



住宅問題とは何か : ”脱商品化/再商品化”の視点から (特集 住宅をめぐる問題と支え合いの住まいづくり)

平山, 洋介

(Citation)

生活協同組合研究, 545:5-15

(Issue Date)

2021-06

(Resource Type)

journal article

(Version)

Version of Record

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/90008352>



住宅問題とは何か

——“脱商品化／再商品化”の視点から——

神戸大学大学院 人間発達環境学研究科 教授 平山 洋介

住宅政策の役割

ここでの“住宅問題”とは——不動産企業にとっての住宅需要の減少、景気対策のための住宅建設の不足などではなく——人びとの人生と日常生活を困窮させる住宅関連のさまざまな現象をさす。この住宅問題は、何を原因とし、どう説明されるのか。大都市の住まいは狭く、家賃は高い。住宅ローン返済の負担は重い。低所得の人たちは、入居可能な借家を見つけることさえ難しい。住宅困窮の様相を「描写」し、訴えることは、社会の関心を引きつける役割をはたす。しかし、住宅問題への挑戦は、その「説明」があってはじめて可能になる。原因不明の現象には対処しようがない。

大切なのは、住まいの状況を住宅政策に関連づけてとらえる視角である。住宅領域に対する政府介入は戦後に拡大し、「住宅問題」は「住宅政策のあり方の問題」に発展した。資本主義社会の市場経済が住宅問題を必然的に拡大するという見方がある。これは、間違いではない。しかし、現代の住宅状況とは、野放しの市場経済から生まれるのではなく、住宅のための公的政策・制度を備える社会のなかの現象にほかならない。住宅政策のあり方は、社会・政治上

の選択によって決められる。したがって、住まいに困窮する人たちの存在は、経済次元の「自然現象」ではありえず、政策・制度次元の構築物として把握される必要がある（平山、2020a）。

人びとの住宅問題の緩和を第一義的な目標として住宅政策が運営されるという考え方があるとすれば、それは過度に素朴または一面的である。住宅政策は住宅困窮を減らすとは限らず、変質させ、こじらせ、新たな矛盾を生む。住まいに関係する政策・制度は、住宅問題を生みだすメカニズムの外側につくられるのではなく、むしろ内側を構成する。住宅安定を渴望する人たちの窮状を理解しようとするのであれば、その原因としての住宅政策の役割をみるのが不可欠になる。

脱商品化から再商品化へ

小稿では、現代の住宅問題を説明するために、住まいの“再商品化”にとくに注目し、それを住宅政策との関連で検討する。資本主義社会に内在するのは、人間を労働力として商品化し、さらに、人間が必要とするあらゆる財・サービスを商品化し、それらの市場を拡大しようとする力である。しかし、自分を商品化できない人びとが存

在し、必要な商品を買えない人たちがいることから、商品化を無条件に進めることは、社会安定を壊す危険をともなう。だから、第二次世界大戦後の先進諸国は、より包括的な社会政策を実践する福祉国家の建設をめざし、社会保障、医療、教育、社会福祉などの領域を“脱商品化”し、市場の外に配置した。教育のすべてを商品化すると、その市場は、料金を支払えない人々を排除する。労働市場からはじきだされ、自身を商品化できない失業者は、賃金を得られない。資本主義社会とは、一方で、商品化を極限にまで推し進めようとし、他方で、脱商品化した領域を必要とする矛盾に満ちた社会である（平山，2020a）。

住宅もまた、商品化と脱商品化がせめぎ合う関係のなかにある。この文脈において、住宅政策とは、脱商品化した住宅、すなわち、価格・家賃が市場水準より低い良質の住宅を、どういう手段で、どのくらい供給するのかを問われる社会・政治上の手段である。

ここで注意を要するのは、商品化／脱商品化の枠組みのなかで、住まいが独特の位置と性質をもち、住宅政策の組み立て方が国ごとに異なる点である。政治学者のウルフ・トーガーセンは、住宅政策を福祉国家の「ふらつく柱」と表現した（Torgersen, 1987）。社会政策の体系のもとで、たとえば医療、教育、福祉などに比べると、住まいは商品として市場で販売・消費されるケースが多く、それゆえ、住宅状況の改善に関する国家の役割と責任の範囲は、けっして明確とはいえない。よく知られているように、社会学・政治学者のイエスタ・エスピング・アンデルセンは脱商品化の概念を用い、福祉国家とその社会政策の多様性を検討した（Esping-Andersen, 1990）。この

多様さは、住宅領域ではいっそう顕著になる。なぜなら、政府の住宅政策が「ふらつく柱」であるがゆえに、住まいを脱商品化する方法は、均一ではありえず、国ごとに差異を示すからである。福祉国家の政策体系のなかで、住宅政策の振れ幅はとくに大きい。いいかえれば、住宅政策がどのような組み立てをもつのかは、それを構築する国家および社会の特質を映す「鏡」になる。

先進諸国の多くは、国ごとに固有の戦後住宅政策を発達させ、同時に、ほぼ共通して、住宅供給の脱商品化に取り組んだ。これに対し、前世紀の末までに台頭した新自由主義のイデオロギーにもとづく政策改革は、住まいの再商品化を推進した。新自由主義とは、ここで必要な範囲でごく簡単にいえば、資産私有と市場を制度フレームとし、そこでの人びとの競争と企業家精神の促進が経済進歩を達成すると断言する経済・政治イデオロギーをさす（e.g., Dardot and Laval, 2013）。

小稿で示すのは、住宅政策の転換による住まいの再商品化が現在の住宅問題をもたらす中心要因になったととらえる見方である。先進諸国の資本主義経済は、1970年代初頭にドルショック（71年）、オイルショック（73年）、ブレトンウッズ体制の終結（73年）などの危機に立てつづけに見舞われ、より不安定になった。それ以来、安全な雇用と賃金を得られない人々が増え、長期失業と貧困が社会のより多くの部分に広がった。人口と家族の変容は、不安定就労の単身者、労働市場で弱い立場に置かれる母子世帯、低収入の高齢者を増加させた。社会・経済状況の変容の結果、市場住宅の確保に困難をきたす人々が増大した。一方、成長率の低下とそれにとともなう国家の正統性の弱体化は、危機に対処する新

しい手段としての新自由主義の政策改革を刺激する触媒となった。脱商品化した住宅を必要とする人びとがますます増え、同時に、住宅政策の市場化によって、住まいの再商品化が進んだことが、住宅問題の新たな局面を生んだ。

脱商品化のパッチワーク

戦後日本の住宅政策の立案・実施では、他の先進諸国と同様に、持ち家取得の困難な低所得者に脱商品化した借家をどう供給するのが問われた。欧州の福祉国家は、社会賃貸セクターを拡大し、住宅状況を安定させようとした。社会賃貸住宅とは、何らかの公的援助をともない、自治体、公的機関、民間非営利組織、民間家主などの多様な主体が供給する市場家賃より低い家賃の借家をさし、その入居者は公共部門によって選ばれる (Scanlon et al., 2014)。脱商品化し、市場の外で供給される大量の社会賃貸住宅は、住まいの状況を改善するうえで、重要な役割をはたした。

これに比べ、戦後日本の政府は、住宅政策の運営において、中間層の持ち家取得への支援に傾斜し、社会賃貸住宅の建設を重視しなかった。日本では、社会賃貸セクターを構成するのは、低所得者向け公営住宅、日本住宅公団および地方住宅供給公社の賃貸住宅など、公共部門が建設・所有・管理する住宅にほぼ限られ、それらの建設は少量にとどまった。都市法学者の原田純孝(1985)は、戦後住宅政策の形成過程を法制面から分析し、それは「“福祉国家の住宅政策”たる論理と内容をもつものではなかった」(394)と結論づけた。

しかし、社会安定を維持するには、住まいの脱商品化領域が不可欠になる。これに

関し、注意すべきは、脱商品化住宅が必ずしも社会賃貸住宅に限定されない点である (Hirayama, 2014)。日本の住宅問題研究では、公共賃貸住宅こそが脱商品化セクターを形成するという暗黙の認識があったとみられる。そこでは、公共賃貸住宅の少なさがしばしば批判的となった。しかし、公共賃貸セクターが小規模であるにもかかわらず、住まいに関連する社会状態が、けっして安定しなかったとはいえ、壊滅には至らなかったのは何故なのか。公共賃貸住宅のほかに脱商品化住宅を供給する何らかの仕組みがあったのではないか。これらの問いの検討が必要になる。

日本では、賃貸セクターの脱商品化のために、政府は、自らの活動を拡大し、公共賃貸住宅を増やすのではなく、企業社宅と民営借家に依存した (平山, 2020a, b; 佐藤, 2009)。ここに戦後日本における住宅政策の特質の一つがある。給与住宅と民営借家は、多くの世帯に住む場所を供給し、借家市場への需要圧力を下げる効果を生んだ。それは、社会安定を支える意味をもっていた。

その一方、“脱商品化”が必ずしも“社会化”を意味せず、社会賃貸住宅と社宅・民営借家の性質がまったく異なる点を見る必要がある (Hirayama, 2014)。欧州諸国の社会賃貸住宅は、入居機会が入居資格をもつ広い範囲の人たちに公平に付与され、公共部門が社会目的に照らして入居者を選ぶという意味で、社会化した脱商品化住宅である。公共賃貸住宅が少なく、企業・民間家主の借家供給に依存する日本では、住宅の脱商品化領域が社会化する度合いが低い。民営借家は、住まいを求める人たちの市場競争にもとづいて配分され、家賃を負担できない人たちには供給されない。企業

社宅は、特定の会社という閉じた集団のメンバーにしか提供されない。

大企業の多くは、社員のために、脱商品化した給与住宅を低家賃で供給した。これは、政府支援の対象となった。住宅金融公庫は企業の社宅建設に融資し、日本住宅公団は社宅用の住宅を建て、企業に譲渡した。社宅世帯にとって、低廉な家賃と市場家賃の差額は「所得」になる。この「所得」を非課税にする仕組みがつくられた。給与住宅の入居者は、たいていの場合、賃金の高い大企業社員である。社宅供給は、低賃金の住宅困窮者に対応する手段にはなりえなかった。さらに、給与住宅の制度は、労働力としての従業員を企業に従属させる機能をはたす。社宅という“脱商品化”した住宅は、労働力のいっそうの“商品化”を推し進めた。

これに加え、法社会学者の佐藤岩夫(1999)が論じたように、日本の賃貸セクターの特徴として、借家法が民営借家の入居者を守ってきた点があげられる。同法は、借家人保護を重視し、「正当事由」「相当賃料」などの概念を備えることで、民営借家における契約解除、家賃値上げなどを規制し、いいかえれば、借家人保護のコストを家主に負わせ、住まいに関係する低所得者の困難を緩和してきた。民営借家は商品である。しかし、借家法は、民営借家の商品性を低減し、脱商品化の程度を高める役割を担った。家主が借家人との契約を終わらせるための更新拒絶および解約申入れは、「正当事由」の存在が条件とされ、また、家賃値上げに関し、家主と借家人の合意が成立しないとき、借家人は、裁判所の判断が確定するまでは、「相当賃料」を支払えばよいとされた。

民営借家では、借家人の新規入居におけ

る「新規賃料」は、市場メカニズムから決まる。これに対し、住み続ける借家人が支払う「継続賃料」は、家主と借家人という当事者の間のみに妥当し、その値上げは容易ではない。家主は、入居者が入れ替わるときに、市場家賃を参照し、新規家賃を決める。しかし、借家法の「正当事由」制度があるため、入居者との契約解除は難しく、「相当賃料」制度は継続賃料の引き上げを困難にする。この結果、インフレーションのもとでは、借家人の居住期間が長くなると、その継続賃料は、市場家賃より低くなる。借家法は、継続家賃の上昇を抑えることで、民営借家の脱商品化の度合いを高め、長期居住の借家人を守った。

住宅供給に関する民間地主への政府の依存は、戦前から続く「伝統」ともいえるべき傾向である(平山, 2020a)。地代家賃統制令は、戦時および終戦直後の地代家賃を規制し、戦争遂行と戦後復興のために、社会不安を予防しようとした制度であった。罹災都市法(罹災都市借地借家臨時処理法)は、終戦直後(1946年)に制定され、滅失建物に住んでいた借家人に対し、その建物が建っていた土地を優先的に借りる権利を与え、建物再建のケースでは、借家人は優先して新しい借家を得ると規定した。地代家賃統制令は、1950年に改正され、それ以降に着工した借家建築とその敷地は適用除外となった。罹災都市法は、災害時などの権利関係を混乱させる面をもつことから、2013年に廃止された。しかし、これらの制度は、地主の負担で借家人を保護する「伝統」を形成・反映した。

戦後欧州の多くの福祉国家が展開した社会賃貸セクターを拡大する政策は、明快な論理と手法に立脚し、脱商品化かつ社会化した住宅を大量に産出した。これとは異な

り、戦後日本の政府がつくった住宅の脱商品化領域は、論理と手法の一貫性をもたないさまざまな住宅タイプ——少量の公共賃貸住宅、特定企業メンバーのための給与住宅、借家法規制下の民営借家——の「パッチワーク」となった。それは、脱商品化の程度がまちまちで、社会化しているとは限らない住宅領域を形成した。

借家市場の階層構成

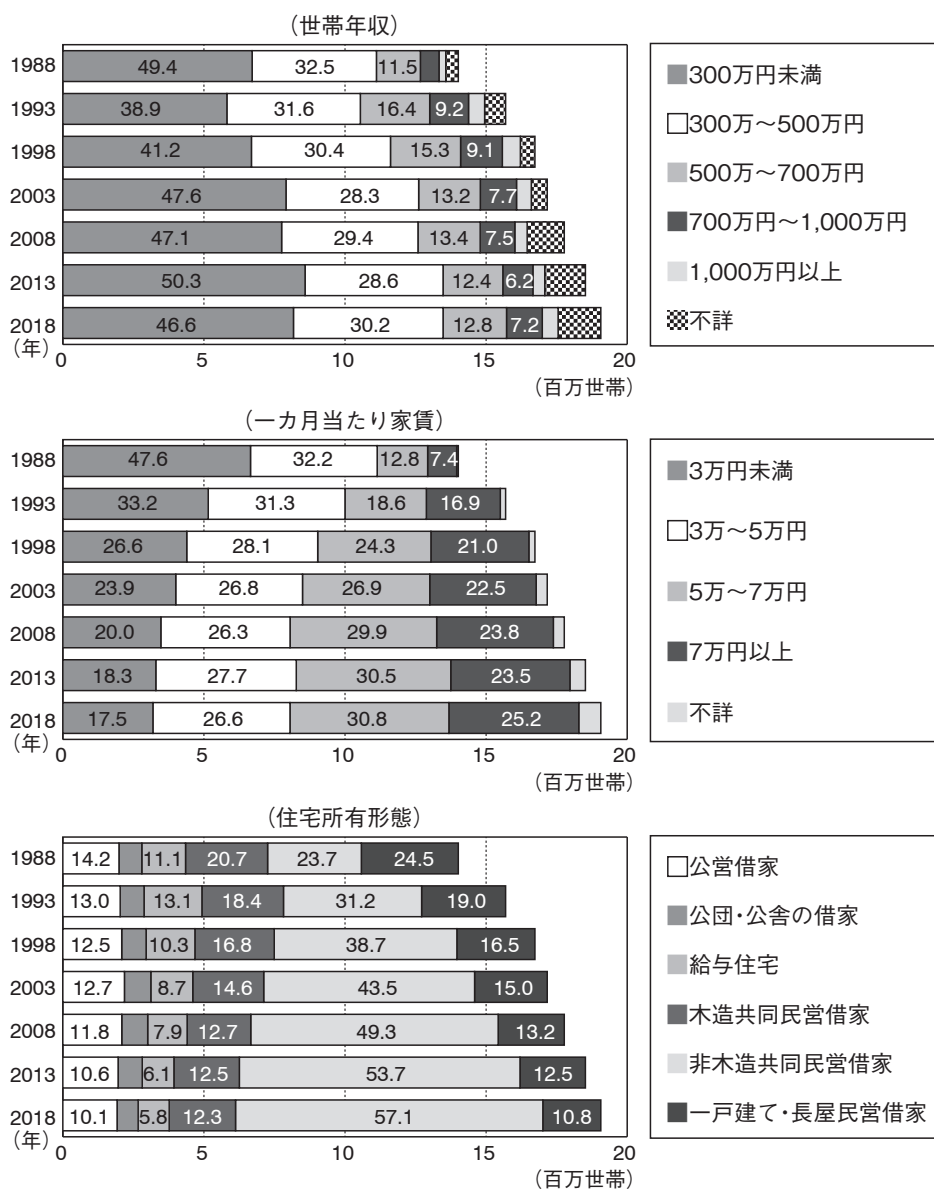
賃貸セクターには、前世紀の末頃から、重要な変化が起こった。住宅問題研究の領域では、住宅状況をとらえようとするとき、その階層構成に着目するアプローチが重視されてきた（三宅, 1985; 西山, 1968）。ここで発展したのは、所有形態などの指標によって区分される住宅の多様な型は、建築の水準と特徴、家賃・価格、居住世帯の社会・経済特性などに相関し、それぞれ独自性をもつという見方である。多彩な住まいの「平均像」の測定は、住宅状況の把握には、たいして役に立たない。異質な型の住宅の階層化した組み合わせが住宅市場を構成し、それぞれの型の生成・成長・消滅が住宅状況を動かす力を生む。

借家市場には、低家賃の木造アパートから鉄骨アパート、ワンルーム・マンション、ファミリー向けマンション、さらに高級マンションまで、多彩な型の住宅がある。たとえば高級マンションと木造アパートは、それぞれ異なる市場を形成し、双方の家賃、面積などには大きな差がある。この二つの市場は分離し、個別に成立することから、両者の家賃、面積の平均値を計算しても、その値は意味をもちようがない。だから、借家市場の動向を知るには、その階層構成の変化をみる必要がある。

賃貸セクターに生じたのは、より低い所得の世帯が増えたにもかかわらず、借家ストックの型構成が高家賃側にシフトし、低家賃住宅が減るという変化である（図1）。バブル経済は、1980年代後半に膨張し、90年代初頭に崩壊した。それ以降、経済は停滞し、雇用と所得は不安定になった。年収300万円未満の低所得世帯は、バブル期では、好況を反映し、1988年の49.4%から93年の38.9%に減少し、ポストバブル期に入ると、増加に転じ、2013年には50.3%となった。その割合は、2018年では少し下がったが、しかし、46.6%と高い水準を示した。一方、家賃3万円未満の低家賃住宅に住む世帯は、1988年では47.6%におよんでいたのに対し、2018年では17.5%へと劇的に減った。これに比べ、家賃7万円以上の世帯の比率は、同じ期間に、7.4%から25.2%に急増した。住居費負担のより重い借家人が増えたと考えて間違いない。

再商品化する賃貸セクター

賃貸セクターの階層構成を大きく変え、低家賃住宅を減らすおもな原因となったのは、住まいの再商品化を推進した政策実践である（平山, 2020b）。政府は、台頭する新自由主義の影響のもとで、1990年代半ばから、住宅政策を大胆に縮小し、住宅供給の大半を市場化する施策に乗りだした。公営住宅、公団・公社賃貸住宅の着工戸数は、それぞれ1972年の12万1160、8万6256をピークとし、80年代半ばには、年間約4万5000、約2万に減った。これらの着工量は、1990年代半ばになると、住宅政策を市場化する方針に沿って、さらに削減された。住宅・都市整備公団（旧・日本住宅公団）の1999年の再編から創設された都市基



注) 1) 図中の数値は不詳を除く構成比 (%)。
 2) 公団は現在の都市再生機構。
 3) 一戸建て・長屋民営借家は、その他の建て方の民営借家を含む。
 資料) 『住宅統計調査報告』、『住宅・土地統計調査報告』より作成。

図1 世帯年収・家賃・住宅所有形態別 借家世帯数の推移

盤整備公団は、分譲住宅事業から撤退し、その2004年の転換から設立された都市再生機構は、賃貸住宅建設を原則として取りやめた。公的住宅の着工の大半は、建て替え

事業での着工となった。公営住宅、公団・公的住宅の着工は、2018年では1万2155戸、919戸まで減った。

公共賃貸セクターでは、着工戸数が減っ

たとはいえ、ストックは少しずつ増えていた。しかし、2000年代半ばには、ストックさえ縮小しはじめた。公営住宅、公団・公社賃貸住宅の戸数は、それぞれ2003年の218万2600、93万6000から18年の192万2300、74万7200に減少した（図1）。団地の建て替え、複数団地集約における住戸数削減と敷地の一部売却、団地全体の売却などが、公共賃貸ストックを減らす要因となった。

公団賃貸住宅の家賃は、その管理主体が都市基盤整備公団に再編された1999年から市場家賃（近傍同種家賃）となった。社会賃貸住宅の定義の一つは、市場家賃を下回る家賃の設定である。このため、公団賃貸住宅は社会賃貸セクターから離脱したとみなされる。それは、“公的な市場家賃住宅”という奇妙なタイプの住宅となった。

日本では、住まいの脱商品化セクターを補強したのは、企業の給与住宅であった。欧州では“福祉国家”の仕事である低家賃住宅の供給を、日本では“会社”が担っていた。給与住宅のストックはバブル期に増え、1988年では154万9500戸であったのに対し、93年には205万500戸となった（図1）。好況が続く、住居費が高騰する状況のもとで、社宅建設は労働力確保の役に立つと考えられた。しかし、ポストバブルの熾烈な競争関係のなかで、企業の社宅供給は縮小した。給与住宅の戸数は、2018年では、109万9900戸まで減った。

民営借家の入居者を保護する借家法の規制は、その商品性の程度を下げていた。しかし、住宅の市場化を進める新たな政策のもとで、定期借家制度が1999年に導入された。そこでの賃貸借は、契約で定めた期間の満了によって、確定的に終了し、更新されない。このため、定期借家制度は、より明確な収益予測を可能にし、経済合理性に

立脚した賃貸住宅経営を促進する。民営借家市場では、空き家が増えた。家主の多くは、入居者を確保する必要に迫られ、借家人不利の定期借家制度を使う状況にはなかった。しかし、定期借家制度の導入は、民営借家の再商品化を推進する意味をもつ。

大都市の借家市場では、低家賃住宅の型の一つとして、木造アパートが供給されてきた。このタイプの住宅は、低質ではあったが、低所得者に住む場所を供給する役割を担っていた。その家賃は、入居者にとって、けっして低廉ではなかったが、家主からすれば、地価を反映せず、低水準であった。政府は、公営住宅を少ししか建設しなかった。それが可能であった理由の一つは、低家賃の民営借家の存在であった。木造アパートの家主は、地価に見合う家賃を得ていないという意味で、借家人に「補助金」を供給していたとみなされる。政府は、民間家主に依存することで、公営住宅建設のための“補助金”の支出を節約した。しかし、木造アパートの多くは老朽化し、再開発などによって取り壊されてきた。木造共同民営借家は、1988年では290万7800戸を示していたのに対し、2008年には225万4800戸に減った（図1）。その戸数は、2010年代に少し増えた。これは、相続税対策としての借家建設の増加を反映したと考えられる。しかし、低家賃の民営借家は、長期的には、大きく減少した。

賃貸セクターにおける脱商品化の「パッチワーク」はしだいに解体した。借家を探す人たちは、低家賃住宅の減少に直面した。脱商品化領域を構成した公営住宅、公団・公社賃貸住宅および給与住宅を合わせると、1983年では、全借家戸数の34.5%におよび、この値は、1990年代初頭まで、3割以上を示していた（図1）。低家賃の木

造共同民営借家の対借家戸数比は、1980年代後半まで、2割を超えていた。賃貸セクターのなかで、脱商品化領域は、「パッチワーク」にすぎないとはいえ、重要な部分を占めていた。これは、脱商品化した住宅の相当量の供給が、どういう形態をとるにせよ、必要になることを表している。しかし、2018年になると、全借家戸数のうち、公営、公団・公社賃貸および給与住宅は19.8%、木造共同民営借家は12.3%に減った。この時点の公団賃貸住宅はすでに市場家賃化していたので、脱商品化セクターはいっそう縮小したとみる必要がある。

借家市場では、賃貸マンションが増え、支配的な位置を占めるに至った。この型の住宅は、商品化の程度が高く、市場家賃で供給される。賃貸セクターを構成していた多様な住宅型は、賃貸マンションを除き、すべて衰退した。統計上の非木造共同民営借家というカテゴリーは、軽量鉄骨のアパートを含んでいるが、おもに賃貸マンションをさす。その対借家戸数比は、1988年では23.7%であったのに比べ、2018年では57.1%まで増えた（図1）。市場重視の新自由主義が台頭した理由の一つは、消費者の「選択の自由」が拡大するという言説とイメージが普及した点にあった。多くの人たちは、市場競争の経済が商品の種類を増やし、価格を下げると説明された。しかし、少なくとも賃貸セクターの階層構成の変化をみる限り、脱商品化した多彩な住宅型が失われ、大半の人びとは、商品化した市場家賃の住宅しか選べなくなった。

アウトライト持ち家の役割

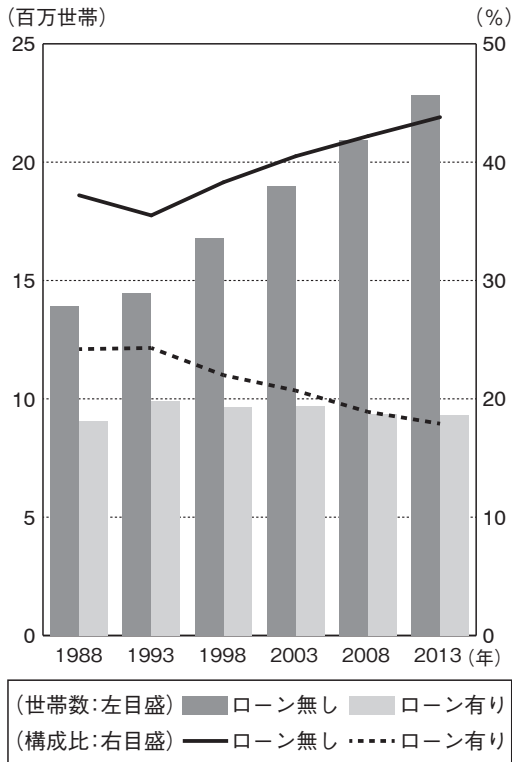
賃貸セクターの再商品化が進む一方、人びとの住まいを確保し、社会を落ちつかせ

るために、脱商品化住宅が不可欠である点に変わりはない。ここで注目すべきは、脱商品化した持ち家ストックが蓄積した点である。低所得者の多くが借家に住み、劣悪な居住条件に苦しんできたことから、住宅問題に関する議論のおもな焦点は、賃貸セクターに置かれていた。そこでは、公営住宅などの脱商品化した賃貸住宅の供給方策が検討された。しかし、持ち家ストックの脱商品化が進むのであれば、脱商品化住宅についての議論の対象を賃貸セクターに限る必要はなく、むしろ持ち家セクターに広げることが重要になる。

すでに述べたように、住宅の脱商品化は、必ずしも社会化を意味しない。私的所有物である持ち家の脱商品化とは、社会化しない脱商品化である。住まいの脱商品化セクターを形成するメカニズムにおいて、私有住宅のストックがどういう役割をはたすのかを分析する必要がある。

持ち家は、住宅ローン（モーゲージ）の残債をともなう“モーゲージ持ち家”と、住宅ローンが完済し（あるいは住宅ローンを使わずに購入された）、債務をともなわない“アウトライト持ち家”に大別される（平山、2020b）。住宅ローン債務のある持ち家は、そこに住むために利子という料金の支払いが必要になることから、商品化住宅とみなされる。これに対し、住宅ローン返済の終わったアウトライト持ち家は、脱商品化住宅である。そして、ここでの仮説は、賃貸セクターの再商品化に起因する住宅困窮の一部にアウトライト持ち家に対応したのではないかと、いいかえれば、脱商品化した持ち家の増大という条件のもとで、賃貸セクターを再商品化する政策が成立したのではないかと、いうものである。

持ち家世帯の割合は、1960年代後半から



注) 住宅統計調査および住宅・土地統計調査による持ち家世帯数を、各調査年の1年後に実施される全国消費実態調査で把握されたローンの有無別比率で按分した世帯数、およびその主世帯総数に対する割合を図示。

資料) 『住宅統計調査報告』、『住宅・土地統計調査報告』、『全国消費実態調査報告』より作成。

図2 ローンの有無別 持ち家世帯数の推移

おおむね6割で推移し、たいして変化していない。しかし、前世紀の末頃から、持ち家の内訳には大きな変化が起こった(図2)。モーゲージ持ち家は、1993年では991万戸、24.3%を示していたが、そこからしだいに減少し、2013年では932万戸、17.9%となった。これは、持ち家取得年齢人口の減少に加え、所得の停滞または減少による住宅ローン返済の困難を反映した。一方、1988年では1390万戸、全世帯の37.2%であったアウトライト持ち家は、2013年には2285万戸、43.8%まで増大した。その主

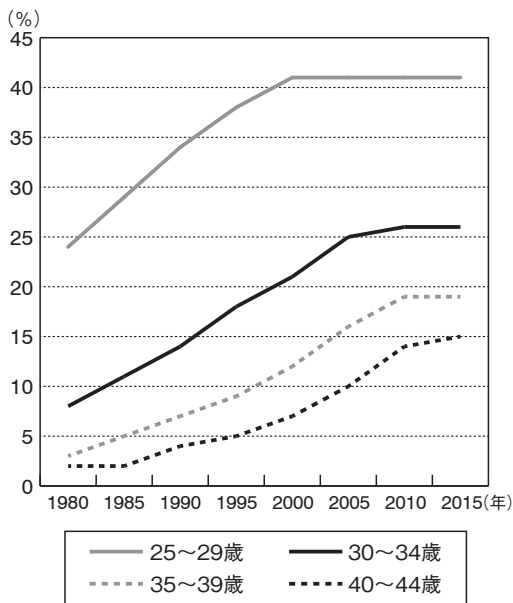
因は人口の高齢化である。多くの世帯が住宅ローンで家を買ひ、高齢期までに、返済を終えた。

アウトライト住宅という脱商品化ストックの蓄積は、超高齢社会を支える役割をもつ(平山, 2020a)。多くの高齢者は、年金をおもな所得とし、高額に住居費を負担するのであれば、それによって可処分所得を大きく削減され、生活を維持できない。住居費負担の軽い持ち家は、「隠れた所得」または「自己年金」をもたらし、家計をより安全にする。超高齢段階に入った日本社会がかろうじて安定しているとすれば、その——ほとんど見落とされている——理由として、高齢者の多くがアウトライト持ち家に住んでいる点が指摘される。

多数の人びとが住宅ローンを組み、家を買ひ、その返済に取り組むことで、自分の住まいを自力で脱商品化し、それによって、自身の高齢期の生活を守ろうとしてきた。超高齢社会の維持に必要な住まいの脱商品化が、政府によって担われるのではなく、私的に進められた点が注目されてよい。

さらに、増大した持ち家ストックは、独立した住宅の確保が困難な家族メンバーに住む場所を提供した。増えたのは、親元にとどまる成人無配偶の“世帯内単身者”である。このグループには、多数の無職者、不安定就労者が含まれる。彼らの多くは、親元に住む理由として、所得が少なく、独立に必要な住宅の家賃を支払えないことをあげた(平山, 2020b)。賃貸セクターの再商品化は、家賃負担力の低い人たちを借家市場から排除する。親の家は、低収入の成人子を保護する「受け皿」となった。

世帯内単身者は、1980年から2015年にかけて、25～29歳では24.0%から40.7%、30



注) 1) 世帯内単身者は2人以上の世帯に所属し、続き柄が子である無配偶者。
2) 不明を除く。

資料)『国勢調査報告』より作成。

図3 年齢別 世帯内単身者率の推移

～34歳では8.2%から25.5%に増えた(図3)。その中心は、親元に住み続ける未婚者である。これに加え、親の家をいったん離れた未婚者が、経済上の理由などから、そこに戻る、あるいは、結婚し、独立した世帯をつくっていた人たちが、離婚によって実家に帰る、といった「ブーメラン」のケースがある。

世帯内単身者率は、2000年代に入ると、しだいに頭打ちになり、若いグループから順に横ばいないし微減となった。親元に住む若者の割合は、大きく増えた後に、安定する段階に入ったとみられる。しかし、40歳以上のグループでの世帯内単身者率は、依然として上昇傾向をみせる。これは、親元にとどまったままで年齢が上がる未婚者、年齢の高い「ブーメラン」の存在を示唆する。

先述のように、低家賃の民間借家の供給は、公営住宅建設を少量にとどめる政策を支える意味を有していた。これと同様に、政府は、不安定就労者などを保護し、「ブーメラン」を受けとめる「受け皿」としての持ち家に依存することで、公営住宅供給などの低所得者向け施策を後退させた。

持ち家を基盤とする家族の相互扶助を重視する方針は、けっして新しいとはいえず、1970年代末の“日本型福祉社会”構想のもとで打ちだされ、それ以来、保守政権による住宅政策の「伝統」を構成した(平山, 2020a)。日本型福祉社会を建設する計画では、社会保障の供給主体を“福祉国家”ではなく、“福祉社会”とし、その中心に家庭を位置づける方針が示された。住宅政策に与えられたのは、家庭基盤としての持ち家を供給する役割であった。この歴史経緯の延長線上で、たとえば、出生率の回復をめざし、“一億総活躍社会”をつくらうとする政策が2015年に開始され、そのなかで、三世同居が支援対象となった(平山, 2020b)。アウトライイト住宅のストック蓄積とそこでの世帯内単身者の増加は、持ち家取得と家族の相互扶助を促進する政策の「伝統」を反映する側面をもつ。

住宅政策のあり方の再考を

資本主義社会は、住まいの商品化を推進し、同時に、脱商品化住宅を必要とするという矛盾から逃れられない。この枠組みにおいて、住宅問題とは、脱商品化住宅の不足から発生・拡大する人びとの困窮として定義される。住宅政策に割りあてられたのは、住まいの脱商品化領域を用意する役割であった。どのくらいの脱商品化住宅をどういう方法で供給するのかが、住宅問題の

状態を左右する重要な要因となった。これに関する戦後日本の特徴は、公共賃貸住宅の建設が少なく、低家賃住宅の供給の多くが企業、民間家主などによって担われた点にある。日本では、脱商品化した住宅領域が「パッチワーク」で、その社会化の程度は低いままとなった。

新自由主義の政策改革によって、賃貸セクターの再商品化が進み、低家賃住宅の「パッチワーク」はほとんど解体した。現在の住宅問題を説明するのは、脱商品化住宅を減らし、住まいの再商品化を推進する政策・制度である。脱商品化した住宅の供給が完全に停止すると、社会安定は持続しない。賃貸セクターの再商品化がもたらす住宅困窮の一部に対応したのは、増大したアウトライト持ち家であった。この脱商品化住宅は私的に所有され、やはり社会化していない。

脱商品化と再商品化の力が交錯するなかで、日本の住宅政策のあり方について、問われるのは、社会領域に脱商品化住宅をつくる必要はないのかという点である。賃貸セクターの再商品化は、市場住宅を確保できない人びとの存在を浮き彫りにした。脱商品化した持ち家は、未婚の低所得者、離婚した「ブーメラン」などの家族メンバーを守る役割をはたす。しかし、低家賃住宅の減少のために、多くの世帯内単身者は、親元を離れる希望をもっているにもかかわらず、実行に移せない状況にある。家族を頼れない低所得者は、住む場所の確保さえままならない。高齢者の多くは持ち家に住む。しかし、民営借家の高齢者は、重い家賃負担に苦しめられ、立ち退き要求を受けるリスクに不安をもつ。高齢層の借家率が低いままで推移するとしても、人口の高齢化にした

がい、借家高齢者の絶対数は大きく増える。社会化した脱商品化住宅がほとんど存在せず、それが住宅困窮を拡大し、住まいに関する人びとの選択の幅を狭めている状況を注視する必要がある。その認識から住宅政策の組み立て方を再考する仕事が求められている。

【引用文献】

- Dardot, P. and Laval, C. (2013) *The New Way of the World*, London: Verso.
- Esping-Andersen, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.
- 原田純孝 (1985) 「戦後住宅法制の成立過程」 東京大学社会科学研究所 (編) 『福祉国家 6——日本の社会と福祉』 東京大学出版会, 317–96.
- 平山洋介 (2020a) 『マイホームの彼方に——住宅政策の戦後史をどう読むか』 筑摩書房.
- 平山洋介 (2020b) 『「仮住まい」と戦後日本——実家住まい・賃貸住まい・仮説住まい』 青土社.
- Hirayama, Y. (2014) Public housing and neoliberal policy in Japan, in Chen, J., et al. (eds.) *The Future of Public Housing*, Heidelberg: Springer.
- 三宅醇 (1985) 「住宅市場論——住宅事情論的アプローチ」 新建築学大系編集委員会 (編) 『新建築学大系14——ハウジング』 彰国社, 73–153.
- 西山卯三 (1968) 『住居論』 勁草書房.
- 佐藤岩夫 (1999) 『現代国家と一般条項——借家法の比較歴史社会学的研究』 創文社.
- 佐藤岩夫 (2009) 「「脱商品化」の視角からみた日本の住宅保障システム」 『社会科学研究』 60 (5/6), 117–41.
- Scanlon, K., Whitehead, C. and Arrigoitia, M. F. (eds.) (2014) *Social Housing in Europe*, West Sussex: Wiley Blackwell.
- Torgersen, U. (1987) Housing: the wobbly pillar under the welfare state, in Turner, B., et al. (eds.) *Between State and Market*, Stockholm: Almqvist and Wiksell International.

(ひらやま・ようすけ)