

中国寧夏の貧困対策と移住開発区の状況

川崎 高志

中国は、90年代半ば以降、残された貧困人口を2000年までに解消する取り組みを中央、地方政府を挙げて進めてきた。具体的には1994年に国務院が制定した、2000年までの7年間に国内の貧困地域に存在する8000万人の衣食問題を根本的に解消する事を国家の目標と定めた。

1998年末までに残り4200万人まで減らすことができたのだが、2000年末までに如何にして、最も厳しい貧困状況におかれた人びとの問題を解決できるかが緊急の課題となっている。

ここでは、中国有数の貧困地域である黄土高原を南部に含む、寧夏回族自治区（以下寧夏と略）の1998、99年の貧困問題についての取り組みと、各種の政策の中でも特徴的な移住政策の状況について、現地への訪問調査の記録と資料に基づいて報告する。

1998年の成果と99年の目標

1998年に達成した内容は、自治区の国内総生産値が228億元、前年比8.5%増と順調な成長を示した。地方財政収入は17.7億元、同11.8%増、食糧総生産高が29.5億キロ、

同14.9%増で史上最高の生産量となった。近年では生産活動で主要な役割を果たすようになっている郷鎮企業の総生産が110億元で、21.1%の成長を示した。自治区全体の第一次産業の生産高が49億元、9.8%の増加となり、政府計画より6.3%の超過となった。貧困人口も、自治区全体で24万4000人が貧困線を超え、南部の同心、固原、隆徳、彭陽の4県で衣食問題を基本的に解消した。この結果を受けて、1999年の達成目標として、年間経済成長率8-9%、地方財政収入18.4億元以上、インフレ率4%以内、小売り価格上昇率2%以内、都市失業率5%以内、再就職率50%以上を目標に定めた。農業では農民一人当たり収入を1850元以上、6%増を実現し、南部山間部全体で貧困層の衣食問題を基本的に解消させ、同じに人口増加率を14.2%以内におさめるとした。

目標実現のための、具体的な対応策として、以下の点を特に重点的に実施するとした。

一 貧困農家各戸への確実な支援と指導の徹底。

貧困農家がそれぞれ貧困解消政策による資金援助や効果利益を直接受けることができるようにする。市場経済に対応して、栽培業や養

殖業などによる副収入で貧困脱出をはかる。とうもろこし、ジャガイモの作付面積をそれぞれ100万ムーに拡大し、でんぷん加工工場も設置する。50万頭の牛を飼育し、50万ムーの果実林と、35万ムーの薬材と良質な飼料の農地を建設する。

二 重点扶貧プロジェクト建設の着実な実施。扶貧黄河灌漑の第一期工事のうち、8万ムーの土地を開発し、4万人の貧困人口の移民を実現する。その他世界銀行や寧夏自治区の貧困プロジェクトなどによって交通、電力、通信の三大基礎プロジェクトを推進する。「水を興して干害を治める」方針を堅持して、秋冬に頻繁に起る旱魃への対策として南部山区での水利建設を実行する。

三 広範な社会動員による貧困解消。各部門、各地域での貧困対策を引き続き実施し、組織管理を強化し、ルートを拡大して労働輸出の拡大をはかる。開発移民村の総合建設を勧める。貧困解消のための専門家を養成し、農村へ派遣して農民に対する生産や技術を指導・訓練する。国内外の協力をさらに推し進め、貧困解消の目標の実現に向けてさらに努力する。¹⁾

1999年の成果と2000年の目標

1999年の成果としては、全年の国内総生産は242億元で、前年比8.7%となり、地方財政収入は18.8億元で、1.1億元の増加。農業総生産高は48.5億元、3.8%の増加で、食糧総生産は29.3億キロと横ばいであったが、このうち牧畜業が大幅に伸び、総生産額の28%に達した。また貧困・環境対策とし

ての植林の総面積が63万ムーと、66.7%の増加をみせた。郷鎮企業の総生産も引き続き活発な伸びを見せ133.7億元、20.6%の増加となった。このほか社会固定資産投資が130億元で、19.8%の増加。さらに中国でも注目されている通信分野の成長も目覚しく、電話敷設10万戸、移動電話6万戸、電話普及率は12.6%に達した。これらの成果によって寧夏では、中国西北地域で進めている行政村における電話通信建設を基本的実現することができたのである。

第九次五ヶ年計画の最終年であり、貧困解消のための最終年でもある2000年の達成目標は、新たな国家プロジェクトである「西部大開発」の始まりの年として、計画目標の実現と21世紀の経済発展の基礎を創る一年とする事を定めた。

その具体的目標は、国内総生産成長率8-9%、社会固定資産投資が150億元で、14.5%増。地方財政収入が19.5億元、10%増。都市住民の一人当り平均収入を4860元、農民の一人当り純収入を1900元に上昇することを目指すとした。南部山区の扶貧成果をさらに確実にして、区内の大中型国有企業が経済的苦境から抜け出すようにする。都市失業率を5%以内に抑え、人口自然増加率を15.05%以内に抑える事も合わせて目標とした。²⁾

南部地区の貧困解消状況

寧夏南部の西海固地区は、1983年から国家レベルの扶貧開発建設「三西」プロジェクト対象地区の指定を受け、国家からの資金が

投下されて、開発、開放型の扶貧政策を進めてきた。その内容は、生態環境と基本的生産条件の改善、産業構造の調整、対外開放の拡大、計画出産活動の強化、移民基地と扶貧開発区の設置など総合的な政策を進めてきた。

17年間の成果としては、130以上の水利建設事業を実施し、揚水灌漑面積が72.8万ムーに達し、339.5万ムーの農地を開墾修理した。この結果、食糧生産量は1982年の1億4800万キロから8億4400万キロ、一人あたり平均食糧は88キロから385キロに向上し、農民一人あたり平均純収入は126元から1053元へと上昇した。この結果貧困率は70%から12.9%まで低下し、貧困人口は139万8000人から27万9000人まで減少した。寧夏南部の5県が衣食（温飽）問題を基本的に解決するという目標を実現している。

そして「三西」地区の一部である寧夏の西海固地区のうち、残された三県、西吉、海原、涇源が、1999年度に、国家の定める「温飽（衣食）問題の基本的解決」の規定人数を超えたことが明らかになった。これによって寧夏南部の全地域は絶対的貧困の基本的解消を目標より一年早く実現したことになり、農民の一人あたり平均年収は970元を超えたのである。

西海固地区は、1994年には貧困人口が自治区人口の三分の一を占めていた。その後、自治区、各級の党、政府などが、貧困解消のためのさまざまな対策を講じてきた。

具体的には、第一には新技術を用いてとうもろこし、ジャガイモの作付け面積と生産量を大幅に増加させ、農家の消費分のほか、かなりの量を市場や加工工場へ転売することが

できた。昨年はジャガイモだけで農家一戸平均4,500元の収入が得られた。

第二には、市場のニーズに応じて生産調整を進め、豆類や果実、食糧油、漢方薬材等の栽培量が増加し、農家の収入を引き上げた。

第三には、扶貧資金の貸付によって養殖業を発展させ、農家も各戸牛を1、2頭、羊を5～10頭、豚を3～5頭、そのほか鶏や兎などを飼育し販売し副収入を得た。

第四には、大規模な労働輸出（出稼ぎ）を勧め、南部の農村から北京や、福建などの経済の発展した地域へ毎年約60万人の労働者を派遣し、昨年は一人当たりの平均収入は326元に達した。

これらの成果によって、西海固地区の貧困人口は毎年大幅に減少し、固原、彭陽、隆徳、塩池、同心の5県は、1997、8年に相次いで一人あたりの食料と収入が国家の定める基準をクリアし、残りの3県も99年に目標を達成したのである。

統計によれば、全地区で障害等により生活の保護を受ける、残された貧困人口は20万9000人となっている。³⁾

寧夏での扶貧政策の実践で得られた経験は、およそ以下の6点が挙げられている。

一 扶貧開発を全体の改革、発展、安定を結びつけ、貧困の解消と経済発展という自治区全体の経済社会の発展計画とをバランス良く実行していく。

二 市場経済のニーズに合うように、従来の救済型から開発型の扶貧政策へと転換させる。それによって農民自身の自立や発展を促していく。

三 旱魃対策による扶貧を進めて、水対策を

最優先にしながら、経済、生態系、社会等への効果とリンクさせる。

四 地理的な境界を無くして、大規模な移住政策を展開する。

五 貧困村と貧困戸を主な対象として、確実な貧困の解消を進める。

六 党と政府が一丸となって貧困解消を実現するための責任制を実施して、社会全体で貧困解消の協力をおこなっていく。⁴⁾

一方で、依然として存在する不安定要因として以下の点が指摘されている。

一 寧夏南部の5万2000戸、27万9000人の貧困人口の解決。2000年は19万6000人が解決の目標となる。その他の8万3000人余りは民生部門による救済保護の対象とする。

二 貧困線をかろうじてクリアした人々も、かなり低い生活レベルにあり、新たな自然災害の発生があれば、簡単に貧困状態に戻ってしまう。

したがって、依然として貧困ラインを脱した農民に対しても、引き続き彼らの生活を向上させるための措置や指導を続けなければならない。

そのうえで、2000年の主な具体的措置として、以下の5点を目標としている。

一 自治区全体で357ヶ所の貧困村を対象にして、人力、財力、物力を投入して貧困に対する「壊滅戦」を展開する。衣食問題すでに解決した各県もその成果を確実にするためにも、貧困の逆戻りが起らない様に対策を講じる。

二 農業分野で以下の「温飽工程」を実施して、収入増をはかる。

(1) 特にとうもろこしとジャガイモの栽

培を増加する。

(2) 収入効果が期待できる植林業や養殖業を推進する。

(3) 労働輸出（出稼ぎ）を進め、50万人、6億元以上の収入を確保する。

三 移住政策などによる、貧困地区の生産条件を改善する。

(1) 黄河揚水灌漑工程として、8万ムーの土地開発を行い、4万人の移民を行う。特に紅寺堡地区は今後5年で75万ムーの土地を開発し、40万人の移住を進める。

(2) 人間と家畜の飲料水問題解決を解決する「生命工程」を実施する。これは早魃発生年に50万人余り、平常年でも20万人の飲料水を確保する計画で、5年間で完成させる。

(3) 基本農地の建設を進める。今年は40万ムーの農地を整備し、一人あたり平均3ムーの基本目標を実現する。

(4) 井戸・水甕の整備。今年は3万個の井戸・水甕を設置する。

(5) 交通、電力、通信、ラジオ・テレビ放送の整備。

四 自治区全体での活動の展開。97、98年には自治区で828ヶ所の扶貧単位に毎年2600人余りの幹部を派遣し、総額で4000万元を超える資金と物資を供給し良好な成果をえた。これをふまえて明年まで引き続き、幹部の派遣をおこなう。

五 扶貧攻撃戦の成果の維持に努力し、大規模な貧困への逆戻りを効果的に防止する。今年末までに、南部8県の衣食問題を全面的に解決させ、さらに災害などによる逆も

どりが起らないレベルにまで上昇させる。
このため特に各県の書記と県長のさらなる
努力と自覚を求め⁵⁾る。

寧夏における移住政策の展開

寧夏では、1983年に南部山間部が国家の貧困地区としての認定を受け、貧困扶助の対象となつてから、この地域の農民の一部を黄河流域の灌漑区へ移住させ、耕地開発と住居や畑の整備を進めてきた。1998年末までに、自治区全体で移民基地21ヶ所、25万人の移民を進め、41.3万ムーの土地と、7万ムーの造林を整備し、すでに約8割の農家の一人当り平均純収入が1000元を超えている。

ここ数年は、寧夏における扶貧政策は新たな段階へと移行し、基本的な生産条件はすでに改善を見せ、井戸や水がめの設置などの早魃対策はほぼ完遂し、地面をビニールカバーで覆ってとうもろこしを栽培するプロジェクトが広く展開され、食糧の豊作に結びついている。扶貧開発の次の課題は科学技術と知的開発の分野へと移っている。

南部山間部のさらなる貧困解決のために、国家と自治区政府は1996年により大規模な開発型扶貧移民プロジェクトの実施を始めた。この計画では、200万ムーの土地を開発し、100万人の貧困を解決するために、30億元の資金を投入し、6年前後で完成させるとしている。⁶⁾

新たな扶貧開発区の設置と建設

寧夏南部の貧困問題を解決するために、自治区政府はあらたに黄河に近い中部河川地区で、土地と水資源が利用可能な場所を扶貧開発区と定めた。その地域として、同心県の北部の紅寺堡地区と、固原と海原の両県にまたがる灌漑区を設定し、30億元を投資して、水利、電気、通信、農地、移住の5大開発プロジェクトの実施を開始した。この開発によって、合計130万ムーの土地に、コンクリート工場、変電所、水道施設、灌漑設備を備えた16の鎮、123の中心村を建設し、南部の山間部から貧困状態の厳しい農民67万5000人を無事移住させるというものである。

そして移住によって、まず3年のうちに彼らの衣食問題を解決し、一人当り食糧生産が300キロ、収入が500元を超えるよう目指す。そして4年日以降は食糧が400キロ、収入が1200元を超える様にする。これを端的にまとめ、「3年温飽（衣食解決）、5年貧困脱出、10年富裕に到る」との目標を定めた。⁷⁾

紅寺堡開発区の概況

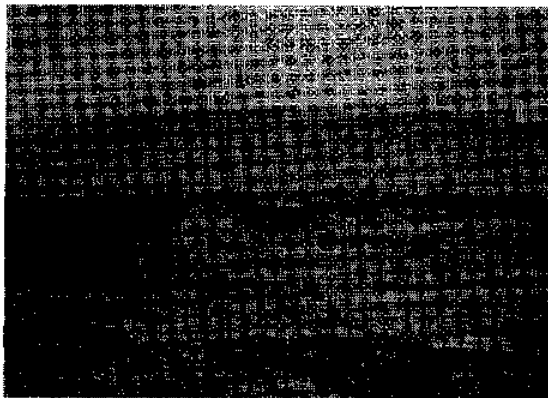
紅寺堡開発区は寧夏の中央部、中寧、同心、吳忠、靈武の4県に接する、総面積約132万ムーの羅山のふもとに位置する扇状平原と、苦水河流域の平原から構成されている。しかし長年にわたる少雨早魃のため、人が住まなくなり、寧夏経済の空白地区となっていた。地形は平坦で、地質は比較的よく、日照量も多い。昼夜の温度差は大きく、山間部と河川部の境目に位置している。ここに75万ムー

の開発区を建設し、南部山間部の同心、海原、西吉、固原、彭陽、隆徳、涇源の7県から40万人の移住を進める。

開発区はそれぞれ14の鎮と100の行政村に区画され、98年7月から建設が始まりこれまで210万ムーの土地、農業用水路358キロ、農村道路202キロを完成させ、99年までに約5万人が移住をすませ、これに周辺の同心県の郷鎮を開発区に吸収し、人口10万人の地区に拡大している。このうち農業人口は9万8900人で、ほとんどが農民である。また回族の人口は約6万人を占めている。

移民の生活を保障するために、自治区は98年12月に紅寺堡開発区工作委員会、管理委員会を発足させた。両委員会のメンバーは重複しており、共同で作業を進め、管理委員会は県レベルの人民政府の職能を有しており、下部機関に経済発展局、社会事業局、民政局、国土資源局、公安局、事務局などを有している。⁸⁾

紅寺堡開発区は建設規模が大きく、移住の人口も多く、これまで寧夏で行われた移民開発より遥かに大規模で、しかも都市部から離れ、周辺のさまざまな条件も劣っている。このため、開発区にどのようにして短期間に経



羅山のふもとに建設中の移住村

済発展のための重点ポイントを設置するかが、移住政策の円滑な実施とともに大変重要となってくる。したがって、これまでの各地の移住開発の経験を参考に、開発区内の幹線道路を軸にして、総合的な中心城鎮の建設を進めて、政治、経済、文化、技術、情報などのさまざまな要素を集積する地域経済圏の創出を目指している。

移民の選抜と安全な移住

移住の実施にあたっては、自治区に全体を統括する指導小組を設置し、各年度の具体的な計画と移住戸数を策定して各県に通達する。各県はそれをもとに計画を作成し、指導小組の批准を受けた後、実施に移ることになっている。それは、各県や農民それぞれが勝手に移民を行ったり、各県からの移住を始める前に、開発区のインフラや土地の整備を着実に進めるための配慮である。

移民選定の条件は、高地、寒冷地、人口密度が多く耕地の少ない山間部や降雨量が少なく人間と家畜の飲料水が困難であったり、交通がきわめて不便である、平均年収が500元以下である、などそのままの土地にいても貧困からの脱出は望めない人びとである。また、政府の政策によって植林や牧畜へのふりかえに指定されたりダム建設地域に指定されたりした農家も対象とされる。またごくわずかであるが、開発区の経済発展に役立ち、移住農民の中で指導的、模範的役割を果たすことを期待して、ごく少数の貧困状態にはない比較的豊かなグループを含んでもよいが、貧困農家は全体の70%を下回ってはならないと規

定している。

また、移民は貧しいけれども、紅寺堡では開発と建設の主体者となるために、ただ貧困から抜け出したいという消極的意識の持ち主ではなく、積極的に建設にかかわる、「山間部の人間、年齢が若く、働き者で、一定の文化レベルをもち、法を遵守し、計画出産を守る」という6項目の指標を提示している。そのうえで、「一年で移住し、二年で定住し、三年で衣食問題を解決し、五年で貧困を抜け出し豊かになる」ことを移住の目標に掲げている。⁹⁾

開発区建設の課題と問題点

2000年春に現地を視察した状況を含めて、紅寺堡開発区の現状と課題について考えてみたい。

まず開発区の建設は大規模に進められている。特に上述したが、新たな中心地とするための県城の建設が進められていた。そこではまず、インフラの整備が行われている。道路、水路、水道、役所、学校、病院、商店街等の建設が進められ、建築物はコンクリートですでに外観は完成している。役所ではすでにス



建設中の県城の各施設

タッフが働いており、学校や病院では本年9月からの使用を始められるよう準備が進められていた。道路は他の開発区と同様、未舗装だが当面やむをえないと思われる。

行政村は各県ごとに、たとえば固原村、海原村等の建設が進められている。各県の山間部や貧困地区の村ごと移住する機会が多いので、新たな開発区の村でも住民同志は気心の知れた間柄であるのは、互いに励ましあって暮らしていくのには心強いと思われる。

一方で、移住後は各農家の努力や働き具合によって、収入に格差が出てくるのは当然のことである。これまでの貧困地区では、等しく貧しかったのが、横並びでなくなっていく状況に、共同体の中での摩擦が生じたとき、いかに対処するかが課題のひとつと思われる。

つぎに、それまでの山間部の農村から移住して、いかにして平野部の県城を作りながら新たなコミュニティーを形成していくかも重要な課題であろう。当面は、国家や自治区からの援助によって、引き続き農業を基盤とする第一次産業を定着させ、第二、三次産業の育成を図っていくであろうが、余剰労働力を効果的に他の産業や、労働輸出に振り向けて現金収入を確保していくことが、他の貧困開発区と同様大変重要になってこよう。

自治区の統計によれば、99年末で寧夏における貧困人口は基本的に解消されたとされる。だが、紅寺堡開発区への移住はまだ4分の1が実現しただけで、今後40万まで増加することが予定されている。したがって、貧困状況は脱しつつも、そこからの経済発展が容易でない地域が南部の山間部には多く存在し、移民による経済収入の好転が望まれている。

る、と考えることもできる。

今後人口が急増していく中で、学校や病院などが不足する状況も大いに考えられる。実際われわれが訪問した時点で、女性のうち出産適齢人口が35%、5歳以下の人口が全体の4分の1以上も居住している。また地理的に周囲から独立しているため、45キロ以内に縣市レベルの病院は存在しない。現状では妊産婦や新生児の死亡率は自治区平均よりもかなり高くなっている。したがって人口の抑制策とともに、出産・育児教育や基礎教育の普及に向けて一層の努力が必要である。¹⁰⁾

追記 本稿は、宋慶齡日本基金会の寧夏教育支援による現地調査に基づくものである。当会は中国宋慶齡基金会を通じて寧夏の小学・中学・師範学校に対して、奨学金等の各種教育援助をおこなってきた。

注

1. 「1999年寧夏回族自治区政府工作報告」
2. 「2000年寧夏回族自治区政府工作報告」
3. 『中国貧困地区』2000年4号、p31。
4. 『中国貧困地区』1999年9号、p25。
5. 同上、p25、26。
6. 寧夏自治区政府提供資料、「今日寧夏」による。
7. 『中国貧困地区』2000年1号、p16。
8. 紅寺堡開發区提供の資料による。
9. 前掲『中国貧困地区』2000年1号、p17、18。
10. 紅寺堡開發区提供の資料による。