



RIETI Discussion Paper Series 11-J-063

## 中国の都市化はどこまで進んできたのか

孟 健軍

清華大学 産業発展と環境ガバナンス研究センター



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

## 中国の都市化はどこまで進んできたのか

孟健軍（清華大学 産業発展と環境ガバナンス研究センター\*）

### 要 旨

現在、人類史上未曾有の都市化が中国で進行している。2009年には都市化率が46.6%となり、都市化はすでに加速的な発展段階に突入している。今後20数年には少なくとも5億余りの農村人口が都市部に入っていかなければならない。しかし、現状では独特な“戸口制度”があるため、中国の都市化は、かつての先進国および現在の途上国にくらべて非常に複雑な状況下にある。最近、沿海地域の労働力不足および賃金上昇によって、中国ではすでにルイス転換点を迎えたとか、あるいはそれに近づいているなどと論じられることも多い。しかしながら、実際には中国経済発展に伴っても戸口制度は容易には乗り越えられない壁であるのだ。このような大きなジレンマをきちんと認識しないかぎり、到底中国の将来像を理解することはできない。本稿では、中国における都市化過程を考察し、経済成長に伴って新しい政策および制度はどう構築されていくべきかを検証してみる。

キーワード：都市化、経済構造転換、制度づくり、人口移動、ルイス転換点、地方分権経済

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、(独)経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

\* 本稿は、(独)経済産業研究所において、2011年1月からヴィジティング・フェローとして研究を行った成果の一部である。

## 一 はじめに

現在、人類史上未曾有の都市化が中国で進行している。2009年には中国の都市人口（城鎮人口）はすでに6億2185.5万人に達し、都市化率が46.6%となった。都市化はすでに30%から70%までの加速的な発展段階に突入している。そうすると、今後20数年には少なくとも5億の農村人口がさらに都市部に入っていかなければならない。このような人類史上、空前規模の都市化はいったい中国社会に何をもたらすのか。世界にどのような影響を与えるのか。様々な面において考えなければならない課題がある。

一般的に都市化は工業化と近代化、つまり経済構造の転換に伴うものである。しかし、現状では独特な身分制度である“戸口”（戸籍）があるため、中国における都市化は、かつての先進国および現在の途上国にくらべて非常に複雑な状況下にある。最近、沿海地域の労働力不足および賃金上昇によって、中国はすでにルイス転換点を迎えたとか、あるいはそれに近づいているなどと論じられることも多い。しかしながら、実際には中国経済発展に伴っても戸口制度は容易には乗り越えられない壁である。

要約すると、中国の都市化過程においては、経済構造の転換、あるいは経済の地方分権によって戸口制度の壁は徐々に取り除かれている。一方で、大規模かつ急速な人口移動による都市環境の悪化、あるいは様々な経済格差に対して、都市と農村の居住地域は戸口制度の壁により固く分断されているのである。このような大きなジレンマをきちんと認識しないかぎり、到底中国の全体像および将来像を理解することはできない。

本稿では、中国における都市化過程を考察し、経済成長に対して新しい政策および制度はどう構築されていくべきか、その原点の検証を試みる。

## 二 地方行政体制の形成

### 1 現在の行政区画

今日の中国において、憲法では、省、県、郷鎮という3つのレベルの地方行政体制を確立している。しかし、現状では基本的に中央政府の下に、省、（地区）、県、郷鎮という4つのレベルの地方行政区画が形成されている。表1が示すように、2008年末までに中国の省レベル行政は31あり<sup>1</sup>、地区レベル行政は333あり、その中に283の地区レベル市<sup>2</sup>が含まれ、また、県レベル行政は2,859あり、その中に368の県レベル市が含まれる。さらに郷鎮レベル行政は40,828ある。

中国の国土面積は約960万平方キロである。省レベル行政の中で新疆ウイグル自治区の面積は166.5万平方キロであるが、上海市の面積は0.63万平方キロである。二者の面積の差は264倍で極めて大きい。そこから省レベル行政の資源配置が極めて不均衡な状態にあると想像できる。省レベルの平均面積は30万平方キロを超える。この面積は日本国土の

<sup>1</sup>香港特別行政区、マカオ特別行政区および台湾省は含まれていない。

<sup>2</sup>地区レベル市の中にはまた、省レベルの経済管理権限をもつ15の副省レベル市を含む、1994年2月25日実施。

82%に相当する極めて大きな規模であり、区域内の経済資源の合理的な配置と有効的な管理に不利である。一方、県レベルの平均面積は約 3344 平方キロの規模である。今日の技術条件の下で、土地面積はすでに経済発展および産業立地を制約する主な要因ではなくなったものの、近代化または都市化の過程においては、比較的小さい面積の土地は経済資源の有効的配分・立地の角度から見れば、やはり広域の後背地を必要とするであろう。

人口の規模をみると、2008 年末に中国の総人口は 13 億 2,802 万人に達した。省レベル行政では、最も人口の多い河南省は 9,429 万人で、最も少ないチベット自治区は 287 万人であり<sup>3</sup>、二者の人口の差は 33 倍もあった。人口の分布も極めて不均衡な状態にあるということである。省レベルの平均人口は 4,284 万人に達し、韓国総人口の 89%に匹敵する。即ち、世界人口ランキングでは概ね 30 位前後の中上規模人口の国家の総人口に相当する。しかし県レベルの平均人口は 46 万人余りで、これは中国が工業化と都市化の展開の中で地域経済のインフラのスケールメリットを形成できない原因になっている。

## 2 歴史背景およびその役割

省と県という中国の行政区画形成はすでに二千数百年の長い歴史を持つ。長期にわたって、その歴史的使命は土地や人に対する管理をコントロールすることであった。これは農村分散型を中心に経済資源の配置を行うという中国经济の一貫した特徴をもたらした。人口が少なく、土地の生産性が低く、技術が相対的に遅れていた時代において、小規模に分割した管理様式すなわち県制は積極的な役割を果たしてきた。宋元以降になると人口が増加し、土地の生産性も幾分高まり、さらに技術も一定の進歩を遂げた。省を中心とする相対的に集権的な行政システムはまさにこのような背景の下で生まれた。中華人民共和国成立当初には、依然として人口の 90%が伝統的な農村地域に住み、労働力の 85%農業生産に従事していたため、憲法は、省、県、郷鎮という 3 つのレベルの地方行政体制を確立した。これは中国经济の初期条件がこのような農村型経済資源配置を決定付けたとの考えが現在にいたるまで続いていることを示している。

建国後の計画経済期において、中国の経済資源の配置は農業中心から次第に工業へ向かった。これにより省レベルと県レベル行政の機能はさらに強化され、省と県は非常に強い権限を持つようになった。その原因は、計画経済メカニズムによってあらゆる農産物、工業製品、原材料及びヒト、マネーがいずれも国家によって計画的に配分され、またそれと同時に、計画経済の運営メカニズムを担う経済主体も主に生産隊の形式で農業生産を行う農民と国有企業を中心とする産業労働者であったことにある。従って、県レベル行政組織は各地の農業生産管理を行うことができ、また、省レベル行政組織を基礎とする管理の下では、比較的大規模な工業生産管理を行うことができた。計画経済期においてはこのような行政の役割分担構造は合理的であったというべきであろう。

改革開放後、経済資源は、土地生産性に応じて均等に分布するという特徴を有する農村型配置から集中を特徴とする都市型配置に変化し始めた。それと同時に、中国は市場経済に向かう過程に入った。このような新しい状況の中で、従来の行政システムは明らかに都市化と工業化を中心とする都市型経済資源配置の阻害要因になり始めた。一方において、省レベル行政がそれぞれの地縁条件の下で自己完結的に成し遂げた財政やインフラ建設な

<sup>3</sup>人口数は 2008 年の 1%人口抽出により推計したもの。

どは、中国の各地域間の経済格差を拡大させたと同時に、地方の利益が市場の分断をもたらした。特に近年、沿海地域は大量に外資を導入し、東部各省経済の高度成長をもたらしたが、東部と中西部内陸各省の間の経済格差が絶えず拡大するという問題も現われた。省レベル地域格差は相当程度において人材と資源の流動を妨げ、さらに地域格差を拡大させる。一方で、県レベル行政は農業を基礎とする行政組織であるため、工業化と都市化を軸とする持続的経済発展を展開するには、その機能も規模も明らかに小さすぎる。このような状況のもと、市場経済メカニズムの下でいかに経済資源をさらに合理的、有効的かつ公平に配置するか。これには新しい行政枠組の下での大胆な改革と調整を必要とするのである。

### 3 都市化に向かう行政体制への構築

中国が経済改革を深めるにつれ、とりわけ 1980 年代後期、工業化と都市化の急速な進展に伴い、中国の一部の省が大きすぎることによって、省レベル政府の中央政府に対する対応力が強すぎる弊害<sup>4</sup>と、また、省レベル政府自体の管理が不十分であるという 2 つの弊害がもたらされた。中国政府は上述したような弊害に気づき、1994 年に中央と地方の財政分税制を導入し、その後、行政区画と行政組織の調整を求める動きをますます強めた。その結果、憲法によって定められている 3 つのレベルの地方政府以外に、省レベルと県レベルの間に位置する見かけだけの存在のような地区行署（地区レベル）を設け、地区レベル行政の機能を強化し始めることになった。そして 2008 年の時点で、333 の地区レベル行政区画の骨格が形成された。

前述したように、過大な省レベルと過小な県レベルを考慮すると、300 前後の地区レベルに従って地方分権の経済資源の配置を行えば、その平均面積は約 3 万平方キロに達し、平均人口は 400~500 万人になる。筆者は、仮に 150~200 キロ距離ごとに一つの 100 万人以上の大都市を形成し、50 キロ距離ごとに幾つかの人口 30~50 万人以上の中規模都市を形成するとすれば、中国の広い国土と多い人口の国情から見て、このような都市を中心とする経済資源の集中配置は非常に合理的であり、これこそ中国都市化の中核にある地方行政レベルであると考えている<sup>5</sup>。これは都市型経済資源配置の規模の経済性を有するばかりでなく、工業化と都市化に向かう過程のなかで、制度技術においても一定のコントロール可能性を持つものと考えられる。

## 三 都市化の進展

### 1 加速度に進む都市化

21 世紀に入って経済の高成長および構造転換に伴い、中国は都市化の歩みを加速化させる歴史的に重要な時期を迎えている。都市とは経済成長に必要な生産要素と近代化要素が最も集中する地域のことである。

都市化の発展は一般的に、都市人口比率が 10% 以下の初期段階、30% から 70% までの加

<sup>4</sup> 孟健軍「第 3 章省以下への徹底迫られる分税制改革」『中国の経済大論争—市場と政府の均衡を探る』2006 年度中国研究報告書、日本経済研究センター、2007 年 3 月。

<sup>5</sup> 孟健軍 RIETI 報告書、2004 年 3 月。

速段階、および 70%を超えた成熟段階という 3つの段階に分けられる。表 2 が示すように 2008 年の都市人口比率をみると、中国における都市化<sup>6</sup>はすでに 30%から 70%までの加速的な発展段階に突入している。

都市人口比率が高くなっていると同時に、都市数も急激な勢いで増えている。改革開放初期の 1978 年には 193 都市であったのに対して、2008 年にはすでに 655 都市に達し、30 年間に 462 都市も増加した。表 3 の規模別都市数の変化をみると、2008 年には 200 万人を超える特大都市は 41 都市、100 万人から 200 万人までの大都市は 81 都市あり、これも 30 年間に於いてそれぞれ 31 都市、62 都市と大幅に増えた。

しかし、このような中国の都市化の進展に当たっては、前述した地方行政体制と強く関連している。つまり各都市における階級地位との関係を解明しないかぎり、到底中国都市化の全体像を捉えることができない。

## 2 地方行政体制と都市化

前述したように、中国では憲法で定められた省、県、郷鎮という 3つの地方行政レベルが確立されたが、現状では基本的に省、地区、県、郷鎮という 4つのレベルの地方行政区画が形成されている。しかし、さらに都市の地方行政レベルを見てみると、さらに複雑な状況下となっている。むしろ表 4 に示されているように、中国の都市化は、直轄市、副省級市、省都、地区級市、県級市および鎮級という 6つの行政レベルで展開されていると理解したほうがよいであろう。

中国の 655 都市は、4 直轄市、15 副省級市<sup>7</sup>、268 地区級市（うち 17 省都）、368 県級市から構成される。1949 年建国以来、中国では省行政レベルと同格の北京、天津と上海という 3つの直轄市があったが、1997 年に重慶市が直轄市に昇格してから現在 4つの直轄市である。副省級市は 1994 年 2 月 25 日に一度のみ特別に実施されたことによって今日まで至った。その背後には中央と地方との財政分税制<sup>8</sup>の導入、つまり中央と地方の利権に関わるころにあった。副省級市に指定された当初は 16 都市、すなわち 10 省の省都プラス大連、青島、寧波、アモイ、深圳、重慶の 6 都市であったが、1997 年 3 月、重慶市が直轄市に昇格したことによって現在 15 都市となっている。この副省級市の定義では行政レベルは地区級市であるが、省レベルの経済管理権限を持っている。よって副省級市のすべての役職は直轄市より半分低く、地区級市より半分高い位置づけにある。ほかの 17 省都は原則として地区級市であるが、その都市の党と行政担当のナンバーワンにはかならず副省級市と同格の処遇が与えられる。以下には 251 地区級市と 368 県級市がある。さらに市のほかに 1 万 9234 鎮が存在する。

しかし現在、中国における経済高成長および産業構造転換によって、とりわけ沿海地域ではこの都市のレベルが徐々に壊されつつあるようにみえる。たとえば、最新の 2010 年の都市別の総生産をみてみると、上位 7 位までの順番は上海（1 兆 6872.42 億元）、北京（1 兆 3777.9 億元）、広州（1 兆 500 億元）、深圳（9510.91 億元）、蘇州（9168.9 億元）、天津（9108.83 億元）および重慶（7894.24 億元）であったが、副省級市でも省都でもない

<sup>6</sup>都市人口の定義は 1978 年以前は都市市区人口を指したが、1978 年以降は城鎮人口を指す。

<sup>7</sup>1994 年 2 月 25 日の中央機構編成委員会の通達（中編 19941 号）

<sup>8</sup>孟健軍「第 3 章省以下への徹底迫られる分税制改革」『中国の経済大論争—市場と政府の均衡を探る』2006 年度中国研究報告書、日本経済研究センター、2007 年 3 月。

蘇州の国内総生産は、かなり上位レベルに位置する天津と重慶をすでに超えている。

### 3 偏在する都市の地域分布

最後に、表5に示した都市の地域分布をみてみたい。都市の地域分布は東部284都市（うち13都市は直轄市と副省級市）、中部246都市（うち3都市は副省級市）、西部125都市（うち3都市は直轄市と副省級市）がある。東部、中部および西部の都市数の比はそれぞれ1:0.87:0.44であるのに対して、都市人口数の比はそれぞれ1:0.51:0.27である。都市化の進みは明らかに東部、つまり沿海地域に偏っている。

中国における都市化は大規模な農村都市間の人口移動、および省を越える地域間の人口移動を伴う。現在、中国は都市化率が30%を超えて加速する段階にあり、経済発展と社会形態の重要な転換時期を迎えている。この段階においては人口移動は少なくとも2030年まで持続すると考えられている。近い将来には、中国は人類史上で最大規模の都市群を形成していくであろう。

## 四 人口移動の特徴

### 1 大規模な農村都市間の人口移動

国連開発計画（UNDP）『2002年人間発展報告』の統計によると、中国は都市人口伸び率が世界で最も大きい国の1つで、総人口に占める都市人口比率の上昇速度も突出している。しかし、1975年の都市人口比率はわずか17.4%で、当時の世界平均37.9%を20ポイントも下回り、大きく立ち遅れていた。これが改革開放前の都市化の状況であった。1975-2000年の期間、世界の都市化の平均伸び率は2.5%、発展途上国では3.7%に対し、中国は4.3%であった。2000年人口センサスによって都市人口比率は36.2%となり、世界平均47.2%との差は11.0ポイントに縮まった。さらに2009年には46.6%となり、世界平均50.0%との差はさらに3.4ポイントにまで小さくなった。

中国の都市化が加速した主な原因は、大規模な農村人口が都市・鎮に流入していること、いわば農村都市間の人口移動である。都市人口の伸び率は1980年代以来の計画出産政策の影響下、すでに「低出生率、低死亡率、低自然増加率」の段階に入っており、都市人口の増加は主に都市への農村人口移動によるものである。農業部産業・政策法規司の資料<sup>9</sup>によると、1982-2000年に農村から都市に移動した人数は2億675万人で、都市総人口の45.0%に相当し、同期間の都市新規増加人口の84.6%を占めている。1982-2000年に農村労働力で都市に移転した人数は1億960万人に上り、都市労働力全体の45.8%に相当し、同期間の都市新規増加労働力の94.3%を占めた。さらに、2009年に行われた農民工観測調査データ<sup>10</sup>および2005年1%人口抽出調査を併せて推計した結果は、2008年末の総数1億7500万人の移動人口のなかで、都市間人口移動は25.7%で約4500万人であったのに対して、農村都市間人口移動は74.3%で1億3000万人に達したと推計しており、農村都市間人口移動の規模の大きさをうかがわせる。

<sup>9</sup> 『財経』2003年第3号

<sup>10</sup> 国家統計局は2008年末から農民工の統計観測調査を開始し、2010年3月に《2009年農民工観測調査報告》として公表した。

さらに、省を越える地域間人口移動と省内人口移動に分けてみると、省を越える地域間人口移動、つまり省間人口移動の92%は農村からの流入人口であった。

## 2 省を越える地域間の人口移動

改革開放後の30数年来、沿海地域の高度経済成長によって、まず労働力集約の製造業を中心に多量の労働力の需要が発生し、さらに、その労働力の需要はさらに都市建設とインフラ建設のための建築業とサービス業などにまで拡大している。これと同時に農村部、とりわけ内陸の農村部から大量の“農民工”と言われる農村労働力は仕事を求めて省を越えて移動し始めている。その移動先をみると、東部（沿海部）、中部、西部の比率はそれぞれ4:1:1であった。

1990年の第4回人口センサスでは3412.8万人の移動人口のなかで、省を越えた人口移動は1110万人であった。2000年の第5回人口センサスでは1億4439.1万人の移動人口のなかで、省を越えた人口移動は5310万人であった。表6に示すように2008年の東部の北京、上海、江蘇、浙江、福建、山東および広東の7つの省の流入人口数合計は1億240万人に達し、全移動人口1億7500万人のうち、約6割を占めている。省間流入人口数を見ると、珠江デルタ地域の広東では3100万人、長江デルタ地域の上海、江蘇、浙江を合わせると2000万人に上った。その一方、省を越える流出人口数が500万人以上の7つの省は、中部の河南、安徽、湖南、広西、湖北と西部の四川、重慶である。

さらに、表7の農民工観測調査データによる推計から2008年の農民工の省内と省外の出稼ぎ分布率をみると、東部では省内80%、省外20%であるのに対して、中部では省内30%、省外70%であり、西部では省内37%、省外63%である。東部より中部と西部の多くの農民工が省外で仕事を求めていることがうかがえる。これによってすでに2008年に省を越えた人口移動を行っている農民工のみで6600万人に上ったと推計される。

2008年の人口移動の理由は出稼ぎ68.3%、商売8.8%、家事手伝い7.7%、進学3.1%という順番であったが、出稼ぎ、商売と家事手伝いの3つの理由を合わせると、85%に上る。出稼ぎという理由のみでも省内移動人口は48.9%であったが、省間移動人口のそれは89.5%にまで達した。すなわち、中国では多くの人々が生計を立てるために地域間の人口移動を行っているのである。

## 3 定住地変更に伴わない都市化

以上の分析から、中国では主に経済的理由で労働移動が行われていることが分かる。これは経済の地域間格差によって偏在する地域の経済発展および産業立地と大いに関連しており、また、都市化過程においては中国における独特な“戸口”という制度の大きな壁に立ち向かっているのである。

これは毎年発表される国家統計局の統計のなかの都市人口と非農業人口とのギャップを見れば理解できる。2000年の人口センサスでは総人口12億6583万人、都市人口4億5844万人、非農業人口3億2249万人であり、その差は1億2595万人であった。それを率に直すと、都市人口率は36.2%であったが、非農業人口率、言い換えれば都市戸口人口率は25.48%で10ポイントも低い。2008年には都市人口6億700万人、非農業人口4億3971万人となり、その差は1億6729万人までに拡大し、都市人口率45.7%と都市戸口人口率



33.13%も12.5%の開きがあった。

なぜこのような開きがあるのか。前述した理由のなかで、商売という理由では都市から都市への労働移動が多いと考えられるが、出稼ぎと家事手伝いという理由ではほとんど農村から都市への労働移動である。多くの農村都市間の人口移動は、この“戸口”と称する定住地変更許可に伴わないことであり、むしろ行政区画、とりわけ省を越える地域間の労働移動は、これに制約されている面が大きい。中国における都市化は、先進国でのかつての都市化および今日の途上国で発生している都市化とかなり違って特殊な制度のもとで展開されている。すなわち、今日の中国における都市化は、都市の行政体制と個人の戸口制度などの様々な制約の中に進んでいることになる。

実際のところ、2008年の都市レベル別の都市流入人口率をみると、直轄市8.2%、省都18.5%、地区級市33.4%、県級市19.8%、鎮級20.1%となっている。これを見る限り、中国の都市化は人口の中小都市移動を中心に展開されてきていることがわかる。

## 五 戸口制度の役割

### 1 戸口とは

ここで中国の戸口制度についてもう一度復習しておきたい。

現在の中国のすべての国民は、「籍貫」、「戸口」および「身分証」の3つをもつ。「籍貫」とは本人の出身地である。これは日本の本籍に相当する。「身分証」は1984年から実施され、満16歳以上の全国民がその携帯を義務付けられている。これは日本の住民票に相当しよう。しかし、「戸口」は1958年に法制化された「戸口制度」<sup>11</sup>によって国民に与えられた中国独特のものである。現在の戸口制度は1958年1月公布の「戸口登記条例」により定められた。中国の国民管理、人口移動に対処する基本的制度である。戸口とは、第五条で記すように住民の戸籍および家族人口の総称である。各戸には戸主があり、家族成員一人を一口という。これによって国民は定住地において出生、死亡、結婚、離婚、移動などがあれば、これを戸口登記機関（現地の派出所）に届出て、登記表に記入しなければならない。戸口は非農業戸口と農業戸口とに分けられる。

要するに、国民は都市戸口と農村戸口という生まれつきの“身分”がまだ強く残っているととっても過言ではないだろう。

### 2 戸口と人口移動

現在、中国における人口移動は、大まかに戸口変更許可を伴う移動と、戸口変更許可を伴わない移動が含まれる<sup>12</sup>。変更許可を伴う移動人口は定住地の変動手続きがあり、これをしばしば遷移人口と呼ぶ。中国では戸口定住地の変動あるいは農業人口の非農業人口への転換、農村から直接募集した工場雇用者、大学、中等技術学校卒業生、軍隊復員、転業人員などを指す。対照的に、変更許可を伴わない移動人口は定住地の変動手続きがなく、こ

<sup>11</sup>戸口制度の原形は1951年7月16日公布の「都市戸口管理暫定条例」である。このなかでは、戸口は住家戸、商工戸、アパート戸、船舶戸および外国人戸の六種類に分けられ、政府機関、人民団体、学校、軍事工場などは公共戸と称することなどが規定された。公共戸は後に集団戸口に変容している。

<sup>12</sup>孟健軍1995年1月「中国の改革と人口流動」『アジア経済』第36巻第1号、アジア経済研究所。

れをしばしば流動人口<sup>13</sup>と呼ぶ。流動人口とは、戸口定住地は変わらないが、本人が定住戸口所在地から離れており（人と戸口の分離）、行政区の範囲を越えて他の場所に一時的に在住、滞在し、各種活動に従事しているものを指す。都市入りしている農民工（出稼ぎ農民）はほとんどが流動人口に属す。

しかし、ここにはほかに脚注（11）に示されたような集団戸口（公共戸とも言う）が存在する。集団戸口とは、単位と称する集団組織である大学や企業などを中心に一単位を一戸とする。大きな単位の場合は自らを戸主とすることができるが、小さい単位の場合は所在都市の政府系人材センターに委託し、管理される。集団戸口にはおおむね三種類、すなわち大学の集団戸口、会社の集団戸口、政府系人材センターの委託管理の集団戸口がある。大学の集団戸口は原則として卒業と同時に本籍に戻されるが、卒業生が卒業後の二年間の期限付きで所在の学校に預ける場合がある。会社の集団戸口は原則として契約解除と同時に本籍に戻されるが、転職するとその転職先に移される。政府系人材センターの委託管理の集団戸口は一般的に二年間の期限付きで預けることができるが、本人の所在都市で就職しなければ本籍に戻される。筆者が近年の研究においてとくに注目しているのはこの集団戸口の役割である。集団戸口は都市化の現在、とりわけ都市人口移動に対する管理面において非常に機能している。これについての分析<sup>14</sup>はここで割愛する。

現在、中国では上述したような都市戸口、農村戸口、集団戸口という3つの戸口がある。また、都市か農村までの階級は直轄市以下8つのレベル、すなわち直轄市1＝北京と上海<sup>15</sup>、直轄市2、副省級市、省都、地区級市、県級市、鎮級、農村に分けられると考えられる。さらに、沿海部と中部、西部の経済格差によって、都市化過程においては生まれつきの身分制度である“戸口”を中心とするそのすべてを乗り越えるのはなかなか容易なことではないと想像される。

### 3 戸口に縛られている中国の都市化

2008年、都市人口率は45.7%であったのに対して、非農業人口率は33.13%であった。その差は12.5%で、人数にして1億6729万人である。直轄市のような主要大都市でも都市人口と非農業人口の差がかなりある。

表8には15の主要大都市の戸口上の総人口と非農業人口が示されている。深圳以外の大都市は戸口上の総人口と非農業人口には10%台から70%台までの開きがある。上海と北京ではそれぞれ12.5%と26.9%の差がある一方、重慶と寧波ではそれぞれ72.1%と65.1%の大差がある。とくに重慶市は総人口が3257万人に上り、人口世界一の都市と言われているが、実際に都市人口といわれている非農業人口はわずか27.9%で907万人である。これによって中国の都市化レベルに大きな歪を引き起こし、一般的に認識されている都市化の概念と相当違ってくる。よって戸口に縛られている中国の都市化はかなり遅れていると推測されよう。

<sup>13</sup>流動人口に相当する用語として、1980年と90年代のかんりの時期において一時、農民工を中心に差別的用語である“盲流”（つまり目的地のない移動）が用いられたが、現在では農民工の中国経済発展への役割が認められているため死語となっている。

<sup>14</sup>集団戸口は個人の昇進に係わる人事档案（個人調書に相当するもの）と一緒に単位と称する集団組織に徹底管理されているため、議論がいつそう複雑になる。よってここでの分析を省略する。

<sup>15</sup>筆者は、北京と上海の戸口が中国で特別の存在であるため、直轄市1と直轄市2に分けた。

とは言っても、今日の多くの中国都市では「暫住人口」という身分である流入人口がたくさん存在する。例えば、深圳では 2008 年の戸口上の人口は 228.07 万人であるが、戸口なしの暫住人口は約三倍の 648.76 万人であり、合計 876.83 万人<sup>16</sup>であった。また、表 6 に示されたように北京で 420 万人、上海で 630 万人の流入人口<sup>17</sup>も存在する。中国の都市化は、徐々に近代的な市場メカニズムに従っている一方で、いまだに戸口制度に強く縛られている大きな制度的ジレンマに陥っているのである。

#### 4 ルイス転換点の意味

中国では経済の高成長および経済構造の転換に伴い、現在日常生活においては戸口に対してとくに意識しなくても支障が生じることはない。武漢での調査によると、10 万人以上の大学生が卒業後、二年間の期限を過ぎて戸口を学校の集団戸口に預けたまま所在が不明と報道された<sup>18</sup>。なかには、すでに戸口を 10 年以上放棄した者もいる。

ただし、一個人にとってはこの戸口がないと大変なことになる。それは戸口が結婚、住居取得、社会保障などのすべてと連動しているためである。多くの人々が都市での定住と仕事および都市サービスを手に入れるために、より上位レベルの都市戸口を求めている。人々が低賃金を我慢し、高いコストを払う理由がここにもある。また、主要大都市での戸口取得によって不動産価格の上昇がなかなか止まらない原因の一つにもなっている。さらに、2008 年の金融危機後、農民工は出稼ぎ先を離れて戸口所在地にすぐ戻ることができた<sup>19</sup>。

近年、地方分権の経済のもと、内陸各省の地方政府はかつて農民の耕地からの農業税等に依存した財政を脱却し、土地・不動産開発を中心とする財政<sup>20</sup>への転換によって、新たな工業化および大規模な建設ラッシュを引き起こしている。地方政府は地元の経済成長を優先させたい思惑のなかで自前の農民工を重要な経済資源として認識し始めている。事実、今年旧正月明けの初日には、中部地域の湖北の政府労働担当者は、今年、省外に輸出する労働力を 100 万人減らすと明言した<sup>21</sup>。湖北の 6 割の農民工は広東を出稼ぎ先としているが、もしそうなるとうる広東では今年さらに 60 万人の労働力が減るだろう。よってそちらの都市あるいは地域では、さらなる農民工不足および賃金上昇が引き起こされることになる。

要するに、現在、人口移動は地方行政体制および戸口制度などに制約されている制度条件のもとに展開されている面が強いため、中国におけるルイス転換点（あるとすれば）とは、政策的ジレンマに陥っている中国の大規模な都市化過程にあるに過ぎない。

## 六 おわりに

<sup>16</sup>しかし、一般的に新聞などのマスメディア報道で使われている深圳の人口数は 1400 万人である。

<sup>17</sup>ここでも北京と上海の流入人口がかなり過小評価している。

<sup>18</sup>『人民日報』2011 年 2 月 09 日。

<sup>19</sup>農民工観測調査報告によると、金融危機直後の 2009 年には、広東での出稼ぎ農民工が地元に戻ってから、再び広東へ出稼ぎに行く人数は前年より 954 万人も減少し、率にして 22.5%に上った。これは経済回復後の広東での労働力不足および賃金上昇に大きく関与している。また、上海周辺でも同じ現象が起きている。

<sup>20</sup>これは土地財政ともいう。近年、各地の大規模な都市化により、このような“土地都市化”によって暴力事件が全国の各都市で多発している。

<sup>21</sup>『広州日報』2011 年 2 月 16 日。

本稿では地方行政体制の形成、都市化の進展、人口移動の特徴および戸口制度の役割を通じて中国の都市化過程の検証を試みた。

広い国土と多い人口を持つ中国の都市化過程においては、市場化要素と制度要素の両面性格を強く併せ持っている。つまり中国の都市化過程は経済発展に伴い、行政体制および戸口制度などが様々な制度要素に複雑に絡み合っているのである。これらの制度要素についてはなかなか理解しがたいものがあり、これまでの中国研究では容易に気づかれず、一般的に把握し難く、ほとんど議論されてこなかった。しかし、これらは中国の経済発展および都市化を議論する上では、制度づくりと政策の意味の両面において極めて重要な与件であり、また、中国の全体像を認識するためのキーワードでもある。さらに、膨大な人口を抱えている現在の中国の都市化過程は、諸外国のそれとはかなり違う形で進んでいることが理解される。

したがって、中国におけるこれからの経済産業の立地や環境問題の解決および都市基盤の整備等の新しい都市マスタープランの構築は、このような制度づくりと政策の原点をきちんと検証することによって、初めてその将来像を捉えることができるといえよう。今後も中国の都市化過程はさまざまな複雑な制度要因を抱えながらも、近代市場メカニズムに沿って前進せざるを得ないのである。

## 参考文献

- 国家統計局編（2010）『2009年農民工観測調査報告』  
国家統計局編（2009）『中国統計年鑑2009』電子版  
国家統計局編『2009中国都市統計年鑑』  
国連開発計画（UNDP）（『2002年人間発展報告』  
『広州日報』2011年2月16日  
『人民日報』2011年2月9日  
孟健軍（1995）「中国の改革と人口流動」『アジア経済』第36巻第1号 アジア経済研究所  
『財経』2003年第3号。  
孟健軍（2007）「第3章省以下への徹底迫られる分税制改革」『中国の経済大論争－市場と政府の均衡を探る』2006年度中国研究報告書、日本経済研究センター  
孟健軍（2004）年 RIETI 報告書

表1 全国行政区レベル別の個数、平均面積および平均人口

行政レベル	行政レベルの個数 (2008年末)	当該行政レベルの平均面積 (100平方 <sup>km</sup> )	当該行政レベルの 平均人口(万人)
省レベル	31	3083.87	4283.94
(地区)レベル	333	287.09	398.80
県レベル	2859	33.44	46.45
郷鎮レベル	40828	2.34	3.25

出所：国家統計局編『中国統計年鑑2009』電子版

表2 中国の都市化の推移(1949-2008)

年	総人口(万人)	都市数(個)	都市人口比率(%)	都市人口(万人)
1949年	54,153	132	7.3	3,949.0
1957年	64,653	176	10.9	7,077.3
1961年	65,821	208	15.4	10,132.5
1965年	72,538	168	12.2	8,857.6
1978年	96,259	193	17.9	17,245.0
1991年	115,823	479	26.9	31,203.0
2008年	132,802	655	45.7	60,700.0

出所：国家統計局編『2009中国都市統計年鑑』

表3 規模別都市数の変化

都市規模	1949年	1978年	2008年
200万以上	3	10	41
100-200万	7	19	81
50-100万	6	35	118
20-50万	32	80	151
20万以下	84	49	264
合計	132	193	655

出所：国家統計局編『2009中国都市統計年鑑』

表4 都市の行政レベル (2008年)

省レベル	直轄市	副省レベル市	省都＝地区レベル	地区レベル	県レベル	小計
北京	北京			0	0	1
天津	天津			0	0	1
河北			石家荘	10	22	33
山西			太原	10	11	22
内モンゴル			フフホト	8	11	20
遼寧		瀋陽と大連		12	17	31
吉林		長春		7	20	28
黒竜江		ハルビン		11	18	30
上海	上海			0	0	1
江蘇		南京		12	27	40
浙江		杭州と寧波		9	22	33
安徽			合肥	16	5	22
福建		アモイ	福州	7	14	23
江西			南昌	10	10	21
山東		済南と青島		15	31	48
河南			鄭州	16	21	38
湖北		武漢		11	24	36
湖南			長沙	12	16	29
広東		広州と深?		19	23	44
広西			南寧	13	7	21
海南			海口	1	6	8
重慶	重慶			0	0	1
四川		成都		17	14	32
貴州			貴陽	3	9	13
雲南			昆明	7	9	17
チベット			ラサ	0	1	2
陝西		西安		9	3	13
甘肅			蘭州	11	4	16
青海			西寧	0	2	3
?夏			銀川	4	2	7
新疆			ウルムチ	1	19	21
合計	4	15	17	251	368	655

出所：『2009 中国都市統計年鑑』および『中国統計年鑑 2009』により筆者作成

表5 都市の地域分布

東部		中部		西部	
北京	1				
天津	1				
河北	33				
		山西	22		
		内蒙古	20		
遼寧	31				
		吉林	28		
		黒竜江	30		
上海	1				
江蘇	40				
浙江	33				
		安徽	22		
福建	23				
		江西	21		
山東	48				
		河南	38		
		湖北	36		
		湖南	29		
広東	44				
広西	21				
海南	8				
				重慶	1
				四川	32
				貴州	13
				雲南	17
				チベット	2
				陝西	13
				甘肅	16
				青海	3
				宁夏	7
				新疆	21
	284 (13)		246 (3)		125 (3)
都市数	1.00		0.87		0.44
都市人口	1.00		0.51		0.27

出所：『2009 中国都市統計年鑑』により筆者作成

図1 2008年末農村都市別の都市部流入人口（％）

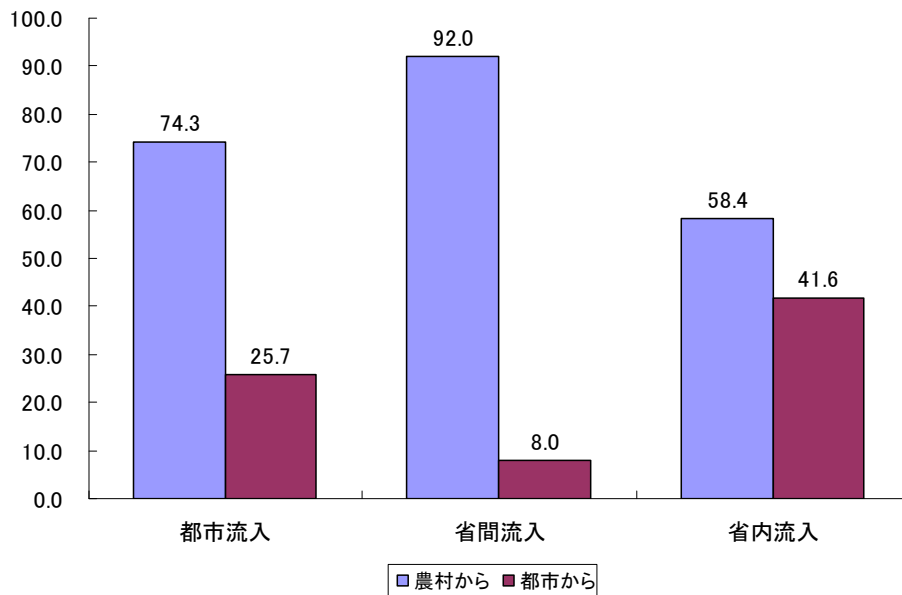


表6 2008年の流入人口数推計（万人）

地区	総人口	流入人口	省間流入	省内流入	省間-省内
北京	1,695	420	400	20	380
上海	1,888	630	600	30	570
江蘇	7,677	1,450	500	950	-450
浙江	5,120	1,400	900	500	400
福建	3,604	670	270	400	-130
山東	9,417	1,170	170	1,000	-830
広東	9,544	4,500	3,100	1,400	1,700
以上の合計	38,946	10,240	5,940	4,300	1,640

表7 農民工の省内と省外の出稼ぎ分布（％）

2008年	东部	中部	西部
省内	79.7	29.0	37.0
省外	20.3	71.0	63.0



表8 主要大都市の戸口上の総人口と非農業人口（2008年）

都市名	総人口(万人)	非農業人口(万人)	非農業人口/総人口(%)
深圳	228.07	228.07	100.0
広州	784.14	704.17	89.8
上海	1391.04	1216.56	87.5
南京	624.46	517.22	82.8
北京	1299.85	950.71	73.1
瀋陽	713.51	460.49	64.5
武漢	833.24	537.24	64.5
天津	968.87	588.27	60.7
大連	583.37	347.83	59.6
蘇州	629.75	368.43	58.5
成都	1124.96	612.08	54.4
杭州	677.64	340.76	50.3
西安	772.30	363.87	47.1
寧波	568.09	198.49	34.9
重慶	3257.05	907.38	27.9
主要都市の合計	14456.34	8341.57	57.7

出所：『2009 中国都市統計年鑑』により筆者作成