

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 5 月 27 日現在

機関番号：16201

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24530353

研究課題名(和文) アメリカ及びデンマークの住宅政策におけるソーシャル・ミックスと非営利組織の役割

研究課題名(英文) A Study of the Role of Nonprofit Housing Providers in Social Mixing as Housing Policy in the United States and Denmark

研究代表者

岡田 徹太郎 (OKADA, TETSUTARO)

香川大学・経済学部・教授

研究者番号：80314897

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、住環境の保障という政策課題について、低負担・低福祉国家アメリカの住宅政策と、高負担・高福祉国家デンマークの住宅政策と対比させながら、中央政府・地方政府間の財政関係と、住宅供給を担っている非営利組織への補助金や規制政策を明らかにした。本研究では、アメリカ・デンマークの両政府の担当者や住宅供給を担う非営利住宅供給組織へのヒアリング、悪化した住宅団地への実地調査に基づいて、住宅問題の本質とソーシャル・ミックスに向けた取り組みについて明らかにした。本研究は、現代資本主義国家における住環境の保障に関する総合的な研究として、学術的な議論を深めることに貢献した。

研究成果の概要(英文)：The purpose of this research is to explore the intergovernmental fiscal relations and the grant and regulation systems among central government, local governments and nonprofit housing providers through comparing the housing policy between the United States with low welfare and low burden and Denmark with high welfare and high burden. I have clarified the essence of housing problems and the efforts of social-mixing through interviewing several governmental bodies and nonprofit housing providers. It has significant influence on academic arguments regarding securing living environment in the contemporary capitalist countries.

研究分野：財政学

キーワード：住宅政策 コミュニティ開発 非営利組織 公民パートナーシップ アメリカ デンマーク

1. 研究開始当初の背景

(1)人間にとって基本的な要素である住環境を保障するという事は、どの国においても重要な政策課題である。それは、低負担・低福祉国家アメリカにおいても、高負担・高福祉国家デンマークにおいても共通のものであり、それは体系をもった“住宅政策”として展開されるものである。

(2)近年の学界における研究は、例えば福祉国家の類型論(G. エスピン-アンデルセン『福祉資本主義の三つの世界』ミネルヴァ書房, 2001年)等に安易に与してしまうきらいがある。すなわち、マクロ統計情報の整理や政策フレームワークの研究を基礎として、アメリカを不十分な住宅政策しかもたない脆弱な国家と位置付け、デンマークをはじめとする北欧諸国を豊かな住宅政策を備えた強固な国家と対極に位置付けてしまうのである。しかしながら、事実はそう簡単ではない。

(3)アメリカにおいては、財政統計などには表れない「隠れた福祉国家(Hidden Welfare State)」とも呼ばれる部分に着目する必要がある(C. Howard, *The Hidden Welfare State*, Princeton University Press, 1997)。デンマークにおいては、表向きの政策フレームワークなどには表れない現場の住宅問題に着目する必要がある。このように、一般的、表面的な住宅政策の分析を排して、より事実即して述べるならば、アメリカとデンマークは、対極の関係というよりもむしろ現代資本主義国家に共通の課題を抱える存在である。

(4)その実態を明らかにすることこそ、現代資本主義国家における住環境の保障という総合的な課題の解明につながるものであるといえ、ここに、本研究を着想するに至った背景があるのである。

2. 研究の目的

(1)本研究は、選別主義的な住宅政策を展開するアメリカと、普遍主義的な住宅政策を展開するデンマークを比較することを通じて、現代資本主義国家における住宅政策の政府間財政関係や、非営利住宅供給組織への補助金政策・規制政策の特徴を明らかにすることを目的とする。

(2)筆者は、約18年にわたって、アメリカの住宅政策を研究してきた。低負担・低福祉国家アメリカにおける住宅政策は、選別主義的な性格を持つがゆえに、歴史的に貧困の集中・ゲッター化の問題を抱えてきたが、近年に至っては、租税優遇措置や政策金融の活用によって、間接化された政府補助を与え、住宅困窮者を支える住宅メカニズムを徐々に

備えてきたのであり、安易に脆弱な福祉国家と位置付けることはできない(岡田徹太郎「アメリカの住宅政策」渋谷博史他編『福祉国家システムの構造変化』東京大学出版会, 2001年)。

(3)他方で、高負担・高福祉国家デンマークは、全住宅ストックの20%を非営利住宅(almene bolig)によって支えるなど、普遍主義的な住宅政策のモデルとして興味深い存在であるが(松岡洋子『デンマークの高齢者福祉と地域居住』新評論, 2005年)このような制度も必ずしも安定しているとはいえない。

というのも、先にあげたアメリカの経験に似た現象、すなわち住宅困窮者が特定の住宅団地に集中して居住するゲッター化の傾向がみられるからである。たとえアメリカのように犯罪の温床とはならないまでも、このような風景は目につきやすいものであり、納税者の強い反発を生む可能性があり、何らかの対応が必要とされるであろう。

(4)アメリカにおいてもデンマークにおいても、貧困の集中・ゲッター化という問題を回避するための努力として、政府の関与が間接化され、政府補助をもとに、非営利の住宅供給組織によって提供される非営利住宅を用い、かつまたそれに家賃補助プログラムを組み合わせて、ソーシャル・ミックスを目指しながら、住宅困窮者の住環境を支えているところが共通している。しかしながら、その住宅政策の枠組みがすべて上手く機能しているとは言い難い。

(5)アメリカにおける、公共住宅団地における貧困の集中とゲッター化に対する対策は、低所得者向け住宅の供給とその後の維持運営を、非営利組織を中心とする民間部門へ移転させることであった。アメリカ連邦政府は、民間組織を補助するために租税優遇措置を用意し、かつまた地方政府が民間組織に低利のローンを提供できるように補助金を支出している。そのうえで、こうした補助付き住戸の低所得者への充当率規制を60%にまで緩和し、残りの住戸をより所得の高い階層へあてがうことを可能にすることによって、ソーシャル・ミックスを実現しようとしている。

(6)他方で、デンマークの貧困の集中とゲッター化に対する対策は、非営利住宅をより開かれたものにするところにある。そもそもデンマークの非営利住宅=almene boligとは、「みんなの家」という意味である。非営利住宅の75%は、所得上限もなく一般に開かれたものとなっており、25%のみが、地方政府によって社会的弱者に留保され、中央政府の規制の下で、入居者が割り当てられ、ソーシャル・ミックスが図られている。もっとも、こうした政策によっても、貧困の集中とゲッター化という問題を100%排除できているわけでは

なく、事実、首都コペンハーゲン周辺地域ではゲッター問題が深刻化している。

(7)このような問題意識のうえで、本研究は、次の点を明らかにするものである。

アメリカで、どのようにソーシャル・ミックスを図り、住宅困窮者の住環境を保障しようとしているのか、政府間財政関係の変容と、非営利組織への補助金や規制のメカニズム。

デンマークで、どのようにソーシャル・ミックスを図り、住宅困窮者の住環境を保障しようとしているのか、政府間財政関係の変容と、非営利組織への補助金や規制のメカニズム。

両国において、どのような政策が功を奏し、どのような政策が失敗しているかの比較。

(8)ヒアリングや実地調査に基礎を置く本研究は、低負担・低福祉国家アメリカと、高負担・高福祉国家デンマークを比較し、共通する部分と異質な部分を明らかにすることによって、有効な住宅政策の在り方を明らかにする有意義な結果をもたらすものになる。特に、未だ、社会的弱者向けの住宅政策を公的管理の下で供給する公営住宅に一本化したままの日本に対して、公営住宅におけるソーシャル・ミックスの推進と家賃補助政策の導入の有効性という重要な示唆を与えるものとなる。

3. 研究の方法

(1)研究計画の核は、アメリカやデンマークでの現地調査である。平成 24 年(2012 年)8 月下旬~9 月上旬の 3 週間、平成 25 年 9 月の 2 週間、平成 26 年 9 月の 2 週間にわたって、デンマーク・コペンハーゲン近郊、及びアメリカ・サンフランシスコ近郊、カンザス・シティ近郊で政府の住宅政策担当者や非営利住宅供給組織へのヒアリング調査、および貧困の集中が問題となる住宅団地に対する実地調査を行なった。デンマークでの調査研究は、デンマーク非営利住宅協会 Jeanette Press 氏ほかの協力と連携によって、アメリカでの調査研究は、カリフォルニア大学バークレー校の Larry Rosenthal 博士の研究グループ、カンザス大学 Kirk McClure 教授ほかとの協力と連携によって遂行した。日本国内では、福祉国家研究の先駆者である、岡本英男・東京経済大学教授を主たる研究協力者とし、これに若手研究者を加えた研究会を開催し、意見交換を行なうことによって研究を進めた。

(2)平成 24 年 8 月下旬から 9 月上旬、デンマークで、コペンハーゲン市の雇用・統合課でのインタビュー、コペンハーゲン市の住宅団地 Vaerebroparken における現地調査、キューゲ市における市長との会談や、住宅団地 Ellemarken における実地調査と住宅団地理事

会理事長へのインタビューを行なった。加えて、限界的なコミュニティと呼ばれる Tingbjerg 住宅団地を訪問し、管理者へのインタビュー及び視察を行なった。

コペンハーゲン・ビジネス・スクールの Jens Lunde 准教授を訪ね、住宅政策について討議を行なった。同准教授の協力を得て、同スクールのデジタル・ライブラリにて、住宅・コミュニティ開発政策に関する資料収集を行なった。

(3)平成 25 年 9 月、アメリカで、まず、サンフランシスコ・ベイエリアでのケースを扱った。すなわち、サンフランシスコ One Church Street, バークレー Oxford Plaza, オークランド Jack London Gateway, スースン・シティ Cottonwood Creek などの住宅プロジェクトの実地調査を行ない、プロジェクト担当者へのインタビューを行なった。バークレー市の再開発局で市の再開発方針についてインタビューを行なった。

カリフォルニア大学バークレー校の Dr. Larry Rothensal 氏を訪ね、住宅・コミュニティ開発政策に関する討議を行なった。加えて、同図書館のデジタル・ライブラリを用いて、住宅・コミュニティ開発政策に関する資料収集を行なった。

(4)平成 26 年 9 月、アメリカで、ミズーリ州カンザス・シティ大都市圏の実地調査を行なった。まず、Kauffman 財団の Yasuyuki Motoyama シニア研究員とともに調査事項を詰め、続いて、コミュニティ開発法人 BDC: Builders Development Corporation が取り組む再開発プロジェクトについて現地調査し、代表にインタビューを行なった。さらに、インディペンデンス市、ジョンソン郡の再開発の取り組みについて、それぞれ担当者にインタビューを行なった。

加えて、カンザス州ローレンス市にかかるカンザス大学に Kirk McClure 教授を訪ね、住宅・コミュニティ開発政策のあるべき方向性について意見交換を行なった。同大学図書館のデジタル・ライブラリにおいて、住宅・コミュニティ開発政策に関する資料収集を行なった。

(5)日本国内においては、研究期間の 3 年間にわたって、逐次、研究会を開催した。すなわち、研究協力者である岡本英男・東京経済大学・教授、佐々木伯朗・東北大学大学院・准教授、井手英策・慶応大学・教授、門野圭司・山梨大学・准教授らと相互に情報を共有し、意見交換を行なうことで研究を遂行した。

4. 研究成果

(1)平成 24 年度の研究の核は、デンマークでの現地調査であった。その事前準備として、文献調査に基づく予備調査研究をまとめ、研

研究協力者との研究会で報告した。

そのうえで、8月下旬から9月上旬にかけて、現地インタビュー調査、視察調査、会談や意見交換等を行なった。

コペンハーゲン市から入手した限界コミュニティの再開発プラン（デジタルデータ、デンマーク語）について、英訳したデジタルデータを作成し、誰でも利用可能な資料とした。

渡航後、研究協力者との研究会において、調査報告を行なった。

平成 24 年度の研究成果を紀要論文として公表した。

(2)平成 25 年度の研究の核は、アメリカ・カリフォルニア州サンフランシスコ・ベイエリアでの現地調査であった。その事前準備として、文献調査に基づく予備調査研究をまとめ、研究協力者との研究会で報告した。

そのうえで、9月に、現地インタビュー調査、視察調査、意見交換等を行なった。

パークレー市から入手した資料や、カリフォルニア大学パークレー校で入手した文献等について整理作業を行なった。

渡航後、研究協力者との研究会において、調査報告を行なった。

平成 25 年度の研究成果を、2本のワーキングペーパー、2本の図書分担執筆として公表した。

(3)平成 26 年度の研究の核は、アメリカ・ミズーリ州カンザス・シティ大都市圏での現地調査であった。その事前準備として、文献調査に基づく予備調査研究をまとめ、研究協力者との研究会で報告した。

そのうえで、9月に、現地インタビュー調査、視察調査、意見交換等を行なった。

カンザス・シティ及びカンザス大学で入手した一次資料や文献について整理作業を行なった。

渡航後、研究協力者との研究会において、調査報告を行なった。

平成 26 年度の研究成果を、3本の紀要論文として公表した。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計8件)

岡田徹太郎「アメリカ住宅バブルの崩壊と経済再建過程」『香川大学経済論叢』第88巻・第1号, 2015年, 査読無, 近刊.
<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/achievement-j.html>

岡田徹太郎「アメリカの住宅にかかる租税支出の受益の帰着に関する研究」『香川大学経済論叢』第88巻・第1号, 2015年, 査読無, 近刊.
<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/achievement-j.html>

岡田徹太郎「アメリカ住宅・コミュニテ

ィ開発政策の財政学的位置づけに関する研究」『香川大学経済論叢』第87巻・第3,4号, 2015年, 査読無, 217-247.

<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/achievement-j.html>

山砥飛鳥・岡田徹太郎「フェアトレードの可能性」The Institute of Economic Research, Working Paper Series, No. 191, 2014, 査読無, 1-80.

<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/achievement-j.html>

岡田徹太郎「動揺する基軸国アメリカの経済政策」The Institute of Economic Research, Working Paper Series, No. 183, 2013, 査読無, 1-18

<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/achievement-j.html>

岡田徹太郎「21世紀アメリカ福祉国家システムの展開」『香川大学経済論叢』第85巻・第4号, 2013年, 査読無, 183-211.

<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/achievement-j.html>

〔図書〕(計2件)

岡田徹太郎「基軸国の動揺：アメリカ」持田信樹・今井勝人編『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会 2014年, 査読無, 23-39.

岡本英男・岡田徹太郎「連帯国家の変容：スウェーデンとデンマーク」持田信樹・今井勝人編『ソブリン危機と福祉国家財政』東京大学出版会, 2014年, 査読無, 91-108.

〔その他〕

ホームページ等

<http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~tetsuta/>

6. 研究組織

(1)研究代表者

岡田 徹太郎 (OKADA Tetsutaro)

香川大学・経済学部・教授

研究者番号：80314897