

英国住宅政策セミナー実施報告

～ 英国の住宅政策・実務経験者が語る住宅問題への挑戦 ～

東京会場 — ホテルグランドヒル市ヶ谷 [東館 2 階 白樺]
2019 年 12 | 10 [火] 13:30～16:20
大阪会場 — ホテルメルパルク大阪 [3 階 ボヌール]
2019 年 12 | 12 [木] 13:30～16:20

一般財団法人 住宅改良開発公社

英国住宅政策セミナー

～英国の住宅政策・実務経験者が語る住宅問題への挑戦～

次 第

- (1) 主催者挨拶 13:30～13:35
一般財団法人 住宅改良開発公社 理事長 生亀 孝志
- (2) イントロダクション データでみる英国と日本の住宅市場 13:35～13:50
講師 住まい・まち研究所長 松本 眞理
- (3) 第1部 英国の住宅供給及び戦略計画 13:50～14:50
講師 UCL バートレット都市計画学部 上級研究員 ダンカン・ボウイ氏
- (4) 第2部 リバプールの1ポンド住宅から考えるイギリス地方都市と住宅政策の現在 15:00～15:50
講師 Urushibara Architecture + Consultancy 代表 漆原 弘氏
- (5) 質疑応答 15:50～16:20

主催：一般財団法人 住宅改良開発公社

〒102-0076 東京都千代田区五番町 14 番地の 1 国際中正会館ビル 3 階
TEL 03(3237)7411 FAX 03(3237)7418

講師紹介

ユニバーシティ・カレッジ・ロンドン(UCL)
バートレット都市計画学部上級研究員

ダンカン・ボウイ 氏
(Mr. Duncan Bowie)



現ロンドン・広域東南地域戦略計画ネットワーク共同主催者。現ウェストミンスター大学ハイバリーグループ住宅供給ネットワーク委員長。1980 年オックスフォード工科大学、都市計画修士課程修了後、ロンドン住宅公社の投資部門、ロンドン・ドックランド開発公社などを歴任し、ロンドン市長下の住宅戦略計画主幹を務め、空間計画や住宅戦略の実践に携わる。2010 年からはウェストミンスター大学空間計画学部上級講師を務め、現職に至る。「世界都市における政策及び計画、住まい (Routledge 2010)」、「住宅供給危機に向けた抜本的政策対応 (Bristol University Press 2018)」など著書多数。

Urushibara Architecture +
Consultancy 代表

漆原 弘 氏



早稲田大学建築学科大学院修士課程修了後、SKM 設計計画事務所／近代建築研究所勤務。1999 年、集合住宅デザイン研究で、英国ヨーク大学で博士号取得。その後、アイルランド O’Riordan Staehle や英国 Perkins Ogden などの名門建築事務所を歴任し、ハンプシャー州建築課を経て、2019 年に Urushibara Architecture and Consultancy を設立。現在は、英国で住宅設計やアーバンデザインを手がけると共に、住宅政策などの研究活動を行っている。建築学博士、一級建築士、英国政府登録建築家、英国王立建築家協会会員。「Creative Local：エリアリノベーション海外編」や「世界の地方創生：辺境のスタート」（いずれも共著、学芸出版社 2017）など著書多数。

住宅改良開発公社
住まい・まち研究所長

松本 眞理 氏



法政大学大学院経営学専攻修士課程修了。住宅金融支援機構で主に賃貸住宅融資部門を担当。2018 年 6 月より、一般財団法人住宅改良開発公社住まい・まち研究所長。一級建築士、経営学修士、カラーコーディネーター一級。

開会挨拶

皆様、こんにちは。住宅改良開発公社理事長をしております生亀でございます。

本日は、師走に入っただ大変お忙しい中、このセミナーにこのように多くの方々にご参加いただきまして、誠にありがとうございます。ダンカン・ボウイ先生、漆原先生には、英国よりご来日いただきまして、本日の講師を務めていただきますことを心より感謝申し上げます。

さて、住宅改良開発公社は、住宅金融支援機構あるいは民間銀行が行っております賃貸住宅の建設に対する融資を保証するというを主要な業務としております。こうした形で賃貸住宅の供給をお手伝いさせていただいているという立場から、調査研究についても充実させたいと考えまして、昨年度、公社の中に「住まい・まち研究所」を設置したところであります。

この研究所は、住宅を中心にいろいろな視点から調査研究をしてきているところでございますが、その成果については広く皆様方に発信することとしてきております。昨年度は、英国の「公営住宅の払い下げ」についての調査研究発表会を11月に開催致しました。今年度は、英国の実務経験者においていただきまして、同国が抱える住宅問題への対応についてご紹介いただくというこのセミナーを企画した次第でございます。

先ほどダンカン・ボウイ先生に伺ったのですが、英国では、今、総選挙が行われつつあり、住宅問題が社会的にも重要な位置づけになっているため、総選挙でも住宅問題が争点の一つになっているということです。そしてまた、サッチャー政権以降は、小さな政府を目指す中で、住宅問題に対しては、民間企業あるいは社会的企業を活用しながら、さまざまな対策を講じてきているとのことでした。

当然、英国と日本とは、住宅事情も、またその背景となる社会的な状況も異なるわけですが、英国がこれまで真剣に取り組んでこられた住宅問題への対応を我々が理解することによりまして、日本の住宅問題を考える上での切り口、あるいはヒントを与えてくれることになるのではないかと期待しております。

本日は、このセミナーをきっかけにいたしまして、わが国の中で住宅に関する様々な議論が起こることを期待しており、何よりも本日まで参加の皆様方の業務に少しでもご参考になることを願ひまして、このセミナー主催者としての挨拶とさせていただきます。本日はよろしくお願いいたします。

令和元年 12 月 10 日

一般財団法人 住宅改良開発公社
理事長 生亀 孝志

目 次

1. イントロダクション データでみる英国と日本の住宅市場	1
2. 第 1 部 英国の住宅供給及び戦略計画	14
3. 第 2 部 リバプールの 1 ポンド住宅から考えるイギリス地方都市と住宅政策の現在	36
4. 質疑応答	54
(東京会場)	54
(大阪会場)	59

1. イントロダクション

データでみる英国と日本の住宅市場

一般財団法人 住宅改良開発公社
住まい・まち研究所長
松本 眞理

皆様、こんにちは。今紹介に与りました住宅改良開発公社住まい・まち研究所の松本と申します。本日は、お忙しい中、本セミナーにご参加いただきまして、誠にありがとうございます。

私からは、イントロダクションとしまして、英国と日本をデータで比較しながら、住宅市場の概要をご紹介しますと思います。

まず、この写真をご覧ください。これは田園都市で有名なレッチワース・ガーデン・シティです。2 週間前に撮影してきました。着工が 1902 年なので、もう既に 100 年以上たっていますが、美しいまち並みが続いています。

データでみる 英国と日本の住宅市場



(レッチワース:写真は
全て松本撮影)

英国住宅政策セミナー

2019年12月10日 東京：ホテルグランドヒル市ヶ谷
2019年12月12日 大阪：ホテルメルパルク大阪

住宅改良開発公社 住まい・まち研究所
松本 眞理

次に、これは英国の大手新聞であるガーディアン紙の 11 月 21 日付の 1 面の記事です（スライド 2）。先ほど私どもの理事長から、住宅問題が大変重要になっているという話がありましたが、今週の木曜日に英国の総選挙があります。記事のとおり、労働党の公約では 750 億ポンド（約 10.5 兆円）を投下して、住宅危機に取り組むということで、大きな見出しになっていました。英国は今住宅不足の深刻な状態が続いているので、毎年 10 万戸の公営住宅と 5 万戸の社会住宅を建てるという内容です。

日本では余り報道をされていませんが、住宅問題は、本当に英国の総選挙の争点になっているということです。私の後に講演されるダンカン・ボウイ先生は、労働党のマニフェストづくりに参画されました。



2019年11月21日付け
ガーディアン紙の1面より抜粋
(by Heather Stewart Robert Booth)

**労働党の公約で750億ポンド
(約10.5兆円)で英国の住宅危機に取り組む**

労働党は毎年10万戸の公営住宅と5万戸の社会住宅の建設を5年間で取り組む予定であることを表明している。

参考) 12月12日に英国では総選挙が予定されている。

2

本日は、前半に英国の住宅事情で特徴的な言葉を紹介させていただき、後半にデータで英国と日本の住宅事情の違いをご紹介したいと考えています（スライド3）。

まず、英国特有の住宅の類型についてです（スライド4）。フラットとは、日本の共同住宅のことを示します。フラットと言う理由は、英国では長屋建てとか戸建て住宅が主たるもので、それが横になったということで「フラット」という名称がついたようです。

デタッチドハウスは戸建て住宅、テラスハウスとセミ・デタッチドハウスが長屋建て住宅となります。

このスライドの写真は、オックスフォードのブラックバードという公営住宅のテラスハウスですが、かなり十分な前庭が設けられています。

目 次

1. 英国住宅事情の特長的な言葉

住宅の種類

所有形態 (Freehold, Leasehold)

住宅の種類 (Council housing, Social housing, Affordable housing)

住宅協会 (Housing association)

シェアドオーナーシップ (Shared Ownership)

2. データでみる住宅市場

人口、外国人数、労働生産性、世帯数、住宅着工、
住宅取引数、住宅総数、持家比率、住宅価格、
住宅投資GDP比率、空家率、公営住宅

3

1. 英国住宅事情の特長的な言葉 住宅の類型

【英国】

フラット

デタッチドハウス

テラスハウス

セミ・デタッチドハウス

【日本】

共同住宅

戸建住宅

長屋建住宅



資料：平成30年度住宅改良開発公社調査研究
報告書「英国の公営住宅の歴史と政策に関する
調査研究」周藤利一著

オックスフォード公営住宅
ブラックバード・レイ

4

次に、英国の住宅所有形態について説明します（スライド 5）。日本とはかなり異なっており、区分所有法のようなものではありません。フリーホールドとリースホールド、この 2 種類のみとなります。フリーホールドは完全不動産所有権と訳されます。土地・建物全体を所有する形となっております。一方、リースホールドは、フリーホールドを持つフリーホルダー（所有者）から期限を例えば 99 年とか決めて、その権利を売買する形になります。日本の利用権あるいは定期借地権のようなイメージです。

具体的には、例えばマンションを販売する場合は、開発事業者がマンションを建てる土地をフリーホールドで取得します。それからマンションを建設し、その後は個々の住戸をリースホールド形態で分譲する形をとります。マンション全体はフリーホールドで事業者が所有し管理も行います。リースホールドを持つ各住戸の方は、事業者に管理費を払って管理してもらう方式になります。つまり、日本の区分所有法上の区分所有だと共用部の管理も住戸オーナーの責任になりますが、英国では管理のプロが責任を持って共用部分も管理するため、日本のようなマンション管理問題は発生しないことになります。

所有形態： フリーホールドとリースホールド

■フリーホールド
一般に完全不動産所有権と訳され、コモン・ローの下で特定の人物や組織によって何代にもわたり所有されていた土地（不動産）で、**最も完璧な形の不動産の所有形態**。所有に関する期限は定まっていない。

■リースホールド
リースホールドは**99年などの期限をつけた形の所有形態**。土地や建物などのフリーホールドを持つフリーホルダー（所有者）が土地や建物の一部を期間を限定した上でその権利を売買したり、与えること。

分譲マンションの事例）開発事業者が土地のフリーホールドを取得。マンションを建設し個々の住宅をリースホールドで分譲。ただし、建物全体のフリーホールドは開発事業者が維持し、建物全体の管理を行う。



資料：大手不動産会社フォクストンスのHP

資料：平成30年度住宅改良開発公社調査研究報告書「英国の公営住宅の歴史と政策に関する調査研究」漆原 弘著

5

英国には次のように大まかに3つの住宅の種類があります（スライド6）。

最初に公営住宅（Council Housing）については、日本の公営住宅とほとんど同じで、地方自治体によって建設されて、所有・管理されている住宅です。ただし、1980年代のサッチャー政権の時から公営住宅の補助金が大幅に削減され、現在、公営住宅の建設はかなり減っている状況です。

次が、社会住宅（Social Housing）です。これは日本にはなじみのない言葉ですが、英国では民間の非営利団体である住宅協会（Housing association）、後で説明しますが、この住宅協会によって建設され、所有されている住宅は社会住宅と呼ばれています。多くの公営住宅が住宅協会に移管され、社会住宅になっています。

3つ目がアフォードブル住宅。アフォードブルというのはお手ごろなという意味です。これは低所得者の方でも購入したり、借りたりできる住宅を指しています。家賃を低くした賃貸住宅や価格を抑えた分譲住宅が、アフォードブル住宅と呼ばれています。ちなみに、アフォードブルの賃貸住宅の家賃は、市場家賃の80%程度です。

英国特有の住宅の種類

■ 公営住宅 (Council Housing)

地方自治体によって所有されている住宅。19世紀の終わりから地方自治体に建設され、管理されている住宅。ただし、サッチャー政権以降公営住宅の補助金が大幅に削減され、現在、公営住宅の建設はかなり少なくなっている。

■ 社会住宅 (Social Housing)

住宅協会によって、建設され、所有される住宅。また、多くの公営住宅も住宅協会に移管され、社会住宅となっている。

■ アフォードブル住宅 (Affordable Housing)

一般の人や低所得者の人でも購入や借りることができる住宅。家賃を低所得者向けに抑えた賃貸住宅や住宅の所有権の一部を住宅協会から購入し、住宅を住宅協会と共同でシェアするシェアド・オーナーシップなどがある。アフォードブル住宅の家賃は市場賃料の80%程度である。

6

住宅協会は、Housing Association と言い、民間の非営利団体で、社会的企業の一つです。住宅協会が供給し管理する住宅は社会住宅と呼ばれています。家賃を低くした賃貸住宅や価格を抑えた分譲住宅の販売、シェアドオーナーシップ制度などを運営しています。

この住宅協会は、賃貸住宅の運営や分譲で得た利益を、住宅のメンテナンスとか社会問題の対応に充当している点がとても大きな特徴で、かなり社会的な課題について積極的に対応している機関です。現在の公的な住宅の供給機関は、地方自治体からこの住宅協会に移りつつあります。

次の写真（スライド 7）は、1950 年代に建てられた公営住宅を、Peabody という住宅協会がリノベし、高齢者向け住宅に利用している例です。

先ほど申し上げたシェアドオーナーシップ制度は、住宅協会から権利を一部購入し、住宅を住宅協会と共同で使用する仕組みによります（スライド 8）。

例えば、住宅価格の 50%を所有するための住宅ローンを組み、残りの 50%を住宅協会から賃借し家賃を支払う仕組みです。初めて家を買う方に、価格が上がった住宅でも買える仕組みとして導入されたものです。初めて家を買う方が対象で、所得制限もあります。ロンドンでは 9,000 ポンド（約 1,200 万円）の収入より下の方がこの制度を利用できます。メリットとしては、住宅価格全体の資金手当が難しい世帯でも、部分的に購入し、所有権が得られる点で、将来的にはキャピタルゲインを得ることが期待されます。また、毎月の家賃を抑える方法としても活用できます。

住宅協会 (Housing association)

- 住宅協会は、民間の非営利団体で、社会的企業の1つである。
- 家賃を低くした賃貸住宅や価格を抑えた分譲住宅の販売（これらの住宅が社会住宅と呼ばれる。）、シェアドオーナーシップの運営をしている。
- 賃貸住宅運営で得た利益を住宅のメンテナンスから社会的課題への対応まで行っている。
- 現在、公営住宅の主たる提供機関は、自治体ではなく、住宅協会である。



Peabody（住宅協会）が建設、運営している高齢者向け賃貸住宅 シプトン・ハウス

7

シェアドオーナーシップ (Shared Ownership)

- 家賃を低所得者向けに抑えた賃貸住宅や分譲住宅の所有権の一部を住宅協会から購入し、住宅を住宅協会と共同で所有する形態。
- 例えば、住宅価格の50%を所有するための住宅ローンを組み、残りの50%は住宅協会に家賃を支払う。
- 初めて家を購入される方が原則対象。所得制限があり。
- 部分的でも自宅の所有権を保有することにより、キャピタルゲインを得ることができる。また、毎月の家賃を抑える方法としても活用できる。

8

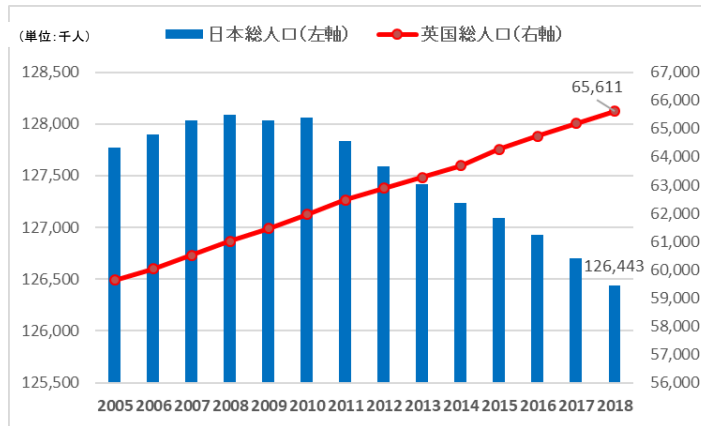
これ以降は、データで英国と日本の住宅市場の違いを見ていきたいと思います。英国のデータを基本的に赤、日本のデータを青で表現しておりますので、そこに着目していただければと思います。

まず、2018年の英国の人口は約6,500万人です。日本が1億2,600万人なので、英国の人口は日本の半数位です。英国の人口は増加傾向であるのに対し、日本は減少傾向であることが、大きく違っています（スライド9）。

2. データでみる住宅市場

英国の人口は6500万人、日本の約半数程度
英国は増加傾向、日本減少傾向

英国と日本の総人口の推移



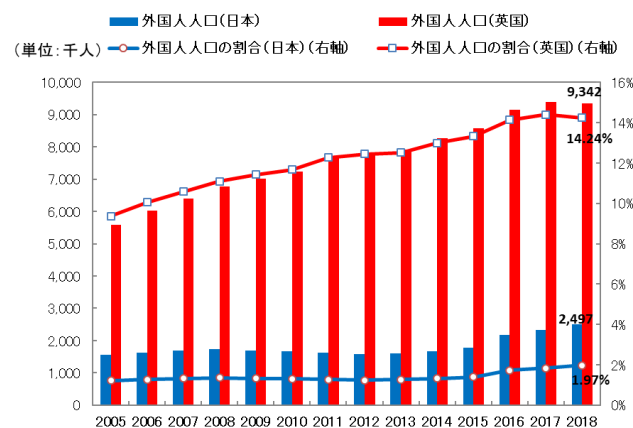
(資料) 人口推計 (総務省)、Population of the UK by country of birth and nationality (ONS)

9

総人口に占める英国の外国人数は、2018 年時点で 934 万人なので、7 人に 1 人が外国人です。日本は 249 万人なので、英国の外国人数は日本の約 4 倍です (スライド 10)。

英国の外国人数は日本の約 4 倍、 7人に1人は外国人

英国と日本 外国人口の推移と割合



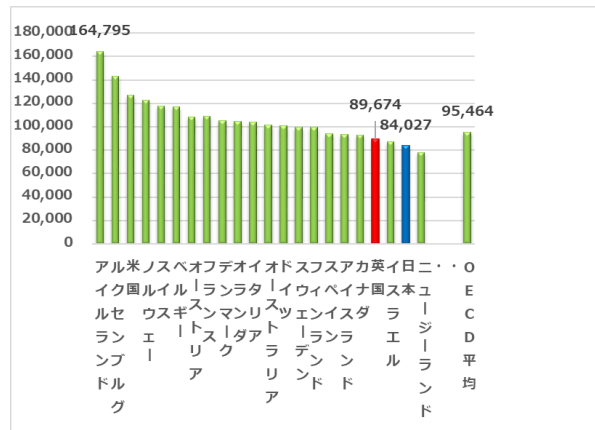
(資料) 国勢調査 住民基本台帳に基づく人口(総務省)、Population of the UK by country of birth and nationality (ONS)

10

こうした状況で、GDP を就業者数で除した 1 人当たりの労働生産性を見てみたいと思います (スライド 11) 。 OECD 加盟国中、英国は外国人人口の増加傾向が続いていても、日本よりも上位の 19 位ですが、日本は 21 位です。外国人を受け入れるために、いろいろな社会費用を使っているのに、生産性は日本と同等以上ということになります。

1人当たりの労働生産性は、OECD加盟國中、英国は外国人人口の増加にかかわらず19位、日本は21位

2017年OECD加盟諸国の労働生産性就業者1人当たり36か国比較（抜粋）



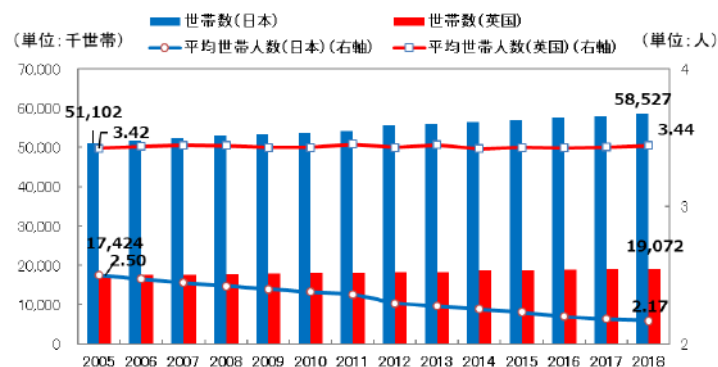
（資料 労働生産性の国際比較2018」公益財団法人日本生産性本部）

11

人口は減っても、日本の世帯数は、2005 年から 2018 年にかけて 7,000 世帯も増加しています（スライド 12）。これは平均世帯人数が 2.5 人から 2.17 人に減少しているためです。夫婦と子どもの世帯が減少するのに対し、単独世帯が増加していることが背景にあります。一方、英国の世帯数は、同時期に 1,600 万世帯しか増加していませんが、世帯人数は 3.42 人から 3.44 人に、わずかですが増加しています。これらのデータから、住宅が余分にある日本と住宅が足りない英国では状況が全く異なることがわかります。

英国の世帯数は緩やかに増加し、平均世帯人員は、3.44人

英国・日本 世帯数と平均世帯人数



（資料）住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査（総務省）、Labour Force Survey (ONS)

12

歴然とした違いがあるので驚きになると思いますが、新設住宅着工戸数をみると、英国は日本の約 5 分の 1 です。2005 年からみると、日本の人口が英国の倍とは言っても、いかに多くの住宅を新築しているかが分かります（スライド 13）。

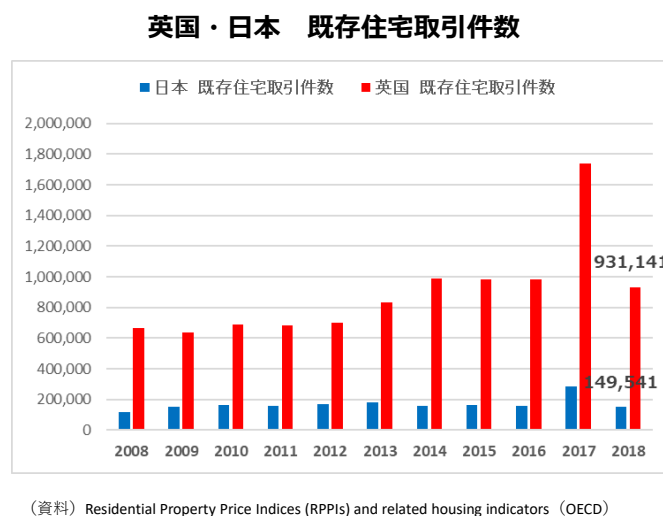
英国の住宅着工戸数は日本の約 1 / 5



13

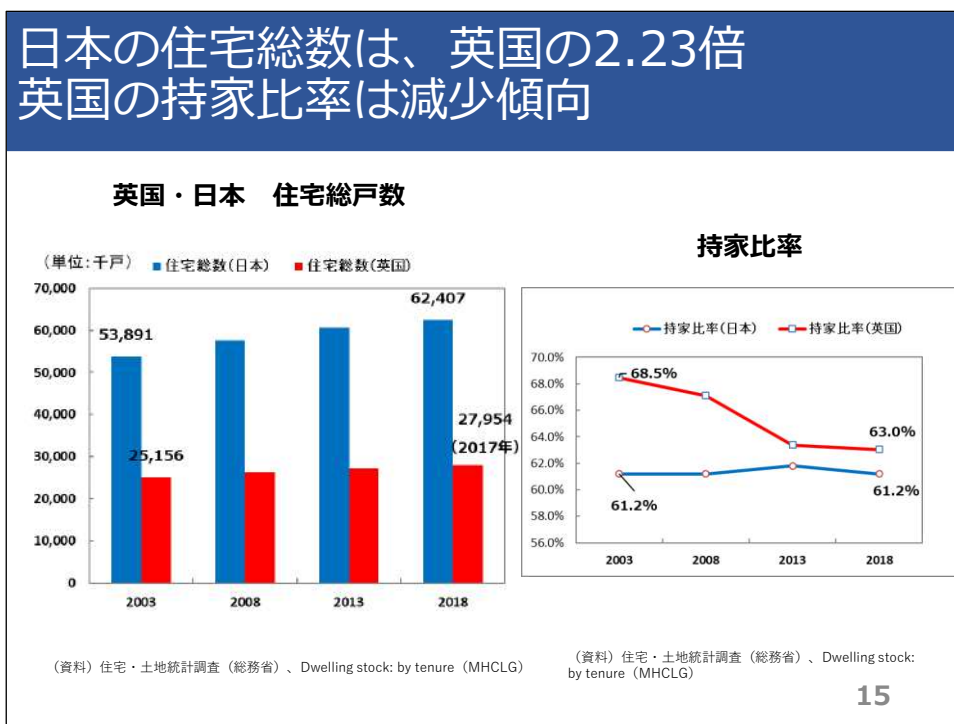
一方、既存住宅の取引件数をみると、英国の既存住宅の取引件数は 2018 年時点で 93 万件と、日本の 6 倍位あり、かなり既存住宅の取引が盛んな状況が分かります。ただし、日本のデータは法人間の取引などを除いたデータになっています（スライド 14）。

英国の既存住宅の取引件数は、日本の6.2倍

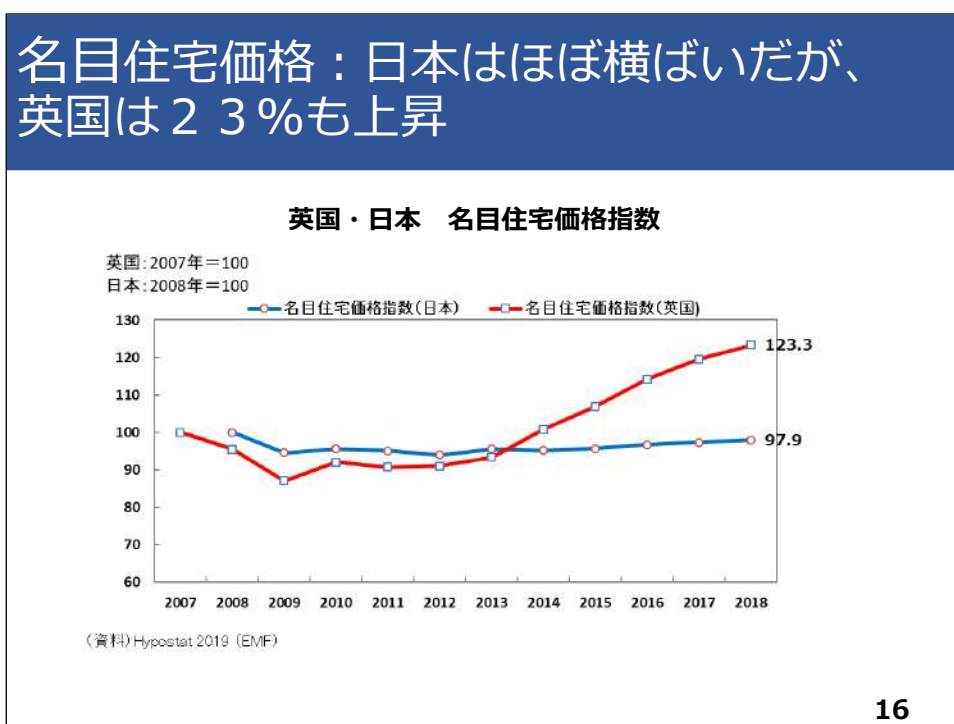


14

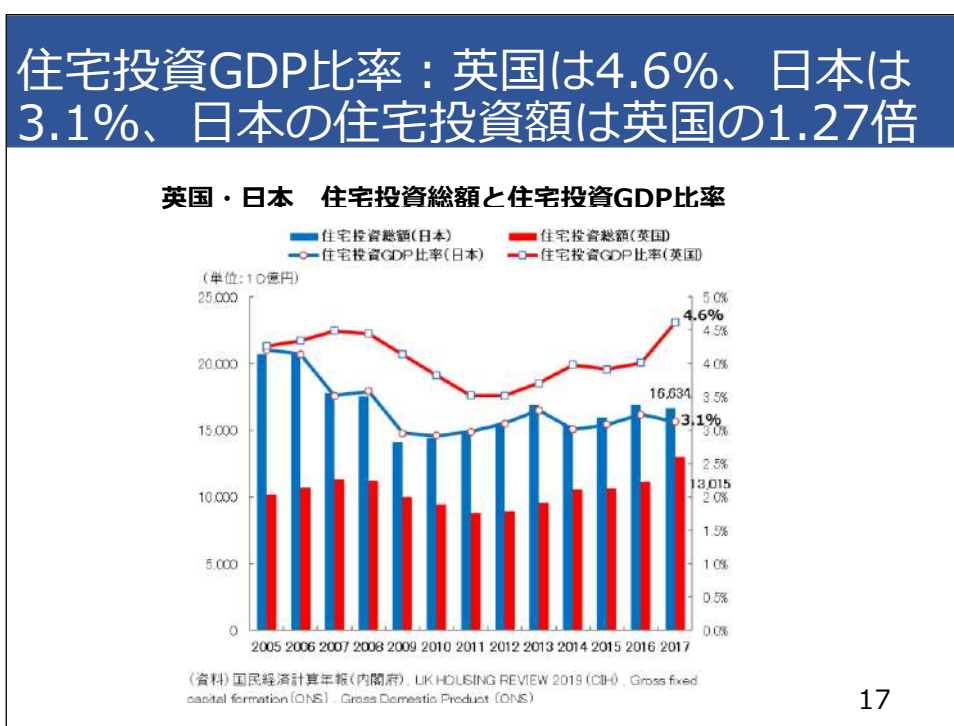
住宅ストック戸数を比較すると、日本は6,240 万戸、英国は 2,795 万戸で、日本は英国の大体 2.2 倍位です。持ち家率をみると、日本は 2003 年以降ほぼ横ばいの 61%ですが、英国は 68%から 63%に低下しています。これは住宅価格の高騰が要因と考えられます（スライド 15）。



住宅価格の推移を、英国は 2007 年を 100、日本は 2008 年を 100 とした名目住宅価格指数でみると、日本はほぼ横ばいのところ、英国は 23 ポイントも上昇しています。これは全国の価格指数ですが、ロンドンではもっと上昇しているはず（スライド 16）。



住宅投資のGDP比率をみると、英国は4.6%、日本は3.1%です（スライド17）。日本は英国の1.27倍位で、日本の住宅投資額は着工数が多いのに、英国と比べて低い水準にあります。これは英国の住宅価格が最近が高騰していることと、既存取引が多いため、リフォーム投資額の水準も高いためと考えられます。

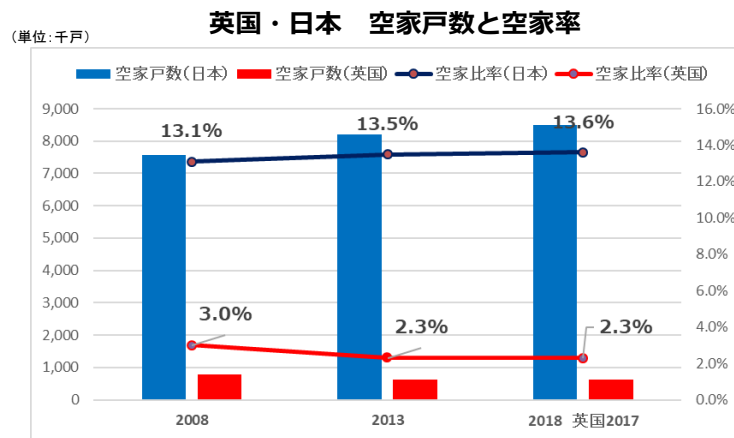


17

日本の空き家率は13.6%、英国は2.3%です。この英国の2.3%は、引っ越しのために住宅が空いている期間を考えると、賃貸住宅でいえばほぼ満室の状態です。つまり、英国には空き家がないという状況にあると考えられます。人口や世帯が増加した分、住宅を供給しないと住宅が全く足りないといった状態が今英国で起きていることが、このデータを見て読み取ることができます（スライド18）。

日本の所得分布をみると、1997年（青線）から2017年（緑線）にかけて、顕著に500万円以下が増えて、500万円以上が減っています。つまり、この階層については、かなり所得水準が下がっています。中央値を見ると、1997年に538万円あったものが、2017年は423万円となり、115万円も減少しています。当然、住宅政策のあり方にも影響することであり、これらの階層の住宅事情をよく分析する必要があります（スライド19）。

空家率：日本は13.6%、英国は2.3%

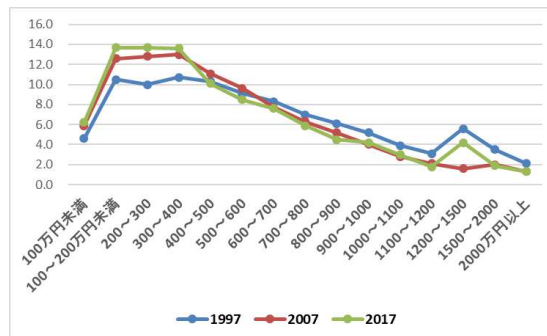


(注) 英国の統計データはイングランドベース
(資料) 住宅・土地統計調査(総務省)、Dwelling stock estimates in England (MHCLG)

18

日本の所得の分布状況は徐々に悪化

日本所得金額別世帯数の相対度数分布



世帯の中央値と平均所得の金額		
	中央値	平均値
1997年	538万円	657万円
2007年	448万円	556万円
2017年	423万円	551万円

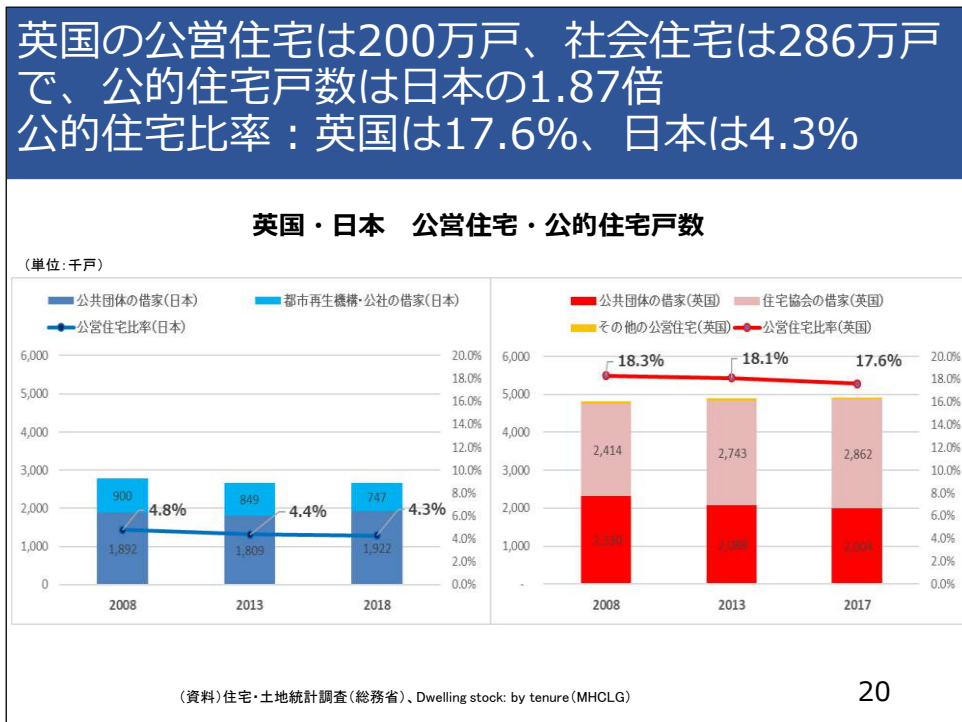
資料 2018年国民生活基礎調査 総務省

19

最後になりますが、公営住宅と公的住宅の戸数を比較してみました。英国の公営住宅は 200 万戸、社会住宅は 286 万戸で、公的住宅戸数は日本の 1.8 倍です。公的住宅比率は、英国は 17.6%ですが、日本はわずか 4.3%です（スライド 20）。

英国と日本の住宅事情は異なりますが、よりよい住宅を供給したいという思いは同じだと思います。

以上で私の説明は終わりにいたします。ご清聴ありがとうございました。



以上

2. 第 1 部

イングランドにおける住宅供給及び戦略計画

UCL バートレット都市計画学部
上級研究員
ダンカン・ボウイ

皆様、今回はこのような機会をいただきまして、ありがとうございます。大変光栄に思っております。

私は初めて日本に参りました。すばらしい歓迎をいただきまして感激しております。特に住宅改良開発公社の生亀理事長と松本所長に、お招きいただいたことについて、お礼を述べたいと思います。3 週間前に、ロンドンで松本所長や公社の同僚の皆様とお会いすることもできました。

私は、住宅政策に 40 年ほど関わっております。そのうち 30 年は行政レベルで関わっておりました。中央政府、そしてまた地方自治体で働き、ロンドン市長のための戦略的住宅施策の策定にも携わっておりました。そして、ここ 10 年は大学で教える機会があり、私の経験してきたことを本にも著しています。またその傍ら、こうした政策、施策の展開にも関わり続けており、非公式ではありますが、行政レベルにも貢献し、様々な政策ディベートを担ってきました。

イングランドにおける住宅供給と戦略計画

Duncan Bowie (ダンカン・ボウイ)
University College London, UCL
Bartlett School of Planning

東京 2019年12月10日
大阪 2019年12月12日

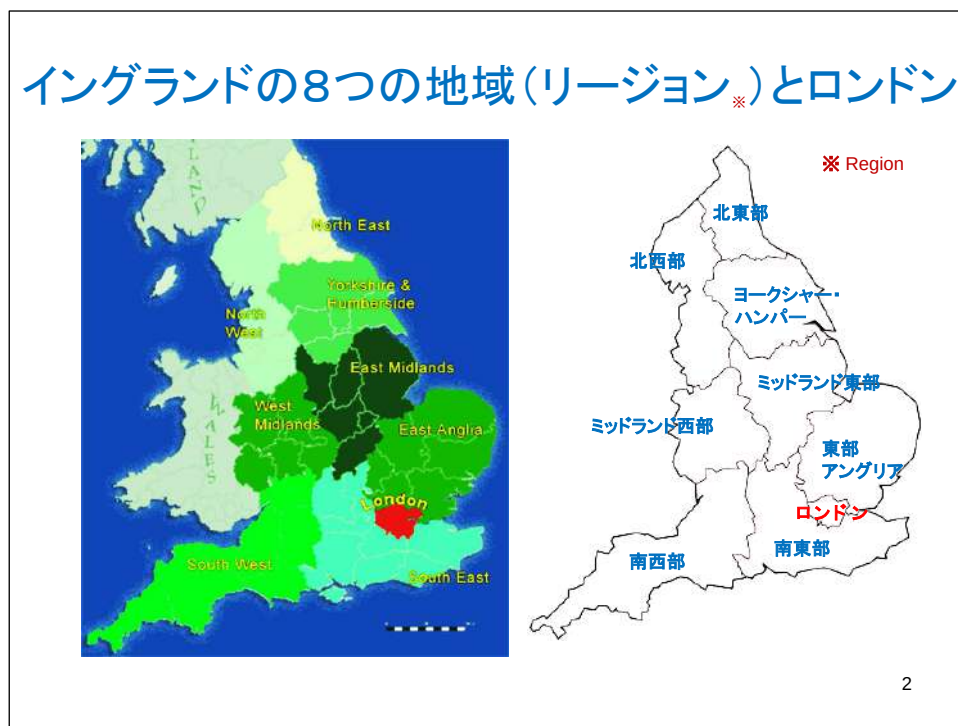
1

本日は、次の 4 つのことについて話します。まず英国の住宅政策のこれまでの経過・動向などに触れて、次に我々の組織体制を説明します。そしてロンドンが直面している今の課題、さらに英国が必要としている新たな住宅政策の方向性について話したいと考えています。

本日の私の話はイングランドにフォーカスします。何故かといいますと、英国のスコットランド、ウェールズ、北アイルランドではイングランドとは異なる省庁による個別の住宅政策が展開されているからです。

2010 年の政権交代以前までは、イングランドにはロンドンと共に 9 つの地域（リージョン）が設けられ（スライド 2）、各々地域空間計画（Regional Spatial Strategy、RSS）が策定されていました。しかし、それ以降から、このリージョン毎の地域空間計画は廃止されています。しかし、ロンドンだけは後述するように例外です。

2010 年の選挙で選ばれたロンドン市長、ボリス・ジョンソン氏は、今は首相を務めています。総選挙後はどうなるか分かりません。ここ 20～30 年の間に、住宅施策は選挙の大きな争点になっていなかったのですが、これからご説明するように、今やそれが大きな争点となっています。



イントロダクションで既に松本所長が、組織体制についてお話しされましたので、私は主に行政区の構造についてご説明します。イングランドには住宅・コミュニティ・地方政府省があり、中央政府が管轄する住宅施策を担当しています（スライド 3）。また、社会住宅には中央政府から助成が出ておりまして、それを管轄しているのが住宅庁（Homes England）です。以前は住宅公社（Housing Corporation）と呼ばれてました。その前には住宅・コミュニティ庁（Homes and Communities Agency）と呼ばれていました。我々の政府は、こういう大事な組織の名前を頻繁に変えるのが好きなのです。

1990 年代に、私自身は、ロンドンの社会住宅に投資をするプログラムに携わっておりました。現在、ロンドンについては、その権限はロンドン市長にあります。住宅への資金助成権限を持ち、市長がロンドン全体の住宅政策を担っています。

しかし、ここ 30 年の間に、住宅政策を施行すべき各地方自治体の住宅局は、公営住宅建設などの新しい住宅事業を行うことが維持管理の負担を含め、財政上も難しかったため、その権限は住宅協会（Housing association）に移り、事実上、住宅協会が取り仕切っているのが現状です。この住宅協会は政府からの資金助成に大きく依存しており、これに基づき、低所得者層用の住宅建設や維持管理などを、民間ディベロッパーに委ねてきました。しかし、この助成金がかかりカットされており、他の資金源を探すのも難しいことから、家賃を値上げせざるを得なくなっています。

住宅供給に関する中央・地方政府の構造

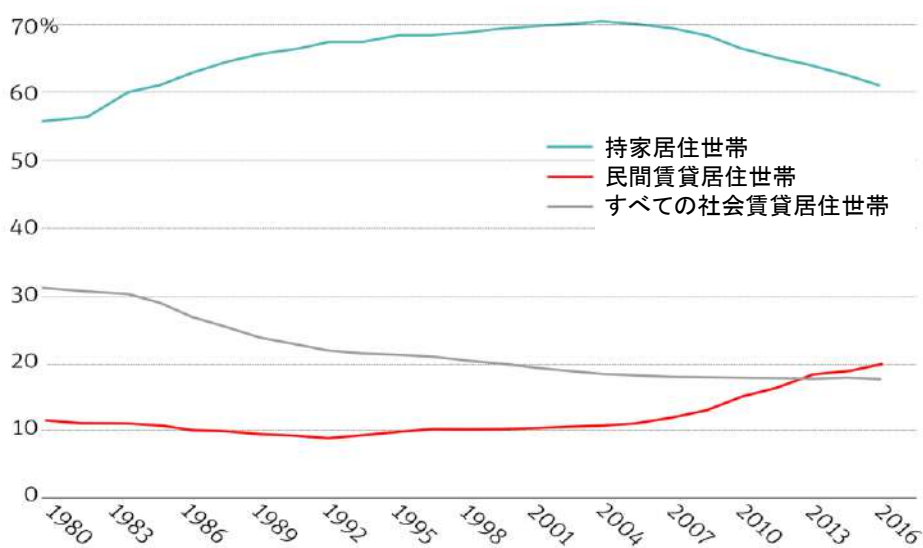
- 中央政府：住宅・コミュニティ・地方政府省
- Homes England（住宅庁）－ 政府から地方への資金助成(融資を含む)を行う。以前のHousing Corporation及びHomes and Communities Agencyの役割を併せ持つ
- ロンドン市長は、住宅への資金助成権限を持つ
- 地方の住宅局
- 住宅協会： 規制に基づく独立した非営利の住宅供給事業者で政府の助成を受けている
- 民間ディベロッパー

3

松本所長がお話になったように、1979年のサッチャー政権以来、大きな変化が居住形態に出ています。サッチャー首相は、居住している場所を買う権利というものを賃借人に与えました。1980年代から、社会賃貸居住世帯の割合は、下図（スライド 4）の灰色の線のように、徐々に低下してきました。持家世帯の比率も金融危機以降は下がっています。その一方で、民間賃貸居住世帯の割合が上がっており、図では示していませんが、一部地域では80年代の2倍にもはね上がっているところもあります。

住宅所有形態別世帯の割合（1979年以降）

（資料）Office of National Statistics ONS



4

イングランドの様々な地域による違いを見ていただこうと思って、以下の表を資料に含めました（スライド 5）。見ていただきたいのは、イングランド全体（最下部の行）において、社会賃貸住宅の率が 1981 年の 31.0%から 2011 年には 17.9%まで下がっているということです。1991 年から 2011 年の 20 年間に、ロンドンでの持家率も、57.2%から 50.2%に下がりました。

地域(リージョン)別の住宅所有形態の動向

(資料) https://popchange-data.liverpool.ac.uk/Briefing3/PopChange3_HousingTenureEngland.pdf

表1 地域別住宅所有形態(%) SR:社会賃貸住宅、PR民間賃貸、OO持家

Region	1971			1981			1991			2001			2011		
	SR	PR	OO	SR	PR	OO	SR	PR	OO	SR	PR	OO	SR	PR	OO
East	29.4	17.8	52.6	29.3	10.0	60.8	20.0	9.0	71.0	16.5	10.8	72.7	15.9	14.9	69.2
East Midlands	28.5	20.4	51.0	30.0	10.2	59.9	21.3	8.0	70.6	17.5	10.3	72.2	16.1	15.1	68.8
London	24.9	34.0	40.5	34.8	16.6	48.6	28.9	13.9	57.2	26.2	17.3	56.5	24.4	25.4	50.2
North East	41.9	19.5	38.5	45.8	8.9	45.3	34.3	6.7	58.9	27.6	8.7	63.6	23.2	13.8	62.9
North West	27.9	18.9	53.1	31.5	8.9	59.6	24.5	7.4	68.1	20.1	10.7	69.3	18.5	15.6	65.9
South East	21.7	21.1	57.0	23.2	12.2	64.6	16.1	10.1	73.8	14.0	12.1	74.0	13.9	16.5	69.6
South West	22.8	21.1	55.9	23.7	12.6	63.8	16.4	10.8	72.8	13.5	13.4	73.1	13.5	17.3	69.2
West Midlands	33.5	16.2	50.3	34.3	8.1	57.6	25.4	6.9	67.7	20.6	9.8	69.6	19.2	14.2	66.5
Yorkshire and The Humber	32.1	19.5	48.4	33.8	9.9	56.3	25.8	8.3	65.9	21.0	11.4	67.6	18.4	16.1	65.5
England	28.1	21.8	49.9	31.0	11.1	57.8	23.1	9.3	67.6	19.3	12.0	68.7	17.9	17.1	65.0

5

こちらは社会賃貸住宅に住んでいる世帯の動向です。1981 年に 510 万世帯を超えていましたが、2011 年には今では 390 万世帯まで減っています（スライド 6 及び 8）。

社会賃貸住宅世帯の減少

(資料) https://popchange-data.liverpool.ac.uk/Briefing3/PopChange3_HousingTenureEngland.pdf

表2 地域別社会賃貸世帯の増減

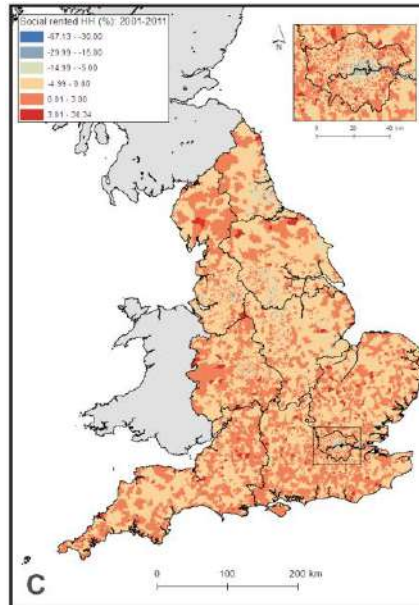
Region	1971	1981	1991	2001	2011	1981-1991	1991-2001	2001-2011	1981-2011
East	429,141	497,926	397,369	368,581	380,331	-100,558	-28,788	11,750	-117,595
East Midlands	349,692	409,999	330,890	303,324	300,423	-79,109	-27,566	-2,901	-109,576
London	655,791	872,526	799,166	790,347	785,993	-73,361	-8,819	-4,354	-86,533
North East	373,245	432,956	352,073	294,692	259,506	-80,883	-57,381	-35,186	-173,450
North West	682,301	776,870	649,382	564,597	550,481	-127,488	-84,785	-14,116	-226,389
South East	485,268	586,591	475,089	459,008	487,473	-111,503	-16,081	28,465	-99,118
South West	312,999	370,022	302,144	262,249	301,520	-67,878	-19,895	19,271	-68,502
West Midlands	558,938	619,751	506,131	443,583	435,170	-113,620	-62,548	-8,413	-184,581
Yorkshire and The Humber	531,708	596,730	497,160	434,142	402,653	-99,570	-63,018	-31,489	-194,077
England	4,359,083	5,163,372	4,309,403	3,940,523	3,903,550	-853,969	-368,880	-36,973	-1,259,822

6

これはイングランド全体の社会賃貸の動向を示した地図です（スライド 7）。やや見にくいですが、2001～2011年にかけて、社会賃貸世帯の割合が最も変化したのは、ロンドン、マンチェスター、バーミンガムの一部（青色部分）であり、いずれも 40%以上も減少しています。

社会賃貸住宅の動向

（資料）https://popchange-data.liverpool.ac.uk/Briefing3/PopChange3_HousingTenureEngland.pdf



7

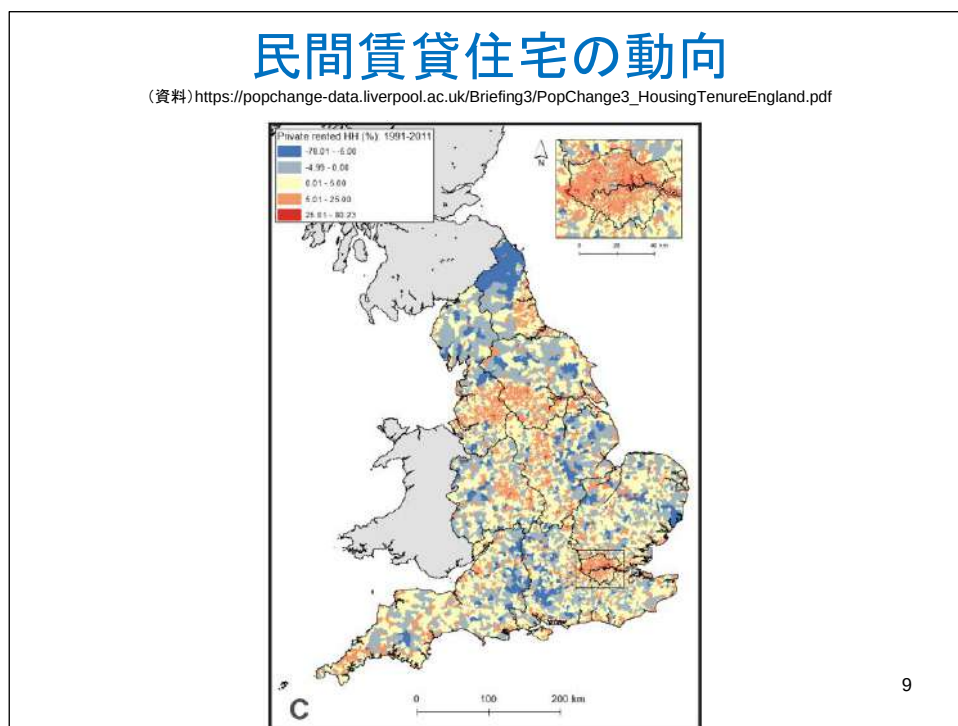
住宅所有形態の変化: キーポイント

（資料）https://popchange-data.liverpool.ac.uk/Briefing3/PopChange3_HousingTenureEngland.pdf

- 社会賃貸住宅に住む世帯数は、1981年にはピークで510万世帯を超えていたが、2011年には390万世帯まで減少。10年単位でみると、1981～1991年の85万世帯を超える減少が最大。
- 2001～2011年にかけて、社会賃貸世帯の割合が最も変化したのは、ロンドン、マンチェスター、バーミンガムの一部であり、いずれも40%以上も減少している。
- 1981～2011年までに社会賃貸世帯数が最も減少したのは北東部(40%)で、最小はロンドン(10%)である。
- イングランドのすべての地域で、民間賃貸世帯の割合は、1971～1981年の間及び1981～1991年の間で減少した。その後、すべての地域で、1991～2001年の間に民間賃貸世帯の割合は増加し、2001～2011年でさらに増加している。

8

一方、民間業者による賃貸住宅は、1981 年までは減っていたのですが、今ではふえています。次の地図（スライド 9）をみると、1991～2011 年にかけて、特にロンドンや都市部で増えていることが分かります（橙、赤色部分）。



今、直面している住宅政策の課題についてお話をしたいと思います（スライド 10）。

最大の課題は、世帯人口の増加にマッチする新規住宅開発の数が足りないということです。ホームレスの方の数がふえていること、そして一時的な宿泊施設に住んでいる人が増えているという問題もあります。

増えてきた民間賃貸住宅は、この穴埋めにはなっていません。何故かという、家賃の水準をコントロールするきちんとした規制もないし、テナントの方が安心して長いこと住めるような規制もないのです。そして居住水準や管理基準というのも限定されたものしかないわけです。

社会賃貸住宅供給が減ったために、我々は民間賃貸住宅を頼りにしているわけですが、その業界に対する規制が適切に行われていません。このため、こうした住宅問題がイングランドの各所にあることは、特に驚くに値しない状態となっています。

都市部を中心にして、今ある住宅ストックが過密状態であるのと並行して、地方部などでは、過少占有ということも問題になっています。つまり、今あるストックを効率的に使用していないということです。

また、問題は、住宅自体が足りないだけでなく、その質的水準がよくないということです。公営住宅は 1960 年代に建てられたのですが、高層の建物で維持管理が非常に難しく、またコストが高つくという問題があります。民間事業者が、新しい高層住宅やビルを建てているのですが、長期的に維持するコスト、それからどのように管理運営するのかという計画が不十分のまま建てられ続けています。

皆さんも記憶に新しいと思いますが、3 年前に高層の公営住宅（グレンフェル・タワー）で火災が発生し、住んでいた 70 人以上の方々が亡くなりました。このような高層住宅にとって、火災は非常に大きなリスクなので、十分な耐火性能をもたない断熱材や外壁材（クラディング）を取り除こうとしているのですが、これが非常に高つくきます。住宅協会や地元の行政には、この作業をする資金がありません。中央政府は、この資金を提供することを非常にた

めらっています。多くの政党が、新しい住宅プロジェクトに助成するという政策を掲げているわけですが、現存する住宅を改修し維持していくために、何兆ポンドもの資金が必要なため、本当にできるのかという議論があります。

住宅問題

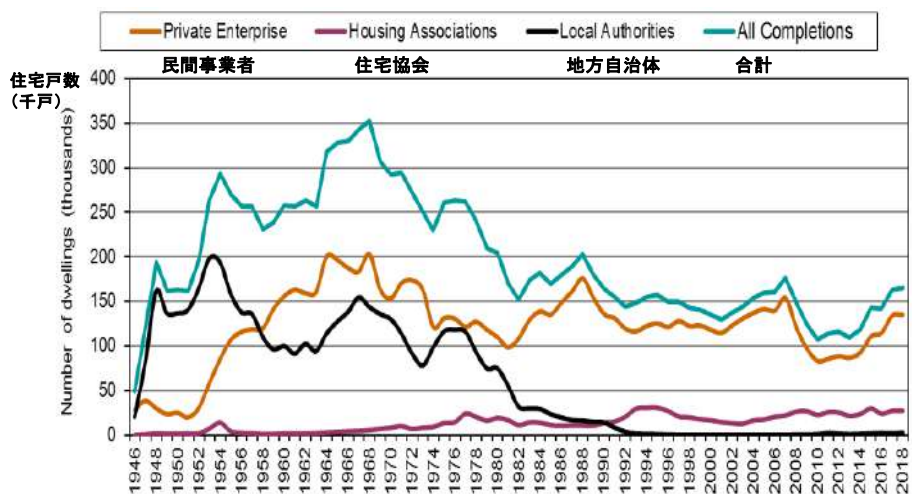
- ・ 世帯人員の増加にマッチしない新規住宅開発
- ・ ホームレスの増加－路上ホームレスと一時的な仮宿泊施設世帯双方の増加
- ・ 過密状態と低利用状態が同時に増加－既存の住宅ストックの非効率的な利用による
- ・ 民間賃貸住宅の増加－家賃水準又は居住保証のための規制は不在である上、居住水準や管理基準の整備も十分ではない
- ・ 社会住宅供給の劇的な減少だけではなく、最近では持家も減少している

10

1970 年の終わり頃から、住宅の完工戸数がかなり減っています。地方自治体に公営住宅を管理するための力がなくなってきたことが大きな理由ですが、民間事業者がこの穴を埋めることはできませんでした（スライド 11）。

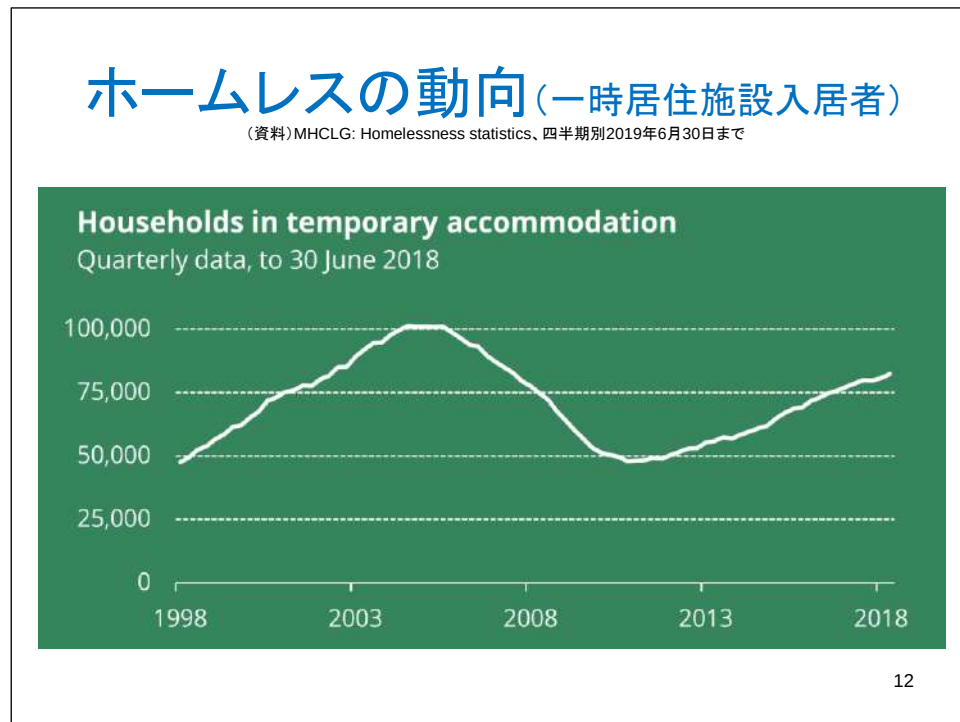
住宅完工戸数の推移(1946年以降)

(資料) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/835887/House_Building_Release_June_2019.pdf

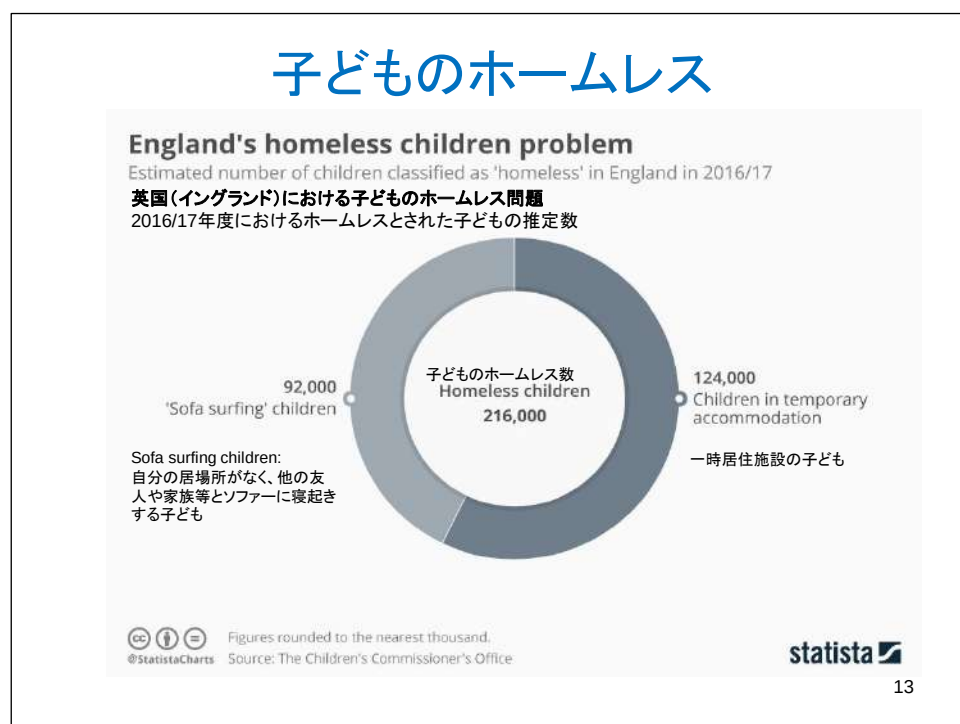


11

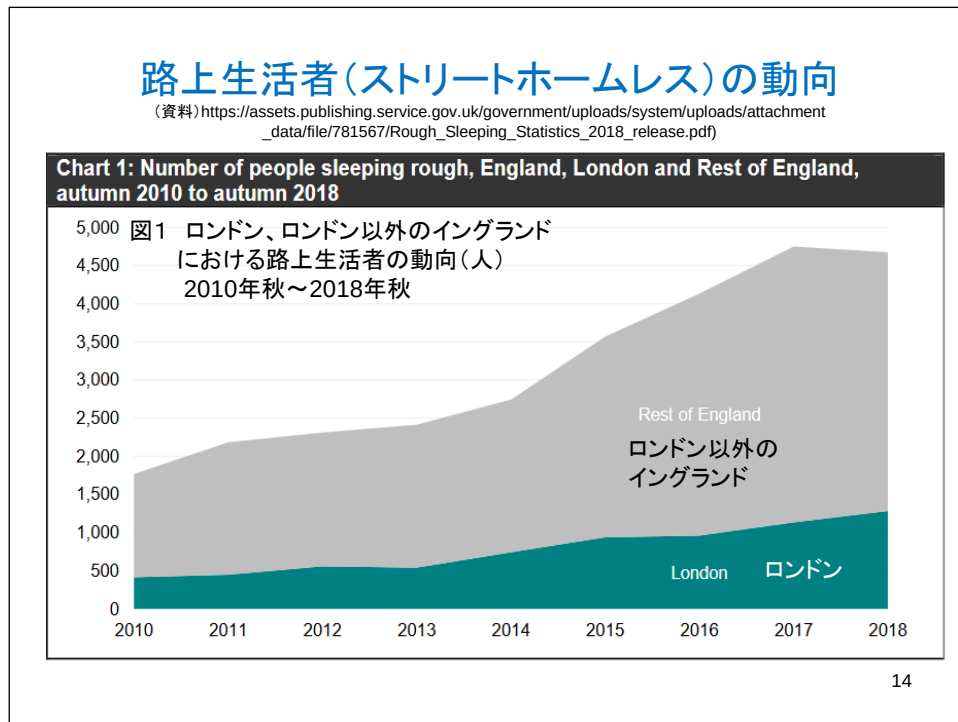
2009 年以来、ホームレスの数が徐々に増えています。これはホステルやベッド＆ブレイクファストといった一時的なところに宿泊している方々の数が増えているからです（スライド 12）。



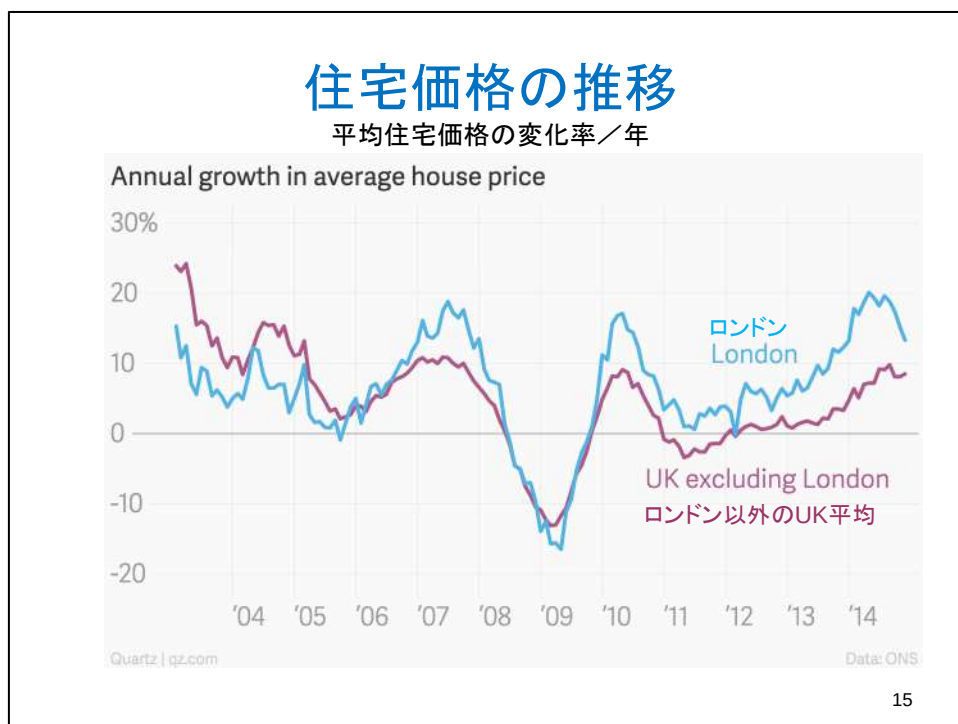
子どものホームレスの数字には驚かれると思います（スライド 13）。これは必ずしも路上ホームレスではなく、ホステル、ベッド＆ブレイクファストのようなところを渡り歩いている子どもたちが含まれています。20 万人以上の子どもたちに対して安定した居住地がないということは、今、大きな政治上の問題となっています。当然に、議論されるべき問題です。



また、路上生活者の問題も深刻です。この 1～2 年の間に、ロンドンの中心部にいらした方であれば、驚いたことと思います（スライド 14）。テントを張っている方、そして大きな主要道路の傍らで寝ている方が見受けられます。ロンドンに特に路上生活者の多くが集中しているのですが、ロンドン以外の地域でも同じような傾向が見られます。



住宅価格は、継続的に上昇を続けています。2007～2008 年のリーマン・ショック、金融危機の際には下がりましたが、またそれ以来上がり続けています（スライド 15）。



住宅を手に入れるためには、多くの場合、銀行や建築協会（Building Society）などから融資を受けるわけですが、現状では、住宅価格が高騰しているため、所得の 3.5 倍以上の住宅融資を得ないと、住宅が買えないという問題があります。ロンドンの一部には、実に所得の 40 倍の資金がなければ、家を買えない地域もあります（スライド 16）。

住宅価格/所得比による取得能力の動向

28. ハリファックス住宅価格／所得比率＝住宅取得能力（住宅アフォーダビリティ）は 15 四半期に渡り上昇

28. The Halifax house price to earnings ratio has risen now for 15 consecutive quarters

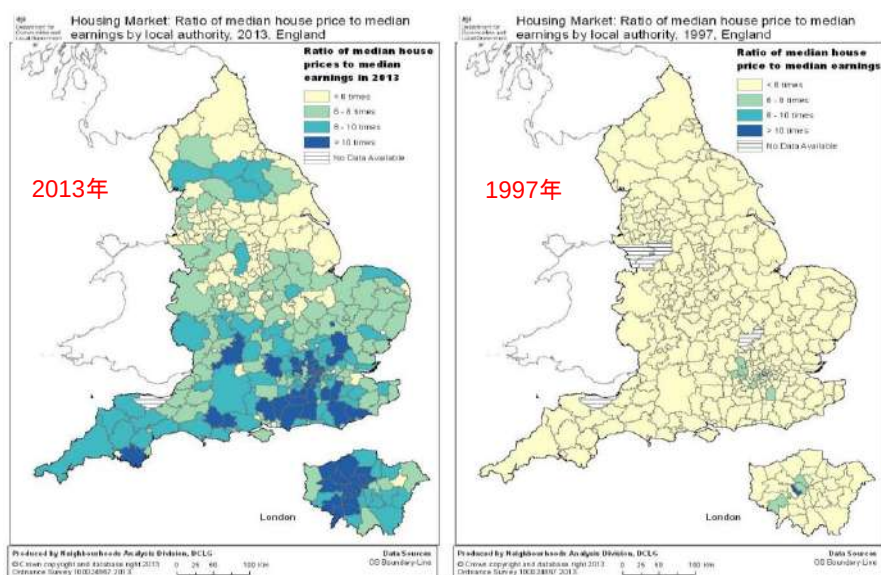


（資料）Halifax, Nationwide

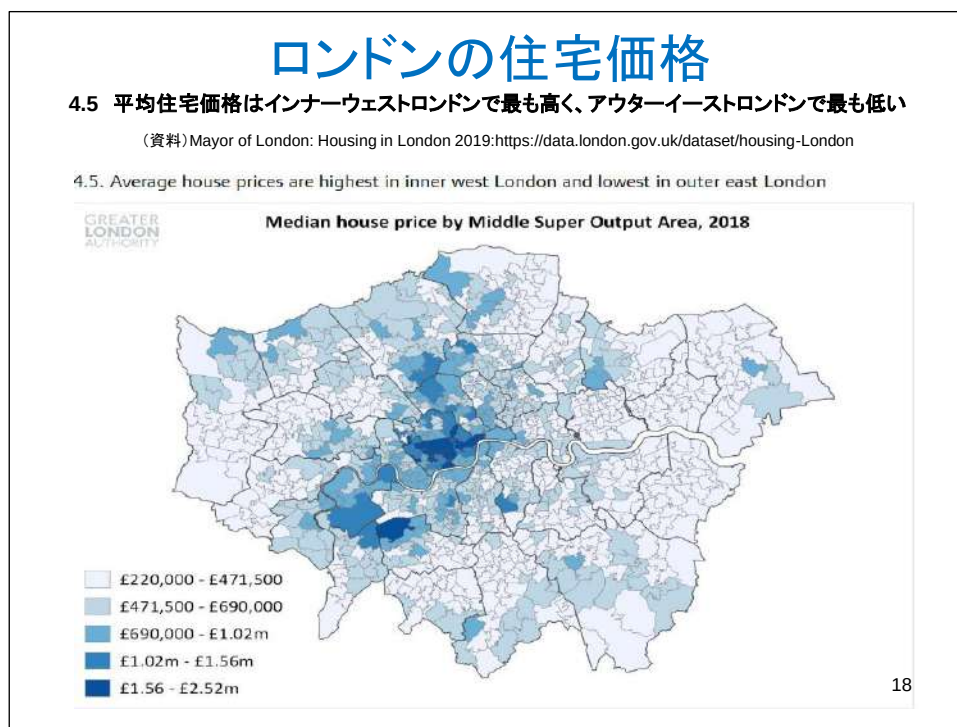
16

1997 年と 2013 年の地域別住宅取得能力の変化をみると（スライド 17）、ロンドンとイングランドの南部では、いかに所得と住宅価格との関係が厳しい状態にあるのかが分かります。

地域別住宅取得能力の変化



こちらがロンドンの住宅価格の分布を示した地図ですが（スライド 18）、住宅価格は平均で 50 万ポンドぐらいするのですが、インナーロンドンだと 100 万、200 万ポンドと非常に高額になっています。デタッチドハウスの場合は、ロンドンのいいところであれば、150 万ポンドから 250 万ポンドほどの値がつきます。ロンドンの住宅市場は、世界中の投資家が目をつけているところなのです。



それでは住宅問題の総括に入りたいと思います（スライド 19）。

一般的に住宅の供給不足が非常に甚大な問題であり、また低所得者層が購入したくても、アフォードブルな住宅がないという状況にあります。この問題は特にロンドン及び南東部で深刻になっています。

新設住宅は、実は投資市場によって駆動されている、あるいはけん引されているというのがロンドンの状況であり、実際にその部屋に住む必要、実需が住宅の建設に影響しているわけではありません。

大半の新設住宅は小規模なフラットですので、実際にファミリーあるいは家族向けというような借り手にとっては広さが不十分な状況です。

数カ月前のテリーザ・メイ前首相の時代には、住宅については賃貸住宅だけではなく、新たな住宅建設にも政府の支援が必要だということが認識されていました。木曜日に総選挙が実施されるわけですが、どちらの党が与党になるかによって今後の状況は変わってくると思います。保守党のボリス・ジョンソンは、どうやら持家を増やそうとしているようです。労働党は、低所得者向けの社会住宅プログラムを支援し、資金助成を行うことを公約に掲げています。このため、実際にどちらの党が勝つかによって、住宅政策の方向性は変わってくると思います。また、労働党については、従来の助成金を提供して実際に住んでいる家を払い下げで購入することができるという仕組みを無効にすると公約で掲げています。しかし、新しい事業に向けて、どのような形で資金助成を行うのか、低所得者向けも含めた形で住宅を供給する制度を安定させるかという、この両方については未だ不明確です。

現状における課題

- 全般的な住宅供給不足及び、低所得層にも入居可能（アフォーダブル）な住宅の危機的な供給不足。特にロンドン及び南東部で深刻
- ファミリー向けの住宅建設が不足
- 政府助成は再び持家に焦点を当てている
- “Right to Buy”（テナントへの社会住宅の払い下げ制度）、不動産再生事業、既存の社会賃貸住宅からより家賃水準の高い賃貸住宅への転換などを要因とした社会住宅の減少
- 民間賃貸住宅セクターにおける低所得世帯が価値の低い地域に広がっている
- 地方自治体は中核となる成人や育児向けサービスに税収を配分できないため、公営・社会住宅などの資産を売却

19

私も含めて、学術界では、どの土地あるいはどの不動産が使えるのかについて、ここ数カ月ほど議論し、努力してきました。おそらく税制を改正することが効果的なのですが、この総選挙では投票を得るためには、多分、誰も言い出したくないことです。やるとしたらこれは最後のことであり、党に投票してもらうためには、税制改正を行うことは難しいでしょう。労働党には私の知り合いがおり、詳細な提案について私に提供してくれたのですが、多分、総選挙が終わるまでは発表しないだろうと思います。

もう一つ、大きな問題は地方自治体です。これまでは中央政府から助成金をもらい、行政サービスの資金として使っていたのですが、この助成金がかかり減らされて、事実上はゼロになっています。この状況で十分に議論すべきは、全国レベルで課税するというのではなく、地方自治体に対して、どのような形で再び助成することを可能とするのかについてです。日本と同様に英国でも少子高齢化が問題になっており、その危機に直面しています。したがって、高齢者に対して、そして子どもたちに対して、どのような形で助成を行うのかについて考えていく必要があります。

地方自治体は、何とかして、今、中央政府を説得しようと試みています。例えば、土地や不動産を売って、その売却資金を様々な行政サービスの資金に充たしたいと考えているのですが、地方に対する十分な助成が交付されないと、住宅問題の優先順位は高くなりません。大人や子ども、あるいは高齢者に対するケアのほうに、より多くの予算を回さざるを得なくなると思います。

また、政府は、低所得者層に対する福祉政策用のお金も今削減しています。したがって、このような階層の世帯は、非常に家賃が高いロンドンの中央部に住むことはできなくなっています。これまで、ロンドンは様々な階層により成り立っていました。住宅の所有形態にも色々な形がありました。住んでいる人たちの所得レベルも様々だったのですが、これが大きな変化を見せています。低所得者層の不在が、今後のロンドンの成り立ちに大きな影響を与える、あるいは及ぼすようになると思いますし、さらに多様性があることでロンドンの経済が発展してきたので、今後は実際に生き残れるかどうか問題になってきたと考えます。

2010 年度～2018 年度については、中央政府からの社会住宅あるいは社会賃貸住宅に対する助成はまったく行われませんでした（スライド 20）。先ほども言及しましたが、政府が 2019 年度から助成している持家というの

は、正確にはシェアドオーナーシップの持分のことです。アフォーダブル住宅については、最大で家賃の 80%を助成すると言われています。新しい社会賃貸住宅については助成金が 10 万ポンドだったのですが、今は 25 万～35 万ポンドに増やされています。保守党は、住宅協会が、所有する社会住宅や慈善用の不動産などを払い下げる方向を打ち出しています。こうなると、持家が増え、そして社会賃貸住宅の供給が減ることになります。

公共住宅投資

- 2010年～2018年の間は、目標(規制)家賃に基づく社会賃貸住宅への政府助成は行われていない。
- 市場家賃の80%までの賃貸住宅(アフォーダブル賃貸住宅)に助成。ただし、賃貸居住は最低2年に限られる。
- 2019年の新ジョンソン政権は、再び社会賃貸から持家の供給促進に焦点を移した。
- 住宅協会への Right to Buy 制度拡張の可能性
(地方自治体の公営住宅払い下げはRight to Buy制度で進んだが、住宅協会の社会住宅は多くの場合は対象外であった)
- 1住宅あたりへの助成は、必要額の3分の1程度
- 多くの地方自治体は、新規投資のためには、所有資産を処分し資金を確保せざるを得ない

20

次は計画について話します。これは住宅政策にとって非常に重要な点だと思っています。地方自治体は、それぞれの場所で、どのような住宅を建てるのが適切かということに対し、強い権限を持っています。また、実際に自分たちで直接開発をしない、あるいはそうした力がない場合には、民間のセクターに頼るようにしています。

理論的には、この点について、より厳しい目を持っているべきなのが地方自治体あるいは地方議会ですが、実際は、民間の開発事業者がつくった計画をそのまま使っている、あるいはそのまま合意しているというケースが多く見受けられます。地方自治体が公有地を売却した場合に、長期的にそれがどのような価値を生むのかについてはあまり関心を寄せていないようです。したがって、この地方自治体の権限をより強めることにより、新しく開発された住宅や土地に対して、効果的にコントロールを発揮することができると考えます(スライド 21)。後ほどこの政策の改革について詳しくお話します。

現在のところ、計画策定については地方自治体が責任を負っているのですが、承認は中央政府がするという形になっています。もし開発者側が、地方自治体が求めていることをやりたくない、あるいは彼らの意向に沿いたくないということであれば、中央政府に対してアピールすることができます。そこで中央政府は、地方自治体の決定を覆すことができます。それをコーリングと呼んでいます。このように中央政府は個別の開発申請に対して立ち入ることができます(スライド 22)。

地方の効率改善

- より厳格な土地利用方針を開発運営に適用できるはず
- 開発地の計画概要(Planning Brief)は、地域の住宅需要調査に基づく必要あり
- 公共部門は開発リスクの負担だけでなく、長期的な価値上昇の一部を享受できるはず
- 公有地の処分は、開発に伴う条件付きとする
- 費用対効果が高い場合は、地方自治体による直接的な住宅開発を実施
- 地方自治体は、社会住宅を含めたアフォーダブル住宅について、所得関連基準を設けるべき

21

戦略計画の監理

- 中央政府：住宅・コミュニティ・地方政府省
- 計画監理官(Planning Inspectorate、計画策定の促進や助言提供を行う責任をもつ政府主体)
- 地方自治体の計画局は、地方計画を作成し採用する責任を持つ
- 地方計画は、地域における協議(consultation)や政府による公的審査(public examination)の対象
- 中央政府は計画の採用を拒否できる
- 中央政府は個別の開発申請に立ち入ることができる

22

中央政府は、政策については自分たちで策定していますが、空間計画は持っていません。先ほど申しあげましたけれども、ロンドン以外、そのほかの地域には地域空間計画がありません。現政府は、地方計画（Local Plan）を立てるときにはボトムアップのアプローチを通じて行い、将来的なことにはその近隣の地域も参加すべきだというスタンスをとっています。それぞれ個別の自治体や地方の行政機関が任意で協働しましょうという動きはあるものの、これは必ずしなければいけないという要件ではありません。例えば、ロンドンで住宅が不足しているという事態があったとしても、その周りにある近隣の地区が、必ずしもその状況に対して協力する必要はないわけです（スライド 23）。

また中央政府は、この計画制度に対しても規制緩和を導入しました。例えば、開発者がオフィスビルとして認可された建物を、住宅に転換したとしても、そのプランに対する情報を必ず提供しなければいけないというわけではありません。今現在、住宅を供給する際に、最低限基準といったものはありません。さらに低所得者層に資するものを提供しなさいという要件もありません。このため、非常に質の悪い住宅が増えつつあります。

イングランドの計画方針フレームワーク

- 全国計画方針フレームワーク(National Planning Policy Framework: NPPF) 及び同ガイダンス
- イングランドには全国空間計画はない
- 地域計画は2010年に廃止
- ロンドン市長には戦略計画策定権限あり
- 地方自治体グループ間の自発的な共同計画策定
- 2011年地方主義法で導入された近隣計画
- 開発管理の決定は計画主導的だが、実際のシステムは「裁量的」であり、市場主導の開発提案に大きく反応する

23

地方計画には、3つの層からなっている計画の枠組みがあります。国レベルではガイダンスで出されています。郡レベルでは鉱物及び廃棄物計画ですが、主となる計画は、地方自治体が権限を持って立てることになっています。一番下の層にある近隣計画などは、コミュニティーグループが主導して計画を立てることになっています（スライド 24）。

しかしながら、ロンドンではその状況が違っており、ロンドンには地方空間計画があります。ロンドンには、33のバラ（Borough）と呼ばれている行政区がありますが、これらの地区は地方空間計画である「ロンドンプラン」に準拠しなければなりません。その下の層に来る近隣計画など、コミュニティに準拠した形でプランを立てればよいということになっています。

ロンドン市長は、ロンドンのそれぞれの地区がつくってきたプランに対して、それを覆せる権限を持っています。また主要なスキームを持って、ロンドン市長が権限を持った形でプランをつくることもできます。各地区が反対したとしても、より強い権限を持っているのはロンドンの市長です。

地方計画フレームワーク

ロンドン以外の開発計画

The development plan out of London



24

ロンドン: 異なるフレームワーク

ロンドン開発計画

The development plan in London



25

中央政府やロンドン市長は、今、何に焦点を当てているのかというと、彼らが注目をしているのは、どれくらい住宅があるのかという数だけです。このため、検討内容は不十分です。誰のための家なのか、あるいはそれが値ごろ感があってアフォーダブルなものなのか、買えるものなのかというところについては十分配慮されていないということです。

ロンドンと南東部ではとにかく住宅の数を増やすことだけが念頭に置かれ、より高層で非常に狭い住宅をつくることしかできなくなっています。これはコンパクト・シティー・アプローチと呼ばれているのですが、この結果、土地価格や住宅価格はますます上昇し、状況はますます悪化することになります（スライド 26）。

成果にみる計画体制の不備

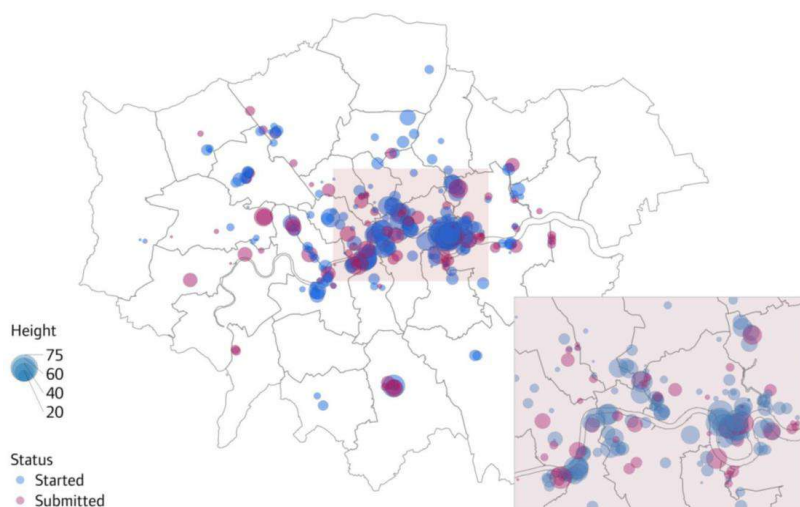
- 住宅の種類や手頃な（アフォーダブル）な価格について十分に考慮することなく、数の面で住宅を増産することに焦点を当てている
- 開発は投資市場主導で計画主導ではない
- コンパクトシティ及び都市の高密度化が地価を押し上げている
- 低中所得世帯は、高コスト地域、特にロンドン中心部から追い立てられた

26

次の図（スライド 27）のように、20 階建て以上の居住用高層ビル 500 棟の建設が提案されています。

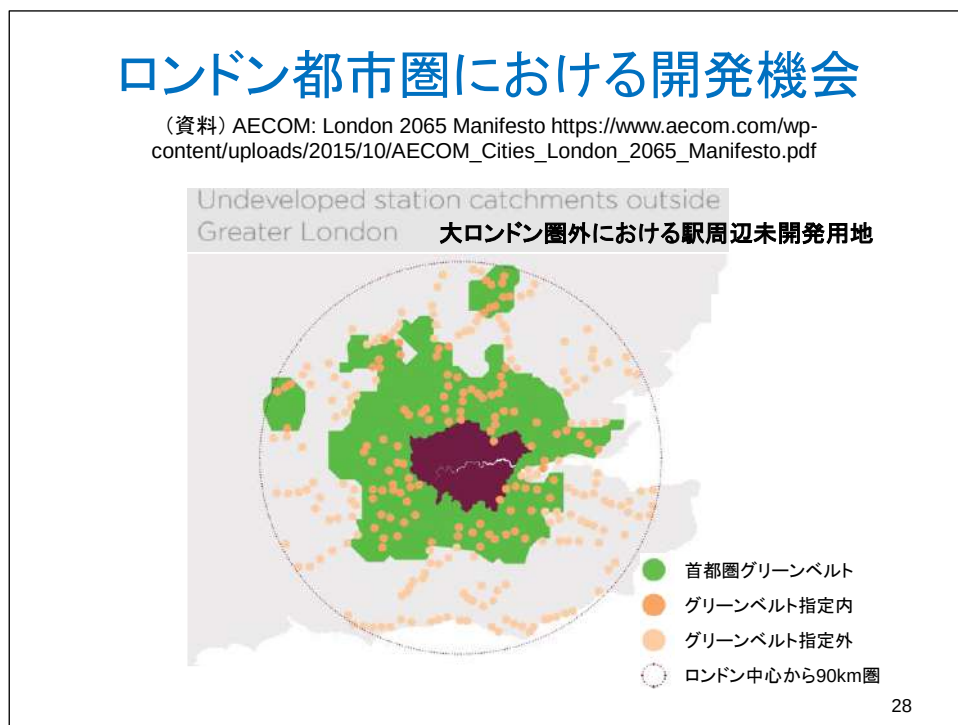
ロンドンにおける高層開発の現状

（資料）Mayor of London: Housing in London 2018: <https://data.london.gov.uk/dataset/housing-London>

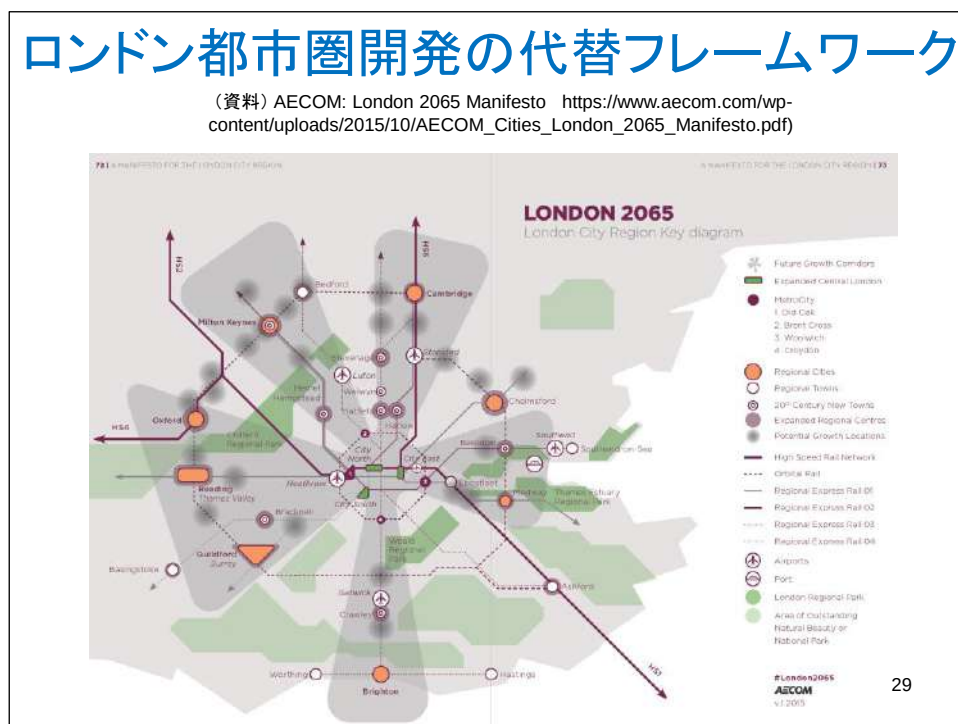


27

ロンドンのグリーンベルト地域は、実際には公共交通の便が非常にいいのですが、ここでは建築はできないことになっています（スライド 28）。



そこで具体的に考える必要があることは、より広範囲にわたる南東部全体を考慮に入れて、ロンドン以外の地に住宅を建てるということです。しかしながら、実際には雇用の確保や、きちんと住めるような住宅を用意できるかという点については、十分な議論が行われていないのが実情です（スライド 29）。



私の話の最後に、それでは何を変えなければいけないのか、どのようなところを今後変えていかなければいけないのかについて、公共による助成、土地所有、計画、税金、公共規制の観点から、まとめてお話します（スライド 30）。

必要となる主な改革

- Public Funding（公共による助成）
- Land ownership（土地所有）
- Planning（計画）
- Taxation（税金）
- Public sector control
（公共による規制）

30

公共による助成は、持家を増やすために使うのではなく、低所得者向けの住宅を建てられるようにすべきです。もし持ち家に対して助成すると、住宅価格はますます上昇するでしょう。もう一つ必要なのは、現在の住宅ストックの改修や改善を図るための投資です。危険な材料を使っている場合に改修投資を促す必要がありますが、これには全国版の助成プログラムが必要だと考えます（スライド 31）。

公共による助成

- 真に適正なアフォーダブル住宅家賃と居住保証を伴う社会賃貸条件に基づく公共助成に再度焦点を当てる
- アフォーダブル住宅関連費用に対する従来の助成制度を復活する
- 地方自治体及び住宅協会の賃貸住宅の払い下げを含め、持家所有形態に対するすべての公共助成を止める
- 持家やシェアードオーナーシップ（持家と借家のハイブリッド型所有形態）への公共投資は、公的持分を通じて回収可能とすることを前提にする
- 税収に基づく社会的及び物理的（ハードな）インフラストラクチャプログラム
- 団地再生のための中央政府助成
- 中央政府から地方自治体への歳入支援の復活

31

公有地を売却して民間事業者に開発させる場合でも、土地の開発については、行政側が適切な持分だけ、所有権を持ち続ける必要があります。土地の買収などに対する法改正も必要でしょう。地方自治体が土地や物件を買収する際には現在の価値をもとにすべきであり、将来的な価値の上昇を見込んで買収すべきではありません。この方法は、ガーデン・シティーや新都市において採用されています。

また、地方自治体は、公有地の売却を行う際には非常に厳しい条件をつける必要があります。例えば、それが今後どういう目的で使用されるのか、さらに誰がそこに住むのかといったことをきちんと考える必要があります（スライド 32）。

土地所有権

- 地方自治体は、社会住宅開発のために土地を取得する必要あり
- 地方自治体と市長は、既存の利用価値で土地を強制的に収用する権限を持つ必要あり
- 地方自治体は、開発形態に関する厳格な条件を受け入れた土地のみを処分することとし、将来の価値上昇の便益を享受できるようにすべし

32

一方、中央政府として認識すべきことは、今後どこに雇用や住宅を増やすのか、成長材料を念頭に入れて責任を持って考えていかなければならないと思います。さらに、国家レベルでの空間計画をつくることが不可欠です。例えばロンドンの場合、その周りにある地域も一緒になって協力した形で計画を策定していく必要があります。特に、ロンドンや南東部については、今後一体となって計画づくりを行う必要があります（スライド 33）。

なお、民間事業者による開発については、最低限の基準を策定し、厳しく運用する必要があります。

計 画

- 政府は、居住と雇用の成長地域を特定し、全国インフラ投資計画にリンクする全国空間計画を策定すべし
- 地方計画局は、すべての住宅ニーズに合致する開発用地を割り当て、これらのニーズを満たす開発提案だけを承認すべき
- ニーズと供給力の共同評価に基づく目標を設け、地方自治体の境界を越えて住宅を確実に供給するための都市地域計画
- ロンドン大都市圏計画のための新たな法定計画フレームワーク、郊外の強化と都市圏の拡大を考慮すべし
- すべての新規開発に必須の最低基準

33

税制についてお話したいと思います（スライド34）。今現在は、不動産を買ったときに課税されるわけですが、今後は例えば不動産や土地を売ったときに、課税をするように変えるべきだと考えています。また、再導入すべきなのは、持家を貸している人たちが家賃を得た際に発生する利益（帰属家賃）に対する課税です。カウンスiltタックス（固定資産税、地方税）制度については、ここ30年の間、全く変わっていません。土地などの価値に応じた形で課税額を増やすべきだと思います。空き家になっている、あるいは十分活用されていない持家に対しても課税すべきだし、相続税についても今後は課税すべきだと考えます。今のところ、相続については、十分な課税が行われていないため、不公平や不平等を生んでいるからです。

税 制

- 不動産取引における印紙税（Stamp Duty Land Tax, 流通税）を不動産の価値増価に対する年税や譲渡益課税に置き換える
- 持家に対する帰属家賃課税の再導入を考える
- カウンスiltタックス（固定資産税）は、より高い課税区分（bands）を設け、課税評価を見直して、累進的になるようにすると共に、不動産の有効な所有と関連付けるように改革すべき
- 長期空家には罰金税率を課す
- 不動産に関する相続税制を改革し、生涯贈与税（Lifetime gifts tax）に置き換えてはどうか？

34

最後に、やはり地方自治体の権限をさらに強化していく必要があると思います。そうすることによって、財政面の強化ができ、地方自治体自身が、何のための予算に優先順位をつけられればいいのかを決められるからです。

今申し上げました提案の一部につきましては、総選挙でも検討材料として盛り込まれているものがあります。どちらの党が勝ったとしても、私が申し上げた一部についての変更は実現する必要があることだと考えています。

ご清聴ありがとうございました。

権 限

- まだ残る地方自治体の借入に課せられた中央政府の規制を撤廃
- 地方自治体が税收確保のために、カウンスルタックスの税率を設定できるようにし、中央政府の助成金への依存を取り除く
- 地方自治体は、計画同意の条件として、民間開発の持分を取得できるようにすべきである

35

3. 第2部

リバプールの1ポンド住宅から考える英国地方都市と住宅政策の現在

Urushibara Architecture +
Consultancy

代表 漆原 弘

ご紹介いただきました漆原です。

先ほど、松本所長及びボウイ先生からお話がありましたが、ボウイ先生のお話は、英国南東部、ロンドンを中心とした大都市の住宅政策という話でしたが、私からは英国の地方都市についてお話し致します。

英国といいましても、特に南部と北部で経済状況・社会状況や住宅事情はかなり違ってきます。今回は、資料の表紙の写真にも写っている、リバプール市の住宅を通して、皆さんに英国の地方都市における住宅問題と住宅政策についてお話ししたいと思います。



リバプール市といいますと、ビートルズですとか、いろいろなことで有名な街なので、お聞きになったことがあるかと思いますが。リバプール市は長い間、人口減少や空き家などの問題に苦しんでいた街でもあります。日本でも最近、縮小都市だとか、空き家の問題などがよく聞かれますので、そうした視点からもリバプールの事例に興味を持っていただけるのではないかなと思います。

このタイトルにあります1ポンド住宅についてですが、これはリバプール市が行いました住宅政策の1つで、1ポンドで空き家になっていた公営住宅を売ったという話です。この事例は英国の住宅政策と深く関わっています。今回はこの1ポンド住宅の話を通して、皆さんと一緒に英国の地方都市における住宅問題や住宅政策について考えていきたいと考えています。

話の構成ですが、最初に英国地方都市における住宅問題についてご説明し、次に、リバプールはどういうところなのかという話をさせていただきます(スライドP1)。

続けて、英国の住宅政策の変化に触れます。一番大きな変化は1ポンド住宅に関連したことです。住宅政策

は社会福祉の一番重要な部分なのですが、それが住宅市場経済に委ねる方向に大きくシフトしてきたということです。この変化について説明した後で、住宅政策の代表的な事例として、パスファインダー・プログラムについてお話します。これは既に終了したプログラムですが、1 ポンド住宅と結びつくものです。次に、実際に 1 ポンド住宅施策として、グランビー・フォー・ストリート CLT と 1 ポンド住宅（Homes for a Pound）という 2 つの事例をご紹介します、最後に、まとめとして「1 ポンド住宅から何を学ぶか？」ということ、皆さんと考えてみたいと思います。

リバプールの1ポンド住宅から考えるイギリス地方都市と住宅政策の現在

構成

- ・ はじめに
 - イギリス地方都市における住宅問題
 - リバプール
- ・ イギリスの住宅政策の変化
 - 市場経済を基にした住宅政策
 - パスファインダー・プログラム
- ・ 1ポンド住宅による住宅開発
 - グランビー・フォー・ストリートCLT
 - Homes for a pound (1ポンド住宅)
- ・ まとめ
 - 1ポンド住宅から何を学ぶか？

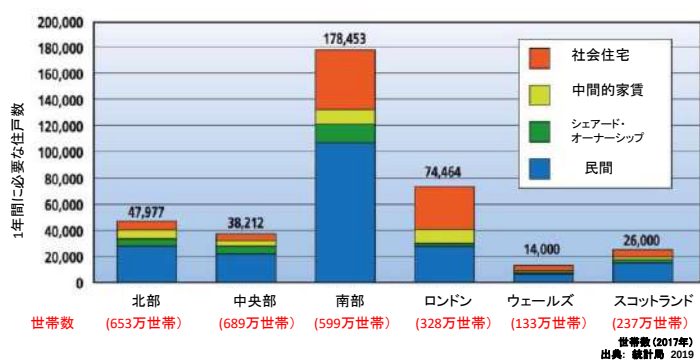
注: 出典の記述のない写真は全て発表者によって撮影されたものである。

P-1

Unshibara | Architecture + Consultancy

まず、住宅問題から入ります。先ほどボウイ先生から、英国の住宅問題は住宅不足という話がありました。この図（スライド P-2）では、大きく分けて北部、中央部、南部、ロンドン、ウェールズ、スコットランドという地方別に今後 1 年間に必要となるだろう住宅の必要戸数を試算したのですが、先ほど話がありましたロンドン南部が突出して高くなっています。それに比べると、北部、中央部というのはやや低めです。ただし、各地方別の世帯数をみると、中央部と北部のほうが南部よりも世帯数が多いので、一口に住宅不足の問題と言っても、その厳しさには地方別にかなりの違いがあることをご理解いただければと思います。

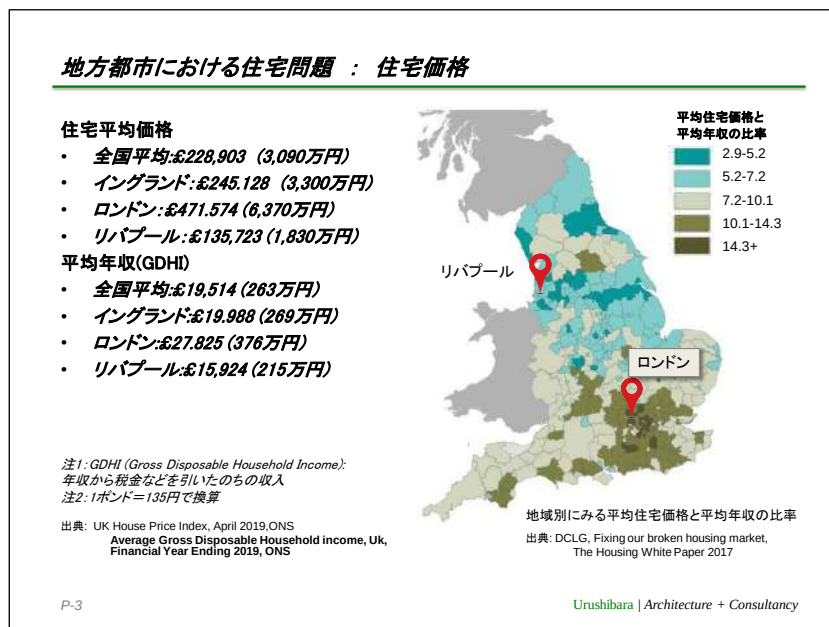
地方都市における住宅問題：住宅不足



P-2

Unshibara | Architecture + Consultancy

先ほど話がありました住宅価格については、ボウイ先生からもご説明がありましたので詳しい説明は省略しますが、次の図をみてください（スライド P-3）。右側の地図には平均住宅価格と平均年収の比率がプロットされています。リバプールはロンドンの北部にあり、ロンドンのほうに比べると、比率はかなり低くなっています。北と南、リバプールとロンドンとでは、住宅価格については、やはり大きく異なるということです。



次に、リバプールの話です（スライド P-4）、リバプールがどのような街かという、最も興味深いのは人口に表れています。リバプールというのは産業革命発祥の地である、北部の中心都市の一つで、マンチェスターとリバプールというのは、世界で初めて鉄道が敷かれた街だということでも有名です。19 世紀の産業革命の頃に、非常に栄えました。その頃から人口は継続的に増えて、1931 年時点では 84 万人もいました。しかし、これをピークとして、この後、人口は次第に減り出しました。重工業中心の産業構造が負担になり、経済が停滞したために人口が減ったわけですが、2001 年には 40 万人近くまで下がりました。ここから、近年は人口増加に転じて、今は漸増している状態です。市の面積は図に示した通り 112 km²です。ロンドンから北に 200 kmほど離れています。

リバプールの住宅問題については、リバプール市に近隣している住宅協会が 2015 年に政府に提出したレポートから転載したのですが、住宅価格と適切な住宅が適切な場所にないということでした。住宅を取り巻く状況として、2 つ注目してもらいたいものがあります。そのうちの 1 つが 12%の失業率です。大体、英国の全国平均が 5%～7%位なので、リバプールの失業率は非常に高いと言えます。

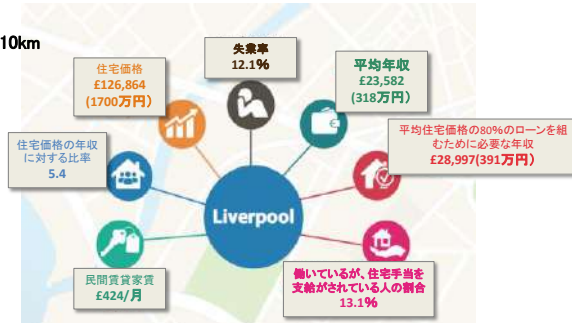
もう一つ注目してもらいたいのは、働いているにもかかわらず、住宅手当を支給されている人の割合が 13%とある点です。住宅手当を支給されている人の割合というのは、全国平均で大体 7%位です。ただ、この 7%の中には、生活保護を受けて働いていない人とか、高齢者の方とかいろいろ含まれています。このように働いているけれども住宅手当を支給されている人の割合が高いというのは、いかにリバプールの雇用状況が厳しいか、収入の低い人が多いかという話を物語っています。

このように、リバプールの社会状況、経済状況というのは、ロンドンや全国平均などに比べるとかなり違うという話をさせていただきました。

地方都市における住宅問題：リバプール

- 人口:
1931年:846,101人(国勢調査)
2001年:435,500人(国勢調査)
2019年:494,800人(統計局推定)
- 面積:111.8km²
- ロンドンから北に210km

リバプールにおける住宅問題
- 住宅不足
- 適切な場所に適切な住宅が必要



リバプールの社会状況
出典: Homes for Merseyside & Cheshire
Joint report by 14 housing associations in Merseyside and Cheshire, 2015

P-4

Urushibara | Architecture + Consultancy

次に、住宅政策の変化についてですが、松本所長とボウイ先生から既に重なるお話があったので詳しくは説明しませんが、1979年以降、大きく変わったと言えます。この写真（スライドP-5左上）は、当時のサッチャー首相が、公営住宅を住んでいた人に払い下げし、建物の登記証を渡している様子です。このように大々的に広報を行い、公営住宅の払い下げを進めたということです。この時点から、それまで社会福祉の重要な施策の一つだった公営住宅が持家化し、住宅市場化にシフトを切ったことになります。住宅政策の流れが大きく変化したと言えるでしょう。

サッチャー政権以降、政権が労働党に移行し、その後保守党、それから自由民主党の連立政権、さらにまた保守党と変わって来ましたが、基本的に市場経済化に向けた流れは変わっていません。それを示す1つの例が、同じく右下の写真です。これは2017年、2年前に政府が出した住宅白書の表紙です。白書のタイトルは、「Fixing our broken housing market（私たちの壊れた住宅市場を直しましょう）」です。このタイトルからして住宅市場が重要視され、最初にありきとされているわけです。

イギリスの住宅政策の変化：1979年以降の住宅政策の変化



1979年：サッチャー政権による公営住宅払い下げの始まり
出典: keystone/Hulton Archive/Getty Images

2017年 住宅白書：壊れた住宅市場を治すために
出典: DCLG, Fixing our broken housing market, The Housing White Paper 2017



P-5

Urushibara | Architecture + Consultancy

その住宅白書の中を見ると、最初に「我々の住宅市場は壊れている（Our housing market is broken）」とあり、続いて「この国の住宅市場は機能していません。そして、その理由はとても単純なことです。長い間、私たちは十分な家を建設してこなかったからにほかなりません」と記載されています。ここで何が言いたいというと、興味深いのは、住宅を十分につくって正常化すれば住宅問題は解決しますという政府の姿勢が非常によく出ているということです。白書には、適切な住宅を適切な場所に建設するための計画をつくる、より早く住宅を建てる、より多様性のあるマーケットにする、さまざまな援助・補助を行うという4つの目標が掲げられています（スライド P-6）。

左下の図は、この白書の中に出てくるエビスフリート・ガーデン・シティーという事業で、国が主導する大規模なガーデン・シティー（田園都市）のイメージです。ロンドンの東部にあり、現在は住宅地を建設中です。ロンドンのような地域で住宅を増やす努力をしましょうという話です。

もう一つ、より早く住宅を建設しましょうということで、英国政府はプレハブ住宅建設を推進しています。この右下は、Place という名前のプレハブ工法による集合住宅を建設している写真です。このプレハブ住宅は完成し、既に使用されています。

イギリスの住宅政策の変化 : 2017年住宅白書

我々の住宅市場は壊れている
(Our housing market is broken)

この国の住宅市場は機能していません。そして、その理由はとても単純な事です。長い間、私たちは十分な家を建設してこなかったからにほかなりません。

(p9, Fixing our broken housing market, OGL, London; 2017)

- 適切な住宅を適切な場所に建設するための計画
- より早く住宅を建設する
- より多様性のあるマーケット
- 様々な援助・補助



現在建設の進むエビスフリート・ガーデン・シティーのイメージ
出典: www.ebbsfleetDC.org.uk



Place: プレハブ工法による集合住宅の建設
出典: <https://www.rsh-p.com/projects/place-ladywell/>

P-6

Urushibara | Architecture + Consultancy

このような市場経済に注目した住宅政策として代表的なのが、ハウジング・マーケット・リニューアル・プログラムです。このプログラムは、この次に説明する1ポンド住宅の話に大変関連しています。このプログラムは荒廃した住宅地をいかに更新するかという住宅政策ですが、名前のとおり、住宅市場更新のためのプログラムです。先ほど申し上げた通り英国北部は経済的に苦しく、リバプールなどでは空き家が多く荒廃した住宅地が幾つもありました。荒廃した住宅地域がプログラムにおけるパスファインダー・エリアに指定され、9年間で2,970億円（1ポンド＝135円で換算）の助成が行われました。英国北部及び中部の9カ所、赤い点がついている地域です（スライド P-7）。

このプログラムの特徴は、荒廃した住宅地を、市場に戻せる状態に再生することを重要な目的としている点です。具体的には、荒廃地域の住宅を買い上げて改修したり、取り壊して更地にしたり、インフラを整備して民間業者に売ったり、住宅協会を通じて住宅を建設したりしていました。もう一つの特徴は、政府は基本的なフレームワークを決めて助成を行うわけですが、その内容は各地方自治体が、地域の事情に合わせて決めるということで、比較的地方の自由度が高かったという点です。

イギリスの住宅政策の変化：市場経済による住宅地再生

ハウジング・マーケット・リニューアル・プログラム Housing Market Renewal (Pathfinder) Programme

- ・ 住宅市場更新のためのプログラム
- ・ 2002年から2011年(労働党政権)にかけて行われる。
- ・ イングランド北部、および中部の9箇所をパスファインダー・エリアとして指定。
- ・ 9年間で22億ポンド=2970億円
(注: 1ポンド=135円で換算)
- ・ 荒廃した住宅地を更新して、地域の住宅市場に戻すことを目的とする。
- ・ 住宅を買い上げて、住宅を改装、または取り壊して更地にしたのち、インフラを整備し市場に戻す。
- ・ 中央政府は、プログラムのフレームワークを決めているが、実際の再開発のプログラムは、各地方自治体によって、それぞれの現状に合わせて決定される。



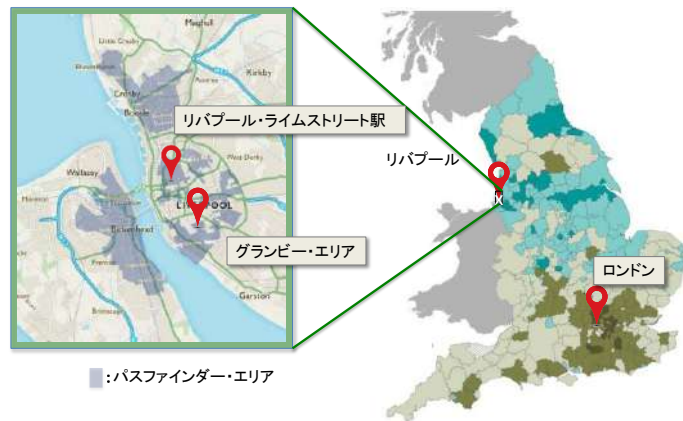
📍: パスファインダー・エリア

P-7

Urushibara | Architecture + Consultancy

リバプールも当然のように、このプログラムの対象になりました。これはリバプールの拡大図です（スライド P-8）。リバプール・ライムストリート駅は、ロンドンからの電車が到着する一番大きな駅でリバプールの中心に位置します。この駅の右下にマークしたのが、グランビー・エリア及び次にお話しをする 1 ポンド住宅のエリアになります。この 2 つの場所の距離は、車で 5 分ぐらい、歩いて 20 分から最大 30 分ぐらいの距離です。リバプール中心のかんがりの地域がパスファインダー・プログラムの指定エリアとなり、大規模な再生事業が実施されています。

リバプール：Housing Market Renewal (Pathfinder) Programme



■: パスファインダー・エリア

P-8

Urushibara | Architecture + Consultancy

グランビー・エリアについて説明します。このエリアは、産業革命の頃に、労働者のための住宅地として開発されました。このグランビー・エリアの中央を通るグランビー・ストリートが中心的な商店街でした。左上の写真が 60 年代の写真です（スライド P-9）。リバプールの労働者階級の人たちが利用する中心的な商店街で、大変賑わう有名な場所でした。しかし、50 年代、60 年代、70 年代に産業構造が変化し、重厚産業がなくなり、リバプールの経済状態が悪化するにつれ、一番大きく影響を受けたのは、こうした労働者階級、低所得者の方でした。当然のように住宅地も次第に荒廃し、80 年代に入ると暴動が発生し、リバプールでは昼間でも決して行ってはいけない地域となりました。これは 90 年代の同じグランビー・ストリートですが、ほとんどの店がこのようにシャッターや窓、扉も全て閉ざされた状態です。上位階は住宅だったのですが、誰も住まない大変荒んだ地域となりました。



このエリアが、パスファインダー・プログラムによってどのように変化したのかを見ていただきます。左側の図が 2002 年のパスファインダー・プログラムが始まる前の全体のエリアです（スライド P-10）。右側の図は 2019 年、現在の状況です。この中央を走るのが、先ほど説明したグランビー・ストリート、中心の商店街になります。その周りを左側と右側の写真で見比べていただくと大体分かると思いますが、ぎっしりと長屋が詰まっているような状態が、パスファインダー・プログラムによる再生事業の後は、かなりスペース的に余裕をもった住宅地に変化しています。

この右下の部分にはグランビー・フォー・ストリート CLT という名前が出ています。この部分は、実は余り建物の配置が変わっておらず、右下の部分の建物が一部なくなっているだけで、それ以外はほとんど変わっていません。このグランビー・フォー・ストリート CLT は、これからお話しする 1 ポンド住宅の舞台となるところです。CLT はコミュニティー・ランド・トラストといいまして、コミュニティの住宅とか施設などを所有し、コミュニティが運営する非営利団体です。この赤い三角形のエリアが、現在「グランビー・フォー・ストリート」コミュニティー・ランド・トラスト（CLT）が管理や開発事業を行っている地域です。

GRANBY – Liverpool : エリアの変化



2002年：グランビー・エリア
出典：www.toxteth.com



2019年：グランビー・エリア
出典：OS map

P-10

Urushibara | Architecture + Consultancy

リバプールでもう一つ見ていただきたい写真は、ハウジング・リニューアル・マーケット・プログラムの前後の様子です。このプログラムによって、リバプール市だけで約 462 億円が投じられました。その際に市が強制収用した住宅は約 4,000 戸に上ります。その約 42%には、その時点で住民が住んでいましたが、収用されたので結局ほかの地域に移っています。2011 年のプログラムの終了時、まだ 1,000 戸近く空き家が残っていたことが、次の話につながってきます。

左下の写真がグランビー・エリアの典型的な住宅地の様子です（スライド P-11）。道に沿って長屋がぎっしりと両脇に建っていました。一方、右側が開発後の現況です。道から建物まで前庭があって少しセットバックしています。建物と建物の間も少し空いており、かなり余裕のあるコミュニティづくりとなっています。

GRANBY – Liverpool : ハウジング・マーケット・リニューアル・プログラムによる変化

ハウジング・マーケット・リニューアル・プログラムによってリバプールでは2002年から2011年の間に;

- £3億4200万(462億円)が投資される。
- 4000戸の住宅が市によって取得される(42%には住民が居住していた)。
- 2011年のプログラム終了時点で約1,000戸の住宅が壊されずに空き家として残される。



グランビー・エリアの典型的な住宅地（開発前）の様子
出典：www.toxteth.com



グランビー・エリア北部住宅地（開発後）の現在の様子



グランビー・エリア北部住宅地（開発後）の現在の様子

Urushibara | Architecture + Consultancy

グランビー・フォー・ストリート CLT の部分は、ほとんど建物の配置が変わっていないと話しましたが、実際は、このプログラムによって強制収用自体は進んでいました。グランビー・フォー・ストリートの中のケインズ・ストリートという一番北側の通りでは、2011 年の終了時点で 68 戸あった住宅のうちの 60 戸が空き家になった状態でした（スライド P-12 左上）。デュチア・ストリートは右下の通りで、右側にある長屋は全部空き家のままでした。左側は空き地です。ここに昔は長屋がありましたが、パスファインダー・プログラムの一環として全部強制収用されて壊されています。

GRANBY FOUR STREETS CLT



ケインズ・ストリートの空き家(写真左)
ケインズ・ストリートでは68戸の住戸の内、60戸が空き家になった。
提供: Granby4StreetsCLT

デュチア・ストリート(写真右)
右側の長屋は全て空き家となり、左側は長屋が取り壊されて空き地となっている。

P-12

Urushibara | Architecture + Consultancy

全ての人が強制収用を受けて、喜んで引っ越したわけではなく、やはり何十年も住んでいた土地に愛着を持つ人がいるのは当然です。残って住み続けた人たちは、リバプール市に対して憤り、2010 年に住民により組織されたのがグランビー・フォー・ストリート CLT という非営利団体です。発足した段階では助成金の当ては何もなく、何も大がかりなことはできないという状態で最初に始めたことは、家の前に植木を植えたり、ベンチを置いたり、掃除をしたり、とてもひどい状態の空き家にペンキを塗ったりすることでした。それが左右の写真のような感じです（スライド P-13）。

GRANBY FOUR STREETS CLT



- 2010年 残された住民がグランビー・フォー・ストリート・コミュニティ・ランド・トラストを設立 (Granby Four Streets Community Land Trust)
- 住宅の取り壊しの反対と再開発の運動を始める。

住戸の前には植木やベンチが置かれている。

住民によって塗装された窓や扉。

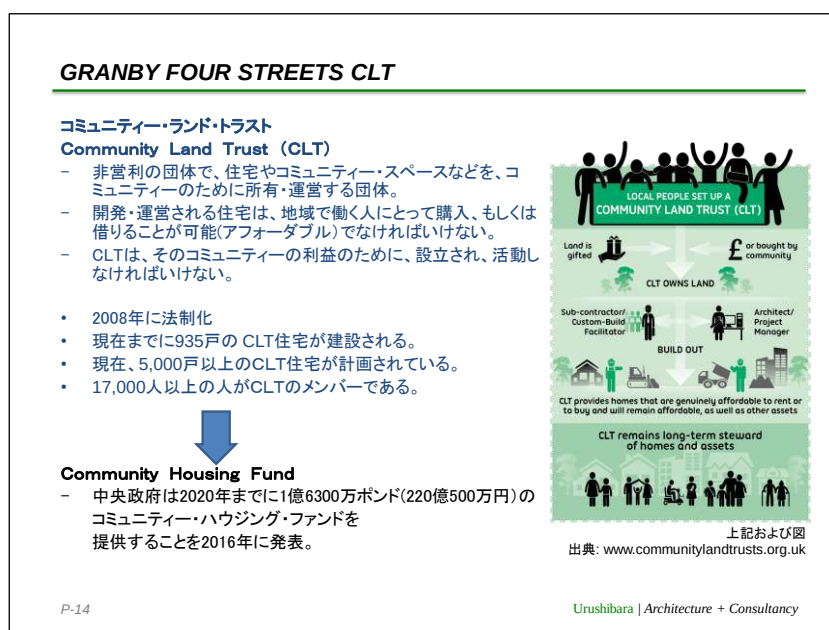
P-13

Urushibara | Architecture + Consultancy

この CLT を簡単に説明すると、非営利団体で住宅やコミュニティ・スペースなどをコミュニティの利益のために所有し運営する団体です。運営される住宅は、CLT の規約に基づき、地域で働く人にとって購入もしくは借りることが可能なアフォードブル住宅でなければなりません。CLT は比較的新しく、2008 年に法制化され、現在までに約 900 戸近い CLT 住宅が建設され、さらに 5,000 戸以上の建設が予定されています。1 万 7,000 人以上の人が CLT のメンバーです。

英国では住宅が不足しているという話がありましたが、中央政府としては、こうした活動も住宅供給を増やす方法の一つということで、コミュニティ住宅助成が 2016 年から 2020 年までの間に提供される予定です。CLT は中央政府も支援する組織です。

右側の図は（スライド P-14）は、CLT のウェブサイトの抜粋です。CLT について、図で比較的分かりやすく説明されています。



この地域の人たちは、グランビー・フォー・ストリート CLT が 2010 年に設立された時点で、資金もないがコミュニティのために頑張っている人たちがいるということで、地元や全国のマスコミに取り上げられました。結果として、社会的投資家から 50 万ポンド（約 7,000 万円）ほどの無利子融資を出すという申し出があったようです。社会的投資家は非常に豊かな方で、社会事業に特化して投資を行う人たちです。その際の条件というわけではないのですが、ロンドンにアッセンブリーという比較的若い建築家の集団がいて、彼らと一緒に開発業務を行ってはどうかという話を受けた経緯があります。CLT は彼らと一緒に、2012 年にリバプール市に再開発の計画書を提出した結果、空き家になっていた 10 戸の住宅を 1 戸 1 ポンドで市から譲渡してもらうこととなりました。この結果、10 戸の住宅が新たに開発され、これが私の報告のタイトルになっている 1 ポンド住宅の始まりになりました。

この右下の写真（スライド P-15）は、CLT の事務所にある地元住民による寄せ書きです。このような寄せ書きを行い、このような街にしたい、あんな街がよいといった議論をしながら、コミュニティを開発をしているわけです。

GRANBY FOUR STREETS CLT

グランビー・フォー・ストリートCLT

Granby Four Streets Community Land Trust (CLT)

- 地元住民によって2010年設立
- 社会的投資家から£50万(6750万円)のローンを確保。
- 投資の条件として、若手の建築家集団であるアッセンブリー(Assembly)を使うことを条件とされる。
- 2012年、リバプール市に再開発計画を提出、リバプール市が所有する10戸の住宅を10ポンド(1ポンド住宅)で所有権を移譲することに合意。
- 10戸の住宅の開発が開始される。



CLTの事務所にある寄せ書き

P-15

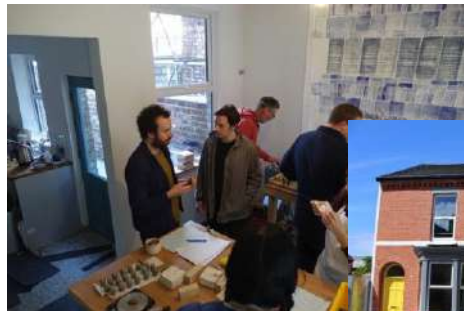
Urushibara | Architecture + Consultancy

アッセンブリーの人たちは大変若手の建築家の集団です。彼らの特徴は、コミュニティ参加型のデザインを非常に得意としていることです。左側は住民とのワークショップの様子の写真です（スライド P-16）。彼らから CLT に提案されたのは、壊れた住宅の廃材などをできるだけ利用して、壊れた住宅、空き家になった住宅の形をできる限り残し、過去の土地の歴史のようなものを引き継ぐデザインにすることです。右下の写真（スライド P-16）は、とりあえず 3 軒だけ完成した際のもので、外側は単にきれいになっただけですが、中はなかなかよくできた、おもしろい住宅になっています。

GRANBY FOUR STREETS CLT

アッセンブリーによるデザインの特徴

- コミュニティ参加型のデザイン
- 壊された住宅の廃材などを利用、土地の歴史を引き継ぐ



住民とのワークショップの様子
Source: Granby4StreetsCLT

改装後の住宅



P-16

Urushibara | Architecture + Consultancy

例えば左上の写真（スライド P-17）は家具のドアの取っ手ですが、住民とアッセンブリーのメンバーが粘土をこねて、夏の天気の良い日に道路でバーベキューをしながら、左下の窯で焼いて作ったものです。中央はマンツルピースです。これも建物の壊れた廃材を使って作ったものです。右側のタイルも、住民とアッセンブリーのメンバーと一緒にデザインして作成したものです（白タイルに色を付けている）。

GRANBY FOUR STREETS CLT



左上: 住民とアッセンブリーによって手
作りされた家具の取っ手
左下: 家具の取っ手を焼くバーベキュー
の釜
中央: 建物の廃材を使用したマントル
ピース
右: 住民とアッセンブリーによって作ら
れたタイル



P-17

Urushibara | Architecture + Consultancy

このような活動が大きく評価され、2015 年にアッセンブリーによるグランビー・フォー・ストリートの活動がターナー賞を受賞しました。ターナー賞は、現代美術の英国では大変有名な賞ですが、建築作品やコミュニティ作品が受賞したのは、ターナー賞の歴史でも初めてのことだったため、この活動は大変有名になりました。

GRANBY FOUR STREETS CLT

- ・ 2015年、アッセンブリーによるグランビー・フォー・ストリートの活動がターナー賞を受賞



出典: Archidaily.com

P-18

Urushibara | Architecture + Consultancy

その後のグランビー・フォー・ストリート CLT の活動を見ると、アッセンブリーの人たちはグランビー・フォー・ストリート・ワークショップを設立し（スライド P-19）、そこでタイルやマントルピース、ドアの取っ手などを作成し、インターネット上で販売し、事業化しています。最近では、それだけでなく、右下のような食器などをデザインして自ら販売しています。さらにメンバーだけではなく、最近では若い人を何人か雇い、地域の雇用にも貢献しています。

GRANBY FOUR STREETS CLT

- ・ グランビー・フォー・ストリート・ワークショップ (Granby Four Streets Workshop)



P-19



Urushibara | Architecture + Consultancy

その他、CLT 活動の一環として、毎週末にマーケットが開催され（スライド P-20）、上がった収益は CLT の活動に回されています。

GRANBY FOUR STREETS CLT

マーケットの開催

- 週末に行われる。
- 収益はCLTの資金となり、CLTのその他の活動のために使われる



マーケットの様子
提供: Granby4StreetsCLT

P-20

Urushibara | Architecture + Consultancy

先ほどの 3 軒の住宅がほぼ完成した後、さらに次の 2 軒をつくろうとしたときに、内部を調べてみたら非常に状態が悪いことが分かり（特に 2 階の床がほとんど使えない）、どうするべきかという話になった際、アッセンブリーから、2 階の床は全部取り払い、吹き抜けにしてコミュニティ・ガーデンという形で何かの施設にしたらどうかとの提案があったそうです。さらに、アーティストのためのスタジオとかを設けたらどうかということになり、この点については、英国の美術関係の活動に補助金を出しているアート・カウンシルという英国政府の外郭団体から補助金が出ることとなり、10 戸の 1 ポンド住宅のうちの 2 つは、温室とアーティストのためのスタジオ、そして宿泊施設によるコミュニティ・ガーデンとして完成して、CLT が管理・運営し、順調にそれなりの利益を上げているという話です（スライド P-21）。

GRANBY FOUR STREETS CLT

グランビー・ウィンター・ガーデン

(Granby Winter Garden)

- 2戸の空き家を改装
- アッセンブリーによるデザイン
- アート・カウンシル(Art Council)の補助金を基に建設
- コミュニティーガーデンと、アーティストのためのスタジオ、及び宿泊施設
- CLTが運営、管理



ウィンターガーデンの模型 提供:Granby4StreetsCLT



完成したウィンターガーデン 提供:Granby4StreetsCLT

P-21

Urushibara | Architecture + Consultancy

先ほど 2011 年にハウジング・マーケット・リニューアル・プログラムは終了したと話しましたが、その理由を説明します。2011 年には総選挙があり、それまで労働党政権から、自由民主党と保守党の連立政権が生まれました。本来なら、同プログラムは 2015 年まで継続予定だったのですが、新連立政権は終了することにしたわけです。その際に発表されたステートメントには、「この連立政権は、今までとは違い、より地域に沿ったアプローチを取りたいと思います。我々は、住民、地元のビジネス、そして、市民のリーダーたちが主導をとって、より地域にとって報われるような、そしてより目標を達成するための刺激となるような、地域の改良や再開発を提供していきたいと思います」と書かれていました。これは何を言っているのかですが、右下（スライド P-22）に、そのときの連立政権のキャンペーンとして「BIG SOCIETY, NOT BIG GOVERNMENT」が掲げられています。ようは地方分権です。地方や地域コミュニティなどに分権し、中央政府から直接的なことはしたくないという方向に転換したわけです。先ほどボウイ先生のお話にもあったのですが、コミュニティのほうに権限を移譲していくという流れのうちのひとつだと理解していただけると思います。

ただ、プログラムをいきなり終了されるといったら地方自治体としては大変困るわけです。プログラムを終了する基金として政府は 48 億円近くを用意しましたが、興味深いのは、このうちの 20 億円、半分近くがリバプール市とその近隣の地域に充当されたことです。これはどういうことかという、パスファインダー・プログラムは地方自治体別の運営によるためです。このプログラムについてはかなり賛否両論があり、進捗状況は地方によってかなり違っていました。20 億円がリバプール市で必要だったということは、それだけリバプール市の進捗状況にいろいろと問題があったということがうかがえます。

もう一つ、この新連立政権の特徴というのは、財政赤字の削減、緊縮財政をとることです。この流れは現在も続いています。ボウイ先生からのお話の通り、この流れによって、中央政府から地方自治体への助成金が極端に減っています。2019 年度のリバプール市の予算は、2011 年の時点に比べると 3 分の 2 近くに減っています。さて、ここで、先ほどリバプール市がプログラム終了時に約 1,000 戸の空き家を抱えていたという話に戻ります。この空き家をどうするかが、その時点からリバプール市にとって財政的に非常に難しい問題になっていました。

2011年 ハウジング・マーケット・リニューアル・プログラムの終了

- ・ 2011年、自由民主党と保守党による連立政権が誕生
- ・ 当初、2015年まで継続予定であったハウジング・マーケット・リニューアル・プログラムが2011年で終了することが発表される。

連立政権は、今までとは違い、より地域に沿ったアプローチを取りたいと思います。我々は、住民、地元のビジネス、そして、市民のリーダーたちが主導をとって、より地域にとって報われるような、そしてより目標を達成するための刺激となるような、地域の改良や再開発を提供していきたいです。

(HC Deb 24 November 2011 c30WS : ハウジング・マーケット・リニューアル・プログラムの見直しに関する発表より)

- ・ 連立政権はプログラムを終了するための基金として、£3550万(47億9250万円)を用意、リバプール市、及び隣接するセプトン市、ワール市には£1540万(20億790万円)が支払われた。



財政再建・緊縮財政・地方自治体への補助金の削減

- 2019年のリバプール市の予算は2011年に比べて2/3に減少

P-22



Big Societyキャンペーン・ロゴ
出典:
<https://www.gov.uk/government/publications/building-the-big-society>
Urushibara | Architecture + Consultancy

対策として様々なプログラムが講じられ、その一つが 1 ポンド住宅でした。市は 2013 年にグランビー・フォー・ストリート CLT と、アンフィールド CLT に 10 軒ずつ 1 ポンドで住宅を売りました。アンフィールドは、サッカー好きの方はご存じかと思いますが、リバプールのサッカー場の近くにある CLT で、大きな成功を収めました。このため、再度これをやればよいということで、2018 年に市が 1 ポンド住宅の販売広告を出したところ、約 25,000 人の応募がありました。インタビューをしたり、経済状況を調べたりして、結局 150 戸が 1 ポンド住宅として払い下げられました。払い下げ条件は、リバプールに住んでいること、それから、今回が初めての住宅購入であること、さらに購入してから 1 年以内に住める状態にすることです。リバプール市は空き家の再生には、1 戸当たり 700 万円位はかかると試算していました。もし 1 年以内に住める状態にできなかった場合には、住宅は市のほうに返還してもらおうが、改装に使った費用は返還しないことが条件でした。右下の写真（スライド P-23）は、1 ポンド住宅を買った人のドキュメンタリーが、「The 1 Pound Houses : 英国で最も安い通り」というタイトルで全国に TV 放送された際のものです。

Homes for a Pound - 1 ポンド住宅

- ・ リバプール市の所有する居住不可能な住宅を1ポンドでの払い下げ
- ・ 2013年にグランビー・フォー・ストリートCLTとアンフィールドCLTで20戸の空き家が払い下げられたのが始まりである。
- ・ 2018年、市は1ポンド住宅の販売を公募、約150戸の住宅が払い下げられる。
- ・ 1ポンドでの払い下げは、現在中止されている。

条件:

- リバプールの住人であること。
- 初めて購入する住宅であること
- 1年以内に住宅に住める状態にすること(平均で700万円程度かかると考えられている)
- 1年以内に住める状態にできない場合には、市に所有を返還。その際、改装のために使われた金額は返還されない。
- 購入後5年間は住宅を売ることはできない。

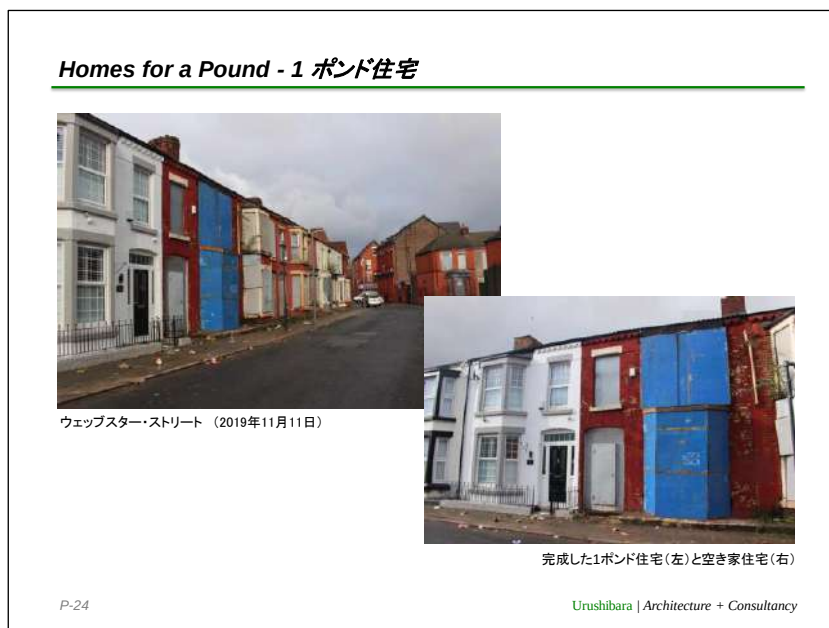


The 1 Pound Houses: Britain's Cheapest Street
出典: Channel 4.com

P-23

Urushibara | Architecture + Consultancy

私は先月リバプール市の近くに用事があったため、その後はどのようになったのかを調べるために、1 ポンド住宅で売られた地域を見てきました。これが現在の状況です（スライド P-24）。同じ住宅をちょっと違うアングルから撮影した写真です。白い住宅は、1 ポンド住宅で譲渡され改装された住宅です。大変きれいに改装されており、購入者がかなり頑張ったことが分かります。しかし、右下の写真のように、隣はまだ空き家です。しかもその隣の状態は非常に悪く、左上の写真によりまち並み全体の様子を見ると、多分 3 分の 1 位はまだ空き家で、非常に荒んだ感じになっています。道にはゴミも散らかっており、暗くなってからだと歩くのが怖いという雰囲気がありました。同じ 1 ポンド住宅ということですが、グランビー・フォー・ストリートとは随分と状況が違います。



以上、2 つの 1 ポンド住宅の事例を紹介しましたが、簡単にまとめると、地方都市における住宅問題は、住宅不足と必要な住宅を必要な人へ如何に提供するかということです。これは英国南部の話と同じことですが、その度合いや、問題の質は異なっています。

もう一つは、英国の住宅政策は民間主導による住宅供給・管理が進んでおり、住宅市場の適正化を通じた住宅供給を推進していますが、これが今、住宅政策、住宅問題を解決する鍵として捉えられているということです。

住宅の荒廃が生じたとすると、既存の住宅ストックへの継続的な投資の必要性とか、民間住宅分譲・賃貸住宅の維持管理とかに問題があるわけです。ここで民間主導によるという話が強調されることは、私からすると無理があり、限界があるのではないかなと思います。このような時には、国とか地方自治体などの積極的な関与が不可欠です。

住宅供給における地方自治体の役割については、各自治体で様々な戦略が積極的に策定されており、地方の事情に沿って策定するのは大変すばらしく重要なことだと思います。ただし、パスファインダー・プログラムの事例から分かることは、各地方自治体の運営能力が非常に問われるということです。リバプール市の運営能力が低いわけではないのですが、パスファインダー・プログラムが成功している地方自治体もあります。全国的に均一なサービスを提供するという意味では、地方自治体の運営能力に大きな課題があると思われます。

政府は CLT が住宅供給促進の切り札になるのではないかと期待しています。私もグランビー・フォー・ストリートなど、幾つかの CLT を訪れ、そのように感じたことがあります。ただし、基本的にコミュニティーベースなのでスケールが小さく、実際の供給までには長い時間を要します。このため CLT は、足元において住宅供給を増やすという解決策には直接はつながらないという気がします。

1ポンド住宅から何を学ぶか？

地方都市における住宅問題：

- 住宅不足
- 必要な住宅を必要な人へ

英国の住宅政策：

- 民間主導による住宅供給/管理
- 住宅市場の適正化による住宅供給の推進

既存の住宅ストック

- 住宅ストックへの継続的な投資の必要性
- 民間分譲・賃貸住宅の維持管理



国・地方自治体の積極的な関与が必要？

住宅供給の地方自治体の役割

- 地方自治体による実際の戦略の策定



地方自治体の運営能力が問われる

CLTなどの住宅供給・運営主体の多様化

- スケールが小さい。実際の供給まで時間がかかる



直接的な住宅問題への解決には繋がらない？

P-25

Urushibara | Architecture + Consultancy

とてもネガティブな話ばかりですが、CLT みたいな取り組みは必要であり、無駄ではありません。こうした取り組みは、コミュニティ主導によるサステナブル、持続可能な形で住宅開発の可能性を秘めているのではないかと思います。住宅を供給した後に誰がどうやって維持管理していくかというのは、住宅政策でも大変重要な問題です。

この3つの写真（スライド P-26）は、グランビー・フォー・CLT で撮った写真です。グランビー・フォー・ストリートのエリアに行くと、こういったハトの置物が、あちこちに飾ってあります。このハトの置物は、写真の中央にいるジョーという住民が作っています。ちょうど私が訪問した時に、ハトのうちの1つが大分汚くなったのできれいに塗り直して取りかえに行くところなのだと言って見せてくれました。この方は昔から何十年もここに住んでいる人です。住宅が強制収用されて、街中が荒む中で CLT の創設に加わり、現在もその運営に関わっている中心的な住民です。彼と話したときに、「いろいろ大変だったけれど、今はこうしてコミュニティでみなさんと楽しく暮らしている。すごく幸せだよ」と笑顔で話してくれました。

1ポンド住宅から何を学ぶか？

- コミュニティ主導によるサステナブルな住宅開発の可能性



P-26

Urushibara | Architecture + Consultancy

住宅コミュニティをいかに維持し運営していくか。この右下の写真は、住民が道の花とかを自発的にきれいにしている様子ですが、地方自治体とかに頼らないで、自分たちの力で住宅コミュニティをよくしていく活動の仕組みには、やはり学ぶべきところが多いと思います。

以上で、私の話を終わらせていただきます。ありがとうございました。

4. 質疑応答

(東京会場)

○質問者 A

ボウイ先生に質問です。英国では 79 年以降、公営住宅を居住者に払い下げたり、公営住宅組織が住宅協会（Housing association）に所管替えされて、例えばラージ・スケール・ボランティア・トランスファーなどで公営住宅部局がそっくり住宅協会になったり、小さなところではローカル・ハウジング・カンパニー（Local housing company）をつくって公営住宅部局がどんどん消えていった中で、私は再び公営住宅（Council housing）を建設する組織があるのかどうかは疑問に思います。もうほとんど力のない公営住宅組織で新規に住宅供給するよりも、力を入れてきた住宅協会で社会住宅を供給した方が、効率がいいように思われます。なぜもう一度軌道修正して公営住宅供給になったのかというのが理解できません。保守党だけでなく、むしろ労働党になってからのほうが払い下げとか所管替えがふえていますので、私ははっきり労働党も、この流れにくみしているのではないかと思ったのですけれども、そここのところについての説明をしていただきたいのが 1 点です。

もう 1 点、簡単な質問ですが、大きな流れとして、80 年代以降公営住宅の建設補助よりも民間借家に住んでいる低所得者の家賃補助に英国は方針を変えて、住宅予算の恐らく 3 分の 2 ぐらいが家賃補助だろうと私は思うのですが、今英国では、場合によってはその流れ、家賃補助よりももう一度、公営住宅・社会住宅への建設の補助のほうに住宅予算を少しふやそうという揺り戻しがあると理解してよろしいのでしょうか。

○ボウイ氏

まず 1 つ目ですが、この住宅協会の評判は、地方自治体で非常に悪いのです。なぜかという、手がけたプロジェクトの家賃が上昇してしまうからです。住宅協会は多くのローカルの住宅協会が一緒になって、国全体の全国住宅協会（National housing association）となった結果、地元のいろいろな要望とかがうまく吸い上げられないようになりました。

半分以上の地方自治体が議会を通じて住宅政策を行っていますが、それが住宅協会のほうに移管していくという動きです。この半年位に新しい組織体が設けられ、中には民間の業者も含めて住宅を開発しています。地方自治体の中には、住宅協会とパートナーシップを組んでプログラムを進めていこうとする動きもありますが、効率性と民主的なコントロールを考えて、自分たちでやろうとする地方自治体も多いのです。政治的な面から、地方自治体は今ある住宅ストックを自分たちでコントロールすべきと考え、ストックは売らないという姿勢が見られます。

そして 2 つ目ですが、いつも議論になることはバランスです。ブリック&モルタルと言われる住宅自体を建てることに投資をするのか、あるいは低所得者のための社会福祉としての補助金に回すか、このバランスがいつも議論になることです。ここ 20 年の間にシフトがありました。それは新しい住宅を開発することに投資していたことから、低所得者が家賃を払えるように補助金を出すという方向に変わってきています。

しかし、このシフトがまた極端になり、公共のお金を十分に公平に使えていないということになっています。何故かというと、市場価格の家賃を払うために低所得者を補助しているわけですが、その市場価格が全く規制されていない、コントロールされていないからです。政府はコントロールしない中で、投資からの回収率とか、どのようにお金を使うかということに対するうまい方策がまだありません。新しい住宅開発事業に投資をつぎ込むと、低所得者のほうの補助ができなくなります。しかし、公共の資産が増えるので、行政がコントロールできることになります。

一方、低所得者に補助金を出すと、結局は民間業者のほうに補助金を出していることになります。しかもその業界には適切な規制水準もないし、長期的な計画もなく、規制のない状態に置かれているというジレンマがあります。

今回の選挙の後、住宅政策は、どの党が政権をとっても課題になると思います。補助金を低所得者層に出してきたことから、今度は新しい住宅開発にお金を出すことになるかもしれませんが、とにかく住宅の数が足りないのですから、まず新しい住宅が必要です。20 年から 30 年をかけて、このような住宅政策を続けてきましたが、補助金をどこに出すのかという問題は、これからも続くと思います。

これまでの施策では、公共のお金を非常に無駄遣いしていたと言えます。残念なことに、それをこれから直していくためには時間もかかるし、またさらにお金もかかると思います。

○漆原氏

1 つ補足させていただきます。私はことしの 4 月までハンプシャー州の建築課に勤めていました。この建築課は来年設立 100 年を迎えます。公共の建築事務所としては、恐らく英国では一番古い歴史を持っているところだと思います。昔は、英国の各地方自治体は必ず建築課を持っていました。そこで住宅や公共施設を全て設計していました。特に 60 年代、70 年代といえますと、建築学科を卒業した卒業生の大体 70%、80%が地方自治体に就職するというのが一般的な道筋だったと聞いております。

ただ、このハンプシャーはかなり特殊な事例で、現在、建築課を持っている地方自治体は大変数が少ないです。これは住宅局についても同じ話になります。ハンプシャー州の中でも、建築課を持っていることは、本当にコストパフォーマンスがいいのかという点は、常に議論されています。やはり自分たちで自分たちの建物を管理する、設計するという建物に対する考え方によります。地方自治体によっては、英国政府が民営化を促進する方向性をとっているという話があっても、地方自治体によってそれぞれ状況はかなり違っていることを補足させていただきます。

もう一つですけれども、今年の王立英国建築家協会（RIBA）のゴールドメダルをとったのはロンドンの公営住宅の建設です。これは非常に名誉ある賞でして、王立英国建築家協会からの強いメッセージだと思います。地方自治体が頑張ることは、今後、英国において大事であるというメッセージが非常に強く感じられる受賞だったと思われます。興味深いのは、その自治体には公営住宅の設計課がないため、地方自治体から民間の設計事務所に設計業務を発注したという点です。民間が関わっても、地方自治体と適切なコラボレーションを実現する方向で、事が進んでいるように思います。

○質問者 B

ボウイ先生に質問です。労働党と保守党とでいろいろな政策が 180 度変わってくるような印象を持っています。トニー・ブレアのときには「第三の道」とかもあったかと思います。住宅政策は、本当にポリティカルなパワーダイナミクスの中で結構揺れている感じです。特に住宅政策には時間もかけなければいけないし、安定性が求められると思います。非常に曖昧な質問になりますが、何か持続可能で安定した住宅政策を、ポリティカルなダイナミクスを外れたような、そういうものを実施する方法はあるのでしょうか。又は、そのような議論があるのかどうかを教えていただきたい。

○ボウイ氏

ここ 30 年ですが、実はこの 2 つの政党の政策は非常に似ていました。すなわち社会的な住宅に対する投資や、それから持家を増やすための投資も増やす政策がとられてきたし、さらに民間の賃貸住宅については規制緩和を行ってきました。しかし、様々な所得のレベルにある人たちに対し、様々な形態の住宅を提供しようということは余り実

現でなかったことから、政策自体は失敗だったということです。

テリーザ・メイが首相だった時代に、以前のように政策を戻すことが重要だと認識され、その政策についてのレビューが行われ、社会的な住宅プログラムの見直しが重要だと認識されました。しかしながら、ボリス・ジョンソン氏が首相になってからは、その考えがどこかに行ってしまったわけです。私たちのようなプロとしては、やはりバランスのとれたアプローチをするために、代替となる合意を得られるプログラムを策定しなければいけないということを話してきました。

バランスのとれたアプローチというのは、例えば社会住宅に対する投資とか、公共部門がより力を持って、長期的に価値のある使い方、あるいは使い方についても長期的に価値を生むような使い方について、もっと検討をすべきだということが含まれています。さらには、効率的で家に住めるような形にすることも必要です。今は、住宅政策は個別に、あるいは企業に資するものになっているので、やはりバランスのとれたアプローチを考えて、代替的なコンセンサスを得ることを考えているところです。

驚かれるかもしれませんが、その合意を図るためにキャンペーンが張られてきました。例えばホームレスがどこにも住めないシェルター・クライシスが生じたため、一時的に宿舎として使えるような施設をつくることになりました。民間セクターで幾つか名前が出ていましたが、British Property Federation などが働きかけて政策を考えるためのネットワークで議論したところ、今ある政策の 9 割は変えていかなければならないことになりました。この新しいコンセンサスが、もし 30 年前にきちんと導入されていれば、今のよう、多くの問題に直面することもなかったでしょうし、さらに問題があったとしても解決できただろうと思っています。

○質問者 C

ダンカン先生に質問があります。

私は今英国の住宅協会（Housing association）の研究をしています。日本では公営住宅、低所得者の住宅供給というと、住宅しか提供していない現実があります。一方で、住宅協会の活動を見ると、ホームレスの支援から高齢者、若者、ドラッグ対策など、非常に多岐にわたる居住支援を住宅供給とあわせて実施できているところが、わが国にとってみれば大変参考になる点だと理解しています。

また 2 点目としては、住宅協会の住宅供給自身が、彼らが利益を得ながら新しく住宅を分譲したり、一般の賃貸で得た収入を社会住宅の建設に再投資したりもできます。日本の公営住宅は行政の補助金のみで運営していますが、言ってみれば英国は自立的な活動ができているという点が大変興味深いと理解しています。

このような現状を踏まえて、ダンカン先生は、これから英国の住宅供給は、やはり住宅協会が中心になるべきなのか、それとも公営住宅（カウンスル・ハウジング）のような、地方自治体によりコントロールを強める方向に行くべきなのか、どのようにお考えなのか、そのあたりをご教示いただけたらと思います。

○ボウイ氏

非常に練られた質問をありがとうございます。

私は、住宅協会のサービスは余りにも多様化し過ぎたと考えています。彼らは福祉国家がすべき公共投資をかわりにしてしまっていると私は見ています。意図としてはよかったと思うのですが、余りにも手を伸ばし過ぎていると思います。

一方、中央政府や地方自治体からすると、自分たちに法的な責任があることを、住宅協会のような慈善団体に肩がわりさせており、自分たちは楽なわけです。経験のないプロジェクトを請け負ってしまって、高い品質を確保するという成果を出せなかったという例もあります。

より重要な問題は、中央政府が補助をやめてしまったがために、市場主導でこうした多様化がなされざるを得なかったという現状です。そして政府は、こうしたパフォーマンスやテナントへのサービスの規制をするのではなくて、何にフォーカスしたかという、民間からの融資をどんどん使いなさいと住宅協会をけしかけたわけです。

これがどういう結果をもたらしたかというと、大規模な住宅協会がまるで民間開発業者のように振る舞い始めたわけです。大きなリスクの融資を得たり、あるいは開発から最大限に利益を得ようとしていたりして、今いる賃借人のニーズを無視してきたという側面があります。したがって、もともと慈善団体だったにも関わらず、まるで民間企業のようになり利益を追求し始め、自分たちに非常に高い給料を支払うことになりました。このため地方自治体は住宅協会への信頼を失いました。もともとの社会福祉という目的のために活動しなさいと修正しようとしているのですが、なかなか難しいのが実情です。

このため地方自治体は、自分たちでこうした住宅開発プロジェクトを手がけ、家賃も自分でコントロールでき、少しでも回収できるのだったら、それをまた公共投資に回していく方を好んでいます。住宅協会によっては、未来があるものがないものがあります。

○質問者D

今の住宅協会に対するご意見ですが、ボウイ先生は地方とロンドンの問題を混在しているようなので賛成しにくい点があります。

私の質問は、先生の資料にあるナショナル・プランニング・ポリシー・フレームワークの図の中で、私が非常に興味があるのは、中央政府のレベルから住宅の考え方とか方針が決まった後、最終的に落ちてくるこのネイバーフッド・プランという部分です。ここに大きな関心を持っています。わが国ではコミュニティ計画というものをベースにして、全国に向かって小地域毎に全体の行政が浸透するような仕組みを持っています。

今日伺っていると、大きなレベルのリージョナルプランというのはロンドンにはあるが地方にはない。そのかわり近隣計画があるように感じました。このネイバーフッド・プランというのは、今までの公式の都市計画などでセットされた地域ではなくて、住民主導の地域づくり、そしてまちづくり、住まいづくりという方向の施策ではないかと私は関心を持って、深く可能性を信じているわけですが、今日の話の中でこのお話には触れられなかったので、これについての先生のお考えをお願いいたします。

○ボウイ氏

ご質問ありがとうございます。

この近隣計画ですが、実はそれを運営しているグループによって、かなり違いが出てくる場所なのです。コミュニティの役割の一つとして、将来の計画を立てる段階で彼らもそれに寄与するという役割を果たす必要があります。それは誰のためであるのかということ、またその計画に含めなければいけない人たち、すなわちその地域、あるいはコミュニティから排除されている人たち、彼らもそのプランに含める必要があるということです。

大半のコミュニティにつきましては、やはり自己に対する利益にのみ焦点を当てている場合が多いわけです。そうすると、例えば実際にサービスを使う人や、その土地あるいは不動産の価値を享受する人たちを排除するということが往々にして起こります。個別で自己のコミュニティあるいはその地域のみに関心、利益だけにフォーカスをして運営してしまうと、全体的な社会が成り立たないと思います。

この計画を立てるということは民主主義のようなものです。それぞれのレイヤーあるいはレベルごとに考えていくということで、例えばまずスタートはローカルで、その次にディストリクト、その次にリージョン、そして国全体、さらには国際的

にと考えることが必要だと思います。そこで出てくる問題あるいは疑問点としては、適切なスケールをする際には、どのようなレイヤーでかかわることが必要なのかということを考えることだと思います。

時折、公共的な利益を優先して、例えばリージョンレベルだとか、あるいは国家レベルでプランを考えてしまうと、一部の人たちにとっては余り満足できないような結果が出てしまい、ハッピーではないという状況が生まれます。しかし、これは必要なことであり、もちろん課題があるし、難しいことだと思います。

しかしながら、近隣計画というのは、概念的には、あるいはコンセプトということを考えますと、そこにいる地元の人たちのコンセンサスを得ていくということです。自動的につくられるわけでもありませんし、さらに個人にはそれぞれ異なる利益あるいは関心事があるわけですから、コンセンサスをつくり上げていくということが重要です。このプランづくりでは、もちろんそれぞれ持っている目的がうまくかみ合わないこともあるかと思います。あるいは対立してしまうことがあると思います。しかしながら、コンセンサスを達成することだけを考えてプランを決めるということではないということです。今私が申し上げたことで、今後、議論を醸し出すようなことにならなければと思います。

(大阪会場)

○質問者 A

本日は大変貴重なお話、どうもありがとうございました。お三方に 1 点ずつ質問があります。

松本所長のお話の中でよりよい住宅という話を最後にされたと思いますが、よりよい住宅というのは、それこそ英国と日本では相当に意識が違うと思うのです。よりよい住宅というもののご自身の考えというか、そのあたりをまず一つ聞きしたい。

ボウイ先生にお聞きしたいのですけれども、そこまでイギリスが住宅不足であるにもかかわらず、なぜ新しい住宅を建てていけないのか。それは土地がないのか、お金がないのか、制度がそうなっているのか。そのあたりが私にはよくわかりません。実際問題、ロンドンで地価が上がって不動産投資が盛んにされているのであれば、我々から言わせれば、そこにお金が投下される以上、いろいろな住宅というか、いろいろな物を建てて、それを売っていくべきなのだと思います。なぜイギリスはそれができないのかをお聞きしたいと思います。

最後に、漆原さんのお話の中でアッセンブリーの話が出たかと思いますが、彼らの設計の手法といいますか、スキームといいますか、それをもしご存じであれば、どのように行うのか、つまり、この資料に書いてあるみたいに、それぞれワークショップを通じて住民参加でやっていくのでしょうか。日本の場合、どちらかといえば公共建築でも、ワークショップといえども形だけのワークショップで、ゼロベースから考え住民参加するということはほぼあり得ないと思います。実際、どこまでそういうことがやられているのか。最後に言われたように、確かに時間がかかるというところでいけば、そこは恐らく相当な時間がかかっているかと思いますが、そのあたりをわかる範囲で結構なので、教えてください。

○松本所長

私からお答えしたいと思います。

よりよい住宅とはどういうものかという私の考えを申し上げます。最後から 2 番目のパワーポイントで、所得の分布状況が年々悪化しているといったことがあります。それに加えて、実際に公営住宅が少ないということを申し上げております。日本の住宅政策自体が持ち家中心になっている反面、賃貸住宅が本当に小さくて、余り質のよくないものが多く供給されている。例えば床面積は 25 m²とか 30 m²ですし、東京都だとしても平均の賃貸の床面積は 46 m²位でしかありません。本当に家族の人がその街にずっと住み続けるためにはある程度大きな賃貸住宅が必要です。今のように実質収入が減っていく中では、そういったものがないとこれから困るのではないかと考えています。

英国を見ますと、公営住宅は日本の 2 倍近くあるわけです。より積極的に建てるべきではないかと思いますし、先ほど英国の話にもありましたけれども、民間賃貸住宅のスペック、規模とか基準とかをきちんと決めて、きちんと供給すべきではないかと強く思っています。

○ボウイ氏

それでは、私からは住宅供給における 3 つの制約事項についてお話ししたいと思います。

第一に、どの土地が開発可能かという問題があります。先ほどお見せしたロンドンの周りのグリーンベルトのところで住宅の需要が高いわけです。しかし、ロンドンの南東地域に当たるグリーンベルトでは、開発してはいけないというポリシーになっています。そして、今、ロンドン市内の開発は制限されているし、グリーンベルトのところで開発できる機会は失われている状況です。

第二に、地域ごとのローカルプランはどのように決められるかということがあります。そこに住む人々が近隣計画を立

てる、あるいは選挙で選ばれた市議会議員がそうした方向づけをするというやり方があります。「私の裏庭ではない」「私には関係ない」、NIMBY という言い方がよくされます。例えば、高級住宅街に住んでいる方は、低所得者層が自分たちの近隣地区に住み始めることを嫌うわけで、ローカルプランや近隣計画の策定には時間がかかるのです。

第三は、資金の問題です。先ほど、時系列で第二次世界大戦後の住宅供給状況をお見せしましたが、社会福祉賃貸あるいは住宅協会が管轄する住宅供給数が間に合わないところを、民間賃貸住宅も補い切れていないという状況があります。そして、2008 年のリーマン・ショック以来、全世界的な不況に陥った結果、新しい開発事業が頓挫してしまった事実があります。住宅協会が民間業者と一緒にやって行うプロジェクトについても影響が出て、なかなか進みませんでした。

その他に、土地や建物の価格が上昇するのを待って、なかなか投資を積極的にしようとしないということがあります。しかし、もっと喫緊の問題は、新しい住宅の数が十分に供給されていないことではなくて、新しいものが投資用に供給され、そこに住む方のために供給されていないという問題です。

○漆原氏

それでは、私からアッセンブリーについて少々説明させていただきます。アッセンブリーは非常に若い人たちのグループで、建築家だけの集団ではありません。彼らの中には、例えば陶器の専門家の人ですとか、デザイナーですとか、そういった人たちが集まって活動しています。彼らのほとんどのプロジェクトは、余り恒久的な建物ではなくて、仮設的なものだったり、イベント的なものだったりすることが非常に多かったのです。

そういう点で注目されることが非常に多いのですが、もう一つは、コミュニティの人たちを交えて一緒にワークショップをすることが、彼らの一つの設計思想なのです。彼ら自身も、建物のデザインよりも、どちらかというとそのプロセスみたいなところに興味が強い人たちで、見ていただいてわかったと思うのですが、実際にできた建物自体は、ちょっと見だとそんなにデザインされているようには見えません。逆に、そのプロセス、どのように人がそこに入ってきたかとか、どういう人と一緒に働いたかとか、将来的にそれがどういう形で地元の人とかかわっていくかというところに一番興味を持っていると思います。

実を言うと、お示した事例の時点では、建築家としての正式な教育がまだ終わっていなかったのです。建築家として登録している人たちは実はまだいなかった。しかし、英国の制度として、別に建築家が設計をしなればいけないといった法的な規定がないので、誰が設計してもいいということなのです。

その後、この中の何人かは正式に建築家として活動しています。ある人は建築の勉強をしてアッセンブリーとして活動していましたが、今はワークショップで陶器などをつくるほうに活動の中心を移しています。このように、普通の建築家の人たちが考えるような住民参加型とはかなり違う形のデザインだったと思います。

○質問者 A

ということは、そういう意味で言えば、ほぼゼロベースからスタートということなのですね。

○漆原氏

そうです。ロンドンの南部でしたが、彼らがデザインしたと言われる広場があります。住民と一緒にまちの中心の広場をデザインしようとした訳ですが、住民と一緒にいろいろな話をした結果、今のままで何も無いのが一番いいのではないかという結論になってしまって、それが逆に彼らのデザインだったという話です。このように通常の建築家とはかなり違うデザイン手法だということです。

○質問者 B

英国と日本の住宅の価格のデータが出たと思うのですが、英国ではリースホールドという形で、土地を所有せずに地代だけ払っていく。そうした状況で英国の住宅の価格は上がっているということですが、それは建物だけの価格が上がっているというイメージなのでしょうか。それとも、日本と比較する上で、土地も想定した形で日英の比較になっているのでしょうか。日本の場合、建物価格はほぼ 20 年で償却されるという形ですが、英国の場合は建物自身も上がっていくというイメージなのでしょうか。

○漆原氏

基本的に、イギリスの場合は、不動産、プロパティというと、土地と建物が既に一つになっているイメージで考えていただいたほうが良いと思います。建物自体にも、れんが造だと何年でとか、個々の部材に関しては何年で減価償却するという計算の仕方はあります。しかし、実際問題として、例えば 100 年以上前に建っている建物が全体のマーケットの中の 10%以上もあります。そういう建物は結局、市場原理の中で買いたい人・売りたい人の値段の間で決まって来ます。

土地の値段はどうやって決まるかというと、更の土地があったとしても、都市計画申請をして、それで建つかどうか、認可がとれるのかが分からないと価値が出ません。もし都市計画申請が通らなければ、その土地の価格はゼロになってしまうし、通れば高くなります。このような意味では、建物自体の価値がなくなるという日本的な考え方は恐らくないと思います。逆に、土地だけの価値が上がるわけでもありません。

○ボウイ氏

土地の価値というのは、やはり大半が需要によって決まります。家をつくるための土地の価値ということで、需要によって変わってきます。その結果、例えばどういう場所に住宅を建てるのか、どういうタイプの住宅を建てるのかということで、需要が上がれば、それに伴って土地の価値も上がるということです。

地方の計画としては、高密度で非常に人が密集している、あるいは住宅が密集しているようなところで買った場合の土地の価値というのは非常に高くなります。そうすると、家主はこうした場所で住宅を建てようと思うわけですが、地方当局としては、この密集した状況を何とか抑えなければいけないということになり、高密度の場所において何らかの建物を建てることを止めるアプローチをとります。もし高密度のところに住宅を建てるということになると、必要な条件として地方政府が出してくるのが、少なくとも 50%は低所得者向けの社会住宅やアフォードブルな住宅にしなければならないということです。したがって、土地の価値は政策のプランによって変わります。

ロンドンについては、完成した住宅の全体の 70%～75%が土地の価格で、実際に建物を建てるには、20 万ポンド～25 万ポンドかかります。もう少し地価が高いところになると、土地と建物で 150 万ポンドになり、完成した建物で 180 万ポンドになってしまうことがあります。非常にリターンがよい場所に建てられるケースも見受けられます。

私の答えは長くなりましたが、政策立案者や学会の人たちがこの問題をよく誤解する点でもあります。

○漆原氏

もう一つだけ補足ですが、英国の都市計画上には、用途地域ですとか、あるいは容積率、建蔽率という規定はありません。したがって、建設許可は、基本的に都市計画的な決定によります。この都市計画的な決定というのは、当然のように政治的な力などが、非常に深く絡んでくる問題になります。したがって、都市計画申請がとれるか、とれ

ないか、どのようなものになるかは、非常に未知数なのです。

このため、実際問題として、土地だけの価格を日本のように計算するのはなかなか難しい。逆に、土地と建物があった場合には非常にわかりやすくなります。ここにはこの建物が既にあるということで、全体の価値を評価しやすくなります。

以上

英国住宅セミナー実施報告書

～ 英国の住宅政策・実務経験者が語る住宅問題への挑戦 ～

令和2年1月

◎調査委託者

一般財団法人 住宅改良開発公社、住まい・まち研究所

〒102-0076 東京都千代田区五番町 14-1、国際中正会館ビル 3 階

Tel. 03-3237-7411（代） | Fax. 03-3237-7418

www.kairyoukousya.or.jp

◎調査受託者

株式会社 ニッセイ基礎研究所、社会研究部 土地・住宅政策室

〒102-0073 東京都千代田区九段北 4-1-7

Tel. 03-3512-1791（直） | Fax. 03-5211-1084

www.nli-research.co.jp
