

# オランダの住宅政策

熊本大学大学院人文社会科学研究部  
島村玲雄

2017.10.6 国立社会保障・人口問題研究所

1

## 報告内容

- I 歴史的経緯
- II 家賃統制
- III 家賃補助
- IV ヘールマ・メモによる「民営化」
- V 「民営化」以降と近年の動向



研究に伴い「住宅政策の国際比較」プロジェクトより支援を受け、2017/2/26～3/3でオランダでのヒアリング調査を行った。改めて、感謝申し上げます。

調査では、内務省（BZK；Coordinating policy advisor, Housing Market）**Ron Dooms**氏、アムステルダム住宅協会（AWFC；policy advisor）**Jeroen van der Veel**氏、アムステルダム市（Housing Program manager）**Kees Dignum**氏にヒアリング調査、王立図書館にて資料収集を行った。

# 先行研究

- オランダの社会住宅に関する研究
    - Priemus (1995) (1996) (2001) (2004)
    - Dielman and Kempen (1994)
    - Kempen and Priemus (2002)
    - Ouwehand and van Daalen (2002 = 2009)
    - Veel, J. van der (2016)
    - 小野 (1997)、角橋・塩崎 (2002)、角橋 (2012)
  - 国際比較の視点から
    - Meusen and van Kempen (1995)
    - Milligan, Dieleman and van Kempen (2006)
    - Haffner, Hoekstra, Oxley and van der Heijden (2009)
  - 本報告の課題
- ⇒ オランダにおける住宅政策（公共住宅や家賃補助制度など）の背景にある考え方や具体的な制度設計、近年の動向

3

# 歴史的経緯

- 1901年：住宅法（自治体に権限）  
住宅協会（Housing Association：HA）・・・19世紀の慈善団体が広がる  
・・・非課税・政府融資が行われる非営利組織（財団、組合、法人etc）  
地方自治体と協会による住宅供給への財政支援  
・・・90%は協会管理住宅も小規模、60戸／協会（1914年：300団体→1922年1350団体）
- WW2後の住宅難（全国210万戸の内、60万戸が損害）  
1951年 家賃法  
→建設への政府融資と補助金により、大量の住宅ストックを供給  
目的の再設定：①中堅所得層も視野に、②政府の義務を負う...他
- 70年代～  
移民・外国人労働者の増加 →空き家の不法占拠や家族呼び寄せ  
毎年10万戸以上の住宅建設 ...19~20c建設の民間住宅の修繕問題
- 80年代  
80年代末 住宅不足の解消と「量より質」のデザイン問題  
・・・従来は中層集合住宅か単一家族向け平屋住居 →郊外への移住  
1980年代「オランダ病」：失業率の上昇、社会保障支出増大による財政赤字  
⇒ 1990年代に入ると住宅政策は大きく転換



## 図 旧建築と新建築

*Urban revitalization in the Bijlmermeer: old high-rise (top) and new low-rise (bottom)*  
Picture: Peter Elenbaas

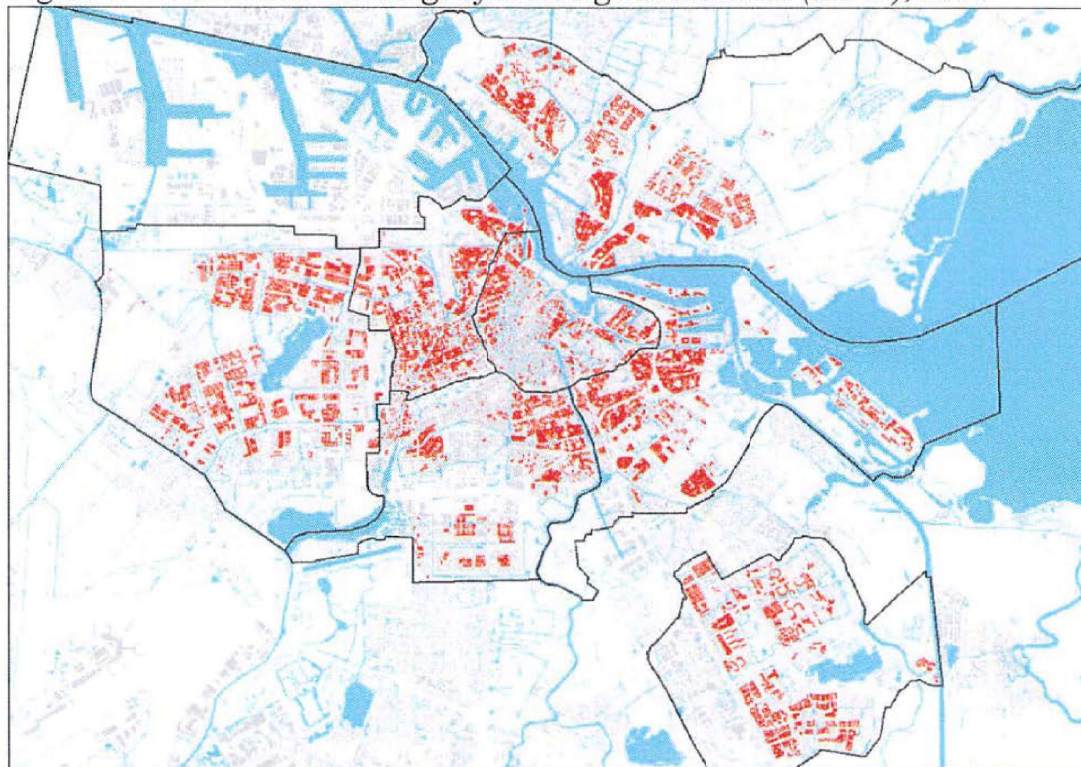


Veer, J. van der(2016 : 11)

5

## 図 アムステルダムにおける住宅協会住居2015年

*Figure 1: Amsterdam: dwellings of Housing Associations (in red), 2015*



Veer, J. van der(2016 : 8)

# 歴史的経緯 社会住宅の推移

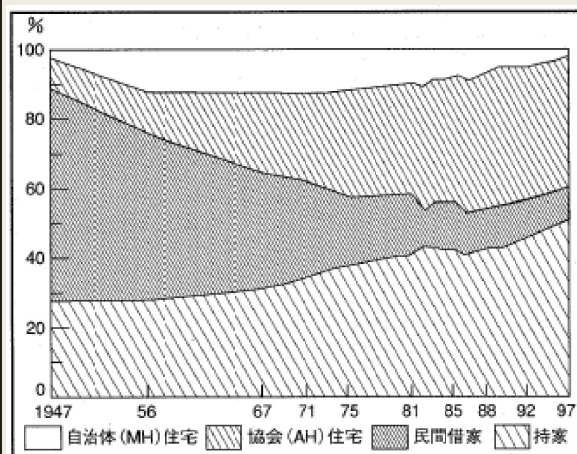


図1 オランダの住宅所有形態別構成比の経年変化(1947~1997)  
出典：Alan Murie & Sacco Musterd(1998)

引用：角橋（2002：196），  
Murie and Musterd（1998：502）

## 住宅協会住居の建築年度別個数・割合

建築年度別	建築戸数	割合
-1945	187,000	7.9%
1945-1959	312,000	12.8%
1960-1969	396,000	16.6%
1970-1979	424,000	17.6%
1980-1989	490,000	20.1%
1990-1999	258,000	10.5%
2000-2010	207,000	8.6%
2010-	129,000	6.0%

出典：AEDES（住宅協会連合）

7

## 社会住宅の入居

- 入居対象
  - 入居資格基準：どのような世帯が応募できるか  
...18歳以上、募集住宅が立地する地域に社会的・経済的結びつきがある居住者
  - 適合資格基準：どの種類の住宅に応募できるか  
...世帯構造と家賃水準に見合う収入に応じた住宅サイズ
- 幅広い所得層に社会住宅を供給
  - 家賃補助額の総額を超過した場合は住宅協会に罰則
  - 家賃と入居者の収入が見合う住宅（低所得者には低家賃）
  - 入居後に収入が増加した場合にミスマッチが発生
- 入居者配置方法
  - 住宅協会に登録後、必要度と待機時間でランク付けて配分
  - 必要度は「曖昧」=各協会の裁量内と不透明性
- 1990年 広告モデル（英：選択ベース賃貸メカニズム）
  - 透明性や効率性で大きく改善



# 家賃統制

- 家賃補助政策  
1917年賃貸契約委員会法 家賃設定の出発点  
「一般的家賃」 = 課税前の世帯収入1/6~1/7 (15%)  
1940年 家賃統制  
すべての賃貸住宅の政策影響下  
→民間投資による建設は戦後の資材不足も併せて遅れる
- 1974年 動的家賃価格制度  
→平均的労働者収入の16%に設定し、家賃増額分を抑制
- 住宅評価制度 (het woningwaarderingssstelsel : WWS)  
旧システム = 住宅の質をポイント化  
→社会住宅に限らず、全国の民間賃貸住宅にも適用  
不当に高い場合は、裁判所で訴えて下げられる  
※人気度や立地などは反映されない
- アムステルダム市の市所有地と借地権  
1896年以後、土地の私的所有が認められない (施行前は除く)  
→社会住宅・住宅建設の土地費用が抑えられる

9

## 表 (旧)住宅評価制度の事例

最高適正家賃の計算例		
1 部屋面積 (居間 / 寝室、台所、浴室)	60m <sup>2</sup> ×1p	60
2 その他の面積 (ユーティリティ、倉庫、屋根裏、車庫)	4m <sup>2</sup> ×0.75p	3
3 集中暖房		14
4 保温壁		10
5 台所		7
6 衛生施設		8
トイレ		3
洗面台		1
シャワー		4
7 老人住宅の場合		-10
8 外部空間 (庭等)	25m <sup>2</sup>	2
9 住宅のタイプ	リフト付き1階建て (日本の2階建て)	5
10 周辺住居環境		10
11 近所の騒音の状況		-12
12 特別サービス		0
合計ポイント		97
最高適正家賃		€ 398.11

出所 : Ouwehand and Daalen (2002 : 44)  
182

10

# 表 新住宅評価制度の事例

For example



Groningen, Madoerastraat		points
surface (m2)	60	60
Energysaving (label)	G	0
Facilities (number):		
verwarmde vertrekken	3	12
keukenaanrecht	1,5 meter	4
wc	1	3
douche	1	4
wastafel	1	1
privé-buitenruimte	25-50m2	4
Value of real estate:		
Per m2		15,97
Absolute value	€ 115.000	14,56
<b>TOTAL POINTS</b>		<b>119</b>
<b>MAXIMUM RENT</b>		<b>€ 569,80</b>

11

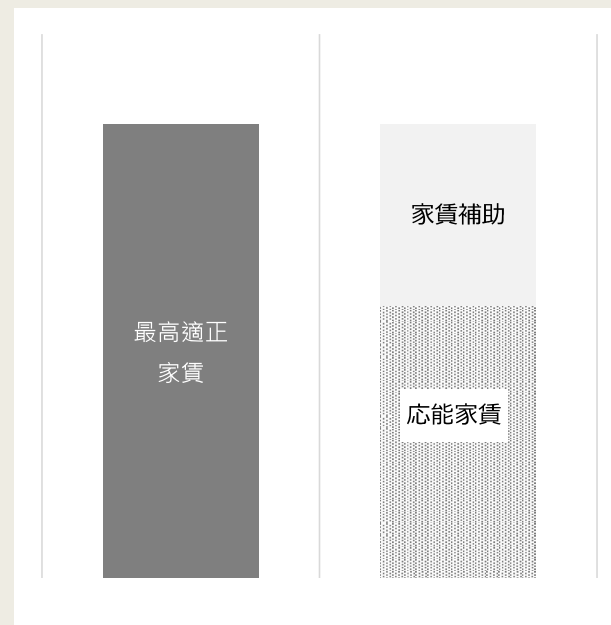
## 家賃補助

- 1971年導入 1974年拡充  
住宅費用は収入の16%をモデル（最低収入層は11%）  
給付対象者は1981年時100万人
- 家賃補助（Huurtoeslag）2017  
給付要件
  - ・ 年齢・世帯構成：～18歳、18～23歳、23～65歳、65歳～
  - ・ 所得：単身年€22,200以下、同居年€30,150以下
  - ・ 給付月額：€ 354（単身30歳・所得0、上限家賃で計算）  
€ 198（同・所得1万€、家賃425€）
 ※障害・病気、介護、別居、大家族などは追加的給付
- 応能家賃（Inkomensafhankelijke huurverhoging）  
→最低額€ 223.42は負担が必要。所得・年齢に応じて増加
- 規模  
入居する低所得層の約40%（140万人）、平均家賃の約40%  
支出額：2006年19億€、2016年36億€、2020年40億€

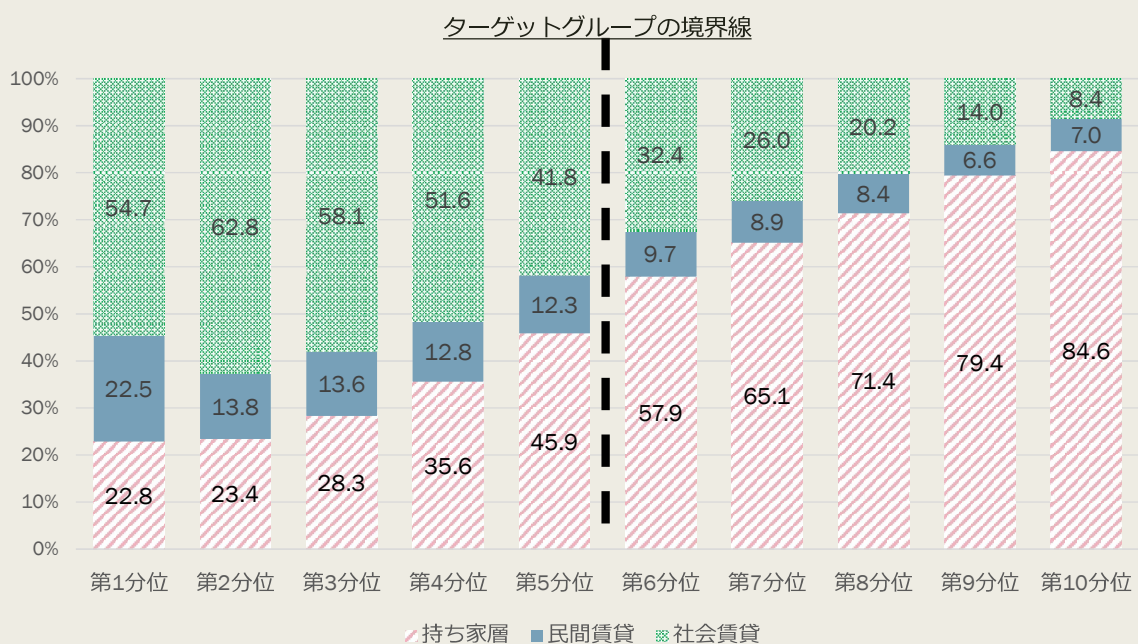
※ 1 € = 130円

# 家賃補助の概念図

- 応能家賃と上限家賃額  
 €223.42～710.68  
 (～23歳は～414.02)  
 ex) 2017年アムステルダム  
 1～2人／世帯€586  
 3人～／世帯€628
- 2008年以降は対象者数・支出額増加
- 「純所得に対する家賃比率」  
 2012年23.8%から2015年26.7%と上昇  
 2012-15年間で対象世帯186,000増加  
 (Veer J.van der(2016))



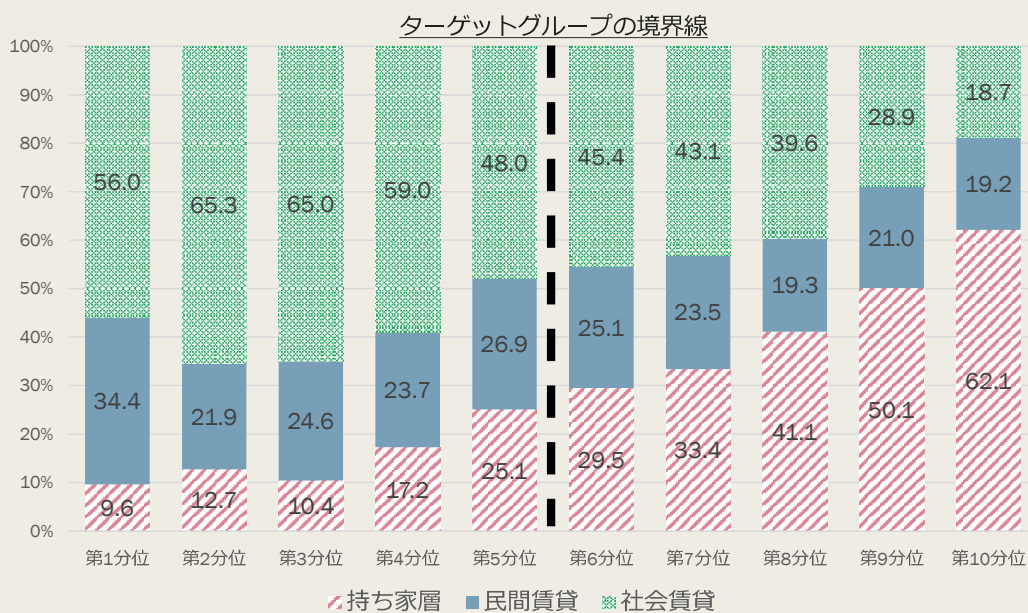
## 所得10分位別借家持ち家別世帯構成比（1998年、全国）



⇒幅広い所得層で社会住宅の入居者

Kempen and Priemus(2002 : 243)より作成

## 所得10分位別借家持ち家別世帯構成比（1998年、4大都市）



Kempen and Priemus(2002 : 244)より作成

⇒ 社会住宅入居者の割合が1～5分位でやや高い  
 全体で民間賃貸の割合が高く、持ち家の割合が低い

15

## ヘルマ・メモによる「民営化」

### ■ 90年代の「民営化」

1988年住宅省副大臣「ヘルマ・メモ」

…住宅不足の解消、中間層の持ち家志向、EMUへの財政収支改善

「安価なミスマッチ」「高価なミスマッチ」

前者：中高所得者に低家賃 → 必要とする低所得者に渡らない

後者：低所得者に高家賃 → 家賃補助の支給額が増加

### ■ 住宅協会の「民営化」 補助金支援 ⇒ 独立採算

① 住宅に関する権限を市町村と協会に移譲

② 政府融資への償還金 (Dfl.300億：1.5兆円) を先50年間の補助金 (Dfl.350億：1.75兆円) で相殺

③ 動的家賃価格制度を廃止、社会住宅家賃を市場家賃に接近

④ 協会は中所得者層向けの賃貸・売買が可能に (セクター分離)

…低所得者層への社会住宅提供を第一とする民間組織

⑤ 持ち家促進政策：住宅ローン利子控除の拡充

### ■ 市町村（市議会）、住宅協会、借主協会の三者協議

階層化していた関係から対等な関係に

(現在は市議会の政党議席数によって大きく影響を受ける)



# 表 社会住宅セクターのストック推移

	社会賃貸住宅セクターのストック					
	オランダ全住宅		社会賃貸住宅セクター			
	ストック (千戸)	新規建設	ストック (千戸)	新規建設	売却	撤去
1995	6,195	93,836	2,432	29,090	8,158	13,691
1996	6,283	88,934	2,442	31,079	13,108	11,513
1997	6,366	92,315	2,410	25,876	16,511	12,527
1998	6,441	90,516	2,434	21,454	18,214	13,098
1999	6,522	78,625	2,475	17,651	15,880	14,354
2000	6,590	70,650	2,439	15,209	12,789	13,528
2001	6,649	72,958	2,440	14,089	11,395	15,555
2002	6,710	66,704	2,436	12,654	14,057	12,738
2003	6,764	59,629	2,420	12,974	15,795	12,633
2004	6,810	65,314	2,412	14,140	15,103	15,910
2005	6,859	67,016		17,000		13,907

出典 : Social Housing in Europe, LSE, London, 2007p.131

17

## 民営化以降の住宅政策

- 社会住宅数は減少傾向  
持ち家60%、賃貸40% (社会住宅30%、民間10%) →これ以上促進はない  
アムステルダムは依然高い割合

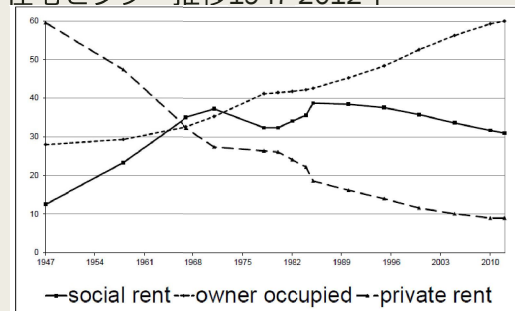
- ・ アムステルダム住宅協会 (AFWC)  
約190000戸を管理 (市内全体の45%)  
→うち96%が社会住宅 (182,400戸)  
4%が自由市場 (家賃€710以上)

- ・ 待機リストの発生  
...都市部と郊外で需給の偏り  
...基準以上の所得層が居住 (50万戸)

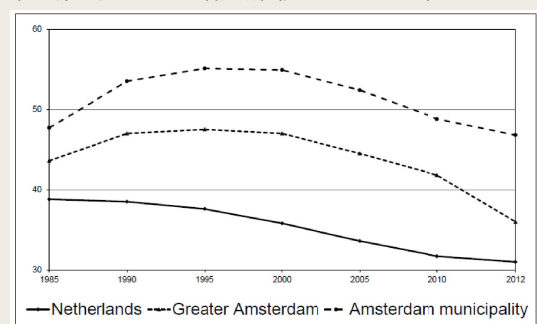
⇒より低所得者層に絞った社会住宅政策に変化

※2005年EU統一市場の障壁として是正指示

住宅セクター推移1947-2012年



社会住宅セクター割合推移1985-2012年



出所 : Ronald(2016)

# 民営化以降の住宅政策

## ■ 社会住宅ミスマッチ対策

2011欧州員会：社会住宅の90%を年収33,000以下に割り当て要求  
→オランダの社会住宅入居者の1/4は基準収入を超える

- ・中高所得者層（年収€40,349～）の応能家賃を引上げ  
4.5%はルッテ政権が初めて導入

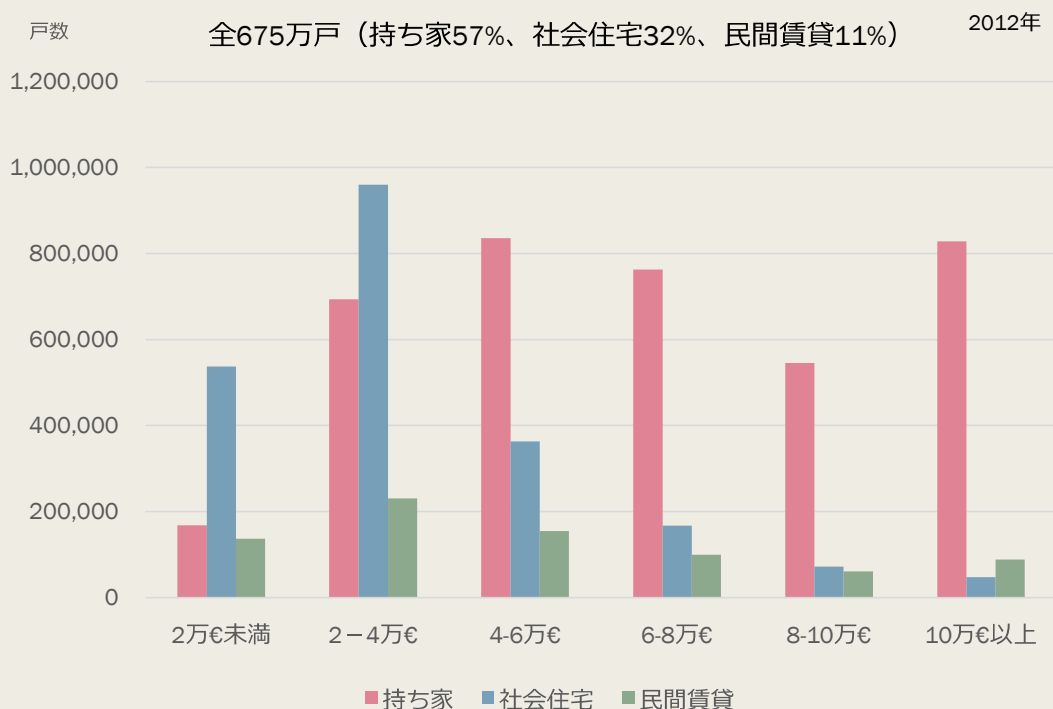
2016年：インフレ率（約0.6%）+4.5%=家賃上昇分

## ■ 住宅価格高騰に伴う変化

- ・アムステルダムの地価上昇、分譲住宅価格の上昇  
→上限家賃の引き上げ≒最低負担額・応能負担の引上げ  
上限家賃€710.68（2013年€681.02、2014年€699.48）
- ・2015年 新住宅評価システム  
=不動産評価額をポイント算入（WOZ値）  
→人気の住宅は上限家賃を超え、社会住宅から自由市場に
- ・社会住宅の建設：小さく、質素な、建設費見直し

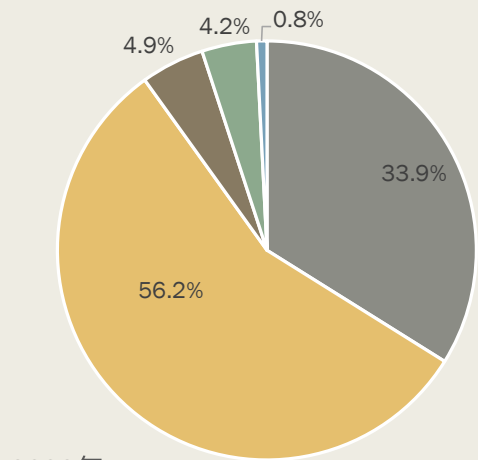
19

## 図 世帯所得別の住居形態分布



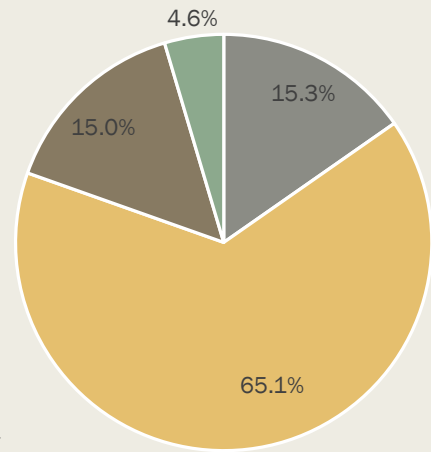
出所：Aedes、CBS

## 社会賃貸住宅の月額家賃割合 (2002年、2015年)



2002年

■ -€299 ■ €299-427 ■ €427-458 ■ €458-541 ■ €541-



2015年

■ -€403.06 ■ €403.06-618.24 ■ €618.24-710.68 ■ €710.68-

21

## 表 アムステルダムの家賃別割合の推移

	2011	2013	2015	
下限家賃	24%	20%	17.8%	74,200
第1家賃	30%	29%	27.4%	114,400
第2家賃	4%	5%	5.2%	21,700
上限家賃	5%	7%	6.9%	28,900
中間賃貸	4%	4%	5.6%	23,300
高価賃貸	3%	5%	6.5%	26,000
総賃貸 ストック	71%	69%	69.4%	289,600

	2011	2013	2015
持ち家	29%	31%	30.6%
社会住宅 協会所有	47%	45%	42.9%
社会住宅 個人所有	16%	15%	14.5%
自由市場 協会所有	1%	2%	2.7%
自由市場 個人所有	7%	7%	9.4%
総住宅 ストック	100%	100%	100%

Gemeente Amsterdam and Amsterdamsche Federatie van woningcorporaties (2016) Wonen in Amsterdam 2015 Eerste resultaten woningmarkt

# 家主課税と家賃上昇

- 2013年：家主課税 (Landlord levy ; Verhuurderheffing)  
上限家賃€710.68以下の物件10戸以上を持つ個人・団体に対し課す税  
該当する不動産評価額 (WOZ値) の平均額に0.536%乗じたもの

例) 所有不動産40のうち、上限家賃以下25

25戸の合計WOZ値	€6,250,000
－控除：平均WOZ値 (€250,000) × 10	€2,500,000
	€3,750,000
€3,750,000 × 0.536%	= €20,100

- 政治状況  
自由主義右派・VVD：社会住宅削減と住宅協会への課税  
→背景に緊縮財政下での財源確保  
  
住宅協会：自由市場の利益で社会住宅に費用を補填  
⇒社会住宅のターゲット化の一方、家主課税で社会住宅は家賃  
引上げざるを得ず、低所得者層の負担増

23

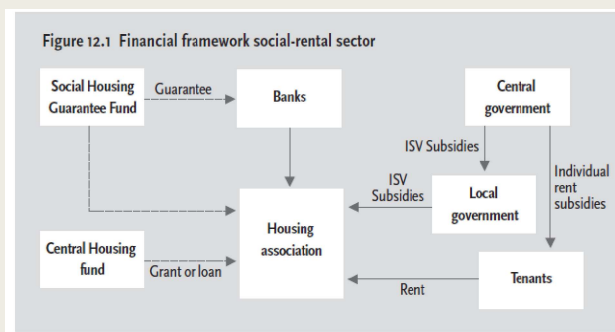
## 今後の課題

- エスニックグループの固定化  
...4大都市人口の50%を占める → 社会住宅に集中  
ターゲット化⇔ソーシャル・ミックス
- 近年の難民問題  
同じ社会的背景を考慮し、各市町村に割り当てられる  
→他国より制限があるため、問題は表面化していない
- 都市部への集中  
「全体では低所得者層 + 10%以上のストックはある」  
**4大都市** (アムステルダム、ハーグ、ロッテルダム、ユトレヒト)：人口増  
→単身世帯向け集合住宅が必要  
→社会住宅は減少傾向だが、一定数を確保 (アムステルダム)  
現在：180,000戸 → 2019年162,000戸 (協議の取決め)  
**地方** (ゼーラント、ハンブルク、フローニンゲン)：人口減  
→高齢化対策 (高齢者向け住宅の供給)



# 住宅協会への財政支援

- 都市再生投資予算（Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing；ISV）  
都市計画に関わるもの、立地条件により費用が増大するものに限られた国からの補助金
- 社会住宅保証基金（Waarborgfonds Sociale Woningbouw；WSW）  
国、自治体、住宅協会3者が出資する金融保証機関  
⇒銀行などの民間の融資が受けやすくなり、自由度高まる
- 中央住宅基金（Centraal Fonds Volkshuisvesting；CFV）  
住宅法に基づき国による相互救済機関  
規模に応じて協会が義務的に会費を払い加入。WSWの保証が得られない協会に対し、低利・無利子で貸し付ける



出所：Ouweland and Daalen（2002：83）

25

## まとめ

- 住宅協会による住宅供給と厳格な家賃政策
  - ・ アムステルダムでは土地の私的所有ができず、市所有  
→自治体と住宅協会による幅広い所得層への住宅供給
  - ・ 民間賃貸を含めた住宅評価制度による家賃統制  
→低所得者層には家賃補助での援助
- 「民営化」後の政策変化
  - ・ 住宅不足の解消、生活様式の変化から持ち家志向  
→社会住宅から持ち家への促進
  - ・ 中高所得者に向けた住宅協会の自由市場を可能に  
→社会住宅は低所得者層へターゲット化
  - ・ 国策から地域の3者協議による管理
- 家賃の上昇と家主課税
  - ・ 若年層、移民の都市部集中による社会住宅の必要性
  - ・ 都市部の地価、住宅価格の上昇  
→社会住宅の家賃が上昇 ⇔ 低所得者が家賃不払い
  - ・ 家主課税による住宅協会の負担増  
→社会住宅の家賃に反映

## 参考文献

- Boelhouwer, Peter (1990) "Housing allowances in the Netherlands and the housing market behavior of households", *The Netherlands Journal of Housing and Environmental Research*, 5(2), pp.155-167
- Dielman, Frans M. and Ronald van Kempen (1994) "The mismatch of housing costs and income in Dutch housing" *Journal of Housing and the Built Environment*, 9(2), pp.159-172
- Haffner, Marietta, Joris Hoekstra, Michael Oxley and Harry van der Heijden (2009) *Bridging the gap between social and market rented housing in six European countries?*, Onderzoeksinstituut OTB
- 角橋徹也・塩崎賢明 (2002) 「オランダ住宅政策の構造的改革に関する研究—社会住宅の民営化と持ち家政策の影響評価」日本建築学会計画系論文集、559号、pp.195-202
- 角橋徹也 (2012) 「オランダの空間計画論その5 オランダの住宅政策と家賃補助制度」関西大学戦略的研究基盤団地再編リーフレットVol.22
- Kempen, Ronald van and Hugo Priemus (2002) "Revolution in Social Housing in the Netherlands : Possible effects of new housing policies", *Urban Studies*, 39(2), pp.237-253
- Meusen, Hans and van Ronald van Kempen (1995) "Towards residual housing? A comparison of Britain and the Netherlands", *Journal of Housing and the Built Environment*, 10(3), pp.239-259
- Milligan, Vivienne R., Frans M. Dieleman and Ronald van Kempen (2006) "Impacts of contrasting housing policies in Low-income households in Australia and the Netherlands", *Journal of Housing and the Built Environment*, 21(3), pp.237-255
- Murie, Alan and Sako Musterd (1996) "Social Segregation, Housing Tenure and Social Change in Dutch Cities in the Late 1980s", *Urban studies*, 33(3), pp.495-516
- 小野啓子 (1997) 「オランダのハウジング・アソシエーション」財団法人ハウジングアンドコミュニティ財団編著『NPO教書—創発する市民のビジネス革命』風土社
- Owehand, Andre and Gelske van Daalen (2002=2009) *Dutch housing associations*, Onderzoeksinstituut OTB (角橋徹也訳『オランダの社会住宅—住宅セーフティネットのモデル』ドメス出版)
- Priemus, Hugo (1995) "How to abolish social housing? The Dutch case", *International Journal of Urban and Regional Research*, 19(1), pp.145-155  
(1996) "Recent Change in the Social Rented Sector in The Netherlands", *Urban Studies*, 33(10), pp.1891-1908  
(2001) "A new housing policy for the Netherlands (2000-2010): A mixed bag", *Journal of Housing and the Built Environment*, 16(3/4), pp.319-332  
(2004) "The path to successful urban renewal: Current policy debates in the Netherlands", *Journal of Housing and the Built Environment*, 19(2), pp.199-209
- Ronald, Richard (2016) "Un-mixing Communities in the Social Rented City"
- Veel, J. van der (2016) "Changes in the welfare state, local housing policy and the role of housing associations: The case of Amsterdam", Paper for ENHR Conference, Belfast, pp.1-21