

*И.Г. Чубаров\**

## **Новая стратегия государства в урбанизации в КНР**

**АННОТАЦИЯ:** Стратегия КНР в сфере урбанизации претерпела в последние годы значительные изменения. От курса на ограничение и контроль китайское правительство перешло к политике умеренного стимулирования миграции в город. Для этого будут существенно ослаблены ограничения в области прописки и профинансировано улучшение социального обеспечения жителей городов. При помощи этих мер планируется добиться увеличения внутреннего спроса, выровнять дисбалансы межрегионального развития и дать толчок развитию средних и малых городов.

**КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:** урбанизация в Китае, города, миграция.

Экономические успехи Китая последних трёх десятилетий неразрывно связаны с активно продолжающейся урбанизацией. Начало её быстрой фазы по времени практически совпадает с началом экономических реформ в городах в середине 1980-х гг., и за прошедшие три десятилетия доля горожан в населении увеличилась более чем в два раза. Ход урбанизации, несмотря на свой универсальный общемировой характер, в Китае обрёл ярко выраженные особенности, начиная от демографических предпосылок и заканчивая возникшими в результате городскими ландшафтами и культурной средой. Помимо внутривосточных эффектов, урбанизационный «рывок» Китая вызвал также значительную трансформацию мирового и регионального урбанистического ландшафта.

Однако стремительный рост городов в Китае стал также причиной множества сопутствующих проблемных тенденций. Ещё в начале

---

\* Чубаров Илья Георгиевич, канд. геогр. наук, научный сотрудник, Институт Дальнего Востока РАН, Москва, Россия; E-mail: [ilya.chubarov@gmail.com](mailto:ilya.chubarov@gmail.com)

2000-х годов отмечалось, что две наиболее острые проблемы — конфликт между нуждами сельскохозяйственного и других типов землепользования (жилого, промышленного, коммерческого) и положение сельских мигрантов в городах (отсутствие доступа к местной системе соцзащиты). Проблемы в городской сфере накапливались и на определённом этапе стали препятствовать дальнейшему повышению качества жизни населения. В итоге, в свете объективной необходимости смены вектора развития народного хозяйства (ухода от товарно-экспортной модели), балансировки уровня развития разных регионов и выравнивания диспропорций между сельским и городским населением, назрела потребность в выработке новой комплексной стратегии по вопросам, связанным с развитием городов, городского хозяйства и смежных отраслей.

Таким образом, вопросы урбанизации переместились в центр внимания властей Китая. Появившаяся сначала в виде концепции, «урбанизация нового типа» в итоге оформилась в полноценный план развития, охвативший практически все прямо или косвенно связанные с городской сферой стороны социального, экономического и экологического развития страны. «Национальный план урбанизации нового типа (2014–2020)» (далее — «План») был разработан Государственным комитетом КНР по реформе и развитию совместно с рабочими группами 12 министерств Госсовета и принят в марте 2014 г. Реализация «Плана» разделена на два временных этапа: экспериментальный — с 2015 по 2017 гг. и основной — с 2018 по 2020 гг. В январе 2015 г. был опубликован список регионов, где будет проходить эксперимент в области урбанизации. Окончательный список регионов эксперимента увидел свет в начале января 2015 г. (табл. 1). Местные власти должны найти работающие механизмы решения общих проблем, а найденные варианты затем будут проанализированы, обобщены и после 2018 г. распространены на всю территорию страны.

**Таблица 1. Регионы, отобранные для участия в экспериментальных реформах в рамках «Национального плана урбанизации нового типа (2014–2020)» (в сокращении)**

<b>Административный уровень</b>	<b>Кол-во</b>	<b>Список участвующих провинций и городов</b>
Провинции	2	Аньхой, Цзянсу
Города — отдельные планировочные единицы	3	Нинбо (Чжэцзян), Далянь (Ляонин), Циндао (Шаньдун)
Столицы провинций	7	Шицзячжуан, Чанчунь, Харбин, Ухань, Чанша, Гуанчжоу, Чунцин (9 центральных районов)

Города окружного уровня (городские округа)	25	Округа Тунчжоу (Пекин) и Цзиньшань (Шанхай), уезд Цзисянь (Тяньцзинь), города Цзилинь (пров. Цзилинь), Цицикар, Муданьцзян (Хэйлунцзян), Шаосин (Чжэцзян), Путянь (Фуцзянь), Интань (Цзянси), Вэйхай, Дэчжоу (Шаньдун), Лоян (Хэнань), Сяогань (Хубэй), Чжучжоу (Хунань), Дунгуань, Хуэйчжоу (Гуаньдун), Лючжоу, Лайбинь (Гуанси-Чжуанский АР), Лучжоу (Сычуань), Аньшунь (Гуйчжоу), Цюйцзин (Юньнань), Цзиньчан (Ганьсу), Хайдун (Цинхай) и Гуоань (Нинся-Хуэйский АР), новый район Гуанмин (Шэньчжэнь)
Города уездного уровня	25	В т.ч. Иу (Чжэцзян), Дали (Юньнань), Инин (Синьцзян-Уйгурский АР), Шигадзе (Тибетский АР)
Посёлки	2	Расположены в пров. Чжэцзян и Цзилинь

Источник: Синьсин чэнчжэньхуа шидянь 64 дицуй миндань цюэдин: баоко лян гэ шэн (миндань) («Определён список 64 регионов в рамках эксперимента по урбанизации нового типа, в том числе две провинции») // Жэньминь чжэнсе бао. 09.01.2015. URL: <http://www.rmzxb.com.cn/sy/yw/2015/01/09/429481.shtml>

Число горожан в Китае к настоящему времени превысило 55% от численности населения. Однако сам по себе этот коэффициент урбанизации не может полностью отразить урбанизационную обстановку в Китае. Спецификой страны является сохраняющееся с 1950-х годов разделение горожан (жителей, проживающих в определённом городе на постоянной основе и имеющих стабильный доход и место работы) на две неравноценные группы по признаку наличия или отсутствия городской прописки.

Первая группа — это жители с городской пропиской, их число составляет 37% численности населения страны, т.е. около 500 млн. человек в абсолютных цифрах. Вторая группа — это «горожане без городской прописки», бывшие сельские мигранты. Разрыв между реальным и зарегистрированным населением городов составляет более 15% от численности всего населения, или более 200 млн. человек. Иными словами, более четверти всех горожан не имеют городской прописки. Наиболее заметен этот разрыв в крупнейших мегаполисах страны, где число мигрантов сравнялось или превосходит число горожан с пропиской. Отсутствие у многих постоянно проживающих в

городах мигрантов и членов их семей доступа к базовым социальным услугам, таким, как образование, здравоохранение и жилищные льготы, не позволяет им и их детям полноценно интегрироваться в городское сообщество и вызывает социальное напряжение. Согласно «Плану», доля горожан с пропиской в общем числе жителей городов должна вырасти до трёх четвертей к 2020 г., т.е. **городскую прописку смогут получить около 100 млн. постоянно проживающих в городе мигрантов.** Основным механизмом реализации является снятие прописочных ограничений для всех городов, кроме наиболее крупных.

Стремительная урбанизация в Китае привела также к нарастанию межрегионального неравенства. Коэффициент урбанизации наиболее развитой восточной части страны превышает 60%, в то время как в центральной и западной частях он всё ещё меньше 50% (табл. 2). Это тесно связано с нарастающим после начала курса реформ и открытости неравенством в экономическом развитии разных частей страны. Различия в уровне урбанизации на уровне провинций в настоящее время доходят до 3–4 раз.

**Таблица 2. Доля макрорегионов КНР в отдельных показателях урбанизации, 2013 г.**

Макрорегион	Доля в населении страны, %	Доля в городском населении страны, %	Доля в ВВП страны, %	Доля городских жителей в населении макрорегиона, %
Восточный	38,2	44,5	51,2	<b>62,8</b>
Северо-Восточный	8,1	9,0	8,6	<b>60,2</b>
Центральный	26,6	23,9	20,2	<b>48,5</b>
Западный	27,0	23,0	20,0	<b>46,0</b>

Рассчитано по: *Чжунго тунци няньцзянь* [Статистический ежегодник КНР], Государственное статистическое управление (ГСУ) КНР, 2014 // URL: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2014/indexch.htm>

В рамках «Плана» поставлена задача по привлечению около **100 млн. новых мигрантов в города центральной и западной частей страны**, что позволит частично выровнять межрегиональный баланс по урбанизации. Это будет способствовать выполнению общегосударственной стратегии выравнивания дисбаланса по социально-экономическому развитию между западной и восточной частью страны и стимулированию роста экономики местных городских лидеров (таких, как Чунцин, Ланьчжоу, Сиань, Чэнду, Чанша и др.).

Одной из давно обозначенных специалистами проблем китайской городской системы является чётко прослеживаемая тенденция к концентрации населения в крупных населённых пунктах. Несмотря на выдвинутый в 1978 г. и затем неоднократно подтверждённый на самом высоком уровне (например, «Закон КНР о городском планировании» 1990 г.) стратегический курс на «ограничение размеров больших городов, достаточное развитие средних городов и активное развитие малых городов», в реальности объективные выгоды от концентрации производства и эффекта масштаба в рамках социалистической рыночной системы оказались сильнее административных установок. Как результат, в 1980–2015 гг. доля горожан, проживающих в городах с населением свыше 5 млн. выросла с 5,9% до 20,4%, а проживающих в городах с населением менее 1 млн. упала с 76,4% до 56,8%. В принятом «Плане» китайское правительство делает новую попытку переломить эту тенденцию и переместить центр тяжести на развитие малых и средних городов. Они должны увеличить свою долю в экономике и демографии страны и выровняться по уровню развития с крупными городами. Достичь этого предполагается с помощью строгих ограничений на получение прописки в городах с населением свыше 5 млн. жителей.

Достаточно эффективно ограничив увеличение числа городских жителей, в Китае вовремя не озаботились тенденцией бесконтрольного расплзания городской застройки и расширения административных границ городов. По оценкам, за последнее десятилетие площадь городской застройки выросла почти на 80%, в то время как число городских жителей лишь на 46%. Китайская деревня по-прежнему характеризуется нехваткой пригодной для обработки земли: в среднем на одного человека приходится не более 0,1 га обрабатываемой пашни, а на хозяйство (семью) не более 0,7 га. Нехватка земли в не меньшей степени связана также с застройкой и неэффективным использованием имеющейся пашни. После начала реформ повсеместное распространение получила практика изъятия земли у крестьян местным правительством с последующей перепродажей или передачей в долгосрочную аренду коммерческим фирмам под строительство жилых или торгово-офисных комплексов. Другая, также значительная часть сельскохозяйственной земли была использована для строительства промышленных объектов. Считается, что не менее половины новых городских объектов в стране за последнее время было построено на пригодной для сельскохозяйственного использования территории. В рамках «Плана» предполагается резко усилить контроль за выделением новых площадок под строительство и улучшить качество городской среды путём индивидуализации

облика каждого объекта на основе местных культурных особенностей (взамен стандартных типовых проектов).

Таким образом, после 1949 г. урбанизация в Китае прошла через несколько разнородных этапов. Принятый в 2014 г. «Национальный план урбанизации нового типа (2014–2020)» знаменует собой начало нового этапа, и направлен на перелом существующих негативных тенденций в отдельных городах и в целом в городской системе. Правительство планирует совершить очередной шаг на пути от экстенсивной к интенсивной модели развития, от количественного к качественному росту и от приоритета темпов экономического роста к приоритету уровня социальной защищённости и качества жизни населения.

Урбанизация продолжает выступать в качестве необходимого фактора экономического роста в новой модели экономического развития, когда двигателем экономики выступает спрос со стороны внутреннего рынка. На новом этапе правительство видит своей задачей поддержание существующих темпов урбанизации. Ключевым элементом «Плана» является реформа системы прописки в сторону радикального облегчения её получения во всех городах за исключением крупнейших (с населением свыше 5 млн.). С помощью этого стратегического манёвра планируется достичь сразу нескольких ключевых целей: поддержать темпы миграции из села в город, сократить сложившийся социальный разрыв между горожанами и проживающими в городах сельскими мигрантами, выровнять дисбаланс по уровню урбанизации и размеру городов между приморской и остальными частями страны, а также простимулировать развитие малых и средних городов. При этом расходы по предоставлению социальных услуг новым горожанам государство готово взять на себя в расчёте на то, что урбанизация будет продолжать работать на повышение внутреннего спроса и модернизацию промышленности, которые являются ключевыми факторами экономического роста.

Правительством КНР поставлены достаточно конкретные задачи и ориентиры, выполнение которых должно существенно оздоровить сложившуюся ситуацию в городской системе страны. В силу сложности, масштабности и финансовой затратности поставленных задач представляется, что успех Китая в сфере качественной реформы урбанизации будет напрямую зависеть от экономической конъюнктуры внутри страны, а также продолжения последовательной и планомерной административной и экспертной работы в этом направлении. А от степени успешности курса «урбанизации нового типа», в свою очередь, во многом будет зависеть скорость идущей переориентации модели экономического роста.

## Литература

1. *Баженова Е.С.* 1 300 000 000. Население Китая: стратегия развития и демографической политики. М.: ИД «ФОРУМ», 2010. 304 с.
2. *Портяков В.Я.* Трансформация модели экономического роста в Китайской Народной Республике: современные тенденции и перспективы // Проблемы Дальнего Востока. 2014, № 4. С. 55–68.
3. *Самбурова Е.Н.* Региональные диспропорции современного развития экономики Китая // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2014, № 4. С. 49–55.
4. *Чубаров И.Г.* Особенности формирования глобальных городов в современном Китае // Проблемы Дальнего Востока. 2013, № 4. С. 61–70.
5. *Chubarov I., Brooker D.* Multiple pathways to global city formation: A functional approach and review of recent evidence in China // *Cities*. 2013, № 35. P. 181–189.
6. *Bai X., Shi P. and Liu Y.* Realizing China's urban dream // *Nature*. Vol. 509. 8 may 2014. P. 158–160.
7. *Miles J.* Urbanization: Where China's Future Will Happen // *The Economist*. 19.04.2014.
8. *Ren X.* Urban China. Cambridge: Polity Press, 2013. 218 p.
9. World Urbanization Prospects: The 2014 Revision. United Nations. New York, 2014.
10. Чжунго синьсин чэнчжэньхуа цзяньшэ. Даньюань ганьбу дубэнь (Строительство урбанизации нового типа. Учебник для кадровых партийных работников) / Под ред. У Цзяньшэна. Пекин: Синьхуа чубаньшэ, 2014. 198 с.
11. Гоцзя синьсин чэнчжэньхуа гуйхуа (2014–2020 нянь) (цзоань вэнь). (Национальный план урбанизации нового типа (2014–2020 гг.) (полный текст). Синьхуа. 16.03.2014.
12. Чжунго тунцзи няньцзянь — 2014 (Китайский статистический ежегодник — 2014).

*I.G. Chubarov\**

### **New state strategy of urbanization in China**

**ABSTRACT:** The strategy of urbanization in China has undergone significant changes in recent years. From the policy of restriction and control Chinese government shifted to a policy of moderate stimulation of migration into the cities. According to plan, hukou restrictions will be greatly eased and improvement of social welfare of urban residents will be done in big scale. With these measures, government plans to achieve increase in domestic demand, the development of inland parts of country and to give impetus for the development of medium and small cities.

**KEYWORDS:** urbanization in China, cities, migrations.

\* Chubarov Ilya Georgiyevich, PhD (Geography), researcher of the Institute of the Far Eastern Studies, Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia; E-mail: [ilya.chubarov@gmail.com](mailto:ilya.chubarov@gmail.com)