

# 中国「三農」問題：評価と解決の道筋

黄祖輝

1978年の改革開放以来、中国経済は年平均9.8%の高度成長を維持してきた。このことは中国の経済社会に大きな変化をもたらし、GDPは世界第二位となり、社会全体としてある程度ゆとりのある状況が実現している。しかしながら、これと同時に、中国の1人当りの平均収入は依然として低く、2011年の1人当りGDPは5,414ドルで、世界第89位にとどまっている。また、住民収入について見ると、都市と農村との住民収入の差が大変大きく、2011年では、この差は3.13倍であった。中国の現在直面している経済社会の構造的矛盾は比較的大きく、経済成長の下降傾向は明らかで、産業転換や高度化への圧力は大きい。中国の経済社会の構造的矛盾は多くの分野で現れているが、その中で、「三農」（農業、農村、農民）問題は矛盾の核心的位置にある。「三農」問題を高度に重視して、「三農」問題の妥当な解決を図ることは、中国経済社会の構造的矛盾の解決は言うまでもなく、中国の経済社会の転換、発展にとっても緊急のものとなっている。

## 一、中国「三農」問題の評価

### 1. 中国「三農」問題は極めて複雑な問題の集まりである。

中国「三農」問題は、社会化大規模生産、市場経済、工業化、都市化、グローバル化等の人類社会の一般的問題に規定されるだけでなく、中国独特の政治経済体制や人が多く土地が少ないこと、地域差が顕著であることといった国情に関係している。

疑いもなく、経済社会の転換は中国「三農」問題の考察とその解決の基本的背景をなすものである。こうした転換は、中国経済社会の「陣痛」と「脱皮」を意味するものであり、人類社会の経験的法則である農村社会から都市社会へ、農業社会から工業社会への変遷という通常の過程であるとともに、中国の国情によって定まる二元社会構造から一元社会構造への変遷という特殊な過程でもある。したがって、中国「三農」問題の生成、進展および解決は、中国の経済社会の転換過程に抜きがたく組み込まれているのであり、いわば「三農」問題は中国の経済社会の歴史的進展の付随物であって、貢献もあれば代償もある。

現在の問題は、こうした二元社会構造の下で、要素市場の歪曲や自然資源環境の粗放的使用を貢献と代償としてきた状況は、これ以上続かないということである。一つには、二元社会構造の下で要素市場を人為的に歪曲して経済を粗放的に成長させる伝統的方式の継続が難しくなっていることである。これはこの種の経済成長方式が近代的市場経済規則に悖っており、すでに中国の自然資源環境には深刻な変化が生じ、経済の高度成長を維持することが困難になっているためであって、粗放的経済成長方式には活力不足の症状が顕著に現れている。もう一つには、中国最大の社会集団である農民が、成長の中で長期に低報酬の状態に置かれるならば、効率性の基礎が欠如し、社会の公平と正義にも合致せず、社会に大きな危険をもたらすということである。

中国の予見し得る将来において、農業は長期にわたって最も重要な基礎産業の地位を占めるだろうし、農村は農業生産、農民生活、生態循環等で長期に基礎的役割を果たし、農

民はやはり中国で最も大きな産業労働者集団であろう。農業労働者は中国で絶えず減少していくものの、小農構造は中国で長期に存在する。中国の浮沈は決して大都市が多くの高層ビルを有することにあるのではなく、広大な農村や多数農民の経済社会の命運にかかっている。このため、速やかに「工業で農業を推進し、都市が農村を帯同する」という方式を確立し、「工業で農業を養い、都市が農村を支援する」という転換を実現させねばならない。この転換は焦眉の急であり、必然的なものである。この転換は、経済社会の利益構造を大きく調整させることであり、市場、政府および社会の多方面の勢力の新たな整合でもある。

## 2. 中国「三農」問題解決の長期的障害は資源環境問題と人的資本問題である。

中国「三農」問題について言うと、その解決に影響する障害要因は、短期的には体制的問題、すなわち、社会保障制度、農村土地制度、農村金融制度、労働力市場、農民組織、政府体制等の都市農村二元社会体制および高度集中・集権的資源配置体制に起因するものである。ただし、長期的に見ると、中国「三農」問題の解決に影響する障害要因は、中国の資源環境問題と人的資源問題である。これらは両者が制約しあい、現段階ですでに中国経済社会転換・高度化および「三農」問題解決のボトルネックとなっており、どちらかを選ぶということは難しい。すなわち、中国経済のさらなる発展には、直面する二つの大きな制約があるということである。一つには資源環境の制約である。中国の現在の資源状況（土地、エネルギー等を含む。）は、粗放式経済の高度成長を維持することが困難である。換言すれば、もし中国経済の発展が依然として伝統的方式を変えないならば、土地の矛盾が一段と激化し、生態環境がさらに悪くなるだけでなく、国内エネルギーの供給不足および国家エネルギー安全問題がさらに顕著となる。二つには人的資源の制約である。中国は人口が多く、労働力は豊富であるが、資質および構造の観点から見ると、文化程度が低く偏り、近代産業または産業転換・高度化への適応能力が弱いという特徴が存在しており、中国経済の数量粗放型から品質効率型への転換を大きく制約している。このことは、もし粗放式経済成長の方式で発展を続けるならば、中国の資源と環境は空前の圧力に直面することとなり、持続できないということである。ただし、経済成長の方式を変えようとしても、中国の現行の人的資源構造は相当長期にわたってこれに適応することができず、労働就業、収入格差、社会矛盾等の方面で大きな圧力と危険を招く可能性がある。

したがって、中国経済社会の全体的発展に着眼し、「中国と西洋の結合」の方法で中国の転換発展と「三農」問題解決の道を探らねばならない。すなわち、経済成長方式の変化が必然となっているときに、一つは中国の人的資本の状況という現実から出発し、中国の産業基礎と人的資本の特徴に適合した内生的経済転換と産業高度化の道を探ることである。もう一つは、同時に、人的資本の強化、すなわち中国労働力（特に農村労働力）の素質向上を経済転換および産業高度化の基本任務とし、重要業務とすることである。

## 3. 中国「三農」問題の実質と解決方向

根本的には、中国「三農」問題の実質は、中国特定の転換過程中的発展問題である。すなわち中国特定の転換過程中的農業、農村、農民の発展問題であって、農業、農村、農民向上の現代的問題である。中国「三農」問題の核心は農民問題であり、農民問題の核心は

農民の生存、転換および発展の問題である。すなわち、中国人口の50%、世界人口の9.5%を占める多数の人口の生存、転換および発展の問題である。

いわゆる農民の生存、転換および発展とは、農民の経済、政治、社会、文化等の分野における生存、転換および発展のことを言うのであり、農民の主体性の明確化、近代性の向上、最終的には市場経済と民主政治に適応した近代的主体となる過程のことである。換言すれば、いわゆる農民の生存、転換および発展とは、農民が徐々に比較的合理的な就業方式、比較的富裕な経済収入、比較的満足な生活水準、比較的公平な主体的地位、比較的充足した知識水準を獲得する過程である。要するに、農民の主体性と近代性の向上の問題である。

中国「三農」問題の解決の一つは、農業主体と非農業主体との間の経済社会格差が顕著でなくなることであり、すなわち、都市農村の一体化の実現である。このため、都市農村発展の総合化、都市農村の一体化は一つの根本的な方向である。都市農村一体化は必ずしも都市農村の無格差や都市農村の同一化を意味するのではない。都市農村一体化の核心的な意味は、都市農村の間では公民の自由な移動や選択に人為的に影響を与える制度的障害がないということである。この意味から言えば、中国「三農」問題の解決過程は、都市農村の一体化程度の不断の向上の過程であり、さらには農民の主体性の確認、保護および向上の過程である。中国「三農」問題解決のもう一つは、中国の農業が近代農業となり、農村が近代農村となり、農民が近代農民となるときである。したがって、「三農」の近代化の実現は、一つの根本的な方向である。中国「三農」問題の解決の過程は「三農」の近代化程度の絶えざる向上過程である。すなわち、農民の近代性の構築、育成および向上の過程である。

中国「三農」問題の解決は、農業については農業を語り、農村については農村を語るというのではなく、農民の主体という視角からこの問題を見なければならない。中国はすでに農民の主体という視角から「三農」問題を見るという時期になっており、農民の発展を核心として「三農」問題の解決を図らねばならない時期になっている。その基本原因は次の二つにある。

一つは中国共産党が人を本となし、最大人民の根本利益の実現、保護、発展を実現させることを党および国家の一切の業務の出発点および立脚点としていることである。疑いなく、中国人口の一半を占める農民の根本利益を実現、保護、発展させることは、中国「三農」業務の出発点および立脚点であるべきである。このため、農民の主体的地位の尊重、農民の各権益の保障、農民の全面的発展の促進が図られなければならない。

二つにはいかなる歴史発展の過程もすべて歴史主体の主体性の向上の過程ということである。近代農業の建設または近代農村（社会主義新農村）の建設にかかわらず、近代農民という主体がなければ、最終的に一切が実質をもたない。近代農業の発展、近代農村の建設は、近代農民の育成の上に実現しなければならない。知識化、組織化された農民こそが、近代農業の発展、近代農村の建設の最も主要な力である。農民が発展するということは、農業の総合生産力が向上するということであり、都市農村二元構造の矛盾が解けるということである。したがって、中国「三農」問題の本質は、農業問題または農村問題ではなく、必然的に農民問題なのであって、農民発展の問題、農民の主体性と近代性の向上の問題なのである。

要するに、中国「三農」問題の解決は、農民主体の視角に基づいた「三農観」を確立しなければならない。この「三農観」は、一つには農民が中国社会経済発展の重要な主体であることを確認することであり、二つには農民の主体的地位と権益を保護、増進することであり、三つには農民が近代的主体になることを導き、育成することである。

## 二、中国「三農」問題の解決の道筋

現段階での中国「三農」問題解決の基本的道筋は次のとおり帰結できる。すなわち、人を本とし、農民の主体性と近代性を核心とし、農民の発展を根本任務とし、農民の地位と権益の保護・増進を視点として、市場体制、社会体制、政府体制に重点をおいて都市農村の一連の総合改革を深化させ、国民収入の分配構造を調整し、農業近代化、工業化、都市化の協調発展を推進し、徐々に中国「三農」問題の根本解決を実現することである。

### 1. 永久耕作、移転、組織、統一計画を通じて、中国農民の主体性を高める。

いわゆる永久耕作とは、農民が物権的観点から農地に有する永久経営権のことであり、農民はその真の財産権主体および権益主体となる。土地問題は中国「三農」問題の核心である。永久耕作の本質は、土地財産権制度の進歩であり、中国農村基本経済制度の深化と改善であり、農業の適性規模経営の発展と農業労働生産力の向上に有利だけでなく、農民の基本権益の保障、工業化、都市化の実現と農業近代化のための協調に有利である。

いわゆる移転とは、工業化、都市化の進展の中で、余剰労働力を農業領域からさらに転移出することである。ある意味で、中国「三農」問題は、一種の人口問題である。適量の精鋭な農民が農業に従事してこそ近代農業は保証される。このように、「精」と「減」の農民は、中国「三農」問題解決の必須の道である。すなわち、農民を減少させねばならず、また、農業労働者を精鋭の新しい農業経営主体としなければならない。これによって、農業余剰労働力を移転させると同時に、農村土地制度および社会保障制度の改革を通じて、積極的に農業経営主体の「退出」と「転入」の仕組みを探らねばならない。

いわゆる組織とは、農民の合法的自己組織に権限と空間を与えることである。農民の自己組織には、農民專業合作組織、村民自治組織、その他の各種经济社会組織がある。農民組織への権限付与は、農民が主体性を獲得したという指標の一つである。現実的に、農民は民主選挙を通じて民主的に村落自治を行っており、自由に集まって民主的に農業協同を行っているが、これらは農村で生活する農業従事者の基本的な生活様式であり生産方式となっている。

いわゆる統一計画とは、政府が国民収入分配制度の改革を通じて、農村の公共物（たとえば社会保障、基礎教育、公共交通、医療衛生、テレビ放送等）について一体的な統一計画をつくることである。政府の統一計画は、農民のあるべき公民の権利に基づくだけでなく、農村を都市が養うという発展法則に基づかなければならない。

### 2. 知識水準、組織化の程度、社会参加と能力を向上させることによって、中国農民の近代性を高める。

主体性は近代性に等しくはなく、主体性の向上も近代性の向上に等しくはない。主体性

は近代性の前提で基礎であり、近代性は主体性の発展と深化である。主体性の確認、保護および向上によって、農民は財産主体および権利主体としての地位が得られる。また、農民の近代性を培い、育成および向上することによって、さらに農民は近代社会に参加、適応、融合するための素質と能力、すなわち知識水準、組織化程度の向上と社会参加能力が得られる。

前述したとおり、経済成長方式の変化が必至であるこの時期には、中国労働力（特に農村労働力）の素質の向上を基本任務および主要業務と見なさなければならない。農民労働力の素質は、疑いなく、農民の科学文化の知識水準を基本内容とする。近代農業主体は、比較的充実した知識水準を備えた近代農民でなければならない。

組織化程度の向上は、近代市場経済の基本的要求であり、社会が近代性を備えたかどうかを考える重要な指標である。一面で、農民は産業組織に入らなければならない（すなわち農業組織化）。農業組織化の実質は、自然農家から法人農家への転化の実現、伝統農業から近代農業への転化の実現、近代化の発展要求に適応した新農業経営主体および農業経営体系の構築にある。もう一面では、農民は社会組織化を行わなければならない。たとえば、村民自治組織等である。農民自己組織への権限付与は中国が市場経済体制を構築する基本的前提であり、中国が近代化国家へと向かう重要な指標である。そして、問題の鍵は、この農民組織に、既定制度の枠組みにおいてどの程度の権限が付与されるかにある。

長きにわたり、多数の農民は、体制的制約だけでなく、自身の知識の欠乏、視野の狭隘さ、資質の低さによって、創造意識、進取の精神および利益を表明する行動能力を妨げていた。このため、農民の社会参加能力を高め、また、農民の資源への関与能力、社会行動および利益追求の表明能力を高めなければならない。当然ながら、農民の社会参加能力の向上は、農民の知識水準および組織化程度の向上の上に進められなければならない。

### **3. 市場体制、社会体制および政府体制改革をさらに深化させ、中国「三農」問題の解決を促進する。**

さらなる深化、改革は、中国「三農」問題解決の基本路線である。中国「三農」問題は、一つの複雑な問題であり、市場体制改革を深化させ、要素市場の進展を推進することが必要である。また、社会体制改革を推進して、公平で公正な社会を建設する必要があり、政府体制改革を推進して、公共サービス型政府を形成する必要がある。

市場体制改革の重点は、土地、労働、金融の三大要素市場の問題を解決して、都市農村の資源・要素の合理的配置システムを形成し、農民の基本権益を保障することである。

社会体制改革の重点は、生存型社会から発展型社会への転化問題を解決することである。発展型社会に適応し、都市農村が協調して平等な社会組織体系および管理体系を構築し、農民を自然人から市場人へと転化させ、さらに市場人から社会人へと転化させるようにしなければならない。

政府体制改革の重点は、政府の職務権限を転換させて政府の権利を移譲することであり、政府の権利の基層政府への移譲、市場への移譲、社会組織への移譲を実現し、全能型、集権型の政府から公共型、サービス型の政府へと転化させ、政府、市場および社会が互いに分業、相互協調する経済社会の仕組みを形成することである。

#### **4. 思想を解放し、創造を奨励し、優位性で互いに補い、多様に発展する。**

中国「三農」問題の段階性という特徴によって、「三農」政策は不断に刷新することが必要である。そして、中国の地域発展の極端な不均衡によって、中央の「三農」政策には分類指導が必要となる。すなわち、比較的統一的なマクロ「三農」政策の枠組の下で、それぞれの地区に「三農」政策の自主権が与えられ、それぞれの地区が現実に合わせて許されており、「三農」政策と改革の大胆な試みが行われている。

差別化戦略と分類指導の実施は、本質的に統一発展戦略を体現したものであり、中国の地域発展が不均衡な状況の下での賢明な選択であって、地域生産関係が地域生産力発展に適応するための必然的要求である。制度変遷の行程から見ると、地域発展の不均衡と社会階層の絶えざる分化と異質化は、すでにそれぞれの地域のそれぞれの利益集団による制度または市場への多面的な要求をもたらしている。政府は、制度供給の主体として、単純に上から下への単一的、統一的または一刀両断的な思考または方法で制度を提供したり、制度の刷新や変遷を実現させるのは良くない。制度の要求する新しい特徴に基づき、多面的で、多様性のある、分類指導による制度選択と準備を行い、同時に、地方または基層政府のための制度供給と創造についてはより広い空間のあるものとし、もって、中国「三農」問題解決の過程における部分的先行と全体的推進の関係を処理しなければならない。

#### **筆者紹介：**

黄祖輝、男、1952年生、浙江大学中国農村発展研究院院長、教授、博士指導教師。

主要研究領域：農業・農村経済発展、産業組織・制度、土地经济管理。

Eメール：zhhuang@zju.edu.cn

(農林水産政策研究所 河原昌一郎訳)