

住宅困窮問題への対応：フランスの住宅政策

◎日仏共通の一般的な課題

*現代社会における住まいとは…

時代とともに移り変わる住まいの規範…

「モダンリビング」核家族が住む、家族の生活を包み込む器としての住居

→ 家族のあり方が変化してきてモダンリビングの住まい手も変わってきた
家族が住む器として観念されている住まいと現状にはギャップが生まれてきている

・住まいをめぐる問題状況

ホームレス…住宅困窮者、住宅を確保できない

不適切居住（畳 2 枚分のスペースを住まいと呼ぶか？）…生活保護と貧困ビジネス

不安定居住…他者とのつながりを持たない人が増え、保証人を確保できない

→ 住居費が高くなる、設備が悪くなるなど、住まいの条件が厳しくなる
住宅ローンが長期化することにより、リスク↑

〔 住まいの概念がわかりづらい（居住の継続があやしくなる、簡易宿泊施設は住まいか？）
問題が多様な形で表面化している

*住まいの特質

生活基盤、必需財である【社会保障】

社会がその水準に関する規範を持っている、規制や制約で質を保つ【価値財】

まちを形成する要素となる、景観、安全性など他者にも影響を及ぼす【準公共財】

⇒ 社会が住まいに一定介入していく根拠

住まいをめぐる状況とどう結びつけて考えていくか

・2006 年「住生活基本法」（日本）

住宅が私達の生活に必要な“財”であることを謳う第 6 条（理念）

→ 住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保が図られなければならない

・居住系の国連の専門組織「ハビタット」→理念的な定義

適切な住まいとは単に屋根があるというだけでなくプライバシーを保持できる

住まいと居住施設の違いを決定づけるキーポイント

障害を意識しない環境を作る、バリアフリー、ユニバーサルデザイン

テニューアの安全性（住宅所有形態の安全性、居住の継続が脅かされない）

住宅のアフォードビリティ（一定の質を確保した住まいを許容範囲の費用負担で利用できる）

⇒住まいとしての要件を満たすためには

- ・適度のプライバシー…専用の出入り口を持った独立区画である、専用の設備を持つ
- ・最低限の居住水準…世帯人員の人数によって望ましい部屋数、面積を設定

(目標にしようとはしているものの、満たしていなければペナルティがあるというわけではない)

- ・バリアフリー対応はまだまだ十分ではない
- ・テニユアの安全性…ローン返済中の持家世帯で返済が難しくなった場合や、借家世帯で家賃の支払いが難しくなった場合、居住継続が脅かされる。適切な維持管理がされていない住まいも居住の継続を脅かす。

◎日本とフランスの住宅事情

*日本では

- ・空家率が高い…借家は余り気味
- ・地方ほど、高齢者ほど持家率は高い(若年世帯の持家率は相対的に低下)
- ・前回調査で初めて住宅延べ面積が減少、借家は持家に比べてかなり狭く、減少率も大きい
- ・高齢者用の整備されたバリアフリー住宅は非常に少ない

*フランスでは

ホームレスの概念

[FEANTSA：ヨーロッパでホームレスを支援する国際的な NPO 団体による定義]

- 幅広の概念
- ①屋根がない
 - ②住宅がない(簡易施設や仮の住居に入っても自分の希望ではなかったり一時的である)
 - ③不安定居住(長く住み続ける見通しが持てない状態で住んでいる)
 - ④不適切居住(過密居住、住宅としての設備不十分、老朽化)

ホームレス=住宅困窮

- 住宅が慢性的に不足している
- 住生活に必要な支援サービスがない
- 住宅の状態と世帯のミスマッチ

フランスのホームレス人口(推計値; ピエール神父財団 2012 年度年次報告より)

- | | | |
|-----|----------|-------------|
| ① ② | 68.5 万人 | } 合計 850 万人 |
| ③ | 515.4 万人 | |
| ④ | 277.8 万人 | |

- ・世帯数と住宅数の関係で単純に比較すれば、日本以上に住宅は余っている(空家+セカンドハウス)
- ・平均延べ面積は日本より少し狭いが、世帯規模が小さい。単身者世帯が多いので一人当たり面積は日本と同じくらい
- ・基本的設備はほとんどの住宅に備わっている

日本に比べて住宅事情が悪いわけではない
満足度はむしろ日本より高い

*住宅政策の特徴

共通点：戦後の住宅不足期に国が主導して公的住宅を共同住宅団地として大量に供給
従業員の住宅確保に企業が一定の役割を果たしてきた

相違点：

| | |
|---|---|
| 日本 | フランス |
| 公営、公団住宅では管理主体が公共部門 | 公社などの公的機関のほか民間の非営利会社が 国からの補助金を使い「社会住宅」を建設 |
| 量的インパクト（既存住宅のシェア） 6～7% | 17% |
| 公営住宅の家賃制度は応能応益（応能部分については、家賃補助と同じ効果がある） | 民間でも、社会賃貸住宅でも一定の条件を満たせば住宅手当（家賃補助、ローン補助）がでる |
| 生活保護の住宅扶助には要件となる住居基準がない | 家賃補助を受けるには住宅に対する一定の基準を満たす必要がある |
| 住生活基本法…あくまで理念 “居住の安定確保を図らねばならない” | 住宅への権利を強化し、2007年「住宅請求権」（DALO法）を認定 |
| 社宅（企業が自社の従業員のために住宅を用意する）→職を失うと一気に住宅まで失ってしまう | 住宅建設協力金を企業の規模に応じて拠出し、住戸予約権を持つ →いったん入居したら企業を辞めても住宅には居続けられる |

DALO法：普通では考えられないほど長い間、社会住宅が確保できず、住宅困窮状態から脱することができなかつたと認定されれば、行政裁判所に国を訴えることができる。社会住宅の供給拡大につながっている。

*フランスの政策

「石への援助」

- ・住宅の数を増やす+適切な質を備えた住宅を増やす（社会賃貸住宅：補助金、助成融資、企業が出す住宅建設協力拠出金）
- ・持家取得促進（金利0%融資、ローン補助など）、民間賃貸住宅供給誘導（優遇税制）、ストック改善補助

「人への援助」

- ・適正住宅基準 + 世帯人数、家族構成に応じた規模
 - ・所得
- } 家賃補助

多様な社会賃貸住宅や住宅手当等の援助によりフランスでは幅広い階層に補助が届いている
助成の絞り込みなどを行っても、家賃補助は財政的にかなり負担になっている

⇒ 建設補助は減らす方向、直接的な補助ではなく税制優遇で

日本より充実した住宅政策があるにもかかわらず、住宅困窮問題がなかなか解決しないのは？

- ・住宅政策は単独では効果を発揮しにくい面もある。雇用対策、家族やライフスタイルの変化に対応する必要がある
- ・住宅は地域性を持っている…大都市に集中することで供給が間に合わず、価格、家賃の高

騰によって低所得者の住める住宅が減少している

- ・住宅政策の効果…質のいい住宅が増えたことで費用負担が可能な人しか入居できない
- ・社会賃貸住宅の供給不足、家賃補助の上限…住宅のアフォーダビリティ問題

財政負担を下げながら効果的な施策を考えていくことは大きな課題

◎最後に…

*住まいの問題はまちの問題

住宅と併せてその人が必要とするソーシャルサポートがあるか、ライフチャンスを広げる条件が地域にあるか、が住宅困窮問題を考える上では重要

*住まいの特徴：一定のコストがかかる、コミュニティを作っている、長く使っていくという側面を考え合わせた政策が必要

*フランスから学ぶこと

「住宅への権利」「人間にふさわしい住居」「持続可能性」などの大きな理念を掲げて国が住宅に予算をつぎ込み、政策を考えていること

逆説的ではあるが、住宅政策に熱心に取り組むからこそ課題も見える、可視化するから問題が浮き彫りになってくる

◎質疑応答

*家賃統制…民間賃貸が都市人口に対応していた時代、慢性的な住宅不足のなかで、借家人の満足度を上げる施策として実施された（家賃を低く抑える）

→家賃補助、社会賃貸住宅を大量供給へ

フランスは社会賃貸住宅だけでなく、民間持ち家、民間賃貸へも住宅政策を広げた
社会賃貸住宅が低所得者だけでなく、誰もが住める状況のある程度維持するシステムづくり

*日本の政策としては、家賃補助を導入するのが先決か社会住宅を充実させるのが先決か
家賃補助は大きな財政負担が必要、住宅の質を改善することにも限界があることから、
社会的な賃貸住宅を増やす工夫が先決。社会賃貸住宅では、家賃に対する規制、所得に対する規制、割当に公平性の原則が適用される。

日本型社会賃貸住宅の可能性…建物に補助か、人への補助かどちらが最適か選択すればいい

*フランスで大規模団地が荒廃する理由は

地域の需要とは無関係に、地価が安い場所に建設された。魅力が少ない建物。住宅不足の時には住む人もあったが、時がたち豊かな人から転居してしまう。空いたところには移民労働者が入居、経済状態が悪化して失業者になったり、犯罪増加や治安悪化で荒廃してしまった。日本のニュータウンのような高齢化による問題は無関係。

*家賃補助によって住宅供給量を増やすことは可能か

家賃補助は長期的に見れば家賃上昇につながっていくのではないか。十分な家賃補助が行われれば、長期的にみれば供給量は増える。しかし、公費に限りがある中で、民間住宅への家賃補助と公営住宅を増やすことのどちらが効率的か、熟考する必要がある。補助もやり方によっては低所得者に何の恩恵も与えない。

*住宅建設がセーフティネットにつながるという考え方よりも、所得補助や家賃補助によって住宅の流動性を高めるほうが低所得者にとって効果的ではないか

住宅は望ましい、あるべき水準のものを建てるべきで、セーフティネット論には馴染まない。セーフティネットとしては所得補助や家賃補助がふさわしい。

住宅市場は地域性が強いがゆえに住宅応募倍率は地域によってかなり差がある。公営住宅の需要が少ないところは今ある建物を活かして他の用途（高齢者対象の施設など）に使えるようにするなどできればよいが、いろいろな課題もあり、需要と供給のミスマッチが起こっている。地域の中で建物をどう活用するか、家賃補助か建設補助かは、地域の状況に応じて検討すべき。

*日本では非正規労働でも働きさえすればそれなりの収入があると思うが、それでもホームレスが存在する理由は？

雇用が不安定で失業してしまう雇用側の問題がある。住宅の問題としては住宅費の負担率が高いことがあげられる。設備や水準がよくなると、低家賃の住宅が減ってしまう中で継続して家賃負担が続かない人もいる。デフレ経済の中で家賃は下がっているが、所得の減少がそれ以上に進んでいるので、家賃負担率は上がっている。不適切住宅を居住空間として認めるかという問題も関係している。住まいとしてあるべき水準を保とうとすれば、建設、維持にある程度のコストがかかる。必要なコストを負担できない状態が生じれば、ホームレスになる。

議事録担当：小田美奈子