

中国の集合住宅管理システムの研究 (2)

主査 梶浦 恒男*¹
委員 藤田 忍*² 王 宝剛*³
〃 林 建平*⁴ 堤 金次*⁵
〃 梅本 直康*⁶ 今井 俊夫*⁷

キーワード：1)中国, 2)集合住宅, 3)管理, 4)メンテナンス, 5)管理費, 6)修繕費, 7)維持保全, 8)管理システム, 9)物業管理, 10)家賃

1. 研究の目的と方法

1.1 本論文の目的と方法

本研究の目的は、中国の都市集合住宅の管理システムの問題点を明らかにし、管理システム改善の方向を求めることである。

中国の住宅管理システムについての研究の蓄積や整理された資料の公表は少なく、本研究の目的を達成するためには、管理システムの基礎的な点を全般的に明らかにすることから始めていく必要があった。そこで本研究の課題のフローを次のように設定した。

- ① 都市集合住宅の管理や制度の解明。
- ② 都市集合住宅の管理の実態はどのようなもので、問題はどんなところにあるか。問題とその要因の関連が全体としてどのような構造を形成しているかの解明。
- ③ そのような管理の状況に対して住宅の使い手である居住者はどのように考え、どのように行動しているか、居住者の意向や態度の把握。
- ④ 特別な課題として管理専門職の管理システムにおける位置づけと、その養成システムの把握。
- ⑤ 現在進められようとしている住宅管理システムの改革の動向と問題点の把握。
- ⑥ システム改革の方向についての考察。

前報²¹⁾では、上記課題の内①, ②, ⑤について行い、特に②の管理実態と問題の把握についてメンテナンス状態の現地調査からの考察に力点を置いた。

今回の研究では、第一に、前報で明らかになった住宅管理制度、住宅管理体制の把握(①)、管理実態と問題点の把握(②)を受けて管理問題とその要因の全体的構造の把握(②の続き)を行い、第二に居住者の意向、態度の把握(③)と管理専門職の位置と養成システムの把握(④)第三に前回も各都市の調査を通じて明らかにし

た住宅管理システムの新しい改革の動向をさらに2年間の時間の経過のなかで最新の動向を盛り込んで充実させた。

研究の方法は現地の関係機関等へのヒアリング調査と居住者アンケート調査、及び中国側研究者を含めたディスカッションによる分析、考察である。

1.2 本研究の管理研究上の意義

なお、本研究の目的について理解を深めて頂くために若干補足をしておきたい。前報の発表後、その研究報告に対する評²²⁾において、研究の成果が最終的に「中国、あるいは日本の集合住宅管理の実態にどのように還元されていくのか、気がかりである」との指摘があったので、その点について若干述べておきたい。

中国の集合住宅管理への還元という点については、本研究が中国の現地調査を踏まえて問題点を指摘し、物業管理など管理システムの新しい動向などの検討を行っていることから理解されると思うが、今後の中国の集合住宅管理にかかわる住宅政策、諸施策に対して知見を与えるものである。

日本の集合住宅管理への還元についてふれるとすれば、次のようになる。

集合住宅の管理は賃貸であれ、分譲であれ、大型の建物で多くの設備・施設を有し、計画的、専門的な対応が欠かせないし、共同利用部分を有し、多くの居住者が共同生活を展開することから、そのメンテナンス(維持管理)において、生活管理において、また運営管理面において様々な問題があり、それらをどのような管理システムで受け止めていくかは重要な課題であり、日本はもとより、諸外国でもそのあり方が追究されてきている。²³⁾

管理システムのあり方を考えていく場合、賃貸か分譲か、あるいは中間的形態かといった集合住宅のテニユア

*1 大阪市立大学生活科学部 教授

*2 大阪市立大学生活科学部 助教授

*5 集合住宅維持管理機構 主任専門委員

*3 大阪市立大学生活科学研究科 後期博士課程

*6 集合住宅維持管理機構 主任専門委員

*4 中国建築技術研究院 居住建築・設備研究所 副所長

*7 集合住宅維持管理機構 主任専門委員

(tenure-所有と利用の形態)のあり方が大きくかわり、どのようなテニユアを設定するかという究明課題とも大いにかかわるし、また、集合住宅の供給の仕方や供給主体の性格との関連も見逃せないが、管理システムの独自の考察すべき課題としては

まず第一に、管理への住宅所有者(主体)と居住者のかかわりがいかにあるべきかを考えることが求められる。(管理は財産としての住宅の管理と、生活管理的側面を持つことから、両者のかかわりが必要となる)

第二に、管理過程は各種の専門家、専門集団(企業も含めて)のかかわりが欠かせない。それらの性格、職種、管理へのかかわり方、社会的養成方法などはいかにあるべきかを考察することである。

また第三に、マネージメントを行う組織はどのようなものか等々といった、基本的な問題の考察が必要である。

筆者らは日本における集合住宅の管理の研究を進めながら、諸外国の管理システムを考察してきた。主な研究対象はアメリカ、韓国、そしてドイツほか欧州諸国等であるが、それらの諸国での考察を通して都市型集合住宅における管理のプリンシプルといったものを仮説的に考えてきた。それらを全般的にここで展開するのは本論の目的ではないが、一、二の例を挙げると、第一のプリンシプルとして住宅が長持ちし、生活に適合したのとして継続的に機能していく(すなわち住宅管理が成功する)ためには、住宅の所有者と居住者の両者がそれぞれ住宅を長持ちさせ、生活に適合するように努めることによって自らに利益(メリット)が得られるようなシステムになっていることを挙げ得る(仮に「所有者・居住者両得の原理」と呼ぶ)。例えば、借家で家主が住宅の補修や設備の充実のために投資をしても家賃を上げて、より収益をあげることが難しいと、家主にとっては住宅を長持ちさせるメリットがなく、住宅は長持ちしない。また、居住者が住宅を大切に使い、居住者の要求に沿ってよく手入れがされ、故障が直され、居住者の使い勝手のよいように改造されることによって、快適な住生活が得られる。あるいは、共用部分を使いやすいように生活のルールを守り、近隣生活を快適なものに努めるといった住宅管理への努力が、居住者自らの利益となるという循環システムになっていないと住宅は長持ちせず、よい住環境を維持しにくくなるのである。

第二のプリンシプルは、(特にファミリータイプの場合)居住者は借家でも持家でも管理主体として管理への参加、管理行為へのかかわりを持ち、管理の理解を深めるようなシステムが望ましい。説明は省略する。²¹⁾

第三のプリンシプルは住宅管理には専門家の関与がかかせず、特にマネージメントの部分にかかわる専門家が管理における独自の専門家(プロフェッショナル)であって、それを育てる社会的システムが必要であるという

こと。この点は第二のプリンシプルと関連があり、居住者とプロの役割分担のタイプが、異なる管理の形態ごとに作られる必要がある。管理のプロフェッショナルの養成は、資本主義国では英国で公的住宅について長い歴史をもって存在し、ドイツなどヨーロッパの国々では社会の中で養成されてきた歴史がある(ドイツの管理者Verwalterフェルバルターなど)。ドイツにおけるプロの管理者が大きな役割をはたす管理形態を、日本のマンション管理にも取り入れてはどうかという提案がある。このように管理のプロのあり方は管理システムのあり方にかかわる重要な論点になっているのである。そのようななかで中国の管理専門職の養成システムを調査研究することは意義あることであった。そのような事情から本論文では、はじめに述べたように特別な課題として管理専門職の調査を取り入れた。

以上のように本研究は文化や制度の異なる諸外国の比較から集合住宅管理の基本的課題を考察し、その考察から日本の集合住宅管理への還元を行っていると言えるのである。

2. 集合住宅管理への居住者の態度

2.1 調査研究の目的と方法

前報で中国都市集合住宅の管理状態について報告したが、その水準は日本の公営住宅などと比べて見劣りのするものであった。このような状態に対して、中国の居住者たちはどのように考えているか、それをとらえることが本章の目的である。調査研究の方法として、住民へのアンケート調査、各地の居住者へのヒアリング調査、そして住戸の自力改造等の住戸に対する住み手の直接的管理行為を把握するための調査を行った。

住民アンケート調査は北京市内と地方都市である遼寧省鞍山市内の公的賃貸住宅3団地800戸を対象として行った。対象住宅は無作為に抽出したが、調査票の配布・回収は我々が実施するのが難しく、北京では都市建設開発集団に依頼し、鞍山市では、不動産管理局に依頼するグループと居民委員会に依頼するグループに分けた。中国では住民生活の末端まで行政の管理力がいきわたっており、行政管理組織を通じた場合、アンケート調査への回答に住民の率直な意見反映しにくい傾向があり、調査実施を二つのグループに分けて行なってその差を知ろうとした。中国の居民委員会は行政の末端組織的性格をもつが、住民組織的性格も合わせもっている。結果は後述するが、予想通り大きな差が見られた。調査回収率は北京市100%、鞍山市は不動産管理局扱い81.5%、居民委員会扱い59.0%であった。

2.2 調査結果と考察

① 予測されたとおり調査票の配布・回収方法の違いに

よる評価の違いが現われた。即ち鞍山市1(房地產管理局に依頼したもの)では住宅及び住宅管理に対する住民の満足度は高く出ているが、同じ鞍山市2(居民委員会に依頼したもの)では「満足」より「不満」とする方が多く、この方が住民の本音が反映していると見ることができ、意見として発表しにくい、不満意識は高いと考えられる(図2-1)。

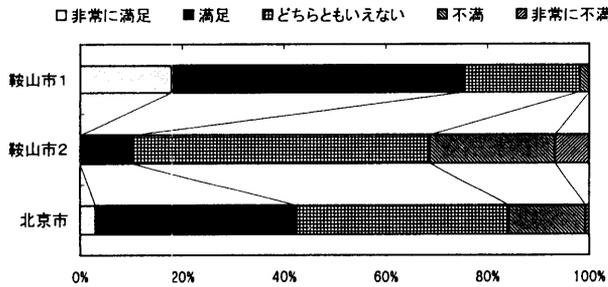


図2-1 住宅管理に対する満足度

② 住宅管理に対する不満内容は、自由意見記入欄の回答をKJ法を用いて集計した結果(表2-1)をも加えて考察すると、集合住宅の共用部分の使い方や設備の保全状態に対する不満と、専用部分を含めた修繕への対応の緩慢さや不徹底が大きいものとして出されている。これは

表2-1 自由意見から見た住民の管理に対する改善意見

	鞍山1	鞍山2	北京市
衛生状態の改善		16 42.1	30 18.6
共用部分管理の強化		7 18.4	39 24.2
共用設備の増設		7 18.4	22 13.7
修繕の計画実施	1 20.0	4 10.5	21 13.0
修繕の即時対応	2 40.0	8 21.1	14 8.7
防犯の強化		8 21.1	16 9.9
暖房供給の改善			23 14.3
ペットの飼育禁止			19 11.8
電気容量の増加			17 10.6
エレベーターの運行改善			19 11.8
施工質の改善	2 40.0	3 7.9	10 6.2
間取り設計の改善	1 20.0	7 18.4	
遮音性の改善		8 21.1	
用途転用の禁止		5 13.2	2 1.2
その他	1 20.0	9 23.7	27 16.8
合計(回答者数)	5 100.0	38 100.0	161 100.0

注: %の数字は回答者数を100として算出したもの(重複回答)。

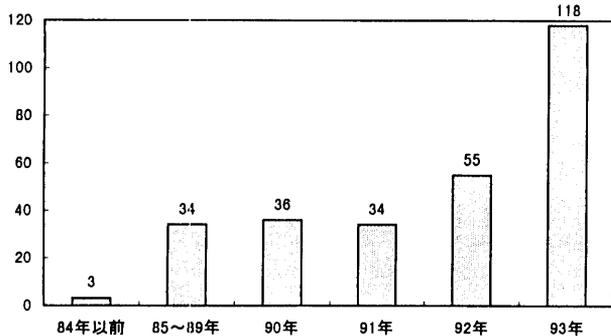


図2-2 改造戸数の年別推移(戸)
(681戸に対する調査結果)

現地での住民ヒアリングでも多く聞かれた内容であり、住宅の管理状態から裏付けられる点である。

③ 住宅の自力改造が年々増加する傾向にあり、(図2-2) その工事金額も多額になっている。自力改造の増加は住宅及び住宅管理への不満の顕在化といえるが、改造促進の要因として(a)住要求の向上、(b)不十分な維持管理や住宅改善、(c)住宅設備の普及への対応、(d)個人経営の増加の4点が指摘できる。

④ 住戸改造の目的は(a)生活の利便性や快適性向上要求への対応、(b)防犯など安全面の要求への対応、(c)設備取付けによる改造、(d)店舗など営業にかかわる改造の4種類があり、(a)が多い。自力改造は集合住宅全体としての計画的なものでないから、調和あるものではなく住宅の美観、安全性などを損なっており、維持管理の統一の実施を難しくするものとなっている(表2-2)。

⑤ 全体として居住者の住宅管理に対する態度をまとめると、住宅の維持管理が充分なされていない状態で管理主体(行政体など)への不信が強まり、意見を云えども一向に改善されていない傾向が続く中で、不満の表明はあきらめ状態となる。一方、住改善の要求は高まり、管理主体の禁止事項や許可条件等を無視して自力で住戸改造をするという直接行動に出る。そのことは共同生活の秩序を守ろうとする態度をも弱め、自己中心的な管理態度を強めていく結果となっている。

3. 管理専門職の性格と養成システム

3.1 調査研究の目的と方法

中国では公的住宅が全住宅の8割と多く占めていることから、その管理にかかわる専門家を公的に組織的に養成しており、資本主義国ではあまり例をみない。その専門職と職能を知ることは今後の住宅管理を考える上で、大変有益なことである。これまでイギリスなど資本主義国でのそれを明らかにした研究や資料はみられるが、中国のような形態はみられない。調査方法は市の関連部局に対するヒアリング調査を上海市、大連市、鞍山市について行い、教育機関に対するヒアリング調査を上海市房地產管理学校に対して行った。¹¹⁾

表2-2 自力改造の部分

改造部分	件数(複数回答)	%
バルコニーの囲み	126	45.0%
床をフローリング	105	37.5%
厨房・調理台	84	30.0%
室内全面装飾	81	28.9%
便器の改造	48	17.1%
部分模様替え	23	8.2%
水道・ガス配管	5	1.8%
電気配線	3	1.1%
その他	7	2.5%
合計	482	

注: 回答者数は280である。

3.2 調査結果と考察

(1) 住宅管理専門職の種類とその職能

中国では住宅管理専門職の種類と職能に関する独自の条例が見られないが、中国の関係部局や養成校等の調査を総合すると、一般的に高級管理専門職、中級管理専門職、初級管理専門職、低級管理専門職の四種類に分けられていると見られる。

高級管理専門職とは、局長、副局長、総建築師、総エンジニア、総経済師といった肩書をもつ不動産管理局のトップクラスの幹部または高級建築師、高級エンジニア、高級経済師といった肩書をもつ専門家のことをいう。現在では、大学卒以上の学歴がないと、高級管理専門職になれないのが一般的になってきている。中級管理専門職とは、処長クラスの幹部と、エンジニア、建築師、経済師といった肩書をもつ専門家のことをいい、短大以上の学歴が必要となっている。初級管理専門職とは、課長クラスの幹部と、助理エンジニア、助理建築師、助理経済師といった肩書をもつ者のことをいう。低級管理専門職とは一般幹部と、技術員、管理員といった肩書をもつ技術者のことをいう。低級管理専門職は、その専門すなわち住宅管理に関する基礎理論知識と技術知識をもち、かつ一般の技術補助にかかわる業務を完成させる能力をもっていることとされ、高級管理専門職の職能については、住宅管理専門領域の重要な技術問題解決の能力をもつこと、住宅管理の専門に関する基礎理論知識と技術知識を系統的にもち、かつ住宅管理について国内外の現状と発展方向を熟知していること、豊富な生産、技術管理業務の実践経験があり、顕著な実績をあげていること、さらに管理専門職の業務と研修の指導能力をもつことなどが挙げられている。

中国で住宅管理にかかわる専門職を具体的に把握するために上海市を例にとり、不動産管理局職員の職種、職階構成をみとめる(表3-1)。管理業務はすべて直営で行

われており、日本のように外注するという事は殆どみられないから、全職員の職種をみることによって、管理にかかわる職種を捉えることができる。

上海市の不動産管理局の全職員は5万5,012人で、大きくホワイトカラーとブルーカラー(労働者)に分かれる。ホワイトカラーは一般管理職と管理専門職に分かれるが、このうち一般管理職は、住宅管理に特別な職種とはいえ、管理専門職のなかに住宅管理専門の仕事を行う部分がみられ先にみた高級、中級、初級、低級の管理専門職がある。住宅管理のソフト面を主とする専門職がこの部分にみられ、2割弱が大学卒で多くは在職者教育で専門的教育を受けている。ブルーカラーについてみると、一般労働者は特に住宅管理の専門性にかかわりがある仕事とはいえ、技術労働者のなかに住宅管理の専門性にかかわる仕事が見られる。この技術労働者は日本流でいえば建築や設備にかかわる大工、左官、配管工、電気技術士、エレベーター技術士等のハードの技術にかかわる労働者で、無資格労働者と有資格労働者に分かれ、有資格者も低級、中級、高級の3つのクラスがあり、上のクラスのなかにはエンジニアや建築師(建築士)の資格を有するものがある(表3-1)。

住宅管理の専門的な資格としては、「建物管理員」というものがあり、後述するような在学生教育(学校の一般教育)や在職者教育(社会人教育)を受けた後、資格審査を経て合格者に与えられる。この資格を有するものは上記の管理専門職と、ハード面の有資格技術労働者のなかにみられるが、上海市では3,000人である。

(2) 住宅管理専門職の養成機構

中国の教育体制には過去数回の改革があったが、現在は基本的にいわゆる学校教育と社会人教育(在職者教育)の二つの柱から成り立っている。

学校教育は小学校6年、中学校3年、高等学校3年と、

表3-1 不動産管理局職員構成と専門職種の配属

不動産管理局職員構成(上海市での比率)		住宅管理に関し有している資格
全職員 55,012 人	ホワイトカラー	
	一般管理職 (12%)	
	管理専門職 (17%)	<ul style="list-style-type: none"> 高級管理専門職 中級管理専門職 初級管理専門職 低級管理専門職
	労働者	
	有資格技術労働者(7%)	<ul style="list-style-type: none"> 高級技術労働者 中級技術労働者 低級技術労働者
	無資格技術労働者 (22%)	
	一般労働者 (42%)	

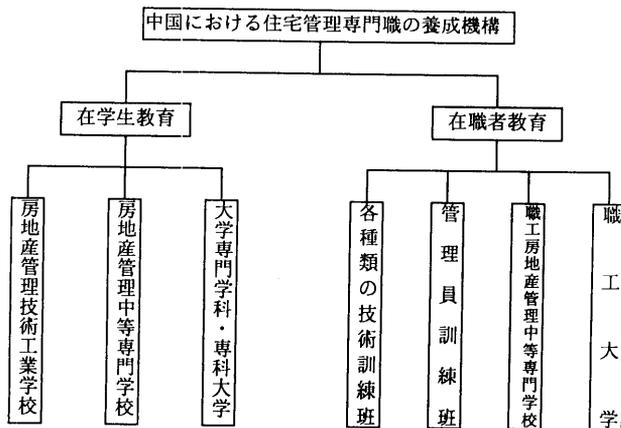


図3-1 中国の住宅管理専門職の養成機構

日本と大きな差はない。職業技術教育としては、普通中学校の他に職業中学校（3年）があり、中学卒業後の中等教育には高等学校とは別に2年制の技術工業学校及び2年制と4年制の中等専門学校がある。

① 学校教育のなかでの住宅管理専門職の養成機構は、職業技術工業学校（中学卒業後2年）としての「房地產管理技術工業学校」と中等専門学校（中学卒業生を4年間、高校卒業生を2年間教育）としての「房地產管理中等専門学校」とがあり、さらに高等教育としての「専科大学」及び「大学の専門学科」がある（図3-1）。

房地產管理技術工業学校は住宅などの建物を建設・修繕する技術労働者を養成する2年制の学校であり、中学校の卒業生を教育対象としている。房地產管理中等専門学校は房地產経営管理人員と建築・修繕下級技術者を養成する教育機構であり、中学校卒業生と高校卒業生を入学対象としている。大学レベルでは専門学科が設置され、高級の不動産経営・管理人材の育成が重視されるようになっており、専門大学もある。

② 社会人教育としての養成機構は房地產管理短期訓練班と職工大学がある。

(3) 住宅管理専門職の養成カリキュラム

上海市の房地產管理中等専門学校を例にとって専門職の養成カリキュラムをみる。管理中等専門学校には房地產経済・管理専門コースと修繕建築専門コースの二つのコースがあり、前者は房地產分野のソフト面の専門管理職を養成し、後者は修繕建築技術者を養成する。

① 房地產経済・管理専門コースのカリキュラムをみると、一般教養科目の内容は高等学校の内容とはほぼ同じである。専門基礎科目は「製図・建物構造」、「建築力学・構造」、「建築材料」、「コンピューター言語」、「現代管理概論」、「政治経済学」、「会計原理」、「統計原理」、「房地產測量・製図」、「房地產応用文」の科目が、専門科目は「房地產行政管理」、「房地產企業経営管理」、「房地產財務管理」等の科目があり、房地產の経営管理と関連する専門理論をマスターさせる。理論教育の他に、実習もカ

リキュラムにおいてかなりの割合を占めている。

② 修繕建築専門コースのカリキュラムをみると、専門基礎科目には「建築製図」、「建築力学」、「建築材料」、「建築測量」、「建築機械」、「コンピューター言語」、「科学・技術の応用文」、「房地產企業経営管理」等があり、専門科目には「建物構造」、「建築設計」、「建物修繕施工計画」、「建物設備修繕」、「建物修繕積算」等の科目が設けられ、高度の建築・修繕、修繕積算等の専門技能及び専門知識を習得させる。経営管理コースと同じように、実習の時間数もかなり取り入れられている。

③ 以上、住宅管理専門職養成のカリキュラムの特徴として、第一に両コースとも実習の時間数が多く取られており、実践的経験と理論学習の結びつきを重要していること。第二に経済・管理コースと修繕建築コースは前者がソフト面、後者がハード面を養成の中心としているが、それぞれ他のコースの主要科目を専門基礎科目に取り入れ、ハードとソフトの両方の理解を行わせるように配慮していること。第三に哲学、政治基礎理論、道徳の授業時間が併せて252時間もあり、思想的な教育を重視していること。第四に実際の需要に応じて科目を増減できる融通性をもっていることなどが指摘できる。

(4) 住宅管理専門職の資格制度

中国の房地產管理においては、建物管理人を対象に「管理員」という資格がある。学校教育者は学校を卒業してから房地產管理事務所で一年間の見習期間を終え、実務審査に合格したら、「建物管理員職域合格証書」が授与され、管理員の資格が得られる。在職教育者の場合、在職建物管理員が試験と実務審査に合格すれば、管理員の資格が得られる。

資格審査は試験と審査の二つの方法で行われる。試験項目には建設部によって定められる8項目がある。房地產管理専門学校の卒業生（管理専門）はこの試験が免除されるが、在職建物管理担当者はその試験を受けなければならない。審査では建物管理担当者の職業道徳、能力、業績の3項目を審査内容として評価する。そのうち、建物管理担当者の職業道徳は、管理を担当している住宅の居住者の評価により判断される。この居住者に管理担当者を評価させる方式は、他の国にはみられない中国独特の方式で、注目される。能力、業績については建物管理員の所属管理部門の指導者によって評価される。上述の試験と審査をパスして資格を獲得した建物管理者は正式な建物管理員となり、不動産登録管理、家賃管理、産業管理、修繕管理、使用管理などの業務に従事することができる。

4. 管理問題の構造

前報²¹⁾で中国の都市集合住宅の維持管理の実態と問題点を述べたが、それらに今回の調査結果を加えて、管理

問題と問題を生む要因の全体的構造を考察した。以下にそれを述べる。

中国の都市集合住宅の維持管理問題には、多くのことが影響していることがわかった。それらを整理すると、大きく住宅建築の問題、管理システムの問題、居住者の問題の三つに分けることができる。

(1) 住宅の問題

日本と比較すると、中国の住宅管理問題の特徴の一つは、管理以前の問題、つまり住宅の供給時の質の問題が特に深刻なことである。この住宅の質の問題には二つの面がある。一つは計画・設計面の問題である。計画・設計の段階においては、居住者の生活への配慮や新たなニーズへの対応等があまり見られない。もう一つは低質の材料や部品の使用に加え、施工の質も悪いため、大量の低質住宅が供給されていることである。このような低質の住宅の多くでは入居の初期に床や壁のひび割れ、地盤沈下、塗装はがれ、タイル剥離、水漏れなどの欠陥が見られ、まるで先天性修繕必要症に罹っているようである。それに加えて、修繕の必要な時期が早期にやってくるにもかかわらず、事実上、そのほとんどがそのまま放置されるため、状態が悪化して、住宅全体の早期劣化に至ることになる。

(2) 管理システム上の問題

これまでの中国の都市集合住宅の管理は、中央政府の「統一の方針政策、統一の家賃標準、統一の規則制度」という方針によって行われているため、一元的な体系となっている。この管理システムの問題としては、主に低家賃制度による管理費用の不足の問題と官僚的な管理体制の問題がある。

住宅の福祉的な性格が重要視され、家賃を建設コスト、維持管理費用等によって合理的に設定するのではなく、低く抑えるのがよしとされる住宅政策上の観点から、低家賃が続いてきた。そのため、管理費用の不足は非常に深刻な問題となっている。管理費用が足りなくて、修繕すべき住宅が後回しにされたり、またはそのまま放置されたりしているため、住宅の老朽化が加速度的に進んでいる。また公的な一元的管理システムのもとでは、市場経済の原理や適切な競争が見られず、「大鍋の飯を食う（日本流でいうと、親方日の丸のこと）」の体質のもと、管理組織の肥大化と管理担当者の責任感の希薄化という現象が生じており、管理への積極性が薄く、管理体制全体が硬直化した状態になっている。管理組織の肥大化は、人件費の増加と管理効率の低下を意味している。そのため、一部の都市では家賃収入の殆どが人件費に食われてしまい、建物の修繕に使う費用はなくなるといった状態がある。また公的な管理組織が官僚的で、硬直化しているため、個々人の積極性が発揮できず、管理問題に積極的に対応する姿勢が見られない。そのため、修繕の遅延、

修繕責任のたらいまわし、ずさんな修繕施工等の現象が起り、住宅管理の水準を低下させている。

(3) 居住者の問題

一方、住宅の住み手である居住者側にも問題が存在している。それは二つの面に現れている。一つは恣意的な住宅改造の問題で、もう一つは無秩序な共用部分の使い方の問題である。居住者が住宅全体の安全性や美観性を顧みず、自分の生活習慣、ライフスタイルなどに合うように、気ままに構造を変更したり、廊下や外壁にものを取り付けたりする改造の例が多くみられる。また、「家賃が低いのでやむを得ない」という修繕や改善へのあきらめ意識も広がっている。さらに、共用部分の利用においても、居住者の間では秩序だった使われ方がされていないし、住宅内外を清潔に保つ努力もされていない傾向がみられる。共用部分を自らの住まいの一部として、自発的に清掃をするといった、住まいを良くしようという行動や態度はあまりみられない。住戸の内部はこぎれいに保たれているが、共用部分はスラムのような空間となっている。修繕が規則的に行われない状態が続くなかで、住民の間にあきらめ意識が育ち、法規は建前となっている、現実とは別の論理が通るといふなかで、住民の行動は現実的対応となる。このような居住者による恣意的な住宅改造が多発していることと、加えて建物内の共用部分の無秩序な使い方は、住宅の建物や共用部分などに大きなダメージを与えている。

上述のように、低質な住宅に見られる先天性修繕必要状態、低家賃等による管理費用の不足、官僚的な管理体制による消極的な管理姿勢、居住者による住宅改造と無秩序な使い方等は相互に作用して住宅全体の早期劣化を加速させ、その結果低い管理水準を招いているといえる。

5. 管理システムの改革の動向と問題点

5.1 調査の目的と方法

1990年代に入ってから中国では社会主義市場経済が実施され、その影響もあって住宅管理システムが大きく改革されてきた。以下では改革の特徴と実態をみ、特に「個人請け負い管理」と「物業管理」という新しい管理方式について考察し、加えて新しい試みとして注目される管理への住民参加や住民組織のかかわり方について検討する。

5.2 住宅管理システムにおける変化の特徴

(1) 変化の背景と原因

社会主義市場経済の確立に従って住宅商品化の制度が実施され、住宅の所有権構造が組み立て直され、5年の間に新たな多元的な所有権構造がほぼ形成された。また、社会主義市場経済のもとでは、「低家賃制度」、「建設一辺倒で管理放棄」、「住宅の無償分配」などといった旧住

宅管理システムの弊害が露呈し、住宅管理システムを考え直さざるを得なくしている。

(2) 変化の形式

① 計画経済の政府行政管理から市場経済の企業行為へ
旧管理システムのもとでは住宅管理機構は政府の行政機構であり、住宅の建設、改造または修繕を行うかいは政府の財政予算に基づいて決められる。新管理システムのもとでは物業管理公司¹²⁾が管理を引き受けるが、この公司は房地產開発企業が販売した住宅に管理サービスを提供する企業である。

② 社会福祉型から経営管理型へ

旧管理システムのもとでは住宅が住民の一種の権利として政府により保障されていた。新管理システムのもとでは住宅が商品と見なされ、管理企業は居住者のためにサービスを提供することとなる。

③ 単純な住宅管理から全方位サービスへ

旧管理システムのもとでは住宅の所有権が重視されておらず、住民は極めて低い家賃で住宅使用の権利を得ているだけだった。そのため長い間、住宅の維持保全は極めて消極的で、新規住宅は早く劣化していくようになっていた。新管理システムのもとでは、住民による住宅所有の構造がはっきりされたため、住宅の維持保全が重視されるだけでなく、各種の権利をもつ住民に対して責任を負い、住民の要求に応え、全方位のサービスを提供する必要が生まれてきた。

(3) 管理内容の変化

① 管理範囲の拡大

これまで住宅管理部門の三大業務は家賃の集金、所有権の変更登録、建物の修繕である。ところが、家賃は居住者の所属部門に委託して集金され、所有権の変更もほとんどなかったから、その登録業務といっても極めて少なかったし、建物の修繕も“危破漏”（危険、破損、漏水の意味）でないと行われなかったため、住宅管理の業務の量は少なかった。近年、新規の住宅小区では物業管理が実施されているため、集金は家賃のほかに、水道料、電気代、ガス代、衛生費、治安費などの集金も含まれている。また建物の修繕については、危破漏でないといふ状態は改められ、定期保守点検を行い、住民から修繕要請があると、修繕を行うようになっている。また住宅の自力改造に対する監督や設備・施設の更新も管理業務の範囲に入っている。

② 住民のかかわる管理事項の増加

新管理システムのもとでは、住民組織の管理への参加が取り入れられている。それには住民代表大会の組織化、住宅小区における精神面の建設活動、治安防犯活動、高齢者活動、青少年教育、法制宣伝活動等が含まれている。

③ 経営サービスが管理の範囲に

住宅小区内の公共サービス施設は小区内の住民にサー

ビスを提供すると同時に、外部にも開放され、小区住民以外にも提供される。レストラン、商店、娯楽施設の提供等のほかに、子供の面倒をみることや買い物の代行などさまざまな家庭家事サービスなどが提供される。

5.3 新しい管理方式

このような状況のなかで最も注目されるのは個人請け負い管理と物業管理という新たな管理方式である。前者は1980年代後半、中国の一部の都市で登場した管理方式で、後者は1990年代以降に香港から“輸入”されたといわれるもので、まず広州や深圳などの中国南部の都市で普及し、1994年以降に全国に広がりはじめた総合的な管理方式である。

(1) 個人請け負い管理

個人請け負い管理方式とは、住宅管理員個人が一定規模の住宅の管理を房地產管理公司から請け負い、責任をもって管理行為を行うことをいう。各房產管理所は、規定により定められた一定規模の住宅について請け負い者にその運営・管理をまかせる。請け負い者は管理員が主になるが、養護工¹³⁾でも良い。個人請け負いの業務としては主に運営管理の業務、修繕管理の業務がある。運営管理の業務は、居住者の転入居と自力改造の報告、家賃の集金、各種書類の作成・保管等が含まれている。修繕管理の業務内容は、小規模修繕であって大規模な修繕は業務内容に含まれていない。

(2) 個人請け負い管理方式の問題点

個人請け負い管理方式は管理人員の積極性を活かし、人件費を軽減し、住宅管理の効率を高めるという利点がある一方、次のような問題点もある。第一に住宅の運営管理、管理費の使用、多種経営権等の権限が請け負い責任者一人に集中されるため、請け負い費用の使い方、多種経営の利益の分配等に対する監視システムができていないこと。第二に請け負い契約書が3年期限のため、請け負い責任者は目先の利益や効果だけに力を注ぎ、住宅の中・長期修繕計画等に無関心であること。第三に個人請け負い管理の対象はあくまでも住宅及びその施設の一部でしかないため、団地全体の衛生環境の管理、防犯管理などには管理員は全く無関心であるという点である。

(3) 物業管理

物業とは具体的な土地、家屋及び両者を合わせたものことで、不動産のことだと考えられる。一方、物業管理とは、敷地、その上の家屋、周辺の緑地、道路、商業施設、他の公共施設の管理といったハードの管理と、管理区域内の生活管理、生活環境管理、交通管理、治安管理、商業管理といったソフトの管理に加えて、居住者のために様々なサービスをも提供する、総合的な管理方式を指している。

物業管理の特徴をこれまでの住宅管理と比較すると、

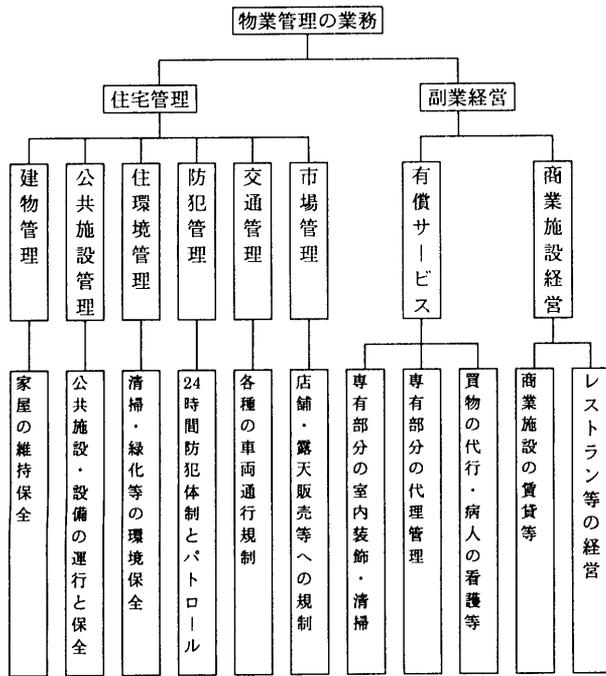


図5-1 物業管理の業務内容（広州市建設開発物業公司）

四つの相違点が見られる。一つは管理組織の専門化，簡潔化である。二つ目は管理範囲と管理業務の拡大である。これまでの住宅管理の範囲は住宅及びその付属施設に限られ管理業務も建物の経常管理，修繕，家賃集金等に留まっていた，環境衛生は衛生環境部門，道路は交通管理部門，清掃・防犯は街道居民委員会，商業施設は商業部門により行われてきた。即ち一つの住宅小区では，対象や業務により，それぞれ管理の主体が異なっていた。しかし物業管理は管理範囲が住宅及びその付属施設だけでなく，敷地，道路，緑地，公共施設，商業施設などのすべてが管理の範囲に入っており，管理業務も建物の経常管理，修繕，家賃集金等に加えて環境衛生，防犯，商業施設の管理，交通管理等，業務がかなり拡大されている（図5-1）。三つ目は住宅管理と有料サービス，多種経営の一体化である。四つ目は管理姿勢の転換である。物業管理の場合は，行政的な管理体制と異なり，責任がはっきりしているため，管理姿勢は消極的なものから積極的なものへと転換している。調査した管理公司をみると，これまでの行政管理組織より，業務の内容がかなり拡大されたが，管理組織は縮小し，職員の人数もかなり減少している。そのため管理の効率上がり，人件費が節約されている。これは市場競争原理の導入と補助金の打ち切りといった房地產管理行政の改革の効果といえよう。

（4）物業管理の問題点

上述のように「物業管理」は物業管理公司を管理主体として一つの住宅団地を統一的に管理するため，これまでによく見られた，部門と部門との調整がなかなかうまく行かず，問題が起これば互いに責任を負わずにたらい回しにされた問題が避けられ，様々な問題に即時対応で

きるようになったことが評価すべきである。しかしいずれの管理公司の例をみても，管理費の7割ほどが有償サービス等の副業経営に頼っている。本業としての住居管理の善し悪しが副業経営の状況により左右されることは本末転倒の管理方式だという批判も起こり得る。個人所得の高い地域ではうまく行くかもしれないが，所得の低い地域または副業経営の基礎条件が揃っていない地域や団地ではうまく行くかどうかが問題である。

また，一部の団地では，「物業管理会社は販売パンフレットに書かれた管理内容や契約に定められた管理業務を行っていない」という声が聞かれるなど，契約と実行の不整合の問題も見られる。このような問題を解消するために，政府の行政指導が強化される必要もある一方，住民の管理組織が形式的なものではなく，管理主体としての役割を果たすことも重要である。

5.4 管理への住民のかかわり方の改革

個人所有の住宅の増加に伴って住民の住宅管理への参加の重要性が認識され，行政施策で住民の管理参加の促進が図られようとしている。深圳では，深圳市住宅局は，これまでの住宅小区管理委員会の委員の構成を改正し，住宅小区管理委員会における住民代表をこれまでの2，3名から委員会成員の過半数でなければならないと定めている。更に1994年4月1日より実施された建設部の『都市新規住宅小区の管理方法』においては「住宅小区管理委員会は所有者または使用者から選出される代表より構成され，住宅小区内の所有者，使用者を代表してその合法的な権利を守る」（第六条）と明確に定められている。さらに，第七条において管理委員会の権利と責任について定められている。

管理法規等で住民の管理参加が制度化されるのは重要な意味をもつ画期的な改革である。まだ試行錯誤の段階で，実例が非常に少ないが，北京西路苑小区業主管理委員会²⁴⁾を実例に業主管理委員会の選出過程を考察する限りでは，この委員会はかなり民主的な手続きに従って成立したといえる。また管理章程も管理公司側と住民側が協力して制定されたもので，そのなかで業主管理委員会の位置付け，権利及び義務等は明確に規定されており，管理章程の内容も優れている。

しかし，問題として指摘しておかなければならないことが二つある。その第一は，管理章程には評価すべきことが多く書かれているが，実際にそのとおりに行われ得るかどうかが問題である。第二は，物業管理公司と管理委員会との力関係の問題である。業主管理委員会は殆ど管理のノウハウも持っていない素人によって構成されている。しかも費用もほとんど管理公司に握られている。このような財政力も技術力ももっていない委員会が管理会社を選定する権利を行使することができるかどうか

問題であって、今後の重要な検討課題である。

5.5 新管理システムで顕在化した諸問題

(1) 管理費用の不足と管理費用の不正常徴収との矛盾

管理会社の殆どが毎年巨額の赤字をかかえているといっている。その管理会社の収支表に示された管理費の支出は常に収入の数倍となっている。一方、住民は住居費支出の顕著な増加、特に住宅小区での様々な名目による費用の不正常徴収に対してかなり不満を抱いている。

(2) 建設早期での管理会社の管理介入の矛盾

管理がうまくいかない住宅小区では、住民によって管理会社を変更したいという声が高いが、途中で管理会社を変更するのはかなり困難である。その原因は新管理システムでは、住宅建設への管理会社の関与と引き渡し時のチェックといった、建設早期での管理会社の介入が要求されていることにある。しかし、建設段階での住民により管理会社の選択は不可能であるため、開発会社と管理会社によって管理契約が結ばれた以上、なかなか変更することができない。この矛盾を解決するために以下のような方法が考えられる。

① 開発会社住宅補修責任制度の実施

住民と管理会社との矛盾は、往々にして入居初期に生じた建物欠陥とそれに対する適正な修繕行為が行われていないことにある。これを改善するため、開発会社住宅補修責任制度を作り、住宅を引渡すときに、開発会社に住宅補修費を収めさせることによって、住民と管理会社との矛盾は緩和することができる。

② 居民管理委員会管理方式の実施

居民管理委員会は住民により選挙された管理会社を監督する団体で、住民と管理会社との矛盾を効果的に調整することができる。

③ 住民の設計への参与と設計段階から管理を配慮にいれることの試行

建設会社が住宅設計の委託を受けるときに、すでに居住者は明確にされている。設計部門が居住者の意識調査を行い、住民に住宅の設計に参加させることが可能であり、それによって、入居後の管理のために良好な基礎は築かれることになるだろう。

(3) 統一管理と所有権多元化との矛盾とその解消

住宅の所有形態が多様な団地での管理会社による統一管理は問題が多い。次のような問題がある。

① 区分管理費とサービス費の負担の問題

管理費の統一標準の実施は避けられないが、住宅所有者の間の収入の差が大きいため、サービス費については負担できるものとできないものによって選択できるようにしなければならない。

② 公共施設運営費の負担を巡る問題

旧管理システムのもとでは住宅の所有権が単一である

ため、公共施設運営費は大多数の住民の職場である所属部門が負担していたが、新管理システムでは所有者が異なるため、管理費の分担をめぐる紛糾が多く生まれており、合理的負担ルールを定める必要がある。また一部の公共施設の利用は有料であるため、その収入での管理費用の負担軽減法を考える必要がある。

③ 職工に対する企業の住宅手当の問題

住宅小区の暖房費、エレベーター運営費、大型設備・施設の更新費等について、職工に対しては、これまでと変わらず企業の住宅手当が必要である。

5.6 潜在的な問題

(1) 関係法規の制定の遅れ

物業管理に関する各種の全国的な規定は不明確かつ不完全であるため、各地方は地方法規を作らざるをえない。管理企業も絶えず様々な補充をするか暫定の管理規定を制定せざるをえず、共同生活の早期形成に極めて不利なこととなっている。

(2) 新規の住宅小区の管理は重視されるが、既存住宅の管理は放置されている問題

新管理システムは新建設住宅小区だけで実施されており、大量の既存住宅の管理は旧態依然の形態であって、矛盾は放置されている。新管理システムと旧管理システムがかなり異なっているため、既存の住宅区から新設の住宅区へ引越した住民は新システムになれるのにかなり時間がかかり、これが新システムの発展の障害となっている。

(3) 過度な経営重視により長期見通しを欠いた管理会社の発生

新管理システムでは経営を重視し、経営の収入をもって管理費用の不足を補うことを過度に強調する物業管理会社があり、それらでは長期の管理方針をもたず、短期に経営収入の増加を図っている。

以上のような問題に対する対策を考えねばならない。

6. 結語

① 日本や欧米では、多様な種類の住宅に対応して多様な管理システムが作られているが、これに対して中国の都市集合住宅管理システムは、一元的な体系をもち、大組織による単一管理システムとでも呼べる特徴をもっている。このようなシステム下では管理の内容が比較検討されず、硬直化、官僚化など多くの問題をもち、管理システム改善のエネルギが生まれにくくなっている。

② 中国の住宅管理の問題とその発生メカニズムを図化すると図6-1のようになる。問題構造は住宅建設の問題、管理システムの問題、そして居住者の問題の三つからなり、それらは互いに関連をもっている。

③ これらの問題を改善するために、物業管理や個人請

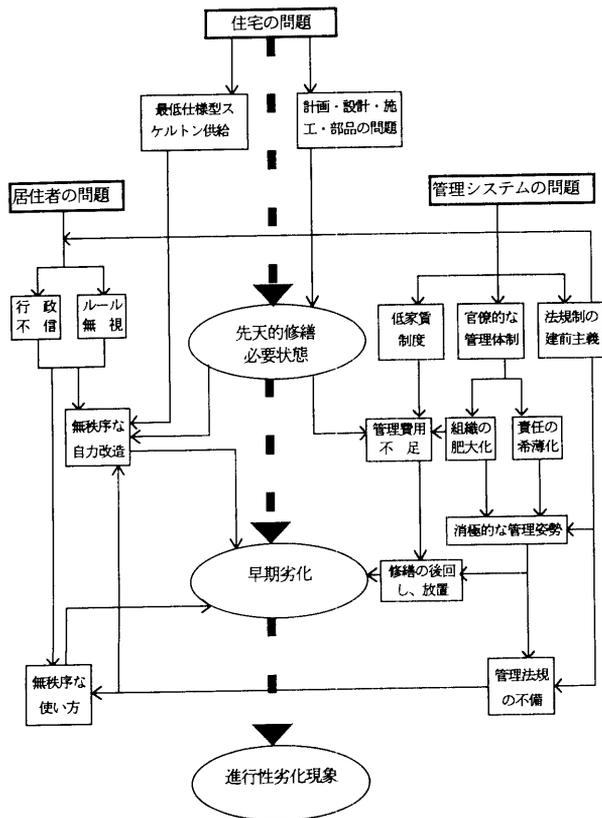


図6-1 管理問題の所在と住宅の劣化進行メカニズム

け負い管理といった新しいシステムが生まれ、動き出している。これらのシステムでは一定の競争原理が働き、旧システムでよくみられた部門間の責任のたらい回しの改善とか、職員数の減少による費用削減、管理業務の多様化、新しいサービスの提供など管理範囲の拡大といった改革がみられるが、管理の費用捻出を副業経営に頼る結果、長期的視点など管理の基本的部分への目配りがおろそかになる問題、物業管理会社と住民側との契約上の不備、あるいは管理会社を住民が選択することの難しさなど住民の管理要求の反映上の問題、統一的な管理は同種の住宅地ではうまくいくが、多種住宅混合団地では難しいといった問題、そして最大の問題として新システムの採用が新築住宅地に限られており、旧住宅地は旧態依然とした状態で置かれているといったことがある。

④ 居住者の管理に対する意識をみると、管理状態に満足した状態ではない。管理行政への不信感が強く、管理の改善に対してあきらめ意識もある。また住戸の自己改造が多い割には住民が共同で現状を改善しようという態度は少ない。しかし住宅の個人所有や物業管理の増加など新しい動向のなかで、潜在化している住民のエネルギーが顕在化する可能性は大いに感じられる。団地レベルの衛生管理や安全管理などにおいて居民委員会での住民の管理参加は多いが、集合住宅の共用部分における管理への住民参加はいたって少ない。時間が掛かるであ

うが、業主管理委員会などを育成してこの部分での参加を広げ、共同生活の秩序を守る態度、住宅管理に自らも負担をしようとする態度を養うことが必要である。
⑤ 今回の調査全体から、今後の方向として次の諸点の改善が求められる。第一は、多様な管理方式をもった多元的な管理システムに変えていくことである。物業管理を唯一の管理方式とせず、個人請け負い管理などを育て、既存住宅の管理にも取り入れていくなどして、住宅の地域差、規模差、住民の負担能力差などにみあって適した管理方式が選択できるようにすることで市場競争の局面が形成できるだろう。第二に、管理会社など企業体や専門家を育てるとともに、行政側は現実にはマッチした管理基準や指導方針を立て、管理会社の指導・監督、住民組織の支援などを行うことである。第三に、長期に安定した管理の費用を確保するためには家賃の引き上げは避けられないが、住民の納得が得られるように、家賃の引き上げは管理の改善や修繕のレベルアップと並行して行い、応能家賃の考え方も取り入れる必要がある。第四に、住宅の維持管理を積極的なものにし、住民の自力改造に対しては秩序あるものを育て、計画性と統一性、安全性をもったものにしていく必要がある。

⑥ 中国では一元的な単一管理システムがとられるなかで、管理の専門職員の養成が組織的になされてきた。その養成システムは独特で、建築や設備などのハード面と経済や財務、行政などのソフト面の両者を身につけた建物管理員を養成している。実践的経験と理論学習を結び付け、現場の実践力のある専門職員の養成に力を入れている。今後の課題として、需要に対して養成される管理員は不足しており、管理員の養成を増やすこと、学習内容に地域住民のコミュニティの育成に関する科目を加えるなど住民育成能力の向上をはかることが必要である。

<参考文献>

- 1) 梶浦恒男他：中国の集合住宅管理システムの研究，研究年報，No. 22，pp. 113～122，住宅総合研究財団，1996，3.
- 2) 研究年報評，研究年報，No. 23，p. 380，住宅総合研究財団，1997，3.
- 3) S. E. Barton, C. J. Silverman ed.: "Common Interest Communities", Univ of Cal, Berkeley.
集合住宅国際フォーラム：マンションの管理を考える，清文社，1993.
- 4) 梶浦恒男「住宅・居住地管理の課題と考え方」，玉置伸悟編『地域と住宅』，pp. 211～234，勁草書房，1994，7.

<注>

- 1) 不動産とは不動産のこと
- 2) 管理会社とは管理会社のこと
- 3) 養護とは補修のこと，したがって補修工を指す
- 4) 業主管理委員会とは住宅所有者管理委員会のこと