

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 12 日現在

機関番号：34315

研究種目：研究活動スタート支援

研究期間：2013～2014

課題番号：25885103

研究課題名(和文)リバースモーゲージ型生活支援制度の実態調査

研究課題名(英文)Research of livelihood Support System by Reversemortgage

研究代表者

角崎 洋平(Kadosaki, Yohei)

立命館大学・衣笠総合研究機構・研究員

研究者番号：10706675

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,000,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、生活福祉資金貸付制度におけるリバースモーゲージ制度の現状と課題について明らかにした。主に明らかになったのは以下の点である。第1に、貸付件数は都市部に集中しているということ。第2に、要保護世帯向けのリバースモーゲージにおいては、今後、不良債権が多く発生することも懸念されるということ。第3に、要保護世帯向け・その他世帯向けともに、相続人返済による完済件数が、不動産売却による完済件数に匹敵するほど多いということ。第4に、貸手である社会福祉協議会は、単に債権保全の観点から当該制度を運用しておらず、必要に応じて福祉事務所や地域包括支援センターなどと連携しているということ、である。

研究成果の概要(英文)：In this research project, I clarified the present conditions and the problem of the reverse mortgage system in the lone system for living welfare fund. It is the following points mainly to have become clear. First, many debtor of this reverse mortgage system live in urban area. Second, the parts of credit by this reverse mortgage system for the households of persons requiring public assistance are worried about turning into uncorrectable debt in the future. Third, the number of full payment by return of heirs (including heirs presumptive) of this reverse mortgage system's debtor is equal to the number of full payment by the debtor's real estate sale. Last, Councils of Social Welfare in prefectures as creditor use this reverse mortgage system not only from the viewpoint of credit maintenance, but from the viewpoint of debtor well-being by cooperating with social welfare offices or community general support center as needed.

研究分野：社会福祉学

キーワード：生活福祉資金貸付 リバースモーゲージ 社会福祉協議会 不動産担保型生活資金貸付 福祉的貸付

## 1. 研究開始当初の背景

低所得者や障害者・高齢者を対象とする全国的な貸付制度である「生活福祉資金貸付制度」は近年、社会保険制度と生活保護制度の間の「第二のセーフティネット」を担う、新たな生活保障制度として注目されている。この制度の貸付種目の一つとして、高齢期の生活を保障する「不動産担保型生活資金貸付」「要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付」が存在している。

この制度は、所有する不動産を担保として毎月の生活資金を借入する制度であり、貸付契約終了(原則として借受人の死亡)後、借受人が所有していた不動産を売却することで、債務を一括返済する制度である。こうした貸付制度は「リバースモーゲージ」とよばれる。今日、このようなリバースモーゲージ制度は、一方では財政が逼迫するなかでの有効な資産活用・生活支援策として注目されるが、もう一方では、従来の生活保護制度による給付支援を貸付制度によって代替し、低所得高齢者の生活を不安定にするものであると批判されている。

しかしこうした生活保障政策としてのリバースモーゲージ制度の実態調査は日本においては皆無であり、その現状はほとんど明らかにされてはいない。現在、生活福祉資金貸付制度にリバースモーゲージ制度が導入されて10年以上経過したが、現行の制度の拡充もしくは改革を図るためにも、その実態把握は急務となっている。

## 2. 研究の目的

生活福祉資金貸付制度における「不動産担保型生活資金貸付」「要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付」を中心に、リバースモーゲージ型生活保障制度の現状の運用実績と問題点を確認する。その上で、貸付型支援の高齢期の生活保障における意義や限界について明らかにする。

## 3. 研究の方法

上記の研究目的のために、以下の三つの方法で研究を展開した。(1)行政資料によるリバースモーゲージ型生活保障政策の政策目的の確認、(2)全国の都道府県社会福祉協議会へのアンケート調査による不動産担保型生活資金貸付制度の現状と課題の確認、(3)上記を踏まえた生活保障政策としての貸付型支援の意義と限界についての検討、である。

## 4. 研究成果

(1)生活保護給付抑制策として設計されたリバースモーゲージ型生活保障

生活福祉資金貸付におけるリバースモーゲージ制度は、一般の低所得世帯向けのもの(不動産担保型生活資金貸付)と、要保護世帯向けのもの(要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付)に区分されている。前者に比

べて後者は、連帯保証人を立てずとも借入できることや、マンションであっても担保物件にできるなど、借入希望者が利用しやすいものとして制度設計されている。

とはいえ、要保護世帯向け不動産担保貸付制度が、一般の生活資金貸付制度よりも利用しやすいというよりも、生活保護の実施期間(すなわち福祉事務所)にとって貸付制度に誘導しやすい制度になっているとみるべきである。

要保護世帯向けに特別のリバースモーゲージ制度が設けられた背景には、2004年12月の厚生労働省社会保障審議会福祉部会の「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」の報告書や、2005年11月に全国知事会・全国市長会は、『生活保護制度等の基本と検討すべき課題 給付の適正化のための提言』での、被保護者を生活援助しない扶養義務者が被保護者の財産を相続することへの批判があった。

こうした提言を受けて、2007年3月に「要保護世帯向け長期生活支援資金貸付制度」(現在の要保護世帯向け不動産担保型生活資金)が創設されているが、その創設時の要綱には、制度目的の一つとして「生活保護の適正化」が掲げられている(要綱第1)。

このように現行のリバースモーゲージ型生活保障には、これまで生活保護を受けてきた世帯(とりわけ扶養義務を果たさない親族の存在する、自宅所有の要保護世帯)を生活保護制度から排除する意図が読み取れる。

(2)不動産担保型生活資金貸付制度(要保護世帯向け含む)の現状と課題の調査

### 調査目的・調査方法

上記目的で制度が設計されたとしても、実際にどのように制度が運用されているのかを確認しなければならない。当該貸付制度の運用主体は政府機関ではなく社会福祉協議会であり、貸付制度の運用は現場の貸付担当者の「裁量」に委ねられる側面が多い制度であるため、設計目的を超えて制度が運用されている可能性もある。

そこで本研究では、2014年8月下旬に、不動産担保型生活資金貸付・要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付の現状を確認するため、全国47の都道府県社会福祉協議会(以下「社協」)に対し、調査票を郵便で送付した。回答期限を9月末として回収した結果、47都道府県中33都道府県から郵便または電子メールで調査票を回収した(回収率70.2%)。

調査票では2002(平成15年)年度から2013年度(平成25)年度までの貸付総件数を確認し、その調査回答時点での現状や債権回収の動向について、記入をしてもらった。結果、不動産担保型生活資金貸付については922件、要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付については1359件の債権の現状・動向を確

認できた。現在、国立社会保障人口問題研究所社会保障統計データベースでは生活福祉資金貸付の統計データは2012年度分までしか記載されていない。2012年度までの全国の貸付総件は、不動産担保型生活資金貸付で1224件、要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付件数1496件である。今回調査した件数の2012年度分までの確認件数は、前者で867件、後方で1164件である。そのため、前者については70.8%、後者については77.7%の債権の現状が確認できたことになる。

不動産担保型生活資金貸付制度（要保護世帯向け含む）の現状

今回の調査で確認できた貸付の年度別件数は図1のとおりである。

図1

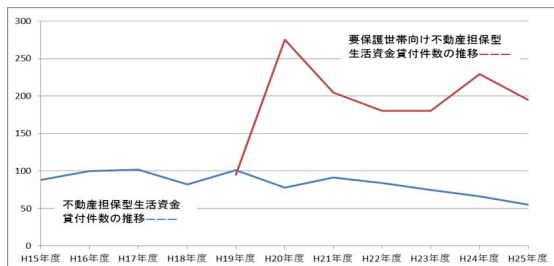
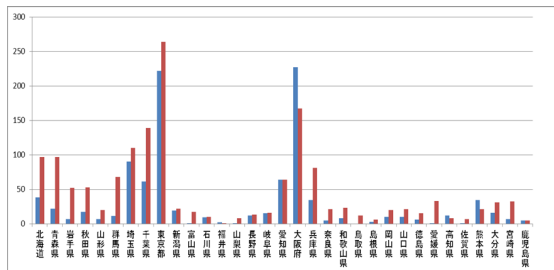


図2は、各都道府県別の貸付件数である。東京・大阪が突出している。他大都市圏での貸付件数の多さが目立つ。



(青が不動産担保型生活資金貸付、赤が要保護世帯向け生活資金貸付)

図3は一般の不動産担保型生活資金貸付について、図4は要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付についての、これまで貸付された契約の現状である。

貸付契約中の「貸付停止」とは、借受人は死亡していないが、貸付額が貸付限度額に達してしまったものである。一般の不動産担保型生活資金貸付については、貸付停止は契約中件数の19.6%、「要保護世帯向け」については、貸付停止は契約中件数の33.7%である。

貸付契約終了後償還未了のものは、現在のところ、一般の不動産担保型生活資金貸付では4.6%とさほど多くない。しかし「要保護世帯向け」は22%にも達しており、今後の不良債権化が懸念される結果となっている。

図3

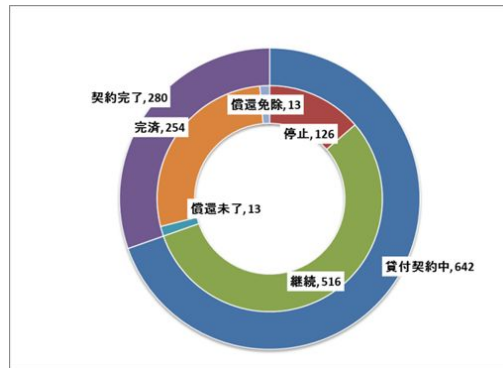


図4

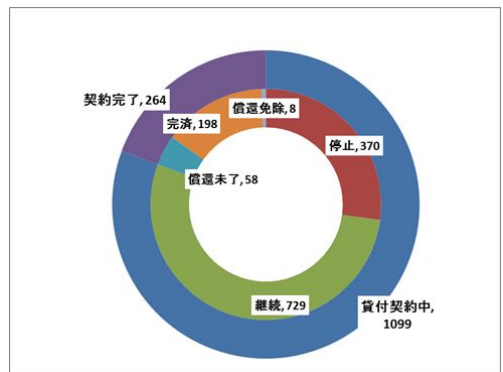


図5は一般の不動産担保型生活資金貸付について、図6は要保護世帯向け不動産担保型生活資金貸付についての、完済した貸付の完済方法についてである。

注目すべきは、両貸付制度ともに「相続人が返済」したという件数が多く、本来のリバースモーゲージの返済方法である不動産売却による一括返済の件数が、3分に1程度しかないことである。相続人が返済した理由としては、借受人が早く死亡したため貸付金額が膨らまず、不動産を売却せずとも相続人が返済できた、ということや、いったん相続人が弁済したうえで任意で不動産が売却されているケースが想定される(なお、その他には、事情変更により借受人本人が途中で契約を解約して償還したケースなどが含まれる)。

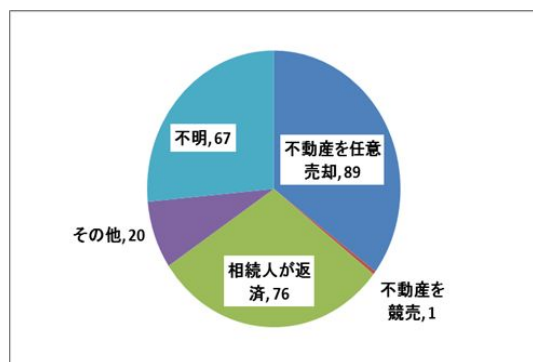
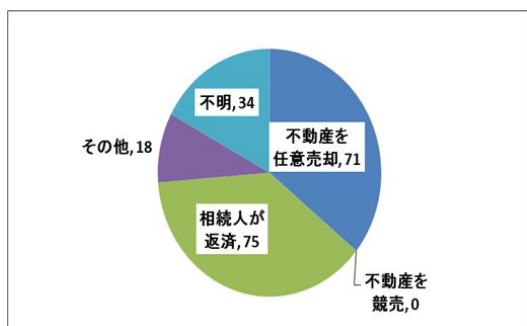


図 6



調査結果を踏まえた考察と当該制度の今後の見通し・課題

リバースモーゲージ貸付が不良債権化する原因の一つとして、いわゆる「長生きリスク」がもたらす貸付期間の長期化リスクの顕在化が考えられる。高齢者福祉の観点から言えば、「長生き」すること自体は否定すべきことではなく、歓迎すべきことである。長生きする高齢者の福祉をいかにして支援するか、ということが福祉を担当する機関・団体に求められる。

しかし一方で「長生き」それ自体が、リバースモーゲージの貸付期間を長期化すれば、不動産価格が下落傾向の地域では、不動産売却価格が貸付金額を上回ってしまい、結果として貸倒率を上昇させてしまう。したがってとするならば、それは金融（債権管理）の観点からは憂慮すべき事態、ということになる。まさに当該制度には、高齢者向けの長期の生活支援という福祉の論理と、確実な債権回収という金融の論理が、トレードオフのような関係で存在しているといえよう。

(1)で確認したように当該制度、とりわけ要保護世帯向け制度は、扶養義務を果たさない親族の存在する自宅所有の要保護世帯に対する生活保護給付を貸付型生活保障に切り替えるものであった。とすれば、こうした貸付制度利用者の生活は、当該制度の利用を期に、金融の論理に脅かされることになる。給付制度から貸付制度への安易な切り替えは、低所得高齢者の生活基盤に重大な影響を与えてしまう。たとえば金融の論理を強行するならば、自宅所有名義人死亡後に残された遺族が従前の居住地から追い出される、ということも頻繁に発生してしまう。

とはいえこうした問題について貸手である社協は福祉の論理を優先しているように思われる。そもそも社協は、金融業者ではなく地域福祉の担い手であるということもあるだろう。今回の調査で社協が、貸付停止中を含む貸付中の借受人の対する非金銭的な継続的支援を行なっていることも明らかになった。たとえば、貸付契約中、定期的に、市区町村社協などを通じて、借受人等の状況確認・相談を、訪問・電話などを実施している社協が複数存在する。また貸付停止直前に本人や福祉事務所へのフォローを行っている

る社協や、必要に応じて地域包括支援センターと連携している社協が存在するなど、他機関との連携にも積極的である社協も少なくない。

また、福祉の論理と金融の論理が最も明確に対立する、借受人死亡時の遺族への対応についても社協の福祉の論理優先の姿勢が垣間見える。たとえば、ある社協は、配偶者が居住する地域の社協を通じて、担保不動産の売却手続後も、引き続き配偶者が当該不動産に住み続ける事を承諾する買主に売却するように考慮している。また、同居配偶者が残され退去を求められることがないように、配偶者の同居がある場合は、原則配偶者を「連帯借受人」として契約を結んでいる社協も存在する。他にも、借受人死亡後、同居配偶者が居住を続けたい場合は、毎年償還猶予申請で対応しているケースもある。夫婦を連帯借受人とすることや償還免除を柔軟に認めることは、当然に貸付契約期間を長くするため、居住福祉にはかなっているが、債権保全の観点からはマイナスである。

このように福祉の論理と金融の論理のバランスをどうとるか、どちらを優先させるのが、今後当該制度に課された課題となるであろう。

(3)フローの生活保障を代替する貸付の問題点とストックの生活保障としての貸付の意義

生活保障には、日々または月々の生活収支を維持するためのフローの生活保障と、財産を形成し維持することによる、ストック面に関心を置いた生活保障がある。前者は今を生きるのびるための生活保障であり、後者は将来に向けて生活を安定させたり、多様なライフプランを選択したりするための基盤を保障するための生活保障である。

そうした観点からみれば従来、世帯更生資金貸付制度や生活福祉資金貸付制度で実施されてきた福祉的貸付制度は、生業資金や教育資金や生業資金を提供するなどストックの生活保障を目的としたものであった。しかし近年導入された失業時の収入不足を補填する総合生活資金や、本研究で調査したリバースモーゲージ制度などは、フローの生活保障を貸付方式によって展開しようとする点で、従来の福祉的貸付と異なる性質をもつものである。

貸付制度が、フローの給付制度を代替するものとして利用されたとき、借手を債務超過の状態に陥らせ、生活を不安定にしてしまう可能性がある。リバースモーゲージ制度は、そもそも生活保護給付を代替するものとして設計されており、また、借受人遺族を居住地から排除するという問題点を有しており、高齢期のストックの生活保障を毀損する蓋然性が高い制度である。

そうしたなかでリバースモーゲージ貸付の運用面では福祉の論理から、居住福祉

というストックの生活保障と、生活費の供給というフローの生活保障を両立させようとする取組が試みられていることにも注目する必要がある。借受人とその家族の居住福祉を確保しつつ、安定的なフローの生活を維持させるという観点からの貸付制度と給付制度の再編成が求められる。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

角崎洋平、アンダーソンの民主主義的平等論 関係性の射程、査読無、生存学研究センター報告21号)、2014、pp.12-51

〔学会発表〕(計4件)

角崎洋平、不動産担保型生活資金貸付制度の現状と課題、生存学研究センター若手研究者研究力強化型プロジェクト規範×秩序研究会、2015年6月29日、立命館大学(京都府京都市)

角崎洋平、日本におけるリバースモーゲージ型生活保障制度の現状と課題、医療経済研究会、2014年11月25日、公益財団法人医療科学研究所(東京都港区)

角崎洋平、分配される財とその時間射程 多元的な生活保障制度の正当化に向けて、福祉社会学会第12回大会、2014年6月28日、東洋大学(東京都文京区)

角崎洋平、分配的正義の時間射程 デニス・マッカーリーの議論を中心に)、関西倫理学2013年度大会 2013年11月2日、立命館大学(京都府京都市)

〔図書〕(計1件)

後藤玲子・角崎洋平他、ミネルヴァ書房、『福祉+正義』、2015年、印刷中

〔その他〕

ホームページ等

<http://www.ritsumei-arsvi.org/news/read/id/550>

#### 6. 研究組織

(1)研究代表者

角崎 洋平 (KADOSAKI, Yohei)

立命館大学、衣笠総合研究機構.研究員

研究者番号: 10706675.