



中国の都市化

—— 加速、変容と期待 ——

趙 瑋 琳

1. はじめに

中国では、1978年の「改革・開放」以降の経済成長に伴い、2011年に都市部の人口が初めて農村部を超え、都市化率（総人口に占める都市部常住人口の割合）が50%を突破した。しかし、中国の経済成長は都市部に飛躍的な発展をもたらしたが、農村部は後れをとる状況であり、都市部と農村部の発展格差が拡大する一方である。また、中国はこれまで経済成長を追求し、工業化を進めることで都市化を加速させたが、投資主導の経済構造の背後で環境破壊や格差拡大、社会保障整備の遅れといった社会問題が深刻になっており、都市化の変容も起きている。

習近平政権になってから、中国政府は都市部と農村部の格差を縮小させ、都市化による内需拡大を新たな成長エンジンと位置付け、従来と異なる新しい形の都市化、いわゆる「新型都市化」を積極的に推し進めている。ここで前提となる新型の意味は主に二つある。一つは「ヒト」を中心とする都市化である。これは2014年3月に国务院が公布した「国家新型都市化計画（2014-2020年）」に定められたものである。ハコモノの都市建設より戸籍制度や社会保障制度の改革を優先し、都市部の住民が安心して消費

できる都市づくりでもある。単なる都市開発より生活者視点の「暮らしのクオリティー」に力を入れようとしている。もう一つは「環境・資源」を重視する都市化である。人口の多い都市では、環境汚染、交通渋滞や公共サービスの不足などに代表されるような「都市病」が顕在化している。「都市病」の克服とともに、資源を合理的に利用し、環境に配慮した住みやすい都市づくりが必要である。

新型都市化が習近平政権の目玉政策になっているが、その進行に向けて、様々な課題を抱えている。拙稿では、中国のこれまでの都市化の進展を踏まえたうえで、直面する課題を明らかにし、さらに、都市化の進行がもたらす期待と消費拡大の可能性を分析する。

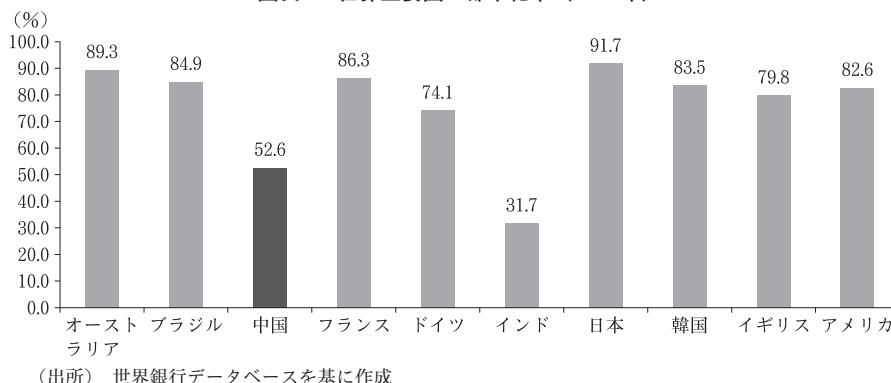
2. 加速している中国の都市化

(1) これまでの都市化の進展

国連の公開資料 World Urbanization Prospects によると、2010年の世界平均都市化率は51.6%であり、2015年の予測値は53.9%である。世界銀行データベースの公開データによれば、2012年の先進国の都市化率は大体75%~90%にある（図表1）。

中国の場合、先進国に及ばないが、世界平均を追いかけけている。特に、1978年の「改革・

図表 1 世界主要国の都市化率（2012 年）



開放」以降の経済成長に伴い、中国の都市化率が 1978 年の 17.9% から上昇し続けており、2011 年には 50% を突破した。中国国家统计局が 2016 年 2 月末に発表した「2015 年国民経済と社会発展統計公報」によれば、2015 年末時点の中国の都市部の常住人口は約 7.7 億人となり、都市化率が 56.1% に達している。

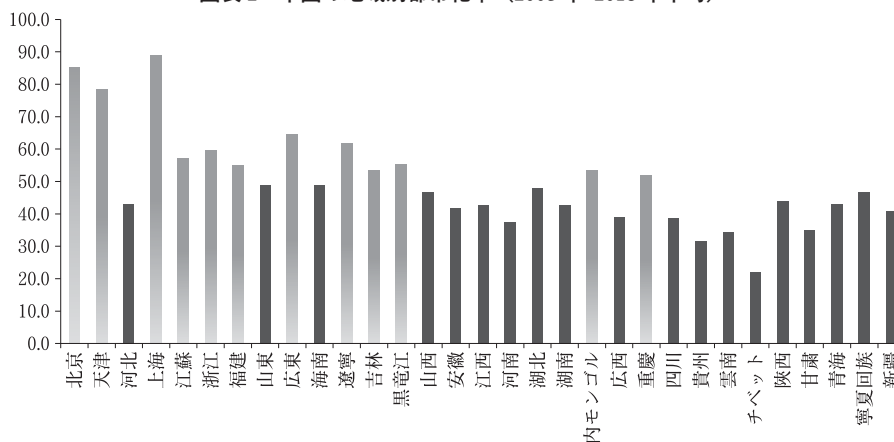
また、図表 2 には 2005 年から 2013 年までの中国の地域別都市化率の平均値を示しており、地域別都市化の進行状況を表している。中国 31 の省・自治区・直轄市の中で、12 の地域（グラデーションで表示されている地域）の都市化率が 50% を超えているが、そのほとんどは東部、東北地域にある。さらに、東部地域全体の都市化率の平均は 63% で、東北地域は

56.8%、中部地域は 43.3%、西部地域は 40.1% となり、都市化の進行も地域間の不均衡な経済発展状況に呼応していると見てとれる。

(2) 都市化率の実態

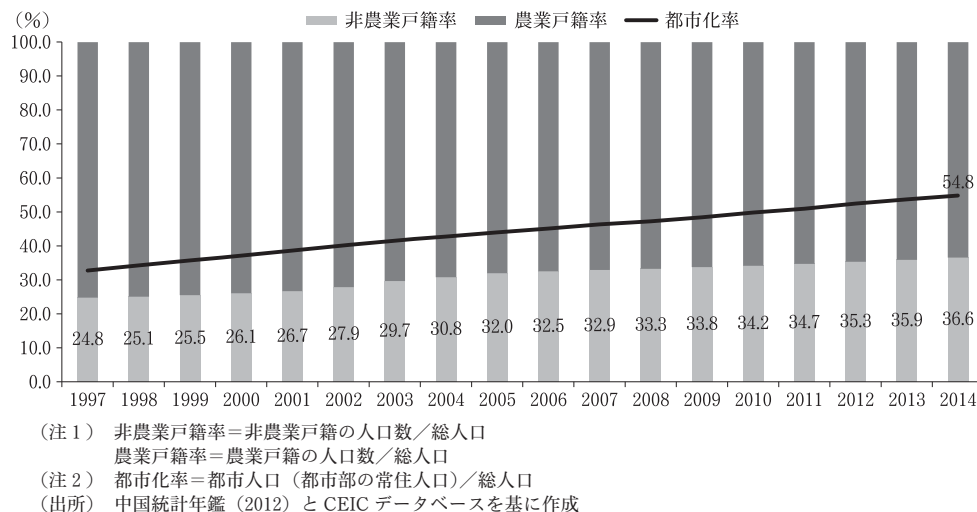
その一方、都市化率という数字の実態を明らかにする必要がある。中国では独特な戸籍制度が存在しており、戸籍が「農業戸籍」と「非農業戸籍」に分かれている。そのため、都市化率が 50% を突破したといっても、実際は、都市人口の約 3 割が農業戸籍のままになっている。戸籍上の都市化率の進展状況を見る場合、図表 3 に示すように、都市部常住人口の都市化率と非農業戸籍率の間に大きなギャップがある。都市化率は中国が公開している都市化率のデータ

図表 2 中国の地域別都市化率（2005 年-2013 年平均）



(注) 東部地域：北京から海南までの 10 の省・市；東北地域：遼寧、吉林、黒竜江の 3 省；
中部地域：山西から湖南までの 6 省；西部地域：内モンゴルから新疆までの 12 の省・自治区・市
(出所) 中国統計摘要（2014）を基に作成

図表3 中国における都市化率と非農業戸籍率の推移（1997年-2014年）



であり、非農業戸籍率は総人口に占める非農業戸籍人口の割合である⁽¹⁾。都市化率と非農業戸籍率の両者の差は総人口に占める出稼ぎ労働者の割合であり、2014年は約18%で、約2.47億人の出稼ぎ労働者がいたと考えられる。このギャップを意識し、都市化の進行状況を客観的に把握する必要がある。

3. 都市化の変容と直面する課題

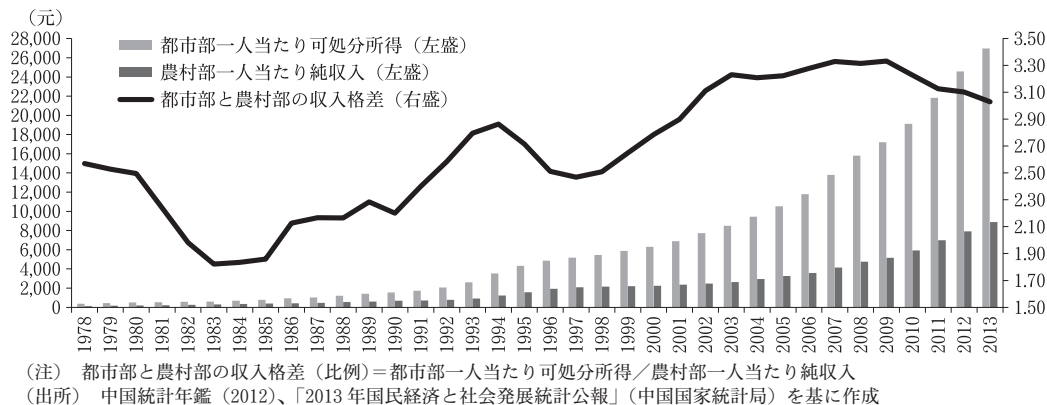
(1) 都市・農村の一体化改革

冒頭でも述べたが、中国の経済発展のアンバランスの結果、都市部と農村部の経済格差が拡大し、都市部と農村部の二元化構造が形成された。図表4が示している1978年以降の都市部

一人当たり可処分所得と農村部一人当たり純収入の推移によれば、2002年には両者の比率が初めて3:1を超え、都市部と農村部における収入格差が拡大し続けてきた。近年、農業税の廃止⁽²⁾を含めた農村改革が進められ、それによって、都市部と農村部の収入格差が縮小する傾向にあるものの、両者の開きは依然として大きい。経済格差だけでなく、都市部と農村部では社会保障制度の格差も存在し、両者が異なるシステムになっており、農村部の社会保障制度が十分に整備されておらず、保障水準も低い。

振り返ってみれば、2002年に都市部の一人当たり可処分所得が農村部の一人当たり純収入の3倍弱に達し、都市部と農村部の経済格差問題が浮き彫りになった。2003年10月に開かれ

図表4 中国における都市部と農村部の収入の推移（1978年-2013年）



た中国共産党第 16 期中央委員会第三回全体会議（「三中全会」）では、都市部と農村部の発展のバランスを図ろうと、都市・農村の一体化改革が打ち出された。この都市・農村の一体化改革の成果になるのが農村部における社会保障加入者数の増加である。2009 年から実施されている「新型農村年金保険制度」の加入者数が増加し続け、2011 年に被保険者と年金受給者は 3 億 2,600 万人となった。

都市・農村の一体化改革が都市化の健全な発展にかかわり、都市化進行のベースにもなる。その改革が合理的な人口の流動化や行政レベルアップの実現にもつながる。2013 年 11 月に閉幕した中国共産党第 18 期「三中全会」で採択された「決定」には、都市と農村の一体化メカニズムの健全化という内容が盛り込まれて、都市・農村の一体化改革がさらに加速すると見られたが、実際に大きな前進がない状況である。

（2）戸籍制度の打破

中国で著名な経済学者、周其仁教授はこう語る。「中国は広いが、二つの地域しかない。すなわち都市と農村である。中国の人口は多いが、中国人は実は二種類しかなく、すなわち「城里

人」（都市住民の意味）と「郷下人」（農村住民の意味）である」。中国人にとって、自分の身分を表す戸籍が何を意味するか。「ヒト」の都市化の実現のためには、戸籍制度の改革が不可欠で、戸籍制度の起源と変遷を振り返ったうえで、今後の改革動向を探る。

中国の戸籍制度とは、1958 年に起きた食糧不足の後、農村から都市への移動を制限するために設けられた制度である。戸籍のない地域では、各種社会保障や公共サービスが受けられない厳格な制度である。図表 5 は、これまでの中国の戸籍制度の変遷を示している。戸籍制度の始まりは 1958 年に公布された「中華人民共和国戸籍登録管理条例」である。1978 年以降、中国政府は戸籍管理に関する規制緩和を進め、出稼ぎ労働者に適用する都市部での「暫住証」（暫定的居住証明）や「居住証」の制度を導入し、出稼ぎ労働者の都市への移住が実質的に緩和されてきた。

言い換えれば、「ヒト」を中心とする都市化は農村住民を都市住民にする都市化であり、その実現には、戸籍制度の弊害を是正しなければならない。18 期「三中全会」で採択された「決定」には、都市化の健やかな発展メカニズ

図表 5 中国における戸籍制度の変遷

年代	具体的な条例など
1951 年	「都市戸籍管理暫行条例」（公安部）
1953 年	第一次人口センサス、農村における戸籍登録制度の導入
1956 年	農民による都市部への流入を制限
1958 年	「中華人民共和国戸籍登録条例」の公布、戸籍を「農業戸籍」と「非農業戸籍」に分別
1984 年	「農民の『集鎮』への転居問題に関する通知」
1997 年	「小都市戸籍管理制度試験方案および農村戸籍管理制度改善の意見」、出稼ぎ労働者の小都市への転居管理の緩和
1998 年	「戸籍管理制度の突出した問題解決の意見」、新生児の戸籍は父親の居住地で戸籍を登録できることが明記
2001 年	「小都市戸籍管理制度改革の意見」、小都市への転入に関する規制緩和
2010 年	「成都全域における都市・農村の戸籍の統一及び転居自由の実現に関する意見」（成都市）を公布、徹底的な戸籍改革の実施
2011 年	「戸籍管理制度改革の積極的かつ穏当な推進に関する通知」（國務院）、戸籍政策を明確にして、流動人口の「居住証」制度を徐々に実行
2014 年	「戸籍制度改革のさらなる推進に関する意見」（國務院）、戸籍緩和の対象人口の目標を 1 億人とし、都市規模による人口流入制限の実施

（注）「集鎮」とは日本の集落に相当する行政単位である
（出所）中国新型都市化健康発展報告（2014）を基に作成

ムの整備に関する内容が盛り込まれている。その一環として、戸籍制度改革方針がより具体的になっている。すなわち、「戸籍制度改革を加速し、鎮と小型都市への移住制限を撤廃し、中型都市への移住を徐々に緩和し、大型都市への移住条件を設定し、超大型都市（メガシティ）の人口規模を厳しくコントロールする」ことである。この方針に基づき、2014年7月30日に国務院が「戸籍制度改革のさらなる推進に関する意見」を打ち出して、戸籍制度改革が全面的な実施段階に入ると明言した。具体的な目標として、2020年までに「農業戸籍」を持つ都市部住民と「農業戸籍」の人のうち1億人に「非農業戸籍」を付与し、戸籍政策のさらなる緩和および「居住証」制度の強化が挙げられる。また、都市規模に応じて、条件を設定し、戸籍を与えることを実施する（図表6）。

1億人への「非農業戸籍」の付与の実施によって、今後しばらくの間は、戸籍制度改革が漸進（段階的に戸籍区分の廃止）と選択（移住先の都市規模による制限）の方針で進められていくと考えられる。農村住民を都市住民にする第一歩となる戸籍制度改革が、今までよりスピードアップし、都市化率と非農業戸籍率のギャップが縮小できるか、注目すべきところである。

中国の都市部と農村部の二元化構造の形成は、都市部と農村部における経済発展のアンバランスと社会保障制度の格差に起因しており、一連の改革により都市部と農村部の二元化構造を打破し、新型都市化の推進を促す必要がある。そ

して、戸籍制度改革を切り札にして、都市化の進展に大きな一歩を踏み出すことが極めて重要である。

(3) 「都市病」の克服

中国における都市の数は1978年の193から2013年には657まで増えた。都市の数も都市部の人口も急増しているため、都市計画が追いつかず、行政レベルの差による都市インフラ建設の格差も生じている。その結果、公共サービスの不足や交通渋滞、公共秩序の乱れなどの問題が発生している。また、これまで、「粗放型」（資源の量的拡大）経済発展のモデルでは、都市の自然資源を破壊し、深刻な環境汚染を招いた。

中国の多くの都市に、このような公共サービスの不足、交通渋滞や環境汚染に代表される「都市病」が現れてきており、都市の持続的発展を脅かしている。さらに、中国における地域間の不均衡な経済発展の結果、人口がより大都市に集中してしまい、「都市病」が悪化しつつある。これまでの発展の教訓を吸収し、「都市病」を克服するため、「新型都市化」は「環境・資源」を重視し、環境に配慮した住みやすい都市づくりを目指している。規模ばかりを拡大せずに「環境・資源」の問題を真剣に考えるべきである。都市計画や産業育成を熟考した上で、都市規模に応じた発展方針を決める必要がある。

大都市はより合理的な都市計画をもって規模を抑制しながら、周辺にある中小都市の発展をけん引していくと期待される。これと並行して、従来のように都市部への農民の流入を促すだけでなく、農民が住みなれた郷・鎮地域（日本の町村に相当）の行政レベルをアップさせ、新たな中小都市をつくる。

実際、2013年の中国では40,497個の郷・鎮があるが、その中で、どのくらいを市にまでレベルアップできるかが注目を集める。また、「戸籍制度改革のさらなる推進に関する意見」で定められた1億人の「非農業戸籍」の付与に

図表6 都市規模に応じる戸籍付与の条件一覧表

都市規模	戸籍付与の条件
50万人以下	職・住居（賃貸を含む）があれば
50万人～100万人	職・住居、社会保険の加入
100万人～300万人	職（勤続年数条件あり）・住居、社会保険の加入
300万人～500万人	適当にコントロール、やや厳しい条件付で
500万人以上	現在の条件を緩和し、戸籍付与ポイント制度の改善

（出所）「戸籍制度改革のさらなる推進に関する意見」を基に作成

関しては、出稼ぎ労働者や中小都市への移住者が中心だと考えられる。その一方、中小都市の発展には農民の土地に対する扱い方など課題も多い。これまでの都市の発展の教訓を生かし、新たな課題の解決方法を真剣に議論しないといけないと思われる。

4. 都市化の進行がもたらす期待

(1) 都市化と工業化および経済発展との関係

ホリス・チェネリー氏の発展パターンによれば、発展の初期段階では、工業化が都市化を押し上げ、そのうち、都市化の進行が工業化を超え、都市化に対する工業化の役割も果たせなくなる。先行研究では、中国の都市化と産業化の関係や都市化の進行ペースに関する議論が多く行われた。

産業化の進む状況と比べると、中国の都市化が遅れていると言われている。確かに1978年当時の産業化率は47.9%であるのに対して、都市化率はわずか17.9%であった。しかし、それ以降、両者の間にギャップがあるものの、経済発展に伴い、そのギャップが次第に縮小し、2009年に初めて都市化率が産業化率を追い抜いた（図表7）。都市化がさらに進めば、都市化がもたらすサービス経済の発展が産業構造の高度化につながり、中国経済のさらなる成長を促すと期待される。中国人研究者によれば、中国の都市化率が1%上がれば、7.1%の経済成長

が維持できる。しかし、この1%の数字だけ実現できても、戸籍制度改革が進まなければ、経済成長に対する貢献は難しいと思われる。実際、ここ数年、中国の都市化率は年1%前後で増え続けているが、経済の減速が止まらないままである。

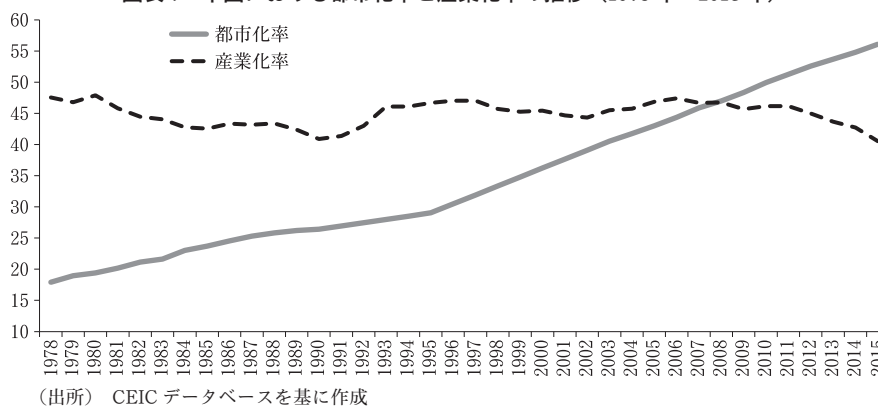
また、地域別の状況を見る場合、図表8が2013年の地域別人口、都市化率、成長率及び産業化率のデータを示している。産業化率より都市化率が小さい地域では、全国平均の都市化率よりも小さい。同時に、こういった地域はほとんど経済発展が遅れている中西部にあり、言うまでもなく、今後もっと力を入れるべき地域である。

(2) 新たな消費市場が生まれるか

中国の従来の「投資主導型」の経済発展モデルが限界を迎え、持続不可能である。中国政府は「投資主導型」から「消費主導型」への転換を図ろうとしており、都市化が重要なけん引役として注目されている。都市化の進行によって、都市部と農村部の格差が縮小し、多くの農村住民が都市部に移住し、新たな消費需要の誕生と拡大につながることが期待されている。

近年、都市部も農村部もエンゲル係数が低下しつつある。図表9は、都市部と農村部の低所得層、中所得層および高所得層のエンゲル係数の変化を示している。いずれの所得層でも、都市部より農村部のエンゲル係数が大きいものの、

図表7 中国における都市化率と産業化率の推移（1978年～2015年）

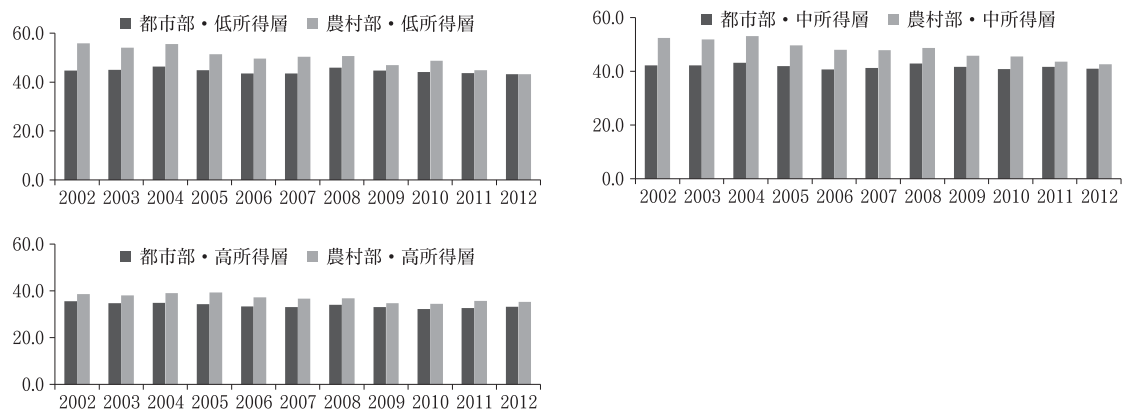


図表 8 地域別人口、都市化率、経済成長率および産業化率の比較（2013 年）

地域名	人口（万人）	都市化率（％）	経済成長率（％）	A：GRP（億元）	B：第二次産業（億元）	C：産業化率（B/A）（％）
北 京	2,115	86.3	7.7	19,500.6	4,352.3	22.3
天 津	1,472	82.1	12.5	14,370.2	7,276.7	50.6
河 北	7,333	48.1	8.2	28,301.4	14,762.1	52.2
上 海	2,415	89.6	7.7	21,602.1	8,027.8	37.2
江 蘇	7,939	64.1	9.6	59,161.8	29,094.0	49.2
浙 江	5,498	64.0	8.2	37,568.5	18,446.7	49.1
福 建	3,774	60.8	11.0	21,759.6	11,315.3	52.0
山 東	9,733	53.8	9.6	54,684.3	27,422.5	50.1
広 東	10,644	67.8	8.5	62,164.0	29,427.5	47.3
海 南	895	52.7	9.9	3,146.5	871.3	27.7
遼 寧	4,390	66.5	8.7	27,077.7	14,269.5	52.7
吉 林	2,751	54.2	8.3	12,981.5	6,858.2	52.8
黒竜江	3,835	57.4	8.0	14,382.9	5,918.2	41.1
山 西	3,630	52.6	8.9	12,602.2	6,792.7	53.9
安 徽	6,030	47.9	10.4	19,038.9	10,404.0	54.6
江 西	4,522	48.9	10.1	14,338.5	7,671.4	53.5
河 南	9,413	43.8	9.0	32,155.9	17,806.4	55.4
湖 北	5,799	54.5	10.1	24,668.5	12,171.6	49.3
湖 南	6,691	48.0	10.1	24,501.7	11,517.4	47.0
内モンゴル	2,498	58.7	9.0	16,832.4	9,084.2	54.0
広西チワン	4,719	44.8	10.2	14,378.0	6,863.0	47.7
重 慶	2,970	58.3	12.3	12,656.7	6,397.9	50.5
四 川	8,107	44.9	10.0	26,260.8	13,579.0	51.7
貴 州	3,502	37.8	12.5	8,006.8	3,243.7	40.5
雲 南	4,687	40.5	12.1	11,720.9	4,927.8	42.0
チベット	312	23.7	12.1	807.7	292.9	36.3
陝 西	3,764	51.3	11.0	16,045.2	8,911.6	55.5
甘 肅	2,582	40.1	10.8	6,268.0	2,821.0	45.0
青 海	578	48.5	10.8	2,101.1	1,204.3	57.3
寧夏回族	654	52.0	9.8	2,565.1	1,265.0	49.3
新疆ウイグル	2,264	44.5	11.0	8,360.2	3,766.0	45.0

（注 1） 人口は都市部の常住人口である
（注 2） GRP は Gross Regional Product（域内総生産額）の略語である
（注 3） 下線は都市化率が産業化率より低い地域の表記である
（出所） 中国統計摘要（2014）、中国都市年鑑（2014）を基に作成

図表 9 都市部と農村部における所得層別エンゲル係数の変化（2002 年～2012 年）



いずれも低下傾向にある。

都市部では、一人当たりの現金消費支出が1990年の1,279元から2013年の18,023元まで上昇している。食費が減ると同時に、住居、通信、娯楽や洋服への支出が増えている。一方、農村部では一人当たりの現金消費支出は1990年の375元から6,113元まで上昇し、住居や通信、医療保健への支出が増加している。都市部と農村部における消費支出の構造はさらに変化すると見られているが、都市化による経済効果を図るために、より安心な消費環境を作ることが重要であり、そのためには戸籍制度改革、社会保障改革がカギを握っていると思われる。

また、2014年には約2.47億の出稼ぎ労働者がいるが、その多くは「農民工」である。しかし、都市部に住居を持つ「農民工」は1%に過ぎないと言われている。「農民工」をいかに都市部に定住させ、「農民工」の消費意欲を引き出すか第一歩である。

5. おわりに

2001年ノーベル経済学賞を受賞した米国の経済学者ジョセフ・ヌティグリッツは、「21世紀の人類の発展に影響を与える重要な要素は二つで、中国の都市化と米国のハイテク」と述べ、中国の都市化の重要性と影響力を強調している。また、第13次5ヵ年計画（2016～2020年）でも、都市化の加速と非農業戸籍率の向上を目標としており、その実現には都市部と農村部における様々の課題の解決が必要で、都市化の進行に注目を集めている。

中国の経済発展とともに、都市化は加速しているが、都市部と農村部における経済格差と社会保障制度の格差、戸籍制度の障害や「都市病」の顕在化など多くの問題も生じており、都市化の変容も起きている。習近平政権になってから、中国政府が「新型都市化」を積極的に推し進めようとしている。本文で分析したように、「新型都市化」の実現のために、都市・農村の一体

化改革、戸籍制度の打破および「都市病」の克服が必要不可欠である。これらの重要課題を解決できれば、「新型都市化」はさらに加速するに違いない。「新型都市化」の進展により、新たな消費需要の誕生と経済効果も大いに期待できる。

中国は2020年に「小康（ゆとりのある）社会」の実現を目指し、2010年比でGDP倍増の計画を掲げている。都市部と農村部における経済格差の解消ができなければ、「小康社会」は遠い夢になる。「新型都市化」は「ヒト」と「環境・資源」の都市化を目指し、都市部と農村部の二元化構造を変えようとしており、今後その進行には目が離せない。

《注》

- (1) 中国が公開している非農業戸籍と農業戸籍の人口データは2014年までである。
- (2) 1958年6月に実施された「農業税条例」が2006年1月1日に廃止することになり、農民の負担を減らすことができた。

参考文献

1. 姜愛林「都市化と産業化の関係に関する研究」『財貿研究』2004.3（中国語）
2. 簡新華、黄鋁「中国都市化のレベル及びスピードに関する実証分析と予測」『経済研究』2010.3（中国語）
3. 中国国家统计局編、中国統計摘要（2014）、中国統計出版社
4. 中国の社会保障制度の現状と動向（2013）、独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究センター
5. World Bank, World Development Indicator
6. UN World Urbanization Prospects (the 2011 Revision)
7. 朱孔来、李静静、楽菲菲「中国都市化プロセスと経済成長との関係における実証分析」『統計研究』2011.9（中国語）
8. 周其仁「城郷中国」、中信出版社、2014（中国語）