

中国の住宅政策、住宅の変遷

国土交通省 国土技術政策総合研究所
住宅研究部 住宅計画研究室
亀村 幸泰

中国の住宅政策、住宅の変遷を簡潔にご紹介する。中国の住宅法律の枠組み体系、当面の中国住宅政策、中国住宅の供給体系について記述するとともに、現在の中国住宅発展の特徴と動向を時期別にまとめており、現在に至る中国の住宅政策の背景と現在の住宅政策体系を概観した。

1990年代中国政府は都市住宅制度改革を推進し、新築住宅のモデルとなる小康住宅プロジェクトを実施した。これらは、モデル住宅を新しい住宅供給の標準にし、1人当たりの居住面積を拡大することによって、居住環境の改善を目指すものであり、経済適用住宅に発展した。

1998年に分配制度が全面的に廃止され住宅の商品化が進むと、住宅供給面積は急激な伸びを示し、住宅産業は大きく発展した。都市住宅の商品化が進む中、住宅産業は今後も高い成長率が予想される。

・中国における住宅の建設状況と現状

中国の都市部においては、ほとんどが共同住宅形式で建設されており、一戸建ては、最近、高級住宅として建てられつつあるが、その数はまだ非常に少ない。

内需の拡大による政府の積極的な経済政策の実施、基盤施設整備と住宅建設の増加により、1999年以来、都市住宅建設の竣工量は2年連続して5億平方メートル(約600万戸)を超えた。これは、中国住宅建設史上、最大の竣工規模である。都市住宅の1人あたり床面積は、日本の共同住宅の住戸専用面積に相当する使用面積では14.9㎡であり、現在、着実に増加している。

1) 住宅の規模

a) 1住宅あたり延べ床面積:(2000年)

都市 32.2㎡/戸(居住面積)

農村 104.2㎡/戸(居住面積)

b) 1人あたり床面積:(2000年)

都市 20.4㎡/人(建築面積)

都市 14.9㎡/人(使用面積)

都市 10.2㎡/人(居住面積)

農村 24.8㎡/人(居住面積)

2) 住宅ストック(総床面積、2000年末)

都市 44億989万㎡(建築面積)

都市 22億3213.09万㎡(居住面積)

3) 住宅フロー(年間建設総床面積、2000年)

都市 5億4900万㎡(建築面積)

農村 7億9700万㎡(建築面積)

注 1) 建築面積: 供用部分を含み、日本の床面積に当たる。

注 2) 使用面積: 住宅の専用面積。

注 3) 居住面積: 居室の面積。台所、衛生間も除く。

表 1 全国都市住宅の竣工面積 (建築面積)

	住宅竣工総面積 (億㎡)	年間平均竣工住宅面積 (万㎡)
1950~1975年	4.4	1760
1976~1985年	9.2	9153.4
1986~1995年	16.9	16894.7
1996年	3.95	39450.48
1997年	4.06	40550.16
1998年	4.76	47616.87
1999年	5.59	55868.93
2000年	5.49	54859.84

表 2 全国市の都市の一人あたり平均住宅面積 (単位: 平方メートル)

年度	1949	1979	1985	1990	1995	1997	1999	2000
居住面積	4.5	3.6	5.2	6.7	7.9	8.8	9.8	10.2
建築面積	9	7.2	10.4	13.4	15.8	17.6	19.6	20.4

・中国における近年の住宅政策

1. 住宅建設の投資体制 住宅建設の投資主体は国家投資から企業と個人投資に移転

国家は、中央、地方、企業と個人の4者が住宅建設の積極性を発揮し、住宅投資の構成と主体が単純な国家から政府、企業、個人の共同投資に移行するなか、徐々に企業と個人を主体とした方向に転換した。

2. 住宅の分配体制 実物分配から貨幣分配に

中国住宅の旧体制の主な特徴は、低廉な家賃と住宅の実物分配であるが、家賃で住宅を維持できない上、住宅建設は資金を投入するだけで回収できず、再生産を継続することができないのがその主な弊害である。

1980年、鄧小平氏は住宅問題についての重要な談話で、住宅建設及び住宅制度改革の総体構想とその関連政策について解明し、中国住宅制度改革方向を指し示した。

その後、10年余りの検討、試行を経たうえで、1994年に、経済体制改革の重大措置の一つとして、国務院は都市住宅制度改革推進を決議し、「住宅の商品化、社会化の実現を図る」目標を明確に定めた。

そして、1998年、国務院は都市住宅制度改革の推進を図り、住宅建設を速める通知を公表した。住宅の実物分配を終止し、住宅分配の貨幣化を推し進め、経済適用住宅を主とした多様化した住宅供給体系の設立と完備を図り、住宅金融の発展に努め、住宅取引市場の育成と規範化に取り組むことがその中心内容であった。住宅貨幣化分配制度の推進は中国都市住宅

制度改革の重要な転換点となった。

3．住宅の開発建設体制 分散建設から総合開発に転換

1980年代の中ごろ、中国は「統一計画、合理配置、総合開発、組合せ建設」の住宅建設方針の実施を提唱し、長い間続いてきた機関と個人による分散建設と、組合せ建設、環境建設を無視した状況に改変をもたらした。そして、試験プロジェクトをモデルに、住宅建設の総合開発の実施と基盤施設の建設を効率的に推進し、住宅と居住地の質と環境に目立った改善が見られた。

4．住宅の管理体制 政府と機関の直接管理から社会的な建築物管理に転換

住宅公有化を主な特徴とした計画経済体制における住宅は、政府を代表した不動産行政管理部門と財産権所属機関を主にした自己管理であったが、経費不足のため維持できず、居住者の苦情が絶えなかった。90年代初め、新しい管理体制を試行したうえで、国家は事業主と建築物管理業を結びつけた建築物管理体制を推進した。これによって、住宅管理が社会化、専門化、市場化の軌道に乗り始め、サービス品質が向上し、住宅消費を大いに刺激した。

．近年の中国における住宅の変革

1．住宅分配の変革期

中国住宅制度改革の深化に伴い、政府或いは機関による住宅実物分配の旧体制が終結し、都市住宅の実物分配が貨幣分配に切り替えられ、住宅の商品化、社会化が実現した。広範な中低収入世帯向けの経済適用住宅を主体とした多様化した住宅供給体系が確立した。

2．住宅取引の活性期

住宅市場の活性化に伴い、住宅の個人購入の割合が迅速に増加した。2001年上半期の統計資料によると、商品住宅の個人購入面積の割合が93%に達した。商品住宅の販売面積は昨年同期比25%の伸びを見せ、中古住宅市場の発展速度が速まった。

3．不動産政策の起動期

経済適用住宅の建設と住宅消費を奨励する政策が相次いで登場した。国家は土地、税金、価格、計画など諸方面から、経済適用住宅の建設を速め、コストと価格を下げる政策を制定した。住宅の個人購入の抵当貸付けを重点においた多様化した住宅金融政策、及び個人住宅消費と住宅流通を促す低税金政策、及び未利用の不動産を活用する優遇政策が登場した。また、仲介サービス、建築物管理、企業改革などに関連した政策も制定された。

4．住宅品質の向上期

住宅品質は政府と社会の幅広い関心を集めた。住宅工事の品質管理の立法強化を図るなか、開発建設、計画設計、施工、監理、材料供給、品質管理などにおける諸主体の品質意識と品質監理レベルは一段と向上・強化され、「小康」模範と「小康住宅」模範プロジェクトをモデル

に居住地環境と住宅の品質は向上しつつある。

住宅の品質にはまだ多くの問題が残されているため、新規供給住宅の質の向上は緊急の課題となっており、住宅性能および住宅部品の質を向上させ居住環境の改善を目指し、「住宅性能評価制度」と「住宅部品認定制度」の策定を計画している。

5. 住宅生産の転換期

住宅生産の効率と工業化率が低く、品質の総合レベルがまだ高くない現状に対して、国家は住宅産業近代化を推進するはっきりした目標と具体的な要求を定め、工業化を奨励し、住宅建設材料、部品の集約化、規格化生産を促し、現代的な住宅産業を構築する効率的な措置を図り、住宅建設の粗放型生産から集約型生産への転換に取り組んだ。

. 中国の住宅法律の枠組み体系

1. 中国の立法規定

『中華人民共和國立法』の規定によると、中国の法律は基本的に五つの層構造となっている。

第一は最高の法律効力を持った「中華人民共和國憲法」で、全国人民代表大会によって制定される。

第二は「法律」で、全国人民代表大会と全国人民代表大会常務委員会によって制定される。

第三は「行政法規」で、憲法と法律の規定に準じて國務院より制定される。

第四は「地方性法規」で、省、自治区、直轄市および大都市の人民代表大会とその常務委員会が憲法、法律、行政法規と相殺しない前提において、本行政区域の具体的状況と實際需要に準じて制定される。

第五は「規約」で、二種類に分けられる。一つは國務院の各部・委員会（建設部を含む）と行政管理職能を備えた直屬機構が法律と行政法規を根拠に制定した「部門規約」である。もう一つは省、自治区、直轄市と大都市の人民政府が法律、行政法規と地方法規を根拠に制定した「地方政府の規約」である。

憲法は最高の法律効力を持ち、法律は行政法規、地方性法規、規約より効力があり、行政法規は地方性法規、規約より効力がある。

2. 中国住宅の法制定状況

(1) 法律制定の状況

主に4部の法律を枠組みとするが、この4部の法律は分担して相互補完の関係にある。

『都市不動産管理法』：中国不動産管理の基本原則のほか、不動産開発用地、不動産開発、不動産取引、不動産の財産権所属登録などの主要管理業務について具体的に規定した一連の基本制度を確立した法律である。

『土地管理法』：主に土地資源の保護、利用と配置の解決、都市建設用地の収容規範化、農村部の集団所有土地の収容と国有土地の利用などの問題について規定した法律である。

『都市計画法』：主に、都市建設用地の配置、機能分担と建設の具体的配置、土地用途、範

囲と容積に対する規制、各基盤施設と公共施設計画などについて規定した法律である。

『建築法』：建築活動の監督管理の強化を図り、建築市場の秩序を擁護し、建築活動の品質と安全を保障し、建築業の健全な発展を促進する法律である。不動産業における建築に関連した活動はいずれも『建築法』に準拠しなければならない。

住宅に関わる法律を完備するため、中国はすでに『住宅法』の制定に取り組んでいる。当該法律は住宅というテーマを中心に外国の進んだ経験を汲み取り、中国の実際状況を配慮した住宅問題に対する系統的な規定である。

(2) 行政法規の制定状況

住宅に関連した主な行政法規は8部ある。『都市住宅の立ち退きの管理条例』、『都市不動産開発経営の管理条例』、『土地管理法实施条例』、『都市国有土地使用権譲渡の暫定条例』、『外商投資による土地経営の大規模開発の暫定管理方法』、『住宅積立金管理条例』、『建設プロジェクトの品質管理条例』、『都市私有住宅管理条例』である。

現在、『建築物管理条例』の制定を急いでいる。

(3) 行政規約の制定状況

行政規約は部長命令の形で発布された一連の部門規約を主とする。建設部より発布された規約は、『都市不動産の譲渡の管理規定』、『都市住宅賃貸の管理方法』、『都市新築住宅団地の管理方法』、『不動産開発企業の資質の管理規定』、『都市不動産抵当の管理方法』、『都市住宅帰属権登録の管理方法』、『都市不動産仲介サービスの管理規定』、『都市商品住宅の予約販売の管理方法』、『都市住宅の立ち退き機構の管理規定』、『都市住宅の修繕の管理規定』、『都市住宅の財産権・財産所属管理の暫定方法』、『都市公有住宅の管理規定』、『都市危険住宅の管理規定』、『都市住宅の共有部分の管理規定』、『不動産評価師の登録の管理方法』、『不動産測量の管理方法』、『都市商品住宅の販売の管理方法』、『建築の装飾・内装の管理規定』、『公有住宅販売後の修繕・保養管理の暫定方法』、『購入済公有住宅と経済適用住宅の市場販売管理の暫定方法』、『都市廉価貸し出し住宅の管理方法』など20数部ある。

(4) 地方性法規と規約の制定状況

中国の各省、自治区、直轄市と大都市には法律、法規と部門の規約に準じて制定されたそれに対応した法規と規約があるのが普通である。その数量は少なくとも数千部(1995年の統計によると、2000余部)あると見積られる。

・中国における住宅の供給体系

当面、中国住宅供給体系の核心は、収入の異なる世帯に対して異なる住宅政策を実施することである。住民の世帯収入レベルと支払能力から、世帯を高収入世帯(世帯総数の約10%)、中低収入世帯(世帯総数の約80%)と最低収入世帯(世帯総数の約10%)に分けた。

高収入世帯は市場に完全に依頼して、自分の需要に応じて、広くて快適な商品住宅を市場で自由に選択することができる。広範な中低収入世帯は政府から与えられた政策上の優遇と支援

を享受して経済適用住宅を選択・購入することができる。最低収入世帯は政府から与えられた廉価な賃貸住宅を借りて住み、住宅面における基本的な保障が得られるようになった。

新しい住宅供給体系の実施によって、異なった経済レベルの世帯はいずれも自分に適した住宅が得られ、住宅の商品化、社会化が促され、経済が発展し、社会の安定に役立った。

・住宅の発展動向

住宅条件の改善は人々の生活を改善する最も重要な要素である。2000 年末まで、中国の都市住民の一人あたり住宅建築面積は既に 20 平方メートルに達した。ここ 20 年の間、住民の住宅条件が大いに改善されたが、先進国の住宅状況に比べ、また、住民の日増しに強くなる住宅需要からして、まだ大きい格差がある。80%の世帯は現在の住宅に満足できず、48%の世帯は数年のうちに住宅を購入し、或いは住宅更新の意志を表している。99 年末、中国都市人口は 3.89 億であったが、一人あたりの居住面積を 10 平方メートル増やしたとしても、40 億平方メートルの住宅を増築しなければならない計算になる。それに加えて、都市化過程の加速による住宅需要の増加と住宅の建替えのため、今後 10 年、中国の住宅建設は発展を続けると思われる。

『第 10 期五ヵ年計画』期間、全国の都市・郷鎮で竣工される住宅は 57 億平方メートル、そのうち、都市は 27 億平方メートルと見積られる。『第 10 期五ヵ年計画』末期、都市・郷鎮の一人あたりの住宅建築面積は 23 平方メートルに達し、住機能が比較的完備し、総合品質の優れた住宅を持つことができるようになると考えられる。

住宅は近年の複数の政策が打たれたほか、中央に『都市・郷鎮住民の居住面積の増加を図り、住宅と環境の品質アップに努め、住民の消費環境を改善し、人々の安定した生活を保障する』決心があり、住民に住宅購入及び住宅条件を改善しようとする強い要望があるため、今後も大幅に居住条件の改善が進むものと考えられる。