

# 発展を阻む格差問題の解消にむけて

富士通総研 経済研究所

客員研究員 内藤 二郎

[jnaito@ic.daito.ac.jp](mailto:jnaito@ic.daito.ac.jp)

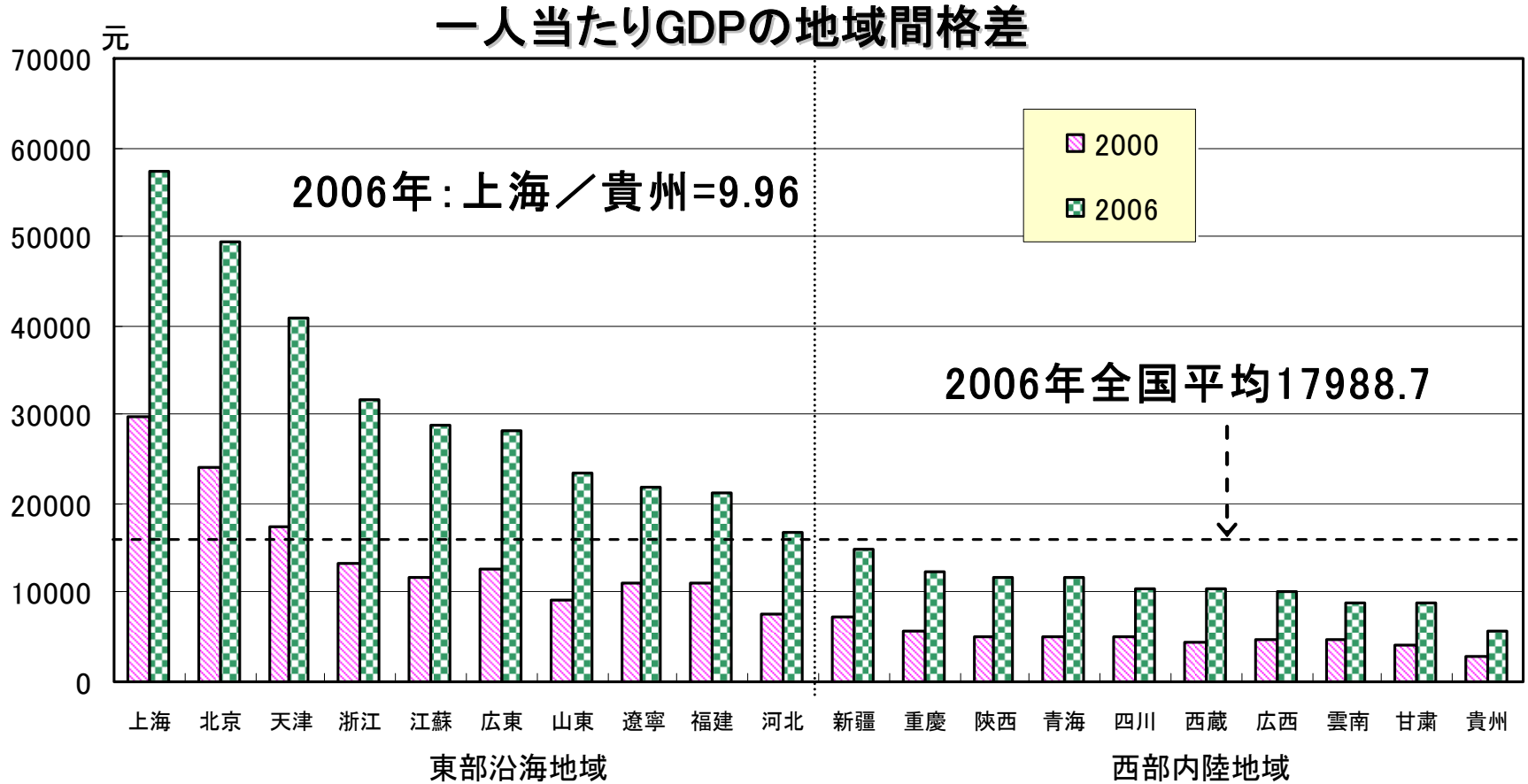
## 目的

高度成長の裏でひずみが拡大している。なかでも、格差拡大は社会不安につながりかねず、現政権にとっても深刻かつ重要課題である。ここでは格差問題の現状を把握し、それに対する政策の分析に基づき、改革の方向性と展望を提示する。

## 構成

- ・格差問題の現状と背景：地域間経済格差、都市・農村の所得格差
- ・対応策の動向と限界：社会保障制度、税財政政策 中央-地方関係
- ・着眼点と展望：地方のコントロール、行財政改革の推進

# 地域間経済格差①

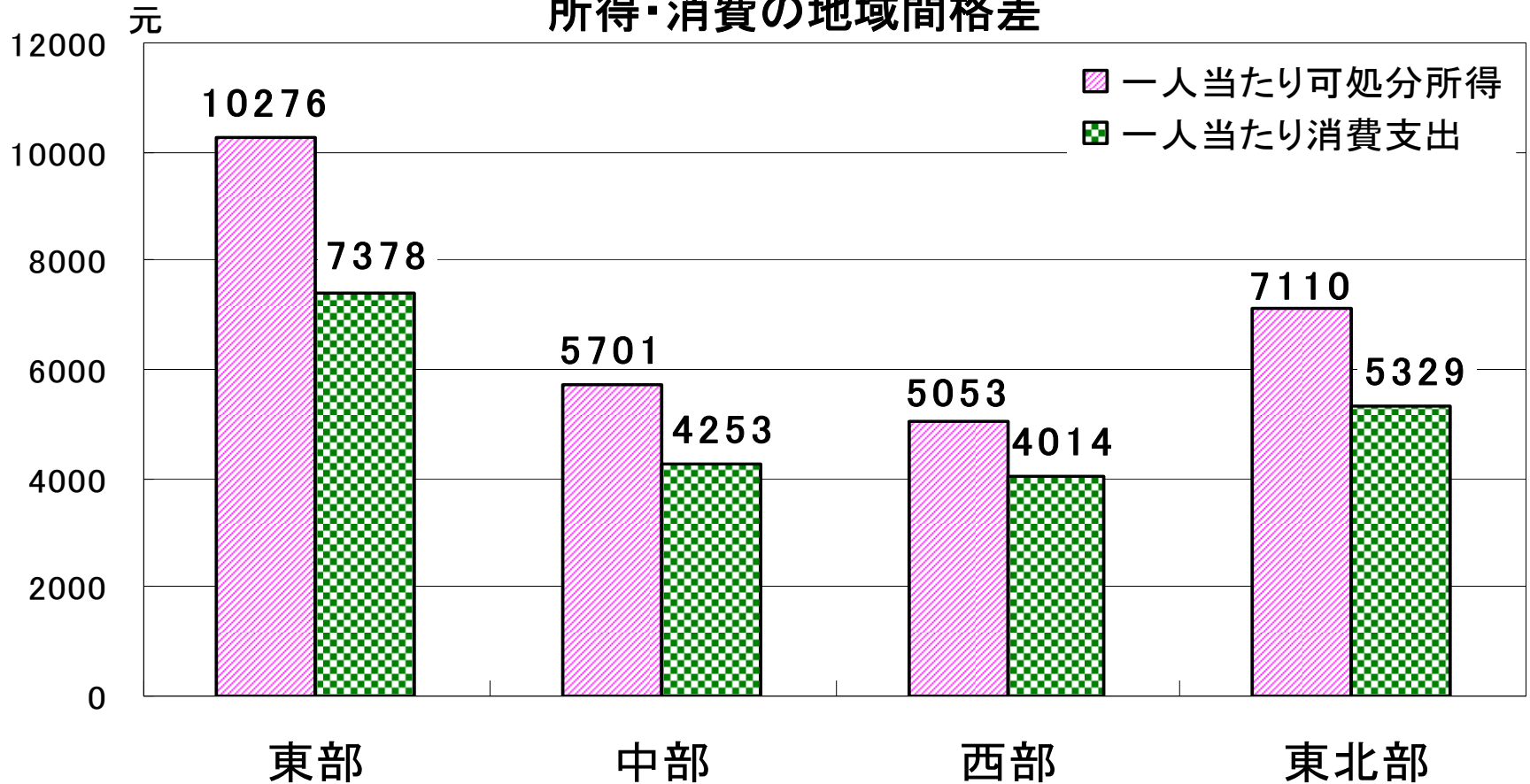


(出所：中国統計年鑑2007年版)

深刻な状況が続く地域間格差(08年全人代政府活動報告でも言及)  
一人当たりGDP：上海／貴州≒10

# 地域間経済格差②

## 所得・消費の地域間格差



(出所: 中国統計年鑑2007年版)

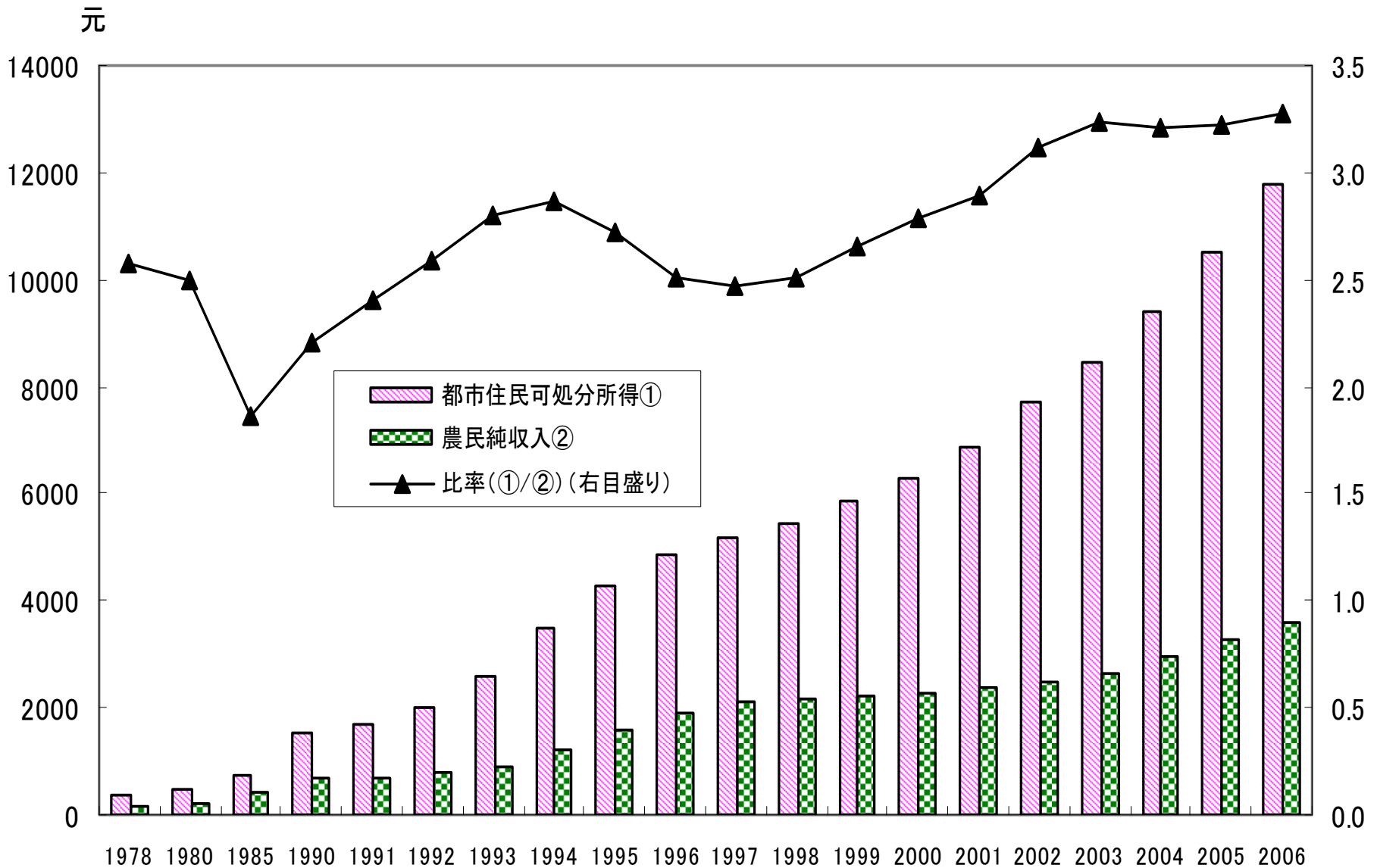
東部: 北京、天津、河北、上海、江蘇、浙江、福建、山東、広東、海南

中部: 山西、安徽、江西、河南、湖北、湖南

西部: 内モンゴ、広西、重慶、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆

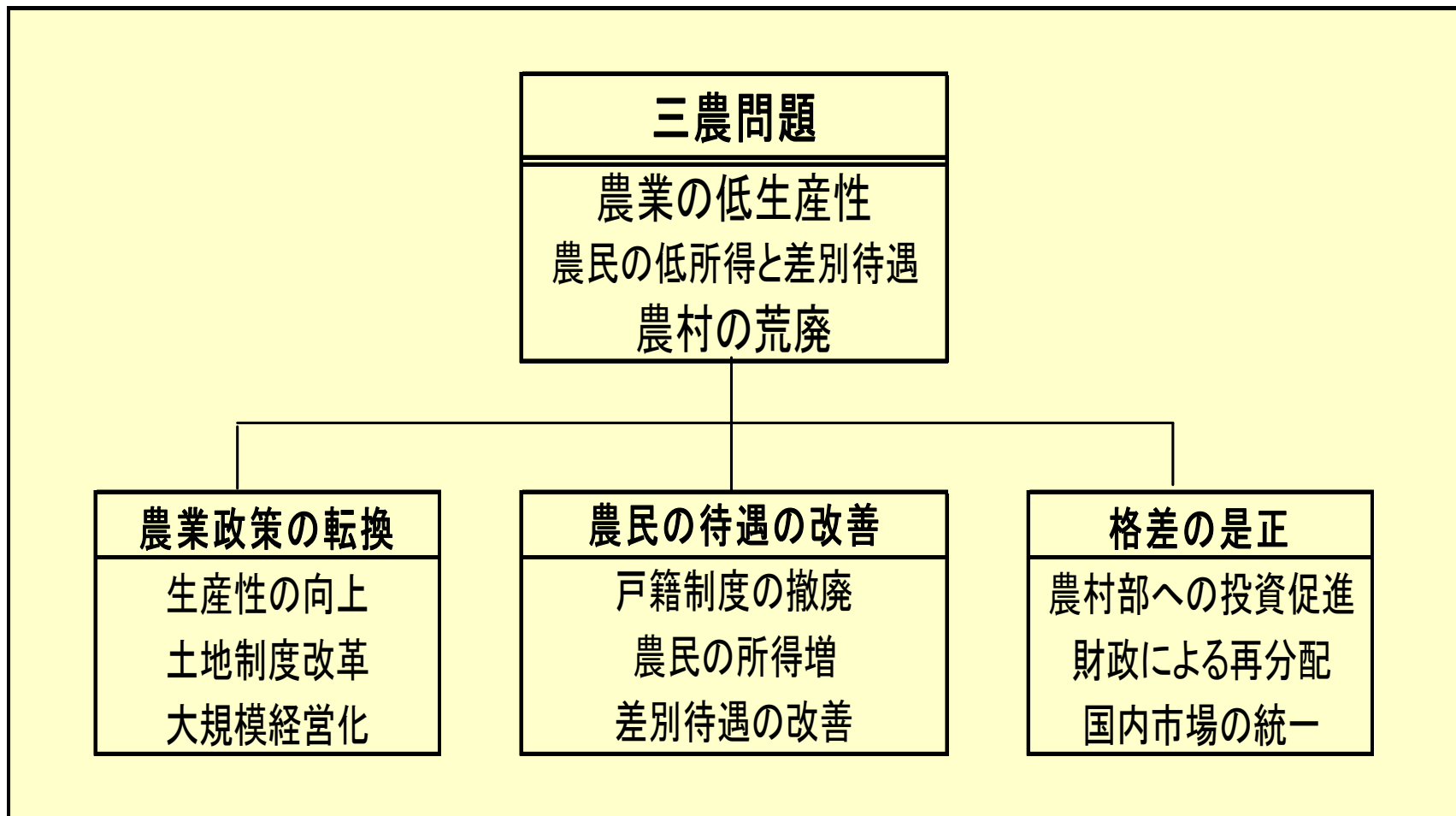
東北部: 遼寧、吉林、黒龍江

# 都市－農村間の所得格差



(出所: 中国統計年鑑、中国統計摘要2007年版等)

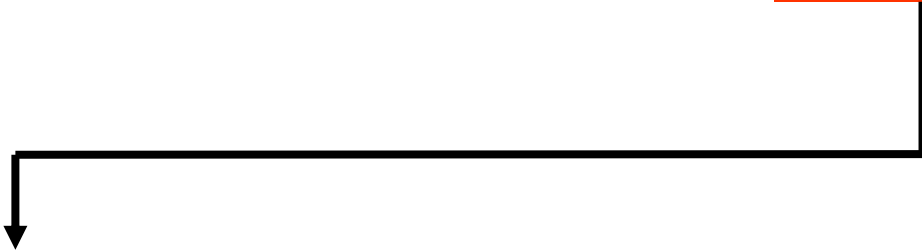
- ◆都市住民可処分所得／農民純収入 $\doteq$ 3.3
  - ◆農村部の農業生産投入(肥料、機械、種などのコスト)を差し引けば農民の可処分所得はさらに低下する
  - ◆医療、教育、社会保障など、待遇面での  
都市－農村格差も大きな問題
- \* 対応を誤れば社会不安の火種にもなりかねない



\*「社会主義新農村建設」の推進

地理的条件、歴史・文化的背景など様々だが

やはり政策要因が大きい



「先富論」: 先に豊かになれる条件を備えた人・地域から発展し、後に遅れた地域を牽引する  
(格差容認政策・成長志向)

\* 「先富」が一定程度達成された今、後半の「遅れた地域の牽引」= 「格差是正」の実現に苦心している

## ◆ 戸籍制度

農業戸籍と非農業戸籍による差別待遇

(教育、医療、年金、就業など)

## ◆ セーフティーネットの欠如

社会保障の制度・運用面の不備

(統一的制度が未整備)

	行政単位数	平均人口(千人)	平均面積(千km <sup>2</sup> )
省レベル	31	42400	309.7
市(地区)レベル	333	3947.4	28.8
県レベル	2860	459.6	3.4
郷鎮レベル	41040	32	0.2

注: 2006年のデータ (出所: 中国統計年鑑2007年度版)

- ◆ 多層、多数の行政単位
- ◆ 大きすぎる省と比較的小さい県
- ◆ 不明確な事務配分
  - 非効率な行政サービス
  - 格差対策への対応が不十分

- ◆「科学的発展観」: バランスの取れた発展・「人間本位」の  
社会の構築

→ 昨年秋の党大会で党規約に盛り込まれた  
胡錦濤総書記の指導原理

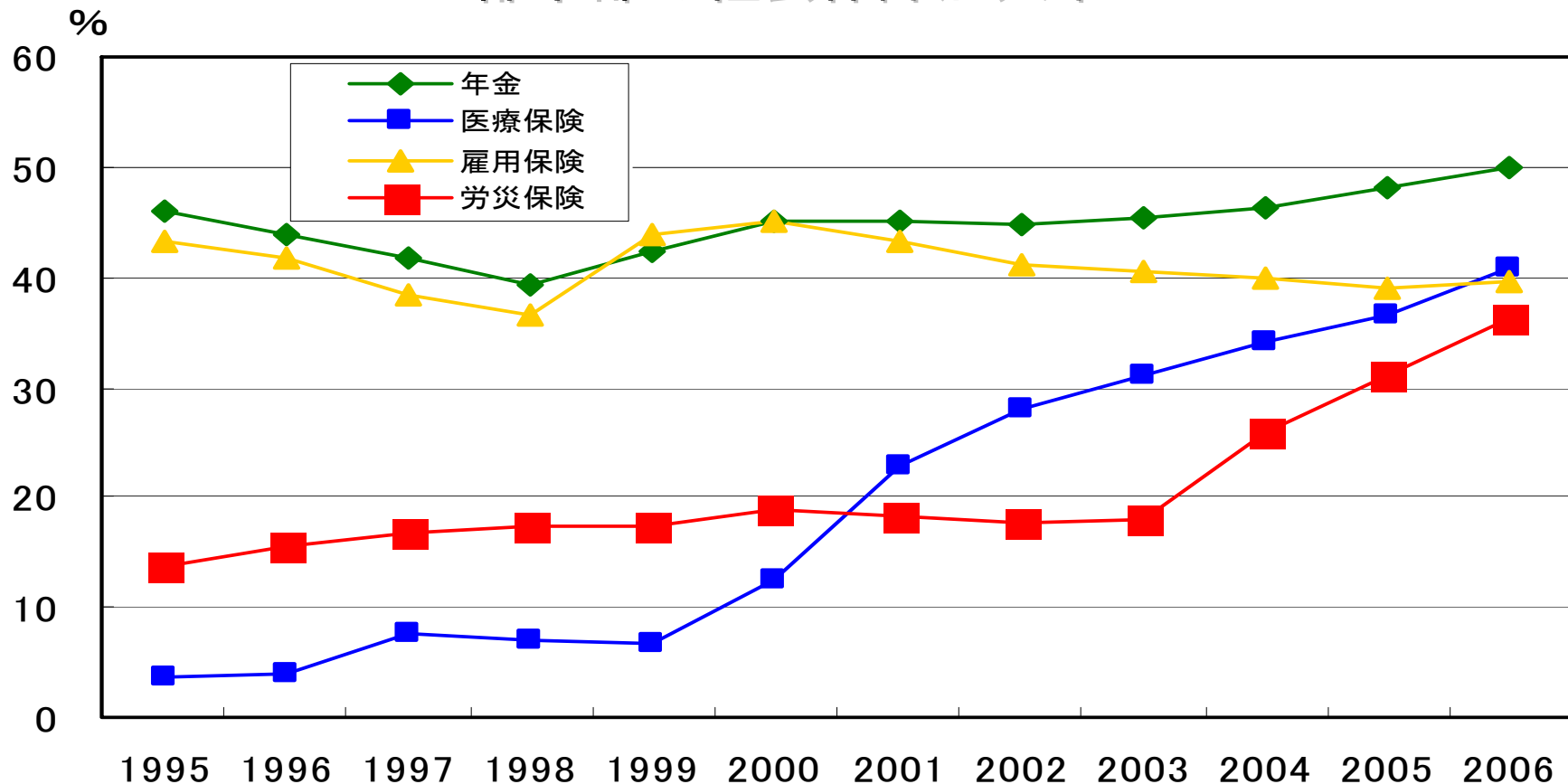
- ◆「和諧社会」の構築: 「バランス」「安定」重視
  - 量的拡大から質的向上へ
  - 格差是正

- ◆ 昨秋の17回党大会で教育、衛生、人口政策、社会保障、住宅など市民生活に関連する項目を追加 → 格差対策の重視を強調
- ◆ 三農問題関連投資の拡大(2008年度予算)  
農民補助:1330億元(+23.4%) 農業生産補助:3040億元(+17%)  
農村社会事業補助:1240億元(倍増)など
- ◆ そのほか、農業税廃止(2006年度)、就労のための人口移動の拡大、戸籍制度廃止などいくつかの好ましい動き

**\* 大幅な税収の伸びに支えられている(07年度の税収は対前年比で+32.5%)。今後、景気後退等で減収となった場合の継続性が疑問。持続可能な制度設計が必要。**

# 社会保障制度の動向

## 都市部の社会保障加入率



(出所: 中国国家统计局資料)

**問題点: 低い加入率、農民・出稼ぎ労働者の排除、カラ口座問題など**

## 所得税の累進度

課税所得(月額)	税率
500元以下	5%
500元超 ~ 2000元以下	10%
2000元超 ~ 5000元以下	15%
5000元超 ~ 20000元以下	20%
20000元超 ~ 40000元以下	25%
40000元超 ~ 60000元以下	30%
60000元超 ~ 80000元以下	35%
80000元超 ~ 100000元以下	40%
100000元超	45%
* 所得控除: 1, 600元(月額)	

2006年度に引き上げ

## ◆税財政制度の不備

税制の不備：相続税・贈与税・資産課税の不備

→富裕層に有利な制度

## ◆ 税収の煩雑さ＝10種以上の所得に個別の税率

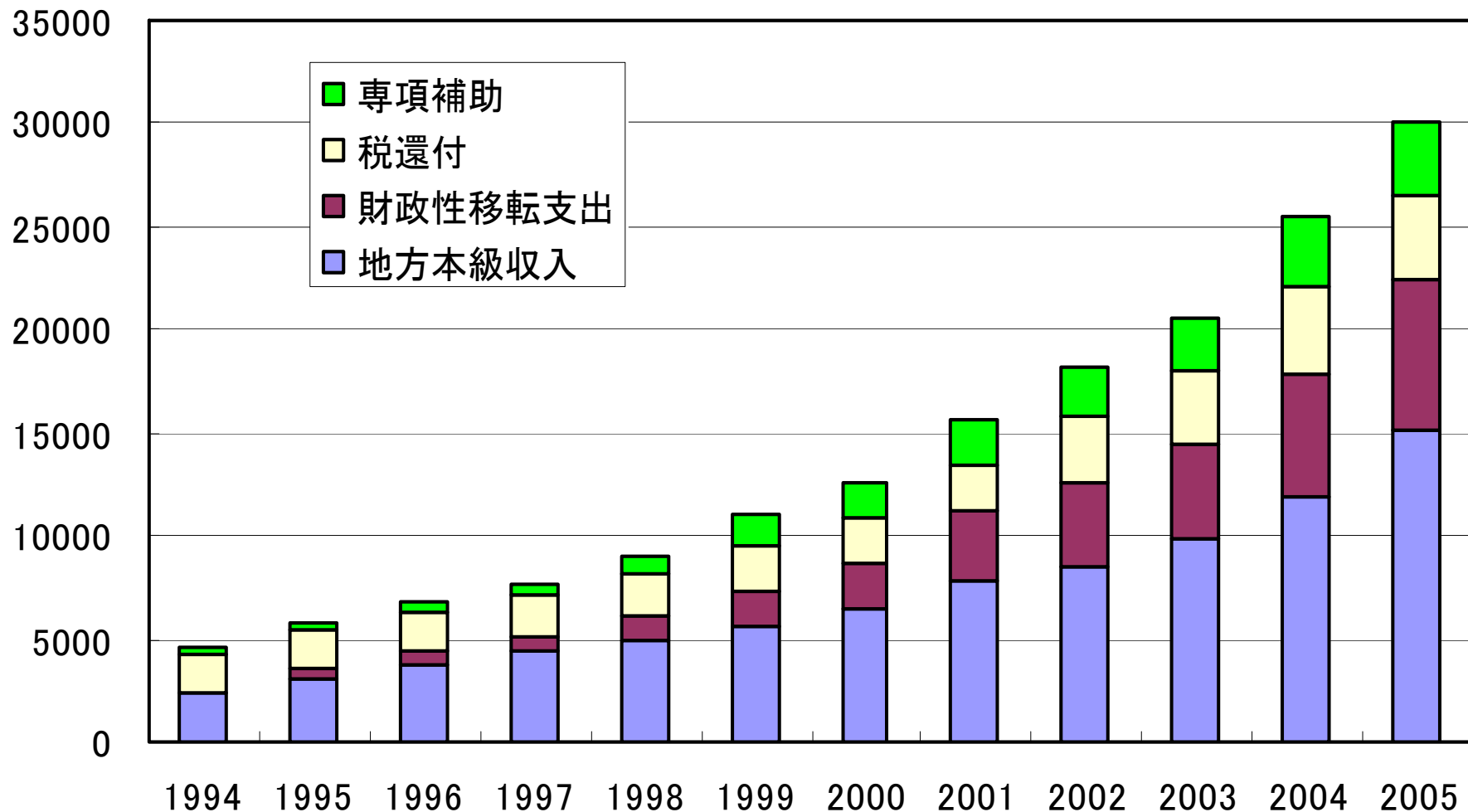
→低税率の所得に振り向けることによる税逃れ

## ◆ 不十分な所得税

個人所得税の対GDP比で1.3%程度、所得税と法人税の合計でも5%弱、財政収入全体のうち個人所得税は7%程度

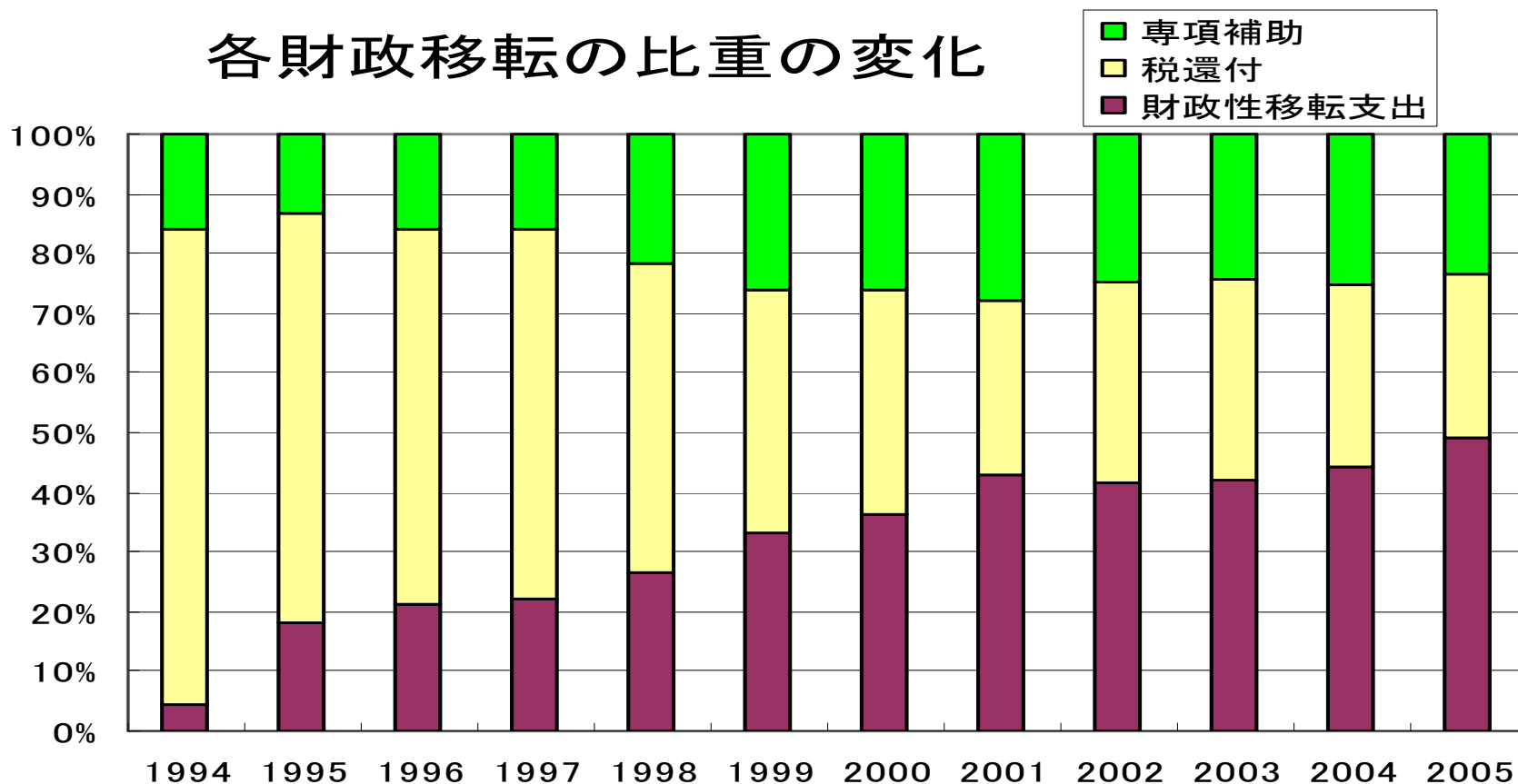
## 地方財政収入と財政移転

億元



(出所: 李萍『中国政府間財政関係図説』中国財政経済出版社2006等)

## 各財政移転の比重の変化



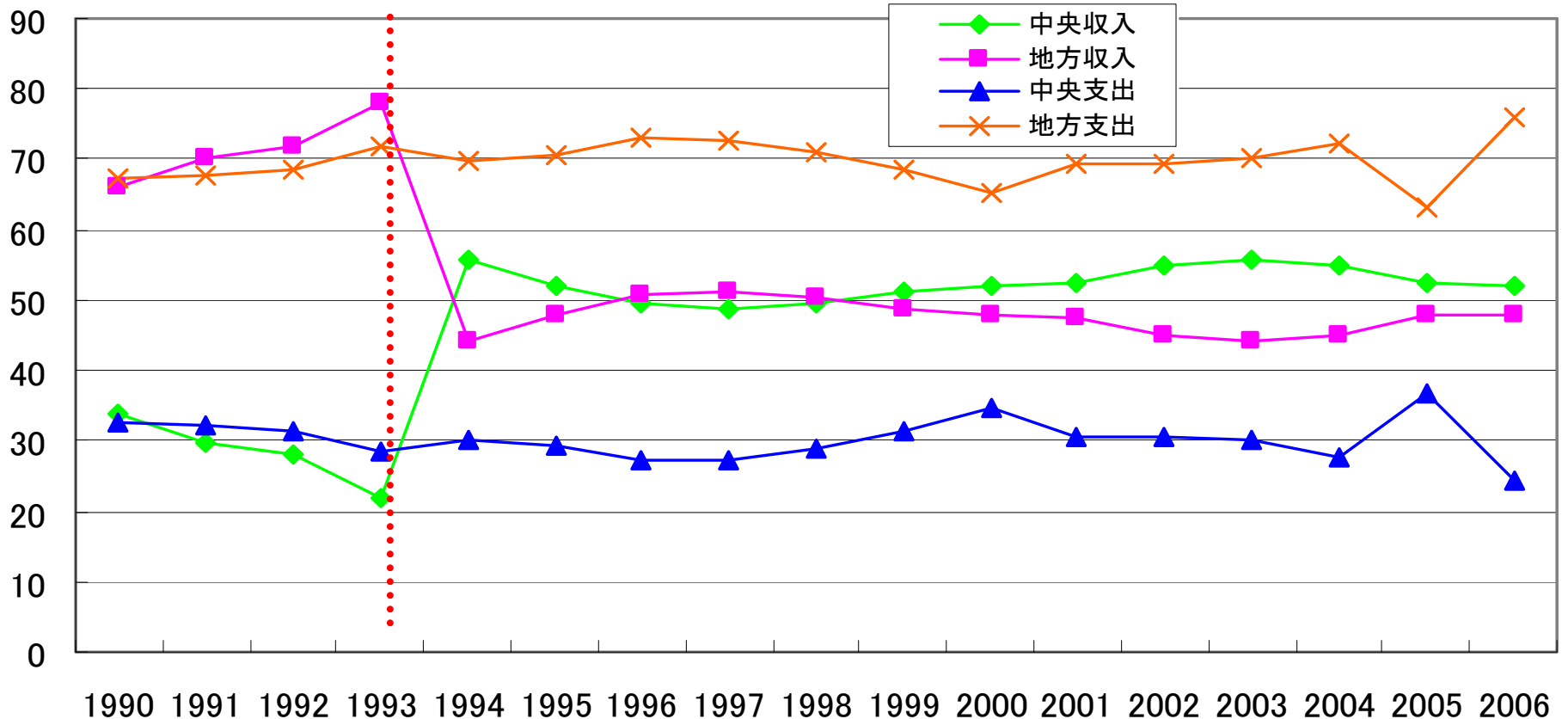
(出所: 李萍『中国政府間財政関係』中国財政経済出版社2006等)

(注) 財政性移転支出: 格差是正を目的とした財政移転の総額

税還付: 93年の各地方の税収を保証し、分税制によって減少した分が中央から地方に還付される制度。地方の既得権を守る制度。再分配機能は限定的。

専項補助: 社会保障、教育、インフラ等の各プロジェクト毎に配分される補助金

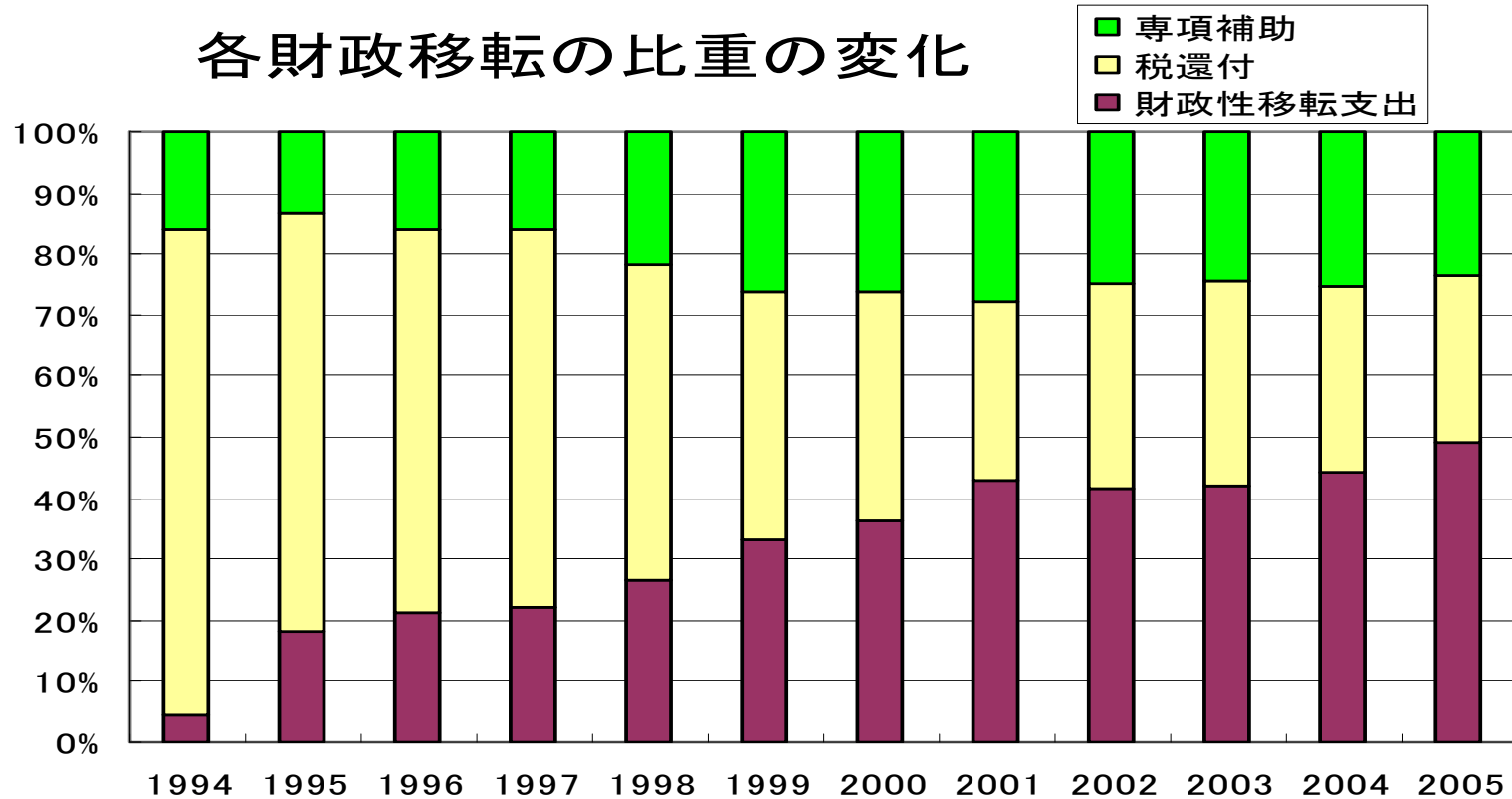
## 分税制による中央－地方の税収バランス



(出所:中国財政年鑑各年版)

**分税制: 中央の財政力を強化する目的で94年に実施された改革。主な内容は、税目ごとの中央・地方の財政収入の区分、中央・地方の税務局の分離、税の簡素化である。**

## 各財政移転の比重の変化



(出所: 李萍『中国政府間財政関係』中国財政経済出版社2006等)

**税還付の割合が徐々に低下傾向にあることは好ましい。ただし、改革のスピードが遅い。税還付の縮小し財政性移転支出を拡大する改革をさらに加速させる必要がある。**

## ◆政府の機構改革(2008年全人代)

- ・国家エネルギー委員会の創設:エネルギー政策の総合調整
- ・環境保護総局を「部」に格上げ:環境・省エネ対策を強化

28あった部・委員会は27へ1減に留まり、抜本改革は先送り  
(最終的な改革は2020年完成(目標))

## ◆行政単位の整理

郷鎮財政の廃止、郷鎮の統廃合など

行政システムの効率化の促進を目的に進展中

ただし、各級政府における役割分担や財源配分が不明確な  
状況は変わっていない。

- ◆ 少子高齢化が進む中、義務教育・保育・介護などを担う「基礎的自治体」としての機能をどこが担うか
- ◆ 中央と地方間、各地方政府レベル間で「事務配分・権限の配置・財源配分・責任」をどのように位置づけるかが重要となる。

- ◆依然として、中央・地方ともに「成長志向」
- ◆胡・温体制の「和諧社会」強調
  - 沿海部・富裕地域の **危機感・抵抗**
- ◆昨年の党大会での人事においても、さまざまな政策志向のせめぎ合いが影響し、地方主義のコントロールが必ずしも徹底できる人事構成にはならず

**今年の全人代で「和諧社会」という表現が昨年より減少**

地方指導者の評価において、地域の経済成長率が最も重視される



地方の指導者には、成長重視のインセンティブが強く働く



格差対応が後手になる

08年から人事考課に環境指標が導入されるなど見直しに着手された。今後の動向が注目される。

しかし当面は人事考課が成長志向を助長する可能性大

◆市場化する部分と政府が管理する部分が依然不明確  
→市場経済化の進展とともに矛盾点が拡大

◆「改革の断行」=現在の体制下でもできることはある

- ・戸籍制度に代表される農民の待遇改善
- ・政府間財政移転の改革
- ・企業部門の規制緩和

などから速やかに

- ◆セーフティーネットの構築＝社会保障制度の整備  
差別待遇の改善、運用の厳格化、統一的制度の確立

- ◆税制改革

  - 相続税、贈与税の創設、資産課税の強化

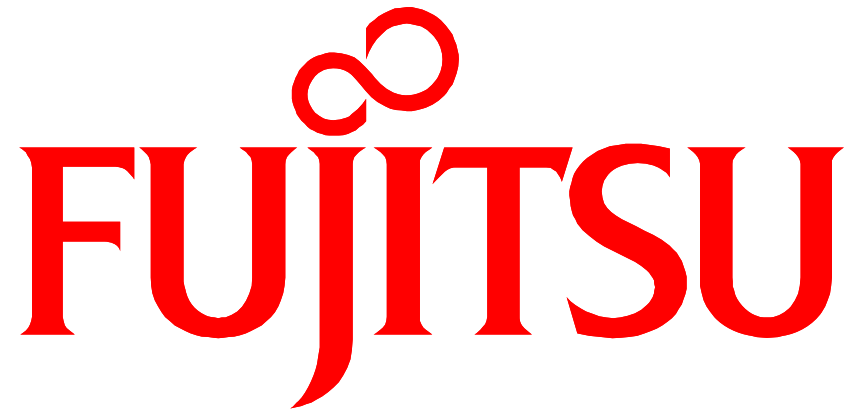
  - 所得税をはじめとする直接税の強化

  - 所得の種類簡素化、源泉徴収の強化

  - 税務行政の強化による課税強化

**高度成長を続けている今こそ改革を断行すべきである**

- ◆ 中央の政策に沿った政策運営が地方でも行われるか
- ◆ 格差対策と既得権者への配慮のバランス  
社会保障制度、行財政改革等の具体化
- ◆ 国内開発援助の評価：経済的利益と民族自治
- ◆ 2012年（＝政権交代）に向けたポスト胡錦濤の動向  
格差の動向次第では、政治改革が次期政権の課題に



FUJITSU

**THE POSSIBILITIES ARE INFINITE**