

機関番号：24402

研究種目：基盤研究（B）

研究期間：2008～2010

課題番号：20402022

研究課題名（和文）欧米における自治体主導による都市再生と社会的包摂の比較研究

研究課題名（英文）Comparative Study of Urban Renewal and Social Exclusion in Europe and USA

研究代表者

小玉 徹（KODAMA TORU）

大阪市立大学・大学院創造都市研究科・教授

研究者番号：00170267

研究成果の概要（和文）：工業化からポスト工業化時代への移行は、中心市街地のアメニティ向上にむけた都市再生を促すとともに、空間的な社会的排除という問題を生起させる。本研究は、労働市場政策と住宅政策について、アメリカ、イギリス、ドイツ、オランダの比較検討から、都市における社会的排除への対応を類型化した。これにより日本の置かれている問題状況を明らかにし、社会的包摂を組み込んだあるべき都市再生のあり方を提示した。

研究成果の概要（英文）：Transition from industrial to post-industrial age, as well as promote urban regeneration to improve the amenity of the city toward the center, which take places the problem of social space exclusion. This study on housing policy and labor market policies, the United States, Britain, Germany and the Netherlands compared, and categorized the response to social exclusion in these cities. To identify problem situations that are located in Japan, this research offered desirable way of incorporating urban regeneration and social inclusion.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008年度	2,000,000	600,000	2,600,000
2009年度	1,600,000	480,000	2,080,000
2010年度	1,900,000	570,000	2,470,000
年度			
年度			
総計	5,500,000	1,650,000	7,150,000

研究分野：社会科学 A

科研費の分科・細目：応用経済学

キーワード：ポスト工業化、都市再生、社会的排除、社会的包摂

1. 研究開始当初の背景

本研究で採りあげるニューヨーク、マンチェスター、ベルリンは、いずれも典型的な工

業都市でありながら自治体主導による「都市再生」の成功事例とされている。当初の関心は、そこでの政策転換がいかになされたのか、

「都市再生」の具体的な画期性はどこにあるのか、などについて調査することになった。

もちろん EU のレポート (『EU におけるサステイナブルな都市開発：実施への指針』1998 年) が掲げる 4 項目(1 経済リストラクチャリングへの挑戦、2 社会的排除の克服、3 都市環境の向上、4 ガバナンスの構築)という観点からすると、3 都市における「都市再生」の実績は、かなり異なったものとなる。その要因を比較検討することも本研究の目的であった。そこから得られた知見を、典型的な工業都市であった東京・大阪における「都市再生」の政策提言に生かしたい、というのが研究開始の背景であった。

2. 本研究の目的

ポスト工業化による都市経済の変容にとともに、十分な技能や資格をもたない若年者やブルーカラーの失業者の量的拡大とその長期化、さらには彼らの居住する地域の荒廃が社会問題として浮上し、低質な住宅と劣悪な環境において収入と雇用の見通しのない人々が集中する事態は、一般的に都市の社会的排除と呼ばれていれているが、その様相は各国の雇用・住宅のセーフティネットのあり方に深く関わっている。

日本は、社会保険制度が職域的に細分化され、給付条件などの差が相対的に明確であること、家族主義の強さ、という点で、エスピン-アンデルセンのいう保守主義レジームと類似した側面をもっている。しかしながら失業の拡大と長期化への対応という点では、ヨーロッパと日本は大きく異なっている。ドイツ、フランスでは失業手当のレベル(給付額、期間)が高く、失業手当期間を経過したのちも失業扶助が作動していた。就労が断続的で雇用保険の対象となりにくい若年失業者は、社会扶助の対象となっていた。こうした失業

手当、失業扶助、社会扶助には就労支援プログラムが接合されていた。さらに就労しているか否かにかかわらず低所得者層に対して住宅手当が支給されていた。

最近の日本でもワーキングプアや非正規労働者への生活保護と雇用保険の機能拡充が叫ばれるとともに、これらの中に位置し、訓練・生活支援給付、住宅手当などが組み込まれた「新しい(第2の)セーフティネット」が構築されつつある。ポスト工業化社会の到来にともなう日本的な社会的排除の克服にむけて、「社会構造に組み込まれたセーフティネット」を外在的に制度化しながら、活力のある労働市場と多様なニーズに対応する居住システムを構築していく作業が、いま緊急に求められている。

本研究の目的は、アメリカ(ニューヨーク)、イギリス(マンチェスター)、ドイツ(ベルリン)での具体的な状況との比較において「職とともに家も失う」日本の状況を剔抉することであり、それにより「新しいセーフティネット」をいかにバージョンアップするかについて、いくつかの論点を提起することにある。

3. 本研究の方法

工業化からポスト工業化時代への移行は、中心市街地のアメニティ向上にむけた都市再生を促すとともに、空間的な社会的排除という問題を生起させる。本研究のねらいは、アメリカ、イギリス、ドイツ、オランダにおける労働市場政策と住宅政策の比較検討から、都市における社会的排除への対応を類型化することで、日本の置かれている問題状況を明らかにし、社会的包摂を組み込んだあるべき都市再生のあり方を考察することにある。

まず本研究は、社会的排除とはなにか、そ

の概念と積極的労働市場政策と住宅手当の関連、さらに各国の施策を比較検討し、積極的労働市場政策を組み込んだ各国のワークフェア（雇用指向の社会政策）が、ウェルフェアの一環としての住宅手当に与えたインパクトについて注目した。

ここでの欧米における住宅手当と住宅配分、所得配分との関連についての議論は、その大部分をマーク・ステファンらに依拠している。最近、刊行されたイギリスの第一線の研究者による『社会住宅の将来』もステファンが編集しているが、そのなかでかれは、ポスト工業化時代への移行にともなう産業構造の転換による失業の増大、という状況のもとでユニタリー・モデルが機能しつづけられる根拠を「労働市場の作用、労働市場から離脱した世帯に高いレベルの給付をもたらす拠出型の社会保険システム」に求めている。

「労働市場の作用」について言及する場合、当然、1990年代以降の消極的労働市場政策（PLMP）から積極的労働市場政策（ALMP）への移行について着目すべきであるが、ステファンは、この重要な論点について言及していない。留意すべきは、ALMPへの移行はしばしば福祉の再編にともなうワークフェアとして実施されることから、福祉の一環としての住宅手当も変容し、アフォーダビリティ型の住宅モデルに該当する国々も異なった軌道をえがく、という点である。そこで本研究ではALMPの概要と各国の労働市場との関連、さらにはALMPを組み込んだワークフェアが住宅手当に与えたインパクトについて論及した。

4. 研究成果

1990年代におけるアメリカ、イギリスなどにおけるワークフェアの制度化という動向に着目しつつ、埋橋孝文は、「ワークフェア体制としての日本モデル」を以下のように特

徴づけた。

わが国では、雇用・労働市場の良好なビヘイビアが社会保障＝国家福祉の機能を代替している関係がみられ、この関係は、欧米での早期引退制度の普及と対照的な、わが国での高齢者就業率の高さなどにもみてとれる。また、主として労働市場で決まる移転前所得配分が比較的平等であることも想起されるべきであろう。つまり、生活保障の方法として、ウェルフェアよりもワークフェアをより選択したシステムであり、この点が日本モデルをほかから区別する大きな特徴である。

このような「ワークフェア体制としての日本モデル」（日本型ワークフェア）の主要な担い手は、企業主義社会と土建国家であった。欧米諸国は1980年以降、いわゆるスタグフレーションの影響から軒並み失業率を上昇させ、1983年には7～14%台に達していた。これに対して日本は1994年まで長期にわたって2%台を継続、日本型ワークフェアを維持してきた。これが1995年によく3%台に突入（その後、2001年には5%台まで上昇）したことで、いったん「雇用・労働市場の良好なビヘイビア」が悪化し失業率が上昇すると「社会保障＝国家福祉の機能を代替」するメカニズムは作動しえなくなってくる。

1990年代後半の日雇い労働者を中心とした野宿生活者のホームレス問題、さらに「ネットカフェ難民」による「住居喪失不安定就労者」の出現は、そうした「代替」が脆弱化したことの現れであった。その後「派遣切り」により寮などを追い出され、行き場の当たらない労働者が「年越し派遣村」に集結したことがクローズアップされた。ここに至って居住セーフティネットのみならず、ワーキ

ンプア対策として、最低賃金の引き上げ、非正規労働者と正規労働者の均等待遇、労働者派遣法の改正、雇用保険制度の改善と職業訓練・職業教育制度の確立など、労働市場の改革が求められることになった。

職業教育訓練と居住保障は、日本型ワークフェアの中核をなす企業主義社会の有り様と密接に関係してきた。たとえば「現実の日本社会では、職業教育訓練システムは依然として質的にも量的にも、圧倒的に企業内訓練に依拠しているのです。そしてそのため、企業内職業訓練から排除された多くの若年非正規労働者が、技能を身に付けられないまま次第に中高年化していくという事態をもたらしています」、さらに「とりわけ教育費や住宅費を支える仕組みが確立しなければ、家族を抱える中高年の正社員たちは絶対に年功賃金を手放そうとしないでしょう」と指摘されているように。

しかしながら、これからの『新しい労働社会』に要請されているのは、同一労働同一賃金原則にむけた年功賃金制度としての生活給の再編、職務給制度のための企業内教育訓練の外在化であり、さらには「年齢の壁のない社会は、フラットな賃金体系の下でも家族が十分な広さの借家で快適な生活を送れるような社会である必要があります。それが公営住宅でなくとも、公的なコストの負担は不可避でしょう」と述べられているように、借家重視への転換と住宅手当の導入である。

「新しいセーフティネット」の構築をめぐる論点が、単に非正規労働者（外部労働市場）へのセーフティネットの不十分性という問題に留まらず、日本の企業主義社会のあり方（企業内職業訓練、年功賃金）に密接に関係しているとすれば、その再構築は内部労働市場の再編と並行してなされる必要があろう。すなわちドイツのように雇用保険（失業手当

I）と分離した失業手当Ⅱを社会扶助と同レベルで設定し、セーフティネット型としての住宅手当を接合していくのではなく、オランダのように雇用保険とALMPとを連動させるアクティベーションのもとに、フレキシキュリティにむけて「正規」と「非正規」に分断された労働市場の統合しながら、アフォーダビリティ型の住宅手当を導入しうる条件を整備していくことが、今後の課題として要請されるのである。

5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計4件）

① 小玉 徹、先進国なら当たり前、日本にも「住宅手当」制度を、エコノミスト、査読無、4165巻、2011、pp.91～93

② 小玉 徹、雇用崩壊から居住不安へ—欧米からみた日本、都市住宅学、査読、31巻4号、2010、pp.4～14

③ 小玉 徹、ポスト工業化社会と都市再生（Ⅷ）、季刊経済研究、査読無、31巻4号、2009、pp.15～41

④ 小玉 徹、「ネットカフェ難民」から「新たな住宅政策」を検討する、賃金と社会保障、査読無、1468号、2008、pp.4～17

〔図書〕（計1件）

① 小玉 徹、ミネルヴァ書房、福祉レジームの変容と都市再生、2010年、276

6. 研究組織

(1) 研究代表者

小玉 徹 (KODAMA TORU)
大阪市立大学・大学院創造都市研究科・教授
研究者番号：00170267

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし