

第13章 用地取得

1. 中国における土地と土地使用権

中国では、中国の全ての土地が全人民所有、即ち国家所有又は農民の集団所有に属するとされる。土地管理法においては、以下のように両者の区分をしている。

① 国有とされる土地

都市部の土地、農村及び都市郊外地域において、既に法により没収・徴収・強制購入されて国有となった土地、国が法により収用した土地、法により集団所有に属しない林地、草地、荒地、干潟及びその他の土地等

② 農民による集団所有とされる土地

農村及び都市郊外地域の土地（法律の規定により国有となる場合を除く）、宅地等

また、中国政府は土地の開発利用を厳格にコントロールしている。国が土地利用の全体計画を立て、土地の用途を決め、土地を農用地、建設用地及び未利用地に区分している。

上記の通り、土地の所有者（国家もしくは農民集団）は土地の用途に基づき、自分以外の企業又は個人に土地使用権を与えることで土地を使用させることが認められている。使用権の取得者もその土地の用途に定められた範囲で土地を使用しなければならない。

土地使用権は、国有土地使用権及び集団土地使用権に分けることができる。

(1) 国有土地使用権

国有土地使用権は、その国有土地の取得方式により、払下土地使用権と割当土地使用権に分けられる。

① 払下土地使用権

払下土地使用権は、国家により一定期間を定めて土地使用者に払い下げられ、土地使用者が国家に対して、払い下げ金を支払うことにより取得する国有土地使用権を指す。払い下げは通常、入札、競売、公示により行われ、払下土地使用権を取得した場合、払下契約で定めた使用期間内において、対象となる土地の使用権を譲渡、相続、賃貸或いは抵当権の設定等の処分を行うことができる。

払下譲渡暫定条例により、現状国有地の払い下げの最長使用年限は以下の通りである。

- ・ 居住用地：70年
- ・ 工業用地：50年
- ・ 商業、観光、娯楽用地：40年
- ・ 教育、科学技術、文化、衛生、体育、その他用地：50年
- ・ 包括的利用又はその他の目的による利用：50年

外商投資企業が土地取得するのは、通常、生産企業が工場建設する場合か、商業企業が商業施設を建設する場合のいずれが多いが、前者の場合は、対象となる土地は工業用地となり、その最長使用期限は50年となる。他方、後者の場合、対象となる土地は商業用地となるため、その最長使用期限は40年となる。

払下契約上で規定した土地取得権の使用期間が満了した場合は、遅くとも期間満了の1年前までに更新の申請を行わなければならない。更新の許可を受けた場合は改めて土地取得払下契約を締結し、規定に基づき土地取得払下金を納付しなければならない。なお、払下更新手続き及び更新料は、全国統一の法律がなく、土地の用途や各地域の規定により定められているため、土地取得権の更新の可否及びその条件については、ケースバイケースで土地を管理している政府（つまりは、地方政府）と交渉するしかないのが実情である。具体的には、住宅建設用地取得権の期間が満了した場合、自動的に期間が延長されるが、非住宅建設用地取得権の場合、期間満了後の期間の延長については法律の規定に従うこととなっている。また、延長費用（更新料）の納付または減免については、各地域の法律、行政法規の規定に従うこととなっており、地方ごとに規定は異なるため留意する必要がある。

例えば、まだ中国においてそれ程地価が上昇していなかった2004年に施行された深圳の規定では、標準地価、いわゆる政府による公示価格の35%と定められている。一方で、地価が高騰していた2018年に施行された浙江省海寧市の規定では市場評価価格、つまり市場で取引される価格の50%を基準として調整すると公表している。この例から分かるように、土地取得権の使用料を含む不動産関連収入は、地方政府にとって貴重な財源であることから、地方政府としては更新を通じてできるだけ多くの不動産関連収入を確保できるように、地価の上昇傾向に応じて、更新料の設定基準を定めていることが多いと思われる。

なお、土地取得権を譲渡する場合、払下契約で定めた使用期限が更新されるわけではないため、元の取得権に期限が迫っている場合は、上記のように更新料が発生し、さらに地価上昇のため更新料が想定していたよりも高くなる等といったリスクがある。

② 割当土地取得権

割当土地取得権とは、割当方式によって取得した国有土地取得権を指す。割当方式とは、県レベル以上の人民政府（中央政府と中国語の「県」レベル以上の地方政府を指す）による許可に基づき、当該人民政府が対象区間の土地を土地使用者に引き渡して使用させることをいう。

割当が認められるのは、①国家機関の用地、軍用地、②都市インフラ用地及び公共事業用地、③国が重点的に支援するエネルギー、交通、水利等のプロジェクト用地等の公益的な性質を有する使用形態となる。このように割当土地取得権は公益的な性質を持つため、割当土地取得権は通常土地取得の対価を支払う必要はないが、該当の土地を元々使用していた使用者が存在する場合にはその使用者に対し適切な補償費用を支払う必要があり、当該土地の取得権を譲渡・賃貸することや抵当権を設定することはできない。

なお、都市部における割当土地取得権は通常上限年数が設定されていないが、都市発展等の原因で政府が回収、又は払下に切り替えることができる。

(2) 集団土地使用権

集団土地使用権は、各農村にある経済組織に属する農民が法律に基づき共同で所有を認められた集団所有地を使用する権利を指し、『中華人民共和国土地管理法』（2019年修正）によると、国有地以外の土地の開発権、使用权の取得は、従来認められていなかったが、以下の条件を満たした場合は認められることになった。

集団経営性建設用地（集団土地のうち、都市計画により工業、商業等に関する経営性用途に分類された建設用地）が計画に従い登記され、かつ集団経済組織のメンバー（村民等）によって構成される村民会議の三分の二以上のメンバーもしくは村民代表の三分の二以上の同意を得られた場合、その土地は譲渡や賃貸等の方法で集団経済組織以外の企業や個人に交付されることが認められるようになり、その土地の使用权を取得した後に、再譲渡、交換、担保としての提供等も認められるようになった。

2. 土地管理法、都市不動産管理法、国有資産管理法

中国の土地に関しては、様々な法令があるが以下図表 13-1 ではその主な法令を紹介する。

図表 13-1 土地に関連する各種法令

法令名	内容
土地管理法及び土地管理法实施条例	1986年に公布され、2019年に4度目の改正が行われた土地管理に関する基本法は、土地使用权の払い下げについても規定している。しかし、具体的な払い下げについては、私下譲渡暫定条例が別途存在する。
都市不動産管理法	1995年に公布され、2019年に3度目の改正を受けた法律で、中国における不動産取引全般を総合的に規律することを目的とする。私下譲渡暫定条例とともに、国有土地使用权の払い下げ、譲渡手続きを規定しているだけでなく、不動産の開発や取引全般にわたって規定しており、現在の不動産に関する基本法となっている。
国有資産管理法	2008年に公布された法律で、国有資産としての国有土地に関する適正な資産評価や公正な取引を行うことや情報の公開を行うこと等について定めている。

3. 外商投資企業の国有土地使用权の取得方法及び取得手続き

(1) 取得方法

外商投資企業が国有土地使用权を取得する方法は大きく分けて3つある。なお、外商投資企業が割当土地使用权を取得する事例は少ないため、ここでは基本的に私下土地使用权を取得するための手続きを概説している。

① 土地使用权を直接取得する。

外商投資企業は直接、国から土地の私下を受け、私下土地使用权を取得することができる。

②土地を賃借する。

外商投資企業は国から土地を賃借することができる。但し、賃借はあくまでも払下の補完的な方法として存在しており、使用する場合は条件を理解した上で各地域の行政法規の規定に従う。

③中国側出資者の現物出資により取得する

合弁会社を設立し、中国側出資者の現物出資により取得する方法である。

(2) 取得手続

外商投資企業は国有土地所有権の取得にあたり、所在地の市（県）レベル以上の地方政府の土地主管部門に対して申請し、審査認可を受けた後に当該主管部門と土地所有権払下契約を締結して国有土地所有権を取得する。その契約には、土地の面積、場所、用途、契約期間、土地使用料、譲渡側と譲受側の権利と義務、契約違反の罰則等を明記しなければならない。外商投資企業はその契約に基づき土地所有権の払下金を支払う段階で土地所有権証書の交付を受ける。土地所有権証書は土地所有の法的根拠となる。なお、払下金の基準は、利用する土地のレベル、区域土地の利用政策に基づき、中央政府が定める。また、払下金の支払に関しては、通常一括払いであるが、政府土地主管部門が同意した場合は分割払いも可能である。

合弁会社の中国側出資者が現物出資として土地所有権を提供する場合、払下げられた土地所有権であること、政府の土地部門の事前同意を取り付けること、さらに中国政府の審査認可を申請することが必要である。審査認可機関の認可が下りた後、企業は政府土地主管部門に「土地所有権証書」の受領を申請しなければならない。

4. 遊休土地処理規則

2012年6月に公布された「遊休土地処理弁法（国土資源部令第53号）」は1999年に公布された同法を改訂したものである。当該弁法においては、国有建設用地の使用権を取得してから一定期間を経ても開発に着手しない場合は、土地遊休費の徴収や使用権の無償回収を行うこと等を規定しており、2012年7月1日から施行されている。

当該弁法が公布された背景としては、中国の不動産価格の高騰の原因の一つに土地投機行為がある。つまり、取得した土地を長年にわたって意図的に放置し、土地価格の値上がりを待つ不動産業者が存在する現状がある。そのため、遊休土地の管理を強化するために当該弁法が公布された。当該弁法が規定する遊休土地とは以下を指す。

- ✓ 国有建設用地の使用権者が国有建設用地使用権の有償使用契約又は割り当て決定書の約定、規定する着工・開発日を超えて1年に達しても着工・開発していない国有建設用地
- ✓ 既に着工・開発しているが、開発した建設用地の面積が着工・開発すべき建設用地総面積の3分の1に満たない、又は既存投資額が総投資額の25%に満たず、開発・建設を中止して1年を経た国有建設用地

遊休土地の処理が完了するまで、使用権保有者は新たな土地の使用権の取得申請は受理されず、遊休土地の払い下げや貸し出し、抵当権の設定、登記変更を行うことはできない。

ただし、都市計画の変更や不可抗力等、法律で定められた原因によって遊休土地となってしまった場合に、遊休土地の処理において、所管地域の主管部門に説明資料を提出し認定されれば、開発期限の延長や変更、土地使用の目的及び条件の変更、政府による土地の一時使用の調整、使用权の有償回収、土地の交換等の処理を行うことが認められている。

5. 不動産のネット競売

アリババ集団が経営する通販サイトである「淘宝网（タオバオ）」は2012年から裁判所と競売物件の出品で提携している。例えば、払下土地使用权、不動産、自動車、経営破綻企業の設備等である。この不動産のネット競売では銀行が差し押さえた不良債権の担保としての不動産を消化する場としているケースもある。不動産投機を抑制するために、一定の社会保険料の納付を不動産購入の条件とすることや、1世帯2物件までのように取得できる物件数の上限を設けている「限購令」を規定する大都市が多いが、現時点ではネット競売ではこの限購令の制限を外している都市が多い。

2020年12月31日、中国の金融監督局は2021年1月から銀行の住宅ローンや不動産企業への融資に総量規制を設けると発表した。銀行の資産規模に応じて、総融資残高に占める住宅ローンの残高の上限比率を規定することになる。対象となる銀行には外資銀行は含まれない。

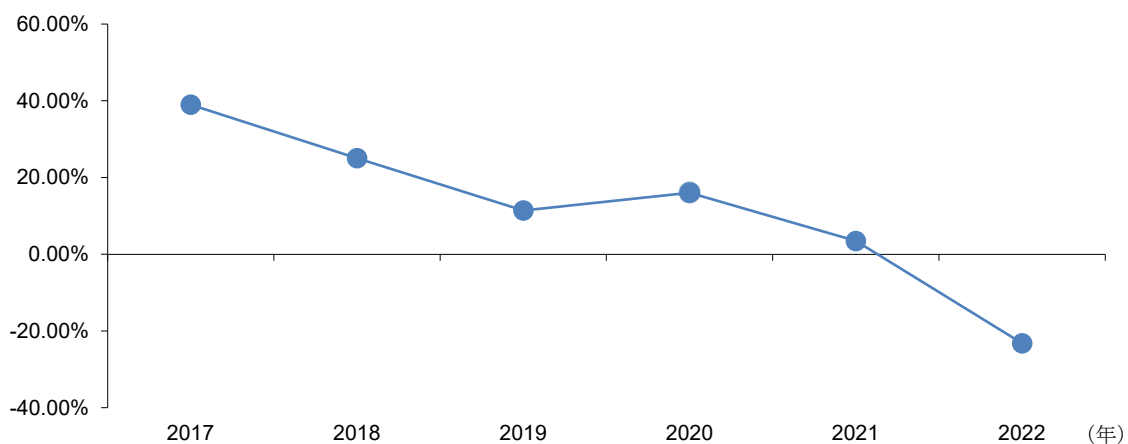
なお、ネット競売により土地使用权の購入を検討する場合、該当土地の用途や契約書類を確認し、付随する建物や設備を現地調査する他、購入に伴う税金やその他費用も認識する必要がある。例えば、土地に付随する建物が違法に建築された場合は、解消のための取壊し工事等を購入者が負担する必要があり、また、購入に伴う増値税が、場合によって購入者の負担になり、金額が想定より膨らむ可能性がある。

6. 不動産市場の近況から見た用地取得の変化

中国はこれまでの住宅価格の高騰に対し、2020年8月に発表された「三道紅線（3つのレッドライン）」と呼ばれる不動産融資規制等、様々な過熱抑制策が導入された。その結果、不動産業界の経営悪化が相次いでいる。

他方で、地方政府の歳入は、払下土地使用权の払下金が源となる「土地使用权譲渡収入」に大きく依存している。中国政府全体の一般公共预算（日本における一般会計に近い概念）の税収は2021年に17.3兆元であることに對し、土地使用权譲渡収入は8.7兆元に達しており、全国税収入の半分を超えている。一方、不動産市場の変化により、2022年の土地使用权譲渡収入は2兆元減少し、6.7兆元になっている。不動産市場価格の成長停滞に対する予測や不動産企業の経営悪化は、新規の土地払下価格に影響し、地方政府の財源につながる大きなリスクになっている。

図表 13-2 土地所有権譲渡収入の伸び率



(出所) 中国財政部のデータより作成

このように、不動産市場のバブル抑制と地方政府の財源維持というジレンマの中、中国には地方政府の新たな財源創出が求められている。そこで、民間企業の成長による税源拡大が重要なテーマとなっており、その中では外商投資企業の成長や新規誘致も含まれている。2020年より施行された「外商投資法」に基づき、各地域の地方政府は外商投資誘致のため積極的に政策を検討している。例えば、深圳市が2022年11月に施行した「深圳経済特区外商投資条例」は、雇用促進や技術イノベーションに貢献できる外商投資企業に対して、用地取得に優遇すると定めており、産業用物件の調達支援や外商投資団地エリアの設置等も実施している。各地域の支援策が業界や進出地域等で詳細設定されるため、進出検討の際には自社の状況に合わせて情報収集する必要がある。

一方、低迷する不動産市況の下支えとして、2023年8月18日に、中国「住房城郷建設部」(住宅都市農村建設部)と「中国人民銀行」(中国の中央銀行)は住宅ローンに関する審査基準を更新したことで、住宅ローン申請者は該当地域に所有物件を有していない場合において、初回住宅ローン申請とみなされ、頭金や金利の優遇制度を受けられるようになった。2023年9月時点で、すでに広州、深圳、上海と北京の4都市の地方政府が具体的な実施基準を公布し、落ち込んだ住宅市場の回復や人材確保・誘致を図っている。