



ISSN 0385-0838

第 186 号

発行所

亜細亜大学アジア研究所
東京都武蔵野市境5-8

題字：初代学長 太田耕造先生

住宅問題が問う香港政府の覚悟

曾 根 康 雄

2019年に発生した大規模な抗議行動の時期に比べ、日本のメディアで香港が取り上げられることはめっきり減った。しかし、そこに暮らす人々の生活は続いている。本稿では、香港に居住する全ての者に関わる民生上の課題である住宅問題に焦点を当て、昨年邦訳が刊行された Leo F. Goodstadt (2018), *A City Mismanaged: Hong Kong's Struggle for Survival* (レオ・F・グッドスタット『香港 失政の軌跡—市場原理妄信が招いた社会の歪み』、白桃書房) を手掛かりに、香港社会が抱える歪みとそれを生み出した歴史的背景・構造問題について考察する。

返還後の住宅政策の失政

1960年代から香港研究に従事した英国人ジャーナリスト・研究者であるグッドスタット

の遺作『失政の軌跡』は、中国返還後の香港特別行政区政府の施政の問題点として、①均衡財政への固執、②「市場の力」market force (市場原理) の妄信、を指摘する。歴代行政長官は、香港基本法第107条が規定している均衡財政の原則をことさら忠実に実行したがゆえに、支出を抑制し、社会サービスの質を低下させ、生活の質を低下させた。

これら「失政」の最たるものが、住宅問題である。同書では、①管理・保守人員の不足による居住用建物の劣化、②公営住宅の供給不足による狭小住宅の蔓延、③杜撰な管理による住宅建設予定地の消失、が詳述されている。

財界出身の董建華初代行政長官は、行政の効率化のために企業経営モデルの応用を図り、行政機構に「生産性向上プログラム (EEP)」を実施した。行政サービスの生産性を5%上昇させるという目標を実現するために、公務員の人員は大幅に削減された。また、「主要高官問責制 (POAS)」の導入で、専門知識が十分でない人物が公務員組織のトップに就いたため、医療、高齢者ケア、交通などで混乱や犠牲を招くことになった。住宅問題に関しては、建物の管理・保守に必要な人員を確保することができず、居住用建物の劣化が放置され、甚だしきは老朽化した建造物が崩壊し人命が損なわれる事態も生じた。

董建華は就任時に公営住宅の供給増加計画を発表していたが、返還直後に発生したアジア通貨危機に直面し、財界への配慮から「市場に委

目 次

- 住宅問題が問う香港政府の覚悟
…… 曾 根 康 雄 … (1)
- タイEV化政策を追い風に、躍進する中国系自動車メーカー
…… 川 田 敦 相 … (4)
- ロシアのウクライナ侵攻と中国、台湾
…… 遊 川 和 郎 … (6)
- 「協治」が統治不全回避の要諦
— 尹錫悦のビジョンのなさが「吉」となる可能性も —
…… 奥 田 聡 … (8)
- RCEP 発効と日本
持続的成長に活かすために
…… 大 泉 啓 一 郎 … (10)
- コロナ禍の外国人留学生 …… 九 門 大 士 … (12)

ねる」と称して同計画を取り下げた。98年以降、十分な数の公営住宅の供給を維持するという政府の公約は直ちに見直され、政府の住宅計画はことごとく撤回された。公営住宅の供給削減は、民間デベロッパーにさらに多く供給させようという政府の意向と説明されたが、開発業者は利潤追求のために民間住宅の供給を抑制した。新規物件の供給を絞り単位面積当たりの価格を押し上げた方が、収益性が向上するからである。

その結果、民間部門の住宅建設も減少し、住宅供給は増加せず、住宅価格・賃貸料が高騰した。住宅問題の解決を市場に委ねた結果、「経済的に負担可能な」「一定水準の住居」を供給するという当初の目標は霧消し、逆に法外な家賃をとる民間の狭小住宅が蔓延した。さらに、上述した行政機構の人員不足で建物の保守・管理が不十分となり、幸運にも住宅を購入できたミドルクラスさえも老朽化による資産価値の毀損という憂き目に遭った。

国連の下部機関であるUN-HABITATによれば、香港の民間住宅におけるスラム人口は他の先進国の平均より速いスピードで増加している。香港の住宅事情を詳細に分析した同機関の報告書（2015年）は、香港の「隠れた都市スラム」の存在を明らかにした。それによれば、香港には、家主が所有する住戸を分割して複数のテナントに賃貸する「劏房<トンフォン>」（sub-divided housing unit=SDU）と呼ばれる狭小住宅が67,000戸あり、そこに住む171,300人は「密集した環境で、健康面でも防火面でも危険のある」住宅にもかかわらず、法外な家賃を支払っている。「劏房」以外にも、「籠屋」〔ケージ・ハウス=既存の建造物内に作られたケージで囲まれた鳥小屋のような賃貸居住空間〕、「分隔床位公寓」〔既存の建造物内に設けられた、ベッドスペースをわずかに上回る広さに仕切られた賃貸用の小部屋を12個以上有する居住施設〕といった狭小住宅が蔓延している。その住民には、中国からの新移民も少なくない。

住宅供給増大の必要が認識された2010年代に明らかになったのは、住宅建設予定地の不足の問題である。公営住宅計画が廃止された際に、政府が確保していた土地は売却されていた。その後、住宅建設用地を供給しようという政府の

計画は、主に新界地区の地元政治家や地権者、および郊外の住民の反対工作により阻まれた。前者は、行政の杜撰な管理で得た不法占拠や違法建造物といった既得権益を譲らず、後者は、新たに造成される集合住宅が自分たちの地域環境を破壊し公共サービスや交通システムの質が低下するのを恐れて抵抗したのである。

利益共同体の財界・政府

香港の住宅問題の背景には、19世紀以来の政府と財界の利益共同体関係がある。英国統治下の香港政庁は、経済発展の基礎となる港湾インフラの整備など本来政府が担うべき最低限の事業の多くを、政庁のエージェントとして当初は英系財閥に担わせていた。とりわけ香港特有の土地制度を通じて香港政府と財界の間に利益共同体の関係が築かれ、戦後は不動産需要の急増に伴い華人財閥が台頭する土壌となった。

香港の土地は一部を除いて原則として全て英国女王が所有し、香港政庁が管理してきた。そして土地の使用権（リース権）を民間に期限付きで売却し、その土地に対して、レイツRatesと呼ばれる税金を賦課していた。従って、唯一の土地供給者である香港政庁は、土地関連収入を財源とすることができた。政庁が土地売却量を抑制すれば不動産市況が高騰し、不動産評価額が上昇するため、政庁の税収は増大した。1970年代末には、財政収入の約35%が土地関連収入で占められ、これが国際金融センターの必須条件である低税率を可能にした。中国への返還後、香港の土地は英国女王に代わり国家の所有（香港特別行政区政府が管理）となったが、土地供給の仕組みは継承された。財界優遇、ビジネス・フレンドリーを旨とする財界・政府の利益共同体関係は、返還を跨いで現在も続いている。

中国への返還と同時に董建華が公営住宅の供給増加策を打ち出したことは、財界よりも市民の利益を優先する政策として画期的であった。しかし、上述のように1997年のアジア金融危機を契機に、財界・政府の既得権益層の抵抗・圧力が厚い壁として立ちはだかった。その結果、持ち家比率は頭打ちとなり、貧富の格差や社会の分断を助長することになった。2013年には、

房屋局〔住宅局〕局長が、「今日、庶民が最も憂慮する民生上の課題は住宅である——劏房（SDU）の激増、住宅の供給不足、庶民が負担できる額を超えた不動産価格・賃貸料の上昇……我々の住宅問題は、社会の分断と階層間対立の悪化をもたらしている。」と述べ、香港の住宅危機が警戒レベルに達したことを認めている。行政長官の選挙制度をめぐる若年層が中心となって「雨傘運動」が起きたのは、その翌年のことである。

香港出身の労働問題研究者・社会運動活動家である區龍宇（Au Loong-Yu, 2020）の*Hong Kong in Revolt: The Protest Movement and the Future of China*（邦訳『香港の反乱2019』、柘植書房新社、2021年）によれば、財界・政府関係を存続させてきたのが、香港に深く根付いた経済的な「保守主義」である。ここで言う「保守主義」とは、植民地時代から続く自由放任の経済政策、つまり「小さな政府」を追求する思想「自由放任主義（レッセフェール）」*laissez-faire*である。経済的保守主義は、財閥のみならず政治家、公務員、学者、弁護士、会計士、実業家などの専門職中産階級に広く浸透しており、政治的民主化を主張するリベラル政党でさえも、かつては最低賃金法の制定に反対していたほどである。

貧困層の若者が多数参加し逮捕された雨傘運動あたりから、香港のリベラル政党は経済格差の問題を強く意識するようになったと言われるが、経済的保守主義が切り崩されるには至っていない。2021年夏以来中国本土で富の再分配を促すスローガンとして強調されている「共同富裕」も、筆者の知る限り香港の政治・経済エリートが公に口にすることはない。

問われる香港政府の覚悟

そもそも香港で中国本土式の「共同富裕」を実践することは難しい。第一に、香港では「社会主義を実行しない」とする香港基本法が定めた「一国二制度」の原則に抵触する恐れがある。基本法では、植民地時代の法制度を始め、資本主義の制度、低税率政策、資本の内外の自由な移動などを維持することが細かく明記されている。第二に、国際金融センターとしての繁

栄を維持するためには、ビジネス・フレンドリーな政策を維持し、政府の介入や規制を最小限にとどめ、香港で事業を行うことの魅力を極大化することが優先される。これは中国企業・金融機関も強く望んでいることである。

政府・財界関係と経済的保守主義を見る限り、香港の住宅問題の解決に対し取り得る選択肢は限られているが、グッドスタットの説く処方箋は、①行政サービスへの支出増大、②公営住宅の供給増加、とシンプルである。これは、1970年代のマクレホース総督時代に、公営住宅の供給やニュータウンの建設、交通インフラや工業区の整備、教育・技術支援などが本格化し、当時のハドン＝ケイブ財政長官が政府の役割は純粋な公共財の提供と環境整備に徹することとして「積極的不介入主義」と呼んだものに通じるところがある。事実、その一環であった公営住宅計画は「社会を変えるのに貢献した例として広く称賛」された。安全で廉価な住宅が供給された結果、持ち家比率は1981年末の30%弱から中国返還時には50%近くに上昇した。

住宅問題を通して浮かび上がる現在の香港社会の矛盾は根が深く、かつ20世紀に比べはるかに複雑である。林鄭月娥行政長官は2021年10月の施政報告で、今後10年間で33万戸の公営住宅を供給、民間住宅については、今後10年間で170ヘクタールの土地を供給し10万戸の建設を促すとする計画を発表した。その実行には当然ながら財政支出の増大が伴う。ただし、香港には政府支出のほぼ1年分、名目GDPの3割強に相当する財政剰余金がある。新型コロナウイルス感染症のような外的なショックから香港経済を守るための備えとして活用されているが、社会の分断という内なるショックを修復するために使用すべき時期ではなかろうか。

新自由主義とグローバル化が招いた格差拡大や社会の分断は、現在の世界に共通する矛盾である。香港は今年7月に返還25周年を迎え、第5代行政長官が就任する。国際金融センターでありながら民生をより重視した都市経済モデルを世界に示すことができるかどうか、香港政府の覚悟が問われている。

（そね やすお・日本大学教授）