

2013年4月23日 全6頁

# 中国：不動産価格抑制策の本音と建て前

本音では商品住宅中心の適度で持続的な価格上昇を期待

経済調査部

シニアエコノミスト 齋藤 尚登

## [要約]

- 2013年3月1日付けの不動産価格抑制策（国5条細則）では、各都市に新築商品住宅<sup>1</sup>の価格の抑制目標を設定し、3月末までに発表することを求めた。結果は、35都市のうち33都市が、住宅価格の上昇率が都市一人当たり可処分所得の実質伸び率を下回ることを目標として掲げた。2012年の都市一人当たり可処分所得の実質伸び率は前年比9.6%であり、その程度の「適度な上昇」は容認される。政府には、商品住宅の価格を下げて一般庶民の手が届くようにするとの発想はない。
- 国5条細則をはじめ2009年12月以降の一連の不動産政策は、建て前では、不動産投資・投機の抑制による価格安定化と、実需向け住宅建設の促進を謳っているが、本音では、保障性住宅<sup>2</sup>ではなく、商品住宅を中心とした供給構造とその適度な価格上昇を期待している。これは、地方政府の財政収入が土地使用権の売却収入に多くを依存していることが大きな要因である。これでは安価で提供しなければならない保障性住宅向けの土地供給を増やすインセンティブはない。今回の国5条細則のアナウンスメント効果で住宅価格がある程度抑制されても、それは一時的なものにとどまろう。

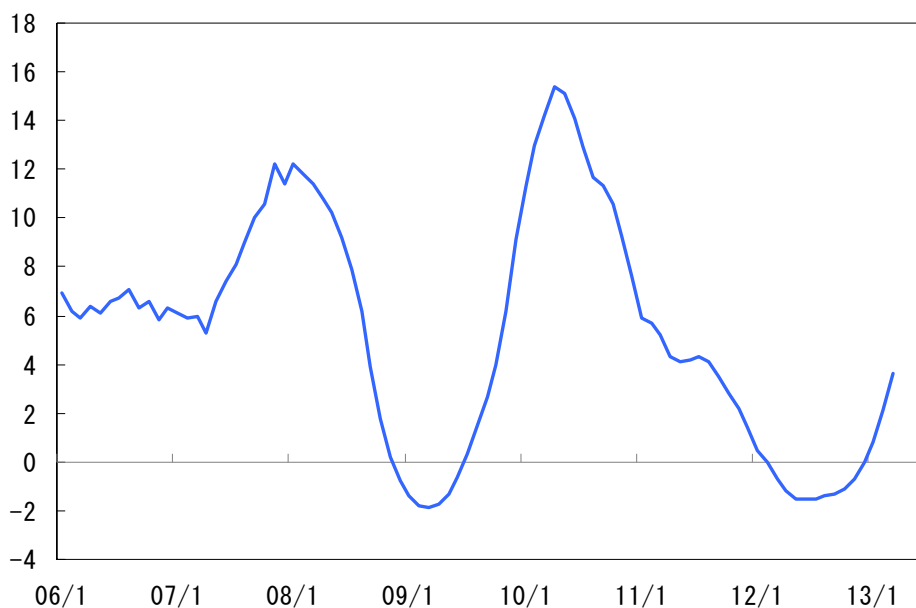
<sup>1</sup> 商品住宅は市場価格で売買される住宅

<sup>2</sup> 保障性住宅は中低所得者向けに価格を抑えた分譲・賃貸住宅

## 不動産価格抑制＝適度な価格上昇

中国の住宅価格が上昇している。ロイター社が集計する全国新築住宅価格は、2012年3月～2012年12月にかけて前年同月比で下落していたが、その後はプラスに転じ、2013年3月は同3.6%の上昇となった。都市別（70都市）には、温州市が同-9.2%、寧波市が同-3.3%となった以外は、軒並み上昇しており、広州市は同11.1%、深圳市は同8.9%、北京市は同8.6%上昇した。

新築住宅価格の推移（前年同月比）（単位：%）



（出所）国家统计局、ロイターより大和総研作成

中国政府は一般市民の不満蓄積につながる住宅価格の上昇加速を懸念。国务院弁公庁は2013年3月1日に不動産価格抑制策（いわゆる国5条細則）を発表した。政策の柱は、①不動産投資・投機の抑制による価格安定化、②実需向け住宅建設の促進、の2つであり、これは2009年12月以降、不動産政策が引き締めに転じられて以来、一貫して変わらない。

国5条細則の主な内容は、次頁表の通りであり、基本的には従来の政策を再確認したにすぎない。例えば、国5条細則では「住宅を売却するときに徴収する個人所得税については、租税徴収・家屋の登記など過去の記録や情報によって住宅取得価格が確認できた場合、譲渡所得（譲渡益）の20%を個人所得税として徴収する」としているが、これは以前から制度として存在している。ただし、取得価格が不明な場合は、売却金額の1%～3%の個人所得税納税で良いとされ、ほとんどの都市では1%納税となっていた。今回の細則でも「取得価格が確認できた場合」との但し書きがあり、実質的に大きな変化はない。現地報道では、3月以降も売却金額の1%課税がほとんどであるという。

国 5 条細則は、ラサを除く各省の省都、直轄市（北京市、上海市、天津市、重慶市）、計画単列市と呼ばれる 5 都市（広東省深圳市、遼寧省大連市、山東省青島市、浙江省寧波市、福建省廈門市）の合計 35 都市に、新築商品住宅価格の抑制目標を設定し、2013 年 3 月末までに発表することを求めた。結果は、35 都市のうち 33 都市が、住宅価格の上昇率が都市一人当たり可処分所得の実質伸び率を下回る（青島市と西安市は明らかに下回る）ことを目標として掲げた<sup>3</sup>。ちなみに、2012 年の都市一人当たり可処分所得の実質伸び率は前年比 9.6%であり、その程度の住宅価格の「適度な上昇」は容認される。政府には、商品住宅の価格を下げて一般庶民の手が届くようにするとの発想はない。

さらに、国 5 条細則は住宅価格の上昇が急激な都市について、中国人民銀行の現地出先機関が当該都市の住宅価格抑制目標と政策に基づき、2 軒目の住宅の頭金比率と住宅ローン金利をさらに高めることが可能とした。これを受けて、北京市は 2 軒目の住宅の頭金比率を従来の 60% から 70%に引き上げている。しかし、住宅ローン全体に占める 2 軒目の割合は 20%程度であり、投資・投機目的で複数の住宅を購入する人々は、住宅ローンを利用せずに、キャッシュで購入する人も多い。2 軒目の住宅購入の頭金比率とローン金利引き上げの効果も限定的であろう。

#### 国務院弁公庁による不動産価格抑制策（国 5 条細則）

- |  |
|--|
| ①ラサを除く各省の省都、直轄市（北京市、上海市、天津市、重慶市）、計画単列市と呼ばれる5都市（広東省深圳市、遼寧省大連市、山東省青島市、浙江省寧波市、福建省廈門市）の合計35都市は、住宅価格を基本的に安定させるとの原則に照らし、保障性住宅を除く新築商品住宅価格の抑制目標を設定し、2013年3月末までに公表する。住宅価格安定に対する地方政府の間責制度を整備する。  |
| ②投機的な住宅購入を厳格に抑制する。商品住宅の購入制限措置を引き続き厳格に実行する。既に購入制限措置を実施している都市は、現行の制限措置を一段と完全なものとし、購入制限地域は都市の全行政区画をカバーするものとする。購入制限住宅は新築商品住宅と中古住宅とする。住宅購入資格審査は住宅購入契約締結前とする。1軒以上の住宅を保有する当該都市戸籍以外の世帯、当該都市における一定年限の納税証明または社会保険料納付証明を継続して提出できない当該都市戸籍以外の世帯については、当該都市での住宅の販売を一時的に停止する。        |
| ③差別化した住宅ローン政策を引き続き厳格に実行する。銀行は1軒目の住宅購入の際の頭金比率や貸出金利の（優遇）政策をきちんと遂行し、2軒目以上の住宅購入に対する貸出（抑制）政策を厳格に執行する。借入人の資格審査を強化し、規定に従って世帯の住宅登記記録と借入人の信用記録を調査して、貸出政策に合致しない借入人に対して違法に貸出をしてはならない。特に住宅価格の上昇が急激な都市については、人民銀行の現地出先機関が、当該都市の住宅価格抑制目標と政策に基づき、2軒目の住宅の頭金比率と住宅ローン金利をさらに高めることを可能とする。 |
| ④住宅を売却するときに徴収する個人所得税については、租税徴収・家屋の登記など過去の記録や情報によって住宅の取得価格が確認できた場合、譲渡所得（譲渡益）の20%を個人所得税として徴収する。（上海市と重慶市でテスト導入されている）不動産税の導入都市を拡大する。   |
| ⑤2013年の住宅用地供給面積は、過去5年間の平均を下回ってはならない。住宅の供給が少なく、価格上昇圧力が比較的大きい都市と、過去2年間の住宅用地供給計画の達成率が低い都市は、住宅用地供給面積を増やし、土地供給全体に対する住宅用地の割合を引き上げる。各都市は3月末までに住宅用地供給計画を発表し、土地市場の期待を安定させる。   |
| ⑥中小型の一般商品住宅の建設を重視し、中小型住宅の供給戸数を全体の70%以上とする。   |
| ⑦2013年に保障性住宅を470万戸完成し、630万戸着工する。2013年末までに各都市は、条件に合い、安定した職のある出稼ぎ労働者を当該都市の住宅保障の範囲に組み込まなければならない。  |
| ⑧各都市は個人の住宅情報システムの建設を推進し、各都市については2015年末までにオンライン化を進めるなど、不動産市場の管理を強化する。   |

（注）上記④はこれまでも制度としては存在していたが、取得価格が不明な場合は、売却金額の1%～3%の所得税納税で良いとされ、ほとんどが1%納税となっていた

（出所）国務院弁公庁の通知より大和総研作成

<sup>3</sup> 北京市のみが居住用商品住宅価格を引き下げることに関及している。

結局のところ、今回の国5条細則の住宅価格抑制の実質的な効果は小さい。期待できるのは、アナウンスメント効果にとどまろう。

## 本来重視すべきは保障性住宅の建設加速

より重要なのは、一般市民の手が届く住宅の供給を政府主導で増やすことである。国5条細則では、2013年の住宅用地供給面積は過去5年間の平均を下回ってはならず、各都市は3月末までに住宅用地供給計画を発表するとしている。4月16日に国土資源部が発表した2013年の全国住宅用地供給計画によると、今年は15.1万haの供給が計画されており、過去5年間の平均9.8万haの1.5倍以上と、国5条細則の要求を上回っている。内訳（構成比）は、保障性住宅向けが27.6%、中小型商品住宅向けが51.9%、大型・高級商品住宅向けは20.6%と、中国政府が供給増加を目指す中小型商品住宅と保障性住宅向けが合わせて79.4%を占めている。

ただし、需要が最も大きいのは、家計年収の4年～5年で購入可能なエコノミー住宅のような住宅か、安価な賃貸住宅であり、本来なら中小型商品住宅よりも、保障性住宅の建設が強化されるべきであろう（保障性住宅の建設用地の住宅用地全体に占める割合は2011年の35.5%から2013年は27.6%に低下した一方、中小型商品住宅は43.1%から51.9%へ上昇）。

残念ながら、中国政府の保障性住宅を重視する姿勢と現実には隔たりがある。保障性住宅の着工目標は2011年の1,000万戸をピークに2012年は3割減の700万戸、そして2013年はさらに1割減の630万戸と設定された。2011年～2015年の第12次5ヵ年計画では、保障性住宅を累計で3,600万戸完成することを目標としているが<sup>4</sup>、2011年、2012年の実績は合計1,033万戸にとどまり、残り3年は年平均850万戸以上完成しなければ、目標を達成することはできない。にもかかわらず、2013年の完成目標は470万戸にすぎない。

保障性住宅の着工目標戸数と竣工戸数（単位：万戸）

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
着工目標戸数	100	330	580	1,000	700	630
着工実績戸数	100	300	590	1,043	781	
竣工戸数（実績）	—	215	370	432	601	（目標470）
着工目標に対する竣工戸数	—	65.2	63.8	43.2	85.9	

（出所）住宅・都市農村建設部、国家統計局より大和総研作成

こうしてみると、国5条細則をはじめ2009年12月以降の一連の不動産政策は、建て前では、不動産投資・投機の抑制による価格安定化と、実需向け住宅建設の促進を謳っているが、本音では、保障性住宅ではなく、商品住宅を中心とした供給構造とその適度な価格上昇を期待していることが分かる。これは、地方政府の財政収入が土地使用権の売却収入に多くを依存していることが大きな要因である（2012年は28%を依存）。これでは安価で提供しなければならない

<sup>4</sup> 仮に、2015年までに3,600万戸の保障性住宅が完成しても需要の2割を満たすにすぎないとされる。

保障性住宅向けの土地供給を増やすインセンティブはない。今回の国 5 条細則のアナウンスメント効果で住宅価格がある程度抑制されても、それは一時的なものにとどまろう。

不動産市場の健全化には、広く浅く課税する不動産税（固定資産税）の導入などによって、地方政府の財政収入基盤を強化する一方で、土地権利売却収入を中央の財政収入として、保障性住宅の建設加速や地方の都市・農村建設に有効活用できるような税制改革も必要になってこよう。不動産市場健全化の道のりはまだ遠い。

以上

### （参考）一連の不動産価格抑制策

#### 国務院の「一部都市の不動産価格高騰を抑制することに関する通知」（2010年4月17日）

- |  |
|--|
| ① 不動産価格の安定と社会保障的な住宅建設を省級政府の責任制とし、都市政府がその実施に責任を負う。  |
| ② 住宅ローンについて、厳格な差別化を行う。個人が1軒目の居住目的の住宅を購入する際でも建築面積が90㎡以上の場合、頭金比率は30%以上とする（90㎡以下では20%で変わらず）。2軒目の頭金比率は50%以上（従来は40%以上）、住宅ローン金利は貸出基準金利の1.1倍とする。3軒目以降の場合、頭金比率と金利を大幅に引き上げなければならない。特に、住宅価格が高過ぎ、上昇ピッチが速く、住宅供給が不足する地域では、（1）暫定的に3軒目以降の住宅ローンの提供を停止する、（2）当該地域で1年以上納税したことや社会保険料を納付したことを証明できない個人に対しては、住宅ローンの提供を停止する。 |
| ③ 財政部、税務総局は個人の住宅購入、不動産収益に対する税制を研究・制定する。  |
| ④ 住宅用地の供給を増やす。値上がりを待って囲い込みが行われている土地は政府が回収し、一般的な住宅の建設用地として放出する。   |
| ⑤ 各地方政府は迅速に住宅建設計画を制定し、社会保障的な住宅、中小型の一般的な住宅の建設数量・比率を明確にする。このような住宅向けに住宅用地の7割以上を充当する。政府当局は、デベロッパーによって提供された中小型住宅の供給計画が実行されているか、厳格にチェックしなければならない。  |

（出所）国務院より大和総研作成

#### 中国人民銀行、中国銀行業監督管理委員会の通知（2010年9月29日）

- |  |
|--|
| ① 各商業銀行は、ひとつの世帯が3軒目以上の住宅を購入する際、住宅ローンの提供を暫定的に停止する。  |
| ② 当該地域で1年以上納税したことや社会保険料を納付したことを証明できない個人に対しては、住宅ローンの提供を暫定的に停止する。                          |
| ③ 1軒目の商品住宅購入の際の住宅ローンの頭金比率を30%以上とし（従来、90㎡以下は20%）、2軒目の頭金比率は50%以上、住宅ローン金利は貸出基準金利の1.1倍以上とする。 |
| ④ 各商業銀行は消費者ローンの管理を強化し、消費者ローンを住宅購入に充てるのを禁止する。   |
| ⑤ 土地開発を意図的に遅らせたり、土地使用目的を変更したり、住宅の売り惜しみを行うデベロッパーに対して、商業銀行は、新規プロジェクト向け融資を停止する。             |

（出所）中国人民銀行、中国銀行業監督管理委員会より大和総研作成

#### 国務院常務会議での住宅購入制限（2011年1月）

- |   |
|---|
| ① 個人が購入後5年未満で住宅を売却する際には、売却価格に営業税（5%）を課税する（高級物件は従来と変わらず。普通住宅は、従来は売却益に対して営業税を課税）。   |
| ② 個人が購入する2軒目の頭金比率は60%に引き上げる。住宅ローン金利は、貸出基準金利の1.1倍以上で変わらず。  |
| ③ 直轄市（北京市、上海市、天津市、重慶市）、各省の省都、計画単列市と呼ばれる5都市（広東省深圳市、遼寧省大連市、山東省青島市、浙江省寧波市、福建省廈門市）、そして住宅価格が高すぎ、上昇ピッチが速い都市では、（1）既に住宅を1軒所有している当該地域戸籍を有する世帯は、新規購入できるのは世帯で1軒までとする（2軒以上所有している場合は、新規購入不可）、（2）当該地域戸籍保有者ではないが、当該地域で1年以上の納税・社会保険料納付実績があり、住宅を所有していない世帯は、新規購入できるのは世帯で1軒までとする（1軒以上所有している場合は新規購入不可）、（3）非居住者の新規購入は認めない。 |

（注）2010年10月以降、上記③の住宅購入制限は各地方政府が実施済み

（出所）国務院常務会議に関する報道により大和総研作成

## 上海市の固定資産税の概要（2011年1月）

課税対象	上海市居住世帯が新規購入し、かつそれが世帯の2軒目以上に該当する住宅。 非居住世帯が上海市で新規購入した住宅。
課税価格	取引価格の70%。
納税義務人	課税対象住宅の所有者（未成年の場合はその法定監督人）。
税率	1㎡当たり取引金額が前年平均価格の2倍以内の場合は0.4%。同2倍超の場合は0.6%。
減免措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>上海市居住世帯が新規購入し、かつそれが世帯の2軒目以上に該当する住宅の場合、既存住宅と新規購入住宅の合計建築面積が、一人当たり60㎡以下は免税。</li> <li>同一人当たり60㎡超は、60㎡を超えた部分に対して課税。</li> <li>上海市居住世帯が住宅を1軒新規購入した後の1年以内に、もともと保有していた唯一の住宅を売却した場合は、新規購入住宅に課税されていた固定資産税を還付。</li> <li>上海市居住世帯の子女が成人後、結婚などの理由により初めて住宅を新規購入する場合でかつその子女世帯で唯一の住宅の場合は免税。</li> <li>国家と上海市の規定に合致した高級人材、重点産業で不足する人材で、上海市の居住証を持ち上海市で勤務・生活している者が、上海市で住宅を新規購入し、かつそれが世帯で唯一の住宅の場合、固定資産税を免除。</li> <li>上海市の居住証を保有して満3年が経過し、上海市で勤務・生活している者が、上海市で住宅を新規購入し、かつそれが世帯で唯一の住宅の場合、固定資産税を免除。居住証を保有して3年未満の場合は、固定資産税が課税されるが、免税資格を得た後に既に納入した固定資産税を還付。</li> </ul>
課税管理	課税対象住宅を取得した翌月から計算し、毎年納税。

（出所）「上海市が一部の個人に対して住宅固定資産税を徴収するテスト暫定方法」より大和総研作成

## 重慶市の固定資産税の概要（2011年1月）

課税対象	個人が所有する一戸建て。 個人が新規に購入する高級住宅（1㎡当たりの価格が、過去2年間の平均価格の2倍以上）。 重慶市に戸籍、企業、仕事のいずれをも持たない個人が新規に購入する2軒目以上の一般住宅。 個人が既に保有する高級住宅、複数の一般住宅については、適時課税対象に含める。
課税価格	取引価格。
納税義務人	課税対象住宅の所有者（未成年の場合はその法定監督人）。
税率	<ul style="list-style-type: none"> <li>一戸建て・高級住宅の場合、1㎡当たり取引金額が、過去2年間の平均価格の3倍未満の場合は0.5%、3倍以上4倍未満は1%、4倍以上は1.2%。</li> <li>重慶市に戸籍、企業、仕事のいずれをも持たない個人が新規に購入する2軒目以上の一般住宅は0.5%。</li> </ul>
減免措置	<ul style="list-style-type: none"> <li>納税人が既に保有している一戸建てについては、世帯で最も早期に取得した1軒に限り180㎡までは免税、新規に購入した一戸建て・高級住宅は世帯で最も早く取得した1軒に限り100㎡までは免税。</li> <li>重慶市に戸籍、企業、仕事のいずれをも持たない個人に免税は適用しない。</li> <li>重慶市に戸籍、企業、仕事のいずれをも持たない個人が所有する課税対象の一般住宅については、当該個人が戸籍、企業、仕事のうちいずれか1つを満たした場合、免税対象とする。</li> </ul>
課税管理	課税対象住宅を取得した翌月から計算し、毎年納税。

（出所）「重慶市政府が一部の個人に対して住宅固定資産税を徴収するテスト暫定方法」より大和総研作成