

萩原 久美子 下関市立大学経済学部教授

消滅、創生——。このところ「地方」と冠がつく提言や政策のタイトルはハリウッド映画を思わせる壮大なスケールのもので多く、想像力がいらぬ方向へ働くことがある。地方創生のための「人口維持のダム」戦略などはまさにその種のものだった。地方の中心都市に若年層の東京流出を食い止める人口の貯水池としての機能強化を図るというのが本来の趣旨ではある。だが、「地方消滅」「地方創生」のための戦略たる「人口維持のダム」というイメージから喚起されるのは、「三丁目の夕陽」にも似た開発主義への昭和ノスタルジーを通奏低音として、迫りくる危機に立ち向かう地方の人々と、首都東京を滅亡から守る公共事業による巨大構造物というスペクタクルだ¹。

さて、その物語に今回新たに「高齢者移住」というミッションが加わった。2040年までに896自治体が「消滅可能性都市」になるとの指摘で自治体に衝撃を与えた民間シンクタンク日本創成会議が今年6月、発表した新たな提言である。10年後に首都圏1都3県で介護のベッド数が13万床不足するなどの推計を前提に、医療介護拠点への高齢者の集住や外国人介護人材の受け入れを提言、そこで大都市圏から地方への高齢者移住を打ち出した。東京圏の急速な高齢化が「地方消滅」に拍車をかけ、世界都市としての競争力を失うとの危機意識は政府も共有している。この提言と平仄をあわせるように、政府の地方創生基本方針では地方創生の新型交付金における高齢者移住拠点整備への重点配分が決定している。

日本全土を俯瞰し、大所高所からヒト・モノ・カネのフローとその適正な配置を考える。なるほどそれは政策立案における一プロセスではある。しかし、創生であれ、移住であれ、そこには人の「住まい」足りうる住空間の保障がなくては始まらない。

では、その根幹をなす居住権を日本はどのように扱ってきたのか。その結果として社会は今どのような政策的帰結に直面しているのか。本特集は戦後

はぎわら くみこ

一橋大学大学院社会学研究科博士課程単位取得退学。専門分野は労働社会学、人事労務管理論、社会政策のジェンダー分析。生活経済政策研究所主任研究員、東京大学社会科学研究所特任助教などを経て現職。

著書に『復興を取り戻す——発信する東北の女性たち』（2013年、岩波書店、共編）、『「育児休職」協約の成立——高度成長期と家族的責任』（2008年、勁草書房）、『迷走する両立支援——いま子どもをもって働くということ』（2006年、太郎次郎社エディタス）など。

日本が推し進めてきた住宅供給システムの現在を家族、世帯、ケアという切り口から検証することから始めたい。住宅ローンの融資対象と企業福祉に結びつく安定した雇用と所得の上昇、男性を主たる稼ぎ手とする標準世帯。それを前提に構築された持家社会の矛盾を問わずして、高齢者のみならず、すべての人に開かれた「住まい」の保障と移動の自由は展望しえないからだ。

日本の住宅政策は社会保障ではなく、経済浮揚と軌を一にする建設政策として位置づけられてきたと言われる。政策の柱は持家政策であり、中間所得層を対象とする持家の大衆化にあった。その持家ブームの時代、1973年1月3日の朝日新聞に掲載された「現代住宅双六」は結婚、子どもの誕生など家族の変化にあわせて狭い木造の賃貸住宅から徐々にグレードアップし、郊外の庭付き一戸建て住宅で「あがり」、という中間所得層にとっての理想を描いて見せた。一方、そうした「標準世帯」に対し、単身世帯、未婚世帯、母子世帯、高齢世帯は住宅政策にとっての「非標準世帯」として排除されてきた。

だが、住宅双六を有利に勝ち抜くための条件とされた家族、雇用、所得のありかたが大きく変化している。90年代以降、若年層では不安定雇用が増加し、住宅取得どころか成人後、親元を離れ自活すること自体が困難になっている。国勢調査（2010）では単身世帯は全世帯の3割を超え、うち高齢単身者の女性は230万人にのぼる。こうした持家社会と接点を持たない若者や母子世帯、生活困窮者への住空間保障は不透明なままだ。

かといって持家によってリスクが軽減できるというわけでもなくなった。世帯収入が下がり、ローン返済は家計を圧迫するようになっている。未成熟な中古住宅市場と日本における住宅の短い耐用年数によって、ローン返済を終えたマイホームの資産価値は高いものとはいえない。

特集の総論となる平山論文はこうした「住まい」と人々のライフコースとの関係の変化を親子関係、夫婦関係を軸として明快に論じている。独立・自立した核家族世帯が持ち家を取得し、主流を形成するというシナリオが成立しなくなっていることを多面的に分析する。持家政策の保守主義ベクトルを維持したまま、子世代の経済力の低下を親世代が補てんする持ち家の世代間移転を政策的に促進することの問題点、ポスト持家社会の課題を明らかにしてくれている。

この総論を受けての井上論文は高齢者にとっての居住の安定化という政府の移住促進政策と深くかかわるテーマを掘り下げている。サービス付き高齢者向け住宅の費用負担構造の分析などを絡めながら、居住の安定化として二つの方向性を確認する。住宅扶助の課題である「住宅の確保」と孤立を見据え日常の活動圏内をも視野に入れた「住まいを整える」である。

さらに高齢者世帯と同様、日本の住宅政策が「非標準世帯」として位置づけてきた母子世帯の住まいの現状については、葛西論文が論じる。母子世帯にとって子どものケア、就労継続、コミュニティという三つの条件の同時保障が不可欠であることを描き出す。そこから伝わるのは持家社会の中で「マイホーム」を求めて彷徨する家族の姿である。

では、すでに所有していた住宅を災害・事故という不可抗力で喪失した場合の居住権保障は現在、どうなっているのか。菅野論文は建築士という実践の目を通して福島県の仮設住宅の過酷な実態とユニバーサルデザインの重要性を訴える。ケアする者とケアされる者との関係性の構築、あるいはケア行為を組み込まない住宅設計は復興への意欲、生きる意欲を奪う。居住に対する公的保障の貧しさを目の当たりにして「住まいは箱ではない」との主張は重い。

《注》1 「地方創生」政策については本誌7月号（第222号）の特集をご覧ください。

マイホームと個人／家族化

平山 洋介

神戸大学大学院人間発達環境学研究科教授

住宅所有と社会契約

戦後日本の特徴の一つは、「結婚・持ち家」社会として存立してきた点にある。政府は、住宅政策の運営に関し、多くの人びとが標準パターンのライフコースを歩むと想定し、中間層の持ち家取得を促進した。結婚し、マイホームを買うことは、出自からの独立、家庭の自立、資産の保有を支え、“住宅所有に根ざす民主社会”のメンバーシップを意味した (Ronald, 2008; Saunders, 1990)。結婚とマイホームは、人生のセキュリティを“約束”し、戦後日本における“社会契約”の核としての位置を占めた。

にもかかわらず、前世紀の末頃から、“脱成長”の文脈のなかで、標準型のライフコースをたどる世帯は減った (Hirayama, 2010)。雇用の不安定化、人口の少子・高齢化、未婚率の上昇、住宅ローン負

担の増大など、これらすべてはライフコースの軌道を分岐させ、「結婚・持ち家」社会の安定を脅かしている。

では、住まいと人生の関係の変化は、どのように理解されるのか。ここでは、住宅関連のライフコース変化をとらえるために、「個人化」と「家族化」に着目するアプローチをとる (Hirayama, forthcoming)。

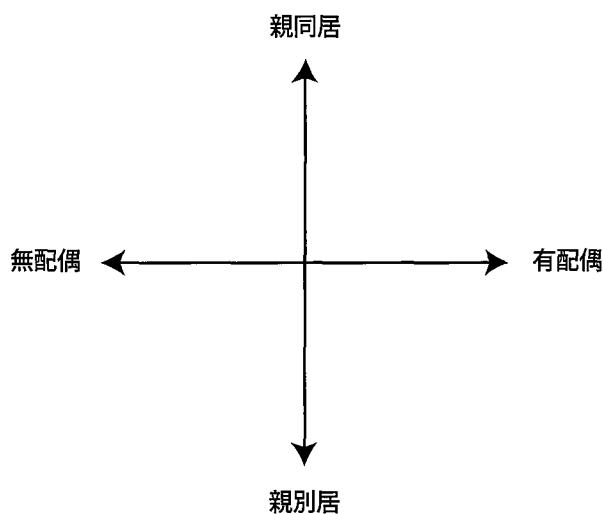
戦後日本では、“家族の近代化”によって、直系家族制が衰え、核家族制が台頭するという見方が支配的であった。この“定説”のもとで、独立した夫婦中心世帯がマイホームを取得し、そこに住むというパターンが社会の輪郭を形づくると考えられた。しかし、人びとの「個人化」によって、結婚しない人たちが増え、単身世帯の比率が上がった。さらに、親元にとどまる成人未婚の“世帯内単身者”が増加した。このグループは、未婚のままという点では「個人化」を含意し、親子関係から住む場所を得ている点では「家族化」を反映する。結婚した人たちは、持ち家を買おうとする。そこでは、親が子の住宅購入を支援する「家族化」のケースが増えた。一方、既婚子と親の同居による持ち家の継承というパターンは、根強く残っているばかりか、増加に転じる兆候さえみせる。ここには、住宅資産の「家族化」の傾向が表れている。「個人化」と「家族化」は、人びとを正反対の方向に向かわせる力でありながら、「自立した世帯」による持ち家取得という標準パターンを減らす点では、同一方向の力を生んだ。

ひらやま ようすけ

1988年神戸大学大学院自然科学研究科博士課程修了。学術博士。住宅政策・都市計画を専攻。神戸大学発達科学部助教授などをへて、現在、神戸大学大学院人間発達環境学研究科教授。

著書に『住宅政策のどこが問題か』（光文社新書）、『都市の条件—住まい、人生、社会持続』（NTT出版）、『住まいを再生する—東北復興の政策・制度論』（編著・岩波書店）、*Housing and Social Transition in Japan*（編著・Routledge）ほか。

図1 世帯形成の「タテ・ヨコ」関係



出所:筆者作成。

世帯形成の「タテ・ヨコ」関係

「個人・家族化」の程度を測るために、ここでは、世帯形成の「タテ・ヨコ」関係にもとづく居住類型を設定する。「タテ」は親子関係、「ヨコ」は夫婦関係を意味する。そして、「タテ」については、親と同居しているかどうか、「ヨコ」に関しては、配偶者をもつかどうかを指標とし、個人を分類すると、「有配偶・親同居」「有配偶・親別居」「無配偶・親同居」「無配偶・親別居」という四つの型が得られる(図1)。世帯パターン分類方法は多様である。そのなかで、ここでの居住類型は、世帯の構成と性質をみるための最重要の指標である「タテ・ヨコ」関係をよりダイレクトかつシンプルに表現する点を特徴とする。

戦後日本では、“家族の近代化”のもとで、「タテ」関係にもとづく直系家族制が衰え、「ヨコ」関係に根ざす核家族制が台頭するという見方が“定説”となった。親との「タテ」関係から独立し、配偶者との「ヨコ」関係を重視する人たちが増え、「有配偶・親別居」のグループが戦後社会のメインストリームを形づくるとい言説とイメージが普及した。

国勢調査の結果から、人びとの居住類型を、若年層(30～34歳)と中年層(50～54歳)に関して観察すると、「有配偶・親別居」が最も多く、それは、“家族の近代化”に符合する(図2)。しかし、

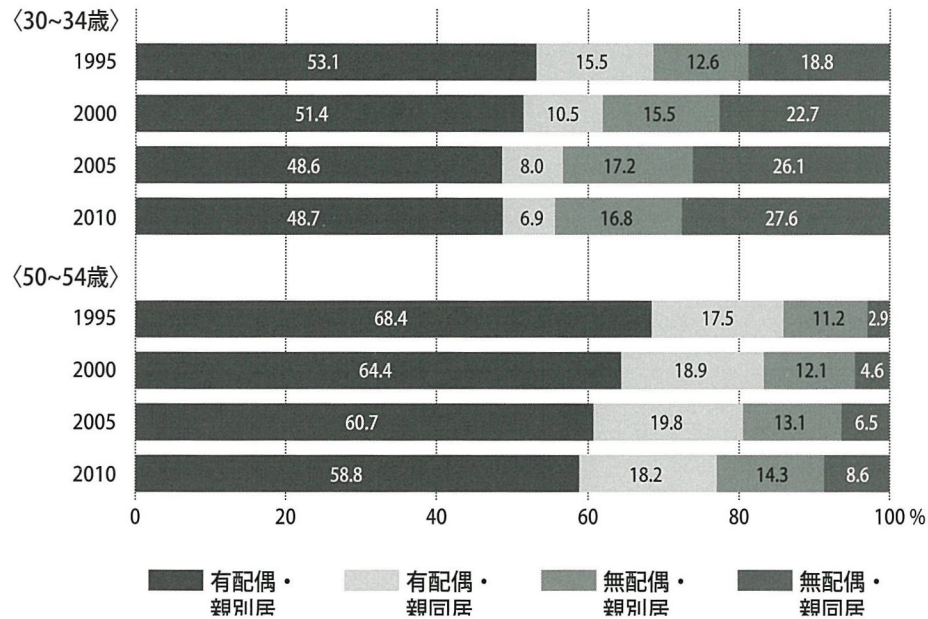
その比率が経年につれて減っている点を見る必要がある。若年層では、「有配偶・親別居」の割合は、1995年では53.1%であったのに対し、2010年では48.7%に下がった。中年層の「有配偶・親別居」率は、同じ時期に、68.4%から58.8%に減った。この傾向から浮かび上がるのは、個人と世帯・家族、そして住まいの関係が戦後家族の“定説”の範囲を超え、新たな段階に入っているのではないかと、という問いである。

無配偶者の住宅困窮

増大したのは、「無配偶・親別居」と「無配偶・親同居」の人たちである。未婚と離婚が増えるにしたがい、無配偶のグループが必然的に拡大する。「無配偶・親別居」の中心は、一人世帯をつくる単身者である。親元に住む「無配偶・親同居」の世帯内単身者は、急増し、大規模なグループを形成した。「無配偶・親別居」と「無配偶・親同居」を合わせた比率は、1995年から2010年の間に、若年層では31.4%から44.4%、中年層グループでは14.1%から22.9%に上がった(図2)。

「個人化」した単身者は、増えているにもかかわらず、「結婚・持ち家」社会のなかでは、周縁の位置しか与えられない。政府の住宅政策は、家族世帯の安定を優先させ、単身世帯をほとんど支援しな

図2 居住類型の変化



注:不詳を除く。

出所:国政調査報告より作成。

かった。単身者の大半は、民営借家に住む以外に住まいの選択肢をもたず、住宅水準とコスト負担に関し、不利な状況に置かれた。単身者は、結婚までの過渡的な状態の人たちとみなされ、多くの人びとは、結婚してはじめて住宅政策の対象に含まれた。

住宅金融公庫は、1980年代になるまで、単身者に融資しなかった。住宅公団(現・都市再生機構)は、1970年代後半から単身者向け住宅を供給しはじめたが、その動機の一つは空き家への入居者の確保であった。公営住宅の制度は、入居資格に「同居親族要件」を設定し、単身入居を受け入れなかった。この要件は2012年によく廃止された。しかし、多くの自治体は、公営住宅管理の条例を用い、単身入居を制限し続けている。

単身者の住宅条件がジェンダー化している点に注意する必要がある。単身の男女を比べると、女性は、収入がより低いにもかかわらず、より高い家賃を支払い、住宅確保のために、より重い負担を負う傾向をもつ。女性単身者の多くは、住まいに関し、立地の良さ、高水準の設備と防犯性能、安全な近隣環境などを求める。ここから、低収入かつ高家賃という単身女性の特性が形成された(平山, 2011)。

目だって増えたのは、親の家に住み続ける未婚

者である。このグループは、低賃金かつ不安定就労の人たちをより多く含む(住宅政策提案・検討委員会, 2014)。世帯内単身者には、親元に住むことを積極的に選ぶ人たちだけではなく、雇用・収入の不安定さから親の家を離れられない人が多い。単身者の住宅確保を支援しない住宅政策もまた、未婚者を親元にとどめる効果を生んだ。ここには、「個人化」した低所得者を「家族化」によって支えるという関係がみられる。

未婚者の大半は、単身者または世帯内単身者である。この両者のバランスについて、男女を比較すると、女性では、世帯内単身者の割合がより高い。「嫁入り前」の女性が親元にとどまる傾向は、暗黙のうちに「自然」「当然」とみなされている。企業による若年女性の雇用は、自宅通勤を条件とする場合が多い。これに加え、住宅条件の男女差が親の家を離れる未婚女性の少なさに関係した。住宅に対する高い要求水準、労働市場での地位と賃金の低さは、女性たちの単身者としての独立を抑制した。

有配偶者の住宅購入

住まいを所有する「有配偶・親別居」世帯は、

減ったとはいえ、依然として「結婚・持ち家」社会のマジョリティである。しかし、“標準世帯”による持ち家取得というパターンは、衰退しはじめた。“脱成長”の経済停滞が続き、収入が減ったことから、住宅購入はより困難になった。住宅ローンの利用では、LTV (Loan To Value)が上昇し、返済負担が増大した。LTVとは、購入住宅の価格に対する借入額の割合を指す。低収入の世帯は、家を買おうとすると、頭金を少ししか準備できず、LTVを上げざるをえない(Hirayama, 2010)。

この経済変化に対する世帯の反応の一つは、妻の就業である。“標準世帯”の住宅取得は、「男性稼ぎ主」型モデルにもとづいていた。しかし、男性世帯主の収入は減少し、既婚女性の労働市場参加が増大した。持ち家取得の仕方では、「男性稼ぎ主」が買うという旧来のパターンが依然として多いとはいえ、夫婦共同の購入が増えている。

共働き世帯の持ち家取得では、夫だけではなく、妻の就労状況が住宅購入の内容を左右する(平山, 2011)。妻が正規被用者のグループでは、購入した住宅の多くは高額であるが、世帯の収入が高いために、住居費負担率は低い。妻の高い経済力は、世帯の持ち家取得を支えた。しかし、共働きによって高額住宅を買った世帯は、妻の就業が困難になれば、持ち家を維持できない。言い換えれば、住宅ローンの支払いのために、夫だけではなく、妻も、労働市場からの退出を選べない。既婚女性の正規就労が住宅購入を支え、そして、持ち家保全の必要が女性就業の継続を不可欠にするという連関がある。妻が非正規被用者のグループでは、夫の経済力が低く、持ち家を取得した後に、住宅ローン返済のために妻の就業が必要になったというケースが多い。彼らが購入した住宅の多くは低価格である。しかし、このグループでは、妻が働いてもなお、収入が低く、LTVと住居費負担率が高い。

持ち家取得の経済変化に対するもう一つの反応は、親世代が子世代の住宅購入を支える「家族化」である。若い世代の経済上の安定は損なわれ、しかし、親世代には、資産を蓄積した世帯が多い。このため、親が子世帯の持ち家取得を援助するケース

が増加した。政府は、資産の世代間移転を促すために、住宅購入支援の生前贈与に関し、税制上の優遇の幅を大胆に拡大した。この施策は、若い世代の住宅事情を改善するだけでなく、経済刺激の効果をもつと考えられている。マイホームの取得とは、若い夫婦が出自を離れ、独立するための手段であった。この独立の程度は、「家族化」によって、低下した。

直系家族制の再発見

戦後日本では、“家族の近代化”に沿って、直系家族制は核家族制に移行し、世帯形成の軸線は「タテ」から「ヨコ」に変換すると考えられた。この見方は、夫婦中心世帯が増え、三世代世帯が減るといった現実の世帯変化によって、ほとんど常識となった。しかし、核家族制の浸透は、戦後の人口特性のために、“実態以上”に強調されていた側面がある。親と同居する既婚子は、一人だけで、たいていの場合、長男である。このため、1920～30年代生まれの兄弟姉妹の多い世代がつぎつぎと結婚した1950～60年代頃、次三男と娘の核家族世帯が急増した。その結果、長男と親の同居慣行は、続いていたにもかかわらず、“みえにくく”なった。高度成長期に農村から都市に向かった大規模な人口移動は、親子を空間的に切り離し、都市に増大した核家族世帯は、“家族の近代化”を象徴した。

さらに、家族制度の“定説”に対する有力な批判として、加藤(2005)は、直系家族制が持続しているという見方を実証的に提出した。加藤が注意を促したのは、子世代の結婚時点での同居が減ったとはいえ、結婚から時間が経ってからの同居率はほとんど下がっていないという点であった。結婚時同居の減少は核家族制の普及の証拠とはいえ、同居率の統計は親子同居慣行の持続を示唆する。加藤は、同居を促す最大の要因として、持ち家の継承を挙げ、それ以外の理由として、夫が長男であること、親の加齢・死去などを指摘した。

居住類型のデータを見ると、中年グループでは「有配偶・親同居」は2割弱で推移し、減っていない

い（前掲図2）。長男のケースに限定した統計が存在すれば、同居率はより高くなるとみられる。核家族世帯をつくった夫婦であっても、自分たちが中高年になる頃、老親を支え、持ち家を受け継ぐために、同居への移行を選ぶことがありえる。この点が、中年期「有配偶・親同居」率の一定水準での安定に反映した。これは、持ち家が世代を超える資産として「家族化」している状況を意味する。

親子同居または近居にもとづくセキュリティ形成を促そうとする政策の拡大の兆しがある。高齢者は増え続け、社会保障の国家負担はさらに増大する。ここから、親子同居・近居を奨励し、家族の高齢者扶養を促進する施策が増える。若い世代では、共働きが増え、少子化が進展した。親子同居・近居は、親世代による子育て支援に役立つと考えられている。持ち家の世代間移転は、親子の助け合いを媒介し、家族関係にもとづくセキュリティ形成を促す役割をもつ。住宅購入の困難さが増すなかで、子世代は、親世代の持ち家の継承のために、同居ないし近居を選ぶ可能性がある。戦後日本のマイホームは、夫婦の「ヨコ」関係を強調し、その自立を表現した。このパターンを中心とする社会の持続は、経済衰退と高齢化によって、より困難になった。親子の「タテ」関係が再浮上し、持ち家の「家族化」が進みはじめた。

新しい約束に向けて

「結婚・持ち家」社会の縮小にとまない、特定のライフコースを標準とみなし、そこに援助を集中するのではなく、より多様な人生に中立に対応する住宅政策が必要になる。独立・自立した核家族世帯が持ち家を取得し、メインストリーム社会を形成するというシナリオは、「個人化」と「家族化」によって、ほとんど成り立たなくなった。増えたのは、単身世帯、親元にとどまる未婚者、離婚した男女、不安定就労者、賃貸住宅に住む続ける世帯などである。結婚するかどうか、持ち家を取得するかどうかにかかわらず、より多彩な生き方をニュートラルに支える政策が求められる。

政府は、「家族化」を好み、促進しようとする一方、「個人化」には冷淡である。このバイアスは、克服される必要がある。高齢者が増え、経済衰退が続けば、セキュリティ形成の「家族化」を促す方針が現れる。しかし、この方向性に傾く政策は、「個人化」する人たちをさらに周縁化する結果を生む。

問われているのは、住まいに関する新たな“社会契約”が可能なのかどうか、可能であるとすれば、それはどのような内容を持ち、どのような政策を必要とするのか、という点である。戦後に大衆化した住宅所有は、社会統合を進める役割をはたした。多数の夫婦がマイホーム取得をめざし、“住宅所有に根ざす民主社会”に参加した。これに対し、“脱成長”社会が、住まいに関し、人びとに何を“約束”するのは、依然として不明確なままである（Hirayama and Izuhara, forthcoming）。中間層の持ち家促進ばかりを優先させ、人生の多様さを尊重しない住宅政策は、社会統合を不安定にし、傷つける危険をはらむ。それが持続可能とはいえないことだけは、確かである。■

《文献》

- Hirayama, Y. (2010) Housing pathway divergence in Japan's insecure economy, *Housing Studies*, 25 (6) pp.777-797.
- Hirayama, Y. (forthcoming) Individualization and familization in Japan's home-owning democracy, *International Journal of Housing Policy*.
- Hirayama, Y. and Izuhara, M. (forthcoming) *Housing in Post-Growth Society* (Basingstoke: Palgrave Macmillan.)
- 平山洋介 (2011) 『都市の条件—住まい、人生、社会持続』 NTT 出版。
- 住宅政策提案・検討委員会 (2013) 『若者の住宅問題』 ビッグイシュー基金。
- 加藤彰彦 (2005) 「『直系家族制から夫婦家族制へ』は本当か」 『コーホート比較による戦後日本の家族変動の研究』 日本家族社会学会全国家族調査委員会。
- Ronald, R. (2008) *The Ideology of Home Ownership* (Basingstoke: Palgrave Macmillan.)
- Saunders, P. (1990) *A Nation of Home Owners* (London: Unwin Hyman.)

高齢者福祉における「住まい」の保障

井上 由起子

日本社会事業大学専門職大学院教授

はじめに

高齢者福祉を語る際には、制度体系を異にする二つの枠組みが存在することを念頭に置かねばならない。介護と孤立／貧困である。双方に該当する者も少なくないため、両者は実践現場では一体的に語られることも多いが、介護に保険制度が導入されたのを契機に、制度設計上、異なる枠組みのなかで対応策が講じられることとなった。厚生労働省においても、介護は老健局で扱われ、孤立／貧困は社会援護局で扱われている。数年前までは介護を中心に両翼に医療と福祉があるという印象だったが、地域包括ケアにおける医療の重要性が認識されるようになり、今日では医療と介護が一つの系を成し、福祉はそこから少し離れたところで論じられている印象がある。

いのうえ ゆきこ

日本女子大学卒業、清水建設勤務を経て、横浜国立大学工学研究科修士。博士(工学)。専門分野は居住福祉、介護経営。2001年国立医療・病院管理研究所(現・国立保健医療科学院)主任研究官を経て、2012年日本社会事業大学専門職大学院、准教授。2014年より現職。

著書に『いえとまちのなかで老い衰える』(中央法規、2006年、単著)、『わたしたちの住まいと生活』(彰国社、2013年、共著)、『介護福祉の組織・制度論』(光生館、2015年、共著)など。

介護と孤立／貧困をめぐる課題の背景には同じ通奏低音が流れている。社会保障における住宅政策の欠如である。本特集のテーマ「持家社会のリスク」は、社会的共通資本として住宅を位置付けてこなかった日本の姿を端的に表している。本稿では、居住の安定化の視点から、介護と孤立／貧困をめぐる課題と到達点を整理することを試みたい。

「特別な住居」の居住費負担の変遷

介護分野では、施設偏重から在宅重視への転換を念頭に、団塊世代が後期高齢者になりきる2025年を目途に地域包括ケアシステムの構築が進められている。ここで押さえておくべきは、地域包括ケアの構成要素と対価の支払方法の関係である。構成要素は住まい、保健・予防、生活支援、介護、医療の5つである。住まいは土台であること、そのうえに他の4つの要素があることが指摘されており、「福祉は住宅にはじまり住宅に終わる」という考え方がようやく日本でも理解されつつあるようだ。支払方法には自助、互助、共助、公助の4つがある。自助は自らの労働もしくは全額自費を指す。互助は制度化されていないインフォーマルな支えあい、例えば近隣の助け合いやボランティアを指す。生活支援と保健・予防は自助や互助で対応できる部分も多い。共助は医療保険や介護保険のように制度化された強制加入の相互扶助を指し、公助は自助と互助と共助では対応できない状況に対して、

表1 施設系サービスと住宅系サービスの費用負担

	サービス付き高齢者向け住宅							参考：特養			
	住戸数	対高齢人口整備率	家賃	サ高住費用	内訳			床数	対高齢人口整備率	居住費	特養費用
					低額物件	一般物件	高額物件				
全国平均	122,086	0.39%	57,231円	134,348円	17.5%	72.9%	9.6%	500,910	1.58%	6.0万円 (個室)	10.1万円 (個室)
東京都	6,726	0.24%	100,070円	194,319円	6.8%	54.5%	38.6%	38,476	1.35%		
埼玉・千葉・神奈川	16,467	0.32%	76,269円	168,757円	6.3%	78.3%	15.5%	72,424	1.41%	2.5万円 (多床室)	6.6万円 (多床室)
上記以外の政令市・中核市	44,236	0.55%	57,080円	135,498円	18.1%	71.1%	10.8%	113,318	1.40%		
その他	54,621	0.35%	48,859円	119,898円	20.8%	74.4%	4.8%	276,692	1.78%		

注： サービス付き高齢者向け住宅：サービス付き高齢者向け住宅登録システムデータ、2013.8現在。

特別養護老人ホーム：厚生労働省介護サービス施設事業所調査、2012.10現在。

サ高住費用とは家賃、共益費、食費、基本サービス費。特養費用とは居住費、食費。双方とも医療と介護の費用が別途かかる。

出所：筆者作成。

所得や生活水準などを定め、必要となる支援を税負担で行うものを指す。生活保護や介護保険施設の補足給付が典型である。

構成要素の1つである住まいの支払い方法はどうなっているのか。住まいの種類から整理を試みよう。高齢期の住居はサービス付の仕組みから、自宅、住宅系サービス、施設／居住系サービスの三つに大別される。施設／居住系サービスとは24時間365日にわたって介護職が配置されている中重度者向けのもの、特別養護老人ホーム（以下、特養）や認知症高齢者グループホームなどが該当する。これに対し、住宅系サービスとは生活支援サービスのみを付帯させ、介護は居宅の仕組みで届けるものを指す。サービス付き高齢者向け住宅（以下、サ高住）が典型である。住宅系サービスと施設／居住系サービスをあわせて「特別な住居」と呼ぶ。

特別な住居の居住費負担の変遷は複雑である。戦後、住宅政策は厚生労働省（旧内務省）から国土交通省に管轄が移り、厚生労働省は福祉としての住居を提供することとなった。1963年には老人福祉法が制定され、養老院が軽費老人ホーム、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、有料老人ホームに整理される。当時、単身者は公営住宅に住むことはできず、軽費や養護は経済的に困窮する彼らの住居として機能した。その後、高齢化が進み、整

備の主軸は特養に移る。老人保健施設や認知症高齢者グループホームなども誕生し、低所得で生活に困窮した人たちの住居から、介護を必要とする人たちの住居へと施策は軸足を変えてゆく。

1973年の老人医療費無料化に象徴されるように、施設／居住系サービスの代表格である特養の居住費は無償すなわち公助であった。その後、介護保険が導入されると居住費は保険給付から外れることとなり、2005年から低所得者に配慮したうえで自己負担化された。現在、ユニット型個室は月額6.0万円、多床室は2.5万円の全国一律の公定価格である。価格は土地取得費用を含まず算出され、多額の建設補助も投入されている。北欧やオランダの住宅政策同様に、公費を投入しつつ家賃統制を行い、社会市場を構築していると考えられると分かりやすい。月額6.0万円の居住費が適切かどうかは議論の余地があろう。コンパクト設計、耐火木造、減価償却期間と償還期間のギャップの扱い方などによっては、低減できる可能性はある（オリンピック需要で建設費が高騰しているため、具体的な手立てを講じるには適切な時期ではないが）。

これに対し、2011年にスタートしたサービス付き高齢者向け住宅は、日本の住宅政策に則り市場を通じて整備を進め、供給量は18万戸に達する。支払能力が一定程度ある厚生年金層を主対象者

として想定し、この点は低所得者を強く意識している特養とは大きく異なる。

実際の費用負担はどうなっているのか。2013年8月現在の登録物件12.2万戸を分析した結果を表1に示す。家賃は全国平均で57,232円、「東京都」100,071円～「その他」48,859円で、地価を反映しエリアによって異なることが分かる。サ高住の費用負担のもうひとつの特徴は、施設／居住系では介護保険に含まれる見守りや生活相談が介護から切り離され、基本サービスとして全額自費となっていることにある。この費用は全国平均で約1.5万円である。家賃に共益費、基本サービス費、食費を加えたサ高住費用は、全国平均で134,349円、「東京都」194,320円、～「その他」119,898円となる。これに医療保険や介護保険の保険料と自己負担分3.6万円²を加えたものが最低生活費となる。

次に、エリアによって価格帯のバラツキがどうなっているのかを見てみよう。生活保護受給額以下で住める物件を低額物件、厚生年金の上位2割相当額で住める物件を高額物件、その間にある物件を一般物件とし、構成比を算出したものを表1にまとめた³。「東京都」では高額物件が38.6%と極めて多く、一般物件は54.5%と半数にすぎない。これに対し、「上記以外の政令市・中核市」では一般物件が70%を占める。住み慣れた都会でアフォーダブルな費用でサ高住に転居できない状況が続けば、サ高住を求めて周縁部へと高齢者の移動が加速する可能性がある。首都圏の周縁部や地方の県庁所在地で構成される「上記以外の政令市・中核市」ではサ高住の整備が堅調で、なおかつ低額物件が多い。この理由を詳細に分析する必要がある。すなわち、整備が堅調なのは、地価が手頃で「その他」よりも厚生年金層や共済年金層が多く事業性が担保しやすいからなのか、「東京」や「埼玉・千葉・神奈川」の受け皿になっているからなのか、どちらであろうか。

なお、生活保護受給者が多く居住する物件ほど、要介護度が高く、要医療者が多く、看取り実績があることが明らかとなっている。サ高住全体のなかでは特養の利用者像に近似しており、どちらで受け止

めるべきかを議論する時期にもきている。

自宅—高齢者住宅—施設の費用負担構造

サ高住は創設当初は早めの引っ越しを想定していたが、ふたを開けてみると平均要介護度は1.8を超え、特養ほどではないが介護を必要とする人々の早めの施設として機能している。我が国において北欧のような早めの引っ越しが成立しない理由を確認しておこう。住宅費用とサービス費用を切り分けて考えると理解が進む。

【サービス費用】 同じ要介護度であれば介護保険の自己負担額はどこに住んでいようと同じである。だが、生活支援サービスは違う。自宅では家族や本人の無償労働で賄われ、特養では介護保険でカバーされ、サ高住では全額自費の基本サービス費で手当される。この結果、サービス費用は高齢者住宅で最も高額となる。

【住宅費用】 高齢者の80%は持家に住んでいるが、売却してフローに変えられるのは都市部の良質な住宅地に限られる。市場で流通できる可能性があっても、同居家族がいたり、子世帯への相続を念頭におく場合も少なくない。施設や高齢者住宅への転居によって住宅費用が著しく増加するのが実態なのである。先述したように、特養は全国一律の公定価格となっており、低所得者には補足給付がある。これに対し、サ高住の家賃は土地価格を反映し、東京都では10万円を超える。サ高住の家賃補助は生活保護の住宅扶助に限定されている。この結果、住宅費用も高齢者住宅で最も高額となる。

このメカニズムのもとでは、早めの引っ越しは経済的に相当の余裕がある層に限定され、一般解にはなりえない。厚生年金層であっても多くは自宅でぎりぎりまで過ごし、引っ越しのタイミングは後ろへとずれる。住宅事業者は、後ろへとずれたタイミングを考慮し、住宅と呼ぶことに抵抗感を覚えるような住宅と手厚いサービスを整える。このようにしてサ高住は施設の代替機能を果たすに至る。

各国の住宅政策と特別な住居

高齢期の住居とケアのあり方は、どの国も同じような展開を辿る。要約すれば、「施設偏重主義を脱却して在宅ケアへと舵を切り、その過程で住居とケアの組み合わせが志向され、住宅という捉え方が脚光を浴びる」ということになろう。介護が社会共通の課題になると、施設は救済的な位置づけから脱却し、シンプルな応能負担の仕組みを模索する。前後して、施設／居住系サービスの限界が指摘され、在宅ケアの仕組みを使って介護を届ける住宅系サービスが登場する。ここまでは、どの先進国も同じである。この先が違う。

デンマークやオランダには普遍的な家賃補助制度と充実した公的賃貸住宅がある。この制度の存在を前提に、特別な住居に住宅と呼ぶにふさわしい居住環境を保障し、一般の住宅と同じく普遍的な家賃補助制度の対象とした。これにより、介護に伴う転居を本人費用負担の著しい上昇を回避しながら実現している。

これに対し、アメリカやカナダのように持家取得を重視する国々では、移民政策を通じた人口増に加え、物価上昇率以上に住宅の資産価値を上昇させる仕組みを確立させているため、持家を売却して転居費用を捻出することが可能となっている。アメリカに存在する大規模なCCRC (Continuing Care Retirement Community)への移住、オーストラリアやカナダに存在するComplex CareあるいはCampus Careと呼ばれるものへの移住、これらはストックのフロー化を前提としている。

昨今、耳目を集めている日本創生会議の介護移住や内閣府の日本版CCRCも、このあたりから考えるとわかりやすい。ポイントは以下の二点であろう。一つは売却にせよ賃貸活用にせよ転居費用が確保できる層はどれくらいかという点。いま一つは、アメリカにしかCCRCが存在しない理由を踏まえて事業モデルを構築すべきという点。公的に医療や介護を提供するシステムを整えていない米国では、民間の高額なヘルスケア保険に加入する代わりに

入居一時金等を払ってCCRCに移住する経済的合理性が存在する。福祉分野への給付が手厚い北欧にはCCRCは存在しないし、Complex CareやCampus Careは持家の売却益で特養とサ高住の合築物件のサ高住部分に早めに転居する仕組みに近い。人間は遠い先を見据えて決断できるほど合理的ではない。アクティブシニアの移住を促進するのであれば、医療や介護といった将来ニーズではなく、住宅費用を低減させながら目前のウォンツに応える仕組みのほうが妥当である。医療や介護が充実している温暖な都市の中心部に親和欲求や承認欲求を満たすような多世代型の定期借地のマンションを用意し、必要なサポートは周辺全域を対象に展開する、そんな事業モデルなら可能性はあるだろう。

孤立／貧困と住宅保障

好ましい移住や日本版CCRCの対象は経済的に余裕のある持家層に限定される。まず構築すべきは、特養転居までを自宅で確実に支える仕組みである。食事や見守りなどの生活支援サービスを自助や互助を中心に組み立て、小規模多機能型居宅介護や24時間定期巡回・随時対応などの包括型サービスを充実させることが王道であろう。

このような体制が整っても、なお、居住が不安定化しやすいのが孤立／貧困を抱える高齢者である。2013年の住宅・土地統計調査によれば、高齢者世帯の持家率80%に対して、単身高齢者(551万人)の持家率は61.7%に過ぎず、公的賃貸に65万人、民間賃貸に121万人が居住している。年金受給額の減額により働き続けることは一般化するであろうが、身体の衰えとともに家賃が払えない時はかなりの確率で訪れるであろう。単身世帯の増加、非正規雇用の拡大、生涯未婚率の上昇などにより、この層は確実に増える。これに加え、相続によって取得した持家に孤立を抱えながら住む人への支援も浮上するであろう。

彼らの居住の安定化に向けた方策は二つ。住宅を確保することと住まいを整えることである。両者

は本質的に違う。前者であれば住宅扶助の課題を明らかにし、対象者を拡大しつつ現金給付もしくは現物給付の仕組みを講じればよい。家族やそれに代わる親密な共同体を持つ者はそれで大丈夫だろう。貧困に加えて孤立を抱えている者には、住宅を用意するだけでは不十分である。居場所を確保し、住まいをつくる、そこまでの支援が必要である。この場合、住宅をどのように計画するか、住宅を日中活動の場とどう組み合わせるか、分散して暮らすのか、集まって暮らすのか、といった人間と環境のインタラクティブな作用にも目を向ける必要があり、支援の手法や視野はまちへと広がっていく。

高齢化の進展は高齢期の住まいを住宅政策とどう連動させるのかという新たな問いを投げかけている。介護や貧困／孤立により居住が不安定化したとき、「住宅双六を上がりきれなかった人のみならず、上がりきった人も含めて、誰が住宅費用を負担するのか」という課題にまずは直面することとなる。だが、人は「住宅」でなく「住まい」を求めて生きている。住まいとは場所や構成員への愛着を含んだ概念にほかならない。親和欲求や承認欲求そのものは給付の対象にはならないが、目指すべき到達点はそこだと無意識のうちに理解しているからこそ、ケアをめぐって「住まい」という言葉が好まれるのだろう。介護であれ孤立／貧困であれ、大事なことは変わらない。■

《注》

- 1 土地は寄附行為を前提としている。都市部では公有地を貸し付けている実態もある。
- 2 内訳は第5期保険料の全国平均4,972円、後期高齢者医療制度の保険料2013年度見込値5,562円、サ高住の平均要介護度1.8を踏まえ要介護2における支給限度額の1割19,480円、75歳以上の医療費の患者負担額平均6,250円。
- 3 高額物件は2009年度厚生年金保険・国民年金事業の概要に基づき、全国ベースの平均受給額(149,334円)と上位2割相当額(約21万円)を確認し、その乖離率(1.41)を各都道府県の平均受給額に乗じた。低額物件は生活扶助額+住宅扶助額を市町村別に算出した。医療と介護は現物給付のため費用に組み入れていない。

《参考文献》

- 井上由起子(2014)「地域包括ケアシステムにおけるサービス付き高齢者向け住宅の課題」『季刊社会保障研究』50(3)283-294頁。
- 高齢者住宅推進機構(2014)『サービス付き高齢者向け住宅等の供給動向や地域の需要を踏まえた事例の分析・整理とその結果に基づく持続性・安定性のある事業類型の提示と普及方策報告書』国土交通省住宅セーフティネット基盤強化推進事業。
- ジム・ケメニー著、祐成保志訳(2014)『ハウジングと福祉国家 居住空間の社会的構築』新曜社。
- 筒井孝子(2014)『地域包括ケアシステム構築のためのマネジメント戦略』中央法規。
- 平山洋介(2009)『住宅政策のどこが問題か』光文社新書。



貧困女子と居住貧困

—離婚により居住不安に陥る母子とその支援の可能性—

葛西 リサ

大阪市立大学都市研究プラザ研究員

未婚化と貧困女子

「貧困女子」というワードが注目されている。これは、ワーキングプアな单身女性を指す言葉である。

2011年、国立社会保障人口問題研究所(社人研)が未婚单身女性の3人に1人が貧困状態にあるというショッキングなデータを公表した。これに煽られるように、メディアなどでも女性の貧困にかんする特集が盛んに組まれるようになった。睡眠時間を削って低賃金の職をいくつもかけもちし、光熱費や食費を切り詰め、社会の底辺を生きる女性たち。このような姿に共感を覚える女性たちは少なくないようで、2014年にNHKが特集した番組には、大きな反響が寄せられたという。

しかし、元来、女性は貧困だったはずである。むしろ、数値的に見れば、女性の就業率はこの30年間で大幅に伸びているし、日本の女性の労働力率を示すM字曲線のカーブも緩やかになり、生涯働

き続ける女性の割合も増大している。では、なぜ、ここにきて「貧困女子」が取り沙汰されるのか。その最大の要因は、未婚、離婚者数の増大である。つまり、女性の生活を生涯に渡り保障してきた「結婚」というセーフティネットがうまく機能しなくなったことで、女性の貧困が露呈されてきたのである。

貧困女子の中でも、子を養育する母子世帯の貧困率は群を抜いて高い。2013年の国民生活基礎調査によると、母子世帯の54.6%、実に2世帯に1世帯が貧困状態にあるという。

日本の母子世帯の就業率(80.6%)は諸外国と比較しても高水準であるが、その多くが不安定就労に従事している。そのため、母子世帯の平均勤労収入は181万円、これに社会手当を含めても213万円と極端に低い数字となっているのである(厚労省2011)。

2011年の厚労省の推計によると、母子世帯総数は123万8千世帯であり、うち、8割が離婚による母子世帯とされている。ライフスタイルの多様化とともに、子を抱えて離婚するという選択は、女性の一つの生き方として社会的に容認されつつある。世間体や古い慣習に囚われることなく、女性が自身の人生を決定できるようになったことは非常に喜ばしいことと言える。だが、一方で、その選択と引き換えに、貧困というリスクをも同時に引き受けなければならないのが、日本の母子世帯の現実なのである。

くずにし リサ

神戸大学大学院自然科学研究科博士後期課程修了。学術博士。専門分野は、住宅政策、居住福祉、家族福祉、生活経営等。大阪市立大学都市研究プラザ特別研究員。

著書に『あたりまえの暮らしを保障する国デンマーク』(ドメス出版)、『これからの住まいとまち』(朝倉書店)など。

住宅を喪失する母子世帯

未婚化の影響は、住まいの分野にも波及している。ライフコースが画一的だった時代、人々は標準と言われる家族を形成し、持家所有に向かい、こぞって住まいの梯子を上った。あくまでもその住宅の所有者は、男性＝夫であり、女性＝妻は、結婚というシステムに乗りさえすれば、安定した住まいを手に入れることができたのである。しかし、結婚という居住保障システムが崩壊しつつある昨今、自助努力による住まいの確保に迫られる女性が急増している。但し、公的住宅供給が不十分な我が国において、支払能力は住宅の質に直結する。つまり、貧困女子が確保できる住まいは、おのずと低質なものにならざるを得ないという現状があるのだ。

中でも、母子世帯は離婚に伴い住まいを喪失するという特徴を持つ。筆者が2005年に大阪市内の母子世帯を対象に実施した調査¹（以下2005年調査とする）では、その約8割が離婚に伴い転居していた。その理由は様々である。持家からの転居の場合、「夫の名義であったため」や「ローンの残る住宅に留まることは不安」などの回答が想定されるし、結婚時の住まいが借家の場合には「より安い家賃の住宅に住み替えた」といった理由もあるだろう。また、DVや借金等の問題から家を出るケースも少なくない。

離婚直後の特に経済的に不安定な時期に、小さな子どもを抱えての住まい探しや引っ越し作業は大きな負担が伴う。住宅を出たのはいいが、次の行き先が決まらず、路頭に迷うというケースは非常に多い。住宅に困窮する母子世帯に対しては、児童福祉法に位置づく母子生活支援施設が準備されている。但し、それは、ハードの老朽化や施設に対するスティグマ、施設環境が現代の母子世帯の生活スタイルにマッチしないなど、課題も多い。このため、母子世帯は離婚直後の住宅喪失という大問題を自力で切り抜けるしかないのである。

居住不安に陥る母子世帯

離婚後、さしあたり低家賃の借家に移るケースは多い。但し、借家を確保するためには、月々の家賃に加え、一時金や保証人の確保、更には、新生活に向けての家財道具の購入費などが必要となる。こういった諸経費が工面できずに、実家や友人宅に身を寄せるなどして、急場を凌ぐ者は少なくない。勿論、そのままそこに定住できる母子もいるが、「実家との関係があまりよくない」、「実家が狭くて同居できない」など、そこに長くは滞在できない事情もある。

筆者は調査の一環で、母子世帯の住宅探しに同行したことがある。その母子は、友人宅に2か月間仮住まいをしていた。そこでの生活が長期化する中で、友人との関係に亀裂が入る。次の行き場をすぐに見つけなければならないという焦りはあるが、定職も貯蓄もなく、手持は友人から借金をした30万円のみ。限られた条件下での住まい探しは難航した。うまみのない顧客に対する業者の対応は冷たく、提示された住宅は、見るからに老朽化した木造の2DKのハイツか、ワンルームマンションであった。結局、彼女は小学生の子ども2人とワンルームマンションに転居した。ワンルームマンションであれば「お風呂のお湯もでるし、地震の時も安心そうだから」というのがその理由だった。しかし、彼女は短期間のうちにそこを退去している。後日「あの家では、狭すぎて、家具を置くこともできません。子どもが友達を呼べないと泣きますし、体調が悪くなっても一部屋しかないので、ゆっくりすることもできません。限界でした」というメールが届いた。

このケースのように、制限された条件の中で、慌てて確保した住宅がニーズに合わないというのは、母子世帯ではよくあることである。短期間で断続的な転居を繰り返す、極めて不安定な居住環境に置かれるものも少なくない。欧米であれば、仮住まいは、ホームレスの定義に値する状態である。離婚直後の母子世帯の居住不安を解消する仕組みが早急に検討されるべきであろう。

低質な住宅に依存する母子世帯

民間借家に居住する母子世帯は多い²が、その居住水準は極めて低い。2005年調査によると、民間の借家に居住するものの4割強が最低居住水準³未達の住宅に居住していた。ファミリー向けの民間賃貸住宅の家賃は高額である。そのため、前出のケースのように、ワンルームマンションなどの狭小のスペースに子どもと身を寄せ合って暮らす母子は少なくない。広さを取るか、設備を取るか、立地を取るか。母子世帯の住まいの確保には多くの妥協が伴うのである。

但し、安かろう、悪かろうの住宅であっても、その家賃負担は彼女らの家計を大きく圧迫する。前掲の筆者の調査では、民間借家に居住する母子世帯の平均の住居費負担率は約4割と高く、更にそれは、低所得階層ほど高くなるという結果であった。不安定就労に従事する母子世帯にとって、突然の解雇や減給等により収入が滞ることは珍しいことではない。そのため、月収を超える家賃を支払っているケースや、やむをえず家賃を滞納してしまうというケースもあるのだ。

先日、家賃滞納を理由に公営住宅から退去を迫られた母子世帯の母親が、退去の当日に娘を殺害するという痛ましい事件が起こった。ここ（公営住宅）を退去させられたら「生きていけなくなると思った」というのがその理由であり、自身も自殺するつもりであったという。退去勧告は、12,800円の家賃を2年に渡り滞納したことへの社会的なペナルティである。たった1万数千円の支払いも滞るほど、この家族の生活は逼迫していた。年収は、児童扶養手当を併せても100万円程度、足らずは消費者金融からの借金で賄うほかなかった。公営住宅法では、家賃の減免措置も準備されているが、このケースにはそれが適用されておらず、また、退去後の生活保障、つまり、生活保護や施設情報が適切に提供されていたかは定かではない。

いかなる理由があろうとも、殺人という行為は決して許されるものではない。しかし、極貧生活から

脱するすべもなく、適切な制度情報も頼る親類もない。その上、住まいまで奪われては、生きる望みを失っても不思議ではないだろう。住まいは、雨露を凌ぐ「物理的な屋根」としての機能以外に、「生活の基盤」や「社会との接点」といった機能をも持ち合わせる。地域コミュニティも住まいを基軸に作り上げられる。居所を失ってしまえば、母親は求職活動をすることも、子どもが学区を定めることもできなくなる。何より、自身が何者であるのかも証明できなくなってしまうのだ。信じ難いことであるが、我が国においては、上記のケースのように、住まいの喪失の危機に晒されている母子世帯が数えきれないほど存在するのである。

母子世帯の居住地ニーズと住宅支援のミスマッチ

低家賃で良質な公営住宅に対する母子世帯のニーズは高い。しかし、それは、募集時期が不定期であることや、応募から入居まで数か月の期間を要するため、離婚直後の真に住宅の確保に困っている時期に利用できるものではない。また、空き住戸が地域的に偏在しているという点も課題と言える。母子世帯に対するインタビュー調査では「希望する地域に空きがない」、「何度応募しても当たらない」などといった声は多く聞かれる。地域によっては、空きのある団地もある。しかし、公営住宅に入居できるからといって、その地域に移動しようという母子世帯は皆無に等しい。

では、母子世帯は、何を優先して居住地を選択しているのであろうか。筆者の調査では、「子の学区」や「私的な育児支援が得られる地域」など子の成育環境を最優先する傾向が高いことが明らかになっている。

小中学校ともなれば、友人関係、塾や習い事など、既に独自のコミュニティが構築されているため「子どもが転校することを嫌がる」と漏らす母親は多い。このため、学区内に拘り転居先を確保するという事例は多いのだ。他方で、就学前の児童がいる世帯では、「親類・知人がいる地域」に転居すると

いう割合が極めて高い。ひとりで育児と仕事の両方をこなさなくてはならない母子世帯にとって、私的な育児支援は欠かせない。うまく保育所に入所できたとしても、急な発熱やけが等、不測の事態が発生するたびに対応を迫られては、職場での立場も悪くなる。そこで、実家等の援助を受けて、なんとか就労継続に努めているのである。

筆者の調査では「安くて条件のよい住宅があったから」や「仕事の都合」等で、居住地選択をしたという回答は意外にも少なかった。この結果は、安い住宅があっても、条件のよい職場があっても、育児(ケア)支援等の成育環境が整備されなければ、母子世帯の生活は成り立たないことを証明するものである。

さいごに—母子世帯の生活問題に横串を指すシェアハウスという可能性—

母子世帯の就労は、私的な育児支援の有無やその内容に大きく左右される。実家等からの支援が得られない母子世帯の中には、育児と仕事の両立が難しく、あえて責任のないパート労働を選択しているという者もいる。また、同居等をしていても、「親が突然他界した」、「親が要介護となった」など、支援者側の都合や状況の変化によって、その就労環境はいとも簡単に壊されてしまうのだ。

母子世帯の就労環境を安定的に整備し、貧困から解放するためには、私的育児支援の有無にかかわらず個々人が希望する地域において住み続けられるような育児(ケア)と住まいの一体的供給が望まれる。この実現に向けてどういった可能性があるのだろうか。

ここ数年、母子世帯向けのシェアハウスを手掛ける企業が出てきた。こういった物件に対するニーズはそれなりにあるようで、常に満室状態のハウスもある。

建物は、元社員寮、木造一戸建て、商業ビルのワンフロア、ファミリー向けの分譲マンションなど多様であり、入居者それぞれに個室が割り振られ、プライバシーが確保されている。その上で、単独では手

に入れることが難しい広々としたリビングやバルコニー、中には立派な庭のあるハウスもある。入居一時金や保証人が不要な物件が多く、最低限の日用品が既に完備されているため、入退去が手軽にできる。家賃10万円といったハウスもあるが、多くが生活保護の住宅扶助レベル(4万円~6万円)で入居が可能だ。

企業側は、周辺の保育所事情、小児科の数とその評判、更には、母子世帯が受けられる制度情報をパッケージ化して入居相談に応じる。手軽にハウスの生活を知ってもらおうと、体験入居のシステムを導入しているハウスもある。

こういったハウスは、国内各地に点在するが、問い合わせは全国各地から寄せられるという。とりわけ、不動産業者から冷遇された経験を持つ母子世帯にとって「シングルマザー向け」というキーワードは強く響くようだ。

シェアハウスへの入居動機としては、「自分に何かあった時に安心(子どもを不安がらせずにすむ)」という意見や「同じ境遇の母子世帯同士なら気兼ねなく助け合える」といったものが多い。このほか、小学校くらいの子どもの持つ世帯からは「下校後に子どもが一人にならずにすむ」や「子どもの社会性が身につく」などのメリットが聞かれる。

筆者が知る限り、強固な助け合いのルールを定めているハウスはないが、自然発生的に互助関係が生まれている事例はたくさんある。料理好きの住人が材料費を徴収して夕食をふるまったり、誰かが病気になった際の支え合いが定着したりというハウスもあるし、クリスマスパーティーやBBQ等、定期的なイベントを楽しんだり、子どもの運動会等に居住者全員で応援に駆けつけたりと結束力の高いハウスもある。頼る実家がなく、一人で孤独な育児をこなしてきた母子世帯にとって、こういったコミュニティは大きな支えになっているようだ。

本講でも論じた通り、ひとり親世帯の貧困問題は、すまい、就労、育児等の mismatches が複雑に絡み合い生じているため、これらの相互関連を十分に理解して、彼女らの生活活動を包括的に捉えた支援を進める必要がある。そういった意味において、

ハードの安定供給に、集住による家事の合理化、育児負担の軽減、更には、居住者同士のコミュニティという要素をワンパッケージにしたシェアハウスの発想は、母子世帯の住生活問題の改善に大いに寄与するものになると確信する。

しかしながら、現存するハウスの多くは、企業が営利目的で運営するものばかりである。供給を市場に委ねることで、サービスにむらが生じ、採算が合わなければその継続が危ぶまれることになる。こうした仕組みを広く一般に浸透させるためには、行政からの資金援助をはじめ、運営管理を手助けするNPO等の介入が望まれるだろう。■

《注》

- 1 社団法人大阪市母と子の共励会の協力を得て実施したアンケート調査である。調査期間は2005年6月から7月にかけてであり、調査方法は郵送配布、郵送回収とした。対象世帯の選定にあたっては、母子会員約2,000世帯のうち400世帯を無作為抽出した。アンケート配布数は400件、回収数は296件であった。ただし、この296件のうち12件は子どもの年齢が20歳を超えており、母子世帯のカテゴリーから外れるため非該当とした。従って、分析対象は284件、回収率は71.0%であった。
- 2 2011年の全国母子世帯等調査によると、母子世帯の住宅所有関係は、持家(29.8%)、公営住宅(18.1%)、公団等(2.5%)、民間の借家(32.6%)、同居(11%)であった。
- 3 本調査では、以下のように、第8期住宅建設5箇

年計画の基準に基づき最低居住水準達成率を算出した。

世帯人員	居住室面積	住戸専用面積(壁芯)
1人	7.5㎡ (4.5畳)	18㎡
1人(中高齢単身)	15.0㎡ (9.0畳)	25㎡
2人	17.5㎡ (10.5畳)	29㎡
3人	25.0㎡ (15.0畳)	39㎡
4人	32.5㎡ (19.5畳)	50㎡
5人	37.5㎡ (22.5畳)	56㎡
6人	45.0㎡ (27.0畳)	66㎡

《参考文献》

- 厚生労働省(2011) 全国母子世帯等実態調査報告。
 厚生労働省(2011) 社会福祉施設調査報告。
 葛西リサ、塩崎賢明(2004) 「一般世帯と母子世帯の居住状況の相違—住宅所有関係、居住面積、家賃分析—」 『日本建築学会計画論文集』581号 119-126頁。
 葛西リサ、塩崎賢明、堀田祐三子(2005) 「母子世帯の住宅確保の実態と問題に関する研究、日本建築学会計画系論文集第588号 142-157頁。
 葛西リサ、大泉英次(2006) 「母子世帯の居住実態とその地域格差に関する研究—大阪府及び大阪市の事例調査を中心として—」 『住宅総合研究財団研究論文集』No32 261-271頁。
 葛西リサ、塩崎賢明、堀田祐三子(2007) 「母子世帯の居住実態に関する基礎的研究—住宅所有関係の経年的変化とその要因—」 『日本建築学会計画系論文集』599号 127-134頁。
 葛西リサ(2007) 「母子世帯の居住水準と住居費の状況—大阪府及び大阪市の事例調査を中心として—」 『都市住宅学会都市住宅学』59号 15-20頁。
 平山洋介(2014) 「住宅政策とジェンダー」 『住宅会議』91号 4-9頁。



住まいの再構築という視点とユニバーサルデザイン

—福島における応急仮設住宅の調査から—

菅野 真由美

一級建築士、NPO法人ユニバーサルデザイン・結会員

はじめに

東日本大震災、東京電力福島第一原子力発電所の事故から4年半が過ぎようとしている。福島県では今も県外約4万5千人（復興庁、2015年7月16日時点）、県内約6万2千人（福島県避難者支援課、2015年7月30日時点）が避難生活を続けている。原発事故による避難指示によって避難を余儀なくされた人、自主避難を続ける人、また、地震や津波での家屋倒壊や流出など理由はさまざまだが、仮の住まいで生活を続ける人は多い。県内の応急仮設住宅で約2万人、公営住宅、民間の借り上げ住宅で約4万人が暮らしている（福島県、一般社団法人ふくしま連携復興センター等調べ）。そのほとんどがいつ「本当の自宅」に戻れるのか先行きが見えないままだ。

私は福島を拠点にユニバーサルデザインのまちづくりを行っているNPO法人ユニバーサルデザイ

ン・結のメンバーとして震災後、福島県内の応急仮設住宅の居住性の調査を行ってきた。震災前、建築士として、施設や建物のユニバーサルデザインへの提言だけでなく、だれもが暮らしやすい街づくりを目指して、耳や言葉の不自由な方や高齢者のためのコミュニケーションツールの開発なども行ってきた者として、特に高齢者や障がいのある人が快適な生活が送れているのだろうか、と疑問に思ったからだ。震災から約3ヶ月後、応急仮設住宅の入居が始まり、入居者からの「仮設住宅はユニバーサルデザインであると思いついていたが、バリアがたくさんある」という声を聞き、2011年10月から3ヶ月にわたり、県内7市町村、計10ヶ所の応急仮設住宅地を調査。『これからの仮設住宅への福島からの提言・応急仮設住宅のUD調査から見えた現状と問題点』をまとめ、震災後のユニバーサルデザインのまちづくりという視点から、応急仮設住宅の構造や供給のしくみの問題点を整理し、提言も行ってきた。

その応急仮設住宅もすでに建設から4年が経つ。福島では復興公営住宅の整備も進み始めている。その一方、応急仮設住宅地の再編や縮小などの変化とともに、高齢者にとってのコミュニティの問題も改めて浮上している。今一度、私たちが調査した応急仮設住宅の問題点を整理したうえで、現在もそこに暮らす人たちの生活の状況、今後、被災地において住まいの再建がどのように進むのか、あらためて問題点を整理してみたい。

かんの まゆみ

一級建築士。福祉住環境コーディネーター。NPO法人ユニバーサルデザイン・結 前 副代表理事。

著書に『これからの仮設住宅への福島からの提言—応急仮設住宅のUD調査から見えた現状と問題点』（NPO法人ユニバーサルデザイン・結、2012年3月）、「原発事故被災者の生活空間と復興—仮設住宅の調査からはじまる」萩原久美子、皆川満寿美、大沢真理編『復興を取り戻す—発信する東北の女性たち』（岩波書店、2013年）など。



福島県における応急仮設住宅の供給状況

応急仮設住宅の設置基準は災害救助法に定められている。平成12年3月31日に厚生省(当時)告示144号によれば、①住んでいた家が全壊、全焼または流出した者のために、②一戸あたりの規模は29.7㎡を基準とする。③災害発生から20日以内に着工すること、などとなっている。

これに従い、福島県では2万世帯分の応急仮設住宅が必要な事態となり、国から1万戸分が供給された。しかし、これでは間に合わず、1万戸を用意することになった県はアパートや貸家など借り上げ住宅を「みなし仮設」として確保、不足分は県の独自策として地元の業者を公募し、木造仮設住宅4,000戸を設置することで、震災直後の居住確保をなんとか切り抜けてきた。そのため、福島県内に建設された応急仮設住宅は、国が支給した①プレハブ、②木質系の準プレハブ型、そして県が用意した③木造(写真1)と、大きく分けてこの3タイプに分けられる。

当時、原発事故の影響で避難せざるを得なかった人々は、複数の避難所を経てやっと仮設住宅や借り上げ住宅に入居したという人がほとんどだった。避難所を転々とした回数が5回から7回に上る人もいた。一度県外へ出て戻ってきたという人もお

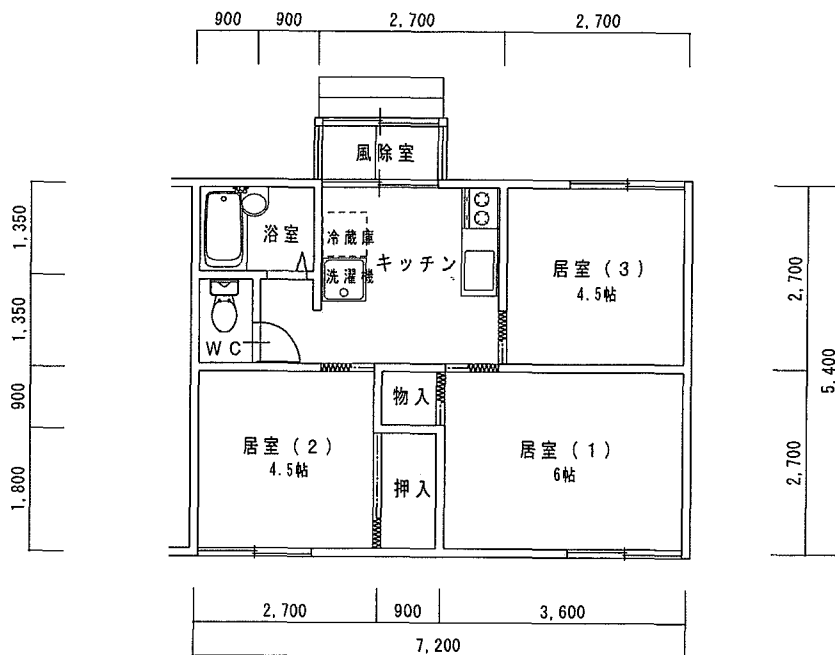
り、その過程では食料やガソリンなどの燃料不足の中、受け入れてくれる避難所を探して彷徨った人さえいる。国が建設する「災害時応急仮設住宅」には、大きな期待がかけられていた。

私たちの調査グループも、ユニバーサルデザインの仮設住宅を導入するとの計画に期待した。過去の阪神大震災、新潟中越沖地震で供給された仮設住宅での居住性の問題、たとえばプレハブ型の仮設住宅で指摘された夏の耐えられない暑さや冬の寒さとそれによっておきる結露、外回りの排水の悪さへの一定程度の対応はなされているのではないかという思いもあった。だが、仮設住宅でのユニバーサルデザインはもとより、プレハブ仮設では同じような問題がおきており、過去の教訓は活かされたのか、工夫や見直しは行われたのか、という疑問を持たざるを得なかった。

ユニバーサルデザインと応急仮設住宅 —2011年調査から

調査では応急仮設住宅の計10ヶ所の応急仮設住宅地を訪れ、住戸内を実測し、自治会長や居住者への聞き取りを行った。その聞き取りの中から「自分の身体能力に見合った住戸を選ぶことができない」という実態が明らかになった。まず入居は今まで住んでいた市町村を通じての抽選で、抽選に当たるまでは、避難所での生活を続けなけれ

図1 家族向け仮設の平面図(南相馬市西町第一仮設)



ばならない。その状態では選択の余地はない。さらに、高齢者や障がいのある人のバリアフリータイプの仮設住宅への優先的入居は、自治体の対応がまちまちな上、高齢者や障がい者向けの「バリアフリータイプ」と呼ばれる住戸の設置は全体の10%しか準備がなかった。しかも、高齢者が多い地域からの避難にもかかわらず、高齢者用の部屋は5～6世帯ほどの長屋に1世帯を配置するという状況だった。介護ベッドを置けば身動きができない、車いすでは部屋の中を移動できない、それどころか車いすでは玄関から入れない部屋がほとんどだった(図1)。

南相馬市鹿島西町第一仮設では、心身に障がいがあり車椅子を使う40歳代の娘さんとふたりで暮らす70歳の女性に出会った。「抽選に当たったから」と入居したプレハブ型仮設住宅はユニットバスの入り口にも段差があり、浴槽のふちも高い。傾斜した土地に建っているため、入居した部屋は玄関から室内まで70cmもの段差があり、車椅子での外出などは自力では無理な状態だった。震災以降、障がいのある娘さんがデイサービスを利用できるのは週に一度だけとなり、その他の6日間は家に閉じこもっていた。娘さんは今の状況や将来を悲観し「死にたい」と漏らすようになったという。お二人が近所

の方々と良い関係を築き助けられながら生活されていたのがせめてもの救いだった。

コミュニティ再編の問題点

応急仮設住宅は国の災害救助法により一戸あたりの面積に規定が設けられており、せまい仮設住宅では三世代同居が不可能だ。若い世代は借り上げ住宅へ、高齢者は仮設住宅へと離れて住むケースは珍しくなかった。高齢者の孤立を防ごうと新しいコミュニティ作りに熱心に取り組むところも多かった。いわき市の仮設住宅地に避難をしていた広野町の自治会長は「この仮設住宅地からは孤独死は一件も出たくない」と、毎日お年寄りや一人暮らしの方々と訪ねては声をかけていた。昼間でもカーテンを閉め切っている世帯に声かけを行って地域全体で高齢者を守ろうと努力していた。

だが4年たち、多くの仮設住宅地でコミュニティは再編過程にある。「桑折駅前仮設」は桑折町が旧福島蚕糸工場跡地を提供し、浪江町の286世帯の避難先として用意した。共同カフェの設置や農産物を直売する「軽トラ市」など地元の町民との交流の場を作るなど、仮設住宅地の自治会が活発に活動していた。しかし、少し前から、若い世代や生活に

少し余力のある世帯を中心に自宅を自主再建する避難者が多く見られるようになってきた。復興公営住宅の建設も進んでおり、浪江町の被災者の入居も始まっている。仮設住宅から少しずつ人がいなくなっていく中で、高齢者が残り、自治会活動も昔の活気はなくなっている。

他の市町村でも復興公営住宅の建設が少しずつ進んでいるが、住戸は単身者や核家族向けの形態であるため、子世帯との同居はあきらめ、やはり高齢の夫婦だけで入居を希望するケースが多い。

いわき市などでも県が建設する復興公営住宅の入居が始まっているが、高齢世帯、単身の入居者の間で「こんなはずではなかった」という思いが広がっているとも聞く。確かに復興公営住宅は部屋も仮設住宅よりは幾分広く隣の音も聞こえない、断熱性も良好なので快適だ。だが、近隣はまたもや知らない人ばかり。子世代からも離れ、仮設住宅のように避難という同じ境遇ゆえに心を許せる関係もここにはない。新しい場所で「コミュニティを」「親睦を」と言われても、高齢者にとって一からのコミュニティ作りは相当のストレスだ。

そもそも原発事故による強制的な避難でこれまで培ったコミュニティを奪われ、避難所暮らしを余儀なくされた。ようやく移った仮設住宅で新しいコミュニティを構築したと思ったら、仮設住宅地が再編され、また新たな住まいでコミュニティの再構築を求められる。コミュニティを作るのもう疲れたということではないか。縮小・再編されるコミュニティの中で「もうここでいい」と語る仮設暮らしの高齢者の姿と重なるものがある。

「住まい」の再建へ向けて

4年という時間が過ぎてもこのような状況であるとは誰が想像していただろうか。応急仮設住宅の設置期限はそもそも2年であり、それが耐用年数であるとも言える2年を過ぎると「仮設」の定義から外れ、建築基準法が適用される「建築物」となる。だが、長引く避難生活のため、2013年4月には自治体の判断で4年までの延長ができるようになり、さ

らに震災から5年となる来年までの延長が決定している。人々は仮設住宅の劣化に悩まされている。寒さや暑さ対策、住民から希望の多かった風呂の追い炊き機能の追加や物置の設置など、入居後の補修工事で持ちこたえてきたものの、4年が過ぎた「応急仮設住宅」では今度は基礎部分の腐食が進んでいる。さびやかび、天井板の剥離や床が下がるというトラブルが発生するたび、それを補修しながら、住んでいる。故郷へ帰れる時期が示されていない自治体も多いため、長引く仮設住宅での暮らしに、あきらめの声も聞かれるのが現状だ。

一方、「本当の自宅」の自力再建も複雑だ。5年目となれば仮設住宅やみなし仮設を出て、生活の基盤を再構築しようという動きがあるのは当然だ。だが、離れて暮らすことを余儀なくされた家族が再び集まって暮らすためには、自力で持ち家を再建するしか方法がないというのが実態なのだ。避難指示が解除される日を待ちわびつつ、避難指示区域内にある自宅の補修をしながら帰還の準備を進める人もいる。4年以上も人が住まない住宅の荒れようは言葉を失う。しっかり戸締りをし、時々帰って空気の入替えを行っている家でさえ、換気口などのほんの小さなすき間からネズミが侵入し家を荒らす。

「今まで70坪の広い家に住んでいたのに、10坪の家に住まなければならなくなった現実をどう受け止めたらいいのですか」。仮設住宅で暮らす人の言葉が忘れられない。その人が言う広い家とは「箱」のことではない。暮らしの空間としての「住まい」のことだ。原発事故前までは、避難をしているほとんどの人が福島県の農村部の特徴として代々続く家を守りながら子や孫と同居してきた。そこに人が集い、秋になれば庭に実った柿を収穫し、みんなで干し柿にして、季節を楽しんだ。その「住まい」の喪失感をどう受け止めればいいのか——ということだ。家の再建は遠く、「住まい」の再建はさらに手の届かないところにある。それが福島の現状なのだ。

再度の提言

—柔軟な運用とユニバーサルデザインの重要性

今回の災害で、2年という短期入居の原則が通

図2 ユニバーサルデザインを取り入れた仮設住宅

【提言】 これからの応急仮設住宅に必要な視点

こんな「設置基準」に変更することでUDに

■ 住戸の間隔

- エアコンの室外機の熱風がかからないように
- 洗濯物を干すスペース確保や騒音防止のため、間隔は十分に

■ 共用廊下

- 入り口までの段差解消のために共用廊下の設置を（できれば屋根付きで）

■ 玄関

- 後付の風除室は非効率
- 下駄箱の設置を

■ 外部配管

- 給排水管の凍結防止策を

DK

- 流し台は調理スペースのある幅 1,200mmのものを
- 吊戸棚は、頭のぶつからない程度の低い位置に
- 小さな窓の設置を（通風にも利用）

■ 浴室

- 追い炊き機能付きの給湯器を
- 入り口の段差のないタイプのユニットバスを
- 入浴の邪魔となる洗面台を別にして、スペースを確保

■ トイレ

- 収納棚の設置を
- 暖房便座は初めから

■ 外部物置

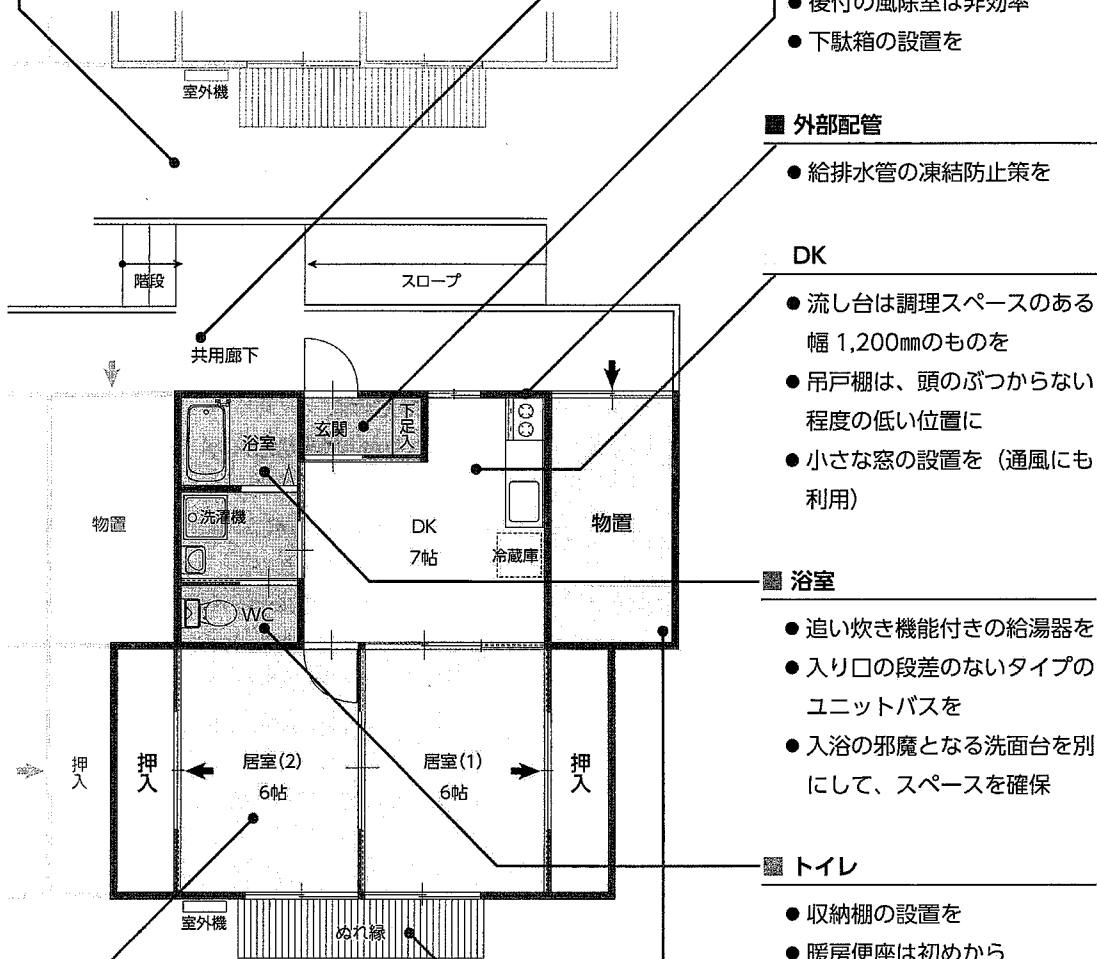
- 共用廊下から出し入れできる物置があれば、外で使用する物やしばらく使用しない季節外の物などが収納できる。

■ めれ縁

- 住民が気軽に声を掛け合うことができる、隣人同士がつながる場になる。

居室

- どの居室にも収納を。住戸間に押入があれば、物もたっぷり入り、隣家の音が気にならない。
- 押入れの中棚は低めに（60cmから70cm）
- 枕棚を設置して有効活用
- 床は断熱効果のある畳敷きなどに（あるいは床下に断熱材を）



出所： NPO法人ユニバーサルデザイン・結（ゆい）

『これからの仮設住宅への福島からの提言—応急仮設住宅のUD調査から見た現状と問題点』から

じる地域はどれだけあるだろうか。福島県の場合は原発事故の収束まで時間がかかることは明らかであり、避難が長引くことが予想された時点である程度の期間に渡って住むことのできる「長期仮設住宅」を考えることができたのではないか。事実、「仮設住宅」をそのまま「復興住宅」に転用できるようにする運用基準や技術基準の整備がされていないことが問題になっている。もし、2年よりも設置期間が延びた場合、長期仮設住宅としての運用規定の整備や仮設住宅地の再編成、復興住宅への転用ができるように法整備をしておくことが必要だ。

そのためにも仮設住宅のユニバーサルデザインが重要だ。仮設住宅においても使い勝手や音、温熱環境の問題をクリアした「最低限の快適さ」は、保障されるべきことは言うまでもない。調査の結果を踏まえ、私たちが考えたのはこのようなことだ。たとえば、出入口の段差解消には、共用廊下の設置が有効だ。地盤との段差を外で解消し、「玄関」を設置すれば「風除室」はいらぬ。室内、特に浴室などもバリアフリータイプのユニットバスを設置すれば問題は解決する。また、どの居室にも収納があれば、部屋の中がすっきりと片付き隣の住戸との音の緩衝帯となる。さらに、断熱、通風、水道管の凍結防止策を初めから考えることで、どれだけ快適でストレスのない仮設住宅での生活になるだろう（図

2）。それがまた住まい再建へのステップにもなる。入居者の半数は高齢者と言われている。高齢化がますます進む現代社会において、これからの仮設住宅にユニバーサルデザインは必須条件となるのである。

避難者は、現実的な「住まい」の再建の方法を示してほしいと思っている。その住まいとは繰り返すが箱ではない。たとえば「終の棲家」と考え入居する人たちが復興公営住宅という空間に豊かな生活、穏やかな暮らしの喜びを思い描けるかどうか。「公営」というものに対する国の枠組み、規制、設計基準が被災者の「住まい」再建の夢を奪ってはならない。今一度、国に住まいの公的基準の見直しと穏やかな暮らしを取り戻すための支援を求めたい。福島はそれを待っている。■

《参考文献》

- NPO法人ユニバーサルデザイン・結^{めい} (2012)『これからの仮設住宅への福島からの提言—応急仮設住宅のUD調査から見た現状と問題点』。
- 菅野真由美 (2013)「原発事故被災者の生活空間と復興—仮設住宅の調査からはじまる」萩原久美子、皆川満寿美、大沢真理編『復興を取り戻す—発信する東北の女性たち』岩波書店。
- 木村悟隆 (2006)『仮設住宅の居住性—能登半島地震と中越沖地震—』長岡技術科学大学。

