

上海における住宅制度の転換と住宅市場化—住宅開発に着目して

中岡深雪（大阪市立大学経済学研究科後期博士課程）

はじめに

上海の近年の住宅開発は目を見張るものがある。不動産投資、取引が活発化している現在、住宅産業は中国の経済発展を担う重要な一部門で、その発展の可能性は著しく大きい。それだけに、その動向はただちに都市政治や都市社会に大きな影響を及ぼす。利潤追求を優先した無秩序な住宅開発がしばしば横行し、その再開手段も乱暴な手法なゆえに、大きな都市社会問題ともなっている。特に中心部では既存の里弄住宅や公寓住宅などの旧租界地の建造環境と、最近の新しく建設された高層マンションが混在している状況となっている。

現在、大都市、特に上海の住宅開発の様子は、不動産バブルが起こっているように見える。実際、ここ数年の都市部の不動産価格の高騰は中国全土の注目を集めている。このような事態を招いたのは住宅の商品化が大きな要因である。かつて住宅は福利厚生の一環として国家より実物分配されていた。改革開放後、住宅制度改革が行われ、国家は実物分配を停止し、住宅の商品化を促すようになった。四半世紀を経て、住宅は市場取引されるようになった。本論文では住宅制度の転換と住宅開発について、制度改革の先進地域と目されている上海を中心に概観したい。Ⅰでは住宅制度の歴史的展開を、実物分配から商品化へという転換を主軸に、住宅制度改革の流れを細かく追う。Ⅱ以降は上海に焦点をしばり現状分析を行う。住宅開発が上海の都市形成に及ぼしてきた影響について考察する。

Ⅰ、住宅制度の歴史的展開—実物分配から商品化へ

（１）毛沢東時代の住宅制度—国家による実物分配

まず中国都市部における住宅制度の展開を歴史的に振り返る。新中国成立（1949年）以前の都市部では、一部の地主が大部分の家屋・土地を所有していて、一般市民は高額な家賃で賃貸住宅に入居せざるを得ない状況であった。新中国成立後、中国共産党は賃貸用に所有されている都市部の土地・家屋を接収し、国有化した。都市部の土地はすべて国有とされ、家屋も地方政府の管轄下におかれ、一般市民の居住用に提供された。

住宅建設に関しては、個人が新たに住宅を建設することは禁じられた。新たに住宅建設を行ったのは各地方政府の住宅部門、もしくは国有企業・集団所有制企業内の住宅部門であった。住宅の所有形態と供給の担い手に関して整理してみると、所有形態では①わずかに存在する私有住宅⁹⁷②企業及び行政機関などの、「単位」と呼ばれる職場が所有する住宅③国家・地方政府の行政が直接管理する住宅の3形態がある。単位の所有する住宅と行政の管理する住宅が一般的に公有住宅と言われる。供給の担い手としては、新規に供給される住宅はすべて国家・地方政府によるものであり、公有住宅と位置付けられていた。

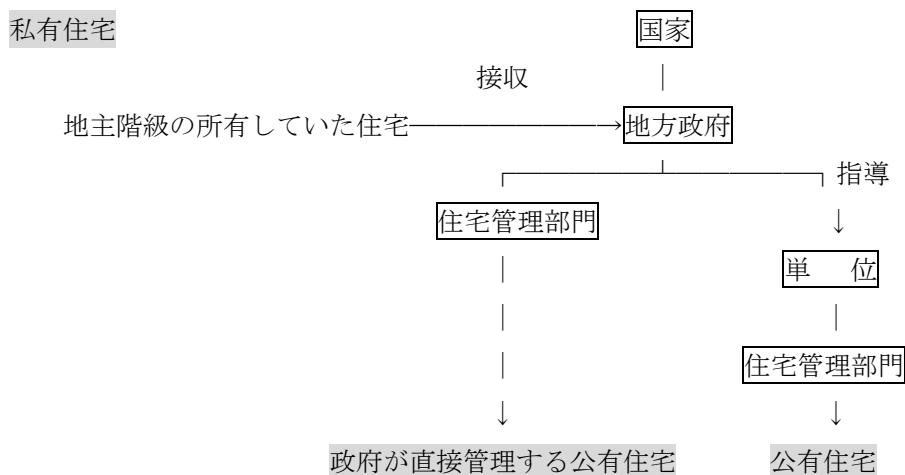
地方によって割合は異なるが、単位を通じた住宅供給が上述の分類3種の中では最も大きな割合を占めていた。上海に関しては特殊な状況で、9割以上が上海市政府の住宅管理部門によって供給されていた。当時の住宅制度は周知のように、福利厚生の一環として、単位の従業員に分配されることになっていた。単位より医療や教育と同様、都市戸籍を持つすべての従業員に分配されていた。そのように分配される住宅は、各家庭の居住条件、勤続年数や職級により決定され、家賃は低く設定されていた。

しかし、住宅建設は「非生産性建設」として位置付けられており、重工業などの「生産性建設」に対

⁹⁷ 接収を行った際、賃貸ではなく個人の住居として使用されていた住宅はそのまま所有が許可された

する投資と比べて投下された資金は限られていた。加えて、当時の住宅政策は、福利厚生的分配の意味合いを持っていたため、家賃が低く設定されていた。その内容は 1958 年の上海市政府による家賃改革でうかがうことができる。家賃改革の目的は、新中国成立以前の高めに設定されている家賃水準を下げること、同改革では一律 0.7 元/m²で家賃を算出することに決定された。当時の家計状況より一律 0.7 元/m²の家賃設定は適当であったとしても、資金の回収は全く望めなかった。

図 1 毛沢東時代の住宅供給体制



(出所) Zhang(1998)p.101 を参考にして作成

「非生産性建設」という性質上、公有住宅建設は大躍進政策や、60 年代半ばより開始された文化大革命といった政治・社会情勢に大きく左右された。資金不足が政府の住宅建設計画の縮小という結果を生み出した。後の研究で政府・単位による住宅供給は往々にして不十分であったとの指摘がなされている⁹⁸。福利厚生としての住宅政策は新中国成立以前の困窮した住宅状況を改善することはできたが、恒常的な資金不足に陥った。行政による一元的な住宅供給体制は問題を抱えたまま、改革開放まで続けられた。

(2) 改革開放以降の住宅制度—商品化への転換をはかった住宅制度改革

1978 年以降の経済の対外開放と改革の取り組みを一般的に改革開放と言うが、改革開放により中国は、経済面のみならず社会的にも大きな変容を迫られた。その経過は漸進的であり、急速な変化は見られなかったが、着実に進められている。住宅に関しても改革に着手された。行政による一元的な住宅供給が、恒常的な資金不足に陥っていた状態を打開しようとしたのが住宅制度改革である。住宅制度改革は住宅供給体制の改革といえる。従来の「福利厚生としての住宅実物分配」を停止し、住宅補助の形式で賃金にその枠を設けて、単位が補助を行う方法への転換がその基本方針である。中国語では「貨幣分房」、貨幣による分配と定義されている。住宅補助として賃金に一定額の資金が組み込まれ、個人は独自の計画に基づいて住宅を購入する。すなわち住宅市場の創出を意味し、その概念の転換には 20 年近くの年月を要した。現在、政府の住宅政策の主流は住宅積立金制度である。

住宅制度改革には大きく分けて 4 つの柱があり、改革は段階的に進められてきた。第 1 の柱は、公有住宅の試行販売であり、1982 年に一部地域で開始され、1984 年に全国展開された。当時の一般的な国民の所得水準では住宅購入は難しかったため、単位がそれを支える形で進展した。具体的な方法として

⁹⁸ Zhang(1998)p.42 によれば毛沢東時代の住宅は商品として扱われず、市場というものがそもそも存在しなかった、住宅投資の決定は需要ではなく国家の経済発展戦略に依存していて、住宅問題の解決のためというよりは経済発展のためといった側面が強かったことを指摘している。

は「公有住宅の補助付き販売」というやり方で、労働者が住宅を購入する際、単位が補助を行う。労働者は価格の3分の1を支払うのみで住宅を手に入れることができた。3分の1という水準は労働者にとって、決して容易に手に入る水準ではなかった。ところが、1986年の「都市公有住宅の補助付き販売試行の問題点に関する通知」において「住宅の売却価格が低く従来の低家賃制度と比較しても国家財政の軽減につながらない」との指摘があったことから、住宅建設コストの回収という点では不十分であったことがわかる。実際、公有住宅の販売は国家・単位の負担を軽減するのに寄与していると言えないが、住宅は売買の対象であるという、商品化の概念を導入する足がかりになったと言えよう。

第2の柱は家賃改革である。新築住宅の販売にあたって、公有住宅の低く設定された家賃がネックとなっていた。住宅を所有することが実質的に禁止されていた名残のほかに、所得に比べて低い割合の家賃は、労働者に住宅を購入する意欲を起させなかった。そこで中国政府は新築公有住宅販売の全国展開と同じ時期に家賃改革を開始した。しかし、家賃改革には抵抗が多く、実際は1992年の南巡講話以降、経済成長が本格化するまでは、家賃改革は進展しなかった。

第3の柱は商品住宅の販売である。行政によって福利厚生目的で建設された公有住宅とは異なり、商品として住宅市場で取引することを目的とした住宅が商品住宅と呼ばれる。商品住宅として建設された住宅でも、単位が買い上げて、自企業の従業員に福利厚生目的で販売もしくは賃貸した場合は、公有住宅として位置付けられることもあり、両者の線引きはあいまいであることが多い。が、住宅市場の発展が中国経済において重要視されていることから、今後の住宅形態の主体となるのは商品住宅である。住宅政策において国務院レベルでこれまで公布された重要な政策は1988、1991、1994そして1998年の計4件である。1998年の政策で「福利厚生としての住宅実物分配を完全に停止する」ことが明言された。98年以降は福祉住宅を除いて公有住宅の実物分配は名目上なくなったことになる。先にも述べたように住宅は商品であり市場で取引するものである、という概念が浸透するには長時間要しており、住宅金融制度を始めとする制度整備に着手されている現在、住宅の商品化がスタートした段階と言えるのではないだろうか。

第4の柱は公有住宅の売買である。90年代に入って、単位の従業員に対して、公有住宅の払い下げが行われた。払い下げられた公有住宅は個人の資産となり、「旧公有住宅」と呼ばれている。公有住宅の払い下げも福利厚生であり、従業員の職歴や勤務年数に応じて、大幅に割り引かれて販売された。そのため、旧公有住宅の売買は制約されており、当初払い下げ後一定年数はその転売は禁じられていた。その転売が許可されたのは上海市で全国にさきがけての1994年であった。払い下げ開始時期は各地によって異なるが、商品化（転売）が許可されるようになったのは、大都市では上海より少し遅れて、全国的に許可されたのは1999年以降のことである。

このように住宅制度改革は段階を経て徐々に進展してきた。住宅制度改革の詳しい内容については表1を参照してほしい。

図2 全国と上海市の住宅制度改革の変遷（1978～2005年）

	全国	上海
1978年	全国都市住宅建設工作会议において「国・地方・企業・個人の積極性を十分に引き出して、個人の住宅建設・購入を認め、住宅を徐々に商品化する」ことを提起	
1980年	鄧小平の「住宅制度改革の総合構想」談話、国家建設総局が「都市公有住宅管理を強化することに関する意見」を提出し公有住宅の統一的管理を強調する	
1981年		1979年に市政府の住宅管理部門が建設した住宅2524㎡を労働者に優待価格販売
1982年	常州・鄭州・沙市・四平の4都市で新築公共住宅の補助付き売却試行	

1983年		住宅の分配体制を労働者の所属する単位が請け負う、と同時に家賃改革開始
1984年	<p>国务院に「住宅制度改革指導グループ」設立</p> <p>家賃の引き上げを決定する、その一方で給与に占める家賃の増加割合に応じて給与を相応に増加させる、また優遇政策を導入し、公有住宅の個人への売り出しを促進する</p>	<p>市政府が「上海市商品住宅販売管理法」を批准する、労働者は単位が補助付きで売り出した住宅を3分の1の価格で手に入れることができるようになった（一般商品住宅の価格は360元/m²）</p>
1986年	<p>実験都市として煙台市、蚌埠市、唐山市、瀋陽市、常州市が指定され住宅券の導入が始まる、また都市農村建設環境保護部から出された「都市公有住宅の補助付き販売試行の問題点に関する通知」で住宅の売却価格が低く従来の低家賃制度と比較しても国家財政の軽減につながらないとの指摘がなされる</p>	
1988年	<p>「全国都市の住宅制度改革を期間・回数に分けて進行する実施方案」を交付、これまでの福祉的分配を住宅補助の形式で賃金に組み込むこと、家賃改革の継続、住宅販売に関わる税金の見直しについて言及、また建設部が「安価で公有住宅を販売することを制止するための緊急通知」を出す</p>	<p>建設部の通知を受けて補助付き公有住宅販売が停止される</p>
1990年	<p>建設部と全国总工会が「都市の住宅特別困窮家庭の住宅事情を解決する通知」を出し、具体的な方策について言及</p>	
1991年	<p>国务院の「都市住宅制度改革を積極的に安定してすすめることについての通知」を公布、また1988年の政策を確認・強調する内容</p>	<p>「上海市住宅制度改革実施方案」が出される、住宅積立金制度の推進、住宅の優待価格販売等について言及</p>
1994年	<p>国务院の「都市住宅制度改革を深化させることについての決定」が公布される、そこで住宅の市場化が明言され、再度賃金の中に福祉的分配を停止し、住宅補助として組み込むことが強調される、それとは別に社会保障的性質を持った住宅の建設についても触れ、住宅積立金の全国的展開について言及</p>	<p>市政府が「旧公有住宅販売に関する暫定法」を批准し、旧公有住宅の販売が全面的に展開される</p>
1995年	<p>「国家安居工程実施方案」公布</p>	<p>「上海市安居工程実施方案」公布</p>
1996年	<p>「住宅積立金管理を強化することに関する通知」が出され、同時に「公有住宅販売収入の管理を強化することに関する通知」も公布される</p>	
1998年	<p>国务院「都市部住宅制度改革を一層深化させ住宅建設を加速させることに関する通知」公布、住宅の福祉的分配を一切停止することを明言した上で、今後の制度改革の方向性について言及</p>	
1999年	<p>「住宅積立金管理条例」が出される</p> <p>「払い下げられた旧公有住宅と経済適用住宅の市場販売に関する管理暫定法」が出される</p>	<p>「上海市住宅積立金個人住宅購入ローン管理法にかんする通知」が提出される、また「公有住宅販売を更に推進するための若干の規定に関する通知」が出される</p>
2000年		<p>「上海市家賃条例」、「公有住宅販売における問題の処理意見に関する通知」が出される</p>
2002年	<p>国务院「住宅積立金管理をさらに強化することに関する通知」が出される</p>	

(出所) 中岡深雪(2000)p.247-248 を中心に加筆作成

II、上海の住宅開発史

(1) 都市計画と住宅政策の関連

毛沢東時代の中国は国際的な環境により、中国は重工業優先の戦略を取っており、国家財政の投資が「生産性建設投資」に集中した。それに対応する概念として「非生産性建設投資」がある。「生産性建設

投資」、「非生産性建設投資」との呼称は、建物・機械・設備などの固定資産に対する投資の用途別分類である。「生産性建設投資」とは機械などの生産設備に対する投資である。住宅投資は「非生産性建設投資」に計上される。時代の政治的背景により、重工業優先の経済政策が展開されて行く中で、「非生産性建設投資」の住宅投資は投資額は大きく左右された（のちの図3参照）。

上海は重厚長大型の産業を中心とした工業都市として第二次産業発展の基盤を形成した。1959年に人民共和国内成立後初の上海市の都市計画のマスタープランが制定された。その中で、従来市街地にあった工業基盤を調整し、周辺部に建設した工業地域に工業基盤を移して行く計画が立てられた。周辺部とは具体的に閔行、松江、嘉定、金山、宝山などの現在の区であるが、宝山には宝山製鉄所、金山には上海石油化学という大型国有企業が建設された。都市計画は上海を工業都市として育成することに重点がおかれていたため、住宅開発は都市計画に付随する形で進められてきた。

毛沢東時代の上海の住宅開発が工業発展を念頭においた都市計画に基づいて行われてきたのに対し、住宅制度改革以降、すなわち、改革開放以降の住宅開発は、基本的には市場原理に基づいて行われるようになった。

（2）毛沢東時代の住宅開発

第1次5ヵ年計画（1953～1958年）前後、上海の都市人口（市区部人口）が増加し、里弄住宅を中心とした既存家屋の収容能力では間に合わなくなった。1956年、毛沢東は「十大関係を論じる」を提唱した。その中で、工業化については「沿海部の工業の基盤を利用し、発展させる」と言及されたことが契機となり、上海の工業を合理的に発展させることが決定した。この決定を受けて上海の都市計画マスタープランが発表された。既存の工業基盤に加えて近郊に工業地域を建設し、併せて、隣接した住宅地の建設を進めるという「ニュータウン建設（衛星城建設）」構想が発表された。これにより市政府によるニュータウン建設が始まる。

表1 上海市区部における「2万戸住宅建設計画」の成果（単位：戸）

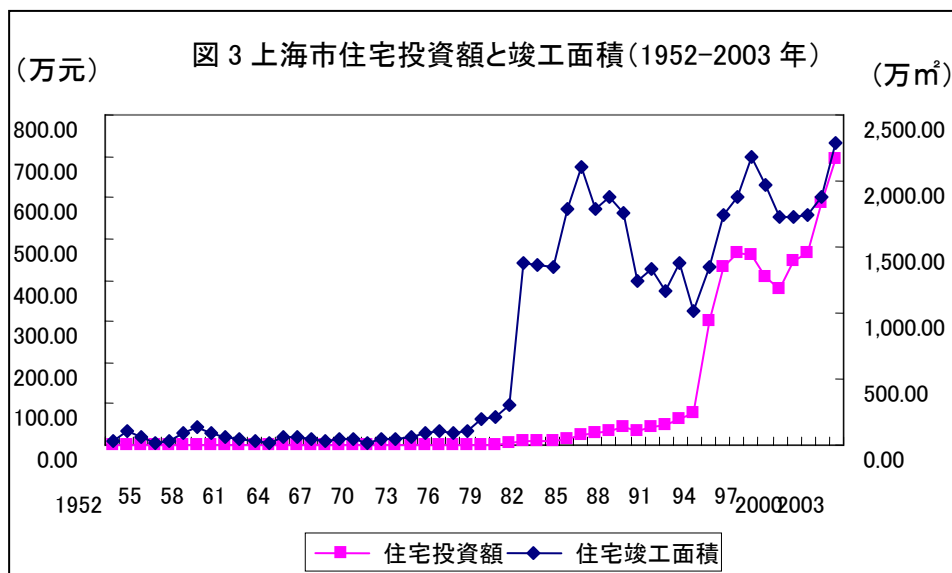
（出所）上海城市計画志編纂委員会(1999)p.514より作成

	合計	市政府による建設	単位による建設
合計	21,830	20,000	1,830
楊浦区	11,590	10,000	1,590
長白新村	4,070	3,500	570
控江新村	3,280	3,000	280
鳳城新村	1,440	1,190	250
鞍山新村	2,800	2,310	490
普陀区	8,130	8,000	130
甘泉新村	4,130	4,000	130
曹楊新村	4,000	4,000	0
長寧区	1,000	1,000	0
天山新村	1,000	1,000	0
徐匯区	1,000	1,000	0
日暉新村	1,000	1,000	0
黄浦区	110	0	110
長航新村	110	0	110

郊外にニュータウンを建設したのに対して、市区部近辺には新村政策という住宅政策を実施し、人口

過密問題に対応した。1951年の「曹楊新村建設計画」⁹⁹を皮切りに、「工人新村」と呼ばれる公有住宅の団地建設が進められることとなった。新村で建設された住宅は箱型住宅で、団地を形成している。新村はニュータウンほど市街地から離れておらず、「曹楊新村」のある普陀区や楊浦区に集中的に建設された。ニュータウン居住者は農村人口に、新村居住者は都市人口に算入された。新村建設こそが当時の住宅政策の中心であり、工業化を目的とした都市計画が、上海の都市の様相、住宅政策、住宅事情に大きな影響を及ぼすようになる。

1952年に上海市政府は2万戸の公有住宅建設計画を発表した(表3)。表からわかるように、建設戸数のほとんどが市政府によるものである。総建築面積は当初の予定の60万㎡を下回り55.04万㎡であったが、戸数では2万1830戸を建設することができた。その後も上海市の東・西・南にある工業地域に公有住宅建設が行われた。その結果1957年まで毎年平均65万㎡の割合で住宅が建設された。しかし、立地的に市中心部から遠くない新村には入居希望者が少なく、発展が遅れたとも言われている。1970年代になると箱型住宅のほかにも高層マンションも登場する。



(出所) 中国統計出版社(2004)p.167 より作成

50年代は曹楊新村を始めとし、新村建設に関して一定の成果をあげることのできた上海市の住宅政策であるが、60年代に入り、住宅建築面積が減少した(図3)。当時の社会状況や経済政策の影響を大きく受けた結果である。1978年までに4,117万㎡の住宅が建設された。30年近い時間が経過しても、人口の増加に対し、住宅ストックは新中国成立直後のその1.75倍にしかのびなかった。うち公有住宅は3159.4万㎡で、5%が単位によって建設された住宅、つまり95%が市政府によって建設された住宅となる。市政府が公有住宅建設の95%を請け負うケースは全国の例からもまれと言える。上海市政府が一手に住宅建設を引き受けていたという状況は、市政府の住宅管理に対する権限の強さを意味している。

上海における毛沢東時代の住宅政策は、他の都市と同様に恒常的な資金不足のため立ち行かなくなってしまう。

(3) 市場化後の住宅開発

改革開放を契機に、上海においても住宅制度改革が行われるようになった。上海では全国に先駆けて

⁹⁹ 1951年にプランが作成され、52年より着工が開始された。建設面積は3206㎡で、上海総工会(労働組合)が建設を請け負い、建設後の分配も行った。分配されたのは模範労働者と先進工作者であった

住宅公積金制度が導入され、労働者に対する住宅分配が実物から住宅購入のための資金補助という形になった。今世紀に入ってから、住宅政策の主流は住宅積立金制度となった。中国の住宅公積金制度はシンガポールの「中央積立金制度(Central Provident Fund)」をモデルとしている。中国の住宅積立金制度は直轄市、そして省と自治区の人民政府所在市、及び区を設けている市もしくは地区、州、盟に「住宅公積金管理委員会」が設けられ、同委員会が積立金の管理機構である。業務を担うのは定められた地域の「公積金管理センター」で、センターは当地人民政府の直属機関の、非営利目的の事業単位である。

各地の公積金管理センターが行っている業務は、加入者の積立金口座の管理、加入者への融資と返済の管理作業、積立金の運用である。具体的なしくみのながれとしては各単位に所属する従業員¹⁰⁰が給与から一定の割合(2003年上海では7%)を自身の積立金口座に強制的に長期にわたり積み立てていく。同時に単位も同額を従業員の積立金口座に積み立てて行くことにより、従業員の住宅積立金が貯蓄される。積み立て率は開始当時から暫定的に引き上げられており、また加入者の範囲は国有企業・集団企業の従業員から外資系企業、郷鎮企業、その他の事業単位等にまで拡大している。積立金制度は個人が住宅を購入するのを促進している。個人購入の促進は、住宅市場の創出を意味する。

住宅制度改革開始当時の上海は住宅需要に対し、住宅供給が逼迫していたため、民間で住宅建設を行うことが推奨された。経済発展に伴う市民の所得の工場により、住宅需要は高まり、住宅市場が形成されるようになった。

住宅市場の創出は住宅供給主体を拡大するほか、ビジネスチャンスとしても注目されるようになった。90年代前半には既存の住宅のストックである旧公有住宅の所有権が単位から従業員に払い下げられたのも大きな変化である。90年代後半には払い下げられた住宅の転売が緩和されるようになり、住宅の市場化は一層加速した。住宅制度改革後、住宅は福利厚生の一環ではなく、商品として取り扱われるようになった。

表2は1980年から2003年までの住宅各種形態別のストック面積の変化である。市内中心部に多数立地している里弄住宅が1980年の時点では最も多くを占めていたのだが、85年以降、マンション(一般の労働者住宅)の建設が相次ぎ、また2000年以降は高級マンションの建設も増加し、市内の様相が変化してきた。市街の様相の変化の大きさは、不動産のバブル化現象を連想させる。不動産バブルというのは実際住宅価格の推移から裏付けることができる。

表2 上海市住宅形態別ストック面積の変化(1980-2003) (単位:万㎡)

	合計	一戸建て	高級マンション	マンション	新式里弄	旧式里弄	掘建て小屋	その他
1980	4403	134	92	1402	434	1822	437	82
1985	6444	136	95	2730	465	2642	281	96
1990	8901	158	118	4884	474	3067	123	77
1995	11906	179	111	7998	454	3004	85	75
2000	20865	250	206	17939	428	1896	84	62
2001	23475	443	412	20316	420	1763	59	62
2002	26906	580	223	23777	411	1802	52	61
2003	30560	941*	391**	26869	397	1855	43	64

(出所)上海市房屋土地資源管理局・上海市統計局編(2003) p.46 と上海市房屋土地資源管理局・上海市統計局編(2004) p.46 より作成

* 一戸建てのうちには新中国成立以前に建設された123.8万㎡が含まれる

** 高級マンションのうちには新中国成立以前に建設された87.2万㎡が含まれる

ここ数年の傾向として、上海の住宅市場は連続的な価格の高騰が見られる。市場取引の活発さにより、上海の住宅市場は中国においてもっとも市場化が進んでいるモデルとして認識されている。

住宅平均価格の推移は表3のとおりである。97年を除いて上昇しており、特に2000年以降ののびが

¹⁰⁰加入者のすそ野が拡大され、現在、国家機関、国有企業、城鎮集団企業、外資系企業、城鎮私営企業及び、その他の城鎮(都市と農村の中心部)にある企業、事業単位、民弁非企業単位、社会团体に属する従業員が対象となっている

目覚しい。他都市と比較してみよう。全国及びいくつかの地域の平均住宅価格の対前年度上昇率を見ると、まず全国平均は4.9% (2000年), 3.5% (01年), 3.7% (02年)であり、北京では-4.8% (2000年), 3.5% (01年), -5.3% (02年), 天津では5.4% (2000年), 1.5% (01年), 4.6% (02年), 広東では2.1% (2000年), 4.3% (01年), -2.6% (02年)と上海の住宅価格の上昇幅が特別大きいことがわかる。

住宅供給を市場化したことにより、住宅供給のチャンネルは拡大したが、一種のバブル現象が発生したものの看過できない事態である。

表3 上海市住宅平均価格の推移 (1995~2002)

	1995	96	97	98	99	2000	01	02
住宅平均価格 (元/m ²)	2,477	2,968	2,891	3,026	3,102	3,326	3,659	4,007
対前年度増加率 (%)		19.8	-2.6	4.7	2.5	7.2	10.0	9.5

(出所) 上海市統計局・編 (2002) p.102 と上海市統計局・編 (2003) p.152 より作成

Ⅲ、上海における住宅の空間的分布

(1) 多様な住宅形態と立地による住宅市場の多極分化

上海の住宅市場は販売されている住宅の形態も多様で、かつ立地地域による価格帯の差が比較的大きいため、住宅の市場構造は多極分化している。そこで上海の住宅市場構造を住宅形態と立地の違いの2点から確認してみる。参考1は住宅形態ごとの購入者層のイメージを記したものである。住宅の形態としては集合住宅が主流であるが、郊外には「別荘」と呼ばれる一戸建てがある。別荘と言ってもセカンドハウスという意味ではない。マンションの中でも中心部のもので1㎡あたりの価格が高いものは一戸建て同様高級住宅と認識される。マンションは、中心部は高層のものがほとんどで、低層のものは内環状の外側に多い。旧公有住宅とは住宅制度改革が始まる以前、国家や単位が福利厚生の一貫として建設した住宅で、90年代にほとんどが払い下げられ、私有化している¹⁰¹。マンションも旧公有住宅も集合住宅であるから住宅の形態としては同じであるが、建築年数、面積などの差が大きい。中国の住宅、特に新築住宅は面積によって販売される(1㎡あたりの価格付けがなされる)ため、住宅制度改革以降に建設されたマンションと旧公有住宅は分類する必要がある。例外的なのが「里弄住宅」¹⁰²である。里弄住宅とは1920~30年代に建設されたレンガと木造の混合住宅で、路地を意味する「里弄」を媒介にして一団となった連続住宅であり、上海独特の住宅形態である。里弄住宅は住宅制度改革が進展するまでは、1戸に複数の家族が入居している場合が多く、また旧公有住宅と比べ建築年数も古いため、低所得者層が居住していた。現在も基本的にはかわらないが、里弄住宅は租界時代に建設されたため、市の中心部に位置する。好んで居住しつづける上海市民も多く、市民の所得が向上した現在、1戸を買い取り居住している人も多い。そのため里弄住宅居住者の所得階層を定めることは困難で、明らかな特徴は地元民が居住しているということである。

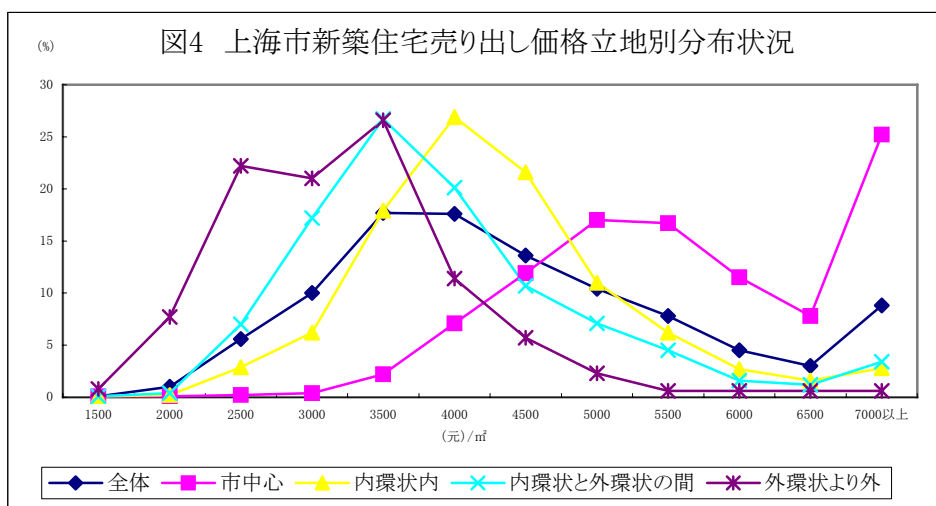
参考1 上海における各種住宅の購入者層 (イメージ)

	住宅の形態	購入者層
新築	一戸建て	富裕者層 (私営企業社長, 芸能人)
	マンション	中心部・郊外ともホワイトカラー, 私営企業社長
中古	マンション	中心部・郊外ともホワイトカラー (主に若年者)
	旧公有住宅	ホワイトカラー (若年者・退職者), 一部ブルーカラー, 個人経営者
	里弄住宅	地元民

¹⁰¹ そのため上海市民の持家率は高く、賃貸市場は相対的に小さい。2002年の賃貸住宅に出回った住宅面積はわずか41万5000㎡である。

¹⁰² 里弄住宅には新式里弄と旧式里弄の2種類がある。旧式里弄は2階建て、新式里弄は3階建てのものがほとんどで、旧式里弄の持つ「石庫門」が新式里弄にはない。

ところで立地の違いによる価格差はどのようなものであるのか。図4は立地地域ごとの新築住宅売り出し時の価格分布(2002年)で、上海市の平均、中心部、内環状の内側、内環状と外環状の間、そして外環状の外側別に分布が記してある。市中心部とは黄浦区、瀘湾区、静安区の大部分と浦東新区の陸家嘴周辺を指す。内環状内とは徐匯区、長寧区、普陀区、閘北区、虹口区、楊浦区、浦東新区の一部で、これら各区は内環状と外環状の間まで広がっている。その他、内環状と外環状の間に位置する区は閔行区、嘉定区、宝山区などがあるが、それぞれ外環状の外側まで広がっている。浦東新区はCBDである陸家嘴を市中心に据え、内環状、外環状をまたぎ広域的に広がっている。



(出所) 上海市房屋土地資源管理局 上海市統計局/編 (2003) p.69 より作成

上海市の平均では1㎡あたり3500元～4500元の住宅の販売が最も多い。市中心部では売り出し価格7000元以上の高級住宅が全体の4分の1を占めているが、1㎡あたり5000元～6000元の価格のものも全体の3分の1ほどあり、市中心部の一般住宅の平均価格は5000元～6000元である。内環状内では1㎡あたり4000元～5000元の間が全体の約半数を占め、内環状と外環状の間では1㎡あたり3500元～4500元のもの全体が全体の約半数を占める。外環状の外では1㎡あたり2500元～3500元までが全体の3分の2を占める。7000元以上の高級住宅はほぼ中心部に位置しており、一般住宅の価格帯の山は内側から外側に並んだように分布している。

このように上海の住宅は多様な住宅形態と立地地域という条件がクロスし、住宅市場は多極分化している。こういった状態は住宅購入者にとって所得に応じた住宅を選択できるはずである。

(2) 都市計画との関連

上海市政府は住宅開発に関して都市計画に基づいた開発を行うことを旨としている。ところが計画上の規制はあるものの、「例外」が度々発生している。例えばリバーサイドでのマンション建設について高さ制限はあるにも関わらず、例外的にそれを越えることが認められることがある。具体的には、立ち退き作業を行政ではなくデベロッパーが行う場合、バラックの集積地であれば作業は難航し、費用もかかる。そこでデベロッパーを誘致するため行政が例外的に高さ制限を緩和することがある。結果として均整のとれた都市建設を行うことができない。

このようにして例外を認めてまで上海市が住宅開発を容認するのには2点理由が考えられる。1点目は「掘建て小屋」の立つ棚戸地域の再開発である。棚戸地域は不法占拠がほとんどで、建物も脆弱、危険家屋である。グローバル都市を目指す上海にとって、立地のよいバラック地区の再開発は、政府の目標である。土地が国有であるため、再開発も容易である。

2点目は住宅投資、住宅需要による波及効果の大きさである。現在、上海市の「固定資産投資」の中で不動産投資が50%近く占めている。不動産投資はバブル現象が見られるが、景気の牽引力となっており、これを規制するのに対しては慎重である。90年代前半に不動産バブルが一度はじけた経験を持つ中国であるが、今回は対象が商業ビルではなく一般家屋であるため、今後も需要はあり続けるとの楽観的観測があるのだろう。

おわりに

住宅制度改革の進展という側面から考察すると、上海市は先進地域といえよう。住宅制度改革は四半世紀の時間を要した。住宅制度改革によるメリットは一人当たり居住面積の拡大をはじめとする居住水準の向上が一番に挙げられよう。その他、個人が住宅の選択する余地を得たことなど、一元的供給からは得られなかったメリットがある。もちろん政府にとっても丸抱えの体制から脱却することができ、財政負担が減少した。

一方で先述のように不動産のバブル現象などのデメリットも存在する。中心部に林立する高層ビル、高層マンションはグローバル都市上海の一面の顔であるが、変化のめまぐるしい都市は住民にとってはストレスに感じることも多いだろう。また社会問題化している不動産のバブル現象は富裕層のみが参与していて、投機目的のため、更に価格を吊り上げ、新築マンションは一般市民には届かないものとなっている。こういったマンションは資源の無駄遣いである。このような環境的にも望ましくない住宅建設を続けているうちはすみやすい街は生まれてこない。

参考文献

(日本語)

- ・ 植田政孝・中岡深雪 (2002) 「上海における住宅制度改革」植田政孝 古澤賢治編『アジアの大都市 [5] 北京・上海』日本評論社
- ・ 中岡深雪 (2000) 「第一章 中国都市部の住宅政策と現状」佐々木信彰編『中国経済の展望』世界思想社
- ・ 中岡深雪 (2002) 「上海の住宅開発と住宅市場の現状」『中国研究論叢』第2号
- ・ 中岡深雪 (2004) 「都市間で異なる住宅・不動産市場の動向」大西広編・著『中国特需』紫翠会出版

(中国語)

- ・ 上海市統計局・編 (2002) 『2002 上海統計年鑑』中国統計出版社
- ・ 上海市統計局・編 (2003) 『2003 上海統計年鑑』中国統計出版社
- ・ 上海市統計局・編 (2004) 『2004 上海統計年鑑』中国統計出版社
- ・ 上海城市計画志編纂委員会(1999) 『上海城市規画志』上海社会科学院出版社
- ・ 上海市房屋土地資源管理局 上海市統計局/編 (2003) 『2003 上海市房地產市場』上海社会科学院出版社
- ・ 上海市房屋土地資源管理局 上海市統計局/編 (2004) 『2004 上海市房地產市場』上海社会科学院出版社

(英語)

- ・ Xing Quan Zhang (1998), *Privatisation :A Study of Housing Policy Urban China* NOVA Science Publishers INC