

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 6 日現在

機関番号：12601
研究種目：若手研究(B)
研究期間：2012～2014
課題番号：24730109
研究課題名(和文)わが国住宅政策をめぐる比較政治学的研究

研究課題名(英文)Japan's Housing Policy in Comparative Perspective

研究代表者
鹿毛 利枝子(Kage, Rieko)

東京大学・総合文化研究科・准教授

研究者番号：10362807

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、わが国の住宅政策の特徴を他の先進各国との比較において明らかにした上で、その規定要因を分析する。これまで政治学分野では、住宅政策をめぐる研究はそれほど蓄積されてこなかったが、先進各国の住宅政策は福祉国家分野で大きな影響力をもついわゆる「福祉国家の3類型」論からは説明ができない。住宅政策を説明する上では、保革対立の展開、都市・農村関係、戦前からの制度遺産、という3つのアプローチを参考にする。検討の結果、保革対立の展開、とりわけ保守政党・社会民主主義政党間のダイナミクスが各国の住宅政策の態様を規定する上で大きな影響を及ぼしていることが分かった。

研究成果の概要(英文)：What determines the variations in housing policies across different industrialized countries? Housing policy has been an underexplored field in political science. Nevertheless, given its present-day importance -- real estate bubbles have played a major role in both the financial bubble in Japan in the late 1980s as well as the more recent Lehman shock -- housing policy deserves more systematic inquiry. The variations in housing policies across different industrialized countries also do not conform to expectations from the "varieties of capitalism" framework. Drawing on historical process-tracing both in Japan and in several Western European and North American countries, the study found that differences in left-right partisan dynamics played a crucial role in shaping housing policies in different industrialized countries. Left-right partisan dynamics was found to exert a greater impact over housing policies than either the urban-rural divide or prewar legacies of housing policies.

研究分野：政治学

キーワード：住宅政策 比較政治学 福祉国家 政党政治

1. 研究開始当初の背景

本研究は、わが国における住宅政策の特徴を、他の先進各国との比較において明らかにした上で、その規定要因を分析する。住宅政策は福祉国家研究の一領域とされるが、福祉国家研究の中心は年金や医療といった分野であり、住宅政策を中心に据えた研究は、特に政治学分野ではそれほど多くない。これはわが国の政治学においても、アメリカ政治学においても、同様である。むろん年金・医療といった古典的な福祉国家領域も重要であるが、住宅は、とりわけ持ち家比率の高い国々では人生最大の買い物であり、経済への影響も大きく、本格的な研究の蓄積が必要である。

福祉国家研究において大きな影響力をもつエスピン＝アンデルセンは福祉国家をアメリカ・イギリスなどに代表される「自由主義レジーム」、ドイツ・フランスなどの大陸ヨーロッパ諸国を典型例とする「コーポラティスト・レジーム」、北欧諸国にみられる「社会民主主義レジーム」の三タイプに類型化した。しかし先進各国の住宅政策は、この枠組みからは十分に説明がつかない。たとえば最近でも、日本やアメリカ、フィンランド、フランスといった、異なる「福祉国家類型」に属する国々が、6割程度とほぼ同じ水準の持ち家比率を示す。フランスと同じ「大陸型」に分類されるドイツやスイスは3割前後である。むろん、各国持ち家比率の全てが住宅政策の相違によって説明されるわけではないが、それでも政策が持ち家比率の重要な規定要因であることは間違いないだろう。

また日本国内に眼を転じて、持ち家比率は大きく異なる。富山県や秋田県といった地域では持ち家比率は8割を超える一方で、東京や沖縄では5割前後にとどまる。これは部分的には地価や人口密度から説明可能であるが、地方の住宅政策の果たす役割も無視しえない。わが国の住宅政策を理解する上では、国レベルの政策と併せて、地方レベルの政策も理解する必要がある。

わが国の住宅政策は、他の先進各国と比較して、どのような特徴をもつのか。その政策は戦後どのように変遷してきたのか。また地方レベルの住宅政策にはどのようなものがあり、どのようなヴァリエーションが見られるのか。わが国の住宅政策とその変遷は、比較の枠組みからはどのように説明されるのか。

申請者のこれまでの研究との関係では、住宅政策は、これまで申請者が行ってきた日本の市民参加をめぐる研究と、戦後日本の戦災復興をめぐる研究を架橋するテーマとして位置づけられる。わが国は戦時中に200万戸以上を失い、一説には一時期900万人以上が

ホームレスとなったことから、住宅は終戦時のわが国の戦災復興を進める上で最も重要な政策課題の一つであった。本申請課題においては、これまでの申請者の戦災復興研究では十分に扱いきれなかった住宅の問題を正面から扱うことを目指した。また住宅政策への関心は、申請者のこれまでの市民参加や「ソーシャル・キャピタル」をめぐる研究とも重なる。住居形態、つまり「持ち家が賃貸か」は、特に日本やアメリカなど、持ち家比率の比較的高い国々では、コミュニティの強度を測る重要な尺度とされてきた。持ち家居住者は市民意識が高く、地域への貢献意識も強い「よき市民」とされ、他方賃貸居住者はいつでも転居できることから、地域へのコミットメント意識の弱い、いわば「無責任な市民」とされる。このような見解は、持ち家の推進を正当化するレトリックともなってきた。持ち家比率の低い国々が、高い国々に比べて、市民意識や参加率が低い傾向は必ずしもみられないので、このような「持ち家神話」には必ずしも実証的な根拠はない。本研究の目的は、「持ち家が『よき市民』を作る」という「神話」を超えて、住宅政策の展開を実証的に説明する視座を提供することである。

2. 研究の目的

上記の問いに答えるために、本研究では二段階の分析を行う。第一に、わが国において、戦後どのような住宅政策が展開されてきたのか、それがどのように変化してきたのかを、国際比較の観点から位置づける。その際には、税制政策、住宅金融政策といった国レベルの政策ももちろん、地方レベルにおいてもどのような住宅政策が展開されてきたか、それが国レベルの政策と相まって、総体としてどのような影響をもってきたのかにも目を配る。日本では、とりわけ住宅政策において活発な役割を果たしている都道府県レベルの政策に注目する。中央と地方における住宅政策という「縦軸」に加え、他の先進諸国との国際比較という「横軸」において位置づけることで、わが国の住宅政策を重層的・立体的に理解することを目指す。

第二に、このようにわが国の住宅政策の特徴を比較の観点から位置づけた上で、日本における住宅政策とその変化の説明を試みる。日本やイギリス、ドイツなどを含めて多くの先進諸国では、第二次世界大戦中多くの数の住宅が失われ、終戦後には住宅の大量供給が喫緊の政策課題となった。この終戦直後の時期がその後の戦後の住宅政策を規定する上で決定的な時期“critical juncture”となったと思われることから、とくに1945-55年までの時期を詳細に検討する。ここでは、三つのアプローチを参考に参考にする。第一に、戦後すぐの

時期には、多くの国において、住宅が「一般労働者」を「資産（不動産）所有者」にし、共産主義の脅威から社会を守るとされたことから、住宅政策をめぐって「保革」の対立軸が各国においてどのように展開したか、各国における保守政党・社会民主主義政党間のダイナミクスに注目する。第二に、保革対立とは別に、一般論としては住宅購入需要は都市部よりも住宅コストの比較的低い地方において高いと思われることから、「都市・農村」の対立軸に注目し、各国において都市・農村の利益がどのように媒介されたのかを検討する。第三に、戦後住宅政策は多かれ少なかれ戦前の政策遺産も継承するものと思われるので、わが国をはじめ先進各国の戦後の住宅政策がどの程度戦前から断絶・連続していたのかを検討し、必要に応じて戦前の住宅政策とその起源にも迫る。主としてこれら三つのアプローチを参考にしつつ、また必要に応じてその他のアプローチも柔軟に取り入れ、分析を進める。

また研究を進めるうちに、これら二つの作業に加え、住宅政策の規定要因を解明するだけでなく、住宅政策のインパクトを、とりわけ社会意識や政治行動面にまで踏み込みながら、多面的に明らかにする必要性に気づき、その作業も行った。これは当初予定していなかった作業であるが、各国の住宅政策が社会意識や政治行動に対するインパクトまで考慮して考案されている可能性も考慮すると、研究上、必要な作業であると考えられる。

3. 研究の方法

研究は3年間にかけて行った。初年度は、戦後日本における住宅政策の態様・変化についての文献を精読した。住宅政策は国レベルのみならず、都道府県レベルでも展開されるため、国・地方レベルの政策を重層的に理解するとともに、その変化を明らかにすることを予定した。初年度から2年目にかけては、わが国における住宅政策の特徴を比較の観点から浮き彫りにするために、戦後のヨーロッパ諸国の住宅政策について文献を読み込む作業を行った。2年目から3年目にかけては、日本を含めた先進各国の住宅政策の規定要因の分析に入ることを予定した。研究の遂行においては、関連分野の専門家の助言を仰ぎ、また早め早めに成果を公表するなど、軌道修正の機会を早い段階から意識的に設けることで、研究の確実性を期すことに努めた。

平成24年度の作業は主として二つ予定した。まず中心作業は、戦後日本における住宅政策の態様・変化に関する文献を読み込むことである。日本の住宅政策はどのような特徴をもち、どのように変化してきたのか。住宅政策は国レベルのみならず、地方、とりわけ都道府県レベルでも展開されるため、国レベルの政策と地方レベルの政策の双方について文献を読み込み、重層的な理解に努める。

既に申請者は占領期の日本における住宅政策について文献の読み込みを始めており、その成果を一部ではあるが2011年アメリカ政治学会にて報告している。また住宅問題は、狭義の住宅政策のみならず、金融政策や税制政策、都市計画政策など、分野的にも経済学、歴史学、都市工学等々、多くの領域にまたがるため、それぞれの分野の専門家の助言を仰ぎながら文献を選び、住宅をめぐる政策を幅広い文脈から理解することに務める。

第二に、年度の後半には、日本における住宅政策の特徴を比較の枠組みにおいて理解するために、日本をめぐる文献の読み込みと並行して、他の先進諸国の戦後の住宅政策についての文献の読み込みも始めることを予定した。日本の住宅政策は他の先進諸国と比較して、どのような相違があるのか。またその変化の態様やタイミングはどのように似ており、どのように異なるのか。とりわけドイツ・スイスのように持ち家比率が低く、賃貸率の高い国々は日本との比較の上で重要であり、重点的に関連文献を読み込むことを予定した。またイギリス・オランダといった国々も、日本と同様、第二次世界大戦中に多くの被害を受け、住宅の再建が戦後大きな課題となったという歴史的事情が共通することから、重視する予定とした。スイスなどのように、申請者に比較的なじみの薄い国々については、その国々の専門家の方々の助言を仰ぎながら、文献調査を進めることを予定した。文献の大部分は国内において入手可能なはずであるが、必要であれば一週間程度の現地調査も行う可能性も視野に入れた。住宅政策は多面的な側面をもつので、必ずしも数値的な指標に馴染むかどうかは定かではないが、二年目以降、計量分析を行う可能性も睨み、国際的に比較可能な住宅政策の指標の構築の可能性も視野に入れて検討することとした。

研究二年目の平成25年度も大きく二つの作業を予定した。第一に、前年度に始めた、戦後先進各国の住宅政策についての文献を読み込む作業を継続することである。

第二に、読み込んだ文献をベースに、わが国における住宅政策の態様とその変化を比較の観点から説明するために、要因の絞り込みを始めることである。わが国と他の先進諸国における住宅政策はどのような要因によって形成されており、どこまでが共通の要因に、またどこまでが固有の条件によって左右されてきたのか。保革の対立軸、都市・農村の対立軸、戦前からの政策遺産という3つの観点をベースに、それぞれの領域について文献を読み込む。ここでは主として比較事例分析を行う予定であるが、可能な限り計量分析も組み入れ、事例分析と併用したい。異なるアプローチを重層的に組み合わせる方が、仮

説の説得力を高めることができるからである。ただ「住宅政策の内容」が数値的な指標化になじむか否か、必ずしも研究開始の段階では定かではなかった。検討を重ねた上で、万が一計量分析が可能ではないと判明した場合は、可能な限り多くの国々について事例分析を行うことで、仮説の確実性を担保することとした。その上で、いずれにしても早い段階で成果を国内外の研究会や学会などで公表し、意見交換を図るとともに、必要に応じて柔軟に軌道修正を図ることとした。

最終年度の平成 26 年度も引き続き、わが国における住宅政策の規定要因をめぐる比較分析を行うこととした。前年度に得たフィードバックをもとに、さらに仮説の精緻化を重ね、国内外の研究会や学会にて発表する計画を立てた。その上で、これまでの分析結果を、公刊可能な形にまとめ上げる作業を進めることとした。進行中の分析は国内の学会やアメリカ政治学会その他国内外の学会・研究会において報告し、意見交換を図ることを目指した。必要に応じて、柔軟に仮説の修正を行った上で、まとめの作業に入ることとした。

4. 研究成果

研究初年度の平成 24 年度には、大きく二つの作業を行った。第一に、戦後日本における住宅政策の態様・変化に関する文献を読み込む作業を中心的に行い、日本の住宅政策がどのような特徴をもち、どのように変化してきたのかを明らかにする作業を行った。住宅政策は国レベルのみならず、地方、とりわけ都道府県レベルでも展開されるため、国レベルの政策と地方レベルの政策の双方について文献を読み込み、重層的な理解に努めた。第二に、年度の後半には、日本における住宅政策の特徴を比較の枠組みにおいて理解するために、他の先進諸国の戦後の住宅政策についての文献の読み込みも始め、日本の住宅政策は他の先進諸国と比較して、どのような相違があり、その変化の態様やタイミングはどのように似ており、どのように異なるのかを、主としてイギリスやドイツ、フランスなど、ヨーロッパ諸国を中心に文献を読み込んだ。この研究の途中成果は、2012 年秋に Social Science History Association で報告を行ったが、この学会は政治学者のみならず社会学者・経済学者も参加する学際的な学会であるため、研究の早い段階で多様な分野の専門家からフィードバックを得ることができ、その後の研究に繋げることができた。とりわけ、住宅政策のインパクト面をもう少し詳細に検討する必要性の指摘を受け、この方面の研究も本格的に進めることとなった。

研究 2 年目の平成 25 年度は、前年度に引き続き、先進各国の住宅政策に関する文献調査を行い、先進諸国における住宅政策の特徴をめぐる具体的なイメージを固めていくことができた。またその上で、先進諸国の住宅政策の相違をもたらず説明要因を絞り込む

作業にも着手した。日本やイギリス、ドイツなどを含めて多くの先進諸国では、第二次世界大戦中多くの数の住宅が失われ、終戦後には住宅の大量供給が喫緊の政策課題となった。この終戦直後の時期がその後の戦後の住宅政策を規定する上で決定的な時期”critical juncture”となったと思われることから、とくに 1945-55 年までの時期について、詳細に検討を行った。とりわけ、ここでは、三つのアプローチを参考にした。第一に、戦後すぐの時期には、多くの国において、住宅が「一般労働者」を「資産（不動産）所有者」にし、共産主義の脅威から社会を守るとされたことから、住宅政策をめぐる「保革」の対立軸が各国においてどのように展開したか、各国における保守政党・社会民主主義政党間のダイナミクスに注目した。第二に、保革対立とは別に、一般論としては住宅購入需要は都市部よりも住宅コストの比較的低い地方において高いと思われることから、「都市・農村」の対立軸に注目し、各国において都市・農村の利益がどのように媒介されたのかを検討した。第三に、戦後住宅政策は多かれ少なかれ戦前の政策遺産も継承するものと思われるので、わが国をはじめ先進各国の戦後の住宅政策がどの程度戦前から断絶・連続していたのかを検討し、戦前の住宅政策とその起源にも迫ろうとした。平成 25 年度には、ドイツ・イギリス・カナダ・アメリカにおいて、短期間の資料調査を行うことで、さらに具体的なイメージを膨らませることができた。

平成 25 年度はまた、住宅政策のインパクトに関する分析を、とりわけ社会意識や政治行動の面に注目しながら進めることができた。具体的には憲法改正をめぐる意識や左右イデオロギー、対外意識、参加活動などに対するインパクトなど、持ち家に居住するか賃貸住宅に居住するかの違いが社会意識や政治行動に及ぼすインパクトに対する多面的な検討を行った。本年度の分析から暫定的に得られた知見としては、一般的な通年に反し、持ち家居住者は賃貸住宅居住者に比べて、政治意識が保守的であるとも、政治参加水準が活発であるともいえない点である。この住宅政策のインパクト面の研究については、海外からの関心が高く、海外の多くの学会で報告する機会を得ることとなった。

研究 3 年目の平成 26 年度は、前年度に引き続き、二つの作業を行った。第一に、わが国における住宅政策の態様とその変化を比較の観点から説明しうる要因の分析を継続した。前年に引き続き、研究においては、終戦直後の時期に注目するとともに、各国における保守政党・社会民主主義政党間のダイナミクス、都市・農村の対立軸、戦前の住宅政策からの政策遺産、の三つのアプローチを中心に分析を行った。分析を進める上で、とりわけの政党政治の重要性が浮き彫りになった。とりわけ国際比較の観点からは、

社会民主主義政党に対する保守政党の強さが持ち家政策の態様に大きな影響を与えており、わが国においてもこの構図が当てはまることが明らかになった。この議論については、公刊に向けて、準備を進めているところである。

第二に、前年に引き続き、住宅政策が社会意識や政治行動に及ぼすインパクトの分析を継続した。前年度に引き続き、持ち家の有無が民主主義的制度に対する信頼や、対外意識などに及ぼすインパクトを多面的に分析した。持ち家の有無がわが国の民主主義的制度への信頼に及ぼす影響については、通説に反して、持ち家の所有はわが国の民主主義的諸制度に対する信頼に有意な影響を及ぼさないとの分析結果が得られた。この分析は、平成 26 年度に論文の形で公刊を行った。また対外意識についても、数度にわたり国内外の研究会や学会で報告を行っており、フィードバックを得て、現在査読誌への投稿に向けて準備中である。

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 3 件)

- 1) 鹿毛利枝子(2014)『ソーシャル・キャピタルとシステム・サポート』『年報政治学』木鐸社、123-147 <査読なし>。
- 2) 鹿毛利枝子(2013)『憲法改正をめぐる世論』新川敏光編『現代日本政治の争点』法律文化社、137-155 <査読なし>。
- 3) Rieko Kage (2013), "Social Capital and the Future of Disaster Recovery Research," *Risk, Hazards, & Crisis in Public Policy*, vol. 4, no. 1: 6-10 <査読なし>. DOI: 10.1002/rhc3.21

[学会発表](計 9 件)

- 1) Rieko Kage (2015), "Education and Xenophobia," Annual Meeting of the Association for Asian Studies, March 28, Chicago, IL, USA.
- 2) Rieko Kage (2014), "The Determinants of Anti-Chinese Attitudes in Japan," August 29, Washington, DC, USA.
- 3) Rieko Kage (2014), "When the Educated Are Not More Internationalist," Inaugural Meeting of the AAS-in-Asia, July 18, Singapore.
- 4) Rieko Kage (2014), "The Determinants of Xenophobic Attitudes: Japanese Public Attitudes Towards China," Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, April 4, Chicago, IL, USA.
- 5) Rieko Kage (2013), "Japanese Public Attitudes Towards China: A Test of Three Hypotheses," Annual Meeting of the Social Science History Association, November 23,

Chicago, IL, USA.

- 6) Rieko Kage (2013), "Student Protesters Today: Participation and Political Orientations," Elections, Public Opinion, and Parties Annual Conference, September 13, Lancaster, United Kingdom.
- 7) Rieko Kage (2013), "Residues of the Student Movement in Japan: Participation and Political Orientations," Annual Meeting of the Western Political Science Association, March 28-30, Hollywood, USA.
- 8) Rieko Kage (2013), "Student Protesters Today: Participation and Political Orientations," Annual Meeting of the Association for Asian Studies, March 21-24, San Diego, USA.
- 9) Rieko Kage (2012), "Japan's Housing Policy in the Wake of World War II," Annual Meeting of the Social Science History Association, November 1-4, Vancouver, Canada.

[図書](計 0 件)

[産業財産権]

出願状況(計 0 件)

取得状況(計 0 件)

[その他]

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

鹿毛利枝子 (KAGE RIEKO)
東京大学・総合文化研究科・准教授
研究者番号: 10362807

(2) 研究分担者

()

研究者番号:

(3) 連携研究者

()

研究者番号: