

《研究ノート》

現代フランスにおける住宅事業の 新たな展望(2)

—低所得者のための住宅政策の展開—

松 本 明

Ⅲ アンセルシオンと住宅

1 初の移行住宅

適切な住居を構えることは、アンセルシオン⁽¹⁾にとって基本的、且つ不可欠な要素である。従って、各県において不遇者用住宅事業のためのプランを作成する必要がある。同プランは、予め資格審査が必要とされるRMIの受給者のみに限定されるものではなく、全ての不遇な人々に向けられるべきである。アンセルシオン実現のためには、適切な住宅を享有することが重要な要素であることが再三に互り強調されてきた。

このような潮流の中で、イルドフランス地方における路上生活家庭の再居住を促進するために、パリ市若しくは公共機構に属する集合住宅の空室の徴用又は処分により、社会住宅入居に先立つ「移行住宅」を捻出するプログラムが設けられた。一九九二年一月二三日、初めの二二室が供給された。一月二四日には、六世帯が、パリ市交通公団(RATP)提供の集合住

宅一棟に入居し、パリ市所有の二棟が徴用され、別の集合住宅も提供された。更に、住宅担当大臣マリノエル・リヌマン(Marie-Noëlle LIENEMANN)が一九九二年一月二三日の閣議に、借家人保護に関する法案を提出することになった。

2 適合住宅

各県不遇者用住宅事業プランの作成にあたり、最貧窮層の住宅について総合調査が実施され、その結果は、各県アンセルシオン評議会(Conseil Départemental d'Insertion, CDI)に提出される。各県プランは住宅供給の優先順位を明らかにし、種々の主体が講ずる方策の連携を促進し、新たな構想を示唆していくことを使命とする。プランは各県アンセルシオンプログラムに包括される。プランの目標は適合住宅供給の発展、支払い手段の集約、当事者の対人福祉サービスの決定である。

適合住宅の供給として、各知事は、最貧窮層、特にRMI受給者のための住宅の供給を推進する。その方法はHLMにおける優先権の行使と柔軟な形での優遇融資である。まず、HLMの優先的な入居を促進する。その目標は、各県若しくは各地域における割り当ての規則を作成することにより、各県並びに、特に人口密集地帯における合議による割当政策の基礎とし、地域居住プログラムの実施がそれを助長することである。従って、各知事は施行中の協約の総括を行ない、場合によっては、新たな協約を締結し、優先入居を実施する(各機関保有資産の三〇%、その内五%は公務員用とする)。

同様に、知事は、各機関が空室情報伝達の義務を遵守すべく

監督することにより優先住宅を入念に管理し、入居候補者を速やかに推薦する。更に、割当政策の実施要領について、各HLM機関との間で協議される。そのために、その制約及び、特にアンセルシオン契約の枠内での支払能力の開発並びに福祉サービス、既存若しくは施行中の装置の考慮が要求される。RMIは「HLM各機関が結論を引き出すべき」意義ある前進となるとの言説にも見られるように、アンセルシオンの多様な側面の一要素とされる居住に関して、RMI制定が社会住宅の充実に与ることが期待される。

3 住宅優遇融資

不衛生、若しくは設備不良である住宅の保全のために、又は追加収容能力を創出するために、柔軟な姿勢で融資が利用されねばならない。よって、住宅優遇融資を社会住宅群及び民間住宅群について下記の要領で実施する。

① 社会住宅群

- ・ 日常的小工事については、賃貸用・社会目的住宅改善助成金 (Prime à l'Amélioration des Logements à l'Usage Locatif et à Occupation Sociale, PALUOS) が適用。
- ・ 最低工資金額に満たない場合でも必要があれば、最貧窮層のための住宅取得・改善にはPLAを利用が可能。
- ・ 移民以外で住宅に関して非常に恵まれない社会層に受益が拡張された建設促進策へ事業主が一定の負担。

② 民間住宅群

- ・ 住居改善局 (Agence Nationale pour l'Amélioration de

l'Habitat, ANAH) の援助、住居改善奨励金 (Prime à l'Amélioration de l'Habitat, PAH) 及び不衛生状態脱却却助成金の適用。これらは、不衛生のために住宅手当の受益から除外される世帯に優先的に利用される。

4 支払い能力・手段の集約

住宅への諸援助は、RMIにおいても定められている。同法は住宅への諸援助の一環として、最高率に算出された個別の住宅扶助を伴う。これは、支払い能力開発の決定的な助長となる住宅への援助は社会住宅事業主に直接、頻繁に行なわれることがあり、これにより彼らに保証を与えることになる。住宅への諸援助の対象から除外される種々の原因を追求する必要がある。また、RMI受益者が如何なる住宅援助(住宅手当、住宅個別扶助)も受給していない時、住宅福祉手当の受給が認定される不遇者用住宅事業各県プランの作成に先立ち、又はそれと平行に、最貧窮層向け住宅について既存の装置が開発されねばならない。既存の装置とは特に以下のものを指す。

- ・ 家族手当金庫とHLM機構との間で結ばれた協定(一九八七年一月付、極めて低い収入の家庭の居住促進に関する全国協定)
- ・ HLM機構と住宅供給及び社会復帰センター (Centre d'Hebergement et de Réadaptation Sociale, CHRS) との協定(後日、正式な借家人となる世帯への転賃貸を目的とする団体への賃貸を規定している)

- ・ 再居住及び促進援助基金 (Fonds d'Aide au Relogement

et de Garantie, FARG) 又は同様の役割を果たす団体

国はこれらの事業へ財政的協力を行なうが、追加の財源は特に各県アンセルシオン・プログラムの枠内で調達される。

RMI受給者のためのケース・ワークの住宅の側面においては、賃貸者が住居費を管理し、住宅を適切に使用・維持し、近隣との関係を促進するための支援が行なわれる。地区におけるケース・ワークを担当するソーシャル・ワーカーの職務は、HLM機関自体が採用するソーシャル・カウンセラー又は団体(特に、深刻なケース・ワークについてニードが認められた場合)がその後任としてこれを担当する。

支弁諸機関は、過密居住の基準違反の限度を大幅に活用しなければならぬ。衛生基準については、PLA若しくは住居改善融資の恩恵により、最低限の基準への適合、または転居が求められる。賃貸料の債務が助成の中止の原因であるときは、問題は賃貸料未払いの者への援助基金と連関して処理される。また、借入金返済が困難な持家所有者については、困窮状態の持家所有者に対する助成金(Fonds d'aide aux Accédants en Difficulté, FAAD)により解決策が求められる。家賃滞納者への助成金とFARGが充実し、それらによる介入がより適切に連携することが必要である。

5 賃貸料滞納者援助基金

同基金は住宅債務のある世帯の立ち退きを避けるために不可欠な方策となる。このような立ち退きは排除の過程における主要な局面の一つである。労使代表は、助成金を設立するが、こ

れはRMI受益者に優先権が与えられる。彼らの賃貸料支払いの正常な再開が、アンセルシオン契約において考慮される。国は、これらの助成金の財源の調達に三五%まで参加する。将来における多額の家賃滞納を避けるために以下のことが必要とされる。

- ・ 有料入居の第三者を社会住宅のストックにまで拡張する。
- ・ 住宅小切手という形でHLM機関への直接払い込みを導入する

HLM機関が、滞納を迅速に検知するとともに、家主の手中にある住宅手当の支払いを受け取るための第三者異議の訴えを規定上の期限内に起こすために強力な措置を行なう。FARGは、家賃の保証、設備の援助、そして、時には、素行若しくは家庭状況による理由から、家主側の偏見の犠牲となつた世帯のためにケースワークを施す。RMI受給者の一部については、手当と住宅扶助の受け取りにより家賃支払いが可能となるため、斯様な基金又は同様の機能を果たす団体の介入が、公共若しくは民間の住宅の入居のための決定的な要素となり得る。従って、この機能は全ての県において充たされる必要がある。このために貧困並びに不安定生活の対策に充てられる予算が利用される。

6 空室利用

政府は国会に、空室利用に関する法の公布から一年の期限内に報告書を提出する。この報告書は、人口二〇万以上の大都市における空室に関するもので、特に空室状態になった原因と期

間を特定する。目標は空室の状況をより詳しく検証し、当該機関が、最貧窮層の住宅をより適切に管理することである。HLM機関の住宅の家賃の年平均上昇率は、一九九三年については、二・八%を超えないことになった。これは予算作成のために政府が定めた見込みインフレ率にあたる。以下の住宅は対象外である。

・初め貸与される新築の住宅。

・PALULLOSにより財政援助を受ける改修工事の対象となる工事の完了後、又は、それから派生する協定の発効の時に家賃が見直される住宅。⁵⁾
 ・賃貸者の変更の際に家賃が見直された住宅。

7 地域居住プログラム

都市のための指針的法律の中で地域居住プログラムに関する一定の条項の発効が延期された。もし、一九九三年七月一日に、コミューン(communes)間の協力のための公共機関が設立されないか又は地域居住プログラム(Programme Local pour l'Habitat, PLH)の作成のために付託を受けない場合は、コミューンは県知事と共同でPLHを作成することが出来る。一九九一年七月一日または一九九四年一月一九日計算で三〇か月(一八か月の代わりに)の期限内に、社会住宅のない人口二〇万人以上の都市に含まれるコミューンにPLHがない場合、知事は代替として都市における先買権を行使することが出来る。これらのコミューンについて、賃貸社会住宅の実現の義務は一九九四年一月一日からのみ適用される。⁶⁾

8 住宅個別援助(APL)の改革

賃貸部門におけるAPLが改正された。目標は現行の運営の簡素化である。この改革は所有権取得の部門に関する一九九〇年に実施された改革から想を得ている。その内容は家主である機関への申告の廃止、身分照会及び書式の規格化、負担と名義変更、支払い方式の統一と簡素化である。この改革は一九九三年一月一日に発効した。更に、各県住宅評議会の住宅公的援助部(Section Des Aides Publiques Au Logement, SDAPL)が、支弁機関の行なう決定に対する不服申し立て⁷⁾、借り入れ延長の申請、そして住宅管理費の滞納を受け付け提出される書類の審査を迅速に行なうために、同様に見直された。一九九三年一月一日から、支弁機関とSDAPLとの間の連絡のコンピューター化が決定した。

持家社会的取得保証基金(Fonds de Garantie de l'Accès-Sion Sociale a la propriété FGAS)の名目による国からの保証供与の方式が定められた。この基金は、保証基金の管理会社と協約を結んだ融資機関が、一定の収入限度を下回る世帯に行なうことを同意した協約の融資を保証するためのものである。基金は融資機関の分担金と国の予算割り当てを財源とする。支払いにおいて故障が生じた場合、FGASの保証は一定の損失を補償する。例えば、支払い期限を過ぎた滞納、延滞の利子と罰金、裁判と訴訟の費用、融資機関の債務としての保険料等である。所得が定められた収入限度を下回る自然人は、国の保証が与えられたときのみ、協約融資を受けることができる。この

条項は、一九九三年三月二日から三か月以内に発効した。

住宅を賃貸する自然人又は法人に与えられる協約融資は国の保証を受けることができない。国がFGASの名目で保証する協約融資を受けるための収入限度は、世帯の構成員数、就労者数及び住宅所在地に従って定められる。夫婦一組又は課税対象となる職業活動を行なっており、融資の共同の受益者である二人以上の世帯は、少なくとも二人の就労者を有する世帯のカテゴリーに分類される。各世帯の状況を把握するために、ある年度中に考慮される収入額は、融資の前々年度の各目目において世帯を構成する各人の所得税、課税対象の所得の総和に等しい。融資の申請の際に、世帯の課税対象となる各人の課税又は非課税の申告書が作成され、且つ、融資契約に添付されねばならない。収入限度は、国の助成による融資限度を、イルドフランスにおいて七%、大都市において五%、そして、その他の地域で三%上回っている。一九九三年七月一日から、協約融資は、公益プログラムの一環としての住宅改善に融資を行なうためには付与することができなくなった。協約融資の対象となる住宅の居住は住宅個別援助を受ける権利がある。但し、彼らの主たる居所の改修工事を行なう時を除くものとする。

(未完)

(1) 仲村優一・一番ヶ瀬康子編『世界の社会福祉』第五卷(フランス・イタリア編) 拙稿「社会への参加と自立」(アンセルシオン)のための最低所得保障—失業・貧困からの解放と自立支援」(旬報社)一九九九年—一九九一年—一二七頁並び

に『一橋論叢』第一一二巻第二号、第一一三巻第二号、第一一四巻第二号、第一一七巻第二号、第一一九巻第二号における拙稿参照方。

- (2) T. S. A. n° 434 du 11 décembre 1992, p. 17.
- (3) Circulaire du 9 mars 1989, Journal Officiel du 11 mars 1989, p. 3205.
- (4) Revenu Minimum d'insertion, Travail Social Actuels, 1990, pp. 45-46
- (5) TSA, 24 juillet 1992 n° 419; 4 décembre 1992 n° 433.
- (6) op. cit. n° 419; 26 juin 1992 n° 415, p. 13.
- (7) op. cit. n° 312 du 27 avril 1990; 6 novembre 1992 n° 429; 26 mars 1993 n° 449, Decret et Arrêté du 18 mars 1993, Journal Officiel du 19 mars 1993, p. 4287 et 4308; Communiqué du Ministère du Logement, non publié.

参考文献

- Alain BERGOUNIQUX-Gerard GRUNBERG, L'Utopie a l'E-preuve, Editions de Fallois, 1996.
- Julian LE GRAND-Will BARTLETT, Quasi-Markets and Social Policy, Macmillan, 1993.

一九九九年八月二日 受稿
一九九九年十一月四日 受理
(武蔵野女子大学専任講師)