

西ドイツにおける住宅供給システムに関する研究（後編）

滋賀県立短期大学 水原 渉

目次

- 0 はじめに
 - 1 家賃制度について
 - 1-1 住宅供給における家賃の意味
 - 1-2 比較家賃と費用家賃
 - 1-2-1 比較家賃制度について
 - 1-2-2 家賃シュピーゲルの実行
 - 1-2-3 費用家賃制度について
 - 1-2-4 社会住宅家賃制度の変遷
 - 1-2-5 費用家賃制度の概要
 - 1-2-6 比較家賃と費用家賃の結合
 - 2 公益住宅企業について
 - 2-1 公的な役割と住宅供給主体
 - 2-2 企業の住宅供給
 - 2-3 住宅企業の機能
 - 2-4 自由住宅企業
 - 2-5 公益住宅企業
 - 2-6 公益住宅企業の性格
 - 2-7 公益住宅企業の発生と発展
 - 2-8 公益住宅企業を囲る現在の議論
 - 3 おわりに
0. はじめに

西ドイツにおいては住宅供給の中で対物促進、対人促進の方法が制度的に確立している事、更に住宅ストックの量的減少、特に低家賃住宅の減少の防止のために住宅の用途転換の禁止や、住宅監視法的な住宅最低水準の確保などが住宅そのものを供給する枠組として存在し、更にそれは住宅、住宅地の空間的特性と結び付けられて立地誘導、住環境の改善など住空間供給的な枠組が相対的に確立し機能している事をみた。

住宅供給を囲る要素には、行政、建築家、建設業者、更には不動産業者など様々なものがあるが、本編ではその中でも特に上記の枠組の中で住宅供給活動を展開させる主体関連の問題に焦点を絞って、主体の活動を規定付ける住居費支払とりわけ家賃問題について家賃制度およびそれを囲る最近の動きについて触れ、更に西ドイツの

中で住宅供給主体として伝統的に大きな位置を占める公益住宅企業およびそれを囲る最近の動きについて述べる事としたい。

現在、急激ではないが住宅政策の大きな転換がみられる。住宅供給の問題は住宅政策とは全く同じではなく、具体的な住宅、住空間を実現させる機構を扱うものであり、比較的、社会の中に蓄積されたものという性格があるとあってよいだろう。しかし、それは住宅政策の影響を直接的、間接的に受ける。その意味で現在の上記の家賃、企業の分野でもその収斂の方向について見定め難いものがあるが、その限界内で述べてゆく事としたい。

1. 家賃制度について

1-1 住宅供給における家賃の意味

住宅は言うまでもなく経済財であり、建設においてもその後の維持についても誰かが何らかの形で経済的な負担を行わねばならない。供給という思い浮かべる水やガス、電気の場合と比べて住宅の場合は価格において高価で、内容や形態は多様であり、方法的にも複雑なものとなっている。住宅の供給は物の供給ではあるものの、それ自体の直接消費というよりむしろ長期にわたって或る空間の状態を確保するという処にまず第一の点がある。

住宅が経済財である事より、その質的狀態は居住者の住居費支払能力によって規定されて来る。借家住宅の場合、西ドイツでは一般に住宅の保全については家主にその責任があり、それに対する費用も家賃の中に含まれていると考えられている。従って住宅の維持の観点からみても家賃の問題は重要であり、居住者に対して住居支払能力をつける事や家賃のあり様が重要となってくる。

供給住宅の状況が一体どうあれば良いのかという全ストックに対する標準の基準というものはなく、強いて求めるとすれば社会住宅の新現建設分にそれが該当する事になると思われる。しかし、現在の社会住宅の水準、あるいはそれに比較出来る水準を全住宅で実現する事は実際には不可能であり、住宅自由市場が存在する限りはその過程を通じて水準を引き上げてゆく間接的な対応が必要である。

これには住宅手当という形で居住者の住居費支出能力を向上させてゆく方法が該当するが、前編にみたケルン市住宅局長のケスラー氏の意見の様にそれは住宅家賃を引き上げてゆく恐れをもっている。そのためには社会的な家賃値上げに対する住宅政策自体から条件付けられた何らかの枷が必要となって来る。この意味でも、現在、西ドイツで行われている家賃を規定付ける枠組を概観する事は重要と思われる。

1-2 比較家賃と費用家賃

単に住宅家賃といってもそれを表わす家賃概念には数多くのものである。しかし現在、西ドイツにおける住宅供給上で重要な意味をもっているのは“比較家賃”(Vergleichsmiete)と“費用家賃”(Kostenmiete)だといえる。

現在、社会住宅建設の後退、そして住宅市場への住宅供給の移行という傾向がみられ、住宅助成も住宅手当の方法がその重要度を増して来ている。住宅家賃にみても上記の公的住宅に適用される“費用家賃”の原則自体はくずされないものの“比較家賃”が本来は費用家賃の適用される領域にまで一つの基準として入り込んで来ており、全体的に比較家賃的基盤の上に全住宅家賃を整理してゆこうとする政策的意図が見受けられる。住宅政策を全体的にみると自由化の動きがあるが、住宅家賃自体をみてもこの様な形でルール化をしようとしているのであって全くの自由化を意味しているのではない事は注意を要する点である。比較家賃は一方で住宅市場における家賃構造を反映させながら過度の値上げを防止するとともに他方ではそれでもなお家主に対しては経営の成り立つ家賃を認めようとするものであり、政策的には反映のさせ方の技術的な操作によって上下の誘導可能なものである。費用家賃は公的住宅の場合のそれぞれの家賃の組み立てを明確にし公的援助の位置を経営的、経済的に確定するものである。それは同時に公的住宅の経営の合理性を求めるものであって比較家賃とはマクロ、ミクロの形で性格が異なるものであると言える。

1-2-1 比較家賃制度について

比較家賃の考え方は費用家賃と比べて遅く第二次大戦後の間もない時期、つまり50年代の初期に行われ始めたという事が出来る。現行の比較家賃制度は1971年に制定された“住空間についての賃貸関係に対する解約防止についての法律”(Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum, WKSchG)において規定され、現在の第2次法(1975年)によって継続されているが、当初の「比較家賃の概念は……最初の貸家の際に価格法的に認められた家賃の算定に対して特に意味を持つ」っていたもので、一般の住宅に対して適用される

というものではなかった。

比較家賃制度は第2法の中の“家賃高規制法”(Gesetz zur Regelung der Miethöhe)を根拠法としている。この法律は、家賃値上げを目的とした貸家人側からの解約禁止と、家賃値上げに対して枠をはめてゆく事を目的としているが(同法第1条「値上げ解約の禁止」)、この後者の目的に基く規定は家賃制度に対して非常に大きな意味を持っている。そこにみる家賃値上げの要求の前提は：

1. 建築的変更、運営費の上昇、資本費用の上昇の場合を除いて、過去1年以内に家賃値上げが行われていない事、そして
2. 過去3年以内に該当住宅の立地するゲマインデ、あるいは比較可能なゲマインの比較可能な家賃非拘束住宅に対して協定、変更された一般家賃を越えない事、
3. 1.と同様の場合を除いて、将来の3年の間に30%を越える家賃値上げが行われない事、となっている。

比較家賃の確定の方法は：

1. 地域に一般的な比較可能な住空間の家賃概要表(家賃シュピーゲル)、
2. 公的に指定された、あるいは宣誓を行った鑑定人による査定、
3. 比較可能な3戸の住宅の適切な家賃を示す事、が認められている。

この前提、確定の方法にみられる事は、家賃の値上がりの絶対要因(建築的変更、運営費と資本費用の上昇)は認められた上で、家賃値上げの時間的間隔を最低1年に設定し、家賃値上げ限度として地域に一般的な家賃(比較家賃)を設けて普通の住宅経営から発生する家賃(これは必ずしも適正家賃にはならないが)のみを認めようとするものである。個別の事例においては安価な住宅家賃が急激に高家賃(それは比較家賃に適用のものであるのだが)へ移行するのを防止するために3年間で30%を越える値上げを認めないという枠を設けている。この様な形で行われる個々の家賃値上げ例を通じて、最終的には市場家賃を地域一般家賃へ合わせてゆこうという壮大な試みがこの制度からはみてとれる。

比較家賃確定の3つの方法のうち家賃シュピーゲルの方法は最も力が入れているものであって、例えば1976年に連邦政府によって出された“ゲマインデによる家賃シュピーゲルの作成の増加に関する報告”の中で比較家賃の根拠として家賃シュピーゲルの作成が推薦されている。それによると家賃シュピーゲルの課題/利点は：

- a) (住宅市場の)家賃構造を知っていないために起りうる借家契約の当事者間の争いを避ける事、
- b) 個々の場合において、比較家賃に関する情報を得

て評価するための費用を可能な限り節約する事、
 c) 裁判所の、係争問題の解決の負担を軽減する事、
 d) 経済刑法第5条の家賃価格過大値上げを予防するための家賃価格構造についての信頼すべき情報源となる事、
 にあるとされている。

この家賃シュピーゲル作成に対する力の入れ様は、1981年末の連邦議会での政府提出法案(当時はSPD)として「家賃シュピーゲル法」が作成された事をみても分かる様にかなり強いものがある。

その動きをうけて1982年の末(CDU/CSU政権下)に制定された「借家住宅の供給を高めるについての法律」

によって前出の家賃高規制法も改正されたが、その改正内容には以前に比べ、より具体的な規定、つまり「これに対する要求が存在し、妥当な出費で(作成が)可能である時には、ゲマインデは家賃シュピーゲルを作成する必要がある」という形で、一定の条件の元であるが半義務的に「soll規定」として設定されている。

家賃シュピーゲルの作成は代表例調査や統計的資料に基づいてゲマインデ単独または関連団体との共同、等の形で行われる。その際、家賃は「家賃幅」(Mietspanne)として、或る幅をもたせた形で与えられるのが一般的な様である。

表-1 家賃シュピーゲルの作成状況(1979年現在)

ゲマインデ規模(人口)	計	家賃シュピーゲルをもつ	家賃シュピーゲルをもたない
10万人以上	66	46 (69.4%)	20 (30.3%)
5万～10万人	85	30 (35.3%)	55 (64.7%)
5万人以上の全ゲマインデ (ベルリンを除く)	151	76 (50.3%)	75 (49.7%)

これに加えて人口5万人以下のゲマインデで最低31の家賃シュピーゲルを作成。

出典：IWU発行：Auswertung und Analyse bisher erstellter Mietspiegel in der Bundesrepublik Deutschland, Darmstadt 1979, 1頁

1-2-2 家賃シュピーゲルの実行

既に述べた様に、家賃シュピーゲル(比較家賃)は家賃の値上げを規制する目的をもち、同時に実質的な意味として市場家賃を政策的に誘導してゆこうとするものである。この壮大な試みが現在どの程度まで進んでいるのかという点について、ここで、その作成状況をみる事とする。

少し古い数値となるが、IWU研究所(住まいと環境研究所：ダルムシュタット)の調査報告によると表-1の様、把握された家賃シュピーゲルの数は、1979年現在で、人口5万人以上のゲマインデでは151のうち76(50.3%)、人口10万以上のものに限ると66のうち46(69.7%)となり、相当のゲマインデにおいて家賃シュピーゲルが設けられている事が分る。家賃シュピーゲルの本来の歴史はそれ程古くはなく、第二次住空間解的防止法の行われた1974年をもってその最初とされている。それ以降の約4年間の期間を考慮するとこの増加の度合いはかなり大きいといえる。

但し、その作成の方法は定式化されてはならず多種のものがあ、作成過程の参加者も色々である。参加者としては公益住宅企業作業委員会、住宅協同組合、自由住

宅企業、鑑定人、借家人組合などゲマインデによって異っている。家賃の確定方法は、統計的的代表調査と、その他、家賃台帳、不動産業者とその協会のデータ等の諸団体の家賃データが基本的なデータ源として考えられている。但し統計的方法によるものは'79年の段階では3都市のみという事である。

家賃シュピーゲル活用の面で見ると、例えば裁判に持ち込まれた事例中、同シュピーゲルの採用が1229例中の502例(40.8%)、鑑定人への依頼が361例(29.4%)、比較可能な住宅によるものが347例(28.2%)となっており、家賃シュピーゲルの実際の意味が大きくなっている。またケルンの様な大都市ではそれが大きな書店に置かれているなど市民権を段々と得て来ている様である。

1-2-3 費用家賃制度

費用家賃は住宅建設の際に投下される土地、建設費、そしてその後の住宅経営について発生する費用を基礎として計算されるものである。建設費は資本費用の形で家賃に反映される。この様に費用家賃には比較的具体的に、住宅についての経済要素に根拠をもつ規定が与えられているものではあるが、あく迄も人為的に定められたもの

となっている。

費用家賃の適用されている公的促進（第一促進）の借家住宅数は1977年の段階でみても428万3000戸あるとされており（全住宅数の20%弱）、これだけの量の住宅で費用家賃制度が機能している時、更に税優遇住宅にも適用され、また自由融資住宅であってもそれが公益住宅企業によって所有経営されている場合には費用家賃が徴収されるなど、この制度のもつ意味合いは西ドイツの住宅供給を考える上で非常に大きなものがあると思われる。

この費用家賃は人為的に定められる。具体的には第二次計算令に従って算定されるが、そのために家賃が現実の住宅経営に必要な形で形成されていないという事は特に公益住宅企業の側から訴えられている点である。更には上記計算令によって行われる“物についての計算”

（Objektkalkulation）の費用家賃システムは本来的に、使用価値が同等の住宅であっても家賃自体が建設費と融資条件で決定されてくるため、相当な家賃差を生み出してくるという性格をもっている。同様の価値を有する住宅に住む同じ収入グループの借家人の間でも住居費負担について大きく差を生み出すという社会政策的にみても問題を生む独自の機構をそなえているという訳である。この点については前編でみた様に現在までも色々改善提案があり議論されてきているが、最近、“不当居住”（Fehlbelegung）解決に焦点を当たった法律が新たに制定され、費用家賃システムに基づく社会住宅家賃の適正化、社会住宅配分の合理化などが図られようとしている。

費用家賃の元となる第2次計算令は家賃算定に具体的な根拠を与え、家賃算定の合理性を与えようとするもので家賃低減を主目的とはしていない。それは広く行なわれている社会住宅の形での公的資金投下の際にそれによって結果する家賃の算定基礎を与える、あるいは公益住宅企業の保有住宅に適用し住宅経営の適正判断の基礎として機能させていると理解すべきである。ある住宅の市場家賃は特にそれがまだ新しい場合には純粋の費用家賃として算出されるものより安くなる可能性も充分にある。

それは国の住宅政策の意図が働くところで実施されるもので一種の政策家賃ではあるが、それ自体は家賃低減効果をもたずに、その実現の基礎とされる。

1-2-4 社会住宅の家賃制度の変遷

費用家賃制度は現在、社会住宅を中心として適用されている。しかし、この現在の形も戦後の住宅政策的過程の中で確立されたものである。

第二次大戦後の住宅建設制度は実質的には連邦共和国の成立をもって本格的に開始されたという事が出来る。その翌年（'50年）に、西ドイツの住宅建設制度の基本として第一次住宅建設法が設けられ、その後、'56年に第二次住宅建設法へと住宅建設制度は進展してゆくが、その

過程に並行して社会住宅家賃制度も大きな転換をみせる。

現在の社会住宅家賃の原則である費用家賃制度は戦前では第1次大戦後の公益住宅企業の家賃原理として行われていたが、第2次大戦後ではその当初の段階から行われていた訳ではなく、第一次法で明確にされた住宅建設促進の3分類、すなわち公的促進住宅、税優遇住宅、自由融資住宅のうち税優遇住宅を中心に適用されていたものである。その算定方法については第一次計算令が基礎とされていた。

これに対して公的促進住宅については“基準額家賃”（Richtsatzmiete）が与えられ、国家の側から家賃上限が定められていた。この基準額家賃は州政府によって定められた家賃基準額に従って公的資金の認可部所、つまり具体的にはゲマインデの住宅局によってそれぞれの住宅について確定されたものである。州政府はゲマインデの規模段階、その社会住宅の立地や装備に従って基準額家賃を定める事ができ、初期の段階ではそれには最高額として1 DM/m²月、例外的に1.10DM/m²月が認められ、そのもとで段階的な家賃が決定された。

基準額によって決定された家賃収入は、第一次計算令によって算定される経常出費、すなわち資本費用と経営費用をカバーするべきものであった。しかし家賃収入が固定されていたので経常出費は無利子の最初は無償還の公的建設貸付を投入する事によって、収益によってカバー出来るまで低く押さえられた。

3年後の1953年には、公的建設資金を更に同様の形で認可して家賃を基準額家賃内におさえるためには諸州の財政事情からして不可能であったため、第一次住宅建設法の変更を行って、被破壊住宅の再建、破損住宅の修理の際、更には“特別の立地”あるいは“平均を越える装備”をもった住宅については30%までの基準額家賃の上のせを認めている。また、最低、普通の公的資金の1/3の減額で甘んじる建築主に対しては基準家賃額の50%までの超過が認められるなどの当初の規定の緩和が行われている。

しかし、いずれにせよそれぞれの住宅についてみた場合、一度設定された家賃はそれ以降も継続して行われるものであり、個別の借家経営からみた時には経済事情の変化により、特に経営費の上昇を理由として、困難な状態、あるいは不健全な状態が発生した事は十分に考えられる。そこで1956年に第二次住宅建設法が制定されて、それ以降の公的促進住宅の家賃は費用家賃が徴収される事となったが、同時に、同じ公的促進住宅群の中で二重の原理に基づく家賃が存在するという状態が生まれた。

この状態の克服には以降10年間の年月がかけられ、1966年1月1日には“黒色”および“白色”の両地帯の第一次住宅建設法に基づく公的促進住宅も第二次法のもの

と同様に費用家賃を徴収できる事となり、基準額家賃制度は実質上廃止されたという状況がつけられた。

この費用家賃制度によって、「動的」(dynamisch)家賃が認められた訳で、「硬直した基準家賃がそうであった様な、増大する費用はそれに連結した形で、建築主の収益を減少させるあるいは損失すらを発生させるというのではなく、費用が増大する場合には家賃の上昇を保証する」というものとなった。

1-2-5 費用家賃制度の概要

現在の費用家賃制度は第二次住宅建設法の第72条「許される家賃と負担」において、更には公的促進を受ける住宅に対する拘束の内容、運用について規定している「住宅拘束法」の第8条「費用家賃」において「(1)公的資金利用者は、経常的出費をまかなうに必要な家賃(費用家賃)よりも高い家賃で当該住宅を使用のために移譲する事は認められない。……(2)家賃が費用家賃を越える時には、その協定は無効である。……」という形で、費用家賃の徴収のみを認めている。住宅拘束法は公的資金の利用者(建築主)に求める拘束を現定したものであって、更に具体的には「新家賃規則」をみる必要がある。

新家賃規則は特に公的促進住宅を中心とした拘束家賃住宅の費用家賃算定やその値上げ、建築的変更などの場合の「経済性計算」(Wirtschaftlichkeitsberechnung)の作成、変更などについて規定を与えるものとなっている。この規則によって費用家賃は経済性計算を作成し、それによって算定する事が定められている。その経済性計算の方法は具体的には第二次計算令を基に行う事もここで定められている。

第二次計算令によれば経済性計算は、

1. 敷地と建築物の明細、
2. 総費用の計算、
3. 融資計画、
4. 経常的出費と収益、

を主な内容として行なわれる(第二次計算令第3条)。

この経済性計算の原則は第1に総費用についてのものがあり、

- ① 総費用は建築敷地費用と建築費用を構成内容とする。
- ② 建築敷地費用は土地価格、取得費用、開発費用を内容とする。
- ③ 建築費には建物の費用、外部施設の費用、建築雑費、特別運営施設の費用、機器およびその他の経済的装備の費用が含まれる。

第2の原則は「融資資金」(Finanzierungsmittel)が総費用をカバーする事で(同令第12条)、その資金については、

- ① 他人資金、
- ② 無返済建築費補助、
- ③ 自己調達分、

が含まれるものとされている。

次に家賃などからの収益は経常的出費と同じ高さにならなければならないという事が原則として与えられている(同令第31条)。この経常的出費は大きく分けて資本費用と経常費からなり、資本費用は、

- ① 自己資本費用と、
- ② 他人資本費用に分けられる。

更に経常費は、

- ① 減価償却、
- ② 管理費用、
- ③ 運営費用、
- ④ 住宅保全費用、
- ⑤ 家賃不払引当金

が内容として与えられている。

社会住宅の場合には家賃は比較的に低所得の層に対して低くおさえられるが、それが公的資金をもって行われる場合はその無利子/低利の資金は他人資金の個所に組み込まれ家賃(経常的出費)の構成内容の資本費用がその分だけ減額される形で低家賃として反映される事になり、更に出費補助の形で公的援助を受ける場合には算定された経常的出費からその分を差し引く形で家賃が低くおさえられるという形をとる。

1-2-6 比較家賃と費用家賃の結合

既に触れたが、現在、比較家賃の基盤の上に全住宅家賃を整理してゆこうとする傾向がみられる。この動きは両種家賃を重ね合わせた形で適用するという方法がとられている。

この動きは既に述べた社会住宅の不当居住に対する法律「住宅の錯誤援助と家賃の歪みを除去するについての法律」の中に、まずみられる。すなわちそれは、収入超過の場合の調整金支払いの決定に当って、「公的促進の借家住宅の大多数の費用家賃が比較可能な非拘束家賃の借家住宅の当該地域に一般的な家賃(比較家賃:筆者)を可なり下まわっている場合に」同支払金が徴収される可能性があるという形で、社会住宅に関連する規定に比較家賃が判定基準として持ち込まれている点である。

更には後に述べる公益住宅企業を巡る議論の中で、SPD政権下の法改正案にみられる様に本来は費用家賃のみが徴集出来る公益住宅企業の家賃非拘束住宅に制限付きで比較家賃を導入しようとしている点がある。

前者については同規定の適用ゲマインデの判定規準として比較家賃が採用されているのであって調整支払い金の算定根拠とはなっていない。その算定根拠については現在の規定がまだ初段階の試行的なものであるからか明

確にされておらず、更に家族の収入状況とも関連づける必要がある事や急激な基盤整備は行い得ない事から家賃とは原理を異にする“支払い金”という形での徴収が行われ始められた。

前編にみた住宅手当の比重が高まっている傾向をみる時、更に“不当居住者”の収入が多くの場合、社会住宅の収入基準がそれ程には低くないため、一般住宅への入居を可能とするものであると考える時、おそらく将来的には比較家賃が同居者の家賃原理として置き換えられるものと推定される。但し、住宅自体は社会住宅であるので、その家賃原理に費用家賃がおかれている限りは、これはもう一つの基礎として継続する。何故なら、調整支払いの徴収額は州のものとして社会住宅建設資金として流用されてゆくからである。

後者について、つまり公益住宅企業の非家賃拘束の住宅に関しては、現在は住宅公益性法の施行令で公益住宅企業の借家住宅において認められる妥当な家賃として、経常の出費をまかなうのに必要な額、つまり費用家賃の徴収しか認められていない。この点を同法改正案で考えられている居住拘束を設ける場合を除いて、比較家賃に置き換え様とするものである。この形で公益住宅企業に求めている他面での負担を相殺しようと考えられていた。

現在はまだ萌芽的にしか確認されないが、現在の住宅ストックを比較家賃、費用家賃の2つの原理を併存させながらも比較家賃の制度の充実化とその適用範囲の拡大の傾向ははっきりしている様である。

2. 公益住宅企業について

2-1 公的な役割と住宅供給主体

住宅供給にとって供給を誰が行なうかという点は重要な意味をもっている。

西ドイツの住宅供給をみる時、連邦、州、ゲマインデという公的な側は社会住宅という形で、“幅広い国民層”のための安価な住宅の実現を目的として公的資金を投下する。公的資金はそれぞれの段階でそれぞれの意図をもって準備され、多くの場合は3者の資金が上積みに合わされて用いられてゆく。この無利子/低利子の資金の提供と引き換えに公的な側は社会的に必要な拘束を得る事になる。

この様に住宅そのものに対して公的な側は資金提供と特定の権利の確保を行うに留まりその住宅の実現は公的な側とは(一応)独立した公益住宅企業や一般住宅企業、個人借家経営者によって行われる図式が成り立つ。

これ等の手による住宅建設活動は前編でみた空間的枠組みの中で進められている。そして、この空間的枠組みを与えるのは住民参加を保証した上での計画行政、特に

計画主権を与えられたゲマインデの行政の課題となっている。住宅建設を行う側は原理的に、事前に都市のエコロジ的観点から検討された地区詳細計画に従い建設を行い有機体としての都市の中での住宅建設を実現する事となる。

公共の住宅供給における機能については前編および前章で扱ったが、この枠組みの中で住宅供給を支えてゆく部門、特に西ドイツ住宅供給を特徴づける公益住宅企業の性格、活動について触れ、その役割を明らかにしてゆく事とする。

なお、この章については雑誌『土地住宅問題』1981年2月号に収録の拙稿「西ドイツの住宅政策⑥——住宅企業の活動」を参照されたし。

2-2 企業の住宅供給

ここで供給主体の種類についてみる事とする。供給主体という概念に対応するものとしては統計的に扱われている Bauherr (建築主:建設主体)が対応するものと考えられる。

建築主という概念に対しては「特に、住宅経済の中で習慣的に用いられている“住宅業務代行を行うもの:業務代行者”(Betreuer)および“住宅施行者”(Bauträger)、“経済的所有者”(wirtschaftlicher Eigentümer)の諸概念との区別を明確にする必要がある」とされている。「建築主は建築契約を与え、自己あるいは自己の負担で第三者を通じて建設を行なう“建築意志者”(Bauwillige)、他の言葉で言えば——リュトゲが国民経済学的に表現した様に——“それぞれの建設にみられる経済活動を自己の費用と自己の危険負担のもとで発動する”者で」あって従ってその建築主によって建設された住宅がどういう形をもって居住者に手渡されるかはここでは問われていない。

表-2は建築主体別にみた連邦成立以降の全住宅建設の状況であるが、全体的に特徴的といえる事は企業の住宅建設が相対的に多いという点である。企業が自己の資産保有のために住宅を建設するか社宅として設けるなどの形態も含めてみると(①+②+③)、70年代前半まで40%を前後する割合になっており、それ以降でも30%を越える割合でほぼ進んでいる。このうちで①、②のグループによるもの、つまり住宅供給を専業としている“住宅企業”(Wohnungsunternehmen)のみについてみると、これも70年代前半までは30%以上の割合を維持しており、それ以後20%を少し上まわる割合で81年になって30%以上の回復をみている。①、②の個々の割合については当初①が20%を越え、②が10%を下まわっていたのが、70年代後半以降になるとその関係が逆転しているのが明瞭にみとれる。

公的建築主によるもの、つまり、公的業務に従事して

表-2 全住宅建設の建設主体別にみた割合

	① 公益住宅企業 (%)	② 他の住宅企業 (%)		③ 他の企業 (住宅企業以 外) (%)	公的な建築主 (%)	個人建築主
		+①	+①,②			
1950	35.5		35.5	33.5	7.4	57.6
1951	37.5		37.5	37.5	6.2	56.3
1952	47.1		47.1	47.1	5.6	47.3
1953	46.5	3.1	49.6	2.6	5.2	42.8
1954	39.5	4.0	43.5	2.5	4.6	49.5
1955	31.4	4.3	35.7	3.9	3.9	57.4
1956	30.9	4.7	35.6	3.6	3.9	58.1
1957	31.7	4.7	36.4	3.2	3.9	57.9
1958	31.1	4.1	35.2	3.4	3.8	59.0
1959	30.0	4.7	34.7	3.4	3.8	59.0
1960	28.6	4.6	33.2	3.7	3.6	60.6
1961	27.8	4.5	32.3	4.1	3.6	61.6
1962	26.3	5.4	31.7	4.9	3.6	61.1
1963	26.9	5.6	32.5	5.0	3.7	60.3
1964	28.6	5.6	34.2	5.9	4.0	57.2
1965	28.0	6.2	34.2	6.1	4.0	56.7
1966	27.2	6.8	34.0	6.1	4.0	57.1
1967	25.6	7.7	33.3	7.0	4.0	57.1
1968	24.2	11.1	35.3	8.2	4.3	54.0
1969	19.5	12.3	31.8	8.8	4.0	57.1
1970	18.0	15.3	33.3	10.3	4.3	54.3
1971	17.4	16.1	33.5	10.2	4.3	54.4
1972	16.3	18.2	34.5	10.2	4.4	53.8
1973	14.8	19.3	34.3	9.6	4.4	54.6
1974	16.4	12.1	28.5	6.4	3.4	61.7
1975	15.3	11.0	26.3	6.8	3.3	63.4
1976	11.1	12.5	23.6	7.1	3.0	66.5
1977	8.9	15.0	23.9	6.7	3.0	68.1
1978	10.4	16.1	26.5	6.7	3.2	65.7
1979	9.2	22.6	31.8	4.9	3.6	62.1
1980	9.9	23.1	33.0	5.7	3.2	59.7
1981	10.4	21.4	31.8	5.1	3.6	62.0

いる者（公務員、連邦鉄道や郵便関係職員）に対する住宅建設は一時期を除いて全体として減少する傾向にあるのが分る。反対に個人建築主によるものは増加の傾向をみせている事が分る。

これ等の傾向は最近の社会住宅資金の減少傾向と併せて、住宅供給の市場移行化の動きの反映とみられるが、特に公益住宅企業の住宅建設の減少傾向は社会住宅建設の減少割合にも増して落ち込んで来ており、後に述べる最近の公益住宅企業を囲む議論の1つの背景ともなっている様である。但しこの場合、全体的にも言える事であるが、住宅建設活動の低下は物づくりからみた住宅供給活動の低落を直ちには意味せず、別に住宅改善活動などの住宅ストック対策が活発に進められている事を見出す事は出来ない。後に触れる住宅公益性法改正論議の中で、同企業の建設義務に住宅改善の業務代行を加える点についても議論されているが、その事も実際の活動の現われと言えらる。

2-3 住宅企業の機能

西ドイツで明確にグループ化されている、この住宅企業とはどのようなものを持つのであろうか。「住宅企業は、特に継続して住宅を建設し、その経営、あるいは管理、

そして住宅業務代行を課題とする経済的企業」であるという形の定義が行われている。つまり自己が建築主として現われ住宅建設を行ない、それを分譲あるいは借家し、後者の場合には経営・管理を行う事を中心とし、更には第三者のために建設あるいは経営・管理を代行して行なうという行為も含めた活動を継続的に行う企業という事になる。対象は住宅のみに限らず、住宅関連施設も含む。

これ等の住宅企業は「公益住宅企業」(Gemeinnützige Wohnungsunternehmen)と「自由住宅企業」(Freie Wohnungsunternehmen)の2つのグループに分類される。公益住宅企業は「住宅公益性法」(Wohnungsgemeinnützigkeitgesetz)により企業活動に対する拘束を受け公益的活動を行なう代りに税制面での優遇を与えられるというものである。自由住宅企業はそれ以外のもの、つまり、住宅供給を企業課題として営み、しかも公的な側から自由である企業という事になる。

表-3は住宅建設に対して投資行為を行なう個人や企業に対する税制面からみた優遇策の概要をまとめているもので、今までの分類とは個別に対応するものではないが、おおよその各建築に対する税的優遇が把握できる。これをみると公益住宅企業は確かにいくつかの点で免税は行われているが、同じ項目では他の投資者に対しても可なりの優遇策がとられており、特に公益住宅企業だけが他と際立った特典を得ているという事ではないようである。

2-4 自由住宅企業

この名称は第1次住宅建設法(1950年)にみられるものである(同法23条)。

住宅企業は公益住宅企業も含めた全体でみた場合、1970年の事業所調査の結果によれば、2879のものが当時では存在しており、うち2020企業が公益住宅企業で、残りの859企業が自由住宅企業であったという結果になっている。1970年以降西ドイツでも1973年をピークとする住宅建設のブームを経験し、その過程で住宅企業の業界の構造変化もあり、1976年現在では約3000の住宅企業が存在し、そのうちの約1/3の約1000が自由住宅企業であるという見方がされている。

これ等の住宅企業のうちの最低60%のものは1から9人までの従業員規模で、更に約35%のものは10から50人の従業員規模であり、残りの5%が50人を越える従業員を擁しているものであるという推測がされている。

これ等の住宅企業の実態の全容を知る事は不可能に近い。これ等の企業では2つの連邦段階での連盟(ハンブルクにある自由住宅企業連盟: Verband Freier Wohnungsunternehmen e. V. とケルンにある私的住宅企業連邦連盟: Bundesverband Privater Wohnungsunternehmen e. V.)が存在するがこれ等には一部のものしか加

表-3 多様な住宅建設投資者に対する税制的概要

局 面	税 種	個 別 投 資 者			建 築 主 共 同 体	自 由 住 宅 企 業	保 険 会 社	公 益 住 宅 企 業
		自己利用者	自己利用者と 貸 家 人	貸 家 人				
		1	2	3				
(1)未建築用地 の購入・保 有の局面	土地家屋取得税	1	一般例：同税の優遇の住宅建設を期間内に行い州法により免除される。					
	土地家屋税	2	未建築用地にかかる土地家屋税					
	所得税，法人税	3	土地購入の他人資用利用の際の債務利子控除					免 税
(2)建設の局面	売 上 税	4	建設費にかかる13%の売上税；税支払は選択 (総じて建築主共同体で用いられる。〔後に返済される〕)					
	所得税，法人税	5	必要経費 / 経営出費，特に利子の控除					免 税
(3)利用の局面	土 地 家 屋 税	6	第2次住宅建設法に基づく，公的促進・税優遇住宅の土地家屋税優遇。					
	売 上 税	7	売上税法の第4条12番に基づく貸家売上げの免除。選択により納税義務。					
	所得 税 法 人 税	損失の 局 面	8	所得税法の第7b条に よってのみ， 所得税法第34f条の子 女要素		所得税法第7V条，必要経費 / 経営出費は無 制限，債務利子は無制限		免 税
		利益の 局 面	9	所得税法第21a条の低 減利用価値		市場家賃に対しては債務支払の後には低額の 費用のみが対置する。		免 税
(4)既建築用地 の売却の局 面	土地家屋取得税	10	借家住宅としての売却：購入価格の7%の利子 事情により独自利用者への売却では一家族住宅，区分所有住居，二家族住宅の免 税限度額内で免税を行なう。					
	所得税，法人税	11	投機的でない営業の場合には免税(所得税法第23条)					免 税
	営 業 税	12	営業税による負担なし					免 税

出典：連邦議会発行： Bericht der Bundesregierung über das Zusammenwirken finanzwirksamer, wohnungspolitischer Instrumente, Drucksache 9/1708, 1982年6月1日, 18頁の図表

わっておらず，その活動も公益住宅企業の中央連盟の様に活発には行われていない様である。

しかし，この自由住宅企業の果している住宅供給上の役割については大きいものがある様である。それは表-2にみる住宅建設量からみても分る事ではあるが，特に戦後の「通貨改革の後の何年かは自由住宅企業においても総じて社会住宅建設の分野で活動が行われ，それによって“自由住宅企業”の概念が特に企業形態に関するもので，活動の内容に関するものではないという事を明確にした」とされている。

同様の意味では住宅企業には含まれない一般企業の手になる住宅供給も重要な役割を果しており，住宅政策的にもそれなりに期待されている様である。例えば前のSPD政権のシュミット首相の，最後になった1980年の所

信表明演説でも「私的な投資者，特に生命保険会社の投資意欲を引き出すために比較家賃方法の簡易化および積み上げ家賃を通じて」自由融資住宅の建設を活発化させてゆきたいという見解もその事を暗示している。

2-5 公益住宅企業

西ドイツの公的住宅は社会住宅であるが，これは住宅自体の性格であって，それがどういう形で実現され供給されているかという供給方法の問題とは無関係である。社会住宅を建設し供給するのは誰であっても良いが，その中でも特に公益住宅企業と称される一群の住宅企業が大きな役割を果している。

これ等の企業は飽くまでも住宅企業として活動している訳で，公共の側とは，一応，独立したものとなってい

る。つまり、公共は社会住宅という形で、あるいは住宅手当として住宅助成を行なうが、住宅供給はそれとは別の論理で進められているという事が出来る。社会住宅についてはその実現は前にみた各建築主グループがそれぞれ進めている。ここには助成する側とその助成に基づいた住宅を建設してゆく側の課題、使命が分担関係にあるという事が出来る。

さて、ここで扱おうとする公益住宅企業の性格についてであるが、この企業が自己を語る時、「伝統および社会的責任より、公益住宅企業は私的経済組織として、適切な住宅に対する権利を自己の手で実現出来ない、社会の特定のグループに対して貢献する。その目的設定は、専ら良質、安価で安全な住宅を幅広い層に対して供給する事である。……(傍点筆者)」という様に私的経済組織(つまり民間)という点が強調されている。

この点は我々日本人に対しても少し理解し難い点である。この事自体、ドイツ人自からが経験している事でもあった。つまり、公益住宅企業が連合軍の占領下で活動を始めた時にも自らの力を占領軍に対して主張し認めさせる事が、戦後の極めて困難な住宅難を前にして国民の住宅供給という課題を進めてゆく上でまず必要な時期があった。その際に「経済組織が直接に公共の福祉に向けている、即ち私的な利益に対して向けられたものではなく、しかし純粋の企業でありうる事、つまり公共によってではなく国民の自由に形成されたグループによって支えられているという事を認識する事は第三者にとって困難である」という事が言われている。この事をも理解できる様に、外部の人間にとってみると、一見、西ドイツの公益住宅企業の性格を理解する事は一般に困難な様である。

しかし、公的住宅企業の中にも色々な性格があるものの、全体として公的な資本参加の度合いが大きいものが可なりあり、それを“民間”というには少しためられる。この背景には出来るだけ“民間”的土俵の上で企業活動を行わせ、市場を通じて住宅供給全体に影響を与えてゆこうとする誘導的な考え方がある様に思われる。

会社組織としては株式会社、有限会社などがあり、これ等を資本構成から見ると自治体、労働組合、教会などのものが入っており、現実的に企業が公益的な挙動をとる上での裏付けになっている。更に、穿った見方をすれば、この企業形態をとっているために実質的民間移行(自由住宅企業化)が政策的に前提とされているのではないかという解釈も成り立ち得る。しかし住宅問題は現代的な形であるが依然として残っており、それに対する住宅企業の対応が実際に求められている点や、歴史的経験としての“市場はそこから発生する諸問題を自浄する能力はない”という社会全体に関しての根底的イデオロギーが明確になっている点をもみても、更に企業資本が財团的

性格をもっているため、その可能性は全くないといって良い。

2-6 公益住宅企業の性格

公益住宅企業群の中には色々なタイプがある事については少し触れたが、この企業群全体には公益的な挙動をとる事が求められている。この公益性については“住宅の公益性に関する法律”(Gesetz über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen, 略称:住宅公益性法—Wohnungsgemeinnützigkeitgesetz)に規定されているが、そこで求められている公的な挙動等についてみると以下の様になる。

- ① 建設業とは独立した法人のみが公益住宅企業として認められる。
- ② 資本金(株式会社、有限会社等)の最低資本金が5万DM、協同組合の場合には組合員の1人当たり分担金は最低300DMを必要とする。
- ③ 活動の内容は住宅建設、住宅経営、住宅業務代行に限って認められ、住宅建設を中止する時は期限を限ってのみ認められる。
- ④ 小住居(最大120㎡)の建設、経営、住宅業務代行を行う(社会住宅の建設は義務付けられていない)。
- ⑤ 家賃価格拘束—家賃計算は社会住宅の場合と同様、計算令に基づいて計算する必要がある(費用家賃)。住宅販売を行う場合にも原価販売価格しか認められていない。
- ⑥ 投機的経営の禁止(⑤と関連して)。
- ⑦ 住宅利用者と企業の関係
—協同組合の場合には利用関係(借家関係ではない)は一般に組合員である事が前提とされる。家賃とは異り利用料金を支払う。解約は組合の側からは行われない(長期利用権)
—資本会社の場合には借家人の要求が充分に守られているという事を定款に明記する必要がある。一般に長期居住権は認められている。
- ⑧ 企業の参加者に対して、解散あるいは徹退の場合には、額面以上の額の支払い請求は出来ない。解散の場合、残った資本は定款に従って公益目的に用いられる。
- ⑨ 配当制限—投下資本に対する配当は4%に制限されている(多くの企業はこれを住宅建設に使用している)。
- ⑩ 被検査義務—公益住宅企業は年度検査に加えて、経営内容、住宅公益性法の規定を守っているかどうかについて検査が行われる。
- ⑪ 検査協会加盟義務—各公益住宅企業は検査連盟に属し、そこから上記の検査を受ける義務が課せられる。この検査連盟は更に全国連盟に属する。

⑫ 認定官庁により公益住宅企業としての認可を受け
る事が必要である。

⑬ 企業に相当の連邦、州の資金が入っている場合、
あるいは特別の住宅要求の充足を行なう場合には、
国家の住宅政策の機関として認定を受ける事が出来
る。

以上の諸点より公益的挙動、つまり公益住宅企業に求
められる性格としては大まかに言って、

- i) 利益の放棄
- ii) 住宅困窮者に対しての住宅建設
- iii) 継続的住宅建設義務
- iv) 企業資産の目的拘束

という事が出来る。

ここで社会住宅の建設についてみると、この点につい
ては何ら触れられておらず、上のii)の住宅困窮者に対
して小住宅を建設する事が義務付けられているのみであ
る。この点は、そもそも公的な側の役割(住宅助成)と
住宅供給側の役割が明確に異なるものとされている分担
関係の表われと言う事が出来る。企業の立場からすれば、
上記のii)の目的達成のために社会住宅制度を大いに活
用し、また、社会住宅建設量の増加を目指して国に対す
る一つの圧力団体としても機能している。実際、同企業
群の保有住宅について(表-4)、戦後の通貨改革後から
第2次住宅建設法の発効までの期間に建設されたものを
みても、それ以降のものをみてもストックの約90%が社
会住宅であって、役割の分担はあるものの、この様な形
で両者の機能がかみ合っている。

上に述べた公益性が企業に対して求められ、代りに公
益住宅企業には企業に対する税金の免除が行われる。即
ち「他の経済分野においては公益住宅経済機構に比較出
来る法的、税的、組織的な制度はない。税制的には公益
的、科学的、あるいは慈善的な目的をもった協会に対し
て“小さな”公益性を認めている。……公益住宅企業に
対しては“大きな公益性”、つまり企業そのものに結びつ
いた公益性が認められている」という事、すなわち住宅
の分野では企業活動は特別な位置を与えられている事が
分る。

2-7 公益住宅企業の発生と発展

公益住宅企業、あるいは住宅の公益性の歴史は前世紀
の半ば頃にまで遡る事が出来る。歴史的事実としてはド
イツの公益住宅企業の父とでも言うべきヴィクトル・エ
マー・フーバー(V. A. Huber)の運動の最初の結実で
ある、ベルリンで1847年に設立された“ベルリン公益住
宅建設会社”(Berliner gemeinnützige Baugesellschaft)
がその最初のものとして名高い。これは“借家人協同組
合”(Mietergenossenschaft)と性格付けられている様に
協同組合の性格も有すものであるが、この“建設会社”

表-4 公益住宅企業保有の借家住居と公的促進住宅
(第1促進社会住宅)

建設年度	公益住宅企業 の借家住宅合 計(戸)	公的促進住宅	
		戸	%
1948. 6. 21 } 1956. 12. 31	90万5498	81万8464	90.4
1957. 1. 1 } 1929. 12. 31	176万8008	156万3445	88.4
計	267万3506	238万1909	89.1

公益住宅企業総連盟発行:

Wohnungswirtschaftliches Jahrbuch
1979/80.

の設立の際には後のドイツ皇帝ウィルヘルムI世によ
って資金が与えられている事をみても分る様に、むしろ“上
から”進められていったものと言う事が出来る。これ
とは反対に“下から”の住宅事情改善の対応として、こ
のすぐ後の1864年にドイツで最初の住宅建設協同組合が
マインツで設立されているが、協同組合はこれ以降、曲
折を経て、1889年以降の組合法、老人および退職者保険
法の発効、そして社会主義者取締法の廃止をみ、更に税
制上の特典も受ける様になり活発化してゆく。1889年か
ら1915年までに協同組合の形で建設された住宅は12万
5000戸にのぼった。

しかし「第1次大戦前では、ドイツにおいては住宅と
いうものは、法制的にも公的福祉の意味でも継子」であ
った。公益住宅企業の第2の発展段階もこの第1次大戦後
にみられる。すなわち、1918年のプロイセン住居法の中
の第8章「国の資金の準備」において、州が始めて住宅
供給を企業的な面から強化してゆく目的で資金準備が義
務付けられた。これは資金を分散させてしまうのではなく、
有効に各地の住宅建設を活発にしてゆくために、現
在もハイムシュテッテンという名称で継続する特定の、
住宅保有を行わず、他の建築主の業務代行を行ないそれ
を通じて州域の住宅供給に影響を与えてゆこうとするも
のであった。この性格も現在まで継続している。

これ以後、公益住宅企業の設立も多くみられ“公益性”
の概念も徐々に明確になってゆく。現在に至るその過程
は以下の様になる。

まず①利益配当の制限と②“費用家賃”計算への家賃
拘束、および③剰余金と準備金の目的拘束、④売上額の
拘束が併せて1918年の“プロイセン保証法”(Pre-
ußisches Bürgschaftsgesetz)の中で“住宅における公益

性”と定義された。1930年になって設けられた“住宅における公益性令”(Verordnung über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen)において更に⑤公益住宅企業の建設業からの独立、⑥低収入層のための小住居の建設と、それと等価の企業の行為としてのこの様な住宅の業務代行を、利益追求を排除した形で行う事、⑦個々の企業が検査連盟に原則的に所属する事、の諸点に拡大されている。

“住宅の公益性の確保についての法律”(Gesetz zur Sicherung der Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen)

(1933年)と1940年の住宅公益性法において、⑧建設義務が与えられた、その施行令においては更に公益住宅企業の強制的な合併についての可能性が扱われていた。

さて、この様に歴史的に積み上げられていった公益性概念についても、現在、一つの転換期にさしかかっている様である。1940年の住宅公益法の発効時にドイツ帝国に属していた関係からオーストリアでも同じ法律が有効であったが、最近、同国でも改定が行われている。

次に現在の西ドイツでの議論についてみる事とする。

2-8 公益住宅企業を囲る現在の議論

現在、公益住宅企業の役割を囲って大きな住宅政策的議論が、具体的には住宅公益性法改定論議として起っている。この議論の背景には、70年代のエネルギー危機以降の経済状況を理由とする公的財政難とその中での住宅政策の方向転換の模索がある。確かに自由住宅企業の側からは以前から公益住宅企業の税制の特典に対する批判があがっている。しかし、既にみた様に住宅建設全般に対して税制的な優遇策が幅広く行われているため、“免税”という点だけをみればその相異は大きい様にみえるものの、実質的にはそれ程の差異はない様に思われる(既出表-3参照)。

現在の動きはこの様な税制的な問題ではなく、住宅政策の構造変化の一つの要素として、公益住宅企業の目的設定を巡って起っている処にその根本的な点がある。実は現政権に移る以前のSPD政権下においても似た様な動きが1981年7月にみられたが、それも同様に住宅公益性法の改定を巡るものであった。今や「住宅公益性法の改革は具体的な段階に到達した様にみえる」と言えるだろう。

さてSPD政権下での法改定案は、都市部での安価な住宅供給の不足、それに対応すべき公的な側での財政難、更に加えて建設費の上昇という問題がある中で、公益住宅企業の性格を更に状況に応じた形で限定してゆこうとするものであった。それは次の様な解決方法に依拠しようとするものである。

「公益住宅企業の家賃非拘束の住宅ストックは、第二次住宅建設法によって社会住宅の入居の資格を有する

人、特に多子家族および子供を有する片親、高齢者、重度身体障害者に対するものとして留保しておく必要がある。……

公益住宅企業に対しては比較家賃水準まで家賃を上げる可能性が開かれる必要がある。しかし、その都度の最も新しく公表された公的促進住宅の家賃上限は、その場合、越えるべきではない。超過収入は住宅企業の法的使命に適う形で用いるものとし、

- ① 同企業の保有する非社会住宅についても、協同組合の例外を除いて、全て上述の住宅供給上の問題層に対して、社会住宅入居資格証を有する事を条件に移譲しなければならないという極めて強い公的な側からの要求が考えられている点(住宅公益性法第5条の追加現定)
- ② 公益住宅企業の課題が、小住居(120㎡まで)の住宅建設、供給にあるとされているものを、特に上述の問題層に対する供給に貢献する事に限定しようとする点(公益的目的の変更)と企業の建設義務を住宅改善の業務代行にまで広げようとする点(同第6条の変更)、
- ③ 同企業の非拘束家賃住宅への制限つきの比較家賃の導入(同第7条)
- ④ 同第6条、7条に基づく活動についての“社会決算”(Sozialbilanz)を年度始めに認定官庁に報告する。
- ⑤ その他、経営の信頼性と、経営幹部として非ドイツ人も認める点(同法第13条)、公益性認定の取り消し後も8年間は上述の問題層に対して貸家を行う事が命ぜられる可能性を認定官庁に与える点(同法第19条)などが含まれている。

この背景には現在、都市部で新しい住宅難と言われている様に安価な住宅の消失の傾向がある事や、特定問題層に対しての住宅供給が必ずしもうまくいっていないという事情がある。前編でみた様に、前者に対しては住空間消失に対する用途転換の禁止が、後者に対しては社会住宅の新現建設分で目的拘束を行って対応しようとしているが、これに並行して企業的な対応を住宅公益性法変更の形で図ろうとするものとみてよい。

これは建設省内で作成された“顧問法案”(Referenten-Entwurf)であり、議論を越こしてゆく契機としての性格も持っているものであったが、公益住宅企業側からの反発は強く、「公益住宅企業の家賃をゲッターにしてしまう」というものから、自由意志に基づき社会に対する自覚から形成されたものに対する侵害であるなどの意見、更には特に協同組合を中心とした部分に対する憲法に反する侵害であるとの鑑定報告書が作成されるなどの動きがみられた。

現在('83年末)のCDU/CSU政府の考えている方向に

については'83年秋に行われたバイエルン公益住宅企業連盟の会議でのシュナイダー建設大臣の講演をみるのが適切であろう。

それによると、SPD 政権下の法案と同様に基調として公益住宅企業に対して社会的責任をより強く求めてゆく姿勢が強く現われている。白く「市場経済を強く指向してゆく住宅政策は確実な社会的補強が要求される。この社会的補強機能に対して公益住宅企業は本質的な貢献をする事が出来る。」「特に収入制限と結び付ける必要のない、常に明確にされている社会的な目的をもった拘束によって、公益住宅企業の住宅ストックを特定の住民層の供給に対しても用立てられる様にしなければならない。」「公益住宅経済機構を通じて、特別に目標を設定する形で、所有の社会義務性と基本法の社会国家性を実現するという事もまた問題となっている。」「公益住宅企業は緊急時のための自由使用分を留保するだけでなく、集中的な世話を必要としたり、特別の施設や容易な住宅への接近、出入りが必要とされる、あるいは子供の数やその他の点で普通以上に住宅保全の出費が予想される世帯に対しても、ストックの一部において受けいれなければならないという事は十分に想定できる」等々の内容で公益住宅企業に希望する諸点を述べ、「1年以内に」起って来る事が考えられる住宅公益性法の改定を暗示しているものである。これに対しては公益住宅企業の側からの“強制経済的介入”であるとの強い反発はあるものの、自らも現在の状況に企業的に対応しようとする努力、例えば企業的自発性による特定目的住宅の受入れ、社会住宅の性格終了後もその継続を行っている等の事や、更に既に述べたゲマインデとの協力体制をとってゆこうとする動きなどがあり、様相は複雑である。いずれにせよ、近いうちに公益的目的を中心とした現在の論議は住宅公益性法改定という形で一つの結着がつけられる事は確実である。

3. おわりに

前編と本後編にわたって西ドイツの住宅供給についてその全体の構造、その中で機能する主体に関連して触れていった。

住宅供給の方法は経済的には市場に移行してゆこうとする傾向が明瞭にみてとれる。それとともに、住宅供給が展開する枠組が、住宅手当を中心とした住居費支出援助の整備や、住宅の空間的側面に関連する空間計画制度の相対的確立、あるいは住宅供給的に問題のある層に対して目的拘束分の社会住宅を重点的に割り当ててゆく、あるいは企業的対応を図るという形で既存の方法を出発点とした新たな形（強化、緩和）で模索されている。

しかし、全体として言える事は上記の諸方法を住宅供

給的な社会的ルールの形で設定しそれぞれ社会に必要な役割を与え、あるいはそれへ誘導してゆくという柔軟な全体の像がみえる。この西ドイツの住宅供給的方法是ドイツの合理主義的精神に支えられたものである。それは“冷たい理性”といった様な表現とは無縁のもので、住空間という“物”とそれを利用する“人”とそれぞれの性格に応じた対応がより科学的に図られている。

今まで扱った対象や内容の面での不十分さは否めない。又、筆者が昨年3月まで8年間外国生活をしていたという事情もあって、日本との比較が、日本人が視点を設定したという事はあるものの、行われていない。これ等の点をふまえて更に今後の日本および西ドイツの住宅供給についての研究を進めてゆきたい。

〈研究組織〉

研究主査 水原 渉 滋賀県立短期大学 講師