

## 第13章

# 住 宅 産 業

### —— 体制改革と産業発展 ——

住宅産業は、中国が改革開放期に入ってから以降も他の産業ほど市場化が進まず、長らく計画経済時代の体制を色濃く残してきた産業である。住宅産業は人々の生活に直結する産業であり、人口稠密な低所得国である中国では、その拙速な市場化は社会の安定を直接脅かす可能性が常に存在したのである。しかし、不動産（市場）に対するイデオロギー的制約が弱まり、所得の著しい向上で人々の生活享受に対する欲求が急速に高まり、さらに労働市場の流動化が著しく進展している近年、この分野のいっそうの発展と市場化は、中国経済の市場化に残された最大の課題の一つとなっている。さらに他の産業の成長力の低下が次第に明らかになるにつれ、住宅産業が経済成長の牽引役として大きな期待を集めている。

本章は、住宅体制の制度改革を軸に、住宅産業の発展の現状と課題を分析する。まず住宅産業の発展の経緯と現状を把握し（第1節）、産業を担う企業の行政管理体制を概観する（第2節）。続いて住宅供給体制の形成と改革の経緯を詳しく分析し、今後の発展の方向と課題を明らかにし（第3節）、最後にそのための政策措置についてふれる（第4節）。

## 第1節 住宅産業の発展

### 1. 住宅産業の基本概念と発展段階

#### (1) 住宅産業の基本概念

住宅産業は、住宅の建築業と、その売買や開発・経営サービスを担う不動産業からなる。中国の標準的統計分類である「国民経済産業分類とコード」では、建設業は土木工事建設業、線路・パイプおよび設備設置業、改装・装飾業に細分類される。土木工事建設業のなかに建物建築業が入る。住宅建築業は建物建築の一部である。建物建築業は土木工事建設業の60～70%を占め、さらに土木工事建設業が建設業に占める割合も相当大きい。不動産業は、不動産開発・経營業、不動産管理業、不動産仲介・代理業に細分類される。住宅に関する不動産業はその重要な一部である。

#### (2) 住宅産業発展のいくつかの段階

中国の住宅産業（主に都市住民住宅産業）の50年の発展は次の4段階に分けられる。

第1段階は建国から1950年代まで。都市住宅建設の規模は工業の発展とともに増大した。社会が安定し人民の生活レベルが向上するにつれ、都市人口は急速に膨張していった。しかし住宅建設は都市化のペースに追いつかなかった。新中国の人口出生率は1954年前後に第1回目のピークを記録した。しかし政府の財政力不足と当時の住宅産業の発展に対する偏った認識（たとえば、生産第一、生活は後回し、とか、住宅建設は非生産的な投資だといった認識）により、住宅産業の発展は遅れた。この時期、都市住宅投資は毎年で平均でGDPの約1%を占めるのみだった。

第2段階は1960年代初めから70年代末まで。この時期、人口はコントロールを失って急速に膨張し、経済は文化大革命の混乱によってほぼ崩壊寸前に

至った。住宅に対して投資する余裕は乏しかった。当時、住宅投資がGDPに占める割合は、全期間を通じて1%に届くことはなく、都市の住宅需要と供給に大きなギャップが生じた。1978年末の都市住民の1人あたり平均居住面積はわずか3.6平方メートルで、建国初期の4.5平方メートルの水準より20%も減少した。住宅のない世帯および標準以下の居住条件世帯は都市世帯総数の35.6%を占めた。住宅不足は日増しに悪化し、重大な社会問題となった。

第3段階は1978年の改革初期から80年代末までの約10年間。この時期、都市部の住宅建設の発展は速く、1988年末には都市部住民1人あたり居住面積は6.3平方メートルと、10年前より2.7平方メートル増加した。住居に不自由する世帯が都市部総戸数に占める割合は20%減少し、約15%となった。この時期の住宅産業の発展には「昔の借りを返す」性格が色濃かった。政府は都市部住宅建設の財政・物資面での投入を強化した。1980年に全国の都市部住宅竣工面積は初めて1億平方メートルを突破し、82年以後、毎年全国の竣工面積は1億2000万平方メートル以上の規模を維持している。1979年から88年の10年間で都市部で建設された住宅は計12億4000万平方メートルにのぼり、建国以来約40年間に建設した総住宅面積の72%を占めた。この時期、住宅投資はGDPの4%前後で安定していた。

第4段階は1990年代初めから現在に至るまでで、都市部住宅建設は新たな発展段階に入った。住宅建設投資は大幅に増加し、第8次五カ年計画期(1991~95年)に都市部では住宅建設投資8416億元を達成した。住宅竣工面積は10億3000万平方メートルで、第7次五カ年計画期(1986~90年)に比べ58%増加した。住宅建設投資の年平均成長率は17%に達し、同時期のGDP年平均成長率9.2%を大きく上回った。第8次五カ年計画期に都市部の4分の1近い住民が新居に入居した。これにより500万の住宅困難世帯の住宅問題を解決し、1995年末に大都市では、1人2平方メートル以下の住宅困難の問題を基本的に解決した。住宅産業の急速な発展は、経済全体の発展が背景にあった。不動産開発は急速に熱を帯び、多様な投資方式により不動産開発が

図1 1988～97年における不動産開発資金状況

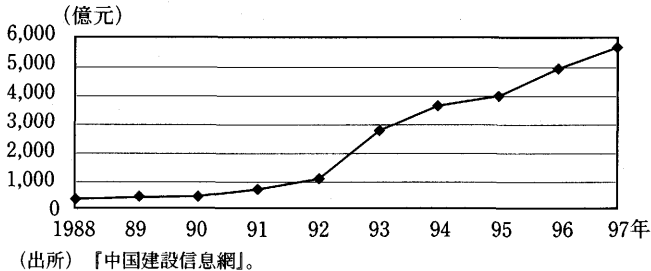
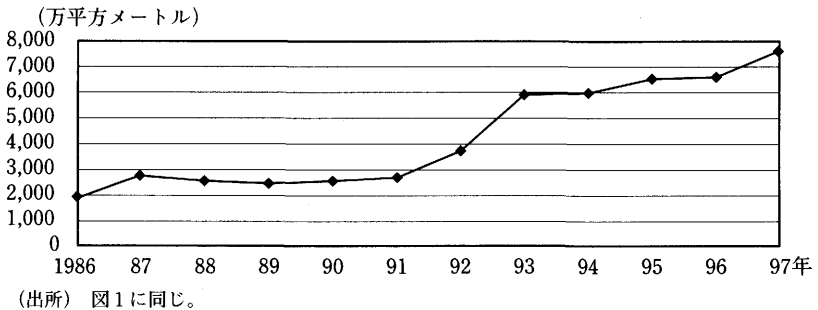


図2 1986～98年における商品住宅販売面積



推し進められた。投資規模は1980年代末に比べ明らかに増大した(図1)。一方1990年代に入り、住宅制度改革と住宅の商品化が加速し、住宅消費市場はますます活発化し、住宅建設の発展を牽引した(図2)。

## 2. 住宅産業の発展の現状

### 〔住宅建設総量の増加〕

1979年～95年には全国で4500万戸の住宅を新規に建設し、建設面積は25億5000万平方メートルに達した。これは1950～75年の5.2倍である(図3)。とくに1986～95年の(第7次五カ年計画期および第8次五カ年計画期)は進展が速かった。1979～95年の農村での住宅建設は128億平方メートルだった。

図3 1979～97年における都市部住宅竣工面積

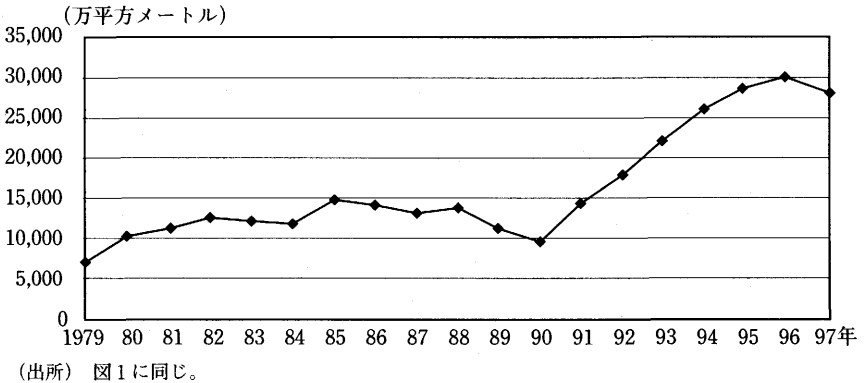


表1 住宅投資がGDPに占める割合

(単位: 億元, %)

年	住宅投資	住宅投資がGDP に占める割合	都市部住宅投資	都市部住宅投資が GDPに占める割合
1949～77		1.5	12.3	0.78
1980	219.7	5.7	127.4	2.85
1985	641.6	7.15	314.8	3.51
1990	1,164.9	6.28	498.3	2.69
1991	1,164.5	5.39	640.8	2.96
1992	1,417.4	5.32		
1993	2,725.7	7.87	1,845.6	5.34
1994	3,806.3	8.14	2,704.7	5.78
1995	4,736.2	8.10	3,278.2	5.60
1996	5,198.5	7.65	3,326.2	4.90

(出所) 『中国固定資産投資年鑑』。

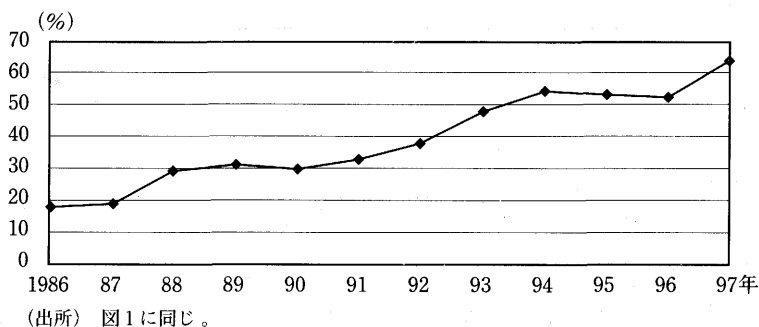
## 〔投資の増加〕

表1から住宅投資および都市部住宅投資の対GDP比率をみると、1980年以降、とりわけ93年以降高まっていることがわかる。

## 〔居住レベル〕

1996年末になると、全国の都市部住民1人あたり居住面積は約8.5平方メートルとなり、ユニット住宅比率（ユニット住宅とは居室にトイレ、厨房のつ

図4 1986～97年における個人購入住宅の比率



いた住居)は55%となった。同時期の農村・小都市住民の1人あたり住宅建設面積は、1984年の15.9平方メートルから96年には22.2平方メートルに改善した。

#### 〔住宅商品化〕

1995年に全国で新規に建設された住宅のうち、商品住宅は全建設面積の45%を占め、そのうち個人による購入が53%に達した(図4)。ストックでみると、1996年末の全国都市部の約35%の住宅が住民により所有されており、残りは企業・機関の所有である。住宅販売が比較的進んでいる地域ではすでに60～70%の住宅が個人に販売されている。しかし販売されている住宅のなかには財産権が不明確なものもあり、問題を抱えている。

#### 〔商品住宅の空き状況〕

全国の商品建物の空室面積は1996年に6888万平方メートル、うち商品住宅の空室面積は5283万平方メートル(これは同年の商品住宅販売面積の約80%に相当する)であった。地域別分布をみると、空いている商品建物の48%が広東、上海、江蘇、浙江の4省・市に集中している。商品住宅の大量の空室は、1990年代初めの不動産開発の過熱、むやみな投資、高利潤追求などにもよるが、中国の商品住宅開発における構造的矛盾、需要と供給のミスマッチの存在もあらわにしており、不動産市場のマクロ・コントロール政策の欠陥も反映している。

## 第2節 不動産業と建設業の企業と行政管理

不動産業と建設業の企業と行政管理の仕方を簡単にみてみよう。

### 1. 不動産企業の基本状況

中国の不動産企業は1996年時点で2万1269社あり、うち国有企業が8676社であった。また、省、地区、県（鎮）に所属する地方企業が1万5662社（73.6%）であった。中国の不動産業は企業の質に応じて1級から5級までのグレードをつけて管理されている。グレード付けは流動資金、固定的従業員数、上級技術者数、経験年数、工事实績などによって行われている。1996年は1級392社、2級3293社で、1、2級あわせて全体の17.3%、3、4級は65.3%であった。全体のグレードが向上しているものの、グレードがつかない企業や兼業企業も一定数存在する。また、不動産開発企業は自己資金が少なく、負債率がおしなべて高い。開発時に必要な資金は主に融資に頼っている。資産負債率は平均70%以上で、工業企業に比べるとはるかに高い。平均利潤率は3.7%しかなく、赤字企業が3分の1を占めている。なお、不動産開発企業で最大の企業は中房集団で、これは中房集団公司を核とする企業グループである。全国160都市に190の構成企業をもつ。同社の総資産500億元、純資産は120億元、年営業収入は50～60億元程度である。

### 2. 建設業の管理体制と企業

改革・開放以来、建設業の発展は速く、1978年から95年までの平均成長率は10.8%、95年の付加価値は3556億元でGDPの6.2%を占める。

建設業の行政管理は、建設部が行うことになっている。しかし、交通、石油、石炭、電力、農林といった官庁の系統にもそれぞれ建設・施工企業が存

在するため、実際には多くの行政部門がからんでいる。発注については、1984年の「建設業と基本建設管理体制を改革する若干の問題に関する暫定規定」により、発注者が受注企業を入札制度で選定するようにした。国有の建設企業だけでなく、集団所有制企業や個人企業も入札に参加することが認められている。建設業においても、1988年から建設部の提案により企業の資質に対する認定が行われている。企業は政府の建設行政部門により1級から4級までのグレードを認定され、グレードにより企業に許される営業範囲が異なる。現在、建設、冶金、化学工業、電力など20の大類、41の専門分野についてそれぞれグレード分けの基準が設けられている。1989年から全国6万6443社に対してグレード認定が行われた。1997年末に4級以上の建設企業が6万7213社あり、うち1級企業が2425社であった。2級企業が9549社、3級企業が2万6746社、4級企業が2万8493社ある。また経営人員の質の向上のため、1996年から建設企業のプロジェクト・マネージャーの資質認定活動を開始し、同年、1万48人に1級マネージャーの認定を行った。1997年に14カ国の200社以上の外国企業が中国19省市で請負工事を行い、建設部が49社に直接証書を発行した。建設企業もおしなべて負債率が高い。うち国有建設企業は負債率が77.8%と最高で、資本金比率はわずかに16.43%である。

### 第3節 住宅制度改革と住宅産業

#### 1. 住宅制度改革の背景——伝統的住宅制度の形成

中国の住宅制度は新中国建国後、計画経済体制と適合しながら徐々に形成された。建国初期、国家は企業や機関の従業員に対し現物支給と現金の併用によって賃金を支給していた。これに対応して住宅分配も現物による分配を主とした。1951年に賃金の方は完全に現金化されたが、当時の賃金水準は低く、住宅費用分を支給することができなかったため、住宅は低家賃による現



物分配方式が採用された。1955年に全国で統一賃金制度が実施され、従業員の家賃は家庭収入の2.4%となった。その後、賃金レベルが調整され順次上昇したが、家賃レベルは大きな変化がないままであったので、従業員の収入に住宅支出が占める割合は時を経るごとに低くなった。このようにして数十年にわたり現物による福利的な住宅分配制度が続いた。

この制度のもとで、都市部住民は、福利的住宅分配制度に依存するようになり、住宅投資を行わなくなった。都市部住民の総消費に占める住宅関連支出の割合は非常に低く、収入レベルが上昇し始めると、その比率はさらに低下した。1975年に、住宅支出が住民の家庭総支出に占める割合は2.3%だったが、90年には0.74%まで下降した。この制度のもとでは、政府と企業への住宅建設投資と住宅改修・修繕の負担がますます増大し、国家と企業はその負担に耐えられなくなった。他方、資源配分に市場メカニズムが働かず、住宅産業の発展を阻害した。同時に、この制度は不合理な住宅需要を抑制できず、権力乱用による住宅取得という不正を助長した。このような制度は住宅の需給のミスマッチを根本的に解決できず、都市部住民の住宅消費レベルは長期にわたり低かった。1978年に1人あたり居住面積はわずか3.6平方メートルであった。1996年末現在でも1人あたり居住面積が4平方メートル以下の都市住宅困難世帯が依然として300万以上存在する。中国の住宅に対する潜在的需要は相当大きいにもかかわらず、計画経済的住宅制度のためにそうした需要が顕在化せず、住宅産業は未発達のみである。

## 2. 住宅制度改革の経緯

1980年に鄧小平が公的住宅の販売価格と家賃の調整を提唱し、個人の住宅建築・購入を提唱したのがその後の住宅制度改革の幕開けとなった。改革はこれまで次の4段階を経てきた。

〔第1段階：1980～85年〕

1980年6月に政府が住宅商品化に関する政策を公布し、住宅改革の目標を

確立した。1982年には個人の住宅購入資金を個人、政府、企業がそれぞれ3分の1ずつ負担することで住宅売却を促進する政策が、まず鄭州、常州、四平、沙市で試験的に実施された。しかし購入価格が家賃と比べ高すぎ、また個人負担に比べて国家と企業の負担が重すぎたためうまくいかず、1985年に中止された。

〔第2段階：1986～93年〕

家賃改革の研究に重点がおかれた。1986年には煙台、唐山、蚌埠の3都市で家賃の引き上げが試験的に実施された。すなわち家賃を、改修費、管理費、減価償却、投資利息および不動産税の5項目の合計の70～80%になるようにした。家賃引き上げは1987年後半から実施され明確な成果をあげた。その経験をもとに、1988年2月に国務院が「全国の都市部で適当な時期に住宅制度改革の実施を進める方案」を公布し、家賃を上記5項目のコストをカバーできる水準に引き上げるという改革が、2000年前後に全国的に達成することを目指して実施されることになった。同時に住宅補助が賃金とともに支給されるようになった。さらに住宅の売却価格をコストに見合うものにし、市場価格レベルまで引き上げる改革も目指された。住宅の商品化、社会化、企業化の実現を目指すものである。しかし1988年以後の厳しいインフレにより、この改革は困難に直面した。過度に低い価格での住宅売却の現象があちこちで発生したため、国はこれらの措置を停止した。1991年6月、国務院は「都市部の住宅制度改革を適度に継続させることに関する通知」を公布し、家賃値上げを重点的に実施し、賃貸と持ち家化を並存させ、メカニズムの転換を重視する原則を打ち出すとともに、各地の情勢に応じて柔軟に、段階的に改革を実施するよう要求した。しかし1992年になって「不動産フィーバー」がわき起こり、住宅価格は猛烈に上昇した。住宅補助資金は深刻に不足し、住宅制度改革の継続は困難となった。さらに全国の相当多くの地域で、公的住宅の安値売却の現象がみられるようになった。1994年初めに国務院は再度この政策の中止を命じた。

〔第3段階：1994～97年〕

1994年に国務院は「都市部住宅制度改革を深化させることについての決定」を公布し、所得が中ないし低レベルの家庭を対象にした社会保障的な「エコノミー住宅」（「経済適用住宅」）システムと、高収入家庭を対象にした商品住宅の供給システムを構築すると決定した。住宅制度改革が総合的に、段階を踏んで推進されるべきとの原則を再度明確にしている。また住宅公的積立金制度の全国的実施、家賃改革の積極化、公有住宅の売却実施、住宅取引市場および建物の営繕サービスの発展、「エコノミー住宅」の建設の加速などが決められた。同決定の公布後、家賃改革がとくに中小都市で大きな進展をみせ、家賃と売却価格の価格比はより合理的になった。また住宅公的積立金制度が全国各地に設立された。積立金集金率と支払い率はたえず上昇し、1997年末、全国で800億元以上の資金が集められた。同時に「エコノミー住宅」の建設は大きな進展をみせ、「安住プロジェクト」（「安居工程」）の建設も速やかで、低収入世帯の住宅問題を解決した。公有住宅は基準価格とコスト価格で売却され、売却率が60～70％に達した地域もある。住宅市場は一部都市である程度育っている。

〔第4段階：1998年以降〕

住宅制度改革のいっそうの進展が求められるとともに、住宅建設が中長期的にみて経済の有望な成長点になると認識されるようになった。住宅の新制度を確立することが経済改革の重点の一つとなった。1998年の全国人民代表大会で、朱鎔基総理は計画経済的な住宅制度を終わらせ、新たな制度を確立することが98年の5大改革の重要な内容の一つだと述べた。その後、国務院は「都市部住宅制度改革をいっそう深め、『エコノミー住宅』の建設を加速することに関する通知」を公布した。通知の主な内容は、1998年後半から住宅の現物による福利的分配を停止し、順次、「住宅の貨幣取引化」（住宅取引・分配を金銭で行うようにすること）を進めること、都市部最低収入住民に対する低家賃住宅の供給体制を確立すること、住宅金融の発展、営繕業管理の強化、「エコノミー住宅」建設の加速、住宅取引市場の育成である。通知は、各地の実際の状況にもとづき各地政府が住宅改革の具体的なスケジュール

ルとペースを決めるよう求めている。実際に、1997、98年には陝西、山東、浙江、天津、広州などの省・市では、すでに「住宅の貨幣取引化」の改革が始まっている。

### 3. 住宅産業の発展を妨げる障害

住宅制度改革がまだ徹底していないため、住宅産業の発展する環境が整っていない。

第1に、現物分配された住宅の家賃がいまだに低すぎる。国家統計局によれば、1995年の都市住民家庭の1人あたり家賃支出の比率は1.01%にすぎない。家賃レベルが高い35の大中都市でも、家賃支出は夫婦共働き家庭収入の3.6%を占めるのみである。1994年の國務院の住宅改革に関する決定は、その数値を2000年に15%まで高めるとしているが、現実と目標の間には大きな隔たりがある。商品住宅の販売価格はもとより、公有住宅の売却価格と比べても、家賃と販売価格の格差は相当大きい。北京市の1998年の公有住宅の家賃と売却価格をみてみよう。家賃は1平方メートルあたり1.3円で、60平方メートルの住宅なら月78元、年936元になる。また同年の公的住宅の総建設コストは1平方メートルあたり1450円で、60平方メートルなら8万7000元となる。利息を3.96%（同年1年期）とすると、8万7000元の1年定期預金の利息は年3445元となり、家賃を大幅に上回る。これでは住宅を購入しようとする人はいないだろう。しかし、家賃を本来あるべき水準といえる年3445元に引き上げることは、今の失業問題などを考えると大きな困難がある。実際、1998年には各地の家賃改革のペースは明らかに鈍っている。

第2に、商品住宅価格が高すぎる。国家統計局のデータによれば、1991年に全国の商品住宅（「安住プロジェクト商品住宅」）の平均販売価格は1平方メートルあたり786.2元（建築面積）だったが、97年には2200元まで上昇した。年平均で18.2%の上昇で、これは同時期の投資財の価格上昇率の9.5%を大幅に上回っている。海外では、家計が受け入れ可能な住宅価格は、一般に各

家庭の平均収入の3～6倍といわれており、アメリカでは2.8倍、ブラジルで4.6倍である。中国の1997年の都市部の平均的な家庭の年収は1万6513元であるが、同年の商品住宅の平均販売価格（1平方メートルあたり2200元）で60平方メートルのユニット住宅を購入するには13万2000元が必要で、家庭年収の8倍にもものぼる。大都市では年収と住宅価格の格差はさらに大きい。北京市はここ数年、商品住宅価格は毎年平均30%以上の速度で上昇しており、1平方メートルあたり第2環状道路より内側の販売価格は基本的に8000～1万元、第3環状道路の沿線は5000～7000元、第4環状道路だと4000元、市郊外の県でも約2500元が相場である。建設部の全国222の重点都市での調査によれば、1996年に北京市の商品住宅価格は1平方メートルあたり3300元、60平方メートルだと19万8000元で、家庭の平均年収を1万8000元とすると年収の11倍となる。一般住民にはとても手がでない。実際には1平方メートルあたり3300元という価格の物件は北京市街地ではほとんどなく、市内の商品住宅の平均価格は6500元である。1996年末の家計サンプル調査では、97%以上の家計の平均貯蓄は1081.5元であった。大多数の家庭にとって、貯蓄のみでは住宅購入の夢はとても実現できそうもない。都市部住民の大多数は商品住宅を購入するための支払い能力はない。

しかし住宅価格の大幅な低下は、現在望めそうにない。商品住宅の建設費用のうち、土地コストが20%、建築コストが40%、公的施設コストが20～30%、各種税が10～20%という内訳になる。建築工事費は40%で、土地コストと各種税が大きい。北京市の第4環状道路地域の地価は1平方メートルあたり750元（1元=15円として1万1250円）まで高騰しており、1000～1200元というところもある。不動産取引にかかる各種税・料金は表2にみるように非常に項目が多い。取り壊し・移転費用も高すぎる。目下、北京市の新地域（非市街地）開発のための取り壊しと旧住民の移転費用は、商品建物のコストの30%前後にのぼる。住宅価格低下の重点は、一に土地価格を低下させること、二に余計な各種税・料金を整理することである。1997年に国家の関連部門は相当努力して48項目の不合理な料金徴収をとりやめた。しかし実際に

表2 北京市の不動産取引に関連する各種税, 料金一覧

税(料金)の種類	税(料金)率	課税(料金)の前提	課税(料金)対象	納税(料金)義務者
営業税	5% 5% 5% 5%	建物とその他土地付着物の販売 土地使用権および建物所有権の譲渡 建物の賃貸 仲介, サービス	売り上げ収入 譲渡収入 賃貸収入 サービス収入	販売単位 譲渡者 貸し出し者 サービス者
収入印紙税	0.03% 0.05% 0.1% 5元	建物とその他土地付着物の販売 土地使用権および建物所有権の譲渡 賃貸 土地使用証および建物所有証の取得	販売契約額 所有権譲渡契約額 賃貸契約額	契約者双方 契約者双方 契約者双方 取得者
契約税	6% 3% 6% 6% 3%	個人の建物購入 建物抵当 建物贈与 外国企業と外国人の商品建物購入 華僑, 香港・台湾同胞の海外からの持ち込み資金による商品建物購入	取引契約額 抵当金額 評価額 購入金額 購入金額	購入者 抵当設定者 受取者 購入者 購入者
企業所得税	33%	不動産経営所得	税前利潤	企業
土地付加価値税	30%~ 60%	国有土地使用権, 地上建物および付着物の譲渡	不動産譲渡所得の付加価値額	譲渡者
固定資産投資方向調節税	7% 5% 1%	単位による商品住宅購入 単位による非住宅の購入 外資企業と個人による建物購入	販売額 販売額 免除	販売額 販売額 免除
都市維持・建設税	7% 5% 1%	市区 効外市街地 農村	営業税額 営業税額 営業税額	営業税納付者 営業税納付者 営業税納付者
教育付加費	3%	市区, 効外市街地, 農村	営業税額	営業税納付者
建物税	1.2% 12%	単位による建物の自己使用 建物の賃貸	建物の価値 賃貸収入	建物所有者 建物所有者
建物登記費	各2元	建物の売買, 賃貸借	件数	双方
建物売買手数料	各1%	建物売買	取引価格	双方
建物賃貸手数料	各1%	建物賃貸	年賃貸額	双方
不動産評価費	0.01~ 0.6%	評価委託	評価額	評価委託者
建物贈与手数料	0.3元/ 平米 4元/件	公的建物の贈与 私的建物の贈与	建築面積件数	受取人 受取人
建物相続手数料	0.1元/ 平米	建物相続	建築面積	相続人
国有土地使用権地価費		国有土地使用権譲渡	実際評価価値	非譲渡人
建物財産権登録費	0.3元/ 平米	建物財産権転移	建築面積	建物財産権所有者
建物所有証	4元/件	建物所有証	件数	建物財産権所有者
建物共有証	2元/件	建物共有証	件数	建物財産権所有者

(出所) 『中国地産市場』1996年第7期, p. 29.

は住宅価格低下への影響は小さかった。市場での住宅価格形成は大変複雑で、コスト、需給状況、立地、環境、品質、交通状況、関連施設、管理レベル、開発業者の販売促進の水準、消費者心理の変化、そして経済・社会の全体的な環境などに影響される。住宅改革の難点は、これらの複雑な要素を考慮しながら、商品住宅の価格を下げ、住民の支払い能力を向上させる途を探らねばならないことである。

第3に、住宅金融システムが未発達である。これについては後述する。

第4に、住宅市場が形成されていない。目下、住宅市場、とくに二次市場（中古住宅の販売市場）が育っていない。住宅の二次市場が活性化すれば、中低収入家庭の住宅問題解決に有利になる。住民が旧住宅を売却することで新たな住宅購入の資金を充足できるからである。計画経済的な分配システムでは、住宅資源の分配は企業や機関の内部で実施され、いったん分配されると再分配が難しかった。しかし各家庭により収入が異なり、新旧の程度、スタイル、面積、立地、環境など住宅需要もそれぞれ異なる。住宅の二次市場はこの再分配を改善する重要な手段である。二次市場は一次市場（新規販売市場）の住宅販売サイクルを短縮し、活性化に貢献するだろう。旧住宅を売り、新住宅を購入するプロセスでは、往々にして住宅条件の改善がとれない、それが新規建築住宅の販売に好影響を与えるだろう。住宅のストック分の流動性が高いほど、新規増加分の市場での吸収速度も速くなるはずである。

現在、住宅二次市場の形成が進まないのは、以下に述べるような問題が未解決であるため、政府が市場の制度を整備していないからである。まず、(1)適正な住宅の取引税を決めねばならない。税率が高すぎれば取引を阻害し、低すぎれば国家の正当な利益を損なう。また公的住宅、「安住住宅」、共同出資住宅など政府からの補助金でできた住宅を市場で取引する際の価格設定とそのやり方は十分検討せねばならない。(2)中古住宅の取引で発生する土地の収益を誰がとるかという問題がある。同じ都市内部である時期に同じ価格で購入したのに、立地が異なるために、市場で流通した結果、取引価格が大きく異なってくる場合がある。この価格差は誰に帰属すべきか、この収益をど

う確定し、国がどうこれを獲得するかは一つの難点である。(3)社会の分配の不公平が顕在化する問題がある。計画経済的な住宅分配制度では、所属する企業や機関、労働者の等級により労働者間での住宅分配の差が非常に大きかった。二次市場が開放され、元来、実物として固定化されていた物件が価格付けられ、価値に差がつき始めると、隠されていた分配面の不公平が顕在化するだろう。すると人々の分配に対する不満が高まるかもしれない。とくに、特権によって多くの住宅を占拠し、国の基準を超えて住宅を不正購入している人々が、二次市場を経て莫大な利益を得ることになれば、社会の不満はさらに高まり、社会の安定に影響を及ぼすかもしれない。どのように二次市場を通じた不法な利益獲得を禁止するかは非常に大きな課題である。(4)既購入の公的住宅の市場取引問題である。現在の規定では、市民は公的住宅を購入した後満5年を経てようやく市場で取引できるようになっているが、多くの市民はこの制度に対して不満をもっており、公的住宅購入のインセンティブを失っている。既購入公的住宅を財産権取得後直ちに市場取引できるようにするかどうか、その取引の際の税・料金レベルは検討せねばならない。(5)規範ある健全な仲介サービス機構が必要である。条例と制度を制定し、職業道德と専門知識教育を強化せねばならない。ここ数年、上海、瀋陽など一部都市ではすでに二次市場の育成面で大胆で有益な模索をしている。地方レベルの行政法規を制定し、住宅市場の発展を規範化し、促進せねばならない。国家の関係各部門は、各地での経験の総括を基礎に、住宅二次市場を育成する関連政策を速やかに検討せねばならない。

第5に、商品住宅の賃貸市場の未発達である。住宅市場において、販売と賃貸（計画経済的な公的住宅の使用とは意味が異なる）の二つが重要だが、現状では住宅賃貸市場は政策的に重視されておらず、市場も発達していない。これは都市部住民の客観的な需要からはずれたものであり、住宅市場の全体的な発展、住宅制度改革にとっても不利である。他の市場経済国では、住宅賃貸市場は大きな位置を占め、およそ3分の1から3分の2の住宅が賃貸方式で消費者に提供されている。急成長を続ける中国の住宅市場において、住



宅賃貸は巨大な潜在力を秘めた市場である。現実には住宅困難世帯や暫定的な無住宅世帯が住宅賃貸の主な需要者である。市場化の進展とともに都市部労働者の流動性は増大している。また農村から都市への出稼ぎ労働者は7000万人に達し、すでに巨大な賃貸住宅需要を形成している。住宅供給をみると、毎年の新規の住宅増加数はいうに及ばず、住宅の空室数からみても、賃貸用として提供できる数がすでにある。目下、正当な商品賃貸住宅市場はまだ開放されておらず、ブラック・マーケットの興隆を招いている。北京市の例では、企業・機関から従業員に分配された公的住宅を、従業員が財産権を取得せぬまま又貸ししており、毎月の家賃相場は第3環状道路付近の2LDK（約60平方メートル）で約2500円で、これは公的な家賃の100倍近い額である。政府はこのような高額家賃から得られるべき収入を手にはできないでいる。ブラック・マーケットの家賃がどれほど高かろうと、街角の各種の「賃貸住宅情報」から、消費者の賃貸住宅への渴望がみてとれる。これは大きな潜在力をもった消費市場であることを表している。賃貸住宅市場を発展させる鍵は、政策の積極的支持と誘導である。賃貸の方式、貸借主体の確立、賃貸税・料金のレベルなど市場規則と制度を早急に検討せねばならない。

#### 4. 住宅産業発展への糸口

中国の住宅制度改革にはさまざまな障害があるが、1997年から、とくに98年以降、実質的な進展も少くない。目下、都市部住宅制度改革の鍵は、市民が住宅を「買いたくなり、買えるようになり、流通させられるようにする」ことだと概括できる。

現物による福利的住宅分配制度を根本的に廃止し、家計が自主的に「住宅を買いたい」と思わせるようにせねばならない。家計が福利的住宅分配制度に頼りきりという状況を徹底的に改め、住宅分配の市場化、貨幣取引化を実現する。絶対多数の住民が、市場を通じた住居購入か賃貸でしか住宅消費を実現できないようにする。この政策は1998年後半に登場し、各都市ではすで

に基本的に福利住宅分配制度は廃止され、一部都市では貨幣取引化を推進している。

市民が「家を買えるようにする」問題の解決は複雑だが、政策的な糸口はある。

第1に、住民の収入レベルを順次増加させ、住宅購入の支払い能力を高めることである。

第2に、商品住宅の理不尽な価格上昇を抑制することである。そのために中央・地方政府は必要な措置をとらねばならない。まず土地価格の抑制が必要である。商品住宅の開発用地の審査と管理を強化し、土地転がしを厳禁する。たとえば江蘇省徐州市では土地の一次市場を厳格にコントロールし、住宅用地の一次市場価格を一定の範囲内にコントロールしている。同時に、現在、土地使用権の代価を一度に支払うことを要求しているのを、毎年、あるいは毎月分割して納めるのを認めることも検討している。これは初期の開発コストの高騰を抑えるためである。次に、各種料金徴収を整理し規範化することである。たとえば北京市は1998年に都市の立ち退きに関して、立ち退き費用を規範化し、費用の不合理な増加を抑える行政規定を作った。一部の地方では税についても整理、管理強化を始めている。たとえば、現在徴収している契約税は1950年代初期にできた規定だが、6%の税率は明らかに高すぎる。商品住宅の販売においては、国家はデベロッパーから工商税を徴収し、住宅購入者から契約税を徴収しており、税の二重徴収となっている。不動産税制を簡素化し、税率を下げねばならない。三つ目に、デベロッパーの利潤を抑えることである。現在、中国の住宅不動産デベロッパーの利潤は高すぎ、一般に利潤率は20%以上、「安住住宅」開発の利潤でさえ約15%である。海外では一般に5%前後である。目下、北京市は普通商品住宅の価格に対し、許可制度を実施し、利潤を15%程度に抑えようとしている。4番目に、政府の直接価格コントロールである。北京市は1998年に商品住宅に対して3種類の価格管理システムを作った。第1種は、政府が徴用する「安住住宅」や立ち退きなどの専門プロジェクト住宅で、政府が決めた定価を引き続き適用す

る。第2種は普通の商品住宅に対してで、地域の実状にあわせて定期的に指導価格を公布する。第3種はハイグレードの商品住宅で、市場価格で行う。

第3に、エコノミー住宅を大いに発展させ、中国の国情にあわせた住宅供給システムを確立する。国情にもとづき、高収入家庭に対しては商品住宅の供給システムを、中低収入家庭にはエコノミー住宅供給システムを、収入が著しく低い家庭には政府による廉価住宅供給システムを、それぞれ確立する。現段階では、都市部住民の大部分はエコノミー住宅を消費すべき人々である。エコノミー住宅とは、建設用地は行政が買い上げ、政府の支援政策を受け、薄利で中低収入家庭に販売するものである。エコノミー住宅の価格はおもに次の8要素からなる。すなわち、建設用地の取得と立ち退き補償・移転費用、設計と前期工事費、建設工事費、住宅地区インフラ建設費（コミュニティーの非営利の関連施設建設費を含む）、以上四つを基数にした1～3%の管理費、ローン利息、税金、3%以下の利潤である。各市（県）政府がこの8要素を勘案して算定した指導価格で販売する。1998年に北京市はエコノミー住宅の第1回目の市場販売を実施したが、その価格は1平方メートルあたり2400～4500元であった。建設用地に政府用地を振り分け、21項目の費用を減額してこの価格を実現した。市場では大いに売れている。エコノミー住宅は中低収入家庭の住宅供給に実現可能な一つの道筋をつけた。目下、二つの重要問題を解決せねばならない。一つは住宅の等級の問題である。都市部の土地資源、人口成長、そして都市化家庭の現状からすると、都市の住宅水準は高すぎる。1995年の建設部の「都市建設基準」のなかで、将来、1世帯用の普通住宅の建築面積の基準を60～65平方メートル（バルコニー含まず）にしているが、この水準は適切である。もう一つは、エコノミー住宅の購入者の収入基準と購買条件の確定問題である。エコノミー住宅は社会保障の性質を強くもつため、正確に中低収入家庭をターゲットとせねばならない。

もう一つの政策的な鍵は、個人向けの住宅消費信用を強化し、住宅金融を発展させることである。最も重要なのは住宅担保ローン業務で、住宅を長期分割払いで購入できるようにするものである。目下、検討されているのは次

の三つの問題である。第1に貸出規模の増大。第2にローン商品が少なく、返済期限が短いこと。現在は長くて5年、10年のローンである。第3に利率が高すぎる問題。現在、公的積立金ローンの利率は年6%以上で、商業ローンはさらに高い。もちろん、個人住宅抵当ローンもリスク管理強化という問題があるが、実際には個人住宅ローンの貸し倒れは他のローンに比べてかなり少なく、リスクは低い。

## 第4節 住宅産業の発展計画と政策

### 1. 都市部住宅の発展目標

1996年に建設部は「都市住宅建設と不動産業の第9次五カ年計画および2010年長期目標」を公布し、都市住宅産業の発展任務、目標と主要指標を提出した。主なポイントは表3のとおりである。

### 2. 都市部住宅産業の振興政策——住宅金融の育成を中心に

現在とられている都市部住宅産業の発展のための政策は、以下のような考えのもとに実施されている。(1)国有土地使用制度改革を進め、土地使用権の売却の計画、管理を強化する。土地の供給をマクロ的に総量コントロールする。(2)不動産の有効供給を増加させる。不動産開発投資は、国家の固定資産投資計画のなかで合理的な規模と成長速度を保つ。(3)住宅金融の発展。住宅発展基金の設立、不動産抵当ローンの発展、とくに住民への住宅信用の充実。(4)所得に見合った多様な住宅供給体制の確立。政府による低価格住宅の供給。そのための優遇措置。(5)個人の住宅建築、購買への投資の奨励。(6)低所得者への住宅供給。「国家安住プロジェクト計画」、都市住民各世帯に一つのエコノミー住宅。(7)住宅産業の近代化、効率化、ハイテク利用、インフラ・サー

表3 都市住宅建設と不動産業の第9次五カ年計画および2010年目標の概要

都市部住宅建設の目標	
～2000年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1人あたり住宅使用面積12平方メートル</li> <li>・12億平方メートルの住宅を建設（毎年2億4000万平方メートル）</li> <li>・ユニット住宅比率を70%</li> </ul>
～2010年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・1人あたり住宅使用面積18平方メートル</li> <li>・33億5000万平方メートルの住宅を建設</li> <li>・ユニット住宅比率を85%以上</li> <li>・80%の家庭が基本的に住宅需要を満たす</li> </ul>
不動産業の発展目標	
～2000年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・毎年付加価値成長18%以上</li> <li>・不動産業の従事者 350 万人。不動産評価スタッフ 3 万人，うち専門的評価士5000人</li> <li>・都市部住宅竣工面積の60%，建物竣工面積の40%を商業物件が占める 営繕管理業の市場化，専門化。修繕済み建物が全体の30%以上</li> </ul>
～2010年	<ul style="list-style-type: none"> <li>・毎年付加価値成長12%以上</li> <li>・不動産業の従事者 450 万人。不動産評価スタッフ 6 万人，うち専門的評価士 15000 人</li> <li>・都市部住宅竣工面積の80%，建物竣工面積の50%を商業物件が占める ・修繕済み建物が全体の50%以上</li> </ul>

（出所）建設部資料。

ビスの向上。(8)既存不動産の市場流通促進。(9)合理的な価格形成。不動産鑑定制度，人材養成。(10)法定積立金制度，住宅の商品化，公有住宅の市場化など。(11)市場の規範化，秩序化。不動産経営メカニズムの転換，現代企業制度の確立。

このうち，大きく注目されている住宅金融制度の発展促進について詳しく紹介しよう。

#### (1) 政策的な住宅資金の資金源と管理

住宅金融の資金源として主に次がある。①都市住宅基金：住宅基金，補修，住宅補填資金に使う財政資金。建設税，家屋税，直営公的住宅の販売資金が

あてられる。②企業や機関の住宅基金：住宅建設，補修，家賃補填資金。自社が管理する住宅の販売による資金，住宅減価償却，大修理基金を使用。③住宅賃金保証金：住宅賃貸時に入居者から受け取った保証金。金額，返還方式は財産権を有する企業や機関が決定する。④従業員公的住宅積立金：企業や機関が従業員の賃金の一部を積み立て，従業員が住宅を購入，建設および大がかりな修理を行う場合に用いる。退職する際は元金と利息をあわせて一時的に本人に返還する。企業が納める積立金は企業の減価償却とその他の運用資金から拠出する。資金が足りない場合は許可を得てコストに繰り入れてよい。行政機関が納める積立金はまず住宅資金から拠出し，不足部分は全額を財政予算から支出する（詳しくは後述）。⑤住宅債券資金：不動産信用部門が代理発行する住宅建設債券により集めた資金。企業や機関を代理して発行する住宅建設債券で，発行機関が支配するものと，住宅改革法案にもとづき発行が要求されるものがある。後者の購入は強制をとまう。⑥世界銀行など国際金融組織が地方政府に提供するローン資金。

政策的住宅資金の管理については，中国建設銀行，工商銀行，農業銀行が政策的住宅信用業務を行う。その他いかなる金融機関も政策的住宅資金を吸収してはならないとされている。

住宅制度改革が深まるにつれ，政策的住宅資金の金額と種類が絶えず増加している。1997年には全国で調達された各種住宅資金は1600億元に達する。しかし問題もあり，とくに各地の政府が設立している住宅資金管理センターでは，その管理体制が整っておらず内部のコントロール・メカニズムが欠けている。

## (2) 住宅公的積立金制度の進展状況

1991年に上海は率先してシンガポールの経験に学び，住宅積立金制度の試験的实施を開始した。その結果がよかったので，1994年に全国の都市部でこの制度が実施されるようになった。

住宅公的積立金とは，企業が従業員の賃金の一定比率を積み立て，従業員

の口座に振り込むもので、従業員個人に所有権があるが、実質的には長期的、強制的な住宅貯蓄である。従業員の住宅購入、建設、大がかりな修理、自分が住む住宅の敷金や担保に当てる。積み立てられた賃金は都市のエコノミー住宅建設の特定プロジェクト向けローンと企業や機関が従業員の住宅を購入、建設するための特定プロジェクト向けローンに運用される。

住宅公的積立金の積立額の計算は次のとおりである。

従業員の積立額：本人の前年度月平均賃金×従業員の積立率

企業や機関の積立額：本人の前年度月平均賃金×企業・機関の積立率

1995年には従業員本人と企業や機関の積立率はそれぞれ5%であった。1997年に多くの都市で7%以上に上昇している。住宅分配の貨幣取引化が進展し、山東や陝西では25～30%まで上昇している。

これまでの数年の実験のなかで、公的住宅積立金は住宅制度において一定の役割を果たした。第1に、大量の住宅資金を集めた。1997年末に全国の積立金総額は800億元を超え、98年前半には1000億元を超えた。第2に、個人の住宅購入の支払い能力を高めた。上海市は1991～96年末の間に、積立金を使って4万6738戸の都市部従業員世帯に20億元の個人住宅ローンを貸与した。第3に、住宅分配の貨幣取引化を促進した。現在、積立率は従業員と企業・機関のそれぞれが5～8%で、これよりさらに高い都市もある。

### (3) 個人住宅担保ローン

1998年に国は商業銀行に対し、個人の住宅抵当ローンの制限を緩和した。同年5月、中国人民銀行は「個人住宅担保ローン管理の試行方法」を發布した。これが商業銀行の個人住宅ローン業務に対し明確な規定を与え、ローンの規模増加を促した。1998年、工商銀行のみで300億元の住宅購入ローンを実施したが、これは計画された新規ローン増加額の15%に相当する。うち190億元が個人の住宅購入ローンに使われた。また個人への貸出に制限枠を設けないと規定している。

## まとめ

本章第1節でみたように、1990年代に入ってから中国の住宅産業は急速な発展を遂げてきたが、商品住宅を購入したのは高所得階層、とくに旧来の福利的住宅分配制度ではカバーされていない外資系企業従業員や私営企業者などだと思われる。中国の住宅産業が本格的に発展するためには、いまなお福利的住宅分配制度のもとにある中低所得階層を住宅（購入・賃貸）市場に参入させることが必要である。しかし、そのためには福利的住宅分配制度を完全に撤廃し、今までそうした住宅の恩恵にあずかっていた人々に対し、住宅市場で市場価格で住宅を購入ないし賃借するよう求めなくてはならない。これはさまざまな問題を引き起こす可能性がある。第1に、住宅分配の恩恵にあずかっていた人々の福利水準の低下である。第2に、第3節3でみたように、今まで覆い隠されてきた住宅分配における不公正や不平等が金銭化されることによって顕在化し、所得分配が悪化することである。この二つの問題が同時に発生した場合、中低所得層の強い不満を招く可能性は大きい。

以上のような問題があるため、中国政府は住宅の市場化に対してかなり慎重である。また、第3節4でみたように、政府は中低所得層にターゲットを絞った「エコノミー住宅」を提供するために建設用地を買い上げたり、不動産業者の利益率を制限するなど、市場への介入（＝産業政策）を実施している。

住宅の市場化を遅らせ、中低所得層への安価な住宅を供給するために市場に介入することは、住宅産業の発展にとっては負の影響を与えるであろう。なぜなら、これらの政策は住宅産業への企業の参入に対するディスインセンティブとなるからである。また、住宅分配の恩恵にあずかっていた人々の負担が増加することや、不平等な住宅分配が顕在化することはいずれにせよ避けられないだろう。もともとの家賃があまりにも安すぎたのであるし、たとえ住宅分配の不公正さによる影響を完全に除去できたとしても、分配された



住宅の条件によって売買価格に格差が出るのは避けがたいからである。

しかし、こうした問題はあるものの、住宅というのは人間の基本的生存に関わるものであるだけに、中国政府が、福利的住宅分配制度から一気に完全な住宅市場化に移行するのではなく、「エコノミー住宅」の提供という産業政策を間に挟もうとすることは十分に理解できることである。