

## アメリカの住宅市場と住宅政策の現況

法政大学現代福祉学部兼任講師 海老塚 良吉

### 住宅価格の下落とローン破綻の急増

アメリカの住宅市場は2002年から2005年にかけて過熱ぎみに膨張し、住宅価格が急騰した。住宅価格は2001年の17万ドルから5年間で5万ドルも上昇したが、需要が価格の高騰についていなくなり、住宅価格は2006年に22万2千ドルでピークを迎え、2007年21万9千ドル、2008年19万7千ドルと下落した。戸建住宅についてみると、新築の住宅価格は、2006年26万1千ドルのピークから、2007年25万4千ドル、2008年23万2千ドルに低下し、中古住宅の価格は2006年の22万2千ドルから2008年は19万7千ドルに低下している<sup>1</sup>。

新築の住宅着工戸数は2005年には220万戸（戸建172万戸、集合住宅35万戸他）のピークを迎え、その後は低下して2009年の第1四半期には、年間50万戸の第2次世界大戦後の最も低い水準になっ

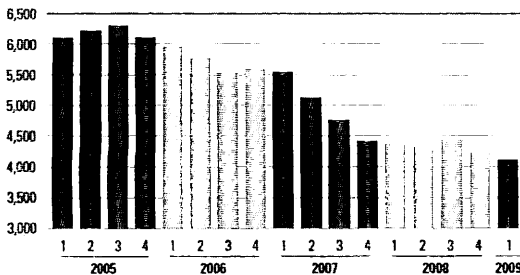
ている。戸建住宅の着工戸数を見ると、2006年147万戸、2007年105万戸、2008年62万戸とピーク時の3分の1に減少した。新規の住宅販売戸数は2005年128万戸をピークにして、2006年106万戸、2007年78万戸、2008年49万戸と減少、中古戸建住宅の販売戸数も2005年の618万戸から2008年の435万戸に減少している。

2006年をピークとした住宅バブルの背景には、サブプライムローン<sup>2</sup>の急増があり、2003年までは住宅ローンに占めるサブプライムローンの比率は10%以下であったのが、2004年から2006年には20%あまりに急増した。住宅価格の急落により2007年には返済不能となった住宅が130万戸、2008年には230万戸となり、とりわけ、変動金利のサブプライムローンによる住宅の返済不能が急増している。サブプライムローンが占める比率がそれほど高くはなかった2001年には、返済不能となる比率は2.3%であったのが、2008年には4.1%に上昇している。個人の破産数は2006年には60万人であったが、2008年には110万人と倍増している。

失業率は次第に大きくなっているが、2009年4月には、黒人15%、ヒスパニック11%、白人8%と人種による差が大きい。経済状況の悪い中西部のデトロイトなどでは、サブプライムローンの20%以上が返済不能となり、低所得のマイノリティの居住するコミュニティでこれらが多くなっている。

空き家となる持ち家は、戸建よりも5戸～9戸の連棟式コンドミニアムで多く、戸建の空き家率

図1 中古戸建住宅の販売戸数（2005年～2009年）  
Existing Single-Family Home Sales (Thousands)



出典：The State of the Nation's Housing 2009, p10

<sup>1</sup> 本稿は、The State of the Nation's Housing 2009, Joint Center for Housing of Harvard University を主に参照してまとめている。

<sup>2</sup> サブプライムローンとは、過去にローン返済に問題が生じたことがあるなどの信用度の劣る人向けのローンで、リスクが高いため金利が高く、かつ、当初は低い金利がその後、高くなるように設定されているローンが多い。利用がしやすくなるように頭金の必要額を小さくするなどの措置も行われた。

が2004年から2008年にかけて2%弱から2%強に微増しているのに対して、これらのコンドミニアムでは空家率が5%から14%に急増している。小規模のコンドミニアムの所有者だったのは都市の中心部に居住する低所得者やマイノリティが多くを占めていた。また、空き家率は建築時期が1999年以前の住宅では2%程度と低く、近年も大きく変化していないが、2000年以降に建築された住宅では、2004年5%から2008年には10%と増大し、新しく建設された住宅で空き家率が急増している。

アメリカではサブプライムローンが引き金となった金融危機、経済不況が国政の最大の関心事となっているが、2000年の時点で住宅都市開発省(HUD)は、低所得者への高金利の住宅ローン問題に対して警鐘を鳴らしていた。2000年10月にHUDが開催した「新しいミレニアムに向けての

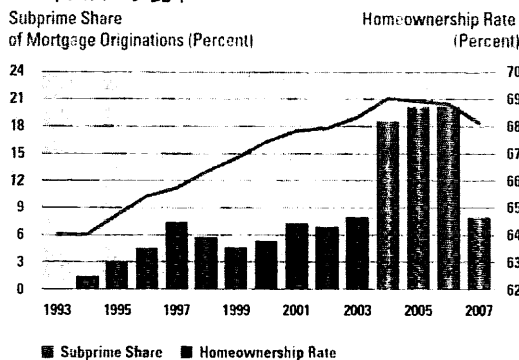
住宅政策」と題する会議では、19本の論文が提出され、議論が行われた。略奪的な住宅金融を行っているサブプライムローン問題については、次の3つの論文が提出されている<sup>3</sup>。

「サブプライムローンの急増と住宅金融に見られる人種による差別」では、アメリカ国内における1990年代のサブプライムローンの増加を明らかにし、これまで住宅ローンを利用できない人々に貸し出しが広がっていること、マイノリティの人々が高利な住宅ローンを利用していること、ローン破綻とサブプライムローンに強い関連が見られること、サブプライムローンでは略奪的な融資が行われていることを明らかにしている。

2つ目の論文「サブプライムによる抵当流れ：サブプライムローンの現場で煙を吹く拳銃」では、アトランタ、バルチモア、ボストン、シカゴの4つの都市圏を対象にサブプライムローンの提供組織と抵当流れを調査し、1993年から98年にかけてサブプライムの第2次モーゲージ提供業者が急増し、アフリカ系住民のローン利用がとりわけ増え、近年は抵当流れが激増して、略奪的なローンを見直すべきとしている。

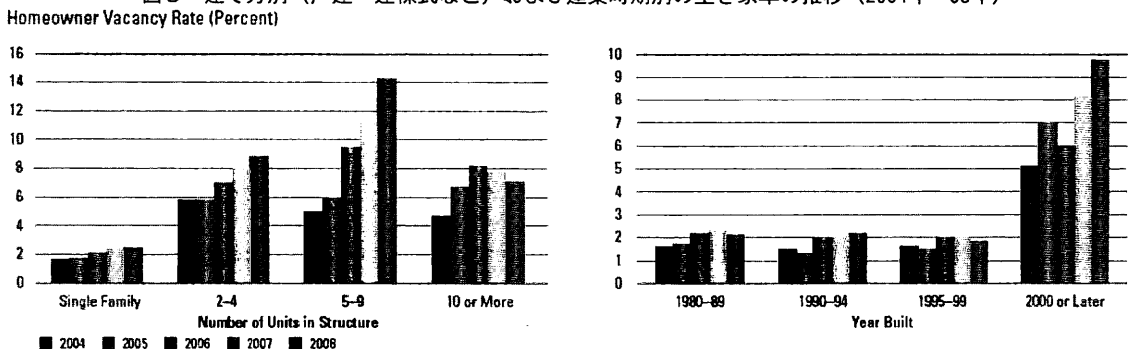
第3の論文「サブプライム市場の成長と略奪的な住宅ローン」では、マイノリティ居住地では大手の住宅ローン貸し出し者がどうして存在しないのか、どのように大手の住宅ローンをつけられるのか、略奪的なローン問題の深刻性とその対応策などが検討されて、消費者の識字能力の向上、有害で悪質な住宅ローン提供を禁止し、ローン利用

図2 持ち家率の変化と住宅ローンに占めるサブプライムローン比率



出典：The State of the Nation's Housing 2008, p4

図3 建て方別（戸建・連棟式など）および建築時期別の空き家率の推移（2004年—08年）



Source US Census Bureau, Housing Vacancy Survey.

出典：The State of the Nation's Housing 2009, p17

<sup>3</sup> Susan M. Wachter & R. Leo Penne edit [2001], *Housing Policy in the New Millennium Conference Proceedings*, U.S. Department of Housing and Urban Development

者が高金利や高い手数料に用心深くなるべきとしている。

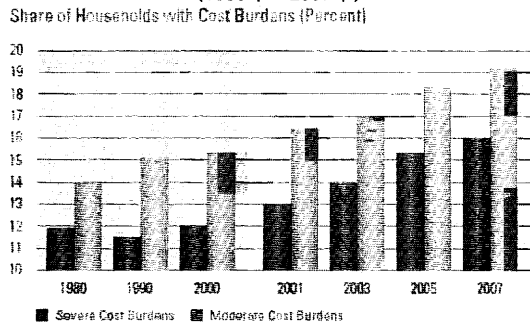
しかし、アメリカは持ち家率を上げることを住宅政策の最優先課題として、持ち家率70%の達成をブッシュ政権は目指した。アメリカの持ち家率は1995年の65%から2004年には69%まで順調に伸びたが、リスクの高い住宅ローンの規制について、住宅都市開発省の内部に存在した警鐘を軽視して、今日の事態を迎え、膨大な財政負担と経済不況を引き起こすことになった。

現在、連邦政府はサブプライムローンの貸出先に対して連邦政府保証によるローンに切り替えるように要請し、借り手へのカウンセリングを行うなど、州および地方政府に資金提供して、問題に対処するように働きかけている。地方政府の中には、自らの資金をコミュニティのサブプライムローンの解決に投じているところも多い。

## 住居費負担の急増とホームレスの危機

住居費負担が極めて重い世帯（税引き前所得の50%以上を住居費に支出）は、1980年から2000年にかけて全世帯のうちの12%前後で推移してきたが、その後、増加して2007年には16%（1,790万世帯）となり、この6年間で3割増加した。また、住居費負担が重い世帯（税引き前所得の30%～50%を住居費に支出）は、1980年の14%から2000年の15%に微増し、2001年以降は急増して2007年

図4 住居費負担の重たい世帯の推移  
(1980年～2007年)



Note: Severe (moderate) housing cost burdens are more than 50% (30-50%) of pre-tax household income.  
Sources: JCHS tabulations of the US Census Bureau, 1980-2000 Decennial Censuses and 2001-7 American Community Surveys.

出典：The State of the Nation's Housing 2009. p27

<sup>4</sup> アメリカの持ち家率は、1993年の64%から2004年には69%に上昇したが、その後、減少して2007年には68%となっている。

には19%（2,160万世帯）となっている。収入の30%以上を住居費に支払っている世帯が2007年には35%（3,950万世帯）となっている。2007年に持ち家居住者では、極めて住居費が重い世帯は12%にとどまっているが、借家では24%の世帯が所得の半分以上を住居費に支払っている。

住居費負担が極めて重いとする世帯の4分の3は低所得者世帯である。借家に居住する低所得者の51%、持ち家に居住する低所得者の43%は、所得の半分以上を住居費に支出している。これは所得が伸び悩む中で住居費が増加したため、この増加世帯の半数は持ち家である。

2004年をピークとして持ち家率が低下し、賃貸住宅需要が増えて賃貸住宅に居住している世帯が増加した。低所得者世帯や子供のいる生活の不安定な世帯は、住居費負担が重く、高齢者も住宅負担が重たく、ホームレスになる高いリスクを抱えている。2007年1月にはホームレス人口は67万人で、2005年よりも10%減少し、精神病を抱えているホームレスは28%減少している。これは支援つき住宅が2002年から2007年にかけて約7万戸建設されたことによる。ホームレスの対策が進み、2007年には緊急シェルター、中間支援住宅に160万人が居住している。

ホームレスのうちの5分の2は、路上などの人間が居住するにふさわしくない場所で寝ている。ホームレスの3分の1以上は子供のいる世帯である。2008年秋に開催された全米市長会議では参加した22都市のうち16都市で不況などによりホームレスが増えているとの報告がされた。2009年4月末の失業率は8.9%と不況が開始し始めた時期より4%も大きくなっている。パートタイムで働かざるを得ない人や仕事を探すのをあきらめた人を含めるとこの比率は15.8%になる。

## アフォーダブル住宅に対する需要

アメリカの持ち家率は68%<sup>4</sup>と先進諸国の中では最も高い国のひとつとなり、戸建住宅の平均床面積は、1970年の140㎡（1,500平方フィート）から2007年には230㎡（2,469平方フィート）と大きくなっている。しかし、アメリカのニューヨーク

やボストン等の東北部やロサンゼルスなどの西海岸では、とりわけ家賃が高騰して、適切な家賃で入居できる住宅を見つけることができないというアフォーダブル住宅問題が生じている。アメリカでは一般に、公営住宅は低所得者が集中してコミュニティからは嫌悪されることが多いが、住宅問題が深刻な地域では、一般市民の6割が「公営住宅のようなアフォーダブル住宅が近所に建設されてもかまわない」と考えるようになっている。しかし、アフォーダブル住宅問題はあくまでも、特定地域の大都市の問題で、アメリカの中西部や南部では住宅価格はそれほど高騰しておらず、全国的な関心事とはなっていない。

アメリカでも第2次世界大戦の直後は、膨大な住宅不足となり、政府が住宅問題を取りあげて、公営住宅や様々な政府の補助住宅を建設してきた。

写真1 ニューヨーク ハーレム地区の市営住宅



写真2 ニューヨーク ブルックリンの建て替え事業のため閉鎖された公営住宅



次第に所得水準が高まり、住宅事情が改善される中で、住宅政策の対象層は、極めて所得階層の低い人々に絞り込まれるようになって、大多数の国民は住宅政策に関心を持たなくなった。しかし、アフォーダブル住宅問題が国民の4分の1から3分の1にとっては、関心のある問題となってきた。アメリカでは、現在、公営住宅や家賃補助、低所得者向け住宅税控除、障害者向け住宅など、様々なアフォーダブル住宅の対策が採られているが、多くの国民に受け入れられるような全体的な住宅政策が求められている<sup>5</sup>。

## オバマ政権下での住宅政策

アメリカは今後の住宅政策をどのように展開しようとしているのか、2008年に大統領候補者とし

写真3 ニューヨーク ブルックリン 公営住宅建て替え事業後の住宅



写真4 イースト・ボストン 建て替え後の公営住宅 Maverick Landing



<sup>5</sup> Robert E. Lang etc. 「The New Politics of Affordable Housing」 『HOUSING POLICY DEBATE』 VOLUME 19 ISSUE 2, 2008

てのオバマ氏は、選挙前の公開質問状に対して次のように回答している<sup>6</sup>。

①ホームレスの問題に対しては、第1に、連邦政府として様々な対応策を考え、アフォーダブル住宅の供給を増やすために、アフォーダブル住宅信託基金を作り、プッシュ政権が削減したコミュニティ開発一括補助金(CBDG)を復活し、公営住宅を1戸取り壊す際には新たに1戸を建設するというルールに再び戻して公営住宅の運営費用を確保する。第2に、長期失業者が労働力として活用されるように、5年間で10億ドル以上を投資して一時的な仕事を与え、職業訓練事業を実施する。第3に、最低賃金を9.5ドルに上げて、低所得者への経済支援を拡大する。そして、ホームレスにならないように支援サービス付住宅事業などを展開する。

②既存の公営住宅への資本支出が不足している問題については、プッシュ大統領の削減の方針を転換して、公営住宅予算を増加させ、家賃補助についても増加して住宅都市開発省が当初の目的を達成できるようにする。短期的、長期的経済成長のためにアフォーダブル住宅が重要な要素であることを見落としていた前政権の誤りを改めて、アフォーダブル住宅への補助を増やし、様々な所得階層の混合した住宅事業を継続する。低所得者向け住宅税控除(LIHTC)についても継続する。

③持ち家への支援と同時に、アフォーダブルな賃貸住宅供給の増加を図る。アメリカのアフォーダブル住宅の問題点は、単純に公営住宅閉地の規模が大きすぎて問題が複雑であることで、ひとつの対策では問題解決ができないことにある。持ち家を増やして社会の安定性を高め、一方、賃貸住宅のアフォーダビリティと安全を高める。

2009年2月に発表された大統領予算教書では、住宅都市開発省について下記の方針が示された<sup>7</sup>。

- ・コミュニティ開発一括補助金に45億ドルを支出し、経済的に衰退している地域に重点的に配分して、大都市の持続性、大学とのパートナーシップ、農村部の住宅、経済開発を促進する。
- ・10億ドルをアフォーダブル住宅信託基金に出資して、極めて低所得な階層向けの住宅の供給、修復、保存に取り組む。これによりホームレス

の世帯が発生しないように予防し、生活支援を行う。

- ・家賃補助の財源を増加して、極めて低所得な世帯が民間借家に入居ができるようにし、事業が効率的に運用できるように制度改善する。
- ・130万戸の既存の公営住宅が維持できるように連邦政府の財政支援を強化する。
- ・略奪的な住宅ローンと戦う。など

オバマ政権は、サブプライムローン問題に対するこれまでの対応では解決が容易ではないとして、300~400万世帯を対象として、住宅ローンの返済額を所得の31%に引き下げる野心的な政策を進めようとしている。これは、住宅ローンの融資機関に飴と鞭で返済額の引き下げを求めるもので、返済額を引き下げるために融資機関に最大年間1戸あたり1,000ドル、きちんと返済を継続している借り手に対しても最大年間1,000ドルを補助するという政策である。そして、失業率が上昇して、返済不能となる住宅が増えていることに対処するために、州政府および地方政府に対して、コミュニティ安定化資金を2008年および2009年に110億ドル支出し、返済不能となった住宅を購入して、改修し、販売する支援を行っている。

また、公営住宅の建て替え資金を提供し、初めて持ち家を購入する世帯に8,000ドルの税額控除を実施し、住宅ローンの借り換えによって返済金が軽減される対策や、問題となっているローン債務を銀行から買い取る対策を行っている。今後は、ローン破綻した世帯が借家に住み替えるなど、低所得者向けの賃貸需要が増加することを予測して、低所得者向け住宅税控除(LIHTC)を拡大して、賃貸住宅の建設投資の増加を図るとしている。

オバマ大統領は若い時にシカゴの貧困地域でコミュニティ開発の経験があり、住宅・コミュニティ開発の分野での政策展開が期待される。

<sup>6</sup> 「Journal of housing and Community Development」2008年9/10月号、p23

<sup>7</sup> <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/>