

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 24 日現在

機関番号：24402

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24618011

研究課題名(和文) 欧米大都市における労働・住宅政策の変容とソーシャル・ミックス

研究課題名(英文) Transformation and social mix of labour and housing policy in Europe and America large city

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

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 4,300,000円

研究成果の概要(和文)：第1は、住宅手当の不在により、アフォードビリティが軽視されている日本の実態を、欧州との比較から相対化するために、とくにポスト工業化社会への移行にともなう新しい「社会リスク」に直面している若者、一人親世帯の子供、高齢者に焦点をあてて、究明した。第2は、日本における住宅手当の不在の構造を、欧州と日本の住宅政策の歴史的なプロセスから照射することで相対化した。第3は、日本への住宅手当の導入条件を欧州との比較のもとで検討した。

研究成果の概要(英文)：First, to make the realities of Japan where the affordability was disregarded relative from the comparison with Europe by the absence of the housing benefit, the focus was appropriated, and investigated to the young person who had especially faced new "Social risk" according to the shift to the post industrialization society, the child of one person parents home, and the senior citizen. Secondly, the structure of the absence of the housing benefit in Japan was made relative with Europe by irradiating it from a historical process of the housing policy of Japan. Thirdly, the introduction condition of the housing benefit to Japan was examined under the comparison with Europe.

研究分野：社会科学A

キーワード：ポスト工業化 住宅政策 住宅手当 若者 子供 高齢者

1. 研究開始当初の背景

2012年以降、生活保護受給者の増大とその「適正化」をめぐる議論がマスコミを賑わし、その余波は、厚生労働省の社会保障審議会・生活保護基準部会(2011~2014年)における住宅扶助の見直しにまで波及した。

日本の住宅扶助は「単給」として機能しておらず、生活扶助、医療扶助などとともにパッケージ化されている。こうしたオール・オア・ナッシングの仕組みは、生活保護を利用していないワーキングプアなどへの家賃補助の利用を困難にし、「生活保護パッシング」を誘発させることにつながっていく。

基準部会に参画している委員の大部分は、住宅扶助の「単給」化により、その社会手当としての拡充を主張していた。しかし、依然として住宅扶助は、生活保護制度に内包されており、各委員の論調と現状とのギャップは大きい。

2. 研究の目的

先進30カ国が加盟するOECD(経済協力開発機構)の社会支出統計(社会保障給費の国際比較)で、他の多くの先進諸国が計上しているにもかかわらず、日本がデータを提供できていない費目が1つある。住宅手当である。

欧州では、住宅手当はエンタイトルメント・プログラム、すなわち受給資格をクリアすれば予算の上限に関係なく受給する権利のある制度である。住宅手当はナショナル・ミニマム(政府が国民に対して保障する最低限度の生活水準)の不可欠な要素なのである。国の制度としての住宅手当の不在は、アフォーダビリティ、すなわち所得レベルに応じた家賃負担と家族数に応じた居住水準の保障、という住宅政策の基本的な原則が日本に貫徹していないことを意味している。

日本では、国の制度としての住宅手当は不在であり、生活保護に内包されている住宅扶助は「単給」として機能しておらず、生活扶

助、医療扶助などとともにパッケージ化されており、生活保護を利用していないワーキングプアなどへの家賃補助の利用を困難にし、「生活保護パッシング」を誘発させることにつながっていく。

本研究の目的は、日本における社会手当としての住宅手当の必要性を訴え、以上のようなギャップを少しでも縮めることを意図している。

3. 研究の方法

以上のような目的のために本研究が重視した視点は、以下の3点である。

第1は、住宅手当の不在により、アフォーダビリティが軽視されている日本の実態を、欧州との比較から相対化することである。

欧州各国は、1980年以降、おしなべて6%から10%を超える高い失業率から離脱できず、失業給付、社会扶助への継続的な支出を余儀なくされた。こうした状況のもとで住宅手当が重要となってきた背景について、長年、その国際比較研究に携わってきたピーター・ケンプは、失業の拡大と労働市場の変容との関連で以下のように言及している(Kemp P., ed., Housing allowances in comparative perspective, The Policy Press, 2007, pp.4, 268)。

1970年代からの失業の拡大、家賃やローンへの助成を必要とする世帯の増大、長期失業の上昇、社会保険を使いつくし、一般的でない社会扶助のセーフティネットに依存せざるをえない状況は、住宅手当立案への要請をつよめた。1970年代以降のパートタイム就労と不安定な雇用形態の拡大も二次的な労働市場にある人々からの住宅手当への需要を増大させた。

ポスト工業化社会への移行にともなう新しい「社会リスク」は、これから労働市場に参入しようとする若者を巻き込んでいることは言うまでもないが、さらにケンプは、住宅手当・需要拡大の要因として一人親世帯と

高齢者との関連で以下のように述べている (ibid.)。

くわえて稼働年齢層で経済的に非活動的な人々 (一人親世帯、早期退職者、長期的な病弱および障害給付の受給者) の増大も、住宅手当のコストと受給件数を拡大させた。最後に人口の高齢化も、住宅手当を利用する多くの低所得・年金受給者をふくむ退職年齢を超えた人々を増大させた。

日本においてもワーキングプアである若者、一人親世帯、とくに国民年金に依拠せざるをえない高齢者は、新しい「社会リスク」のもとでアフォーダビリティの問題に直面している。そこで、とくに若者、一人親世帯の子供、高齢者にとって住宅手当のもつ重要性を、欧州との比較から指摘したい。

第2の視点は、日本における住宅手当の不在の構造を、欧州と日本の住宅政策の歴史的なプロセスから照射することで相対化していることである。

欧州各国では、社会民主主義政党の台頭もあり、工業化時代における都市部での住宅需要に対して大量の社会住宅を建設した。古い「社会リスク」への対応として「物への助成」が重視されたのである。欧州における「人への助成」としての住宅手当は、「物への助成」のコロラリーとして、低所得者層に家族数に応じた居住スペースを確保するという、すぐれて住宅政策として機能を保持しつつ、その後、所得に対して家賃の水準を引き下げるといふ、今日的な課題に対応する、という要請のもとに、混成的 (hybrid) な役割を担うことになる。

これに対して日本では家賃統制による民間賃貸への介入と社会住宅による建設補助 (古い「社会リスク」への対応)、その後の賃貸ストックの成熟とポスト工業化社会への移行にともなう新しい「社会リスク」の拡大にともなう住宅手当の導入という経路をへないまま、さきに指摘した企業主義社会の

影響もあって、早くから持家へと傾斜した。

新しい「社会リスク」に直面しながら「人への助成」としての住宅手当が不在となっている状況を、古い「社会リスク」への対応と関連づけるという視点である。

ところで住宅手当の給付水準が申請者の所得 (賃金) と利用する住宅の家賃の差額を補填する以上、労働市場と賃貸市場が適正にコントロールされず、趨勢的に賃金レベルの低下と家賃上昇が継続するような状況下では、住宅手当は財政を大きく圧迫することになる。本研究の第3の視点は、日本に住宅手当を導入するにあたって、そのサステイナブルな作動条件を探るべく、イギリスとドイツを比較していることにある。

4. 研究成果

これまでの研究成果は、『財団ニュース いい住まい いいシニアライフ』(高齢者住宅財団) に掲載された一連の論考に所収されている。

まず「本研究の方法」の第一の視点については、「住宅手当はなぜ必要か 周辺としての若者、一人親世帯、単身高齢者 (その1～その6)」(「財団ニュース」114号、115号、117号、119号、123号、125号)において、若者、一人親世帯、単身高齢者に焦点があてられた。住宅手当の不在により、日本が直面している問題を、若者について「閉塞化する若者のライフ・トランジション」、一人親世帯について「無視されている子供のアフォーダビリティ」単身高齢者について「終の住み処をどう再構築するのか」という観点から究明した。

第2の視点については、「住宅手当はなぜ必要か 住宅政策としての住宅手当の不在」、「住宅手当はなぜ必要か 住宅扶助はどう改変されるべきか: : 基準部会のゆくえ」(「財団ニュース」116号、122号)において、欧州における「人への助成」としての住宅手当は、「物への助成」のコロラリーとし

て、低所得者層に家族数に応じた居住スペースを確保するという、すぐれて住宅政策として機能を保持しつつ、その後、所得に対して家賃の水準を引き下げるといふ、今日的な課題に対応する、という要請のもとに、混成的 (hybrid) な役割を担うことになったこと。

これに対して日本では家賃統制による民間賃貸への介入と社会住宅による建設補助 (古い「社会リスク」への対応)、その後の賃貸ストックの成熟とポスト工業化社会への移行にともなう新しい「社会リスク」の拡大にともなう住宅手当の導入という経路をへないまま、さきに指摘した企業主義社会の影響もあって、早くから持家へと傾斜し、社会手当としての住宅手当が不在のまま、住宅扶助の「単級化」が進捗しない問題状況を指摘した。

最後に第3の視点については、「住宅手当はなぜ必要か 岐路にたつ所得保障としての住宅手当 (イギリス)」、「住宅手当はなぜ必要か 住宅手当・支出増大の要因なにか (イギリス・その2)」、「財団ニュース」111号、113号)において、いわゆる労働市場、住宅市場の規制緩和によるトリクルダウン政策のもとで、とくにイギリスにおいて賃金の低下と家賃の上昇により、住宅手当が財政支出を大きく圧迫している状況にあること。日本は住宅手当を導入するには、民間借家に適切に介入し、最低賃金により労働市場をコントロールしているドイツなどに学ぶ点が多いことを指摘した。

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)

小玉 徹「住宅手当はなぜ必要か 住宅扶助はどう改変されるべきか: : 基準部会のゆくえ」高齢者住宅財団『いい住まい いいシニアライフ』122号, pp.15-28, 2014 (査読なし)

小玉 徹「住宅手当はなぜ必要か 住宅政策としての住宅手当の不在」高齢者住宅財団『いい住まい いいシニアライフ』116号, pp.44-53, 2013 (査読なし)

小玉 徹「住宅手当はなぜ必要か 住宅手当・支出増大の要因なにか (イギリス その2)」高齢者住宅財団『いい住まい いいシニアライフ』113号, pp.15-22, 2013 (査読なし)

小玉 徹「住宅手当はなぜ必要か 周辺としての若者、一人親世帯、単身高齢者 (その6)」高齢者住宅財団『いい住まい いいシニアライフ』125号, pp.51-59, 2015 (査読なし)

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
研究番号: 00170267