

# 中国の経済発展と農村問題

横 田 高 明

## Economic Development and Farm Village Problem under China's Reform and Open-door Policy

YOKOTA Takaaki

### Abstract

In December 1978, the Economic Reform and Open-door Policy was introduced in China, one of the rapidly developing socialist countries. The aim of this policy was to expand production capacity under existing production mechanisms. With the introduction of the concept of 'the primary stage of socialism' and various types of company ownership, the shift to a market economy has advanced over time. China has attained high economic growth during this time and foreign trade volume has become the third largest in the world. Direct investment by foreign companies has played a significant role in this growth.

However, the income gaps between coastal areas (where foreign companies have accumulated) and inland areas and between urban areas and rural areas have grown and continue to do so at a high rate. This has led to improved essential services, such as education, medical treatment, and pension provision, which have hitherto been lacking in farm villages, and has created a situation where more than 200 million 'farm laborers' work away from home. The government should consider taking steps to tackle the so-called 'three problems' facing agriculture, villages, and farmers, with three potential solutions: increasing farmers' incomes, improving living environment in rural areas, and improving farming technology.

### 1. 改革開放政策と「農民工」の増加

中国の2006年末人口は13億1448万人であるが、同年に刊行された国務院研究室課題組の『中国農民工調研報告』によれば、農村からの出稼ぎ者、いわゆる農民工は1億2000万人と公表された。巨大人口を抱える中国の約11人に1人が出稼ぎ者で、これに離農して現地の「郷鎮企業」などで働く者を加えると2億人を超えることになる。

1978年12月に採択された改革・開放政策に基づく中国の経済改革は、鄧小平の経済発展

戦略のもとで、活性化、市場化、国際化を促進した。毛沢東時代の政治優先の経済運営を脱して、効率主義、個人主義、自由主義的思考方が人々のあいだに広まり、それが経済ばかりでなく政治や社会にも大きな影響を与えた。農民や労働者の勤労意欲が喚起されて生産力が拡大したが、比較的貧しい地域の農村改革が先行した。しかし農民にとって有利な政策は、燎原の火のごとく瞬く間に全国農村に広がっていった。84年10月に開かれた第12期三中総会では「経済体制改革に関する決定」が採択され、改革の重点は都市へと移っていくことになる。このような改革を推進する過程でさまざまな所有形態の企業が出現し、競争と市場が生まれるなかで中国は高い経済成長率を達成した（表1参照）。

表1 国内総生産額と産業別生産額推移（1978—2007年）

（単位：億元，％）

年	国内総生産（GDP）		産業別		
	名目値	対前年比 実質伸び率	第1次産業	第2次産業	第3次産業
1978	3,645	11.7	1,028 (4.1)	1,745 (15.0)	872 (13.7)
80	4,546	7.8	1,372 (−1.5)	2,192 (13.6)	982 (5.9)
85	9,016	13.5	2,564 (1.8)	3,867 (18.6)	2,585 (18.3)
90	18,668	3.8	5,062 (7.3)	7,717 (3.2)	5,888 (2.3)
91	21,782	9.2	5,342 (2.4)	9,102 (13.9)	7,337 (8.8)
92	26,924	14.2	5,867 (4.7)	11,700 (21.2)	9,357 (12.4)
93	35,334	14.0	6,964 (4.7)	16,454 (19.9)	11,916 (12.1)
94	48,198	13.1	9,573 (4.0)	22,445 (18.4)	16,180 (11.0)
95	60,794	10.9	12,136 (5.0)	28,679 (13.9)	19,979 (9.8)
96	71,177	10.0	14,015 (5.1)	33,835 (12.1)	23,326 (9.4)
97	78,973	9.3	14,442 (3.5)	37,543 (10.5)	26,988 (10.7)
98	84,402	7.8	14,818 (3.5)	39,004 (8.9)	30,581 (8.3)
99	89,677	7.6	14,770 (2.8)	41,034 (8.1)	33,873 (9.3)
2000	99,215	8.4	14,945 (2.4)	45,556 (9.4)	38,714 (9.7)
01	109,655	8.3	15,781 (2.8)	49,512 (8.4)	44,362 (10.2)
02	120,333	9.1	16,537 (2.9)	53,897 (9.8)	49,899 (10.4)
03	135,823	10.0	17,382 (2.5)	62,436 (12.7)	56,005 (9.5)
04	159,878	10.1	21,413 (6.3)	73,904 (11.1)	64,561 (10.1)
05	183,218	10.4	22,420 (5.2)	87,365 (11.7)	73,433 (10.5)
06	211,923	11.6	24,040 (5.0)	103,162 (13.0)	84,721 (12.1)
07	249,530	11.9	28,095 (3.7)	121,381 (13.4)	100,054 (12.6)

（注）産業別の（ ）内の数字は対前年比実質伸び率。

（出所）中国国家统计局『中国統計年鑑2008』中国統計出版社，2008年9月，37ページから作成。

農村では食糧を中心に農業生産が拡大し、食糧が市場に出回るようになるとともに農家所得も向上した。また農民はより豊かな生活を求め、巨大なエネルギーとなって、都市や沿海地域へ向かって多数移動する状況が発生した。「盲流」のちに「民工潮」と呼ばれる

出稼ぎ現象である。そこで政府は、「離土不離郷」（農業は離れても土地を離れない）政策をうちだし、農村で「郷鎮企業」の設立を奨励した。人民公社体制のもとでは、農民が農業以外の職に就くことは不可能であったが、各戸（農家）経営請負制の導入による農家所得の向上で、蓄財を元手に企業設立の道が開かれた。

郷鎮企業には、人民公社の社隊企業を引き継いだものもあるが、その数は少ない。78年時点でその企業数は152.4万社、従業員2826.6万人、総生産額493.1億元であったが、95年段階ではそれぞれ2202.7万社、1億2862.1万人、6兆8915.2億元<sup>1)</sup>となり、爆発的な成長を遂げたことがわかる。この時点での一企業あたり平均従業員数は5.8人だが、なかには数百人を超えて雇用する企業もあらわれた。これらには集団所有制ばかりでなく、集団と個人の共同出資企業、農民個人が所有・経営するものなど多様な形態がみられた。

80年代にはモノ不足状況を補完する重要な役割を担って発展した郷鎮企業であるが、90年代後半に競争と市場原理が浸透するにともない、次第に翳りがみえてきた。品質や納期などの点で大企業に負けて倒産するところも現れ、環境汚染の拡散で問題となる郷鎮企業が続出した。さらに工場用地への転用による耕地減少なども問題視された。そこで競争力ある郷鎮企業の振興や株式制の活用、中小都市への郷鎮企業の適切な集中など、新たな政策措置がとられた。その結果、民営企業として更なる飛躍を遂げるものが数多く出現することになった。

都市部でも個人企業や従業員8人以上の雇用が可能な私営企業の設立、さらに外資系企業の誘致が奨励された。その結果、工業生産額に占める国有企業のシェアは、78年の77.6%から85年64.9%、95年34%、2000年28.2%と低下し、2002年にはついに21.5%まで落ち込んでしまった<sup>2)</sup>。国有企業同士の合併や民営企業によるM&A（Merger and Acquisition、企業の合併・買収）、業績不振による倒産などが増加したからである。ちなみに香港・マカオ・台湾を含む外資系企業の工業生産額シェアは、現在約30%となっている。

外資系企業には、合弁企業（「合営企業」）・合作経営企業（「合作企業」）・外資100%企業（「独資企業」）のいわゆる三資企業があり、合弁企業の外資側出資比率は25%以上とい

- 
- 1) 1995年以降、生産額は粗産出額表示から付加価値表示に変更になった。この数字は旧計数であり、付加価値表示に直すと1兆4595億元である。
  - 2) 『中国統計年鑑』では、98年から工業統計の範囲を「全ての国有企業及び年間売上額500万元以上の非国有企業」とした。また、国際比較可能な国民経済計算への移行に伴い、従来の工業生産額に替えて工業付加価値額の公表が採用されている。年間売上額500万元未満の非国有企業が集計から除外されていることから、国有企業の工業付加価値額シェアは2000年54.3%、02年48.3%、05年39.2%と実際より高く発表されている。

う条件があるものの、合作企業に制限はない。出資対象は現金、建物、機械設備、原材料、占有技術、工業所有権、土地使用権などであるが、一般的には中国側が土地使用権や建物、外資側が工場建設資金や運転資金を出資することが多い。対中投資には、今までに3回ほどの投資ブームがおこっている。第1回目は、80年代後半とくに当時の趙紫陽総書記が「沿海地域経済発展戦略」を打ち出した頃から、89年6月の天安門事件までつづいた。

しかし投資ブームに結びつくまでには、さまざまな投資環境の整備がおこなわれてきた。1979年7月に「中外合資経営企業法」を公布したのを皮切りに、華僑・華人の故郷にまず投資を呼び込む目的で、広東・福建両省の深圳・珠海・汕頭と廈門に経済特区を設置した。84年には大連・秦皇島・天津・煙台・青島・連雲港・南通・上海・寧波・温州・福州・広州・湛江・北海の14都市を沿海開放都市に指定、翌85年珠江・長江・閩南の3大デルタを沿海経済開放区とした。88年4月には海南島の全島を経済特区に指定した。さらに91年、上海浦東地区開発を決定、92年には鄧小平の「南巡講話」で改革・開放と経済発展の二つの加速が打ち出され、沿海地域に加えて沿江（河川沿い）、沿辺（国境沿い）の「三沿開発政策」が発表された。ここでまた、第2回目の投資ブームとなった。

96年は内陸開発の強化を打ち出し、また対外開放政策を推進する中でIMF8条国に移行し、国際決済銀行（BIS）にも加盟した。鄧小平死後の97年9月に開催された第15回党大会では、江沢民総書記が「鄧小平理論」を党規約に明記し、党の指導思想とする方針を明らかにした。さらに国有制主体の社会主義「公有制度」の範囲を広げ、株式制度を本格的に導入することを決定した。中国は長年の懸案であったWTO加盟が2001年12月に実現したが、加盟が確実視された2000年以降は第3次投資ブームとなっている。「世界の（共同）工場」に、規制緩和と市場開放による「世界の巨大市場」が加わることになったからである。

一国における投資は、需要側面である乗数効果と供給側面である生産能力拡大効果を持っている。中国におけるGDPに対する全社会固定資産投資の2000年の比率は、32.2%である。投資総額のうち外国・地域からの直接投資のシェアは10.6%であり、したがってその成長寄与度も3.4%とあまり高いものではない。近年は08年8月の北京オリンピック開催や10年の上海万博を控えて建設投資が大幅に増加しているが、例えば05年の固定資産投資比率は48.5%であった。同年の直接投資のシェアは5.6%、直接投資の成長寄与度は2.7%である。これらの数字を見る限り、直接投資の成長寄与度は予想より小さいものである。しかし直接投資の外部効果の影響は大きく、さまざまな波及効果を生んでいることを考慮しなければならない。つまり雇用効果、技術移転効果、貿易拡大効果、資本効果などは、発展途上国である中国の経済成長にとって重要な役割を果たしている。これがまた、都市と農村間所得格差を拡大する大きな要因の一つでもある。

## 2. 都市と農村間格差の拡大

中国における工業化の進展には、外資系企業が大きな役割を果たしてきた。外資系企業の設立が多くみられた沿海地域はその恩恵を享受したが、内陸部の中・西部や東北地域は外資系企業の進出が少なく、両者間には経済格差が拡大した。したがって内陸地域振興のためには、沿海地域より更に魅力的な投資環境や優遇政策を採用し、日本や韓国など周辺諸国や世界各国・地域からの直接投資を積極的に誘致し、国内で産業連関を生みだすとともに、東アジアとの域内貿易を拡大していくことが必要である。

今や中国の産業構造は、外資系企業が主導して労働集約的な繊維産業などから技術・資本集約的な情報通信や知識集約型産業にいたるまで、多様な産業を抱え込んだ「圧縮された工業化」の様相を呈している。05年の対外貿易額は1兆4221.2億ドルで世界第3位の規模となった。このうちの58.5%は外資系企業が担っており、部品などを持ち込んでの加工貿易が中心で、大宗は輸出入とも機械・電気関連や軽工業、繊維製品などとなっている。したがって05年の貿易依存度は63%を超えているが<sup>3)</sup>、中間財や部品輸入が多いため貿易の成長寄与度は4.6%とさほど高くない。その製造工程の川上と川下は主に外資側が担い、中国側は利益率の比較的低い組み立て分野に集中している。したがって内陸部への外資導入には、どのような産業を重点とし、また川上・川下分野の企業を育成することにより、国内で産業の好循環を確立していくことなどが課題である。

日本の1985年以降の急速な円高を契機に、東アジア諸国・地域間の相互補完的なモノづくりが進展し、域内貿易比率は1990年の42%から03年には54%まで高まってきた。日本の製造業はもはや全面的に優位にあるわけではなく、日本の得意としてきた「擦り合わせ型」(integral type) モノづくりの総合力と韓国の「組み合わせ型」(modular type) の集中力、中国の労働集約的動員力などを上手く組み合わせ、多様なニーズに対応できる相利共生型の複合モデルを研究することが求められる。さらに中国のWTO加盟を契機に、「世界の(共同)工場」に加えて「巨大市場」中国への対応も検討に値する。

このような産業協力のほかには、北東アジアのエネルギー安全保障や環境問題への対応が不可欠である。中国は石炭依存度の高いエネルギー多消費型経済であり、近年の急速な工業化は原油と製品油の輸入量を増加させている。中国は93年から石油(原油+製品油)の純輸入国であり、原油のみでも96年から純輸入国となり、05年の純輸入量は1億1800万トンを超えた。原油の海外依存度は約40%で、うち中東への依存度が47.3%となっている。

---

3) 2005年の輸出依存度は34.1%、輸入依存度は29.5%である。



2020年の海外依存度は60%に達するとの予測である。日本の輸入原油の中東依存度は現時点で約90%であり、韓国も80%と高い。したがって、石炭よりも比較的クリーンなエネルギー源であるロシア極東地域の石油・天然ガス開発により、北東アジアのエネルギー供給網を整備し、地域エネルギー安全保障を確保する必要があるだろう。

さらに、工業化による経済発展や都市開発にともなう環境悪化に対しても北東アジア地域としてどのように取り組んでいくか、つまり各国の国益を超えて、地域としても持続可能な発展を実現していくよう考慮し、協力していく必要がある。また地域内の相互依存関係を促進するには、開発協力と資金確保、食糧の安定供給、効果的な物流を目指した多国間複合輸送網の整備、人材養成と国境を超えた労働力移動などについても地域益の観点から北東アジア全体で取り組む必要がある。

このような工業化と生産環境のなかで中国は、外資系企業の立地が集中する沿海部と内陸部の地域間経済格差や都市と農村との所得格差が拡大している。国民全体の所得分配に関する不平等度を測るジニ係数は、1980年時点で0.3程度であったが、88年にも0.382で公平度は基本的に合理的範囲内に止まっていたとされる。これは農村改革が先行し、一時的に農民の所得が向上したためである。しかし92年の鄧小平「南巡講和」を契機に、改革開放と経済発展の加速を打ち出し、外資主導型工業化のなかで所得格差は急速に拡大していく。94年には0.434と警戒ラインを超え、2004年には0.465まで高まった。ジニ係数は富裕層と貧困層の比率や所得分布の状況を知ることにはできないが、格差が拡大していることは明らかである。

そこで都市世帯員あたり可処分所得と農家世帯員あたり純収入（自家消費分の農産物などを現金換算した分が含まれる）を比較すると、農村の改革が始まって請負制が導入され、農産物買い上げ価格が引き上げられた時期には格差が縮小し、次に都市の改革へ移行するに伴って格差が拡大していくことが分かる。図1に見るように、1978年から85年には都市と農家世帯員あたりの所得の比は、2.57対1から1.86対1に縮小しているが、94年にはその比率が改革・開放以来で最大の2.86対1に達した。97年には2.47対1まで縮小したものの、その後は食糧の豊作により価格が暴落した。食糧の買い付け価格は、97年から2000年までに各年▲9.8%、▲3.3%、▲12.9%、▲21.5%となり、農家の販売価格はこの間だけでも40%余の暴落の影響を受けた。そのため農家の純収入の増え方は明らかに鈍化し、03年は最悪の3.23対1を記録した。その後はほぼ横ばいで、04年3.21対1、05年は3.22対1である。しかし、06年は3.28対1まで悪化した。

日本の高度経済成長期の世帯員あたり非農家消費支出と農家生計費の差は、1960年の1.29対1から次第に縮小し、74・75年には逆転して0.84対1程度となった。また、中国の

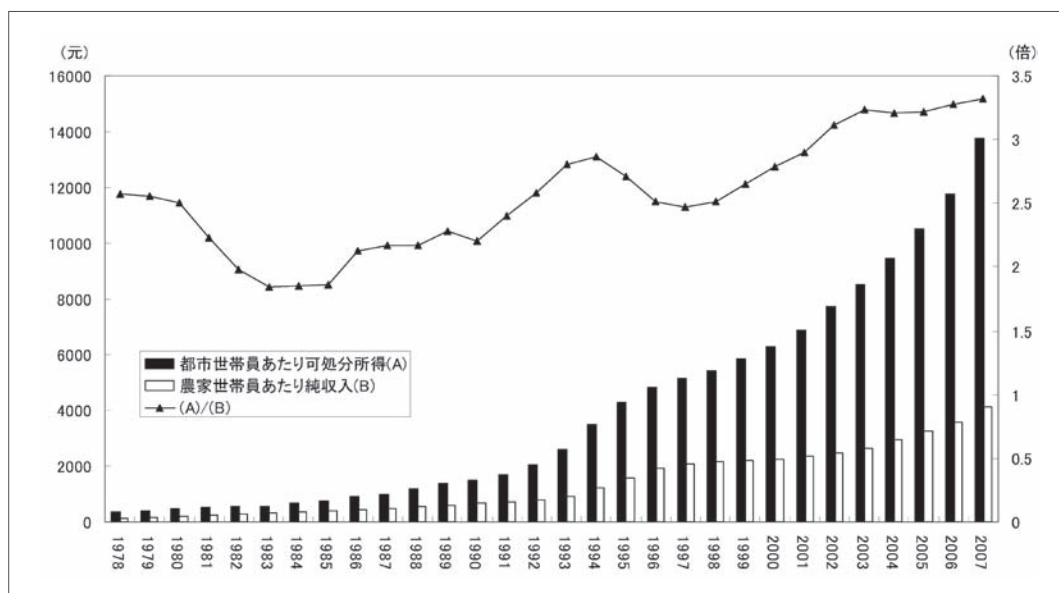


図1 都市と農村間所得格差（1978－2007年）

（注）金額は絶対額である。

（出所）国家統計局国民経済綜合統計司『新中国五十年統計資料匯編』1999年、中国国家统计局『中国統計年鑑2008』中国統計出版社、2008年9月、317ページから作成。

05年の1人当たりGDPは上海のような6000ドルを超える地域もあるが、全国平均では約1700ドルとなっている。国際的にみて、1人当たりGDPが800－1000ドルの国でも都市と農家世帯員あたりの所得比は1.7対1程度ということなので、日本の状況や国際比較から中国の格差とその拡大傾向は深刻といわざるをえない<sup>4)</sup>。さらに小中学校に対する国家からの財政補填、高等教育を受ける機会、医療保険や失業保険、養老保険など社会福祉面を考慮すると、都市と農村住民間の格差はさらに拡大することになる。

中国の現在の所得格差は放置できないほど大きいわけだが、社会の安定にとってもさまざまな問題を引き起こしている。05年に全国で発生した集団抗議事件は8万2000件を超えたが、その3分の2が農地の収用に関する補償問題や環境汚染が原因である。公式統計によれば、毎年収用される農民の土地は20万ヘクタールにのぼり、土地収用が原因の農村集団事件が全体の65%を占めている<sup>5)</sup>。また、中国人口は13億人を突破して世界人口の約

4) 楊宜勇・辛小柏「中国当面的收入分配格局及發展趨勢」『社会藍皮書2002年：中国社会形势分析与預測』社会科学文献出版社、2002年参照。

5) 北京2007年1月30日發新華社。

21%を占めるが、耕地面積は世界の7.1%に過ぎない。経済法則では、発展にともなって国民経済に占める第1次産業の生産額シェアが低下していくが、それは就業者との関係で検討する必要がある。

表2並びに表1に見るとおり、中国の1978年第1次産業の就業者シェアは70.5%であり、その生産額は1028億元で全体の28.2%であった。経済改革を進めるなかで80年はそれぞれ68.7%と30.2%，85年が62.4%と28.4%，90年が60.1%と27.1%，95年が52.2%と20%，2000年が50%と15.1%，05年が44.8%と12.5%である。両者の数字の開きは78年の42.3から縮小したとはいえ、依然として32ポイント余の差がある。この数字は工業化を進める同一経済水準の国と比較しても大きく、中国農村の過剰労働力と生産性の低さを示している。このような状況から、農民の出稼ぎなどが増加し、05年の農家世帯員あたり純収入のうち農業からの収入は45.1%まで低下した。

表2 就業者数と内訳（1978—2007年）

（単位：万人，%）

年	総数				農村就業業者数			
		第1次産業	第2次産業	第3次産業		郷鎮企業	私営企業	個人企業
1978	40,152	28,318 (70.5)	6,945	4,890	30,638 (76.3)	2,827		
80	42,361	29,122 (68.7)	7,707	5,532	31,836 (75.2)	3,000		
85	49,873	31,130 (62.4)	10,384	8,359	37,065 (74.3)	6,979		
90	64,749	38,914 (60.1)	13,856	11,979	47,708 (73.7)	9,265	113	1,491
91	65,491	39,098 (59.7)	14,015	12,378	48,026 (73.3)	9,609	116	1,616
92	66,152	38,699 (58.5)	14,355	13,098	48,291 (73.0)	10,625	134	1,728
93	66,808	37,680 (56.4)	14,965	14,163	48,546 (72.7)	12,345	187	2,010
94	67,455	36,628 (54.3)	15,312	15,515	48,802 (72.3)	12,017	316	2,551
95	68,065	35,530 (52.2)	15,655	16,880	49,025 (72.0)	12,862	471	3,054
96	68,950	34,820 (50.5)	16,203	17,927	49,028 (71.1)	13,508	551	3,308
97	69,820	34,840 (49.9)	16,547	18,432	49,039 (70.2)	13,050	600	3,522
98	70,637	35,177 (49.8)	16,600	18,860	49,021 (69.4)	12,537	737	3,855
99	71,394	35,768 (50.1)	16,421	19,205	48,982 (68.6)	12,704	969	3,827
2000	72,085	36,043 (50.0)	16,219	19,823	48,934 (67.9)	12,820	1,139	2,934
01	73,025	36,513 (50.0)	16,284	20,228	49,085 (67.2)	13,086	1,187	2,629
02	73,740	36,870 (50.0)	15,780	21,090	48,960 (66.4)	13,288	1,411	2,474
03	74,432	36,546 (49.1)	16,077	21,809	48,793 (65.6)	13,573	1,754	2,260
04	75,200	35,269 (46.9)	16,920	23,011	48,724 (64.8)	13,866	2,024	2,066
05	75,825	33,970 (44.8)	18,084	23,771	48,494 (64.0)	14,272	2,366	2,123
06	76,400	32,561 (42.6)	19,225	24,614	48,090 (62.9)	14,680	2,632	2,147
07	76,990	31,444 (40.8)	20,629	24,917	47,640 (61.9)	15,090	2,672	2,187

（注）（ ）内はシェア。

（出所）中国国家统计局『中国統計年鑑2008』中国統計出版社，2008年9月，109，111ページから作成。



### 3. 「三農問題」と格差解消に寄与する人の移動

このような状況のなかで、中国では農業・農村・農民という「三農問題」がクローズアップされることになった。2003年には胡錦濤・温家宝体制のもとで三農問題解決への取り組みが始まり、04年以降の中央1号文書では、三農問題が重要課題として取り上げられている。06年から10年までの第11次五ヵ年計画（ガイドライン）期は、社会主義新農村建設で確固たる基礎を固め、近代的農業建設、新しい型の工業と農業、都市と農村関係構築、農村の「小康」（いくらかゆとりのある）社会の全面建設で、進展し加速する重要な時期と位置づけている。また「農業」は豊作貧乏と食糧生産の不安定性、「農村」は教育や医療、年金などの社会保障を中心とする供給不足、「農民」は相対的・絶対的貧困という課題にどう対処し、解決していくかという問題である。具体的目標は農民収入の増加、農村生活環境の改善、WTO加盟後のグローバリゼーションの進展に対応できる新型農民<sup>6)</sup>の養成ということになる。

中国農村では、80年代初めの貧困人口が約2億5000万人であったといわれる。これは農村人口のおよそ31%にあたる。04年には農村人口の3.2%、約2400万人まで減少したと公表された。中国の貧困人口の基準は年収688元（約83ドル、なお06年時点では693元＝約92ドルに上方修正され、2148万人と発表された）以下で、国連基準の1日1ドルより低い設定である。国連基準で貧困人口を計算すると1億人を突破し、この基準を超える農家世帯は30%に過ぎないともいわれる。また、04年の農村からの出稼ぎ労働者は1億1823万人で、農村労働力の24.3%にあたる。「中国農民信息网」によれば、出稼ぎ労働者の80%が都市部に移動し、建設業で79.8%、製造加工業68.2%、商業・飲食業52.6%が農民工で占められているとのことである<sup>7)</sup>。

---

6) 2005年10月開催の中国共産党第16期中央委員会第5回全体会議で最初に提議された言葉で、素質を持ち、知識と技術を身につけ、経営力を備えた農民を「新型農民」という。

7) 『人民中国』2007年3月号特集「都市の底辺を支える農民工たち」によれば、全国で第2次産業に従事している人の57.6%は農民工であり、なかでも都市建設、環境保護、家事手伝い、飲食・サービス業は90%が農民工である。さらに国家統計局の2006年農民工生活状況調査では、平均月収はわずかに966元であり、月収1500元を超す農民工は1割に過ぎない（13ページ）。また、国务院研究室『中国農民工調査研究報告』によると、全国の農民工のうち、16-30歳の人は61%、31-40歳の人は23%、41歳以上は16%で平均年齢は28.6歳である。男性と女性はそれぞれ66.3%、33.7%で、中学校卒業程度の人が66%としている（18ページ）。なお、07年3月8・10日の北京発新華社電によれば、この時点の農民工は約2億人で労働組合に4100万人が加盟しており、全人代代表選出の動きが出ているという。

2007年の1号文書が1月29日、「近代的農業を積極的に発展させ、社会主義新農村建設を着実に推進することに関する党中央と国务院の若干の意見」（以下「意見」という）と題して公表された<sup>8)</sup>。中国において農業税は、建国後いち早く「公糧」として全国さまざまな方法で徴収されたが、58年の農業税条例制定で税制の統一が図られた。1950年には税収の約40%を占めた農業税だが、79年には地方財政に占める比率が5.5%となり、05年には0.05%まで低下している。

1990年代末までは、農民に課してきた「農業税」(農業税・農林特産税・耕地専用税・屠宰税)以外に、さまざまな「費用」、例えば道路建設費、補修費、学校建設費、計画生育管理費、民兵訓練費、環境維持費などの名目で負担金があった<sup>9)</sup>。これら費用項目は地域によって多少異なっていたが、朱鎔基首相(当時)が実施した「費改税」改革は、農民負担を一括して「農業税」と改称し、それを引き下げるものであった。2000年から安徽省などで実験し、03年ごろには全国的に普及していった。06年1月にこの農業税を廃止したことで、これら農民負担はほぼ解消したといえる。そればかりか政府が農民に対して、耕地面積に比例して補助金を出すところも増加してきた。

「意見」では、三農問題を社会主義新農村建設の枠組みのなかに位置づけ、「生産発展、生活にゆとり、郷里に文化の雰囲気、村が清潔、管理が民主的」を指導方針としている。また三農対策を強化し、近代的農業を積極的に発展させ、社会主義新農村建設を着実に推進することは科学的発展観を全面的に実行することで、社会主義調和社会を構築するための必然的要求であり、社会主義近代化建設を加速する重要な任務と指摘している。社会主義新農村建設では、その一環として中国政府と韓国政府が06年4月、韓国のセマウル運動(新農村運動)の視察・学習に3年間で3万人の中国人公務員を派遣することで合意した。長期的には35万人の派遣計画といわれている<sup>10)</sup>。

「意見」は次の8つの部分で構成されている。①三農に対する資金投入を増加し、近代的農業を推進する資金投入保障制度を確立する。②農業基盤建設を加速し、近代的農業施設・装備の水準を高める。③農業技術革新を推進し、近代的農業に対する技術支援を強化する。④農業のさまざまな機能を開拓し、近代的農業の産業体系を確立・発展させる。⑤農村市場体系を確立し、近代的農業の要請に対応する物流産業を発展させる。⑥新しいタイプの農民を養成し、近代的農業のための人材集団を整える。⑦農業総合改革を深化し、

8) 北京2007年1月29日発新華社。

9) 国家税務総局農稅課題組「農民負担与農業稅制改革問題」『稅務研究』2000年4月号によれば、これら全ての1999年の農民1人当たり平均負担額は約200円で、純収入の9%に相当する。

10) 『亞洲週刊』2006年6月25日号。

近代的農業の発展を推進する体制と制度をつくる。⑧農村対策に対する党の指導を強化し、近代的農業建設の実効を確保する。

具体的にみると、農業と農村への国家資金の投入方針は、「多く与え、少なく取り、活性化する」としている。農村改革の深化では土地請負政策、税収政策、義務教育政策、金融政策、土地収用保障政策等で改革を推進し、共産党、村民自治組織、政務公開と民主管理などを含む農村基層組織の建設を大いに推進することを明らかにした。食糧安全保障体系の確立では、近年の都市住民の肉消費量増加などもあって飼料用穀類消費が増える一方、耕地面積の減少がみられ、食糧の生産基盤が脆弱で、農業の水再利用率が低く、自然災害が頻発するなどの問題に対処するための系統的措置が採られる。「意見」では、「食糧作付面積を安定させ、単位面積あたりの収量を増やし、優良品種を導入して品種改良に努める必要がある」としている。

さらに食糧主産地の生産と経済成長を支援するため、水利建設、中・低位収量農地の改良、農産物加工場などの建設資金や事業を食糧主産地に集中する方針である。主要食糧生産基地である13省の耕地面積は全国の65%、その食糧生産量が70%以上、商品食糧が80%以上を占めている。現在の中国の耕地面積は18億3000万ムー（1ムーは約6.67アール）であり、このうち食糧生産に用いられるのは15億6000万ムーから16億ムーといわれる。既存の耕地面積での食糧生産と食生活の変化が、今後どのように展開されていくかを検討することも研究課題の一つであろう。

2005年の中国の食糧生産は4億8402万トン、06年は4億9700万トンを上回った。05年に輸入した穀物は小麦354万トン、大麦218万トン、コメ52万トンなど合計627万トンであるが、一方これらの輸出量は1014万トンで、387万トンの輸出超過を記録している。しかし、04年は500万トンの輸入超過であった。さらに大豆は輸入量が2659万トン、輸出量が40万トンで、大幅な輸入超過となっている。95年比で90倍の輸入量であり、大幅増加の背景には大豆加工食品産業の発展、生産基地東北地方でエタノール原料として利潤率の高いトウモロコシへの作付け転換などがみられる。

中国の新農業政策と並んで出稼ぎ農民への対応も課題である。05年の農村労働力（就業者数）は表2に見るように4億8494万人で、耕地面積からして実際に必要な農業労働力は1億7000万人程度といわれる。農村の郷鎮企業・民営企業などの就業者を差し引いた残り約1億3000万人が農村の余剰労働力である。農村における余剰労働力を正当にどの分野へどのように移していくかということは大きな課題である。余剰労働力を都市部に移動し、工業やサービス業に就職させることも解決策のひとつである。しかし、農村から都市への大規模な労働力の移動は既に行われている。そこには移動人数や産業分野、収容能力など

さまざまな問題がある。また、戸籍などの制約から出稼ぎである「農民工」は、多くの差別を受けており、都市部において貧困層を形成している。3K作業、賃金の遅配や欠配、暫住証のため子供は公立学校に自在に受け入れてもらえないなど、戸籍による差別も解消していかなければならない。

最近では、一部の生産現場で「民工荒」（農民工の不足）が目立っているところも見られる。農業税が廃止され、補助金まで支給されることになると、所得が多くても生活費が高く、住みにくいというえに差別を受ける都市出稼ぎから農村に戻る人も出てきた。また中国では、低所得段階の食糧問題を脱して、中所得段階の構造調整問題に移ろうとしている。農民所得を引き上げるため、食糧生産より換金性の高い野菜や果物などへの生産構造の調整問題が課題となってきた。さらに農業補助金を出している現状を考えると、中国農業は高所得国の日本などと同様「農業保護政策」に転じようとしている。

これら諸課題を順次に解決していくためには、まず人の流動化、つまり農村人口の合法的かつ合理的な都市への移動を認め、余剰労働力を第2次、第3次産業で吸収していく必要がある。これは地域間経済格差や個人間所得格差の是正にも役立つはずである。また、農村の土地制度の健全化を図るとともに農業、農村への財政投入を増加し、農村の金融体制改革を推進し、いわゆる「三農問題」を早急に解決し、都市と一体化した発展へと向かっていくことが肝要である。

#### 4. 「農民工」は何処へ行くのか

2008年8月に開催された北京オリンピックには、世界の204の国と地域から1万1000人余のアスリートが参加し、海外から約3万人のTVクルーや新聞記者が取材に訪れ、海外から中国に関心が寄せられるとともに、国内・外の多くの人々が競技を観戦した。これを契機に中国の政治体制や経済発展、人種や人権問題、環境、貧困と所得格差問題などが取りざたされた。さらにオリンピック後の中国経済の行方にも注目が集まった。海外では「経済失速」とか「崩壊」論まで飛び出し、国内でも経済が下降すると予測する人と、そういうことにはならないという人たちに二分された。

実際には2008年上半期の実質経済成長率は、対前年同期比10.4%と発表になった。1～3月は10.6%、4～6月は10.1%で、07年第2四半期に12.4%の伸びを記録して以来4期連続して四半期の成長減速となっている。先進国経済が軒並みリセッションに見舞われ、新興国の多くも深刻な状況がみられるなか、中国が依然として高い成長率を維持しているものの暴落した株価がなかなか持ち直す気配にない。さらに不動産市場でも大都市で価格



下落が目立つなど、相次ぐ軟調要因を前に悲観的な空気も強まっている。

中国の2006年の貿易依存度は67%と高く、輸出総額の58%を担う外資系企業が主導して貿易黒字を拡大したが、引き続き経済の発展や人民元切りあがり期待から投機目的のホットマネーが流入している。外貨準備高は07年末に1兆6822億ドルで世界第1位の保有量を維持したが、08年6月末には1兆8088億ドルまで増加した。世界貿易機関（WTO）に加盟し、市場経済に限りなく近づく約束をした中国は、好むと好まざるとにかかわらず世界経済の変動のなかで、さまざまな影響を受けている。08年に入ってから中国の輸出に減速傾向が見られるが、米国のサブプライムローンの焦げ付きやリーマンブラザーズ経営破綻などによる金融不安と景気後退、中国内の賃金コスト上昇、経営環境の変化等が大きく影響している。

08年1月には新しい労働契約法が施行されたが、企業はこの規定を遵守するため人件費1～2割の増加が発生している。さらに世界的な資源・エネルギー価格の高騰から、原材料価格や部品調達コストが大幅に上昇した。経営環境では、金融引き締めの影響から多くの企業で資金繰りが悪化し、金利負担が増加した。加えて電力不足から稼働率が低下しており、元の切りあがりが輸出コストを上昇させている。外資企業に対する優遇政策の見直しも大きな影響を及ぼしているが、低付加価値製品や資源多消費型製品に対して増値税の還付率を引き下げたことも要因の一つである。

このような状況から07年下半年以降、繊維産業や軽工業関連企業の一部で操業停止や縮小、倒産などが出現している。取り分けアパレルや靴、家具、玩具、雑貨などの労働集約かつ低付加価値の輸出産業は深刻な経営難に見舞われている企業が多く見受けられる。このような業種の輸出企業経営難から、中国は07年12月に改正「外商投資産業指導目録」を公布・施行し、産業の高度化を目指す方針を打ち出した。外資導入政策を中国の産業政策の一環として位置づけるとともに、07年に輸出総額の51%を占めている加工貿易を制限していくことにした。

加工貿易に対する規制は05年から強化される傾向にあるが、07年7月23日に新たに加工貿易制限品目1853を追加し、08年6月時点では2247品目となった。ちなみに禁止品目は1816品目が指定されている。さらに制限品目である原材料を輸入し加工して輸出する企業は、保税輸入の敷金を税関に納めるとともに、銀行にも一定の保証金（輸入原材料の増値税・消費税相当分）を積み立てることが義務づけられた。またエネルギー消費量と環境汚染度が高く、資源消耗の大きな製品の製造と輸出は厳しく規制することを決定した。

08年1月には、WTOルールに基づく内資企業と外資企業の無差別化、つまり企業所得税25%への原則一本化が実施されることになった。同一基準のもとでの競争と市場原理導



入の政策を推進していくものである。その一方で中国政府は、同年7月から繊維製品輸出の税還付比率の引き上げ、元高のスピードダウンなどの措置を採用するなど、再び輸出拡大のための政策が発表された。しかし、試行錯誤を繰り返しながらも長期的にみれば、中小企業の育成や産業組織の合理化、労働集約・低付加価値産業から高付加価値、資本・技術集約産業への転換は避けられないことであろう。

世界的金融危機と同時不況のなか、さらに国内の深刻な自然災害の影響も受けて中国経済の成長率が減速している。08年1～3月のGDP実質成長率は前年同期比10.6%であったが、1～6月10.4%、1～9月9.9%となった。第3四半期だけでは前年同期比9%増にとどまり、第1四半期の10.6%増、第2四半期の10.1%増を大きく下回った。広東省などでは繊維関連企業や玩具生産企業の倒産などの新聞報道があるものの、大規模人員削減や農民工の大量帰郷は、11月時点ではほとんど見られないと尹蔚民人の資源・社会保障相は発言している<sup>11)</sup>。例えば出稼ぎ農民工680万人にのぼる江西省では、帰郷した者は30万人で5%以下であり、他省も同様であるが、帰郷する農民工が徐々に増加する状況がみられる。

同相はさらに次のように発言している。「企業の閉鎖、破産、生産停止で、一部の出稼ぎ農民が仕事を失い、帰郷しているがこれは通常の移動で理性的選択である。人的資源・社会保障省は2つの措置をとっている。第1に出稼ぎ農民の移動に配慮し、合理的かつ秩序をもって指導し、就業に導き、支援している。出稼ぎ受け入れ先の労働・社会保障機関に対し、仕事を失った出稼ぎ農民に再び適当な仕事が見つかるよう多くの面から措置を取り、就職を積極的に支援し、情報を提供するよう要請した。

第2に、出稼ぎ農民の地元の労働・社会保障機関に対し、郷鎮の労働・社会保障を利用して、帰郷した出稼ぎ農民が地元で就職や起業ができるよう支援することを要請した。この時機を生かし出稼ぎ農民が、今後の就職に向けてより多くの技能を身につけ、資質を高めるための訓練に力を入れなければならない。出稼ぎ農民の合法的權益を守り、出稼ぎ農民と企業の労使関係を適切に処理し、出稼ぎ農民の賃金が未払いとならないよう補償しなければならない」というものである<sup>12)</sup>。

出稼ぎ農民が四川省に次いで2番目に多い安徽省では、09年の春節（旧正月、1月26日）以降に帰郷が集中的に現れる可能性があるとしている。安徽省労働・社会保障局によると、同省は長江デルタ地区に隣接していることから大多数の農民は上海市、江蘇省、浙江省を

---

11) 北京2008年11月20日発新華社。

12) 「中国通信」2008年11月25日。

出稼ぎ先としている。省外に出稼ぎに行っている826万人のうち、315万人が長江デルタで働き、広東省の珠江デルタ地区には120万人が働きに行っている。珠江デルタ地区には産業構造上、輸出依存の労働集約型産業が多く、経済危機の影響が大きいと考えられる。

安徽省関係部門は、金融危機の影響が春節後に集中的に現れる可能性があるとして、出稼ぎ農民の就業情勢の動向を憂慮している。多くの農民が春節の帰省後に再び出稼ぎに行けるのか、仕事が見つかるかに最も関心を寄せている。そこで例年の出稼ぎ農民支援活動は予定を繰り上げて実施し、沿海部企業の倒産、閉鎖によって帰郷した農民を重点的に支援することにした。また、11月から出稼ぎ農民のための起業パークなどの施設を省内に100ヵ所作るとともに、技能訓練を強化し、職業紹介を積極的に行なうことにした。さらに労働力が比較的不足しているとされる省内の機械製造、飲食サービス、電子などの業種にも就職の斡旋を強化していく方針である<sup>13)</sup>。

いずれにしても、国家と地方の関係部門が協力して失職農民工対策を強化していく必要がある。もはやグローバル化に組み込まれている中国経済は、世界経済動向の影響を受けざるをえないことは明白である。

（注） 本稿は、農業問題研究学会2007年度春季大会（「市場対応型農政下の中国農業構造問題」沖縄国際大学, 2007年3月28日）での報告原稿を再構成し加筆したものである。

---

13) 合肥2008年11月18日発新華社。