

経済諸会議の動向（１）

田中 修

はじめに

12月12－13日に中央都市化工作会議が開催された¹。会議には政治局常務委員7名が全員出席し、習近平総書記が重要講話を發表し、都市化の發展情勢を分析し、都市化推進の指導思想・主要目標・基本原則・重点任务を明確にした²。李克強総理は講話において、当面の都市化政策の注力点を論述し、都市化推進の具体的手配を提起し、総括講話を行った。会議では、「国家新型都市化計画」が討議された。本稿では、会議の概要を紹介する。（新華網北京電2013年12月14日）。

1. 基本的な考え方

都市化は、現代化のために必然的に通らなければならない道である³。都市化推進は、①農業・農村・農民問題を解決する重要な方途であり、②地域の協調發展を推進する有力な支えであり、③内需拡大と産業のグレードアップ促進の重要な掘み所であり、④小康社会の全面的実現・社会主義現代化の推進加速にとって重大な現実的意義と深遠な歴史的意義を有するものである。

改革開放以来、わが国の都市化プロセスは明らかに加速され、顕著な進展をみた。2012年、都市人口は7.1億に達し、都市化率は基本的に世界平均水準に達した。

わが国のように13億の人口を抱える發展途上の大国が都市化を実現することは、人類發展史上先例がない。都市化の目標が正確で、方向が正しいことは、①内需の巨大な潜在力の發揮、②労働生産性の向上、③都市・農村の二元構造の打破、④社会の公平と共同富裕の促進に資するものであり、世界經濟と生態環境もこれによって受益することになる。

都市化は自然な歴史プロセスであり、わが国發展が必然的に出会わなければならない經濟社会の發展プロセスである。都市化推進には、わが国が社会主義初級段階にあるという基本国情から出発し、ルールを遵守し、情勢に応じて有利に事をはこぶことにより、都市化を勢いに乗り自然にうまくいくような進展プロセスにしなければならない。

都市化の目標の確定に際しては、事実に即して真実を求め、実行可能なものでなければならない。行政命令に頼ってノルマを次々に増し、考課を繰り返してはならず、性急に成果を求め、功を焦って方法を誤ってはならない⁴。都市化の推進は、積極的でなければなら

¹ これは初めての会議である。参加メンバーは中央經濟工作會議と同様と思われる。

² 今回の会議により、従来李克強総理が主導で進めてきた都市化戰略は、今後は習近平総書記が主導することが明らかになった。

³ ゴチックは筆者。

⁴ 共同通信社説を参考とした。なお、國際金融フォーラム都市化研究センターの易鵬主任

ないが、穏当でもなければならず、着実で方向が明確でなければならない。歩みは着実で、措置は確かでなければならない。

都市化進展の質を高めることについては、

- ①戸籍人口の都市化水準を着実に高め、
- ②都市の土地利用効率・都市を組成する区の人口密度を高め、
- ③資源の利用効率を確実に高め、エネルギー消費と二酸化炭素の排出強度を引き下げ、
- ④生態安全を高度に重視し、森林・湖沼・湿地等グリーン生態空間のウェイトを拡大し、水源の保水能力と環境容量を増強し、
- ⑤環境の質を不断に改善して、主要汚染物質の排出総量を減らし、開発の強度をコントロールして、自然災害を制御・緩和する能力を増強し、歴史文物の保護水準を高めなければならない。

人間本位でなければならない。人を核心とした都市化を推進し、都市人口の質と住民の生活の質を高め、能力があり都市での就業・生活が安定している常住人口を秩序立てて市民化することを第一の重要任務としなければならない。

配置を最適化しなければならない。資源・環境の受容能力に基づき、科学的・合理的に都市化のマクロ配置を構築し、メガロポリスを主体的な形態として大中小都市と町の合理的な分業・機能の相互補完・協同発展を促進しなければならない。

生態文明を堅持しなければならない。グリーンな発展・循環発展・低炭素発展の推進に力を入れ、自然に対する妨害・損害を可能な限り減らし、土地・水・エネルギー等の資源を節約し集約的に利用しなければならない。

文化を伝承しなければならない。歴史的な記憶を有し、地域の特色があり、民族の特色がある素晴らしい都市を発展させなければならない。

都市化の推進に際しては、

- ①市場と政府の関係をうまく処理することに注意を払わなければならない。

資源配分における市場の決定的役割を発揮させることを堅持するのみならず、制度環境の創造、発展計画の編制、インフラ建設、公共サービスの提供、社会ガバナンスの強化等の方面における政府の機能を更に好く発揮させなければならない。

- ②中央と地方の関係をうまく処理することに注意を払わなければならない。

中央は大きな政策方針を制定し、都市化の総体計画と戦略的配置を確定しなければならない。地方は実際から出発し、総体計画を貫徹実施し、これに相応した計画を制定して、

は、「産業の支えが不足し、就業ポストが不十分で、都市の受容能力が不十分な情況下では、一律に都市化を進めてはならない」という趣旨だと解説している（北京青年報 2013 年 12 月 15 日）。

建設・管理活動を創造的に展開しなければならない。

2. 都市化推進の主要任務

(1) 農業からの移転人口の市民化を推進する

人の問題をうまく解決することが、新しいタイプの都市化を推進するカギである。

現在、わが国の都市化の進展要求からすると、**主要任務はすでに都市に移転して就業している農業からの移転人口を都市戸籍にする問題を解決し、出稼ぎ農民が都市に融け込む素質・能力を高めるよう努力することである⁵。**

都市資源の本来の状況に基づき、特色のある都市産業体系を発展させ、都市間の専門化・分業・協同作業を強化し、**中小都市の産業の受容能力を増強**しなければならない。とりわけ**サービス業のウエイト引上げに力を入れ、都市のイノベーション能力を増強**しなければならない。

行政鎮と小都市・町の戸籍制限を全面的に開放し、中等都市の戸籍制限を秩序立てて開放し、大都市の都市戸籍への移転条件を合理的に確定し、特大都市の人口規模を厳格に抑制する。

農業からの移転人口の市民化を推進するには、自ら望み、分類し、秩序立てることを堅持しなければならない。農民の希望を十分尊重し、現地の事情に応じて具体的な方法を制定し、**ストックを優先的に解決し、フローを秩序立てて誘導**しなければならない。

(2) 都市建設用地の利用効率を高める

最低ラインを厳守し、構造を調整し、改革を深化するという考え方に基づき、フローを厳しく抑制し、ストックを十分活用して、構造を最適化し、効率を引き上げ、都市建設用地の集約化程度を確実に高める。**数量・質を含む耕地の警戒ラインを必ず固守**しなければならない⁶。

都市建設用地とりわけ開発を最適化する 3 大メガロポリスは、ストックを十分活用することを主とし、無節制に建設用地を拡大してはならない。全ての都市を巨大化しなければならないわけではない。生産空間が集約・高効率化され、生活空間が住むのに適切であり、生態空間が風光明媚であることを促進するという総体要求に基づき、生産・生活・生態空間の合理的な構造を形成する。

工業用地を減らし、生活用地とりわけ居住用地を適切に増やし、耕地・果樹園・野菜畑等の農業空間を確実に保護し、生態の警戒ラインを画定する。**最低ラインを固守し、テストを先行させる原則に基づき、土地制度改革を着実に推進する。**

⁵ 国際金融フォーラム都市化研究センターの易鵬主任によれば、現在出稼ぎ農民 2 億人余りのうち、都市で住居と仕事を有しているのは約 4000 万人である（北京青年報 2013 年 12 月 15 日）。

⁶ 中国では、毎年平均耕地が 600 万ムー（1 ムー＝666.7 m²）余り減少しており、18 億ムーの耕地警戒ラインに近付きつつある（新華網北京電 2013 年 12 月 14 日）。

（３）多元的で持続可能な資金保障メカニズムを確立する⁷

地方税体系を整備し、地方主体の税目を徐々に確立し、**財政移転支出を農業からの移転人口の市民化とリンクさせるメカニズムを確立**する。法規を整備し地方政府の債務管理制度を健全化する基礎の上で、**健全な地方債の発行・管理制度を確立**する。

政策性金融機関の改革を推進し、当面都市化における政策性金融機関の重要な役割を好く発揮させると同時に、**都市インフラ・住宅政策金融機関の設立を検討**しなければならない。市場参入を緩和し、非公有制企業がフランチャイズ経営分野に参入する方法を制定し、都市公共施設の投資・運営に社会資本が参加することを奨励する。都市インフラのサービス価格の問題をうまく処理し、消費者の利益を保護するだけでなく、投資者に長期安定的な収益を得させる。

（４）都市化の配置・形態を最適化する

都市化を推進するに際しては、マクロの配置を最適化するだけでなく、都市のマイクロ空間のガバナンスをしっかりとしなければならない。全国主体的機能区計画を都市化の総体配置について手配し、「**2 横 3 縦**」⁸の都市化の戦略的配置を提起しており、この青写真を貫徹しなければならない。

わが国は既に北京・天津・河北、長江デルタ、珠江デルタの 3 大メガロポリスを形成しており、同時に**中西部・東北の条件の整った地域において、市場のパワーと国家計画の誘導に依拠して、若干のメガロポリスを徐々に発展・形成**し、中西部・東北地方の発展を牽引する重要な成長の極として、国土空間の均衡ある開発を推進する。地域の自然条件に基づき、開発の強度を科学的に設定し、各都市とりわけ特大都市の開発の境界をできるだけ速やかに画定して、都市を自然の中に位置づけ、都市住民に美しい自然を残す。

（５）都市建設の水準を高める

都市建設水準は、都市の生命力の所在である。都市建設は、事実即して真実を求め都市の位置付けを画定し、科学的に計画し実務的に行動し、彎曲した道を歩むことを避けなければならない。

自然を尊重し、自然に順応し、天と人が一体という理念を体現し、現有の山水等の風光

⁷ 社会科学院が 7 月 30 日に公表した「2013 都市藍皮書」によれば、2030 年までに全国で約 3.9 億人の農業からの移転人口の市民化を実現する必要がある、市民化 1 人当たりの公共コストを 13.1 万元として掲載すると、3.9 億人の市民化問題を解決するには**訳 51 兆元**のコストが必要となる。また、国家開発銀行の試算によれば、将来 3 年間で中国都市化の投融资資金需要は**25 兆元**に達する（財經国家新聞網 2013 年 12 月 24 日）。

⁸ ランドブリッジ(ユーラシア大陸横断鉄道)ルート、長江沿いルートを 2 本の横軸とし、沿海、北京—ハルビン・北京—広州、パオトウ—昆明ルートを 3 本の縦軸にして、軸線上の若干の都市を拠点に、その他の都市化した地区と都市を重要な構成部分とする都市化戦略。

に依拠して、都市を大自然に融けこませ、住民に山水を觀望させ、故郷を思い出させるようにしなければならない。現代的な要素を融けこませるだけでなく、伝統・優秀な文化を保護・發揚し、都市の歴史の文脈を引き継がなければならない。大衆の生活を更に快適にするという理念を融けこませ、各細部に體現させなければならない。

建築の質は人民の生命・財産の安全に関わるものであり、都市の未来と伝承に関わるものである。建築の質の管理制度の建設を強化し、建築の質により事故をもたらす不法行為に対しては、斷固として法に基づき取り締まり追及しなければならない。

都市・農村の一体化した發展促進においては、村の原風景の保存に注意を払い、樹木の伐採を慎み、湖を埋めず、住宅の立ち退きを少なくし、可能な限り元々の村の形態のままに住民の生活条件を改善しなければならない。

（6）都市化に対する管理を強化する

都市化のマクロ管理を強化し、国家新型都市化計画⁹を制定実施し、関係部門は重大政策の統一的企画・協調を強化し、各地方も実際に符合した都市化進展を推進する意見を検討・提起しなければならない。

プロフェッショナルな都市管理幹部を育成し、科学的態度・先進的理念・専門知識を用いて都市を建設・管理する。空間の計画体系を確立し、計画体制の改革を推進し、計画の立法活動を加速する。都市計画は、拡張的な計画から、都市の境界を限定し空間構造を最適化する計画へと徐々に轉換しなければならない。都市計画は、連続性を維持しなければならない。政府が交替するたびに計画も更新してはならない。空間計画と都市計画の編制に際しては、大衆の意見を多く聴取し、専門家の意見を尊重し、形成後は立法形式を通じて確定することにより、計画に法律の權威性をもたせなければならない。

3. 結び

都市化と工業化と一緒に進めることは、現代化の 2 大牽引力である。中国の特色ある、科学的發展の新しいタイプの都市化の道を歩むことの核心は人間本位であり、カギは質の向上であり、工業化・情報化・農業の現代化と同歩調で推進する。都市化は長期にわたる歴史的プロセスであり、科学的に秩序立て、積極かつ穩当に前に向け推進する。

新しいタイプの都市化は、

- ①注力点を正確に見つけ出し、農村からの移転人口の市民化を秩序立てて推進し、都市バラック地区の改造を深く実施し、中西部地域の都市化を重視しなければならない。
- ②差別化した戸籍移転政策を実行し、中西部地域の重大インフラ建設と産業移転の誘導を強化しなければならない。

⁹ この名称は、当初「全国都市化健全發展促進計画」であったが、後に「全国都市化發展計画」と改称され、最終的に「国家新型都市化計画」となった。期間は 2020 年までである（北京青年報 2013 年 12 月 15 日）。

③出稼ぎ農民の職業訓練と親に伴って移転してきた子女の義務教育の保障を強化し、都市の生態環境の質改善に努力しなければならない。

具体的政策においては、科学的に計画・実施し、関連法規・基準・制度建設を強化しなければならない。現地の実情に合わせて方法を選択することを堅持し、それぞれ特色ある都市化の発展モデルを模索する。

各レベルの党委員会・政府は、中央の要求に基づき、実際から出発し、鋭意進取の精神をもって、着実に政策を実施し、心を合わせて協力し都市化推進政策を確実にしっかり実施しなければならない。

我々は習近平同志を総書記とする党中央周囲に緊密に団結し、都市化の健全な発展を推進し、都市・農村住民に更に多くの福祉をもたらし、小康社会の全面的実現と中華民族の偉大な復興という中国の夢の実現のために更に大きな貢献をしなければならない。

(12月27日記)