

中国経済の構造転換と農村労働力流出の変化—農民工問題に焦点を当てて—

座間 紘一

本報告の目的

2020年に「小康社会」の全面建設を実現するという目標達成時期を目前にして、中国経済は大きく転換しようとしている。本報告はその構造転換のあり方を整理し、そこでの最も困難な課題である都市農村の二元構造の解消と二元構造の象徴的あり方を示す農村労働力の流出のあり方（＝農民工問題）がどのように変化しようとしているのか、その政策的推移と現状の特徴を明らかにしたい。

1、「習近平による新時代の中国の特色ある社会主義思想」提起

(1)「新常态」提起(2014年中央経済工作会議)：「4つの転換」

- ①成長率：高速成長から中高速成長へ
- ②経済の考え方：経済規模や成長率の高さ重視から、経済の質・効率重視
- ③経済の構造：生産や設備の拡大から、生産の調整・過剰設備の廃棄
- ④経済発展の動力：安い資源や低賃金の労働力に依拠から、技術革新・イノベーションに依拠

(2)「新時代の中国の特色ある社会主義思想」提起(2017年中共19回大会)

「新常态」としての概括から「新時代」としての概括へ

- ①「小康社会の全面実現」(2020年)
- ②「社会主義現代化の基本的実現」の前倒し(2035年)
「主要な制度改革は終了、現代化を完成、中間所得層が拡大、都市と農村、地域間の経済格差と庶民の生活水準格差が顕著に縮小、基本公共サービス均等化が基本的にも実現、生態環境が基本的に好転し、美しい中国という目標が基本的に実現されている」、「中等所得層の比重は高まり、都市農村と地域間の発展格差と庶民の生活水準格差は顕著に縮小、基本公共サービスは均等化」、
- ③21世紀中葉：「現代社会主義強国全面建設」
「富強・民主・文明・調和の美しい社会主義現代化の構築」、経済強国の実現：世界でトップレベルの経済力、全人民の「共同富裕」実現、「中華民族の偉大な復興という中国の夢の実現」、「中国が日増しに世界の中央舞台に近づき、人類のために不断により大きく奮闘」

(3)経済政策

- ①内需拡大、特に農村市場

- ②「質」第一、「効率」優先：全要素生産性の向上、有効な市場メカニズム、ミクロ主体の活性化、適切なマクロコントロールの経済体制構築
 - ③「供給サイドの構造改革」：「過剰生産能力の削減、過剰住宅在庫の削減、債務比率の削減、企業コスト引き下げ、脆弱部分の補強」（＝「5大任務」：2015年提起）＋製造強国の建設、インフラネットの建設、企業家精神の発揚、大量の知識型・技能型・イノベーション型労働者の育成。
 - ④イノベーション項目：科学技術強国・品質強国・宇宙強国・インターネット強国・交通強国
 - ⑤開放：「シルクロード経済ベルト・21世紀海のシルクロード（一带一路）」建設構想（「アジアインフラ投資銀行」・「シルクロード基金」を含む）、貿易と対外直接投資の拡大、「貿易強国」建設
- (4)2020年までに解決すべき緊急課題提起：「3つの難関を突破（3大堅塁攻略戦）」
- ①重大リスクの防止・解消 特に、政府・企業の債務比率引き下げ
 - ②農村の貧困解消
 - ③環境対策：特に、PM2.5を減らし、青空を取り戻す（青空防衛戦）
 - ④近代的法制関係の未整備：「党政関係」・「政企関係」・人権・立憲主義・民主主義・所有権・経営権・「戸籍」による分断

2、農民工問題＝都市農村の二元構造と問題

- ①都市農村の戸籍問題は毛沢東時代の二所有制（国営と農村人民公社）と行政指令型運営での農村の自給自足経済と都市の「単位」社会に由来する問題。計画から市場経へ、多所有制への移行の中で新たな形態をとる（「盲流」から「民工潮」へ、更に「農民工」へ、次は「市民」（国民）へ？）。都市農村の戸籍による分断、都市農村での土地所有と利用の違い、国と各級地方行財政のあり方にも起因する教育（「借読費」）、養老、医療、失業、労災、生育療等の保険で様々な格差（これらは「保険」であって統一的な保障ではない）
- ②農村の立ち遅れ：「三農」問題（貧困）、青壮年層の流出 高齢化、「留守児童」、2010年以後都市との格差は縮小したとはいえ、依然として大きい（改革の出発点、労働集約型・粗放型産業による優位＝低賃金労働力）。
- ③都市：膨大な流動人口（主として農民工）＝「半市民」の存在、農民工の差別的待遇（これまでの農民工を利用した発展のツケでもある）、大きな社会不安要因
- ④農民工：老世代と新生代＝「80後」、「90後」（帰郷か、都市定住か）、農村人口はまだ多い＝農村労働力流出の余地はある。「三農」問題解決・農村発展＝現代化と結びついた労働力流出の道は？

3、改革の方向と進展段階

- ①都市主導の国土改造（「中国版日本列島改造」、都市主導：「都市が農村を引っ張り、工業が農業を哺育する」段階での『新型都市化計画（2014－2020）』
- ②産業構造転換・高度化先端化：『中国製造 2025』
- ③農民工の戸籍を都市に移し、待遇を同一にする 「農民工の都市定住（市民化）」
- ④農村改造、『農村振興戦略計画（2018-2022）』（「社会主義現代化強国」化の三段階構想の農村版＝農業現代化と農村文明化）
- ⑤農村の貧困絶滅：2017 年末 3046 万人（脱貧勝利 3 年行動：3 年で 3000 万前後の脱貧）

2035 年「社会主義現代化」基本的達成のための、都市主導、産業構造転換、都市化と農村現代化政策が具体化され、提起された。

上の 4 つのうち⑤を前提にして、①②③④のバランスをどうとるか、「計画」は出揃ったが？

4、解決すべき問題

- ①都市農村間、地域間、各級行政組織間でどのようにバランスをとり、現代化目標に向かって進むのか、労働力流出の push と pull の制度的条件と市場的条件の相関
- ②都市の受け入れ能力（財政問題）住宅、子女の教育、年金、医療、生涯の保険の費用（全国的に統一した保障制度にどのように移行するのか）
- ③農民工：資質、意識（「職業訓練」、都市への融合）
- ④農村：土地問題（「三権分置」、貧困・立ち遅れの克服と総合発展

まとめにかえて

中国は歴史が背負ってきた制度化された格差（身分）を取り払う時点に来ている。「小康社会」、「社会主義現代化」構想は、都市農村の「一体化」・「統一的発展」・「融合」、農民工の市民化というが、平等な主権者としての国民（市民）概念を基礎に、制度を変えてゆくという観点がはっきりしない。

2020 年の「小康社会の全面建設」は、「4 兆元の景気浮揚対策」の「ツケ」、グローバル経済環境の悪化とが重なり、それらの対応に追われ、その具体化は順調に進んでいるとは思われない。高成長から安定成長へ、産業・経済構造の転換、中所得国から高所得国への軌道転換の様々な布石と目標が打ち出され、「社会主義現代化」を目指す「制度づくり」が始まった段階と言える。

以上

付表

第1表 統計上の都市人口と戸籍上の都市人口

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
年度末総人口(万人)	134735	135404	136072	136782	137462	138271
都市人口(1)	69079	71182	73111	74916	77116	79298
農村人口	65656	64222	62961	61866	60346	58973
都市人口率(%)	51.3	52.6	53.7	54.8	56.1	57.3
農村人口率	48.7	47.4	46.3	45.2	43.9	42.7
都市戸籍人口率(%)	34.71	35	35.7	37.1	39.9	41.2
都市戸籍人口(万人)(2)	46767	47391	48578	50746	54847	56968
(1) - (2)	22312	23791	24533	24170	22269	22330

(出所)総人口、都市人口、農村人口は中国国家統計局のHPより。都市戸籍人口率は(2011~15年)『2016年中国城鎮人口比率分析及戸籍人口城鎮比率予測』(「中国産業情報」www.chyxx.com)、2016年は『光明日報』2017年2月10日

第2表 北京市と上海市の人口構成

北京市	2012	2013	2014	2015	2016	2017
常住人口	2069.3	2114.8	2151.6	2170.5	2173	2170.7
内、戸籍常住人口					1362.9	1359.2
%					62.3	62.6
外来常住人口						794.3
流動人口	769.2	770.0	816.9	825.2	810.1	
流動人口の比(%)	37.2	36.4	38.0	38.0	37.3	
上海市						
常住人口	2380.43	2415.15	2425.68	2415.27	2420	2418.33
戸籍常住人口					1439.5	1445.65
%					59.5	59.8
外来常住人口					980.21	972.69
流動人口	953.50	982.81	986.99	972.30	980.5	
流動人口の比(%)	40.1	40.7	40.7	40.3	40.5	

概念の整理

都市人口と農村人口：都市人口は都市の範囲に居住する全常住人口を指す；農村人口は上述の人口以外の全人口である。

流動人口：人と戸籍分離の人口の中で、市轄区内の人と戸籍分離の人口を含まない。市轄区内の人と戸籍分離の人口は、直轄市或いは地級市所轄区内と、区と区の間で、居住地と戸籍登記地が同一の郷鎮・街道でない人口を指す。

常住人口：通年家にいるか6ヶ月以上居住し、経済と生活が家と一体に繋がっている人口。他出就業人口は外で居住する時間は6ヶ月以上だが、しかし収入は主に家庭に持ち帰

り、経済と家庭が一体であれば、家庭常住人口とみなす。家に居住し、生活が家と一体につながっている国家の職員労働者、退職休職人員も家庭常住人口である。しかし現役軍人、中等専門学校以上の在學生、及び通年外にいて（親を尋ねる、看病するなどは含めず）その上安定した職業と居住場所を持つ他出就業人員は、家庭常住人口には入れない。

戸籍による区分

統計上、都市人口とは常住人口を指し、常住人口は当該都市の戸籍を持つ人口と持たない人口からなる。

都市の流動人口は、当該都市に戸籍を持たない常住人口（外来常住人口）と、常住人口ではなく、統計上都市人口には入らないが、都市で生活している人口であり、統計上は農村人口に計上される。

統計上 2015年に「都市に入った農民工」概念の導入が決まり、都市人口に計上される。「農民工」のなかの一概念である「他出農民工」は「都市に入った農民工」とそれ以外になる。

第3表 産業別就業者数、GDP、生産性

	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
産業別就業者割合 (%) (1)									
一次産業	27.7	27.7	28.3	29.5	31.4	33.6	34.8	36.7	38.1
二次産業	28.8	28.8	29.3	29.9	30.1	30.3	29.5	28.7	27.8
三次産業	43.5	43.5	42.4	40.6	38.5	36.1	35.7	34.6	34.1
産業別 GDP (%) (2)									
一次産業	8.6	8.8	9.1	9.3	9.4	9.4	9.5	9.8	10.3
二次産業	39.9	40.9	43.1	44	45.3	46.4	46.4	45.9	46.9
三次産業	51.6	50.2	47.8	46.7	45.3	44.2	44.1	44.3	42.8
生産性：GDP/就業人数 (元/人)									
一次産業	29621	27767	25600	22891	19750	17358	14093	11825	10946
二次産業	132684	124285	120166	113058	105264	100710	87734	75982	72960
三次産業	113566	105408	98220	93791	88415	79210	69131	59847	54532
第一次産業 GDP = 1 とした時の二次、三次産業の値									
二次産業	4.5	4.5	4.7	4.9	5.3	5.8	6.2	6.4	6.7
三次産業	3.8	3.8	3.8	4.1	4.5	4.6	4.9	5.1	5.0

(出所)「中国国家统计局」HP

第4表 都市就業員数と他出農民工

	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
年末全国就業人員（万人）	77640	77603	77451	77253	76977	76704	76420	76105	75828	75564
内、都市就業人員	42462	41428	40410	39310	38240	37102	35914	34687	33322	32103
農民工総数	28652	28171	27747	27395	26894	26261	25278	24223	22978	22542
内、他出農民工	17185	16934	16884	16821	16610	16336	15863	15335	14533	14041
都市就業人口－他出農民工	25277	24494	23526	22489	21630	20766	20051	19352	18789	18062
	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
年末全国就業人員（万人）	37	152	198	276	273	284	315	277	264	
内、都市就業人員	1034	1018	1100	1070	1138	1188	1227	1365	1219	
農民工総数	481	424	352	501	633	983	1055	1245	436	
内、他出農民工	251	50	63	211	274	473	528	802	492	
都市就業人口－他出農民工	783	968	1037	859	864	715	699	563	727	
他出農民工/都市就業人員（%）	40.47	40.88	41.78	42.79	43.44	44.03	44.17	44.21	43.61	43.74

（出所）『人力資源と社会保障事業発展統計公報』（2012～2017年度）より

第5表 行政級別都市の他出農民工数

	2015	2014	2013
他出農民工総数（万人）	16884	16821	16610
内、直轄市	1460	1359	1410
省都都市	3811	3774	3657
地級市	5919	5752	5553
小城鎮	5621	5864	5921
その他	73	72	69

（出所）『農民工監測調査報告』（2014、2015年版）

第6表 農民工の産業別就業者に占める割合

	2016年	2015年	2014年	2013年	2012年	2011年
就業人数（万人）	77603	77451	77253	76977	76704	76420
内、第一次産業	21496	21919	22790	24171	25773	26594.2
第二次産業	22350	22693	23099	23170	23241	22543.9
第三次産業	33757	32839	31364	29636	27690	27281.9
農民工総数（万人）	28652	28171	27747	27395	26894	26261
第一次産業	143	113	111	137	161	105
第二次産業	14756	14902	15289	15506	15276	14995
第三次産業	13753	13156	12347	11752	11457	11161
農民工/就業人数（%）	36.9	36.4	35.9	35.6	35.1	34.4
第一次産業	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.3
第二次産業	68.6	68.0	67.1	64.2	59.3	56.4
第三次産業	61.5	58.0	53.5	50.7	49.3	49.5

第7表 都市住民と農村住民の収入格差（単位：元）

	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
都市住民平均可処分所得（1）	33616	31195	28844	26467	24565	21810	19109	17175	15781	13786
農村住民平均純収入（2）	12363	11422	10489	9430	7916.6	6977.3	5919	5153.2	4760.6	4140.4
（1）/（2）	2.72	2.73	2.75	2.81	3.10	3.13	3.23	3.33	3.31	3.33
	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997
都市住民平均可処分所得（1）	11760	10493	9422	8472	7703	6860	6280	5854	5425	5163
農村住民平均純収入（2）	3587	3254.9	2936.4	2622.2	2475.6	2366.4	2253.4	2210.3	2162	2090.1
（1）/（2）	3.28	3.22	3.21	3.23	3.11	2.90	2.79	2.65	2.51	2.47
	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988	1987
都市住民平均可処分所得（1）	4839	4283	3496	2577	2027	1701	1510	1510	1373	1002
農村住民平均純収入（2）	1936	1578	1221	922	784	709	686	686	601	463
（1）/（2）	2.50	2.71	2.86	2.80	2.59	2.40	2.20	2.20	2.28	2.16
	1986	1985	1984	1983	1982	1981	1980	1979	1978	
都市住民1人平均可処分所得（1）	901	739	652	565	535	500	478	405	343	
農村住民1人平均純収入（元）	424	398	355	310	270	223	191	160	134	
（1）/（2）	2.13	1.86	1.84	1.82	1.98	2.24	2.50	2.53	2.56	

（出所）「中国国家统计局」hp

第8表 都市就業者と他出農民工の賃金比較

年次	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009
他出農民工の月収を12倍したとき（元）	39300	36864	34368	31308	27480	24588	20280	17004
都市単位就業人員/他出農民工の年収	1.72	1.68	1.64	1.64	1.70	1.70	1.80	1.90
同、国有単位就業人員	1.85	1.77	1.67	1.68	1.76	1.77	1.89	2.01
同、その他単位就業人員	1.67	1.65	1.64	1.64	1.69	1.68	1.77	1.84
同、都市私営単位就業人員	1.09	1.07	1.06	1.04	1.05	1.00	1.02	1.07

（注）他出農民工の年収は、月収を12倍したもの。

（出所）国有単位、その他単位、都市市営単位就業員の収入は『中国国家统计局』hp
他出農民工の収入は『農民工監測調査報告』（2009～2017年版）

第9表 農村貧困人口（1人年2300元（2010年不変価格） 単位：万元

	2017	2016	2015	2014	2013
農村貧困人口	3046	4335	5575	7017	8246
対前年	-1289	-1240	-1442	-1232	-1650

（出所）『国民经济和社会发展统计公报』（2012～2018年版）

第10表 農民工保險加入率（%）

	2014	2013	2012
勞災保險	26.2	25	24
醫療保險	17.6	17.1	16.9
養老保險	16.7	16.2	14.3
失業保險	10.5	9.8	8.4
生育保險	7.8	7.2	6.1
住宅公共積立金	5.5	5	
内、他出農民工保險加入率（%）			
勞災保險	29.7	28.5	24
醫療保險	18.2	17.6	16.9
養老保險	16.4	15.7	14.3
失業保險	9.8	9.1	8.4
生育保險	7.1	6.6	6.1

（出所）『国民经济和社会发展统计公报』（2012—2014年版）

第11表 農民工の學歷

	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011
全農民工中未就学	1	1	1.1	1.1	1.2	1.5	1.5
小学校程度	13	13.2	14	14.8	15.4	14.3	14.4
初級中学	58.6	59.4	59.7	60.3	60.6	60.5	61.1
高級中学	17.1	17	16.9	16.5	16.1	13.3	13.2
中等専門学校						4.7	4.5
大学専門学校	10.3	9.4	8.3	7.3	6.7	5.7	5.3
他出農民工中、未就学	0.7	0.7	0.8	0.9	0.9	1	0.9
小学校程度	9.7	10	10.9	11.5	11.9	10.5	10.7
初級中学	58.8	60.2	60.5	61.6	62.8	62	62.9
高級中学	17.3	17.2	17.2	16.7	16.2	12.8	12.7
中等専門学校						5.9	5.8
大学専門学校程度	13.5	11.9	10.7	9.3	8.2	7.8	7
現地農民工中、未就学	1.3	1.3	1.4	1.6	1.6	2	2.1
小学校程度	16	16.2	17.1	18.1	18.9	18.4	18.4
初級中学	58.5	58.6	58.9	58.9	58.4	58.9	59
高級中学	16.8	16.8	16.6	16.2	16	13.8	13.9
中等専門学校						3.3	3.2
大学専門学校程度	7.4	7.1	6	5.2	5.1	3.6	3.4

（出所）『農民工監測調查報告』（2011~2018年版）

第 12 表 都市規模別戸籍制限の自由化政策（2014 年時点）

都市規模	戸籍登録制限の自由化
建制鎮・小都市	全面開放
50 万～100 万人	段階的に開放
100 万～300 万人	制限を合理的に開放
300 万～500 万人	制限を合理的に確定
500 万人以上	規模を厳格に制限

（出所）『国家新型都市化計画（2014～2020 年）』

習近平政権時期の経済政策関係年表

- 2012.11 中共 18 回大会 習近平が中国共産党総書記、中央軍事委員会主席に選出。
- 2013. 11 中国共産党第 18 期 3 中全会「改革の全面深化における若干の重大問題に関する中共中央の決定」＝市場メカニズムの積極的導入による中国経済の構造改革の全面深化を目指す。10 月習近平「アジアインフラ投資銀行」提唱（2015 年 12 月発足）
- 2014.3 『国家新型都市化計画(2014～2020)』
- 2014. 5 習近平「新常态」という言葉を初めて使う。11 月習近平「一带一路」構想提唱。12 月「シルクロード基金」設立。
- 2014.7 国務院『戸籍制度改革を一層推進することに関する意見』
- 2014. 12 中央経済工作会議で「4 つの転換」（高速成長から中高速へ、粗放型発展から集約型へ、規模拡大・能力増強からストック調整へ、伝統的成長牽引役から新たな成長牽引役へ）を提起
- 2015.5 『中国製造 2025』の推進
- 2015. 6 国務院『大衆創業万衆刷新を大いに推進する若干の政策措置に関する意見』
- 2015.10 『第 13 次 5 ヶ年計画』：小康社会の全面実現の最後の 5 ヶ年計画(2106～20)
- 2015. 11 国務院『居住証暫行条例』
- 2016. 2 国務院『新型都市化建設を深く推進することに関する若干の意見』
- 2016. 9 国務院『1 億非戸籍人口の都市での入籍推進方案』
- 2017. 10 中共 19 回大会
- 2018. 2 国家発展改革委『2018 年新型都市化建設推進の重点任務実施に関する通知』
- 2018.2 中央一号文件『中共中央、国務院の農村振興戦略実施に関する意見』
- 2018. 5 中共中央政治局『農村振興戦略計画（2018－2022 年）』と『脱貧堅塁攻略戦に打ち勝つ 3 年行動に関する指導意見』を審議