

シンガポールの住宅政策

(財)自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER092 (December 1, 1994)

- 1 HDB住宅の概要
- 2 公営住宅施策の歴史
- 3 持ち家の推進と中央年金基金（CPF）の活用
- 4 住宅開発庁（HDB）の組織と機能、役割
- 5 将来計画と課題

シンガポールの住宅政策

(財)自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER092 (December 1, 1994)

- 1 HDB 住宅の概要
- 2 公営住宅施策の歴史
- 3 持ち家の推進と中央年金基金（CPF）の活用
- 4 住宅開発庁（HDB）の組織と機能、役割
- 5 将来計画と課題

目 次

はじめに	1
1 HDB住宅の概要	2
(1) シンガポール国民とHDB住宅	2
(2) HDB住宅の現況	3
(3) ニュータウンとHDB住宅	8
2 公営住宅施策の歴史	10
(1) HDBの前身SITの役割	10
(2) HDBの創設	10
(3) 各年次計画による住宅施策の推進状況	11
(4) 土地施策(制度)と住宅の建設	13
3 持ち家の推進と中央年金基金(CPF)の活用	16
(1) 持ち家制度(Home Ownership)の概要	16
(2) HDB住宅の購入資格・要件	17
(3) 中央年金基金(CPF)の活用	17
4 住宅開発庁(HDB)の組織と機能、役割	19
(1) 組織	19
(2) 機能、役割	19
(3) 財政	21
5 将来計画と課題	24
(1) 住宅施策の成功の要因	24
(2) 将来計画における住宅施策	25
(3) 課題	25
(4) 結びにかえて	30
参考文献一覧	31

は じ め に

1965年の独立以来わずか30年足らずの間に急速な発展を遂げたシンガポールは、ここ東南アジア地区において香港とともに屈指の経済力を持った国家として世界の国々から注目を集めている。また、経済発展だけではなく、ガーデン・シティを標ぼうしての、緑に包まれた美しい都市づくりは先進諸国からも大きな関心を持たれている。

こうした中で、都市づくりとも大いに関係し、国民生活の基盤となる住宅の建設についても、政府による安価な住宅の供給という目標の下に、住宅確保施策を進め大きな成果を挙げてきている。現在では、国民の約87%がこうした政府の公共住宅に居住しており、公共輸送機関とともにインフラ整備のなかで大きな部分を占めている。

今回はこの公共住宅施策、とりわけ、高い比率を誇っている持ち家の推進策についての概況を紹介してみたい。この公共住宅は、1960年の組織創設以来今日まで、こうした役割を担ってきている住宅開発庁(Housing & Development Board)に因んでH D B 住宅と呼ばれており、以後、この呼称で統一して記述していくこととする。

1 H D B 住宅の概要

(1) シンガポール国民とH D B 住宅

1990年の国勢調査によれば、6月30日現在でシンガポール市民（国籍および永住権保有者）は2,690,100人、世帯数は649,100世帯で1980年の2,282,100人、469,600世帯と比較すると408,000人、179,500世帯の増加となっている。この10年間で総人口は年率平均1.7%、世帯数は平均3.3%の伸びを示している。また、1世帯当たりの平均人員は、4.9人から4.3人に減少している。このことは当然のことながら、より多くの住宅が必要とされているのだが、現在のところ住宅の不足というような事態はおこっていないように思える。このようななかで、まず最初にシンガポール国民がどの様な住宅に住み、また、その中でH D B 住宅がどの様な位置付けなのか全体的な住宅事情について概括してみよう。

統計数字で見れば、住民の5人の内4人がH D B 住宅に住み、これ以外に居住しているのは15%である。しかも持ち家の割合が非常に高く、90.2%の人が賃貸住宅ではなく自分の家を所有している（*日本 59.2% ; 1990年日本の国勢調査）。特にH D B 住宅では、実に91.7%の住人が自分の家に居住している。また、部屋数を見ても、H D B 住宅のなかでも3部屋以上の住宅に住んでいる人が77.8%に達している。このことは、初期の頃に建てられ老朽化している、あるいは狭くて住みごこちが悪いといったような住宅の質の問題を除外して考えれば、量的（個数、面積）には十分な供給が行なわれていることが伺える。（表-1、表-2）

表-1 居住住宅の種類（比率）

住 宅 の 種 别	比 率 (%)
H D B 住宅	85.7
1 ~ 2 部屋	7.4
3 部屋	36.0
4 部屋以上	41.8
その他	0.5
戸建て住宅	7.1
コンドミニアム、民間アパート	3.5
その他	3.7

（1990年 国勢調査）

表-2 種類別の持ち家比率

全 体	90.2%
内 訳	比 率 (%)
H D B 住宅	91.7
戸建て住宅およびコンドミニアム	87.2
その他の住宅	63.6

（1990年 国勢調査）

(2) HDB住宅の現況

それでは、これだけ多くの国民が居住しているHDB住宅は、どの様なものであるのか。HDB住宅の主要な統計数字や具体的な住宅の様子について考えてみる。

1993年3月末で住宅開発庁の管轄下にあるHDB住宅は65万戸弱であるが、その内の89%が分譲住宅である。（表-3）しかもこの分譲住宅の内訳を見てみると、3部屋以上の住宅が98.8%を占め、それ以下の住宅はわずか1.2%である。逆に、賃貸住宅については、2部屋以下の住宅が81.3%となっており、こうした賃貸住宅が低所得者層向けであることを考えれば、このことがこれからの住宅施策の課題のひとつであると思われる。（表-3-1）

これらの住宅の広さについては表-4のとおりである。これは、1985年の平均床面積であるが、現在もそれほど大きな違いはないとのことである。

次に、これらのHDB住宅の分譲価格をみて見よう。最新の年報（1992/1993）から新築の住宅について部屋数ごとの価格幅を抜粋したものが表-5である。この価格を年収で計算してみると、4部屋の最低価格の住宅は年収の3.6年分で購入できることになる（シンガポール全労働者の名目平均月収1918ドル×12で算定）。またエグゼクティブ住宅についてみても、最高価格の住宅を管理職の平均年収で算定してみると4.1年で購入できることになる（管理職平均月収5317ドル×12で算定）。日本の新経済5か年計画では生活大国をめざす一つの目玉として、サラリーマンの5年分の年収で都市部に住宅が買えるという目標が提唱されている。ここシンガポールの場合では、最高価格の住宅でもこの程度におさまっている。

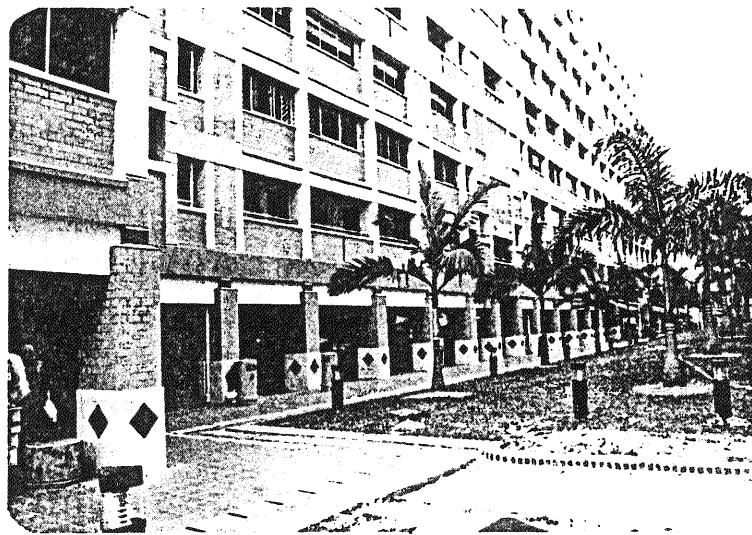
国家開発省の発表では、年収と平均住宅購入価格の関係は表-6のとおりであるが、ニューヨークでも7倍と高い数字であるが、東京はさらに高い。この年収との関係で見てもいかに東京での住宅取得が難しく、その反面シンガポールでの持ち家の取得が容易にできるかが伺える。もちろん、取得の条件に基本的な違いがあることも見逃してはいけない。（このことについては、後の課題で指摘する。）

具体的な購入資格や購入方法については後で考察することとして、1992年に売り出された住宅の実際の部屋割りの例が図-1-1及び図1-2のとおりである。

表-3 HDB住宅戸数

総 戸 数		642,932
内 訳	戸 数	比 率 (%)
分 譲	572,024	89.0
賃 貸	70,908	11.0

(HDB Annual Report 1992/1993)



タンピネス・ニュータウンのHDB住宅

表-3-1 HDB住宅部屋別戸数の内訳 (1993年3月末)

種 別	分 譲	賃 貸	計
1部屋	1, 165	26, 281	27, 446
2部屋	5, 289	31, 382	36, 671
3部屋	235, 072	11, 676	246, 748
4部屋	210, 379	1, 447	211, 826
5部屋	84, 150	122	84, 272
多世代用	367	0	367
エグゼクティブ	30, 191	0	30, 191
H U D C	5, 411	0	5, 411
合計	572, 024	70, 908	642, 932

(HDB Annual Report 1992/1993)

※ H U D C 住宅(Housing & Urban Development Company Pte. Ltdによるもの)
中所得者層 (HDBの購入資格はないが、民間住宅には手が出せない) 向けの住宅で、1974年から82年の間に建設されたもので面積も大きい。
現在は建てられていない。

表-4 平均的床面積 1985年8月31日現在 (単位 ; m²)

種 別	面 積
1部屋	3 3
2部屋	4 4
3部屋	6 5
4部屋	9 4
5部屋	1 2 4
エグゼクティブ	1 4 5
H U D C	1 6 0

表 - 5 部屋数と分譲価格 (単位 ; シンガポールドル)

部屋数	価 格
4 部屋	\$ 83,100 ~ 125,300
5 部屋	\$ 114,000 ~ 207,300
エグゼクティブ	\$ 185,400 ~ 262,200

(HDB Annual Report 1992/1993 から作成)

※ 参考

1993年の賃金の状況

・労働者全体の名目平均賃金月額 1,918 ドル

(1993 Singapore Yearbook of Labour Statistics)

・業種別

管理職 5,317 ドル 専門職 3,264 ドル

技能職、準専門職 2,494 ドル 事務員 1,314 ドル

販売員等 1,337 ドル 技能工等 1,501 ドル

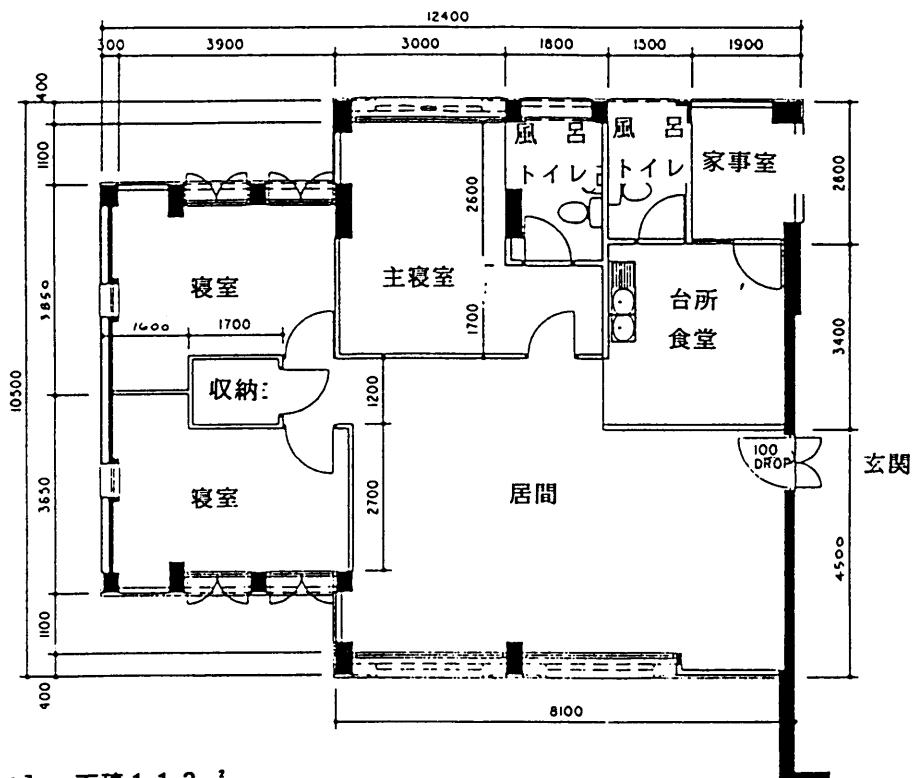
(いずれもボーナス等を含む 1993年12月現在 N W C 国家賃金評議会)

表 - 6 平均住宅取得価格と年収の関係 (倍率)

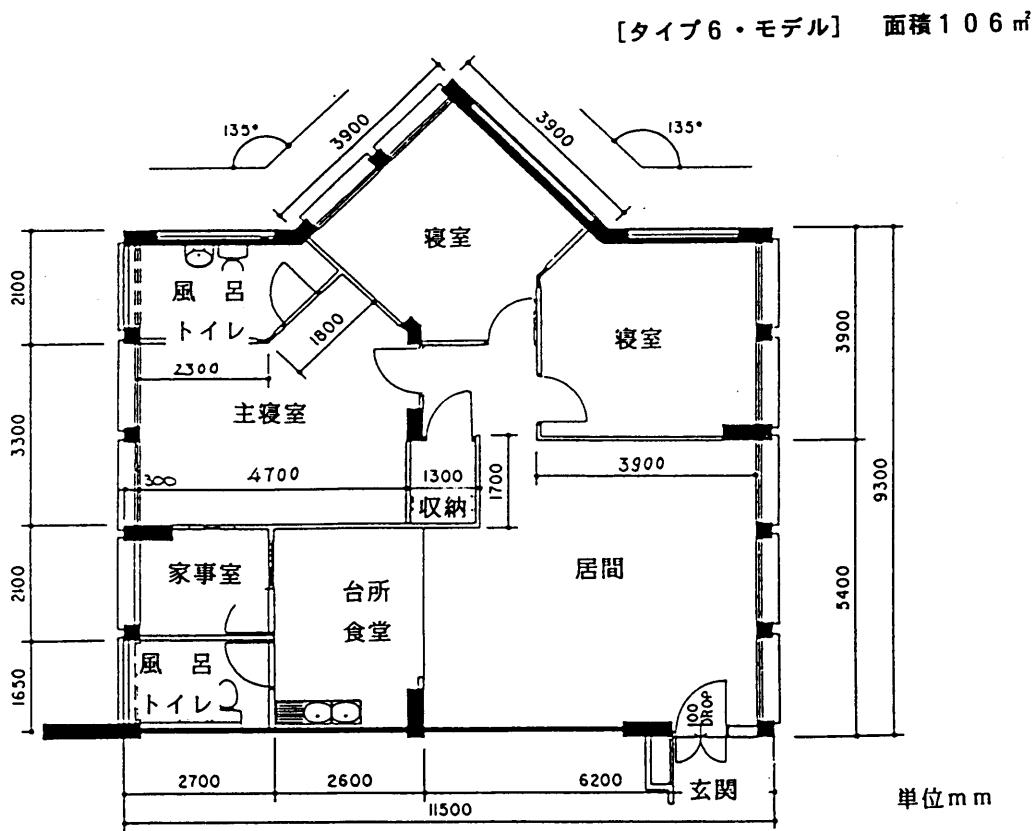
都 市 名	倍 率
東 京	9. 4
フランクフルト	7. 5
ニューヨーク	7. 0
シンガポール	
3 部屋	3. 4
4 部屋	4. 9
5 部屋	4. 7
エグゼクティブ	5. 5

(出典 国家開発省; Straits Times 1993. 3. 13)

図-1-1 H D B 住宅の部屋割りの例（4部屋）



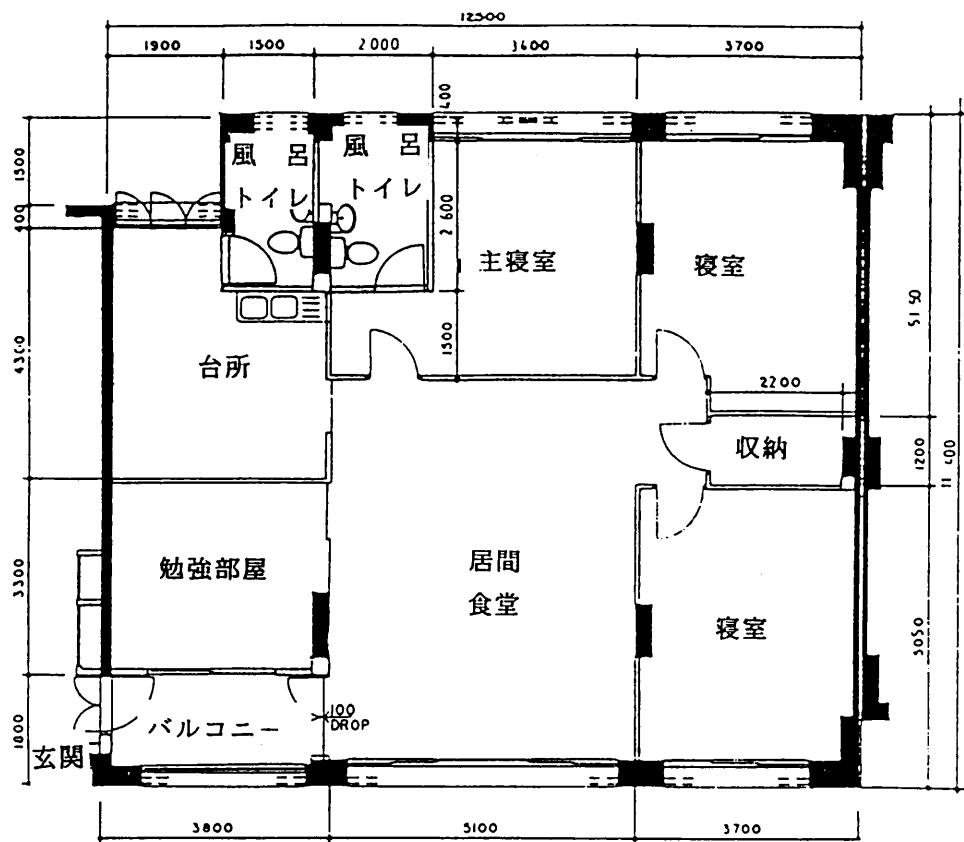
[タイプ3・モデル] 面積 113 m²



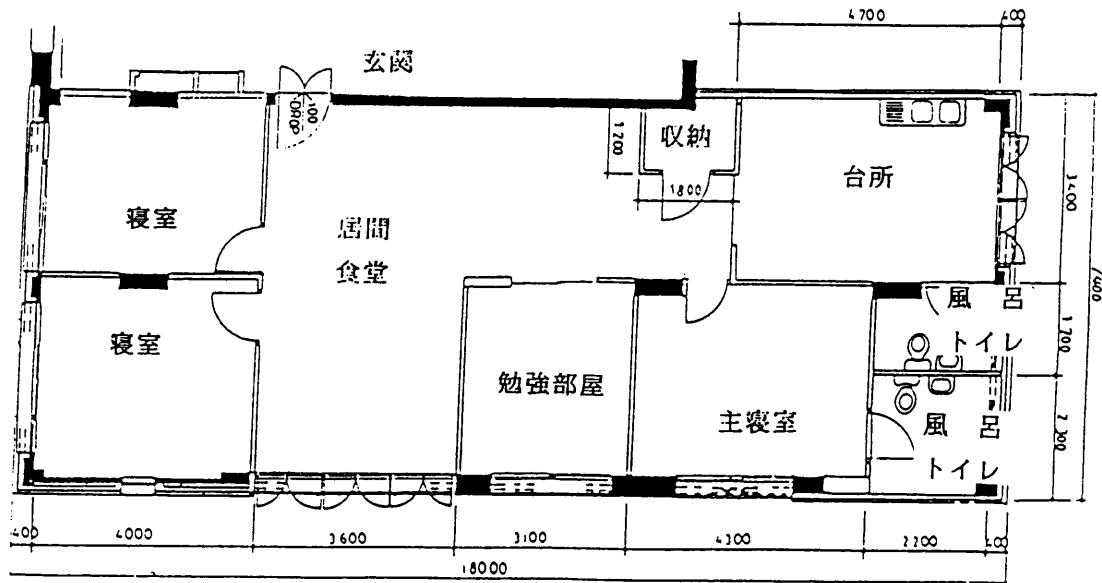
(H D B 購入パンフレットから)

図-1-2 H D B 住宅の部屋割りの例（5部屋）

[タイプ1・モデル] 面積 137 m²



[タイプ19・モデル] 面積 127 m²



単位 m m

(H D B 購入パンフレットから)

(3) ニュータウンとHDB住宅

今まで述べてきたHDBの住宅は一口でいえば、高層、高密度の住宅である。言い換えれば新しい高層住宅団地の建設である。狭い国土の有効利用という観点からすれば当然の事であるが、この住宅建設を旧市街地の再開発ではなく、ニュータウン開発と組み合わせて行なったところに特徴がある。しかも、中心都市に対する衛星都市という考え方ではなく、それぞれのニュータウン自身がひとつの街として完成され、それらを結節するための交通網の整備を併せて行なってきている。もちろんこれらは、長期総合計画であるコンセプトプランに基づいたものであるが、初期には住宅の確保が最優先であり、後年には、住宅の広さや部屋数、関連施設の付設等質の面での充実が図られている。そして、このニュータウン開発に伴う住宅建設の特徴は、持ち家制度と共に進められてきていることである。HDBの創設前から手掛けられたクイーンズタウンを第1号として今までに20のニュータウンが開発され（もしくは開発中）ているが、これらの区域別の住宅戸数は表-7のとおりである。これでみると、HDB住宅のほとんどと言ってよい約95%がニュータウン内にある。また、これらの住宅のうち賃貸住宅と分譲住宅の構成比をみてみると、表-8のとおり90%近くが分譲住宅であり、特にニュータウン内での比率が高く、この地域での持ち家施策を推進する政府の意図が伺える。ただ、ニュータウンといっても初期に開発された地区は現在の目で見ると、その名に値しないところが多いのも事実である。

以上のように、シンガポール国民の9割近くがHDB住宅に住み、それらのHDB住宅の9割以上がニュータウン内にあって、しかも、その住宅の9割以上が持ち家であるというのがこの国の住宅の現況であり、生活の基盤としての住機能は満たされていると考えられる。

表-7 区域別HDB住宅戸数および構成比（1993年3月31日現在）

地 域	戸 数	比 率 (%)
ニュータウン内	610,582	95.0
その他の地区	32,350	5.0
計	642,932	

(HDB Annual Report 1992/1993 から作成)

表-8 分譲住宅と賃貸住宅の構成 (1993年3月31日現在)

種 別	戸 数	比 率 (%)
全体		
分譲住宅	5 7 2 , 0 2 4	8 9 . 0
賃貸住宅	7 0 , 9 0 8	1 1 . 0
計	6 4 2 , 9 3 2	
内訳		
ニュータウン内		
分 譲	5 4 9 , 5 1 2	(9 0 . 0)
賃 貸	6 1 , 0 7 0	(1 0 . 0)
小 計	6 1 0 , 5 8 2	
その他の地区		
分 譲	2 2 , 5 1 2	(6 9 . 6)
賃 貸	9 , 8 3 8	(3 0 . 4)
小 計	3 2 , 3 5 0	

(HDB Annual Report 1992/1993 から作成)



クレメンティ・ニュータウンのHDB住宅

2 公営住宅施策の歴史

社会主義国を除いて国民の90%近い人々がこうした公営住宅で、しかも、持ち家に居住しているという世界的に見ても非常に稀有なシンガポールの住宅施策の歴史についてここで紹介してみたい。

大きく分ければ、HDBの創設前と創設後になるが、ここでは創設後にHDBが採ってきた5年ごとの年次計画を中心にその状況を簡単に振り返ってみる。

(1) HDBの前身 SIT (Singapore Improvement Trust) の役割

1927年7月1日に創設されたSIT（シンガポール国土保全委員会）（仮訳）は、単に住宅の供給だけでなく、総合的な土地利用に関する次のような役割を持っていた。

- ・総合国土利用計画（General Improvement Plan）の事前準備
- ・非衛生的な建物の取り壊し
- ・利用計画案の作成と実施
- ・利用計画による立ち退き者への住宅の提供
- ・土地の収用と管理
- ・スラム街の道路整備
- ・低所得者層のための公共住宅の建設

しかしながら、SITは権限および資金的な裏付けがなかったこともあり、住宅に関しても、結果的に32年間で23,264戸の住宅しか建設できず（1959年人口の8.8%）、1960年2月に住宅開発庁（HDB）が創設され、その住宅供給に関する役割は引き継がれた。（注1）

（注1） Government and Politics of Singapore 123p

(2) HDBの創設

1959年6月、シンガポールはマレー連邦の一自治州としての地位を獲得し、総選挙が行なわれた。人民行動党が勝利を收め、初めての首相としてリー・クアン・ユー党首が就任し、国造りに踏み出した。そのときの政府にとっての最大の課題が住宅の確保と失業の克服であった。これらの問題に対処するために、新政府が最初につくった法定機関（statutory board）がHDBであり、1960年2月に創設された。そしてもう一つの課題である失業の克服のために創設されたのが経済開発庁（EDB Economic Development Board）で1961年8月のことである。これらの法定機関は、政府としての行政サービスを直接提供するのではないため、議会の直接のチェックを必要とせず、弾力的な対応が可能な実行組織として設立されたものである。そして、HDBをはじめとして、これ以降に設立された法定機関は経済的、社会的な発展・開発を主眼として、自律的機能と柔軟性を持った政府の代行機関としての役割を果たしている組織である。

こうして設立されたH D B の当初の目的としては、

- ①国民に安価な住宅の供給
- ②住宅の建設・供給計画の作成
- ③土地の収用と再配置

であり、以後変遷の過程で新しい組織の設立による役割の変化等はあるが、基本的な考え方には変わっていないと思える。ただ、1992/1993年報によるとH D B の使命としては「手頃な値段で高品質の住宅の供給とコミュニティの形成支援」（注1）と書かれており、この30年間で量的な充足から質への転換と新しく開発された地域での人間関係の深まりや連帯を目指すように変化してきていると考えられる。

（注1） Mission Statement (Annual Report 裏表紙)

We are the public housing authority. We provide affordable housing of high quality. We also help to build communities.

（3）各年次計画による住宅施策の推進状況

それではここで、H D B の年次計画ごとに主要な目標や成果について概括してみると次のとおりである。また、この期間の人口動態は表-9のとおりであり、さらに国民総生産（G N P）とその一人当たりの額を示したのが表-10である。これらからも住宅の量的な必要性や、所得の伸びに伴う質的な要求の変化が伺え、H D B としてもこれらの需要に沿った施策が採られてきていることがわかる。

①第1次5か年計画（1960～1965年）

- ・人口の急増に伴う深刻な住宅不足の解消
緊急対策としての1ルーム、2ルームの小規模住宅の建設、住宅数の確保
- ・持ち家制度の導入(Home Ownership Scheme) 1964年
- ・住宅建設戸数 53,777戸 （注1 以下同じ）
- ・H D B の入居率 23% (1964年) （注2 以下同じ）

②第2次5か年計画（1966～1970年）

- ・都市部の再開発
- ・H D B 内に部としてのURD(Urban Renewal Department)の創設(1966年)
- ・住宅建設戸数 63,448戸
- ・H D B の入居率 35% (1969年)

③第3次5か年計画（1971～1975年）

- ・政府全体の先行実行部隊としての都市再開発
- ・ニュータウンへの移転促進と歴史的、建築学的重要建物の保存
- ・国連開発計画による中心部の開発計画の評価と見直し
- ・H D B からURD(Urban Renewal Department)を分離
都心部の再開発を目的としてURA(Urban Redevelopment Authorities)の創設(1974年4月)

- ・中所得者層向けH U D C住宅の建設（1974年から1983年まで）

- ・住宅建設戸数 110,362戸

④第4次5か年計画（1976～1980年）

- ・エグゼクティブ住宅の建設開始（1980年）

- ・住宅建設戸数 130,981戸

- ・H D B の入居率 68% （1980年）

⑤第5次5か年計画（1981～1985年）

- ・住宅建設は全て3部屋以上に限定

- ・住宅建設戸数 189,299戸

- ・H D B の入居率 75% （1983年）

⑥第6次5か年計画（1986～1990年）

- ・タウンカウンシルへの権限の委譲（1988年）

- ・現有老朽住宅の長期改良計画の発表（1989年7月）

- ・住宅建設戸数 119,708戸

- ・H D B の入居率 86% （1990年）

⑦第7次5か年計画（1991～1995年）

- ・4部屋以上の大きな住宅の建設

- ・より大きな住宅への買い替え促進（初期のH D B住宅購入者を対象）

- ・住宅建設計画戸数 112,000戸

以上のような経過の中で、特に1971年以降の各年次計画内での住宅建設はいずれも10万戸を越え、急ピッチで住宅供給が行われてきたことがわかる。これまでの第6次計画までの期間内に建てられた総建設戸数は667,575戸に達している。また、重点目標もそれぞれの時代背景を反映するとともに、経済的な成長に伴う人々の要求の高度化に対応してきていることが読み取れる。

（注1） 建設戸数 H D B年報92/93 から作成

（注2） H D B入居率 H D B年報92/93

表-9 各年央人口(Mid Year Population Estimate) 単位：人

年	人口	5年間の増加率(%)
1950	1,022,100	
1955	1,305,500	21.7
1960	1,646,400	20.7
1965	1,886,900	12.7
1970	2,074,507	9.0
1975	2,262,600	8.3
1980	2,413,945	6.2
1985	2,558,000	5.6
1990	2,705,115	5.4

1989 Report on Registration of Births and Deathsから抜粋、作成
ただし (1)1990年は国勢調査の数字 (2)非永住者は除外

表-10 国民総生産(GNP)と1人当たりGNP(現勢価格による)

年	GNP(百万ドル)	1人当たりGNP(ドル)
1960	2,189.0	1,329.6
1970	5,861.1	2,825.3
1980	24,188.5	9,940.6
1990	66,698.0	22,111.8

Economic Survey of Singapore 1991
(Ministry of Trade and Industry)

(4) 土地施策(制度)と住宅の建設

次に、HDB住宅の建設も含め、都市開発全体をスムーズに進める上で大きな役割を果たしてきていると思われるシンガポールの国土利用指針や土地施策・制度について紹介する。

国土の約80%近くが国有地だという有利な条件に加え、以下のような総合計画や法規制によって、数々のプロジェクトが政府の意図どおりに進められていることは、個人の財産権や様々な利害関係者の調整に多大の時間と費用を必要とする日本と大きく異なる点である。このことは、人口移転の推進、ニュータウンの開発、住宅の建設等に際しても計画そのものの進行に大きな力を發揮し、住宅施策の進展が容易であったと思われる。(注1)

①基本計画 (Master Plan)

- ・1951年から4年をかけて1955年に完成
- ・1958年に総督により法律に基づく計画（法定計画）として承認
- ・目的は、公的および私的開発に伴う土地利用についての総合的な枠組みづくりと基本的な土地利用地図の作成（主は民間開発の規制）
- ・各区域ごとの人口密度の調整
- ・計画法により1960年を第1回として5年ごとの見直しを義務づけ

②長期総合計画(Concept Plan)

- ・国連開発計画の支援により1968年から4年間をかけて1971年に策定され、「リング・プラン」と呼ばれた
- ・法定計画ではないが、政府の長期開発計画としての役割
(1992年までの20年間、人口400万人規模を想定)
- ・1991年に改定 「ネクスト・ラップ(Living The Next Lap)」として200X年までの長期計画としての内容
- ・ハード面でのインフラ整備（交通網、都市開発、住宅開発）を中心とした計画
- ・HDB、URA等の開発計画の基本原理
- ・マスタープランの上位計画として位置付けられ、この具体化のために、マスタープランの改訂が行われる

③計画法 (The Planning Act)

- ・1959年に現法律の前身となる布告の制定
- ・1960年に公布
- ・開発計画と開発規制、保存、それらの許可、および開発税等を規定
- ・土地、建物だけでなく、資材にも言及
- ・総合計画の実施法令的性格

④土地収用法(The Land Acquisition Act)

- ・1955年布告で公共目的のための収容の規定
- ・1966年成立（現行の強制収用を伴うのは1973年の改正以降）
- ・限られた土地の有効利用のために、基本計画による規制だけでなく強制的な収用権限の付与
- ・HDB、URA、JTC（ジュロンタウン公社）、PSA（シンガポール港湾庁）、MRT、MRTC（地下鉄公社）、NUS（シンガポール大学）等に独立の権限としての収容実行権付与
- ・政府による土地の保有と貸し出し調整機能（土地についての銀行機能）
- ・賃貸借契約の期間や条件の制限といった幅広い規制が可能
- ・土地の投機防止
- ・最大の収容機関はHDBで、1959年から1984年までの全収容面積の約47%がH

D Bによる（注2）

以上のような国土利用計画や、法律の裏付けによってH D B自身が大きな権限を持ち、国民への住宅供給が政府の方針どおり強力に進められたところに、今日の成果の非常に大きな要因があったと考えられる。このことは、日本の都市政策、住宅政策との大きな相違点であると思われる。

（注1） 1985年現在で国有地の割合は76%であり(Housing Markets and Urban Transportation 24p)、以後の埋め立てによる面積増加により、約80%といわれている。

（注2） Housing Markets and Urban Transportation 1992年 27p



タンピネス・ニュータウンのH D B住宅と店舗

3 持ち家の推進と中央年金基金(Central Provident Fund)の活用

さて、87.5%の住民が住むHDB住宅で、なおかつその内の9割以上が持ち家であるというのがここシンガポールの住宅事情であるが、こうした政府の持ち家施策の内容とHDB住宅の具体的な取得方法についてここで取り上げてみる。また、これらの持ち家施策の推進に欠かせない中央年金基金(Central Provident Fund -- 通称CPF)についてもここで紹介したい。

(1) 持ち家制度(Home Ownership Scheme) の概要

この制度は、国民が自分の家を持つということが政治的、経済的にもその社会の安定に繋がるという考え方のもとに比較的早い1964年に導入された。個人の資産としての持ち家を奨励し、そのために採られた支援策の概要は次のとおりである。

①返済期間が最高15年（現25年）まで、適正な利率の住宅金融制度の設定

因みに、1994年1月から7月の場合、利率は2.60%（中央年金基金利率の0.1%増しで半年ごとの変動金利）

* 5万ドルの4部屋のHDB住宅を購入し、25年月賦で支払う場合の月額返済額は183ドルであり（頭金20%分を除く4万ドルについて）、全世帯の平均月収（1990年国勢調査）で計算すると収入の1割にも満たない。

$$(\text{S\$ } 183 \div \text{S\$ } 3076 = 0.059) \quad (\text{注1})$$

②強制的貯蓄である中央年金基金(Central Provident Fund) の活用

（1968年～ 具体的活用方法は後述）

③住宅開発法により、破産してもHDB住宅からの立ち退きはしなくてよい（HDB住宅は債務の担保にできない）という法的保護（注2）

④単に、低所得者層向けだけでなく1974年からは、中所得者層向け住宅を建設する等、選択幅の拡大（HUDC住宅、エグゼクティブ住宅など）

これらの奨励策により、住民は強制的貯蓄のCPFを頭金あるいは支払い資金として活用しながら、比較的低い利率で返済が可能になったこと、雇用主もCPFを負担することにより従業員の持ち家取得に協力していること、また、万一の場合の法的保護があることなどにより持ち家取得がおおいに進展したと考えられる。さらには、所得の水準の向上に応じた多様な住宅供給も折りからの経済的発展と相まって、91%（HDB住宅のみ）という非常に高い持ち家比率の達成に貢献していると思われる。

（注1）Scale of Monthly Repayment of Capital with Interest at 2.60% (Jan94 - July94) HDBパンフレット

（注2）Housing and Development Act 51条

(2) HDB住宅の購入資格・要件

次に、これらのHDB住宅を実際に購入する当たっての条件について紹介したい。最も肝心なことは、言うまでもないがこの住宅はシンガポール国民しか購入できないことである。そして、この基本的な要件も含め主要なものを列挙すると以下のとおりである。

〔購入資格・要件〕

- ・シンガポール国民であること。ただし、外国人の配偶者もしくは両親を持つシンガポール国民は、公開市場での再販売物件のみ購入は可能（1992年3月から）
- ・年齢が21才以上であること
- ・最低限核家族を構成していること
(1991年10月の改正により、35才以上の独身者も公開市場での再販売物件で、3部屋以下のものは購入できることとなった。ただし、人口の密集地帯での購入は不可、1992年末までに3,007名の独身者が購入済み)（注1）
- ・家族の月額総収入の上限が7000ドル（多世代家族は11,000ドル）（1992年12月から）
(従前は6000ドル、多世代家族は9500ドル)（注2）
(公開市場での再販売物件及びHDC住宅の場合は無制限)
- ・他に住宅を所有していないこと（公開市場での再販売物件の場合は民間住宅を持っていても可能）
- ・永住権保持者は、配偶者がシンガポール国民である場合に共有名義で直接HDBから購入ができる
- ・夫婦とも永住権保持者である場合は、公開市場でのみ再販売物件の購入ができる
- ・HDBから直接住宅を購入した場合には、新たな他の住宅の購入、または、公開市場で売る場合にはHDBの承認が必要
- ・公開市場で取得したHDBの再販売物件を所有している場合、HDB住宅を売ることなく民間住宅を購入できる。その逆も可能である
- ・ただし、HDB住宅と民間住宅の両方を所有している場合は、HDB住宅に居住しなければならない

（注1）Straits Times 1993.1.30

（注2）1994年9月には、制限額のアップが新聞の投書等で見られた

(3) 中央年金基金(Central Provident Fund--CPF)の活用

1994年7月から双方の負担率が改正され、被雇用者が55才以下の場合、雇用主、被雇用者の両者がともに20%を負担し、合計で給料の40%を強制的に積み立てていくCPFは、単に老後の年金基金としてだけでなく様々な用途に活用されている。政府の開発・投資事業への源資としての活用、個人による政府の指定銘柄への株式投資資金、政府系医療保険の支払い、子供の教育資金、あるいはここでの主題である住宅取得のための支払い金、等である。ただし、これらの償還は加入者が55才に達するまでにすべて終えるということ及びこの退職時に最低限度額を別途確保しておく（現金と物件

等で) という条件がある。この制度は1955年に導入され、特に1968年からはHDB住宅の購入にも使用できることになった。さらに、1981年からはHDB住宅だけでなく、民間住宅の購入資金としても使えることとなっている。ただし、個人の使途については、上記積立金の最大限で90%まで(残り10%が年金基金用)という制限はあるものの、個人の財産形成では非常に有効な方法であると考えられる。ただ、最近では積み立て残額が5万ドルを越える人にはもう少しリスクのある投資も許可して、起業家精神を育成してはどうかというような議論もあり(注1)、また、高齢化社会に備え最終引きだし時の最低限度額がアップされた。(注2)

ここでは、持ち家制度での具体的なCPFの活用について紹介する。

まず、申請、受付け、抽選等を経て希望するHDB住宅を購入することができるこことなった場合、最初に購入する住宅の20%の頭金の払い込みが必要となってくるが、その際の具体的な支払い方法は以下のとおりである。

[CPFでの購入方法]

- ① CPF積み立て残額が十分な場合は、頭金を含め全額を即金で支払い
- ② CPFと現金を合わせての支払い
- ③ CPFとHDBハウジングローン等のローンとの組み合わせによる支払い
 - ・この場合ローンの支払いは、将来のCPF積立金で支払うことができる。
 - ・HDBハウジングローンはCPFの変動利率の0.1%増し。
 - ・CPFは、積み立ての限度額(月額給与の約30%)までを毎月引き出すことができ、それをローン償還金の支払いに当てることができる。
- ④ 家族のCPFを使って共有名義での購入もできる
- ⑤ CPFは、部屋の修繕や改築には使えない(ただしHDBが行う住宅改良計画には使用可)

このようにして、HDB住宅の購入に際してはほとんどのシンガポール国民がCPFを活用しており、1993年推計値で49,477件、引き出されたその総額は18億2千万ドルに達している。(注3) 1992年の場合、前半だけを見ても、頭金をCPFのみで支払った人が84%、CPFと現金で頭金を支払った人は13%、現金のみで支払った人が3%である。また、分割償還金についてもCPFだけでの支払い者が88%、CPFと現金での支払い者は5%、現金のみでの支払い者が7%である。(注4)

これらの数字を見ても、住宅の購入者にとってCPFが重要であり、また、CPFがいかにこの持ち家施策の推進に貢献しているかが伺える。

(注1) Straits Times 1993.2.6

(注2) Labour News 1994.7

(注3) 1993年版統計年報 CPFの用途別引出額

(注4) 1992年9月24日リム・ン・キアン国務大臣のHousing Design 2000 Conference開会式挨拶及びBusiness Times 1992.9.25

4 住宅開発庁（H D B）の組織と機能、役割

さて、ここでは以上のように国民の住宅確保を推進してきた住宅開発庁（H D B）そのものの組織、機能、役割について紹介する。

（1）組織

国家開発省の管轄下の法定機関（Statutory Board）であり、その組織は別紙図-2のとおりである。

長官及び理事会の下に局長、副局長を擁し、その下に次の3部がある。

①建設・開発部（Building & Development Division）

・計画から建設までの主として技術的な分野を担当

②建物・土地管理部（Estates & Lands Division）

・固定資産の管理、支所の管理・運営 等

③管理・財政部（Administration & Finance Division）

・総務、資金管理、組織全体の情報システム管理 等

そして、国内に20の支所（Branch Office）があり、住民にとってより身近な窓口として日常業務を行なっている。

そこで働く職員の数は、7,553人（1994年1月現在）で1986年の14,450人と比較すると約半減している。これは、タウンカウンシルへの権限の委譲に伴う職員の異動、組織の見直しによる所属の異動（公園管理局、環境省等への異動）、民間への発注部分の増、さらには生産性の向上を目指して人員の削減努力などの結果であるとのことである。（注1）

（注1）Facts on Public Housing in Singapore 1994年1月

（2）機能、役割

シンガポールでは土地の有効活用を促進するのは国家開発省（Ministry of National Development）の責務である。その中で、業務は大きく3つに分けられる。土地利用計画をたて、その使用について管理・規制しているのが都市再開発庁（Urban Redevelopment Authority）であり、公共建築物の設計・建設、建築基準法の施行等建築物全般の管理・規制をしているのが土木局（Public Works Department）である。そして、同じインフラの整備でも、現在は公共住宅の建設・提供に範囲を限って担当しているのがH D Bである。

H D Bの当初の設立目標は政治的、社会的安定のために、まず国民の生活の基盤となる住宅を確保することであった。そのための住宅開発計画を立て、必要なインフラを整備し、国民に安価な住宅を供給し、そしてそれらをうまく維持・管理し、この30余年間で相応の目標を達成してきていると考えられる。

しかし、時代とともにその使命も徐々に変化してきており、現在の役割を大きく分けると次の4つになる。

① 住宅開発者としての全体計画のデザイン（民間への指導を含む）

② 開発ローンおよび住宅担保ローン等の住宅開発・建設に関する資金管理

- ③ 居住者の法律関係の相談、解決
- ④ 財産（特に賃貸借住宅）の管理

※共用部分の管理については1991年からタウンカウンシルに権限を委譲し、直接的な維持管理はしていない（後述）

これらが主要な業務であるが、重要なことは単に住宅の開発・供給という役割だけでなく、これらのHDB住宅を通じての国家としての政策の浸透がはかられてきていることである。

各HDB住宅には、ブロックごとに500戸から2500戸を単位とした住民委員会(Resident Committee)という組織が結成されている。この組織自体は、社会開発省(Ministry of Community Development)の管轄下にあるが、住民の身近なところで、草の根の活動家によって自主的に運営されている。HDBではこの委員会に事務所を提供したり、連絡担当者を設置することによって、政府広報や住民の意見を吸いあげるなどのフィードバック（広聴活動）を行ない、政府と国民の接点としての役割を果たしてきている。また、1988年にはタウンカウンシル法が制定され、選挙区を基準にタウンカウンシル(Town Council)が設立された。この委員会は、選挙区内の政党活動と密接な関係を持つものであるが、1991年3月1日より、HDBからタウンカウンシルへの大幅な権限が委譲されHDB住宅、店舗、ホウカーセンター（食堂）等の共用部分の保守・管理、駐車場の管理など日常的な業務とともに、住宅の改装などの意見集約もこの委員会が担当することとなっている。言い換えると住宅の開発、建設まではHDBで、維持管理はタウンカウンシルと言う図式になるのではなかろうか。もちろん、いくつかのタウンカウンシルでは、この管理業務をHDBに再び委託し、実質的には依然としてHDBの専門知識、技術が活かされているところもある。

このタウンカウンシルの委員長はその選挙区の国會議員が任命され、委員には国會議員の他に住民委員会の委員も多く任命されているが、先ほどの住民委員会との違いは、住民委員会が無給のボランティア活動であるのに対し、タウンカウンシルでは、委員長をはじめ全員に給料もしくは手当が支払われることである。そして、機能的には住民委員会と同様に住民と国政とをつなぐ役割を持っている。しかし、国會議員が要職を占めることにより、与野党の支持基盤争いとも絡み、運営の在り方について批判、論争があるが、住民の政府への要求、あるいは政府の意向の反映にも大きな役割を果たしていることは否めない。

この他、住宅への入居に際しては、特定の民族に偏らないように配慮し、民族融和政策の担い手となったり、住民の近隣での連帯を図るためのコミュニティの復活にも重点をおくなど国民意識の形成や地域づくりに果たしている役割は計り知れないものがある。

(3) 財政

さて、こうした役割を担うH D Bの運営について財政的側面から考えてみる。

まず、この組織は、利益を生みながら発展させていく組織ではなく、政策としての国民の住宅確保を代行していくものである。このため、組織の主要な運営資金としては政府からの二種類の借入金を財源としている。一つは住宅の建設を行う開発資金であり、もう一つは、住宅購入者に対する融資資金である。その他に、建設された住宅等の分譲、維持管理に要する経費、住宅開発庁そのものの運営費用等に対する政府補助金がある。これら3種類の財源によってH D Bの運営が行われている。ただし、1992年からはH D B住宅の維持管理についての大部分がタウンカウンシルに権限委譲され、今後の経費構造には変化が出てくることになると思われる。

①住宅開発ローン(Housing Development Loan)

住宅を建設するための土地の取得、ニュータウンの開発、そして住宅の建設や計画から完成までに約10年を要するという大きなプロジェクトにかかる経費は膨大なものである。これらの資金の調達については政府からの開発ローンによっており、1993年3月末での政府への未払い残額は合計約698億ドルに達している。（注1）

ちなみに、支払い期間は20年で利率はC P Fの変動利率の2%増しである。（注2）

②担保融資ローン(Mortgage Loan)

住宅購入者に対する融資金としての借入金は、C P Fで支払い切れない人へのH D Bローンの源資として大きな役割を果たしている。最大返済期間は25年で利率はC P Fと連動し、また、郵貯バンクの住宅融資より、0.1%低く設定されている。

（注3） 1993年3月末で政府への未払い残額は111億ドルである。（注4）

③運営経費に対する政府補助金(Government Grant)

H D Bの運営経費としては、住宅の分譲、賃貸、関連施設の維持、周辺環境の整備・維持、住宅政策にかかる経費（タウンカウンシルの運営等）、その他事務所自体の運営等に要する経費である。これらの経費は、商業施設、工業施設の賃貸を除いて支出超過であり、これらの赤字に対する政府からの補填金である。1992/93会計年度では約2億9千万ドルであり、1960年の創設以来1992/93会計年度までの累計では約49億32百万ドルになっている。（注5）

政府としては、家計に占める住宅費の最高限度額を25から30%の間と考えており、常にこの範囲に収まるようにしているとのことである。そのために補助額が年々増大し1991-1992年の1戸当たり取得費全体で平均補助額は23,000ドルであったのが、1992-1993年は32,000ドルに上がるだろうとのことである。（注2） H D B当局の話でも、住宅の総コストのうちおよそ50~70%が建設費であり、この経費だけでもカバーしたいと努力しているとのことであるが、大多数の国民の支払い可能性との兼ね合いで住宅価格が設定されるため、その差額を補うための政府の補助金が不可欠のことである。（注6）

以上のとおり、HDB自体は、政府の住宅施策を代行する弾力的な法定機関とはいえ、財政的には常に赤字で政府からの借入金、補助金によって運営されている。しかしながら、国民の生活基盤の安定、ひいては国家の発展という重要な役割を果たしていることにはいささかの疑念もない組織である。

(注1)～(注5) HDB Annual Report 1992/1993 - 96～98p

(注6) Straits Times 1993.3.13)

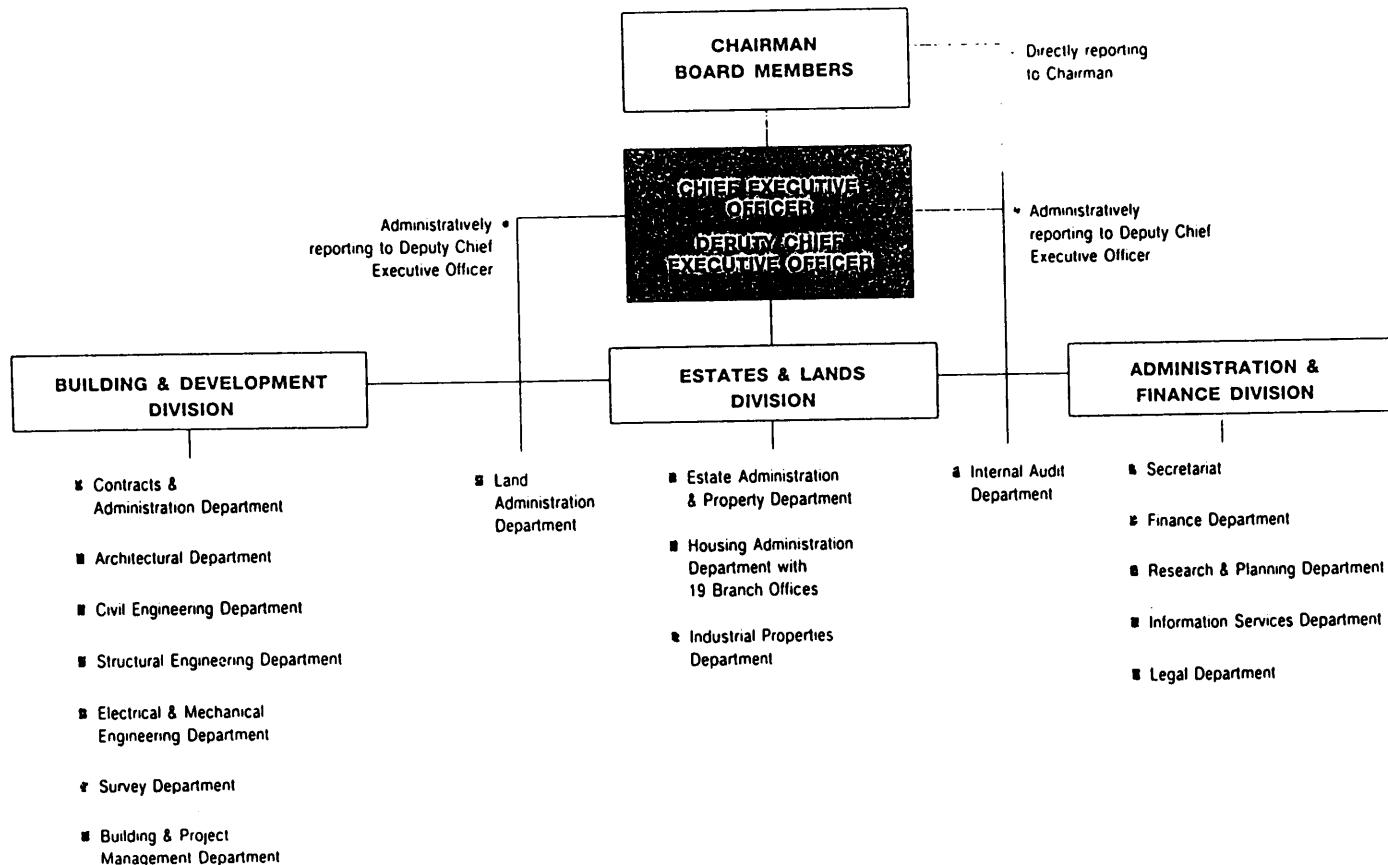


クレメンティ・ニュータウンのHDB住宅

図-2 住宅開発庁（HDB）の組織

ORGANIZATION CHART

as at 31 March 1993



5 将来計画と課題

さて、国民所得の向上にともなって、より質の高い、広い住宅への要望が高まっているとはいえる、量的、あるいは質的にも近隣諸国とは比較にならないほど住宅条件が充足されているシンガポールの住宅政策の成功の要因はなんだろうか。そして、さらなる充実に向けてのビジョンはどうなっているのか。また、これらと併せて、解決されなければならない課題などについて結びとして考えてみたい。

(1) 住宅施策の成功の要因

住宅施策がここまで成果を上げた要因を端的にいえば、政府による建設資金の確保と法的な整備である。シンガポール自治州が成立した際の最大の政策課題として、国民の住宅の確保と失業の克服を掲げたのは先述のとおりである。そして、住宅の確保については、そのために必要な予算の配分、HDBの設置、そして計画法や土地収用法の施行などの施策が次々と打たれた。そして、これらの住宅の建設そのものが相乗的に雇用の振興や経済の発展のみならず、国家全体の発展に大きく寄与してきたと考えられる。この他、持ち家を進めるための前記のCPFの活用制度の導入、人口抑制のための家族計画の推進なども大きく貢献したと思われる。さらには、経済発展とともに国民所得も向上し、政府の低価格住宅の供給という施策とも相俟って国民にとって持ち家が手近なものになり、これほどの普及率が達成できたのである。これらの要因を列挙すると以下のとおりである。

①資金の確保と法の整備

- ・政府資金の大幅な配分（CPF資金の開発投資への運用）
- ・推進組織としてのHDBの創設（住宅の建設・提供そのものが目的）

②土地確保の容易性

- ・国土の約80%が国有地である。
- ・土地収用法による強制権限による計画の実現

（1960年から1984年までにHDBは8250haの私有地を収用した。しかしながら、1980年代後半からは、十分な住宅用地が確保されたこともあり、必要な道路用地等特別な場合を除いて収用はしていないことである。）（注1）

③ニュータウン開発による開発区域の配分と住宅建設

- ・平坦な地勢を利用してのニュータウン開発と高層住宅の建設

④高層化、高密度化（最大25階）による人口密度の調整と価格の低廉化

- ・各ブロックの大部分は10～13階建、5～10%は4階建、さらに5～10%は20～25階の建物を配置

⑤HDB住宅の建設そのものが建設業の発展、雇用推進といった経済的な効果に寄与

⑥国民所得の向上と中央年金基金（CPF）の活用

⑦家族計画の推進による急激な人口増加の抑制施策の成功（注2）

（注1） Housing A Nation-25 Years of Public Housing in Singapore 44p

(注2) 1972年に始まった“Two is Enough”という人口抑制策は、1987年に“Have Three or More If You Can Afford It”と人口増奨励策に転換している。

(2) 将来計画における住宅施策

200X年における21世紀のシンガポールを描く改定コンセプトプラン(Living The Next Lap)が1991年の9月に都市再開発局(URA)から発表された。この総合計画はハード面を中心に国土利用の在り方を示すものであるが、この計画では、将来の人口を400万人と想定して、必要な土地や住宅の確保が述べられている。

このプランの主要な要素は次のとおりである。(注1)

- ①国土面積 730km² (現 626km²で17%の拡大)
- ②人口規模 400万人 (現 約300万人--非永住者を含む)
- ③世帯数 130万世帯 (現 約65万世帯)

これらの数字から、人口の増大と世帯構成人員の縮小によって、世帯数については現在の約2倍になると想定している。このことは当然のことながらより多くの住宅を必要とし、HDBとしては引き続き住宅供給の重要な役割を担っていくことになる。しかしながら、ここで示されている将来の住宅のあり方は量よりも質の向上にあると思える。そのため、HDB自身は今までと同様に手頃な値段の住宅を供給し、質的な向上も図っていくが、国民のより多様で高度な要求については、民間の進出を期待しそのための支援策を提唱している。そこでうたわれている主要な目標は次のとおりである。

- ①高密集住宅の解消
- ②民間による低層、中層住宅の建設奨励
- ③住宅の高品質化と多様なデザイン
- ④HDB居住者の比率を70%に下げ、残りの30%の国民がコンドミニアム、タウンハウス、バンガロー(一戸建住宅)等の民間住宅に居住することを促進
- ⑤民間住宅促進のための土地の放出(借地権つき)、土地つき住宅の最低敷地面積の緩和

また、HDB自身は引き続き住宅の建設とともに、既存住宅の改良、周辺環境の整備(駐車場、緑地、関連施設等)に重要な役割を果たしていくこととされている。

(注1) Living The Next Lap 4p, 8p, 22p

(3) 課題

さて、創設以来30余年間にわたり国民に住宅を供給してきたHDBの功績はいまさら言うまでもないことであるが、様々な周辺環境の変化、また人々の考え方の変化によって、次のような課題を抱えている。これらの課題の克服そのものもまたHDBに課せられた使命であると考えられる。

- ①老朽住宅の改装(アップ・グレード)

原則として建築後17年以上の住宅を対象に、地区ごとに住民投票によって75%

以上の賛成が得られれば、改装に着手する。どの様な手順で、どんな改装を行うかはタウンカウンシルに任せられている。改装に当たっては、政府の補助金が得られるため、改装計画の順位付けが与野党の選挙の争点となっていた。また、当初の試行段階の改装計画では、費用の90%は政府が負担し、住民は10%の負担でよかったです。このため、政府は、6地区に対し4億ドルの予算を計上した。改装費は、1戸当たり平均6万5千ドルにもものぼるが、各世帯は4千500ドルか、工事費の10%のどちらか安い方の負担でよかったです。

1993年度の予算の審議過程では、政府の補助額は、90%から75%とし、グレードアップの程度と部屋数に応じて個人の負担額を決定するという提案をしている。因みに標準改良の場合、3部屋で10%、4部屋で15%、5部屋で20%、エグゼクティブで25%の個人負担となり、タウンカウンシルには負担を求めないこととなっている。これらのグレードアップを今後20年間にわたって実施すると発表していた。（注1）

今回の暫定改装計画では、26の団地内の約2万2千戸の住宅が対象となっている。また、全体としては、今後15年から20年間に政府として120億ドルから150億ドルの予算を当てる予定である。1994年4月末現在では、10団地で改装の賛成が得られ、6千戸が改装済みもしくは改装中であり、6団地が投票の準備中であるとのことである。改装の中身については、次の2種類がある。

- (1) 標準タイプ
 - ・公共部分の改装（連絡道、渡り廊下等への屋根付け、エレベーターの改良
 - ・トイレや台所の改装
- (2) 標準プラス・タイプ--(1) 標準タイプに付加して
 - ・部屋の拡張
 - ・トイレ、物置などの増設

これらの改装に際しての個人負担額は、標準タイプでは3部屋の場合で3千5百ドル（8%個人負担）、4部屋の場合で5千2百ドル（12%）、標準プラス・タイプでは3部屋で1万3千4百ドル（20%）、4部屋で2万百ドル（30%）である。（注2）

こうした国民の個人財産としての住宅の改装に政府負担をしていくことが適切なのか、つまり住宅そのものに政府補助があり、さらに改装の補助があって結果的に二重に補助を受けることになっている。その価値の増加した改装住宅を転売してより上級のHDB住宅もしくは民間のコンドミニアムに移り住む人が1993年の場合転売者の13.2%にもなったという結果が出ている。或いは、4部屋以上の住宅に住む人の場合、本当に補助をする必要があるのかという議論もある。さらには、どの様な改装をしていくのかという選択時に、個人の希望とタウンカウンシルとしての意図をどのように調整をしていくのか等が問題として考えられる。

②コミュニティの復活

多くのシンガポール国民は、もとはカンポンと呼ばれる村落共同体的な地域社会に居住していた。そうした住民が、住宅の確保のために新しく開発され、ニュータウン内の住宅に移り住むことになったわけであるから、当然のことながら、そこでは新しい人間関係の構築もまた必要になってくる。近年は、より質の高い住宅を求めての引っ越しも盛んである。そうした中で、地域社会における家族同志の付き合いやそうした人々の助け合いと言った近隣の互助体制の確立も要求されている。また一方で、家族構成の変化や高齢者の増加によって日常生活の中での助け合いも大きな課題になっている。このため、両親の近隣への優先的な転居、2世代が近くに居住できるような補助制度、多世代住宅の用意、といったことのほかに、レジデントコミッティー等の自治組織を通じて地域の一体感を醸成するいわばコミュニティの復活もまた大きな課題である。このことは、④の多民族の融和施策によって、逆に同一民族のコミュニティが壊されているということを考えると難しい問題でもある。

③価値観としての家族の重視

1994年の首相の独立記念日所信表明演説で、家族の価値重視が表明され、これにともない未婚の母はHDB住宅が購入できないようにすることが提案された。また、一方では初めてHDB住宅の購入に応募する人（新婚のカップル）に優先枠が設けられたり、両親の近くに転居を希望する人に対する優遇措置（3万ドルの補助金）が発表された。後段については恩恵を受ける人が多く歓迎されているが、前段については、女性に対する一方的な差別であり、こうした未婚の母の問題は社会的な問題として政府が責任を負うべきであると婦人団体などから抗議を受けている。こうした問題は、個人の価値観や責任と社会的責任の問題を調整していく上で大きな課題であると思われる。

④多民族の融和

独立以来、民族の融和を重要な国の政策課題としてきたシンガポールでは、住宅施策でも特定の民族に偏らないよう配慮をしてきている。HDBによれば、規則ではないが、各住宅団地ごとに少数民族の枠を国民全体の民族構成比率よりも少し高めの配分を目標として設定しているとのことである。現に、各民族ごとの伝統的な行事や宗教的な催しも同じ団地の中であちこちで実施されており、こうした配慮が伺える。また、住民組織を通じてこうした行事にお互いに参加することにより、それぞれの文化や歴史の違いを理解することを奨励している。このことは、前述のコミュニティの復活とも通じるものがある。

⑤国民の要求の多様化、高品質住宅への対応

1980年代当初から、3部屋以上の住宅のみが建設されてきたように、国民の所得水準の上昇にともないより広く、また質のよい住宅の要求が高まってきている。

ニュータウンの開発にしても画一的ではなく、多様性とそれぞれの団地がアイデンティティのある外見を保つように工夫されてきている。この他、住宅そのものではなく、団地内の学校、病院、保健センター等周辺施設の整備についてもより質の高いものが要求されるようになってきている。いわば生活全般にわたるアメリカ空間の整備が望まれているのである。こうしたニーズに対し、改定コンセプトプランではそうしたことへの対応については民間の参入を期待し、そのための土地の放出や住宅建築基準の緩和を提唱している。今後、こうした国民のニーズに対応していく上で、HDBと民間の役割の調整もひとつの課題となってくるであろう。

⑥管理運営上の問題

HDBの機能のところで触れたように、運営・管理に関わるものとして次の2つの組織がある。

1978年に初めて同じ地区内のHDB住宅を基礎として結成された住民委員会(Resident Committee——以後RCと呼ぶ)は、住民間の連帯や民族間の融和を促進するとともに、政府と国民をつなぐパイプとしての役割を持った自治組織である。1991年末では401のRCがある。これらのRCはボランティア組織とはいえ社会開発省の管轄下で、人的、財政的な支援を受けて活動している。

一方、1988年に法律が制定され、法に基づき結成されたタウンカウンシル(Town Council)は、国家開発省の管轄下で住宅の維持・管理を住民参加により、住民の負担によって行なう組織である。特に1991年からは、HDBから大幅な権限の譲渡をうけ、駐車場や店舗、共有スペースの管理、住民投票による住宅全体の改装もすべておこなっている。財政的にも住民から徴収する維持管理費(1戸当たり15ドルから75ドル程度で広さによって異なる)を主要な財源として、それぞれ独自の維持管理ができることになっている。委員長はその選挙区の国会議員が就任することになっており、委員会はその地区の草の根の活動家から選ばれた委員を中心に構成され、RCの委員と重複していることが多い。このタウンカウンシルには専任の職員もあり、いわばその地区の住宅管理組合である。

このような状況の下で、HDBの役割はニュータウンの開発計画の立案、住宅の建築、分譲までが主要な役割となり、今までと比較するとずいぶんと限定されてしまっているように思える。今後、こうした役割そのものさえ、住民ニーズの反映ということで、計画立案などソフト部分はタウンカウンシルで、建設そのものだけがHDBの役割になってくる可能性もある。また、タウンカウンシルが住民の意見を反映して改良工事を行う際に、HDBの事前承認を得なければならぬというタウンカウンシル法の解釈を巡っての訴訟も起こっている。(注3)こうした、RC、タウンカウンシルとの役割分担の調整も今後の課題である。

⑦所有権の問題

HDB住宅の持ち家は、分譲という形であるが、日本の考え方で言えばリース契約である。つまり、99年間のリース契約で国有地の上に建つ住宅の空間権を有しているにすぎない。これらの住宅は国民にとって自分の家であるとは言え、担保にできない、自由に改装できない、自由に売買できない等真に固有財産といえるかどうかということで、野党との間で論点にもなっている。（注4）

これらの相続、引継ぎ等所有権の移転についてはHDBの事前承認があれば可能であるが、この住宅施策そのものがまだ30年余りの歴史しか持っていない。従って99年間のリース終了後についてはまだ経験がない。また、先述のとおり各地域でグレードアップが行われており、財産価値の増加したこれらの住宅を99年後にどのような取扱いをするかは未だ不明確であり、このことは住宅施策の基本的な問題であり、今後どのような解決をしていくか対応が注目される。

以上、主要な課題として考えられることを取り上げてみたが、こうした課題が残されているにもかかわらず、全体的に俯瞰してみると、ここシンガポールの住宅政策は世界的に見ても他に例を見ない成功と言えるのではなかろうか。

また、将来的には、ますます高まる国民の多様な要求に対し、公的な住宅施策としてのHDB住宅の在り方と、個人の資産であるこれらの住宅を政府としてどのように考え、どのように取り扱っていくかが、これから住宅施策そのものの根幹に関わる問題として残されているように思える。

（注1）Straits Times 1993.3.11

（注2）Straits Times 1994.4.30

（注3）Straits Times 1993.4.8

（注4）Straits Times 1993.3.2

(4) 結びにかえて

1960年にHDBが設立されて30余年、当初はスラム街を解消して劣悪な住環境を改善するとともに、まず国民の住む家を確保することが最優先課題であった。このため、1960年代、70年代は緊急対策的に1～2部屋の住宅を数多く建設してきた。住宅の建設に当たってはニュータウンの開発と同時に進行し、一つの住宅団地の計画から完成までには10年の月日を要しているとのことである。今までに20箇所のニュータウンの開発を行なっており、完成に10年を要するということなら、同時並行で複数の住宅開発を実施してきていることになる。このことは、資金、資材、人材、労働力の調達・確保等に政府として解決しなければならなかった課題の多さは想像に難くない。反面、こうした課題の解決そのものが、雇用の創出や技術・技能の向上、指導的人材の育成に繋がり、ひいては経済的、社会的な発展に貢献してきたこともまた事実である。そして、1980年代以降経済的発展に伴う国民の生活水準の向上は、それまでの与えられたものだけでは満足せず、より大きく、より高品質の住宅の要求として現れてきている。次の段階は、人間の常として、他人と違ったアイデンティティをもったものへの欲求がでてくるのではなかろうか。もちろん、HDB住宅だけではなく、民間の一戸建てや高級コンドミニアムで代替される部分も増えてくるであろう。

今では、人々に安価で必要な広さを持った住宅を提供するという目的はほとんど達成してしまっていると言っても過言ではない。しかしながら、一方では政府の補助によって成功を収めた住宅政策そのものが、国民に安定的な生活もたらし、シンガポール人の競争性やチャレンジ精神を減じているのではないかという考え方ができたり、また、贅沢なHDB住宅の建設が民間住宅の価格を押し上げているとの批判もあり、そのために5部屋以上の住宅に対しては政府補助を停止すべきではないかとの意見も出てきている。このような中で、あくまで公的な住宅施策の推進者としての住宅開発庁が、あるいはシンガポール政府そのものが、今後どのような政策調整をしながら、国民のニーズに応えていくかはおおいに興味のあるところである。

《参考文献》

- Annual Report 1991
Ministry of National Development
- Annual Report 1989/1990, 1990/1991; 1991/1992
Housing & Development Board
- Housing A Nation--25 Years of Public Housing in Singapore--
Housing & Development Board
- Facts on Public Housing in Singapore 1992年7月末
Housing & Development Board
- Economic Survey of Singapore 1991
Ministry of Trade and Industry
- Government and Politics of Singapore
Jon S. T. Quah, Chan Heng Chee, and Seah Chee Meow
Oxford University Press
- Development Control & Planning Law in Singapore
N. Khublall, Belinda Yuen Longman
- Report on Registration of Births and Deaths
Registrar-General of Births and Deaths
- Living The Next Lap--Towards A Tropical City of Excellence
Urban Redevelopment Authority
- Housing Markets and Urban Transportation --Economic Theory, Econometrics and
Policy Analysis for Singapore--
Phang Sock Yong McGraw-Hill Book co.

その他

- 住宅購入案内パンフレット H D B
新聞記事(Straits Times, Business Times)

「CLAIR REPORT」既刊分のご案内

NO	タ イ ル	発刊日
第92号	シンガポールの住宅政策	1994/12/ 1
第91号	欧州文化都市制度	1994/ 9/19
第90号	1994年英国統一地方選挙と欧州議会議員選挙	1994/ 8/ 1
第89号	英国における多民族社会の中の学校教育	1994/ 6/20
第88号	アメリカの学校給食	1994/ 6/20
第87号	現代フランス都市計画の手法（2）	1994/ 5/30
第86号	現代フランス都市計画の手法（1）	1994/ 5/30
第85号	フランス・アキテーヌ州の沿岸リゾート整備	1994/ 5/27
第84号	地方公務員のための「イギリス憲法入門」	1994/ 5/23
第83号	統一ドイツと財政調整 一連邦制財政システムは生き残れるかー	1994/ 4/15
第82号	アイルランド 一国の仕組みと地方自治ー	1994/ 3/25
第81号	イングランドの地方団体と住宅政策	1994/ 3/15
第80号	内側から見た英国	1994/ 3/15
第79号	英国の地方団体構造改革の動向	1993/12/24
第78号	英国社会保障の現状及び今後の動向	1993/10/15
第77号	イングランドとウェールズの水道	1993/10/15
第76号	フランスの高齢者福祉（2）	1993/ 9/30
第75号	フランスの高齢者福祉（1）	1993/ 9/30
第74号	英国の1993年統一地方選挙	1993/ 8/31
第73号	コントラクト・シティ	1993/ 7/30
第72号	英国における地方議員と地方行政	1993/ 7/20
第71号	ロンドンの地方団体について	1993/ 7/12
第70号	フランスの地方公務員制度 ー第2部ー	1993/ 7/12
第69号	シティズン・チャーター ー現代版マグナカルタ？ー	1993/ 6/30
第68号	米国の成長管理政策（2）ー州政府編ー	1993/ 5/20
第67号	米国の成長管理政策（1）ー総論・地方政府編ー	1993/ 5/20