

日中の包摂的居住保障に関する研究

The inclusion of "adequate housing" in China, Japan

新家 増美* Masumi SHINYA

キーワード; 適切な居住、社会的包摂、公共住宅

Keywords; Adequate housing, Social inclusion, Public housing

* 日本福祉大学COE主任研究員

はじめに

日中両国では「正規・長期継続雇用」勤労者(日本では中間層、中国では都市部の主要な政府機関、企業・事業単位に属する勤労者)へ生活給や雇用、企業内福祉を長期的に保障する一方で、企業への忠誠心を求めて、社会安定がはかられてきた。

しかし両国では雇用の多様化によって、企業内福祉などのインフォーマルな社会保障は弱体化し、少子高齢化も急速に進行している。このため基本的な社会保障制度の強化が必要となっている。持続的に安定した社会発展のためには、社会的弱者を包摂した居住保障のソーシャルセーフティネットが重要となる。

本論では両国の居住保障政策について、こうした視点から階層別住宅供給の現状と課題を分析し、包摂的な居住保障のあり方について考察する。

1. 日中両国の階層別住宅政策

日本では戦後の住宅難を解消するため、住宅金融公庫、住宅の開発・分譲、賃貸を手がける住宅公団(国)や住宅供給公社(地方自治体)、低所得の住宅困窮層向けの公営賃貸住宅という政策手法をとってきた。1950年代より政府機関・企業の勤労者への給与住宅制度化が進められ、60年代の福利厚生合理化の中でこの制度は企業の持家支援制度へとかわった。企業の持家支援制度は勤労者財産形成融資などの公的住宅金融の整備を経て社会化されてきた。住宅の循環方式(若年層は寮、社宅や公共住宅に入居し貯蓄、その後会社からの支援や公的融資を受け持家を取得する)によって政府機関・大企業の勤労者の多くが持家層になった。

1966年より政府は住宅建設五カ年計画を実施し一定の成果をおさめたが、昨年第8期で終了した。最低居住水準未達世帯が全国で200万世帯あるにもかかわらず、政府は「住宅は個人の甲斐性で手に入れるべき私的財産」とした姿勢で、今後は住宅供給をほぼ市場に委ねようとしている。また政府の土地政策の失敗によって80年代後半、日本企業が総不動産化したかのような不動産投機によって地価は暴騰し、住宅価格、家賃も高騰した。住宅用地取得は困難となり、公的住宅供給戸数は減少した。さらにバブル崩壊後の地価下落で、放漫な経営をしてきた住宅金融公庫、住宅公団、全国の住宅供給公社の大半も経営が悪化し、公的住宅供給部門は住宅金融や住宅分譲事業などから撤退した。

中国の住宅保障は、公的住宅金融制度と所得階層別の持家政策(市場価格の商品住宅、勤労者向けの普通住宅、中低所得者向けの経済適用住宅)、低所得者への家賃補助からなる。新中国建国後、都市の政府機関、企業・事業単位の従業員に対して給与住宅が与えられた。1980～90年代に企業自主権が拡大し、社員のための住宅に多くの企業自己資金が投資された。後にこれらを含めた給与住宅は職階や就業年数に基づいた優遇価格で居住者に払い下げられた。こうした大量の住宅供給によって、85年の「2000年に都市部の一人当たり居住面積8㎡」とした目標は95年に達成され、多くの持家層が誕生した。その後、社会主義市場経済への移行にともない、公的住宅金融制度をつくり社会化した持家政策を推進、不動産・住宅産業を育成した。一方、近年の不動産投資の加熱は住宅価格を高騰させている。今後は持ち家政策への偏重を改め、勤労者向けの住宅や公共賃貸住宅の供給の促進、転売益への課税強化、現在は実施されていない固定資産税、相続税の導入が課題である。

2. 住宅弱者の包摂

日本では1951年より公営住宅の入居資格は所得階層の80%を対象としたが、96年には25%に縮小された。しかしこれはあくまでも入居資格であって、いずれの時期においても、供給量は少なかった。都市郊外に立地する多くの公営住宅は交通の便が悪く、職場等へのアクセスが難しい。家賃補助は生活保護の住宅扶助で行われているが、居住水準についての保障はない。このため公営住宅の居住水準は必ずしもよくない。

公営住宅は当初、単身者や外国人を排除してきた。公営住宅法の数次の改正によって外国人・高齢者・障害者の入居緩和がなされた。一方、公営住宅にこうした特定階層が集中する問題が起きている。また、公共住宅の建て替えや入居所得基準超過を理由に、民間家賃が高く、出て行くところがない居住者を退去させている。

中国の経済適応住宅は平米あたり単価を低く抑えて販売されている。当初は面積が広く価格が高いため、中所得勤労者は購入できない物件が多かった。現在、供給量は少ないが、建築面積を小規模にし、所得による購入制限、転売禁止等を制度化しつつある。以前は住宅の立ち退き時に世帯人数に応じた最低居住面積を保障し、代替住宅を現物支給した。しかし、90年代後半、立ち退き補償は現有住宅の面積・構造・立地等を査定した現金補償となった。その結果、都市部で簡易家屋などの居住者への補償は少なくなり、代替住居の確保が困難になった。また、都市には従来の社会保障ではカバーできない人々が増えている。そのため主要都市では生活保護を整備するとともに最低居住保障制度(最低居住水準を保障するための家賃補助)を起ち上げた。

おわりに

日中いずれにおいても住宅困窮者の数は増え続けており、適切な公的住宅への需要は大きい。居住の主体である住民の参画により、公的住宅の直接供給、家賃補助、非営利組織による住宅供給支援など多様な方法での住宅供給が望まれる。しかし、すべての住民に適切な居住を保障する責任は政府にある。

■参考文献

新藤宗幸 1996「住宅の政治経済学」(早川和男、横田清編『講座現代居住(4) 居住と法・政治・経済』東京大学出版会 pp15-29)

大本圭野 1996「居住政策の現代史」(大本圭野、戒能通厚 編『講座現代居住(1) 歴史と思想』東京大学出版会 pp89-120)

幡谷則子編 1999『発展途上国の都市住民組織』アジア経済研究所

穂坂光彦 1994『アジアの街 わたしの住まい』明石書店