

第65回政策本会議  
「歪みが出て来た東アジアの経済成長」メモ

2014年9月5日  
東アジア共同体評議会事務局

第65回政策本会議は、当評議会常任副議長の石川薫日本国際フォーラム研究本部長を報告者に迎え、「歪みが出て来た東アジアの経済成長」と題して、下記の要領で開催された。その概要は次のとおりであった。

1. 日時：2014年9月5日（金）午後2時より午後4時まで
2. 場所：日本国際フォーラム会議室
3. テーマ：「歪みが出て来た東アジアの経済成長」
4. 報告者：石川 薫 日本国際フォーラム研究本部長
5. 出席者：19名
6. 審議概要

(1) 冒頭、石川薫日本国際フォーラム研究本部長から、次のとおり基調報告があった。

(イ) 東アジアにおける不平等な経済成長の現状

東アジアにおいては、急速な経済成長の中で格差が拡大し、社会の歪みが生じてきている。Inclusive growth（包摂的成長）が実現できず不平等が悪化し、急速な都市化で例えば水と衛生の問題が生じ、また、人口構成にも歪みが生じている。また、上記の問題点を抱える東アジアの国において、特に逼迫しているのが中国である。こうした状況の中、APTの枠組みにおける政府公認のシンクタンク・ネットワークである東アジア研究所連合では、NEATシンガポール主催のもと「包括的成長作業部会」（2013年）、「都市化作業部会」（2014年）などが開催され、東アジアの経済成長のあり方について議論が行われている。そこで本報告では、それら作業部会に参加した経験を踏まえながら、現在東アジアの社会にどのような歪みが生じているのか、また、それは将来的な地域統合にどう影響を及ぼすのか、について個人的な見解を述べていきたい。なお、これは自分個人の見解であって、東アジア共同体評議会を代表するものではないことをお断りしておきたい。

まず、この地域で悪化している不平等について述べていく。APT諸国のGDPを見ると、経済成長に成功しているように見えるが、1人当たりのGDPを見ると、日本の46,838ドルに比べて、人口で11倍の中国が6,070ドルと、成長はまだ途次であり、ジニ係数で見ると、アジア開発銀行試算では、アジア途上地域全体のジニ係数が、1990年代半ばの39から2000年代末の46へと急上昇している。また、特に中国においては、IMF試算で1990年以降の20年間で、都市部で約10ポイント、農村部で約9ポイント上昇して、2012年に47超となったとしている。ただし、大学等の研究では、中国のジニ係数を61（2010年）と推計しているところもある。世銀は、中国国民の最富裕層1割の人間が国富の3割を占有している一方で、最貧困層の国民の1割はわずか50分の1しか有していないと指摘している。不平等の要因について、IMFでは、家計別の不平等要因は、教育、雇用のセクター、年齢、医療保険が大きく関係しており、地方ごとの不平等要因は、都市化、資金へのアクセス、改革、地理的要因、開放度、資本、などが関係していると述べている。

(ロ) 東アジアにおけるInclusive growth（包摂的成長）の欠落

上記のような現実を踏まえ、APT傘下のトラック2である東アジア研究所連合（NEAT）に参加している研究者たちの中では、東アジアにおいてはInclusive growthが必要である、言い換えれば欠落していることが問題であるとの認識が広まっている。Inclusive growthの観点においては、高学歴者や産業関係者、都市部など経済成長の利益受益者がいる反面、高齢者、女性、児童、農村部などはマージナライズされやすい。日本と異なり、新興国では個人個人の所得を当局が把握しきれないために、税制を通じた所得の再配分ができていない。こうしたこともあり、APT諸国は、不平等の是正は社会福祉政策の導入によると認識し、社会福祉担当部局を多かれ少なかれ設置した。ただし、シンガポールにおいても、これまでは住宅投資、教育、保健、より高い賃金の雇用創出に加えて、強制貯蓄制度の導入、貧困層への資金的支援等を社会福祉政策として導入して、一人当たりGDP52,141ドルの豊かな社会となったが、経済が円熟した今日、構造的な失業、高まる期待値、人口の高齢化、格差の拡大、対内直接投資呼び込みの競争激化等に直面しており、人口の20%が貧困とみなされ、民族、宗教等から来るディバイドに直面している。

(ハ) 東アジアにおける都市化の問題点

APT諸国においては、急速な都市化に伴う課題にも直面している。2007年に人類史上初めて世界の都市人口が農村人口を上回り、1950年に世界人口の30%であった都市住民は、2014年には54%となった。現在世界の都市

人口の 53%がアジアの都市に居住しているが、農村人口もアジアが最も多く、例えば中国の農村人口は 6 億 3500 万人、インドは 8 億 5700 万人である。農村部から都市部への人口の移動が世界的な傾向であり今後も続くと思込まれている中で、この中国とインドの大きな農村人口が都市部へと急速に移動するプロセスが起きており、現にこれまでの都市化の速度はアジアが世界で最も速い。さらに今後も 2014 年から 2050 年までに中国の都市人口は 2 億 9200 万人の増加、インドは 4 億 400 万人の増加が見込まれている。こうした急激な都市化によって、人口過密、交通渋滞、スラム、貧困、環境汚染、水と衛生の不備、高いエネルギー消費、膨大な廃棄物など諸問題が生じている。特に都市部では、「二級市民」扱いされる新移住者等の疎外、社会的緊張の派生、都市住民の不満の鬱積、高齢者等の弱者の疎外といった社会問題が生じている。またアジアの多くの都市では、行政面で脆弱なガバナンスによる問題も抱えていると指摘されている。

上記の問題を特に抱える中国における都市化の変遷としては、まず、1958 年に戸籍制度を改革し、都市戸籍と農村戸籍に分け、農村戸籍保有者の都市への転入を規制したことで、都市への移動だけでなく、都市と農村での社会保障サービス享受面での格差も生じさせることになった。後にこうした規制は緩和させたが、その結果、都市住民としての社会保障サービスや行政サービスを受けられないばかりでなく、その子女が満足に就学・就職できないという所謂「農民工」を 2 億 6000 万人をも生むという問題を生じさせた。そのため、2014 年に「国家新型都市化計画（2014～2020 年）」を発表し、1 億人の農業移転人口（農業をやめて都市に流入した人口）とその他の常住人口の都市部への定着の実現に努力することをはじめている。ただし、農村戸籍を失うと、農村の土地を失い、また都市戸籍に伴う特典を本当に得られるか疑念を抱くため、農村から都市戸籍を取得しながら農村出身者も多いとの調査結果も出ている。

他に、東アジアでは、**Inclusive growth** および都市化の双方の観点にかかるものとして、人間の生活に不可欠な水と衛生の問題点が改善できず、特に都市化と裏腹に農村部が取り残されている。現在世界の 25 億人の人々がトイレがない状況であり、とくにひどい状況にあるのがインド、中国、インドネシアである。水と衛生が整備されていないために、下痢による脱水症状のため 5 歳未満児の死亡率が高い。

## (二) 東アジアにおける人口構成の問題点

さらに、東アジアは、少子高齢化、人為的な男女比、という 2 つの人口構成上の問題点も抱えている。少子高齢化については、中国では、労働力年齢（15-59 歳）人口は 2012 年から減少に転じ、2011 年の 9 億 4072 万人から 2012 年の 9 億 3727 万人へ 345 万人減少した。高齢者は 1 億 2 千万人であり 2025 年には 2 億人に達すると推計されている。1950 年代末の大躍進による出生の激減とその後の反動の影響で、中国の人口ピラミッドは、40 歳代と 20 歳前後に人口塊がある上に 20 歳以下が急速に減少するという極めて不安定な形をしている。こうしたことを背景に、昨年 11 月中国は一人っ子政策の緩和を発表したが、今後この政策がどれほど効果を持つのか、現段階では定かではないとの見方が多い。

次に人為的な男女比については、国連が懸念する報告を発表した。中国の人口構成では、20 歳以下で男児の方が女児より多い。1990 年代から出生前に胎児の性別が判明する医療技術が生まれ、またそのような医療機関へのアクセスが金銭的にも可能となった地域から、女児の人工中絶を実施することが流行し出し、例えば、自然には男女出生比率は女児 100 に対して男児が 105-106 であるが、現状は中国で 111.7、ベトナムで 111.2、インドで 110.5 となっている。出生後の女児への十分な医療を与えないことに起因するとみられる。過剰な死亡率がみられるようになっている。

以上述べてきたような状況から、中国でも社会福祉政策を改革しようとしているところ、NEAT China の研究者が「**Inclusive growth** 作業部会（2013 年）」で発表した概要を以下の通り紹介したい。

中国の現政権は、社会福祉を社会的スタビライザーや緩衝剤ではなく開発戦略に資するものと位置付けなおし、消費振興に政策優先順位を与えている。そして労働関連法、社会保険法等が制定され、また年金、医療においてはそれまでカバーされてこなかった農民、国営企業等以外の労働者等が対象となり、初めて皆年金・保険も実現した。しかし、こうした改革のため、社会福祉支出は増加しており、その対 GDP 比は 1997 年以前には 2%未満だったものが 2002 年には 5.08%に上昇、近年ではおおむね 6%となっている。また、対財政支出比でも 1990 年代半ばまで 2%未満だったものが 99 年に 9.08%、2002 年に 11.95%に上昇した。ところが、市場化により医療その他の価格が急上昇したため、この公的支出増は個人の負担軽減に結びつかなかつたばかりか、企業負担や個人負担も膨大なものとなった。こうして実は公的支援が低い水準にとどまっていることが明らかになって、制度への参加者も低水準にとどまり、さらには社会保障システム全般が地方政府に大きく依存しているので、既存の不均衡を助長することになっている。

以上を踏まえて気づきの点を述べれば、不平等、急速な高齢化と都市化が多くの APT 諸国の社会を歪め始めており、チャレンジとなっている。本報告で取り上げた不平等の悪化、急速な都市化、水と衛生の問題、人口構成・

男女比の問題、などは、実はそれだけの単発的な問題ではない。今後の東アジアの地域統合の推進に当たって発展段階を異にする APT 諸国がそれぞれの経験を分かち合っ、社会の歪みを小さくしていくことが、統合の成功に深くかかわることを指摘したい。

(2) その後、出席議員より下記のような質問、コメントがなされ、石川研究本部長より応答を行ったが、注目すべき点のみ追記する。

(イ) ゆがみの出てきた成長ということで、社会面に焦点をあてた報告が行われたが、もう一つ大きなゆがみは環境面である。中国では、都市部の PM2.5 の問題が有名であるが、実際には地方や農村部において土壌汚染は深刻な状況に陥っており非常にインパクトが大きい。こうした問題をどのように捉えているのか。(これに対し、石川研究本部長より、「中国の環境問題を象徴するものに黄河の暖流があり、また河川の水質汚染は浄化装置の整備が乏しく、全く改善されていない。APT 諸国の成長を日本を先頭とする雁行型と見た場合、APT 諸国は、そうした環境など今日直面している問題を過去の日本のように乗り越えることができるのかという課題がある。日本には、1773 年に始まって今日も続いている隅田川の花火が、隅田川の汚染のため 1961 年から 78 年の間は中断されていたという歴史もある。日本とて高度成長期には公害問題を筆頭として様々な問題があったが、基本的には経済成長と平等社会の実現を両立させ、それぞれの段階で課題を乗り越えてきた」との返答があった。)

(ロ) 中国の経済成長は、特に地方への過大なインフラ投資を拡大して維持するという歪んだ形になっている。中国は税制がきちんと整備されておらず、地方には財源がないにもかかわらず中央からインフラ整備を求められているため、地方がこのような一方的な投資を受けているという構図がある。地方に財源を与えて、インフラ整備を行わなければ、今後も歪んだ成長というのは続くのではないか。

(ハ) 現在の中国の戸籍制度はかなり厳しく、農村と都市の間だけでなく、都市間の移動も規制され、北京や上海などの大都市に移れなくなっている。こうしたことが、農村戸籍から都市戸籍を取得できるにも関わらず、それをしないことの要因になっているのかもしれない。

(ニ) 中国が設立しようとしているアジアインフラ投資銀行が話題になっているが、インフラを整備してどのような社会を構築するのかといった理念などがなく、その効果は不明確である。本来であれば、アジア開発銀行の下にインフラファンドを設立して、インフラ融資をするというのが望ましい形であろう。しかし、中国の激しい外交攻勢により、すでに ASEAN 諸国は賛成を示し、韓国もぐらついている。今後、仮に同銀行が設立されるのであれば、日本などは、中国に対してしっかりと同銀行の理念を打ち出させ、規制をかける手段を講じるべきであろう。

以上  
文責在事務局