

都市化をめぐる議論（２）

田中 修

はじめに

本稿では、都市化に関する国家発展・改革委員会と国土資源部の関係者の発言を紹介する。

１．国家発展・改革委員会 徐憲平副主任

2013年中国都市化ハイレベル国際フォーラムにおいて、将来の都市化発展の主要戦略任務を5項目挙げた。（証券日報2013年4月1日）。

（１）秩序立てて農業専門人口の市民化を推進し、現在存在する2億人余りと毎年新たに増える1000万人余りの出稼ぎ農民の半市民化問題を、段階的に解決しなければならない。

統一的に企画・推進し、戸籍制度改革と基本公共サービスの均等化は、現地の実情に合わせて適切な方法を取り、分類して推進するという原則に基づき、条件の符合した出稼ぎ農民を段階的に都市住民に転換する。

義務教育・就業サービス・基本年金・基本医療・社会保障的性格をもつ住宅が、都市常住人口を全てカバーすることの実現に努力する。

（２）都市化の配置・形態を最適化し、将来の都市人口の空間的配置を合理的に計画しなければならない。

都市化を主たる形態とし、総合交通ネットワークと情報化ネットワークを用いて、大中小都市と町をつなぎ、各種都市が機能を相互補完し、協調的に発展するようにしなければならない。

東部地域の3大メガロポリス（都市群）を最適化し、中西部地域の資源・環境受容能力が比較的強い地方において、大規模な新メガロポリスを育成しなければならない。

中小都市・町の産業機能・サービス機能・居住機能を強化し、条件の整った東部地域の中心鎮、中西部の県都及び重要な辺境の港を段階的に発展させて、中小都市にする。

（３）都市の持続的な発展能力を高め、都市病を有効に防止し、調和がとれて住むに適した、グリーン・低炭素の、特色豊かな、活力にあふれた現代都市を建設しなければならない。

都市経済のインフラ、公共サービス、人口に対する資源・環境の受容能力を強化し、都市の空間構造を最適化し、中心都市の機能を高め、新都市・新区の建設を計画しなければならない。

ならない。

1人平均都市建設用地 100 m²を重要なコントロール目標とし、パイを大きく広げるような旧い道を避けなければならない。

産業の支えを強化し、産業と都市の相互作用を促進し、都市の就業・創業・イノベーションの活力を強化しなければならない。公益的なインフラと公共サービス施設の保障水準を高め、グリーン都市・インテリジェント都市・人文都市の建設を推進し、都市のガバナンス構造を整備し、都市の内部バランスを改善しなければならない。

(4) 都市・農村の発展の一体化を促進し、都市・農村格差を段階的に縮小し、都市・農村の共同繁栄を促進しなければならない。

工業により農業を養い、都市が農村を支援し、多く与え少なく取り活性化させるという方針を堅持し、都市計画・インフラ・公共サービスの一体化を段階的に推進しなければならない。都市・農村発展一体化の体制メカニズムを整備し、都市・農村の要素の自由移動・平等交換・公共資源のバランスのとれた配分を促進しなければならない。

18億ムー（約1億2千万ha）の耕地の警戒ラインを厳守し、農業の現代化建設推進を加速する。

(5) 体制メカニズムを刷新し、都市化推進プロセスにおける政府・市場の役割を調整しなければならない。

都市化の健全な発展を制約する体制メカニズムの障害を早急に取り除き、都市化の潜在力を十分解放し、中国経済社会の発展のために持続的な動力を与えなければならない。

制度のトップダウン設計を強化し、戸籍制度、土地制度、社会保障、財政・税制・金融、行政区画等の方面の改革を統一的に計画しなければならない。

戸籍に付加された福利待遇を段階的に剥離し、戸籍制度と居住証制度が有効にリンクした健全な人口管理制度を整備し、都市建設用地の増加規模を農業専業人口・都市定住人口とリンクさせる政策の実行を模索する。

持続可能な都市公共財政システムと投融資メカニズムを確立し、都市基本公共サービスの全常住人口カバーと都市インフラ建設のための資金的保障を提供する。

2. 国土資源部 胡存智副部長

同じフォーラムで、次のように述べた（中国証券報 2013年4月2日）。

(1) 都市システムの計画を科学的に編制しなければならない。

都市システムを自然の形態として単純に計画してはならず、その中に都市の経済往来を考慮し、その中に大中小都市の協調発展を考慮しなければならない。

(2) 計画に当たっての建議

- ①地域の発展、グローバル化のプロセス、都市・農村の統一的企画、及びその周辺に経済協力区を確立するという観点から、異なるメガロポリスの計画を検討しなければならない。
- ②行政区域の範囲を打破し、メガロポリスを単位とし、都市相互の関係の検討を重視しなければならない。
大都市の波及・先導作用、中等都市の骨幹作用、小都市・町の補完作用を発揮させなければならない。
- ③メガロポリス内の各都市の規模を検討安排するに際しては、大中都市の協調発展を誘導しなければならない。
大都市の無限の拡張、中等都市の無秩序な発展、小都市・町の無気力な発展を避けなければならない。
- ④都市の配置の選定については、合理的な配置を配慮しなければならない。
- ⑤都市化発展においては、重要な指標・原則・基準の要求を提起しなければならない。
- ⑥都市の発展・建設モデル、風格の建設について誘導を進め、一律に行うことを防止しなければならない。

以上の基礎の上に都市システムの計画を編制してはじめて、土地・人口等の資源配分について有効な誘導が形成できるのである。

3. 国家発展・改革委員会小都市・町センター 李鉄主任

(1) 全国都市化工作会議

中国証券報 2013 年 4 月 2 日によれば、4 月中下旬に全国都市化工作会議が開催される。専門家の話では、この会議のグレードは高い。会議の後、「全国都市化健全発展促進計画」が対外的に公布されることが期待されている。

現在明らかになった情報では、この計画は 20 余りのメガロポリス、180 余りの地級以上の都市、1 万余りの都市の建設に及ぶ。専門家によれば、意見徴求稿を見ると、現在の計画はなお多くの整備を必要とする部分がある。これは主として意見徴求稿が目標・理念をより重視し、制度的な変革、とりわけ新しいタイプの都市化プロセスにおける土地・戸籍・財政・税制等の制度方面の改革を欠いていることに現れている。専門家は、更に明確で、よりハードな制度改革を打ち出すべきだと建議している。

(2) 李鉄主任インタビュー

上記の動きを背景に、中国証券報の取材に次のように述べている。

○昨年、内部意見徴求稿が既に存在していたが、最終的に打ち出す計画はなお検討・制定

中であり、将来の都市化計画にはより多くの要求・改革が入ることになる。

- 現在、都市化の評価指標・体系の研究がなお不十分である。都市化の評価指標・体系において最も重要なことは、外来人口への公共サービスの評価基準を確立することである。カギは、都市化プロセスの中で、出稼ぎ農民に対する公共サービス水準が、ある程度高まるか否かである。
- 現在、わが国の都市化プロセスの中で、土地に対する目標割当のバランスが決してとれているとはいえない。たとえば、ある省の省都は全省の 25%の人口しか占めていないのに、全省の 35%の土地目標を得ている。このような都市は、資源を過剰に占有しながら人口は吸収していない。土地目標の割当を戸籍制度改革と関連づけ、強制的措置を通じて、地方へ割り当てる土地目標と農民定住目標をリンクさせるべきである。出稼ぎ農民の都市戸籍問題を解決してはじめて、地方政府はより多くの用地目標を得ることができるようになるべきである。
- 現在熱心に議論されている都市化プロセスにおける県廃止・市設置は、検討中の構想にすぎず、まだ中央の経済政策ではない。浙江省等の地の改革であっても、関連する体制上の調整を進めているにすぎず、県レベルの管理系統と利益分配関係等を委譲する問題にまでは至っていない。

4. 国家発展・改革委員会 張曉強副主任

ボアオ・フォーラムで、都市化について言及した。その概要は以下のとおりである（上海証券報 2013 年 4 月 8 日）。

- 国家発展・改革委員会は、関係部門と全国新型都市化総計画を急いで検討・編制中である。将来、新しいタイプの都市化は、西部大開発を継続する中で点・線・面を結びつけ、主として中心都市の発展を通じて、地域の協調発展を牽引しなければならない。
- 中国 13.5 億の人口の都市化率は、52%に達したばかりであり、将来、質を重視する都市化推進プロセスにおいて、大量の投資と発展の機会が存在する。
- 新しいタイプの都市化は、土地を囲い込み、ビルを建設するだけであってはならず、整備されたインフラ、良好で住むに適した生態環境、均等な公共サービスを重視しなければならない。
- 将来、質の高さを実現した新しいタイプの都市化は、同時に若干の体制メカニズムの改革と政策措置の保障を伴わなければならない。これには戸籍制度の更なる改革、都市近郊の土地制度の一層の整備が含まれる。

(4 月 9 日記)