

アメリカ賃貸住宅の法的立退き措置 モラトリアムとコロナ危機

渋谷 博 史

- 序 節 『ノマド』より——住居を諦めることの恐怖
- 第1節 連邦議会調査局の報告書『法的立退き措置防止策における連邦政府の役割』
- 第2節 連邦会計検査院の報告書『コロナ危機と住宅保護策——モラトリアムは法的立退き措置を抑制したが、一層の普及活動が必要』
- 第3節 バージニア州の報告書『法的立退き措置——コロナ危機との関連』
- 第4節 連邦議会の公聴会『コロナ危機と法的立退き措置』

序節 『ノマド』より——住居を諦めることの恐怖

本稿の目的は、アメリカ型福祉国家の分権システムにおける連邦政府と州・地方政府とNPO等の民間組織の構造的な関係という視野の中で、アメリカ賃貸住宅の「法的立退き措置モラトリアム (Eviction Moratorium)」とコロナ危機について考察することである¹⁾。2020年春からのコロナ危機という国家的非常事態の下で、賃貸住宅の法的立退き措置が一層大きな社会問題になり、後述のように、家計の中で「一番大きい出費」の家賃を支払えない人々が増加した。そして、全米の各地で、法的立退き措置に対するモラトリアムと家賃支援策が多様な形で実施された。

アメリカ賃貸住宅の法的立退き措置についての実感的な理解のために、雄弁なノンフィクション作品の力を借りたい。『ノマド 漂流する高齢労働者』²⁾において、著者のジェシカ・ブルーダーは以下のように説明する。

「伝統的な意味での中流の生活ができずに苦しんでいるアメリカ人の数は、いまや数百万人」
にのぼり、「国内のいたるところで、多くの家族が、未払いの請求書を前に何度も何度も同じ

1) アメリカの住宅政策については以下の文献が参考になる。井村進哉 (2002)、岡田徹太郎 (2016)。また、アメリカ型福祉国家の分権システムについては以下の文献が参考になる。加藤美穂子 (2021)、加藤美穂子 (2013)、木下武徳 (2007)、根岸毅宏 (2006)、櫻井潤 (2012)、久本貴志 (2014)、片山泰輔 (2006)、埴武郎 (2012)。

2) ジェシカ・ブルーダー (2018) 338-342頁。

計算を繰り返し……時には涙を流す」のであり、「給料から出ていくのは、食費、医療費、クレジットカードの請求分、水道・光熱費」や「学生ローンと車のローンの分割払い」であるが、「一番大きい出費は家賃」であり、そして、「生き延びるために諦めるのは、生活のどの部分だろう？」と悩んだ結果、住居を諦めた人が車上生活者（現代アメリカのノマド）になったのである³⁾。

そして、その車上生活について次のように表現する。

「キャンプ禁止法に阻まれながら都会での車上生活」を送るために「周囲に溶け込んで目立たなくなることで危険を回避」することが大事であり、「警官の怖い『ノック』や、車体をどんどん叩く酔っ払い」……「都会には危険がいっぱい」である⁴⁾。

また、本稿の第4節に取り上げる連邦議会の公聴会における、法的立退き措置（Eviction）の瀬戸際に立った時の、「ホームレスになる恐怖を実感して、シェルターしか行く場所がないこと、自分の健康問題、子供の学校について悩んだ」という証言も、極めて印象的である。

第1節 連邦議会調査局の報告書『法的立退き措置防止策における連邦政府の役割』

ここで取り上げるのは連邦議会調査局の報告書『法的立退き措置防止策における連邦政府の役割』⁵⁾であり、当時の法的立退き措置（Eviction）にかかわる制度の概要をみることができる。

第1に、法的立退き措置とは、「家主・所有者の財産・賃貸住宅から借家人を退去させるための法的手続き（legal process）」である。特に、コロナ危機下で失業等による経済困難からの「家賃滞納による借家人の強制退去」に伴う「公衆衛生問題」のために、その防止に社会的な関心が集まったというのである⁶⁾。おそらく、コロナ危機の下の「家賃滞納による借家人の強制退去」については、社会福祉的な観点から大規模な対策が要請されるが、他方でアメリカの分権システムでは内政問題は基本的に州・地方政府の管轄であるので、連邦政府が大規模な法的立退き防止策に乗り出すのは、コロナ危機という「大災害」に対する緊急的な公衆衛生対策という名目が必要なのであろう。歴史的には、自然災害や第2次大戦という国家的危機に際して、連邦政府が短期的な家賃支援や法的立退き訴訟に関与した事例もある⁷⁾。

3) ジェシカ・ブルーダー（2018）339-340頁。

4) ジェシカ・ブルーダー（2018）203頁。

5) Per, L. (2022) "Federal Role in Preventing Evictions", Congressional Research Service.

6) Per, L. (2022) p. 1.

第2に、原則的に、法的立退き措置も含めて賃貸住宅関連の法制度・規制は州・地方レベルの法律に委ねられる。通常は、借家人と家主の間の契約において、家賃や使用条件や家主側のメンテナン義務等が規定される。法的立退き措置とは、その賃貸契約の要件が遵守されない時に、家主側が借家人を退去させるための法的手続きである。法的立退き措置（具体的には、借家人の退去を求めること）が可能になる理由や、手続きのための事前通告の内容や、訴訟の費用等についても州・地方レベルの法律によって規定されるので、それぞれの州・地方政府によって多様である⁸⁾。

第3に、コロナ危機の前までは連邦政府の関与は限定されていたが、コロナ危機による甚大な影響が強まる中で、連邦政府は、全米規模の「法的立退き措置モラトリアム（Eviction Moratorium）」を実施し、同時に、借家人の家賃支払を支援するために470億ドルの規模の「緊急家賃支援」（Emergency Rental Assistance；ERA）制度を創設した⁹⁾。

第4に、法的立退き措置に対する「一時的モラトリアム（temporary moratorium）」を実施すると、（家賃支払いの：引用者）資金の調達や移転先住居の確保のための時間的猶予が提供できる。ただし、連邦政府の法的立退き措置モラトリアムは緊急的な手段であり、また、賃貸契約違反に対して家主の側が行使できる法的手段を阻止するという意味で、法的な問題を抱えている¹⁰⁾。

なお、（コロナ危機の前でも：引用者）地方政府レベルにおいては、自然災害等を理由に法的立退き措置の停止策が実施された事例はあった。例えば、2020年にワシントン州のシアトルにおいて「毎年の12月1日～3月1日の期間の冬季法的立退き措置禁止策（winter eviction ban）」が実施された。ワシントンDCでも「気温が氷点下に低下する予報が出た場合」には法的立退き措置停止策が実施される。イリノイ州 Cook 郡（シカゴを含む郡：引用者）でも華氏15度未満あるいは厳しい気象条件の下では同様の停止策が実施される。（フロリダ州の：引用者）Miami-Dade 郡でも州政府の自然災害緊急宣言下には公営住宅等について法的立退き措置停止策が実施される¹¹⁾。

そして、第5に、コロナ危機の時期には、「公衆衛生非常事態」の宣言下で、法的立退き措置の臨時停止策が、地方政府や州政府や連邦政府のレベルで実施された。コロナ危機の初期には、州・地方政府のレベルで多様な形で実施されていたが、連邦レベルでは2020年3月の CARES 法（Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act）の成立で、「法的立退き措置の連邦モラトリアム（federal eviction moratorium）」が実施され、連邦政府の金融的支援（住宅債務保証等）を受けた住宅（以下では連邦支援住宅と略記：引用者）の借家人に適用された。さらに、2020年秋にはト

7) Per, L. (2022) p. 5.

8) Per, L. (2022) pp. 1-2. なお、法的立退き措置の一般的な理由としては、賃料不払いや賃貸契約違反や犯罪・迷惑行為や契約終了後の不退去などがある。

9) Per, L. (2022) p. 1.

10) Per, L. (2022) p. 5.

11) Per, L. (2022) p. 6.

ランプ共和党政権が、CDC（Centers for Disease Control and Prevention：連邦政府の疾病予防管理センター）の緊急公衆衛生権限（emergency public health authorities）を活用して、特定条件に合致するすべての借家人（連邦支援住宅に限定されないという意味：引用者）に連邦モラトリアムの適用範囲を拡大した。その連邦モラトリアムは何度か延長されて、次のバイデン民主党政権の下でも継続している。このCDCモラトリアムについては、連邦裁判所に多くの提訴があり、最終的に連邦最高裁がモラトリアム停止の判決を下している（2021年8月26日：引用者）¹²⁾。

第6に、その連邦モラトリアムを支える仕組みとして、連邦政府は以下の財政措置を講じた。

①借家人に対する短期的な資金支援としての「緊急家賃支援」である。ちなみに、コロナ危機の前にもホームレス防止策としての短期的な家賃支援があった。②法的立退き措置のリスクのある借家人に対する相談サービスや法律支援である¹³⁾。

第7に、その「緊急家賃支援」(Emergency Rental Assistance：ERA)制度¹⁴⁾は、ランプ共和党政権下で2020年3月のCARES法（Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act）の中で設立されたCoronavirus Relief Fund（CRF）から拠出される250億ドルの財政資金枠を使って連邦財務省が運営する制度であり、後に220億ドルが追加され、合計で470億ドルの規模であった。連邦財務省から州・地方政府に交付されて、州・地方政府が低所得世帯の家賃・光熱費・滞納金への支援として提供し、また、法的立退き措置の防止策としての法律支援サービス費用等にも充てられた（第3節及び第4節でみるように、「現場」である地域コミュニティのNPOや宗教団体が実質的に運営している：引用者）。

第8に、2021年1月就任のバイデン民主党政権の下で、American Rescue Plan Act（ARPA：2021年3月）の中で、Coronavirus State and Local Fiscal Recovery Funds（財務省管轄で運用、州・地方政府に交付）として3500億ドルの資金枠が設定された。この連邦補助金の中から、家賃・モゲイジ（住宅抵当借入：引用者）返済・光熱費の支援や、法律支援費用にも使用が可能であった¹⁵⁾。

12) Per, L. (2022) p. 6.

13) Per, L. (2022) p. 7.

14) Per, L. (2022) pp. 7-8. なお、この緊急家賃支援策に加えて、法的立退き措置の防止策にも使用できるコロナ危機救済資金が創設された。第1に、(2020年3月の：引用者) CARES法の中で、Community Development Block Grant（CDBG）programに追加的に50億ドルの資金枠が設定され、交付された州・地方政府は、「緊急支援金（emergency grant payments, 食料・住居費・光熱費等）」に使うことができた。第2に、CARES法の中で40億ドル規模のEmergency Solutions Grants（ESG）programが創設された。ESG資金は、ホームレス状態に陥ることを防止するために、短期的あるいは中期的（24カ月以内）の家賃支援を目的としている。

15) Per, L. (2022) pp. 9-10. なお、法的立退き訴訟において、借家人の側に代理人（法律専門家：引用者）が存在する場合の方が勝訴する割合が大きいという調査もあり、いくつかの州・地方政府（NY市、Philadelphia市、Cleveland市や、Washington州、Maryland州）の法律では法的立退き訴訟にお

第2節 連邦会計検査院の報告書『コロナ危機と住宅保護策——モラトリアムは法的立退き措置を抑制したが、一層の普及活動が必要』

連邦会計検査院の報告書『コロナ危機と住宅保護策——モラトリアムは法的立退き措置を抑制したが、一層の普及活動が必要』¹⁶⁾は、副題にあるように、法的立退き措置対策の成果が不十分なので、政府側の普及努力を促すという論旨であるが、ここでは、法的立退き措置の種類や基本的手続きを示す資料として取り上げる。

コロナ危機という国家的な非常事態の中で、連邦政府が実施した住宅保護策（housing protection）について以下のように説明している¹⁷⁾。

3種類の法的立退き禁止モラトリアムを実施した。

第1に、（2020年3月の：引用者）CARES法の中で、連邦住宅金融政策による支援を受けた住宅（Federally backed or assisted properties；以下では連邦支援住宅と略記）の借家人に対する、家賃滞納を理由とする法的立退き措置を禁止した（2020年7月24日が期限）。この規定が該当するのは、12.3～20百万世帯と推定され、それは全米の借家人世帯の28～46%に該当する。

第2は、「集合住宅の住宅抵当借入債務の返済猶予（Multifamily properties under mortgage forbearance）」である。CARES法（2020年3月）の中で、5世帯以上の集合住宅を所有する賃貸業者に対する連邦政府支援借入について90日を上限とする返済猶予措置とともに、その猶予期間における家賃滞納を理由とする法的立退き措置の禁止である（適用期限は最大で2020年12月31日まで）。この限定的な法的立退き措置モラトリアムによって、9.6百万世帯（集合住宅の借家人の49%）が救済可能であった。

第3は、「小規模住宅（1-4世帯）の住宅抵当借入債務の返済猶予（Single-family properties in foreclosure）」である。上記の集合住宅と同様の措置であるが、猶予期間の上限が60日で

ける（借家人の側の：引用者）相談サービスを保証する法制度を設けている。また、その費用に充てることができる連邦補助金もある。すなわち、それぞれの州・地方政府における多様な法的立退き防止策に整合する形の連邦補助金の運用が、制度設計に盛り込まれている。

また、連邦資金によって設立された Legal Services Corporation (LSC) が、全米各地における低所得層への法律サービス提供者に資金援助しており、その法律サービスは公民権にかかわる多岐の分野になり、その中に住宅分野も含まれている。貧困者・低所得層に対する法律支援については以下の文献が参考になる；木下武徳（2018）。

16) Government Accountability Office (2021).

17) Government Accountability Office (2021) pp. 5-7. なお、法的立退き措置を停止するモラトリアムを背後から支えるための住宅抵当負債に関する連邦政府レベルの具体策については、この資料の11-12頁を参照されたい。

あった。Urban Institute（民間シンクタンク：引用者）の推計では、2.8百万世帯が適用可能であった（適用期限は最大で2020年6月30日まで）。

さらに、これらの CARES 法モラトリアムの期限が7月に到来してから約1か月後の2020年9月1日に、連邦政府は、CDC（Centers for Disease Control and Prevention）が「家賃滞納を理由とする法的立退きの禁止命令」（order prohibiting evictions：9月4日～12月31日）を発令した。その後、2021年3月31日まで延長された。

さらに、連邦政府のモラトリアムに加えて、多くの州・地方政府が法的立退き措置を制限するためのモラトリアムを実施した。2020年3月から2021年1月までの期間に48の州及び地域（territories）で行政命令や立法や司法判断を通して実施された。2021年3月1日以降にも残ったのは15州である¹⁸⁾。

また、この報告書では、「法的立退き措置」の基本的な手続きの段階を示している¹⁹⁾。

手続きの第1段階は通告であり、借家人に対する特定日時における明け渡しを求める家主側の通告である。

第2段階は提訴であり、通告の明け渡し日時以降に借家人が明け渡しに応じない場合に、地方レベルの裁判所に法的立退きを求める提訴である。

第3段階は裁判所における審理であり、家主と借家人からの証拠に基づく審理である

第4段階は判決であり、法的立退きの判決の場合には、第1に借家人に対して明け渡し命令があり、第2に借家人に対して滞納家賃等の支払い命令がある。

第5段階は執行であり、借家人が判決を遵守しない場合には、地方政府の司法執行機関が強制的な明け渡しを執行する（映画やテレビドラマでみる、強制明け渡しの場面で家主側に付き添う警官等の役割である：引用者）。

このような法的立退き措置の手続きの各段階において、借家人に対する公的な支援策が講じられる。例えば、2020年3月の CARES 法の連邦モラトリアムは第2段階の提訴について制限するものであり、同年9月の連邦 CDC モラトリアムは判決後の第4段階あるいは第5段階を抑制するものである。また、財政資金による家賃支援策は、家主における経済的損失を補てんすることで提訴を回避する手段となり得るのであり、次節のバージニア州の事例にみるように、法的立退き措置を回避する交渉において、家賃滞納の借家人が家賃支援制度に申請して債務返済計画の作成

18) Government Accountability Office (2021) p. 8.

19) Government Accountability Office (2021) p. 13の Figure 3.

に応じることが前提条件となることもある。

第3節 バージニア州の報告書『法的立退き措置——コロナ危機との関連』

バージニア州住宅・コミュニティ開発局（Virginia Department of Housing and Community Development：DHCD）が2021年1月に作成した報告書、『法的立退き措置——コロナ危機との関連』²⁰⁾を検討して、バージニア州政府による具体的な状況把握や、対策の制度設計及び運用や、その州レベルの政策展開に対する連邦政府の関与について考察しよう。

第1に、プリンストン大学の Eviction Lab のデータによると、2016年に全米で法的立退き措置が多い大都市10位の中に、バージニア州の Richmond 市、Hampton 市、Newport News 市、Norfolk 市、Chesapeake 市の5都市が入っている。Richmond 市では法的立退き措置率が11.44%であり、全米で2位であった。さらに、中規模都市でも Petersburg 市、Hopewell 市、Portsmouth 市では法的立退き措置率が15%を超えており、Petersburg 市は全米2位であった²¹⁾。

第2に、法的立退き措置による悪影響は、①子供の学校の長期欠席、②母親の鬱病や健康問題、③それ故の就労や育児や日常生活における支障、④家主や管理人にも経済面マイナス（例えば、次の入居までの家賃収入等の損失）²²⁾。

第3に、コロナ危機と住宅問題の関連について以下のように説明している。2020年3月にコロナ危機の下で営業停止や在宅命令等の感染防止策が実施された。感染拡大に伴って失業も急増し、バージニア州では、これまでの20カ月連続の就業者の増加傾向から3月に減少に転じて、4月には失業率が10%を超えており、前年の2倍の水準が10月まで続いた。Virginia Employment Commission のデータによれば、借家人の多くが就労する業種（宿泊・飲食業等）において失業が偏在していた²³⁾。

第4に、家賃滞納を理由とする法的立退き措置の原因の多くは「住居費重負担（cost burden）」であり、その定義を「住居費が所得の30%を超える状態」とし、さらに、50%を超える状態は「住居費過重負担（severely cost burdened）」とした上で、以下のように続けている²⁴⁾。

20) Virginia Department of Housing and Community Development (2021).

21) Virginia Department of Housing and Community Development (2021) p. 5.

22) Virginia Department of Housing and Community Development (2021) pp. 5-6.

23) Virginia Department of Housing and Community Development (2021) p. 6. なお、宿泊・飲食業における低賃金については次の文献を参照されたい。渋谷博史 (2018)。

24) Virginia Department of Housing and Community Development (2021) pp. 6-7. なお、本稿の冒頭で引用したドキュメンタリー作品『ノマド』における、「国内のいたるところで、多くの家族が、未払いの請求書を前に何度も何度も同じ計算を繰り返し…時には涙を流す」のであり、「給料から出ていくのは、食費、医療費、クレジットカードの請求分、水道・光熱費」や「学生ローンと車のローンの分割払

コロナ危機の前には、バージニア州全体で借家人の2分の1が「住居費重負担」であった。コロナ危機の下で、さらに、借家人の経済状態は悪化した。

2020年11月の全米規模の Household Pulse Survey によれば、12.4百万人の借家人（6人に1人）が家賃を滞納している。その中でも、有色人種の滞納率が高く、黒人では31%、ヒスパニック系が18%であるが、アジア系は13%、白人は12%であった。また、子供を扶養する世帯の方が、単身世帯よりも高かった。

なお、その全米の状況よりはバージニア州は少しだけ良いが、265千人を対象とする調査では、14%が家賃を滞納していた。

第5に、バージニア州政府による家賃支援策について説明している。その位置付けとして、「モラトリアムは法的立退き措置を阻止するが、家賃等の支払いを免除するわけではない」と述べており、法的立退き措置の抑制や禁止に伴う家主の側の経済的な不利益に対する対策という側面も意識しているようである²⁵⁾。

コロナ危機の下で、Northam 知事と州議会は、州住宅・コミュニティ開発局（Department of Housing and Community Development : DHCD）の管轄下で「家賃・住宅抵当債務救済制度（Rent and Mortgage Relief Program : RMRP）」を実施した。財源は連邦資金とバージニア州住宅信託基金（Virginia Housing Trust Fund）の資金である。このバージニア州による対策は、連邦レベルの CARES 法による財政資金（第1節でみた ERA（緊急家賃支援）制度等：引用者）を活用する制度としては先駆的なものであった。

2020年6月の RMRP の運用開始から、16千件の家賃支払いと530件のモゲイジ返済を処理した。これらの対象者の中で44%が黒人であり、人口に占める黒人の比重は19.9%である。当初は、この制度の申請手続きは借家人あるいは家主が行う形であったが、2020年9月からは、州内全域に普及する仕組みとして、家主主導の形に変更した²⁶⁾。

い」であるが、「一番大きい出費は家賃」であるという部分が、「住居費重負担（cost burden）」の具体的な内容である。

25) Virginia Department of Housing and Community Development (2021) p. 7.

26) RMRP の運用に関連して、同州では2020年特別予算法の中で以下のような規定が織り込まれた。第1に法的立退き措置に対する借家人保護策として、RMRP の活用を推奨して家賃滞納を理由とする法的立退き措置の回避を勧める。第2に2021年1月1日以降には家主による法的立退き措置の開始が可能になるのは、以下の4つの場合とした；①借家人が RMRP 申請を拒否した場合、②借家人の RMRP 申請が却下された場合、③ RMRP の資金が枯渇した場合、④借家人の RMRP 申請が45日以内に承認されない場合。第3に、5戸以上の賃貸住宅の家主が従うべきことが以下のように規定された；①法的立退き措置を実施できるのは借家人が滞納家賃支払い計画を作成しない場合、②1回の契約期間において家主の

第6に、地方政府レベルの対策について以下のように述べている²⁷⁾。

Richmond市では（コロナ危機の前の：引用者）2019年10月に、Central Virginia Legal Aid Society (CVLAS) 及び Housing Opportunities Made Equal (HOME) と協力して「法的立退き措置回避 (Eviction Diversion)」制度を開始した。CVLAS は法的立退き措置のリスクのある借家人に対して法律サービスを提供した（第2節の脚注15で述べたように、連邦政府の資金で設立された Legal Services Corporation から補助金を提供されて、低所得層に対する法律サービスを提供する団体である：引用者）。HOME は経済支援申請の審査と、基礎的な金融知識の提供 (financial literacy education) を担当した。

同制度の目的は、第1に家賃滞納を理由とする低所得層に対する法的立退き措置を防止すること、第2に強制立退きに伴う社会的不平等や学校の長期欠席という悪影響を最小化すること、第3に法的立退きの執行による借家人世帯や大家やコミュニティにおける経済損失を防止することである。

この制度は非強制的な仕組み（公的介入によるというよりも関係当事者の同意をベースとするという意味と思われる：引用者）であり、法律支援サービスや経済支援（家賃支援等と思われる：引用者）や法律相談サービス等が提供される。当初は（Richmond市の財源で：引用者）400千ドルの規模の「緊急家賃支援 (emergency rental assistance)」制度が創設されたが、後に、（2020年3月の：引用者）CARES法による連邦補助金が投入された。

逆からみると、CARES法による連邦補助金は既設の州・地方レベルの対策や制度を前提として創設され、投入されたといえよう。

次に、バージニア半島に位置する Hampton市と Newport News市について述べている²⁸⁾。両市では、コロナ危機の前には、地方政府からの家賃支援支出や法的立退き対策・制度がなかったため、地域のNPOと宗教組織が法的立退き問題において中心的な役割を果たしていた。バージニア半島における他の地域も含めて、United Way of the Virginia Peninsula（寄付金を集めて配分する財団：引用者）がNPOと宗教組織の資金源となっていた。

（コロナ危機の初期には：引用者）連邦政府の CARES法の資金交付も Virginia Rent and Mortgage Relief Program (RMRP) も法的立退き措置モラトリアムもない状況下で州政府の

側が滞納家賃支払い計画に応じるのは1回限り、③借家人は滞納家賃支払い計画の作成と家賃支援申請を行うことができる（家賃支援に裏打ちされる形の支払い計画という意味であろう：引用者）。

27) Virginia Department of Housing and Community Development (2021) pp. 8-10.

28) Virginia Department of Housing and Community Development (2021) p. 10.

外出禁止令が発出される中、United Way of the Virginia Peninsula が直ちに緊急資金を提供して「shelter-in-place」策を実施した。

その「shelter-in-place」策では、第1に United Way が、現場の NPO や地方政府機関による困窮者の住居確保策に緊急資金を提供した。第2に United Way が、家賃等のために家主や居住者に資金を支援する NPO に緊急支援資金を提供した。連邦レベルの CARES 法の資金が交付されるようになると、United Way は、その CARES 資金による対策の実施を担当する地方政府に資金提供した。

第3に、法的立退き問題の主たる対象者は黒人とヒスパニック系であった。

すなわち、政府部門における政策や制度が整備される前の段階では、民間ベースの仕組みが機動的に対応したのである。そして、その仕組みを前提として、州・地方政府の対策が構築され、さらに州・地方レベルの政策や制度を前提として、連邦政府から補助金が投入されるという構造的な関係である。

このような州・地方レベルにおける具体的かつ現実的な仕組みの構築の故に、連邦政府レベルの大規模な財政資金の投入が可能になる。すなわち、連邦議会でコロナ危機下の住宅福祉の連邦補助金の資金枠を決めたとしても、州・地方レベルに実施メカニズムがなければ、「絵に描いた餅」になる。

第4節 連邦議会の公聴会『コロナ危機と法的立退き措置』

連邦議会下院のコロナ危機小委員会で開催された公聴会（2021年7月17日）における証言を取り上げて、コロナ危機における法的立退き措置の実情を想像する手がかりを提供したい²⁹⁾。

ジョージア州の DeKalb 郡（大都市のアトランタ市の郊外：引用者）に住む CHISM 氏の証言を聞こう³⁰⁾。同氏は、法的立退き措置を回避するために家賃支援制度を申請した時の HavenBrook Homes 社（大規模な賃貸住宅業者）の対応について証言するとして、以下のように続けた。

2018年の春にジョージア州 DeKalb 郡の住居に引っ越した。HavenBrook Homes 社は毎年、家賃を引きあげたので、私の家計は苦しくなり、時々、滞納もしたが、コロナ危機までは法的立退き訴訟には至らなかった。

29) U.S. House, Committee on Oversight and Reform, Select Subcommittee on the Coronavirus Crisis (2021).

30) U.S. House, Committee on Oversight and Reform, Select Subcommittee on the Coronavirus Crisis (2021), pp. 8-9.

2020年8月に失業して、家賃を滞納した。私は、CDC 申告書（CDC モラトリアムに該当するという趣旨の用紙と思われる：引用者）に必要事項を記入して、HavenBrook Homes 社に手渡した（第3節のバージニア州と同様に家賃支援金制度の手続きが家主側を通す仕組みであると思われる：引用者）。申請の提出期限が2020年12月と告げていたが、同社は非協力的であったので、私は家賃支援金の受給機会を喪失した。

2021年1月に、HavenBrook Homes 社が最初の法的立退き措置に入ろうとしたが、CDC モラトリアム命令が延長されていたので、（家賃支援制度の承認とともに：引用者）家賃滞納分の返済計画を作成したので、同社の法的立退き措置が停止された。

さらに、DeKalb 郡の中の Tenant-Landlord Assistance Coalition（家賃支援等の手続きを担う民間組織と思われる：引用者）が2月12日に家賃支援の受付を開始したので、その日に応募した。認可された後に、Atlanta Legal Aid（法的立退きのリスクにある借家人に対する法律サービスを提供する団体と思われる：引用者）が家賃支援制度（と滞納家賃返済計画：引用者）を使って、HavenBrook Homes 社と交渉を始めた。

4月中頃に同社はその交渉を拒否して、逆に5月中頃に賃貸契約の期限が到来する時点で契約更新しないと告知してきた。そして、同社は、直ちに退去すれば滞納分の支払いを免除すると提案した。ホームレスになる恐怖を実感して、シェルターしか行く場所がないこと、自分の健康問題、子供の学校について悩んだ。そして、アトランタ市からもっと離れた場所に引っ越した（DeKalb 郡は大都市であるアトランタ市の郊外に当たる：引用者）。その時点で DeKalb 郡から2カ月分の家賃支援が承認されたが、まだ支給されていない。

そして、CHISM 氏は議会証言の最後に、「HavenBrook Homes 社のような大規模業者に対する無力感を感じる」と述べている。

次に、テキサス州の地域コミュニティ開発 NPO である「BakerRipley」の SOLIS 氏の証言を聞こう³¹⁾。同氏は、コロナ危機下の家賃支援制度の運営者としての経験を述べたいとして、以下のようにつづけた。

コロナ危機下で、（証言者である SOLIS 氏が所属する：引用者）BakerRipley が、Houston 市及び Harris 郡における「緊急家賃支援制度（Emergency Rental Assistance Program）」を運営した。その後、家賃支援の必要性が増加し続けたので、2020年末に、（宗教団体の：引用者）Catholic Charities of Houston-Galveston が運営者に加わり、家賃支援制度の資格審査

31) U.S. House, Committee on Oversight and Reform, Select Subcommittee on the Coronavirus Crisis (2021), pp. 11-13.

や申請作業や支払業務の実務能力が拡充された。

同時に、同制度の運営にとって普及活動が重要であり、地域コミュニティ団体の9団体に参加してもらって、借家人と家主への技術的な支援を担当してもらったので、BakerRipleyとCatholic Charitiesは申請者の資格審査と支払業務に専念できた。2021年度において我々は既に137百万ドルの規模の緊急家賃支援策を通して30千世帯が住居に住み続けることを可能にした。

これらの法的立退き措置対策の現場からの証言は貴重である。家賃支援プログラムの連邦政府の補助金が確実に効果を上げる形で活用されるために、州・地方政府レベルだけではなく地域レベルで多様な組織や団体が、借家人と家主に対して法的立退き措置を回避するためのプログラムを運営していることを、具体的に証言している。アメリカにおける財政民主主義と分権メカニズムの具体例にも思える。すなわち、連邦議会における「納税者への説明責任」として、「草の根」的なメカニズムに支えられて住宅福祉制度が実効的に運営されることが、証言されている。

連邦議会の公聴会における現場からの「草の根」的な証言は興味深く、面白い。これらの議会証言から、世界最大で最強であるアメリカの資本主義的市場経済の鋭い「切れ味」が人間社会を破壊するのを食い止めるために、地域コミュニティのNPO、地方政府、州政府、連邦政府で構成される分権的なアメリカ型福祉国家システムが、それぞれの地域的な特性に整合するべく、多様かつ多層的な仕組みでセイフティネットを構築することを読み取れる。今後の現地調査の準備としたい。

参考文献

- 井村進哉（2002）『現代アメリカの住宅金融システム：金融自由化・証券化とリーテイルバンキング・公的部門の再編』東京大学出版会
- 岡田徹太郎（2016）『アメリカの住宅・コミュニティ開発政策』東京大学出版会
- 片山泰輔（2006）『アメリカの芸術文化政策』日本経済評論社
- 加藤美穂子（2013）『アメリカの分権的財政システム』日本経済評論社
- 加藤美穂子（2021）『アメリカの連邦補助金：医療・教育・道路』東京大学出版会
- 木下武徳（2007）『アメリカ福祉の民間化』日本経済評論社
- 木下武徳（2018）「アメリカにおける法的支援と公的扶助—法的支援法人とLegal Services NYC」『コミュニティ福祉学部紀要』20号
- 櫻井潤（2012）『アメリカの医療保障と地域』日本経済評論社
- 渋谷博史（2018）「アメリカ経済社会の基本構造」（河崎信樹・吉田健三・田村太一・渋谷博史『現代アメリカの経済社会：理念とダイナミズム』東京大学出版会の第2章）
- 根岸毅宏（2006）『アメリカの福祉改革』日本経済評論社
- 塙武郎（2012）『アメリカの教育財政』日本経済評論社

- 久本貴志（2014）『アメリカの就労支援と貧困』日本経済評論社
- ジェシカ・ブルーダー（2018）『ノマド 漂流する高齢労働者』鈴木素子訳，春秋社（原書はJ. Bruder
（2017）NOMADLAND Surviving America in the Twenty-First Century）
- Government Accountability Office（2021）COVID-19 HOUSING PROTECTIONS：Moratoriums
Have Helped Limit Evictions, but Further Outreach Is Needed
- Per, L.（2022）“Federal Role in Preventing Evictions”, Congressional Research Service
- U.S. House, Committee on Oversight and Reform, Select Subcommittee on the Coronavirus Crisis（2021）
Hearing “OVERSIGHT OF PANDEMIC EVICTIONS: ASSESSING ABUSES BY CORPORATE
LANDLORDS AND FEDERAL EFFORTS TO KEEP AMERICANS IN THEIR HOMES”, 117th
Cong. 1st Sess
- Virginia Department of Housing and Community Development（2021）Addressing Evictions Before,
During, and After COVID-19

（東京大学名誉教授 経博）