

グローバル化する地域社会における
まちづくり研究会

フランスの 都市の困窮防止政策

立命館大学理工学部
岡井 有佳

I. フランスの住宅団地の概要と 住宅団地政策

フランスの住宅団地をとりまく環境

➤戦後の住宅不足

- ・ 戦災による住宅滅失
- ・ 植民地の独立：仏人の引き上げ＋移民の受入れ
- ・ 地方から都市への人口移動 等

⇒大都市郊外に大量の住宅団地供給

➤オイルショック以降社会的弱者が集中

➤失業、バンダリズム、軽犯罪などの社会問題発生

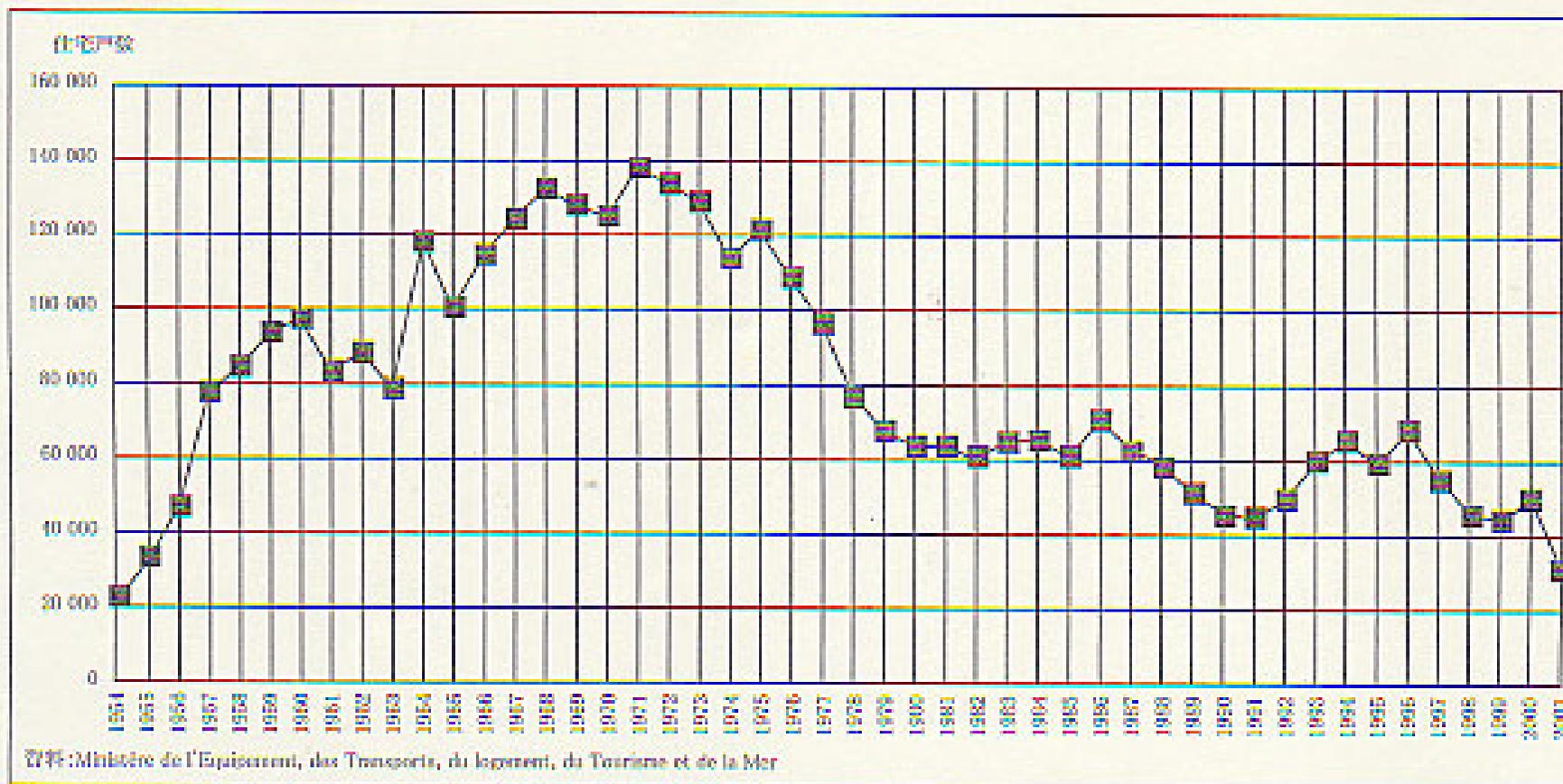
⇒危険なエリアと認識??

➤社会住宅のニーズは高い

⇒2000年のSRU法(都市の連帯と再生に関する法律)により、住宅の20%を社会住宅に(罰則あり)

住宅の大量供給(1950~70年代)

図1：年別社会賃貸住宅供給戸数



仏の社会住宅

◆社会住宅：一定限度以下の所得階層を対象に、上限賃料が設定され、何らかの公的支援が組み込まれた住宅。

◆9割がHLM組織による建設

- HLM公社（OPHLM） — 191組織
- HLM整備建設公社（OPAC） — 101組織
- HLM株式会社（SAHLM） — 311組織
- HLM建設共同組合（SCPHLM） — 154組織
- 不動産金融株式会社（SACI） — 86組織

◇残り1割は、協定住宅

- 390万戸（仏住宅の17%）
- 仏住宅と比較すると新しい
- 平均家賃は、民間の半分

これまでの対策

- 1977年 H.V.S.（居住・社会生活事業）、OPAH（住居改善プログラム事業）開始
- 1982年 D.S.Q.（Développement social de quartier：地区社会開発事業）
- 1989年 D.S.U.（Développement social urbain：市街地社会開発）
- 1990年 ベッソン法（住宅への権利の実現に関する法律）
- 1991年 都市の方向づけに関する法律
- 1994年 Contrat de Ville、GPU（Grand projet urbain）
- 1999年 GPV（Grand projet de Ville）とORU（Opération de Renouvellement urbain）
- 2000年 都市の連帯と再生に関する法律（SRU法）
- 2003年 都市および市街地再開発のための方向づけとプログラム化の法律（通称Borloo法）

HLM組織による取組み

➤雇用対策

例1) 住宅の簡単な修復作業 等

- ・ 壁の塗り替え、
- ・ 配管の取替え
- ・ 中庭など地区内の整備
- ・ 清掃 等

例2) 新規建設・改善事業等に地区内の住民の雇用を条件として請負業者と契約

➤教育対策

- ・ 教育レベルを上げる

➤治安対策

- ・ 管理人の役割
- ・ 安全面の強化：優先教育地区（Zone d' éducation prioritaire）の設定

* 団地のみでなく、対象を地区から都市まで拡大。

人間的スケールにし、倉庫・階段・入り口など、見通しをよくし犯罪防ぐ。安全面の強化。

Ⅱ. 都市および市街地再開発のための方向づけとプログラム化の法律（通称Borloo法） 2003年8月1日

ボルロー法(2003年)

1. 目的

地域間の不平等の縮減

2. 内容

(1) 都市困窮防止政策と市街地再開発

1) ZUS (Zone urbaine sensible : 脆弱都市区域)
における不平等の縮減

2) PNRU (市街地改良全国プログラム) の推進

3) ANRU (全国市街地改良機構) の創設

4) 共同住宅等における安全対策等

(2) 優先地区における経済開発

(3) 過重債務世帯の回復の手続き

(4) HLM組織の再編

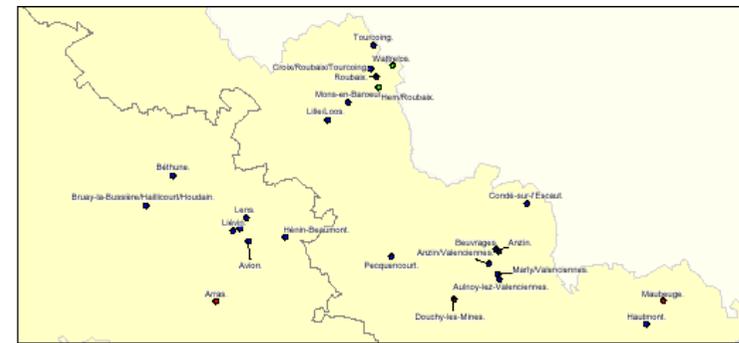
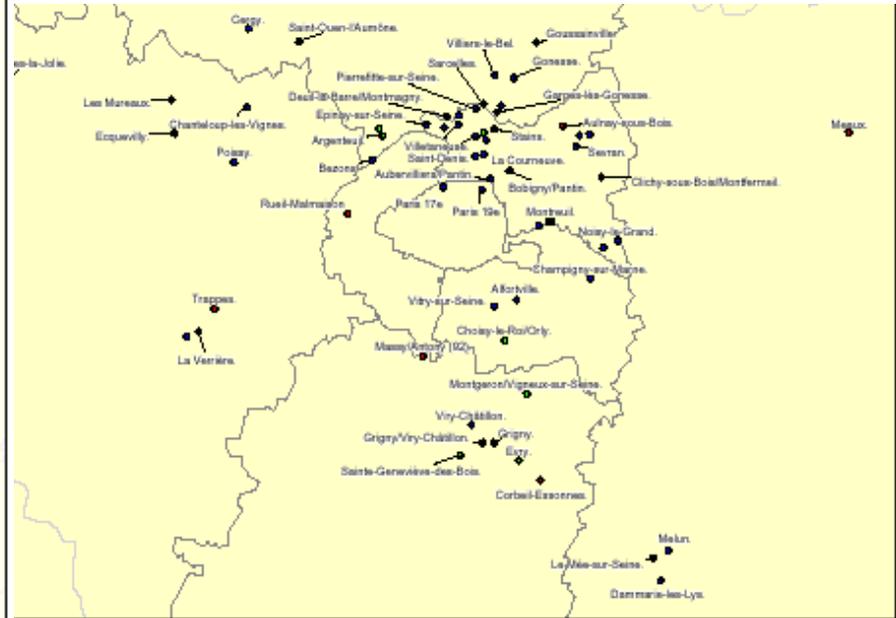
困窮地区の定義

☆ZUS (Zone urbaine sensible : 脆弱都市区域)

: 大規模住宅団地か疲弊した居住地区で、かつ、居住、雇用において著しい不均衡が見られる地区等

- 仏全土751区域、4.5百万人（人口の7%(2006)）、ただし、Nord-Pas-de-Calais、IDF、Corseは10%超（Réunion、Guyaneは15%超）
- ZUSの若者率は39.9%（同都市圏は29%）
- ZUSの住民の6割はHLMに居住（同都市圏は20%）
- 外国人率17.5%（同都市圏の2倍以上）
- 1996-2014年に指定
- ZUS内にある劣化したショッピングセンターの改修を義務（都市計画法典L300-7（2007年の改正））

Les projets de rénovation urbaine au 7 juin 2004



Statut du projet de rénovation urbaine

- ◆ Passé en CE
- Opérations isolées
- En instruction locale
- Déposé à l'Agence

Délégation Interministérielle à la Ville -
Centre de Ressources - Juin 2004
Sources : ANRU



ZUSにおける不平等の縮減

☆都市困窮防止政策の目的と指標

- ①他の都市・地区との格差の漸減的な減少と普通法への復帰
- ②雇用と経済開発：地域間不均衡を減少させ、雇用へのアクセスの改善
- ③住環境と市街地環境の改善
- ④健康：予防と治療へのアクセスの発展
- ⑤教育成就の改善
- ⑥治安と静穏
- ⑦公共サービスの動員

ANRU(全国市街地改良機構)

◆目的

市街地改良全国プログラムの推進のため、特別の財源を持つ組織

◆組織

—EPIC (Etablissement public industriel et commercial : 商工業公的機構)

—意思決定機関としての行政議会 (24名) : 国、自治体代表、関係団体、有識者 (専門家、研究者等)

—各県毎にANRUの代表の設置

◆役割 : 予算の一元化→手続きの簡素化、複数の事業の一体的な実施

◆事業内容 : 3つの都市の刷新プログラム (①NPNRU、②PNRU、③PNRQAD) と6つの将来投資プログラム (PIA)

PNRUの概要 その1

- 目的：社会混合と持続可能な発展を目指して、ZUS等を再構築
 - 社会住宅、民間住宅、分譲住宅の混合により多様化の強化
 - 住宅供給、および、公共施設（学校、公園、図書館など）、商業施設、交通の整備
 - 都市圏の他のエリアへのアクセスを容易にし、開放しながら地区の交通利便性を高める
- 事業期間：2004～2020年
- 予算：120憶ユーロ（関連投資額：500憶ユーロ）
- 実施地区数：600地区(関係人口：4百万人)

PNRUの概要 その2

内容：

- ・住宅関連事業（住宅の建替え・改修等）

（実績）

取壊し：16万戸、建設：14万戸、修復：34万戸、
分譲住宅供給：8万戸 ⇒**取り壊しと同住戸数を供給**

- ・公共施設整備事業（建設、建替え、改修等）

（実績）学校の修復・建設：520校

- ・基盤整備事業（道路、広場の整備等）

- ・雇用：54万人 ⇒**地区の住民を雇用**

- ・ハードだけでなくソフトも

⇒**近隣市街地管理憲章の順守**

PNRUの概要 その3

◆実施プロセス

- ・市町村等が市街地改良プロジェクト計画案策定
- ・ANRUによる審査・承認
- ・国（ANRU）と市町村等による5年間の契約締結
- ・市街地改良プロジェクト実施

◆補助率は変動：以下はUPの要因

- ・地区を改編させる事業
- ・技術的な難易度が高い事業
- ・他の地方公共団体の補助が高い場合
- ・市町村等の財政状況が厳しい場合 等

NPNRU(Le Nouveau Programme National pour le Renouvellement Urbain:都市の刷新のための新全国プログラム)

◆目的：

- ・ 多様性の増加、
- ・ 地区の密度を環境と都市の機能に適応させる、
- ・ 機能的混合の促進と、経済発展のポテンシャル強化
- ・ 地区の開放と居住者のモビリティの強化
- ・ 省エネルギーと、エコ地区への転換への貢献
- ・ 維持管理と安全性

◆事業期間：2014～2030年

◆ANRU予算：100憶ユーロ（Action Logement：70憶€、USH：20憶€、国：10憶€） ⇒全体投資額400憶€

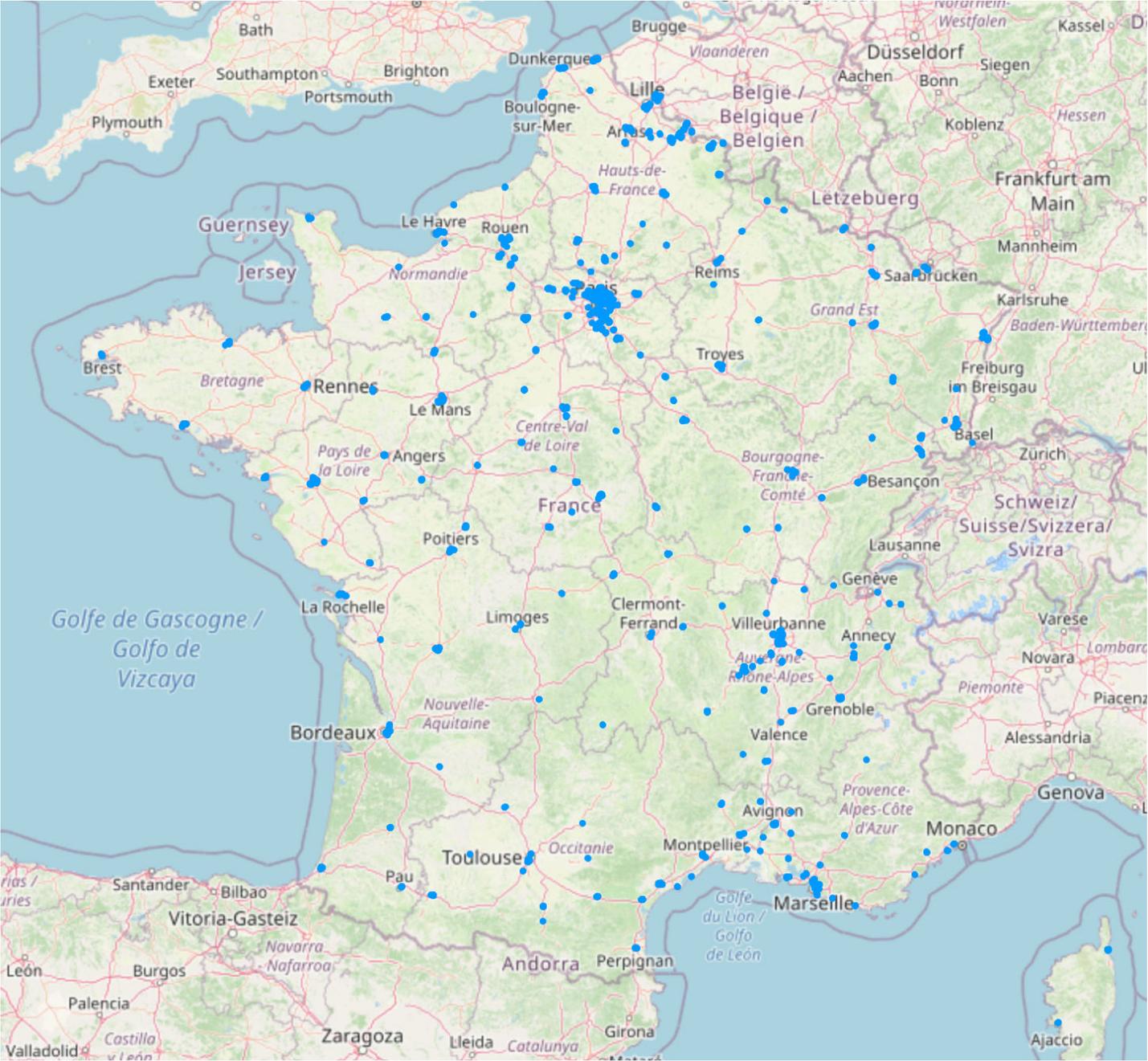
◆対象：450地区（国の優先地区216、地域圏優先地区264地区）、 人口3百万人

→QPV(Quartier prioritaire de la politique de la ville:都市の困窮防止政策の優先地区) 2015年1月1日以降

* 半分が人口1万人以下のコミューヌ

* 85%はすでにPNRU実施地区

NPNRU



PNRQAD(衰退老朽地区の全国再生プログラム)

- 旧市街地の衰退地区（不衛生地区）の修復：建築的・遺産的質の高さを保全しながら、ソーシャルミックス、居住の多様性、建物のエネルギー改善を促進する

⇒ジェントリフィケーションに配慮

- 2009年12月31日のデクレにより地区指定
- 住民は、社会的・経済的困難を抱える
- 17、18世紀の古い建物は、建築的に価値をもつ場合もあるが、建物のメンテナンスが不十分である。
- 25事業、30地区程度、3億8000万ユーロ（うち、ANRU：1億5000万€、Anah：1億5000万€、国：8000万€）

PIA(Programme d'Investissements d'Avenir)

- 主体：ANRU
- 予算：783百万€

☆若者のため

- ①若者のための革新的・野心的政策の奨励
16件、予算84百万€
- ②優秀なインターン生を輩出し、機会平等を促進
12000ポスト、400百万€
- ③科学的・技術的・工業的文化への若者のアクセスの
発展・優遇 44件、92百万€

☆持続可能でかつ連帯した都市のために

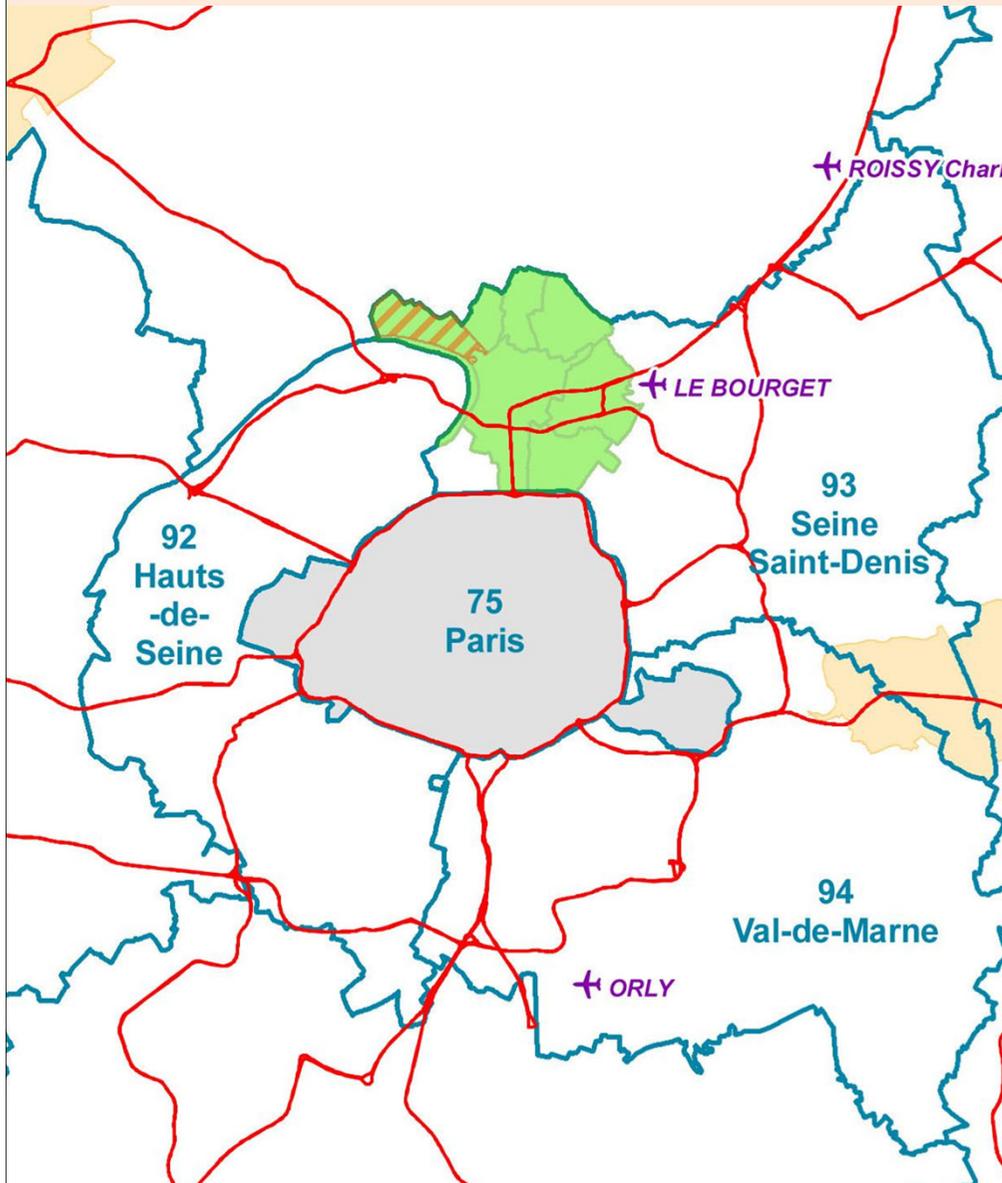
- ④エコロジーな転換への支援 19件、71百万€
- ⑤民間不動産の投資を奨励 民間事業者との共同投資
200百万€

☆イノベーションのため

- ⑥官民投資とイノベーションの優遇 50百万€

Ⅲ. 市街地改良プロジェクト 事例：Epinay-sur-Seine

エピネイ＝シュール＝セーヌ(E市)の概況



- パリ北12km
 - 人口51,598人
 - 面積4.57km²
 - 社会住宅割合 42.2%
- ◆ プレーヌ＝コムーヌ＝都市圏共同体(PCCA)設置(8都市)
- 人口約33万人
 - 面積42.7km²
 - 社会住宅割合 43.6%

住宅戸数

- 共同住宅多

	全住戸数			主住戸			セカン ドハウ ス	空き 住戸	世帯数	世帯 人口
		戸建て (%)	共同住 宅(%)		戸建て (%)	共同住 宅(%)				
Aubervilliers	29,987	7.5%	89.2%	27,954	7.6%	89.1%	184	1,849	27,954	70,973
La Courneuve	13,756	15.2%	82.5%	12,721	15.3%	82.9%	113	922	12,721	36,424
Epinay-Sur-Seine	19,936	14.5%	84.2%	18,856	14.8%	83.9%	118	961	18,856	51,095
L'Ile-saint-Denis	2,969	5.5%	90.5%	2,783	5.6%	91.4%	6	180	2,783	7,158
Pierrefitte-sur-Seine	10,136	31.8%	65.8%	9,491	32.4%	66.3%	36	608	9,491	26,897
Saint-Denis	40,637	8.2%	86.8%	37,978	8.2%	86.6%	448	2,211	37,978	95,145
Stains	12,767	26.6%	72.0%	12,174	26.6%	72.1%	43	550	12,174	33,787
Villetaneuse	4,162	28.7%	70.0%	3,997	28.6%	70.1%	11	154	3,997	11,839
計	134,350	13.8%	83.1%	125,954	13.9%	83.0%	959	7,435	125,954	333,318

出典：INSEEのRecensement de la population 2006の資料をもとに著者作成

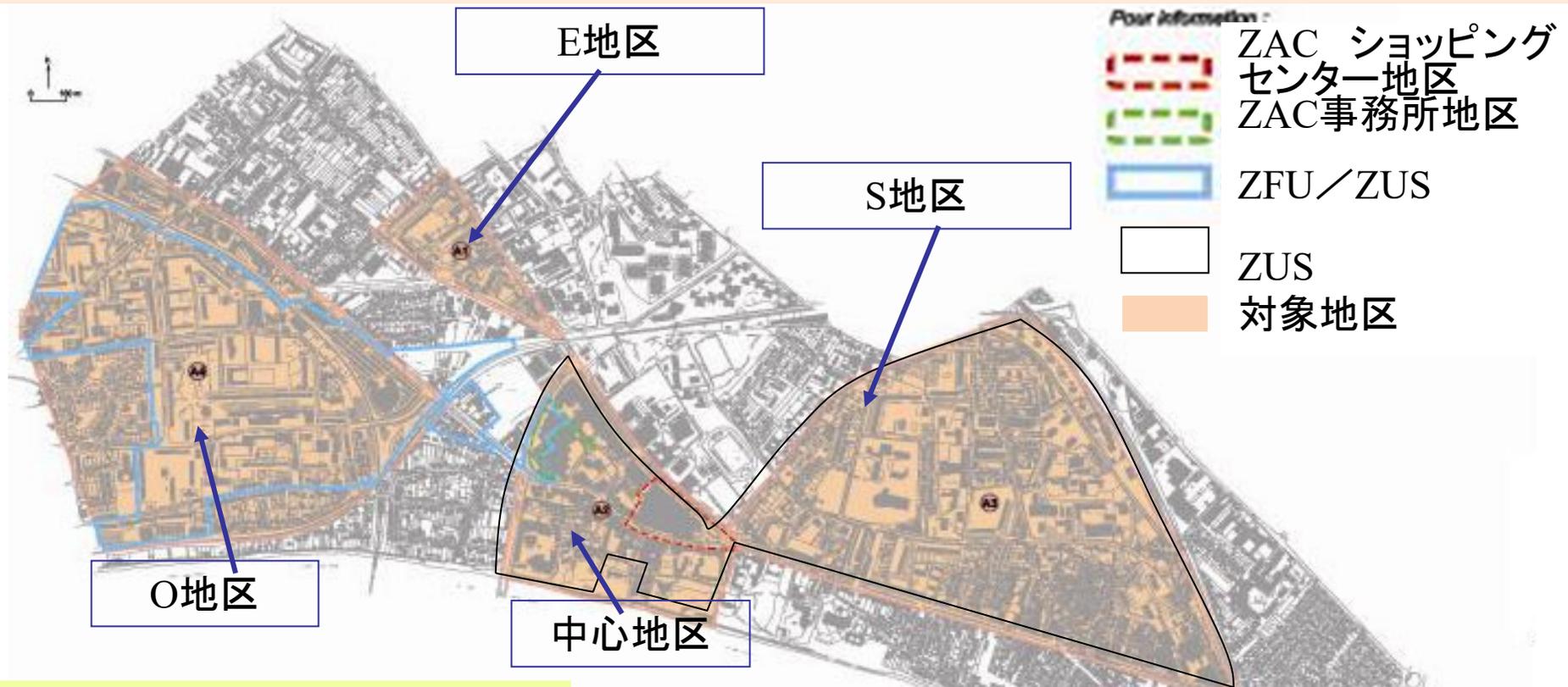
住宅タイプ毎戸数

- 社会住宅 43.6% (全国平均: 14.9%)
- E市 42.2%

	持家住宅		賃貸住宅				無償住宅等		主住戸総計 戸数(戸)	
	戸数(戸)	割合(%)	戸数(戸)	社会住宅		民間賃貸住宅		戸数(戸)		割合(%)
				戸数(戸)	割合(%)	戸数(戸)	割合(%)			
Aubervilliers	7,582	27.1%	19,339	9,967	35.7%	9,372	33.5%	1,033	3.7%	27,954
La Courneuve	3,415	26.8%	9,031	6,170	48.5%	2,861	22.5%	274	2.2%	12,720
Epinay-Sur-Seine	6,650	35.3%	11,930	7,964	42.2%	3,966	21.0%	277	1.5%	18,857
L'Île-saint-Denis	631	22.7%	2,098	1,685	60.5%	413	14.8%	54	1.9%	2,783
Pierrefitte-sur-Seine	3,894	41.0%	5,407	3,648	38.4%	1,759	18.5%	190	2.0%	9,491
Saint-Denis	7,737	20.4%	29,146	16,446	43.3%	12,700	33.4%	1,095	2.9%	37,978
Stains	3,652	30.0%	8,320	6,976	57.3%	1,344	11.0%	202	1.7%	12,174
Villetaneuse	1,225	30.6%	2,637	2,025	50.7%	612	15.3%	135	3.4%	3,997
計	34,786	27.6%	87,908	54,881	43.6%	33,027	26.2%	3,260	2.6%	125,954

出典：INSEEのRecensement de la population 2006の資料をもとに著者作成

E市市街地改良プロジェクト概要



4地区合計

- ・面積割合 約40%
- ・人口割合 約65%

2006年1月9日契約締結

出典: Epinay sur Saine市

目的: 市の魅力を高め経済活動を活発にする

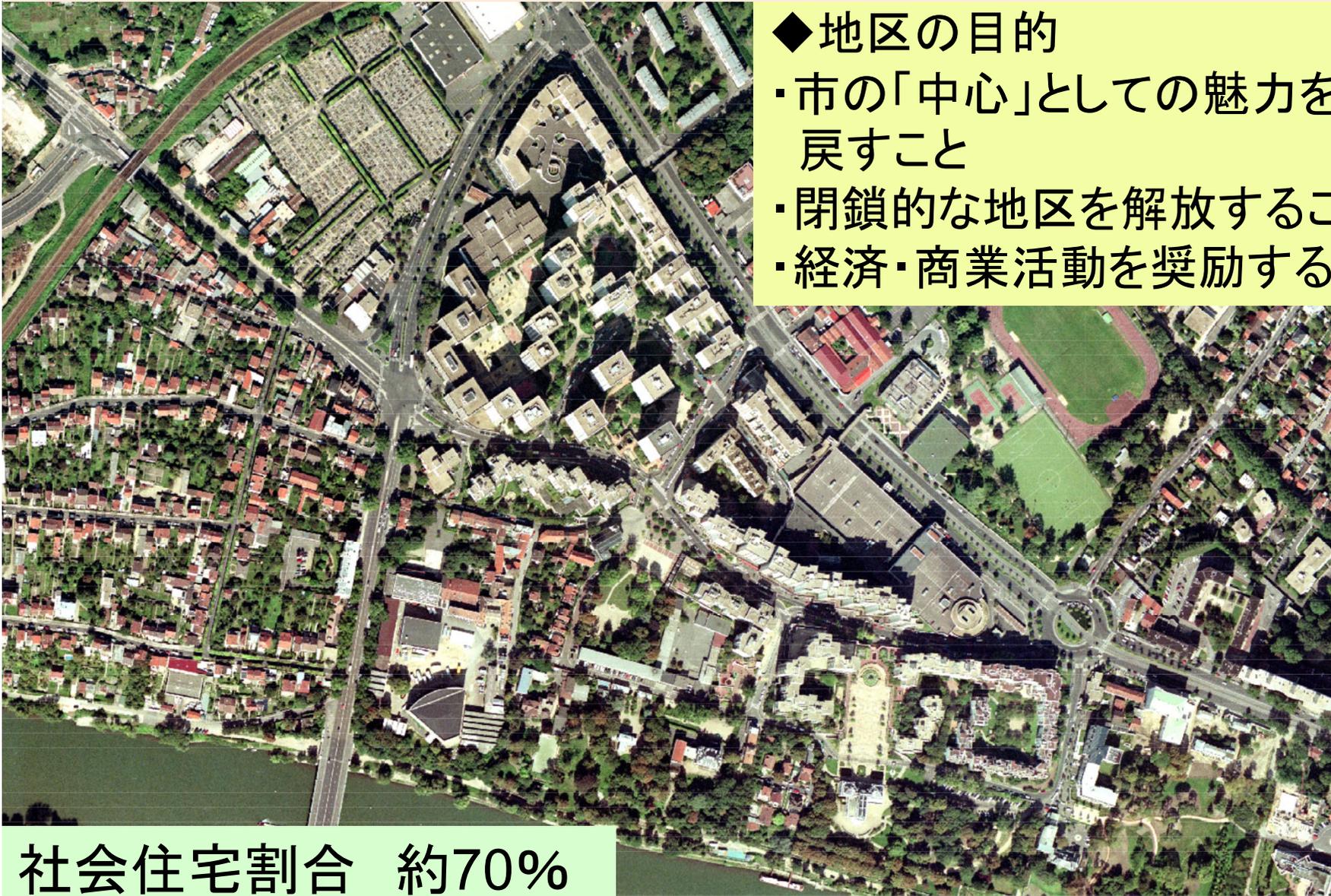
- ① 住民に市の中心となる核を再び与える
- ② 居住の質を高め住宅を多様化する
- ③ 空間・施設・サービスを刷新する

→ 業務・商業・住宅のバランスのとれた都市

1) 中心地区

◆地区の目的

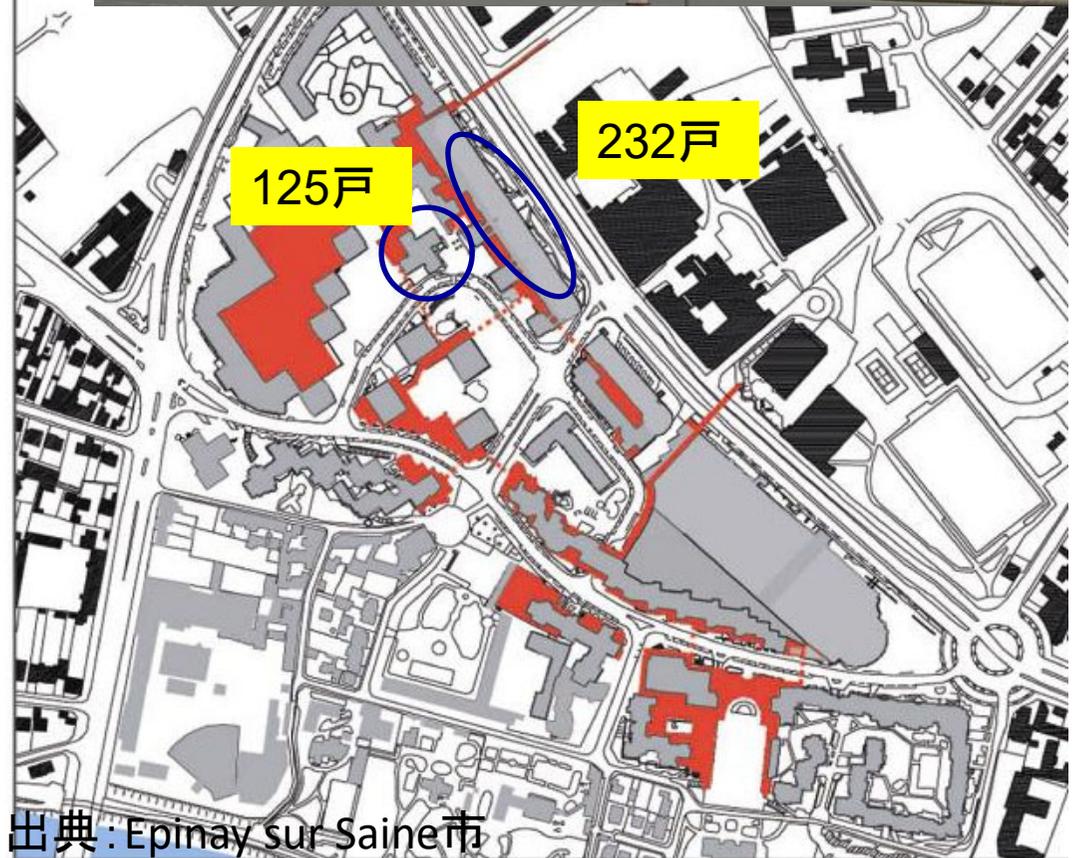
- ・市の「中心」としての魅力を取り戻すこと
- ・閉鎖的な地区を解放すること
- ・経済・商業活動を奨励すること



社会住宅割合 約70%

出典: Epinay sur Saine市

事業前の状況



出典：Epinay sur Seine市

1) 中心地区



- 事務所ビルの解体と住宅建設
- 長大社会住宅の解体と新たな住宅建設
- レジダンシアリザシオン 643戸
- 道路整備
- 広場整備
- トラム
- 改修429戸

出典: Epinay sur Saine市



ショッピングセンター 現状



ショッピングセンター 事業後



パリ通り 事業後イメージ図

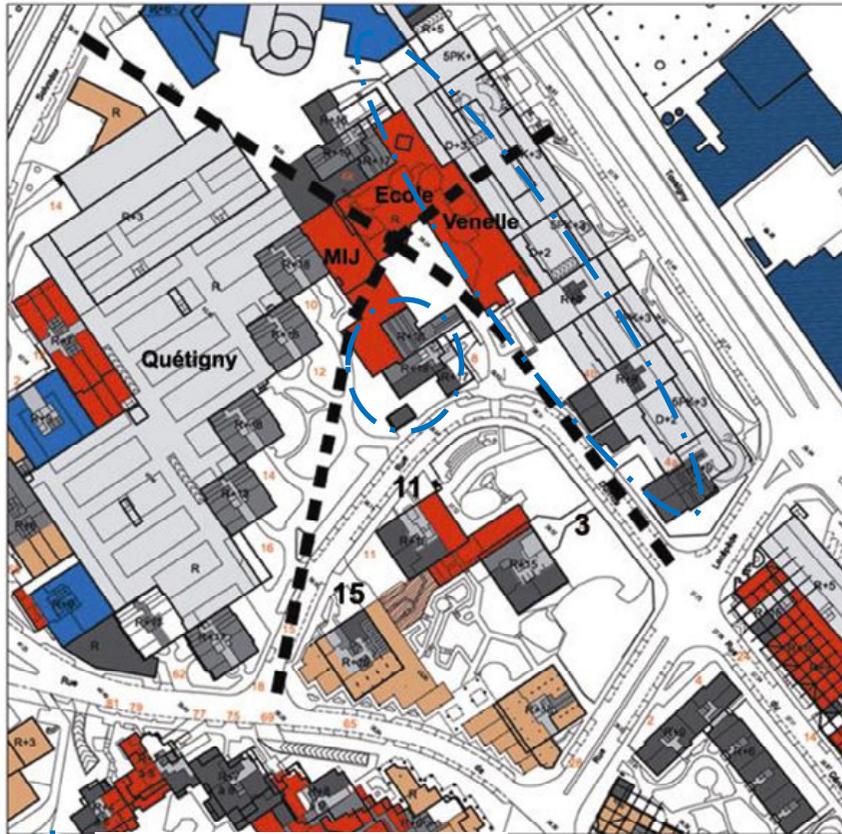


メディアティックセンター イメージ図
出典: Epinay sur Saine市

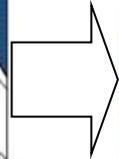
基盤整備事業

事業前

事業後



○ 取壊し予定住棟 - - - 予定道路

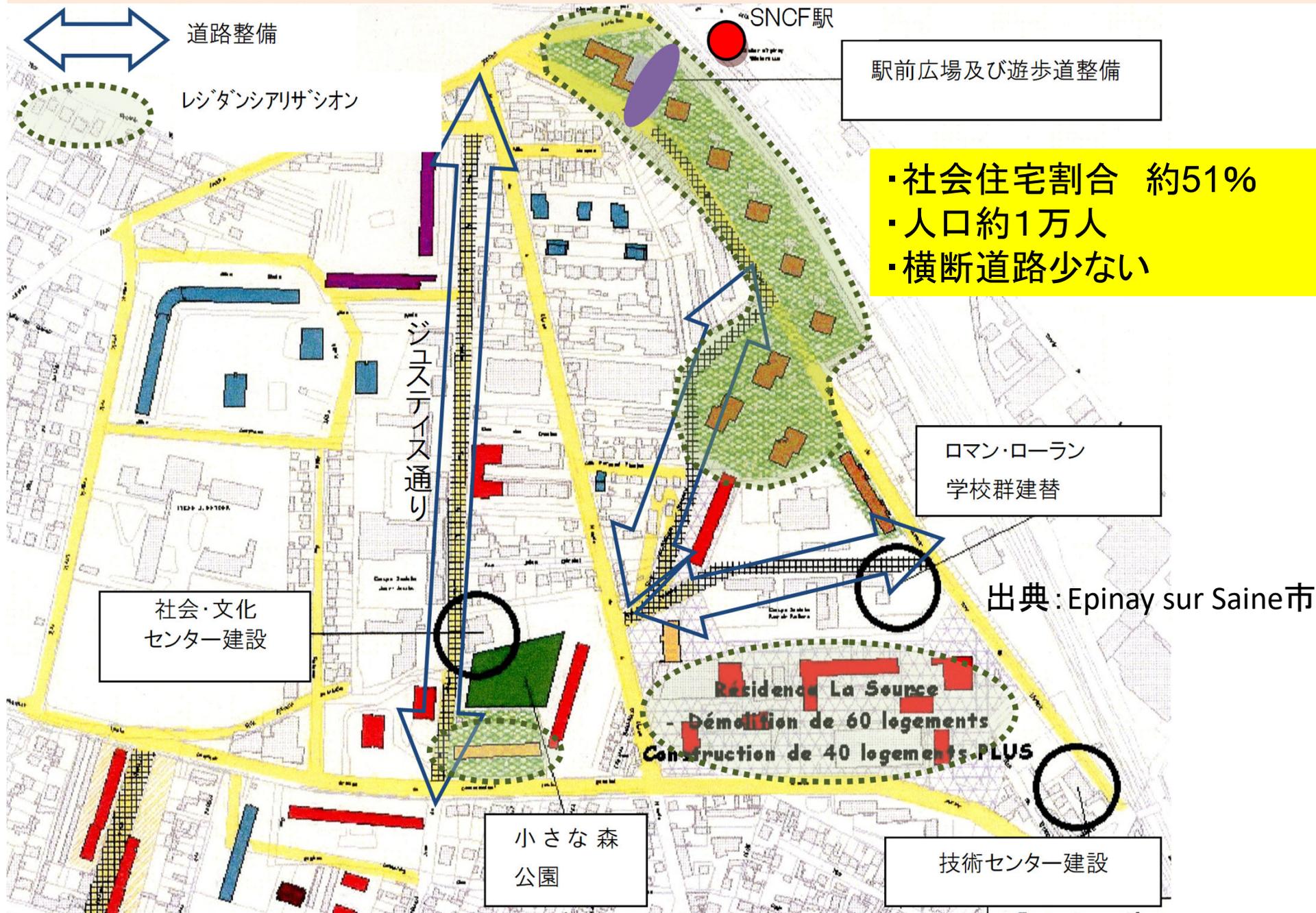


Etat projeté - plan de toiture

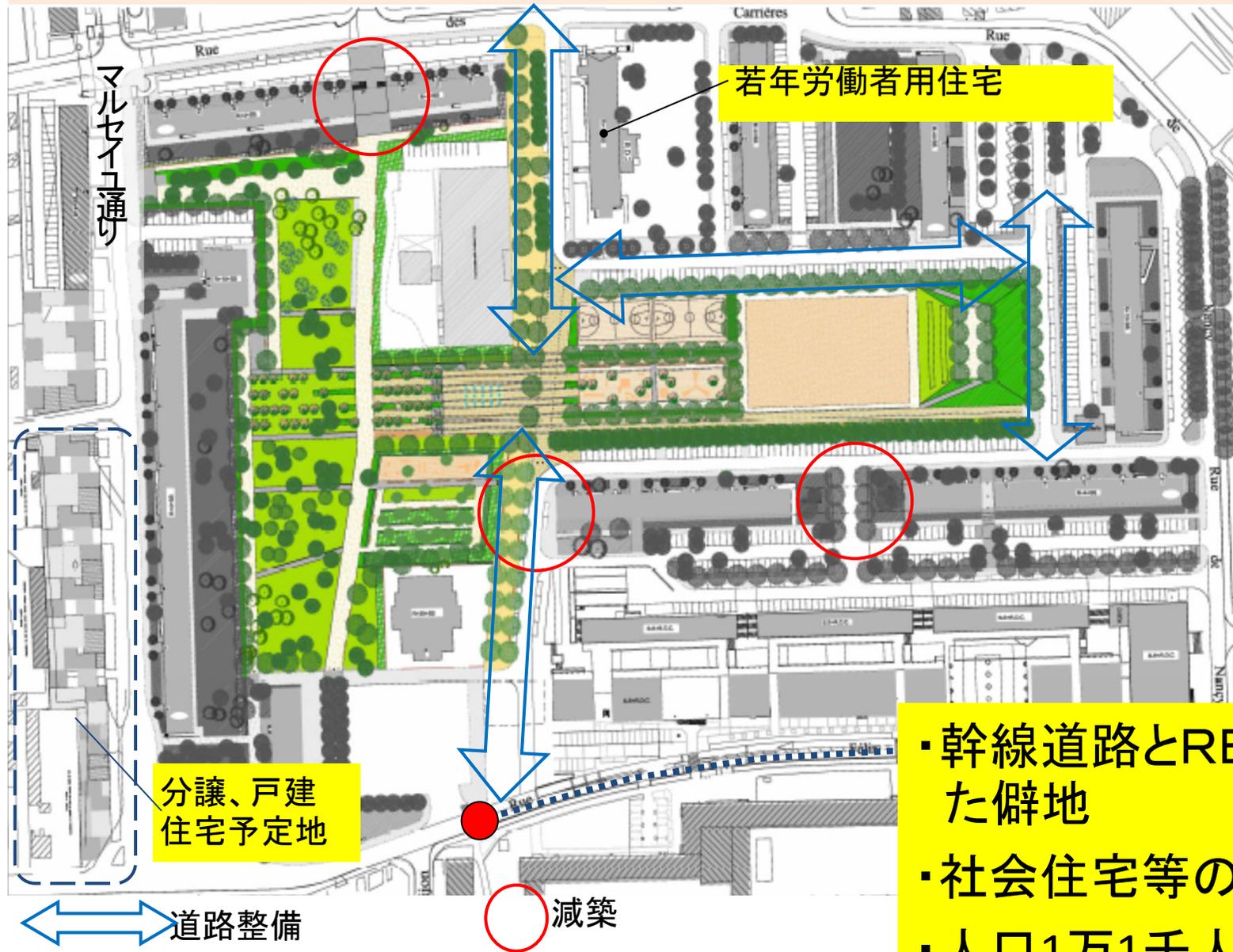
■ 公共施設
■ 住宅or事務所

出典: Epinay sur Saine市

2) S地区



3) O地区



若年労働者用住宅

分譲、戸建住宅予定地

マルセイユ通り

道路整備

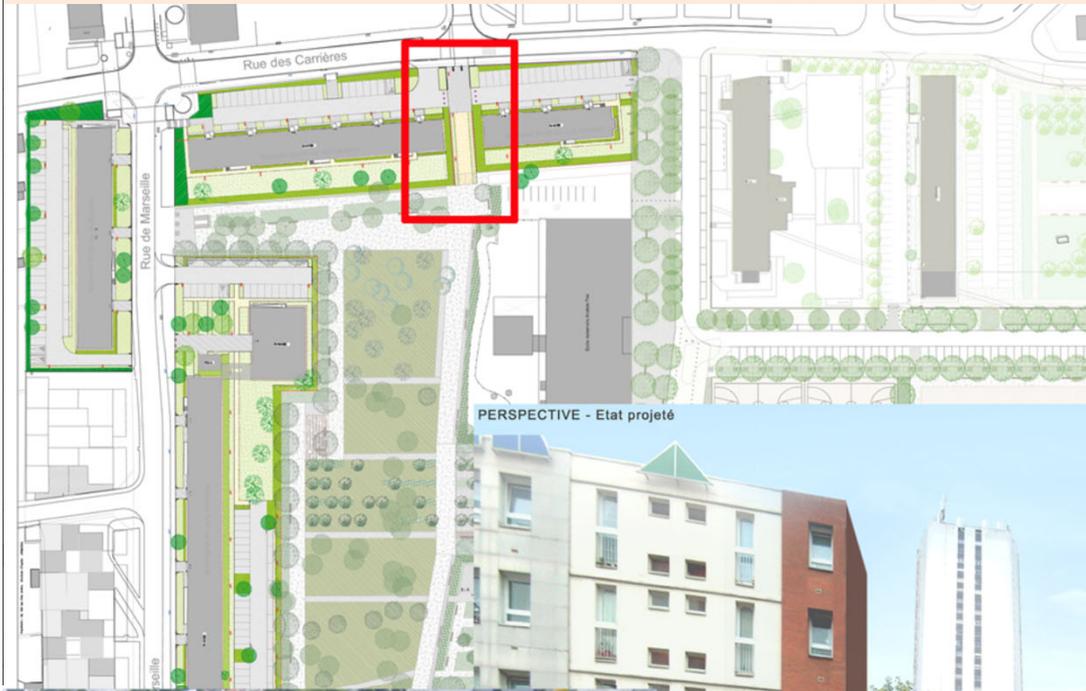
減築

トラム予定

出典: Epinay sur Seine市

- ・幹線道路とRERに囲まれた僻地
- ・社会住宅等の割合約86%
- ・人口1万1千人
- ・トラム予定

減築



左:解体計画図
右上:解体前 右下:解体後



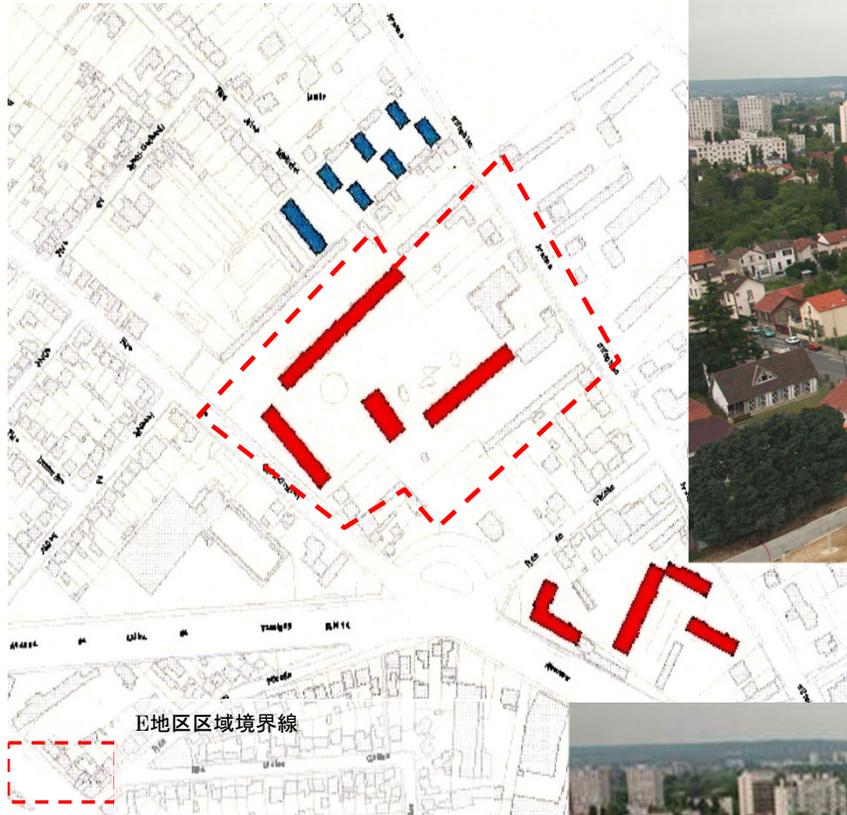
出典: Epinay sur Saine市

4) E地区

事業前



事業後



E地区区域境界線

出典: Epinay sur Saine市

住宅再建計画

	取り壊し戸数	建設戸数	増減戸数
中心地区	357	114	△243
○地区	66 *1	0	△66
E地区	323	128 *2	△195
地区外かつ市内	0	248	248
市外かつ都市圏内	0	256	256
計	746	746	0

* 1 : 実際は 70 戸だが再建対象は補助対象の 66 戸のみ

* 2 : 補助対象のもののみ計上

	取り壊し戸数	建設戸数				計	増減戸数
		補助対象社会住宅	補助対象外社会住宅	民間賃貸住宅	分譲住宅		
中心地区	357	114	0	104	111	329	△28
○地区	66 *	0	0	0	164	164	84
E地区	323	128	120	62	97	407	98
計	746	242	120	166	372	900	154

* : 実際は 70 戸だが再建対象は補助対象の 66 戸のみ

PNRUの効果

◆市街地環境の整備

- ・公共施設や商業施設等の施設整備により都市機能の多様化を実現
- ・道路や広場の整備により、地区の通り抜けを可能
 - ⇒経済・商業活動をダイナミックにする
 - ⇒地区外住民の来訪や通行により、多様な階層の交流機会の創出

◆住宅再編

- ・社会住宅の数は減らさず、地区外に分散
- ・民間住宅の建設により地区内の住宅の多様化⇒居住の質を高め、多様化すること

IV. 近隣市街地管理憲章 事例：アンジェ市

アンジェ市概要

- ・フランス西部
- ・人口約15万人
- ・Maine-et-Loire県の県庁所在都市
- ・社会住宅団地5地区
- ・市街地改良プロジェクト開始(2004年～)
- ・約7,000戸が建替え、修復



アンジェ市の近隣市街地管理

◆憲章の概要

- ・3期目(2011~14年)の憲章
- ・署名者:市、国、地域圏、県、HLM等
アソシアシオン、住民と協議

- ・サービス供給主体として、

レジ・ドウ・カルチェ・ダンジェ: Régie de Quartier
d'Angers (RQA)を位置づけ

「市街地改良プロジェクト実施地区において、生活環境の改善と地区住民の社会的・職業的統合を目的に共用・外部空間の維持・管理を行うアソシアシオンはいくつかあるが、その目的、使命、実際の活動内容・場所から鑑みると、RQAはGUPにおいて不可欠なパートナーである」

レジ・ドウ・カルチェ・ダンジエ：RQA

目的：社会的包摂を目的に5地区で活動

内容：

①雇用・経済による支援

- ・緑地の維持・管理、公共空間の清掃、家事代行、改修工事、など仕事の斡旋
- ・職業訓練

②生活環境の改善、経済・商業活動をダイナミックに

- ・地区住民への社会的サービスの提供 **例：中庭菜園**

職員：132名（うち46名正規雇用）

予算：3, 186千ユーロ（約半分は国、市等の補助金）

理事会：住民代表30名（6名／地区）、HLM5名、市1名

事務局：4名（全て住民代表）

アンジェ市の中庭菜園

◆背景

- ・労働者の菜園 (Jardin ouvriers) : 市やアソシアションが管理・運営し住民に貸与
 - 労働者が自給自足用の新鮮な農作物を育てることを目的
- ・レンヌ市: 社会住宅団地の中庭を菜園として整備
 - 利用者から構成されるアソシアションが管理・運営
- ・アンジェ市ヴェルノー地区で実施
 - 利用者によるアソシアションが設立されず、RQAが管理・運営

アンジェ市の中庭菜園

◆2事例目の取り組み

・活動リーダー(Animateur)の雇用

Adulte-Relais(国の雇用対策)による雇用

菜園の収入: 国49%、市41%

菜園の支出: 活動リーダー人件費(約9割)

残り: 職業訓練、日常備品等

・管理・運営はRQAが実施

➤ 中庭菜園と定義(Jardin en pied d'immeuble)

アンジェ市の中庭菜園

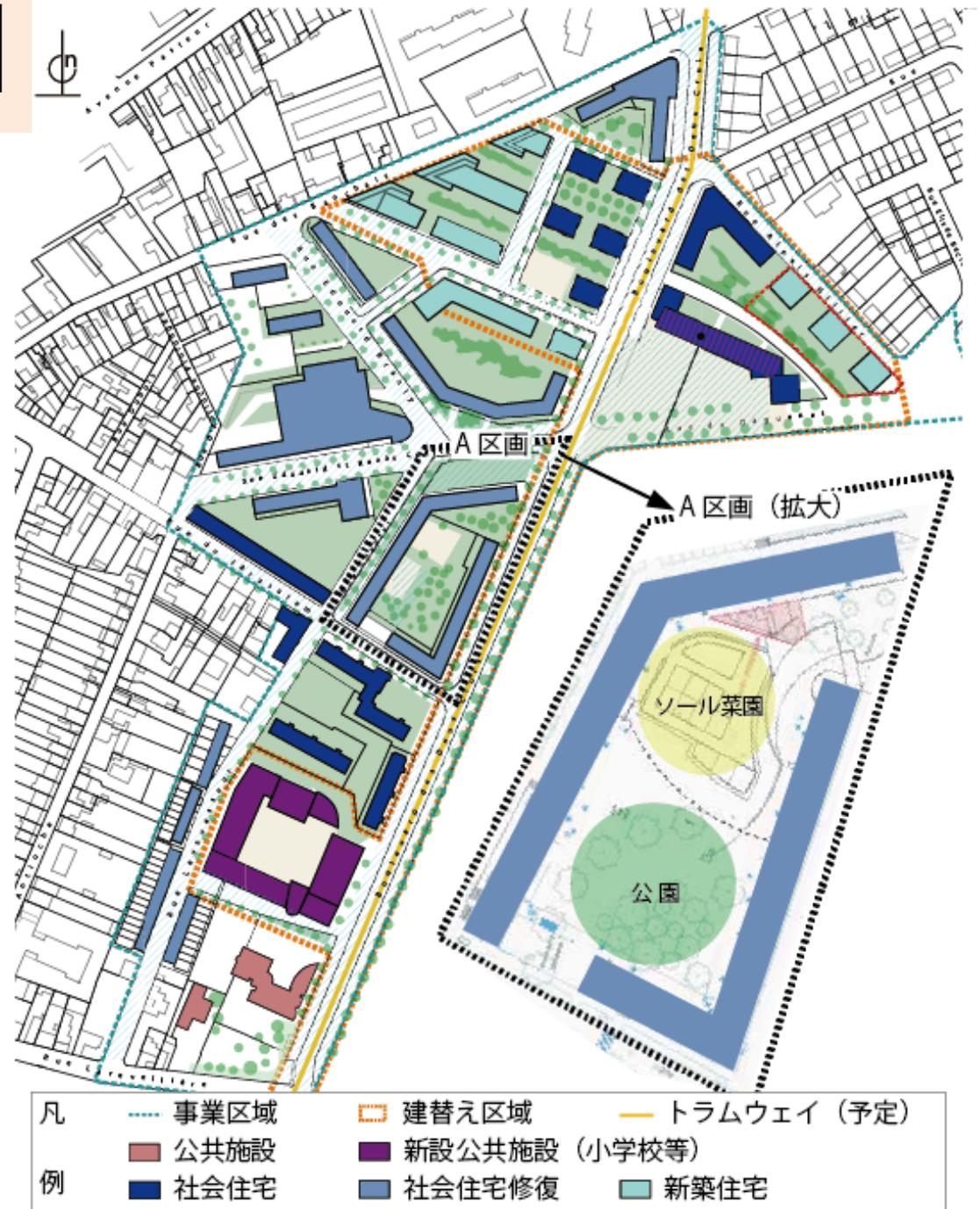
◆仕組み

- ・市orHLMの所有地を、市が菜園として整備し、RQAが無償で借り上げ、住民に貸与
- ・RQAが管理・運営
- ・規模：250～300m²
- ・個人用区画＋共同区画＋教育用区画
- ・利用者：RQAへの入会必須（年会費3ユーロ）
- ・利用料：水道代のみ
- ・期限：2年
- ・活動リーダー常勤：技術的支援、共同区画プロジェクトの推進、イベント企画・実施、等

ソール中庭菜園

◆グラン・ピジョン地区

- ・住宅: 5, 402戸 (うち社会住宅2, 186戸)
- ・人口: 約1万千人
- ・小学校の移転建替え
- ・商業施設建設
- ・社会住宅取り壊し(347戸)・建設(420戸)、修繕(1, 073戸)
- ・民間賃貸住宅建設(164戸)



ソール中庭菜園の概要

- 規模: 約400m²
 - 個人用区画 10区画 (約20m² × 10)
 - 共同区画 1区画 (約60m²)
 - 教育用区画 (約20m²)
- 所有賃貸関係: 市が所有、RQAに無償貸与
- 利用者選定: RQAによる面接
 - なるべく多様な人選を実施
- 新住民が半分
 - ソーシャルミックスに寄与



個人用区画



教育用区画

出典：RQA

ソール菜園の管理・運営

- 活動リーダー1名 (RQA)

菜園の掃除

イベントの準備

例: 朝食会、音楽祭、季節ごとのパーティ、
子供用朗読会、など

利用者の相談

- コーディネーター (RQA)

活動リーダーの相談相手

- RQAのスタッフや、市職員が支援

ソール中庭菜園の評価

- ・利用者:
 - コミュニケーションの場
 - 収穫物を介して地区住民との交流
- ・地区住民:
 - 散歩の場所
 - コミュニケーションの場
- ・ヴァンダリズムや盗難発生せず
- ・子供: 自然とのふれあい、環境への関心、社交性の習得の場
 - ⇒ 住民同士の出会いと交流の場
 - 防犯対策、教育の場

