

中国はなぜ都市化を推進するのか？—地域開発から都市化へ

大東文化大学国際関係学部教授 岡本信広

1. はじめに

2011年、世界的な都市経済学者であるエドワード・グレイザーは『都市の勝利』（邦訳『都市は人類最高の発明である』）を発表した。都市は多くの人をひきつけ、雇用を生み出し、新しいビジネス、文化や娯楽を生み出す。一方で、都市はスラムのような貧困を生み、渋滞や多くの人との接触でストレスを生み出す。スローライフというかけ声のもと、都市を避けて自然と生活することが、人にとってもっとも自然で環境に負荷が少ないという主張もある。しかし、本書は都市に対するこのように相反する二つの見方に対して、「都市こそは真にエコで最高の発展の鍵」と主張している。

中国の改革開放時代は政府が政策的に重要視しなくとも実質的に「都市の時代」になった。経済特区や経済開発区が設けられ、外国企業や農民が開発区に流れ込み、沿海地域は中国の中核地域として経済発展してきた（岡本2012）。珠江デルタ、長江デルタ、北京・天津地域には急速に高層ビルやマンションが林立し、農民工が流れ込み、大都市が形成されてきたのである。しかし、大都市が形成されるようになってからも、中国は都市化を積極的に推進することはなかった。それは大量に農民が都市に流入しても、電気ガス水道などの公共インフラ、教育・衛生・福祉といった公共サービスを提供することが難しいと考えられていたからである。いわゆる都市「容量」問題である。

中国の地域開発は拠点開発に移行しつつある。地域間の不平等発展という現状から、1999年、江沢民は西部大開発を提起し、胡錦濤－温家宝体制は、東北振興（2002年）、中部崛起（2004年）、沿海率先発展（第11次5カ年計画：2006－2010年）という地域開発戦略を打ち出した。同時に地域開発は、天津濱海新区（2006年）、重慶両江新区（2010年）という新区による拠点開発、中部では武漢都市圏（湖北省）などの都市建設が進められるとともに、ともに国家級の総合改革試験区に認定されている。

2012年の第18回共産党大会において習近平が総書記となり、2013年の全国人民代表大会において習近平国家主席、李克強首相が誕生し、胡錦濤－温家宝体制から習近平－李克強体制となった。2012年、李克強は中央経済工作会議で

新型都市化を協調し、中国の持続的発展の柱として「都市化」を強調した。中国の経済発展及び格差縮小には、内陸地域の都市化や拠点開発が必要であるとの認識である。したがって、都市化について「頂層設計」（政府上部による開発計画の構想を練ること）によって戦略的に都市化を勧めようというのは、比較的最近の動きだといえよう。

本稿では、中国が地域開発戦略として都市化が推進されるようになったその流れ、そしてその理由について考えてみたい。本稿の目的は、なぜ一定の広がりをもつ地域を対象にした開発戦略が、近年その開発対象を都市に絞っていったのかという問いに答えることである。まず、地域開発戦略の重点が「地域」（面）から「都市」（点）に移ってきたことを確認する。次に中国の課題を整理し、都市化とその課題の関係について明らかにしていく。そして、中国が積極的に都市化を推進するのは、中国経済が抱える課題を解決するためであるからだと主張する。

2. 地域開発戦略

2.1 西部大開発、東北振興、中部崛起¹

中国の改革開放政策は、沿海地域から始まった。1980年に経済特区が設置され、1984年には沿海の14都市が開放された。1988年、趙紫陽総書記（当時）は沿海地域経済発展戦略を提唱した。これにより、沿海地域では外資系企業を中心として「両頭在外」（輸出と輸入という二つの頭は海外にあるという意）の方針の下、原材料や中間財を海外から輸入し、国内で加工・組立を行い、製品を海外に輸出するという戦略が採用され、中国の経済発展を牽引する地域となった。

1990年代に入ると沿海部と内陸部の格差が指摘されるようになり、第9次5カ年計画から地域発展の不均衡の是正が意識されるようになった。1999年に江沢民が西部大開発を提唱した。これにより、中国の地域開発戦略は内陸部支援にシフトする。1年間の政策研究ののち、「西部大開発の若干の政策・措置に関する通達」（2000年）が発表され、西部大開発の重点任務をインフラ建設、生態環境保護とし、「西部大開発に関する若干の政策措置の意見」（2001年）を経て、2002年に「十五西部開発総体規画」が発表されたのである。内陸地域を対象にした初めての地域開発戦略である²。

¹ 中国の西部、東北、中部の開発戦略や発展については、岡本（2012）に詳しい。本節の議論は岡本（2012、第3章）に大部分を負っている。

² 西部大開発で初めて「規画」という言葉が用いられた。5カ年計画は2006年の第11次から「規画」と呼ばれるようになったが、政府による計画的資源配分というよりも市場を活用した優遇政策というニュアンスを高めることになった。

東北振興は2002年の第16回党大会で提起された。これは、大型国有企業、そして重工業という産業を抱えていた東北地域を再興することが目標であった。東北地域は計画経済時代に中国経済の「長男」（中心地域という意）として扱われ、多くの重工業（大型国有企業）が配置された。改革開放により沿海地域の軽工業（外資系企業や郷鎮企業）が成長しはじめ、東北地域は旧工業地帯として経済発展から取り残されることとなった。2000年の西部大開発を受けて、東北地域の再開発に焦点があてられたのである。2003年に「東北地区等旧工業基地の振興戦略の実施に関する若干の意見」が発表された。名称にもあるように、東北地域を主体とした旧工業基地の再興が主要な目的であった。大型国有企業を抱え、資源や重工業に依存した地域であれば、中部地域であっても振興対象となったのである³。東北振興は、最終的に2007年「東北地区振興規画」が策定されて地域政策の全体像が明らかになった。

中部崛起は、2004年3月の全人代政府報告で温家宝総理が提出した発展戦略である。2006年に「中共中央・国務院の中部地区振興促進に関する若干意見」「中部地区振興促進の若干意見に関する関連政策措置の通知」が出されて具体的に動き出し、2009年「中部地区振興促進規画」が発表され、2012年「中部地区崛起戦略を全力をあげて実施促進することに関する若干意見」によって加速されるようになった。

このように西部大開発、東北振興、中部崛起は、第11次5カ年計画（5カ年「計画」が「規画（規劃）」と呼ばれるようになったが、以下5カ年計画とする）の策定と同時進行で各地域の発展戦略が策定されている。

また、発展戦略策定のための政府組織も作られているのも特徴である。西部大開発、東北振興の政策実施にあたっては、国務院の中にそれぞれ西部地区開発指導グループ弁公室（実際の業務は国家発展改革委員会の西部開発局が担当）、振興東北地区等旧工業基地指導グループ弁公室（実際の業務は国家発展改革委員会の東北振興局）が存在する。また行政級別では一級下になるが、中部崛起に関しては2007年に国家発展改革委員会の地区経済局の中に中部崛起弁公室（現在は中部地区発展課と中部地区政策体制課）が設置されている。したがって、国家発展改革委員会による

政策検討、そして発展戦略の策定という点から考えても、呉・馬（2013）が指摘するように、これら3つの地域開発戦略は国家の戦略的目標である地域協調発展戦略の一部であり、中央からの具体的な支援政策があるものである。

2.2 省レベルの地域開発戦略

2000年代の地域開発戦略の主眼は、「地域協調発展戦略」である。沿海地域の発展から取り残されつつあった内陸地域に焦点をあて、西部大開発、東北振興、中部崛起という順番で内陸重視の地域開発戦略が提起、実施されてきた。その集大成が第11次5カ年計画（2006～2010年）である。計画の中で、「地域協調発展総体戦略」と題し、東部率先発展という言葉とともに、中国全土を四大地域ブロックにわけたバランス発展が意図されたのである（岡本2013）。

ところが、2000年代後半から省レベルで地域開発戦略が策定されるようになり、2008年から2011年まで16（張2012）から19（穆2012）の省レベルの地域開発戦略が策定された⁴。このような動きについて穆（2012）は、地域開発戦略は「地域格差の是正」から「地域発展モデルの形成」に変化してきており、これらは「地域特性重視」の戦略であると指摘する。また呉・馬（2013）もこれらの地域開発戦略を「重点・代表地域」、「特定機能特定地域」の開発戦略である、と指摘している。

これらの省レベルが策定し、国家が承認する地域開発戦略は、「面」（地域）から「点」（都市）への動きを見せている。例えば、省レベルの地域開発戦略の中から都市圏や都市群としての総合開発を意図するものは10個存在する（表1）。三大都市圏（北京天津河北経済圏、長江デルタ経済圏、珠江デルタ経済圏）に加えて、中部地域に2つ（長沙、株洲、湘潭の都市群、鄭州を中心とした中原地域）、東北地域に1つ（長春－吉林）、そして西部地域に4つ（閩中－天水地域、西安・咸陽、成都－重慶地域、重慶）である。その他、「皖江都市帯産業受入移転模範区規画」（2010年）、「哈大齊（ハルビン－大慶－チチハル）工業回廊産業配置総体規画」（2011年）、など特定機能を付け加えるとその数は増加し、省レベルが策定する地域開発戦略の半分以上は都市を対象として策定されたものといつてよい。

³ 東北振興が決定される当時、政府内では地域優遇政策は西部大開発で終了し東北振興では財政支援を行わない方針であったという（現地でのヒアリング）。また他地域からの陳情攻勢が起きないように、中部地区であっても生態環境については西部大開発の方針が、そして旧工業地域では東北振興の政策が実施可能とされていた。結局、中部地区の開発が決定されることによって「中部六省が東北地区等旧工業基地振興や西部大開発政策を実施するにあたっての政策範囲の通知」（2007年）が出され、中部は中部の計画が練られることとなる。

⁴ 地方政府が積極的に開発戦略を策定するのは、政策支援の獲得、当該地域の発展の青写真の提供、各方面からの関心を引き寄せる（行政能力の誇示、投資家への広告）があげられる（呉・馬2013）。国家から認められたといっても政策支援が得られることはなかったりして、地方政府の失望を招くこともある（張2012）。

表1 都市圏や都市群を対象とする地域開発戦略

| 地域開発名称 |
|--|
| 長株潭都市群地域規画（2008年） |
| 珠江デルタ地区改革発展規画要綱（2008年） |
| 関中－天水経済区発展規画（2009年） |
| 長江デルタ地域規画（2010年） |
| 重慶両江新区総体規画（2010年） |
| 成渝経済区地域規画（2011年） |
| 長吉（長春－吉林）一体化発展規画（2011年） |
| 西咸新区総体規画（2011年） |
| 京津冀都市圏規画（申請はされたようだが未発表） ^(注) |
| 中原経済区発展規画（2011年） |

(注) 2010年夏頃の各種報道によると、規画を国務院に申請しており、2010年内あるいは2011年に発表とあるが、その後、国務院から正式に発表された様子はない。

(出所) 穆（2012）、呉・馬（2013）、各種報道などを元に筆者作成

3. 都市化政策へ

3.1 新区、総合改革試験区

地域の開発戦略が「面」から「点」へ移動してきたのは確かであるが、今まで中国に「点」の開発戦略がなかったわけではない。むしろ、改革開放は経済特区、沿海開放都市に代表されるように「点」からの開発であった。1992年の上海浦東新区を例外に、現代の経済特区版である「新区」と「総合改革試験区」（正確には総合配套改革試験区⁵）の設立が、2000年代後半に国務院によって認可されてきた。どちらも国家が重点的に開発する意図があるとともに、「特区」と同じかそれ以上に国家政策よりも先に改革を試すことが許されている（いわゆる先行先試である）。

新区と総合改革試験区の違いは、どちらも現代版特区であるが、規模、意図が違うと言ってよい。新区はもともとあった経済技術開発区や保税區などの地域を整理し、新区として再スタートさせたケースが大部分であり、面積的にも小さい。この意味では優遇政策のある工場団地と考えて問題ない。一方、総合改革試験区は、都市のみならず都市群（長株潭の三市）や省全体（山西省のケース）に広がっているものもあると同時に、各地域の特色を考慮した開発が考えられているのである。それに加えて、経済体制改革、社会政治体制改革なども実施される「中国の特色ある社会主義市場経済体制改革の実験場」であると言ってよい。表2は、新区、総合改革試験区の設置の流れを簡単に示したものである。表1と合わせてみても、ともに開発対象が重なっている都市が多い。

表2 新区、総合改革試験区の設立

| 年度 | 新区 | 総合改革試験区 | 特徴 |
|----------|--------|---------|---------------|
| 1992年10月 | 上海浦東 | | |
| 2005年 | | 上海浦東新区 | 総合改革（金融、自由貿易） |
| 2006年5月 | 天津濱海 | 天津濱海新区 | 総合改革（エコシティ） |
| 2007年 | | 成都市 | 都市と農村の一体化 |
| 2007年 | | 重慶市 | 都市と農村の一体化 |
| 2007年 | | 武漢都市圏 | 資源の節約と環境負担の低減 |
| 2007年 | | 長株潭都市群 | 資源の節約と環境負担の低減 |
| 2009年 | | 深圳市 | 総合改革（民生問題） |
| 2010年5月 | 重慶両江 | | |
| 2010年 | | 瀋陽経済区 | 新しい工業化 |
| 2010年 | | 山西省 | 資源型経済構造の転換 |
| 2011年6月 | 浙江舟山群島 | | |
| 2011年 | | 浙江省義烏市 | 国際貿易 |
| 2011年 | | 厦門 | 兩岸交流合作 |
| 2012年8月 | 甘肅蘭州新区 | | |
| 2012年9月 | 広東広州南沙 | | |
| 2012年 | | 福建省温州市 | 金融総合改革 |
| 2013年 | 河南鄭州鄭東 | | |

(注) 義烏市と温州市は「配套」が入っていない「総合改革試験区」である。2013年5月に李克強が黒龍江省先行開展現代農業総合配套改革試験を行うことに触れているが、まだ総合改革試験区に認められていない模様である。

(出所) 各種情報より筆者作成

3.2 5カ年計画と都市化

5カ年計画の開発重点も、2000年代の第10次5カ年計画から徐々に都市化に移りつつある。第8次5カ年計画（1991～1995年）では、大都市を厳格にコントロールして中小都市を合理的に発展させ郷鎮を発展させると明記された。これは、郷鎮企業による農民の吸収、そして郷鎮レベルでの農民の移動を認めているに過ぎなかった。第9次5カ年計画（1996～2000年）においてもその流れは変わらず、郷鎮企業の発展を小城鎮の建設に結びつけるというものであった（武2008）。

都市化戦略の実施が具体的に計画にあがったのは、第10次5カ年計画（2001～2005年）からである。綱要の第9章として「都市化戦略」が明記され、大都市規模の抑制、中小都市発展の方針はそのままながらも、①都市経済発展に

⁵ 中国語では「配套」という言葉が使われている。これはトータルで様々な改革を一連のパッケージやセットとして行うことを意味する。

表3 5カ年計画における都市化政策

| | 都市化政策の内容 |
|--------------------------|--|
| 第10次5カ年計画 (2001～2005) | 方針:「都市化」を通じて都市・農村の共同発展を図る。 ・大中小都市と「小都市」の共同発展を通じて合理的な都市体系を形成させる。 ・県政府所在の県中心部などに重点を置いて「小都市」を発展させる。 ・「城鎮化」を妨げる制度的・政策的な要因を取り除く |
| 第11次5カ年計画 (2006～2010) | 方針:「都市化」を健全な形で推進する。 ・安定した職を有する「農民工」に「市民権」を与えるなど「人の都市化」を促す。 ・効率的かつ持続可能なパターンで合理的な都市空間を構築する。 ・珠江デルタ、長江デルタ、環渤海地域のメガロポリスを発展させる。 ・都市・農村の一体化を試し、「都市化」推進に必要な制度を整備する。 |
| 第12次5カ年計画 (2011～2015) | 方針:「都市化」を積極的かつ穏健に推進する。 ・「両横三縦」に基づく「新型都市化」戦略を実施する。 ・中小都市を中心に「農民工」とその同居家族の市民化を推進する。 ・都市人口の過密化等による「都市病」を防ぐために県レベルの都市化を図る。 |

(出所) 劉家敏 (2013)、4ページを中心に各種資料より筆者作成

による雇用吸収力の上昇、インフラの整備、②都市居住環境の改善と公共サービス、コミュニティサービス機能の健全化、③生態建設と汚染処理能力の強化による都市環境の改善、④都市計画、設計、管理レベルを高める、ことが提起されたのである。それに加えて、労働移動における戸籍制度改革、耕地と農民の権益を保障しながらの都市建設用地の解決など、戸籍と土地の都市農村二元的制度改革にも踏み込んだ⁶ (武2008)。

第11次5カ年計画(2006～2010年)より、本格的な都市農村の一体化が触れられるとともに、農民工の戸籍改革についても触れられた。三農問題の解決のために、社会主義新農村建設についても提起されたのはこの第11次5カ年計画からである。

第12次5カ年計画では、「地域」を選定して都市化の推進が図られることとなった。具体的には「両横三縦」の都

市化である(張2012)⁷。また三大都市圏の過密(大都市病)を抑制しつつ、別の地域の具体的な都市化を推進することとなった⁸。

このような5カ年計画で都市化が推進される中、都市化戦略をより積極的に推進しようとしたのは現政権からである。2012年12月に、北京で恒例の中央経済工作会議が開催された。その中で李克強が打ち出したのは、「新型都市化」である。その後、2013年3月に閉幕した全国人民代表大会で李克強が正式に総理に就任、約2時間の記者会見の中でも「新型都市化」を強調している⁹。新型とは「人を以て本と為す(以人為本)」という考えのもとで都市化を目指すということを意味する。ここには、戸籍で分断され、都市で受け入れられていない農民工を都市が受け入れていくというイメージもある。そして、ただ盲目的に農民を都市住民にするという都市規模の拡大ではなく、地方の実情に応じた都市化を行うこと、現代農業化と同時に推進されるものであり、18億ムーという耕地面積の最低ラインは守ることを同時に指摘している。本稿執筆時点ではまだ公表されていないが、中央政府は都市化の「規画」についても整備中であり、2013年中に公表される予定である。

4. なぜ都市化なのか?

4.1 中国経済の課題

以上、地域開発は格差縮小のための大地域開発(西部、中部、東北)から、省レベルの地域開発戦略へ、そして新区、総合改革試験区と対象を狭めていくとともに、都市化が大きな開発テーマとして浮上してきている。

その理由を考えていこう。先に結論を言っておくと、中国が抱えている経済課題の突破口として都市化があるということである。中国は二つの発展経路を持っている。途上国から先進国へという経済発展、計画経済国から市場経済国へという移行経済である。この二つの経路を持つために、中国経済は「二つの罫」に直面している(関2013)。一つは発展における「中進国の罫」、移行経済においては「体制移行の罫」である。

「中進国の罫」とは、長期的な成長のために、労働集約型産業の輸出に頼るのではなく技術革新による生産性の向上が必要なこと、輸出や投資依存ではなく消費主導の需要

⁶ 易小光等(2013)は、都市化の制度的問題点として就業、戸籍、土地を指摘している。

⁷ 中国全土に、横(東西)2本、縦(南北)3本の線を引き、その線上に位置する大都市と中小都市から構成される21カ所の都市群を指す。詳細は張(2012)を参照。

⁸ あとでも述べるように、報道によれば2013年中に「都市化規画」が発表される予定であるが、さらに中西部を中心に10の都市群を重点都市化の対象にする予定があるという(『長江日報』2013年7月15日)。

⁹ 三菱東京UFJ銀行(中国)有限公司『BTMU (China) 経済週報』2013年3月19日第41期(https://reports.btmuc.com/fileroot_sh/FILE/full_report/130321_01.pdf)

構造にすること、生産構造においても製造業からサービス産業への転換が必要なこと、これらの課題を解決しないと中国は中進国のままに留まってしまうというものである。「体制移行の罨」とは、中国が抱えてきた国有企業と政府の役割、都市農村の二重構造という体制の問題である。中国の体制改革がうまくいかないと経済移行が失敗するというものである。

第12次5カ年計画でも指摘されているが、中国が持続的な発展をめざし、生産性を向上するためには、以下の課題を克服しなければならない。①需要構造では投資輸出依存から消費中心へ、②生産構造では第2次産業からサービス産業へ、③投入量の拡大ではなく生産性の上昇へ転換する。その他にも、資源の節約と環境保護、農民の地位向上による社会安定などの課題がある。都市化は、中国のこれらの課題を克服するのに貢献する。なぜなら、都市化は1人当たりの生産性を上昇させ、サービス産業の発展とその消費を促し、環境資源を節約し、三農問題解決の可能性があるからである。

以下、中国の克服すべき課題と都市化の関係についてみてみよう。

4.2 都市は成長を支える空間的柱である

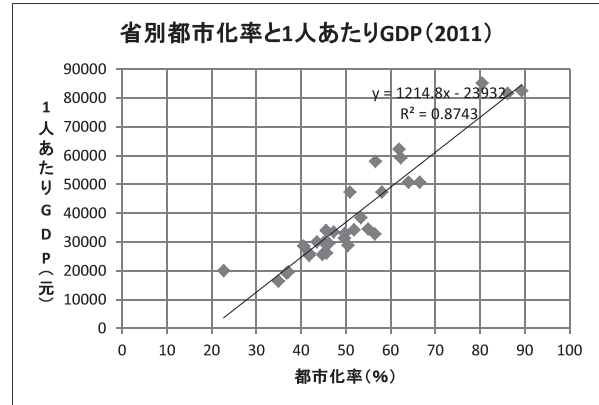
都市は経済成長を支える空間的柱である。グレイザー (Glaezer 2011) も、都市人口比率が1割増加すれば大卒の生産性や1人当たりのGDPは3割上昇するという研究を紹介している。UN-HABITAT (2013, p.43) は、都市化に伴って都市の規模と生産性は増大することを示している。この半世紀 (1960年から2010年まで)、世界全体で都市人口比率は33%から51%に増加し、1人当たり所得は152%上昇した。具体的には2,382ドルから6,006ドルへの上昇であった。

中国でも、都市化率 (都市人口比率) と1人当たりGDPには正の相関がある。図1は各省の都市人口比率を横軸に、各省の1人当たりGDPを縦軸にして、データをプロットしたものである。この簡単な相関図は、都市化が1%上昇すると、1人当たりのGDPは1,215元 (名目値) 上昇することを示している。ちなみに、図表には上げていないが、中国全土を対象に都市人口比率と1人当たりGDPの時系列データをみてみると、都市人口比率が1%増加すると、1人当たりGDPは159元 (1978年基準の実質値) 増加する。

4.3 都市は経済構造を高度化する

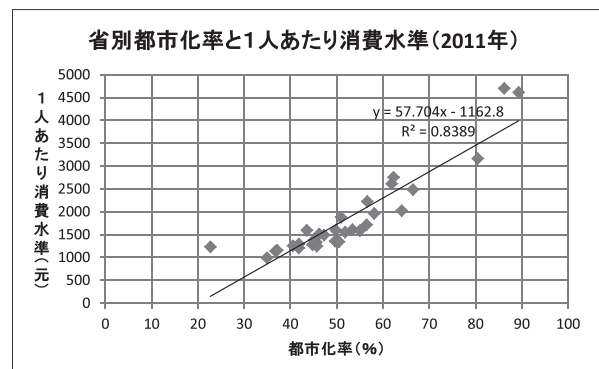
中国経済の課題である経済構造の高度化 (消費主導、サービス産業主導) にも、都市化は有効である。佐野 (2011)

図1 省別都市化率と1人当たりGDP (2011)



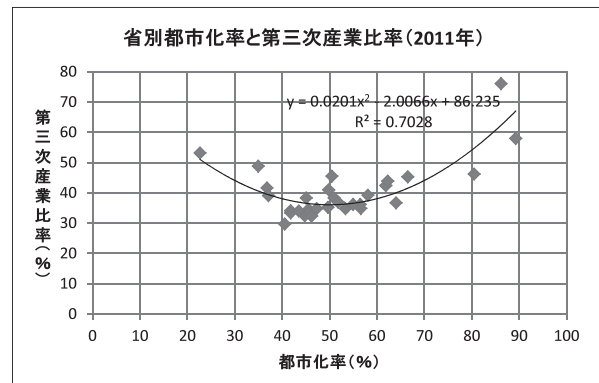
(出所)『中国統計年鑑2012年版』より筆者作成

図2 省別都市化率と1人当たり消費 (2011年)



(出所)『中国統計年鑑2012年版』より筆者作成

図3 省別都市化率と第三次産業比率 (2011年)



(出所)『中国統計年鑑2012年版』より筆者作成

によれば、第12次5カ年計画の解説書では、都市人口の1%の増加で、個人消費需要を1.2%押し上げるという。実際に2011年のデータを使って同じく都市化率と1人あたり消費の関係を見てみると、正の相関を持っている。都市化が1%進めば、1人当たりの消費が57元増加することを示している (図2)。

第三次産業の発展について見てみると (図3)、都市化率と第三次産業比率の間には1人当たりGDPや1人当たり消費水準ほどの明確な右上りの関係は見られない。原

因は、チベットと貴州、雲南などが都市化率が低いにも関わらず、第三次産業比率が高くなっていること、天津が直轄市にも関わらず第二次産業比率が高いからである。インドのように工業化がないままの経済発展はサービス産業化を進めるので、この西南地域の三省は逆に工業化率が低いと言える。それでも、都市化率が45%以上になればサービス産業化が進むことを示している。

全体として、都市化率の上昇と経済構造の高度化（消費主導、サービス産業主導）には明確な相関関係が存在し、そのために都市化の推進は、それに伴う消費主導やサービス産業主導の経済構造への転換を可能にする。

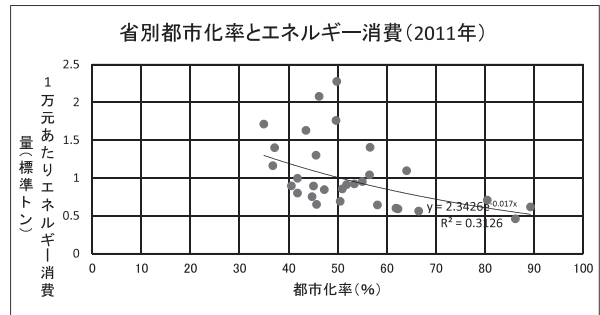
4.4 都市は資源環境への負担が低い

都市は資源環境にもやさしいと言われている。人々が都市に住むことによって、自動車消費量が減り、都市内での地下鉄やバスなどの公共交通機関を利用することにより、エネルギーを集約的に利用し、CO₂の排出を抑制する。電気、水道などのエネルギーや資源を人々が集まって利用することにより、1人あたりの消費量が減少する。下水や固形廃棄物など生産過程で排出される物質も、処理機能を集約することによって効率的に処理が可能となる。一般に、都市は資源環境にもやさしいのである。

中国においても都市化は資源環境にやさしいのであろうか。都市化率とエネルギー消費量（1万円のGDPを生み出すのに必要な石炭に換算されたエネルギー消費量）の関係をみてみると（図4）、都市化によってエネルギー消費が減少する。ただし、寧夏、青海、山西、貴州はエネルギー消費が大きい。山西や貴州は石炭生産と消費の多い省であるために、内陸部のエネルギー消費が高い結果になっている。

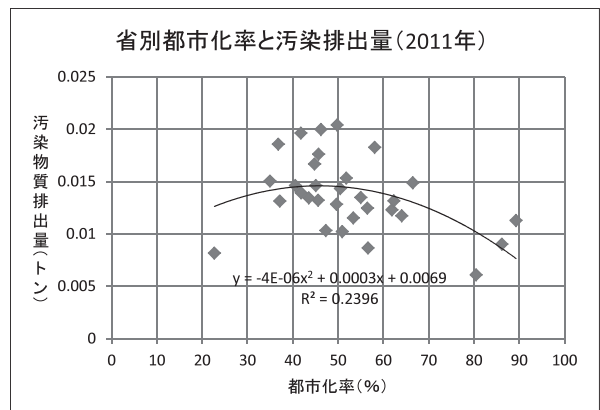
一方、環境負担はどうであろうか。廃水の排出量、排気、そして固形廃棄物を合計した汚染物質の排出総量を1万円GDPあたりに換算した汚染排出量という指標を設定した。都市化率と汚染物質の排出量の関係をみてみると（図5）、強い負の相関があるとは言いきれないが、少しその傾向がありそうだ。例外傾向にあるのは、チベットが最も都市化率が低いにも関わらず、汚染物質の排出量も低く、内モンゴルは都市化率が56%あるにも関わらず汚染物質の排出量が低いことである。このように一部例外はあるが、三大直轄市の汚染物質排出量は総じて低いので、都市化による経済活動は汚染物質の排出を抑制することが可能といえるであろう¹⁰。

図4 省別都市化率とエネルギー消費（2011年）



（出所）『中国統計年鑑2012年版』より筆者作成

図5 省別都市化率と汚染物質の排出（2011年）



（出所）『中国統計年鑑2012年版』より筆者作成

ただ、このような結論は限定的である。実際中国では、廃水、排気、固形廃棄物の処理機能が都市化の進展に追いついていない。そのため、2013年9月に国務院は「都市インフラ建設を増強する意見」を出し、交通、パイプラインネットワーク、汚水とゴミ処理、生態建設の4つの重点分野の建設、改造を打ち出している。増加する都市人口を受け入れる環境整備に力を入れるようになった。

中国の都市化は資源消費という面ではエコだが、汚水や大気汚染、ゴミの排出という意味ではこれからも問題になる可能性がある。

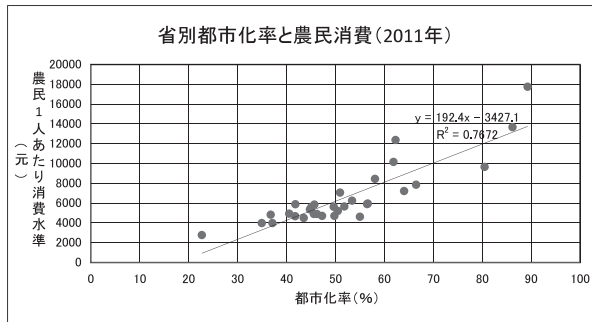
4.5 三農問題の解決

1990年代後半から、中国では三農問題（農業、農村、農民）が大きく注目されるようになってきている。三農問題とは、農業の生産性が低く、農民の所得は低く、農村の発展は遅れている現象を指す。

胡錦濤政権は一貫して三農問題を重視してきた。2003年からの中央一号文件は、三農問題に関係あるものであった。

¹⁰ ただし、グレイザー（2012、287ページ）は、アメリカでは都市化が進むと二酸化炭素排出量は減少するとしているが、一方で、アメリカの年間1人あたりの二酸化炭素排出量は20トン、中国の年間1人あたりの二酸化炭素排出量は5トンであり、都市化によって中国の二酸化炭素排出量は増加することを示唆している。

図6 省別都市化率と農民消費 (2011年)



(出所)『中国統計年鑑2012年版』より筆者作成

第11次5カ年計画(2006~2010年)では、「社会主義新農村建設」(以降、新農村建設)が重大な歴史的任務として位置づけられた。その後「社会主義新農村を建設することに関する決定」が公表され、この決定において都市と農村の一体化した発展が政策目的となったのである。

「新農村建設」とは、農業の近代化(現代化)、住みやすい農村建設と農民の収入増を目指す試みである。具体的には、県レベルの中心地域(県城と呼ばれる)、また県より下の行政レベルである鎮や村の小都市建設であり、農村の都市化と言ってよい。農村に住む農民が県、鎮の中心部に移住することによって、農業人口を減らし農業の生産性を高めるとともに、農民が小都市において農業から製造業やサービス業に従事することにより、所得の向上を図ろうとするものであった¹¹。つまり、都市化によって三農問題を解決することが目指されているのである¹²。

実際、都市化は三農問題を解決する可能性があるのだろうか。とくに、都市化は農民所得を向上させるのだろうか。ここでは消費水準のデータを用いて、所得(農業生産性の向上)、産業構造の高度化を間接的に推測したい。消費データを用いるのは、消費は所得と相関関係にあること(その裏返しとして生産性の向上があること)、消費の向上はエンゲル係数の低下を通じて製造業、サービス業への消費を増加させるからである。

図6は、省別の都市化率と農民1人あたりの消費水準をプロットしたものである。都市化率が高いと農民の消費水準は高くなる傾向にある。都市化が1%進めば、192元の消費水準の向上が期待できることとなる。すなわち、新農村建設によって農民が農村の中心部で小都市化が行われることによって、農業の生産性が向上する、あるいは小都市で農業以外の雇用機会を得て所得が向上することが期待さ

れる。また、農民が小都市で生活することによって、食糧以外への出費は上昇することとなるであろう。生活水準が向上するとともに、ショッピングや娯楽などの第三次産業への需要が上昇し、農村の産業構造変化が期待できることとなる。

したがって、都市化は農業現代化と相互に歩調を合わせるものであるといえよう。

5. おわりに

中国の地域開発の流れを振り返ってみると、「点」から「面」へ、「面」から「点」への流れである。1980年に深圳、珠海、厦門、汕頭の4つが経済特区として指定され、1984年には沿海14都市が外資に開放され、1992年には上海浦東新区が設置された。新しい開放都市(「点」)は工業集積地として中国の経済発展を支えた。

沿海都市部の急速な発展に取り残されたのが、内陸地域であった。2000年代に入って本格的な内陸地域の開発がスタートする。これが、西部大開発、東北振興、中部崛起という「面」(地域)の開発戦略であった。

2000年代後半に入ると、「面」としての地域開発戦略から「点」としての地域開発戦略へと移行する。2005年に上海浦東が全国で初めての「総合改革試験区」として指定されると、2006年には天津濱海が上海浦東から13年ぶりの新区として認可された。珠江デルタ、長江デルタに次ぐ第3極の成長地域としての開発が国家から期待された。同時に省レベルの地域開発戦略でも、都市や都市群を対象として開発政策が策定されていったのである。

「面」から「点」へのもっとも大きな転換点は、第12次5カ年計画(2011~2015年)である。確かに、第10次5カ年計画から都市化は発展計画のテーマに上がり始めたが、農村の中心地域(県城)の都市化が主体であった。むしろ第12次5カ年計画の「両横三縦」によって、「面」の中で「点」を指定して、そこを成長の極として都市化を行う方針になったのである。

なぜ、中国は積極的に都市化を行うことになったのか。それは中国経済が抱える課題の解決に都市化が有効であるからだ。

中国経済の構造的な課題は、外需に依存し、内需も投資偏重であること、資源浪費や投入拡大中心の粗放型経済であることだ。外需は国際経済の景気に左右されるとともに、投資偏重は将来の需要を先食いしている。持続的な発展に

¹¹ 具体的事例として山東省鄒平県の新農村建設の事例が劉(2010)にあげられているが、現地調査に基づいた非常に詳しい状況が紹介されている。

¹² 2012年秋に開催された第18回党大会において、新たな中国の改革目標、新四化が打ち出された。内容は、工業化、情報化、都市化、農業現代化の4つである。とくに、都市化と農業現代化は相互に補完する関係にあるとされている。

は消費主導で、サービス産業を発展させなければならない。

また、中国がもつ社会主義的体制の改革も課題だ。とくに、沿海部の都市発展により農民工が流入してきたが、都市における農民の位置づけは低い。農民工がいなければ中国の低価格高品質の工業製品は輸出できなかったであろう。農業の生産性、農村の発展、農民の生活向上を抱える三農問題解決の切り札は、都市と農村が一体化することなのである。

本稿による簡単な分析でも、都市化はこれらの課題を解決する可能性を持つ。都市化率が上昇すれば、消費水準、サービス業の発展、資源の節約、環境負担の減少をもたらすことが示唆された。三農問題においても、都市化率の上昇は農村の現代化（生産性の向上や所得・消費の上昇）をもたらす可能性もある。

とはいえ、都市化は中国経済の課題を解決する魔法の杖ではない。現在の都市化は地下鉄や道路などの公共インフラ建設が主体となっているが、ハード面のみならずソフト面での都市化が必要だ。都市内部の低所得者層や都市に流入している農民工の生活改善など、快適な福祉、医療、住環境の提供など公共サービスの充実が喫緊の課題になっている。

〈参考文献リスト〉

日本語文献

岡本信広 (2012) 『中国の地域経済－空間構造と相互依存』、日本評論社

岡本信広 (2013) 「胡錦濤政権における地域協調発展戦略は成功したのか?」、『ERINA REPORT』、No.109、23-31ページ

関志雄 (2013) 『中国 二つの罫』、日本経済新聞出版社

呉昊・馬琳 (2013) 「中国が大量の地域発展計画を策定す

る要因と実施上の問題点」、『ERINA REPORT』、No.109、15-22ページ

佐野淳也 (2011) 「『第12次5カ年』の主要目標と実現に向けた施策」、『環太平洋ビジネス情報RIM』、Vol.11、No.43、95-112ページ

張可雲 (2012) 「中国が頻繁に地域発展計画を策定する背景、意図及び展望」、『ERINA REPORT』 No.103、5-14ページ

武澎東 (2008) 「中国の都市化の政策的展開」、『創大中国論集』、創価大学第11巻、53-77ページ

穆堯芋 (2012) 「中国における地域発展戦略の実態と課題－『中国図們江地域協力開発計画要綱』の事例」、『ERINA REPORT』、No.103、38-51ページ

劉家敏 (2013) 「中国が目指す『都市化』とは何か」、『みずほインサイト・アジア』、みずほ総合研究所、2013年9月30日、4ページ

劉文靜 (2010) 「農村の近代化と新農村建設: 山東省鄒平県の事例を通して」、『総合政策』、岩手県立大学11 (2)、87-108ページ

中国語文献

易小光等 (2013) 『統籌城鄉發展的就業、戶籍与土地利用制度聯動研究』 中国経済出版社

英語文献

Glazer, Edward. (2011) *Triumph of the City*, Penguin Books (山形浩生訳『都市は人類最高の発明である』NTT出版、2012年)

UN-HABITAT (2013) *State of the World's Cities 2012/2013 - Prosperity of Cities*, United Nations Human Settlements Programme