

序

1. 研究の目的

わが国の住宅政策は、復興期から高度成長期にかけ、収入の相対的に高い層には公庫融資による持ち家助成、収入の低い層には公営・公団・公社による公的賃貸住宅供給という、「階層対応」を基本原則としてすすめられてきた。

その成果は、低成長期に入って、住宅の量的充足がかなり進むという形で表れた。一方、もたらされた大きな問題は、持ち家層と借家層に二分される住み分けがすすんだことである。両者の間には、住宅の規模水準や住宅の立地、住環境形成などの点において、著しい格差を生じている。

住宅居住層との対応で見た場合、中間層が住宅政策から疎外されているという点で問題である。高度成長期から低成長期にかけて析出された膨大な新・中間所得層が、公的賃貸住宅からは収入オーバーで弾き出され、さりとて持ち家には住宅価格があまりにも高くなりすぎて近づけないからである。

したがって、現行の住宅政策に与えられた喫緊の課題は、

1) 中間層にとってのアフォードブル (affordable) な住宅とは何か、

2) 借家、とりわけ民間借家の住居水準を如何に向上させるか、

の2点にあるように考えられる。1) の「アフォードブルな住宅」とは、適正住居費でアプローチできる賃貸住宅入居あるいは持ち家取得という意味であって、近年先進国が共通して注目している住宅政策のキー・コンセプトとなっている。

また、2) に関して、公営住宅入居階層を収入下位25%以下層とすると、当面、住宅政策が対象とすべき中間層は、収入が下位から25~50%当たりの層となる。この層の構成主体が、世帯主年齢の比較的に若いホワイトカラーの核家族であるとする、リーズナブルな住宅選択行動としては、適正家賃の良質民間借家があればいちばん良いということになる。つまり、1) の課題と2) の課題は、同一課題の両面であるといえよう。

中間層にとってのアフォードブルな賃貸住宅のコンセプトを構築しようという場合、ひじょうに参考になるのは、ヨーロッパの社会住宅 (Social Housing) 政策である。非営利の住宅供給、住宅需要者の参加に対する公共支援策の展開によって、アフォードブルな賃貸住宅を可能にしているからである。

以上のような趣旨のもと、本研究は、ヨーロッパの社会住宅の検討と、日本における形を変えた展開の可能性を考究することを目的とする。

2. 研究の進め方

上記の研究を進めるに当たって、3つのサブテーマを設定した。以下、それぞれの点について、何をどう明らかにするかを簡単に述べる。

1) 欧州の社会住宅の特徴と日本への適用可能性

社会住宅の一般的な定義はひじょうにむずかしいが、かなり広義に規定すれば、民間（主には非営利法人が多いが）の住宅供給に関し、一定の居住条件や居住サービスの確保を条件に公共支援を行うという供給介入策を指していると思えばよいだろう。社会住宅はヨーロッパに普及しているが、その歴史の長さ、戦後復興期以後からの供給実績の大きさから見て、とりわけその成果が突出しているのは、ドイツとフランスの社会住宅である。

日本の公営住宅の政策形成において範とされたイギリスの公営住宅（Council Housing）は、一時は全住宅ストックの3割強に及んだものの、国家財政の負担増大、団地管理政策の硬直化などで行き詰まり、サッチャー政権下で払い下げが断行され、公共住宅政策は大きく変わろうとしている。アメリカの公共住宅（Public Housing）も大きな壁に突き当たり、レーガン政権以降、政策の改変が検討されてきている。日本も含め、公共セクターの住宅供給政策の硬直化が目立つのとは対照的に、「第三の手」といわれる中間セクターの住宅供給、なかでもドイツとフランスの社会住宅の実績が注目される。

そこで、この研究では、ドイツとフランスの社会住宅についての公共支援の制度特徴を明らかにするとともに、わが国への制度適用の条件などについて検討する。

2) 民間賃貸住宅に対する公的助成の諸形態

中間層に対する新たな政策領域として注目されるのは、民間借家に様々な公的助成を強めていく方向である。具体的には、民間が供給する賃貸住宅に対して、公的融資または公的補助を導入する方法がある。適正な居住水準の実現を計ることを目的に、公共性実現の程度に応じて公共支援の程度を定めるとか、入居者に対して家賃補助を行うなどが、その内容となる。

これまで民間借家市場を対象として進められてきた公的支援策としては、公団の民営賃貸住宅特定分譲制度、公庫の土地担保賃貸住宅制度などがある。1993年に特定優良賃貸住宅制度が発足したが、この制度では、民間部門の住宅供給に公共の補助をつけるという、画期的な内容になっている。

そこで、より一般的に、民間賃貸住宅に対する公共支援策としてはどのような

な方法が効果的か考えてみる。建設費補助は、原理的には公営住宅政策に特有の方法としてこれを除外すると、1) 低利融資、利子補給による方法、2) 公租公課の減免による方法、3) 入居者に対する家賃補助による方法など、が考えられる。そこで、本研究では、これらの方法を実施した場合の家賃シュミレーションを実施し、その政策効果を比較検討する。

3) 日本の社会住宅の供給主体の検討

中間層向けの民間賃貸住宅の供給活性化方策としては2つのアプローチが考えられる。ひとつは、民間市場において供給される住宅に対し公的支援を進めていく方向で、2) で検討するのが、これに該当する。

いまひとつは、非市場的（非営利的）方法で、中間層向け賃貸住宅供給を可能にしていく供給方法を見出すことである。日本では、ヨーロッパのように住宅供給について非営利の住宅供給法人をつくることが不可能である。民法を改正してこの方式を正面突破で実現するという展望は、現状ではフィージビリティはあまりない。そうとすると、類似的な非営利組織をつくり、それが主体となって住宅供給を進めていくことが考えられる。どのような非営利組織が類型化でき、それらについて、どのような公共支援策が可能か考えてみる。

本研究は、以上の3つのテーマに対応した章立てですすめる。第1章では、上の1) のテーマについて、独・仏の社会住宅の検討と日本への制度適用の可能性を考察する。2) については、第2章で公的助成の諸形態を検討し、続く第3章で政策シュミレーションを行い、政策効果を比較吟味する。第4章では上記の3) のテーマを扱う。非市場的方法での供給組織のあり方について検討する。

■ 研究組織

主査 住 田 昌 二 （大阪市立大学生活科学部生活環境学科 教授）
多治見 左 近 （奈良女子大学生生活環境学部人間環境学科 助教授）
檜 谷 美恵子 （大阪市立大学生生活科学部生活環境学科 助手）

■ 研究分担

住田：序章、第4章 多治見：第2、3章 檜谷：第1章