。

- 市役所から最寄り駅までの距離

「住宅から最寄り駅までの徒歩分数」の理由と同様に、予想される符号は正である。

- 市議会における各区の「各党」所属議員率
 政治的な影響をコントロールするため、市議会における各区の「大阪維新の会」「自由民主党」「公明党」「共産党」の所属議員率を採用した。
- 公営住宅の本来家賃⁴²
 入居時に支払う家賃が高い住宅ほど、入居時の収入区分が高い世帯が入居する可能性が高い。また、入居時に収入区分が高い世帯ほど、収入超過者になる可能性が高いと考えられる。よって、予想される符号は正である。収入超過者率を被説明変数において収入超過者の明渡行動を見るためには、収入超過者になる可能性を考慮する必要があり、公営住宅の本来家賃を採用した。
- 各団地の空き家率
 各団地の空き家率が高いほど、「明渡努力義務」を通知されても収入超過者は出ていく必要性を実感しにくく、明渡しに繋がらないと思われる。そのため予想される符号は正である。
- 用途地域ダミー
 地域性を考慮するため、用途地域ダミーを採用した。変数として採用した用途地域は、住宅地域と工業地域である。

⁴² 同一の部屋でも、収入区分ごとに家賃が異なるため、最高家賃と最低家賃（区分4の世帯と区分1の世帯に課されるもの）の平均を取り、さらに同一の団地でもいくつかの部屋タイプがあるため、団地ごとの平均を取った。

表 9 分析 I における変数の出所

変数名	単位	出典
団地ごとの収入超過者率	割合(100%=1)	大阪市都市整備局住宅部管理課より提供を受けた
家賃乖離率	割合(100%=1)	「分析の準備」より推定
建築後年数	年	大阪市都市整備局住宅部管理課より提供を受けた
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	分	最寄り駅：「いつもNAVIラボ」 距離：「Googleマップ」
最寄り駅から市中心部までの距離	km	
大阪市議会における区ごとの党別議員数	割合(100%=1)	大阪市議会ホームページ
公営住宅の本来家賃	万円	大阪市都市整備局住宅部管理課より提供を受けた
各団地の空き家率	割合(100%=1)	
住宅地域ダミー・工業地域ダミー	ダミー	大阪府地図情報サイト「マップナビおおさか」

(筆者作成)

第 4 項 推定結果

基本統計量及び推定結果は以下の通りである。(表 10 及び表 11 を参照)。不均一分散による影響を考慮するため、ロバストな標準誤差を用い分析を行っている。

表 10 分析 I における変数の基本統計量

変数名	標本数	平均	標準偏差	最小値	最大値
収入超過者率	352	0.0715	0.0377	0	0.202
家賃乖離率	352	0.282	0.178	-1.227	0.623
建築後年数	352	31.62	13.33	2	61.44
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	352	10.17	6.754	2	51
最寄り駅から市中心部までの距離	352	7.551	2.774	1.6	15.4
大阪市議会における各区の 「大阪維新の会」所属議員率	352	0.44	0.101	0.333	0.667
大阪市議会における各区の 「自由民主党」所属議員率	352	0.177	0.136	0	0.5
大阪市議会における各区の 「公明党」所属議員率	352	0.269	0.115	0	0.5
大阪市議会における各区の 「共産党」所属議員率	352	0.0693	0.0953	0	0.2
公営住宅の本来家賃	352	3.82	0.828	1.35	5.609
各団地の空き家率	352	0.0457	0.0361	0	0.261
住宅地域ダミー	352	0.835	0.372	0	1
工業地域ダミー	352	0.116	0.321	0	1

(筆者作成)

表 11 分析 I の推定結果

重回帰分析（被説明変数：収入超過者率）	
変数名	係数
家賃乖離率	0.0934***
	[0.0206]
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	0.0013***
	[0.0003]
最寄り駅から市中心部までの距離	0.0034***
	[0.0009]
建築後年数	0.0013***
	[0.0002]
市議会における各区の「大阪維新の会」所属議員率	0.033***
	[0.0254]
市議会における各区の「自由民主党」所属議員率	0.0317*
	[0.0168]
市議会における各区の「公明党」所属議員率	0.0513**
	[0.0225]
市議会における各区の「共産党」所属議員率	0.0369*
	[0.022]
公営住宅の本来家賃	0.02***
	[0.004]
各団地の空き家率	-0.0867
	[0.0582]
住宅地域ダミー	0.0016
	[0.0084]
工業地域ダミー	0.0063
	[0.0095]
定数項	-0.1452***
	[0.0325]
R-squared	0.2543
Adj-R-squared	0.2279
標本数	352
1) ***, **, *はそれぞれ有意水準1%, 5%, 10%で帰無仮説を棄却し、統計的に有意であることを示す。	
2) 係数の[]はロバストな標準誤差を示している。	

（筆者作成）

第5項 結果の解釈

第1項で立てた説明変数についての仮説、及び第3項で述べたコントロール変数についての仮説に対し、分析の結果は以下のように解釈できる。

- **仮説：家賃乖離率は各団地の収入超過者率に正の影響を与える。**

家賃乖離率は正に有意となり、仮説が支持された。つまり、家賃乖離率の値が大きくなるほど、近傍同種家賃が収入超過者の明渡しのインセンティブとして働かないことがわかる。また、この結果をもとに概算⁴⁹すると、近傍同種家賃と推定家賃が等しいとき、4万9,000世帯ほどの収入超過者の明渡行動が期待される。割合になおすと全収入超過者のうちの30%強の明渡行動に繋がる。

- **コントロール変数の解釈**

公営住宅の本来家賃は正に有意となり、仮説が支持された。このことから、入居時に支払う家賃が高いほど収入超過者になる可能性が高いと考えられる。その他の変数もおおむね有意な結果を得た。

第4節 分析Ⅱ：家賃乖離率の要因分析

分析Ⅱでは、推定家賃と近傍同種家賃の差を生む要因となっている変数を特定することを目的に分析を行う。

⁴⁹ 近傍同種家賃と推定家賃が等しい場合、収入超過者の期待される明渡世帯数は以下の式によって計算できる。

$$\text{全国の収入超過者数} \times \frac{\text{家賃乖離率の平均} \times \text{家賃乖離率の係数}}{\text{現在の収入超過者率}} = \text{期待される明渡世帯数}$$

ただし、全国の収入超過者数は153,421、家賃乖離率の平均は0.282、家賃乖離率の係数は0.0934、現在の収入超過者率は0.082で計算した。期待される明渡世帯数は約49,280（世帯）である。

第1項 乖離が生じる背景

(1) 本項の目的

本章における「分析の準備」及び「分析Ⅰ」の結果から、収入超過者の退去を促進して本稿のVISIONを達成するために、現在の近傍同種家賃の算定を見直し、適切に設定することが重要であることが確認された。

本項では、定量分析に先立って、近傍同種家賃の算定に使われている算定式について詳述する。それを踏まえて、現在の近傍同種家賃が民間賃貸住宅に比べて低く設定される要因を考察し、あとに続く定量分析でそれを実証する。

(2) 積算法

まず、近傍同種家賃の算定に使われている積算法について説明する。積算法とは、対象不動産について、価格時点における複成価格⁴⁴（積算法における基礎価格）を求め、これに期待利回りを乗じて得た額に必要な諸経費等を加算して、対象不動産の試算賃料を求める手法を指す。これは、対象不動産の基礎価格、期待利回り及び必要諸経費等の把握を的確に行い得る場合に有効であるとされている⁴⁵。具体的には以下の算定式によって算出されている。

図 9 近傍同種家賃の算定方法

近傍同種家賃 =								
<table border="1"><tr><td>建物部分の複成価格</td></tr><tr><td>推定再建築費</td></tr><tr><td>戸当たり建設費 × 物価変動率</td></tr><tr><td>- 年平均減価額 × 経過年数</td></tr></table>	建物部分の複成価格	推定再建築費	戸当たり建設費 × 物価変動率	- 年平均減価額 × 経過年数	<table border="1"><tr><td>土地部分の複成価格</td></tr><tr><td>1㎡あたり固定資産税評価額</td></tr><tr><td>× 戸当たり敷地面積</td></tr></table>	土地部分の複成価格	1㎡あたり固定資産税評価額	× 戸当たり敷地面積
建物部分の複成価格								
推定再建築費								
戸当たり建設費 × 物価変動率								
- 年平均減価額 × 経過年数								
土地部分の複成価格								
1㎡あたり固定資産税評価額								
× 戸当たり敷地面積								
) × 利回り								
+ 償却額 + 修繕費 + 管理事務費 + 損害保険料 + 空家等引当金 + 公課) × $\frac{1}{12}$								

会計検査院（2006）「平成17年度決算検査報告」より筆者作成

⁴⁴ 複成価格とは、当該住宅の建設に要する費用を指す。積算法において、建物部分の複成価格と土地部分の複成価格の和が、当該住宅の基礎価格となる。なお、基礎価格は「住宅の賃料を決定する上で基礎となる価格」を指す。

⁴⁵ 不動産鑑定評価基準（国土交通省策定）

(3) 近傍同種家賃が低く算定される要因

近傍同種家賃が民間賃貸住宅家賃よりも低く算定される要因として、積算法における以下の2つの変数が挙げられる。

① 固定資産税評価額相当額

近傍同種家賃において、土地部分の複成価格の算出には「固定資産税評価額相当額」がその基準として採用されている。ここで、固定資産税評価額は、固定資産税や都市計画税⁴⁶における評価を目的として、土地に定められる価格を指す。一方、取引の指標や鑑定評価の基準として用いることを目的として定められる価格は「公示価格」であり、これは固定資産税評価額の約1.4倍である⁴⁷。公示価格は毎年定められる一方で、固定資産税評価額は3年に1度見直されるため、公示価格の年々の変動を固定資産税評価額は適切に反映できない。よって、そのような公示価格の影響を考慮するため、固定資産税評価額は公示価格の0.7倍に設定されている。したがって、近傍同種家賃の算出において、土地部分の基礎価格が実際よりも低く見積もられており、これが民間賃貸住宅家賃よりも低く定められる要因になると考えられる。

② 利回り

積算法では、複成価格に利回り率が掛けられるが、その値には国土交通大臣が定める値（全国一律で3%）が採用されている。その値は国債等の利回りの推移に鑑みて決定され、不動産市場における利回りを前提としておらず、比較的低い値が採用されている。実際、みずほ信託銀行（2018）「不動産マーケットレポート」によると、東京都特別区における賃貸マンションの期待利回りは4%～5%とされており、他の地域ではこれよりも高く設定されることが考えられる⁴⁸。よって、近傍同種家賃の算定に用いられる利回りには、低く固定された値が設定されており、これが民間賃貸住宅家賃よりも低く定められる要因になっていると考えられる。

⁴⁶ 都市計画事業または土地区画整理事業に要する費用に充てるために課税される目的税のこと。

⁴⁷ 土地基本法16条により、土地の固定資産税評価額は基準値標準価格の70%を基準にすることが定められている。

⁴⁸ 不動産における利回りは、空き家等のリスクに鑑みて、市場の需要が大きいほど低く設定される。

第2項 定量分析

本項では、前項の定性分析を踏まえ、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃に差が生まれる要因を実証的に検証する。

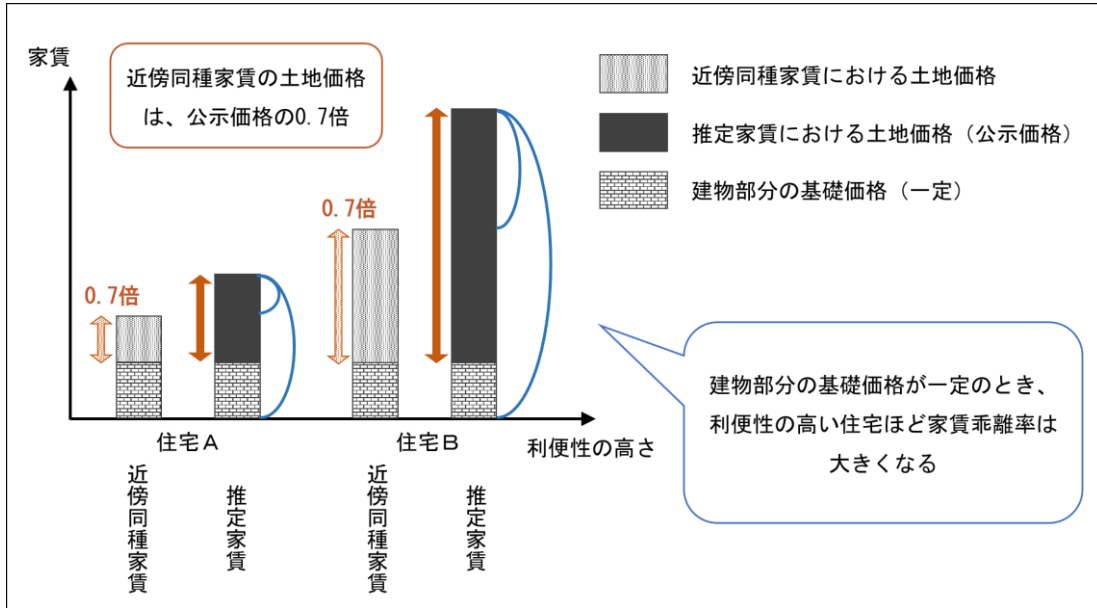
(1) 検証仮説

・仮説：住宅の立地的な利便性は、家賃乖離率に正の影響を与える。

既に述べた通り、近傍同種家賃の算定における土地部分の基礎価格に、公示価格を0.7倍した「固定資産税評価額相当額」が使われていることは、近傍同種家賃が民間賃貸住宅家賃よりも低く見積もられる要因になっている可能性がある。分析Ⅱでは、それを実証的に検証するため、以上の仮説を検証する。その理由を以下で述べる。

まず、近傍同種家賃の算定式において、住宅によって異なる変数は「建物部分の基礎価格」と「土地部分の基礎価格」の大きく2つに分類される。ここで、建物部分の基礎価格が一定であると仮定すると、その土地の価値が大きい住宅ほど、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の家賃乖離率は大きくなる。なぜなら、以下の図のとおり、建物部分の基礎価格が一定であるとき、家賃乖離率の分子は一定である一方、その分子に対する分母の値は、土地の価値が大きい住宅ほど小さくなるからである。

図 10 分析Ⅱにおける検証仮説の説明



また、土地の価値は「1㎡あたりの価格」と「その土地の面積」の積で決定されているが、近傍同種家賃の算定において低く見積もられているのは「1㎡あたりの価格」であり、土地の1㎡あたりの価格は、立地的に便利な住宅ほど大きくなると考えられる。

以上より、住宅の立地的な利便性は、家賃乖離率に正の影響を与えると考えられる。なお、本稿の分析Ⅱでは、建物部分の基礎価格を一定にコントロールするため、建物部分の基礎価格を決定する「専有面積」、「建築後年数」、「階」をコントロール変数として採用する。また、本稿では分析の便宜上、立地的に不便になるほど、説明変数の数値が大きくなる。そのため、本項（4）推定結果では、立地的に不便な住宅ほど家賃乖離率が小さくなる、という結果が得られると予想している。

（2）分析の枠組みとデータ

本稿では、「分析の準備」で使用した352件の団地を分析対象とし、同様のクロスセクションデータを用いたOLS推定を行う。モデル式と変数は以下の通りである。

モデル式

$$Y_i = \alpha + \sum_{n=1}^5 \beta_n X_{ni} + \sum_{m=1}^2 \gamma_m D_{mi} + \varepsilon_i$$

変数

- Y_i = 家賃乖離率
- α = 定数項
- β_1 = 専有面積
- β_2 = 建築後年数
- β_3 = 住宅から最寄り駅までの徒歩分数
- β_4 = 最寄り駅から市中心部までの距離
- β_5 = 階
- D_1 = 住宅地域ダミー
- D_2 = 工業地域ダミー
- ε_i = 誤差項

(3) 変数選択

被説明変数には家賃乖離率を採用し、説明変数には住宅から最寄り駅までの徒歩分数と、最寄り駅から市役所までの距離を採用した。また、本項(1)でも述べた通り、建物部分の基礎価格による影響をコントロールするため、「専有面積」、「建築後年数」及び「階」をコントロール変数として採用した。また、地域性を考慮するため「分析の準備」で使用した「用途地域ダミー」もコントロール変数として採用した。変数の出所は、表12のとおりである。

■ 被説明変数

被説明変数には、家賃乖離率を採用する。

■ 説明変数

【仮説を検証するための変数】

住宅の立地的な利便性を2つの観点から考え、以下の2つの変数を採用する。

- 住宅から最寄り駅までの徒歩分数

駅からの徒歩分数は、住宅における狭域的な意味での利便性を示す。住宅から最寄り駅までの距離が遠いほど、家賃乖離率は小さくなると考えられる。よって、予想される符号は負である。

- 最寄り駅から市役所までの距離

最寄り駅から市中心部までの距離は、住宅における広域的な意味での利便性を示す。本稿では、市役所を市中心部と定義し、最寄り駅から市中心部までの距離を広域的な利便性を表す変数として採用した。上記の「住宅から最寄り駅までの徒歩分数」と同様の理由で、予想される符号は負である。

【コントロール変数】

- 専有面積

専有面積が大きい住宅ほど、平均的に立地的な利便性の悪いところに分布していると考えられる。よって、立地的な利便性を表す変数と同様に考えて、予想される符号は負である。

- 建築後年数

専有面積と同様の理由で、予想される符号は負である。

- 階

分析の準備の結果より、階が高いほど民間賃貸住宅家賃は高くなると考えられる。一方で、近傍同種家賃の算定式には、階による家賃の変動を表す値が入っていない。よって、階が高いほど家賃乖離率は大きくなると考えられ、予想される符号は正である。

- 用途地域ダミー

地域性を考慮するため、用途地域ダミーを採用した。変数として採用した用途地域は、住宅地域と工業地域である。

表 12 分析Ⅱにおける変数の出所

変数名	単位	出典
家賃乖離率	割合(100%=1)	「分析の準備」より推定
専有面積	m ²	大阪市都市整備局住宅部管理課より 提供を受けた
建築後年数	年	
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	分	最寄り駅：「いつもNAVIラボ」 距離：「Googleマップ」
最寄り駅から市中心部までの距離	km	
階	階	大阪市都市整備局住宅部管理課より 提供を受けた
住宅地域ダミー・工業地域ダミー	ダミー	大阪府地図情報サイト「マップナビおおさか」 (筆者作成)

(4) 推定結果

基本統計量及び推定結果は、以下の通りである。(表 13 及び表 14 を参照)。不均一分散による影響を考慮するため、ロバストな標準誤差を用い分析を行っている。

表 13 分析Ⅱにおける変数の基本統計量

変数名	標本数	平均	標準偏差	最小値	最大値
家賃乖離率	352	0.282	0.178	-1.227	0.623
専有面積	352	54.37	8.018	28.32	69.05
建築後年数	352	31.62	13.33	2	61.44
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	352	10.17	6.754	2	51
最寄り駅から市中心部までの距離	352	7.551	2.774	1.6	15.4
階	352	4.089	1.579	1.5	7.5
住宅地域ダミー	352	0.835	0.372	0	1
工業地域ダミー	352	0.116	0.321	0	1

(筆者作成)

表 14 分析Ⅱの推定結果

重回帰分析（被説明変数：家賃乖離率）	
変数名	係数
専有面積	-0.0059***
	[0.001]
建築後年数	-0.001
	[0.001]
住宅から最寄り駅までの徒歩分数	-0.0072***
	[0.002]
最寄り駅から市中心部までの距離	-0.0291***
	[0.0049]
階	-0.006
	[0.0054]
住宅地域ダミー	0.0242
	[0.0326]
工業地域ダミー	0.0759*
	[0.0391]
定数項	0.9227***
	[0.0933]
R-squared	0.364
Adj-R-squared	0.3511
標本数	352
1) ***, **, *はそれぞれ有意水準1%, 5%, 10%で帰無仮説を棄却し、統計的に有意であることを示す。	
2) 係数の[]はロバストな標準誤差を示している。	

（筆者作成）

（5）結果の解釈

・仮説：住宅の立地的な利便性は、家賃乖離率に正の影響を与える。

仮説を検証するための2つの変数、すなわち「住宅から最寄り駅までの徒歩分数」及び「最寄り駅から市中心部までの距離」は、負に有意な結果となった。すなわち、住宅の立地的な利便性が高いほど家賃乖離率は高くなり、仮説が支持された。これは、第4節第1項で述べた通り、近傍同種家賃の算出において土地部分の基礎価格が実際よりも低く見積も

られ、これが民間賃貸住宅家賃よりも低く定められる要因になっていることが実証的に検証されたことを示している。また、コントロール変数である「専有面積」も、負に有意な結果となり、仮説が支持された。

第5節 分析のまとめ

本章第2節の「分析の準備」を通し、推定家賃に比べて近傍同種家賃が平均的に低く算定されていることがわかった。そして、その結果を変数に加えて、分析Ⅰ、Ⅱを行った。分析Ⅰでは、推定家賃と近傍同種家賃の差を表す家賃乖離率が、収入超過者率に正の影響を与えていることがわかった。ここから、民間賃貸住宅家賃に比べて近傍同種家賃が低く見積もられるほど、収入超過者の自主的な明渡しが進まないことがわかる。また、分析Ⅱでは、家賃乖離率に影響を与えている要因が、住宅の立地的な利便性であることが明らかになった。つまり、公営住宅が立地的に便利であるほど、家賃乖離率は上昇する。これらの結果を踏まえて、次章では、収入超過者の自主的な退去を促進するための政策を提言する。

第4章 政策提言

第1節 政策提言の方向性

分析の結果より、推定家賃と近傍同種家賃の差が実際に存在することが示され、その差は立地的な利便性の高い住宅ほど大きくなることが明らかとなった。また、本稿の分析により、近傍同種家賃が低く算定されていることによって、収入超過者の明渡しのインセンティブになっていないことが示された。この結果を受け、本稿では立地的な利便性がより反映された新しい近傍同種家賃の算定式の導入を提言する。（政策提言 I - i）

また、近傍同種家賃には、収入超過者の明渡しを促進すること以外の役割もあるため、新しい算定式の導入にあたり、収入超過者以外にも影響が及ぶことが懸念される。そこで、本稿では、必要に応じて、現行の近傍同種家賃に相当する家賃を「原価基準家賃」として利用することも合わせて提言する。（政策提言 I - ii）

さらに収入超過者の明渡しを促進するためには、適切な近傍同種家賃の設定による明渡しの動機付け以外に、以下の二点が必要であると考えられる。第一に、収入超過者が「明渡努力義務が発生していて、そのために民間賃貸住宅家賃と同等の割増家賃を払っている。」と認知することである。第二に、明渡しに伴って収入超過者に生じる障害の解消である。

前者に関しては、地方公共団体は既に収入超過者に対して「明渡努力義務の通知、割増家賃適用の通知、公営住宅以外の公共住宅のパンフレットの送付」を行うことで退去の必要性を通知し、促している。一方で、後者に関しては、実際に明渡しにいたる段階で、引っ越しに伴う一時的な費用の負担が大きく、実質的に明渡しが難しい収入超過者も多く残ることが聞き取り調査⁴⁹によって示唆された。よって、引っ越しに伴う一時的な費用の貸付を提言する（政策提言 II）。

以上より、本稿では、収入超過者の明渡しを促進するために、以下の政策を提言する（図 11 参照）。

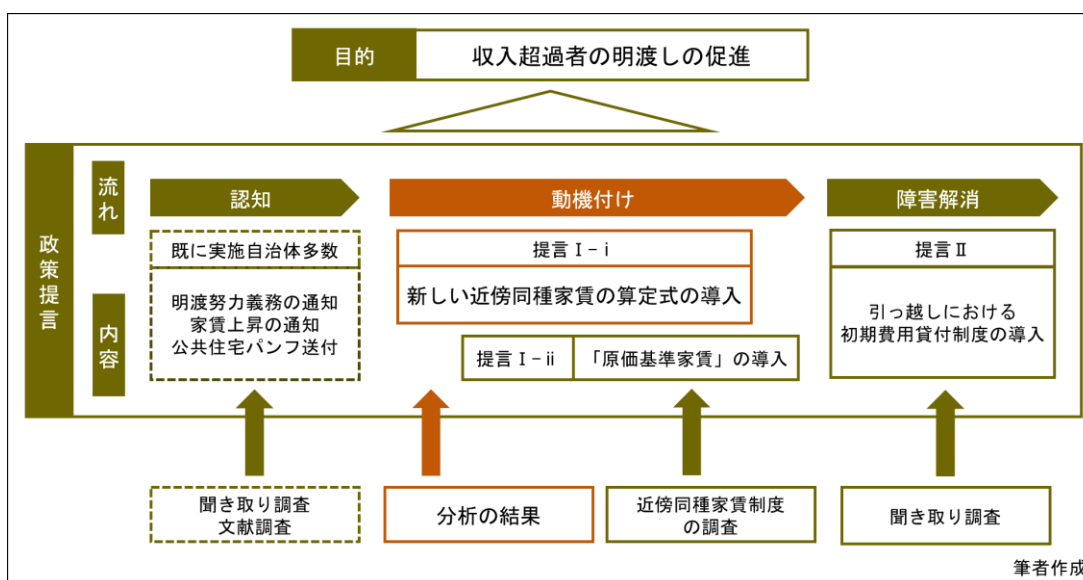
【政策提言 I - i 新しい近傍同種家賃の算定式の導入】

⁴⁹ 2019年10月7日

【政策提言 I - ii 「原価基準家賃」の導入】

【政策提言 II 引っ越しにおける初期費用貸付制度の導入】

図 11 政策提言の概要図



第2節 政策提言

【政策提言 I - i 新しい近傍同種家賃の算定式の導入】

- 提言対象：国土交通省
- 提言する理由

本稿における分析から、近傍同種家賃が民間賃貸住宅家賃より低く算定されていることにより、収入超過者の明渡しが促進されていないことがわかった。また、その家賃の差には、住宅の立地的な利便性が影響を与えていることが明らかとなった。これらの要因は、前章第4節で述べた通り、近傍同種家賃の算定式における土地部分の基礎価格に「固定資産税評価額相当額」が使用されていること、及び、その影響をより

大きくする「利回り」に低い値が設定されていることによって生まれていると考えられる（図 12 を参照）。したがって、これらの結果を踏まえて、収入超過者の自主的な退去を促進するために、現行の算定式における「固定資産税評価額相当額」及び「利回り」に着目して、近傍同種家賃の新しい算定式の導入を提言する。

なお、近傍同種家賃の算定式は、国土交通省が全国一律で決定しているため、提言対象は国土交通省とする。

図 12 近傍同種家賃の算定式

近傍同種家賃 =											
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="2" style="background-color: black; color: white;">建物部分の複成価格</th> </tr> <tr> <td colspan="2" style="background-color: black; color: white; text-align: center;">推定再建築費</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">戸当たり建設費 × 物価変動率</td> <td style="text-align: center;">- 年平均減価額 × 経過年数</td> </tr> </table>	建物部分の複成価格		推定再建築費		戸当たり建設費 × 物価変動率	- 年平均減価額 × 経過年数	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="2" style="background-color: black; color: white;">土地部分の複成価格</th> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">1㎡あたり固定資産税評価額 × 戸当たり敷地面積</td> </tr> </table>	土地部分の複成価格		1㎡あたり固定資産税評価額 × 戸当たり敷地面積	
建物部分の複成価格											
推定再建築費											
戸当たり建設費 × 物価変動率	- 年平均減価額 × 経過年数										
土地部分の複成価格											
1㎡あたり固定資産税評価額 × 戸当たり敷地面積											
+ 償却額 + 修繕費 + 管理事務費 + 損害保険料 + 空家等引当金 + 公課											
× $\frac{1}{12}$											
) × 利回り											
会計検査院（2006）「平成17年度決算検査報告」より筆者作成											

- 内容

現行の近傍同種家賃における算定式に使用されている「固定資産税評価額相当額」と「利回り」に、分析の結果を踏まえて、新しい値を導入する。

まず、土地部分の基礎価格として使用されている「固定資産税評価額相当額」を「公示価格」に変更する。前節でも述べたとおり、現行の近傍同種家賃の算定に使用されている「固定資産税評価額相当額」は、「公示価格」の0.7倍となっている。「固定資産税評価額」は、あくまでも固定資産税を念頭に定められている値であり、不動産市場における実際の取引価格とされている価格よりも低い。これが、近傍同種家賃が低く見積もられてしまう原因であった。よって、土地部分の基礎価格の算定に使用する値を「公示価格」に変更する。

さらに、「利回り」の値を、現在使用されている値（3%）から新しい値（4.5%）に変更する。前節でも述べたとおり、現在使用されている利回りの値は不動産取引を前提とせずに決定されており、不動産市場における実際の利回りよりも低くなっている。

これが、近傍同種家賃が低く見積もられてしまう原因であった。よって、近傍同種家賃を民間賃貸住宅家賃と同程度にすることを目的として、この値を民間の不動産市場における利回りと同程度の新しい値（4.5%）に変更する。

上記の2点を変えた式を、新しい近傍同種家賃の算定式として使用し、その算定結果を収入超過者に対して課す。なお、高額所得者に対しても、新しい近傍同種家賃の2倍を上限とした額の支払いを課す。

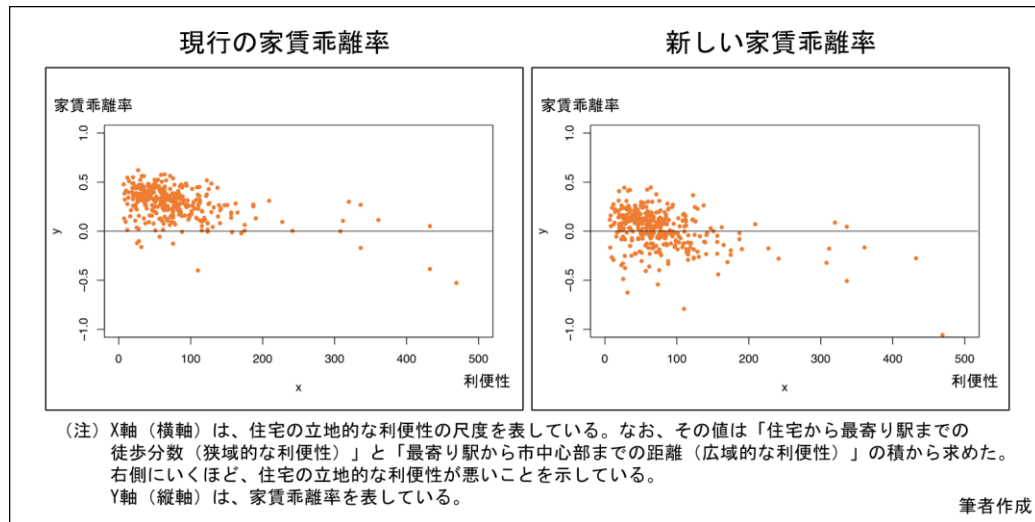
- 期待される効果

土地の基礎価格として用いる値を「固定資産税評価額相当額」から「公示価格」に変更し、「利回り」を不動産市場の実情に照らした値（4.5%）に変更することで、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が、立地的な利便性が高い住宅ほど大きくなってしまいうという問題が解消され、両者の家賃差が埋まると考えられる。

実際に、現行の近傍同種家賃における家賃乖離率と本稿で提言する新しい近傍同種家賃における家賃乖離率のグラフを示すと、図13のとおりになる。ただし、図13において、横軸は住宅の立地的な利便性の尺度⁵⁰を表し、右側ほど住宅の立地的な利便性が悪いことを表している。縦軸は家賃乖離率を表す。現行の近傍同種家賃における家賃乖離率は平均で0.28であるのに対し、新しい近傍同種家賃を導入すると、家賃乖離率は平均で0.01になる。すなわち、平均的に民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の差が小さくなると言える。したがって、この提言により、近傍同種家賃が収入超過者の自主的な退去のインセンティブにつながり、分析Ⅰの結果を踏まえると、4万9,000世帯ほどの収入超過者の明渡行動が期待できる。このことにより、本稿のVISIONが達成されると考えられる。

⁵⁰ 分析Ⅱで用いた変数である「住宅から最寄り駅までの徒歩分数（狭域的な利便性）」と「最寄り駅から市中心部までの距離（広域的な利便性）」の積を求め、それを当該住宅の立地的な利便性の尺度を表す指標とした。

図 13 住宅の立地的な利便性に対する家賃乖離率



- 実現可能性

新しい近傍同種家賃の導入に際し、現行の算定式における大きな枠組みは変えずに、その中にある変数の値を変えることで対応できる。また、現行の近傍同種家賃の算定式と同様に、全国で一律の算定式を用いることができるため、汎用性が高い。よって、新たに過大な行政負担を強いることはないと考えられる。さらに、この家賃が実際に課される収入超過者は、その制度上、安定的に収入基準を超えている者であり、収入超過者に新しい近傍同種家賃を課すことは政策的にも可能であると考えられる。したがって、この提言の実現可能性は高いと考えられる。

【政策提言 I -ii 「原価基準家賃」の導入】

- 提言対象：国土交通省

- 政策を打ち出す理由と期待される効果

近傍同種家賃について、本稿ではここまで「収入超過者への割増家賃」としての役割に焦点を当ててきた。一方で、近傍同種家賃には、収入超過者の退去を促進すること以外にも、大きく分けて以下2つの役割が存在する。

- ① 収入未申告者・不正入居者・家賃を3か月以上滞納した者に対する損害金

地方公共団体は、入居者からの収入申告により収入の認定を行い、これに基づき収入超過者・高額所得者等に認定している⁵¹が、収入未申告者に対しては、損害金として近傍同種家賃が課されている⁵²。また、地方公共団体は条例を定め、不正入居の場合や入居者が家賃を3か月滞納した場合においても、近傍同種家賃の2倍を上限とした割増家賃を損害金として課している。

② 国や地方公共団体からの家賃に関する補助制度の基準

国は、地方公共団体に対し、国の補助を受けて建設した公営住宅について、助成を行っている⁵³。また、地方公共団体は入居者に病気などの特別な事情がある場合、家賃の減免措置を行っている⁵⁴。近傍同種家賃はこうした補助制度の基準として機能している。

本稿では、収入超過者の自主的な退去を促進するという近傍同種家賃の役割に照らして、新しい近傍同種家賃の算定方法について検討してきた。しかし、現行の近傍同種家賃には上記のような役割もあり、それらへの影響を考慮する必要があるため、状況に応じて現行の近傍同種家賃に相当する算定式を設定すべきであると考えた。したがって、本稿では、近傍同種家賃の新しい算定式の導入に加え、現行の算定式で計算した家賃を「原価基準家賃」として適用することを提言する。本提言により、政策提言 I-i で新しく導入した「近傍同種家賃」と現行の近傍同種家賃である「原価基準家賃」との棲み分けを図ることができ、必要に応じて有効な算定式を適用することができる。

• 内容

政策提言 I-i で導入する新しい近傍同種家賃を「近傍同種家賃」とし、現行の近傍同種家賃を「原価基準家賃」として設定する。上記で述べた対象に適用する家賃について、以下で詳しく説明する。なお、政策提言 I-ii の概要は、表 15 にまとめている。

① 収入未申告者・不正入居者に対する損害金：新しい近傍同種家賃を適用

⁵¹ 公営住宅法第 16 条第 1 項

⁵² 公営住宅法第 16 条第 1 項、第 34 条

⁵³ 公営住宅法第 17 条

⁵⁴ 公営住宅法第 16 条第 4 項

公営住宅の家賃は国や地方公共団体の財政負担によって低廉化されているため、収入の申告なしに公的な給付を受けることには正当性がない。ましてや、未申告者に対し、新しい近傍同種家賃に比べて廉価になることが考えられる「原価基準家賃」を課した場合、収入超過者が申告を行わなくなる可能性がある。同様に、公営住宅に同居承認⁵⁶や承継承認⁵⁶を得ず不正に入居している場合にも、居住することにおける正当性がないと言える。不正入居者は明渡しを促進すべき対象であり、収入超過者が払う近傍同種家賃よりも廉価の家賃で居住することは、望ましくない。したがって、以上2点の対象については、新しい近傍同種家賃を適用することとする。

② 家賃を3か月以上滞納した者に対する損害金

(a) 滞納者が収入超過者の場合：新しい近傍同種家賃を適用

(b) 滞納者が収入超過者以外の場合：「原価基準家賃」を適用

先述したとおり、地方公共団体は入居者が家賃を3か月滞納した場合、入居者に対して近傍同種家賃の2倍を上限とした家賃を課することができる。ただし、大阪市都市整備局住宅部管理課への聞き取り調査⁵⁷によると、収入分位25%以下の低額所得者が近傍同種家賃より高い額を支払うことは現実的に不可能であり、実際には地方公共団体は現行の近傍同種家賃の同額を課している。なお、件数は年に1件程度と少ないものの、収入超過者の家賃滞納も発生している。収入超過者はこれまで述べてきた通り、公営住宅の入居基準を超えて居住している世帯のことであり、住宅に困窮している状態であるとはみなせない。そのため、滞納者が収入超過者の場合新しい近傍同種家賃を、滞納者が収入超過者以外の場合「原価基準家賃」を適用する。

③ 国や地方公共団体からの家賃に関する補助制度の基準：「原価基準家賃」を適用

国は、地方公共団体に対し、国の補助を受けて建設した公営住宅について、一

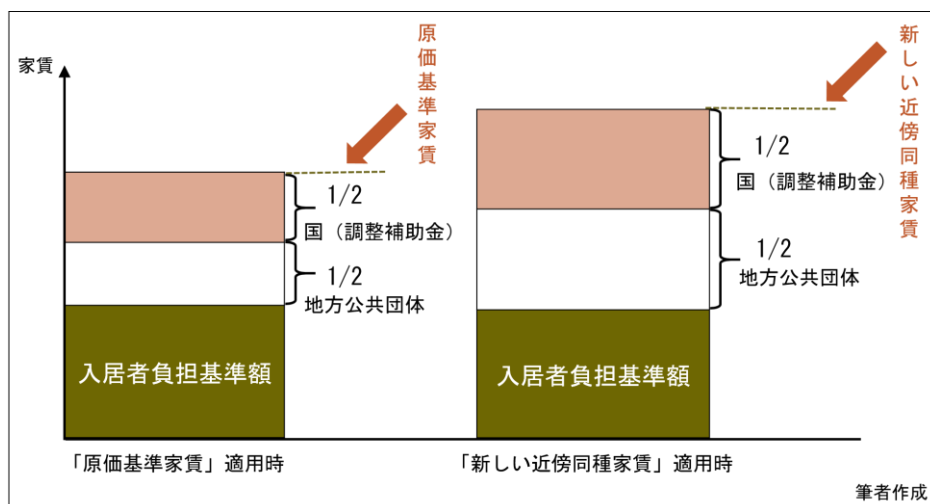
⁵⁶ 入居者は入居の際に同居した親族以外の者を入居させるときは事業主体の承認を得る必要がある。（公営住宅法第27条第5項）

⁵⁶ 入居者の死亡時又は退去時に同居していた者が引き続き居住する場合は事業主体の承認を得る必要がある。（公営住宅法第27条第6項）

⁵⁷ 2019年10月7日

定期間、近傍同種家賃と入居者負担基準額⁵⁸との差額の2分の1を調整補助金として給付している（図14）。

図14 原価基準家賃を適用した時における調整補助金の概要



この制度において、近傍同種家賃は、国が地方公共団体に対して公営住宅の建設費を助成するための基準となっている。そのため、この制度に新しい近傍同種家賃を適用してしまうと、国からの補助率の適切な基準となりえない。また、地方公共団体のなかには、公営住宅の家賃を減免する際に近傍同種家賃を基準額として用いているところも存在する⁵⁹。上記の場合は、あくまで補助制度の基準として現行の近傍同種家賃を用いているに過ぎず、本稿で算定式を改めた新しい近傍同種家賃の「収入超過者の自主的な退去を促進する」という趣旨とは無関係である。したがって、近傍同種家賃を国や地方公共団体からの家賃に関する補助制度の基準として用いる場合は、現行の近傍同種家賃を「原価基準家賃」として適用する。

⁵⁸ 入居者が支払う本来家賃のこと。

⁵⁹ 大阪市の条例によると、家賃減免をした後、近傍同種家賃の0.1を乗じて得た値より低い場合は、近傍同種家賃の0.1を乗じた値を減免後の家賃額としている。

表 15 新しい近傍同種家賃と原価基準家賃の適用対象

対象		適用されるもの
収入未申告者・不正入居者		新しい近傍同種家賃
家賃を 3か月以上 滞納した者	収入超過者	新しい近傍同種家賃
	本来の入居者	原価基準家賃
国や地方公共団体からの家賃に関する補助制度の基準		原価基準家賃

(筆者作成)

- 実現可能性

「原価基準家賃」は、現行の近傍同種家賃と全く同様の方法で算定することができ、行政に新たな負担は発生しないと考えられる。よって、本提言の実現可能性は高いと考えられる。

【政策提言Ⅱ 引っ越しにおける初期費用貸付制度の導入】

- 提言対象：国土交通省、都道府県および市町村

- 政策を打ち出す理由と期待される効果

政策提言Ⅰの新しい近傍同種家賃の算定式の導入により、退去のインセンティブが高まったとしても、引っ越しのための一時的な費用が多大な負担になることが懸念される。収入超過者は公営住宅の入居基準である政令月収 15 万 8,000 円を超える世帯であるが、政令月収 31 万 3,000 円以上の高額所得者までは達しておらず、自主的な退去を求められている世帯である。小田川 (2014) が、収入が 25 万円程度の月収のある人においても、引っ越しが高いハードルとなると述べているように、収入超過者であっても、まとまった費用を一時期に捻出することは負担が大きいと考えられる。実

際に、大阪市都市整備局住宅部管理課への聞き取り調査⁶⁰においても、引っ越しが明渡しにおける阻害要因となり得ることが示唆された。新しい近傍同種家賃によって退去の意欲が高まった収入超過者に対し、引っ越しの段階における施策を講じることで、住宅の明渡しさがさらに促進されると考えられる。以下では、収入超過者による自主的な退去を促すために、引っ越しの初期費用を考慮した提言を行う。この提言により、引っ越しにかかる負担が軽減されることで、明渡しが促進されやすくなると考えられる。

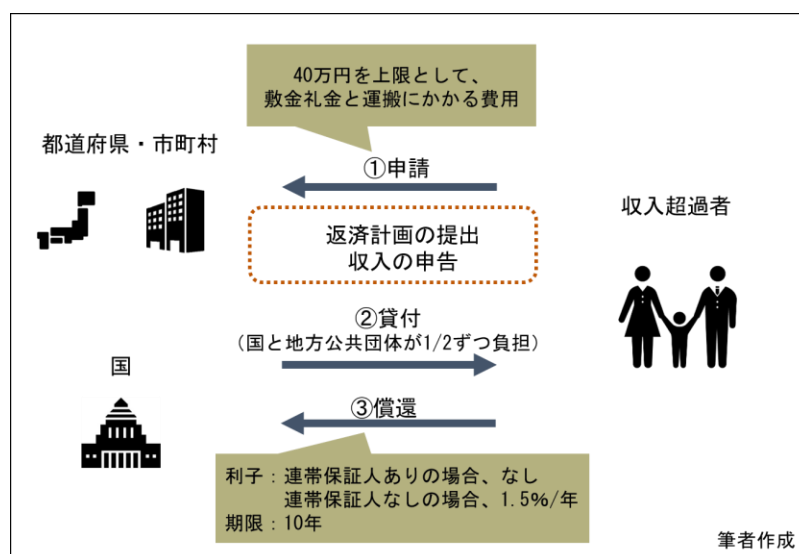
- 内容

まず、引っ越しが住宅明渡しの阻害要因となっている収入超過者が、引っ越し先の敷金・礼金、運搬にかかる費用を、40万円を上限として地方公共団体に対して申請する。その際、収入超過者は、貸付資金の返済計画と収入の申告も行き、それを受け、地方公共団体は貸付審査を行う。審査を通過したあと、国および地方公共団体は、収入超過者を対象に、引っ越し先の敷金・礼金、運搬にかかる費用を貸付ける。財源の負担率は国と地方公共団体で2分の1ずつとする。収入超過者による貸付金の償還を担保するため、当該収入超過者に連帯保証人がいる場合は無利子にし、連帯保証人がいない場合は利子を1.5%とする。また、償還期限は10年である。概要は、図15を参照されたい。なお、制度構築に関しては、社会福祉協議会によって行われている「生活福祉資金貸付制度」⁶¹を参考にした。

⁶⁰ 2019年10月7日

⁶¹ 「低所得者、障害者又は高齢者に対し、資金の貸付けと必要な援助指導を行うことにより、その経済的自立及び生活意欲の助長促進並びに在宅福祉及び社会参加の促進を図り、安定した生活を送れるようにすること」を目的として、都道府県社会福祉協議会が実施している制度。この制度のなかでも、本提言では、「総合支援資金」の一部である、「住宅入居費」に対する貸付資金制度を参考とした。なお、平成27年度における貸付件数は2,067件であり、貸付金額は6.7億円であった。

図 15 政策提言Ⅱのイメージ



- 実現可能性

先述したように、低所得者、障害者又は高齢者に対して資金の貸付を行う「生活福祉資金貸付制度」の「総合支援資金」の一部に住宅入居費を貸付ける仕組みが存在する。本提言は、この制度を引っ越しが負担となり住宅明渡しが困難な収入超過者に対して応用したものである。また、東京都住宅政策本部への聞き取り調査⁶²において、「収入超過者の返済能力が担保されていることが必須であり、また、財源を地方公共団体だけで賄うことは困難である。一方で、以上の2点を解消すれば、引っ越しが阻害要因となっている収入超過者に対して明渡しのインセンティブとなる制度が実現できるのではないか。」という見解を得た。これを受け、①申請段階における「返済計画書の提出・収入の申告」を収入超過者に対して義務付け、②貸付金の2分の1を国が地方公共団体に対して助成を行うこととした。また、参考にした「生活福祉資金貸付制度」における「総合支援資金」の財源はすべて国が担っていることに鑑みると、国が貸付金の2分の1の補助を行うことは可能であると考えられる。以上より、本提言の実現可能性は高いと考えられる。

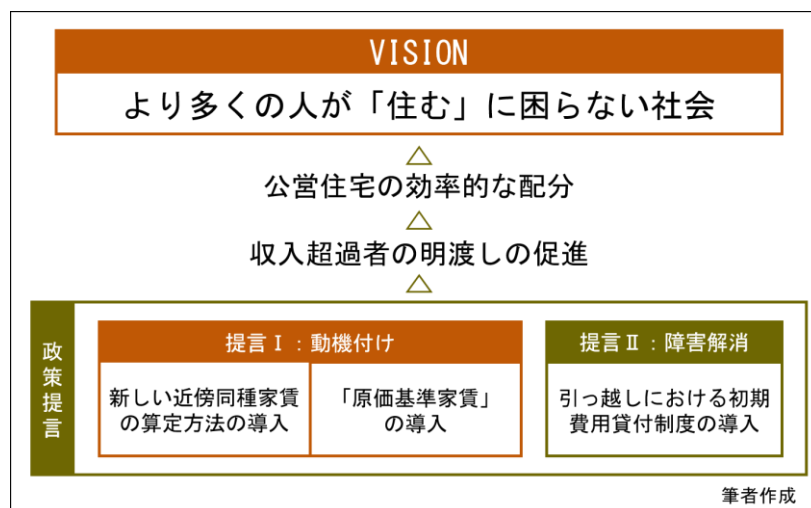
第3節 政策提言のまとめ

⁶² 2019年10月23日

政策提言 I - i より、現在用いられている近傍同種家賃の算定式に利便性をより考慮した変数を入れることにより、近傍同種家賃が収入超過者にとって明渡しのインセンティブとして機能することが期待される。また、政策提言 I - ii より、「原価基準家賃」を導入することで、近傍同種家賃の額を変更した際の他への影響を考慮することができた。さらに、政策提言 II より、引っ越しにかかる初期費用が退去の阻害要因となる状況を解消することによって、近傍同種家賃の明渡しにおけるインセンティブ効果を高めることができる。

以上で提言した政策により、収入超過者の自主的な退去が促進され、公営住宅を必要とする住宅困窮者が入居することができ、効率的な配分が可能となる。そして、本項の VISION である「より多くの人々が『住む』に困らない社会の実現」が達成される（図 16 参照）。

図 16 本稿の VISION に照らした政策提言のまとめ



おわりに

本稿では、公営住宅の効率的な配分を達成し、「より多くの人々が『住む』に困らない社会」の実現を VISION として、収入超過者の明渡しの促進に着目して分析を行った。文献調査や地方公共団体への聞き取り調査から、近傍同種家賃が民間賃貸住宅家賃よりも低く、退去のインセンティブとして機能していない可能性があるという問題を把握した。その後、大阪市の民間賃貸住宅、大阪市営住宅の住宅情報を用いて、民間賃貸住宅家賃と近傍同種家賃の間に差が生じることを明らかにした。また、その差が収入超過者の明渡行動に影響を与えていること、及び、住宅の立地的な利便性がその差に影響を与えていること、を立証した。

政策提言では、分析の結果だけではなく、聞き取り調査の結果を通じて、各提言の効果や他への影響、実現可能性についても考慮した。

しかし、本稿の課題として、以下の2点が挙げられる。一つ目は、団地ごとの収入超過者数のデータを取得できたのが大阪市のみであったことから、分析対象が大阪市にとどまることである。他の地域でも同様の結果になると考えられるものの、実証できていない。また二つ目として、収入超過者の世帯独自の情報（世帯構成や職種など）は、彼らの引越しの意思決定に多大な影響を与えると考えられるが、収入超過者の個人情報保護の観点上、得ることができず、その点は分析でコントロールできていないことが挙げられる。よってこの2点は、今後の研究課題と言える。

本稿の執筆にあたり、国土交通省や地方公共団体の住宅関連部署の方々に、データ取得や聞き取り調査の面で多大なご協力をいただいた。ここに感謝の意を表す。

最後に、本研究が公営住宅の効率的な配分を促進し、「より多くの人々が『住む』に困らない社会」の実現に寄与することを願い、本稿の締めとする。

先行研究・参考文献

主要参考文献

- 今井哲子 (2009) 「公営住宅家賃に関する考察等」 政策研究大学院大学 まちづくりプログラム
- 永井攻治 (2007) 「公営住宅の家賃政策：都営住宅を中心として」 『生活経済学研究』 第 25 巻, pp. 117-126

引用文献：

- 朝日新聞デジタル 2013 年 7 月 9 日
<<http://www.asahi.com/senkyo/senkyo2013/news/SEB201307090001.html>>
- 朝日新聞デジタル 2018 年 1 月 29 日
<<https://www.asahi.com/articles/ASL1Y4TG4L1YUTIL02X.html>>
- 朝日新聞朝刊 2010 年 11 月 28 日
- 大家亮子 (2013) 「社会資本としての公営住宅ストックの有効活用に関する研究—政令市横浜市における公営住宅マネジメント業務の『募集方法の制度改正』の検証について—」 『公益社団法人日本都市計画学会都市計画論文集』 Vol. 48, No. 1
- 大阪府財政構造改革プラン (2010)
<<http://www.pref.osaka.lg.jp/zaisei/zaiseikouzo/index.html>>
- 小田川 (2014) 「低所得者層の住まい保障の課題-賃貸住宅へのアクセス阻害要因の観点から-」
<https://www.jstage.jst.go.jp/article/spls/6/1/6_KJ00009543870/_pdf/-char/ja>
- 会計検査院 (2002) <<http://report.jbaudit.go.jp/org/h14/2002-h14-0601-0.htm>>
- 会計検査院 (2010) 「平成 22 年度決算検査報告」
<<http://report.jbaudit.go.jp/org/pdf/H22kensahoukoku.pdf>>

- 神奈川県 (2016) 「住宅セーフティネットの強化・予防・拡大再構築について」
<<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/814155.pdf>>
- 川田菜穂子・平山洋介 (2015) 「所得格差と相対的貧困の拡大における住居費負担の影響」『住総研研究論文集』第42巻, pp.215-225
- 川久保俊・伊香賀俊治・村上周三・星旦二・安藤真太朗 (2014) 「住環境が居住者の健康維持増進に与える影響に関する研究」『日本建築学会環境系論文集』第79巻第700号, pp.555-561
- 公営住宅管理に関する研究会 (2003) 「公営住宅管理に関する研究会報告書」
<<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha03/07/070911/06.pdf>>
- 厚生労働省 (2019) 「ホームレスの実態に関する全国調査（概数調査）結果について」<https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_04461.html>
- 国土交通省 (2005a) 「公的賃貸住宅の施策対象及び検討課題について」
<<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/singi/koutekishoui/1-5.pdf>>
- 国土交通省 (2005b) 「公営住宅制度の課題について」
<<https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/singi/koutekishoui/2-1-1.pdf>>
- 国土交通省 (2006) 「公的賃貸住宅等をめぐる現状と課題について」
<<http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/singi/syakaishihon/kotekibukai/1bukai/1bukaisan-1.pdf>>
- 国土交通省 (2007) 「公営住宅法施行令の一部を改正する政令案について」
<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/07/071220_2_.html>
- 国土交通省 (2014) 「不動産鑑定評価基準」
<<http://www.mlit.go.jp/common/001204083.pdf>>
- 国土交通省 (2015) 「公営住宅制度の概要について」
<<http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/singi/koutekishoui/3-sankou.pdf>>
- 国土交通省 (2016a) 「家賃債務保証の現状」
<<https://www.mlit.go.jp/common/001153371.pdf>>
- 国土交通省 (2016b) 「新たな住宅セーフティネット検討小委員会参考資料」
<<https://www.mlit.go.jp/common/001139782.pdf>>
- 国土交通省 (2016c) 「社会資本整備審議会住宅宅地分科会新たな住宅セーフティネット検討小委員会」<<https://www.mlit.go.jp/common/001139782.pdf>>

- 国土交通省（2017）「新たな住宅セーフティネット制度」
〈<http://jutakusetsumeikai-file.jp/safetynet/text/safety-text01.pdf>〉
- 国土交通省（2018）「公営住宅制度について」
〈<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12201000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu-Kikakuka/0000196081.pdf>〉
- 財団法人高齢者住宅財団（2013）「低額所得者の住宅確保に関する調査・検討報告書」〈http://www.koujuuzai.or.jp/pdf/project_20130415_02.pdf〉
- 塩崎ほか（2000）「公的賃貸 VS 家賃補助」
〈<http://news-sv.aij.or.jp/kcaij/s9/symp/symp9403.html>〉
- 静岡県包括外部監査人（2012）「包括外部監査結果報告書」
- 清水千弘・唐渡広志（2007）『不動産市場の計量経済分析』朝倉書店
- 総務省行政評価局（2018）「公的住宅の供給等に関する行政評価・監視 結果報告書」〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000527706.pdf〉
- 総務省統計局（2013）「平成 25 年住宅・土地統計調査」
〈<https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2013/pdf/nihon05-2.pdf>〉
- 巽一造・小長谷一之・瀬田史彦（2007）「公営住宅政策における応能応益を反映させる家賃算定法について」『都市住宅学』第 2007 巻第 59 号，pp. 75-80
- 中野加奈子（2009）「ホームレスの生活問題とソーシャルワーク」『佛教大学大学院紀要社会福祉学研究科篇』第 37 号，pp. 55-70
- 永田靖（2003）『サンプルサイズの決め方』朝倉書店
- 日本経済新聞朝刊 2019 年 3 月 11 日
〈<https://www.nikkei.com/article/DGKKZ04227622010032019NN1000/>〉
- 日本住宅会議編（1996）『1996 年版住宅白書』ドメス出版
- 日本賃貸住宅管理協会（2014）「家賃債務保証会社の実態調査報告書」
- 早川（2011）「生活空間の使用価値と居住福祉資源の構造」
〈<https://repository.tku.ac.jp/dspace/bitstream/11150/738/1/keizai269-04.pdf>〉
- 藤澤美恵子・隅田和人（2001）「東京大都市圏における新築マンション価格のヘドニック分析」『第 36 回日本と市計画学会学術研究論文集』pp. 943 - 948
- 本間義人（2009）『居住の貧困』岩波書店

- 丸山桂（2013）「居住水準を考慮した低所得者向け住宅政策の実証分析」『成蹊大学経済学部論集』 第44巻第1号
- みずほ信託銀行（2018）「不動産マーケットレポート」
<http://www.tmri.co.jp/report_market/pdf/market_report1801.pdf>
- 森田学（2003）「アフォーダビリティの観点からの住宅困窮世帯の識別—岡山市における事例—」『都市住宅学』42号, pp.121-131
- 湯浅（2008）「貧困ビジネスとは何か」『世界』vol.783, p191-197
- 読売新聞東京夕刊 2010年11月17日

データ出典

- 「いつも NAVI ラボ」 <<https://lab.its-mo.com/moyori/>>
- 大阪市「公営住宅の近傍同種家賃（2018年度）」
- 大阪市「公営住宅の収入超過者数（2018年度3月29日時点）」
- 大阪市「市営住宅一覧表（2019年度4月1日時点 公営住宅のみ）」
- 大阪市地図情報サイト「マップナビおおさか」
<<https://www.mapnavi.city.osaka.lg.jp/webgis/index.html>>
- Google マップ <<https://www.google.com/maps/>>
- 総務省統計局（2014）「平成25年住宅・土地統計調査」
<<https://www.stat.go.jp/data/jyutaku/2013/pdf/giy00.pdf>>
- リクルート「SUUMO」 <<https://suumo.jp>>

※ なお、最終閲覧日は、全て2019年11月1日である。