

中国の都市における「城中村」現象に関する一考察

Research concerning "Villages inside city" phenomenon in city in China

孫立*・城所哲夫*・大西隆*

Li SUN*, Tetsuo KIDOKORO*, Takashi ONISHI*

For the past decades of years, an informal kind of city space similar to the slum comes to arise during China's rapid urbanization. That kind of city space is called "Cheng Zhong Cun" in Mandarin (village inside city). This kind of special district inside a city is being criticized as tumors of the city for its terrible dwelling conditions, severe lack of communal facilities and infrastructure, high building density, and public security problems; on the other hand, it offers a living place for lower income population, which is mainly composed of rural migrant workers. Discussion and research surrounding "the village inside city" become more and more a new focus in China for recent years. My research purposes are to investigate this phenomenon, clarify the reasons for its appearance, and identify its characteristics.

Keywords: China, City, "Villages inside city" phenomenon
中国、都市、「城中村」現象

1.はじめに

開発途上国における都市部への人口集中は、21世紀においても鈍化することはなく、多様な都市問題を生起させている。都市空間におけるインフォーマル、劣悪な居住環境であるスラムスクォーター地区の増加が、その重要な問題の一つである。

急激な都市化の只中にある中国においても、近年は、スラムに類似していたインフォーマルな都市空間が見られるようになってきている。このような区域は、もともと都市郊外における村であったが、都市の拡大により、村の一部分ないし全部が都市の市街化区域に囲まれ、形成されたもので、中国語では、「城中村」（都市の中の農村）と呼ばれる。こうした城中村現象は、わずか十数年前に現れていたため、海外においては、これに関する研究は少ないが、中国国内においては、近年、新たな都市空間現象として議論が盛んになってきている。

こうした城中村現象は、どのように認識すべきか、どのような特徴が見られ、なぜ、出現したか、どのように形成されたかを明らかにすることが、本文の目的である。これらの問いを解明するため、本稿では城中村への現地調査に基づき、先行研究を整理しながら中国の都市における「城中村」現象について考察してみた。

2.定義

「城中村」という言葉は、学術用語として2000年前後から使われてきている。先行研究では、城中村についての統一の明確な定義はなく、城中村の特徴に基づき、各研究者がそれぞれの視点によって定義している。ここでは城中村の概念をトータルに把握するため、いくつかの定義を挙げよう。

都市空間・景観という点から定義すれば、都市市街地における、住環境が劣悪であり、区内道路が狭く、公共施設が欠如し、密度が高く、周辺の都市市街地の景観と異なることを城中村とい

う。

土地との関係という点からの定義では、都市計画区域における村で、村の一部分ないし全部が都市の市街化区域に囲まれており、耕地がないかあるいは少ない村落を城中村という¹⁾。

社会関係という視点からの定義では、城中村とは、急激な都市化の過程において、都市市街地の範囲に入っている原農村の居住区域、人、社会関係などがそのまま現地に保留され、土地及び建築物などを利用して生計を立てており、初級社会関係（地縁関係と血縁関係）に基づいて、形成されたコミュニティである²⁾。

人口構成と権力分配という視点からの定義では、城中村とは、都市市街地において、もともと農村集落から自発的な都市化過程において形成され、居住人口が主に外来流動人口であり、地区の経済、社会などの権力分配に際しては、地元住民を主体とする居住性の集落を指す³⁾。

上記のように、先行研究では、城中村についてさまざまな視点から定義しているが、これらはほとんど城中村自体のある特徴について論じたものである。しかし全面的に城中村の概念を把握するためには、もっと広い目で中国の都市における城中村現象を考察することが必要不可欠であると考えられる。そこで、ここでは、城中村を世界のインフォーマル居住地の一つとして、他国におけるスラムスクォーター地区との比較を通じて、中国の都市における城中村現象を認識してみたい。

インフォーマル居住地とは、一般的に、近代法上認められぬまま公有地や他人の私有地を無断占有している場合、宅地建物が都市計画開発法制・建築基準法等に照らして違法ないし無認可である場合、あるいは規制法令がなくとも一定の近代的規範に対して住まい方（密度、整備、立地、建築材料など）が異常とされるような宅地や建物からなる居住地を指す。このインフォーマル居住区の定義に照らすならば、城中村地区は中国の都市のインフォーマルな居住地であると言えよう。

* 正会員 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻 (The University of Tokyo)

スラム・スクォッターについては、行政機関、研究者などによってそれぞれ異なった規定が設けられているが、広義には、スラムは居住環境が劣悪な密集住宅地、スクォッターは不法占拠者居住地区とされる。

土地の獲得方式という点からみれば、城中村はスクォッターとは違い、村自体の集団所有の土地を使い、土地の獲得方式が合法的である。また、家屋の所有者が地元の農民であることも、単体建築の質・量がやや良いことも、スクォッターとは異なっている。しかし、劣悪な密集住宅地という点から考えれば、城中村はスラムと同様に、劣悪な密集住宅地である。

以上の比較を通じて、城中村への認識について簡単に言えば、城中村とは中国都市のインフォーマルな居住地として、中国版のスラム地区とも言えるのではなかろうか。

3.特徴

中国の都市における城中村現象の特徴は、都市によってある程度の相違があるが、全体としては共通の特徴が見られる。ここでは、空間、社会、経済、管理体制の4つの面について整理してみたい。

3-1.城中村の物的な空間

城中村の物的な空間については、次のような特徴が見られる。



【写真-1】中国・深圳市における城中村-I

出典：筆者 撮影 (2009.03.22)



【写真-2】中国・深圳市における城中村-II

出典：筆者 撮影 (2009.03.22)



【写真-3】中国・広州市における城中村-I

出典：筆者 撮影 (2009.03.24)



【写真-4】中国・広州市における城中村-II

出典：筆者 撮影 (2009.03.24)



【写真-5】中国・西安市における城中村

出典：筆者 撮影 (2009.03.20)

- 1) 住環境が劣悪であること。
- 2) 地区内道路が狭いこと。
- 3) 公共空間が欠如していること。
- 4) 建物密度が高すぎること。
- 5) 周辺の都市市街地の形態と異なり、都市にある孤島のような空間形態であること。

3-2 城中村の社会

城中村の社会については、次のような特徴が挙げられる。1) 都市の居住区域より人口密度が高いこと。2) 居住人口の文化素質

が都市の平均水準より低いこと。3) 人口の構成が複雑で、無職の人員が多いこと。4) 人口の流動性が高いこと。5) 低所得層の割合が大きいこと。6) 農村部から都市に流入した出稼ぎ労働者が借家人の主体であること。7) 地元住民より、借家人の割合が大きいこと。8) 社会治安が不安定なこと。

3-3 城中村の経済

城中村の経済については、1) 第二次、第三次産業が主な産業であること。2) 土地や建物の賃貸業が村集団の主な産業であること。3) 個々の村民にとっては、自宅を賃貸することが主な経済活動であること。4) 成熟した城中村の村民が社会の中高所得層であること、などの特徴がみられる。

3-4 城中村の管理体制

管理体制については、都市市街地区域の一部分になっている城中村に対する管理が都市の体系に属せず、普通の農村と同様であることを特徴とする。

4. 出現の必然性

なぜ近年、中国の都市において城中村現象が出現しているのだろうか、という問いについて、先行研究ではさまざまな議論が見られるが、ここでは城中村を世界におけるインフォーマル居住区の一つとして、世界各国におけるスラム地区の形成の社会背景という視点から論じてみたい。

城中村現象出現の中国における社会背景としては、改革開放以降、特に最近 10 数年で中国の都市化が急激に進んでいることにある。都市の市街地の面積という点から見れば、全国で、1986 年には 10161 KM²であったが、2002 年には 25972 KM²になり、この 16 年間に約 1.5 倍に増加した。急速な都市化に伴い、「農民工」と呼ばれる出稼ぎ労働者も急激に都市に流入し、この規模は 1993 年には 5 千万人であったが、現在約 1.2 億人になると推定される。

世界の各国におけるスラムの形成の経緯をみると、都市化の過程において、大規模な人口が農村から都市に流入する背景のもと、これに対応する都市の準備が十分にできない場合は、スラム現象が呈してしまうことは一般的である。しかし、残念ながら短期間に大規模に流入する人口を受け入れることは、どのような国の都市にとっても難しいことである。現在の先進国においても、当時の急速な都市化時期には深刻なスラム問題に直面し、大問題となった。言うまでもなく、今まさに急激な都市化の只中にある発展途上国の都市においては、この問題を解決することは、より困難であろう。

以上のような認識を踏まえて、発展途上国の中国は、人口の大国として、特に農業人口の大国として、急激な都市化の過程において、大規模な人口が農村から都市に流入しており、こうした大量の低所得層の人口の受け皿としてのスラム地域の出現が歴史的な必然であるとも言えるのではなかろうか。したがって、近年中国の都市において急激な都市化の社会背景のもと、中国版のスラム地区である城中村現象が現れ始めた。

5. 成因

では、スラム地域の出現が歴史的な必然としたら、なぜ中国では他国におけるスラムに代わり、このような城中村現象になっているのであろうか。城中村がどのように普通の農村から変容してくるのであろうか。このような問いに答えるため、以下の点を見てみよう。

5-1 都市農村分割の二元管理体制—城中村現象の形成の制度上の背景

【表-1】中国の都市と農村の管理体制の比較

	都市	農村
戸籍管理制度	非農業戸籍制	農業戸籍制
土地管理制度	国家所有制	農民の集団所有制
経済管理制度	主に企業による管理	村集団自体による管理
行政管理体制	街道—居委会制	郷鎮—村委会制
社会保障制度	都市政府による提供	村集団自体による提供
公共支出制度	都市政府による提供	村集団自体による提供

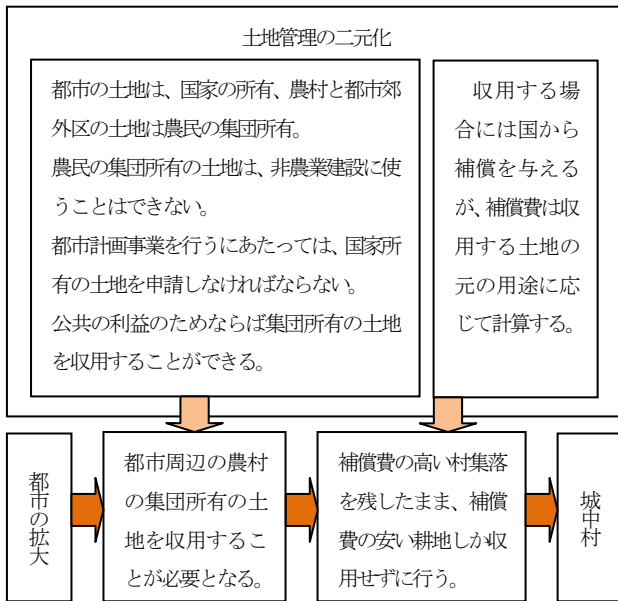
1950 年代中期に形成された都市・農村分割の二元管理体制は、政治、経済及び文化などの各分野において農村と都市をはっきりと分割し、それぞれ独立のシステムに属させた。表 1 に示したように、二元管理体制の各制度は、都市と農村に分けて規定されている。こうした二元管理体制は、都市化初期に、都市化のスピードが緩く、都市と農村がそれぞれのシステムに従って平行的に発展した場合は、問題が生じなかったが、急速な都市化時期に入るに伴い、さまざまな矛盾が呈していた。

5-2 不完全な収用—城中村の成因

城中村の形成の原因については、土地管理の二元化がその要因の一つとして認識されている。土地管理制度には土地管理法に従い、次のような規定が見られる。都市市街地の土地は、国家の所有に属する一方、農村と都市郊外区の土地は農民の集団所有に属する。しかも宅地と自己保留地、自己保留山地も農民の集団所有に属する。国家所有の土地は、出讓（使用済みのものを安く譲ること）、転讓（ものや権利などを譲り渡すこと）又は貸し出して建設に使うことができるが、農民の集団所有の土地は、出讓、転讓又は貸し出して非農業建設に使うことはできない。都市計画事業を行なうにあたっては、国家所有の土地を申請しなければならないが、公共の利益のためならば集団的所有の土地を収用することができる。その場合には国から補償を与えるが、収用する土地の元の用途に応じて補償することが規定されている。

急速な都市化のもとで都市事業用地を増加させるため、都市周辺の農村の集団所有の土地を収用することが、ここ 10 数年の現状であった。全国では、1986 年には買収された土地の面積は 618.7 KM²であったが、2002 年には 2879.8 KM² になり、16 年間に約 4.5 倍に増加した。しかし、収用する土地の元の用途に応じて補償するという規定により、収用する際には都市政府が補償費の高

い村集落を残したまま、補償費の安い耕地しか収用せずに都市事業用地を増加させることが都市の財政不足などの状況のもとでの一般的なやり方であった。この結果、もともと都市郊外における農村集落が都市の中の村、即ち「城中村」になっている。



【図-2】 城中村の成因

5-3 制度の枠外での自然発生的な市街化—城中村問題の根源

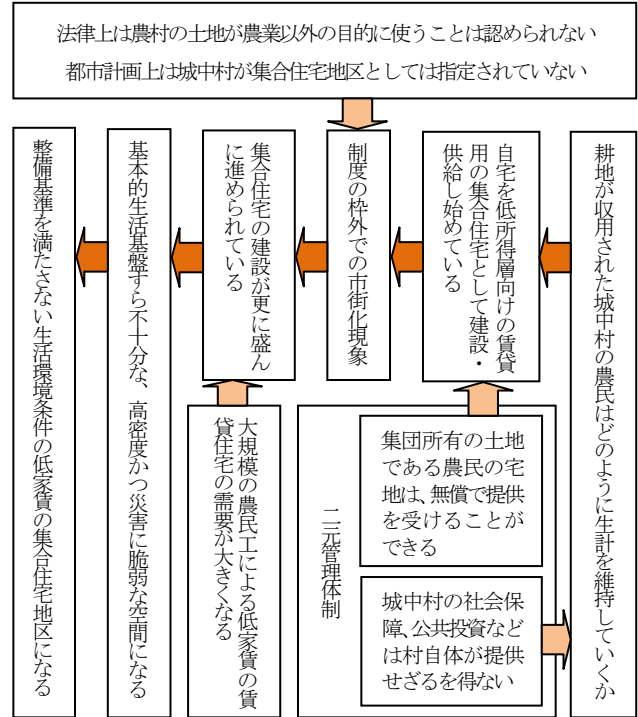
このような城中村はなぜ問題が出てくるのか、この問いを答えるため、次のことを見てみよう。

二元管理体制によって、都市市街地に入っている城中村は農村として認められ、社会保障、公共投資などが都市の管理体系には入らず、表1に示したように村自体が提供せざるを得ない。一方、法に従い農民の宅地は集団所有の土地として、集団所有の土地の管理者である郷鎮の地方政府から無償で提供を受けることができる。

このような背景のもとで、耕地が収用された城中村の農民は生活を維持するために宅地を利用し、自宅を低所得層向けの賃貸用の集合住宅として建設・供給し始めている。しかし、法律上は集団所有の土地を農業以外の目的に使うことは認められないし、都市計画上はこれらの城中村が集合住宅地区としては指定されていない。つまり城中村は集合住宅地区として、制度の枠外における自然発生的な市街化現象である。近年、都市へ流入する労働者の急激な増加に伴い、低家賃の賃貸住宅に対する需要も大きくなっている。このような背景のもとで、条例による農民自宅の基準面積を越えたり、村の公共空間を無断に占用したりして、城中村の賃貸用の集合住宅の建設が制度の枠外で更に盛んに進められている。この結果、本来の集合住宅としての整備基準を満たさない劣悪な生活環境条件のもとにある低家賃の集合住宅地区になってしまっている。このようにして生まれたインフォーマルな都市空間は、基本的生活基盤すら不十分な、高密かつ災害に対して脆弱な空間になってしまっている⁴⁾。

以上をまとめ、本節冒頭の問いについて一言で答えるならば、

急激な都市化の過程において中国の特有な都市農村分割の二元管理体制のもとで、耕地が収用された都市周辺における農村集落が、制度の枠外で進んでいた自然発生的な市街化により、中国版のスラム地区になってしまっているといつてよい。



【図-3】 城中村問題の成因

6.終わりに

以上、本稿は城中村現象の特徴、出現の必然性、形成の経緯などに触れ、世界のインフォーマルな居住現象の一つとして、中国版のスラム地区として城中村を捉えた。

このような中国の都市における城中村現象が、都市に対する影響や役割を如何に評価すべきか、改造すべきか、どのように改造すべきか、などの一連の問題はまだ議論中であり、今後の課題となっている。

参考文献

- 1) 李俊夫(2004), 「城中村の改造」, 科学出版社
- 2) 謝志クイ(2005), 「村落から都市のコミュニティへの転化—制度、政策及び中国の都市化の過程における城中村問題に関する研究」, 中国社会科学出版社
- 3) ラン宇ユン(2008), 「城中村の空間構造に関する社会要素の分析」, 学術研究 No.2008-3, pp.90-95
- 4) 城所哲夫(2008), 「イメージの都市、リアルの都市」, (水島司, 「グローバル ヒストリーの挑戦」, pp178-190, 山川出版社)