

## このままでは豊かになる前に衰退 見直し必要な中国の一人っ子政策

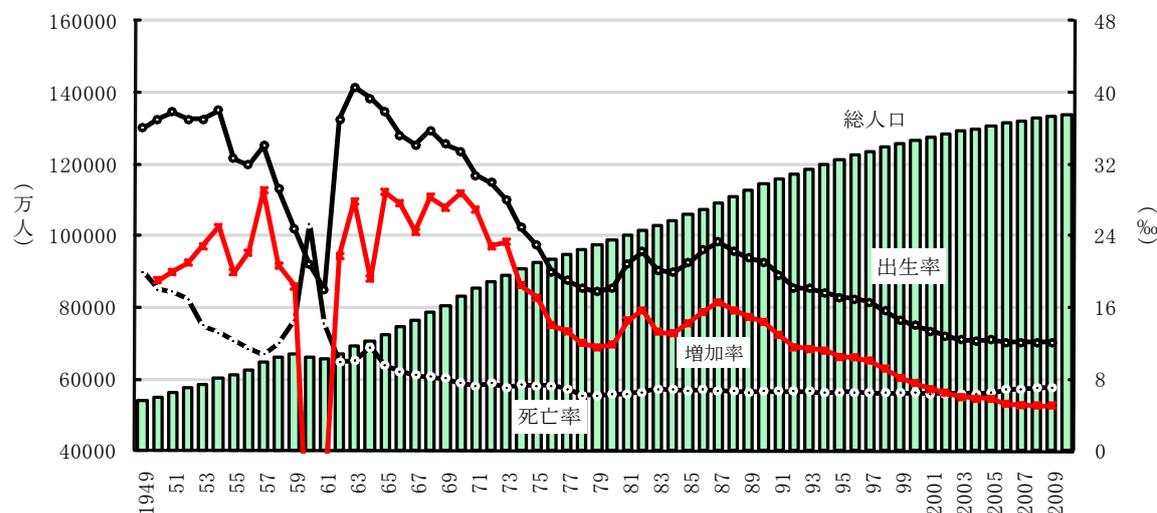
巖 善平(同志社大学大学院教授)

中国は、1970年代末から採り続けてきた一人っ子政策が大きな転換を迫られている。人口増加の抑制に期待以上の成果は上げられたものの、急速な少子化で労働供給に制約が強まり、加速する高齢化も経済発展の足かせになりつつあるからだ。

2010年実施の国勢調査によれば、同年の人口は13億3972万人にとどまり、過去10年間の年平均増加率は0.57%しかない(図)。一人っ子政策が続けられると、人口はピークを迎える時期が早まり(2020年代後半)、その時の人口数も国連等の推計した14億6000万人を大きく下回るとみられる。

05年以来、全国各地で最低賃金が大幅に引き上げられ、地域間の最低賃金格差が縮小する傾向にある。無制限的労働供給が終焉に近づきつつあることの現れとあってよい。しかし、これは事の一面である。当面の労働力不足は戸籍制度、雇用制度などの欠陥に起因した部分が大きく、一層の改革が行われれば、労働力不足は相当程度解決できるはずだ。また、一人っ子政策の見直しが断行されれば、少子高齢化および関連問題の深刻化も緩和できるだろう。

中国の総人口と増加率



出所: 国家統計局『中国統計年鑑』等より作成。

### 足かせの戸籍制度

半世紀も前の58年、中国では国民の移住と職業選択の自由を制限し、計画経済をスムーズに運営する目的で戸籍登記条例が作られた。しかし、改革開放の30余年間において、

市場経済化が深化するにつれ、地域間での人口移動はほぼ自由にできている。他方で依然として、農家の人が自らの戸籍を農村部から転出し、実際に暮らし働く都市部に転入することは極めて難しい。そのため、農村から都市への労働移動は「短期的な出稼ぎ型」になりがちで、多くの労働力が有効に利用されないでいる。

90年代後半から、就業目的で農村を離れた農家人口（いわゆる農民工）は急増し、10年には1億5335万人に上った。農民工は現住地の戸籍を持っていないため、就業、賃金、社会保障等で制度的差別を受けている。多くの大都市では、能力の有無にかかわらず、農民工の参入できない業種があり、地元戸籍の所持者が享受する手厚い福祉（例えば、給与の23%に相当する医療・年金・失業保険料と住宅積立金を勤め先が負担する）も適用の対象外とされる。住宅の購入や子女の学校教育でも戸籍差別が公然と存在するのだ。

若い内はその労働力が買われ、都市で働くことが許されるものの、30代に入ると働き口が減り、やむを得ず田舎に帰らざるを得ない人が急増する。国勢調査等の人口統計に基づいた推計によれば、00年からの5年間で、30～54歳の農民工のうち、約1400万人も労働市場からの退出を余儀なくされた。同じ年齢層の農民工のほぼ4人に1人の割合だった。

農村から若者が都市へ流出し、中年となった農民工は都市から田舎に戻らざるを得なくなる。その結果、高度成長にもかかわらず、第1次産業就業者の絶対数は過去30年間全く減少せず、10年には3億人余りにも達する。この間、耕地面積が減少し、農業機械の普及率が著しく高まった。米を年に2回作るのをやめて、生産性の高い品種を1回だけ作ることが増えた結果、土地利用率が低下している。結局、農村には有効に利用されずにいる、いわば余剰労働力がいまだ1億数千万人に上るといわれる。

中国農村で余剰労働力がすでに枯渇しているという指摘もあるが、第1次産業で働く人が就業者全体の38.1%を占め、絶対数では2億9700万人（09年）に上る事実が無視されている。中学校や高校を卒業して、大学等に進学し、あるいは、直接に労働市場に参入する農家子弟が毎年1000万人くらいいることも考慮されていない。

中国農業がそれ以上の労働力を必要としないのだから、当分の間、新たに成人する農家子弟は都市労働市場の供給源として重要な意味を持つ。

戸籍制度を改革し、農村・都市間の労働移動を出稼ぎ型から「移住型」に転換させることができれば、労働供給の安定と拡大は可能になる。つまり、都市部に移動した人は、戸籍も現住地に移し、普通の市民と同じように働く機会を保障され、医療や年金など社会保障も受けられるのであれば、働く能力も意思もあるのに労働市場から退出し田舎に帰還せざるをえない人は大幅に減るはずだ。その分だけ、労働市場での供給量が増えることになる。

一方で、農村に残った農業就業者の高齢化が懸念されようが、それはただちに問題にはならない。農業センサスによれば、06年に農業就業者のうち、51歳以上が3分の1程度にすぎず、40歳以下は半分近くも占めた。食糧など農産物の主産地が集中する中西部農村

と東北地方でも状況がほとんど変わらない。日本には農業就業人口に占める 65 歳以上の割合が 62%、その平均年齢が 66 歳（10 年）という高齢化問題（担い手不足問題ともいえる）はあるが、中国にはそういう状況がない。

政府は農業基盤整備への投資を拡大し、農業の機械化をさらに進めていけば、農業経営は就業者のさらなる規模縮小でも維持可能であり、成人した農家子弟は都市に移住し、新たな労働力として都市労働市場に参入することができる。それで農村からの労働供給は持続可能になる。

ちなみに、異常というべき大学教育の大躍進が結果的に一般労働市場への供給減を促した事実も指摘されなければならない。90 年代末から行われた大学改革で、18 歳人口に占める大学等への進学者比率（進学率）はウナギ上りだ。00 年には 9・6%にすぎなかった進学率は 10 年に 35・3%に急上昇した。08 年以降、毎年 600 万人以上もの高卒者が進学し、10 年の大学在学者は 2232 万人に達した。これは、今の日本の 10 倍に相当する規模だ。

中国の産業構造に照らしてみれば、大卒者の供給は明らかに過剰状態だ。大学は出たけど定職に就けないフリーター、親の経済力に頼って暮らす一人っ子世代のニートが大量に生み出され続けている。就業に対する大卒者の高い期待と厳しい現実がぶつかり、労働市場に需給のミスマッチが生じているからである。

目下の労働力不足を解消するために、まずは戸籍制度を早急に改革し、農民工の使い捨てを禁止し、既存の労働資源を最大限に有効利用することは重要である。次に、拡張しすぎた大学教育を改革し、募集定員の抑制と同時に、経済の発展段階に適合する学制とカリキュラムを再構築しなければならない。

## 急速に進む高齢化

もちろん、労働力の中長期的安定供給を実現するために、戸籍や大学教育の制度改革だけでは不十分である。人口増加のペースを大きく落とした一人っ子政策の見直しも不可欠だろう。

過去 30 余年間、厳しい人口抑制政策の下、中国の人口規模は何もしなかった場合に比べて 3 億～4 億人も少なく、それにより食料・資源・環境への負荷が大きく軽減できたと中国政府は自画自賛する。しかし、政府が人々の出生行動に深く介入した結果、速すぎた少子高齢化、いびつな男女比といった負の側面も無視できない。

中国の合計特殊出生率（女性 1 人が一生の間に産む子供の数）は 90 年に人口の規模維持に必要な 2・1 を初めて下回り、95 年以降は 1・3 から 1・4 で安定している（国家統計局の人口調査に基づいた推計値。人口政策を所管する国家計画生育委員会は独自の業務統計を基にした推計値が 1・8 としているが、過大評価と批判されている）。これは、近年の日本の合計特殊出生率とほぼ同じ水準だ。

この間、働く生産年齢人口（15～64歳人口）の割合が上昇し、社会全体として収入が消費を上回る状況が保たれた。収入と消費のギャップは高い家計貯蓄率を生みだし、経済成長のための資金調達を可能にした。学校教育への投資拡大で人的資本も蓄積し、労働力それ自体の供給増大も高度成長を支えた。

しかし、一人っ子政策は急激な少子高齢化をもたらし、年金や医療費による社会負担の増大に拍車をかけている。

中国は00年に65歳以上人口が7%という高齢化社会に突入した。10年の同比率は8・87%にとどまるが、一人っ子政策のままでは、25年までに65歳以上人口が全体の14%を占めるといふ高齢社会が到来する。7%から14%にシフトする年数を「高齢化の速度」と呼ぶが、これは日本の24年間（70～94年）と同じだ。

問題は、高齢社会に到達した時の所得水準および社会保障体制がいまの日本のようになるかである。専門家は、それが難しいと悲観視する。中国は豊かになる前に衰退する（未富先衰）可能性が高いというのだ。

出生人口の男女比が異常に高いことは、一人っ子政策に起因したもう1つの大問題だ。国家統計局の全国人口動態調査では、19歳以下人口における男性と女性の比は09年に1・18人であった。これを人口数に直すと、同年の19歳以下人口で男性は女性より2700万人も多いことが分かる。今からしばらくの間に、毎年100万人を超える男性が結婚する相手の存在しない状況は続くと言想される。

社会保障制度が十分整備されていない農村部では、子供1人しか出産許可が得られないのなら、男子を産みたがるという男尊女卑の意識が根強く、息子を老後の保険と考える人も多い。そのため、妊婦に赤ちゃんの性別検定を受けさせ、女の子だと分かると人工中絶等を強要する違法行為は、今なお後を絶たないようだ。

## 社会実験の結果と慎重な政府

中長期的労働供給の安定化、「未富先衰」の防止、いびつな男女比の是正のため、中国は一人っ子政策を大幅に見直す必要がある。

80年代半ばから、甘粛省、山西省、河北省および湖北省からそれぞれ1つの県が選ばれ、1組の夫婦で2人の子供を生むことができるという「二人っ子政策」の社会実験が行われている。これらの地域では、出産制限が緩和されたにもかかわらず、出生率の大幅な跳ね上がりがなく、全国統計で観測されたいびつな男女比も見られない。こうした社会実験の結果を踏まえて、専門家は一人っ子政策を早急に見直し、同政策の欠陥を克服しなければならないと強く主張している。

70年代末、資源や食料の不足を解消し経済発展に弾みをつけたい考えで一人っ子政策が開始された。しかし、今となつては、エネルギー等の資源消費の増大は主として所得上昇に由来しており、食料の供給も農業の技術進歩等でさほど問題でなくなっている。その意

味で、一人っ子政策はもはや時代遅れの産物だと断言する人も多い。

中国政府は、一人っ子政策の廃止には依然、慎重な姿勢を崩していないが、昨年の国勢調査の結果を前に、同政策の抱える矛盾に対する各界の議論に高い関心を持ち始めている。中国では、子供2人を望む世帯が一般的だ。平均結婚年齢も生涯未婚率も、今のところ比較的低い。一人っ子政策を改めるだけで、低すぎた出生率はある程度回復可能だとみられる。

当面の労働力不足を克服するために、戸籍制度や大学教育制度を改革すればよく、また、労働力の中長期的安定供給を実現し、社会経済の持続的発展と調和の取れた社会を構築するために、一人っ子政策を見直せばよい。今、果敢に行動を起こすリーダーシップが中国政府に求められている。