

適正家賃負担率と公団賃貸住宅の家賃

1. 研究の目的と概要

1980年代後半の地価の高騰と建築費の上昇により、東京の住宅価格は勤労者の年収の8倍から10倍に高騰し、これに追隨して家賃も急騰し、深刻な住居費負担の増加をもたらした。政府は現在、勤労者が年収の5倍以内で住宅を取得できることを目標として掲げ、住宅政策を実施していこうとしている。

東京では深刻な住居費負担の増加に対応し、居住人口の減少をくい止める等のために、緊急避難的に対象者を限定した形ではあるが、家賃補助を区の単独事業として採用し始めており、また、都営住宅では応能応益家賃の検討が開始され、家賃問題の研究の必要性が高まっている。

本稿では、初めに、家賃負担率について、これまでの考え方を整理する。次に、公団賃貸住宅と公団分譲住宅の比較で、年収の5年分の住宅価格が家賃負担率25%と等価関係にあることを示し、現在の公団新規賃貸住宅の20%近い家賃負担率が一応の政策目標の範囲内にあると思われることを示す。そして、公団賃貸住宅が供給を求められていながら、困難に直面している原因を民間家賃の地代相当額の特異性から説明し、公団賃貸住宅の地代相当額の家賃算定方式の改善の必要性を明らかにする。また、民間借家の家賃の地代相当額が年間で地価の1%程度と低い点を利用すれば、高地価の問題を回避して住宅供給ができることを示す。

2. 適正家賃負担率をめぐるこれまでの論議

家賃問題を考えるとき、必ず論議されるのが適正な家賃負担はどのくらいかということである。この家賃負担率については様々な考え方や数値がこれまで出されている。

住宅対策審議会の中間報告「適正な住居費負担について」（昭和42年12月12日）は、第1期住宅建設5カ年計画（昭和41年から45年）の始まった時期に出され、この中間報告の中で、住宅政策の目標は「すべての世帯が適正な住居費負担をもって適正な住宅水準の住宅に居住することができるようにすること」で、その施

策の前提として、世帯の住居費負担能力の把握が必要であるとしている。この中間報告では、家賃負担限度を推計するため、昭和39年『全国消費実態調査』のデータを用いて民間借家の昭和36年から39年入居世帯を対象に特殊集計を行い、5つの方式で家賃負担限度率の推計を行った。

これを受けて、第2期住宅建設5カ年計画（昭和46年から50年）では、世帯収入の所得5分位階層と世帯人員の2つの組合せから家賃の負担限度を算定した。所得が高いほど負担限度率が高く、世帯人員が多いほど負担限度率が低く定められてる。たとえば所得第3分位の4人世帯では家賃負担限度率は18.7%となっている。ここで用いた推計方式は昭和42年の中間報告の5つの方式の4番目にあたるエンゲル係数と家賃負担率（平均家賃と標準偏差の合計額の消費支出に対する割合）の方式を採用したものであった。

これは、家賃負担率がエンゲル係数が高くなるにしたがって高まるものの、一定の限界をこえると低下傾向を示すという計測結果を用いたものである。言い換えれば、家賃支出の所得に対する比率が、高所得世帯から中所得世帯に移るにしたがって大きくなるものの、ある一定の所得階層以下では他の消費支出に回されて家賃支出率が下がる傾向にあることを示している。この家賃負担率が最大となるときを家賃負担限度率と判定したわけである。

第3期住宅建設5カ年計画（昭和51年から55年）でも同様の方式で昭和44年全国消費実態調査と昭和48年家計調査を特別集計して、表1の家賃負担限度率を算出している。たとえば、所得第3分位の4人世帯の場合、21.5%という家賃負担限度率を出している。

入居者にとっては家賃は安ければ安いほど好ましいのは当然のことである。しかし、住宅政策の施策目標としては、一定の限界が他の物価や社会サービスの対価とのバランスで求められる。住宅政策の目標が、すべての世帯が適正な住居費負担をもって、適正な住宅水準の住宅に居住することである以上、適正な住居費負担がいくらであるのかを示す必要がある。

このための理論的根拠の一つとして、家賃支出の統計的解析から上記の数値を提案したのは一つの考え方ではある。しかし、家賃支出率が最大となるエンゲル係数の時の家賃負担限度額を、その入居者層の平均家賃とその家賃の標準偏差の合計額として算出することには、入居者の負担額が高くなりすぎるとの批判が出されている。計測の対象としている世帯が最近3年間に入居した民間借家居住者という家賃の最も高い階層で、その上に家賃の標準偏差を上乗せしているからである。

3. 適正家賃負担率は10%?

しかし、政府の使っている家賃負担限度率が上記のような問題点を抱えているとはいえ、それではいったいいくらが家賃負担限度率、あるいは適正家賃負担率なのか提示するのは困難である。例えば大本圭野氏は「家族周期段階ごとに、最低生活費あるいは標準生計費から技術的むずかしさはあるとはいえ、最低あるいは標準的家賃支出を算出し、最低及び適正家賃を決めるやり方をとらなければならないであろう」¹⁾としているが具体的な数値を提示せず、他の方法として勤労者の生活実態から決めるという方法があるとして、家賃・返済金の家計における負担別家計への影響感のアンケート結果を示し、「負担率10%（手取月収に対する）以上になると、世帯の半数以上が『きびしい負担を感じる』」²⁾としている。

手取り収入の10%程度の家賃負担は確かにきびしいとは感じない好ましい家賃水準である。手取りの月収30万円で3万円の家賃なら十分に支払い可能である。年間36万円という家賃は、総収入と手取り収入の比率が1:0.8であり、ボーナスが年間5カ月分とした場合の年間総収入637.5万円に対して、5.6%の家賃負担率ということになる。しかし、この値は、新規住宅の建築費の金利負担を考えただけでも到底実現できる数字ではないことがわかる。きわめて小数の一部の人を対象に、一般会計から多額の負担をして家賃を政策的に減額すれば実現できる数字ではあるが、持家世帯等との公平性を考慮すると、住宅政策の目標とする家賃負担率

としては無理があろう。

4. 公団の新規賃貸住宅の家賃負担率は17%前後

財政投融资の低利資金を用いて、政策的に強化を必要とする部分については一般会計からの補助を受けたてはいるものの、原則として独立採算で住宅を建設している公団住宅の場合、新規賃貸住宅の当初平均家賃は総収入の16~17%で数年前までは推移してきていた。

昭和31年度に初めて管理開始をした公団賃貸住宅の平均家賃は4,600円であった。これは全国勤労者世帯第3分位中位の平均月収27,000円に対して17%に相当した。当時、鉄筋コンクリート構造の住宅の建設費はかなり高額となり、家賃算定方式の策定の際に家賃をできるだけおさえるため、例えば工事費に対する年間修繕費の乗率を建築学会で提唱していた3%台の数値ではなく1.2%を採用するなど、工夫をして負担率の低下を図っている。

その後、住宅規模、設備水準の改善に加えて工事費、地価の急騰の中で、一般会計からの利子補給金の補助を受けて、建設費の償還金利を4%、3.5%に抑制する制度を賃貸住宅に採用したり、傾斜家賃制度の導入によって初年度家賃をおさえたり、分譲住宅や宅地分譲の黒字分を賃貸部門に振り向けるなどして家賃負担率の維持を図ってきたが、近年はかなり高額の家賃となっており、新規賃貸住宅平均で見れば、全国の勤労者世帯収入の中位値に対して18~19%の負担率になっている。

表2は1990年4月から91年2月に募集された公団新規賃貸住宅の当初家賃の一例（比較的規模の大きい住戸）を示したものである。1990年度の貯蓄動向調査による全国の勤労者世帯の世帯収入の中位値、633万円に

対して、家賃負担率は16%～51%になり、表中で最も安いものでも9万円近くの家賃となり、かなりの負担額である。

全国の平均家賃でも20%近くなる家賃負担率は、確かに低い数値ではないが、これを建設原価と比較した場合、かなり小さくおさえられた金額であることがわかる。公団家賃の算定方式に基づいて平均的な住宅について建設費と家賃の計算をすると、建設原価と月額家賃の換算値は1000対4.5～5.0になる。この値は建物駆体の償還年数を70年としたり、借入金利を3.5%または4.0%におさえる等の措置をして可能になったものであり、当初家賃の17年分以上が建設原価に相当するという、民間では不可能なほど家賃を低くおさえた政策的な数値である。

仮に、専用床面積100㎡の住宅を工事費が2000万円、用地費が1000万円の合計3000万円の建設原価で建設したとすると、家賃は13.5万円～15万円になる。分譲住宅であれば事務費等を加算して3500万円程度になる。年収700万円の世帯は、年収の5年分の方譲住宅を選択することもできるし、年間家賃額162万円～180万円、家賃負担率にして23%～26%を選択することもできる。この2つは公団住宅の現行の制度の下では等価関係にある。

年収の5年分が家賃負担率に換算すると約25%に相当するということは、実感するのは難しいかもしれないが、公団住宅の制度の下では等価関係にある。賃貸住宅に対して一般会計から利子補給をする等の優遇措置をしているのであるが、それでもこの数値の比較を見ると、分譲住宅の方が有利と思われるかもしれない。等価にあると感覚的には受け入れにくいのは、地価の急騰の中で持ち家の有利性が増大して、経済的に不利な家賃の実感としての負担率が、数値が低くても重い負担と感ずるようになってきているためである³⁾。

年収の5年分の住宅を実現することが、現在の住宅政策の目標とされている。これは賃貸住宅で言えば家賃負担率25%を目標にすることと等価になる。実際には、借家世帯では世帯人員が小さく専用床面積が持家ほど大きくする必要がない等を考慮すると、現在の公団新規賃貸住宅の平均初年度家賃の負担率の20%近い数値は、一応は政策目標を達成していると評価されて良い

水準であろう。

5. 公団賃貸住宅事業の難しさ

特定の個人の所有となる分譲住宅と異なり、賃貸住宅、とりわけ民間での供給が少ない一般世帯向けの賃貸住宅は、公団が最も供給が期待されている分野である。しかし、この分野は公団にとっても供給が容易ではない。公的住宅事業主体として、最も期待されている公団賃貸住宅を供給できないのはなぜか。いくつかの要因があるが、その最大の問題は、地代相当額が現在の家賃算定方式では大きくなりすぎることである。

公団賃貸住宅の家賃算定では、地代相当額は土地購入費の借入金利相当分に造成費等を加算した額とされる。最も金利の低い市街地住宅でも年間の地代相当額は土地購入費の3.5%に土地造成費や土地に対する公租公課等を加算した金額となる。1戸当りの土地購入費が4000万円であれば、金利分の月額地代相当額だけで12万円近くなり、地代相当額全体としては通常は低い場合でも月額16万円となる。1戸当りの工事費が2000万円とすると地代相当額以外の家賃(純家賃)は約10万円、ふたつを合計した家賃は26万円になる。

しかし、これが土地所有者が管理する民間の賃貸住宅として供給されると、はるかに安い家賃となる。なぜなら、民間の市場家賃は地代相当額が地価の1%程度であり、純家賃が公団の場合よりもやや高くなるものの、上記の条件でも15万円程度(内、地代相当額約3万円)の家賃で供給されているからである。

6. 公的借家の地代相当額は地価の1%に

民間賃貸住宅との家賃の格差を埋めるため、近年、公団賃貸住宅では土地購入費の一部に出資金の制度を取り入れ、地代相当額の負担を軽くするなどの方策を取り入れるようになったが、まだまだ不十分で、公団

賃貸住宅の市場競争力は弱い。

民間の市場家賃の地代相当額が1%程度と低いのは、民間賃貸住宅の供給動機の大半が相続税等の節税対策であり、工事費の借入金の返済金や管理経費などが賄えれば十分との考えで、多数の賃貸住宅供給がされているためである。また、地価に対して年間1%程度の低い収益の地代相当額であるが、期待地価上昇率の大きさや保有コストの安さを考えると、土地を所有し続けたままアパート経営した方が有利との判断がされており、事実、これまでは土地資産の保有は他の資産に較べて十分に有利であった⁴⁾。

公団の場合にも、賃貸住宅の土地保有は長期的には経営上、有利に機能してきた。地価が、収益よりも将来の地価上昇益を先取りした膨れ上がった水準となっている現在、この土地代を算定基礎に、地代相当額を借入金利相当額として計算することは、家賃のコスト計算上、過大に安全側に費用を計上することになる。

地価水準が収益を反映した価格に落ち着くまでの間は、地代相当額の算定に当たっては、借入金利相当額ではなく、約1%という民間家賃の地代相当額の地価に対する比率を用いるように家賃の算定方式を改める必要がある⁵⁾。

近年は新規に管理開始をした公団賃貸住宅の家賃負担率が上昇の傾向にあるのは、建設コストの中で土地費の占める比率が高くなり、家賃に占める地代相当額が重い負担となっているためである。土地費の割合が少なかった昭和30年代、40年代は、工事費の償還条件が民間借家に較べて圧倒的に有利なため、戦前・戦争直後の古い理論で作られた、地代相当額を借入金利相当額とするという、地価高騰期には過大となった地代相当額の算定方式の矛盾をカバーできた。しかし、土地価格がここまで大きくなった現在、地代相当額の算定方式の矛盾を解決しないでおくことには、無理があるように思われる。

7. 高地価を回避できる賃貸住宅

民間の賃貸住宅の家賃の中には地価に対して1%程度の地代相当額しか含まれていないことから、分譲住宅の場合の高地価問題を回避することができる。

東京圏では、住宅価格に占める土地費の割合は、マンションの場合でもかなりの比率を占めるようになっ

てきている。1戸当たりの用地費が4000万円であっても、土地所有者が経営する民間借家では地代相当額が地価の1%程度であることから、土地に対して月額4万円程度の家賃を支払えば良い。しかし、分譲住宅では仮に全額を借入金で土地代を手当すれば5%の金利の場合、月額の金利支払だけで17万円を越える。すなわち、賃貸住宅では土地価格の約4分の1の1000万円が経済的にはこの土地を利用できることになる。

地価はピーク時に比べれば少しは低くはなったが、まだ、かなり高額である。地価の大幅な下落は当面は期待することができないであろうが、民間賃貸住宅に入居すれば、地価を大幅に割り引いた形で利用できる。

日本の住居費負担率が高いことは事実であるが、先進諸国と比較してみると、とりわけ高いのは、大都市圏の持ち家であって、借家の家賃については持ち家ほど他の先進諸国と比較して割高になってはいない。日本では持ち家志向が、「持ち家の方が経済的」、「老後の生活の安定性」の2つの理由から強く⁶⁾、借家の規模が異常に他の先進諸国より小さい等に見られるように、借家が敬遠されているが、高い地価を顕在化させない方法として、借家供給は有力な住宅施策として従来から考えられている。経営的には不利とされ、民間市場では供給がされにくい良質で住宅規模の大きな借家を実現するためには、地価の安定と老後の生活保障が前提条件として必要となる。そしてこの前提条件が満たされれば良質な大型賃貸住宅は、今後、十分に市場で供給が可能となると思われる。

1) 大本圭野『生活保障論：現代の貧困と家計』ドメス出版、1979年11月、P154～P155

2) 同上、p155

3) 拙稿「公団賃貸住宅と公団分譲住宅の経済性の比較」『土地住宅問題』1980年12月号、住宅産業開発協会

4) 拙稿「地価と家賃の関係」『土地住宅問題』1981年2月号、住宅産業開発協会

5) 拙稿「公的住宅の家賃算定基準の再検討」『建築学会学術講演梗概集』1979年9月、日本建築学会

6) 拙稿「持家意識に関する一考察」『土地住宅問題』1980年11月号、住宅産業開発協会

(建築技術教育普及センター研究員)

表1 昭和55年家賃負担限度率 (単位：%)

世帯人員	1人世帯	2人世帯	3人世帯	4人世帯	5人世帯	6人世帯	7人世帯
第1分位	18.1	17.1	16.1	15.0	13.9	12.6	11.5
第2分位	19.8	19.2	18.6	18.0	17.3	16.5	15.7
第3分位	21.8	21.7	21.6	21.5	21.3	21.0	20.5
第4分位	22.1	22.0	21.9	21.8	21.6	21.3	20.8
第5分位	23.3	23.2	23.1	23.0	22.8	22.5	22.0

出典) 山岡一男他 『これからの住宅政策：第三期住宅建設五カ年計画の解説』
住宅新報社、1976年7月、P90

表2 公団新規賃貸住宅の当初家賃

所在地	団地名	専用面積 (m ²)	家賃 (円)	家賃負担率 (%)
荒川区	カストール三ノ輪	62.37	164,079	31.1
江戸川区	エルナス江戸川	69.36	139,668	26.5
印西町	千葉NT原山第二	83.79	86,623	16.4
八王子市	多摩NTライブ長池	86.48	156,251	29.6
中央区	RC21イースト Towers	96.67	268,006	50.8

都心居住嗜好世帯

共稼ぎ、企業の家賃補助。

適正家賃負担率

第1期 (昭和41から

1)

住宅対策審議会の中間報告「適正な住居費負担について」(昭和42年12月12日)

昭和39年の全国消費実態調査の特殊集計、対象は民間借家の昭和36年から39年入居世帯。

5方式の提示。

2)

昭和46年から始まる2期5計

エンゲル係数と家賃負担率（平均家賃と標準偏差の合計額の消費支出に対する割合）の方式で提示。南関東等地域（勤労者世帯）4人世帯3分位で18.7%。

3)

昭和50年8月、住宅宅地審議会答申「今後の住宅政策の基本的体系はいかにあるべきか」

所得第1分位の標準世帯（夫婦と子供2人）の負担限度をおおむね15%程度とし、世帯の収入階層、世帯人員別などに応じて必要な調整を行う。

最低居住水準、4人50㎡。

4)

政府は第3期（昭和51年、所得第3分位の4人世帯の場合、21.5%というこの表の負担限度率は

革新系の負担率10%。

日本は家賃負担はそれほど高くない。

高いのは持家の価格

海外の住居費負担率の研究引用

世界一高い住宅価格

日本の住宅価格は欧米先進国と比較して高いといわれている。図1は、東京圏の建て売り住宅の価格を1.00とした時の他の国の住宅価格で、大ロンドン圏の住宅価格は0.66、パリ大都市圏の新築分譲戸建て住宅価格は0.64、ニューヨーク市域内の住宅価格は0.37となっている。

日本の住宅価格が高い原因は、地価が高いためである。国連、人間居住会議の資料では「先進国の都市部では住宅一戸あたり総価格に占める土地価格の割合は20%或いはそれ以下から40%程度であるが、発展途上国ではこれが主要都市部で50%を越えている」としている。1)

1) 国際連合『人間居住のための土地問題』国土庁、1978年8月、p1~2

表1 昭和50年住居費負担限度率 大本 P130

南関東等地域（勤労者世帯）

図1 大本 P138 または 書き込み

図2 家賃・返済金の家計における負担別家計への影響感

3. 15年前の負担限度率表が最後となった政府の家賃負担率

家賃支出の実態から統計的解析により数値を算出しているため、第2期住宅建設5カ年計画（昭和46年から50年）の際に提示された表1と第3期住宅建設5カ年政策（昭和51年~55年）の策定時に提示された表2では数

値が若干異なっている。第一分位については負担限度率が低下し、第3分位以上では負担限度率が増加している。

この数値は家賃支出の実態から算定するということから計画策定の直前のデータを用いて計算し直すものであるが、その後10年を経過した第5期住宅建設5カ年計画（昭和61年～平成2年）でも、表2の負担限度率を、引き続き使っており今回の第6期住宅建設5カ年計画（平成3年～8年）でも引き続き使っている。

社会経済の変動にともなって多少修正されても良いように思われるこの表が全く改訂されていないのは、負担率の計算が技術的に困難で、敢えて負担率を変更する十分なデータが揃えられなかったためと思われる。

ちなみに、第2期住宅建設5カ年計画（昭和46年から50年）の時、同時に提示された持ち家の償還金負担限度額は、収入第1分位から第3分位までは年収の25%、第4分位と第5分位は30%であった。この数字の根拠になったのは、民間金融機関の住宅融資における貸し出し減額額で、借入金の元利返済額を所得により本人年収の25%未満から30%未満に制限するこの数値は、経験値から割り出されたものである。この数値も現在まで同様に用いられ続けている。

これまでの経緯からわかるように、家賃負担限度率は算出をされた昭和40年代当初こそ理論的な検討をされて家賃支出の実態から計測をされて提示されたものの、当時から十分な自信のある数値ではなく、その後1度は最新データを用いて計測し直されたものの、その後は改正されることなく使われてきた今では単なる政策目標に近い数値であることがわかる。

この数値は公営住宅や公団賃貸住宅等の公的借家援助戸数の推計に用いられる重要な根拠数値である。例えば第5期住宅建設5カ年計画（昭和61年～平成2年）では、公共賃貸住宅の建設必要戸数は、民間借家新規家賃（南関東地域30km内、昭和65年で7,632円/畳と推計）で最低居住水準（4人の普通世帯で19.5畳）の民間借家に上記負担限度率以下で入居できない世帯（新規増加世帯と最低居住水準以下の民間借家及び給与住宅世帯）数から増改築戸数や空き家発生戸数等を増減して42万戸（公営25.5万戸、公団5.5万戸等）と算出しており、家賃負担限度率が低下すれば公共賃貸住宅の建設必要戸数が増加することになる。

しかし、現実には建築費、地価の高騰している現在、東京圏では専用床面積1000㎡の住宅を上記のように建設原価3000万円で実現することは容易ではない。とりわけ用地費をこの程度の原価で入手することは、1時間程度の通勤時間圏では不可能に近い。表3に示すように負担率が20%以内で納まるのは千葉ニュータウン内の団地だけであり、都心までの通勤時間は1時間半となる。都心部に近い賃貸住宅では家賃負担率は50%を越える高い水準になっている。

民間の管理する賃貸住宅を公団が住宅建設する手法の一つとして、民間賃貸用特定分譲住宅（民賃）制度がある。民賃制度とは、公団が土地所有者にアパートを建設して35年間の長期割賦で分譲する事業方式であり、設計は土地所有者の提供設計で自由な間取りが可能であり、アパートの管理は土地所有者が行なうことになり、家賃水準は近隣と同一にできる（家賃については一応は上限額が決められているが、相場家賃よりもはるかに高額で実質的には制限の意味をなしていない）。公団は建物の遮音性能や設備水準などが一定水準を確保しているか審査し、家賃関係については敷金3カ月分以内の他は、礼金等を禁止している。

建設段階こそ公団が関与しているものの、その後は民間賃貸住宅となって管理される民賃は、公的賃貸住宅ではなく、あくまで個人の資産となる賃貸用の分譲住宅なのである。しかし、この様な特異の性格を持つ民賃ではあるが、公団住宅建設戸数の中で一定の比重を占めている。平成元年度の公団住宅建設戸数は全国で約21,500戸であるが、この中で民賃は約2,700戸と8分の1を占めている。

公的賃貸住宅への優遇政策は、地代相当額の部分を除いては既に十分な水準にある。住宅価格が年収の3年か

ら4年分という数値は、家賃負担率に換算すると15%から20%に相当する。現在の日本の家賃負担率は、これが理解できれば、実はそれほど高い数字ではないことがわかる。問題は、地価が急騰する中で、土地費に対する民間家賃の地代相当額が年間1%程度の低い水準になるなど、肥大化した土地価格の異常性にある。将来の地価の上昇利益を求めて持家指向になると、地価はますます増大する。住宅問題の解決のためには土地問題の取り組みが最大の課題となる。さらに、工事費だけでも専用床面積1平方メートルあたり2000円近くなるRC造の民間家賃の現況を考えると、米国に比較して2倍近くなるといわれる日本の高い工事費の軽減の方策についても本格的に取り組むことが求められている。

そして、このような良質な賃貸住宅を公団や公社が供給できるようにするためには、家賃の地代相当額のこれまでの考え方を、民間借家市場のメカニズムに合わせて、変更することが必要であり、これは経済合理性のある措置である。

図1 公団と民間の家賃比較

公団賃貸住宅の家賃



民間の賃貸住宅

