

特集にあたって

丸川 知雄

2022年2月末に中国国家统计局が公表した2021年の「統計公報」からみて、2022～23年は二つの面において転換点になると予測される。2021年の人口は14億1260万人で、前の年より48万人しか増えなかった。人口がまもなくピークに到達しようとしている。国民一人あたりの国民総所得（GNI）は1万2439ドルで、世界銀行が定める高所得国の基準（1万2695ドル）のすぐ手前まで来た。為替レート次第ではあるものの、2022年に高所得国入りするのはほぼ確実といえよう。つまり、人口爆発を回避し、国民の所得を高めるという1980年代以来の最も重要な国家目標が達成されつつある。

一方、対外貿易額は2020年より21%増え、GDPに対する割合は32%から34%に上昇した。メディアでは、米中の「デカップリング」が進んでいるとか、中国では「国内循環」が強調されているとか言われているが、実際には中国は貿易への依存度を高めている。可耕地面積が限られた国土に膨大な人口がひしめく中国は、一次産品を大量に輸入し、工業製品を大量に輸出することによってしか、経済の繁栄を持続する術がないことを改めて認識させる出来事であった。

工業を経済の柱とする中国では、必然的に人口の都市化が進む。一方で最低限の食料を基本的に自給できるようにすることは至上命題とされているし、温室効果ガスの排出も削減しなければならないので、都市面積をむやみに拡大することはできない。中国は狭い都市空間に高層のオフィスとマンションが並ぶようなコンパクトな都市化を目指さざるをえない。

ところが、中国は大都市への人口集中を避け

るような政策をずっととってきた。それは、発達地域から未発達地域へ、都市から農村への人口分散政策を進めていた毛沢東時代の思想的な影響がその後も続いたということなのかもしれない。改革開放期にも農村から小都市に人口を移していくことばかりが奨励される時期が長く続いた。住宅団地などに利用できる土地資源が東部の大都市ではなく、中西部の中小都市に優先的に配分された結果、前者では不動産価格が高騰し、後者では「ゴースタウン」ばかり増えるというひずみが出ている（本特集・陸銘論文）。

経済発展の趨勢から言って、農村から都市へ、それも人口500万人以上の特大都市への人口移動が進むことは必然的である（本特集・岡本信広論文）。しかし、特大都市、とりわけ北京市と上海市の拡大にはいまでも強いブレーキがかけている。そのため、2010年から2020年の人口増加率は上海市が8%、北京市が12%にとどまった。この期間に最も人口増加率が高かったのはチベット自治区（21.3%）で、これに次いだのが広東省（20.7%）である。広東省の2021年末の人口は1億2684万人で、日本の人口（1億2555万人）をわずかながら上回った。広東省のなかでも特に人口増加が著しいのは珠江デルタ地域の中心にある広州市、佛山市、東莞市、深圳市である。それはこの地域の農地の転用に対する規制が相対的に緩いことと関係があるように思われる。この地域では農業から製造業やサービス業への産業構造の転換と人口の集中に対して、土地利用の面からの制約が余りかからず、この4都市だけで5621万人（2020年）を抱える巨大都市圏を形成している。

従来の都市政策は、こうした自然発生的な都市化の趨勢に適応できていないため、現状に合わせた方向転換が急務である。人々が住みたがらない場所にゴーストタウンを作るのをやめ、人々が集まっていくところに都市インフラを整備しなければならない。

中国の社会保障制度も都市化の趨勢に対して適応できていない。農村から都市へ出て働く農民工のうち労働者向けの社会保険に加入している割合は低いままだし、農村出身の非正規労働者は自己負担が重いために社会保険に加入したくない。都市住民向けの社会保険の方は戸籍要件があるため、農民工は加入できない（本特集・李蓮花論文）。

社会保険制度は地域間の人口移動にも対応する必要がある。2010年から2020年の間に広東省の人口が大幅に増加する一方で、黒竜江省の人口は17%、吉林省の人口は13%減少した。黒竜江省と吉林省は人口に占める65歳以上の高齢者の割合が15.6%であったのに対して、広東省は8.6%だった。つまり、地域間の人口移動の結果、広東省は年金保険料を払う現役世代の割合が高

くなり、東北部は年金を受け取る高齢者の割合が高くなった。ところが、中国の年金会計は2021年までは省のレベルで作られていたため、地域間で年金保険料収入に著しい過不足が生じていた。2018年から中央政府が地域間の過不足を調整しはじめ、毎年広東省、北京市などから東北部などに年金資金を回しているものの、こうした弥縫策での対応には限界がある。2022年1月から年金会計を全国で統合したことが発表されたが、これによって発展する地域から高齢化地域への資金移動が一層規模を増して行われることになろう。

以上のように、中国の都市化の趨勢と、都市政策や社会保障制度との間に大きな齟齬が生じている。中国は2020年に農村の貧困人口がゼロになったと宣言したが、社会保障制度を調整しないと、東北部の老人たちや元農民工の老人たちの困窮という新たな問題が近い将来起きる可能性がある。

（まるかわ ともお・東京大学）