

中華人民共和国国家發展和改革委員会

日本国独立行政法人国際協力機構（JICA）

中華人民共和国
西部地域中等都市發展戦略策定調査

最終報告書
要約

2005年5月

財団法人 国際開発センター
株式会社 コーエイ総合研究所
株式会社 パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナル

社 会

J R

05-027

中華人民共和国国家發展和改革委員会

日本国独立行政法人国際協力機構 (JICA)

中華人民共和国
西部地域中等都市發展戰略策定調査

最終報告書

要 約

2005年5月

財団法人 国際開発センター
株式会社 コーエイ総合研究所
株式会社 パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナル

通貨換算レート

1 人民元=12.47 円

(2005 年 1 月 18 日交換レート)

序 文

日本国政府は、中華人民共和国政府の要請に基づき、同国の西部地域中等都市発展戦略策定にかかる開発調査を行うことを決定し、独立行政法人国際協力機構がこの調査を実施いたしました。

当機構は、平成 15 年 8 月から平成 17 年 1 月までの間、財団法人国際開発センター理事の豊間根則道氏を団長とする調査団を現地に派遣しました。

調査団は、中華人民共和国政府関係者と協議を行うとともに、発展戦略策定対象地域における現地調査を実施し、帰国後の国内調査を経て、ここに本報告書完成の運びとなりました。

この報告書が、中華人民共和国西部地域の中等都市のバランスの取れた発展、ひいては地域間の社会経済格差の解消に寄与するとともに、両国の友好・親善の一層の発展に役立つことを願うものです。

終わりに、調査にご協力とご支援をいただいた関係各位に対し、心より感謝申し上げます。

平成 17 年 5 月

独立行政法人 国際協力機構
理事 松岡 和久

伝 達 状

ここに中国西部地域中等都市発展戦略策定調査の最終報告書を提出いたします。この報告書は、財団法人国際開発センター、株式会社コーエイ総合研究所、株式会社パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナルによる共同企業体が、独立行政法人国際協力機構との契約に基づいて行った同調査の成果をとりまとめたものです。

この報告書は、本調査対象地域にある四川省都江堰市と徳陽市、雲南省大理市と玉溪市、湖南省懷化市の5つの事例都市の発展戦略、ならびに中国西部地域中等都市全般の発展戦略についてとりまとめたものです。後者については、『「量的に発展する都市」から「全面的に発展する都市」へ』をビジョンに、1) 都市の産業を発展させる、2) 地域・都市の計画を改善する、3) 都市インフラストラクチャーを整備する、4) 土地使用制度を改める、5) 社会保障制度を築く、6) 農村部の教育をよくする、7) 地方行財政を改める、8) 自然を利用し、環境を守る、の8つの項目について都市発展戦略を策定しました。

本報告書のとりまとめに際しては、中国ならびに調査対象省・市の「社会発展第十次五カ年計画」や「十五西部開発総体規画」をはじめ、中国側のこれまでの多くの成果を参考とさせていただきました。調査の実施にあたっては、国際協力機構および同中国事務所より多大なご指導とご支援をいただきました。また、現地調査においては、中国国家発展と改革委員会、四川省発展計画委員会、雲南省発展計画委員会、湖南省発展計画委員会ならびに都江堰市、徳陽市、大理市、玉溪市、懷化市の各発展計画委員会をはじめとする中国政府機関、および民間企業の方々より多大なるご協力をいただきました。ここに深甚なる感謝の意を表する次第です。

調査中に皆様より賜ったご高配に改めて感謝するとともに、この報告書が中国西部地域中等都市の発展、ひいては西部地域の発展に多いに寄与し、そして日中国際協力の推進に貢献することを心から念願致します。

2005年5月

団長 豊間根 則道

中国西部地域中等都市発展戦略策定調査

共同企業体

財団法人 国際開発センター

株式会社 コーエイ総合研究所

株式会社 パシフィック・コンサルタンツ・インターナショナル

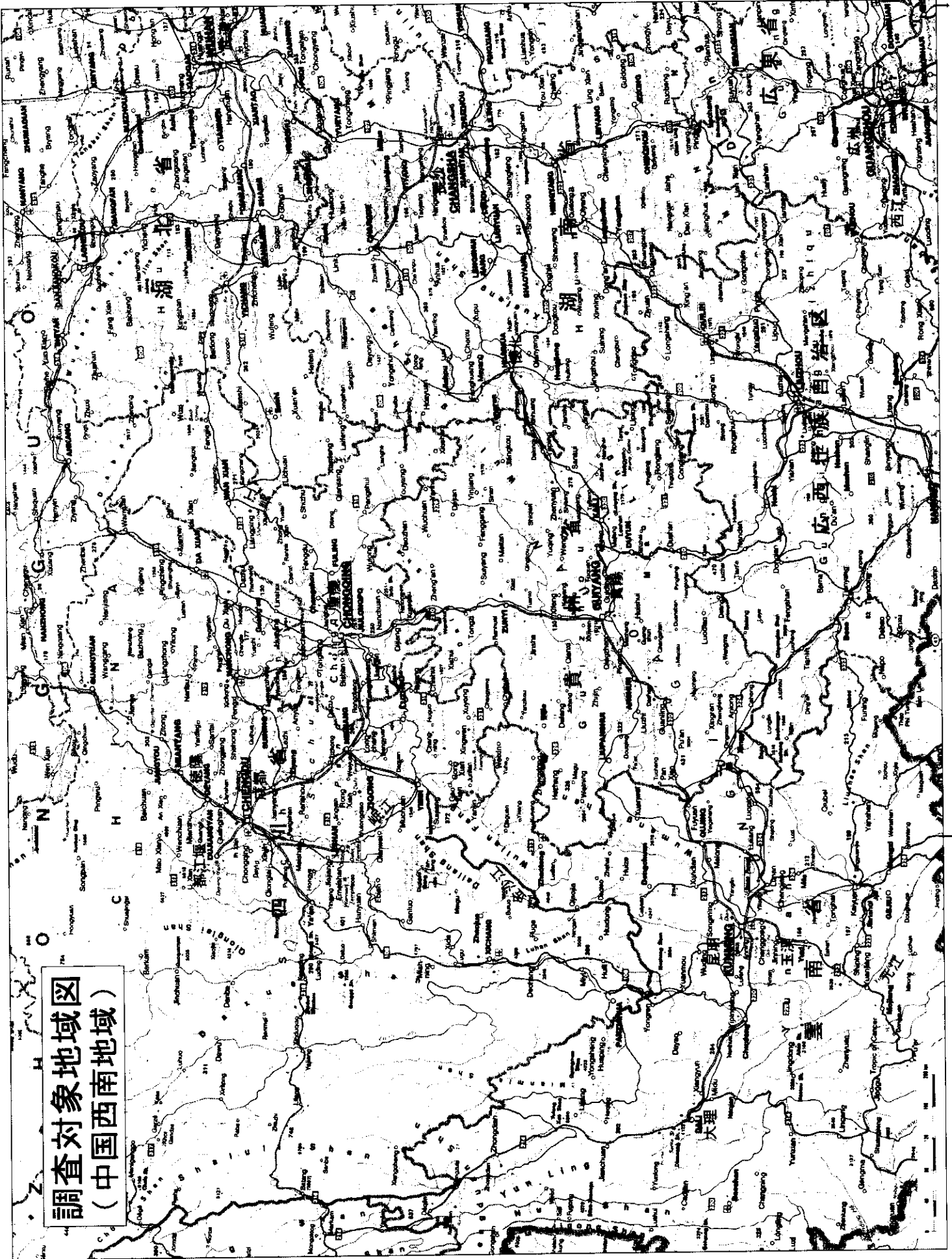
中国西部地域中等都市発展戦略策定調査
最終報告書 要約

目次

序：鴻猷大展	1
第1編 西部地域中等都市発展戦略	1
第1部 背景を理解する	1
1. なぜ西部地域か	1
2. なぜ中等都市か	2
3. 西部地域の中等都市	3
4. 西部地域の農村と農民	6
5. 西部地域の社会経済フレームワーク	7
第2部 西部地域中等都市の発展戦略を概観する	7
1. 西部地域中等都市発展戦略の枠組み	7
2. 西部地域中等都市発展戦略の基本方針	8
第3部 西部地域中等都市発展戦略を考察する	14
1. 都市の産業を発展させる	14
2. 地域・都市の計画を改善する	15
3. 都市インフラストラクチャーを整備する	16
4. 土地使用制度を改める	17
5. 社会保障制度を築く	18
6. 農村部の教育をよくする	19
7. 地方行財政を改める	20
8. 自然を利用し、環境を守る	21
第2編 5事例都市の発展戦略	22
1. 都江堰市発展戦略	22
1.1 市勢概況	22
1.2 発展戦略のあらまし	23
2. 徳陽市発展戦略	24
2.1 市勢概況	24
2.2 発展戦略のあらまし	25
3. 大理市発展戦略	28
3.1 市勢概況	28
3.2 発展戦略のあらまし	28
4. 玉溪市発展戦略	31
4.1 市勢概況	31

4.2	発展戦略のあらまし	31
5.	懐化市発展戦略	34
5.1	市勢概況	34
5.2	発展戦略のあらまし	35
6.	まとめ：西部地域中等都市発展戦略の要諦	37
6.1	戦略策定方法の一般化	37
6.2	戦略内容の一般化	38

調査対象地域図
(中国西南地域)



香港

ハノイまで約 300 km

中国西部地域中等都市発展戦略策定調査 最終報告書 要約

序：鴻猷大展

大局を見通した大いなる戦略（＝鴻）や政策（＝猷）をもって、
西部地域の中等都市を大きく発展させよう！

中国では東部と西部との間の経済格差が拡大しつつある。西部地域の経済発展を促すには西部の中等都市を戦略的に発展させることが有効である。このため、中国政府は西部地域の中等都市を発展させる戦略を五つの中等都市を事例として策定するプロジェクトの実施を日本国政府に要請した。それを受けて日本国政府は「中国西部地域中等都市発展戦略策定調査」の実施を決定し、2002年12月13日に口上書を政府間で交換した。それに基づき、本プロジェクトは2003年9月から2005年9月までの約2年間に亘って実施され、日本側では独立行政法人国際協力機構、中国側では国家発展と改革委員会が実施を担当した。

本プロジェクトは次の三点を目的とする。

- 1) 中国西部地域の中等都市の発展戦略を検討し、その実現のための制度・政策について提言を行うこと
- 2) 四川省、雲南省、湖南省にある五つの中等都市を事例に、それぞれの都市類型に即した発展戦略を策定すること
- 3) 国際協力機構が実施している国別特設研修に参加した中国側関係者との知識交流を図ること

第1編 西部地域中等都市発展戦略

第1部 背景を理解する

1. なぜ西部地域か

本調査でいう西部地域とは、2000年に定められた「西部大開発政策」の適用地域である。西部地域は東部地域と比べて1) 脆弱な自然、貴重な生態環境、2) 遅れた産業形態、低い所得、3) 遅れた社会サービス、4) 大きな移動人口源という特徴を持つ。1972年頃までは中国の投資が重点的に西部に振り向けられたが、その後、東部重視の政策転換とともに東西の格差が顕著になった。これに対処するため、中国は2000年に「西部大開発」政策をスタートさせた。本調査が西部地域を取り上げる理由は、国の発展を維持しながら同時に東西の地域格差問題を解決することが中国の重要な国家的課題になっているからである。本調査は西部地域発展戦略の考察の一環である。

2. なぜ中等都市か

中等都市は「市区非農業人口 20 万人以上 50 万人未満」の都市と定義される。これによると徳陽、大理、懷化が中等都市となるが、都江堰、玉溪は小都市である。中国の都市の数は過去 20 年の間に 245 から 662 へ急増した。その規模別構成は、小都市が 50%強、中等都市が 30%強、大都市が 15%程度で大体一定している。地域別には東部に 44%、中部に 37%、西部に 18%が分布する。

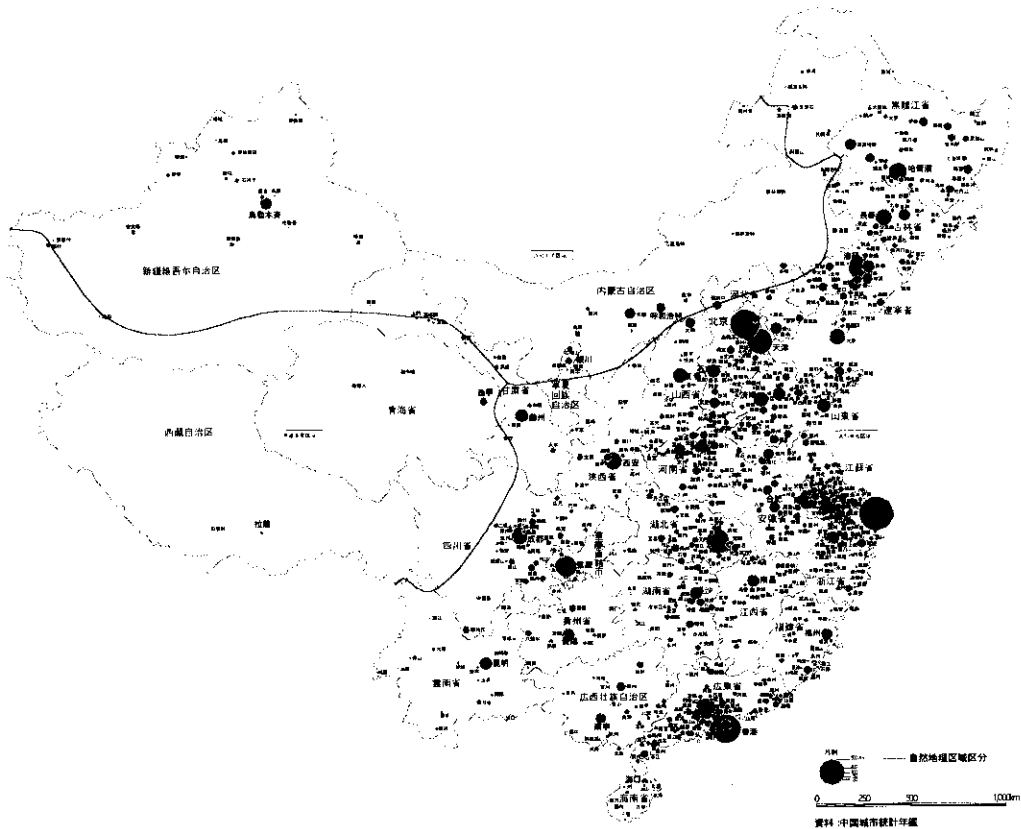


図1 中国の都市分布

出所：JICA 調査団作成

中国の「都市化」には二つのパターンが区別される。一つは都市の外部から人口が流入し、市区の非農業人口（及び総人口）が増えるパターンである（外からの都市化）。もう一つは都市内の農村部から市区へ人口が移動し、市区非農業人口が増えるパターンである（内からの都市化）。西部の中等都市ではこの後者のパターンが重要な意味を持つ。しかし、この二つの都市化のパターンは、「農民が都市民になる」という点では共通する。これは単に居住地や職業が変わること

を意味するのではなく、生活様式が変わることを意味する。それは来るべき市民社会化への第一段階であり、中国社会にとって深甚な含意を持つ変化である。

建国後の中国では「都市＝悪、農村＝善」という見方がされ、都市化は抑制されてきた。しかし、1980年代後半からは人口の移動制限が緩み、急速に経済発展する沿岸部の都市へ膨大な人口が流入している。現在、中国政府は「都市化は避けられないが、秩序も維持されるべきである」との考え方に立ち、施策を展開している。しかし、都市政策やそれを巡る論争では、二つの対極的な見方が見られる。一つは「大規模都市」を強調し、その効率性を活かして経済発展を最大化しようとする考え方であり、もう一つは「小規模都市」を強調し、その周辺農村との関係を強めながら経済発展を均霑させていこうとする考え方である。中国の都市政策を理解するにはこの点に留意すべきである。

大・中・小の都市があるなかで、本プロジェクトが特に中等都市に着目する理由は三つある。第一に、大都市は政策上も学問上も関心を引き、知見・経験は十分に蓄積されているし、また、自律的な経済発展を果たせる規模・能力に達している。したがって大都市は喫緊の検討課題ではない。第二に、小都市以下の小規模都市は過去一貫して政策関心の中心にあったが、小規模都市重視政策は期待されたほどの成果を挙げていない。そして第三に、東西の地域格差を是正しようとするとき、大都市の少ない西部地域では中等都市に応分の役割を果たしてもらう必要があるからである。

3. 西部地域の中等都市

2001年の中国全土の都市分布を見ると、東部地域293都市（全国の44.3%）、中部地域247都市（37.3%）、西部地域122都市（18.4%）となり、西部の都市の少なさが分る。西部地域の中の南部、西南5省（重慶、四川、貴州、雲南、西藏）には86都市あり、うち四川省に32、雲南省に16、貴州省に13ある。洞庭湖周辺の武漢・長沙地域と四川盆地の重慶・成都地域での都市の集積が特徴的である。

本プロジェクトでは、西部地域の中等都市の発展戦略を考究するに当り、その事例としてこの西部西南地域およびその隣接3省から次の5都市を選ぶ。

- 四川省 都江堰市
- 四川省 徳陽市
- 雲南省 大理市
- 雲南省 玉溪市
- 湖南省 懷化市

西南5省と中部地域の湖北・湖南・広西3省の8省を対象に都市の類型化を試みた。類型化の指標には1) 立地条件、人口規模、行政級区分と2) 産業特性の二つを用いる。分析結果によると1) では6類型、2) では4類型が認められた。

立地条件と人口規模による分類

- 類型1：大都市圏に位置する中枢都市
- 類型2：大都市圏に位置する中核都市
- 類型3：大都市圏に位置する中心都市
- 類型4：大都市圏に位置する衛星都市

類型 5：地方圏に位置する地方中心都市

類型 6：地方圏に位置する地方諸都市

産業特性による分類

類型 1：工業都市

類型 2：商業都市

類型 3：物流・貿易都市

類型 4：観光都市

上記の分類を用いると、本プロジェクトの事例として選ばれた 5 都市は次表のように類型化される。

	省名	四川省		雲南省		湖南省
	事例都市名	都江堰市	徳陽市	大理市	玉溪市	懷化市
都市	①城市規模区分	小都市	中等都市	中等都市	小都市	中等都市
	②非農業人口	15.91 万人	27.47 万人	19.58 万人	12.66 万人	21.78 万人
	③非農業人口率	26.7%	44.6%	37.8%	37.8%	68.0%
	④同増加率	129%	149%	143%	194%	172%
行政	⑤行政級区分	県級市	地級市	県級市	地級市	地級市
	⑥行政区画		市轄区（旌陽区）	政策単令市	市轄区（紅塔区）	市轄区（鶴城区）
立地	⑦立地特性	成都大都市圏	成都大都市圏	滇西地方圏	昆明大都市圏	湘西地方圏
	⑧都市機能分類	衛星都市	中心都市	地方中心都市	中心都市	地方中心都市
社会	⑨民族構成	データなし	データなし	少数民族 70.8%	少数民族 13.3%	データなし
経済	⑩経済特性	経済中進都市	経済中進都市	経済中進都市	経済先進都市	経済中進都市
	⑪GDP	69.9 億元	70.6 億元	67.5 億元	182 億元	39.8 億元
	⑫一人当り GDP	11,750 元	11,460 元	13,030 元	46,830 元	12,440 元
産業	⑬産業特性	工業・観光都市	工業・商業都市	工業・観光都市	工業都市	商業・物流都市
	⑭GDP 構成比	14.6 : 41.5 : 43.9	14.3 : 44.5 : 41.2	10.8 : 51.9 : 37.3	1.8 : 79.0 : 19.3	2.9 : 16.1 : 81.0

注：数値は 2002 年

出所：JICA 調査団作成

西部地域の中等都市を一般化することは難しいが、それに共通する問題として以下が指摘できる。

1) 産業の弱さ

中核産業があってもそれに十分な集積がなく、他の産業との連関も生まれていない。したがって産業が「点」に留まっている。中等都市の人口規模は自律的に経済発展ができるほどには大きくなく、また西部地域には外国投資が殺到する条件もまだないから、この弱点の克服は容易ではない。

2) 都市インフラストラクチャーの未整備

都市インフラストラクチャーの整備レベルは都市ごとに大きく異なるが、一般的に遅れている。この主因は都市インフラストラクチャーの建設資金が市政府財政から支出されるからである。しかもその相当部分が土地収益に依存しているため、不適切な土地使用という別の問題が生じている。

3) 「市政府行政」から正しい「都市経営」への移行の難しさ

市政府は「行政」から「経営」への移行に苦心している。ここまで市政府は市の「行政」を負託されてきたが、近年は市の「経営」も求められるようになった。しかし、都市行政と都市経営は同じではなく、全ての市政府が順調にこの移行を果たしているわけではない。また、最近は何

市経営の意味を取り違えた「悪い都市経営」がブームになっている。その害悪は大きく、防止されなければならない。

4) 活かされない人材・市民にならない都市住民

経済がおくれているから人材が集まらず、人材が少ないから経済が発展しないという悪循環が起きている。また、都市住民にも都市民としてのアイデンティティと責任感が十分に育っておらず、「市民」が生まれていない。

「都市化」を進める理由は二つある。一つは、経済発展の上で、都市化はすなわち都市化→地域経済発展→都市化→・・・という善循環を引き起こすからである。もう一つは社会発展の上で、都市化とは都市に象徴される「社会経済発展の果実」を享受できる人々の数を増やすことだからである。都市とは社会・経済発展の拠点であり、西部地域ではその規模の拡大と合理的な配置が追求されなければならない。ただ、新たな都市を建設することより既存の都市の発展強化が戦略の基本である。

西部開発における都市の役割は次の3点である。

- 1) 社会・経済発展の拠点、経済発展の牽引車
- 2) 都市的サービス供給の拠点、特に周辺農村部に対する供給拠点
- 3) 中国の社会変容のリーダー

大都市（重慶、成都、西安）は人材・資本・情報の集中する場所として、経済的波及効果を周辺に及ぼす拠点として、また西部地域の世界への窓口、市民社会の模範として機能する。中等都市は農村との関係を強く意識し、これらの機能を小さい規模で担い、周辺農村と一体的に発展する役目を負う。小都市は周辺農村に供給する社会サービスのレベルを高めることが中心的な役目である。

視点を換え、西部の農村の方から都市の果たすべき役割を考えると、農村に近い都市、なかんづく大・中等都市の役割が重要である。中国西部地域の農村の発展には次の三つの方法を適切に組み合わせる必要がある。

- 1) 農業収入を増やす（生産性の向上、営農作物の転換など）
- 2) 農外収入を増やす（兼業機会の増加、出稼ぎなど）
- 3) 余剰人口の転出を促す

中でも、2)の方法、とりわけ兼業機会の拡大がその柱となるべきで、その役目は農村に近い大・中等都市が担うしかない。西部中等都市の発展と西部農村の発展は密接に関連しているのである。

本プロジェクトは事例として五つの中等都市を選ぶ。それは本プロジェクトが目指すのが普遍的抽象的な「中等都市発展一般戦略」と個別的具体的な「某市発展戦略」の間だからである。現実の中等都市の実例として五つの中等都市が選ばれたのである。その選定には1) 基幹産業の存在と多様性、2) 都市発展水準の高低という二つの評価軸が用いられ、多くの類型が提供できるように配慮された。選ばれた5事例都市の位置は図2の通りである。

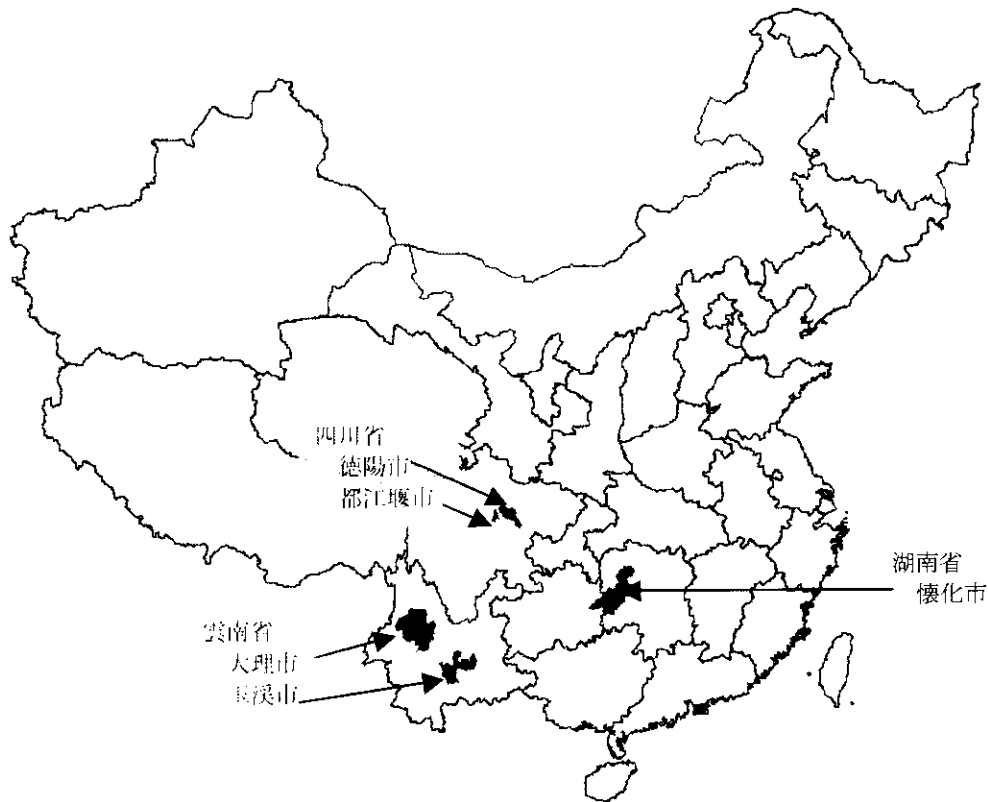


図2 対象5事例都市の位置

出所：JICA 調査団作成

4. 西部地域の農村と農民

西部地域では人口の77%が農村人口である。三農問題は西部地域において顕著である。都市と農村の所得格差は全国平均では3.1倍であるが、西部地域では3.8倍である。この低い所得が西部の農民が多く出稼ぎに出る原因である。日本の経験に鑑みても、このような格差問題を解消するためには巨大都市一極集中は適切ではなく、代わりに中等都市分散型の配置が望ましい。その実現には、1) 都市・地域の実情に応じた発展戦略作り、2) 将来に備えた人材育成が重要である。

2000年の全国人口センサスおよび調査団による地方調査の結果を使い西部地域における農民移動の概況を分析したところ、事例市が属する四川、湖南の両省は省外への移動が極めて活発であるのに対し、雲南省は省外への移動比率が極めて低いという特徴が見られる。ただし、雲南省でも広東省との結びつきが強まっており、今後は省外への移動も増加すると考えられる。

また、5事例都市の郷鎮・村政府と一部農家に対するインタビュー調査を行った結果からは、農民が依然として出稼ぎを希望していること、しかし30〜40才代より上の年齢層には地元指向が強いことが明らかになった。手近な都市としての中等都市発展の必要性が高いことが分かる。

5. 西部地域の社会経済フレームワーク

西部地域中等都市発展の数値目標を設定するため、公表されている統計資料をもとに人口やGDPをトレンド予測（2005年、2010年、2020年）した。省別データをもとにして東部、中部、西部地域別GDP、常住人口、都市人口、就業人口、および各事例都市別常住人口、都市人口、市区人口、市区非農業人口、GDP、市区GDPを予測した。

この予測値を用いた分析によると、西部地域では大都市の成長をさらに促進することが望ましく、それに対応して西部地域の都市人口（市区非農業人口）成長率の誘導目標を都市規模に応じたように設定する。5事例都市の人口予測はこの目標値による。

	小都市	中等都市	大都市
1996-2002年実績	2.93%	2.67%	3.44%
2005-2020年誘導目標	2.2%	3.0%	3.5%

第2部 西部地域中等都市の発展戦略を概観する

1. 西部地域中等都市発展戦略の枠組み

中国が直面する大きな課題は地域格差の是正である。地域格差に関しては、経済が発展するにつれて一旦拡大するが、やがてピークに達し、その後は縮小に転ずるという「逆U字仮説」がある。しかし、中国ではまだ縮小に転ずる兆しは見えない。

遅れた西部地域の開発を進めるために始まったのが「西部大開発」であるが、西部地域には東部地域に比べて大きな不利があり、その克服が必要である。まず自然条件・気候条件が厳しい。次いで、内陸にあって海への出口や大消費地に遠い。そして社会基盤・経済基盤の整備が立ち遅れた。これらの不利の克服は市場原理に任せては絶対達成できず、何らかの政府の介入が必要である。

地域格差を縮める方法には大きく四つある。1) 西部地域の経済を内部から発展させる、2) 東部地域からの trickle down 効果を促す、3) 東部地域から西部地域へ所得移転する、4) 西部地域から東部地域への人口移動を促す。本調査ではこの中の 1) に関心の焦点を絞る。3) については本章の最後で簡単に触れる。さらに、西部地域の経済を内部から発展させるには多くのアプローチがありうるが、本プロジェクトは特に「中等都市」を選び出してその役割を明らかにする。ただ、地域格差是正の課題に対して、中等都市は切り札ではない。しかし、この点は大都市でも農村でも同じである。地域格差是正に切り札はないことを認識した上で、西部地域の中等都市の果たすべき役割を最大限に果たすにはどうすべきかを本プロジェクトは考える。

都市は人間が作りだした道具であり、「人間のために」存在する。都市の発展とは、「都市に住む人間の幸福が増すこと、生活の質が向上すること」である。都市発展の原動力は「経済活動」である。インフラストラクチャーや行財政システムはその発展を支えるものであり、都市環境は発展の基盤である。都市発展に関わる関係者には 1) 中央政府、2) 地方政府、3) 企業、4) 都市住民がある。これらの関係者がそれぞれの役割を適切に果たすことが発展には必要である。

本プロジェクトは「中等都市」を対象にしているが、中等都市と農村の密接な関係に着目し、中等都市発展は同時に農村発展も誘発するものとして、考察を進める。

また、本プロジェクトでは、西部地域中等都市一般の発展戦略と、5事例都市の個別発展戦略と両方の発展戦略が求められている。しかし、この両者は別々にあるのではなく、西部地域中等都市一般の発展戦略は5事例都市の個別発展戦略の考究の基礎の上に作られ、5事例都市の個別発展戦略をすべて矛盾無く包含するものである。

東西の地域格差を是正する有力な方法の一つは東部から西部への財政移転である。この考え方は鄧小平が「共同富裕論」の中で唱え、西部大開発に関する通達の中でも手段の一つとして挙げられている。この財政移転が効果を発揮するためには、次のメカニズムが働かなくてはならない。

- 1) 個人・企業から税を徴収する。先進地から多く、後進地から少なく徴収する。
- 2) 税収の一部を「均衡化資金」として中央にプールする。
- 3) 「均衡化資金」を後進省へ傾斜して配分する。
- 4) 後進省は受領した「均衡化資金」を省内の後進市・県に傾斜して配分する。

このメカニズムは「均衡化資金」の額が大きいほど、後進省への傾斜配分が厳密で傾斜度合が大きいほど、後進省内の傾斜配分が厳密で傾斜度合が大きいほど、効果が高まる。この観点からすると、中国の現在の財政移転の仕組みには次の問題がある。

- 1) GDPに占める税収の割合が小さい。
- 2) 中央政府の税収取り分が小さい。
- 3) 地方政府への財政移転が逆に傾斜している。
- 4) 省内配分のルールがない。
- 5) 下級政府の所管事務（「事権」）と財源の不一致が起きている。

以上に鑑み、あるべき財政移転の仕組みを考察してみる。

- 1) 税収がGDPに占める割合を25%にする。
- 2) 中央と地方の間の税収配分比率を2対1にする。
- 3) 中央の税収の半分を「均衡化資金」とする。
- 4) 省内の再配分は明確なルールに従って省政府が行なう。
- 5) 下級政府の所管事務を見直し、その財源に見合ったものにする。
- 6) 上級政府による社会サービス供給費用の負担を増やす。

これによると毎年のGDPの8%強が「均衡化資金」として確保され（2003年の数字で約9,400億元）、後進地域へ厳密に傾斜配分されることになる。その社会経済的なインパクトは十分に大きいと考えられる。

2. 西部地域中等都市発展戦略の基本方針

発展戦略は以下のように組み立てられる。

- ビジョン
- 三つの構図、二つの役割
- 六つの基本指針
- 八つの都市発展戦略
- 5事例都市発展戦略

ビジョン：「量的に発展する都市」から「全面的に発展する都市」へ

「量的に発展する都市」とは人口や経済規模が大きくなる都市である。西部地域中等都市が目指すべきは「全面的に発展する都市」であり、「量的にも質的に発展する都市」である。

西部地域中等都市が追求するものは「量から質へ」変わり、都市は「価値を消費する場から創造する場へ」変容していこう。

三つの構図、二つの役割

西部地域中等都市が置かれた三つの構図は 1)「中国対世界」、2)「西部対東部」、3)「都市対農村」である。この構図の重なる部分に西部地域中等都市がある。その役割は

- 1) 世界を視野に入れつつ西部地域の経済社会発展を促し、東西地域格差是正の一翼を担うこと
- 2) 西部地域において都市と農村の一体的な発展の中心的な役割を担うこと

の二つである。

六つの基本指針

経済発展指針

- 1) 市場原理と公共の福祉の均衡を図る

経済発展は市場原理に導かれるべきものであるが、市場原理のみによっては望ましい都市発展はできない。他方、政府による市場経済への介入がいつも適切とは限らない。市場と政府を明確に分離し、市場原理と公共の福祉の均衡を取りながら都市・経済を動かすべきである。

- 2) 地域市場を目指し、地元の資源を最大限に利用する

西部地域の中等都市を発展させるための「資源（資本、人材、自然資源など）」を外部にばかり依存することはできない。地元の資源を最大限に利用すべきである。産業もまず西部地域内の市場を目指し、産業基盤や産業連関が強まったあとに外部の市場を目指すべきである。

空間発展指針

- 3) 省内地域の中核となる地方都市を育てる

西部地域では省都に次ぐレベルの都市が概して未発達であり、機能序列が明確でない。省の面積が広大であるとき、省都一極集中では均衡のとれた省の発展は難しい。省全体の都市配置と地域経済空間構造を勘案して省を幾つかの経済地域に分割した上、それぞれの地域の中核都市を育てていくべきである。

- 4) リンクを強め、地域経済圏を強化する

中等都市と周辺農村、近隣大都市、近隣省の大都市、国際貿易拠点、国土基幹ネットワークなどとのリンクを優先的に整備すべきである。特に交通網・流通網・情報網のためのインフラストラクチャーを重点とする。これにより、中等都市あるいは近隣大都市を中心とする都市圏を地域経済圏として強化すべきである。

行政発展指針

- 5) 政府と民間の役割分担を明確にし、協働する

計画経済体制の名残を払拭し、市場が効率良く機能するように図る政府と市場経済の主役とし

ての民間部門のそれぞれの役目を明確にし、両者が協働すべきである。

6) 都市間の連携を強める

都市間の横の連携を強めることが今後の中国の都市発展の鍵の一つである。広域行政システムの構築や都市政府協議会の設立などを都市行政は目指すべきである。

八つの都市発展戦略

- 1) 都市の産業を発展させる
- 2) 地域・都市の計画を改善する
- 3) 都市インフラストラクチャーを整備する
- 4) 土地使用制度を改める
- 5) 社会保障制度を築く
- 6) 農村部の教育をよくする
- 7) 地方行財政を改める
- 8) 自然を利用し、環境を守る

この8項目は次の考え方によって導かれている。都市発展の原動力となる都市の産業を発展させること [1] が第一に必要である。この産業発展を支える基盤を整え、都市住民の生活環境をよくするために地域・都市の計画を改善すること [2] が同時に必要である。さらに具体的には都市のインフラストラクチャーを整備しなくてはならない [3]。その際、土地使用制度を改める [4] 必要がある。他方、都市と農村の一体的な発展と秩序ある都市化を促すためには都市と農村の間にある制度的な垣根を取り払うことが必要で、その大きな課題の一つが都市・農村に共通の社会保障制度を築くこと [5] である。また、生産的な都市発展を支えるためには農民の受ける基礎教育や職業教育、高等教育を充実させなければならない [6]。以上のような施策を実施する主体は中等都市の地方政府であるが、今の行財政の仕組みでは新しい都市発展を領導しきれなくなっており、その改革が必要である [7]。その行財政改革の一環として、都市の自然を利用し、環境を守る仕組みの強化 [8] が求められる。

5 事例都市発展戦略

上の六つの基本指針、八つの都市発展戦略を適用して5事例都市の発展戦略を考察する。5事例都市は次のように類型化される。

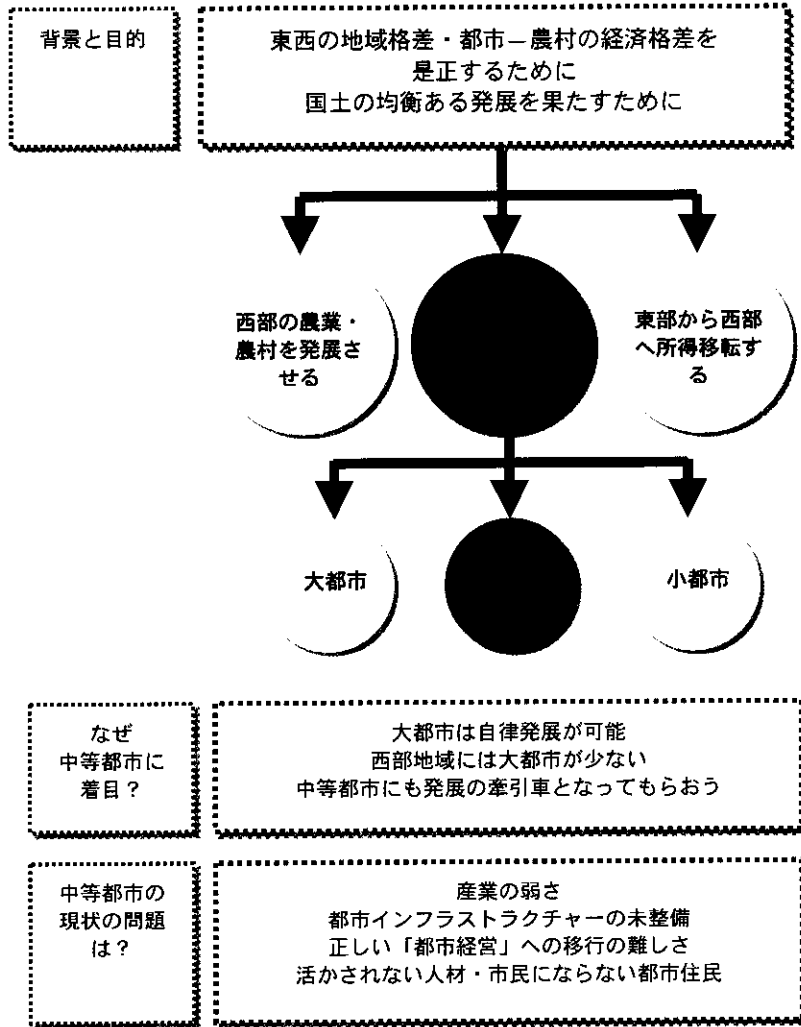
	四川省		雲南省		湖南省
	都江堰市	徳陽市	大理市	玉溪市	懐化市
都市規模区分	小都市	中等都市	中等都市	小都市	中等都市
行政級区分	県級市	地級市	県級市	地級市	地級市
都市機能分類	衛星都市	衛星都市	中心都市	衛星都市	中心都市
経済特性	経済中進都市	経済中進都市	経済中進都市	経済先進都市	経済中進都市
産業特性	工業・観光都市	工業・商業都市	工業・観光都市	工業都市	商業・物流都市

これら5事例都市の類型を勘案しつつ、個々の都市の「開発テーマ」を下のように定める。それは西部地域中等都市全体の中で5事例都市が代表する点を明確にするためである。

都江堰市	成都の奥座敷（裏の花園）を作る
徳陽市	魅力ある工業都市を作る
大理市	21世紀の楽土・大理の創造
玉溪市	緑色模範都市
懐化市	持続可能資源の高度利用モデル都市

以上の戦略体系は図3、4のようにまとめられる。

なぜ中等都市か



都市発展とは何か

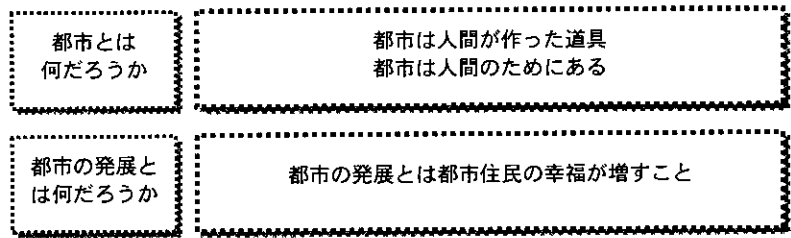


図3 西部地域中等都市発展戦略の体系 (1)

中等都市の発展戦略を組み立てる

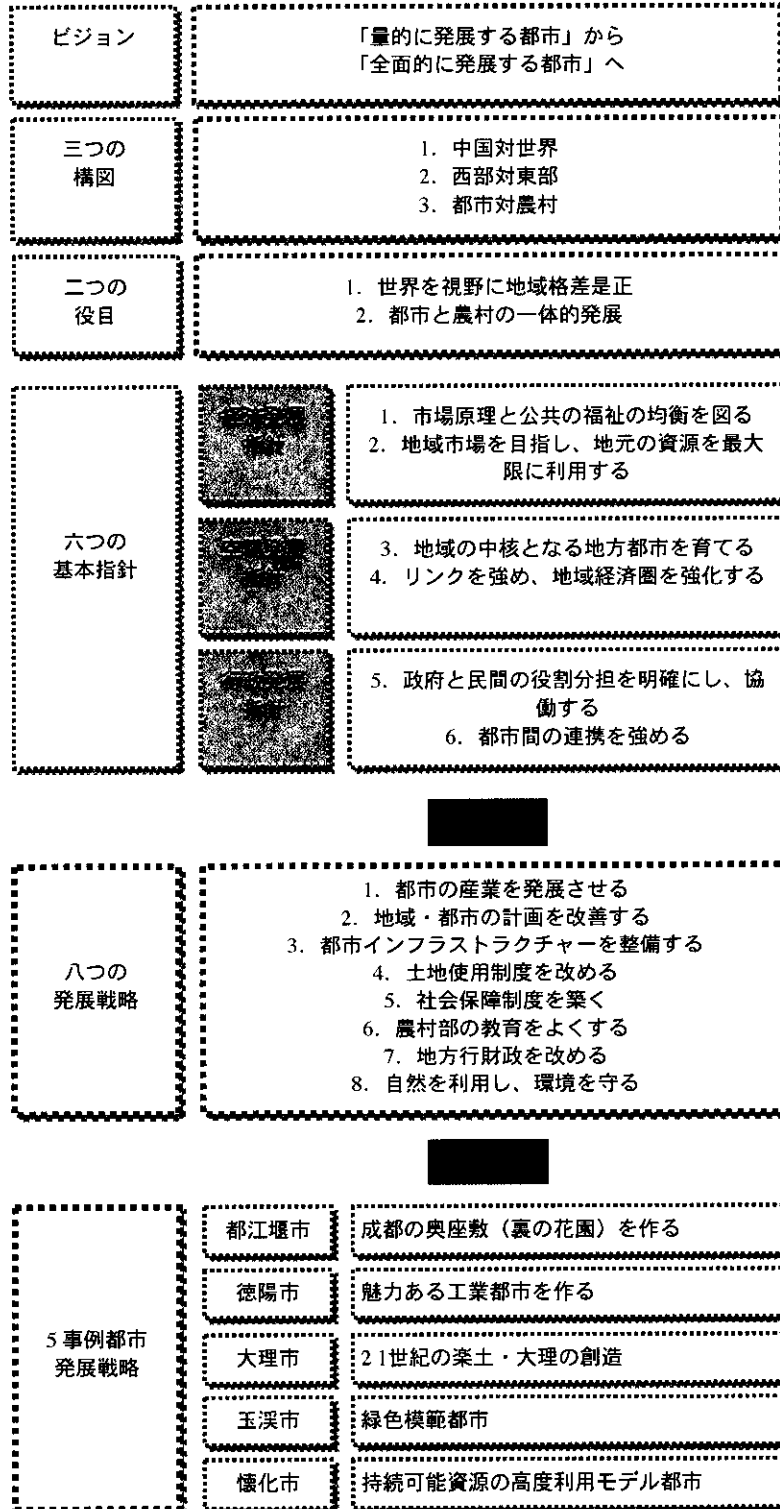


図4 西部地域中等都市発展戦略の体系（2）

第3部 西部地域中等都市発展戦略を考察する

1. 都市の産業を発展させる

産業発展は都市発展の最も重要な鍵である。西部地域は豊富な資源（鉱産物、エネルギー、生物、観光）や安価な労働力の優位性を持つものの、地理的なハンディキャップ、インフラストラクチャーの未整備、産業リンケージの発達の遅れ、偏った産業構造、外部からの投資不足などの要因によって、その優位性を十分に活用できていない。西部地域の産業発展戦略を考えるに当たっては、1) 政策誘導には限界があること、2) 西部地域市場を重視すべきこと、3) 投資家の視点に立つべきこと、4) 行政は自らの役割を明確化し、民間企業の管理者とはならないこと、5) 市場志向の新産業育成が必要であることの基本認識に立つ。

工業振興戦略

工業振興戦略は 1) 産業リンケージの緊密化、2) 地域最適化の観点からの産業再配置、3) 市場拡大と市場志向型産業化、4) 民営企業を中心とする企業活力の活用と中小企業・ベンチャー企業育成、5) 産業調整の推進（都市型産業の振興と伝統産業の近代化）の5点である。

中小企業発展戦略

中小企業発展戦略は「小規模企業に施策を集中し、大中型企業を創出する（助小成大、有的放矢）」を基本とする。そのため 1) 中小企業政策立案・実施基盤の確立、2) 小規模企業育成のための広範な Platform の構築：実務的な支援機能を具備した中小企業サービスセンターの設立、3) 中小企業向け融資制度の段階的拡大：小口融資推薦制度と重層的信用保証システムの構築、4) 就業機会拡大・産業高度化：新事業創出・クラスター化・起業支援を柱とする。

投資誘致戦略

中央政府向け投資誘致戦略は西部投資の大環境を作ることを目指し、1) 西部地域大通路改善による空間摩擦克服、および空間取引コスト削減、2) 「輸移出」型産業振興の重点的な支援、3) 「輸入代替・移入代替」型投資の奨励、4) 開放的、透明、有力な投資奨励・支援策の実施、5) 開発区の整理・整頓・集約化、6) 科学的・綿密な企業誘致政策立案システムの構築を柱とする。

中等都市向け投資誘致戦略は、1) 投資誘致活動の専門性と信頼度の向上、2) 地域イメージ作りとそのアピール、3) 政府部門間のコンセンサスによる良好な行政環境形成、4) 投資成功モデルおよび立地ブランドの創出、5) 産業リンケージの促進、および集積メカニズムの形成、6) 外国人にも住み良い生活環境の整備、7) 中小企業と個人投資家に対する市民待遇の授与の7点である。

商業・物流振興戦略

商業・物流振興戦略は 1) 中西部地域の市場拡大のための物流インフラの整備と最新システムの導入、2) 卸売り業者の共同体形成の促進、3) 都市との有機的連携による商業地区の活性化、4) 小売業の高度化、5) 自由貿易協定を想定したアジア市場と西部地域の通商戦略の構築である。

観光振興戦略

観光振興戦略は 1) 観光周遊ルートの形成、有名観光商品と新興観光商品の組み合わせ、2)

対象マーケットの明確化、3) 省レベルの旅游展示会の実施、4) 観光資源の保全、5) 旅游協会の強化、6) 観光サービスの質の向上と人材育成、7) ホテルのサービスレベルの向上、8) 少数民族観光による伝統文化の保存・文化の振興、9) 村落観光の実施の9点である。

農業・農産加工振興戦略

農業・農産物加工振興戦略は、1) 大都市へのアクセスのよい地域では「都市需要型アプローチ」、2) 大都市へのアクセスがさほどよくない地域では「地域資源活用型アプローチ」、3) 良好な環境が鍵となる地域では「環境重視型アプローチ」の3種のアプローチを使い分ける。戦略は1) Uターン人材の活用、2) 地元大学や研究機関の活用、3) 生物多様性の活用、4) 旧郷鎮企業の活用、5) 大都市近接、物流中心など地理的優位性の活用、6) 地域資源を活かした農産品加工である。

2. 地域・都市の計画を改善する

中国の都市計画行政は1989年の「城市規劃法」制定で整った。中等都市の多くは1990年代後半にマスタープランを策定している。このような都市計画は市人民代表大会の審議にかけられた後、省の許可を受けて法的な有効性を得る。現在、都市計画行政は、計画経済時代の中央指令型モデルから市場経済下の都市計画モデルへの転換を模索している。改善の方向は1) 都市計画制度の精緻化と法治の強化、2) 都市化の肯定と関連制度の改善、3) 国土計画・地域計画の改善、4) 開発区ビジネスと都市計画部門との整合性の改善である。

5事例都市の都市計画行政には次のような課題が共通に見られる。1) 大都市圏計画の不在、2) 国の計画との調整不足、3) 非弾力的な制度設計、4) 土地管理部門との関係の見直しの必要、5) 規制局の人材不足、6) 情報公開・住民参加の不足。

地域・都市計画戦略は以下の通りである（ただし、中国国内ですでに議論が進んでいる点は除外する）。

土地利用に関する一体的な施策の推進

土地利用の適正化は今もなお大きな課題である。この点に関し、国土資源部による国土行政と建設部主導の都市計画行政は調整をしながら国レベルでの行政改革を進めている。この両部門双方が納得できる一体的な土地利用行政のあり方を国は検討すべきである。

大都市圏計画の策定

人口が500万人を超える大都市圏（超大都市圏）では、単一の行政区画にとらわれずに国家級・省級のプロジェクトや計画を推進する必要がある。超大都市圏計画を主眼とする法律を制定する。

都市計画に関連する情報公開の推進

許可・発布された都市計画は公開される。しかし、一般市民がアクセスし易い形にはなっていない。市民や投資家にとっては土地利用規制が重要な意味を持つが、現行では非常に分りにくい。制定後の計画内容の公開だけでなく、計画制定プロセス自体の公開も積極的に進める。

地方中核都市の育成

省都以外の都市を地方中核都市として早急に育てる。各省に二つ程度の都市を地方中核都市として選び、さまざまな機能を分担させる。

都市計画関連の職業資格の整理

中小都市の都市計画策定は外部の城市規制設計研究院に発注する場合が多い。しかし、現在の規定では「都市計画士（城市規制師）」の資格を有していても個人では都市計画策定業務を受注できず、技術職員 20 人以上を擁する法人でなければならないとされる。建築士や不動産評価士も含め、このような職業資格の見直しと整理をし、都市計画業務の選択の巾を広げる。

省レベルにおける広域都市発展計画の策定

省レベルで都市・地域計画を重層的に策定する。都市計画の他に重点課題別地域計画、省をまたぐ省際計画、集水域にかかる計画などを城鎮体系規制と同様のシステムで策定する。省内の地方中核都市の発展に伴い、放射型を補完する省内環状道路も必要になり、その位置づけをしておく。

都市計画決定過程の簡素化と透明化推進

国・省・市の各レベルで「都市計画審議会」を発足させ、都市計画行政に対して有識者の意見を取り入れる。

地方中等都市経済活性化戦略としての国際化対応強化

中等都市でも国際化への対応は重要な課題であるが、外国人は公安局の許可なしに訪問ができない「未開放」の都市もまだ多く残っている。そのような都市が外国投資を待っていたりすることが示すように、国際化に関して部局の足並みが揃っていない。市政府が率先して国際化対応を進める。

3. 都市インフラストラクチャーを整備する

西部地域中等都市のインフラストラクチャー整備状況はそれぞれの市の財政状況 に関係し、極めてまちまちである。しかし、共通して下水処理とモータリゼーションへの対応が立ち後れている。1994 年の分税制導入後、地方政府の財源は減ったのに財政支出は急増する構造にあり、多くの都市にはインフラストラクチャー整備の余裕がない。財源確保のためもあって多くの都市は「開発区」建設に走ったが、農民の追い出し、不透明な財務、不良債権の増加といった様々な問題を生み出している。

都市インフラストラクチャー整備の基本戦略は、1) 産業戦略とのリンケージの強化、2) 土地利用制度の再構築、3) 住民参加の促進の三点に重点を置く。この他に 4) 緊急・潜在的な課題への対応（モータリゼーション、流動・出稼ぎ人口受け入れ、環境保全）にも考慮を払う。

都市インフラストラクチャー整備の最大の課題は資金調達である。中国の近年の整備財源は「政府資金」の比率が徐々に下がり、「市場性資金」の比率が上昇している。「政府資金」の中では地方政府の自己調達資金の割合が高く、中央政府資金の割合は低いことが特徴である。政府資金が先細り傾向にある中、西部地域の都市インフラストラクチャー整備には「市場化」「民営化」

が必須であり、各事例都市でもその取り組みが進んでいる。

質の高い都市インフラストラクチャーを効率良く、効果的に、しかも過度の財政負担なしに整備かつ維持していくために「市場化」「民営化」を一層促進させる。すなわち、受益者のタイプに応じた適正負担、民間主導、市場メカニズム重視、地方への責任と権限の委譲、民間経営の発想の導入という5原則をとり入れる。ただ、「市場化」「民営化」がなじまない分野もあり、そういう分野が無視されないよう特別の配慮をする。

質の高いインフラストラクチャー整備計画策定とそのための企画機能強化

総合的な中長期都市インフラストラクチャー整備計画をローリングプランとして策定する。これには資金計画を含む。

国レベルでの民営化推進による西部地区開発関連インフラストラクチャー整備資金の捻出

西部開発のために必要とされる都市インフラストラクチャーの整備を地方政府資金・民間資金のみで賄うことは不可能で、国家資金の投入が不可欠である。この膨大な資金需要を賄うために、国の行なっている公益事業を将来的には民営化し、それによって捻出された資金の一部を充当する。対象となる公益事業には電力、ガス、鉄道が考えられる。

市場化、民営化加速のための環境整備の推進

東部地域では市場化・民営化の流れが進展している。その流れを西部地域でも定着させるべく環境を整える。民間投資優遇措置の強化や地方債発行、「中国西部モデル」プロジェクトファイナンス方式の開発、「西部開発投資銀行」新設などの方策が考えられる。

「都市経営」能力の錬磨

都市インフラストラクチャー整備には「都市経営」の観点からする取り組みが不可欠である。「都市経営」は住民・企業・行政が協働して行なうべきものとの認識の下、関係者全員がその能力の錬磨に努める。

4. 土地使用制度を改める

中国は人口の割に平地が少ない。総人口は依然増加を続けているから、今後の都市化に当っては都市用地を効率的に使う必要がある。試算によれば都市化率が70%にまで達すると5.5億〜6億人の農村人口が都市に移動し、都市用地が新たに550万〜600万ヘクタール必要になる。それによって現在の農地の2.8%に当たる350万ヘクタールが失われると見られる。西部地域はさらに土地の条件が厳しい。

中国建国後における都市土地使用制度は大きな変遷を経てきた。まず1950年代半ばに私有から国有（無償使用、無期限使用、無譲渡使用）へ移行した。その後、改革開放後には高まる土地需要に応じて使用权と所有権が分離され、使用权の譲渡を認めるように変わった。現在は、農地の浪費を防ぎながら有償使用制度を全国に拡大し、市場メカニズムにより土地を管理することを目指してさらに制度の改善が進められている。

都市の土地使用には制度上の大きな問題点が二つある。一つは都市の土地使用に二つの計画が関係し、両者の整合性がとれていないことである。もう一つは土地収用制度に不備があることで

ある。

中国では「土地利用計画」と「都市計画」の二つの計画が都市の土地使用を定めており、法律上は前者が後者に優先することになっている。しかし、それぞれ別の部門が所管しているため、また都市計画の策定が先行したため、この両計画の間に不一致がある。

現行の土地収用制度の最大の問題は、土地の収用費用と売却価格との差が大きいことである。このため、一部の地方政府は土地収用と譲渡によって上がる多額の収益が原動力になって土地収用をしている。この収益は予算外収入となり、地方政府の不適切な支出の財源となっている。

土地使用にかかる問題を解決するための提言は以下の通りである。

農用地分類保護体系を整備する

農用地を分類し保護すると同時に、公共の利益のために農用地を保護することで農民が負担する経済損失を補償する。

土地譲渡方法を規格化する

農地に関しては「自己志願、法律に依拠、有償」の三原則を遵守する。譲渡に際しては当事者同士が書面で契約を結び、関係部門の監査を要件とし、農地譲渡登録制度によって管理を規格化する。都市用地に関しては、譲渡・賃貸・出資の三形態を基本とし、それに沿って規範化する。

各級の土地使用全体計画を改善する

各レベルで作られている土地利用全体計画を修正し、実際の土地需要に合致させる。

土地競売情報の公開を強化し、運用規定を定める

「経営性土地」の入札競売制度を徹底するため、正確・明確・迅速な土地競売情報の公開を進める。

土地収用制度を改善する

第一に「公共利益」の範囲を限定し、公共の名を借りた不当な土地収用を制限する。第二に、土地補償規準を高め、農民利益を合理的に補償する。第三に、土地を失う農民を都市の社会保障制度の下に受け入れ、生活安定を保証する。第四に、政府から独立した土地収用機関を設け、公正・公平な土地収用を行なう。第五に、土地使用権料の一括払い方式を止め、使用期間中の分割払い方式（リース方式）を採用する。

5. 社会保障制度を築く

中国の現行の社会保障制度は主に社会保障と社会福祉救済から成っているが、都市部と農村部では異なる制度となっていることが特徴であり課題である。都市部においては、社会保険制度への加入率の低さが大きな問題である。加入率の低い民間企業や個人経営企業の制度への加入を促進するとともに、農村からの出稼ぎ労働者への社会保険制度の適用が求められる。企業の制度への加入促進に向けては、企業の保険料負担を平準化するために、制度の統一化・統合化を進める必要がある。

農村部においては、これまで社会保障の主体であった社会救済制度だけでは十分に対応できな

い状況となりつつある。しかし、既存の農村社会養老保険や農村合作医療といった社会保険的制度への加入率は低い状況にあり、この傾向は西部地域の農村部において特に顕著である。農村社会養老保険については、第1次産業への専従者が8割近くを占める西部地域中等都市農村部では郷鎮企業や地方政府からの出資が期待できないことから加入率が極端に低い。よって、地域の経済発展状況に応じた新たな制度の構築・導入が求められる。また、医療保険については、新型農村合作医療の導入地域拡大が望まれるが、そのためには様々な課題を克服する必要がある。

社会保障制度の整備は、社会的安定、産業発展・経済成長、および都市・農村の一体的発展に寄与するほか、やがて訪れる高齢化社会への対策ともなる。

社会保障制度を改善するには、社会保障が、すべての人に一定水準の生活を保障するための「所得再分配」の機能と、リスクに対し各人が一定のお金を出し合い集団で備える「リスクの分散」すなわち保険としての機能の2つを有していることを念頭に置く必要がある。従って、社会保障制度の財政方式については、「所得再分配」機能を主な内容とする制度であれば公費負担（税）方式、「リスクの分散」を主とする制度については社会保険方式によって対応することが基本となる。

これらを踏まえた社会保障制度の改善・整備に向けた戦略は以下の通りである。

都市部における社会保障二重構造を解消する

都市部における社会保障二重構造（加入率の高い公有部門と加入率の低い非公有部門の併存）を解消するため（1）中小企業、個人経営者を対象とした社会保険制度の整備、（2）都市部農村戸籍被用者を対象とした医療保険制度を構築する。

農村部における社会保障制度を再構築する

（1）所得再分配機能を有する、地域の実情に応じた農村医療保険の構築・拡充、（2）郷鎮企業の都市部社会保険制度への加入促進、（3）公費負担を前提とした農村部年金制度の検討を行なう。

既存制度上の課題を改善する

年金財政を安定化するため（1）年金給付開始年齢と年金受給資格の見直し、給付水準の引き下げ、収入増加に対応し、個人の保険料率の見直し、（2）全国レベルでの年金基金の統合、（3）年金財政計算の精緻化をする。

6. 農村部の教育をよくする

都市発展と農村部の教育は強く関係している。農村部の余剰労働力を都市の非農業部門で雇用するには、農村部で受ける教育の質が一定の水準になくなくてはならないからである。加えて西部地域では高学歴の優れた人材を外部から調達することが難しく、地域内で人材を育てなくてはならない。その基盤は農村部の基礎教育にある。さらに長期的には産業の高度化につれて労働力の質が重視されるようになるが、その段階でも農村部の教育水準が制約条件となる。

西部地域中等都市の農村部の教育の現状を見ると 1) 小中学校の学校間格差の大きさ、2) 下位政府の財政のさらなる圧迫、3) 高級中学校の学級不足による進学率の抑制、4) 職業技術学校の競合、需要後追いのコース編成が共通する問題である。

農村部における教育制度を改善するための戦略は次の通りである。

義務教育財政のあり方を見直す

義務教育財政のあり方を見直すため(1)義務教育費負担の上位政府への移転、ならびに中央・地方政府間の教育費分担の明確化、(2)「択校費」の公平な配分による学校間格差是正、(3)政府と民間の役割分担・協力体制構築。

義務教育供給の質を改善する

義務教育の質を改善するため(1)広域に亘る教員人事ローテーションの導入による教員の質の平準化、(2)複数科目授業を担当できる小学校教師養成プログラムの設置、(3)山岳地帯等僻地教員への優遇政策の導入、(4)質に重点を置いた義務教育実績の評価、(5)国・省・地級市管理の上位学校と県級市立学校との提携促進、(6)住民参加の促進、(7)校区のあり方(択校制)の再検討。

企業の労働力需給に対応した職業教育プログラムを構築する

企業の労働力需要に対応した職業教育プログラムを構築するため(1)長期学習の視点を踏まえた職業教育、(2)職業教育プログラム構築にかかる官民協力の促進、(3)職業技術学校の再編・統合ならびに中核となるプログラムの設置、(4)大学入学における職業中学卒業生の選抜及び推薦入学の拡充、(5)在学期間中の就業体験の推進、(6)社会人講師等の積極的活用、(7)地域に開かれた職業学校づくりの推進、(8)職業教育競技会・展示会の開催、(9)大学夜間部の充実を含めた高次の教育・トレーニングシステムの整備。

7. 地方行財政を改める

西部地域における地方行政機構においては、肥大化した行政部門の効率の悪さ、都市計画への市民参加の遅れ、行政区と経済区の不一致に起因する地域・区域間の協調メカニズムの欠如といった問題がある。行政効率を向上させ、行政サービスを改善するためには市民参与型行政へ転換させる必要があるし、また、地域・区域経済行政協力を進める必要がある。このための戦略は次の通りである。

市民参加を取り入れた行政管理体制改革

(1) タウンマネジメント組織の形成、(2) PPP (Public Private Partnerships) による公共サービスの民間開放、(3) 市政改革委員会の設置。

地域・区域連合制度の形成

(1) 地域開発公団・公社の設置、(2) 広域行政・広域連合制度の導入、(3) 産官学の協力体制の構築。

地方財政面を見ると、西部地域の地方政府の財政力は弱い。財政力が弱いと必要な財政支出ができず、その結果経済発展の速度が鈍り、税収が停滞、財政支出の拡大も不可能という悪循環に陥る。多岐にわたる財政ニーズに応えつつ、なお財政規律を維持できるよう西部地域中等都市の財政力の強化を目指す。そのための戦略は次の通りである。

地域経済の活性化による根源的な「地域力」の強化

都市インフラストラクチャー整備においてますます重要性が高まる「地域力」を強化するため、以下の挙げる5点の実現に向けた政策転換・制度構築・組織改編を行う。

- (1) 質の高い都市インフラストラクチャー整備計画の策定
- (2) 構造改革特区制度の新設
- (3) 国有企業の経営改革の加速化
- (4) 長期的成長をもたらす人的資本の充実
- (5) 地方財政強化のための8つの「改革」の実施：1) 多様な資金調達・財源調達による財政基盤の強化、2) 公共事業の効率化、3) 市政運営の効率化、4) 成果を重視した予算制度の改革、5) 「市場化テスト」制度の導入、6) 市財政のバランスシートの作成、7) 地方財政の強化に向けた市公務員の教育の徹底、8) 市の広報活動の充実

中央政府・地方政府間の既存転移支弁スキームの見直しによる必要財源の確保

西部地区への特別補助の対象を従来の6分野から都市インフラストラクチャー整備を含めた7分野に拡大するために、財政転移支弁制度を見直す。

地方債発行制度創設によるインフラストラクチャー整備資金の確保

各地方都市における投資的支出をまかなう原資として、地方債の発行を起債制限条項をつけ認める。また、引受けのために西部開発投資銀行を設立し、同機関が代表して政府保証債を発行、それを各都市に転貸する方式を検討する。

西部開発のための新たな財源確保

西部開発は多くの年限と資源投入を要する国家一大事業である。既存の財源だけでは不足なため、新たな制度を創出する必要がある。水源税、媒汽源税、炭素税などの新たな国税を設け、西部開発の基本投資財源とする。西部地区以外に立地する企業及び住民が得る「外部経済効果」に対して課税することを原則とする。

8. 自然を利用し、環境を守る

西部地域における自然環境の基本戦略は、利用と保全の両立である。西部地域においては自然資源が一つの比較優位であり、地域の経済発展のために十分に利用されなくてはならない。他方、良好な自然環境を保護し、持続させることも必要である。開発し利用する自然環境と、防護し保全する自然環境を明確に分け、めりはりの効いた対応をすることが基本原則である。

環境から見た関連諸制度・政策の問題点としては、資源浪費と資源使用後の廃棄物の不適切な処理、資源の再利用率の低さ、経済合理性に欠ける環境対策、市政府間協力の不足、環境産業の未発達などが挙げられる。

自然総合利用・環境保全のための戦略は次の通りである。

資源多消費生産から高効率生産へ転換する

適正な規模といえない小規模パルプ工場・冶金工場等を閉鎖・集約するとともに、生産技術を改善することで資源多消費生産から高効率生産に転換して資源の浪費を防ぎ、同時に環境負荷を

軽減する。

循環型社会を作る

廃棄物の適正処理率や再利用率を高め、資源の節約、生産費用の削減、環境汚染負荷の軽減を図る。特に固形廃棄物については、各都市において、有害廃棄物・無害廃棄物の適正処理を徹底し、その後、徐々に無害化・資源化、リサイクルを進めていく。

自然環境に関する都市住民の意識を向上させる

自然総合利用・環境保全に関する都市住民の意識を向上させるため、環境に係る様々な啓蒙行事や事業に都市住民の参加を促すとともに、将来の市民となる小学生、中学生に対し環境教育を行う。

経済合理性を追求する

自然環境対策において重要なことは、「経済合理性」を追求することである。汚染者負担原則（Polluter Pay Principle: PPP）を徹底させ、下水費用、ごみ回収費用等の料金が適正に設定されるよう導く。

広域環境行政を推進する

それぞれの都市が独自でゴミの処理施設を建設・運営することは各市の財政負担を重くする。近隣の都市政府が共同で処理施設を建設・運営することで「規模の経済」を実現し、財政負担を軽減する。また、広域で運営・管理を行なうことで行政の効率化を図る。

環境産業を育成する

西部は温暖な気候、安い人件費、豊富な水等の強みがある。この強みを活かし、「有機野菜農業」、「生態農業」等の新ビジネスを展開する。この一環として、生活ゴミを再利用した肥料づくりも行う。同時に、廃棄物から新たな製品をつくるリサイクル産業を育成する。

第2編 5 事例都市の発展戦略

1. 都江堰市発展戦略

1.1 市勢概況

都江堰市は、四川盆地と青蔵高原の境に位置する、成都市に属する県級市である。成都の中心部から約 60km、高速道路（成灌高速）で 40 分ほど北西に走った所に位置する。市域の面積は 1,208km²（成都市全市の 9.4%）であるが、そのうち 70%は山地で、森林に覆われている。都江堰市は 1982 年に県（灌県）から県級市（都江堰市）に昇格した。

都江堰市は、その名前の由来になった都江堰で中国全国に知られている。また、青城山は道教の聖地であり、都江堰と同様に有名な存在である。これらの観光地はともに国家旅游局の 4A 観光地の指定を受け、また、2000 年には合わせて世界文化遺産に登録された。このような有名観光地を持つことから、都江堰市は、「中国優秀観光都市」、「国家重点風景名勝区」、「国家歴史文

化名城」の指定を受けている。また、豊かな自然に恵まれていることもあって、「全国文化先進市」、「中国生態規範区」、「全国衛生都市」の指定も受けている。さらに、中国では最初の「中国居住環境規範獎」も受けている。

1.2 発展戦略のあらまし

開発テーマは「成都の奥座敷（裏の花園）を作る」である。

1.2.1 戦略項目1：都市開発戦略

市の重要な資源である自然環境を守っていくことのできる土地利用を進める。市街地中心部のレベルでは、長期的には、行政機能の市の新区に移転し、市街地中心部は商業機能、観光機能を担当することとする。行政機能の郊外移転とともに、市街地中心部の再開発を行い、成都都市圏の都市住民や観光客が買い物などを楽しみながら自由に歩くことができる街並みとする。

この戦略実現のために取るべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下のとおりである。

- (1) 総体計画（国土計画、都市計画）を完成させる
- (2) 林業局、環境保護局、旅游局が協力して森林保全計画を作成し、それに基づいたモニタリングを行う
- (3) 市街中心部の建設規制を作成する
- (4) 住宅地の広がりに合わせて、工業用地を市街地の外側に準備する
- (5) 行政機能を新区に移転する
- (6) 市の行政機能が移転した跡地を観光利用する（古い町並みの再現や民間への土地の提供）
- (7) 楊柳河沿い道路の週末歩行者天国化を始め、将来的には完全歩行者天国化する
- (8) 住宅開発や人口の増加に応じて上下水道、廃棄物処理などのインフラを整備する
- (9) 市街地周辺に駐車場を整備する
- (10) 市街地中心部への公共交通を整備する

1.2.2 戦略項目2：都市産業戦略

観光を市の中心産業と位置付け、訪問客の都江堰市での滞在や観光関連産業の波及を目指す。観光以外の産業では、短期的には食品飲料と生物製薬、長期的には機械加工（特に長期的には精密機械を目指す）と情報産業の振興を目指す。観光関連産業、機械加工、情報産業の発展の基礎となる中小企業振興政策に力を入れる。

この戦略実現のために取るべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下のとおりである。

- (1) 水文化博物館や道教文化博物館を都江堰や青城山の景区の近くに建設する
- (2) 紫坪鋪ダムや道路の完成に合わせて、龍池の宣伝を強化する
- (3) 日帰り観光客のための観光商品・サービス施設を拡充する（ハイキング、ピクニック、キャンプ、果物狩りなどのアメニティ）
- (4) MICE 観光の誘致活動を強化する
- (5) 都江堰市内のホテルと成都市のホテルとの連携を支援し、ホテルのサービスレベルの向上を目指す
- (6) 市街中心部の行政機能の跡地を利用して観光施設を建設する
- (7) 観光地を周遊するバスや市街中心部を周遊する路線の運行や、1日乗り放題パスの販売などを行う

- (8) 食品飲料・生物製薬企業を誘致する
- (9) 大規模農業を強化する（成都市の近郊農業化をすすめる）
- (10) 機械加工の部品供給企業を強化する

1.2.3 戦略項目3：都市環境戦略

豊かな自然環境は都江堰市の重要な財産であり、この自然環境を守ることを重視する。環境を守るために必要になる事業やそのコスト負担のあり方について、都江堰市の住民や成都市など対話を続け、必要な負担を行っていく。自然環境以外の歴史文化や人的資源も都江堰市の特徴を作り出す重要な資源であると位置付けて、それを強化すること、後世に引き継ぐことに留意する。

この戦略実現のために取るべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下のとおりである。

- (1) 上下水道料金を適正化する（持続可能な環境保全を目指す）
- (2) 成都平野水源地保護プロジェクトを開始する
- (3) 下水処理場を整備する
- (4) ごみの有料化制度を導入する
- (5) 広域環境行政を推進する（上下水道・廃棄物管理施設の共同の整備・運営）
- (6) 個別企業の廃水基準を設定し、モニタリングを始める
- (7) 農業肥料の使用基準の設定とモニタリングを始める
- (8) 行政機能の移転に合わせ、インフラ施設を建設する
- (9) 教育機関と産業界の結びつきを強化する（就職活動や交流をするための場を提供する）
- (10) 都江堰市博物館を整備する

1.2.4 戦略項目4：都市経営戦略

全ての都市開発戦略が、最終的には都江堰市市民の幸福を最大化するために行うことを忘れな。財政の構造的問題について成都市・省政府・中央政府に問題提起を行うとともに、民間資金やボランティア、NGOなどを活用することによって効率的な都市経営を行っていくことに努める。

この戦略実現のために取るべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下のとおりである。

- (1) 脆弱な財政構造から起こる問題について、成都市、省政府に問題提起する
- (2) 財政支出面の無駄を省く
- (3) 民間を活用した行政サービスを実施する（民間資金、企業、NPO、ボランティアの利用）

2. 徳陽市市発展戦略

2.1 市勢概況

徳陽市は「天府の穀倉」といわれ、省都である大都市成都の後背圏として、優良食糧基地であり、四川料理を支える川酒、川猪、川菜を誇ってきた。また、中心となる旌陽区は、三線開発による第二重機や東方集団の移転、現在の市制施行による市政府機関等の充実などにより急速な発展を遂げた。

市域は燐加工や酒造で有名な綿竹市、タバコ・燐加工・化学工業や四川省の70%のシェアをもつビール会社を有する什ホウ市、医薬品や観光資源三星堆で脚光を浴びている広漢市など1

区3 県級市と、中江、羅江の2 県で面積約 6,000 km²、人口約 380 万人を擁し、1 区3 県級市は一辺約 20km のダイヤモンド型を形成している。また、市域の約 30%が平野部で、農地が広大に広がっていることを示している。

主な製造業は、重機械工業、優良食糧基地を活かした食品加工業、燐加工を含む化学工業の3 業種で、製造業 GDP の 75%を占めている。しかし、近年では医薬、電子、新素材・アパレル、天然ガス化学工業なども台頭してきており、主要3 業種に対して新精鋭業種とも呼んでいる。また、四川省のなかではファッション産業の集積地の一つに数えられている。

旌陽区は、成都都心から約 60 km に位置するが、広漢市は 40 km 圏で成都市青白江区に接している。このコリドーは、成都・徳陽・綿陽ベルトとも呼ばれており、国家重点建設プロジェクトが優先的に行われ、1998、1999 年に宝成鉄道複線化と成綿高速道路が全面的に完成した。また、市域内には、広漢市から什ホウ市、旌陽区から綿竹市に延びる宝成鉄道の支線が整備されている。

広域交通インフラの整備に合わせて都市開発も先行しており、開発区が7カ所ありそれぞれで道路や橋梁整備が進んでいる。とくに旌陽区には、利用可能な土地が広大に広がっているという印象が強い。

また旌陽区は、振興の産業都市イメージが強く、都市機能の整備が遅れている。しかし、文廟をテーマにした文廟前広場の整備や、道路工事を契機に道路壁を利用して石刻芸術公園を創り出すなど、不足する文化環境の充実などにも努力している。

2.2 発展戦略のあらまし

開発テーマは「魅力ある工業都市を作る」である。

2.2.1 基幹産業である機械産業の高度化と多角化

それぞれの企業が他社と差別化し、競争に勝つために「ユーザー・ニーズの発掘、製品企画、設計、生産、販売、アフターサービス」までを幅広くカバーする企業バリュー・チェーンを確立する。また、機械産業の製品ラインを多角化し、西部地域を中心に新しい市場を作り出す。候補としては石油精製・石油化学工業プラント、有機・無機化学工業プラント、食品プラント、窯業建材プラント、パルプ・製紙プラント、公害防止・リサイクル機器などが考えられる。戦略実現のためにとるべき主な政策・制度・事業は、以下の通りである。

- (1) 企業と共同で研究会設置
- (2) 企業バリュー・チェーン確立、製品ライン多角化等への支援政策
- (3) 関連する裾野産業の業種実態把握調査、及び機械産業を支える金属加工産業等の集積を誘導・支援する施策

2.2.2 新産業群の創出や総合的な創業支援

先端的技術を利用する製品、創造的な製品、独自技術を持つ製品などを創り出す知識集約型産業を振興することにより新産業群の創出を目指す。IT、医薬、ファッション、新建材などの分野でもこれらの製品を作る企業を振興する。また、大企業からスピンアウトした人や、大学・研究所の研究者が独立して創業するのは新産業創出の重要なきっかけであり、これらの人を支援できるよう、インキュベーション・センター、ベンチャー・キャピタル、研究開発優遇制度など総合的な創業支援体制を整備する。戦略実現のためにとるべき主な政策・制度・事業は、以下の通り

である。

- (1) 産業コーディネート機関の設置やインキュベーション・センターの充実化施策
- (2) 大都市圏計画で研究機関や大学等の移転促進を位置付ける
- (3) 企業立地推進本部の設置
- (4) 知識集約型産業の誘致・支援の施策や新産業群の創出支援策

2.2.3 中小企業の支援

同業会の組織化（ネットワーク化）、信用保証システムの構築、経営診断、経営指導、経営相談、経営者・従業員研修、各種BDSの派遣・紹介等の機能を有する中小企業サービスセンターの設立を進める。とくに私営経済との有機的連携体制の構築を図る。戦略実現のためにとるべき主な政策・制度・事業は、以下の通りである。

- (1) 中小企業サービスセンターの設置
- (2) 国・省の補助・助成制度の整備

2.2.4 三星堆の整備と広域周遊観光客の誘致

三星堆では既に各種の施設整備計画が検討されているようである。発掘の跡地を含めて史跡全体（12km²）の公園化整備を、四川省、中央政府とともに進めていく。また、綿竹_九寨溝間の国道を整備すれば、成都市の旅行会社の目玉商品である成都-九寨溝・黄龍周遊観光に、三星堆を組み込むことができる。さらに、道路整備に合わせて休息施設を建設し、日本の「道の駅」（食事、特産品の提供、情報発信機能などを有する道路利用者のための休息施設）のコンセプトを導入する。

- (1) 三星堆の整備と世界遺産登録推進
- (2) フィルムコミッション室設置・宣伝・推進
- (3) 綿竹-九寨溝間国道整備、「道の駅」整備

2.2.5 古蜀・三国志史跡や一鎮一品観光ネットワークの形成

この地域には古蜀・三国志に関する史跡が点在している。この史跡を繋ぐルートを「古蜀・三国志街道」として、周辺自治体と協力して整備し宣伝する。また、観光協会等の充実を図り、一鎮一品観光の発掘とネットワークを形成する。また、観光客を増やすためには宿泊施設、レストラン、土産物店、土産物製造などの関連観光産業の育成が重要であり、製造業などと同様に中小企業振興という視点で、技術、資金面、経営面等の支援を行う。

- (1) 古蜀・三国志データベース整備と街道の整備（史跡案内板、サイト博物館等）
- (2) 一鎮一品観光ネットワークの形成
- (3) 観光協会の充実強化と観光関連産業の中小企業の支援施策

2.2.6 都心商業地区の強化とサービス産業の充実

専門店街、ファッション、グルメ・ストリート形成を進め、都心商業地区を強化する。併せて、タウン誌等による情報発信、マーケティング調査も充実させ、賑わいと文化のある都心構造を確立する。

- (1) 都心商業地区を強化の計画策定、誘導策・支援策の実施
- (2) 長江路・旌湖沿岸都心軸の形成に関連する施策

- (3) タウン誌等の情報発信、都市観光マップの作成・宣伝

2.2.7 大都市近郊農業の育成

都市化に伴い健康食品思考も高まってくる。成都での有機・緑色・無公害食品の市場分析を行い農作物を考える。健康豚のブランド化も考えられる。農民に対する啓蒙、リーダーの育成、独自の基準作成、輸送手段確保に対するグループ融資、成都にアンテナショップ、ホームページの活用などの支援が考えられる。

- (1) 有機、無公害食品の市場分析
- (2) 農民リーダーの育成策や品質管理・ブランド化の支援策
- (3) 流通システム形成の支援策

2.2.8 優秀な人材のUターンを奨励し、地元の資源を活かした産業を振興

中江県にあるバイオ・ハイテク企業では、省外で活躍していた中江県出身者がUターンして経営に携わっている。地元出身者を雇用し、地元の農家と契約栽培をしている。この例をモデルに地元の自然資源を活用する産業を興し、そのための人材のUターンを促進する。

- (1) 自然資源活用型産業への投資奨励策
- (2) Uターン支援策
- (3) ネットワーキング形成支援策

2.2.9 成都大都市圏や成・徳・綿ベルトにおける機能分担の推進

成都大都市圏での機能分担を踏まえて、住、工、教育・研究開発、観光機能等を、選択的に分担、充実させる。とくに、大学進学率が急速に伸びていることに鑑み、先行的、積極的に大学や関連研究機関の整備・誘致に取り組む。

- (1) 関連機関と共同で成都大都市圏等の広域整備計画策定
- (2) 大学、研究機関等の設立や誘致策の実施
- (3) 先端技術産業、情報産業の誘致策
- (4) 研究学園都市としての整備推進
- (5) 大都市近郊型住宅供給計画策定と多様な居住地整備、関連環境整備

2.2.10 公共交通体系の先行的整備

宝成鉄道の成都―徳陽間の都市近郊鉄道化を進める。これを幹線軸として、旅客駅利用の南駅を拠点駅とし、この公共交通拠点を中心とする旌陽区市街地のバス・サービスを強化する。これらに自動車交通も含め、旌陽区市街地を中心とする総合交通体系計画を策定し、計画に沿った整備を推進する。

- (1) 総合交通体系計画の策定
- (2) 宝成鉄道の都市近郊鉄道化や南駅の旅客駅化を関連機関に要請
- (3) 公共交通拠点の整備

3. 大理市市発展戦略

3.1 市勢概況

大理市は雲南省の西部、省都昆明市の西400kmに位置し、大理白族自治州（1市11県）の州政府所在地である県級市である。2003年の総人口は58.4万人を数え、白族がその64.0%を占める。唐時代には「南詔国」（738-937）、宋時代には「大理国」（937-1253）の中心都市であり、元時代に行政中心地が昆明に移るまでの500年間、雲南地方の中心地として繁栄した。山間地に位置し、市中心部の標高は1,976mもあるが、年間を通じて温暖な気候で、農業が盛んである。市中央部に洱海、市西端に南北40km連なる蒼山山系が控えた風光明媚な土地で、全国でも著名な観光地となっている。滇西地方の交通の要衝でもあり、高速道路（昆明ー大理、大理ー麗江）、鉄道（広州ー昆明ー大理）、大理空港などの施設が整う。

その地理的優位性、南詔・大理の歴史、白族民族文化、恵まれた自然・気候、風光明媚の地という資源を活かした発展戦略を考える。

3.2 発展戦略のあらまし

大理市の開発テーマを「歴史を温故知新し21世紀の楽土大理を創造する」とし、この基本テーマの目標に向け以下に挙げる6つの発展戦略を推進する。

3.2.1 戦略項目1：洱海を中心に都市と農村の有機的な開発を進める

現在、都市人口20万人の「中等都市・大理」を2020年までに50万人超の「大都市」に発展させる。そのため、大都市化への飛躍の器づくりとして、生態的土地利用を厳守するとともに、城塞都市→風趣都市→白族民居都市として発展してきた大理の都市空間原理を踏襲し「無二城市」（Only One City）を目指す。

洱海を中心に都市と農村の有機的な開発を進めるため、「地域計画」、「都市計画」及び「農村計画」の3大政策を推進する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

(1) 地域計画（地域開発）一海両綫両片構想の具現化

①環洱海・多核型都市の機能配置、②生態系ゾーニングに基づく土地利用規制の策定、③階層的な生活圏設定と公共・公益施設の計画的配置、④大理市域内各地を結ぶ道路網の整備推進

(2) 都市計画（都市開発）コンパクトな高密都市の建設

①現行の「大理市城市総体規制」の早期見直し、②適正規模の建成区形成と開発区建設、③公衆参加による都市計画・開発計画の遂行

(3) 農村計画（農村開発）都市・農村関係の再構築

①農業⇄農村⇄環境の一体的整備を図り快適な農村生活圏の形成、②農村部の交通基盤・生活基盤等社会インフラ整備の推進、③農林業および農村型産業の振興、地域資源を活かした諸産業の展開

3.2.2 戦略項目2：大理市を広域都市・国際都市として浮上させる

大理市は大理白族自治州の中心都市であるとともに、滇西地方の広域中心都市として、さらには雲緬地帯の国際都市としての地勢学的優位性を有している。これらの優位性を最大限発揮し、「要綱」に示す3つの都市の定位の具現化を目指す。

大理市を広域都市・国際都市として浮上させるため、「地区計画」、「地方計画」及び「国際化計画」の3大政策を推進する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

(1) 地区計画 (ZONE-1) 大理地区の地級市 (市轄区) 形成

①洱海の集水域を環境行政区画とする合併・編入の推進、②大理州の中核都市形成 (州都機能の強化)、③国道 214・320 号に接続する地区幹線道路網の整備により各県政府所在鎮から州都大理市への「1 時間交通圏構想」の実現

(2) 地方計画 (ZONE-2) 滇西地方の広域都市形成

①滇西地方広域圏計画の策定、②中核都市機能強化のため、行政・経済・金融・教育科学・文化機能の集積・誘致の推進、③大理市と周辺 7 地区を結ぶ広域交通・通信ネットワーク整備

(3) 国際化計画 (ZONE-3) 雲緬地帯の国際都市形成

①雲南省と国境を接するインドシナ諸国との国際交流のホスト都市として国際貢献の推進、②国際ゲートウェイ機能の誘致・集積 (中国の南の交流拠点として都市基盤を整備し 21 世紀の国際交流都市の形成を目指す) ③道路・鉄道・水路・航空路の国際交通・情報ネットワークの形成

3.2.3 戦略項目 3：歴史を継承し高品位の大理文化を醸成する

南詔国・大理国の歴史的特異性ととも、白族を中心とする少数民族文化の多様性を活かした歴史文化都市・大理をさらに前進・発展させ、中国を代表する高品位・高品質な先進文化都市を創出する。

歴史を正しく継承し高品位の大理文化を醸成するため、「歴史保全」と「文化形成」の2大政策を推進する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

(1) 歴史保全：大理の歴史保全と温故知新

①考古学・歴史学・民俗学・都城学・建築学・文化人類学・社会学などの総合科学的な歴史調査研究の推進、②上記の歴史研究や考古学調査で得た知見を踏まえ、大理の有する文化財保護の保護ならびに歴史環境の保全の推進、③上記の歴史研究や考古学調査の成果、ならびに文化財や歴史環境など大理が有する歴史遺産の積極的な活用を図るため、世界遺産リストへの登録、古城址大観公園の創造、大理古城・喜洲古城鎮の整備などの施策を推進

(2) 文化形成：地域の個性を生かす新しい大理文化の創造

①少数民族のアイデンティティの堅持 (伝統の保存と継承)、②大理文化の醸成を牽引する「大理学」の創設、③大理の次代の人材を育む「大理大学」の創設

3.2.4 戦略項目 4：「玉洱銀蒼」の風土遺産を恒久的に維持する

大理市は、いずれも国家級の自然保護区・風景名勝区・歴史文化名城に指定される、優れた自然・歴史・文化環境と景観を有する土地柄である。これらの優位性を将来的に堅持するとともに、持続可能な都市発展を図るため「環境共生型先進都市」(エコ・シティ)の実現を目指すものとする。

「玉洱銀蒼」の郷土遺産を恒久的に維持するため、「環境保全」と「景観形成」の2大政策を推進する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

(1) 環境保全：大理の誇る「洱海蒼山」を子々孫々に継承する

①国際文化交流都市を標榜する大理として恥じない先進文化的な環境保全行政の推進、②洱海保護の推進、自然環境の保全、③循環型社会の形成に向けたゴミ・公害対策、環境教育・啓蒙活動の推進、クリーンエネルギー導入、環境産業の育成支援

(2) 景観形成：「一水繞蒼山、蒼山抱古城」の風光を堅持する

①国家級景勝地の十全の管理、②景観保全事業の推進、③国際文化都市大理として恥じない個性のかつ魅力的な都市景観の形成

3.2.5 戦略項目5：地域特性を活かした産業を重層的に形成する

大理の「地理的優位性」と「気候風土の特異性」を最大限発揮させ、産業構造の調整と産業リンクの強化を行いつつ生産額を飛躍的に加速増加させ、小康社会の早期実現ならびに富裕社会への飛躍を目指す。

大理を「重層的産業都市」に飛揚させるため、「風土産業」をはじめ「工業」、「商業・流通」、「都市型産業」の4大政策を推進する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

(1) 風土産業（農業）を振興する

①多様な地域資源の見直しや植物遺伝子源の保全と高度利用、②有機／緑色／無公害農産物やこれらを活用した加工品など「大理ブランド」形成の推進、③生産地と都市住民とのマーケティング・ネットワークの構築

(2) 工業（製造業）を振興する

①飲料を中心とした食品加工基地の整備など既存工業の振興、②新規工業の育成および市場形成、③工業開発区の整備推進

(3) 商業・物流を振興する

①大理市の農業・食料品生産基地と広域市場をつなぐ物流センターの創設、②インドシナ市場を目指した戦略的物流網形成、③商業地形成、商圈拡大、商業振興の推進

(4) 都市型産業を振興する

50万人規模の大都市形成を目標に、今後都市インフラ建設需要ならびに市民に向けた都市サービス需要に向けた都市開発産業および都市サービス産業の創出

3.2.6 戦略項目6：大理を国際観光文化交流都市として飛躍させる

自然・歴史・文化資源の多様性や風光明媚の地を活かした観光都市・大理をさらに前進・発展させ、中国を代表する高品位・高品質な観光産業を創出し、大理の基幹産業の一翼を担い続ける。また観光産業に連携し、「大理文化ブランド」ともいえる新文化産業を興し、全国的・国際的な情報発信と交流拠点の形成を目指す。

大理を「国際観光交流都市」に飛揚させるため、「観光産業」と「文化産業」の2大政策を推進する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

(1) 観光産業：国際観光リゾート都市の形成

①観光行政の強化、観光産業の経済波及効果・雇用効果の最大限拡大を目指した施策・事業の推進、②省外観光客・外国人観光客誘致のためのマーケット調査、宣伝システムの強化、国際観光リゾート都市形成に向けた新たな施策・事業の推進、③観光資源の再編・観光コースの新設など

観光商品の多様化、観光商品の多様化に伴う滞在日数倍増の推進、国際観光ネットワークの形成、
④蒼山山麓の省級旅游度假区の建設推進、宿泊施設の多様化（民宿・リゾートタイプなど）

(2) 文化産業：情報発信基地として「大理文化ブランド」の形成

①インドシナ諸国に隣接する東・南アジアの立地性を活かし、教育・学術・科学において 21 世紀の「知的交流産業」振興の推進、②亜熱帯高原性の気候風土や七星国際クロスカントリー大会（1998 開催）、北京華聯カップトライアスロン大会（2002 開催）等スポーツイベントの実績を活かした「スポーツ産業」振興の推進、③映画「五采金花」（1959 公開）、小説・TV「天龍八部」（1994 刊行）の舞台として、全国的知名度を活かした映像・出版・報道など「文化情報産業」振興の推進

4. 玉溪市市発展戦略

4.1 市勢概況

玉溪市は 8 県 1 区で構成されている。その 8 県 1 区で 15,285km²、人口 207 万人である。紅塔区はそのうち 1,004km²、人口 38.8 万人である（2002 年）。紅塔区は人口、都市化率（非農業人口率）共に、1990 年以降増加している。紅塔区の一人当たり GDP は雲南省平均の 9 倍と高い。紅塔区内で比べると都市部の年間一人当たり収入は、農村部の 3 倍であり、さらに新平県、元江県等の農村に比べると 8 倍であり、都市と農村の所得格差は大きい。海拔差は紅塔区内で 1,630m、市内では 3,000m 以上あり、自然、生物は多様で豊富である。この内、三湖は観光資源として重要である。

玉溪市は国道 213 号線、昆明-玉溪間の昆玉高速等 1 万 4,700km の道路を有する。雲南省の中で道路密度（92km/100km²）が最も高く、その質も高速道路、高等級道路等で高い。

2002 年、紅塔区の GDP は 182 億元である。この紅塔区 GDP に占めるタバコ産業の割合は 1996 年当時 69%、2002 年は 50%であり、玉溪市は依然としてタバコ産業のモノカルチャーとなっている。市の財政収入は 22 億元であり、その内タバコ産業からの収入が 80%を占めている。一方、市の小規模製鉄所は 42 ケ所もあり、冶金工場、セメント工場は小規模なものが多い。花卉産業はゆり、バラ、胡蝶蘭等を栽培し、70%以上は日本、香港、米国等に輸出している。玉溪市は黄燐、花、農産品加工品を中心に年間 1.2 億ドルを輸出しており、2003 年はミャンマー向けが 1 位、日本向けが第 2 位である。

玉溪市は大・中・小学校合わせて 931 の学校があり、40 万人の学生を抱える。現在、高校への進学率は 40%であるが、80%を目標にしている。紅塔区には民間の病院 10 ケ所余りに加え、小診療所やクリニックがある。

4.2 発展戦略のあらまし

開発テーマは「緑色模範都市」である。玉溪市の発展可能性と課題、市作成の既存計画を踏まえ、玉溪市のめざす未来像を「経済と環境」「都市と農村」「地域間」の三つが均衡発展する都市とすることを提案する。この三均衡発展の都市を「緑色模範都市」とし、玉溪市の発展戦略を「緑色模範都市づくり」とする。「緑色」とは「環境先進、生態先進、循環先進」であり、「模範」とは玉溪市が雲南省において、「理想的な社会・経済発展」のモデル、パイオニア、センターとなることである。

この「緑色模範都市づくり」の戦略は、「都市と農村の共生、自然との共生」「新たな支柱産業の発展」「経済と環境の両立」「アセアンへのゲートウェイ」の実現である。

「緑色模範都市づくり」の時間戦略は、紅塔区→三湖→西部→近隣の雲南省都市・農村と「三段階波及（輻射）」である。紅塔区の三均衡発展が「三湖」地域に波及し、さらに「西部」に波及し、玉溪市の都市と農村のバランスのとれた発展が実現する。さらに市全体に底上げされた玉溪市の三均衡発展が近隣の雲南省都市・農村に波及し、近隣の発展を促す。

空間戦略は「都市と農村の共生」「アセアンへのゲートウェイ」実現を紅塔区周辺、「経済と環境の共生」実現は三湖周辺、「自然との共生」実現は元江県・新平県から始める。

以上を総合すると、玉溪市は紅塔区が田園都市のセンターとして「にぎわいのある街」になり、三湖が生態都市群を形成し、元江県・新平県がサブセンターとして自然と共生しつつ、発展するという「三脚」をもつ市となる。以上の「緑色模範都市」を実現するために、戦略項目を次のとおり提案する。

4.2.1 都市と農村の共生、自然との共生

戦略項目1：紅塔区都市部の田園都市づくり

玉溪市はビルが林立するコンクリートの大都市ではなく、都市の中に農村がある、または農村の中に都市部があるという「田園都市」を実現する。この共生は、紅塔区でまず実現させる。紅塔区中心部は盆地であり、人口の伸びる余地が少ないので、紅塔区の中心部が高倉鎮、研和鎮、春和鎮、季棋鎮と大きな都市部を今後つくる。この大きな都市部は、ビル林立地域と農村が共存する「田園都市」にする。この「田園都市」の景観・文化・都市計画等の街づくりは行政・商店主・市民の協同作業で行う。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおりである。

- (1) 市民参加による田園都市の構想づくり
- (2) 田園都市構想にもとづくマスタープランづくり

戦略項目2：西部（元江県、新平県）の開発

玉溪市発展のサブセンター機能を元江県漕江鎮に設け、玉溪市西部の2県の発展を促す。サブセンターは現行の県政府で行っている観光機能、交通機能などを重点的に強化する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおりである。

- (1) 民族文化を活かした観光スポットの整備
- (2) エコツーリズムの条件整備
- (3) 観光センター、地域病院、学校など公共サービス機関の立地

4.2.2 新たな支柱産業の発展

戦略項目3：鉱山産業、電力産業、緑色クラスターづくり

タバコ産業の蓄積を活用し、既存産業、新産業を一層発展させ、タバコ産業を補う支柱産業づくりを行う。まず鉱山産業と電力産業を発展させる。次に通海県の金属加工業等の「緑色クラスターづくり（緑色特定地域産業集群）」を進める。クラスターづくりは、中小企業が組合や協会を組織するなどによって集積・連携し、高度な広い市場に触れて、お互いに情報交換や、切磋琢磨して品質向上を行うという、創意工夫をする土壌をつくり出す。「緑色クラスター」は、こうした

共同のビジネス展開に加えて、「エコプロダクト」「エコプロセス」を開発、実行する「産業集群」である。さらにタバコ関連産業は、WTO 加盟に伴い、紅塔集団が国際競争にさらされる中で、これを支えるサポ-ティングインダストリーとして成長することを振興する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおりである。

- (1) 環境に配慮しながら鉄、ニッケル、銅、燐を中心に鉱山産業発展。生態系に配慮しつつ、水力発電所建設、送電線ネットワーク強化
- (2) エコプロダクト（緑色製品）、エコプロセス（緑色工程）、エコインダストリー（緑色産業）の玉溪市基準作成。この基準を段階的に、2010, 2020 年までに充すための行動計画を業種毎に作成

戦略項目 4：観光の振興

観光開発のコンセプトを「自然との共生（元江県・新平県）」「民族の共生（玉溪市全域）」「歴史の共生（三湖周辺）」「宗教の共生（衆山）」とする。撫仙湖は「Green Blue Lake」としてアピールする。紅塔区や三湖周辺は大衆観光と位置付け、玉溪市、昆明市等の住民の多くを対象とする。元江県・新平県の少数民族地区は、少数の Special Interest Tourism (SIT)等に独特な民族伝統文化を見せる等の高品質な観光開発を行い、大衆観光による俗化を避ける。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおりである。

- (1) 観光業者、ホテル、レストラン、行政が観光開発のあり方について協議・合意
- (2) 三湖においては会議場、展示施設、ゴルフ場、遊園地、不動産開発等の施設建設、西部においては少数民族に興味をもつ SIT (Special Interest Group)用に宿泊施設建設

戦略項目 5：個性ある商店街づくり

商業振興策、および市民生活向上策として、高所得者層と低所得者層に二極分化している市民の消費性向に対応して、商業のレベルアップを図る。その具体策として、個性的で昆明と差別化した商店街をつくと共に、GMS の導入等により、多様化する消費者ニーズへ対応する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおりである。

- (1) 市政府内に「町造り研究会」創設、商店街毎に商店会を設置・協議
- (2) 玉溪市商業会を設置、玉溪市全体の商業のあり方を協議
- (3) 他の都市の事例を視察

戦略項目 6：農業の高付加価値化

農業従事者が生産から加工、運搬、飲食まで取り組み、高付加価値化を実現すれば、大きな所得向上の可能性もある。また農村での雇用をつくりだせる。そこで農産物の加工・販売事業を積極的に振興する。さらに農村において緑色農産物ビジネスを国内外に展開する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおりである。

- (1) 環境に優しい農産物ビジネスの発展（農業の第 6 次産業化）
- (2) 「玉溪市緑色食品」事業の展開（「玉溪市緑色食品」の基準作成、「玉溪市緑色食品事業」の体制づくり、百貨店・スーパーマーケット・小売店に対する「玉溪市緑色食品」の販売依頼）

4.2.3 経済と環境の両立

戦略項目7：三湖の環境保全

三湖周辺に生態都市群を建設する。撫仙湖を観光開発しても、環境汚染を防ぎ、観光と環境の両立を実現する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおりである。

- (1) 三湖汚染対策の実施、水質のモニタリング
- (2) 緑化
- (3) 観光開発

戦略項目8：都市での循環型社会形成

玉溪市は2005年までに「国家環境保護モデル都市」、2020年までに「生態都市体系」を構築することを目指している。これは、大量生産・大量消費・大量廃棄社会から、環境未来都市を実現する試みである。その具体策として、今後、適正処理率や再利用率を高め、資源の節約、生産費用の減少、環境汚染負荷の軽減を図り、さらに徐々に無害化・資源化、リサイクルを図ることが有効である。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、産業における「クリーンプロダクション」「ゼロエミッション」「廃棄物利用」「リサイクル産業の育成」等に加え、生活面の主なものは次のとおりである。

- (1) 都市生活におけるグリーン消費
- (2) 生活ゴミの分別とリサイクル
- (3) 都市と農村の連携による有機ゴミのコンポスト化

4.2.4 アセアンへのゲートウェイ

戦略項目9：玉溪南駅の輸出機能と物流機能の強化

アセアンへのゲートウェイとして、市が計画の物流センター（玉溪南駅）は鉄道とトラック輸送をつなぐ物流のハブをめざす。そのために同センターは、鉄道の積み換え駅とトラック輸送の物流センターの機能を同時に持つようにする。さらにそのセンターをハードの物流基地だけでなく、市場情報が集積した情報ハブになるようにする。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは次のとおり。なお、下記の(1)、(2)、(3)については中央政府が玉溪市に対し、外銀業務の許可、税関の設置、内陸通関の許可、鉄道部との調整等の支援を行う必要がある。

- (1) 金融機能の強化（送金、決済、外銀の立地）
- (2) 内陸通関機能の強化
- (3) 鉄道-トラックの積み替えヤードの検討

5. 懷化市市発展戦略

5.1 市勢概況

懷化市は湖南省西部に位置する2級行政区（地級市）で、2区1市10県で構成され、総面積は27,624平方キロ、人口は489万8,300人（2002年）である。気候は亜熱帯性から温帯性気候

で平均年間降雨量は 1650 ミリである。

懷化市は鉄道敷設によって誕生した町であり、東西に横切る湘黔線と南北に横切る焦柳線が懷化市の中心（鶴城区）で交差する。更に、第三の鉄道として重慶と懷化を結ぶ渝懷線 600km の完成が見込まれている。また、建設中のものを含め 3 つの高速道路計画があり、現在建設中の空港が完成すれば（2004 年末にテスト飛行を予定）交通の要衝としての性格はますます強まると見られる。河川を使った伝統的な水運も行われており、全体の貨物輸送量のモード別分担は道路 81%、鉄道 15%、水路 4%（2002 年）となっている。

2002 年における懷化市の国内生産総額は 235 億元で、1 人当り GDP は 4,798 元であった。産業別構成は 1 次産業 33%、2 次産業 32%、3 次産業 35%でほぼ拮抗している。農地面積は全体の 10%に満たず、平均的農家 1 戸当りの耕地面積はわずか 0.23 ha に過ぎない。森林面積は懷化市面積の 65%を占め、林業・林産業は 4 主要産業の 1 つを構成する。工業は水力発電を主とする電力・エネルギーを筆頭に、非金属鉱物、非鉄金属精錬、医薬品製造、化学繊維、木材・竹加工などが続く。

十五計画における当市の主要な開発目標は、経済開発面では第 2 次産業、中でも製造業の振興に重点をおき、第 1 次産業からの労働力のシフトを実現すべく大胆な産業構造改革を前提にした戦略となっている。即ち、第 1 次産業のウェイトを 35.6%（1995）から 18%（2005）に、第 2 次産業を 29.8%（1995）から 42%（2005）にする計画である。計画期間中の工業生産の伸び率は 13.8%という高率が設定されている。また、工業開発を経済開発の最重要テーマとし、医薬産業、林業、繊維産業（パルプ・製紙を含む）、電力開発の 4 分野を重点分野として掲げている。一方、農業生産は年率 4%の伸びを見込んでおり、構造改革を進めつつ適正な伸び率での生産維持を狙っている。また、1 人当り GDP は 8.6%の伸び率を想定している。城市化率は 28%を目標にしている。

社会・民生・環境面での目標は、1 人当り可処分所得の伸び率を都市住民と農民とでそれぞれ 5.7%と 8.0%としている。しかし、所得額はそれぞれ 6,800 元と 2,600 元であり、依然として 2.6 倍の開きがある。都市整備関連では、都市緑化率を 12%から 16%に高め、汚水処理率を 30%、ごみ処理率を 50%とする計画である。

5.2 発展戦略のあらまし

開発テーマは「持続可能資源の高度利用モデル都市」である。

5.2.1 発展戦略の基本理念

湘西地域の中心部に位置し、鉄道ターミナルの建設とともに生まれた懷化市は、湘鄂渝黔桂の 5 省に跨る省際辺境区域の中心都市である。この地域を実質的な経済圏とし、多くの少数民族を含む全住民の生活安定と持続的発展を基本目標に、特色ある歴史・文化と、自然環境に良く調和した持続可能な産業開発による、豊かで公正な市民社会の形成を戦略の基本理念とする。

5.2.2 経済開発戦略：“森林産業の街・懷化市”

特色ある地域産業を軸に懷化市の経済開発を先鋭的に進め、懷化市の鮮明なイメージを全国的に定着させる。十五計画において懷化市が 4 支柱産業として重点的に振興するサブセクター（製薬産業、林業、電力・エネルギー産業、繊維産業）を念頭に、横断的戦略産業として「森林産業」を最重点産業として提案する。

森林産業を懷化市の主要産業として振興する（最重点戦略）

地域を覆う豊かな森林によって育まれる多様な植生と独特の生態系から生まれる製薬原料資源の産業化、健全な森林経営から生産される木材資源とその利用産業、森林によって維持される水資源および森林資源からもたらされる木質燃料による発電・エネルギー産業、そして森林資源を原料とするパルプ、製紙、繊維産業を振興する。多様な森林産業の中でも特に重視すべきものとして下記の事業・案件を提案する。

- (1) 計画的人工林の形成と全体管理システムの確立
- (2) 適性樹種研究のための試験所と種苗センターの設置
- (3) 木材ベースのバイオエネルギー開発計画策定
- (4) CDM 適用による植林事業への外国資本の導入
- (5) 木材及び関連製品の輸送インフラとシステムの構築
- (6) 輸出用木材新製品の生産
- (7) 最新技術による大型パルプ・製紙工場建設
- (8) 漢方薬材料の栽培
- (9) その他の森林関連製品の開発研究

小水力エネルギー開発とバイオエネルギーの統合計画（関連戦略）

豊富な水資源とバイオマスに着目し、民間企業によるコマースベースの小水力発電とバイオマス発電を奨励する。

物流センター建設と物流システム最適化により市場拡大を図る（重点戦略）

高速道路網の発達に合わせ、近代的な物流センターを建設して省際辺境区域の物流中心都市・商業中心都市としての懷化市の特性をさらに伸ばす。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

- (1) 物流センターの創設
- (2) 遠隔地市場拡大のため、拡大商圏のポテンシャルとあるべき流通システムの研究
- (3) 市区内商業地区の近代化

農産物の付加価値を向上させる（農業・農産加工振興戦略）

加工食品工業を拡充して、劣化しやすい作物や果実の加工度を高める。その販売促進のためマーケティング・システムを確立し、輸送インフラストラクチャーを整備する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

- (1) 市内の加工食品工業を調査し、市場性のある製品を見出してその情報提供システム構築
- (2) 農産物・農産加工品の輸送システムおよびパッケージング方法の研究
- (3) 食品加工品質管理の国際標準資格（HACCP）導入

少数民族の文化資源を開発し観光産業を促進する（観光・文化開発関連戦略）

市内に残る少数民族や旧跡の文化資源を活かし、観光産業を促進する。近くに位置する著名な観光地とネットワークを組み、観光客を招く。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

- (1) 張家界・桂林・貴陽との観光ネットワーク化（共同宣伝活動など）
- (2) 観光活動を通じた伝統文化や文化遺産の保全
- (3) 洪江古城復旧と観光開発

域外・移輸出市場へのアクセス効率化のための開発（域外交易戦略）

懷化市の産業、特に製造業を振興するため、市内の製品の移出・輸出を積極的に促進する。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

- (1) 伝統製品の市場性の調査とマーケティング研究
- (2) 新移輸出製品の開発（地場資源の再評価と応用研究）
- (3) 市場情報アクセス法の確立と市場情報データベース整備

5.2.3 社会開発戦略：中西部の中核都市を目指す都市開発と市民運動の展開

都市開発のイメージと景観設計（都市開発戦略）

「森と川のある森林都市」のイメージを作り出す。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

- (1) 川の清流復活（河岸補修工事、河川浚渫、下水道整備など）
- (2) 河岸遊歩道の景観整備
- (3) ゴミ処理システムの整備とゴミ分別収集
- (4) 緑化運動

都市開発市民運動（市民社会形成戦略）

都市経営・都市開発に関する市民参加を推進する。さまざまな市民運動を組織し、市民社会形成を促す。この戦略実現のためにとるべき政策・制度・事業のうち、主なものは以下の通りである。

- (1) 市内の清掃を進め、「クリーンな緑の町」へイメージチェンジ
- (2) 市民植樹運動、花一杯運動の展開
- (3) 市民参加を通じた市民教育の徹底と市民社会の意識形成

6. まとめ：西部地域中等都市発展戦略の要諦

5事例都市の発展戦略に基づき、その一般化をする。「戦略策定方法」の一般化と「戦略内容」の一般化の両面が必要である。

なお、以下のまとめは個々の都市政府に向けたものではなく、中国政府、さらに言えば本プロジェクトのカウンターパート機関である国家発展和改革委員会地区経済発展司を念頭に置いたものである。都市政府を行政的に指導する立場にある機関が、その発展戦略の立て方・考え方について助言や指導を行なう際の指針となるようにとの意図で書かれたものである。その点を最初にお断りしておく。

6.1 戦略策定方法の一般化

まず、戦略策定方法の一般化として挙げるべきは次の四点である。

(1) 「戦略」とは「選択と集中」である

あらゆることをやろうとするならば「戦略」は要らない。戦略が必要となるのは何かを選択し、そこに限りある資源を集中するからである。何を選ぶか、そこにどの資源をいかに集中して投入するかが「戦略」である。「選択と集中」こそが経営戦略の基本である。

(2) 都市発展の真の原動力は「知恵と行動」である

都市発展の牽引車は経済活動である。しかし、その経済活動を導き、制御するのは人間であるという意味で、都市発展の真の原動力は「人間の知恵」であり、それを実践に移す「行動」である。都市をいかに発展させるかのアイデアは、その都市の人（地方政府、住民、企業など）自らが考え出すのが本当である。出されたアイデアは実践されてこそ価値がある。失敗を恐れず、「知恵」を「行動」に移すべきである。

(3) 真に「全面的発展」を目指す

都市政府の考え方には「量的に発展する都市」を追求する発想が根強い。しかし、質の側面にも都市発展の注意が向けられるべきである。「量的発展」と「質的発展」の両面が同じ重さで取り扱われ、真に「全面的発展」と言えるような戦略を策定すべきである。

(4) 都市行財政制度の改革は前提条件である

中等都市発展戦略を策定する際、中等都市がおかれた現行の行財政制度の枠を外れることはできないが、この行財政制度の枠組そのものに多くの不備や問題点がある。しかし、その制度改革を中等都市自身が行なうことはできない。都市行財政制度改革は、すべての中等都市発展戦略の前提条件として、中央政府によって推進されなければならない。

西部地域中等都市発展戦略上、特に重要と思われる改革課題は次の通りである。

- 1) 地方行政階層の簡素化
- 2) 地方政府の行政所管事項（「事権」）と財源の不一致の改善
- 3) 省政府及び市・県政府への財政移転の仕組み改善（分税制の改革を含む）
- 4) 教育・保健・社会保険などの社会サービス支出を上級政府も一部負担する制度の強化
- 5) 土地使用制度、特に土地収用制度の合理化
- 6) 予算外財政の健全化
- 7) 地方債起債の認可
- 8) 地方政府首長が市・県民に対して責任を持つ体制の構築

6.2 戦略内容の一般化

(1) 「中等都市であることの価値」を追求

全ての中等都市がいたずらに大都市を目指す必要はない。ほどほどの都市規模で自然も豊かに残り、都市の利便性と農村の環境のよさを併せ持つ中等都市の価値を大事にし、維持していくことを目指す中等都市があつてよい。他方、中等都市の中には着実な発展の結果、おのずと大都市へ成長を遂げるものも出てこよう。しかし、そのこと自体を目的にするのはおかしい。中等都市のそれぞれの特徴・個性に合った発展の道を探すべきである。中等都市であることの価値も恐れずに追求できるような発展観が求められる。

(2) 「都市ブランド」を確立

我が都市の「売り物」は何か。我が都市の名前を全国に知らしめるものは何か。そのような「売り物」を作り、それを核にして都市の発展を領導していく「都市ブランド」戦略が有効である。今回の5事例都市発展戦略の中で見出された「都市ブランド」は次のように整理される。

都江堰市	「成都の裏の花園」、歴史と合わさったすぐれた自然環境
徳陽市	機械産業都市
大理市	「風花雪月」、21世紀の楽土
玉溪市	緑色模範都市
懐化市	森林都市、流通拠点都市

どの中等都市も一様に工業を発展させる必要は全くない。それぞれの都市が全国に誇りうる「売り物」を見出し、育て、都市名とともに全国に名を馳せるようにすることが、都市発展の戦略的な道である。

(3) 企業部門の取り込み

企業こそが実は都市発展の最強の牽引役を果たす。市場経済下の都市発展戦略の一つの要諦は、国有・私有を問わず企業部門をいかにその中に取り込むかにある。まず、発展戦略の策定自体に都市の既存の企業部門が深く関与し、とりわけ私営企業の観点が反映できるようにすべきである。次いで、都市の企業部門と市政府との協働をあらゆる場面で深め、実践していくべきである。

(4) 投資を呼ぶ方策

投資をいかにして誘致するかもまた大きな都市発展戦略上の課題である。通常、さまざまなインセンティブの付与がなされる。ただ、通常のインセンティブは効果が薄くなってきていることも事実であり、新たな発想が求められる。

(5) 公共交通の重視

自動車の増加に伴う弊害が顕在化しつつある状況下、公共交通を軸とした都市発展戦略を検討すべきである。モータリゼーションは5事例都市でも進みつつあり、都市の中心部では交通渋滞の規模が徐々にではあるが拡大してきている。交通渋滞のみならず、クルマ社会がもたらす弊害は先進国の経験からも明らかである。交通が都市の発展を促進することは普遍的現象であるが、自動車の増加が引き起こし得る問題を未然に食い止めるためにも、過度に自動車に依存しない社会の構築を今の段階から目標に掲げ、公共交通システムの整備を重点的に進めることが求められる。

(6) 持てる人材の活用

戦略の適用と実践に際して成否の鍵を握るのは人材である。しかし、ここで求める人材は必ずしも「スーパー・スター」に限るわけではない。西部地域中等都市に「今いる人材の活用」こそが鍵である。戦略策定の作業段階から住民参加・民間参加を進め、都市住民や企業の声や願いを取り込むべきである。戦略に定められた事業などを実践に移す際も、同様に住民組織や企業、同業組織を動員し、市政府と協働して事に当る体制を取るべきである。農村部でも同じことが言える。このような体制を取り、協働を進めていく中から必ず優れた指導者が住民の中に現れてくる。

そのような基層レベルの指導者をどれだけ多く出現させることができるかが、その都市の将来を規定するといっても過言ではない。

(7) 農村と連携した発展

中等都市が発展戦略策定の際にゆるがせにしてはならない点は、周辺農村とともに発展することである。西部地域にある中等都市の役目の一つは農村との共同発展である。中等都市は広大な農村部を抱えていることが普通で、この農村部の発展の遅れこそが中国の東西地域格差問題を象徴している。中等都市は単に中央の市区の発展を考えればいいのではなく、その発展をいかに周辺農村部へ波及できるかも同時に考えなくてはならない。「共同富裕」は一つ一つの中等都市にとっても目指すべき課題である。市域の中に存在する地域格差構造に目を向け、その是正を意識的に追求する、農村と連携した発展戦略があまねく求められる。