

第1章 予備調査・事前調査概要

1 - 1 要請の背景

中華人民共和国は1991年から95年までの第8次5か年計画のもと急速な経済成長を達成し、GDP成長率は当初計画の6.0%を大きく上回る11.6%を記録した。この間、沿海部では1994年の1人当たりのGDPが760ドルを超え、内陸部（同310ドル）の2.5倍に達するなど地域格差は拡大している。一方、中国全土で約9億人が生活する農村部では産業構造の変化や農作業の近代化等もあいまって農業従事者が余剰傾向にある。このため内陸部から沿海部、農村から都市への人口移動が本格化し、都市部における経済・社会インフラの整備が深刻な課題となりつつある。

1996年3月に承認された第9次5か年計画では引き続き改革・開放路線を強調しつつも、地域格差の是正を重点方針の一つとして打ち出しており、一部大都市への急速な人口集中を回避するために、中小規模都市の開発を重視している。

この政策の一環として、建設部は離農住民の受け皿となる地域中核都市の整備の先導役として、1994年以降全国で9つの県級都市「郷村都市化試験的実施県（市）」に指定した。（9都市は遼寧省海城市、山東省栄城市、江蘇省張家港市、江蘇省錫山市、浙江省紹興市、福建省福清市、広東省順徳市、河南省巩義市、四川省郫州市である）

遼寧省海城市は、建設部に選定されたモデル都市の一つであり、人口103万人（うち都市人口23万：1994年）を擁している。遼寧省の省都である沈陽、中国東北部最大の港湾都市である大連両都市のほぼ中間に位置しており、9都市のなかでは平均的な発展段階にある。

我が国は中国における大都市への人口流出抑制が緊急かつ最大の課題の一つと認識している。そのためには産業振興などによる中小都市振興により農村人口を中小都市に引きとどめることが重要であるところ、海城市の国家計画上の位置づけが明確になされていること（国家建設部によりモデル都市に指定されている）及び本調査の実施が海城市のみならず、中国全体においても中小都市に関する都市・地域計画策定として意義が大きいことから、本調査を実施することとしたものである。

1 - 2 予備調査協議の概要

(1) 調査期間

平成 10 年 6 月 8 日から平成 10 年 6 月 1 8 日まで (11 日間)

(2) 団員構成

分野	名前	所属
総括	貝原 孝雄	国際協力事業団社会開発調査部社会開発調査第一課課長
協力政策	安藤 高明	外務省開発協力課
調査企画	小泉 幸弘	国際協力事業団社会開発調査部社会開発調査第一課
地域計画	城所 哲夫	東京大学都市工学科助教授
地域振興計画	滝本 勝	国際協力事業団国際協力専門員
通訳	神谷 晶子	(財)日本国際協力センター

(3) 調査日程

月日	曜日	調査日程
6月8日	月	東京 1040 (NH905) 北京 1325、大使館、JICA 事務所打合せ
6月9日	火	900 国家科学技術部表敬
6月10日	水	北京 1045 (CJ6201) 瀋陽 1215、遼寧省打合せ、海城市内現地調査
6月11日	木	M/M 協議、海城市現地調査 (市内、南台鎮、西柳鎮)
6月12日	金	M/M 協議
6月13日	土	海城市 (析木鎮) 及び鞍山市現地調査、海城市 大連
6月14日	日	大連港、大連新区現地調査、大連 1310 (CJ6021) 北京 1420
6月15日	月	930 中国建設部表敬
6月16日	火	900 国家科学技術部、M/M 協議、M/M 署名
6月17日	水	大使館、JICA 事務所報告
6月18日	木	北京 1500 (NH906) 東京 1945

(4) 主要面談者

協議議事録を参照

(5) 協議の概要及び結果

1) 国家科技委との打合せ (葉冬柏 日本処処長)

先方から今回の調査団を歓迎する旨の発言とともに、以下のコメントがあった。

- ・中国は農村部の余剰人口が急増している。農村部から大都市への流入を防ぐ必要がある。このため、農村部の市街化が重要であり、その成立過程で日本の経験を学びたい。
- ・当初は実験モデル都市 6 都市のなかでも、南北各 1 都市を特に中心とする方針であった。海城市は北部の拠点という位置づけのもと、日本の地域総合開発計画策定の要請を行った

ものである。

- ・日本側の調査方針(海城市をモデルとするが他の中小都市にも裨益させること)は十分理解できる。
- ・その範囲で建設部の関与には反対はしない。しかし中央政府を積極的に関与させるよりも地方政府を主体とするほうがよい調査結果になるものと考えられる。

2) 遼寧省、海城市との協議

M/M 協議の概要

< 案件名称について >

- ・本案件を単なる海城市を対象とした総合開発計画として位置づけるのではなく、建設部が1994年の指定した「郷村都市化試験的実験県(市)」における開発モデルを通じて中小都市全般に裨益させることを明確に位置づけるため、案件名称を「郷村都市化試験的実験市(海城市)総合開発計画調査」とすることで双方は合意した。
- ・なお中国語では「海城市」を前面にしているがこれは同市の名称がすでに中国における中小都市モデルとして広く認識されているとのことにより、先方の提案を受入れたものである。

< 調査対象地域について >

- ・海城市のモデル都市としての位置づけにかんがみ、海城市の総合開発計画を策定する方針は変わらないものの、計画策定に際しては瀋陽、鞍山などの近隣大都市との関係、人流、物流として瀋陽、大連両空港、営口、大連両港湾、大連 - 瀋陽高速道路などの関係が不可欠であるところ、計画策定に際しては瀋陽 - 大連開発ベルト(中国で開発ベルトとして位置づけられている)の開発計画をも考慮することとした。(注:事前調査で「開発ベルト」は削除した)

< 調査項目 >

- ・調査項目は都市・地域計画、交通、地域開発制度、水資源、農業、産業育成(鉱業、商工業)、社会インフラ(通信、上下水道等)及び環境などとした。
- ・なお先方からは案件採択までの過程にて、日本側(JICA事務所及び日本大使館)から調査項目を絞るよう、との指導に基づき、調査項目を「都市・地域計画、交通計画及び水資源計画」の3項目に絞り込んでいた。
- ・しかも交通計画、水資源計画は各々都市環状道路、析木鎮での紅土嶺ダムプロジェクトを説明し、当該プロジェクトに係るフィージビリティスタディ(F/S)の実施を要請してきた。
- ・これに関し、予備調査団は日本側の提案による調査項目の絞り込み云々については聞き及んでいないものの、その意味するところは海城市固有のプロジェクトに絞り込むので

はなく、他都市への裨益効果という観点から項目を絞り込むことを要請したものと考えられる旨説明した。

- ・このうえで、普遍性を持った総合開発計画策定とする観点から調査項目は上述のとおりとした。特にインフラ関係だけでなく、ソフト面として地域開発に関する諸制度（法体系、組織体制、金融・財政制度等）についても検討が必要である。

< 機材供与について >

- ・開発調査実施に必要な機材調達に関して、対処方針とおり機材供与は行わない旨遼寧省及び海城市に説明し、討議議事録（M/M）にて「機材供与は行わない」とする案を提示した。

しかし先方は吉林省地域総合開発調査だけでなく、1998年3月に事前調査が実施された長沙市都市交通調査における実施細則の例を挙げて調査に必要な機材の供与（自動車、複写機、パソコン等）を要請、「中国側は～を要請し（日本は持ち帰り検討する旨回答し）た」旨記述するよう求めた。最終的には先方から、機材供与については事前調査でも触れないこととするので、本条項を削除してほしいとの要望がなされたため、この案を受入れることとした。（注：事前調査では再度機材供与の要請がなされた）

3) 建設部との協議（田世宇 村鎮建設司司長ほか2名）

先方からの今回の調査団を歓迎する旨の発言とともに、以下のコメントがあった。

< 郷村都市化試験的実験県について >

- ・中国では12億人口の8割が農村人口であるが、機械化などにより農村部では人口の余剰が進んでいる。これら余剰人口を大都市に流入させることは避けなければならない。
- ・1995計画にも主要課題として位置づけられている。
- ・余剰人口が農村を離れることなく就業機会を得られることが重要。このためには大都市でなく、中小都市で就業機会を増やすための各種施策が必要。
- ・このような考えのもと、郷村都市化試験的実験県（市）を1994年に6都市、引き続き1996年までに合計9都市指定した。（河南省巩義市、四川省郫縣市、遼寧省海城市、山東省榮城市、江蘇省張家港市、江蘇省錫山市、浙江省紹興市、福建省福清市、広東省順徳市）
- ・指定された都市はもともと発展のポテンシャルがある。海城市でいえば瀋陽大連間の交通の要衝に位置し、高速道路、鉄道が市内を通過している。また营口、大連の港にも近い。海城市南台鎮には皮革産業、西柳鎮にアパレル産業が集積している。また近郊農家では果樹園の栽培に成功しているなど（都市ではなく）鎮における個人収入が急増している。
- ・なおモデル都市には各種優遇策もある。

< 本案件に対する関与 >

- ・ 郷村都市化実験市である海城市を対象に JICA の協力が得られることは非常にありがたい。
- ・ 他都市への裨益効果を考える、とする JICA の方針にも全面的に賛成。
- ・ 郷村都市実験市に対する協力として建設部の積極的な関与が必要。
- ・ しかし、この案件はすでに科学技術部の担当となっており、建設部としては科学技術部からしかるべき申し入れがなされない限り、建設部としては協力できない。
- ・ 本調査は建設部の協力がなされない限り他の中小都市への裨益という観点からうまくいかないのではないかと。
- ・ これに対し、当方より科学技術部は単なる窓口としての機能であること、実際は省及び海城市がカウンターパートとなることなどを説明したが、建設部としてはあくまで科技部との関係が明確になされない限り全面的な協力は不可であることを繰り返し、各種優遇策の説明、他郷村都市の概要などについても説明を受けることができなかった。

(6) その他

< 案件の内容に関して >

- ・ 今回の予備調査において、特に遼寧省及び海城市側の本調査に対する熱意と期待、技術移転の要望は非常に大きいものがあると感じられた。海城市における総合開発計画策定の過程及びアウトプットを他中小都市のモデルにする、という我が方の方針に理解を示し、海城市が他モデル都市(8 市) への裨益させることについても積極的に実施していきたいとのことである。
- ・ 1998 年 8 月に郷村モデル都市 9 都市が海城市で会合を開催する予定(年 1 回) のところ、事前調査派遣のタイミングがあえば、本会合にて日本側の郷村都市化に係る協力姿勢を PR し、かつ他都市の情報収集も行う絶好の機会となろう。

< 建設部の関与に関して >

- ・ 一方、他都市への裨益効果を高めるためには建設部の関与が不可欠であるが、建設部の関与に関しては、科学技術部、建設部、及び遼寧省、海城市のスタンスが異なっている。
- ・ なお、建設部村鎮建設司は機構改革により城市司に吸収合併されるとの情報もあるところ、今後建設部の機構改革を注視する必要がある。

< 機材供与に関して >

- ・ 開発調査実施に必要な機材調達に関して、対処方針とおり機材供与は行わない旨遼寧省及び海城市に説明し、M/M にて「機材供与は行わない」とする案を提示した。しかし先方は吉林省地域総合開発調査だけでなく、1998 年 3 月に事前調査が実施された長沙市都市交

通調査における実施細則の例をあげて調査に必要な機材の供与（自動車、複写機、パソコン等）を要請、「中国側は～を要請し（日本は持ち帰り検討する旨回答し）た」旨記述するよう求めた。最終的には先方から、機材供与については事前調査でも触れないこととするので、本条項を削除してほしいとの要望がなされたため、この案を受入れることとした。

- ・なお、一般車両については瀋陽市または鞍山市でレンタル可能である。

1 - 3 事前調査協議の概要

(1) 団員構成及び日程

団員構成

分野	名前	所属	期間
1 総括	城所 哲夫	東京大学都市工学科助教授 工学博士	98/11/ 1 ~ 11/10
2 協力政策	桜井 博之	外務省経済協力局開発協力課	98/11/ 1 ~ 11/10
3 調査企画	小泉 幸弘	国際協力事業団社会開発調査第一課	98/11/ 3 ~ 11/10
4 地域総合計画	砂子 吉輝	福山コンサルタント	98/11/ 1 ~ 11/14
5 自然条件環境	千田 勝己	内外エンジニアリング 農学博士	98/11/ 1 ~ 11/14
6 通訳	宮川美代子	(財)日本国際協力センター	98/11/ 1 ~ 11/14

(2) 調査日程

月 日	曜日	調査日程	備考
1	11月1日	日	羽田 735 (NH147)850 関空 945(NH947) 瀋陽 1305
2	11月2日	月	遼寧省科学技術委員会表敬、S/W 協議
3	11月3日	火	海城市等現地調査 (小泉)関空 945(NH947) 瀋陽 1305
4	11月4日	水	遼寧省 S/W 及び M/M 協議
5	11月5日	木	遼寧省 S/W 及び M/M 協議
6	11月6日	金	S/W 及び M/M 署名
7	11月7日	土	瀋陽市現地調査
8	11月8日	日	瀋陽 1320(CJ6113)北京 1430 (砂子、千田、宮川)海城市 大連
9	11月9日	月	ローカルコンサルタント打合せ 大連調査、資料収集 JICA 事務所、大使館報告 大連 營口市 海城市
10	11月10日	火	(城所) 北京 1035(UA852) 東京 1440 海城市現地調査 (桜井、小泉)北京 1510(NH906) 東京 1920
11	11月11日	水	海城市 鞍山市 瀋陽
12	11月12日	木	瀋陽 1320(CJ6113)北京 1430、建設部協議
13	11月13日	金	再委託先等情報収集、JICA 事務所報告
14	11月14日	土	北京 1510(NH906) 東京 1920

(3) 協議概要

1) 協力対象範囲

前回予備調査時において開発計画策定の際に考慮することとした瀋陽大連間開発ベルト計画については、現時点で具体的計画は何ら策定されておらず、いまだ構想段階であるとの説明が中国側よりなされ、また、中国側が瀋陽、大連といった個別地域名を出すことに関して嫌がったため、地域名を出さないこととし、対象範囲については、「海城市全域、ただし総合開発計画策定にあたっては、海城市及びその産業の広域的な位置づけを考慮する」ものとした。

広域的な位置づけとは、例えば海城市の一大産業であるアパレル市場の検討に際して、当然のことながら海城市だけでなく、瀋陽、あるいは大連の市場をも考慮して検討する必要があるとの当方の説明によるもの。また先方が要望しているダム建設に関しても水需給バランスの検討に際しては遼寧省全域の計画も踏まえて検討する必要があるためである。

2) セミナー開催

前回協議時において懸案事項とされた建設部の本案件への協力に関して、セミナー開催の目的は、他の郷村都市化実験市を始めとする中小都市建設への技術移転である旨、日本側は説明し、建設部の協力が不可欠であると強調して、建設部が本セミナー開催の主体となるよう中国側に提案したところ、中国側は本セミナーの開催を建設部に要請することに同意した。

また、日本側より、我が国が中国の中小都市問題に対する都市計画づくりのための協力として海城市をモデルに行う協力を通じて得られた成果を広く中国全土に裨益させるため、中国における今後の中小都市計画策定の指針となる「中小都市計画策定テキスト」を作成し、最終セミナーにおいて発表することを表明した。

本テキストは国家建設部、あるいは国家建設部及び大学(清華大学等)と共同で作成する形が望ましく、またその普及にあたっては国家建設部の協力が必要である。

なお国家建設部は全国の市町を集めて都市計画に関するセミナーを開催しており、そのセミナーに本テキストを用いることにより、関係市町レベルへ広く技術移転を行うことも可能である。

また城所団長が別件で清華大学都市計画担当教授と面談を行った際に本件について意向を確認したところ、遼寧省あるいは国家建設部から大学への協力要請があれば受けやすいとのことであった。

3) 現状分析

海城市並びにその広域的範囲の現状分析については、本調査の目的にかんがみ、地理情報システム(GIS)の導入の必要性が日中双方から提議されたところ、日本側より本システムの導入に際しては、適切なカウンターパート機関及び適切なデータ収集体制が整備されていることが必要不可欠であり、本システムの導入に際しては中国側の体制を見極める必要がある旨中国側に説明したところ、中国側は本システムの導入及び運用に耐えうる体制を整備するよう努力する旨表明した。(JICA中国事務所に連絡)

GISはシステム全体で150万円程度を要するが、相手側(遼寧省)受け入れ体制が十分と判断された場合には非常に効果を発揮できるところ、前向きに検討したい。

4) 優先プロジェクト

中国側より、優先プロジェクトの選定にあたり選定されたプロジェクトについてフィージビリティスタディ(F/S)を行うよう強く要望がなされたが、日中間でF/Sを意味する言葉の解釈の違い(中国語ではF/Sのことを「可行性研究」というが、同時にこの用語は一般的にプロジェクトの実施についての予備的な検討の意味としても用いられる。)から議論になったが、最終的には「プロジェクトの実施可能性に配慮して検討を行うが、これはF/Sを

意味するものではない」としてF/Sは行わないこととした。

特に海城市C/Pレベルでは、環状道路及び多目的ダムを想定しプロジェクトの実施を念頭に置いて我が方にF/S実施を要請してきたが、プロジェクト選定にあたりラフな経済分析を行うこと、いわゆるF/Sは本調査の主旨にあわないこと、を説明し最終的に了解を得られた。しかしこの方針についてはIC/R説明時にも特に海城市に対して十分に説明する必要がある。

5) 調査実施体制

本件は要請当初の経緯もあり海城市が主体の案件という意識が中国側に強く感じられた。本調査実施に際して中国側にステアリングコミッティ(以下ST/C)及びワーキンググループ(以下W/G)を組織し、日本側及び中国側で共同で調査を行うとする点については理解を得られたが、中国案による当初のメンバー構成は遼寧省科学技術委員会からの参加のほかはすべて海城市関係者で占められていた。このため当方から遼寧省関係部局の参加は不可欠であることを再度説明し、省建設局、水理局等関係部局の参加を得られるよう要請した。

先方からは1か月以内に関係部局に連絡のうえ、ST/C及びW/GのメンバーをJICA中国事務所宛に連絡することとした。

6) 車両の提供

本調査の対象範囲が広域にわたり、また、道路事情にも問題があるとして、良好な車両(四輪駆動車)の利用が不可欠であることは日中双方が理解したものの、中国側の車両提供の要望に対しては現地での借上げが可能であるとして車両の提供は困難な旨説明しておいた。

7) ローカルコンサルタント

中国側より、ローカルコンサルタントを活用することにより本調査が迅速に進む旨、説明があり、日本側もその趣旨については同意したもののローカルコンサルタントの活用については日本側が判断し決定する旨、明記しておいた。

これは、従前より、中国においては、中国側が指定する項目について中国側が指定するコンサルタントを日本側の負担で再委託するよう要望がなされていたが、そもそもローカルコンサルタントの再委託については日本側の決定事項であるところ、この旨についても誤解のないよう中国側に説明したものである。

第2章 中国地域開発戦略の現状と課題

本事前調査団は本格調査での最重要課題は「海城市が自立発展するための有り得る産業開発ビジョンの策定と産業開発・育成戦略・施策の策定」である、と考えている。これらの策定のためには中国側の意見・意向の把握と共に本格調査団が収集した種々の情報・データを整理・位置づけるための概念モデル（上記の最重要課題に関連する基本的な要因とそれら要因間の関連を明らかにしたもの）が不可分である。

2 - 1 改革開放政策と地域開発戦略

(1) 改革開放政策への転換の背景とその帰結

1) 計画経済体制から市場経済体制への転換の背景

中国は1978年に計画経済体制から社会主義市場経済体制への転換した（改革開放政策の導入）。その背景には以下の事項があったものと考えられる。

資本主義自由経済体制下の西欧諸国の経済は第二次大戦後順調に復活し、高成長/安定成長期に突入し、高所得/生活水準を享受できる状況となった。それに比べて中国は低所得国にとどまっている。中国は世界の大国の一つとして、その経済を発展させ、先進国経済に伍することが、世界の自由貿易体制のなかで中国が生き残り、更に指導的役割を果たすという国家目的からみて、中国が挑戦しなければならない。

中国は世界有数の広大な国土を持ち、資源（自然資源、人材資源）保有国でもある。ところが、計画経済体制下ではこれらを効率的に活用することには限界があった。その限界をもたらした主なメカニズムは次のようである。

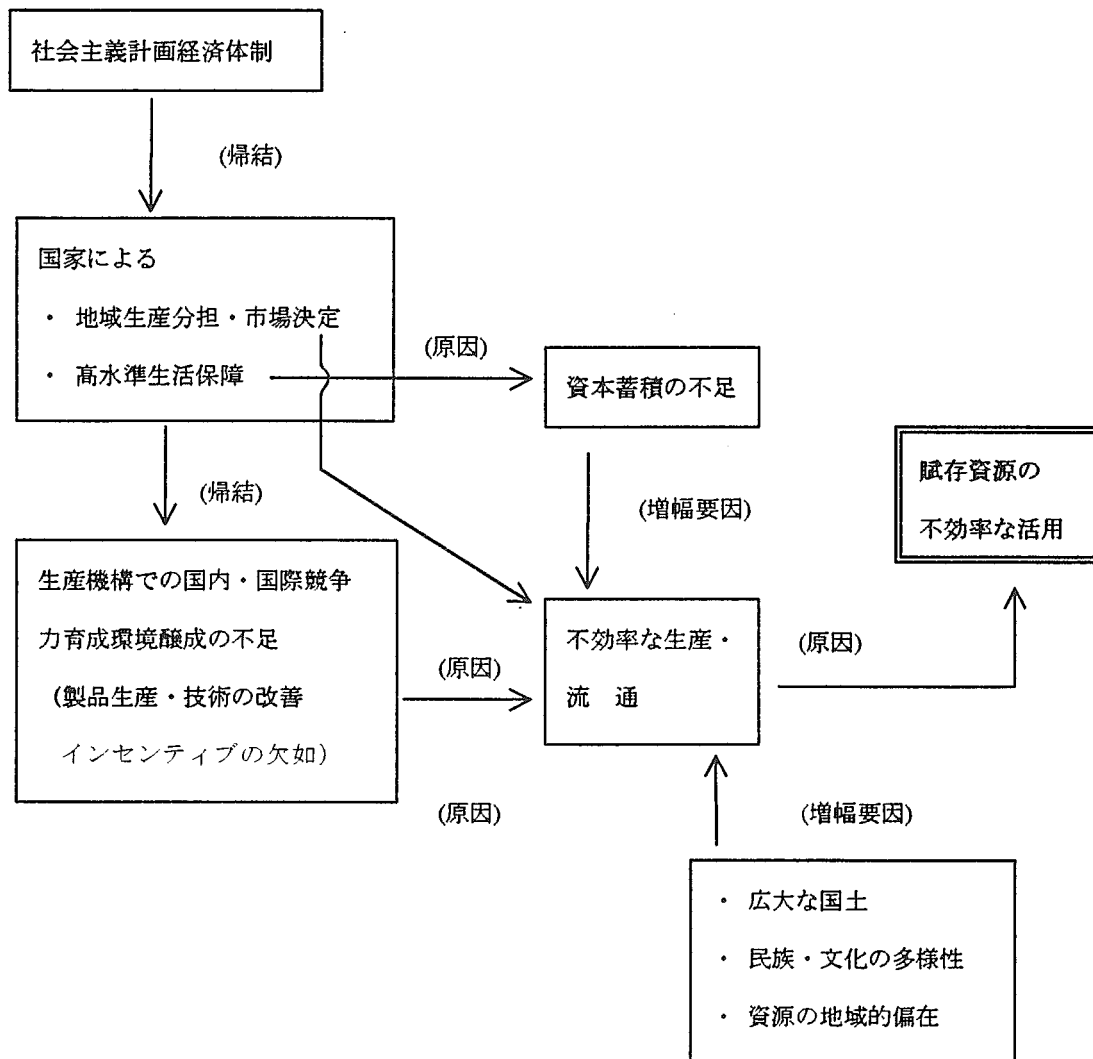


図 2-1 賦存資源の不効率な活用をもたらしたメカニズム

広大な国土に比べての、国内開発資金の相対的不足。この相対的不足をもたらしたメカニズムは次のようである。

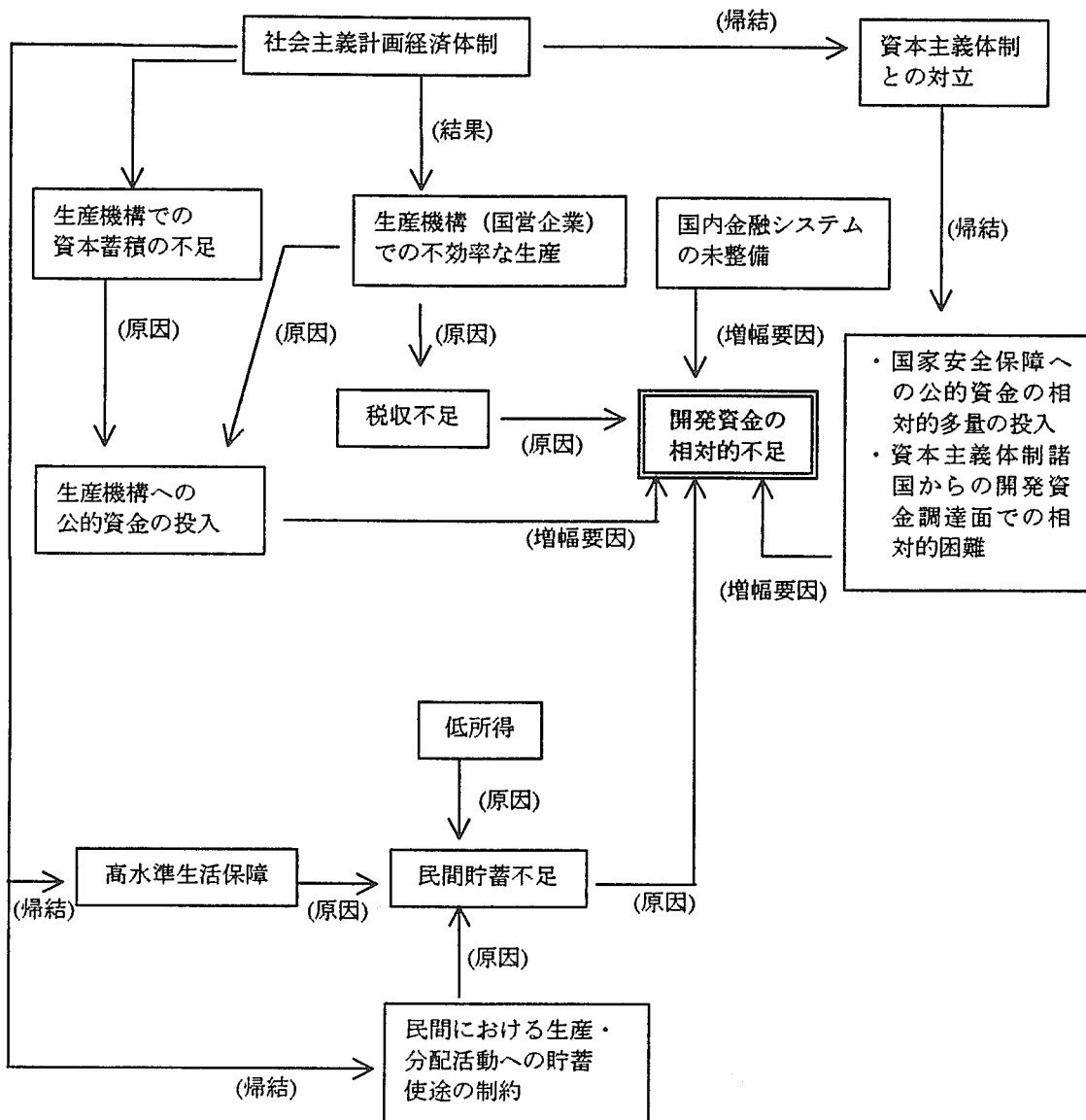


図 2-2 開発資金の相対的不足をもたらしたメカニズム

中国は賦存資源（自然資源、人材資源）及び市場規模の観点からみて、潜在経済成長力が十分にあるにもかかわらず、それを顕在化することはできなかった 1)。その根本的な原因は図 2-1、2-2 に示しているように、社会主義計画経済体制 2) にあるといえよう。そこで、社会経済改革・発展に国民の潜在能力の顕在化が不可欠であり、その顕在化を可能にする社会主義市場経済体制を導入した。

1) この意味は次のようである。中国国内の立場から見れば、それなりの顕在化は観測された。しかし、その程度は資本主義自由経済体制諸国のものに比べて低いものであった。

2) 社会主義計画経済体制は国家の経済発展潜在能力の顕在化という点では効率的なものではなかったが(資本主義自由経済体制諸国のものに比べて)、資本主義自由経済体制では不可能である「平等な分配」という優れた点を持っている。

2) 改革開放政策の帰結とそれがもたらした諸現象そして同政策の意義

計画経済体制時に比べて、改革開放政策は、以下のような結果をもたらしたと推測される。

活動面における国民の自由度の緩和

生産機構における国内・国際競争力確保の要請

国家経済運営における中央政府による関与分野の縮小

上記は改革開放政策が意図したものであり、上記は同政策導入の当然の帰結である。上記は中央政府が計画経済という国家経済運営手段を放棄した、そして潜在経済発展力のある諸省が自主発展力を強めた、という結果によってもたらされたものであり、したがって、中央政府にとっては半ば意図せざる結果ではないかと考える。

図2-3に示すように、これらの諸結果は種々の諸現象がもたらしている。また、同図が示すように、その解消・緩和が中国地域開発の最大課題である「所得・生活環境・人材開発面における地域格差」は、改革開放政策の採用から直接にもたらされたものではなく、後述するように同政策の実施が根底にあるにしても、さらに種々の条件が加わって始めて発生したものであると理解できよう。

以上の改革開放政策が直接もたらした諸結果及びこれらが基となって発生した諸現象から推定される改革開放政策の意義は次のようであると考えられる。

改革開放政策は計画経済体制時で最も重要視されていた中国社会運営理念「平等」から「公平」理念への転換を意味するものであり、同政策はこの転換を可能にするものである。この転換必要性は前節で記したとおりである。

「公平」の基準は「自由競争」であると考えられる。その結果、中国の経済活動面においては経済面における「自然淘汰を含む、能力主義による報酬の受取」が中国社会では当然のことと考えられるようになった(ただし、弱者に対しては資本主義社会に比べて手厚い保護が現在のところ与えられている。この点が市場経済体制の前に「社会主義」という冠を付していることの一つの現象のように考えられる)。また、中国は「公平」理念を基にして、中国経済が成熟段階に入った時点で再度「平等」理念色を強めたいと考えていると予想される。その予想は「社会主義」という形容詞がその基となっている。ただし、その時点における中国社会経済がこの要請/希望を受入れるものであるか否かは疑問である。

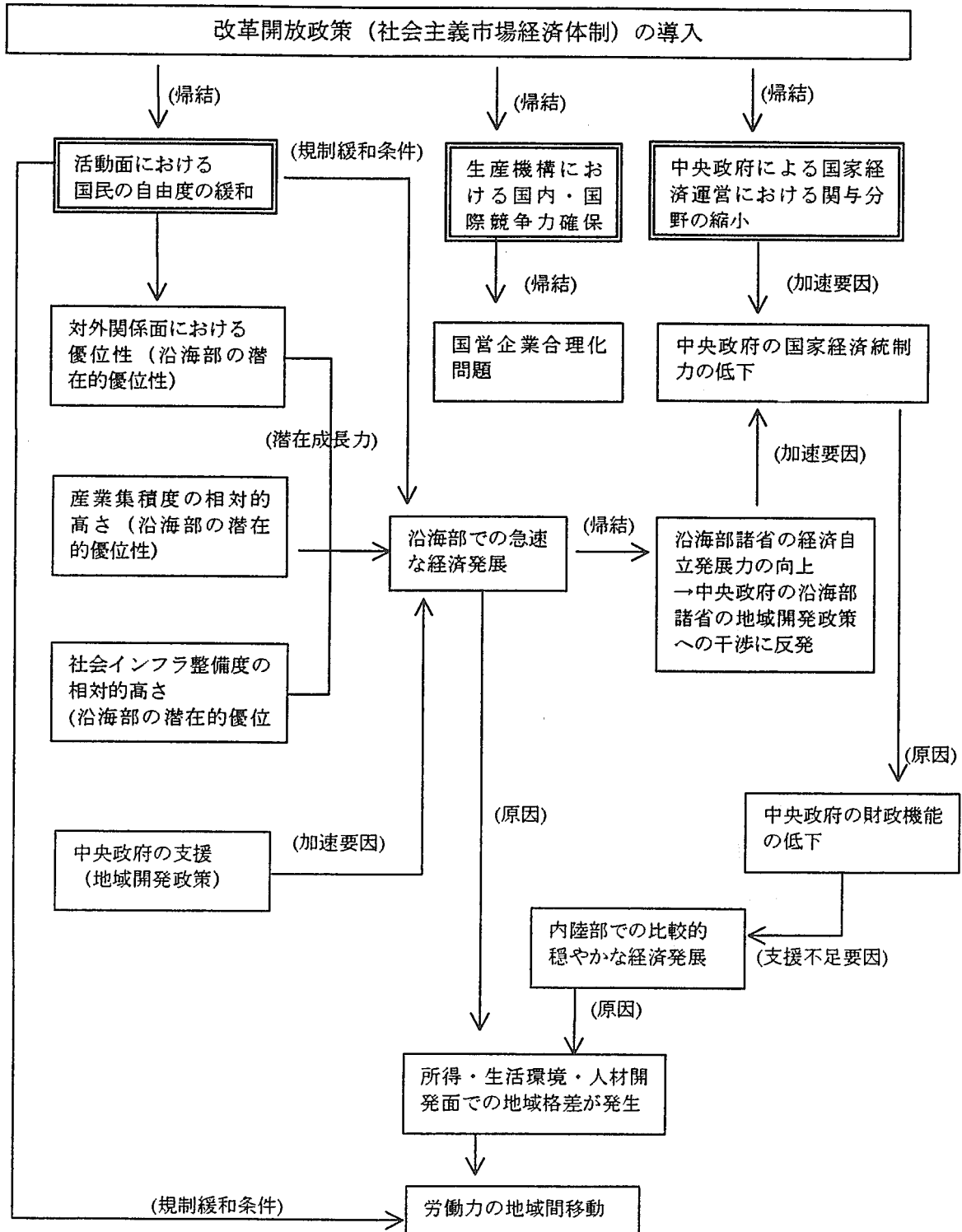


図 2-3 改革開放政策の帰結とそれらがもたらした諸現象

(2) 改革開放政策採用後の社会経済開発基本戦略と開発の現状・将来方向

1) 社会経済開発基本戦略とその戦略採用の背景

中国の社会経済開発計画及び開発の現状に関する種々の文献・記事が存在する。これら
の内容から帰納すると、この現状の根底にある社会経済開発の基本戦略は次の2つではない
かと推測される。

各地域・地区での自立発展

先富論

「各地域・地区での自立発展」戦略は中国全土に適用されるものである。この戦略が意図
していること（「戦略」の上位に位置する「目的」）は次の2つであると推測される。

a . 中国は多様な民族から構成され、各先祖伝来からの地域・地区に定住し、そして固有
の文化を持っている。これらの民族の存続と文化を尊重する。

b . 社会的コスト及び低開発地域の潜在成長力の保存の観点からみて、人口の地域・地区
間大移動は好ましくないものであり、それを可能な限り抑制する。

以上のことから、各地域・地区の自立発展形態は当地域・地区の民族・文化及び賦存資源
を反映した多様なものになるであろうと考えられる。

改革開放政策の採用によって、中国全土のなかで、急速な社会経済発展が期待できる地
域・地区（具体的には沿海部地域）をまず発展させ、その発展過程で開発・蓄積された経営
ノウハウ、技術などを開発後進地域（具体的には内陸部地域）に良き手本として示すことが
できる、いわゆる内陸部へのトリックル・ダウン効果が期待できる、と中央政府は考えてい
るようである。その結果、沿海部は内陸部に比べて経済的に富むという結果となるが、先富
論は更に開発先進地域から開発後進地域への好ましい波及効果を期待しているものと考えら
れる

先富論を開発基本戦略の一つとして採択した背景には次のようなものがあると考えられ
る。

a . 全国の社会経済開発のための社会的コストをできる限り抑制すること。

b . 全国を平等に開発するための公共財源が相対的に不足していること。

c . 各地域・地区の多様性の尊重及び市場経済体制下における産業の地域配置の予測の困
難などに基づく、中央政府からの地域開発計画立案の困難

上記の2つの開発基本戦略の採用は、中国の社会経済開発指導理念が計画経済体制時の
「統制」から社会主義市場経済体制時の「自由放任」に変更されたことを意味している。た
だし、この自由放任は完全・徹底的なものではなく、国家目的及びその達成手段に抵触しな
い範囲内のものである（この制限は「社会主義」の標榜の一つの表れと考えられる）。換言
すると、自由放任主義に基づくこと及びそれが制限付きのものであることが上記の開発基本

戦略の特徴であると考える。

2) 地域開発の現状とその将来の方向

沿海部においては「自立発展」戦略はほぼ完全に根づいたといえよう。そしてここ当面（今後10年間程度）は更なる発展のために以下のような課題の解決・緩和に資力を投入されると予想される。

- ・「自立発展」戦略の沿海部地域間での一層の普及
- ・地域開発の観点からみた問題点（例：国営企業合理化問題）
- ・同部内地域間連携の強化

沿海部に比べて優位性が少ない内陸部においては沿海部からの好影響を享受しつつあるとはいえ、「自立発展」戦略の浸透は浅く、地域開発の方法を模索している段階にあるといえよう。そしてここ当面は以下のことに資源が投入されるものと予想される。

- ・計画経済体制時から継続している社会インフラの整備
- ・地域開発の観点からみた問題点の解決・緩和
- ・自然資源の開発・加工

9 郷村都市化実験市プロジェクトは「自立発展」戦略の沿海部地域内での一層の普及という観点から位置づけられよう。

(3) 開発面での地域格差を拡大した要因

1) 地域格差の状況

地域格差を示す指標には、いわゆる社会指標を基にすれば種々のものが作成される。表2-1はこれらの指標のうち、最も基本的な人口1人当たりの国内生産総値を基にした、中国地域格差指数を示したものである。

表2-1 人口1人当たり国内生産総値を基にした地域格差指数

- 城市地区ベース、1995年 -

(1) 地域別、非農業人口・農業人口別地域格差指数

	平均		非農業人口1人当たり	農業人口1人当たり
全 国	1.00	1.87	1.00	1.00
上 海	3.20	6.00	1.52	0.93
貴 州	0.53	1.00	0.52	0.48

(2) 地域別、非農業人口対農業人口1人当たり地域格差指数

	非農業人口1人当たり	農業人口1人当たり
全 国	11.21	1.00
上 海	18.34	1.00
貴 州	12.10	1.00

注)1 上表の基となる、地域別人口、地域別産業別国内生産総値は中国城市統計年鑑 1996 年の表 1 人口、表 6 総合経済(1)、表 7 総合経済(2)から採用した。

注)2 産業別国内生産総値については農業人口に対応するものとして第 1 次産業国内生産総値、非農業人口に対応するものとしては、第 2 次産業と第 3 次産業の国内生産総値の合計を採用した。

注)3 城市地区ベースと全国ベースとの間には乖離があることに留意すること。

表 2-1 より以下のことが指摘できよう。

1995 年上海の人口 1 人当たり国内生産総値は 1 万 8,932 元 / 人、一方中国のなかで最低開発地域といわれている貴州では 3,156 元 / 人であり、その差は 6 倍である。

上海の人口 1 人当たり国内生産総値が全国平均の 3.2 倍となった主原因は第 2 次及び第 3 次産業のそれが全国平均より 1.52 倍と高かったことにあるが、一方、貴州においては第 1 次、第 2 次及び第 3 次の全産業を通じて全国平均の約半分にとどまっている。

非農業人口 1 人当たり国内生産総値は農業人口 1 人当たりの 11 ~ 18 倍となっている。

以上の事実から次のことが指摘できよう。

現在の中国において、地域の経済発展をもたらす産業は第 2 次及び第 3 次産業であり、これら産業の活性化がみられない地域はその地域の経済発展も望みにくい。さらに第 3 次産業はその独力で発展する程度はそれ程強くなく、第 2 次産業に関連・誘発されて発展する部分もあると一般的に指摘されている。この指摘を考慮すると、地域の経済的発展は最終的には当地域での第 2 次産業に依存するということになる。なお、第 1 次産業の地域経済発展への寄与度は極めて弱いものの、この産業の発展は今後の中国にとって極めて重要なことであることを留意する必要がある。

都市部と農村部との経済開発格差をもたらしている主原因は各部に立地する産業の違い(都市部には第 2 次、第 3 次産業が立地、農村部には第 1 次産業が立地)とそれら産業の発展度の違い(大きな制約要因がない限り、第 2 次及び第 3 次産業の発展度は第 1 次産業のそれよりも相当高い)にするといえよう。なお、第 1 次産業の付加価値率は第 2 次・第 3 次産業のそれらよりも一般的には高い。

2) 沿海部での急速な経済発展をもたらしたメカニズム

このメカニズムの大部分については既に前掲図 2-3 に記したが、更に追加してより完全なものにしたものを図 2-4 に示す。

なお、内陸部の場合と共通する要因は次のようである。その一つは前掲図 2-3 に示したように社会主義市場経済体制の導入であり、そして、この体制からの以下の 3 つの帰結である。

- ・活動面における国民の自由度の緩和
- ・生産機構における国内・国際競争力確保の要請
- ・中央政府による国家経済運営における関与分野の縮小

第2の共通する要因は沿海部及び内陸部での生活水準向上への国民の要請である。そして第3の要因としては、経済成長の出発点が低かったこと（低所得水準）が指摘できよう。

内陸部に比べて（内陸部での経済成長率は先進諸国のそれよりも相当に高いと推測される）、沿海部での急速な経済発展をもたらしたメカニズムは次のようにまとめられよう。

沿海部は内陸部に比べて経済発展潜在要因の面において優位性を既に持っており

この優位性と以下の要因とが相まって、沿海部での企業家精神を潜在的に高め、そして顕在化させた。

- ・生活水準向上への国民の要請
- ・活動面における国民の自由度の緩和

そして、この強い企業家精神が沿海部の地方政府をして市場経済体制実現への活動を加速させ、そしてこの地方政府の態度が逆に企業家精神の顕在化を促進させた。

その他の要因としては中央政府によるインフラ投資の沿海部への比較を高めたことにある（沿海部でのインフラ投資は1953～78年では全国の投資の36%しかなかったものが、1979～91年には49%にまで増えた。「中国の地域開発戦略の現状と課題、OECF Research Papers No.18より引用」）。

3) 沿海部に比べて内陸部の経済発展が相対的に遅れた理由

この理由は上記の沿海部での急速な経済発展のメカニズムを裏返したものとなる。それは次のようである。

内陸部では沿海部に比べて経済発展潜在要因の面において優位性をもっているものが少ない。

このことが、上記の沿海部と共通する要因があるものの、企業家精神を沿海部におけるものに比べて、それほど高め、顕在化することができなかった。

上記が沿海部に比べて、市場経済体制促進面において、地方政府を刺激することが少なく、そして、この地方政府の態度が企業家精神の育成を抑えている。

要するに、内陸部では経済発展潜在要因の面における不利が起因となって、沿海部におけるような急速な経済発展メカニズム（経済発展好循環メカニズム）を構築することができなかった。

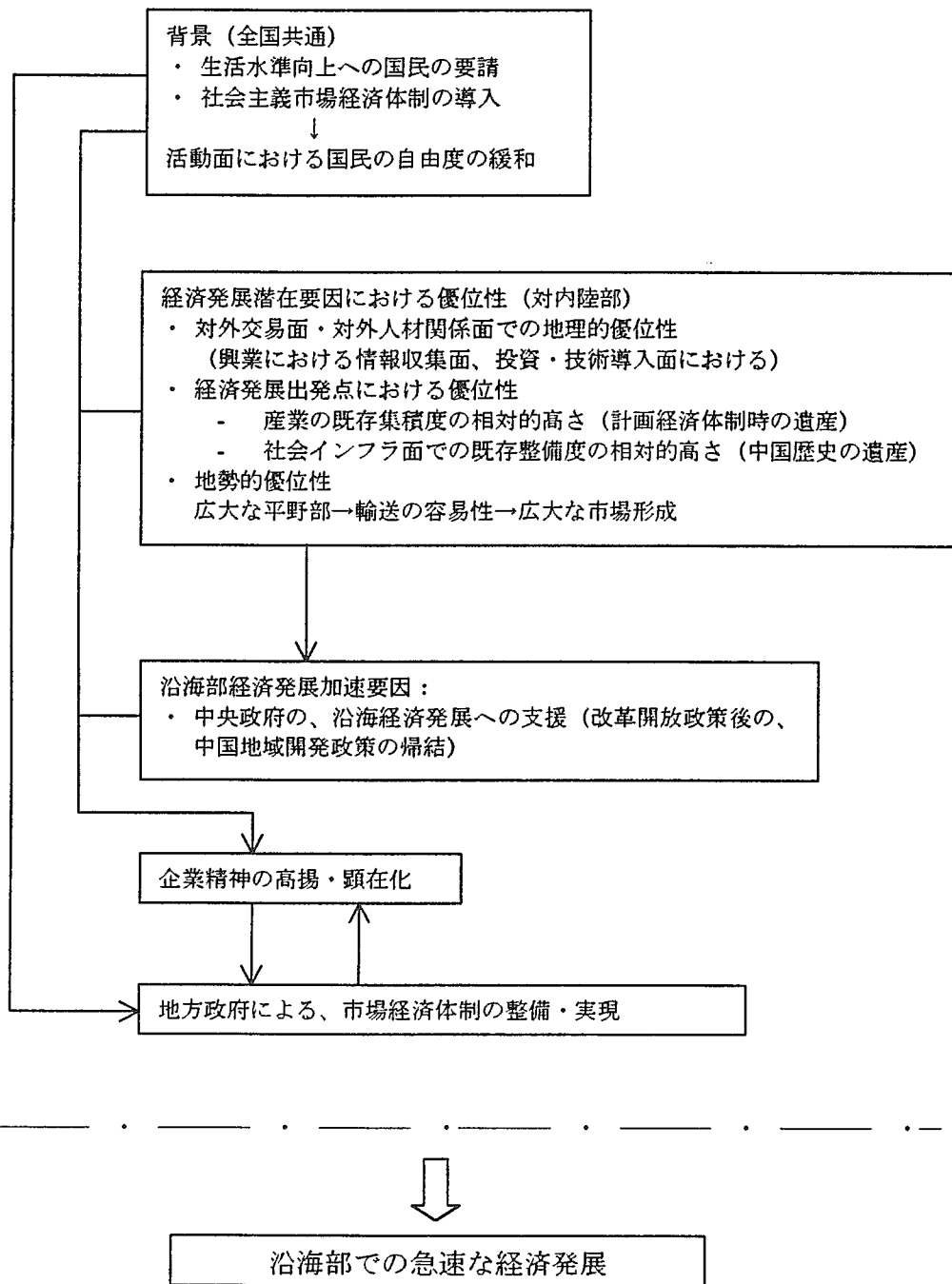


図2-4 中国沿海部での急速な経済発展のメカニズム

(4) 経済開発の地域格差がもたらした、あるいは開発がもたらした問題点と解決可能性

改革開放後に顕著に発現した経済開発による沿海部・内陸部間、都市部・農村部間での地域格差は次のような問題点（今後、解決・緩和すべき課題）をもたらした。

(問題点1) 中国文化と経済発展との調整

最近の「拝金主義の横行」(この指摘は、保守主義をとる人々からなされたものであるかもしれないが)に象徴されるように、経済発展が中国の伝統的良き文化を破壊しつつあることは確かであると推測される。この現象は戦後の我が国でもみられたものである。現在、中国では経済発展に主要資力を投入しており、この過程においては文化保存と経済発展との間のトレード・オフ問題は避けることのできない問題である。しかし、この問題における先進国の動向から類推すると、経済水準があるレベルまで達した後に、中国において、再び中国文化の保存という課題に挑戦することになるであろうと予測される。

なお、第2-4節で後述するように、本格調査団の最重要課題である「海城市が自立発展するための有り得る産業開発ビジョンの策定及び産業開発・育成戦略の策定」には中国文化面から由来する、経済開発において妥協できない諸点があるかもしれない。したがって、これらの諸点の有無・内容をまず把握することが不可欠であると考えられる。

(問題点2) 中央政府の経済発展における経済開発に関する統制力の低下

この低下は社会主義市場経済体制の導入 中央政府による国家経済運営における関与分野の縮小がもたらした当然の帰結であると考えられる(前掲図2-3参照)。したがって、この傾向は今後も市場経済体制が全国に浸透するに従って拡大していくものと予想される。

この低下の影響は中央政府の財政機能の低下(新規の財政金融システムが整備されない限り)という形で表れてこよう。そして内陸部への公共投資の一層の重要性が高まればその結果、沿海部への公共投資の割合が現在よりも低下する可能性はある(絶対額は増加するであろう)。そして、中央政府はより広域的に影響をもたらす、かつ投資効率の良い公共事業に資金を配分するという傾向が一層強まるものと予想される。なお、その事態は上記「海城市の産業開発・育成戦略」及び「海城市都市整備計画の実現可能性」に関連するものである。

(問題点3) 労働人口流動による都市の過密化

前記したように、地域開発戦略をめざしていることは当該地域(現行戸籍制度の意味における)に国民ができる限り定住し、その場所で生活水準を向上させることである。しかし、現時点においては高所得を求めて開発先進地域の都市部に開発後進地域から労働人口は移動している。その数は3,000万人(省間移動、出所:前記Report)、あるいは一説では8,000万人とも推測されている。

この人口は「定住人口」に対応する「暫定人口」として表現され、大連市では数十万人、海城市では3万人と推測されているが、正確には把握されていない。

労働人口の流入前の状況及び都市内人口の自然増加(最近では0.5～0.6%/年増)を「過密状態ではない」と定義するならば都市の過密状態は流入した労働人口によってもたらされたということになる。

現行の戸籍制度(本籍地主義)では労働人口の移動を基本的には禁じている。しかし労働力暫定受入都市によっては実態を直視して、逗留期間を3年、技術修得者の受入れという暫定措置を講じている。帰郷が所得移転及び技術等の移転という面で好影響をもたらしている。なお、この戸籍制度は今後見直される可能性はある。

暫定人口は都市施設整備計画には考慮されていない。したがって、もし、現行戸籍制度が大幅に緩和されるような事態になれば、開発先進地域の都市施設整備計画に大きな影響を及ぼすことになる。よって、上記の「産業開発・育成戦略」の立案、及び「海城市都市施設整備計画」立案には現行戸籍制度の動向を見極めることが重要となる。

海城市は現在、労働人口受入地区である。しかし、将来においては海城市の人口収容力(所得面における)が相対的に低下して労働人口流出地区になる可能性もある。このような事態は避けなければならない。海城市には国内の大都市(瀋陽市、鞍山市)への人口流入を阻止する防波堤の役目が果たせられているからである。上記の最重要課題は、この役目を果たすためのものである。

(問題点4) 環境問題

多くの資料・文献は中国の大気汚染問題、水質汚染、森林伐採、砂漠化問題を指摘している。海城市においても重度の大気汚染、水質汚染が観測される。

これらの環境汚染問題は現在でも軽視されているのではない。ただ、現在は経済規模・質の拡大・改善に主要な資源を投入しており、環境保全・改善に必要な資源を配分することができないだけのことである。したがって、環境汚染問題は今後10から15年後に解決・緩和されるものと予想される。ただし、その間に、これら汚染による地域病が発生・顕著化する可能性は十分あると考える。大連市・海城市の都市施設整備計画(総体計画)では少なくともこれらの汚染発生源である産業を経済開発区に移動させ、集中管理しようとしている。また、海城市では下水処理施設の完備を計画している。

海城市はその周辺地域において「生産基地」になりたいと考えている。上記の「海城市の産業開発・育成戦略・施策」及び「海城市都市整備計画」のなかに、この生産基地化と環境汚染問題との折り合いをどのようにつけるかが大きな課題となる。

(問題点5) 新貧困層の発生

中国では国営企業の合理化及び公共部門の合理化(遼寧省では1998年12月に公共職員を半数に削減する予定)が現在大きな課題となっている。その結果、大量の失業者が発生するのである。(統計上に現れてこない可能性もある)。このため、鞍山市の市庁舎内に職業相談

所が備えられている。

これらの潜在失業者の救済には、これらの失業者の対応能力を向上させる以外に、根本的には産業の発展・拡大が不可欠である。産業の発展は現存の国営企業（将来民営化される可能性は高い）にも期待できるが、その主力は郷鎮企業になると考えられる。郷鎮企業の発展は中国国内市場の海外企業への開放をある程度制限するという貿易政策を採用し続けるならば、中国国内の人材・意欲・賦存資源・技術・大市場の観点からみて可能であると予測される。しかし、上記の潜在失業者を吸収するには今後 10 から 15 年を要するものと考えられ、その間は潜在失業者はアフリカ諸国で成立している、インフォーマル・セクターでの雇用形態と同じ形態で吸収されていくのではないかと考えられる。

海城市には大きな国営企業の存在は確認できなかった。したがって、新貧困層の発生は比較的少なく、また、その吸収は他の国営企業城下都市に比べて容易であると考えられる（海城市の南東に位置する丹東市は国営企業城下都市であり、最近の経済成長率は 6 % 程度と、沿海部地域では低成長である）。

(5) まとめ：中国の全国・地域開発戦略及び問題点の特徴

前述したように、中国での地域開発戦略・施策の採用・実施にはそれぞれ必然性がある。したがって、これらのみに着目した場合にはこれらの特徴を把握することはできない。そこで、我が国の全国国土開発計画との相違点をもって、これらの特徴とする。

我が国の国土開発計画は表 3-2 に示すように 1962 年から始まり、全総、新全総、三全総、四全総、そして 1998 年 3 月の「21 世紀の国土のグランドデザイン」の第 5 次計画に至っている。

1) 中国の全国・地域開発戦略・施策及び問題点と我が国の国土開発計画との相違点

(相違点 1) 中国の全国・地域開発戦略策定の必然性での相違

前述したように、中国の全国・地域開発戦略は「地域・地区の自立発展」と「内陸部へのトリックル・ダウン効果」であると考えられる。これら戦略の前者は我が国の「21 世紀の国土のグランドデザイン」で採用されている。

ところが、表 3-2にみるように、我が国におけるこの戦略は以前の 4 つの国土開発計画に現れているように、それぞれの時期での国民の要請・時代の要請の変化への対応を経て策定されたものである。この点での相違は中国での国土開発戦略策定の必然性の違いを明確にしている。

(相違点 2) 取り組むべき全国・地域開発課題での相違

この相違は上記の国土開発戦略策定の必然性の相違と開発現状での相違によってもたらされる。

中国が国土開発面で現在取り組んでいる課題は次のようであると考えられる。

- ・地域間の均衡ある発展（これは中国の地域開発の最終目標である。全の基本目標に対応）
- ・全総の基本的課題
- ・豊かな環境の創造（これも中国の地域開発の最終目標である。新全総の基本目標に対応）
- ・新全総の基本的課題
- ・豊かな環境の創造（これも中国の地域開発の最終目標である。新全総の基本目標に対応）
- ・新全総の基本的課題
- ・大規模プロジェクト構想（新全総の開発方式等に対応）
- ・人間居住の総合的環境の整備（三全総の基本目標に対応）
- ・三全総の基本的課題
- ・定住構想（これも中国の地域開発の最終目標である。三全総の開発方式等対応）
- ・多極分散型国土の構築（これも中国の地域開発の最終目標である。この最終目標は地域開発戦略の一つである、トリックル・ダウン効果によってもたらされる。四全総の基本目標に対応）
- ・四全総の基本的課題
- ・多軸型国土構造形成の基礎づくり（これは中国の地域開発戦略の一つである、21世紀の国土のグランドデザインの基本目標に対応）
- ・参加と連携（上記21世紀グランドデザインの開発方式等に対応）

このように、中国では同時に取り組むべき / 取り組んでいる開発課題は多い。

一方、我が国では過去において取り組むべき課題に対応してきたが故に、現在取り組むべき課題は上記21世紀グランドデザインに記されているように限定されたものとなっている。

したがって、中国のある地域・地区の社会経済開発計画を立案するに際しては、まず、上記の課題を開発目標・開発戦略・開発戦術 / 施策別の分類・整理し、そして、これらのなかで当該地域・地区の開発計画立案に不可欠な要因を選択することが必要である。

（相違点3）地域・地区開発計画立案方式での相違

我が国の国土開発計画の立案方式は次のようになっている。

- ・全国レベル：時代要請（国家が対応しなければならない課題） 開発基本目標設定
開発基本的課題設定 開発方式設定（開発構想）
- ・地域レベル：全国レベルでの開発方式までを基にした 地域開発構想の設定
当該地域の開発基本目標・開発課題
の設定 当該地域の特性

この立案方式は最高目標達成型立案方式あるいは全国・地域間一貫型立案方式と言えるものである。

一方、中国では入手可能なものは地域・地区社会経済開発計画表（総体計画）である。したがって、どのような立案方式が採用されているかは実際のところ不明であるが、後節で記することを基にするとその立案方式は次のようであると想像される。

・全国レベル：不明（中央政府では我が国の国土開発立案手順に従って議論されているのかも知れないが、公表されていない/入手できない）

・地域地区レベル：当該地域・地区の立場からの 当該地域・地区の開発構想・施策の設定

開発目標の設定

当該地域の特性

従って、この立案方式は地域・地区指導型立案方式と言えよう。

その結果、中国の地域・地区開発計画では全国・広域地域レベルから当該地域・地区に課せられる課題（当該地域・地区にとっては開発上位目標）との関係を把握することが難しくなっている。したがって、中国のある地域・地区の社会経済開発を立案するに際しては、この開発上位目標の有無を調べる必要がある。

（相違点4）全国を網羅する地域開発計画立案の背景での相違

中国は我が国の20数倍の国土を持ち、以下の諸点で我が国と異なる。

- ・民族・文化の多様性（我が国ではこの多様性はほぼ存在しない）
- ・資源の地域的偏在（我が国での地域開発ではこの偏在は大きな問題にならない）
- ・開発基盤での地域格差（我が国では産業の既存集積度の地域格差だけが問題となる）
- ・公共開発資金の相対的不足（我が国では国家が国民から借入れることによって、必要資金は調達できる）
- ・戸籍制度（本籍地主義、我が国では現住所主義であるため、戸籍制度によって人の移動が制限されることはない）
- ・旧計画経済体制時の名残

上記4つは中国のある地域・地区の社会経済開発計画立案に際しては、所与の条件として受け入れられる。しかし、戸籍制度と旧計画経済体制の名残の程度は大きな影響を及ぼす可能性があるため注意する必要がある。

なお、これらの背景が、上記相違点3で指摘した中国全国を網羅する地域開発計画の立案を難しくしている、あるいは立案しても効果的なものにならない要因となっていると考えられる。

(相違点5) **地域・地区の社会経済開発計画に対する当該地域社会・住民の受け取り方での相違**

我が国では全国・地域間一貫型立案方式及び官側立案方式を採用しているため、当該地域社会・住民はその開発計画に対して受け身である(最近では環境保存の観点から開発計画に積極的に住民が参加するようになってはいるが)。一方、中国では地域・地区自立発展を開発戦略としているため、当該地域・地区が自ら開発計画を立案することになる(そうでないと当該地域・地区での望ましい社会経済発展は期待できない)。

中国のある地域・地区の社会経済開発計画の立案に際しては、この積極的な姿勢を十分に考慮する必要がある。

3) 我が国の国土開発での経験を中国の地域開発計画立案に応用する際の留意点

上記相違点3に記したように、中国が国土開発面で同時に挑戦しなければならない課題は我が国が過去約35年挑戦し、そして今後挑戦する課題でもある。この意味においては我が国はこれら課題解決・緩和に関するノウハウを多く持ち合わせているであろう。しかし、そのノウハウはそのまま中国の地域開発に適用できるものではなく、また、そのまま適用すべきものでもない。したがって、これらノウハウは示唆を得るためのもの、あるいは参考程度のもものとなろう。なお、我が国が蓄積したノウハウがそのまま適用できない、また適用すべきでないとする理由・根拠は上記の相違点1から4に記したとおりである。

表2-2 全国総合開発計画（概要）の比較

	全国総合開発計画（全総）	新全国総合開発計画（新全総）	第3次全国総合開発計画	第4次全国総合開発計画	21世紀の国土のグランドデザイン
閣議決定	昭和37年10月5日	昭和44年5月30日	昭和52年11月4日	昭和62年6月30日	平成10年3月31日
策定時の内閣	池田内閣	佐藤内閣	福田内閣	中曽根内閣	橋本内閣
背景	1. 高度成長経済への移行 2. 過大都市問題、所得格差の拡大 3. 所得倍増計画 (太平洋ベルト地帯構想)	1. 高度成長経済 2. 人口、産業の大都市集中 3. 情報化、国際化、技術革新の進展	1. 安定成長経済 2. 人口、産業の地方分散の兆し 3. 国土資源、エネルギー等の有限性の顕在化	1. 人口、諸機能の東京一極集中 2. 産業構造の急速な変化などにより、地方圏での雇用問題の深刻化 3. 本格的国際化の進展	1. 地球時代(地球環境問題、大競争、アジア諸国との交流) 2. 人口減少・高齢化時代 3. 高度情報化時代
長期構想	-	-	-	-	「21世紀の国土のグランドデザイン」 一随一軸型から多軸型国土構造へ
目標年次	昭和45年	昭和60年	昭和52年からおおむね10年	おおむね平成12年(2000年)	平成22年から27年(2010～2015年)
基本目標	<地域間の均衡ある発展> 都市の過大化による生産面・生活面の諸問題、地域による生産性の格差について、国民経済的視点からの総合的解決を図ります。	<豊かな環境の創造> 基本的課題を調和しつつ、高福祉社会を目指して、人間のための豊かな環境を創造します。	<人間居住の総合的環境の整備> 限られた国土資源を前提として、地域特性を活かしつつ、歴史的、伝統的文化に根ざし、人間と自然との調和のとれた安定感のある健康で文化的な人間居住の総合的環境を計画的に整備します。	<多極分散型国土の構築> 安全でうるおいのある国土の上に、特色ある機能を有する多くの極が成立し、特定の地域への人口や経済機能、行政機能等諸機能の過度の集中がなく地域間、国際間で相互に保管、触発しあいながら交流している国土を形成します。	<多軸型国土構造形成の基礎づくり> 多軸型国土構造の形成をめざす「21世紀の国土のグランドデザイン」表現の基礎を築きます。 地域の選択と責任に基づく地域づくりの重視
基本的課題	1. 都市の過大化の防止と地域格差の是正 2. 自然資源の有効利用 3. 資本、労働、技術等の諸資源の適切な地域配分	1. 長期にわたる人間と自然との調和、自然の恒久的保護、保存 2. 開発の基礎条件整備による開発可能性の全国度への拡大均衡化 3. 地域特性をいかした開発整備による国土利用の再編効率化 4. 安全、快適、文化的環境条件の整備保全	1. 居住環境の総合的整備 2. 国土の保全と利用 3. 経済社会の新しい変化への対応	1. 定住と交流による地域の活性化 2. 国際化と世界都市機能の再編成 3. 安全で質の高い国土環境の整備	1. 自立の促進と誇りの持てる地域の創造 2. 国土の安全と暮らしの安心の確保 3. 恵み豊かな自然の享受と継承 4. 活力ある経済社会の構築 5. 世界に開かれた国土の形成
開発方式等	<拠点開発構想> 目標達成のため工業の分散を図ることが必要であり、東京等の既成大集積と関連させつつ開発拠点を配置し、交通通信施設によりこれを有機的に連絡させ相互に影響させると同時に、周辺地域の特性を生かしながら連鎖反動的に開発を進め、地域間の均衡ある発展を表現します。	<大規模プロジェクト構想> 新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消します。	<定住構想> 大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図ります。	<交流ネットワーク構想> 多極分散型国土を構築するため ①地域の特性を生かしつつ、創意と工夫により地域整備を推進 ②基幹的交通、情報・通信体系の整備を国自らあるいは国の先導的な指針に基づき全国にわたって推進 ③多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成します	<参加と連携> 多様な主体の参加と地域連携による国土づくり(4つの戦略) 1. 多自然居住地域(小都市、農村漁村、中山間地域等)の創造 2. 大都市のリノベーション(大都市空間の修復、更新、有効活用) 3. 地域連携軸(軸状に連なる地域連携のまとまり)の展開 4. 広域国際交流圏(世界的な交流機能を有する圏域)の形成
投資規模		昭和41年から昭和60年 約130～170兆円 累積政府固定形成 (昭和40年価格)	昭和51年から昭和65年 約370兆円 累積政府固定資本形成 (昭和50年価格)	昭和61年度から平成12年度 1,000兆円程度 公、民による累積国土基盤投資 (昭和55年価格)	投資総額を示さず、投資の重点化、効率化の方向を提示

(出所) 21世紀の国土のグランドデザイン、新しい全国総合開発計画ハンドブック(国土庁・調整局)

2 - 2 地域開発計画と都市開発計画

以下では地域開発計画での「地域」とはある省のなかの隣接する複数の市と県から構成される空間的広がり（場合によっては隣接する他省の市と県を含むこともある）を意味し、また、都市開発計画とは当該都市の立場から当該都市行政区域内を対象にした計画を意味するものとする。

(1) 「地域」開発計画の存在

1) 全国・省・市レベル間の開発計画の関係

全国レベルの開発計画は次のような内容から構成されている（要確認事項）。

- ・中央政府が取り組まなければならない開発課題とその対策
- ・中央政府から見て大きな問題点がない限り、各省レベルの開発計画に記載されている開発課題とその対策

省レベルの開発計画の内容は次のようである。

- ・省政府が取り組まなければならない開発課題とその対策
- ・省政府から見て大きな問題点がない限りでの、各市レベルの開発計画に記載されている開発課題とその対策

また、省レベルでは上記のものを基にして、社会インフラ部門別の計画を立案している。

以上から明らかなように、中央政府及び省政府が取り組まなければならない開発課題以外は市レベルの開発計画(総体計画)がこれらのレベルの開発計画の基本的要素を提供している。前節で明らかにしたように、中国の社会経済開発計画立案方法は、まず、中央政府からの開発ビジョンを基にして、それを省レベルそして市レベルに細分化するという、最高目的達成型立案方式/中央政府開発計画トップダウン型立案方式ではなく、市レベルの総体計画を積み上げたボトムアップ型立案方式となっている。なお、開発ビジョンは市レベルの総体計画に反映されている。

以上のことは市レベルの総体計画の重要性及び独自性は我が国のものに比べて相当に高いということを示唆している。

2) 「地域」開発計画の存在

S/W 締結会議において、上記の意味における「地域」開発計画は存在しないと答えている。この「存在しない」という意味は次のようである。

当該地域を構成する市(県)の開発計画を単に並列的/空間的にまとめた当該地域開発計画は存在する(このようなまとめの作業を行っているか否かは不明である)。しかし、構成各市の開発ビジョン以外に当該地域に対する省独自の開発ビジョンを基にした当該地域の開発計画は存在しない。

(2) 遼寧省の開発戦略と最重要課題

遼寧省の開発戦略と最重要課題は次のようである。

改革を更に進め、社会主義市場経済システムを整備する。

石油化学、鉄鋼、電気通信及び機械の4大基幹産業を重点的に発展させる。

郷鎮企業を発展させる。

大連を玄関口として対外開放を更に拡大する。

科学技術の進歩により経済を発展させる（ハイテク開発区の建設など）。

義務教育の普及を図るとともに職業と高等教育を強化する。

国有企業の改革

上記6つの開発戦略と最重要課題のうち、と は各市レベルの総体計画に取り上げられている事項であるが、それらを省レベルで率先して行うという意味のものであり、 は市レベルでは対応が不可能なものである事項である。 の「大連を玄関口として」は遼寧省独自の判断のものであると考えられる。なお、この意向は将来の海城市の輸送計画に影響を与えようとする。その他の事項は各市の総体計画に記載されているものをまとめたものであると考えられる。

(3) 市レベルの総体計画

1) 計画内容とその立案前提

大連市と海城市の計画内容は次のようである。ただし、記載順序は不同である。

- ・当該市の社会・経済の概要。地勢・気象等
- ・マクロ社会経済フレーム（計画目標年次までのもの）
- ・産業育成・配置計画
- ・都市施設整備計画
- ・その他教育計画等

マクロ社会経済フレームと都市施設(都市インフラ)整備計画が総体計画の主要構成事項となっている。産業育成・配置計画については配置計画は明確化されているものの、産業育成計画については当該市が将来の望ましい産業のあり方をどの程度重要視しているかに依存して、産業育成計画の深浅は異なっている。なお海城市の場合は産業育成計画に重点をおいて立案している。

大連市と海城市の総体計画を基にして言えば、総体計画では当該市の都市施設整備の枠組みを設定するマクロ社会経済フレームと都市施設の配置を中心とした都市施設整備計画が主要構成事項であり、そしてそれらの目標を達成するための、当該市が重要と考えた対応策が記載されている。総体計画は経済面及び都市施設面から主に立案されたものであり、最も根

本的な課題である、当該市の社会面での課題、たとえば当該市民の将来の望ましいあり方、については言及されていない。

前述の中国の地域開発戦略、大連市・海城市の総体計画の内容等を基にすると、市レベルの総体計画の立案前提には次のようなものがあると考えられる。

社会主義市場経済体制の維持・徹底

当該市の自立発展

労働人口の地域・地区間移動の抑制

地域・地区内賦存資源の最大活用

外国資本・技術の可能な限りの活用

経済発展の面において社会主義市場経済体制は計画経済体制時に比べて、全国民が認める大きな成果をもたらしている。したがって、上記 は特記すべて前提というよりは既に国民に受入れられた当然の前提となっている。上記 は当該市の自立発展を求める際の条件である。この条件は前述したように、現行の戸籍制度（本籍地主義）、社会コストの増加そして、他都市の開発計画への不利益を回避するという意図から設定されたものと考えられる。上記 と は当該市の自立発展（上記 ）を達成するための手段であり、また中国国家の立場から現在要請されている事項でもある。

上記の前提以外に「既存の良き社会秩序の尊重」という前提が考えられる。しかし、これについては前述のように総体計画では記されていない。ではあるが、この事項は地域・地区の総合開発計画立案に際しては根本的な役割を果たすものとする。

2) 既存総体計画に含まれている問題点

大連市と海城市の総体計画を基にして言えば、総体計画には次のような問題点が含まれている。なお、本格調査時において、これらの問題点が適切なものであるか否かをまず調べるのが肝要である。

(問題点1) マクロ社会経済フレームの実現可能性

今後の10から15年間で経済成長率を11～12%/年としている。各市の総体計画は第9次5か年計画期に達成された高成長時代に立案されたものであることから、この長期高経済成長率は譲けるものの（この成長率は中国全土の成長率約10%/年に沿海部での経済成長潜在力の強さを加算して設定されたものと考えられる）。このような長期高経済成長の実現例を世界でみることができないこと、今後の世界経済成長率はスローダウンすることが予測されること、そして、中国全土の経済成長率を今後は減速することが予想されることから、この長期高経済成長の達成は不可能であるとする。しかも、この長期高成長の源泉を第2次産業（特に製造業）の発展に求めている。その結果、第2次産業が15～16%/年程度で成長すると想定している。

(問題点2) 部門計画間での整合性

マクロ社会経済フレームと人口計画・都市インフラ計画との間では不整合が見受けられる。また、支出面からみた経済フレーム及び資金計画は不明である。人口計画は定住人口を基にして設定されている。したがって、人口増加率は1%/年以下である。その結果、第2次産業の目標と達成するための労働生産性の上昇率は世界平均(1.0~1.5%/年程度である)の数倍とならざるを得ないが長期に亘ってこのような高上昇率を想定することは実現可能性は乏しい。また、産業の発展に必要なエネルギー及び水の供給計画も明確になっていない場合がある。

3)まとめ(実現可能性のあるマクロ社会経済フレーム及び部門計画の策定と既存総体計画の役割・機能)

既存の総体計画には上記の大きな問題点が含まれている。したがって、総体計画に記されているマクロ社会経済フレームをそのまま与えられた諸課題の解明あるいは関連諸計画の策定の基礎とすることはできないものとする。実現可能性のある新たな基礎を設定する必要がある。産業の将来の立地可能性と戸籍制度の変更の可能性が今後のマクロ社会経済フレームに大きな影響を与えるものと予想される。これらを踏まえて実現可能性のあるマクロ社会経済フレームを設定することが不可欠である。

既存の総体計画は各市の人民大会で検討・承認されたものである。したがって、中央政府からの地域開発政策面での余程大きな変更がない限り変更不可能なものである。既存総体計画、特にその内のマクロ社会経済フレームは上記の問題点を抱えているにもかかわらず、公式の旗の役目・機能を果たしている。

中国側のすべての公式の見解の源はこの旗にあると考えられる。その結果、本格調査については、この公式の見解と実現可能性を考慮したマクロ社会経済フレームを基にした見解との乖離をどのように縮小させ、実用的な計画を策定するかが大きな課題となろう。

2 - 3 全国9 郷村都市化実験市

(1) 9 実験市の概要

現在、以下の9 小都市が郷村都市化実験市として中央政府建設部から指定されている(第8 次5 か年計画時では6 小都市であった)。それらの位置は図2-5に、また、それらの概要は表2-3に示す。

表2-3 9 郷村都市化実験市の概要 - 1995 年 -

	人口(万人)		面積 (km ²)	人口 密度 (人/km ²)	地域 総生産値 (万/元)	1人当たり 地域総生産値 (元/人)	産業構造(%)		
	総人口	農業 人口 ¹					第1次	第2次	第3次
遼寧省海城市	107	83	2,734	391	1,087,078	10,160	9.5	55.3	35.3
山東省栄成市	69	49	1,382	499	1,018,306	14,758	36.4	39.9	23.7
江蘇省張家港市	85	71	771	1,101	1,910,129	22,472	5.7	59.5	34.7
江蘇省錫山市	99	73	1,114	868	2,120,395	21,418	5.2	68.5	26.3
浙江省紹興市 ²	425	360	7,901	538	4,112,082	9,675	13.4	59.9	26.2
福建省福清市	114	103	2,430	469	908,089	7,966	27.4	46.8	25.7
広東省順清市	101	70	802	1,269	1,665,268	16,488	9.5	54.8	35.6
阿南省汎義市	76	66	1,041	730	502,728	6,615	5.1	70.0	24.8
四川省郭県市 ³									

(出所) 中国城市統計年鑑

注) 1: 農業人口 = 総人口 - 非農業人口

注) 2: 他の7市についての統計範囲は「市区」であるが、当市については「地区」である。したがって、当市行政区域になっている「県」の分も含まれている。

注) 3: 上記統計年鑑ではこの市の該当するものは見いだせなかった。「市」ではなく「県」ではないかと考えられる。(要確認事項)

表2-3より以下のことが指摘される。

海城市1人当たり国内生産総額は8 郷村都市化実験市のなかでは中位に位置する。

江蘇市張家港市と錫山市の人口1人当たり地域総生産値は上海市(市区分)の2万578元/人よりも高い。

人口1人当たり国内生産総値と産業構造(付加価値ベース)とは無関係であるといえよう。海城市と広東省順清市の産業構造はほぼ同じであるが、人口1人当たり国民生産総値では約6,000元/人の差がある。また、江蘇市錫山市と阿南省汎義市の産業構造もほぼ同じであるが、約1万5,000元/人の差がある。したがって、人口1人当たり国内生産総値は産業構造によって決定されるのではなく、産業活動の活発度/水準によって決定されるといえよう(統計が実態を正確に反映しているならば)。

9 実験市のうち、7 実験市は沿海部に、残り2 実験市は内陸部に位置する。後述の実験市の選択根拠と考え合わせると、このことは、沿海・内陸部間地域格差の存在のひとつの現

れであると解釈される。

(2) 郷村都市化 9 実験市の設定理由と選択根拠

国家建設部より説明された 9 実験市の設定理由は次のようであった。

郷鎮企業の発展をめざす。この発展の範を実験市に求める。

低国内総生産の改善をめざす。この改善の範を実験市に求める。

余剰人口の増収をめざす。この範を実験市に求める。

前節で議論したことを想起せば、中央政府からの上記の要請は当然のことと理解できよう。また、本事前報告書作成時点で統計が不足しているため、統計をもって裏づけることはできないが、選出された 9 実験市はこれらの要請に応えているものと考えられる。

一方、9 実験市の選択根拠は次のようである。

当該実験市は農村地域で中心的役割を果たしている（地域的視点からの選択）。

家計所得が 2,000 元以上であるというように、当該実験市の経済水準は一定のレベルに既に達している（実験市が満たすべき条件）。

当該市がその開発計画を自ら立案し、そして自らその実現のための投資を行っている（実験市が満たすべき条件）。

現地の政府（市政府・省政府）が当該市の都市化建設を重視している（都市化建設に対しての公共の取り組み方）。

上記の設定理由と選択根拠から次のことが指摘できよう

- a .中央政府は農村地域の経済発展と人口定着を重視している。この範を実験市に求めている。
- b .中央政府は各地域に対して独立にビジョンを持ち、それに従って実験市を選択しているのではない。既に議論した、採用せざるを得なかった地域開発戦略「各地域の自主発展」に期待して、その結果、農村地域の経済発展と人口定着が実現できれば、それで可と、中央政府は考えるようである。したがって、中央政府は経済発展の内容及びその帰結には現時点では興味がないと考えられる。

実験市の認定、承認は中央政府が行っている（中央政府内でこの認定・承認過程の説明を省略する）。しかし、実験市認定・承認の申請は当該市が行い、省の認定・承認を受け、それを基にして中央政府は最終認定・承認を下している。

(3) まとめ（本格調査が満たすべき要件）

海城市は 1994 年に郷村都市化実験市に指定された。郷村都市化実験市（海城市）総合開発計画調査（本格調査）の内容は前述の諸議論を踏まえると以下の要件を満たすことが必要であ

る。

地域開発戦略「当該地域・地区の自立発展」に沿っての、海城市自身のための社会経済開発計画であること。

その開発計画の内容は海城市周辺地域の社会経済発展の範となり得るものであること。

上記2つの要件から本格調査の内容についての以下の条件が導きだされる。すなわち、それは海城市の社会経済発展の単なる未来図ではなく、実現可能性を吟味した社会経済開発計画であること、である。

2 - 4 海城市の開発の現状と課題

(1) 海城市の概要

海城市の概要は次のようである。

- ・ 位置：遼寧省の南部であるが、遼東半島の北端に位置する。南隣港町である營口市まで約45 km、大連市まで273 km、北隣鉄鋼の町鞍山市まで約35 km、省都瀋陽市まで約120 km（前掲図2-5、図2-6参照）
- ・ 面積：2,734 km²、南北44 km、東西80 kmと広がっている。
- ・ 地勢：東高西低で、千山山地、遼東丘陵、遼河平原、遼河湿地帯となっており、耕作面積は約40%を占めている。
- ・ 気候：温帯大陸性季節風気候に属し、四季は明確であり、年間平均気温は8.4℃、平均降雨量は706.1 mm、年間日照時間2,663時間（北方では長い部類に入る）。
- ・ 行政：海城市は1985年に県から市に昇格した。しかし、鞍山市の統括下にある。したがって、海城市は行政的に独立した「市」と独立していない「県」との中間の地位にある。
- ・ 市の構成：1市街区と27の鎮から構成される（ただし、2005年には西柳鎮は市街区となるので26鎮となる）。
- ・ 人口：総人口は108万人、うち都市部人口は28万人（1995年値については前掲表2-3を参照）
- ・ 交通：1997年現在の市全体の道路施設は次のようである。
高速道路1本（瀋大高速道路）42 km、国道（黒大線）38 km、省道3本（大盤線、瀋營線、鞍羊線）144 km、県道10本（海高線、海三線、海耿線、湯折線、折青線、鐘季線、旧騰線、東葦線、中高線、新後線）267 km、郷道64本652 km、村道234本660 km。
車両登録台数及び輸送料についてのデータが提供されている。

表 2-4 海城市での東西登録台数及び輸送量

車両登録台数（台）

	旅客車	貨物車
1986	230	2,971
1987	290	2,252
1988	526	5,319
1989	660	5,570
1990	753	5,353
1991	1,615	5,352
1992	1,687	6,207
1993	1,952	6,455
1994	1,925	7,032
1995	2,341	4,774
1996	3,322	5,568
1997	3,671	5,196

区域内の道路の輸送量

	貨物輸送量 (万 t)	客輸送量 (万人)	貨物回転量 (t km)	旅客回転量 (万人km)
1986	531.43	891.2	7,190.9	17,999
1987	462.4	1,023.8	9,924.7	27,822
1988	769.4	1,416.5	25,154	36,884
1989	975	2,283	28,930	50,203
1990	1,397	2,339	42,074	49,939
1991	907	2,253	2,938	58,752
1992	1,337	2,480	4,767.5	57,018
1993	1,248	3,155	50,797	156,702
1994	1,869	2,973	88,192	160,914
1995	2,315	3,044.5	102,488	162,281
1996	1,904	1,201	95,278	74,152
1997	1,345	1,241	68,432	74,590

(出所) 海城市政府

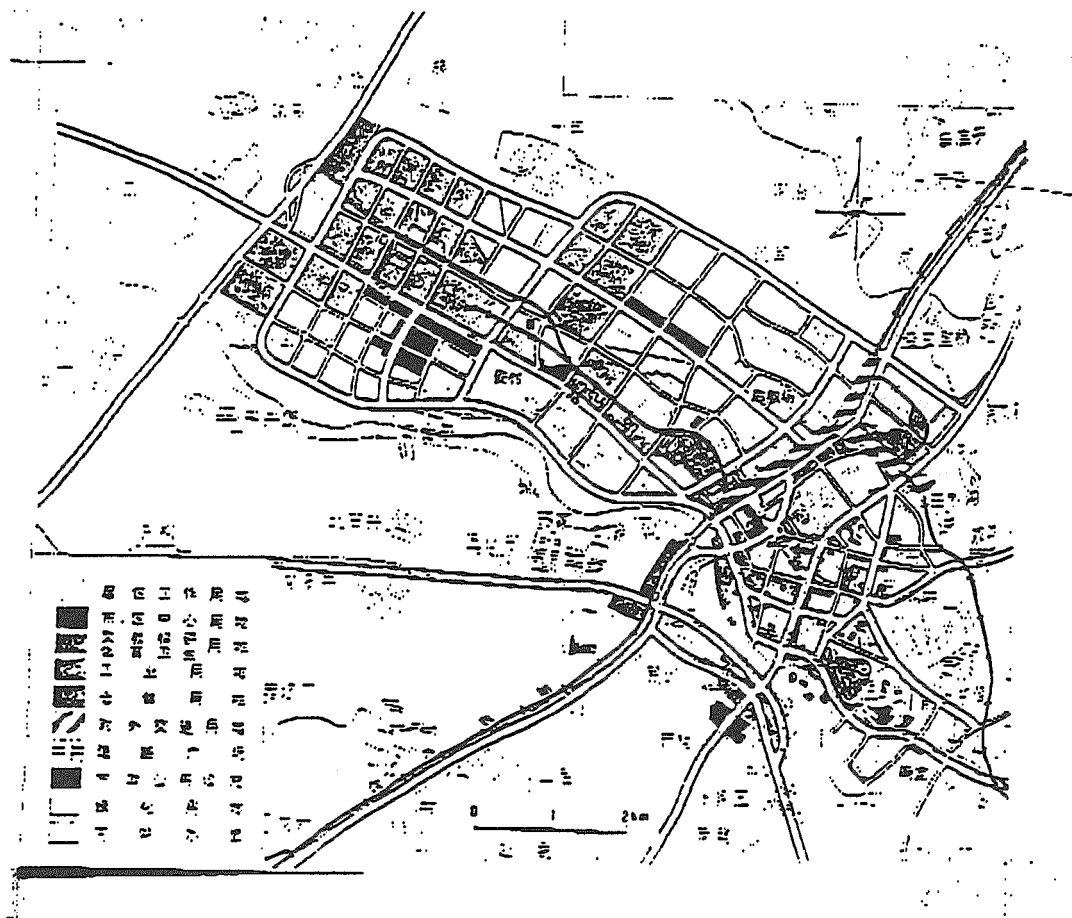


図 2-5 海城市総体規画图

(2) 海城市の都市開発の現状と計画

1996年3月に策定された海城市総体計画(各部門ごとの「長期計画」と命名されている)及び本案件予備調査時に収集された資料からまとめると次のようである。

1) 海城市都市施設の整備の現状と計画

1975年の地震により都市施設は壊滅し、これ以降都市施設の建設は中等レベルの規模の文明都市をめざして開始された。1985年以降、水源の拡大、市街区と郊外とを結ぶ道路の改善、幹線道路10本の建設・拡張(陸橋・大橋を含む)、上下水道管の建設(総延長450km)、公園2箇所建設(緑化率35%に向上)、住宅建設(1人当たり居住面積7.8㎡)、その他に15億元あまりを投資した。

都市計画区の範囲は西は瀋大高速道路まで、南は鉄西から溝海鉄道(溝帮子~海城)まで、北は駿軍まで、東は響堂までとする、総面積124.16km²(うち、市街区は104km²)である。

海城市用地が海城河と鉄道で分断されているという特徴に基づき、市街区を3区画に分ける予定である。すなわち、鉄東区画（河の北と南を含む）、鉄西河北区画、そして鉄西河南区画である。これら3区画を環状高速幹線で連絡し、どの区画でも生産、生活施設のバランスを取り、しかも機能的にはそれぞれに重点を置き、互いに連絡を取りやすい都市構造を造る。3区画の計画指標は表2-5のとおりである。

表2-5 海城市街区の開発計画

計画対象 区 画	計画面積 (km ²)		吸収人口 (万人)		主 な 機 能
	2020年	2020年以降	2020年	2020年以降	
鉄 東	13.8	17.5	15	15	・商業・文化センター居住 ・2020年以降重点改造調整区
鉄 河 北	13.2	23	13.5	19	・開発区、行政管理、居住 ・2020年までの重点発展地区
鉄西河南	11	19.5	11.5	16	・行政管理、ビジネスセンター、 居住 ・2020年以降重点発展地区
合 計	38	60	40	50	

現在、海城市は以下の3つの都市施設整備を計画している。

- 市街区污水处理場建設
- 市街区環状高速道路建設
- ダム建設（主要目的：上水確保）

污水处理場の計画処理能力は第1期工事5万トン/日、第2工事5万トン/日、合計10万トン/日である。建設費は合計1億5,000万元を見込み、その調達は国庫から5,000万元、遼寧省政府から5,000万元、海城市から5,000万元を予定しており、現在、遼寧省政府の申請中である。なお、この計画の現状（計画処理能力及び建設資金調達方法）は総体計画に記載されているものと異なることに留意する必要がある。

現在、海城市を通過する車両は市街区を横切らなくてはならない。その交通量は市街区交通量の約2割と推定されている。この交通量の市街区通過を回避させることが本環状道路の建設の目的である。本外環道路は長大鉄道により2分され、東外環と西外環に分かれる。東外環は鉄東区を外を回り、西外環は鉄西開発区改革記念碑広場を横切り、海感道路と連絡する。全線総延長27.49kmで短期計画では道幅42m、内車道幅21m、長期計画では80m、62mまで拡張する。総建設費は3.4億円を見込み、工期は2年である。融資返済のため、外環道路後力陸橋料金所を造り、料金を徴収する。

都市生活用水と工業用水などの、2000年での供給不足量は4万トン/日、2010年では13万トン/日、2020年以降では20.2万トン/日と予測している。そして、海城市の地下水の

汲み上げ量は既にその可能量の82%前後に達し、地表水は7%前後しか利用されていない。そのため、農業用水需要をも考慮して、紅土嶺ダム建設を計画している。ダムは海城市市街区の東20kmの所に予定しており、流域面積は655km²、ダムの高さは35m、設計貯水容量は3.5億トンである。総工事費は7.1億元と見積っている。そして、水使用料収入は年間3,150万元と予想している。

2) 海城市の村鎮建設の現状と計画

海城市政府は鎮の建設を海城市の経済発展の加速、都市と農村の一体化促進という観点から捉えてきた。そして、常にマーケット施設の建設を鎮を建設する際の最需要項目として捉え、マーケット施設の建設と鎮の建設を同様に重んじる方針を堅持してきた。

1991年以降、市全体で使用された鎮建設資金は31.5億元である。その成果は次のようである。完成した建築物の総床面積443万、アスファルト道路1,070km(アスファルト舗装率65%)、水道管808km(水道普及率42.8%)、排水工事60.1km等である。

西郷、騰鰲を県レベルの標準都市として建設し、南台、牛庄、感王、大屯、牌隣等の経済が発展した5つの鎮とインフラが整い、波及力の強い地域の中心鎮として建設する。また、その他の20の鎮と31の重点中心村を様々なタイプでそれぞれ特色を持った鎮や村にし、市街区を中心に、西柳・騰鰲を重点にし、鎮と重点中心村からなる地域的郷村都市化の都市、農村一体化の枠組みを形成する。

2000年までに農村部水道普及率を50%、鎮内の水道普及率を100%、アスファルト舗装率を100%、自動制御電話の普及率を199/100人(現在5.1台/100人)、1人当たり住宅居住面積を17.9m²(現在15.84m²)、生活用ガス普及率を77%に達するようにし、20の鎮では公園を造り、緑化率を45%までに上げる。都市と農村の水洗トイレの普及率を28%、全市の都市化率を45%にまで高める。

3) 上記の都市施設及び村鎮建設の現状と計画に対する、本報告書のコメント

他市の土地施設建設・村鎮の建設の状況は把握していないが、海城市はその市税収入に比べて、都市施設及び村鎮の建設に積極的であったと考えられる。この点が中央政府によって評価され、海城市が郷村都市化実験市に指定されたものと考えられる。なお、海城市政府をしてこのような積極的姿勢をとらえた根底には市政府が社会主義市場経済体制導入普及に積極的であったということもさることながら、後述するように、アパレル、皮革製品などのマーケットが既に全国・東北3省内で有名なものになるまでの規模に成長していたということがありとされる。

上記の3つの都市施設整備計画の計画予定地、関連地区等を一見しただけではあるが、その緊急度は次のようであると思われる。最初に着手を要するのは市街区汚水処理場建設であり、その後にダム建設そして市街区環状高速道路建設が続く、しかし、市政府が示して

いる、これらの施設の計画規模の決定の根拠には不明確なところがある。したがって、この根拠をまず、チェックする必要がある。市政府はその根拠を市のマクロ社会経済フレームに求めていると考えられる。しかし、このマクロフレームにも前節で記したように、また後述するように大きな問題点を含んでいる。したがって、これらの都市施設整備計画及び上述した積極的な村鎮建設計画の実現可能性を検討するには、まず、海城市の実現可能性を考慮したマクロ社会経済フレームを設定することが不可欠であると考え。このマクロフレームが設定できれば、市税収入の予測も可能となり、この観点から上記の諸計画の実現可能性を検討することも可能となろう。

(3) 海城市の産業の現状とその特徴、産業育成政策、問題点

1) 産業の現状とその特徴

表 2-6 を基にして、海城市の産業の現状をまとめると次のようである。

産業構造(生産 GDP ベース)は、1995 年までは第 3 次産業の拡大により変動しているが、1995 年以降は第 1 次産業は 10% 前後、第 2 次産業は 56 から 58%、第 3 次産業は 31 から 35% とほぼ安定している。

1995 年から 1997 年において生産 GDP は増加している(ただし、各自ベースである)が企業数は減少している。

産業構造の変化に同調するような形で、産業別就業人口も変動している。

海城市に立地している外国企業は 1997 年で 15 社、生産額は 7 億元である。海城市全体の企業数及び総生産額のなかで、現在、微々たる地位を高めているに過ぎない。外国企業の主要活動分野は金属鉱工業、建材、化学、不動産である。

表 2-6 海城市の産業活動

産業別 GDP

(単位：億元、各目値 / 時価表示であると考えられる)

	1993 年		1995 年		1997 年	
	額	構成比 (%)	額	構成比 (%)	額	構成比 (%)
第 1 次産業	7	14	9	9	13	11
第 2 次産業	35	70	56	56	70	58
第 3 次産業	8	16	35	35	37	31
合 計	50	100	100	100	120	100

企業数

1993 年	1995 年	1997 年
1,688	1,623	1,421

産業別就業人口

(単位：人)

	1993 年		1995 年		1997 年	
	額	構成比 (%)	額	構成比 (%)	額	構成比 (%)
第 1 次産業	139,660	38	136,758	39	134,153	36
第 2 次産業	131,991	36	111,596	31	116,679	31
第 3 次産業	98,414	26	106,200	30	119,874	32
合 計	370,065	100	354,554	100	370,706	100

外国企業数と生産額

(単位：万元)

	1993 年	1995 年	1997 年
企 業 数	12	10	15
生 産 額	40,654	45,874	70,006
金属鉱工業	5,000	18,291	28,293
建 材	31,404	5,927	8,093
食 品		2,278	1,073
軽 工 業	385	6,112	3,077
化学工業	3,865	9,404	15,940
機 械		110	1,978
飲食サービス		569	118
不 動 産		5,000	7,000
エネルギー		183	4,834

海城市の主要産業は次のようであると推測される。

賦存する天然資源を基にした鉱業と窯業（建材工業を含む）

アパレルと皮革製品（カバン類）を最終製品とした、その川上産業（軽工業）

アパレルと皮革製品のマーケットがリードする第3次産業。

鉱業は世界・中国全土級の埋蔵量を持つマグネサイト、タルクの採掘・精錬を行っており、窯業はセメント・レンガ等を生産している。これらの業種は資源立地型の業種であり、特に鉱業は今後も余程のことがない限り競争力を維持できるものと考えられる。

西柳鎮のアパレル及び南台鎮の皮革製品（カバン）は改革解放後初期に農民によって生産が開始され、市が設立され、その市（マーケット）が中国国内において有名になり、市の発展・拡大につれて、紡績業、プリント業等の川上産業が立地するようになったものと考えられる。したがって、これらの軽工業はマーケット依存型産業と特徴づけられよう。これらの市は現在では地元の生産と切り離しても自立できる程度にまでのものになっている。そして、海城市の第3次産業をリードしていると考えられる。

食糧（穀物、豆類、芋類）、良質の果物、サク蚕、野菜、養魚、肉牛、羊、ブロイラーと鶏卵、赤身の多い豚、山菜と生葉の10商品を生産しており、その販路の観点からみて、海城市の農業は近郊農業と特徴づけられる。

2) 産業育成政策

総体計画に記されている産業育成政策は次のようである。

農業については以下のものである。

上記の10種の農産物の生産を拡大させる。

産地を集中化させ、生産基盤を整え、農業技術の向上を図る。

農産物の二次加工を促進させる。

貯蔵・加工・販売を系統化した、総合的な農業経営システムを発展させる。

工業については以下のものである。

従来の資源型・労働集約型の工業構造から技術集約型の工業構造への転換を図る。冶金、鉱物建材、機械製造、車部品、アパレル、農産物加工等の工業の発展に力を入れる。

2010年以前にはすべての工業製品を高度化し（二次加工）、ハイテク新興工業製品の割合を2000年には30%前後に、2010年には60%前後に達するようにする。国内外の市場、一定の競争力を持ったブランド品を2000年には20製品、2010年には50製品までに増す。一次製品の輸出比率を年々減少させる。

現在の小規模でたくさんの企業が分散生産している状況を克服し、徐々にグループ化し、大規模化の方向に発展させる。2000年には3から5社の中堅企業（生産額10億

元以上) 2010年までには生産額が1億元以上の製造業企業を300社以上を育成・立地し、そのうち、中堅企業は10社以上、当地の企業集団もしくは多国籍企業を10社以上とする。

工業地域の配置は、“三片、二区、二ベルト”という全体的枠組みで行う。“三片”とは東部の山地の鉱物製品を主とする採掘・加工の工業地区、中部のいくつかの大きな市を中心とした軽工業・紡績工業地区、北西部の鞍山鉄鋼関連産業の冶金や鋼材加工工業地区である。“二区”とは騰鰲経済特別区と鉄西経済開発区である。“二ベルト”とは瀋大高速道路と長大(長春～大連)鉄道路線の縦方向の経済発展ベルト、大盤道路を軸とした西四から孤山子への横方向の経済発展ベルトである。

商業については以下のようなものである。

流通と市の発展に力を入れる。

完備した生産要素の市を建設する。

サービス業市場の発展に力を入れる。

3) 周辺地域の産業立地政策

海城市の南約270kmに位置する大連市には1984年に建設が開始された大連経済技術開発区がある。この開発区に外国企業だけでも第2次産業を中心とした、1,181社が立地し、今後も企業数・投資額が増加するとの見通しである。この開発区に投資を奨励する業種は軽工業、機械工業、電子工業、石油化学工業、医薬業である。この開発区で製造された製品の販売先は国外60%、国内40%となっている。

一方、北側に隣接する鞍山市には経済開発区とハイテク開発区の2つの開発区が設けられている。前者にはすでに200余社が操業している。後者では現在のところ、立地企業は少ないが、同区は2、3年後には満杯になるとの見通しである。鞍山市は鉄鋼、冶金、機械、電子、化学、石油化学等を中心とした重工業都市であり、この特徴を今後も維持したいと考えている。

資源立地型の業種以外の業種は立地条件の良い所に立地する。したがって、中堅・大企業は今後瀋陽を含めて、大連市、鞍山市に立地する可能性はある。このような趨勢は海城市の将来の工業発展に大きな影響をもたらすのではないかと考える。

4) まとめ(海城市産業が将来遭遇すると予想される問題点/課題)

周辺地域に比べての、海城市の産業育成面での優位点、劣位点は以下のとおりである。なお、優・劣点は当該項目をみる視点によって、優位点になったり、あるいは、劣位点になったりするという意味である。

(優位点)

- ・世界・中国有数の鉱物資源の賦存
- ・農民による起業、民間資本主導
- ・早期市場開拓
- ・交通の要所

(優・劣点)

- ・周辺地域での大都市市場の存在
- ・市場経済体制の浸透(全国的)
- ・郷鎮起業の勃興(全国的)
- ・情報伝達網の整備(全国的)

(劣位点)

- ・周辺地域の中での産業誘致力の不足
- ・既存産業の更なる発展のための施策実施面での限界(流通システム・市場情報収集面での)

“周辺地域での大都市市場の存在”は海城市の軽工業製品市場であるという意味において、優位点であり、将来海城市の産業と競合する産業が立地するという意味で劣位点である。“市場経済体制の浸透”は海城市製品の市場拡大という観点からみれば優位点であるが、この浸透によりその他の地域においても起業(海城市産業を競合する)が盛んになるという意味で弱みである。“郷鎮起業の勃興”についても同様である。“情報伝達網の整備”は海城市産業がこれをうまく利用できるか否かによって優位点にもなり劣位点にもなる。

“周辺地域の中での産業誘致力の不足”は上述の周辺地域での産業立地政策及び企業の立地行動から予想されるものである。“既存産業の更なる発展のための施策実施面での限界”は既存の企業の大半が零細・小規模なものであることから想像されるものである。

海城市の農業は次の条件(課題)が満たされれば、農産品の増産及び農産品の二次加工に成功するものと考えられる。

産地を集約化させ、生産基盤を整え、農業技術の向上を図る。

貯蔵・加工・販売を系統化した、総合的な農業経営システムを構築するとともに、販路の拡大を図る。

汚水処理施設を完備する(農産物の二次加工では汚水処理が大きな問題となっている)

鉱業についてはその生産性を向上させるという課題以外には問題点はないと考える。

既存の製造業全般に関しては、次のような大きな問題点があると考ええる。

海城市は冶金、機械、車部品等のハイテク産業での下請を期待している。しかし、こ

れら下請は通常はこれらの産業がすでに立地している地区の周辺に立地する。海城市に誘致する特別の魅力（例えば、技術力）がない限り、下請を誘致することは困難であると考えられる。

海城市は既存製造業全体にわたって、二次加工を促進させたいと考えている。この二次加工を可能にするには、一次加工が必要な技術とは全く別の技術が必要である。この技術の芽及びその技術を育成する基盤が海城市に存在するののかという大きな疑問がある。

仮に、海城市に当局が立地を期待する産業が予想どおり立地したとした場合、その操業期盤（電力供給、用水供給、環境汚染対策等）をタイミング良く、その必要量を供給することができるのであろうか。先に記したようにこの操業基盤の整備計画は存在する（計画と需要量との整合性については不明なものもあるが）。しかし、資金調達面から見てこれら計画の実現は遅れる可能性が大きい。

海城市の産業のリード役を示しているアパレルと皮革製品業種の将来については次のような大きな問題点がある。

当然のことであるが、海城市政府はアパレルと皮革製品業種の将来発展は可能であると答えている。その根拠はこれらの業種の大きな市が既存に存在すること、これらの製品の全国に通じるブランド化を試みていること、そして海城市は交通の要所にあることである。しかし、これらの業種は基本的には、市場立地型の業種である。したがって、海城市以外の地域での、市場経済体制の浸透 郷鎮企業の勃興によって大都市市場周辺にこれらの業種が発生・発展する可能性は大きい。現に、この例を瀋陽市で見ることができる。もし、このような事態になれば、海城市の現在のアパレルと皮革製品業種は将来、そこそこの発展は望めるものの、実質10数%/年の発展を期待することは困難となろう。そして、それが原因となって、海城市政府が計画している長期経済高成長の達成可能性に大きな疑問を持たせることとなる可能性は大きいと考える。

既に、前掲表2-7に表れているように、1995年から1997年での第3次産業の成長の鈍化は上記にことを裏づけているのではないかと想像する。

(4) 海城市マクロ社会経済フレームでの問題点

(問題点1) マクロ社会経済フレームの実施可能性

表2-7に示すように、1995年から2010年において、第2次産業と第3次主導型の産業構造を想定しており、しかも高成長率のものである。上記したように海城市の既存・新規立地期待産業はその将来発展のためには大きな課題・障壁を解決・乗り越えなければならない状況において、このような意欲的なマクロフレームの達成は大きな疑問となる。現に、海城市

政府は2000年目標（第9次5か年計画目標値）でさえその達成は不可能であると指摘している。その主な原因は国内・海外市場の最近の低迷にあるといている。以前に記したように本報告書は中国国内・海外市場は今後拡大・成長するにしてもその成長率は過去の成長率よりも相当に低い、そして、競争が一層激しくなるものと考えている。したがって、海城市政府が指摘した主な原因は2010年目標の達成はいっそう困難になるということを裏づけているように思われる。

上記のような状況にあるので、市政府は総体計画で設定されたマクロ社会経済フレームとは別に今後毎年年度計画を立案するという方向に向かっている。このことは海城市には現在、実用に耐える長期マクロフレームは存在しないということと同義であろう。

（問題点2）マクロフレーム内部に見られる矛盾

表2-7を検討してみると、付加価値率（＝国内総生産／農工業生産額）が将来に向かって低下するようになっている。一方、前述したように海城市政府は産業の高度化・高付加価値を期待している。マクロフレームはこの期待と逆のものとなっている。

（5）まとめ（開発総合計画の観点からみた、本格調査での最重要課題）

以上の検討から、本格調査での最重要課題は以下のようにまとめられよう。

- ・市場経済の浸透
- ・情報伝達網の整備
- ・郷鎮企業の勃興
- ・海城市周辺地域での産業立地政策の実施
- ・中国国内及び海外市場の成長の鈍化

によってもたらされるであろう、海城市が持つ産業立地における優位性の地域・地区間での相対的低下という状況の下において、

- ・海城市の既存産業（軽工業）の更なる発展の可能性
- ・既存産業の高度化の可能性
- ・新規産業（ハイテク産業）の立地可能性

を考慮した。

海城市が自立発展するための、あり得る産業開発ビジョンの策定

産業開発・育成戦略と施策の策定

実現可能性を考慮したマクロ社会経済フレームの設定

表 2-7 海城市国民経済及び社会発展 “第 9 次 5 か年” 計画と 2010 年長期目標

	1990 年 実績	1992 年 調整 後の “85” 計画	1995 年			2000 年		2010 年	
			実績	“85” 計 画 の 達 成 率 (%)	“85” 期 間 中 の 平 均 増 加 率 (%/年)	計画	“95” 期 間 中 の 平 均 増 加 率 %/ 年)	計画	10 年 間 の 平 均 増 加 率 (%/年)
国内総生産 (現価、億円)	22.7	56	100	178.5	14.9	200	15.9	1,200	19.6
第一次産業	6.4		9	12	7.1	12	6.0	60	17.5
第二次産業	12.8		56		34.3	112	15.0	660	19.4
第三次産業	3.5		35		58	76	16.8	480	20.2
第三次の占める割合 (%)	15.4	25	32			35		42	
一人当たり国内総生産 (元/人)	2,210	5,258	9,524		16.0	20000	21.0	100000	17.5
国内総生産 (不変価格、億円)	21.9		78		28.9	155	15.0		12.4
第一次産業	5.8		7		3.9	10	8.0		11.6
第二次産業	12.7		43		27.6	98	18.0		10.4
第三次産業	3.4		28		52.4	47	20.0		15.6
農工業生産額 (不変価格、億円)			196	12		450	20.0	1,500	12.8
(内) 工業生産			180			425	21.7	1,445	13.0
(内) 都市部工業			27			70	20.0	285	15.0
農村部工業			152			405	21.0	1,660	15.0
社会消費財小売り総額 (億円)	8	17	21	125	21.0	50	18.0	180	13.0
定期市取引による成約額 (億円)	9	25	139	561	70.6	300	16.0	1,000	12.0
輸出商品出荷額 (億円)	3	10	13	142	32.4	50	28.0	200	14.0
地方財政収入 (億円)	1.5	2.1	2.5	175.0	10.8	5	14.8	18	13.7
食糧豆類生産量 (万トン)	56	60	38	63.0	47.5	60	9.5	65	0.8
農民一人当たり純収入 (元/人)	1,023	1,500	2,927	155	23.4	6,000	15.4	22,000	13.9
都市住民 1 人当たり生活費 収入 (元/人)			3,500			7,000	14.9	30,000	15.0
年末総人口 (万人)	103.2	106.5	106.7	100.2	0.7	110.0	0.61	117.0	0.62

出所：海城市総体計画、1996 年 3 月作成

注) 上表には以下の諸点が含まれている。

- ① 計算・プリントミスが含まれている (上記は修正前のものである)。
- ② 第 9 次 5 年計画は物価上昇率 0% という前提でなされている。
- ③ 計画期間における国内総生産と農工業生産額との間では不整合がある。
(計画では高付加価値を目標としているにも拘わらず、上表では付加価値率が低下するようになっている)。

2 - 5 中国の行政機構・法体系

中国における都市計画・地域計画を検討するにあたり、行政機構、法体系を整理することは極めて重要である。

このため事前調査ではこれら項目について、現地コンサルタントに業務委託をおこない、本格調査団の業務実施に参考になるようにした。

なお、担当コンサルタントは以下のとおりである。

敬業総研有限公司 陳 甚広（プロジェクトマネージャー）
郭 華林（主任研究員）
鄭 文輝（研究員）

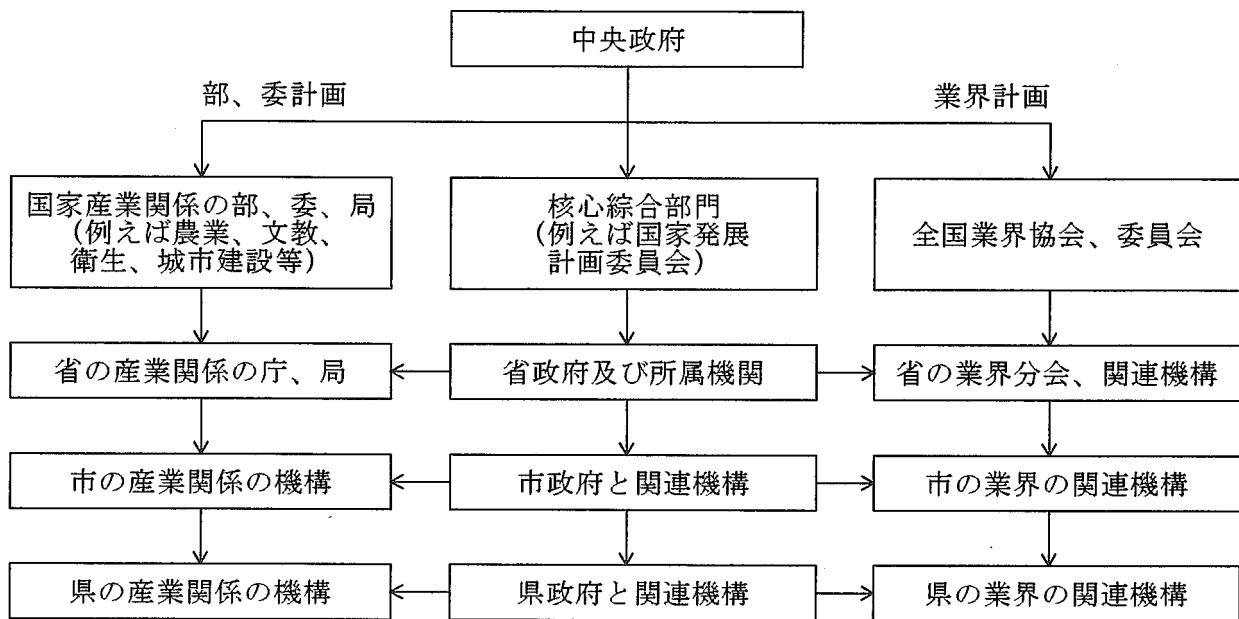
(1) 調査目的

郷村都市化実験市の総合開発計画を立てるため、本調査は中国政府の各クラス機構が各種計画制定の際の内容、範囲、組織体制、関連する政策法規、及び各種計画の制定、実施過程における、各クラス政府及び関連部門の各自の機能、権力の範囲、相互関係を理解する。

この上で、入手資料を分析し、まとめることにより、今後の海城市郷村都市化改造計画の制定のため、必要な参考資料を提供する。

(2) 調査概要

本調査は、中央政府、省政府、市及び県クラス政府の4段階から調査し、総合的な計画、産業計画、及び業界計画などの類別によって、具体的に各種類別の体制に関連する状況を理解する。その主体的な骨組みを下図のように示す。



調査範囲内にかかる機構は、以下のように想定される。

1) 政府部門

国家發展計画委員会及び属する機構

国家經濟貿易委員会及び属する機構

2) 政府の産業、業界管理部、委、局が関わる部門

- ・文化
- ・衛生
- ・科学技術
- ・教育
- ・對外貿易
- ・国土資源
- ・労働及び福祉
- ・財政
- ・通信・メディア
- ・各種の工業
- ・水利
- ・農業（郷鎮企業を含む）
- ・交通（道路、鉄道）
- ・環境保全

3) 政府、民間の業界協会、委員会及びその分野

本調査のTORは以下の通りである。

1) 本調査は、朱鎔基をはじめとする新しい政府が管理体制、決定方法の面におけるやり方と変化を記述する。

2) 計画体制の調査は、各類の計画の - 縦の指示、横の関連 - 基本的な構成方式により、2つの角度からそれぞれに調査を行う。

各計画の主な内容と関連する地域範囲

各計画実施の所要期間

各計画の制定主体と実施主体

各計画の資金源

計画との協調体制・整合性

計画の実施方法

新しい計画の制定時の既存計画との相関関係

各計画の制定、実施と調整の関連政策、法規

県クラス政府の上述した各種計画における担当の職務、責任と地位

県クラス政府が上述の計画を実行の際、出現する問題及びその解決策

(3) 調査結果

調査結果は付属資料4に添付する。

第3章 環 境

3 - 1 環境予備調査の概要

3 - 1 - 1 環境配慮実施の背景と調査の方法

(1) 環境配慮の実施

近年、地球的規模の自然保護・環境問題（たとえば地球温暖化、オゾン層の破壊、砂漠化地域の拡大、酸性雨の問題等）に対する取り組みが国際レベルで行われている。また、開発援助協力においても各国援助機関及び国際機関は開発途上国の環境保全・保護に対する協力を強化している。

このことは、国際協力事業団が実施する地域総合開発調査に係る計画を立案するにあっても決して例外ではない。開発に伴い発生するいろいろな環境問題を、事前に予見し環境保護計画をつくらなければならない。環境への配慮が十分になされるよう、日本・中国双方が、互いに理解しながらプロジェクト開発を進めなければならない。

環境配慮の基本的な考え方として、次のことがあげられる。

- 1) 開発援助協力は、一時的な対応で終わらせてしまうのではなく、持続可能な開発を考慮する。
- 2) 環境配慮は、中国政府及び遼寧省の立場にたって、バランスのとれた地域総合開発が進められるよう考慮する。
- 3) 中国政府及び遼寧省の環境配慮に関する法、規則、指針、措置等を遵守しつつ、関係する諸機関の問題意識を十分に把握する。
- 4) 環境配慮の基本方針は、住民の生活の向上のための開発推進と、環境との調和にある。例えば、地域総合開発プロジェクトを実施する際に、周辺の自然資源の管理に注意を払わなかった場合、開発そのものの基盤が損なわれ、開発が持続できなくなるというケースがある。
- 5) 以上のようなことから、開発プロジェクトと周辺の自然資源、住民生活、生存基盤等とのバランスを考え、将来展望に即した開発及びその開発効果が十分発揮されるように配慮する。

また、最近の国際機関による環境宣言、勧告等でも国際協力プロジェクトなどの事業では、事前に環境保護の立場から調査・研究が充実・強化されてきている。

(2) 調査の方法

調査対象地域の環境予備調査では、特に社会立地環境、自然立地環境、公害の現況及び環境法と環境行政組織について調査を行った。また、必要に応じてスクリーニング、スコープ

ング等を行い、特に留意すべき環境に対する負の条件因子の有無、あるいは総合開発により環境に重大な影響を及ぼすと推測される要因の有無などについて考察した。

調査の方法として、まず関係資料収集、質問表を手配し環境問題に関する聞き取り作業を行った。次に現地踏査、視察及び現地住民との聞き取り作業のほか、資料の解析、現地担当官と質疑などを行った。以上のような方法で多方面にわたり色々な角度から環境保護のレベルと将来の見通しについて考察した。

3 - 1 - 2 対象地域の環境現況

(1) 自然環境の現況

1) 位置及び地勢

調査対象地域である海城市及びその周辺地域は、中国遼寧省の南部で、遼東半島の北端に位置している。海城市の南隣港町営口市まで約45km、経済技術開発特区の町大連市までは273kmの距離にあり、北隣鉄鋼の町鞍山市まで約35km、省都瀋陽市までは120kmの距離にある。また、東隣北朝鮮との国境の町丹東まで約240km、西隣の油田の町盤錦市までは約73kmの距離にある。調査対象地域はこのような位置にあって、いずれの大都市からも経済的、社会的・文化的波及効果を受けている地域である。

海城市の面積は、2,735km²、南北の長さ44km、東西の幅80kmと広がっている。地勢は東高西低で千山山地、遼東丘陵、遼河平原、遼河湿地帯となっており耕作面積は約40%を占めている。総人口は108万人で、そのうち都市人口は28万人である。

2) 水文・気象

調査対象地域の気候は温帯大陸性季節風気候区に属する。海城市及びその周辺地域の気象一覧を表3-1に示す。季節の変化は明瞭で冬期は寒冷乾燥、夏期は高温多雨、春・秋の両季節は短く比較的乾燥するが温暖である。年平均気温は9.9、年最高気温は7月で28、最低気温は1月でマイナス10以下となる。気温年較差は43ほどで大陸性内陸型の特徴を示している。

表3-1 気象一覧

都市別	月別	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	計
* 海 城	気 温 ()	-15.1	-6.0	4.4	12.5	17.0	24.2	27.9	27.5	18.4	11.0	3.1	-6.0	年平均 9.0
	降 水 量 (mm)	10.1	10.2	12.7	40.6	58.7	80.1	175.4	183.3	69.9	38.9	21.7	11.5	713.1
** 瀋 陽	気 温 ()	-12.0	-8.3	0.0	9.5	16.7	22.5	25.6	24.5	17.5	9.7	-0.3	-9.5	年平均 8.1
	降 水 量 (mm)	8	8	18	28	69	84	183	170	64	36	28	15	709
大 連	気 温 ()	-5.0	-3.3	2.2	9.7	15.6	20.6	23.9	25.0	20.3	13.9	5.3	-2.2	年平均 10.6
	降 水 量 (mm)	13	8	18	23	43	46	163	130	102	28	23	13	607

(資料)* 海城市気象実測平均値 ** 理科年表(1985年)

当地域の年間平均降水量は713mm、無霜期間は160日、日照時間は2,663時間となっており北方では非常に長い部類に入る。農作物の生育期間である5から9月まで5か月間の平均気温は23℃もありほとんどの温帯作物の栽培が可能である。年間降水量は5から月までの5か月間で567.4mm(年平均降水量の80%)とやや多く農作業を可能にする水量を得る。

主な河川は海城河で、集水面積1,310km²、長さ89kmで海城市東端の孤山鎮の弟兄山に水源を持つ。雨期は増水し、乾期はほとんど無流水の川となる。

3) 地質、土質形態及び地震帯

調査対象地域の東山地は老年期の丘陵地になっている。千山山地は主に前カンブリア紀及び古生代海西運動と中生代の燕山運動のなかで花崗岩の侵入により形成されている。岩石は変質岩及び混合岩を主とし、堅く緻密であり、風化に対し比較的抵抗力が強い。海城河上流域山地は中生代の地層で盆地状緩傾斜を呈し、単式あるいは複式向構造の地形である。

なお、当地域は1975年2月4日、震度7.3の地震が発生している。鄒城一慮江地震帯が通っている。

4) 土壌形態と農林被植

丘陵地の大部分はまばらな温帯常緑針葉樹(油松、アカ松等)の森林に覆われて草本植物や落葉などの有機質が堆積された褐色森林土が分布している。遼河平原地帯は第四紀沖積層をなし、有機質に富むアルカリ性の微砂質壤土が分布し、肥沃な農耕地帯になっている。

農業被植は瀋陽から海城市では冬小麦、トウモロコシ、高粱、水稻、サツマイモ、綿花、ばれいしょ、梨、リンゴ、洋梨、柿、栗、アンズなどが主で、海城から大連までは水稻、冬小麦、トウモロコシ、大豆、サツマイモ、タバコ、落花生、リンゴ、梨、ブドウなどである。

5) 貴重な生物と生態系

調査対象地域の特徴として生物の種類、量共に少ない。また、国家保護の動・植物あるいは地域貴重種の動・植物は生息・自生していない。したがって広域環境面では、当地域の郷村都市建設等総合開発計画が現有生物群生態系と生物量に直接的影響は与えないと思われる。

確認される動・植物は以下のようである。

野生動物：野ウサギ、野ネズミ、リス、キツネなど

鳥 類：山鳩、カモ、キジなど多数

その他：青カエル、赤カエルなどの両棲類、蛇などの爬虫類、トンボなどの昆虫類、魚

類など多数

- 樹 木：アカシア、柳、油松、アカマツ、イチヨウ、柏、ニレ、ポプラなど
灌 木：サネブトナツメ、バギ、サンザシなど
草 木：チガヤ、ニハダ、ヨモギなど

(2) 社会環境の現況

1) 社会経済活動と村鎮建設

改革・開放以降、海城市政府は鎮の建設を経済発展の課題としてとりあげてきた。1994年、海城市は全国総合改革実験市に指定され、同年、国家建設部より郷村都市化建設実験市のトップに指定された。当地域は石炭、石油、鉄鉱石、マグネサイト、タルクその他多くの地下資源にめぐまれ、また古くから鉄道、道路共に発達している。さらに瀋陽 - 大連高速道路、營口港湾南方に新港造成整備され、まさに東西及び南北を結ぶ交通結節点としての地理的優位性と経済的実力により、重要な役割の発揮が期待されている。

最近では特に第二次産業と第三次産業が盛んになり市街地の開発が急速に進み、人口・産業・商業貿易及び情報そして投資等の集中が著しい。南台鎮の皮革製品市場、鶏卵・鶏肉市場、西柳鎮のアパレル市場、感王鎮のアクセサリー市場など成功し、規模拡大と次の新たなる企業誘致を計画している。したがって都市経済建設、特に社会・経済インフラの整備が必要とされている。また、大気汚染、騒音、水質汚染など公害問題等の対策もあげられている。

2) 地域住民と社会生活

調査対象地域における住民は、主として漢民族であり、少数ではあるが、朝鮮族、シボ族、回族、満州族及び蒙古族などの少数民族が混在している。皆同一言語を使用し、生活環境がまったく同じで、民族間の対立はない。

当地域では、農業以外に第二次産業及び第三次産業も盛んである。都市近郊の農家では果樹やハウス園芸栽培が盛んになっている。このことは冬期農閑期間の労働力の調整、特に女性の潜在的役割が増大するものと思われる。なお、男性と女性はすべてにおいて平等であり、同一労働、同一賃金である。

女性が社会に出て働くことは男性と同様にあたりまえになっている。したがって各方面への女性の進出率はめざましいものがある。女性の社会的地位は非常に高いという印象を受ける。

経済活動については、農村の場合、現金収入が少なく、都市部住民の1/3～1/5程度である。ただし農村では、自留地で作る野菜や家畜を飼育し自家用に消費でき、また市場で販売するなど住民の経済活動は盛んである。最近は個人請け負いの農業や副業農家も多

農閑期に出稼ぎに出る農民も多いという。以上のように農村部における住民間の所得格差は拡大の傾向にある。

3) 保健・衛生

聞き取り調査によると、風土病・伝染性疾患は少なく、病院入院患者は心血管病(心臓病、高血圧、高血脂、動脈硬化など)が最も多く呼吸疾患、消化器疾患、外傷等の患者も多い。

都市部における生活廃棄物(生ゴミ)、排泄物についてはその量の増加にともない衛生環境の悪化などが見受けられる。下水道施設の不十分なものなど問題は沢山ある。これらは水質汚濁、富栄養化、地下水汚染、悪臭などの原因となっている。

4) 遺跡、文化財、文化遺産及び景勝地

遺跡、文化古跡として遼陽市に三道壕遺跡、遼陽壁画墓群(漢・魏の時代のもの)がある。また、考古遺跡として営口市に金牛山遺跡(旧石器時代のもの)がある。海城市は古くから伝統的石材彫刻工芸が盛んで全国的に有名である。

海城市東部山地には遼寧省海城・三家堡自然保護区がある。1986年に鞍山市自然保護となり、1990年に遼寧省の管理下におかれた。総面積30km²、6名の職員が管理にあっている。毎年5月1日から10月15日まで一般開放され、地域住民の行楽地となっている。

(3) 公害と災害の現況

1) 大気汚染

交通運搬によって舞いあがった土砂塵埃、自動車や大型機械の排気ガス(CO₂、NO_x、COなど)は大気環境の質に悪影響を与えている。また、都市建設工事のための土砂、セメント、石灰類などの建築資材料も大気環境に影響を与えている。

海城市及び周辺都市の大気質量は表3-2に示す。

表3-2 海城市及び周辺都市の大気質量

都市名	大気質	自然降下煤塵量 (t/km ² ・月)	二酸化硫黄濃度(SO ₂) (mg/m ³)	総浮遊粒子状物質質量(TSP) (mg/m ³)
海城市*		22.59	0.100	0.31
瀋陽市**		41.20	0.146	0.46
大連市**		23.70	0.054	0.40

(資料)* 海城市環境保護局実測年間平均値

** 中国環境公報 1990年

中国大気環境汚染濃度基準ではSO₂濃度は3級、TSP濃度は2級の環境基準に相当する。3旧基準とは、人間の健康と都市・農村の動植物の保護のため、長期・短期間の接触の状況下において被害を発生しないよう今後注意を要し改善を必要とする値である。

2) 騒音と振動

海城市における騒音問題の大部分は、建設工事や自動車交通によるもので、最近その苦情も多くなっている。

海城市環境保護局の調査(年2回、春と秋に実測した年間平均値)では、幹線道路沿道で73.4デシベル(dB(A))、住宅区・商業区で58.2デシベル(dB(A))、工業集中区で60.37デシベル(dB(A))となっている。今後は、道路環境の保護整備が必要となってくる。

振動問題については、現在までのところ苦情もなく特別な対策はない。1975年以来、地震もなく、地盤は頑強で、しかも幹線道路はほとんど舗装されており震動問題は少ない。

3) 水質汚染

対象地域内の大河川海城河が海城市内を通過し遼河下流に合流。この河川と5道河を海城市環境保護局河川水質資料により比較したものを表3-3に示す。

表3-3 海城市河川の水質

(単位: mg/L)

測定項目 \ 河川名	海城市	五道河
pH	7.98	7.62
生物化学酸素要求量 (BOD ₅)	9.37	6.15
化学酸素要求量 (COD)	54.11	91.10
浮遊物量 (SS)	57.44	49.40

(資料)海城市環境保護局実測(1997年)

都市生活污水は地表水体に入り含有有機物質のため水中のBOD₅、COD及びSS等が大量増加し河川水はひどく汚染されている。BOD₅値は中国地表水環境基準の4から5類の環境基準値になっている。COD値は5類以下で最悪水と評価される。

下水道の整備が十分でなく、しかも河川に直接排水しているのが現状であり、今後は廃棄物(生ゴミ)の問題処理を含めこの方面の改善が必要とされる。

4) 自然・社会災害

調査対象地域では長年の間、地盤沈下、断層や地滑りなど発生していない。地震災害についても1975年2月以降発生していない。

また、気象災害や火災あるいは社会暴動などいずれも発生していない。

3 - 1 - 3 環境法制度と環境行政

(1) 環境アセスメント制度の概況

1) 環境法制度

第5回全国人民代表大会は、1979年に「中華人民共和国環境保護法」を施行した。この環境保護法において環境影響評価、環境対策の明示、認可等が義務づけられている。この法律の下に1986年「建設項目環境保護管理弁法」が制定され、中国国内におけるすべての建設プロジェクトに対し、アセスメントを義務づけ、また外国系企業に対する適用も示されている。

同法によれば、対象事業は国内におけるすべての建設事業、技術改造事業及び地域開発が対象となるが、環境影響がさほどないと考えられる事業については詳細な環境影響報告書の代わりに簡単な環境影響報告書の提出で足りるとされている。

環境影響報告書で評価する項目は、各種環境項目とともに電磁場や史跡等への影響が含まれており、併せて環境影響のコスト・ベネフィット分析も行うこととなっている。

環境影響調査は事業のフィージビリティ調査とともに行われ、環境影響報告書は事業規模などに応じて定められた国または地方政府の環境保護部局に提出される。環境保護部局が環境影響報告書を承認するまでは、計画部局が事業計画を承認することはできない。住民関与手続は制度上規定されておらず、必要に応じて環境影響調査のなかで住民アンケート調査を行うなどの方法が取られている。

環境影響評価の実施については、1992年度に全国で行われた5万9,000件の建設事業の内3万6,000件で環境影響評価(簡単な報告書の作成を含む)が行われたと言われている。

2) 環境行政組織

国家環境保護局及び遼寧省環境保護局などの環境保護専門家が環境影響評価調査報告書(EIS)の審査と認可を行う。

また、遼寧省環境保護局は事前評価のみでなく、完成後の公害防止などのチェックを行う。遼寧省環境保護局の下に鞍山市、海城市など地方政府に環境保護局があり、直接環境保護の任務にあっている。

国務院環境保護委員会、国家環境保護局、遼寧省人民政府及び海城市等地方における環境行政組織図は図3-1、図3-2、図3-3、図3-4及び図3-5に示す。

3) 環境基準とガイドライン

建設プロジェクトの環境保護に対する管理指針(1986年)、建設プロジェクトの環境保護におけるエンジニアリング・デザインのための規制がある。1990年には、国家環境保護局によって「建設項目環境保護管理程序」が出され、アセスメントの実施機関、手順及び手続きなどについて具体的に示されている。

(2) 環境影響評価書の審査組織と許認可過程

環境影響評価報告書（EIS）の審査については、1979年に「環境保護法（施行法）」が実施されて後、同法に替えて1989年に制定された「環境保護法」第13条の規定に基づいて行われている。

環境影響評価の具体的内容については、1986年に制定された「建設項目（プロジェクト）環境保護管理弁法（施行法）」に詳しく規定されており、現在では、この法制度に基づいて行われている。

本法によると、中国の環境アセスメント制度では公衆関与の仕組みが法制度上設けられていないこと、環境影響評価の調査作業は、国家資格を有する環境影響評価実施組織が行うことなどの特徴がある。また、各プロジェクト実行者に対して、環境影響評価報告書あるいは環境影響評価表及び公害防止対策などの報告が義務づけられている（第8条）。環境影響評価報告書は、事業規模に応じて国及び地方政府環境保護局に提出され、上級主管部局が審査委員会を設立し、選出された数名から数十名の環境専門家が審査及び許認可作業を行う（第5条）。管轄環境保護局は、事前評価のみでなく事業工事が完成後の環境や公害問題などを未然に防止するため環境モニタリングなどを行い監督、監測、監理なども行う。これらの管轄官庁は、環境影響評価報告書や報告表を受理後2か月以内に、完成報告は受理後1.5か月以内に結論を出すことになっている（第24条）。審査組織と認可の過程など審査手続きの流れは図3-6に示す。

(3) 関連する環境法制度

関連する法制度等として「環境の保護と改善に関する規則」（1973年）、「環境保護法」（1979年）、「海洋（河口）環境保護法」（1982年）、「建設プロジェクト環境保護に対するエンジニア・デザインのための規則」（1987年）、「大気関係環境基準」「大気関係の排出基準」（1982年及び1983年）、「都市区域環境騒音基準」「海水水質基準」（ともに1982年）、「淡水水質基準」（1983年）などが基本になっており、さらに「都市計画法」（1989年）の外「農用汚泥中汚染物農業安全使用基準」、「工業汚染物等排水基準」などがある。なお近年になって更に環境保全関係、自然資源関係、都市社会総合調整関係等、沢山の環境法が続出している。

(4) 環境国際条約への加盟状況

ラムサール条約

特に水鳥の生息として国際的に重要な湿地に関する条約（国際湿地条約と略）で、1971年に採択、1975年に発効した。中国は加盟している。

渡り鳥等保護条約

科学的な利益、各国の自然の保護及び経済に配慮しつつ、すべての野生の鳥類を基本的に保護することを目的に1950年に採択された。中国は加盟している。

世界遺産条約

世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約で、1972年ユネスコ議会で採択された。中国は批准国として加盟している。

ワシントン条約

絶滅のおそれのある野生動植物種の国際取引に関する条約で1973年に採択された。中国は批准国として加盟している。

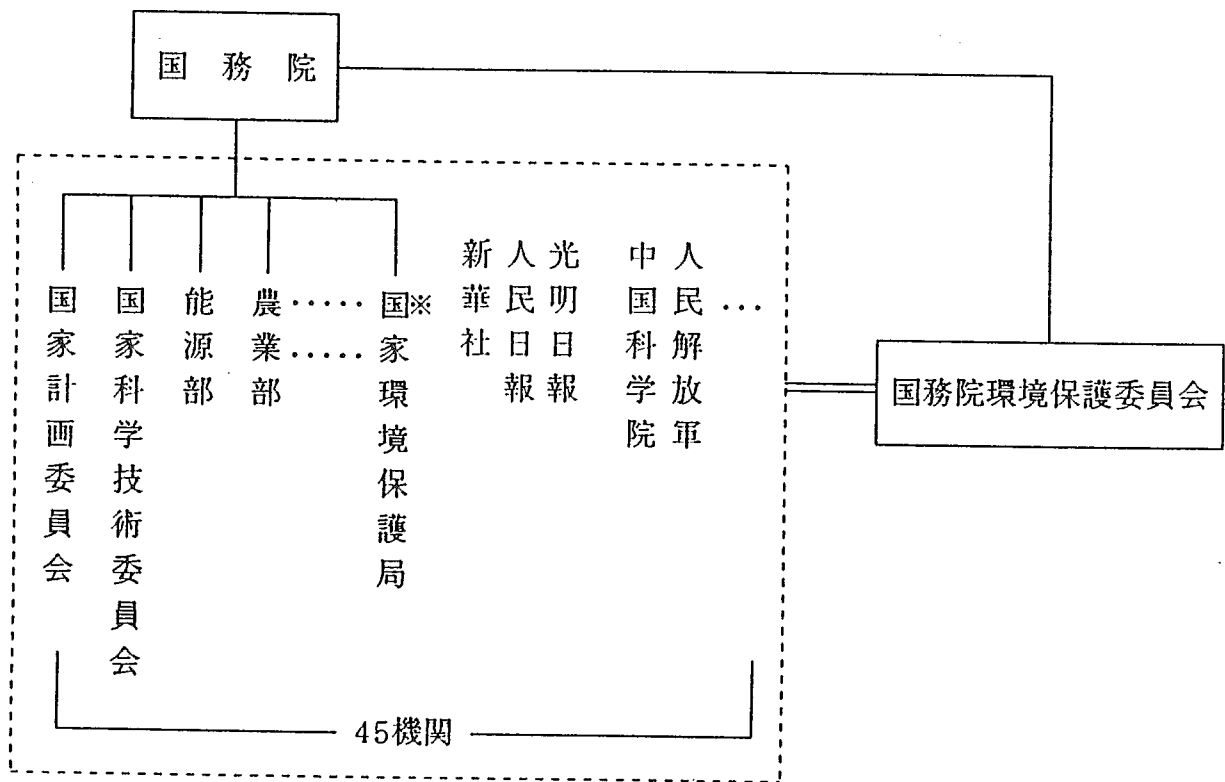
国際海洋法条約

海洋の多様な機能を包括的にとらえ、新たな海洋の法秩序を想定する国際条約で1982年に採択された。中国は署名国として加盟している。

バーセル条約

有害廃棄物の越境移動及びその処分の規制に関する条約で1989年に採択、1992年に発効した。中国は署名国として加盟している。

その他、国際砂漠化防止条約、生物多様性に関する条約などに加盟しているが、調査対象地域は、上述の国際条件により指定された地域、保護されるべき動植物はないとのことである。



※：国家環境保護局は国务院保護委员会の事務機関である

図 3-1 国务院環境保護委员会機構図

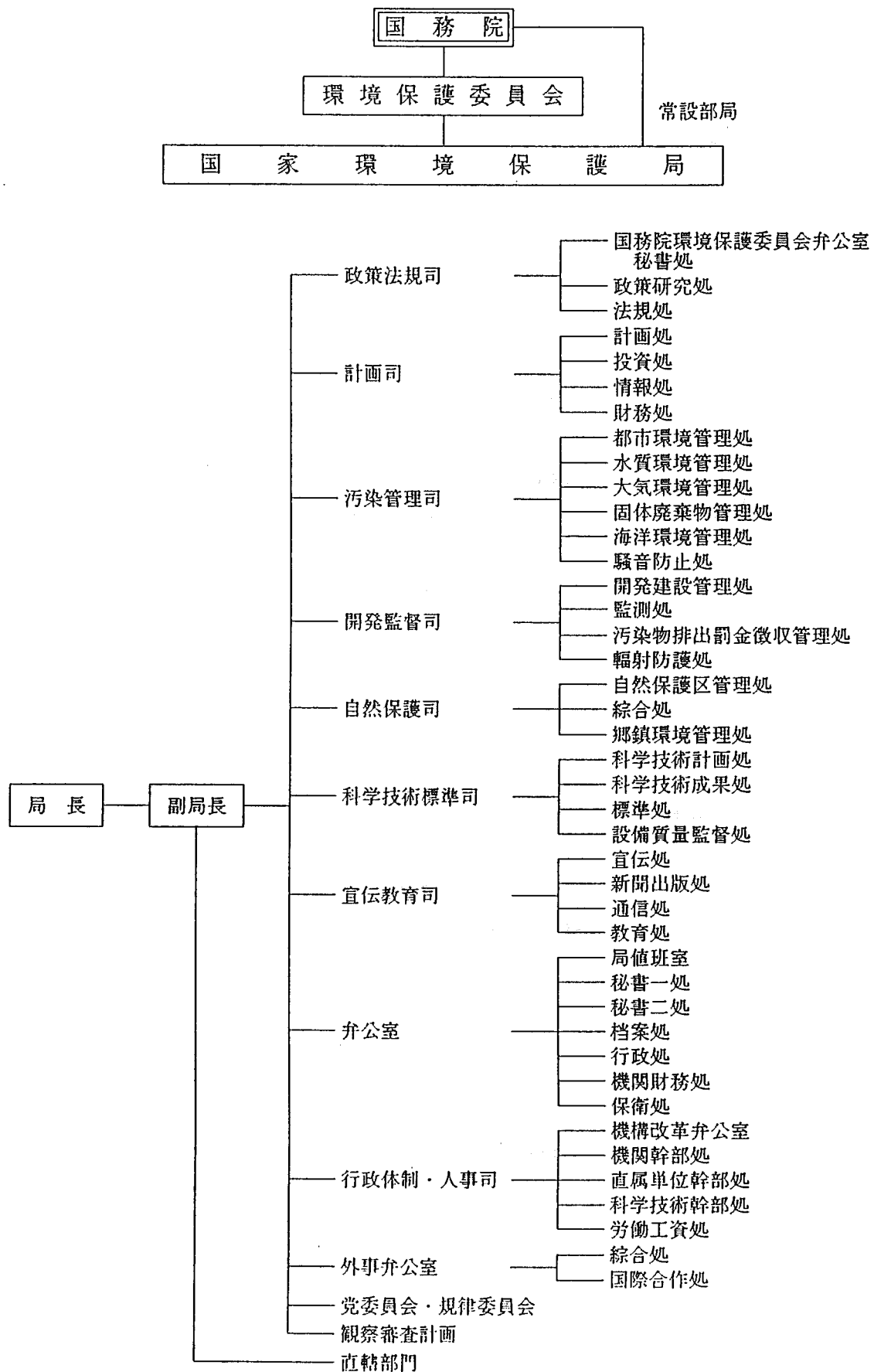
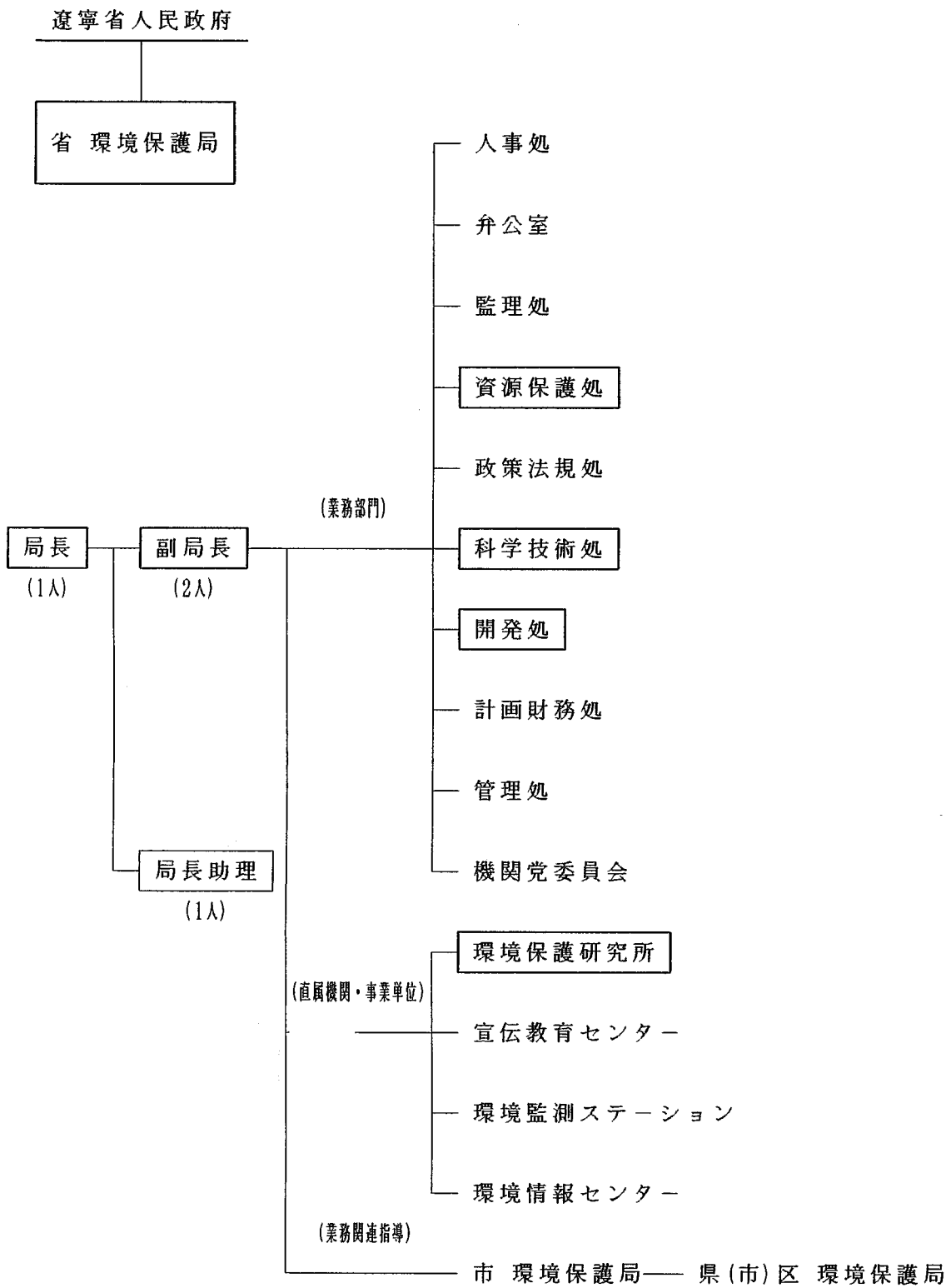
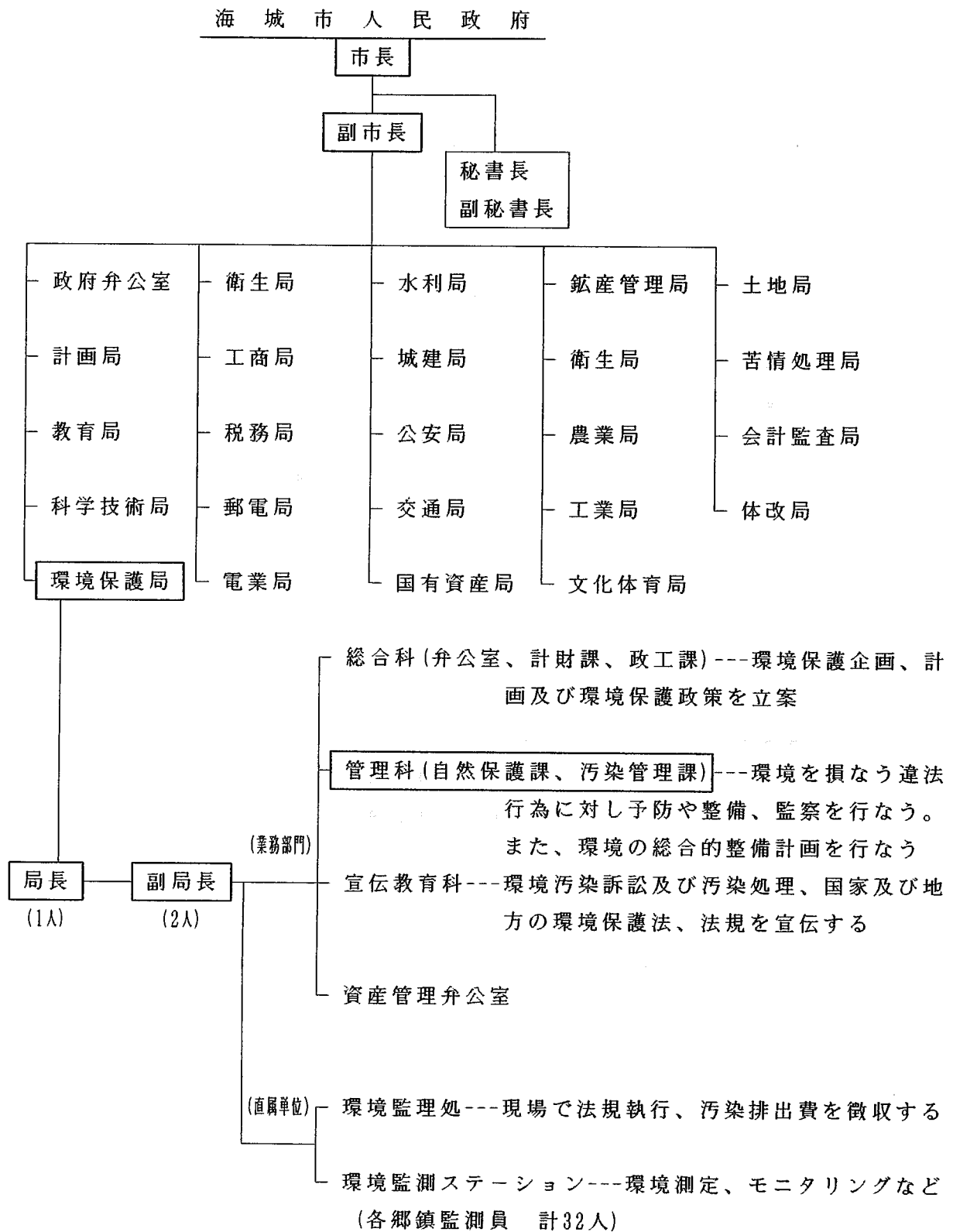


圖 3-2 國家環境保護局的機構



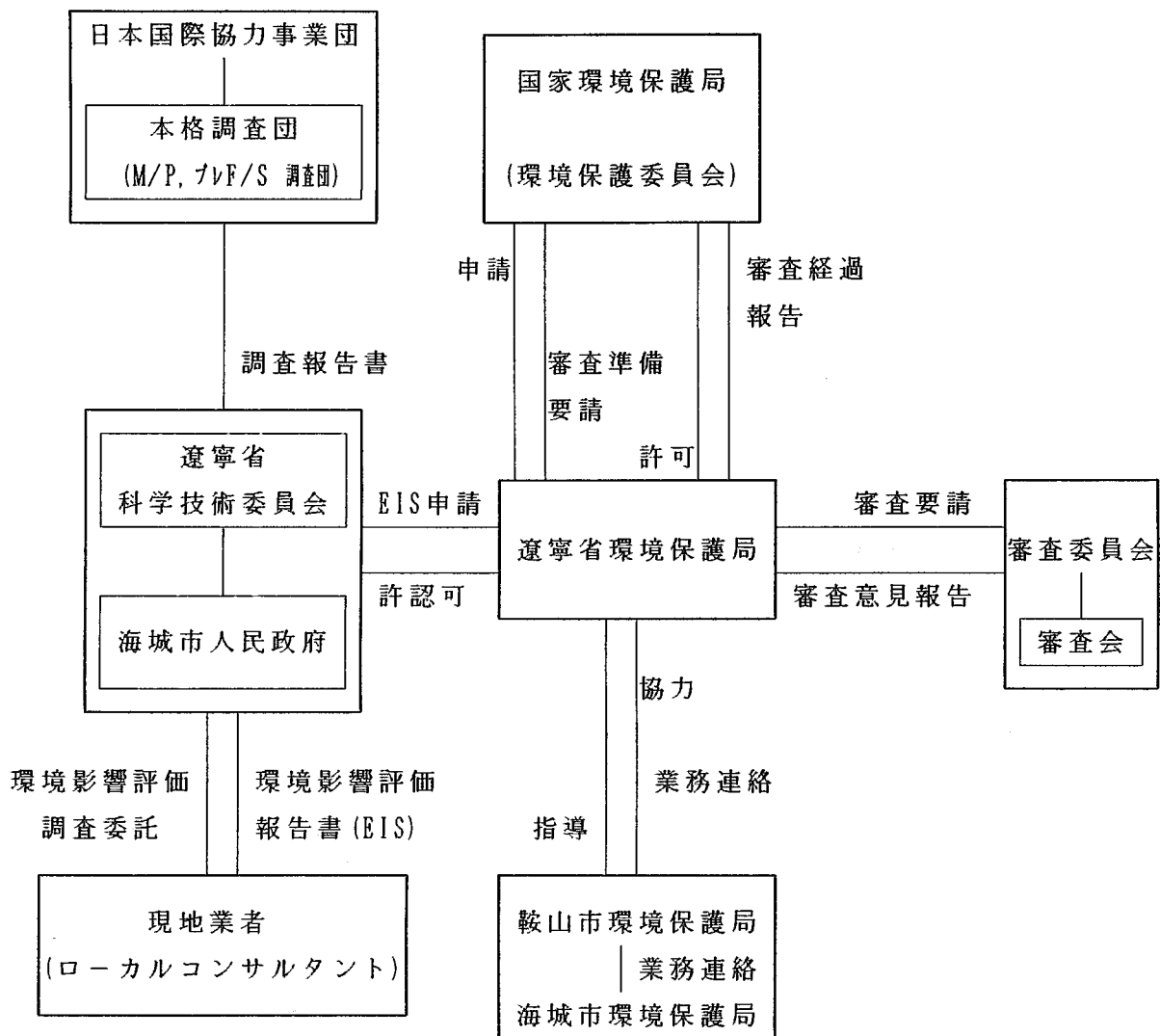
注：□ は地域総合開発計画と関係する部署

図 3-3 遼寧省人民政府環境保護局組織機構図



注：□印は地域総合開発計画と関係する部署

図3-4 海城市人民政府行政機構と環境保護局組織機構図



注：環境影響評価審査委員会組織及び審査会人員構成

- 1) 遼寧省環境保護局が環境影響評価審査委員会を組成し委員5～7名を任命する
- 2) 審査委員会は技術評価審査メンバー20～30人を選任し審査会を組成する
- 3) 審査会人員構成
 - ・建設事業単位（科学技術委員会、海城市人民政府）
 - ・当地管轄環境保護局（省及び市政府単位）
 - ・開発プロジェクト上級主管単位
 - ・環境専門家（国家環境保護局、学者・研究者など）
 - ・関連開発事業部局

図3-5 環境影響評価の審査、許認可手続きの流れ

3 - 1 - 4 スクリーニング及びスコーピングの結果と評価

(1) プロジェクト概要及び立地環境

郷村都市化実験市(海城市)総合開発計画の事前調査時における概要についてプロジェクト概要(PD)及びプロジェクト立地環境(SD)を表3-4及び表3-5に示す。これらはJICA開発調査環境配慮ガイドライン「地域総合開発計画」のフォーマットを使用した。今後、優先度の高いプロジェクトについてマスタープラン調査及びプレフィージビリティ調査を行うことになっており現時点では総合開発の内容は具体的には確定されていない。

(2) 現地スクリーニング及びスコーピングの結果

スクリーニング及びスコーピングは公式協議とは別途に環境保護局及び担当者との質疑・検討の結果を踏まえて行った。また、現地聞き取り作業等による結果もを加えて現地スクリーニング表及びスコーピング表に反映した。その結果は表3-6、表3-7及び表3-8に示す。

環境インパクトの程度や環境評価なども含めて、それぞれ分析しフォーマットに整理して示した。それぞれの分野ごとにチェックリストの各環境項目別に評価を行った結果と、その評価の判断根拠を記載し、次にIEEあるいはEIAが必要か否かを判断して、これらの項目の今後の調査方針を考察した。

(3) 総合開発計画基本立地環境調査

現地踏査のおり、多くの地域住民にインタビュー形式による聞き取り作業を行った。特に郷村都市化総合開発計画に支障を及ぼすと思われる環境条件について、その可能性と程度については以下のようなものである。

1) 総合開発計画に対する住民の意見

- ・総合開発計画は、国家の大事なことであり我々は喜んで支持したい。
- ・もし、住民の移転計画があっても希望どおりきちんと補償され、現在以上の仕事ができるよう配置してほしい。移住することになっても生活水準が現在より更に向上することを希望する。

2) 国立公園あるいは地方都市公園など自然保護区の有無、景観と緑化保護対象地域の有無

- ・なし。特に定められた地域になっていないが、自然条件にめぐまれていないので樹種・緑化の必要性、景観対策については、前向きに考えている。

3) 国土保持区あるいは国家計画国土利用区の有無

- ・国家によって決められた水工保持区はない。また、国家保護区でもない。

4) 船運あるいは漁業に対する影響

- ・水上運送はない。

- ・利水によって下流域に多少の水位変動があるかもしれないが、農業開発と地域社会経済の発展に不利になることはない。
 - ・水産養殖に対しても立地条件はそろっている。悪影響を及ぼす環境条件は見当たらない。
- 5) 親水、レクリエーションなどの施設及び将来企画の有無
- ・水上楽園などの施設はない。
 - ・緑化計画、景観改善、森林公園を設置するための準備中である。
- また、ダム貯水池を利用した水上遊覧を兼ねたレクリエーション施設も計画中である。
- 6) 地域貴重種や国家保護動・植物の生息・自生地の有無。
- ・なし
- 7) 民族・宗教あるいは生活習慣の相違や住民感情に起因する紛争の有無
- ・漢民族のほか回族、満州族、蒙古族及び朝鮮族などの少数民族も住んでいる。信仰は自由で、道教のほか小数ではあるが仏教、マラ教、イスラム教などの信者もいる。
 - ・皆、同一の言語を使用しまったく同じ文化・日常生活を送っており、住民感情に起因する紛争はない。
- 8) 文化遺産、地域遺産あるいは民族遺産、貴重な歴史的建造物、名所・旧跡などの有無
- ・なし。石材彫刻工芸は伝統的地域芸術文化であり保存したい。
- 9) 公害の有無
- ・災害(地震、地盤沈下、断層や地滑りなど)は長年の間発生していない。気象災害や火災なども発生していない。
 - ・大気汚染がある。当地方では春先に季節風の影響で、西南西の強風を受け微細な土砂塵が飛散し、サンドストームとなってスモッグのように漂う。また、冬は暖房に使う石炭の煤煙などや生活廃棄物による害がある。近年は工場の排気ガスによる大気汚染も目立っている。
 - ・現在までのところ水質や土壌汚染の環境問題は発生していない。

表3-4 プロジェクト概要のフォーマット 「地域総合開発」

項 目	内 容
プロジェクト名	中国、郷村都市化実験市（海城市）総合開発計画調査
背 景	1994年、海城市は、全国総合改革実験市に指定され、同年、国家建設部より郷村都市化建設実験県(市)のトップに指定された。地方都市の持続的な発展のためのモデル開発に資するとともに、計画的な地域機能の改善が求められている。
目 的	中国の中小都市問題に対処するため、海城市をモデルとして2010年を目標年次とした総合開発計画を策定する。また、優先プロジェクトを提言する。
位 置	中国遼寧省の南部で、遼東半島の北端地域、海城市（面積2,734km ² ）を主対象とする。
実施機関	海城市人民政府、遼寧省人民政府科学技術委員会
裨益人口	海城市住民約108万人
計画緒元	
主要都市	海城市を主対象とし、瀋陽市、鞍山市、営口市、大連市は、広域的位置づけとして考慮。
主要産業	工業 / 農林業 / 水産業 / 観光 商業
主要産業インフラ	資源開発 / 発電・貯油施設 / 石油精製所 / パイプライン その他（ ）
主要インフラ	港湾 / 空港 / 道路 / 鉄道 / 河川 / ダム / 上水道 / 下水道 廃棄物処理場 / その他（ ）
その他特記すべき事項	他都市のモデルとなるよう、均衡の取れた郷村都市開発が求められている。すでに、皮革製品市場、鶏卵・鶏肉市場、アパレル市場、アクセサリ市場がある。

(注) 記述は既存資料により分かる範囲内とする。

表3-5 プロジェクト立地環境のフォーマット「地域総合計画」

項 目		内 容
プロジェクト名		中国、郷村都市化実験市（海城市）総合開発計画調査
社 会 環 境	地域住民 （居住者／先住民／計画に対する意識等）	比較的、教育水準が高い。都市部では都市型住民、都市周辺では、兼業農家が多い。
	経済活動 （工業／農林水産業／観光等）	農業地帯が広範囲に分布。水稻、トウモロコシ、ハウス促成栽培野菜、果物を栽培し、市場出荷。 都市部では、軽工業が盛ん。第三次産業が進んでいる。
	交通・生活施設・土地利用 （輸送網／飲料水／都市等）	鉄道、道路交通共に発達している。 都市部では、生活用水が不足している。
自 然 環 境	地形・地質・景観 （山地・低湿地・土壌等）	東高西低で、千山山地、遼東丘陵、遼河平原、遼河湿地帯が分布。遼河平原は第四紀沖積層をなし、土壌は肥沃で農耕地に適している。
	湖沼・河川水系・海岸・気象 （水質・水量・降雨量等）	海城河（長さ 89 km、集水面積 1,310 km ² ）が、海城市内を通過。冬期はほとんど流量がない。
	動植物・生息域 （希少動物物／マングローブ・珊瑚礁等）	温帯大陸性季節風気候型。 生物の種類・量共に少ない。また国家保護の動植物あるいは地域貴重種は、生息自生していない。
公 害	苦情の発生状況 （関心の高い公害等）	都市生活排水、工場排水等による海城河の水質低下。廃棄物（生ゴミ）処理等の問題がある。
	対応の状況 （制度的な対策／補償等）	河川汚濁防止、廃棄物（生ゴミ）の処理問題について、制度的な対策意識が高まりつつある。
	その他特記すべき事項	農村地域における社会環境の改善、社会インフラ整備が必要。

（注）記述は既存資料により分る範囲内とする。

表 3-6 スクリーニングのフォーマット 「地域総合開発」

環境項目		内容	評 定	備 考	
社 会 環 境	1	住民移転	用地占有に伴う移転（居住権、土地所有権の転換）	有・無・不明	計画地域に住宅地域がある
	2	経済活動	土地等の生産機会の喪失、経済構造の変化	有・無・不明	軽工業開発は、農民との所得較差等影響を与える
	3	交通・生活施設	渋滞・事故等既存交通や学校・病院等への影響	有・無・不明	都市環状線を建設
	4	地域分断	交通の阻害による地域社会の分断	有・無・不明	交通の阻害による地域分断は考えられない
	5	遺跡・文化財	寺院仏閣・埋蔵文化財等の損失や価値の減少	有・無・不明	貴重遺跡、文化遺跡はないとのこと ただし、価値、評価に地域差あり
	6	水利権・入会権	漁業権、水利権、山林入会権等の阻害	有・無・不明	海城河の水利権に関係しない
	7	保健衛生	ゴミや衛生害虫の発生等衛生環境の悪化	有・無・不明	都市化によるゴミ発生と処理方法
	8	廃棄物	建設廃材・残土、汚泥、一般廃棄物等の発生	有・無・不明	都市生活廃棄物及び建設残土
	9	災害（リスク）	地盤崩壊・落盤、事故等の危険性の増大	有・無・不明	地震はなく、地盤頑強である
自 然 環 境	10	地形・地質	掘削・盛土等による価値のある地形・地質の改革	有・無・不明	経済インフラ整備に伴う地形変化
	11	土壤浸食	土地造成・森林伐採後の雨水による表土流出	有・無・不明	都市建設のための土壤浸食は起こらない
	12	地下水	過剰揚水等による涸渇、造成工事による汚染	有・無・不明	地下水を利用している しかし、造成工事による涸渇・汚染は不明
	13	湖沼・河川流況	埋立や排水の流入による流量、河床の変化	有・無・不明	上流域でダム建設があれば注意
	14	海岸・海域	埋立や海況の変化による海岸侵食や海岸植生の変化	有・無・不明	海岸地域ではない
	15	動植物	生息条件の変化による繁殖阻害、種の絶滅	有・無・不明	保護すべき動植物はない
	16	気象	大規模造成や建築物による気温、風況等の変化	有・無・不明	大開発はない
	17	景観	造成による地形変化、構造物による調和の阻害	有・無・不明	施設建設工事のための影響
公 害	18	大気汚染	車両から工場からの排出ガス、有害ガスによる汚染	有・無・不明	都市部ですすでに問題あり
	19	水質汚濁	土砂や工場排水等の流入による汚染	有・無・不明	工場、都市生活排水に問題
	20	土壤汚染	排水・有害物質等の流出・拡散等による汚染	有・無・不明	導入される工場の詳細は不明
	21	騒音・振動	車両・航空機・工場等による騒音・振動の発生	有・無・不明	車両による騒音、振動の影響は考えられない
	22	地盤沈下	地盤変状や地下水水位低下に伴う地表面の沈下	有・無・不明	地下水揚水が多くなければ問題ない
	23	悪臭	排気ガス・悪臭物質の発生	有・無・不明	都市ゴミ処理の対策中
総合評価：IEE あるいは EIA の実施が必要となる開発プロジェクトか			要・不要	影響の考えられる項目が多い	

表3-7 スコーピングチェックリスト 「地域総合開発」

環境項目		評定	根拠	
社会環境	1	住民移転	A	移転用地、補償は国家で確保
	2	経済活動	A	農林畜産業から都市産業就労の転換がおこる
	3	交通・生活施設	B	局所的渋滞と騒音等の増大
	4	地域分断	D	地域分断、コミュニケーション分断は考えられない
	5	遺跡・文化財	D	重要性・価値・評価に、地域性、民族性の差がある
	6	水利権・入会権	D	海城河下流域の灌漑用水に影響はない
	7	保健衛生	B	生ゴミや衛生害虫（ネズミ・ハエ・カなど）の発生
	8	廃棄物	A	都市化によるゴミ、生活廃棄物、排水問題など
	9	災害（リスク）	D	地震もなく、地盤は安定している。開発の規模にもよるがリスクは少ない
自然環境	10	地形・地質	D	経済インフラ整備に伴う地形変化の問題はない
	11	土壌浸食	D	経済インフラ整備事業の規模は不明だが問題はない
	12	地下水	C	今後、どれ程の地下水量を必要とするか不明
	13	湖沼・河川流況	B	上流域で開発があれば影響がある。ダム建設を計画中
	14	海岸・海域	D	海岸地域はない
	15	動植物	D	保護すべき貴重動植物はいない
	16	気象	D	気象変動するほどの大開発はない
公害	17	景観	B	施設建設、資源開発による工事のための景観変化
	18	大気汚染	B	自動車からの排出ガスなどに問題
	19	水質汚濁	A	工場及び都市生活排水による汚染物質の流入
	20	土壌汚染	D	有害物質の発生はない
	21	騒音・振動	D	道路、鉄道沿線では影響の可能性はあるが問題ない
	22	地盤沈下	D	今後、地下水の揚水量が不明、問題はない
	23	悪臭	D	都市ゴミ処理対策中、悪臭の発生はない

(注1) 評定の区分

A：重大なインパクトが見込まれる

B：多少のインパクトが見込まれる

C：不明（検討をする必要はあり、調査が進むにつれて明らかになる場合も十分に考慮に入れておくものとする）

D：ほとんどインパクトは考えられないため IEE あるいは EIA の対象としない

表 3-8 総合評価 「地域総合開発」

環境項目	評定	今後の調査方針	備考
住民移転	A	移転対象地域の現況調査 移転に関する法令・補償の確認	住民の意向を尊重した対応が必要
経済活動	A	現況の生産状況の把握 生産量と雇用の予測	地場産業の活用方策の検討が必要
廃棄物	A	廃棄物の種類・量及び処理状況 将来の予測と処理・管理計画	
水質汚濁	A	水質現況調査、長期間のモニタリング 将来の負荷予測と水環境管理計画	
交通・生活施設	B	地域の交通、輸送施設の状況 将来土地の利用と交通計画	計画時、公共生活施設について 配慮を要する
保健衛生	B	地域の保健衛生状況と環境改善手法の検討	保健衛生に対する意識の啓蒙、 教育が必要
湖沼・河川流域	B	河川流況の調査、流況変化予測、周辺地域の 水利用	魚及び水生生物の生息 環境の創造に留意
景観	B	開発地点での景観予測	
大気汚染	B	大気現況把握とモニタリング汚染削減計画 の策定	
地下水	C	地下水位、将来における地下水利用の状況	

(注1) 評定の区分

A：重大なインパクトが見込まれる

B：多少のインパクトが見込まれる

C：不明(検討をする必要はあり、調査が進むにつれて明らかになる場合も十分に考慮に入れておくものとする)

D：ほとんどインパクトは考えられないため IEE あるいは EIA の対象としない

3 - 2 環境に対する配慮と提言

3 - 2 - 1 総合開発計画における環境配慮

環境予備調査における現地踏査、スクリーニング及びスコーピングの評価結果からの解析により、本件調査で想定される環境への影響のうち、重大なインパクトを与えられるものと思われるものに以下の4項目がある。すなわち

住民移転の問題及び移住地の確保と補償

地域住民の経済活動と就労状況の変化

都市化に伴う廃棄物の処理と保健・衛生の保持

水質汚濁の防止、河川流況の改善と景観保持

さらに本件調査では、インパクトはそれほど重大ではないが、それに準ずる多少の影響が考えられると評定された環境項目が複数含まれている。地下水の流況、水位変化及び水質の汚染度については現時点では不明だが、今後検討する必要がある、調査が進むにつれて明らかになると思われる。また、環境予備調査の時点でインパクト等の影響が「無」と評定された環境項目のなかにも、調査が進むにつれて重大なインパクトが見込まれる場合もある。以上の事項を考慮に入れ、更に中国側の法的根拠から IEE 及び EIA の実施が必要である。

次に環境配慮の要点として、社会環境においては住民移転など直接的な地域住民への影響の他、経済活動、交通、生活施設、保健衛生などの間接的な影響に配慮する必要がある。自然環境においては当該地域の生態系や貴重な動植物資源、水資源、気候条件や地域条件、土壌侵食地域など総合開発計画を立案するうえでの制約条件などの認識を持つことが必要とされる。新たな開発行為が環境への悪影響を及ぼさないような配慮をすることが重要である。また、公害については、地域住民の健康に多大な影響を与えるため、大気汚染、水質汚濁、騒音、振動などの発生の防止に十分配慮する必要がある。

以上の事項を環境分野・項目別に整理すると環境に対する配慮事項は以下のようである。

地域住民の社会生活面に関する分野では、住民の社会生活、経済活動、交通、コミュニティ、地域住民の風俗・習慣など既存の社会生活に悪影響を及ぼさないか。

住民の保健・衛生等に影響を及ぼさないか。特に飲料水はどうか。

史跡、文化遺産、景観等に関する分野では、歴史的、考古学的、景観あるいは科学的特有な価値を有する地域あるいは特別な社会的価値のある地域かどうか。

貴重な生物、生態系地域では、貴重な生物の種類と量。開発行為は生態系に影響を及ぼすかどうか。

水文・水質分野では河川、湖沼の表流水、地下水あるいは大気に悪影響を及ぼさないか。

土壌・土地利用等の分野では土地の荒廃、土壌浸食、土壌汚染など招かないか。

3 - 2 - 2 環境調査に対する提言

地域総合開発計画における環境調査あるいは環境配慮の目的は以下のように整理される。

すなわち

開発計画が住民の生存、生活に悪影響を与えないようにし、地域の継続的な開発・発展を保持しつつ、社会生活に十分な便益をもたらすようにする。

開発計画が、現況の自然環境を著しく損なわず、また貴重な環境及び自然資源を保全し、将来にわたって調和のとれた環境を維持する。

以下の事項に留意して環境調査を進められることが必要。

すなわち

調査対象地域の海城市及びその周辺地域は、大陸性季節風気候区に属し、夏期高温多雨、冬期寒冷乾燥で気象の季節変化が著しい。したがって当季節の環境条件も著しく異なるので、それぞれを代表できる時期に調査が行えるようにしたい。

IEEあるいはEIAは可能な限り現地の状況が把握できるようにマスタープラン調査あるいはプレフィージビリティ調査のそれぞれの段階においてプロジェクト計画の進展、開発プロジェクト計画の内容などに応じて、それぞれにふさわしい環境調査の実施をされたい。

開発計画の工事中及び併用開始後において、環境監視が十分に行えるようにモニタリングの実施体制及び方法などの検討を含めた調査内容とするよう努めたい。

第4章 本格調査への提言

4 - 1 調査の目的・内容について

(1) 調査の目的

本調査は、中国政府の要請に基づき、以下の目的で行う。

- 1) 同国地方中小都市の開発のモデル事例として、遼寧省海城市の総合開発計画（目標年次2010年）を策定する。
- 2) 同国地方中小都市の均衡の取れた発展を促すために、広く関係機関の参画を得て、地方中小都市における総合開発計画の策定のためのガイドライン（以下ガイドラインと略称する）を作成する。
- 3) 地方中小都市の総合開発計画の策定に携わる関係者の能力向上を図る。

(2) 調査対象地域

- 1) 海城市総合開発計画については、同市全域（2734 km²）を調査対象とする。なお、開発計画の策定にあたり市域を越える広域的な対応が求められる分野については、調査対象地域の拡大の是非を事前に事業団に確認すること。
- 2) ガイドラインについては、国家建設部が指定する郷村都市化実験市を調査対象とする。

(3) カウンターパート機関

- 1) 海城市総合開発計画については、遼寧省科学技術委員会及び海城市人民政府とする。
- 2) ガイドラインについては国家建設部を主たるカウンターパートとし、中国社会科学院等の関係機関の参画を得るものとする。

本調査は単に海城市を対象とした地域総合開発調査を行うのではない。中国における地域格差是正、大都市への人口流入という緊急を要する問題に対し、中小都市振興により問題解決を図ろうとするものであり、その対象都市として、国家建設部からも郷村都市化実験市9都市の一つに指定されている海城市を対象に日本が協力して行うものである。このため、本調査は海城市、あるいは遼寧省だけの問題ではなく、国家レベルの問題解決のための調査といえる。

このため本調査を行うにあたっては、可能な限り国家レベル（国家建設部等）を本調査に関与させるとともに、中央研究院等中国側の研究機関、北京大学、清華大学等トップレベルの研究者との共同調査・研究を行うという姿勢で望むことが必要である。

(4) 調査の基本方針

本調査は「海城市の総合開発計画」と「ガイドライン」の2つのコンポーネントから構成される。本調査の基本方針及び方法等を検討する際には、次の点を踏まえ、この両者を有機的に関連させるよう留意することが必要である。

- 1) 本調査は地域格差是正や大都市への過度の人口集中の回避という同国が当面する社会的な課題について、地方中小都市の均衡のとれた発展を促すことに解決の方途を見いだそうとするものである。この基本認識の下に、国家建設部により郷村都市化実験市に指定されている遼寧省海城市の総合開発計画を、広く同国地方中小都市の参考足りうるモデル事例として策定する。
- 2) 本調査の成果が広範な関係者の間で共有され得るよう、海城市総合開発計画の策定過程を通じて得られた知見を主体とし、更に、他の郷村都市化実験都市の補足的な現況調査の結果を踏まえ、地方中小都市の総合開発計画の策定に関するガイドラインを作成する。これにあたっては、社会科学院等の研究機関や大学の関係者の参画を得て、調査の成果を体系的にとりまとめるよう留意する。
- 3) 本調査が、海城市あるいは遼寧省の次元のみならず、国家の次元における中国側との共同調査としての枠組みの下で実施されることを中国側との間であらためて確認したうえで、地方中小都市の総合開発計画作りに携わる幅広い中国側関係者の知見を集約しつつ進めることが肝要である。

(5) 調査手順

調査は以下の手順で行うことを原則とする。

なお、フェーズ2以降の調査工程に関しては、フェーズ1における先方との協議結果も踏まえて、再度検討するものとする。

<フェーズ Ⅰ：現状分析>

[1] 国内準備作業

- (1) 関連資料・情報の収集・分析
- (2) インセプションレポート案の作成

[2] 第1次現地調査

- (1) インセプションレポートの確定
- (2) ワークショップの開催
- (3) 海城市及び遼寧省の社会経済の現況分析及び既往計画のレビュー
- (4) 地方中小都市の現状分析

- (5) 地方中小都市の開発に関する主要課題の同定及び基本方針の検討
- (6) 地方行政における総合開発計画機能の検討
- (7) 海城市総合開発計画のスキープの検討
- (8) ガイドラインのスキープの検討
- (9) GISシステムの導入の検討
- (10) 次フェーズ以降の調査方針の検討
- (11) プログレスレポートの作成
- (12) 第 1 回セミナーの開催

<フェーズ : 海城市総合開発計画策定及びガイドライン骨子の検討>

[3] 第 2 次現地調査

- (1) 海城市の開発シナリオの設定
- (2) 海城市の開発に関する社会経済フレームの設定と需要予測
- (3) 海城市の開発に関する基本方針の確定
- (4) 海城市の総合開発計画の策定
- (5) 優先プロジェクト選定基準の作成
- (6) GISシステムの構築及び利用に係る技術移転
- (7) ガイドライン案の作成
- (8) インテリムレポートの作成・説明、セミナー 2 の開催

<フェーズ : 優先プロジェクト提言及びガイドライン作成>

[4] 第 1 次国内作業

- (1) 海城市における優先プロジェクトにかかる TOR の作成
- (2) 海城市の総合開発計画に関する総合評価と提言
- (3) ドラフトファイナルレポート 1 の作成

[5] 第 3 次現地調査

- (1) ドラフトファイナルレポート 1 の説明、協議
- (2) ドラフトファイナルレポート 2 の説明、協議

[6] 第 2 次国内作業

- (1) ファイナルレポートの作成

[7] 第 4 次現地調査

- (1) セミナー 3 の開催

(6) 現状分析について

実施細則の「 2 . 調査の内容(2)中小規模地方都市開発指針の策定」に示した現状分析につ

いては、9 郷村都市全てを調査団が同規模で行うとすれば、調査時間および規模が非常に大きくなることが予想される。

このため、調査団が直接行うのは海城市のみとしその他 8 都市に関しては海城市における調査手法(フォーマット等)を用いて、必要に応じて現地再委託方式によって行うことも検討する。

また、事前調査では現地コンサルタントに業務委託し、中国における行政機構・法体系を整理したが(2 - 5 参照)、海城市における計画の実施に際してより詳細に検討を行うことも必要である。

(7) 環境分野について

調査対象地域(特に海城市)は、環境阻害要因に対しては比較的十分な許容能力を有しているものと思われる。しかし、今後大規模な開発等が行われることも予想されるところ、本格調査では環境全般にわたっての調査、すなわち初期影響評価(IEE)を実施し、自然・社会環境及び公害問題などに対する環境の現況と、開発に伴う問題点などについて検討する必要がある。

本調査では個別のプロジェクトについての F/S は実施しないため、環境影響評価(EIA)は行わないが、今後、遼寧省あるいは海城市が独自にプロジェクトを実施する際の検討ポイントとして、環境保目標の設定、予測と解析手法の決定、環境評価と考察及び環境保全対策、詳細設計の必要性の有無を示すこととする。

(8) ガイドラインについて

我が国が中国の中小都市問題に対する都市計画づくりのための協力として、海城市をモデルに行う協力を通じて得られた成果を広く中国全土に裨益させるため、中国における今後の中小都市計画策定の指針となるガイドラインを作成し、最終セミナー開催時に発表することとする。

ガイドラインの作成については関係機関(国家建設部、関係大学等)との協議を行い、発行主体、配布方法等を決定し、広く普及されるようにする。

(9) セミナー / ワークショップ開催について

本調査では中国側の人口問題に対する取り組み、日本の手法、ノウハウを最大限に活用することとし、その成果は関係者だけでなく広く中国側に知らしめることが重要。このため本調査の期間中、セミナー / ワークショップを複数回開催する方針とする。

現地調査開始当初のワークショップにおいて本調査の趣旨の周知を図るために、海城市(ま

たは瀋陽市)及び北京においてワークショップを実施する。北京でのワークショップは、本調査が国家次元の調査としての認識を中国側関係者から与えられるうえで重要な機会と考えられるため、国家建設部や関係機関等の積極的な関与を確保するためにも、ワークショップの構成やプレゼンテーションの内容及び方法を入念に検討することが必要。

(10) GIS 導入について

現状分析を効果的に行うために海城市及び広域的範囲における人口・世帯統計、産業・労働統計、土地利用現況、交通現況、水資源状況及び地形図等を用いてGISシステムを構築する。なお、これらデータについては事前に必要な情報及び実施体制を整理して先方に送付することにより、現地調査開始早々に作業にかかれるようにする。

現地調査開始後、GIS利用計画団員はGIS導入のための中国側の実施体制(適切なC/P機関、データ収集体制等)を確認する。なお、中国側の体制が整っていない場合にはGIS導入を利用せずに現状分析を行うこととする。この内容についてM/Mに記載する。

また調査終了後には中国側が独自でデータ更新を行い、他都市にて計画策定に用いることができるように、調査期間中の技術移転を工夫して行うことが必要。

導入するシステムは以下の案を想定している。

設置場所	遼寧省科学技術委員会及び海城市人民政府委員会
ハード	パソコン2台(×2箇所:)
ソフト	マップインフォ(3:省2、市1)
周辺機材	ディジタイザー、小型スキャナー、プリンター、MO
データ	海城市及び広域的範囲における人口・世帯統計、産業・労働統計、土地利用現況、交通現況、水資源状況及び地形図等(中国側から提供:S/W協議時に確認)

データ作成は主として省で行うこととする。データ作成を効率的に行うために遼寧省に2台のパソコン(マップインフォインストール済み)を導入し、土地利用系、インフラ系で同時に作業を行えるようにする。

海城市にはパソコン2台(1台がマップインフォインストール、もう1台は関連計算用)を導入する。データのやりとりはMOを介して行うこととする。

省 : パソコン2台(すべてMapInfoを導入) 周辺機材(ディジタイザー、小型スキャナー、プリンター、MO):

海城市 : パソコン2台 (Mapinfoは1台のみ) 周辺機材の一部 :

(11) F/Sについて

F/Sについては事前調査時に先方と議論になったものである。まず先方の意味するF/Sと当方のF/Sの定義の違いを再度確認する必要がある。このうえでS/Wに従い、1)優先プロジェクト選定基準の作成、2)優先プロジェクトの選定、3)優先プロジェクトに係るTOR作成、を行うこととする。

優先プロジェクトに係るF/S自身を日本側で行うのではなく、今後F/Sを実施するための検討項目(TOR)を作成することが、本調査の特長となる。

4 - 2 調査工程について

本件調査に係る業務実施工程計画の概要は次によるものとする。

	← 第1年次 (その1) →					← 第1年次 (その2) →					
	← フェーズ I →				← フェーズ II →			← フェーズ III →			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
国内	■								■	■	
現地		■	■	■	■	■	■	■			■
報告書	△IC/R				△P/R			△IT/R		DF/R△	
セミナー/ワークショップ	▲ワークショップ				▲セミナー1			▲セミナー2			

	←第2年次→			
	フェーズ III →			
	12	13	14	15
国内		■	■	
現地				■
報告書	△F/R			
セミナー/ワークショップ	▲セミナー3			

フェーズ I	現状分析
フェーズ II	開発計画策定及び ガイドライン作成準備
フェーズ III	優先プロジェクト提言 及びガイドライン作成

4 - 3 要員計画について

本調査の実施に際して必要と考えられる団員構成、主たる業務分野及び経験は以下のとおりである。

- (1) 総括 / 地域総合計画：調査全体の総括。中国事情に精通しており、かつ地域総合計画の視点をもてる人が望ましい。
- (2) 副総括 / 都市計画：GIS を用いた計画策定経験者が望ましい。
- (3) 地方行政・組織：我が国自治省所掌業務のイメージ、戸籍制度への言及も行う。
- (4) 地方財政：日本開発銀行所掌業務のイメージ、開発金融やマイクロクレジットも含めて広く財政・金融制度の分析を行う。
- (5) 総合交通計画：都市交通問題のウェイトは比較的低いが、特に海城市の比較優位産業の流通における優位点、課題を抽出するため、道路、鉄道、港湾、空港等地域全体を見据えた現状分析を行い、海城市及び当該地域発展に資する提言を行う。
- (6) 商業・流通：産業振興担当団員と協力して、特に商業・流通における海城市の優位点及び課題を抽出し、提言に結びつける。
- (7) 産業振興：現状分析に基づき海城市既存の比較優位産業診断やマーケット分析に基づく新規産業の可能性を分析する。また産業振興に不可欠な人材育成等の提言も含まれる。
- (8) 農業振興 / 水資源計画：現状分析に基づき、市場調査、生産から流通まで網羅する。また関連して当該地域の水需要についても分析する。
- (9) 環境管理計画：環境水準の維持、改善を提言する。自然・社会環境に与える影響を広範囲に分析でき、環境保全対策に精通した人が望ましい。
- (10) 住宅・都市環境：企業所有住宅から賃貸住宅への変化を踏まえ、住宅政策に言及する。また住宅供給に伴う水需要、電力需要等の検討も行う。
- (11) 教育・保健医療・社会福祉：海城市における教育・保健医療・社会福祉水準を他都市と比較検討し、望ましい水準を提言する。
- (12) GIS利用計画：行政組織の中でGIS活用、利用する体制づくり及び受け皿機関に対する技術移転を行う。システムエンジニアでは対応できない。
業務調整団員は必要に応じて認める。なお同団員の業務内容は以下のとおり。
 - 1) 宿舎、車両等の手配、関係機関とのアポイント取り付け
 - 2) 各種会議、セミナー等の開催準備
 - 3) 調査用資機材の購送手続き
 - 4) 査証取得、更新手続き
 - 5) 精算書類の整理
 - 6) その他調査業務の円滑な実施に必要な業務
- (13) 通訳団員：原則的に現地備上とするが、セミナー等要所要所では日本での備上も可とする。

4 - 4 調査実施上の留意点について

中国では多数の開発調査が実施されているが、いくつかの案件については問題が発生しており、注意が必要である。

- (1) 言葉の定義：日本語と中国語と同一の語句であるが、先方の意味する内容と当方の内容が異なることがある。F/Sに関しても先方の意味する内容と異なっており、事前調査時に議論になった点であるところ、十分な注意が必要。
- (2) 現地再委託：中国の指定したコンサルタントに業務を発注させようとし、日本側調査団が適正に選定したコンサルタントを認めない。法的にも再委託先の選定・承認は日本側の専管事項であるが、中国側が有形無形の圧力をかけてくるケースがある（契約しなければ協力しない、等）。しかも中国側の推薦するコンサルタントの見積り額は非常に大きく、当方予算との乖離が大きい。
- (3) 供与機材の無税通関措置：実施細則に無税通関が書かれているものの、実際には税関にける無税措置及び保管に係る倉庫使用料等かなりの負担が発生。これらは先方C/P機関の負担となるため、予算措置が適切になされず、調査の開始に間に合わないことがある（車輛等）。このため、先方に対しては本邦からの機材調達に際しては無税通関に必要な措置をおこない、かつ必要な予算措置をとることを申し入れた。なお、コピー機、GISシステム等の調達にあたっては可能な限り現地調達とする方針である。
- (4) 関係者間の意志疎通：本調査実施 C/P は遼寧省科学技術委員会及び海城市人民政府であるが、国家建設部等国家レベルにおける関係機関とも十分に協議を行うことが必要。遼寧省においては科学技術委員会だけでなく建設局、水利局等多数の部局にまたがる調査内容となることが予想されるが、これら関係機関も積極的に関与させる。なお中国側からはステアリングコミッティ、ワーキンググループを構成するメンバーリストを送付してきたが、各メンバーの役割を調査開始時に十分説明し、必要であれば更に関係部局からの協力を得るようにする。
- (5) 資料収集：予備調査・事前調査の例から、必要な基礎情報・データの大部分は既に整備・保存されているものと考えられるが 1) 入手が特に難しいこと、2) 入手に要する高額な費用を請求されること、3) データの信頼性に問題がありうること、があげられる。このため、本格調査団は、

権限のある中国側カウンターパートに要求する基礎情報・データをできる限り具体的に書面で記述し、要請すること。

カウンターパートからの回答の遅れが調査スケジュールに影響すると判断した場合には、関連情報データ等を基にして本格調査団が推計推測し、その結果をカウンターパートに提示して、基礎情報・データとして採用することの是非を問うこと。

が必要である。