

世界で進行する都市化の傾向と都市開発戦略(その1)

主任研究官 石田 哲也

Key word : 都市化、都市開発、PPP、インフラ事業、援助政策

1. はじめに

近年、我が国の成長戦略・国際展開戦略の一環として、海外のインフラ事業へ注目が集まっているところであるが、個別のプロジェクトベースでの取り組みはもちろんではあるが、より効果的な地域開発に向けて面的開発への関心も高まっている。国土交通政策研究所では、2017年度に「海外面的開発（*注1）に係る公的関与」をテーマに情報の蓄積・集積・活用に向けた研究を行ってきた（*注2）。

一方、1990年代以降アジアなどの新興国・地域を中心に急速な経済成長が実現するなか、これらの国において都市に住む人口は急激な増加を示している。都市には、産業、情報、人材などの集積があり、結果として活発な商業活動と比較的高い賃金などがあることから、都市周辺の農村から大規模な人口流入が発生すること自体は新しい現象ではない。アジア、アフリカなどの発展途上国においては、急速な都市化により、十分な住居、就業・教育、インフラ整備、行政・福祉サービスが供給できず、結果として失業やスラムが発生し、治安の悪化が生じ、渋滞や大気汚染などを通じて都市環境の悪化が定常化しているケースも多く存在する。

このような観点から、国土交通政策研究所では2017年度までの研究も踏まえつつ、本年度はより具体的にアジアなどの新興国・地域における「都市開発」のありかたについての研究を進める予定である。本稿においては、その序論として世界の都市化の現状、都市化のメリット・デメリットのレビューを行い、新興国・地域の都市における課題を整理することとする。

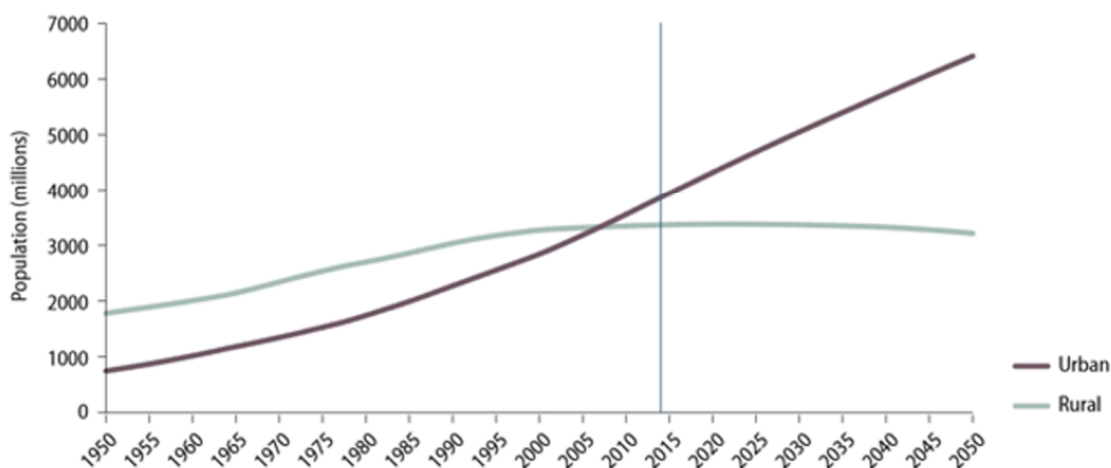
2. 急速に進む世界の都市化

20世紀後半は世界的に急速な人口増加を見た時代である。1802年には10億人だった人口が20億人に達したのは1927年のことであるが、その後1960年に30億人だった人口は、1974年（40億人）、1987年（50億人）、1998年（60億人）、2011年（70億人）と増加してきた。それまで125年、33年であった10億人増加のペースは、1960年以降ほぼ12～14年ごとと増加のペースが急速に早まった（国際連合）。一方、世界全体の都市化の傾向

も強まり、特に 1990 年以降はその傾向が強まり、2007 年には都市に生活している人口が全体の半分を超え、2050 年には人類全体の 2/3 にあたる 60 億人以上が都市に住むことが予測されている（図表 1：UN World Urbanization Prospectus 2014）。

図表 1 世界の都市化比率の変遷

Urban and rural population of the world, 1950–2050



出所：UN Department of Economic and Social Affairs: World Urbanization Prospects The 2014 Revision

世界人口の1960年代以降の急増の要因としては、出生数の増加や医療の進歩などに加え、冷戦構造化ではあったものの局地的な戦争を除いて、世界大戦などの世界規模で安全を脅かす戦争が起こらなかったことがあり、更に90年以降の急速な都市化については、冷戦の終結とともに、それまで社会主義的、全体主義的体制を取っていた地域において自由化が進み、また交通、情報通信手段の急速な発展とともに人や物の動きが加速化したことなどが要因として挙げられよう。

3. 都市化のメリットとデメリット

国連の調査によれば1950年に7億3,200万人であった世界の都市人口は2014年までに39億人に増えた。そのうち、アジアの比率は53%のシェアを占め、将来予測では都市成長の93%がアジア・アフリカで起こることが予測されている。2050年の都市人口は、25億人増加し、総人口に占める都市の割合は66%に達する見込みである。更にそのうち約9割の増加がアジアとアフリカで起こることが予想されている。

図表 2 世界の主な都市圏の概要（トップ 20）

順位	都市圏	人口 (万人)	面積 (km ²)	人口密度 (人/km ²)	一人当たりGDP (US\$)
1	東京・横浜	3,805	8,547	4,500	38,883
2	ジャカルタ	3,228	3,302	9,800	3,604
3	デリー	2,728	2,202	12,400	1,742
4	マニラ	2,465	1,813	13,600	2,927
5	ソウル・仁川	2,421	2,745	8,800	27,535
6	上海	2,412	4,015	6,000	8,123
7	ムンバイ	2,327	881	26,400	1,742
8	ニューヨーク・ニューアーク他	2,158	11,875	1,700	57,608
9	北京	2,125	4,144	5,100	8,123
10	サンパウロ	2,110	3,043	6,900	8,727
11	メキシコシティ	2,057	2,370	8,700	8,562
12	広州・仏山	1,997	3,820	5,200	8,123
13	ダッカ	1,743	368	47,400	1,414
14	大阪・京都・神戸	1,717	3,238	5,300	38,883
15	モスクワ	1,686	5,698	3,000	8,946
16	カイロ	1,655	1,917	8,600	3,685
17	バンコク	1,598	3,043	5,200	5,902
18	ロサンゼルス・ロングビーチ他	1,562	6,299	2,300	57,608
19	ブエノスアイレス	1,552	3,212	4,800	12,494
20	コルカタ	1,510	1,347	11,200	1,742
(参考)					
26	深圳	1,291	1,748	8,000	8,123
52	香港	738	1,106	6,673	43,561
72	シンガポール	593	518	11,400	52,961
796	マカオ	68	26	26,100	69,559

出所：Demographia World Urban Areas、一人当たり GDP は IMF による 2017 年 10 月時点の国別推計から筆者作成

図表 2 は、現在の世界の主な都市圏の 20 位までのランキングである。このうち 13 都市がアジアの都市であり、また 7 都市の所得水準（一人当たり GDP）は、USD5,000 未満の水準である。これらの都市は、すべて人口が 1,000 万人を越える都市（「メガシティ」）であるが、世界的に見ても大都市への人口集中の傾向は強まりつつあり、メガシティの数も 1990 年には 10 か所から 2017 年には 37 か所まで増えている。2014 年時点では 4 億 5,300 万人がメガシティに生活しており、これは世界総人口比で約 6 %にあたる割合である。

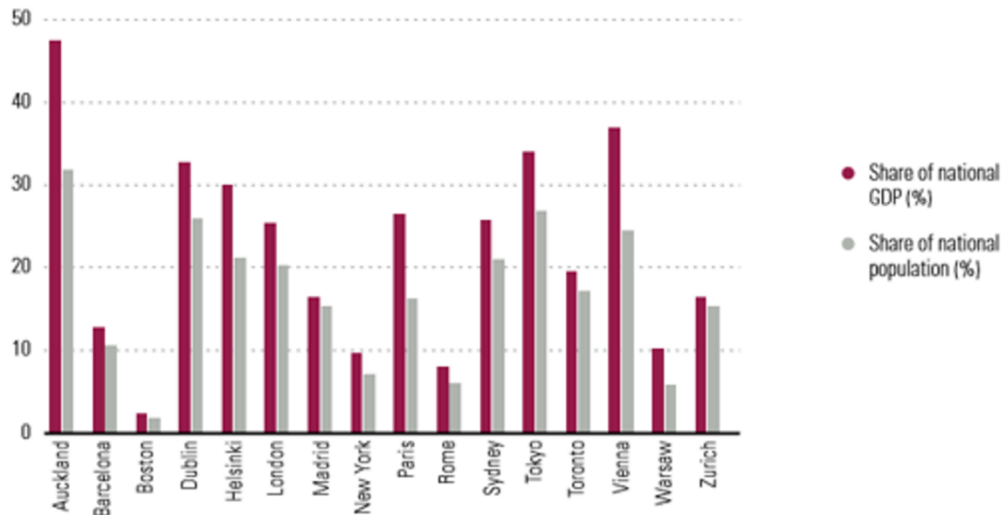
このよう状況が生じている原因には、前述のように、この間、平和な時期が続いたことや政治体制の変化などが生じていることもあるが、人口爆発の問題、さらに特に新興国・地域においては地方と都市の間で貧富の差が激しく、所得や就業の面でより魅力的な大都市が人口を引き付けることが挙げられる。

都市には産業が集積する結果、強い経済力が存在し、更には情報やアイデア、知識の交換を通じて、研究開発やイノベーションを通じた高い生産性が実現する。図表 3 は先進国の主要都市において、GDP に占める都市の割合が人口に占める都市の割合より高いことを示している。一般的にこのような都市化のメリットが存在するのは事実であり、それは「集積による都市化のメリット」として解釈することは可能である。

図表 3 先進国の大都市における GDP/人口比

Share of GDP and national population in selected cities (developed countries)

Source: UN-Habitat, 2011.



出所：UNHABITAT: World Cities Report 2016 Urbanization and Development: Emerging Futures

更には、都市においては教育や就業の機会も多いため、農村部と比べて高い所得が得られるという期待も存在する。

一方、必ずしも全ての都市においてこのようなメリットばかりが享受されているわけではなく、都市化に伴うデメリットのほうが大きい場合も存在する。人口流入のスピードが早すぎる場合、行政・福祉サービスやインフラ整備などがそれに対して十分に追いつかなければ、物価や家賃が高止まりし、また教育や就業の機会も限られることになる。

結果として、都市施策がうまくいっていない都市においては、住民の一部に都市には出てきたものの、スラムへ居住し低賃金で過酷な労働にさらされるという、相対的に低い生活水準を受け入れざるを得ないケースも起こる可能性もある。更には、そのような貧困問題から治安の悪化が生じ、またインフラ整備が不十分であることから渋滞や大気汚染などを通じて都市環境の悪化が定常化してしまうこともある。これらは都市化のもたらすデメリットと考えられる。現在では質の高い都市環境を提供できている都市も、かつては同様な課題があり、それに対して適切な政策を実施することで改善してきた例も多く存在する。

4. 都市課題解決の先進事例～香港～

上記のようにかつては劣悪な都市環境であったが、それを克服して高い生活環境と高所

得水準を実現した例として香港が挙げられる。香港は周知の通り、もともと清国に所属する少数の漁民が住むだけの岩だらけの不毛な地であったが、19世紀半ばのアヘン戦争やアロー号事件などを通して英国に割譲され、大英帝国のアジアにおける一大拠点都市として発展することとなる。第二次世界大戦中の日本の占領による中断はあるが、戦後は再び英国植民地としての歴史が続く。戦後の中国国内の混乱により、香港への継続的な人口流入が続き、1945年には50万人だった人口は5年後には220万人、そして1980年には510万人にまで増加した。70年代前半までは人口のほとんどが、面積にして香港全体のわずか8%の香港島と九龍地区に居住し、一部は新界との境になる山沿いに這うように広がるスラムや悪名高い九龍城砦のような劣悪な住環境で暮らしていた。

このような香港が変わり始めるのは、それまでの「自由放任」から、「積極的不介入主義」へと政策転換を行った第25代総督のマクレホース（任期：1971年～82年）の時代以降であり、1984年の中英共同宣言、香港返還（1997年7月）などの難しい時期もあったが、香港はその都市の姿を大きく変えながら、人口増と所得増を両立し、アジアの金融ハブとしての発展を続けている。筆者はかつて、80年代後半に在籍した大学からの交換留学制度により香港中文大学に派遣留学するとともに、香港返還後の90年代後半に香港に駐在し、実体験を以て香港の変容を定点観測する貴重な経験を得た。本年度の研究の一部として香港やそれに隣接する深圳についてまとめる予定であり、次号以降のPRIレビューにおいてはその成果についてもご紹介できればと考えている。

5. 今後の研究の方向性とまとめ

ここまで検討してきたとおり、都市化は多くのアジアの新興国・地域において現在進行形で起こっていることから、適切な都市開発戦略へのニーズは高い。日本は、各種の資金・技術協力を通じてこれらの新興国・地域に対しても、支援を行う立場であるが、今後もさらにアジアを中心とする新興国・地域において都市化の傾向が強まることから、各国・地域に対して都市化のデメリットを減らしつつ、メリットがより多く得られるような政策支援を行うことが重要となる。

国土交通政策研究所においては、本年度は新興国・地域における「都市開発」のありかたについての研究を進めていくが、特に上記のような点にも留意しながら、成功事例としてPPP的な枠組みを活用しながら都市力の強化に成功してきた香港などの具体的な事例分析も含めて検討を進めていくこととしたい。

*注1：面的開発：都市基盤、産業基盤、それらを結ぶ交通基盤を含めた総合的な開発を指す。

*注2：「海外面的開発に係る公的関与に関する研究会」について

インフラシステム海外展開における「面的開発」は日本の経験を活かすことができる分野

とされている。一方、当該分野については概ね超長期の取組でもあり、一民間企業や一つの民間企業コンソーシアムだけで取り組むことは難しく、ここに公的関与をする一定の合理性/ 妥当性が生じる可能性が考えられるが、その研究の蓄積・集積は十分とはいえない。そこで国土交通政策研究所では、関連情報の蓄積・集積を目的として「海外面的開発に係る公的関与」をテーマとした研究会を開催し、必要な支援策や枠組みについて幅広く有識者等の意見を伺った。以下の報告書で研究会の結果をとりまとめて紹介している。

<http://www.mlit.go.jp/pri/houkoku/gaiyou/kkk144.html>

参考文献

- United Nations Department of Economic and Social Affairs [2014]. World Urbanization Prospects The 2014 Revision, New York
- United Nations Human Settlements Programme(UN-Habitat) [2016]. World Cities Report 2016 Urbanization and Development: Emerging Futures, Nairobi
- The Chicago Council on Global Affairs [2016]. 100 TOP ECONOMIES: Urban Influence and the Position of Cities in an Evolving World Order, Chicago
- Demographia [2018] Demographia World Urban Areas 14th Annual Edition, Belleville, IL