



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Kommentar til ny lovgivning om civilretten i Kina

Zeuthen, Jesper Willaing

Published in:
Danmark - Kina

Publication date:
2020

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):
Zeuthen, J. W. (2020). Kommentar til ny lovgivning om civilretten i Kina. *Danmark - Kina*, 2020(114), 21.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LANDET MED DE MANGE BOLIGER

Kina er på ganske få år gået fra at være et land, hvor de fleste lever af landbrug til at være et land, hvor størstedelen af befolkningen lever af byerhverv. Ifølge officielle statistikker er det nu noget over halvdelen, der bor i byerne.

Den type områder, der vokser hurtigst, er dog ikke bykerner men derimod områder nær byerne, som enten gennem planlægning i meget stor skala bliver omdannet til by eller som langsomt ændrer funktion fra landsby til forstad. Jeg har siden 2007 beskæftiget mig med livet i disse områder, som er under forandring fra land til by.

Jeg har navnlig arbejdet rundt om Sichuans hovedstad, Chengdu. Sichuan er en af de fattigere provinser i Kina, men Chengdu fremstår som en forholdsvis velhavende kinesisk megaby. Uligheden mellem Chengdu og resten af Sichuan er væsentligt større end uligheden mellem andre provinshovedstæder og deres omliggende land.

Op mod halvdelen af de mange nye investeringer i utallige metrolinjer, ny lufthavn m.m., der foretages i Chengdu, er finansieret gennem den fortjeneste, lokalregeringer får på salg af jord. Salget af jord spiller altså en helt central rolle i udviklingen af byen.

I KINA TILHØRER AL JORD STATEN, MEN ...

For at forstå, hvorfor salg af jord kan være så væsentlig en kilde til indkomst, er det nødvendigt først at forstå, hvordan rettigheder til jord fordeles i Kina.

Kinas grundlov slår fast, at al jord tilhører staten. Flere læsere af dette blad kender formentlig til mennesker, der investerer store summer i lejligheder i Kina, og vil måske undre sig over, hvordan det kan passe.

Det skyldes, at ejendomsretten i Kinas byer er indrettet på samme måde, som den er i visse bebyggelser i Aarhus og København, hvor jorden er solgt med en tilbagefaldsklausul efter et stort antal år, i Danmark typisk 100 år.

I kinesiske byer lejer byudviklere jord af staten i 70 år for en aftalt engangssum. Da alle har en antagelse om, at der efter 70 år vil blive indgået en eller anden form for aftale om videre ejerskab, er folk i de største byer villige til at betale priser for lejligheder, der selv med danske øjne kan virke høje.

I Chengdu er priserne fulgt godt med, men ligger fortsat betragteligt under niveauet i Beijing og Shanghai. Prisniveauet i Chengdu svarer nogenlunde til priserne i Aalborg.

De samarbejdspartnere, jeg har ved universiteter i Chengdu, har alle investeret i lejligheder: Den ph.d.-studerende søn af en migrantarbejder i en enkelt lejlighed, lektoren i tre og professoren i seks. Alle er der enige om, at boliger er en af de få ting, man kan investere i, som man er sikker på ikke mister værdi.

Faktisk er investeringer i lejligheder så udbredte, at de større byer, herunder Chengdu, har forbudt nye køb af flere lejligheder til familier, der allerede har én lejlighed i et forsøg på at regulere boligpriserne. Lejligheder er flere steder helt rene investeringsobjekter, som står tomme, mens lejligheder med salgspriser, der godt kan sammenlignes med danske, udlejes for ned til 10.000 kr. om året.

Selvom mange lejligheder altså måske ikke er strengt nødvendige for at skabe plads til en stigende bybefolkning, er der fortsat interesse i at bygge.

NÅR LAND BLIVER TIL BY

Omkring Chengdu bor der i landområderne omkring 1000 mennesker pr. kvadratkilometer, eller omtrent lige så mange som i et dansk villakvarter. Skal byen udvides, kræver det altså en ret omfattende fortætning.

I 1990'erne og nullerne skete meget af den fortætning ved, at folk, der boede i landsbyer, satte flere etager på deres boliger og udlejede værelser til migrantarbejdere og andre, der søgte mod byen, en praksis, som juridisk var inden for en gråzone, idet jordrettigheder på landet reguleres grundlæggende anderledes end i byerne.

På landet tildeles hver landsbyboer et stykke jord med ret til at bygge en bolig og bygninger anvendt til landbrug. Det stykke jord kan ikke sælges videre. Derudover tildeles brugsret til landbrugsjord, som kun må bruges til landbrug for 30 år ad gangen.

Skal jord på landet bebygges tæt, kræver det i princippet, at den overgår til byzone, og det vil sige, at tildelinger til landsbyboere bortfalder, og profitten ved videresalg (70 års udleje) tilfalder lokalregeringen. Lokalregeringer i områder, hvor der er efterspørg-

sel efter nye lejligheder, har dermed et væsentligt incitament til at udvide byerne, idet den kompensation, der tilfalder de tidligere landsbyboere, typisk er væsentligt lavere, end det lokalregeringen får ind ved videresalg.

I nærheden af de fleste kinesiske storbyer er der eksempler på større boligkomplekser, som er opført på jord, der principielt ligger i landzone. I nogle tilfælde accepteres det, fordi hele landsbyers økonomi er afhængig af de indtægter, de har opnået ved at omgå reglerne. I andre tilfælde rives sådanne byggerier ned.



Plan over byudvikling i amtsbyen Qionglai, Chengdu, 2007. Det ses, hvordan planen for et nyt industrikravter introducerer en hel anden logik end de eksisterende landsbyer (i baggrunden).

En typisk landsby under forvandling.

De små huse er fra den gamle landsby og bygget i 1980'erne eller 1990'erne. De lidt højere huser fra omkring år 2000 og de højeste huse er fra 2014 og frem.

Der er planer om nedrivning af det meste under ti etager.





Foto: Mette Wilming Zeuthen



Foto: Jesper Wilming Zeuthen, 2018



En mand, der er forflyttet for at give plads til mere i andbrugsjord, samler værdigenstande i brokkerne af sit gamle hjem.

Foto: Christian Lund, 2018



Foto: Christian Lund, 2018.



Foto: Christian Lund, 2018.

En tilgroet gravemaskine, som skulle have bidraget til at skabe mere effektivt landbrug, der hvor der engang lå en landsby.

Tidligere landsbyboere fragtes hver dag ca. 10 km til deres gamle landsby, hvor de skal sikre mere effektivt landbrug.

I alle tilfælde opstår der typisk stridigheder om retten til kompensation.

MEN HVAD NU MED LANDBRUGET?

Både landsbyer og byregeringer har væsentlige tilskyndelser til at inddrage landbrugsjord og konvertere den til by. Det er dog tydeligvis ikke en bæredygtig strategi. Dels fordi for megen inddragelse af landbrugsjord vil betyde, at der ikke er nok jord at dyrke, og dels fordi profitten ved jordsalg udhules, hvis udbuddet bliver for stort.

Der er to klare tendenser i byudviklingen under Xi Jinping. Den ene tendens er, at styringen af nye projekter centraliseres. Det er ikke længere muligt for landsbyer at spekulere i, hvordan de kan skabe deres egne byudviklingsprojekter. Det er lokalregeringerne, der laver den slags projekter og har monopol på at profitere på dem. Den anden tendens er en intensiveret sikring af, at den samlede mængde landbrugsjord ikke må reduceres.

I Chengdu førte disse modsatrettede krav til udviklingen af et kvotesystem, som også ses flere andre steder i Kina, og som har bidraget til, at antallet af mennesker, der har måtte flytte, er blevet endnu større. Kvotesystemet betyder, at ikke kun områder, hvor der skal bygges ny by, ryddes, men at der rives bygninger ned for at gøre plads til landbrugsjord.

Alene i Chengdus omegn med seks millioner bønder er ca. en million bønder i løbet af det seneste tiår blevet genhuset.

For at få lov til at inddrage landbrugsjord til et projekt tæt på byen, er investorer altså nødt til først at finde landsbyer, der har

et areal, som er lidt større end det område, de ønsker at bebygge. Disse landsbyer skal de så rive ned, så der bliver plads til mere landbrugsjord og genhusning af de bønder, der tidligere boede der. Derefter kan de så forflytte de bønder, der boede på det stykke jord, hvor de vil udvikle det mere profitable projekt.

Kvotesystemet udvikles løbende og fungerer nu delvist som egnsudviklingsstøtte. Det er i stigende omfang fattige landsbyer; områder, der har været udsat for jordskælv m.v., der får lov til at producere de kvoter, der skal anvendes andre steder.

Dermed er det regeringens håb, at udviklingen i byerne også kan bidrage til udviklingen på landet, hvor forflyttelser skaber nye, mere pladsbesparende bebyggelser, hvor tidligere bønder kan bo. Det er så tanken, at større selskaber kan forpagte jorden fra de forflyttede bønder og bidrage til at udvikle et mere effektivt landbrug.

KVOTESYSTEMETS KONSEKVENSER

Mens mange af tankerne bag kvotesystemet er sympatiske, kan implementeringen være problematisk. Der går ofte en del år, fra bygninger er revet ned, til nye er opført, så i ventetiden skal bønder bo til leje, som de kan betale med midler bevilget af den lokale regering.

I ganske mange tilfælde ender forflyttelser med, at de forflyttede flytter ind til en by, men fordi kompensationen typisk udbetales i form af en erstatningsbolig, får de samtidig en erstatningsbolig, som enten kun de ældre og måske børnene eller slet ingen bruger.

I nogle tilfælde kan det også være muligt at udleje eller på juridisk tvivlsomme vilkår at sælge boligen, familien skulle genhuses i.

Boligspekulation foregår dermed både i den velhavende mellemklasse i byen og blandt bønder.

FORFLYTTelser OMORGANISERER LOKALSAMFUND

Eksisterende lokalsamfund omorganiseres fuldstændig, når landsbyboere genhuses i rækkehuse og skyskrabere, byens mellemklasse flytter ud imellem dem, og migranter langt ude fra landet kommer til som lejere af ellers uudnyttede boliger.

Mange oplever flere forflyttelser. Der findes fx utallige eksempler på migrantsamfund, som bosætter sig i de landsbyer, der er under omdannelse, og så flytter ud til byens nye udkant hver gang, at nye, formaliserede byplaner når til deres område.

Det er et helt enormt omfattende byplanlægningseksperiment, som på den ene side nok er med til at sikre, at Kina har væsentligt mindre slum end sammenlignelige lande, men på den anden side også stiller krav til minutøs planlægning, der kan være vanskelig at indfri.

Jesper Willaing Zeuthen,
lektor i kinesiske områdestudier,
Aalborg Universitet. cand.mag. i kinesisk
og ph.d. i udviklingsstudier.
Feltarbejde til denne artikel er finansieret
af Danmarks Frie Forskningsråd.
zeuthen@dps.aau.dk

NY LOVGIVNING – CIVILRETEN

Der var ikke meget global opmærksomhed om et ret vigtigt resultat af det netop afsluttede Folkekongresmøde i maj.

Der blev faktisk for første gang i Kinas historie vedtaget et stort lovkompleks på civilrettens område. Civilretten – Napoleons *Code Civil* – kaldes undertiden borgerlig ret – at skelne fra offentlig ret. Det vil sige formueret, aftaleret, privatret, immateriel ret, arveret, familieret, personret osv. Civilretten er det, der omhandler livet fra vugge til grav.

I Kina tales der meget om *Rule of Law*, og et lovbaseret samfund giver transparens og sikkerhed. For den enkelte er denne lovgivning meget vigtig. Den handler om rettigheder, grænser mellem regering og marked og mellem offentlig myndighed og private rettigheder.

Det betyder meget i Kina, men så sandelig også internationalt. Eksempelvis er immateriel ret et område, der har været i fokus internationalt (dvs. IPR – intellectual property right, beskyttelsen af ideer og opfindelser). Det er med. Men til ærgrelse for LGBT-folk i Kina kom ægteskabsdelen ikke til at indeholde en regel om ægteskab mellem samme køn.

Flere af områderne har selvfølgelig været reguleret med enkeltlove, men fra 2001 forsøgte man at lave et stort sammenhængende lovkompleks. Det måtte i første omgang opgives, men i 2014 blev det besluttet at prøve igen, og det endelige resultat blev lagt frem i december og fik 114.000 kommentarer online. Derefter blev de 1260 artikler, inddelt i syv 'bøger', sendt til Folkekongressen.

Man kan spørge, om retssystemet så er godt nok til, at det er en vigtig udvikling. Dertil må man sige, at Kinas domstole opererer i et system med to zoner.

En autonom sfære, hvor mange millioner retssager kører uden indblanding fra partiet, med stadig bedre retspraksis og en omfattende advokatstand. Dermed løses talløse konflikter i samfundet på en forudsigelig og fredelig måde.

Men der er også fortsat en anden zone, hvor politisk betydningsfulde sager henhører, og hvor partiet blander sig, som det følger behov.

Den ny Civil Code træder i kraft 1. januar 2021.

LÆS MERE HER:

http://www.xinhuanet.com/english/2020-05/28/c_139095109.htm
<https://npcobserver.com/legislation/civil-code/>

Vi har bedt om en kommentar fra **Jesper Zeuthen** ift., hvad ændringerne kan komme til at betyde for forflyttelser i udkanten af byerne.

HVAD BETYDER DEN NETOP AFSLUTTEDE FOLKEKONGRES FOR EJENDOMSRET I KINA?

Det er et åbent spørgsmål, hvad den yderligere formalisering af Kinas retssystem konkret kan komme til at betyde for tvister om ejendomsret i udkanten af byerne. Det er fortsat staten, der formelt ejer al jord i Kina, så de fleste tvister i forbindelse med nye projekter vil ikke være mellem borgere men mellem stat og borgere eller måske i nogle tilfælde mellem på den ene side ejendomsudviklingsselskaber, der langtidslejer jord af staten eller landsbyer og har tætte forbindelser til lokale myndigheder, og på den anden borgere, der skal forflyttes.

Der har allerede, navnlig i de seneste år, hvor standardisering af ejendomsret har stået højt på dagsordenen, været mange eksempler på sager, hvor selskaber, der måske nok havde tætte kontakter til lokale myndigheder, er blevet beordret til at rive større boligkomplekser ned, fordi opførslen var imod den lovgivning, der var vedtaget på højere niveauer.

Lovprincipper betyder bestemt noget for forflytninger, men det virker mindre sandsynligt, at Folkekongressens seneste vedtagelse vil ændre det store fra den ene dag til den anden.

Alle involverede i forflytninger på landet, jeg har talt med, er enige om, at forflyttelserne nu sker mere regelret end de gjorde for bare 10-15 år siden. Det betyder ikke nødvendigvis, at folk er tilfredse, men det betyder, at rummet for forhandling er blevet formindsket, og muligheden for at opnå mere gennem protester er blevet mindre.

Allerede før vedtagelsen af den nye lovgivning var det klart, at råderummet for landsbyer, der formelt set regulerer jorden på landet, og de mest lokale niveauer af staten var for nedadgående. Lovgivningen kan bidrage til yderligere at marginalisere disse lokalpolitiske institutioner og dermed gøre forholdet mellem stat og borger mere infrastrukturelt.

For nogle borgere kan det måske blive en fordel, men for lokale eliter og mindre private entreprenører, der ikke i forvejen har et tæt forhold til staten, er det ikke nødvendigvis gode nyheder.

