

国連人間開発報告書と中国・インドネシア

吉田 勝次

兵庫県立姫路工業大学教授

1 ソーシャル・アジア・フォーラム 北京で開催

中華総工会の活動家と研究者がはじめて参加する第5回ソーシャル・アジア・フォーラム（主宰・初岡昌一郎教授）が、「グローバリゼーションとアジアの労働運動」をテーマに、9月北京で開催された。中国、台湾、韓国、日本からの参加者による報告と討論は会議が個人の資格による非公式なものであり、芦田甚之助氏（連合総研理事長）がいうように驚くほど率直なものであった。問題の核心が何であるかについて高度に共通の問題意識が存在しており、東アジアにもイデオロギーのお題目抜きに語り合える環境が生まれつつあることを痛感した。本稿ではフォーラムのそうした率直な討論を踏まえ、1999年『国連人間開発報告書』を手掛かりに、中国の前途について考えてみる。

2 所得格差の実態

インドネシア・スハルト政権崩壊は中国共産党指導部に衝撃を与えた。

なぜならば社会開発と民主主義をとまわらない経済開発優先の体制の抱える脆弱性を劇的な形で示していたからだ。では改革開放下の中国における社会

開発はどうだったのだろうか。過去10年、中国とインドネシア両国の人間開発指数の順位は経済の驚異的な発展にもかかわらず完全に停滞している。99年『報告書』によれば、中国、インドネシアの人間開発指数の世界順位はそれぞれ98位と105位で、中国は1994年の『報告書』の順位95位よりランクを落としている。たしかに一人当たりのGDPは拡大した。だがこの数字は統計上の平均値にすぎない。格差そのものは過去20年間に一貫して拡大あるいは停滞している。特に中国は、1982年以降現在までの所得格差の拡大テンポと水準の両面においてアジア最悪の国のひとつであって、これに対してインドネシアのほうがまだましなのである。所得格差の拡大テンポはほぼ停滞しており格差の水準も中国よりやや低い水準なのである^(注1)。中国とインドネシアでは、経済成長の果実が上に厚く下に薄く分配されるメカニズムが作動してきたのである。しかもこのメカニズムは、限られた資源を核開発と国防・高層ビルの建設ラッシュ・投機的金融市場等に傾斜配分し、持続的な雇用創出と社会開発に向けた公的支出を第二義的に扱うという歪んだ政治的決定の産物なのである。それにしても両国の教育および保健向け公的支出の対GNP比率の低さは記憶される必要がある。中国およびインドネシアのそれぞれの対GNP比率は、2.3%と不明(?)、1.4%と0.7%と人間開発中位国の平均値3.8%と2.2%を大きく下回っているのである。

両国の雇用情勢と貧困問題はどうか。アジア金融危機の直撃を受けたインドネシアの98年末の失業率はILOの見通しでは7.2~14.8%(930~1,370万)。直撃を免れた中国の雇用情勢も厳しく、国営

企業のリストラでレイオフ労働者2,000万、失業者1,100万となり失業率は3.5%に達するという(国家発展計画委員会)。もちろんレイオフ労働者を含めた全体の失業率はこれよりもはるかに高い。厳しい雇用情勢は両国における貧困問題の深刻さを改めて示している。99年『報告書』によれば、貧困層(1日1ドル以下の所得)の人口に占める比率は中国29.4%、インドネシア14.5%(IMFによれば98年のインドネシアは20%、3,990万)に達する。99年『報告書』の統計は97年以前のものである。したがって、仮にアジア金融危機がなかったとしても、両国では、外資導入・輸出主導型開発による経済開発は人間開発指数の向上とは無縁であり、開発はやがて社会開発にトリクルダウンするなどという期待(先富論)は幻想だったのである。物質的富と人間の豊かさの間には決定的な相関関係がある。だがその関係は自動的にポジティブなのではない。インドネシアと中国ではその相関関係は極めてネガティブあるいは殆ど崩壊状況なのである。共産党政権の社会的基盤そのものが縮小・動揺している。経済的自由をえた農民は党の厳重な経済・社会的統制から開放された。残された党の社会的基盤である都市労働者も失業とレイオフの荒波のなかで、党への「忠誠」を喪失している。

3 財政システムの欠陥

99年『報告書』は、中国とインドネシアのマクロの経済構造の特徴として税収と中央政府支出の対GDP比率そのものの低水準を取り上げている。中国は5%と8%、インドネシアは15%と15%にすぎない(人間開発中位国平均は18%)。それにしても中国の低さは極端である。ここに中国の財政システムの根本的欠陥が露呈している。中国の財政収入の60%以上は各種「税外収入」と国営企業からの「上納」で構成され、残余が法人所得税・間接税・関税

などである。しかも「税外収入」の実際の数値は公式数値よりさらに60%ほど大きいという。専門家はこう分析している。中国の財政システムの恣意的性格は、「税外収入」の80%以上を中央政府より自由裁量的で収奪的な地方政府が徴収することによって一層悪辣となる。しかも「税外収入」の90%が中央の認めないものあるいは不法なものなのである。98年の政府の調査では地方政府は3,400種類以上の「税外収入」を不法に徴収している(注2)。「税外収入」という党と国家の癒着した独裁権力がかき集める途方もない化け物こそ中国庶民が憤激している党・国官僚の巨大な腐敗の制度的源泉なのである。スハルト一族の腐敗ささえ色あせて見える。94年のIMF統計によれば、インドネシアの税収の65%は法人税と間接税により、「税外収入」と公営企業の「上納」はそれぞれ15%と2.7%にすぎない。スハルト一族の腐敗でさえある種の「租税」を勝手に徴収するといった野蛮なものではない。公共事業と許認可、経済援助と資本進出に介入し掠めとるというリベート中心の古典的な腐敗なのである。

中国には所得税を導入する技術的条件がまだ存在しないという主張はデマゴギーである。都市労働者の大半が公務員であり、成人の識字率は82%、中学進学率47%(99年『報告書』)の中国で、農民でも郷鎮企業主でも所得の計算は立派にできる。中国の支配者は、「有限責任会社」という制度によって利潤に対する課税が可能なども熟知している。だが一党独裁と骨絡みである「税外収入」を廃止し、近代的な税制を導入することは政治的に不可能なのである。なぜなら共産党の独裁権力とは、政府各部門から末端のさまざまな単位の内部に円錐状に張りめぐらせた党細胞の集権的ネットワークが国家・企業・社会組織の自立性と滋養をことごとく吸収する毒瘤であり、国家と法の上にそびえ立つ無制限の権力だからである。党と国家を分離し、自立した公的権力を復活させ、法の支配を確立しなければ絶対に不可能な近代的な税制に依拠する財政構造の構築などという主張は、この党の政治的自殺行為を意味

するのである。だからこそ党の長老陳雲は、「腐敗と戦わなければ国を滅ぼす。だが腐敗と戦うならば党を滅ぼす」と述べざるをえないのである。

独裁政権は一般に逆進的だが税痛の乏しい間接税に依拠する。中国にしろインドネシアにしろ税金における間接税の比率は26%、15%とかなり高い。逆に個人所得税の比率はゼロに近い。税痛の伴う（民主的な）累進的な（効果的な所得再配分政策に適合する）所得税の導入は民主主義の制度化と切り離し難く結びついている。歴史的にも徴兵制度の前提が参政権の導入であったように、命の次に大切な金を徴税するには参政権の導入が不可欠の前提であった。「代表なくして課税なし」は民主主義のアルファでありオメガである。中兼和津次によれば1987～91年に全国の42の省・自治区・直轄市などでの納税拒否暴力事件は合計1万2,070件発生し、内訳は税務機関襲撃が1,916件、納税人員殴打事件が1万2,073件、殴打された人員1万2,671名（重傷1,452名、障害者になったもの36名、死亡した者22名）に上ったという^(注3)。代表なしに新税を課したり、さらに多くの税金を徴収しようとするならば、党はさらに恣意的な権力を拡大することになる。市民は彼らは正当な支配者ではなく暴君とみなす。党は殴打事件どころか本物の動乱を引き起こす危険に身をさらしている。

4 民主主義の課題

財政システムの歪みと一党独裁から生まれる官吏の腐敗は民間の資金の流れに背反するふたつの流れをうみだす。ひとつの流れは、二重帳簿と脱税が普遍的に蔓延するなかで地下経済を途方もない規模に膨張させる。もうひとつの流れは、為替管理は厳しく内外の民間銀行が厳重に統制され、しかも設立したての株式市場・債券市場の規模はまだまだ小さいという条件のもとでは、いやでも国有金融機関に流

れ込む。ここではこの問題について触れておく。99年『報告書』によれば対GNP比率43%（インドネシア31%）にも達する中国の巨大な貯蓄は、国営銀行を経由してすでに企業に投資資金を供給する構造を作りあげている。国営銀行の融資の80%は国営企業向けである。その国営企業は工業分野で進捗する市場経済の荒波によって極端な業績不振にあえぎ、朱容基首相のリストラの対象となっている。国営銀行の融資はほとんど不良債権として焦げつき回収不能の危機的狀態にある。加えて中国の銀行制度の日本の過剰出店とは比較にならない近代化の遅れが金融改革の足を引っ張っている。全国に15万支店、170万人を越える国営銀行はこの面からも高コスト・低収益の泥沼に落ち込んでいる。嚴重な情報管理で不良債権の実態は正確には把握できない。しかし公的資金の投入にはじまる一連の救済策を総動員しても、問題の解決どころかBISの自己資本比率をクリアーするのも到底おぼつかないというのが西側バンカーの一般的な見方だ^(注4)。

中国の金融システムの崩壊を防止しているのは「最後の貸手」としての中央銀行の存在ではない。彼らには、徹底した情報管理によって不良債権の実態を隠蔽しながら時間を稼ぎ泥沼からの出口を探る以外に道はない。金融システムが辛うじて沈没を免れているのは、預金者が朱容基首相の辣腕にながしかの期待をもっているからだ。首相の動静が今後も新聞の一面に伝えられないような事態が続くならば、ある日突如として数千万人の預金者が全国150万の銀行に殺到し、体制の崩壊に直結するパニックが爆発する可能性も否定できない。泥沼から這い出たとしても別の問題が待ち受ける。漸進的であれ金融自由化が進行する中で、預金は外資系銀行と民間銀行に大きくシフトしていく。このプロセスを管理することは極めて難しい。これには先例がある。戒厳令下の台湾では政府系銀行しか存在しなかった。だが民主化の開始とほぼ同時に進められた民間新規銀行の認可によって、民間新規銀行は瞬間に政府系銀行に匹敵するほどの民間資金を調達し、金融システムの再編を進めた。だ

がこのシナリオが成立する前提は、対立する諸アクターが激しく争うという民主主義の導入なのである。

5 スハルト政権崩壊の教訓

スハルト政権崩壊の教訓は、開発独裁の時代に終止符を打ち、社会開発と自由をともなう開発に対する市民の期待の大きさである。中国の市民のそうした願いが江沢民政権を震撼させている。国家権力に寄生する党細胞を排除し、権威ある公的権力を樹立し、自由と法の支配を達成することは一個の革命である。重大な紛争と軋轢は避けられない。ただ各政治・経済・社会的アクターが自由で自立した存在である場合にのみ、紛争と軋轢を平和的に解決することができる。なぜならばこの革命が諸アクターの利害得失に深く関係する以上、諸アクターがそれぞれの利害得失に内発的に同意する時にのみ平和的たりうるからであり、この困難な納得を社会の深部に到達させる方法は自由で自立した諸アクター相互間の広範な討論以外にはありえないからである。ILOのコアの原則である「強制労働の禁止」と「結社の自由」の普遍的意義はここにある。自由な政治・言論活動を求める活動家に対する迫害は、中国の過渡期が平和的に進行する条件に乏しいことを示してる。ここでは紙幅の関係で労使関係に限って問題を検討してみる。

多様な所有形態の経済アクターが競争する市場経済は絶対に不均等に発展し、諸アクターの利害は対立する。抜き差しならないトレードオフを打開するには労使関係において特に自立したアクター相互の社会的対話は切実だ。北京の会議で中国工運学院の専門家の報告^(注5)は、組合の二重の機能すなわち労働者の利益の擁護と企業・国家の利益の擁護を繰り返したうえで「運命共同体」とまで力説しながら、組合の自立性という問題の急所については依然として曖昧なままであった。もちろんILOのコア条約のすべての批准を拒否する政府の姿勢には間接的にすら触れ

ていない。大量のレイオフを生み出す国営企業の改革の進展のなかで中国には労使が社会的対話で問題を解決するメカニズムそのものが存在していない。韓国の対応は中国とは対照的だ。民主的な政権を樹立し、韓国労総とは別の民主労組をもパートナーとして受入れ、自立した政労使三者の対話のメカニズムのなかで財閥改革とレイオフという困難な問題の打開策を探っている。今年に入り「公務部門のリストラの規模縮小・失業率の予想以上の低下」(朴栄基)というポジティブな成果も上がりはじめている。金大中政権はILOのコア条約の早期批准を約束している。以下これまでの論議をまとめておこう。

—中国の「経済的奇跡」は、社会開発と「自由としての開発」(A.セン)を犠牲にして達成された。無限でない外資、深刻な不況、国営企業の破産、膨大な銀行の不良債権などは、高度成長で「政治的安定」を買収する時代が過去のものになったことを示している。

—現代中国は、社会の転換が必ず惹起する利害衝突を平和的に解決するためのメカニズムを備えていない。共産党が諸アクターの自由な活動を迫害する限り、対立する利害を対話で調整するメカニズムを作ることは不可能だからだ。中国の過渡期が流血と暴力を伴う公算は高い。

—労使関係にも市場経済移行に伴う諸問題を対話で解決するメカニズムは存在していない。党委員会の付属物にすぎない労働組合は、改革にブレーキをかける守旧派の牙城に転落する。労使関係が市場主導に転換するに従い、暴力的な労使紛争が頻発する公算は高い^(注6)。(よしだ かつつぐ)

(注1) 1998年『国連アジア太平洋地域・経済概観』145～146頁。

(注2) Foreign Policy誌、99年秋号、101頁。

(注3) 中兼和津次『中国経済発展論』有斐閣、99年、347頁。

(注4) The Economist 誌、98年5月2日号。

(注5) 李徳斉(中国工運学院)「中国労働関係の変革と労働組合の当面のチャレンジ」

(注6) World Labour Report 1997-98、ILO刊、166頁。