

上海工业用地减量化与企业搬迁实务操作

在上海工业用地减量化的背景下，不少企业被要求整改、搬迁，甚至是关停。哪些区域的企业受到减量化政策的影响，企业是否必须搬迁、搬迁所需时间、搬迁赔偿以及迁出地的环保等问题，都是企业面临的重要课题。

由于上海市建设用地规模接近极限，土地供需矛盾突出，并且存在建设用地布局分散、结构不合理、用地效率低等问题，为了推动产业升级和土地集约利用，结合上海市的规划，政府将部分零星和低效能工业用地置换成其他用地，从而实现上海总体建设用地的平衡与可持续发展，此即上海工业用地减量化（以下简称“减量化政策”）的由来，下文以 Q&A 的方式来分析减量化政策对企业的影响。

上海の工業用地の減量化と企業移転の実務について

上海の工業用地の減量化が進められていく中で、施設の改修、移転、ひいては閉鎖・操業停止を強いられる企業が少なからず存在している。どの区域の企業が減量化政策による影響を受けるのか、企業は必ず移転しなければならないのか、移転に要する期間、移転賠償及び移転跡地の環境保護などの問題は、いずれも企業が直面する重要な課題である。

上海市建設用地の規模は極限近くまで達しており、土地の供給と需要の不均衡が目立ち、又建設用地が分散して配置されており、構造上も矛盾が多く、用地の利用効率が低いなどの問題を抱えている。産業高度化及び集約的土地利用を推進するために、政府は、上海市の都市長期計画を踏まえて、一部のまばらに点在する、利用効率の低い工業用地を他の用途に転換することで上海全体の建設用地のバランスのとれた、持続し得る発展を実現させようとしている。これが上海工業用地減量化（以下「減量化政策」）実施に至った背景である。後文では、Q&A 形式で減量化政策による企業への影響について分析する。

Q1: 哪些区域的企业受到减量化政策的影响？

根据相关法律法规，上海市政府对工业用地进行分类管理，律师列表如下：

土地类型	主要法律依据	简要说明	风险
104 区块	- 原国土资源部《节约集约利用土地规定》 - 原国土资源部《关于深入推进城镇低效用地再开发的指导意见（试行）》	即规划工业区块，主要是整体、集中的工业区，通常位于工业园区内。该地块重点发展战略性新兴产业、先进制造业和与之配套的生产性服务业。	风险较小，一般无问题。
195 区域	《关于进一步提高土地节约	即规划工业区块外、集中建设区内的现状工业用地，通常在 104 区块外由多块工业用地组成。该区域重点发展	有一定风险，主要针对其中的低效用地。

Q1: どの区域の企業が減量化政策の影響を受けることになるのか。

係る法律法規によると、上海市政府は工業用地に対して分類管理を実施しており、それらは下表の通りである。

土地のタイプ	主な法的根拠	簡潔な説明	リスク
104 区画	- 旧国土资源部「土地の節約・集約的利用に関する規定」 - 旧国土资源部「都市部の利用効率の低い用地の再開発を推進することに関する指導意見（试行）」 「土地の節約・集約的利用水準をさらに向	即ち、計画工業区画であり、主にひとまとまりの集中型工業区である。このような区画は通常、工業園區内に位置しており、戦略的新興産業、先進製造業及びこれに付帯する生産型サービス業の発展を重点的に促している。	リスクは相対的に低く、通常、問題はない。
195 区域	「土地の節約・集約的利用水準をさらに向	即ち、計画工業区画外の集中建設区内の現状工業用地であり、総じて言えば、104 区画外で複数の工業用地が連結することで、一つの区画を形成してい	一定のリスクがあり、主にそのうちの利用率の低い用地が

	集约利用水平的若干意见》（上海）	与新城建设相融合、与产业链相配套的生產性服务业。	
198 区域	《上海市工业區转型升级三年行动计划》 《上海市工业區转型升级“十三五”规划》 《上海市土地资源利用和保护“十三五”规划》 《崇明区关于加强产业园区闲置、低效工业用地管理的实施意见》	即集中建設区外的工業用地，属于 104 区块和 195 区域外、独立的零星工業用地。該区域重點实施生態修復和整理复垦等事宜。	风 险 大，是各區县減量化政策率先实施的對象。各區县通常会有年度搬遷指标等。
低效用地		即在上述三个区域中开发效率低下的工業用地，相关标准，可参考《上海市低效工業用地标准指南》等。	有一定风险。

	上させることに関する若干意见》（上海） 「上海市工業區構造転換・高度化三年行動計画」 「上海市工業區構造転換・高度化『第十三次五ヵ年』計画」 「上海市都市資源の利用・保護『第十三次五ヵ年』計画」 「産業園区における遊休、利用効率の低い工業用地に対する管理を強化することに関する崇明区による実施意見」	る。当該区域では、ニュータウン建設と融合した産業チェーンに付帯する生産型サービス業の発展を重点的に促している。	対 象 と なる。
198 区域		即ち、集中建設区外の工業用地であり、104 区画と 195 区域を除く、独立して点在する工業用地である。当該区域では、生態修復並びに土地の整地などが重点的に実施される。	リスクが高く、各区・県が減量化政策を他に先駆けて実施している区域である。各区・県においては、通常、移転の年度目標値がある。
利用効率の低い用地		即ち、上述の 3 つの区域内の開発効率が低下している工業用地であり、係る基準は、「上海市の利用効率の低い工業用地基準ガイドライン」などを参考にするとよい。	一定のリスクがある。

Q2：如何获知企业位于哪个区域？

企业可以通过上海市各区县公布的搬迁地块、搬迁计划以及各区县未来总体性规划来确定企业所在区域是否位于搬迁区域，如需进一步明确，企业可向所在区的规划和国土资源部门进行进一步沟通、确认。

Q2：企業がどの区域に位置しているかは、どのように確認できるのか。

企業は、上海市の各区・県が公示している移転区画、移転計画並びに各区・県の将来的な全体計画から、企業の所在区域が移転区域内であるかどうかを確認することができる。さらに明確な情報を入手したい場合には、企業は所在区の計画・国土資源部に照会し確認するとよい。

Q3：企业是否必须搬迁？

需区分情况讨论：

- 1) 低效用地：通俗的说，如果能摘掉“低效”的帽子，那么，可以不搬迁。例如，在不改变土地用途等的条件下，通过技改、增资、扩产等改造开发方式提高土地利用效率或土地税收产出率等，从而超过低效标准。一般来说，政府会给予一定时间的过渡期以便企业改造开发，企业可能会被要求签署相关协议书。如果过渡

Q3：企業は必ず移転しなければならないのか。

状況ごとにわけて検討する必要がある。

- 1) 利用効率の低い用地の場合、端的に言えば、「利用効率が低い」というイメージを払拭することができれば移転せずに済むのである。例えば、土地用途を変えないという前提で、技術改良、増資、生産拡大などによる改造・開発を実施し、土地の利用効率又は土地あたりの税率を引き上げることで、利用効率の低水準から抜け出すのである。企業がこ

期满后，仍然是低效用地，那么，政府才会提出收回等要求（可能在协议书中明确约定）。因此，低效用地的搬迁并不那么急迫。

2) 对于 198 区域或者不能通过增资技改来解决问题的低效用地，从长期来看，企业往往需要清算或者搬迁。

- 首先，政府部门可能通过取消优惠政策扶持、严格执行差别电价、以及加大综合整治力度（例如，从环保、税收、拆违等层面）来引导企业主动退出；

- 其次，由于被列入 198 区域，相关地块的产业准入被严格控制和限制，这将导致企业通常难以通过土地转让、厂房租赁等方式从土地上获得收益，以至于企业从商业上不得不考虑清算或者搬迁。

Q4: 搬迁所需时间?

企业所在地被纳入各区县年度搬迁计划的，搬迁时间一般就是该年度内，不少企业可能会直接收到搬迁公告/通知等，搬迁时间会在该等公告/通知中明确。在实践中，企业被要求搬迁的时间甚至可能短至 3-6 个月，时间方面可能会非常紧迫。

对此，建议企业从考察新址（如希望企业存续经营）、合同履行/违约、向客户说明、设备停产和处置搬迁等实际需求角度，与政府部门沟通，以争取延长搬迁时间。另外，无论是异地搬迁、还是清算注销，都建议与政府部门沟通，以便为搬迁和清算的政府手续争取绿色通道以便加快进度。

Q5: 搬迁赔偿

通常是货币补偿。补偿的法律依据和标准，通常参考公益拆迁的相关法律依据和标准进行。关于货币补偿项目，律师列表如下：

主要补偿项目	内容
不动产（土地、房屋）补偿	一般由评估机构按照国家规定的标准和程序进行评估（下同），根据评估价确定补偿金额。
设备补偿	不可搬迁的，按照评估价确定补偿

のような改造・開発を行えるよう、通常、政府からは一定期間の移行期間が与えられ、係る協議書の締結を求められるはずである。移行期間を過ぎても土地の利用効率が依然低いままであったときに、政府は土地収用などの要求を行ってくるのであるため（この点は協議書で明確に定められるであろう）、利用効率の低い土地だからといって、それほど差し迫って移転しなければならないというわけではない。

2) 198 区域にいる場合、又は先の増資、技術改良などの方法で問題を解決できない利用効率の低い用地にいる場合は、いずれは、企業が清算又は移転を迫られることになるであろう。

- まず政府部門は、優遇政策措置の廃止、電気料金格差化の厳格な実施、及び全体的な締め付けの強化（例えば、環境保護、税收、違法建物の撤去などの方面から）を通じて、企業が自主的に撤退するよう仕向けてくるであろう。

- 次に、198 区域として括られた土地への産業参入許可は厳格にコントロール、規制されるため、企業は通常、土地譲渡、工場建屋賃貸などの方法で土地から収益を得ることは難しく、企業はビジネスの見地から、清算又は移転を検討せざるを得なくなる。

Q4: 移転に要する期間はどれくらいか。

企業の所在地が各区・県の年度移転計画に組み入れられている場合、移転時期は通常、当該年度内となり、多くの企業は移転公告、通知などを直接に受取ることになると思われるが、移転時期については、これら公告、通知の中で明確にされている。実態として、企業は 3 か月から 6 か月という短い期間で移転するよう指示されることもあり、時間的に非常に厳しい要求を突き付けられることがある。

このため、新住所地の視察調査（企業が経営を継続したい場合）、契約の履行と生じ得る違約、取引先への説明、設備の生産停止、移転処理などのためには実際にどれだけの時間が必要になるのかという視点から、政府部門に相談し、移転のための時間を稼ぐようにしておくことが望ましい。また、他地域へ移転する場合も、会社を清算し登記抹消する場合も、いずれも移転や清算のための政府手続きを特例措置の下で迅速に行えるよう、政府部門との意思疎通をしっかりと行っておくのがよい。

Q5: 移転の賠償について

通常は貨幣での補償である。補償の法的根拠及び基準は通常、公共の利益のための立ち退きに関する法的根拠と基準にならっている。貨幣での補償項目を簡潔に下表にまとめる。

主な補償項目	内容
不動産（土地、家屋）補償	一般的には評価機関が国が定めた基準と手順に従い評価し（以下同様）、評価価値により補償金額を確定する。
設備の補償	移転させて使用することのできない設備

	金額。 可搬迁的，则通常按搬迁、临时安置所需费用进行补偿。
停产停业损失补偿	一般按不动产评估价的 10% 来确定补偿金额。如果企业要获得比该金额更高的补偿，则需要准备相关证明材料，由拆迁部门个案审查并协商。
奖励或补助	视个案情况。

償	の場合、評価価値をもとに補償金額を確定する。 移転させて使用することが可能な設備の場合、通常、移転、臨時配置に必要な費用をもとに補償する。
生産・操業停止に伴う損失補償	一般的に不動産の評価価値の 10% で補償金額を確定することになるが、企業が当該金額を上回る金額での補償を求める場合、係る証明資料を準備した後、立退き部門がこれを個別に審査し、協議する必要がある。
インセンティブ又は補助	個々の状況による。

Q6：迁出地の环保問題

由于中国现行法规并未为搬迁企业设置整地、拆除等法定义务，因此，企业在搬离时，通常按现状交付政府即可。但是，由于环保法规上有“谁污染，谁治理”的责任规定，即便企业搬离，仍然可能会因为以往土地使用问题，被追究环保方面的责任，因此，建议企业委托专业机构对原址场地开展环境调查和风险评估，固定环保监测数据。

结语：

企业搬迁是一个复杂的项目，整个过程涉及诸多法律问题，包括与政府部门的交涉等，我们建议企业聘请律师，提供全过程法律服务。

另外，由于 195 区域和 198 区域的风险性，我们建议工业企业在用地选择上，尽量回避上述区域。

（里兆律师事务所 2018 年 06 月 15 日整理编写）

Q6：移転跡地の環境保護問題

中国の現行法規では、移転企業に対して、整地、取壊しなどの法定義務を設けていないため、企業が転出する際には、通常、現状のままで政府に明け渡せばよい。しかし、環境保護法規上、「汚染した者が浄化修復を行う」との責任規定があるため、企業は移転した後も、過去の土地使用問題について、環境保護方面の責任を問われる可能性がある。従って、企業は専門機関に委託し、原住所地に対する環境調査、リスク評価を実施し、環境保護モニタリングデータを保管しておくことが望ましい。

終わりに：

企業の移転は複雑な作業であり、政府部門との交渉などを含む様々な法的事項に終始関わってことから、弁護士などの専門家を起用し、全過程で法的サポートをしてもらうようにするのが好ましい。

なお、195 区域と 198 区域にはリスクが存在するため、工業企業が用地を選定する際には、上述の区域はなるべく避けるようにしたい。

（里兆法律事務所が 2018 年 6 月 15 日付で作成）