

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

本 編

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戦略策定調査

最終報告書

本 編

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 本編

目次

序：鴻猷大展	序-1
プロジェクトの経緯	序-1
プロジェクトの目的	序-1
プロジェクトの概要	序-2
鴻猷大展	序-3
第1編 西部地域中等都市発展戦略	I-1
第1部 背景を理解する	I-1
1. なぜ西部地域か	I-1
1.1 「西部地域」の定義と「西部大開発」の意味	I-1
1.2 東部との比較で見た西部地域	I-2
1.3 「西部大開発」の概要	I-5
1.4 本プロジェクトで西部地域を取り上げる理由	I-8
2. なぜ中等都市か	I-9
2.1 中国の都市規模分類：「中等都市」の定義	I-9
2.2 中国の都市分布	I-12
2.3 「都市化」の意味するもの	I-14
2.4 中国の都市政策の変遷と都市発展	I-15
2.5 本プロジェクトで中等都市を取り上げる理由	I-19
3. 西部地域の中等都市	I-21
3.1 西部西南地域の都市分布	I-21
3.2 西部西南地域の都市類型分類	I-22
3.3 西部地域中等都市の現状と問題	I-28
3.4 西部地域の社会経済発展における都市の役割	I-31
3.5 なぜ5事例都市を選定するか	I-34
3.6 都市化四つの目標：西部地域における検証	I-38
4. 西部地域の農村と農民	I-40
4.1 西部地域の農村の概況	I-40
4.2 農民移動の概況-2000年人口センサス調査結果等から	I-43
4.3 農民調査に見る農民の意識と行動	I-55
4.4 都市と農村の関係のパターンの違い	I-65
5. 西部地域の社会経済フレームワーク	I-67
5.1 予測年次	I-67
5.2 予測指標	I-67
5.3 予測の方法	I-67
5.4 社会経済フレーム値	I-69

5.5	地域経済格差 [フレームによる分析 1].....	I-72
5.6	大都市・東部への人口集中の分析 [フレームによる分析 2].....	I-74
5.7	人口重心・GDP 重心の移動 [フレームによる分析 3].....	I-77
第2部 西部地域中等都市の発展戦略を概観する		I-81
1.	西部地域中等都市発展戦略の枠組み	I-81
1.1	中国の課題：地域格差是正.....	I-81
1.2	西部地域経済発展へのアプローチ.....	I-82
1.3	「都市発展」をどう見るか.....	I-83
1.4	「都市発展」の原動力は何か.....	I-84
1.5	都市発展の関係者の役割.....	I-85
1.6	西部地域における都市発展のイメージ.....	I-85
1.7	都市発展と農村発展の相互関係.....	I-87
1.8	二層の中等都市発展戦略.....	I-87
1.9	財政移転試論.....	I-87
2.	西部地域中等都市発展戦略の基本方針	I-94
2.1	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.....	I-94
2.2	三つの構図、二つの役割.....	I-95
2.3	六つの基本指針.....	I-95
2.4	八つの都市発展戦略.....	I-98
2.5	5事例都市発展戦略.....	I-99
2.6	中等都市発展戦略の体系：まとめ.....	I-100
第3部 西部地域中等都市発展八戦略を考察する		I-103
1.	都市の産業を発展させる	I-103
1.1	本報告書で使う「産業」の定義.....	I-103
1.2	経済発展の牽引車としての産業：都市発展戦略の中核.....	I-103
1.3	西部地域の産業の現状と動向.....	I-103
1.4	西部地域産業発展戦略をどう考えるか.....	I-107
1.5	工業振興戦略.....	I-109
1.6	中小企業発展戦略.....	I-116
1.7	投資誘致戦略.....	I-137
1.8	商業・物流振興戦略.....	I-145
1.9	観光振興戦略.....	I-147
1.10	農業・農産加工、バイオ産業振興戦略.....	I-154
1.11	政策・制度・事業の提言.....	I-181
2.	地域・都市の計画を改善する	I-193
2.1	中国の都市計画行政の枠組み.....	I-193
2.2	西部地域中等都市の都市計画策定状況.....	I-194
2.3	地域・都市計画の現代化のための論点整理.....	I-194
2.4	事例5都市における地域・都市計画制度上の改善課題.....	I-197
2.5	西部中等都市の地域・都市計画戦略.....	I-199
2.6	補論：日本における都市計画制度の概要.....	I-201
2.7	政策・制度・事業の提言.....	I-206

3. 都市インフラストラクチャーを整備する	I-209
3.1 西部地域中等都市のインフラストラクチャーの現状と問題点.....	I-209
3.2 都市インフラストラクチャー整備における課題及び戦略	I-210
3.3 西部地域における都市インフラストラクチャー整備のための投融資制度の現状と問題	I-213
3.4 投融資制度改革のための基本原則.....	I-232
3.5 具体的戦略の実現のために必要とされる制度及び体制分野別整備戦略	I-234
3.6 政策・制度・事業の提言	I-251
4. 土地使用制度を改める	I-260
4.1 西部地域の都市化と土地問題	I-260
4.2 都市の土地使用基本制度の変遷.....	I-264
4.3 土地使用計画と都市計画の関係をめぐる問題.....	I-266
4.4 土地収用制度の問題.....	I-271
4.5 都市建設用地制度の問題	I-275
4.6 改善のための提案.....	I-277
4.7 政策・制度・事業の提言	I-279
5. 社会保障制度を築く	I-281
5.1 中国都市・農村社会保障制度の形成と変遷.....	I-281
5.2 西部地域中等都市における社会保障制度の課題.....	I-282
5.3 社会保障制度が都市化に及ぼす影響.....	I-286
5.4 社会保障制度を改善するための戦略.....	I-287
5.5 政策・制度・事業の提言	I-296
6. 農村部の教育をよくする	I-298
6.1 農村部における教育の向上と都市発展の関係.....	I-298
6.2 農村部における教育制度の現状と問題点	I-299
6.3 農村部における教育制度を改善するための戦略.....	I-301
6.4 政策・制度・事業の提言	I-308
7. 地方行財政を改める	I-310
7.1 地方行政機構の現状と問題点	I-310
7.2 区域経済行政協力推進の必要性.....	I-311
7.3 区域経済行政協力を推進するための戦略	I-312
7.4 行政の分極化と地域開発.....	I-329
7.5 税制と地方財政の現状と問題点.....	I-335
7.6 地方財政を改善するための戦略.....	I-359
7.7 政策・制度・事業の提言	I-366
8. 自然を利用し、環境を守る	I-376
8.1 都市発展にとっての自然環境の意味.....	I-376
8.2 環境から見た関連諸制度、政策の問題点	I-377
8.3 自然総合利用・環境保全のための戦略	I-379
8.4 政策・制度・事業の提言	I-387

第2編 5事例都市の発展戦略 II-1

1. 都江堰市発展戦略	II-1
1.1 都市類型.....	II-1
1.2 市勢概況.....	II-2
1.3 現行の長期発展計画のあらまし.....	II-3
1.4 将来予測.....	II-5
1.5 都江堰市発展戦略総論.....	II-6
1.6 発展戦略各論.....	II-13
1.7 政策・制度・事業の提言	II-39
1.8 資料編.....	II-44
2. 徳陽市発展戦略	II-57
2.1 都市類型.....	II-57
2.2 市政概況.....	II-58
2.3 現行の長期発展計画のあらまし.....	II-61
2.4 将来予測.....	II-62
2.5 徳陽市発展戦略総論.....	II-63
2.6 発展戦略各論.....	II-66
2.7 政策・制度・事業の提言	II-85
2.8 資料編.....	II-90
3. 大理市発展戦略.....	II-95
3.1 大理市の位置づけ.....	II-95
3.2 大理市発展戦略大綱.....	II-102
3.3 都市規模の考察.....	II-108
3.4 戦略1：洱海を中心に都市と農村の有機的な開発を進める.....	II-112
3.5 戦略2：大理市を広域都市・国際都市として浮上させる.....	II-119
3.6 戦略3：歴史を継承し高品位の大理文化を醸成する.....	II-126
3.7 戦略4：「玉洱銀蒼」の郷土遺産を恒久的に維持する.....	II-134
3.8 戦略5：地域特性を活かした産業を重層的に形成する.....	II-140
3.9 戦略6：大理を国際観光交流都市に飛揚させる.....	II-150
3.10 政策・制度・事業の提案.....	II-156
3.11 日本の先行事例の紹介.....	II-163
4. 玉溪市発展戦略.....	II-171
4.1 都市類型.....	II-171
4.2 市勢概況.....	II-172
4.3 現行の長期発展計画・都市計画のあらまし.....	II-173
4.4 将来予測.....	II-176
4.5 玉溪市の支柱産業（タバコ産業）の動向と外国の都市発展事例.....	II-177
4.6 玉溪市発展戦略総論.....	II-182
4.7 緑色模範都市づくりの戦略各論.....	II-194
4.8 政策・制度・事業の提言	II-224

5. 懷化市發展戰略	II-229
5.1 都市類型（鶴城区）	II-229
5.2 市勢概況.....	II-230
5.3 現行の長期發展計画・都市計画のあらまし	II-232
5.4 将来予測（人口、GDP）	II-234
5.5 懷化市發展戰略総論.....	II-235
5.6 發展戰略各論	II-249
5.7 政策・制度・事業の提言	II-282
6. まとめ：西部地域中等都市發展戰略の要諦.....	II-289
6.1 都市類型、開発テーマと發展戰略.....	II-289
6.2 西部地域中等都市發展戰略の要諦：5事例都市發展戰略の一般化	II-290

資料編

**中国西部地域中等都市発展戦略策定調査
最終報告書 本編
図表リスト**

序：鴻猷大展

図 序.1 プロジェクト実施体制.....	序-2
表 序.1 プロジェクトのフェーズ分けと主な作業項目	序-2

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

図 I.1.1.1 地域の地域区分（省区境界は1986年当時のもの）	I-1
図 I.1.1.2 西部大開発地域.....	I-2
図 I.1.1.3 中国国土の地勢分類.....	I-3
図 I.1.1.4 三地域（東部・中部・西部）間移動状況	I-5
図 I.1.2.1 中日の都市人口率の推移	I-10
図 I.1.2.2 中国の都市分布	I-13
図 I.1.2.3 3大都市群・7大都市帯	I-18
図 I.1.3.1 西南地域の都市分布図	I-22
図 I.1.3.2 対象5事例都市の位置	I-35
図 I.1.4.1 日本と中国の農業GDP、農業人口、農村人口の推移の比較.....	I-41
図 I.1.4.2 日本全図	I-41
図 I.1.4.3 三地域（東部・中部・西部）間移動状況	I-45
図 I.1.4.4 三地域（東部・中部・西部）間移動状況の変化.....	I-46
図 I.1.4.5 省別の省内移動状況-省内移動者数/常住人口（1995-2000年）	I-47
図 I.1.4.6 省別の省外移動状況-省外移動者数/常住人口（1995-2000年）	I-47
図 I.1.4.7 省別の省外移動先地域の傾向（1995-2000年）	I-48
図 I.1.4.8 1人当たりGDP（2000年）と省内における移動比率（1995-2000年）の関係..	I-49
図 I.1.4.9 1人当たりGDP（2000年）と省外への移動比率（1995-2000年）の関係.....	I-50
図 I.1.4.10 西南地域農村地域における出稼ぎの状況	I-60
図 I.1.5.1 社会経済フレームのデータフロー.....	I-68
図 I.1.5.2 都市人口率と一人当たりGDP（2000年）	I-69
図 I.1.5.3 31省市のローレンツ曲線（1990-2000年）	I-73
図 I.1.5.4 ジニ係数の経年変化.....	I-73
図 I.1.5.5 市区非農業人口とその成長率	I-74
図 I.1.5.6 都市人口の規模とその都市規模別内訳（2002年）	I-76
図 I.1.5.7 人口重心・GDP重心の経年変化.....	I-78
表 I.1.1.1 東部・中部・西部の基礎指標（2001年）	I-3
表 I.1.1.2 東部と西部の産業構造の特徴.....	I-4
表 I.1.1.3 東部・中部・西部の社会関連指標（2002年）	I-4
表 I.1.1.4 西部地域に対する基本建設投資の推移	I-6
表 I.1.2.1 都市の規模別分類.....	I-10
表 I.1.2.2 大都市の三分区.....	I-10
表 I.1.2.3 四川省の中等都市と人口規模（2001年）	I-12
表 I.1.2.4 都市規模別都市数の推移	I-13

表 I.1.2.5	地域別規模別都市数 (2001 年)	I-13
表 I.1.2.6	四川省徳陽市人口構成の推移	I-15
表 I.1.3.1	西南 5 省 + 隣接 3 省の城市規模別都市数 (2001 年)	I-21
表 I.1.3.2	立地条件、人口規模、行政級区分による都市類型分類	I-24
表 I.1.3.3	産業特性による都市類型分類	I-26
表 I.1.3.4	事例 5 都市の類型分類	I-27
表 I.1.4.1	出生地からの移動状況	I-44
表 I.1.4.2	5 年前の居住地と現住所の関係 (1990~95 年)	I-45
表 I.1.4.3	5 年前の居住地と現住所の関係 (1995~2000 年)	I-46
表 I.1.4.4	四川・雲南・湖南各省における移動の状況-移動人口/常住人口	I-51
表 I.1.4.5	事例都市における移動の状況-2000 年人口センサス結果	I-53
表 I.1.4.6	調査対象農家の概況	I-56
表 I.1.4.7	総収入及び農業収入のトレンド	I-56
表 I.1.4.8	出稼ぎの実施状況	I-57
表 I.1.4.9	出稼ぎの実施内容	I-57
表 I.1.4.10	西南地域農村地域における年齢×都市からの距離別出稼ぎ状況	I-60
表 I.1.4.11	出稼ぎ実施の満足度	I-61
表 I.1.4.12	出稼ぎの効果	I-61
表 I.1.4.13	出稼ぎ・住居移転実施の意向	I-62
表 I.1.4.14	出稼ぎ実施の意向-出稼ぎ実績・年齢別	I-62
表 I.1.4.15	出稼ぎをしない理由	I-63
表 I.1.4.16	出稼ぎをする理由	I-63
表 I.1.4.17	出稼ぎ地選定理由	I-63
表 I.1.4.18	出稼ぎ希望地域	I-64
表 I.1.4.19	出稼ぎ時の交流状況	I-65
表 I.1.4.20	非農業戸籍取得に関する考え方	I-65
表 I.1.5.1	フレームによる予測指標	I-67
表 I.1.5.2	全国フレーム	I-69
表 I.1.5.3	5 都市フレーム	I-70
表 I.1.5.4	人口増加における自然・社会増加状況 (地域別)	I-71
表 I.1.5.5	人口増加における自然・社会増加状況 (事例都市別)	I-72
表 I.1.5.6	都市規模・地域別都市数 (2002 年)	I-75
表 I.1.5.7	都市規模・地域別成長率 (1997~2002 年)	I-75
表 I.1.5.8	西部地域都市規模 (市区非農業人口) の成長率誘導目標	I-76
表 I.1.5.9	対象 5 都市の市区非農業人口フレーム	I-77

第 2 部 西部地域中等都市の発展戦略を概観する

図 I.2.1.1	地域格差の逆 U 字仮説	I-81
図 I.2.1.2	財政移転の仕組み大枠	I-93
図 I.2.2.1	西部地域中等都市発展戦略の体系 (1)	I-100
図 I.2.2.2	西部地域中等都市発展戦略の体系 (2)	I-101
表 I.2.1.1	中国財政の概要 (2002 年)	I-89
表 I.2.1.2	主要国の租税負担率	I-89
表 I.2.1.3	中央と地方の財政収入・財政支出の割合	I-90
表 I.2.1.4	省別財政収支と財政移転額 (2002 年)	I-91
表 I.2.2.1	5 事例都市の類型分類	I-99

第3部 西部地域中等都市発展戦略を考察する

図 I.3.1.1	財団法人東京都中小企業振興公社組織	I-129
図 I.3.1.2	日本の中小企業向け資金調達・融資支援制度	I-132
図 I.3.1.3	日本の信用保証及び信用保険制度	I-132
図 I.3.1.4	日本の産業集積の活性化政策	I-134
図 I.3.1.5	ホテルの格付けの分布の変化	I-152
図 I.3.1.6	観光を通じて伝統文化や文化遺産の保全を実現する仕組み	I-153
図 I.3.1.7	諸塚村の産直モデルハウス	I-162
図 I.3.1.8	黒壁1号館、長浜分副茶屋	I-165
図 I.3.1.9	中等都市の発展のイメージ	I-170
図 I.3.1.10	5つのモデル都市のタイプ分けとタイプごとの戦略	I-172
図 I.3.1.11	スパイラル発展戦略	I-176
図 I.3.2.1	中国における都市計画決定プロセス	I-194
図 I.3.2.2	現状の城鎮体系と戦略に基づく都市・地域計画の重層化	I-201
図 I.3.2.3	市町村が定める都市計画の決定手続き（都市計画審議会がある場合）	I-205
図 I.3.3.1	懷化市の財政収支	I-211
図 I.3.3.2	経済成長のメカニズム	I-214
図 I.3.3.3	都市経営のプラットフォームとしての投資会社	I-225
図 I.3.3.4	ファイナンススキーム	I-227
図 I.3.3.5	資金調達図	I-228
図 I.3.3.6	資金調達スキーム	I-230
図 I.3.3.7	財政投融资制度の改革	I-232
図 I.3.3.8	国レベルでの資金捻出戦略	I-235
図 I.3.3.9	証券化スキーム図	I-240
図 I.3.3.10	西部開発専門投資銀行のスキーム概要	I-243
図 I.3.3.11	PFI事例図	I-246
図 I.3.4.1	中国西部地域の地形	I-262
図 I.3.4.2	都市計画区域内における建設プロジェクトの用地管理手順(1)	I-268
図 I.3.4.3	都市計画区域内における建設プロジェクトの用地管理手順(2)	I-268
図 I.3.4.4	用地収用の過程	I-271
図 I.3.5.1	中国の社会保障体系	I-282
図 I.3.5.2	玉溪市の城鎮参加基本養老保険システムと城鎮参加基本医療保険システム	I-283
図 I.3.5.3	省別にみた農村部社会養老保険への加入率(2002年)	I-284
図 I.3.5.4	玉溪市江川県で導入中の新型農村合作医療	I-285
図 I.3.5.5	中小企業・自営業者の既存年金システムへの参加形式概念図	I-288
図 I.3.5.6	現行の日本の公的年金の体系	I-293
図 I.3.5.7	日本の財政再計算における財政の将来見通しの作成過程	I-295
図 I.3.7.1	TMOの役割と機能	I-313
図 I.3.7.2	中心市街地整備改善活性化法の仕組み	I-314
図 I.3.7.3	地域再生ファンド	I-315
図 I.3.7.4	TMOを運営する上での課題	I-316
図 I.3.7.5	プロジェクト推進のための産学官ネットワーク形成	I-328
図 I.3.7.6	市町村における交流・連携活動の形態	I-328
図 I.3.7.7	欧州で地域が浮上している構図	I-333
図 I.3.7.8	区域経済行政協力戦略案の案に係る争点関連図	I-334
図 I.3.7.9	基本的戦略	I-360

図 I.3.8.1	人口密度に応じた一人当たりの下水費用	I-378
図 I.3.8.2	日本の企業の BOD 削減の成功	I-379
図 I.3.8.3	日本の容器包装リサイクルの仕組み	I-381
図 I.3.8.4	ドイツの DSD の費用負担の仕組み	I-381
表 I.3.1.1	対象 5 都市の工業化の現状 (2001 年)	I-107
表 I.3.1.2	全国企業に占める中小企業の状況	I-117
表 I.3.1.3	個体・私営企業の状況 (2002 年末「国家工商局統計」)	I-117
表 I.3.1.4	企業業績に占める中小企業の状況	I-117
表 I.3.1.5	工業関連中小企業の状況	I-117
表 I.3.1.6	民営経済の状況	I-118
表 I.3.1.7	西部進出東部企業の主な動機	I-137
表 I.3.1.8	西部進出域外企業の投資業種類型	I-138
表 I.3.1.9	西部地域の省都から一番近い港と国内三大都市圏中心都市までの距離	I-138
表 I.3.1.10	西部地域の交通輸送条件 (2002 年)	I-139
表 I.3.1.11	西部進出に当たって東部企業が最も危惧する要素	I-140
表 I.3.1.12	中国西南地域における国際旅行客入込	I-148
表 I.3.1.13	環境保全型農産物の出荷状況	I-157
表 I.3.1.14	環境保全型稲作の出荷状況	I-158
表 I.3.1.15	環境調和型農業による野菜の出荷	I-158
表 I.3.1.16	日本の農村の活性化の事例と分類	I-167
表 I.3.1.17	5 つのモデル都市の戦略へのアプローチのパターン	I-174
表 I.3.1.18	各モデル都市別の戦略	I-181
表 I.3.2.1	対象 5 都市における総体計画の策定状況	I-194
表 I.3.2.2	二つの経済システムにおける計画体制の相違	I-195
表 I.3.2.3	近代都市計画から現代都市計画へ	I-197
表 I.3.2.4	都市計画法を取巻く関係法令体系	I-203
表 I.3.3.1	5 都市のインフラストラクチャー整備に対する評価	I-209
表 I.3.3.2	5 都市の有力産業と重視すべきインフラストラクチャー整備戦略	I-212
表 I.3.3.3	都市インフラストラクチャー整備への資金投入	I-214
表 I.3.3.4	全国都市基礎施設投資動向	I-215
表 I.3.3.5	都市インフラストラクチャー整備のための資金源	I-216
表 I.3.3.6	国債資金の分野別投入	I-216
表 I.3.3.7	国債資金投入プロジェクト (1998-2002 年、四川省)	I-217
表 I.3.3.8	都市基礎施設債券市場融資状況	I-218
表 I.3.3.9	2000-2002 年三大地区都市施設水準の年平均伸び率	I-220
表 I.3.3.10	中国三大地区の都市インフラストラクチャー整備レベル (2002 年)	I-220
表 I.3.3.11	中西部地区都市の基礎施設状況 (2002 年)	I-221
表 I.3.3.12	2002 年三大地区都市建設資金の源泉の大きさ比較	I-222
表 I.3.3.13	2000-02 年西部地区国債資金支出構造	I-222
表 I.3.3.14	東、中、西部地区関係指標の比較 (2002 年)	I-223
表 I.3.3.15	都市整備プロジェクト概要 (1998-2002 年)	I-226
表 I.3.3.16	分野別戦略	I-249
表 I.3.3.17	都市インフラストラクチャー整備分野別資金調達概念表	I-250
表 I.3.3.18	日本における国債発行推移	I-256
表 I.3.3.19	金利変化のボラティリティ	I-257

表 I.3.3.20	銘柄別外資導入実績.....	I-258
表 I.3.3.21	地方債引受状況.....	I-259
表 I.3.4.1	地区及び規模ごとの都市建設用地の状況（2003 年末）.....	I-260
表 I.3.4.2	西部地域の省・直轄市の都市人口（県級市を含む）の推移（1999-2001 年）.....	I-263
表 I.3.5.1	玉溪市における社会保険制度加入状況.....	I-283
表 I.3.5.2	玉溪市における城鎮参加基本養老保険加入率の実状.....	I-283
表 I.3.5.3	大理州における社会保険制度加入状況.....	I-284
表 I.3.5.4	西部中等都市における農村就業者数に占める第一次産業従事者の比率.....	I-285
表 I.3.5.5	日本の農林水産業人口の推移.....	I-289
表 I.3.6.1	玉溪市各県・市区の小学校および初級・高級中学校卒業率と卒業後進学率（2001 年）.....	I-299
表 I.3.6.2	玉溪市各県・市区における各レベル学校の教員 1 人当り生徒数.....	I-300
表 I.3.7.1	民間化 PPP における具体的な活用手法.....	I-318
表 I.3.7.2	広域行政の分類.....	I-321
表 I.3.7.3	広域行政圏の状況（平成 15 年 4 月 1 日現在）.....	I-322
表 I.3.7.4	広域行政機構の現況.....	I-322
表 I.3.7.5	広域自治法（区域経済協作法）の構成モデル.....	I-324
表 I.3.7.6	北東北における行政主導の主な交流・連携プロジェクトの現状.....	I-326
表 I.3.7.7	北東北における民間主導の主な交流・連携プロジェクトの現状.....	I-327
表 I.3.7.8	中国税制一覧表.....	I-336
表 I.3.7.9	主要税の中央・地方間分配.....	I-337
表 I.3.7.10	主要税伸び率の対国内総生産伸び率弾性値.....	I-338
表 I.3.7.11	中央財政支出構成比（2000 年）.....	I-338
表 I.3.7.12	省レベルにおける一般予算決算収支（2002 年）.....	I-339
表 I.3.7.13	湖南省 2002 年一般予算決算概要.....	I-339
表 I.3.7.14	四川省 2002 年一般予算概要.....	I-340
表 I.3.7.15	雲南省 2002 年一般会計決算概要.....	I-340
表 I.3.7.16	地方財政収入状況.....	I-341
表 I.3.7.17	地方財政支出構成比.....	I-341
表 I.3.7.18	予算内外資金推移：収入スペース.....	I-342
表 I.3.7.19	中央財政収入、中央財政総支出及び財政転移支弁.....	I-347
表 I.3.7.20	中国中央対地方転移支弁の分類と性質.....	I-350
表 I.3.7.21	中央による西部地区への社会保障資金の転移支弁.....	I-353
表 I.3.7.22	西部大開発戦略実施以来の中央政府の西部地区への支援.....	I-353
表 I.3.7.23	西部地区の各省区における財政収入.....	I-354
表 I.3.7.24	東、中、西部地区財政収入及び財政支出の対比（2002 年）.....	I-354
表 I.3.7.25	都江堰市の予算（2002 年）.....	I-355
表 I.3.7.26	必要費用算出において考慮される変数.....	I-363
表 I.3.7.27	地方歳出項目別財源モデル例.....	I-365
表 I.3.7.28	普通建設事業支出の財源構成比：日本の事例.....	I-366
表 I.3.8.1	事例 5 都市の城鎮生活污水处理率、工業排水基準達成率、大気環境汚染状況.....	I-376
表 I.3.8.2	懷化市の小規模パルプ工場のトン生産当たり水使用量、腐敗性物質排出量.....	I-377
表 I.3.8.3	事例 5 都市の生活用水料金と下水料金.....	I-378
表 I.3.8.4	事例 5 都市毎の環境戦略.....	I-387

第2編 5事例都市の発展戦略

1. 都江堰市発展戦略

図 II.1.1	都江堰市位置図.....	II-1
図 II.1.2	都江堰市の財政構造.....	II-3
図 II.1.3	成都都市圏.....	II-6
図 II.1.4	成都都市圏の変化（その1）.....	II-7
図 II.1.5	成都都市圏の変化（その2）.....	II-7
図 II.1.6	成都都市圏の変化（その3）.....	II-8
図 II.1.7	将来のモータリゼーションの進展と市中心部の道路混雑.....	II-9
図 II.1.8	「都江堰市旅游総体計画」に記載された環境保護区・バッファゾーン.....	II-14
図 II.1.9	都江堰市土地利用計画試案（市街中心部）.....	II-15
図 II.1.10	都江堰市土地利用計画試案（市全体）.....	II-16
図 II.1.11	現在の楊柳河沿道.....	II-17
図 II.1.12	GISによる地理情報の共有のイメージ.....	II-19
図 II.1.13	ホテルサービスの向上と宿泊観光地としての魅力アップの関係.....	II-22
図 II.1.14	ホテルの格付けの分布.....	II-24
図 II.1.15	機械産業のピラミッド構造.....	II-29
図 II.1.16	都江堰市の機械加工産業の現状.....	II-29
図 II.1.17	中小部品企業振興の効果.....	II-30
図 II.1.18	日光市、富士河口湖の位置.....	II-54
図 II.1.19	日光市の位置.....	II-55
図 II.1.20	富士河口湖町の位置.....	II-56
表 II.1.1	都江堰市の人口・GDPの推移.....	II-1
表 II.1.2	都江堰市総人口・非農業人口・都市人口.....	II-2
表 II.1.3	都江堰市の総生産とその構成.....	II-2
表 II.1.4	都江堰市の財政.....	II-3
表 II.1.5	都江堰市の長期発展計画における数値目標.....	II-4
表 II.1.6	GDP及び人口関係の将来予測数値.....	II-5
表 II.1.7	成都市の工業開発計画（2003-20）.....	II-8
表 II.1.8	都江堰市の観光産業.....	II-10
表 II.1.9	都江堰市都市開発戦略.....	II-12
表 II.1.10	都江堰市の主要観光商品とその対象マーケット.....	II-21
表 II.1.11	滞在型自然資源観光のマーケティング戦略.....	II-23
表 II.1.12	市町村による観光関連産業への融資制度.....	II-25
表 II.1.13	機械加工産業のSWOT分析.....	II-26
表 II.1.14	新建材産業のSWOT分析.....	II-27
表 II.1.15	情報産業のSWOT分析.....	II-27
表 II.1.16	食品飲料・生物製薬産業のSWOT分析.....	II-27
表 II.1.17	5大産業の発展のシナリオ.....	II-28
表 II.1.18	日光市の総人口の推移.....	II-44
表 II.1.19	産業大分類別就業者数.....	II-45
表 II.1.20	従業者規模別事業所数および従業者数.....	II-45
表 II.1.21	観光客数と宿泊者数.....	II-46
表 II.1.22	2004年度日光市当初予算.....	II-46

表 II.1.22	富士河口湖町の年齢階層別人口の推移	II-48
表 II.1.23	産業別就業人口	II-49
表 II.1.24	観光客入込数の推移	II-49
表 II.1.25	2004 年度富士河口湖町一般会計予算（当初予算）	II-49

2. 徳陽市発展戦略

図 II.2.1	徳陽市位置図	II-57
図 II.2.2	工業振興施策の実施体制例	II-69
図 II.2.3	商店街ポジショニング図	II-77
図 II.2.4	PF1 の方式	II-84
表 II.2.1	徳陽市（旌陽区）の人口・GDP の推移	II-57
表 II.2.2	地区別 GDP（万元）と同人口 1 人当たり値	II-59
表 II.2.3	GDP 及び人口関係の将来予測数値	II-62
表 II.2.4	徳陽市の観光資源・商品と対象マーケット	II-71
表 II.2.5	徳陽市の観光開発戦略	II-72
表 II.2.6	茨城県、日本の一人当たり所得の推移	II-90
表 II.2.7	茨城県の指標推移	II-91
表 II.2.8	茨城県の産業・政策（製造業）	II-92
表 II.2.9	茨城県の産業政策（小売業、観光）	II-93
表 II.2.10	千葉市産業振興財団の予算と実績	II-94

3. 大理市発展戦略

図 II.3.1	大理市位置図	II-95
図 II.3.2	雲南省の経済区区分・都市分布図	II-96
図 II.3.3	雲南省概況図	II-97
図 II.3.4	大理白族自治州概況図	II-98
図 II.3.5	大理市概況図	II-100
図 II.3.6	西部（西南）地域の都市の規模と配置	II-102
図 II.3.7	人口フレーム	II-109
図 II.3.8	建成区規模	II-110
図 II.3.9	経済・産業規模	II-111
図 II.3.10	大理の都市空間原理	II-112
図 II.3.11	大理市の地区区分	II-114
図 II.3.12	行政区画改革の経緯と将来構想	II-121
図 II.3.13	大理白族自治州位置図	II-122
図 II.3.14	滇西地方位置図	II-124
図 II.3.15	大理のグローバル版図	II-125
図 II.3.16	古城址大観公園概念図	II-128
図 II.3.17	大理白族自治州市の民族分布図	II-132
図 II.3.18	大理市と沖縄県	II-163
図 II.3.19	洱海と琵琶湖の集水域	II-167
表 II.3.1	雲南省の経済区別指標（2002 年）	II-95
表 II.3.2	雲南省の都市指標（2002 年）	II-96
表 II.3.3	大理白族自治州市の地域指標（2002 年）	II-98

表 II.3.4	大理市の人口および GDP の推移	II-99
表 II.3.5	5 事例都市の類型 (2002 年)	II-101
表 II.3.6	発展戦略計画の文脈 (Context)	II-103
表 II.3.7	都市発展シナリオ：未来年表 (Chronology)	II-105
表 II.3.8	発展戦略体系 (Contents)	II-105
表 II.3.9	大理市滇西中心都市建設要綱の目標値	II-107
表 II.3.10	大理市の人口目標値 (代替案比較)	II-108
表 II.3.11	大理市の建成区規模 (代替案比較)	II-109
表 II.3.12	大理市の経済・産業規模 (代替案比較)	II-111
表 II.3.13	戦略 1 の政策・施策体系	II-112
表 II.3.14	大理市の地区別・郷鎮別基礎統計 (2003 年)	II-113
表 II.3.15	大理市土地利用計画策定のスキーム	II-115
表 II.3.16	農地・森林の持つ公益的機能の経済的評価 (1994 年当時、単位：億円)	II-115
表 II.3.17	大理市の生活圏設定	II-116
表 II.3.18	地方生活圏の標準的な圏域設定 (日本の事例)	II-116
表 II.3.19	大理市城市総体計画の城市人口規模目標値	II-117
表 II.3.20	大理市建城区面積の推移	II-117
表 II.3.21	戦略 2 の政策・施策体系	II-120
表 II.3.22	滇西地方の地域指標 (2002 年)	II-123
表 II.3.23	戦略 3 の政策・施策体系	II-126
表 II.3.24	大理白族自治州の主要民族別人口 (2002 年)	II-132
表 II.3.25	戦略 4 の政策・施策体系	II-134
表 II.3.26	大理名数一覧	II-138
表 II.3.27	洱海と琵琶湖の対比	II-138
表 II.3.28	風趣八景の系譜	II-138
表 II.3.29	戦略 5 の政策・施策体系	II-140
表 II.3.30	戦略 6 の政策・施策体系	II-150
表 II.3.31	大理観光の沿革	II-151
表 II.3.32	大理市の観光客数・観光産業収入の推移	II-151
表 II.3.33	戦略体系一覧表の構成	II-156
表 II.3.34	戦略 1：洱海を中心に都市と農村の有機的な開発を進める	II-157
表 II.3.35	戦略 2：大理市を広域都市・国際都市として浮上させる	II-158
表 II.3.36	戦略 3：歴史を継承し高品位の大理文化を醸成する	II-159
表 II.3.37	戦略 4：「玉洱銀蒼」の風土遺産を恒久的に維持する	II-160
表 II.3.38	戦略 5：地域特性を活かした産業を重層的に形成する	II-161
表 II.3.39	戦略 6：大理を国際観光文化交流都市として飛躍させる	II-162
表 II.3.40	大理市と沖縄県の特徴対比	II-163
表 II.3.41	沖縄の地域特性	II-164
表 II.3.42	沖縄の果たすべき国際貢献	II-165
表 II.3.43	沖縄の国際都市形成の基本要綱	II-166
表 II.3.44	国際都市形成戦略と国際都市構想一覧	II-166
表 II.3.45	洱海と琵琶湖の特徴比較	II-167
表 II.3.46	琵琶湖総合保全整備計画 (Mother Lake 21 計画)	II-170

4. 玉溪市発展戦略

図 II.4.1	玉溪市位置図	II-171
----------	--------	--------

図 II.4.2	北九州エコタウン位置図	II-180
図 II.4.3	既存計画のレビュー、可能性と課題分析から戦略策定までの流れ	II-185
図 II.4.4	緑色模範都市づくり戦略の全体像	II-186
図 II.4.5	人々の協働と街づくりの方向とテーマ	II-191
図 II.4.6	玉溪緑色食品事業の仕組み案	II-195
図 II.4.7	玉溪市の商業が置かれている状況と商業戦略	II-198
図 II.4.8	玉溪市の農業生産の伸び	II-209
図 II.4.9	玉溪市からアセアンに通じるルート	II-221

表 II.4.1	玉溪市（紅塔区）の人口・GDPの推移	II-171
表 II.4.2	玉溪市の1区8県の比較（2002年）	II-172
表 II.4.3	紅塔区の現在の都市規模と5ケーススタディ都市との比較	II-172
表 II.4.4	「玉溪『三湖』生態都市群計画要領」の目標	II-174
表 II.4.5	三湖の各地域の位置づけと発展戦略	II-175
表 II.4.6	産業発展計画	II-176
表 II.4.7	GDP及び人口関係の将来予測数値	II-176
表 II.4.8	世界の四大タバコメーカーと中国の大手会社との比較	II-177
表 II.4.9	戦略実現のための協働	II-190
表 II.4.10	観光資源・商品と対象マーケット及び開発の方向性	II-202
表 II.4.11	タバコ関連産業の戦略	II-218

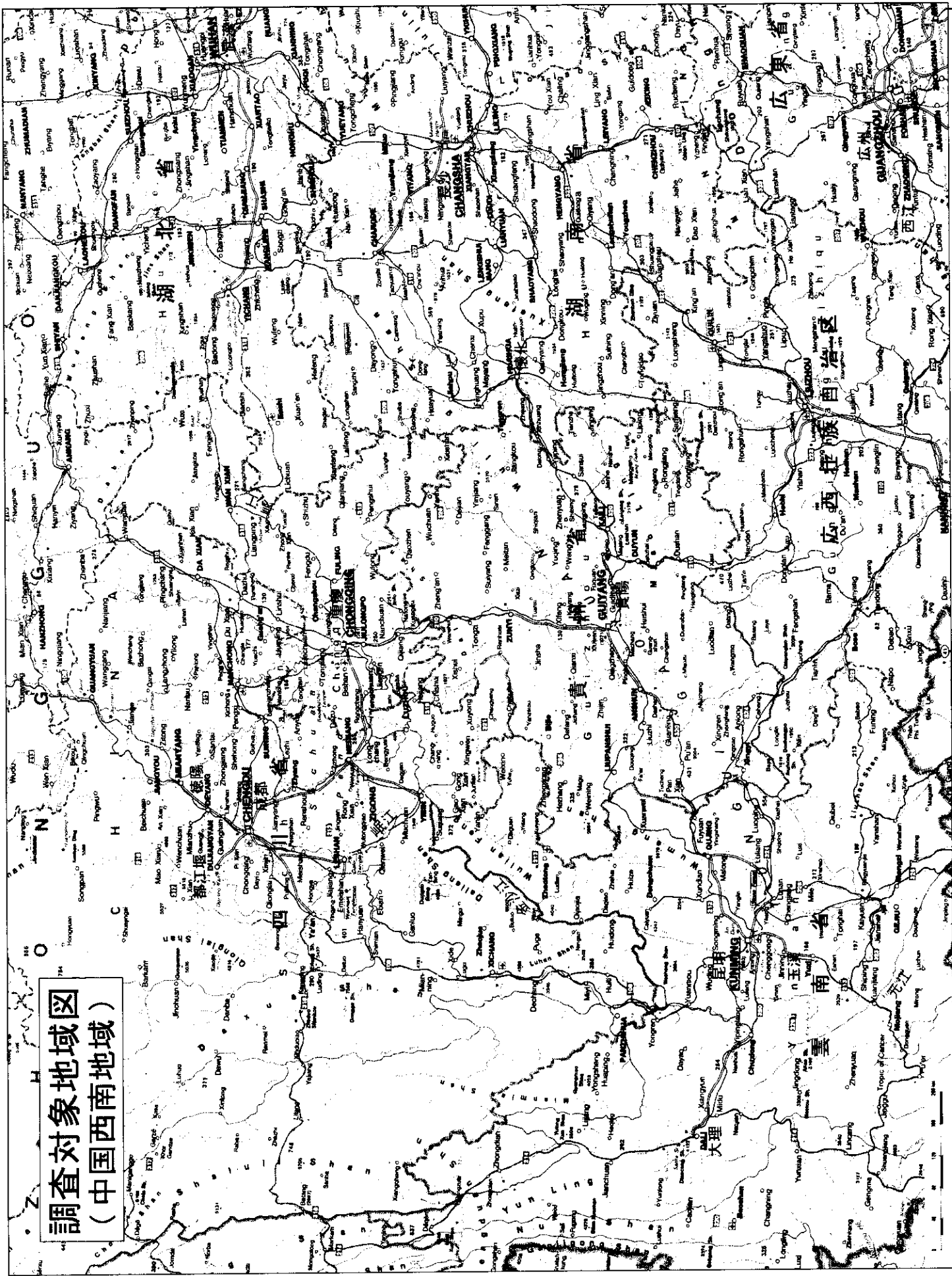
5. 懷化市発展戦略

図 II.5.1	懷化市位置図	II-229
図 II.5.2	一線一圏のイメージ	II-255
図 II.5.3	観光を通じて伝統文化や文化遺産の保全を実現する仕組み	II-264
図 II.5.4	PFI事例図	II-275
図 II.5.5	基本的戦略	II-279

表 II.5.1	懷化市（鶴城区）の人口・GDPの推移	II-229
表 II.5.2	懷化市の輸送実績（2002年）	II-231
表 II.5.3	懷化市の主要牧畜飼育数及び生産高（2002年）	II-232
表 II.5.4	十五計画主要指標	II-233
表 II.5.5	GDP及び人口関係の将来予測数値	II-235
表 II.5.6	林間放牧の利点と欠点	II-262
表 II.5.7	懷化市の主要観光資源・商品と対象マーケット	II-263
表 II.5.8	懷化市の主要観光地の開発戦略	II-263
表 II.5.9	分野別戦略	II-278
表 II.5.10	地方歳出項目別財源モデル例	II-281

6. まとめ：西部地域中等都市発展戦略の要諦

表 II.6.1	5事例都市の類型分類と開発テーマ	II-289
----------	------------------	--------



調査対象地域図
(中国西南地域)

序

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！

プロジェクトの経緯

中国は東部沿海地方を中心に急速な経済成長を続けている。しかし、中部・西部の経済成長はそれに比べて遅く、東部との間の経済格差は拡大しつつある。また、中部・西部の農村では農業従事者が過剰で、これらの農村から沿海部の都市への人口移動が本格化している。この現象は安価な労働力を都市部に供給するという意味で経済成長に寄与している反面、都市部への人口集中に伴う弊害も引き起こしつつある。現行の第十次五カ年計画は均衡のとれた国土開発を重視し、「西部大開発」を大きな柱としている。西部地域の経済発展を促すには、西部にある中等都市を戦略的に発展させることが有効であると考えられるが、中国では都市発展戦略を策定した経験がまだ少なく、具体的かつ効果的な戦略を模索しているのが現状である。

このような背景のもと、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日にその実施に関する口上書を政府間で交換した。

本プロジェクトを実施するのは日本側では国際協力機構、中国側では国家發展和改革委員会である。両者は口上書の交換後、協力の内容、範囲、実施日程、両国政府がとるべき措置などの詳細について協議し、同日付けで実施細則を定めた。本プロジェクトはその実施細則とそれに伴う協議議事録の中に記された取り決めに従って実施されたものである。

プロジェクトの目的

本プロジェクトは、中国西部地域の経済発展と地域間格差の是正に資するため、西部地域の都市発展の戦略を検討し、健全な都市化の実現に向けてとるべき政策を提案することを目的とする。具体的には以下の三点である。

- 1) 西部地域の都市、なかんづく中等都市の包括的・大局的な発展戦略を検討し、その実現のための制度・政策について提言を行うこと
- 2) その包括的・大局的な発展戦略の基礎として、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「西部地区行政実務者研修」及び「西部地区国土開発研修」と緊密な関係を取りつつ、都市発展戦略策定に携わる中国側関係者との知識交流を図ること

本プロジェクトが西部地域の都市、とりわけ中等都市の発展を目指すのは、それによって沿海部都市への人口流入を堰き止めようとするからではない。西部地域の社会経済発展には中等都

市の発展が不可欠であるからという理由に基づく。また、本プロジェクトは「西部地域の開発計画」あるいは「5 事例都市の都市計画」を作ることを目的とはしない。あくまで、「西部地域の中等都市の発展戦略」を包括的かつ大局的に考察することが目的である。

プロジェクトの概要

本プロジェクトは四川省都江堰市および徳陽市、雲南省大理市および玉溪市、湖南省懐化市の5 都市を事例として進められた。実施期間はもともと2003 年4 月から2005 年9 月までの約2 年半を予定していたが、2003 年初頭のSARS の影響を受け、開始が5 ヶ月遅れることになった。実際の実施期間は2003 年9 月から2005 年9 月までの約2 年である(表序.1)。本最終報告書は第1 年次および第2 年次の約1 年半の間に行われた調査作業の結果をまとめたものである。

表 序.1 プロジェクトのフェーズ分けと主な作業項目

第1フェーズ		第2フェーズ		
第1年次		第2年次		第3年次
2003年		2004年		2005年
9月	3月	4月	3月	9月
1) 現状分析		4) 西部中等都市発展戦略の策定		技術移転セミナーの開催
2) 経済・社会フレームワークの策定		5) 中国都市化に関する制度・政策の提言		
3) 5 事例都市発展戦略の策定				

このプロジェクトを実施するため、両国で以下の体制が取られた。

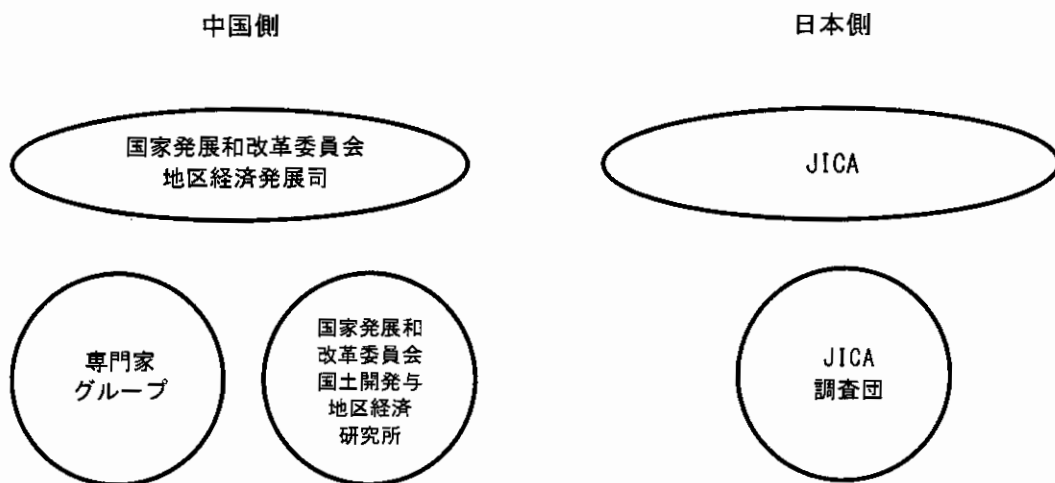


図 序.1 プロジェクト実施体制

鴻猷大展

本プロジェクトが考察の対象とするのは中国西部地域にある中等都市である。その数は全部で37（2001年）、中国にある662の都市のうちの5%強を占めるに過ぎない。しかし、本報告書が明らかにするように、西部地域の中等都市は他地域の中等都市にはない重要な役目を負わされている。それは中国が直面する東西地域格差問題を是正する努力の主要な一翼を担うことである。西部地域では都市が周囲の農村と手を携えつつ農村と一体になって発展することが求められるが、中等都市はまさにそれができる立場にある。東西地域格差の是正の道を考えるとき、西部地域にある37の中等都市の占める非常に戦略的な位置が見えてくるのである。

先述したように、本プロジェクトが目的とするのは「西部地域の中等都市の包括的かつ大局的発展戦略」の考察である。中国における西部地域中等都市の戦略的 중요さに鑑み、本調査団は「鴻猷大展」を旗印にその任に当る。

「鴻（こう）」はもと鳥の意で、オオトリである。「猷（ゆう）」はもと犬の意で、「図る」「画く」の意味を持つ。これを合わせ、「鴻猷」とは大きな謀りごと、大図の謂である。「鴻猷大展」すなわち「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！」の意である。

この旗印のもと、本最終報告書が「鴻猷」の名に値する戦略を示しえたことを願うものである。

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

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

1.1 「西部地域」の定義と「西部大開発」の意味

中国では、「西部地域」とは単なる地理学的な概念ではなく、政治的、経済的、民族的など多要素を含む「統合的な定義」である。中国では、行政区画による区分以外に、伝統的に多くの区分方法が使われてきた。

国務院は、「第七次五カ年計画」（1986年）を制定する際、各地域の経済発展レベル、ポテンシャル、地理的特徴、行政区画との整合性などを考慮したうえ、東部地域、中部地域、西部地域の区分方法を初めて提起した。その三地域の地理的区分は図 I.1.1.1 に示す通りである。

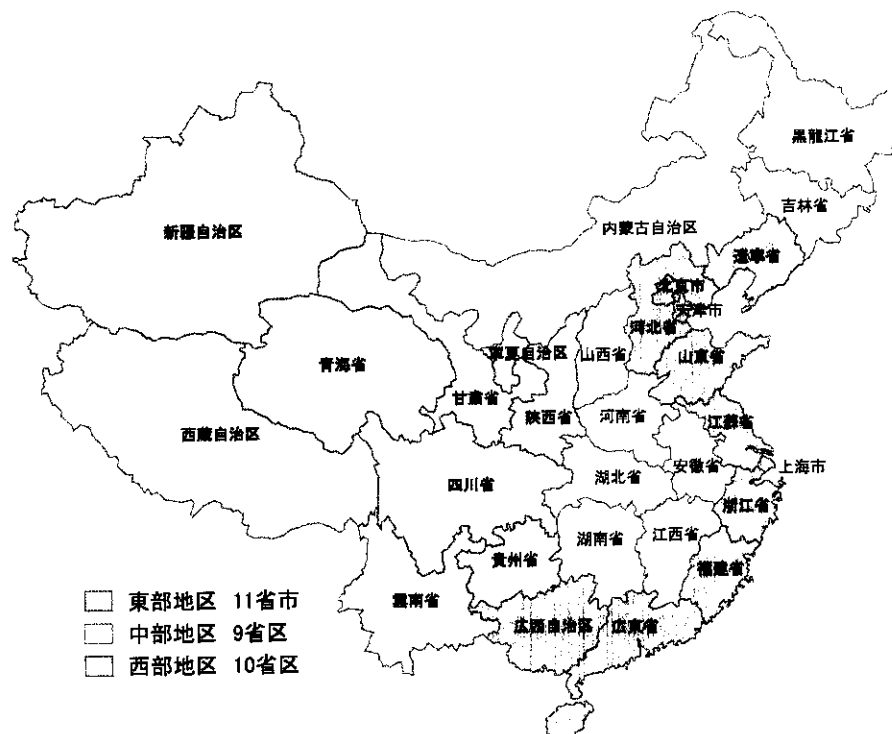


図 I.1.1.1 地域の地域区分（省区境界は1986年当時のもの）

出所：JICA 調査団作成

2000年10月、国務院により公表された「西部大開発に関わる幾つかの政策・措置の通知」は、西部開発政策のスタートを宣言した。ここでいう「西部大開発」とは、更に政策的な要素も込められている。上記の「西部地域」のほか、図 I.1.1.2 に示す通り、内蒙古自治区、広西自治区、湖南省の湘西自治州、湖北省の恩施自治州、吉林省の延辺自治州も「西部大開発政策」の適用対象となっている。そのため、本報告書で使う「西部地域」は、事実上、「西部大開発政策」に規定される地域範囲に相当する（図 I.1.1.2）。



図 I.1.1.2 西部大開発地域

出所：JICA 調査団作成

1.2 東部との比較で見た西部地域

本調査を進めるに当たって、まず調査対象となる西部地域の経済、社会がどの発展レベルにあるか、どのポジションに位置しているのかを分析・把握することが重要である。

以下、東部地域と幾つかの側面で比較をしながら、西部地域の現状について記す。

(1) 自然条件

中国国土の地勢は大まかに3区分に分割され、西高東低となっている。西南部に位置する3,000m級の青蔵高原〔青海省、西蔵自治区〕を扇の要として、北東の中国北・西部地域のウルク自治区、甘肅省、四川省東部、雲南省に向かって海拔2,000m～1,000mの大高原が広がっており、更に東の東部地域の沿岸部にかけては海拔1,000m以下の東北平原、華北平原、長江中下流平原地域が広がり臨海部に至っている。

今回調査対象の西部地域は、海拔3,000m級の高寒地域から海拔2,000m～1,000mの高原地帯に位置しており、東部の河川中・下流平原地域とは地勢上異なった様相を呈している。この西部地域の中でも気候は一樣ではなく、西北部には乾燥荒地・高寒荒地が広がる一方、中央部は温帯の半湿潤地帯や亜熱帯の高寒草原が主となり、さらに東に行けば林農地帯、草原、荒地が殆どの面積を占めるようになる。亜熱帯・温帯の湿潤な気候帯に属し、耕種農業を中心とする土地利用が主体の東部地域の環境とは大きく異なっている。

西部地域には乾燥荒地や高寒荒地が広範に広がっており、自然地理環境は全般に脆弱である。貴重な自然資源や生態環境の保全には特別な配慮が必要であり、また、中部・東部地域の河川下

流域も含め自然災害を引き起こさない様に西部地域の環境保全には十分に留意することが必要である。

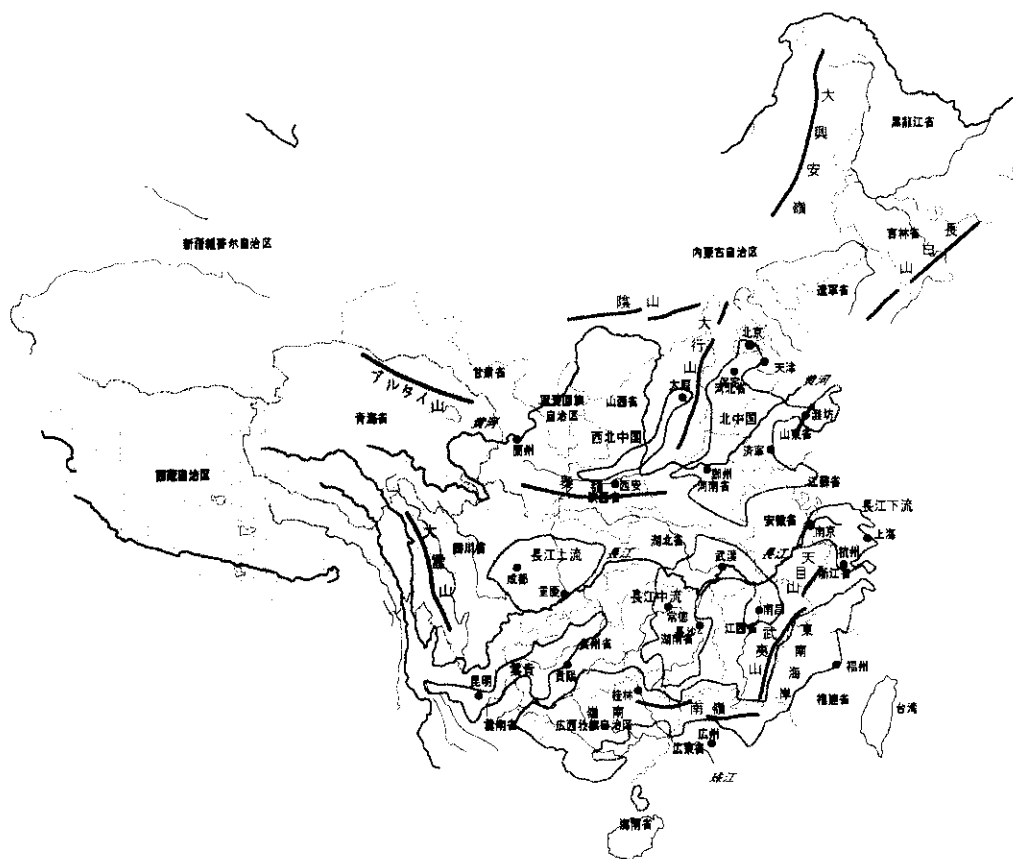


図 I. 1. 1. 3 中国国土の地勢分類

出所：G. W. Shinner, “Regional Urbanization in Nineteenth-Century China, The City in Late Imperial China”

(2) 経済開発

表 I. 1. 1. 1 東部・中部・西部の基礎指標 (2001年)

地区	面積 (%)	人口 (万人/%)	GDP (億元/%)	1人当りGDP (元)	都市(城鎮)人口比率	産業構成比 (%)
東部地域 (11省市)	11.0%	47,922 (37.8%)	61,393 (57.5%)	12,811 (1,548ドル)	46.1%	11:49:40
中部地域 (8省区)	17.4%	42,414 (33.5%)	27,125 (25.4%)	6,395 (731ドル)	33.5%	17:41:42
西部地域 (12省区)	71.6%	36,447 (28.7%)	16,248 (17.1%)	5,007 (605ドル)	28.8%	21:41:38
全国	100%	126,783 (100%)	106,766 (100%)	7,543 (911ドル)	36.2%	15:51:34

出所：『中国統計摘要 2001』

一人当たりGDPなどの指標は必ずしも現状を正確に説明できないが、西部地域の一人当たりGDPは東部地域の僅か40%程度であり、このことが東部地域と西部地域の経済格差の深刻さを

物語っている。

この大きな経済格差の一因は西部地域の産業構造に求められる。改革開放後、急速に変化を遂げた東部地域の産業構造に比べ、西部地域のそれはいまだに古い部分が多く、東部地域の経済発展の速度に追いつくことができないのである。表 I.1.1.2 にその両者の特徴をまとめる。

表 I.1.1.2 東部と西部の産業構造の特徴

	西部地域	東部地域
産業構造	1. 鉱業、素材産業、重工業、軍事産業等が主要産業 2. 貿易能力、資本集積能力が欠如	1. 軽工業、消費財産業、貿易が中心産業 2. 産業構造転換能力が高い
所有形態	1. 国有大企業・重工業、軍事産業が主導、地域経済への波及・拡散効果が乏しい。 2. 私営企業は規模が小さい。	1. 非国有形態はすでに 72% に達し、市場経済が発達 2. 産業間の相互関連が強く、地域との関係が密接

出所：JICA 調査団作成

(3) 社会開発

社会面においても西部地域と他地域との格差は大きなものとなっている。主な社会関連指標で比較してみると、表 I.1.1.3 に示す通り、西部地域の数値は全国平均より劣っており、東部との比較ではその差はさらに大きなものとなっている。

特に非識字率と小学校卒業生進学率については、東部・中部地域と西部地域との格差が大きい。これは西部地域の地方政府の財政の脆弱さ、農民にとっての教育費負担の重さ、厳しい地理環境（通学条件）等が主な要因と考えられる。経済発展の重要な基盤となる教育面の状況が改善されないとなると、経済格差がさらに拡大するという悪循環に陥ることになる。

表 I.1.1.3 東部・中部・西部の社会関連指標（2002 年）

地区	15 歳以上 非識字率* [%]	小学校卒業 生進学率** [%]	初級中学校卒 業生進学率 ** [%]	千人当たり 医師数 (人)	都市部生活 用水普及率 [%]
東部地域 (11 省市)	9.3%	—	—	1.60	90.6%
中部地域 (8 省区)	9.8%	—	—	1.34	78.0%
西部地域 (12 省区)	17.6%	87.4%	49.1%	1.35	73.3%
全国	11.63%	94.9%	51.1%	1.44	77.9%

* 半非識字者数を含む

**教育関連指標は 2000 年の数値。小学校卒業生進学率については雲南省含まず。初級中学校卒業生進学率については雲南省と西藏自治区を含まず。

出所：『中国統計年鑑 2003』及び『中国西部統計年鑑 2001』より JICA 調査団作成

(4) 人口移動

「2000年人口普查資料(下冊)」によると2000年時点で全国の85%の人が出生地と同じ県市区内に居住しており、8.6%が同じ省の県市区外、6.2%が省外へと住居を移している(図I.1.1.4)。

「1995-2000年」の移動数は省内外を合わせて約1.2億人、全人口の約10%の規模となっており、省を超えた移動も3,200万人強に達した。移動全体では、「1990-95年」(省内外計約3,300万人)の約3.6倍、省外の移動では約3.0倍の規模であり、人口移動が急激に拡大していることが伺える。省外への移動の約4分の3が東部の省への移動であり、極めて比率が高い。「1995-2000年」の5年間の年別の移動状況を見ると移動が毎年増加している傾向が見えており、特に東部への移動の伸びが大きい。

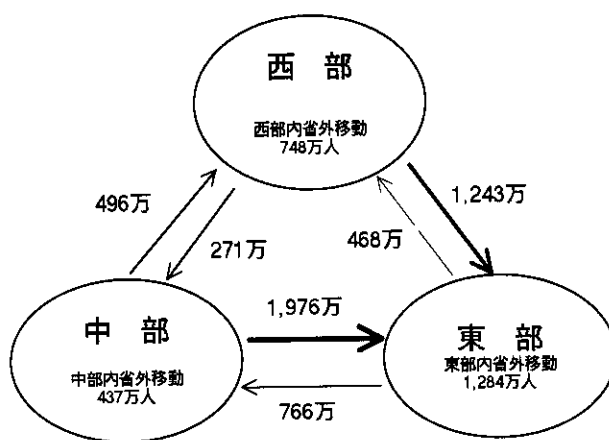


図 I. 1. 1. 4 三地域（東部・中部・西部）間移動状況

出所：JICA 調査団作成

1.3 「西部大開発」の概要

1.3.1 西部開発に関する歴史的経緯

1949年の建国以降、中央政府の西部に対する地域開発政策は、以下の三つの段階があったと理解される。

(1) 1949-1963年 工業基地の強化による重点発展時期

第一次5ヶ年計画の開始当初は、中国は沿海と内陸の生産力の不均衡を是正することを主眼とし、西部の中でも、陝西、四川、甘肅などの重工業開発に重点が置かれた。特に西北地区では、工業化の基礎を築き、東西の格差が縮小している。当時の西部では、既存都市から工業化のためのサービスを受けることが出来ず、大規模な工業開発に伴い、「総合性工業区」として職住結合型の都市・地区開発が進み、その後も産業開発のモデルとなった。

(2) 1964-1972年 三線建設の時期

国防上の理由により、内陸部の重点的な開発が進んだ。沿海部の既存工業も内陸部に移ることとなった。特に攀枝花、酒泉、重慶が重点となり、製鉄などの立地が進み、成都～昆明鉄道など

の新線建設が進められた。工業立地の原則は、「大分散、小集中」とされ、大都市を回避する傾向があった。

1970年になると、「経済協作区」として各地区において独立した工業体系を構築する戦略がとられた。これは、全国を10の経済協作区とし、冶金、国防、機械、燃料動力、化学等の工業を一通り備えることを目的とした。西南経済協作区でも、600万トン/年以上の鉄鋼生産量が要求され、全国各省自治区ではそれぞれ、小鉱山、小鉄鉱、小製鉄所を持つことが求められた。

(3) 1973-1999年 沿海発展の重視と協調発展時期

1971年の国連復帰、1972年の米中国交樹立により、戦争の危機が後退し、国防上の理由により内陸建設を進める必要がなくなり、開発の重点が沿海に移っていった。さらに1970年代後半からの改革開放政策に伴い、沿海都市での産業開発、インフラ整備が飛躍的に進んだ。

これにより、東西の格差が顕著になり始め、七五計画（1986-90年）では、東中西の経済発展の差異を公式に認め、「東部沿海、中部、西部の三つの経済地帯の関係を正しく処理すること」が目標として挙げられた。

1996年3月には、『九五計画と2010年長期目標綱要』において、地域間格差を縮めることが国民経済社会発展指導方針の一つに挙げられた。

以上の歴史的背景を端的に示すのが、西部地域に対する政府の基本建設投資のシェアである。当初は20%程度だったものが、1960年代後半には35%まで上昇したが、その後は減少に転じ、現在は20%に達していない。

表 1.1.1.4 西部地域に対する基本建設投資の推移

5ヶ年計画期	年	全国(億元)	西部(億元)	比重(%)
一五	1953-57	588.47	106.14	18%
二五	1958-62	1,206.09	265.86	22%
調整	1963-65	421.89	107.94	26%
三五	1966-70	976.03	340.54	35%
四五	1971-75	1,763.95	432.00	24%
五五	1976-80	2,342.17	465.64	20%
六五	1981-85	3,410.09	587.71	17%
七五	1986-90	7,349.07	1,089.89	15%
八五	1991-95	23,584.25	3,425.81	15%
1996-1999		43,022.93	7,132.51	17%

出所：『新中国50年統計資料匯編』統計出版社1999年

1.3.2 「西部大開発」政策の現状

2000年10月、国務院は、「西部大開発に関わる幾つかの政策・措置の通知」を発表し、中国の国策としての「西部大開発」政策が正式にスタートした。これは中国の国家開発戦略が新しい段階に入ったことを意味する。「西部大開発」政策には以下の5つの背景がある。

1. 東部地域と西部地域との経済格差の改善、貧困の解消の必要性
2. 内需主導経済構造への転換の必要性

3. 国土の治山治水、環境保全の必要性
4. 西部地域の社会的安定、民族問題、国境地帯の安全の必要性
5. 西部地域と隣接する東南アジア、中央アジアとの経済協力の促進の必要性

1.3.3 中国政府の方針・計画・プロジェクト

国務院による「西部大開発に関わる幾つかの政策・措置の通知」が発表された後、以下に示す一連の関連方針、計画が公表・実施された。

時期	タイトル	担当官庁	主な内容
1. 2001年	「十五西部開発総体計画」	国家発展計画委員会（旧） 国務院西部地区開発領導小組	西部開発の基本方針、戦略目標、主要任務、重点地域を定めるもの
2. 2001年 9月	「西部大開発に関わる政策措置の実施意見」	国務院西部地区開発領導小組	資金投入、優先プロジェクト、財政支援、税収優遇措置、外国投資拡大促進分野、人材政策、教育予算の増加など一連の政策

上記の方針・計画では、以下の5つを重点分野として定めている。

1. インフラ整備
2. 環境保全
3. 特色のある経済開発
4. 民間資金の誘導
5. 人材育成、教育、科学技術の振興

西部開発プログラムはそれぞれの省庁が実施するプロジェクトが縦軸となり、西部地区開発弁公室・同領導小組が横軸となっている。さらに民間部門が多様に参加することとなっている。中でも重視されている公共投資には、58の重点プロジェクトがあり、必要な投資額は3,000億元以上となっている。また、その内、20プロジェクト（190億元分）が完成している（2002年末）。

超大型の重点プロジェクトには以下のようなものがあり、既に開始されているものも多い。主眼となっているのは、東部都市部の旺盛な消費需要（水、電力、ガス）を満たすため、西から調達するという構図である。電力・ガス関連プロジェクトは、ラインが西部地域を単に「通過する」だけの性格が強く、完成後の西部地元への経済波及効果が不透明なものが多い。

1. 西電東送：北、中、南のルートがある。北ルート（山西・内モンゴ→北京）は、260万kW分が完成し、中ルート（葛洲土貝→上海）は、120万kW分が完成し、四川・重慶の電力網と華中・華東の電力網との連携が完成している。南では主に貴州・雲南から広東へ500kVで送電することを目的とし、建設が始まった。

2. 西気東輸：天然ガスパイプライン建設プロジェクト。ウイグル自治区輪南→上海、陝西省長慶→内モンゴフフホト、重慶市忠県→武漢などのルートがある。

3. 南水北調：長江上流域から黄河上流域へ送水するルート及び長江下流域から北京・天津に送水するルートがある。

4. 鉄道：青海省西寧とチベットのラサを結ぶ青蔵鉄道プロジェクト。既に建設が開始されている。

2004年6月、国務院西部地区開発弁公室及び国家發展・改革委員会は、西部開発新重点プロジェクト10項目を以下のように発表した。総投資額は約800億元である。

- 1.西部幹線道路
- 2.洛陽-湛江鉄道南部および大理-麗江鉄道
- 3.西部ローカル線飛行場
- 4.陝京第2ガスパイプライン
- 5.貴州盤南発電所など「西電東送」プロジェクト
- 6.西部重点炭鉱プロジェクト
- 7.西部地域における農村インフラ設備建設
- 8.特色ある産業の發展プロジェクト
- 9.義務教育（9年）の普及および青壮年の文盲率の減少
- 10.農村の衛生設備建設

先に言及した通り、これらのプロジェクトの西部地域への波及効果はすぐには見定めにくい。特に7から10番目については具体的な場所、内容、規模を特定するだけの情報が入手できず、その効果がどこに、どのように期待されるかを明らかにできなかった。

1.3.4 関連する既往研究のレビュー

「西部大開発」政策の発表前後、国務院、發展計画委員会（旧）の主導で多くの研究が行われてきた。これらの研究結果は現在の西部開発政策の策定、施行の下地にもなっている。その主な論点・コンセンサスは下のように纏められる。

主な論点・コンセンサス	
1. 地域開発	<ol style="list-style-type: none"> 1. 不均衡戦略の採用 西部地域に満遍なく資金、リソースを投入するのではなく、既存の大都市（重慶、成都、西安）を開発の拠点として先行投入する 2. 「中国と東南アジアとの自由貿易圏」とのリンケージ。主に雲南省、広西自治区 3. 重点産業帯の指定、広域行政の導入
2. 産業振興	重工業、軍事産業からハイテク産業への転換、地域特徴のある産業の振興
3. 人材育成	あらゆる分野においての人材育成、企業家の養成

1.4 本プロジェクトで西部地域を取り上げる理由

西部地域と東部地域との間で広がりつつある社会経済格差は、中国の社会安定と長期發展にとって重大な障害になるものである。国の發展を維持しながら、同時にこの格差問題を解決することが中国の重要な国家的課題となっている。

本プロジェクトが調査対象として西部地域を取り上げるのはこの理由による。すなわち、中国の地域格差を是正するために西部地域をいかに發展させるべきか、そのための戦略を考察する試みの一つが本プロジェクトである。

しかし、本プロジェクトは西部地域發展のための戦略全般を取り上げることはしない。西部地域にある都市、なかんづく中等都市に着目し、中等都市を發展させることで西部地域の發展を図ることに関心を絞る。では、なぜ中等都市に着目するのかの理由は次の第2章で後述する。

2. なぜ中等都市か

2.1 中国の都市規模分類：「中等都市」の定義

2.1.1 都市人口の定義

「都市」あるいは「都市人口」を定義するのはさほど容易ではない。その結果、「都市」の行政上の定義も国ごとに異なるから、違った国の「都市化」の程度を比較することも簡単ではない。なぜ「都市」の定義が容易ではないかという点、都市の領域を決めることが難しいからである。中国語で都市を「城市」、「城鎮」と表すことに示されるように、近代以前の中国の都市は城壁によって囲まれ、明確な領域をもっていた。その名残として現在でも「城」という字が都市を表す言葉に入っているが、実情ではもはや城壁は存在しないため、都市の領域が非常に曖昧となっている。

中国の場合、都市人口の定義は国家统计局によって以下のように定められている。

(1) 行政建制によるもの（1952～80年までのセンサスに適用）

市の中にある区の人口

+ 県政府所在地の鎮の人口

(2) 常住人口の区分によるもの（1982～99年までのセンサスに適用）

区を設けている市の中にある区の人口

+ 区を設けていない市の市政府の街道の人口

+ 区を設けていない市の市政府の鎮の居民委員会の人口

+ 県政府のある鎮の居民委員会の人口

(3) 1999年国家统计局発行の「關於統計上劃分城鄉的規定（試行）」によるもの。（2000年以降のセンサスに適用）

(3) は (2) をさらに細かくしたものであり、主に政府所在地を含み、人口密度 1,500 人/km² 以上の領域に住む人口を「都市人口」としている。

しかしながら、(2) によれば、一つの「市」の都市人口はそこの中にある市区と鎮の人口の合計であり、一つの連続的な市街地の人口を示しているわけではない。すなわち (2) の規定では市街化されていない地区も都市に含まれるため、実際の人口集中地区の人口の総和よりは多めに算出されるものと考えられる。(BOX1 日本における都市人口の定義及び都市人口率参照。)

2.1.2 都市の規模別分類

以上のような欠点を補うために、都市の規模を表すための指標として、「市区非農業人口」が用いられている。この場合の「非農業」とは、実際には戸籍区分によるものと考えられる。「市区非農業人口」による都市の規模別分類は、都市計画法【城市规划法】第4条によって以下のように定められている。

表 I.1.2.1 都市の規模別分類

分類	市区・近郊区の非農業人口	例
大都市	50 万人以上	成都、昆明、長沙
中等都市	20 万人以上 50 万人未満	懷化、徳陽
小都市	20 万人未満	玉溪、都江堰、大理

出所：城市规划法

法律上は上の三区分しかないが、大都市に当る範囲が非常に広く、実際上の不便があるため、その中をさらに三区分した次の分類が広く使われている（『中国城市統計年鑑』など）。

表 I.1.2.2 大都市の三区分

分類	市区・近郊区の非農業人口	例
超大都市	200 万人以上	成都
特大都市	100 万人以上 200 万人未満	昆明、長沙
大都市	50 万人以上 100 万人未満	株州

したがって、本報告書で都市の大中小を表す場合には、特に断らない限り、この定義及び慣行分類に従うものとする。

BOX 1.1 日本における都市人口の定義及び都市人口率

日本の国勢調査においては、1960 年以前は市部人口を都市人口としていたが、その後人口集中地区 (DID, Densely Inhabited District) の人口を都市人口としている。DID は、「人口密度 40 人/ha 以上の調査区 (約 50 世帯の地域) が、互いに隣接して 5,000 人以上の人口となる地域」として定義されている。

中国にこの定義を当てはめれば、都市人口率は現在の値より、少し低めに出るものと考えられる。

日本の都市人口率は第二次世界大戦終了によって下がったが、その後 1990 年代にかけて上昇し、近年は 65%前後で推移している。

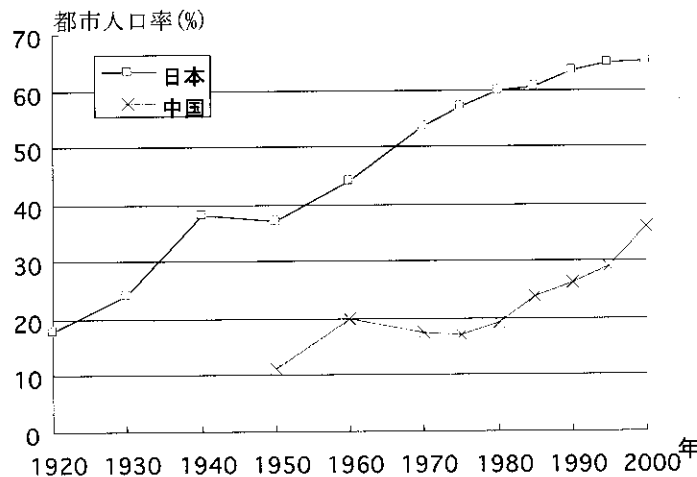


図 I.1.2.1 中日の都市人口率の推移

出所：国勢調査(日本)、中国統計年鑑(中国)

2.1.3 都市の機能別分類

都市を機能に従って分類することは一部の研究で試みられているものの、一律の規準を使って全国の都市を分類することはなされていない。国土計画がまだ正式に施行されていない事情も与って、全国の都市を「規模」や「行政級（直轄市、副省級市、地級市、県級市）」によってではなく「機能レベル（例えば地域中核都市、地域中心都市、地方都市など）」によって格付けすることも行われていない。ただ、省の「都市体系計画」では省内の都市を「1級中心」「2級中心」「3級中心」に格付けすることが一般的に行われていて、それが「機能」に着目した分類と言える。ただ、その定義は次のようになり漠然としたものである¹。

- 1級中心 国際的、全国的、全省的あるいは省際的な影響力を持つ都市
- 2級中心 省内に総合的な影響力を持ち、ある機能では地域的または省域的な都市を超える都市
- 3級中心 県域を超える総合的な影響力を持ち、ある機能では地域的または省域的な都市を超える都市

2.1.4 地方政府の行政上の分類

(1) 行政区分

憲法は、中国の行政区域に関して「全国」を「省」、「区」、「県」に分割し、国家が必要とする場合には、「特別行政区」を設置することが出来る、と規定している。現在、全国に22の省、5つの自治区、4つの直轄市（北京、天津、上海、重慶）があり、合計31の省級行政区画がある。なお、香港及びマカオは「特別行政区」として別途制定されており、台湾も省級行政区画として別途制定されている。

(2) 行政区分の中の「都市」と「農村」

都市的領域には「市」、「鎮」という行政名称が付けられるのが本来的な語義であったが、市は非常に広い領域を含み、農村部をも含む行政区画を指している。「省」の下の行政区画は「市」または「県」となり、更にその下の行政区画は「鎮」と「郷」となるのが普通である。

しかし「市」行政区画(城市行政区画)と呼ばれるものでも「直轄市」、「地級市」及び「県級市」の3種類があり、さらに「直轄市」と「地級市」の間に省に準ずる格の都市として「副省級市」が設けられている（成都市、西安市、南京市など15市）。副省級市及び地級市には「県」又は県級の「市」を含んでおり、これらの県級市は副省級市及び地級市の中で「区」を形成している。これらの地級市の「区」の中には鎮、郷及び街道地区が含まれている。

「郷」は農村地帯の末端の行政組織で「県」に属し、人民代表大会と人民政府を設ける。村民委員会を設けて基礎大衆の自治組織とする。「鎮」は農村地帯の物資の集散地であり、普通は「県」の役所の所在地となっている。

「市轄区」は市の下での行政区画で市が管轄し、県と同格である。区の派出機構が街道弁事所であり、居民委員会の活動を指導して区人民政府の住民行政を行う。

¹ 鄒軍、張京祥、胡麗ア（女偏に亜）編著「城鎮体系規劃 新理念、新范式、新實踐」東南大学出版社（2002年）、111 ページ。

2.1.5 中等都市の定義と総人口との関係

中国の中等都市は「市区非農業人口」が20万人から50万人の都市と定義される。ではその総人口はどうなっているのか。四川省を例に取ってみてみると、同じ中等都市であっても総人口の違いが大きく、最大の市（709万人：地級市）と最小の市（85万人：県級市）では8倍以上の差がある（表I.1.2.3）。地級市同士で比較しても、最大709万人に対して最小は303万人である。

また、総人口が市区非農業人口の何倍に当たるかを見てみると、県級市がおおよそ4倍弱であるのに対し、地級市では6.6倍から29.0倍までの開きがある。同じ中等都市であっても、市によって市域の広がりとその性格に相当の違いがあることが伺える。

表 I.1.2.3 四川省の中等都市と人口規模（2001年）

中等都市	行政級別	市区非農業人口 (万人)	総人口 (万人)	総人口／市区非 農業人口の比率
自貢	地級市	47.85	314.98	6.6
南充	地級市	45.56	709.65	15.6
綿陽	地級市	44.40	520.16	11.7
樂山	地級市	41.68	346.46	8.3
瀘州	地級市	39.44	464.38	11.8
内江	地級市	32.66	420.06	12.9
宜賓	地級市	30.56	509.87	16.7
広元	地級市	28.10	303.20	10.8
遂寧	地級市	26.61	372.29	14.0
徳陽	地級市	26.20	379.25	14.5
閬中	県級市	23.22	84.8	3.7
江油	県級市	23.14	87.4	3.8
達州	地級市	21.77	632.41	29.0

出所：『中国城市統計年鑑 2002』、『四川省統計年鑑 2002』

2.2 中国の都市分布

2.2.1 中国の都市数の推移

過去20年、中国の都市数は245都市から662都市へ実に2.7倍に増加した。しかし1995年以降は鈍化傾向にあり、22都市前後が増加したに留まっている。

都市規模別では、小都市（20万人以下）が全体の半数を占め、次いで中等都市（20～50万人）が30%前後、大都市以上（50万人以上）が15%前後で推移してきた。

表 I. 1. 2. 4 城市規模別都市数の推移

年次	都市数						構成比 (%)				
	超大	特大	大	中等	小	合計	超大	特大	大	中等	小
1982	7	13	28	71	126	245	2.9	5.3	11.4	29.0	51.4
1985	8	13	31	94	178	324	2.5	4.0	9.6	29.0	54.9
1990	9	22	28	117	291	467	1.9	4.7	6.0	25.1	62.3
1995	10	22	43	192	373	640	1.6	3.4	6.7	30.0	58.3
2000	13	27	53	218	352	663	2.0	4.1	8.0	32.9	53.1
2001	13	28	61	217	341	662	2.0	4.2	9.2	32.8	51.5

出所：『中国城市統計年鑑 2002』

2. 2. 2 中国の都市分布状況

2001 年における都市の地域的分布状況を見ると、東部地域に 293 都市（全国の 44.3%）が集中、次いで中部地域の 247 都市（37.3%）、西部地域はわずか 122 都市（18.4%）となっている。

表 I. 1. 2. 5 地域別規模別都市数（2001 年）

地域	超大	特大	大	中等	小	合計	(%)
全国	13	28	61	217	341	662	100
東部地域	7	15	31	102	138	293	44.3
中部地域	3	9	27	78	130	247	37.3
西部地域	3	4	3	37	75	122	18.4
（西北 5 省）	1	1	-	12	22	36	(8.3)
（西南 5 省）	2	3	3	25	53	86	(10.1)

出所：『中国城市統計年鑑 2002』

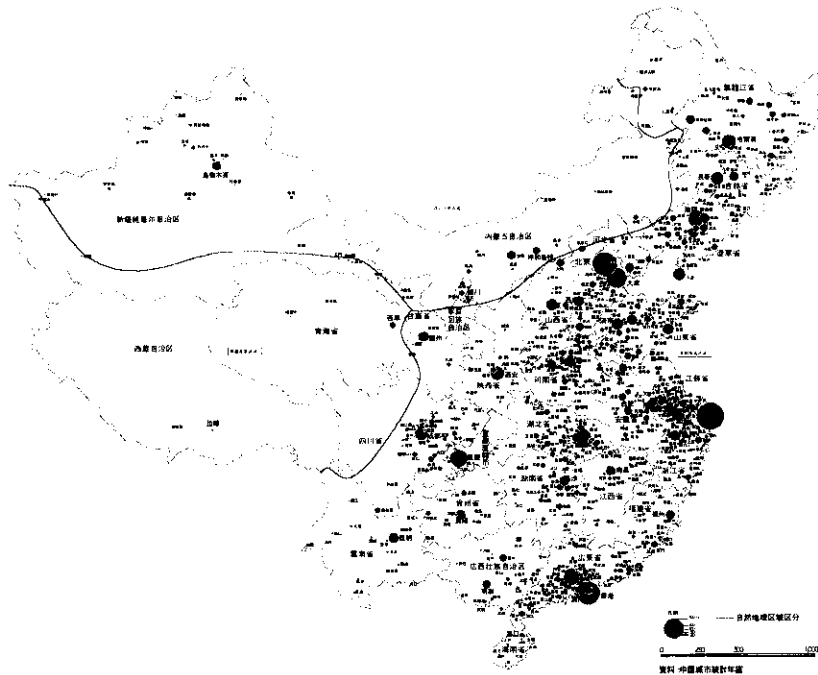


図 I. 1. 2. 2 中国の都市分布

出所：JICA 調査団作成

2.3 「都市化」の意味するもの

2.3.1 都市化プロセス

人々が均しく農業を主とする第一次産業に従事していた太古にもすでに都市は存在した。その後、生産力が向上するに従って第二次・第三次産業が成長し、その立地場所として都市にも経済活動も集まってきた。これが都市化であり、通常は戦争・自然災害などの大きな異変がない限り、不可逆的なプロセスである。

「都市化」とは自立的な社会・経済現象であり、国が政策や計画によって完全に制御できる訳ではない。政策が都市化についてなしうることは、その一部を誘導し、好ましからざる現象を回避することであろう。

2.3.2 中国における「都市化」の二つのパターン

都市化とは都市人口が増加することである。中国の都市の定義に従えば、都市化とは「市区非農業人口」が増加することである。極めて単純なことであるが、中国の場合、これには二つの異なったパターンがあり、それが明確に区別される必要がある。その違いは「市区非農業人口」がどこからやってくるか、その源泉の違いにある。

まず、通常の観念に従えば都市の人口の増加は「都市外からの人口流入」により引き起こされる。無論、都市内の人口の自然増加も寄与するが、外からの流入による社会増加の方がはるかに多く、かつ急速であるのが普通である。したがって最も典型的な都市化の例とは、都市の外から大量の人口が中心市区に流入し、農業以外の生業に従事する「非農業人口」となって定着することでその都市の「市区非農業人口」（及び総人口）が増加することである。1980年代以降急成長した東部地域の都市の多くはこのパターンの「都市化」の例であるし、東部地域以外でも急速な人口増加を遂げた都市（例えば湖南省懷化や雲南省景洪が典型的な例）が同様である。これは「外からの都市化」とでも名付けられるものである。

ところが中国にはもう一つの「内からの都市化」とでも呼ぶべきパターンがあり、西部地域の都市、特に中等都市にとってはこちらの方が現実的な意味を持っている。それは「都市の中の農村部から同じ都市の市区に向けて農民が移住する」ことにより「市区非農業人口」が増えるパターンである。上の「外からの都市化」の場合と違い、この場合は都市の総人口は一定のままでも「都市化」が起きる。このパターンの都市化は決して珍しいものではない。5事例都市の農民の出稼ぎ実態の分析からも年齢が上がるほど地元指向が強まるとの結果が出ており（「4.3 農民調査に見る農民の意識と行動」参照）、もとの居住地に近い都市部へ雇用や利便性を求めて移住するケースは相当に多いと見られる。多数の人口を外から惹きつけるほどの経済的魅力を持たない西部地域の中等都市にとっては、この「内からの都市化」こそが都市化の主な原動力である。

例として四川省の徳陽市を見てみよう。1989年と2000年、2001年の人口構成を比較したものが表1.1.2.6である。この10年ほどの間に都市化率（総人口に占める市区非農業人口の割合）は上昇し、都市化は着実に進んでいる。しかし、総人口の伸びは小さく、2000年から2001年にかけてはむしろ減少している。つまり、総人口の急激な増加を伴わない都市化が進行しているのである。さらにこの表からは、この間に「市区農業人口」が大きく減り、さらに近年では「非市区農業人口」も減少に転じていることが分る。市区、非市区の農業人口の一部が市区の非農業人口

に転化することで徳陽市の都市化が促進されていることがこれから推測される。

表 I. 1. 2. 6 四川省徳陽市人口構成の推移

	1989 (万人)	2000 (万人)	2001 (万人)	年平均伸び率 (%) 1989—2000	年間伸び率 (%) 2000—2001
総人口	354.61	379.30	379.25	0.61	-0.01
市区総人口	76.05	60.43	60.76	-2.07	0.55
市区非農業人口	17.75	25.53	26.20	3.36	2.62
市区農業人口	58.30	34.90	34.56	-4.56	-0.97
非市区総人口	278.56	318.87	318.49	1.24	-0.12
非市区非農業人口	28.79	46.95	47.85	4.55	1.92
非市区農業人口	249.77	271.92	270.64	0.78	-0.47
都市化率 ¹⁾ (%)	5.01	6.73	6.91	-	-

注 1) : 都市化率=市区非農業人口の総人口に占める割合

出所 : 『中国城市統計年鑑 1990』『中国城市統計年鑑 2001』『中国城市統計年鑑 2002』により算出

都市化といえば「外からの都市化」のパターンのみを思い浮かべがちである。確かにそれが都市化の本来の意味であろう。しかし、中国では「市」の領域に広大な農村部が含まれること、また「都市人口」の独特の定義のために、「内からの都市化」というもう一つのパターンが生まれるのである。都市の発展戦略を考える際には、この二つの都市化のパターンの異同をよく念頭に置いて議論する必要がある。特に西部地域の中等都市では大都市近隣の衛星都市を除けば「外からの都市化」の傾向はまだ弱く、当面の主流は「内からの都市化」である。したがって、やみくもに外の人口を惹きつけることだけを追求する都市発展戦略は妥当性を欠く可能性がある。

しかし、この二つの都市化のパターンには共通する点の一つあり、そのことにも注意を向けたい。それはどちらのパターンでも「農民が都市民になる」点では同じということである。農民が都市民になるということは、単に居住地や職業が変わることではなく、その生活様式が伝統的・農村的な生活様式から都市的な生活様式に変わることである。それはまた来るべき市民社会への第一段階である。この変化がこれだけの規模で中国農民に起きるのは歴史上初めてのことと言ってよく、中国社会にとって深甚な含意を持つものである。中国における都市化は、表面に現れる人口の移動と増加以上の、さらに深い質的変化を伴う現象として理解されねばならない。

2.4 中国の都市政策の変遷と都市発展

2.4.1 改革開放以前の都市政策

農村を基盤とする革命を達成した建国後の中国では「都市=悪、農村=善」という対立の構図が成立しやすく、都市化を肯定的に受け止める基盤が弱かった。その主な原因の一つは都市側に、住居、交通、上下水などのインフラを供給する準備が不十分であったためである。移動制限があるため、農村から都市へ移り住む²⁾ことができたのは、大学の新生、国営企業・各級政府の人事異動により配置転換された人など、ごく限られた人々であった。その結果、都市人口率は、改革開放政策が導入された1970年代末でも20%未満であった。都市への流入人口を抑えるために、

²⁾ 農村戸籍から都市戸籍へ転換することとほぼ同義であった。

住民登録、戸籍、雇用、食糧配給、商品価格など、様々な制度がリンクされていた。

2.4.2 改革開放と都市重視政策への転換

1978年、改革開放政策が実施に移される。この政策を推進するため、中国は1980年代の初めに東部、中部及び西部の“3つの地帯”の経済発展戦略を実行し、その手始めとして広東省及び福建省で深セン、珠海、汕頭、アモイの4つの「経済特区」を設けた。（その後1988年には海南島も経済特区の一つに加えられ今では全国に5つの経済特区がある。）4つの経済特区は当初、既存都市周辺の特定期域を指定するものであったが、80年代の中期には都市全体の範囲を指定するものに拡大された。また、海南島は中国の省の一つに格上げされ、省全体が特区となっている。経済特区では外資導入の便宜が図られる一方新たな産業も振興され、関連サービス業の発展とともに先進的な管理方式が実行された。

さらに、東部と東南沿岸部の地帯では重点的な発展戦略がとられ、14の中心都市が“沿岸開放都市”に指定されて様々な対外的新政策が実行された（2001年時点では16都市）。これらの都市では1984年に最初の「経済技術開発区」が18カ所設けられ、海外の資金と技術が吸引された。その資金と技術を使って港湾や空港の整備などが進められた。1992年には新たな経済技術開発区が追加指定され、全国の国家級開発区は32カ所まで増加した。開放政策と経済活性化が相俟って、大都市、経済特区・沿岸開放都市に指定された都市、さらには小都市が著しい発展を見せた。

一方、1990年代以降、国内外の資本を誘致して産業開発・不動産開発を進めようと各省、各都市及び各県がこぞって「開発区」を建設した。2004年6月時点で、それまでに計画された各種の開発区は6,741箇所を数え、内蒙古自治区を除く30省・区・市に分布している。その総面積は3万7,500 km²に及ぶ。1993年以降はそれらの開発区も整頓・清算されてきているものの、承認された開発区が依然として500余りあり、その計画土地面積は3,238 km²に達している。この開発区増加の背景には、都市に土地所有権制度が導入されたこと及び建物の商品化政策が実施されたことがある。都市政府が土地所有権の譲渡によって大きな経済利益を獲得し、都市の基本施設建設資金が増加した結果、都市建設がさらに推進され、新たな開発区の建設及び旧市区の再開発に拍車がかかったのである。

改革開放政策のもと、中国では都市の数自体も急速に増えた。1978年に改革開放政策が実行されて以来1995年までの17年間に、市の数は191から640へ増加した。特に、100万人以上の特大都市の数の増加は非常に速く、1978年の13市が1995年には32市へ増加している。小都市も同様で、1978年に151市だったものが1995年には373市に達している。また同じ期間に建制鎮は2,000から1万6,992に増加している。都市の数がこのように増えたのは、当然、都市人口の増加の結果である。全国の都市人口はこの期間に7,955万人から1億9,925万人に増加した。都市化のレベル（全人口に占める都市人口の割合）も12.5%から25.9%に上がっている。

2.4.3 改革開放に伴う都市化の変容

改革開放による経済発展に伴い、人口移動と都市化の様態にも変化が生じた。都市へ人口を惹きつけるプル・ファクターとして都市部の第2次・第3次産業の人材需要が急速に高まった。他

方、農村から人口を押し出すプッシュ・ファクターとして、農産物価格の自由化や農業生産力向上によって農村余剰人口が顕在化した。この結果、農村から都市への大きな人口移動が全国的な規模で生じることになり、それを追いかけるようにして 1980 年代後半から移動制限がなし崩し的に緩和されてきている。

改革開放に伴う都市人口の増大の第一波は、1980 年代後半に始まった都市部の急速な建設需要に対応した成人男子の出稼ぎ労働で、「盲流（盲目的流入）」と呼ばれた。現在でも「民工潮」と呼ばれる流入形態の一つであり、大きな社会現象である。出稼ぎ労働者は飯場などの仮設住居に住み、また、出稼ぎ後は帰郷するため、継続的な都市居住者とはならない場合が多い。また、センサスに際しても常住人口にカウントされないものと考えられる。

第二波は 1990 年代中葉から始まる。外国直接投資による工場が数多く東部に集中し始め、その工場労働者として学校卒業直後の男女若年人口が多く移動するようになった。彼らは都市周縁部の社員寮などに住み、その後結婚してそのまま都市部に定着することが多い。この流入形態は今後も継続すると考えられる。

地理的区分でみた場合、最初に急速な都市化を経験したのは深セン等を中心とした南部広東省の実験都市で、それに経済特区などを設けた沿海の都市が続いている。その後には都市化を経験したのは、上海・北京・大連などの東部の大都市である。中国における都市化の波は経済の改革開放の動きに呼応して沿海部の南から北へ、そして沿海部から内陸へと向かっていると見える。

受け入れる都市側からすれば、都市化に関わる最も大きな問題は住宅供給であった。改革開放以前は、ほとんどの都市住宅は「単位」が職域で供給していたため、賃貸料が極めて安価である代わり、都市全体として供給するシステムにはなっていなかったからである。「商品化住宅」として、住居の私有化、不動産業の充実を実質的に進めたのは 1990 年代後半からであり、現在も発展中であると言える。

2.4.4 都市化に関する現行の政策

経済発展をする上で都市化は避けられない道であるが同時に秩序も維持していかなければならないというのが政府の都市化に対する現在のスタンスであり、すべての人々に居住の自由を無条件で認めている訳ではない。その一方、地域間の格差が顕在化するにしたがい、秩序ある都市化によって地域間格差の拡大を防ごうというのが国の国土計画上の課題となり、以下のような具体策が展開されている。

2002 年 12 月に出された「中国都市発展報告(01-02 年版)」における都市化戦略の概要では、「面、線、点の順」、即ち、3 大都市群（広州、深センを中心とした珠江デルタ大都市群、上海、寧波、杭州を中心とした長江デルタ大都市群、首都経済圏の環渤海湾大都市群）、7 大都市帯、各中心都市の順で発展させることで、都市の経済発展の骨組みを構築していくことが提案された（図 I.1.2.3）。これらの都市化達成地域で、GDP の 80%、全国工業生産の 90%、貿易総額の 95% を産出することが期待されている。将来 11 億から 12 億人を収められる都市の容量を形成し、構造が合理的で、機能の揃った、全体的に効率が最大化された大・中・小都市システムを作ることが提案している。しかし、この都市化による土地の占有面積は、国土面積の 2% を越えてはならず、波及する地理的空間は自らの面積の 50 倍以下であってはならない、としている。

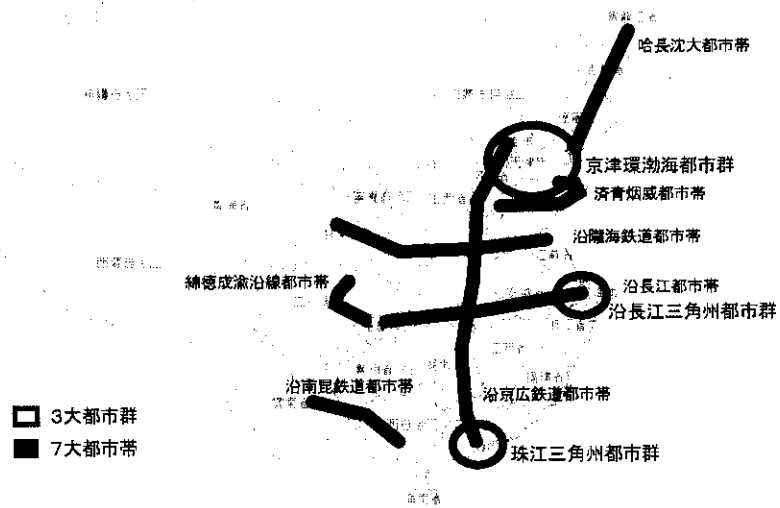


図 I.1.2.3 3 大都市群・7 大都市帯

出所：JICA 調査団作成

2003 年 1 月に開催された全国農業工作会議の報告では、現在の農村労働人口は 4 億 8,000 万人おり、内農業従事者は 3 億 2,000 万人と推定している。農村の非農業就労者は、約 1 億 6,000 万人（全農村労働者の 3 分の 1）で、内 8,961 万人が都市への流動人口（出稼ぎ農民）となっており（農村人口の 18.6%）、農村の余剰労働力を都市へ移動させることは国民経済の発展促進のために必要との認識に至っている。

農業部「農村労働人口流動状況調査：2002 年版」より：

- ・農村労働人口：4 億 8,000 万人、内農業従事者：3 億 2,000 万人。
- ・農業生産に必要な労働力：1 億 7,000 万人。余剰労働人口：1 億 5,000 万人。
- ・都市への流動人口：1 億 2,000 万人（出稼ぎ農民：9400 万人（前年比 470 万人増、同行者：2,000 万人）
- ・出稼ぎ労働者収入：5,278 億元、内家族等仕送り：3,274 億元。

国家統計局・人口・社会科学技術統計局によれば、今後労働力の自由化が進めば、2001～10 年に毎年 1,760 万人、合計で 1 億 7,600 万人が農村から都市へ移動し、2011～20 年には、1 億 5,200 万人が移動すると推定している。農業の突破口として都市を開放し、農村の過剰労働力を都市に移動させ、就業機会を与えることにより、農業経営規模の拡大、生産性の向上、都市の消費の拡大を図ることが重要となる、と共通の認識を示している。2001 年からの 20 年間で全面的な小康社会を形成するとの目標達成のためには、都市化を加速させ、都市の中心的役割を發揮させることが必要であり、今後 50 年間で現在の都市化率 37%が 75%以上になる見込み、としている。

このような現実を踏まえ、2002 年 3 月の第 10 期全人代第一回会議の朱総理活動報告では、農村における余剰労働力が非農業と都市・町に移動することは、工業化と現代化に向かう上での必然的な趨勢としての認識を示した。即ち、「これまでにも小都市と鎮(町)を積極的且つ穩当に發展させるとともに、農民が就労や就業のため都市部へ流入することをサポートし、農民就労者に対する差別政策と料金徴収を整理・是正し、合法的權益を保護すると共にそれに対する誘導と管

理を強化してきた。都市の繁栄によって農村の発展を牽引し、都市と農村のバランスの取れた発展を促進することは『三農問題（農業近代化の遅延、農民収入の成長困難、農村社会事業の発展任務の困難さ）』を解決する重要な方途である」との考えを明らかにした。

2003年7月の国家発展・改革委員会「中国の21世紀初めの持続可能な発展行動要綱」策定においても「都市化」の促進が謳われており、その背景として「産業構造の調整」、「地域の発展と貧困の一掃」、「都市化と小さな町づくり」、「経済グローバル化への積極的な対応」が上げられている。具体的な都市化発展プロセスとして、「都市体系計画を強化し、中小都市を積極的に発展させ、地域的中心都市の機能を充実させ、大都市の波及・牽引作用を生かし、小さい町を重点的に発展させる。都市部の行政区画を適時、科学的、適切に調整し、我が国都市部の持続可能な発展に即応した体制の枠組み、政策の枠組みと計画体系を構築し、都市化を積極的且つ着実に推し進め、都市部の社会経済総合発展計画を整備し、異なるタイプの町の発展を個別に指導する」と都市化戦略のプロセスを提示している。

ここで確認しておきたいのは、中国の公式の都市政策においては、大・中・小規模都市があまねく発展することを目指していることである³。ただ、都市化政策に関する研究や論考を見ると、「都市化」を巡って識者の間では大きく二つの対極的な見方があることが分る。一つは「大規模都市」を強調し、その効率性を活かし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」（小都市、郷鎮、「郷村都市」）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。従って、同じ「都市化」をいいながら、両者の考え方の指向するところが大きく異なっている可能性がある。上に引用したいくつかの資料・発言の中にもすでにそのような乖離が反映しているのが感じられるが、中国の都市政策を理解する際にこの点は留意しておくべきである。

2.5 本プロジェクトで中等都市を取り上げる理由

大都市、中等都市、小都市、さらには郷・鎮と都市のヒエラルキーがある中で、本プロジェクトはなぜ中等都市に注目するのか。それには次の三つの理由があると考えられる。

第一に、改革開放政策のもとで急速に発展した大都市は政策的にも学問的にも強い関心を引き、これまでも多くの調査・研究・論考がなされてきた。また、省レベルで考えても政府の関心はまず省都（すなわち大都市）に向いてきたから、大都市に関する政策実務上の知見・経験は豊富にある。さらに、経済発展の見地から見ても大都市はすでに自律的な発展を維持していけるだけの規模・能力に達しており、政府の政策的支援や指導を不可欠とする時代は過ぎた。これらに鑑みると、中国においては大都市政策はひとまず喫緊の検討課題ではないと言える。

第二に、小都市以下の小規模都市は、過去一貫して国の政策関心の中心にあった。改革開放政策に転じて以後、都市化が徐々に容認され始めてから、都市化をめぐる政策関心の本流は大都市よりも郷・鎮、次いで小都市に対して向いて来たのである。なぜそうなったかの理由は明瞭で、根本の関心が「農民を土地に留めたまま農村をいかに発展させるか」にあったからである。「農

³ 例えば「農村余剰労働力が非農業と都市へ向かうのは工業化の必然の趨勢である。都市化水準を次第に高め、大中小都市および小城鎮が協調して発展するのを堅持し、中国の特色ある都市化の道を進む。」（中国共産党第16回全国代表大会における「全面的に小康社会を構築し中国の特色ある社会主義事業の新局面を開く」報告）

村に一番近い都市」としてこれらの小規模都市に政策上の焦点が当てられ、「都市化」が論じられたのであった。しかし、これまでの実績を振り返ると、この小規模都市重視政策は期待されたほどの成果は挙げなかったと思われる。経済が自律的に発展していくにはあまりに規模が小さく、投資効率におのずと限界があるからである。小規模都市重視政策は公式には堅持されているが、政府内ではその見直しが始まっていると理解される。

そして第三に、以上の経緯から明らかなように、政策上の空白地帯であった中等都市に、ようやく光を当てる積極的な理由が生まれてきているからである。それは、東西の地域格差が拡大するなか、西部地域において経済発展を図るには中等都市に応分の役割を果たしてもらわねばならないという理解が生まれてきたことである。これには西部地域の特殊条件が与っている。第3章で後述するように、西部地域には大都市が少ないうえ、その分布にも偏りがある。大都市が経済の牽引役を務めるのは当然としても、大都市のみで広大な西部地域の経済を引っ張り、かつ地域内の農村部に発展の成果を行き渡らせるのには無理がある。どうしても中等都市にもその役目を分担して貰う必要がある。今はまだそのような認識のないまま、個々の中等都市が自分自身の経済発展に汲々としているのが実情であるが、国土開発上の見地からすれば、しかるべき中等都市には西部地域開発の牽引役をも担うことが要請される。しかし、集積の程度が小さい中等都市は自律的に経済発展を進める力量に乏しく、それが西部経済の牽引役を担うようになるにはなお政策的な介入が不可欠である。中等都市の政策的・戦略的な位置づけが西部地域の特殊条件下で初めて明確になったということである。

本プロジェクトが特に中等都市に着目する理由は以上のように理解される。

3. 西部地域の中等都市

3.1 西部西南地域の都市分布

西部地域は広大な領域で、中国全土の面積の70%以上を占める。本プロジェクトはその西部地域の中の西南部に特に注目する。この西南部は西部地域の中でも気候条件に恵まれ、比較的開発ポテンシャルの高い地域に当る。西部地域の西南部は西南5省と呼ばれる重慶市、四川省、貴州省、雲南省、西藏自治区の5省・市・区から成る。

西部地域西南5省における都市の分布は次の通りである。西南5省には全部で86都市あり、うち四川省に32、雲南省に16、貴州省13の都市がある。また、西南5省に隣接する中部地域の3省については、湖北省に36、湖南省に29、広西自治区に19の都市がある(表I.1.3.1)。図I.1.3.1に見るように、洞庭湖周辺の武漢・長沙地域と四川盆地の重慶・成都地域への都市の大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

この5事例都市選定の理由とその概要は本章3.5節「なぜ5事例都市を選定するか」を参照されたい。

表 I. 1. 3. 1 西南5省+隣接3省の城市規模別都市数 (2001年)

地域	省	①	②	③	超大	特大	大	中等	小	合計
西部地域 西南5省	重慶	○	◎		1	-	-	3	1	5
	四川	○	◎	●	1	-	1	13	17	32
	貴州	○	◎		-	1	-	3	9	13
	雲南	○	◎	●	-	1	-	2	12	15
	西藏	○	◎		-	-	-	-	2	2
中部地域 隣接3省	湖北	×	△		1	-	4	12	19	36
	湖南	×	△	●	-	1	4	7	17	29
	広西	×	◎		-	1	2	4	12	19

①：三個經濟地帯による地域区分 ○ 西部地域(西南5省) × 中部地域
 ②：西部大開發地域 ◎ 該当する省 △ 一部地域が含まれる省(湖北省恩施自治州、湖南省湘西自治州)

③：●事例5都市が属する3省

出所：JICA 調査団作成

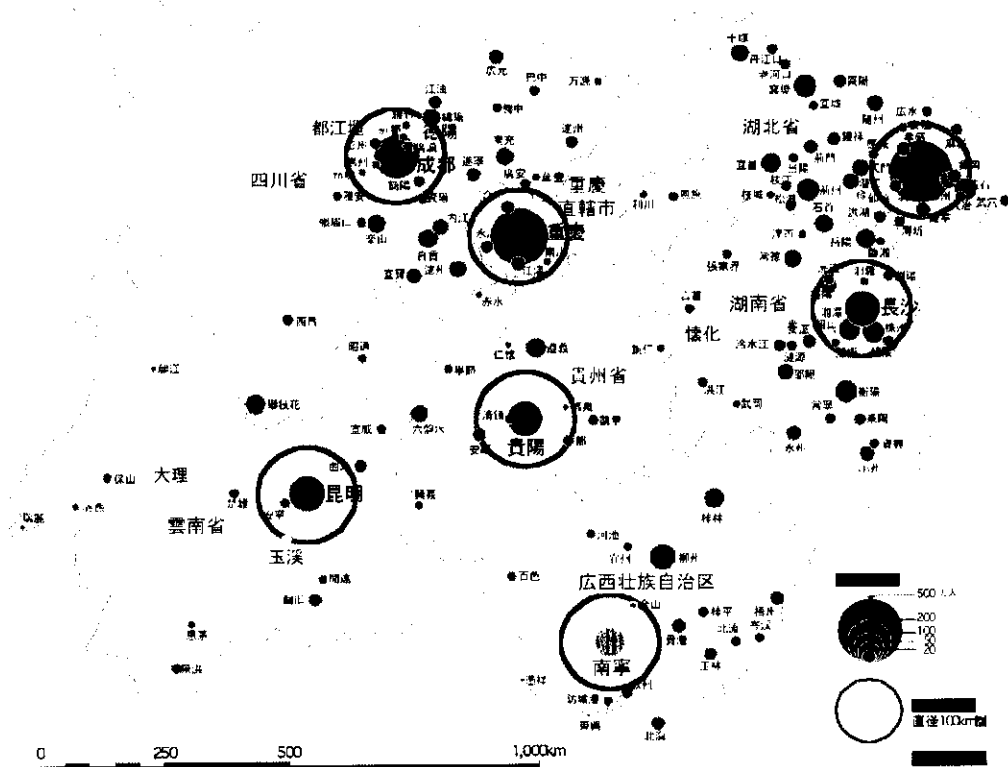


図 I. 1. 3. 1 西南地域の都市分布図

出所：JICA 調査団作成

3. 2 西部西南地域の都市類型分類

西部地域にある都市の特徴を包括的に把握するため、類型化手法による検討を試みる。都市のあり方は自然・気候条件に大きく左右されるので、できるだけそれらの条件の似通った地域を対象にして意味ある類型分けができるようにしたい。その考慮に基づき、検討の対象範囲を事例5都市が属する3省ならびにその周辺の省、すなわち西部地域西南5省と、それらに隣接する中部地域の湖北・湖南・広西3省の8省とした。いずれも西部大開発地域に全域か一部地域が含まれる。この地域にある全都市を対象に、類型化は1) 立地条件、人口規模、行政級区分による都市の類型分類、2) 産業特性による都市の類型分類の2項目に分けて行なった。

3. 2. 1 立地条件、人口規模、行政級区分による都市類型分類

以下に示す通り、都市の立地条件（地理的位置）、人口規模、行政級区分の3つの諸元から類型分類を行った。

1) 都市の立地条件：省内の都市を、省都を中心におおむね半径100km圏の「大都市圏」内に位置する都市と、それ以外の「地方圏」に位置する都市に大別

2) 都市の人口規模

指標：都市計画法に基づく都市規模を特定する基準統計値（市区の非農業人口ベース）

分類：超大都市、特大都市、大都市、中等都市、小都市の5段階区分

3) 都市の行政級区分

分類：直轄市、副省級市、地級市、県級市の4段階区分

上記3つの条件の組み合わせにより、以下の6つの類型を導き出した。

- 1) 大都市圏に位置する都市：人口規模から中枢都市、中核都市、中心都市、衛星都市に4分類
- 2) 地方圏に位置する都市：地方中心都市、その他地方諸都市に2分類

以上の類型化の分類に従い該当地域を検討した結果は、表 I.1.3.2 に示す通りである。

類型1：中枢都市 重慶・成都・武漢の3市。直轄市や副省級市、超大都市クラスの3都市は管轄する省の中核機能のみならず、中西部地区の中枢都市としての機能を有している。

類型2：中核都市 上記以外の各省都（省会城市）。貴陽・昆明・拉薩・長沙・南寧の5市。拉薩を除き特大都市クラスの地級市である。

類型3：中心都市 大都市圏内に位置する地級市。事例都市では、成都大都市圏の徳陽市、および昆明大都市圏の玉溪市が該当する。

類型4：衛星都市 類型1・2の都市が母都市となり、その行政・社会・経済的影響下に属す県級市。事例都市では、中枢都市成都に属す都江堰市が該当する。

類型5：地方中心都市 各省における大都市圏を除く地方の中心的機能を有する都市。事例都市では雲南省滇西地方の中心都市・大理、および湖南省湘西地方の中心都市・懷化の両市が該当する。

類型6：地方諸都市 その他地方圏内に位置する都市。

3.2.2 産業特性による都市類型分類

一方、都市を産業構造特性の視点から検討し、以下の4つの類型に分類した。

類型1：工業都市：GDPの2次産業の生産額（20億元以上）やGDP総額に占める2次産業比率から判断

類型2：商業都市：GDPの3次産業の生産額（20億元以上）やGDP総額に占める3次産業比率から判断

類型3：物流・貿易都市：長江沿岸開放都市、内陸開放都市、沿海経済開放都市、国境開放都市、高新技術都市などの指定状況から特定

類型4：観光都市：著名な観光地、観光関連施設の集積状況、相当の観光収入のある都市。また、優秀旅游城市、国家4A旅游区、国家旅游度假区、歴史文化名城、国家級重点風景名勝区、世界遺産、など観光関連の指定状況から特定

以上の類型に従い該当地域を分類した結果を、表I.1.3.3に示す。

類型1：工業都市：武漢・重慶・成都の中西部地区の一大工業集積地、および昆明・長沙などの省都が該当する。省都以外では、四川省の攀枝花・綿陽、雲南省の玉溪、湖南省の岳陽・株州などの諸都市が工業特化している。

類型2：商業都市：工業都市同様に、武漢・重慶・成都の一大商業集積地および昆明・長沙などの省都が該当する。

類型3：物流・貿易都市：武漢・重慶・成都など一大商工業・情報集積地は各種開放都市指定の好条件とともに、中西部地区の物流・貿易中枢基地として機能している。また、インドシナ3国と国境を接する雲南省および広西自治区においては、昆明・南寧の高新技術都市や国境開放都市（瑞麗・河口・憑祥・東興）がその立地の優位性から特化している。

類型4：観光都市：武漢・重慶・成都・昆明・長沙などの省都は歴史文化都市であり、また広域交通ターミナルやビジネスセンターであることから観光目的を含め総合的な交流都市となっている。また、該当地域には多彩な自然文化資源を有する観光都市が数多くある。事例都市では、四川省の都江堰市と雲南省の大理市が観光に特化している都市といえる。

表 I.1.3.3 産業特性による都市類型分類

地区	省名	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 旅游都市					
		都市名	GDP ①	% ②	城市 ⑤	都市名	GDP ③	% ④	城市 ⑤	都市名	⑥地域指定 ABCDE	城市 ⑤	都市名 (旅游地)	⑦地域指定 ABCDEF	城市 ⑤	
西南5省	重慶	重慶	425	48	超	重慶	387	44	超	重慶	A	超	(三峡) (大足)			
		合川				合川	38	44	中							
	四川	成都	341	44	超	成都	415	53	超	成都	. B . . E	超	成都	A . . D . .	超	
		攀枝花	70	72	大	綿陽	63	45	中	綿陽	. B . . E	中	樂山	A B . D E F	中	
		綿陽	63	45	中	南充	38	49	中	攀枝花	. B . . .	大	宜賓	. B . D E .	中	
		宜賓	55	66	中	自貢	38	39	中				都江堰	A B . D E F	小	
		自貢	51	53	中	瀘州	37	41	中				峨眉山 (九寨沟)	A B . . E F	小	
		瀘州	39	44	中	都江堰	28	46	小					. B . . E F	-	
		什_	34	60	小											
		樂州	33	46	小											
		江油	31	43	中											
		德陽	29	45	中											
		綿竹	28	50	小											
		_峽	28	44	小											
		南充	25	33	中											
		都江堰	24	39	小											
廣漢	22	44	小													
貴州	貴陽	128	51	特	貴陽	110	44	特	貴陽	. . . . E	特	貴陽	A B . . E .	特	
	遵義	32	40	中	遵義	43	55	中								
	六盤水	20	60	中												
雲南	昆明	252	48	特	昆明	255	49	特	昆明	. . . . E	特	昆明	A B C D E .	特	
	玉溪	158	81	小	玉溪	35	18	小	瑞麗	. . . D .	小	大理	A B . D E .	小		
	曲靖	45	55	中	曲靖	30	38	中	河口	. . . D .	-	景洪	A B . . E .	小		
	大理	32	51	小	大理	23	37	小				麗江	. B . D E F	小		
西藏				拉薩	?	?	小				拉薩	A B C D . F	小			
隣接3省	湖北	武漢	595	44	超	武漢	668	50	超	武漢	A . . . E	超	武漢	A B . D E .	超	
		宜昌	120	63	大	宜昌	55	29	大	襄樊	. . . . E	大	襄樊	. B . D E .	大
		十堰	76	68	中	襄樊	51	51	大				鐘祥	A . . D E .	中	
		荊門	74	57	中	黃石	47	41	大							
		黃石	66	57	大	荊門	44	34	中							
		鄂州	54	53	中	仙桃	37	37	中							
		襄樊	46	46	大	十堰	35	31	中							
		隨州	41	45	中	鄂州	33	32	中							
	湖南	荊州	36	41	大	天門	32	35	中							
		長沙	185	39	特	長沙	275	59	特	長沙	A . . . E	特	長沙	A B . D . .	特	
		岳陽	92	51	大	岳陽	78	43	大	株州	. . . . E	大	岳陽	A B . D E .	大
		株州	92	57	大	株州	65	40	大	懷化		中	張家界	A B . . E F	小	
		常德	82	50	中	湘潭	62	48	大				韶山	A B C . E .	小	
		湘潭	65	50	大	常德	62	37	中							
	広西	衡陽	38	38	大	衡陽	58	58	大							
		永州	35	47	中	懷化	32	81	中							
		_州	33	46	中	_州	30	43	中							
		米底	23	51	中											
広西	柳州	87	54	大	南寧	164	68	特	南寧	. . . . E	特	桂林	A B . D E .	大	
	南寧	68	28	特	柳州	70	44	大	北海	. . C . .	中	柳州	A B . D . .	大		
	桂林	49	42	大	桂林	60	52	大	憑祥	. . . D .	小	北海	A B C . . .	中		
	梧州	20	35	中	北海	37	51	中	東興	. . . D .	小					
	梧州	20	27	中	梧州	35	63	中	桂林	. . . . E	大				

出所： JICA調査団作成（中国城市統計年鑑、各省統計年鑑等による）

① 2次産業GDP (億元)

② GDPシェア (%)

③ 3次産業GDP (億元)

④ GDPシェア (%)

⑤ 城市規模区分

超：超大城市 200万人以上

特：特大城市 100-200万人

大：大城市 50-100万人

中：中等城市 20-50万人

小：小城市 20万人以下

⑥ 地域指定

A：長江沿岸開放都市

B：内陸開放都市

C：沿海經濟開放都市

D：国境開放都市

E：高新技术都市

⑦ 地域指定

A：優秀旅游城市

B：国家4A旅游区

C：国家旅游度假区

D：国家級歴史文化名城

E：国家級重点風景名勝区

F：世界遺産

3.2.3 事例都市の類型分類

上記の検討結果及び現地調査と統計資料分析を踏まえ、事例 5 都市の類型分類を試みた。表 I.1.3.4 にその総括表を示す。

表 I.1.3.4 事例 5 都市の類型分類

	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	懐化市
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% (19.8%)	44.6% (19.8%)	37.8% (16.1%)	37.8% (16.1%)	68.0% (21.0%)
	④# 増加率	129% (107.4%)	149% (107.4%)	143% (116.1%)	194% (116.1%)	172% (108.5%)
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
社会特性	⑨民族構成	No Data	No Data	少数民族 70.8%	少数民族 13.3%	No Data
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
	⑫1人当り GDP	11,750 元 (2.0)	11,460 元 (2.0)	13,030 元 (2.5)	46,830 元 (9.0)	12,440 元 (2.1)
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 年の統計値。アンダーラインは類型分類のキーワード。

() 内は省平均値 (非農業人口) または省平均を 1 としたときの指数 (1 人当り GDP)。

出所：JICA 調査団作成

検討項目ごとの各都市の主な特徴は次の通りである。

- 1) 城市規模区分：都市計画法に基づく 5 分類による。都江堰・玉溪 2 市は小都市、徳陽・懐化両市は中等都市、大理市は 2003 年に中等都市に移行した模様。
- 2) 非農業人口：都市計画法に基づき、都市規模を特定する基準統計値。最高は徳陽市 (27.5 万人)、最低は玉溪市 (12.7 万人)。
- 3) 非農業人口率：総人口に占める率で、都市化水準を表す指標の一つ。懐化市の 68% が突出。
- 4) 非農業人口年平均増加率：1990～2002 年の増加率。玉溪市 (5.67%) と懐化市 (4.62%) は急成長都市。
- 5) 行政級区分：徳陽・玉溪・懐化 3 市は地級市、都江堰は成都市、大理は大理自治州に属す県級市。
- 6) 行政区画：徳陽・玉溪・懐化 3 市は地級市の市轄区。
- 7) 立地特性：都江堰・徳陽・玉溪 3 市は大都市圏、大理・懐化 2 市は地方圏に属す。
- 8) 都市機能分類：徳陽・玉溪 2 市は大都市圏内の中心都市、都江堰は大都市圏内の衛星都市、大理・懐化 2 市はそれぞれ滇西地方圏 (人口 1,300 万人)・湘西地方圏 (人口 900 万人) の地方中心都市。
- 9) 民族構成：総人口に占める少数民族人口の比率。大理市の 71% が突出。
- 10) 経済特性：玉溪市は GDP 総額および一人当たり GDP 水準で突出した経済先進都市。

- 11) GDP：玉溪市（182 億元）が突出、都江堰・徳陽・大理の 3 市は 70 億元前後、懷化市は 40 億元。
12) 1 人当り GDP：表の括弧内は省平均値を 1 とした時の指数。玉溪市（4 万 6,830 元、省平均の 9 倍）が突出。

3.3 西部地域中等都市の現状と問題

西部大開発地域には全部で 37 の中等都市があり、西南部の西南 5 省にそのうちの 21 が分布する。前節の都市分類の結果が示すように、これらの中等都市は背景にある地理条件を捨象し基礎的な指標だけに限って見ても極めて多様な存在である。また、大都市・中等都市・小都市と並べて見ても、都市規模に応じた固有の問題、あるいは中等都市だけが直面する問題というものがある。中国都市の抱える問題は大小どこも共通しており、その程度が違うだけとも言える。従って、西部地域の「中等都市一般」を論ずることには余り意味がないが、本調査が事例とした五つの都市の知見をもとに、何点かの特徴的な現状と問題を指摘してみたい。

3.3.1 産業の弱さ

中等都市が共通して訴える問題は産業の立ち後れである。ここで言う産業には工業のみならず商業、流通業、観光業などの第三次産業、さらには農業も含まれている。成都・重慶などの大都市と比較した時、一番明らかに見えるのがこの産業発達度の差である。

今回の事例都市には中核となる産業がないわけではない。むしろ逆で、それぞれ特徴のある産業を持ち、それが市の経済の要となっている（都江堰：観光、徳陽：機械工業、玉溪：たばこ、大理：観光、懷化：商業・流通）。その点では他の中等都市に比べて恵まれた条件下にあるとも言える。しかし、成都・重慶と比べた時、これらの中等都市に共通する弱点は、これらの中核産業が「点」に留まっていることである。いくつかの大工場、いくつかの著名観光スポットに多くを依存し、その周囲に「広がり」と「厚み」がないことである。言い換えれば核となる産業自体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のである。

現在の中国で「市区非農業人口 20～50 万人」という規模は、その都市が自律的に経済を発展させていけるほどには大きくないと考えられる。また東部の都市と違って西部の都市には今すぐ外国投資が殺到する条件もなからう。従って、「産業が点に留まる」という弱点は西部地域の中等都市が抱える宿命である。

しかし、それを甘受することはできない。既存の産業の集積を増し、産業連関を強める努力、あるいは別の支柱産業を新しく振興していく努力が必要なことは言をまたないが、その成否は詰るところ「市場をどこに求めるか」にかかってくる。ターゲットは海外市場か、中国内の先進地域か、あるいは西部地域の内部なのか。無論、これには一律の答えがあるわけではなく、製品・商品ごとに異なって当然である。ただ、非常に大きな議論としては、東部地域で成功した「輸出型産業振興」モデルが絶対ではなく、「西部の産業は西部域内市場を目指す」ことも主要な戦略とすべきと考える。この点は第 3 部で詳述する。

3.3.2 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中には都市内道路、上下水道、電気、ガス、暖房、通信・電話、

ゴミ処理施設、公園・緑地のほか、スポーツ施設・文化施設や病院、学校なども含めて考える。いずれも地方政府の所管する事業である。中等都市におけるこれらのインフラストラクチャーの整備状況は都市によって大きく異なる。ただ、一般的に整備の遅れが指摘できる。特に立ち後れているは下水処理施設で、整備計画のある都市自体がまだ少ない。また、やがて来るべきモータリゼーションへの対応という見地からは、都市内道路、公共輸送、駐車場などを一つのシステムとして計画し整備する必要があるが、この面でもほとんど手が付いていない。個々の都市の整備状況に大きなばらつきがあるのは、インフラストラクチャーの建設資金が基本的に市政府の財政から支出されるためである。財政状態のいい都市では比較的整備が進み、悪い都市ではもっとも基礎的な施設すら十分ではない。土地に大きく依存した都市財政をいかに改善・強化するか、資金難という隘路をいかに打開するかが中等都市共通の課題である。

3.3.3 「市政府行政」から正しい「都市経営」への移行の難しさ

ヨーロッパの都市は王権に対して自治権を持つことで繁栄し、発達してきた。ヨーロッパでは都市は市民の自治体である。この伝統はアメリカにも受け継がれて徹底され、アメリカ都市は都市住民の欲する公共サービスを都市住民の共同負担で施すための機関という性格を原点に持った。欧米の都市は文字通り「市民の、市民による、市民のためのもの」である。都市の長、市長は市民の間から選挙で選ばれた代表であり、都市の経営を負託された者である。

翻って中国では、都市は異なった歴史的背景と経緯を持ち、今に至っている。中国の都市は自治体ではない。古くは、都市は国を治める為政者が治世のために領域内に置いた行政府の在りかであった。建国後もこの性格は基本的に変わらず、都市は「行政級」のヒエラルキーの中に位置づけられた「地方政府（すなわち中央政府の外延）」である。市長は実質的に政府から任命され、普通選挙で選ばれるようにはなっていない。

このような性格を持つ中国の都市の政府は、今日、一樣にある困難に直面している。それは都市の「行政」から都市の「経営」への移行の難しさである。

これまで市政府には、その都市の「行政」が求められてきた。国土を余すところなく分割してその一つとして定められた市の領域内を、国や省の決めた方針・政策・法律・規則などに従って遺漏なく司ることが、その市域を預かった市政府のなすべき「行政」であり、託された責任である。この点は今も堅持されている。しかし、近年はそれに加えて都市を「経営」することも求められるようになった。都市を一つの企業と同じように見なし、効率良くその隆盛を図ること、また最小限の税負担で最大限の公共サービスを供給することが都市市民の利益にかない、市長の才量を示すものと認識されるようになったのである。よく例に出される広東省東莞市は、典型的な「都市経営」の成功例である。しかし、都市の行政と都市の経営は同じではなく、行政の経験と能力を豊富に持つ人間が同時に優れた経営者であるとは限らない。都市経営を志向しながらそのやり方が分からないでいる市政府、都市経営は都市市民のためではなく市政府のためであると取り違えている市政府、あるいは規則に縛られて思うような都市経営を展開できないでいる市政府、あるいはそもそも都市経営の必要を認識していない市政府などなど、「行政」から「経営」への移行に苦心している中等都市が多い。

最近の中国の「都市経営」ブームは、都市経営の意味を履き違えた典型例である。近年の中国の論調では「都市経営」という語に関しては否定的な見方が強い。それは、多くの都市の地方政

府が「都市経営」の名のもとに土地収用と土地使用権の販売による多額の利益獲得に狂奔している実態があるからである。これらは「悪い都市経営」であり、本来の意味の「いい都市経営」ではないのであるが、そのような「悪い都市経営」を必要とする制度的な欠陥と、それを促す制度的な誘因とがあり、全国でたちまちに横行するようになったものである。

このような「悪い都市経営」が都市住民、特に農民にもたらす害悪は大きなもので、それは防止されねばならない。そのためにはそれを必要とさせ、許してしまう制度上の欠陥を正さなくてはならないのはもちろん、同時に地方政府首長が「上」ばかりを見ている今の仕組みを変え、「下（住民）」に対しても責任を取るような制度を導入しなくてはならないであろう。

3.3.4 活かされない人材・市民にならない都市住民

西部地域では「人材が不足している」とよく言われる。確かに、起業精神に富み、新しい事業を積極的に興していく企業家の数は東部に比べれば少ないであろう。しかし、西部にもともと人材が少ないわけではない。全国的に著名な大学も多く、人材は輩出され続けているし、政府の行政官を見ても東部に比べて劣るということはない。問題があるとすれば、西部地域はそのような地元の優れた人材を活かしきれず、したがって地域内に引き留めておくことができないということである。西部の開発を進めるためには優れた人材を必要とする。しかし、西部の経済はまだ発展していないからそのような人を引き留めるだけの職場・地位が少ない。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のである。中等都市もその例に漏れない。

西部地域の発展のためにはこの悪循環をどこかで断ち切り、善循環に転換する必要がある。そのきっかけをどこに見出すか。市場経済の原理に任せてはこのきっかけを掴むのは至難の業である。人材も大きくは経済原理に従うから、放っておけば西部から東部へ、さらには海外へ流出していく。これを食い止めるには何らかの政策的な措置、さらには中等都市政府の発想の転換が必要であろう。

まず、優れた人材はリーダーとして必要だが、リーダーが必要なのは行政や企業に限らないということである。必要なのは市長や起業家だけではない。もっと広範な生産活動・社会生活のリーダーが数多く、しかも下のレベルまで必要である。例えば、都市であれば「社区」と呼ばれるコミュニティのリーダーが、農村であれば農民を組織し、新しい技術や知識をもたらすリーダーが必要で、そのような最末端の人々の働きにもっと注目が集まってよい。今いるリーダーが果敢に新しい発想で新しい事業に挑めるように、あるいは新しい考えを持つリーダーが現れるように、それを支援することが市政府の役目である。課題の大きさに比して極めて小さなところに注目するようだが、人材と経済の悪循環を断ち切る道の一つは今ある人材を最大限に活かすことであり、このような下からのアプローチこそが有効である。

他方、都市の住民にもその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いない。言い換えればまだ「市民」になっていない。都市の発展にはその都市に住む人がそこを「自分の都市」として認識し、「自分の手でよくしていきたい」という強い意志をもつことが必要である。市政府だけがどんなに力を尽しても、都市住民がその都市を我が町と思わなければ、その都市の「発展」は本当の発展とは呼べない。中等都市に共通するのは、この「市民」の未成熟という問題である。

3.4 西部地域の社会経済発展における都市の役割

3.4.1 なぜ西部地域において都市化を進めるか

西部地域において「都市化」を進める理由は二つある。一つは経済発展上の理由、もう一つは社会発展上の理由である。まず、経済発展上の理由としては、都市化が地域経済発展を起し、地域経済発展がさらに都市化を招くという善循環を引き起こすからである。

「都市化」の進展は、統計的に見れば都市地域における非農業人口の増加を意味する。しかし、社会・経済的な側面から見れば、都市化は都市及びその周辺地域での生産活動が農業中心の一次産業から非農業生産活動である二次・三次産業へと移動し、発展して行くことと捉えられる。このことは都市部を中心に地域の社会・経済活動の広域化や生産活動の多様化が進展し、地域経済活動の活動量が増加するばかりではなく、新規の産業活動や投資も誘発され、相乗的に地域経済の自転的拡大が起こることを意味する。この結果、「都市化」の進展とともに所得向上機会と消費需要とが都市住民や周辺地域の農民を巻き込んでスパイラル的に増加していくことになる。

このように見た場合、「都市化」の意義は、相対的に高い所得の人口（非農業生産人口）が都市部を中心に増加する結果、その社会・経済影響圏での地域住民の所得増加（自治体財政も含む）が誘発され、その影響（地域経済の底上げ効果）で再び都市地域の社会・経済活動が活性化する、という善循環が形成されることにある。この「都市化善循環の形成」を追求することが重要で、「都市化」の意義も、またその戦略を考究する意義もその点にある。

次に、都市化を進めることには社会発展上の理由がある。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にほかならない。西部地域においては特にこの意義が強調される必要がある。

都市は地域の社会・経済発展の拠点である。中国の国土すべてに亘り、さらなる社会・経済の発展を図るための拠点として都市が重要視される必要がある。西部地域においてもしかりである。しかし、西部地域に立地している都市は数が少なく、その上、大部分は規模が小さくて自立的に経済成長できるだけの力（経済活動の多元性）を持っていない。従って、西部地域では戦略的に都市化を誘導して「都市規模の拡大」と「都市の合理的な配置」を実現していくことが地域の社会経済発展にとって不可欠である。また、このことは「国土の均衡ある発展」を目指す国土開発上の要請でもある。

ただ、次の点に注意を促しておきたい。西部地域では、「都市の合理的な配置」を実現するにしても、都市の「空白地帯」を埋めるべく新たな都市を建設するよりは、むしろ今ある都市の集積度や機能を高めることで合理的な配置のパターンに近づけることの方に当面のポイントがある。限られた財政資源を効率的に使う意味でも、「既存都市の発展と強化」が西部地域における都市化推進戦略の基本となるべきである。

3.4.2 西部開発における都市の役割

都市化による地域社会経済発展の善循環を最大限に追求することを狙いとし、西部開発における都市の役割は次の三点にあると考える。

- ① 西部地域の社会経済発展を進める上での拠点・経済発展の牽引車

- ② 都市的なサービス（高次の医療、教育、情報サービス等）供給の拠点。特に周辺の広大な農村地域に対するサービス供給の拠点
- ③ 中国の社会変容のリーダー役

この三つの役割はどのような規模の都市にも共通に妥当する普遍的な役割である。とは言え、現実には都市の大小によってどの役割に力点を置くかが多少異なってくる。都市の規模に応じた役割と基本的なアプローチを考えてみる。第5章の「西部地域の社会経済フレームワーク」も参照されたい。

(1) 大都市の役割

中国には市区非農業人口 200 万人以上の超大都市が 11 ある。そのうちの 3 つ、重慶、成都、西安が西部地域にある。この 3 都市は現在すでに大きな経済中心地になっているが、将来さらに鉄道、道路、空港、港湾などの交通条件の整備が進み、西部地域の経済中心地として一層発展したときには、重慶・成都をコアとする四川盆地メガロポリスと西安を中心とするカンチュウ平原メガロポリスが出現するであろう。

一般に、大都市は製造や流通などの経済機能だけでなく人と情報の交流機能も果たし、周辺の衛星都市や農村地域を巻き込んで自律発展的な経済圏を形成する。また、一大消費地として大きな消費需要を生みだし、それを満たすために近隣のみならず遠隔の生産供給地にまで経済効果を及ぼすのが特徴である。

このような大都市に期待される役割は、第一に、地域経済と社会の中核として人材・資金・技術・情報など諸要素が一層集中する場所となり、西部地域への投資の焦点となって産業構造を高め、経済的な波及効果を一段と強化することである。第二に、自らの産業構造を調整するに伴って新しいベンチャー企業やハイテク企業を育成する一方、従来の伝統的な産業を徐々に周辺都市に追い出し拡散させていくことである。第三に、西部地域のハブ（車軸）としての役割を大幅に強化し、西部全体と東部・中部地域との交流の窓口・拠点、また国際社会への窓口・拠点となることである。第四に、来るべき市民社会の模範を示すことである。

(2) 中等都市の役割

大都市と異なり、中等都市に求められる役割は農村との関係を意識したものとなる。第一の役割は市内の産業を強化・高度化し、雇用を創出することである。これにより周辺農村の労働力を受け入れるとともに都市財政力を強める。第二に、保健医療、教育、福祉などの社会サービス機能や高次商業・情報などの都市的サービス機能を強め、都市内と周辺農村の享受できるサービスレベルを高めることである。第三に、都市住民を巻き込んだ住民参加型の都市行政を展開し、市民社会を育てることである。

しかし、西部地域に立地している中等都市の多くが地場の鉱物資源や市外から移転してきた重化学工業企業を中心に成長してきた一種のモノカルチャー的経済構造の都市である。都市内の商工業に付随するサービス産業の発達は遅れ、その雇用吸収能力は小さい。さらに、省都や周辺大都市との産業リンクもほとんど無く、経済が外部の変化に呼応してダイナミックに成長していく契機に乏しい。

このような実情は、西部地域の開発に求められる都市化推進、特に既存都市の集積度を高める戦略が容易ではないことを意味している。中等都市発展戦略においては都市経済構造の分析の上

に立ち、将来の産業立地展開の可能性を十分に考察することが必須要件である。また、周辺農村部からの雇用吸収に関しても、農業以外の技能や知識を持たない農民が都市企業にうまく適合できるかについて留意する必要がある。

(3) 小都市の役割

中等都市よりさらに規模の小さい小都市においては、都市化をダイナミックに進める契機を期待することは難しいと考えられる。従って、一般論としてこれらの小都市には産業発展を牽引役として都市化を大胆に進めることよりは、周辺農村に供給する様々な社会サービスのレベルを高めていくことの方が求められる。具体的には、病院施設の充実、周辺部を含む公共交通網の整備、農業関連の情報・サービスの提供、農業高校など教育施設の拡充などである。

そうは言ってもさらなる産業振興を図ることは小都市においても当然の要請である。ただ、特に西部地域の小都市にあつては大企業の立地を誘致するよりも、中小企業、特に中等都市・大都市にある既存企業のサテライト工場や支店を誘致することの方が現実的で望ましい戦略と言える。

3.4.3 農村発展との関係でみた都市の役割

前節で西部開発における都市の役割を述べた。その中で繰り返し言及したのは農村開発との関連でみた都市の役割である。大都市、中等都市、小都市それぞれに周辺農村との関係を持ち、それを強め、あるいは変容することによって農村の開発を進めることが想定されている。両者のそのような動的な関係は上述した三つの役割すべてに含意されているものである。

ここで少し視点を変え、西部の農村から見た発展戦略とその中における都市の役割を簡単に論じておこう。中国西部地域の農村の直面する根本的制約（少ない土地、多い人口）に鑑みると、その発展には次の三つの方法の全てを適切に組み合わせる必要があるだろう。

- 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

実際、日本の農業発展の経験（後述の第4章を参照）を見ても、第二次大戦後に見られた農村の大きな変化はこの三点が同時に並行する中で生じたものである⁴。特に兼業化の進展は著しく、2000年現在、日本の全農家312万戸中、専業農家は僅かに42.6万戸（13.7%）を占めるに過ぎない。

中国と日本とでは農業を巡る条件が大きく異なるとは言え、中国においても農村の発展はこの三つの方法の同時推進によるしか達成しえないと思われる。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あろう。

農村発展戦略の中軸が兼業機会の拡大であるなら、その役目を第一に担うのは農村に近い都市、なかんづく大・中等都市である。西部中等都市の発展と西部農村の発展が密接に関連していること、その相互性が理解できよう。

⁴ 「農業収入を増やす」ための農地改革、国家管理による高米価の維持、「農外収入を増やす」ための近い都市部での就業、冬季の出稼ぎ、「余剰人口転出を促す」結果になった若年層を中心とする大都市への転出など。

3.5 なぜ5事例都市を選定するか

2001年3月の中国第9回全国人民代表大会で採択された「第十次五ヵ年計画」では「均衡のとれた国土開発の実現」が国家的な課題として上げられており、地域間の経済格差の緩和・解消の必要性が本プロジェクトの背景にある。また、西部地域においては「西部大開発」の一環として大規模インフラ整備事業や様々な関連支援策が実施されているが、その一つとして「中等都市の発展戦略」の策定が求められている。

かかる状況の下、西部地域中等都市発展戦略を検討するにあたり、事例とすべき中等都市が5つ選定された。その選定の理由は以下の通りである。

3.5.1 事例都市を定める理由

西部地域に37ある中等都市の発展戦略を考える際、方法論上の難しさが一つある。それは、都市というものは極めて多様で、しかもその置かれた個々の地域の個別条件から切り離して云々することができないから、そもそも「西部地域中等都市一般」の戦略を考えるのは容易ではないことである。仮にそのようなものを敢えて考えても、普遍的であろうとする余り、極めて一般的、常識的なものにしかならないであろう。本プロジェクトに求められているのはそのような「当たり前」で「誰にも分りきった」戦略ではないはずである。

このことの配慮もあって、本プロジェクトが対象としているのは実は「西部地域」全体ではなく、その中の「西南地域」であることはすでに説明した。しかし、考究の対象をそのように絞っても、都市の多様性と属地性という性格は完全には克服できるわけでない。しからば、全ての都市を一つ一つ取り上げてそれぞれの特性と条件に応じた戦略を考えるのがいいかといえ、それも否である。

本プロジェクトが目指すのは普遍的抽象的な「中等都市発展一般戦略」と個別的具体的な「某市発展戦略」の間であると理解する。これを目指すには一方で理論に基づいた演繹的な議論（「中等都市はかくあるべし」という議論）と他方で事実に基づいた帰納的な議論（「中等都市の現実はこちらだからこうした方がいい」という議論）とを両方しなくては作業ができない。この両方の議論を融合したものが本プロジェクトに求められる「西部地域中等都市発展戦略」である。

この後者の帰納的な議論を展開するには現実の中等都市を見なくてはならない。37都市すべてを対象とするのではないが、しかし、考究に必要な事象を例として提供する都市として「事例都市」が必要である。本プロジェクトが事例都市を選ぶのはこのような理由による。

ただ、演繹的な議論と帰納的な議論をすとはいっても、その実際の作業は単純ではない。演繹的に一般解としての戦略を導いてもそれが果たして個別都市に当てはまるのかどうか、またその逆に、個別都市の事例を帰納して一般解としての中等都市戦略にまで到達できるのかどうか、疑問があるところだからである。本プロジェクトにおいては、個別の事例都市における発展戦略策定を先行させ、次に中等都市発展戦略の一般解を模索し、さらにそれが個別都市に当てはまるかどうかを検討するという作業を行ない、検証を往復させてこの問題に対応する。

3.5.2 5事例都市を選ぶ理由

調査の対象となる事例都市の選定には、次の二つの評価軸が用いられた。

一都市発展の中軸となる基幹産業の存在と多様性

一都市発展水準の高低

これら二つの評価軸を組み合わせた時、多くの類型が提供できるようにとの観点に立って以下の5都市が選定された。図 I.1.3.2 にその位置を示す。

一四川省 都江堰市

一四川省 徳陽市

一雲南省 大理市

一雲南省 玉溪市

一湖南省 懐化市



図 I. 1. 3. 2 対象 5 事例都市の位置

出所：JICA 調査団作成

3.5.3 対象 5 事例都市の概要

5つの事例都市は置かれた地勢条件に大きな違いがある。都江堰と徳陽は肥沃な四川盆地の西端に位置し、市域の大部分の地勢は平坦である。大理は高原の大きな湖の周囲に開けたわずかな平地を中心にできた都市で、市域の大部分は急峻な山岳地帯が占める。玉溪は中心部が大きな山間盆地の一つに位置するものの、その他の市域は河川に沿ったわずかな平地と広大な山間部から成る。懐化は非常に広大な市域をもつが、その大部分は丘陵地帯に属し、まとまった平地はほとんどない。また、少数民族の多い都市（大理、玉溪、懐化）では地域によって生活様式にも違いが見られ、それぞれの都市自体が中に多様性を抱えていることに注意を要する。これら5事例都市の概要は以下の通りである（数値は基本的に2001年のもの）。

(1) 四川省都江堰市

四川盆地の西北部、岷江が四川盆地に流れ込むとば口に位置する。成都市の一部を成す県級市で、成都中心部から約 60km の距離にあり、面積 1,208km²、総人口は 60 万人（市区非農業人口 16 万人）を擁する。市の名前は、岷江の水を制御するために 2200 年前に建設された都江堰水利工程に因んでいる。この都江堰水利工程は現在でも機能しており、成都平原の灌漑農業にとっては重要な基礎施設である。都江堰市はこの都江堰水利工程と青城山という二つの世界遺産を持ち、中国国内でも有名な観光地である。また、平坦な土地に恵まれ農業がよく発達している。近年、成都との間を約 1 時間で結ぶ成灌高速道路が完成してから成都の近郊都市・衛星都市としての性格が徐々に強まってきているが、本格的な都市の連担はまだ見られない。

5 事例都市の中では都江堰市と大理市が県級市であるが、大理市は政令単令市であるのに対し都江堰市はそうではなく、政策・制度面での自由度が 5 事例都市の中では最も低いと言える。また、成都市に含まれる県級市であるため、都市発展戦略策定・実施にあたっては成都市全体における位置付けの明確化が必要とされる。すなわち、都江堰市の特性を活かしながら超大都市周辺の衛星都市として発展する道を探ることが課題で、他の事例都市に無い特徴をもつ。

(2) 四川省徳陽市

徳陽市は成都市の北に隣接する地級市で、成都中心部から約 60km 離れたところにある。面積は 5,954km²、総人口 379 万人（市区非農業人口 26.2 万人）を擁する。市区の中心は旌陽区で、それを取り巻くように広漢市、什方市、綿竹市の三つの県級市がある。成都平原のよく発達した灌漑農業地帯に属し、農業は米作を主とする。徳陽市はまた中国西部の重要な機械工業基地でもあり、発電機、タービン製造等の大型国有企業（東方電気集団と第二重型機械集団）が立地する。酒や醤油の醸造製品を中心に食品工業も盛んで四川省の食品工業基地でもあり、工業総生産額は成都に続き四川省第二位にランクされている。また、全国でも有名なリン鉱石の産地である。

5 つの事例都市の中では最大の工業基盤を有してはいるが、二大企業に大きく依存した構造で、その経営実績に市の経済が影響を受ける。実際、これらの国有企業では厳しい市場競争に勝つために従業員の削減を進めており、そのために徳陽市でも失業者が増えている現実がある。まだ成都市の衛星都市としての性格は弱いが、将来は成都-徳陽-綿陽と並ぶ四川省工業ベルトの一画に位置づけて都市間相互の補完・協調関係を築いていく戦略が必要になろう。

(3) 雲南省大理市

雲南省西部の中心地であり、かつては大理白族の首府として雲南地方の政治・経済・文化の中心であった。現在は大理白族自治州の州政府所在地となる県級市である。昆明から西へ約 400km の距離にあり、面積 1,468km²、総人口 51 万人（市区非農業人口 19 万人）である。2003 年には市区非農業人口が 20 万人を超え、中等都市に分類替えされたと見られる。大理市域は洱（ジ）海を取り巻くように設定され、また湖の西岸に連なる蒼山山系を含んでいるから、その平地面積はさほど大きくはない。「風花雪月」という言葉に象徴される洱海と蒼山の風光、点在する寺院遺跡、復元された古い町（大理古城）が国内外に有名で、近年になって観光業が極めて盛んである。年間 500 万人ほどの客が訪れる大観光地になっている。また、遠くはチベット、ミャンマー、ラオスへつながる主要な道路の交わる交通の要衝でもある。上海からミャンマー国境の宝山まで通じる国道 302 号と青海省西寧から雲南省景洪（さらにはラオス、タイ）に抜ける国道 214 号が

大理市で交差する。古くからの物資集積地点であり、中国とインドシナ各国との文化交流・通商貿易の重要門戸ともなっている。

雲南省では昆明(市区非農業人口 155 万人)以外に大都市がなく、中等都市すら二つしかない。小都市には大理市を含む 16 都市があるが、省西部の中心都市である大理市は雲南省全体で見ても重要な小都市である。

(4) 雲南省玉溪市

雲南省の中央部、昆明市の南に隣接して位置する地級市である。市の中心、紅塔区は昆明中心部から 90km の距離にあり、現在は高速道路を使って 1 時間強で結ばれる。面積は 15,285km² と極めて広大であるが、総人口は 203 万人(市区非農業人口 12.4 万人)と比較的に少ない。紅塔区とその東の地帯を除けば山がちで、そういう山間部に少数民族が多く居住する。総人口の約 3 分の 1 が少数民族である。玉溪市の第一の特徴はたばこ産業を中心にした産業構造にある。アジアでも有数のたばこ製造企業である紅塔集団の本拠地であり、その 1 社の生産が市の GDP の 50% を占めている。市の財政収入から見れば、その 80% が紅塔集団による。紅塔区に限ると一人当たり GDP は 47,000 元近くに上り、雲南省平均の 9 倍という高さである。しかし、もともと玉渓は温暖で安定した気候に恵まれ、農業にも有利な土地がらである。葉たばこはもちろん花卉や野菜の栽培が盛んである。また、市の東部にある四つの高原湖を活かし、観光業も盛んになりつつある。西部にも豊かな自然風光地が多くあり、少数民族と絡めて新しい観光スポットになる可能性を秘めている。

玉渓の今の隆盛は、紅塔集団がまだ国有企業であった頃から数十年に亘りその育成にかけてきた市政府始め地元関係者の努力の結実であり、先見の明の証しである。この隆盛は当分続くものと見られるが、たばこ産業を巡る世界的な趨勢を踏まえるとそれが永久に持続できるとは言えない。ここまでに築き上げた巨大な基盤をもとに、次のステップの模索を今から始めることが玉渓市の最大の戦略的課題ということになる。

(5) 湖南省懷化市

湖南省の西端に貴州省、広西自治区と接して位置する地級市である。南北に長い市域は広大で面積 27,624km²、南北の距離は優に 300km を超える。総人口は 487 万人と多いが市区非農業人口は 21.2 万人に留まる。市域は広大であるが耕地はその 1 割に過ぎず、農業の条件はよくない。代わりに豊富な林産資源や鉱産資源、水資源に恵まれている。人々が「列車が牽引した都市」と呼ぶことに示されるように、懷化市はもともと湖南省の西部にある小さな町にすぎなかったが、1970 年代、南北、東西の二本の基幹鉄道が建設され、それが懷化で十字に交差してから交通の要衝・商業の中心としての急成長が始まった。現在はさらに二本の幹線道路もここを通る他、近い将来は三本の高速道路が市内を通る計画になっており、交通・流通の中心としての機能はますます強まると見られている。

懷化市を含む湖南省西部地域は古くから一体的な経済圏を成し、今日では湖南省、湖北省、重慶市、貴州省、広西自治区の 5 省・市・区にまたがる省際辺境地域として捉えられている⁵。この省際辺境地域が着目される理由の一つは、ここが中国全体からみても非常に特殊な地理的位置にあることである。この地域の中心にある懷化市は東の長沙、北西の重慶、西の貴陽、南の南寧の

⁵ 陳仲伯、杜平、薛忠勇主編、『湘鄂渝黔桂省際辺境区域経済発展戦略』(湖南科学技術出版社、2001 年)

各大都市からそれぞれ直線距離で 300～600 キロメートルほどの位置にある。つまり 2,000 万人以上の人口を擁しながらその近隣に大都市のない、いわば大都市の空白地帯がこの省際辺境地域なのである。また、中国沿海部と西部の貴州省、雲南省を東西に結ぶ交通ルートと内モンゴルから広東省へ至る内陸の南北交通ルートが懷化市を通り、全国的に見ても交通の要衝である。このような特殊性から、将来は湖南省西部の中心都市として発展する可能性が大きいと目されている。

3.6 都市化四つの目標：西部地域における検証

3.6.1 地域・都市に関するこれまでの JICA 調査

日本国際協力機構（JICA）は中国側と共に、これまでに以下のような都市・地域の総合開発計画調査を実施してきた。

1980 年代	海南島総合開発計画調査
1990 年代	江西省九江市総合開発計画調査
	吉林省地域総合開発計画調査
	郷村都市化実験市（海城市）総合開発計画調査

これらの調査は、国際協力のもとで策定された地域計画・都市計画の事例として、先進的な役割を果たしてきた⁶。JICA が実施したこれらの調査では、当初、特定の地域の総合開発計画策定を主眼としていたが、その後、個別の計画策定に限定せず、中央政府に対する技術合作としてガイドライン等を設定することも求められるようになった。このような変化を踏まえ、最後の海城市調査においては、海城市の総合開発計画を策定すると同時に都市計画マニュアルを作成し、また、都市化に関する提言を中国政府に対して行なった⁷。

3.6.2 都市化四つの目標

本プロジェクトは、上記の海城市調査の主要成果である『城市化：中国現代化的主旋律』で出された中国都市化に関する提言を引き継ぐものと位置づけられる。この提言はまず中国の立ち向かうべき「挑戦課題」として、以下の八つを挙げている。

- 1 大規模な人口移動（「巨大規模的人口移動」）
- 2 国民の教育レベルの向上（「国民教育水平的提高」）
- 3 全国民をカバーする社会保障制度の創設（「国民社会保障体制的形成」）
- 4 高密度・巨大都市の出現（「高密度・大規模城市社会的形成」）
- 5 エネルギー資源の転換（「中国特色的能源結構的形成」）
- 6 農村社会の再編（「農村社会的再編」）
- 7 公平な配分・再配分システムの構築（「相对公平的分配与再分配体制的建设」）
- 8 個性ある都市空間の創出（「建设具有特色的城市空间」）

さらに、その提言の中では、都市化に関して以下の四つの目標が提示された。

⁶ 例えば、呉次芳他編著『国土規劃的理論與方法』（科学出版社、2003 年）p.91 を参照。

⁷ その成果は中国国家發展計画委員会地区經濟司・日本国際協力事業団編『城市化：中国現代化的主旋律』（湖南人民出版社、2001 年 8 月）として、中国で出版された。

1 集約化経済社会の実現（「実現集約化経済社会」）

経済・人口を都市に集約することで経済の効率、生活の利便性を高める。

2 流動化社会の実現（「実現流動化社会」）

人口移動の自由化は必須である。人口の流動性の高まりに対応できる都市社会が必要である。

3 市民社会の実現（「実現市民社会」）

土地に縛られた従来の伝統的農村社会とは異質の社会が都市に形成される。機会が個人に平等に与えられる社会、各人がおのおのの能力を活かせる社会である。

4 持続可能な発展のできる社会の追求（「追求可持続発展的社会」）

受け継がれた自然や文化を利用しながら維持し、次世代へ引き継いでいけるような持続可能な都市社会を作る。

ここで示された都市化論は中国全体の国土・経済開発の視点に基づくものであって、特に西部地域に限定されたものではない。しかし、西部地域の中等都市発展戦略を考究する本プロジェクトにとってその基底をなすものである。本プロジェクトはこの前調査の成果を踏まえ、特にその都市化四つの目標の深化と展開を目指すものである。

3.6.3 西部地域における都市化四目標の実現

上記の4目標は西部地域の中等都市においても等しく追求されるべきものである。しかし、西部地域の現状に即して考えれば、この四目標が今直ちに西部地域の中等都市すべてに無理なく当てはまるとは言い難い。現実的な考察をすれば、これらの目標は「中期」から「長期」の期間を対象とするものと見るのが妥当であろう。その実現を図るため、本調査の中では以下のような観点到に意を払って調査を進める。

—集約化社会

大都市・小都市ではなく、中等都市の長所の最大化の追求

中等都市における産業誘致方策の検討

—流動化社会の実現

人口流動の方向・パターンの検討と中等都市における対処方針の検討

都市人口成長率の推定とその誘導水準の設定

都市だけではなく、周辺地域をも含めた交通・物流体系の検討

—市民社会の実現

市民社会を実現するための社会保障制度の検討

農村教育強化方策の検討

—持続可能な発展のできる社会の追求

都市圏・地域における自然資源賦存状況の把握とその有効利用の検討

リサイクルの推進方策の検討

湖沼などの脆弱な環境などの保護対策の検討