

## 第4章 居住環境整備～住居確保給付金

### 第1 住居確保給付金制度を積極的に活用すること

1 住居確保給付金制度は、離職等により経済的に困窮し、住居を失った又はそのおそれがある者に対し、住居確保給付金を支給することにより、安定した住居の確保と就労自立を図ることを目的とした制度である。

2 住居確保給付金（2015年（平成27年）度以前は、住宅手当ないし住宅支援給付金）の支給実績は、2010年（平成22年）度は3万7151件、2011年（平成23年）度は2万4161件、2012年（平成24年）度は1万9382件、2013年（平成25年）度は1万0817件、2014年（平成26年）度は8758件、2015年（平成27年）度は6613件、2016年（平成28年）度は5095件となっており（平成29年6月17日社会保障審議会生活困窮者自立支援及び生活保護部会（第3回）資料参照）、いわば右肩下がりの状態になっている。

住居確保給付金の対象者は、①申請日において65歳未満であって、離職等の後2年以内の者、②離職等の前に世帯の生計を主として維持していたこと、③ハローワークに求職の申込をしていること、④国の雇用政策による給付等を受けていない者である。

そして、支給要件として、①収入要件、②資産要件、③就職活動要件（ハローワークでの月2回以上の職業相談、自治体での月4回以上の面接支援等）が存在する。

このとおり、住居確保給付金は要件が厳しく、特に失職した者に自治体での月4回以上の面接支援を要件と課すことはハードルが高いと言わざるを得ない。

3 そもそも、先に述べたとおり、本制度の制度趣旨は、離職等により経済的に困窮し、住居を失った又はそのおそれがある者に対し、安定した住居を確保し、就労自立を図ることにある。そうであれば、③就職活動要件にかかる面接支援等の要件を厳格なものとするより、実質的な就職支援を充実させることにより、早期の生活再建を図ることが本来的に求められているはずである。

4 したがって、かかる住居確保給付金の要件を緩和することで、住宅に関する生活困窮者の住居確保支援を積極的に進める必要性があり、かつ相当であるといえる。

### 第2 住居確保（家賃補助）に関する諸外国の政策及び日本の現状

#### 1 諸外国の政策

上記のとおり、現状の法制度の枠組み内における生活困窮者の居住環境確保、特に金銭面の援助について、改善の余地は極めて大きい。他方、福祉政策の先進諸国における居住環境確保政策には、以下のとおり、多いに参考とすべきものが存する<sup>1,2</sup>。

1 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（住宅手当及び高齢期の所得政策）」（法政理論第49巻第1号32頁～35頁）

2 森田学（2006）「各国の住宅手当制度の比較」（Best Value vol. 11 価値総研）

(1) アメリカの制度（住居選択バウチャー）

アメリカにおいては、所得要件等を満たす民間住宅の賃借人に対して予算内で、調整後所得等に基づき算出された実際の負担額と、地域住宅公社（PHA）が定めた基準家賃との差額を補助することとされている。

この制度においては、住宅についても品質基準に適合していることが求められるため、収入の少ない世帯が、安全で適正な賃貸住宅を手頃な賃料で賃借することが可能となっている。

(2) イギリスの制度（住宅給付（社会保障法））

イギリスでは、公共借家と民間借家の双方を対象として、諸々の条件（収入、貯蓄、家族構成、家賃、居住地等）に応じて決められる給付を受けることが出来る。

この制度は、公営住宅建設から家賃補助制度の充実へと舵を切ったことにより作られたものであり、第3において述べるとおり、同様の住宅政策を採用している日本において、多いに参考になるものと思われる。

(3) フランスの制度（個別住宅援助・家族住宅手当・社会住宅手当）

フランスでは、対象となる住宅（社会住宅等の国との協定住宅）に居住するもの（：個別住宅援助）、世帯構成が手当支給対象となるもの（児童・高齢者扶養等世帯：家族住宅手当）、及びその余（：社会住宅手当）という3種類の類型に応じた家賃補助が行われている。

これらの制度は、全持家及び借家を対象として運用されており、家族構成、家賃、所得から算出された最低負担額に基づき、支給額を決定している。

なお、フランスにおいては、2007年（平成19年）制定のDALO法により、一定の事情が認定されれば国に対して住宅給付を求めることができる「住宅請求権」が規定されている。

(4) ドイツの制度（住宅手当）

ドイツでは、全持家及び借家を対象として、所得が一定の限度額以下で、住宅費援助を含む他の公的扶助を受けていない者を対象として、家賃、所得、家族構成に応じて算出された支給額を給付することとされている。

かかる制度においては、所得要件等を満たす者に対して、必ず給付がなされる点に特徴がある。

(5) スウェーデンの制度（住宅手当）

スウェーデンにおいては、「家単位」ではなく「人単位」で家賃補助の給付が行われている。

そのため、当該家族のその時点における生活状況（家族の構成、稼働状況等）に応じた地域・場所で生活することが可能になる。すなわち、子育て世代の家族など、社会に積極的に関わっていく必要がある世帯については、全員分の家賃補助を利用することにより、家賃が高額となる都市部での生活を送ることが可能となる。他方、子育てを終え、夫婦2人でゆったりと過ごすような状況にある世帯では、2人分の家賃補助で賃借できるような郊外の住宅における生活を選択することとなる。

このように、家賃補助を「人単位」とすることによって、家庭の生活状況に応じた適切な居住

## 第4章 居住環境整備～住居確保給付金

環境を確保することが可能となっている。

### 2 日本の現状

このように、諸外国では賃貸住宅について家賃補助制度が一般的に存するのに対し、日本においては、民間賃貸住宅の入居についての一般的な家賃補助制度が存せず、先述のとおり、適用範囲が極めて限定される住居確保給付金制度が存するのみである。

そして、日本における公営住宅の入居対象者の割合は、現在では25%程度になっているにも関わらず、実際に公営住宅に入居している人と生活保護受給世帯との合計は25%に達していない。

かかる点からも、現在の日本においては、適切な居住環境の提供がなされているとはいえ、諸外国の政策を参考にした金銭面を主とする居住環境整備が急務といえる。

## 第3 住宅セーフティネット法を活用した居住環境の改善

### 1 住宅セーフティネット法について

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（住宅セーフティネット法）の一部を改正する法律（2017年（平成29年）4月26日公布、同年10月25日施行）により、公営住宅以外の新しい住宅制度の運用が開始された。

本制度のもとにおいては、住宅確保要配慮者専用住宅として登録した住宅や、住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅として登録した住宅に対し、改修費の補助や、家賃、家賃債務保証料低廉化への補助等がなされる。また、登録住宅の入居者への経済的支援としては、家賃と家賃債務保証料の低廉化に対する補助がある。

さらに、今回の改正で、都道府県が、居住支援活動を行うNPO法人等を、賃貸住宅への入居に係る情報提供・相談、見守りなどの生活支援、登録住宅の入居者への家賃債務保証等の業務を行う居住支援法人として指定することが可能となった。

### 2 住宅セーフティネット法を活用した生活困窮者の居住環境確保

#### (1) 住宅セーフティネット法による住宅供給の現状

住宅セーフティネット法による住宅供給は、住宅計画について、住宅の直接供給（福祉国家＝公営住宅の建設・供給）という観点から、住環境整備型へと政策が転換したことを前提とするものである。すなわち、住宅自体は民間で作成、自治体はその需給を調整するという役割分担に移行しようとしている。

しかしながら、現状においては、十分な民間賃貸住宅の活用が出来ていない。その理由として、第1に、補助金を支給する形で援助するはずであったが、予算措置が十分になされていないという問題が存する。第2に、住宅セーフティネットにおいて取り扱われている物件数が足りていないという点がある。第3に、居住支援法人の数が不足しているのみならず、その法人が支援することが可能な地域、すなわち得意とする地域が限定されてしまう、という問題がある。

このように、現状の住宅セーフティネット法による生活困窮者の居住環境確保には多くの問題

点が存する。

## (2) 住宅セーフティネット法を活用した居住環境整備

このような問題点を解消するには、以下の点についての対応が必要と考えられる。

第1に、関係部門間の連携強化が求められる。この点に関しては、国レベルにおいて、福祉行政と住宅行政のより一層の緊密な連携を図るため「福祉・住宅行政の連携強化のための連絡協議会」が設置されている。住宅供給における「需要」（福祉行政）と「供給」（住宅行政）を管轄する両機関が連携を取ることは、「需要」者たる生活困窮者における居住環境整備に不可欠であろう。なお、これまでの住宅政策においては、自治体レベルでも、住宅・福祉の両面を理解しているような担当者があまりいないという問題点も存していた。しかし、上記国レベルの動きを受けて、一部の自治体では、困窮者自立支援部門に住宅政策の担当者が配置されるという動きも出てきているとのことであり、各自治体における、より前向きな対応が求められよう。

かかる取り組みが進めば、単なる住宅供給という「数」の観点のみならず、「生活する仕組み」「居住者を助ける制度」作りという、「質」の問題の解決を進めることが可能となり、生活困窮者自立支援事業において、正に求められている困窮者の居住環境の解決が可能となろう。

第2に、予算を適切に振り分けることが求められる。この点については、予算の配分について、まずは一度通常とおり予算配分した後に、居住福祉が実現できるか確認し、不足しそうであれば再分配をするといった枠組みを構築している自治体もある。これにより各部門において縦割りで獲得している予算では不足する部分を補正できるようになり、予算措置の問題を解消することが可能になるものと考えられる。

## 第4 まとめ

「衣食住」という言葉があるとおおり、住居は人が生活をしていく基礎であり、生活困窮者が自身の生活を再建していく上でのベース（拠点）となる場所である。

そして、第2で述べたとおり、生活困窮者が自立した社会生活を送っていくためには、住居に関する金銭面の援助が必要不可欠であることは当然である。もっとも、第3において述べたとおり、全ての生活の基盤たる「住居」については、「衣食住」の他の2つの要素である「衣食」と異なり、金銭面のみで必要十分な援助を達成することもまた、困難である。

このように、生活困窮者に提供されるべき住居は、「生活するための社会資源を利用できる住宅」であることが必要であり、都市計画という大きな枠の中で対応が求められるといえる。

以上のとおり位置づけられる生活困窮者の居住環境を、生活困窮者自立支援事業の中で改善していくためには、「ソーシャル・ミックス」すなわち、生活困窮者の社会的孤立、差別を避け、相互支援をコミュニティで図っていくという観点が必要であろうし、生活困窮者自立支援事業を「インフォメーションセンター」として活用するという観点が求められる。

かかる観点から問題を解決するのが、まさに生活困窮者自立支援事業を軸とした行政諸機関における連携であるといえよう。