

令和 6 年 6 月 20 日現在

機関番号：12701

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2023

課題番号：18K11810

研究課題名（和文）ブラジルの不良住宅増加要因の分析と金融包摂の視点による解決の展望

研究課題名（英文）Analysis into the Causes of the Increase in Precarious Houses in Brazil and Future Perspectives for the Solution through Financial Inclusion

研究代表者

山崎 圭一（Yamazaki, Keiichi）

横浜国立大学・大学院国際社会科学研究院・教授

研究者番号：10282948

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,000,000円

研究成果の概要（和文）：ブラジルの不良住宅増加の主要因として、公的な賃貸集合住宅の大量供給をすすめる公共政策が皆無である点が2023年9月の現地調査で明確に確認された。ブラジルには賃貸用の市営団地や公営団地が存在していない（見た目はそのようにみえる公営の集合住宅団地があるが、全て分譲住宅）。公共政策としての住宅政策は公的ローンによる持ち家政策1本である。その不十分性は認識されつつあり、公的な賃貸住宅供給の動きは、災害時の被害者に対する緊急対策として始まっているが、規模は小さい。金融包摂による住宅問題の解決の可能性については、世界最大規模の条件付き現金給付による所得保障により、ローン返済が向上する可能性がある。

研究成果の学術的意義や社会的意義

ブラジルの住宅問題については、ファヴェーラという貧民窟の現象の紹介と住宅改良運動の社会学的分析が先行しているが、住宅政策の正確な経済学的実証分析は十分になされておらず、本研究の貢献である。公的賃貸住宅供給の伝統がない現実をふまえると、当面金融制度に依存せざるを得ない。貧困者の家計がローン負担に耐えられるかどうかの問題は、所得水準に関連するが、それに大きな影響を与えてきたのが条件付き現金給付政策（ボルサ・ファミリア）である。この現金給付によって返済能力が高まると考えられる。現金給付政策と住宅問題の関連性を追求した点も、新規の学術的貢献である。

研究成果の概要（英文）：A field research in September 2023 that I conducted clearly confirmed that the main reason for the persistence or the increase of precarious housing in Brazil is that there has been no public policy to promote the mass supply of public rental housing complexes. As a consequence, there are no municipal, State or federal housing complexes for rent in Brazil. This has led to the limited supply of affordable housing, which in turn has pushed the housing prices and rents for private rental housing upwards through supply-demand mechanism. A move to provide public rental housing began as an emergency measure for disaster victims (called locacao social), but it is basically limited to such exceptional situations. The prospects for realizing the mass provision of public rental housing in the short term are small. Housing policy as a public policy in Brazil thus consists of a single financial policy: promotion of home ownership through public mortgage loans.

研究分野：経済政策

キーワード：ブラジル 住宅政策 公営賃貸住宅 公営分譲住宅 不法占拠 土地所有の合法化 公的住宅ローン

## 様式 C - 19、F - 19 - 1 (共通)

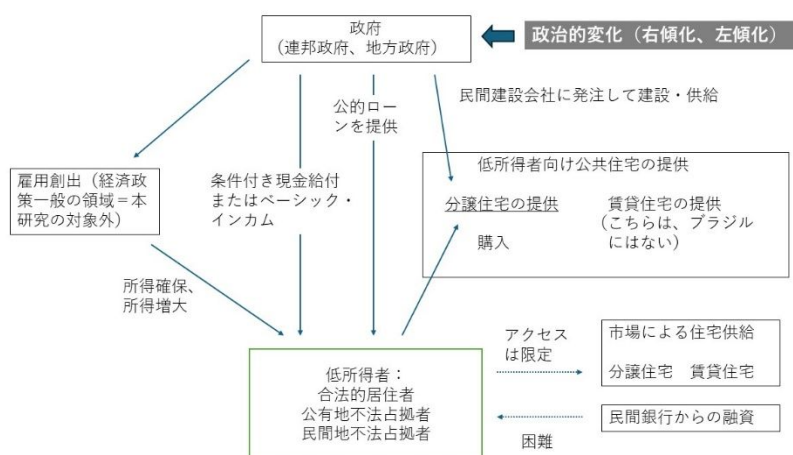
### 1. 研究開始当初の背景

2018年の研究開始当初、次の3つの点での不十分性を有していた。第1に、ブラジル住宅政策が公的な住宅ローンによる持ち家促進を中心とするという点については、知られており、筆者も本研究プロジェクト開始前に(2017年度に)その内容の研究ノートを『立命館経済学』(立命館大学の紀要)に発表していた。しかし公的ローンで購入する分譲用団地の実地の視察はしておらず、制度の細部は未確認であった。金融政策と財政政策が組み合わされている点、すなわち購入する公的分譲住宅の価額の一部が財政による補助金でカバーされ、残りがローンとなるという点も、未確認であった。第2に左派政権が2016年8月に終焉していたが、その「政変」の性格と、その後の右派政権の性格を十分に把握していなかった。貧困撲滅をもとめる勢力と、それに関心を寄せない勢力(富裕者の勢力)の両方について、政治学の成果もふくめた考察が必要であるが、開始当初は政治面の把握が不十分であった。第3に、金融政策の評価にかかわって、貧困者個人の返済能力が重要であるが、この間世界最大規模に成長したボルサ・ファミリアという条件付き現金給付の影響への注意が、不十分であった。またこの現金給付と住宅・土地問題の連動性への着目がなかったが、研究が進展し、両者の関連性を分析するに至った。両者は密接に連動しており、現金給付をふくめた考察が必要であることが判明し、その点に言及した論文を脱稿した。掲載は2024年9月・10月合併号の予定で、掲載誌は『大原社会問題研究所雑誌』である(2024年6月時点で編集中)。

### 2. 研究の目的

目的は大きく2つあり(図1を参照)第1にブラジルの不良住宅増加要因を分析することである。第2に金融包摂の視点による解決の可能性が検討することである。第1の目的については、多様な要因があり、総合的に分析する必要がある。低所得者の場合、住宅を購入したり賃貸するための所得が十分でないケースが多い。その場合は所得を向上させる必要があり、現金給付が1つの方法である。ブラジルでは世界最大級の条件付き現金給付制度が実施されており、それを分析し研究会で発表した。また公共政策が不十分だという論点がある。とくに低所得者向けのソーシャル・ハウジングの供給については、公営の賃貸住宅の大量供給を日本などの先進国は実施してきたが、ブラジルにはその政策がないことを再確認した。これは、財政

図1 ブラジルの不良住宅問題・住宅政策の概念図



政策による住宅政策であるが、ブラジルは金融政策による持ち家促進を中心としている。その制度の実態を調査することも目的である。

第2の目的については、金融制度の実態を調べることが目的である。低所得者が購入する住宅は、政府がブラジル版財政投融資の資金で大量供給してきた。これは、外見上は日本にもある賃貸住宅(集合住宅型)の公営団地にみえるが、実際はすべて分譲の集合住宅である。これを低所得者が購入する機会が多いが、低所得者のローン負担を軽減する施策が実施されている。すなわち住宅価額の一部を補助金でカバーしているのである。以上の2つの領域について現地調査をふまえて、状況を明らかにして、ブラジルにおける住宅問題の今後を展望することが、本研究プロジェクトの目的である。

量供給してきた。これは、外見上は日本にもある賃貸住宅(集合住宅型)の公営団地にみえるが、実際はすべて分譲の集合住宅である。これを低所得者が購入する機会が多いが、低所得者のローン負担を軽減する施策が実施されている。すなわち住宅価額の一部を補助金でカバーしているのである。以上の2つの領域について現地調査をふまえて、状況を明らかにして、ブラジルにおける住宅問題の今後を展望することが、本研究プロジェクトの目的である。

### 3. 研究の方法

文献調査および現地調査による。現地調査については、COVID-19 のパンデミックの影響で、2020 年年度～22 年度は渡航困難の状況が続いたが、2023 年 9 月にサンパウロ市および首都ブラジリアを訪問して、現地視察を実施した。なお 19 年度には、他大学の教員の科研費プロジェクトに参加する形で（研究目的は異なっている）先方の予算でブラジルに渡航した。可能な範囲で、限定的ではあるが、関連する取材や情報交換を実施した。

成果については、ラテン・アメリカ政経学会の定例の全国大会で、2022 年度と 23 年度の 2 回、発表した。また国内雑誌に論文等を発表した。

### 4. 研究成果

#### (1) 論点別の説明

政治変化、一斉地方選、住宅政策、「中進国の罍」の 4 つの論点別に、まず説明しておきたい。

第 1 に、2019 年～22 年にかけては、ブラジルの政変による政治の変化の分析に力をいれた。ブラジルにおける近年の与野党の政権交替による都市政策の変化は、両者の志向性が大きく異なるため、極めて大きい。2020 年～22 年は COVID-19 のパンデミックによりブラジルに渡航しての調査が不可能であったため、日本で可能なテーマの研究として、この政治分析を進めた。この時期（とくに 2016 年以降）ブラジルの政治は右傾化し、貧困対策は大きく後退した。これは住宅政策にも大きく影響した。左派政権を終わらせた 2016 年の「政変」や、2019 年 1 月に誕生した「極右政権」といわれるボルソナロ政権を分析し、その成果を岩波書店の『世界』や大学の紀要『エコノミア』などの学術雑誌に発表した。その際、米国の政治とブラジルの政治の関係も考察した。すなわち、この頃米国でも右派政権といわれるトランプ政権が成立した。その中南米およびブラジルの政治への影響も分析し、ラテン・アメリカ政経学会で発表した。なお 2023 年 1 月から新たに左派政権が復活しており、その分析を経済学系の雑誌に発表している。

第 2 に、2021 年にブラジルでは一斉地方選が実施された。これは基礎自治体の議会と首長の選挙であったが、多くの自治体は右傾化した。右派政権は財政緊縮を徹底する傾向が強く、都市政策とくに住宅政策に悪影響を与えるので、分析し、ラテンアメリカ関係の業界誌である『ラテンアメリカ時報』で分析成果を発表した。以上は、ブラジルの住宅政策そのものの分析ではなく、それに影響をあたえるブラジルの政治環境の激変を扱った基礎研究である。

第 3 に、住宅政策そのものについては、2022 年 11 月と 23 年 11 月のラテン・アメリカ政経学会で、2 回にわたり成果を発表した。後者のフルペーパーについては、同学会の公式ウェブサイト一般公開されている。<https://sites.google.com/view/jsla2023> これは 23 年 9 月の現地調査の成果を発表したものである。また現金給付と住宅・土地問題の関連性を追求した論文が『大原社会問題研究所雑誌』2024 年 9 月・10 月号に掲載予定である。

ラテン・アメリカ政経学会での発表をふまえた英語論文を現在執筆中で、住宅政策、都市政策、地方行政関係の海外ジャーナルに投稿予定である。

第 4 に、ブラジルの住宅問題は「中進国の罍」の一例であり、この「中進国の罍」問題の解説記事を『ブラジルの歴史を知るための 50 章』で担当した。

なお、本研究事業の期間に執筆した論文の中には、日本の行政と市民の協働事業（co-production）を分析した英語論文（査読付き国際ジャーナルに掲載）が含まれる。それらは、直接ブラジルの住宅政策に関係する論文ではない。しかし、ブラジルの公的住宅団地の整備について、住民がセルフ・ヘルプ（自助建設）で建設工程の一部を負担して価格を抑制するケースが多く、協働論の研究対象である。本研究と関連する研究として、遂行した。また在日出稼ぎブラジル人に関する邦語および英文の論文も執筆した。近年彼らの日本国内での住宅購入が増えており、その支援が多文化共生政策の課題となっているため、本研究と関連する研究である。

#### (2) 住宅政策

基礎的事実は、次の 2 つの表にまとめた通りである。大きく、不法占拠という問題（A）と住宅の質が悪いという問題（B）とホームレスの問題（C）の 3 つに大別できる。（A）の不法占拠については、占拠している土地が民有地と公有地の 2 つの場合があるが、民有地の場合は

usucapião（ウズカピオン）という救済策が適用されている。すなわち、貧困者が5年ほどの間民有地を占有して居住している間に、所有者から退去通告などの何らかの連絡がなかった場合、当該貧困者は当該民有地の占有権を獲得できる。ブラジルの大土地所有者の中には、日本の四国ぐらいの面積の広大な土地を所有する大地主がいて、細部まで管理ができないので、退去通告を出さない場合がある。ブラジルの現行憲法第5条第XX（23）項に、「財産の社会的機能」が規定されている。これは、大地主が不効率に土地を保有している（他人に占拠されても気づかぬほど放置している状態）よりも、貧困者がそこに居住するほうが、土地の「社会的機能」がよく発揮されていると見なせるという論理を指している。ウズカピオンは、このように憲法で保障された貧困層の救済策である。他方で、公有地には、これは適用されないため、不法占拠の状態が現在まで継続してきたが、政府はようやく、その正規化事業（公有地を居住者に購入させる事業）を開始しているのである。表1には、公有地の場合のみを掲載した。

表1中の「MCMV」は、「私の家、私の人生」という、持ち家促進政策（公的ローン制度）の葡語 Minha Casa Minha Vida の略記である。これは、ブラジルの基幹的住宅政策（金融政策領域）であるが、この政策が対応できているのは、主に の領域のみであることが判明した。

今回の研究で、改築需要もかなり存在することが判明したが、詳しくは今後の研究課題である。

表1 ブラジルの住宅問題の分類と対策の6領域

大分類	中分類	対策と備考
A 公有地の不法占拠地区 / ポルトガル語では invasão（英語は invasion）	農村部	2017年の土地正規化法（連邦法）が適用。大土地所有者に有利な政策であるとの評価もあり。
	都市の貧困地区	2017年の土地正規化法（連邦法）の適用は困難。ファヴェーラの都市化計画があるが、膨大な公的資金が必要。所得水準によるが、より質のよい家を MCMV プログラムを活用して購入。
	都市の中間層・富裕層地区	2017年の土地正規化法（連邦法）を適用。ブラジルでは土地の払い下げに値引きが適用（他都市での値引きは未確認）。
B 低質住宅の改善、改築（土地所有は合法状態）	劣悪な質の住宅	所得水準によるが、より質のよい家を MCMV プログラムを活用して購入。政府の補助を利用してリフォームを実施する。
	家賃が高すぎるケース	対応する政策はない。
C ホームレス（住宅がない人々）	ホームレス	対応する効果的な政策はない。Movimento sem Teto（MST、天井なき人々の運動）あり。

出所：関連諸文献から得た情報より筆者作成。

表2 ブラジルの住宅問題の量的確認

項目	該当数	表1の説明との対応
ブラジルの総人口	約2億人	-
総世帯数	約9000万世帯	-
必要な住宅数	約9000万戸	-
「住宅赤字」	約590万戸	、
改築が必要な住宅数	約2480万戸	-
相対的に問題のない住宅	約5600万戸	-
ホームレス	約28万1000人	
空き家	約1140万戸	-

出所：住宅に関する情報源は、都市省のウェブサイト

(<https://www.gov.br/cidades/pt-br/acao-a-informacao/acoes-e-programas/>)

公的ローンで購入をすすめている分譲住宅(ソーシャル・ハウジングの領域)として、ブラジリアのイタポアン・パルキ団地を2023年9月の現地訪問時に視察した(表3、地図1、写真1を参照)。ここは、ブラジル最大の公的分譲住宅団地で、1万戸近い供給量は、日本最大の団地といわれる高島平団地に匹敵する。日本の場合は大部分が賃貸住宅であるのに対して、ブラジルの公的団地はすべて分譲住宅である。その購入について、低所得者向けの公的モーゲージローンを使うことができる。

表3 イタポアン・パルキ団地の基本情報(日本の例との比較)

団地名	規模	タイプ	備考
イタポアン・パルキ団地(首都ブラジリア)	9,936戸	すべて分譲	一部完成、居住開始
高島平団地(東京都板橋区)	10,170戸	賃貸8,287戸、 分譲1,883戸	1972年完成
草加松原団地(埼玉県草加市)	5,926戸	賃貸	1962年入居開始

出所：筆者作成。日本の情報については、UR都市機構のウェブサイト

(<https://www.ur-net.go.jp/chintai/>)をふくめた関連情報サイトより。

地図1 イタポアン・パルキ団地の位置



写真1 イタポアン・パルキ団地の概観



出所：筆者撮影(2023年9月21日)

出所：Google Mapを筆者加工。

### (3) 結論

金融制度(公的ローン)で対応するには、限界があり、財政政策による公的賃貸住宅の大量供給が必要である。ブラジルの研究者による、公的賃貸住宅の供給政策を重視する見解も出始めているが、しかし公的賃貸住宅供給の歴史がなく、現実的には短期的には実現不可能であり、金融包摂の方法を当面継続するほかない。その際、返済能力にプラスに影響をあたえる要素として、世界最大規模にまで成長した条件付き現金給付「ボルサ・ファミリア」の効果がある。これにより、金融包摂によるアプローチが一定の効果을あげていると考えられる。他方で不法占拠によるスクワッター地区(表1の )については、まったく異なる総合的アプローチが必要で、十分に取組みが進捗していない実態が継続しているのである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計9件（うち査読付論文 3件／うち国際共著 2件／うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 Yamazaki Keiichi, Dollery Brian, Kinoshita Yukio	4. 巻 0
2. 論文標題 Local factors sustaining co-production: Two case studies from the city of Yokohama, Japan	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 Journal of Urban Affairs	6. 最初と最後の頁 1～14
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.1080/07352166.2022.2095916	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 該当する

1. 著者名 山崎圭一	4. 巻 72
2. 論文標題 ブラジルの2016年政変と政治の新しい動き	5. 発行年 2022年
3. 雑誌名 エコノミア	6. 最初と最後の頁 21-45
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 Kinoshita Yukio, Dollery Brian, Yamazaki Keiichi	4. 巻 42
2. 論文標題 Creating institutional advantage: local government co-production with community groups	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 Asia Pacific Journal of Public Administration	6. 最初と最後の頁 170～187
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.1080/23276665.2020.1776624	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山崎圭一	4. 巻 No.1433
2. 論文標題 2020年ブラジル一斉地方選と自治体の課題	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 ラテンアメリカ時報	6. 最初と最後の頁 40～42
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 Dollery Brian、Kinoshita Yukio、Yamazaki Keiichi	4. 巻 0
2. 論文標題 Humanitarian co-production in local government: the case of natural disaster volunteering in Japan	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 Local Government Studies	6. 最初と最後の頁 1~20
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) 10.1080/03003930.2019.1702531	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 該当する

1. 著者名 山崎圭一	4. 巻 No.150
2. 論文標題 ブラジル労働者党政権14年間の評価と今後の展望	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 経済科学通信	6. 最初と最後の頁 53~59
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山崎圭一	4. 巻 No.292
2. 論文標題 ブラジルのボルソナロ政権と社会の様相	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 経済	6. 最初と最後の頁 41~47
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山崎圭一	4. 巻 No.927
2. 論文標題 ボルソナロ政権誕生から約一年 ブラジル社会はいま	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 世界	6. 最初と最後の頁 27~30
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 山崎圭一	4. 巻 791
2. 論文標題 ブラジルにおけるベーシック・インカムと住宅・土地問題との連続性	5. 発行年 2024年
3. 雑誌名 大原社会問題研究所雑誌	6. 最初と最後の頁 0
掲載論文のDOI (デジタルオブジェクト識別子) なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計6件 (うち招待講演 0件 / うち国際学会 1件)

1. 発表者名 山崎圭一
2. 発表標題 ブラジルの2000年代以降の住宅政策の特徴と課題
3. 学会等名 ラテン・アメリカ政経学会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 山崎圭一
2. 発表標題 ブラジルと中南米から視る、多極的で代替的な国際秩序の可能性
3. 学会等名 基礎経済科学研究所研究大会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 山崎圭一
2. 発表標題 Brazilian Workers in Japan and Public Policies for Promoting their Social Integration with a Focus on Basic Education for Children
3. 学会等名 LASA/Asia 2022 (Latin American Study Association) (国際学会)
4. 発表年 2022年



1. 発表者名 山崎圭一
2. 発表標題 Brasileiros no Japao: Situacao Atual e Perspectivas
3. 学会等名 Seminario de EPRG [Economics and Political Research Group] , Programa CAPES-JSPS
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 山崎圭一
2. 発表標題 ブラジル労働者党政権14年間の評価と今後の展望
3. 学会等名 基礎経済科学研究所2019年春季研究交流集会(2018年度3月開催)
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 山崎圭一
2. 発表標題 新ルラ政権下の住宅金融政策の現状と課題
3. 学会等名 ラテン・アメリカ政経学会
4. 発表年 2023年

〔図書〕 計7件

1. 著者名 Keiichi Yamazaki, Mauricio Bugarin, Nobuaki Hamaguchi et.al.	4. 発行年 2022年
2. 出版社 Springer	5. 総ページ数 214
3. 書名 Brazil-Japan Cooperation: From Complementarity to Shared Value	

1. 著者名 伊藤秋仁、岸和田仁、山崎圭一ほか	4. 発行年 2022年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 404
3. 書名 ブラジルの歴史を知るための50章	

1. 著者名 小池洋一、子安昭子、田村梨花、山崎圭一ほか	4. 発行年 2023年
2. 出版社 現代企画室	5. 総ページ数 512
3. 書名 ブラジルの社会思想	

1. 著者名 伊藤 秋仁、岸和田 仁	4. 発行年 2022年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 404
3. 書名 ブラジルの歴史を知るための50章	

1. 著者名 住田育法、牛島万、山崎圭一	4. 発行年 2021年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 254
3. 書名 混迷するベネズエラ	

1. 著者名 横浜国立大学経済学部 テキスト・プロジェクトチーム	4. 発行年 2019年
2. 出版社 有斐閣	5. 総ページ数 314
3. 書名 ゼロからはじめる経済入門	

1. 著者名 横浜国立大学経済学部テキスト・プロジェクトチーム	4. 発行年 2019年
2. 出版社 有斐閣	5. 総ページ数 298
3. 書名 ゼロからはじめる経済入門 経済学への招待	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------