

特集にあたって

任哲

都市化は都市部への人口移動を意味するもので、異なる利害が衝突する過程である。都市政府が提供する公共サービスをより多く獲得するために、あるいは、自己利益を実現するために、都市の住民は積極的に政治に参加する。急速に進む都市化過程では多様な利害のぶつかり合いがより激しくなり、解決や妥協することも一層難しい。したがって、都市化にともなう利害の衝突が如何に解決されるかは、その都市または国の政治のあり方に大きく影響するのである。本特集は、急速に進む中国の都市化過程で、異なる利害がどのように衝突し、問題が如何に解決されるのかを政治学と社会学のアプローチから考察したものである。

●中国の都市化をどう理解するか

中国の都市化を考える際、二〇一一年は重要な意義を持つ年である。公式統計上、中国の都市人口が農村人口を上回ったのである（表1）。李克強総理を初めとする政府役人は次の経済発展の原動力

表1 人口規模

年度	総人口(万人)	都市人口/比率	農村人口/比率
1949	54,167	5,765 / 10.64%	48,402 / 89.36%
1978	96,259	17,245 / 17.92%	79,014 / 82.08%
1988	111,026	28,661 / 25.81%	82,365 / 74.19%
1998	124,761	41,608 / 33.35%	83,153 / 66.65%
2008	132,802	62,403 / 46.99%	70,399 / 53.01%
2011	134,735	69,079 / 51.27%	65,656 / 48.73%

(出所) 各年度『中国統計年鑑』。

として都市化に注目している。なぜ今になって都市化を重視するようになったのかを説明するために、中国における都市化の文脈を簡単に整理する必要がある。

中国政府が指す都市化は「工業化」「城鎮化(都市化)」「農業近代化」の一環であり、都市と農村の二元構造を改善する方法のひとつとして理解されている。改革開放以後の中国では工業化が先行し、経済をけん引してきた。それに対して都市化が進むようになったのは一九九〇年代半ば以後である。二〇一一年の段階で都市化率は五〇％を越えたが、これは都市部の常住人口の数字である。都市部で働きながらも農村戸籍を保有している人は依然多く、戸籍上の都市人口で中国の都市化率を計算すると三五％程度に留まる。李克強総理が都市化に注目し、今後の

経済発展の原動力にする根拠も戸籍人口で計算する都市化率の低さにある。

中国は一人あたりGDPが五〇〇ドルを超えて中進国の仲間入りをしているにもかかわらず、都市化率(戸籍人口)は中進国の平均水準(六〇％)より低い。それだけではなく、世界の平均水準(五二％)よりも低い。過去二〇年間の都市化率を年間平均でみると一・二％であることから、今後このペースで進めば都市化率(戸籍人口)が中進国の平均水準に達するまでさらに二〇年の歳月が必要だ。つまり、中国の都市化にはまだ大きな発展余地があるという認識である。

都市化に関する楽観的な考え方を典型的に表しているのが上海万博である。万博テーマの英語標記が「Better City, Better Life」であるのに対し、中国語の標記は「都市が生活を更に良くする(城市、讓生活更美好)」であった。中国の文脈で解釈すると、農民が都市住民へ、農村が都市へと変わることで生活がより良くなるという意味合いである。仮に中国政府が予想している通りに都市化が進むと一〇年後はどうなっているのだら

うか。Foreign Policy 誌が二〇一二年九／一〇月号（二〇一五年）世界で最もダイナミックな都市ランキング「特集」が示した都市順位表がひとつのヒントを提示している。ランキングを詳しくみると、一位は上海で二〇二五年には都市人口が三〇〇万人を越えている。二位には北京、三位には天津、広州が五位、深圳が六位、重慶が八位に入っている。さらに下に行く武漢、仏山などいわゆる第二線都市が続く。上位二〇位以内に入っている中国の都市は一三もあり、ニューヨーク、ロンドン、東京は完全に脇役となっている。実際、これまでの中国の都市の変化をみると、都市人口は特大都市（農業に従事しない人口が一〇〇万人を超える都市）に集中しており、中小規模の都市の人口は横ばいか縮小傾向にある。現在の趨勢で行くと、いずれは特大都市を中心とした都市群（メガロポリス）が形成され、都市人口の大半を吸収することになる。今日、急速に進む都市化がもたらした諸問題は特大都市に集中して現れ、特大都市は現代中国を理解するひとつの縮図となりつつある。

●なぜ都市化を研究するのか

なぜ中国の都市化を研究するのか。本特集の問題意識は現代中国が直面している二つの緊張関係から発展したものである。ひとつ目は、都市化と戸籍制度の緊張関係である。都市化は人の移動から始まるが、中国では長い間移動の自由が制限されていた。都市の戸籍を有する者には社会福祉制度が適用される一方、農村では福祉制度がほとんど存在しなかった。近年になって、移動の制限は解除されたものの、戸籍制度は廃止されていない。都市が提供する公共サービスと社会福祉は依然として都市戸籍を有する者を優遇しており、都市戸籍を持つ人々の既得権益となっている。農村から都市へ移動したものの都市戸籍を持たない人々は、平等な公共サービスと福祉制度を要求するようになり、戸籍を持つ者と持たない者の緊張関係が高まっている。このように、戸籍制度をめぐる問題は異なる利害が衝突するもつとも典型的な事例である。したがって、中国の都市化は単なる人口移動の話ではなく、都市部の既得権益の再分配に関わる政治問題である。

二つ目は、多発する紛争事例と

限られた紛争解決メカニズムの緊張関係である。中国社会の利益の多様化が進む一方で、制度的に保障された権利を主張する場合は限られている。裁判所は紛争を解決する際に重要な役割を果たすべきところ、現代中国では十分に機能していない。特に、政府と市民の利害紛争に関してはその役割は非常に限定的なものである。政府が主導権を握って都市化を推進するゆえに、政府自身の中立性も疑われる。このような状況下で、多発する紛争（社会内部の紛争、政府と市民の紛争など）を解決するためには、新たなメカニズムを構築することが必要とされている。

経済発展水準と規模の違いにより都市が抱えている問題点も異なるが、特大都市だけに限定してみると、政治機能と経済機能が集中しており、二つの緊張関係が顕著に現れている。そして、特大都市では利益の多様化が進んでおり、ひとつの事件を巡って様々なステークホルダーが関連している。また、人々の価値観も多様で自分の権利を強く主張する傾向があるので、利害の衝突を考察しやすい。さらに、特大都市での出来事は常に社会から注目され、権利を主張

する行為に対する都市政府の対応もより柔軟であることから、権力側の変化もとらえやすい。以上のような理由から、本特集での各執筆者も特大都市での出来事を中心に分析を行った。

●特集の狙い

本特集は筆者が立ち上げた研究会『中国の都市化…拡張、不安定と管理メカニズム』（二〇一二／一三年度）の研究成果の一部である。メンバーは中国と日本で活躍している若手の中国研究者が中心で、東京・北京・南京・杭州で研究会を組織して議論を重ねた。さらに、ペテランの中国研究者二人が加わり、議論の統括・整理を行った。言語の問題上、特集では中国側からの原稿を一本に限定し、ほかの成果は別の機会に譲りたい。特集の各執筆者が注目する問題と現象は中国の都市化と密接に関連しているだけでなく、その政治的・社会的な意味合いも大きい。本特集が中国の都市化を理解する一助になれば幸いである。

（にんてつ／アジア経済研究所 東アジア研究グループ）