

■ 諮問②－1 市営住宅の家賃減免制度のあり方について ■**1 家賃減免制度のあり方**

公営住宅は居住におけるナショナルミニマムを確保する制度であり、国が所得ごとの負担能力を配慮した家賃制度を定めている。京都市の市営住宅家賃減免制度は、この国が定める応能応益家賃制度に加え、いわば第2の家賃表を設け、より低所得者層に配慮した家賃額を設定するものである。

そもそも家賃は、規模や設備、立地条件等を反映した住宅の使用の対価であり、収入等世帯の状況に応じて変更されるものではないから、低所得のため家賃が払えない世帯に対しては、福祉施策で対応すべきである。

しかしながら、公営住宅には、福祉施策の対象とならず、応能応益制度における最低家賃の支払いが困難な世帯も多数居住していることから、住宅政策と福祉政策にギャップが生じ、家賃減免制度により手当をしているという状況がある。

この住宅政策と福祉政策とのギャップについて、国は各実施主体の対応に委ねるのではなく、その調整を図るべきであり、京都市としても積極的に国に働き掛けを行う必要がある。

また、公営住宅の入居者と非入居者間の家賃負担の不均衡の問題については、民間住宅の入居者に対する家賃補助制度等により解消すべきである。

しかしながら、財政的な制約もあり、早急な対応は困難である。また、生活保護受給世帯が入居する民間住宅の家賃は、市場が限定されていることから、一般の市場価格より高めに設定される傾向がある。民間住宅の入居者への単純な家賃補助制度はこのような傾向を助長させることとなるため、導入に当たっては、補助対象を一定の技術基準を満たす住宅に限定するなど、適正な居住水準の確保を図る仕組みが必要である。

いずれにしても、民間住宅の入居者への家賃補助制度がない現状では、公営住宅の入居者と非入居者間の家賃負担の不均衡を更に拡大させる本市の市営住宅の家賃減免制度は、限定的な運用を原則とすべきである。

2 改正の視点

市営住宅の家賃減免制度の改正に当たっては、所得に対する配慮がなされた応能応益家賃制度の下での必要性、また、減額の程度、対象の範囲及び困窮度の判定の妥当性を十分考慮するべきである。

公営住宅法に定める応能応益家賃制度においては、収入分位1の入居者に適用される家賃が最低額の家賃である。

しかしながら、本市の家賃減免制度は、法定限度額以下での家賃設定がなされていた当時における困窮者への対応（既存制度）を前提に構築されたため、例外的・補足的制度とは言えない状況となっている。家賃減免の収入基準を収入分位1の基準額に基づくものとすることで応能応益家賃制度との調整を図ろうとしているが、本来家賃と比較し

て著しく低額な家賃が常態化するなど、応能負担を基礎とする家賃体系を揺るがしかねない状況となっている。また、減額率が高くなる場合には、応益性を反映した家賃額の差が縮小され、適正な負担とは言えなくなっている。

一方で、市営住宅は住宅困窮者の居住の安定を図る住宅セーフティネットの機能を有し、現に社会的困窮度の高い世帯が多数居住し、家賃減免制度の適用を受けている実態がある。家賃減免制度は、社会的困窮度の高い世帯の自立を支え、生活保護制度を中心とする福祉施策を事実上補う役割を果たしており、生活保護制度における補足性の原理（「保護は、生活に困窮する者が、その利用し得る資産、能力その他あらゆるものを、その最低生活の維持のために活用することを要件として行われる。」（生活保護法第4条））からその存在意義を認めることができるといえる。

このため、家賃減免制度の改正に当たっては、困窮度の捕捉と反映、市営住宅への入居者と非入居者の公平性の担保や応益性への配慮に加え、社会的困窮者への対応を図る福祉政策との連携・役割分担も念頭に、検討を進める必要がある。

更に、現下の経済情勢を踏まえると、現在の困窮者への対応（既存制度）を変更することによる生活への影響についても配慮が必要であり、既存制度との接続性や経過措置の要否について十分に検討しなければならない。

3 改正の内容

前述のとおり、所得に対する配慮がなされた応能応益家賃制度において、家賃減免制度は、例外的・補足的なものであり、被災、疾病等の「不測の事態」への応急的な対応に限定するべきであるが、一方で、福祉施策を補うという現実的な意義が認められる。本制度の見直しに当たっては、これらを前提として検討を進める必要がある。

すなわち、適正な負担の実現の観点からは、応益性への配慮や入居者相互及び入居者と非入居者間の公平性の確保のため、減額率の見直しや近傍同種家賃に応じた最低家賃額の設定などが必要である。また、福祉施策的な観点からは、低所得者一般ではなく、自立困難な世帯への対応を中心とすべきであり、また、生活保護の実施基準を踏まえた簡素で合理的な減免基準の設定などにより、福祉施策との整合性を高めることが重要となる。

4 具体的な制度案

- (1) 入居者と非入居間の公平性の確保など、負担の適正化を図るため、減額率に加えて、最低家賃額を見直し、近傍同種家賃に応じた額の設定を行う。
- (2) 福祉施策との整合性を高めるため、自立困難な世帯を優遇した減額率を設定し、生活保護の実施基準を指標とした困窮度の判定を行う。また、福祉施策に関する情報提供等の施策間の連携の枠組みを整える。
- (3) 現下の経済情勢を踏まえ、新しい制度の導入時期に配慮するとともに、制度改正が入居者の生活に与える影響を軽減するため、経過措置を設ける。