

住宅政策に関する都市再生機構の見直しにおける 業務範囲と組織形態のあり方について(たたき台案)

【留意事項】

本資料は、住宅政策に関する都市再生機構の見直しにおいて採り得る業務範囲と組織形態のあり方の選択肢について議論を行って頂くことを目的として、事務局の責任において作成したものである。

このため、現時点において、検討会としてこれらの選択肢を候補とし、記載のようなメリット・デメリットの評価を行い、選択肢のいずれかが望ましいと考えているものではない。

平成22年5月27日

国土交通省

詳細な検討を行う案の抽出に係る考え方

注1：実現可能性のある案を抽出するために、考え方について一定の割り切りを行っているが、実態としては必ずしも明確に割り切れるものとは限らない。

注2：本資料中「UR」とあるのは、組織形態として必ずしも現在の独立行政法人としての都市再生機構を前提としたものではない。

0. 担うべき主体における前提

URは、同一の政策軸の上では、住宅政策については、民間事業者よりは政策的な要請が高い。また、地方公共団体との関係では、別の政策軸であれば棲み分けがありうる(例：地方公共団体が低所得者向け、URが高齢者向けなど)。

民間事業者は収益性の高い住宅に対する供給をより選好し、高齢者よりは高齢者以外の者を選好すると仮定。

地方公共団体は、経営(採算)面よりは政策的な要請を重視するものとする。

1. 低所得者

民間事業者については、赤字になる可能性の高い収益性の低い住宅を担うインセンティブは自然体ではない。

政策的には、低所得者向けの住宅である公営住宅を管理する地方公共団体が担うことが最も整合的だが、その財政事情等からこれ以上公的賃貸住宅を増加させる意向がない場合は、URが引き続き担わざるを得ない。

なお、低所得者ということに着目するのであれば、高齢者が否かによって担うべき主体に違いを設ける必要は乏しい。

→このため、(1) 地方公共団体が担うこととする(③、④、⑤)、(2) URが担うこととする(①、②)の2つに分類する。

2. 高所得者

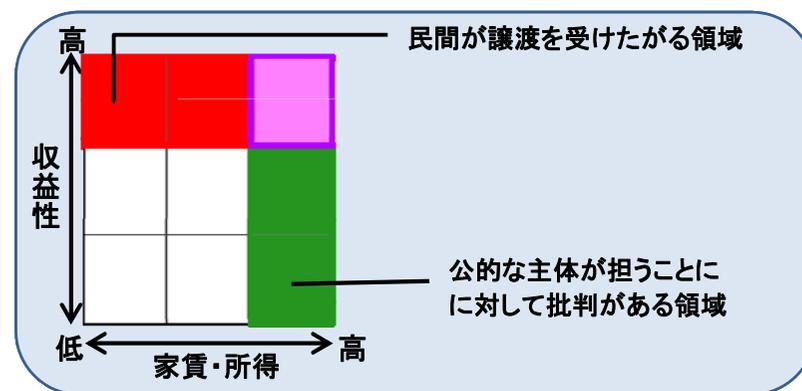
高所得者は高家賃の住宅に居住している傾向が強いことが想定されるため、経営上の観点からは、あらゆる主体が管理・運営可能。

ただし、地方公共団体が高所得者に対して政策的な目的で住宅を供給することは考え難いものと考えられる。

3. 高齢者

低所得の高齢者については、現在の公営住宅と同様に「低所得者」の分類が優先。

高所得の高齢者については、政策的に高齢者の部分に着目する必要性は乏しいと考えられることから、「高所得者」の分類が優先。



4. 住宅における家賃、居住者の所得及び収益性の関係について

一般的に、高家賃の住宅には高所得の者が居住する傾向があるものと考えられる。

一方、住宅の収益性については、収入と支出のバランスによるものであるため、必ずしも高家賃であるから収益性が高いという訳ではない。

一般的に高家賃の住宅は都心部に多いが、UR賃貸住宅については、近年、都心居住を促進する観点から主として都心部に新しい住宅を多く供給してきたところであり、これらの住宅についてはまだ大規模修繕等の時期に至っていないために収益性が高いことが多く、結果としてUR賃貸住宅のストック全体の中で見れば、高家賃の住宅に収益性が高い住宅が多くなっているものと考えられる。

民間事業者は収益性の高い住宅ほど譲渡を受けたい意向が強まると考えられるが、公的主体が保有することに対して批判があるのは高所得者向けの高家賃の住宅であり、両者には一致する部分と一致しない部分があるが、本日の資料ではこの点を3次元で整理するのではなく、一致する部分に着目して2次元で整理を行っている。

○地方公共団体が担う領域に係る基本的な考え方

①なし(すべての住宅をURが担う)

○民間事業者が担う領域に係る基本的な考え方

なし(すべての住宅をURが担う)

○賃貸住宅事業の実施に係るメリット・デメリット(留意点)

メリット	デメリット(留意点)
<p><担う主体></p> <ul style="list-style-type: none">・規模の経済が働く部分については効率的な実施が可能 <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・財政投融資の活用により、相対低利で安定的な資金調達が可能・高収益団地から赤字団地への内部補助により、国からの財政支援措置に頼らない形で、保有するストック全体の賃貸住宅経営が可能	<p><政策></p> <ul style="list-style-type: none">・URの政策的な位置付けが不明確(特に、住宅政策上の観点からは高所得者向けの住宅(高家賃の住宅)を保有する意味は説明困難)・賃貸住宅事業部門全体の採算としては確保できると考えられることから、特に高所得者向けの住宅(高家賃の住宅)を提供することについて、民業圧迫との批判がなされるおそれ(→内部補助の実態や各団地毎の収支状況等、賃貸住宅経営に係る更なる情報公開が求められる。) <p><担う主体></p> <ul style="list-style-type: none">・政策的な位置付けのある部分とない部分が一つの組織内に混在しており、事業の透明性が確保されないおそれ(→区分経理の実施、各団地毎の収支状況などで透明性を確保することは可能か?)・これまでの組織の延長線上にあり、過去からの経緯がある事項(家賃改定のルール等)の見直しや随意契約の見直し等による効率性の向上等にどこまで期待できるか <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・経営の前提となる市場家賃をきちんと徴収できないおそれ(→政策的に必要となる家賃減額については、国費による支援が必要だが、民間とのイコールファイティングにも留意すべき)

○上記案にふさわしいURの組織形態のあり方

・収益性の高い賃貸住宅も含めて一体的に事業を行い、全体として採算性を確保することは可能と考えられることから、組織形態としては株式会社など民間の効率性を活かせるスキームであることが求められるのではないかと考えられる。(ただし、民間資本を入れると財政投融資資金の活用が不可能となることに留意が必要。)

・高収益の部分と政策的な要請の部分(低所得者向け、高齢者向け)については、1つの組織であっても区分経理を行ったり、そもそも子会社等として切り分けることも考えられる。

○地方公共団体が担う領域に係る基本的な考え方

②なし(低所得者向けの住宅及び高齢者向けの住宅についてはURが担う)

○民間事業者が担う領域に係る基本的な考え方

- B. 高収益の住宅(高家賃、高所得者向けの住宅)については民間事業者が担う
- C. Bに加えて、収益性としては中位の住宅(ex平均家賃6万～20万円の住宅)で高齢者以外の者の住宅についても民間事業者が担う
- D. 収益性としては中位の住宅(ex平均家賃6万～20万円の住宅)までは民間事業者が担う

○賃貸住宅事業の実施に係るメリット・デメリット(留意点)

メリット	デメリット(留意点)
<p><政策></p> <ul style="list-style-type: none">・高所得者向けの住宅(高家賃の住宅)についてまで公的関与のある組織が行う必要がないという①の批判に対応可能・政策目的のある住宅(低所得者向け、高齢者向け)についてはURが担うこととなり、URの政策的な位置付けが明確 <p><担う主体></p> <ul style="list-style-type: none">・収益性の高い住宅については、民間事業者による創意工夫を活かした効率的な管理・運営が可能となり、国の税収増にもつながる。 <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・適正な価格で譲渡できれば、譲渡収入によるURの支払利息及び長期借入金が減少し、金利リスクがその分低減する。	<p><政策></p> <ul style="list-style-type: none">・収益性が低い賃貸住宅で高齢者向けの住宅の供給は自然体では行われず(民間事業者への譲渡の条件とすることやインセンティブのある制度を構築することは可能か)【D】 <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・URが計上している資産価値に見合う価格で譲渡できなければ、URが現在抱えている負債や繰越欠損金を解消することが困難となる。(それでも譲渡させることを優先させれば、国の追加的な財政負担が必要。)・URが引き続き担う事業の採算性はB→C→Dの順に悪くなるが、どこから単独で採算を確保することが困難となるのか(少なくともDは国からの財政負担なしに単独で採算を確保することは困難。また、政策からの要請を国費で措置することとなれば、国の財政負担は増大する) <p><実務></p> <ul style="list-style-type: none">・収益性としては中位の住宅について、高齢者向けの住宅とその他の者向けの住宅をどのように切り分けるか【C】

○上記案にふさわしいURの組織形態のあり方

- ・B→C→Dの順に採算性が悪化するため、公的な色彩が強くなる。少なくともDは単独で採算を確保することが困難と考えられるため、何らかの公的関与のある組織形態として財政的な支援を行う必要が生じる。
- ・高齢者向け住宅の供給等一定の政策的な目的を有する組織であり、高い収益性は期待できない事業を担うことは明確であるため、一定の公的な関与が必要。

○地方公共団体が担う領域に係る基本的な考え方

③低所得者向けの住宅については地方公共団体が担う

○民間事業者が担う領域に係る基本的な考え方

- A. なし(その他の住宅についてはURが担う)
- B. 高収益の住宅(高家賃、高所得者向けの住宅)については民間事業者が担う
- C. Bに加えて、収益性としては中位の住宅(ex平均家賃6万～20万円の住宅)で高齢者以外の者の住宅についても民間事業者が担う
- D. 収益性としては中位の住宅(ex平均家賃6万～20万円の住宅)までは民間事業者が担う

○賃貸住宅事業の実施に係るメリット・デメリット(留意点)

メリット

<政策>

・公的関与が必要な住宅のうち、低所得者向けの住宅は地方公共団体が、高齢者向けの住宅はURが担うこととなり、それぞれの役割分担が明確。また、地方公共団体が公営住宅を担っているという住宅政策上の役割とも整合的で既存の公営住宅と一体的かつ効率的な運営を行うことが可能【C】

<担う主体>

・民間事業者に譲渡する住宅については、民間事業者による創意工夫を活かした効率的な管理・運営が可能となり、国の税収増にもつながる。【B, C, D】

<財政・経営>

・適正な価格で地方公共団体及び民間事業者に譲渡できれば、譲渡収入によるURの支払利息及び長期借入金が減少し、金利リスクがその分低下する。
・収益性が低い低所得者向けの住宅を地方公共団体に譲渡した後のURは毎年度の収支の向上が期待される。
・B, Cの場合、URの収益性はAに比べれば低下するものの、単独で採算を確保できるのではないかと。
・将来の金利上昇に伴う利払負担増のリスクを回避できるため、将来的に国に追加的な財政負担は発生しない【D】

デメリット(留意点)

<政策>

・高所得者向けの住宅(高家賃の住宅)まで公的関与のある組織が担う必要はないのではないかと批判が想定される【A】
・URが担うべき対象は民間や地方公共団体では担ってもらえない範囲という消極的位置付けとなり、住宅政策上、URが果たすべき役割としての積極的な位置付けは困難。【B】
・URが担う住宅は高齢者だけが居住する住宅となり、世代間のミックスコミュニティを推進する観点からは問題があるのではないかと【C】
・収益性が高くない賃貸住宅で高齢者向けの住宅の供給は自然体では行われにくい(民間事業者への譲渡の条件とすることやインセンティブのある制度を構築することは可能か)【D】

<財政・経営>

・地方公共団体が低所得者向けに供給する住宅は公営住宅となるため、国として家賃差額等に対する応分の財政負担が発生。
・URが計上している資産価値に見合う価格で譲渡できなければ、URが現在抱えている負債や繰越欠損金を解消することが困難となる。(それでも譲渡させることを優先させれば、国の追加的な財政負担が必要。雇用促進住宅においては、10年間地方公共団体が公的賃貸住宅として活用することを条件に、時価の半額で譲渡している。)
・民間事業者や地方公共団体への譲渡収入でURの全ての負債や繰越欠損金を解消できなければ、他に解消の方法をURは持っていないため、国民負担が生じる。【D】
・高齢者向けの住宅について、政策からの要請として国費で措置することとなれば、国の財政負担は増大

<実務>

・多くの地方公共団体において、財政的な制約等からこれ以上公営住宅のストックを増やさないとの方針の中で、URから低所得者向けの住宅の譲渡を受ける意思があるか
・地方公共団体に譲渡する住宅に居住する者については、公営住宅への入居基準を満たす必要があるため、その他の者については、退去を求められることになる。

○上記案にふさわしいURの組織形態のあり方

・収益性の低い低所得者向けの住宅の譲渡が進展すれば、URの組織形態としての選択肢は広がる。引き続き管理する住宅の経営における財政投融资資金の必要性、高齢者向け住宅の供給等、住宅政策上の役割をどこまで担わせるかによって、公的関与の度合いが決まってくる。

○地方公共団体が担う領域に係る基本的な考え方

④低所得者向けの住宅及び中所得の高齢者向けの住宅については地方公共団体が担う

○民間事業者が担う領域に係る基本的な考え方

- A. なし(その他の住宅についてはURが担う)
- B. 高収益の住宅(高家賃、高所得者向けの住宅)については民間事業者が担う
- C. 収益性としては中位までは民間事業者が担うが一部高齢者向けの住宅については地方公共団体が担う

○賃貸住宅事業の実施に係るメリット・デメリット(留意点)

メリット	デメリット(留意点)
<p><政策></p> <ul style="list-style-type: none">・政策目的のある住宅(低所得者向け、高齢者向け)については地方公共団体が既存の公営住宅を始めとする他の公的賃貸住宅と一元的に担うこととなり、政策的な位置付けは明確。・低所得者向けや高齢者向け住宅は、地方公共団体が責任を持つことにより、住民生活により密着した住宅の位置付けと政策実施が可能 <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・保有する賃貸住宅を全て譲渡してしまえば、将来の金利上昇に伴う利払負担増のリスクを回避できるため、将来的に国に追加的な財政負担は発生しない【C】	<p><政策></p> <ul style="list-style-type: none">・URの政策的な位置付けが不明確(純粋政策的にはURが担う部分が民間では担えないとは考え難い)【A, B】・地方公共団体が高齢者向けの住宅政策を担うことについて住宅政策としての整理が必要・国は全てのUR賃貸住宅を譲渡した形になるため、国としての住宅政策が遂行されるかは各地方公共団体次第【C】 <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・地方公共団体が低所得者向けに供給する住宅を公営住宅と位置付ければ、国として家賃差額等に対する応分の財政負担が発生。・URが計上している資産価値に見合う価格で譲渡できなければ、URが現在抱えている負債や繰越欠損金を解消することは困難となる。(それでも譲渡させることを優先させれば、国の追加的な財政負担が必要。雇用促進住宅においては、10年間地方公共団体が公的賃貸住宅として活用することを条件に、時価の半額で譲渡している。)・民間事業者や地方公共団体への譲渡収入でURの全ての負債や繰越欠損金を解消できなければ、他に解消の方法をURは持っていないため、国民負担が生じる。【C】・譲渡後も地方負担に見合う交付金等の増加や維持管理費に伴う補助制度の創設などを求められることにより、国の財政負担が増大するおそれ・高齢者向け住宅を地方公共団体の自主財源で行うとなれば、URよりも資金調達のスプレッドが大きいことが考えられるため、公的部門全体で見た場合、負債の借換え等に伴う全体的な資金コストは増加し、UR以上に厳しい経営状況になるのではないかと。 <p><実務></p> <ul style="list-style-type: none">・地方公共団体において譲渡を受ける意思があるか・地方公共団体が譲渡を受けた住宅について、低所得者向けの公営住宅と高齢者向けの住宅を切り分けた場合、公営住宅に居住する者については公営住宅の入居基準を満たす必要があるため、その他の者については、退去を求められることになる。・中所得者向けの住宅について、高齢者向けの住宅とその他の者向けの住宅をどのように切り分けるか。その際、地方公共団体が担う高齢者向けの住宅に居住する高齢者以外の者の取扱いをどのようにするか(公営住宅のように退去を求めるのか)

○上記案にふさわしいURの組織形態のあり方

・住宅政策という観点からURを積極的に位置付けることが困難であるため、組織形態としては完全民営化など民間事業者と同様であることが強く求められる可能性が高いが、引き続き管理する住宅の経営上、財政投融资資金の活用なしでの資金調達が可能かに留意する必要。

○地方公共団体が担う領域に係る基本的な考え方

⑤低所得者向けの住宅及び高齢者向けの住宅については地方公共団体が担う(④に加え、中所得の高齢者以外の者の住宅についても地方公共団体が担う)

○民間事業者が担う領域に係る基本的な考え方

- A. なし(その他の住宅についてはURが担う)
- B. 高収益の住宅(高家賃、高所得者向けの住宅)については民間事業者が担う

○賃貸住宅事業の実施に係るメリット・デメリット(留意点)

メリット	デメリット(留意点)
<p><政策></p> <ul style="list-style-type: none">・政策目的のある住宅(低所得者向け、高齢者向け)については地方公共団体が既存の公営住宅を始めとする他の公的賃貸住宅と一元的に担うこととなり、政策的な位置付けは明確。・低所得者向けや高齢者向け住宅は、地方公共団体が責任を持つことにより、住民生活により密着した住宅の位置付けと政策実施が可能 <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・保有する賃貸住宅を全て譲渡してしまえば、将来の金利上昇に伴う利払負担増のリスクを回避できるため、将来的に国に追加的な財政負担は発生しない【B】 <p><実務></p> <ul style="list-style-type: none">・中所得者向けの住宅について、④で求められる高齢者向けとその他の者向けの切り分けが不要	<p><政策></p> <ul style="list-style-type: none">・URの政策的な位置付けが不明確(純粹政策的にはURが担う部分が民間事業者では担えないとは考え難い)【A】・純粹政策的には、地方公共団体が④に加えて中所得の高齢者以外の者の住宅についても政策対象とすることは想定し難い・地方公共団体が高齢者向けの住宅政策を担うことについて住宅政策としての整理が必要・国は全ての住宅を譲渡した形になるため、国としての住宅政策が遂行されるかは各地方公共団体次第【B】 <p><財政・経営></p> <ul style="list-style-type: none">・地方公共団体が低所得者向けに供給する住宅を公営住宅と位置付ければ、国として家賃差額等に対する応分の財政負担が発生。・URが計上している資産価値に見合う価格で譲渡できなければ、URが現在抱えている負債や繰越欠損金を解消することは困難となる。(それでも譲渡させることを優先させれば、国の追加的な財政負担が必要。雇用促進住宅においては、10年間地方公共団体が公的賃貸住宅として活用することを条件に、時価の半額で譲渡している。)・民間事業者や地方公共団体への譲渡収入でURの全ての負債や繰越欠損金を解消できなければ、他に解消の方法をURは持っていないため、国民負担が生じる。【B】・譲渡後も地方負担に見合う交付金等の増加や維持管理費に伴う補助制度の創設などを求められることにより、国の財政負担が増大するおそれ・高齢者向け住宅を地方公共団体の自主財源で行うとなれば、URよりも資金調達のスプレッドが大きいことが考えられるため、公的部門全体で見た場合、負債の借換え等に伴う全体的な資金コストは増加し、UR以上に厳しい経営状況になるのではないかと。 <p><実務></p> <ul style="list-style-type: none">・地方公共団体において譲渡を受ける意思があるか・地方公共団体が譲渡を受けた住宅について、低所得者向けの公営住宅と高齢者向けの住宅を切り分けた場合、公営住宅に居住する者については公営住宅の入居基準を満たす必要があるため、その他の者については、退去を求められることになる。

○上記案にふさわしいURの組織形態のあり方

・少なくとも住宅政策という観点ではURが高所得者向けの住宅(高家賃の住宅)を担う理由が存在しないため、完全民営化など民間事業者と同様であることが強く求められる。

政策的な対応が必要な住宅を担う体制として考えられるパターンについて

