

中国西部地区における都市化の現状と諸問題

—— 陝西省北部を中心として ——

宇 野 和 夫

I. はじめに

「貧困」が代名詞となっている中国西部地区で、2000年から沿海部と内陸部との経済格差問題の解決を根本目的とする西部大開発戦略の実施が開始された。都市化（原語：城鎮化）の推進はこの西部大開発戦略の重要構成部分であると位置づけられている。

経済学者の胡鞍鋼〔2003〕は「都市化は今後の中国経済発展の主要推進力である」と述べ、今後の約20年間は中国都市化の加速段階になるだろうと予測している。そうだとすれば、現在まだ経済発展から取り残されている西部農村貧困地区にもその推進力が波及し、多くの農民が離農して都市住民化するという農村都市化（原語：農村城鎮化）が促進されることになる。

中国の現行の都市発展方針は、重点を大都市でなく、「小城鎮」⁽¹⁾に置くというユニークなものである。中国的特色を有するといわれるゆえんであるが、世界の都市発展の法則に反したこの分散型都市化方針に対して、効率を重視する立場の有力経済学者や地理学者など⁽²⁾から一貫して異論が出され、それを政治が無視するという状況が続いている。しかし、中国がWTOに加盟し、市場経済化が一段と促進されている今日になってようやく、計画経済期の考えの影響

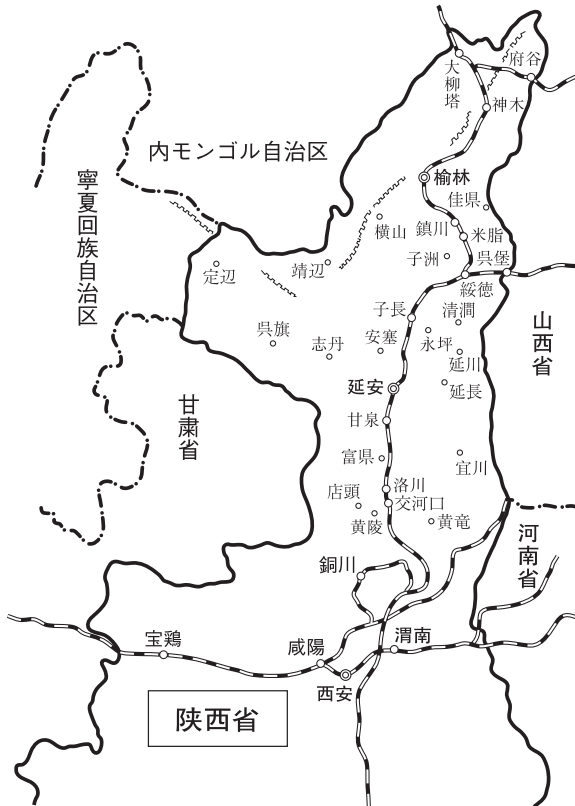
を強く受けた小城镇重点发展方针は見直しを迫られているようである。筆者は近い将来、分散型都市化方针（小城镇重点发展）は集中型都市化方针（大都市または大都市圏重点发展）³⁾に取って代わられるものと予想している。ただし、都市と農村の格差拡大を解決するという公平性の観点から、小城镇を農村部開発の拠点として发展させることの意義が大きいことは否定しようがない。現在はそれが主役であると位置づけられていることが問題なのであって、主従関係を変え、脇役に降格すればよい、と考える。

西部地区の農村部に、いま3つの大波が押し寄せている。1つは西部大開発の大波である。これにより、エネルギー基地の建設や交通インフラ、都市インフラの整備などに相当額の資金が投入されることになった。当然西部各地ではこの西部大開発という絶好のチャンスをいかそうというムードが強い。2つは第10次5ヵ年計画（2000～2005年）に組み入れられた都市化積極推進策という大波である。小城镇一般ではなく、县城および条件のよい建制鎮を重点的に发展させるという方針で、相当数の重点鎮がすでに選定されている。重点鎮に小型工業団地を造成して、自然村に散在している郷鎮企業（郷営・鎮営・村営・農家経営などの企業）をここに集め、また都市インフラを整備して農村余剰労働力を鎮区に移転させる計画である。3つは2004年1月から本格的に実施されるようになった「三農」問題（農業産業化・農村都市化・農民市民化）解決という大波である。主として農民の増収を図ることを目的としている。この3つの波の交差する要点にあるのが農村都市化である。この農村の都市化とは、離農した農民の小城镇への空間的移動を主な内容としている。移動先を大都市などの都市ではなく、人為的に小城镇（農村部にある町）に誘導しようというのが最大の特徴となっている。

西部農村地区の貧困と開発、環境と開発問題を考察する際、小城镇建設問題の検討を避けて通るわけにはいかない。そこで本稿は、まず中国全体の都市发展政策の沿革、西部地区全体と陝西省の都市化の現状と問題点を考察し、次に

陝西省北部地域（黄土高原の中央部にある貧困地域）における都市化，小城镇建設の現段階における諸問題を説明することを課題としている。

なお，筆者は環境と調和した持続可能な地域開発の可能性や国際支援の可能性を探ることを目的とした学術調査団（団長：西川潤早稲田大学政経学部教授）の一員として，西安交通大学中国西部発展センターの協力の下，2002年8月と2003年8月の2回にわたって黄土高原地帯の陝西省，寧夏回族自治区および甘肅省各地の現地調査を行った⁽⁴⁾。本稿は主たる調査地の陝北各小城镇（綏徳県城，鎮川鎮，米脂県城，靖辺県城など）で行ったヒアリングや収集した資料などを下敷きにしている。



II. 用語の解説

(1) 「城市」と「城鎮」

中国語の都市関連の基本用語には日本語に翻訳してしまうとかえって識別、理解が難しくなるものが少なくない。一方、中国では基本概念が混乱して使用され、それが正しい理解を妨げているといった問題がある。用語上の統一が呼びかけられているが、短期間で統一することは困難とみられている。以上の理由で、本稿では必要に応じて原語を多用したことをあらかじめお断わりしておきたい。以下、重要な用語を解説する。

1989年12月に公布された「都市計画法」第3条は「本法でいう都市（原語：城市）は行政編成にもとづいて設立された直轄市，市，鎮を指す」「大都市（原語：大城市）は市区および近郊区の非農業人口が50万以上の都市を指す。中規模都市（原語：中等城市）は市区および近郊区の非農業人口が20万以上、50万未満の都市を指す。小都市（原語：小城市）は市区および近郊区の非農業人口が20万未満の都市を指す」と規定している。

この法律では「城市」の中に「市」と「鎮」（建制鎮）が含まれるとしているが、これは「城市」に対する広義の理解である。狭義の理解では「市」のみで、建制鎮を含まない。一方、農村（Rural area）の反義語である「城鎮」（Urban area）には「市」（City）と「鎮」（Town）の分があるとされる。「城鎮」に対する狭義の理解では「市」と建制鎮が含まれ、広義の理解では「市」、建制鎮、集鎮が含まれる。

「城市」の広義の理解と「城鎮」の狭義の理解は同一である。しかし、一般的に「城市」は狭義に理解され、狭義または広義の「城鎮」とは厳格に区別される。たとえば人口統計上、「城市人口」が「市」人口だけを含むのに対し、「城鎮人口」は「市」人口と「鎮」人口の双方を含む、といった具合である。

「鎮」は日本の町に相当する。「鎮」には、①行政編成にもとづいて設立さ

れた鎮（以下、建制鎮という）と②集鎮がある。集鎮は国務院令第116号「村莊および集鎮計画建設管理条例」（1993年5月7日公布）第3条の規定によると、郷政府（村役場）の所在地および集市が発展して出来た農村地域における経済・文化・生活サービスの中心としての非建制鎮を指す。この集鎮は村鎮とも呼ばれる。

(2) 「城鎮体系」

中国、とくに東部地区では都市化発展の中期段階にすでに入ったとされている。「城鎮体系」（Urban system）の中には、都市学という超巨大都市（圏）（Megalopolis）や大都市（Metropolis）、一般都市（City）および鎮（Town）が入る。この「城鎮体系」には「城市」の体系と「鎮」の体系があり、それぞれ以下のように細分できる。

「城市」は区の非農業人口数にもとづいて、「超大城市」（200万人以上）、「特大城市」（100～200万人）、「大城市」（50～100万人）、「中等城市」（20～50万人）、「小城市」（5～20万人以下）に分類される。また行政等級に応じて、直轄市、地区級市（区を設置できる）、県級市（区を設置しない）にも区分される。さらに都市の基本特徴および規模にもとづいて、①「大都市帯」（または「大都市群」）、特大都市、地域中心都市（原語：区域性中心城市）、中小都市や、②国際的大都市、特大都市、大都市、中規模都市、小都市といった分類法もある。

一方、鎮の体系は、行政編成上の角度から分類すると、建制鎮（県城と県城以外の一般建制鎮の分がある）と集鎮の2種に大別できる。ただし集鎮は農村に属し、「城鎮」の中には含まれない。建制鎮は、鎮区の人口規模にもとづいて「特等鎮」（3～10万人）、「大鎮」（1～3万人）、「中等鎮」（2000～1万人）、「小鎮」（2000人以下）に細分できる。また管轄単位の角度から分類すると、「県轄鎮」（県が管轄する鎮）、「区轄鎮」（市区が管轄する鎮）、「市轄鎮」

(県級市が管轄する鎮)の3種に分類できる。中国で最も多いのは「県轄鎮」で、「区轄鎮」や「市轄鎮」は少数である。なお鎮の体系に関し、胡順延[2002]は中心鎮、郷鎮、村鎮という分類法をとっている⁽⁵⁾。

葉連松[2003]は「城鎮体系」に関し、第10次5ヵ年計画が都市の規模に応じて大都市、地域中心都市、中小都市、小城鎮の4大類型を提示したと述べている。これは現段階における政策上の必要性にもとづく分類である。

(3) 「城市化と「城鎮化」

中国では英語の Urbanization の訳語として「城市化」と「城鎮化」の2つがある。日本と台湾では「都市化」と訳すが、大陸ではこの用語を使用しない。大陸では一般に「都市」は大都市の意味に理解され、「都市化」＝大都市化と誤解される恐れがあるからである。

1982年開催の「中国城鎮化道路問題学術討論会」(南京)において、「城市化」と「城鎮化」は同義語であり、誤解を避けるために「城市化」を「城鎮化」に代えることが提案された。これが公文書の上で実現したのは2001年の「第10次5ヵ年計画綱要」策定の際である。「城市化」を「城鎮化」に代えた理由は、狭義の「城市」が「市」のみを含む概念であることから、「城市化」という用語を使うと主に大中都市を発展させることに誤解され、小城鎮の発展に不利となるからである。学界では、下記のとおり意見が鋭く対立している。

鄒農儉(南京師範大学)[1998]は、「城市化」と「城鎮化」の概念に本質的な違いはないと主張する。鄒によると、「城市化」と「城鎮化」はともに農村人口が「城」(「城市」)または鎮の人口に転化する過程、換言すれば人口が分散から集中に転ずる過程であるという。「城市」と鎮の違いは単なる規模の大小という外在的形態の相異にすぎず、非農業の産業(第2次・第3次産業)および人口の集中する居民点という本質には違いがないと見る。

一方、辜勝阻(武漢大学)[1994]は、「城市化」と「農村城鎮化」は異なる

概念であると考える。「城市化」は現有の「城市」に農村人口を吸収することを意味するのに対し、「農村城鎮化」は農村人口を小城鎮に移転させることを意味する、と主張する。また秦尊文（湖北省社会科学院）[2004] はこう述べる。多くの人は「城鎮化」が「城市化」の初級形態であると考えている。「城鎮化」と「城市化」を比べた場合、前者の重点が「鎮」にあり、「市」にはないことは明らかだ。低級の「城鎮化」を推進すれば、中国の「城市化」方針を誤導する可能性がある。

さらに馮蘭瑞（中国社会科学院）[2004] も「城市化」と「城鎮化」は異なる概念であり、現在政府が「城鎮化」という用語を使っているのは不適切で、「城市化」に代えるべきであると主張する。なぜなら農村地域に所在する「鎮」の入った「城鎮化」を使うと、農民を「城市」ではなく、小城鎮に移転させるという意味に誤解されるからである。農民が小城鎮に移転した場合、彼らは依然農民のままでその社会階層的属性に変化がないことになり、これでは「城市化」の真の目的を達成できない。「城市化」と「城鎮化」はたった1字の違いであるが、この1字の違いで農村余剰労働力の移転先や「城市化」の進み具合、全国統一労働力市場の形成スピードが大きく変わってしまう、と指摘する。

(4) 小城鎮

小城鎮の前身は定期市が立つ「集市」や日常的に市が立つ「集鎮」である。この小城鎮とは何かについて多くの学説があり、混乱を生じやすい。胡順延[2002] は、小城鎮の範囲に関して次の5つの説があると指摘する。それは①建制鎮（県城を含む）のみ、②小都市（県級市）＋建制鎮（県城を含む）、③建制鎮（県城を含む）＋農村集鎮（非建制鎮）、④小都市（県級市）＋建制鎮（県城を含む）＋郷政府所在地の集鎮（郷集鎮）、⑤小都市（県級市）＋建制鎮（県城を含む）＋非建制鎮（郷集鎮を含む）である⁽⁶⁾。このうち学界で有力

説となっているのは、①の「小城鎮＝建制鎮」とする説と③の「小城鎮＝建制鎮＋農村集鎮（非建制鎮）」とする説である。特に前者は行政系統、とりわけ建設系統の実務者の中に支持者が多い。なぜなら「村鎮建房地管理條例」などの建設関係の行政法規が①県城および建制鎮と②集鎮および村莊（村落）を区別しているからである。一般に前者は「小城鎮建設」、後者は「村鎮建設」と称される。

胡の整理によると、小城鎮は大きい順に①小都市（県級市）、②県城、③県城以外の建制鎮（建制鎮と略称される）、④郷政府所在地の集鎮（郷集鎮）、⑤郷以下の集鎮（「その他の集鎮」と略称される）に類別できる。これらを行政の等級別に再整理すると、①県レベルの県級市と県城、②郷・鎮レベルの建制鎮と郷集鎮、③郷・鎮レベル以下の集鎮といった3レベルに分類できる。ちなみに中国の行政上の等級は上から順に中央レベル、省レベル、地区レベル、県レベル、郷・鎮レベル、村レベルである。

なお建制鎮の中心部には「鎮区」がある。国家統計局の定義によると、「鎮区」には①鎮政府駐在地およびその管轄下にあるその他の居民委員会（住民自治組織）の地域だけでなく、②鎮政府駐在地で実施している城区建設が及んでいる周辺の村民委員会の地域（この場合、当該村民委員会の全区域が含まれる）が含まれる。

小城鎮を重点的に発展させることが現行の都市発展方針である。後述するようにこれには異論が多い。廖丹清（湖北省社会科学院）[2001]は、小城鎮は「城市体系」における最下層に位置し、大・中都市の助手の役割を果たすにすぎず、大・中都市の役割（経済中心、集積、規模の経済、文明伝達）を果たすことはできないと論じる。そしてそもそも限定的なものにすぎない小城鎮の役割を誇張したり、ただ小城鎮だけを発展させることを「城市化」とみなしたり、各地で無選択的に小城鎮を造成して土地資源を無駄使いしてはならないと主張する。

Ⅲ．中国の都市発展方針

(1) 建国初期の都市発展方針

改革・開放以前の計画経済期、重工業優先発展方針がとられ、資金は主に直接生産部門に投入された。一方、都市インフラ建設は非生産的投資と位置づけられ、抑制された。こうした状況の下、1955年6月に国家建設委員会は「今後新たに建設する都市は、原則的に中・小城镇または工人鎮を主とし、可能な条件下では少数の中規模城镇を建設し、特別な理由がない限り大都市（50万人以上）は建設しない」という方針を打ち出したのである。これが現行の都市発展方針の原点となった⁽⁷⁾。

1960～70年代、毛沢東は米ソとの戦争に備える必要上、たびたび工業配置の分散と都市建設における大都市の抑制を主張した。毛は都市と農村の対立や都市と農村の差異を消滅させることが社会主義の最終目的であるとするマルクスやエンゲルスの論述の影響を強く受けていた。

こうして計画経済期、都市は政治の中心か鉱工業の基地でないかぎり、その成長が抑制された。サービス業などの「非生産性労働」は余計なものだ、むだ飯を食う都市住民は社会的負担だ、物質的享楽を追求する都市生活は墮落だ、というのが当時の支配的な考えであった⁽⁸⁾。都市の成長を人為的に抑制するために、戸籍管理手段を使って農民の都市への移住が阻止された。農村戸籍を有する者は都市で居住し、就職することができない制度が構築されたのである。この結果、都市と農村という二元経済・社会構造が形成されていった。

毛沢東が死去し、文化大革命が終わると、農村に下放されていた知識青年が大量に都市に戻って来た。都市の人口過剰、就職難などの問題が深刻化した。大都市に矛盾が集中するという状況の下、1978年3月に開催された第3回都市工作会議において「大都市の規模を抑制し、小城镇建設を大いに実施する」という都市建設方針が出された。この方針は以前の思想の影響を強く受けたもの

であった。

(2) 都市計画法の都市発展方針

1978年12月、中国は改革・開放政策に転換した。以前の経済政策に対する調整が行われた結果、重工業の規模が縮小され、それを主とする大都市が苦境に陥った。一方、紡績業や農産物加工業などの軽工業を主としていた中規模都市が台頭した。また農村で新たに実施された生産責任制は多角経営や商品生産を促進し、小城鎮（町）が新たに勃興するようになった。

この当時の経済情勢や都市の置かれた状況にもとづいて、1980年10月、全国都市計画会議は「大都市の規模を抑制し、中規模都市を合理的に発展させ、小都市を積極的に発展させる」という都市発展方針を正式に定めた。この直後、学界ではこの都市発展方針をめぐる激しい論争が繰り広げられ、小城鎮主体論、大都市主体論、中規模都市主体論、多元化モデル論などが主張された⁽⁹⁾。当時は小城鎮を重点的に発展させるという小城鎮主体論が主流であった。

1980年の都市発展方針は、その後の状況の変化に応じて、とくに小城鎮の発展があまりに急激的かつ盲目的であったために、「大都市の規模を厳格に抑制し、中規模都市および小都市を合理的に発展させる」という方針に修正された。そして1989年12月26日、この都市発展方針は「中華人民共和国都市計画法」（1990年4月1日施行）の中で法律の条文の形で固定化された⁽¹⁰⁾。

(3) 戦略に格上げされた小城鎮重点発展方針

1998年10月、中国共産党第15期3中全会は「農業および農村工作の若干の問題に関する決定」という綱領的文書を採択した。同決定は「小城鎮を発展させることは農村経済および社会発展を牽引する一大戦略であり、農民の資質向上や生活の質的向上に役立ち、また内需の拡大や国民経済のさらなる成長推進にも役立つ」と規定し、小城鎮に対して初めて戦略的位置を付与したのである。

傅崇蘭 [2003a] は小城镇が国家戦略の高みにまで押し上げられ要因として、以下の事情がその背景にあったと指摘している。第1は、中国経済が不足の経済の段階から過剰経済の段階に移行したことである。不足経済の下では資金・技術のない郷鎮企業にも活躍の余地があったが、過剰経済の下では競争力のない郷鎮企業は淘汰されることになる。また供給過剰の反面で国内の需要不足状態が好転しないことが大きな政策課題となっていた。

第2は、郷鎮企業の分散的配置が深刻化していたことである。ある調査によると、全国約2300万社の郷鎮企業のうち80%が村落に、12%が農村集鎮に、7%が建制鎮に分布しており、县城以上の場所に分布していたのはわずか1%にすぎなかった。このことは規模の経済が働かないことを意味していただけでなく、環境保護上、主要汚染源の郷鎮企業に対して有効な手が打てないことも意味していた。

第3は、郷鎮企業の経営悪化に伴い、農村余剰労働力を吸収する能力が減退し続けていたことである。農村余剰労働力の最大の受け皿として郷鎮企業は第8次5ヵ年計画期（1991～1995年）に年平均719万人を雇用していたが、1996年には647万人、翌97年には400万人とその数を減少させていた。

第4は、小城镇の数は増えたが、その規模があまりに小さすぎて、産業集積のもたらす効果が生まれなかったことである。1998年、全国の建制鎮数は1.88万あったが、1鎮（建制鎮）当たりの人口はわずか6000人余りにすぎず、規模の効果が出るには程遠かった⁽¹¹⁾。第2次産業の過度の分散→小城镇の規模過小→第3次産業の不発達という悪循環が生まれていたのである。

要するに、郷鎮企業が農村余剰労働力の受け皿としての役割を減じたため、切羽詰って就業率の高いとされる小城镇にその代役をやらせようというのである。経済が一定の段階に達すると、農民は小都市でなく大都市に移転するようになるというのが世界共通の都市発展の法則である。中国はあえてそれとは異なる選択をしたことになる。こうした選択の深層には、中国の政治家が治安面

などの角度から農民の大都市への急激な流入を憂慮し、なんとしても阻止したいという力学が働いていた。

(4) 大・中・小都市と小城镇の協調的発展の方針

2000年10月、中国共産党第15期5中全会は「第10次5ヵ年計画策定に関する建議」を採択した。都市化推進の方針として、①「我が国で城镇化を推進する条件がすでに成熟しており、時期を逸さずに城镇化戦略を実施しなければならない」、②「小城镇を発展させることは我が国で城镇化を推進するための重要な方途である」、③小城镇建設は「発展の重点を县城および一部の基礎条件のよい、発展の潜在力のある建制鎮に置かなければならない」、そして④中国は各地の経済発展水準や市場の發育レベルの差異が大きいため、「各地の実際の状況から出発して城镇化を推進し、合理的な城镇体系を次第に形成しなければならない」、⑤「我が国の国情に合致した、大・中・小都市と小城镇が協調して発展する城镇化の道を歩まなければならない」などが提唱された。

都市発展の重点が依然として小城镇と中小都市にあるものの、⑤の「大・中・小都市と小城镇の協調的発展」というような多元化発展論の主張⁽¹²⁾が取り上げられたことの意味は大きい。「大・中・小都市と小城镇の協調的発展」は中国共産党第16回大会の報告にも反映された。牛鳳瑞（中国社会科学院都市発展・環境研究センター）[2003]はこれを高く評価し、多様化こそ中国城镇化の道の基本的特徴であると述べている。

2001年3月、第9期全国人民代表大会第4回会議は「第10次5ヵ年計画綱要」を採択し、「小城镇を重点的に発展させ、中小都市を積極的に発展させ、地域中心都市の機能を整備し、大都市の輻射・牽引作用を発揮させ、城镇密集区の秩序だった発展を誘導する」という都市発展方針を打ち出した。しかし一方で、「盲目的な都市拡大は防止しなければならない」と釘をさすことも忘れなかった。

Ⅳ．西部地区における都市化の現状と問題点

西部地区は内陸部にあり、交通が不便で、自然条件が厳しい。このため、沿海地区に比べ経済が発達しておらず、都市化の歩みも緩慢である。2000年末現在、西部地区（内モンゴル、広西を含む）12の省・直轄市・自治区には160の城市と617の建制鎮がある。いずれも重要な役割を發揮しているが、東部地区や中部地区と比較すると、西部の都市化レベルは以下のごとく立ち後れているのが現状である。

(1) 低い都市化率と都市分布の分散性

西部地区は面積が全国の60%以上を占め、人口が全国の27%を占める。この広大な地域に、都市は全国のわずか18%しかない。

2000年、中国の都市化率⁽¹³⁾は24.96%であった。また西部、東部、中部地区の都市化率はそれぞれ19.29%、30.18%、24.00%であった。西部の低さが際立っているが、同じ西部の中でも西南地区（西部地区人口の68.32%を占める）の都市化率はさらに低く、16.53%にすぎない。

一方、西部における都市の分布は分散しており、地域経済を支える強大な都市ベルトは未だ形成されるに至っていない。西部地区には5つの重点区域がある。すなわち、西安を中心とする関中地区、成渝地区（成都・重慶）、南寧・貴陽・昆明地区、蘭州・銀川・西寧地区、天山北麓地区（ウルムチなど）である。しかしこれらの地区では各都市間の距離が長すぎて、凝集力や波及力をもつ経済的中核地域にはなっていない。

(2) 少ない都市数と規模の小ささ

2000年末、全国計663の都市（城市）の内訳は、西部160（24.1%）、東部276（41.6%）、中部227（34.2%）であった。また人口1000万人当たりの都市数は

全国平均5.36, 西部4.51, 東部5.96, 中部5.41であった。換言すれば, 1都市当たりの人口数は全国平均187万人, 西部222万人, 東部168万人, 中部185万人となる。さらに1万平方キロメートル当たりの都市数は, 全国平均0.69, 西部0.23, 東部2.59, 中部1.36であった。西部の都市密度は全国平均の約3分の1, 東部の11分の1, 中部の6分の1という計算になる。

(3) 少ない大都市の数

西部地区では人口100万人以上の「特大城市」がきわめて少ないだけでなく, 50~100万人の「大城市」の数もきわめて少ない。全国には「特大城市」と「大城市」が計94あるが, そのうち西部の「特大城市」はわずか8つ(西安, 重慶, 成都, 昆明, 蘭州, ウルムチ, 貴陽, パオトウ)しかない。また「大城市」に至ってはわずか5つ(南寧, フフホト, 柳州, 西寧, 攀枝花)のみである。寧夏とチベットには「特大城市」も「大城市」もなく, 区都の銀川は「中等城市」, ラサは「小城市」にすぎない。また広西や青海にも「特大城市」がない。このような西部地区における「大城市」の不足は市場経済の発展にとって不利に働いている。

一方, 西部の大都市は都市機能を発揮する面でも十分とはいえない。情報・金融・教育・科学技術などの面のサービス機能はかなり脆弱である。たとえば, 西部では金融センター的機能をもった中核都市はまだ1つもない。

(4) 不明瞭な都市の特色と低い対外開放度

西部地区の都市は経済的特色の不鮮明なところが多く, 行政中心の機能はあるものの経済中心としての機能が弱い。かつて対米対ソ戦争に備えた「三線建設」の拠点だったこともあり, 西部の各大都市には中央政府の管轄する国有企業(軍需産業など)や省政府の管轄する国有企業が所在するケースが少なくない。しかし, 各大都市にはそれらの国有企業を管轄する権限が与えられてい

い。このため、上級に当たる国有企業に遠慮して、市域内における国有企業の発展問題が都市全体の発展計画から脱落してしまいがちになる。

都市建設および都市経営の面で開放度が低い。外資導入や人材登用の面で計画経済時代の古い考えがまだ色濃く残存している。

(5) 大都市の深刻な環境汚染と混雑する交通

西部各都市では以下のような環境問題や交通問題が深刻化している。①約80%の都市污水が未処理のまま直接排出されるため、農村の河川や地下水源が著しく汚染されている。表1のように、西部地区の都市污水处理能力は著しく低い。資金がないため、污水处理場を建設できないのである。②都市ガスの普及率が低く、主に石炭を燃焼する方法がとられるため、大量の廃ガスが発生する。さらに自動車の排気ガスによる大気汚染も深刻化している。③都市生活ごみが増大している。④大都市で自家用車が急増し、交通渋滞が発生するようになっている。

表1 陝西省の都市インフラ状況

	全国	陝西省	最高地
都市ガス普及率(%)	73.78	61.92	99(上海)
1日当たりの都市污水处理能力(万t)	計 1583	28.8	229(江蘇)
集中供熱面積(万㎡)	計86540	1674	16446(遼寧)

(出所) 劉恵敏ほか [2003] 「対陝西城市化的現状分析」『延安大学学报(社会科学版)』第25巻第2期

V. 陝西省における都市化の現状と問題点

一概に西部地区といっても、広大な西部は地域格差が大きい。本稿では西北地区の代表的な省である陝西省を考察の主な対象とする。同省は黄土高原地帯に属する。

陝西省における都市化の発展状況は表2のとおりである。1978年から2000年にかけて都市化率や都市人口の比重、都市数がどう推移したかを示すデータから、世界の都市化発展の一般法則どおり、同省も発展の緩慢な早期段階から都市化が加速度的に発展する中期段階に向かってまい進していることが理解できる。また表3は規模別の都市・鎮の数や人口を示す。

表2 陝西省における都市化の発展状況

	都市化率（％）	都市人口の比重（％）	都市数	建制鎮
1978年	14.68	11.8	5	
2000年	22.84	32.26	13	824

表3 陝西省の都市・鎮数と人口(2003年)

	都市または鎮の数	非農業人口 (万人)	城鎮人口に占める割合（％）
特大都市	1（西安）	288.9	32.38
大都市	2（咸陽，宝鷄）	106.0	11.88
中都市	4（銅川，渭南，漢中，安康）	107.0	11.99
小都市	6（延安，榆林，商洛，興平，韓城，華陰）	77.4	8.68
建制鎮	930	349.1 (312.6)	39.13 (35.04)
市轄鎮	166	52.6	5.90
県轄鎮	764	296.5	33.23

（出所）中国公安部編『中華人民共和国全国分県市人口統計資料2003年』群衆出版社

（注1）城鎮人口は市轄区および県轄鎮の非農業人口。

（注2）市轄鎮は、区を設置できる市に管轄される鎮（区轄鎮）と区を設置できない市に管轄される鎮（狭義の市轄鎮）に二分される。前者の人口は市轄区人口に算入され、後者（県級市）の人口は県轄鎮人口に算入される。

（注3）建制鎮人口のうち区轄鎮の人口が市轄区人口に算入されるため、ダブルカウントが生じる。このため建制鎮人口を城鎮人口に組み入れる際、この部分を差し引く必要がある。括弧内の数字はダブルカウント分を差し引いたものである。

（1）低い都市化率，緩慢な発展速度，アンバランスな地域発展

陝西省の都市化率は地区非農業人口比重で見ると、全国平均より2.63%、東部地区より7.59%も低い。また城市人口比重で見ると、全国平均より12.9%、

東部地区より27.74%も低い（表4参照）。

都市別に見ると、西安と銅川の都市化率が高く、東部地区の平均値に近い。しかしながら、それ以外の都市はいずれも都市化率が低い。特に宝鶏、咸陽、渭南などの低い都市化率は関中都市ベルトが急速に発展できない制約要因となっている。

さらに市区総人口に占める城市非農業人口の比重で見ると、宝鶏、銅川、西安、咸陽の都市化率はいずれも50%を超え、比較的高いことがわかる。他方、それ以外の都市は区域であっても農業人口のほうが多い。

次に、表5からは、1978年から1999年までの都市化発展速度が全国平均や東部地区より低いことがわかる。

さらに表6～8から都市の数の少なさや都市の規模・構造のアンバランスを見て取ることができる。陝西省（1999年）の現有都市13の内訳は、超大都市が1つ（西安）、中都市が5つ（銅川、宝鶏、咸陽、渭南、漢中）、小都市が7つ（延安、榆林、安康、商洛、韓城、華陰、興平）である。特（超）大都市、大都市、中都市、小都市、鎮の比例は、全国が1：1.38：5.84：9.81：520.11、東部地区が1：1.28：5.33：8：428.33であるのに対し、陝西省は1：0：5：7：824とバランスを欠いている（都市はピラミッド型の1：3：9：27の比例が望ましい）。経済の中心となるべき大都市が欠落しており、また地域経済を牽引する小都市も著しく少ない。反面、大きな経済的役割を果たせない鎮の数が非常に多い。こうした都市構造の比例は都市が経済的機能を発揮する上で非常に不利であることは言うまでもない。

陝西省の小城鎮は計1911（县城を含まず）に達した。しかし、1市・1県当たりの小城鎮数が18.64、うち建制鎮数が8.48と数量的には過剰状況となっている。小城鎮建設のレベルが低く、質的にもその社会・経済効果は非常に低い。したがって、その数が増えるのを厳格に規制し、县城などの有力鎮を選定して重点発展させることが課題となっている。

表4 全国および陝西各市の都市化状況（1999年）

地区	地区非農業人口比重（％）	城市人口比重（％）	城市非農業人口の市区総人口に占める比重（％）
全国	24.81	42.86	—
東部	29.77	56.62	—
西部	19.76	29.96	—
陝西	22.18	28.88	—
西安	40.94	56.79	63.71
銅川	45.83	53.64	69.11
宝鶏	22.63	15.81	81.01
咸陽	19.04	18.54	53.60
渭南	16.91	16.74	25.00
漢中	17.88	13.62	44.10
安康	12.60	31.58	19.33
商洛	9.64	22.77	15.07
延安	20.52	17.28	40.46
榆林	13.13	12.53	26.13
韓城	29.18	—	—
華陰	28.37	—	—
興平	51.98	—	—

（出所）姚貴州ほか [2003] 「陝西推進城市化戰略的基本思路」
『西安理工大学学報』第19卷第2期

表5 全国および陝西非農業人口比重の發展過程

年度	全国	東部	西部	陝西
1978	15.82	17.04	13.69	14.68
1980	17.02	18.58	14.37	15.58
1985	20.29	21.79	15.99	17.99
1990	20.89	24.22	16.76	18.61
1995	23.58	28.10	18.73	20.55
1999	24.81	30.18	20.20	22.17

（出所）同上

表6 全国および陝西の都市構造（1999年）

	合計	超大城市	特大城市	大城市	中等城市	小城市	鎮
全国	667	13	24	51	216	363	19244
東部	281	7	11	23	96	144	7710
西部	159	3	5	5	45	101	5899
陝西	13	1	0	0	5	7	890

（出所）同上

表7 全国および陝西の都市密度（1999年）

	都市密度（個／100万km ² ）	地区人口密度（人／km ² ）
全国	69.5	131.16
東部	264.5	430.81
西部	23.2	52.20
陝西	63.2	175.97

（出所）同上

表8 陝西省における都市の地区別分布

地区	都市数	都市（％）	非農業人口（万人）	非農業人口の比重（％）
閩中	8	61.5	574.19	73.54
陝南	3	23.1	125.12	16.02
陝北	2	15.4	81.50	10.44
合計	13	100	780.81	100

（出所）表1と同じ

（2）不合理な都市産業構造と緩慢な第3次産業の発展

GDPの産業構造から見ると、陝西省の産業構造は第1次産業（17.98%）、第2次産業（43.15%）、第3次産業（38.87%）という構成である（表9参照）。これは工業化の初期段階の構造である。一方、就業構造を見ると、第1次産業（57.1%）、第2次産業（17.1%）、第2次産業（25.9%）という割合に

なっている。これは陝西省が依然として農業、農村、農民を主とする構造になっていることを示している。第3次産業は西安のみが50%を超え、それ以外の各都市はほとんどが30%台にとどまっている。第3次産業の従業員の割合は延安（66.7%）と渭南（50.1%）が50%を超え、それ以外はみな49%以下である。

このように陝西の各都市では第3次産業がまだ十分発展していない。とくに第3次産業における金融・保険業の占める比重が6.67%と著しく低い。この比重は全国の15.59%、東部地区の14.76%と比べると低さが際立つ。

表9 全国および陝西の産業構造（1999年）

	GDP 構造			就業構造		
	1次産業	2次産業	3次産業	1次産業	2次産業	3次産業
全国	17.65	49.34	33.01	50.10	23.00	26.90
東部	12.59	48.67	38.73	43.30	27.23	29.50
西部	23.79	41.01	35.20	63.35	13.05	23.60
陝西	17.98	43.15	38.87	57.10	17.10	25.90
西安	4.40	45.00	50.60	0.50	53.60	45.90

（出所）表4と同じ

（3）有機的都市体系の未形成

都市機能には生産、交易、金融、交通、情報、科学技術、文化などの多方面の機能がある。しかし、陝西省では長期にわたって都市を単純に生産（工業）基地とみなす観点が幅を利かせ、その他の機能は軽視された。このことが都市の経済・社会の発展を制約してきたのである。都市機能が偏っているため、地域経済への波及力が弱いのが現状である。

一方、都市機能は大都市、中規模都市、小都市の階層的な合理的体系を通じて発揮される。しかしながら、陝西省では各都市間で相互に有機的な連携のとれる体系が未だに形成されていない。陝西の首位都市指数（都市首位度）⁽¹⁴⁾は

5.33と著しく高い。この指数は首位の都市と第2位の都市の関係を示す。陝西では首位都市（西安）と第2位の都市（宝鶏）の差異が著しく、バランスがとれていない。

(4) 弱い大中都市の地域経済への波及力

表10は大中都市の地域経済への波及力を陝西、江蘇、山東の3省で比較したものである。大中都市の数、都市の経済力（GDP）、1都市当たりのGDPのいずれをとっても江蘇・山東両省より数値が低い。このことは陝西省の大中都市の経済機能が強くないことを示している。一方、大中都市の市区GDPが所在地のGDPに占める比重は55.89%と、陝西省が最も高い。この数値は陝西省大中都市の市区経済力が地域経済全体に対して大きな波及力を持っていないことを示している。

表10 陝西、江蘇、山東省の大中都市経済機能比較（1998年）

	大中都市数	GDP 総額（億元）		市区 GDP の比重（%）	1 都市当たりの GDP（億元）	
		所在地	市区		所在地	市区
陝西	6	1320	737	55.89	220	123
江蘇	12	6894	2223	32.23	575	185
山東	15	6980	3001	43.00	465	200

（出所）同上

Ⅵ．西部地区における都市化戦略をめぐる論争

(1) 大・中・小都市と小城鎮の協調的發展論

前述したように、これまで学界で都市化戦略の重点をめぐって激烈な論争が展開され、とくに大都市重点論（集中型都市化）と小城鎮重点論（分散型都市化）が鋭く対立した。効率を優先する考えに立てば大都市重点論となり⁽¹⁵⁾、中

国の国情に立脚して大都市の繁栄と安全を守ることを優先する立場をとれば、何としても農村余剰人口を小城鎮に集めるという小城鎮重点論に傾く⁽¹⁶⁾。

西部地区、とりわけ陝西省でいかなる都市化戦略をとるのが適切か。この問題はやはり焦点の1つとなっている。

現在は、「第10次5ヵ年計画」で提示された方針、すなわち「我が国の国情に合致した、大・中・小都市と小城鎮が協調的に発展するという多様化した城鎮化の道を歩み、合理的な城鎮体系を一步一步形成する」という方針を支持する者が主流を形成している。この方針は言わば集中型と分散型を統一した都市化の道であり、多様化論または多元化論と称される。従来の一律的な小城鎮発展の問題点⁽¹⁷⁾に対する反省から、純粋な小城鎮重点発展論は影を潜めている。

胡俊生（延安大学）[2004]は①農業の比重が大きく、農村人口が多く、都市化水準の低い西部地区では都市のプル力と農村のプッシュ力の双方を用いて城市化を加速する必要がある、②地区級の中心都市の拡張に力を集中すると同時に、県城所在中心鎮を重点とした小城鎮建設を推進するという戦略をとるべきである、③工業発展の基礎条件が備わっていない西部貧困地区の郷・鎮クラスでは郷鎮工業や小城鎮を盲目的に発展させてはならず、東部沿海の蘇南（江蘇省南部）発展モデルを機械的に西部に当てはめてはならない、と主張する。

また陳金鑫（中南民族大学）[2004]も西部城市化は大都市と小城鎮をともに重視する「両頭並重」の発展戦略を実施すべきであり、特色と実力のある小城鎮を建設し、西部の発展に対し積極的な役割を果たすようにすべきである、と提唱する。こうした見解は依然として小城鎮建設を重視するという点で下記
の立場とは異なる。

(2) 大中都市重点論

一方、西部地区の学者の中には以下のような主張をする者も少なくない。たとえば張宝通（陝西省社会科学院経済研究所所長）[2003]は「西部は広大な

土地のわりに人口が少なく、農村で全面的に城鎮化を実施する条件がない。また西部は生態環境が脆弱であるため、もし重点を小城鎮に置き、郷鎮企業を發展させ、広範な農民を農村にとどめたら、生態環境のいっそうの悪化を引き起こしかねない」、東部の郷鎮企業が引き起こした環境汚染の教訓をくみ、それを「西部で再演させてはならない」、「西部では自己の後発の強みを活かし、合理的に配置を計画し、大中都市を重点とし、中小城鎮の發展を牽引し、西部地区の生態圧力を軽減しなければならない」、「陝西省では当面、城鎮化の重点を地域中心都市の發展に置くべきである」と主張する。

また高燕京 [2003] は「西部城鎮化は大中都市を主とすべきである。全国について言えば、城鎮化は大・中・小都市と小城鎮を並行して推進しなければならない」、「しかし西部について言えば、大中都市を主とすべきである」と述べ、次の3つの理由を挙げている。①大中都市への人口移転は規模の經濟効果や集積効果が發揮されることによって必然的に起こる世界共通の都市發展法則である。都市インフラに対する投資は内需拡大の重要な手段である。②数が少ないだけでなく、その經濟力も弱い西部地区の小城鎮は大量の外来人口を吸収することができず、周辺地区への波及力も小さい。③西部地区の郷鎮企業が發展しておらず、大規模に小城鎮を發展させる經濟的基礎がない。

さらに林筠・李随成 [2002] は「西部地区のまばらな農村で小城鎮を大いに發展させることは非現実的である。我々は西部地区では目下、大中都市（50万人以上）を主体とする中心都市を重点的に發展すべきである」と考える」、張衛 [2002] は「中国西部城市化の道は大中都市を重点的に發展すべきである。これは西部城市化の現実的選択である」と述べている⁽¹⁸⁾。

Ⅶ．陝西省の都市發展方針

(1) “第10期5ヵ年計画”西部開發全体計画

2002年秋、國務院の同意を得て、國家發展計畫委員會、國務院西部地区開發

指導小組弁公室は「第10期5ヵ年計画」西部開発全体計画」を策定し、第10期5ヵ年計画期（2000～2005年）および2010年までの時期の西部開発の指導方針、戦略目標、主要任務、重点区域を明確にした。この指導的文書の「西部開発の重点区域」の項の中で、以下のことが規定された。①西安などの中心都市の集積機能と輻射作用を発揮させ、重点的开发を実施する。②隴海線、蘭新線という東西方向の幹線鉄道沿線に経済ベルトを形成する。③各地の実情に合わせて大・中・小都市を發展させ、小城鎮建設を加速化し、都市化水準を引き上げる。④陝西省関中地区などの發展を加速する。

これまで公文書の中で、大都市に対し「發展」という語句が使われたことはなかっただけに、③のように明確に大都市を「發展」させるとしたことは特筆に値する。

(2) 陝西省の「城鎮化重点專項計画」の概要

2001年1月、中国共産党陝西省委員会「陝西省第10次5ヵ年計画に関する建議」を提出した。都市發展方針は「中心都市および重点鎮の建設を強化し、時期を逸せず城鎮化を推進する」である。この建議にもとづいて「陝西省第10次5ヵ年計画城鎮化專項計画」（以下、省10・5計画と略称）が策定された。その骨子は次のとおりである。

(1)西安という特大中心都市の総合的競争力を向上させる。そして西安都市圏を建設する。

(2)地域中心都市の建設を強化する。①宝鶏、延安、榆林、漢中、安康市は輻射・牽引機能を高める。②咸陽、楊凌、銅川、渭南、商州は西安との連携、有機的協調を強化する。

(3)県城・重点鎮の建設を強化する。①社会經濟の諸要素を県城と重点鎮に集中させる。②重点城鎮建設計画を実施する。今後の10年間の小城鎮建設の重点として83の県城と29の鎮を選定する。③一部の省クラスおよび地区クラスの郷

鎮企業小区（工業団地）を建設する。

(4)地域内での配置を最適化し、城鎮群を建設する。

この計画を見るかぎり、中央政府が小城鎮を重点発展の対象としていかに高く位置づけようと、地方政府の実際の計画の中では成長の極をつくりそれを周辺に波及させていくといった効率重視型の考えが貫徹しているように思われる。その結果、大都市の発展を主とし、小城鎮の発展を副とするという都市発展計画になった。それはとくに西安都市圏という言葉に端的に示されている。

(3) 陝北における都市発展計画

上記した計画の中で、とくに陝北地区の部分を詳細に検討してみよう。陝北における都市発展計画の骨子は次のとおりである。

(1)地域中心都市である狭義の榆林市（榆陽区）と延安市（宝塔区）を2005年までに現在の小都市から中規模都市に発展させて、波及効果機能を増大させる。

(2)城鎮群建設計画を実施する。すなわち①陝北で西安・包頭鉄道沿線の城鎮建設を加速し、榆林・延安を中心とした西包鉄道沿線城鎮ベルト・経済ベルトの役割を強化する。②陝西南部では2005年までに黄陵と洛川の2県城を小都市（5～20万人）にし、延安市を中心とし、小城鎮を主とした城鎮ベルトを形成する。③陝北北部では今後、神木・靖辺・綏徳・府谷などの県城を小都市にする。榆林市を中核とし、神木市と靖辺市を「二級工業中心」とし、そして綏徳市を文化・教育・通信の中心とする城鎮群建設を強力に推し進める。

神木・靖辺・府谷は石炭、石油・天然ガスなどエネルギー開発の拠点である。綏徳県は秦の蒙恬將軍の墓があるなど歴史が古く、陝北地区で唯一「全国文化先進県」に指定された教育県である。綏徳の最大の特徴は南北方向の幹線道路・鉄道と東西方向の幹線道路・鉄道が交差する交通の要衝に位置することである。ここで西安・包頭を結ぶ国道210号線と山西省・定辺県を結ぶ国道307号線（呉堡・定辺公路）が交差するだけでなく、神（木）延（安）鉄道と銀

(川)太(原)鉄道(計画・建設中)も交差する。

(3)重点鎮建設計画は、陝北で今後5～10年かけて23の県城(延安12、榆林11)および榆林市の鎮川鎮(榆陽区)・大柳塔鎮(神木県)、延安市の交口河鎮(洛川県)・店頭鎮(黄陵県)・永坪鎮(延川県)の5鎮を対象として重点建設を実施する。この中でも黄陵・洛川・神木・靖辺・綏徳・府谷の6県城が「重点鎮」中の重点と見てよいと思われる。省10・5計画を踏まえて策定された榆林市の10・5計画では、神木・靖辺・綏徳・府谷を「区域重点県城」と称している。

重点鎮に指定された延安の3鎮の状況は次のとおりである。まず交口河鎮は大型国有石油化学企業の延煉実業集团公司(従業員数5742人)の所在地である。また店頭鎮は陝西黄陵鉍業有限責任会社の所在地、永坪鎮は延長油田管理局(従業員数1万4550人)の所在地である。企業城下町であるため、住民の大半を省営大型国有企業の従業員が占める。永坪鎮は「全国小城鎮建設試点鎮」の1つに指定されている。

一方、榆林で重点鎮に指定された鎮川鎮(榆陽区)は、古くからの物資集散地であると同時に、天然ガスと岩塩の埋蔵量も多く、「省天然ガス開発区」や「全国小城鎮建設試点鎮」の指定を受けている。また内モンゴルに隣接する大柳塔鎮(神木県)は神府鉍区の中心部に位置する典型的石炭産業の小城鎮である。神華集団所属の大柳塔炭鉍は産炭量が多く、同類型の炭鉍の中では世界最大の生産能力を持つといわれる。

陝北の都市発展計画は、上から下へ大中都市の波及力を及ぼしていくという合理的な考えに貫かれ、また重点鎮が交通幹線(省全体では「壬」の字形になる)の沿線上に配置されていて、妥当なものと評価できる。

(4) 人口数・郷鎮企業から見た重点建設鎮の問題点

陝西省の県城と重点鎮をまず人口の角度から分析してみよう。秦尊文

[2001, p. 68]によると、小城鎮の鎮区人口が5万人前後にならないと集積機能、規模の効果が正常に発揮されないという。また石憶邵 [2002, p. 30]はその数を3～5万人以上と判断している。表11および表12を一目すれば分かるように、陝西省の県城・重点鎮の中で鎮区人口が3万人以上に達しているのは榆林市神木県神木鎮、西安市戸県甘亭鎮、渭南市大荔県城閼鎮など16の鎮しかない（全体の14.3%）。中西部地区のほとんどの小城鎮は鎮区人口が5000人以下、うち非農業人口は3000人前後しかないといわれる。重点建設地の指定を受けた県城と重点鎮の中には鎮区人口が5000人以下のものが相当数あり、建設の非効率、資金の浪費が懸念される。

一方、小城鎮の経済動力は郷鎮企業であるが、概して郷鎮企業が鎮区に集中しておらず、鎮区で働く郷鎮企業従業員数も少ない。また郷鎮企業が小規模で、1企業当たりの従業員数がきわめて少ないことも特徴的である。

表11を見ると、総人口に占める鎮区人口の比率が少ない鎮が相当数あることが分かる。これは鎮（中西部ではその約4割は農業人口）という名称ではあるが、実態はほとんどが農業人口で、「郷」と変わらないことを示している。

以上のことをふまえていえば、重点建設地の指定を受けた県城と重点鎮を一律的に発展させ、都市インフラを整備するのは効率が悪く、鎮区人口や郷鎮企業従業員数などの諸条件を考慮してもっと絞り込む必要があると考える。

次に鎮区人口や外来人口との関係を見てみよう。小城鎮に農民を移転させるために、戸籍制度が緩和され、一定の条件を満たせば、県級市の市区以下の範囲内で農村戸籍の者にも城鎮常住戸籍が与えられるようになった。一方、常住戸籍を持たない農民には暫住戸籍が与えられる。この戸籍を持つ者を外来人口などと呼ぶが、彼らの収容度には各鎮で相当の開きがある。これは改革・開放（とくに戸籍制度改革）に対する取組み姿勢に落差があることを示している。

最後に、陝西省の重点鎮と東部の有力鎮との比較をしてみよう。表12の最後の部分に江蘇、浙江、福建、広東など東部沿海地区の有力鎮の数字をあげた。

表11 陕西省の一部県城・重点鎮の人口データ（2002年）

	鎮区人口 (人)	総人口 (人)	農業人口 (人)	非農業人口	暫住人口 (人)
陕北地区（延安市）					
延川県延川鎮（県城）	450	67000			
〃 永坪鎮	19600	42538	4037	16304	22408
安塞県真武洞鎮（県城）	23703	23026			
志丹県保安鎮（県城）	17469	32689			
吳旗県吳旗県（県城）	13403	28783			
富県富城鎮（県城）	2748	28128	9897		
陕北地区（榆林市）					
神木県神木鎮（県城）	71278	130000			15000
〃 大柳塔鎮	23500	35000	5000	11000	18600
榆陽区鎮川鎮	17987	30000			
横山県横山鎮（県城）	7800	40761	25276		
靖辺県張家畔鎮（県城）	7250	110000	23888		50000
定辺県定辺鎮（県城）	33125	54700			19000
綏徳県名州鎮（県城）	38910	47284	4242		
関中地区					
西安市戸県甘亭鎮（県城）	58829	90500			
〃 高陵県鹿苑鎮（県城）	15928	38000	18700		
宝鶏市眉県常興鎮	3539	311860			
咸陽市礼泉県城閼鎮（県城）	20100	36588			
〃 礼泉県煙霞鎮	1930	56521			
〃 長武県昭仁鎮（県城）	7230	31964			
渭南市潼関県城閼鎮（県城）	17362	39700	13561	26139	
〃 大荔県城閼鎮（県城）	62211	78000			
陕南地区					
漢中市城固県	3653	82000	41000	41000	
〃 城固県老荘鎮	16471	33285	21314		
安康市漢濱区五里鎮	4499	44770			
〃 漢陰県（県城）	20781	64100			
〃 石泉県（県城）	24250	48893		24250	

（出所）国家統計局農村社会経済調査総隊『中国郷鎮統計資料－2003』中国統計出版社，2004年

（注）本表の鎮区以外，すなわち鎮全体のデータは各県・各鎮政府のウェブサイトによる。

一目ただけで、郷鎮企業の実力や人口数、外来人口の収容度などにおいて東部と陝西省との間に大きな開きがあることが分かる。このことは、西部地区では東部地区のような郷鎮企業・小城鎮発展モデル¹⁹⁾を模倣することはできず、各地の実態に即した独自のモデルを構築するしかないということを示している。

表12 陝西省各県城の鎮区人口・郷鎮企業（2002年）

	鎮区人口 (人)		従業員総数 (人)	市場数	郷鎮 企業数	郷鎮企業従 業員数(人)
		うち外来人口数 (比率%)				
関中地区						
(1)西安市						
長安県（韋曲鎮）	9326	800 (8.6)	5910	5	1031	3880
藍田県（藍関鎮）	8575	2160 (28.7)	4500	1	1000	4000
周至県（二曲鎮）	46205	1575 (3.4)	27251	5	1527	10110
戸 県（甘亭鎮）	58829	1718 (2.9)	10653	8	1958	8812
高陵県（鹿苑鎮）	15928	9500 (59.6)	12118	4	960	6650
(2)銅川市						
耀 県（城関鎮）	46056	1279 (2.8)	29850	6	450	3100
宜君県（城関鎮）	7516	873 (11.6)	367	1	2	8
(3)宝鶏市						
宝鶏県（虢鎮）	2826	1210 (42.8)	2036	1	257	1331
鳳翔県（城関鎮）	3696	1150 (31.1)	2107	6	5	170
岐山県（鳳鳴鎮）	5640	265 (4.7)	2970	2	110	1620
扶風県（城関鎮）	14261	427 (3.0)	8521	4	309	6052
眉 県（首善鎮）	8528	542 (6.4)	6438	3	1200	5200
隴 県（城関鎮）	2141	853 (39.8)	1068	—	8	1050
千陽県（城関鎮）	5365	4909 (91.5)	3052	5	59	4052
麟游県（九成宮鎮）	1430	159 (11.1)	989	3	6	322
鳳 県（双石鋪鎮）	7591	2245 (29.6)	7206	2	326	1742
太白県（嘴頭鎮）	4200	350 (8.3)	900	3	80	700

(4)咸陽市						
三原県（城閔鎮）	20457	570（2.8）	15200	9	57	2735
涇陽県（涇干鎮）	2365	200（8.5）	1419	1	12	2000
乾 県（城閔鎮）	40052	6823（17.0）	19003	7	162	3211
礼泉県（城閔鎮）	20100	1000（5.0）	13000	4	6	4900
永寿县（監軍鎮）	36335	3926（10.8）	19602	7	3	100
彬 県（城閔鎮）	14767	8550（57.9）	4144	8	17	1968
長武県（昭仁鎮）	7230	1120（15.5）	3600	3	1	23
旬邑県（城閔鎮）	2662	260（9.8）	2186	1	74	1355
淳化県（城閔鎮）	1540	110（7.1）	780	2	7	65
武功県（普集鎮）	6995	1234（17.6）	6765	5	138	4321
(5)渭南市						
華 県（城閔鎮）	3871	582（15.0）	729	2	1	6
潼関県（城閔鎮）	17362	2473（14.2）	15092	8	17	396
大荔県（城閔鎮）	62211	5000（8.0）	32035	15	1802	6558
蒲城県（城閔鎮）	2184	325（14.9）	981	3	12	468
澄城県（城閔鎮）	12510	4300（34.4）	—	6	190	2560
白水県（城閔鎮）	40102	8000（19.9）	4248	7	41	2431
合陽県（城閔鎮）	36023	12840（35.6）	21659	9	1327	4200
富平県（杜村鎮）	46320	957（2.1）	18765	6	43	1564
陕北地区						
(1)延安市						
延長県（七里村鎮）	19415	3100（16.0）	7793	5	992	2989
延川県（延川鎮）	450	102（22.7）	200	—	—	—
子長県（瓦窯堡鎮）	48320	34521（71.4）	19823	6	432	3024
安塞県（真武洞鎮）	23703	5890（24.8）	14200	2	16	1890
志丹県（保安鎮）	17469	4000（22.9）	6780	3	453	4400
吳旗県（吳旗鎮）	13403	2420（18.1）	7701	2	553	3510
甘泉県（城閔鎮）	1154	322（27.9）	625	1	120	120
富 県（富城鎮）	2748	150（5.5）	1520	—	21	116
洛川県（鳳栖鎮）	21646	2100（9.7）	12122	2	243	1933
宜川県（丹州鎮）	10252	930（9.1）	1020	4	150	600

黄竜県（石堡鎮）	12606	1470（11.7）	6351	2	—	—
黄陵県（橋山鎮）	—	—	—	—	—	—
(2)榆林市						
神木県（神木鎮）	71278	14500（20.3）	38000	9	1692	7500
府谷県（府谷鎮）	308	250（81.2）	108	—	1	75
横山県（横山鎮）	7800	2000（25.6）	5700	2	72	380
靖辺県（張家畔鎮）	7250	6200（85.5）	5204	3	3240	9130
定辺県（定辺鎮）	33125	24601（74.3）	8800	16	2218	3210
綏徳県（名州鎮）	38910	10137（26.1）	5560	6	—	—
米脂県（銀州鎮）	12600	1420（11.3）	6512	4	300	800
佳 県（佳芦鎮）	19800	0（0.0）	8000	2	5	80
吳堡県（宋家川鎮）	1200	0（0.0）	304	—	—	—
清澗県（寛洲鎮）	32587	3144（9.6）	14613	1	312	2819
子洲県（双湖峪鎮）	10675	8765（82.1）	3545	—	—	—
陝南地区						
(1)漢中市						
南鄭県（城関鎮）	28232	900（3.2）	19762	5	6	150
城固県（博望鎮）	3653	0（0.0）	1720	—	—	—
洋 県（洋州鎮）	5914	3202（54.1）	3969	5	3	75
西郷県（城関鎮）	2763	180（6.5）	516	1	151	516
勉 県（勉陽鎮）	4113	100（2.4）	1400	1	5	600
寧強県（漢源鎮）	19630	2152（11.0）	10668	2	2233	4586
略陽県（城関鎮）	3648	367（10.1）	1791	1	138	976
鎮巴県（城関鎮）	1679	1415（84.3）	1575	1	24	1120
留壩県（城関鎮）	2734	2158（78.9）	2500	3	395	1550
佛坪県（袁家莊鎮）	4953	2458（49.6）	2680	5	458	1180
(2)安康市						
漢陰県（城関鎮）	20781	3500（16.8）	9400	3	760	2100
石泉県（城関鎮）	24250	1028（4.2）	7166	3	48	3189
寧陝県（城関鎮）	12810	208（1.6）	3300	1	1100	2500
紫陽県（城関鎮）	17938	485（2.6）	7356	2	16	545
嵐皋県（城関鎮）	18915	3156（16.7）	4299	2	1532	3794

平利県（城閔鎮）	9846	1235（12.5）	5620	2	30	770
鎮坪県（城閔鎮）	5610	177（3.2）	4780	1	41	380
旬陽県（城閔鎮）	21347	2500（11.7）	3800	5	1988	3986
白河県（城閔鎮）	13178	1170（8.9）	4623	3	1350	3221
(3)商洛市						
洛南県（城閔鎮）	1595	430（27.0）	741	3	—	—
丹鳳県（竜駒寨鎮）	37292	3500（9.4）	15000	3	4365	10000
商南県（城閔鎮）	17966	2057（11.4）	2857	4	993	2706
山陽県（城閔鎮）	22200	2000（9.1）	12000	4	2400	7000
鎮安県（永樂鎮）	16530	1200（7.3）	7652	3	1250	2813
柞水県（乾佑鎮）	1019	853（83.7）	1011	—	4	150
東部沿海地区						
浙江省温州市永嘉県甌北鎮	97353	39533（40.6）	45921	9	1235	28668
浙江省温州市蒼南県竜港鎮	128418	20766（16.2）	80480	24	503	17871
浙江省温州市樂清市柳市鎮	91736	46892（51.1）	45548	12	2129	29315
江蘇省蘇州市吳江市松陵鎮	102762	47305（46.0）	74327	1	227	60131
江蘇省蘇州市昆山市玉山鎮	142710	37876（26.5）	84015	19	1994	56510
福建省泉州市晉江市青陽鎮	151951	58311（38.4）	88853	4	2380	41025
広東省佛山市順德市大良鎮	162622	80000（49.2）	103500	21	8050	84500
広東省東莞市虎門鎮	112436	67240（59.8）	78685	47	4423	66296
広東省東莞市長安鎮	279694	266180（95.2）	229562	1	541	205990

（出所）同上

（注）従業員総数には、①鎮区の常住戸籍を持つ全従業員、②戸籍が外にある従業員、③郷鎮企業で働く外来出稼ぎ者などが含まれる。

表13 陝西省の重点建設鎮の鎮区人口・郷鎮企業（2002年）

	鎮区人口		従業員総数	市場数	郷鎮 企業数	郷鎮企業従 業員数
		うち外来人口数 (比重%)				
西安市長安県郭杜鎮	3895	590 (15.1)	1900	1	2125	10800
〃 周至県陝柏鎮	14680	2800 (19.1)	8000	8	30	200
〃 戸県余下鎮	18600	300 (1.5)	4200	3	22	3800
宝鶏市宝鶏県陽平鎮	3375	362 (10.7)	2361	1	179	1835
〃 鳳翔県陳村鎮	5380	110 (2.0)	3490	1	3	118
〃 岐山県蔡家坡鎮	2198	142 (6.5)	764	3	278	1786
〃 扶風県絳帳鎮	3468	326 (9.4)	1968	1	5	313
〃 眉県常興鎮	3539	109 (3.1)	1589	3	13	2400
咸陽市渭城区底張鎮	2854	580 (20.3)	1854	2	6	1254
〃 三原県大程鎮	2490	64 (2.6)	1520	1	4	118
〃 涇陽県永樂鎮	2050	198 (9.7)	1728	2	20	120
〃 礼泉県煙霞鎮	1930	50 (2.6)	600	1	5	360
渭南市華県杏林鎮	2123	210 (9.9)	1675	2	0	0
〃 韓城市竜門鎮	26647	15786 (59.3)	16139	6	738	15282
〃 華陰市桃下鎮	3940	7 (0.2)	2324	1	2	24
延安市延川県永坪鎮	19600	15786 (80.5)	16184	7	44	1184
〃 洛川県交口河鎮	4572	1630 (35.7)	3269	2	15	2500
〃 黄陵県店頭鎮	10053	1324 (13.2)	5072	4	274	805
榆林市榆陽区鎮川鎮	17987	5800 (32.2)	4000	9	590	4052
〃 神木県大柳塔鎮	23500	16000 (68.1)	9000	13	24	2450
漢中市城固県老莊鎮	16471	188 (1.1)	8884	1	63	1085
〃 勉県定軍山鎮	2543	71 (2.8)	950	1	8	1100
安康市漢濱区五里鎮	4499	520 (11.6)	2410	1	11	89
〃 旬陽県蜀河鎮	3435	567 (16.5)	1662	1	145	209
商洛市商州区沙河子鎮	1819	248 (13.6)	320	1	38	304
〃 洛南県永豊鎮	4422	38 (0.9)	1660	3	215	456

(出所) 同上

Ⅷ．陝北における小城鎮建設の問題点と今後の課題

西部地区の「城鎮」（人口や第2次・第3次産業，都市インフラが一定規模に達している都市および小城鎮）は資源採掘型（資源開発型），基礎農業型，工業主導型，商業交易型，観光開発型，交通中枢型などに分類できる。陝北の特徴は経済の発達した城鎮に資源採掘型が多く，それ以外のタイプが少ないことである。したがって，資源採掘型に偏った陝北の城鎮体系をより多様なものにするのが課題となる。理論的には，農業の産業化→郷鎮企業（農村工業）の発展→小城鎮建設の加速という良性循環の流れを最も形成できるのは基礎農業型である。したがってこのタイプの城鎮（たとえば洛川県城など）への重点投資は効率がよく，優先されるべきと考える。

陝北で多様な類型の小城鎮を増やすには，その前提となる郷鎮企業の構造調整をはかる必要がある。これが第1の問題である。陝北の郷鎮企業は石炭などエネルギー関連の企業が多く，延安市洛川県のように農産物加工型の郷鎮企業が多いところはまだ少ない。したがって第2次産業の中ではエネルギー関連以外の産業の比重を増やす方向で構造調整をはかる必要がある。

陝西省政府の公文書「全省郷鎮企業の構造調整に関する意見」（2001年6月4日公布）は，陝北における郷鎮企業の構造調整の方向性を次のように明示している。(1)陝北に与えられたエネルギー重化学工業基地建設と生態環境保護（退耕還林・水土保持など）の二大課題に適合した構造調整が必要であり，具体的にはエネルギー，化学工業，建築・建材業，生態農業，農業支援型工業などを発展させなければならない。(2)陝北の特産物である果樹，イモ類，雑穀，毛皮などを利用した農産物・畜産物の加工業を発展させ，耕種業・畜産業・加工業の三者が一体となった産業構造を形成しなければならない⁽²⁰⁾。

この「意見」の示す方向性は比較的バランスのとれたものと評価できる。しかし農産物・畜産物の加工業を発展させるには，まず競争力のある産業化した

農業・畜産業の振興をはかることが先行されねばならず、陝北全体では困難な課題といわざるをえない。産業化した農業（りんご）の振興では洛川県の成功例があるが、産業化した畜産業を振興させたケースは今のところ見当たらない。

第2は、資源採掘型小城鎮の問題である。鉱物資源の豊富な陝北では延川県永坪鎮（全国小城鎮建設試点鎮）や神木県大柳塔鎮のように資源採掘型的小城鎮が多い。それらは各地に分散しており、しかも職場と生活区が一体となった独立の「小社会」を形成している。こうした小城鎮は周辺農村への波及力が弱く、また地方財政との関係も少ない。国有大中型企業の付加価値税はほとんどが中央政府または省政府に納められ、県以下の地方政府に入る税は極めて少ない。まるで「孤島」のような資源採掘型小城鎮に建設資金を集中的に投入しても、周辺への波及効果機能を発揮できないことは明らかである。

解決策として次の3つが考えられる。1つは、企業から社会的機能を剥離し、軽量化をはかることである。生活区を分離できる場合はすぐ近くの小城鎮に引越しをさせる。生活区に一定の規模があって引越しが困難である場合は、現地に小城鎮を設置する。従来、企業が担当していた社会的機能は地元政府に引き渡し、自らは身軽となる。2つは、付加価値税の地方への留保分を増やし、国有企業改革に対する地方政府の支持をとりつけることである。3つは、国有大中型企業の民営化、地方化を促進することである。

第3は、商業交易型小城鎮の問題である。交通の要衝に位置する物資集散地や交易の中心である場合、たとえ工業化水準が低く、郷鎮企業が少ないところであっても、十分重点建設の対象となりうる。なぜなら第3次産業（人・物・資金・情報の流通）が第2次産業の発展を促す場合があるからである。まず土地の総合開発を突破口にして企業・資金を誘致し、次に投入された資金で都市インフラや各種総合市場を整備する。そして形成された大規模な卸交易市场が工業の発展を促す。こうした流れで立ち後れた経済を飛躍的に発展させた好例

が広元市（四川省）に見られる⁽²¹⁾。榆林の綏徳県は「経営都市」という考えを取り入れ、土地という資源を有効に使って都市の改造に成功している⁽²²⁾。

第4の問題は、環境汚染と小城镇建設の関係である⁽²³⁾。小城镇優先発展論の主張者は、小城镇のメリットとして農村に分散している郷鎮企業を小城镇または郷鎮企業小区に集中させることによって、污水处理など環境汚染問題の解決をはかることができる、と主張する。しかしながら、それは污水处理施設などがあることや政府によるきちんとした環境管理があってはじめて可能となる。ところが、ほとんどの小城镇は両方ともに欠けているのが現状である。

湯銘潭（中国城市規画設計研究院）[2001]は、現在中西部の多くの小城镇では系統的な下水道網がなく、また基本的に污水处理場がないために、大量の汚水が未処理のまま排出され深刻な環境汚染を引き起こしていると指摘する。また李春艷[2003]は小城镇の廢水処理率は10%未満にすぎず、水の環境汚染が深刻な問題となっていると述べている。

杭世珪（北京市市政工程設計研究総院）は小城镇污水处理場建設が新たな戦略目標となっているが、①大部分の小城镇は資金不足のために污水处理場を建設することができない、②小城镇污水处理に関する政策・法規がないなどの問題点を指摘している⁽²⁴⁾。

一方、環境管理の問題については、多くの小城镇で建設重視・管理軽視の傾向が根強く、専門的な管理機構や管理人員、施設、法律制度がないのが一般的となっている⁽²⁵⁾。

以上のことを考慮すると、財政収支が赤字で補助金に依存している小城镇が多い陝北では⁽²⁶⁾、資金不足を理由に法律上義務づけられているわけではない污水处理場の設置をしない可能性が高く、そうした小城镇が数多く建設されればされるほど環境汚染がすすむ恐れがあると思われる。

IX. 結びに代えて

本稿では、まず全国の都市発展方針の沿革を概観し、次に西部地区および陝西省の都市化の現状と問題点を明らかにし、さらに陝北地区の県城・重点鎮建設を含む都市発展計画に対する分析などを行ってきた。

結びとして、以下の点を指摘することができよう。

(1)都市計画法（1989年）に規定された現行の都市発展方針は「大都市の規模を厳格に抑制し、中規模都市および小都市を合理的に発展させる」というものであるが、その後同方針は戦略に格上げされた。2000年の第10次5ヵ年計画策定を契機に、大・中・小都市と小城鎮の協調的発展という方針に切り替わったが、発展の重点は依然小城鎮と中小都市に置かれた。世界の都市発展法則に背く形で小城鎮の発展を優先するという中国的特色を持つ都市化戦略の根底にあるのは、大都市の利益（治安など）を守るために農村余剰労働力をできるだけ大都市に移転させないという発想である。この戦略に異論を唱え、あらゆる面で大都市のほうが小城鎮より効率がよいとする有力学者の主張は軽視されてきた。

(2)西部地区は東部地区および全国平均より都市化率が低い。経済的立ち後れが都市化の進展を遅くしている。反面、都市化の後れが西部地区の経済発展の制約要因となっている。

(3)西部地区における都市化戦略をめぐる、大都市と小城鎮をともに重視するという見解と大中都市に重点を置くべきとする見解の対立が見られた。

(4)西部地区都市化戦略の中で小城鎮を適切に位置づける必要がある。経済が立ち後れている西部では、都市化の進展を加速するための突破口または重点は、まず周辺地域に波及力のある大中都市の拡張・昇級にあり、次に重点小城鎮にあると考えるべきである。東部でかつて行われた小城鎮一般を一律的に発展させるというやり方は大きな浪費をもたらす。

(5) 陝西省の都市化計画（2000～2005）は西安都市圏→地域中心都市→県城・重点鎮という方向で大都市の波及力を上から下へと及ぼす考えに貫かれていて、妥当なものと評価できる。

(6) 陝西省で実施されている県城・重点鎮建設は、もっと数を絞る必要がある。なぜなら、鎮区の人口規模が小さすぎる鎮や郷鎮企業の未発達な鎮が少なからずあり、国家投資の浪費をもたらすからである。

(7) 法的に義務付けられていないため、汚水処理場なき小城镇建設が推進されつつあり、深刻な環境汚染をもたらす恐れがある。法律面の整備や環境意識の改革が急務である。

注 1) 小城镇の概念が初めて提起されたのは社会学者の費孝通が1983年に発表した調査報告書「小城镇，大問題」の中であった。費教授は小城镇の発展は中国式都市化の主要方向であると提唱し、大きな反響を巻き起こした。

(2) 当時異議を申し立てたのは、北京大学地理学部の方磊、劉宏、胡兆量や東北財経大学の饒会林らであった。方磊・劉宏 [1998] 「我国城市分類和城市發展問題的初步研究」『地理学報』1998年第1期，pp. 1-9，胡兆量 [1986] 「大城市的超前發展及其对策」『北京大学学報（哲学社会科学版）』1986年5期，pp. 116-120，饒会林 [1989] 「試論城市規模効益」『中国社会科学』1989年第4期，pp. 3-18などを参照されたい。

(3) この考えを主張しているのは石憶邵 [2002c] や周牧之 [2001] などである。

(4) 宇野和夫 [2004] 「中国陝西省北部の地域經濟と開發——西部貧困地区經濟發展の胎動」早稻田商学同攻会『文化論集』第25号を参照されたい。

(5) 胡順延ほか [2002]，p. 217。

(6) 同上，pp. 176-177。

(7) 段小梅 [2001]，p. 2，李樹琮 [2002]，p. 18。

(8) 王遠征 [2001]，p. 31。

(9) この当時、小城镇・小都市主体論を主張したのは袁方（北京大学）、陳吉元（中国社会科学院農村發展研究所）、吳大声（江蘇省社会科学院）、陳為邦（中国城鄉經濟研究所）、鄒農儉（江蘇省社会科学院）らであった。その理論的根拠は①現有都市に農村余剰人口を吸収する力がなく、小城镇に吸収すれば投資が少なくてすむ（コストの大幅削減）、②農村で非農業と郷鎮企業が發展すれば、小城镇に集中・集積していく、③世界の大都市は深刻な都市問題を抱えている。一方、大都市主体論を主張したのは、李迎生（中国人民大学）や饒会林（東北財経大学）ら、中規模都市主体論を主張したのは劉純彬ら、多元化モデル論を主張したのは張秉枕（中国城市規画設計研究院）らであった。

(10) この都市計画法は現行法である。都市發展方針を規定した第4条を改正すべきであると主張する学者は少なくない。たとえば、周一星「我談《城市規画法》修改——淡化現行的城市發展方針」『城市規画』1998年第6期など。

- (11) 王遠征 [2001, p. 32] によると, 1996年末, 建制鎮の平均人口は4520人, 非農業人口は2072人であった。また楊重光 [2001, p. 344] によると, 1999年末, 1万7805の鎮 (県城を含まず) で統計をとったところ, 1鎮区当たりの非農業人口は2248人にすぎなかった。
- (12) 多元化発展論は張秉枕 (『關於城市化的戰略抉択』『中国城鎮』1988年第11期) や北京大学の周一星 (『論中国城市發展的規模政策』『管理世界』1992年第6期), 廖丹清 (『中国城市化道路与農村改革和發展』『中国社会科学』1995年第1期) らによって提唱され, その後以下のような多くの学者に支持されるようになっていった。夏振坤 (湖北省社会科学院院長), 李享章 (湖北社会科学院), 葉裕民 (中国人民大学), 劉福垣 (国家計画委員会マクロ経済研究院), 劉勇 (中国人民大学), 楊偉民 (国家計画委員会發展規画司), 崔援民 (河北經貿大学), 劉金霞 (河北經貿大学) など。
- (13) この都市化率は総人口に占める市・建制鎮の非農業人口の割合を指す。中国で実態に即した都市化率を算出しようと思うとき極めて複雑な方法をとらざるをえない。ふつう都市化率は域内都市人口÷域内総人口で算出されるが, 実は次の4つの異なる算出方法がある。すなわち①市のみの非農業人口÷総人口, ②市・建制鎮の非農業人口÷総人口, ③市・鎮人口÷総人口, ④(市区人口+市が管轄する県内にある建制鎮の非農業人口)÷総人口で, いずれも分子に当たる都市人口の中身が異なる。こうした多種類の算出方法が存在するに至った背景には, 1990年代初めの行政改革によって建制鎮の数が急増し, 市・鎮人口が膨れ上がったこと, そして市が県を管轄する「市管県」という試みがあったという事情がある。
- ちなみに陝西省の都市化率 (1998年) を上記①～④の基準で算出すると, それぞれ13.44%, 21.81%, 70.82%, 36.05%となり, 数値差が著しい。中国で最も妥当とされる④の基準で全国および同省の都市化率を算出するとそれぞれ30.39%, 36.05%となるが, これだと同省の都市化率のほうが全国より高くなってしまい, 実際の状況と合わなくなる。
- そこで同省に限り, ⑤の基準が考え出された。すなわち地区級市以上の都市は市区人口だけを分子とし, 県級市および建制鎮は非農業人口を分子として算出するという調整案である。これだと, 陝西省の都市化率は28.7%となる。しかし, これでもまだ不十分とする意見もあった。なぜなら地区級市の渭南市の場合, 市・鎮人口 (86万) と非農業人口 (21万) の数値差が著しかったからである。そこで同市のみ非農業人口を基準とするという更なる調整案が出された。この方法にもとづくと, 同省の都市化率は全国平均より3.55%低い26.84%となる。この数字が同省の現状を最も反映しているという。侯遠志ほか [2000] 参照。
- (14) 都市首位指数 (首位度) = 最大都市の非農業人口÷第2都市の非農業人口。同指数は甘肅 (蘭州・天水) が4.74, 新疆 (ウルムチ・カラマイ) が5.59, 青海 (西寧・ゴルムド) が8.28である。
- (15) たとえば秦尊文 (湖北省社会科学院) などがその代表的論者である。秦尊文 [2001] などを参照されたい。
- (16) 小城镇重点發展論の代表的論者は柳思維 (湖南商学院) などである。柳思維 [1999] などを参照されたい。
- (17) 石憶邵 (同濟大学) [1999, p. 28] は1980年代の小城镇建設をこう評価している。中国が小城镇を重点的に發展させるという都市化の道を選択したことは, 都市と農村が分割しているという当時の条件の下では一種の理性的な選択であった。しかし現在からみると, それは世界各国の普遍的な都市化の法則に反し, 都市化のコストが最も高く, 社会効益と生態効益があまりよくない道であり, 以下のような多くの深刻な結果を招いた。①郷鎮企業の配置上の分散性 (県城鎮に1%, 建制鎮・集鎮に7%が集中しただけで, 残りの92%は自然村落に散在) のために, 第2次・第3次産業の比重が小さい小城镇は牽引力が乏しかった。②小城镇に集まる人口が少なかった。

- ③鎮区の面積が平均0.39平方キロメートルと小さかった。④小城镇の都市インフラが脆弱であった。⑤小城镇の用地浪費が著しかった。1人当たりの土地占有面積(1995年)は村落154m², 集鎮164m², 建制鎮129m², 都市58m²であった。⑥系統的な下水道や污水处理施設がないことなどのため, 大都市より環境汚染の程度が高かった。なお何剣(湖南大学)[2004, p. 15]によると, 現段階でも郷鎮企業の70%以上が農村に, 10%未満が都市に, 約20%が郷・鎮政府所在地にあるという。また朱選功(洛陽工商学院)[2000, p. 31]によると, 1983~1993年全国で耕地面積が毎年32.58万ヘクタール減少したが, その主犯は郷鎮企業, 住宅, 小城镇の三者であったという。
- (18) 同様な見解は, 次の論者にも見られる。張正河 [1998], p. 19, 劉興海 [2002], p. 33, 夏顯力 [2003], p. 28など。
- (19) 東部沿海の小城镇建設については, 季増民 [2004]『変貌する都市と農村』芦書房を参照されたい。
- (20) 原文は「關於全省郷鎮企業結構調整的意見」。陝西省郷鎮企業局がまとめた本文書は2001年6月4日, 省政府弁公庁によって「陝政弁発 [2001] 64号」として各地に通達された。
- (21) 翟峰 [2003]などを参照されたい。
- (22) 省政府研究室・省建設庁調研組 [2003]「綏徳県県城建設情況的調査」『陝西経済研究』8月4日。同県では西安海星集団や温州(浙江省), 山西, 延安などの民間資本・外地資本が不動産業や商業, 加工業に投資したという。同論文は, 県城建設の資金を民間資本でまかなった手法・経験は内陸の貧困県が都市化建設を加速したよい模範となった, と総括している。
- (23) 環境保護と小城镇建設の関係については次のような指摘がなされている。蔡継明(清華大学)[2002]は小城镇と農村を比べたら確かに小城镇のほうが効率的であるが, 盲目的に建設されている小城镇とすでに環境状況がかなり好転した大都市とを比べた場合, 前者のほうがはるかに非効率的であるという。
- また汪建華(中国農業大学)[2002]は小城镇の郷鎮工業企業による環境汚染が深刻になっているのは次の要因によると指摘する。1つは, 郷鎮企業が短期的利益追求に走って未処理のまま廃ガス・廃水・産業廃棄物を排出すること, 2つは汚染企業が大都市の厳しい環境規制から逃れるために規制の緩やかな小城镇に進出して来ること, 3つは地方政府が政治上の業績, 就業率その他の短期的利益を優先して, 汚染企業であっても保護してしまうこと, 4つは小城镇の環境保護に関する法律・法規がないことである。
- さらに陳長太(河海大学)[2003]は現在, 基本的に小城镇の環境汚染モニタリング・データがなく, 統計またはその他の手法による定量分析ができない状況にあるという。
- (24) 「就小城镇污水处理施設建設問題訪杭世瑭教授」『中国環境報』2004年4月21日参照。陝西省の「第10次5ヵ年計画インフラ建設重点專項計画」(2000~2005年)では, 西安, 宝鷄, 咸陽の都市污水处理・污水回収・ごみ処理施設の建設に重点を置く計画が立案された。そして同計画期間の前半に延安, 銅川, 渭南, 漢中で污水处理場を建設すると計画された。このように污水处理の重点は地域中心都市にあり, 小城镇にはまだ手が回らない状況にある。
- 2003年夏, 重点鎮に指定されている鎮川鎮(榆林市榆陽区)政府でのヒアリングで, 同鎮では小城镇建設計画を策定したが, 污水处理場は資金不足のために建設を断念したことを知った。そんなことができるのは現行法上, 城镇レベルでの污水处理場の設置は義務付けられておらず, 法律的に問題ないからだとのことであった。
- (25) 近年, 農民負担を軽減する改革を行ったために県級・郷鎮級の財政が資金不足に陥り, 建設・環境などの管理機構を維持できなくなったところが多い。概して, 鎮政府の各機構は県政府の垂直指導を受け, 鎮政府は管理権の一部を持つにすぎない。また鎮政府は人事権も財政権も完全には持っていないのが現状である。

②⑥ 農民所得が低く、農村経済や郷鎮企業も発展していない陝西省郷・鎮級の財政は補助金に依存しているところがほとんどで、国家投資に依存した小城镇建設をせざるをえない状況にある。全省約900の建制鎮の財政収入（2001年）は次のとおりである。1000万元以上がわずか2鎮、500～1000万元が22鎮、100～500万元が439鎮で、それ以外の約半数は100万元以下。王聖学 [2004] 「以県为重点推動陝西小城镇的建設和發展」『陝西綜合經濟』参照。

〔主要参考文献〕

◎西部大開発（著書）

- 廖元和 [2000] 『中国西部工業化進程研究』重慶出版社
 胡鞍鋼主編 [2001] 『地区と発展：西部開発新戦略』中国計画出版社
 張海南主編 [2001] 『邁向21世紀の陝西工業』陝西人民出版社
 周毅 [2001] 『西部生態環境經濟社会可持續發展』内蒙古教育出版社
 周毅 [2002] 『西部大開發前沿問題研究』陝西人民出版社
 趙曦顏 [2002] 『21世紀中国西部發展探索』科学出版社
 国家發展計画委員会政策法規司編 [2002] 『西部大開發戰略研究』中国物価出版社
 徐国弟・陳玉蓮主編 [2002] 『西部大開發戰略的理論基礎和实施对策』中国計画出版社
 王洪瑞ほか [2002] 『西部人口と資源可持續發展研究』企業管理出版社
 朱智文・雷興長 [2002] 『西部大開發中的“三農”問題研究』甘肅人民出版社
 把多勲・平惠敏 [2002] 『制度變遷与東西部農村發展比較研究』甘肅人民出版社
 王洛林・魏後凱主編 [2003] 『中国西部大開發政策』經濟管理出版社
 劉世慶 [2003] 『中国西部大開發經濟轉型』經濟科学出版社
 曹鋼主編 [2003] 『陝西經濟發展大思路（理論述評卷）』陝西人民出版社
 李周ほか [2004] 『化解西北地区水資源短缺的研究』中国水利水电出版社
 陳棟生主編 [2004] 『中国区域經濟新論』經濟科学出版社

◎都市化・小城镇（著書）

- 辜勝阻ほか [1994] 『当代中国人口流動与城镇化』武漢大学出版社, p. 400
 国家体制改革委員会農村司編 [1996] 『全国小城镇試点改革政策要覽』改革出版社
 鄒農俊 [1998] 『中国農村城市化研究』広西人民出版社, pp. 1-4
 王放 [2000] 『中国城市化与可持續發展』科学出版社
 田霍卿 [2000] 『資源型城市可持續發展的思考』人民出版社
 秦潤新主編 [2000] 『農村城市化的理論与实践』中国經濟出版社
 葉裕民 [2002] 『中国城市化之路——經濟支持与制度創新』商務印書館
 李樹琮 [2002] 『中国城市化与小城镇發展』中国財政經濟出版社, p. 18
 蔡秀玲 [2002] 『論小城镇建設——要素聚焦与制度創新』人民出版社
 賈志永ほか [2002] 『西部地区城市化及就業結構轉換研究』西南交通大学出版社
 胡順延ほか [2002] 『中国城镇化發展戰略』中共中央党校出版社
 牛鳳瑞ほか [2002] 『西部大開發聚焦在城镇』社会科学文献出版社
 陝西省建設庁・西安交通大学中国西部發展研究中心 [2002] 『小城镇建設理論研討會論文資料匯編』
 楊重光・梁本凡主編 [2002] 『中国城市經濟創新透視』中国社会科学出版社, p. 344
 鎮甫軍・陳愛民主編 [2002] 『中国城市化：実証分析と对策研究』厦門大学出版社
 廖鴻志・鄭春敏主編 [2003] 『西部地区城镇化：雲南城镇化与經濟發展研究報告』科学出版社
 葉連松主編 [2003] 『中国特色城镇化』河北人民出版社, p. 64

- 傅崇蘭ほか主編 [2003a] 『中国特色城市发展理論与实践』 中国社会科学出版社, pp. 120-122
- 傅崇蘭ほか [2003b] 『小城镇論』 山西經濟出版社
- 傅崇蘭ほか [2003c] 『中国城市发展問題報告』 中国社会科学出版社
- 史惠祥ほか [2003] 『小城镇污水处理工程 BOT』 化学工業出版社
- 馮之浚主編 [2003] 『西部地区城市化發展道路』 浙江教育出版社
- 蔡競 [2003] 『可持續城市化發展研究——中国四川省的实证分析』 科学出版社
- 曾賽豐 [2004] 『中国城市化理論專題研究』 湖南人民出版社
- 鄧偉根編著 [2004] 『城市化革命：中国小城镇建設的国情報告』 中国社会科学出版社
- 吳繼寬主編 [2004] 『小城镇建設实践与探索全書』 中国社会科学出版社
- 楼培敏主編 [2004] 『中国城市化：農民、土地及城市发展』 中国經濟出版社
- 劉伝江・鄭凌雲ほか [2004] 『城镇化与城鄉可持續發展』 科学出版社

◎論文

- 張正河ほか [1998] 「小城镇難当城市化主角」『中国軟科学』 1998年第8期
- 柳思維 [1999] 「關於發展農村小城镇与加快中国城市化的若干問題」『湖南商学院学報』 第6卷第5期
- 石憶邵 [1999] 「中国城市化若干理論問題芻議」『城市規画匯刊』 1999年第141期
- 石憶邵 [2000] 「小城镇發展若干問題」『城市規画匯刊』 2000年第1期
- 朱選功 [2000] 「城市化与小城镇建設的利弊分析」『理論導刊』 2000年第4期
- 胡俊生 [2000] 「西部地区工業化城市化發展模式選抉」『理論与現代化』 2000年第12期
- 侯遠志ほか [2000] 「陝西省城市化水平的分析与思考」『城市問題』 2000年第6期
- 王遠征 [2001] 「中国城市化道路的選抉和障碍」『戰略与管理』 2001年第1期, p. 31
- 廖丹清 [2001] 「我国城市化道路的選抉因素」『經濟学家』 2001年第2期, pp. 60-61
- 秦尊文 [2001] 「小城镇道路：中国城市化的妄想症」『中国農村經濟』 2001年第12期, pp. 64-68
- 周牧之 [2001] 「城市圈：中国21世紀城市化戰略的引擎」『現代城市研究』 総第87期
- 段小梅 [2001] 「控制大城市：措施的弊端」『城市問題』 総第99期
- 湯銘潭 [2001] 「小城镇基礎設施現狀評價」『小城镇建設』 2002年第5期
- 趙新平・周一星 [2002] 「改革以来中国城市化道路及城市化理論研究述評」『中国社会科学』 2002年第2期
- 張宝通 [2002] 「關於陝西城鎮化的幾個問題」『陝西經濟研究』 10月8日
- 石憶邵 [2002a] 「中国農村人口城市化及其政策取向」『城市規画匯刊』 総第141号
- 石憶邵 [2002b] 「中国農村小城镇發展若干認識誤区辨析」『城市規画』 第26卷第4期
- 石憶邵 [2002c] 「都市經濟圈：一个新的国家城市化發展戰略」『經濟理論与經濟管理』 2002年第9期
- 胡俊生ほか [2002] 「陕北地区城市化問題芻議」『延安大学学报（社会科学版）』 第24卷第2期
- 汪建華ほか [2002] 「我国農村城市化道路問題的戰略選抉——如何避免“小城镇綜合症”」『中国農業大学学报（社会科学版）』 総48期
- 蔡繼明ほか [2002] 「小城镇還是大都市：中国城市化道路的選抉」『上海經濟研究』 2002年第10期
- 張衛ほか [2002] 「發展大中城市：我国西部城市化道路的現實選抉」『陝西省行政学院, 陝西省經濟管理幹部学院学報』 第16卷第2期, p. 46
- 林筠・李随成 [2002] 「西部地区城市空間結構及城市化道路的選抉」『經濟理論与經濟管理』 2002年第4期, p. 72
- 劉興海ほか [2002] 「論西部大開發中的城市化問題」『陝西經貿学院学報』 第15卷第6期, p. 33
- 高燕京 [2003] 「西部城鎮化的新思路」『人民日報』 5月15日
- 夏颺力ほか [2003] 「西北地区農村剩余勞動力転移問題的思考」『西北農林科技大学学報（社会科学

版)』第3巻第6期

牛鳳瑞 [2003] 「多様化：我国城镇化道路の基本特徴」『人民日報』11月13日

胡鞍鋼 [2003] 「城市化は今後中国經濟發展的主要推動力」『中国人口科学』2003年第6期

李彩霞 [2003] 「小城镇建設及其生態環境保護」『雲南社会科学』2003年第6期

翟峰 [2003] 「關於推進広元市城镇化戰略的实践与思考」『国土經濟』2003年第11期

陳長太ほか [2003] 「小城镇發展現狀与水汚染問題」『福建環境』第20巻第2期

李春艷ほか [2003] 「小城镇地面水環境可持續發展規画与对策研究」『環境科学研究』第16巻第6期

秦尊文 [2003] 「西部更應該走集中型城市化道路」『重慶郵電学院学報』総第58号

秦尊文 [2004] 「小城镇偏好探微——兼答陳美球同志之商榷」『中国農村經濟』2004年第7期, p. 68

馮蘭瑞 [2004] 「21世紀加快城市化的明智選択」『戰略与管理』2004年第1期, pp. 82-86

陳金鑫 [2004] 「城市化与西部大開發」『湖南城市学院学報 (人文社会科学版)』第25巻第1期, p. 86

胡俊生ほか [2004] 「加快西部城市化進程的若干对策建議」『青海師範大学学報 (哲学社会科学版)』

総第102期, pp. 38-40