

● シリーズ 私の見た日本 Vol.192

日本と台湾における
公営住宅開発の歴史、戦略、課題

蔡 松倫 (サイ・ショウリン)



台湾 台北出身。
2015年シンガポール国立大学に交換留学し、2017年台湾・国立成功大学建築学科卒業。2019年京都大学地球環境学舎環境マネジメント専攻修士学位取得。同年京都大学地球環境学舎環境マネジメント専攻博士課程入学。研究テーマは「公営住宅と防災計画」。

日本および台湾の住宅供給の現状

高度成長期以降、日本は経済安定期に突入り、グローバル化と資本集中の影響を受けたことで、日本の中小企業は経済成長の原動力ではなくなった。大企業や国際企業が東京都に本社を置くことで、東京の「一極集中」という現象が加速した結果、首都圏の住宅価格が高騰し、東京やほかの主要都市の若者にとってマイホームを購入することは容易ではない。Huang Y.M. (2013)^{※1}によると、台湾の首都、台北市の住宅購入価格も世界第3位となり、所得に対する住宅購入価格が占める割合が高騰しているのと同時に、都心では高級住宅が増加しており、貧富の差も過去15年間で大幅に拡大している^{※1}。このような住宅供給にかかる課題は東アジア社会において早急に解決しなければならないと言えるだろう。人々は安定した居住環境を得ることで、安心して生活することができるのである。

公営住宅発展の歴史

日本における居住環境問題は近年になって生じた問題ではなく、実は早い段階から直面していた。永野義紀(2006)^{※2}によると、日本の居住環境問題は以下のようにまとめられる。1904年(明治37年)の日露戦争をきっかけとして都市への投資が膨らんだ結果、地価が不当に高騰し、この状況を食い止めるため日本政府は「建物保護法」を制定した。第一次世界大戦後、大蔵省の支援を受け、日本政府初の公営住宅と考えられる46,000軒の「公益住宅」が建設された。1924年(大正13年)、「緊急住宅復興計画」によって政府は「同潤会」を立ち上げ、東京、愛知、大阪、福岡にRC住宅の建設を促進させたが、昭和以降に同潤会は「住宅営団」として再編された。第二次世界大戦後、大規模な被害により420万戸の住宅が不足し、「住宅緊急措置令」が発布され、1951年(昭和26年)に「公

営住宅法」が制定された。この公営住宅法により戦後の長期的かつ実効的な計画が立ち上げられ、さらに建設資金の財源を確保するため、「住宅金融公庫」を設立し、建設に必要な資金を提供してきた。高度成長期に入っからは公営住宅の供給手法も多様化し、政府による住宅建設に加え、地方自治体やUR都市機構によって公営住宅の不足が補われた。

日本と比較すると、台湾の公営住宅政策は遅れて始まった。Wen Y.Y. (2012)^{※3}によると、1949年に中華民国政府が台湾に拠点を移した影響で、人口は大幅に増加し、居住環境問題が取りざたされるようになったことから、1953年に政府は貧困層世帯に国営住宅を提供し始めたが、設備の質は低く、住民は劣悪な環境下での生活を余儀なくされた。1993年、新自由主義の影響を受け、政府は民間の資金を用いて官民一体で公営住宅を建設し、住宅の質と量の拡大を図った^{※3}。2011年に発表した「住宅法」では、貧困層を対象とし、賃貸のみで分譲はしないという方針の下、台湾政府は全面的な公営住宅の建設に取り組んだ^{※1}。

公営住宅政策

日本の公営住宅にはさまざまなタイプがある。国土交通省が2016年に発表したデータ^{※4}によると、主に地方自治体が直接建設した公営住宅(217万戸)のほか、住宅地区改良事業によって改修された改良住宅(16万戸)がある。さらに、低所得層を対象とするだけではなく、中所得層と高齢世代を対象とする地域優良賃貸住宅、地方住宅供給公社の公社賃貸住宅、UR都市機構のUR賃貸住宅など、さまざまな公営住宅を提供している。したがって、日本では公営住宅を提供する主体と対象の多様性が高いと言える。家賃を算定する際には、居住者の収入だけではなく、公営住宅の立地、部屋の規模、築年数、利便性など

も考慮されるため、適正な家賃の算定が可能となる。新築の公営住宅に加えて、「借上公営住宅」制度も使用し、既存の民間住宅を借上公営住宅とすることによって、住宅のストックを活用することができる。また、日本政府は「居住支援協議会」との連携の下、住宅の修繕、補助金の支給、テナントに適した物件を紹介するなど、低所得層向けの「住宅確保要配慮者あんしん居住推進事業」を実施している^{※4}。

台湾では2011年の「住宅法」発表後、「居住正義(Living justice)」を守るのは政府の責務と位置づけ、近年、大規模公営住宅建設と居住推進事業という2つの方針を定めた。過去の非効率な共同開発モデルや国民住宅を購入する方針を廃止し、公営住宅融資プラットフォームを通じて、大規模公営住宅建設に必要な資金を提供するほか、必要となる公有地も都市計画によって、公営住宅用地に転用することを決定した。居住推進事業は、台湾の不透明な賃貸市場と劣悪な住宅状況を改善するために定められた方針だ。日本と違い、台湾の賃貸市場ではテナントとオーナーが直接契約を結ぶことが多く、社会的弱者と高齢者が不利な状況に陥ることが多い。それゆえ、政府は居住推進事業によって、公正な賃貸管理団体を立ち上げ、賃貸市場の不正を適正化し、住居の品質管理を行うようになった。さらに管理下にある部屋も公営住宅の一部として転用された。台湾行政院(2016)^{※5}によると、2020年までの第1段階では、政府が4万戸の公営住宅を建設し、賃貸管理団体が管理できる物件も4万戸に拡大する見込みで、2024年までの第2段階では、政府が12万戸の公営住宅を建設し、賃貸管理団体が管理できる物件を8万戸にまで拡大するとしている。台湾政府は積極的な住宅提供と居住推進事業という2つの戦略によって、「居住正義」を守るという責務を果たそうとしている。



①京都府住宅供給公社公営住宅(京都・出町柳) ②大阪府住宅供給公社公営住宅(大阪・北千里) ③台湾台北市發展局公営住宅(台北・万華) ④台湾桃園住宅發展局公営住宅(桃園・中路) ⑤台湾の公営住宅テナント募集ポスター

今後の住宅問題への挑戦

日本政府は住宅供給問題に対して早期から取り組み、供給手段を多様化してきたが、不可逆的な人口減少と高齢化により、2016年の国土交通省の発表^{※4}では、空き家はすでに800万戸を超えており、公営住宅においては築30年以上の物件が全体の60%を占め、老朽化の危機にさらされている。また、公営住宅のストックは総計217万戸であるが、この数は日本の全住宅のうち約7%にすぎず、イギリスの約20%やフランスの約17%と比べると、ごくわずかであることがわかる。そのため一部の地域では入居希望者の抽選倍率が400倍にもなり、高齢者と低所得層の居住権を保証することはほぼ不可能となる^{※4}。さらには居住費用が30年前に比べて大幅に増加し、30歳未満の独身世帯では月給の約20~30%を占める^{※4}。このような状況から、日本の若者は両親とともに生活する者が多く、さらにはネットカフェや、建築基準法違反の疑いのある違法貸しルームに追い込まれる者も少なくない^{※6}。

過去15年間、台湾の都市部における住宅価格の高騰により、若者にとって都市部で住

宅を購入することは遠い夢だった。その結果、若者による台北郊外の住宅購入や賃貸が増加することで、台北の空洞化が進み、産業の発展に歯止めがかかったと考えられる。また、公営住宅を早急に建設する必要があるにもかかわらず、一部の住民の間では、公営住宅が低所得世帯を収容するスラムであるかのような偏見があり、公営住宅建設に反対していたことを踏まえ、台湾政府は公営住宅の利点や意義を国民に対してもっと訴求するべきである。そして、台湾は日本の「借上公営住宅」に倣い、不足している公営住宅を効率的に補うために、民間住宅を公営住宅として積極的に活用したほうがよいのではないだろうか。台湾の賃貸住宅管理市場はいまだに未熟で、居住推進事業を立ち上げても、オーナーは旧態依然とした方法を好んでいる。台湾は住宅に関連するNPO組織をもっと設立し、日本の「居住支援協議会」のような団体を通じて、台湾の賃貸市場の公正性を確保すべきである。

本稿では日本と台湾における公営住宅開発の歴史、戦略、課題などを比較してきた。今後、台湾の人口は停滞もしくは減少し始め、

2025年には全人口に占める65歳以上の割合が20%を超え、超高齢社会に突入すると予測されている。台湾政府は日本の公営住宅政策から学ぶことが多々ありそうだ。

(翻訳: 京都大学大学院工学研究科
建築学専攻修士課程学生 梶田真司)

【補注】

※1 Huang Y.M. (2013), Research on the evolution of Taiwan's housing policy from the perspective of affordability-1950~2012. Master Degree Thesis of the Department of Urban Planning, National Cheng Kung University, p2.

※2 永野義紀(2006), 住宅政策と住宅生産の変遷に関する基礎的研究: 木造住宅在来工法に係わる振興政策の変遷.九州大学博士学位論文

※3 Wen Y.Y. (2012), Research on Taiwan's Social Housing-from the perspective of history. Master Degree Thesis of Taipei University, p.66-76.

※4 社会資本整備審議会(2016), 住宅ストックの現状.国土交通省住宅局発表資料. https://www.mlit.go.jp/policy/shingikai/house02_sg_000111.html, 2020/4/20.

※5 Executive Yuan, Taiwan. (2016), Promoting the social housing, implementing the living justice. <https://www.ey.gov.tw/Page/5A8A0CB5B41DA11E/36b3fa6b-2894-4536-98ce-a18266b44f83>, 2020/4/20.

※6 ピップイシュー基金(2013), 住宅政策提案書発表シンポジウム, Big Issue Online. <http://bigissue-online.jp/archives/1722675.html>, 2020/4/20.