7. 運輸・交通・通信

7－1．運輸・交通の現状
　7－1－1．輸送問題の背景
　7－1－2．輸送体系
　7－1－3．今後の課題

7－2．鉄道
　7－2－1．現状
　7－2－2．課題
　7－2－3．我が国の援助実績

7－3．港湾・水運
　7－3－1．現状
　7－3－2．課題
　7－3－3．我が国の援助実績

7－4．道路・自動車輸送
　7－4－1．現状
　7－4－2．課題
　7－4－3．我が国の援助実績

7－5．航空・空港
　7－5－1．現状
　7－5－2．課題
　7－5－3．我が国の援助実績

7－6．都市交通
　7－6－1．現状
　7－6－2．課題
　7－6－3．我が国の援助実績

7－7．今後の援助の取り組み方

7－8．電気通信
　7－8－1．現状
　7－8－2．課題
　7－8－3．我が国の援助実績
　7－8－4．今後の援助の取り組み方

7. 運輸・交通・通信

7 － 1. 運輸・交通の現状

7－1－1. 輸送問題の背景

現在の中国における運輸・交通の需給関係は、供給が需要に大きく離されており、このことが経済の発展を阻害する深刻な問題となっている。

ＧＮＰ世界第８位の中国であるが、1970年代後半まで20年間に渡り地域的自給自足体制がとられていたため、1979年以降の経済近代化政策の下、経済発展の速度は飛躍的に伸び、国内・国際間の輸送需要もこれに伴い増大したことにより、運輸・交通分野での供給面の遅れが浮き彫りにされる事態となった。

かかる事態に対処するため、中国政府は第６次５ヶ年計画（1981～85）、第７次５ヶ年計画（1986～90）では、エネルギー部門と並んで運輸・交通部門に重点的に投資がなされているが、輸送問題の解決にはまだ相当の期間を要すると見られる。

7－1－2. 輸送体系

中国の輸送体系の現状は次の通りである。

(1) 幹線輸送体系が鉄道を中心としており、全貨物輸送量のトン数で14.8%、トンキロで41.5%を占めている。また、旅客輸送でも輸送人員で道路輸送に次いで大きい15.1%、輸送人キロでは52.5%を占めており、長距離輸送では第１位のシェアを占めている（1988年）。

(2) 貨物輸送における石炭輸送が最も重要となっており、重量ベースで鉄道輸送では石炭が貨物輸送量の約40%を占めている（1988年）。石炭資源は質・量とも山西、陝西、内蒙古、河南、黒龍江、山東等に偏在しており、消費地は主に東北、華東、中南地域であるため常に北から南へ西から東への長距離輸送の必要性が生じている。

(3) 輸送体系が輸送のモード別及び地域別となっており、総合的な体系となっていない。例えば、鉄道は鉄道部、道路輸送と水運は交通部、航空は国務院宣轄の民用航空総局が各々管轄している。

(4) 道路、水運において、荷馬車、人力車、帆船等前近代的輸送手段が依然として大きな役割を果たしている。

7－1－3. 今後の課題

運輸・交通部門の課題としては以下の事項が上げられよう。

(1) 公共投資に占める運輸部門の率が他国の水準と比較して少なく、かつ交通運輸部門の伸び率（年平均3ないし4％）、国民所得の伸び率（年平均4ないし5％）を下回っていることの改善。

(2) 運輸部門のエネルギー消費量のシェアは5％と少なく、今後輸送手段の動力源としてエネルギーの需要の急増が見込まれるが、これへの対応。

(3) 最小の投資で最大の効果を上げるためには、各運輸・交通モードが各々の持味を充分生かす必要があり、これらを総合的に調整しつつ発展させて行く必要性があること。

7－2. 鉄 道

7－2－1. 現 状

鉄道部門の管理・運営は鉄道部が行なっており、鉄道部の職員総数は 280万人である。この鉄道部では地方への分散化が進められている。

国内貨物輸送における鉄道の分担率は全体の 2/3を占めており、石炭輸送が鉄道全体の約40％、建築資材が約14％である。旅客輸送については鉄道の分担率は約60％であり、路線当たりの分担率は約60％である。

輸送容量の増大のため鉄道電化、信号、通信設備の充実、蒸気機関車から電気・ディーゼルのそれへの移行が行なわれている。

7－2－2. 課 題

国民経済の発展に伴い交通運輸量は増大の一途をたどってきたが、鉄道輸送力は恒常的な絶対量不足の状況にあり、かつ需要の偏在がある。

具体的な主要問題点は以下の通り。

(1) 山西地区からの石炭輸送
(2) 鉄鋼製品、建設資材、セメント等基礎的な物質の輸送
(3) 旅客需要の増大による混雑
(4) 長距離貨物の到達時間の短縮化
(5) 短距離貨物の道路輸送への転換
(6) 信号・通信施設と工場の技術改善

管理・運営にかかる鉄道部の改善が必要である。

鉄道部の抱える主要な問題点は以下の通り。

(1) 鉄道部門における連携の強化

(2) 運賃体系の見直し

(3) 他の部門の組織との連携強化

都市交通需要の増大に伴い、この問題への主体的な取り組みが必要となってきている。

7－2－3. 我が国の援助実績

中国では、機関車の製造、新線建設、鉄道橋梁建設等、基本的に技術はかなりの水準に達しており、我が国の援助はこれを念頭に置き、かつ重点的な協力が行なわれてきた。

具体的には以下の事項に関連したものが主要となっている。

(1) 石炭輸送問題の解決に資する協力

(2) 信号、鉄道通信等、既存施設の許容輸送力を増大させかつ安全性を高めるための改善への協力

(3) 電化、ＤＬ化、複線化等、既存施設の許容輸送力を増大させるための改善の協力

7 － 3. 港湾・水運

7－3－1. 現　状

中国では現在、経済の活性化及び対外開放の方針の下に、４経済特区に続き主要港湾を中心とする14沿海港湾都市が対外開放され、特区並みの権限を付与されていた海南島と併せて15経済開発区が指定されている。これにより、沿岸経済地帯を先導として内陸をも併せて経済浮上を図っている。しかしながら、エネルギー、交通問題がボトルネックとなり、経済の高成長率の維持が阻害されている。

港湾においては、需要の急増による滞船滞貨の問題が続いている状況にある。この問題に対処するため、中国政府は港湾整備の促進、組織・運営の抜本的改革、港湾と後背圏とを結ぶ内陸輸送の強化等の積極的な施策を展開しているが、これらの実施には膨大な資金の調達、技術、制度改革等の課題が多い。

沿海主要港湾としては15港、この内、上海、天津、黄埔は背後に大都市、工業地帯を擁するため雑貨を主体とし、大連、泰皇島、青島は生産地を擁するため石炭、石油を中心としており、これら６大港で中国の主要港湾における取扱貨物量の85％を占めている。

河川港では長江に主要港が分布し、最大港は南京で、沿海を含め中国第３位（1984年）

である。

中国における交通部門でのシェアは旅客輸送人キロは 3.3%、貨物輸送トンキロは42.3%となっており（1988年）、重要な役割を果たしており、内航海運、外航海運共急速な伸びを示している。内陸水運は内航海運等との中継の役割を果たすと共に鉄道への依存度の緩和に役立っている。内陸海運はその重要な役割にもかかわらず、過去の投資額は少ない。

中国の造船業は79年以降、外国技術の積極的な導入、輸出船市場への進出によって急速に建造費を伸ばしており、有力な造船国へと成長している。また、最近の世界的海運不況による輸出船の受注減少の代替として、需要の多い国内船舶へと比重を移すことで対処しており、今後も更に海運業を図っている。

7－3－2. 課　題

中国の港湾における滞船滞貨は近年激しさを増しており、港湾における最重要課題とされている。この滞船滞貨の主な原因として以下の点が指摘されている。

(1) バースの絶対数の不足
(2) 輸出入貨物の計画性の不十分さ
(3) 内陸輸送能力の不足
(4) 貨物集散能力の不足
(5) 輸送管理能力の不十分さ
(6) 荷役能力の不足

一方その運搬能力の有利さから世界的主流となっているコンテナ運搬については、中国における、コンテナ化のための基礎的環境の未整備のため、コンテナ化促進が阻害されている。

また内陸水運では港湾施設の不足、荷役機械の不足、船舶近代化の遅れ、航路整備の不足等の課題が山積されているが、鉄道、道路との連携が可能であり、適切な調整を必要としている。

7－3－3. 我が国の援助実績

港湾・水運部門における援助については以下の事項に関連した分野の協力が効果的であるとされ、実施されてきている。

(1) 主要沿海港の拡張（バースの増設等）
(2) コンテナ専用埠頭等専用埠頭の増設

7 － 4. 道路・自動車輸送

7－4－1. 現　状

中国の道路網は絶対量が不足しており、整備水準が低い。

道路設計基準は、高速道路及び１級～４級に分類されている。道路施工では機械化が遅れており、また道路舗装用資材の調達にも制約が多い。一方、双曲アーチ橋等現場作業の簡易化と鋼材の節約を図った独自の技術の開発が行なわれている。

自動車保有台数は1988年で約 464万台と推定され、人口千人当たり３～４台と極めて低い。保有車種の構成では中型トラックの比率が高く、乗用車は少ない。保有形態は、大部分運輸企業となっているが農村での保有台数が急激に伸びており都市部においても企業所有の個人車両、タクシー等が今後も大きく伸びると予想される。

国内自動車生産は年間約65万台（1988年）の規模であり、車種は4t積み中型トラック及び2t積み小型トラックで全生産量の60％を占めている。自動車の輸入については、国内生産の約10％に押えられていたが、1980年以降完成車の輸入が大きく増加した。また外国技術を導入し自動車産業の近代化を図るため、ノックダウンを主流とした合弁事業が各地で進展している。

自動車貨物輸送は近年まで基礎物資の計画輸送が過半を占め、物資の流通が限定されていたが、経済活性化改革に伴い、都市と農村間の輸送が活発化し、役割が拡大している。また、輸送距離は長くなる傾向にある。地域的には、鉄道が発達し重量輸送品が多い北方では自動車輸送のシェアは低く、華東、中南地域については軽工業の中心地であることからシェアは高い。

7－4－2. 課　題

中国における自動車輸送は、道路整備の遅れ、自動車車両の不足、流通機構の未整備等の改善するべき課題が山積されている。したがって、将来的な改善課題としては、道路整備の促進と財源の確保、自動車車両の高性能化、省エネルギー化を促し、各輸送手段モード分担の適正化に努め、輸送システムの広域化に対処しなければならない。

7－4－3. 我が国の援助実績

道路・自動車輸送分野における援助については以下の事項に関連した分野の協力が行われている。

(1) 資金回収の面から比較的容易な高速道路、観光用道路の建設計画。

7 － 5. 航空・空港

7－5－1. 現　状

国際航空輸送においては17ヶ国19社が中国路線に就航し、中国民航も20ヶ国へ乗り入れている。外国航空会社の定期便は週80便、年間旅客数は60万人程度である。国際定期路線の乗り入れ地点は北京、上海、広州の３大空港及び昆明、厦門、大連等である。香港からは北京、上海、広州、天津、杭州、昆明の６都市へ週 108便の定期便が運航している。（以上1985年現在。年間旅行者数は1988年に 100万人を突破）

国内航空は、1950年に中国民航が業務を開始して以来、急速な発展を遂げ、当初の12路線が1988年には 300路線を越え、年間取扱旅客数は 1,000万人を越えている。

空港施設については1988年現在、民間空港に併用されている空港は全国で96空港あり、そのうち35空港にジェット機が就航している。主要空港では空港基本施設（着陸帯、滑走路、誘導路）は比較的整備されているが、ターミナル施設の整備が遅れているものが多い。

航空機については、民間航空機は量産されていないが、急増する航空需要をまかなうために、中国政府は今後できるだけ航空機の国産化を図る方針であり、国産機の改良、外国企業との合弁を推進することとしている。

航空管制は現在のところ国土全域をカバーする民間航空用航空交通管制ネットワークは整備されていない。レーダー管制もほとんどなく、無線等による計器飛行がおこなわれている。

7－5－2. 課　題

中国における航空輸送体制の整備は発展の緒についたばかりであるが、輸送需要の急激な伸びに対応する必要性にせまられている。このため、最近では航空機の大量買付、地方空港の整備、軍用空港の民間用への開放等を行なっているが、今後共、更に急激な対応が必要とされている。

7－5－3. 我が国の援助実績

今後益々増加すると見込まれる需要に対処するため以下の事項に関連する協力が行われている。

(1) 主要空港及び地方空港の拡張、整備

7 － 6. 都市交通

7－6－1. 現　状

中国では非農業人口が 100万人以上の都市が26都市あり、そのうち10都市（上海 723万人、北京 557万人、天津 442万人、瀋陽、武漢、広州、ハルビン、重慶、他）は同人口が200万以上である。また、都市の人口増加を防止するため、農村人口の都市流入を禁止し、「一人っ子政策」も都市においては厳重に行なう等の措置が取られている。しかしながら、経済開放政策による経済の発展は自動車の増加、旧市街地の再開発、工場の郊外移転等都市圏の拡大と再生が進んでおり、都市化と共に都市交通問題について注目する必要性がでてきた。

都市における公共交通としては、自家用車の制限のため、バスと自転車である。バスは混雑が激しく、また自転車との混合交通、道路整備の遅れ等により運行効率が低下している。都市の公共交通は、各市に委ねられており、国家計画に含まれない。大都市では自転車の過剰による交通問題が発生しており、自転車交通の抜本的な対策が必要とされている。また車両による外出者のうち、自転車と公共交通の割合は、それぞれ、天津では80%、20%、北京では60%、40%、上海では30%、70%と南に行くにつれて自転車の比率が低くなる。

交通管理に関しては、交通信号等の施設整備が不十分である。また自動車の普及に制限があるにもかかわらず交通事故が多い。

7－6－2. 課　題

中国としては都市交通分野の経験は浅く自転車等とバス等との混合交通による運行効率の低下、交通安全知識の普及の必要性、専用レーンの設定、自転車等に替わる大量公共輸送システムの導入等、今後解決すべき問題が山積している。

7－6－3. 我が国の援助実績

中国における都市交通分野での整備は急速に必要性を増しており、これに対応するため以下の事項に関連する協力が考えられる。

(1) 都市交通計画（マスタープラン）の作成
(2) 都市高速鉄道導入のための調査

7 － 7. 今後の援助の取り組み方

運輸・交通分野における現状、今後の課題は前述した通りであり、我国としてもこの課

題を充分認識した上で種々の協力を行なって来ているが、未だ必要な絶対量のごく一部をカバーしたのみであり、今後も当面協力の方向は変わらないと思われる。

鉄道、港湾、道路等の各モード共、絶対量不足の解消にはまだ相当の期間が必要と見られ、今後はさらに一層の効率的な計画投資の重要性が増している。このため、今後の援助の取組み方としては、以下の事項を配慮しつつ、実施して行く必要があろう。

(1) エネルギー、鉄道、港湾、道路等の各分野にまたがる総合的なマスタープランを作成し、相互に関連付けされ、かつプライオリティーが明確にされたプロジェクトの発掘を行う必要がある。

(2) このための実施方法として、各分野の専門家を集めた交通、運輸部門の研究を行う組織を充実させ、ここに国家レベルのプロジェクトのマスタープラン、F/S調査の計画立案、維持管理計画の立案、人材養成等を一元的に行わせる等の思い切った方策が検討される必要がある。

(3) 資本投下の効率を高めるため、先端技術を取り入れた協力が不可欠であると同時に、維持、管理面の考慮（技術協力との連携）が充分になされなければならない。

(4) 近い将来、深刻な問題となって来ることが確実な建設に伴う環境破壊、安全対策等は個々の計画時に配慮する必要がある。

第7次5ヶ年計画における交通部門の整備方針

〈鉄　道〉

・在来線の改良を主とする。

・東部及び沿海地区の動脈幹線の強化・改造を図る。

・地方鉄道の支援を積極的に行なう。

・機関車製造工業の生産力と品質の向上を図る。

〈港　湾〉

・高水準の港湾整備を行なう。

・バース数と入港船舶の比率を1対2にする。

〈河川水運〉

・長江、黒龍江、西江及びその支流に埠頭建設を行なう。

・京杭大運河と淮河の航道維持を重点的行なう。

・ダム問題の解決を徐々に図る。

〈航　空〉

・地方民間航空事業を支援し、民航を主力とする民間航空体系の確立を図る。

・外国航空会社との交流を進める。

・国際空港、省都、重要経済区、観光地の空港整備を重点的に行なう。

〈道　路〉

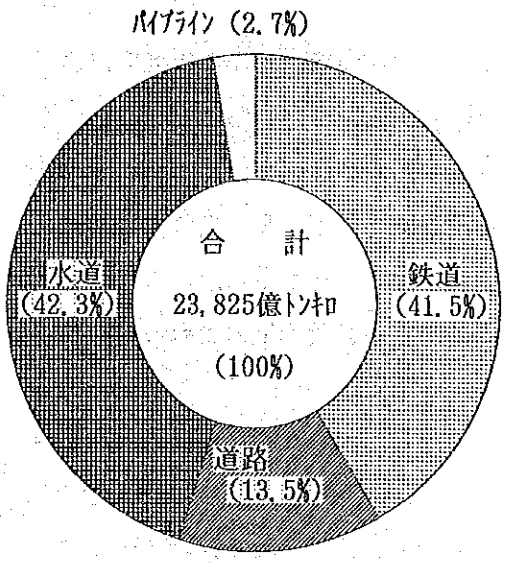
・経済幹線、エネルギー輸送幹線、港湾線、重要観光線の重点整備を行なう。

・10万キロの幹線道路網建設の基礎作りを行なう。

〈観　光〉

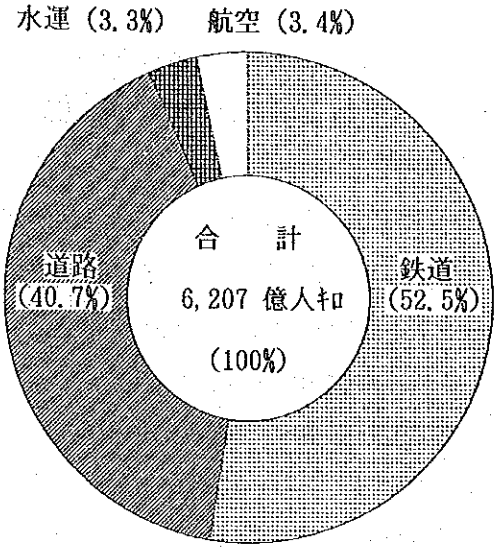
・北京、上海、西安、桂林、杭州、広州、海南島及び江蘇省の観光都市・地域を重点的に整備する。

図７－１　貨物輸送トンキロ（1988年）



出所：中国統計年鑑1989

図７－２　旅客輸送人キロ（1988年）



出所：中国統計年鑑1989

表７－１　鉄道・道路網の国際比較

国　名	国土面積 (a) 千km²	人　口[1] (b) 千人	鉄道延長[2] (c) km	道路延長 (d) 千km	面積当たり延長 鉄道c/a km／千km²	面積当たり延長 道路d/a km／km²	人口当たり延長 鉄道c/b km／千人	人口当たり延長 道路d/b km／千人
アメリカ	9,373	246,329	312,151	6,304（1987）	33.3	0.67	1.267	25.6
インド	3,288	797,000	60,542	1,554（1983）	18.4	0.47	0.076	1.9
ブラジル	8,512	144,428	23,087	1,674（1988）	2.7	0.20	0.160	11.6
ソ　連	22,402	283,682	142,771	1,586（1986）	6.4	0.07	0.503	5.6
日　本	378	122,613	27,012	1,104（1988）	71.5	2.92	0.220	9.0
中　国	9,597	1,103,983	51,604	996（1988）	5.4	0.10	0.047	0.9

出所：国際統計要覧1990、中国統計年鑑1989、世界の鉄道 1985 （社）海外鉄道技術協力協会
1)1988年央推計　2)1982年

7 － 8. 電気通信

7－8－1. 現　状

中国における電気通信分野は他のインフラストラクチュアー同様、1970年代後半以降、経済開放政策により、重要さが認識され、急激な伸びを示すに至った。しかしながら、中国の国土の広大さ、11億という人口の圧力のより、容易に需要の急激な伸びに追い付けない状況である。中国としては、長期的には、電気通信設備を自国で生産し供給する方針であり、現在光ファイバーをはじめとする通信技術の研究開発は世界水準に追いつきつつあるが、産業化のための近代的製造工場の建設及び原料の購入が外貨不足のための充分になされない状況にある。

中国の電話の普及は、1989年にはほぼ1台／100 人に達したが、2000年を目標とする電話普及率 2.8台／100 人でも、1977年の世界平均 9.9台／100 人にも達しない数字である。市内交換機は、1983年では、クロスバー方式が全体の37.8%、1920～30年代のステップ・バイ・ステップ方式が28.2%、電子及び半電子交換機が 6.6%であり、全体的に老朽化しているといえ、これが電話トラフィックの効率を悪くしている主因である。1988年末に電子交換機のココム規制が解除されたことによって、外国製交換機の輸入も資金繰りさえつけば問題がなくなった。

電報サービスのための受付局は全国に設置されており、電話より安く、手紙より早く、かつ電話の普及率が低いこともあり、今後も当分の間、中国においては重要な通信手段の一つである。

国内無線通信分野のうち、マイクロウェーブについては、ほぼ全国的に省、市、自治区政府所在地間のネットワークができており、これによりテレビ、ラジオ、新聞ファクシミリ、電話等のサービスを提供している。国内衛生通信は最終的に38か所の地上局の設置が計画されている。

国際通信では広東省全域と香港、マカオのマイクロウェーブネットワーク、日中間海底通信ケーブル、インテルサットを使った衛生通信地上局は北京に2局、上海に1基あり、基本的な国際通信設備を有している。

7－8－2. 課　題

中国の電気通信分野における課題は以下の通り。

(1) 広大な国土と人口とによる圧力のため、設備投資の資金が慢性的に不足している。

(2) 交換機等の不足、旧式化による設備の絶対量不足がある。

(3) 設備が増加し、近代化が進むにつれ、人員の合理化が可能となったが、高度な専門知識を有する現場技術者の不足が問題となってきた。

7－8－3. 我が国の援助実績

先に述べた通り、中国は長期的には電気通信設備の自国生産・供給を目指しており、このための外国からの投資、援助が必要とされていることを認識した上での援助が望まれており、我が国は以下の事項に関連した協力を行なってきている。

(1) 主要都市間、通信網の拡充
(2) 訓練センターの確立

7－8－4. 今後の援助の取り組み方

電気・通信分野における現状、今後の課題は前述した通りであるが、運輸・交通分野と同様に供給不足は慢性化しており、資本投資の効率化が一層求められている。

このため、今後の援助の取り組み方としては、以下の事項に留意する必要があろう。

(1) 沿海地域を中心とした、投資環境の改善を目的とした通信基盤の整備が重要であるが、著しい地域格差の是正にも留意する必要がある。

(2) 同国の国土が広大であること、通信衛星の独自技術を要することから、通信衛星を利用した通信基盤の整備に対する協力も検討に値しよう。

(3) 訓練センターを活用する等、維持管理面を考慮した人材養成が全ての計画に組み込まれている必要があろう。

8. 流　　通（主として商業）

8－1．中国の商業流通制度の変遷
8－1－1．商業の開放化と多様化
8－1－2．物資の流通
8－1－3．流通行政の変遷

8－2．中国の商業の現状
8－2－1．概況
8－2－2．供銷合作社
8－2－3．集市交易
8－2－4．卸売り商業および小売商業
8－2－5．農産物（とくに重要農産物）の流通
8－2－6．統制商品

8－3．中国の商業の改革の方向
8－3－1．供銷合作社の改革
8－3－2．卸売りシステムの改革
8－3－3．国営商業の改革
8－3－4．集市の改革
8－3－5．外国貿易の改革

8－4．第7次五ヶ年計画における商業改革
8－4－1．7・五計画における商業発展の目標
8－4－2．7・五計画における商業発展計画

8－5．第8次五ヶ年計画における商業の位置付け

8－6．商業の問題点
8－6－1．社会主義商業からの脱皮過程における困難
8－6－2．生鮮食品の流通上の問題
8－6－3．地区間の市場封鎖の問題
8－6－4．農産物流通の問題
8－6－5．従業者の問題
8－6－6．公正な競争および取り引きを保証する制度の欠如

8－7．商業分野における日本の協力の可能性及び実績

8. 流　通

8 － 1. 中国の商業流通制度の変遷

8－1－1. 商業の開放化と多様化

1950年代の中国は経営形態からみて、多様な商品（主として消費財）流通体制を有していた（表8－1）。これがそれ以降の20年間において、供銷合作社も国営化され、実質的には国営商店と国営化された供銷合作社の二本建てとなった。しかし、1980年から、党の政策に基づき、供銷合作社の民営化が図られるとともに集体商業と個人商業の回復が推し進められ、1982年に従来の都市・地方に分けた工業製品の流通が品目別に分けた流通に取って替わられた。これによって、都市・地方の封鎖的商品流通が改められた。同時期にはまた、工業製品は農村に、副食品は都市に優先的に供給することとなった。

1986年には集体商業がほぼ1956年の水準をとりもどし、また、個人商業が1956年当時を上回る比率を示し、さらに農民小売業も大幅にシェアーを増した。このことは、国の新しい政策が効果を増したことを意味する。1980年に起点をもつこの新政策はまず、飲食業およびサービス業の分野で効果を現わし、1986年に到って、多くの集体、たとえば個人商業が出現したが、これらは県庁所在地の農村の集市交易および専門市場（漢方薬市場等）のほかに、大・中都市の農産品市場、小商品卸売市場においても不断に発展しており、1987年現在で、その従事者はおよそ1200万人以上に達している。

他方、国営商業も改善がなされ、今やこうした国営商業を主導に多種類の商業機構が並立する形で商業流通システムを形成している。このような混合方式は中国の現在の発展水準や大人口国という実情に合致するものであるといわれている。

8－1－2. 物資の流通

中国流通業には従来、工業原材料、燃料、建築材料、機械、設備等の生産手段は「商品」と呼ばず、「物資」と呼ばれ、国の計画によって統一的にユーザーに配分され、流通ルートも商業部門とは別に物資局によって管理されていた。しかし、これら物資は実際には主管部門である能源部（石炭等エネルギー）等の機関がそれぞれ担当物資について、供給計画を立案し、或は物資部と二重管理している（注1）。しかし、これらも時代の推移により、次第に多元化しつつある。

8－1－3. 流通行政の変遷

中国国内商業の指導・管理は従来は商業部は都市商業を、供銷合作総社は農村商業を管理し、また糧食部は穀物と食用油の流通を管理していたが、1982年の政府機構改革により、商業部、糧食部、供銷合作総社が合併し、改めて商業部となり、一元的商業・流通を指導

管理することとなった。この中央の商業部の他に地方の各省（市、自治区）県に商業庁を設け地方レベルでの商業行政を行なっている。

商業部は国家の商業行政の管理機関であることはもちろんであるが、また、全人民所有制国営商業の指導機関でもある。その具体的業務は以下のとおりである。

(1) 商業政策の策定、執行および執行状況の監督・検査。
(2) 全国に統一した商業管理制度を制定し、公布する。また、その執行情況を監督・検査する。
(3) 商業の長期発展計画、年度計画を策定し、計画達成のための諸措置を策定する。
(4) 商業部門と国民経済のその他の部門との連絡調整。
(5) 商業部に属している商業総公司と商業企業を指導し、管理する。

また、全国の国営商業を指導するため、専門公司を設置している。その中には食品公司、野菜公司、百貨公司、紡績品公司、五金交電公司、文化用品公司、棉麻公司等がある。

他方、1988年6月には国の指令性計画に基づく原材料等の「統配物資」（統一分配物資）を統括する中心的行政部門として、従来の国家物資局が物資部に昇格した。物資部はその下に33の関連公司を擁し、全国の重要物資、とりわけ不足物資の計画・配分管理の権限を有している（注2）。

表8－1　中国における商業流通機構の販売推移

年／項目	1956年	1978年	1986年
国営商業	34（%）	90.7（%）	39.4（%）
集体商業	37.5	7.2	36.4
公私合営商業	20.8	—	—
個人商業	5.1	0.1	16.3
農民小売業	2.8	2.0	7.6
中外合営商業	—	—	0.3
計	100.2	100	100

出所：1978年10月号、新華月報（110P）から作成
注：1956年の 100分率を合計すると 100%を越えるのは何処かの数字に若干誤りがあるものと思われる。

8 － 2. 中国の商業の現状

8－2－1. 概況

中国の商業の概念はサービス業も含むもので、具体的分野には卸売、小売、輸送、保管、貯蔵、加工、修理、理容、銭湯等のサービス業が含まれる。これを経営形態から分けると表8－1のとおりである。1987年現在、国営、集体、合資の商業流通業に従事している者は1655.5万人、全国の就業者に占める割合は12.6%、これに個人の商業流通業者を加えても19.3%である。これは1950年代の米国のサービス業従事者の38%、同じく当時の日本のそれの72%に相当するのみであるといわれ、非常に遅れている。これをその質の面から、すなわち従事者の訓練の程度、流通施設の内容からいえばさらに劣るものであるといえよう。

8－2－2. 供銷合作社

中国の商業、流通業には都市のものと農村のもの、都市と農村を結ぶものとがある。社会主義中国の商業（流通業を含む）の中で、国営商業が現在まで中心を占めていることはいうまでもないが、他のひとつの大きな特色は供銷合作社（供銷社ともいう）である。

供銷合作社は中国の建国当初から存在し、この数10年間の間に集体企業→国営企業→集体企業と揺れ、時の政治経済情勢の影響を強く受けてきた。供銷社の最大な任務は農村に本拠を置いて都市と農村間の流通を担うところにある。しかし、供銷社は長期にわたって、その地域の都市から、その地域の農村へ工業製品を送り、反対に農村から都市へ農産物を送るというきわめて狭い範囲でしか活動してこなかった。

現在、供銷社の職員は全国で 400万人以上、農村の流通ネットワークの中では最多であり、基礎の最も強固な商業組織である。この供銷社は中国開放の初期においては各地で没収した地主の財産、家屋等を以て、資金や店舗とした。そして、政府および国営商業の援助の下に発展してきた。当初は出資した農民の選挙により理事会、監事会が選出され、それらによって管理された。その事業は主として、農民に商品を売り、農民から農副産品を購入した。その後「私」から「公」への風潮の中で、本来は農民の志願組織であり、民主的に事業をしていたものが次第に各面で改められ、国営商業制度にくり込まれた。1978年には正式に全人民所有制となり、ついに官営組織となった。幹部は国の任免制となり、職員も公務員となる。その結果、供銷社は官商風を吹かし、弊害が多くなったので、1983年中共中央の一号文件によって、「基層の供銷社は合作性を回復せよ」と指示され、これを機会に政府も改善措置を実施し、「官営」から「民営」の現在の姿となる。

8－2－3. 集市交易

集市交易は開放経済にのって農村の集団や個人が集まって市を開設し、主として、自身

の生産した農副産物を商売するものである。1978年下半期頃から、上海、広州、武漢、西安、成都、瀋陽、ハルピン、石家庄、ウルムチ等20都市が相前後して、都市と郊外の境の指定場所を設けて、集市市場を導入した。農民が持ち込んだものは、野菜、水菓子、小油料、小雑穀、家禽、卵、水産物、雑貨、編織物、そのうち多くのものが国営商店にはないものである。当初は市内には入れなかったが、そのうち、市内の定められた裏路の横丁に限定して入れている。ただ、この時期から、すでに長距離販売、投機、空売り、転売工業品マーケットまでが出現しはじめた。

8－2－4. 卸売商業および小売商業

中国の商業システムは、大別すると卸売商業および小売商に分けられるところは他の国と同様である。

卸売商業は生産地、中継地、消費他の３クラスに分けられ、生産地の場合はその中心都市に集中し、中継地のものは交通の中心地におかれている。また、全国性の１級購入販売ステーション、地域性の２級購入販売ステーション、市内の３級卸売とにも分かれるものもある。１級のものは部または総公司に属し、２級のものは省、司、自治区の専門公司に属している。３級卸売商業は市、県の公司に属している。

他方、小売商は総合的なもの、専門的なもの、百貨的なものがある。この百貨型のものは総合的なものと専門的なものを合わせたものと考えてよい。もちろん、これら小売商は経営形態から、国営商店、集体、個人商店に分かれる。

8－2－5. 農産物（とくに重要農産物）の流通

統制食品（8-2-6参照）の自由化の流れを生産者側からみると、1981年に食糧、綿花等の重要農産物の国家統一買付制度「統購」が廃止されて、農家との契約買い付けに変わり、現在、国は食料、綿花、食用油、豚、砂糖、一部の茶、薬材、大都市の大衆向き野菜等の農産物に対し、契約定量買い付けあるいは国家買い付けを行っている。国の定量買い付け量を上回る部分と定量買い付けが行われていない品種については、基本的には自由買い付け、販売が行われている（注３）。

契約定量買い付けあるいは国家定量買い付けを実施している農産物については、その定量買い付け部分は国の指定する経営部門が買い付け・経営の責任を負い、計画外部分は自由流通が許される（注４）。こうした部分が集市で販売されるが、その他、綿花、煙草、一部の農産品を除いては多ルート開放式となり、食糧の買い付け・販売でさえも国営の「糧食企業」のほか、自由市、米市が復活したり、「量油貿易公司」（注５）が地域、部門、所有制を超えて成立している地方もある。

8－2－6. 統制商品

中国は「統一計画、分級管理」の原則に基づき、商業部は営業対象の全商品を国家計画および民生からみた重要度、調整の範囲の大小との関係において、工業製品および農産品をそれぞれ三類に分け、統一計画のもとに、クラス分け管理を実施している。

1956年以来、一類商品は、穀類、食用油、棉花、棉紗、ガソリン、軽油、潤滑油等であって、これらは国家が統一的に収貨し、販売するもので、国家計画および民生と関係の重大な商品を指し、その集貨、販売、貯蔵輸出入は全て国務院が管理する。

二類商品は国家計画、民生に比較的重要な商品を指し、生産を集中し、広く供給するもので、あるいは生産を分散し、ただし、重点的に生産を保証し、輸出品としても重要なもので、たとえば活豚、鮮卵、毛竹、茶葉、黄紅麻、ミシン、自転車、ある種の薬品および漢方薬材料等である。これら商品の計画は国務院の関係部門が管理し、一般にただ収貨、輸出入に規定があるのみである。

三類の商品は一、二類の商品以外のものである。

しかし、これらの商品の分類は不動なものではなく、工農業生産の発展、商品供給情況、経済管理体制の改革によって、変化することがある。たとえば、1953年以来、主食、食用油、棉花、棉布が政府による専売統制商品であり、その外、一部の日用工業品が政府による専売品であったが、1986年に到り、都市の主食、食用油が切符制の統制価格で販売となった他はごく少数の物品が臨時に切符制販売（例えば1986年の自転車）となるのみで、他は全て、自由販売となった。すなわち、先ず1983年に農村の供銷社および農民に主食販売が許された。1985年に活豚の国による割当購入制度がなくなり、都市に豚肉、鮮卵、野菜市場が出現した。都市の主食についても、自由市場でも、少し高くてもよければ切符なしで購入できる。もっともこれらも経済情勢や当該品種の需要関係によって、切符制に戻ることもある。

他方、工業製品については1981年以降、統一買付、一手販売を主としたものから、計画商品は次第に減少するにつれ、多線化した販売、多種類の販売組織が生まれ、市場調整の範囲が拡大した。

改革の波は、物資部の統轄する「統配物資」にもおよび、それは1979年の 572種から、1988年は72種に減じているとともに各種物資の生産配分量が50％以下に下がった。同時に生産手段市場においても物資部所属の専属公司、工業部門の物資供給企業のほか多種多様な企業も参入できるようになり、企業の物資供給のかなりの部分が市場調達によって行われている（注６）。その結果、物資管理体制にも指令性・指導性の計画管理方式に市場調整方式の二つの流通形態が存在するようになったのである。

8 － 3.　中国の商業の改革の方向

現在の中国の社会経済体制は、いうなれば「計画経済を主とし市場経済を補とする」ところのものであり、市場経済の重要性を一段と明確にしたが、その市場経済の先端に位置するのが商業、流通業であり、その役割はいうまでもなく重要であるが、11期3中全会後展開された開放政策と、最も先鋭な矛盾をきたしたのがそれまでの国営商業を中心とした「官風」商法であった。

1984年5月の第6期全人代第2回会議において、当時の趙紫陽総理はその政府工作報告書の中で、流通体制を改革し、流通の路を疎通させ、物資流通をよくすることを強調した。

中国の現行の商業体制は商品経済が未発達であり、かつ商品が少なく、さらにそれは当時の資本主義商業及び個人商業が社会主義に改造される過程で生れたものであり、今日の如く、日々農産物及び工業製品が大量に産出され、新たな市場を求めんとする時期に、なお旧体依然たる流通体制であれば、都市と農村の双方にとり、「買えず、売れず」の問題が解決されない。その結果、社会の発展が影響を受ける。

したがって、従来ある行政区域別、また行政クラス別の統一売買の流通システムを開放式、多線型、簡結型の流通体制に変え、都市と農村の流通、地区間交流等縦横に四通八達した流通ネットワークを作るべきである。そして、具体的に求めたのは、まず、農副産品で従来統一売買していたものを計画的にそこから外していく。そして自由販売を拡大する。国家計画、民生にかかわる重要な農副産物は、国家が計画的に全て購入することを前提に多線型流通とし、遠方への販送も妨げない、一般の農副産品は自由に販売させ、活性化を図る。国営商業および供銷社を市場競争に参加せしめ、その売買活動の指導と調整を強化する。国は市場管理を強化し、経済的手段を以て各種の農副産品の生産、売買を指導する。

企業の自主権の拡大と流通機構の簡素化についていえば、従来、商業は商業行政の付属物であったが、これにより、商業の活性が損なわれたので、商業の民営化を中心に改革が進行中である。1980年に一小部分の商業企業が企業の自主権の拡大の試をしたところ、顕著な効果を見たので、それ以後拡大したものである。

8－3－1.　供銷合作社の改革

農村商品交換の発展に合せて、供銷社の体制を改革する。基本的には「官営」から「民営」とする。その経営形体は農民の集団所有の合作（協組）商業とする。本来あった供銷社の大衆性を復活し、管理を民主化し、経営を活性化する。農民の出資を受入れ、農民と利害を共有させる。人事の民主化をはかり、職員を雇用契約制とする。供銷社の業務も供銷、加工、輸送、技術普及等の業務へ多様化を図る。

8－3－2. 卸売りシステムの改革

卸売及び物資供給体制も改革がなされつつある。従来の多層化した卸売体制を改め、簡素化と公開化したものとする。1985年から、商業部はそこに所属する一級卸売りステーションを、全てそれらが所在する上海、天津等の市に移譲した。各省はまたそこに所属する80／100 以上の二級卸売りステーションをそれらが所在する市に移譲した。例えば重慶（四川省）の場合、省の二級卸売ステーションと市の専門卸売公司を合併し、工業品交易センターを設立し、大量卸売と小売を結合させた。すなわち代理業務と自営事業を結合させたものである。このセンターは、国営商業をはじめ、集体、個人商業に開放され、相互競争をさせている。こうした交易センターを通じる商品交換は、生産者と消費者とを直接会わせ、地域や業種間の境界を取り払い、流通の路を拡大することとなり、商品流通に貢献する。したがって、都市及び農村においては、各種の交易センターおよび卸売市場を設置すべきであるとされた。そして、重要な生産財や欠乏の著しい消費物資を国家を通じて計画的に供給するほかは、こうした交易センターや卸売市場を通じて、自由に売買させる。すなわち、簡素化と競争の導入である。また絶対多数を占める各省の公司もその内容を変えた。このようにして、中央と省の二つの級の卸売り権を下放し、権限の委譲と体制の改革に実績をあげた。

最近においても政府は、国営公司が政府買い付け量を超えた重要商品についての卸売の許可をしたり、集団企業や個人企業が政府専売品以外の商品についての卸売業を行うのを許可したり、こうした事業に地方政府や国営企業が支援することも奨励している。

8－3－3. 国営商業の改革

中国は基本的には計画経済が主体であり、また、流通界においても国営商業が主流となることは否めない。しかし、これについて政府の意向は、国営商業のうち小型企業、とりわけ労働を主とした飲食業、サービス業、修理業、小さな小売業を手放し、集体企業に経営を請負わせるかあるいは個人経営者に貸し出すかして、サービスの範囲を拡大し、人々の生活の便に供するべきであるとした。他方、大中の国営商業企業も自身の特色と結び付けて、徐々に各形式の経済責任をとるべきであるとし、具体的には人事の考課、賞罰の実施、不断にサービスの質的向上および収益の向上を計る。この他、全商業企業は商業道徳を遵守し、良質なサービスに努め、消費者の利益を向上を守るべきであり、さらに商業者の経営する工業についても技術の改善等努力するとしている。

8－3－4. 集市の改革

集市の発展はめざましいものがあり、それは中国の流通体制改革の中でも最も顕著な成果のひとつであるといわれている。その種類は、①総合的市場、②工業小商品市、③古物市場（車輛、自転車を含む）、④農副産物卸売市場、⑤日用工業品卸売市場、⑥専門市場、

に大別できる。

1984年時点に全国で56,500ヶ所あったものが、1989年には72,130ヶ所となり、その扱い金額は1974億元となった。この11年間で数で2倍、扱い金額で10倍以上となり、小売業の全扱い金額の20%を占めた。国家工商管理局劉敏学氏は、1990年10月の全国集市工作会議で、集市の意義、課題につき次のとおり指摘した。この10年間の変化の特徴は以下のとおりである。

(1) 当初の農民や手工業者間の余業的なものから、商業として独立したものとなった。
(2) 小売業から、卸売と小売業の合わせたものとなった。
(3) 産地を中心とした地域的なものから、省市にまたがる広域なものとなった。
(4) 市場の施設も露店的なものから、恒久建築なものに変わった。

次にこの集市は国民経済に以下の点で重要な役割を果たしている。

(1) すでに中国の商品流通の重要な方式のひとつとなった。
(2) 集市は農村の商品経済発展のひとつの格好な形式となった。
(3) 集市は都市住民の「買い物かご」を豊かにした。
(4) 集市の発展は国の税収を増し、国から農民への補助金を減らし、国家財政に寄与した。

また、集市の8・5計画期間での留意点は次のとおりである。

(1) 積極的に農業副産物の卸市場を発展させる。
(2) 農業副産品および工業商品の一層の売買政策を進める。
(3) 集市に関する法規を整備する。
(4) 集市のサービス施設を拡充する。

こうしたことを反映して、1990年10月に集（貿）市場管理基本規範が成立し、同市場の健全な発展が図られることとなった。

8－3－5. 外国貿易の改革

外国貿易体制も新しい情況に適合するよう改革する。すなわち、統一した指導と窓口をもち、工業と貿易、技術と貿易の結合を重視し、そして中国の技術向上に資することを目指す。他方、行政と企業の分離、各輸出入専門公司、連合公司、地方の外貿公司は自主性強化、独立採算性の下、多様化とともに、専業化と社会化の方向で発展させる。その他、輸出入の統一管理商品を縮小する。しかしこれも、1988年頃の極端な無秩序となると管理

貿易が強化される（外貿環境および秩序整頓のための五項目の措置（10月４日））。1989年は中国全体が異常な中にあったが、対外貿易額は輸出入合わせて1116億＄（前年比 8.6％増）、輸出 525億＄（前年比15％増）、輸入 591億＄（前年比７％増）、大幅な輸入超過であるが、進出企業の設備輸入を除くと輸入超過は28億５千万＄であった。

1990年は輸出入合計で1154億４千万＄（前年比3.3 ％増）、そのうち輸出 620億６千万＄（前年比18.1％増）、輸入 533億５千万＄（前年比 9.8％減）であり外貨の受払いを伴わない輸出入貨物を差し引くと、 131億＄の出過であった1983年以来の輸出超過であるが、これには輸入を大幅に抑制したうえ、1989年12月に人民元の対外レートを21％に切り下げ、さらに1990年11月に９％切り下げ、輸出ドライブをかけたことが大いに寄与している。そのうえ中近東等への労働力輸出17億＄あったことも見逃せない。

観光業による外貨収入も６・４事件から、徐々に回復し、22億２千万＄となった。

輸出品の構成も、ＮＩＥＳ諸国との合弁企業や独資企業がそろそろ輸出に貢献しはじめたため、機械電子製品等の工業製品の輸出品に占める割合が著しくのびた。

こうした傾向は今後とも続くと考えられる。

８ － 4. 第７次五ヶ年計画における商業改革

８－４－1. ７・五計画における商業発展の目標

国民総生産の年増加率 7.5％、工農業総生産額の成長率は 6.7％、こうした中にあって、第三次産業の年成長率は11.4％を見込んでいる。ちなみに第一次産業の成長率は 4.2％、第二次産業の成長率は 7.7％を計画している。

その内容は、市場範囲と流通規模の拡大である。一つめは、従来、非商品の範疇である生産財が大量に市場に入る。次が商品住宅が益々増加する。三つめが農民間、農村と都市間、地域間、企業間の商品交換が著しく増大する。

また、1990年には1985年に比し、非商品の支出が10％増加することも予測されている。需要の多様化、多層化の傾向も出る。

その結果、1990年の社会における商品売買額は、計画値で6460億元、毎年平均 8.5％の増加、このうち消費商品は5740億元、年 8.7％の増加率である。サービス業の方は 400億元で、五年間に２倍となる。

８－４－2. ７・五計画における商業発展計画

1990年の広義の商業は2500万地点、1985年に比し２倍、1000人当たり22地点（1985年は11地点）、従業員5000万人、1985年に比しこれも２倍であり、1000人当りの商業従事者は45人（1985年は推計25人）である。さらにこれを商店の類型でみると、国営商店40万地点、従業員 600万人、集体商業 320万地点、従事者1600万人、個人商業2140万地点、就業者

2800万人、さらにこれを業種別にみると小売業者1650万地点、従業員3250万人、飲食業450万地点、従業員1000万人、サービス業 400万地点、従業員 850万人となろう。

その結果、1990年の国営商業は36.5%、集体商業36.5%、個人商業は27%となり、国営商店と供銷合作社の商業界に占める割合は55%前後となると予想されている。

8 － 5. 第8次五ヶ年計画における商業の位置づけ

李鵬総理が発表した「要綱（案）」は第三次産業を非常に重視している。その内容は商業、物資供給、金融、保険、観光など生活のための役務を提供するサービス業種である。これら第三次産業の発展が、就業問題のプレッシャー緩和、資金蓄積の増加、都市・農村経済の活性化、経済構造の調整促進、さらには国民経済全般の効率向上と人民生活の質の向上に対し、非常に重要な役割を果たすと意義つけている。そして、1980年代の反省を含めて、その健全な発展をはかるべきであるとしている。

今後の中国の産業政策にとり、第三次産業の重要性は十分首肯されうるが、第三次産業（金融、証券等も含む）はすぐれて、都市活動と密接な関係をもつ。こうした観点からみると、大都市、中都市における第三次産業の発展はもとよりそれ相応に必要であるが、小都市における第三次産業の発展こそが社会政策上もきわめて重要といわざるをえない。

また、一般的な第三次産業の発展の他に、観光地におけるホテル建設をはじめとした観光開発も考えられる。

8 － 6. 商業の問題点

8－6－1. 社会主義商業からの脱皮の過程における困難

中国の商業改革は今、開始されたところである。

「社会主義経済と商品経済を結合させた社会主義商品経済」及び「計画経済を主とし、市場経済を補とする」この二つが現在の中国のよって立つところのテーゼであり、これは明らかに社会主義を主とするが資本主義との混合経済である。

商業は、なかでも最も資本主義的色彩が濃い分野である。最近の中国の改革の核心も経済面ではまさに商業を中心とする市場経済を導入したところにあるが、同時に中国の経済混乱の原因のひとつもここにあるといえる。

中国商業報の次の記事は商業の本質をいい当ている。「商業は流通の環節である商業従事者と消費者とが売買を通して、価値の補償を実現する。商品の売買の際の価格、数量、品質等の面で弾力性があり、自主性が強く、偶然性の入り込む要素が多い。ここに投機のつけ込む余地や負担をどちらか（売り手か買い手）に転嫁する可能性が存在する」。少くとも売手市場の間は、消費者に転嫁される可能性が強いであろう。そして、そこに常に価

額上昇、すなわち、インフレの脅威が存在する。他方、流通に問題があると、一方で物余りによる価額下落をもたらし、他方で物不足による価額上昇を来し、そのため、生産者、消費者の双方にとって不利となり、不満の原因となり、社会不安をもたらしかねない。政府が流通について、常々警戒するのは正にここにある。

中国の商業は今、本格始動したところであるが、資本主義国の経験では、商業は単に流通のパイプではなく、生産者と消費者との間にあって、消費文化の演出者の役割を果たしている。そしてこの演出者としての役割が実は消費文化社会における商業の最も大きな役割でもある。中国において、市場経済やその中における商業に中国がどこまでの役割を期待しているのか、あるいは実際にそれがどこまでの役割を果たせるのか不明であるが、少なくとも中国商業が相当程度の役割を果し得るまでには未だ相当の経験を重る必要があろう。

こうしたなかで、現在、指摘し得る問題点は次のようなものである。

8－6－2. 生鮮食品の流通の問題

中国では、大都市への近年の人口流入増のため、たびたび大都市において生鮮食品、とりわけ生鮮野菜の問題が発生する。肉、魚類も品不足から問題化するが、この二つは冷凍貯蔵ができるところが野菜と異なる。それに、肉、魚は必ずしも価格等の理由もあって、常食するものでない。しかし、野菜は健康上からも欠かせない。一方、商品野菜の取扱はきわめてやっかいである。

野菜の安定的確保のため、1984年１月国務院通達が出されている。それ以前には1980年に陳雲氏が中央工作会議において、野菜供給の重要性を指摘している。また、最近では李鵬総理が、都市への野菜供給改善について見解を表明している。そこには生産点（近郊の野菜農地の減少）の問題もあるが、基本的には商品野菜としての問題であって、それは消費者（需要の多様化、増大）の問題でもあり、より大きくはその中間に立って、特に市場を支配する商業、流通（出荷時期の調整等）の問題である。本来的には生産から消費までを通して、商業流通業が関与するのが理想であろう。消費者の好みの看取、種子、肥料の供給から、市場への輸送、野菜市場の管理等について流通業の役割がある。

国営野菜公司にせよ供銷社にせよ、商品野菜を前にして、当然、加工貯蔵業の強化、卸売および市場管理業務の強化が必要となり、そのためのソフト技術、設備、たとえば保令庫、冷風庫加工工房、輸送車輌も必要であるが、現在は充分でない。

8－6－3. 地区間の市場封鎖の問題

中国は６・４事件をはさんで、経済の過熱から「調整」という強い抑制政策に入り、大きな経済停滞を来したため、インフレ時代とは違った形で流通問題が顕在化した。そのひとつとして、市場封鎖による流通疎外の問題もクローズアップされ、国務院は各地域のこ

うした動きが、調整の中での経済回復にとりゆゆしき問題とし、6条からなる地区間の市場封鎖を打破する通知を発した。この市場封鎖は、地区内の商品を地区外の商品との競争から守るため、その搬入を疎害する目的で、路上に検問所を設けたり、また銀行もそれに加わり、地区外の部品を以って組み立てている工場には高利で融資したり、はなはだしいのは、ある商品に対しある地区の諸都市が「共同市場」を結成し、地区内の産業の利益を図り、広域流通を阻害している。6条の内容はこうした動きに歯止めをかけるものである。

8－6－4. 農産物流通の問題

ここ2年、中国は農業生産が天候にも恵まれ、加えて、水利施設の改善、科学技術の進歩等で豊作を続けている。市場化の進展の中で、これがまた不幸にしてインフレのための経済活動圧縮にぶつかったこともあり、「売れず」、農産物の価額の下落をもたらし、農民の生産意欲を減殺している状況がいくつかの所で現出している。

この問題は近年中国において、大きな問題になりつつある。

政府当局者はこうした現象が生産過剰によるものではなく、流通設備と流通機構の遅れに起因するという見解である。例えば、王連鐘農業部副部長は、「中国の食料、綿の主生産地が華北、長江中下流域および東北地区に集中し、収穫時期も集中し、これに反し、華南、西南、西北が不足地域であり、輸入すべきであるが、倉庫等の貯蔵施設の不足、経済関係についての理解が不十分なため、往々にしてこれら地域は早期に購入することを好まない。他方、生産地も同様で多くを長時間保存することを好まず、ついに「売れず」の現象が出る」とし、流通面の整備を今後の課題として重視している。

中国は毎年確実に1500万人の人口増が見られ、それにつれ、農地は確実に減少し、一方国民の生活向上にともない、農産物の需要も増加する。したがって、市場化経済の中で、農民が安心して農産物生産に従事しうる体制を整えるため、流通機構の整備は重要であるとし、農産物の流通振興をはかっている。

8－6－5. 従事者の問題

(1) 商業従事者の資質

中国の商業従事者（特にサービス担当）の接客態度、商品知識は、従来の「供給の経済」の影響からきわめて悪い。

(2) 飲食業従事者の衛生観念

特に飲食業者の衛生観念は大いに向上の余地がある。

(3) 管理者の姿勢

商業従事者のそのトップから末端まで、自身あり方について充分認識し、不断にそこ

に反省を求めて、行動すべきである。とりわけ商業、サービス業は、消費者との接触によって成り立つことは、さきの商業報の記者の指摘のとおりであることを胆に銘じてほしい。

8－6－6. 公正な競争および取引を保証する制度の欠如

市場経済の生命は自由で公正な競争を保証する制度である。市場経済も行き過ぎれば脱税はもとより、寡占やカルテルによる弊害が生じる。

中国の場合も市場経済が拡大するに従い、また企業や個人がそれに習熟するに従い、こうした不正な誘惑にかられる。すでにこうした兆候は近年の狂乱物価や極端な不景気下において現れている。しかし、中国では市場経済の占める割合が論議されている間は、こうしたことを問題にする余裕がなかったため、多くの場合が場当たり的対策に終始した。今後は行政制度を含め、自由で公正な競争を保証する上の法整備およびその法を順守させるための公権力や民衆の監視が必要である。

8 － 7. 商業分野における日本の協力の可能性および実績

すでにたびたび述べたとおり、中国の商業は開放体制のもとで、ようやく本来の商業の入口に立ったところである。他方、我国は商業が戦後、米国の生活様式を取り入れ、大量生産・大量消費社会の先導をつとめ、今やそれを卒業し、多様と個性の時代の先駆けにならんとしてるようである。大量消費がなくては大量生産は生まれない。大量消費の商業が、中国にとり必要かどうかは検討の余地があろう。しかし、そこまでいかなくとも、現在の中国の商業にとって、日本のこれまでの経験が何等かのプラスの役割を果たす可能性はある。

商業は、いままで見てきたとおり、すぐれて資本主義であるので、そうしたノウハウは官側よりも民側にあるものと考えられる。その意味ではこの分野で、ＯＤＡの果たす役割は限定されたものとなるであろう。

商業分野の協力は、ソフトとハードの両面が考えられる。ソフト面では、市場調査の方法、消費者の心理調査、商品開発のプロセス、日本独特な商社の役割、商業デザイン、広告業、量販売のあり方、包装技術、商品管理等、効率と効果の商業のためのソフト技術が考えられよう。その他、農協システム、金融、証券、行政制度等も考えられる。

他方、ハード面ではすでに生鮮野菜のところで触れた通り、保冷車、保冷庫等貯蔵のための施設、包装機械が考えられる。

また、対象を外国貿易まで含めれば、協力の範囲はさらに拡大する。貿易研修センター、国際金融訓練センター等が考えられる。

なお、従来の協力ではこうした分野はきわめて少なく、天津の企業管理研修センターで

マーケティング、財務管理等の教育を実施したことがある他、無償では（輸出輸入）鉱産物検査センター（北京）、北京蔬菜研究センター（プロジェクト方式技術協力を含む）、開発調査では青島市輸出加工区建設調査も広い意味では貿易に関わるので商業といえよう。また、第三次産業の観点からいえば、このほか観光開発等が考えられる。

その他、研修員受入れ、専門家派遣、協力隊事業で、商業、流通の関連分野が若干存在する。

（注１）中国の流通システム　１Ｐ　日中経済協会　1990年３月
（注２）中国の流通システム　33Ｐ　日中経済協会　1990年３月
（注３）中国の流通システム　６Ｐ　日中経済協会　1990年３月
（注４）中国の流通システム　10Ｐ　日中経済協会　1990年３月
（注５）中国では一般に「貿易」は日本でいう「交易」のことである。
（注６）中国の流通システム　16Ｐ　日中経済協会　1990年３月

表８－２　経営別商業機構及び就業者数（１９８９年）　　機構：万個
人員：万人

	合計		市		県		県以下	
	機構	人員	機構	人員	機構	人員	機構	人員
総計	895.3	2737.4	206.6	1034.6	134.6	531.7	554.1	1171.1
1．企業管理機構	12.8	231.0	3.0	86.3	4.5	81.3	5.3	63.4
(1) 国営商業	6.0	140.8	1.6	62.1	2.8	56.7	1.6	22.0
(営業を兼ねたもの)	2.8	57.3	0.7	22.4	1.3	24.2	0.8	10.7
(2) 集体商業	6.8	90.2	1.4	24.2	1.7	24.6	3.7	41.4
(営業を兼ねたもの)	3.0	36.6	0.3	7.1	0.7	10.9	2.0	18.6
1)供銷合作社	4.7	77.3	0.6	17.3	1.1	21.3	3.0	38.7
(営業を兼ねたもの)	3.0	36.6	0.3	7.1	0.7	10.9	2.0	18.6
2)その他集体商業	2.1	12.9	0.8	6.9	0.6	3.3	0.7	2.7
2．企業経営機構	879.9	2437.3	202.9	908.2	129.1	432.9	547.9	1096.2
(1) 国営商業	42.6	608.7	13.8	309.9	12.0	161.6	16.8	137.2
1)農副産品購入機構	10.1	131.9	1.0	28.1	1.2	22.8	7.9	81.0
2)工業品卸売機構	4.1	94.1	1.3	55.6	1.9	31.1	0.9	7.4
3)小売機構	26.7	351.7	10.9	211.0	8.3	96.3	7.5	44.4
4)その他営業機構	1.7	31.0	0.6	15.2	0.6	11.4	0.5	4.4
(2) 集体商業	144.1	826.3	34.4	372.0	14.6	122.5	95.1	331.8
1)供銷合作社	62.3	308.5	5.4	65.1	4.8	51.8	52.1	191.6
①農副産品購入機構	6.8	43.7	0.5	10.7	0.8	11.2	5.5	21.8
②工業品卸売機構	3.6	31.7	0.6	9.7	0.9	11.5	2.1	10.5
③小売機構	47.5	202.8	3.6	33.8	2.6	22.3	41.3	146.7
④その他営業機構	4.4	30.3	0.7	10.9	0.5	6.8	3.2	12.6
2)その他集体商業	81.8	517.8	29.0	306.9	9.8	70.7	43.0	140.2
小売機構	77.6	481.8	27.4	281.7	9.3	66.0	40.9	134.1
代購代銷店	17.9	21.7	0.8	1.5	0.1	0.3	17.0	19.9
3)合営商業	0.3	4.5	0.2	3.8	－	0.4	0.1	0.3
中外合営	0.03	0.9	0.03	0.9	－	－	－	－
小売機構	0.2	3.4	0.2	2.9	－	0.3	－	0.2
4)公認個人商業	692.9	997.8	154.6	222.5	102.4	148.4	435.9	626.9
3．保管運輸機構	2.6	69.1	0.7	40.1	1.0	17.5	0.9	1.5
(1) 国営企業	1.4	57.3	0.5	34.0	0.6	13.9	0.3	9.4
(2) 集体企業	1.2	11.8	0.2	6.1	0.4	3.6	0.6	2.1
1)供銷合作社	1.1	9.4	0.2	4.2	0.3	3.3	0.6	1.9
2)その他集体企業	0.1	2.4	－	1.9	0.1	0.3	－	0.2

出所：中国統計年鑑　1990年

表8－3　小売商業、飲食業、サービス業機構別就業者数

項　　目	1952年	1957年	1965年	1978年	1980年	1985年	1986年	1987年	1988年	1989年
1．機構（万個）	550.0	270.0	128.6	125.5	202.2	1067.0	1099.6	1205.9	1266.9	1138.0
(1) 小売商業	420.0	195.3	88.1	104.8	146.3	778.3	796.7	881.4	928.1	841.3
1)国営	2.9	12.0	8.6	4.9	12.7	22.9	24.1	24.8	26.1	26.7
2)集体経営	10.1	123.3	50.9	89.1	95.8	136.2	129.6	128.8	131.2	125.1
3)合営	－	18.7	－	－	0.03	0.3	0.3	0.2	0.3	0.2
4)個人経営	407.0	41.3	28.6	10.8	37.8	618.9	642.7	727.6	770.5	689.3
(2) 飲食業	85.0	47.0	21.7	11.7	29.9	135.3	142.0	155.1	162.4	143.5
1)国営	0.1	0.1	1.3	2.8	2.4	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
2)集体経営	－	31.9	9.7	5.3	11.0	14.9	14.5	14.1	13.9	13.0
3)合営	－	3.2	－	－	0.02	0.04	0.1	0.04	0.04	0.04
4)個人企業	84.9	11.8	10.7	3.6	16.5	117.4	124.4	138.0	145.5	127.5
(3) サービス業	45.0	28.0	18.8	9.0	26.0	153.4	160.9	169.4	176.4	153.2
1)国営	1.0	3.3	2.9	2.6	2.4	3.4	3.5	3.5	3.7	3.7
2)集体経営	－	9.7	7.3	3.0	9.3	15.9	16.2	15.6	16.0	14.7
3)合営	－	－	－	－	0.02	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
4)個人企業	44.0	15.0	8.6	3.4	14.3	134.0	141.1	150.2	156.6	134.7
2．就業者（万人）	952.9	761.4	511.9	607.8	926.8	2526.3	2606.8	2827.1	3030.9	2829.4
(1) 集体商業	709.5	568.9	335.9	447.4	637.7	1796.0	1843.0	2012.5	2164.6	2033.0
1)国営	49.3	179.4	103.2	97.6	193.7	299.8	305.6	323.5	342.3	351.7
2)集体経営	70.7	258.6	199.2	336.2	396.4	665.4	652.2	667.3	711.7	684.6
3)合営	－	84.2	－	－	0.3	2.9	3.3	3.5	4.4	3.4
4)個人経営	589.5	46.7	33.5	13.6	47.3	836.9	881.9	1018.2	1106.2	993.3
(2) 飲食業	145.4	115.5	102.0	104.4	176.5	376.4	393.9	422.4	445.5	407.6
1)国営	0.4	6.4	26.0	60.6	54.6	52.3	52.4	52.4	52.9	52.8
2)集体経営	－	73.4	63.5	36.5	97.1	116.2	114.8	111.8	111.1	102.6
3)合営	－	21.8	－	－	0.2	2.1	2.9	3.2	4.2	4.3
4)個人経営	145.0	13.9	12.5	7.3	24.6	205.8	223.8	255.0	277.3	247.9
(3) サービス業	98.0	77.0	74.0	56.0	112.6	353.9	369.9	392.2	420.8	388.8
1)国営	7.0	23.4	25.7	40.5	40.0	58.3	62.6	64.5	70.4	72.3
2)集体経営	－	35.9	38.3	10.2	54.6	112.7	114.0	117.2	124.7	120.8
3)合営	－	－	－	－	0.2	3.8	4.3	8.0	10.2	11.2
4)個人企業	91.0	17.7	10.0	5.3	17.8	179.1	189.0	202.5	215.5	184.5

＊個人は1952年、1957年は私営に入る。
＊供銷合作社は集体経営に含まれ、1957年の合営は公私合営、1980年以降、各種合営や中外合営に含まれる。
出所：中国統計年鑑　1990年

9. 都　市

9－1．中国における都市観の変遷
9－1－1．中国革命と都市
9－1－2．新中国建国後の都市政策

9－2．都市改革の方向
9－2－1．機能の改革
9－2－2．施設の整備

9－3．第7次五ヶ年計画における都市建設

9－4．都市の問題点
9－4－1．都市インフラ及び都市環境の整備
9－4－2．都市人口の増加と住宅問題
9－4－3．大都市の交通問題
9－4－4．市内電話の未発展及び都市燃料等エネルギー問題

9－5．中国の都市改革と日本の協力の可能性
9－5－1．協力項目
9－5－2．友好都市関係の下における中国都市問題に対する協力

9. 都　市

9 － 1. 中国における都市観の変遷

9－1－1. 中国革命と都市

中国革命は都市プロレタリアートの指導で開始されたが、その後、幾度かの都市蜂起の失敗を経た後、毛沢東の主導によって、土地革命に象徴される農民革命の色彩を強め、ついに「革命農村を以って、都市を包囲する」という毛沢東路線が確立された。こうした毛沢東路線の勝利によって成立した中華人民共和国における都市政策は、中国共産党にとり不慣れであることも手伝い慎重なものであった。

9－1－2. 新中国建国後の都市政策

中華人民共和国成立後の中国は台湾を巡る内戦の継続、および朝鮮戦争、中ソ対立、ヴェトナム戦争、中越間の緊張にみられる国際緊張による国防上の見地、戦前の上海に象徴される都市の否定面に対する警戒から、中国の顔、首都北京を除いては、都市は建設の対象であるよりも、内的改造の対象であった。上海競馬場が人民広場に衣替したこと、中ソ友好の記念碑的建造物が各都市に増加したこと、また、各都市の膨大な地下壕の建設等がその一環であったといえる。加えて、10年間の文革も都市の建設は「都市と農村の格差を拡大する」として、都市問題再検討の機会を奪った。こうして、中国の都市は計画もないまま開発に委ねたため、都市施設の配置が理想的でなかった。

中国の都市施設建設のなかで、いまひとつ大きな影響を与えて居たのが中国の「機関（単位）」主義である。これは都市を生産拠点と見ることとも深く結び付いているものであるが、それぞれの機関を中心に住宅等の関連施設をも含め建設するもので、行政機関、工場、文教機関（大学クラス）等がその主なものである。こうしたやり方では所属を超えての市民的連帯は生まれにくく、都市としての発展を遅滞せしめてきたといえる。

しかし、近年は都市活動の多様化に伴い、また、企業等が効率を求めるに従い、従来のような機関、企業の丸抱え方式がくずれ、地域的市民社会の形成へ向かいつつある。

今はその過渡期にあって、都市施設の不備が一層顕在化してきたといえる。また、機能面から見ても、都市は本来生産の拠点であるよりも、流通、商業および文化情報の面において、その機能をもっともよく発揮するところである。こうした機能も新中国においては軽視された。都市への投資も当然、こうした生産機能を充分発揮せしめるためのものであるので生産点建設それも重工業を優先する一方で、本来の都市機能を発揮せしめるべく都市施設への投資も手控えられた。

他方、こうしたなかで、とにもかくにも最近まで、都市に破滅的問題を突きつけなかったのは、中国政府が建国後一貫してとったところの厳格な人口流動の規制のおかげである。

しかし、11期３中全会を期に始まった開放政策は都市のこれまでの諸条件を掘り崩し始めた。その意味では都市のあり方への再検討は、やはり、11期３中全会を契機に開始されたといえる。

９－２. 都市改革の方向

近年の中国の改革は、農村の改革に始まって次いで都市の改革に移行した。

中国の新たな都市問題は二つの面から検討されている。その一つは機能の面、すなわちソフトの面である。他の一つは施設の面、すなわちハードの面でもある。もちろん、この二つは表裏の関係でもある。

９－２－１. 機能の改革

当時の趙紫陽総理が1986年に都市の改革について述べたところでは、都市は各種経済活動の中心であり、都市と地方の経済ネットワークの核である。都市の改革はただ単にそこの工業管理体制の改革に留まらず、全体としての社会経済生活の改革に渉るものである。したがって、都市改革の意義は都市自身の範囲をはるかに越えるものであるとして、都市の地位を高く評価し、また、その改革は、農村の改革に端を発した経済体制改革が今や都市改革という経済体制改革の中心部にいたっているとし、そしてこの中心部を十分把握してこそ、農村改革を含む全体の経済体制改革が達成するものであり、またそれが農村のより一層の改革を促すものとして、都市の改革を非常に重視した。

都市の機能については、中国が過去にはそれを工業基地という狭い視野でしか見ていなかったことを反省し、都市は商品経済発展の産物であり、その機能は多方面に渉り、それは単に工業生産の基地であるのみでなく、交易の中心、金融の中心、交通の要所、情報の中心、また都市によっては科学技術、教育の中心でもあるとしている。しかし、さらに重要なのはそこでの活動が当該市にサービスするだけでなく、その範囲はその都市の影響力の大小によって異なるが、上海の場合は全国に及ぶし、武漢の場合は華中を中心に、ときには西北にまで及ぶ。したがって、都市の改革の目標は、都市が持つこうした種々の機能をより一層発揮せしめるところにある。まず、大都市から始めると、大都市を開放型で多機能な社会化した現代的な経済活動の中心として位置づけたうえ、こうしたことを指導理念として、都市改革の過程で生じる問題に対処すべきであるとしている。

また、具体的改革については次のとおり述べている。すなわち、改革の要点は次の三点である。①行政の簡素化と権力の下放、②門戸の開放、③企業の活性化、である。このうち、企業の活性化は改革の出発点であると同時に帰結点でもある。行政の簡素化も門戸の開放も企業活性化の前提条件である。行政の簡素化は企業を行政の従属物から解放することであり、門戸の開放は競争の導入と省外、市外の企業に対する開放である。都市とはこ

うした開放的なものであるという。

次に多種の市場の開設である。これらは消費物資生産財から、金融、技術労働の市場を含む。これによって、都市の多機能化が実現される。過去の都市では資金があれば、直ちに生産工場を建設したが、今後はとりわけ大都市ではインフラの整備、第三次産業の振興、教育、科学の振興、都市の投資環境改善および市地域経済に対するサービス能力の向上、住宅建設の強化等に当てるべきである、と指摘した。

9－2－2. 施設の整備

前項で述べたソフト面の機能を発揮せしめるためには、それに適応すべく都市施設の合理的計画の立案および建設が重要となる。

中国では1984年1月に、国務院から「都市計画条例」が公布された。その目的は合理的且つ科学的に都市計画を立案・実施し、中国の都市を現代化し、高度な文明を持つ社会主義都市として建設し、併せて不断に都市の生活条件・生産条件を改善し、地域の経済社会発展を促進するためのものであるとしている。

ここでは非農業人口によって、都市を3クラスに分ける。大都市は人口50万人以上、中都市は人口20万～50万人、小都市は人口20万人以下をいう。この中には直轄市、市、鎮および鎮にいたらない県域（3200以上）が含まれる。

それぞれ都市計画の策定を求められており、さらに旧都市の改修、土地の使用計画管理規定、各部建設管理規定等が必要とされる。

こうした都市建設の法規面の整備がなされる傍ら、1979年から中国各地の都市は開放政策に歩調を合わせるかの如く建設ブームに涌いた。1985年10月現在で、323市のうち90%の市が上記の条例に基づく都市総合計画を完成した。これをみても、各都市が如何に都市建設に関心を示したかわかる。その中で、多くの都市が新建設区域と旧市街を総合する方針をとるとともに、相当な財力と物力を都市環境の整備に当てている。都市建設自体が環境整備そのものであるので、中共中央が1984年に発表した「経済体制改革に関する決定」においても、「市政府は力を入れて都市計画の策定、建設、管理をよくし、各種の公共施設の建設を強化、環境の総合的保全をしなくてはならない」と指摘している。都市環境のなかでもうひとつの見落とせないのが都市緑化の問題である。とりわけ、文革後はこれが重視され各都市で都市緑化（公園を含む）が推進されている。

こうした状況下で、最近の中国の都市建設のなかでは、天津、合肥等の都市改造がとくに都市環境面の改善に際立った効果を上げたものとして、高く評価されている。

その後、都市のいっそう整備拡充のため、「中華人民共和国都市計画法」が1989年12月末に全人代常務委員会を通過し、1990年4月1日から施行された。これにともない、さきの「都市計画条例」は廃棄された。その精神と内容はさきの「都市計画条例」を踏襲するものであり、総則、都市計画の策定、都市の新開発区と旧区の改建、都市計画の実施、法

律責任、附則の章46条から成る。

9 － 3. 第７次五ヶ年計画における都市建設

第７次五ヶ年計画（以下７・五計画）における都市建設の方針は、「大都市の規模を抑制し、中都市は合理的に発展させ、小都市は積極的に発展させる」というものであり、とりわけ大都市の人口規模の過度な膨張を極力防止し、ある一群の中都市および小都市を重点的に発展させることである。

1990年の市級の都市は400 以上となり、鎮は10,000以上に発展させるものである。

さらに1986年天津で挙行された中国城市科学研究会第一回年会に出席した葉如棠城郷建設環境保護部長の言によれば、７・五計画期間中に重点建設の対象となる都市、その中には直轄都市、省都所在市、風光明媚な都市（観光都市）、これらに対し、合理的計画に基づくインフラ施設の整備、生活施設の整備をさせ、生産活動に良く、環境優良な社会主義新型都市を建設するというものである。

具体的な対象は以下のとおりである。

(1) 上海、天津、広州、大連等インフラ施設の比較的よい都市。
(2) 寧波（浙江）、秦皇島（河北）、連雲港、南通（以上、江蘇）等の沿岸港湾都市
(3) 長江沿岸の上海、南京（江蘇）、武漢（湖北）、重慶（四川）を中心にその周辺の張家港、鎮江、儀征（江蘇）、馬鞍山、蕪湖（以上案徽）、九江（江西）、沙市、宜昌（以上湖北）等の小都市、ここに東から西に向かっての黄金水道都市を体系化する。
(4) 辺境省の将来は重点的に幹線道路、沿線都市を発展させる予定で、その対象は石河子、伊寧（以上新彊）、思茅、景洪（以上雲南）、ラサ、昌都、日客則（以上チベット）等の都市がある。
(5) 都市計画、都市建設、都市管理の認識上、体制上、政策上解決すべき問題が多いとし、都市が開放・改革という新情勢下において特殊な地位にあることについて、また、都市建設、都市のインフラの本質について、さらにそれが経済を促進し、社会を発展させる過程における問題に対し、広範な研究をする必要があると述べた。そして、都市建設の重点を都市の計画・建設管理においた。

７・五計画途上において、６・４事件が発生した。不幸にして、６・４事件の中心地は北京、上海等の大都市であったため、これによって近年の都市建設の方向が８・五計画の都市建設の方向として、何らかの影響を受け得るのか懸念されたところであるが、現在のところ、８・五計画における都市建設の方向が新たに具体化したものとしては提出されていない。

しかしながら、1989年２月（６・４事件前）に当時の上海の第一書記であった江沢民氏が上海商業工作者会議の席上、「大都市、上海は商品の集散地として、流通、商業の機能を持つべし」と述べ、とりわけ城市（都市）は古来より「城郭と市」から成るものであり、商業を離れた都市はありえないとし、商業の重要性を都市との関連で強調した。この講話が1990年の２月の新華月報に採録されたが、このことは上述した当時の政府の都市観が、６・４事件から１年経過した後も中国政府に承認されていることを示している。さらに、８・五計画において、上海浦東開発が、国のきわめて重視するプロジェクトとなったが、浦東開発の方向はまさに大都市上海の金融、流通、サービス部門を重視した総合的なものを目指している。また、８・五計画においても地方の第三次産業（主として郷鎮企業）の役割が農村の余剰労働力の大都市への流入防止の意味から、また、地方近代化のための重要な機能を持つとの認識から、重視されている（注１）。地方の中小都市はまさに郷鎮企業の拠点である。こうしたことから、８・五計画においても７・五計画の方向を踏襲するものと考えられる。

表９－１　第７次五ヶ年計画における都市施設整備計画

項　　目	基　　準	1985年	1990年
給　　水	１日当	3,500 万ﾄﾝ	5,170 万ﾄﾝ
都市ガス	普及率	22.4%	40%
道　　路	１人当	3 ㎡	4 ㎡
車　　輌	１万人当	4 台	5 台
集中給熱	－	－	5,000 万㎡（増加量）
市内電話	－	－	250 万～ 300万回線（増加量）
下水管	－	31,556km	45,556km
汚水処理	１人当	－	470 万ﾄﾝ（増加量）
住　　宅	全　国	－	65,000万㎡（増加量）
住　　宅	１人当	－	１㎡（増加量）
公共緑地面積	１人当	－	４㎡

出所：新華月報1986年12月、99ページより作成

９－４. 都市の問題点

９－４－１. 都市インフラ及び都市環境の整備

1986年11月に北京で開催された全国都市建設工作会議において、当時の李鵬副総理は都市建設と経済開発との関連性において、次の点を強調した。経済開発、都市建設および環境建設は協調して進められなくてはならない。当面の急務は都市の生産活動および生活の

ための都市のインフラ施設の整備をすることである。なかでも最優先の問題は給水および排水（下水道）の問題であり、ついで道路、交通の整備、都市ガス、集中暖房の問題である。さらに都市環境の改善という面から、都市環境の四大問題といわれる大気汚染、汚水、騒音、ゴミ問題がある。

特に北京、天津を中心とした北方の諸都市は、生産、生活を含めて用水緊迫の問題が深刻であり、中国自身もそのため、個々に比較的大型な利水事業を展開してきた。主たるものだけでも、「引欒済津」（欒河の水を天津に引き込む）、「引黄済青」（黄河の水を青島に引き込む）等があるが、最終的には「南水北調」と称する長江の水を北へ導入することである。

9－4－2. 都市人口の増加と住宅問題

大きな都市問題の一つは大都市における住民の住宅問題である。ただでさえ条件が悪いところ、1979年の開放政策以来、中国の都市への人口流入は規制がしかれているにもかかわらず、顕著なものがある。1979年から1983年の間の、50万人以上の人口を有する48の大都市についてみると、人口の増加率は19%であって、これは建国以来の年人口増加率を上回るものであり、これが住宅、交通をはじめとする都市インフラの改善の足を引っ張っている。中国は都市開発の方針として、「大都市は抑制し、中都市は合理的な範囲内で発展させ、小都市は積極的に発展させる」としているが、これは今後とも持続されよう。これら50万以上の大都市において、上記の５年間はきわめて厳しい産児制限をしていたにもかかわらず、こうした人口増加がみられたのは、都市外からの流入が如何に著しいものであったかを示していよう。

都市への人口の流入増の現実は、従来の戸籍（戸口）制度の意味を減殺した。従来は戸籍の異動は殆ど不可能であり、また当時異動するのは何らかの勤務先を持つ者であったため、彼らは工作証を所持し、その身分が明確化していた。ところが、最近のように大量の人口移動がある場合、それには農民等自営業者も包含されるようになり、身分を明確化することが困難となるケースが増大した。そのため、1984年から身分証制度が導入され、実施に移されつつある。これなどもまさに都市の改革がもたらした副産物といえる。

中国は住宅政策として、国家負担による低家賃制度を実行しているが、建国以来、2,000億元以上をこれに投入している。さらに毎年、既設のものの修繕費として、膨大な資金を当てている。これでは国の負担は膨大なものとなる。さらに中国ではある機関に勤務し、そこでその機関の住宅を得ることになっているが、他方、こうした住宅は本人が離職した後でも居住でき、さらにその居住権が息子、娘に譲られていく。従来の中国では、父子同機関に就職することが多かったため、さして問題とはならなかったが、最近の如く就職の流動性が出てきたため、こうした制度は低家賃に加えて住宅問題の矛盾を大きくしている。

こうしたことから、従来の住宅制度、なかんずく、その低賃金制度の見直しが迫られている。その改善方向は次のようなことが考えられている。

(1) 家賃を合理的なものにしていく。
(2) 賃金の変化に合わせて、家賃を徴収する。
(3) 市、所属企業、本人の三者による「基金」を設ける（注２）。
(4) 住宅、土地産業を経営する金融機関を設立させ、住宅金融を行わしめる。
(5) 住宅、土地（使用権）の自由市場を設ける。

特に、８・五計画では住民の低家賃、無償配分を改め、住宅の商品化を進めることとなった。

９－４－３. 大都市の交通問題

次の大きな問題は、都市、特に大都市の市内の交通の問題である。従来、中国は前項で述べたとおり、住宅の圧倒的多くは本人の所属機関が建設するものであったため、その機関の隣接地に建設することが多く、殆どが職住接近であり、交通手段として、せいぜい自転車で充分であった。ところが最近は大都市の都市化の進展により、こうした機関にとっても土地が自由に入手できなくなってきており、住宅もますます職場から遠ざかる傾向にあり、大衆交通機関にたよるようになってきている。最近の交通問題はこうしたことがその大きな背景となっている。

中国の大都市交通問題は、大量輸送手段、特に都市鉄道が欠除していることである。さらに、中国の道路事情は、最近でも自動車、自転車、馬車等が混在しており、条件はきわめて悪化している。こうしたなかで、経済の活発化に伴い、急速に自動車、トラクター等が地方を含め、都市に増加し、都市住民の意識、交通管理システムがこうした事態に追い付けず、都市には交通渋滞と交通事故が多発している。

中国の大都市で、地下鉄を有しているのは、初歩的段階ではあるが、北京、天津のみであり、上海が1988年頃から本格的に着工し始めた。しかし、地下鉄建設は経費が多く要するので、モノレール等の第三交通システムの導入も模索している。現在では大都市の主要な大量輸送手段はバスのみである。

また、市内交通管理に関しては、1986年10月に市内交通の管理権が公安部に統一され、これを機に公安部内に交通管理局が、治安局の交通管理処から独立し強化された。

９－４－４. 市内電話の未発展及び都市燃料等エネルギー問題

市内電話の問題も大きい。市内電話は、1978年が103.28万戸、1982年が153.87万戸、1987年が293.04万戸であり、近年、都市の市内電話の状況は外国からの技術導入等もあっ

て、急速に改善されてきているが、経済の近代化と発展および通信技術の近代化により、都市における電話に対する需要は急速に増大している。しかし、回線量が少ないうえ、線路の老朽化、旧式の交換器が多いことのため、故障も多く、必ずしも充分に電話が確保されるとは言い難い。

なかでも中国が特に改善に力を入れている都市は、北京、上海、天津、広州であり、これらは日本の有償資金協力によって、設備とりわけ交換器の電子化、コンピュータ化が進められている。次いで、撫順、大連等で、ベルギーの借款によって設備の改善が進められている。その他、都市運営の基本はエネルギー、とりわけクリーンな電力であるが、中国全体における電力不足は深刻であり、都市もその例外ではない。現在、大部分の都市において週1回～2回の休電回があり、都市の活動および都市住民の生活に影響を与えている。

都市住民の燃料は現在も煉炭、豆炭、木材が多く、近年ＰＬＧが普及しはじめたところであり、都市ガスの普及は主要都市において、やっと著についたところである。

9 － 5. 中国の都市改革と日本の協力の可能性

9－5－1. 協力項目

以上、中国の都市問題を概観したが、中国は今、まさに近代都市への入口に立ち、近代的都市改革のための多くの課題をおわされている。これらは戦後の日本の都市も多かれ少なかれ経験したことであり、したがって、日本の過去の経験を活かし、都市問題に豊富な経験を有する地方自治体と連携をとりつつ以下のような協力の分野が考えられよう。

(1) 大都市

大都市に対しては自治体を中心とした総合都市対策、都市開発、都市行政、都市管理運営、環境問題、都市交通、住宅問題、通信問題、消防、流通問題、救急医療、住民福祉、公共施設。

(2) 中都市

大都市に共通する項目の他、産業育成および工業団地の建設に代表される工場誘致策等の都市振興対策。

(3) 小都市

一村一品運動等にみられる特徴ある都市建設等。

9－5－2. 友好都市関係の下における中国都市問題に対する協力

大阪市は上海市と友好都市関係を持ち、すでに10年以上の協力・交流関係がある。この

交流関係の中で、大阪市はＪＩＣＡベースの技術協力（表９－２）の他、独自の協力も実施している。

その他、神戸市も天津市との友好都市関係に基づき、天津市に対し、港湾専門家を派遣した経験がある。他にも多くの自治体が友好都市協定の下で、中国の諸都市との間で交流協力を進めていることはいうまでもない。また、日本の県が中国の省との間に友好関係をもって、交流あるいは協力をしているが、その場合は「都市問題」というよりも幅広い経済技術協力となる傾向がある。

友好都市間協力における問題点についていえば、地方自治体は法律によって、住民サービスが主体であって、他国に対する協力は業務に含まれず、一般的に交流という立場で行っており、財政、人事上の手当が十分に得られないのが実態である。しかし、上記に一例として挙げた大阪市のように、限られた条件のなかでも積極的に交流・協力を進めている自治体もあり、こうした意欲と実績を持つ自治体に対し、ＯＤＡからの強い支援が望まれる。

（注１）国民経済・社会発展十ヶ年計画と第８次五ヶ年計画の要綱に関する報告　李鵬
（注２）前掲（注１）の報告にも同主旨が述べられている。

表9－2　都市問題に関連すると考えられる日本政府の協力の実績

協力形態	案件名
プロジェクト方式技術協力	道路交通管理幹部訓練センター（無錫）
開発調査	連雲港、青島港、秦星島港、大連港、深圳港拡充計画
	天津、上海、広州電話網計画
	上海市快速鉄道整備計画＊
	上海市大気汚染対策＊
	上海市黄浦江架橋計画
	北京市総合都市交通計画
	北京首都空港施設地区拡張計画
	武漢天河空港建設計画
	西安市廃棄物処理計画
	天津地下水開発計画
	ウルムチ地下水開発計画
	北京首都空港施設整備計画
	武漢天河空港建設計画
無償資金協力	長春市浄水場整備計画
有償資金協力	四都市水道（徐州、成都、鄭州、南京）
	四都市ガス（福州、ハルピン、貴陽、寧波）
	北京市地下鉄
	北京市上水道
	北京市下水処理
	上海、天津、広州及び他6省電話網拡充事業
	北京首都空港
	武漢天河空港
	天津市ガスプラント
	重慶第二長江大橋
	連雲港、青島港、秦皇島港、大連港、深圳港拡充事業

＊：地方自治体（大阪市）の参加案件

表９－３　都市の公共事業基本状況

	単　位	1957年	1965年	1978年	1980年	1985年	1986年	1987年	1988年	1989年
上水道全年給水料	億トン	9.6	26.3	78.8	88.3	128.0	277.4	298.5	338.6	393.7
そのうち生活用水	〃	5.5	10.3	27.6	33.9	51.9	70.7	76.0	87.4	93.1
平均１人当たりの生活用水	ト　ン	16.2	19.7	44.0	46.8	55.1	60.1	59.9	62.6	62.9
上水道普及率	%	56.6	74.0	81.0	81.4	81.0	86.6	86.6	86.3	87.9
公共輸送機関（自動車、電車）										
車輌総数	輌	6,174	11,060	25,839	32,098	45,155	49,530	52,504	56,818	59,671
平均１万人当たりの車輌数	〃	1.0	1.6	3.3	3.5	3.9	4.6	4.6	4.6	4.6
舗装道路の距離数	km	18,259	24,000	26,966	29,485	38,282	71,946	78,453	88,634	96,078
平均１万人当たりの距離数	〃	1.4	2.0	2.5	2.4	2.7	3.5	6.1	6.3	6.7
舗装道路面積	㎡	14,422	21,000	22,539	25,255	35,872	61,557	68,559	80,403	88,873
平均１万人当たりの面積	〃	1.4	3.0	2.9	2.8	3.1	4.9	5.3	5.8	6.2
下水道総延長距離	km	10,107	12,855	19,556	21,860	31,556	42,581	47,107	50,678	54,510
平均１万人当たりの距離	〃	1.4	2.0	2.5	2.4	2.7	3.5	3.6	3.6	3.8
都市ガス、ＰＬＧ										
都市ガス全供給量	万㎥	20,475	69,628	172,541	195,491	249,754	337,745	686,518	667,927	841,297
そのうち、生活用都市ガス	〃	12,696	32,000	66,593	83,281	107,060	139,374	170,887	171,376	204,709
ガス管総延長距離	km	2,137	2,412	4,717	5,619	10,567	10,399	17,115	19,214	14,448
天然ガス全供給量	万㎥			69,078	58,937	162,099	435,887	501,093	573,983	591,173
生活用ＰＬＧ	万トン		0.01	17.6	27.0	54.7	76.3	95.4	113.7	125.9
都市ガスの普及率	%	1.5	3.0	13.9	16.8	22.4	28.5	32.6	34.9	38.6
都市緑化										
緑地面積	ha		26,080	81,735	85,543	159,291	251,381	278,382	308,609	381,129
平均１万人当たりの面積	〃		4.3	10.6	9.6	13.7	20.5	21.6	22.1	26.4
公園、動物園の個数	個		585	616	679	1,026	1,291	1,448	1,695	1,827
公園、動物園の面積	ha		13,903	15,229	16,192	21,896	30,740	32,001	36,260	38,134
衛生、清潔										
移動ゴミ収集	万トン				3,132	4,477	5,011	5,393	5,751	6,291
移動糞便処理	〃				1,643	1,731	2,710	2,422	2,353	2,603

注）人口は非農業人口にもとづき算出

出所：中国統計年鑑1990年

10. 保 健 ・ 医 療

10－1．保健・医療の現状

10－1－1．保健・医療の概観

10－1－2．人口

10－1－3．主要疾病の状況

10－1－4．保健・医療行政

10－2．保健・医療計画

10－3．保健・医療分野の援助

10－3－1．先進各国・国際機関の援助

10－3－2．我が国の援助

10－3－3．保健・医療分野の援助可能性

10. 保健・医療

10－1. 保健・医療の現状

10－1－1. 保健・医療の概観

1949年以降、中国政府の貧困撲滅、栄養改善、飲料水の供給、衛生状況の改善等の努力により、平均余命の著しい上昇と多くの疾病が克服された。しかし、保健・医療状況の改善は一様ではなく、都市と農村部での格差、地方間の格差が著しくなっており、内陸部貧困地域においては、ＰＨＣを主体とした保健・医療水準の底上げが引き続き必要である。一方全般的には、中国の主要疾患は、いわゆる途上国型の感染症を中心とするものから、慢性病や非感染症疾患へと移り変りつつあり、こうした、過渡期の状況や経済構造の変化に伴う新たな保健・医療上の問題に対して、現状の保健・医療システムが十分に対応できるものとなっていない。全体として、医療従事者の不足、技術レベルの向上の必要性、医療施設の不足、設備・機材の老朽化、予防、治療および研究体制の整備の遅れ等の問題がある。医療機関および医療従事者の多くが、主に、治療面でのサービス提供に従事しているが、これらが必ずしも慢性疾患の対策に適しているとは言えず、予算配分も高度な医療施設・機材への投資を優先させ、健康維持・予防プログラムへの支出が抑えられている。また、年々増加する人口に対して有効な計画成育プログラムを実施する体制の整備も急務である。

10－1－2. 人口

(1) 人口動態

中国の総人口は、1990年７月１日に実施された第４回人口センサスによると11億3,368万 2,501人で、世界で最も人口の多い国家である。人口センサスは1952年に第１回調査が行なわれ、約５億 8,000万人であったが、以来10年毎に行なわれており、1982年のセンサスでは約10億 1,590万人であり、この間の平均人口増加率は 1.9%となっている。人口増加率の推移を見ると、出産奨励政策がとられていた1960年代まではかなり高い増加率をみせており、特に、1966～70年までは2.63%と高率になっている。1970年代に入って、産児制限や一人っ子政策がとられると、増加率は急速に低下し、1980年では 1.2%となっている。このように計画出産はかなりの成果をおさめたが、1987年以降、農業生産責任制がとられはじめると、農村部において、人口増加率が再び上昇しはじめている。

男女構成比では、1949年以来一貫して男子が多く、1990年では女子 100人に対し、男子 106.6人となっている。こうしたアンバランスは、将来結婚出来ない男性が大量に発生する等、社会問題となる可能性を含んでいる。

年齢別構成はピラミッド型で14才以下の人口が全体の27.7%を占め、65才以上の人口が5.58%を占めている。また、0～4才の人口が少ないことが特徴である。このまま、人口抑制政策が続けば、中国の人口はコマ型に近づくことになろう。

(2) 出生率・死亡率

1990年では中国全国の出生率は 2.106%、死亡率は 0.667%、自然増加率は 1.439%であった。また、新生児死亡率は31（出生千人当り：1989年）、産婦死亡率は44（出生10万人当り：1980-88 年）であり、平均余命は男子69才、女子71才（1989年）であった。これを新中国誕生直後の1950年と比較すると、当時は出生率が3.70%、死亡率が1.80%、自然増加率が2.00%であり、平均余命は32才であった。この数字からも中国の保健医療の改善が著しいことがわかる。都市と農村の出生率と死亡率を見ると、1989年では、都市の出生率 1.598%、死亡率 0.574%で、自然増加率は 1.024%に対して、農村では出生率 2.228%、死亡率 0.669%で、自然増加率は 1.559%となっている。

10－1－3. 主要疾病の状況

(1) 主要死亡原因

1950年代の早い時期に天然痘、ペスト、発疹チフス、回帰熱等の伝染病は基本的に撲滅または一掃され、急性伝染病の発病率は1950年の10万人当たり2万件に対し、1987年では10万人当たり 800件に低下した。この結果、伝染病は主要死亡原因の第1位から第10位に後退した。天然痘は1960年に完全に一掃され、麻疹、小児マヒ（灰白脊髄炎）、ジフテリア、百日ぜきは1950年代はじめの 1,187万症例から1987年の15万 3,174症例と98.7%の減少をみた。

1987年の中国予防接種率調査統計によれば、ＢＣＧが70%、ポリオ・ワクチンが68%、破傷風ワクチンが62%、麻疹ワクチンが60%をカバーしている。

しかし、現在でも毎年全国で1,000 万人が急性伝染病に痢患しており、その60%が消化器系の伝染病である。

1987年における都市部での主要死亡原因は癌が第一位であり、ついで脳血管病、心臓病、呼吸気系疾患となっており、途上国型から先進国型の疾病が多くなっている。一方、農村部においては上位4位まで都市部と同様の疾病が見られるが、7位に肺結核、9位に伝染病があがっており、途上国型の疾病が今も無視できないことが分かる。

(2) 栄養状況

中国の14才以下の児童数は約3億 0,717万人（1987年）と推定されている。これら児童の健康及び栄養状態は全般的に改善されてきている。中国予防医学科学院の調査によると、学齢期以前の児童のカロリー及び蛋白質の摂取量は比較的良好でカルシウム、ビ

タミンA、ビタミンBを除いては供給量が基準に達していた。しかし、児童食品の生産では品種、数量とも需要に追い付かず、児童の栄養性疾患はなお抑制されていない。特に農村の一部では鉄分不足による貧血の発生率が高く、くる病、栄養不良などが見られ、地域差も大きい。

10－1－4. 保健・医療行政

(1) 保健・医療政策

56の民族と11億3,368 万人の人口を持つ中国の医療・保健制度は村落レベルから県、市、省、自治区、直轄市、中央のレベルまで医療ネットワークが比較的良く完備している。保健・医療政策の重点は以下の通りである。

①予防面に力を入れる。
②近代医学と伝統医学の合作により医療の発展を計る。
③都市と農村部を合わせて配慮し、人口の5分の4を占める農村部を重視する。
④経済効果と同時に社会効果を計る。
⑤多種多様な形態と、外国資金を含む、広いルートからの資金調達により保健・医療事業を発展させる。

(2) 医療機関の状況

1949年当時、全国の医療・衛生機関は 3,670ヵ所で病院のベット数は80,000床たらずであったが、1987年には、医療・衛生機関が20万 4,960ヵ所で55倍となり、その内、病院が60,429ヵ所、県以上の病院は12,348ヵ所となっている。また、外来専用のクリニックは12万 8,000ヵ所、 3,512ヵ所の衛生・防疫ステーション、母子保健センター（MCH）が 2,792ヵ所となっている。

全国の医療・衛生機関のベット数は 268万 5,000床で、1949年当時の30倍以上となった。そのうち、病院のベット数は 240万 5,000床であり、人口 1,000人当たりのベット数は2.23床であるが、農村部では1.58床という状況である。

(3) 医療従事者

全国の医療従事者は1987年で 456万 4,000人で、1949年の54万 1,000人に比べ 8.2倍となった。その内、近代医学の教育を受けた医師数は64万 5,000人、正看護婦が9万人、準看護婦が62万 7,000人で医師数に対する十分な数の看護婦が確保できていない状況である。なお、人口 1,000人当たりの医療従事者数は3.34人（農村部では2.14人）でありその内、医師は1.38人である。

(4) 農村医療の現状

中国政府は1949年以来、農村医療及び衛生の向上に重点を置く政策をとってきている。1987年現在、全国 1,986の県で総合病院 2,298ヵ所、衛生・防疫ステーションが 1,985ヵ所、 1,789ヵ所のＭＣＨセンターがあり、加えて中国伝統医学の病院が 1,061ヵ所存在する。多くの県において県衛生学校、衛生訓練学校、薬品検査所および特殊な疾病に対処するための衛生機関が設立されている。こうした県レベルの保健・衛生機関は疾病予防のほか、郷・村落レベルの医療・衛生サービスの強化や衛生員の訓練に対する技術的な指導を行なう役割を担っている。

郷レベルの衛生院47,177ヵ所あり、その1/3 が国営であり、残りの2/3 が集団所有の形態となっている。これら衛生院のベット数は72万 3,000床で、一衛生院当たり15.3床である。また、専門の衛生員数は87万 7,000人で一衛生院当たり18.6人である。

(5) 裸足の医者の現状

村落レベルの87.9%には村落共同体により運営される医療・衛生所がある。ここでは従来「裸足の医者（赤脚医生）」と呼ばれていた村の医者および衛生員が診療、防疫、ＭＣＨ、家族計画や公衆衛生の指導を行なっている。これら村落レベルの医療従事者の数は 127万 8,000人に達しているが、人民公社の解体とともに「裸足の医者」の呼び名は無くなり、かれらは正規の医療教育機関の訓練を受けて医者および衛生員として登録することとなった。これまでに72万 4,000の村の医者が中等医学学校卒業生と同じ程度の教育を受けたが、多くの者が村にとどまらず、上級レベルの病院に就職するか転職しており、村落レベルの医療サービス状況は「裸足の医者」が注目されていた当時に比べて後退していると言われている。

(6) 伝統医学

近代医学と伝統医学の両面を発展させるという国策に沿い、国務院には国家中国医学管理局があり、各級の地方政府の中に中国医学行政管理機関がある。全国の漢方医は約35万人であり、中国医学病院は 1,800ヵ所、ベット数は16万床余りである。また、蒙古族、チベット族、ウイグル族、タイ族等の民族医薬機関も 100ヵ所余りある。多くの近代医学病院にも中国医学の診療科・室が設けられている。全国には高等中国医学学院が28校、中等中国医学校が37校、中国医薬学研究院が57ヵ所ある。

伝統医学は独特の治療方法と予防効果を持つため、しばしば近代医学と組合わせて用いられており、特に、農村部の医療において重要な地位を占めている。

(7) 母子保健

人口の2/3 を構成する女性と児童の健康と医療について中国政府は重点的な施策を実

施している。それらは「女性労働者保護規則」および「女性労働者保健暫定規則」等に規定されており、全ての女性労働者は産前・産後に56日間の産休が与えられ、一子のみの場合は6ヵ月の産休が有給で与えられる。女性の健康状態は徐々に改善され、妊婦死亡率は1949年当時の150/1 万人から5/1 万人に減少した。

また、幼児・児童の健康面については予防接種プログラムの拡充や託児所、幼稚園での健康管理、0－7才までの新生児、乳幼児、虚弱児童等を対象とした健康記録の作成、定期検診等が実施されている。1978年以来、児童に多い栄養性貧血、くる病、肺炎、下痢症の4大疾病に対する予防と治療に計画的に取り組んでいる。1984年には南京市に「児童心理衛生研究センター」が設立され、知恵遅れの児童に対する治療と教育方法の研究および専門訓練員の研修が行なわれている。幼児・児童の健康状態も改善されており、新生児死亡率は1949年以前の20.0%から現在3.47%まで減少した。

(8) 計画生育（家族計画）

計画生育（家族計画）は国家の重要な基本政策であり、1978年5月の憲法改正において「国家は計画生育を提唱し、これを推進する」と規定し、1979年にはいわゆる「一人っ子」政策を打ち出した。その目標は西暦2000年の人口を12億人に安定させることである。計画生育に関する行政機構は国家計画生育委員会を頂点とし、地方の省、特別市、自治区、地区、市、県レベルまでの計画生育委員会と郷レベルの計画育成弁公室が設けられている。計画生育の戦略方針としては以下のものがあげられている。

①計画生育執行機関、組織の確立
②広範な計画生育宣伝活動の展開
③避妊に関する技術の向上とサービス
④母子保健、優生教育の推進
⑤老人扶養と女児尊重

(9) 保健・医療分野の財政状況

保健・医療分野の財政支出は今後増加することが予想されるが、重要なことは、どのくらいの増加率が確保できるかということと、財源をどのように配分するかという問題である。この点に関しては、政府の政策立案が重要な要素となる。

1980年代の中国政府の最も重要な政策決定は経済改革の断行に伴い、行政サービスの費用回収を国家財政の基本としたことである。この結果、競争原理と各機関での独立採算性が強調され、財政面で見ると、保健・医療分野から、費用回収率がより高い他の部門に予算が配分されている傾向が見られる。保健・医療分野でも医療サービスの費用回収を財政の基本とし、中国衛生部や地方の医療行政機関も医療サービスの効率性を上げ

る方向に政策転換をしてきている。この政策転換により、公共の利益をもたらす基礎的な予防プログラムから、個人の利益を優先する収益性の良い治療サービスに重点が置かれ始めている。

その他、保健・医療支出および財政面での特長は以下の通りである。

①一人当たりの保健・医療支出は国全体の経済成長率より早いペースで伸びている。
（1980－88年まで平均11％の伸びを示す。この間の経済成長率は8.7％）

②政府の保健・医療予算は、絶対額では増加しているが、保健・医療支出全体での割合は減少している。（1970年の 1,327百万人民元から1987年の 5,727百万人民元に増加しているが、保健・医療支出全体での割合は29％から19％に減少している）

③保健・医療予算の政府予算全体に占める割合は1970年には17％、80年には24％、85年には35％と増加傾向にあったが、87年には18％と減少した。

④保健・医療支出の増加の原因は、主に病院の治療にかかるものであり、予防や健康維持プログラムへの支出は抑えられている。

⑤病院の新規施設建設や機材の購入といった投資に向けられている予算は多いが、その後生じてくるリカレント・コスト（人件費、維持管理費、消耗品費、光熱費等）への配慮が少ない。

(10)水道整備の状況

中国の水道は建国以来迅速な足取りでは発展してきた。1949年まで水道施設を有する都市は72、浄水能力は 240万㎥／日、給水人口は 960万人であったが、1984年現在の中国全土の浄水場は約 200ヵ所、浄水能力は 3,500万㎥に達している。その他に、各企業の専用浄水場の浄水能力が 5,600万㎥／日となっている。都市における水道普及率は84％、一人当たりの使用推量は 140リットル／日（公共用水を含む）となっている。しかし、中国の水道整備は殆どが都市部に限られており、農村地域については「県」単位で整備が行なわれることになっているが、僅かに南部の沿海地区に簡易水道が整備されているのみである。大部分の農村では村落共有の手汲み式井戸で生活用水を確保している状況で、中国全土での水道普及率は10％程度である。

急激な都市化と工業化にともない、水需要は急激に増大しつつあり、水不足が深刻な状況である。現在、中国の 140～150 の都市が水不足と言われている。一般に工業用水の使用水量が多く、全使用水量の30～60％に及ぶことから、生活用水の不足に一層の拍車をかけている。

水源は地下水が30％程度で圧倒的に表流水が多い。また、年々地下水位の低下する地域が増えており、表流水への依存度が高まってこよう。

10－2. 保健・医療計画

第8次五ヶ年計画における重点は以下の通り。

(1) 保健・医療・衛生計画

①予防を中心に、科学技術の進歩により、全社会を動員し、漢方医学と西欧医学を共に重視し、国民の健康に奉仕する方針を貫き、活動の重点を農村に置く。

②1995年までに、全国の50％の県において、「2000年に全国民が初級の保健医療衛生を享受する。」という計画目標の最低水準を達成する。

③全国で病床45ベッド、そのうち農村（県を含む）で25万ベッド増設する。

④専門医療衛生人員を50万人増やし、そのうち漢方医学は35万人増やす。

(2) 人口計画

①人口を抑制し、今後十年間の年平均自然増加率を12.5‰以下に抑える。

②厳格に人口抑制を行い、重点を農村に置く。

(3) 医薬品の計画

①主にペニシリン系、セフォロスポリン系の新抗生物質を発展させ、治療効果の高い抗ガン剤、抗ウイルス新薬、バイオ製品を発展させる。

②贋あるいは劣悪薬品の生産と販売を取り締まる。

③薬品の市場流通に対する審査・認可制度を強化、整備する。

10－3. 保健・医療分野の援助

10－3－1. 先進各国・国際機関の援助

(1) ＷＨＯ

ＷＨＯの中国援助は、保健・医療分野の人的資源開発、医療システムの改善とマネージメントの向上に重点が置かれている。ＷＨＯの対中国援助規模は、通常予算によるものが1988及び89年で 688万ドル、これに特別予算によるものが 426万ドル加えられ、全体で 1,114万ドル程度である。なお、90および91年の通常予算は 746万ドルを予定している。90および91年度のプロジェクト予定数は51件で、ほとんど全ての医療分野をカバーする内容となっている。その中でも大きなものは、医療の人的資源開発に 250万ドル、研究協力に77万ドルで、その他、母子保健、環境衛生、北京における地域リハビリテーションパイロットプロジェクト、予防、ＡＩＤＳ、煙草、水供給、栄養、医療情報システムの確立など様々なプロジェクトを実施している。協力の方法は大半が技術協力であ

り、例えば栄養については２回のセミナーを実施し、癌については20万ドルの予算で７人の研修生を米国に留学させた。

今後は、ＷＨＯは貧困地域の医療援助を拡大したいとしており、地域を中国西部に広げる可能性もある。また、末端の医療よりも、行政能力が高く、援助効果の大きいDistrictレベルの医療サービスの強化に重点を置くこととしている。

(2) ＵＮＦＰＡ

ＵＮＦＰＡ（国連人口活動基金）の第一次中国援助プログラムは1980～84年まで５年間に亘るもので、プログラムの内容は、中国の人口・計画生育計画のほとんど全てに関連している。ＵＮＦＰＡからは 5,000万ドルを拠出し、中国側は１億 4,321万ドルを予算計上した。プログラムは、1982年７月の国勢調査の実施、人口学の研修・研究、計画育成サービスの研究・実施、専門要員の養成・訓練、生殖・避妊の研究、避妊器具・薬品の研究・開発および人口や計画生育の宣伝教育など21項目のプロジェクトからなる。第２次援助プログラムは1985～89年で援助額は第１次と同じく 5,000万ドルであり、内容は母子保健と家族計画、人口・情報・宣伝・教育、人口動態、人口政策の機能化と政策に関する調査等に重点が置かれている。

(3) 世界銀行

世界銀行の対中国援助は1981年に開始され、コミットメントベースの総額で73億7,000万ドル余りであるが、その内、医療分野に２億 9,200万ドルで全体の 3.9%を、さらに上下水道分野には2 億2,500 万ドル全体の3.1 %を供与した。具体的には地域医療や教育、医薬品の開発、地方の水道や上海の下水道などのプロジェクトを実施した。

(4) カナダ

カナダ（ＣＩＤＡ）の対中国援助は人的資源開発と技術協力に重点が置かれているが、近年、中国側は医療・貧困対策の要請を増やしている。その中で医療分野では、わが国の無償資金協力で設立された「肢体障害者リハビリテーション研究センター」に対し1986～89年までに 150万カナダドルを供与し、オタワ市民病院の協力を得てカナダ人専門家を派遣し、中国スタッフ60人の中国国内での研修を実施した。この協力は1992年まで延長される予定である。その他、ＵＮＩＣＥＦと共同で幼児・児童への予防接種、健康調査、栄養、衛生改善、福祉プロジェクトに 5,170万カナダドルを供与し、さらに、ＵＮＦＰＡと共同で避妊具の生産・開発、家族計画要員の訓練、セミナーなどに 1,125万カナダドルを供与した。

10－3－2. 我が国の援助

(1) 保健・医療・衛生分野への援助

我が国の中国に対する保健・医療分野での援助は、中日友好病院に対する無償資金協力および技術協力が最初のものである。以来、無償資金協力では肢体障害者リハビリテーション研究センター、上海医療器械検査センター、ウルムチ市水磨溝温泉療養院、四川省第二人民病院、上海市第六人民病院、夏看護学校等への協力を実施しており、1989年までの無償資金協力累計 565億 300万円のうち、保健・医療分野は 234億 2,600万円で全体の 41.46%を占めている。また、プロジェクト方式技術協力では、中日友好病院、肢体障害者リハビリテーション研究センターの他、中日医学教育センターへの協力が実施されている。

一方、衛生分野では、有償資金協力で北京市上水道整備計画および4都市上水道整備計画に対し、1988年に 186億 6,400万円、89年に93億 9,600万円が供与され、無償資金協力では、長春市の浄水場整備計画に20億 2,900万円供与した他、天津市およびウルムチ市の生活用水確保のため、地下水開発計画の策定を開発調査で実施した。

(2) 中日友好病院プロジェクト

このプロジェクトはわが国が中国で実施した最初のプロジェクトであり、中国の伝統医学と近代医学の結合により、中国医学の近代化をはかることを目的に、モデル病院として中日友好病院を設立した。わが国は無償資金協力により施設建設および機材に 170億 400万円を供与した。また、プロジェクト方式技術協力は1981年から1992年10月までの予定で実施されており、のべ85名の専門家派遣、 200名余りの研修員受け入れを実施し、わが国でも最大規模の医療協力となっている。同病院は北京市の中でも近代的な施設・機材の整ったモデル病院として北京周辺のみならず中国全国の利用者に対し、医療サービスを提供している。

(3) 人口・家族計画分野への援助

我が国の人口・家族計画分野の援助はＵＮＦＰＡを通じた中国専門家の受け入れから始まり、1982年から5か年間で「中国家族計画技術協力プロジェクト」が実施された。同プロジェクトの内容は家族計画の宣伝教育網の整備と統計・評価および人材養成のレベル向上を目的としたものであった。これまでに11億 3,200万円の機材が供与された他、37名の専門家が派遣された。

10－3－3. 保健・医療分野の援助可能性

中国は開発途上国の中でも保健・医療・衛生分野の発展に力を注いできており、死亡率の低下や平均余命の向上などかなりの成果が見られるが、さらに改善すべきいくつかの問

題点がある。特に医療従事者の不足、技術レベルの向上の必要性、疾病予防のための調査・情報システムの弱さ、ウイルス性肝炎等特定の伝染病の予防技術の遅れ、心臓循環器系および脳神経系、癌等の疾病の増加に対して予防や治療および研究体制の整備が不十分であることなどがあげれれている。また、増加する人口に対して有効な計画生育プログラムを実施する体制を整備することも急務である。

こうしたいくつかの問題点に直面している中国の保健・医療分野に対し、わが国は以下の点を配慮して援助を実施することが望ましい。

(1) 地方都市および農村における医療機関の整備・強化、農村における医療従事者、ＰＨＣ要員等の訓練・技術水準の向上をめざした人的資源の開発等が重要である。特に人民公社の解体とともに富裕地域と貧困地域との医療サービスの格差拡大や末端レベルでの医療サービスの後退が懸念されることから、貧困な農村を対象としたＰＨＣ要員の養成とそれを支える県レベル以下の医療機関の整備に対する協力を行なう。

(2) 主要死亡原因を構成する疾病、特に心臓循環器系、脳神経系、癌等や特定の伝染病の予防・治療及び疾病予防のための情報収集、調査技術の向上に対する協力を行なう。

(3) 母子保健及び家族計画プログラムの強化と技術の向上をめざし、教育・宣伝網の整備や統計・評価レベルの向上、要員の訓練等に対し引続き協力を行う。

(4) 上下水道、衛生施設等の整備、運営管理技術の向上と人員の養成に対する協力を行う。

11. 人的資源

11－1．労働
11－1－1．労働条件の変化
11－1－2．人的資源の量
11－1－3．人的資源の質
11－1－4．労働人口の移動

11－2．教育
11－2－1．教育制度
11－2－2．識字教育の拡大
11－2－3．義務基礎教育
11－2－4．高校・中等職業技術教育
11－2－5．高等教育
11－2－6．海外留学生
11－2－7．科学技術

11－3．人的資源における課題
11－3－1．労働の需要と供給のミスマッチ
11－3－2．職業選択の自由化・動機づけの強化
11－3－3．人口の老齢化

11－4．開発援助の動向
11－4－1．各国・国際機関の援助動向
11－4－2．日本の援助動向と将来の援助可能性

11. 人的資源

11－1. 労 働

11－1－1. 労働条件の変化

中国の労働政策は、総労働力の完全配置、失業回避ということで進められきた。つまり、国、地方の計画委員会で承認を受けた労働力配分計画（年次単位）に基づき、各機関、企業への労働者の配置が決定されていた。生涯一職場、解雇無しの労働条件であった。しかし企業の合理化、効率化をはかるために 1986年に「国営企業労働契約実施暫行規定」、「国営企業労働者採用暫行規定」、「国営企業職員労働者失業（待業）保険暫行規定」、「国営企業規律違反職員労働者解雇（辞退）暫行規定」の４つの労働制度規定を制定する事になった。この規定により、国営企業に新規採用される労働者は契約を結んで採用される事になり、怠慢な労働者は解雇されるようになった。この反面、有能な工員にはボーナスを支給する事ができるなど、効率を重んじたインセンティブも取れるようになった。契約年限には５年以上（長期工）、１～５年（短期工、定期交代工）、１年未満（臨時工、季節工）がある。既採用済みの国営企業の固定工6,700 万人については従来通りの制度を続けて行く。国営企業、政府職員の定年は、男性60才、女性55才、ただし女性工員は50才である。職員労働者の中で女子が占める割合は全体の37.4%、約5,100 万人で、この比率は世界各国の中で上位にあたる[1]。

厳しい企業環境のもとでも労働制度の改革は進み、契約制従業員は増勢を続け、1990年６月までに前年比で20万人増加し、1,210 万人に達している。現在、全人民所有単位の従業員の８人に１人は契約従業員である[2]。

また最近では大学卒業者の就職の自由選択や、就職斡旋、転業センターによる、転職の機会創出を図るという動きも出てきているし、一部の官庁では試験による職員の採用も行われ始めている。

11－1－2. 人的資源の量

過去10年間における中国の労働人口の分野別変動を見ると、一次産業が減少し、二次産業、三次産業の割合が漸増しているのがわかる。しかし、なお現在まで農業分野で60%の労働力が吸収されている。1990年の産業別人口構成は、第一次産業34,049万人（60.0%）、第二次産業12,158万人（21.4%）、第三次産業10,533万人（18.6%）となっている[3]。中国の経済構造の変化に伴い、就業人口を吸収していくためには今後とも工業部門、サービス業に比重が移っていくことになる。現在非常に未発達なサービス業では商業、金融分野、そして運輸・交通、観光の充実による人材の需要を創生して行く必要がある。

一般に中国の農業、工業ともに過剰就業の状態にあり、失業が潜在化している。1990年

の都市部での失業者は前年度より5万 3,000人増えて約 383万人、失業率は 2.5%と報告されている。これは農村部から都市部への若者を中心とした流入の増加と、企業の倒産による失業者存在がめだってきたことを示す。農村に於ける郷鎮企業の発展は労働人口の農村内での人口吸収に大きな役割を果たしてきたし、これからもその重要さを増していくだろう。1989年の農村労働力の約23.8%にも当たる 9,540万人が郷鎮企業に雇用されていた。しかしながら、金融引き締めの効果で約 300万の郷鎮企業が厳しい閉鎖・休業・倒産のうきめにあっていたといわれる。それに伴い 1,000～ 1,500万人、控えめに見て 800万人の農民工がもとの田畑に戻ったという[1]。

11－1－3. 人的資源の質

農村、都市を問わず余剰労働力の増加に悩まされている一方で、技術労働者や経営能力のある人材の不足に悩まされている。労働者の教育レベルを見てみると（表11－3）、専門技術人材の中での大学卒の割合が低い（13.05 %、日本は41.8%）ように思われる。文化大革命の影響が今になって工業、農業、運輸その他のセクターにも表れ、4つの近代化の達成を妨げるようになった。質の良い人材の不足は低質の労働者やスッタフを幾つもの階層の中に生み、企業の低効率化や、現在の教育の質の低下にもつながったのである。国家教育委員会によれば、2000年までに中国は 5,000万人の専門技術者が必要となるとしており、このうち 1,200万人は少なくとも大学卒業レベルが要求されている。特に人材不足が深刻なのは法律、金融、貿易関係の人材で、1983年と比して9倍もの人材が必要となってくる。しかし大学で教育できる人数には限りがあるため（約 4,000万人）、賄えない分は職業・技術訓練コースの高校卒業者の育成に力を入れる必要が出てくるのである。

11－1－4. 労働人口の移動

都市の工業化が順調に進展し、かつ、農業の生産性が向上して、非農業人口を養うにたる食糧生産が可能になると、農村から都市への労働移動が可能になり、国全体の経済構造を高度化の軌道にのせることが出来る。しかし現実には農村地域には膨大な半失業の潜在労働力余剰があり、都市に於ける産業の雇用吸収力の拡大は緩慢である。農村から都市への人口流出の巨大エネルギーが蓄積されているのが今日の中国の実態である。職工（サラリーマン）の賃金も大きく（表11－4）、さらに、1989年の都市住民一人当たりの生計費貨幣所得は 1,260元と農民の一人当たり純所得 602元の二倍以上であり、この所得格差が労働力の移動にひとつの要因となっていると考えられる。最近の情勢では経済特区や経済開放区への青年層を中心とした人口の移動は急速に進んでおり、都市部での過剰労働力の問題が出てきている。

都市と農村部の人口の変化を見ていくと、1985年に総人口の36.6%が都市部、63.4%が農村に住んでいたが1989年には都市部に51.7%、農村部48.3%と都市部に人口が動きだし

たのが解る[5]。1989年２月、数百万人の農民が職を求め北京、上海、広州などの大都市に流入し、これは「盲流」現象と呼ばれ社会問題となっている。1990年の国務院人口調査弁公室発表による流動人口数は、 6,000万～ 8,000万人と公表されている。

都市部における雇用機会の増大と業種間の移動の自由化が大きな課題であるとともに、農村部に於ける郷鎮企業の発展を図り、余剰労働力の吸収、都市への人口移動の抑制を進めて行かなければならない。過剰労働力は企業、工場の近代化、効率化を妨げる要因となり、セクター間の労働人口の移動は経済発展への必要条件ともなっている。

11－ 2. 教 育

11－２－1. 教育制度

中国の教育制度は３～４年間の就学前教育、６年間の初等教育、３年間の初級中学校、３年間の高等学校を経て大学へ進む道と、高等中学校２年間の後、技術・職業訓練校や師範学校に進む道がある（図11－１）。

教育体制改革については、1985年５月の党決定で、①教育体制改革の目的は民族の資質を高め立派な人材を育てることである、②基礎教育の責任を地方に移し段階を追って９年制義務教育を実施する、③中等教育機構を調節し職業技術教育を発展させる、④大学の学生募集計画と卒業生の配属制度を改革し大学制度の自主権を拡大する、⑤教育体制改革を保証するため指導を強化し各方面からの積極動員を行う、という五つの目標を定めた。

1990年現在、高等学校生在学生数 206.3万人、中等学校生数 5,105.4万人、小学生数１億 2,241.6万人である。

教育水準別の普及率の変化は、表11－５のとおりであり、大学水準の伸びが著しいことがわかる。

11－２－2. 識字教育の拡大

1949年の新中国成立時には、ほぼ90％が読み書き不可能であったが、それが30年後の1980年には15％に低下した。これは、小学校への就学率の増大と、成人に対する識字運動によるところが大きかった。しかし、多くの人が非識字状態から脱出したという事実とともに、新たに生まれてくる非識字者もあり、1990年の国勢調査によれば、非識字及び半識字者は１億 8,003万人で総人口の 15.88％いるという。このうち大部分が農民で、女性がその70％を占めている。国家教育委員会は今世紀末までに非識字一掃任務の基本的達成をうたっている。

識字教育普及の一つとして、小学生に対するローマ字による識字教育はかなりの成果を上げている模様である。1987年末までに全国28省市、数千校にまで広がっているということである。しかしながら、全国の80数万という小学校数から見れば微々たるものである。

識字教育の拡大には、全ての学齢期児童の就学保障が先ず行われ、さらに教員の絶対的不足を解消させることが必要だろう。

1989年8月に国家教育委員会が実施を表明した「燎原計画」は、都市部に比べ教育・文化の遅れた農村の発展と教育の促進をするため、第7次五ヶ年計画期には全国で 1,500の郷を、第8次五ヶ年計画期には全国で一万の郷をそれぞれモデル地区に指定し、重点的に9年制義務教育を実現した上、各種の学校の役割を十分に発揮させ、非識字を一掃し、各種の農業・職業技術の普及を進めるという内容である[6]。

11－2－3. 義務基礎教育

1985年の党決定を受け、1986年4月の全人代会議で義務教育法が採択された。この法案により、全国を経済発展の状況で3つの地域に分け、9年間の義務教育の達成目標が定められた。

(1)経済文化が発展した地域－－－1990年前後に9年間義務教育を実現
(2)中程度に発展した地域－－－－1990年までに6年間義務教育を実現
2000年までに9年間義務教育を実現
(3)未発達の地域－－－－－－－－2000年までに6年間義務教育を実現

義務教育における問題点は、先ず中途退学者の多さが上げられる。1989年現在の小学校就学率は全国平均で 97.15%である。中途退学者の数も、小学生 428万人(3.3%)、中学生 287万人(6.9%)と高率になっている。農村部における生産責任制は、農村の親たちをして子供たちを学校にやるより、家にいて家業を手伝わせたほうが当面の利益につながるという考えにさせ、非農業部門への就業の機会が少ない貧しい地域では、教育することによる経済的な見返がないように思われているのであろう。また義務教育の財源を地方にゆだねることにより、より貧しい地域での教育の充実を困難にさせたきらいもある。ここ数年では、都市と商品経済のかなり発達した郷鎮でも法律に違反した少年工の雇用が増加し、就学率や中途退学の数に悪影響を与え始めている。親と企業の目先の利益へのこだわりからこのような傾向が出るようになっているわけだが、この対策として子供を学校に行かせない親や企業には罰金を科するという規則を施行している省もある。

教員は人数的には十分以上にいるが、約2人に1人の教師は政府の基準に照らして資格が足りないとされている。また、給料と社会的地位の低さから、有能な人材が教員になることが非常に難しい状況と、教員が収入増のために副業に力を入れたり、不満を持ってやめて行く教員の数も多いために教育の質が低下している。

11－2－4. 高校、中等職業技術教育

高校レベル（各種中等専門学校を含む）の在校生は、1990年現在 5,105.4万人とされ、そのうち40%～50%が各種中等職業技術教育の在校生であった。政府は高校レベルで技術・職業訓練への比重を増すことにより、経済発展の阻害要因になっている中間レベルの技術者や管理者の人材開発を行い、同時に大学への入学の圧力を少なくするという政策を取っている。様々な省庁が運営する技術・職業訓練校への入学者数は減少傾向を示しているが、国営や集団所有制等の企業の学校への入学は増加している。また普通高校でも工業、サービス、ビジネス、農業のコースを取り入れて職業訓練的科目に接する機会を与える努力をしている。つまり、一方では現場に直接密着した教育を重視するとともに、他方では技術の進歩や職業の変更にフレキシブルに対応できる労働者を育てていくという現実的な方針になっている。これにともない学術的・技術的・職業的科目の教員の需要は今後増加すると考えられるが、ここでも有能な教員の確保の困難が予想される。1987年現在の生徒を専攻分野別にみると、上位から師範37%、工科20%、経済18%、医療11%、農業６%、政治法律３%、林業２%である。

11－2－5. 高等教育

1978年から1988年まで、中国の高等教育は持続的に安定した成長を続けてきた。この間に一般の大学、高等専門学校は 598校から 1,075校に増え、1990年現在、在学中の大学院生は10万 800人、普通大学・高等専門学校の在校生は 206.3万、成人高等教育機関（テレビ放送を利用したテレビ大学や農民大学など勤労者のための大学など）に在籍する者の総数は 166.6万人であった。

大学生の量的な充実をはかるため、現在の就学適齢人口に対する就学率を現在の２%から11%に拡大する事も考えられているが、奨学金（学費と生活費）の政府負担が重くなってくるため、私費学生の受け入れを増やすなどの対応が迫られている。1990年度の大学生61.36万人を専攻分野別に見ると、工科31.9%、師範31.1%、経済10.8%、医療 6.7%、文化 5.5%、農科 5.4%、理科 4.7%, 政法 2.0%、芸術 0.8%、体育 0.7%となっている。

11－2－6. 海外留学生

1979年以来、中国は６万人余りの留学生を海外に派遣し（国費、各部門によるもの、私費留学生が含まれるが、語学予備校の学生は含まれない）、そのうち２万２千人余りがすでに帰国している。留学生の帰国率は、公費のものでは90%以上に達している。当初、大学学部生の派遣も行っていたが、1982年以降は大学院生のみの大量派遣に変更した。中国が世界の数十か国に派遣した公費留学生1980年以来毎年約 3,000人、各部門の派遣する留学生は近年継続的に増えており、1989年初頭で、外国の大学院で勉学している中国の国費

留学生は 7,000余人おり、各部門派遣の公費留学生を加えると、約1万 2,000余人がいる。

これまでに帰国した留学生は、国の生産管理や科学研究の主力になっている者もかなりいる。大学院の修士コース、博士コースの指導教官のうち30～50%がかつての留学生であった。問題点としては、帰国後に能力を十分発揮する場所が少ない事や、体制面の不合理があげられており、このため私費留学生をだけでなく公費留学生でも頭脳流出の恐れが起こりつつある。特に私費留学生1万 8,000人について言えば、帰国者はわずか数 100人程度である。天安門事件後は、帰国を躊躇するものが更に増えるのではないかとも考えられる。これに対して国家教育委員会は1990年2月、人材流出防止を図って、大学卒業後5年間は私費留学ができないという新規定を通達した。

日本は1979年から中国政府派遣の留学生、研修生を受け入れ始めている。文部省によると、1989年5月現在の日本の中国人留学生（大学院、大学、短大、専門学校）は1万 850人（うち国費留学生 1,028人）と外国人留学生全体の30%を占める。この他に、1989年12月現在で、日本語学校に入学する就学生4万 4,097人のうち、中国人は3万 1,058人である。これらの就学生は、日本に勉強に行きたいというよりも就労のために国外に出たいという者が多い。日本と中国の経済格差が生み出したための労働の流出であるが、双方の国民に間に軋轢を生じさせる心配がある。日本としては、滞在の目的のはっきりとした、将来の中国を担う留学生の受け入れには、これまで以上に積極的に取り組む必要がある。

11－2－7. 科学技術

中国は潜水艦からミサイルを発射できる科学技術を持つと同時に、労働集約てきな前近代的な農工業を営むといった中間部分が大きく不足した科学技術体系になっている。科学技術者数は1990年で 1,080.8万人であるが、人口百万人当たりに占る数は、アメリカや日本はもちろん、インドやブラジルにも遠く及ばない。研究機関は 5,671あり、研究者の約95%は自然科学部門に従事している。中国最大の科学研究機構の科学院は13分院 123研究所から成り、研究員は29.1万人にものぼる。中国の科学技術費出費総額は発展途上国中ではトップクラスで、1987年の時点では対ＧＮＰ比 1.0%となっている。

中国には、国家の総合的発展には科学技術力の発展が不可欠であるという「科技興国」の思想があり、その具体的政策として、次の3点に重点が置かれてきた。

(1) 底辺科学の振興[7]

「星火計画」：1985年より始まり、郷鎮企業や農業の底辺技術を向上させることを目的として、第7次五ヶ年計画に盛り込まれた。1986年に全国で計画された4000余の「星火計画」のうち、1988年初めまでに63%が完成している。しかし実現した技術は浅く、農業面での進展は更に低い。

(2) ハイテク技術の開発と商品化[8]

「火炬計画」（たいまつ計画）：ハイテク技術の開発と商品化を目指し、1988年より開始された。重点領域は、マイクロ・エレクトロニクスとコンピューター、新材料、メカトロニクス、情報・通信技術、バイオテクノロジー、新エネルギーと省エネルギー技術の6分野に置かれ、関連プロジェクトは 272項目であった。本計画は90年に入った現在も継続中である。

(3) 基礎研究の強化[9]

1989年2月、北京で「全国基礎研究と応用研究工作会議」が開かれた。その中で、今後基礎研究に対する投資を増やしていくことが決定され、具体的には国家の科学研究支出の中での基礎研究投資のシェアを、1987年のわずか 7.1%の水準から1989年には8～9%、90年代には10%以上にする目標が掲げられた。

また、天安門事件以来無期延期されていた、第5回日中科学技術協力委員会が1990年1月北京で開催された。

11－3. 人的資源における課題

11－3－1. 労働の需要と供給のミスマッチ

現代中国の最大問題の一つは、いかにして増大する人口圧力を緩和して行くかという事にある。農村では1989年約 1.5億人の余剰労働力があるとされていた。また、高等教育機関を卒業しても適正な職業を得られなかったり、もしくは就業の機会が無かったりする。その一方で技術労働者や経営能力のある人材の不足が大きな問題となっている。この労働に対する需要と、供給のミスマッチは中国の労働配給制と賃金政策にその原因の一端を見ることが出来るが、経済・社会の早い変化に教育体制がついて行けなかった事にも一因であると思われる。職業訓練校や師範学校数の増加や、その質を向上させるほか、教師の地位を高めるなどの、努力が必要とされるのである。

11－3－2. 職業選択の自由化、動機づけの強化

中国が発展していくうえで熟練技術者や有能な経営管理者の不足は大きな問題であるが、これとともに就業者の配置や仕事への動機づけをすることが重要である。職業選択の自由と、必要とされている分野、企業に人材の移動が自由に行われる事も必要となっている。資金体系も、現在のように知識人が冷遇されれば、教育への動機づけがなくなり、将来の中国の発展に影響を与える事にもなりかねない。能力給とまではいかなくても、社会全体が教育に対する見方を変える意味でもこの層の賃金を向上させて行く必要が有ろう。個人

経営者と一般労働者との賃金格差を縮めるために、1990年1月に国家統計局は、「賃金総額の構成に関する規定」を公表し、労働者・職員の給与収入が、時間給・賞与・補助金・残業手当など6項目から成る給与総額の計算によって支払われる事になった。

11－3－3. 人口の老齢化

労働人口への加入は一人っ子政策のために徐々に減少していく。世界銀行の予測（プロジェクションC）によれば、労働人口自体も新中国設立直後の第一次ベビーブーム世代が引退する2010年頃から減少傾向に移って行く。この問題は、特に2030年から40年にかけて第二次ベビーブーム世代が引退することにより深刻になっていく。このため国連の予測によると、1990年には総人口の 8.6%が65才以上であったのが、2025年には18.9%がが65才以上という人口構成となり、労働人口への負担が徐々に大きくなっていくのである。これに対応して、近年一人っ子の父母を対象とした養老保険をはじめとした、「一人っ子計画出産保険」が登場した。農村では「子を育て老後に備える」という伝統的観念が強いため、後顧の憂いをなくすのに役立ち、かつ計画出産保険は農村の現行の社会保険体制を補完する。なお保険料は地方財政、集団経済、超過出産の罰金でまかなわれ、農民個人も一部負担している。

定年は原則として男60才、女50才（職員55才）で、勤務年数に基づき退職時の給料の60～90%が「退休金」と呼ばれ年金として支払われる。60才以上の老人人口は1989年約9,100万人で総人口の10%であった。養老院は日本の老人ホームとは入所資格という点で大変異なり、甥や姪といった三親等までが扶養の義務があり、入所厳選主義になっているので、圧倒的多数の老人が居宅養老とならざるを得ない。今後一人っ子政策の進行により、老親扶養問題は将来に影を落としている。このような環境下で1980年、上海に創立された「包護組」という独り暮らしで体の不自由な老人に、地域福祉サービスを行う中国独自の組織は大変興味深いものである[10]。

11－4. 開発援助の動向

11－4－1. 各国、国際機関の援助動向

(1) ＵＮＤＰ

ＵＮＤＰはＵＮＩＣＥＦとともに、科学教育、就学前教育、少数民族教師訓練を、ＵＮＥＳＣＯとともに教育手法近代化、北京言語学院強化など、人材開発に力を入れてきた。今後も中国の国家開発計画の重点である人材開発に対する援助は、ＵＮＤＰの重点目標の一つでありつづける。英語プログラムに関しては、1981年以来 1,700人以上の学生、ＥＰＳ教師50人が訓練を受けた。新しいスキームとして華僑技術者の派遣、シルバーボランティアの派遣を行っている。

1991年－1995年の５年間に中国に対し総額1.89億米ドルの資金を提供し、主として関係農村経済生産と社会発展プロジェクトにおいて、婦人の役割を果たさせるために使用すること、また３年の期間で人材プロジェクトに 442.8万米ドル提供することになった[11]。

(2) カナダ

カナダは人材訓練（管理技術）に対する援助に力を入れ、管理教育プログラムや、人的開発訓練プログラム、大学連携プログラム等を行っている。

(3) ドイツ（西独）

北京を中心に、人材養成、技術の管理向上プロジェクトに協力の主力を置いており、特に在職訓練に力を入れている。プロジェクトとしては、ハイテク訓練センター、企業管理訓練センター、職業訓練センター等を行っている。

11－４－2. 日本の援助動向と将来の援助可能性

(1) 日本の援助動向

日本の人的資源分野での協力は、無償資金協力によるものが多く、日中青年交流センター建設（1991年完成）、教育部研究用図書、日本語学習用ＬＬシステム、視聴覚機材等の援助を行っている他、企業管理部門の人材育成を主眼とした企業管理研修センター等、各部門の人材育成のためのプロジェクトを行っている。

また、研修員の受入では、人的資源分野、科学・文化の分野は、1990年末の累計で各々 523人、 130人であり、全研修員の約２割を占める。また、青年海外協力隊員は、日本語教師を中心として両分野で累計47人と全隊員派遣数の半分以上を占める。

(2) 日本の援助の可能性

今後、我が国が中国の人的資源開発に協力する上で、教育・文化面の協力は特に重要になってこよう。両国の学者の交流を広め、共同研究を進めていくとともに、受け入れ留学生の数を増やし、かつ留学生の生活環境の改善にも配慮する必要がある。官民を問わず技術研修生の受け入れ範囲の拡大も期待される。また、大学などの高等教育機関の教科書やカリキュラム作りに対する援助も大切になってこよう。さらに、貧困地域や農村での初等教育の遅れを無くしていくために、識字教育を充実させ、小中学校への資機材の供与も重要な方策だと思われる。具体的には“注音識字、提前読写”（ローマ字ルビで漢字を覚え、早く読み書きできるようにする）方式を促進させるローマ字注音教材をはじめ机や椅子、黒板といった基本的な機材が有効であろう。教師の不足を補うため、理数科教師などをボランティア派遣によって解消させて行く方法も検討していけるであ

ろう。

[主要参考文献]

1) 「中国月報」 389号 1991.3

2) 中国研究所「中国年鑑1991年版」大修館書店

3) 中国国家統計局「中国統計摘要1991」中国統計出版社

4) (財) 霞山会「中国総覧1990年版」

5) 2) に同じ

6) 4) に同じ

7) 中国研究所「中国年鑑1990年版」大修館書店

8) 4) に同じ

9) 4) に同じ

10) 若林敬子「中国の人口問題」東京大学出版会

11) 1) に同じ

表11－1　労働人口予想　(1980－2100)

年	プロジェクションA			プロジェクションB			プロジェクションC		
	労働人口 (百万人)	総人口に占める割合 (%)	平均年増加率 (%)	労働人口 (百万人)	総人口に占める割合 (%)	平均年増加率 (%)	労働人口 (百万人)	総人口に占める割合 (%)	平均年増加率 (%)
1980	584.8	59.7	-	584.8	59.7	-	584.8	59.7	-
1990	761.4	68.4	2.7	761.4	69.6	2.7	761.4	69.6	2.7
2000	850.3	66.8	1.1	850.3	71.1	1.1	850.3	72.1	1.1
2010	956.8	68.7	1.2	901.0	68.7	0.6	901.0	73.1	0.6
2020	1,020.1	68.2	0.6	944.0	68.4	0.5	894.2	71.8	- 0.1
2030	1,027.6	64.9	0.1	935.2	65.1	- 0.1	829.7	67.7	- 0.7
2040	1,000.6	61.5	- 0.3	866.2	59.3	- 0.8	698.7	60.3	- 1.7
2050	1,029.0	62.5	0.3	877.6	60.5	0.1	620.8	57.2	- 1.2
2060	1,025.4	61.6	- 0.0	899.6	62.2	0.2	570.7	56.9	- 0.8
2070	1,021.4	60.8	- 0.0	883.8	60.8	- 0.2	532.3	56.7	- 0.7
2080	1,030.0	61.4	0.1	888.8	60.8	0.1	508.6	56.9	- 0.5
2090	1,024.8	60.9	0.0	894.6	61.3	0.1	505.7	58.8	- 0.1
2100	1,029.4	60.9	0.0	887.2	61.7	- 0.1	510.5	60.6	0.1

注 1. データは15歳から64歳までの人口　注 2. 増加率は10年後以降の平均
出所：World Bank projections

表11－2　６５歳以上の人口予想 (1980－2100)

年	プロジェクションA			プロジェクションB			プロジェクションC		
	人口 (百万人)	総人口に占める割合 (%)	労働人口÷６５＋人口	人口 (百万人)	総人口に占める割合 (%)	労働人口÷６５＋人口	人口 (百万人)	総人口に占める割合 (%)	労働人口÷６５＋人口
1980	45.1	4.6	13.0	45.1	4.6	13.0	45.1	4.6	13.0
1990	67.2	6.0	11.3	67.2	6.1	11.3	67.2	6.1	11.3
2000	94.5	7.4	9.1	94.5	7.9	9.0	94.6	8.0	9.0
2010	118.5	8.5	8.1	118.5	9.0	7.6	118.5	9.6	7.6
2020	172.9	11.6	5.9	172.9	12.5	5.5	172.9	13.9	5.2
2030	234.8	14.8	4.4	234.8	16.3	4.0	234.8	19.2	3.5
2040	316.7	19.5	3.2	316.7	21.7	2.7	316.7	27.4	2.2
2050	307.7	18.7	3.3	307.7	21.2	2.9	307.7	28.3	2.0
2060	323.6	19.4	3.2	275.8	19.1	3.3	275.8	27.5	2.1
2070	348.8	20.8	2.9	299.7	20.6	2.9	256.4	27.3	2.1
2080	338.3	20.1	3.0	304.6	20.8	2.9	227.4	25.4	2.2
2090	347.7	20.6	3.0	294.0	20.1	3.0	200.1	23.3	2.5
2100	350.2	20.8	2.9	305.3	20.9	2.9	179.1	21.2	2.9

出所：World Bank projections

表11－3　労働人口の職業別知識水準（1982年7月1日、第3次人口センサス）
（単位：%）

	大学卒業	高級中学	初等中学	小　学	非識字者
全国平均	0.87	10.54	26.01	34.38	28.20
1. 各種専門技術者	13.05	44.45	32.49	10.01	-
2. 国家機関、党、軍組織企業責任者	6.42	21.87	42.78	26.96	1.97
3. 事務職及び関係職員	4.17	32.70	43.75	18.21	1.17
4. 商業従事者	0.30	23.27	42.24	27.81	6.38
5. サービス業従事者	0.11	13.96	31.17	36.95	17.81
6. 農林牧畜漁業労働者	0.01	5.18	21.12	37.16	36.53
7. 製造業、運輸業労働者、職員	0.19	18.94	40.29	32.15	8.43

注：高級中学は高校とほぼ同じ水準、初等中学は中学とほぼ同じ水準
出所：中国統計適用　1987

表11－4　職工の業種別平均賃金
（1988年）

職　種	賃金（元／年）
交　郵＊	2,008
建　築	1,967
工　業	1,782
公務員	1,707
商　業	1,707
農　業	1,311

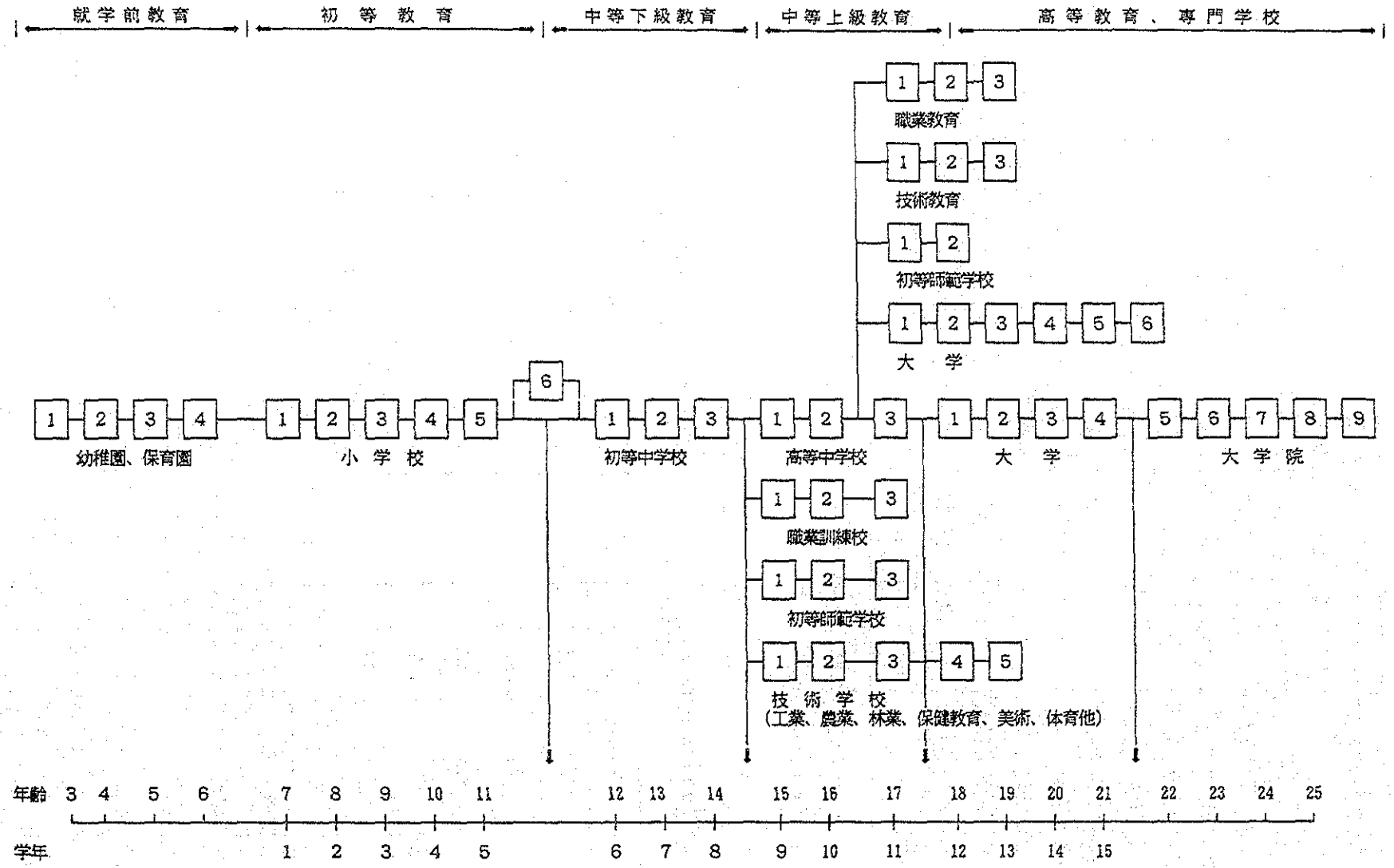
＊交郵は、交通・郵便・電話・電信の略
出所：中国データーブック、平田幹郎著
古今書院

表11－5　教育水準別の普及状況
（10万人あたりの人数）

	1982 年	1990 年
大　学	615	1,422
高　校	6,779	8,039
中学校	17,892	23,344
小学校	35,237	37,057

出所：北京週報1990.11.13号
（第3回、第4回国勢調査結果による）

図11－1　中国の教育制度



出所：文部省、1984年6月

12. 環境保護

12－1．環境保護の現状

12－1－1．環境保護行政の現状

12－1－2．環境の状況

12－2．環境保護計画

12－3．国際協力（環境保護関連プロジェクト）

12－3－1．先進国・国際機関の協力

12－3－2．我が国の協力

12－3－3．協力可能性と制約要因

12. 環境保護

12－1. 環境保護の現状

12－1－1. 環境保護行政の現状

(1) 環境保護行政の歴史

中国における環境保護行政は、1972年にストックホルムで開催された第1回国連人間環境会議への出席をもって始まったとされている。この時の中国の姿勢は経済第一、環境第二であった。翌1973年に第1回全国環境保護会議が開催され、1974年には現在の国家環境保護委員会および国家環境保護局の前身である国務院環境保護指導小組および同弁公室が設立された。1978年末の11期三中全会は、現在の中国の改革・開放路線を定めたものとして歴史的に重要な集まりであるが、この会合は中国環境保護行政の歴史においても重要で、『環境保護は必ず力を入れなければならない大事であり・・・』と経済建設と環境保護を同じ比重で考えていこうとする現在の路線が打ち出された。さらに1979年には、我が国の公害対策基本法にあたる中華人民共和国環境保護法（試行）が制定され、同法は1989年に改正されて中華人民共和国環境保護法となた。このように中国の環境保護の考え方は着実に進展してきたが、財政の強い制約のもとで経済開発に見合うだけの環境保護投資はまだ為されるに至っておらず、深刻な環境汚染の問題に直面しているのが現実である。

中国が伝統的な環境汚染の問題に苦しんでいる間に、世界のレベルでは近年地球温暖化等の地球規模の環境問題がクローズアップされ、その解決のための全地球的枠組みの確立が先進国主導で進められるようになった。これに対して中国はこの枠組みが途上国の開発に対する制約となるのではとの懸念を強く抱いており、1991年6月に北京で開催された「環境と開発に関する途上国会議」の場を通じて、地球温暖化対策は全地球的問題で責任は先進国にあり、これに対して伝統的な環境汚染の問題は中国の国内問題であるとの立場を鮮明に打ち出した。

(2) 環境保護行政組織

中国の環境保護行政に関する中央レベルでの行政機関は国務院直轄の国家環境保護局で、この上部機関として環境関係閣僚会議的性格を有する国家環境保護委員会（宋健主任）がある。国家環境保護局の現在の職員数は 240人である。組織的には8つの司（汚染司、計画司、開発監督司、政策法律規定司、宣伝教育司、自然保護司、科学技術司、人事司）と2つの弁公室（行政弁公室、外事弁公室）からなり、これらの下にさらに43の処（課）がある。国家環境保護局の下には、中国環境科学研究院、中国環境科学学会、中国環境監測総合ステーション、中国環境保護工業会、環境保護幹部学校、中国環境科

学出版社など直属の組織が設けられている。中央レベルにおいては、国家環境保護局のほか、化学、冶金等の工業部にも独自の環境保護関係組織が設けられている。

他方地方レベルでも、各省・自治区・直轄市レベル、市・地区レベル、県レベルの各級人民政府に環境保護委員会および環境保護局があり、それぞれ上級レベルの環境保護局の指揮命令下で活動している。また中央レベルの中国環境監測総合ステーション（1級ステーション、1ケ所）に対応して、省級監測ステーション（2級ステーション、30ケ所）、市級監測ステーション（3級ステーション、348ケ所）、県級監測ステーション（4級ステーション、1,329ケ所）と総数約1,700ケ所（職員数24,000人）の監測ステーションが設置され、それぞれ上級監測ステーションの技術指導を受けている。大気汚染自動測定も30都市で実施されている。さらに環境科学技術の研究機関は全国で270施設、職員数6,700人を数え、教育については全国60大学に環境専門科があり、5,000人の学生が学んでおり、また小学校、中学校における環境教育にも力が入れられている。

このように中国の環境保護行政は、組織が非常によく整っているのが特色である。また人も多く、非常に熱心で知識も豊富であるが、実務経験は必ずしも十分ではない。なお自然保護行政については、国家環境保護局のみならず林業部も担当しており、国土緑化、砂漠化防止、野生動物保護・自然保護区の拡大などの事業を行っている。

(3) 環境保護法制

法律面では1979年制定の環境保護法を基本法とし、1983年に海洋環境保護法、1984年に水質汚染防止法が制定されている。また1986年～1990年の第7次五ヶ年計画においても環境保護法の改正や大気汚染防止法、騒音防止条例、固体廃棄物管理法、農業環境保護法、野生動物保護法、核汚染防止法などの制定、環境規準の整備など一連の立法作業が行われている。

(4) 環境保護基本方針

1982年9月の12全大会は、2000年までの20年間に全国工農生産を4倍増するという日程を示した。これに伴い環境をどのように保護するかが大問題となるところから、同大会では同時に環境保護における戦略的方針も打ち出された。すなわち経済建設および都市農村建設と環境保護は、同じ歩みで計画し、施工し、発展させるという「三同歩」の方針である。この大方針の下に次の3つの具体的対策がとられている。

第一には公害防止対策は防止を主とし改善を従としている。新規工場については、工場設備と環境保護設備とを同時に設計し、施工し、同時に使用を開始するという「三同時」政策により、新たな公害発生の未然防止に努めている。その一環として、新規のプロジェクトを実施する前に環境影響評価が行われている。一方古い工場では、汚染の発生原因は資源、エネルギーの無駄づかいにあり、設備の古さ、管理の悪さゆえに公害が

発生し、しかも経済効率が悪くなっているので、工場の技術改造および管理面の改良、すなわち「企業整頓」に力を入れている。第二には、生態系の破壊を防止し、自然資源の永久化を図るため、自然資源の開発利用に十分注意している。そして第三には、環境汚染責任、すなわち「汚染した者が処理する」という考え方を徹底させている。その一環として環境保護目標責任制や汚染源を期限付きで改善する制度が導入されている。

(5) 環境保護投資

「三同歩」あるいは「三同時」の方針に基づき、中国における環境保護投資の総額は少しずつ増えているものの、その伸びは必ずしも顕著ではない。第６次五ヶ年計画期間には、環境保護投資はＧＮＰの0.67%であったが（注１）、第７次五ヶ年計画の実績はＧＮＰの 0.7%へとわずかに伸びたのみで（注２）目標の0.81%を大幅に下回った（注１）。国家環境保護局は、一定の環境保護効果があらわれるにはＧＮＰの 1.5%程度を環境保護投資に振り向ける必要があると考えているが（注３）、第８次五ヶ年計画では、差し当たってＧＮＰ比で0.85～１%まで引き上げたいとしており（注２）、この水準は十分とは言い難いが開発途上国としては高い方であるとしている。

(6) 環境保護のための行政的・経済的措置

環境保護のための行政的・経済的措置においても様々な工夫・努力がなされている。行政的措置としては、主要都市で次々に制定されている都市環境保護計画において、都市ガス供給による家庭用燃料の無公害化（石炭からの燃料転換）、集中熱供給などが検討されている。経済的措置としては、環境保護法第18条後段に基づく汚染物排出費（排汚費）の徴収、同法第31条に基づく報奨制度（廃気、廃水、廃物のいわゆる「三廃」を利用して生産した製品に対する減免税）などがある。これら経済的措置は、企業の環境保護への積極的対応を引き出そうとするものであるが、排汚費を払う方が安くつくと考える企業もあり、必ずしも目的通りの効果を発揮してはいない。しかし地方環境保護局の活動資金ともなる排汚費の徴収には、監視による基準違反の摘発が前提になるため、監視活動が極めて熱心に行われるという効果があることも見逃せない。なお排汚費は排出基準違反の負荷量に応じて支払う罰金で、原則としてその80%は排出者に還元されて公害防止対策に充当され、残り20%が環境保護行政の経費に充てられる。

12－１－2.　環境の状況

(1) 環境の一般的状況

上記12－１－１に述べた環境保護行政の努力にもかかわらず、中国の環境の現状には厳しいものがある。例えば、比較的新しい公害である酸性雨の地域は、貴州省～重慶、南昌～株州～広東省、南京～上海～杭州等の西南及び華南地域を中心に広がっており、

北部地域への拡大、さらには偏西風の風下に位置する我が国への影響なども懸念されている。排水量は1990年時点で年間 354億トンにものぼり（注４）、このため河川の本流では12%が、また支川では55%が汚染されている。地下水の汚染も確認されている。排煙量は年間 8.5兆立米メートルであり、煤煙の問題が北方で問題となっている。産業廃棄物も1990年時点で年間約６億トンに達しており（注４）、再利用の比率は25%と極めて低い。特に石炭灰の処分が問題で、貴重な耕地が処分地にあてられている。自然環境の面でも土壌流出地域域は国土面積の６%を占めており、森林、草原の破壊もひどい。野生動物で絶滅の危機に瀕しているものも少なくない。黄河の土砂問題も深刻である。そこで以下において、都市環境保護、工業汚染防止、農村環境保護、自然保護のそれぞれの現状について、もう少し立ち入って見てみることにする。

(2) 都市環境保護の現状

都市における人口圧力は近年急速に高まっており、この背景には農村から都市への人口移動がある。人民公社の解体と各戸請負生産責任制の導入による農業労働生産性の向上とにより多量に発生した余剰労働力は、一部は郷鎮企業に吸収されたが一部は都市に流入し、都市流民なども発生させるに至っている。これは一方では都市サービス需要、他方では汚染負荷を増大させ、都市環境の保護を著しく困難なものとしている。

中国では３段階の大気汚染環境基準を設定しているが、南部の大都市では２級基準を、北部の大都市では３級基準を越えており、先進国に比べ極めて悪い状況にある。中国の大気汚染の特徴は、エネルギーの７割強を石炭に依存する中国のエネルギー事情を反映して、石炭の燃焼に伴う排ガスがその最大の原因になっていることである。石炭燃料の用途は工場の熱源および民生の暖房・炊事用であるが、いずれも熱効率の極めて低い窯が利用されているところに問題がある。このため暖房用燃料の使用が増加する冬期には、中国北部の諸都市では著しい大気汚染が発生し、一部の地域では気管支炎、ぜん息、過敏性皮膚炎などの大気汚染の影響が見られまでに至っている。自動車排ガスの規制もまだこれからである。また、硫黄分の多い石炭が利用されることから、華南地方を中心に酸性雨問題が深刻化している。

生活系の排水、廃棄物（し尿、ゴミ）の適切な処理処分も著しく立ち遅れている。近年化学肥料の普及により、し尿の農地還元が次第に難しくなり不適切処分が増えているが、これは下水道整備の遅れと相まって都市周辺水域の汚染を招いている。年間１億トンにものぼる家庭ゴミは未処理で投棄され、有害産業廃棄物の不適切な処分と相まって地下水の汚染の原因となっている。このような表流水、地下水の汚染は、都市周辺農業・漁業に被害を与え、飲料水の安全を脅かすものとなっている。また地下水過剰汲み上げによる地盤沈下や、騒音の問題なども発生している。

このような状況を踏まえ様々な改善努力が各級都市によって実施されているが、特に

直轄市と特大都市においては、人口の規制、都市計画の制定、大型工業プロジェクトの新設の禁止、重大汚染企業の閉鎖・操業停止・移転、総量規制の考え方の逐次導入、節水・水の再利用の促進、汚水処理施設の整備、都市ゴミ・有害ゴミの適切管理等の面で努力がなされている。

(3) 工業汚染防止の現状

新規工場における公害発生の未然防止を第一とした基本方針に則り、「三同時」の実施率は年々たかまり、1985年に新しく生産に投入された大中型プロジェクトにおいては実施率85%に達している。7・五計画時期の国家環境保護計画（1986年～1990年）によれば1990年には 100%の実施率を目指している（注１）。

煤塵の主要発生源における1985年の平均集塵率および1990年の目標集塵率は、石炭火力発電所の場合82%（1990年目標93%）、工業用ボイラーの場合32%（1990年目標81%）、セメント製造業の場合40%（1990年目標89%）である。全国の工業汚染発生源の二酸化硫黄の排出量は1985年に 1,170万トンで、1990年には規制強化により1985年水準に保つことを目標としている。具体的には石炭洗炭選炭能力の向上、非鉄金属精錬業における煙道ガス硫酸製造能力の向上などの措置が計画されている（注１）。しかし、中国南部では深刻な様相を呈している酸性雨問題の抜本的解決のためには、主要汚濁源である石炭火力発電所等において排煙脱硫装置を設置することが不可欠であるが、厖大な資金を要することが障害となっていて、現時点では重慶の発電所に設置されているのみである。

1985年の全国工業廃水排出量は 257億トンで、工業廃水処理率、工業廃水基準達成率は22%、38%であった。これに対し1990年には排出量を 300億トン以下に抑え、処理率、基準達成率をそれぞれ33%、50～55%に引き上げることを目標にしている。目標とする基準達成率は全般的には高くないが、水銀、カドミウム、鉛、ひ素、クロム、フェノール、シアン等の有害物質に関しては厳しく規制していく方針である。工業固体廃棄物の排出量は1985年に4.86億トンであり、再利用率は25%、処理率は31%であった。これに対し1990年には排出量を７億トン前後にとどめ、再利用率、処理率をそれぞれ33%、40%に高めることを目標としている（注１）。

1990年の現状を「中国環境状況広報1990」（注４）にみると、全国工業廃水排出量は目標の 300億トン以下（注１）というのを達成して 249億トンにおさまり、工業固体廃棄物排出量も目標では７億トン前後（注１）であったものが６億トンにとどまっている。このように廃水・廃棄物の排出量の量的抑制に成功しているのは一大成果であるが、廃棄物の再利用率に向上が見られないなど、排出された三廃の処理処分はまだ改善の余地が大きい。

(4) 農村環境保護の現状

1979年までは、農村経済の収入の95%以上は、栽培業によって得られていた。1980年代に入ると、農村改革によって農業収入も増大するが、比率的には、それ以上に郷鎮企業（非国営企業）等を通じた農外収入が飛躍的に上昇している。現在では、都市における私企業も郷鎮企業と呼ばれているが、郷鎮企業はもともとは農村企業であった。1980年代における郷鎮企業の発展はめざましく、1988年秋に始まった経済調整の試練にも耐え、市場経済の担い手の一人として中国経済のなかに完全に定着している。1990年には、企業数では 1,870万、生産額では 8,400億元となり、社会総生産額と農村社会生産額に占めるシェアはそれぞれ25%、58%に達している。また、雇用面をみても、郷鎮企業の従業者は 9,200万人に達し、国営企業のそれを凌駕しており、農村の過剰労働力のほぼ半分を吸収している。

このように成長著しい郷鎮企業であるが、品質が一般に劣り、物資の浪費が激しく、農村環境の汚染をもたらしている場合が少なくない。これは汚染物が直接農業生態系環境に入り込み、農業生産の破壊をもたらすので、都市の汚染に劣らず重大な問題である。また郷鎮企業の旺盛な原材料消費は、1987～88年の景気過熱の一因ともなった。このことから郷鎮企業の発展速度を落とし、経営・技術を改善し、汚染防止を積極的に進めるという方針が打ち出されており、科学技術の普及応用による農村経済振興を目的とした「星火計画」は、この方針を実施する上で重要な役割を果たすものとなる。環境汚染をもたらしている郷鎮企業の代表的なものは、製紙、メッキ、捺染、伝統的方法によるコークス製造、旧式硫黄精練、船舶解体、皮革製造、建材等である（注１）。

(5) 自然保護の現状

中国における自然保護上の最大の問題は、農地の乱開発、過放牧等の自然破壊型の農業による土壌侵食、砂漠化であり、年間50億トンの表土が流失し、51万平方キロメートルの草土が消失し、 1,500平方キロメートルが砂漠化していると言われている（注５）。そしてこの問題の背景には、農村における甚だしいエネルギー不足がある。中国の農村はその消費エネルギーの８割を薪炭・藁・牛馬糞等の非商業エネルギーに依拠しており、薪炭材の大量伐採による森林破壊、藁・牛馬糞の燃焼による堆肥不足・耕地の疲弊は極めて深刻である。これに対しては、燃焼効率改善を目的とした新型カマドの普及、メタンガスの発生槽の改良普及、薪炭林の造植林、小型水・火力発電、太陽エネルギー、風力・地熱発電など様々な努力がなされ、かなりの成果をおさめてきた。しかし山間僻地等生産条件のもともと不利な地域においても食糧自給を強制した結果、林草地の破壊が貧困地域を中心に進んできた。1978年以後の各戸請負生産責任制の導入も、貧困地域における自然に逆らった耕地拡大の圧力を生み自然破壊を加速させたが、近年退耕還林還草（急傾斜等の不適耕地をもとの林地や草地に戻すこと）による修復が進んでいる。ま

た治山・治水事業の推進、三北防護林（緑の長城）建設等、各種植樹造林事業の推進がなされている。1985年の森林被覆率は12%であったが、その引き上げが自然環境保護の急務であり（1990年、2000年の目標はそれぞれ14%、20%）そのためには農村エネルギー問題の解決が不可欠である。

動・植物の保護のための自然保護区は 480ケ所、23万平方キロメートルあり、これは中国国土面積の 2.3%にあたる。保護されている動物、植物はそれぞれ 206種、 345種であり、それらは程度の差こそあれ絶滅の危機に瀕しているもので、中には揚子江イルカのように我が国でその名を知られたものもある。

12－ 2. 環境保護計画

1983年12月に開かれた第 2 回全国環境保護会議において、国家環境保護委員会主任の李鵬副総理（当時）は2000年までに環境汚染を基本的に解決し、自然生態は基本的に良好なものとし、都市および農村での生活をよりきれいに快適なものにしようと述べた。

これを受けて国家環境保護局では、1990年までと1990年から2000年までの 2 段階に分け取り組むこととし、1990年までの目標については国民経済と社会発展の 7 ・五計画時期の国家環境保護計画（1986年～1990年）を作成し、1987年の国務院環境保護委員会第 9 次会議において審議承認を受けている。この時期の目標は、現在の環境を悪化させないようにコントロールを強化することで、その背後には、 7 ・五計画期間中は環境保護のため多額の投資をすることは不可能である、公害の多くは工場の管理が不十分なために発生している、との認識があった。例えば中国のエネルギーはその70%を石炭に頼っているため煤煙公害がひどいが、石炭を水洗してから使用するだけでもかなりの除塵効果がある。このような管理改善の必要性に鑑み、既存工場の技術改造、農村企業（郷鎮企業）の環境管理が重点戦略として打ち出されていた。

1990年から2000年までの時期の環境保護計画については、国民経済・社会発展十ヶ年計画と第 8 次五ヶ年の一環として、西暦2000年までに経済を「小康」水準（まずまずのレベル）へ移行させるのに伴い環境もそれに見合う状態に改善する、という基本方針が打ち出されている。漸進的に環境保護投資を増額し、2000年までに環境問題を基本的に解決する姿勢といえよう。このような2000年の目標を効果的・効率的に達成するに当たっては、後発国のメリットを最大限に活用し、日本等の公害先進国の経験・技術を導入するのが有効である。

12－ 3. 国際協力（環境保護関連プロジェクト）

12－3－1. 先進国・国際機関の協力

環境保護分野における先進国・国際機関の協力の事例としては、ＵＮＤＰの大運河（北京～杭州）汚染調査、洛陽市水質汚染対策調査（後に北欧４国による融資あり）、ＵＮＤＰの紹興市水質汚染対策調査、ＡＤＢの国家環境保護局事務ＯＡ化、オーストラリアの上海黄埔江水質汚染対策調査および融資、その他西独、英国などの協力があるが、中国の関心を反映して近年増加の傾向にある。

12－3－2. 我が国の協力

(1) ＯＤＡベースの協力

1972年の日中国交正常化、1978年の日中平和友好条約締結などを契機に、環境保護分野における我が国官民の中国との協力は幅広く展開されてきている。まずＯＤＡベースの協力を見ると、上海市大気汚染対策調査（昭和60～63年度）、西安市生活廃棄物処理計画調査（昭和63年度～平成２年度）、産業廃水処理・再利用計画調査（昭和63年度～平成２年度）などの調査が実施され、平成３年度には江西州番陽湖の汚染対策調査も始まる見込みである。専門家の派遣も、短期ではあるが鉄鋼産業における環境管理についての診断・助言（昭和61年度）、天津市地盤沈下対策（昭和62年度）、番陽湖水質保全（昭和62年度）、吉林省羊毛工場・澱粉工場廃水処理（昭和62年度）、北京市都市廃棄物処理（昭和63年度）、上海市大気汚染防止と管理（平成元年度）、太湖浄化（平成元年度～２年度）などにつき実施されている。さらに1988年８月の竹下総理の訪中を契機に、日中平和友好条約締結10周年記念事業として日中友好環境保全センターが無償資金協力で建設されることになり、プロジェクト方式技術協力による同センターへの技術協力も平成３年度 R／D 締結の方向で準備が進められている。

自然保護の分野では、林業部パンダ観察・保護機材の供与（文化無償）が昭和59年度に行われている。ついでトキの保護増殖に関する３年間の研究協力の R/Dが1988年７月に締結され、これに基づき、平成元年～２年度に短期専門家が派遣されている。また揚子江イルカの繁殖研究の短期専門家も平成２年度に派遣され、将来のミニプロジェクト化の可能性が検討されている。さらに国土保全の面では、黄土高原治山治水科学技術訓練センタープロジェクトが平成元年度に R/D締結され、協力事業が進められている。

(2) ＯＤＡ以外の官ベース協力

ＯＤＡ以外の官ベース協力としては、日中科学技術協力協定に基づき我が国の国立公害研究所と国家環境保護局・環境科学研究院の間で実施された大気汚染の防止等公害防止に関する研究、光化学スモッグ・酸性雨生成機構の研究などの日中共同研究がある。

また我が国環境庁と中国国家環境保護局との間でのハイレベルの人的交流、日中渡り鳥等保護協定に基づく相互の人的交流も盛んに行われてきた。我が国には、中国の省・市と友好関係にある県・市が少なくないが、このような友好都市関係に基づく環境協力の例も多い。愛知県と江蘇省、山口県と山東省、神奈川県と遼寧省、大阪府・大阪市と上海市、京都市と西安市、富山市と秦皇島市、福岡市と広州市などが環境分野での技術交流を行っている。

(3) 民間ベース協力

他方民間ベースでは、日本産業機械工業会、日本環境アセスメント協会、日中環境計測機器センター協力会、日本国際貿易促進協会などが環境協力を行っている。

12－3－3. 協力可能性と制約要因

環境保護分野における中国との協力は、必要性、可能性ともに高い。中国では急速な近代化・工業化・都市化の過程で深刻な環境問題が発生しており、環境保護を図りつつ引き続き経済の高成長を維持していくことが今後の大きな課題となっている。その際に後発国のメリットを最大限に活用し、公害先進国たる我が国の経験・技術を学ぶのが極めて有効であり、その意味で中国の我が国に対する期待は大きい。また環境計測機器の急速な国産化等に見られるように、中国の経験・技術消化吸収能力は高い。一方地球環境問題解決への貢献を自らの責務と考える我が国にとっても、世界第一の人口と世界第三の国土面積を有する中国の環境保護への協力は重要である。加えて「一衣帯水」の両国の位置関係のゆえに、例えば酸性雨のように、中国での環境保護の進展が我が国における環境の悪化を未然に防止するという場合もあることも見逃せない。

ところで環境保護分野での協力を行うに当たっては、中国における環境問題の多くは、鉱工業セクター・都市セクターにおける資源・エネルギー利用の形態、農村セクターにおけるエネルギー問題に根ざしているという点に十分留意する必要がある。日中友好環境保全センターのような人づくり協力を通じて環境行政の人材育成を一方で実施し、他方で資源・エネルギーの利用効率を高め、汚染物質排出量を減らすような工場技術改造への協力、農村エネルギー問題の解決に資するような協力を行っていくことで初めて総合的な効果が期待できよう。これらの点を踏まえながら、環境保護分野における協力可能性と制約要因について、以下にいくつかの具体例を掲げ検討してみる。

(1) 環境保護と公害防止協力に係る協力

①中国環境分野援助研究の実施による環境協力戦略の策定

中国の環境問題の全体像を把握し、総合的な環境保全方針の方向性をさぐり、その枠組みの中で求められてくる環境分野経済協力の内容を明らかにしていく目的で、中

国環境分野援助研究を中国側の協力を得て早急に実施する。研究の結論を踏まえて具体的な協力案件、協力方法について中国側と協議することにより、効果的・効率的な対中環境協力が期待できる。

②日中友好環境保全センターを通じた環境人づくり協力

中国における環境保護・公害防止をより効果的に進めていく上で、戦略的に極めて重要な要素は適切な環境保護・公害防止行政を実施する人材の育成である。この課題については、日中友好環境保全センターを中心に協力を実施することとなろう。その際に、中国国内の人材養成ネットワーク作り、我が国の協力で設置されるタイ、インドネシア等の国々の環境保全センターとのネットワーク作り、更には我が国に誘致設置される国連環境計画（ＵＮＥＰ）技術センターとの協力関係の確立等に特に留意する必要があろう。

③酸性雨対策の推進

中国に限らず途上国では、開発優先の政策のため環境保護投資が滞りがちであり、それがひいては開発の基盤そのものを掘り崩し持続可能な開発を困難ならしめいている。まず環境対策は企業の必要コストであり、建設コストのみならず運転コストも汚染企業が負担するのが原則であるとの考えの徹底を中国政府に求めていく必要がある。また。環境を汚染するプロジェクトに我が国のＯＤＡによる資金協力を行っていくことには、納税者たる日本国民の納得が得られないことも繰り返し中国側に伝えていく必要がある。その上で中国側の改善努力を支援するため、政府開発援助の中により有利な条件による環境保護のための資金協力の特別枠を設けいていくことを是非とも検討していく必要があろう。環境保護のための資金を別枠で付加的に用意するのでない限り、円借款要請案件には開発案件のみが並び、供与資金が環境保護投資に振り向けられるということはないことが、過去の経験によって明らかだからである。

中国の酸性雨問題は風下にある我が国も影響を受ける。将来にわたって両国の友好関係を維持していくためには、この問題で我が国に迷惑が掛からないように望むということを率直に中国側に伝え、両国共同の努力でこの問題の解決を図ることが望ましい。酸性雨対策でまず第一に為されるべきことは、技術のみならず法的側面、財政的側面にまでわたる総合的な戦略を策定することである。協力の進め方としては、酸性雨問題が集中している華南地方の都市をモデルとして、日中共同で酸性雨対策の総合戦略を策定するための調査を実施することが考えられる。技術的観点に限っても、工場・家庭におけるエネルギー利用の合理化、燃料（石炭）の前処理、燃焼工程の改善、排ガス処理のすべてを網羅した包括的アプローチが必要である。具体的な酸性雨対策としては、地域や分野の特性に応じて、工場近代化による省エネ、集中熱供給、都市

ガス化、家庭・中小工場における成型炭（練炭）の普及、燃料の低硫黄化、流動床燃焼等の使用による燃焼工程の改善、排ガス処理などを組み合わせて実施していく必要があろう。総合戦略の策定に続く協力案件としては、抵公害ブリケット（練炭）製造技術の共同開発、簡易脱硫装置の共同開発などが考えられる。脱硫装置については、我が国の脱硫装置は高価過ぎるので、多少効率は落ちても廉価な装置を日中合弁で開発・製造すべく民間協力を推進し、その一方で資金協力の枠組を強化して、石炭火力発電所における脱硫装置の設置を促進していく必要がある。中国では、二酸化硫黄については従来罰金（排汚費）を徴収していなかったが、国務院環境保護委員会はこの程、排汚費徴収を徐々に実施していく方針を明らかにした。これは一歩前進であるが、他の汚染項目での経験からすると、公害防止を怠っている企業側には、規制を守るよりは罰金（排汚費）を払う方が安く上がるという考えがあり、十分な規制を行い得るように環境保護行政の組織制度を一層強化するよう、政策対話を通じて求めていくことも重要である。

④工場技術改造による環境保護協力

中国東北部には、日本が戦前建設した火力発電所、製鉄所、セメント工場、石炭ガス化施設などがあるが、いずれも老朽化が激しく、資源・エネルギーの浪費、環境の汚染が著しい。このような施設の工場近代化は、資源・エネルギー問題の緩和のためにも、環境保護のためにも、極めてニーズが高い。これに協力する場合の制約要因は、人材と資金である。人材としては古いタイプの施設に強い技術者が必要であるが、彼らは概ね既に引退している。従って熟練技術者への支援枠の大幅拡大を図るなどして、これらの人材の活用の道を切り開くべきであろう。資金に関しては、③で検討した環境保護のためのより有利な条件による別枠の資金協力の仕組みの実現に努め、それを利用して中国の銀行を介したツーステップローンを導入することが望まれる。また、従来より行っている工場近代化調査も、今後一層拡充していく必要がある。

⑤沿海地区経済発展戦略に係る環境アセスメント協力

沿海地区における輸出志向型の工業を中心とする経済発展およびそれを通じた外貨の獲得は、中国の改革・開放にとって決定的に重要である。しかしながら沿海地区における環境汚染は既にかなりのものであるので、同地区における今後の経済開発は環境保護に十分留意しつつ展開していく必要がある。この意味で環境アセスメントの実施が不可欠であるが、今までのところ数多く沿海地区開発計画が提出されているにもかかわらず、それに関する環境アセスメントは殆ど実施されていない。その背景には、環境保護法第6条前段で環境アセスメントが義務づけられ、1981年の「基本建設項目環境保護管理弁法」で環境影響評価指針が提示されているものの、具体的なアセスメ

ント実施マニュアルはまだ整備されていないという問題がある。特に巨大地域開発に際しての環境アセスメントについては、理念のみが先行し手法が伴っていない。従って、日中共同で環境アセスメントを実施し、それを通じて具体的なアセスメント技術の移転を図りたいという要望が中国側に強い。

⑥友好都市関係に基づく環境保護協力

環境保護行政の第一線に立っているのは、我が国でも中国でも、中央政府ではなく地方公共団体である。公害行政の実践的ノウハウを保持しているのも、必要としているのも、中央政府のスタッフよりはむしろ地方公共団体職員である。その意味で中央政府レベルの協力と平行して地方公共団体レベルの環境保護協力を進めることが極めて重要であるが、幸にして我が国の県・市には中国の省・市と友好都市関係にあるものが非常に多く、先に見たような、この友好関係に基づいて環境保護分野での経験交流を行っている都市も少なくない。しかしながらこのような友好都市関係に基づく交流は、地方公共団体予算の制約等により、十分な技術移転を行うまでの深みを持ち得ていないうらみがある。この資金制約を軽減し、地方公共団体レベルの国際協力潜在力を解き放っていくためには、ＯＤＡによる支援を積極的に行っていく必要があろう。言うまでもなくその際には、当該地方公共団体の自主性が十分に尊重されねばならない。

⑦貴重生物の生息環境の保全への協力

中国には、その多様な自然を反映して、パンダ、揚子江イルカ、トキ等の貴重な生物が存在する。しかしその生息環境は、特に内陸部貧困地域において、持続不可能な開発によって劣化し、種の存続が脅かされている。我が国は従来、パンダ観察・保護機材の供与（文化無償）、トキの保護増殖に関する研究協力、揚子江イルカの繁殖研究の専門家派遣等を通じて自然保護協力を行ってきたが、種の絶滅を防止するためには、生息環境の保全にまで踏み込んだ自然保護協力が欠かせない。生息環境の保全に当たっては、エコツーリズム（貴重な自然を保全しつつ、それをセールスポイントに進める観光振興）による村起こしなど、内陸部貧困地域における持続可能な開発の実現が不可欠であり、こうした内容を持った自然保護協力のモデル作りが重要である。

(2) 緑化の促進に係る協力

中国では、三北（東北、華北、西北）を中心に砂漠化が進行し、また近年は揚子江流域でも緑の喪失、土壌浸食が激しい。中国の持続可能な開発を実現する観点からすると、植生の回復と、それに引き続く森林の回復が極めて重要であり、中国が進めている緑化努力に対する支援を強化していく必要があろう。地域の実情に応じた植生再生技術を中

国側と共同で開発していく技術協力に、普及のための専門家・協力隊派遣、緑化事業への資金協力を組み合わせていくのが効果的であろう。資金協力については、③で検討した環境保護のためのより有利な条件による別枠の資金協力の仕組みの実現に努め、それを利用していくのが望ましい。また中国農村部における森林破壊、土壌侵食の背景には、過剰な薪炭材伐採に象徴される深刻な農村エネルギー問題があることを踏まえるなら、新型カマドの製造・普及事業も協力対象に含める必要があろう。

[参考文献]

（注１）国民経済と社会発展の７・五計画時期の国家環境保護計画（1986年～1990年）
国家計画委員会・国務院環境保護委員会、1987.4

（注２）中国鉱工業環境プロジェクト選定確認調査帰国報告会（資料）1991.8.14

（注３）1989年３月２日　国家環境保護局による聞き取り調査

（注４）中国環境状況広報1990、国家環境保護局、1991.5.21

（注５）China Daily, February 14, 1989