

中国の小都市発展に関する研究概論

中国建築設計研究院・城鎮規画院 院長 方明

一、概況

中国農村の二十数年間にわたる改革と発展は、中国の都市化という歴史的プロセスを力強く推し進めている。なかでも際だつのは、小都市建設の発展の勢いである。特にここ数年間は「農業、農村、農民」いわゆる「三農」問題が日増しに突出してきており、「三農」問題に対して国が高度に関心を寄せるにつれて、中国の小都市建設の発展に一層拍車がかかった。中国小都市建設の発展プロセスは、小都市数の漸増、人口の漸増、経済力の段階的強化、建設の段階的加速を経てきた。

2005年、中国の建制鎮の数はすでに2万を超え、建制鎮の平均人口は8300人規模となり、1998年の6400人に比べ30%拡大した。地域経済社会の発展促進、雇用問題の解決、社会的安定の維持などさまざまな面で、中国の小都市はますます重要な役割を果たしている。従って小都市建設の加速と整備について、中国政府はいよいよ関心を寄せ、より重視するようになってきている。2003年中国政府は全国の建制鎮のなかから1887鎮を選んで「全国重点鎮」とし、発展の重点もしくは支援の重点として政策、技術、資金等の面で支援を与えることにより、全国の小都市建設を牽引する効果を期待している。全国的に見ると、地域の広さゆえに東部、中部及び西部地域のあいだには小都市発展レベルのアンバランスが見られる。東部地域の小都市は比較的密集しており、また中核都市の牽引作用を受けることができるので、経済成長が割合早く発展の歩みも最も速い。中部地域は主に内陸農業地域の小都市が多く、発展ピッチは東部ほどではないものの一定の進歩が見られる。西部地域では多くの小都市が国境に隣接し、全国的には依然相対的に後れた地域であり、ほとんどがまだ自給自足、閉鎖的、機能面の相対的立ち後れ状態にあり、早急な発展が待たれる。

二、当面の中国小都市発展の基本的特徴

中国は国土が広大なためさまざまな省や市地区に分布する小都市には、それぞれ発展の特徴にも違いが表れるが、しかし全体として**小都市はすでに都市空間と農村空間との重要な接点となっており**、各種施設の建設は一般的にその地域の農村より進んでおり、農村に対する牽引的役割とサービス能力はいずれも大きく、都市経済にも貢献し参与することができ、すでに農村の都市化における重要な舞台となっている。

(一) 東部地域小都市の発展の特徴

東部地域小都市の発展は速く、第二次・第三次産業を中心として経済が発達している。都市部間の人の流れや物流、情報の往来が頻繁に行われ、相互の関係が密で**グループメリットを形成している**。インフラや公共サービス施設建設への資金投入は多く、建設の質も

高く、全国的にはリーダー的存在で、**小都市の全体的建設レベルは高い**。農村に対する牽引作用とサービス能力は高く、都市農村関係は好ましい相互作用の方向に発展している。都市化発展の歩みが速く、大量の外来人口を吸収して、農民の近距離移転雇用問題を解決し、全国的規模で「三農」問題の解決に重要な貢献を果たしている。総じて言えば、東部地域の小都市は**都市化においてレベル的にも質的にも全国の他地域の小都市より優れている**。

(二) 中部地域小都市の発展の特徴

中部地域の小都市は農業生産地にあり、鎮区域用地も人口規模も東部発達地域との差は大きく、全国的には中の下レベルである。小都市の数と規模はここ数年若干増えたものの、**全体のレベルは依然低い**。一般に**小都市の空間分布はアンバランスなのが特徴である**。例えば河南省の場合、経済が比較的発達した豫西、豫北地域の小都市は数が多く分布が密である。しかし経済未発達の豫東、豫南地域は小都市の数が少なく分布もまばらである。**村鎮の公共サービス施設とインフラ整備はすでに初歩的に形成されてはいるが**、一人当たりの村鎮建設投資や水道普及率、一人当たり緑地面積などの指標は全国平均レベルより低い。

(三) 西部地域小都市の発展の特徴

西部地域では小都市建設のプロセスにおいて、内包的発展と発展形態の多様化を結びつけたモデルを重視している。小都市の**タイプはさまざまで、それぞれに特色がある**。建設完成区域の面積は絶えず拡大し、都市部人口は増え続けている。**発展は豊富な自然資源に依存している**。経済力は高まりつつあり、**非農産業も一定の発展が見られる**。小都市が都市農村総合発展計画における経済センター・人口集中センター・サービスセンターになるという面では、一部の小都市が一定の成果をあげている。**鎮区域のインフラと公共サービス施設の建設はまだスタート段階で尚一層の整備が待たれる**。小都市建設の面ではさまざまな新しい手法や工夫が見られ、ある程度参考にする価値がある。

三、中国小都市発展の原動力メカニズム

(一) 東部地域小都市発展の原動力メカニズム

中国の**改革開放制度と社会主義市場経済建設の政策**は中国東部地域の小都市に大きな発展のチャンスをもたらした。同時に**地域の中核都市の発展**も小都市に対して重要な推進力と影響力を持っている。地方政府は**都市基盤整備の強化や都市の投資環境改善**に力を入れると同時に、周辺都市や地域ひいては外国の都市との関係緊密化をより重視し、資金投入の拡大、地域協定制度の確立、インフラの共同建設を通じて、各受益者による共同出資、統一建設を行い、小都市の姿は大幅に改善された。発達の進んだ「長江デルタ」地域の場合、小都市の各施設はすでに基本的に整備されている。紹興県では県レベルと郷(鎮)レベルが共同出資して村々間公共交通事業を推進し、3年間の累計投資は20億元あまりになる。同時に**不動産建設の着実な整備によって、小都市の中核的吸引力が強化された**。東部地域の小都市が急成長を遂げ得たもう一つの原因は、各レベルの行政府が**体制改革と制度刷新**に力を入れ、小都市行政府の職能改善を絶えず促して公共サービスや社会管理レベルを高

めてきたことにある。

(二) 中部地域小都市発展の原動力メカニズム

中部地域の小都市はちょうど自然発生的な発展から育成と誘導による発展への過渡的段階にある。即ち経済発展のために投入が必要な資金や労働力や土地などの生産要素は、小都市自身による調達が中心になっている。おもな原動力としては次の通りである。**工業の発展によって経済効果の増大を実現する。自然条件と自然資源を活用して工業を発展させる。**資金源は主に地元の生産要素投入に頼り、郷鎮集団企業と私営経済を主体として鎮自身の工業化を進める。地場資源に密着して特色ある経済を生み出す。例えば、河南省の双竜鎮や香花鎮の資源は、地元の農業の基礎的条件が椎茸や唐辛子の栽培に適していることにある。

(三) 西部地域小都市発展の原動力メカニズム

西部地域の小都市発展の原動力メカニズムは東部と中部地域小都市とは若干違う特徴を持ち、主に以下の面に表れている。**独特な地理的条件が西部地域小都市の発展の基礎であり、一部の小都市は国境地帯に位置している。従って国境貿易、観光および政策の三つがその小都市発展の基本的要素となっている。そして産業の発展・インフラ・サービス施設という三つの支点によって都市部の発展を支えている。**産業の発展が都市部の発展に経済的サポートを提供し、またインフラ建設が都市部の蓄積機能を強化する基盤となり、サービス施設によって都市部の「中心的性格」を高め、人口吸収機能を高めることができる。

四、中国小都市発展における問題点

(一) 普遍的問題

中国小都市の発展は一定の成果をあげてはいるが、必ずしも思うようにいかないところが依然として存在し、比較的普遍的な問題として以下の諸点がある。(1) **小都市管理の各種専門的人材が不足**しており、専門的資質と管理レベルが充分ではなく、効果的な管理ができていない。(2) **小都市建設の資金不足が普遍的問題**で、インフラ建設の後れや公共サービス施設の不備の原因となっている。(3) **計画問題が際だっている。計画問題は主に以下の2側面に表れている：その一は計画の欠如である。**計画先行ということが未だに実行できないでいる。一部の鎮は計画がまだ策定されていない、また一部のすでに計画を作成した鎮は適時修正することができず、計画に示された指標が経済社会発展のニーズに対応できない。歴史文化遺跡や観光地および村の建設には指導的意義を持つ詳細計画が欠けている。**その二は、計画の編成、修正および実施において恣意性が存在し、厳格性が不十分**である。しばしば指導者の交代によって任意に変更され、計画間の整合性が失われるなど、いずれも小都市の建設に悪影響を与えている。(4) **国内先進地区や先進国の進んだ技術と成熟した手法による具体的な都市部建設への指導が欠けている。**例えば省エネ、節水、節材などの先進技術が不足している。(5) **資源・環境の保護と産業の誘致とのあいだには一定の矛盾が存在するため、環境共生型小都市の建設は任重く道は遠い。**

(二) 個別問題

自然地理環境の違いや経済社会発展の速度の違いにより、中国の東部地域、中部地域、西部地域の小都市には地方特有の問題点も存在する。

(1) 東部地域小都市の発展に存在する問題

中国東部地域の小都市は経済発展が速く、非農産業が割合高いレベルに達している。従って主に以下の問題がある：**急速で豪快な発展方式は環境負担能力に適応しない。用地の不足と土地の浪費現象が併存している。環境汚染が深刻である。**必要な大局意識と全局を俯瞰する目線が欠けていて、扉を閉ざして建設し、小さい中に全て備える式の思考が目立ち、地域全体の協力や共に享受することに対し悪影響を与え、**内部消耗と重複建設が発生し、資源が浪費され、全体競争力の発揮が制約されている。**

(2) 中部地域と西部地域の小都市発展に存在する問題

中国中部地域の小都市は東部地域に比べて発展スピードがやや遅い。経済発展レベルでは**発展の原動力が明らかに不足している。**中部地域の小都市は労働力資源が豊富なことを除けば、資金、技術など鍵となる資源が非常に乏しい。しかも小都市の現在の産業構造はグレードが低く、往々にして技術力も製品付加価値も低いわずかな資源採掘とその関連の簡単な加工業に限られ、産業の発展にとって幅広い空間や有効な推進力が乏しい。また産業配置が相対的に分散していてグループメリットが発揮されにくい。

西部地域は発展の原動力や資金、技術などの面で中部地域と似たところがあるほかに、小都市発展を推進する上で効果と資源との調和統一を実現するために、発展と保護の関係、とりわけ民族地区の文化と自然環境の保護に特に注意する必要がある。

五、小都市の健全な発展を積極的確実に進めるための提言

全体的に次の発展段階に向けて、中国の小都市発展を積極的且つ確実に進め得るために提言した措置は次の通りである。

(1) 管理体制を調整して、小都市政府の管理サービスレベルをもう一段引き上げる。

(2) 計画作業を強化して、計画先行を堅持する。計画は都市部発展の根本的依拠である。**第一、全体計画によって都市部発展の適正規模を確定すべきである。**条件が許す場合は、効果指標体系を確立して、都市部の拡張に注目するだけでなく、人口と産業の吸収に関する実際の効果にも注目すべきである。**第二、計画によって、工業企業を徐々に小都市に集中するよう誘導する。**集約、集中の原則に則り、条件を備えた重点鎮に工業企業を集中するよう誘導して工業集中区を確立し、産業が地場資源や経済発展方向と相調和して発展するよう促す。**第三、計画によって、公共サービス施設とインフラの整備を誘導する。**都市部の図書館、文化ホール、劇場など基礎的な公共施設を重点的に建設し、都市部の文化センター機能を強化する。都市部の総合管理を強化し、鎮の陣容、道路交通、社会治安、コミュニティサービスなどの管理レベルを引き上げる。

(3) 資源環境の整備を一層強化し、小都市の質を高める。小都市の生態環境保護と建設を促進する政策を早急に制定し実施して、小都市の生態環境保護と建設の評価、監督、督励メカニズムを確立する。小都市の環境保護管理に関する法規や制度を絶えず整備し、既存の環境保護に関する各法律、法規、制度の適用力を強化する。専門の管理機構と法執行組織を早急に立ち上げ、小都市の生態環境管理者の資質向上を絶えず図り、監視監督レベル向上に努める。各レベルの責任者と関連当局の小都市生態環境保護責任者の責任と当局責任制度を一層健全化する。

(4) 資金源を拡大する。現在、建設資金不足の問題が非常に突出しているが、融資ルートを広げるための工夫をすべきで、重点は社会的資金を導入することである。市場運用を手段として、共有民営や、村で経営し国が助成する方式、株式制など多様な方式で社会的資金を吸収し都市部建設に投資するよう督励して、都市部建設資金の多元的投融資体制の確立に努める。

(5) 情勢を把握し、小都市と新農村建設の相互作用を発揮させ両者共同发展を図る。2005年は新農村建設の「政策年」であった。社会主義新農村の建設はわが国の近代化プロセスにおける重要な歴史的課題であり、小都市建設と新農村建設との関係は密接である。都市化は経済社会の近代化レベルの総合的シンボルであり、新農村建設の推進は全面的に中流社会を建設するための必然的要求である。都市化と社会主義新農村建設のプロセスを速めてこそ、農村から都市部を経て大中都市に至る地域・生産要素・産業の繋がりを構築することができ、都市農村一体となって、各自の得意分野を伸ばし、適材適所、調和発展、共同繁栄の局面を創り出せる。

六、結び

小都市は都市と農村の連結点であり、農村経済発展の重要なキャリアーであり、億万農民が安心して暮らせる故郷であり、そこには農村の経済社会文化、生態環境、農村のあり方、農民生活ひいては農村文明の総合レベルが直接表れる。当面の中国小都市はまだ十分整備されておらず、問題点も多々あり、各人の共同の努力によって小都市の健全な発展を促進する必要がある。このことは中国の都市農村総合計画の促進、地域協調発展の推進、中国社会経済の健全で調和のとれた持続可能な発展実現にとって、極めて重要な役割を持っている。