

5.4. 団地更新事業DSQの実態分析—「団地レベルの物的更新」

ここでは、DSQ事業の柱の一つである、団地レベルの物的更新（Aménagement des Espaces Extérieurs）について見ていく。50、60年代建設の団地は、近代都市計画の理念に基づいて合理性を追求して誕生したものであったが、grands ensembles特有の計画上の問題点「単調な住棟配置」、「低コスト」、「低質な住宅」、「都市交通網からの隔絶」、「未整備な建物周り」等を露呈することとなった。さらに、経年変化のなかでストック管理が計画的に実行されてこなかったことから、団地は、物的、社会的に荒廃したものに変化し、住宅地としての衰退が目立った。

建設当時の無機的とも言える団地計画（住宅地計画）、又「住宅改善」に終始した団地更新事業にメスを入れ快適で暮らしやすい総合的な住環境づくりをめざしてのが、団地更新事業DSQである。DSQ事業の団地レベルの物的更新に於いては、住宅の外周り、外構、公園・広場・緑地、道路、団地周辺部等について整備を進めてきた。こうした物的更新は、団地更新事業の予算面からみると、住宅改善事業以外の付随事業と呼ばれるものの1/3、全事業の1/12にあたるものである。コスト的な面では、㎡当りの単価は「住宅改善」と比較して低い。しかし、整備面積で見ればかなり大きい面積で更新が実施されており、面積の大きさに伴い事業として実効のあるものとなっている。

団地レベルの物的更新について、事業の切り口は、どこにあるのか。地元自治体であり、DSQ事業の事業主体であるオルリー市は、次に列挙する点をもって団地レベルの物的更新の課題として捉えていることが、オルリー市が策定した「DSQ事業事業計画書（1990）」により明かにされている。

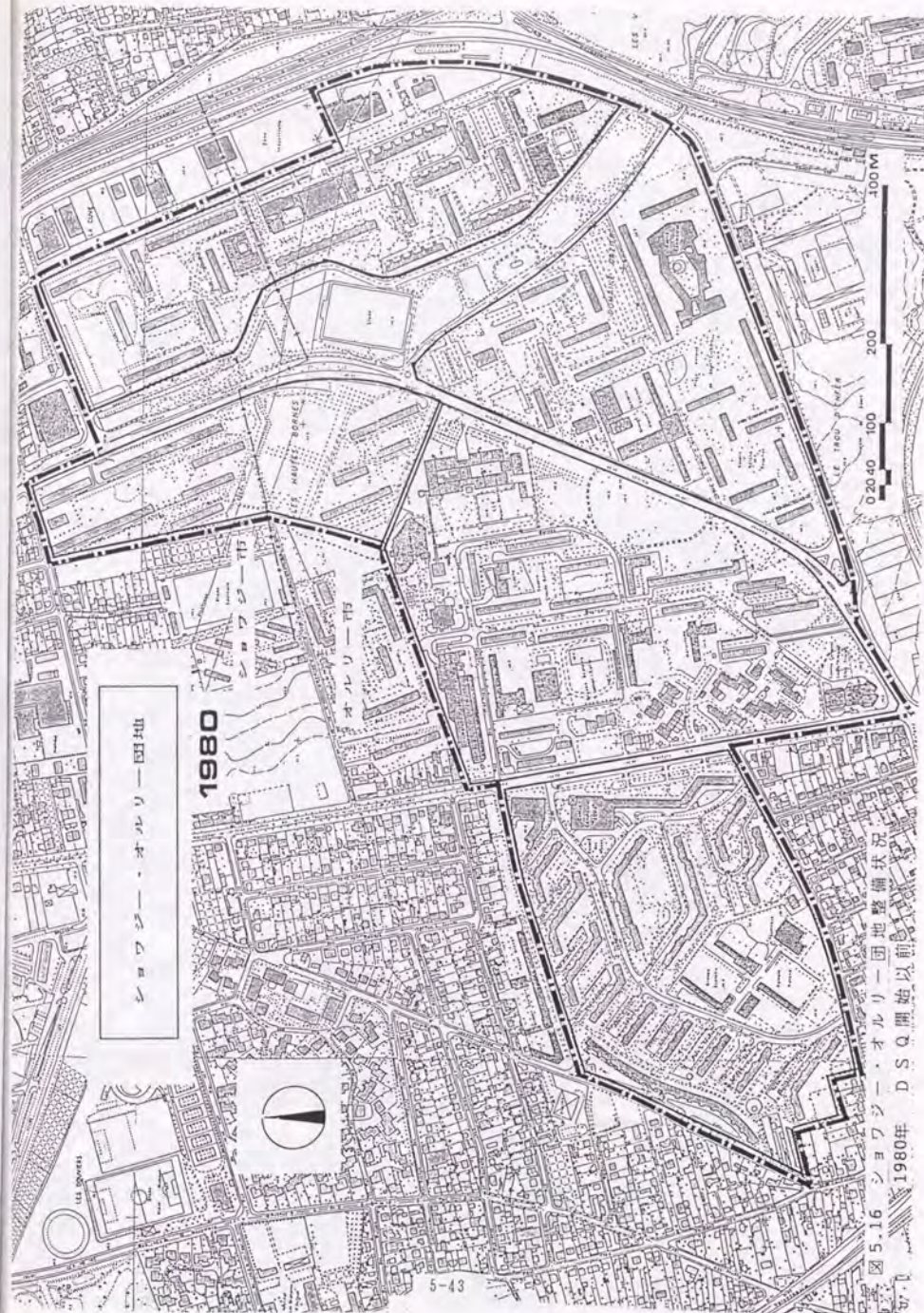
1. 街区毎の中心的広場の建設、整備
2. 街区毎の商業施設整備
3. 街区間の連結（遊休地であった街区間の緑地を連結空間として機能させていく。）
4. 建物外周りの外構整備
5. DSQ二次的整備空間（espaces intersticiels）の整備
6. 駐車場の整備

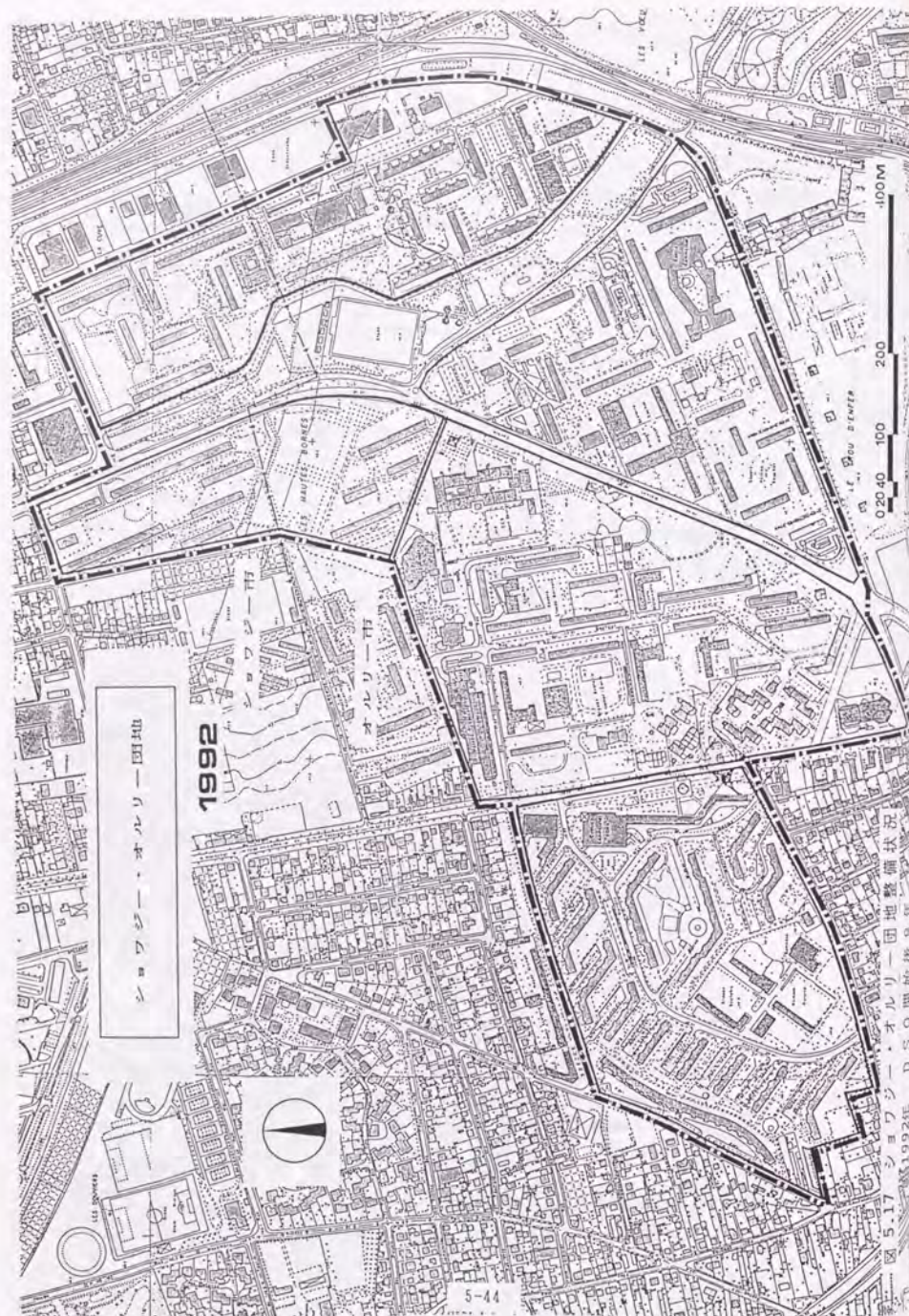
本節では、ショワジー・オルリー団地の「団地レベルの物的更新」を、A.公園・広場・緑地、B.道路・その他、C.二次的整備空間、D.団地周辺市街地整備の4つの体系に分け、個別に、問題点、物的整備の状況等について考察を行う。

5.4.1. 公園・広場・緑地

1. 公園・広場

まず、広場については、4つの街区、Aviateur、Navigateur、Lo.Po.Fa.・Len、Pierre au Pretreで各々、Square Saint-Exupery、Centre de quartier des Navigateur、Stade





Joliot Curie、Square Alfred de Mussetをコアとして街区計画の中心に据えている。

(図 5.18)

1) Le Square Saint-Exupery (Aviateur街区) [85年整備]

街区のコアとしての機能を果たしている。広場の西側は、商業施設 Centre Commercial と接している。Banlieue 89によって駅から団地までのアクセスが保障され、そこから団地の各場所へつながるいわゆる団地全体の玄関としての顔を持つ。広場自体は、住民の憩いの場であり、広場には、緩衝帯、レジャー施設、街区の象徴性、造形性等が求められている。造形家Claude Courte cuisie によるMiroirs de Vent というアルミの列柱群のアートや、子供の集まる屋根付きキオスク、青少年の為の音楽の家等様々な文化要素が散在している。広場東部の商業的空間とこの憩いの空間を中央の階段でレベル差を出して空間分けをしている。(図-5.20.)

2) Centre du quartier des Navigateur (Navigateur街区) [86年整備]

矩形状の長いショッピングセンターを中心とした街区の中心的広場の整備であるが、86年に開始されまだ途中段階にある。Navigateur 街区に於いては、街区が市町村境界になっているRue Vasco de Gamaにより「行政的区域的」にも、「空間利用の面」からも、北部Navigateur (ショワジー市)と南部Navigateur (オルリー市)の2ブロックに分断されるかたちになっている。他の街区に於いては、街区中心広場が近隣コミュニティの形成といった課題に対して、空間的コアとしての役割を期待されている。これに対してNavigateur 街区に於いては、広場は、人を集めるコアとしての空間から、街区から街区へ、街区のブロックからブロックへと移動する人の動線を受け止める空間、一時的な動線の受け皿空間としての役割も期待されている。

・2つのブロック、北部Navigateurと南部Navigateurを連結する動線の役割を兼ねている。

・緑地、L'Espace Vert Marco Polo を横切る連絡歩道との接続を可能にすることによって街区間、Aviateur 街区からNavigateur北部への連結をも可能にしている。

3) le Stade Joliot Curie (Lo.Po.Fa.・Len街区) [83年整備]

Ecole Joliot Curie の南側に隣接している運動場を再整備計画である。小学校児童を初めとし、団地全体の学童児童を対象としたスポーツのコアを形成している。サッカー場を中心とし、観客席、緑地、周辺の整備を行った。サッカー場は小学校の管理とし、新たに、境界フェンス、門扉を設け、朝8時半から夕方6時までの時間帯が解放されている。

4) Le Square Alfred de Musset (Pierre au Pretre街区) [85年整備]

当街区に於いては広場は、子供(幼児、児童)の為の空間として計画された。その為、広場に於ける安全性の確保が、設計上の一番の課題であった。整備後は、街区内の二つの

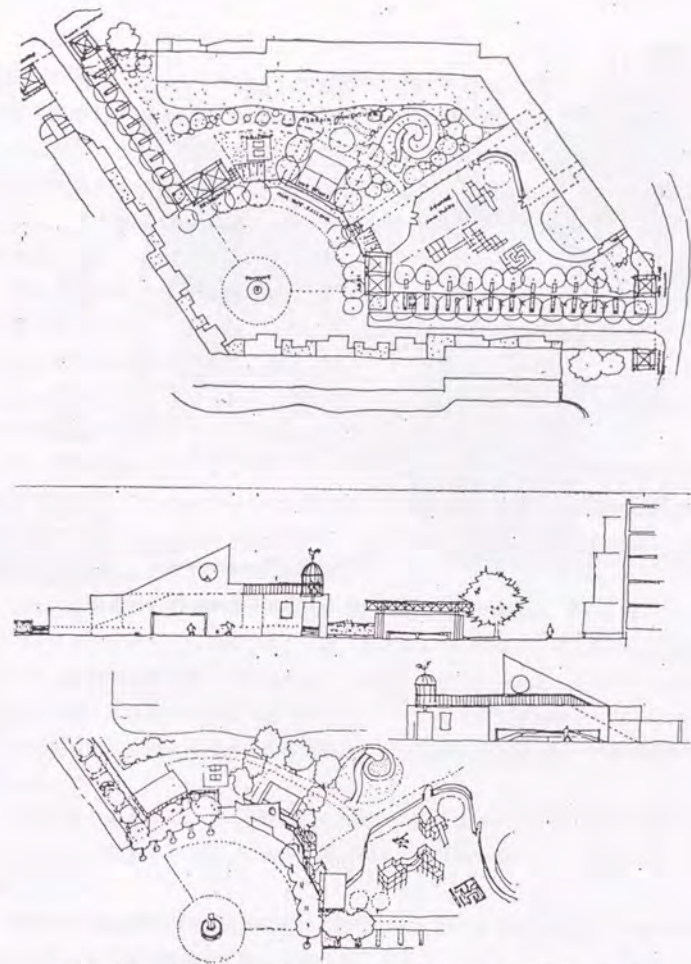
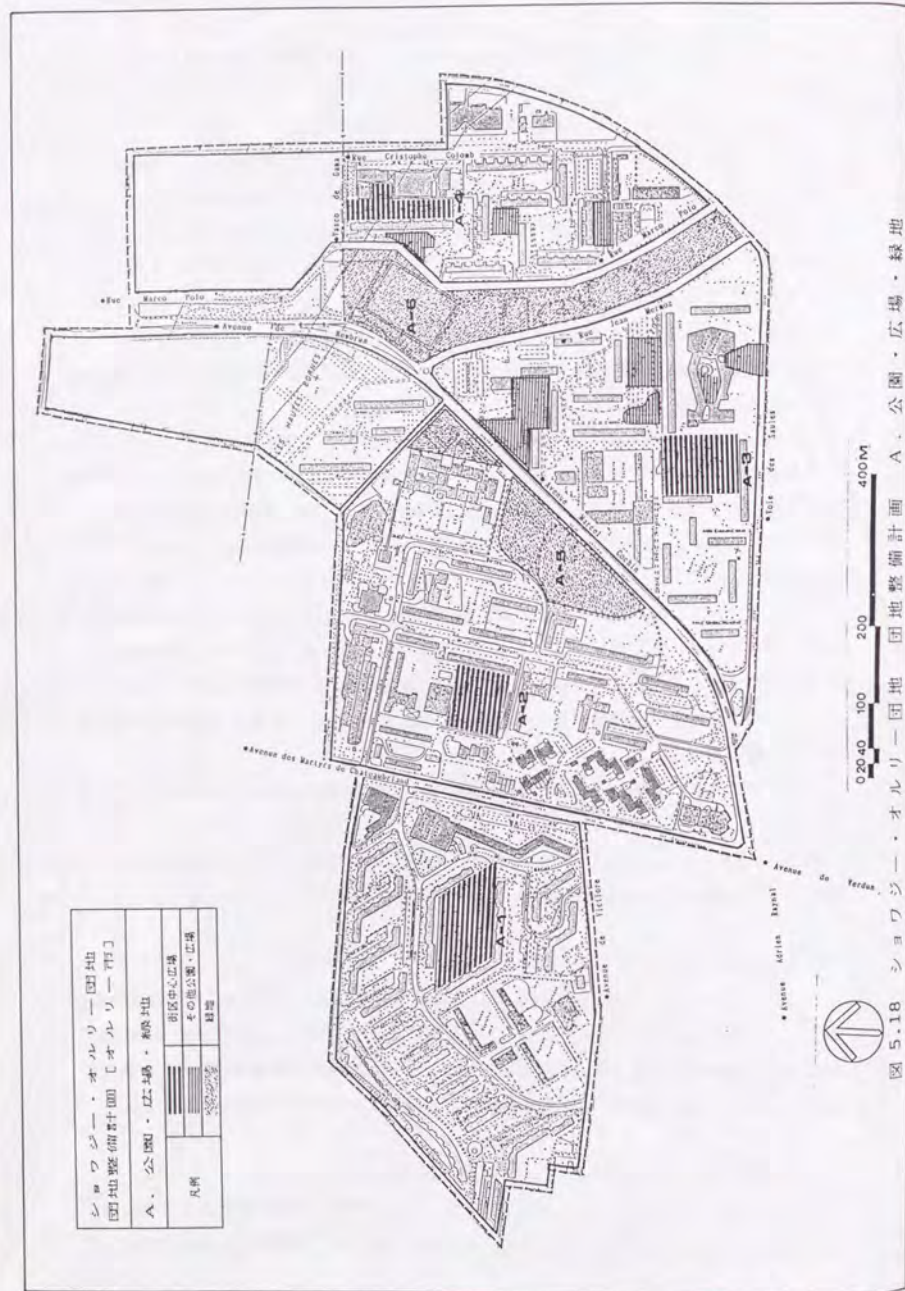


図 5.19 広場 Le Square Alfred de Musset の整備

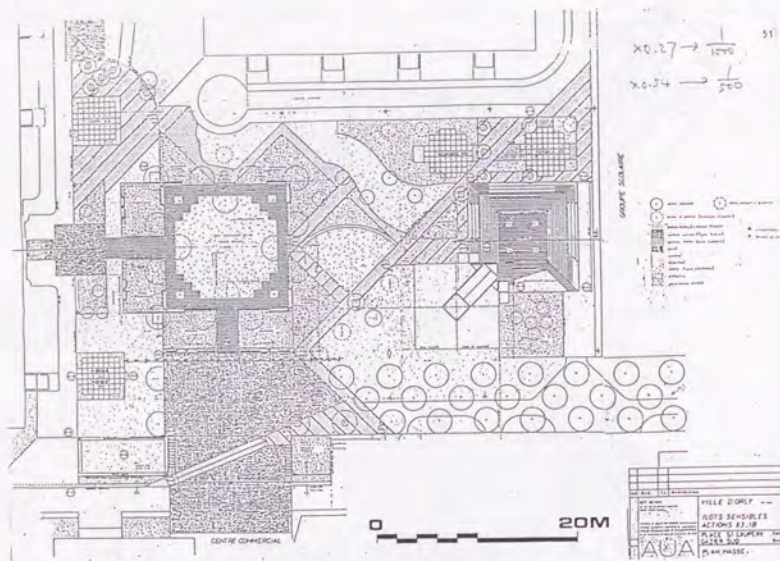


図 5.20 広場 Le Square Saint-Exupary の整備

通り抜け道路 Avenue Molière, Rue Rocine を除いては、車の進入が禁止され、広場 Le Square Alfred Mussetを中心とした街区の住環境が良好に、かつ安全に保たれるようになった。指摘されていた点は、街区内への車の進入が禁止されていた他の街区と異なり、車が自由に入出りしていた為、街区中心に位置するプレイロット周辺で、通過交通に阻止され広場へのアクセスが困難であったりし、施設を有効に活用できないというものであった。対策として、

- ・特に広場周辺では、住棟まで直接アクセスしていた車道 (Rue Alfred de Musset) の完全廃止をした。
 - ・街区内の路上駐車を撤廃し、駐車スペースを、街区境界の幹線道路 (Avenue Martyrs de Chateaubriand) 沿いに新しく設置する。
- 等が取り上げられた。

又、広場自体の設計に関しては、プレイロットを視覚的にオープンな空間として整備し直すことによって、住棟からの大人の監視が可能になり、安全な広場づくりを実現した点が着目される。築山、テニス壁打ち用ボード、プレイロット、植栽を一体的に広場内に配置し、子供専用の楽しめる遊び空間を創りだした。

◎広場の計画に関しては、以下のようにまとめることができる。

i ショワジー・オルリー団地では、公園・広場を街区の中心的空間としてその整備を進めている。住民一般を対象としたものから、児童、学童以上と限定したものまで対象層を設定して公園・広場建設の動機をはっきりさせ、それぞれ持ち味を生かしている。

ii 各街区では、交通を排除し、広場を中心とした住民の生活圏に於いて安全性の確保を徹底した。

・通過交通の廃止 (通常は、遮断機 (住棟管理人による管理) により車両の進入が禁止されているが、緊急時、引越し・運搬の際は車両が住棟前までアクセスできるよう配慮してある。)

・駐車場を街区境界の周辺部にまとめて配置する。街区内での安全性を前提に街区の中心的空間である広場の整備も進められている。

2. 緑地

ショワジー・オルリー団地に於いては、緑地整備は2箇所L'Espace Vert Marco Polo とL'Espace Vert Marcel Cachin で行われている。

1) L'Espace Vert Marco Polo

Aviateur街区、Navigateur街区、Lo. Po. Fa. 街区に挟まれ、現在まで放置されていた南北に長い旧A87道路跡地を再利用するかたちで緑地L'Espace Vert Marco Polo が整備が計画されている。Rue Marco Polo、Avenue de Newburn、Rue Jean Mermoz によって囲まれた緑地は全長530m、幅は広いところで100m、狭いところで50m、面積は35,800m²の緑地

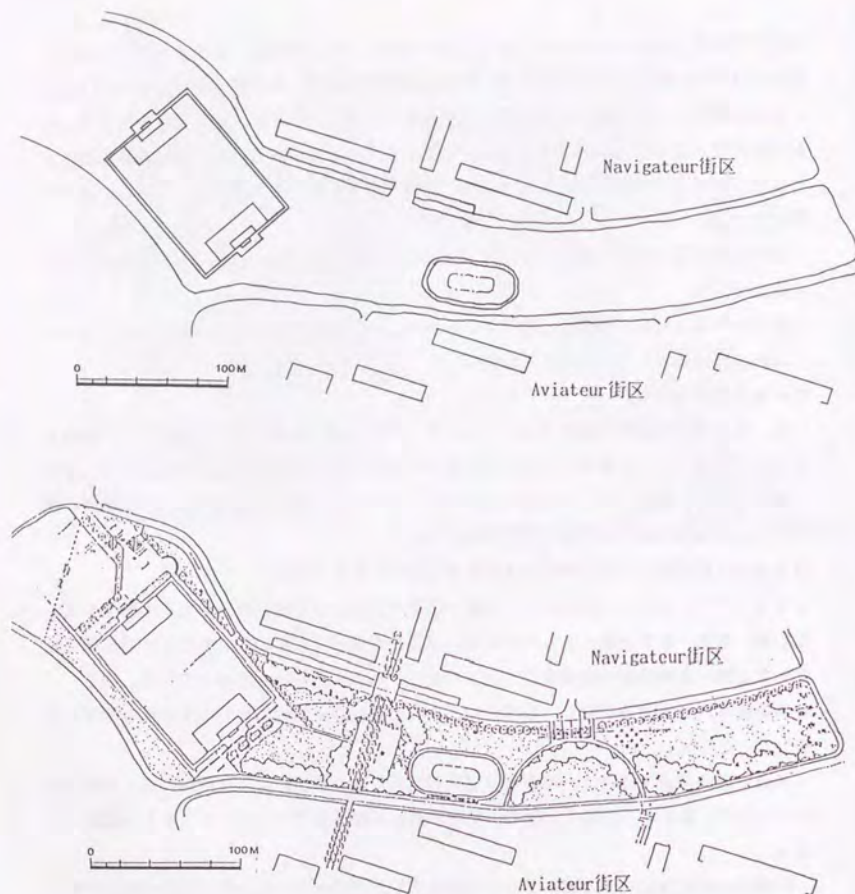


図 5.21 緑地 L'Espace Vert Marco Polo の整備

帯と呼べるオープンスペースである。(図5.21.)

・緑地は、オープンスペースとしてだけでなく一部その中にフットボール場、小公園、散歩道等を設けレジャー的空間をプラスアルファとして計画の中に盛り込んでいる。

・Navigateur街区の街区中心広場Centre de quartier des Navigateursの街区南部、北部の連絡空間としての整備と同時に、緑地を東西に横断する連絡歩道を新たに造ることによって、i 街区のエリアからエリアへの連絡のみならず、ii 街区間の連絡を可能にしていく。

2) L'Espace Vert Marcel Cachin

Len街区の東側、街区境界になっているAvenue Marcel Cochin沿いに面積16,150m²の緑地L'Espace Vert Marcel Cachinがある。

・緑地の公園の利用に関しては、鳥をモチーフにした鉄骨モニュメントOiseau Pylone、テニス用壁打ちボード、ベンチ付きの小広場、住民のたまり場として利用されているユニット小屋(キオスク)、ピクニックテーブル+ベンチ、藤棚、植栽等が緑地の中にポイント的に配置されている。

・その他の性格としては、団地内の幹線道路沿いに空間が大きく開けている点、又Pierre au prêtre街区からの連絡歩道、Aviateur街区内を横切る連絡歩道との連結によって各街区からのアクセスが可能となり、中心性が増して、団地の中でのシンボリックな空間となり得ている。

◎ このように、緑地計画の中では次の点が考慮されている。

i 防災の見地からオープンスペースを確保すること。

ii 住民が日常利用できる親しみある公園空間として整備していくこと。

iii オルリー市に於ける緑地の位置的性格から、街区間の連絡を緑地計画によって可能にしていく。

iv については、二つの緑地が街区の境界部分や街区間に位置し、従来はそれがただの遊休地として存在していた為、街区が孤立し相互の連絡が遮断され、行動圏が街区の中で完結することを余儀なくされていた。この「街区の孤立性」の克服は、DSQ事業事業計画書のなかでも、物的更新の重要課題の一つに挙げられていた。事業では、二つの緑地が街区の境界部分や街区間に位置しているという地理的条件を逆利用し、そこを街区から街区へのつながりの空間として捉え、重点的に整備していくことで問題に対処していると言えよう。

5.4.2. 道路・その他

道路・その他は、具体的には、1. 歩道、2. 街区連絡歩道、3. 車道、4. ロータリー・ペDESTリアンデッキ、5. 駐車場の5項目から成っている。

1. 歩道

歩道の整備は、各街区の幹線道路沿いに於いて全域で実施し総延長4.8kmに及ぶ。(図5.22.)

2. 街区連絡歩道

Len街区、Aviateur街区、Navigateur街区、及びAviateur Navigateur間の緑地L'Espace Vert Marco Polo に於いて一連の街区歩道の整備が見られる。(図5.22. B-5)

- 1) Pierre au Prêtre街区とAviateur Navigateur街区の間に位置するLen街区に於いて、Pierre au Prêtre街区からAviateur街区、navigateur街区へと通り抜けができるようAvenue Martyrs de Chateaubriand、Rue du Docteur Calmette 間を東西方向に結び、さらに緑地Marcel Cchin 沿いにAviateur街区へと抜ける連絡歩道をつくる。Len街区、Aviateur街区間に幹線道路Avenue Marcel Cochinがあるが、パリ市からオルリー空港へ向かうルート上にあり、団地内に入り込んで通過するかたちになっており、この通過交通によって団地内の安全が脅かされ、幹線道路の横断が困難であった。
- 2) Aviateur街区に於いてはAviateur街区を東西に横断する Allée Roland Garrosの住棟前の歩道を前の広場とともに整備し、連絡用歩道とする。
- 3) 連絡用歩道は、緑地Marco Poloを東西に横切り、Navigateur街区入口へと連結している。
- 4) Navigateur街区入口から広場Centre du quartier des Navigateurまでを直線で結ぶ。造形的なコンクリートアーチの下に歩道が造られ、広場までの自然なアプローチが形成されている。さらに広場に於いては、南北方向に軸を通すようなかたちで北部navigateurエリア、南部Navigateurエリアの連結を計る。(図5.21.)



一連の街区間の移動は、こうした街区内部、緑地に於ける、i 通り抜け空間としての連絡歩道の設置、ii 街区と街区間の幹線道路に於ける緩衝帯等による車の減速効果によって、さらにiii 街区内部の車の進入禁止等、車対策の手段によって補なわれつつ、保証されている。指摘されていた「街区の孤立性」、「生活圏の閉鎖性」は、連絡歩道の設置により大きく改善された。

3. 車道

当工事は、一連の、i Avenue de Victoire の車道としての整備（舗装その他）、又それに伴うii Avenue de Victoireの団地と境界を接している部分（旧Rue Paul Lafrague）に關しての、歩道の整備、iii 国鉄SNCF線路までの道路延長、iv 線路下の通り抜け道路の工事等である。工事箇所は、Pierre au Prêtre街区南側のAvenue de Victoire沿道である。(図

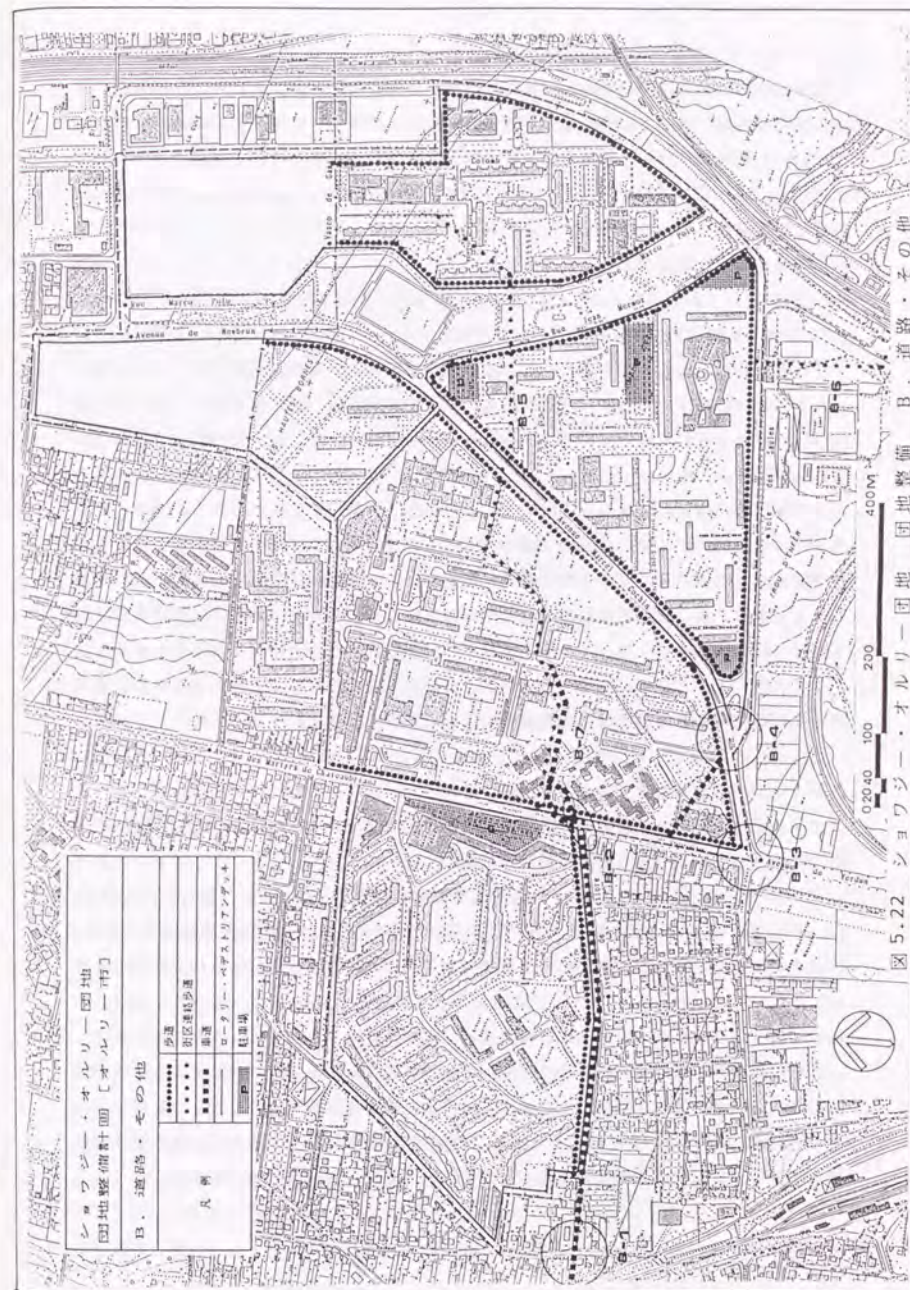


図5.22 ショワジー・オルリー・団地整備 B. 道路・その他

5.22., B-1)

国鉄SNCFの線路の西側のAvenue de Victoireと旧Rue Paul Lafragueが、線路周辺の民家の用地を買収し線路下に道を通して貫通させたことにより、一本の新Avenue de Victoireとして、新たに誕生した。オルリー空港等、オルリー市街等、西側から団地へアクセスする際は、1ブロック南で、旧Rue Paul Lafargueと並行しているAvenue Adrien Raynalに一旦出てから戻ること余儀なくされていた。

当工事によって次の点が改良されている。

- ・国道RN7、パリからのアクセスに利用されているハイウェイ県道A6から、Avenue de Victoireを通り直接団地へのアクセスが可能となった。

- ・オルリー市は、線路により旧市街と、団地等が位置している新市街に大きく分断されていたが、SNCF線路下の通り抜け道路ができたことで、旧市街、新市街間の通り抜けが2箇所で行われることになった。Avenue de Victoireの工事により、400m距離的に短縮されたことになる。

長年に渡り指摘されてきた「団地の地理的孤立性」を回避する為の計画の1つで、オルリー市が積極的に進めてきたものである。もともと住宅用地ではない工場跡地に建設された当団地は、当時のオルリー市の市街地（旧市街）から距離的に離れていたが、それがそのまま改善されず、一般市街地からの団地へのアクセシビリティが疎外され続けてきた。「団地の地理的孤立性」は、「一般市街地からの孤立性」、「道路網をはじめとする交通網からの孤立性」の二つがあるとされたが、事業の結果、これら孤立性が回避され、住民の生活圏の拡大が計られ、目標は達成されたとして高く評価されている。

4. ロータリー・ベデストリアンデッキ

ロータリーの整備は、団地内で3箇所、B-2、B-3、B-4で見られる。いずれも、団地周辺部で実施されている、車の誘導に関する整備の一つである。

B-2に於いては、新しく小ロータリの整備と信号の設置を行なった。（図5. ）新規のAvenue de Victoire完成後、国道、県道等からの交通がもたらされ交通量が増加する中で、その中から団地へアクセスする車をどう誘導するかが、課題として持ち上がった。ここでは、国道186、ショワジー・ル・ロア市方面からの幹線道路Avenue de Martyrs Chateaubriandと新しいAvenue de Victoireの交差点に小ロータリーをつくり、また信号を設置し、さらに引き込み道路によって車を団地内に誘導することによって、西からの交通は幹線道路に遮られることなく無理なく団地へと誘導されることが可能となった。さらに、引き込み道路がLen街区の中心を南北に走る街区内道路Rue de Coronelle Brosolletteまで延長されており、街区内の車の進入を規制しながらも、最低の車の通り抜けを保障している。（図5.22.）

B-3は、Avenue Adrien RaynalとAvenue de chateaubriandに交差する点である。この

交差点の整備は、交差点の南西Avenue de Adrien Raynal沿いの都市整備事業ZAC（ZAC de Nouvelet）を配慮しつつ進められる。当交差点は、i北から通じるAvenue de Martyrs Chateaubriand、ii旧オルリー市街からのAvenue Adrien Raynal、iiiさらにパリ郊外を南へ直進するAvenue de Verdun、iv団地最寄り駅であるSNCFのSaulé駅と直結しているVoie de Saulesの4つの街路が交わり、交通の要衝となるポイントである。このポイントは、団地と一般市街地の結節点であり、さらにオルリー空港やパリの郊外南部への通過交通の通過点ともなっている為、交通量が極めて多く問題となっていた。ここでは、ロン・ボワン方式の交差点を採用し、車のスムーズな流れを確保している。

また一般市街地と団地の結節点にあたるB-3地点に於いて、ロン・ボワンの上にベデストリアンデッキを乗せて双方からの歩行者の往来を容易かつ安全なものとするよう計画がつくられている。（図5.24.）

B-4は、Avenue Marcel CochinとVoie des Saulesの交わるポイントで、B-3の地点から東に約150mの地点の新規の交差点の整備である。B-3のロータリーへの車の進入を手前で回避し、Avenue des Martyrs ChateaubriandとB-4地点を、Avenue de VerdunとB-4地点を、各々直線で結び、B-3のロータリーへの車の進入を手前で回避させ、ロータリーへ入る交通量を極力抑えようという目的を持っている。又、これにより団地東側へ向かう交通も団地内に大きく侵入しないようなかたちで抜けるよう計画がなされている。

5. 駐車場

駐車場の整備状況は、街区によって異なっている。まず、中層棟のあるPierre au Prêtre街区、Len、Lo. Po. Fa街区は、住戸密度が低いことから住棟前への路上脇に駐車し対応している。Pierre au Prêtre街区では、広場の整備に伴う進入車両の締め出しを徹底したのに伴い、Avenue des Martyrs Chateaubriand沿いのショッピングセンター前に1箇所新しく整備して解決している。（図5.23.）高層棟のNavigateur街区、Aviateur街区であるが、Navigateur街区は、北部Navigateur（ショワジー・ル・ロア市）にある駐車場とRue Christophe Colomb沿いの各住棟前に駐車場を配置することで、駐車問題はクリアしている。駐車場問題がDSQ事業として取り上げられたのは、Pierre au Prêtre街区以外では早急な解決を求められていたAviateur街区に於いてである。

従来は、Aviateur街区では、車は現在の立体駐車場PYRAMIDEが建設されている位置に前あった屋外駐車場と街区北部に位置するPARC NORD（北駐車場）の2箇所で収容していた。DSQ事業により、街区境界道路が鋭角状に交差する位置に、PARC “en poche”と呼ばれるポケット駐車場を設け、従来からあったPARC NORDと合わせてAviateur街区の三角形の頂点に、各々PARC NORD [DSQ84年事業]、PARC EST [DSQ事業85年事業]、PARC OUEST [DSQ事業85年事業]を建設し、それぞれ、100台、65台、60台、計125台分の増設を可能とした。

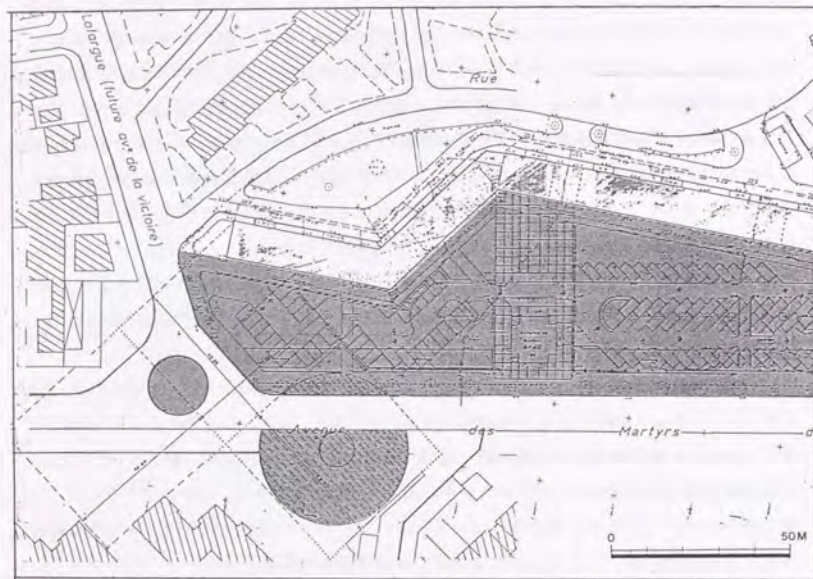


図 5.23 幹線道路 Avenue de Martyrs Chateaubriand 上の
ロータリー (B-2) の整備



図 5.24 ZAC de Nouvletの整備
交差点・ロータリー (B-3, B-4) 整備

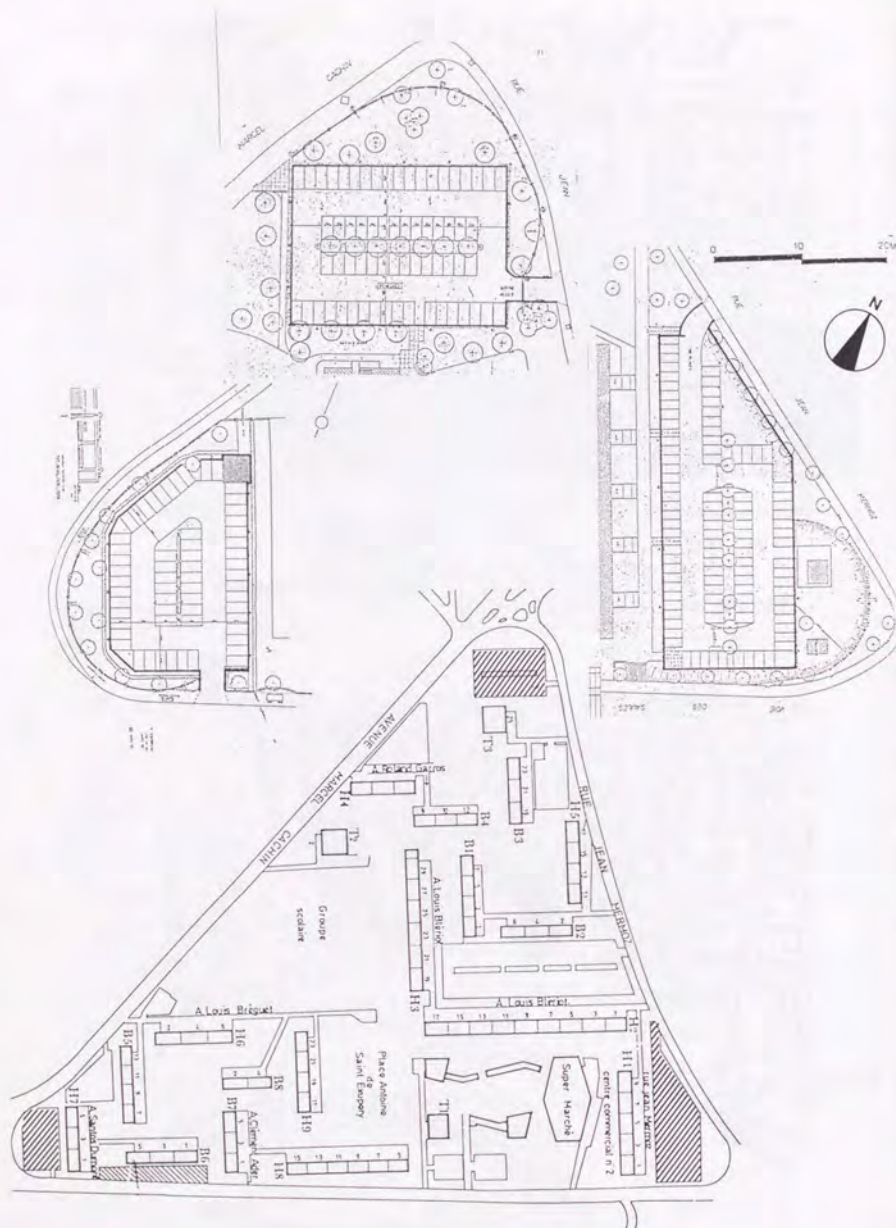


図 5.25 Aviateur 街区の駐車場整備

- ・PARC NORD (Rue Jean MermozとAvenue Marcel Cachin 間) 5000㎡ 65台収容
- ・PARC EST (Rue Jean MermozとVoie des Saules 間) 3500㎡ 100台収容
- ・PARC OEST (Voie des SaulesとAvenue Marcel Cachin間) 2000㎡ 60台収容

また、Aviateur街区で、駅からアクセスしAviateurショッピングセンターを抜けたところに、やはりDSQの一環として、屋上をテニスコートとして利用している立体駐車場PY RAMIDE (DSQ85年事業)を建設し、新たに222台の収容を計った。街区全体で、ポケット駐車場、立体駐車場を合わせて約450台分の整備を新たに計り、その他、小駐車も併せ、街区収容合計台数は、681台になった。DSQ事業の整備前の駐車場保有率は、1割以下であったのが、0.46台/戸に改善され、車中心の生活へと住民の生活が移行しつつあることを裏づけている。

5.4.3. DSQ二次的整備空間

(1)二次的整備空間とは

DSQ事業では、物的更新に於て、広場整備、歩道の整備等数々の整備を実現している。それらをDSQ主要空間整備とすると、それに対しDSQ二次的空間整備と呼ばれている整備がある。Aménagement Interstitiels (間質的整備)と呼ばれるもので、1989年、オリリー市の策定したDSQ事業事業計画書には、『現在までなされてきた個々の様々な空間整備を縫合していく作業で、団地レベルの全体的整備を可能にしていくような一連の整備を指す。』と説明し、新しい性格の整備に用いられることとなった造語を解説している。

(2)二次的空間整備の目的

この二次的整備は、住棟のすぐ外周りの外構整備の一環として行う場合 (Lo. Po. Fa. 街区)もあるし、もっと積極的に、主要空間整備と同様に街区イメージを刷新する目的等をもって行われる場合もある。例えば、広場整備が行われると、その広場と隣接している広場よりヒエラルキー的に下にくる空間は、二次的空間として扱われ、広場整備に準ずるかたちで整備が進められる。このように主要空間整備に二次的空間整備をプラスαし、一定の広がりをもったエリア全体で整備の効果が求められる場合 (Navigateur街区)もある。個々の主要空間整備の間を空間的に埋めて込んでいき、最終的にエリア全体の整備の完結につなげるというのが、二次的空間整備の一般的コンセプトである。従って二次的空間整備は、単位面積当たりのコストは主要空間整備に比べて低くて済むが、面的にこれら主要空間整備をつないでいく作業なので面的には逆に相当量の整備が必要とされるのが特徴である。DSQ主要空間整備面積が106,990㎡であるのに対して二次的空間整備は、167,000㎡となっている。

主要空間整備は、84年のDSQ事業第1期開始当初から一貫して行われてきたが二次的空間整備は新たに88年より開始されたものである。

シヨワジ - オルリ - 団地 団地整備計画「オルリ - 77」	
C. 二次的整備空間	
凡例	DSQ主要整備空間 DSQ二次整備空間

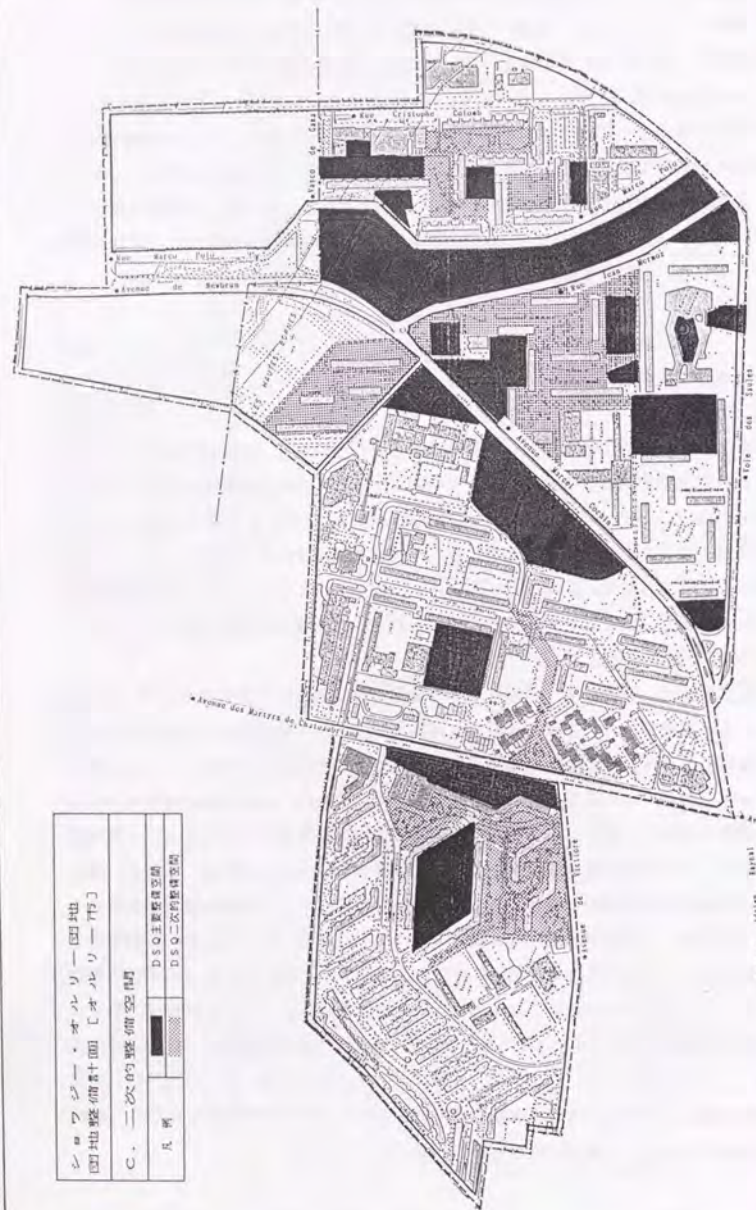


図 5.26 シヨワジ - オルリ - 団地 整備 C. 二次的整備空間

OPERATOR S.V.S. DUT-CROIX • QUARTIER DES NAVIGATEURS
AMÉNAGEMENT DES ESPACES EXTÉRIEURS
2^{ème} TRANCHE : 1^{ère} PHASE
Plan des zones d'intervention
échelle 1/1000 • le 20/09/1983

NOUVEAU	EXISTANT
NAVIGATEURS REHAUSSES	
AMÉNAGEMENTS EXTÉRIEURS DES ZONES D'INTERMÉDIAIRES	
ESPACE D'INTERMÉDIAIRES DE LA ZONE D'INTERMÉDIAIRES	
ESPACE DE LA ZONE D'INTERMÉDIAIRES	
ESPACE DE LA ZONE D'INTERMÉDIAIRES	
ESPACE DE LA ZONE D'INTERMÉDIAIRES	

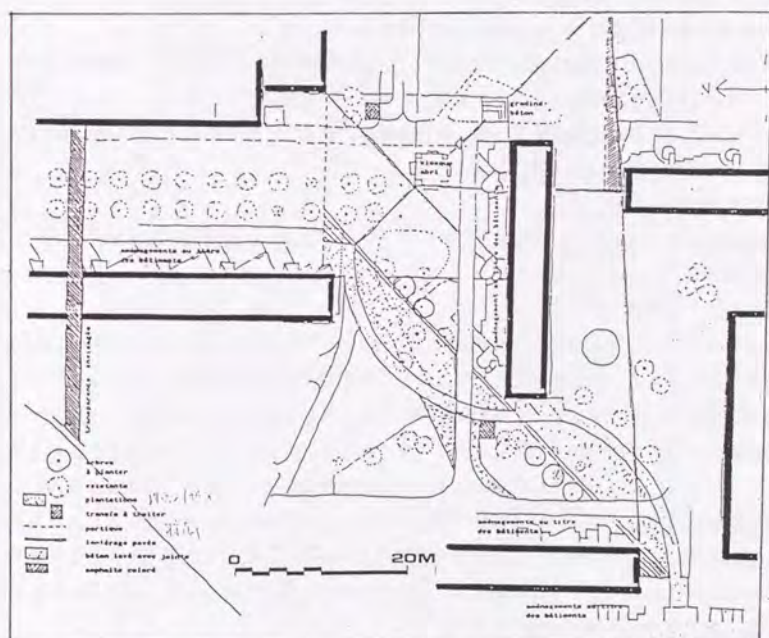
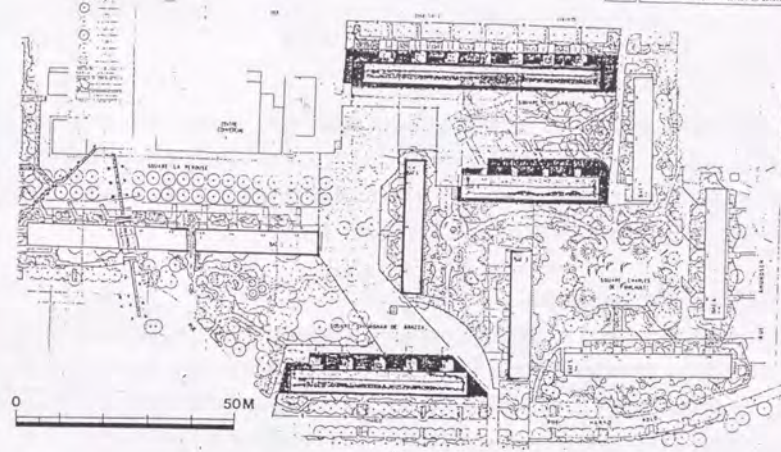


図 5.27 Navigateur 街区に於ける「二次的整備空間」整備

Pierre au Prêtre街区	50,000㎡
Aviateur街区	57,000㎡
Navigateur街区	60,000㎡
合計	167,000㎡

整備に関わる費用は、二次的空間整備面積167,000㎡のうち、55,000㎡については、50F/㎡で2,800,000F、112,000㎡については、15F/㎡で1,680,000F/㎡、合計で4,480,000Fが見込まれている。事業費については、3年間分の予算がつけられており、1989年、1990年、1991年で各々150MF、150MF、148MFが充てられている。

4 5.3.4. 団地周辺市街地整備

図5.28を見てわかるように、団地内部で進行中の団地更新事業DSQと並行して、団地の周辺部でもエリアの整備が実施されている。(1)団地と一般市街地の接点にZAC de Nouvel et (D-1)が、(2)団地とSNCF駅であるSaules駅を結び、駅前広場の整備を行ったBanlieue 89 (D-2)、(3)Avenue Adrien沿いへのオルリー市の市役所の移転計画(D-3)と、3つの大きなプロジェクトが進められている。

(1)協議整備区域 ZAC de Nouvel et [1990年]

ZAC de Nouvel etは、商業施設、住宅等から成る複合施設建設を目的とした協議整備区域ZACに於ける開発事業である。事業主体は、オルリー市を初めとし、ヴァル・ド・マルヌ県のOPAC、その他民間企業である。事業区域は、団地と一般市街地の境界、Avenue Adrien Royal沿いのNouvel et区域である。

開発面積6400㎡

HLM住宅150戸、ホテル1、映画館2、ショッピングセンター1、店舗20、駐車場800台分・事業目的

1)市のコアの創造

目的は、Centre de Ville (街の中心)を創り出すことにある。オルリー市の発展過程に象徴されるように、一般市街地と団地はそれぞれ独自の発展過程を辿り今日に至っている。地理的にもコミュニティ形成の面からもエリア的に「一般市街地」、「団地」と分断されているのが現状である。オルリー市としては、人口が市の人口の6割を占めている団地に対してDSQ事業に代表されるように様々な施策を行い、市独自の資金も投入し、実効をあげてきた。特に問題を集積した団地内部に於いて事業がある程度実効のあるものとなった現在、団地問題と一般市街地を分離することなく、同じ市の都市計画の土俵上で計画していくべきだという視点が生まれてきた。オルリー市民にとって「共通のコア」を造るという構想が具体化されつつある。

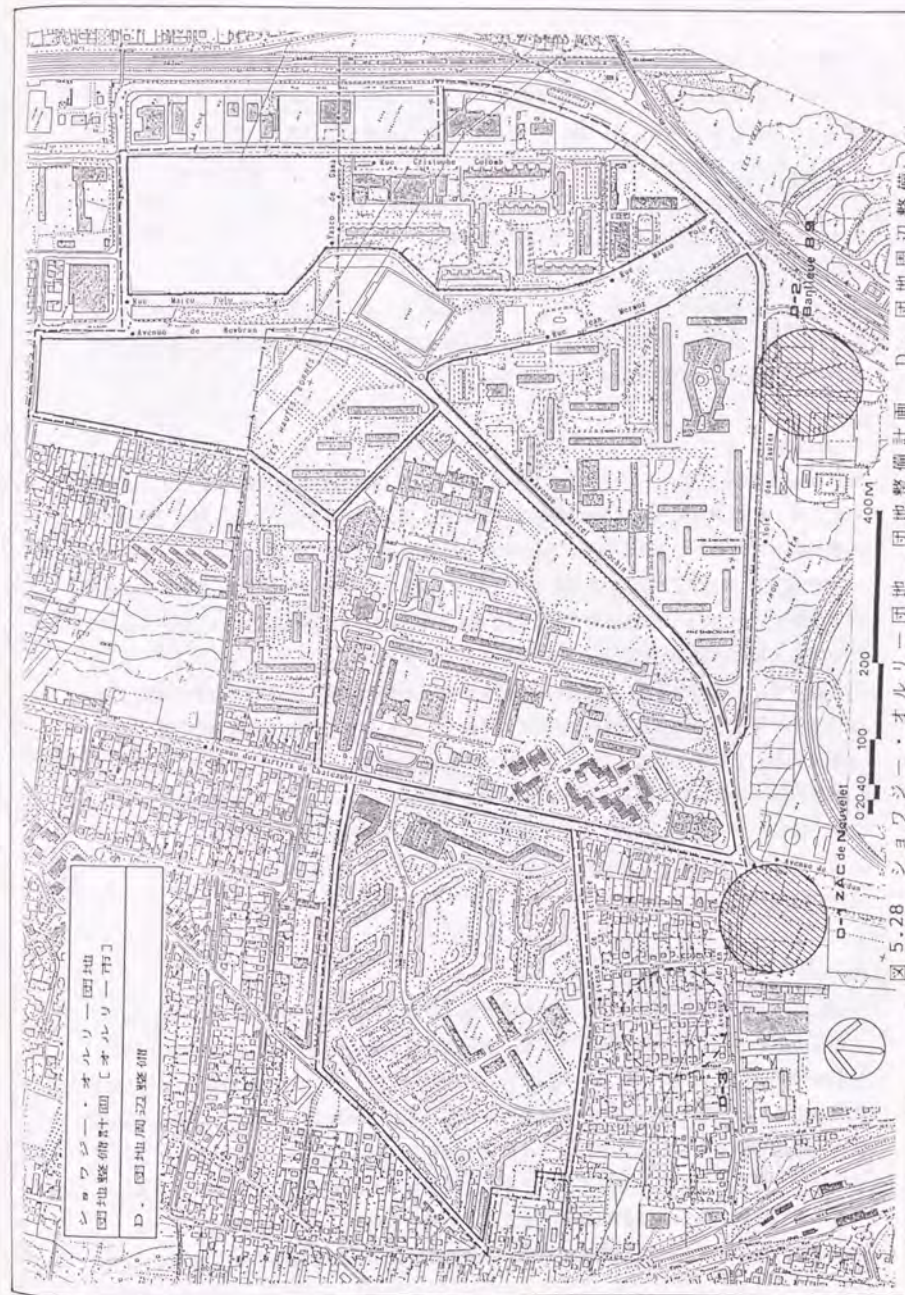


図5.28 ショワジー・オルリー・団地周辺整備

現在オルリー市住民の日用品の購入は、団地住民は、街区毎に設けられたショッピングセンター（Supermarché）で、又一般市街地では、SNCFのVille d'Orly駅前の小規模の商店街でなされている。実際には、ZAC de Nouvèlet では商業施設建設が計画の中心にあり、オルリー市全体を利用圏として想定した大型ショッピングセンター（l'Hypermarché（Lecle rc））建設が計画の要にあり、8割の人が大きい商品購入にあたってはオルリー市市外まで行くという現在の状況を回避しようとしている。

2) 街おこしの事業

オルリー空港が同じオルリー市のすぐ西側に控えていることもあり、バリーオルリー空港を結ぶ道路網の上にある点を考慮し、ホテルを誘致したり、映画館等のある複合施設の建設を行い団地外、空港利用者等の利用を想定している。

(2) Banlieue 89 [1992年]

Banlieue 89は建築家ロラン・キャストロを主宰とする都市郊外部の刷新事業である。事業の目的は、都市の整備を審美的な建築計画を追求しながら実現することにある。団地内部の更新以外にはDSQ事業が対応し得ないという事業の限界性を認識して、Ilôt Sensibleの持つ団地の地理的孤立性を克服しようとしている。団地のフリンジ部分でDSQの補完的事業Banlieue 89という建築デザインを重視した刷新事業を利用しながら、Ilôt Sensibleの持つ「団地の地理的孤立性」を克服しようとしている。

計画では、i 団地からSNCF駅、Saules駅までのアクセス歩道の整備、ii 駅前広場の整備、iii アクセス歩道沿いの商業施設及び住宅の建設をもくろんでいる。「団地の地理的孤立性」を解消することを第一の狙いとし、駅と団地の連絡を改善し、併せて歩道両側にHLM住宅を、又駅前広場に商業施設を新設し、デザインの要素を配慮した一連の空間整備を実現する。以前と比較して郊外高速鉄道を利用し生活圏を拡大しつつある住民の生活を後追いするかたちでの計画ではあるが生活変化に対応したものとして高く評価されている。

HLM住宅300戸、店舗12

(3) オルリー市の移転計画

90年代中に旧市街の中にあるオルリー市庁舎及び市の付属施設を東に約600m Avenue Adrien Royal沿いに移転させる計画である。旧市街の住宅街の公園のなかにあった市庁舎及び市の付属施設をAvenue Adrien Royal沿いの住宅の街区、2ブロックを買収し、そこに移転させるという構想に基づいて計画が進められている。市の人口の6割以上を占めている団地の住民の利用を容易にするという点がある。また、市の計画として、いままで分断されていた一般市街地住民と団地住民の日常の生活圏を市の都市計画のなかでそろそろ統一のものとして描いていこうという点である。4 差路からAvenue Adrien Royal 沿いにM、街路の両サイドに市の行政機能を初め、諸機能を集め、商業機能の中心であるZAC de

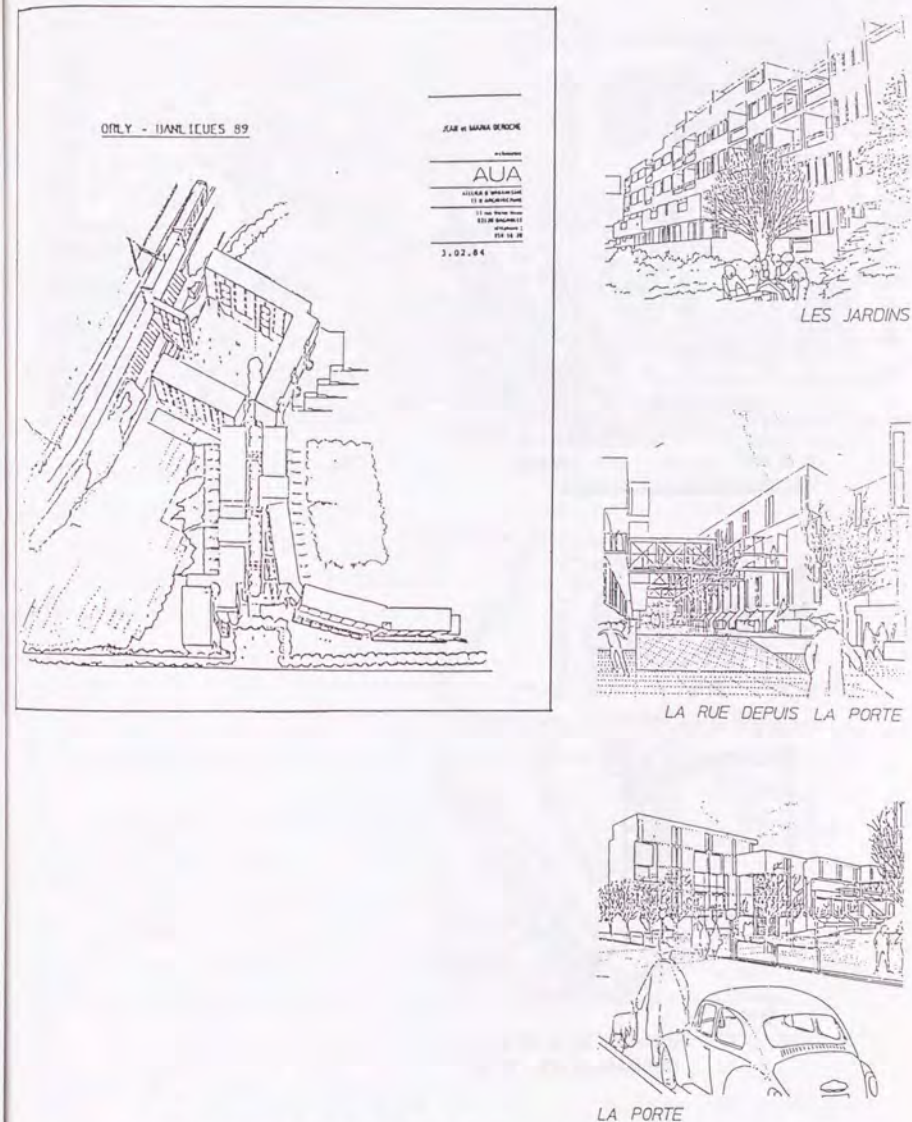
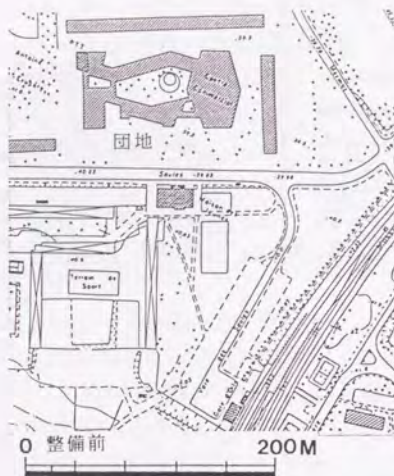


図 5.29 Saules駅と団地を結ぶ Banlieue 89 計画イメージ図



[Banlieue 89 計画]

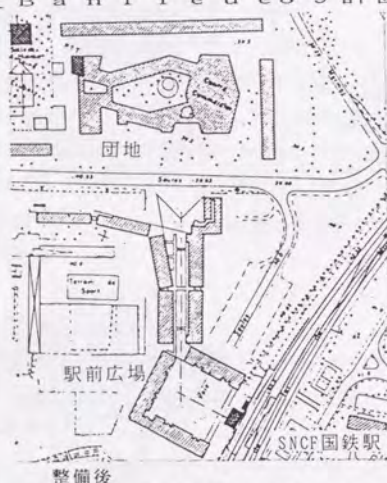
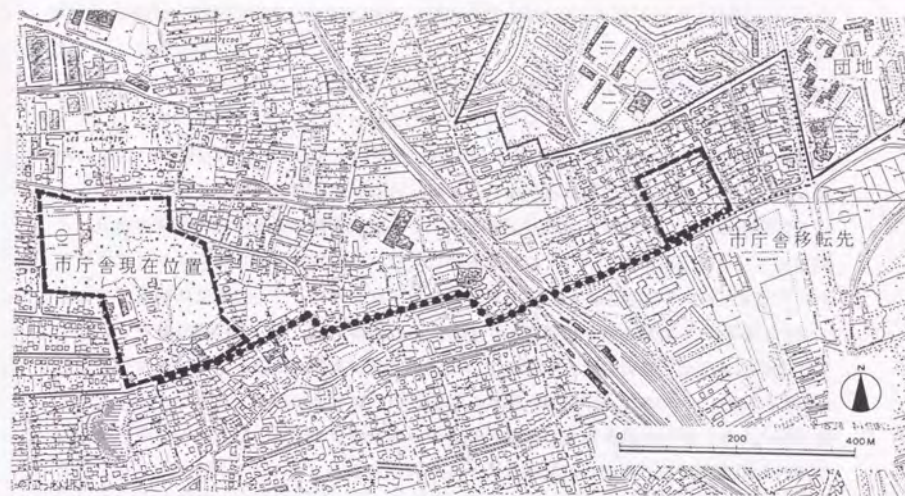


図 5.30 Saules駅と団地を結ぶ
Banlieue 89 計画



5.31 オルリー市庁舎の移転計画

Nouvelet開発とも合わせて「市のコア」を創造していくという長期的視野にたった構想が練られている。

5.4.4. まとめ

団地更新事業DSQは、第1期(1984~1988)を経て現在は、第2期(1989~1993)に入っている。その間、『住宅改善』は、第1期、2期を通して、一貫して進められてきているものであり、これにより団地更新事業に於ける住宅改善の重要性を裏づけている。『団地レベルの物的更新』については更新内容により、事業進展状況を区別することができる。『団地レベルの物的更新』では広場整備、歩道整備といった一般的空間整備がなされてきた。これらを仮に主要整備空間とすると、主要整備空間の間を埋め補完していくような整備があり二次的整備空間と呼ばれている。主要整備空間の整備は、ほぼDSQ第1期を中心に実施されてきた。『団地レベルの物的更新』について考察できることは、DSQ第2期に入り、新しい動きとして1)二次的整備空間の整備(間質的空間)、2)市町村の都市計画との整合性をみることが出来る点である。

1)二次的整備空間の整備は、第2期から新たに始まったもので主要整備空間の間を埋め、補完していくような整備である。二次的整備空間を設けることで整備、未整備というように空間整備に白黒をつけず、中間領域を設け、最終的に団地全体の整備の効果を上げるのに役だっている。

2)団地内部で完結していた団地更新のありかたから脱皮し、物的更新を団地のフリンジ部分での都市整備事業をリンクさせることで、より事業効果を高めようとしている。

オルリー市の事例として、i ZAC de Nouvelet [1990]、ii Banlieue 89 [1992]、iii 市の移転計画等と連動させ、問題団地Ilôt Sensibleの抱える問題に対してより広い視点で、つまり市の都市計画と整合性を計りつつ対応していこうとするものである。

また、着目すべき点は、ZAC de Nouvelet、Banlieue 89に於いて公的住宅HLMの建設を実施し、市の住宅マスタープランPLHを都市開発事業のなかで実現させている点である。

物的更新に着目すると、住宅改善という単体改善に端を発し、外構整備、広場整備等の主要整備空間の整備、二次的整備空間の整備、そして団地のフリンジ部分で展開される都市計画事業との整合性というように、経年変化の中で住宅の外周に始まり事業区域が拡大され、現在に至っては、DSQ事業単独では、Ilôt Sensibleの抱える課題を解消できない状況が見られる。1989年より、『都市の社会開発に関する新しい制度的枠組み』ができ、これにより、即地的状況に合わせ、DSQ事業に必要なメニューを組合せ補完させるといふ新しい対応のしかたが生み出されている。DSQ事業が住宅ストック計画であるといういちづけとともに、行政サイドとの密な連絡のもとにつくられた住環境整備事業としての様相が大きくなりつつある。

5.5. 団地更新事業DSQの実態分析—「社会活動事業」

5.5.1. はじめに

いままで、DSQ事業の大きな柱である住宅改善と団地レベルの物的更新について見てきたが、本章に於いては、ソフトな施策である社会活動事業(Actions d'Accompagnement Social)の実態の分析を行っていききたい。もともと団地更新事業は1977年のHVS事業により開始されたものであるが、1982年からのDSQ事業がそれまでの団地更新事業と区別され総合的施策であるといわれるのは、『人』に着目した社会施策、「社会活動事業」を初めて取入れたこと、事業の枠組みを拡大し、生活の場でのハードな課題からソフトな課題までを団地の活性化という目標に向けて初めて一元的に捉えたことによる。

DSQ事業対象団地Ilôt Sensibleに於いては、従来から連合や協会等の組織網によって既に活動の履歴をもつ諸社会活動を、1982年のDSQ事業発足により団地更新事業DSQの事業の一環である社会活動事業(Action Accompagnement)としてスタートさせる事例が一般的である。自治体レベルのDSQ市町村委員会Commission Localeについては4章で紹介したが、団地更新事業の住宅改善、団地レベルの物的更新については、自治体の担当部署(住宅担当、都市計画担当)、住宅供給主体OPAC等の事業主体が主体となって参加していた。社会活動事業が加わったことにより、活動母体である各種協会、市が運営している関係諸機関等、様々な参加主体の参画が見られるようになった。

社会活動事業は、団地更新事業DSQの中で、住宅改善以外を総称しての付随事業(Action Accompagnement)の中で捉えられている。付随事業は、事業全体の1/4で、社会活動事業は、その1/3、事業費の配分では全体の1/12となっている。但し、社会活動事業の施設建設費等の投資的経費も入れると総事業費の1/6のウエートを占めるものとなる。社会活動事業というこのソフトの部分が、団地更新事業DSQをそれまでの「団地更新事業HVS」や、「住宅改善事業」等の物的更新事業とは異なる、総合事業としての位置づけを与えることになっているという見方が引き出せる。社会施策の盛り込み、事業の総合性にあらわれているように、そこには、建物更新に終始することない、住民の生活全般をイメージした事業の展開が見られる。

5.5.2. オルリー市に於ける社会活動事業

わが国に於いては馴染みの薄い社会活動事業について、目的は何なのか、内容的にどのようなものが盛り込まれているのか、どのような人々を対象としているのか等、事業の全体像について、オルリー市のDSQ市町村委員会に於いてヒアリングを行なった。

「社会活動事業については、我が市に於いては、DSQ事業が開始される以前から既に盛んであったといえる。もちろん現在はDSQ事業に参画していることのメリットとして、DSQ事業で関連省庁からのDSQ補助がついているので、施設建設、活動の運営等、財政的に安定しているといった利点はありますが…。我々のように、市の人口15000人の60%

以上が団地の住人であり、特にその住人達が低額所得者であったり、社会的な問題との関連で団地荒廃が存在するという状況を兼ねてより認識していましたので、他の自治体と比較して既に社会活動事業のベースは既にあり、進んでいたと思います。そのような状況認識をしていたからこそ、DSQ事業への参画を他の自治体に先がけて第1期DSQ事業が全国的に開始される以前に、パイロット事業というかたちでの参画が可能だったのです。」

インタビュー 1990.08.10.

オルリー市市長補佐、DSQ市町村委員会委員 Olivier CHARASSON氏

「社会活動事業の活動ですが、「青少年」、「児童」、といった若年層向けの活動が特に盛んと言えます。これら若年層の日常の生活圏は、団地の中から出ることは、まずありません。それではその日常の生活圏範囲で、生活や余暇を積極的に過ごしてもらい、その過程で、個人の得意とするもの、適性等を探してもらえば幸いと思っています。その為、文化一般、スポーツ、音楽、芸術と可能な限り豊富なプログラムをつくってきました。特に団地で生活が完結してしまいがちな児童に対して、長い夏期休暇を利用してopération été等の課外活動的なプログラムを設け、行政サイドとして積極的に取り組んできました。又、学校の授業の補習等を文部省の管轄のZEP: Zone d'Education Priorité等が実施しています。このように青少年達に対して考えられていることは、現実的な問題としては、学校の補習、余暇利用を充実させる為の課外活動、そしてもっと長いスパンで彼らの生活を捉えた時の、将来の就職につながるような職業研修プログラム等があります。特に、これらの計画をつくりながら一方では移民の同化対策も考慮にいれなければならない状況にあります。プログラムの中には、個々のプログラムが移民対策と表裏一体となっているものも珍しくありません。チャンスを与え、個々の子供の個性を引出し、将来設計を助けることが我々の仕事です。」

「社会活動事業の中の、もう一つの大きな課題は、軽犯罪の防止や保健衛生の問題にあります。犯罪は、70年代は確かに大変多かった。殺人はあまりありませんでしたが、窃盗、バンダリズムや暴行事件は、確かに団地内部で多かったのです。しかし、残念ながら今具体的データを挙げることはできませんが、我々の社会活動事業が効を奏して現在犯罪件数が減少してきているのは事実です（犯罪件数オルリー市: 593件、ヴェル・ド・マルヌ県全体: 72273件 1988年現在）。しかしながら、保健衛生に関しては難しい状況です。アルコール中毒、麻薬、そしてエイズ病といった問題が日常生活の中で顕在化しています。その為、市の《Mission Locale》や厚生省の全国的組織網《D.D.A.S.S.》等が、直接的に現場でこうした問題に取り組んでいます。

ポイントは、問題を個々人の問題として特定化しないこと、そして社会的問題という認

識をもって対処することだと思います。本人を初め、行政、関係協会、ソーシャルワーカー等が一丸となって取り組むことだともおもわれます。今、指摘されたようにあなたの国とは状況が異なるようですが、我々の国では、アルコール中毒、麻薬、エイズといった社会禍の根絶も社会活動事業のなかで無視し得ない課題としてあるのです。」

インタビュー 1990.08.10

オルリー市市会議員 青少年担当 Farid RADJOUH氏

バンダリズムは、社会機構やコミュニティから経済的、文化的、職業的事由に排除された階層の方向性を喪失したエネルギーや疎外感が暴力というかたちで顕在化した現象を指す。このバンダリズムが主たる原因で団地の「社会的荒廃」が起ったが、それに対処するには、疎外要因を転じて社会同化、活性化の動機になるべく積極的に同化施策、或文化、スポーツ、等の各種活動を用意してきた。

5.5.3. 社会活動事業—「施設」建設状況

DSQ事業計画書に示されているとおり、社会活動事業は、対象層を生活圏内で最も長時間的を長く過ごすi)児童、ii)青少年、iii)婦人、iv)老人他のカテゴリーに絞こみ、又、活動内容は対象層の需要に応じて社会、文化、スポーツ、保健衛生といった広範な領域をカバーしよう計画されている。1982年からのDSQ事業の社会活動事業の発足に伴い、活動の拠点づくりの一貫として新規に建設された施設には、次のようなものがある。

- ・児童対象…幼稚園、保育園、児童センター、子供の家、おもちゃライブラリー
- ・青少年対象…M. J. C.、軽犯罪予防の会 (ACER, AOCEP)、Mission Locale、CISPO
- ・婦人対象…CIDF、CISPO
- ・老人対象…老人の家 (Résidence Melliès, Foyer Pablo Neruda)
- ・移民対象…Mission Locale

図5.32.、図5.33.は、現在DSQ事業の社会活動事業の活動の拠点となる施設を地図上にプロットしたものである。現在30の施設に於いて社会活動事業が実施されているが、それら施設のうち10は既存の施設であり、残り20のものは1982年に開始されたDSQ事業の社会活動事業の一環として初めて建設されたもので、DSQ事業によって積極的に施設建設が行われていった過程が理解できる。また、施設30のうち、12については団地内部にあり、残り18については団地外につくられている。(図5.32.、図5.33.) また、82年以降つくられたもののなかには、20のうち12は、団地外につくられている。その理由として、1) 施設建設に伴い国のDSQ補助を得るが同時に市独自の財源も投下されるので、市としては、団地住民だけに対象を絞込まず、市の住民全体が利用を享受できる施設づくりを考慮して、市全体に施設を分散配置させなければならない。また、社会活動事業を通じて既成市街地と団地住民が接触する機会をつくるという意図もある。 2) 社会活動事業では、多彩なプログラムづくりを実践しているが、それ故、モトクロスや乗

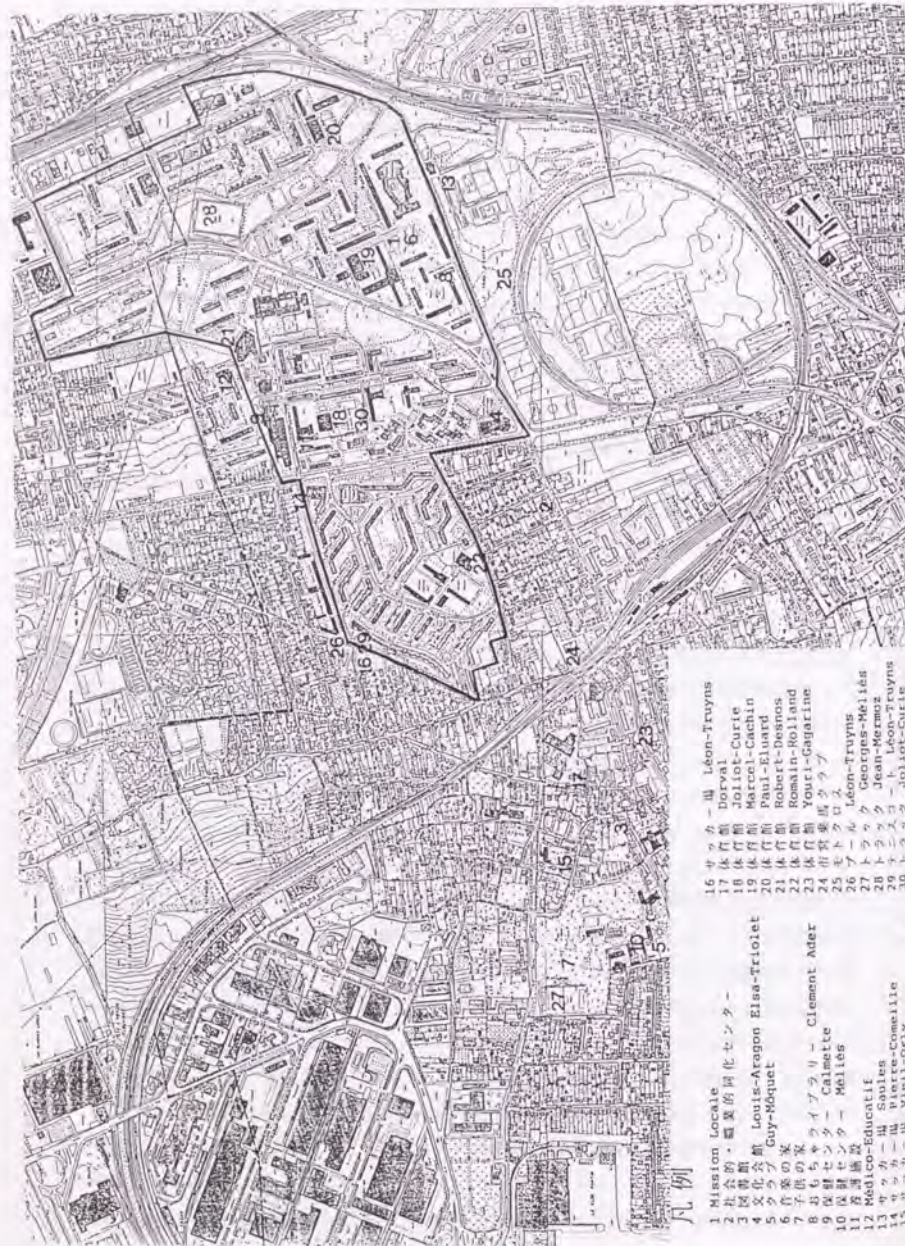


図 5.33 オルリー市の「社会活動事業」施設の建設年次

馬倶楽部等、プログラムと土地利用との関係で団地内の施設建設が不可能なものがある。

5.5.4. オルリー市及びオルリー団地の住民属性

(3)-1. 年齢階層—（青少年を中心として）

フランスの人口ピラミッドから児童・青少年人口の層が厚いと言った点が挙げられる。団地については、資料の関係から青少年の全部はカバーしていないが19才以下の児童・青少年人口に着目すると、1968年に、46%であったのが、1975年に41.5%、1982年に33.3%と減少傾向にある。20才から64才（1982年データは20才～60才）までは、51.5%、54.0%、55.0%でこの層は比較的安定化している。それに対し、65才以上の人口（1982年データは60才以上）は、2.5%、4.5%、11.7%と高齢化が進んで来ていることが示されている。全体的傾向として、「青少年層の減少」、「高齢者層の増加」を挙げることができる。

特に児童・青少年の若年層の人口の高さは、フランスの人口ピラミッドでの特徴的な傾向で日本とは状況が異なっている。イル・ド・フランス地方の20才未満の児童・青少年人口は、28.1%であるが、当該団地の人口はその値をさらに、5.2%上回り33.3%となっている。人口に占める若年層の比率が極めて大きい。一方、高齢者について見ると、高齢者層の比率自体高くないが、高齢者比率が増加傾向にある点は無視できず、今後の課題として注目していくべき課題として残されている。

又、15才以下の人口についてみると、フランス人であるものは72.1%、外国人であるものは、27.9%である。これを、全人口のフランス人、外国人比率でみると、83.8% 16.1%となっており、若年層での外国人比率が特に高いことがわかる。

(3)-2. 国籍—（外国人を中心として）

・オルリー市

オルリー市全体のデータでは、1982年現在人口は23,709人で、内訳は、フランス人が19876人、外国人が3833人で、外国人比率は16.1%である。（1975年時点では、13.0%）外国人の国籍の内訳をみると、スペイン、イタリア、ポルトガルといったヨーロッパ系が外国人人口の31.9%を占めている。また、一方、アルジェリア、チュニジア、モロッコといった北アフリカのマグレブ諸国出身者が51.0%を占めている。外国人の出身国の状況を見ると以前はヨーロッパ系が多かったが最近の傾向としてマグレブ系が増加してきていることがわかる（表5.16.）。

・ショワジー・オルリー団地

住宅供給主体OPACが団地世帯5,575世帯について行った世帯調査（1984年）の結果をもとに、ショワジー・オルリー団地に限定して外国人人口について見ていきたい。（図5.）空家世帯304世帯（5.4%）を除いた5,271世帯の内訳をみると、フランス人世帯が4232世帯（75.9%）、外国人世帯1,039世帯（18.6%）と、世帯数でみると約1/5が外国人世帯である。

表5.15 オルリー市国籍別住民の割合

人口	合計	フランス人	外国人	スペイン人	イタリア人	ポルトガル人	モロッコ人	マグレブ系人 除くモロッコ人	その他
男性	11792	9645	2147	126	278	260	759	361	346
女性	11917	10231	1686	109	205	243	580	256	293
0～19才	7893	6370	1523	57	112	189	632	291	252
20～39才	7503	6310	1193	59	139	183	363	193	256
40～59才	5545	4753	792	85	160	106	260	101	80
60才以上	2768	2443	325	34	72	25	84	42	51
世帯人口	23564	19904	3760	325	474	501	1318	617	599
単身人口	145	72	73	0	9	2	21	0	40
合計	23709	19876	3833	235	483	503	1339	617	639
%	100.0%	83.8%	16.1%	0.9%	2.0%	2.1%	5.6%	2.6%	2.6%

表5.16 街区別 フランス人世帯・外国人世帯（世帯数）

世帯種類 街区	フランス人世帯	フランス人世帯 内本土出身	外国人世帯	計	空家	総計
Aviateur・Navigateur街区	2,132 74%	1,777 61.8%	581 20.2%	2,713 94.3%	163 5.4%	2,876 100%
Len・Lo.Po.Fa街区	1,158 76.4%	1,004 66.2%	284 18.7%	1,442 95.1%	74 4.8%	1,516 100%
Pierre au Prêtre街区	942 79.6%	873 73.7%	174 14.7%	1,116 94.3%	67 5.6%	1,183 100%
合 計	4,232 75.9%	3,654 65.5%	1,039 18.6%	5,271 94.5%	304 5.4%	5,575 100%

オルリー平均世帯人員を市全体の平均で見ると、フランス人世帯では1.8人であるのに対して、外国人世帯では3.7人と、世帯規模が外国人世帯に於いて倍以上となっている点が着目される。(DSQ事業計画書1989 P.8) オルリー市の世帯数をそれぞれの平均世帯人数で割ると、フランス人世帯11042世帯、外国人世帯1036世帯となり、外国人世帯比率は、オルリー市平均では、9.4%となっている。よって、団地内については、外国人世帯比率が18.6%と、オルリー市平均のほぼ倍の値を示しており、DSQ事業問題団地Ilôt Sensibleに於いては、外国人世帯の比率が一般市街地と比較して極めて高いことが明かにされた。団地内の外国人世帯比率に続き、外国人比率についてみていくが、団地内のフランス人世帯、外国人世帯別の平均世帯人数のデータがない為、比較が無理だが、外国人比率を団地内に絞りとってみると、外国人世帯比率18.6%を参考にしても、20%を上回るのは必致で、25%前後になるのではないかと推測される。

また、表から街区によっては、外国人世帯比率が20.2%と、外国人が高密度で存在している街区があることを示している。

5.5.5. 社会活動事業—プログラム

以上、オルリー市及び団地の住民の住民属性の中で、極めて特異的な傾向が見られるものとして、「年齢階層」で(青少年)、「国籍」で(外国人)について着目し概観してきた。社会活動事業は、住民属性を象徴するかたちで、幾つかの属性により分類される対象層を選択し、選択した個々の対象層の最大多数が抱える問題を主軸に据えながら、その他の複数の問題の重要さの優劣も考慮しながらプログラムの内容、数を計画してきた。社会活動事業は1982年から1988年までに、44のプログラムが実施されている(毎年継続的に実施されているプログラムが多い。)

社会活動事業の対象層から、ここでは「青少年」と「婦人」に焦点をあて、各々の対象層の最大多数が抱える問題は何であるかを認識しつつ、担当する機関に於ける社会活動事業の実施状況について考察を行う。

■対象層：青少年

活動機関：Mission Locale d'Orly-Choisy

オルリー・ショワジー団地では1982年のDSQ開始時より市が運営する機関Mission Localeが設立された。ここでは、16才から25才までの青少年を対象に、i 雇用対策、ii 住宅対策、iii 余暇活動、iv 保健・衛生等生活全般に関わる相談の受付及び会合の開催等を行っている。なかでも、雇用対策が活動事業の首位に来ているが、その理由を青少年の雇用状況に照らし合わせて考えてみたい。

(1) 青少年の雇用状況

青少年層が比較的厚い点がフランスの人口ピラミッドの特徴である。よって人口の厚いこの層を上手に誘導していくことは、全ての領域で要求されていることである。しかし、

実際には、教育、就業の機会の不足、将来設計を伴わない不安定な生活に直面しこれらの若年層が必ずしも政策的にうまく誘導されているとは言えない。とりわけ雇用に関して問題は大きい。

・国レベル

一般的にヨーロッパ諸国では高い失業率が見られるが、フランスも10.7% (男性8.6%、女性13.6%) とその典型である。さらに加えて、失業率の増加傾向が懸念され、1960年で1.1%、1970年で2.4%、1980年で6.3%、1987年で10.7%と着実に伸びている。⁵⁾

又、近年の失業状況を年齢階層別に、国のレベルで見たのが、表5. である。表より、i すべての年齢階層で見られる近年10年余りの失業率の増加、ii 特に15才～24才までの若年層での失業率の高さが目立ち、就業が困難な状況を示唆している。

1975年、1987年の年齢階層別失業率変化

表 5.17 年齢階層別失業率

年齢	失業率 (1975年)		失業率 (1987年)	
	男性	女性	男性	女性
15～24才	6.7%	10.1%	20.7%	28.5%
25～49才	2.0%	4.5%	7.0%	11.5%
50才以上	2.1%	5.4%	6.7%	13.4%
合計	2.7%	5.4%	8.6%	13.4%

資料出典：FRANCOSCOPIE

・団地レベル

つぎに、オルリー市での失業率に着目してみると、16才以上の就業可能人口 (la population active)、11,533人で、失業率は12.6%となっている(全国平均の10.7%を上回っている)。これを対象層を年齢階層で絞り込み、Mission Localeが対象としている16才～25才までの青少年(団地の人口59260人中17.2%の10216人)に限定して見てみると、失業率は9.3%(953人)という値が示され、平均よりも少ない。又、国レベルの同年齢階層と比較してみると、若干、年齢階層の設定に差異があるが、国レベルでの15才から24才までの、男女別の年齢階層別の失業率、各々20.7%、28.5%に対して、オルリー団地の青少年層は、9.3%とかなり低く、団地の青少年層の雇用が相対的に悪い状況にはないという判断ができる。フランスに於ける青少年層の失業率の高さという一般的傾向に反して、オルリー団地で青少年層の失業率が低いのは、Mission Locale等に於て、対策が職業訓練、企業研修、職業斡旋という流れの中で組織化されて実効のあるものとなっており、この点は評価されるべき点である。

(2) Mission Localeの利用状況

Mission Locale設置以来の利用者数は男性1681人、女性1634人、合計3315人である。1988年の利用状況（利用者数、延べ利用者数）を年齢グループ別に見たのが表5.18で、又1986年、1987年、1988年で年齢別、性別の利用状況の推移に着目したものが表5.19、表5.20である。

表 5.18 年齢階層別 Mission Locale 利用状況

年齢	M.L. 利用者数 (1988年)			M.L. 延べ利用者 (1988年)		
	男性	女性	合計	男性	女性	合計
16～18才	59	78	137	65	83	148
19才～25才	130	170	300	318	360	678
合計	189	248	437	383	443	826

表 5.19 年齢階層別

	1986年	1987年	1988年
16～18才	108	127	137
19～25才	315	315	300
合計	423	442	437

16才から25才までの全体の利用状況を1986年、1988年比で見ると、利用者数は3%増とはば横ばいである。しかし、その内訳を見ると、1986年、1988年比で、19才から25才までの層が5%減少したのに対し、16才から18才までのより若年での利用が、逆に26.9%も伸びており、若年層で既に雇用問題に敏感で、活動に積極的に参加し社会参加に備えていると推測される。青少年の失業問題の、さらなる若年化が懸念される。

また、Mission Locale の利用者の40%弱が移民世帯の子供であること（資料の制約上、児童も含んだ年齢階層となってしまうが、0才～19才までの青少年人口についてみると、移民世帯の子供は19%を占めているに過ぎない。）から特に就業で不利な状況になりがちな移民の子供の積極的参加が読み取れる。

(3) 活動プログラム

青少年に技術習得の訓練を施したり、生活指導を行ったりしていく各種のプログラムによってかなり状況が改善される。Mission Localeは、市により運営管理されており、市の1セクションが独立して団地内（Aviateur街区の広場Square Saint-Exupéry）に活動拠点を持つ。活動は、「会合」、「講演会」、「個別相談」といった様々なかたちで行われ、後に紹介する職業訓練、職業研修を行うCISPOと内容的には類似している部分もある。

- ・プログラム1 文部省主催青少年の為の職業訓練プログラム (DISPOSITIF D'INSERTION DES JEUNES DE L'EDUCATION NATIONALE)
- ・プログラム2 職業訓練訓練に関するガイダンス (JOURNEES D'INFORMATION SUR L'APPROPRIATION)
- ・プログラム3 将来設計の為のオリエンテーション (FISHES ACTIONS)
- ・プログラム4 個別調査 (SUIVI INDIVIDUEL)

- ・プログラム5 住宅改善事業現場での青少年の雇用についての協定 (CONVENTION CADRE POUR L'EMBAUCHE DE JEUNES SUR LES CHANTIER DE REHABILITATION DES GRANDS ENSEMBLES)
- ・プログラム6 MISSION LOCALEによる16才から25才までの健康診断 (BILANS DE SANTE POUR LES JEUNES DE 16-25 ANS DE MISSION LOCALE)
- ・プログラム7 映画上映と関連の討論会 (DEBAT THEMATIQUE A PARTIR D'UNE PROJECTION DE FILM)
- ・プログラム8 麻薬・エイズ防止キャンペーン (CAMPAGNE D'INFORMATION ET DE PREVENTION MST-SIDA)
- ・プログラム9 オルリー市麻薬防止委員会-麻薬中毒防止プログラム (COMMISSION TOXICOMANIE ONLY- ACTION DE PREVENTION LOCALE DES TOXICOMANIES)
- ・プログラム10 刑期終了青少年の為の社会復帰ガイド (GUIDE DES RESSOURCES A DESTINATION DES JEUNES SORTANTS DE PRISON)

■対象層：婦人

研修機関：CISPO: Centre d'Insertion Sociale et Professionnelle d'Orly (社会的職業的同化センター)

CISPO、Ilôt Sensibleに居住する、「青少年」、「婦人」を対象とした職業訓練の為の研修施設であり、DSQ事業の社会活動事業の一貫で、活動の拠点づくりとして施設建設が行われたものである。市が、自ら管理するCISPOを通して力を入れている社会活動事業のプログラムの1つをここに提示する。“ACTION FEMME”という名称で呼ばれている婦人対象の職業研修である。『団地に居住し、教育の機会に恵まれず、各種の資格を持たない婦人の就業を「技術的」、「制度的」に支援するもので、それによって低所得世帯の経済的基盤を少しでも確かなものとし、Ilôt Sensibleに於ける住民の生活を安定、かつ活性化させよう』という狙いがある。また、職業訓練を通して、社会参加を促すという目的をもっており、同化政策の役割も担っている。

(1) 研修内容

- 目的：26才以上の経済的困窮にある婦人を対象とし、職業研修を通しての同化政策
- 研修内容：秘書科に関する基礎的教育及び技術の習得を目標とする。

iii) 期間及び時間数：

- ・研修機関 9ヶ月
- ・研修時間
 - センター内研修……25週、750時間
 - 企業派遣研修………11週、429時間
 - 合計 1179時間

iv) 研修開始：1990年12月17日

研修終了：1991年05月03日

(2) 研修参加資格

- 26才以上の婦人。
- Ilôt Sensibleショワジー・オルリー団地に居住していること。
- 子供がいること。

iv) 所得が低いこと。

v) 教育レベルCAPを有していること。

vi) センターの研修に自ら興味を持てること。

・ちなみに88年研修生14名の教育レベルは、

C E P レベル..... 3 名	C E P : certificat d'études primaires
5 ^{ème} C E S レベル..... 1 名	C E S :
4 ^{ème} C E S レベル..... 1 名	C A P : certificat d'aptitude professionnelle
3 ^{ème} C E S レベル..... 5 名	
C A P レベル..... 4 名	

(3) 研修プログラム

まず、年間研修プログラムの一覧を見ていきたい。

研修は、2段階構成になっており、センターCISPOに於ける「基礎研修」と、研修先である企業での「実地研修」から成っている。

i 基礎研修

表 5.21 センター研修の基本的時間割

	午前	午後
月曜日	計算	ワープロ
火曜日	タイプ	フランス語
水曜日	フランス語	秘書一般
木曜日	タイプ・T.R.E.	ワープロ
金曜日	フランス語	

- ・フランス語 (Indicatif(援助話法))
- ・T.R.E. (研修計画の作成、Curriculum Vitae(履歴書)+自己評価書の作成、就職希望書類の作成)
- ・ワープロ (IBMPC、DOSの説明、各種ソフトの使用についての説明)
- ・計算 (会計計算に必要な簡単なもの)

センターに於いては、秘書に関する「一般的科目の履修」、及び「基礎的技術習得」が義務づけられている。

ii 実地研修

研修先である企業を研修期間毎に、14名の研修生について示したものが、表 5. である (1988-1989)。実地研修は自らの「希望」、「能力」、「適正」、を自覚させ、職業の将来設計をする客観的判断材料を与えるという意図を持っている。企業に於ける研修期間は、4期で構成されており、ローテーションによって複数企業に於いての経験が可能で、こうした経験に基づいた研修生本人の希望を尊重して就職先が決定される。

実地研修に於いて協力を仰ぐ企業は、民間企業のみならず、公共機関もあり、オルリー市自らの各種施設への研修生振り分けを行っている。研修先22箇所中、9箇所が市が管理している等、公共の施設である。

表 5.22 婦人向け社会活動事業 "ACTION FEMME" プログラム

PLANNING ACTION FEMME 1990-1991

90/12/03~90/12/14	90/12/17~90/12/21	91/01/02~91/01/04	91/01/07~91/01/11	91/01/14~91/01/18
準備段階	センター	センター	センター	センター
< 自己診断 >< 必要書類の提出 >< 一般科目+専科の授業 >				
91/01/21~91/01/25	91/01/28~91/02/01	91/02/04~91/02/08	91/02/11~91/02/15	91/02/18~91/02/22
センター	センター	センター	企業	企業
< 一般科目+専科の授業 >< 企業研修 >< 反省会 >				
91/03/04~91/03/08	91/03/11~91/03/15	91/03/18~91/03/22	91/03/25~91/03/29	91/04/01~91/04/05
センター	センター	センター	センター	企業
< 一般授業 >< アトリエでの技術習得 >< 職業実践訓練 >				
91/04/15~91/04/19	91/04/22~91/04/26	91/04/29~91/05/03	91/05/06~91/05/10	91/05/13~91/05/17
企業	センター	センター	センター	企業
< 秘書一般 >< 反省会 >< アトリエでの技術習得+一般授業 >< 職業実践訓練 >				
91/05/27~91/05/31	91/06/03~91/06/07	91/06/10~91/06/14	91/06/17~91/06/21	91/06/24~91/06/28
企業	センター	センター	センター	センター
< 職業実践訓練 >< 反省会 >< アトリエでの技術習得+一般授業 >< 担当部所での研修 >				
91/07/08~91/07/12	91/07/15~91/07/19	91/07/22~91/07/26	1991/08	91/09/02~91/09/06
企業	企業	センター	夏期休暇	センター
< 担当部所での研修 >< 反省会 >< 就職活動+最終的技術習得 >				
91/09/16~91/09/20	91/09/23~91/09/27	91/09/30~91/10/04		
センター	センター	センター		
< 就職活動+最終的技術習得 >				

表 5.23 企業研修先・研修場所・研修内容

企業研修第1期 (1989.2.8~1989.2.17)				企業研修第2期 (1989.3.27~1989.4.17)			
研修生	研修企業	研修内容		研修企業	研修内容		
A	企業CERMI	☆	☆	市役所	☆	☆	☆
B	企業CES DOVAL	☆	☆	WJC(オルリー市)	☆	☆	☆
C	企業OFFIVAL	☆	☆	企業OFFIVAL	☆	☆	☆
D	企業CES DENOS	☆	☆	CES DENOS+図書館	☆	☆	☆
E	企業CHOISY EXT	☆	☆	ショワジー印刷所	☆	☆	☆
F	企業FIORE	☆	☆	企業FIORE	☆	☆	☆
G	企業AIR FRANCE	☆	☆	企業AIR FRANCE	☆	☆	☆
H	企業CFCE	☆	☆	企業CFCE	☆	☆	☆
I	ショワジー印刷所	☆	☆	企業SOCOSET	☆	☆	☆
J	OPAC	☆	☆	企業CERMI	☆	☆	☆
K	CISIGRAPH	☆	☆	市役所	☆	☆	☆
L	市役所	☆	☆	企業AIR FRANCE	☆	☆	☆
M	病院	☆	☆	企業CHOISY VOYAGE	☆	☆	☆
N	図書館	☆	☆	企業AIR FRANCE	☆	☆	☆
企業研修第3期 (1989.5.9~1989.5.16)				企業研修第4期 (1989.6.28~1989.7.13)			
研修生	研修企業	研修内容		研修企業	研修内容		
A	企業CHOISY EXT	☆	☆	企業CERMI	☆	☆	☆
B	企業CHOISY VOY.	☆	☆	企業AIR FRANCE	☆	☆	☆
C	企業AIR FRANCE	☆	☆	企業SAMI ELLE	☆	☆	☆
D	企業CES DENOS	☆	☆	市役所	☆	☆	☆
E	ショワジー印刷所	☆	☆	企業SYGAL	☆	☆	☆
F	C.Nat.Arts.Plant	☆	☆	市役所	☆	☆	☆
G	企業AIR INTER	☆	☆	企業CFCE	☆	☆	☆
H	企業CFCE	☆	☆	企業SOCOSET	☆	☆	☆
I	企業SOCOSET	☆	☆	OPAC	☆	☆	☆
J	企業APELOIG	☆	☆	企業AIR INTER	☆	☆	☆
K	企業GARAGE VAL.	☆	☆	郵便局PIT	☆	☆	☆
L	企業AIR INTER	☆	☆	病院	☆	☆	☆
M	WJC(オルリー市)	☆	☆	企業AIR FRANCE	☆	☆	☆
N	企業AIR FRANCE	☆	☆				

p注) O.C.は、オルリー市、ショワジー・ル・ロア市にあるもの、OC外は、オルリー市、ショワジー・ル・ロア市と隣接している市にあるものを指す。

また、研修先機関をその団地との地理的關係で見えていくと、研修先企業22箇所中、1)「団地が立地している行政区域であるオルリー市、ショワジー市内」と最も近い区域にあるのが16、次いで2)「オルリー市、ショワジー市に隣接している市の市内」と比較的近い区域にあるものが3、3)パリにあるものが3となっている(表5.19.)。結果から、地域にある企業への振り分けが圧倒的に多数で、近隣の市、パリは少数派であることがわかる。DSQの社会活動事業によって人材育成を計ったら、市の産業振興とリンクさせて地元で有効にその人材を活かしていくという方針を読み取ることができる。

(4) 研修成果 (88/89年プログラム)

88/89年職業研修の成果は、「就職」というかたちで、次のように成就している。事務員3名、会計3名、秘書1名、電話交換1名、受付1名、合計9名、と研修生14名中9名の就職が確定した。研修参加人数は少ないが、可能な限り就業に直結するかたちで実施している点が評価できる。

(5) 研修の評価

・研修のプログラムそのものの特徴として、「基礎研修」、「実地研修」の反復をパターン化したものである点が挙げられるが、これは、普通の研修に於いては、センターでの技術習得を終了した段階で「実地研修」が始まり、二つの種類の研修の反復は見られない。二つの研修の反復を複数回実施していくという、きめ細かな対応をとっている。又、実地研修を終えると、必ず<Bilan du stage>という反省会を設け、企業研修でフォローしきれなかった部分について指導員から再指導を仰いだり、研修生で意見交換を行い、「実地研修」のバックアップを行い、研修の完全履行をめざしている。

・「実地研修」を複数箇所体験することによって、より自分の適性にあった企業を見つけることができる。

・職業研修の実益は、就業によって低所得世帯の家計を安定させるという経済的要素にある。しかし、職業研修の内容を詳細にみていくと、技術習得と並んで、一般教養語学教育が重視されていることがわかる。フランス語の基礎的読み書き等は、援曲話法や時制についての義務教育レベル初期の内容のもので一般フランス人にとってはかなり容易な内容となっている。むしろ、授業、研修の水準は、移民に合わせられ、特に移民世帯等の主婦の社会参加の一手だてとしても捉えられているのではないかと推察された。実際に、推察を裏づけるものとして、実際の研修生の国籍をみていくと、14名中11名がフランス以外の国籍の所有者であるという事実によって、「移民同化対策」となり得ていることが実証されている。「フランス社会での教育を享受した経験のない者」、「現在なおかつフランス社会と直接的接触を持たずに生活している人」、の典型ともなり得る人として、移民世帯の婦人が挙げられる。しかしながら、一方で、成人婦人は、地域社会形成の重要な担い手である。生活者であり、子供の教育を預かる人である。この地域社会の中核であるべく成人婦人に対して、就業の場を通して社会に同化していくプレステージとして、社会活動事業の

職業研修を用意している。

CISPOの職業訓練は、CISPOの設立された1982年から開始されているが、婦人を対象としたこの職業研修「ACTION FEMME」は、比較的新しく、1987年から通年(9ヶ月)のプログラムとして始められたものである。87年、88年と国からの補助金は、302,945F、302,945F、オルリー市からは、16,000F、55,570Fとなっている。国からの補助額に変化はないものの、オルリー市の持ち出しが増加しており、DSQに対する市の積極的な姿勢を表している。

5.5.6. 考察

社会活動事業は、住民の属性別に対象層、及びその対象層の抱えている最も代表的課題に対処するかたちでプログラム作成を行っている。「住宅改善」、「団地レベルの物的更新」、「社会活動事業」という事業の3本の柱のなかでは、団地更新事業DSQの社会的課題、コミュニティの活性化に対して最も直接的な効果を期待して開始されたものである。

パンダリズムが失業等と深い因果関係にあり、失業率の増加とパンダリズムのピークは一致している。労働や活動を通して、社会の組織の中に有効に人を取り組んでいくというプロセスづくりを社会活動事業で実施していこうとしている。

団地更新事業の「物的レベルの更新」の課題として、団地の地理的孤立性が指摘され、「既存市街地との連たん」、「周辺の都市交通網との連絡」、「街区間の連絡」、等が計画の中に盛り込まれた。しかし、対象層を、児童、青少年、婦人、老人に限定すれば、物的整備のある、なしに関係なく、必然的に生活圏が団地、あるいは団地を中心とした地域で完結する。こうした対象層に対し、地域で各種プログラムを恒常的に用意していくことは総合的施策DSQ事業のソフトな対策として定着化してきている。社会活動事業の評価については、本文で述べたように、対象層のプログラム参加、施設利用状況、就職実績等から高く評価できるものとなっている。

また、各種協会の全国的組織網、省庁の下部機構を有効に利用し、さらにDSQの国庫補助を受けることで運営面で、財政面で、安定した事業基盤の形成に成功している。各団地に於ける事業の展開については、関係省庁の下部機構、DDASS、ZEP等は、DSQ110t Sensibleで共通に見られる一方、団地の状況に合わせて各種協会の選択が行われている。

12の参加省庁の省際取組を前提にしているものの、事業は即地的状況に合わせた柔軟な展開が可能となっている。

2) 1967年7月12日の『住居の改善に関する法律』に基づいて創られた。1968年の11月9日の政令により詳細に内容が決められた。最低居住水準NMHは、1. 建物、2. 住宅双方に関する基準が設けられている。

3) m²当りの単価は、その上限が国で住宅のiタイプ、iiゾーン別に決められている。各住宅供給主体は定められた上限の枠内で原価償却で単価を決定する。m²当りの単価の上限を定めた通達で最も最近のものは1990年7月25日の通達。(CIRCULAIRE N° 90.59-CIRCULAIRE RELATIVE A LA FIXATION DU LOYER MAXIMUM DES CONVENTIONS)

5) Gérard Mermet (1988):FRANSCOPIE 1989

6章 《住宅改善》に伴う住宅手当制度の効果について一適正な住居費負担についての検討

6.1. はじめに

5章では団地更新事業DSQの実態に触れ、事業の実態そのものの考察、分析を行ってきた。しかし、物的事業には、他の独立した制度、特に経済的裏付けなくしては成立し得ないものも少なくない。ここでは、団地更新事業の柱の1つである住宅改善を抽出し、事業としての「住宅改善」と制度としての「住宅手当」の關係に着目している。

ここでの考え方は、住宅改善という物的行為により居住水準は上昇するが、同時に家賃等の上昇を招く。こうして生じた家賃等の値上がり分について、入居者の負担能力以上の部分については独立した財政的な措置である住宅手当制度により住宅手当が支給され、その結果、入居者の住居費負担は一定の範囲内に納まり入居者の住居費負担の問題に対応し事業の成立を可能にしている、というものである。

本章に於いては、制度的に独自に確立している住宅手当制度の団地更新事業の中の住宅改善事業に於ける役割とその効果に着目し、事業に於ける住宅手当制度の影響と効果について分析していく。1)住宅手当制度そのものの分析、2)住宅改善と住宅手当制度のリンク、3)団地更新事業に於ける住宅手当制度の適用(実態分析)の3つを研究の柱として捉え、1)については、[6.2. 住宅手当制度略史]、[6.3. 1977年1月3日法に基づく『住宅政策の大転換』]、[6.4. 住宅手当APL概観]、[6.6. 近年の住宅手当制度の改正]で、2)については、[6.5. 住宅手当制度の住宅改善に於ける効果]を検討する。3)については、[6.7. 住宅改善に伴う住居関連支出変化の実態分析(ショワジー・オルリー団地)]を行う。

6.2. 住宅手当略史(1948年から1977年まで)

現在住宅改善との關係から住宅手当APLが住宅政策の立場からいろいろ議論されているが、住宅手当APL誕生前は、住宅手当は社会福祉の観点から家族給付として支給されていた経緯がある。そして社会福祉の観点からの住宅手当は現在なお住宅政策の立場から創設された住宅手当APLとともに現在なお「民間部門に限って言えば」まだ機能しており、全体的に見れば住宅手当の片翼を担っているのが実状である。1977年にAPLが誕生するまでの、社会福祉の観点に立脚した住宅手当ALの略史を次に見ていきたい。

6.2.1. 家族住宅手当 ALF(Allocation de logement familiale)(1948年9月1日法)

フランスに於いては、住宅手当制度が戦後直後の社会施策の一貫として、家族給付として始まっている。1948年のALF(Allocation de logement)がそれである。全く社会政策的見

地から捉えられている制度で、社会福祉の意味合いが強い。実際には、戦後の家賃統制が廃止され

上昇した家賃に耐えられない借家人に対して家族給付として支給されたものである。

家族手当全国基金FNPFより資金が拠出される。

・被給付者の条件

i 家族手当（いずれか1種でよい。）

ii iの被受給者で子供を扶養する世帯または個人

iii 夫婦とも40歳未満で結婚し、かつ、結婚後5年以内の、子供のいない夫婦

iv 65歳（労働不能者にあつては60歳）以上の尊属を同居扶養する世帯または個人。

ただし、尊属の収入が国民連帯補足手当の所得上限額（29,560F）未満であること

v 80%以上の重度障害者たる尊属、卑属、三等身以内の傍系親族を同居扶養する世帯又は個人

・住宅の条件

i 一定の衛生条件を満たすこと（HLMおよび1948年9月1日以降に建築された住宅は条件を満たすものとみなす）

ii 一定の居住密度以下であること（子の出生等による一時的な過密居住は可）

iii 2人分で25㎡の基礎面積に他の1人当たり9㎡を加算した最低面積以上であること

（フランスの社会保障 原田純孝他 東京大学出版会）

6.2.2 社会住宅手当ALS(Allocation de logement sociale)(1971年7月16日法)

上記の家族住宅手当ALFとは別の体系に基づく手当で、資金は住宅援助全国基金から拠出される。1953年に創設された住宅手当（当時、正確には家賃手当allocation de logementと呼んでいた。）は、1948年法の枠からあふれた社会的弱者の保護を目的としており支給対象は65歳以上の高齢者及び障害者とされていた。1971年法の住宅手当は、1953年法に基づくものが数が少なくうまく機能しなかったという反省から生まれたもので対象者は、1953年法同様で社会住宅手当ALSとされた。

・被給付者の条件

i 65歳（労働不能者では60歳）以上の老人

ii 80%以上の重度障害者、または労働不能をとくに認定された者

iii 25歳未満の単身労働者

(iv 失業者)

・住宅の条件

i 一定の条件を満たすこと（HLM及び1948年9月1日以降に建築された住宅は、この条件を満たすものとみなす）

ii 1人分9㎡の基準面積に他の1人当たり7㎡を加算した最低面積以上であること

iii 各種施設やホームについてはiiiの特例あり

（フランスの社会保障 原田純孝他 東京大学出版会）

6.2.3 まとめ

1977年までのフランスに於ける住宅手当の特徴をまとめてみよう。

従来の住宅手当ALF（Allocation de logement familiale—家族住宅手当）、ALS（Allocation de logement sociale—社会住宅手当）の位置づけは、フランスで10種類ある家族給付の中の手当の1つである住宅手当（支出額は家族給付中第3位での10.3%を占める）ということになっている。家族給付は、フランスの社会保障典には、住宅手当を初めとして次の10種類の家族給付が規定されている。この家族給付は家族の扶養負担を軽減することを目的としており、その中で住宅手当に関しては、戦後の家賃統制からはずれた住宅の家賃上昇を緩和する目的で、人口減少に見まわれた当時、特に児童のいる世帯の負担軽減を狙った48年法から出発している。

48年法、53年法、71年法、いずれも、子供のいる世帯、老人世帯、身障者世帯と世帯属性を規定し、特に社会的ハンディを於っている世帯の家計補助ということから住宅手当には社会扶助的性格が付与されている。ここでは、住宅政策の立場からの住宅手当ではなく、社会福祉的な観点に基づく家族給付としての住宅手当として位置づけられていると理解できる。

6.3. 1977年1月3日法に基づく『住宅政策の大転換』

6.3.1. 改革の骨子

1977年には、フランスの住宅政策の領域で、かなり斬新的な住宅政策の改革が展開される。これは、『住宅政策の大転換』（une grande réforme de politique du logement）と呼ばれる改革である。この改革の骨子は、いくつかの報告書により導かれたもので、そのなかで既存住宅ストックの保全対策がそれ以後の住宅政策の主要課題として真剣に取り組まれるべきものである旨が述べられている。よって住宅改善は重要な手段として検討され計画実施されていくことになる。また、『石への援助』から『人への援助』の言葉に示さ

れるように従来の建設至上主義から、世帯の適正な住居費負担を考慮して人へ配分する住宅手当に援助の比重を修正していこうという議論がなされている。特にストック対策との関係で住居費上昇を招く住宅改善に際しては、住宅政策の一環として新住宅手当APLを創設し対応していく方針が示されている。

6.3.2. 改革へ導く3つの報告書

『住宅政策の大転換』をもたらしたのは、直接的にはパール報告であるが、HLM白書、ノラ報告でも当時の住宅事情に警鐘を鳴らし改革を促している。

1) HLM白書

白書は社会住宅政策のテーマを掲げた1974年の全国大会の成果を、翌年全国HLM連合代表のRobert Lion氏が白書のかたちにとりまとめたものである。1948年から1950年に始まる住宅政策は『石への援助』が中心であり『人への援助』は極めて制限されたものであったが、これはあくまでも戦後の住宅不足の時代に住宅建設を促進する意味に於て重要であったと言及している。『石への援助』は住宅の総量を増加させたが、次のような点に関して問題を残していると指摘している。

- i) 援助に於ける差別性：石に対する援助は、各種要求に応じていろいろなレベルの社会住宅を建設したが援助も段階的に収入による社会差別を生じさせた。
- ii) 低額所得者の排除：住宅建設のみでは、HLMも経営上の採算を考慮する為収入制限があり制限の下限以下の人の入居が難しく、真に援助を必要とする者を排除する結果となっている。

2) ノラ報告

ノラ報告は、1975年財務監査官のSimon Nora氏に対し、経済財務大臣、都市施設大臣、住宅大臣によって「古い住宅ストックの改善」に関して諮問がなされ、それを受けての1975年12月18日付けのBertrand Eveno氏と共同署名の答申である。

同報告書では、以下の3点を認識している。

- i) フランスに於ける戦後の住宅不足の時代の終焉
 - ii) 住宅に質的需要は高まり、住宅の性能に加え、周辺環境の整備が要望されている。
 - iii) 財政システムに於ける非公正化（特に家賃に関して）
- さらに上の状況を認識し次の3つの目標設定をしている。
- i) 現在の家賃体系を廃止し、最も低収入の層を優遇するような公的援助体系をつくる。
 - ii) 住宅による差別を廃止し、選択の自由を与える。
 - iii) 都市計画においても住宅においても質的課題を重視していく。
- そして最後に目標達成は、以下5つの方法によるとしている。
- i) 改善コストが建設コストを上回らない限りで建設より改善を重視する。

- ii) 移行期間は10年から12年とし、『石への援助』から『人への援助』へ移行させる。

- iii) 行政の権力の中央から地方への移行

- iv) 事業の円滑化、行政と不動産所有者の関係を改善する。

- v) 建設業振興の為熟練工を多数育成する。

3) パール報告

パール報告は、1975年1月22日に各省会議によって、Raymond Barreを委員長として住宅政策の改革案審議の為に委員会が設置されたが、同委員会によって1975年12月23日に政府に提出された報告書である。i) 持家取得の推進、ii) 住宅の質の向上、iii) 既存住宅の改良、iv) 世帯の構成と収入に応じた適正な住居費負担が改革の柱として挙げられている。1977年1月3日法に基づく住宅手当APLは、このパール報告の勧告に基づくもので、iv) 点目をカバーすることを目的として創設された新しい財政援助のシステムである。報告書の最初の2章、「ニーズの変化」と「メカニズムの硬直化」では住宅手当APLの概要についてさかされているが、さらに詳細なる住宅事情の現状分析の上、行政面では財政システムと手続き・規則が効果的に機能していない点、又入居者の立場からは居住に関する不平等性、社会的差別が存在するといった点を指摘している。

これら3つの報告書は、1つの方向性を持ちながらも、いくつかでできた共通課題の改革案には相違が見られる。また報告書の中で主張されている改革案は必ずしも、改革の内容として77年の改革に於て実施されていない。例えば、どの報告書も『石への援助』から『人への援助』の必要性を説いているが、その配分のしかた、或は『人への援助』である住宅手当APLの算定のしかた等、細かい条件については内容が異なっている。例えば、ノラ報告では、『石への援助』は、住宅手当APLの拡充に伴い、吸収され完全に姿を消すものであるとしている。これに対し、HLM白書は『石への援助』が薄ければ家賃及び返済額が高額となり、結局援助を住宅手当によって行わなければならない。又、建設活動も低下する。つまり大切なことは、住宅援助の総額を押え、そのなかで『人への援助』を優先させることだとしている。

6.3.3. 改革の目的

以上の成果をふまえ、1977年1月3日法に基づいて『住宅政策の大転換』が実施されたが、改革の目的は次の4点である。(1) 収入の低い世帯の需要に応え、家族と資産の状況に応じてその努力を助けることにより、より良い住宅を保障すること（住居費の適正負担）、(2) 住宅の質向上、(3) 持家取得の助成、(4) 住宅ストックの改善。

そして全体を通じて住宅援助については、次の2点が強調されている。

- 1) 『人への援助』の強化…戦後住宅建設の需要が逼迫していたことから従来から住宅の建設援助が大半で、住宅手当等対人援助の比重は小さかった。改革では、今後住宅財政の中で『石への援助』と呼ばれる建設援助から『人への援助』と呼ばれる住宅手当に比重を大

きく変えて方針を固めた。この『石への援助』から『人への援助』への転換をもって『住宅政策の大転換』（Réforme de l'Aide à la pierre au aide à la personne）と言われている。

2) 住宅手当の対人化…新規の住宅手当APL: Aide Personnalisée au Logementの名にも示されているように、ここでは対人化 (personnalisée) という用語が頻用され、住宅に対する援助を個々の世帯のa. 所得、b. 家族数、c. 実際に支出された維持管理費 (charge) 等、「建物」ではなく「人」についての属性に応じてきめ細かく援助していこうと意味での手当の対人化を意味している。

6.3.4. 『石への援助』と『人への援助』

石への援助にあたるストック対策では、PAP、PC、PLAの建設融資制度とANAH補助、PALULOSの改善補助金の制度が整った。『石への援助』には、次のようなものがある。

i 住宅建設低利融資PAP、PC、PLA

・持家建設低利融資PAP: Prêt Aidé en Accession à la Propriétéは、持ち家建設への助成で、世帯規模に応じ居住性、住宅の質、価格の上限が決められており、地域毎に決められた数値を33%以上超えることはできない。貸付率は、価格の70%、償還期間は、20年で利率は初め9年間で8.1%、残りが10.7%である。協定貸付PC: Prêt ConventionnéはPAPの収入基準を上回った者に対して適用される。

・賃貸住宅建設低利融資PLA: Prêt Locatif Aidéは、賃貸住宅建設に対する新しい融資制度で、土地取得、建物の新築、購入、改善について融資する。この融資制度の中で、特にHLM住宅は優遇されており、費用の95%までの貸付けが行われている点が着目される。

ii 住宅改善補助金ANAH補助とPALULOS

又、新規建設同様、既存の住宅ストックの為の措置として、住宅改善を行った者に対し、新規に民間住宅については補助金ANAH補助、公的住宅については補助金PALULOSを設けた。

・民間住宅改善補助金ANAH補助: Agence National pour l'Amélioration de l'Habitat
ANAH補助は、住宅改善補助金Agence National pour l'Amélioration de l'Habitatから拠出されるもので原資は賃貸人から賃貸住宅の家賃の3.5%を拠出させたものを基にしている。

・公的住宅改善補助金PALULOS: Primes à l'Amélioration du Logement à Occupation Sociale

上記のものが、『石への援助』の内容である。1977年には、住宅改善が民間の「住環境整備プログラム」OPAH、公共の「居住及び社会生活事業」HVS等の住環境整備事業や団地更新事業の名のもとに集団的に実施された。そうした国の大きなストック改善の事業を財政的に支える改善補助 (PAH、ANAH、PALULOS) が公共民間サイド共に誕生して財政的援助のプログラムが整備されたのも同年である。新しく生まれた『人への援助』である住宅手当

APLを受給できるのは、上記の『石への援助』である建設融資PAP、PC、PLAを受けて建設された住宅の賃貸人に限定されることとなった。『石への援助』は低額所得者の為の建設促進策であり、『人への援助』も、その援助を受けて建設されたある水準の住居の賃借人に限るということで、賃借人のサイドからすると、初めに『石への援助』、改善後に『人への援助』と二重に援助を受けていることになる。(後述の住宅手当APL受給者資格参照)

1977年はストック対策としての住宅改善が住環境整備事業等で集団的に実施されるようになったと同時に、『石への援助』、『人への援助』ともに住宅の財政的援助の新しい枠組みができあがった年である。

6.4.5. 改革の必要性

先のHLM白書、ノラ報告書、パール報告書の総合的に評価の上に住宅財政制度の改正が実施され、その中心に『人への援助』への移行があるが、その政策転換をもたらした要因をここでもう一度検討してみたい。

i) 援助に於ける差別性: 石に対する援助は、各種要求に応じていろいろなレベルの社会住宅を建設したが、援助も段階的で、金利、償還期間等が異なり結果的に収入による社会差別を生じさせたと考えられる。

HLM機関に対する貸付では、HLMO、PSR及びPLR、ILM、ILNと段階的に貸付を用意した。HLMOは標準的所得の者を入居対象としていたし、PSR及びPLRはスラム居住者等の低額所得者を対象としていた。又、ILNはHLMOよりも高額所得者を対象としており、ILMに至っては所得制限がなく建築費はHLMOの20%増しとされていた。このように、収入に応じて入居する住居のカテゴリーが決められ、受ける援助も左右される。公的住宅の入居に階層性が生じてしまうという弊害が指摘された。

ii) 低額所得者の排除: HLM機関は国が出資して設立された住宅の建設主体であるが、入居者の選定にあたっては、国とHLM機関とで調整が難しい。国は政策的立場からHLMが低額所得者をカバーすべきであることを主張する。HLMは社会的使命を有する機関である一方同時に経営上の採算をも重視する立場にある。よって入居者選択の際は、収入制限を設ける為制限以下の人は入居が難しく、真に援助を必要とする低額所得者を排除する結果となっている。HLM住宅においては、入居当初は収入基準がありそれなりに住宅困窮の低額所得者が入居する。しかし、一旦入居してしまうと入居者の収入が超過してもチェック機構がなく低額所得者でなくなった者が継続入居し、最初の段階で入居できた者とできなかった者の間に社会的公正が保障されていない。これは、フランスで民間住宅、公共住宅ともに『居住権の保護』が絶対視され入居者が保護されている為である。

例えば日本の公的住宅の一つで公営住宅をみると入居状況はどうであろうか。まず、入居時に「収入審査」があり、入居後収入が一定水準を超えると「割増し家賃」の適用があり、さらに超過すると「明け渡し水準」なるものがあり、その際のチェックにより継続入

居の可不可が決定される。日本の方が、住宅に回転性があり真に援助を必要としている者が入居できるという点で、より公正性の強いものとして評価できるのではないだろうか。

フランスでは、HLMに入居しているという既得権の有無に関係なく、援助の公平化を確保する為には、改革の中でむしろ対人化された援助（住宅手当）を創設し、それによって援助を広くばらまき方向を選択した。住宅政策の大改革では、『石への援助』である建設援助のみをもっては、「社会的公正は、期しがたい。」という反省から『人への援助』である住宅手当が創設された。

6.4. 住宅手当APL概観

6.4.1. 住宅手当予算

1) 住宅関連支出の中で

住宅手当の支給状況を、地方公共団体の住宅関連支出から見たのがフランスの住居関連支出は、まず、予算支出とし i 建設援助、ii 対人援助の 2 つが挙げられるが、その他さらにフランス独自の制度である民間企業住宅建設拠出金や租税歳出として住宅取得免税、賃貸住宅家主免税等がある（表 6.1.、6.2. 参照）。予算支出としての建設援助、対人援助に着目すると、改革直後の 78 年には建設援助：対人援助の割合がほぼ 5:5 であった。10 年後の 87 年には、その比率が 3:7 になり対人援助の割合が大きく伸びている。さらに、予測値であるが 92 年にはその割合が 2:8 までになる予定である。95 年には、対人援助が伸びさらに大きくなる傾向にある（図 6.1.）。実額変化について見ると、建設援助は 78 年から 85 年までの間に 2 倍以上に膨らむが、その後減少傾向に転じ 1995 年には 78 年のわずか 3 割増に留まる見込みである。一方、対人援助は、79 年に 10,000 百万 F であったのが、88 年には 44,000 百万 F へと 4 倍に増え、さらに 1995 年には 66,000 百万 F と増加の一途をたどる見込みである（図 6.2）。

2) 住宅手当 AL と APL

次に、『対人援助』である住宅手当、社会給付的住宅手当 AL と住宅政策の立場からつくられた APL についてみていきたい。改革が発足した直後の 1978 年、予算支出に占める APL の割合は 1% に満たないものであった。それが、10 年後の 1987 年には AL、APL 比が 1:1 にまでなる。そして、95 年にはさらに APL の割合が高くなり AL：APL 比は 3:7 となる。実額変化についてみると、AL の伸びは 78 年に 8478 百万 F であったのが、82 年には 18,728 百万 F まで 2 倍強に増加するが、それ以後は増加傾向に歯止めがかかり改革 10 年後の 87 年まで 190~200 百万 F の間での横ばい状態が続く。そして、さらに 88 年から 95 年までは見込みでは相変わらず 20,000 百万 F 台で横ばいの見込みである（図 6.3）。

一方、APL の実額変化をみると、78 年に僅か 24 百万 F であったのが、82 年に 4,940 百万 F、87 年にはその 3 倍の 19,881 百万 F と大きな伸びを見せている。そして、95 年には 82 年の値の 9 倍までに増加している。そして、対人援助全体が、顕著な伸びを見せる住宅手当 APL に影

表 6.1 地方公共団体の住宅関連支出 1978~1988

(単位は 100 万フラン)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
1. 直接予算援助 1)											
・建設援助 (ANAH は除く)	10,356	10,803	12,145	14,356	17,362	20,925	22,980	24,448	23,384	20,152	19,670
・住居貯蓄奨励金	1,269	2,382	3,878	5,329	4,448	5,185	5,447	3,400	4,400	4,700	6,000
・不動産税免除 (国の負担)	2,435	2,833	3,194	3,626	4,243	4,890	3,313	3,704	3,718	3,620	3,490
小計 1	14,060	16,018	19,217	23,311	26,053	31,000	31,740	31,552	32,000	28,472	29,160
2. 対人援助											
・APL	24	374	1,318	2,765	4,940	7,718	10,706	13,845	17,344	19,881	22,500
・ALS 2)	2,357	2,880	3,514	4,312	6,301	6,977	7,389	7,495	7,696	7,855	8,245
・ALF	6,121	6,734	7,507	8,812	12,427	12,666	12,583	12,302	12,306	12,083	12,025
・運営費	95	130	193	283	450	588	724	854	1,002	1,109	1,230
小計 2	8,597	10,118	12,532	16,172	24,118	27,949	31,402	34,496	38,348	40,928	44,000
助成内訳											
・民間企業 (FNAL)	504	817	839	910	1,047	1,169	1,300	1,416	2,644	3,080	3,250
・国 3)	2,006	2,444	3,708	5,845	8,571	10,432	12,412	14,174	15,125	16,282	18,080
・社会制度および SAPSA	6,087	6,957	7,985	9,617	14,500	16,348	17,690	18,906	20,579	21,566	22,670
3. ANAH の補助金	474	611	716	810	900	969	856	1,251	1,486	1,730	1,900
4. 住宅の「1%」システム (新規募集)	3,846	4,342	4,993	5,691	6,483	7,354	8,009	8,519	7,684	8,027	7,880
5. 租税歳出											
・住宅所得者の免税	4,890	5,620	6,130	6,450	6,700	6,320	6,750	7,370	8,660	9,790	11,230
・賃貸住宅家主の免税	2,800	2,900	3,250	4,230	4,630	4,450	4,700	4,760	5,175	5,510	6,340
・住居貯蓄の利子免税	1,400	1,800	2,100	2,660	3,000	3,080	3,700	3,700	3,550	4,750	5,450
・預金 A の利子免税	900	1,000	1,200	1,640	1,970	2,400	2,800	2,720	2,800	2,840	2,550
・不動産税の免除 (地方公共団体の負担分)	1,400	1,700	2,000	2,200	2,400	2,900	1,950	1,850	2,200	2,100	2,050
小計 5	11,190	13,020	14,680	17,180	18,700	19,650	19,900	20,900	22,385	24,990	27,620
住宅支出総額	38,167	44,109	52,138	63,164	76,254	86,922	92,007	96,718	100,913	104,147	110,560
PIB (10 億フラン)	2,182	2,481	2,808	3,165	3,626	4,006	4,362	4,685	5,035	5,288	5,624
PIB における住宅支出 (%)	1.75	1.78	1.86	2.00	2.10	2.17	2.11	2.06	2.02	1.97	1.97
住宅予算支出	16,066	18,462	22,925	28,956	34,624	41,432	44,152	45,726	47,125	44,754	47,240
公共事業予算 (10 億フラン) 4)	361.6	415.8	487.6	594.5	703.0	783.6	856.3	913.2	959.7	958.0	901.5
公共事業予算における住宅 (%)	4.44	4.44	4.70	4.87	4.93	5.29	5.16	5.01	4.91	4.87	5.24

1) 決算法を基礎に算出、1988 年推計

2) 1988 年、約 1 億フランの特別制度を除く。国庫支出は差し引いて算定

3) 支払われた給付金の水準と支出の分担状況を考慮

4) 1978 年から 1987 年までの決算法、1988 年修正の出資法の後の状況 (税の減免や償還を除く、公共事業の支出 (確定))

表 6.2 地方公共団体の住宅関連支出 1988～1995 (変遷の予測シナリオ)

(単位: 100万現行フラン)

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
1. 予算支出援助 (対人援助を除く)								
1. 建設費援助 (石への援助) 1)								
・旧制度 (と公務員融資)	3,219	1,580	980	580	430	380	280	180
・社会住宅賃貸	7,033	5,920	6,250	6,230	5,970	5,890	5,770	5,840
・持家取得援助	8,251	10,100	9,500	8,270	7,180	6,470	5,770	5,290
(内、PAPの再整備)		600	800	1,000	1,200	1,500	1,750	2,000
・その他 (ANAHを除く)	1,167	1,055	1,520	1,457	1,609	1,727	1,775	1,825
建設費援助合計	19,670	18,655	18,250	16,537	15,189	14,467	13,595	13,135
2. 住居貯蓄奨励金	6,000	8,000	9,000	8,000	7,800	7,200	6,600	6,000
3. 不動産税の免除 (国の補償)	3,490	2,578	2,462	2,382	2,297	2,206	1,963	1,716
4. ANAHの補助金	1,900	1,900	1,953	2,008	2,064	2,122	2,181	2,242
予算支出援助合計	31,060	31,133	31,665	28,927	27,350	25,995	24,339	23,093
2. 対人援助成								
1. APL取得	12,150	12,800	13,100	13,700	14,300	14,900	15,400	16,000
2. AL取得	1,570	1,570	1,570	1,570	1,570	1,570	1,570	1,570
3. APL賃貸	10,360	12,879	16,701	20,311	22,209	23,873	25,613	27,432
4. AL賃貸	18,690	18,974	18,096	16,860	17,327	17,852	18,394	18,953
5. APLとALの運営費	1,230	1,370	1,553	1,722	1,842	1,946	2,050	2,162
対人援助合計	44,000	47,393	51,020	54,164	57,247	60,141	63,027	66,117
(うち、予算見限り分)	18,080	19,060	20,998	22,743	24,285	25,580	26,859	28,225
予算支出の見残り合計 (ANAHを除く)	47,240	48,293	50,710	49,662	49,571	49,453	49,017	49,076
3. 民間企業住宅建設拠出金 (新規募集)	7,880	7,430	7,770	8,120	8,480	8,860	9,260	9,680
4. 租税減出								
1. 住宅所得減税	11,230	12,600	13,000	12,800	12,400	11,700	11,200	11,300
2. 賃貸住宅家主減税	6,340	6,875	6,700	6,880	7,070	7,260	7,450	7,650
3. 住居貯蓄利子免税	5,450	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500
4. 貯金Aの利子免税	2,250	2,550	2,550	2,550	2,550	2,550	2,550	2,550
5. 不動産税の免除 (地方公共団体の負担分)	2,050	1,514	1,575	1,589	1,597	1,598	1,543	1,462
租税減出合計	27,620	29,039	29,325	29,319	29,117	28,608	28,243	28,462
住宅支出合計	110,580	114,995	118,780	120,530	122,194	123,604	124,869	127,352
国内総生産PIB (10億フラン)	5,624	5,950	6,250	6,560	6,890	7,230	7,600	8,000
国内総生産に占める住宅支出の割合 (%)	1.97	1.93	1.92	1.84	1.77	1.71	1.64	1.59

1) 融資報告を参照。1988年の推定部分

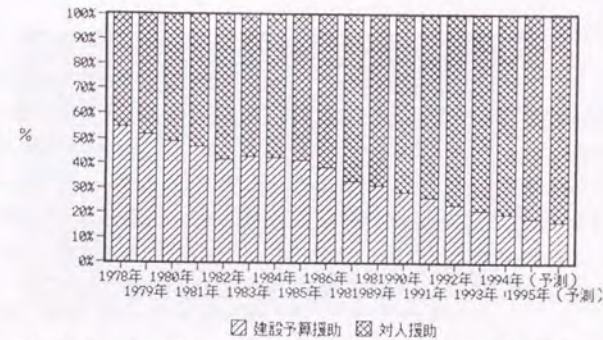


図 6.1 地方公共団体の住宅関連支出「建設援助」「対人援助」の割合

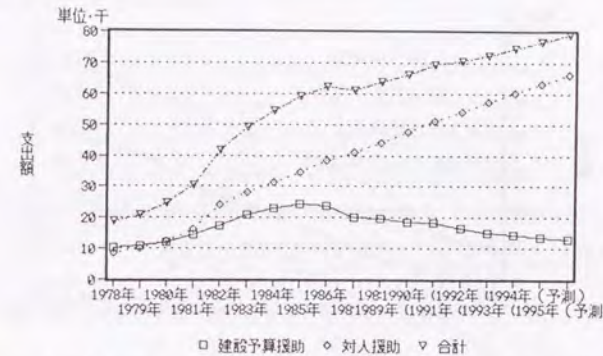


図 6.2 地方公共団体の住宅関連支出「建設援助」「対人援助」の支出額

表 6.3 地方公共団体の住宅関連支出「建設援助」と「対人援助」

	建設費援助	%	対人援助	%
1978年	10,356	54.6%	8,597	45.4%
1979年	10,803	51.6%	10,118	48.4%
1980年	12,145	49.2%	12,532	50.8%
1981年	14,356	47.0%	16,172	53.0%
1982年	17,362	41.9%	24,118	58.1%
1983年	20,925	42.8%	27,949	57.2%
1984年	22,980	42.3%	31,402	57.7%
1985年	24,448	41.5%	34,496	58.5%
1986年	23,884	38.4%	38,348	61.6%
1987年	20,152	33.0%	40,928	67.0%
1988年	19,670	30.9%	44,000	69.1%
1989年(予測)	18,655	28.2%	47,393	71.8%
1990年(予測)	18,250	26.3%	51,020	73.7%
1991年(予測)	16,537	23.4%	54,164	76.6%
1992年(予測)	15,189	21.0%	57,247	79.0%
1993年(予測)	14,467	19.4%	60,141	80.6%
1994年(予測)	13,595	17.7%	63,027	82.3%
1995年(予測)	13,135	16.6%	66,117	83.4%

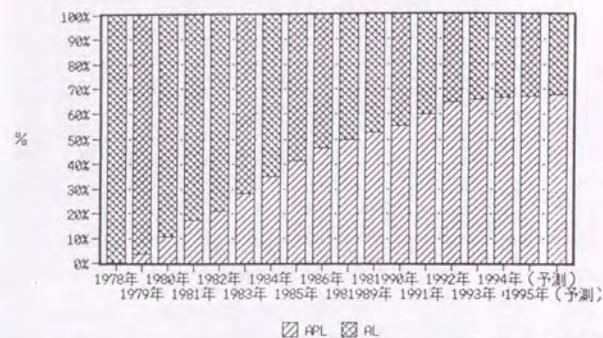


図 6.3 地方公共団体の住宅関連支出 住宅手当 APL と AL の割合

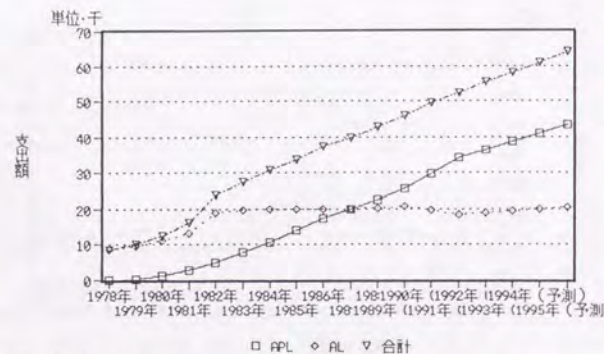


図 6.4 地方公共団体の住宅関連支出 住宅手当 APL と AL の支出額

表 6.4 地方公共団体の住宅関連支出
住宅手当 APL と AL

	APL	%	AL	%
1978年	24	0.3%	8,478	99.7%
1979年	374	3.7%	9,614	96.3%
1980年	1,318	10.7%	11,021	89.3%
1981年	2,765	17.4%	13,124	82.6%
1982年	4,940	20.9%	18,728	79.1%
1983年	7,718	28.2%	19,643	71.8%
1984年	10,706	34.9%	19,972	65.1%
1985年	13,845	41.2%	19,797	58.8%
1986年	17,344	46.4%	20,002	53.6%
1987年	19,881	49.9%	19,938	50.1%
1988年	22,500	52.6%	20,270	47.4%
1989年(予測)	25,479	55.4%	20,544	44.6%
1990年(予測)	29,801	60.2%	19,666	39.8%
1991年(予測)	34,011	64.9%	18,430	35.1%
1992年(予測)	36,509	65.9%	18,897	34.1%
1993年(予測)	38,773	66.6%	19,422	33.4%
1994年(予測)	41,013	67.3%	19,964	32.7%
1995年(予測)	43,432	67.9%	20,523	32.1%

響されるかたちで伸びていることがわかる(図6.4)。

6.4.2. 住宅手当の支給状況

住宅手当APLは、主として世帯の所得から計算される対人援助である。住宅手当APLは、しかしながら居住水準の確保を担保に支給される手当である。従来からの住宅手当ALを受けている世帯で、住宅が新築、改善のいずれかの行為により一定居住水準を満たしたものの、つまり支給額がより高く設定してあるAPLの受給条件を満たすものは、新規の住宅手当APLのほうに自動的に置き代わっていく。しかし、新規の住宅手当APLが設立されたからといってすべてが一転して旧住宅制度(ALFとALS)から新住宅制度(APL)に置き代わってしまう訳ではない。

表6.5のとおり、社会給付的性格を持つ住宅手当ALFとALSは、その性格上、管轄官庁が厚生省であるが、住宅手当APLは、住宅手当の立場から創設されたこともあり建設省の管轄となっている。

表6.5 各住宅手当の基金と原資

住宅手当	管轄官庁	基金	資金の内訳
ALF	厚生省	FNPE	家族手当拠出金
ALS	厚生省	FNAL	戸主分担金+国庫補助
APL	建設省	FNA	国庫拠出金+移出補助金

- 注: 1) 正確には、1985-86予算年度。
 2) FNPE=家族手当全国基金、FNAL=住宅援助全国基金、FNA=全国住宅基金。
 3) 支給総額の内数。
 4) APLの支給額中の潜在的AL相当分につき、FNPEとFNALから供与される補助金である。たとえば、1986年におけるFNPEからの移出補助金は約66億フランであった。

資料: CNAF, CAF-Statistiques 86:prestation de logement, pp.6-14
 出典: フランスの社会保障 原田純孝他 東京大学出版会

旧住宅手当から新住宅手当への切り替えについては、旧住宅手当はそのまま継続させ、一方、新規の住宅手当については新規の建設融資、或は改善補助を受けた者から順次拡大していくという方法を取っている。これによって、受給者数は、改正前の1975年の194.7万人であったのが1986年には426.3万人に倍増し、受給率はAPL導入時の28%から62%へと大きく伸びている点が着目される。1986の時点で住宅手当の受給世帯は426万戸で全世帯の5分の1以上にあたるもので非常に普及していることがわかる。

表6.6 住宅手当の支給状況 (単位: 百万フラン、千人)

区分		年	81	82	83	84	85	86	87
APL	支給額		2,641	4,750	7,494	10,398	13,496	17,016	19,690
	受給者数		466	682	950	1,159	1,416	1,639	1,801
ALS	支給額		3,378	5,604	5,977	6,310	6,603	6,522	6,612
	受給者数		874	998	1,005	1,010	998	962	944
ALF	支給額		7,427	9,472	10,958	11,154	11,130	10,735	10,844
	受給者数		1,691	1,884	1,802	1,705	1,591	1,458	1,365
A	HLM	支給額	608	1,384	2,496	3,683	4,866	6,276	7,255
P	賃貸	受給者数	102	180	289	441	499	612	692
L	その他	支給額	106	299	547	840	1,129	1,264	1,799
内 訳	賃貸	受給者数	24	46	72	55	128	151	169
	持家	支給額	1,927	3,067	4,451	5,908	7,525	9,455	10,622
		受給者数	340	456	589	663	790	876	940

6.4.3. 住宅手当APL受給者資格

1. PAP或はPCの融資を受けて購入、或は改良後購入した住宅の所有者
 2. PAH或はPCの貸付を受けて改善工事された住宅の所有者
 3. その住宅の所有者が国と以下のケースに於いて協定を結んだ住宅の賃借人
 - i) 新築或は改良工事を伴った住宅の取得時の協約
 - ii) 工事の有無に拘らず、国と賃貸人が結ぶ協約
(この場合accords-cadresによって家賃、住宅及び建物についての細則がある。)
 - iii) PALULOS、ANAH等の改善補助をもらって住宅改善を行う場合の協約
(この場合は、accords-cadresなし)
- 住宅手当APLは、持家についてはPAP或はPCを受けて購入、改良取得或は改善工事をした住宅の取得者に対して、借家についてはその所有者がPAH、PCを受けて建設したか、PALULOS、ANAH補助を受けて改善した住宅の賃借人に対して支払われる。88年以降はaccords-cadresの創設に伴い改善工事を伴わなくても住宅手当APLの受給資格が得られるようになった。

6.4.4. 住宅手当の計算方式 (1990年10月1日政令90-906)

住宅手当APLは、各要素 i 世帯人数、ii 収入 (前年度の非課税所得額)、iii 家賃支出、iv 光熱費、v 住宅が位置しているゾーンを考慮して次の計算式に基づいて出される。

$$ALP = K (\text{支給係数}) \times (L + C - Lo)$$

[a. 持家取得者の場合]

$$K = 0.95 - \frac{R}{98,738 - N}$$

[b. 賃貸住宅居住者の場合]

$$K = 0.95 - \frac{R - (5,437 \times N)}{59,808 \times N}$$

R = 世帯の前年度の被課税所得額

L = 家賃

Lo = 世帯の前年度の被課税所得額に応じて算定される「最低家賃額」

C = 管理費

N = 世帯人数に応じた係数

【住宅手当の算出例】

[a. 持家 (新築) 取得者の場合]

世帯の条件: R=66,000F N=3.7 L=3,200F C=438F 地域はZone

$$Lo = \{25,010 \times 0.26 + (66,000 - 25,010) \times 0.60\} \div 12 = 2,591$$

$$APL = (0.95 - \frac{66,000}{98,738 \times 3.7}) \times (3,200 + 432 - 2,591) = 805(F)$$

[b. 借家居住者の場合]

世帯の条件: R=66,000F N=3.7 L=2,400F C=438F 地域はZone

$$Lo = \{8,699 \times 0.05 + (11,961 - 8,700) \times 0.13 + (17,399 - 11,962) \times 0.27 + (23,923 - 17,400) \times 0.33 + (28,272 - 23,924) \times 0.4 + (66,000 - 28,273) \times 0.6\} \div 12 = 2,405$$

$$APL = (0.95 - \frac{66,000 - (5,437 \times 3.7)}{59,808 \times 3.7}) \times (2,400 + 438 - 2,405) = 322(F)$$

算定の式は、持家取得者も借家居住者も基本的には同じであるが、係数が異なっている。計算にあたって、家賃 (L) と光熱費 (C) は、個々の世帯の値を入れるが、定められた上限が高くない為算定にあたり上限額で計算される事例が少なくない。最低家賃 (Lo) は、独自の観念に基づいて設定されているもので、個々の世帯の収入に基づいて算定されその世帯が負担すべき最低の家賃として考えられている。フランス公共施設・住宅省、建設局財政予算部部長のアラン・ルコント氏は、最低家賃について次のような説明を加えている。「最低家賃Loというのは居住者が負担すべき家賃又は返済額の最低限度額です。こういった形で、それぞれの世帯が最低限度の努力をして、その家賃を払う、ないしは返済をする義務があると考えています。…Loというのは、収入に関する税金と全く同じシステムにな

*各係数

R:前年の課税収入額

N:家族数に応じた係数

C:管理費

表 6.7 世帯別「家族数に応じた係数」「管理費」
(Nは係数、Cはフラン)

	N:家族数に応じた係数	C:管理費
単身世帯	1.4	267
夫婦世帯	1.8	267
子供1人の世帯	2.5	324
子供1人増える毎	+0.5	+57

表 6.8 世帯別「償還金及び家賃(月額)の上限」
②持家取得(新築) (単位:フラン)

	L:償還金(月額)の上限		
	ゾーンI	ゾーンII	ゾーンIII
単身世帯	1,980	1,766	1,648
夫婦世帯	2,388	2,126	1,976
子供1人の世帯	2,796	2,486	2,304
子供1人増える毎	+408	+360	+328

表 6.9 世帯別「償還金及び家賃(月額)の上限」
⑤持家取得・改良(中古) (単位:フラン)

	L:償還金(月額)の上限		
	ゾーンI	ゾーンII	ゾーンIII
単身世帯	1,485	1,324	1,236
夫婦世帯	1,792	1,594	1,483
子供1人の世帯	2,099	1,864	1,730
子供1人増える毎	+307	+270	+247

表 6.10 世帯別「償還金及び家賃(月額)の上限」
③持家改良 (単位:フラン)

	L:償還金(月額)の上限
単身世帯	825
夫婦世帯	921
子供1人の世帯	1,017
子供1人増える毎	+96

表 6.11 世帯別「償還金及び家賃(月額)の上限」
④借家 (単位:フラン)

	L:家賃(月額)の上限		
	ゾーンI	ゾーンII	ゾーンIII
単身世帯	1,371	1,203	1,128
夫婦世帯	1,652	1,473	1,368
子供1人の世帯	1,902	1,697	1,571
子供1人増える毎	+276	+247	+224

表 6.12 収入別割引率(Rに乘じる)

区分	年 収	割引率
持 家	25,010フラン以下	26%
	25,011フラン以上	60%
借 家	8,699フラン以下	5%
	8,700~11,961フラン	13%
	11,962~17,399フラン	27%
	17,400~23,923フラン	33%
	23,924~28,272フラン	40%
	28,273フラン以上	60%

っています。収入が多ければ多いほど、最低限の出費がふえていきます。…」
住宅手当の算出例を見てわかるように表6. 収入別割引率に挙げる収入別割引率に基づき、収入の中で段階的に割引率を掛け最低家賃を算出しているが、累進的に収入が多いほど最低家賃 (L_0) が多くなる。従って、収入が多ければ、 L_0 が高くなり $L+C-L_0$ 、つまり支給係数 (K) は小さくなるしかけになっている。そして収入の高さに応じて L_0 があるところまでくると、 $L_0=L+C$ となり L_0 と $L+C$ が均衡し、 K 、 $(L+C-L_0)$ が0となり住宅手当 $APL=0$ 、つまり住宅手当は支給されなくなる訳である。

6. 5. 住宅手当制度の住宅改善に於ける効果

6. 5. 1. Conventionの概念と住宅手当

ここでの協約 (Convention) は、拘束的協約とも訳すことができるが、住宅政策に於ける Convention の概念は、1977年の財政改革で誕生したと言える。Conventionは、国と住宅所有者との間に結ばれる協定であり、国からの財政的援助を受ける見返りとして、建物所有者 (個人であれ、法人であれ) が賃借人に対して負っている建物管理上の義務の履行についてのとり決めである。内容的には、住宅の「居住水準」と設定すべき「家賃の上限」、その他の条件についてとり決めがなされている。

この Convention を国と賃貸人が結ぶことができるのは、国からの各種低利建設融資や改善補助金を受けて建設ないし改善された住宅の場合に限られる。これらの公的援助を受けた住宅に居住する賃借人は、収入が上限を超えない範囲で『人への援助』である住宅手当 APL : Aide Personnalisée au Logement を受給する資格があるというものである。

ストック対策の実例で見ていくと、団地更新事業 DSQ では、住環境整備事業の一環ということで国からの改善補助金 $PALULOS$ (通常工事費の20%まで補助金が支給される。) に加え割増し補助が付加され、工事費の上限40%までが支給される。しかし同時に改善工事によって、最低限、国で定める最低居住水準を確保しなければならないというたがをはめられ反対給付を伴っているのである。

住宅改善では、工事の実施は家賃の値上げを引き起こす。住民の家賃負担には限度があり一定限度以上の住居費負担に関しては、適正な住居費負担の原則にたつと、家賃上昇分で入居者負担限度以上の部分をなんらかのかたちで補填しなければならない。ここでは、住宅手当でカバーしていくことになる。ストック対策としての住宅改善を、独立した公的援助制度としての住宅手当とリンケージさせ、生じてくる経済的負担に対応している。

しかし、リンケージは Convention という手続きを経ることによってのみ可能である。Conventionによって居住水準に関して縛り付けがあり結果的にストック対策に貢献させている訳で、手続きとしての Convention が果たす役割は非常に大きいとして評価できよう。

6. 5. 2. 住宅手当 APL の特徴と評価

住宅政策の大転換は、対人化された『人への援助』である住宅手当 APL を導入して従来の『石への援助』である建設援助に傾斜していた住宅財政に見られた不正性を解消し、効率よく配分しようとしたものであった。にもかかわらず、1977年に創設された住宅手当 APL に於て目標とされた対人化は完全なものではなかった。

新築、改善によって一定の居住水準を満たした住宅に居住する人が援助を受け、居住水準以下の住宅に居住している者は、いかなる困窮者も援助を受けることができない。という状況を直視すると、住宅手当 APL が対人化をめざして創設されたものであるにも拘らず、前提条件として建物管理状況があり、受給の不可は建物管理状況に左右されるものであることがわかる。まず、前提条件に Convention によって条件づけられた居住水準があり、次に「収入」も含めた「人的属性」から決定される住宅手当は、真に対人化 (personalisée) したものとは言い難いと指摘することができる。

・例えば、同じ人的属性であっても、改善意欲或は経済力のない賃貸人が所有する賃貸住宅に居住する賃借人は援助が0である一方、改善意欲及び資力に恵まれた改善工事済みの借家の賃借人の場合は住宅手当 APL が貰えるといった点。

・又、従来の住宅手当受給者の中で同じ人的属性でありながら、従来の住宅手当受給者の中では、なんら改善工事を実施していない住宅の居住者は継続的に AL を、援助を受けて改善事業を行った住宅の居住者は APL が貰える。

というように、「収入」や「人的属性」が同一でも、居住する住宅の管理状況によって受ける援助が異なってくることになる。援助は「人」についているのではなく、「住宅」についていることになる。住宅手当 APL の受給は、賃貸人サイドの、資力も含めた改善の意志があるか否かによって決定される。また、賃借人サイドにも関与の義務があり、国の援助を受けて住宅改善が実施されていても、賃借人1/3以上が住宅手当 APL の存在を認識して自ら手続きをとらない限り受給は行われず、手続き上の不都合さも残している。

いずれにせよ、同じ「収入」で同じ「人的属性」と困窮度が同一でも、Conventionによって居住水準に縛りをかけている為、改善工事の実施の有無が住宅手当へのアクセスの可否を決定づけてしまい、改善工事を実施していない住居の居住者で低額所得者は援助の枠からはずされることになる。本来、社会給付的住宅手当との対比で「人的属性」に関係なく万人が住宅手当にアクセスできるよう困窮者を救済する意味で住宅手当 APL が新たに設立された訳が、あくまでも居住水準の面での縛り付けがあって、一定居住水準以下の者に関しては有効でない。しかし、真に援助を必要としているのはむしろ劣悪の水準で改善工事を実施できないような住宅に居住する低額所得者にあるわけで、それらの世帯に対してはなんら解答を出していないということで住宅手当 APL の対人化の限界性が挙げられよう。

6. 6. 近年の住宅手当制度の改正

6. 6. 1. 公的部門に於ける住宅手当 APL の一元化

1988年の住宅法による住宅手当制度の改正があり、1977年より継続された住宅手当APLは、1988年以後公的住宅部門に於いて、次のようにAPL1、APL2a、APL2bの3種に分類されることとなった。

【3種の住宅手当APL】

1) APL1…… i 1988年以前に既に協約を結びAPL受給していた世帯。つまりPAP、PLA、PC融資を受けて国及び住宅改良公社の補助を受けて建設、改善された住宅に居住している世帯。

ii 1988年1月1日以降、新規建設又は取得・改善された住宅に居住するもの。
・共同住宅については、協約の日付け及び形式は問題の限りではない。
・住宅手当の算出は、1987年6月のものによる。

2) APL2a…… ・改良されていない住宅に居住している世帯。
改善工事なしで1988年1月1日以降に協約を結んだ住宅に居住している世帯に適用される。ただし、この場合は国と賃貸人の間で“accords-cadres”がとりかわされることが義務づけられている。

現行のAL算出基準を適用。家賃上限の変更なし。

3) APL2b…… ・国の援助によって改善工事を行い1988年1月1日以降協約済みとなった住宅に居住している世帯。この場合は、協約に際して“accords-cadres”は不可欠ではない。

現行のAL算出基準を適用。ただし、家賃上限について若干の値上げあり。
1988年1月1日以降に協約を結んだものに適用される。

PALULOS、ANAH補助によって改善された住宅に適用される。

1988年2月1日施設住宅省通達を参考

1977年の住宅手当APLは、対人化をめざすものであったが、真の対人化でなかった点については前に述べたとおりである。今回の改正では、「収入」だけを基準として、従来のAPL制度を手直ししながらも拡大していく方針が採られた。今までは、対人化の陰で住宅手当制度から除外されていた世帯があった。

従来、APLの受給資格は、「住宅が新築及び改善済みの住宅の入居者であること」、ALの受給資格は「入居者が一定の人的属性を有していること」等々制約があった。その為、低額所得者であっても、一定の居住水準以下の住宅に居住している人は住宅手当APLから除外されていた。又一定の人的属性以外の人は収入が低くても社会給付の住宅手当ALから除外されていた。例えば、ALSは、「老人」、「障害者」世帯等を対象とし、ALFは、「結婚後5年以上上っている子供のいる」世帯を対象としている。ということで、「夫婦」、「couple」、「単身者」等の「人的属性」の世帯が低額所得者であっても、社会給付の住宅手当ALから抜け落ちてしまっていた。このように、旧住宅制度のもとでは、低額所得者に

もかわらず、APL、AL、どちらの住宅手当にもアクセスできない世帯が存在し制度上の抜け穴となっていた。

そこで、1988年の改革では、公的部門に関しては、従来排除されていた世帯も含め全世帯を同一の土俵の上で基準審査し、「収入」基準だけを考慮して住宅手当の算定を実施する方針を固めた。これが、住宅手当の対人化である。1988年までの間住宅手当制度から除外されていた先の世帯、「夫婦」、「couple」、「単身者」世帯は150,000世帯にのぼっていたが、この改正によって全て住宅手当に関して有資格となった。これに伴い、公的部門に於ては、住宅手当の受給資格を全ての人に行き渡らせると言う意味で住宅手当の統合化(unification)を行った。これは、「bouclage」という言葉で一般的に説明されているが、「bouclage」とは、「輪を通す」ということで、つまり「今まで、一部においてのみあったものを、全般的に行き渡らせること」を意味する。「bouclage」によって、公的部門に於いては全ての世帯が収入基準だけで住宅手当受給資格を持つことになった。

6.6.2. 1988年の改革の評価

《bouclage》によって、住宅手当APLの一元化が実施され住宅手当が万人に行き渡ることとなったが、1988年法に基づく住宅手当APLは実際の算定に当たって住宅の「居住水準」によって3つのカテゴリー、APL1、APL2a、APL2bに段階的に分類されている。

従来の社会給付の住宅手当ALの受給者は、APL2aに組み込まれ、旧住宅手当ALがAPLに吸収されることとなる。APL2aについては、住宅改善を行い一定居住水準に達したものの以外、つまりなんら改善工事を実施していない古い住宅に居住する世帯も、住宅手当を享受できるようになったのが大きな変化である。APL1977年法に基づく従来の住宅手当APLの場合は、協約には一定居住水準の確保が条件としてあり、ストック対策とのリンケージがみられた。88年法では、居住水準と関係なく、つまり改善工事をしていなくても、手続的にaccord s-cadresの手続きを踏むことで一年後には協約(Convention)が成立することになり、結果として住宅手当受給資格が生じるというように改変された。よって、1988年の改革によって、「居住水準とのリンケージを持つことでストック対策に貢献する。」という1977年法の住宅手当APLの性格が薄らいでしまったということが可能である。しかし、反面では同じ「収入」、「人的属性」でありながら建物管理状況が援助に影響し、真に援助を必要とする世帯が抜け落ちて援助の公平性を欠くといった従来の問題点は逆に解決されるに至った。

援助の公平性という観点からは《bouclage》の方向性は推奨されるべきであるが、万人に行き渡らせることで生じる財政的側面での負担増にどう対処するかが課題となろう。1988年の開始された《bouclage》は、1991年には、公的部門に於いて完了する予定である。さらに、公的部門、民間部門といった部門間で調整されるべき公平性もあり、建設省は将来的には、bouclageは民間部門にも波及させ、全セクターに於いて実施される方針である

11	F4	5	11191	549	422	1191	1613	14.4%	9.5%	1352	453	1743	2206	19.7%	854	7.0%	210
12	F4	3	6970	0	361	1121	1482	21.3%	21.3%	947	381	1549	1930	27.7%	983	14.1%	499
13	F3	2	9186	0	316	1006	1322	14.4%	14.4%	0	340	1549	1889	20.6%	1889	20.6%	567
14	F3	3	9983	0	370	1063	1433	14.4%	14.4%	0	308	1424	1822	18.3%	1822	18.3%	359
15	F3	3	16546	0	370	1063	1433	8.7%	8.7%	0	404	1466	1870	11.3%	1870	11.3%	437
16	F3	3	500	0	422	1191	1613	32.2%	32.2%	1491	449	1707	2156	43.2%	665	33.0%	948
17	F3	3	10184	878	372	1075	1599	35.9%	35.9%	1632	404	1507	1911	18.8%	1911	18.8%	464
18	F4	3	4455	263	372	1075	1447	19.8%	16.2%	886	404	1507	1911	46.7%	399	9.0%	322
19	F3	4	7321	0	420	1179	1599	12.0%	12.0%	0	463	1632	2095	15.7%	1025	14.0%	159
20	F4	4	13345	0	420	1179	1599	12.0%	9.4%	1265	404	1507	1911	28.6%	646	9.7%	496
21	F3	4	6677	804	370	1063	1433	21.5%	9.4%	1265	404	1507	1911	15.7%	2020	14.3%	395
22	F4	5	14085	0	423	1202	1625	11.5%	11.5%	186	463	1743	2206	12.9%	1958	12.9%	508
23	F3	2	15204	0	375	1075	1450	9.5%	9.5%	0	409	1549	1958	12.9%	1706	12.4%	81
24	F4	5	13709	0	423	1202	1625	11.9%	11.9%	421	454	1673	2127	15.5%	955	17.4%	7
25	F3	3	5455	502	375	1075	1450	26.4%	17.3%	1003	409	1549	1958	35.7%	439	46.2%	1174
26	F4	2	911	0	422	1191	1613	17.7%	17.7%	1638	454	1673	2127	23.5%	499	46.2%	1174
27	F4	4	5600	512	422	1191	1613	28.8%	19.7%	1659	454	1673	2206	39.4%	547	9.8%	554
28	F3	4	12329	0	375	1075	1450	11.8%	11.8%	0	409	1549	1958	15.9%	1958	15.9%	508
29	F4	3	8210	443	423	1202	1625	19.8%	14.4%	811	463	1743	2206	26.9%	1395	17.0%	213
30	F3	2	11521	0	318	994	1312	11.4%	11.4%	0	336	1383	1719	14.9%	1719	14.9%	407
31	F4	2	8136	0	360	1110	1470	18.1%	12.9%	0	381	1549	1930	23.7%	1930	23.7%	460
32	F3	4	10244	0	320	1006	1326	12.9%	12.9%	0	340	1424	1764	17.2%	1764	17.2%	438
33	F3	4	11036	0	370	1063	1433	13.0%	13.0%	597	458	1701	2159	20.1%	1562	14.5%	51
34	F4	4	10761	0	422	1191	1613	15.0%	0.0%	1491	449	1632	2081	0.0%	590	0.0%	1023
35	F4	1	0	0	422	1191	1613	15.4%	15.4%	1178	404	1507	1911	20.3%	733	7.8%	714
36	F3	6	9393	0	372	1075	1447	15.4%	15.4%	0	449	1632	2081	20.3%	2081	20.3%	482
37	F4	3	10319	0	420	1179	1599	25.3%	15.9%	179	404	1507	1911	33.4%	1732	30.3%	354
38	F3	1	5723	72	375	1075	1450	16.2%	16.2%	473	463	1743	2206	22.3%	1733	17.5%	134
39	F4	4	9895	0	420	1179	1599	16.2%	16.2%	1072	404	1507	1911	56.2%	839	24.7%	597
40	F3	1	3399	0	373	1063	1436	42.2%	42.2%	0	463	1743	2206	24.9%	2206	24.9%	567
41	F4	1	8848	0	425	1214	1639	18.5%	18.5%	493	409	1549	1958	23.4%	1465	17.5%	502
42	F3	3	8371	470	370	1063	1433	17.1%	8.7%	1704	454	1673	2127	35.4%	633	7.1%	97
43	F4	5	5984	1105	423	1202	1625	27.2%	15.0%	1265	409	1549	1958	27.3%	633	9.9%	359
44	F3	2	7012	395	372	1075	1447	20.6%	15.0%	622	420	1585	2005	23.7%	1383	16.3%	89
45	F3	3.2	8473	208	388	1115	1502	17.7%	15.3%	622	420	1585	2005	23.7%	1383	16.3%	89

Choisy-Orly地区 Antenne d'Aviateur
1988年3月25日

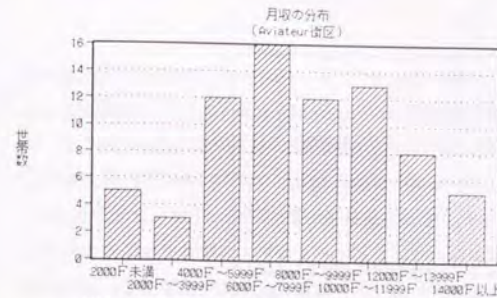


図6.5. 月収の分布 (Aviateur地区)

月収		世帯数
2000F未満		5
2000F～3999F		3
4000F～5999F		12
6000F～7999F		16
8000F～9999F		12
10000F～11999F		13
12000F～13999F		8
14000F以上		5
合計		74

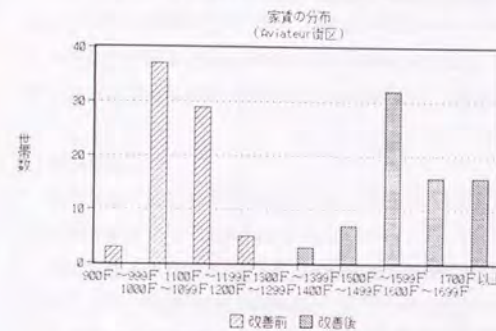


図6.6. 家賃の分布 (Aviateur地区)

家賃	世帯数	
	改善前	改善後
900F～999F	3	0
1000F～1099F	37	0
1100F～1199F	29	0
1200F～1299F	5	0
1300F～1399F	0	3
1400F～1499F	0	7
1500F～1599F	0	32
1600F～1699F	0	16
1700F以上	0	16
合計	74	74

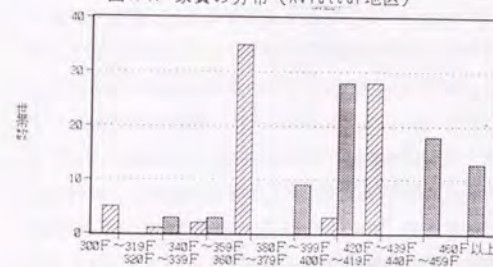


図6.7. 光熱費の分布 (Aviateur地区)

光熱費	世帯数	
	改善前	改善後
300F～319F	5	0
320F～339F	1	3
340F～359F	2	3
360F～379F	35	0
380F～399F	0	9
400F～419F	3	28
420F～439F	0	28
440F～459F	0	18
460F以上	0	13
合計	74	74

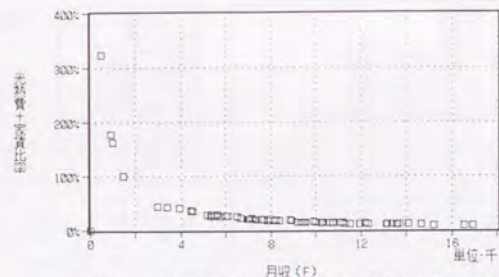


図6.8. [家賃+光熱費] 比率 改善前 (Aviateur地区)

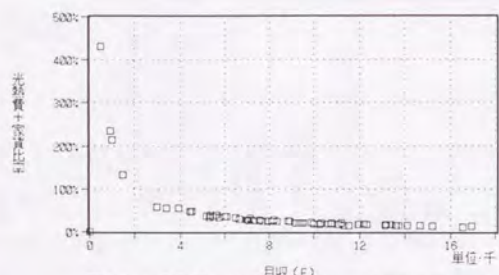


図6.9. [家賃+光熱費] 比率 改善後 (Aviateur地区)

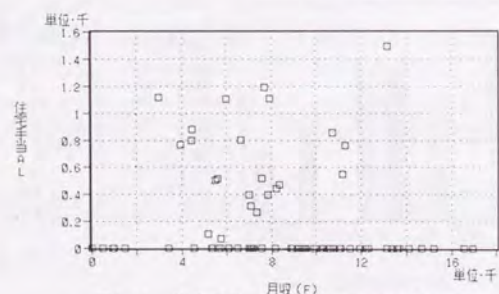


図6.10. 住宅手当ALと月収 改善前 (Aviateur地区)

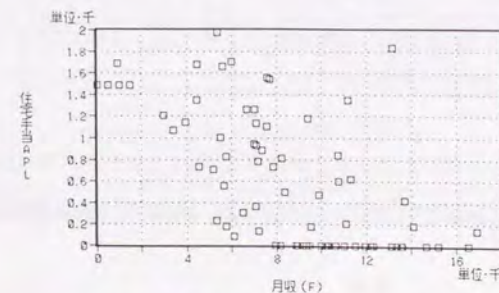


図6.11. 住宅手当APLと月収 改善後 (Aviateur地区)

見られたが改善後はおおよそ1300F～2200Fの山型の間にシフトし、改善前後で独立した2つの山型が存在している。光熱費については、改善前がおおよそ300F～440Fの幅で分布していたものが改善後は320F～460Fの幅になり改善前後の分布はかなりオーバーラップしている。住居関連費は改善前は1300F～1700Fの間に山型に分布していたのが改善後はおおよそ1700Fから2200Fの間に分布し、家賃同様改善前後で独立した2つの分布の山型が見られる。これは家賃の上昇率が光熱費の上昇率よりも高くしかも家賃が住居関連費の約8割を占めている為、改善前後の住居関連費変化は家賃変化にひきづられるかたちで変化していると理解できる。

〔光熱費+家賃〕比率は、〔光熱費+家賃〕、つまり住居関連費の月収に占める割合なので、以下住居関連費率と呼ぶ。住居関連費率を改善の前後でみたのが各々図6.8、図6.9である。改善後は比率の曲線がY軸方向にシフトしていることがわかる。又、当然のことながら月収が高くなるにつれて住居関連費の占める割合が減少している。

【住宅手当】

改善後は、住宅手当の受給率は29.7%から66.2%へと2倍以上に上昇しており、住宅手当が改革後一般化してきたことを示している。

次に、住宅手当AL、APLと月収の関係を表したのが、図6.10、図6.11である。一般的にいえることは、改善後X軸上から離れる□印の数の増加が示すように住宅手当APLの導入により住宅手当受給者の数が上昇したことである。図6.10では、改善前は月収が2000F以下という超低所得者が公的援助を全く受けずにいる状況が示されている。よって住宅手当ALでは、収入が受給基準にされていないことがわかる。図6.11は改善後の状況を示すものであるが、これらの世帯が軒並み救済されている。図6.10でX軸上にあったものが、図6.11でX軸を離れてグラフの中に遊離していったものが多い。住宅手当の受給を意味している。最も大きな変化は、改善後には月収8000F以下の世帯が全て住宅手当を受給できるようになった点である。Aviateur地区の世帯のうち、月収8000F以下の世帯が34世帯あるが、改善前は半数の17世帯のみが住宅手当ALを受給していたが、改善後に残りの半数の17世帯も加わり全て受給世帯となった。このように、住宅手当APLは、その受給に当たっては所得が第一の判断基準になっている為、一定基準以下の所得の世帯は世帯の属性に関係なく一律に援助を受けることが可能になった。

【住居関連費と実支出の関係】

住居関連費と実支出の差についてみたのが、図6.12、図6.13である。実支出は、住居関連費から支給される住宅手当を差し引いて実際に世帯が負担する支出とする。図の中で、住居関連費を示す□印と実支出を示す+印（或は△印）が重なって同じ値を示しているのが、住宅手当非受給世帯である。□印と+印（或は△印）がY軸方向に離れているのが、実支出が住居関連費より低く抑えられている世帯つまり住宅手当受給世帯である。□印と+

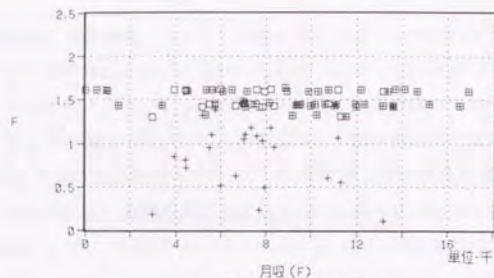


図6.12.【家賃+光熱費】と実支出 改善前 (Aviateur地区)

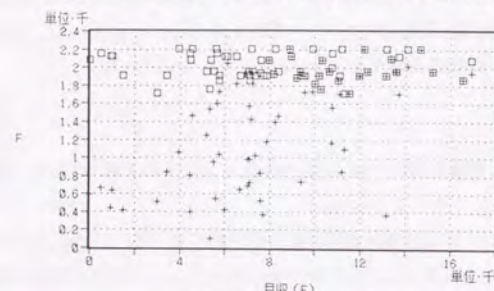


図6.13.【家賃+光熱費】と実支出 改善後 (Aviateur地区)

印（或は△印）がY軸方向に離れているが、その長さが住宅手当額の大きさを表していることになる。図6.13では、Y軸方向の長さが長くなり、住宅手当APLが住宅手当ALに比べて多くなっていることがわかる。又、住宅手当ALと改善後の住宅手当APLを比較すると、△印の数の方が、+印の数より多く住宅手当の受給率が高くなっていることがわかる。

【実支出の変化】

次に、実支出変化について見ていきたい。「住居費の適正負担」を検討するには、改善前後の実支出変化に着目するのが最も適切である。改善工事を実施したことによって、住居関連費は平均で33.5%も上昇するにもかかわらず、実支出の上昇は平均で6.9%と極めて低く抑えられている点が着目される。住宅手当の影響が非常に大きいものであることがわかる。図6.14、図6.15を比較すると図6.14が改善の前後で独立した2つの山型の分布が見られたのに対し、図6.15では2つの比較的なだらかな山型がX軸方向に重なりを見せている。これは、住宅手当を受けず住居関連費と実支出が同じ値をとる世帯が存在する一方、住宅手当の受給世帯があり（増加）実支出が相当程度に低く押し下げられた世帯が存在し、その為実支出はかなり低い額まで存在し分布の幅を広げる結果となっている。

次に改善前後の実支出の差と実支出率についてみていきたい。

まず、改善後に実支出がどのように変化したかであるが、結果は次のようになっている。

- ・実支出が減少した世帯……26世帯
- ・実支出が増加した世帯……48世帯
- ・合計 ……74世帯

住宅手当の導入によって、実支出が逆に減少した世帯は全体の35%にあたる26世帯も存在している。しかし、支出が減少している訳であるから住居費に適正負担の観点からは世帯サイドにはなんら問題はない。住居費の適正負担という観点で内容を検討すべきは、実支出が増加した世帯のグループの方である。これに該当する世帯は、全体の65%の48件にあたる。問題となるのは、i 改善後実支出が増加し、ii 改善後実支出率が高い世帯である。住宅手当を受給することが一般化しているフランスでは住居費負担は住居関連費ではなく実支出がいくらかで論じられ、実支出の月収に占める割合は努力指数taux d'effortと呼ばれている。エンゲル係数ならぬ、月収に占める住居関連費の割合はシャルル・シュワーベ係数と呼ばれているが、それに支給される住宅手当の概念を加味したものといえよう。一般的にtaux d'effortが25%を超えると家計に負担を与え適正な住居費負担とは言えない。taux d'effortの値は絶対的なものではなく、毎年建設省と大蔵省との折衝で決められるものであり、多少の幅をもって適切な値が決められる。実支出の増減と、改善後の実支出率についてみたのが図6. である。そして全世帯を実支出の増減と改善後の実支出率からつぎのようにグルーピングした。

A. 実支出が減少した世帯

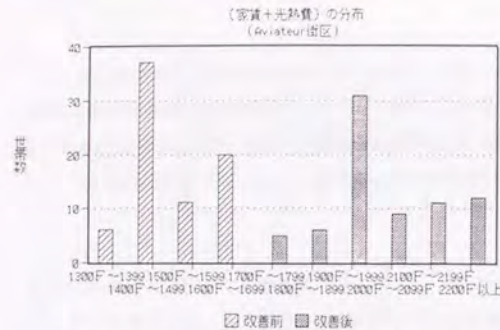


図6.14. [家賃+光熱費]の分布 (Aviateur地区)

家賃+光熱費	世帯数	
	改善前	改善後
1300 F ~ 1399 F	6	0
1400 F ~ 1499 F	37	0
1500 F ~ 1599 F	11	0
1600 F ~ 1699 F	20	0
1700 F ~ 1799 F	0	5
1800 F ~ 1899 F	0	6
1900 F ~ 1999 F	0	31
2000 F ~ 2099 F	0	9
2100 F ~ 2199 F	0	11
2200 F 以上	0	12
合計	74	74

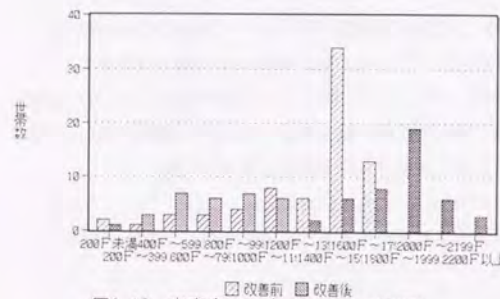


図6.15. 実支出の分布 (Aviateur地区)

実支出	世帯数	
	改善前	改善後
200 F 未満	2	1
200 F ~ 299 F	1	3
300 F ~ 399 F	3	7
400 F ~ 499 F	3	6
500 F ~ 599 F	4	7
600 F ~ 699 F	8	5
700 F ~ 799 F	5	2
800 F ~ 899 F	34	5
900 F ~ 999 F	13	8
1000 F ~ 1099 F	0	19
1100 F ~ 1199 F	0	5
1200 F ~ 1299 F	0	3
1300 F 以上	0	3
合計	74	74

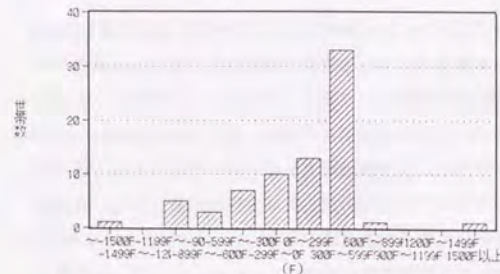


図6.16. 改善前後の実支出の差額 (Aviateur地区)

実支出の差額	世帯数
~1500F	1
1499F ~ 1200F	0
1199F ~ 900F	5
899F ~ 600F	3
599F ~ 300F	7
299F ~ 0F	10
0F ~ 299F	13
300F ~ 599F	33
600F ~ 899F	1
900F ~ 1199F	0
1200F ~ 1499F	0
1500F 以上	1
合計	74

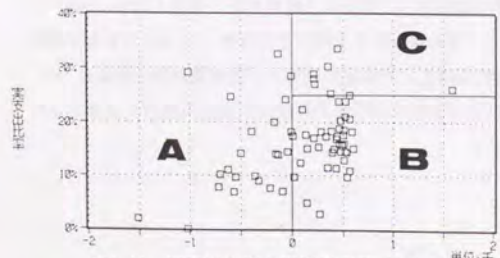


図6.17. 実支出比率と実支出の差 (Aviateur地区)

B. 実支出が増加した世帯の中で、実支出率が25%未満の世帯

C. 実支出が増加した世帯の中で、実支出率が25%以上の世帯

これらグループの中で、B. とC. のグループについて見てみる。B. 実支出が増加した世帯の中で、実支出が25%未満の世帯は、37世帯である。住居費負担の観点から配慮を要するC. 実支出が増加した世帯の中で、実支出が25%以上の世帯は、15%の11世帯存在している。援助の公平性の面からは、A. のグループのように改善工事を行い居住水準があがったにもかかわらず、入居者負担という自助努力を全く要さない世帯が35%もある反面、実支出率が25%以上の世帯が15%存在しており、住宅手当を導入した際の援助配分に於けるバランスの難しさを表わしている。

6.8. まとめ

住宅手当APLの効果について論ずるならば、住居関連費の上昇率が33%であるのに、住宅手当によって実支出の上昇率は6%と入居者負担を非常に低く抑える結果となっており、その効果は全体的に極めて大きいものとして評価できよう。

88年の住宅手当は、77年以前の社会給付の住宅手当制度の欠点、77年改革に基づく住宅手当APLの欠点を各々克服するかたちで、公的部門に限っていえば、《bouclage》が完成し、公正さの面から望ましい形で住宅手当制度が実現している。

次に1977年の改革後の新住宅手当APLの普及率であるが、旧住宅手当のように人的属性による縛りを外して万人を対象とした為、住宅手当の受給率は改善前の22%から66%へと飛躍的に伸びた。(さらに88年の住宅手当APLは、改善の有無等居住水準つまり住宅の管理状態についての条件がはずされてさらに広範な人々を対象とするものとなった。平均受給額について見ると、住宅手当APLの939Fは旧住宅手当ALの700Fを200F以上も上回っている。このように住宅手当APLの導入は、予算面からは極めて大きな財政的支出をもたらすに至っている。財政的支出が大きければこそ効果的に配分され、そこに公正さがあることが要求される。

公的部門では改善はHLM機関によって実施される。それに対し、民間部門では改善は持家でも借家でも所有者の発意による任意の工事となる。問題は劣悪の水準にある民間住宅で改善の資力のない所有者で、住宅は放置され賃借人は住宅手当を受取る資格もないといった状況が存在した。これらの不正を解決する為に《bouclage》により工事の有無といった住宅の管理状況とは無関係に全ての住宅の賃借人が住宅手当にアクセスできるよう88年に法改正がされた。政策に公正さが要求されると結果的に財政的支出が膨れ上がる傾向がある。現在のAPLの支給状況を実際のショワジー・オルリー団地のデータを用いてみると、改善が施されたにもかかわらず、逆に住居費負担が減少する世帯が35%も存在し、効率性を欠いた援助体制の矛盾が表出している。

今後、「入居者の負担軽減」と「適切な財政支出」の間で、どのようにバランスをたも

っていくかが重要な課題となるであろう。多大な財政支出を伴っているだけに、上記に挙げたような住宅手当APLの配分に現在見られる受給者間の、或は受給者非受給者間の不正を可能な限り是正していく必要があると判断される。

参考文献

- 1) 日本建築センター(1991):『西欧諸国の住居費補助制度調査報告書』、日本建築センター
- 2) 住宅金融公庫企画調査部(1990):『ハウジング リサーチNO.5』、住宅金融公庫
- 3) 社会保障研究所(1989):『フランスの社会保障』、東京大学出版会
- 4) 住宅金融公庫外国住宅事情研究会フランス班(1989):『フランスの住宅政策小事典』、住宅金融普及会
- 5) 外国住宅事情研究会(1987):『欧米の住宅政策と住宅金融』、住宅金融普及協会
- 6) M.B.(1988.2.5): "HLM L'APL POUR TOUS DANS QUATRE ANS" LE MONITEUR
- 7) LE MINISTRE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT, DE L'AMENAGEMENT(1988.2.5): "CIRCULAIRE ET ARRETES NON PUBLIÉ AU JOURNAL OFFICIEL, FINANCEMENT DU LOGEMENT" LE MONITEUR
- 8) LE MINISTERE L'EQUIPEMENT, DU LOGEMENT, DE L'AMENAGEMENT(1989.5.19): "DOCUMENT SUPPLEMENT N° 4460 bis, RAPPORT DE LA COMMISSION BLOCH-LAINÉ sur les aides publiques au logement" LE MONITEUR
- 9) Marc Sylvain Engel(1981): "L'Aide Personnalisée au Logement" Press Universitaires de France
- 10) Paul MASSE(1990): LE GUIDE COMPLET DU LOGEMENT tout sur financement la fiscalité

7章 ショワジー・オルリー団地における地域密着型団地管理の試み

7.1 はじめに

近年、フランスでは一部の住宅供給主体の間で住宅及び団地の管理手法に於て、《中央集中型》から《地域密着型》への移行が試みられ定着しつつある。本部に機能を集中させた中央手中型から住宅地及び団地内に配置された管理事務所へ管理機能を移し、またそれに伴い事務所に権限も部分的に委譲し、地域に密着した柔軟な管理体制を確立している。この団地管理の地域密着化の動きは1980年代前半から始まったものである。

7章では、団地管理の地域密着型管理の実態を、ケーススタディ団地、ショワジー・オルリー団地について概観し、団地更新事業DSQとの関係でその役割を評価していくことを狙いとしている。

7.2 ヴァル・ド・マルヌ県の住宅供給主体OPACの団地管理概観

7.2.1 ショワジー・オルリー団地に於ける地域密着型団地管理の概観

前章で述べたように、ショワジー・オルリー団地は、人口18,550人、世帯数約5,200世帯から成る大規模団地である。住宅供給主体であるヴァル・ド・マルヌ県のOPAC整備建設公社（Office Public d'Aménagement et de Construction du Val-de-Marne）の管理戸数20,000戸の約1/4以上がこのショワジー・オルリー団地に存在していることになる。ヴァル・ド・マルヌ県のOPACでは1983年より団地管理の地域密着化を開始しており、分散配置された現在11ある管理事務所Antenneにより全住宅の管理がなされている。そこで実現している管理体制は、1)管理事務所への容易なアクセス（徒歩圏5分のところにありアクセス容易であること）、2)サービスの迅速化、効率化（15分でサービスが供給可能な管理体制）をモットーに創られたものである。

表7.1 ヴァルド・マルヌ県のOPACの各管理事務所Antenne de Gestionとその管理戸数

1. CHARANTON	1,375	7. CHOISY	1,934
2. CRETEIL	2,266	8. VITRY	1,496
3. FONTENY	1,464	★ 9. DOMAIN GAZIER	3,021
4. LES BOULEREUX	1,617	★ 10. MILLION LO. PO. FA.	1,628
5. ALBERT THOMAS	2,005	★ 11. LA PIERRE AU PRETRE	1,559
6. CACAN	1,539		
		合計	19,904
		平均	1,800

★印は、ショワジー・オルリー団地内の管理事務所

この団地管理の地域密着化により、現在ではOPACの本部に配属されていた人員430人のおよそ75%にあたる310人が本部以外の管理事務所及び各種事務所へ配属変更となっている。この310人中116人もが様々な管理機能を要する大規模団地であるショワジー・オルリー団

地に集中しており、当該団地では、20,000戸の住宅を116人で管理している。

まず、団地内に分散配置された管理事務所及び各種事務所をみていくと、目的別に A.Antenne de Gestion、B.Antenne d'HVS、C.Permanence Sociale、D.Régie de Travauxの4種類に分類される。

A.Antenne de Gestion… 日常的団地管理一般に関わる管理事務所

B.Antenne d'HVS… 団地更新事業の事業事務所

C.Permanence Sociale… 家賃等住居関連費支払いに関わる相談窓口

D.Régie de Travaux… 団地内の小規模修繕等を行う作業班

7.2.2. ショワイ・オルリー団地に於ける管理事務所及び各種事務所の設置状況

実際、団地管理の地域密着化はどのような管理体制のもとで実施されているのだろうか。

1) 管理事務所Antenne de Gestion

Antenne de Gestionは、住民の日常生活と最も密接に関わっている管理事務所であり、コミュニティ形成の基本にあるものである。ここで見られる管理体制は、団地全体を街区単位に、そしてさらにその中をブロック単位に分断するという2層構成で成り立っている。一般的には、各街区に1つの管理事務所Antenne de Gestionが設置されるという1街区1管理事務所の原則に基づいている。所長であるchef d'Antenneを筆頭に、街区全体を統括管理していく管理責任者chef de responsable、その下にブロック担当者responsable de secteurというように管理体制にツリー構造が見られる（図7.4.）。ここでは、400戸～500戸の住宅で構成されるブロックが団地管理の最小単位となっている。

このように管理部門についてはブロック毎の担当制になっているが、技術部門については1人の技術担当者が一括して一街区全体を担当することになっている。また、管理事務所外の、各街区で実際に家賃徴収をしたり作業をしたりする管理人、作業員も街区、ブロック制の下に置かれており、特に管理部のブロック担当者との間で業務上の密接なネットワークを形成している。管理業務に於いて明瞭な分担制が見られる。

ショワイ・オルリー団地に於いては床面積の確保の都合上、2街区についてはこの原則に即し、残りの2街区については規模の大きい管理事務所1つを設置しそこで2街区分の業務を処理しており、団地全体でAntenne de Gazier、Antenne de L.O.P.O.F.A.、Antenne de Pierre au Pretreと3カ所設置されている。

2) 団地更新事業事務所Antenne d'HVS

Antenne d'HVSは、団地更新事業DSQの事業推進の為の事務所であり、本部のDirection des Travaux et des Patrimoinesからは独立して団地内、Avigateur街区に1カ所設置されている。事業の計画策定、実施に関わる事業部門Equipe HVSと事業運営を補佐する運営部門Cellule Socialeの2部門から成る。所長（chef d'Equipeが兼任する。）の下に技術部門Equipe HVS、管理部門Cellule Socialeの責任者（chef d'Equipe, chef de Cellule）が

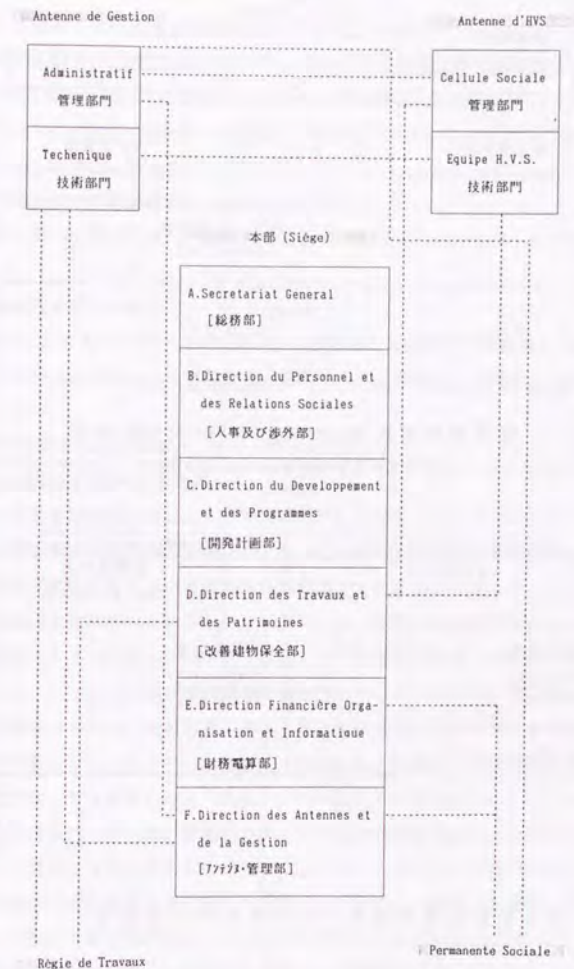


図 7.3 住宅供給主体 OPAC の組織図（本部と各種管理事務所）

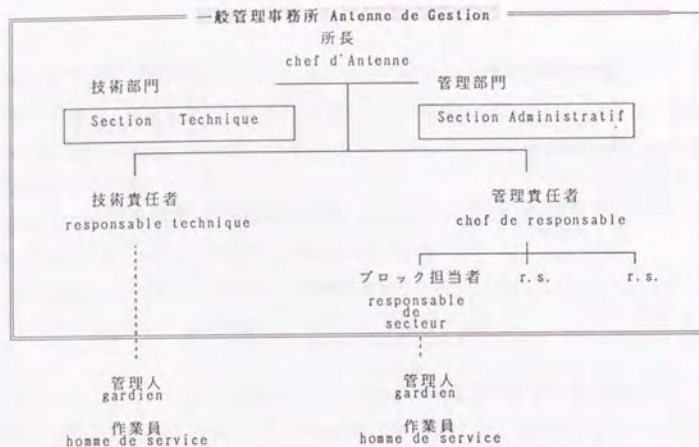


図 7.4 一般管理事務所 Antenne de Gestion 組織図

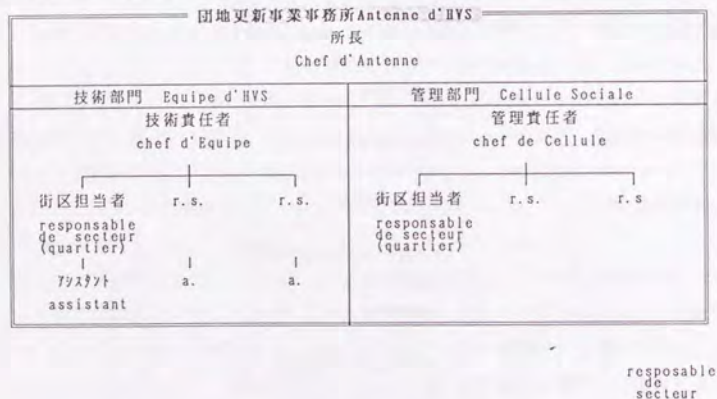


図 7.5 団地更新事業事務所 Antenne d'HVS 組織図

おり、その下に複数の街区担当者が配置されている。技術部門に関してはアシスタントも含めての街区担当制となっている。技術部門、管理部門ともに、担当者 responsable de secteur は街区単位の担当で担当戸数の規模はブロック担当制の Antenne de Gestion の場合より大きい。Antenne d'HVS の特徴は、一団地での事業完了に伴い次の候補地に移動し又事業を開始するという移動性にある。

3) 住居関連費支払いの相談窓口 Permanente Sociale

住居関連費の相談に関しては、団地全体で 1 箇所の常設窓口があり 2 名の担当者が常駐している。

4) 小規模修繕等を行う作業班 Régie de Travaux

小規模修繕の一部のものに関しては、団地内 1 箇所ある管轄専門工場付きの作業班によって作業及び工事がなされる。42名の配管工、電気技術者、建具屋等の職人が常駐している。

7.3 公的住宅供給主体 OPAC 概観 (日本の公団との比較より)

7.3.1 公的住宅供給主体 OPAC の組織

ここで、一般的管理事務所 Antenne de Gestion が、日本の公団の管理事務所と対等な関係にあるかどうか、組織全体の比較を通して確認を行なう必要がある。図 7. の管理組織図は、日仏の住宅供給主体の中の各業務レベル段階での対応関係を示したものである。公団の場合、組織は業務執行レベルが上から「本社」、「支社」、「営業所」、「管理事務所」の 4 段階構成であるのに対し、OPAC は「本部」、「管理事務所」(Antenne) の 2 段階構成にとどまっている。上に述べた日仏の機関の業務執行レベルが各々どのように対応しているかという対応関係であるが、組織形態が異なるので明快な対応関係を挙げるのは難しい。業務内容から判断すると、公団の「本社」レベルは予算、政策の決定機関であるが、(1) 個々の住宅管理に関しては実質的には「支社」レベル以下で行われていること、(2) 5 つある「支社」は独立採算性で各々別の組織であるという点から判断すると、ここでは「本社」を組織のツリー構造の頂点にあるものの別枠で捉えることとする。結論的には、公団の「支社」と「営業所」の中間的形態が OPAC の「本部」に相当し、また「営業所」と「管理事務所」の間に OPAC の「管理事務所」(Antenne) が存在し、公団の「管理事務所」より上の位置づけになると判断される。一番地域に密着した業務執行レベルは何かという点から公団と OPAC の組織図に着目していくと、つまりツリー構造の下から追って行くと団地にある「管理事務所」レベルということで日仏の一致を見る。そこで、「管理事務所」が、日仏間では実際には内容的に並列に並べないものであるという前提を踏まえた上で次に管理規模の相互比較を行いたい。

7.3.2 住宅供給主体 OPAC の管理規模 (日本の公団との比較より)

次に、管理規模からみていくと図 7. 6. (上図) にも示されるとおり、公団の住宅の管理

表 7.2 一般管理事務所及びその他の事務所の住宅管理状況

管 理 事 務 所	街 区	住宅及びセクター数			所 員 数				その他		合計
		住宅管 理戸数	団地内 戸数	セクタ ー数	所長	技術責 任者	管理責 任者	セクター 担当者	管理人	作業員	
管 理 事 務 所	A. Antenne de Gestion										
	1. Antenne Domaine-Gazier - Navigateur	3,021	1,482 1,392	8	1	2	2	8	8	6	26
	2. Antenne Million LO.PO.FA. - LO.PO.FA.	1,628	(1,350) 740	3	1	1	1	3	6	3	15
	3. Antenne de Pierre au Prêtre	1,559	1,018	3	1	1	1	3	6	3	15
合 計		6,208	5,252	14	3	3	4	14	20	12	56
そ の 他 事 務 所	B. Antenne D'HVS										
	Equipe d'HVS										10
	Cellule Sociale										6
	C. Permanente Sociale										2
D. Régie de Travaux											42
合 計											84

戸数は「支社」レベルで146,000戸、「営業所」レベルでは26,000戸となり、この公団の「営業所」レベルは規模的にはOPACの「本部」の20,000戸にほぼ相当するものとして捉え、日本の公団の「営業所」レベルとフランスのOPACの「本部」レベルでの住宅の管理状況を比べてみよう。公団は、〔関東支社、東埼玉営業所〕、OPACは〔Val-de-Marne県のOPAC〕を事例として取り挙げた。両者の管理状況を比較した表7. からわかるように、公団は14団地26,272戸、OPACは11団地19,904戸である。表から着目できる点は、住宅の平均の管理戸数が日仏でともに約1,800戸と同規模でありながら「管理事務所」毎の管理戸数について見ると、公団では最低78戸、最高6,722戸であるが管理戸数にかなりのばらつきが見られるのに対して、OPACでは1,300戸から2,000戸までの幅に収まっており、(OPACの管理事務所の中で、DOMAINE GAZIERの3,021戸と、管理戸数が例外的に大きいものが見られるがこれは事務所床の確保の問題上、便宜的に2事務所になるべきところを1事務所に収容した為の結果である。)平均化している。

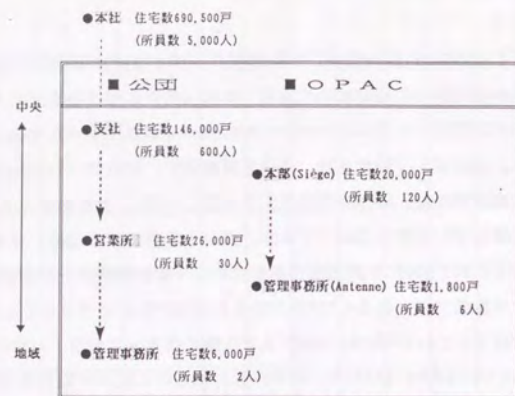
次に、「管理事務所」レベルで見ると、公団の「管理事務所」が6,000戸、OPACの「管理事務所」Antenneが平均1,800戸である。図7.6. (下図)は、日仏の住戸数が5,000戸~6,000戸という管理規模がほぼ同等な団地1つづつ選んで住宅の管理状況の比較を行ったものである。公団は〔関東支社、東埼玉営業所、草加松原団地〕、OPACは〔Val-de-Marne県のOPAC、ショワジー・オルリー団地〕を取り上げることとした。

まず、草加松原団地では住宅戸数6,000戸当り1管理事務所である。これに対しショワジー・オルリー団地は住宅戸数5,600戸で3管理事務所Antenne de Gestionである。よって、管理事務所当りの管理戸数を比較すると、公団は6,000戸、OPACは約1/3の1,800戸となる。

さらに、担当者一人当りの管理戸数で比較すると公団は3,000戸、OPACで600戸という結果が出ている。「管理事務所」レベルで3倍、担当者レベルで5倍の管理戸数の開きがあり、OPACの方が「密」な管理をしている状況が明かにされている。また、OPACは管理の地域密着化のシステムの中で、これに管理人制度も含めて考慮すればさらに密なものとなっている。例えばOPACのP.A.P. 街区の場合は、管理人は1,018戸の住宅の管理業務に関わる人として、管理担当者3人、管理人6人、計9人となっており、管理担当者は一人当り600戸強、管理人は一人当り300戸担当ということになる。各戸を訪問し家賃を徴収する管理人に至っては、300戸という、「居住者の顔の認識」が可能な管理規模に保たれていることがわかる。

7.3.3. 住宅供給主体OPACに於ける管理事務所への権限委譲

日本の場合の管理事務所の中の構成であるが、管理事務所の責任者、管理主任とその下に管理業務一般に関わる補佐員がいる。また、入退去時の住宅の損傷チェックの為に査定主任もいる。管理事務所の責任者である管理主任は、営業所付きで担当団地数カ所を巡回する為、1つの団地に常駐している訳ではない。管理事務所に常駐し日常的管理を行って



◆ 日本の公団については、関東支社、東埼玉営業所、草加松原団地の事例を参照
◆ フランスのOPACについては、Val-de-Marne県のOPAC、ショワジー・オルリー団地、管理事務所Antenne de P.A.P.の事例を参照

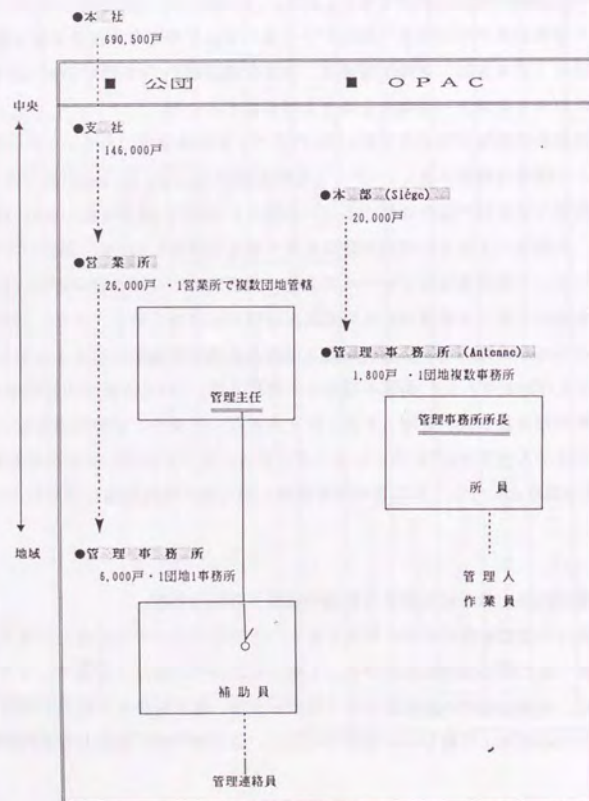


図 7.6 各業務執行レベルにおける住宅管理戸数、所員数

表 7.3 日仏団地比較 管理事務所の住宅管理戸数及び開設日数

日仏団地比較

日本 公団 東埼玉営業所			フランス Val-de-Marne県のOPAC		
管理事務所名	管理戸数	管理事務所開設日数	管理事務所名	管理戸数	管理事務所開設日数
1. 草加松原	5,926戸	③1/2	1. CHARANTON	1,375戸	⑤
2. 草加	410	①	2. CRETEIL	2,266	⑤
3. 草加旭町	78	必要の都度	3. FONTENY	1,464	⑤
4. グリーンパルク谷塚	230	1/2	4. LES BOULEREUX	1,617	⑤
5. 吉川	1,800	②1/2	5. ALBERT THOMAS	2,005	⑤
6. 八潮	941	1/2, 1/2	6. CACHAN	1,539	⑤
7. 三郷早稲田ハートランド	487	1/2, 1/2	7. CHOISY	1,934	⑤
8. ハイツ越谷	156	1/2	8. VITRY	1,496	⑤
9. 武蔵	5,559	③1/2	9. DOMAIN GAZIER	3,021	⑤
10. 春日部小洲	200	1/2	10. MILLION LO. PO. FA.	1,628	⑤
11. センター台P.T. 四番街	345	1/2	11. PIERRE AU PRETRE	1,559	⑤
12. センター台P.T. 三番街	395	1/2			
13. 幸手	3,023	⑤			
14. みさと	6,122	⑤			
合計 14団地	26,272戸		合計 11団地	19,904戸	
平均	1,880戸		平均	1,800戸	

注) 1/2は半日開設

いるのが補佐員である。

また、管理事務所の外にブロック毎に管理連絡員を配置している。これは住民の中から選ばれ、鍵の受渡し業務のみを代行している。(集会場、入退去時)

管理事務所では、上記の1. 2. 3. の業務が行われるが最終的判断は管理主任に仰ぐことになる。補佐員という常駐メンバーで行われる管理業務は一般窓口業務である。管理主任には、一定の権限があるが管理主任が常駐していない点、管理事務所とは別のレベルである営業所付きである点を考慮すると一番地域に密着している管理事務所での業務には制約があるものであることがわかる。

それに対し、OPACの場合は管理事務所の責任者である所長が管理事務所レベルに常駐している点、管理事務所が毎日開設されている点等が特徴として挙げられる。

7.4. 管理事務所及び各種事務所の業務内容

7.4.1. 管理事務所Antenne de Gestionの業務内容

Antenne de Gestionの業務は、項目的には次の5項目に集約される。

1. 入・転・退居の事務手続き
2. 住居関連費の収納業務
3. 建物保全業務
4. 苦情処理
5. コミュニティー管理・監視

Antenne de Gestionの業務を、部門別に管理部門のSection Administratifと技術部門Section Techniqueで見ると以下の様になる。

1) 管理部門Section Administratif

(1) 入・転・退居の事務手続き

(2) 住居関連費の収納関係

- ① 各住宅の居住水準・面積水準を数値化した修正床面積surface corrigéの計算
- ② 各世帯の住居関連費の計算
- ③ 住居関連費の収納
 - a. 管理人から担当住戸分の住居関連費を徴収
 - b. 本部OPAC、及びガス会社等関係外部企業への住居関連費の納付
 - c. 住居関連費の未払い分について滞納者リストを作成し、住居関連費支払いの相談窓口Permanente Socialeに連絡。

(3) コミュニティー管理面での苦情処理

(4) その他、本部Siège、団地内の他の事務所、管理人、作業員との連絡

2) 技術部門Section Technique

(5) 入・退居時の建物の保全状況を示す査定表(état de lieu)の作成

(6) 保守・修理に関するもの

- ① 各管理人事務所を巡回し、建物管理の(住民苦情ノート)をチェック
- ② 団地内作業班Régie de Travaux、或は外部企業へ工事の発注
- ③ 建物の定期的点検

(7) 計画修繕に関するもの

- ① 計画修繕計画書の作成
- ② 建物の定期点検

(8) 住宅改善事業との関係で

- ① Antenne d'HVSの技術部門Section Techniqueへの住区の建物管理に関わる基礎的情報の提供
- ② 住宅改善事業住民向け説明会の共同主催

(9) その他、本部Siège、団地内の他の事務所、管理人、作業員との連絡

ここで、日本の公団の管理業務を例に引出し、それとの対応関係でフランスに於ける団地管理の地域密着化がどのような特徴を持っているか明かにしたい。公団の場合、管理事務所での業務は、1. 入・転・退居の事務手続き、2. 建物保全業務、3. 苦情処理に代表される。

1) 管理業務関係

- (1) 入・転・退居の事務手続き
- (2) コミュニティー管理面での苦情処理
- (3) 営業所との連絡

2) 技術業務関係

(4) 入・転・退去時の建物保全状況を示す査定表の作成

(5) 保守・修理に関するもの

- ① 修理要望書を営業所の提出(営業所レベルから工事発注)
- (6) 営業所との連絡

7.4.2. 日仏の管理業務内容の比較

表7.4.にも示されるように、「管理事務所」レベルでは、日仏間で管理関係業務項目の数に顕著な違いが見られる。さらに、内容的に着目すると、OPACでは重要なものとして「住居関連費の収納業務」が挙げられる。日本の「管理事務所」レベルには存在しない業務で、住居関連費の①算出に始まり、②徴収、③納付、そして④住居関連費の滞納者リストの作成まで「住居関連費」管理の為の関連業務で、その内容は多岐にわたり事務所レベルでの業務量も膨大なものとなっている。

表 7.4 日仏団地比較 管理事務所の管理業務内容

■ 管理事務所 管理業務内容	
◇ 日本	◇ フランス
■ 管理関係 1. 入・転・退居の事務手続き 2. コミュニティー管理面での苦情処理 3. 営業所との連絡	■ 管理部門Section Administratif 1. 入・転・退居の事務手続き 2. 住居関連費の収納関係 ① 各住宅の居住水準・面積水準を数値化した修正床面積surface corrigéの計算 ② 各世帯の住居関連費の計算 ③ 住居関連費の収納 a. 管理人から担当住戸分の住居関連費を徴収 b. 本部OPAC、及びガス会社等関係外部企業への住居関連費の納付 c. 住居関連費の未払い分について滞納者リストを作成し、住居関連費支払いの相談窓口Permanente Socialeに連絡。 3. コミュニティー管理面での苦情処理 4. その他、本部Siège、団地内の他の事務所、管理人、作業員との連絡
■ 技術関係 4. 入・転・退居時の建物保全状況を示す査定表の作成 5. 保守・修理に関するもの ① 修理要望書を営業所レベルから工事発注	■ 技術部門Section Technique 5. 入・退居時の建物の保全状況を示す査定表(état de lieu)の作成 6. 保守・修理に関するもの ① 各管理人事務所を巡回し、建物管理の(住居苦情ノート)をチェック ② 団地内作業班Régie de Travaux、或は外部企業へ工事の発注 ③ 建物の定期的点検 7. 計画修繕に関するもの ① 計画修繕計画書の作成 ② 建物の定期点検 8. 住宅改善事業との関係で ① Antenne d'IVSの技術部門Section Techniqueへの住居の建物管理に関わる基礎的情報の提供 ② 住宅改善事業住民向け説明会の共同主催 9. その他、本部Siège、団地内の他の事務所、管理人、作業員との連絡

□技術業務関係

技術関係業務については、公団では「管理事務所」が、入・転・退居時の建物査定と、《建物管理》のA.〔保守・修理〕のみに関係しているが、OPACでは入・転・退居時の建物査定その他、《建物管理》の、実体的権限の有無、関与の度合の違いはあるものの、A.〔保守・修理〕、B.〔計画修繕〕、C.〔住宅改善事業〕、D.〔改良〕の全てに於て、関与していることがわかる。《建物管理》に関して、日本と比較し相対的に管理事務所の依存度が大きい点が着目される。

7.5. 《建物管理》の保全工事

7.5.1. 日仏の《建物管理》の保全工事の対応関係

ここで、《建物管理》の種類との関係で管理業務について比較を行い、《建物管理》面に見られる業務執行レベルへの権限委譲、業務実態を明かにすることを目的とする。

《建物管理》は保守・修理については公団ではA.〔経常修繕〕、B.〔計画修繕〕、C.〔改善〕、D.〔建て替え〕の4分類が見られるのに対して、フランスでは分類に若干の違いが見られA.〔保守・修理〕(Entretien)、B.〔大規模修繕〕(Grosses réparations)、C.〔改善〕(Réhabilitation)、D.〔改良〕(Amélioration)の4分類となっている。日仏間の《建物管理》関係の語意の解釈に混乱を生じる恐れがあるので、ここで日仏の各々の語意について若干の注釈を付け加えておきたい。まず、〔経常修繕〕は〔保守・修理〕に含まれると解釈できる。フランスの〔大規模修繕〕は日本の〔計画修繕〕に対応している。そしてフランスに見られる〔改良〕は、5章の団地更新事業の実態分析の住宅改善事業の考察編でも述べたが、今日的な住ニーズへの対応として高水準の設備付加或はその為の工事として解釈されている。フランスに於ける〔改善〕は、〔大規模修繕〕と〔改良〕の概念を合わせたものであると定義されている。日本の〔改善〕は、1)増築、2戸1等の空間改善と2)ライフアップ作戦と称される設備付加に代表される。日本では「改善」は単独で実施され、よってフランスのように〔計画修繕〕的な工事との抱合せで実施されるようなことはない。

7.5.2. 《建物管理》工事別業務状況

公団、OPACそれぞれで実施されている《建物管理》のレベル事に工事の実施に関する状況把握を行いたい。

■〔経常修繕〕、〔保守・修理〕レベル

まず、公団の〔経常修繕〕はOPACの〔保守・修理〕とほぼ同等と解釈した。賃貸借契約に基づく特約で個人負担を除く部分についてである。修繕要望は、通常住民から出される。ここでOPACでは、要望は管理人を通して(或は直接に、又は書簡で)「管理事務所」Antenneに届き、技術責任者が(1)工事必要力の確認、(2)個人負担、OPAC負担の別を判断し、

「管理事務所」レベルから直接工事発注をOPAC内作業班Regie de Travaux或は外部企業にする。これに対し、公団では住民から出された要望は「管理事務所」の管理主任によって(1)工事必要力の確認、(2)個人負担、公団負担の判別がなされ、工事要望書の提出により要望が「営業所」レベルに届き、最終的判断がなされた後「営業所」レベル工事発注される。工事発注はほぼ100%が公団出資の管轄専門会社「団地サービス」に出される。

■【計画修繕】、【大規模修繕】レベル

次に【計画修繕】(OPACに於ては【大規模修繕】との名称で使われる)についてはOPACに於ては、管理事務所の技術責任者が【大規模修繕】の計画書を作成しそれを「本部」の【改善建物保全部】la Direction de Travaux et du patrimoineが承認し、「本部」レベルで工事の発注が行われる。よって、実体的には工事内容については「管理事務所」レベルで決定されるものの、資金導入に関わる工事発注については「本部」レベルに於て決定されることになる。公団では【計画修繕】については、『工事の性格』ではなく『工事額』により「営業所」レベル、「支社」レベルに分かれている。工事の発注額が1件当たり5000万円未満のものについては「営業所」、5000万円以上のものについては「支社」レベルと振り分けがなされている。「団地サービス」を含め外部企業の競争入札となるが発注先は70%~90%までが「団地サービス」となる。

■【改善】レベル

【改善】については、OPACに於ては、「本部」の【改善建物保全部】La Direction de Travaux et du Patrimoineの協力を得ながら原則的に団地の現場に設置された団地更新事業事務所Antenne d'HVSに於て、【企画・立案】、【基本設計】、【実施設計】、【実施】という一連のプロセス全てがなされる。実体的な工事内容の決定、工事の発注等工事に関わる殆ど全ての業務が「本部」ではなく「事務所」レベルに集約されている。一方、公団に於ては、【改善】は(1)増築、2戸1等の空間改善と(2)設備付加を行うライフアップ作戦から成っているが、(1)に関しては、例えば増築の場合は工事は棟単位で実施される為工事費も5000万円以上になり工事発注は必然的に「支社」レベルになる。(2)に関しては住戸毎の個別対応工事で1戸当たり50万~60万の費用の幅で納まる為、工事発注は「営業所」レベルに留まる。

公団の【改善】とOPACの【改善】を比較すると、いくつかの相違点が挙げられる。住宅改善事業に於て公団では、住民が自らメニューを選択し工事するか否かを決定でき、工事は《単発的》でかつ住民の《選択性》に任されたものとなる。OPACの場合、住民に工事の決定権はなくOPACにより工事の必要性、工事内容が判断される為(増築の場合は住民の意向による。)、工事は、街区、住棟毎に《集团的》に実施され内容に《一律性》が見られる。

■【改良】レベル

【改良】はフランス独自の《建物管理》の方法である。日本に於て【改良】の概念を見

るとしたら【改善】の中のライフアップの中に見ることができる。しかし、日本の【改善】との相違点は、フランスの【改善】は【修繕】項目と【改良】項目から成っているが例えばショワジー・オルリー団地の事例を見ると【改良】項目だけで取り出しても、22項目も存在しており躯体との関係上可能な限りの空間的、設備的改善を実施する用意があり、工事項目が多い点である。又、公団の【改善】のライフアップとの共通点は、工事により家賃上昇を招く為、住民の合意形成が必要である点である。フランスでは家賃の上昇に関して『全国HLM賃貸人代表連合』と『全国賃貸人代表連合』の間で合意(Accords Collectifs Nationaux du 23.11.1983.)が交わされる。公団では、ライフアップの設備付加のメニューは2~6種類に限られており、項目毎に家賃の月額当りの値上げ幅が示され住民の判断で「工事の実施」が決定される。工事に関しては日仏ともに外部企業の競争入札で行う。【改良】については、改良を単独(住宅改善事業の中でではなく)で実施するケースについては、通常OPAC「本部」の【改善建物管理部】La Direction de Travaux et du Patrimoineに於て計画、実施がなされる(工事の発注業務も含む)。

■【建て替え】レベル

現在日本の公団で一般化している更新手法【建て替え】は、フランスの公的住宅OPACに於ては少なくとも戦後建設のものに関しては実施されていない。公団の場合、30年代に建設のものを対象に【建て替え】を実施しているが、交換によりある程度解決可能な「設備水準」以上に「面積規模」(住宅の狭小化)が問題となっており、建て替えを必要とする主要要因となっている。【建て替え】は、容積率を最大限まで使い、新たな住戸数の確保を実現し政策的にはむしろ住宅供給の観点から評価されているのが現状である。【建て替え】に至っては基本方針の策定等は「支社」レベルの改善業務部で行うが、最終的決定は「本社」レベルで行われる。又、工事発注業務も同様である。

■まとめ

公団では、《建物管理》の業務執行レベルは、上から「本社」、「支社」、「営業所」、「管理事務所」と段階的に設けられ4つの《建物管理》の工事に対して一定の権限を持ち業務を遂行している。【経常修繕】に関し、日本の公団では地域に一番密着した【管理事務所】レベルから修繕要望が「営業所」レベルに伝達されここで判断され工事発注が行われる。工事の受発注については「営業所」と、公団の管理部門の殆どの工事委託を受けている「団地サービス」の「支店」間で行われ、公団に於ては【経常修繕】についてさえも「管理事務所」が関与する余地は少なく、権限委譲はなされていない。【計画修繕】については「営業所」レベル以上で、【建て替え】に至っては「建て替え業務事務所」、「支社」、「本社」レベルで計画、実施されている。

「管理事務所」レベルへの権限委譲については、公団の場合は、問題処理に関わる責任者である管理主任が(1)団地の管理事務所に常駐せず巡回制である点、(2)組織的には「営

業所」に属している点、(3)《建物管理》工事の発注は行なわれない等の点を考慮すると、総合的に判断して一番地域に密着した「管理事務所」への権限委譲は非常に限定されたものと判断できよう。

OPACについてみると、公団とはかなり事情が異なり、公団の〔経常修繕〕に該当する〔保守・修理〕については「管理事務所」Antenne de Gestionで実施され完全な形での権限委譲ができています。〔大規模修繕〕については、最終的判断、工事の発注に関して「本部」〔改善建物管理部〕la Direction de Travaux et du Patrimoineの権限となるが、現場の「管理事務所」Antenne de Gestionが計画書等を作成し実体的には管理事務所で業務がなされる。さらに事業として実施される〔住宅改善〕事業、〔改良〕についても管理事務所の参画は不可欠で、この2つについては部分的な関与をしており、結果的にはOPACの場合《建物管理》全てのレベルについて実体的に業務上関与している実態が明かにされている。(表7.5.、表7.6)

表 7.6 フランス OPACにより実施されている各種建物管理の特徴

建物種類	A. [保守・修理] (Entretien)	B. [大規模修繕] (Grosses Réparations)	C. [住宅改善] (Rénovation)	D. [改良] (Amélioration)
目的	各建物の部位、部品が従来の機能を円滑に果たせるよう日常的管理を行う。	建物の各部位が建物建設時の状況まで機能回復するよう実施する工事。躯体の耐久性維持に関わる工事が多い。	B.とD.を状況に応じ同時に実施する。	現状よりより良い居住水準を確保する為の設備付加、空間改善等の工事。又、光熱費等管理費軽減の目的をもって実施される工事(省エネ工事)。
具体的内容	清掃+キヨ法(Loi Quillol)で定められた各部品の交換及び修理 ・清掃 ・扉ノブの交換 ・蛇口の交換	・屋根、外壁等の断熱工事 ・屋根、外壁等の防水工事 ・外壁の壁面塗装 ・エレベーター修理 ・内、外周建具交換	B.とD.の工事内容参照。	・玄関ホールの拡張工事 ・インターホンの設置 ・配電盤の交換 ・自転車置き場の新設 ・ダストシュート・塵置き場の改善 ・共用廊の設置
決定	本部 団地 管理事務所 Antenne de Gestion	本部 [改善建物保全部] la Direction de Travaux et du Patrimoine 団地 管理事務所 Antenne de Gestion	本部 [改善建物保全部] la Direction de Travaux et du Patrimoine 本部 [テナント及び管理部門] la Direction des Antennes et de la Gestion	本部 [改善建物保全部] la Direction de Travaux et du Patrimoine 本部 [テナント及び管理部門] la Direction des Antennes et de la Gestion
予算	本部から管理事務所Antenneに配分された「保守・修理」予算で計上される。財源は、賃借人からの「家賃」、及び「管理光熱費」(charge)の中に含まれている共益費による。賃貸借法(1965年法)により賃借人負担分についてはOPACが別途請求書を送付する。「管理光熱費」明細に記載される。	本部の大規模修繕5か年計画(Programme Pluri-Annuel de gros Entretien et de Grosses Réparations)の枠内に位置づけられる。一部家賃より充当され、残りは県からの補助金、貸付金が使われる。 [補助金] ゲランド・マル県、Conseil Generalからの行政割当金。	[補助金] ・国P.A.L.U.L.O.S. ・イル・ド・フランス地方 ・ゲランド・マル県 [貸付金] ・パリ貯蓄金庫(Caisse d'Epargne de Paris) ・預金供託金庫(Caisse des Dépôts et Consignations) ・家族手当金庫(Caisse d'Allocation Familiale)	本部の大規模修繕5か年計画(Programme Pluri-Annuel de Gros Entretien et de Grosses Réparations)の枠内に位置づけられる。 [補助金] [貸付金]
工事	工事の性質によりOPAC内団地配属に作業班、Regie de Travaux或は外の業者に発注される。	外部企業の競争入札。	外部企業の競争入札。	外部企業の競争入札。 (Code des Marchés Publics)に基づいて。
その他		工事の実施に関しては、団地管理事務所Antenne de Gestionの判断に基づき、本部の改善建物保全が決定する。	工事に伴う家賃上昇に対しては、住宅手当APL(Aide Personnalisée au Logement)によって上昇緩和を計り、入居者の住居費の適正負担を考慮する。	改良工事は、改善工事のなかの(Opération de Rénovation Lourde)に該当する。家賃上昇を招くので、全国HLM賃貸人代表連合と全国賃借人代表連合の間で合意が交わされる。(Accords Collectifs Nationaux du 23.11.1983)住民希望は、

表 7.5 日本 公団により実施されている各種建物管理の特徴

建 物 種 別	A. [経常修繕]	B. [計画修繕]	C. [住宅改善]	D. [建て替え]
目 的	各建物の部位、部品が従来の機能を円滑に果たせるよう行う日常的修繕。	建物の各部位が建物建設時の状況まで機能回復するよう実施する工事。個体の耐久性維持に関わる工事が多い。建物の部位の寿命に合わせて実施	公団の場合、改善とは、1)増築、2戸1等の空間改善と2)新しく大型浴槽等の設備付加をするライフアップ作戦と称されるものに代表される。	30年代建設の建物に関しては、面積規模、住設備ともに今日の水準と著しくかけ離れている為、その更新は、建て替えにより行う。
具 体 的 内 容	・共用部分の損傷 ・戸内 扉の開閉困難 ・戸内 床、壁の損傷 ・戸内 浴槽の水漏れ ・戸内 扉ノブの交換 ・戸内 蛇口の交換	・屋根、外壁等の断熱工事 ・屋根、外壁等の防水工事 ・外壁の壁面塗装 ・エレベーター修理 ・内、外周リ建具交換	〔空間改善〕 ・増築 ・2戸1 〔ライフアップ作戦〕 ・大型浴槽の設置 ・台所吊り戸棚の設置 ・レンジフード型給湯器 ・シャワー付き風呂釜	建物強度、面積規模、住設備、仕様等に関し、今日の水準を確保し工事を実施する。容積率アップ等により住戸数の増加が可能となっている。
決 算	本 社	本 社	本 社	本 社
支 出	支 社	支 社	支 社	支 社
管 理	管 理 事 務 所	管 理 事 務 所	管 理 事 務 所	管 理 事 務 所
予 算	経常修繕については賃貸借契約に基づく特約で個人負担を除く分について扱う。家賃の一部を充当する。	計画修繕の費用については家賃の一部を充当する。その他、国からの財政投融資を受ける。	家賃の中に計上されている。ライフアップ作戦については改善カ所1カ所当りの家賃加算額が算出され、家賃に上乗せさせる。財政投融資を受ける	家賃上昇を招く。建物未償却分+建物撤去費+建設費から新規の家賃算定を行う。財源は財政投融資+一般貸付金。
工 事 の 発 注	管理主任が判断し工事要望書を営業所に提出して営業所レベルから工事発注を行う。工事のほぼ100%が公団出資の住宅営繕の専門会社「団地サービス」に発注される。	工事の発注業務は、工事の「性格」ではなく、工事の「額」により「支社」レベルと「営業所」レベルに分かれる。1件当り工事額が5000万円以上は「支社」レベル、それ以下は「営業所」レベル	工事の発注業務は、1)空間改善については棟単位で工事を実施し工事費用も高額になる為必然的に「支社」レベルで行い、2)「ライフアップ」作戦については個別対応の工事で、「営業所」レベルとなる。	工事の計画作成に関しては、「本社」、「支社」共同で行うが、工事の発注業務は「本社」レベルで行う。
そ の 他	工事発注先-ほぼ100%が公団出資の住宅営繕の専門会社「団地サービス」	「団地サービス」を含めた外部企業の競争入札	外部企業の共同入札	外部企業の競争入札

表 7.7 1986年 OPAC収支決算表

1986年 OPAC収支決算表

■管理光熱費		(単位: 100万円)	
歳出額	内訳	内訳	歳入額
82.1 20.0 14.3 16.7	暖房費、給湯費 共益費 水道料 その他 (エレベーター・管理・登録料)	入居者から徴収した管理光熱費	132.7
133.1	合計	合計	132.7
■一般経費			
歳出額	内訳	内訳	歳入額
25.2 18.0 20.2 14.0 42.4 85.4 15.5 16.0	外注分修繕費 作業班 Régie de Travaux の修繕経費 経常修繕 職員人件費 借入金返済 税金 (不動産税、所得税) その他管理費 (保険料、設備費、備品等)	入居者から徴収した家賃 土地整備、及び住宅分譲分の収益 経常修繕に対する県からの補助金	207.5 18.0 15.0
240.1	合計	合計	240.5
■住宅改善及び計画修繕費			
歳出額	内訳	内訳	歳入額
266.2	住宅改善及び計画修繕	借入金 補助金 (国、地方、県等)	83.0 183.2
266.2	合計	合計	266.2
■土地整備及び新規住宅建設費			
歳出額	内訳	内訳	歳入額
120.0 340.0 45.0	土地の購入及び整備 住宅及び公共施設整備 住宅建設	土地の売却 分譲住宅の売却 分譲住宅建設の事前借入金 借入金	29.0 28.0 17.0 431.0
505.0	合計	合計	505.0

◆管理光熱費
ほぼ100%の入居者からの管理光熱費で計上される。

◆一般経費
OPACの一般経費の86.4%が家賃収入で計上される。
家賃収入のみについて見るとは、
1.借入金の返済 (新規建設及び住宅改善事業完済分) 85.4万円 (41.2%)
2.修繕費 63.4万円 (30.5%)
3.人件費 56.4万円 (27.1%)
に充てられている。
歳入に関しては、
1.OPACの土地整備、建設からの収益
2.県 (Conseil-General) からの補助金がある。

◆住宅改善及び計画修繕費
住宅改善及び計画修繕に関しては、家賃収入から計上できないので特別の補助金、貸付により実施する。
住宅改善については、
国 (PRALIS)、地方からの補助金、1%税金、N・P・R基金、預金貸付金、家族手当基金からの貸付金で行う。
計画修繕については、
貸付金の他、県 (Conseil-General) からの予算割当額がある。

◆土地整備及び新規住宅建設費

7.6.2.事業事務所Antenne d'HVS

事業事務所Antenne d'HVSは、OPACの《建物管理》の「改善」レベルを専門に担当事業事務所で団地更新事業DSQの住宅改善事業を実施している。

□技術部門Equipe d'HVS

まず、技術部門であるEquipe HVSは、住宅改善事業の「調査」、「企画・立案」、「基本計画」、「実施計画」、「実施」という一連のプロセスの中で、市町村等と調整を計りながら事業実施に関わっている。事業内容は住宅改善事業の工期（6ヶ月（住宅内部については2ヶ月））を挟んで前後、次のような業務内容を遂行している。

1. 基本計画、実施計画の作成
2. 住宅改善事業推進の為に会議『スタッフ会議』の開催
3. 工事の発注
4. 事業の総監督

等が基本的業務内容である。その他、

5. OPAC「本部」、設計者・工事請負業者、市町村、管理部門Cellule Sociale、一般管理事務所Antenne de Gestionの技術部門との折衝、連絡等がある。

□管理部門Cellule Sociale

一方、Cellule Socialeの業務内容は次のとおりである。

1. 住民属性調査の実施
2. 住民の事業に関する意見、希望の徴集
3. 住民向けモデルルーム開設
4. 住民向け説明会の開催
5. 住宅手当APL試算（と住民への告知）

工事の進捗状況との関連でみていくと次のようになる。

●工事開始3～6ヶ月前

1. 「住民属性調査の実施」、2. 「住民の事業に関する意見、希望の徴集」

「住民属性調査票」は、正規の「住宅手当APL申請書（demande d'aide personnalisée au logement）」に準ずるかたちのもので、OPACで準備される書類である。「住宅手当APL申請書」は、A.「世帯調査」、B.「就業調査」、C.「家族調査」、D.「家族以外の同居人調査」、E.「APL支給の場合の払い込み方法」、F.「誓約書」から成っている。これは住宅改善事業後、住宅手当APLの受給が本格化するのに備えての、APL試算の為に世帯の基本調査である。管理部門Cellule Socialeの担当者responsable de secteurが、自ら担当戸を巡回し、各戸当たり20分前後の時間で面接形式で住民属性調査（世帯人数、月収等を住宅手当APL算出の際、参考とする。）を行う。又、世帯訪問の際、同時に住民の事業に関する意見、希望の徴集を行う。

↓

●工事開始1ヶ月前

3. 「住民向けモデルルームの開設」と4. 「住民向け説明会の開催」

住棟毎に工事内容が異なる為これらも住棟単位で準備されることになる。住民向け説明会では、主として工事の進行状況を工事行程表に基づいて説明する。また、工事期間中の建物利用の仕方についての説明も棟単位に個別に行われる。

例えば

A. 共同玄関室を突出させて垂直方向に立ち上げるような空間改善を行う場合、前面の壁面を取り壊すので順次に共同玄関室を閉鎖して工事を行うことになる。その際、閉鎖に伴い、その間の自宅へのアクセスは、「隣の共同玄関室及び階段室」→「屋上仮設通路」→「自分の居住している階段室」という順序で行われる。

また、

B. 棟によっては、内部に納まっていた階段室を全面に張り出させることで従来の階段室部分を住宅内部の面積増に充てようという意図の計画もある。これも、従来の個別玄関室を排除してしまうので新しい玄関室ができるまで、一次的にベランダを利用して住宅への出入りを行う。（図7.7.参照）

ストック更新事業でも、「住宅改善」事業は、「建て替え」事業とは異なり6カ月に渡る工事期間中も入居者がそこで生活を続けられるという『居住の継続』を保証しなくてはならない。よって、「モデルルームの開設」と「住民向け説明会の開催」は、工期中の住民の生活の安全性と快適性を最低限保証するという意味で、Antenne d'HVSの管理部門、Cellule Socialeの業務で重要な要素の1つとして認識されている。

●工事完了2カ月前

5. 「住宅手当APL試算」（と住民への通知）

住宅改善事業後のAPL試算をAntenne d'HVSの管理部門Cellule Socialeに於て行う。「住民属性調査」の調査票回収後、調査結果及び技術部門Cellule Socialeからの改善後の修正床面積等のデータをもとに「家賃」、「住宅手当APL」試算を行い、仮データを住宅手当を支給する家族手当金庫Caisse d'Allocation Familialeに送付する。

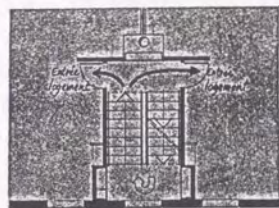
●工事完了15日前

家族手当金庫で住宅手当APLの最終計算が行われ結果がAntenne d'HVS管理部門Cellule Socialeに返送される。

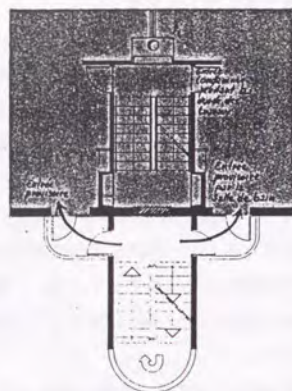
●工事完了日

住宅改善事業の工事完了日をもって国とOPACの間で協約Conventionementが結ばれる。協約が結ばれるのと同時に家賃の値上がりが発生する。また、住宅手当APL受給資格も発生する。

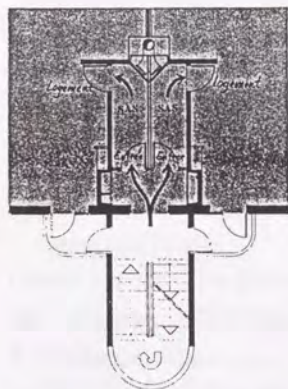
以上の様に、管理部門Cellule Socialeは、「住民属性調査」→「住宅手当APL試算」→



1



2



3

1. 改善前
2. 階段室の前面張り出し+臨時玄関の設置
3. 階段室、ベランダ、共同玄関室の新設

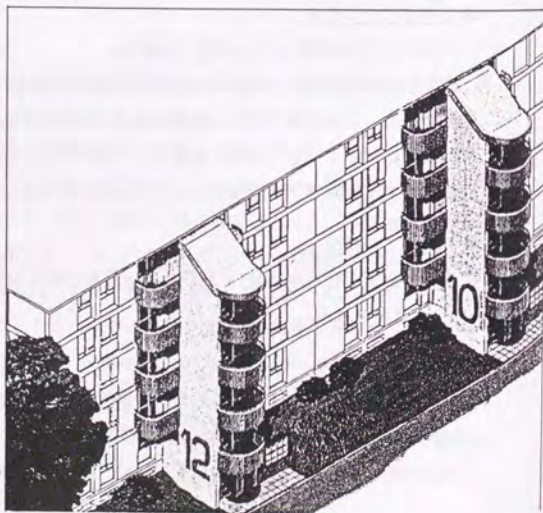


図 7.7 玄関ホール、階段室の改善、
Aviateur街区

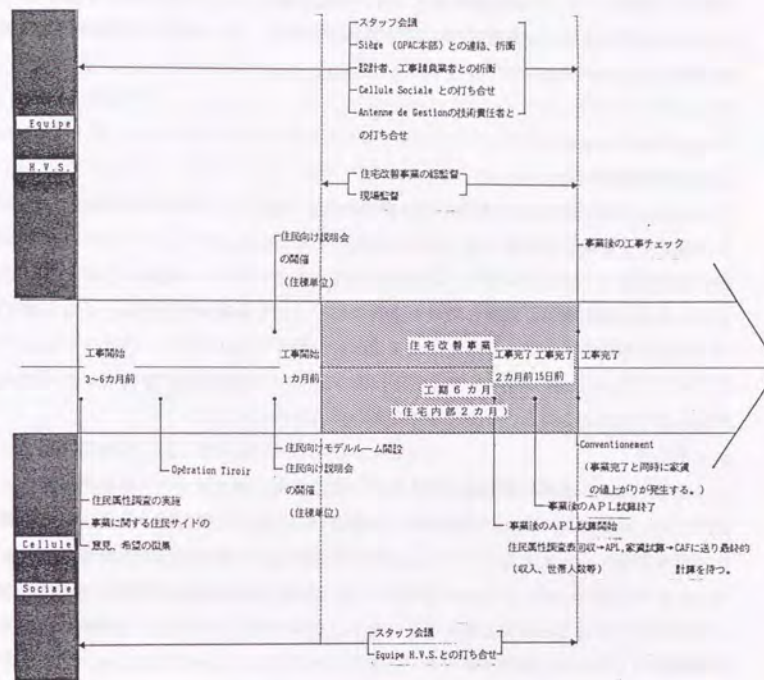


図 7.8 住宅改善事業の工事予定表

「家族手当金庫への仮データ送付」→「家族手当金庫からのAPL最終計算結果の返送」というように、住宅手当APL支給までに必要な一連の業務上のプロセスがある。住宅手当APL試算をする際には、住宅改善後の住宅の居住水準を想定しての新規の修正床面積surface corrigéを計算し㎡当りの単価を掛けて家賃算出をする。新規の家賃、管理光熱費に基づいて、さらに「世帯属性」を考慮し「住宅手当APL」の試算が行われる。

☆住宅改善事業の位置づけ

Antenne d'HVSは住宅改善事業の為の事務所であるが、フランスに於て実施されている住宅改善は、《建物管理》の1種である「改善」であるのみでなく、フランスの公的住宅政策の中に位置づけられた施策で、国の誘導するストック対策の一環として捉えられている。住宅改善は、国家施策の枠組みの中で実施され、よって財政的援助措置として、1)住宅手当、2)改善補助金というかたちで国からの援助を受けて実施される。事業の実施にあたり、住宅の居住者に対しては住宅手当、住宅の所有者である住宅供給主体OPACに対しては改善事業の際の補助金交付というかたちで援助が用意されている。

a. 住宅手当

「改善」による住居関連費変化であるが、公団では、例えばライフアップ作戦のみに着目すると、設備付加で例えば1改善項目当り1650円/月と、負担額が明示されて基本家賃に加算されるしくみであるが、フランスでは改善項目が点数で計上され家賃算定の基礎となる修正床面積surface corrigéに反映される。公団では家賃の上昇率は、改善項目が少ない為改善後も平均で10%を上回ることではない。これに対し、OPACでの「改善」は、「大規模修繕」+「改良」の概念に基づき、「改善」項目が全部で64項目もあり、必然的には家賃上昇は大きくなり改善後40~50%の上昇をみる結果となる。改善事業の「事業の大きさ」と「家賃への影響力の大きさ」に大きな違いがあることがわかる。住居費負担面での事業の影響力の大きさは、負担を軽減する為の措置、つまり住宅手当等の財政的措置のあり方と関わってくる。財政的援助措置があるかないか、あるとすればどのように関わってくるかといった問題である。フランスに於ては、公的セクターで「改善」は個人の意志により選択可能なものではなく、国また住宅の管理主体であるOPAC等の責任により実施される。住民に工事実施の選択権はなく強制的に行われる訳で、よって後に生じる家賃上昇に対しても国の責任に於て住宅手当というかたちで住民に財政的援助をし、ある程度経済的負担をカバーしなくてはならない、というシナリオが存在している。OPAC等公的主体は、改善にあたり補助金PALULOSを受けるが、その際協約が国と住宅供給主体の間で結ばれ、協約には(1)最低居住水準NMHを達成すること、(2)家賃を基準以下に抑えること等条件が示されている。また、それらの条件を具備することにより、反対給付的に住居の賃借人には住宅手当APLの受給資格が与えられる。住宅手当によって賃借人は住居関連費の上昇にも関わらず、

適正な住居費負担を維持できることとなる。

b. 改善補助金

又、国からの、住宅改善事業工事を実施する主体への財政的援助措置としては「改善」に対する補助金制度がある。フランスの場合、1977年に面的整備事業が公民で始まり公的団地で団地更新事業HVSが開始された時から、国、及び地方公共団体が住宅改善を財政面で支援してきた経緯がある。国、県レベルからは改善補助金が出ている。国からの補助金はPALULOSと呼ばれるもので1967年12月31日以前に建設されたHLM住宅の為の改善補助金である。住宅改善が集団的に実施されるDSQ事業に於ては割増し補助がつき通常工事費の20%までのところを30%まで補助される優遇措置があり、国家事業である団地更新事業DSQのなかで実施されている利点が見られる。一方、公団の場合は、住宅改善事業は《建物管理》の一方に過ぎず工事規模も小さい。改善の費用は財投からの貸付金で賄い、低利融資という点で優遇されてにすぎず、補助金のようなかたちでの国の積極的な財政支援は見られない。

7.6.3. 住居関連費支払い相談窓口Permanente Sociale

次に、住居関連費支払いが困難な世帯に対して設けられた専門の窓口Permanente Socialeの業務内容、業務状況、設置理由について検討したい。窓口Permanente Socialeは団地更新事業DSQが1982年に開始されたのと前後して設立されていることから理解されるように住宅改善事業との関連で誕生したものである。

OPACでは住居関連費支払いが困難な世帯に対して積極的にP.C.へ相談に出向くことを奨励している。ショワジー・オルリー団地を抱えるオルリー市に於いても市長自ら団地住民に宛てて支払い困難者は可能な限り窓口P.C.を利用する旨の書簡を送っている。(資料7.参照)

住居関連費の支払いの問題処理は次のようなチャートで示される。

◎フランスの場合

・家賃滞納2ヶ月目 OPAC本部の会計担当Trésorerie Principale de l'OPACから督促状の送付

↓
ケース1.滞納者は20日以内に支払いを行う。

ケース2.滞納者は、支払いが困難な場合は相談窓口Permanente Socialeに出向く。これに対し、P.C.では世帯の所得状況、家族状況等を考慮し支払いの解決案を出す。
①Trésor Publicに対して滞納金の分割払いの申請をする。
②OPAC内の検討委員会Commission des Affaires Sociales de OPAC(委員長はUnion Départementale C.G.T.)にかける。

↓

・滞納者が20日以内に支払いも行わず又窓口Permanente Socialeにも出向かない場合は、
Trésor Publicは滞納金を強制回収し、OPACは賃貸借契約を解除し強制退去を命ずる。

↓
・以上の措置でも解決不可能な場合は、裁判所に持ち込まれる。

原則として日本に於てもフランスに於いても滞納者に対する扱いは同様で最大限の努力義務を要求するものである。しかし、支払い困難者に対しての救済策に違いを見ることができる。日仏ともに、家賃の内訳の中に空き家損失分を補填する目的で家賃引き充て分（日本の場合は0.6%程度）計上されているが、これは滞納者未払い分に充てる目的で用意されている訳ではなくあくまでも入居者がいない間の損失補填分である。

フランスに於いては、滞納者に対してどのような社会的救済措置が用意されているのだろうか。社会保障の一環で、OPAC内似も、「団地」レベル、「本部」レベルで各々担当者専門官のいる、(1)窓口Permanente Sociale、(2)委員会Commission des Affaires Socialesを段階的に設け、その解決に当たっている。例えば、国が1/3、OPACが1/3、本人が1/3というようなかたちで一定期間支払い方法を検討しているのが着目される。フランスでは、住宅供給主体の中機構の中にある「和議」による個別解決のシステムが家賃滞納を処理する際の特徴として挙げられる。

◎日本の場合

- ・家賃滞納1ヶ月目（中旬）本社からの督促状の送付
- ・家賃滞納2ヶ月目（中旬）管理事務所の管理主任が戸別訪問し支払いを促す
↓（その間、滞納者は管理事務所に支払いにくる。）
- ・家賃滞納3ヶ月目 公団は賃貸借契約の解除し強制退去を命じる。
- ↓
- ・以上の措置でも解決不可能な場合は、裁判所に持ち込まれる。

日本の場合、家賃を収納するプロセスの中で管理主任が家賃滞納者と面接し支払いを促しはするがそれは「相談」ではなくむしろ「勧告」と呼ぶべき性質のものであり、支払い方法については選択、検討の余地がない。フランスの地方公共団体や住宅供給主体等による一定期間の〔住居関連費の一部の代行支払い〕や〔分割払い〕の検討等に見られるような救済システムは存在しないのが実状である。

我が国では、公団の場合、家賃滞納者の割合は入居世帯全体の0.5%～0.7%と非常に少ない為、専門の窓口開設にまでは至らず管理主任の戸別訪問、勧告で充足してしまうと言われている。また、雇用状況もよく失業率も1%前後に留まっており住居関連費の滞納はむしろ例外的事例として受け止められている傾向がある。従って救済策を必要とする理由もない。

フランスでは、基本的にはヨーロッパ諸国全般に見られる失業率の高さを理由に、改善事業と無関係に既に家賃滞納者の処遇問題が問題化していた。団地更新事業DSQの住宅改善事業によって引き起こされる住居関連費支払い困難への対応策として相談窓口としてPerm

anente Socialeの設立が決定されるに至る。改善事業後（現在第4期目であり全ての住戸に於て住宅改善が終了し住居関連費値上げが実施された訳ではないが）当該団地では入居世帯の家賃滞納率は約10%で、この比率の高さは問題の大きさを表している。住居関連費支払い困難が恒常化していることが社会的救済のシステムの形成を促す要因となっている。

フランスに於いては近年、国とHLMと地方公共団体の間で、新たに「連帯の為の基金」（FSL:Fond Solidarité du Logement）が設立された。その設立目的は、公的住宅の家賃滞納者の救済にあり、実際には、「世帯状況の審査」、「公共団体等からの資金の配分」を行っている。管轄の省庁は、建設、大蔵省の2省で、資金は国及び県から同額が出資される。同基金は、HLMが採算性を重視し入居者の家賃不払いを恐れて入居者選考が中間所得者層にシフトし、本来、住要求が最も大きい低額所得者の入居が滞るという状況を回避する目的でつくられたもので、今後限られた財源の中でいかに効果的に状況に対応していくかが着目されよう。

団地内のPermanente Socialeは、HLMに移民世帯を多く収容している為、窓口による懇切丁寧な相談業務は、〔相談先がないこと〕、〔書類作成（書き込み）等に対する不慣れ〕といったハンディキャップを持つ移民の同化対策の軸から見ても評価を受けている。

7.7. 結論

前に仮定として述べたように、1)組織面での対応、2)権限委譲の度合から、日本の公団の「支社」と「営業所」の中間的形態がフランスのOPACの「本部」にあたり、公団の「営業所」と「管理事務所」の中間的形態がOPACの「管理事務所」Antenne de Gestionにあたると結論づけられた。ここでは、管理業務の中では住居関連費関係の業務が大きなウエイトを占めている点が日本と対照的で、家賃（共益費はこの中に含まれる）管理光熱費等、住居関連費の収納業務同様、データー管理もなされ、住居費負担率をチェックし、住民が適正負担できるよう誘導している点が着目される。技術関係業務から見ても、一定の《建物管理》工事に関して実体的な決定権や工事の発注権等が与えられている等、管理事務所に委譲された権限は大々いことがわかる。一般管理事務所Antenne de Gestionは、業務内容のみからでなく、その1)容易なアクセス、2)迅速なサービス供給を保証するという地域密着型の管理形態そのものが評価の対象となっている。地域に密着し、「入居者の顔を識別できる適正な管理規模」、「常駐しているスタッフ」、「日常生活レベルでのコンタクト」を保証する地域密着型の管理は、コミュニティ形成上効果を上げていることが各種データーから実証されている。DSQ事業を必要とした背景を振り返ると、建物老朽化等の物的要因に加え、コミュニティの社会的荒廃、パンダリズム等社会的要因が根底に存在していた。表7. はオルリー市の各種犯罪件数の推移を1983年、1985年でみたものである。1985年に於いては全ての種類に於いて犯罪件数が減少しており、オルリー市のM.Olivier Charasson氏は、これは、85年より実施された団地管理の地域密着化でAntenne de Gestio

nに負うところが大きいと言及している。住民サイドの評価に着目すると、1987年にOPACが実施した『居住実態アンケート調査』¹⁾の結果から、①Antenne de Gestion存在をよく知っていると回答した者が68%、②訪問経験アリと回答した者が半数の52%、また③OPACにとり好ましい存在と回答した者が46%と、概してその評価は良い。しかし、地域密着化の団地管理体制そのものは評価するものの、『団地更新事業DSQに関するアンケート調査』²⁾の結果によると、改善後なお「居住に対する関心事」を尋ねると、①バンダリズム対策 67%、②安全性 59%と、コミュニティの治安維持が依然住民の要望として上がっており、フランスの団地管理の背景にある厳しい社会状況が伺える。

また、フランスでは、Antenne de Gestionに代表されるように権限を強化した団地内にある地域密着型の事務所が日常の管理業務のみでなく団地更新事業DSQの推進を大きく支えている実態を明かにしてきた。まず、事業自体に直接的に関わるものとしてAntenne d'HVSの技術部門がある。通常、物的な団地更新事業の実施であれば、この技術部門のみで事業の推進が可能はずである。しかし、事務所の業務内容の分析から、実際には「本部」から権限を委譲され団地内に分散配置された各種事務所4種中3種までが、〈正確に述べると4番目のRégie de Travauxは「管轄の為の作業所」であるとする、これはむしろ例外的でこれを除外し事務所3種類全てが〉団地更新事業DSQと直接的、間接的に関わっている状況が明かにされた。

Antenne d'HVSのCellule Socialeは、団地更新事業DSQの管理部門でソフトな分野を担当し、「モデルルームの開設」や「住当別説明会の開催」等を行っているが、主要業務は、事業後の家賃上昇を受けての住宅手当APL受給の為の「住民属性調査の実施」、「APL試算」の方である。また、住居関連費支払いの相談窓口Permanente Socialeは、改善後、支払い困難が生ずる状況に対応する為OPAC内で成立したシステムであるが、制度的なものとして近年基金FSLの設立があり、社会的制度全体としても充実の方向にある。

こうして総合的にみていくと、団地更新事業DSQの事業推進の中心は、Antenne d'HVSにあるものの、他の事務所や部門も事業を直接的、或は間接的に支援する目的で設立され機能している状況が明かにされた。《コミュニティの保全》、《住宅手当》、《住居関連費の適正負担》といった事業から派生する二次的課題への取り組みが必須で、各種の事務所Antenne de Gestion、Antenne d'HVS、Permanente Socialeに於て行われている。とりわけ、住居関連費関係の管理については、3種のいずれの事務所でも内容、程度の差はあれ関与している実態が明かにされた。フランスでは、公的住宅政策の中で、ストック対策としての「更新事業DSQ」とそれに関連する「住居関連費上昇」への対処という大きな課題が存在し、その実現に向けて、政策全体の枠組みの中で、またOPACという機構の枠組みの中で、「制度」なり「システム」の整備が必要とされている経緯が理解される。事業から派生する二次的課題への取り組みはOPAC側からの一方通行的な業務処理では効果の上からないものである。事務処理的業務と、住民との直接的な「協議」、「相談」、「情報提供」

を通しての《地域密着型》で初めて可能な業務とがある。バンダリズム、犯罪、団地荒廃を防止するようなコミュニティ管理体制、住宅手当制度、住居関連費の管理等のシステムを各事務所の地域密着化の中で強化させ、事業との関わりで有効に機能するよう計画した事業周辺部課題も含めての《事業の成立》というものを改めて評価する結果となった。

ちなみに、団地更新事業DSQに対する住民の評価であるが、先の『団地更新事業DSQに関するアンケート調査』によれば、①団地レベル全体で評価 73%、②住宅改善を評価 73%と、満足度が高い。また、団地外居住者について反応を見ると、①事業が有効であった 75%、②市の果たす役割を評価 91%と、団地内居住者同様好意的な評価を得ている。

ここでは純粋にフランスの問題を抽出し評価を行った。日本を振り返って、団地管理の地域密着化が日本の更新事業の実践に有効かどうかは、今後日本のストック更新事業の周辺部課題の荒い直しの作業をすることによって明らかにしていくことが可能な問題である。どの様な課題があり、管理の地域密着化を必要とするか否かの判断が要される。今後、日本の公的団地に於て管理の地域密着化が将来的に要求されるとするならば、それは「住民の高齢化」³⁾、「婦人の就業率の増加」⁴⁾といった現状に基づき、昼間のコミュニティ管理が地域レベルで手薄になることという予測を踏まえてのことであろう。(1)住民が容易にアクセスでき、(2)サービスを迅速に供給してもらえるという、フランスのOPACに見られる地域密着型の管理事務所Antenne de Gestionのような存在ではないだろうか。Antenne d'HVS、Permanente Socialeのようなソフト的課題の取り組む事務所の存在は総合的な管理の取り組みの中で非常に実態に即して評価の高いものと結論づけたが、日本の実状に対して直接的参考になるとはいいいえ難くあくまでもフランスでという土壌での総合的な団地管理分析の中で評価したのにとどめる。

8 章 終章

8.1. はじめに

本章に於いては、各章で考察、分析してきたフランスの団地更新事業DSQに対しての総合的評価を行うものとする。団地更新事業DSQが、論文の章だてにも見られるように、更新事業自身の総合的施策としての性格もさることながら、他の制度、システムによっても支えられ、社会的制度の大きな広がりの中で成立していることが実証された。

8章では、前半の[8.1. フランスの団地更新事業DSQに関する評価]では、1)団地更新事業DSQの国の政策下にあるストック対策としての位置づけ、実績の評価、及び、2)1983年の都市計画制度の改正による、市への権限委譲下での事業実施の可能性を明かにし、整理していく。例えば、更新事業が、マニュアル化された物的更新に終わるのではなく、測地的な状況に対応し得る力量と権限を備えた事業として要求されるようになってきた状況に着目する。そして、最終的にフランスの団地更新事業DSQを中心とした総合的団地管理に関する評価を行うこととする。

後半の[8.2. 日本の公的団地管理に向けて]では、前半で得られたフランスでの知見をもとに、日本の今後展開される更新事業及び団地管理に向けての提案をしている。

今後、日本では、高齢化の加速や、婦人の就業等によって、昼間の団地コミュニティが弱体化していくことが予測される。日本の公的住宅管理の現状を振り返って、更新事業、及び日常の団地管理について、こうしたコミュニティの入居者変化に対応した準備体制ができあがっているとは言い難い。そこで、ここではフランスの更新事業で得られた知見も参考にして、日本の公的団地の更新事業、及び団地管理に関して物的施策よりも、むしろ物的施策に伴うソフトの施策の充実を提唱、提案している。

8.1. フランスの団地更新事業DSQに関する評価

本研究の中で、団地更新事業DSQに直接的に関係している論述は、3章から5章までの部分で述べてきた。終章となる本章では、結論として、フランスに於ける公的団地の更新事業、団地更新事業DSQを中心とした総合的団地管理のありかたについてまとめ、評価し、最終的研究の結論として位置付けていくことを目標とした。

8.1.1 団地更新事業の発展的経緯—HVS事業からDSQ事業へ

団地更新事業の基礎期は1977年から1982年までの団地更新事業HVS時代であったとすると、団地更新事業の充実期として位置づけられるのが、HVS事業を発展継承させたDSQ期である点について述べた。

HVS事業に於いて既に団地更新事業は、いくつかの財政的援助の制度を伴うかたちで発足を見ている。「住宅改善」に対しては、同年に公的賃貸住宅改善の為の国の補助金PALULOS (Prime à l'Amélioration des Logements à Usage Locatif et d'Occupation Sociale)が発足し、また改善に伴う住居関連費上昇については住宅手当APL (Aide Personnalisée au Logement) を、改善事業による居住水準の向上を代替条件に支給することを決めた。また、その際には賃貸住宅の家賃の上限が設定され他、団地更新事業HVSは、1977年に発足した面的整備事業であったが、事業主体は市町村であったにも拘らず事業内容は住宅供給主体OPACが行う「住宅改善」にほぼ終始し、その為事業の中で市町村の位置づけ、役割は確立されたものではなかった。それに対し、DSQ事業は、その開始を見たのがフランスに於て都市計画権限が地元市町村へ移譲された1983年以降で、都市計画が市町村主導で進められる基盤が出来上がっていたという状況が前提にある。HVS事業では、ほぼ「住宅改善」という物的更新のみに終始し「住宅改善」以外の項目では見られなかった。しかしながら、当時の団地の荒廃状況に対して、「住宅改善」のみからアプローチしたHVS事業では対応しきれなかったという反省から、次に誕生したDSQ事業では物的更新についてはその領域を「住宅改善」から「団地レベルの物的更新」まで広げ、また、入居者、住民対策という新しい視野から団地更新事業を俯瞰し、「社会活動事業」というプログラムを用意した。その為、特にDSQに於いて「社会活動事業」を導入したことで、制度の運用面では省庁的取り組みが図られるようになり、既存の省庁の下部組織、さらに既存の協会、団体の活動を事業の枠に取り込みソフトの各課題に対して対応している点は、HVSと比較して事業が制度的にも大きく発展している状況を読み取ることができよう。

8.1.2. 団地更新事業DSQの内容

1) 団地更新事業DSQの目的

団地更新事業DSQの事業の柱から見ると「住宅改善」、「団地レベルの物的更新」、「社会活動事業」の3つに分類されるが、事業目的は大きく分けて2点に集約されよう。

- (1) 国の政策を受けてのストック対策として「住宅改善」を実施していくこと。
- (2) 大都市郊外部に建設された公的大規模団地grand ensembleで、80年代初頭全国的規模で起こってきたバンダリズム等団地の社会的荒廃に対し、実効ある措置によって団地の活性化・再建を果たすこと。

2) 団地更新事業DSQの制度的特徴

- (1) 事業を実質的に市主導で実施する。

事業の内容が「住宅改善」の領域を出て「団地レベルの物的更新」、「社会活動事業」まで広がりを持ったことに伴い、市が実質的に事業に関与する度合も高まっている。

- (2) 事業を市の都市計画事業と整合性をもって実施する。

HVS事業では、事業が団地内部で完結していたのに対し、DSQ事業に於いては市町村の都市計画と絡めて、市及び市の周辺市街地も含めた広がりの中で事業を捉えていくことが可能となった。

- (3) 多数の事業主体による横断的パートナーシップで事業を実施する。

「社会活動事業」については、国の省庁の既に確立された組織網や各省庁管轄下のプログラムを非常に有効なかたちで取入れ利用している。

3) 団地更新事業DSQの「柱」を見る視点

◎「住宅改善」……団地更新事業DSQの中の「住宅改善」の部分については、国のストック対策として位置づけその実績を評価する必要がある。最低居住水準NHMの達成状況他、改善の実施状況を明かにする。

◎「団地レベルの物的更新」……①団地の内部で実施している面的整備、また②団地の境界上で市が実施している都市計画事業の団地更新事業DSQへの効果、についてまとめ、50年代、60年代に建設された団地の地理的欠陥を補うものとして評価している。

◎「社会活動事業」……団地再生に向けて、長期的には住民の日常生活の向上が団地コミュニティの安定に寄与するという視点に立ち、「社会活動事業」は特に団地荒廃をもたらしている社会的要因に対して有効なプログラムになり得ているとして評価を受けている。

8.1.3. ショワジー・オルリー市に於ける団地更新事業DSQの展開

実際には、団地更新事業DSQは1984年～1988年までが第1期、1989年～1993年までが第2期とされている。第1期では、主として「住宅改善」が中心に実施されている。ショワジー・オルリー団地の例を見ると、「住宅改善」の実績は、1988年時点でのDSQ事業計画書では、住宅改善第1期(1984～1985)では632戸、住宅改善第2期(1985～1986)では1,484戸、住宅改善第3期(1986～1987)では1,441戸となっている。ショワジー・オルリー団地では、DSQ事業に第1期、第2期と引き続いて参加し、1984年から1994年までの合計10年を

事業期間としている。ケーススタディー団地ショワジー・オルリー団地では、DSQ第1期に「住宅改善」が終了し、DSQ第2期に入ってから「団地レベルの物的更新」が開始される。市は、市の都市計画の中でDSQ事業を市の中心的な事業の一つとして受けとめ（市の人口の60%が団地住民であることから）、市の行う他の都市計画事業と同一の土壌に載せて計画し、事業間の調整を図っている。団地周辺部で実施される[Banlieue 89]や[ZAC de Nouvel et]、さらには市庁舎の移転を、団地更新事業DSQ事業に時期的に空間的に拮抗させて行うことにより事業の一層の効果を高めている。これらの都市計画事業他によって、これまでの公的大規模団地grand ensembleが抱えていた地理的孤立性、市街地との連たんの欠如等の問題点をかなりの程度まで解決することが可能になった。団地内部で事業が完結していた団地更新事業第1期に対し、第2期は、団地内部に於ける更新はもちろんのこと、市のサイドの都市計画とも関係して団地と団地外部との関係をいかに処理していくかという視点から団地更新事業の意義が新たに捉え直されるようになってきた時期として見ていくことができる。「社会活動事業」という住民対策、入居者対策のプログラムは、団地更新事業のDSQ時代になって初めて誕生したものであるが、DSQ第1期、第2期と一貫して存在し重要な事業の柱として定着している。

さらに、時期的な制約から実態を考察する機会には恵まれなかったが、制度的には、DSQ第2期より、団地更新事業DSQは「都市社会開発」という地域更新の為に都市計画フレームの中で、主要な更新事業として位置付けられ、他の物的、非物的事業と抱合せでの事業実施が可能となり、より即地的な対応が可能になっていくことが予測される。

8.1.4. 住宅改善事業の位置づけ

1) 住宅改善の誕生した背景

フランスでは70年代にオイル・ショックを契機に政府が将来的住宅ストック更新に関する議論を重視したが、これは戦後初めての大きな住宅政策の転換へのたたき台となったもので以後のフランスの住宅政策の方針を決定し、計画を誘導していくのに極めて重要な役割を果たしたと言える。

政府が緊急にストック更新に関する議論を必要とした要因は次の点にある。

(1) オイル・ショックを経験し、以後緊縮財政の中で住宅予算を確保していかななくてはならなくなったという時代的背景。

(2) 戦後の住宅難を解消する目的で、50年代、60年代と「建設」に終始し「修繕」・「改善」が後回しになっていた為70年代に入ってから国の住宅ストックの約1/3にあたる最低居住水準未達の不良住宅ストック670万戸余を抱えている実態が調査により明かにされたという背景。

政府が最低居住水準の観念を見直し、それ以下の水準のものを集団的に、効率的にひきあげていく手段、財政的裏づけの必要性を認識し、必要な種類の制度を大胆に作り上げていった効果は大きかったとして評価できる。

I.	II.	III.	IV.
社会状況・住宅ストック	住宅ストック状況に関する	政策方針の決定	→ 制度の発足
状況の認識	報告書の作成	『住宅政策の大転換』	1977年
1967年	1973～1975年	1975年	1. 住宅改善補助金
住宅調査	・1/3報告		2. 面的整備事業
	・HLM報告		「住宅の質」、「財政3. 住宅手当制度
	・HLM白書		援助の効率化」の為に
			検討委員、HLM委員会
			の設置

2) 『住宅政策の大転換』

これは、今日の住宅政策にまでその基本路線が受け継がれている、フランスの戦後の住宅政策の中で最も大きな成果であり改革であったと言える。

(1) 『石への援助』の体系を整備し直し、特にその中で住宅改善の為に援助を重視した点、(2) また『人への援助』については、住宅手当を従来からある社会福祉の観点からではなく、住宅政策の立場から新しく創設していった点、さらに(3) 住宅改善を事業の軸に置く『面的整備事業』を一般市街地、団地各々を対象として発足させた点、の3点を1977年の住宅政策の大転換がもたらした改革点として挙げるができる。

研究テーマである団地更新事業は、その誕生に際して上記の3つの制度の発足があって可能になっていったものである。

(1) 『石への援助』

『石への援助』としては、「建設」に関するものとして、1977年に民間賃貸住宅建設融資PLA(Prêt Locatif Aidé)が、また持家取得融資PAP(Prêt Aidé en Accession à la Propriété)が発足した。「住宅改善」に関しては、公的住宅向けにPALULOS(Prime à l'Amélioration de logements à Usage Locatif et d'Occupation Sociale)、持家向けに住宅改善補助金PAH(Prime à l'Amélioration de l'Habitat)が、民間借家向けに住居改善全国事業団(Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat)の補助金がつくられた。また、1977年は、「建設」、「改善」に関わる補助金制度が改正、整備された年で、その中の公的賃貸住宅改善補助金PALULOSによって、団地更新事業の「住宅改善」に対しての財政的裏づけが得られたことになる。PALULOSは、1977年に発足した時点で、1967年12月31日以前に建設されたHLM賃貸住宅の改善目的の補助金である。補助金を受ける見返りとして、改善後は国で定める最低居住水準NHMを満たすことが条件づけられている。

(2) 『人への援助』

『人への援助』とは、こうした国を挙げての住宅の改善奨励策に基づいて、改善に伴う住居関連費の上昇に対して、入居者保護の観点から入居者の支出を一定に抑える目的で創設

されたものである。実際には、一定居住水準を満たした改善のみでなく、新規建設の住宅入居者も対象となり、真に改善奨励のみの立場からできたものではないが総じて居住水準の向上の寄与している。

(3)『面的整備事業』

最低居住水準未達の住宅の量の多さを目前に、「単体改善」から「集団的改善」で対応していこうとして面的整備事業が、公共、民間両方で発足したのも1977年のことである。一般市街地を対象として、『住環境整備プログラム』OPAHが、公的団地を対象として『居住と社会生活』HVSが発足する。公的住宅改善のPALULOSにより、通常工事費の20%を補助するが、この団地更新事業HVS、DSQでは補助率は30%にまで引き上げられ、さらに特例的に40%までの引き上げを認めるというものである。集団的に改善を実施していく団地更新事業が優遇している措置であることがわかる。

3)『住宅政策の大転換』の意図する点

1977年の『住宅政策の大転換』の方針は、結局既存の劣悪ストックを緊縮財政の中で将来的に有効利用していく為の体系的なしくみをいかに創り出すかという点に集約されていると言える。1977年は、改善を集団的に実施していく「手段」としての面的整備事業、改善を実施する「財政的裏づけ」としての改善補助金、また、改善に伴う住居費負担を一定に抑える目的で「支援措置」としての住宅手当と、改善というストック更新を可能にしていく『道具建て』が出そろった年であるとして特別の評価ができる。

この3つは、1948年に誕生したフランス独自の事業成立の契約手法、協約Conventionによって相互に関係・リンケージが保たれることになる。協約Conventionは、1948年法でできた概念である。協約は国と住宅所有者の間で交わされる契約で、改善補助金を受ける見返りとして、改善後は①国で定めた最低居住水準NHMを満たすこと、②家賃の上限が条件づけられている。また協約の中で、住宅改善補助を受けて改善された住宅の居住者に対しては、住宅手当APLの支給が確約されている。住宅手当APLは、個々の世帯の所得、世帯人数、住居関連支出等から割り出されるので対人化された手当であると言われる。しかし、対人的である前に、一定の居住水準を満たしていることという前提条件があるので、対人的であるまえに対物的な手当とも言える。国はストック対策を推進する為、改善行為に対して改善補助金という「餌」、最低居住水準の確保という「鞭」の部分を住宅所有者に示し、一方、その条件を満たした住宅の入居者に対しては住宅手当受給資格を与えるという「餌」のみを与えたものである。リンケージはConventionという手続きをとることによってのみ可能である。Conventionによって居住水準に関して縛り付けがあり結果的にストック対策に貢献しており、手続きとしてのConventionの果たす役割は大きいとして評価できよう。

8.1.5. 団地更新事業DSQの評価

●団地更新事業DSQの事業対象地区Ilôt Sensible

1984年以後、「住宅改善」は通常の「住宅改善」と、総合的更新施策の中に位置づけて行なう「住宅改善」に2分されることになる。イル・ド・フランス地方に立地する公的大規模団地grand ensembleの半数が、団地更新事業DSQの事業対象地区Ilôt Sensibleに指定されている。半数が事業対象地区に指定されているにもかかわらず、事業対象地区の住宅数が6%と低いのは公的住宅が大規模団地以外の1,000戸以下の小規模なまとまりでも相当数建設されている実態を示唆しているものである。

この事業対象地区は、住宅の老朽度と同時に、団地の社会的、物的荒廃度を勘案して決定されたものであった。後者に対応していくものとして、新たに「団地レベルの物的更新」、「社会活動事業」という事業の柱が、1984年の団地更新事業DSQで設けられることになる。団地更新事業DSQ第1期(1984~1988)に於ては、全国128の事業地区で開始され、全国で公的住宅約340万戸のうち17万戸、つまり対象を5%に絞り5か年第1期に於いて改善した。この公的住宅全体に占める団地更新事業DSQ事業対象地区の公的住宅の割合は、イル・ド・フランス地方に於ても6%とほぼ同等である。イル・ド・フランス地方について見ると、第1期の5年間で、PALULOSを用いた公的住宅の改善自体について着目すると改善率は29.9%、DSQ地区の改善率は、65.6%と2倍以上のものが記録され重点的に財政投下をしている状況が明かにされた。

1)「住宅改善」

まず、フランスの更新事業が改善により実施されるが、日本の公的住宅で実施されている改善とは全く異なるものである点を明記したい。

国の推進する事業としての改善事業の必要性は、まず最低居住水準NHM(Norme Habitat Minimale)の達成にあった。住宅改善事業の結果、最低居住水準と言う点に関していえば、「面積水準」、「設備水準」ともほぼ水準をクリアしていることが、家賃算定の基礎となる修正床面積表に見る変化より明かにされた。但し、「面積水準」に関しては、増築をしない限り面積基準を達成することができないが、最低水準との差が1室居室を増築するまでの面積差に至っていない為にF2タイプ~F4タイプでは現状維持のままであると判断される。

最低居住水準NHMに表れる以外の改善については、修正床面積表からではその実態を把握することができない為、実際の工事細目一覧表の作成を行いそれより読み込みを行なった。その際に次の点に留意する必要がある。

用語として Réhabilitation = Amélioration + Réparation

(改善) (改良) (修繕)

フランスの住宅改善工事は、「改良」、「修繕」を細かく設定区分しており、64項目中、36項目と半数までが、居住水準を今日の水準にまで引き上げる「改良」に該当する工事である点が注視されよう。この「改良」の部分に「改善事業」の特徴が集約されている。「改良」には、住居水準向上の為の工事と同時に団地更新事業DSQの課題である治安、安全性等をクリアする目的での工事、例えばオートロックの共同玄関機等の項目もある。

これは、現在の住宅改善事業が、その「改善」という手法によって建物老朽化という物的課題だけでなく、コミュニティの荒廃、パンダリズム、ソーシャルミックス等社会的課題に対しても積極的に対処する必要に迫られている状況を示している。

また、住宅改善に振り向けられる改善補助金PALULOSの使途の内訳を、改善工事種類別を見ると、8分類された工事種類のうち、省エネ工事が第1位に挙げられ補助金総額の59.98%までを占めている。フランスに於ては、集合住宅では集中暖房システムが一般的で、その為光熱費が住居関連費の中で大きなウェイトを占め、年平均で光熱費は家賃の3割〜4割に相当する。そのような状況下で、光熱費の出費を最少にするかたちでの省エネ工事が住宅改善の工事の中で奨励されている。フランスの住宅供給主体に於いては、「家賃」と同時に「光熱費」の徴集も行い、住居関連住費比率の概念に基づいて世帯の住居関連費の把握までを管理業務内容としている。住宅供給主体が住居関連費の管理にまでも関与しているという管理業務の実体との関係からも、住宅改善事業に於て省エネ工事が重視される背景を理解することができよう。改善事業の工事内容は、多岐に渡る。フランスの改善事業に於いては、軀体は残し後は殆どの設備関係に関して改善を実施するという方針が明らかにされた。

フランスの改善事業は日本の建替の費用コスト程ではないが、戸当りの総工事費は1985年時点で110,000F(3300,000円)と相応の費用コストを要する更新手法である。

住居関連費の変化から見ると、フランスの改善に於いては、日本の建替の場合とは異なり家賃が3倍にまで増加するような住居関連費の激変は見られない。家賃、光熱費の合計である住居関連費の上昇率は、33.5%(家賃42.2%、光熱費8.2%の上昇率)に留まっており、日本の建替との比較では変化は小さいものである。フランスの住居関連費のものに着目すると、改善工事の実施によって、住居関連費は平均で33.5%上昇するが、結果的に入居者が負担する実支出の上昇は6.9%と極めて低く抑えられている点が着目される。これは、1977年より住宅改善に傾倒していく住宅政策と時期を併せて発足した住宅手当の効果として受けとめられる。住宅改善は国の誘導するストック対策であり、国が実施する事業のもたらす結果については、やはり国の財政的施策によって経済的フォローをしていくというフランスの公的住宅政策の基本姿勢が見られる。住宅手当によって、入居者の住居関連費負担が極めて低く抑えられている状況は本文中に示されているとおりである。

2)「団地レベルの物的更新」

「団地レベルの物的更新」の中で、団地の境界上で実施されている事業について、取り上げその実態と評価を簡潔にまとめる。

境界上で実施されている事業として[Banlieue 89]と[協議整備区域ZAC de Nouvelet]がある。[Banlieue 89]事業が実施されるに至った要因としては、団地住民の生活圏の拡大に伴う国鉄SNCF利用の増加がある。そうした現状を踏まえて、団地から国鉄SNCFのSeulé駅までの歩道の整備、駅前広場の整備及び歩道両サイドの複合施設建設を行い、駅一団地

間の快適なアクセス空間を創造することに目的があった。一方、団地の別のフリンジ部で実施される事業[協議整備区域ZAC de Nouvelet]は、旧市街地と団地の境界上に多目的複合施設を建設し、新たに市の住民の生活拠点として位置づけ、旧市街、団地双方からのアクセスを可能にし、結果的に現在まで分断されていた新・旧住民の生活圏の融合をはかていうことを目的としたものであった。

両者に共通して言える点は、50年代、60年代に建設された公的大規模団地の宿命でもあった地理的欠陥に関して、住宅改善には終始していたHVS事業時代には解決できなかった課題に関して、市の都市計画行政の立場から積極的に団地更新事業DSQと関わりを持つことで解決の糸口を探し出した点である。従来、市の都市計画行政は、団地の内部に関しては、住宅供給主体側の責務として認識し、全く関与しなかった時期がある。現在では、団地更新事業は、市の都市計画のマスタープランの中にも積極的に位置づけられ、団地更新事業DSQは、市の実施する他の都市計画事業、その他と整合性をもって計画されているに至った点大きな変化として指摘される。市のサイドからの団地更新への働きかけ、つまり団地の持つ地理的欠陥を克服するという作業は、83年の都市計画権限の市への委譲があり、こうした都市計画の制度的改正を経て初めて団地更新事業第2期に於て可能になったものである。

また、[Banlieue 89]は、団地更新事業DSQの付随事業としての位置づけを得ている。後にも述べるが、1989年より団地更新事業DSQが「都市社会開発」という大きな枠組みの中で議論されるようになり、DSQで補えられない物的、非物的事業での補完が可能になった。

3)「社会活動事業」

「社会活動事業」は、「団地レベルの物的更新」と同様、団地更新事業の中でも、DSQ時代になり初めて組み込まれた事業の柱である。団地更新事業DSQの住宅は、公的住宅HLMの中から6%の割合で抽出されたもので、通常の住宅改善事業では対処しきれない荒廃地区の住宅である訳で、団地再生を目指す団地更新事業という総合的更新施策を用いての対応に迫られている。社会活動事業は、1977年のHVS時代には存在していなかった社会学的な事業理念に基づいてつくられDSQ事業の中に組み込まれたものである。入居者対策である事業の柱が新しく出現してきたことは、団地更新事業DSQが面的整備事業としてでなく総合的更新事業として位置づけられるようになった大きな判断材料となり得ている。

「社会活動事業」については、1)既存の市町村の地域振興プログラムと。2)新たに、団地更新事業に伴い誕生した各省庁管轄下で指導されるプログラムとがある。後者については、市町村の裁量で強化したい事象のプログラムを選び、プログラム毎に市町村と国が契約を結び予算を得る。

8.1.6. 都市更新に関する新しい制度的枠組み「都市社会開発」

さらに、近年の団地更新事業DSQの足どりを辿れば、1989年DSQ事業第2期以降、新しく

できた都市計画の枠組「都市社会開発計画」の中にDSQ事業が再編され、その中で基礎的位置づけをもった事業として捉えられている。現在、DSQ事業は、建築的、社会的、文化的、都市的課題が累積した地域の総合的更新を目的とし、DSQ事業として完結していた時代よりさらに広い都市計画の枠組の中で捉えられるようになっていっているのである。制度の運用は、次のようなかたちで行われている。DSQ事業に代表される「地域計画」を基礎的事業とし、これに必要に合わせて「地域計画に付随する国家計画」や「単独の国家計画」を組み合わせる。特定目的の「地域事業の付随する国家計画」には、『都市サービスの刷新』、『地区及び都市に於ける商業・職工業の発展』等がある。また、「単独国家計画」では、『困窮層の住宅への受け入れ』、『法と都市』、『ホームレスの受け入れ』、『高齢者の受け入れ』等があり、住宅困窮者、ホームレス、高齢者を対象とした属人的とも言うべき弱者対策が開始された。

「地域計画に付随する国家計画」や「単独の国家計画」の付随事業は、その地域の弱点である都市生活、都市基盤整備に関する物的、非物的事象に注目し、特にそこを強化していく目的を備えたもので、「地域計画」であるDSQ事業と抱合せで実施し、「都市社会開発計画」を組むものである。

団地更新事業DSQ自体が1)物的事業を中心としながらも「社会活動事業」を設け、ソフトな住民対策の施策を設け総合的施策として発展してきているという事業の性格の変化と、2)DSQ事業が、DSQ事業を基礎的事業とした「都市社会開発計画」の枠組の中で「地域計画に付随する国家計画」、「単独国家計画」によって細目的な物的施策や、属人的施策が補強、強化され、より広い都市計画の枠組みの中で団地及び地域更新計画が捉え直されてきているという変化は、事業の発展の方向性として同じものとして受け止めることができる。団地更新事業DSQが事業領域を広げ総合的施策として発展してきている点と、そして「都市社会開発」の新たな枠組の中でDSQ事業が他の細目的な事業と抱合せによる処方が可能となった点等からも、今後は事業が、①即地的状況に照合するかたちでバラエティーをもって実施され、②(①)を可能にする為にも、一層市町村が力量、裁量をもち、市町村主導の事業が多様なかたちで実施されていくことが予測される。

8.1.7. 団地更新事業DSQと間接的に関わる諸制度を中心とした評価

団地更新事業DSQを成立させる為に必要とした2つのもの、住宅手当による住居関連費の「財政的フォロー」と、地域密着型の管理事務所Antenne de Gestionの設置を通じての「団地管理」は、そのまま日本のこれからの公的住宅の団地管理に於いても事業自体をサイドから援護するものとして早急に整備する必要がある。

1)「財政的フォロー」一住宅手当制度

事業のもたらす住居関連費上昇への波及効果について見ると、フランスでは建物更新が「建替」ではなく「改善」によって実施される為、住居関連費が日本で「建替」によって

3倍前後にまで上昇してしまうのに対して、1.5倍程度の上昇率に収まっている。日本の更新と比較し、上昇率が低く入居者負担が低いにも拘らず、日本の公団住宅的性格とともに低額所得者向けの公営住宅的性格も担っている為、公共サイドからの入居者保護の姿勢は極めて強い。住宅手当APL発足以後は、8000F以下の低額所得者は人的属性に関係なく軒並み住宅手当の受給を受けることになった。また、住居関連費の上昇率は平均で33.5%にも拘らず実質6.9%に留まっている。

フランスの更新事業は、国家的事業としての位置づけを得ており更新に対する経済的負担は公共サイドが負うという建前を貫いている。入居者の立場からすると、改善に伴う住居関連費上昇に対して自助努力を行なう余地は、日本の建替と比較すると極めて少ない。フランスの場合は、更新後も既得権的に「居住権」を保障され、住宅手当によりフォローされ自助努力の余地が少ないという点が問題点として逆に指摘されている。

1988年の住宅手当APLの一本化までは、未改善、改善済の間での住宅手当受給に伴う不公平が指摘され1988年以後は未改善も住宅手当受給資格を得たがそれにより住宅手当受給世帯が増加し財政的破綻をきたし再度制度の改正を要する自体に陥る等、問題点を残す結果となっている。更新事業に伴う住居関連費上昇については、公的住宅という性質上いかに入居者保護を実施し、同時にいかに自助努力の余地を残しておくかという予算配分の問題をうまく調整していくことが更新事業を成立させる鍵となろう。フランスは、住居関連費支出を抑える目的での住宅手当制度の履歴、住居関連費の支払いに応じる為の各種措置の創設を実施し、そこから日本が得られる知見は大きい。

2)「入居者管理」一団地管理の地域密着化

また、団地管理の地域密着化は、管理業務に関する権限を住宅供給主体の本部レベルから団地レベルの管理事務所に委譲し、地域コミュニティの中で、管理業務を遂行していくという新しい団地管理体制の実践が試みられている。80年代に入り、全ての権限が一都市に一極集中する弊害を防ぎ地方振興をめざす目的で、ミッテラン政権下さまざまな分野に於て国から地方への権限委譲が見られた。都市計画の領域に於いてもしかりで、1983年に都市計画権限の市町村への移譲が見られた。そうした国を挙げての地方分権化のペースの上で、団地更新事業DSQが第2期に入り新しい展開を見せているのは前述の通りである。同様、住宅供給主体に於いても、権限を可能なかぎり分権化していくという動きが見られ、ケーススタディー地区の住宅供給主体では1985年から管理を末端の現場で行うという方針に基づいて、管理業務に関する権限の本部から団地管理事務所への移譲が行われている。団地管理事務所Antenne de Gestionを新設し、団地管理の地域密着化を実施した功績は大きいとして評価されている。まず、フランスに於て団地更新事業が起こってきた動機を振り返ると、建物老朽化と同時に、高い失業率、アルコール、麻薬等の不安材料が山積されている先進諸国では、社会現象としてパンダリズム等の犯罪行為が日常化し、特に問題が深刻さを増す公的団地に於てはコミュニティの再生が悲願であったという経緯がある。団

地管理事務所Antenne de Gestion等の設置による常時の管理体制、団地管理の地域密着化は、まだ開始されて間もないが、荒廃団地各種犯罪の減少が統計的にも示され団地管理をコミュニティ管理から見たときの実績が評価されている。

この管理事務所及び各種事務所の果たす役割は、団地のコミュニティ管理同様、住居関連費の管理という側面からも高く評価されている。HLMの管理業務の一つに家賃(loyer)の徴集がある。同時に、光熱費(charge)の徴集もHLMの責務の一つで、個人から徴集し団地毎に一括して水道局、電力会社等に納めるというシステムを採っている。一連の業務を通して、住宅供給主体が①世帯の住居関連費を把握でき、②毎年「家賃」、「光熱費」、「収入」、「家族数」等について把握し住宅手当算出の根拠にすることができる(1977年に開始された住宅政策の一環としての住宅手当を指す。)

住居関連費の管理という点から見た時、管理事務所が地域密着型で団地内部にあることのメリットは大きい。住居費の支払いという経済的問題に対しては公的立場からの関与の余地が大きい。支払い困難者に対しては、①支払い相談の窓口を団地内に設置する、②一定期間、入居者、住宅供給主体、県間で支払いを3等分し入居者に対して減額措置を講じる、また③現段階では住宅基金の設置を検討する等、数々の措置を準備している。住居費支払いを入居者の問題としてのみ位置づけていない点がフランスの公的住宅政策の基本的な姿勢である。HLM住宅では住居関連費の滞納率が10%を上回る。弱者が日常の生活圏で住居費支払いの相談にアクセスできたり、反対に住居関連費支払いが不可能な事情を徴収したりすることができるような賃借人、賃貸人相互間の疎通が容易になるような管理体制が確立されている。今後の日本の高齢化していく団地コミュニティを想定して、公団等の公的住宅では更新事業後の住居関連費の支払いに関して、高齢者等の弱者措置が十分考慮されているとは言えない。団地管理業務の中住居費支払いに関するシステムに関して知見を得ることは有意義である。フランスに於ては、社会システムとの連携の中で入居者保護の目的で住居費管理を行っている実態について図式が明かにされた。更新事業を実施するに当たって、事業の成否を握っているのは、事業に付随して起こって来る経済的、社会的変化に対して、どれだけのソフト面での支援体制を並行して創り上げるかにかかっていると言えよう。

8.1.9. まとめ

フランスの団地更新事業DSQは、面的整備事業が公民で整備された1977年に始まり、10年以上の歴史を持ち、歴史も日本のそれと比べると長い。また、そうした事業の発展過程でHVS事業に於てその限界が見られDSQ事業へと置き代わったように、事業が団地の荒廃に対して物的更新にはば終始した結果、成果を挙げられなかったという失敗の過程を経験している。そこから得られた知見は、物的更新とともに更新の周辺部に存在しかかっている各事象に対してもフォローしていくことが必須であるという事実で、(1)総合的施策の確立、(2)他の制度・システムとの連携、を図る等改善を伴ったかたちで次の事業DSQに継承されて

いる。

事業のもたらす経済的波及効果について見ると、フランスでは、建物更新が、「建替」ではなく「改善」によって実施される為、住居関連費が日本で「建替」によって3倍前後にまで上昇してしまうのに対して、1.5倍程度の上昇率に収まっている。日本の更新と比較し、上昇率が低く入居者負担が低いにも拘らず、日本の公団住宅の性格とともに低額所得者向けの公営住宅的性格も担っている為、経済的側面からの入居者保護の姿勢は極めて強いもので、「改善」に伴う住宅手当APLを同時に発足させた点からも理解することができる。

8.2. 日本の公的団地管理に向けて

8.2.1. 日本の公的住宅に於ける「更新事業」及び「団地管理」に向けて

今後の公的住宅政策を計画していく際に、留意していくべき問題は入居者の属性変化である。初めに、近年の入居者属性の変化の傾向を捉えた上で、更新事業及び団地管理についての考察、提案を行っていきたい。

日本の公的住宅の更新事業である建替え制度は、昭和61年に発足しまだ緒についたばかりである。更新事業の中で、大規模再生計画も進行しつつあるが、その殆どがまだ集团的建物の建替えというかたちに留まり、総合的な施策としての発展の可能性は今後に残されている。日本で実施される建替えについて、フランスの団地更新事業DSQで得られた知見も含めて、どのように制度的に整備し発展させていくことができるのだろうか、ここではその可能性を探ることを目的とした。

本章の結論の後半では、日本とフランスの更新事業の物的更新そのものについての比較は行わない。というのは本研究が日本の更新事業から出発し情報も知見も豊富にあるという状況に根ざしていない為、また物的更新に関してはその手法を必要としているストック対策上の背景が異なる為、得られる知見が日本のストック対策に対して直接有効でないからである。今後の日本の更新事業に対して一助となるような提案を事業自体に関しては、事業の周辺部に存在している課題、「経済的フォロー」と「日常的管理」に関して簡潔に考察、提案を行ないたい。特に、日本の公的住宅の中で公団住宅は公的住宅であるという公共性と、事業ベースの採算性との間で、例えば更新に伴う住居関連費変化等の項目に対してどのような位置づけで措置を整備させていくか等、今後検討すべき課題がある。

8.2.2. 入居者対策—今後の方向性

1) 高齢化

厚生省人口問題研究所が行った「日本の将来人口推計」(昭和61年12月推計)によれば、高齢化人口は、高齢化の一途を辿り、1989年に11.6%であった高齢者比率は、2000年には、現在の欧米の高齢化水準に達して16.3%となり、その後2020年には高齢化はピークを迎え23.6%を記録することになる。人口およそ4人に1人が高齢者の時代の到来である。

高齢化問題の中で、世帯の小規模化とも関係しながら、「高齢者のいる世帯」の中で、「夫婦のみ世帯」、「単独世帯」が急増してきていることは注目する必要がある。1985年時点で、「高齢者のいる世帯」に占める「夫婦のみ世帯」の割合が17.7%、「単独世帯」の割合が12.7%で、両者を併せて「高齢者のいる世帯」の3割を超える。この「単独世帯」と「夫婦のみ世帯」の合計が高齢者のいる世帯に占める割合を都道府県別に見ると、東京、大阪等が他の県に比べて著しく高く、東京では39.9%、大阪では39.1%とほぼ4割を占めている。「高齢者のいる世帯」の中で、こうした高齢者だけで構成され頼るべき同居家族のい

ない世帯が今後ますます増加していくことによって、生活面で自助努力もさることながら各種の公的サービスの需要が高まることが予測される。

[公的住宅の場合]

まず、1985年の国勢調査から、東京の一般世帯の住宅所有階層別構成比を見てみると、持家43.2%、公営住宅5.3%、公団・公社の賃貸4.3%、民営借家39.8%、給与住宅5.8%、同居1.5%となっている。これを、65歳以上の高齢者のいる世帯の割合について住宅所有階層別構成比を見ると、持家74.6%、公営住宅6.7%、公団・公社の賃貸2.3%、民営借家14.4%、給与住宅1.3%、同居0.8%となっている。これより、公的住宅といっても、一概的な傾向はなく、公営住宅では高齢者のいる世帯の割合が相対的に高く従って高齢者問題も身近かなものであるうし、公団・公社の賃貸では逆に割合が低く高齢者問題は現段階ではあまり逼迫したものとなっていないことがわかる。

(公団の場合)

公団住宅について高齢化の状況を『平成2年公団住宅居住者定期調査結果』から見てみよう。住宅所有形態別で見ると公団の65歳以上の高齢者の割合は、相対的に見て高いものではない。しかし、図8. が示すように、65歳以上の高齢者の割合は、賃貸部門で昭和60年の3.5%から平成2年には5.5%へ、分譲部門では2.7%から4.0%へと各々上昇している。平成2年の国勢調査で65歳以上の割合が12.1%を占めていることを見ても公団に於て高齢者の割合はもともと高くはないことがわかる。世帯主年齢で見ると、65歳以上の高齢世帯主比率は、賃貸、分譲で前回の5.1%、3.6%から、今回8.3%、5.8%に上昇している。世帯主の平均年齢で見ると、前回と比較し賃貸、分譲各々3.2%、3.5%上昇している。さらに高齢者のいる世帯比率に着目すると、賃貸、分譲で前回の8.6%、7.9%から今回12.2%、11.2%に上昇している。

2) 婦人の労働の増加

近年婦人の労働状況を見てみると、就業という形態を採るにしろ、パートという形態を採るにしろ、外で働く傾向が強まってきている。このことがコミュニティ形成に与える影響も少なからぬもので、「婦人の労働の増加」という実態に対応が可能なコミュニティ管理の体制づくりが急がれよう。婦人の労働状況を1980年と1989年で比較すると、この10年間で婦人の労働率が平均で47.6%から49.5%へと平均で1.9%上昇している。婦人の労働者数に着目してみると1989年時点で1,713万人で、これは1980年の1,323万人の1.29倍、1970年の1.6倍にあたる。婦人の労働率の上昇は全ての年齢階層で見られる。婦人労働力に占めるパートタイマーの割合も、1970年に12.2%であったのが、1980年には19.3%、1989年には25.2%と増加してきており、4人に1人がパートタイマーの時代の到来である。

また、これまでは子育ての20代後半から30代前半までの年齢階層では非労働力である専業主婦の割合が高く労働率が4割台であったが、近年はこの年齢階層に於いても労働率が高まり1980年から1989年までの変化を見ると、25歳～29歳の年齢階層で49.2%から59.6%へ、

30歳～34歳の年齢階層で48.2%から51.1%へと上昇し、2人に1人強が有業者になっていることがわかる。45歳～49歳の年齢階層に至っては労働率は最も高く、6.3%上がり7割台にものぼっていることがわかる。

(公団の場合)

婦人の労働は、有配偶者世帯では共働き世帯の増加というかたちで現われている。単身世帯を除いたいわゆる〔夫婦世帯〕或は〔夫婦+アルファ世帯〕に占める共働き世帯の割合は、賃貸、分譲で前回各々23.5%、25.7%であったのが今回調査では33.8%、34.5%という結果が現れている。5年間に、賃貸、分譲共に約10%の上昇がありこれは大きな変化として受け止めることができる。現在、公団に於ては、単身世帯を除いて約1/3の世帯が共働き世帯であるという実状が明かにされている。

8.2.3. 公的住宅に於ける団地管理—管理に求める視点

上記のように、同居家族がおらず援助が期待できない高齢者のみ世帯が公的フォローを受けながらも地域の中でいろいろな不都合と対面し生活している実態、また、子育てをしている年齢階層に於てさえも婦人労働率が5割を超え、子どもを地域に残して婦人が就業している実態を見ると、地域の昼間コミュニティはまさに残された弱者のコミュニティと呼ぶべきものへと変貌しつつある実態が浮き彫りになっている。

そこで「高齢化」、「婦人の労働の増加傾向」といった現況を踏まえて、住宅の立場から今後ますます弱者コミュニティとなり得る団地について、その団地管理のありかたを模索していきたい。

1) 公団に於ける団地管理の推移

公団への「住宅管理業務の委託の推進」に関する勧告によると、営業所による直轄方式の管理が望ましいとしながらも、管理要員の人員増は困難な状況で管理業務の合理化が必要だとしている。そして現状では、管理業務の合理化のもと、管理要員を増やさず、1人当りの管理戸数を増やすといった対応をし、管理要員削減の方向をとることを奨励している。

実際の管理戸数は、昭和56年と昭和63年を比較すると賃貸住宅の管理戸数は617,357戸から680,220戸に増加しているが、それに対し営業所の人員は693人から743人に増加しているにすぎず、人員1人当りの住宅管理規模は逆に891戸から916戸に若干の増加を見ている。

公団の団地管理では、初期には、住宅の人員当りの管理戸数も少なく、専任管理人によって団地管理の地域密着化が行われていた時期があった。昭和30年代の公団の住宅管理体制は、昭和36年に現在の体制の基礎となるものが形成されるが、それも含めて公団設立から2度の改正を伴い3つのステージを経験している。

(1) 昭和31年～33年

まだ、公団の規模が小さく1,000戸未満のものが多かった時期である。日本に於ける集合

住宅の歴史がなかった為に公団の積極的援助、指導が求められた時期で、初代加納総裁は住宅団地管理に対して非常な熱意を示している。この公団設立初期には管理人が団地内に常駐する体制が見られた。団地毎に管理事務所を設置し、公団の職員が専任管理人として団地内に常駐し通常管理業務に加え、生活指導的なもののまで付加された入居者と極めて密接な管理体制であった。専任管理人は、入居者のよき相談役、アドバイザーであった。団地管理に関しては直営方式をとっていた。

(2) 昭和34年～36年

1,000戸、2,000戸規模の団地が建設されるようになった時期である。1,000戸毎に相当数の職員をもって構成する団地管理班と数千戸につき1箇所のサービス・ステーションが設置された。各支社事務所からの直接管理が難しくなってきたことへの対応である。

(3) 昭和37年以降現在まで

団地規模が数千戸に及ぶようになった時期である。大規模団地の出現、団地の遠隔化が起こってくる。住宅の管理規模の膨張の為、又、住宅管理業務を現地で処理することを目標に現在まで続いている公団の営業所がこの段階で組織化される。現在では、2万戸に1箇所といった設置状況であるが、当時は概ね6,000戸に1箇所の割合で設置されていた。営業所は、業務課と保全課から成り、住宅2,000～3,000戸に1人の割合で管理主任が配属されていた。

昭和初期公団が発足した当初と昭和30年代後半を比較しても管理体制は時代的な変化を遂げている。専任管理人がいた当初と比較すると管理自体については合理的、ある意味では形式的なものへと変化してきている。公団の元沢慶次氏は、「公団と賃借人である入居者との関係が、個々に約定された賃貸借契約に基づく相互の権利義務の関係に立ち戻るという基本的な方向を意味している。」と解説している。氏が説明する賃貸借契約に基づく相互の権利義務というもので管理業務が現在まで行なわれてきたし、そこでまた管理の合理化にも踏み切ってきた。

今後、「高齢化」、「婦人の労働の増加傾向」を反映して、団地の昼間人口は老人、子供等にはほぼ限定され、いわゆる弱者でコミュニティが形成される時期に入る。こうした状況に至った時、主として賃貸借関係からのみで成立している現在の管理体制のみで充分に対応でき得るだろうか。現在までの管理体制がとってきた方向を顧み、軌道修正し、ソフト面での充実をはかり、現在の管理体制に付加価値を与えたものにする事でのみ、これからのコミュニティに対応が可能であるのではないだろうか。

こうしたコミュニティの現状を踏まえ、ここに団地管理について3点提案を行いたい。

8.2.4. 提案—団地管理の地域密着化

公的住宅の団地管理に当たって、公団なり公営住宅が住宅供給主体であるという立場から、市町村主導の地域福祉サービスと連携をはかりながらもあくまでの住宅という視点に

立ってそのシステムの確立が必要があると考え。

現実的には、現在の公団の団地管理のあり方について、7章で述べたフランスのOPACの団地管理の地域密着化を修正して導入することについて検討する余地があることを提案する。団地管理の地域密着化のありかたを日本の状況に合ったかたちで修正導入する根拠は、前述の社会的課題、入居者の「高齢化」、「婦人の就業の増加傾向」に直面する今日の団地に於て、現行の管理体制では対応が難しいという点にある。

提案の内容は、団地管理については、原則的に1団地1管理事務所とし、営業所から管理事務所に管理業務の権限移譲を行い、管理の地域密着化を行うというものである。それによって、入居者の住生活の関わる問題処理が生活圏内で円滑に行われることを行うことを可能にするものである。

フランスの公的住宅OPACで管理事務所Antenne de Gestionにより団地管理の地域密着化が80年代前半から開始されたが、そこでの業務は住宅供給主体の内部で行う「自己業務」に限られていた。この提案で、フランスの公的住宅OPACAntenne de Gestionによる管理業務と異なる点は、住宅供給主体としての「自己業務」の他、地域の福祉サービスと連携をはかる目的で「連絡業務」を付加し、広い視点からの住生活の充実を狙っている点である。

団地管理事務所は、住宅供給主体による住宅管理業務を中心に司りながらも、住宅関連の項目に関しては、市町村が実施している医療、健康等の福祉サービスとも連携をとり、そうしたサービスへのアクセスを入居者に促すことも業務のうちの重要なものとする。

提案する管理システム

◆管理体制

(1) 1団地1管理事務所を原則として、地域密着型の配置をする。

管理事務所は、歩行圏内に確保され、①アクセスが容易で、かつ②サービスの提供が迅速に行われなければならない。例えば、高齢者の場合、衰弱期はもちろんのこと健康期に於ても歩行距離はせばまり、歩行速度も遅くなる。歩行速度は、70～75%に低下する。生活圏が狭められることを考慮しなければならない。それに対応して居住に関する問題が起こった場合に生活圏に於て即座に対応できる管理体制ができあがっていることが望ましい。

(2) 住宅の管理規模を減らす。(管理事務所当り、管理主任当り)

(3) 管理主任は、現行の管理事務所間の巡回型から常駐型にする。

(4) 管理事務所の開設日を現行の週1～5日を平日全てに統一し、入居者がいつでもアクセスできるものとする。

◆管理内容

管理事務所は、機構的に1)管理部門、2)保全部門、3)セキュリティ部門の3部門から成るものとする。

管理業務は6つの大きな項目から成るものとし、管理部門では、「コミュニティ管理」、「生計(生活)相談」、「住居関連費支払いの相談」、「その他の相談」、保全部門では、

「建物管理」、セキュリティ部門では、「セキュリティ・システム」を挙げている。

ここで管理事務所の業務については、今後昼間人口の弱体化で多様な業務内容が要求されることが予測できる。まず、従来の「自己業務」に加えて、組織外の主体との「連絡業務」を付加していく。「自己業務」とは、従来の公団の支社、営業所、管理事務所の住宅管理に関わる縦系列で処理されていたものを指す。「連絡業務」とは、管理事務所を通じて、派生するいくつかの項目に対して解決或は相談の為にアクセスすべき主体と連絡をとり自ら窓口となるような業務である。

例えば、失業等収入の低下で住居費の支払いが滞っている場合等には、状況を的確に判断し、就業の可能性があれば事業団を斡旋し、また就業の可能性が絶たれた状況であれば、生活保護受給の手続きをとるよう勧め、入居者をすみやかに区役所(福祉、保健部局)に出向かせる等のアドバイスの業務も管理事務所で行う。いわゆる「連絡業務」の一例である。

(1) 「コミュニティ管理」…コミュニティ内の緩やかな監視

(2) 「生計(生活)アドバイス」…雇用の促進、生活保護の受給

(3) 「住居関連費支払いアドバイス」…滞納相談、他の公的住宅への住替え、住宅手当の受給

(4) 「その他、アドバイス」…公的機関の在宅サービスへのアクセス

(5) 「建物管理」…建物の保守・点検

(6) 「セキュリティシステム」…防犯、安全性の確保のための総合監視体制

◆管理人の地位

公的住宅の団地管理事務所に直接的に配属される管理人としては、最低限現在の公団の管理主任のように一定の業務に関して権限を持つ人が要求されよう。管理主任も含めて、権限を移譲されたスタッフがチームを創って団地に常駐するという体制が望ましいと考えられる。

管理部門については、住居関連費管理、コミュニティ管理、等に関する研修を住宅供給主体の中で組織し、管理人に対しては、それへの参加を義務づける。イギリスに於けるワーデンのように管理人の地位を要資格化、職域化することも検討されよう。フランスの公的住宅HLM、OPACに於ても、管理事務所Antenne de Gestionのスタッフはもちろんのこと、管理事務所には属さないが管理事務所の下で管理業務の一端を担う管理人に対しても、HLM内部に管理人の養成コースをつくり、コース終了者のみに資格を与えるという動きが見られる。

8.2.5. 事業に伴う入居者対策

入居者に対する経済的フォローを、建替えによる更新事業や高齢化等の経年変化していく入居者の属性変化と絡めてどのようなかたちで整備していくのか。現状のシステムで、

充分対応していけるものなのかどうかここで検討していきたい。

1) 入居者対策

更新事業や団地管理を計画していく際に、事業の実施と絡ませて、同時に弱者対策も整備していく必要があると考えられる。

例えばフランスの団地更新事業DSQでは、コミュニティ弱者は、団地住民の20%強を占める移民である。団地管理上、問題を持つ移民に対しては、①「社会活動事業」の特定プログラムの採用や②住居関連費支払いの相談窓口の設置等様々な側面から対応を行ってきた。事業やシステムに伴う弱者対策としては、いかなる属性の入居者グループにも着目することが可能である。フランスの団地で弱者対策の対象であった「移民」を、日本の団地では、「高齢者」に置き換えて捉え直すことができる。

団地管理は、弱者問題に特化すべきではないが、同時に弱者対策を考慮したものでなくてはならない。

2) 高齢者対策

例えば、弱者対策としての高齢者対策は、住宅の立場からは、既に次の様な側面から整備がなされている。

(1) ハード面

『高齢者専用住宅』、『高齢者向け設計仕様住宅』等ハードな側面から高齢者対策がなされている。一般的な高齢者施策としては、市町村サイドから高齢者向け施設の建設等が建設されている。

(2) ソフト面

住宅供給主体サイドからも、ソフトな施策の充実、及びハードな施策にソフトな要素を上乗せした施策、例えば、『シルバーハウジング』、『シルバーピア』等が誕生してきている。住宅というハードなものにケアとか介護等のソフトなサービスを付加して対応しているものである。一般的な高齢者施策としては、市町村サイドからは「ノーマライゼーション」の思想を尊重して、在宅サービス等の各種サービス、制度が生まれ普及している。

3) 「財政的フォロー」の必要性

現在の問題は、高齢者向けの住宅対策がハード面、ソフト面で整備されつつあるが、未だ十分な戸数的対応がなされていない点と同時に、ソフトの中でも住居関連費、つまり「アフオーダビリティ」に関する施策が立ち後れているが指摘できる。

「アフオーダビリティ」に関しては、①建替え等の更新対策の中で高齢者対策をどう行っていくかという問題、それから更新事業とは関係なく②一般的課題として定年等で収入が減退していく時期の住居費支払いに対してどのように対処していくかについて実効あるシステムを高齢化社会に向けて早急に整備していく必要がある。

8.2.6. 提案—更新事業及び高齢者施策に於ける「経済的フォロー」

(1) 一般対策

公営住宅

公営住宅に於ては、その目的からもわかるように低額所得者向けで福祉の意味が強いので政策家賃を適用し、さらに収入の低い者に対しては家賃の減額を実施していくという現行制度を踏襲することが望ましいとする。

公団住宅

公団住宅は、公的住宅でありながら家賃は中所得者向けということで、市場家賃よりは低いものの低廉な家賃ではない。一方今後、公団住宅でも高齢化に拍車がかかり、家賃支払いに支障をきたすことは必須である。例えば、公団の入居者は入居時には所得制限があり家賃の何倍の収入といったかたちで規定されている。しかし、経年変化の中での収入チェックは存在しない。「アフオーダビリティ」に関して一番変化があるのは退職後の時期で、年金生活者になった時点である。公団では、現在高齢者率が低いことから将来に向けての対策は、様々な方向から必要が叫ばれているものの、未だ講じられていない。

公団は、永続的な居住権が保証されている以上、明け渡し請求のような強制的な制度は存在しない、一方高齢化とともに家賃支払い困難な入居者が増加していく状況にどう対応していくか、対策の整備が急がれる。

◇新規の入居者に対する措置

ここで、「一括払い終身年金」の制度を利用し、これを高齢期の賃貸料に充当し、終身の居住権を入居者に保証していくシステムについての検討を挙げる。また、若年期に高齢期用の家賃の積み立てを行い、積み立て総額を「一括払い終身年金」の入居金の一部に充当させる。通常の家賃+アルファとして一定額を家賃に上乗せするかたちで徴集し、積み立てによって入居金の補填を行うことも可能とする。「一括払い終身年金」制度は、生命通常の保険会社や郵便局のものとす。毎月、一定額が保険会社等から家賃分に相当する額が、公団に支払われるというものである。

☆シルバーハウジングとの相違点

公団が発足させるシルバーハウジングの制度は、終身の「居住権」と「基礎的サービス」を買うというものである。シルバーハウジングとの相違点は、賃貸住宅の終身の「居住権」のみが保証されるという点である。

シルバーハウジングに見られる「居住権」に「基礎的サービス」も付加される方法は評価が高い一方、通常の公的団地のコミュニティの中で、「アフオーダビリティ」の面からのみ高齢者居住を計画していく「居住権」のみを保証する、いわゆるソーシャルミックスを奨励するこちらの方法のほうが、より実効的である。

65歳の時点で他の住宅所有形態への住替えを行う場合は一括終身年金の払い戻しが可能になるようにしておく。

(2) 建替等の更新対策

公営住宅

建替に伴う家賃上昇に関しては、現行の傾斜家賃制度をそのまま適用していくので充分であると判断する。生活保護世帯等の低額所得者に対しては家賃の減額があるのでそれで保護されているものとする。

公団住宅

建替に伴う家賃上昇をフォローする施策としては、傾斜家賃制度（7年7段階式）がある。これは、初年度は新規家賃に対して65%の家賃減額を行い、第5年度の25%まで毎年10%ずつ減額率を減らし、第6年度には20%の減額、第7年度には10%の減額、そして第8年度からは、新規家賃と同額にもっていくという内容のものである。若年層に対しては負担が一定期間緩和され、旧住民の優遇措置となるが、高齢者層にとっては、7年間の経年変化の中で収入が上昇する訳でなく、むしろ収入が減退の傾向にある中で、減額措置を伴っても支払いが可能であるかという問題と、7年以降減額期間が終了した時点で住居関連費の支払いが可能かという問題が残る、特に高齢期に居住権が保障されなくなる訳で、現行の体制では高齢者に対して配慮が薄い。

新規入居者ではなく、現在建替えに直面している65歳の高齢者世帯に限って一般世帯向けにある傾斜家賃制度に加え、優遇措置を付け加える。住居関連費率の概念を重視し、収入の例えば25%と建替後の新規家賃との差額の1/2を公的立場、例えば市区町村の「住宅基金」等から補助していくという措置である。差額全額ではなく、1/2のみを支給するのは公的サイドからの援助を行う一方、自助努力も伴わせるという体制を創る為である。

例えば、65歳以上の入居者への公的援助ということで、いわゆる属人的な住宅手当である。こうした公的サイドからの住宅手当も含めて住居費支払いが不可能な世帯については、建替えに伴い退去することになる。こうした援助が確立されれば、建替えに伴い退去する世帯が減少し、残留率が増える方向にすすむであろう。

参考文献

- 1) 総務庁行政監察局編(1991):『公営住宅の現状と問題点』、大蔵省印刷局
- 2) 上野公成、下総薫、巽和夫、村育夫、小川富由(1991):「公営住宅の果してきた役割と今後の方向」、『住宅』1991.10.、pp.2~pp.14、日本住宅協会
- 3) 玉置伸吾(1991):「公営住宅の評価と現代的意義」、『住宅』1991.10.、pp.15~pp.23、日本住宅協会
- 4) 山下武(1991):「昭和の住宅政策を語る(18)」、『住宅』1991.7.、pp.40~pp.57、日本住宅協会
- 5) 住田昌二(1982):『住宅供給計画論』、頸草書房
- 6) 住環境の計画編集委員会編(1988):『住環境の計画4 社会のなかの住宅』、彰国社
- 7) 巽和夫(1986):『現代ハウジング論』、学芸出版社
- 8) 建設省住宅局市街地住宅整備室監修(1989):『都市住宅ルネッサンス』、ぎょうせい
- 9) 三村浩史監修(1989):『公営住宅の居住者運動の歴史と展望』、法律文化社
- 10) 社会保障研究所編(1990):『住宅政策と社会保障』、東京大学出版会
- 11) 住宅・都市整備公団 住宅都市試験研究所(1992):『平成2年公団住宅居住者定期調査結果』、住宅・都市整備公団
- 12) 元沢慶次(1973):「公団住宅に於ける管理問題」、『住宅』1973.3.、pp.14~pp.20、日本住宅協会
- 13) 黒崎泰光(1973):「大規模団地管理の問題」、『住宅』1973.3.、pp.21~pp.28、日本住宅協会

フランスの公的住宅政策及び住宅管理について、一応研究成果をまとめる段階に至った。その間、大学の研究室、留学機関、留学中のケーススタディー団地、そして日本に帰ってからの、研究会、委員会等を通して様々な機関の活動、関係者の御協力を頂いてようやく結果をまとめあげることができました。

フランスの公的住宅政策に頭を突っ込むきっかけを作って下さったのは、今は退官なされた都市工学科の下総薫教授でした。当時、フランスの住宅政策を研究するところが、どこにもなく、文献も少ない中、貴重な文献が手に入ると、フランス中辞典を片手に、文献の解釈にあれこれ頭を悩ませました。その中で、下総教授は、住宅政策ばかりでなく、教授の政治、経済、文化、芸能談義に至るまで博学な知識を通して、住宅政策を見る目を養わせて下さいました。政策からこぼれ落ちたものも含めて、住宅政策を議論することの重要さ、おもしろさを教えて頂きました。

フランス政府給費留学の機会を得て、1年半バリの国立科学研究所附属の居住研究所に席を置くことができ、所長であるMme. Nicole HAUMONTやその他の研究員とともに研究生活を送ることができました。社会学、地理、建築と様々な領域の研究者が集まり、居住に関してセクショナリズムのない環境で、様々な意見、研究成果に触れることができ、また個性豊かで活動的な所員たちに囲まれての刺激の多い期間でもありました。また、同時期、団地更新事業のケーススタディー地区として選んだショワジー・オルリー団地及び管理主体であるバリ近郊県、Val-de-Marne県の建設整備公社OPACでは、研修、その他を通じて現場での事業実施に触れる機会を得、多くの方々の協力を頂き貴重な体験をさせてもらいました。

こうした留学の研究成果を、森村教授のご指導のもと、まとめることができました。活発な森村研究室の研究室会議での議論を通して様々な角度から論文を考え、練り直すことができたように思えます。森村道美教授は、政策と結びつけて実態を分析、把握していくことの大切さを教えて下さいました。日本の公的住宅に於ても重要課題となりつつある課題であるという点、フランスの団地更新事業が15年の履歴を持つ先進的な地位にあるという点をから研究の重要性を御指摘下さり、励まして下さいました。

研究室の高見沢実講師にも、大変お世話になりました。いつでも笑顔で明るい研究室の体制を作られながらも、研究に対する姿勢は真摯で、研究に関して指摘は鋭く問題点を整理したかたちで指導して下さいました。研究室の皆さん、木内、小泉、和多、張、藤村、勝又の各氏には図面の作成、その他でお手伝い頂き、また励ましてもらいました。

今後の研究或は仕事に於て、森村研究室で得た有意義な経験を糧に精進していく所存でおります。今後、とも御指導、御鞭撻の程宜しくお願い致します。 大家亮子

