

中国における格差問題と社会保障改革

于 洋

はじめに

1980年代以降、中国は経済改革を通して計画経済を市場経済に向けて着実に移行しつつある。市場経済への政策推進により、国民所得が大きく上昇し、国民の生活水準も総じて向上してきた。

鄧小平の「先富論」は中国の経済改革を支える理論的な基盤とも言われている。「先富論」は、「先に豊かになれるものと一部の地域が先行しよう」という改革方針を提起しただけではなく、「先に豊かになったものと地域が豊かになっていないものと地域を助け、最終的に共に豊かになる」ことを目指すものである。しかし、「先富論」の後半部分で言及された「先富」から「共富」への調整がうまく行われず、効率一辺倒の改革政策が続けられてきた。それによって、経済格差の問題が表面化し、社会安定にも影響が及ぶ大きな問題となっていると指摘されている。

本論文は中国における経済格差の問題を、農村と都市の間の所得格差、地域間の所得格差および都市部の所得格差という3つの側面から考察する。格差問題をもたらした原因はさまざまであるが、本論文においては格差問題が深刻化した原因を「先富論」に対する調整が遅れたことにあると指摘する。特に、都市部の所得格差に関して、失業保険制度と再就職センター内の基本生活保障制度および最低生活保障制度の分析を通して、都市部の失業者、下崗職工と貧困層に対する対応策の不十分さが、格差拡大の直接原因の1つであると強調したい。

所得格差の拡大を食い止め、縮小するために、所得再分配機能の強い税制の確立、社会保障制度の拡充と政府財政投入の拡大といったような「先富」から「共富」への調整が有効な措置になろう。

1. 所得格差拡大の実態

中国における所得格差の問題は、①農村と都市の間の格差、②沿海地域と内陸地域の間の格差、③都市内部の格差という3つの観点からみることができる。本章においては、まず先行研究に示された中国のジニ係数について検討し、ジニ係数の推計に最も重要な要素である所得の定義について議論する。続いて、上記の3つの観点から中国の所得格差の拡大を考察する。

1.1 ジニ係数でみる所得格差の拡大

中国はこれまでの20数年間において平均9%以上の経済成長を成し遂げてきた。改革・開放政策の推進による高い経済成長は、総じて国民の生活水準を向上させたが、一方でかつてないほどの所得格差をももたらした。全体としての所得格差を測るために、ジニ係数がしばしば用いられる。近年、中国における所得格差の拡大問題に注目している国内外の研究機関や研究者は、独自の試算で中国のジニ係数を提示している。国外では、世界銀行が1980年代以降定期的に中国のジニ係数を推計している。また、UNDP（国連開発計画）の「人間開発報告」にも中国のジニ係数が発表されている。国内では、趙人偉や李実などの学者を中心とする中国社会科学院の研究グループが、1988年、1995年、2002年に実施した「家計所得調査」をベースに、中国のジニ係数を計算し、所得分配について数多くの研究を行ってきた。例えば、趙・李（1997、1999）、趙・李・李（1999）などはその代表的な研究である。他には、林・蔡・李（1998）、陸（2002）、呉主編（2004）など優れた先行研究もある。

ジニ係数とは、累積所得と累積人員を1で基準化して描かれたローレンツ曲線と、その対角線に囲まれた部分の面積と対角線下の三角形の面積の比である。それは0に近づくほど平等、1に近づくほど不平等なことを示す。一般的に、ジニ係数は、①0.2-0.3の場合は、社会において一般的な分配が行なわれている、②0.3-0.4の場合は、所得分配において少々格差はみられるが、競争によるものとして好ましい。③0.4-0.5の場合は、所得分配において格差がきつく、社会不安定要素がある。④0.5以上の場合は、早急の是正が必要であるといわれている。

先行研究に示された中国のジニ係数の推移を考察してみる。世界銀行の推計では、中国のジニ係数は1980年代初期の0.20台（1979年、農村0.26；1980年、都市0.16）から、1993年に0.42、さらに2001年に0.45までに上昇した〔世界銀行（2004）〕。また、UNDP（国連開発計画）の「人間開発報告」2004年版によれば、掲載されている127カ国のなかで、中国は37番目という高い順に位置している。中国国内の発表では、2001年のジニ係数は0.46であった。ただ1997年時点にも0.49に達しており、2001年に0.51に上昇し、21世紀初頭にすでに0.6という水準に迫っているという研究もある¹⁾。国際比較してみれば、21世紀初頭の中国のジニ係数は日本（2004年、0.25）、ドイツ（2004年、0.28）、フランス（2004年、0.33）、アメリカ（2004年、0.41）などの先進国のそれよりも高く、また、所得格差が比較的大きいといわれている東欧諸国や東南アジアの一部の国よりも高い。ところが、呉主編（2004）のように、『中国統計年鑑』のデータ（都市部と農村部の平均所得）を用いて計算するならば、中国のジニ係数はまだ0.3台の前半にとどまっているという推計もある。

ジニ係数における推計の差はどこから生じるのであろうか。実は、ジニ係数の計算に用いられる所得の定義の相違が最大の原因である。日本の場合は、ジニ係数を計算するために、「所得再分配調査」、「国民生活基礎調査」、「家計調査」、「全国消費実態調査」などさまざまな基礎資料がある。それぞれの基礎資料に含まれている所得の定義が異なっているため、ジニ係数も微妙に異なっている〔大竹（2005）〕。中国の場合は、ジニ係数を推計するために、主に『中国統計年鑑』に掲載されている「平均所得」や、統計局が行なう「家計所得調査」、および研究者か研究グループによる標本調査が用いられている。「平均所得」を用いる場合は、ジニ係数は0.2から0.3の間で推移しており、格差がほとんどみられず、一般型分配とも言える。しかし、現実には多くの人々は所得分配における格差を感じている。一般的に考えれば、農村部と都市部を分けて、より詳細な「家計所得調査」に基づき、推計されたジニ係数のほうがより現実に近いのではないかと思われる。趙人偉や李実などの学者を中心とする中国社会科学院の研究グループは「家計所得調査」のデータを用いて、ジニ係数を推計してきた。それによれば、中国のジニ係数は0.4台の半ばである。

ところが、中国の場合は、所得において現金所得より非現金所得の方

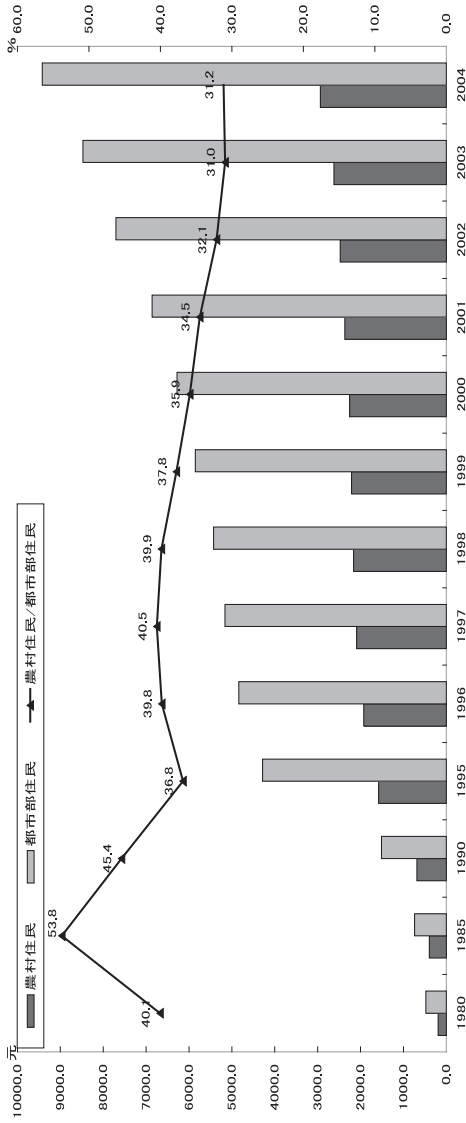
が少なくない。例えば、数年前まで、住宅の支給は典型的な非現金所得である。最近、数十万元から百万元で購入する住宅は当時ほぼ無償で住んでいた。また、役人や企業管理層が使用する公用車も1つの例である。仕事のために公用車を使用することには異議はないが、プライベートのときも堂々と公用車を使っている。また、非現金所得のほかに、中国の場合はいわゆる「灰色収入」や「臨時収入」がある。「家計所得調査」は、所得の低い標本に関してはある程度正確であるものの、所得の高い標本の場合は調査対象が真実を答えていない可能性が大きい。つまり、所得の少ない人には「灰色収入」や「臨時収入」がほとんどないが、所得の多い人や権力を持っている人には「灰色収入」や「臨時収入」が多い。そのため、実際のジニ係数はより大きいかもしれない。

以上述べたように、中国においては所得の把握は容易ではない。そのため、各方面から提示されたジニ係数に対しては十分に信頼できるとはいえないが、現実には上昇し続けていることと、かなり高くなっていることは間違いないではなかろうか。

1.2 農村と都市の間の格差

農村と都市の間の所得格差の問題は以前から指摘されている。図1は、都市住民1人当たりの可処分所得と農村住民1人当たりの純所得を比較したものである。図1からわかるように、改革以降、農村と都市の間の所得格差が拡大している。2004年には、都市住民1人当たりの可処分所得が9,421.6元であったのに対して、農村住民1人当たりの純所得が2,936.4元しかなく、農村住民1人当たりの純所得は都市住民1人当たりの可処分所得の3割しかない。都市住民の可処分所得と対等に比較するために、農村住民の純所得から、①翌年度の農業生産に必要な種子、化学肥料などの諸費用（約35%）と、②都市住民が負担していないさまざまな税金を差し引く必要がある。上記の2つの要素を控除した後の農村住民1人当たりの所得は純所得の半分程度になる。つまり、現実には都市住民と農村住民の間の所得格差は約6倍になる。数値では農村と都市の間の格差がよくわからないかもしれないが、現実のイメージとしては、貧しい農村地域では電気が通っていないため、夜になると真っ暗になるのに対して、北京・上海などの大都市の夜は輝くネオンで真昼のようになっているということがよい例かもしれない。

図1 農村住民と都市住民の間の所得格差



注：都市住民の場合は1人当たり可処分所得である。農村住民の場合は1人当たり純所得である。
 出所：「中国統計年鑑2005」、p.335。

農村・都市間の所得格差の変化について、図1は次のような特徴をも示唆している。つまり、農村・都市間の所得格差は1980年代前半にかなり縮小したが、1980年代後半から1990年代半ばにかけて急速に拡大した。その後、1995年頃から1997年頃まで、農村・都市間の所得格差はやや縮小したものの、1990年代後半から再び拡大している。

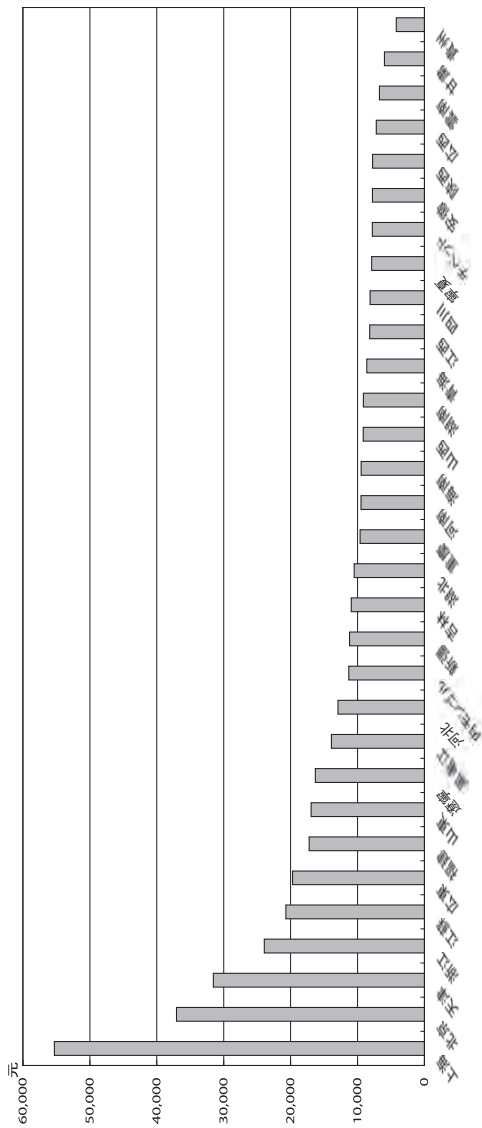
1980年代前半に所得格差が縮小したのは、改革・開放政策の直後に、①農村部において農家の生産請負制が導入され、それによって農業生産が飛躍的に増加したことと、②郷鎮企業の誕生によって農村部では製造業が発展し、農家の収入が急速に増えたことによるものであろう。その後、改革の中心は次第に都市部に移り、沿海地域に経済特別区、対外開放都市と技術開発区が続々と設置され、外国直接投資と輸出を原動力に沿海地域をはじめ都市部の経済成長が加速した。そのような状況のなかで、農村と都市の間の格差が再び開いてしまった。

1.3 地域間の格差

広大な国土を有する中国は、地域によって気候や地形などの自然条件が異なることはもちろん、内陸地域と沿海地域の間において、経済的な格差も大きい。中国の地域間における経済格差について、清華大学国情研究センター主任である胡鞍鋼教授による「四つの世界」という有名な例えがある。つまり、1つの中国に、先進国の水準に近づく北京や上海といった第一の世界、世界の平均所得を上回る広東や江蘇といった第二の世界、そして発展途上国の水準にとどまる中部各省といった第三の世界、さらに貧困地域に相当する貴州やチベットなどの中西部地域といった第四の世界が、同時に存在していることである [胡 (2003)]。このような四つの世界の間においては、1人当たりの所得・消費・教育・医療・住宅などの面において大きな格差が存在している。

図2は2004年における31の省級行政区（省、自治区、直轄市）の1人当たりGDPを示している。それによれば、1人当たりGDPは最も高い上海が55,307元、最も低い貴州が4,215元と、13倍を超える開きが存在している。1990年に、上海の1人当たりGDPが5,570元、貴州のそれが779元、両者の順位は2004年と同様であった。しかし、14年間が経過すると、上海は1人当たりGDPを10倍までに上昇させたのに対して、貴州の上昇はわずか5倍である。中国では、豊かな地域はより速いス

図2 省級行政区の1人当たりGDP (2004年)



出所：「中国統計年鑑2005」、p. 61。

ピードで豊かになり、貧しい地域との格差はより大きくなっている。

上海と貴州がそれぞれ代表する沿海地域と内陸地域の間における所得格差はますます拡大しているが、格差の度合いは東から西へ徐々に拡大している。中国を東部地域（沿海地域）、中部地域、中西部地域と西部地域に分け、東部地域の1人当たりGDPを100とした場合は、図3に示しているように、1985年から2004年にかけて、地域間の所得格差は中部、中西部、西部という順に拡大している。東部沿海地域と比べると、西部地域は最も低い経済水準にある。

1.4 都市内部の所得格差

1990年代以前は中国における貧困問題とは主に農村地域で発生する問題といわれている。1990年代半ば以降、都市部において、各階層間の格差は急速に拡大しており、貧困問題が新しい問題として注目されている。

都市部の所得階層はその平均水準によって①最上位10%、②上位10%、③中上位20%、④中位20%、⑤中下位20%、⑥下位10%、⑦最下位10%の7階層に分類される。1985年に、都市部の最上位所得層と最下位所得層の格差は2.9倍であった。この比率が1990年には3.2倍、2000年に約5倍、そして2004年には約9倍となった [CEIC Data]。特に、2000年から、都市内部の所得格差が急速に拡大しており、所得と富が一部の人に集中する傾向がみられている。

陸（2002）は、中国社会科学院の研究グループが深圳（広東）、合肥（安徽）、漢川（湖北）、鎮寧（貴州）の4つの都市で高所得層、中高所得層、中所得層、中低所得層、低所得層に対して行ったサンプル調査の結果を紹介した（表1を参照）。それによれば、4つの都市のうち最も豊かな都市である深圳では、高所得層の人の月収は6,305元（2001年）であるのに対して、低所得層の人は445元しかない。漢川や鎮寧という中部と西部地域の都市においては、低所得層の1人当たり月収は数十元しかない。内陸地域の物価が安いとはいえ、北京や上海で一回の夕食で使う金額で、どうして一ヶ月の生活が営めるのかに疑問を持つ。同じ都市のなかで、一部の高所得者が「第一の世界」で贅沢な生活を送っている一方で、貧しい人々は十分な衣食が得られない生活に悩まされている。また、指数でみる場合は、漢川や鎮寧では低所得層の1人当たり月収は高所得層のその1割強しかないが、最も豊かな深圳では1割にも達し

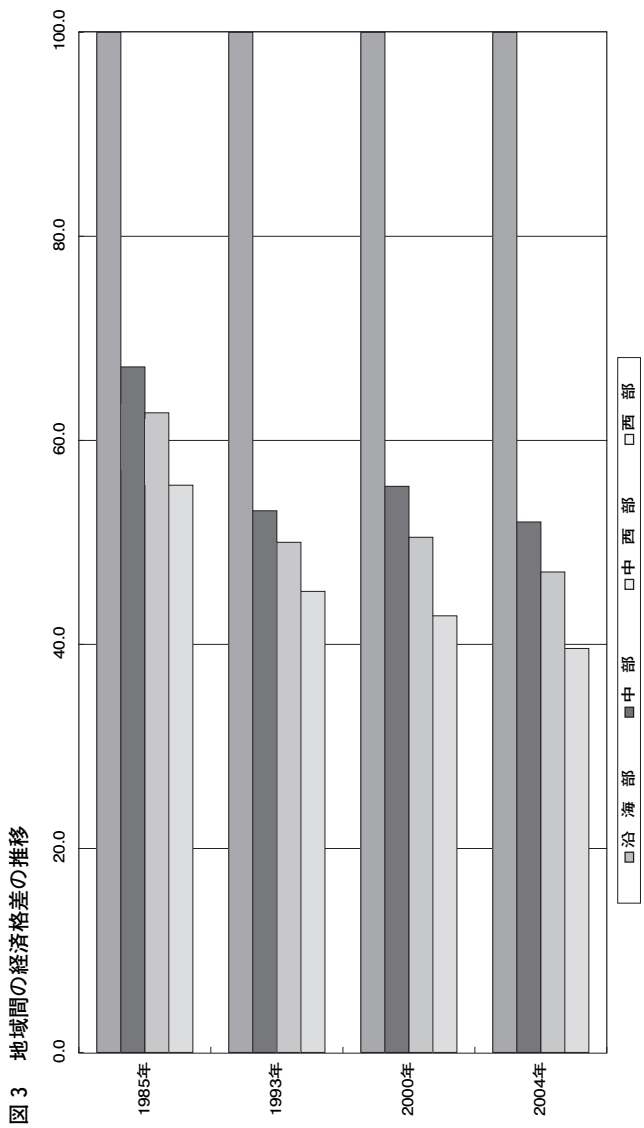


図3 地域間の経済格差の推移

出所：関（2006）。

ていない。都市内部で生じている所得格差の深刻さは明らかである。

表1 所得階層別1人当たり月収の比較(2001年)

	深セン	合肥	漢川	鎮寧
	絶 対 値 (元)			
高所得層	6,305	887	321	366
中高所得層	2,170	523	156	104
中所得層	1,394	374	109	63
中低所得層	879	267	77	42
低所得層	445	141	44	-
	指 数			
高所得層	100.0	100.0	100.0	100.0
中高所得層	34.4	59.0	48.6	28.4
中所得層	22.1	42.2	34.0	17.2
中低所得層	13.9	30.1	24.0	11.5
低所得層	7.1	15.9	13.7	-

出所：陸(2002)。

2. 所得格差拡大の原因

所得格差が拡大している背景にはさまざまな原因がある。数多くの先行研究は多岐にわたって所得格差拡大の原因を分析している。私見によれば、それぞれの原因はおおむね4つにまとめることができるのではないかと思う。

1つ目は、自然資源の相違によるものである。広大な国土を有する中国は、各地域における自然資源が異なっている。一般的に言えば、自然資源の豊富な地域は比較的豊かで、自然資源の少ない地域は比較的停滞しているといわれている。しかし、世界においては、日本のように自然資源に恵まれなくても経済大国になる国もあるので、豊かになることを目指すために自然資源だけが重要ではない。

2つ目は、市場経済システムの形成によるものである。例えば、収益率のよい企業で働く人の所得は収益率のよくない企業で働く人より高いということや、産業によってそれぞれの所得が異なっていることなどである。従来の計画経済システムにおいては公平性を強調しすぎたために、悪平等による生産性の低下に対して不評だった。市場経済システムは競

争に基づき、競争を促す性質を持っているため、必然的に所得格差をもたらしめてくる。競争のメカニズムを有する市場経済システムは今日の中国人が望むものである。それゆえ、市場経済システムの形成によって生じた所得格差に対しては、人々は容認する姿勢を持っているだろう。

3つ目は、制度上の弊害によるものである。そのなかに、歴史的に形成されたものもあれば、経済移行期に新たに生成されたものもある。以前から指摘されてきた戸籍制度は計画経済体制に形成されたもので、労働職の移動を阻害し、農村・都市間の格差をもたらし最大の原因といわれている。また、移行期において行われた国有企業改革や金融改革などにおいて形成された新しい制度と政策の不備によって、独占・寡占企業が所得格差を招いてしまったり、一部の人は権力を利用し、私腹を肥やすというような腐敗・汚職も所得格差を拡大させた。制度上の弊害による所得格差の拡大に対して、人々は不満と怒りを示している。このように、改革過程において制度や政策によって生じた格差の拡大に対して、政府は早い段階で修正すべきであるが、残念ながら効率重視という方針のもとで修正が遅れている。そもそも、鄧小平は「先富論」を打ち出し、中国を経済成長の軌道に乗せたときに、「先富」から「共富」への調整にも言及した。「先に豊かになれるものと一部の地域が先行しよう」という主旨は「先富論」の前半部分である。その後半部分とは、「先に豊かになったものと地域が豊かになっていないものと地域を助け、最終的に共に豊かになる」ということである。しかし、「先富論」の後半部分で言及した「先富」から「共富」への調整がうまく行われず、効率一辺倒の改革政策が続けられてきた。それによって、経済格差の問題が表面化し、社会安定にも影響を及ぼす大きな問題となっていると指摘されている。筆者は、所得格差の拡大にはさまざまな原因があると認識しているが、「先富」から「共富」への調整がうまく行われていないことが最大の原因の1つではないかと思う。「先富」から「共富」への調整には、特に「富」から「貧」への税制による所得再分配、社会保障制度の整備が最も必要な措置ではないかと思う。

最後には、一概には言えないが、その他に類する諸原因である。そのなかに、文化的な要因、腐敗・汚職が代表するような不正な利得の獲得、教育水準の違いと健康状態の違いなどが含まれている。

次の第3章では、社会保障制度の不備という観点から、格差拡大の問

題を考察してみる。

3. 整備されていない社会保障制度

農村・都市間、地域間、都市内部の経済格差を広げる要因の1つとして、社会保障制度の未整備が考えられる。中国における現行の社会保障制度は改革を重ねた結果、1990年代末に新たに創設されたものである。それは年金・医療・失業保険の3つを柱として、都市部のほとんどの企業の従業員を適用対象としている。現行の社会保険制度のほかに、従来の公務員社会保険は依然として機能している。

中国の社会保障制度における最大の特徴とは、総人口の7割以上を占める農民を除外し、都市部住民を重視するところにある。農民は加齢や罹病にともなう所得の減少に対して保障されてないだけでなく、都市に出稼ぎに行き、失業になったら失業保険も受給できない。このように、都市部住民と農村住民に対する差別的な社会保障は、農村・都市間の所得格差をもたらす要因の1つといわれている。

都市部の所得格差が広がった原因としては、大量に発生した失業者と下崗職工（レイオフ者）および貧困層に対して、対応措置が十分ではないことが挙げられる。この章においては、①失業の急増と失業保険、②下崗職工と基本生活保障、③貧困層と最低生活保障という3つの側面から、都市部の所得格差の拡大原因を分析する。

3.1 失業者の急増と失業保険

中国政府の発表によれば、「都市登録失業率」は1980年代の2%台から2002年には4.0%に上昇した（表2を参照）。これをみる限りでは、中国における失業の状況は厳しいとはいえなく、失業問題も大きな社会問題となっていないように思われる。ところが、中国では失業に関する統計方法は独特であり、失業統計の範囲はILOの基準よりもかなり狭い。このような統計方法では中国の失業状況を正しく示すことはできない²⁾。国際的に認められたILOの推計基準にしたがい、中国の失業率を推計する先行研究は少なくない。例えば、李・胡・洪（2001）は1997-98年にかけて、失業者に関する全国調査と北京市調査を行った。そのアンケート調査に基づく試算によれば、再就職できない下崗職工などを含む

都市部失業率は10.4%（1998年）である [李・胡・洪（2001）、p. 3]。また、程（2002）は2000年の都市部失業率が約9%ではないかと指摘している [程（2002）、pp. 61-62]。重並（2002）は再就職できない下岗職工、潜在的失業者を加え、実際の都市部失業率が約12%になると分析している [重並（2002）、p. 3]。

表2 中国都市部の失業者数と失業率の推移

年	失業者数 (万人)	失業率 (%)	年	失業者数 (万人)	失業率 (%)
1978	530.0	5.3	1991	352.2	2.3
1980	541.5	4.9	1992	363.9	2.3
1981	439.5	3.8	1993	420.1	2.6
1982	379.4	3.2	1994	476.4	2.8
1983	271.4	2.3	1995	520.0	2.9
1984	235.7	1.9	1996	552.8	3.0
1985	238.5	1.8	1997	570.0	3.1
1986	264.4	2.0	1998	571.0	3.1
1987	276.6	2.0	1999	580.0	3.1
1988	296.2	2.0	2000	600.0	3.1
1989	377.9	2.6	2001	681.0	3.6
1990	383.2	2.5	2002	770.0	4.0

出所：『中国労働統計年鑑2003』p. 128から引用

李・佐藤主編（2004）と呉主編（2004）はともに、失業者の所得が激しく減少することによって、失業者が貧困状況に陥ることを回避できないことを指摘している。また、都市における失業者の急増は都市部の所得格差を拡大させたとも分析している。失業者が大量に発生した背景については他の先行研究を参照されたいが、ここでは急増した失業者に対する対応が十分ではないことを検討してみる。

都市部の失業者に対して、どのような対応策が打ち出されたのか。1986年に、国有企業から排出された失業者を受け止めるために、政府は「待業保険」を創設した。これによって、中国の失業保険制度は発足した。1993年に待業保険に関する改正が行われた。さらに、1999年に「失業保険条例」が公布され、現行の失業保険制度が正式に成立した。

2002年には、失業保険の加入者は1億182万人に達し、1990年の約1.5倍になった。失業給付の受給者は1990年の12.7万人から、2002年の657

万人に達し、12年間で約52倍まで急増した。失業問題が深刻になるにつれて失業給付受給者数も急増していることがうかがえる。確かに、1990年の状況と比べると、近年失業給付受給者数は増加傾向にあるが、失業者に占める給付受給者の割合（受給者率）は依然として低いといわざるを得ない。1990年に、383.2万人の失業者に対して、失業給付の受給者数は12.7万人であったので、受給率はわずか3.3%であった。それは2000年には31.6%、2001年には42.5%へと上昇してきたが、いまだに給付を受ける人は失業者の半分にも及ばない状況となっている³⁾。さらに、統計に含まれていない都市部の失業者を考慮した場合は、失業給付のような所得支援を受けずにいる失業者は、数百万人から1千万人と推測されている。そのような人々は都市部の貧困層に陥ってしまい、都市部の所得格差の拡大を招いてしまう重要な原因となる。

続いて、1人当たりの失業給付の水準を検討してみよう。于（2005）に紹介されているように、1人当たり失業給付は1998年に1,289.7元しかなかったが、2002年には1,777.8元へと約38%上昇した。しかし、2002年の全国平均賃金が12,422元『中国労働統計年鑑2003』、p.33]であったため、同年の1人当たり失業給付金額が平均賃金の15%未満の水準であった。呉主編（2004）によれば、1998年の北京の1人当たり食品消費支出が2,865元 [呉主編（2004）、p.165] であるので、失業給付を受給しても人並みに食事することさえもできないということがわかる。

失業保険における低い受給率と低い給付水準からみれば、失業者に対する対応は不十分である。このような対応では当然都市部の所得格差の拡大に歯止めがきかない。

3.2 下崗職工と基本生活保障

都市部において、失業登録を行い、失業者と認められた顕在的失業者のほかに、潜在的失業者である下崗職工は1993年以降大量に現れた。下崗職工は勤務先との労働関係が一定期間において保留されるものの、給料を受け取ることはできない。現実には、下崗職工はレイオフと同様である。各年版の『中国労働統計年鑑』によれば、再就職できた者を含むすべての下崗職工数は、1995年の564万人に対して、1998年には1,734万人、1999年には1,652万人、2000年に1,454万人と増えているが、その約7割が国有企業から発生したのである。下崗職工のうち、再就職できる

人もいるが、平均として6, 7割の人は再就職できないままにとどまる。

下崗職工は安定的な収入がないため、当然生活困窮に陥ってしまう可能性が大きい。李・佐藤主編(2004)や呉主編(2004)などの先行研究は下崗職工の収入と生活状況を調査し、下崗職工のほとんどが所得の減少によって生活困窮の状態になってしまうという結論を得ている。

下崗職工は失業者として認められていないため、失業保険の適用対象となっていない。下崗職工に対して、政府は再就職センターを創設し、それを通して彼らを救済しようとしていた。再就職センターとは、1998年の6月に中共中央、国務院が公布した「国有企業における下崗職工の基本生活保障と再就職業務に関する通知」によって、急速に整備された組織であり、企業ごとに設置されている。それは、国有企業の下崗職工の基本生活費の支給(基本生活保障)および、年金・医療・失業等の社会保険料の納付、そして、下崗職工の転職訓練や教育などの責任を持っている。

下崗職工に対する対応は十分なものであるか。失業保険と同様に、下崗職工に対する基本生活保障の受給率と受給水準を考察してみよう。前記したように、下崗職工に対する基本生活保障は再就職センター内で行われているものである。再就職センターは基本的に国有企業内に設置されているため、原則として国有企業の下崗職工しか基本生活保障を受給することができない。すべての下崗職工のうち、基本生活保障を受けている人の割合(受給率)は、1998年に59.9%、1999年に70.2%、2000年に65.4%、2001年に64.3%、2002年に55.6%のように推移している⁴⁾。総じて、失業給付の受給率より高いといえるものの、2002年に約300万人の再就職できていない下崗職工は基本生活保障を受給していなかった。

于(2005)によれば、再就職センターにいる下崗職工の1人当たりの年間受給金額(保険料納付を含む)は、1998年には2,050.0元、2002年には5,285.4元となっている。前述したように、2002年の全国平均賃金が12,422元であったため、2002年の1人当たり基本生活保障の給付金額(保険料納付を含む)は平均賃金の43%に相当する。このような給付水準は決して高いとはいえない。さらに留意すべき点は、下崗職工が再就職センターに3年間しか在籍することが認められていないことである。つまり、3年を超えて再就職できない者は基本生活保障の対象から外され、失業保険の対象になる。それによって、彼らの生活はさらに困難に

なりかねない。基本生活保障における低い受給率と低い給付水準からみると、やはり下崗職工に対する対応も不十分といわざるを得ない。下崗職工に対する基本生活保障が都市部の所得格差の拡大を食い止めるために有効な施策とは思われない。

3.3 貧困層と最低生活保障

1990年代後半以降、失業者や下崗職工の急増にともない、都市部における貧困者数は急速に増えている。失業保険や基本生活保障から漏れた貧困者層に対して、最低生活保障制度で対応している。最低生活保障制度の試行は1993年に上海で行われたが、1999年9月から全国の都市住民を対象に実施している。

都市住民に対する最低生活保障制度は、日本の生活保護制度に相当する。最低生活保障制度の財源は失業保険とは異なって、保険料ではなく地方財政からの支出で賄われている。制度開始当時、最低生活保障を受けている都市住民は数百万人であったが、2003年には2,335万人に増えた。また、2000年から農村地域にも同じような最低生活保障制度が実施され、2003年には最低生活保障を受けた農村住民も395万人に達した。

最低生活保障制度の給付には2種類ある。1つは、1人当たり所得がその都市の最低生活保障基準を下回る分の差額を支給する給付方法（差額保障給付）である。もう1つは、当該都市の規定に基づき、一定額の金額を支給する給付方法（定額保障給付）である。

現実の給付状況を調べてみると、給付額の低さは驚くに値する。2005年末現在、全国各地の差額保障基準は月100元台から344元⁵⁾の間で設定されているが、大半の地域では定額保障基準は月100元未満の水準となっているようである。差額保障基準の場合は、支給額は保障基準額より少ないため、実際の支給額は数十元の場合が多いようである。また、最低生活保障制度を管轄する民政部の資料によれば、2003年では1人当たりの給付額は月56元であった。あまりにも少ない金額である。

以上みてきたように、1990年代後半以降、都市部において大量に発生した失業者と下崗職工および貧困者に対して、政府はそれぞれに対応する救済制度を講じてきたが、いずれにしても十分ではないといわざるを得ない。つまり、「先富」から「共富」への調整がうまく行われていなかった。そのため、都市部の所得格差の拡大には歯止めがきかなかった。

4. これからの対応

所得格差を是正するために、2001年に開始された第10回5カ年計画において「西部大開発」という政策が打ち出されたのに続き、2002年秋に開催された第16回中国共産党全国大会では「東北振興」、2005年春の全国人民代表大会で、中部地域の開発を目標とする「中部崛起」が提唱された。これらの政策は地域開発を促進し、地域間の格差是正に寄与すると期待されている。また、2002年の党大会では、「全面的な小康社会の建設」という戦略が打ち出されたことは、これまで採ってきた効率一辺倒の戦略を改め、公平にも力を注ぐことを意味する。さらに、2006年から農民の所得をアップさせるために、農民税が廃止されることになった。これらの政策は所得格差（特に農村・都市間の格差）を是正するために一定の効果があるだろう。しかし、経済格差を是正するために最も必要なことは、①生産要素移動の完全自由化、②所得再分配機能の強化、③遅れた地域の開発加速の3つであろう。

上記の3つを行い、所得格差を是正するためには、関（2005）が指摘しているように、地域保護主義の打破や戸籍制度改革によるモノ・ヒト・カネの流動化を促す「国内版自由貿易協定〔FTA〕」、先進地域から後発地域への直接投資を促進する「国内版雁行形態」と、中央財政による地域間の税収移転を拡大する「国内版の政府開発援助〔ODA〕」〔関（2005）、pp.189-193〕が有効な措置になると期待されている。

それに加えて、中国では現在のところ所得の再分配が十分に機能していないため、所得再分配機能の強い税制、例えば累進所得税、相続税、贈与税などの整備が急がれるべきである。また、社会保障制度の拡充と政府財政投入の拡大も重要な政策課題として確실히行われるべきである。今は、中国にとって「先富」から「共富」への調整がうまく行うことができるかどうかの重要な時期であろう。

おわりに

本論文では、まず中国における経済格差の問題を農村と都市の間の所得格差、地域間の所得格差、および都市部の所得格差という3つの側面

から考察し、格差問題をもたらした原因について概観してきた。さまざまな原因のなかで、筆者の意見では、「先富」から「共富」への調整がうまく行われていなかったことが最大の原因の1つであろう。続いて、第3章では、「先富論」の調整に大きな役割を持つはずの社会保障制度が未整備であるという視点から、都市部の失業者、下崗職工と貧困者に対する対応措置（失業保険制度、再就職センター内の基本生活保障制度と最低生活保障制度）を分析した。それぞれの対応措置においては、受給率と給付水準ともに大変低いという結果が得られた。そのような結果に基づいて考えると、急増した失業者、下崗職工と貧困者に対する対応措置は不十分なものである。失業者、下崗職工と貧困者の急増は都市部の所得格差拡大の重要な原因の1つといわれているため、彼らに対する対応策が不十分であることは都市部の所得格差の拡大に歯止めがきかないことになる。今後の対応策として、所得格差の拡大を食い止め、縮小するために、所得再分配機能の強い税制の確立、社会保障制度の拡充と政府財政投入の拡大といったような「先富」から「共富」への調整が有効な措置であると指摘した。

所得格差の問題を考える際に、農村内部の格差や資産（金融資産など）における格差という観点からも、所得格差の拡大状況および格差是正策を分析することができる。本論文においてはそのような視点が欠けている。また、所得格差をもたらす原因のなかで、診療状況や医療財政の状況など医療制度への分析も有用であろう。今後、本論文におけるそれら不十分な点を補足し、研究を深めていきたい。

注

- 1) 陳・周（2001）は通常の所得以外の所得などを考慮し、1997年のジニ係数は0.40から0.49に引き上げるべきだと主張している。何（2002）は中国のジニ係数が0.6を越えているとみている。さらに「家計所得調査」を用いて、2001年のジニ係数が0.51と算出した柯（2003）もある。
- 2) これについては、于（2005）を参照されたい。
- 3) 受給率等のデータは于（2005）より引用。
- 4) 于（2005）の資料に基づき計算した結果である。
- 5) 深圳市は344元の基準額を設定している。それは全国最高の基準である。

参考文献

<中国語文献>

- 陳桂棣・春桃 (2004)、『中国農民調査』人民文学出版社。
- 陳宗勝・周雲波 (2001)、「非法非正常收入对居民收入差別の影響及其科学解釈」、『經濟研究』2001年 No. 4、pp. 14-23。
- 程連昇 (2002)、『中国反失業政策研究 (1950~2000)』社会科学文献出版社
- 胡鞍綱 (2002)、「談我国就業形勢」中国労働』中国労働雜誌社、2002年第 6 期、pp. 5-9。
- 李強・胡俊生・洪大用 (2001)、『失業下岗問題対比研究』清华大学出版社。
- 李実・佐藤宏 (2004)、『經濟転型の代価—中国城市失業、貧困、收入差距の經濟驗分析』中国財政經濟出版社。
- 林燕平 (2000)、『中国地区国民收入差距実証研究』北京大学出版社。
- 林毅夫・蔡昉・李周 (1998)、「中国經濟轉型時期的地区差距分析」、『經濟研究』1998年 No. 6。
- 陸学芸 (2002)、『当代中国社会階層研究報告』社会科学文献出版社。
- 世界銀行 (1983)、『中国：社会主義經濟的發展』中国財政經濟出版社。
- 世界銀行 (1996)、『1996年世界發展報告：从計畫到市場』中国財政經濟出版社。
- 世界銀行 (2004)、『中国：推動公平的經濟增長』清華大学出版社。
- 宋曉梧主編 (2001)、『中国社会保障体制改革与發展報告』中国人民大学出版社。
- 吳碧英主編 (2004)、『城鎮貧困：成因、現狀与救助』中国労働社会保障出版社。
- 趙人偉・李実 (1997)、「中国居民收入差距的擴大及其原因」、『經濟研究』1997年 No. 9。
- 趙人偉・李実 (1999)、「中国居民收入差距的擴大及其原因」『中国居民收入分配再研究』中国財政經濟出版社。
- 趙人偉・李実・李思勤 (1999)、『中国居民收入分配再研究』中国財政經濟出版社。
- 鄭功成ほか (2002)、『中国社会保障制度變遷与評估』中国人民大学出版社。
- 国家統計局編、『中国統計年鑑』中国統計出版社、1987年~各年版。
- 国家統計局・労働社会保障部編、『中国労働統計年鑑』中国統計出版社、1992年~各年版。

<日本語文献>

- 于洋 (2005)、「労働市場の變化と社会保障政策：失業政策を中心に」、白木三秀編著『チャイナ・シフトの中の国際的資源管理』白桃書房、pp. 88-108。
- 牛嶋俊一郎 (2005)、「中国における所得格差の擴大」、『東京經大会誌』第249号、pp. 27-43。
- 王文亮 (2001)、『21世紀に向ける中国の社会保障』日本僑報社。
- 大竹文雄 (2005)、『日本の不平等』日本經濟新聞社。
- 何清漣 (2002)、『中国現代化の落とし穴』草思社。
- 柯隆 (2003)、「中国の家計所得と消費構造に関する分析」、『Economic Review』2003. 7、pp. 83-99。

- 関志雄（2005）、『中国経済革命最終章』日本経済新聞社。
- 関志雄（2006）、「地域格差是正へ国内版 FTA、雁行形態、ODA 推進を」中国経済新論 Web。
- 胡鞍鋼著・石平訳（2003）、『かくて中国はアメリカを追い抜く』PHP 研究所。
- 重並朋生（2002）、「中国の失業問題と社会保障制度」、『みずほりポート』2002年8月02-22M。
- 三浦有史（2005）、「拡大する中国の所得格差」『アジア・マンスリー』2005年10月号。
- 呂学静（2004）、「最低生活保障制度の創設」、田多英範編『現代中国の社会保障制度』流通経済大学出版社。