

第8章

ブラジルの住宅・都市建設と金融制度

——サンパウロを中心に——

はじめに

発展途上国世界の都市化は社会資本需要の増大をもたらしているが、供給が遅れがちである。すなわち、舗装道路や街灯施設などの都市施設が未整備なまま都市が拡大している。結果として、都市生活の快適さは低下している。途上国における住宅、生活道路、公園、上下水道などの都市基盤⁽¹⁾の整備度合いは、生活の質を決定する重要な因子である。近年GNPに代替する経済発展の尺度として、生活の質を考慮に入れた新指標⁽²⁾が開発され重視されつつあることはいうまでもない。またODAプロジェクトの対象領域としても都市社会資本の重要性は増してきている。上下水道、廃棄物処理、都市交通などの分野は、農林業、空港、観光などの援助分野に劣らず、重視されるようになってきた。

問題の重要性にもかかわらず、途上国におけるこうした都市インフラ整備の実態は十分把握されていない。本章ではブラジル・サンパウロ地域を題材として基礎的事実の確認を行い、生活基盤整備の今後の課題について考察する。第1節ではサンパウロの急速な都市化に関する統計を確認する。第2節で、同市における都市基盤の整備状況を概観したうえで、住宅問題に焦点を当てた考察に移る。最初に住宅問題の歴史を概観し、次にサンパウロにおける住宅市場構造の把握を試み、最後に住宅不足の量的把握の試みを検討する。

この場合ブラジル全体を検討の対象とし、住宅投資のもつマクロ経済への影響について考えたい。第3節ではブラジル国内における住宅建設のための努力について金融面から考察する。最後にブラジルの住宅供給における問題の所在と課題について整理する。

なおブラジルの基礎自治体を「市郡」と称する。ポルトガル語ではムニシピオ (município) と呼ばれ、日本のような市町村の区別はない。人口規模は多様で、1万人に満たない「村」から、サンパウロ市のように1000万人を超える巨大都市まですべてムニシピオである。小さな「村」でも面積は非常に大きい場合があるので、「郡」という言葉を添えて訳した。現在ブラジルには5000を超える市郡がある。地方行政制度は、連邦(Governo Federal, união)－州(estados)－市郡の3層構造で編成されている。

第1節 サンパウロ経済の成長

サンパウロ市は人口1000万人以上を擁する大都市である。この市域を含むより広い地域は「サンパウロ大都市圏」と称されており、市とは区別されている。後者の範囲は法令で定められており、サンパウロ市を含む39の市郡から成り立っている。以下単に「大都市圏」、「サンパウロ」とのみ記した場合はサンパウロ大都市圏全体を指している。大都市圏に対応した市郡と州の間の中間レベルの行政組織があるわけではないが、州政府の機関として大都市圏計画公社が設置されており、地域全体の都市計画を担っている。全国にほかに8つの法定大都市圏がある⁽³⁾。

ブラジル最大の都市サンパウロへの人口集中度、すなわち首位都市の「首位性」は、他のラテンアメリカ諸国と比較すると低い。しかし経済力の集中度は高く、1991年に大都市圏は645億米ドル分の財とサービスを生産したが、これはポーランドやイラク一国の国内総生産に匹敵した。大都市圏のこの生産量はサンパウロ州のその半分にあたり、ブラジル国民所得全体の16%を

表1 都市規模の比較

	サンパウロ市	東京都	サンパウロ大都市圏
人口(1991年)(人)	9,626,898	11,874,000(92年)	15,417,637
人口増加率(%)	1.15 ¹⁾	-1.1 ²⁾	1.86 ¹⁾
面積(km ²)(1992年)	1,509(91年)	2,046	8,051
人口密度(人/km ²)	6,380.0	5,438.7	1,915.0

(注) 1) 1980年から91年までの年成長率の平均。

2) 対前年比。

(出所) サンパウロは、EMPLASA, *Sumário de Dados da Grande São Paulo 1992*, Governo do Estado de São Paulo, 1993より。東京都は、総務庁統計局編『日本の統計1994』大蔵省印刷局, 1994年より。人口密度は筆者算出。

占める。この国の1人当りGDPは2900米ドルであるが、大都市圏では4200米ドルと高い。このようにサンパウロはブラジルで最も先進国に近いレベルの経済活動が行われている地域である。

簡単にサンパウロ市および大都市圏の概要を確認しておこう。表1よりサンパウロ市は東京都に近似した人口、面積、人口密度を有していることがわかる。ただし、東京都の人口増加率が低迷しているのに対して(1992年については対前年比がマイナス)、サンパウロ市は他の多くの途上国大都市と同様、依然急速な人口増加傾向にある。大都市圏の人口増加率も同様に高い。

ただし「急速」であるとはいえ、ブラジル全体の人口増加率と比較すると必ずしも高い数値ではない。1980年から91年間の同国の年人口増加率は1.9%であった。また同じ期間の都市人口増加率は3.0%であった。サンパウロに限らずブラジル全体がまだまだ高い率で人口成長しているということがわかる⁽⁴⁾。

次にサンパウロ市における人口増加率を地域別にみておこう。表2に示されているように、近年都心部の人口増加率は低下しており、対照的に郊外の人口が急速に増大している。都市基盤整備との関連で述べれば、都心部は整備状況が比較的良好であるのに対して郊外は未整備の地域が多い。後者で急

表2 サンパウロ市の地域別人口増加率
(%)

地 域	1960～70	1970～80	1980～87
Central	0.72	2.23	0.94
Interior	0.08	1.26	3.63
Intermediário	2.79	1.28	3.65
Exterior	5.52	3.13	2.96
Periférico	12.90	7.42	3.78
Total	4.79	3.67	3.32

(注) ここでの地域名はほぼ1985年のマスタープラン (Plano Diretor) で使用された地域区分と一致している。マスタープランでは、CentralとInteriorをZona Central (市中央部) とし、IntermediárioとExteriorをZona Intermediário (中間部) とし、PeriféricoをZona Periférico (周辺部) としていた。一部不一致の行政地域がでてくるが、ここでの議論に支障となるほどの違いではないので説明は省略する。

(出所) Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP), *São Paulo: Crise e Mudança*, Brasiliense, p. 37.

速な人口増大がみられ、そこでは生活基盤不足の問題がより深刻である。

第2節 サンパウロにおける住宅・都市整備

1. サンパウロにおける都市基盤整備

(1) 全般的整備状況

まず交通についてみよう⁽⁵⁾。顕著な特徴として、軌道系の都市内大量輸送システムの整備が遅れていることがあげられる。1000万人という人口規模に比して地下鉄の延長が依然42kmと限定されている。そのため市民は主に自動車、バスに依存するかまたは徒歩で移動する。大都市圏の1日のトリップ数

は約3050万であるが、うち1200万は集合的交通手段（バス、鉄道、地下鉄など）、810万が個人的交通手段（乗用車、モーターバイクなど）、1040万が徒歩による。とくにバスは大都市圏で1日800万人の乗客を運んでおり、路線数はサンパウロ市内だけで650本、同市を除く大都市圏内地域で457本、市郡間路線が300本に達している。

自動車については、大都市圏で450万台保有されており全国の保有台数の21%を占めるが、これは3.5人に1台という高い保有率である。市内に4万6000本の街路（それぞれにrua, avenidaまたはpraçaのいずれかの語を含んだ名前が付いている）があるが、そこを約250万台の自動車が走っていると推計されている。一方地下鉄は、毎日約230万人の乗客を、鉄道（市郡間のみ）は約120万人をそれぞれ運んでいる。自動車交通と比較すると、十分な運搬能力を有していない。近年交通渋滞が常態化して通勤時間が延びてきた。勤労者の平均所用時間は往復で2.5時間である。

このようにサンパウロは東京やニューヨーク並みの、あるいはそれ以上の「クルマ社会」である。環境問題も深刻化しており、自動車排気ガスは大気の質に悪影響を与えている。新しい交通政策が模索されるべき時に来ている。

次に廃棄物処理についてみてみよう⁽⁶⁾。大都市圏で発生する全廃棄物のうち焼却処理されるのは2.3%で、4分の3は埋立て処分されている。12%が野外へ不法投棄されているが、大都市圏で約1万人が投棄場で「がらくた回収」をして生計を営んでいる。「収集人」(catadores) と呼ばれる彼らは1人当たり1日100kg分の有価物を回収し、1月に最低賃金⁽⁷⁾の1.5倍の収入を得るといふ。焼却処理にはダイオキシン発生可能性がある、ゴミ減量政策と整合しない⁽⁸⁾など多くの問題があるので、充実させることが望ましいとは一概に言えない。またサンパウロでは、炉を建設する財政的余裕がない。しかし、このような現状が望ましいともいえない。

上下水道はどうか⁽⁹⁾。上水道は280万戸を対象に総延長2750万m整備されており、大都市圏人口の92%が上水サービスを享受している。これに比べて下水道の延長は170万mで、190万戸の下水を集めているが、これは大都市圏人口

表3 都市生活基盤整備の地域構造

	貧困の度合い (%)	上水道 (%)	下水道 (%)	乳児死亡率 (%)	初等教育 (%)
第1グループ	17.7	100.0	100.0	20.6	112.9
第2グループ	27.5	100.0	88.7	28.6	108.8
第3グループ	37.4	87.0	72.0	33.0	92.1
第4グループ	43.0	88.0	77.0	34.0	97.0
第5グループ	56.6	65.1	30.0	44.6	74.0
第6グループ	64.1	74.0	11.0	53.3	84.2
全 市	44.8	81.1	54.0	36.2	86.9

(注) 貧困の度合いとは最低賃金の0～8倍の収入を得ている人口が地域の全人口に占める割合、上水道は上水道普及率、下水道は下水道普及率、乳児死亡率は1000人のうち1歳未満で死亡する幼児数、初等教育は7～14歳の児童のうち就学している者の割合をそれぞれ示す。各グループに属する行政区名はここでは省略し、以下に構成数のみを記す。第1グループは5行政区、第2グループは10行政区、第3グループは13行政区、第4グループは15行政区、第5グループは9行政区、第6グループは7行政区からそれぞれなる。

(出所) 表2に同じ、pp. 66-67, Tabela IIより抜粋。

の65%にすぎない。ファヴェーラ地区では85%の地区で下水は未整備である。下水道を流れる汚水のうち処理されてから環境中に排出されるのは17%しかない。下水処理場が不足しているのである。

(2) 地域的分布

交通、廃棄物処理、上下水道の順で都市生活基盤の整備状況を概観したが、サンパウロ市内の地域ごとの整備状況を最後にみておこう。表3では、第1グループから第6グループへ向かうにつれて地域人口に占める低所得者（ここでは最低賃金の0～8倍の収入を得る住民）の構成比が高くなっている。低所得者が多く住む地域ほど上水道、下水道ともに普及率が低位となり、乳児死亡率が高くなり、小中学校へ就学する児童・生徒の割合が小さくなっている。とくに下水道の普及率は低所得者地域できわめて低い。全体として都心部には高所得者が居住しており生活基盤も整備されているが、周辺部では低所得

者が多く基盤整備が遅れている。これはサンパウロ市の都市構造の重要な特徴で、今後都市生活基盤整備の重点がとくに周辺部に置かれねばならないことを示している⁽¹⁰⁾。

2. 住宅問題の歴史

ブラジルにおける住宅問題の最大の課題はファヴェーラとコルチーソの解決である（それぞれの説明は表4参照）。とくにファヴェーラは世界的に有名で、その解消はブラジルにおける住宅政策の中核をなしてきたといっても過言ではない。この問題は古くはサンパウロよりもリオ・デ・ジャネイロで展開した⁽¹¹⁾

(1) 住宅問題へのアプローチの変化

住宅問題とくにファヴェーラ問題への対処の方法は3つに分類できると、ラムズデルは論じている⁽¹²⁾。第1は、「寄生者としてのファヴェーラ住民」である。ファヴェーラ住民は政府から多くの支出を生活支援金の形で引き出す。地域経済への寄与は小さい。したがって都市に寄生する人々である。そこでファヴェーラを除去し住民を他地域へ移住させることが、問題の解決だと考えられた。移住後に空いた都市空間は、効率的営業空間として「再生」されるよう期待された。第2は「都市の害悪としてのファヴェーラ」である。これは第1のアプローチと類似するが、異なるのは、彼らを除去の対象と見なすのではなく、改善を求めて「投票」する人々、つまり「票田」と考える点である。すなわち政治家は道路舗装や下水道敷設を公約して、集票活動を行った。しかし改善策は政治家個人の努力の範囲に限定されることが多く、不良地区改良が政府・自治体の政策として位置づけられ全国的に展開されるにはいたらなかった。第3は、「コミュニティとしてのファヴェーラ」である。これは第1のアプローチとは対照的で、住民を地域の居住環境を改善しようと努力し続ける人々と見なした。政府の役割は、スラム・クリアランス

表4 ブラジルにおける不良住宅

ファヴェーラ (favela)	<p>▽コルチーソの高い家賃に耐えられず追い出された人たちが、農村から流入してきたばかりの人たち（サンパウロの場合とくにノルデスチ＝東北部の人が多い）が、当面の居住地として居着くコロニーである（永住化する場合が多い）。近年増加の一途を辿っている。▽不法性：土地に対する正当な所有権を欠いているため、合法的な上下水道、ゴミ回収サービスなどの公共サービスを受けることができない。ファヴェーラ地区は、「合法化」をスローガンとする市会議員の票田だともいわれる。▽ジャニオ・クワドロス、マリオ・コヴァス市長時代はクリアランスの対象であったが、エルンジーナ労働党市長の政権期（1988年11月の地方選挙を経て89年1月から92年12月まで）は、改良事業に力が入られていた。</p>
コルチーソ (cortiço) (原意＝蜂の巣)	<p>▽非賃貸用の大邸宅の各個室が、居住用に改造されずに賃貸されたもので、違法性が高い。サンパウロ市では、ボン・ヘチーロ、プラス、ベラ・ヴィスタ区などの、古くからの工場街に集中している。通常外観からは判断がつきにくく、屋内へ立ち入り居住状態を検証しないと認定できない。平均すると1部屋に3.5人が住んでおり、部屋の4分の1は戸外と接する窓をもたない。▽通勤問題はファヴェーラの場合と異なり劣悪ではなく、9割の人々が職場へは1時間以内で到達している。▽家賃は83%の場合1カ月の法定最低賃金よりやや高い。家賃統制が形骸化し、所有者が斡旋者（しばしば暴力組織）と合法的家賃契約を結び、家賃収入を得るといわれている。斡旋者は（違法な）高家賃を借家人から徴収し、邸宅所有者への支払いとの差額で蓄財するメカニズムが指摘されているが、実態は不明である。▽ファヴェーラと異なり、正確な数の把握は困難である。なぜなら、そもそもコルチーソとは建物の種類を示すものではなく（賃貸用に改装されたわけではない）、老朽化した建物に複数の貧困な家族が間借りして住むという「現象」を指すからである。センサスなどの統計上は、彼らは別のカテゴリーで把握される。文献中では、「コルチーソ化」「コルチーソ現象」という表現が用いられることが多い。</p>

(出所) 筆者作成。

を実施することではなく、こうした改良の努力を支援することだと考えられた。「合法化」と「都市化」(urbanização)が問題解決の手段であった。前者は土地を不法占拠⁽¹³⁾して居住する人々に対して、土地所有を法的に認めることである。後者は、上下水道やゴミ回収などの自治体サービスを提供することである。前者の措置によって後者のサービスの合法的享受が可能となる。

政府・自治体の住宅政策は、近年ようやく第3のアプローチ、つまり除去ではなく改良支援を重視する方向に変化しつつある。不良地区改良政策の展開は、住宅金融制度の新しい発展を促す重要な契機となる。このアプローチでは政府による合法化・都市化の支援と並んで、住民自身による改善努力が重視される。勤労し貯蓄し銀行に預金し、それを引き出して改築・新築に当てるという消費者行動が貧困地区のより多くの住民に広まるならば、そうした地域住民を支援するコミュニティ銀行が展望されてよい。実際に他国ではそうした地域銀行が重要な役割を担っている。しかしブラジルで1960年代に成立した住宅銀行はそのような努力を援助することはなく、地域からは遠い存在であった。

(2) リオ・デ・ジャネイロとサンパウロにおける展開

ブラジルにおいて最初に公式に住宅問題が認識されたのは、報告書『大衆住宅』⁽¹⁴⁾が刊行された1906年であった。しかし実際に政策レベルで住宅問題、とくにファヴェーラが注目されるようになるのは第1期ヴァルガス政権(1934~45年)以降である。1937年に同大統領は建築法(Código de Obras)を制定し、ファヴェーラの除去を始めた(第1のアプローチ)。ヴァルガス大統領退陣後しばらく、政策は除去か改善かの2つのアプローチの間で揺れたが、1955年から62年のポピュリスト政権すなわちクビチェック、クワドロスおよびグラールの3政権下では改善を重視する傾向が支配的となった(第2のアプローチ)。

これらポピュリスト政権は1964年にカステロ・ブランコ将軍による軍事クーデタによって覆され、新政権下で国立住宅銀行が設立された(第3節参

照)。同銀行のもとに各自治体の住宅供給会社、リオ・デ・ジャネイロ大都市圏社会的利益住宅調整公社 (Coordenação de Habitação de Interesse Social, 以下調整公社と略す) およびコミュニティ開発公社 (Companhia para o Desenvolvimento das Comunidades) など住宅関連機構が組織された。調整公社はリオ・デ・ジャネイロにおいてファヴェーラの除去を推し進め、住民の反対運動の興隆を招いた。すなわち非自発的移住に反対してリオ・デ・ジャネイロのグアナバラ地方のファヴェーラ住民は「グアナバラ住民の会連合」 (Federação das Associações de Moradores na Guanabara) を組織して対抗した。そこで、1969年8月に始まったカタクンバ (Catacumba) 地区の除去事業において調整公社は、反対する住民運動のリーダーたちを行政側の担当ポストにつけるなどの抱き込み政策を取り入れて、事業の推進を図り成功した。一方コミュニティ開発公社は対照的に、リオ・デ・ジャネイロ北部プラス・デ・ピナ地区で改良事業に努力を注ぎ、住民参加型の「都市化」事業のモデルといえる成功例を生み出した。いずれにせよ、住宅政策をめぐる議論は長くリオ・デ・ジャネイロを舞台として展開したのである。

サンパウロの住宅問題は近年、とくに1950年代以降全国的な注目を浴びるようになった。サンパウロの貧困な住民は市の周辺地域において合法的に廉価な土地を入手し、「セルフ・ヘルプ」(自助建設)方式で住宅を建設し始めたが、これが注目を集めた。また数人から数十人の住民が協同して自助建設にあたる「ムチラウン」と呼ばれる方法も発達した。サンパウロにもファヴェーラは数多くあり、都市人口急増のなかファヴェーラ人口増加率も高い。リオ・デ・ジャネイロのファヴェーラと比較すると、1970年代以降新しく発達したファヴェーラが多いことが特徴である。

3. サンパウロの住宅市場構造

大都市圏およびサンパウロ市における住宅市場に関する基礎的統計を最初に確認しよう。文献により数値が異なるので、整理が必要である。住宅関連

表5 サンパウロ大都市圏
の住宅ストックの部屋
数別構成

部屋数	構成比 (%)
1 部屋住宅	2
2 部屋住宅	5
3 部屋住宅	17
4 部屋住宅	20.9
5 部屋住宅	23.4
6 部屋住宅	12.1
7 部屋住宅	7.3
8 部屋住宅	12.2

(出所) EMLASA, *Por Dentro da Grande São Paulo*, SPG/EMPLASA, 1993, p. 72.

統計の分類方法は、持ち家一戸建て、持ち家分譲、民営借家、公営借家などといった日本の方法とは異なる。したがって日本との直接の比較は困難である。大都市圏について、まず大都市圏計画公社の統計要覧を参照しよう⁽¹⁵⁾。大都市圏には440万戸の住宅ストックがあるが、部屋数による分類の構成比は表5のようである。

構成比が最も高いのは5部屋住宅で、リビング、台所、浴室、その他2部屋からなる住居形態がこのタイプの標準である。一戸建てか集合住宅かで分けるならば、以下の構成比になる。大都市圏についての1990年の数値であるが、一戸建ては81.0%、集合住宅(apartamento)は15.3%、ルスティコ(rústico, 不良住宅)が2.3%、1部屋住居が1.5%である。同じく大都市圏における所有形態別の分類では、59.2%が持ち家、27.7%が借家、13.0%がセジード(cedido, 譲渡住宅)、3.1%が「申告なし」(ブラジルの統計項目のひとつ)である。

不良(不法)住宅は、ファヴェーラとコルチーソの2形態に分けられる。ファヴェーラは大都市圏で1080地区あり、110万人が居住している⁽¹⁶⁾。コルチーソ

表6 サンパウロ市のコルチーソの分布
(単位：戸，%)

地 域	1980年センサス ¹⁾		1985年調査 ²⁾	
	戸数	構成比	戸数	構成比
Central	15,152	21.7	18,153	36.0
Intermediário	26,214	37.5	25,272	50.1
Periférico	28,446	40.7	6,993	18.9
Total	69,812	100.0	50,418	100.0

(原注) 1) 部屋がひとつしかない借家の戸数。

2) コルチーソの数(原資料はコルチーソ化された建物の数を提供するものであったので、1985年のSEMPLEのデータすなわち建物1件当たり9戸という情報をもとに計算した)。

(出所) 表2に同じ, p. 94。

の戸数を検討する場合、建物数か部屋数かが区別されねばならない。前者の場合は「コルチーソ(建物)」、後者の場合は「コルチーソ(部屋)」として本章では区別する。1975年にはサンパウロ市人口の9%がコルチーソ居住者であったとの推計がある。すなわち、同年に2万596棟のコルチーソ(建物)があり、そこに55万4032人または12万5635世帯が暮らしていたと推計されている(コルチーソ1棟当たり26.9人)。また、別の推計では、1980年に市人口の18%(約170万人)がコルチーソ居住者であったという⁽¹⁷⁾。

なお、表6はサンパウロ市内のコルチーソ(部屋)の地域的分布を示したものである。周辺部に多いファヴェーラの分布パターンとは異なり市中心部(centro)に集中している点に留意すべきである。ただし建物数(棟数)ではなく戸数を示しているので、上述の推計よりきわめて少なくなっている。

高級住宅市場の価格水準についてみておこう⁽¹⁸⁾。1994年6月現在で、サンパウロ市の高級住宅街のひとつブルックリンの分譲マンションは、床面積750m²=227坪、4部屋、暖炉、シュラスケイラ⁽¹⁹⁾、サウナとプール付きで56万米ドル(日本円で約5600万円)であった。日本の不動産価格水準からみれば格安であるが、ブラジルの水準で考えれば非常に高い。ちなみにサンパウロに限

らず全国的に高級住宅市場は存在する。レシフェ大都市圏(人口285万人)のポア・ヴィアジェン地区の420m² (127坪) のマンション(スイート4部屋)は60万米ドル(約6000万円)で売りに出された。一方中所得者階層のための市場ではどうか。サルヴァドル大都市圏(人口247万人)のプロタス地区では、50m² (15坪) のワンルームが2万7000米ドル(約270万円)である⁽²⁰⁾。

市場構造について以上をまとめると、まず大都市圏で81.0%を占める一戸建て住宅には、持ち家と借家の両方が含まれる。ここでの持ち家にはファヴェーラは含まれない。15.3%を占める集合住宅も持ち家(すなわち分譲住宅)と借家に分かれる。不良住宅および1部屋住居を合わせると3.8%(逆算すると約17万戸)で、これが大都市圏内のファヴェーラ戸数を示す数値であろう。所有別では59.2%が持ち家であるが、この数値にはファヴェーラが3.8%含まれていると考えると、約55%がファヴェーラ以外の持ち家となる。27.7%が借家であるが、これにはコルチーソが含まれている。また1部屋および2部屋の住宅戸数が合わせて全体の7%を占めるが、ここにコルチーソおよびファヴェーラの両方が含まれると思われる。大都市圏では、建物の1割弱がファヴェーラないしコルチーソといわれる劣悪な住宅だと考えられる。

文献によって数値が異なるが、多めに見積もればサンパウロ市ではファヴェーラ人口が80万人程度、コルチーソ人口が約300万人となる。合わせて400万人弱(市人口の約4割)がこの2つの不良住宅の居住者である。ファヴェーラには1戸当たり平均4~5人が居住しているとみられる。大都市圏についてはファヴェーラ人口は100万人を超えているが、コルチーソ人口は不明である。

4. 全国住宅需要の推定(日本との比較)

住宅不足を量的に把握しておこう。ブラジルの住宅に関する文献は少ないが、タシュネル論文を手がかりに検証したい⁽²¹⁾。彼女は全国で毎年184万6000戸の住宅を新規建設せねばならないと推計する⁽²²⁾。ただしタシュネルの引用

している数値は出所が示されていない。そこで表7によって日本と比較しながら、その引用値および推定値の現実性を検証しておく。日本とブラジルは国土面積が大きく異なるが(ブラジルは日本の22.5倍)、ブラジルの可住地面積はそれほど広くはない。人口規模は比較的近似している。社会構造や習慣が異なる国々の間で住宅事情を数値のみで比較することには、問題がないわけではない。人口増加率、住宅ストックの量と質(古さ)、建設材料の強度や耐久年限、1戸当り居住者数と床面積、建設材料費などあらゆる面で異なる。しかし大まかな比較は無意味ではない。

日本における年間新設住宅着工戸数は110万戸から170万戸の間を推移してきた。これは持ち家、貸し家、分譲住宅、給与住宅が含まれた総数である。たとえば『土地白書』によれば、近年の供給ピークは170万7000戸が新規に建設された1990年(平成2年)であった⁽²³⁾。1993年(平成5年)は148万6000戸であったが、そのうち59%に当たる87万6000戸は3大都市圏(首都圏、中部圏、近畿圏)において建設されている。ブラジルの場合、人口増加率は日本よりもはるかに高いが、1戸当り居住者数も多いので、人口が1単位増大した場合に

表7 住宅関連データ比較：ブラジルと日本

	ブラジル (需要側)	日 本 (供給側)
国土面積 (1991年) (km ²)	8,511,965	377,750
人口 (1991年) (人)	153,355,000	123,921,000
年人口増加率 (1985~91年) (%)	2.1	0.4
住宅ストック (戸)	30,300,000 ¹⁾	42,007,300
1戸当り平均居住者数 (人)	4.3 ¹⁾	3.0 ²⁾
年間新規建設戸数 (戸)	1,846,000 ¹⁾	1,486,000
1戸当り宅地面積 (m ²)	約40 ¹⁾	113.2 ³⁾

(注) 1) タシュネル論文の叙述より。

2) 人口÷住宅ストックで算出。

3) 県民1人当りの宅地面積の全国平均(平成2年)。

(出所) 国土面積、人口および年人口増加率は、総務庁統計局『世界の統計 1994年版』大蔵省印刷局、1994年より、住宅ストック、年間新規建設戸数および1戸当り宅地面積(日本側データ)は、(財)住宅金融普及協会・住宅問題調査会編『都道府県・都市別地域住宅データ』1991年より。

必要とされる住宅数は日本の場合よりも少なくなる。この点を考慮すると、185万戸という推計はあながち間違いではないであろう。また住宅ストックが約3030万戸と述べられているが、これも日本と比較してみると、大きく実態からかけ離れた数値ではない(表7)。

次に費用面をみよう。1戸当り宅地面積が40m²必要だとして、これに185万戸をかける。すると必要面積は年間7384万m²(73.84km²)である、とタシュネルは推計している。日本の場合1992年度(平成4年度)の宅地供給量は約110km²(公的供給は25km²、民間供給が85km²)であった⁽²⁴⁾。ブラジルではとくに大都市を中心としてスラム地区(スクオッター地区ないしは不良集合住宅密集地)居住者が多く、そのため1戸当り住宅面積は小さい(表7)。この点を考慮すると、この推計も大きく実態とかけ離れているとはいえない。

住宅建設費を1m²当り110米ドルだとすると(土地代は考慮に入れない)、年間総額は約81億米ドルとなる、とタシュネルは推計する。ブラジルのGDPは1980年代半ばで約2600億米ドルであったから、この住宅需要はその3.1%に当る。

ブラジルにおける貯蓄率(対GDP比)は1980年代半ばで16%から18%であるので、年間住宅投資に必要と見込まれる額はその約6分の1に値する。製造業、農業など多様な分野に投資が求められるなかで、貯蓄の6分の1を住宅関連に向けることは不可能に近い。経済力のある先進国、たとえばアメリカでは、住宅投資へ向けられる資金は対GDP比1.9%である(表8)。日本の場合は、さらに少なく0.8%である。OECDの*Main Economic Indicators*のデータに基づいて、年間住宅投資の対GDP比率をさらにいくつかの国について算出しておくと、カナダでは0.2%、ドイツでは0.2%、オランダでも0.2%である⁽²⁵⁾。他国との比較によって、毎年185万戸の住宅新設の必要性が、ブラジルの経済力にとっていかに大きな負担であるかが、理解できるであろう。

表8 GDP、貯蓄率と住宅投資

	ブラジル	日本	アメリカ
GDP, 1990年 (10億米ドル)	414.1	2,943	5,392
国内投資, 1990年 (GDP比) (%)	22	33	16
貯蓄率, 1990年 (GDP比) (%)	23	34	15
住宅建設費用 (GDP比) (%)	3.1	0.8	1.9

(注) 「住宅建設費用」には土地代は含まれない。

(出所) GDP, 国内投資, 貯蓄率は, UNDP, *Human Development Report 1993*, New York: Oxford University Press, 1993, 巻末データ集より。

住宅建設費用については, ブラジルは Suzana P. Taschner, "Brazil," in Willem van Vliet ed., *International Handbook of Housing Policies and Practices*, New York: Greenwood Press, 1990, 日本およびアメリカは, OECD, *Main Economic Indicators September 1994*, Paris, 1994のデータより算出。

第3節 住宅・都市整備のための金融制度

1. 国立住宅銀行／住宅金融システムの設立

ブラジルにおける住宅・都市整備のための最も重要な金融制度は国立住宅銀行 (Banco Nacional de Habitação) および住宅金融システム (Sistema Financeiro de Habitação) である。今から30年前に住宅・都市整備を目的として設立されたが, その後都市の産業基盤整備を支える制度へと性格を変貌させた。

(1) 住宅金融市場の構造

住宅金融市場は3つに区分される。第1は「大衆市場」で, 所得が法定最低賃金の3倍までの家計(後に5倍までに引き上げられた)を対象とする市場である。この市場を受け持つのは各市郡の自治体の住宅供給会社で, 通常COHABと称される(たとえばサンパウロ市の場合はCOHAB-SPである)。管轄は国立住宅銀行で, 同銀行は賃貸住宅建設などの事業に必要な資金を

COHABに貸し付け、後者は借家人からの家賃収入などで銀行への負債を返済する。第2は「エコノミー市場」で、最低賃金の3倍から6倍の家計を対象とする市場である。さまざまな住宅共同組合や非営利のNGO組織が借り手と国立住宅銀行の仲介をしている。第3は「中間市場」で、最低賃金の6倍以上の家計を対象とする市場である。これは、ブラジル貯蓄融資システム(後述)が受け持つ市場である。

(2) 制度の歴史

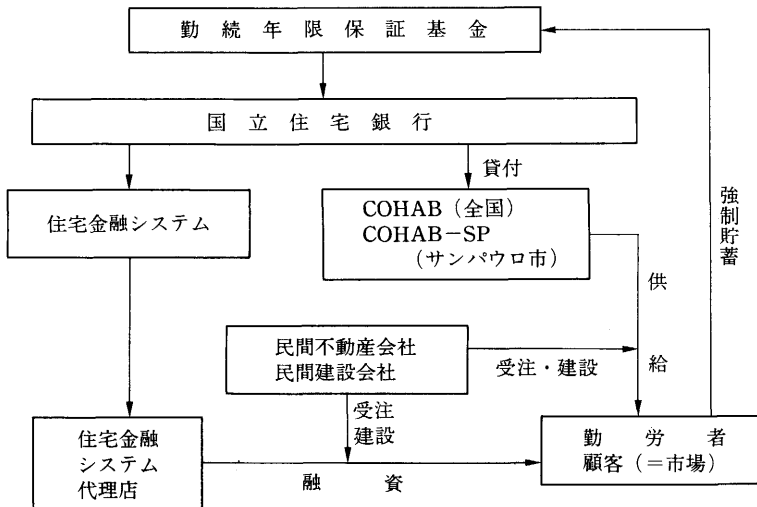
最初に銀行設立以前の住宅供給方法について重要な事柄を3点に絞ってまとめておく。第1に、1930年代以降輸入代替工業化が本格化して都市化が進行するにつれて、とくに40年代に住宅不足が深刻化してきた。しかし当時は公的な住宅供給政策がまだ制度化されていなかった。工場主がプラントの近隣に集合賃貸住宅を建設して労働者に居住させたが、そのような民間部門による対応はやがて都市人口の増大に追いつかなくなる。そこで、労働者たちは都市の「周辺部」(peripheria)に土地を購入し、自助努力で住宅を建設した。たいていの場合建設材料は粗悪であり、雨水が外壁を浸透するなどの低水準住宅であった。また合法的に土地を獲得するのではなく、公有地あるいは私有地を不法占拠し住宅を建設する場合もあった。いわゆるスクオッター・セトルメント、ブラジルでファヴェーラと呼ばれる居住形態である。

第2に、ヴァルガス大統領治世下(第2共和制時代)で制定された借家法が重要で、これによって家賃が厳格に統制された。このために賃貸住宅市場が崩壊したといわれている⁽²⁶⁾。

第3に、ケネディ米大統領が国際復興開発銀行(世銀)と米州銀行の協力を得て主唱した「進歩のための同盟」の影響が重要である。この同盟は1959年1月のキューバ革命の影響力が他のラテンアメリカ地域に拡大することを未然に防ぐべく打ち出された貧困対策プログラムであった。米州銀行による資金融資を得て、1年半で10万戸の住宅建設を目標とする、「ブラジル住宅局」が設立された。これが後に国立住宅銀行に発展した。

1964年の軍事クーデターの直後（5カ月後）、国立住宅銀行が設立された。その背景には深刻な経済危機があった。景気浮揚を目的とする公共投資の一環として設立された、と考えることができる。すなわちGDPの成長率は1960年の10%から63年には2%を割り込み、64年、65年はわずかに回復したが2%強で低迷した。その後再び上昇し1968年には11%に達した。インフレ率は1960年の25%から徐々に上昇して、64年には90%に達した。その後抑制されて1967年には25%、73年には10%台まで低下した⁽²⁷⁾。不況対策として、1964年頃に建設業への期待が高まったのである。国立住宅銀行の設立によって住宅建設が促進されれば、建設業が活性化し、雇用状況が好転すると期待された。なぜなら建設業は非熟練労働者とくに農村から都市への流入者を多く吸収すると考えられたからである。この銀行のもとで創設されたのが住宅金融システムと呼ばれる制度で、これによってブラジルに全国レベルでの住宅金融制度が整備されたことになる（以下図1を参照）。

図1 ブラジルおよびサンパウロ市における住宅建設公的資金の主な流れ



(出所) 筆者作成。

2. 住宅金融システムの原資——勤続年限保証基金とブラジル貯蓄融資システム

住宅金融システムの資金調達は大きく以下の2つの方法で行われた。第1は強制貯蓄で、勤続年限保証基金 (Fundo de Garantia de Tempo de Serviço) がその強制貯蓄制度の名称である。第2はブラジル貯蓄融資システム (Sistema Brasileira de Poupança e Empréstimo) と呼ばれる貯蓄制度である。後者は年率6% (価値修正付き) で、預金は強制ではなく自由意思による。

勤続年限保証基金は、それ以前に存在していた労働法に代わって1966年に法制化された(施行は67年)。旧来の法律は、企業に対して、正当ではない理由で解雇された労働者に対して勤務期間1年につき賃金1カ月分に当る補償金を支払うことを義務づけていた⁽²⁸⁾。勤続年限保証基金のシステムでは毎月給料の8%が強制貯蓄に回された。これにはインフレ価値修正が施され年3%の利子が与えられた。毎月8%というのは、年間では約1カ月分の給料に匹敵する。この点旧制度に類似するので、基金設立の際一般の合意が得られたのであろう。勤労者は、失業や結婚時、住宅金融システムを利用して不動産を購入したり事業を新規に始める場合などに限定して、貯金を引き出すことができる。

当初は、労働者に住宅を提供するために都合のよい制度として発案された。すなわち労働者は解雇時や住宅購入時にまとまった資金が入手できるし、政府は住宅建設や下水道整備などの収益性の低い投資に低利の資金を活用できると期待された。

3. 国立住宅銀行／住宅金融システムの問題点

(1) 産業基盤偏重の貸付先

国立住宅銀行／住宅金融システムは後年、低所得者向け住宅供給の役割を

表9 住宅金融システムの貸付対象 (%)

最低賃金の倍数	融資残高	件数 (件)
3.5倍以下	6.4	52
3.5~5.0	14.1	13
5.0~11.0	54.6	27
11.0倍以上	25.0	8
合計	100.1	100

(出所) V.C. Brant, *São Paulo: Trabalhar e Viver*, Editora Brasiliense, 1989, p. 98 より。

表10 住宅金融システム原資の構成比の変化(1967~84年) (%)

年	強制	自由	その他
1967	93.4	3.8	2.8
1973	41.6	49.6	8.8
1980	36.3	56.4	7.3
1984	30.9	62.1	7.0

(出所) Suzana P. Taschner, "Brazil," in Willem van Vliet ed., *International Handbook of Housing Policies and Practices*, New York: Greenwood Press, 1990, p. 451.

十分に果たしておらず、むしろ産業基盤整備（高速道路や橋梁の建設）に投資していると批判された。1964年から85年の間に最低賃金の5倍以下の低所得者層に貸し付けられたのは、融資総額の5分の1にすぎなかった（表9）。ブラジルの家族の3分の2はこの階層に属する。1964年から86年の約20年間にブラジルで建設された1825万戸のうち住宅金融システムを利用したのは全体の24%の約440万戸にすぎなかった⁽²⁹⁾。

なぜ、このような批判を受ける実績に終わったのか。第1に、軍事政権（1964~85年）が産業優先主義の政策を採択したために、国立住宅銀行も産業基盤整備に重点をシフトさせざるをえなかったという説明がよく行われる。これはたしかに重要な点である。しかし第2に内部要因として、住宅金融システムの原資構成に生じた変化が重要だと思われる。すなわち勤続年限保証基金の構成比が減少し、代わってブラジル貯蓄融資システムの構成比が増大した（表10）。勤続年限保証基金はインフレ価値修正が行われるとはいえ、利率は年3%で、預金引出しには上述のごとく厳しい制約条件がある。ブラジル貯蓄融資システムは年率6%で、いつでも引出し可能である。そのため一般預金者の間でブラジル貯蓄融資システムの人気が向上した。ブラジル貯蓄融資システムの構成比の増大は安価な原資の割合の低下を意味した。その

ため低所得者向け住宅建設への投資は制限されざるをえなくなった。

(2) 勤続年限保証基金の破産

1993年現在で勤続年限保証基金は破産している。書類上は250億米ドルの預金を保有しているが、実際に連邦貯蓄銀行 (Caixa Econômica Federal) の金庫に納められている資金はわずかに6億400万米ドルである。連邦貯蓄銀行が抱える不良債権による喪失分が25億米ドルで、州および市郡への貸付の回収不能分が189億米ドルである。勤続年限保証基金は約200億米ドルの不良債権を抱えて倒産状態なのである⁽³⁰⁾。国立住宅銀行を通じて資金の大部分は先述のように都市建設へと向けられた。地下鉄、高速道路建設、都市再開発事業および下水道建設へと資金が貸し付けられた。資金の借り手はたいいていの場合事業者である地方自治体で、その多くからの回収が不可能になった。

住宅金融システムについてはどうか。ブラジルでは賃金の上方調整率を住宅ローンの金利が上回り、さらにそれをインフレ率が上回る。原資の一部は賃金の8%という強制貯蓄であるから、賃金の伸び率が相対的に低ければ資金調達への伸びも低くなる。一方金利が返済されてもそれ以上の率で物価は上昇していた。こうして住宅金融システムの赤字が累積した。住宅金融システムはインフレ下の経済において、短期の利子を支払いながら長期の投資に責任をもつ体制になっていたのである。

タシュネルによれば、1980年代、とくに81～84年の景気後退も、倒産の背景事情として注目しておかねばならない⁽³¹⁾。不景気で失業率が増大し、預金を引き出す労働者が増加した。1986年2月にクルザード・プランが発表された。これはヘテロドックス手法に基づいたインフレ抑制政策であった。すなわち通貨供給量抑制という緊縮政策(オーソドックスな手法)ではなく、賃金・物価の凍結などの所得政策によって問題に対処した。賃金・物価の凍結によって人々の消費欲が高まり、一時的な消費ブームが生じた。その結果2月に240万米ドルに値いする当時のブラジル通貨クルザード(全預金額の2割に当たる)が引き出された。これが住宅金融システムの倒産の直接のきっかけとなった。

おわりに

本章ではブラジルおよびサンパウロにおける住宅投資について考察してきた。サンパウロ大都市圏はブラジルの国民所得の16%が集中する南米最大の都市で、その人口は年成長率2%弱で急増中である。この人口増加のなかで都市交通、廃棄物処理などさまざまな生活基盤建設の需要が生じており、住宅不足も際立っている。なかでもスラム問題は解決困難な問題のひとつであるが、古くよりスラムは除去の対象として政策当局から認識されてきた。近年ようやくこの認識に変化が生じ、除去ではなく改善事業の対象として扱われつつある。不良住宅の戸数の推計は文献により異なるが、サンパウロ市人口の約4割がファヴェーラおよびコルチーソの居住だと考えられる。こうした多数の不良住宅を改築ないし新築する事業は、全国レベルで考えると国民貯蓄の6分の1を要する。これは国際的に比較しても決して軽微な負担ではない。住宅建設を促進するために1964年に成立した国立住宅銀行は、原資構成に変化が生じ86年に破産した。同銀行は都市産業基盤の供給に重点を移し、住宅の質の改善にはあまり寄与せず、ファヴェーラ問題の解決には失敗した。現在ブラジルは住宅政策の方向性を失った状態である。

本章で検討した国立住宅銀行は「三者同盟」(Tri-Pé)⁽³²⁾時代の産物といえる。1968年から74年まで、9~12%の高いGNP成長率で経済が発展した。この時期を「ブラジルの奇跡」期と呼ぶが、この「奇跡」の成長を実現させたのが「三者同盟」と称される経済体制である。この体制下で、一部の富裕者市場を対象としたフォーディズム(大量消費・大量生産の経済システム)が成立したが、一方で貧困者は成長の果実から取り残され除外された⁽³³⁾。貧困者の不満は軍事政権による圧力によって抑えられた。こうして所得格差が非常に大きい経済社会ができあがった⁽³⁴⁾。国立住宅銀行のパフォーマンスや各地方自治体による住宅政策もこうした「貧者排除型」の体制の性格に影響された。すなわちファヴェーラ除去事業が各地で実施され、貧者向けの住宅投資は制

限された。

現在ブラジル経済は自由化、規制緩和、民営化といった「構造調整」による転換期のただ中にある。国営企業の民営化に象徴されるように、「三者同盟」が崩壊しつつあるとみることもできよう。所得分配の改善による消費者市場の拡大は、自由化政策とあいまって、新たな成長軌道への回帰のきっかけとなりうる。そのさい貧者を含めた市場へ向けた住宅投資は、建設関連産業への乗数効果を考慮すれば、成長への重要な起爆剤となるであろう。スラム対策における除去政策から改善政策への転換は、改築・新築需要を呼び起こすので、こうした流れに沿うものである。しかし金融面を検討したかぎりでは、「ポスト三者同盟＝経済自由化」時代の新しい住宅供給システムの方向性は見えてこない。破産した国立住宅銀行のような中央レベルでの機関ではなく、草の根レベルでのさまざまな住宅改善の営みを支援するコミュニティ住宅銀行⁽³⁵⁾のような金融制度の整備が、今後の課題だと思われる。そうした整備は住宅問題の解決だけではなく、ポスト三者同盟のブラジル経済の建設にも資するであろう。すなわち1980年代半ば以降進みつつある自由化・民主化時代の新しいブラジル経済の建設に、低所得者向け住宅需要の刺激を通じて、寄与すると思われる。

〔注〕

- (1) 都市基盤は一般的に、産業基盤(高速道路、港湾、鉄道など)と生活基盤(学校、公園、生活道路、上下水道、住宅など)に分けることができる。本章ではとくに断らないかぎり生活基盤を指している。
- (2) たとえば国連開発計画は1990年に出生時平均余命、成人識字率および1人当り所得をミックスさせた指標HDI (Human Development Index)を発表した(UNDP, *Human Development Report 1990*, New York: Oxford University Press, 1990)。
- (3) 他の8つの大都市圏とは南から、ポルト・アレグレ大都市圏、クリチバ大都市圏、リオ・デ・ジャネイロ大都市圏、ベロ・オリゾンテ大都市圏、サルヴァドル大都市圏、レシフェ大都市圏、フォルタレザ大都市圏およびベレン大都市圏である。それぞれの大都市圏に州政府機関として計画公社があり、都市計画

に関する調査・提言を行っている。

- (4) ちなみにインドの年人口増加率は1980～90年で2.1%，エジプトが2.5%，イランが3.4%である (Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo SA <EMPLASA>, *Sumário de Dados da Grande São Paulo 1992*, Governo do Estado de São Paulo, 1993, p. 45, Tabela II.2.1.)。
- (5) 以下交通についてはEMPLASA, *Por Dentro da Grande São Paulo*, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SPG)/EMPLASA, 1993, pp. 41-46より。
- (6) *Ibid.*, pp. 52-53, 参照。
- (7) 近年法定最低賃金は50～100米ドルの間を推移してきた。なおサンパウロ市では、最低賃金の5倍以下である就業者が就業人口全体の48%を占める (Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística <IBGE>, *Censo Demográfico Volume 1-Tomo 5-Número 19, Mão-de-obra 1980*, 1983より算出)。
- (8) いったん焼却施設が完成すると一定量の廃棄物の継続的確保を求めるといふ焼却施設側のインセンティブが働き始め、減量政策との矛盾が生じる。
- (9) EMLPLASA, *Sumário de Dados...*, pp. 50-51.
- (10) 先進国では、都心部はインナーシティ問題を抱え衰退しており、むしろ郊外に社会資本の整備された中高所得者の居住地区が位置する場合がある。ただし郊外の中所得者向けベッドタウン (ニュータウン) は小学校や公園などの社会資本不足に悩んだ。日本における都市問題についてはさしあたり、柴田徳衛『現代都市論』第2版、東京大学出版会、1983年を参照。
- (11) 以下ブラジルにおける住宅政策の展開については次を参照。Lea Ramsdell, "National Housing Policy and the Favela in Brazil," in Lawrence S. Graham and Robert H. Wilson eds., *The Political Economy of Brazil: Public Policies in an Era of Transition*, Austin: University of Texas Press, 1990.
- (12) *Ibid.*, pp. 165-166, 参照。
- (13) ここでの不法占拠とは、他人名義の私有地や公共用地を許可なく占拠し居住することや、急な斜面や水害の頻繁に発生する川縁などの土地市場の成立しない場所を占拠して居住することなどをいう。
- (14) ポルトガル語タイトルは*Habitação Popular*, 著者はEvernardo Backheuserである。彼はロドリゲス・アルヴェス大統領政権の技師であった。
- (15) 以下大都市圏の住宅市場に関する情報は、EMPLASA, *Sumário de Dados...*, pp. 71-77より。
- (16) サンパウロ市内で最大のファヴェーラ地区はエリオポリス (Heliópolis) であるが、そこには3万5000人が8000戸の掘立て小屋に居住している。1戸当り平

均4.4人の居住である。サンパウロ市役所 (Município de São Paulo: PMSP) の資料では次のようになっている。1970年代から市政府によって「ファヴェーラ現象の調査」が行われた。1973年にはサンパウロ市内に7万1840人のファヴェーラ居住者 (favelados) が確認され、当時の市人口656万人の1%を占めていた。1980年にファヴェーラ人口は37万5023人へと増大し (市人口比4.4%)、87年に81万2764人 (人口比7.7%) に達した。同年、市内では1592 (本文中のデータとは食い違う) のファヴェーラ地区に15万戸の「小屋」が存在していた (1戸当り居住人数は5.4人)。ファヴェーラ人口の成長率は、1973年から80年が422%、80年から87年が117%である。1973年から87年の間に1031%増大したが、この間に市人口は61%しか増大していない。ファヴェーラがいかに急速に拡大したかがわかる (Prefeitura Municipal de São Paulo <PMSP>, *São Paulo: Crise e Mudança*, Brasiliense <発行年は明記されていないが1990年代初頭>, p. 91, Tabela Iより)。

(17) 以上数値はIbid., pp. 91-92より。

(18) 以下の記事を参照。Amauri Barnabe Segalla, “A grande explosão de Morumbi,” em *Veja São Paulo*, 24 de novembro de 1993/“Pechinchas de mercado imobiliário,” em *Veja*, 15 de junho de 1994.

なお高級住宅市場では、数十万米ドルの価格で住宅が売買されているが、低所得者は平均5400米ドル程度 (900UPF) で自助建設している。これは60m²の家屋を近隣住民が協同して自助で建設する場合 (ムチラウン方式) の費用である。このように格差は100倍以上で、所得格差の大きいブラジル社会の構造を反映しているといえよう (PMSP/Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano<SEHAB>/Superintendência de Habitação Popular<HABI>, *Habitação e Urbanismo* <発行年は記されていないが、1992年頃>, p. 28)。

UPF (Unidade Padrão de Financiamento) は財政資金量の単位で、1991年11月現在で1UPFは4331.5クルゼイロであった (Ibid.)。当月の対米ドル交換レートは1米ドル=約735クルゼイロ (11月15日現在「闇レート」<paralelo>は840クルゼイロ) だったので、1UPFは約6米ドルに当たる (*Veja*, 20 de novembro de 1991, p. 85)。

(19) シュラスケイラ (churrasqueira) とは、ブラジル風バーベキュー、シュラスコをつくるためのオープンである。屋外にペランダがあることを意味するようである。通常集合住宅や雑居ビルでは1棟に共用に1スペース設けられていればよいほうである。1戸に1スペースの設置は高級住宅の証左と考えられる。

(20) こうした高級住宅市場の近年の第1の特徴は、急激な価格低下である。本文中で述べたブルックリンのマンスヨンの価格は、2年前には75万米ドルであった。ボア・ヴィアジェン地区のマンスヨンの価格は、5年前には85万米ドルであった。プロタス地区のワンルーム・マンスヨンの価格は4年前には4万米ド

ルであった。いずれも以前に比してほぼ7割前後の価格に低下している。ブラジルはインフレ経済なので、土地は最も安全な保有資産である。1970年から90年の20年間でサンパウロの高級住宅地区のマンション価格はドル換算して245%上昇した。今回のような価格低下はめずらしいが、1990年代半ば以降の景気回復過程で、再度上昇する可能性がある。

第2の特徴として閉鎖コンドミニウム (condominios fechados) をあげねばならない。これは治安上の懸念から文字どおり塀で囲まれ「閉鎖」され、入り口には警備員が常駐している。内側にマンション群、スーパーマーケット、医療施設、レストラン、映画館、銀行、緑地などあらゆる都市施設が集合している。塀から一歩も出ることなく、都市生活が可能である。サンパウロ大都市圏で有名な閉鎖コンドミニウムは、サンパウロ市内から車で15分のところに位置するアルファヴィレ (Alphaville) 地区である。

第3に、サンパウロ市内で主要な高級住宅街はモルンビ (Morumbi) 地区である。プタントン行政区 (モルンビはこの行政区に属する) の計算によれば、同地区には8万5000人しか居住していない。この地区の地価状況は以下のようなものである。1993年11月現在で、5万米ドルから250万米ドルの物件までが売りに出されている。たとえばモルンビ地区を縦断するジョヴァンニ・グロンチ通りに面するVol D'Oisearと名付けられたマンションが250万米ドル (約2億5000万円) であるが、5つのスイート、リビング、キッチンとダイニング・ルーム、書斎、ビデオ・ルーム、バーおよび7台分のガレージからなり、865m² (262坪) の床面積を有する。モルンビ地区において1993年1月に売りに出された物件は1343件で、サンパウロで最も多い。次に多いのがヴィラ・マリアーナ地区の1006件であった。1月から8月までに売りに出された物件の1m²当りの平均価格は、第1位がモエマ地区で915米ドル、ついで第2位がペルジゼス地区で813米ドル、ヴィラ・マリアーナ地区が735米ドル、モカ地区が715米ドル、モルンビが第5位で645米ドルであった。このようにモルンビはそのネーム・ヴァリューにもかかわらず、意外に入手容易な価格帯で物件が出ている。こうした物件は実際に売買が成立している。

- (21) Suzana P. Taschner, "Brazil," in Willem van Vliet ed., *International Handbook of Housing Policies and Practices*, New York: Greenwood Press, 1990.
- (22) タシュネルは次のような試算をしている。第1に、年人口増加率が2.4%であるとすると、毎年約315万人の新しい居住者が生まれることになる。これを1戸当りの平均居住者数4.43人で割ると72万5000戸になる。第2に、全国の住宅ストックは3030万戸である。住宅の平均耐久年数が50年だとして、60万6000戸が毎年寿命の尽きた老朽住宅に代替すべく建設されねばならないと仮定する。第3に、全住宅ストックの34%が何らかの改装・改築を必要とすると彼女は述べ

ている。改装・改築は新築需要の半分にあたると見なすならば、これは515万1000戸の新築の必要性を意味する。仮に10年間でこの需要が満たされなければならぬとすると、年間51万5000戸の新築である。

以上3つの需要を合算すると、年間184万6000戸の新規住宅建設需要に値し、とタシュネルは推計している。

- (23) 国土庁編『土地白書 平成6年版』大蔵省印刷局, 1994年, 26~27ページ。
- (24) 同上書, 23ページ。
- (25) 同統計集に与えられたデータでこの比率が把握できる国は、日本とアメリカを含めて以上5カ国だけである (OECD, *Main Economic Indicators September 1994*, Paris 1994)。
- (26) 一般的に住宅分野における公的介入には、家賃統制, 家賃補助, 住宅金融公庫による融資などの間接的政策と, 市営住宅, 公団住宅 (住宅整備公団が直接建設) などの直接的供給政策がある。国や地域によって異なるが, いずれの制度も一戸建て, 集合住宅, 持ち家, 借家に対応している。ブラジル住宅政策の第1の特徴は, 全国的な家賃統制の影響で民営借家市場が未成熟であることである。一般的には家賃統制は, 需要を喚起して低家賃借家市場を拡大する効果と, 反対に民営借家供給を制限する効果との両面を備えている (後者の効果の方が強い)。ブラジルの場合は統制家賃水準があまりに低いため, 民間セクターによるフォーマルな民営借家の供給が制限され, コルチーソ (表4参照) という不法かつ低質な賃貸住宅形態が発達した。第2の特徴は, 公営, 公団住宅も少ないことである。結果として, 持ち家の比率は高い。1940年には全国で43.7%の人々が持ち家に暮らし, 84年にその割合は63.4%に達した (Taschner, "Brazil," p. 441, Table 13.2)。

なお, 持ち家率の高低は先進国, 発展途上国を問わずさまざまである。たとえば1970年以降のデータで, ヨーロッパでは, (西)ドイツやスイスでの持ち家率が30~40%で低く, ブルガリア, ギリシャの持ち家率が70~80%前後と高い。しかし全体として欧米諸国では低率で, アジアとくにタイ, トルコ, パキスタン, フィリピンで80~90%と高率である (総務庁統計局『世界の統計 (国際統計要覧) 1994』大蔵省印刷局, 1994年, 285ページ, 表13-7より, 原資料は総務庁統計局「1988年住宅統計調査報告」)。

タシュネルによれば, ブラジルにおける大衆住宅供給政策史は5つの時期に区分されうる。第1期は, 1888年までの奴隷制期である。この時期にはsenzalaと呼ばれる奴隷小屋が主要な住居形態であった。第2期は, 続く1890年代から1929年までの初期工業化期で, 労働者の集合住宅が登場する。第3期は, 1930年以降の輸入代替工業化期である。この時期に都市化が進み都市住宅が不足し始め, 国家による公共的介入が開始された。第4期は軍事政権期である。1964年にクーデターによる軍事政権が成立し, それは85年まで続いた。この時期

に連邦政府は大衆住宅の大量供給を企図して、国立住宅銀行を設立した。この住宅銀行の実績の評価は、ブラジルにおける住宅政策の評価の要となる問題である。第5期は、民政移管（1985年）以降現在までの期間である。

- (27) 1960年代のインフレ率に関しては次を参照。Francisco M.P. Teixeira and Maria Elizabeth Totini, *História Econômica e Administrativa do Brasil*, Editora Ática, 1989, p. 234/José Odelso Schneider, Matias Martinho Lenz and Almiro Petry, *Realidade Brasileira*, Sulina, 1988, p. 121.
- (28) 勤続年限保証基金については、以下の記事を参照。“Na Mão dos Gatunos,” em *Veja*, 3 de março de 1993. ちなみに日本における住宅金融公庫の設立は、1948年（昭和23年）8月にGHQから出された日本の金融制度に対する改正指針に端を発する。住宅対策懇談会および審議会の検討を経て、1950年（昭和25年）5月に住宅金融公庫法が制定され施行された（磯村英一編『新訂 都市問題事典』鹿島出版会、1983年、231ページ）。1994年度（平成6年度）事業計画における総融資額は、9兆1632億円である。近年の原資構成は、約96%が政府財政投融資計画、約4%が一般会計からの住宅市街地対策事業費を通じた住宅金融公庫補給金である（住宅金融公庫『住まいと公庫 平成6年度版』1994年）。
- (29) Taschner, “Brazil,” pp. 454-464.
- (30) 注(28)の *Veja* の記事より。
- (31) Taschner, “Brazil,” pp. 462-463.
- (32) 「三者同盟」（Triple Alliance）とはTri-Pé（三本の脚）とも呼ばれる。民族資本、国家資本、多国籍資本の3つのセクターが競争・協調する資本主義体制である。詳しくは、Peter Evans, *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*, Princeton: Princeton University Press, 1979を参照せよ。
- (33) 正確には先進国で成立したフォーディズムとは区別し、「周辺フォーディズム」と称する場合もある。A・リピエツの次の労作を参照。Alain Lipietz, *Mirages et Miracles: Problemes de l'industrialisation dans le tiers monde*, Paris: Editions La Decourverte, 1985（アラン・リピエツ著、若森章孝・井上泰夫訳『奇跡と幻影—世界的危機とNICS—』新評論、1987年）。
- (34) たとえば所得階層を5段階に分けた場合の上位2階層は、人口では7%を占めるにすぎないが所得では全体の40%を獲得している（Hilario Torloni, *Estudo de Problemas Brasileiros*, 20-a edição, São Paulo: Pioneira, 1990, p. 29）。国連開発計画（UNDP）はHDIに所得格差の重みを加えて調整した指標として「所得格差調整指標」（income-distribution-adjusted）を作成している。ブラジルはHDIでは34位だが、所得格差調整指標では38位とランクが下がる。またHDIと所得格差調整指標との格差が最も高いのもブラジルで、マイナス0.100以上の開きがある（UNDP, *Human Development Report 1993*, New

York: Oxford University Press, 1993, p. 17, Figures 1. 10, 1.11)。

- (35) 地域住宅銀行設立を含めた低所得者向け住宅建設に関する世界的動向については、Latin American and Asian Low Income Housing Service, *SELAVIP Newsletter: Journal of Low-Income Housing in Asia and the World*, April 1995を参照。