



中国保障性住宅の建設と発展

仲継寿

国家住宅・居住環境工程技術研究中心

2010年9月

1

主な内容

- 中国住宅制度の発展経過と成果
- 中国保障性住宅建設の短期目標
- 中国保障性住宅建設が直面する問題と日本の経験に見る中国への示唆
- 建設技術面における中国保障性住宅への提案

2

1、中国住宅制度の発展経過

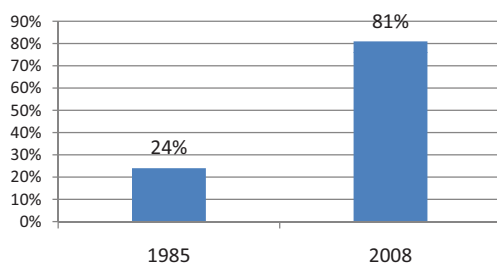
時期	キーワード	目標
1978-1987	住宅制度改革:私的建築が許可され都市住民の自主購入・建築が可能になり、住宅制度改革が始まる。	十年計画指標の改正、調整・改革・整理。
1988-1992	憲法改正・住宅制度改革の全国的推進	不動産業発展の拡大、住宅制度改革の実施、土地使用制度改革の推進。
1993-1997	マクロコントロール・安居プロジェクト	不動産業の調整、マクロコントロール強化、住宅制度改革の深化、不動産業の健全発展促進。
1998-2001	住宅分配の貨幣化・積極財政が住宅消費を後押し 1998年:国務院『都市部住宅制度改革の深化と住宅建設の加速に関する通達』	不動産投資構造の調整、不動産市場改革の深化、住宅消費の後押し、不動産業発展の促進。
2003	国務院『不動産市場の持続的健全発展促進に関する通達』・不動産税課税始まる。	市場コントロール強化・国情に合った住宅保障制度の早期確立
2007	国務院『都市低所得世帯の住宅難解消に関する若干意見』	廉価賃貸住宅制度を重点とし経済適用住宅制度を改良・規範化して都市低所得世帯の住宅難を多方面から解消する政策体系の早期確立・整備。

3

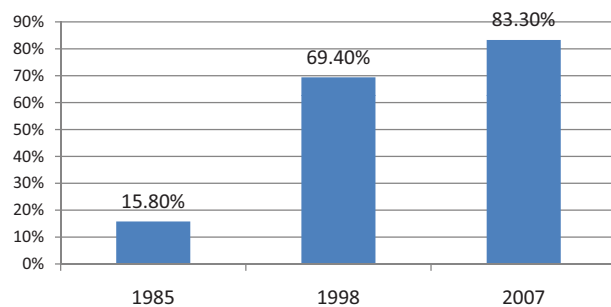
2. 中国住宅建設の発展成果

- 1978年～2009年の累計で、住宅条件が改善された都市部世帯数は1億超。2008年末までに、商品住宅市場を通じて住宅問題を解決した世帯は全国都市部世帯の35.3%。

専用の台所・浴室・便所を有する住宅が都市部住宅に占める面積比

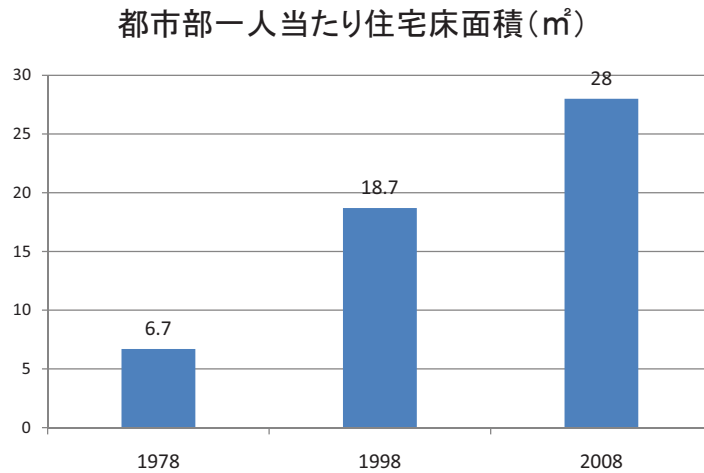


都市部の持ち家比率



4

- 都市部人口が急増するなかで、都市部の一人当たり住宅延床面積は1978年の6.7平米から1998年の18.7平米に拡大し、2008年には28平米を超えたことは特筆に値する。



5

3、中国保障性住宅の短期発展目標

時期	文書	目標
2008年	国务院:『不動産市場の健全安定発展促進に関する若干意见』	2011年末まで: 既存の都市低所得住宅難747万世帯の住宅問題。 既存の森林地区・開墾地区・炭鉱等バラック地区住民240万世帯の住宅移転・修繕・改築問題。 経済適用住宅を全国で年平均130万戸建設。
2009年	『2009-2011年廉価賃貸住宅保障計画』を国が公布	2012年末まで: 低所得住宅難1540万世帯の住宅問題の基本的解消。

6

4、中国保障性住宅の建設が直面する問題

- 第一、都市部住宅は価格弾力性が低く、依然として大きな需要があり、住宅建設は急拡大傾向がまだ続く。



取り壊しを待つチチハル市のバラック地区(上1、2)



筒子楼(下1、2、3)

7

- 第二、中低所得世帯の住宅支払い能力は低く、国の住宅保障能力にとって大きな圧力となる。
- 第三、大規模な住宅建設を保証するには、整った工業化技術システムとその建設技術が乏しい。



在来建築方式の保障性住宅は品質コントロール・コストコントロール・後期維持管理等の面が不十分！

8

- 第四、廉価賃貸住宅や公共賃貸住宅など行政が投資する保障性住宅について、それに適した建設と運営の基準がない。
- 第五、人材集団の構築と住宅性能の測定技術は依然として保障性住宅建設のウィークポイントであり、保障性住宅発展のキーポイントでもある。

9

5、日本の経験と中国への示唆

5.1 日本の保障性住宅の発展

- 日本政府は20世紀50年代から公的住宅の大規模な建設を開始。



大阪府千里中央住宅団地



東京都松戸市公営住宅団地

5.2 日本の経験と中国への示唆

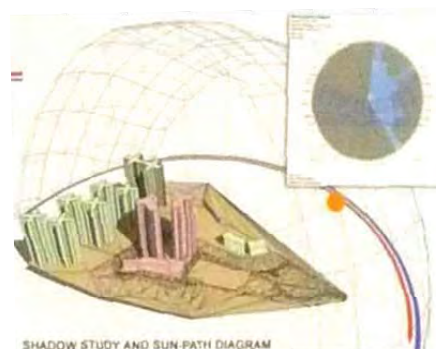
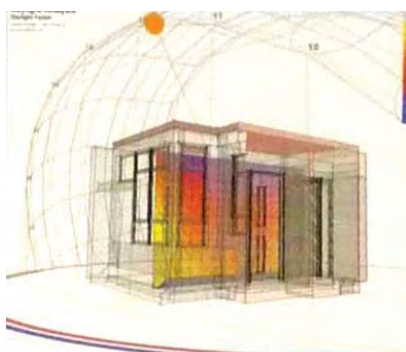
- 第一、我が国の保障性住宅発展の初期においては、日本の公営住宅の先進的管理・運営制度が参考になる。その各発展段階における効果と影響を検討し、我が国の保障性住宅事業発展の現状と特徴に照らして、保障性住宅の運営管理と金融制度の整備を図ることができる。
- 第二、日本の住宅技術の高度集成化と住宅部品の高精度化は、中国の省エネ・省土地型および資源集約型の住宅建設発展戦略に適合する。

11

6. 中国保障性住宅の建設技術面の提案

6.1 住宅のライフサイクル管理について

- 保障性住宅の建設は大量・集中・スピーディという特徴を持つ故に、その建設後期には更に運営管理が複雑であること、及び維持管理とリフォームの作業量が膨大であることが特徴となる。従ってBIM(ビルディング インフォメーション モデリング)技術の採用は、計画・設計・建築・管理など住宅ライフサイクルの各段階で重要な役割を發揮できる。



12

6.2 用地選定と計画について

- 「大分散・小集中」方式の配置により、大規模・高密度集中建設がもたらす環境悪化を避け、居住環境品質を保証し日常生活のコストを減らす。
- 公共交通便利・インフラ完備・公共サービス施設完備の地域または産業機能集中地域を優先的に選ぶ。
- 土地利用度は、より合理的な方式でマルチ指標コントロールすべきである。

13

6.3 間取りタイプと設計について

- 中低所得の住宅難世帯向け保障性住宅は、成套房（専用の台所・浴室・便所を有する住宅）の基準で建設すべきである。
- 新入職員・出稼ぎ労働者その他の流動就業人口の住宅保障問題解決策としては、宿舎基準により従業員アパート・出稼ぎ者アパートなどを建設しても良い。
- 保障性住宅の低層階は高齢者・障害者など特殊層ニーズに適合する設計が望ましい。



14

6.4 建築方式について

- 我国の保障性住宅は、短期間での建設量が多く、住宅のライフサイクルにおける使用対象者の変化が相対的に頻繁という特徴があり、先進的な工業化住宅設計建築技術とモジュール化部品システムを採用するのが適当である。
- 住宅ライフサイクルにおける維持管理と更新を充分考慮する理念に立って、標準化住宅設計・工業化建設モデルおよび住宅性能測定によって、住宅の計画設計技術・工業化建設技術・高度集成技術・建築モジュール割・内装一体化・モジュール化部品開発などの面で研究と実践を展開し、建設品質と居住品質を高める。

C5 中国保障性住宅の建設と発展

中国建築設計研究院 国家住宅・居住環境技術研究所 主任 仲 継寿

P 1

みなさん、こんにちは。

P 2

本日私が皆さんと交流したいと思っております内容は、5つございます。

中国における住宅制度の発展過程と住宅建設の成果、保障性住宅建設に関する中央政府の短期目標を簡単に紹介し、保障性住宅建設が直面する問題、それから日本での発展経験が示唆する点、最後に保障性住宅の建設に向けた建設技術面における提案についてご紹介したいと思います。

P 3

まず、中国住宅制度の発展過程についてご紹介いたします。我が国は80年代初めに、住宅商品化という概念が打ち出され、個人の住宅建設や住宅購入および自宅を所有することが認められるようになりました。

1994年、国は市場メカニズムと行政的保障をリンクさせた都市部住宅の新体制の確立が必要であるとしまして、中低所得世帯を対象とする社会保障的性格の経済適用住宅供給システムと、高所得世帯を対象とする商品住宅供給システムの構築を打ち出しました。この結果目立った効果として、1998年に、住宅の現物割り当て制度が終了し、経済適用住宅を中心とした住宅供給システムの確立と整備を図り、世帯所得水準に応じた住宅の供給を図る政策を実施することになりました。はっきりと現れた効果として、世帯で賃貸する廉価賃貸住宅、中低所得世帯が購入する経済適用住宅、その他の高所得世帯のための商品住宅市場で住宅問題解決を図るようになりました。

不動産業が急成長を続けるにつれて、住宅供給構造の不合理や一部都市の住宅価格の高騰といった問題が顕在化し始め、一方、住宅を中心とした不動産業はすでに国民経済のなくてはならない基幹産業となっていました。

そこで国は「全国民に住まいを確保する」という努力目標を打ち出し、廉価賃貸住宅制度を重点として、経済適用住宅制度を改良し規範化するなど、多様な方途により都市低所得世帯の住宅難解消のための政策システムを早急に整備しました。史上最大規模の保障性住宅建設事業がスタートしたことになります。

P 4

この図は、1978年から2009年までの我が国都市部の住宅面積発展の経緯を示しております。

1978年から2009年までの間に、都市部では累計1億を超える世帯の住宅条件が改善されています。2008年末までに、商品住宅市場で住宅問題を解決した世帯は全国都市部で累計35.3%になりました。都市部の住宅のうち成套住宅〔訳注：専用の台所、トイレなどを有する住宅〕の面積が総面積に占める割合は、1985年の24%から2008年には81%に増えています。都市部の持ち家率も1985年の15.8%から2007年には83.3%に伸びました。

2009年統計データによれば、大・中35都市では、行政府が提供した廉価賃貸住宅の一人当たり住宅床面積は平均12㎡で、経済適用住宅を購入した世帯の一人当たり住宅床面積は平均15㎡になっています。

P 5

また都市部の人口が急増するなかで、都市部の一人当たり住宅床面積は1978年の6.7㎡から2008年には28㎡以上になりました。

住宅制度実施以来、2008年末までの間に、廉価賃貸住宅制度によって295万世帯の低所得者の住宅問題が解決されました。経済適用住宅制度の方は、およそ500数十万世帯の都市部低所得世帯の住宅問題が解決されました。そして1991年から始まった住宅公共積立金制度では、すでに

従業員 5000 万人余りが住宅条件を改善しております。

P 6

次に中国の保障性住宅の短期発展目標についてお話しいたします。

2008 年、中国は世界的な金融危機の影響を防ぎ止める一連の経済刺激策を実施し、保障性の安居プロジェクト建設の拡大を 10 大施策のトップに据えたことで、保障性住宅の建設に拍車が掛かりました。

都市部住民世帯の財産における住宅の比重が徐々に増してきたことにより、住宅はすでに都市部世帯の主要な財産になり、中低所得世帯の住宅難問題は次第に重大な社会問題になってきました。そのため「全国民に住まいを確保する」ことは、各レベル行政府の公共サービスとしてすでに重要な役割となりました。

そのため 2008 年 12 月に国務院は目標を打ち出し、2011 年末までに既存の都市低所得住宅難 747 万世帯の住宅問題をほぼ解消すること、また既存の森林地区、開墾地区、炭鉱等バラック地区住民 240 万世帯の移転に係る修繕・改築問題も解決し、これと同時に経済適用住宅も全国で毎年平均 130 万戸新築することとしました。

これらの住宅のうち賃貸手当支給を採用する住宅は 191 万世帯しかありません。

P 7

それでは保障性住宅の建設において今直面している問題とは何でしょうか？

今年 7 月から 9 月初めにかけて国家住宅エンジニアリングセンターは建設部の委託を受けて、東北、華中、華南地域に対し保障性住宅建設の実態調査を行いました。この図は、私どもが調査を行った 3 大地域を示しています。中国のほぼ半分をカバーしております。昨年、保障性住宅建設基準の作成のため行った調査でも、中国が住宅建設と住宅保障の面でまだ多くの問題を抱えていることがわかりました。

一つは、都市部では住宅の非弾力性需要が依然として大きく、住宅建設の急成長の勢いは住宅価格上昇によっても収まりそうにないことです。中国は急激な都市化の発展期で、毎年増える都市人口はおおよそ 1500 万人に上りますが、出稼ぎ農民やその他流動的の就業人口など特殊な現象による新たな都市人口増加分はこのなかに含まれていません。2008 年末時点で全国にはまだおおよそ 1200 万世帯が都市と鉱工業地帯の広大なバラック地区に住んでおり、500 万世帯以上の低所得者が設備不十分な、まばらに分布する「長屋式住宅」にまだ住んでおります。また、都市部にある「出稼ぎスラム」にはさらに 3000 万世帯以上が居住しており、こうした人々の数は全国都市人口の 23.5%になります。

P 8

二番目に、商品住宅価格が高騰して、中等および中等低め所得世帯の住宅支出能力が相対的に低下し、国の住宅保障能力にとって大きな圧力となっています。

三つめとして、保障性住宅の計画面において、操作可能な建設基準はまだありません。既存計画と設計基準の制約を受けるため、保障性住宅の建設は、床面積ではその他の商品住宅の団地と若干違うだけですが、容積率や駐車スペースや日照などの面ではすべて建設基準がないため、保障効率が大きく制約されています。保障性住宅の単位数地面積あたりの戸数指標をコントロールできず、保障性住宅建設は小型住戸が中心ですから、同じ土地資源でも居住人口は一般住宅団地よりずっと多く、密度も高くなります。したがって周辺の付帯施設や環境への負荷が非常に大きくなります。保障性住宅の建設用地としては、多くの場合、都市交通とインフラが未整備の地域が選ばれるため、インフラ整備の完成は入居後相当時間がたってからになります。保障性住宅には集中建設と混合建設の二形態がありますが、現在まだ集中建設の規模と混合建設の割合に関する研究がなされていません。

P 9

次に、保障性住宅建設が直面する四つ目の問題として、標準設計がないことです。例えば、廉価賃貸住宅の床面積の上限が 50 m² という単純な規定では、東北地方と華南地方とで間取り設計に

大きな隔たりが生じます。地方によって気候や社会習慣が違うために、東北地方では 50 m²で間取り設計するのは相当困難で、実際の使用スペースが小さくなりすぎます。また、保障性住宅の設計レベルが地方によってまちまちで、同じ保障レベルの新規着工プロジェクトでも間取り設計に大きな格差があるため、建物のライフサイクル、とりわけ家族構成の変化や行政保障レベルの変化に対する間取り設計の適応性が低いという結果になります。住戸の空間設計においても入居者ニーズへの考慮が不十分なために、地方によっては入居した廉価賃貸住宅の住戸内使用空間に変更を加えたという状況もすでに発生しています。

五番目は、調査したプロジェクトのほとんどは在来方式の現場施工が中心で、各地方の住戸内装と設備基準が異なっているため、内装レベルは主に当該地方の経済発展レベルで決まっています。従いまして、今保障性住宅が直面する問題は、大規模な建設需要を前にして、整った工業化技術体系と建築技術がないことで、特に資源集約、安価で良質、省スペース居住という条件を満たす一連の設計技術が不足しております。

第六番目の問題は、行政が投資し且つ保有する廉価賃貸住宅と公共賃貸住宅について、今のところ相応の運営基準もありません。もちろん人材の育成や住宅性能測定技術も依然として保障性住宅のウィークポイントであります。

要するに、膨大且つ差し迫った保障性住宅建設ニーズによって、中国の住宅発展はチャンスと試練に直面しているわけです。供給制度の未整備や建設基準の不明確、設計標準化と建設工業化の遅れ、および効率的な建設モデルやシステム化された工業部品の不足などのために、短期的ないしは長期的にさえ保障性住宅の建設が制約されると考えられます。

P 10

次に、日本の経験に見る中国への示唆についてお話ししたいと思います。日本政府は 20 世紀 50 年代に大規模な公的住宅の建設を開始しており、その中に中国の保障性住宅に相当する住宅タイプも含まれています。特に一連の制度的・政策的サポートと住宅建設技術の発展によって、70 年代には中国が今直面しているような国民の住宅問題を解消しました。したがってその公的住宅の供給も「量」的対応から「質」的向上に移りました。同時に公営住宅の運営管理でも豊富な経験を積んでいます。また、日本では公的住宅の大量建設を契機として、政府のサポートにより工業化建築技術を発展させ、コストコントロールが可能な中で建設品質と居住品質を保証しました。それでは日本のどのような経験を中国は参考にすべきでしょうか？

P 11

第一は、保障性住宅発展の初期において日本の公営住宅の先進的管理・運営制度を参考にすることができます。同時にその各発展段階における成果と影響を検討し、我が国の保障性住宅事業発展の現状と特徴に照らして、中国保障性住宅の運営管理と金融保障制度の整備を図ることができます。

第二に、日本の住宅技術の高度集成化と住宅部品の高精度化は、中国における省エネ・省土地型および資源集約型の住宅建設という国家発展戦略に非常に適しています。

P 12

最後に、建設技術面において中国保障性住宅にいくつか提案したいと思います。

保障性住宅とは、行政が直接投資して建設する、あるいは政治的サポートによって社会機構が投資建設するなどして、都市の低所得・中等低所得世帯の基本的居住条件を満たす住宅であります。したがって、一般商品住宅と比べ、計画用地選定、間取り設計、建築方式及び管理モデルなど、それ自身の特徴があります。

第一は住宅のライフサイクル管理に関してですが、保障性住宅の建設は大量、集中、スピーディなどの特徴があり、その建設後にはさらに運営管理の複雑さ、運営サイクルの長さ、保守とリフォーム作業量の多さなどの特徴があります。したがって、ビルディング・インフォメーション・モデリングを積極的に採用し、計画、設計、建築、管理など住宅のライフサイクルに対する管理を行うのがよいと思います。

P13

第二は用地選定と計画についてです。保障性住宅は一般の商品住宅団地と融合させて計画してこそ大規模・高密度・集中建設がもたらす環境悪化を回避でき、そして居住環境品質を保証し、日常生活コストを削減できます。ですから新規の保障性住宅建設では大分散・小集中の配置方式によって団地、街区あるいは建物単体規模の計画をするのが適当ではないかとおもいます。

とりわけ公共交通便利、インフラ完備、公共サービス施設完備の地域または産業機能集中地域を優先的に選びます。土地利用については、住戸密度と建築容積率の二指標に基づいてコントロールを加えることにより基本的居住環境が保証されると思います。

P14

第三は間取りと設計についてです。中国の住宅保障は潜在量が多く、この任務は非常に重いです。ですから保障対象世帯の家族数や世代関係およびその対応する住戸内使用面積基準によって保障性住宅の分類を行うべきであります。このような分類方法は、部屋数や床面積によって分類するよりもっと明確に社会保障の能力と保障対象の居住レベルを反映させることができ、他部門との間で統計基準の統一を図りやすいと思います。

低所得住宅難世帯向けの保障性住宅は、基本機能が備わった「成套房」〔訳注：専用の台所、トイレなどを有する住宅〕基準で建設するとともに、保障対象世帯の家族数と世代関係および基本的居住ニーズに基づいて住戸内の機能スペースを配置すべきです。なかでも寝室、トイレ及びキッチン必須機能スペースとし、住戸内の基本機能スペースの使用面積は安全、衛生、健康の条件に適合しなければなりません。

新入職員、出稼ぎ労働者その他の流動就業人口の住宅保障問題を解消するためには、非成套房の建設方式を採用すれば、より大きな規模の解消が図れます。例えば、従業員アパート、出稼ぎ者アパートなどは寝室のみを必須スペースとし、室内の機能スペースと室外の共同設備および共用スペースによって保障対象の使用ニーズに対応します。

P15

最後は建築方式に関する提案です。保障性住宅は短期間における建設量が多く、ライフサイクルにおける入居対象者の変化が相対的に頻繁であるなどの特徴があるため、先進の工業化住宅設計、建築技術およびモジュール化部品システムの採用に適していると思います。

住宅のライフサイクルにおけるメンテナンスとリニューアルを十分考慮して、標準化住宅設計、工業化建築モデルおよび住宅性能測定を通じて、工業化建築技術、集成技術、建築モジュール割、内装一体化、モジュール部品開発などの面で研究と実践を展開し、それによって建築品質と居住品質を高めていくのがよいと思います。

私どもも参加して完成している第一期から第六期の J I C A プロジェクトや現在実施中の中日技術集成型住宅プロジェクトのように、中日政府間と企業間の協力を一層深めて、中国の保障性住宅建設をサポートしていただけることを願っております。これもまた世界貢献になると思います。

私の発表は以上です。皆さんの貴重なご意見をいただきたく存じます。ありがとうございました。