

中国における所得格差の拡大

— 中国の高度成長の持続可能性との関連で —

牛 嶋 俊一郎

はじめに

中国経済は過去四半世紀にわたり驚異的な高度成長を続けてきたが、その持続可能性に関して懸念する声は根強い。数年前には一部の識者から中国崩壊論さえ出されていた¹⁾。確かに、中国経済が直面している問題は多岐にわたり、かつ深刻である。本稿の主題である所得格差の拡大の他にも、党幹部・官僚の腐敗、地方政府の専横、そうしたことを背景とする抗議行動の多発、適切な企業ガバナンスの欠如、商道徳の未確立、市場経済に関わる諸制度の未整備、資源・エネルギー・環境制約等の問題が指摘されており、いずれをとっても中国経済の持続的発展の足かせになりそうなものばかりである。

しかしながら、現在中国が多くの深刻な問題を抱えているからといって、中国経済の将来を過度に悲観することは適切ではないであろう。問題の多くは、改革が進み経済が発展する中で起こっているものであり、中国の経済発展の経緯の中で捉えられるべきものである。しばしば指摘されるように、中国は発展途上国であるとともに市場経済移行国であるという2重の意味での過渡的な状態にある。これに加えて、多くの改革政策が漸進主義的に実行されてきたことから²⁾、様々な分野で進んだ部分と旧来のまま残された部分が同時に存在することになり、進んだ部分での改革の成功自体が残された部分での問題を引き起こし、あるいはクロスアップさせるという状況が生じている。例えば、本稿の主題である所得格差の拡大の問題にしても、成功した地域あるいは個人の所得拡大のスピードが非常に高かったことの反映であるという一面もある。関志雄（2005）等も述べているように、貧しい地域においても大多数の人の所得は上昇しているところから、多くの人はひどかった過去との比較で自らの生活水準の改善を感じ、また、将来の向上を期待しているので、これまでのところ格差の拡大で社会の安定が大きく揺らぐことはなかった³⁾。他の問題についても、改革開放以降の高度成長の実績から判断する限り、これまでのところ中国の持続的発展にとって大きな阻害要因にはなっていないようである。しかし、このことは、これからも中国において社会の安定と高成長が当然のごとく持続されることを意味しているわけではない。中国が抱えている問題はそれぞれに深刻なものであり、放置しておけば、経済社会へ重大な影響を及ぼす恐れ

中国における所得格差の拡大

は大きい。そうなる前に、政府が適切な対応を取ることが重要であろう。この点では現在の胡錦濤・温家宝政権は社会の安定と経済の持続的発展を実現するための諸問題の克服に向けて積極的に取り組みを進めているように思われる。もちろん、政府の対応だけで問題が解決する保障はないが、中国政府が問題の所在を認識し、その解決に向けて真剣に取り組むつつあるということは、将来のリスクを軽減させる方向に作用することは間違いないであろう。

本論は、中国の持続的成長にとって大きなリスク要因であるとされている所得格差問題を取り上げて、格差拡大につながった中国の経済発展政策の経緯と格差縮小に向けた現政権の取り組みについて論じ、今後の中国における成長の持続可能性を考える際の参考に供しようとするものである。

1. 中国の経済発展政策の流れ：格差拡大につながった成長優先政策と最近における政策転換

改革開放以来、中国政府は所得格差の拡大を容認する形で成長優先の経済発展政策を展開してきたが、2000年前後を境として遅れた地域の振興＝格差是正の方向に政策スタンスをシフトさせてきた。現政権はこの方向をさらに進めて、経済成長の量的側面より質的側面を重視し、経済社会の調和ある発展を目指すとしている。

(1) 鄧小平の「先豊論」と「社会主義市場経済」

中国経済の過去4半世紀にわたる驚異的な経済発展をもたらしたものは、いうまでもなく1978年からはじめられた鄧小平の改革開放政策である。鄧小平はそれまでの計画経済下の平等主義の弊害を打破し中国の経済発展を図るために、豊かになれるものから先に豊かになるという「先豊論」を掲げ、沿海部に経済特区を設けて改革開放政策を推し進めた。1989年の天安門事件の後、保守派の台頭で一時改革が停滞しかけた時には、イデオロギー論争に囚われない「社会主義市場経済」⁴⁾という考え方を提唱して改革を牽引した。この路線は江沢民政権下でも受け継がれ、市場経済化への取り組みがさらに強化された⁵⁾。その結果、中国は急速な経済発展を遂げ、鄧小平が改革当初に掲げた“20世紀末までに「小康社会」を実現する”という目標はほぼ達成された⁶⁾。

(2) 遅れた地域への取り組み

発展から取り残された地域の扱いについては中国国内でもしばしば問題が提起されていたが、鄧小平は1988年に“先に沿海地区を発展させ、遅れた中西部地域は沿海地区が発展した後に支援する。その時期内容等については、20世紀の末、中国社会が小康水準に達した段階で重点的に提起・検討すべきものである”とする「二つの大局」の考え方を提唱した。中国

政府はまさにこの考え方に沿って 2000 年前後から遅れた地域の開発に本格的に取り組み始め、2000 年には西部地域一帯を發展させるための西部大開発プロジェクトを開始した。このプロジェクトはその年の秋に決定した第 10 次 5 カ年計画（2001 年－2005 年）に盛り込まれた。また、それと前後して農村地域を發展させるための小都市の形成促進や戸籍制度の改革も徐々に進められていった。

（3）江沢民が提唱した“全面的な「小康社会」の実現”

中国政府の開発政策が新たな局面に入ったことを公に宣言したのは、2002 年秋の中国共産党第 16 回全国代表大会における江沢民報告である。江沢民は胡錦濤が後継の共産党総書記に選出されたこの大会で、“「小康社会」の初期段階は達成されたので、これからは全面的な「小康社会」の実現を目指し、2020 年の GDP を実質で 2000 年の 4 倍、一人当たりで 3000 ドル以上にすることを目標にする”との報告を行った。全面的な「小康社会」の実現のためには、沿海部のみでなく内陸部等遅れた地域の發展が必要であり、それまで軽視されてきた地域格差の是正に取り組むことが必要となる。江沢民は後継の胡錦濤政権に次の政策課題を与えて一線から退く形をとったわけである。

（4）胡錦濤・温家宝政権による公平、公正を重視した政策

江沢民の後を受けた胡錦濤政権は、全面的な小康社会の実現という目標を与えられた形でスタートしたわけだが、政権発足当初から貧富の差の拡大や党・政府官僚の腐敗に対して「以人为本」（人民の利益の重視）というキーワードを用いて特に強い問題意識を示してきた。2004 年秋以降からは「和諧社会」（調和の取れた社会）の構築というスローガンを掲げて、従来の経済成長に偏りがちであった政策から、公正・公平や自然との調和を重視した政策に転換するという方向を明確に示してきた。就任当初から三農問題⁷⁾の解決に意欲を示してきた温家宝首相は、2005 年 3 月の第 10 期全人代第 3 回会議での政府活動報告で、「現在中国社会の發展には、農村の發展が遅れていること、人々の収入の格差が大きいこと、社会安定に影響する要素が多いこと、資源の制約や環境からの圧力が大きいことなどの問題が存在している。これらの問題に対して、中国政府は一連の措置を講じて、民主的な法による統治、公平と正義、誠実と友愛、満ち溢れた活力、安定した秩序、人と自然の和睦などで互いに対処できる調和の取れた社会の建設に力を入れる」⁸⁾と述べ、胡錦濤・温家宝政権の政策方向を明らかにした。

以上のように改革開放をスタートさせてから 4 半世紀が経過し、中国政府は経済の持続的實現を実現していくためにも、公平・公正や自然との調和を重視していくという方向へ明確に政策転換を行いつつある。

2. 経済の発展とともに拡大した所得格差とその原因

(1) 所得格差の拡大

中国の所得格差はいろいろな切り口で見ることができる。代表的な切り口は、1) 都市と農村間の格差、2) 都市および農村内の格差、3) 沿岸部と内陸部等の地域間格差の3つであろう。いずれの切り口で見ても、過去4半世紀の経済の発展に伴い、一時的な動きは別に、格差が大幅に拡大している。例えば、都市と農村の一人当たり所得格差は1980年の約2.5倍から2004年には3.2倍に拡大している。また、都市内の10分位で見た最高所得層と最低所得層の格差は2003年で8.5倍(2000年には5倍)であり、農村内の所得格差は5分位で見ると2004年で10.6倍⁹⁾である。地域間では、最も豊かな上海市と最も貧しい貴州省の一人当たりGDPの格差は2004年で13.1倍に広がっている¹⁰⁾。以上の結果、世界銀行の推計によれば所得の平等度を示すジニ係数¹¹⁾は、中国の場合1980年代初期の0.27程度から2000年代初頭には0.45を超えるところまで上昇しており、社会主義国ながら世界でもかなり不平等度の高い国となっている。

(2) 所得格差拡大の原因

経済発展の初期段階では所得格差が拡大し、成熟段階では縮小するというクズネッツの逆U字仮説はよく知られたところであるが、中国の場合には、初期の経済発展に伴って働く一般的な格差拡大の力に加えて、以下にみるような中国特有の要因が重なり、この25年ほどの間に比較的平等な国から世界的にも不平等度の高い国へと変化した。

① 社会主義的平等を棚上げした経済発展優先政策

先に見たように、中国は1978年以降、平等の問題を棚上げにして、先に豊かになれる地域から、あるいはそうした力のある個人からまず豊かになることが中国全体の経済発展につながるという考え方に立って、改革開放政策、市場経済化政策を推し進めた。経済開放特区という制度を導入し、市場経済化のための物的、制度的インフラと外資の導入を沿海部に集中させた結果、特区およびその周辺地域は急速に発展した。また市場経済化が進むとともに、国または集団所有であった資本や土地のような生産手段の私有が認められるようになり、労働に加えて資産からの収入も個人に帰属するようになった。その過程で、持てるものと持たざるものの所得格差が急速に広がった。

② 市場経済の浸透に対応した制度の未整備

計画経済下では大学卒業者でさえ職業の選択権を有していなかったが、市場経済が浸透す

るにつれて人々に職業選択の自由が与えられるようになった。また、外資系企業も含めた民営企業の発展も加わって、徐々に労働市場が形成され、個人の持つ能力＝人的資本が市場で評価されるようになった。結果として、市場価値の高い人的資本を有する者とそうでない者との間の所得格差が拡大した¹³⁾。また、後述するように、市場経済の浸透に伴い市場を効率的に、かつ、公正な形で機能させるための企業の情報開示、会計制度、倒産法制、裁判制度等の新たな制度の整備が必要になるが、それらの整備が十分に進まなかったため不正や不当な利益が発生し、格差拡大につながる場合も見られた。さらに、中国に特有な点は、計画経済時代に生活保障機能を果たしていた「単位制度」の形骸化、崩壊に関連した不平等の拡大である。中国では、計画経済時代に人民公社や国有企業を単位として、そこに属する人々の就業と生活サービス・社会保障を一体的に提供する仕組み＝「単位制度」が構築されていたが¹⁴⁾、改革開放政策＝市場経済化政策の下で人民公社が廃止され、国有企業が株式会社化、民営化されるにともない、この「単位制度」は次第に形骸化し、崩壊していった。市場経済の下では、民間の事業主体が従業員の雇用と家族の生活サービス・社会保障までも一手に提供する様な制度は維持できないので、その大幅な修正は当然の帰結ではあったが、それに代わる社会保障制度の整備の遅れともあいまって、人々間の不平等度を高める結果となった¹⁵⁾。

③不正な利得の獲得機会の大規模な発生

中国では、共産党一党支配の下で、行政に止まらず国有および集団所有企業の活動について幅広い意思決定権限が共産党の出先機関に与えられている¹⁶⁾。ロシアでの経験がよく示しているように、政府の意思決定に透明性がなく、住民に対する説明責任がない中での市場経済への移行は、権力と地位を有する者に大きな不正利得獲得の機会を与え、不公平ないし不公正な形で富裕層を作り出してきた。

1) 腐敗・汚職の状況

中国の腐敗・汚職問題は非常に深刻であり、2004年3月に全国人民代表大会（全人代）の開催に合わせて実施された人民日報のアンケート調査は、全人代のテーマの中で人々が最も強い関心を寄せているものが清廉政治の強化と腐敗一掃であることを示している。腐敗・汚職の実態についてはいろいろな数字が報道されているが、例えば、2005年9月に発表された最高検察院の調査によれば、過去5年間に汚職などの犯罪で摘発された官僚の数は20万人を越し、海外に逃亡した容疑者は500人に上るということである¹⁷⁾。

2) 不正な利得獲得機会の例示

市場経済移行国では、権力に対する不十分なガバナンス、不完全な市場の仕組み、市場経済への移行に伴う国有資産の民営化等の組み合わせが多く不正利得の機会を生み出してきたが、中国の場合は次のようなケースが見られた：i) 改革開放政策導入後も長い間、多くの分野で統制価格と市場価格の2重価格制度が続けられてきた。そうした状況では、安い統

中国における所得格差の拡大

制価格の財を横流しして高い市場価格で売るだけで大きな利益が得られた。現在では、取引の9割以上が市場価格で行われておりこうした機会はほとんど消滅しているが、1991年の時点でも生産財の4割近くが統制価格で取引されていた¹⁸⁾。ii) また、公的資産の民営化は対象となる企業の経営者や民営化の意思決定者に、国や集団の資産を格安の値段で入手するなり、それを斡旋して大きな見返りを得るという機会を与えた¹⁹⁾。最近では、企業改革に名を借りて経営者が当該企業を安く入手するMBO（マネジング・バイ・アウト）²⁰⁾が多く見られるということである。iii) 工場団地の造成や地区の再開発に伴う土地の買い上げに際して、安い価格で住民から半強制的に買い上げ、市場価格との差額を関係者が懐にする事例も多く見られ、最近、中央政府から買い上げの際に住民に適正な価格を支払わねばならない旨の法令が出された。iv) 銀行の融資についても、借りた側が返済しないという状況の中で巨額の融資を行い、その見返りを得るという行為が最近でもしばしば報道されている。

④労働移動を阻害する戸籍制度とそれに伴う差別

上記②では、市場経済の浸透を所得格差の原因として指摘したが、逆に市場経済が十分に浸透していないことが格差拡大の大きな原因になっている面もある。特に、労働、資本（金融）という要素市場について中国全体での統一市場が形成されておらず、都市・農村あるいは地域ごとに分断された市場となっており、農業とその他産業間あるいは地域間の大きな生産性格差＝所得格差につながっている²¹⁾。そうした状況をもたらしている諸要因の中でも、中国の戸籍制度は労働移動を阻害し、中国における都市と農村や地域間の所得格差拡大の大きな要因となっているものであり、また、現在の中国社会を理解するうえで重要な制度でもあるので、以下でその概要と社会的経済的影響について紹介することとしたい。

1) 従来戸籍制度の概要²²⁾

人々の戸籍は、生まれた時点で母親の戸籍に従って登録される。それによって都市戸籍か農村戸籍かも自動的に決まり、原則として一生変更できないものとされていた。農民（農村戸籍者）の移動の自由は著しく制限されており、都市に出稼ぎに行くためには、都市労働部門の労働許可証等を入手して、常住地の戸籍登録機関に出向き移出手続きを申請する等の煩雑な手続きと登録手数料等のかなりの経費がかかった。現在でもこの状況はまだ十分には改善されていない模様である。

2) 農村から都市への労働移動の状況

所得の低い農村部から所得の高い都市部への労働移動圧力は非常に高い。過去20年程度の間に何度か労働移動の制限が緩和されたこともあって、2003年現在、農村から都市への出稼ぎ労働者（かつてはネガティブな意味を込めて「盲流」と呼ばれ、「社会主義市場経済」以降はよりポジティブに「民工」と呼ばれている）は9400万に達するといわれている。都市の側でも、国有企業改革等に伴いサービス産業が拡大し²³⁾、特に、都市戸籍者が就きたがらない

3K 職種の需要が増大した。これを農村からの出稼ぎ労働者に開放し労働力不足を補っているわけである。なお、2000 年の第 5 次人口センサスによれば、中国の総人口は 12 億 7 千万人。うち都市居住者は 4 億 6 千万人（農村居住者は 8 億 1 千万人）であるが、そのうち約 1 億 4 千万人は常住地（戸籍保有地）からはなれて住む流動人口である。

3) 戸籍制度に付随する様々な差別

経済原則からすれば、所得の低い地域から所得の高い地域への労働移動は自然の流れであり、その結果、経済全体の生産性が上がるし、所得平準化の力が働く。しかし、中国では戸籍制度により地域間の労働移動が制限されてきたことから、所得の低い農村部には依然として多くの余剰労働力（1 億 5 千万人程度といわれている）が存在して貧困の改善を妨げている。さらに農村戸籍者は都市戸籍者と比べて様々な差別的取扱いを受けており所得や生活水準の格差拡大の原因となっている：

i) 職業上での差別的扱い

都市へ出稼ぎ労働者が就くことの出来る職業は地方政府によって制限されており、低い賃金の 3K 的職種が中心である。また、出稼ぎの農村戸籍者は弱い立場にあるので賃金のピンはねや不払いが頻繁に起きていると報告されている。

ii) 社会保障制度上での差別的扱い

後述するように、農村戸籍者と都市戸籍者では適用される社会保障制度が全く違う。近年の社会保障整備は都市戸籍者を対象に進められており、農村戸籍者を対象とした制度の整備はかなり遅れている状況である。例えば、農村の医療保険制度は全く貧弱で、少し高額な医療費は全て本人負担になっていることから、SARS 発生時、病院に収容された農村戸籍者がこれを嫌って病院から逃げ出した事件が多く発生したといわれている。また、農村戸籍者は都市に出て企業で働いても失業保険や年金制度の対象にならないので、解雇されても失業保険は支払われないし、老後の年金はつかない。逆に、各種社会保険の対象にならないので、企業にとっては安価に雇えることから、都市に立地した企業の農村戸籍者に対する雇用ニーズは大きいと言われている。

iii) 教育面での差別的扱い

農村戸籍の子供は都市の小中学校には入学できない。そのため、出稼ぎ労働者の子女の多くが義務教育レベルの教育さえ受けられない状態にある。なお、上海市のような大都市には地方ごとに出身者の子供を受け入れる学校（正式の学校としては認められていないものが多い）が多数作られているということである。農村における教育環境も整備が遅れており、9 年制の義務教育もまだ全国に行き渡っていない。地方政府が授業料、実験器材費、軍事訓練費などの名目で費用（数千元から 1 万元程度）を徴収する機会が多いため、貧しい農民の場合その費用が払えず、子女が学校に行けないケースもある。こうした児童の数は少なくとも 2700 万人²⁴⁾ はあるという報道もある。こうした状況もあって、都市と農村の高校、大学への

中国における所得格差の拡大

進学率の格差は非常に大きい。

iv) 農民に対する地方政府の専横

強制的地上げ：先述したように、工場団地の造成、地区の再開発等の際して、地方政府による強制的地上げが行われており、住民が安価な代償で不便な土地に移住させられるケースが頻発している。こうした過程で、4000万人の土地なし農民が発生しているといわれている。強制的地上げは都市でも見られ貧困層をさらに貧困化させる原因となっている。これに反対するデモ（抗議行動）が農村、都市を問わず頻発している。

農民に対する過重な負担：都市とは異なり農村では公共支出が農家の拠出金によって賄われる部分が大きく、農民は農業税等の税負担に加え、郷鎮政府や村民委員会（村の自治組織）から都市住民にはない様々な名目の負担が課されている（例えば、農村教育基金、民兵訓練基金、道路建設舗装基金等の徴収）²⁵⁾。また、低所得層の税負担が、都市住民の場合よりも農民の方がかなり重い。

3. 胡錦濤・温家宝政権の対応

あまりにも拡大した所得格差と党・政府官僚の腐敗・汚職に対して、現胡錦濤・温家宝政権は党の支配体制を揺るがしかねないものとの危機感を持って取り組んでいる。以下では、上記2. であげた4つの点に沿って現政権の対応を簡単にまとめてみたい。

(1) 経済発展政策の転換：成長偏重から公平・公正と自然との調和を重視した政策へ

1. でも述べたように、現政権は「和諧社会」(調和の取れた社会)の構築というスローガンを掲げて、公平・公正と自然との調和を重視した経済発展政策へ転換することを明らかにしている。所得格差は正との関連では、三農問題への取り組みと遅れた地域の開発が重要であろう。また、2006年3月に決定される予定の第11次5カ年計画(2006年-2010年)は現政権の経済発展政策を総合的に表したものとなる。

①三農問題への取り組みの強化(現政権の最重点課題)

現政権は三農問題への取り組みを最重点課題として位置づけており、具体的には「多与、少取、放活」の方針で政策を実行している：

多与……農村と農業に対する財政支出(インフラ整備や農業教育等)を増やすこと。温家宝は2005年の全人代報告で、2007年までに全国農村の貧困家庭の子女が全て就学できるようにし、完全な義務教育の実現を目指すとしている。

少取……農家から徴収する税金とその他の費用負担を減らすこと。温家宝は2005年の全人代報告で、農業税の5年以内の全廃方針を2年前倒しし、2006年までに実施する

としている。

放活……農家の経営や就業活動に課せられた諸規制を撤廃し、資源の流動化・効率化を図ること。後に触れる戸籍制度改革などが実施されている。

②遅れた地域の開発

i) 西部大開発

広がった東西地域間の所得格差を是正するため、2001年からの第10次5カ年計画に「西部大開発」²⁶⁾が重点事業として位置づけられ、インフラ建設等の4つの重点分野と鉄道整備、道路建設等の大規模プロジェクトの実施が盛り込まれた。最近の政府の発表によれば、西部大開発プロジェクトに2000年からこれまでの間8500億元（約11兆円）を投資し60項目の重要工事に着手したとのことである。

ii) 東北振興

2002年11月の党大会では、遼寧、吉林、黒竜江の東北三省を対象とする「東北振興」戦略が打ち出された。2003年6月には温家宝総理が“東北地域の振興と西部大開発戦略は東西の両輪”という発言を行い「東北振興」が脚光を浴びるようになった。東北三省は資源・重工業分野の国有企業のシェアが高い地域であり、国有企業の民営化、私営企業の育成、外資の導入が振興の基本的考え方とされている。

③第11次5カ年計画

2005年10月の中国共産党中央委員会第5回全体会議（五中全会）で、新しい第11次5カ年計画案が採択された。この計画は2006年3月の全国人民代表大会（全人代）で採択された後、実行に移されることになる。その内容は現時点（2005年11月）では断片的にしか公表、報道されていないが、五中全会直後に出されたコミュニケやその後の新聞報道等によると、マクロ経済の目標としては、一人当たりGDPを2010年に2000年比で倍増させることが掲げられ、また、計画の主要な柱として、三農問題の解決、地域間の発展の格差の是正、調和の取れた社会の積極的な建設などが盛り込まれることになりそうである。

（2）市場経済化の一層の推進と社会保障制度の充実

市場経済化は中国の経済発展の大きな原動力である一方で、市場の不備が不当な利得の機会を生み出し、また、持てるものと持たざるもの間の格差を大きくする作用を有する。したがって、市場経済の拡大はそれを支える制度の整備と様々な意味での弱者に対するセーフティネット＝社会保障制度の充実を伴う必要がある。

①市場経済化の一層の推進と市場の枠組みの整備

中国における所得格差の拡大

中国は2001年12月にWTOに加盟したが、その際、広範な分野で一層の市場開放にコミットしており、中国の産業、企業は従来以上に厳しい国際競争にさらされつつある。こうした中で、中国政府は産業・企業の競争力強化のために市場経済化の一層の推進に取り組んでおり、国有企業、銀行、証券市場等の改革と会社法、倒産法、企業会計等の市場の枠組みを構成する諸制度の現代化を進めている。こうした取り組みによって、市場がより効率的に機能するようになる他、市場の不備をついた不正利得の獲得＝不公正な所得格差の発生という事態も減少していくと期待される。そのためにも制度の執行面に留意し、制度ができても実行が伴わないということがないようにする必要がある。

②社会保障制度の充実に向けた取り組みと課題

前述のように、現在の中国の社会保障制度は都市部を中心に整備が行われており、農村部では整備の遅れで人民公社の解体以降社会保障機能が非常に低下している。都市部の制度は、1992年10月の党大会で社会保障制度の確立が社会主義市場経済の重要な目標であるとされて以降、加速的に整備が進められてきたが、その都市部の制度でさえ財政状況や加入率などの面で問題が多い。

1) 都市部の社会保障制度

i) 年金制度

現在の制度は、都市従業員基礎年金制度と呼ばれ、1997年に導入された。積み立て方式の個人口座²⁷⁾と確定給付方式の社会統一年金基金口座²⁸⁾からなり、給付基準は個人口座（個人口座累積残高/120を基準）と統一年金基金口座（現地の平均賃金の20%を基準）ごとに定められている。現在、日本で言う三階建て部分の企業年金制度（401Kタイプのもののような）の創設が奨励され、2004年5月から試行が行われている。都市従業員基礎年金制度への加入率は次第に上昇しているものの2003年現在で現役労働者の約45%（退職者の場合、約85%）にとどまっており、また、企業の保険料滞納率が高い。普及率とともに重要な課題は財源問題である。既存の退職者への年金の支払いは、本来積み立てられているはずの現役労働者の個人口座と社会統一基金口座から支払われており、年金基金は極端な積立金不足の状況にある。今後高齢化が急速に進む中で、早急に財源問題を解決する必要がある²⁹⁾。

ii) 医療保険制度

現在の都市医療保険制度は1998年からスタートしたものであり、対象は都市部の全ての企業の労働者、政府、政府機関、民間非営利団体の職員およびそれらの退職者である。年金の場合と同様、医療保険は個人の医療保険口座³⁰⁾と社会統一医療保険基金³¹⁾とからなっている。個人口座からは外来費および一定標準額以下の入院費用、医療保険基金からは一定標準額以上で年平均賃金の4倍までの入院費用が給される。自己負担については高額の場合ほど低く

なるように定められている³²⁾。都市医療保険制度への加入率は次第に上昇しているものの 2003 年現在で現役労働者の約 31% (退職者の場合, 約 65%) と依然として低い。現役労働者に対する医療保険制度の普及, 特に, 民工 (農村から都市への出稼ぎ労働者, 後述参照) への制度の普及と高額医療費に対する民間の医療保険制度の充実が今後の大きな課題である。

iii) 失業保険

現在の失業保険制度は 1999 年からスタートした。対象は公務員を除く全ての都市部の企業・事業所の従業員である。保険料は企業・事業所が賃金の 2%, 個人が賃金の 1% を支払う。給付期間は, 保険料の納入期間に応じて 12 ヶ月から 24 ヶ月となっている。失業保険の給付水準は「現地最低賃金以下, 最低生活水準以上」とされており, 2003 年の受給金額は都市労働者の平均賃金の 12.8% に止まっている。先進国の給付水準と比べるとかなり低いと言える。対象従業員ベースの加入率は, 加入率の高い国有企業の従業員数の減少と非国有企業の加入率が低いことを反映して 2000 年の 45% をピークに低下し, 2003 年現在で約 41% である。2003 年の都市部の登録失業者約 800 万人のうち失業手当を受給した人は約半数に当たる 415 万人である。

今後は, 非国有企業の従業員の加入率の向上と給付水準の引き上げが大きな課題である。

iv) 最低生活保障制度

日本の生活保護に当たるものであるが, 現在の形の都市部の最低生活保障制度がスタートしたのは 1999 年である。対象は都市部の全ての住民であり, 給付要件は詳細に定められている。給付費用は財政資金から捻出され, 各地方予算に組み込まれる。給付水準は 2003 年の全国平均で月額 59 元 (最高の北京市は 233 元, 最低の河北省は 41 元) とかなり低い。受給者数は 2004 年 10 月末で 2200 万人である。財政力の弱い貧しい地方で受給率が悪いという傾向があり, 貧しい地方の財政資金の確保と受給率の向上が今後の課題である。

2) 農村の社会保障制度の課題

年金, 医療, 最低生活保障のいずれをとっても農村での社会保障は都市に比べて非常に遅れている。農民の収入が未だに低い中で, 農民の力だけで以下のようにかなり深刻な状況を改善することは不可能であり, 必要な資金の確保も含め中央・地方政府の一層の努力が求められている。

i) 年金

年金については 1992 年からスタートした「農村養老年金制度」があるが, この制度は実際上, 地方政府からの補助もほとんどなく給付額が月に数元から数十元ときわめて低いことから加入者が急速に減少しており, 老後の生活保障としての機能を果たしていない。

ii) 医療

医療については計画経済時代に「農村合作医療制度」が普及していた。当初の仕組みは, 人

中国における所得格差の拡大

民公社の社員が一人年間1元程度拠出し、治療費の全額または一部を保障してもらうというものであった³³⁾。70年代には農村の約9割で実施されていたが、生産請負制の実施などにより運営主体となる人民公社等の集団経済組織が消滅すると崩壊の危機に陥り、80年代後半での加入率は5%を切るまでに落ち込んだ。現在は若干回復したものの、10～15%という低い水準である。現在、合作医療制度を実施している地域でも、集団経済による出資も減り資金不足による保障水準の低下が大きな問題となっている³⁴⁾。

iii) 最低生活保障

農村における貧困救済の制度は中央の財政資金による特定貧困地域への支援や地方政府独自の最低生活保障制度等があるが、いずれも十分とはいえない。2003年の中国農村の極貧層(中国の独特の定義で一人当たり年収が627元以下)の人口は2900万人であるが、中央あるいは地方政府の救済制度の適用を受けたのは約4割に過ぎなかったようである。

(3) 腐敗・汚職の撲滅に向けた取り組みの強化

先に述べたように中国の人々の腐敗・汚職問題に対する関心は高い。この面での党、政府への不満は強く、中国では近年、地方の役人や党幹部の腐敗・汚職行為に端を発する抗議行動が大幅に増加していると伝えられている。再開発等に際しての土地の不当な取用に対する抗議はその典型である。抗議行動の発生件数に関しては、2005年8月に公安部の周永康大臣がロイター通信等の取材に対して、中国で1年間に全国で発生した100人以上の規模の抗議行動は2004年で7万4千件であり10年前と比べて7倍以上に増えている旨明らかにした。この数字は世界にショックを与えたが、従来公表されていなかった数字を政府の高官が公にしたということには、何らかの政治的意図があるはずであり、おそらく、人々の大きな不満の種となっている腐敗・汚職の撲滅に本腰を入れるという現政権の政策姿勢を対外的に明らかにしたものであろう。実際、胡錦濤・温家宝政権は党・政府官僚の腐敗は共産党の支配基盤を揺るがしかねない大問題であるという認識の下に、党・政府官僚の腐敗防止と汚職排除の徹底のための取り組みを強化しており、2004年に腐敗防止のために厳しい罰則を伴う法令を公布させたほか、2005年度からは大都市の小、中、高、大学で「反腐敗教育」を実施している。また、検察の汚職摘発活動も強化されている模様であり、「最高検察院活動報告」によれば2004年に検察当局が汚職事件で立件した公務員は4万余人、地方政府・各省トップを含め閣僚クラス11人、局長クラス198人に上っている。ただし、腐敗・汚職の撲滅は長年にわたって歴代政権の重要課題とされながらも目だった効果を挙げられなかった課題であり、現政権の努力がどれほどの成果をもたらすのかについては注視が必要であろう。

(4) 戸籍制度の改革と労働移動の阻害要因の除去

中国では1990年代の後半頃から、遅れた地域で小都市の集積を高め周辺農村と一体的な発展

を図るという考え方に基づく政策がとられるようになった。そのための重要な手段が小都市における戸籍制度の改革である。1997年から戸籍制度緩和の実験がいくつかの地域で実施されるようになり、それを踏まえて1998年8月中国政府は「農村戸籍を持つ者が一定期間小都市で就業し居住していれば、当該都市の戸籍を取得することができる」等の内容の規制緩和を公表した。さらに、中国政府は2001年3月制定の第10次5ヵ年計画で中国全土における「都市化」を重要課題とし、それに合わせて国家発展計画委員会が策定した「都市化発展重点計画」では、「いくつかの特大都市を例外とすれば、都市・農村が分断された就業政策を改め、各地区で実施中の農民や外地出身者の就業を制限する政策は廃止する」とされた。戸籍制度についても、2001年3月に「小都市では従来の農業戸籍、都市戸籍という戸籍上の区別を廃止し、戸籍登録は実際の居住地の行政機関で、「住民戸籍」登録を実施すればよい」とする戸籍制度の大幅緩和方針が発表された。こうした方針の実施は地方政府に任されているが、2003年現在で戸籍制度の改革に着手した都市は2万都市（中小都市の約50%）に達し、その後も各地域で戸籍制度改革が進んでいると伝えられている。ただ一方で、北京、上海等大都市の戸籍取得は厳しく制限されたままである他、IMF（2004）によれば、緩和されたところでも都市戸籍取得の条件自体が多くは農民にとっては厳しいものであること、出稼ぎ農民に課していた課徴金制度がそのまま残されていることが多いこと等農民の円滑な移動の実現にはいまだ多くの障壁が残っているようである。以上のように、現在では地方中小都市（県級都市以下）での移住と戸籍取得制限がかなり緩和されてきてはいるが、まだ、自由な労働移動が実現されつつあるというには程遠い状況であり、一層の改革が必要である。最近の報道によれば、中国公安部は農村戸籍と非農村戸籍の区別をなくし、統一した戸籍管理の制度の導入を検討しているとのことである³⁵⁾。

おわりに

本論では中国における所得格差拡大の状況とその原因および格差是正に向けた現政権の取り組みについて概観してきた。格差の状況はかなり深刻であり、政府の取り組みが実際に格差の改善につながるまでにはかなりの時間が必要であろう。こうした状況の中で、持続的成長の前提である社会の安定を維持していくためには、ある程度の高い成長を保つことが必要であると言えそうである³⁶⁾。安定を続けるためにはある程度のスピードで進み続けなければならない自転車乗りに例えられよう。中国は地域構造的にも、産業構造的にも、また社会構造的にも依然として大きな変革期にある。平均的所得水準は途上国の段階を抜け出しておらず、多くの人はまだ非常に貧しい状況におかれている。さらに人々は現在の状況に強い不公平感を抱いている。こうした中で社会の安定を維持していくためには、深刻な失業問題を起こすことなく必要な変革を進め、人々に明日のよりよい生活の展望を与える必要がある。

中国における所得格差の拡大

ある程度の高い成長はそのためにならなければならないものである。2005年4月の反日デモ後に現政権が示した日本との経済関係重視の明確な姿勢やエネルギー資源確保へのすさまじい執念等の最近の動きから判断すると、中国政府も同様の認識を持っているのではないかと推察される。外資流入の激減、あるいは、エネルギー制約の表面化等から成長が急落することになれば、社会の安定が失われる懸念があり、中国政府としてはどうしても避けたいところであろう。

最後に中国の持続的成長と日本との関わりについて簡単に触れておきたい。経済面に限れば中国の持続的成長は日本の国益にも沿うものであることから、日本としては持続的成長に関する中国のリスクをただ与件として第三者的に行動するのではなく、リスク軽減のために得意分野で主体的に協力を行うことが望ましい。それにより中国（及びアジア諸国）との間に共に発展して行くという共同体的要素を醸成し³⁷⁾、中国の成長の成果をできるだけ日本の国益に取り込めるように努めていくべきであろう。この考えに対しては、中国が経済発展に伴ってアメリカに対抗しうる軍事大国になった場合の国際関係の展望なしに、経済面だけの判断で当面の日中経済連携を進めていいのかという声も聞こえてきそうである。これに対しては、筆者としては、経済大国になった中国が軍事面でどのような国になることを目指すのか、あるいは隣国および世界に対してどのような外交スタンスをとるのかといった中国をめぐる将来の国際関係は、それにいたるまでの様々な2国間、多国間の積み上げの中から作り上げられる面も無視し得ないので、日本としては日本の国益と目指すべき国際社会の姿を踏まえた上で、中国との良好な関係を積み上げることが重要であると考え。そうすることによって日中関係に対する中国の軍事的・外交的スタンスはそうでなかった場合と比べればはるかに友好的なものになっている可能性が高いし、EU拡大の動きに習って、対立よりも連携・統合のほうが双方にとってメリットが大きいという認識を共有できる可能性も高まるだろう。

注

- 1) ゴードン・チャン（2001）の崩壊論はよく知られている。
- 2) 中国の改革の漸進主義的な性格については、樊綱（2003）や郝仁平（2003）等を参照されたい。国有企業改革を例にとれば、中国ではロシアにおける短期間での大規模な民営化と比較して、多くのステップを経ながら、10数年の時間をかけて最終的に株式会社化、民営化の方向に集約していった。特に1990年代の半ばまでは国有企業のリストラは実施しないまま、新しい非国有企業が急速に成長することを通じて、経済全体の非国有化が進められた。樊綱（2003）は、中国の漸進主義的な改革の特徴をこうした「双軌制」にあるとし、既存の利益集団からの抵抗を少なくして、改革を実質的に進めていく有力な方法として位置づけている。
- 3) 人々の不満は、格差の拡大もさることながら、その背景にある不正、汚職、差別等に対して強いように思われる。このことと関連して、一党独裁下での中国社会の安定には自由な政治的活動への当局の強い規制という要因が無視できず、今後の社会の安定を論じるには民主化の問題を論ずる必要があるが、本稿のテーマとはかなり離れてくるので、別の機会に譲りたい。いずれにして

- も、筆者としては市場経済の発展と一党独裁は最終的には共存できないので、党幹部が世代交代を重ねるうちにいつの日か民主化（普通選挙による政権の選択）が実現することを期待している。
- 4) 社会主義市場経済の解説はいろいろなところではなされているが、例えば、郝仁平（2003）を参照されたい。
 - 5) この過程で発展の原動力となったのは外資である。中国の経済活動における外国企業のウェイトは年を追って上昇しており、2004年現在で、外国企業は産業部門の生産の3割、輸出の57%程度を生み出している。
 - 6) “小康”とは、最低限の生活より少しゆとりのあるという意味。1991年、中国政府は“小康社会”の状態を表すための具体的な指標（マクロベースでは16の指標がある）を作成した。また、鄧小平は2000年のGNPを1980年の4倍、一人当たりで800ドルにするという目標を掲げていたが、実際には、2000年の実質GNPは2000年の6.3倍、一人当たりのGNPは約850ドル（1980年は307ドル）と目標を上回る結果となった。
 - 7) 3農とは農業、農村、農民のことであり、それぞれの課題は次の通り：農業問題（低い農業の生産性を改善するための構造調整）、農村問題（行政管理体制の合理化等を通じる農村近代化）、農民問題（農村の余剰労働力の農外移出）。2004年、現政権は18年ぶりに農業・農村問題を扱った政令をその年の一番重要な政令に当たる「一号文件」として発表し、農業・農村問題を現政権の最重要課題として位置づけた。
 - 8) 新華タイムズ（中国新華社日本語情報）2005年4月16日の記事から引用
 - 9) いずれも数値は中国統計年鑑による。日本の場合、全国ベースで、10分位で見た最高所得層と最低所得層の格差はおおむね5程度。
 - 10) 日本の場合、県民所得で見ると一人当たり所得の最も高い東京都と最も低い沖縄県の比率は2002年度で2.1である。
 - 11) ジニ係数は0に近づくほど平等、1に近づくほど不平等（一人に所得が集中）なことを示す。先進国の場合、アメリカ等一部の例外を除きおおむね0.3前後である。
 - 12) UNDP（国連開発計画）の「人間開発報告」2004年版ではジニ係数が掲載されている127か国中、中国は37番目に高い国となっている。
 - 13) 高学歴者や高度な技術を身に付けた者、あるいは党機関に幅広い人脈を持つ役人が私営企業や外資系企業に転職し平均賃金の数倍から数十倍、場合によっては100倍以上の高給を受け取っているとされている。（巖善平（2002））
 - 14) 「単位制度」はそもそも生活保障のためではなく、共産党による人民の管理のために導入された。人々の活動履歴は「档案（とうあん）」と呼ばれる書類に細かく記入され、各人の属する単位ごとに管理保管されている。「档案」は現在でも使用されているようである。（関満博（2002））また、生活保障水準も非常に低いものであり、特に農村での人々の暮らしの状況はかなり悲惨なものであった。毛沢東（1976年死去）時代の農村の悲惨さについては、例えばJung Chang & Jon Halliday（2005）が参考になる。
 - 15) 後述を参照のこと
 - 16) 中国における党と政府の関係については、大西靖（2005）が参考になる。
 - 17) 2005年8月、“商務部によればここ数年間で約4千人の汚職幹部が合計500億ドルの現金を携帯して海外に逃亡している”との新聞報道があった。
 - 18) OECD（2005）、29ページを参照

中国における所得格差の拡大

- 19) ロシアでも民営化に際して、様々な形で不当・不正な富の取奪が発生した。
- 20) 腐敗の温床となっている MBO の事例については、例えば、関志雄（2005） p 58 - 59 参照。
- 21) 世界銀行（2005）の分析でも戸籍制度等による労働市場の分断と地域主義に起因する金融市場の分断が生産性格差＝所得格差につながっていることが示されている。
- 22) 中国の戸籍制度の解説については、断片的に多くのものがあるが、例えば、家近亮子・唐亮・松田康博編著（2005） p.153、あるいは、独立行政法人労働政策研究・研修機構（2005）を参照されたい。
- 23) 長い間、医療、教育、交通、暖房、保育等様々なサービスが「単位制度」の一環として国営企業内部で提供されてきたが、国有企業改革にともない次第に企業外に移管された。
- 24) この数には、出稼ぎ労働者の子女や一人っ子政策のために出生届の出していない 2 番目以降の子供は含まれていないため、実際にはもっと多いという話もある。
- 25) 陳桂棟・春桃（2004）のよれば、地方の役人、党幹部が恣意的な賦課を農民に課して（従わない場合は暴力で従わせ）私服を肥やすという事例も多く見られてきたようである。
- 26) 対象地域は、四川省、雲南省、貴州省、陝西省、甘肅省、青海省、重慶市、チベット自治区、新疆ウイグル自治区、寧夏回族自治区、内蒙古自治区、広西壮族自治区の 7 省市 5 自治区である。
- 27) 従業員賃金の 11 %が拠出され、財源については個人が 8 %、企業が 3 %負担する。
- 28) 企業が個人口座への拠出分も含めて従業員の賃金の 20 %を超えない範囲で負担。
- 29) 国が保有する上場国有企業の非流通株を売却した代金を不足する基金の補填に当てる方針が決まっているが、非流通株の売却が株式市場の低迷の一因となっており、予定通りには進んでいない。
- 30) 従業員は賃金の 2 %、企業は賃金の 1.8 %程度を口座に拠出。
- 31) 企業が賃金の 4.2 %程度を口座に拠出（上記の個人口座への拠出と合わせれば、企業の負担は賃金の 6 %）。
- 32) 以上の医療保険の給付内容は、財団法人自治体国際化協会（北京事務所）（2004）による。
- 33) 「裸足の医者」と呼ばれる半農半医の保険要員が養成され、農村での軽度の疾病治療に従事していた。中度の病気は公社病院で、重度の病気は県（市）の病院で診てもらうことになっていた。
- 34) 財団法人自治体国際化協会（北京事務所）（2004）によれば、最近では一人当たりの年間出資額は 10 ～ 20 円で、村の医務室で診てもらった軽い病気は合作医療制度で負担、その他の医療施設で治療を受けた場合は 100 元を超える部分は全て個人負担となっているようである。家族に重病人が出ればたちまち貧困に陥ってしまう現象は農村でしばしば見られる光景だということである。また、前述したように 2004 年の SARS 騒ぎの際には、高度な治療を受けて膨大な借金を抱えてしまうのを避けるため、SARS と診断された出稼ぎ労働者が病院から逃げ出した例がいくつも報道された。
- 35) 2005 年 10 月 28 日付けの中国情報局 NEWS (<http://news.searchina.ne.jp>) による。
- 36) 具体的な数字を前もって示すことは困難である。昨年あたりまでは、中国での雇用の確保のためには 7 %の成長は必要と言われていたが、最近では 9 %必要という声も出ている。おそらく、中国政府は 2006 年 3 月に決定される新 5 ヶ年計画でこの範囲の中に入る数値を成長率目標として出してくるであろう。
- 37) 最近、アセアン +3（日本、中国、韓国）を主要な構成メンバーとする東アジア共同体の議論が盛んになってきているが、目指す方向としては筆者も特に異論はない。論点等をうまく取りまと

めたものとして、東アジア共同体評議会（2005）を参照されたい。

参 考 文 献

- 家近亮子・唐亮・松田康博編著（2005）,「5 分野から読み解く現代中国—歴史・政治・経済・社会・外交—」, 晃洋書房
- 大西靖（2005）,「中国における経済政策決定メカニズム」, 金融財政事情研究会
- 郝仁平（2003）「社会主義市場経済とは何か」, 南亮進・牧野文夫（編）「中国経済入門」[第 2 版] 第 2 章, 日本評論社
- 関志雄（2005）,「中国経済革命最終章」, 日本経済新聞社
- 巖善平（2002）, 目立ち始めた中国経済の歪み—所得と富の両極文化が加速する中国, 時事通信社「世界週報」2002 年 10 月
- 厚生労働省（2003）, 海外情勢報告 2002～2003 年, 第 1 部第 4 章第 2 節
- 財団法人自治体国際化協会（北京事務所）(2003),「中国の年金制度改革」
- 財団法人自治体国際化協会（北京事務所）(2004), 海外事務所特集, 特集 2 : SARS があらわにした戸籍・医療制度の課題
- 関満博（2002）, 「単位」を知らずして「中国の現実」は語れず, ビジネススクール流知的武装講座 2002 年 12. 2 号 (<http://www.president.co.jp/pre/20021202/003.html>)
- 陳桂棣・春桃（2004）, 「中国農民調査」(納村公子・梶田雅美訳, 文芸春秋, 2005 年)
- 樊綱（2003）,「中国 未完の経済改革」関志雄訳, 岩波書店
- 東アジア共同体評議会（2005）,「東アジア共同体構想の現状, 背景と日本の国家戦略」(http://www.ceac.jp/j/pdf/policy_report.pdf)
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構（2005）,「人口移動と進展する戸籍制度改革」, 独立行政法人労働政策研究・研修機構ホームページ, 海外労働情報, 最近の労働情報, 中国, 2005 年 3 月配信
- Chang, Gordon G. (2001), The Coming Collapse of China, Random House (栗原百代, 服部清美, 渡会圭子訳「やがて中国の崩壊がはじまる」草思社, 2001 年)
- Jung Chang & Jon Halliday (2005), MAO Tha Unknown Story, Globalflair (土屋京子訳「マオ 誰も知らなかった毛沢東」講談社, 2005 年)
- IMF (2004), China's Growth and Integration into the World Economy Prospects and Challenges, Occasional paper 232
- OECD (2005), OECD Economic Surveys China, September 2005
- World Bank (2005), China : Integration of National Products and Factor Markets : Economic benefits and Policy Recommendations, June 2005