

## 中国の不動産に関する法制度と市場

周藤 利一（すとう としかず）

### はじめに

中華人民共和国(以下「中国」と言う。)は、年率9%を超える高度経済成長により、日本を抜いて世界第二位の経済大国になった。近年、その急成長は鈍化しているものの、依然として、中国市場の動向は世界中の注目の的となっていると言っても過言ではない。

不動産・建設分野についても、都市化と個人所得の増加を背景とした住宅バブルが進展するとともに、2008年北京オリンピック後も北京や上海等の大都市における建設ラッシュは止まるところを知らぬほどの活況を呈しており、日本からも多くの企業が投資、進出している。

ところで、こうした中国の不動産・建設市場の現況を正しく理解するためには、経済体制の転換過程で生じる過渡期経済体制下の関連政策及び制度改革の経緯、特に土地使用制度及び住宅所有の改革を通じた土地及び住宅市場の形成過程に対する理解に基づかなければならない。即ち、中国式社会主義市場経済体制と呼ばれる計画経済から市場経済に転換する過渡期経済体制の特性とこのような枠組みの中で進行している土地使用及び住宅所有関連制度の改革状況、そして、不動産・建設市場と関連業界の構造や動向などを体系的に把握・分析する必要がある。

以下では、これらの点について各種の資料を基に取りまとめた内容を記す。

### (写真)遼寧省水利庁に掲げられたスローガン



注：写真はいずれも筆者撮影

## (写真) 建設ラッシュの北京市内



### 1. 中国の不動産法制

#### 1-1. 土地管理法

中国の土地に関する基本的な法律は「中華人民共和國土地管理法」である。同法は、1986年6月25日第6期全国人民代表大会(全人代)常務委員会第16回会議で採択され、2004年8月28日第10期全人代第11回会議で最新改正されている。

同法の概要は、次のとおりである。

##### ① 土地の国家所有と有償使用制度

土地の社会主義公有制、すなわちすべての土地は全人民が所有(国家所有)するか、又は勤労大衆による集団所有であることを宣言するとともに、国家所有土地については法に基づき有償で土地使用権を譲渡することができるものと規定している。自由主義経済国家における土地所有権の機能を、中国では土地使用権が果たすことになる。

都市部の土地は国家の所有に属する。農村部の土地は、法律で国家の所有に属することが定められたものを除き、農民の集団所有に属する。

国有の土地及び農民が集団で所有する土地は、法により単位(機関、企業、事業体、団体等の総称)又は個人に使用させることができる。

これら所有権及び使用権は、県レベル以上の人民政府が作成する登記簿に登録される。

##### ② 土地利用基本計画

国は土地の用途に応じて管理制度を執行するため土地利用全体計画を樹立し、土地を農用地、建設用地及び未利用地に分類する。建設用地は、建築物・工作物を建設する土地を指し、都市及び農村の住宅及び公共施設用地、鉱工業用地、交通・水利施設要地、観光用地、軍事施設用地等である。そして、農用地の建設用地への転用を厳格に制限し、建設用地の総量をコントロールし、耕地に対する保護を実施する。ただし、これが現実にはうまくいっていないことについては、後述する。

省以下の各レベルの人民政府は、国民経済・社会発展計画、土地の供給能力、需要等を

勘案して土地利用基本計画を策定しなければならない。下位レベルの計画は、上位計画に適合して定められなければならない。

土地利用基本計画の策定原則は、圃場を厳格に保護し、非農業用途による農用地の占用を抑制すること、土地の利用率を高めること、各種・各区域の土地使用を統一的に定めること、生態環境を保護・改善し、土地の持続可能な利用を保障すること、耕地の占用と開墾・再開墾を均衡させることである。

### ③ 土地調査・統計制度

地方政府の土地行政部局は、関係部局と共同して土地調査を行い、国の定める統一基準に基づいて土地の等級を評定する。

また、地方政府は土地統計を作成・公表する。

国は、全国土地管理情報システムを作り、土地の利用状況をモニタリングする。

### ④ 建設用地

いかなる単位及び個人も、建設を行い、土地を使用する必要があるときは、国有地の使用権を取得しなければならない。そして、国務院が定める土地使用権譲与金等の土地有償使用費その他の費用を納付した後でなければ、土地を使用することができない。新規建設用地の土地有償使用費は30%が中央財政に上納され、70%が関係地方人民政府に留保され、耕地開発のための特定財源とされる。

## 1-2. 都市計画法

「中華人民共和国都市計画法」は、1989年12月26日第7期全人代常務委員会第11回会議で採択され、公布されている。同法の内容はあとで紹介するように、むしろ民間都市開発手続法とも言うべき法律であり、手続規定が多く、ゾーニングや都市計画施設等都市計画の主要な構成要素に関する規定に乏しい。また、法律で言う都市計画プロジェクトとは、民間が行う都市開発事業であり、それに関する規定を多く割いている。

同法の概要は、次のとおりである。

### ① 都市及び都市計画区域

都市とは、国が行政制度によって設立した直轄市、市、鎮を指す。

都市計画区域とは、都市の市内、近郊及び都市行政区域内にあって計画的コントロールの必要な地域を指す。

大都市とは、市内と近郊の非農業人口が50万人以上の都市、中都市は20万人以上50万人未満、小都市は20万人未満の都市を指す。

### ② 都市計画

都市計画は、各都市の人民政府が作成する。県レベルの人民政府所在地の都市計画は、当該県政府が作成する。

都市計画の作成は、全体的計画と詳細的計画の二段階で行われる。大都市及び中都市では、ブロック別計画を策定することができる。

### ③ 新市の開発と旧市の改造

都市の新市街地の開発と既成市街地の改造は、統一的計画、合理的配置、適合した内容、総合的開発、組み合わせ建設の原則が適用される。

複数の鉄道が通る駅、貨物輸送鉄道、都市間自動車道路、空港等を新規建設する場合は、市内を避けて建設することとされている。

### ④ 建設プロジェクトの手続

建設プロジェクトを実施する場合、実施主体である建設会社や個人はまず、その都市の人民政府の都市計画所管部局に場所の決定を申請しなければならない。都市計画所管部局は、用地の位置と境界を査定し、計画設計条件を提示して建設用地計画許可証を発行する。施行者は、この許可証を持って県レベル以上の地方人民政府の土地管理部局に用地、即ち土地所有権の譲与を申請することができる。

都市計画区域で建築物等を新規建設・増築・改築する場合には、関係許可文書を持って都市計画部局に申請しなければならない。都市計画部局は都市計画に照らして審査の上、建設プロジェクト計画許可証を発行する。施行者は、建設プロジェクト計画許可証及びその他の関係許可文書を取得して初めて着工手続を申請することができる。

## 1-3. 土地収用法

中国では、家屋収用に伴う補償、行政強制立退き等が原因で、各地で、収用に抗議する者による焼身自殺、立退き対象者の死亡等が相次いで発生し、社会的に大きな影響をもたらしていた。

そこで2011年1月21日、温家宝国務院総理は国務院令、「国有土地上家屋収用及び補償条例」を公布した。本条例は全5章35条で構成され、国有土地上家屋 収用及び補償、公共利益の保護、収用対象者の合法的権利の保護を目的としている。

日本の収用法との相違点は、土地所有権を取得した者（民間開発業者）が開発しようとする土地に存する家屋を撤去させるための法令であることである。日本風に言えば、民間デベロッパーによる地上げ、追い出しを国家がオーソライズする法令というわけである。

従来、開発事業により多くの従前居住者は退去を余儀なくされており、補償金で折り合いがつかず、居住し続けている家屋の周囲を掘削して孤立させるという現象が各地で見られる。中国語を直訳すると「釘の家」と呼ばれ、問題化している。

この条例の制定により裁判所の関与という手続き面での改善が図られたものの、強制的に立ち退かせるという構図は変わっていないため、「釘の家」問題の解決には寄与していない。

本条令は、国有土地上の法人（外商投資企業を含む）、個人所有の家屋を、公共利益の需要のために収用する必要がある場合、その収用及び補償については本条例の規定が適用される。その内容は下記の通りである。

[収用及び補償の主体]

・市、県級政府（以下「政府」という）は本管轄区の家屋収用と補償作業に責任を負う（第4条）。

・政府が確定した家屋収用部門（以下「家屋収用部門」という）が組織して本行政区域の家屋収用と補償作業を実施する（第4条）。

・家屋収用部門は家屋収用実施法人に委託して家屋収用と補償の具体的作業に当たらせることができる（第5条）。

#### [収用の範囲]

・公共利益の需要のためである場合に、収用できる。公共利益には下記の内容が含まれる（第8条）

a. 国防及び外交の需要

b. 政府が組織し実施するエネルギー、交通、水利等インフラ施設建設の需要

c. 政府が組織し実施する科学技術、教育、文化、衛生、体育、環境及び資源保護、防災減災、文物保護、社会福祉、市政公用等の公共事業の需要

d. 政府が組織し実施する保障性住宅工事建設の需要

e. 政府が都市農村計画法の規定に基づき実施する、危険家屋が集中し、インフラ施設が老朽化している等の地域に対する市街地改造の需要

f. 法律、行政法規規定のその他公共利益の需要

・収用家屋の各建設活動が必要な場合、国民経済と社会発展計画、土地利用全体計画、都市農村計画及び個別計画に適合しなければならない（第9条）。

#### [補償の内容]

・収用対象者が受けることのできる補償は次の通りである（第17条、第19条）

a. 収用対象家屋価値の補償（家屋収用決定の公告日の収用対象家屋に類似する不動産の市場価格を下回ってはならない）

b. 家屋収用により発生した立退き、仮移転の補償

c. 家屋収用により発生した生産、営業停止に伴う損害の補償

#### [収用手続き]

・収用補償方案の意見募集：

収用補償方案は公布し、公衆の意見を募集し且つ意見募集情况及び公衆の意見に基づき修正した状況を速やかに公表しなければならない（第10条、第11条）。

政府は家屋収用を決定後速やかに公告しなければならない（収用補償案等を明記する）。

収用対象者が家屋収用決定に不服である場合、行政不服再審査を申し立てることができ、また、行政訴訟を提起することもできる（第13条、第14条）。

・補償協議書の締結：

家屋収用部門と収用対象者は、補償方式、補償金額及び支払期間、財産権交換に供する家屋の場所、面積、立退料、臨時配置費用又は仮住宅、生産営業停止に伴う損害、立退期間、移行方式、移行期間等の事項について補償協議書を締結する（第25条）。

収用補償案にて確定した締結期間内に補償協議書を締結しない場合又は収用対象家屋所有権者が不明である場合、家屋収用部門が、政府が収用補償案に基づき補償決定を行うとともに、家屋収用範囲内で公告を行うよう要請する（第26条）。

収用対象者が補償決定に不服の場合、行政不服再審査を申し立てることができ、また、行政訴訟を提起することもできる（第26条）。

家屋収用を実施するに当たっては、まず補償した後に立退きを行わなければならない（第27条）。

[行政による強制手続きの禁止]

・収用対象者が法定期間内に行政不服再審査を申し立てない場合又は行政訴訟を提起せず、補償決定規定の期間内に立退きしない場合、政府が裁判所に強制執行を申し立てる（第28条）。

・いかなる法人及び個人も、暴力、威嚇を実施したり、又は法令に違反して給水、熱供給、ガス供給、電力供給及び道路通行を中断する等の違法な方法により収用対象者の立退きを強制してはならない。また、建設業者が立退き活動に関与することも禁止される（第27条）。

#### 1-4. 物権法

中国では、現在まで日本をはじめとする先進国の法制度・体系を学び<sup>1</sup>、法令の制定作業が進められてきているが、今日時点でも体系的な民法典は存在せず、「民法通則」、「契約法」、「土地管理法」など別々に制定された法律等により、実質的な民法が構成されている。

土地公有制を建前としてきた中国においては、民法典の主要な構成要素である物権に関する制定法が存在しなかったため、その空白を埋めるべく「物権法」が2007年3月16日第10期全国人民代表大会第5回会議において制定され、同年10月1日から施行された。

同法は、第1条で「国の基本的な経済制度を維持し、社会主義市場経済を維持し、物の帰属を明確化し、物の効用を発揮させ、かつ、権利者の物権を保護するために、憲法に基づき、この法律を制定する」と規定しており、社会主義市場経済を実行する上での基本制度を規定する法律であり、公私の財産の平等保護を規定した法律であると評価されている。

不動産に関連する中国の物権法の特徴の第一は、私人の所有のほか国家所有と集団所有の対象となる物を規定している点である。国家所有、即ち全人民所有の財産とされるのは、次の物である。

- ・埋蔵鉱物、水流及び海域
- ・都市の土地並びに法律が国家所有と規定する農村及び都市郊外の土地
- ・森林、山脈、草原、荒地及び干潟等の自然資源（法律により集団所有とされるものを除く）
- ・法律により国家所有とされる野生動植物資源

---

<sup>1</sup> 三ヶ月章東京大学名誉教授や柏木博日弁連会長（肩書きはいずれも当時）など日本の多くの法曹人が中国の立法作業に多大な貢献をした。

- ・無線周波数帯域資源
- ・法律により国家所有とされる文物

集団所有とされる物（不動産・動産）は、次のとおりである。

- ・法律で集団所有と規定する土地、森林、山脈、草原、荒地及び干潟
- ・集団所有の建築物、生産施設及び農田水利施設
- ・集団所有の教育、科学、文化、衛生及び体育等の施設
- ・その他の集団所有の不動産及び動産

第二の特徴は、土地請負経営権である。これは、農村における集団所有の農地を農民が家族単位で請け負って農業生産を行う土地請負経営制度がかねてより存在しており、これを「土地請負経営権者は、法律により経営を請け負った耕地、林地及び草地等について、占有、使用及び収益の権利を有し、栽培業、林業及び牧畜業等の農業生産を行う権利を有する」旨法制化したものである。この農民の土地請負経営権は、用益物権として位置づけられている。土地請負経営権の存続期間は、耕地が30年、草地は30～50年、林地は30～70年と規定されており、更新することができる。また、土地請負経営権者は、その権利を下請、交換及び譲渡等の方式により流通させることができる。

第三の特徴は、不動産物権の登記制度である。物権法は、「不動産物権の設定、変動、譲渡及び消滅は、登記により効力が発生する」と規定しており、日本のような意思主義ではなく形式主義を採用していること、しかも、物権変動のみならず、設定も含めてその趣旨を貫徹している点で徹底している。そうすると当然、この趣旨を実現するためには不動産登記制度が完備されていなければならないが、この点に関し物権法は、「不動産登記は、不動産所在地の登記組織により行う。国は、不動産について統一的な登記制度を実施する。統一的登記の範囲、組織及び登記方法は、法律及び行政法規により定める。」と規定している。そこで、この規定に基づき新たに全国統一的な不動産登記制度が創設されることになっている。しかし、その作業には時間を要しているため、この間に土地に関する登記についてのルールを定め、当事者の土地に関する權益を保護することを目的として、国土資源部が「土地登記弁法」を制定・施行している。その内容は、次項で述べる。

### 1-5. 不動産登記制度

前述の通り、中国における土地登記制度として、国土資源部が「土地登記弁法」（国土資源部第40号令、2007年12月30日公布）を制定して、2008年2月1日から施行している。この法律は、国家土地管理局が1989年に通達として公布した「土地登記規則」を物権法の不動産登記関連規定に基づき修正・補充したものである。

土地登記弁法は、全10章78条からなり、土地登記の概念、原則、効力、類型、内容、手続、土地登記簿の記載項目等について規定しているが、主要内容は以下の通りである。

#### (1) 土地登記の効力

前述した物権法の土地登記物権公示の趣旨を確認的に規定している。従前の土地登記は

行政管理の手段に過ぎない面があったが、土地登記弁法は、「土地の登記は土地所有権の公示行為であり、申請に基づき実施しなければならない」と規定し、合法的に土地を譲渡する際には登記しなければ法的効力を有しない旨規定している。ただし、相続や贈与の場合には、登記せずとも効力を発すると規定している。しかし、再譲渡する場合には登記を行う必要がある。

## (2) 土地登記の分類

土地の登記は、総登記、初回登記、変更登記、取消登記及びその他の登記に分けられる。これらのうち、その他の登記には、訂正登記、異議登記、仮登記、差押登記が含まれる。

従前の登記類型に加えて、土地登記弁法により、仮登記、差押登記、及び地役権等用益物権の登記が新たに追加された。

## (3) 土地登記の手續

物権法の規定に基づき、当事者が登記申請を行う際には、権利帰属証明、不動産境界、面積等の必要資料を提出しなければならない。

また、申請者が提出する地籍調査表、地図及び境界座標は、資格のある専門技術業者に委託して、地籍調査報告を入手できると規定している。

## (4) 土地登記簿の公開

従前は規定がなかったが、土地登記弁法では、共同申請と単独申請、登記機関の職権、土地権利者、利害関係者による訂正登記の申請、手續処理期限等、登記手續のルールを明確にするとともに、土地登記資料の公開・検索を保障している。

## (5) 土地の権利に対する保護

法に基づき登記した国有土地の使用権、集団土地の所有権・使用権、土地抵当権、地役権は、法律の保護を受け、何人もこれを侵すことはできないと規定している。

## (6) 土地情報システムの構築

土地権利者の合法的な権利を保護し、社会に正確な土地登記情報を提供するために、県レベル以上の人民政府国土資源行政主管部門は、土地登記結果を検索できる情報システム及びデータバンクを構築して、国家及び地方の土地登記結果情報の共有化と検索を実現する旨を規定している。

## 1-6. 不動産仲介制度

不動産仲介制度については、福島直樹「中国の不動産仲介制度の概要」(RETIO No. 82、2011年7月。不動産適正取引推進機構のHPにも掲載)が詳しいので、これに譲る。

## 2. 中国の不動産市場の特性と動向

### 2-1. 中国の不動産市場の特性

中国では、不動産という用語よりは、建物と土地財産という概念の「房地產」という用語が一般に用いられている。不動産という用語は、非流動性財産という意味を含んでおり、



房地產はその非流動性資産が建物と土地であるという点を強調していると言える。このような用語の概念は、現実の不動産市場の主要取引客体が建物と土地である点とも関係する。

改革開放以後、中国政府が数十年間構築して運営してきた改革経済体制を、いわゆる「社会主義市場経済」体制に転換することを決定し、これを推進する過程で最も重要かつ困難な課題として台頭したのが土地と住宅を含む不動産の所有制改革を通じた不動産市場の育成と国有企業の改革であった。改革開放以後 20 余年間推進した結果、徐々に形成、発展している中国の不動産市場は現在、土地使用权を取引の客体とする土地使用权取引市場、住宅その他の用途の建築物の所有権及び使用权を取引の客体とする建築物の売買及び賃貸市場により構成されている。

### ① 土地市場の形成

土地国有制を維持している中国の土地市場の特徴は、土地の使用权のみが市場で流通する取引の客体となりうるという点である。また、改革経済体制下で行政による配分方式で付与される土地使用权は取引の客体になり得ず、「出讓」(有償讓渡)方式により取得した土地使用权だけに限定される。土地使用权の取引は、土地財産権の一部を一定期間讓渡するものであるため、その土地使用权は契約期間が満了すれば土地所有権者である国家に復歸するのである。英国の lease hold と同様の仕組みであり、fee simple(symple)に当たる恒久的所有権者は国王ならぬ国家であると理解すれば良いであろう。

2004 年 3 月の第 10 期全国人民代表大会において憲法が改正され、土地使用权をはじめとする財産権を人民の憲法上の権利とすることが規定された。土地使用权が憲法という最高法規に位置付けられたことで、法律上の位置付けが明確になったと言える。

中国の国有土地市場は、取引の段階に応じて、国家が土地使用者に最初に有償讓渡する流通過程で形成される 1 級土地市場、その次に開発企業と個人間で取引・流通される段階である 2 級、3 級土地市場に区分される。そのほか、農村には、農地徵用市場と呼ばれる市場があるほか、自生的なアンダーグラウンドの土地市場も形成されていると言われる。

改革開放以後、合法的でオープンな土地使用权取引は、1987 年に経済特区である広東省深圳市で初めて行われた。深圳市はさらに同年末、協議、入札及び競売方式により 5 箇所の土地を讓渡したが、総面積は 15 万余 m<sup>2</sup>であり、讓渡収入は 3,500 万元で、これらの土地の使用料収入の 2.3 倍であったとされる。

1987 年 7 月に、中国國務院特区辦(特区庁)は「關於擇若干点實行土地有償轉讓的建議」(特定地域の土地の有償讓渡施行に関する建議)を作成し、上海、天津、広州、深圳の 4 都市を土地有償讓渡のモデル地域に選定した。このときから、土地使用权市場を合法的でオープンな市場として形成、育成するための努力が本格化したのである。

注目すべき点は、外資誘致のための外国人投資企業の土地使用权許可過程で、土地使用料の徵收問題が発生したことである。1979 年に制定された「中外合資經營企業法」には、「中国側合作投資者は、合資企業に提供する土地使用权を含ましめることができる。万一、土

地使用权が中国側合作者の投資分でなければ、当該企業は中国政府に土地使用料を納付しなければならない」と規定されていたからである。また、1990年5月には、「城鎮国有土地使用权出讓和轉讓暫行条例」（都市の国有土地に係る使用权の讓渡及び再讓渡に関する臨時条例）及び「外商投資成片開發經營土地暫行管理辦法」（外国企業の大規模土地投資、開發及び經營に関する臨時管理指針）を公布した。

このような経緯を経て形成、發展している中国の土地使用权市場は、法的拘束を受ける特定用途の土地を除いては、所有者と使用者間、そして用途間で流通し、その過程で地代と地価が形成されている。中国の經濟体制改革過程で土地使用权市場の形成は、經濟活動の増大に伴い、急速に増加する土地需要を地価と地代により調節することのできる市場メカニズムの導入を意味する。したがって、土地使用权市場が形成、發展しつつ、改革開放以前の土地管理上の核心問題であった土地資源の浪費と国有土地地代の流失問題を解決するのに有効な役割を果たしたと評価されている。

## ② 住宅市場の形成と不動産業の發達

改革解放後、建築物の売買及び賃貸市場を主要構成要素とする不動産市場は、住宅所有制及び分配制度の改革とともに形成され、發展してきた。1995年から施行されている「城市房地產管理法」（都市不動産管理法）では、不動産市場の主たる要素である不動産の開發と取引に関し、「不動産開發とは、この法により国有土地使用权を取得した土地の上に基礎施設及び建物を建設する行為をいう」、「不動産取引には、不動産の讓渡、抵当及び建物の賃貸が含まれる」、「建物とは、土地の上に建てられた家屋等の建物及び構築物をいう」と定義している。

他方、中国の住宅制度改革は、大きく三つの段階に分けて見ることができる。第一段階は、1979～89年の不動産業の初歩的發展期である。この期間中、住宅の商品化と不動産市場、そして不動産業の初歩的な發展段階に入った。全国的に城市(都市)と鄉鎮(農村)の住宅制度改革が模索され始め、山東省の烟台、安徽省の蚌埠、河北省の唐山をモデル都市として選定して、公有住宅の販売を始めた。1988年には、第1回全国住宅改革會議が開催され、國務院の住宅制度改革領導所が「關於在全国城鎮分期分批准行房制度改革方案」（全国都市の半期別・基準別住宅制度改革の推進方策）を發布し、都市住宅制度改革が実質的な実践段階に入ることとなり、不動産業發展のための強力な基礎と原動力が提供された。

第二段階は、1990～97年の間の不動産業の膨張と治理整頓(リストラ)期である。1990年代から不動産業が急速に發展し、住宅改革の速度も非常に速くなった。即ち、1990年には、住宅公積金(住宅財形)制度が全面的に施行され、1991年上半期には、國務院住宅制度改革領導所が住宅制度改革の大きな方向を決定する「關於深化住房制度改革的決定」（住宅制度改革の深化に関する決定）を發表した。他方、この時期には、不動産開發企業が過度に膨張し、一部地域に深刻な不動産投機と価格暴騰現象が発生した。これに対し、1993年6月、國務院はマクロ調整政策を發表し、銀行の緊縮融資と金融秩序の整理を実行し、不動産開

発に投資された大量の資金を引き上げさせた。また、行政と司法部門で違法行為を大々的に取り締まって処罰し、過熱現象を沈静化させた。その結果、1994年からは不動産市場と不動産業が新たな秩序を求めて、規範化された発展軌道に入った。

第三段階は、1998年以降であり、不動産業の繁栄と膨張期である。1998年初めに中国共産党中央と国務院は、全国的に実物住宅配分制度を停止し、漸進的に住宅補助を貨幣化することに決定した。1998年7月3日に国務院が下達した「都市住宅制度改革深化と住宅建設加速化に関する通知」では、1998年下半期から中国各地の住宅実物分配を中止して、住宅福祉の貨幣化を実現するよう求めた。これは、福祉概念の住宅配分を漸進的に撤廃して、住宅を商品化しつつ、不動産市場を漸進的に発展させようというものであった。

1998年の国務院通知以後、その後続措置として、中国の各地方において住宅実物分配が中止され、商品としての住宅が流通する住宅市場中心のシステムに転換するための一連の関連施策が推進された。これにより、住宅資金貸付業務が銀行間の主要な競争業務になり、個人の住宅購入が引き続き増加した。商業銀行の個人に対する住宅資金貸付総量が継続して増加し、貸付のための条件も徐々に緩和されてきた。

この結果、住宅市場体系、住宅供給体系、住宅金融体系など新たな住宅政策体系が樹立された。そのうち主要な内容は、次のとおりである。

- ① 都市の公共住宅ストックのうち80%以上を労働者に販売して、長期的に固定されていた住宅資金を回収し、住宅の財産権を明確にした。
- ② 住宅の実物分配を廃止して、賃貸料の引上げと住宅補助の貨幣化を推進した。
- ③ 経済适用房(宅地を政府が無償又は廉価で供給する庶民用住宅)を中心とする住宅供給体系を樹立した。各地域は、土地分割と行政事業費用資金方式を通じ、開発原価を引き下げると同時に、販売価格と開発利潤を制限する方式により、経済適用房の建設を加速化した。
- ④ 不動産の評価業者や仲介業者の資格制度を改善し、技術基準と管理方法を制定するなど、仲介サービスと行政管理のルール化を図った。
- ⑤ 住民の住宅購入及び販売に関する契約税、営業税、個人所得税、土地付加税などに対する免税、減税などの政策を実施した。また、個人住宅の貸付業務を発展させて、不動産貸付システムを整備した。
- ⑥ 住宅公積金制度を主要内容とする政策的住宅金融の初歩的な体系を確立した。2002年11月末には全国6,700万人の労働者が住宅公積金通帳を持つに至り、積立金額は4,011億元に達した。そして、個人住宅購入に対する貸付が1,519億元となり240万世帯の住宅問題の解決に資した。
- ⑦ 入居後の住宅管理体系として物業管理体系を構築し、社会化、専門化、市場化を図った。全国的に物業管理企業の総数が2万余社を超え、従事者数も200万人を超えた。物業管理の範囲は、住宅地区から工業地域、学校、病院、商家、事務所などに拡大し、都市の不動産管理体系と機関、企業単位のサービス体系を改革し

た。

このような中国の住宅制度改革の核心は、都市住宅投資方式の改革であると言える。即ち、社会各部門の資本により住宅を建設して、都市住民の住宅問題を解決するという方針の下に、国有企業が自己資本の一部を住宅建設に使用することを許容し、個人的に本人が居住する住宅建設に直接投資することを奨励するものである。これにより、住宅投資と投資主体に構造的な変化が発生して、投資の拡大と投資主体の多様化が進行しつつ、住宅建設量が大幅に増加した。

2008年以降の中国の住宅政策は、民生問題とその中心にある保障性住房の建設・供給を非常に重視している。すなわち、2007年、国務院が「都市低所得家庭の住宅難解決のための若干の意見」において住宅保障制度の目標と枠組みを確定して以後、公共賃貸住房（公共賃貸住宅）等の保障性住房の建設供給拡大対策のための予算を確保することにより具体化していった。これは、改革開放以降、堅持してきた住宅と不動産部門に私有制度と市場メカニズムを導入・拡大しつつ、不動産業を経済成長の柱となる産業として育成してきた中国の住宅・不動産政策の基調が根本的に変わっていることを意味する。

## 2-2. 不動産市場の動向

中国の国家発展委員会と国家統計局が2003年に35都市の不動産市場を対象として調査した結果によれば、全国の不動産価格は持続的な上昇傾向を維持している。前年比上昇率は、住宅販売価格が4.1%、土地取引価格が8.8%、住宅賃貸価格が1.8%であった。また、不動産開発投資及び売上も増加傾向を維持している。

地域別に見ると、東部地域のうち上海での販売価格が21.5%上昇しており、浙江省の寧波では16.1%、山東省の青島では15.9%、江蘇省の南京では8.9%の上昇であった。他方、西部地域の雲南省の昆明、新疆自治区、ウルムチなどでの住宅販売価格は持続的な下落傾向を示しており、しかも下落幅が拡大している。

種類別に見ると、経済適用房は1.2%、一般住宅は6.6%、高級住宅は2.9%上昇した。非居住用建物の販売価格は3.4%上昇し、そのうち事務所用建物と商業用建物の販売価格はそれぞれ3.7%、3.1%上昇し、その他の建物は6.8%上昇した。他方、公房(公有住宅)の販売価格は0.8%上昇にとどまった。

土地取引価格は、前年比で8.8%上昇したが、用途別に見ると、住宅用地が13.1%、商業・観光・娯楽用地が7.1%、その他用地が3.5%であった。

35の大都市のうち土地取引価格の上昇幅がその前年と同様に大きかったのが、杭州42.0%、山西省の太原30.8%、遼寧省の瀋陽14.0%であった。

住宅賃貸料は、前年比で1.8%上昇した。一部地域の場合、公房(公有住宅)賃貸料の引上げなどの影響により9.2%も上昇した所もあった。また、公有住宅は0.8%、私有住宅(私房)は19.5%それぞれ上昇した。他方、事務所用建物と商業用建物の賃貸料は、それぞれ0.9%、1.4%下落し、工場建物及び倉庫の賃貸料は1.9%下落した。

また、国土資源部が発表した「2004年中国重点地区及び主要都市における土地価格動向調査」によると、北京市と天津市における平均土地価格は1㎡当たり2,009円で、中国全土平均価格1,198元を大きく上回るとともに、中国経済の双頭と呼ばれる長江デルタ地域の1,450元や珠江デルタ地域の1,129元も上回り、全国の最高値を記録した。

そして、2005年の不動産市場については、主要都市における市場のコントロール・メカニズムと土地価格の形成メカニズムの構築が進展しており、金融調節などのマクロ経済政策の効果も出始めていることから、不動産価格の伸び幅が徐々に減速し、それに伴い、土地価格の上昇幅も高値安定で推移するだろうというのが国土資源部の見通しである。

### 2-3. 不動産市場の加熱現象と問題点

中国の不動産市場が加熱している主たる原因の一つは、地方政府が「都市経営」の観点に乏しく、自分の地域の国有企業に政府の担保保証を通じて銀行貸付資金を調達して、不動産開発を推進させたことによるものである。また、一部の地方政府は、大規模土地の有償譲渡を通じて財政収入を確保しようとして、土地の有償譲渡と開発を過度に推進し、農民が耕作している土地を徴用して、補償問題を引き起こしている事例も頻繁に発生しているとされる。ちなみに、Beijing Review誌の2003年12月18日号は違法な徴用により3,000万人以上もの農民が土地を失ったと報じている。

他方、土地所有権の譲渡と賃貸の承認の過程が不正腐敗の温床となっているとの指摘もある。不動産開発業者が国有企業の看板と政府の支援の下に住宅価格を引き上げた結果、低廉な住宅の供給が不足し、高級住宅は売れない構造的な不均衡問題が発生している。一部地域の銀行は、規則に違反して貸付条件を緩和して、不動産過熱を助長している。そして、不動産会社と建設会社と建設資材業者が繋がった巨大な債務構造の負担が銀行に集中することとなった。そこで、2003年6月、中国人民銀行は不動産資金貸付管理強化を主要内容とするマクロ経済調整政策を策定した。

### 3. 中国建設市場の特性と動向

改革解放以前の計画経済期における建設部門の投資は、上級行政機関や行政機関の幹部個人により決定され、投資対象施設の設計や施工は、政府部門から指定したり委託、派遣した設計部門と建設業者で担当していた。

しかし、1980年代以降は投資の実行手続が市場経済体制下でのスタイルに移行し始めた。即ち、計画経済体制下では発注者と測量調査、設備供給、施工などを担当する業者が行政部門内部の分業体制の枠組みの中で役割分担をしていたが、改革解放後はこれらが独立した利益主体として市場により選択される発注者と請負業者の関係に変化した。ただし、計画経済的慣行による業務分割体制がいまだ依然として存在しており、行政部門が業務配分をしてくれる関係で保護主義的慣行と形態が普遍化していると言われる。

中国の建設企業は、その所有形態により全民所有制(国有企業)、城鎮集体企業(都市所有

企業)、農村建築隊に区分され、そのうち国有企業の比重が大きい。国有企業は、中央や地方政府機関に所属しているので、行政的な干渉を多く受けている。多くの企業が依然として政府機関事業単位の立場で計画的・行政的手段を利用して業務の配分を受けたり、配分をしている。

建設事業は、その過程全般にわたり総合的に進行されなければならないが、計画経済体制の影響により、段階別、部門別に業種管理を行っているのが中国の実態であり、行政部門が干渉する慣行がいまだに存在しているとされる。国家の建設事業を実行する組織・機構は、省庁別の専門分野と專業公司別に多元化されている。即ち、各産業や業種を所管する中央政府の部署や專業公司ごとに建設工事や建設業者、建設労働力を自ら管理する体制なのである。そしてこれは、建設部のみならず、鉄道部、交通部、水利部、機械工業部、電子工業部、林業部、冶金工業部、郵電部の専門分野別企業も、自ら建設管理及び施工組織を運営しているのである。

他方、改革解放後、投資体制に対する改革が加速化するにつれ、投資事業に対する現代的な意味でのコンサルティング概念を導入して、妥当性分析をし始め、こうした手続を制度化している。これとともに、発注者と請負業者間に公開入札を通じてプロジェクトを推進しつつ、コンサルティング、設備購買、工程管理など専門的なサービスもなされるようになってきている。

## **4. 外国企業の中国進出問題**

### **4-1. 進出経験上の課題**

世界各国の企業がさまざまな分野で中国に進出しており、市場規模の大きさと経済成長率の持続的な高水準などのため、その傾向はますます加速化されつつある。しかしながら、すべての企業が成功しているわけではなく、投資成果が不振だったり、投資規模を縮小している企業も数多い。

その原因は、中国の商習慣や商行為に対する理解不足、労働コスト上昇などで生産基地移転方式による投資利点の喪失、市場環境変化に対する能動的対応姿勢の不足といったものが大部分であると見られる。特に、硬直した投資パターンが最大の原因と指摘する者もいる。

建設市場の場合、中国市場に外国企業の参入が許されている借款工事や投資開発型工事に進出しようとしても、各種の非制度的障壁が多い。借款工事の場合、世界銀行など国際金融機関の借款プロジェクトも中国企業に有利なように小規模に分割して入札を分離するのみならず、中国企業に7.5%の加算点を付与しており、入札時に内部的な談合行為も存在するという。新規工事に参入するため毎回、外国企業は建設部の免許と許可を受けなければならないなど、制度と手続が煩雑であり「関係」と呼ばれる人脈文化が工事発注に影響を及ぼすなど、非制度的障壁と難関が少なくない。また、これらのほかにも、果実(収益)の送金問題、投資開発型工事を遂行する際の許認可問題、関係法令の不備等により工事進

行が円滑にいかないのが実情であるとされる。

#### 4-2. 今後の投資進出戦略上の留意点

中国建設業者の技術水準と低賃金労働力、受注慣行等の環境を考慮すると、中国建設市場に海外建設業者が入札競争を通じて工事を受注することはほとんど不可能と見なければならぬであろう。したがって、現段階で開拓可能な分野は、外国企業の発注工事、外国建設業者が競争力を有する高度技術及び特殊技術分野、企画やプロジェクト・ファイナシングと連携した不動産開発等であろう。

中国の不動産・建設市場への投資進出戦略を樹立する際に注視すべき点を筆者なりにまとめると、次のとおりである。

- ① 中国の不動産・建設市場関連制度及び政策等の全般的な投資環境に関し、体系的かつ慎重な実態調査の促進が必要である。
- ② 政策、制度のように公式化された投資環境以外に、非公式的な投資環境、例えば人脈や取引慣行等を正しく見透して連携できる現地ネットワークの構築が必要である。中国市場開拓のための「関係」ネットワーク構築を総合的・体系的に推進するためには、政府部門の機能と活動が企業単位で行われているという大きな図式の中でこれら機能と活動を体系化して、積極的にコミットする必要がある。即ち、政府～企業～大学・研究機関の交流・協力窓口の機能と業務形態を体系化して、交流・協力事業をサポートすることのできる基盤ネットワークの構築が必要であろう。
- ③ 各省や都市ごとの特性に応じた投資環境及び進出戦略に対する調査、研究を推進して、重点的に進出すべき戦略地域を選定し、投資資源を集中しなければならないだろう。これとともに、有望な分野別の投資や進出を通じて、投資環境に関係する部門・分野への連携効果を探索すべきであろう。
- ④ 急速に増加している中国の高所得層に焦点を当てた高級住宅の企画開発のための戦略が必要だと指摘する意見もある。それとともに、住宅インテリアや設備、機資材などのニッチ市場を積極的に攻略する必要もあるだろう。
- ⑤ 学術研究及びエンジニアリング分野の交流を通じ、関連分野及び種目別の市場開拓のための基盤施設ネットワークを構築・運営するための企画と戦略が必要であろう。例えば、協力が必要な中国内の対象機関や専門家グループと共同研究を推進しつつ、関連情報の収集やネットワークを構築し、こうしたネットワークの枠組みの中で個別の業種や企業との連携を図っていくことのできる体系的で長期的な戦略を樹立して推進することなどが考えられる。このためには、個々の日本企業による対応では限界があるので、業界団体の連携や官民の協調など幅広い連携が必要となろう。

以上

## 参考文献

- ・「中国房地產發展報告」 <http://china.org.cn/chinese/zhuanti/fdc/654846.htm>
- ・「中華人民共和國土地管理法」 「中国通信」 2004年10月15日号 p7～p12、同月18日号 p6～p12、19日号 p9～p12、所収。
- ・斎藤淳子「耕地減少、地方乱開発に関する土地問題について」 在中華人民共和國日本大使館専門調査員報告、2004年6月。
- ・Lan Xinzhen 'Get Off Our Land', Beijing Review Dec 18,2003,p12p～15。
- ・國務院發展研究中心「社會主義市場經濟體制の完備に関する研究報告7」 内山書店「月間中国語」 2003年11月号 p10～p17 所収。
- ・パク・インソン「中国不動産及び建設市場の動向と進出戦略」 国土研究院「国土」 2004年12月号 p25～p34 所収。
- ・鎌田文彦「中国における物権法の制定」 国立国会図書館調査及び立法考査局「外国の立法」 2007年7月。
- ・江 利紅「中国における土地収用の現状とその課題」 Evaluation No. 43、2011年11月
- ・江 利紅「中国における土地収用の適用範囲について－「公共の利益」の解釈をめぐって－」 Evaluation No. 44、2012年2月
- ・江 利紅「中国における土地収用の補償とその課題」 Evaluation No. 45、2012年5月
- ・パク・インソン「中国の不動産市場と住宅政策の動向」 国土研究院「国土」 2012年6月号 p60～p68 所収。
- ・江 利紅「中国における土地収用の手続について」 Evaluation No. 46、2012年8月
- ・江 利紅「中国の土地収用における違法行為およびその法的統制の強化」 Evaluation No. 47、2012年11月

以上