

(ア) 2010/02/08 時事速報 掲載

【解説】都市と農村の統一化加速＝2010年1号文件を読み解く

元在中国日本大使館専門調査員 斎藤淳子

中国共産党と国務院(中央政府)は1月31日、その年の最重要課題を取り上げる「中央1号文件」を公表し、指導部が「三農(農民・農業・農村)問題」を引き続き重視し、財政支出を今後も増加させるなどの方針を明らかにした。「都市と農村の統一化を加速し、農業農村発展の基礎固めに関する若干意見」と題されたこの2010年1号文件を分析した。



◇ポイント

同文件に見られる新規のポイントは次の通り。

- 〔新世代農民工〕一時的に都市部に出稼ぎに来た従来の農民工とは異なり、都市定住志向の強い1980～90年代生まれの若い世代の出稼ぎ労働者(1億5000万人とされる出稼ぎ労働者全体の約6割を占める)に注目し、受け入れ体制の整備を促進する。
- 〔出稼ぎ労働者の都市定住化促進〕これまで政府が行ってきた農村住民の都市移住制限を緩和し、中小都市では農村戸籍の住民の定住を認める。
〔農村消費促進〕農村での家電・自動車・バイク購入を促進するため、09年から導入されている購入補助の金額を引き上げると共に、農村住宅建設での建材補助金制度「建材下郷」を新規導入。中国メディアによると、建材補助によって年間500億元(1元＝約13.3円)の消費刺激効果があるとの予測がある。
- 〔三農への予算確保〕三農関連予算は総額のみならず、全体に占める比率も増加させ、三農重視を長期的に確約。三農関連支出は02年の1905億4300万元から09年には7161億4000万元へ3倍以上に増加している。
- 〔農村土地管理制度改革〕今後3年以内に各種の土地権利を明確化し、農民に権利証明書を発行。農村部が不安定化する要因となっている農民の土地の権利保護を目指す内容で、3年という実施目標が盛り込まれた。
- 〔農村金融サービスの拡充〕今後3年以内にすべての郷鎮に金融サービスを普及させる。農民の貯蓄の都市部への流出を抑え、農村・農民への還元を目指す。
- 〔その他新規事業〕食用油価格の高騰を受けた食用油への補助や、遺伝子組み換え作物の産業化促進、農村インターネット網の建設など。

◇骨子

- (1)農業強化・優遇政策体制の整備、農村への資源配置の促進
 - ・三農への国家予算投入総額・比率の引き上げ
 - ・オオムギと落花生に生産補助の導入、ジャガイモ生産や農機具補助の拡大
 - ・3年以内に全郷鎮で金融サービスを普及(費用補助)。域内貸し付けの強化
 - ・家電・自動車・バイクの農村での消費拡大のため、補助金の最高額引き上げ
- (2)現代農業設備のレベル引き上げと農業発展方式の転換
 - ・5000万トンの食糧増産計画、食用油生産の拡大
 - ・遺伝子組み換え作物の産業化促進
 - ・集団所有形態の「集体林」の生態系保護のための補助の引き上げ
- (3)農村の民生改善の加速と都市と農村の公共事業発展格差の縮小
 - ・中等職業教育の無料化促進
 - ・収用で土地を失った農民に対する社会保障政策の拡充
 - ・農民住宅建設支援の促進
 - ・インターネット・通信設備の農村での建設促進
- (4)都市と農村改革の調和促進と農業農村発展活力の増進

- ・3年以内に農民集体経済組織に対する農村集体土地所有権、宅地使用权、集体建設用地使用权など権利の明確化と登記、土地管理法改正の加速
- ・中小都市での戸籍制限の緩和
- ・新世代農民工の都市部受け入れ体制整備
- (5)農村基礎組織建設の強化と党の農村執政基盤の発展
- ・農地収用、環境汚染、集体資産管理など、農民の利害が絡む問題の解決

◇分析

三農対策は胡錦濤国家主席・温家宝首相指導体制による政策が明確化した04年から本格的に開始され、それ以降7年連続で1号文件は三農関連を扱っているが、過去の1号文件を振り返りつつ、背景と成果、今後の課題を整理した。

1. 背景

04年の1号文件は99年以降の食糧自由化政策による食糧価格の低迷、食糧生産量と農民収入の低下、都市部と農村との格差拡大、さらには農村の荒廃と不安定化に対する危機感が背景となっていた。その後も一貫して、優先度に変化はあるものの、農業振興、農民の増収、農村社会保障の拡充による農村全体の底上げとその結果としての都市と農村の統一化、格差縮小などを目指す諸政策がパッケージ化されて毎年実施されてきた。また08年秋の金融危機を受け、09年からは内需拡大と雇用確保の色合いが強調され、今日に至っている。

2. 成果

09年の食糧生産は過去最高の5億3000万トンを記録し、増収が確保された(03年の約4億トン)。また09年の農民収入は5153元、実質伸び率は8.5%で、額・伸び率ともに02年の約2倍の水準に増加した。農村の社会保障は04年時点ではほぼ皆無だったが、現在は新型農村合作医療や都市部の医療保険との連結制度、農村養老保険の導入など進展が見られる。農村の安定化に関しては、90年代後半は過剰な税負担による争議が頻発したが、06年に農業税が完全廃止された後、数々の補助金給付が実施され、税負担による社会不安は過去のものとなった。

現在の争点は、土地収用や環境汚染問題、根強い官僚の汚職体質などが原因とみられている。都市との比較では決して十分とはいえないものの、過去との比較においては一定の成果が上がりつつある。

3. 課題

上記のように、農業・食糧増産支援、農民の増収支援、農村社会保障の拡充などは着実に実施されつつある一方で、都市と農村の統一化はこれからの問題だ。出稼ぎ労働者を差別するのではなく、特に定住志向の強い新世代農民工を都市部で雇用し、住居・医療・就学などの社会保障を整備していくことができるかが長期的な課題と言えよう。(了)

[写真説明]大雪が降った山東省の畑で、急いで野菜を取り入れる農民＝2009年11月、AFP時事