

## 北京市における住宅改革と住宅開発

土 居 晴 洋\*・柴 彦 威\*\*

【要 旨】 現代中国の都市地域における住宅開発の特質を考察するために、北京市建設局や民間不動産開発企業へ聞き取り調査を行った。本稿では、土地・住宅制度改革の特質や土地の入手を含む住宅の開発プロセスと開発企業の特質との関連、住宅開発事業と北京市の都市地域構造再編との関連に注目した。不動産開発企業は、それぞれの企業の特質に立脚して、土地・住宅制度改革の成果を活かしながら、商品住宅や経済適用住宅の建設・供給を行っていた。また、そのことを通じて、北京市の都市機能強化に結びつくような都市地域構造再編の一翼を担っていることも明らかとなった。

【キーワード】 都市地域 市場経済 不動産開発企業 地域構造 中国

### I はじめに

北京や上海などの大都市や沿海地域は、改革開放政策導入以後、著しい経済成長を遂げつつある。このような経済成長は必然的に都市地域への人口流入を促しており<sup>1)</sup>、増加する人口を収容するためには、住宅の量的拡大が必要であった。また、経済成長にともない、市民の生活水準が上昇した結果、娯楽・教育や医療などへの支出が増加している。住宅の質的向上の欲求もその延長上に捉えられる。単に一人当たりの住宅床面積の増加だけでなく、低層の別荘タイプの住宅などの高級な住宅の建設に繋がっている。

かかる近年の都市地域における住宅への量的・質的需要の増大は、中国の都市地域における住宅政策の変更を迫ることになった。住宅政策の改革は1980年代に入り本格化するが、それ以前には、中国の都市地域では、住宅は福祉政策の一環として位置付けられており、公的部門や単位と呼ばれる市民が就業する企業などが住宅の整備と分配に責任を持っていた。1980年代に入り、新築公有住宅の試験的売却や公有住宅の家賃引き上げが行われると共に、商品住宅の補助付き販売が始まった。1990年代に入ると、このような実験的試みが全国の都市に適用されるようになり、住宅の個人所有を促すための住宅公積金制度も実施されるようになる。その一方で、福祉政策としての住宅分配は停止され、住宅は個人の意志や所得などの経済的能力に応じて入手するという、市場経済のシステムへとドラスティックに変化した。

改革開放政策導入以後の住宅政策の変化は、都市景観の著しい変化となって現れており、早くから研究対象として注目されてきた。例えば、住宅制度の変化に関しては、新家(1993)や

---

平成18年5月31日受理

\* どい・はるひろ 大分大学教育福祉科学部

\*\* ちやい・やんうえい 北京大学城市与環境系

新家・山口(1994)、姚・趙(1995)が1980年代から90年代にかけて進んだ福祉政策の一貫としての住宅制度から住宅市場の導入過程を整理した。1990年代までの住宅制度改革については、白・西山(1998)や白・西山(1999)も考察しており、改革以前の公有住宅や様々なタイプの商品住宅、経済適用住宅の供給について言及した。

市場化された住宅制度については、単に新たに建築される商品住宅だけでなく、中古住宅の流通も含めて、多様な住宅市場の実態を明らかにする試みも進められている。鞏ほか(2003a)、鞏ほか(2003b)は北京市や上海市、大連市などで調査を行い、商品住宅や公有住宅の管理体制について考察した。中古住宅の流通に関する実態についても、李・藤田(2002)がその特質を考察した。また、植田・中岡(2002)は上海市を事例として、住宅金融制度の整備を含めて、住宅市場の実態を明らかにした。

一方、住宅の市場化の全国的な動向と国内の地域的な差異については、哈(2002)が概観したほか、Doi(2005)は中国都市の市街地の急速な空間的拡大の大きな要因として住宅開発を位置づけ、不動産開発企業も含めた住宅の市場化の地域的差異を考察した。

しかし、これらの研究は主として住宅政策に関する制度的変化の整理と高級な商品住宅に注目したものが中心であった。住宅制度改革の前提となる土地制度改革と住宅制度改革の関連についてはこれまであまり言及されていない。また、住宅制度改革以前の福祉的性格を有する住宅制度が現在どのように残されているのか、実際に住宅開発を担う不動産開発企業の特質と住宅開発にはどのような関係があるのかといった点についても十分に検討されているとは言えない。住宅開発の特質を明らかにするためには、商品住宅などの新規の住宅開発がどのようなプロセスを経て実施されているのかという点も今後明らかにされるべき課題といえる。さらに地理学的な関心に沿っていえば、このような急速な住宅市場の発展が、既存の都市社会や都市地域構造にどのような影響を与えているのかという観点からは、これまであまり注目されてこなかった。

そこで本稿では、2004年と2005年に実施した、北京市建設局や不動産開発企業などへの聞き取り調査をもとにして、以下の3点を明らかにすることを目的とする。第1点は現代中国の都市地域における土地・住宅制度改革の特質を整理することである。第2点は土地の入手を含む住宅の開発プロセスを開発企業の特質と関連づけながら明らかにすることである。第3点はこれらの住宅開発事業が実施されている場所の特質に言及することで、北京市の都市地域構造の変化にどのような意味を持っているのかを明らかにすることである。

第1章では改革開放政策導入以後展開している、現代中国の都市地域における住宅制度改革を土地制度改革と関連づけながら整理する。第2章は実際に行われた3つの住宅開発事業について、その開発プロジェクトの内容と開発プロセスの特質について述べる。これらを受けて第3章では北京市における民間不動産開発会社による住宅開発の特質について考察する。

本稿で主要な研究対象として取り上げた北京市は、中国の政治的中心都市として長い歴史を持ち、現在も中華人民共和国の首都として発展を続けている。改革開放後の現代中国において北京市は経済的にも重要性が増大しており、北京市の国内総生産額(2003年)は3,663.1億元で、中国全体の3.1%を占めている<sup>2)</sup>。このように政治的・経済的な北京市の成長は人口の急速な増加へと結びついており、特に改革開放政策導入後の1980年代以降、その増加は加速されている。

一般的に中国においては、都市の行政的な領域は広大である。北京市の行政域の面積は 16,800km<sup>2</sup> であり、我が国の四国の面積にほぼ匹敵する。しかし、成長著しい中心市街地に相当する建成区（建成区）の面積は全市域の 7% にあたる 1,180km<sup>2</sup> で、行政域には広大な農村地域も含まれている<sup>3)</sup>。

北京市の中心市街地には、かつての城壁を撤去するなどして建設した、ほぼ四角形の外周道路が整備されている。この外周道路は中心から郊外方向へ数字を付して、二環路などと呼ばれているが、現在の市街化の最前線は五環路に達し、その外側に六環路の整備も進められている。人口増加が著しいのは、五環路から六環路にかけての地域である（図 1）。

現在、北京市では 2008 年に予定されているオリンピックの開催を目指して、市街地再開発と地下鉄を中心とする交通体系の整備が進められている。市街地北部においては、市街地の北方への拡大を促進するために地下鉄 13 号線が開業し、北京市中心部への近接性の向上に寄与している。また、北京市では自家用車の普及がめざましく、慢性的な交通渋滞が問題となっている。しかし、公共交通機関に依存しない自家用車による市民のモビリティの向上は、郊外地域における住宅開発を促進する大きな要因となっている。

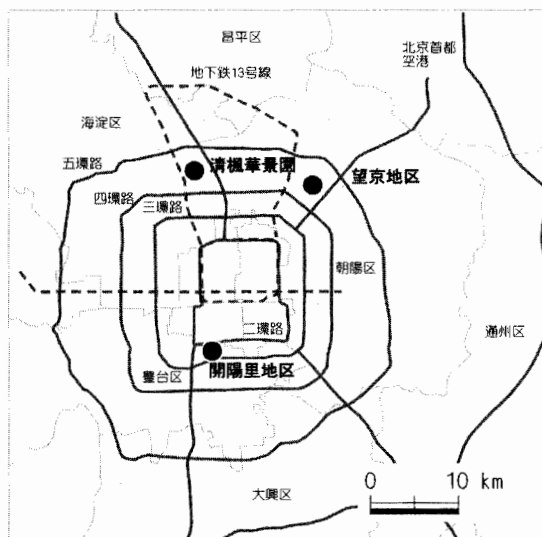


図 1 北京市の交通体系と調査対象地区

## II 現代中国の土地・住宅制度改革<sup>4)</sup>

### 1 土地制度改革の特質

#### (1) 土地制度改革の沿革

1949年の中国の建国以降、土地・住宅改革が起こったが、この改革は主に国家建設委員会・都市建設総局が担当した。そこでは土地と住宅は一括して管理されることになった。この時期の都市地域の市街地では、基本的に土地の使用が無償であったために、工場などの単位は広大な敷地を確保して、土地の有効利用が著しく妨げられた (Ding, 2003)。改革開放以後は、1986年に土地と住宅の管理が分離された。都市地域の土地は国家土地局に、住宅は国家建設委員会によって管理されることになった。

1980年代は都市地域ではいくつも土地制度や住宅制度の改革が実施された。土地制度改革はまず 1987年に深圳市で実験的に実施され、その後全国に適用されていった。この土地制度改革の基本は、土地の無償使用から有償使用への変更である。使用料は安いものの土地使用料を徴収することになり、それを都市建設費用に利用するとともに、土地の有効利用につながることを期待された<sup>5)</sup>。また、土地使用権については、これまで期限が設けられていなかった（無

期)が、有期の権利とされた。

### (2) 土地の管理と市場への供給

都市地域の土地は国有と集団所有に分けられる。都市計画区域や資源地域以外は集団所有であるが、それ以外は国有であり、全中国人民の所有ということである。集団所有の土地については、農民のための宅地にはできるが、都市住民用の開発を行うことはできない。集団所有の土地を都市住民向けに開発する場合は、いったん国有に変更する必要がある。市場に向けて開発することができるのは、原則として国有の土地のみである。

現在、都市地域内の住宅の管理は、国家建設委員会の下にある住宅産業局が行っている<sup>6)</sup>。これに対し土地は国土資源部傘下の各地方の土地管理局が行っている。地方の土地管理局の局長は国土資源部によって任命される。

具体的な土地の管理は、土地に関する3つの市場を通して行われている。1級市場は国家が土地の使用権を民間部門などに譲渡するもので、政府によってコントロールされている。2級市場は1級市場で入手した土地使用権の譲渡を行うもので、3級市場は2級市場で入手した土地使用権の譲渡を行うものである。

1級市場における政府によるコントロールは、都市計画のマスタープランや土地利用の状況などを基礎として、計画局の認可によって行われる。開発のプロセスは、政府が土地を整理し、造成、インフラの整備を行う。このようにして準備された土地の開発権をディベロッパーに譲渡することによって、具体的な都市的開発が行われることになる。

住宅開発のための土地は次のように決定されている。2003年まではディベロッパーが自ら適地を見つけて、土地管理局に相談することで決定していた。しかし、2004年4月からは市政府による競争入札が行われている。これは再開発計画や土地利用計画に基づき、住宅地域としての開発予定地を選定し、入札を行うものである<sup>7)</sup>。これまでにも北京市では競争入札による開発は部分的に行われてきたが、全面的に実施されることになったのが2004年である。杭州市で既に導入されていた方式であるが、これから全国に普及していくものと思われる。政府はこの競争入札を通じて、市域内の土地供給量を調整することになる。

### (3) 土地所有権の譲渡の方式

土地所有権は4つの方式で売買される。競売、入札、協議、地価の後払いである。競売と入札はこれまであまり行われてこなかったが、現在は商業や住宅開発などの経営的な土地利用を目的とする場合は、ほとんどが競売や入札によって土地所有権が譲渡される。協議は政府や企業間の話し合いによって、土地所有権が譲渡されるものである。科学・文化・公共的な利用の場合は、一般に協議によって土地所有権が譲渡される。この用途の利用の場合は無償で譲渡されることもある。地価の後払いとは、これまで無償で使用していた土地について、単位が土地所有権の費用を国家に支払うことによって、土地所有権を得ることである。

以上のように、中国の都市地域の土地については、政府が土地の供給量を通じてマクロなコントロールを行っている。しかし、それにも関わらず、中国経済の急速な成長と共に、大都市地域では、住宅価格が著しく高価になってしまっているなどの構造的問題がある。また、高級住宅や別荘などの、一般市民には購入が困難な高価な住宅の供給量が多いことも大きな問題とされている。

## 2 住宅制度改革の特質

### (1) 住宅制度の改革

1949年の建国時には、住宅の所有権は基本的に個人にあったが、その後その所有権が国家に移された。1957年以降、この方法は放棄され、住宅を多く持っている人は、所有権を保持しつつ、余分について国家を通して他人が住むようにされた。さらにその後、住宅の所有権は国家から単位に移され、単位が住宅を所有して労働者に分配することになった。つまり、都市住民にとって住宅は実物分配で、福祉的性格を持っており、配分を受ける住宅は単位の中での地位や家族数などによって決まっていた。そのため労働者の給料には住宅に関する費用は含まれていなかった(図2)。

1990年代には住宅制度改革によって、住宅の所有権は個人に移行することになる。この時期の住宅制度改革は、住宅分配制度の改革と住宅投資制度の改革に大別できる。

改革開放以後、住宅はかつての福祉的住宅から個人による住宅の購入へ変化してきたが、1998年以後は給料の中に住宅に関する費用を含めることになり、さらに1998年には単位による住宅建設がストップすることになる。これによって住宅の取得や利用は個人の裁量に任せられることになった。北京市における実質的な住宅の市場化は1998年に始まったといえる。ただし、老人に対する値引きや低所得者向けの賃貸住宅の供給などの制度が設けられている。

住宅投資制度とは住宅を建設したり、所有したりする個人や企業への投資である。政府から見たときに、かつては単位への投資の中には住宅整備の費用も含まれると考えられていた。改革によって住宅建設は単位から分離され、不動産開発企業などの専門業者によって行われることになった。

この住宅投資制度は、具体的には銀行の融資などで実現される。銀行からの融資には二つの側面がある。一つは不動産開発に対する融資であり、これまではこの開発への融資が中心であった。しかし、現在は融資を受ける企業に対して、その資格の厳格化を行うことによって、不動産開発に対する融資は制限されるようになってい

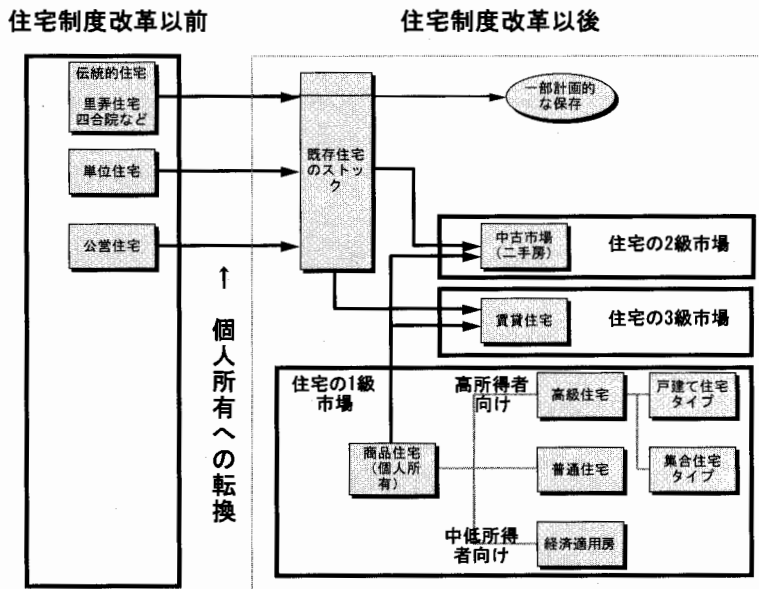


図2 住宅制度改革の模式図

ひとつの融資は、市民に対するローンであり、これが近年活発化している。銀行による住宅購入に対する融資は、後述する住宅の2級市場でも利用可能であり、1級市場で入手した物件の場合、ローン返済の途中であっても2級市場を通じて転売することができる。ローンの6分の1は住宅の2級市場で利用されている。つまり、銀行による融資はライフステージの中で逐次より良い住宅にステップアップすることを可能にするものであり、価格や質の異なる各種の住宅から構成される住宅市場の形成を支えている<sup>8)</sup>。また、経済適用住宅や低家賃の賃貸住宅については、公的援助が行われている。

## (2) 住宅市場の概要

北京市の住宅市場は新しく建設された住宅と既存住宅から構成されている(図2)<sup>9)</sup>。新規建設住宅は商品住宅、経済適用住宅、賃貸住宅に分けられる。商品住宅はディベロッパーが開発し、市民が購入する。経済適用住宅は中低所得世帯用で、市政府による優遇措置がある。賃貸住宅は新旧住宅を市政府が入手して、最低所得世帯に貸し与えるものである。経済適用住宅の購入と賃貸住宅への入居には資格審査がある。これらの住宅の供給量は商品住宅が7~8割、経済適用住宅が1~2割、賃貸住宅が5%程度である。ちなみに北京市の世帯収入は15%が高収入世帯、80%が中収入世帯、5%が最低収入世帯である。最低収入世帯の一部が賃貸住宅に入居する<sup>10)</sup>。

既存住宅の総面積は2~4億m<sup>2</sup>あるとされる。この内、単位住宅や公営住宅は、現在は個人所有化が進められ、北京市では既に75%が個人所有となっている。四合院を含む伝統的住宅は低層住宅で、以前は国家と市政府の所有であったが、これも現在は個人所有化している。

住宅市場は3つの市場から構成されている。1級市場はディベロッパーが開発し、個人が購入するものである。2級市場は個人が所有する住宅を他へ転売するものである。3級市場は住宅を他へ貸し出すことである。つまり、使用権の移転である。それぞれ市建設委員会の市場第1課、2課、3課が担当している。それぞれの市場において、関連する企業・業者が多数存在する。

単位による住宅の払い下げには、土地の権利と住宅の権利があり、住宅の権利のみの払い下げのこともある。この場合、住宅の権利を所有する者が、住宅の2級市場に自己の住宅を出すことは不可能で、3級市場であれば出すことができる。商品住宅は基本的に土地と住宅両者の権利を購入することになるので、3つの市場全てに出すことができる。例えば、所属する単位から住宅の払い下げを受けた場合、所属する単位に優先的買い取り権があれば、所有者はその住宅を2級市場に出して、住宅の所有権を移転することはできない。しかし、3級市場に出すことは可能であり、その住宅を他人に貸し出すことができる。

ディベロッパーが建設する商品住宅は普通住宅とそれ以外の実験的な住宅に分けられる。普通住宅は一般型と特殊型に大別され、特殊型とは貸与アパートメントや若者向けの住宅、SOHO住宅など、特定の需要に対応する住宅である。若者向け住宅の場合にはソーシャルミックスを促すような場合もある。実験的な住宅は政府の誘導によって行われる。例えば、老人向け住宅や生態型住宅、ウォーターフロントの住宅などである。

商品住宅の顧客は限定されているわけではなく、基本的に誰でも購入できる。顧客は居住用に購入するばかりでなく、投資用にも購入しており、北京市内の富裕層だけでなく、地方の富裕層も投資先として商品住宅を購入している。

このようにディベロッパーによる住宅開発は政府の誘導によって行われる場合もあるが、現

在は市場の需要に合わせて多様なタイプの住宅が開発され、市場に供給されるようになっている。

### (3) 不動産開発企業の発達過程

改革以前には、単位と地方政府という2つの主体によって住宅が建設されてきた。単位による住宅建設は単位の中にある基本建設弁公室や基本建設処が行っていた。また、地方政府の場合は統一建設弁公室が公的住宅の建設を行っていたが、実際の建築作業は地方政府の下部組織である建築会社が行っていた。この建築会社はディベロッパーの役割を持っていたわけではない。

改革後は、不動産開発企業が住宅建設を行うようになった。企業設立の経緯から見たとき、この不動産開発企業は大きく3つのタイプに分けられる。第1のタイプは国や地方の政府機関の中にあつたものが独立して不動産開発会社となったものである。このタイプの会社は名目上独立しているが、実質的には政府機関の下部組織として位置づけられる。また、一般的にその企業の業務は住宅の建設に特化している。第2のタイプは改革後新しく設立された不動産開発会社であるが、政府機関を背景とするもので、政府の道路部門が不動産開発会社を設立することもあつた。このタイプの企業は改革後の10年間に多く設立された。政府主導型の会社であるので、完全な民営とは言い難い。第3のタイプは改革後に新しく設立された、政府機関と無関係の不動産開発会社であり、株式・有限・合弁会社などの形態で運営されている。このタイプは中国においては、最も現代的な民間企業であり、外国資本が参入していることもある。

また、企業の業務内容から見ると、不動産開発企業は集団的な企業と専門的な企業に大別できる。集団的な企業とは不動産開発に関する各種の部門を有する総合的な企業で、非常に複雑な企業組織を持っている。専門的な企業は開発過程の特定の部門だけを行う企業で、デザインや内装だけを行う企業もある。

以上のような不動産開発企業以外に、実際の住宅建設に当たっては、不動産鑑定士やデザイナーなどのさまざまな職種、企業が関わっている。

## Ⅲ 北京市における民間不動産企業による住宅開発

### 1 既成市街地内の商品住宅開発

#### (1) 開発企業の特徴と主要業務

清楓華景園は北京華清投資有限公司によって2002年に開始された住宅開発地で、北京市市街地の北部、海淀区に位置する(写真1)。四環路と五環路のほぼ中央にあり、北京市中心部と八達嶺長城を結ぶ高速道路に近接する立地にある。清楓華景園は商品住宅によって構成されており、総住宅面積は13.5万 $m^2$ である。販売された住宅は130から160 $m^2$ が普通のタイプで、180 $m^2$ が大きなタイプである。

同社は清華大学の関連会社として2001年に設立されたものである。中国を代表する大学の一つである清華大学は、その傘下に清華科技园というハイテク工業団地の開発を行う企業を持ち、北京華清投資有限公司は同社との関連で住宅開発を行っている。北京華清投資有限公司の設立には清華大学の資本が投下されているものの、日常的な業務に清華大学が直接関与しているわけではない。2003年からは純粋な民間企業として、清華大学との関係は薄らいでいるが、清華大学の関連会社であることによる社会的信用という無形財産が大きい。

同社は3件のプロジェクトが同時進行している。最初に開始されたのが、2002年からの清楓華景園である。それ以外の2件のプロジェクトは、北京市南東部の経済開発区などに位置しており、ここでは商品住宅の建設の他にオフィスビルの建設・供給も行っている。また、「土地整理」と呼ばれる、政府と協議のうえで、市の土地を造成し、インフラを整備して、土地の2級市場に出すことも行っている。

清華大学の下にはいくつかの不動産企業があるが、これらはほぼ同じ時期に設立されたものである。これらは別々の企業ではあるが、人事面では重複も見られる。同社の社員は一般公募によって採用されたが、経理担当のみは清華科技园から派遣されている<sup>1)</sup>。

同社の仕事は大きく3つに分けられる。第1は土地の入手を行うことである。これが最も重要な業務ともいえる。第2は計画を立案し、市の許可を入手し、その上で着工・建設を行う。工事や設計は下請けに出す。同社はプロジェクトの監督と資金循環の管理を行う。第3は販売を行うことである。これも下請け企業に出す。このような工事や設計、販売などを行う下請け企業は、必ずしも同社や清華大学と関係があるということではなく、基本的に入札によって発注している。

これらのプロジェクトに係わる業務の中で同社の最も重要な仕事は、開発を行う土地の獲得と資金循環の管理を行うことである。中国においては、不動産開発企業は1級から4級、暫定という分類がなされる。これは開発規模による分類で、暫定とは資本金があって設立された会社である。同社は開発規模が3年連続して15万m<sup>2</sup>以上で、2級として申請中である。2002年までは、1級と2級の企業のみが入札に参加することができたが、2003年からそのような制約はなくなっている。入札にあたっては入札後短期間に土地取得の支払いを行う義務があるので、自己資金の大きさが重要となっている。大きなプロジェクトと小さなプロジェクトを組み合わせることで、資金循環がスムーズに行われるようにしている。

同社の次のプロジェクトは未定であるが、同社の特質として、関連会社である清華科技园の動向と関連があり、将来的には他都市における科技园と連動する可能性がある。

## (2) 土地の入手と開発プロセス

土地の取得に関してであるが、北京市では2002年までは「協定譲渡」で行われていたが、2003年からは「正式譲渡」に変更された。協定譲渡とは、土地所有者と開発企業とが協議に基づいて、土地使用権が譲渡されることである。これに対し正式譲渡とは入札によって譲渡が行われることである。清楓華景園の土地は協定譲渡で入手したものである。この土地は清華大学の建工集団が所有する倉庫であったが、両社の話し合いによって譲渡された。

開発のプロセスは以下の通りである。最初は土地の取得で、次いでプロジェクトの計画立案、3番目に計画プログラムの審査、4番目に土地の開発許可証の取得、5番目は政府による審査があり、6番目に建設許可証が交付され



写真1 清楓華景園

(2005年11月21日、土居撮影)



る。7番目に着工・施工が行われ、8番目に予備販売、9番目に一般の販売となる。

清楓華景園の特徴として、一般市民への販売に先立って予備販売を行ったことが挙げられる。予備販売では、近隣に立地する清華大学、林業大学、政法大学の関係者のみに3日間だけ優先的に販売が行われた。販売価格は7%割り引いた93%の価格で、予約金は販売価格の20%であった。この時には注文が殺到した。その後、一般市民への販売、つまり正式譲渡を行った。現在は全戸が完売している。なお、この住宅団地の場合、コスト、つまり建設・施設コストは1m<sup>2</sup>あたり2,000元以上である。

## 2 既存市街地周辺における住宅開発

### (1) 望京地区の概要

望京地区は北京市中心市街地の北東部に位置し、北京首都空港へ繋がる高速道路の沿線に位置する。望京地区開発は1995年に始まったプロジェクトで、地区面積は30km<sup>2</sup>、計画人口は35万人という巨大な開発プロジェクトである(写真2)。

地区内は基本的に住宅地区で、商業機能はあるが、業務や工業機能はない。住宅のほとんどは商品住宅であるが、経済適用住宅が一部ある。これは地区の開発が行われるようになった当初に建設されたものである。望京地区の居住者の約6割は、ビジネスマンや学生、個人事業者などの韓国人である。また、北京連合大学の教職員の住宅が望京地区内にあるが、これは北京連合大学が独自に住宅を建設したのではなく、開発された商品住宅を一括して購入して、職員に安く販売したものである。

望京地区について以下の問題・課題がある。まず、交通量が大きく、渋滞が発生していることである。これについては、地区から外部への出口を3ヶ所に増やしたことによって改善されつつある。次に地区内の就業機会が少ないことである。北京市北部は工場が多い地域であったが、再開発で徐々に消滅しており、この地域の就業機会は減少している。3番目は容積率が大きいことであり、もとは200%であったが、300%になったために、人口密度が高くなっている。4番目にインフラ整備が遅れていることである。学校や病院、緑地などが十分に整備されていない。

### (2) 開発企業の特徴と土地の入手・開発プロセス

この望京地区の開発は北京城市開発集団有限責任公司によって実施されている。同社は北京市政府から独立した4大国营住宅会社の一つであり、1974年に北京市政府の統一建設弁公室として設立され、福祉政策として建設される北京市政府による住宅建設を行っていた。1980年に現在の会社組織として独立したが、業務内容は以前からのものを引き継いできた。しかし、福祉的な住宅政策が転換されたことによって、1999年から商品住宅の開発を始めた。同社は国有企業で、1級企業に分類さ

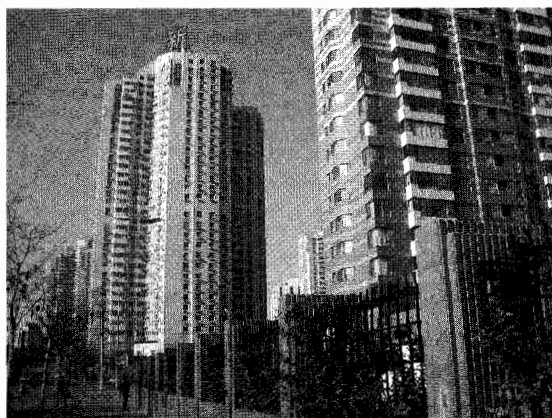


写真2 望京地区

(2005年11月22日、土居撮影)

れている。

同社は1級企業であるので、これまでは市政府から土地の取得が容易に行え、また入手価格も低く抑えられた。先述したように、北京市ではすでに協定譲渡は終わっているが、同社は現在でも望京地区などにたくさんの土地を有している。これらの土地に関しては、その取得費をすでに市政府に支払っているのので、実質的には入札譲渡と同じ扱いといえる。したがって、土地の2級市場にこれらの土地を出すことができる。現在は土地の入手が入札で行われるようになったので、国有企業としてのメリットがなくなってきている。

望京地区の開発は1995年から始まった。まず、市政府のマスタープランで、開発計画が決まり、国有企業の同社が農地を買収して、開発計画を開始する。同社は全域の道路などのインフラを整備し、半分を自社で開発して販売を行っているが、残り半分は土地の2級市場を通して、3,000～4,000元/m<sup>2</sup>で10社の不動産開発企業に売却した。この10社の大部分は民間企業である。譲渡価格は地価にインフラ整備費用を加えた額となるべきであるが、地価分については市政府に直接支払われ、同社が受け取ったのはインフラ整備費用分である。商品住宅の計画は同社が行うが、具体的な設計や建設工事、完成後の販売は下請け企業が行う。この下請け企業は入札で決定されている。この地域の容積率は300%で、公共施設については400%である。

望京地区内で販売されている高級住宅の販売価格は7,000～8,000元/m<sup>2</sup>以上であり、それ以下が普通住宅として販売されている。高級住宅は市民の平均より高い給与を得ている新興中産階級が主な購買層である。経済適用住宅の開発にあたっては、市政府が土地を指定して入札を行った。

### 3 市街地改造としての経済適用住宅の開発

#### (1) 北京市における市街地再開発と開陽里地区の再開発

北京市の旧城改造と呼ばれる古い市街地の改造は大きく2つの時期に分けられる。第1期は1991年から94年までである。この時期の特徴は再開発予定地の住民に、1～2年間の補償金を与えて、その期間は地区外に住宅を確保させることである。こうして一部の住民が立ち退いた後で再開発を実施する。その地域の再開発が完了すると、立ち退いていた住民と残りの住民を移転させる。その後残りの予定地の再開発に取りかかる。このように、住民を入れ替えながら再開発を行っている。この方式の場合、住民は無償で再開発地に住宅の配分を受けることになる。これを「無償分房」という。

この再開発方式は1995年に停止された。その理由は、資金不足の問題である。つまり、この方式は福祉政策の一環としての住宅政策に基づくものであり、政府予算以外の歳入のない再開発計画である。立ち退き住民への補償や交渉など、課題が多く、それらを克服する資金を十分に確保できなかった。1995年は先述した望



写真3 開陽里地区  
(2005年11月24日、土居撮影)

京地区の開発が開始されたことに象徴されるように、北京市政府としての政策が古い市街地内の改造から郊外の大規模住宅団地の開発に転換された年でもある。

第1期の重点改造地区は、豊台区、崇文区、宣武区の3区の5地区（通称、三区五片）で、その一つが開陽里地区であった。これらの再開発は当時の北京市副市長が主導し、多くの経済適用住宅が建設された。

第2期は2000年からで、新たな市街地再開発の時代に入った。新たな政策では、住民は無償で住宅の配分を受けるのではなく、住民は自らの資金で住宅を購入することとされた。これは1999年に国の政策が転換されたことに伴うもので、再開発の途中の段階で商品住宅の販売を行うことにより、開発企業は独自の歳入を確保し、プロジェクト全体の資金循環をスムーズに行うことを目的としている。

### （2）開発企業の特徴と開陽里地区の再開発

開陽里地区は、豊台区に位置し、北京市の市街地南西部、三環路のすぐ内側にある。総面積は41.17万 $m^2$ で、計画建築面積が58.18万 $m^2$ 、その内住宅面積は46.57万 $m^2$ である（写真3）。経済適用住宅はこの内の15.21万 $m^2$ で、一戸当たりの平均面積は132 $m^2$ である。北京城市開発集団有限責任公司城区分公司は、先述した北京城市開発集団有限責任公司の関連企業で、北京市南部を中心に城区全体の再開発を主に行っている。

現在同分公司が行っている開陽里地区の再開発は、先述した北京市の市街地再開発における第2期の方式によって行われている。しかし、再開発用地自体は同分公司が1991年に市政府から無償で協定譲渡によって譲渡を受けたものである。再開発計画は豊台区政府と同分公司が主導して立案、実行されているが、立ち退き住民や計画地内にある生産単位との交渉は同分公司が行う。

再開発前の住宅面積は12 $m^2$ /人であった。地元住民は農民と自分で建てた私有住宅所有者が約2割、市住宅管理局の住宅居住者が約8割を占めていた。この地域の居住者は人民大会堂が建てられる時に移転をさせられて移り住んだ人たちが多くといわれる。

再開発地域には幾つかの生産単位や学校、商店、良質な住宅があったが、これらについては、基本的に立ち退きを求めることはなく、そのまま保留地という形で残されることになった。また、一部には生産大隊の住宅があったが、地権がはっきりしなかったので、再開発の対象から除外した。

現在同分公司は崇文区で別の再開発計画を持っており、2006年から2010年に実施する予定である。この土地も開陽里地区と同様に1990年代に市政府から無償で入手したものである。これまでと異なるのは、事前に1級市場で商品住宅の販売を行い、資金循環を良好にすることである。地元住民の負担は2,000元/ $m^2$ 程度であるが、商品住宅の販売価格は9,000元/ $m^2$ 程度となる。市政府からの赤字補填は予定されていない。

### （3）経済適用住宅の入手

再開発地区の住民は10～15万元程度の補償金を得るが、それに自己資金を加えて、次の計算式に基づいて支払いを行うことで、再開発地区内に住宅を購入する。例えば、3人の世帯で、再開発前の住宅面積（a）が20 $m^2$ 、新たに購入する住宅面積（b）が80 $m^2$ の場合、次のように支払額を算定する。まず、（1）再開発前の住宅面積に応じて、900元/ $m^2$ を支払う。900元 $\times$ 20=18,000元。（2）次に一人あたり15 $m^2$ の最低基準により、15 $m^2$  $\times$ 3人=45 $m^2$ で、（a）の20 $m^2$ を引いて、25 $m^2$ 分（c）について1,485元/ $m^2$ を支払う。1,485元 $\times$ 25 $m^2$ =37,125

元。(3) 最後に残りの面積  $(b - (a + c))$ ,  $80 \text{ m}^2 - (20 \text{ m}^2 + 25 \text{ m}^2) = 35 \text{ m}^2$  については、経済適用住宅として購入する形となり、 $3,700 \text{ 元/m}^2$  を支払う。 $3,700 \text{ 元} \times 35 \text{ m}^2 = 129,500 \text{ 元}$ 。合計で  $184,625 \text{ 元}$  となる。

開陽里地区の再開発地域は、工場労働者やサービス業従事者が多く、全体としては中低所得層が多い。もし、ここと類似の条件の地域で経済適用住宅を購入するとすれば、 $5,000 \sim 6,000 \text{ 元/m}^2$  程度は必要なので、 $5,000 \text{ 元/m}^2$  としても、 $80 \text{ m}^2$  の住宅の購入価格は  $40 \text{ 万元}$  となる。第 1 期の無償分房には及ばないが、経済適用住宅は相対的に低価格で住宅を購入できる政策であるといえる。

現在行われている市街地改造には以下のような問題があると言われる。(1) 現在実施されている政策による住民への補償額はおよそ 5 年前の基準といわれ、現在ではその補償額では充分でない。合計  $10 \sim 15 \text{ 万元}$  程度の補償金で再開発地区以外に住宅を求めようとすると、五環路より外の地域でないで購入ができない<sup>12)</sup>。(2) 現在の補償は人数を基準としているので、違法に世帯人数を増やす例がある。(3) 市街地改造事業は、高級な商品住宅を建設することはないので、実施する不動産開発企業にとっては資金的に十分なプロジェクトではない。そのために現在係わっている企業は赤字が多いと言われる。実際には民間大手会社が行うことは少なく、現在でも政府主導で、同社のような政府に関連する企業が行う場合が多い。

#### IV 北京市における民間不動産企業による住宅開発の特質

##### 1 土地制度改革と住宅制度改革について

北京市は中国の首都という政治的中心地であるだけでなく、上海市と並んで中国経済を牽引する主導的役割を担っている。改革開放政策導入後実施された北京市の土地制度改革や住宅制度改革は、全国を先導する役割を持っており、今後の中国の変化を考えるうえで重要な意味を持っている。これまでの考察から、北京市における民間不動産企業による住宅開発の特質として以下のようなことが指摘できる。

住宅制度改革は、改革開放政策導入に伴う、土地制度改革と強い関連のもとに進められてきた。つまり、都市人口の増大による住宅の量的拡大と経済成長による住宅の質的向上の要求を解決するには、従来の福祉政策の一貫としての住宅制度では限界があった。住宅向けの土地の供給を増やすとともに、質の高い住宅を供給するためには、国有の土地がスムーズに住宅用地へと供給されるシステムが必要であった。

土地の 3 つの市場はそのために整備されたものである。これにより政府のコントロールのもとで、民間部門に土地の使用権が譲渡され、さらにその土地使用権が他へ移転されるようになった。また、その土地使用権の譲渡については、当初は協定譲渡によっていた。これは政府と企業の話し合いによって譲渡が決定されるものであり、改革開放政策導入後、地価、つまり土地の経済的な使用価値が十分に確立されていない状況ではやむを得ない方法であったと考えられる。また、民間不動産開発企業が十分に育っていない状況もそれを裏付けるものといえる。

しかし、次第に地価の概念が確立し、実際の土地に対して地価が設定されるようになると、競売によって適切な市場価格で民間不動産開発企業に譲渡され、それを通じてこれらの企業が土地の取得費と建設コストを考慮して、適切な利潤を生み出すことができるようになった。

住宅制度改革はこの土地制度改革の上に成り立つものである。つまり、市場メカニズムを

通じて土地使用権の取得や譲渡を行う。このようにして取得した土地に建設した住宅を、市場を通じて販売したり、賃貸したりすることができる。改革開放政策導入以前は、工場などの生産単位の一部門によって建設されていた住宅が、土地・住宅政策改革によって、専門業者としての不動産や住宅開発企業を育てることになった。これまで市民に対する住宅供給を担ってきた地方政府や単位は、その役割から逃れて、本来的な業務に専念できるようになった。

しかし、市場経済システムに全面的に依存すると、特に経済成長が著しい現代中国では、住宅価格は上昇し、市場の中で住宅を取得できない市民が生み出されてしまう。開陽里地区再開発において、経済適用住宅が建設され、住民に対する補償も加えて、住宅を購入できるシステムが確立されている。ただし、その補償額は必ずしも十分ではないともいわれている。

## 2 民間不動産開発企業と開発プロセスについて

本研究で対象とした3つの民間不動産開発企業は、いずれも従来の地方政府や単位の関連企業として設立されたものである。各企業はそれぞれの企業設立の経緯が開発している住宅の特質に反映している。清楓華景園を開発した北京華清投資有限公司は、清華大学の関連企業として、他の関連企業の倉庫を再開発して、商品住宅の供給を行っている。北京城市開発集団有限責任公司是望京地区開発において、また同社城市分公司は開陽里地区再開発において、市政府の市街地開発・再開発事業を担い、商品住宅や経済適用住宅を供給している。

経済適用住宅は低所得者が購入できる住宅という点で、福祉政策の一貫として位置づけられるが、これらの企業が建設し、販売している住宅は購買者を限定しておらず、住宅制度改革以前とは明らかに異なる住宅供給を行っている。しかし、その中にも単位として単位構成員に対する住宅供給を行うという住宅制度改革以前の特徴が残されている。

例えば、清楓華景園では完成した住宅の一般市民への販売に先立って、清華大学などの教職員に対して優先販売を行った。望京地区には北京連合大学の教職員の住宅があるが、これは北京連合大学が独自に住宅を建設したのではなく、開発された商品住宅を一括購入して、職員に安価に販売したものである。これらは単位による福祉的な住宅分配が停止された現在における、単位による構成員への新たな住宅の提供と位置付けられる。単位から独立した民間不動産開発企業は資本上のつながりがあるとはいえ、単位の本来的な業務の一部をこれらの不動産企業が担っているわけではない。しかし、このような単位と構成員の新たな関係の構築において、単位から独立した民間不動産開発企業が具体的な住宅の提供を行っている。

このように単位が全ての構成員ではないにしろ、構成員の住宅取得に対して便宜を図るといふことは他にも見られることである。その際、単位そのものが住宅を建設するのではなく、成長しつつある民間不動産企業を利用するという形がとられている。

なお、開発プロセスに関してみると、3社ともに開発用の土地は協定譲渡によって入手したものであり、入札という競争的な市場メカニズムのもとで入手した土地ではなかった。北京城市開発集団有限責任公司については、協定譲渡によって入手した土地が他にもあり、ディベロッパーとして比較的安価で入手した土地を確保している。北京市の不動産開発企業として規模の大きいこれらの企業が、今後とも北京市の住宅市場の中で重要な役割を果たしていくものと考えられる。

### 3 住宅開発と都市の地域構造について

北京市は現在、2008年のオリンピック開催を控え、古い市街地を取り壊し、近代的な市街地を形成するための再開発が至るところで行われるとともに、住宅団地や工業団地などが大規模に開発されて、新たな市街地が郊外地域に形成されている。このような北京市の市街地を取り巻く状況の変化に対して、本研究で取り上げた不動産開発企業は、それぞれの立場で住宅を開発・供給することを通じて、一定の貢献をなしているといえる。

市街地整備については、先述したように、当初は古い市街地の再開発を優先していたが、その費用負担の大きさから、郊外地域の大規模開発を促進する時期へと変化した。しかし、郊外の大規模開発は交通環境の整備を欠くと、居住環境の劣る住宅団地が形成されることが認識されるようになった。そのため現在は再び古い市街地再開発が重視されるようになっている。北京城市開発集団有限責任公司是城市分公司と併せて、そのような市政府の市街地整備政策を具体的に実現する主体として重要な役割を果たしてきた。北京華清投資有限公司もハイテク産業の集積が進む中関村にあって、重要性の低下した倉庫跡地を利用して、商品住宅の建設を行っている。つまり、時代の変化に対応した都市機能の再編に寄与しているといえる。

### まとめ

本稿は現代中国の都市地域における住宅開発の特質を考察するために、北京市建設局や民間不動産開発企業へ聞き取り調査を行った成果をとりまとめたものである。特に、現代中国の都市地域における住宅制度改革の特質や、土地の入手を含む住宅の開発プロセスと開発企業の特質との関連、住宅開発事業と北京市における都市地域構造の変化の関連に注目した。

本研究で取り上げた不動産開発企業は、それぞれの企業の特質に立脚して、土地・住宅制度改革の成果を活かしながら、商品住宅や経済適用住宅の建設・供給を行っていた。また、そのことを通じて、北京市の都市機能強化に結びつくような都市地域構造再編の一翼を担っていることも明らかとなった。

なお、本研究で取り上げた企業には、外資系や中国各地に拠点を持つような大規模な民間不動産開発企業は含まれていない。このような企業は、経営の意志決定が、市政府や清華大学といった関連企業の論理に依存しないことが予想される。また、かつて福祉的政策の一貫として住宅分配を行っていた単位は、現在はその役割を持たなくなったといわれるが、現在も構成員向けの住宅建設を行っている場合があるといわれる。土地・住宅改革を通じた市場経済のメカニズムに依拠する住宅供給の中で見落としがちな、このような住宅開発についても、今後事例を調査し、考察する必要がある。

本稿は、2004年度および2005年度に実施した、北京市建設局および不動産開発企業への聞き取り調査をもとにとりまとめたものである。現地調査にあたっては、劉志林（コーネル大学大学院生）と顔亜寧（北京大学大学院生）の両氏に多大なご支援をいただいた。記して感謝申し上げます。なお、本研究は平成16-18年度、日本学術振興会科学研究費補助金（基盤研究（B））「中国大都市における住宅の市場化とその地域的展開」（研究代表者：土居晴洋）を使用した。

## 註

- 1) 石原 (2004) は 1990 年と 2000 年の人口センサス結果の分析により、広州市を中心とする珠江デルタ地域、上海市を中心とする江南デルタ地域とともに、北京市は省外から大量の人口流入を受け入れている地域であるが、前二者と比べるとその人口吸引力は相対的に低下していることを明らかにした。
- 2) 中華人民共和国国家統計局 (2004) による。なお、2003 年における上海市の GDP は 6,250.81 億元で、全国の 5.3% を占める。
- 3) 行政域面積、建成区面積は、国家統計局城市社会経済調査総隊 (2004) による。
- 4) 本章は 2004 年に実施した、北京市建設委員会、北京中大行房地產評価有限公司などへの聞き取り調査を基礎としている。
- 5) このような動きの中で、中国の地理学者は都市の土地等級分析や土地の利用用途の分析などの研究を行い、都市の土地市場の形成に寄与した。
- 6) 国家土地局が管理しているのは、主に農林業用の土地である。
- 7) 不動産開発企業がこの入札に参加するためには規定以上の資本金を有することが必要である。
- 8) 市民が住宅を購入する時に利用するローンの金利は銀行の商業ローンの場合が 5~5.5%、公務員向けのローンでは 3.5~4.5% である。公務員向けのローンでは融資に当たって審査がある。
- 9) 住宅の価格は基本的に二つの方法によって決定される。一つはコスト法であり、もう一つは市場比較法である。コスト法には土地使用費も含まれ、利潤率が大きく関わることになる。市場比較法は他の地域と比較するとともに、需要を考慮することになる。
- 10) 一般的に居住している住宅の質は世帯収入との関係よりも、単位の規模や資本金との関係が強いといわれる。
- 11) 清華大学では大学関係者向けの住宅を現在でも建設しているといわれる。このような住宅は「基本建設」としてカウントされるもので、商品住宅の統計には入らない。
- 12) 実際にはこのように全体の補償額が少ないので、不動産会社が一部補償を行う例がある。その場合例えば、1 戸あたり 10 万元程度の補償がある。そうすれば 20 万~30 万元程度となり、ある程度住宅を購入することが可能となる。

## 参考文献

- 石原 潤 (2004) : 2000 年センサスに見る中国の人口移動—1990 年センサスとの比較を通じて。奈良大地理, no.10, pp.1-20.
- 植田政孝・中岡深雪 (2002) : 上海における住宅制度改革—住宅の商品化と問題点。『アジアの大都市 [5] 北京・上海』植田政孝・古澤賢治編, 日本評論社, pp.153-179.
- 鞆 従容・菊地成朋・柴田 建 (2003a) : 市場経済導入後の中国における商品住宅開発の動向。九州大学大学院人間環境学研究院紀要, no.3, pp.53-60.
- 鞆 従容・菊地成朋・柴田 建 (2003b) : 中国の都市住宅制度改革に伴う住宅管理体制の変化に関する研究。日本建築学会計画系論文集, no.573, pp.9-15.
- 国家統計局城市社会経済調査総隊 (2004) : 『中国城市統計年鑑 2004』。中国統計出版社, 623p.
- 新家増美 (1993) : 中国の都市住宅政策に関する研究—80 年代の住宅制度改革の成果と課題。神戸大学大学院自然科学研究科紀要, 11-B, pp.69-77.
- 新家増美 (2004) : 中国都市部の中低所得者のための住宅保障。Journal of Housing Welfare, vol.1, pp.45-50.
- 新家増美・山口幸夫 (1994) : 中国の都市住宅政策に関する研究—現状と 90 年代の課題。三重短期大学生生活科学研究会紀要, no.42, pp.27-43.

- 中華人民共和国国家統計局 (2004): 『中国統計年鑑—2004』. 中国統計出版社, 1011p.
- 哈 純 (2002): 中国の住宅事情—住宅問題および住宅改革についてのサーベイ研究. 大阪府立大学経済研究, vol.48, no.1, pp.81-97.
- 白 英華・西山徳明 (1998): 中国都市部における改革前の住宅供給政策に関する研究. 日本都市計画学会学術研究論文集, no.33, pp.433-438.
- 白 英華・西山徳明 (1999): 中国都市部における住宅制度改革に関する研究. 日本建築学会計画系論文集, no.521, pp.253-260.
- 北京市統計信息咨询中心・北京市精城興信息有限責任公司 (2004): 『北京市房地產行業研究報告 2004 年版』. 北京市統計信息咨询中心・北京市精城興信息有限責任公司, 282p.
- 李 沐昱・藤田 忍 (2002): 中国の中古住宅流通に関する考察. 日本建築学会大会学術講演梗概集 (北陸), pp.1077-1078.
- 姚 順先・趙 暉 (1995): 中国都市部における住宅供給体制の改革に関する考察. 都市住宅学, no.11, pp.116-121.
- Ding, C. (2003): Land policy reform in China: assessment and prospects. *Land Use Policy*, vol.20, pp.109-120.
- Doi, H. (2005): Residential development and its implication on land-use change of urban areas of China. *Geographical Review of Japan*, vol.78, no.12, pp.727-752.

## Housing Revolution and Residential Development in Beijing

DOI, Haruhiro and CHAI, Yanwei

### Abstract

The authors interviewed the officials of Beijing City Construction Office and several real estate development enterprises in Beijing to examine the geographical characteristics of housing development for residents in contemporary urban China. Based on the interviews, the present paper intends to establish the characteristics of land and housing revolutions introduced by the economic and open policy, private development enterprises and development process of residential houses including land acquisition. The paper also intends to clarify the geographical implications of housing development projects on the transformation of regional structure of Beijing City.

**【Key Words】** urban area, market economy, real estate development enterprise, regional structure, China