



みやぎ県民センター ニュースレター

女川町災害公営住宅（運動公園住宅）

64号（特別号）

2020年6月30日

発行：東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

〒980-0804 仙台市青葉区大町2丁目5-10-305 TEL022-399-6907 fax022-399-6925

http://www.miyagikenmin-fukkoushien.com/ E-mail: miyagi.kenmincenter@gmail.com

この号の主な内容

災害公営住宅家賃問題特集

災害公営住宅の家賃低廉化に対する国の補助を縮小しようとする動きが強まっています。本号では、災害公営住宅問題を考えます。



巨理町で開催された入居者の勉強会（6月7日）

約40名の方々が参加しました。

「災害公営住宅補助見直し」に反対する

災害公営住宅の家賃問題について報じる河北新報（手前6月23日付け）と朝日新聞（6月3日付）

復興住宅の補助率 完成から10年維持
国方針その後は切り下げか

修繕費工面 自治体恐々

11災害公営 家賃低廉化補助縮小

入居率低下 減収見通し

「約束違う」「スキーム維持を」

災害公営住宅	東日本大震災(99年)
一般の公営住宅	当初5年 6~20%
一般災害	当初5年 34
20年継続	6~20%
20年継続	11年度以降土壌災害部みに引き下げ

今、県内被災自治体の公営住宅関係者に大きな波紋が広がっています。

東日本大震災後、多くの被災者の終の住処として災害公営住宅が建設され、国はその建設費や入居者の家賃に対して従来にない支援を被災自治体に行ってきました。

しかし、震災10年で復興・創生期間が終了することに伴い、今まで行ってきた支援内容を変えようという動きが現れてきています。各自治体は今後の公営住宅財政計画に大きくかわることもあり、「約束が違う」「スキーム維持を」（河北新報）等の自治体担当者の声が挙がっています。

本号では、災害公営住宅の家賃を巡る様々な問題を総まとめで考えます。

東日本大震災における災害公営住宅と「震災特例」

東日本大震災では、岩手、宮城、福島の前被災3県で、3万戸に迫る数の災害公営住宅が建設されました（2019年9月30日現在の完成戸数は29,433戸。復興庁調べ）。この数は巨大都市の直下で発生した阪神・淡路大震災時の3万8600戸には及びません。ただし、阪神・淡路大震災では、震災前に着工済みの公営住宅を災害公営住宅として運用したため、新規建設数は2万5千戸余りに止まりました。新規建設数としては、過去のどの災害をも上回る数の災害公営住宅が供給されたことになります。住宅被害が多数に及んだからですが、入居資格や建設費補助など大震災特例が災害公営住宅の建設戸数を押し上げました。

震災特例① 半壊解体まで入居可能に

通常の災害では、災害公営住宅に居住できる世帯は、全壊、全流出、全焼した場合に限られます。東日本大震災においては、大規模半壊や半壊であっても、居住継続が困難でやむを得ない事情で取り壊した場合（半壊解体）には、滅失相当とみなし、災害公営住宅への入居が可能となりました。半壊解体は、被災者再建支援金（以下、単に「支援金」）の支給対象にもなりました。大規模な土木工事を伴う復興まちづくり事業（防災集団促進事業や被災市街地再生土地地区画整理事業など）を効果的に推進したいという思惑が影響したと思います。復興まちづくり事業への住民合意を取り付けるには、被災住宅の修復をあきらめ事業参加を希望する人を増やさなければなりません。半壊でも解体すれば事業に参加できることにし、あわせて災害公営住宅の入居資格や支援金支給でも辻褃を合わせたのです。

震災特例② 入居収入基準・同居親族基準を適用しない

同時に、入居収入基準や同居親族条件が適用除外となり、住宅滅失相当の住宅被害を受けた住宅被災者なら誰でも入居できることになりました。復興まちづくり事業が予定される広大な地域を災害危険区域に指定して建築制限を行なったために、所得は高くとも自宅の再建を断念する世帯が増加することが予想されたからです。また、福島県では、福島復興再生特別措置法（2012年3月施行）によって、津波や地震による被害は小さくても、長期の原発避難者も災害公営住宅の入居対象になりました。

災害公営住宅家賃問題とその背景

このように大震災特例によって、阪神・淡路大震災に次ぐ数の住宅被災者が、災害公営住宅に入居することになりましたが、入居後の生活再建が順調に進んだわけではありません。中でも大きな問題となったのが家賃問題の発生でした。家賃問題とは、端的に言えば、家賃の上昇によって、入居者の生活困窮を引き起こしたり、被災者の意に反して退去や世帯分離が強いられたりする問題です。この問題は公営住宅の家賃制度と無関係ではありません。災害公営住宅は、公営住宅法の特例として供給されるものなので、基本的に公営住宅の家賃制度に縛られているのです。



戸建て災害公営住宅（石巻市にっこり団地）



石巻半島部では防災集団移転地で災害公営住宅と自力再建家屋が混住するケースが多い。（手前が災害公営住宅）

公営住宅の家賃制度とは？

公営住宅法の1996年（平成8年）改正で、**応能応益家賃制度**が導入されました。**応能**とは、「収入に応じて」ということ、また**応益**とは「利便性に応じて」ということです。収入が低ければ家賃も低く、収入が高ければ家賃も高くなります。

図1の通り、入居者の収入を8段階に区分し、それぞれの収入区分ごとに収入に占める家賃の割合（家賃負担率）を考慮した基準額（家賃算定基礎額）が政令で定められています。また、住宅の広さ、設備水準、立地などの利便性の高い低いで家賃も上下します。家賃算定基礎額に広さや利便性に関わる係数を掛け合わせて家賃が決まるのです。

この家賃制度は、確かに合理的です。収入が低ければ粗末で狭苦しい住宅でも我慢しろというのは人権無視ですから、貧しくとも居住水準は確保した上で、無理なく支払える家賃にするというのは、私たちの要求にもかきません。ただし、その結果、家賃が毎年かわる上に、実際の額を入居者が予測するのがとても難しくなりました。これは改善すべきこの制度の弱点です。

すなわち、応能応益家賃による予測困難な家賃の変動という弱点と、大震災後の支援制度の欠陥が結びついて、災害公営住宅特有の家賃問題に悩まされることになったのです。

図1 災害公営住宅の家賃の決め方

$$\text{家賃} = \text{①家賃算定基礎額} \times \text{②市町村立地係数} \times \text{③規模係数} \times \text{④経過年数係数} \times \text{⑤利便性係数}$$

（①～④は法令や国が決め、⑤は町が決める）

①家賃算定基礎額（公営住宅法施行令）
8段階の収入ランク別に表の通り決められている

区分	政令月収	家賃算定基礎額
特I	0円	10,600円
特II	1円 ～ 40,000円	17,900円
特III	40,001円 ～ 60,000円	25,200円
特IV	60,001円 ～ 80,000円	32,500円
	80,000円 ～ 104,000円	34,400円
II	104,001円 ～ 123,000円	39,700円
III	123,001円 ～ 139,000円	45,400円
IV	139,001円 ～ 158,000円	51,200円
V	158,001円 ～ 186,000円	58,500円
VI	186,001円 ～ 214,000円	67,500円
VII	214,001円 ～ 259,000円	79,000円
VIII	259,001円 ～	91,100円

東日本大震災による特別低減措置
↑
当初の5年間。6年目以降は段階的に引き上げて、11年目から34,400円（市町が独自に変更可。）

②市町村立地係数

市町村立地係数	
1	仙台市
0.85	多賀城市
0.8	名取市
0.75	石巻市、塩竈市、岩沼市、富谷町
0.7	その他の市町村

③規模係数=住戸面積÷65

④経過年数係数：構造別に毎年決められた率で安くする

⑤利便性係数：住宅の立地や設備の利便性に応じて、0.5～1.3で、住宅ごとに市町が決める

数字で見る災害公営住宅

- 宮城県内に1万5823戸建設されました。（一般公営住宅は1万6772戸ありますから、震災で公営住宅戸数は約2倍に増えました：市町村管理分）
- 入居者の約10%は被災者ではない一般入居者です。（空室があれば一般入居も可能）
- 入居者の高齢化率は45.1%で県内平均の27.5%を上回り、単身高齢化率も29.4%と県内平均の19.3%を上回る状況にあります。
- 災害公営住宅は県内で約4千5百億円をかけて建設されました。一戸当の建築費は約2830万円でした。
- 本号で取り上げる「特別家賃低減事業」と「家賃低廉化事業」に国は今まで約870億円を投入してきました。

災害公営住宅家賃 三つの問題

災害公営住宅の家賃問題には、大きく言って次の3つがあります。

1) 「東日本大震災特別家賃低減事業」の制度設計の誤り

第一の問題は、入居者のうち特に収入の低い世帯向けに国が用意した家賃減免制度「東日本大震災特別家賃低減事業」（以下、特別低減）の欠陥によって、対象世帯の家賃が上昇する懸念です。

特別低減は、図1に示した最も収入の低い区分（政令月収10万4千円以下）をさらに細分し、政令月収8万円以下の世帯（特I～特IVの4段階）について家賃の割引を行う想定で、割引による家賃の減収分を自治体に対して補助するものです。問題は、この制度の期間を、災害公営住宅の管理開始から10年に区切ったこと、また、その10年をさらに前半5年と6年目以降に区分し、前半5年は当初の減免額を維持するが、6年目以降段階的に家賃を引き上げ、11年目以降は、政令月収10万4千円以下の本来の家賃とするという想定で、補助額を縮小していくという設計になっていました。対象となる低所得世帯（災害公営住宅入居世帯のほぼ3分の2を占める）は、年金生活者が大半を占めるので、時間が経過すれば収入が上向いていくわけではありません。収入増加が見込めないのに家賃を上げる国の制度の想定には、そもそも無理があったのです。

被災自治体もその無理に気づいていたので、6年目以降の補助金削減をやめ、11年目以降にも制度を維持するように要望していましたが、国はその要望を受け入れませんでした。制度の欠陥を改めない国の姿勢も問題ですが、国に頼りっぱなしで何もしない自治体の姿勢も問題です。特別低減のスキームは、もともと補助金算定上の想定に過ぎません。自治体独自に追加的に減免したり、6年目以降も当初の減免を維持したりするのは、自治体の自由です。自治体が補助金を活用して、特に所得の低い人たちが無理なく生活再建に取り組めるように適切な制度を作れば良いのです。しかし、それを国は丁寧に説明しないので、ほとんどの自治体は国の示したスキーム通りに運用し、6年目以降段階的に家賃引き上げをしようとしたことから、2017年ごろから大きな問題となりました。

2) 雑損控除の繰延終了による家賃急騰

第二の問題は、雑損控除の繰延の終了です。災害等で大きな損害を被ったとき、損失額を控除して所得を低く見積もり減税する仕組みを雑損控除と言います。控除できる上限があるので、控除しきれなかった時、損失額から控除分を差し引いた損失残を翌年に繰り越し、翌年の所得からも控除できます。これを雑損控除の繰延と言います。通常は繰り越しができるのは3年間ですが、東日本大震災では特例で5年間に延長されました。はじめて雑損控除を適用した年から5年間、控除分だけ所得が低く見積もられて税金が安くなるのです。低く見積もられた所得を元に家賃が算定されるので、本来の所得に基づく家賃よりもかなり低い家賃の入居者がたくさんいました。その人たちは、この繰延期間が終わると、実際の所得が変わらないのに急に所得が増えたとみなされて、家賃が跳ね上がってしまったのです。制度上家賃上昇はやむを得ないのですが、値上げ幅が極端になることが多く、影響は深刻でした。

3) 「収入超過者」に対する過酷な割増家賃

最後の問題は、「収入超過者」問題です。大震災特例で住宅が滅失した人なら収入にかかわらず災害公営住宅に入居できました。ところが、入居3年を経過した時点で、収入が一般の公営住宅の入居基準を超えていると入居資格のない「収入超過者」とみなされます。該当する世帯は「明け渡し努力義務」と割増家賃が課せられるのです。この割増家賃が大問題で、所得区分が第8階層なら翌年から、第5階層でも5年後には「近傍同種家賃」（入居住宅と同じ住宅を同じ場所に民間業者が建てて賃貸経営して採算が取れる家賃）と呼ばれる法外な上限家賃になります。月15万円を超える場合もあり、家族一緒に住み続けるのはほぼ不可能になってしまいます。許せないのは、わずかの収入超過でも大幅な超過でも最終的には皆同じ上限家賃を支払うことになることです。収入に応じた家賃という公営住宅の家賃制度と真っ向から対立する仕組みです。第5階層の場合、上限家賃は収入の8割近くとなる場合もあり、その場合でも第8階層なら収入の4割程度にとどまる場合もあるのです（図2）。

「収入超過者」問題は、退去を迫られる収入超過世帯だけの問題ではありません。収入超過者の3分の2は、50代以下の働き盛りの世帯です。その人たちが退去すれば災害公営住宅の高齢化は加速し、ただでさえ困難なコミュニティの維持が危機に瀕することになります。孤独死の増加が懸念され、コミュニティの強化が課題なのに、むしろその問題を深刻化させることになるのです。

図2 第5階層と第8階層が近傍同種家賃を払う場合の家賃負担率の比較

想定：第5階層（政令月収16万円）のAさん、
第8階層（政令月収32万円）のBさんの比較

（両者とも50歳代の夫婦のみの2人家族。近傍同種家賃15万円の2DK住宅居住）

	①政令 月収	②年収 (①×12+38万円)	③近傍同種家賃 (月額)	④年家賃 (③×12)	⑤家賃負担率 (④÷②×100)
Aさん	16万円	230万円	15万円	180万円	78.3%
Bさん	32万円	422万円	15万円	180万円	42.7%

家賃問題への被災自治体の対応

被災直後から独自で家賃減免制度を設けた少数の自治体を除き、ほとんどの自治体は自治体独自の対応をとりませんでした。例えば、仙台市には市営住宅入居者の家賃減免制度があり、特別低減対象者の多くは市営住宅減免制度の方が有利でした。ところが、国が示した特別低減スキームを引き写した被災者向けの家賃減免要綱を作り、わざわざ、市営住宅の減免制度は被災者には適用しないと決めました。岩手県は県営住宅家賃減免制度と特別低減のいずれか有利な方を選べるようにしたことと比較すると、意地の悪い対応だったと思います。それを一変させたのが、2017年11月21日に復興庁が被災3県災害公営住宅担当部局宛に発した事務連絡「災害公営住宅の家賃について」でした。

同事務連絡は、収入超過者と特別低減対象者の家賃値上げを取り上げ、収入超過者に関しては「条例により、被災者の入居収入基準を引き上げたり、入居者が特に生活に困窮している場合には、独自に家賃を減免することが可能で」あること、また、特別低減対象者に関しては「6年目以降は、段階的に補助額が低減しますが、これについては、地方公共団体が独自に家賃を減免することが可能で」と伝えたのです。特に収入超過者に関して、2011年の公営住宅法改正で自治体が定める入居収入基準の上限を25万9千円に引き上げたのに、多くの自治体は裁量階層（特別に住宅確保に配慮が必要と認め入居基準を緩和する対象となる世帯）向け収入上限を21万4千円に据え置いていることを指摘して、「入居収入基準の引上げにより、収入に応じた家賃とすることが可能」と対応を例示したことに、国の本意を読み取ることができません。

すなわち、国の制度設計が被災者の暮らしや被災地の住宅事情に適合していないことを認めつつ、すでに復興交付金において各自治体に特段の措置を講じていることから、これ以上の追加支援はできないが、収入基準の引き上げや、潤沢な交付金を活用して自治体独自で被災者の要求に応えるべきであるというのが、国の立場でした。

この復興庁事務連絡を受けて、10ページ表1に示すように多くの自治体が独自の対策に踏み出しました。低所得者向けの特別低減については、災害公営住宅を供給した21市町のうち17市町が何らかの独自策を講じ、うち当初減免を6年目以降10年目まで維持する自治体は9、石巻、気仙沼、女川の3市町は11年目移行も一定期間減免措置を継続することになっています（仙台市は11年目以降市営住宅の減免制度に移行）。その一方で、収入超過者の割増家賃の軽減に踏み切った自治体は多くはありません。最も注目されるのは、女川町が当初から本来階層の収入基準を25万9千円に引き上げていたことです。人口減を食い止めようという意図が込められていますが、復興庁事務連絡の趣旨を先取りしていました。女川町以外では、家賃割増分を一定期間減免している自治体が4、割増分を減額している自治体が1となっています。岩手、福島では、資材費等が高騰する以前に供給した最初期の災害公営県営住宅の近傍同種家賃を「みなし近傍同種家賃」として、家賃上限を7万円台（3Kタイプ）に抑える措置を取りました。宮城県の場合にも県がイニシアチブを発揮して同様の対応をして欲しいものです。

復興交付金事業の終了と家賃問題への影響

「復興・創世」期間が今年度末で終了することを前に、昨年（2019年）12月20日閣議決定された大震災復興基本方針（見直し基本方針）において、11年目以降「災害公営住宅の家賃低廉化・特別家賃低減事業については、（中略）支援から別の補助に移行した上で引き続き支援する」としたものの、「適切に支援水準の見直しを行う」とされ、国による支援の圧縮が既定路線となりました（見直し基本方針 P21）。先の国会では復興庁存続法案の審議が行われ、災害公営住宅家賃支援制度の見直しについても議論されています。上述のように、2017年11月の復興庁事務連絡は、国による潤沢な支援が行われていることを前提に、被災自治体が被災者の実情に応じて独自に家賃問題に対応することを暗に求め、それに呼応する形で各自治体が独自対応を実施してきましたから、国の支援見直し（端的には支援圧縮）は、自治体の対応にも影響することは間違いありません。

これまでの国会審議から見えてきた支援制度の方向は次のようになっています。

① 東日本大震災特別家賃低減事業（政令月収 8 万円以下の著しく低所得の世帯に対する家賃減免）

5 月 19 日衆議院東日本大震災復興特別委員会（以下、各院「復興特別委」）における日本共産党高橋千鶴子議員が完成年度のばらつきで不公平が出ないように 10 年間継続すべきではないかと質問したのに対し、政府委員は「10 年間という期間も含めて見直し」と答弁し、打ち切りの懸念もありました。しかし、5 月 29 日参議院復興特別委での自由民主党片山さつき議員の質問に対して、田中復興大臣は一步踏み込んで「これまでの制度どおり、管理開始から 10 年間の支援を継続する方向で検討をして」と答弁しました。予算が成立しなければ確定とは言えませんが、一応、復興交付金事業の場合とおなじスキームで継続されると考えて良さそうです。ただし、国の補助事業は 6 年目以降 10 年目まで段階的に補助金を削減していくため、補助金の減少は避けられません。

② 災害公営住宅家賃低廉化事業（近傍同種家賃と公営住宅家賃との差額の一部を 20 年間補助）

補助金額の面でより影響が大きいのは、この制度の行く末です。この制度自体は公営住宅法第 17 条に定められたもので、激甚災害により建設された災害公営住宅では、管理開始から当初 5 年間は差額の 4 分の 3、6 年目から 20 年目までは 3 分の 2 が補助されます。つまり、当初 5 年間は差額の 4 分の 1、それ以降は 3 分の 1 が自治体負担となっています（ここでいう自治体負担とは、市場家賃（近傍同種家賃）と比較した家賃収入の減少分が補填されないという意味です）。復興交付金事業では、この自治体負担分の 2 分の 1 が「追加的な国庫補助」として補助率のかさ上げがなされました。すなわち、当初 5 年間は 8 分の 7、残り 15 年は 6 分の 5 が補助されるものとされました。比較的早い段階で建設された災害公営住宅はすでに管理開始から 5 年が過ぎたため、補助率が 6 分の 5 に下がった住宅も現れています。交付金事業のスキームが 20 年間維持された場合の国庫補助総額は莫大で、公営住宅の耐用年限（耐火造 70 年、準耐火造 45 年、木造 30 年）まで維持し除却しても大幅な黒字になると見込まれていました。その金額見通しに舞い上がって、市庁舎の建て替え費用に充てようと考えた自治体もあったほどです。名取市が議会に提出した収支見込みが大幅黒字だったことが朝日新聞にスクープされ、それが制度見直し方針のきっかけとなったと言われています。

5 月 29 日の参議院復興特別委の片山質問への田中大臣答弁では、この事業についても「復興交付金制度で行ってきた補助率かさ上げについて、期間を（中略）管理開始後 10 年間の継続とすることを目指し、（中略）概算要求にて要求内容を」示したいと述べ、11 年目から激甚災害並みの 3 分の 2 の補助率に見直すとの方針を示唆しました。

なお、国土交通省住宅局は、自治体の不安を払拭するために、見直し基本方針の閣議決定に先立ち、昨年11月初旬に被災自治体の災害公営住宅担当者を集め、激甚災害並みの補助率に見直した場合の災害公営住宅収支見通しのシミュレーションを行った結果、なお黒字となると（朝日新聞の記事によれば平均で1戸あたり480万円の黒字。建設戸数に当てはめれば、全国で1400億円超の黒字）説明していました。ただし、田中復興大臣の答弁で具体的な見直し方針が示されてみると、被災自治体の不安は拭えません。6月21日付の河北の記事では、入居者が亡くなったり退去したりして空き家が増加する中で家賃収入とともに低廉化補助も減れば黒字化は見込めず、当初スキームを20年間維持して欲しいという自治体担当者の声を報じています。

しかし、より重要なのは、国庫補助率のかさ上げの終了よりも、地方交付税の増額により地方負担分を補填してきた震災復興特別交付税（震災特交）の行く末です。通常の災害復興事業では地方負担分は主として地方債で賄われ、元利償還金の一部を後年度に地方交付税で措置しています。しかし復興交付金事業では地方債発行の手間を省き、基幹事業の地方負担分は震災特交によって措置してきました。事実上、事業費の全額が国費によって担われてきたのです。国庫補助率のかさ上げが終了してもこの交付税措置が続くなら、地方負担は事実上回避されます。見直し基本方針では、東日本大震災特別会計と震災特交は2021年度以降も維持すると明記されているので、楽観的な見方をすれば地方負担分全額の交付税措置が続くと考えたいところです。ただし、震災特交の法的根拠は、地方交付税法の2011年3月改正で、激甚災害等の発生時に、その都度、特別交付税の額・交付時期を決定できる特例が設けられたこと（同法第15条第3項）ですが、その基準や限度が同法に直接規定されているわけではありません。震災特交に充てるべき地方交付税の積み増し分は、毎年総務省令で震災特交の対象、算定基準が示され、地方交付税法の附則（直近では附則第13条第1項）に盛り込まれて初めて確定するので、予断を許しません。田中大臣の答弁は、管理開始10年間は交付金事業のスキームの維持、したがって地方負担分も震災特交でカバーしたいという復興庁の意図が感じられますが、11年目以降は全くの未知数だと思います。

災害公営住宅家賃問題の今

低所得者向け特別低減も、家賃低廉化事業のいずれも、復興庁としては管理開始から10年間は当初スキームを継続する方針で概算要求したいと考えていることが示されたことから、被災自治体独自の低所得者向け家賃減免制度や収入超過者対策が後退する危機は当面回避できる可能性は高くなりました。しかし、災害公営住宅供用開始のピークが2015年だったことを考えると、一部の災害公営住宅では2年後、ほとんどの場合は4ないし5年後には、管理開始10年が経過します。その後はほとんどの自治体で低所得者向け家賃減免も、収入超過者の割増家賃の軽減も終了することになり、手を拱いていれば、家賃上昇の加速は避けられません。改めて、被災者に寄り添う自治体独自の家賃減免制度の確立を求めるとともに、その実現こそが、管理開始11年目以降における国の支援スキームの後退に歯止めをかける展望を開きます。その考え方の要点を次ページに示します。

① 特に所得の低い世帯を対象とする一般の公営住宅の家賃減免制度を作り、特別低減終了後は、その制度に移行することを求めましょう。

すでに公営住宅の家賃減免制度を持っている自治体も少なくないものと思います。しかし、大事なことは、特別低減のように、政令月収に対する家賃算定基礎額を明示するなど、所得に対応する減免家賃が明確にわかる制度にし、減免有資格世帯にはそれを毎年個別に通知して申請を促す制度にするとともに、特別低減と比べて不利にならないような制度としなければなりません。

② 条例で住宅被災者を住宅確保に特に配慮が必要な裁量階層に位置付け、裁量階層の入居収入基準を公営住宅法が定める上限である政令月収 25 万 9 千円に引き上げるように求めましょう。

女川町のように本来階層も含めて入居収入基準を 25 万 9 千円にすることができれば理想的です。家賃低廉化事業は、空き家や収入超過者が入居している住戸は対象となりません。家賃低廉化事業の補助金や震災特交による措置を減額されないためには空き家を防ぐこと、収入超過者をなくすることが重要です。入居収入基準を上げて収入超過とならないようにし、退去につながる割増家賃を課さないことが、自治体財政にとって最も有利な賢い方法です。岩手県や福島県のように、資材費や人件費が高騰する以前に建設した災害公営住宅の近傍同種家賃を、すべての災害公営住宅のみなし近傍同種家賃として、上限家賃を低く抑えることも効果的ですが、収入超過者数を減らさないと家賃低廉化補助が減額されるので、自治体財政にとっては入居収入基準の引き上げが勝ります。入居収入基準を上限まで引き上げたうえで、それでも収入超過となる世帯についてはみなし近傍同種家賃で負担軽減をするというのが正しい対応だと思います。

③ 東日本大震災特別家賃低減事業や災害公営住宅家賃低廉化事業の補助金、及びそれらの事業に対応する震災特交を一般会計に入れるのではなく、災害公営住宅管理特別会計もしくは災害公営住宅管理基金を創設し、災害公営住宅の家賃収入とともに家賃減免制度や維持補修に充てることを求めましょう。

災害公営住宅家賃低廉化事業の見直しと有効に戦えないのは、災害公営住宅の家賃対策のために交付されている補助金が、災害公営住宅入居者の暮らしを支えるために有効に活用されていることを示すことができているためです。補助金が補助金の目的通りに正しく使われていることを可視化することなく、「約束違反だ」と叫んでみても説得力はありません。

④ 上記を前提として、災害公営住宅の具体的な維持管理計画を作成し、収支見通しを明確にするように求めましょう。

その収支見通しにより財政悪化の懸念が明らかになれば、家賃低廉化事業の見直しに対抗する確かな論拠が得られると思います。

心の通うコミュニティを築き、被災者に終の住処を保障して真の住宅復興を成し遂げよう

住宅を失った被災者が人間らしい暮らしを取り戻すことを支援するのであれば、被災者に「終の住処」を保障するということが基本にしなければなりません。

被災者は、災害による苦難という辛い経験を負っています。経済的、身体的、心的ダメージを癒すということこそ支援の本筋です。転居は一般の健常者でも極めて大きな負担ですから、収入や世帯条件にかかわらず、被災者が望む限り住み続けることが可能な住宅を提供するというのは、被災者向けの公的住宅を提供する場合の当然の原則にすべきだということです。その考え方に馴染まない低所得者向けの公営住宅の枠組みの中に、災害公営住宅を無理やり押し込んだことに、家賃問題発生の根源があります。

「終の住処」となりうるかどうかは、住宅そのものだけではなく、心の通う豊かなコミュニティを築くことができるかどうかにもかかっています。災害で強いストレスにさらされた経験を持つ人々の中には、自ら積極的に周囲と交わることためらいを感じる人もいます。その心の壁を超えて支え合うことができないと、引きこもりや孤独死を防ぐことはできません。ところが、所得制限のある公営住宅制度の枠組みでは、必然的に低所得者に偏り、高齢化の進行したコミュニティになってしまいがちです。仙台市のような大都市に作られた災害公営住宅でさえも、周囲から孤立した限界集落を出現させることにつながります。低所得者の暮らしをさらに圧迫する家賃問題の解決だけでなく、収入超過者問題も軽視せずに、多様な人々が暮らす活気あるコミュニティを築くことが、真の住宅復興を進める道だと思います。

表1

県内市町村の「特別家賃低減事業」の対応状況
(県住宅課調べ)

市町村	対象戸数		対応	内容 (20年6月16日時点)	市町村	対象戸数		対応	内容 (20年6月16日時点)
	20.4.30 時点	対被災者 戸数割合				20.4.30 時点	対被災者 戸数割合		
仙台市	1,624	59.2%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は一般の公営住宅の減免制度を見直し一本化	亘理町	282	74.2%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は決定せず、その時点の状況により対応
石巻市	2,858	70.6%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降20年目まで段階的に減額幅を縮小	山元町	291	68.6%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は決定せず、その時点の状況により対応
塩竈市	217	71.4%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は一般の公営住宅と同じ取扱いを行う	松島町	31	63.3%	×	実施しない
気仙沼市	1,206	69.0%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降15年目まで段階的に減額幅を縮小	七ヶ浜町	112	71.8%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は決定せず、その時点の状況により対応
名取市	392	71.8%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は未定	利府町	20	83.3%	×	実施しない
多賀城市	305	65.3%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は未定	大郷町	0	0.0%	×	対象者なし
岩沼市	114	62.3%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き 11年目以降は決定せず、その時点の状況により対応	涌谷町	29	70.7%	×	実施しない (入居時に十分に説明しており、住民の理解を得ている)
登米市	61	77.2%	○	世帯収入が月額72,800円以下の世帯を対象に 1~5年目の家賃に据え置き。11年目以降は一般の市営と同様に扱う	美里町	13	59.1%	×	実施しない (入居時に十分に説明しており、住民の理解を得ている)
栗原市	8	72.7%	○	5年目の家賃を7年目まで2年間延長 8年目~10年目まで段階的に減額幅を縮小	女川町	477	64.5%	○	独自減免実施済 (~8年50%、段階的に減免率を下げ15年まで)
東松島市	617	66.3%	○	10年間、5年目の家賃に据え置き、11年目以降は段階的に減額幅を縮小、減免期間は検討中	南三陸町	498	81.2%	○	低減事業対象者としては実施せず、生活保護水準以下の世帯に対し5年目の家賃に据置
大崎市	88	67.7%	○	5年目の家賃を7年目まで2年間延長 8年目~10年目まで段階的に減額幅を縮小	合計	7,490	67.8%		