

日時 平成 24 年 11 月 30 日 (金) 18 時 30 分から 21 時 30 分まで
場所 大阪市立大学大学院 創造都市研究科 107 教室
講師 みずほ総合研究所 アジア調査部中国室 劉 家敏 氏

「見直しが進む中国の住宅政策」
～現状と今後の課題～

1、市場経済への移行を契機に求められる住宅政策

・市場経済下で、住宅市場の価格メカニズムが十分機能せず、住宅の「量的不足」と「質的低下」といった問題(住宅問題)が社会現象として現れる。それらの問題を解決するためには政府の介入(住宅政策)が必要

・中国では、1992 年からの市場経済への移行、1998 年からの「住宅制度改革」を契機に、住宅政策が必要となった。2012 年 2 月、中国政府は、第 12 次 5 か年計画の最終年である 2015 年までに、低中所得世帯向けの政策支援住宅である「保障性住宅」の供給戸数を都市部世帯数の 20%をカバーする水準まで引き上げると表明した、それにより 2015 年までに 3 6 0 0 万戸の「保障性住宅」を供給する必要がある。

2、「保障性住宅」を大量に供給する理由とは

・実需の増加に追いつかない都市部の住宅供給、世帯数と既存住宅数のギャップが都市化の進行に伴い広がりつつある

—都市部常住人口の増加 (99 年 : 4 億 3748 万人→11 年 : 6 億 9079 万人)

—都市化率の上昇 (同 35%→51%)

—都市部居住世帯数の増加(純増)>同期間の竣工個数 (経済適用住宅を含む)

—低中所得世帯が負担できる安価の小型住宅の供給が求められているのに、1 戸あたり平均建築面積は 100 m²を超えている

・地元都市戸籍者の居住状況

各都市の地元戸籍者が人口の約半分、地元戸籍者は持ち家が多い (上海は 79%、東京都 45%) 持ち家の多くは「住宅制度改革」で国有企業などから払い下げられた「福祉住宅」である(上海では持ち家の 47%を占めた)

・都市部移住の非地元戸籍者の「住宅難問題」

現住地の都市戸籍を持たない者は、平均で各都市の常住人口全体の 51%に達している

農村部から都市部に転居してきた出稼ぎ労働者(農民工など)の場合、さらに厳しい福祉住宅の質的低下が進んでいるので、居住ニーズに適合する住宅の不足

3、「保障性住宅」の供給が妨げられてきた原因

- ・「保障性住宅」の供給は都市世帯の9.4%（2200万戸）にとどまり、そのほとんどが地元都市戸籍中低所得者を対象とするものである。地方政府が消極的な態度である。

- ・「土地・不動産依存型」地方財政が「保障性住宅」の供給拡大を妨げている。「土地・不動産関連収入」は平均で地方財政収入の55%に相当、土地使用権の無償提供が前提とされる「保障性住宅」より土地使用権の譲渡益が望める「商品房」に励む傾向

- ・「分税制」の導入による地方財政への影響

1994年、中央政府のマクロコントロール能力の強化などを狙い、財政収入に占める中央政府のシェアを引き上げる「分税制」が導入された。地方政府は取り分が減った一方で、公共サービスの提供責任が相応に軽減されなかったため、財政自給率の悪化に陥り、財源確保が最大の課題になった。財政難に追い込まれた地方政府は、土地使用権の譲渡益に依存せざるを得なくなるともいわれる(いわゆる「土地財政」現象)

4、中国政府は誰にどのような「保障性住宅」を提供しようとしているのか

- ・「保障性住宅」は賃貸型と分譲型に大別できる。さらに住宅の規模や利用条件などによって、前者は「廉租房」「公租房」の2種類に、後者は「経済适用房」、「限価房」、「動遷房」の3種類に分類される。各地方政府は、中央政府が示した基本方針と各都市の住宅事情などに基づいて各種「保障性住宅」の利用条件を設定している。

- ・「公租房」を中心とする制度を構築する理由

- 政策支援の対象、支援の度合いなどの面で、「公租房」のほうが分譲型「保障性住宅」よりも柔軟性が高い。

- 保障対象者側からしても、現在供給不足が指摘されている低中所得者向けの賃貸物件が増えることでライフステージやライフスタイルに合わせた住居の選択幅が広がるというメリットもある。

5、「保障性住宅」の有効活用に欠かせない「全国住宅情報システム」

- ・「全国住宅情報システム」とは住宅関連政策の策定に必要な情報を正確かつタイムリーに提供することを目的としたデータベースを指す

- 3つの機能を持たせるべく整備が行われている。

- ① 住宅市場に対するモニタリング・分析を行う機能（住房監測分析）
- ② 「住宅公共積立金」に対する監督・管理を行う機能（住房公積金監管）
- ③ 「保障性住宅」に対する監督・管理を行う機能（住房保障監管）

これらの機能を果たせるために中国政府は住宅に関連する様々な情報を収集し、それらをデータベース化する方針

・中国政府が「全国住宅情報システム」の整備を急ぐ理由の1つは「保障性住宅」の公正・公平・効率的な利用の促進のため

・「全国住宅情報システム」の整備は民間から高い支持を得ており、以下の効果が期待されている。

—中国の住宅関連統計の整備が進むことにより、住宅市場の透明性が増し、住宅関連ビジネスを展開しやすくなる。

—中国の敬愛・社会の不安材料(不動産バブル)の除去に一定の効果が期待できる

—中国都市部で不動産税の全面的な導入が加速される可能性も

（もっとも、上述した様々な効果が現れる前提は、正確な情報が「全国住宅情報システム」にリアルタイムで反映され、量・質両面で住宅関連統計データが整備されること、かつ、個人情報の保護に配慮しつつも可能な限り公開されること）

6、今後の課題

・「保障性住宅」の大量供給とその公正・公平・効率的な配分を通じて、住宅市場の供給不足を緩和し、住宅価格を都市部家計が負担できる水準まで調整することが中国政府の住宅政策の目標

・今後の4つの課題

① 「頂層設計」の問題

→需給状況を把握した上で、どれだけ、どのような形で、どのように、いつまで、供給したら良いのかという答えを見出すこと

② 土地、資金の問題

→税制改革などで「土地財政」から脱出できるような対策に取り組むこと

③ 公正・公平・効率的利用の問題

→「住宅情報システム」の早期運営を促す対策に取り組むこと

④ 「質」・「運営」の問題

→「公租房」を優質な国有資産として残し、財政負担にならないような対策に取り組むこと

（書記 公共政策研究分野 杉本健太）