

スウェーデンの住宅政策

小野 寺 信

I スウェーデンの住宅政策の性格

スウェーデンにおいては、労働市場政策と同様に住宅政策は社会政策であると同時に経済政策でもある。現に住宅政策は生産面を通じて国の景気の動向に大きな影響を及ぼしている。なおここで見逃すことのできないのは、スウェーデンの地理的に厳しい風土では居住は人間生存のための切実な一次的要求であるということである。

スウェーデンの住宅政策の目的は、国民全員に好ましい環境の下に必要な広さを持ちかつ快適な居住を提供することである。この理想主義的な考え方の発端を探ると、その源流を1920年代の人口問題調査委員会のとりまとめた構想に見出すことができる。この構想の衣鉢を継承したのは1930年代の住宅社会調査会の詳細な分析によって得た結論である。

政府が1930年代農業労働者や有子無産労働者家庭や年金生活者等粗悪な住宅に住むグループに住宅手当を与えたのが、スウェーデンの住宅政策のスタートで、その規模もまことにささやかなものであった。

第2次世界大戦間は、住宅市場全般にわたった国の支持を必要とした。このとき行なった国の住宅市場介入は戦後も継続されて漸次にその規模を拡大したが、労働者のスラム街的な住宅に対する住宅手当の給付は次第に廃止された。1940年以降は住宅建築は政府によって統制された。統制はある時期は許可によったが全期間を通じて用いた手は政府ローンの条件による方法であった。時として直接補助金の給付によった場合もあった。

1940年代と1950年代のはじめにかけて、住宅建築は大幅に後退し住宅の供給不足と需要超過が大きな社会問題に発展した。住宅待ちの列は長く続き、人口稠密地における戦時の家賃統制解除を不可能にした。だが住宅不足といっても1920年代によくみられた仮小屋住いを余儀なくされたのとは全く異なり、絶対的意味のものではなかった。だが狭隘居住が多く、欠陥住宅の数も少なくなかった。この状態は今日でもそのあとをひいている。

表 1 スウェーデン住宅政策の統制手段概観

	主として経済政策的なもの	主として社会政策的なもの
1. 信用	住宅ローン 宅地権ローン 自治体土地取得ローン	改装ローン
2. 補助金	利子補給	a) 建築補助金 改装補助金 b) 継続給付手当 有子家族および子供なしの低所得者への国・自治体の住宅手当 国民年金者への自治体の住宅手当
3. 統制	着工認可 建築認可 建築申請 宅地前売権 強制収用 宅地条件	占有保護 不当家賃阻止（使用価値家賃制）
4. 計画	一般計画 整理計画 都市計画 住宅建築5ヵ年計画	計画への社会介入（たとえば託児所、遊園、緑地地帯等） 住宅仲介

1965年から75年にかけていわゆる100万戸計画によって新築された住宅の大多数は、住宅の質的標準向上に役立っている。しかし同時にこれは新築費を大幅に押し上げ、これによって政府補助金の増額が必要になった。補助金は最近一般に新築費を低く維持するために利用され、また有子家族や年金者に適当な住宅を入手させるための家賃補助の意味で給付されている。

いずれにしても、統制色の濃厚なのは、スウェーデンの住宅政策の特色の1つである。今用いられている統制手段を大体表1のように要約することができる。

II 住宅水準の向上

1975年の人口・住宅調査によると、人口830万のスウェーデンにある住宅の数は、約350万戸である。

全住宅のうち約40%は1また2世帯の住む小建築住宅である。これは西欧の工業諸国やアメリカと比べると、やや低い方である。小建築住宅の占める割合は、いままで住宅調査を行なうたびに減っていた。これは農村人口が都市に集中した結果である。ところが1970年以降はこの種住宅の生産は、いままでアパートの多かった人口稠密地域においてさえ逐年盛んになり、1973年以降は新築の過半数を占めるようになった。

住宅の所有者別区分は、表2の示すとおりである。小建築住宅が、個人の所有に属していることは表によく現われている。最近数年間住宅権協会の所有する住宅の割合は、税制上不利であるにもかかわらずだんだん多くなってきている。別荘の所有者には税申告の際支払利息控除の特典があるが、協会にはこれがない。この不公平の一部は、1975年の税制改正によって是正されている。

アパート住宅については、自治体公益住宅公社の占める割合が1960年代を通じて急激に増加した。住宅権協会住宅も増加はしているものの、これには及ばない(表2)。

住宅の大きさと質は、1940年代以降その水準を高めている。以前は法定の保健条件を満たしえな

表2 住宅の所有者およびタイプ別区分表

	過密地	過疎地	合計
国と自治体	101,000	27,000	128,000
公益住宅企業	710,000	3,000	713,000
住宅権組合	505,000	1,000	506,000
個人	1,351,000	489,000	1,840,000
その他(会社等)	322,000	21,000	343,000
うち<小家屋	968,000	500,000	1,468,000
うち<アパート	2,021,000	41,000	2,062,000

表3 住宅の大小別区分の変化(%)

	1945	1960	1975
1L	12	9	6
1LK	26	18	11
2LK	31	32	25
3LK	16	23	26
4LK	8	11	18
5LK以上	7	8	15
	100	100	100

表4 欠陥住宅数(%)の推移

	1945	1960	1975
上下水欠	34	9	1
セントラル暖房欠	54	26	4
WC欠	64	30	5
バスまたはシャワー欠	79	47	13

いほどひどい欠陥住宅も時として数多くみられた。狭隘住宅も多く、特に有子家族の場合数多く見受けられた(表3, 4参照)。

間数の多い住宅数の増加は、政策的操作によるものである。政府はローンの貸出しで大型住宅を優先扱いし、有子家庭には家賃の支払いができるように住宅手当を給付している。だがスウェーデンには依然としてほかの国に比べて間数の少ない住宅の数が比較的に多い。しかしこれは、必ずしも狭隘住宅の数が多意味にはならない。スウェーデンの場合は、他の国々に比べて1人または2人世帯の割合が大きい。というのは、最近年金者や若い独身や高齢者で世帯を持つものが増加しているからである。もちろん一方では子供や両親その他の近親者との同居もかなり広い範囲で行なわれている。

スウェーデンでは1965年まで台所を除き1部屋

に2人以上住んでいるのが狭隘居住であったが、1965年の住宅調査以来台所と居間を除き1部屋2人以上住むのを狭隘居住と定義づけられた。1966年この厳格な規格が国会によって採択され、以後住宅建築のプランに公式に使用することになった。

古い規格の狭隘居住の数は1975年の統計で約1万7,000、その大部分は大都市地域の子だくさんの世帯であった。新規格によるとその数は23万7,000に増加することになる。これは1戸建住宅や大型アパートが盛んに新築されても、多子家族に適する値頃の住宅はいまなお不足していることを意味するものである。1972年から住宅手当の増額によって狭隘居住の数は大幅に減少したが、それでもスウェーデンの子供の14%はいまでいう狭い住宅に住んでいる。

住宅の質の向上はここ数年間特に目立つようになった。質の向上が面積の増加よりも進んでいるのは、古い家の改装が盛んに行なわれているためである。しかしバスまたはシャワーのない住宅が50万戸も残っている。その多くは農村にある老人住宅である。

ここでつけ加えなければならないのは、モダン住宅団地は住宅そのものの装備はよいが、環境に欠陥が多いということである。特に大都市の周辺地域にあるモダンな高層建築団地は、快適な居住地域ということとはできない。というのはこれらの団地は集団サービスや緑地を欠き、単なる不気味な巨体の不自然な集積以外の何ものでもない場合が多いからだ。これは少なくとも有子家族のためには満足すべきものではない。

狭くて質が悪く、そのうえ値段の高いのがスウェーデンの住宅の昔からの定評であった。第1、第2の欠陥、すなわち狭い悪いの悪名は最近返上されたが、第3の高値はいまだに改まっていない。所得の20%以上の家賃は払えないという懐勘定はよく耳にする。これが戦後の住宅政策の目安でもあった。そして一時はこの目標到達が実現したようにみえたが、1960年代末から家賃の上昇は急速になり、所得増をはるかに上まわる状態になった。広くて装備の良い新築住宅の家賃は、20%規格の

表5 狭隘住宅の割合の推移 (1945—75年)

	1945	1960	1965	1970	1975
旧標準	21	8	5	2	0.5
新標準	—	—	25	16	7

2倍になる場合もしばしば見受けるという。そこで1974年から子なしの低所得者にも住宅手当が給付されるようになった。国民年金者は以前からこの種の給付を受けている。

III 主務官庁と関係団体

住宅政策の基本方針は、住宅省の準備した案に従って国会において決定される。住宅行政の中央官庁は住宅庁(bostadsstyrelse)である。住宅庁は政策実行に必要な細部事項を決定し、所管機関の実施を監督する。実施機関は普通は県住宅委員会(länsbostadssnämnde)で、ときとして自治体機関の場合もある。県政庁(länsstyrelse)は所管自治体の計画に協力する。

国および自治体の機関と並んで協同組合その他住宅関連事業に従事する一連の私的機関が活動している。

そのうちで自治体機関と最も密接な関係を持っているのは公益住宅企業(allmännyttiga bostadsföretagen)である。これに属するのは、それぞれの自治体の下で利益抜きで住宅の建築および管理に従事する会社・組合・基金等である。自治体は特にこれらの機関の幹部を任命し、機関の責務遂行に関し国に対して責任を負う。公益住宅公社は、事実上自治体の住宅管理機関である。自治体直轄で建てるのは、主として託児所や老人ホーム用のものなどごく少数のものに限られている。しかし自治体および公益住宅企業も直接手を下して住宅を建てるようなことはない。建築そのものはそれぞれ専門の企業に請け負わせている。

スウェーデン公益住宅企業協会(SABO)は、全国の公益住宅企業の合同団体である。SABOは直轄の調査部を持ち、スウェーデン全国建築(Svenska riksbbyggen)と共同で雑誌 Byggforumを発行している。

住宅建築部門で重要な存在は協同組合の建築企業である。これにはいろいろな種類がある。地元の住宅権組合もその一部であるが、大多数のものは HSB 全国連合またはスウェーデン全国建築 (Svenska riksbyggen) のいずれかに属している。HSB (Hyresgästernas sparkasse och byggnadsförening 借家人貯蓄および建築組合) はスウェーデンのうちで最古最大の組織で、1930年代の借家人運動が発端となってできたものである。HSB は大規模な建築材料 (木材プレハブを含む) 製造部や設計部や計画部を持つ大企業に発展し、計画部は自治体の住宅計画等に参画している。HSB はメンバーの所有であるのに対し、スウェーデン全国建築の持主は建築市場の労働組合である。全国建築は同じように労組の所有に属する BPA (建築生産株式会社) と共同して仕事するのに対し、HSB は建築そのものは個人企業 (または BPA) に委託する傾向を持っている。『住』(Bo) と『われらの住宅』は HSB の機関紙である。

1970年代のはじめの住宅建築の過半数は公社のもの、約5分の1は協同組合のものがそれぞれ占めていた。この後この割合は急激に減じている。これはアパート建築が少なくなったからである。

借家人と家主の利益を代表するのは借家人組合と家主組合である。それぞれ借家人組合全国連合および家主組合全国連盟に加盟統合されている。これらの団体はある場合には家賃の引上げ、その他の借家関係について集団協定を結ぶことがある。70年代になってから、この種協定は社会的に家賃を統制するうえでますます重要な意味を持つようになった。

IV 住宅ローン

住宅ローンには、新築ローンと改築ローンと改装ローンがある。

スウェーデンの住宅企業は自己資本が少ない関係上、事業資金は大部分借入金に依存している。この国の住宅部門の投資は、国の総投資の20%ないし24%を占め、60年代および70年代の総信用の約40%を使っている。

毎年の住宅建築費は約120億ないし140億クローナ、資金は大体次のような手順で調達されている。

材料および機械類の購入使用費ならびに労務費は信用状で支払うことになる。信用状の金利は市中金利並みである。

家屋の竣工をもって信用状の発行が打切りになり、ローンがこれに変わる。住宅ローンには原則的に2種類ある。1つは基本ローン (bottomlån)、1つは上積ローン (topplån) である。基本ローンは銀行その他の市中信用機関から、上積ローンは政府から出る。時として上積ローンが市中銀行等から出ることがある。

全融資の70%は基本ローンである。償還期間は60年、金利付きである。基本ローンを融資するのは、不動産融資機関すなわち都市不動産金庫 (stadshypotekskassan) と BOFAB (住宅融資会社=政府と商銀の共同出資) と SPINTAB (貯銀不動産融資会社) で、それぞれ住宅債を発行して基本ローンを賄っている。住宅債の主なる引受先は、AP 基金と保険会社である。住宅市場で一番世話になっている金箱は AP 基金であるという。AP 基金は貸出しの43%を住宅部門にまわし、住宅債の約47%を保有している。

政府の住宅ローンは国家予算で、住宅建築融資基金 (statlig bostadslånefond för bostadsbyggnaden) を通じて分配している。政府ローンの貸出残は300億クローナと定められ、新規貸出は半ばは予算で、半ばは返還金で賄われる。

住宅建築総数のうち85%ないし90%は、政府の建築ローンを受けている。1974年竣工した分で建築住宅の70%、アパートの94%はその対象である。ローン貸出しの統制手段として用いられているのは、県 (län) 住宅委員の行なう建築費審査で、あまり贅沢な装備は融資の対象にならない。

融資限度のうち政府ローンの占める割合は、建築主または所有主あるいは管理者のカテゴリーによって異なっている。すなわち、自治体公社の分は30%、協同組合の分は29%、個人の持家の分は25%、個人所有の貸家の分は15%である。したがってこれに基本ローン70%を加えると、公社は100%、協同組合は99%、個人持家は95%、個人

貸家は85%借金で建築費が賄えることになる。この分は利子補助がつき、実際の支払金利は年3.9%である。不足分は金利年9%ないし10%の市中の短期ローンを利用することになる。これは、明らかに、自治体公社の優先扱いを如実に示すものである。なお冬季建築が行なわれる場合には、ローンに割増がつくことを申し添えておく。これは1つの労働市場対策である。1975年利子補助システムの導入以来、政府ローンなしで貸家を建てることは不可能になった。これはスウェーデンの自由住宅市場の荒廃を示唆するものである。

政府は国立銀行を通じて住宅ローンの貸出統制を行なっている。これがため国立銀行に大きな権限を与え、たとえば国立銀行があるプロジェクトにある銀行を指定して、建築資金を賄わさせることができる。

スウェーデンでは住宅建築債が流動分に算入されている。これも住宅ローンの優遇を意味するものである。

ここで住宅ローンのための特殊の金利対策について、一通り触れておくことにする。

1968年前には、住宅ローンの利子補助は2つの方法で行なわれていた。1つは金利そのものを4%(前は3%)で仕切る方法、1つは基本ローンの金利の高すぎる分を補填する方法であった。基本ローンである限度(時期によって異なるが3~4%)を超える場合には基本ローンの利子から控除してもらうことができた。1950年代を通じローンのある部分は無利子扱いを受けた。これは一種の直接資本補助である。この政策の狙いは新築家屋の家賃を適正な限度内に抑え、一般の所得が増加して新築家屋が値上りした場合、金利支払いと元金の分割払いを徐々に行なって、家賃を市場水準まで引き上げようというのである。これははじめてスウェーデンで試みられたルールである。

1968年から74年までの期間にこの構想に基づき1つのシステムいわゆるパリティローン(paritettslåne)システムが適用された。これは、一般利子補給を悉くやめる意味であった。まず第1に金利は政府の実質金利に据え置かれることになった。新築家屋の資本コストを低く維持するために、全

利息を直接支出せず、その代わりにインフレーションによって増加する支出分を国に対する債務増に繰り入れられた。こうして毎年の資本支出経費を一定にすることができた。これは、全認定経費に対する金利と償還がある百分比を超える必要がないようにするという意味である。そして支払わない部分は政府債になった。資本経費のパーセンテージは年とともに平価価値で引き上げられ、計算上建築年次の多いものほど高くなり、その結果古い家の住宅経費は新築のそれと等しくした。

しかしその後パリティローンシステムが考えていたように機能を発揮しないことがわかってきた。というのは建築費の大幅な増加が原因で、このシステムが予定した程度パリティ値を上げることができなくなったからだ。その結果国に対する債務は殖える一方であった。そのうえこのシステムが借家人や住宅権組員よりも小建築住宅の持主の方がはるかに有利であることが問題であった。というのは、後者が所得申告の際金利全部を控除することができるからだ。このような経緯から1975年から利子補助システムが復活することになった。だがその方法は1968年以前のものとは違うものであった。住宅ローンには原則として引続き政府の実費金利で利息が課せられる(1977年の分は9.75%)。だが同時に基本ローン・トップローンとも初年度の金利がアパートの分は3.9%以下、所有者の住む小建築家屋の分は6%になるように金利補助が出る。この保証金利は逐年普通金利によって支払われる住宅および付属ローンのレベルに達するまで上がっていく。ちなみに住宅ローンの償還年数は30年である。

パリティローンシステムによって許可されたローンの政府に対する債務の増加は、1975年をもって打切りになった。その代わりに新システムと同じ原則によって利子補助が出ている。すでに発生した債務の処理法については、いまのところ結論が出ていない。免除される可能性があるが、家賃の上昇が無理にならない程度に物価および賃金が増加した場合には返却を要求されることもありうる。

住宅ローンを許可するのは県住宅委員会、貸主

は住宅庁である。ローンの申請を受け付けるのは地域住宅仲介機関で、申請に対して意見を申し述べることができる。借手の規定遵守の状態を監視するのは自治体である。小建築住宅について、支払遅滞によって発生した政府の損失の40%に対し責任を持っている。

1975年以来、居住環境改善のために政府の補助金が出ている。この補助金の適用を受けるのは、アパートまたはその至近周辺地帯、対象となるのは趣味センター、遊技または休暇施設、芸術的装飾、交通安全または騒音防止等である。補助金額は全費用の半額まで1棟について1,000 クローナを限度とする。残額は住宅ローンおよび利子補助によることができる。補助金の申告はアパートの所有者または借家人組合と協力関係にある自治体に限る。

V 住宅改良ローンと適応手当

住宅調査および自治体住宅投資統計は、この国の質の悪い住宅の大部分は老人者の住居であることを示している。特に過疎地帯には、この種住宅が多く存在する。その多くは高齢者が住むことができず、早々と老人ホームに引っ越さなければならないほど不備なものである。だができるだけ永く自分の家に住むことは、老人の生活のためにも自治体の経済面からみても望ましいことである。そこでまずこの面で改良ローンの使途が開拓されることになる。

改良ローンの対象になるのは半ば自治体、半ばは60歳以上の高齢者、早期年金者、身障者およびラップ人やジプシイのような住宅の改良を望むある種の住民グループである。例外的に、住宅改良を熱望するその他の家庭も、このローンの対象となることがある。賃金生活者はその課税所得1万7,000クローナ(夫婦の場合は2万6,000クローナ)以下であることが1つの条件になる。住居が自分の持家であるかどうか問題になる。しかし小建築住宅の借家人も自治体が保証し、永く住むことを保証する場合には、この種ローンを受けることができる。自治体もまたアパートの中の住宅を老

人用等に使用する場合、または15年ないし20年後廃棄を予定される住宅を更生する場合、その他老人住宅問題の解決に役立たせるため仮建築を行なうとき、この種ローンを受けることができる。後の方の処置は、特に上部ノルランドにとって切実な問題であるが、その他の地方でも老人の居住がはなはだしく孤立している場合同じ問題の起こる可能性がある。

改良ローン交付のまず第1の対象になるのは、簡単な方法で是正することのできる欠陥家屋である。だが普通の単純な保繕(塗装等)は問題にはならない。このローンは保温暖房改良等の省エネルギーのための特別ローンと抱き合わせにすることができる。

より徹底的な省エネルギー改築のためには、住宅ローンを利用することになる。これらのルールは改築に適用される場合には若干修正される。しかしこの種ローンの許可になるのは普通恒久的に必要なものだけである。これに反し改良ローンは、たとえば所有者の死後譲渡が予想されるような家屋にも許可が出る。改良ローンは1棟につき1万7,000クローナ(自治体は1万2,000クローナまで)無利子無償還である。自治体は費用の全額、個人は95%借り入れることができる。ただしローンが1万7,000クローナを超える分は4%の利子付きで償還を義務づけられる。省エネルギーのための特別改良ローンは無利子無償還で、最高6,000クローナである。

改良ローンの無利子で長期的なものは、事実上一種の補助金である。しかしこの形式をとっているのは、借手がたとえば家をサンマーハウスに売り渡して不当の利益を得るようなことを予防するためである。このような場合は利息付の10年年賦で回収される。借手が死亡し家屋が荒廃した場合には、経過年の長短にかかわらずローンは帳消しになる。

省エネルギー工事のために古い家屋にも省エネルギーローンを出すことができる。このローンの35%(1戸3,000クローナまで)は補助金になり、残りは住宅ローンに準ずる取扱いを受ける。このローンは改築のための住宅ローンと抱き合わせに

することができる。

住宅適応手当(bostadsanpassningsbidrag, 1973年までは身障者住宅手当 invalidsbidrag)は、身障者特に運動障害者または弱視者が人手を借りずに住めるために必要とする各種の装置を取り付けるための余分の費用をカバーすることを目的とするものである。この手当は新築または改築の際家主・借家人または自治体に給付される。装備費の全額をカバーするのが本旨であるが、普通は一応1万5,000クローナが限度になっている。

通常問題になるのは建物の外側階段に代わるコンクリート坂道、エレベーターおよび屋内の幅広の扉、台所および浴室の特殊装置であるが、自動式車庫開閉装置、水圧式リフトに類するより複雑なものを必要とする場合がある。この場合は1万5,000クローナの限度を超過することができる。

なお最近住宅建築ローンのなかに、住宅の放射能(radon)防止装置が入ることになった。

改良ローン、省エネルギーローンおよび住宅適応手当の認可当局は県住宅委員会、申請窓口は土地の住宅仲介機関である。

以上のほか特に興味深いのは、住宅装備品初度調達ローンである。政府は新しい家庭に、家具その他の備品調達用としてローンを出すことができる。対象になる者は、婚約中または新婚の男女、同棲中または同棲を望んでいるペア、有子の独身者および無子の身障独身者である。ただし18歳以上であることおよびすでに住居が定まっていることが、このローンを受ける条件になる。ローンの最高額は1万クローナで金利付で7年償還、ただし同居男女の年収合わせて11万クローナを超える場合には、このローンを受ける資格がない。

VI 継続給付の住宅手当

国と自治体はある部類の人たちに特別の手当を給付して、満足のできる程度の住宅に住めるように取り計らっている。これに属するものでまず挙げなければならないのは、有子の低所得家庭に給付する国・自治体住宅手当である。最近この種手当の給付対象は、無子の低所得家庭を含むように

なった。別に年金者に給付する純粹の自治体住宅手当があり、老齡年金者を主とし、身障者や寡婦の年金者を支給対象とするものであるが、多くの自治体においてはこれを年金なしの身障者にも給付している。

有子家庭に対する住宅手当は本来住宅と無関係な一般児童手当の割増と見做すべきものであるが、国家・自治体から出る分は住宅費によって左右されるから住宅政策的目的を持つことになる。その他自治体には、住宅建築者および使用者を裁量によって援助する権利がある。ある自治体はこの権利を、ある有子家庭の住宅手当の増額のため、および身障者のため手当を出している。この手当の給付には、他の手当からはみ出た費用が所得のあるパーセンテージを超過する分を身障者のために住宅費を払う形式をとるのが普通である。

自治体の年金者に対する住宅割増(bostadstillägen)は自治体が権限をもって給付と金額を決定する。今日では全部の自治体がこのシステムを導入しているが、その金額はまちまちであり、少ないのは月額100クローナ、一番大きいのは1,000クローナに達している。もちろん隣接自治体間で金額について申し合わせや協定が行なわれている。自治体の支払うこの種割増金の上限が過度に低い場合は、住宅政策的効果を持つことになる。何となれば、年金者を援けて一層よい住宅に引っ越させることもできるからである。一定の金額を定め、すべての年金者に出す場合には住宅政策的効果が生じない。

1974年から有子家庭および年金者以外の低所得者にも住宅手当が出るようになった。この種の住宅手当の給付を受けられるのは、子なし家庭でも独身者でもよいが、ただし所得限度は有子家庭よりも6,000クローナだけ低い。手当額は住宅費月額の350クローナを超える分の80%、ただし超える部分の最高が独身600クローナ、夫婦もの700クローナであるから、最高給付額はそれぞれ200クローナおよび280クローナになる。

1975年有子家庭52万5,000、年金者世帯約70万が、住宅割増をもらっている。これはどちらもそれぞれ全数の半分に相当する数である。その他の

世帯で住宅割増の給付を受けるものの数は、約8万であった。

Ⅶ 家賃のコントロール

スウェーデンでは住宅に借家が多いから、家賃決定のルールは、住宅政策上重要な意味を持つのは当然である。

第2次大戦の勃発したのは1939年、42年には一般家賃統制令が施行された。家賃統制令は戦争間を通じて適用され、1950年末になってから徐々に廃止された。はじめ廃止になったのはわずかの地方だけであった。その後自治体の公益住宅企業建築の住宅は急速にその数を増し、その家賃は利益抜きの実費ベースで一般の決定の基準をなすようになった。

個人所有家屋の売買価格や家賃の決定は自由で、1969年以降協同組合アパートの住宅権の譲渡価格も同様になった。

表6は1960年～1970年における住宅市場の価格統制システムの変化を示すものである。

表は明らかに統制の範囲が縮小して、公社の実費システムが支配的地位を占めるようになったことを示している。

1975年10月家賃統制令は、形式的に全面廃止になった。このとき廃止の対象になったのは約35万戸、その半数はストックホルムの、残りの大部分はマルメおよびイエテボリのものであった。このとき『家賃統制に関する法律』は『家賃統制廃止に関する法律』に変わり、3年の過渡期が置かれた。こうして家賃統制は1978年10月1日施行後

33年続いたことになる。

だが直接統制の廃止は、家賃の市場決定への移行を意味するものではなかった。家賃市場はある種の団体協定システムによって厳重に統制された。というのはこの新しい市場は各種の利益関係団体と自治体の公益住宅公社によって決定的に支配されていたからである。現に利益関係団体の1つである借家人運動団体は長い間、水道および電力料金、保繕費や暖房費、修繕費の積立て等の引上げ分を補填するための家賃の引上げに関する交渉を、自治体の公益住宅公社と行なっている。同じ型で交渉が個人所有の借家についても試みられている。そして1972年の改革に先立って関係諸団体が個人の家賃交渉にいわゆる交渉条項を導入する案を決定して、個々の借家人は団体の締結した協定に束縛されることになった。

1968年借家法が成立し、借家人の居住権保護が認められ、家賃の決定に使用価値審査システムを採用したことは、その最も重要な条項である。借家人が明確な理由なしに明渡しを要求されることがないのが居住権保護 (besittningsskydd) であり、使用価値審査 (brukvärdeprovning) は新借家法の中世以来の家賃問題を解決しようとする理想主義的試みである。借家法のテキストは使用価値を「根拠を有しかつ妥当な」と抽象的に表現しているだけだが、法の註釈は公社の所有する家屋の家賃水準に従って決定するように勧告している。スウェーデンで公社の実費家賃 (självkostnadshyra) が、今日でも住宅市場に支配的影響を及ぼしているのは、このような経緯によるものである。

この自治体の公益住宅公社のいわゆる実費家賃は、多額の政府補助金によって支えられるもので、実際の生産コストが反映していない。

そのうえ最近数年間政府も毎年2億5,000万クローナを家賃損失ローンとして支出し、そのうち7,500万クローナを免除している。これも明らかに直接補助である。

なお自治体の多くはその公社に別にローンと補助金を出している。自治体連合の調査によれば、自治体の出した直接補助金の総額は1971～73年の分6,000万クローナ、1974～75年の分約1億クロ

表6 統制システム別住宅構成一覧
(1960年および1972年)

システム別	1960		1972	
	実数 (1,000)	百分比	実数 (1,000)	百分比
価格または家賃自由決定 (小家屋を含む)	1,100	41	1,970	64
公益住宅公社住宅	290	11	725	23
個人貸家統制付	890	33	400	13
住宅権および譲渡価格 の統制付小家屋	400	15	—	—
計	2,680	100	3,095	100

ーナに達するという。

自治体はその公社の債務2億600万クローナを保証している。これも一種の間接補助金である。

自治体の多くは公社の宅地開発事業に補助金を出し、しかも貸方に記帳しているのはその50%だけである。

公社の実質家賃は以上述べたように強力な補助金に支えられながら、実際の生産コストが反映していない。また市場のコントロールを受けないから借家人の希望が無視されている。

実費家賃は市場から遊離して2つの家賃水準を作っている。1つは市場水準以上のもの、1つは以下のものである。新築の方は生産費が高く、そのうえローンの償還が進んでいないので資本コストが高く、古い家の方は反対にもともと生産費が安くそのうえ償還が進んでいるので資本コストが低い。これはこのような差を生ずる原因で、一種の分離の現象である。自由市場では空家に借手がつかないと、つくまで家賃が下がるのが自然の勢いであるが、公社の方は空家があっても家賃を下げるわけにはいかない。こうして公社の住宅事業は官僚主義的に硬直化する傾向がみられる。

最近大都市の近郊では、特に空家の多いのが目立っている。その多くは公社のものであるという。住宅庁の統計によれば、公社の住宅の6.5%、協同組合および個人の貸家の約2%が空家であるという。これは全国平均値で、土地柄によって前者の数字が14%に達するものさえある。

1942年の家賃統制令が1975年10月廃止されたとき望んだのは、使用価値原理の導入が正当な理由のない家賃値上げを阻止することであった。この希望は外見的には達成されたように見える。だが事実上、使用価値統制は公社が新築家屋の家賃を古い借家と平衡させるため建築年度の古い家屋の家賃を大幅に値上げした。これに便乗して個人家主は古い借家の家賃を引き上げることができたが、一方新築家屋から利益を得るだけ家賃を取ることができなくなった。

1975年以来個人建築業者が事業の重点を、漸次に個人所有の小家屋に移すようになったのも、この結果とみることができる。いろいろな工作を行

なったにもかかわらず、土地柄によって新しく広い住宅に借手がつかず、一方有子家庭は狭くて古い住宅に押し込められているところにスウェーデンの社会政策の大きな問題がある。

家賃紛争の審判を扱うのは、県借家委員会である。委員長は常勤の弁護士、メンバーは家主および借家人団体の代表者である。現在県借家委員会の数は全国を通じて12、したがって数県兼任である。

1978年10月以降、県借家委員会は戦時統制時代から後をひく紛争問題も取り扱っている。

VIII 住宅建設社会計画

従来都市建設は、防災衛生関係や建物の外観等について特別の統制を受けていた。最近数年間に、この統制範囲は宅地開発の分野まで拡大されることになった。現在適用されている基本法規は、1947年の建築法と1959年の建築規則である。最も重要な規定は、団地の建設は土地利用計画なしでは実施することができないこと、計画建設会社はあらかじめ資格審査を受けること、自治体が建設業務を監視すること等である。住宅建設事業の管理の中央機関は国土計画庁である。各県政庁は県計画部の中に計画課を持っている。自治体も建築委員会を設置することができる。

自治体は、それぞれ宅地開発の大綱を示す一般計画とその具体的内容を規制するための都市集合または分離建設計画を持っている。

ある場合には、数自治体を網羅する地区計画を作成することがある。すべての計画は政府当局の承認を必要とする。だが各自治体は必ず一般計画を持っているわけではない。しかし環境保護の見地からやがて各自治体が必ず持つことが期待されている。一般計画にはある程度の弾力性を持たせている。自治体が実際に合わせて容易に変更ができるからだ。同様のことはその他の地方計画についてもいえる。だが都市計画だけは常に決定的なものであることが必要である。県政庁が計画に対して検討を加えるのは形式的な観点からで交通・環境保護・衛生等を法規を盾に合法性をチェック

するだけである。その他自治体にはいわゆる「計画独占」(planmonopol)がある。これは土地利用を規制する重要な権限である。

新築または大がかりな改築には、建築委員会の予備許可を必要とする。しかし政府ローンの援助による住宅建築には特別の許可を必要としない。その他の建築のためには、県労働委員会の建築許可が必要である。大都市地区におけるアパート建築のためには、そのうえ県労働委員会の着工許可を必要とする。建築作業を全季節に分散して建築労働者の季節による失業率を減ずるのが、この種強制許可制度の目的である。多くの地方において、このような建築労働力の季節的に適正な配分は建築マイスターや労働組合および職業仲介機関の代表によって構成される協力委員会の活動によって行なわれている。

政府および自治体の行なう住宅建築事業に対するコントロールを有効ならしめるためには、現実的な住宅計画を必要とする。自治体管轄内の住宅需給計画を作成するのは、自治体の責任である。この種計画は先の5年を見通しつつ毎年作成する。この計画で取り上げられるのは、住宅の新築と改築の両方である。計画は県の建築委員会に提出される定めになっている。だがいずれにしても住宅計画の最も大切な前提条件は、必要な土地を適時入手することである。

この点からみて自治体の住宅建築業務を支えるのは、自治体の宅地前売権に関する法律(Lag om kommunal markfököpsrätt)である。この権利を行使して自治体はある個人へ売渡契約済みの地所を同じ価格で買い取ることができる。その他自治体は政府の特別許可を受けて住宅地の新開発および改善のため土地の収用権を行使することができる。価格は裁判によって決定される。

政府ローンをもって新築または改築した家屋には、若干の例外扱いもあるが土地が1974年11月以降取得された場合には宅地条件(markvillkor)が適用される。これは宅地の売却または譲渡は自治体の地上権付を条件とする法的規定である。

土地の前売渡しおよび収用に関する法律と宅地条件は、自治体に土地問題解決のために絶大の権

限を与えるものであることは明白である。宅地開発による地価の暴騰は、日本と同様にスウェーデンでも大きな問題になっている。これを善処するための考え方の底流に、社会投資の利益は社会に帰すべきだとするスウェーデン人の哲学が存在することを付け加えておく。

IX 結 言

スウェーデンの住宅政策は、社会政策と経済政策と有機的に結びついたものである。最近これに環境政策の要素が豊かに加味され、人間性的潤いを添えることになった。

スウェーデンの住宅は質的にも量的にも高い水準に達し、そのうえ流通に必要な数を常時保持することができるようになった。しかし住宅生産は改築を含み、毎年4~5万戸のレベルで継続するであろう。というのは、世帯の細分化によって、1~2人用住宅の需要が増加しているからである。

スウェーデンの高い住宅水準を支えているのは、各種の政府および自治体の補助金である。その給付元である住宅省の予算は4番目のポストを占めその額は3番目の国防省のそれに匹敵し、1981~82年度は153億6,140万、その大部分は補助金引当てである。

スウェーデン住宅政策実施の主役を演ずるのは地方自治体である。特に宅地供給については自治体は独占に近い地位を保ち、そのうえその公益住宅公社のいわゆる実質家賃によって借家法の定める使用価値家賃の標準になっている。

スウェーデンの住宅政策の歴史は時によって形態を変えてはいるが、統制の連鎖である。公正な居住分配を目途としていろいろな経済的試みが行なわれた。だが今日なお解決していない問題が幾つかある。その最たるものは狭隘住宅問題である。狭隘住宅に住む世帯には子だくさんで所得の少ないものが断然多い。この暗い面とは反対に高所得者の間の1戸建住宅建築熱が高まっている。これはインフレーション下の換物志向と税制上の優遇によるものである。

いましきりに論ぜられているのは、公益住宅公

社住宅における部分分譲をはじめとする借家人の経済的利益尊重に関する問題である。80年代におそらく公益住宅公社の住宅権の部分分譲問題が解決するであろう。

以上のほか目下スウェーデンにおいて盛んに論議されている住宅政策問題が2つある。1つは環境問題、1つは再開発問題である。

前の問題は、特に急速に建設された借家の多い地帯にしばしばみられる現象で、転居の頻発、住民の不安定、浮浪者増加、非行の頻発、家賃の滞納等が主なる外的症候である。この問題は住宅の形態の差と密接な関係があるといわれている。経済的に健全で生活関係の安定している家庭にとっては住宅そのものだけでは魅力がない。関心は生活環境である。居住環境の構造、住居の規模、住宅地の公共サービス、公園との距離等に関する問題が取り上げられて盛んに議論が行なわれている。1970年代の半ばから居住環境の改良が政府補助やローンの補助を受け行なわれるようになったのも、このような経緯からきている。

後の問題は、都市の再開発に関するものである。その目的は3つある。第1の目的は多くの都市内地区にみられる人口の減少と住民層の分離に歯止めをかけようとするものである。第2の目的は居住地と職場と公共サービス機関との間の統合関係が十分機能を発揮するように都市を有機的なものに改造することである。第3は住宅地の拡大を抑制して広い空地を残して現在の環境価値を長く保存しようとするものである。

なお省エネルギーや防空壕の設備は、スウェーデンの住宅政策の大きな課題であるが、今回はこれを割愛する。

参考のため住宅の売買価格と家賃の相場を表にまとめて付け加えておく(表7～表9)。

表7 地方別1戸建住宅の売買価格(1978年, 100 m/m)

地 方 名	価 格
Stockholm	516,000 kr.
Göteborg & Bohus	407,000
Uppsala	338,000
Östergötland	333,000
Malmöhus	328,000
Halland	325,000
Södermanland	316,000
Alvborg	309,000
13 Län	300,000—250,000
Gävleborg	240,000
Kristianstad	239,000
Norrbottn	227,000

表8 間数別家賃の標準 (1978年)

新 旧 平 均	71—77年建築
2 L K 8,000	9,800 kr.
3 L K 10,000	11,000
4 L K 12,000	14,000

表9 賃貸アパートに住む子供のいる家族の場合の家賃が所得に占める割合(1978年, 単位%)

年 間 収 入 (クローナ)	収入に対する 家賃が15%以 下の家族	15～19%	20%以上	平 均
29,000以下	8	19	74	26
30,000～49,000	60	32	88	14
50,000以上	92	8	0	11
合 計	65	21	14	14

参 考 文 献

- Wohnungen und Wohnungspolitik in Schweden, August 1980, Svenska Institutet.
 Åke Elér: Svensk social politik, 1979, Lund Liber Läromedel.
 Nils-Eric Sandberg och Ingemar Stål: Svensk bostadspolitik, 1976, Stockholm, Prixma Debatt.
 Bostadsfrågan under 80-talet, 1981, Stockholm, Liber förlag.
 Samhälls guiden, 1981, Stockholm, Liber Tryck.
 (おのであら まこと・スウェーデン社会研究所顧問)