

中国・住宅制度の現状と改革の試行方向

— 日本生命北京事務所 —

1. はじめに

中国政府は「今年から3～5年の年月をかけて住宅制度の改革を進める」ことを決定した。現在、人民の間の最も大きな関心事とさえなっており、特に都市部において顕著である。人民日報でも『房改天地』（日本語では差詰“住宅論壇”とでもいった意味）と題する連載シリーズまで登場してきている程である。

そもそも社会主義国家においては、住宅制度は老後保障制度等と並んで、国家による充実した制度が完備されているもの、と想像されるのが外からみた一般的なところである。そうであるからこそ、この改革が急務の大事となっている社会背景や改革の目的・意義等に極めて深い関心が寄せられる。

中国の住宅制度が現在抱えている課題は、ひと言でいえば、住宅の現状に人民が底深い不満を持っており社会問題にまで至っていること、一方国家財政負担が巨大になり過ぎていること、そして改革の前提となる基本的考え方として、「住宅」に対する観念の転換（＝住宅の商品化）が図られようとしていること等にあるといえる。

特に、住宅の商品化が図られていく改革過程において、金融が制度として根底で関わっていくこととなるのは想像に難くないところでもあり、更にそうした動きが金融制度の改革をも促すことともなるう。

小稿では、この試行中の中国・住宅制度改革の動向について、改革試行実験都市の実例をも交じえながら簡単に紹介する。

2. 現 状

まずはじめに住宅を巡る現状をみていくこととするが、それに先立って中国の住宅制度についてのイメージを容易ならしめるためにその特徴点を整理しておくこととする（表－1）。

さて、現在の中国の住宅事情についての最大の問題はとりもなおさず“住宅難”である。中国政府は、第一次5カ年計画期（1953～57）以来1,500億元近くの資金を投入し、約14億㎡の住宅投資を行ってきた（表－2、3）。その結果、1人当たり平均の居住面積は都市部において1978年の4.2㎡から1986年には8.0㎡へとほぼ2倍の改善を見ている（表－4）。にも拘らず人民の住宅に対する不満は根強く、人口増加と

相俟って今では大きな社会問題とまでになっている。

住宅に対する人民の不满とはどのような内容か。その最たるものとしては、住宅が無い、世帯人員数に対する部屋数不足、等であり、その他トイレや台所が2軒共同など至極不便、居住面積が平均水準にまで達していない世帯が多く存在する、等かなりの不満要素が鬱積している（表-5）。このように社会問題化している背景には、ひとつには現行住宅制度の財政面での構造的ゆきづまりという問題があり、同時にまた、不公正な住宅享受という一部現象によって生起される観念心理的不满の昂まりが火に油を注いでいる格好となっている事由がある。以下こうした問題の原因として宿っている病弊をみていきたい。

表-1 投資の観点からみた中国・住宅制度の特徴

投資主体	国家、公司が中心
投資資金源	国家財政、勤務先公司の利潤
管 理	国家機関、公司
投資資金の回収	住宅は商品として見做されていないために投下資本の回収概念に乏しい。
投資の採算	基本的に事業主体の経営コストと見做されるだけである。

「住宅経済比較研究」中国金融出版社

表-2 住宅関係投資の推移

時 期	住宅関係投資額 (億元)	基本建設投資総額に占める割合 (%)
第1次五カ年計画期 (1953~57)	53.79	9.1
第2次五カ年計画期 (1958~62)	49.56	4.1
調 整 期 (1963~65)	29.09	6.9
第3次五カ年計画期 (1966~70)	39.32	4.0
第4次五カ年計画期 (1971~75)	100.74	5.7
第5次五カ年計画期 (1976~80)	277.29	11.8
第6次五カ年計画期 (1981~85)	726.99	21.3
1986	189.41	16.1
1953~86 合計	1,466.19	12.3

「中国統計年鑑1987」

基本建設投資—ある一つの生産物生産に関連するすべての固定資産形成を含む生産活動。即ち、生産設備工事のみならず、付属する機械設備等の設置、据付けをはじめ、事務所、学校、病院等の建設、さらに従業員の住宅、公共施設の建設まで含んでいる。

表-3 都市住宅建設面積の推移

年	住宅建設面積 (億㎡)
1950-1977	4.94
78	0.38
79	0.65
80	0.92
81	0.98
82	1.18
83	1.15
84	1.07
85	1.25
86	1.21
1950~86 合計	13.73

「中国統計年鑑1987」

表-4 1人当り居住面積の推移

年	都市部 (㎡)	農村部 (㎡)
1978	4.2	8.1
79	4.4	8.1
80	5.0	9.4
81	5.3	10.2
82	5.6	10.7
83	5.9	11.6
84	6.3	13.6
85	6.7	14.7
86	8.0	15.3

「中国統計年鑑1987」

表-5 1人当り居住面積別各家庭の割合

(%)

	特大都市	大都市	中都市	全国平均
住む場所がない家庭	0.99	0.50	0.09	1.48
居住面積が極めて狭い家庭	16.34	9.06	7.83	5.37
居住面積が狭く、家族が住むには不便な家庭	10.97	9.33	5.39	4.36
1人当り居住面積が4~6㎡の家庭	26.22	22.99	21.97	18.72

特大都市：人口100万人以上の都市（例：上海、北京）

「中国統計年鑑1987」

大都市：人口50~100万人の都市（例：洛陽、蘇州）

中都市：人口20~60万人の都市

(1) 住宅関係投資の構造的ゆきづまり

都市の住宅は、一部の個人所有を除いて、国家ないし勤務先公司によって建設された公共住宅が70%以上を占めるといわれている。しかも現行の公共住宅制度の下では、住宅関係投資は財政支出が巨大化する一方であり、投下資本の回収は行われていないに等しいといった不均衡が常態化した構造となっている。

この原因は、大半の住宅関係投資があくまでも福利関係の固定資産投資として位置づけられている点、本来入居者が支払う家賃に含まれるべき住宅の減価償却費、維持保全費がすべて国家または勤務先公司の経営活動のコストに組み入れられている点等にある。表-6にみられるように、入居者が実際に負担する家賃は極めて低額に設定され、住宅の「維持保全」や「新規建設」等の費用と家賃からの収入との採算性は考慮計算されていない。

表-6 都市生活者1人当り年間平均生活費及び家賃、食料費

年	生活費支出 (元)	家賃 (元)	対生活費 支出占率 (%)	【参考】	
				食料費 (元)	対生活費 支出占率 (%)
1957	222.00	5.16	2.32	129.72	58.43
64	220.68	5.76	2.61	130.68	59.22
81	456.84	6.36	1.39	258.84	56.66
83	505.92	7.68	1.52	299.52	59.20
84	559.44	7.80	1.39	324.24	57.97
85	673.20	6.48	0.96	351.72	52.25
86	798.96	7.20	0.90	418.92	52.43

「中国統計年鑑1987」

(2) 住宅の不合理な分配

都市の公共住宅は、各勤務先を経て分配され、職員・労働者に賃貸するシステムになっている。ところが、一部の特権階級に優先的に分配が行われる傾向にあり、更に、一度得られた居住権は子孫に継承されていくため、人民の生活経済力に見合った住宅需要が満たされない現象が生じている。その結果、相応しい住宅が分配されるには申請から数年間も必要という事態もあり、住宅の不公正な舞台裏的分配に対する不満が顕在化してきている。

(3) 住宅に対する社会主義的固定観念の存在

①低額の家賃、②現行住宅制度維持のための政府部門ないし勤務先公司による多額の投資、③住宅現物の分配をもって住宅制度とする、等々の特徴がまさに社会主義の優越性であるといった固定観念が人民の間に根強くはびこっている。つまり、住宅供給制度は国家の福祉制度の一環と見做され、住宅に対するコスト意識が働きにくい風土がある。

(4) 従って、商品としての住宅に対する認識が稀薄

現在、中国では社会主義における商品経済の発展を推進してはいるが、こと住宅については公共住宅が大半であり、極めて低額な家賃であるがゆえに、住宅商品化という意識改革には至っていないのがこれまでの実情である。

3. 住宅制度改革の目標と具体的政策

現在進められている住宅制度改革の目標は「住宅の商品化」という点にあるといえる。これは、従来の国家ないし勤務先公司による投資で住宅を建設し、勤務先が分配・管理していた制度の抜本的改革を意味するものである。

この「住宅の商品化」の実現には、趙紫陽総書記が指摘するよう「家賃を値上げし、給与を増やし、住宅を売却する」というステップを踏んでいくことになる。つまり、公共住宅家賃の合理的適正水準への値上げと給与の増額による不公正な住宅取得の排除及び社会公平な分配への改善、住宅購入の奨励、さらに住宅金融の発展等が住宅改革の基本課題となる。

以下では、住宅制度改革の指定実験都市のなかでも比較的試行の進んでいる山東省煙台市の例も交じえながら、改革の具体的政策を紹介することとする。

(1) 公共住宅家賃の値上げ

従来の低額家賃制度を改め、減価償却費、維持・保全費、管理費、投資利息、不動

産税の5項目を基礎として計算された基準家賃に住宅の質等の個々の条件を加味した実質価値に近い新家賃を制定する。煙台市の例では、その結果、新たに定められる基準家賃は、約1.17元/m²・月と見積もられ、従来の0.07元/m²・月と比較すると驚くべき上昇率である。家賃の値上げは、“高い家賃を毎月支払うのであれば、いっそのこと購入したほうが経済的である”といった心理ドライブをかけることになり、個人の住宅購入が促進される。と同時に、不合理な住宅要求をも抑えることができる。

(2) 住宅券の支給による実質給与の増額

ただし、このように家賃を大幅に値上げするだけでは人民の反発を買うことは必至である。そこで、そのために導入しようとしているのが、「住宅券」といわれる制度である。

住宅券は受給者側からみれば給与の一部として支給され、値上げされた家賃部分の一部または全部に充当されることになる。また財政側からみれば、家賃の値上げ分の総額に等しい額の住宅券が発行されるわけである。つまり、従来の政府・勤務先公司による住宅現物投資は、職員・労働者側に“それが当たり前の制度”といった感覚を抱かせる補助であったが、住宅券という給与増によって“特別な福利手立てが構じられている”といった直接的補助への転換を図ったともいえる。

煙台市で支給されている住宅券は以下のしくみから成り立っている。

煙台市における住宅券制度

(i) しくみ

住宅券は勤務先公司から職員・労働者に対し支給され、額面は基本的に給与にリンクするよう設定されている。

$$\text{住宅券の額面金額} = \text{住宅券支給対象基準給与} * \times \text{住宅券平均係数} *$$

支給された住宅券の用途は家賃に充当するか住宅購入資金にあてるかに限られ、現金化は不可とされている。

* 住宅券支給対象基準給与

勤務先別及び現職者、退職者等により算出方法が区分されている。一例として政府機関、企業に勤務する職員・労働者の住宅券支給対象基準給与を挙げておく。

(例) 政府機関勤務者の場合：基準給与＋職能給与＋勤続年数比例補助

企業制定勤務者の場合：基準給与＋5元の副食品補助

* 住宅券平均係数

$$\text{住宅券係数} = \frac{\text{住宅券発券対象} \times \text{職員・労働者1人当り} - \text{職員・労働者1人当り} \times \text{従来家賃月額}}{\text{職員・労働者1人当り平均住宅券支給対象基準月額給与}} \times 100\%$$

$$\text{(煙台市の場合)} = \frac{1.17(\text{元}/\text{m}^2) \times 16.78(\text{m}^2) - 1.09(\text{元})}{78.99(\text{元})} \times 100\% = 23.5\%$$

(ii) 住宅券がもたらす効果

家賃値上げによる増加部分と住宅券の額面との差額は以下の方法により処理される。

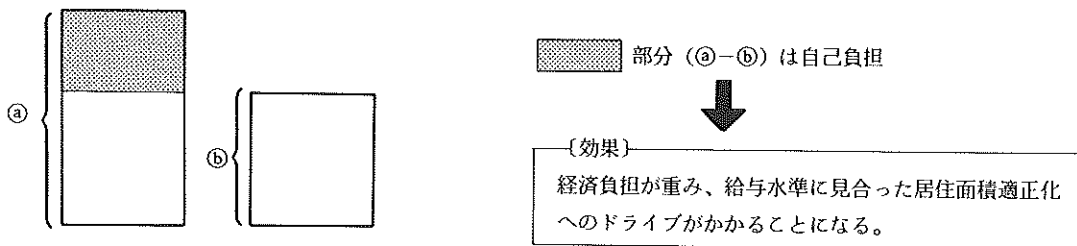
(A) 給与水準に見合った居住面積の場合

①家賃値上げによる増加部分＝②住宅券の額面

住宅券を家賃の増額部分に充当する。

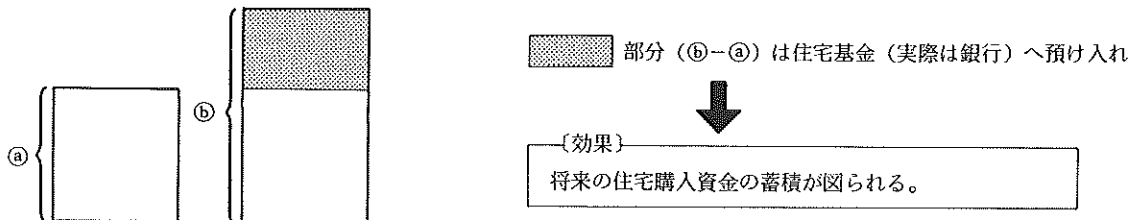
(B) 給与水準に比べ居住面積が広い場合

①家賃値上げによる増加部分＞②住宅券の額面



(C) 給与水準に比べ居住面積が広い場合

①家賃値上げによる増加部分＜②住宅券の額面



従って、住宅券とは、従来の住宅分配における不平等を是正することをひとつの目的として開発された一種の用途限定有価証券という性格を有するものといえる。

(3) 公共中古住宅を中心とした売却

現在、国家、勤務先会社の所有する住宅は、建国以前建設された住宅をもあわせると24億㎡に及ぶ。この中古住宅を政府の試算価格である120元/㎡で売却すると、3,000億元近い資金が回収できる計算になる。この3,000億元という金額は、1986年の年間住宅関係投資額の15倍強に相当するほか、新中国建国以来の住宅関係投資総額をも上回る。

公共住宅の売却により、住宅関係投資収支の早期改善が期待できる一方、売却代金は今後の住宅関係再投資の主要資金源ともなる。このため住宅購入の際には、経済的・

政治的配慮を施し、個人の積極的な住宅購入を奨励している。

煙台市では住宅購入に際し、以下のような優遇条件が与えられている。

(例) ・一定期間の建築税の免税

- 住宅価格の70%を個人が負担、残り30%は勤務先会社が補助
- 頭金を30%支払えば、残金につき銀行の低利住宅ローンを利用できる
- 新築住宅は賃貸にまわすよりも、個人購入用物件として優先的にまわす 等

現に、新聞報道によれば、1987年1年間に個人が購入した住宅は375.5万㎡、金額にして17.4億元に達した(1988.7.23付経済日報)。都市住民の1人当たり平均居住面積を8㎡、1世帯当たりの人数を3.8人として計算すると12万世帯余りが住宅を購入したことになる。

(4) 住宅基金制度の確立

現在散在している住宅関係資金を住宅基金として一元的な管理し、資金活用の効率化を図る。

住宅基金の資金源は次のようなものから成る。

(例) ・国家ないし勤務先会社の住宅建設資金

- 従来勤務先会社が経営活動のコストに組み入れていた減価償却費と維持・保全費
- 中古及び新築住宅売却代金
- 住宅関係の税金
- 個人の住宅券額面金額から増加家賃を差し引いた差額(前掲 煙台市における住宅券制度 (ii) (C) のケース) 等

この住宅基金は、住宅の建設・経営等にのみ用いられ、前述の住宅券発行の資金的裏づけともなる。

(5) 住宅改革に対する金融のサポート

住宅制度の改革に伴い、以下の点で金融の果す役割が高まってくる。

(例) ・住宅建設資金、住宅売却代金、維持・保全資金等の集中管理(住宅基金の管理)

- 住宅券の発行、回収、決済
- 住宅ローン
- 個人住宅購入預金 等

煙台市では、既に住宅専門金融機関として、『住宅貯蓄銀行』が設立され業務を行っている。同銀行は、昨年12月開業以来、半年余りで約1億5000万元の住宅資金を融資

した。その他の都市でも中国人民建設銀行による全額又は共同出資の形で設立した不動産開発会社が年初の66社から570社に増加し、3億元余を住民に融資してきている等、住宅改革への対応を急いでいる。

4. 今後の課題 — 財政負担からの脱却と住宅金融の充実

煙台市では、主に家賃の値上げと住宅券の支給という経済的手段を用いることにより、人民の不满を引き起こしている不正な住宅享受という実態を抑制・改善し、住宅需給の適正化を図った。改革は未だ初歩の試行段階だが、個人の住宅購入意欲の高揚、所得に応じた住宅の保有、住宅関係資金の回収等の効果があげられ、煙台市は住宅改革の代表的モデル都市として評価されている。

一連の住宅制度改革は、煙台市等の成功例を踏まえつつ、今年は約80の主要都市で、さらに1989年には150ないし200の都市の他5～6千の町や村に改革の波を拡げ、1990年には全国的に展開される青写真になっている。

ただ、何と言っても、より一層重点が置かれるべき点は住宅供給面すなわち絶対的に不足している住宅建設であろう。

住宅分野の専門筋の推計によれば、今後2000年までに都市において20億㎡余りの住宅建設が必要とされ、必要資金は5,000～7,000億元にのぼると言われている。そのためにも、

①住宅関係資金の円滑な回転を図っていく。

国家・勤務先公司による投資は今後も適正水準において必要となっていくが、家賃の値上げによる増収、住宅売却による回収等を通じ、投資資金の回転向上をめざす。

②商品住宅の購入を円滑化させる金融・保険制度の近代化を進める。

- (例) ・銀行による住宅ローンの積極的展開
- ・団体信用生命保険の導入

③新しい産業としての住宅販売産業分野の本格的育成を図っていく。

- (例) ・住宅建設開発会社の育成

等、住宅建設資金の調達拡充策及び住宅販売促進策いかに、今後の住宅改革の成功の鍵を握っていると言っても過言ではないだろう。

(井田 武雄)