

農民工

——工業化と都市化の間に漂う第三元群体はさま——

高橋 満

はじめに

中国は二〇〇八年、「改革開放政策」開始以来三十周年を迎え、高度経済成長も連続三十年に及び、GDP年平均成長率は九・六%を達成し、総規模では一九七八年の十六倍↑になった。この間の経済発展によって工業化、都市化が急激に発展し、一次産業から近代産業部門（工業・サービス業）に労働力人口が史上類例を見ない規模で移動した。三十年間で二億五千万人に上る。しかし、この就業労働力の大移動は中国特有の表現を伴うものであった。

産業構造の変化の第一の特徴は、GDPでは第二次産業の比率が一九七八年に比べてむしろ上昇し、約五〇%近く



を占める工業国となっていることである。まさに「世界の工場」といわれる由縁である。次に第三次産業が七八年に約二四%しか占めず、社会主義計画経済下で異常に圧縮されていたが、二〇〇六年に約四〇%と、増加率は高いとはいえその水準は最貧国並みであり、サービス産業の割合が低いという特異性をもっている。これは中国経済の発展の特性として特に注目すべきである。第一次産業は〇六年には一二%を切り、急速に比重が低下しているが、先進国水準の桁にはいつていない。しかし一三億以上の人口をもつ中国であるからこの比率はむしろ当然であろう。

就業人口による産業構造の特徴は、農業就業人口比率が生産額の比率一一・七%に比べて、四倍近くに表現されていることである。これは中国の就業人口統計が戸籍を基準

表1 産業構造の変化

年	GDP/人数	第1次産業	第2次産業	第3次産業
1978	3,645	28.2	47.9	23.9
	40,152	70.5	17.3	12.2
1990	18,668	27.1	41.3	31.6
	64,749	60.1	21.4	18.5
1995	60,794	19.9	47.2	32.9
	68,065	52.2	23.0	24.8
2000	99,215	15.1	45.9	39.0
	72,085	50.0	22.5	27.3
2005	183,868	12.5	47.5	40.0
	75,825	44.8	23.8	31.4
2006	210,871	11.7	48.9	39.4
	76,400	42.6	25.2	32.2

単位：上段 GDP (億元)、下段 就業人数 (万人)、その他は%
出所：『中国統計年鑑』2007年版。

表2 農村就業人口 (2005年)

単位：万人

総就業人口	郷鎮企業	私営企業	個人営業	農民工
48,494	14,272	2,366	2,123	12,500

出所：『中国統計年鑑』2007年版など。

にしていることに関連している。一九五八年の「戸口登記条例」の制定以来、農村戸籍と都市戸籍が峻別され、「食糧配給制度」と相まって、一部の高等教育修了者を除き、農村から都市戸籍への移動は厳禁とされてきた。農業就業人口には「農民工」と呼ばれる人々が含まれている。農民

工は農村戸籍を持ち、都市で非農業に従事している「工人」、つまり労働者である。その総数は各種説があるが、〇五年の調査では一億二五〇〇万人にも及ぶといわれている。これを郷鎮企業等の農村非農業就業人口を差し引いた農村就業人口二億九七三三万人から控除すると、二〇〇五年には純農業就業人口は約一億八千万人で、全産業総就業人口の二三・七%を占めていたこととなる。

つまり、三十年にも及ぶ高度成長の結果、経済発展の一般的経験則が中国でも一応見られるのである。一三・七%は国際的にみればなお高い比率であるが、農村の過剰人口の存在量から見ると、相当減少しつつある。それは二〇〇五年ごろから東部沿海地域で労働力不足と賃金の上昇現象が広範囲に見られることにも現れている。また農村余剰労働力の各種研究によれば、今や余剰人数は約四千万人に低下しているという。

したがって、工業・サービス業の就業人口は合わせて七六・三%ということになる。〇五年の工業・サービス業は計五五・二%から約二〇%増加する。それは表2の郷鎮企業、私営企業、個人営業、農民工は実質非農業就業人口だからである。

こうしてみると、中国の高度経済成長は工業化を高度に進展させたが、「農民工」と呼ばれる農民と市民の二重性格を持つ社会群体を大量に生み出した。彼らは「第三元群

体」と呼ばれている。第一元群体は「農村戸籍」を持つ農民、第二元群体は「都市戸籍」を持つ都市民である。この農村と都市の区別は農業・非農業従事者という職業上の区別ではなく、中国の行政区画の「農村」と「城鎮」（都市）にもとづくもので、いわば社会的区分といえる。したがって中国社会には、改革開放以前の農村と都市を分割統治する「二元経済体制」が、一定の都市化が進んだとはいえ、厳然として二元社会構造として存在し、両者に跨る形で、「農民工」の第三元群体が大きな社会階層として形成されているのである。農民工は都市労働者であるが、働く都市の社会諸制度から排除され、出身地の農村の社会サービスを受けるに過ぎない。農村では非居住者であるからその低い基準の社会サービスからさえ、事実上漏れてしまふ。現代の農民工は、「工業化」に比べて後れている「都市化」を背景に、都市と農村の間を流動する独特の社会群体であり、農民身分の市民なのである。そのために農民工問題といわれる多くの社会問題を抱えている。その最大の焦点は生活場所である都市の社会サービス網から疎外されていることであろう。子弟の当地の学校への入学問題、医療・衛生制度、年金・医療・失業等社会保険制度からの疎外。そして都市における住宅政策の貧困。これらは農民工が「市民」として定着できない制度的障壁となっている。前述したように、サービス産業の比重の低さは都市、農村

を問わず社会サービス部門の貧困に由来するといっても過言ではない。これまでの高成長・高蓄積主義の裏返しなのである。

こういう意味で、農民工は就業が不安定で、各種労働条件も現地常住労働者に比べ、かなり劣る。社会保障や社会施設の適用からも排除されている。経済発展を支えた社会建設労働に大きく貢献し、輸出加工業を低賃金で支え、都市の3K（きたない・きけん・きつい）労働を受け持ち、都市のサービス業を多面的に担っている。それにもかかわらず、高度成長の成果は彼らに均霑されていない。明らかに「社会的公正」に欠けた政策が続いているといってもよい。確かに近年農民工に対する保護・関与政策や社会サービス制度の拡充が図られている。しかし、それも多くは既存の枠組みの中での改善策に過ぎない。

農民工の問題は、農民工から「農村戸籍」を外せば、都市民として問題が解決するわけではない。数年前から実験的に農村戸籍を廃止する制度がいくつか試行されたが、必ずしも成功せず、取りやめになってしまった。現在の中国社会は教育、病院などの社会施設、社会保障・社会福祉などの社会サービスが地方行政単位に分割され、運営されている。二分分割としての農村と都市、農村では郷・鎮から縣市、省級、都市も縣市、地区、省級である。それぞれの分野によつて主に担当する「単位」が異なる。例えば、教

育は農村では郷鎮・県であり、都市では市・区である。医療保険は市・県、老齡年金保険は地区である。特徴的なことは公民の生活に密着した政策分野にいずれも中央政府（国家）が関与することが極めて少ないことである。公民の誰にもシビル・ミニマムを保障するのはどの国でも中央政府が大きく関与しているはずである。中国ではそれがないのである。

中国の「地域単位」は比較的小さい。各地域単位間で経済的・社会的格差が大きいことは周知のとおりである。したがって社会的給付の水準は各地域の経済格差にしたがって差がある。また地域を越えては制度が接続しないケースが多い。

経済格差、社会格差は農村と都市の間のそれが中軸をなしていることはいうまでもない。農民と市民の格差が軸となつて、地域格差が生まれ、社会階層間格差が重層的に形成されている。農民工は都市の中低層労働層を代表し、社会的分配では農村基準である。

中国経済はWTO加盟以来、第三次経済高潮期にあり、最近五年間では年成長率が一〇%を超える高成長のもとで、一層所得格差が拡大している。今度の格差拡大は、これまでの全体が上昇する中での上層と下層あるいは地域間の格差の拡大ではなく、下層の一部に絶対的下降が見られるのが特徴であるといわれる。

ここで大きな障碍をなしているのが、サービス産業の停滞である。特に所得再分配を通じて、新たな社会サービスを生産し、高蓄積体質を消費性向の高い経済へと転換を図る必要に迫られている。

胡錦濤政権は「和諧社会」（調和ある社会）の実現を目標に掲げて、新政策を打ち出しているが、必ずしも従来の社会的枠組みを変革するような圏域に踏み込んでいない。

本稿は「農民工」の形成の歴史と実態を把握し、農民工という第三階級の歴史的意義を解明し、ひいては中国社会の構造的変革の方向を探る一助としたい。

一 農民工の形成と発展

改革開放以前

「農民工」（民工）と略称することもある）という言葉は一九八四年中国社会科学院社会学研究所『社会学通讯』で使われたといわれる。⁵⁾おそらく人民公社の解体後、一部の農民が都市に出稼ぎにできるようになって、この言葉が生まれたのであろう。

農村の都市への移転が制限されるようになったのは、一九五七年一月二十八日に出された中共中央・國務院「農村人口の盲目的外流を制止することに関する指示」以降のこ

とである。農民の都市への流動を八〇年代末まで「盲流」といったのはここに源がある。

五〇年代の半ば以降、毎年農村から都市への人口流入が大きな問題となってきた。しかし五四年制定の「憲法」では「中華人民共和国の公民は居住と移転の自由を有する」(第九〇条第二款)とされ、移転の自由があった。五八年一月九日「中華人民共和国戸口登記条例」が全人代常務委員会を通過し、農村・都市戸籍を厳格に管理する体制が敷かれ、今日に及んでいる。その後、大躍進の失敗、文化大革命の時期には一層都市への移住が制限され、むしろ農村への人口流入を奨励し、知識青年を下郷させ、幹部を下放させ、多くの都市人口を農村に移住させた。一九五八年から七八年までの二〇年間、都市化は停滞状況にあり、都市人口は九九九万人から一億七千万人に増加したに過ぎなかった。このため都市化は工業化よりずっと後れることになり、都市農村分割の二元構造が形成された。

第一段階：「離地不離郷」すなわち郷鎮企業への就業

——農村工業化

一九八二年から八四年の三年間、全国にわたって人民公社が解体され、農業生産責任制が導入され、家族経営と家族労働が復活した。その間、農業生産意欲が高まり、八四年食糧生産が四億トンを超え、農業総生産も八二年前年比

一〇・九%、八三年八・五%、八四年一一・五%と工業生産と見紛うばかりの高成長を記録した。それと同時に、それまで人民公社に緊縛されていた過剰人口が職業・営業の自由を得て農外に就業を求めた。戸口制度はまだ厳格であり、都市の自由市場では食糧が販売されていたが、配給制度は九三年まで続いていた。つまり、八〇年代末までは大都市に農民が出稼ぎに行ける状況ではなかった。都市では小商売や小運輸業などの個人営業が始まったばかりであった。そこで農村の過剰人口の受け皿となったのが郷鎮企業であった。つまり土地を離れ、農業をやめるが、郷鎮内の郷鎮企業で働く人々が急速に増加するのである。八四年に社隊企業から郷鎮企業に編成替えされるが、すでに社隊企業の段階で七八年に企業数一五二万社、従業員数二八二七万人に上っていた。つまり、社隊企業は集団企業として、七〇年代にすでに大きな発展を遂げていたのである。

表3のように、郷鎮企業は郷・鎮政府が経営する集団企業と従業員が七人以上の私営企業、六人以下の個人企業からなっている。

集団企業数は一五〇万社前後で増減はほとんどなく、従業員数が三千万人からピークの九五年の六千万人と約二倍に拡大した。むしろ拡大したのは、従業員六人以下の個人企業であり、八五年には企業数一〇一二万社、従業員数二三五二万人に急膨張し、九五年には一九四五万社、五三八

表3 郷鎮企業の発展 (1978-2000年)

年	企業数 (万社)			従業員数 (万人)		
	集団企業	私営企業	個人企業	集団企業	私営企業	個人企業
1978	152.4			2,826.6		
1980	142.5			2,999.7		
1982	136.2			3,112.9		
1983	134.6			3,234.6		
1984	165.0			3,848.0		
1985	156.9	53.3	1,012.2	4,152.1	474.6	2,352.3
1987	158.3	118.9	1,473.0	4,718.2	923.6	3,163.3
1989	153.5	106.9	1,608.0	4,720.1	883.7	3,762.9
1990	145.3	97.9	1,630.2	4,592.4	814.3	3,858.0
1992	152.7	90.2	1,849.0	5,175.8	771.0	4,677.9
1995	162.0	96.0	1,944.6	6,060.3	874.3	5,388.4
1997	129.2	233.2	1,652.4	5,326.5	262.5	5,098.4
2000	80.2	200.7	1,798.4	3,832.8	325.3	5,734.2

出所：『中国郷鎮企業統計資料』中国農業出版社、2003年、4-5頁。

八万人のピークを迎えている。私営企業も同様の傾向を示し、ピーク時には従業員八七四万人を数えている。郷鎮企業全体では八五年にすでに約七千万人に達し、一億人を超えるのが九二年である。その後九五〜九六年に一億二千万人を超えるが、一九九七年のアジア通貨金融危機を転機に一時的減少に転じ、郷鎮企業の再編が進み、郷鎮企業は民営化によって中小企業に転化することになり、郷鎮企業の時代は終焉する。八〇年代から九〇年代前半までは郷鎮企業という形で、農村内で「小城鎮」(小都市)が形成され、中小型工業を中心に工業化・非農業化が進行するのであり、農民工はまだ多くは登場していない。

この段階では、大都市の拡張を厳格に抑制する政策が採られる一方、「城鎮」の成長が奨励され、小城鎮優先発展政策を採り、この十年に数千の小城鎮が生まれ、数十万の郷鎮企業が全国に雨後の筍のごとく生まれ、その生産額や輸出入貨獲得額、農村余剰労働力の吸収の点で、天下を三分する構造の一角をなした。その結果、農民の非農業所得を増やし、都市と農村の格差を縮小する上で大きな役割を果たした。

第二段階…農民工——盲流から民工潮へ

一九八九年を転機に、九〇年代以来改革開放体制が進化し、特に外資企業が大量に進出し、東部沿海地区の経済が

表4 農民工の發展規模
(1989-2005年)

年	規模 (万人)
1989	3,000
1995	5,000
1998	7,000
2000	8,000
2002	9,400
2003	10,000
2004	11,800
2005	12,500

出所：韓長賦『中国農民工的發展与終結』中国人民大学出版社、2007年、19頁。

急速に發展し、それとともに労働力に対する新しい需要が生み出された。同時に都市の第二次産業・第三次産業の發展が加速され、ともに農村労働力の需要を拡大させ、大量の農民工に対する需要が生まれた。表4のようにその規模は急速に拡大し、二〇〇四年には国有企業従業員、都市集団企業従業員の合計一億五七六万人を凌駕するに至っている。八〇年代後半には、広州などの沿海地区の大都市に職を求めて自然発生的に集まり、駅や広場を占拠する事件が発生し、農民の都市への求職のための移動は五〇年代と同様、当初は「盲流」と言われて当局によって規制された。しかし政府はしだいに農民の都市への流入・就業の制限を緩和する政策に転換し、一九八九年には農民工が急激に増え、三千万人に達した。こうして農民は身分を変えず、都市公共財の給付も変わらないという状況の下で、農業労働力が都市へ移転する新モデルが作り出された。中国特有の

農民身分の労働者階層の形成である。

一九九二年鄧小平の南巡講話による「改革・成長の加速政策」の号令を機に、社会主義市場経済の創出を目標に、第二次高成長期を迎えた。農民工も新たな「民工潮」を迎え、九五年には五千万人、九八年に七千万人、二〇〇〇年には八千万人に達した。こうして農民工群体は国有企業従業員数に匹敵する社会階層となったのである。

一九九二年以降、外資企業の投資が爆発的に増加し、沿海地方における若い農民工の需要を激増させた。同時に第二次産業、第三次産業の国内投資も活発化し、都市化の進展を早め、都市における建築労働力や土木工事の出稼ぎ民工を吸収した。また各種サービス労働分野においても労働需要が拡大したといえる。

しかし、九〇年代中ごろ以降になると、国有企業改革が本格化して、一次帰休者が大量に発生し、失業人口が急増した。このため、都市政府は、当地の失業対策を優先させ、農民工に就業制限を加えたり、流入を抑制する措置をとる地区も多かった。そして一時的に農民工の農村への回帰現象も見られた。したがってこの時期の農民工に対する政府の政策は、全体としてはむしろ「消極的な対応」に留まっていたといつてよい。

第三段階：二〇〇二年党第一六回大会以降

新世紀に入り、二〇〇一年一月、WTOに加盟し、中国経済は新たな高潮期を迎えた。二〇〇三年から二〇〇七年までの五年間連続一〇%を超える高成長が続き、特に貿易の拡大は連年二〇%を超えて成長し、GDPでは世界四位、貿易量では世界第三位、外貨準備高では断然一位と、国際的地位を高めていった。二〇〇〇年からの五年間で農工は四五〇〇万人もの増加を記録している。

二〇〇二年一月の中国共産党第一六回大会では、積極的に都市化を進め、農村と都市の統一的發展を促し、これまでの中小都市への農村人口の移転政策を超えて、大都市へも農村人口を移転させる政策を初めて打ち出し、都市化政策を強力に推進することを宣言した。こうして農村・農業・農民の三農問題を解決するための一歩を踏み出した。このように政府は、農民工が都市に移動し就業するため、積極的な誘導政策を採るに至ったのである。

特に國務院弁公庁は二〇〇三年および二〇〇四年、各級政府に対して、「農民が都市に移転し、就業する環境を改善し、農民工に対する管理とサービス工作をしつかり行うよう要求する通知」を矢継ぎ早に発している。

二〇〇四年、三か月以上域外で就業した都市の農民工は一億一八〇〇万人に達した。このほかに、郷鎮企業の就業

人員は一億三八六万人で、この部分は農村にいる農民工である。非農業産業に従事する農民工は重複を除いて少なくとも二億人以上に上ることになる。これは二億一二八八万人と見られる二〇〇四年農業就業人口にほぼ匹敵する巨大社会群体といえる。

都市で働く農民工は二〇〇五年には一億二五〇〇万人といわれるが、農民身分は単に農村戸籍があるだけではなく、基本的に農村で「請負地」を持ち、多かれ少なかれ農業活動に関与している。その意味では農村と都市の間を流動する人口である。その特有の性格から、各種の社会的矛盾を背負わされているといつてよい。

二 農民工の状態とその特徴

(一) 農民工の状態

農民工の規模は、表4のように二〇〇五年一億二五〇〇万人といわれるが、そのデータは国家统计局、農業部、労働・社会保障部などの政府機関によって収集されたものであり、基本的に抽出調査に基づいている。そのためサンプルの採り方も異なり、データは一致しない場合が多く、まだ正確な定説を得るに至っていない。

国家统计局は全国三一の省・市・自治区の六万八千戸の

表5 農民工の年齢と流動地域圏の関係
(1994年12月-95年4月)

単位：%

年 齢	郷～県内	県外～省内	省 外
17歳以下	26.98	34.62	38.10
18～35歳	38.10	29.09	32.90
36～59歳	55.04	42.06	2.90
60歳以上	64.71	35.29	0.00

出所：韓長賦、前掲書、36頁。

「全国暫住人口統計資料彙編」があり、それは正式な「暫定居住許可証」を持って、戸籍のある地から省内外に移動する人口を示すものである。二〇〇六年の全国暫住人口は九五二七万人で、一か月以上の同人口は五〇六一万人であった。

こうした各部門の統計調査と関係専門家の研究を総合すると、現在の農民工の規模は一億二千万人が妥当な数値であるといわれる。これに農村

農村世帯と七二〇〇の行政村の抽出調査に基づいて、二〇〇四年の農民工数を一億二千万人とし、農村総労働力の二三・八%を占めていると発表した。

農業部は一万戸の農村世帯に対する追跡調査に基づいて、二〇〇四年の農民工数を約一億人とし、農村総労働力の二二%に当たるとした。

労働・社会保障部は各市（県市は含まない）の報告統計に基づいて、農民工数を九千万人としている。

このほか、公安部公安局が毎年編集・発表している

『全国暫住人口統計資料彙編』

があり、それは正式な

「暫定居住許可証」を持って、

戸籍のある地から省内外

に移動する人口を示すもので

ある。二〇〇六年の全国暫住

人口は九五二七万人で、一か

月以上の同人口は五〇六一万

人であった。

こうした各部門の統計調査

と関係専門家の研究を総合す

ると、現在の農民工の規模は

一億二千万人が妥当な数値で

あるといわれる。これに農村

内の非農業労働従業員一億三千万人を加えると、農民工全体では二億五千万人前後と考えられる。

農民工の年齢構成を見ると、二〇〇〇年の人口センサスによると、東部地帯全体へ省域を越えて流入する移動人口は一五～三四歳の人口が八割以上を占め、特に二〇～二四歳の年齢グループの比率が最も高く、二六・五%、一五～一九歳が二一%、二五～二九歳が二〇%、三〇～三四歳が一二%である。

中西部地区から中部地区に流入する人口はおおよそ労働年齢人口（一八～五九歳）が主体である。東部地帯と比べ年齢層がやや広範である。

上海の場合、二〇〇〇年の二五～三九歳の外来人口は総流動人口の六六・四%を占め、その高さは、上海の同年齢グループの常住人口が総常住人口の三四%しか占めていないことを見れば明らかである。

農民工の学歴や就業能力についてみると、全体として学歴はかなり低い。二〇〇三年の浙江省の農民工の場合、初級中学および小学卒業程度が八三%を占め、高級中学以上は一三%しかいなかった。不熟練者が八一%で、初級技能取得者は一〇%であった。広東の農民工は文化的素質が最も高く、高級中学以上が三〇%を占めている。外来流動人口の文化程度は明らかに常住人口より低く、小学以下が二九・九%、初級中学が五五・三%で常住人口よりそれぞれ

表6 農民工の就業地区分布 (2003-2004年)

単位：%

移動元	移動先					
	2003年			2004年		
	東部	中部	西部	東部	中部	西部
全国	68.0	14.7	17.1	70.0	14.2	15.6
東部	96.3	2.4	0.9	96.6	2.1	0.8
中部	64.0	33.9	1.8	65.2	32.8	1.8
西部	37.0	2.9	60.0	41.0	2.9	55.8

出所：国家统计局调研组『当面農民外出務工情况分析』中国言実出版社、2006年。

数の四〇%を占める。西部地区は三一・六万人で同じく二六・七%を占め、中西部で全体の三分の二を占めている。安徽、江西、河南、湖北、湖南、広西、重慶、四川、貴州の九省の省外流動人口が自地域の六〇%以上を占め、全国の八一%を占める。四川と河南の二省が一千万人を超える「農民工輩出大省」である。また安徽、江西、湖北、重

三・四%、一七・〇%低い。高級中学は一・二%、大専は三・七%である。その他の都市も状況は同じである。しかし農民工の体力と労苦に耐える精神は都市人口より明らかに高い。人口流動が東部地区に大量の強壮な労働力を供給したために、東部地区の加工業が数十年も衰えずに発展したといえる。

二〇〇四年、省外に流出する農民工は四七二八万人で、農民工総慶、四川の五省では、それぞれ全省農村労働力の三〇%以上を占める。

省別では広東が二六〇〇万人で二八・四%、浙江が八一%、江蘇が六・八%、山東が四・七%、上海が四・四%、福建が四・二%、北京が三・八%、河北が三・六%である。

農民工の基本的な流れは後れた「人口大省」から中心城市・沿海先進地区に向かう。中国の労働力は中西部の農業・農村の人口大省を出発点とし、経済の発達した中心城市と沿海の先進地区を目的地とする。こうした農民工は京滬線、京広線、京九線と長江に沿って、大中都市と先進地区に流入する。第一の地区は長江デルタ、珠江デルタ、京津地区である。中国経済の最も活力があり発達した地区で、農民工が最も集中しているところである。第二は第一の地区から外に広がった地区である。広東、浙江、江蘇、福州地区、閩南デルタ、山東半島、遼東半島などの相当発達した地域である。第三は省内の地方的な中心城市である。

農民工は域外に働きに出る場合、主に血縁、地縁関係に基づいてできている社会情報ネットワークに依存している。ある調査によれば、八八%の農民工は自発的な方式で域外に出ており、組織的な出稼ぎは一二%に過ぎない。自発的域外労働は主に親戚・友人の紹介や援助により、就業コストも低く、成功率も高いが、これも社会職業仲介機構

に対する信頼性が低い表れである。近年政府あるいは仲介機関によるものが増えてきたが、依然として主流ではない。

(二) 農民工の社会的特徴

農民工は依然として農民身分であるが、実質上、都市の産業労働者である。農民工が従事している産業は比較的広範に及び、主に加工製造業、建築施工、農林水産業、サービス業などの労働集約型産業に集中している。表7のように、流入労働力は第二次産業、第三次産業に従事する人数が、当地の労働力に比べて圧倒的に高い。また別の統計では、現在、建築業の九〇%、石炭採掘業の八〇%、紡織業の六〇%と一般サービス業の五〇%はすべて農民工によっている。

上海のデータでは、流入外来労働力中、製造加工、建築施工、運輸操作の職種が四八・二%を占め、商業サービス、飲食サービスが二七・四%で、合わせて七五・六%と、四分の三を占めている。そのほか農林水産が七・六%、廃品回収業が一・六%である。

北京市では八一・九%が五大労働集約産業に集中している。建築業が二二・八%、飲食業一七・七%、卸小売業一六・二%、製造業一三・六%、その他サービス業一一・六%である。

農民工就業のもうひとつの特徴は、非正規雇用 (informal employment) や正規部門の特殊部門に従事する割合が高いことである。これには建築装備、住民生活サービス、「小商販」、環境衛生、飲食サービスなど文化や技術の比較的低い職業および野菜・果物売り、クズ拾い、廃品回収、病院看護などの自営業、ごく

少数の政府・銀行・教育衛生部門の保健清掃業務などがある。これらは都市労働力がやろうとしない3K職種であり、多くは一年に何度も職種を換える。国有や集団所有企業の正規雇用に対して、こうした就業は不安定で流動性が高く、都市従業員と同等の労働権益や社会待遇を享受することは困難である。

農民工は一般に労働時間がか長く、労働強度が強く、かつ同一労働同一賃金が保障されることは困

表7 流入農民工と当地常住人口の就業構造比較 (2005年)

単位：%

職 業	流入農民工	当地常住人口
1. 国家機関・党組織・企業責任者	1.1	2.2
2. 専門技術員	3.4	6.6
3. 事務員・関連技術員	3.6	3.9
4. 商業・サービス業人員	18.2	11.2
5. 農林牧漁業生産人員	6.0	55.4
6. 生産、運輸	67.2	20.6

出所：韓長賦、前掲書、43頁。

難であり、賃金の不払い・遅延は広く見られる現象である。つまり農民工は総体的に、都市の中下層労働群体をなしていると言つてよい。国家統計局の調査によれば、二〇〇四年全国の農民工の月平均賃金は五三九元で、同時期の都市従業員の月平均賃金一三三五元の半分以下である。都市従業員は福利・社会保険があるが、農民工は賃金以外の給付は何一つない。このほか都市市民には農民工が享有できない社会資本サービスシステムがある。教育や医療衛生、社会保障などの農村・都市間社会格差の壁がある。

「出稼ぎ者」の月賃金は三〇〇〇〜五〇〇〇元の間が最も多く、全体の五〇・八%を占め、三〇〇〇元以下が三三・三%、五〇〇元以上は一五・九%に過ぎなかった。農民工の賃金が二〇〇五年ごろまではいかに低かったかを示す調査結果は枚挙に暇がない。

農民工の賃金が低い要因として、農村の余剩労働力の供給が労働力市場の需要を超えていること、農民工自身の素質や能力が低いために、報酬の低い産業部門に就業せざるをえないこと、雇用地区の経済発展が低い段階にあること、不健全な労働環境や制度的要素が農民工の就業時の不公平な待遇をもたらすことなどが挙げられている。

農民工は農村戸籍を持つだけではない。絶対多数は責任田を留保し、家などの個人財産を持っている。定期的に請負地の農業税も納めていた（二〇〇六年から農業税は全国

的に廃止された）。そして彼らは一年に数回故郷に帰り、農繁期には農作業をする。ある調査によれば、年一回帰る人の割合は二八%、二回は四六%、三回は四%、四回以上は二三%であった。二回以上が七〇%を占め、年二回の農繁期に帰る場合が多いことを裏付けている。これは都市の勤労所得だけでは不安定であり、家計を維持する上からも農業所得を必要としていることを示している。また別の調査では、都市就業の不安定性や不確実性のため、また社会保障制度の枠外におかれているため、「土地は保障である」という考えが強く、絶対に手放せないという農民工が多いという。

しかし、最近では労働力が不足する家では、責任田の請負権を他人に譲渡したり、地方によつては耕作放棄による荒地現象もみられるという。だが、農村と都市の間を行ったり来たりする「渡り鳥型出稼ぎ」の農民工は相当の割合を占めている。つまり中国の農民工はいわゆる兼業型農戸が相当の割合を占め、主に都市の産業労働に従事する農民工を含めて、農村の土地からの分離が完成せず、農民工の市民化には多くの問題が横たわっているといえる。

ところが、二〇〇四年八月ごろを転機に、ことに珠江デルタを中心に「民工荒」（民工不足）現象が報告されるようになり、それまでの農民工の無限供給状況が転換点を迎え、それ以降、沿海地方の労賃水準が上昇し始めた。これ

は明らかにWTO加盟以降の中国経済の超高度成長と経済発展水準の上昇を反映したものであった。この過程は内外の経済不均衡を拡大し、中国政府は国内の所得格差、社会格差の是正政策に本格的に乗り出した。それが「調和社会の建設」であるが、一つの中心が「三農問題」への取り組みである。ここでは都市化の拡大と新農村建設が一つの焦点である。その結節点にあるのが「農民工問題」である。

(三) 経済成長と農民工

これまで、農民工は都市の中低層労働を担い、低賃金など劣悪な労働条件の下にあり、しかも巨大な社会的な差別の壁に囲まれ、中国経済の高成長を支えてきた。表8と表9はそれを直裁に表している。二〇〇一年から二〇〇五年までの農民工が作り出した生産総額は、農民工の一人当たりGDPが全就業者平均一人当たりGDPと同一であると仮定して計算すると、GDP全体に占める比率は表8のとおりである。それによれば、一〇・一%から一三・二%に及んでいる。他方、表9は農民工全体が得た所得総額がGDPに占める割合を示している。それは三・五%から三・九%に過ぎない。農民工は自ら創造した生産価値の三分の一を受け取っているに過ぎない。自ら創造した価値額をすべて

表8 農民工の創造したGDP割合 (2001-2005年)

年	GDP (億元)	就業人数 (万人)	農民工数 (万人)	農民工GDP (億元)	GDP比率 (%)
2001	109,655	73,025	7,379	11,080	10.1
2002	120,332	73,740	8,120	13,251	11.0
2003	133,823	74,432	8,960	16,350	12.0
2004	159,879	75,200	9,353	19,885	12.4
2005	183,085	75,825	10,038	24,238	13.2

出所：嚴於龍『農民工——貢献、収入分享与経済、社会発展』中国統計出版社、2008年、54頁。

表9 政府、企業、居民個人、農民工群体所得分配比率

単位：%

年	政府	企業	居民個人	農民工
2000	19.5	15.6	61.4	3.5
2001	21.1	15.1	60.2	3.6
2002	20.5	14.3	61.7	3.5
2003	21.8	15.5	60.0	3.7
2004	19.6	15.3	61.3	3.8
2005	19.2	15.3	61.6	3.9

出所：嚴於龍、前掲書、81頁。

受け取ることはいかぬが、この比率はいかなる基準からも正当化できないであろう。農民工に対する不公正はここに究極的な姿をとっているのである。もちろんこれは社会的差別の結果でもある。こうした社会の不正義は公正な社会制度 (institution) を作り出すことによつてしか救済されない。

三 農民工政策の轉換

二〇〇四年一月、中共中央一号文件は「都市に入り、就業している農民工はすでにわが国産業労働者の重要な構成部分となった」と指摘し、正式に農民工の階級的な性格を確立し、長い間の農民工の性格に関する論争に終止符を打つた。

外面的に見れば、農民工階層はすでに初步的に労働者階級の基本特徴を持っていたけれども、内在的本質からみれば、先進的労働者階級との間にまだ比較的大きな差が存在している。

マルクス主義の理論によれば、産業労働者とは、(1)自己の労働力と交換に賃金を得て、その賃金で生活する、(2)近代的な社会化大生産と連携し、先進生産力の代表である、(3)組織性、規律性と改革に対する徹底性を持つていること、の三つの属性を持つているとされる。

現在の農民工をこの産業労働者の三つの属性に照らしてみると、いずれの属性もそれを持つていないと認定できるので、農民工は産業労働者と大きな差はない。しかし、身分による制限のため、今まさに勃興しつつある産業労働者であり、別種の労働者階層とされる。農民工はすでに請負農民としての所得が都市の賃金に比べて生活を支えるものになつておらず、本質的に農民ではなく産業労働者の一員であるとする。第二の属性では、加工製造業の一線の労働者は主に農民工であるとし、社会化大生産の主要な力であるという。第三は農民工は機械化大生産に参入し、工業文明の薰陶を受けており、農民の小生産の自由・散漫性を徐々に改革している。そして一定の練成期間をへて都市農民工と都市労働者が同質になつたとき、両者は融合するといわれる。

しかし、農民工の規定を農民と工人 (労働者) の二重規定をやめて、工人規定にしたからといって、農民工の農民属性を解消する抜本的な政策が採られているわけではない。農民工が産業労働者として名実ともに都市産業労働者と融合するには、中国政府はおよそ次のような社会公正を実現しなければならぬ。

農民工の市民化の制度的障壁の重要な要素は、戸籍制度を核心として、就業制度、住宅制度、教育制度、医療保険制度等の社会保険制度を含む都市と農村の二元制度であ

る。都市と農村を分割する戸籍制度は、二つの極めて不平等な越えがたい社会階層を人為的に作り出している。長い間都市に移住し、職業は農民工に変わっても、戸籍の差別のために依然として都市管理体制の外に排斥され、都市民との間に身分と社会的地位の上で巨大な差別が存在し、都市社会に溶け込めないでいる。戸籍管理は以前のように厳格ではなくなったけれども、戸籍制度は社会の奥深くまで浸透しており、今までの戸籍改革は農民工の市民化を進める上で飛躍的な効果を示してはいない。戸籍制度と密接に結びついているのが就業制度、住宅制度、教育制度、社会保障制度などであり、それらが重大な障碍をなしている。

就業制度は農民工が都市で就業する場合、極めて制限的な措置を採っていた。近年ようやく中央政府は農民工問題を重視し、関連文書を通じ、都市政府は農民工の都市での就業を公民の平等な就業権として認め、行政審査や職業制限、流入人口の総量・比率の抑制を廃止し、流入人口の手続きを簡素化した。しかし、依然として都市労働力市場では農民工に対する差別現象がひどく、地元就業優先、職業制限、役職差別がある。戸籍制度は農民工に都市居民と平等な就業機会を得られなくしている。長江デルタの調査では、農民工は「個人工商户」と私营企業に大量に集中しており、「本地労働力」に比べ非正規部門への就業が多いという。

都市住宅制度の障碍。二〇〇〇年以降中国の住宅投資は急速に拡大しているが、農民工のための住宅建設はほとんど行われていない。商品住宅といわれる高額な都市マンションや都市居民の貧困層用の経済住宅、企業などの「單位」の住宅建設の三種があるが、これだけ高成長をした中国で大きな役割を果たした大量の農民工のための公共低家賃住宅を政府は全く用意してこなかったこと自体、諸外国の例からして稀有のことと思われる。

社会保障制度の障碍。都市居民の社会保障体系は基本養老保険、基本医療保険、失業保険の社会保険と最低生活保障を主体とし、比較的整備されるに至っている。他方農村の社会保障制度は農村養老保険、合作医療保険、五保戸制があるが、実質存在しないに等しい。したがって農民工は農村の社会保障もなく、都市の社会保障にも加入できない。最近いくつかの地方で農民工の社会保障の試行が始まったが、農民工の就業の不安定や流動性の高さのため、参加率は低い。

教育制度の障碍。子女の教育は農民工の都市定住に重要な影響を与える。「教育法」の規定では、高等教育は国务院と省市自治区人民政府の管理責任、中等およびそれ以下の教育は地方政府によって管理される。「義務教育法」の規定では、農村の義務教育は県、郷が責任を持つが、実際の運用では市県が主に城鎮の初等、中等教育に責任を持

ち、郷鎮が主に農村の初等、中等教育に責任を持つ。したがって都市政府は都市農民工の子女教育に資金を投入することは不可能であり、農民工の子女は都市公立校から排除されてしまう。

二〇〇六年に國務院は「農民工問題の解決に関する若干の意見」を發布し、「移入地の政府は農民工と同居する子女の義務教育を引き受け、農民工の子女に当地の生徒と同等の待遇をしなければならぬ」旨通達し、従来の方針を転換した。浙江省や杭州市はさっそく実施に踏み切った。

杭州市は父母が「暫住証」を持ち、杭州市に一年以上働いている子女を受け入れ、この数年で八万三千名の農民工子女の就学を受け入れたという。

また各地の農民工の子女の義務教育を引き受ける民営学校の管理を強化し、学校運営経費や教師の研修などの面で支持と指導を与え、教育の質の向上に努力するようになった。しかし、農民工が集中する地域では、財政および教師の増大への対応が困難になっている。また地域差別がまだ強く、学籍制度は農民工子女の入学を排斥する風潮を助長している。高校入試では、故郷に帰って受験しなければならぬ。長江デルタの調査では、農民工の子女の半数以上は故郷に留まっており、都市で入学した児童も入学難・高学費問題に直面している。

いずれにせよ、戸籍制度とそれと結びついた社会制度の

制約が農民工の市民化を困難にしており、その障碍の克服が大きな課題となっているといえよう。⁽¹⁶⁾

おわりに

最初に述べたように、中国の産業構造の一つの特徴は第三次産業の比率が異常に低く、第二次産業の比重が異常に高いことである。この産業構造の特質と、農民工が都市で働きながら、都市基準の社会保障制度を受けられないという社会制度の歪みは、相互に関連性を持ったものであることを述べ、結びとしたい。

第三次産業の比率の低さは主に社会サービス部門の過小に起因するといつてよい。経済成長に関連するサービス部門である情報産業、交通運輸、商業、金融など生産に直結した部門の成長はむしろ高い。教育、医療衛生、社会保障などの社会公共サービス部門への配分は成長優先政策の下で著しく軽視されてきた。そして社会サービス制度の特徴は、多くの部門が各級地方政府の責任となつていることが多いことである。中国公民が等しく享受できる生活上のシビル・ミニマムは極めて少ない。つまり中央政府が責任を持つ社会サービス部門はほとんどない。ここで見た就業制度、教育制度も主に地方政府が責任を持つ。老齢年金保険は地区が単位、医療保険は県市が単位というように、運用

単位が小範囲である。これは各地方、各単位で経済的、社会的水準に差があることを前提とした制度であり、中国全体の統一水準を設けないという制度を採っていることを意味する。社会サービス部門についていえば、いまや高蓄積を転換して、サービス部門を拡充し、そのことによつて格差を縮小させ、消費を高め、引いては内需の比率を高め、中国経済の転換をもたらすことができる。農民工問題も制度的変革と同時に、社会サービス支出の拡大によつて都市化を円滑に進めることによつて克服することがより容易になるであろう。

中共第一七期三中全会（二〇〇八年一〇月九日〜十二日）は「農村の改革と発展を推進する若干の重大問題に関する決定」を決議し、農民への「請負権」「土地利用権」の強化を打ち出した。

注

〔1〕 国家統計局編『中国統計摘要 二〇〇八』中国統計出版社、二〇〇八年、二三頁。

〔2〕 紀韶「中国農業剰余労働力数量最新估計和測算方法」『經濟学動態』二〇〇七年第一〇期、二〇〇七年一〇月、

五三一―五九頁。

〔3〕 群体とは集体に比べ統一性が弱いニュアンスをもつ表

現。階層は縦型のグループ化であり、群体は横型とも言える。

〔4〕 吳軍華「中国——静かなる革命」では、WTO加盟以降の好景気の下で、所得格差が拡大したが、それ以前に比べ最下層は絶対的に低下したという。その原因は第三次産業の停滞によるという。

〔5〕 韓長賦「中国農民工的発展与終結」中国人民大学出版社、二〇〇七年、一頁。

〔6〕 国家統計局『新中国五五年統計資料匯編』中国統計出版社、二〇〇五年、四三頁。

〔7〕 農業部郷鎮企業局編『中国郷鎮企業統計資料 一九七八〜二〇〇二』中国農業出版社、二〇〇三年、四一―五頁。

〔8〕 一九八四年から九七年まで国有企業は約二千万人増加し、一億七〇〇万人となった。都市集団企業は三二〇〇万人前後で増加せず、九五年には減少に転じている。したがつてこの間郷鎮企業がいかに拡大したかがわかる。

〔9〕 公安部治安管理局編『二〇〇六年全国暫住人口統計資料匯編』群衆出版社、二〇〇六年。

〔10〕 嚴於龍『農民工——貢獻、收入分享与經濟、社会發展』中国統計出版社、二〇〇八年、七頁。

〔11〕 陳躍「農民工低收入的原因、潜在危機和政策建議」『財政論壇』二〇〇四年。

〔12〕 韓、前掲書、六五頁。

〔13〕 劉海雲「辺縁化与分異——失地農民問題研究」中国農業出版社、二〇〇七年、五三頁。同調査によれば、「土地

は保障である」「土地は家庭の重要な財産である」という農民の声が多かったという。

〔14〕林斐『中国農民大分流』黄山書社、二〇〇八年、一三七—三八頁。

〔15〕錢文栄・黃祖輝『転型时期的中国農民工——長江三角州十六城市農民工市民化問題調査』中国社会科学出版社、二〇〇七年、三〇〇—三〇四頁。

〔16〕このほか、農村の土地所有権制度の障碍の克服が重要である。現行では責任田の請負権が弱く、物権化ができていない。農民工に土地利用権を保障し、請負権の物権化を制度化することによって、農民工の土地の流動化を高め、土地の資産化を可能とし、農民工の土地離れを加速し、市民化あるいは農業の規模拡大による新農村建設にも役立つと思われる。錢・黄、前掲書、三〇三—三〇四頁参照。

参考文献

韓長賦『中国農民工的發展与終結』中国人民大学出版社、二〇〇七年。

魏城『中国農民工調査』法律出版社、二〇〇七年。

嚴於龍『農民工——貢獻、收入分享与經濟、社会發展』中国統計出版社、二〇〇八年。

林斐『中国農民大分流』黄山書社、二〇〇八年。

錢文栄・黃祖輝『転型时期的中国農民工——長江三角州十六城市農民工市民化問題調査』中国社会科学出版社、二〇〇

七年。

吳軍華『中国——静かなる革命』日本經濟新聞出版社、二〇〇八年。

劉海雲『辺縁化与分異——失地農民問題研究』中国農業出版社、二〇〇七年。

張雪筠『農民工与城市主体社会』天津社会科学出版社、二〇〇七年。

李樹苗ほか『農民工的社会支持網絡』社会科学文献出版社、二〇〇八年。

金大軍・張勁松『鄉村改革与發展』広東人民出版社、二〇〇八年。

王穎『中国農民打工調査』中共中央党校出版社、二〇〇五年。

秦堯禹『大地の慟哭——中国民工調査』PHP研究所、二〇〇七年。

陳桂棟ほか『中国農民調査』文藝春秋、二〇〇五年。

杉本信行『大地の咆哮——元上海総領事が見た中国』PHP研究所、二〇〇六年。