

# 中国の社会不安定化リスクをどう読むか

## —都市化と高齢化によって高まる貧困層の脆弱性—

調査部 環太平洋戦略研究センター

主任研究員 三浦 有史

### 要 旨

1. 高い経済成長率と市場規模の急速な拡大がクローズアップされるなかで、中国の貧困問題は経済発展とともに解消され、それを疑う声さえないように見える。しかし、経済成長は貧困削減の必要条件ではあるが、十分条件とはいえない。90年代後半に入り、年平均6.5%の成長を達成したにもかかわらず、1日・1ドル以下の所得水準にある貧困層の人口は農村および都市ともに増加した。
2. 貧困の「頻度」を表す貧困人口比率に加えて、貧困の「深さ」を表す貧困ギャップ指数や「深刻さ」を表す二乗貧困ギャップ指数をみると、最貧層は生活水準の悪化を食い止める力を持っていないことがわかる。その一方で、貧困指数と所得分配の不平等度を表すジニ係数の関係を見ると、経済成長の恩恵が富裕層に偏っていることが確認出来る。この過程で貧困層の疎外感はかつてなく高まった。
3. 中国における貧困問題は、貧困ラインを設定することによって特定される「絶対的貧困」ではなく、他者との比較で自らを貧しいと考える「相対的貧困」によって読み解く必要がある。「相対的貧困」のなかで経済発展から取り残されているかのような疎外感を抱いている人の割合は、農村人口の6割、都市人口の4割、つまり、人口の半分に達する可能性がある。
4. なぜ、こうした現象がおきるようになったのかを理解するには、経済発展の過程で貧困層の抱えるリスクが多様化し、それを管理するメカニズムも大きく変化していることに注目する必要がある。開発途上国ではリスクの種類およびそれが現実となる可能性が高まるにもかかわらず、それに対応するリスク管理メカニズムが強化されるとは限らないため、貧困層の脆弱性が高まる傾向がある。これは人的資本形成の立ち遅れなどを誘発し、経済成長の足かせとなる可能性がある。
5. 多様化するリスクのいくつかは予測可能である。中国では人口高齢化のリスクが都市から農村に広がる一方、病気、けが、失業、再定住といったリスクが「農民工」の間で顕在化しつつある。しかし、現在の社会保障制度は都市のフォーマル・セクターの就業者を対象としており、金融機関の融資も富裕層への偏りが予想されることから、所得階層間の脆弱性の格差はさらに拡大する見込みである。
6. 経済成長を追求することで貧困を削減し、それによって脆弱性の問題も克服されると想定した従来の政策が行き詰まり、中国が政策転換期に入ったことは明らかである。どのような社会保障制度を構築するにせよ、共産党の一党制が堅持された政治体制のなかでいかに政府の透明性・効率性を高めるか、そして、建国以来の中央と地方の関係を根底から見直すことが出来るかという二つ問題への取り組みが不可欠である。
7. 財政の健全性を維持しながら貧困層の脆弱性を緩和する政策として、戸籍制度の早期撤廃、土地耕作権の長期固定化や有償移転の促進、社会保障基金の統合への取り組みを強化すべきである。金融セクター改革を通じて市場ベースのリスク管理メカニズムを強化することも重要である。投資が経済成長を主導する成長モデルの限界が明らかになりつつあり、貧困層の脆弱性を緩和することにより、消費が主導する成長モデルへの転換を促す必要がある。

## 目次

### はじめに

#### I. 貧困は経済発展とともに解消するのか

1. 弱まるトリクルダウン
2. 「絶対的貧困」と「相対的貧困」
3. 貧困と格差の類型化－疎外感の高まりを測る

#### II. 経済発展と貧困層の脆弱性を検証する

1. リスク管理と脆弱性
2. 人口構造の変化に伴うリスクの高まり
3. リスク管理メカニズムは強化されたか
  - (1) 年金制度
  - (2) 医療および失業保険制度
  - (3) 金融機関からの融資

#### III. 政策転換期を迎えた中国－経済成長から生活の質の改善へ

1. なぜ社会保障制度の整備が難しいか
2. 戸籍制度と土地耕作権にメスを入れる
3. 社会保障基金の統合

### おわりに－成長モデルの転換へ

### はじめに

中国の経済発展をどのようにイメージするか。切り口は様々であるが、今のところ楽観的な見方が支配的である。2008年に北京オリンピック、2010年に上海万博を控え、高い経済成長率と社会的安定を維持するものと見込まれている。「三農問題」を始めとする貧困や所得格差を巡る問題が表面化しつつあるものの、政府は硬軟合わせた対策を講じており、それらが大きな社会問題に発展する可能性は低い。2005年10月に発表された第11次5カ年計画では政策の重点を都市から農村に移すことが明らかにされる一方で、同年末には国内各地から陳情に訪れる人々が集まる北京市南部の通称「直訴村」の取り壊しが始まった。

共産党の一党制が堅持されている中国では、治安強化によって平静を装うことは難しくない。しかし、貧困や所得格差の問題が解消されない限り、社会が不安定化する潜在的なリスクはむしろ高まっているとみる必要がある。問題は経済発展と共に社会が安定化するか否かである。このリスクを見極めるには、改革・開放政策以降、経済成長に伴い貧困と所得格差がどのように変化したかを改めて振り返る必要がある。貧困は経済発展に伴って解消されるのか、所得の増加は貧困層の生活水準を改善するのか、政府は何をすべきか。中国の不安定化リスクを論じたものは少なくないが、これらの問題に対する答えを用意す

ることなしに、リスクを見極めることは不可能であり、中国の経済成長を自らの成長戦略のなかに組み込むことは難しい。

以下では、まず、経済成長による貧困削減効果が逡減しており、貧困層の疎外感が強まるとともに自らを貧しいと判断する人が増えている可能性を指摘する。次に、個人や世帯が直面するリスクとその管理メカニズムに焦点を当て、人口高齢化と都市化の進展が貧困層の生活にどのような影響を与えるか、そして、社会保障制度は貧困層の生活水準の悪化を食い止める役割を果たしてきたか否かを検証する。最後に、貧困層の生活水準の質を改善するために、政府はどのような政策に取り組むべきかを検討する。

## I. 貧困は経済発展とともに解消するのか

ゴールドマン・サックスのレポート (Goldman Sachs [2003]) は、中国のGDPが2016年に日本、そして2042年にはアメリカを追い抜くと試算している。しかし、1人当たりの所得水準で見れば、中国は依然として開発途上国であり、少なからぬ人々が貧困に喘いでいることも事実である。もっぱら高い成長率と規模の拡大がクローズアップされるなかで、貧困は経済発展とともに解消すると考えられがちである。

その一方で「三農問題」(注1) や「農民

工問題」(注2) は年を経るにしたがって悪化しているようにみえる。2006年3月に開催された全国人民代表大会 (全人代、国会に相当) では、行政に不満を持ち裁判所への「直訴」にいたった事案が400万件近くに達すると報告された。経済成長は貧困削減の必要条件ではあるものの十分条件ではない (Dollar and Kraay [2001])。貧困は経済発展とともに解消されるのか。この問題を検証することが本章の目的である。

以下では、経済発展によって中国の貧困がどのように変化してきたかについていくつかの角度から分析する。まず、改革・開放政策が採用されてからの期間をいくつかの時期に区分し、経済成長に伴う貧困人口の変化を精査する。次に、貧困ギャップ指数、二乗貧困ギャップ指数、ジニ係数の変化を辿り、貧困層が置かれてきた社会的な状況を検証する。最後に、他者との比較で自らを貧しいと考える「相対的貧困」という概念を用い、貧困の広がりを計測する。

### 1. 弱まるトリクルダウン

改革・開放政策導入以降の目覚ましい経済発展によって中国の貧困人口は大幅に減少した。1日・1ドル以下 (1993年価格、購買力平価) の貧困ラインを下回る人は、1981年の6.3億人 (貧困人口比率は63.8%) から2005年には1.2億人 (同8.9%) となり、1日・2ドル以下についても同様に8.6億人 (同88.1%)

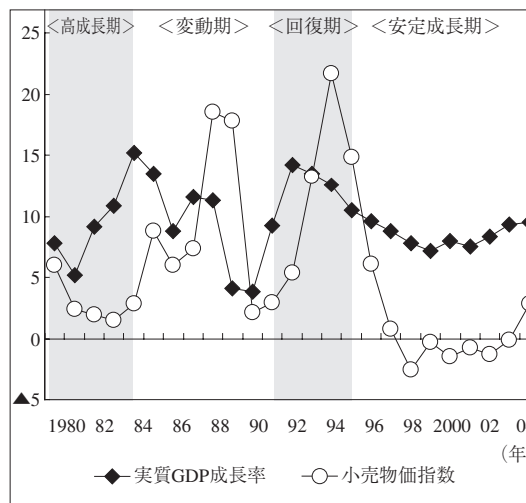
から3.7億人（同28.6％）に減少した。同じ期間で東アジア全体の貧困人口は、1日・1ドル以下については8.0億人から1.5億人へ、1日・2ドル以下については11.7億人から5.8億人に減少した。東アジアにおける貧困人口の減少は中国によるものといっても過言ではない。

その影響は世界的に見ても大きい。19世紀前半から増加し続けてきた世界の貧困人口は、1980年を境に頭打ちとなり（黒崎・山形〔2003〕）、上記と同じ期間で、1日・1ドル以下の貧困人口は3.9億人減少したものの、1日・2ドル以下については2.9億人の増加となった。中国における貧困削減がなければ、先進国と開発途上国の対立が深まり、WTO（世界貿易機関）などの国際社会におけるルール作りに影響を与えたであろうことは想像に難くない。

中国における貧困人口の減少は持続的な経済発展によるものであるが、改革・開放政策の導入を契機として、成長の成果が貧困層に及んだという点で、国際的にも高く評価されている。この傾向が続くとすれば、中国における貧困が“経済発展とともに解消される”のは必然であり、もはや特別な関心を払うべき問題とはいえない。しかし、中国における貧困は、90年代後半以降、その様相を変えつつあり、そうした楽観論が成立しなくなる可能性が高まっている。

図表1は、改革・開放政策が本格化した

図表1 実質GDP成長率と小売物価指数



(資料) 中国統計年鑑各年版より作成

1980年以降を四つの時期、①高成長期、②変動期、③回復期、④安定成長期に分け、実質GDP成長率と小売物価指数をみたものである。それぞれの経済政策には次のような特徴がある。

高成長期（1980～84年）は、農村において人民公社の解体が始まる一方、都市において経済特別区の建設が始まり、「先富論」に象徴される現実主義的な政策が追求された時期である。変動期（85～90年）は、前半に企業の独立採算制への移行が決定されるなど改革促進的な措置がとられたものの、後半ではインフレの高進や汚職のまん延など市場経済化に伴う負の側面が表面化した時期である。回復期（91～95年）は1992年の「南巡講話」に象徴されるように改革・開放政策が

加速した時期で、安定成長期（96～2001年）は国営企業改革が本格化する一方で、WTOへの加盟あるいは私営企業の振興が図られるなど、市場経済化の徹底を志向した時期と捉えることが出来る。

この間、貧困人口がどのように変化したかをみると、興味深い現象が指摘出来る。図表2は各期の年平均の実質GDP成長率、1人当たりGDPの伸び率、貧困ラインを1日・1ドル、1日・2ドルに設定した場合の貧困人口の増減率を農村と都市にわけてみたものである。高成長期では、農村と都市の双方で1日・1ドル以下の貧困層が大幅に減少した。1日・2ドル以下の減少率が1日・1ドル以下のそれに比べて小さいことから、最貧層から成長の恩恵を享受したといえよう。しかし、変動期に入ると、実質GDP成長率がやや低下するなかで、成長率の変動が貧困層の生活に大きな影響を与え、貧困を増幅したことがわかる。回復期に入ると貧困人口は再び減少に転じ

た。しかし、成長率が高いわりにその勢いが弱く、とりわけ1日・1ドル以下の最貧層の減少率は高成長期に比べ大幅に鈍化した。さらに、安定成長期には成長率に大きな変動がなく、年平均6.5%の成長を遂げているにもかかわらず、農村と都市の双方で最貧層の人口が増加しており成長の貧困人口削減効果が大幅に低下したことがわかる。

経済成長の成果が零が落ちるようなあらゆる所得階層に及ぶという考え方をトリクルダウン仮説と呼ぶ。改革・開放政策の初期、中国はこの仮説が成立する状況にあったものの、時間を経るに従って仮説は成立しにくくなり、その傾向は1日・1ドル以下の最貧層でとくに顕著であるようにみえる。

## 2. 「絶対的貧困」と「相対的貧困」

中国における貧困の変化は、貧困ギャップ指数と二乗貧困ギャップ指数という二つ指標によっても観察出来る。前者は貧困者の所得が貧困ラインをどのくらい下回っているかをそれぞれの貧困者について算出し、その合計を全人口で割ったもので、後者は前で算出した貧困ラインからのギャップを二乗してその合計を全人口で割ったものである。貧困人口比率が貧困の「頻度」を表すのに対し、貧困ギャップ指数はどのくらいの人が、どの程度貧困ラインを下回っているかという貧困の平均的「深さ」を、二乗貧困ギャップ指数は貧困の極端な「深刻さ」を表すとされ（黒崎・

図表2 経済成長と貧困削減の推移

(年平均伸び率、%)

	1980-1984 高成長期	1985-1990 変動期	1991-1995 回復期	1996-2001 安定成長期	
実質GDP成長率	8.0	6.5	10.0	6.5	
1人当たりGDP伸び率	6.7	5.2	9.0	5.7	
農村	1ドル/日以下	▲7.50	6.59	▲6.07***	0.01
	2ドル/日以下	▲0.80	1.43	▲2.95***	▲1.44
都市	1ドル/日以下	▲18.95*	16.76**	▲11.08	0.64
	2ドル/日以下	▲5.08*	1.11**	▲13.20	▲2.39

(注) \*は1981～1985年、\*\*は1985～1991年、\*\*\*は1990～1995年の値。

(資料)中国統計年鑑およびWorld Bank, PovcalNet (<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/jsp/index.jsp>) より作成



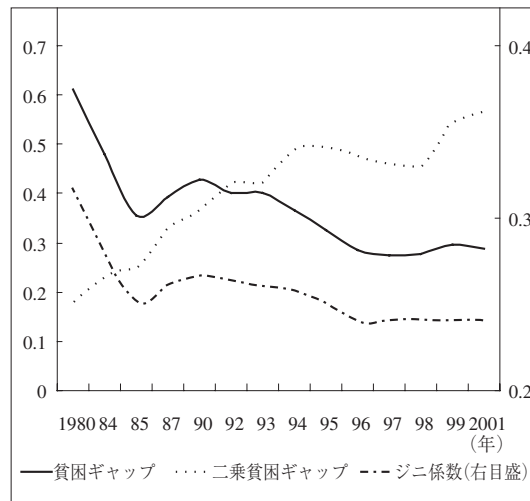
山形〔2003〕)、貧困をより立体的に捉えることが可能となる。

図表3と4は、1980年以降の二つの貧困指数と所得分配の不平等度を表すジニ係数の変化を農村と都市でみたものである。図表からは、まず、90年代後半に入り、貧困ギャップ指数、二乗貧困ギャップ指数ともに大きな変化が見られなくなったことがわかる。1日・1ドル以下の貧困人口の減少は、1981～1990年までの10年間で2.6億人、1990～2001年までの12年間で1.6億人と、そのペースが鈍化し、とりわけ1996～2001年の6年間はほとんど減少していない。両指数の動きはこれを反映したものといえるが、貧困の「深さ」と「深刻さ」が変わらないということは、必ずしも経済成長によって貧困層が生活水準の悪化を食い止める力を獲得したわけではないことを示唆している。

また、同図表からは90年代後半に入り、ジニ係数が上昇していることがわかる。とりわけ、農村においてこの傾向が顕著である。貧困ギャップ指数および二乗貧困ギャップ指数とジニ係数の関係は、時期や地域で異なり、一定の相関を見いだすことは難しいものの、90年代後半から農村と都市のいずれにおいても両者の相関が弱くなったことは確かであろう。これは経済成長の成果が貧困層ではなく主に富裕層へ波及したことによるものとみることが出来る。

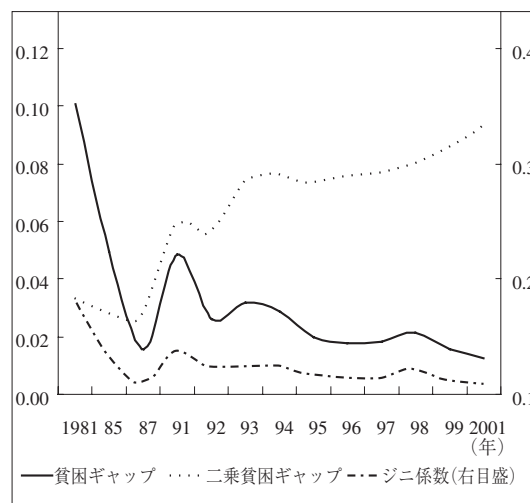
この点を農村における所得分布の変化から

図表3 農村部の貧困指数とジニ係数



(注) 貧困ラインは1日・2ドル以下。ジニ係数は0～1の値をとり、0に近いほど所得分配は平等に近く、1に近いほど(ただし、最も高い国でも0.5程度)不平等度が大きいことを意味する。  
(資料) World Bank, PovcalNetより作成

図表4 都市部の貧困指数とジニ係数



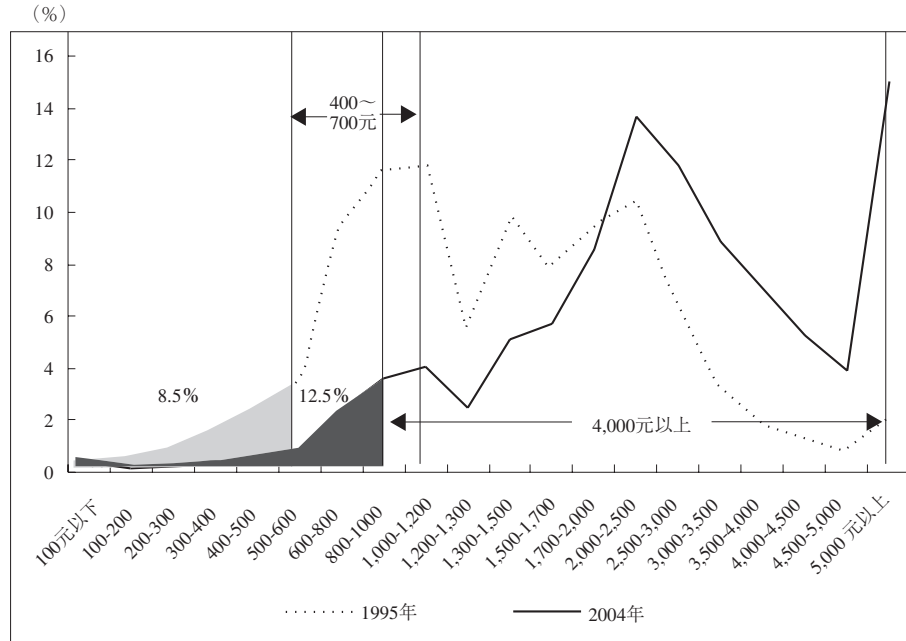
(注) 図表3に同じ。  
(資料) World Bank, PovcalNetより作成

検証してみよう。図表5は、農村の所得階層別の人口比率を1995年と2004年の二時点で見ただけのものである。まず、貧困の「頻度」がどのように変化したかを確認しておこう。1995年の貧困ラインを600元以下に設定すれば、貧困人口比率は9.5%となる。1995年から2004年までの10年間で農村の1人当たり純所得は名目ベースで1.8倍に増加したことから、600元以下の階層も所得を1.8倍し、2004年には1,000元以下の階層を形成していると仮定してみよう。これによると貧困人口比率は12.3%となり、1995年に比べ2.8ポイント上昇

したことになる。しかも、最も貧しい100元以下の世帯の割合は1995年の0.2%から0.4%へ上昇しており、農村における貧困は「頻度」、「深さ」、「深刻さ」のいずれにおいても悪化したといえる。

より深刻なのは所得格差の問題である。1995年において最大の構成比を形成する階層（1,000～1,200元）と600元以下の貧困層との所得格差は400～700元であった。2004年には最大の構成比を形成する階層が5,000元以上に移動したため、1,000元以下の階層との所得格差は4,000元以上となり、格差は10倍

図表5 農村の所得（1人当たり純所得）分布



(注) 所得階層の区分けは原資料に従う。  
(資料) 中国統計年鑑2005年より作成

近くに拡大した。2004年における1,000元以下の所得階層の貧困感は95年の600元以下のそれよりも深刻で、社会の底辺に置き去りにされたかのような疎外感を感じていても不思議ではない。

図表5による分析は、家計調査によるパネルデータによるものではないため厳密さに欠けるものの、改革・開放政策が進むなかで、貧困層が感じてきたのはまさしくこうした変化であったといえるのではなかろうか。社会が不安定化するリスクは、単なる貧困の「頻度」や所得格差の程度ではなく、それらが複合的に作用した結果、貧困層が自らを社会的にどのように位置づけるかという主観的要素に左右されると考えるべきである。この問題に焦点を当てることなしに、社会不安定化のリスクを論じることは出来ない。

貧困を巡る議論は一定の貧困ラインを設定し、それを下回る所得階層に焦点を当てて分析するのが一般的である。貧困ラインは一般的に物質的に欠乏状態にある「絶対的貧困」を想定して設定されるが（注3）、それが他者との比較で自らを貧しいと考える「相対的貧困」と完全に一致するわけではない。「三農問題」、「農民工問題」、「所得格差問題」などの不平等と貧困にかかわる一連の問題を読み解くには、「絶対的貧困」だけでなく他者との比較で自らを貧困と認定するか否かという「相対的貧困」に焦点を当てる必要がある。

### 3. 貧困と格差の類型化

#### －疎外感の高まりを測る

この「相対的貧困」の認定に大きな影響を与えるのが所得をはじめとする格差である。しかし、この格差が実際にどのように「相対的貧困」の認定に影響しているかは必ずしも明らかではない。これは一見単純にみえる格差の測定方法が実は多様であり、どれが個人の主観に影響を及ぼすかが明確ではないためである。

所得格差を巡る議論では、ある時点での所得を比較して格差を測定すること（「単純格差」）が多い。一方、所得は変化するものであり、動的な側面も無視出来ない要素である。この点に着目して「単純格差」を二時点で比較したものが「相対的格差」であり、これは所得の伸び率を比較することに等しい。

このほか「絶対的格差」という測定方法もある。これは、所得水準そのものではなく、所得格差の変化を計測するものである。たとえば、個人Aの所得が一定期間で100ドルから200ドルへ増加し、個人Bの所得が1,000ドルから2,000ドルへ増加したとしよう。この時、両者の「相対的格差」は変わらないが、「絶対的格差」は900ドルから1,800ドルへと2倍に拡大したことになる。一部の研究では、「相対的格差」よりも「絶対的格差」によって不平等を実感する人が多いことが指摘されている（Ravallion [2005]）。



図表6は、農村と都市における2000～2004年の格差を所得階層別にみたものである。「相対的格差」、「絶対的格差」ともに広がっていることが確認出来る。どちらかが大きいかは一概には言えないものの、農村・都市ともに所得の高い階層ほど所得の伸びが高かったため、「相対的貧困」が広い範囲に浸透していったことは間違いない。

「相対的貧困」は所得水準が高い階層でも陥る可能性がある。所得が減少し、従来のような高い生活水準を維持出来なくなれば、自らを「相対的貧困」と認定する可能性がある。しかし、所得が依然として貧困ラインを大きく上回る水準にあれば、そうした人々が社会の不安定化を誘発する集団になるとはいえない。問題は経済発展から取り残されていると

いう疎外感を感じている集団であり、それがどの程度の厚みを持つかである。そうした集団は、仮に貧困ラインを上回っていても、引き続き自らを貧しいと考え、社会を不安定化させる要素になるとみなすことが出来る。

疎外感の程度は現在の所得水準だけでなく、将来の所得に対する期待、貯蓄などの様々な要素が影響する。仮に個人Aが中位の所得階層に属していても、所得の伸びが低く、貯蓄が少なければ疎外感が高まるかもしれない。逆に、中位の所得階層にある個人Bの所得が一時的に貧困ラインを下回ったとしても、十分な貯蓄があれば疎外感は小さいかもしれない（注4）。

では、疎外感の高い集団はどのくらいの規模になるのだろうか。以下では、疎外感の

図表6 所得階層別にみた格差の測定

		収入			単純格差		相対的格差		絶対的格差		
		2000 (元) A	2004 (元) B	年平均伸 び率 (%) C	2000 D (A/第1五 分位)	2004 E (B/第1五 分位)	2000-2004 F (E/D)	2000-2004 G (C/第1五 分位)	格差 H (J/I)	2000 (元) I (A-第1五 分位)	2004 (元) J (B-第1五 分位)
農村	平均	2,253	2,936	5.44	2.81	2.92	1.04	1.17	1.33	1,451	1,929
	第1五分位	802	1,007	4.66	1.00	1.00	1.00	1.00	-	0	0
	第2五分位	1,440	1,842	5.05	1.80	1.83	1.02	1.08	1.31	638	835
	第3五分位	2,004	2,579	5.17	2.50	2.56	1.02	1.11	1.31	1,202	1,572
	第4五分位	2,767	3,608	5.45	3.45	3.58	1.04	1.17	1.32	1,965	2,601
	第5五分位	5,190	6,931	5.96	6.47	6.88	1.06	1.28	1.35	4,388	5,924
都市	平均	6,280	9,422	8.45	2.00	2.58	1.29	2.81	1.84	3,137	5,776
	第1五分位	3,143	3,646	3.01	1.00	1.00	1.00	1.00	-	0	0
	第2五分位	4,624	6,024	5.43	1.48	1.65	1.12	1.81	1.61	1,481	2,378
	第3五分位	5,898	8,167	6.73	1.88	2.24	1.19	2.23	1.64	2,755	4,521
	第4五分位	7,487	11,051	8.10	2.39	3.03	1.27	2.69	1.70	4,344	7,405
	第5五分位	11,373	20,174	12.15	3.63	5.53	1.52	4.04	2.01	8,230	16,528

(注) A, Bの値は、農村は純収入、都市は可処分所得ベース。第1五分位基準ベース。  
(資料) 中国統計年鑑各年版および中国价格及城鎮居民家計収支調査年報ほかより作成

程度に現在の所得水準、将来所得に対する期待、貯蓄という三つの要素が影響すると仮定し、それぞれを所得水準、所得伸び率、貯蓄余力に置き換え、それぞれが平均値とどの程度乖離しているかで、疎外感の程度を決定し、集団の規模を特定してみたい。本来は不動産や預金などの資産の多寡を貯蓄に組み入れるべきであるが、データの制約があるのでここでは分析の対象に含めない。

図表7は、図表6を加工して、所得階層別にこの三つの要素が農村と都市の平均値とどの程度乖離しているかを指標化したものである。所得水準指標は、2004年の平均所得水準を1とした場合の各階層の所得水準を表している。所得伸び率指標は2000～2004年の農村と都市の平均の所得伸び率に対する各階層

の伸び率の対比をみたものである。貯蓄余力指標Ⅰは2004年の平均貯蓄額を1として各階層の貯蓄水準を指標化したもので、同Ⅱは2000～2004年の貯蓄額の平均伸び率の対比をみたものである。

全ての要素で基準値となる1を下回る場合に疎外感が高まると仮定すると、農村部では第3五分位まで、つまり農村人口の6割が、一方、都市の状況はやや複雑であるが、第2五分位まで、つまり都市人口の4割が該当することになる。2000年の人口センサスで得られる農村と都市の人口（8.1億人と4.6億人）から推計すれば、12.6億人のうち53.2%に相当する6.7億人が疎外感を抱えていることになる。「三農問題」や「所得格差問題」が中国における最大の関心事となっている

図表7 貧困ラインを下回る危険性のある集団

	所得水準 指標 (2004年)	所得伸び率 指標 (2000-2004年)	貯蓄余力					
			2000 (元)	2004 (元)	指標Ⅰ (2004)	年平均伸び率 (%)	指標Ⅱ	
農村	平均	1.00	1.00	583	751	1.00	5.19	1.00
	第1五分位	0.34	0.86	▲175	▲241	▲0.32	-	n.a.
	第2五分位	0.63	0.93	207	261	0.35	4.75	0.91
	第3五分位	0.88	0.95	503	628	0.84	4.54	0.87
	第4五分位	1.23	1.00	890	1,148	1.53	5.22	1.01
	第5五分位	2.36	1.09	2,104	2,802	3.73	5.90	1.14
都市	平均	1.00	1.00	133	366	1.00	22.54	1.00
	第1五分位	0.39	0.36	▲152	▲274	▲0.75	-	n.a.
	第2五分位	0.64	0.64	922	42	0.11	▲46.16	▲2.05
	第3五分位	0.87	0.80	145	424	1.16	23.96	1.06
	第4五分位	1.17	0.96	288	718	1.96	20.04	0.89
	第5五分位	2.14	1.44	521	1,064	2.91	15.34	0.68

(注) n.a.は貯蓄がマイナスであることを示す。貯蓄余力は農村が現金収入－現金支出、都市が2000年は可処分所得－実際消費支出、2004年はこれに近似する可処分所得－〔消費支出＋住宅支出＋財産性支出＋（移転性支出－税費支出）〕で算出した。都市の家計調査には支出としての仕送りが計上されていないことから、出稼ぎ者の世帯は含まれていないものと推測される。

(資料) 図表6に同じ。

が(注5)、それは決して一部の貧しい人々に限った問題ではないのである。

- (注1) 三農問題とは、「農業」の低生産性、「農村」の荒廃、「農民」の貧困という三つの問題をさす。
- (注2) 農民工とは、農村から都市への出稼ぎ労働者を指し、彼らを取り巻く労働環境の劣悪さが問題視されている。
- (注3) ただし、黒崎・山形(2003)によれば、各国が独自に設定している貧困ラインには、各国ごとの「必要最低限の消費生活」に対する認識が反映されるため、相対的貧困の要素が含まれる。
- (注4) より厳密に言えば、貧困は所得や貯蓄だけで測れるものではなく、保健・医療や教育へのアクセスあるいは民族やジェンダーによる差別といった個人が置かれた環境によって大きく左右される。セン(2000)は、潜在能力(capability)という概念を貧困の計測に持ち込み、効用最大化の帰結としての選択の結果よりも、選択の自由度がどの程度確保されているかが貧困を評価する重要な尺度であるとしている。
- (注5) 中国社会科学院が2005年末に発表した「社会青書2006年」では、国民の7割が今後の生活を楽観視する一方、所得格差の是正が優先的に取り組むべき社会問題と認識していることが明らかにされている(中国社会科学院[2006])。

## Ⅱ. 経済発展と貧困層の脆弱性を検証する

中国では「絶対的貧困」の「深さ」と「深刻さ」に目立った改善が見られなくなるとともに、自らを貧しいと考える「相対的貧困」がその裾野を広げ、少なからぬ人が経済発展から取り残されたかのような疎外感を抱いているように見える。

なぜ、こうした現象が起きるようになったのか。答えの一つは経済成長の成果が貧困層へ及びにくくなったことである。しかも、政府は貧困層の負担を高めるような税制度を構築し、格差を増幅する役割を果たしてきた(三浦[2005])。しかし、経済発展の過程で貧困

層の抱えるリスクそのもの、そして、それを管理するメカニズムが大きく変化しつつあることに注目しないわけにはいかない。

以下では、まず、開発途上国において個人や世帯がどのようなリスクに直面し、それをいかに管理しているのかを概観する。次に、この問題を中国に置き換えてみる。まず、高齢化と都市化という経済発展に伴う人口構造の変化に焦点を当てて、どのようなリスクが顕在化しつつあるのかを指摘し、次にそれに対応したリスク管理が適切になされているか否かを社会保障制度を中心に検討する。

### 1. リスク管理と脆弱性

開発途上国における貧困層はどのようなリスクにさらされているのであろうか。世界銀行は、「貧困との闘い」という副題が付けられた『世界開発報告2000/2001』で、貧困層は多くのリスクにさらされているにもかかわらず、対処能力に限られるため、社会的に脆弱であると指摘している(世銀[2002])。そこではリスクは次のように分類されている(図表8)。ミクロのリスクは特定の個人や世帯に影響を与えるもので、メゾのリスクはそれよりも範囲の広いグループやコミュニティ全体にかかわるものである。実際のリスクは必ずしもこのように明確に区別されるわけではない。たとえば、失業のリスクは個人の健康状態や能力だけでなく、インフレなど国のマクロ経済政策の失敗などによっても

図表8 リスクの主要な原因

リスクの種類	特異的	共变的	
	個人や家族 (ミクロ)	グループやコミュニティ (メゾ)	地域や国 (マクロ)
自然		降水量、地滑り、火山の爆発、地震、洪水、干ばつ	
医療	病気、けが、障害、高齢	伝染病	
ライフサイクル	誕生、高齢、死亡		
社会	犯罪、家庭内暴力	差別、テロ、組織犯罪、内戦、戦争、	
経済	失業、倒産、再定住、	凶作、景気の停滞、インフレ、国際収支赤字、金融・通貨危機、 交易条件の悪化、経済改革の費用	
政治		土地の接収、汚職、社会政策の不履行、クーデター	
環境		公害、森林伐採、事故	

(資料) 世界銀行 (2002) より一部を加筆修正して作成

もたらされる。

リスクとは生活水準の悪化につながる不確実な出来事と捉えることが出来る。どのようなリスクにさらされているか、またリスクが実際におこる可能性は、個人や世帯が属する地域や職業などによって左右され、所得や貯蓄の水準とは無関係であるように見える。しかし、開発途上国の貧困層の多くは、自然災害の影響を受けやすい第一次産業に従事する一方で、医療サービスが不十分で衛生条件が悪いため、より多くのリスクにさらされている。仮に第一次産業に従事していなくても、教育レベルが低いために労働条件が悪く、失業しやすいというリスクがあり、生活は極めて不安定な状況にあるとみるべきであろう。

このような状況にいかに対応するかがリスク管理であり、そのメカニズムは図表9のように整理することが出来る。前章ではショックを吸収する手段として貯蓄に注目したが、貯蓄の取り崩しは事後的な対応のひとつに過ぎず、日々の生活のなかにはリスクを最小化

し、マイナスの変動を抑制するための事前の対応が組み込まれている。各メカニズムの提供主体も、個人と家族やグループによる私的なものから、市場と政府による公的なものまで様々である。

リスク管理は国の発展度合いに関係なくいずれの個人や世帯でも直面する問題といえる。しかし、本章で展開しているリスク管理という言葉が先進国で使われることは少ない。先進国の場合、社会保障制度が整備されると共に市場で様々な保険商品が提供されているため、リスクの多くはそれらのメカニズムでカバーされる。このため、リスク管理の問題は高齢化によって揺らぎ始めた社会保障制度をどのように改善していくのかなどの制度設計の問題に集約される。開発途上国の置かれた状況は先進国と異なり、私的な分野にも焦点をあてて、リスク管理のメカニズムを評価する必要がある (注6)。

リスク管理の目的はいかに消費の平準化を図るかにある。貧困層は、貯蓄や資産が少

図表9 リスク管理のメカニズム

目的	私的なメカニズム		公的なメカニズム	
	家族と個人	グループ	市場	公的援助
リスクの減少	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 病気の予防</li> <li>・ 移住、児童労働、出稼ぎ</li> <li>・ 収入の安定化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 集団でのインフラ整備</li> <li>・ 共有不動産の管理</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ マクロ経済政策</li> <li>・ 環境政策</li> <li>・ 教育・訓練政策</li> <li>・ 公共衛生政策</li> <li>・ インフラ整備</li> <li>・ 労働市場政策</li> </ul>
リスクの緩和				
多角化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 作物・耕地の分散</li> <li>・ 収入源の分散</li> <li>・ 物的ないし人的投資</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 「講」などインフォーマルな組織への参加</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貯蓄性預金</li> <li>・ マイクロファイナンス</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農業拡大</li> <li>・ 農業市場の自由化</li> <li>・ 土地所有権の保護</li> <li>・ 年金制度</li> <li>・ 失業、医療などの強制保険</li> </ul>
保険	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 結婚と大家族</li> <li>・ 土地</li> <li>・ 緩衝在庫</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会資本への投資 (贈答などによるネットワーク強化)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 老齢年金</li> <li>・ 事故や障害などの保険</li> </ul>	
ショックへの対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 消費および投資の抑制</li> <li>・ 土地や生産手段の資産売却</li> <li>・ 金融業者からの借り入れ</li> <li>・ 移住、児童労働、出稼ぎ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 組織やネットワークからの給付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貯蓄取り崩し</li> <li>・ 金融資産の売却</li> <li>・ 金融機関からの融資</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 社会扶助</li> <li>・ 公共事業による雇用創出</li> <li>・ 補助金</li> <li>・ 社会基金</li> <li>・ 現金給付</li> </ul>

(資料) 世界銀行 (2002) より一部を加筆修正して作成

なく、所得源が多様化されていないため、環境の変化に伴う所得の変動が消費に反映する可能性、つまり、脆弱性 (vulnerability) が高い。脆弱性は、本来、収入や消費の標準偏差などによって表される。しかし、実際にこれを測定、指標化することは容易ではない。ひとつの世帯を追跡調査することで得られるパネルデータがなければ測定出来ない、また、仮にデータはあっても消費の変動を変数化すると1回の大きな変動と細かな数回にわたる変動が同じ結果になる (貧困層によっては前者の方が深刻) などの問題が生じるためである (注7) (世界銀行 [2000])。

そこで本章では脆弱性をより単純化して、

リスクの種類およびそれが現実となる可能性とリスク管理のメカニズムの強度の差と捉える。つまり、前者の可能性が高まっても、後者がそれに応じて強度を増していれば、脆弱性が変わらないが、後者の強度が増していない場合には脆弱性が高まることになる。たとえば、インドネシアでは通貨危機によって貧困人口比率が高まったが、それ以上に世帯の脆弱性が高まり、脆弱と判定される世帯の割合は1996年の18.1%から33.7%へ急速に上昇したとされる (注8) (Suryanahadi and Sumarto [2001])。開発途上国では、経済発展の過程で貧困層の抱えるリスクが多様化し、その実現可能性が高まるにもかかわらず、



必ずしもそれに対応したリスク管理のメカニズムが強化されるとは限らないのである。

貧困層の脆弱性が高まること、あるいは脆弱性の高い世帯が増えることは、貧困削減の速度に多大な影響を与える。貧困層は脆弱性が高まると、高いリターンが期待出来そうな起業などの行動に慎重になるため、貧困状態からの脱出がますます難しくなるからである。こうした行動は個人にとっては合理的であっても、社会的に望ましいとはいえず、結果的に社会福祉支出の増加に伴う財政赤字の拡大、社会の不安定化とそれに伴う投資の停滞、さらには人的資本形成の立ち遅れなどを誘発し、最終的に経済成長率を引き下げる可能性がある。世界銀行（Holzmann〔2004〕）が指摘するように、貧困層の脆弱性を低下させることは、経済開発の目的であると同時に手段でもある。

## 2. 人口構造の変化に伴う

### リスクの高まり

開発途上国では経済発展とともに貧困層の抱えるリスクが大きく変化する。開放的な経済体制に移行することで、一次産品の国際市況の変動や金融・通貨危機が伝播するマクロレベルのリスクが高まることはもちろん、乱開発に伴う公害、森林伐採、土地の接収といったメゾレベルのリスク、さらには、高齢化、都市への移住や出稼ぎに伴う失業や再定住といったミクロレベルのリスクも顕在化するこ

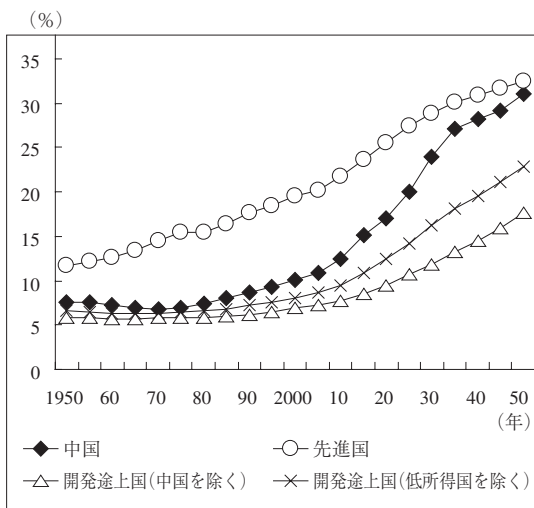
とが予想される。

リスクは多様であり、それぞれの実現可能性を予測することは不可能であるかのようにみえる。しかし、人口構造の変化が背後にあるものについては、ある程度実現可能性を予測することが出来る。最も単純なものが人口高齢化のリスクである。

中国の人口高齢化は一人っ子政策の影響で他に例を見ないスピードで進んでいく。国連の推計によれば、先進国では60歳以上（注9）の人が総人口に占める割合は1950年から2050年にかけて11.7%から32.4%に上昇する。この約20ポイントの上昇に100年を要することになるが、中国はこのプロセスを2000年からの50年で体験する（図表10）。また、2020年頃から介護の必要性が高まる75歳以上の後期高齢化人口の割合が高まる「高齢者の高齢化」が急速に進み（大泉〔2006〕）、先進国型の人口構成になることも中国の特徴である（注10）。

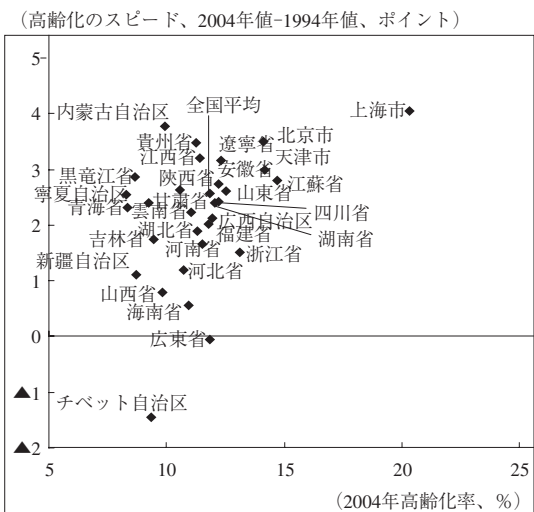
しかも、人口高齢化は、これまで一人っ子政策が厳格に適用された都市の問題とされてきたが、近年、農村にも広がりつつある。高齢化の水準およびその進行度合について省別の推移をみると（図表11）、貴州、安徽、江西、遼寧といった開発の遅れた地域でも全国平均を上回る速度で高齢化が進んでいることがわかる。少子化の進行（注11）や若年・壮年層の都市への流出（注12）により、高齢化はもはや都市部に限った現象とはいえなくなって

図表10 人口高齢化（60歳以上）比率



(注) 中位推計値。各グループに含まれる国については資料を参照。  
 (資料) UN, World Population Prospects: The 2004 Revision Population Database

図表11 地域別にみた高齢化の水準と変化



(注) 重慶は1994年のデータが得られないので除く。高齢化率は65歳以上人口/労働力(15~65歳)人口で求めた。  
 (資料) 中国統計年鑑1995年および2005年版より作成

いる。

また、その実現可能性を予測することが困難であるようにみえる病気、けが、障害、失業、再定住といったリスクも、農村から都市へ移動する人々にとっては身近な問題になりつつある。これは「農民工問題」として知られるところとなっている。

国務院の調査(国務院研究室課題組〔2006〕)では「農民工」が、①「きつい」「きたない」「危険」といわれる職業に就く割合が高い、②賃金の支払い遅延や不払いに直面している、③都市戸籍者に比べ低賃金で、レイオフされる可能性が高い、などの劣悪な労働条件下に置かれている(注13)ことが明らかにされた。この問題は、一部の都市を対象にしたサンプル調査でも指摘されている(図表12)。「農民工」の規模は2004年で1.2億人と推定され、就業者全体の15.8%、都市の就業者の46.2%に相当するため、政府はこの問題に関心を払わざるを得なくなりつつある。

出稼ぎは農民にとって本来、リスクの最小化やショックへの対応を計る手段である。しかし、中国では戸籍制度によって「農民工」に対する差別的な扱いが正当化される傾向にあるため、出稼ぎは病気、けが、障害、失業といった高いリスクを伴う行為となっている。重要なのは、今後、大都市への人口集中に拍車がかかり、この問題がさらに深刻化する可能性があることである。

中国では改革・開放政策によって都市の

図表 12 農民工と都市住民の労働条件および収入格差

(%)

		北京	石家荘(河北省)	瀋陽(遼寧省)	無錫(江蘇省)
祝日	農民工	18.1	12.8	21.8	34.3
	都市住民	52.0	45.3	43.1	77.6
週休	農民工	11.2	7.7	11.1	17.0
	都市住民	50.0	39.3	41.4	69.0
時間外労働への支払い	農民工	22.3	8.9	38.9	42.1
	都市住民	56.7	25.4	24.3	66.2

(%、年)

	低収入		高収入	
	比率	就学年数	比率	就学年数
農民工	94.8	8.9	5.2	9.3
都市住民	76.8	9.9	23.2	11.9

(注) 上の表は各市で約500世帯を対象にした調査結果。ただし、「農民工」と都市住民の世帯の比率は1:1ではなく、都市によってばらつきがある。  
 (資料) 上の表はGuo and Zhanxin (2004)、下の表はUNDP (2006) より作成

人口が急増した。1982～2000年の間で、農村人口は8.0億人から8.1億人へほぼ横ばいであったのに対し、都市人口は2.1億人から4.6億人へと2倍以上になった。ただし、人口10万人以上の都市に限定して人口の分布状況をみると、都市人口の増加は、中小規模の都市が全国に形成されたことによるもので、特定の大都市への集中によるものではないことがわかる(図表13)。つまり、過去の人口移動は、①戸籍制度による移動の制限(注14)、②地方の「自力更生」を重視する政策(注15)、③郷鎮企業(注16)の目覚ましい発展(注17)といった中国独特の事情によって抑制、あるいは分散化されたものとみる必要がある。

大都市への人口集中は、①戸籍制度の大幅な緩和がはかられていること(既に、山東省、遼寧省、福建省などでは都市と農村の戸籍の

図表 13 大都市への人口集中度の国際比較

	1960年		2000年	
	集中度	都市数	集中度	都市数
世界	0.59	1,197	0.56	1,673
開発途上国	0.65	523	0.58	480
ロシア(旧ソ連)	0.52	179	0.45	202
ブラジル	0.67	24	0.65	65
中国	0.47	108	0.43	223
インド	0.56	95	0.58	138
インドネシア	0.52	22	0.61	30
メキシコ	0.61	28	0.60	55
ナイジェリア	0.31	20	0.60	38
フランス	0.61	31	0.59	27
ドイツ	0.60	44	0.56	31
日本	0.60	100	0.66	82
ロシア	0.54	79	0.46	91
スペイン	0.53	27	0.52	20
ウクライナ	0.44	25	0.40	32
イギリス	0.68	39	0.60	21
アメリカ	0.58	167	0.54	197

(注) 集中度はジニ係数と同じ手法、つまり、個人を都市(10万人以上)に、所得を人口に置き換えて算出したもの。係数は1から0の間をとり、数値が高いほど一部の大都市への人口集中度が高いことを示す。  
 (資料) Henderson (2004) より作成

一体化が進められている)、②地方の保護主義的な規制はWTO加盟によって撤廃せざるを得なくなること、③地方政府の強い関与を前提としている郷鎮企業がかつてのように雇用を創出する存在にはなりにくいことなどから、それを抑制する力が次第に弱くなり、「農民工問題」はますます重要性を増すこととなる。

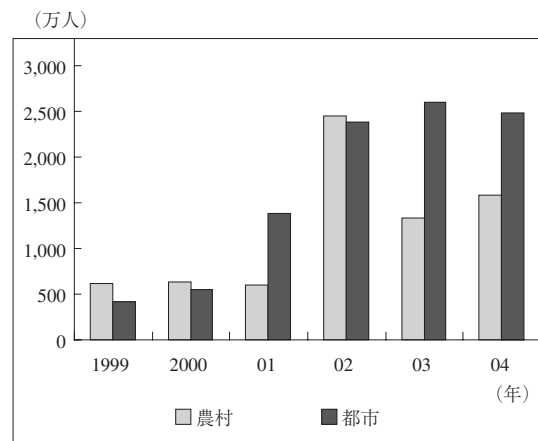
「人口高齢化」や「都市化」の進展によって、中国の貧困はどのような影響を受けるのであろうか。ある時点で貧困ラインを下回る人々の所得をその定常状態を含めて分析すると、貧困層としてひとまとめにされる集団は実際にはいくつかのグループに分類出来ることがわかっている。これは「一時的貧困(transitory poverty)」と呼ばれる概念で、一定期間の所得の変化を分析することによって、貧困を①恒常的に貧困ラインを下回っている(「常時貧困」)、②通常は貧困ラインを上回っているにもかかわらず、たまたま調査時点で貧困ラインを下回っていた(「純粋に一時的貧困」)、③通常は貧困ラインを下回っているにもかかわらず、たまたま貧困ラインを上回った(「通常貧困」)の三つに分類することが可能となる(黒崎〔2006〕)。

開発途上国における過去の調査事例をみると、貧困ラインを下回る人のなかで「常時貧困」が占める割合は意外に少ない(注18)。たとえば、中国の貧困地域におけるある家計調査では、「純粋に一時的貧困」が貧困ライ

ンを下回る人の5割近くを占めていることが明らかにされている(黒崎〔2006〕)。開発途上国では自然条件による所得変動が激しい農業に従事している割合が高いこと、また、そうした所得変動を緩和する社会保障制度や金融サービスが発達していないため、一端貧困ラインを上回る生活水準に達しても再びそれを下回る生活に転落する人が少なくない。

中国では、2005年において1日・1ドル以下の貧困ラインを下回る人は1.2億人(貧困人口比率8.9%)に過ぎないが、1日・2ドル以下の人は3.7億人(同28.6%)に達する。上記の家計調査から類推すれば、貧困ラインを下回る危険性のある人は2.5億人と人口の

図表14 生活保障および慈善事業の対象者



(注) 生活保障と一時的な慈善事業の対象となった人。農村はこれに「五保戸」(障害者、孤児、病弱者、身寄りのない老人などに基本的な生活条件を保障する制度)の対象となったものを含む。

(資料) 中国統計年鑑各年版より作成

2割に達するとみることも出来る。1人当たりの所得が増加しても、高齢化や出稼ぎによって生活が不安定な状況にある人口の割合が高まれば、「絶対的貧困」が減少しないばかりか、「相対的貧困」が増加し、社会不安が高まることもありうる。社会福祉の対象者の増加は（図表14）、それが現実のものとなりつつあることを物語っているのではなからうか。

### 3. リスク管理メカニズムは強化されたか

開発途上国では、人口構造の変化によって貧困層が直面するリスクが高まるだけでなく、リスクを管理する私的なメカニズムの機能が弱まる。例えば、農村では、伝統的な価値観の共有や血縁によるネットワークに支えられた相互扶助などの私的なメカニズムが、核家族化の進展やジェネレーション・ギャップの拡大を受けて、次第にその機能を低下させる。また、都市では「農民工」のようにリスクに対応する手段を持たない人が増加する。この「空白」を公的メカニズムが埋めることが出来るか否かで貧困層の脆弱性は大きく左右されることになる。

一般的に、開発途上国は予算や行政上の制約が大きいことから、往々にして私的なメカニズムを補完する公的なメカニズムの整備が遅れるという事態に陥りやすい。以下では、中国において公的なリスク管理メカニズムが

どのように整備されてきたか、そして、それは貧困層を取り巻くリスクの変化に適切に対応してきたか否かについて検証する。

#### (1) 年金制度

高齢化は、農村や都市あるいは所得階層にかかわらずいずれの世帯でも直面するリスクである。しかし、養老年金保険の対象に農民が含まれておらず、「農民工」の加入率も低いため、高齢化は必然的に貧困層の脆弱性を高めることになる。

中国の養老年金制度は1951年に企業の就業者や公務員を対象として導入されたものの、農民は一貫して対象外とされてきた。政府は、公務員や国営企業、集団企業、外資企業などのフォーマル・セクターの就業者を中心とする「職工」（注19）の養老年金基金への加入を最優先課題として取り組んできた（図表15）。しかし、都市就業者ベースで見れば、養老年金保険への加入者は2004年時点でも46.3%に過ぎない。政府にとって、養老年金制度を普及させるための次なるターゲットは都市の民間セクターの就業者を中心とする非「職工」であり、農村における年金制度の本格的な普及に注力する段階には至っていない。

農村に年金制度が存在しないわけでない。農村社会養老保険は最大で月当たり80元（ただし、運用益を含まない）の年金を60歳から10年間受けられる。加入者は2004年で農村



図表 15 主な保険の加入者数と比率

	加入者数 (万人)			就業人口比率 (%)			都市就業者比率 (%)			「職工」比率 (%)		
	年金	医療	失業	年金	医療	失業	年金	医療	失業	年金	医療	失業
1994	8,494	375	7,968	12.6	0.6	11.8	45.5	2.0	42.7	57.2	2.5	53.7
1995	8,738	703	8,238	12.8	1.0	12.1	45.9	3.7	43.3	58.6	4.7	55.3
1996	8,758	791	8,333	12.7	1.1	12.1	44.0	4.0	41.8	59.0	5.3	56.1
1997	8,671	1,589	7,961	12.4	2.3	11.4	41.7	7.6	38.3	59.1	10.8	54.3
1998	8,476	1,509	7,927	12.0	2.1	11.2	39.2	7.0	36.7	68.7	12.2	64.3
1999	9,502	1,509	9,852	13.3	2.1	13.8	42.4	6.7	44.0	80.7	12.8	83.7
2000	10,448	2,863	10,408	14.5	4.0	14.4	45.1	12.4	45.0	92.8	25.4	92.4
2001	10,802	5,471	10,355	14.8	7.5	14.2	45.1	22.9	43.3	100.1	50.7	95.9
2002	11,129	6,926	10,182	15.1	9.4	13.8	44.9	27.9	41.1	105.4	65.6	96.4
2003	11,647	7,975	10,373	15.6	10.7	13.9	45.4	31.1	40.5	111.0	76.0	98.9
2004	12,250	9,045	10,584	16.3	12.0	14.1	46.3	34.2	40.0	115.8	85.5	100.1

(資料) 中国統計年鑑各年版より作成

人口の11.0%とされ、比較的豊かな地域で導入が進んでいるとされる。しかし、この保険への加入は任意であり、実質的には郷鎮ベースで管理する集団貯蓄 (organized saving) に過ぎないとする評価もあり (Leiseringほか [2002])、今後、貧困地域でどの程度普及出来るかについては疑問視する声が多い。

農村において年金制度の導入が遅れている背景には、1978年の人民公社の解体にともない農家請負制が導入されたことがある。つまり、農民は農地の所有権こそ持たないものの、世帯の耕作可能人数に応じて長期の耕作権が与えられ、農村における老後の所得はこの耕作権と「養兒防老」という伝統的価値観によって保障されているので、年金は不要であると考えられた。しかし、これは農村世帯が二世帯以上の大家族を構成することで成り立つモデルである。実際には、若年・壮年層の都市

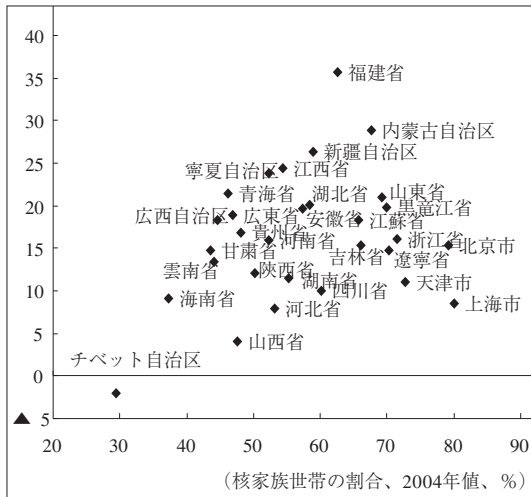
への流出が続き、内陸部においても核家族世帯が増えていること (図表16)、さらには、土地を持たない農民が4,000～5,000万人に達すると見込まれていること (UNDP [2005]) などから、農村における老後の所得保障をどうするかは想像以上に差し迫った課題となっている。

一方、「農民工」は都市就業者となることで都市養老保険に加入することが出来る。しかし、その多くは短期の非熟練労働に従事しており、雇用主だけでなく「農民工」自身にも都市養老保険へ加入しようというインセンティブは低く、加入率は都市平均の46.3%をはるかに下回る15%程度 (注20) にとどまる。いくつかの都市におけるサンプル調査をみても同様のことがうかがえる (図表17)。

「農民工」の帰農を前提にすれば、加入率を引き上げることは難しく、またその必要性

図表16 省別にみた核家族世帯の割合と動向

(核家族世帯の増加スピード、2004年値-1993年値、ポイント)



(注) 重慶は1993年のデータが得られないので除く。核家族世帯は世帯の構成人数が3人以下の世帯と定義した。  
(資料) 中国統計年鑑1994年および2005年版より作成

もないかもしれない。しかし、都市への移動は単身で移動する「出稼ぎ型」から家族全員で移住する「家族型」に移行しつつあるとされ(注21)、都市を終の棲家とする「農民工」が増えるとともに、彼らの老後の所得保障をどうするかという問題が浮上するのは避けられない。都市養老年金は地域によって多少のばらつきはあるものの、原則として、企業側が賃金の20%、個人が同8%を負担する。安価な労働力を使いたいという企業の論理を考慮すれば、「農民工」の年金問題をどのように決着させるかは容易に視界の開けない問題といえる。

図表17 農民工と都市住民の社会保障格差

(%)

		北京	石家荘 (河北省)	瀋陽 (遼寧省)	無錫 (江蘇省)
医療保険	農民工	3.6	1.7	10.3	26.7
	都市住民	70.4	64.9	25.0	84.5
年金保険	農民工	3.1	0.9	8.9	9.4
	都市住民	64.3	82.0	41.3	85.1
失業保険	農民工	2.0	0.6	1.3	2.1
	都市住民	57.3	10.7	22.2	43.2
労災保険	農民工	2.3	0.9	7.4	15.3
	都市住民	46.3	8.7	8.2	34.1
出産休暇	農民工	8.8	16.1	11.3	28.5
	都市住民	82.9	69.2	42.1	74.2

(注) 図表12に同じ。  
(資料) Guo and Zhanxin (2004) より作成

## (2) 医療および失業保険制度

医療保険においても農民や「農民工」は枠外に置かれている。

中国の医療保険は、年金と同様、都市の「職工」を対象に普及がはかられてきた。そのスタートが遅かったこともあり、全ての「職工」を加入させるという課題は未達成である(前出の図表15参照)。一方、農村では合作医療制度という人民公社を母体とする医療保険が発達し、農民は都市住民と全く異なる状況に置かれてきた。合作医療制度とは、人民公社が診療所を開設し、農民は無料で医療サービスを受けられるというもので、1979年には加入者が農村人口の9割に達した。しかし、その後の人民公社の解体に伴い同制度は機能不全に陥り、多くの農民は自己負担で医療サービスを受けることを余儀なくされている。

このことは、SARS（重症急性呼吸器症候群）の流行によってはからずもその問題を露呈することとなった。SARS感染の疑いがあったにもかかわらず治療費の負担を恐れた農民が病院から逃走するという事件（注22）が発生したのである。政府は農村における医療保険制度の見直しに着手せざるを得なくなり、新型農村合作医療制度（2002年）の普及を急ぐこととなった。同制度は、個人、地方政府、中央政府の三者が保険料を負担し、農民の自己負担を軽減することで、医療サービスへのアクセスを容易にしようとするものである。この新型農村合作医療制度の普及率は2000年で23.5%に過ぎないが、政府は2010年までに80%に引き上げる予定である（注23）。

開発途上国では、一般的に都市と農村で衛生条件や死亡に至る医療リスクが異なることから、農村では公衆衛生や感染症の予防といったプライマリー・ケアを優先し、都市では生活習慣病への対応をはかるための高度な医療サービスを提供する病院の整備を進めるべきとされている。しかし、中国では農村における高齢化の進行とともに、病死の原因としてガン、脳卒中、心臓病といった慢性疾患が上位を占めるようになってきている。つまり、農村においても高度医療へのアクセスを高めることが不可欠となっており、新型農村合作医療制度はそうした農村の現状に合致したものといえよう。

一方で、同制度が抱える問題点も少なくな

い（World Bank〔2004〕）。まず、任意加入であるためリスクの高い人だけが加入するという逆選択の問題が生じかねない。また、高額医療を保険の対象としているため、必ずしも負担の軽減に結びつかないこと、さらに、治療費の全てをカバーするものではないため、保険に加入してもなお治療費が払えない人が出てくることなどが懸念されている。これらの点が制度を普及させるにあたっての障害になることは明らかであり、政府の思惑通りに普及率が高まるか否かは決して楽観を許さない。

保険料の引き下げなどの個人の自己負担の軽減によって同制度の普及をはかることも考えられるものの、その場合は制度の持続性が問われることとなろう。高齢化や慢性疾患の広がりに伴い1人当たりの医療費が高騰するのは必至である。治療費の不足分を財政で負担することにすれば、財政赤字の拡大は避けられない。この問題に農村人口比率の高い内陸の地方がどこまで耐えられるかは定かではない。そもそも慢性疾患は「生活習慣病」とされるように、個人に帰するもので、モラル・ハザードを防ぐため、個人の自己負担を求めることに一定の合理性がある。

「農民工」の置かれた状況は一層深刻である。国務院の調査では（国務院研究室課題組〔2006〕）では、「農民工」の医療保険への加入率は10%程度とされる。これは都市の平均値である34.2%を大きく下回っており、前出

図表 18 社会保障の負担比率

	年金	医療	失業	労災	出産	合計
企業	20	6	2	1	1	30
個人	8	2	1			11
合計	28	8	3	1	1	41

(注) 賃金比率。負担比率は国の示したガイドラインであり、実際の負担比率は地方によって異なる。  
 (資料) OECD (2005b)

の図表17をみても同様のことが確認出来る。「農民工」のおかれた労働条件の劣悪さを勘案すれば、彼らの生活は極めて不安定であることがわかる。また、失業保険への加入率は、わずか0.6～2.1%にとどまっている（図表17参照）。「家族型」移動が進むにつれて、不安定な「農民工」の生活をどのように改善するかという問題が深刻さを増すのは明らかである。政府は、2003年から医療保険、労災保険、失業保険への「農民工」の加入を促す決定を行ったものの（OECD [2005b]）、いずれも企業に重い負担を強いることになり（図表18）、思惑通りに進むかどうかは予断を許さない。

### (3) 金融機関からの融資

公的なリスク管理メカニズムには、社会保障制度のほかにも、金融機関からの融資という市場を介したメカニズムがある（前出の図表9参照）。以下では、このメカニズムが貧困層の脆弱性を緩和する役割を果たしてきたか否かについて検証する。

金融機関から貧困世帯への融資は、決して

非商業的な行動ではなく、効率的な資源配分を促す合理的な行動であるといえる。貧困世帯がなんらかのショックに見舞われた場合、通常、現在の消費水準を引き下げるか、あるいは資産の売却（将来の消費水準を引き下げる）によって現在の消費水準を維持するかという二者択一を余儀なくされる。しかし、仮に、その世帯が現在保有している資産や将来の所得を担保にして、市場金利で必要な融資を受け、この二者選択をしなくてすむような状況にあるのであれば、貧困世帯向けの融資は政策として推進する価値があるといえよう。

しかし、開発途上国では金融機関が貧困世帯向けの融資に積極的に取り組むことは稀である。農村への融資業務を拡大しようにも、所得の変動が大きく、審査やモニタリングの費用は高くなる。小口化された融資をいくら行っても、費用を回収することは難しい。これは借り手が債務不履行に陥る可能性を貸し手が把握出来ないという情報の非対称性の問題とされ、開発途上国の金融機関は、結果的に融資額に見合う担保力を有しているか否かに依拠して融資の可否を決定する。

このため融資を受けることが出来るのは一定の財産を有する所得階層に限られることになる。この場合の財産は預金だけでなく動産や不動産も含まれるが、それらは市場での転売が可能な流動性が高いものでなければならぬ。しかし、所得階層別にみた資産の種類

と分配状況を見ると、貧困世帯はそうした資産が少ないことがわかる。農村および都市の第1五分位が保有するこれらの資産は6%と3%に過ぎない（図表19）。

しかも、農村の第1五分位が保有する主な資産は土地と住宅である。これらの流動性は低く、金融資産や耐久消費財から負債を差し引くと、彼らは資産をほとんど持っていないことになる。一方、都市では金融資産の割合が高く、第1五分位においても負債を差し引いても一定額の貯蓄を持っている計算になる。しかし、この所得階層は「農民工」を含

み、病気、けが、失業のリスクが高く、貯蓄はそれに対する備えであると想定すれば、むしろ、農村の第1五分位より脆弱であるといえるかもしれない。

このように考えれば、図表19で示された資産の分配状況の逆数は各所得階層の脆弱性を表すものとみることが出来る。しかも、「持てるもの」と「持たざるもの」の脆弱性の格差は拡大する傾向にある。都市の富裕層は近年の不動産バブルによって住宅資産が増価し、その資産を担保に金融機関から融資を受けることが出来るため、資産の分配比率を遥

図表 19 資産分配状況（2002年）

	1人当たり 価値（元）	構成比（%）	ジニ係数	所得階層別分配（%）					
				合計	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
合計（全国）	25,897	100.0	0.55	100	3	7	11	20	59
土地	2,421	9.4	0.67	100	13	25	31	22	9
金融資産	5,643	21.8	0.74	100	2	4	7	19	67
住宅（ネットベース）	14,989	57.9	0.67	100	1	5	9	20	66
生産資本	1,037	4.0	0.84	100	8	13	21	21	38
耐久消費財	1,784	6.9	0.64	100	6	7	11	22	54
その他資産	242	0.9	0.97	100	2	2	5	19	73
負債（住宅を除く）	▲219	▲0.8	0.97	100	39	12	14	14	22
合計（農村）	12,938	100.0	0.40	100	6	11	15	22	47
土地	3,974	30.7	0.45	100	8	15	19	24	34
住宅（ネットベース）	5,565	43.0	0.54	100	5	9	14	21	51
金融資産	1,593	12.3	0.68	100	5	9	13	20	55
生産資本	1,182	9.1	0.67	100	7	10	15	22	46
耐久消費財	793	6.1	0.66	100	7	12	15	20	46
負債（住宅を除く）	▲169	▲1.3	0.95	100	43	12	14	12	18
合計（都市）	46,134	100.0	0.48	100	3	9	15	23	51
金融資産	11,958	25.9	0.60	100	5	9	14	22	50
住宅（ネットベース）	29,703	64.4	0.54	100	1	9	15	23	52
生産資本	3,338	7.2	0.99	100	4	10	11	25	50
耐久消費財	816	1.8	0.50	100	9	12	17	21	41
その他資産	620	1.3	0.92	100	6	10	15	24	44
負債（住宅を除く）	▲301	▲0.7	0.98	100	42	16	11	15	15

（注）所得階層別の分配値は四捨五入の関係で100にならないところがある。耕作権が売却できないことから、農村の土地には農地は含まれないものと思われる。

（資料）UNDP（2005）より作成



かに下回るレベルまで脆弱性を引き下げることが可能となる(注24)。その一方、貧困層の金融アクセスを高める手段とされているマイクロ・ファイナンス(注25)は、NGOや金融に関する規制が厳しく、広く浸透する環境にはない(Parkほか〔2003〕)。

(注6) 開発途上国では政府よりもグループで提供される私的なメカニズムの方が効率的かつ重要であると評価されているという調査もある。Narayanほか(2000)では、開発途上国におけるリスク管理のメカニズムとして何が重要で、効率的かについてアンケートした結果、政府が提供するメカニズムに対しては、45%が重要、33%が効率的、83%が非効率的としているのに対し、コミュニティで提供されるものに対しては、50%が重要、60%が効率的、15%が非効率的としている。

(注7) このほかにも、下向きの変動だけでなく上向きの変動にも同様の重要性が与えられる(貧困層にとっては下向きの変動が深刻)、あるいは、10年間の変動を見たときに1年おきに生じる変動と5年連続で生じる変動も係数としては同じになる(貧困層にとっては連続的な変動は深刻)などの問題がある(世界銀行〔2000〕)。

(注8) 脆弱性の判定は、調査対象を貧困ラインと現在の消費水準および将来の期待消費水準との関係、さらに、貧困ラインを下回る確率(5割を基準に脆弱性の高低を峻別)から6グループに分類し、全世帯から現在の消費水準と将来の期待消費水準がいずれも貧困ラインを上回り、貧困ラインを下回る確率が5割以下の1グループを除いた5グループの合計で求められている。

(注9) 中国の定年退職年齢は一般的に男性60歳、女性50歳となっているため、60歳を目安とした。

(注10) 国連の人口推計(中位推計)によれば、中国の75歳以上の高齢者が人口に占める割合は2045年で11.1%に達する。日本の20.6%に比べれば低いものの、先進国平均の13.8%とほぼ同レベルに達し、開発途上国平均の4.5%をはるかに上回る。

(注11) 農村の一世帯当たりの平均人数は1980年の5.54人から2004年には4.08人に減少する一方で、世帯内の非労働力人口/労働力人口比率が同じ期間で2.26人から1.51人に低下した。高齢化は非労働力人口比率を押し上げる効果があると思われるので、同率の低下は少子化が進んだ可能性を示唆する。

(注12) 国務院研究室課題組(2006)によれば、就業機会を求めて農村から都市へ流入した人(いわゆる「農民工」)の年齢構成は、16~30歳が61%、31~40歳が23%、41歳以上が16%とされている。

(注13) 具体的には、次のように記述されている。①就業中に災害に見舞われる人は毎年70万人に達するとされるが、その多くは「農民工」である。「農民工」は炭鉱

労働者として危険な仕事に就くことが多い。炭鉱労働者の死者は毎年6,000人とされる。②給与支払いの遅延については、「定期的な支払いをうけている」人は47.8%で、「時々、遅れる」(35.7%)と「いつも遅れる」(15.7%)をあわせたものより少ない。給与の不払いに直面した場合、「(不払い分を)回収出来ない」人が30.3%に達し、以下、「すこしだけ回収」(25.1%)、「大部分を回収」(24.8%)、「全て回収」(16.9%)と続く。③「農民工」の平均月収は780円で全国平均(1,335円)の半分であり、教育水準が低いことなどからレイオフのリスクが高い(UNDP〔2006〕)とされている。

(注14) 2000年の人口センサスでは農村を半年以上離れて都市で暮らす「一時的移動人口」は8.6億人に達するものの、このうち省を越えて移動した人は3.2億人と36.8%に過ぎず、残りは同じ省内の移動であったことが明らかにされている(OECD〔2005a〕)。

(注15) 市場経済では、集積による経済的なメリットが働くことから都市は一定の規模まで拡大することが知られているが、中国では外国援助に依存しない「自力更生」のローガンが国内でも援用されたため、地方レベルで独自の集積が作られることとなった。これは、中国における自動車の組立メーカーが保護政策によって地方毎に分散してきたことから明らかである。

(注16) 中国統計年鑑では郷鎮企業の就業者は農村に含まれるが、戸籍上は郷が農村、鎮は都市に区別されるので、郷鎮企業における就業者の増加は農村人口だけでなく都市人口の増加をもたらしたといえる。また、郷鎮企業の多くが沿海部に集中していること(2004年で郷鎮企業就業者の57.2%が沿海部)から郷よりも鎮、つまり、都市人口の増加に貢献したと推測出来る。

(注17) 郷鎮企業の就業者数は1980年では3,000万人と全体の7.1%を占めるに過ぎなかったが、1996年までの17年間で年平均9.3%と劇的な伸びをみせ、1996年には就業人口全体の19.6%を占めるにいたった。農民は同じ省内の中小規模の都市で就業する機会を得たことで、沿海部の大都市にまで出稼ぎに行く必要がなかったといえる。

(注18) 黒崎(2006)では、インド、ジンバブエ、パキスタン、中国のパネルデータを用いた一時的貧困に関するカテゴリー分析の例が紹介されている。それによれば、貧困ラインを下回った人のなかで「常時貧困者」が占める割合は3.0~33.3%と、国によってかなりの幅があるもののいずれの国でも「一時的貧困」や「常時非貧困」の方が圧倒的に多いことが示されている。

(注19) 中国統計年鑑2005年では、「職工」とは、都市の国有企業、集団所有制企業、混合所有制企業、持ち株制企業、外資企業などで給与を得ている就業者をいい、さらに、①郷鎮企業の就業者、②私営企業の就業者、③都市の自営業者、④退職者、⑤再雇用された退職者、⑥地方で自主運営されている学校教師、⑦外資企業で就業する外国人、⑧その他、を含まないと定義している。統計年鑑に頻出する「職工」はフォーマルセクターを形成するひとつの概念として捉えることが出

- 来る。
- (注20) 国務院研究室課題組 (2006) を参照。
- (注21) 『「出稼ぎ」から「家族ぐるみで移住」へ流動人口』人民日報日本語版2003年11月6日 ([http://j.peopledaily.com.cn/2003/11/06/jp20031106\\_33835.html](http://j.peopledaily.com.cn/2003/11/06/jp20031106_33835.html))
- (注22) 「SARS疑い例患者 検査費支払いできず逃亡」人民日報日本語版2003年5月29日 ([http://j.peopledaily.com.cn/2003/05/28/jp20030528\\_29250.html](http://j.peopledaily.com.cn/2003/05/28/jp20030528_29250.html))
- (注23) 2006年3月の全人代で採択された第11次国民経済・社会発展計画5カ年計画要綱より。
- (注24) ただし、都市の家計調査からは所得の高い階層ほど借入れが多いということは確認出来ない。むしろ、借入れが所得に占める割合は所得が高い階層ほど低い。この理由として、個人向けの金融サービスが発展途上にあり、依然として貯蓄が将来の消費やリスクへの対応として最も一般的な手段として考えられていることが考えられる。
- (注25) マイクロ・ファイナンスとは貧困層を対象にした小額の金融サービスの総称であるが、バングラディッシュのグラミン銀行のように連帯保証制度によって借り手間の相互監視を誘発し、情報の非対称性の問題を克服している事例は少なくない。

### Ⅲ. 政策転換期を迎えた中国 — 経済成長から生活の 質の改善へ

開発途上国では経済発展に伴い個人や世帯のリスクだけでなく、リスク管理メカニズムも大きく変化する。家族、共同体、市場、政府がどのようにリスクを負担するかという問題を適切に調整出来ない場合、貧困層ほど脆弱性が高くなる。中国はその典型であり、「三農問題」や「農民工問題」は単に所得が低いことに起因する問題ではなく、脆弱性の問題と捉える必要がある。

豊かになった人や地域が後発者を援助して共に豊かになるという「先富論」の後段部分

が実現される見通しはなかなか立たない。共産党が「和諧社会」という新たなスローガンを打ち出したのも、こうした閉塞感を打ち破る必要性を感じたからにほかならない。「和諧社会」とは個人が十分にその能力を発揮し、相応の所得を得ながら調和的に生活する社会のことである。調和が一部の貧しい人への程度福祉予算を再分配するかという問題ではなく、所得格差の拡大に伴う疎外感の広がりや脆弱性の高まりにどのように対応するかという問題であると考えれば、「和諧社会」の実現は容易ならざる課題といえる。

市場経済化を進める限り格差を軽減することは出来ても解消することは出来ない。その一方、市場経済化の推進と脆弱性の緩和は決して両立出来ない課題ではない。中国は経済成長を追求することで貧困の削減に一定の成果を収めたものの、脆弱性の克服という点では従来の政策が行き詰まり、個人の生活水準をいかに保障するかという政策の優先順位が高まっていることは明らかである。それは、中国が社会保障制度を中心とする公的なリスク管理メカニズムの整備を通じた福祉国家像を模索する段階に差し掛かったことを暗示している。

しかし、これは一朝一夕に実現出来ることではない。2006年3月の全人代で採択された第11次国民経済・社会発展5カ年計画で示された社会保障制度の整備に関する目標は、「農村の発展水準に見合う、他の保障措置と組

み合わされた農村年金保険制度を模索する」、「都市への出稼ぎ者の社会保障問題を真剣に検討する」と控えめなものにとどまっている。

以下では、まず、なぜ中国では社会保障制度の整備が難しいのかを明らかにする。次に、社会保障制度のあり方に直接的な影響を与える財政上の制約を回避しながら、貧困層のリスク管理のメカニズムを強化する政策が残されていないかという点について検討する。

## 1. なぜ社会保障制度の整備が

### 難しいか

社会保障制度を農村や「農民工」に広げることが望ましいのは改めて指摘するまでもない。しかし、中国に限らず開発途上国では望ましい政策と実現出来る政策とが必ずしも一致するわけではない。また、何が望ましい政策かを見出すことも容易ではない。東アジア全体を見渡しても、「皆保険」や「皆年金」が実現しているのは日本や韓国（注26）など一部の国に限られ、中国でもいずれ「皆保険」や「皆年金」が実現されると考えることに妥当性があるわけではない。

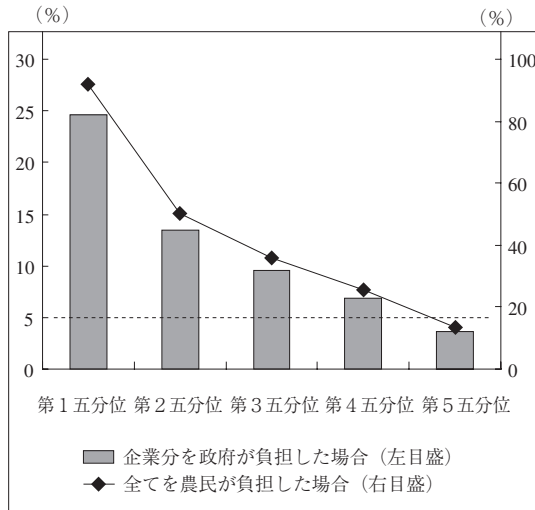
中国の就業人口に占める第一次産業の割合の高さや農村と都市の所得格差を考えれば、都市と同様の社会保障制度を農村に普及させることは不可能である。仮に農民に都市の第2五分位並みの社会保障を提供すると想定してみよう。2004年の都市の家計調査によれば、都市の第2五分位が年金などの社会保障の支

払いに充てる1人当たりの平均金額（年間、以下同じ）は248元である。前出の図表18よりこれに対応する企業負担を求めると676元となり、合計924元が支出されていることになる。これは農村の第1五分位の純収入の91.8%、第5五分位の13.5%に相当する金額である。仮に公平性の問題を無視して企業負担分を政府が肩代わりする（財政支出の7.0%に相当する1,986億元の負担が必要）としても、第1～4五分位の負担率は依然として都市平均値（5.0%）より高い（図表20）。

そもそも、現在の社会保障制度は赤字の急増によって見直しを迫られている（図表21）。1998年に775億元（財政支出の7.2%）であった社会福祉を含む社会保障関連の財政支出（注27）は2004年には3,440億元（同12.5%）に達した。年平均伸び率は23.7%と財政支出の14.4%を大きく上回る。赤字拡大をもたらした最大の要因は年金である。年金関連支出は同期間に304億元から1,735億元へと増加し、年平均28.2%の伸びとなった。都市の国有あるいは集団セクターの就業者が加入している職工養老年金基金は、表面上の収支が黒字に保たれているものの、政府からの補助金がなければ立ち行かない状況にある。マッキンゼーの調査（Pitsilisほか〔2002〕）では、2005年には150億ドル（GDPの1%（注28））である基金の収入不足は2010年には1,100億ドル（GDPの4%）に膨らむとされている。

また、将来の支払い義務を考慮した給付債

図表20 都市第2五分位並みの社会保障を農村に広げた場合の負担割合



(注) 負担割合は農民の純所得を母数に求めた。点線(左目盛)は、都市の社会保障料の自己負担率(企業負担分を含まない。母数は可処分所得)の平均値(5.0%)。  
 (資料) 中国价格及城镇居民家計収支調査統計年鑑2005および中国農村住戸調査年鑑2005年より作成

務額と債務支払いの原資となる資産との差額(債務超過額)をみても、年金財政が今後大きな試練を迎えるであろうことがわかる。現在の都市養老年金保険の枠組みが維持されるという前提に立てば(注29)、2001～2075年までの給付債務は2001年のGDPの141%、債務超過額は同95%に達する(Sin [2005])。こうした試算は、賃金上昇率、物価上昇率、割引率をどのように設定するかによって結果に大きな差異が生じるが、都市をカバーする年金制度はいずれ給付率の引き下げか給付年齢の引き上げが不可避であるようにみえる。

どのような社会保障制度を構築すべきかという問題を考える場合、財政の持続可能性を抜きに考えることは出来ない。第11次国民経済・社会発展5カ年計画で示された社会保障制度の目標が控えめなものにとどまったのも、政府がこの点を意識しているからであ

図表21 社会保障および年金関連の財政支出

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	1998-2004年平均伸び率(%)
(億元、%)								
<財政支出、社会保障関連支出、年金関連支出>								
財政支出	10,798.2	13,187.7	15,155.6	18,103.6	21,374.6	23,646.2	27,619.4	14.4
社会保障関連支出	774.9	1,375.5	1,918.4	2,228.7	2,894.0	2,938.3	3,440.3	23.7
財政支出に占める割合(%)	7.2	10.4	12.7	12.3	13.5	12.4	12.5	-
年金関連支出	304.4	562.6	1,262.7	1,277.5	1,763.3	1,469.1	1,735.7	28.2
財政支出に占める割合(%)	2.8	4.3	8.3	7.1	8.2	6.2	6.3	-
<企業職工養老保険基金>								
基金収入	1,432	1,797	2,131	2,308	2,883	3,240	3,760	14.8
政府補助	17	168	319	353	553	544	572	65.3
基金支出	1,476	1,793	2,045	2,212	2,538	2,744	3,054	11.0
収支(繰越含む)	706	774	854	940	1,396	1,816	2,575	20.3
政府補助を除いた収支	▲61	▲164	▲232	▲256	▲208	▲48	134	-

(資料) 財政年鑑2005年より作成



ろう。政府は遼寧省で年金制度の試験的な改革（注30）に取り組んできたが、財政の持続性を維持しようとするれば、採用出来る政策の選択肢は狭まり、改革は小幅なものにとどまらざるを得ない。

しかし、それでは高まる貧困層の脆弱性にもどのように対応するかという問題に対する答えは一向に見えてこない。先に指摘した中国の社会福祉を含む社会保障関連の財政支出は、GDP比で見れば2004年でも2.5%に過ぎない。これに相当すると思われるOECD諸国の社会支出（注31）の平均値は23.3%（2001年）である（Amanda and Maxime [2005]）。OECD諸国のなかでも、メキシコと韓国はそれぞれ5.7%と7.1%にとどまる一方で、スウェーデンやフランスのように30%超と高い国もあり、単純な比較は難しいが、都市化や高齢化に伴い中国でも社会保障関連の支出が増加するのは必至である。

相反する二つの問題をどのように克服していくか。増税や保険料の引き上げによって社会保障関連支出の財源を確保しようとする場合、非効率な行政組織の肥大化を招くことは明らかであり、これに対する国民の支持があるとは思えない。政府が取り組むべきことは、既存の財政および行政制度の改革を通じて、社会保障関連の支出を可能にする徹底した歳出削減を行うことである。社会の安定を支える社会保障制度の構築に巨額の予算が必要となることに社会的なコンセンサスがあるとし

ても、その財源は課税ではなく改革によって捻出しなければならない。無駄を排除し、政府の透明性・効率性を高めることで削減出来る支出は少なくないはずである。国としての成長を追求する経済政策から個人の生活の質を求める社会政策へ、政策の主軸が移るのに伴い、財政構造が変わるのは当然である。

政策転換に伴い政策運営のあり方も変わらなければならない。国としての経済成長が地方の経済成長の総和であるとするれば、個人の生活の質を求める政策は地方の財政支出の平準化とみなすことが出来る。社会政策を政策の主軸に据える場合、中央政府には地域間の格差を調整する強いリーダーシップが求められ、「和諧社会」というスローガンが打ち出されたことはそうした政策運営に向けた布石とみなすことが出来る。しかし、第11次国民経済・社会発展5カ年計画をみても、中国は豊かになった人や地域が後発者をいかに援助し、調和を保つかという根本的な問題についての議論を本格化させるには至っていない。

どのような社会保障制度を構築するかという問題は、実は共産党の一党制が堅持された政治体制のなかでいかに政府の透明性・効率性を高めるか、そして、建国以来の中央と地方の関係を根底から見直すことが出来るか否かという二つの問題を党と政府に突きつけている。それらは財政の持続可能性を超えた構造的な問題であり、社会保障制度の整備が容易ではない本当の理由はここにあるとって



も過言ではない。

## 2. 戸籍制度と土地耕作権に メスを入れる

社会保障制度を整備することの目的は貧困層の脆弱性を解消することにある。図表9で示したそのほかのリスク管理のメカニズムを強化することで、この目的を果たす道は残されていないか。前節で指摘した問題へ取り組むとともに、この問題に対する取り組みも本格化させる必要がある。政府は2000年から8,500億元を投じて内陸部のインフラ整備を進める「西部大開発」に着手した。2006年には1,000億元に相当する農業税の全面廃止（注32）に踏み切り、さらに、同年から2010年まで2,182億元を負担して農村における義務教育の無料化（注33）を行う予定である。

農村の貧困層を救済するこうした政策に効果がないわけではないが、いずれも財政負担が少なくない。財政の健全性を維持しながら、貧困層の脆弱性を緩和するための政策が広く検討されるべきである。農民の都市への移住を妨げる戸籍制度の見直しは真っ先に検討すべき課題である。同制度は食料配給制を維持するために1958年に導入され、改革・開放政策が採用されて以降は主に都市への人口流入を制限することで都市のスラム化を防ぐ、あるいは、都市において安価な労働力を提供するなどの機能を果たしてきた。

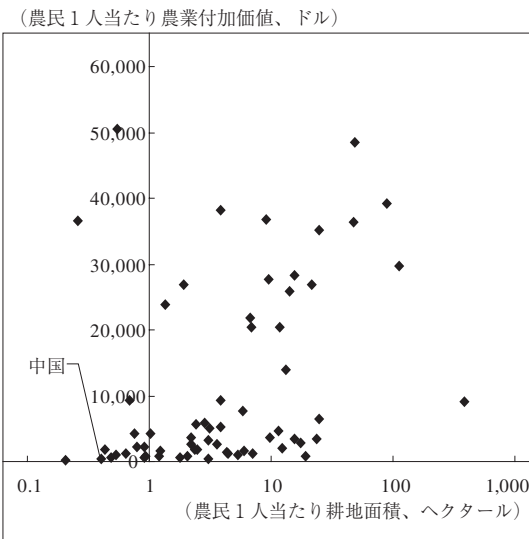
しかし、今や戸籍制度を維持するデメリット

トの方が大きいのではなからうか。その一つは農業の競争力に与える影響である。同制度は農村に労働力を押しとどめ、農業の生産性向上を阻んできた。WTO加盟を果たした中国にとって、農業の競争力向上が喫緊の課題であり、そのためには農民の都市への流入を促進し、1人当たりの耕地面積を拡大しなければならない。中国の農民1人当たりの耕地面積および付加価値は極端に少なく（図表22）、農業の近代化という視点からは戸籍制度の廃止をためらう理由はない。

もうひとつは所得格差に与える影響である。戸籍制度は農民と都市住民を差別する実質的な身分制度として機能してきたが、農民の都市への移住が加速するのに伴い「農民工」という貧困かつ脆弱な集団を新たに生むこととなった。第二次および第三次産業で「職工」というフォーマル・セクターに属さない就業者（図表23のインフォーマルⅠ）は2004年で全就業者の39.0%に上る。とりわけ、都市においてインフォーマル化の進展が顕著で、非「職工」就業者（図表23のインフォーマルⅡ）は2004年で都市就業者全体の60.1%に達する（注34）。

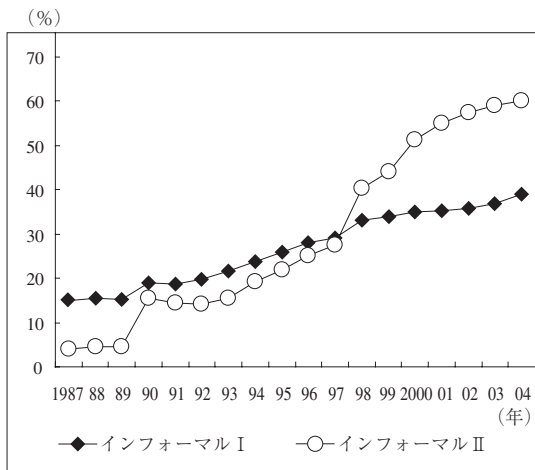
政府は私営企業の発展を促す政策を強化しており（三浦〔2003〕）、インフォーマル化の進展によって経済発展の持続性が損なわれる危険性を看過すべきではない。戸籍制度を廃止すれば都市の治安悪化を招くかもしれない。あるいは、「農民工」が年金や医療な

図表22 1人当たり耕地面積と付加価値(2000年)



(資料) World Bank, World Development Indicators 2005より作成

図表23 インフォーマルセクターの就業者比率



(注) インフォーマル I は、〔全就業者－(一次産業就業者＋「職工」)〕／全集者で、インフォーマル II は〔(都市就業者－「職工」)〕／都市就業者で算出。

(資料) 中国統計年鑑各年版より作成

どの社会保障制度に組み込まれると安価な労働力という国際競争力の源泉が損なわれることになるかもしれない。しかし、それらは経済発展に伴う不可避な現象とみなすべきである。

農村から都市への移住を促進するには、戸籍制度以外に土地の耕作権を巡る問題にもメスを入れる必要がある。政府は1993年に請負地の頻繁な割換えによる規模の細分化を避けるため、耕作面積の長期固定化や耕作権の有償移転を承認した。さらに、2002年8月には農村土地請負法が成立し(2003年3月1日施行)、農民に対して長期(30年)にわたる土地使用権や移転、交換、譲渡、抵当などの処分権が認められることとなった。しかし、地方の人民委員会が自らの権益を維持するために耕作面積の長期固定化に消極的なこと、また、移転や譲渡にかかわる契約の公正な執行が期待出来る環境が整っていないこともあり、実際にはほとんど実行されていない。農民は都市へ移住したくとも、耕作権を維持するため「出稼ぎ型」移住を余儀なくされている。

戸籍制度の廃止は既定路線であり、耕作権の有償移転も既存の決定や法律の運用の問題に過ぎない。政策を実行に移すための調整はそれほど難しくはないはずである。この二つを後押しすることで農村の貧困層を都市の給与所得者に転換し、彼らを社会保障制度に取り込むというのが貧困層の脆弱性を緩和する当

面の最も現実的なシナリオといえるのではなからうか。

「農民工」の平均年収は2004年で7,000元(注35)と都市の第2五分位の水準に相当するが、平均消費支出は3,480元に過ぎず、消費水準では第1五分位となる。収入の半分を送金や貯蓄に充てなければならないためである。しかし、「家族型」の移住や社会保障制度への参加を促せば送金や貯蓄の負担は減り、彼らの消費水準は上昇、かつ安定化する可能性が高い。「家族型」移住の障害がなくなれば、「農民工」の社会保障制度への参加のインセンティブも高まるはずである。

受け手となる都市にとっても、優秀な人材の確保が都市の競争力を左右すると認識されるようになりつつあるため、「農民工」を社会保障制度に取り込もうというインセンティブが強まるものと予想される。低所得者向け住宅の整備などの「家族型」移住促進策を打ち出す都市が現れれば、都市間の人材獲得競争が促され、社会保障制度が都市の貧困層に普及する可能性は十分にある。

戸籍制度の廃止と耕作権の有償移転は、巨額の財政支出を伴わずに貧困層の脆弱性を緩和するだけでなく、農業の近代化や私営企業の健全な発展を促すという点で積極的に推進する価値のある政策といえよう。また、インフォーマル・セクターの中心は私営企業の就業者であり、彼らが給付を受けるようになるにはかなりの時間がかかるため、一時的では

あるが年金基金の安定化に寄与しよう。

### 3. 社会保障基金の統合

財政の健全性を維持しながら貧困層の脆弱性を緩和するための政策として、社会保障基金の統合の問題も重要である。

中国の年金、失業、医療などの社会保障を支える各基金は市や県単位で管理されている。これは地域によって発展段階や国有企業の比重が異なるため、全国一律の制度を適用することが難しいこと、そして地方政府の自助努力で対応させたいという中央政府の思惑が働いたことによるものである。しかし、細分化された基金の存在は、リスクの異なるグループを抱えることで成り立つという保険の原則に反する。以下では、年金を事例にその問題を明らかにしてみたい。

中国では個人が支払った年金保険料は個人口座に積み立てられる一方、企業のそれは市や県が管理する年金基金にプールされるという積立方式と賦課方式が混在する制度である。しかし、市や県単位で資金をプールし、退職者の年金の支払いに充てるというモデルには当初から限界があった。年金資金のプール化は1980年代半ばに広東省などの一部の地方で試験的に導入され、その後、全国に広められた。歴史が浅く、十分な積み立てがないこと、また、給付債務は各地域における国有企業の比重や歴史によって左右されることから、プールされた資金では退職者に対する年

金給付が追いつかない地域が出てきた。

それにもかかわらず、中央政府はあくまでも年金行政の責任主体を地方政府に置いて、彼らの自助努力を優先とする姿勢を維持した。このことは中国の年金制度に深刻な影響を与えた。第一は、地方によって保険料にばらつきが生じ、年金基金統合の前提となる制度の統一を難しくしたことである。2003年の調査では、中国有数の重化学工業基地として発展し、多数の退職者を抱える瀋陽市（遼寧省）では、年金保険料が31.5%（うち企業負担23.5%）に達する一方で、外国投資によって発展した深圳市ではこれが13%（うち企業負担8%）に過ぎないことが明らかにされている（財団法人自治体国際化協会〔2003〕）。中央政府が示した企業負担の目安は20%であるが（注36）、両者の間には極めて大きな格差が生じている。

第二は、年金制度への信頼を揺るがしたことである。プールされた資金では給付が追いつかない地域の一部において、年金給付の遅延や個人口座に積立てられた資金の流用がみられるようになった。年金はもともと政府の予算から支払われていたものが企業や個人の負担に切り替えられたものであること、また、受け取っている人の多くが国有企業の退職者であることから、年金不信の高まりは政府批判に直結しかねない。これを恐れた中央政府が財政支援に積極的な姿勢に転じたことで事態は沈静化しつつあるが、結果的に中央

政府の財政支援で年金制度の信頼を維持するという構図を定着させることとなった。地方のモラル・ハザードが広がれば、高齢化の進展とともに財政赤字が拡大するのは避けられない。

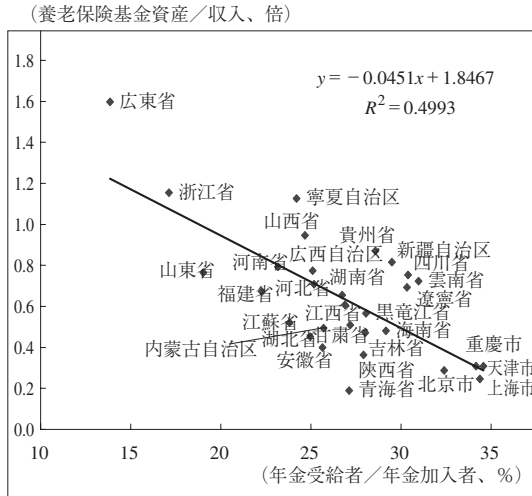
年金基金を全国レベルで統合することが出来れば、中央政府の財政負担を軽減すると同時に年金財政の安定性を高めることが出来る。統合は省レベルでも十分な効果が期待出来るが、都市就業者に占める退職者の割合と年金基金の収支状況は省レベルでも大きな差異があるため（図表24）、統合は国レベルで行われることが望ましい。

政府は地方での試行錯誤を重ねながら段階的に省、そして国レベルでの社会保障基金の統合を進める予定であるが、実際には省レベルの統合でさえ満足に進んでいない状況にある。統合によって黒字の地域では保険料の引き上げあるいは給付の引き下げが不可避となり、赤字の地域への資本移転を余儀なくされる。地域の反発をどのように抑え込むか。中央政府はこの問題に関与することに尻込みしているように見える。

年金だけでなく失業保険においても地域間で基金の収支に大きな格差が生じているとされ、社会保障基金の統合の問題は、地方政府に対して豊かになった人や地域は後発者を援助して共に豊かになるという「先富論」の後段部分を実践出来るか否かを、そして中央政府に対して「和諧社会」の実現に向けたリー



図表24 都市就業者に占める退職者の割合と年金基金の状況 (2004年)



(注) チベット自治区は除く。  
(資料) 中国統計年鑑2005年および中国労働和社会保障年鑑2005年より作成

ダーシップを發揮出来るか否かを問うものといえる。社会保障基金の統合は、1997年に省レベルでの統合を目指すという方針が示されており、決して目新しい政策ではない。その成否が政府のイニシアチブによって左右されるのであれば、政策上の優先順位を引き上げる価値は十分にある。

- (注26) 韓国で「皆保険」が1989年、「皆年金」が1999年にそれぞれ実現したとされる(林〔2004〕)。日本のそれは1961年とされている。
- (注27) 社会保障関連の財政支出は中国財政年鑑2005年版から掲載されるようになった。同年鑑では、公務員の医療費(324億元、全体の9.4%)、年金(1,028億元、同29.9%)、社会福祉(563億元、同16.4%)、社会保障基金への補填(153億元、同4.4%)、社会保障補助金(1,372億元、同29.9%)から構成される。社会保障補助金は、主に養老保険基金補助(555億元)、国有企

業失業者への生活保障(173億元)、都市における最低生活保障(179億元)、就業補助(130億元)、労災支出(53億元)から構成されるが、その内訳の全てが明らかにされているわけではない。

- (注28) GDPはGoldman Sachs(2003)より引用した。
- (注29) 主な前提条件は、1997年の国務院決定「統一企業従業員基本養老保険制度の創設に関する決定」(26号文件)で示された枠組み(①企業と従業員個人の保険料を統一し、企業の保険料は賃金総額の20%を超えない範囲で地方政府が独自に決定し、個人の保険料は本人賃金の4%から8%に引き上げる、②個人口座の規模を統一し、本人賃金の11%の範囲内で個人口座とし、個人の保険料と企業の保険料の3%を充当する(積立方式)、③企業の保険料の17%を養老保険基金にプールする(賦課方式)など)。
- (注30) 遼寧省をモデルとした年金制度改革は2001年7月から着手され、①企業納付分の3%を個人口座へ繰り入れることを廃止する、②企業の保険料によって賄われる基礎的年金の給付条件を、加入年数15年、給付水準を省平均給与の20%に抑える(個人口座と合わせた代替率は85%程度)、③加入のインセンティブを高めるため、15年の加入年数を超える加入者には、加入年数が1年伸びるごとに0.6%の付加金を支給する、などを柱とする。
- (注31) これはOECDが定義する総公的社会支出(Gross Public Social Expenditure)に相当する。総公的社会支出には、①老齡現金、②障害現金、③業務災害現金、④傷病手当、⑤高齢者/障害者現物、⑥遺族、⑦家族現金、⑧家族現物、⑨積極的労働政策、⑩失業、⑪保険医療、⑫住宅などの分野の支出が含まれる(OECD〔2005〕)。現金だけでなく、現物が含まれること、また、施設整備費などの個人に給付されない費用も含まれるため、各国が算出する社会保障関支出よりも大きくなる傾向がある。
- (注32) 「農村の税制改革に1千億元投入 中央政府」人民日报日本語版2006年2月23日([http://j.peopledaily.com.cn/2006/02/23/jp20060223\\_57696.html](http://j.peopledaily.com.cn/2006/02/23/jp20060223_57696.html))
- (注33) 「『新農村』建設の財政支援について 朱財政副部長」人民日报日本語版2006年3月9日([http://j.peopledaily.com.cn/2006/03/09/jp20060309\\_58071.html](http://j.peopledaily.com.cn/2006/03/09/jp20060309_58071.html))
- (注34) ここで言うインフォーマル・セクターにはいわゆる自営業者も含まれているが、それを除いてもインフォーマル・セクターは2004年で全就業者の32.9%、都市就業者の50.5%を占める。
- (注35) 国務院研究室課題組(2006)より抜粋。
- (注36) 個人負担の目安は5%であるが、遼寧省は改革のモデル地域としてこれを8%に設定していた。



## おわりにー成長モデルの転換へ

経済成長や所得の増加を党や政府の正統性の拠りどころとすることは難しくなりつつある。中国はそれを所与としていかに個人の生活の質を高めていくかという発展段階に差し掛かっている。人口高齢化と年金制度のあり方を巡る議論が盛んであるが、都市化の進展に伴ってリスクそのものが多様化していること、そしてそれらを管理するメカニズムが大きく変化しつつあることに注目する必要がある。両者のバランスをどのように均衡させていくか。脆弱性を克服する政策を示すことが出来なければ、政権への信頼が大きく揺らぐ事態に発展しかねない。

社会保障制度の整備を急ぐといっても、それは行財政改革なくしては到底達成しえない課題であり、政府ならずとも暗澹たる気分になる。しかし、問題の先送りや小手先の対応はもはや限界である。戸籍制度の早期廃止など「出来ること」を具体化すると同時に、政府の透明性・効率性をいかに高めるか、そして、中央と地方の関係をどのように再構築していくかなど「すべきこと」の議論をスタートさせる必要がある。どのような社会保障制度であろうとも、それが国民の信頼に基づいて持続的に機能するためには透明性・効率性の高い政府の存在が必要であり、社会保険が同制度の根幹をなすものであれば、地域の枠を越えて人々が相互に支えあうことについて

の国民的合意が不可欠である。

金融セクター改革も個人の生活の質をいかに向上させるかという政策課題の中核をなす問題である。金融機関へのアクセスが改善されれば、貧困層の脆弱性が大幅に緩和され、政府が支える公的なリスク管理メカニズムの負担も軽減される。アクセスを改善するためには金融機関の行動パターンを根本的に変える必要がある。政府が国有企業の債務を政府の偶発債務（contingent liability）として計上する限り、金融機関は市場ではなく政府を向いて融資の判断を行う。これが市場ベースのリスク管理メカニズムを機能不全に陥れる最大の要因である。

安価な融資は投資が経済成長を主導する成長モデルの確立に貢献した。しかし、この成長モデルを追求することで、中国は金融政策を無力化する歪んだ経済構造をつくりあげることとなった。中央銀行は貸出の伸び率を規制するなどの対策を講じているものの、鉄鋼業を筆頭に過剰投資体質が改善される見通しは立っていない。また、この成長モデルに固執しては、貧困層の脆弱性の緩和、市場の機能向上、財政赤字の抑制、人的資本形成の促進を通じて成長の持続性を高めるといふ今日的な政策課題に対応出来ないことも明らかになりつつある。国としての経済成長を追求する経済政策から個人の生活の質を求める社会政策へ、政策転換によって成長モデルそのものの見直しが迫られているのである。

新しい成長モデルは消費が経済成長を主導するものである。このモデルは、今後予想される国内情勢の変化、つまり人口高齢化によって貯蓄率の低下が不可避であり（IMF〔2004〕）（注37）、それは貧困層の脆弱性を緩和するための諸改革の進展に伴ってさらに加速する可能性がある（Prasad〔2005〕）（注38）こと、そして中国が世界的な不均衡の象徴となっているという国際情勢の変化への対応という点でも合理的である。第11次国民経済・社会発展5カ年計画において消費の成長牽引力を高めることが明記されたのは決して偶然ではない。貧困層の脆弱性をいかに緩和するかという問題は、社会が不安定化するリスクへの対応策であるだけでなく、消費が経済成長を主導する成長モデルへの転換の「踏み台（springboard）」ともいえる。

（注37）1960～2000年までの115カ国のパネルデータを使った実証分析では、高齢化（65歳以上）比率が1%上昇すると、貯蓄率（Saving/GDP）が0.35%低下するとされている（IMF〔2004〕）

（注38）中国の貯蓄率が高い背景には貯蓄を奨励する政策的要素のほかに、脆弱性への対応として貯蓄しか有効な手段がないことも影響しており、Prasad〔2005〕は金融セクター改革を行えばそうした貯蓄は減少するとしている。

#### 参考文献

1. 上垣彰（2002）「中東欧における年金改革の現状」Katharina Muller, *The Political Economy of Pension Reform in Central-Eastern Europe*, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 1999, xiv, 222p の紹介と若干のコメント」一橋大学経済研究所 世代間利害調整研究プロジェクト 特定領域研究 Discussion Paper No.49
2. 上村泰裕（2004）「東アジアの福祉国家—その比較研究に向けて—」『アジア諸国の福祉戦略』大沢真理編著 ミネルヴァ書房
3. 大泉啓一郎（2006）「中国の少子高齢化と社会保障～人口動態からみた中国の経済発展の課題」日本総合研究所『RIM 特集号 10年後の中国を展望する』
4. クルグマン P.（1994）『脱「国境」の経済学—産業立地と貿易の新理論』東洋経済新報社
5. 黒崎卓（2006）『一時的貧困の緩和と円借款への期待』国際協力銀行 開発金融研究所 JBIC Discussion Paper No.9
6. 黒崎卓・山形辰史（2003）『開発経済学—貧困削減へのアプローチ』日本評論社
7. 国务院研究室課題組（2006）『中国農民工調査研究』中国言実出版社
8. 財団法人自治体国際化協会（2003）「中国の年金制度」
9. 沢田ゆかり（2004）「人口と社会保障—セーフティネットの再構築」『現代世界経済叢書 中国経済論』加藤弘之・上原一慶編著 ミネルヴァ書房
10. 世界銀行（2002）『世界開発報告 2000/2001 貧困との闘い』ジュプリンガー・フェアクラーク東京
11. セン・アルマティア（2000）『貧困と飢餓』黒崎卓・山崎幸治訳 岩波書店
12. 樊綱（2002）「中国崩壊論に異議あり」(<http://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/021210kaikaku.htm>)
13. 高山憲之（2004）『信頼と安心の年金改革』東洋経済新報社
14. 中国社会科学院（2006）『2006年：中国社会形成分析与予測』社会科学文献出版社
15. 浜口伸明（1997）「都市化と集積」『テキストブック開発経済学』アジア経済研究所 朽木昭文・野上裕生・山形辰史編 有斐閣ブックス
16. 林成蔚（2004）「台湾と韓国における社会保障制度改革の政治過程—公的年金制度を中心として—」『アジア諸国の福祉戦略』大沢真理編著 ミネルヴァ書房
17. 莫邦富（2002）「無視できなくなった民工子弟の教育問題」『東亜』財団法人霞山会
18. 広井良典（2004）「日本の社会保障の経験—社会保障後発国としての制度整備過程と途上国への教訓の観点から」独立行政法人国際協力機構
19. 三浦有史（2003）「中国における民営セクターの萌芽」日本総合研究所『RIM』Vol.3 No.9
20. 三浦有史（2005）「中国の所得格差—社会階層の固定化がもたらす社会不安の高まり」日本総合研究所『RIM』Vol.5 No.19

- 
21. Amanda, Willem and Maxime Ladaïque (2005) *Net Social Expenditure, 2005 Edition More Comprehensive Measure of Social Support*, OECD
  22. Dollar, David and Aart Kraay (2001) *Growth is Good for the Poor*, World Bank Policy Research Working Paper No.2587
  23. Goldman Sachs (2003) *Dreaming With BRICs: The Path to 2050*, Global Economics Paper No.99
  24. Guo, Fei and Zhanxin Zhang (2004) *Rural and Shantytown Communities in Chinese Cities*, 16th Annual Conference for the Association for Chinese Economics Studies, Australia
  25. Henderson, J Vernon (2004) *Urbanization and Growth*, Brown University
  26. Holzmann, Robert (2004) *Social Protection for the Rural Population: The need to think outside box*, World Bank
  27. IMF (2004) *World Economic Outlook September 2004*
  28. Jalan, Jyotsna and Martin Ravallion (1997) *Are the Poor Less Well-Insured? Evidence on Vulnerability to Income Risk in Rural China*, World Bank Policy Research Working Paper No.1863
  29. Leisering, Lutz, Gong Sen and Athar Hussain (2002) *Old-Age Pensions for the Rural Areas: From Land Reform to Globalization*, Asian Development Bank
  30. Narayan, Deepa, Robert Chambers, Meera K. Shah and Patti Petesch (2000) *Voice of the Poor Crying Out for Change*, World Bank
  31. OECD (2005a) *OECD Economic Survey China 2005*
  32. OECD (2005b) *Governance in China*
  33. Park, Albert, Changquinh Ren and Sangui Wang (2003) *Microfinance, Poverty Alleviation and Financial Reform in China*, Workshop on Rural Finance and Credit Infrastructure in China 13-14 October 2003, Paris, France
  34. Pitsilis Emmanuel, von Emlöh David and Wang Yi (2002) *Filling China's pension Gap*, The Machesney Quarterly
  35. Prasad Easer S. (2005) "Next Step for China", *Finance and Development*, September 2005
  36. Ravallion, Martin (2005) *A Poverty-Inequality Trade-off?*, World Bank Policy Research Working Paper No. 3579, World Bank
  37. Sin, Yvonne (2005) *Pension Liabilities and Reform Option for Old Age Insurance*, Working Paper Series on China, World Bank
  38. Suryahadi, Asep and Sudarno Sumarto (2001) *The Chronic Poor, The Transient Poor, And The Vulnerable in Indonesia Before and After the Crisis*, SMERU Working Paper
  39. UNDP (2005) *China Human Development report 2005*
  40. World Bank (2003) *China Promoting Growth with Equity Country Economic Memorandum*
  41. World Bank (2004) *Taking Stock of China's Rural health Challenges*, Rural Health in China: Briefing Notes Series
  42. World Bank (2005) *World Development Indicators 2005*