

賃貸住宅分野の今後の業務範囲等に関する 論点と意見の整理 ～要約～

国 土 交 通 省

平成22年4月21日

I 住宅市場の現状と住宅政策の課題について

住宅市場の現状と住宅政策の課題を踏まえた上で、上位政策としての住宅政策、高齢者政策との整合性を意識してURの役割を位置づけていくことが重要。

II 都市再生機構の役割(事業範囲)について

(1) 共通認識

大都市への人口流入という需要圧力を緩和するための住宅供給というこれまでのミッションは終了。

(2) 今後の方向性

① 民営化

国の厳しい財政状況を踏まえれば、収益性のあるものは民間に任せるべきではないか。ただし、時間軸を意識する必要。

・民間と同等の収益性が認められる優良賃貸住宅を公的主体が管理することを政策的に説明することは困難

<時間軸を意識>

- ・セーフティネットとしての住宅と、それ以外とに区分し、後者は民間が担うとすることが適当だが、段階的な移行が必要。
- ・長期的まちづくりの観点も加味する必要。

<検討の視点>

- ・収益性の良い住宅は売却するのではなく、丸ごと民間に任せてそもそも経営できるのかを検討したことはあるのか。
- ・民営化や事業譲渡した場合、国の住宅政策上支障ないか。
- ・これまで蓄積されてきた物理的・人的ストックをサンクさせてしまうリスクは極めて大きい。慎重な議論が必要。

② 高齢者対応

大都市圏を中心に量的にも急速に高齢化が進むことに鑑みれば、高齢者向けの住宅の確保という観点から、URには一定の役割があるのではないか。

・高齢者向けの住宅は不足しており、主要ストックの低廉な賃料の物件については、その入居者の高齢化の進展を踏まえれば、今後の住宅政策・福祉政策において「高齢者住宅の提供」といった新たな政策的意義のもとで公的機関が事業を継続する必要性も認められうる。

・今後の住宅政策を考えるときに、高齢化の具体的状況を踏まえて考える必要がある。急激な高齢化の進展の中で、高齢者や低所得者、外国人に対するセーフティネットとしての機能は政策的に排除できないという観点からURの役割を考えていくことができるのではないか。

・高齢化に伴う住宅需要に対して、URがごく一部を供給ならば公費を投入する説得力に乏しいが、かなり大きな供給主体としての役割を持っているとすれば、URが高齢者向けの住宅を供給していくべきであり、可能性としては今よりも大きな役割を果たすということもあり得る。

②高年齢者対応

1) 住宅政策と福祉政策の関係

- ・福祉政策でカバーすべき。
- ・住宅政策と福祉政策は分けて議論すべき。
- ・高齢者・低所得者向けの住宅をどうするかについては、福祉政策の議論と切り離せない。URを媒介にきちんとしたシステムが構築できればよい。
- ・社会保障を目的とする現物給付としての住宅供給が今後必要だとしたら、家賃の問題や居住条件の問題等を整理した上で、洗練した社会保障政策として実施できればよい。

3) 既存ストックの活用

- ・適切なリノベーションを行う一方、介護事業者・病院関係者等との連携を図ることを通じて、既存の公共財である住宅ストックを活用し、セーフティネットとしての「終の棲家」を提供することは、住宅政策・社会福祉政策いずれの観点からも重要な意義がある。
- ・対高齢者という意味では、社会保障政策の一環としての現物供給としての住宅供給という役割が可能性としてはあるのではないか。
- ・URの持っているストックを政策上うまく活用する部分はあると思うが、政策そのものをURが主体となって行うべきという部分はあまり見あたらない。

2) 既存居住者との関係

<民間賃貸住宅居住者との公平性の確保>

- ・URに居住する人だけ特別扱いするのではなく、同じ条件の高齢者、低所得者には同じものを提供すべき。

<居住者の実態を踏まえて>

- ・職場も引退し、年金生活に入った段階で、追い出すような乱暴なことはできない
- ・家賃の値上げに耐えられない低所得の高齢者が出ていくとしてもその受け皿はどこにあるのか。

4) 民間等との役割分担

<役割分担の視点>

- ・国と地方公共団体、公共部門と民間部門との役割分担の問題をどのように整理するかを住宅政策として割り切らないと、結局、URもどこに守備範囲を置くのかが分からなくなる。

<公的関与のあり方>

- ・民間住宅事業にリンケージ策などを計画的に加味できないなら、URに限らず何らかの公的対応が必要。
- ・国は自ら事業を実施するようなことから撤退し、制度で民間をサポートするやり方にしていくべき。

<海外事例との比較>

- ・他の先進国ではどのように公的関与が行われているか、政策体系を比較することが有効

Ⅲ 賃貸住宅経営と組織形態のあり方について

組織のあり方については、①UR賃貸住宅ストックや居住者の現状、②URの経営状況を十分に把握した上で、以下の点に留意して議論していく必要がある。

①URは財務的に持続可能か(金利上昇、財政投融資等の影響も含めて)

<財務的な持続可能性>

・財務的に維持可能かどうかは全ての組織にとって絶対的な命題で逃れられない問題。

<金利上昇>

・賃貸住宅のビジネスモデルは金利上昇に対してどこまでロバストなのか。
・金利が急に上がったたりすると現在のスキームを維持することは難しいのではないか。

<資金調達>

・国の財政状況を踏まえれば、財政投融資はかなり限定的であることを前提に議論すべきで、過度に依存すべきでない。
・市場から資金を調達することは市場の規律を受けるということであり、これはすなわち財政投融資から脱却するということ。民営化すべきかどうかというガバナンスのことばかり議論しがちだが、ガバナンスはむしろ2次的な問題。

<資産価値>

・全賃貸住宅を売却しても債務が全部返せるとは思えない。
・住宅に対する有利子負債は本当に今の賃貸住宅が負担すべきものなのか。
・建替えのコストを負債として認識すべきではないか。

②URが公的機関であることによって、どの程度民間にはない負担を負わされているのか。

<事業全体>

・本来徴収すべき家賃を減額しているなど、政策目的のためにかかっている費用はいくらになるのか。
・経営を考える上では、事業ごとの採算を細かく見て、政府の要請によるもの、地方公共団体の要請によるものとの分けていかないといけない。
・URが公的主体であることを理由として実施していることを整理する必要

<特に家賃について>

・市場家賃化に際し、激変緩和措置が必要だったとしても、市場家賃の変動分についてまで何故面倒を見なければならないのか。
・何を実現したくて今の家賃設定ルールがあるのか不明確。

Ⅲ 賃貸住宅経営と組織形態のあり方について

③政策の実現に当たってどの手法が最も効率的か。

・住宅政策として公的関与が必要、すなわち低所得者に対する配慮を低廉な家賃を設定することを通じて行うとするならば、国民の理解の下で税金を投入してURに担わせるということはある。しかし、この場合、高い家賃をとれる部分は民間に任せ、公共的な組織体としてではなく、税金も投入されることを前提とした純然たる住宅政策の主体として見る。

・一種の社会・福祉政策として割り切って実施する以上、公的関与は不可欠であり、現在の組織形態の維持が第一選択。ただし、運営コストは国庫補助とし、内部補助のための高収益物件を保有している必要はない。国の財政状況を鑑みれば、既存住宅を極力建替を先延ばしして使っていくべき。

④UR自体が政策を実施する主体として効率的な組織なのか。

<民間との比較>

・民間と比べて何にお金を使っているのか、まずきちんと把握することが必要
 ・今後の事業費水準に見合う職員数として、民間準拠で考えれば何人くらいが適正な規模と考えているのか。

<パフォーマンス評価の必要性>

・収益・費用面を含めた賃貸住宅のパフォーマンス測定を行い、民間との比較で非効率な点は改善が必要。

<その他>

・もともと独法という組織そのものに問題がある。
 ・シナジー効果が発揮しにくい住宅事業と都市事業とが一つの組織に並存することについての整理が必要。
 ・独立採算でやっていくということであれば、ソフトバジェットの期待には応えないという何らかのコミットメントをした上で、家賃の設定ルールも含めて規律ある経営が求められる。

今後の検討事項

①民間売却、②分割民営化、③現状維持、④部分民営化と一部公的関与を残す、とした場合、住宅経営として持続可能かどうかのシミュレーションやガバナンス、経営、法律関係等の観点から実現可能性、留意点等を整理する。

＜全国公団住宅自治会協議会(全国自治協)からのヒアリング概要＞

■「第8回団地の生活と住まいアンケート調査」(2008年9月実施)の結果を中心に発表

- ・世帯主の高齢化
- ・女性世帯主の増加
- ・独居または二人世帯の増加
- ・居住年数24年以上が44.4%
- ・69.8%が家賃負担を重いと感じている(市場家賃化により負担が増大)
- ・高優賃の拡充を希望(全国の高優賃の65%はURが供給)
- ・長く住み続けたいと考えている世帯が73.2%

■全国自治協の意見・要望等

- ・都市再生機構法の附帯決議の遵守
- ・76万戸の賃貸住宅を、今後とも適切な管理組織とシステムの下で、国民共有の財産として良好に維持管理
- ・高齢者は、公営住宅に転居してもコミュニティが築かれておらず、UR賃貸住宅に戻ってくる場合もある
- ・民営化されると採算性を重視するため高齢者や子どもの憩いの場を設けることが困難になるのではないか
- ・URの建物は地震に強く災害対策上も貴重な存在
- ・外国人の受け皿としての機能もある

＜福祉関係者(和光市)からのヒアリング概要＞

■「介護保険の自治体の公的責任とURの今後の在り方」について

- ・全国・県の要介護(要支援)認定率推移との比較から和光市の長寿安心プランの介護予防効果が認められる。
- ・URは高齢者住宅(LSA付き)+複合サービスの一翼を担っている。
- ・介護予防スクリーニングシートの活用で、生活圈域のリスク実態に適した具体的な地域支援事業等を企画・実施可能に。
- ・URの西大和団地(S40管理開始/1,427戸)がある中央地区では、高齢者率、独居率が高く、居住年数も長い。

■今後のURに期待すること

- ・介護保険事業計画とUR住宅方針の連結
- ・2015年、2025年、2035年を見据えた計画的な運営方針の明示(具体的施策とその財源のあり方)
- ・高齢者の尊厳と生活の質の向上を念頭においた賃貸住宅運営(生活支援セット)
- ・介護医療サービス必要地域の把握と早急整備
- ・UR建て替え住宅からの難民へのコーディネートと地域包括支援センターの連携
- ・自治会・管理組合に高齢者支援部会の設置支援
- ・既存UR住宅のある自治体の介護保険事業計画策定委員会への参画

地方公共団体(14都道府県、28市区)に対するアンケート結果(概要)

UR賃貸 の役割

ファミリー層を始めとした中堅所得層に住宅を供給するとともに、実態として住宅セーフティネットの役割をも果たしているという評価が大半を占める。かつて住宅不足の時代に大量供給を行ってきた役割を評価する一方で、その役割は今は乏しいとの意見も。

住宅政策 上の位置 付け

約8割が、公的賃貸住宅を供給する主体として、住宅セーフティネットを構築するとともに、団地再生などに伴う社会福祉施設の整備等、良好な住環境の形成を図るべく何らかの位置付け。

今後への 期待

公営住宅の補完を含む住宅確保要配慮者への住宅供給や社会福祉施設などの整備に期待。また、既存住宅の長寿命化、バリアフリー化などの技術提供や新たな都市環境や団地のモデルを提示するなど、地方公共団体を先導する役割への期待が大きい。

譲渡時の 受入条件

ほぼ全自治体から公営住宅ストックを拡大させない厳しい財政状況の下では困難等の回答。

以下のようなご意見、ご提案もいただいたところ

○入居者の高齢化、低所得化が進み、現入居者の約半数が公営住宅階層となり、子育て支援の役割も担っているという実態がかつての理念から乖離していることを十分に把握し、今後の住生活基本計画の見直しに当たってセーフティネットの機能を確実に果たせるよう、住宅の量的拡充がなされた現在において、かつての使命に代わる今後担うべき役割を明確化する必要がある。

○地域の住宅政策を展開していく上で重要なストックだが、自治体の住宅政策の枠組みの中で活用できる仕組みがない。目的が類似した公的賃貸住宅をバラバラに保有・運営・管理するのではなく、広域自治体が地域の住宅政策を一元的に担っていくべき。保有主体のあり方はともかく、地域主権の観点から、活用の権限(政策決定権)を委譲してほしい。方法としては、URが保有し地方が運営・管理を行う分離方式、保有・管理はURのままで活用権限のみ地方に与える活用権限委譲方式などさまざまな方式が考えられる。