

中国東北三省における都市貧困問題の構造と対策 (1)

白 雪 松

はじめに

1. 中国の経済改革と都市における貧困問題
2. 東北三省の経済状況と所得格差 (以上、本号)
3. 中国における都市貧困問題の構造要因 (以下、次号)
4. 都市貧困問題の対策と展望

まとめにかえて

はじめに

中国経済は、1978年から「改革・開放」政策を実施して以来、急速な経済成長を遂げてきた。社会主義計画経済体制から市場経済に移行するプロセスにおいて、成長優先・経済開発効率優先の政策を確立し、一部の地域・階層が先導する経済成長を基礎に、その波及効果を狙った政策を遂行して発展してきた。しかし、経済の成長につれ、中国における貧富の格差が拡大しつつある。富める者はますます富み、貧しき者はますます貧しくなるという両極分化が目立つようになってきた。90年代半ば以降、国有企業的大幅な改革により、従来の所得配分平等主義が崩れ、経済的に不安定化になっている人が多く出てきた。失業者が増大し、また所得格差の拡大および貧困問題が深刻化して、各地で暴動・騒乱が頻繁に引き起こされ、社会安定・経済発展が脅かされている。

中国は発展途上国のひとつとして、貧困問題が以前から存在していた。その中で、中国政府の基本的対策は農村の貧困であった。農村貧困問題を本質的に解決するには、改革・開放による経済成長と政府の「扶貧」政策¹、つまり地域開発と経済発展政策が重要であり、中国農村の貧困問題はこれらの政策によって劇的に改善された。他方、とりわけ1990年代後半からの市場化・国際化の急速な進展により、新たに都市貧困問題が発生した。人口が爆発的に増大している中国都市部における貧困問題は、中国政府にとって迅速な解決を迫れる新しい課題となった²。

¹ 扶貧とは、政府の農村貧困削減政策である。新中国建国後、70年代末期になっても、農村部における貧困人口は世界の貧困人口の4分の1を占め、2億5000万人にも達している。1986年に国務院は貧困地域経済発展指導小組を設置し、農村の貧困脱却の関連政策を制定した。1993年には、全国の農村貧困人口は1978年の2.5億人から8000万人に減少したのである。さらに、1994年に中国政府は「八七扶貧攻堅計画」（「八」とは8000万人の貧困人口、「七」とは7年間）を発表し1999年には、農村の貧困人口は3400万人に減少し、貧困人口比率は30.7%から3%に低下した（国務院扶貧開発領導小組弁公室編 [2003], p.4）。

² なお本論文では、農村と都市の貧困発生メカニズムが異なると考え、貧困問題の中でも都市貧困問題に絞って分析する。

本論文の目的は、中国の都市貧困問題に注目し、中国東北三省を対象に分析して、その実態と構造を明らかにすることである。特に、中国東北三省の場合、地域特有の資源枯渇や産業構造の歪みに注目し都市貧困問題を分析する。こうした視点は、東北三省に限らず中国の他の内陸地域経済にも共通する問題点である。また、東南沿海部に資本投下が集中した結果、東北地域で産業空洞化現象が起こり、多数の失業者も生まれたことも、東北三省の貧困問題を深刻化する要因となっている。こうした右肩上がりの成長を遂げてきた中国経済の影の部分の詳細に分析し、地域および都市の貧困問題を構造的にどう解決できるか、その対策を考えていきたい。

1. 中国の経済改革と都市における貧困問題

中国は、1978年に、絶対貧困人口2億5000万人、貧困率25%以上の最貧国のひとつであった。中国の絶対貧困人口は主に農村に分布していた。中国の農村の絶対貧困基準は、国家統計局による「極端」貧困線³をベースとしている。つまり、1日のカロリー摂取量が都市部の成人男性で2500キロカロリー、女性で2400キロカロリーよりもさらに低い一人1日2100キロカロリーという水準である。この貧困基準⁴は、1人1日2100キロカロリーの食料エネルギー摂取という食料貧困ラインを求めた上、回帰分析によって人々の非食料支出を推計し、食料貧困ラインに加算して最終的に貧困ラインを決める。「改革・開放」以降、都市貧困人口の構成は計画経済時代と大きく変化した。体制転換により、国有企業からの一時帰休者、「下崗職工」、「待崗職工」など人々たちが貧困者の大部分を占めるようになった。本稿では、中国におけるこの新しい都市貧困問題の構造とそれが生み出される要因を解明したい。

(1) 農村の貧困とその改善

中国は世界で最も人口・労働力が多い国であり、現在でも全国人口の6割以上が農村部に住み、全従業者の5割弱が農業に従事している農民国家である。そして国民1人当たり耕地面積、農業就業者1人当たり耕地面積などが、最も低い国でもある。耕地1haあたりの農業人口は9.1人であり、インドの3倍、日本の6倍という人口密度である。農村には膨大な過剰労働力が存在し、とくに内陸地域は深刻である。

計画経済時代の中国の指導者は、1950年代初から約30年間、「失業・貧困を絶滅」、「すべての人々を平等に」というスローガンを掲げてきたが、現実にはあまり改善されなかった。都市においても農村においても、この時期を通じて実質的な生活水準の向上は極めて緩慢であった。当時は国民の不満が表面化しなかったが、政治的に潜在的失業問題と世界最貧国である実態を覆い隠してきたにすぎな

³ 「極端」貧困（絶対貧困）とは、1985年時点における1人当たり年間食糧（主食となる穀物、芋類及び大豆）消費200kg以下、かつ1人当たり年間「純収入」200元以下（佐藤 [2003], pp.56-60）。

⁴ 中国の貧困基準は世界銀行の1人1日当たり1ドルという消費・所得貧困線と比べてもかなり低い基準である。

い。当時の指導者は、都市への過剰移民の防止と、完全雇用の維持および都市住民の食料確保のため、1958年から都市と農村とを隔離する「戸籍制度」を実施してきた。各個人は、その居住地域において、都市戸籍と農村戸籍身分のいずれかを有する者として登録され、農村戸籍身分を持つ者の大学進学などごく限られた場合を除くと、農業戸籍から非農業戸籍への転換は厳しく制限された。戸籍の登録・転出入・（非農業戸籍への）転換の業務は公安部門で行うが、自己の都合を理由に地域間で移住することはほとんど不可能であった。総人口の2割を占める都市の戸籍を持つ人々たちは、①雇用機会の行政的配分と終身雇用、②食料をはじめとする基礎的生活資材の配分制度に基づく「合理的低賃金」、③従業員および家族の社会保障・福祉プログラム、といった制度に組み込まれていた。すなわち、都市戸籍をもつ人々は職場—企業・機関で、賃金のみならず食料をはじめとする基礎的生活物資の配給、住宅、子女の教育、医療・老後保障年金など生活のすべてを所属する企業・機関に依存して享受することができた。これを国民に無制限に適用するのは不可能であった。また、都市従業員の流動性は著しく低く、都市から都市に移動するも安易なことではなかった。

一方、農村戸籍を持つ農業などに従事する人々たちは、都市に物資的資源を最大限供給し、農民の私的経済活動に対しては厳しい統制を受けていた。国家により主要農産物は強制調達されるが、都市住民のように社会保障と福祉の享受することも一切ない。8割近くを占める農村戸籍を持つ農民たちは、低所得に甘んじ、ほとんど保障のない状態の下で暮らしていた。このように、都市と農村は制度的に隔離されており、制度的にも実態としても二重構造が形成された。1970年代末時点において、農村人口のおよそ3分の1が絶対貧困の状態にあった。1978年に中国1あたりの年収100元に満たず、公式統計では貧困者数が2億5000人であって、世界銀行のいう最貧国の一つであった。

つまり、計画経済時期から中国の貧困問題は一貫して大きく存在していたが、ジニ係数をみると、1978年時点の都市世帯内部のジニ係数が極めて低い。農村世帯で0.26、都市世帯で0.18と、都市世帯のほうが小さかったことがわかる。

1978年以来、2億5000万人の絶対貧困人口を抱えていた中国政府は、農業中心の経済改革—農家請負責任制度をはじめ、各種富民政策を行った。その結果、計画経済下で遅れていた農村地域の経済は飛躍的に発展した。中国の公式発表によると、1978年から2000年の間に、中国の農村貧困人口は2億5000万人から現在の3000万人までに減少し、貧困人口比率も30.7%から3%までに急速に減少しはじめた（国務院扶貧小組弁公室編 [2003]）。

各地方政府も、農村の貧困脱却と農村開発の支援活動を政府の重点と位置づけ、農村貧困時問題を解決するために、農村の貧困地域の経済発展を援助して、毎年膨大な資金や人力を投入した。

中国農村の貧困ラインは、世界銀行の定義と異なるが、それは中国の国情によって設定したものである。改革開放後の1985年に、国家統計局が国家国務院と協力し、農民1人当りの年間純収入200元を農村貧困ラインとして初めて設定した。その後、価格水準に応じて各年度の貧困ラインは調整されている。農村絶対貧困ラインも1978年100元から1997年には640元に引き上げた（中国国家統計局 [各

年版] 国务院扶贫办公室 [2003]『中国農村扶貧開発概要』)。さらに、2005年末に、中国農村部に絶対貧困ラインは693元になった(中国国家统计局 [2006])。この基準に基づくと、農村部の絶対貧困人口は1998年には2148万人となり、1978年からの20年間に中国は約2億2000万人の絶対貧困人口を減らした。農村人口に占める貧困人口の比率も大幅に引き下げた。農民1人当たりの年間純収入は1985年の206元から1998年には1318元に増え、さらに、2006年に農民一人当たり純収入は3254.93元になった(中国国家统计局 [1986], [2000], [2006])。貧困地域の生活レベルが向上し、生活条件が著しく改善された。世界貧困人口が年を追って増え、貧困問題が大きくなっているのに対して、中国農村の貧困人口は減りつづけた。

現在、中国では2148万人農村絶対貧困人口が存在しているものの、当時最も中国経済発展を妨げる問題であった農村貧困問題は、計画経済時期における農民に対する種々の制限の緩和とともに、徐々に改善されていった。

(2) 都市貧困者の発生と都市貧困基準

経済改革によって農村の貧困問題が改善される一方、新たに都市で貧困問題が深刻化した。

1989年改革以前は、中国政府により民政部門の社会救済の対象に指定される貧困者または貧困世帯は次のように規定されていた。

- ① 孤児：幼く面倒できる親族がない者
- ② 老人または高齢者世帯：仕事ができなくなった者
- ③ 病気を持つ者：長期病気で休養中の者また傷病者世帯
- ④ 身体障害者または障害者世帯および固定所得のない者など
- ⑤ 1950年代に政府の合理化措置で農村に移住した労働者または「文化大革命」期(1966-1976年)に農村に強制的に移住された中・高・大学生たちで、その後都市に回帰した定年退職者とその世帯、配偶者で定職がない定年退職者世帯など。

以上の人たちは都市の貧困者に当たる。こうした民政部門からの社会救済給付を定期的に受給する伝統的な被保障対象は「民政対象者」と定義される。しかし、改革開放後の都市部においては、以上の人たちの貧困人口を占める率は低くなってきた。

かわって増加したのは、経済市場化、国有企業民営化に伴う貧困層である。中国都市部における経済は、大・中型国有企業が占めるウェイトが大きい。1979年の時点でそれは80%弱という高い比率であった。1980年代から国有企業民営化が徐々に開始されるが、1980年代を通じて国有企業の従業員が大量解雇されることはなかった。1990年代に入ると、国際化・市場化が急速に進行し、民間企業の成長や外資企業の参入が顕著となり、国有企業は市場経済の波にさらされ、本格的な改革措置が講じられることになった。国有企業による一時帰休(「下岗」)という名の事実上の解雇が激増し、失業者が大量発生し、隠れた失業問題が顕在化した。失業者、一時帰休者、離・退職時の所得水準の低下によ

って、新しい都市貧困者層が形成された。1997年に中国の都市人口は3億6989万人であったが、その10%を占める最低所得者数（最低所得世帯）を都市貧困者数とみなすならば、予測都市貧困者数は3698万人に達している。その中50%つまり1849万人は救済を要する絶対貧困人口である（張 [2000], p.99）。中国民政部によると、2002年にはこのような人々は貧困層の70%以上を占めている。

中国の都市貧困基準は農村部と異なっている。都市部の貧困ラインは収入基準、栄養基準、カロリー基準で測るが、貧困者の基準は、所得源の中断や完全に所得を得られない者、所得があるものの極めて低い者、最低必要な財・サービスを獲得する生活水準を維持するにはできない都市戸籍を持つ者である。

中国では、最低生活保障の基準は「都市最低生活保障線」で示されている。これは、20品目の生活用品とサービスを貨幣換算した合計額であり、月額額は地域によって異なっているが、北京市は300元（約4500円）である。これによると、都市部の最低生活保障人口、すなわち貧困人口は1996年の88万人から2000年の382万人、2002年の1930万人に急増し、都市人口⁵の4%に達した（張 [2003], p.11）。さらに2006年には、2241万人（都市戸籍を持つ住民）が最低生活保障を受けている。

都市部の貧困人口は二種類に分類できる。

A 「民政対象者」： 上述の「中国政府により民政部门の社会救済の対象に指定される貧困者または貧困世帯」の対象者は2000年には84万7464人で、1999年の78万7616人と比べて7.6%増となっている（中国国家统计局 [2002]）。ただし⑤を含まない。⑤の人たちは定年前の基本給与の40%相当の救済金を受給する者と、一定金額の救済金を受給する者で、統計によれば2000年には前者が22万745人、後者が27万5949人で、それぞれ前年比、2.1%と3.7%減少した。以上の数値はいずれも社会救済金の受給者数であり、受給していない者が数倍にも達していると思われる。南京市を例とした調査結果をベースに考慮すれば、⑤該当者のうち生活救済を必要とする者が全国で50万世帯、200万人以上にも上ると推測される。各地域経済発展の不均衡により、社会救済水準までも大きく違ってきた。

B 仕事に就いていないか所得の少ない者：

- ① 労働能力と働く意思を持つものの、定職を失ったか、または所得が少ない者失業者
- ② 破産企業および操業停止、半停止企業の従業員
- ③ 一時帰休者「下崗職工」、「待崗人員」（詳しくは後述）
- ④ 定年退職者のうち定職前の所得が少なかった者
- ⑤ 農村戸籍を都市戸籍に切り替えたがまだ仕事が見つからない者、または農村戸籍を持つ家族のいる家庭。

以上の都市の貧困人口は約1500万～2500万で、全国570カ所の制定都市の非農業人口（都市戸籍）

⁵ 1997年の中国の都市人口は3億6989万人である。

1億7000万人(1994年)のうち10%以上を占めている(張 [2003], p.19)。実際には、都市部の貧困人口の存在と急増現状を正確な規模で把握することは難しいが、1999年の国際調査団の調査データを利用し、中国政府統計局の貧困線(収入基準、1999年では2152元)に基づいて計算すると、都市貧困率は1988年の3.6%から95年の5%に上昇し、さらに99年には6.7%に上昇している。それでも都市部にいて働いている貧しい農村からの出稼ぎ世帯を除いた数値である。中国統計局は、2004年に中国の農村部貧困人口が2600万人であったと発表している。中国総人口40%に当たる都市部では、60%を占める農村部とほぼ同じ規模の貧困人口を抱えていることが明らかになった。

(3) 都市貧困層の分類

都市貧困人口は、①失業者、②一時帰休者「下崗職工」、③「待崗職工」、④定年退職で収入が少なくなった者、⑤「農転非」と「半辺戸」、の5形態に分類できる(張 [2003])。

① 失業者

中国政府が公式の失業率統計として発表しているのは「都市部登録失業率」である。しかし、中国政府の「都市部登録失業率」の統計には、国有企業からの失業者がほとんど含まれていない。そして、中国の「都市部登録失業率」は国際労働機関(ILO)が定めた就業と失業の定義に関する国際手基準にも合致しない(丸川 [2003], p.73)。ILOの基準では、一定年齢以上のすべての国民を対象とすることを前提に、調査期間中(1日または1週間)に1時間も仕事をしておらず、仕事をするのが可能で、かつ仕事を探していた人を失業者とみなすとしている。たとえば、日本の失業率統計の出所となっている「労働力調査」では、月末の1週間に「少しも仕事をしなかった」うえに「仕事がなく仕事を探していた」と回答した人を完全失業者とみなしている。一方、中国の「都市部登録失業率」は、都市部に住み、都市戸籍を持ち、かつ男16-50歳、女16-45歳の人だけが対象で、仕事がなく、就業の意欲を持ち、なおかつ地元の就業サービス機構に失業登録をしている人を失業者とみられている。ILOの基準に比べると、中国の失業統計は統計範囲がかなり狭く、中高年失業者や農村の失業者が抜け落ちてしまった。さらに中国政府はILOの基準に従って作られた失業統計は、1995-1997年の間しか公表されていない。1995年に行われた1%人口サンプル調査では、日本の基準と大体同じ位で中国都市部の失業率は5.56%と、公式の「都市部登録失業率」2.9%率よりかなり高く、やはり「都市部登録失業率」は国際的基準からみれば過小評価だということがいえる。この「都市登録失業率」で見ても、失業率は年を追って上昇傾向にあり、また失業率の上昇と都市経済体制改革との間に正の比例関係がみられる。2002年には公式による失業率は4.0%、815万人に上っている。中国国家統計局の統計によると、2003-2006年の失業率は4.3%前後、失業者数はほとんど減っていない。

② 一時帰休者「下崗職工」

一時帰休者「下崗職工」は、1990年代以降出現した新しい失業の形態で、都市貧困層の中心である。

一時帰休者は既に前の職場での仕事を失っている上に新しい仕事に就いていない、という点では一般の失業者と同じである。ただし、国有企業からの解雇者として、所属していた企業で働いておらず賃金受け取っていないが、企業との雇用契約は維持したまま、企業ごとに設置された再就職センターに移った者で、最長3年間にわたり基本生活費を受給し、社会保障費の支払いも肩代わりしてもらいながら職業訓練や再就職斡旋を受けられる。3年間を経てもなお再就職できなければ、企業との雇用契約は解除され、完全失業者となる。中国の一時帰休者はアメリカの一時帰休者と違って、前の職場に戻ることは基本的にない。1998年3月に中国は一時帰休者「下崗職工」の定義を改正した。「第1に企業との雇用関係が解除されておらず、しかし、第2に所属企業ではすでに仕事の持ち場からはずされておき、第3に社会に出て職を求めている、まだ、新しい職が見つからない者」という3つの条件を備えた「三無人員」を一時帰休者「下崗職工」と定義した。一時帰休者の存在は、中国政府が国有企業の民営化を進めるため、企業労働者を削減せざるをえなくなったことに基因する。契約違反しないようにするために、整理対象労働者の労働契約は形だけは解除せず、一時帰休者「下崗職工」という失業者と異なる身分を与えることにした。そして、一時帰休者に対して一般の登録失業者よりも良い待遇を与えることで労働者たちの不満を何とか緩和しようとしている。さらに統計には全国有企業の一時帰休者数値があるが、2000年以降は、国有企業の一時帰休者数が公表されるだけであり、集団企業をはじめとするその企業の一時帰休者数は公表されていない。つまり、現行の一時帰休者対策は、国有企業の従業員を対象とするもので、その他の形態の企業は除外されているようである。

2000年以降、一時帰休者が年々減少している。特に2002年に439万人となり、1998年の半分に減っている。この現象とは逆に、失業者の数は急増している。それは、国有企業の余剰人員が特有の補助金を受給する再就職サービスセンターに入所しないで、直接失業者として社会に送り出されることになるからである。

③ 待崗職工

「待崗職工」は仕事を待つ労働者の意味ではあるが、以下3種類のものを指す。

- ① 破産企業と操業停止、半停止企業の従業員で、一時帰休者が入れる再就職センターに入所していない者
- ② 「待崗」または「長期休暇」の名目で、実質的生産ポストから外されたものの、一時帰休者と認定されていない者。
- ③ 「両不探す」という中国企業の独特の政策が適用される者。すなわち元の企業に依存せず、また元の企業もこの人たちを探さないという状態にいる者。

「待崗職工」が存在する理由は、地方政府と国有企業が一時帰休者の統計数値をこれ以上に増やしたくないことと、一時帰休者に対して基本生活補助金を支払う能力がないこと、さらに企業が彼らの再就職と基本生活費の支給の責任を持たなくても良いことの三つである。一方、「待崗職工」は自力

で仕事を探し、生活費を稼がなければならない。彼らは「待崗」期間中に完全な自由を手にしたことを意味する。会社に行かなくてもよいし、企業管理費や養老保険金、医療保険金、失業保険金を払わなくても良いことになっている。しかし、実際に、「待崗職工」の生活環境は失業者と一時帰休者よりも厳しい状態にもある。多くの「待崗職工」は仕事を持たないが、同時に一時帰休者の証明書がないため、一時帰休者生活補助金を受給することができないばかりか、さらに最低生活保障金を申請することもできない。なぜなら「在職職工」と見なされているからである。

こうした「待崗職工」は、主に破産企業と操業停止、半停止企業に集中している。「1995年 社会藍皮書」によれば、1994年に全国の都市部で、操業停止、半停止となった企業は2800社580万人、1999年には170万人に上った。特に、国有企業を多く抱える中国の古い重工業生産拠点基地では、国有企業の経営状態が悪化したため、賃金未払いが頻発し、労働者の生活に直接な影響を与えるようになった。賃金未払いや賃金水準低下は従業員の基本的生活を直撃し、貧困生活を生み出している。

④ 定年定職で収入が少なくなった者

中国は80年代に入ってから、賃金改革で何回か賃上げを行った。賃上げをするたびに年金の給付水準基準を改正し、定年定職者の年金額を確実に引き上げてきたが、賃上げをする前に定年退職した者が多いため、年金給付の基準となる退職前の基本給の水準が低く、年金の給付額がどうしても少なからざるを得ない。計画経済時代から、中国の年金は企業に任せる性格を持っている。国有企業は直接定年退職年金を給付し、老後の生活の面倒をみている。従って、退職前の企業の経営状態が良いかどうかによって年金給付の可能性が左右されている。1996年に操業停止、半停止になった企業の定年退職者のうち、退職金の給付が遅れたり、減少したり、さらに受給されてない退職者は150万人にも達している。1994年に比べているとかなり増えたといえる。

⑤ 「農転非」と「半辺戸」

「農転非」とは、農村戸籍から転じて非農村戸籍に、すなわち都市戸籍に切り替えたことをさすが、その多くは、これまでに農業で暮らしていた農民たちである。都市規模の変更で、市街区域が拡張され、郷、鎮から県、市へ昇格したことなどにより、農村戸籍が都市戸籍に変更されるが、同時に農地を請け負う権利を失うため、農業ができなくなる。仕事に就けずに収入がなくなるケースも多く、またそれらの多く人たちはもともと所得が最も低いグループに属していたので、「農転非」人口の増加は結果的に都市貧困層の拡張を促すこととなった。

「半辺戸」とは、夫妻のうち、どちらかが農村戸籍を持つ世帯のことをいう。「文化大革命」後、都市に回帰した知識青年世帯にはよくみられる。農村戸籍を持つ家族は、都市に生活しても、国有企業の仕事を就くのはほとんど不可能だった。「半辺戸」は「農転非」と同様、低所得世帯がその大半を占めている。

中国の都市貧困人口は、中国国家统计局によると1500万人前後である。中国社会科学院社会学研究所によると、都市貧困人口3000万人という数値もでている。

2. 東北三省の経済状況と所得格差

中国東北三省地域(遼寧省、吉林省、黒龍江省)は、計画経済下で中国の工業生産の中心を担ってきた地域であった。しかし改革開放後、東北三省の経済成長は停滞した。現在、高い失業率やエネルギー資源の枯渇への対応、貧困人口の拡大、増大する社会保障費など、多方面に渡る課題に直面している。東北三省の経済活力の衰えが顕著になり、中国经济全体における地位も低下の傾向にある。東北三省は、重工業に著しく傾斜した東北経済特有の構造的な歪みを、21世紀まで引きずっている。

(1) 東北三省の経済環境

中国東北部位置する遼寧省、吉林省、黒龍江省（または東北三省と呼ばれる）は、面積78万平方キロメートル（全国の8.2%）で日本の約2倍、人口約1億人（全国の8.2%）と日本にほぼ匹敵する規模を持ち、農業、工業の立地条件に恵まれた地域である。GDPでは2006年に中国全体の9.38%を占める経済圏である（表1参照）。

表1 東北三省、長江デルタ、珠江デルタの基本指標の比較(2006年)

	東北三省	長江デルタ	珠江デルタ
面積（万km）	78.9	21.1	18.6
	8.2%	2.2%	1.9%
人口（万人）	10817	14151	9304
	8.2%	10.8%	7.1%
GDP（億元）	19723	47494	25969
	9.38%	22.7%	12.4%

注：東北三省（遼寧省、吉林省、黒龍江省）、長江デルタ（上海市、江蘇省、浙江省）、珠江デルタ（広東省）、長江デルタの人口は2005年末時点。その他は2006年末時点。比率は全国に占める割合。

出所：中国国家统计局 [2007]。

昔から東北三省は、内陸部の山間部や茫漠とした砂礫地帯と違って、資源が豊富なことで有名であった。計画経済時代の「第1次五カ年計画」（1953～1957年）において、特に原材料、機械、エネルギーを中心に重工業基地を優先的に発展させる指導方針が確立され、東北地区には、国家の重点投資地域として旧ソ連の援助の下で大型建設プロジェクト次々と配置された。当時全国に重点的に建設された

106社の国有企業のうち、東北三省に建設されたのは54社であった。1960年に、東北地域のGDPは全国の18%、工業総生産は全国の23.0%を占めていた。中国の計画経済時代、東北地域は中国の重工業基地、自動車基地、石油基地、木材基地、および食糧生産基地であった。

1980年代以降には、国家からの投資が沿海地域に傾いて、東北三省への投資が減少しただけでなく、既存産業の停滞、衰退、設備の老朽化と市場経済化改革の遅れ、国有企業における債務、余剰人員の負担による改革難と呼ばれている現象がでている。遼寧省の場合、遼寧省統計局企業調査によると、遼寧省独立採算制工業企業（非国有企業含む）のうち、1998年に遼寧省の国有企業数は2835社あったが、そのうち1307社が赤字企業であり、全体の46%を占めている。国有企業の労働生産性は、全国20位に下落し、特に、石炭、木材、石油の過度の開発による天然資源の枯渇などによって東北三省経済成長の原動力が失われた。さらに、天然資源の枯渇によって失業者が大量に生み出されたことは、東北地域の失業問題、貧困者問題のひとつの特徴といえる。21世紀に入ってから、「新東北現象」と呼ばれるほどに経済停滞が深刻になった。

中国統計年鑑によれば、東北三省の国有企業の従業員数は1996年に1706万人で、全国31省・直轄市・自治区全体の15.2%を占める。国有企業改革に伴う痛みをまさに真正面から受けた。胡鞍鋼の中国戦略構想（胡鞍鋼 [2004]）によれば、1999年の従業員リストラ比率が全国平均では18.3%であったのに対し、東北地域の遼寧省は37.3%、吉林省31.8%、黒竜江省31.3%で、改革に伴う痛みは全国平均の2倍となっている。失業率が高い地域、すなわち東北三省は、国有企業からの一時帰休者が大量発生した後、高失業状態からの脱出がなかなか叶わない地域でもある。

1990年代以降は大量失業者がでている時代である。特に、東北三省の「資源枯渇型都市」で失業問題が深刻化になっている。東北三省における資源開発の歴史はすでに100年に近くになり、石炭、鉄鉱石、石油などの埋蔵量は残り少なくなっている（金鳳徳 [1999], pp.1-6）。例えば、遼寧省では100年間に21億トン余りの石炭が採掘され、今までに相当数の炭坑が閉鎖された。鞍山、本溪の鉄鉱石は、埋蔵量が多いが低品位で、採掘条件が悪いため割高となり、加工業の採算を悪化させている。石炭ほどではないが、石油も衰退期に入っている。高失業が特定地域に集中しており、とりわけ単一の国有企業への依存度が高い都市、炭坑町の撫順市、鶴崗市、本溪鉄鋼会社の企業城下町の本溪市、林業不振な大興安嶺地区などの失業問題が深刻である。資源型都市上位を占める地域は多い。共通するのは単一の産業、国有企業に依存しており、高コスト構造になっていることである。昔、その地域を支えていた国有企業の経営は悪化し、大量解雇をおこなったことから失業問題が発生した。失業率は分母に農村就業者も含めているが（丸川 [2006], p.3）、都市民だけを分母にした計算によれば、撫順市32.9%、北票28.4%、阜新27.2%、鶏西22.0%、鶴崗21.8%、となっている（丸川「2006」『中国労働市場の構造変化と労働関連諸制度の改革課題』 p.5）

阜新市の場合を見ると、露天掘りの石炭とそれを利用した発電を中心に、1950年代の5カ年計画期に開発が進められたが、80年代から経済が停滞し、2000年には一時帰休者が15.6万人を記録し、全市

の正規従業員の36.7%が一時帰休者になった。そして、19.8万人（市区人口の25.4%）が月156元の最低生活保障ライン以下の貧困に陥った。この市は、1985年から「資源が枯渇した」と訴え、2001年には「資源枯渇型都市転換実験都市」に初めて指定された。以来、中央から72億元のプロジェクトを獲得した。しかし可採埋蔵量があるものの、問題は資源よりも鉱業企業が余剰人員の負担によって投資余力がなくなっていることにあるようだ。東川区の例を見てみよう。ここは銅鉱山だったが、鉱山の負債比率は245%にもなり、2001年に倒産。12000人の従業員が解雇され、続いて市内の商業企業なども相ついで倒産。鉱山は銅会社買収されたが、新会社に雇用されたのは元従業員2000人と農民工2000人であった。残った一時帰休者たちに対する市政府からの優遇措置はない。失業者は他の都市に出稼ぎに行くが、結局は東川に舞い戻り生活保護を受ける方を選ぶ。生活保護人口は、東川の都市人口の27%に及ぶ。2000年以降、資源型都市の失業率は、全国に比べて相対的に上昇し、また労働力の人口に対する比率が急低下した。

東北三省は化学工業基地であるが、中国全体が資源、エネルギーを国際市場に依存するようになった現在、資源に隣接した重化学工業基地としての優位性も低下した。国有企業の赤字が拡大し、収益性も低下する一方、地方の財政の悪化で、投資が先細りし、設備の老朽化も加わって、江蘇、広東、山東、上海など東南沿海部に激しく追い上げられた。ついには、国有企業数が減少し、倒産、合併・吸収を進めた結果、失業者・一時帰休者が増加することとなった。

東北三省はまた、食糧生産基地としての役割を果たしており、全国の耕地面積に占める割合は18%、大豆を含む食糧生産量に占める割合は14%と、名実ともに「中国の食糧庫」である。しかし、量の確保が至上命題とされた時代は過去のものとなり、今日では、量より質が重視され、またいかに効率的生産できるかが問われるようになっている。WTO加盟によって安価な食糧が輸入されるようになれば、東北の食糧生産基地としての地位は打撃を受ける可能性がある。実際に、安い外国産穀物の輸入が急増したことにより、最近東北産の大豆、トウモロコシ、粟などの農産品の在庫が急増し、その価格は5年前に比べ3割程度下がり、農民・農家に大きな打撃を与えている。生活苦から周辺の都市に出稼ぎに行く農民を失業者としてカウントすると、第二次産業の不振と第三次産業の未発達にあえぐ東北三省各都市の失業率をもっと深刻になったであろう。しかし、農村労働者は失業者とされておらず、また1.5億人ともいわれる農村の余剰労働力も失業率の統計にももちろん含まれていない。

（2）東北三省における所得格差問題の発生

東北三省は、国有企業に過度に依存する構造的欠陥により、民営企業・私営企業を育成する環境を整えていなかったため、余剰人員の受け皿が少なく、いまだに中央に頼る意識も強い。1990年代以降、中国の産業構造は大きく変化し、商業、サービス業、金融業、情報業及び多くのハイテク産業の比重が急激に上昇した。しかし、東北三省の国有あるいは集団企業はこの変化に迅速に適応できず、逆に技術や設備などの老朽化にもかかわらず、伝統的産業に固執し、その結果、経営状況はますます悪く

なった。現在、生産停止などで一時帰休になった労働者の大部分は、これらのすでに衰退している産業や業種に集中している。さらに、社会や政府が行うべき社会保障を国有企業や集団が担っていたが、東北三省の多く国有企業は建国初期に建設されたことから、すでに離退職者が多く、企業にとって養老年金給付の負担は重い。そして、技術開発や新製品開発のための資金も不足しがちである。本来ならば、新たな産業を振興して労働者を吸収すればよいのだが、それができなかった。東北三省各都市では、大幅な従業員削減が行われ、都市住民の消費も冷え込んで、新たな産業を育ちにくい環境であった。こうして、東北三省の多く都市は、不振というレベルにとどまらず、衰退の悪循環をたどったのである。東北三省のような高失業率地域における失業者・一時帰休者の生活は非常に厳しい。一時帰休者には、多少の生活費が支給されるが、それだけでは食べていける額ではない。さらに、全国一律の生活保障制度が整備されていないので、失業保険金や最低生活保障金を支給する財政の確保もできていない。

表2 東北三省労働者平均月間給与 (単位: 元)

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
遼寧省	734	845	972	1084	1245
吉林省	660	731	833	923	1036
黒龍江省	653	743	827	9920	1046

出所: 中国国家统计局 [各年版]。

2000年から2004年までの東北三省労働者平均月間給与を見ると、労働者の所得は年々をわずかな増加しているものの(表2)、年々増加した消費価格指数(表3)に比べると、実際に生活水準は下がっている。

表3 都市住民消費価格指数 2000-2004 前年=100

	2000年		2001年		2002年		2003年		2004年	
	総指数	食品指数	総指数	食品指数	総指数	食品指数	総指数	食品指数	総指数	食品指数
全国					100.7	100.0	101.2	103.4	103.9	109.9
遼寧省	98.6	95.1	99.9	97.7	100.0	101.8	101.7	105.3	103.5	108.7
吉林省	98.0	95.3	98.6	95.9	101.3	101.3	101.2	104.0	104.1	100.2
黒龍江省	96.8	94.3	98.3	96.0	100.8	101.9	100.9	103.3	103.8	108.8
北京	100.6	97.7	103.5	97.9	103.1	101.5	100.2	103.3	101.0	104.8
上海	101.5	97.6	102.5	98.1	100.0	100.3	100.1	101.3	102.2	108.3

出所: 中国国家统计局 [各年版]。

近年、東北地域とその他地域の発展速度の差が拡大している。全国のGDPに占める東北三省の割合が、2002年の11.1%から2005年の9.4%に落ち込んだ（中国国家统计局 [2006]）。不良資産額は減らず、国有企業の振興も難しい。「都市資源枯渇型」都市の産業転換が困難になっているので、失業の圧力が大きく、定年退職人員が非常に多く、増大する社会保障費など多方面の問題に直面している。その結果、東北三省の貧困者が年々増えている、さらに、沿海地域と発展しはじめた西部と格差が拡大する傾向もみられている。

以上、東北三省の貧困を生み出す経済的バックグラウンドを整理すると、次の4点が指摘できる。

1. 社会保障問題： 中国の社会保障の財源は、基本的に地方財源と企業に依存する制度である。東北三省の地方財政は、企業業績の低迷、地域経済発展の遅れによって収入源に限界があるため、社会保障財源の捻出は厳しいといえる。
2. 「資源枯渇都市」問題： 森林工業、開墾、軍需産業、石炭産業に従事する貧困層は約500万人。加えて、農村には大量の余剰労働力、資源が枯渇した鉱山や破産した企業の余剰人員が滞留している。新規企業創出は財政的に難しく、失業者の受け入れ皿がなかなか出てこない。また、戸籍制度の存在は移住を困難にしている。
3. 国有企業民営化問題： 東北三省では、国有企業に依存する傾向が依然として強い（表4参照）。三省における国有企業数の企業全体に占める割合は、全国平均の48.6%より高かった。しかし、国内総生産への寄与度は2002年でわずか11.5%にとどまった（上海市、および江蘇省、浙江省の国内総生産への寄与度は23.4%と東北の倍である）。

表4 一定規模以上の工業系企業の製品販売額の国有企業が占める割合

	遼寧省	吉林省	黒龍江省	北京市	上海市	浙江省	広東省	全国
2004年	61.3%	75.6%	80.5%	53.9%	39.7%	11.8%	20.5%	38.0%
2005年	55.5%	67.4%	77.6%	53.1%	39.6%	16.5%	18.0%	34.4%

注：政府過半出資企業を含む。2005年は各企業の主要業務収入額を元に算出。

出所：中国国家统计局 [2007]。

4. 新規産業の育成、外国投資の促進問題： 東北三省では、市場経済化指数においても、遼寧省が全国で第15位、吉林省が第20位、黒龍江省が第27位である（中国統計局 [2006]）。東北三省の国有企業改革が遅れており、企業は大量の不良債権を抱えたまま、外国企業にとってみれば、工場進出するインセンティブがない。

参考文献：

- 青木浩治・藤川清史[2004]「現代中国経済」<http://kccn.konan-u.ac.jp/keizai/china/index.html>、アクセス日時：2007年、10.03 20:00
- 秋田隆裕・川村和美[1999]『中国の地域所得格差』環日本海経済研究所。
- 上原一慶[2003]「対中進出企業からみた中国の投資環境とチャイナリスクの検討」、日中友好経済懇話会例会講演、mimeo.
- 大橋英夫[2005]『現代中国経済論』岩波書店。
- 大橋英夫[2005]『シリーズ現代中国経済・5 経済の国際化』名古屋大学出版会。
- 小川春男[1997]「中国内陸所得格差の構造」、『亜細亜大学国際関係紀要』、Vol.5-6.
- 加藤弘之[2003]『シリーズ現代中国経済・6 地域の発展』名古屋大学出版会。
- 加藤弘之・上原一慶 [2004]『現代世界経済叢書・2 中国経済論』ミネルウァ書房。
- 黒崎卓・山形辰史[2003]『開発経済学—貧困削減へのアプローチ』日本評論社。
- 厳善平[2002]『シリーズ現代中国経済2・農民国家の課題』名古屋大学出版会。
- 厳善平[2005]「中国の所得分配と貧困問題」、『東亜』(霞山会)、5。
- 江振昌[1998]「90年代における大陸都市住民の貧困問題」、第26回「大陸問題研究会議」報告論文。
- 柯隆[2004a]「中国における国有企業民営化に関する考察」、『富士通総研』、(7)。
- 柯隆[2004b]『中国における国有企業民営化に関する考察』富士通総研 <http://jp.fujitsu.com/group/fri/report/research/2004/report-201.html> アクセス日時：2007.07.25 9:00
- 川村和美[2004]『中国・東北における産業とインフラ』環日本海経済研究所。
- 朽木昭文[2004]『貧困削減と世界銀行 - 9月11日米国多発テロ後の大変化』アジア経済研究所。
- 國務院扶貧開発領導小組弁公室編 [2003]『中国農村扶貧開発概要』中国財政・経済出版社。
- 胡鞍綱[2004]「東北振興の経済的・政治的意義」、HP「中国経済新論—中国の経済改革」
<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/040319kaikaku.htm>、アクセス日時：2007年、10.03 20:00
- 在瀋陽日本国総領事館経済班[2007]『中国・東北地方の経済動向』。
- 佐藤宏 [2003]『シリーズ現代中国経済7 所得格差と貧困』名古屋大学出版会。
- 佐野淳也[2003]「中国に不安定をもたらす所得格差の拡大」、『RIM環太平洋ビジネス情報』、(1)。
- 鐘志[2005]「中国の所得格差と地域格差」、『経済論究』(九州大学大学院経済学会)、第123号。
- 唱新[2005]『中国型経済システム経済成長の基本構造』世界思想社。
- 清家彰敏・馬淑萍[2005]『中国国有企業の民営化と国有資産管理体制』
- 関志雄[2005]「実事求是・許容範囲を超えた地域格差—依然として遠い全面的な小康社会」、HP「中国経済新論—中国の経済改革」
<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/ssqs/051129ssqs.htm>、アクセス日時：2007年、10.03 20:00

- 関志雄[2007]「中国経済の現状と課題－資本主義への試練」、『月刊資本市場』、2005年10月号。
- 関志雄・胡鞍鋼・田中修等[2006]『中国の経済構造改革』日本経済新聞社。
- 薛進軍[2004]「中国における失業、貧困及び所得格差」、『大分大学経済論集』、第56巻第1号。
- 高木直人[1997]『転換期の中国東北経済－拡大する対日経済交流』九州大学出版会。
- 田嶋恵[2007]「中国国内の所得格差に関する問題」http://www.aiainet.jp/~mz/tajima/Income_differential.html アクセス日時：2007.11.14 14:00
- 中国丸ごと百科事典：http://www.allchinainfo.com/profile/city/china_whitemap.html
- 張維迎[2006]「発展なくして所得格差縮小なし」、「経済観察報」<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/mokuzi.htm#page1> アクセス日時：2007. 11.19 10:00
- 張紀濤 [2000]「中国都市部の貧困問題と貧困脱却対策」、『城西経済学会誌』、第28巻第1号。
- 張紀濤[2003]「中国都市部の貧困問題と最低生活保障制度」、『東亜』、No.436、2003年10月号。
- 張紀濤[2001]『現代中国社会保障論』創成社。
- 陳文挙 [2005]「中国の貧困削減政策と制度的障害」、『国際関係研究』、第26巻第2号。
- 陳文挙[2006]「中国の都市貧困の深刻化－スラム現象が訪れるか」、『現代中国事情』、第6号。
- 中兼和津次[2002]『シリーズ現代中国経済・1 経済発展と体制移行』名古屋大学出版会。
- 南亮進・牧野文夫[2005]『中国経済入門・第2版 世界の工場から世界の市場へ』日本評論社。
- 日本経済研究センター清華大学国情研究センター[2006]『中国の経済構造改革』日本経済新聞社。
- 日本貿易振興機構 (JETRO) [2006]『遼寧省概況・吉林省概況・黒龍江省概況』日本貿易振興機構 (JETRO) 大連事務所。
- 丸川知雄[2002]『シリーズ現代中国経済・3 労働市場の地殻変動』名古屋大学出版会。
- 丸川知雄[2003]「高失業社会へ移行する中国」、『東亜』、No.436、2003年10月号。
- 丸川知雄[2006]『中国都市部の労働市場と失業問題』連合総研研究会。
- 三浦有史 [2006]「中国の所得格差－都市貧困のリスクと社会保障」、「アジア・マンスリー」(日本総研)、2006年3月号。
- 三浦有史[2005]『拡大する中国の所得格差』三井住友銀行日本総合研究所。
- 三浦有史[2006]「中国の貧困は経済発展とともに解消されるか」『アジア・マンスリー』(日本総研)、2006年9月号。
- 三橋秀彦[2001]「中国における年貧困－遼寧省錦州市調査から」、『亜細亜大学国際関係紀要』、第12巻第2号。
- メディアチャイナ[2007]「民生から民権へ先富から共富へ－中共十七大以降の中国の歩行」、『留学生新聞』11 (391)。
- 楊亮[2007]『中国都市部に広がる貧富差』JMR生活総合研究所。
- 李 強 [2004]『中国の社会階層と貧富の格差』ハーベスト社。

李慧民[2007]『中国の雇用統計の現状及び問題点』中国統計局。

渡辺克博[2005]「中国都市部における貧困の一研究」、『清和研究論集』、第11号、2005年3月。

Livedoorニュース[2006]「中国の所得格差、拡大＝貧困層と富裕層の可処分所得差は11.8倍に」

<http://news.livedoor.com/>、アクセス日時：2006年、11.03 10：00