

中国習近平体制の所得分配政策

—最低賃金引き上げの限界—

調査部

主任研究員 三浦 有史

要 旨

1. 習近平政権が着手した所得分配制度改革は包括的かつ画期的な政策を含み、中国の所得分配構造を抜本的に変えようという強い意欲がうかがえる。同改革が打ち出された背景には、2020年までに「全面的小康」を達成するという政治的要請、従来の「経済発展方式」の転換という経済的要請、「国富民窮」に象徴される二元的な社会構造の是正という社会的要請がある。
2. 権力基盤が強固とはいえ習近平体制にとって、所得分配制度改革は世論を味方につけ、体制の求心力を高めるために不可欠な政策といえる。改革の実現可能性を過小評価するのは妥当ではない。年平均7.2%の成長を防衛ラインとして、所得分配制度改革をはじめとする「経済発展方式の転換」を進めるとするのが習近平体制の経済運営方針であろう。所得分配制度改革の主なターゲットは都市就業者の44.4%を占める農民工であり、目標は彼らの所得を増加させることである。
3. 最低賃金は過去3年で実質年平均18.0%、2009年比で64.1%上昇した。しかし、「都市単位」の平均賃金の上昇率が最低賃金の上昇率を大幅に上回ったため、所得分配構造はほとんど変化しなかった。2013～2015年に最低賃金を平均賃金の4割の水準に到達させるという所得分配制度改革の目標を達成するためには、2012～2015年も2009～2012年並みに最低賃金を引き上げる一方、平均賃金の伸びをかなり抑制する必要がある。しかし、内陸部においてこれ以上の最低賃金の引き上げは難しく、最低賃金への介入を通じた所得分配制度改革は行き詰りが鮮明となっている。
4. 習近平体制が本気で所得格差の是正と消費主導型経済への転換を進めようとするならば、沿海大都市の最低賃金を引き上げる必要がある。また、戸籍制度改革を通じて都市戸籍取得要件の緩和を内陸の中小都市だけでなく、沿海大都市に広げ、農民工を都市の公的社会保障制度に組み込めるか否かも同改革の成否を左右する。今のところ国有および国有持ち株企業の賃金抑制を具体化する動きがみられない。中央政府が率先して「央企」の賃金を見直さない限り、地方政府に国有および国有持ち株企業の賃金を見直そうという機運は生まれまいであろう。

目次

はじめに

I. 所得分配制度改革の位置づけ

1. 所得分配制度改革とは何か
2. なぜ所得分配制度改革なのか
3. 高まる経済的・社会的要請

II. 習近平体制が示す不退転の決意

1. 改革の実現可能性をどうみるか
2. 潜在成長率の低下—7.2%が防衛ラインか
3. 誰の所得を倍増させるか

III. 最低賃金引き上げによる所得分配制度改革の限界

1. 2009年比6割増でも変わらない分配構造
2. 2015年の最低賃金は2012年比倍増へ
3. 2015年までのシナリオ—都市化政策との矛盾

IV. 戸籍制度改革と国有企業改革が鍵

1. 沿海部の最低賃金は引き上げ可能
2. 今年中に戸籍制度改革
3. 「隗より始めよ」—「央企」改革が鍵

おわりに

はじめに

2012年に底を打つと思われた中国経済は2013年に入っても低成長が続いている。1～3月期の実質GDP成長率は前年同期比7.7%、4～6月期は同7.5%にとどまった。5四半期連続で8%を下回るのは1992年まで遡っても例がない。国際通貨基金（IMF）は、7月の『世界経済見通し』において、2013年の中国の成長率を7.8%と予想した。1月および4月の予想はそれぞれ8.2%と8.1%であったことから、相次いで下方修正がなされたことになる。

投資は底堅いものの、個人消費が振るわないというのが需要項目別にみた特徴である。このことは、胡錦濤体制発足時から叫ばれてきた「経済発展方式の転換」が一向に進んでいないことを示唆する。「経済発展方式の転換」とは、①投資・輸出主導型の経済成長を消費主導型に変えること、②資源浪費型の経済を資源節約・循環型へ変えること、③イノベーションや人的資本の成長に対する寄与度を高めること、④近代的なサービス業と戦略的新興産業を振興すること、⑤都市—農村間の格差是正を通じ社会の安定性を高めることの5つから構成される。このうち所得格差の是正と消費主導型経済への転換はいずれも全く成果がみられなかった課題である。

習近平体制はこの課題に対してどのように取り組もうとしているのであろうか。その道

筋を示したのが2013年2月に国務院（政府）が発表した「所得分配制度改革の深化に関する若干の意見」（以下、「意見」とする）である。「意見」は、賃金、税制、社会保険を見直すことで中低所得者層の所得増加を促そうとするものである。7～8%程度の成長でも中低所得者層が豊かさを実感出来るよう従来の分配構造を抜本的に変えていくことが「意見」の目標といえる。

国際社会は中国が今後も安定的な経済成長を続けることが出来るか否かを注目している。もはや10%を超える成長は期待出来ないものの、7～8%程度の成長を維持し、政治社会も安定に向かう。これが国際社会の期待するシナリオである。しかし、所得格差の大きい中国の場合、7～8%程度の成長では中低所得者層の所得の伸び率は半減することから政治社会が不安定化し、消費主導型経済への転換も進まない可能性がある。所得分配制度改革の成否がこのシナリオの実現可能性を左右するといっても過言ではない。

「大国」を目指して疾走してきた中国は歴史的な転換点を迎えている。本稿では、まず、「意見」の内容や背景を整理したうえで（Ⅰ）、「意見」の実現可能性など（Ⅱ）で述べたいいくつかの問題について詳述する（Ⅲ）。次に、「意見」のなかで所得分配に与える影響が大きい最低賃金に焦点を当て、今後の引き上げのシナリオを考える（Ⅳ）。最後に、所得分配構造を変えるには戸籍制度改革と国有企業

改革が不可避であることを指摘する（Ⅴ）。

I. 所得分配制度改革の位置づけ

まず、習近平体制下で進められようとしている所得分配制度改革とはどのようなものかについて整理したうえで、なぜ同改革が志向されるようになったのか、そして、その実現可能性をどのようにみるべきかについて考える。

1. 所得分配制度改革とは何か

「意見」の特徴のひとつは包括的な政策であるという点にある。「意見」には、賃金・労働、税、社会保険、金融など多岐に亘る政策が盛り込まれた（図表1）。胡錦濤体制下でも所得分配の見直しを意識した改革がなされてきたが、それらは主に農業税の廃止など農村の負担軽減を目的とするものであった（注1）。一方、「意見」は何が今日のいびつな所得分配をもたらしているのか、それを改善するためには何をすべきかを出発点に「セクター横断型」の改革が志向されている。

「セクター横断型」を象徴するのが金利自由化である。金利自由化は一見すると所得分配に何の関係もないようにみえるが、中国においては非常に重要な意味を持つ。中国では金利が自由化されていないため、実質金利がしばしばマイナスとなる。こうした環境下で

図表1 所得分配制度改革の深化に関する若干の意見（国発〔2013〕6号）で示された主要政策

賃金・労働
<ul style="list-style-type: none"> • 2015年までに最低賃金を当該地域の平均賃金の4割の水 準に引き上げる • 2015年までに集団労働契約の締結率を8割に引き上げる • 国有・国有持ち株企業における賃金を総額および1人当 たりの両方で抑制する
税
<ul style="list-style-type: none"> • 納税者認識番号制度を導入する • 不動産の保有および売買にかかわる課税を強化する • 適切な時期に相続税を導入する
社会保険
<ul style="list-style-type: none"> • 中央政府管轄の国有企業の収益の5%を社会保険の財源 に充てる • 都市と農村の住民基本医療保険制度を統合する
金融
<ul style="list-style-type: none"> • 金利自由化を進め、預金者の権利を保護する

（資料）国務院 2013年2月5日 国務院批転発展改革委等
部門關於深化收入分配制度改革若干意見的通知
（http://www.gov.cn/jwgk/2013-02/05/content_2327531.htm）

も貯蓄率は着実に上昇してきた。貯蓄は安全な資産保全方法であると同時に高騰する教育や医療サービスなどの支出への対応上、“多すぎるということはない”と考えられているからである。

一方、預金金利から貸出金利を引くことで求められる利ざやが概ね3%程度に設定され、金融機関は何もしなくても利益をあげることが出来た。こうした金利構造の下で、中国では最大の預金者である家計から銀行へ、あるいは、その融資先である企業へ所得が移転されてきた（注2）。金利自由化はこうした所得移転を断ち切ろうとするものにほかならない。自由化の試みは既にはじまっており、

2012年6月以降、中国人民銀行（中央銀行）は貸出および預金金利の変動幅を拡大する措置を再開した。これにより2012年の5大国有商業銀行の利ざや収入は減少に転じたとされる（注3）。

「意見」のもうひとつの特徴は、習近平体制の政策基盤となる第12次5カ年計画および第18回党大会報告よりも踏み込んだ政策を盛り込んでいる点である。例えば、「意見」で打ち出された中央政府直轄国有企業の収益の社会保険財源への充当は第12次5カ年計画でも言及されている。しかし、収益の5%という具体的な数値目標を示したのは「意見」が初めてである。また、「意見」で導入が明記された納税者識別番号制度や相続税は第12次5カ年計画および第18回党大会報告のいずれをみても言及がない。国務院の「意見」が5カ年計画と党大会報告で言及しなかった政策に踏み込むのは珍しく、画期的といえる。

納税者識別番号制度は全国統一の納税者番号の導入を通じて個人所得税の徴収を強化しようとするものである。同制度は一般的に課税ベースの拡大を図ることを目的として導入されるケースが多いが、「意見」では高所得者層向けの課税策であることが強調されている。中国では、2011年9月に施行された個人所得税法の改正に伴い課税対象額を2,000元（月）から3,500元（月）に大幅に引き上げるなど、中所得者層の税負担軽減が進められている。あえて高所得者層と明示したのは中低

所得者層への配慮を示し、制度を円滑に導入する狙いがあると思われる。

相続税は「研究して、適切な時期に」と前置きがあり、その内容・導入時期ともに不明である。ただし、「意見」は高所得者層への課税策として不動産に対する課税強化を挙げ、「取引」だけでなく「保有」に対する一貫した税制の整備を行うとしている。中国では不動産の「保有」に対する課税制度が十分に整っておらず（注4）、これが貧富の拡大を招来する一因となってきた。課税対象が「保有」から「相続」に拡大されることになれば、所得再分配だけでなく、投機抑制を通じた経済安定化に対しても大きな効果を発揮する。

2. なぜ所得分配制度改革なのか

なぜ習近平体制下で所得分配制度改革がはじめられることになったのか。

最大の要因として政治的要請が挙げられよう。政治的要請とは習近平体制が2020年までに「全面的小康」の実現という共産党と政府が一貫して掲げてきた目標の達成を義務付けられていることを意味する。「小康」とは、「飢寒」（衣食に事欠く状態）、「温飽」（ほぼ衣食が足りた状態）の次の発展段階に当たり、ややゆとりのある状態を示す。

「小康」を共産党と政府が達成すべき目標に据えたのは鄧小平であり、1980年を基準に10年でGDPを倍増させ、2000年に「小康」を達成することを目指した。1981～1990年の

実質GDP成長率は年平均9.7%、1991～2000年は同10.6%となった。年平均7.2%の成長率で10年後にGDPは倍増することから、目標は現実のものとなった。しかし、2002年の第16回党大会で江沢民総書記（当時）は、中国が「小康」に達したとは評価しなかった。沿海部や都市は既に「小康」にある、つまり「全体的小康」は達成されたものの、内陸部や農村は「小康」に達しておらず、これらの地域を2020年までに「小康」に導く「全面的小康」を新たな目標に据えた。

「全面的小康」は胡錦濤、習近平両総書記に引き継がれ、習近平総書記が慣例通り10年の任期を全うすればその成果が問われる指導者となる。「全面的小康」を実現するために打ち出されたのが「所得倍増計画」である。第18回党大会報告では、2020年までの10年間でGDPだけでなく、所得も倍増させる「所得倍増計画」が示された。これは第12次5カ年計画（2011～2015年）を引き継いだものであるが、党大会報告で所得倍増に言及するのは実のところ第18回党大会が初めてである（図表2）。わざわざ所得倍増に言及したのは党指導部が2020年時点の「全面的小康」の必要性を強く意識したからにほかならない。

しかし、成長が鈍化するなかで内陸や農村を「小康」に導くというのはいかにも難しい課題である。成長率の低下は所得にどのような影響を与えるのか。図表3は1人当たりGDPと都市および農村の世帯の1人当たり所

図表2 GDPと所得の目標値と実績

(年平均、%)

名称	対象期間	GDP成長率		1人当たりGDP伸び率		1人当たり所得伸び率			
		目標	実績	目標	実績	都市		農村	
						目標	実績	目標	実績
第10次5カ年計画	2001-05年	7.0	9.5			5.0	9.6	5.0	5.3
第16回党大会報告	2000-20年	7.2							
第11次5カ年計画	2006-10年	7.5	11.2	6.6	10.6	5.0	9.7	5.0	8.9
第17回党大会報告	2000-20年	7.2							
第12次5カ年計画	2011-15年	7.0				>7.0		>7.0	
第18回党大会報告	2010-20年	7.2				7.2		7.2	

(注) 数値はすべて実質ベース。第16回および17回党大会のGDP成長率は「2000年から2020年でGDPを4倍」という表現から算出したもの。

(資料) 各5カ年計画および党大会報告より作成

図表3 実質GDP伸び率と所得伸び率

<都市可処分所得>

<農村純所得>

(年平均伸び率、%)

実質GDP成長率	第1五分位	第2五分位	第3五分位	第4五分位	第5五分位	第1五分位	第2五分位	第3五分位	第4五分位	第5五分位
		0.6658	0.8246	0.9192	1.0122	1.1986	0.6769	0.7589	0.8009	0.8292
6.5	4.3	5.4	6.0	6.6	7.8	4.4	4.9	5.2	5.4	5.3
7.0	4.7	5.8	6.4	7.1	8.4	4.7	5.3	5.6	5.8	5.7
7.5	5.0	6.2	6.9	7.6	9.0	5.1	5.7	6.0	6.2	6.1
8.0	5.3	6.6	7.4	8.1	9.6	5.4	6.1	6.4	6.6	6.5
8.5	5.7	7.0	7.8	8.6	10.2	5.8	6.5	6.8	7.0	6.9
9.0	6.0	7.4	8.3	9.1	10.8	6.1	6.8	7.2	7.5	7.3
9.5	6.3	7.8	8.7	9.6	11.4	6.4	7.2	7.6	7.9	7.7
10.0	6.7	8.2	9.2	10.1	12.0	6.8	7.6	8.0	8.3	8.1
10.5	7.0	8.7	9.7	10.6	12.6	7.1	8.0	8.4	8.7	8.5
11.0	7.3	9.1	10.1	11.1	13.2	7.4	8.3	8.8	9.1	8.9

(注) 上段の斜体数値は弾性値。弾性値 α は回帰式 $\ln 1人当たり所得 = \alpha \ln 1人当たりGDP + \beta$ から求めた。都市および農村の1人当たり所得、1人当たりGDPはいずれも実質値で算出。

(資料) 『中国統計年鑑』(2012年)より作成

得からGDPが1%増加した時に所得が何%増えるか、弾性値を所得階層別に算出し、それに基づいて成長率に応じた所得伸び率を試算したものである。成長率が7~8%程度に鈍化した場合、所得が倍増するのは都市の第3~5五分位に限られる。「全面的小康」を実現するには従来の分配構造を抜本的に見直す所得分配制度改革が不可欠なのである。

3. 高まる経済的・社会的要請

習近平体制に所得分配制度改革を急がせるのは政治的要請だけではない。経済的および社会的要請も高まっている。

経済的要請のひとつとして胡錦濤前体制下の10年で従来の「経済発展方式」の行き詰まりが顕在化したことを挙げる事が出来る。リーマン・ショックに伴い実施された4兆元

の景気刺激策によって投資効率は著しく低下し、投資主導型の経済成長は限界を迎えつつある（渡辺 [2013]、三浦 [2013a]）。財政資金の投入、金融および不動産投資規制の緩和などによって投資を喚起し、目先の成長率を引き上げることは可能である。しかし、それは投資効率の一層の低下を招来し、中国経済を破綻へと導きかねない。習近平総書記は2013年4月のボアオ・アジア・フォーラムで、超高度経済成長を持続させるのは不可能であり、それを望んでもいないと発言し（注5）、投資主導型成長へ回帰することのリスクを十分に承知していることを内外に示した。

経済成長を牽引してきた外需に陰りがみえはじめたことも習近平体制を所得分配制度改革に向かわせる経済的要請のひとつといえよう。中国は依然として「世界の工場」としての地位を維持しているが、繊維製品など労働集約的な産業については、人件費高騰によりベトナムなど生産拠点の分散化が加速しているため競争力が徐々に低下している。中長期的にみれば、ここに人民元高が加わり、外需の成長牽引力は徐々に低下すると思われる。

こうした経済的要請と同様の重みを持ちはじめたのが所得分配制度改革に対する社会的要請である。中国は本来所得格差に寛容な社会である。"所得分配の不平等度を表すジニ係数は社会騒乱が起きやすくなる警戒レベルの0.4を超えている"とされながらも、実際に社会が不安定化することはなかった。しかし、

こうした状況は急速に変容しているのではないか。それを象徴するのが「国富民窮」である。

「国富民窮」とは国が富む一方で国民は貧窮にあることを意味する。しかし、大手検索サイトBaiduで「『国富民窮』とは」という質問のベストアンサーに選ばれた回答は「資源を独占する国有企業および政府による富の独占により、庶民に経済発展の恩恵が行き渡らないこと」である。2009年頃からメディアに頻出するようになったこの言葉には、経済発展の成果を独り占めする「国有企業・政府」と一向に生活が楽にならない「庶民」という二元的な社会構造に対する痛烈な批判が込められている。

国家行政学院の韓康副院長は、開発の初期段階において限られた資本を政府や国有企業に集中させ、国力の増強を図ることは正当化されうるが、中国はもはやそうした発展段階がなく、国民が富んでこそ国が強くなる「富民強国」が歴史的必然であり、それが実現出来なければ「民衆は極端な方法で自らの意見を表明する」、つまり、社会が混乱する危険性があると警告（注6）した。

2010年までの30年間、中国では10年間でGDPが倍増するのは当たり前であり、それを上回る成長を実現することで、国内外に共産党と政府の正当性を示す好循環が成立していた。しかしながら、こうした循環はもはや続かない。所得分配制度改革を通じた消費主導

型経済への転換は、習近平であるか否かにかかわらず胡錦濤後の体制に課された宿命といえる。

- (注1) 胡錦濤前体制は、「農業」の低生産性、「農村」の荒廃、「農民」の貧困を表す「三農問題」に対する関心が高く、その年の最も重要な問題を取り上げるとされる1号文件では常に「三農問題」が取り上げられた。同体制下では、農業税廃止(2006年)、都市にしかなかった最低生活保障制度の農村への導入(2007年)、義務教育の無料化(2007年)、保険料に対する補助を通じた新型農村合作医療制度および新型農村養老保険制度の普及(前者は2008年、後者は2009年)など、農民をターゲットにした政策に次々と着手した。これに伴い2003年度に2,144億元であった「三農問題」向けの中央政府の予算は2012年度に1兆2,287億元となり、歳出に占める割合は8.7%から9.8%へ上昇した。一方、農民工向けの政策としては労働者の権利強化を盛り込んだ改正労働法の施行(2008年)が挙げられる。
- (注2) 例えば、Ferri, G and Li -Gang Liu [2009] は、国有企業が市場金利で融資を受けていればその利益はほとんどなくなるとしている。
- (注3) China's Big State -Owned Banks Saw Rising Defaults, Shrinking Loan Profitability In 2012, April 23, 2013, *International Business Times* (<http://www.ibtimes.com/chinas-big-state-owned-banks-saw-rising-defaults-shrinking-loan-profitability-2012-1157293>)
- (注4) 「意見」では、2011年1月に上海および重慶の両市で試験的に導入された新規住宅購入に対する不動産税を国に広げる方針が示された。しかし、同税はそもそも不動産投資を抑制するために導入されたものであり、再分配政策としての機能を持たない。
- (注5) 「『中国の超高度成長は終わった』、アジアフォーラムで習主席」2013年4月9日 AFPBB News (<http://www.afpbb.com/article/politics/2937846/10552515>)
- (注6) 「富民才能真正強国」2010年10月25日 中国共産党新聞網(<http://theory.people.com.cn/GB/40557/206292/13072169.html>)

Ⅱ. 習近平体制が示す不退転の決意

以下では、前章で指摘したいくつかの問題—所得分配制度改革の実現可能性をどうみるか、成長率は今後どの程度低下するのか、改

革によって誰の所得を倍増させようとしているのか—について詳述し、習近平体制が所得分配制度改革に不退転の決意で臨んでいることを指摘する。

1. 改革の実現可能性をどうみるか

所得分配制度改革は包括的かつ画期的なものであるため、その実現可能性を疑問視する見方がある。仮に習近平総書記が所得分配改革に対する強い意志を持っていたとしても、体制内の既得権益層の抵抗に遭い改革が骨抜きにされてしまう、あるいは、従来の制度や慣行が障害となり、実行に至らない可能性は十分にある。

「反腐败」(反汚職)はその典型例といえよう。検索サイトBaiduで「習近平」と「反腐败」と入力すると239万件のウェブサイトがヒットする。「習近平」を「胡錦濤」に入れ替え同じ作業をした場合のヒット件数は353万件である(いずれも2013年5月13日アクセス)。総書記としての在任期間を考えれば、習近平体制がいかにこの問題に強い関心を有しているかがわかる。実際、2013年の旧正月には、公務員の海外出張費、公用車経費、接待費という「三公消費」が抑制され、その影響はたばこ・酒、外食、高級品だけでなく日用消費財にまで及んだとされる(注7)。

しかし、新任の総書記の威光による腐敗抑制効果はそれほど長続きしないようである。2013年4月、政府が公開した2013年の中央政

府の「三公消費」の予算は79億6,900万元であった。前年実績比1億2,600万元減となったものの、削減幅はわずか同1.6%でしかない（注8）。「三公消費」の抑制はあくまで習近平体制発足に合わせた一時的なものでしかないことになる。

実現可能性の問題は「隠性所得」と「非法所得」についてもいえる。「隠性所得」とは手当、賞与、副業所得などを、「非法所得」は賄賂などの違法な所得を指し、「意見」では高所得者層はこれら所得が顕著であるため、前者については規範化、つまり個人所得税の対象とし、後者については取り締まりを強化するとしている。しかし、中国に限らず司法の独立性が保障されていない開発途上国における「非法所得」の取り締まりは至難の業である。

開発途上国ではそもそも何が「非法所得」に当たるのかについての定見がないことが多い。例えば、高級官僚が子供の結婚に際し利害関係を有する企業の関係者からもらう祝儀はどこまでが合法で、どこからが非法なのか。中国ではこうした線引きの難しい所得は「灰色所得」とされている。「灰色所得」は膨大な許認可権限を有する政府と贈答文化が色濃く残る社会が併存する開発途上国で広くみられる現象であり、決してモラル向上や罰則の強化によってなくなるものではない。

所得分配制度改革が紆余曲折をたどるであろうことは想像に難くない。しかし、だから

とって改革の実現可能性が低いとみるのは妥当ではない。なぜなら権力基盤が強固とはいえない習近平体制にとって、同改革は世論を味方につけ、体制の求心力を高める政策になり得るからである。そして、習近平体制に対する国民の支持は最終的に共産党と政府の信認を左右するという点で改革を進めようとする勢力と抵抗勢力の利害は一致しており、何らかの妥協点を見つけざるを得ない。

「社会の公正と正義および調和と安定を維持し、経済発展の成果を人民全体が享受し、全面的な小康社会を建設する」という所得分配制度改革の目的に真正面から反論出来る人はいない。であれば、①共産党や政府内の合意形成を待つというボトムアップ型でなく、トップダウン型を進める、②出来るところから着手することで、改革の成果を国民にアピールする、③政権に対する支持を次なる改革の推進力に変える、というのが習近平体制の改革のシナリオなのではないか。

2. 潜在成長率の低下－7.2%が防衛ラインか

習近平総書記は経済成長率の長期的鈍化が予想されるなかで経済のかじ取りを任される初の指導者である。ではどの程度の成長率が予想されるのであろうか。

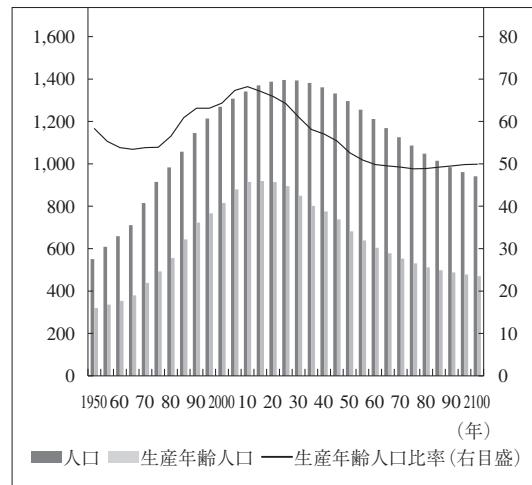
この点については国内外の研究機関が中長期の潜在成長率を推計している。潜在成長率とは現存する生産要素を最大限に利用した場

合に達成出来る成長率を意味し、主に資本ストック、労働力、生産性の各要素がどのように変化するかを予測することで算出される。

政府のシンクタンクである社会科学院によれば、2010～15年に年平均9.5%である中国の潜在成長率は2016～20年に同7.3%、2021～30年に同5.8%に低下する（Zhang and Wang [2011]）。世界銀行と国務院発展研究センターが共同でまとめた報告書でも、2011～15年に年平均8.6%である潜在成長率は、2016～20年に同7.0%、2021～25年に同5.9%、2026～30年に同5.0%に低下するとされている（World Bank and Development Research Center of the State Council [2012]）。

潜在成長率の低下は成長を支えてきた二つの生産要素の寄与が剥落することによって発生すると考えられている。ひとつは労働力の減少である。国家統計局は2012年の15～59歳の生産年齢人口が9億3,727万人と前年から345万人減少したと発表した。総人口が増えるなかで生産年齢人口が減少するのは中国史上初のことである。「一人っ子政策」が採用されたこともあり、生産年齢人口の減少が起こることは以前から指摘されていた。図表4は国連の推計から中国の人口と生産年齢人口の長期的推移を表したものである。中国における生産年齢人口比率は2010年の68.2%をピークに次第に減少すると予想されていた。この予想は2012年に現実のものとなったのである。

図表4 中国の人口および生産年齢人口
(100万人) (100万人) (%)



(資料) UN, 2010年Division (中位推計)

もうひとつは生産性の低下である。中国は沿海部に先進国並みのインフラを整え、そこに農村の安価な労働力と外国直接投資を導入することで、「世界の工場」と呼ばれる地位を築いた。それは先進国からの技術を輸入する「後発性の利益」を最大限に発揮する成長モデルであった。しかし、「後発性の利益」は経済発展とともに失われていく。安価な労働力の供給力が低下するうえ、先進国の汎用技術をコピーすることで生産性を上昇させる余地が少なくなるためである。

アジア開発銀行（ADB）は、2000～2010年に10.4%であった潜在成長率は2010～2020年に8.0%、2020～2030年に6.0%に低下するとし、前述したふたつに比べると潜在成長率を高めに見積もっている（Zhuang,

Vandenberg, Huang [2012])。それでも、生産性低下に対する見方は厳しい。2009年の工業における労働生産性はアメリカの10分の1に過ぎないとしたうえで、2000～2010年に6.2%ポイントであった全要素生産性 (Total Factor Productivity: TFP) の成長に対する寄与度は2010～2020年に5.0%、2020～2030年に4.2%に低下するとしている。

10%を超える高成長がかえって成長の持続性を損なうことは、国外の中国専門家はもちろん共産党や政府内でもコンセンサスとなっている。とはいえ、地方政府や国有企業の中には高成長経済への回帰を期待する声が根強く、習近平体制がそうした期待をいつまで無視出来るのかを疑問視する見方がある。5月27日付の「人民日報」(海外版)は、「景気回復力が乏しいからといって2009年のような4兆元の刺激策が採られることはない」とし、改めて目先の成長率引き上げに走らない決意を示した。

第18回党大会で示されたGDP倍増に相当する年平均7.2%の成長を防衛ラインとして、所得分配制度改革をはじめとする「経済発展方式の転換」を進めるというのが習近平体制の経済運営方針なのではなからうか。

3. 誰の所得を倍増させるか

所得分配制度改革によって達成すべき目標は所得倍増による「富民強国」の実現である。しかし、所得格差が著しい中国では、倍増を

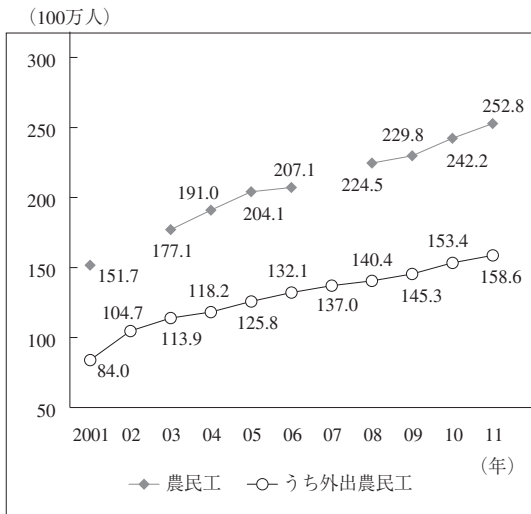
どのような基準で測るかによって「富民強国」の意味合いが大きく異なってくる。倍増を平均値で測るのは不適切である。高所得者層と低所得者層との二極化が進み、平均に当たる中所得者層が薄くても、所得倍増が達成されたことになりかねないからである。

「意見」はこうした問題を見据えて、誰の所得を倍増させるかについて明確にしている。ターゲットは中低所得者層、具体的には「農民工」と呼ばれる農村からの出稼ぎ労働者と農民である。前出の図表1にみるように「意見」では、最低賃金の引き上げと集団労働契約の締結率の引き上げなど、農民工の所得増加に焦点を当てている。これは胡錦濤前体制がもっぱら農村を対象にした税負担の軽減や家電下郷などのばら撒きに腐心していたのと極めて対照的である。

なぜ農民工の所得なのか。その理由のひとつは都市の中低所得者層を農民工が占めるようになったことがある。国連の推計によれば、2000年に35.9%であった都市人口比率は2010年に49.2%、2020年に61.0%に上昇する。こうした急速な都市人口の増加を促しているのは農民工である。図表5は、農業以外の産業に就いている農村労働力＝「農民工」と、そのうち就労目的で戸籍地を離れた農村労働力＝「外出農民工」の推移をみたものである。2011年の農民工は2.5億人、うち外出農民工は1.6億人である。農民工および外出農民工はともに2001年からほぼ倍増した。2011年の

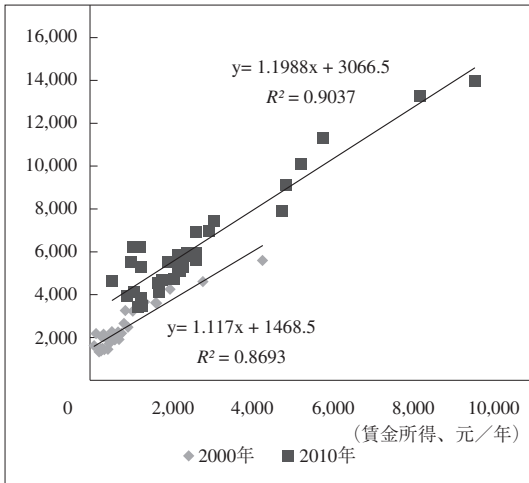
都市就業者は3.6億人である。外出農民工のほとんどは都市就業者に含まれるので、都市就業者の44.4%が農民工という計算になる。

図表5 農民工と外出農民工



(資料) World Bank [2009]、『中国住戸調査年鑑』(2011)ほかより作成

図表6 農村の賃金所得が純所得に与える影響
(純所得、元/年)

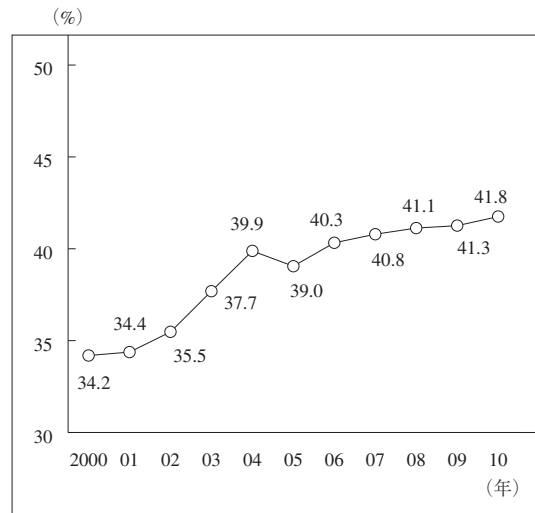


(資料)『中国住戸調査年鑑』(2011年)より作成

彼らの所得を増やさなければ「富民強国」は実現しない。

農民工の所得増加が「富民強国」に影響を与えるもうひとつの理由は、それが農民工の出し手となっている農村の所得増加を促すためである。図表6は横軸に農村の1人当たり賃金所得、縦軸に農村の純所得をとり、2000年と2010年の31省・市・自治区のデータをプロットしたものである。農村の所得増加を牽引したのは賃金所得(注9)である。そして、この賃金所得の増加に貢献しているのが農民工なのである。農村の家計調査では、外出農民工を含む賃金が世帯の獲得した賃金として計上される仕組みになっている。2000年に34.2%であった外出農民工の賃金が賃金全体に占める割合は2010年に41.8%に上昇した

図表7 農村の賃金所得に外出農民工の賃金が占める割合



(資料)『中国住戸調査年鑑』(2011)ほかより作成

(図表7)。

所得倍増のターゲットを都市の中低所得者に絞ったのは理にかなった判断といえる。最低賃金の引き上げは、都市の中低所得者層はもちろん農民工の出し手となっている内陸の農村の所得増加を促すという点においてもかなりの効果が期待出来る。「所得倍増計画」は決して大衆受けを狙った場当たりの思い付きではなく、所得増加の波及ルートを想定して策定されたものといえる。

(注7) 「中国の『三公消費』規制で高級日用品消費に影響も」新華社日本語経済ニュース2013年2月27日 (<http://www.xinhua.jp/socioeconomy/economy/335547/>)

(注8) 「中国中央部門の13年度予算公開始まる 公務接待など『三公経費』減る」新華社日本語経済ニュース2013年4月18日 (<http://www.xinhua.jp/socioeconomy/economy/342127/>)

(注9) 中国語では「工資性収入」という。直訳すれば「給与」になるが、工資には賞与や手当も含まれることから、本稿では「賃金」に統一することとする。

Ⅲ. 最低賃金引き上げによる所得分配制度改革の限界

「意見」のなかでそのスケジュールや数値目標が明確にされているのが最低賃金の引き上げと労働協定締結率である。なかでも最低賃金の引き上げが中低所得者層に与える影響は大きい。本章では、まず、2009～2012年における最低賃金の上昇率とそれが所得分配に与えた影響について整理し、次に2012～2015年までにどの程度の引き上げが見込まれるかについてふたつのシナリオを置いて推計する。そして、2013年の最低賃金の引き上げ

実績から「意見」の目標が達成されるのか、2015年までのシナリオを考える。

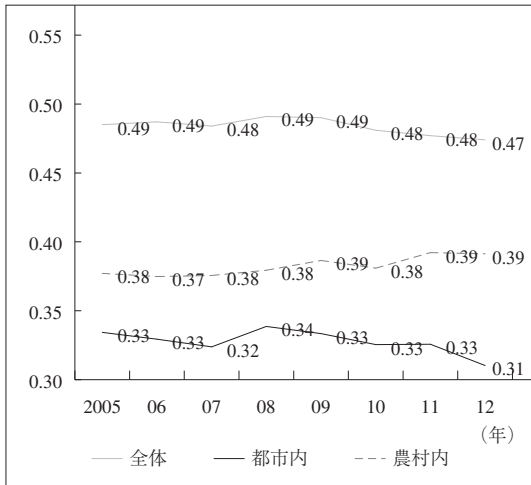
1. 2009年比6割増でも変わらない分配構造

中国では、2002年頃から沿海部で未熟練労働力が不足する現象が散見されるようになり、2004年には問題が沿海部全体に広がった。これは「農民工」の不足を意味する「民工荒」と称され、最低賃金が上昇する契機となった。「民工荒」は、近年、沿海部だけでなく内陸部の都市においてもみられるようになっていく。ここに第12次5カ年計画(2011～2015年)で都市および農村の所得平均伸び率が前計画の5%から7%に引き上げられたことが加わり(前出図表2参照)、最低賃金は2010年から積極的に引き上げられてきた。

最低賃金の引き上げを行った省・市・自治区の数と平均上昇率は、2010年が30省・市・自治区で前年比22.8%、2011年が30省・市・自治区で同22.0%、2012年が25省・市・自治区で同20.2%である。一方、都市の消費者物価上昇率は2010年が+3.2%、2011年が+5.3%、2012年が+2.6%である。仮に上述した平均上昇率を全国平均と見做すと、最低賃金は過去3年で実質年平均18.0%、2009年比で64.1%上昇した計算になる。これが中低所得者層の所得増加に寄与したことは間違いない。

しかし、中国の所得分配構造はほとんど変

図表8 ジニ係数



(注) 都市と農村のジニ係数は五分位データから算出。全体のジニ係数が都市内および農村内より高いのは、都市・農村間の所得格差が大きいためである。

(資料) 『中国統計年鑑』(各年版)、国家統計局資料より作成

化していない。図表8は中国全体と都市および農村内のジニ係数をみたものである。いずれをみても最低賃金の引き上げの影響がほとんどみられない。例えば、2005年で都市の第1五分位の可処分所得は第5五分位の17.4%であったが、2012年でも21.2%に過ぎない。農村の場合、逆にこの数値が13.8%から12.2%に低下した。

最低賃金の引き上げにもかかわらずなぜ分配構造が変わらないのか。その理由は「国有」、「株式有限」、「有限責任」、「外資」など「都市単位」と称される部門の就業者の平均賃金の上昇率が最低賃金の上昇率を大幅に上回ったためである。つまり、高所得者層の所得が中低所得者層の所得以上に伸びたのである。

この問題を端的に示しているのが図表9である。北京および上海市における「都市単位」の平均賃金はいずれも最低賃金を大幅に上回る勢いで上昇を続けている。

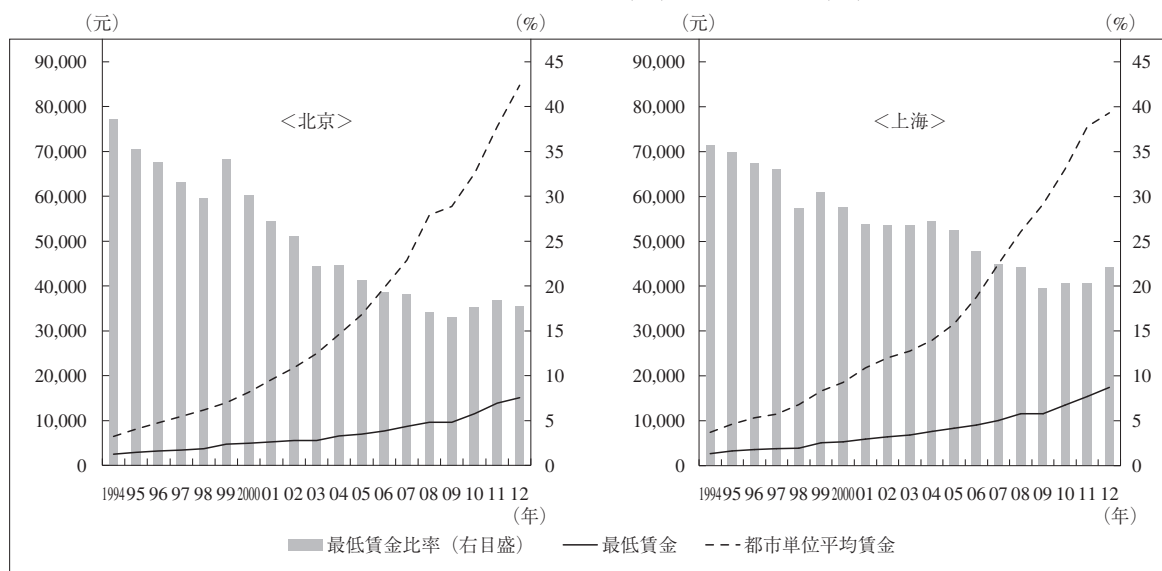
「都市単位」は基幹産業を担う大企業から構成されるフォーマル・セクターであり、その正規就業者はいわゆるエリート集団である。この対極にあるのが「私営」や「自営」で、「非公有」と称されることからインフォーマル・セクターと位置付けることが出来る。そのほとんどは中小あるいは零細規模の企業であり、就業者の賃金は最低賃金に近い水準にある。両者の賃金格差に象徴される都市労働市場の分断が所得分配を歪めている要因のひとつである。

都市就業者に占めるフォーマル・セクターの割合は2011年で39.2%である。2000年の5割から減少したとはいえ依然として高い水準にある。2000年に35.0%であった「国有」の就業者の割合は2011年に18.7%に低下したものの、それを補うように「株式有限」や「有限責任」の割合が上昇しているためである。都市における新規雇用はもっぱらインフォーマル・セクターによって生み出されており、雇用者報酬全体に占める彼らの取り分も増えている。しかし、1人当たり賃金で見ると両者の差は拡大する一方なのである。

2. 2015年の最低賃金は2012年比倍増へ

「意見」は2015年までに最低賃金を当該地

図表9 都市単位平均賃金（年）と最低賃金（年）



(注) 最低賃金は月ベースのものを12倍したもの。賞与・手当は含まれない。
(資料) CEICより作成

域の平均賃金の4割の水準に引き上げるとしている。期間と引き上げ幅が明示されているにもかかわらず、これが実施された場合、所得分配にどのような影響を及ぼすかについては中国国内でもほとんど議論されていない。

「意見」で示された最低賃金の引き上げが実際に行われた場合、その引き上げ幅はほとんどの省・市・自治区で2009～2012年を上回る。「意見」がいう平均賃金とは「都市単位」、つまりフォーマル・セクターの平均賃金を、当該地域は最低賃金が定められている地域を指す。例えば、北京市や上海市では最低賃金はひとつしかないが、広東省では深圳市とその他の4地区に区分されている。ただし、デー

タの制約からこの区分に従って分析することは難しいので、以下では31省・市・自治区を当該地域として扱い、どの程度の引き上げが行われるのかを推計する。

まず、図表9にて2015年までに最低賃金を当該地域の4割に引き上げることがどの程度の引き上げを意味するのかを把握しておこう。図表9の棒グラフの部分は北京と上海両市における最低賃金の平均賃金に対する比率（以下、「最低賃金比率」とする）を示している。1994年に38.6%であった北京市の最低賃金比率は2009年に16.6%にまで低下した。その後反転したものの、依然として2割に満たない水準で推移している。上海市もほぼ同様

の水準にある。

両市が2015年までに最低賃金比率を4割に引き上げるには、2013～2015年で最低賃金を倍増させなければならない。この問題をもう少し詳しくみてみよう。以下では、31省・市・自治区を6地域に分けたうえで、それぞれの省・市・自治区について2009年を基準年とした2012年までの最低賃金の上昇率（09-12）と2012年を基準年として2015年までに平均賃金の4割の水準に到達させるために必要な引き上げ率（12-15）を試算した。後者については、2013年2月から6月にかけて一部の地方政府が通知した「2013年企業工資指導ライン」から（図表10）、平均賃金が年平均6%

上昇するという低シナリオ（LS）と同15%上昇するという標準シナリオ（SS）のふたつを設定し（注10）、必要とされる最低賃金の引き上げ幅を算出した。

また、09-12、12-15:LS、12-15:SSという3者の関係を比較し、31省・市・自治区について、シナリオの如何にかかわらず今後も一層の最低賃金の引き上げが見込まれる地域（Ⅰ）、低シナリオの場合、2012～2015年は2009～2012年に比べ引き上げ幅が縮小し、高シナリオの場合、引き上げ幅が拡大する地域（Ⅱ）、2009～2012年の最低賃金の上昇率が最も高く、次いで低シナリオ、高シナリオとなる地域（Ⅲ）の3つに分けた。

図表10 2013年企業工資指導ライン

(%)

No	地域／都市名	公布日	下限	標準	上限
1	青島市（山東省）	2013.2.27	5.5	14.0	21.0
2	山東省	2013.2.27	6.0	15.0	22.0
3	江西省	2013.5.23	6.0	13.0	17.0
4	文登市（山東省）	2013.3.08	6.0	15.0	22.0
5	德州市（山東省）	2013.3.27	6.0	15.0	22.0
6	天津市	2013.5.15	7.0	16.0	22.0
7	新疆ウイグル自治区	2013.4.18	6.0	16.0	19.0
8	済南市（山東省）	2013.5.10	6.0	15.0	22.0
9	寧夏回族自治区	2013.4.03	0.0	15.0	19.0
10	隆徳県（寧夏回族自治区）	2013.5.13	0.0	15.0	19.0
11	雲南省	2013.5.15	3.0	14.0	20.0
12	東営市（山東省）	2013.4.25	6.0	15.0	22.0
13	陝西省	2013.6.02	6.0	13.0	19.0
14	北京市	2013.6.03	5.0	12.0	16.5
15	煙台市（山東省）	2013.5.21	6.0	15.0	22.0
16	宜春市（江西省）	2013.5.27	6.0	13.0	17.0
17	四川省	2013.6.05	7.0	14.0	20.0
18	江西省	2013.5.23	6.0	13.0	17.0
平均			5.2	14.3	19.9
中央値			6.0	15.0	20.0
最頻値			6.0	15.0	22.0

（注）どの水準を適用するかは主に企業の業績によって決まる。
（資料）現地報道資料より作成

(1) 南東地域

図表11-1は外資が集中する南東地区の最低賃金を示したものである。地方政府が平均賃金の引き下げに標準シナリオを適用した場合、南東地域の多くの省・市では2015年までに2012年比で倍前後の最低賃金の引き上げが必要となる。これは2009～2012年を上回る引き上げとなり、平均賃金の4割という目標の達成は非常に難しい。一方、低シナリオの場合、上海市と浙江省を除く地域では最低賃金の引き上げ幅は2009～2012年に比べやや鈍化する。それでも2012～2015年の引き上げ幅は概ね50%前後に達する。

(2) 環渤海地域

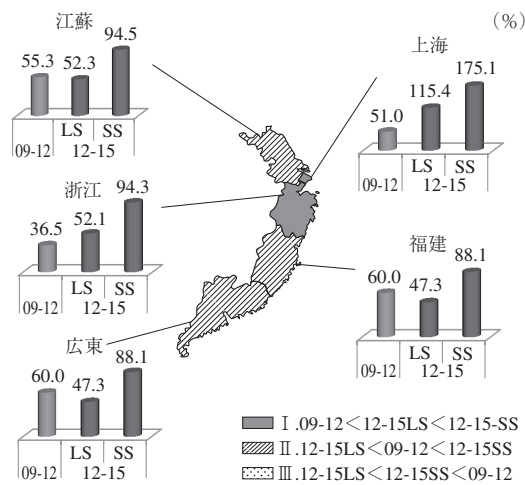
環渤海地域は北京および天津の2市と河北および山東の2省で状況がかなり異なる

(図表11-2)。北京と天津の両市については、低シナリオが採用されたとしても、2015年の最低賃金はそれぞれ2012年比187.0%、86.4%と2012年までの3年間を大幅に上回る引き上げが必要となる。一方、河北および山東省については、既に平均賃金と最低賃金の乖離幅が縮小しており、低シナリオの場合は最低賃金の引き上げ幅は大幅に低下し、標準シナリオの場合でも2009～2012年並みの引き上げにとどまる。

(3) 北東地域

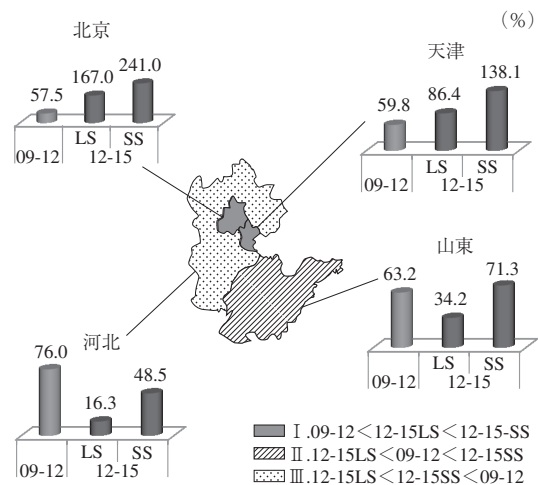
北東地域は総じて平均賃金と最低賃金の乖離幅が縮小しており、低シナリオの場合、黒龍江および吉林の2省では最低賃金の伸び率はかなり鈍化し、標準シナリオでも2012～2015年の引き上げ幅が2009～2012年を上回

図表11-1 南東地域の最低賃金



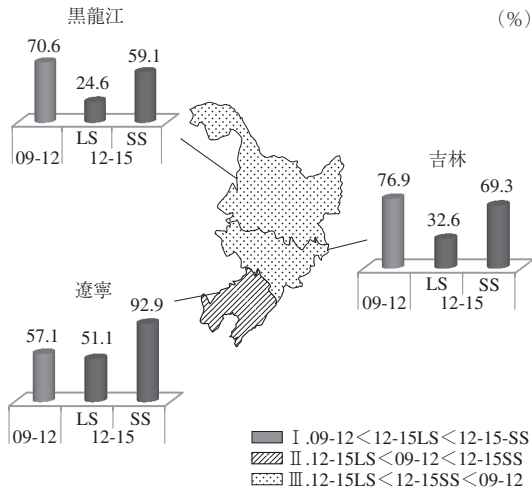
(資料) 各種資料より作成

図表11-2 環渤海地域の最低賃金



(資料) 各種資料より作成

図表11-3 北東地域の最低賃金

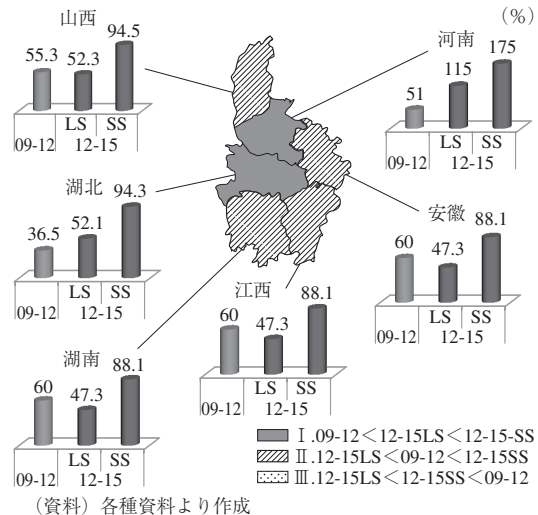


ることではない(図表11-3)。一方、遼寧省については引き続き高い水準の引き上げが続く。低シナリオでも2009～2012年並みの引き上げが、標準シナリオでは倍増が必要となる。黒龍江と吉林の2省は河北省と同様に(Ⅲ)に分類される数少ない省であるが、これは他の地方に比べ最低賃金が積極的に引き上げられた結果ではなく、平均賃金の水準がもともと低いことによるものである。

(4) 中部地域

中部地域は、近年、経済成長が最も顕著な地域である(図表11-4)。この地域は河南および湖北の2省とそれ以外のグループに分かれる。前グループでは、最低賃金の継続的な引き上げが予想される。なかでも河南省は平均賃金と最低賃金の乖離幅が大きいため、低

図表11-4 中部地域の最低賃金

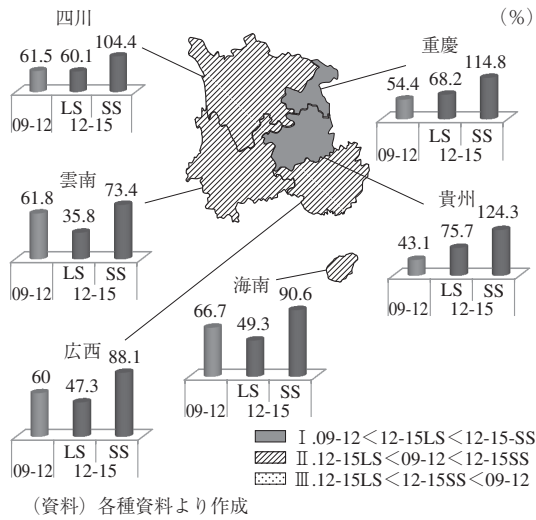


シナリオでも倍以上の引き上げが必要となる。一方、安徽、山西、湖南、江西の各省で低シナリオが採用された場合、2012～2015年の引き上げ幅は2009～2012年に比べやや鈍化する。しかし、標準シナリオではやはり倍近い引き上げが必要となる。

(5) 南西および北西地域

南西地域は四川省に代表されるように「農民工」の出し手となっている省が多く、最低賃金の引き上げは沿海大都市への労働力移動を抑制する効果を持つと考えられる。標準シナリオではほとんどの省において2012～2015年で最低賃金は倍増する。低シナリオ下で最低賃金の引き上げ幅が2009～2012年の上昇率を下回るのは四川、雲南、広西チワン族、貴州、海南の各省・自治区である。一方、

図表11-5 南西地域の最低賃金

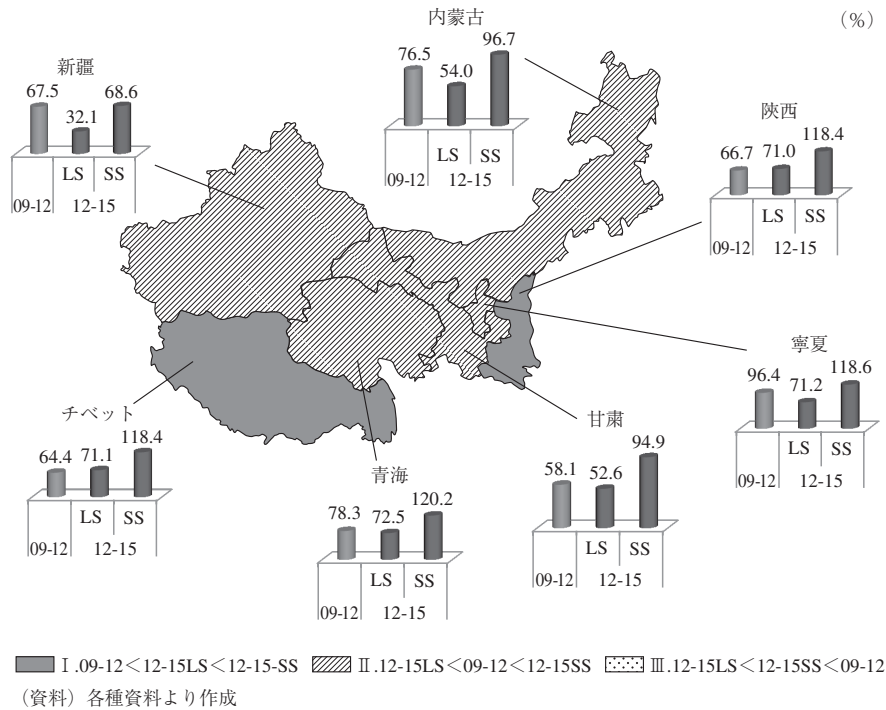


重慶市と貴州省については2009～2012年をやや上回る引き上げが必要となる(図表11-5)。

一方、北西地域は人口および都市労働市場の規模が相対的に小さいため分配構造に与える影響は小さい。低シナリオの場合、新疆ウイグル族自治区および内モンゴル自治区の引き上げ幅は縮小するものの、その他の省・自治区では2009～2012年並みの引き上げが行われる。一方、標準シナリオの場合、ほとんどの省・自治区で倍前後の引き上げが必要となる(図表11-6)。

31省・市・自治区全体を改めて整理すると、

図表11-6 北西地域の最低賃金



以下のように分類出来る。

- ・シナリオにかかわらず、今後も一層の最低賃金の引き上げが見込まれる地域（Ⅰ）・・・10省・市・自治区
- ・低シナリオの場合、2012～2015年は2009～2012年に比べ引き上げ幅が縮小し、標準シナリオの場合、引き上げ幅が拡大する地域（Ⅱ）・・・18省・市・自治区
- ・2009～2012年の最低賃金の上昇率が最も高く、次いで低シナリオ、高シナリオとなる地域（Ⅲ）・・・3省

目標達成が危ぶまれる地域は（Ⅰ）である。しかし、それぞれの2012～2015年の最低賃金の引き上げ幅をみると、北京市、上海市、天津市、河南省、貴州省を除く省・市・自治区で低シナリオを採用した場合の伸び率は2009～2012年と大差がない。つまり、それらの地域で2012～2015年も2009～2012年並みの最低賃金の引き上げが行われ、平均賃金の伸びが低シナリオに抑制されるというふたつの条件が満たされれば、目標は上の3市・2省を除いてほぼ達成されることになる。

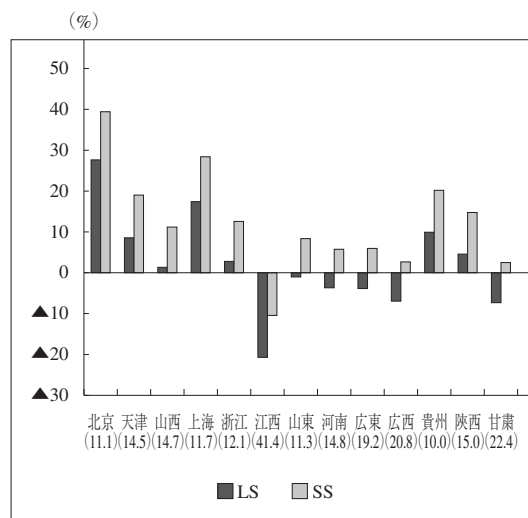
3. 2015年までのシナリオー都市化政策との矛盾

最低賃金は本当に今後も引き上げられるのであろうか。2013年4月時点で13省・市・自治区が最低賃金を引き上げた。その引き上げ幅は「意見」で示された目標の実現に地方政

府がどの程度の意欲と計画性を持って取り組もうとしているのかを測るひとつの目安となる。図表12は、低シナリオ（LS）と標準シナリオ（SS）を想定した場合、2012年からの程度最低賃金を引き上げる必要があるのか、それぞれの年平均引き上げ率を算出し、そこから2013年の実際の引き上げ率を差し引いた値をグラフ化したものである。

グラフの値がマイナスの場合、2013年の引き上げ率がシナリオの目標引き上げ率を上回っていることを、プラスの場合、下回っていることを示す。最低賃金は年2回見直されることから、図表12が2013年全体の引き上げ幅を示すわけではないものの、年前半の実績からは各省・市・自治区が「意見」で掲げら

図表12 2013年4月時点の最低賃金引き上げの目標到達度



(注) カッコ内は2013年の最低賃金の前年比上年率 (%)。
(資料) CEICほかより作成

れた目標を達成しようと意欲的に取り組んでいるようにはみえない。

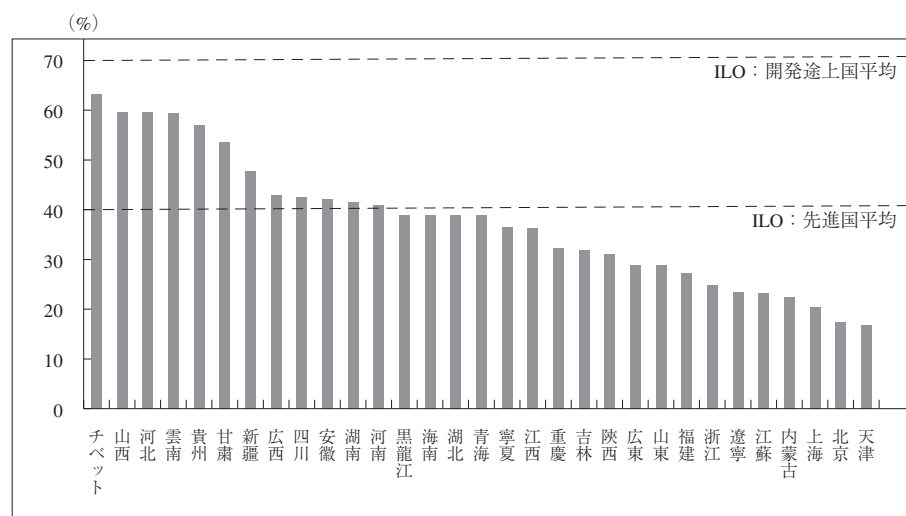
いずれのシナリオを採用するかに関係なく「意見」の目標を達成出来そうなのは江西省だけである。山東、河南、広東、広西、甘肅、山西、陝西の7省については低シナリオが採用された場合に限り、目標達成が可能となる。一方、北京と上海の両市については目標達成の目途さえ立たない。これは両市が「意見」を無視しているのではなく、中央政府の了解の下で最低賃金の引き上げ率を抑制していると考えるのが妥当である。

図表13は、31省・市・自治区の最低賃金が1人当たりGDPに占める割合をみたものである。国際労働機関（ILO）は、2000～2007年の最低賃金と1人当たりGDPのクロスカン

トリー・データから、この割合は先進国で平均4割、開発途上国で同7割程度としている。これを経済発展段階に応じた最低賃金水準の目安として考えると、南東および環渤海地域で構成される沿海部の省・市は最低賃金が低く、引き上げ余地が大きいといえる。

にもかかわらず、それらの地域が最低賃金の引き上げを抑制するのは、沿海大都市の膨張やスラム化といった「都市病」を防ぐためである。第12次5カ年計画では、国土の均衡ある経済発展を促すため、内陸部の都市化を推進するとされている。政府は同地域の最低賃金を相対的に高く設定することで、沿海大都市ではなく内陸都市への人の移動を促そうとしているのである。2012年の新疆ウイグル族自治区とチベット自治区の最低賃金（月当

図表13 最低賃金の1人当たりGDP比



(注) 2012年値。

(資料) CEIC、『中国統計摘要』(2013年)、ILO (2008) より作成

たり)はそれぞれ1,340元、1,200元と、上海市(1,450元)、北京市(1,260元)、広東省(1,300元)と肩を並べる水準にあり、最低賃金の地域間の格差は都市単位に比べ急速に縮小している(図表14)。

内陸の都市で高い最低賃金を維持すれば確かに農村労働力が沿海大都市に移動するインセンティブは低下する。しかし、高い賃金は内陸都市の比較優位を低下させ、結果的に同地域の民間投資ひいては都市化を阻害することになりかねない。図表13からは、内陸部の省・市・自治区の最低賃金比率が1人当たりGDPの7割近い水準に近づき、引き上げ余地がなくなりつつあることがわかる。最低賃金だけを一方的に引き上げるといふ政策は、内

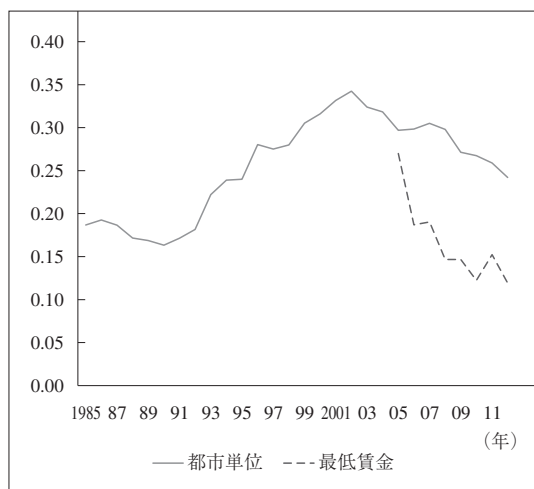
陸部におけるこれ以上の引き上げが難しく、沿海部の引き上げ余地も低下させているという点で、行き詰りが鮮明である。

直近ではここに成長率の鈍化という要因が加わり、最低賃金の引き上げがますます難しくなっている。国家統計局は、5月、最低賃金の引き上げが中小企業の経営を圧迫しているとの見方を示した(注11)。2013年4月時点で最低賃金を引き上げたのは13省・市・自治区である。2010年と2011年が30省・市・自治区、2012年が25省・市・自治区であったことを考えれば、引き上げに踏み切る地方の数は大幅に減少した。

(注10)「企業工資指導ライン」では低、標準、高という3つの伸び率が示される。ここでは、①2010年の実績をみる限り平均賃金の上昇率は「企業工資指導ライン」の標準シナリオに近いこと(劉学民主編[2012])、②高シナリオの場合ほとんどの地域で最低賃金を平均賃金の4割に引き上げるといふ目標が達成出来ないことから、高シナリオを排除した。

(注11)「中国の平均賃金上昇、12年に鈍化、製造業は更なる賃上げ困難」2013年5月21日 新華経済 (<http://www.xinhua.jp/socioeconomy/economy/345709/>)

図表14 賃金の地域的なバラツキ(変動係数)



(注) 広東省のように省内で地域別に異なる最低賃金が採用されている場合、最高値を採用。変動係数=標準偏差/算術平均。

(資料) CEICより作成

IV. 戸籍制度改革と国有企業改革が鍵

もはや最低賃金を引き上げる余地はないのか。以下では、所得格差の是正と消費主導型経済への転換を進めるには沿海部における最低賃金の引き上げ、さらには、戸籍制度と国有企業の改革に取り組む必要があることを指摘する。

1. 沿海部の最低賃金は引き上げ可能

中国では都市化が急ピッチで進んでいる。2000年に36.2%であった都市人口の割合は、2010年に50.0%、2012年には52.6%に達した。しかも、2000年に全国の34.7%を占めた環渤海と南東地域を合わせた沿海部の人口は2010年時点でも37.3%であり、同地域への極端な人口集中が進んだという証拠はない。同様のことは都市人口にもいえる。統計の制約から2005年以降の比較しか出来ないが、2005年時点で都市人口の43.3%を占めた沿海部の割合は2011年でも44.1%とわずかな上昇にとどまっている。

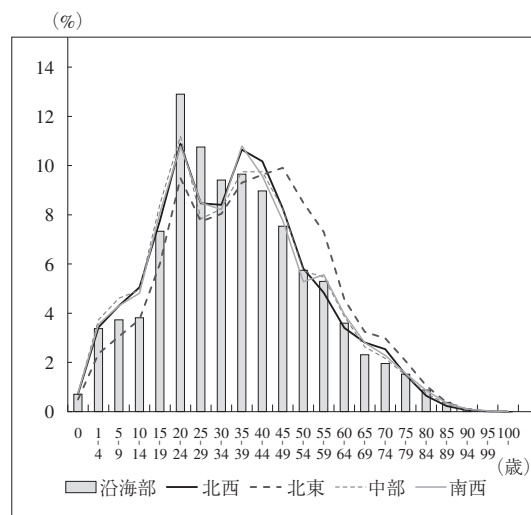
しかし、このことは必ずしも共産党と政府の狙いどおりに都市化が進んでいることを意味しない。就業人口という点からみると依然として沿海部への集中が顕著である。中国の都市就業人口は地方政府の公表値に国家统计局が事後的に1億人超の追加を行うことから、31省・市・自治区の正確な内訳が分からない。このため以下では、2010年に実施された第6次人口センサスから就業人口の地域別の偏りを推計してみたい。

図表15は沿海部とそのほかの地域の都市の年齢階層別の人口構成をみたものである。沿海部では25～34歳の年齢層の人口が多いためグラフが凸型の形状になるのに対し、その他の地域ではすべて凹型となっている。①20～24歳に該当する大学生が沿海部に集中し

ているという事実はないこと、②25～35歳の年齢層でも沿海部の割合が高いこと、③「農民工」の帰農の目安が40歳前後であること(三浦[2011])から、図表15は「農民工」が依然として沿海部の大都市へ流入していること、逆にいえば、内陸部の都市がそれに代わる魅力的な移動先となっていないことを示している。

人口センサスは2010年時点のデータであることから、最低賃金引き上げの影響が反映されていない。しかし、「期待賃金仮説」に従えば凸凹の形状はその後も変わっていない可能性が高い。「期待賃金仮説」とは開発途上国における都市－農村間の労働力移動を理論化したもので、その骨子は移動の意思決定は都市－農村の賃金格差だけでなく、都市で職

図表15 年齢別にみた都市の人口構成



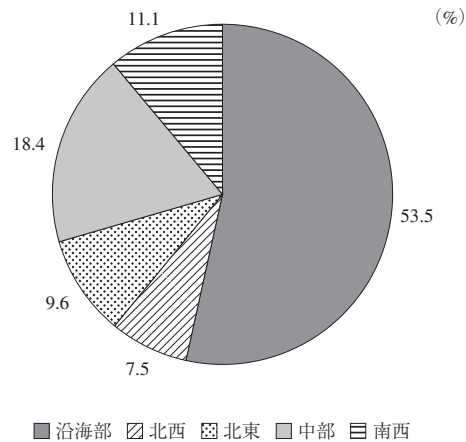
(資料)『中国第6次人口普查』より作成

を得る確率という二つの変数の積によって決まるといふものである（トダロ [1997]）。これを単純化すれば、都市の賃金が農村の4倍であったとしても、就業確率が10分の1であれば、移動は起こらない。この考え方を農村から都市Aと都市Bへの移動に置き換えると、両都市の賃金が農村の4倍と同じ水準にあり、都市Aの就業確率が都市Bよりも高い場合、移動は都市Aに集中する。

沿海大都市は「期待賃金仮説」に従えば依然として最も魅力的な移動先である。前述したように最低賃金の地域間格差は縮小しつつあるため、賃金水準という点で沿海大都市の魅力は低下している。しかし、就業確率という点で沿海大都市は内陸都市にない強みを有している。図表16は、図表15で取り上げた15～35歳の人口がどの地域に居住しているか、それぞれの割合を示したものである。沿海部は53.5%と非常に高い割合を占める。沿海大都市はやはり最も魅力的な移動先となる。

沿海大都市への労働力の集中が進んでいるにもかかわらず、人口ベースで地域的な偏りのない都市化が進んでいるように見えるのは、内陸部において都市の面的拡大がはかられているためである。沿海部における地級市（31省・市・自治区に次ぐ二級行政単位）の数が2000年と2010年で82と変わらなかったのに対し、北西地域では26から40に、南西地域は37から48に増えた。『中国城市統計年鑑』（中国統計出版社）によれば、同じ期間、地級市

図表16 15～39歳の地域別人口割合



(資料)『中国第6次人口普查』より作成

の「市轄区」の面積も全国で18.7万km²増加した。その内訳は北西(32.4%)、南西(26.4%)、南東(25.0%)、北東(9.1%)、環渤海(4.9%)、中部(2.3%)である。北西および南西の両地域の「市轄区」の人口密度が低下したことから、内陸部の都市化は両地域における「市轄区」面積の拡大によってもたらされたものといえる。

内陸都市の最低賃金を相対的に高く設定しても、沿海大都市への労働力移動が抑制されるわけではなく、所得分配に与える影響も限られる。習近平体制が本気で所得格差の是正と消費主導型経済への転換を進めようとするならば、沿海大都市の最低賃金を引き上げる必要がある。前出の図表13でみたように沿海部の最低賃金は低すぎる。沿海部は「私営」

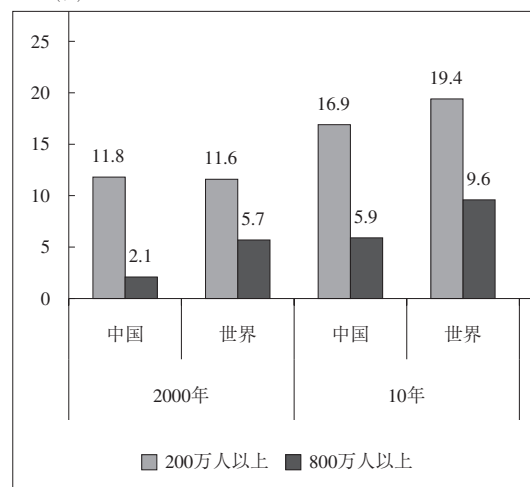
や「自営」といったインフォーマル・セクターが最も集積している地域であり、「農民工」の就業機会も多い。この地域における最低賃金の引き上げこそが所得格差の是正と消費主導型経済への移行を促す原動力になる。

2. 今年中に戸籍制度改革

共産党と政府は沿海大都市でスラム化などの「都市病」が顕在化することを懸念する。スラム化は都市の受容能力を超える人が流入することで発生する。沿海大都市はそうした状況に陥るのであるだろうか。図表17は中国と世界（中国を除く）で200万人以上と800万人以上の人口を有する都市が全人口に占める割合を2000年と2010年の二時点と比較したものである。200万人以上の人口を有する都市で見ると、中国と世界との間に際立った差はみられない。一方、800万人以上の人口を有する大都市についてみると、中国は大都市への人口集中の度合いが低い。

2010年時点で800万人以上の人口を有するのは北京市、天津市、上海市、重慶市、広州市の5つであるが、世界的にみればこれらの都市はまだ発展途上にあるといえる。また、これらの沿海大都市の人口密度が高いわけでもない。北京、天津、上海、重慶の4市の人口密度は2,317人/km²である。これはその他の省・自治区の省都の2,222人/km²とほとんど変わらない（OECD [2013]）。沿海大都市は公共交通や公共住宅などの整備によっ

図表17 規模別都市の総人口に占める割合 (%)



(注) 世界は中国を除く。
(資料) OECD (2013) より作成

て受容能力を引き上げる余地が十分にある。つまり、各市がその気になりさえすれば「都市病」が起きることはない。

にもかかわらず、沿海大都市が最低賃金の抑制によって農民工の流入を規制するのは、都市戸籍保有者の権益が浸食される可能性があるからである。権益のひとつは社会保険である。フォーマル・セクターに就業している都市戸籍保有者のほとんどは都市の公的社会保険制度（医療、雇用、労災、年金、出産）に加入し、手厚い給付を受けている。一方、インフォーマル・セクターの就業者、特に都市戸籍を持たない農民工の多くは同制度から排除されている。

2001年から地方政府ごとに都市戸籍への転換を認める戸籍制度改革が行われたものの、

都市公的社会保険制度への加入者が増えることはなかった。例えば、河南省では2003年に戸籍制度改革が実施され、農村戸籍から都市戸籍への変更が推進されたものの、都市就業者に占める公的社会保険の加入者の割合は増えなかった。2004年で78.2%であった都市就業者に占める雇用保険加入者の割合は2011年に54.5%に低下し、医療保険は52.1%から57.8%へと、わずかに上昇したに過ぎない。

なぜ農民工は都市の公的社会保険制度から排除されるのか。背景には、農民工はポータビリティがない同制度に加入するメリットがない、インフォーマル・セクターでは賃金の4割に相当する保険料の負担が難しいなどの問題に加え、制度を所管する地方政府が農民工の加入を積極的に推進していないことがある。賃金の低い農民工を同制度に加入させれば、もともとの加入者であるフォーマル・セクターで就業する都市戸籍保有者の給付水準が必然的に低下するからである。

しかし、国民生活に直結する公的サービスの均等化という政策が前面に打ち出されるようになったのに伴い都市戸籍保有者の権益は徐々に見直されつつある。義務教育はその一例といえよう。従来、都市戸籍を持たない農民工の子供は親が就業する都市の公立学校で義務教育を受けることが難しかった。義務教育を受けさせる補助金は都市ではなく戸籍のある農村の学校に交付されており、受け入れ義務がないというのが学校側の言い分であっ

た。しかし、近年は戸籍を問わない義務教育の均等化という政策が推進されたことで農民工の子供の9割が都市の公立学校で修学しているとされる（注12）。

時間はかかるであろうが、こうした流れはいずれ社会保険制度およびそれを規定する戸籍制度に及ぶのではないか。李克強首相は、5月、今年中に戸籍制度改革を進め、都市の農村戸籍保有者が受ける公共サービスや社会保険を充実させるとした。その詳細はまだ明らかになっていないものの、都市戸籍取得要件の緩和を内陸の中小都市だけでなく、沿海大都市に広げられるか否かが改革のポイントである。沿海大都市で都市戸籍取得要件が緩和されれば、所得格差の是正と消費主導型経済への転換に弾みがつくことは間違いない。

3. 「隗より始めよ」— 「央企」改革が鍵

フォーマル・セクターの就業者が得ているもうひとつの権益が高い賃金である。マイクロデータを用いた実証研究においては、フォーマル・セクターとインフォーマル・セクターの賃金格差は学歴などの個人の属性によるものという主張と国有企業の独占を反映したものという主張が併存しており（World Bank and Development Research Center of the State Council [2012]）、賃金格差が是正すべき対象か否かについては定見がない。

しかし、「意見」は、国有および国有持ち株企業における賃金を総額および1人当たり

の両方で抑制するとし、賃金格差を是正すべき対象にあげた。「意見」は高賃金が独占によってもたらされたことを認めたわけではないが、「国有企業幹部の賃金は農民工の4,553倍」（注13）、あるいは、「中央政府管轄企業の平均賃金は私営企業の4.2倍」（注14）などの報道によって中低所得者層の格差意識が高まっていることを受け、「隠性所得」や「非法所得」だけでなく、賃金そのものにも手を付けざるを得なくなったのである。

ところが、2013年6月時点で、中央および地方政府ともに国有および国有持ち株企業の賃金を抑制する具体的な動きはみられない。その一方で、前出に図表10でみたように地方政府は2013年の賃金の引き上げ水準を次々に発表している。どの水準が適用されるかは企業の業績によって左右されるため一概にはいえないものの、成長率が鈍化しているにもかかわらず、前年よりも引き上げ幅を拡大した地方が多い。例えば、2013年の北京市の「企業工資指導ライン」では下限が5.0%、標準が12.0%、上限が16.5%である。これは2011年の5.0%、10.5%、15.5%、2012年の1.5%、11.5%、16.5%を上回る。

地方政府が国有および国有持ち株企業の賃金を抑制しないのは、中央政府管轄の国有企業（以下、「央企」とする）にそうした動きがみられないためである。図表18は、「私営」、「都市単位」、「央企」の賃金水準をみたものである。「央企」の賃金の高さは群を抜いて

いる。最も低い農林牧漁業でも7.1万元と「私営」のなかで最も高い情報通信・コンピュータサービス・ソフトウェア業の3.5万元の倍以上の水準にある。

一方、同一業種における「私営」と「央企」の賃金を比較した場合、格差が大きいのは金融業と不動産業で、小さいのは製造業と情報通信・コンピュータサービス・ソフトウェア業である。本節の冒頭で賃金格差については個人の属性によるものか国有の独占によるものかについて定見はないと述べたが、図表18は賃金格差が参入障壁の高低、つまり、国有企業による市場の占有率や許認可権限へのアクセスの容易さによって決まっていることを雄弁に物語っている。中国国内でも、國務院国有資産監督管理委員会（SASAC）が「央企」を監督出来ていないため、「央企」は利潤を

図表18 業種別・セクター別賃金（2011年）

(元)

業種	私営（インフォーマル）	都市単位（フォーマル）	
			央企
平均	24,556	42,452	102,965
農林牧漁業	19,223	20,393	71,083
建設業	26,108	32,657	118,894
製造業	24,138	36,494	84,418
不動産業	27,017	43,345	143,979
交通・運輸・倉庫・郵政業	25,949	47,646	158,373
採掘業	25,519	52,569	106,864
電力・ガス・水生産供給業	22,091	53,723	113,160
科学研究・技術サービス・地質調査業	31,320	65,238	104,807
情報通信・コンピュータサービス・ソフトウェア業	35,562	70,619	96,685
金融業	28,664	91,364	260,035

（資料）『中国統計年鑑』（2012年）および「2011年中企職工工資報告」（<http://money.163.com/special/2011yqzbg/>）より作成

出資者である政府に還流させることなく、自らの賃金に充てているとの批判がある。

「先ず隗より始めよ」の諺の通り、中央政府が率先して「央企」の賃金を見直さない限り、地方政府に国有および国有持ち株企業の賃金を見直そうという機運は生まれない。国有企業は都市戸籍保有者と並ぶ所得格差の是正と消費主導型経済への転換を阻む最大の抵抗勢力である。しかし、習近平総書記と李克強首相は今のところ国有企業改革について何の言及もしていない。国有企業を「聖域」として改革を見送るのか、あるいは、機を見て大胆な改革を打ち出すのか。それによって所得格差の是正と消費主導型経済への転換の成否は大きく左右されることとなろう。

(注12)「李衛紅出席联合国教科文組織全民教育高層会議」2010年2月26日 中国政府網 (http://www.gov.cn/gzdt/2010-02/26/content_1542266.htm)

(注13)「企業幹部の賃金、出稼ぎ労働者の4.553倍!所得差の拡大続く中国」2012年10月23日 新華経済 (http://www.xinhua.jp/socioeconomy/politics_economics_society/316530/)

(注14)「中央企業の11年平均年俸、私営企業の4倍に」2012年8月20日 新華経済 (<http://www.xinhua.jp/socioeconomy/economy/304342/>)

おわりに

—もはや「世界の工場」でなくなるのか

本稿では、所得格差の是正と消費主導型経済への転換という視点から所得分配制度改革、とりわけ最低賃金の引き上げに焦点を当て、その効果と限界を検証した。所得分配構造を変えるには、①インフォーマル・セクターが集中する沿海部における一層の最低賃金の

引き上げ、②都市の公的社会保障制度の戸籍間格差をなくす戸籍制度改革、③独占や許認可権限へのアクセスの容易さによって高い賃金を得ている国有企業、とりわけ中央政府管轄の企業の改革が不可欠であることを指摘した。

一方、最低賃金引き上げの問題はわが国進出企業にとっても重要な問題である。最後に所得分配制度改革がわが国企業に与える影響について考える。懸念されるのは最低賃金の上昇によって、労働集約的産業が中国にとどまるメリットが減少することである。国際協力銀行の海外現地法人を有するわが国企業（製造業）に対する直近のアンケート調査によれば、中国は中期的（今後3年程度）にみた有望な事業展開先国として引き続きトップの座を確保しているが、「労働コストの上昇」が問題視されており、最低賃金の大幅な引き上げが始まった2010年からこの問題を指摘する企業の割合が上昇している（国際協力銀行[2012]）。

中国に集中していた労働集約的産業の分散化は貿易統計にも現れている。2010年にわが国の衣類および同付属品輸入の82.2%を占めた中国は、2011年に79.8%、2012年に77.1%、2013年1～5月に74.7%と急速にその割合を低下させている。中国に代わって台頭してきたのがベトナム、インドネシア、バングラデシュ、ミャンマーなどの国々である。政府が本稿で指摘した沿海部における最低賃金の引

き上げや戸籍による社会保険制度の格差解消に動き出せば、人件費はさらに上昇し、労働集約的産業の中国離れが加速することは間違いない。

しかし、中国が直ちに「世界の工場」としての役割を上諸国に明け渡すと考えるのは早計である。中国は高い労働生産性、部品調達を支える裾野産業、安価な輸送コストなど他国にない強みを有しているからである。競争力低下は不可避であるとしても、労働集約的産業が短期間のうちに衰退局面に入るとは想像しにくい。世界貿易機関（WTO）によれば、2004年に23.8%であった衣類の世界輸出に占める中国の割合は最低賃金の引き上げにもかかわらず堅調に上昇し、2011年には37.3%に達した。一方、上述した4カ国の割合は5.9%から10.1%に増えたに過ぎない。

低成長に呻吟する新興国、とりわけ中国経済の先行きに対する見方は厳しい。しかし、習近平体制は胡錦濤体制が手を付けなかった改革に意欲的に取り組む姿勢をみせている。本稿で紹介した所得分配制度改革はそのひとつに過ぎず、行政改革(注15)や金融改革(注16)も同時並行で進めている。いずれも、地方政府や国有企業に対し従来の高成長路線への回帰はない、そして、改革をスローガンに終わらせないという姿勢を強調している点で評価に値する内容である。転換期の中国経済を捉えるためには目先の成長率ではなく、改革の進捗と成果を丹念に精査しながら中長期的な

経済成長の持続性を俯瞰するという視点が必要である。

(注15) 「国务院弁公庁關於实施《国务院機構改革和職能轉變方案》任務分工的通知」2013年3月28日 中国政府網 (http://www.gov.cn/zwqk/2013-03/28/content_2364821.htm)

(注16) 「国务院弁公庁關於金融支持經濟結構調整和型升級的指導意見」2013年7月5日 中国政府網 (http://www.gov.cn/zwqk/2013-07/05/content_2440894.htm)

参考文献

(日本語)

1. 国際協力銀行 [2012] 「わが国製造業企業の海外事業展開に関する調査報告-2012年度海外直接投資アンケート結果(第24回)-」 (<http://www.jbic.go.jp/ja/about/press/2012/1207-02/>)
2. マイケル・P・トダロ [1997] 『M・トダロの開発経済学』岡田靖夫監訳 OECD開発経済研究会訳 国際協力出版社
3. 三浦有史 [2010] 『不安定化する中国 成長の持続性を揺るがす格差の構図』東洋経済新報社
4. 三浦有史 [2011] 「中国の余剰労働力と都市労働市場のインフォーマル化-「第二次農業センサス」からみた農民工の実態」日本総合研究所『環太平洋ビジネス情報RIM』Vol.11 No.41
5. 三浦有史 [2013a] 「投資効率の低下が顕著な中国経済-習近平体制下で『発展方式の転換』は可能か-」日本総合研究所『JRI Review 特集 中国習近平体制下の成長軌道を描く』Vol.3, No.4
6. 三浦有史 [2013b] 「中国不平等社会の持続性-かみ合わないパズルをどう組み合わせるか」『スーテ・キャピタリズムとしての中国』渡辺利夫+21世紀政策研究所監修 大橋英夫編 勁草書房

(英語)

7. International Labour Organization (ILO) [2008] *Minimum wage and collective bargaining. Toward policy coherence*
8. Lu, F [2012] “Wage Levels of Rural Migrant Workers in China during 1979-2010: Estimates and Trends”, *China Economist*, Volume 8, Number 1, January-February 2013

9. OECD [2013] OECD Economic Surveys: China 2013
 10. Ferri, G and Li- Gang Liu [2009] “Honor Thy Creditors Beforan Thy Shareholders: Are the Profits of Chinese State-Owned Enterprises Real?”, *Asian Economic Papers*, Fall 2010, Vol. 9, Hong Kong Institute for Monetary Research (http://www.hkimr.org/general_papers.asp?year_range_id=10&id=210)
 11. World Bank [2010] *East Asia and Pacific Economic Update October 2010* (http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1287417391641/EAP_Update_Oct2010_chapter3.pdf#search=Escaping+the+Middle+Income+Trap)
 12. World Bank and Development Research Center of the State Council [2012] *China 2030 Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society* (<http://www.worldbank.org/content/dam/.../China-2030-complete.pdf>)
 13. Zhuang, J., Vandenberg, P. and Huang, Y [2012] Growing Beyond the Low – Cost Advantage How the People’s Republic of China can Avoid the Middle-Income Trap, ADB (<http://www.adb.org/publications/growing-beyond-low-cost-advantage-how-prc-can-avoid-middle-income-trap>)
 14. Zhang, P and Wang, H [2011] “China’s Economics: Outlook into 2030: Transformation, Simulation and Policy Suggestions”, China Academy of Social Sciences, *China Economist*, Vol.6, No.4,2011
- (中国語)
15. 劉学民主編 [2012] 『中国薪酬發展報告(2011年)』中国労働社会保障出版社