

# 基礎研 レポート

## 共同富裕実現、の目安 —20年続いた「格差が過度に大きい状態」を解消 できるか。

保険研究部 主任研究員 片山 ゆき  
(03)3512-1784 katayama@nli-research.co.jp

### 1—格差が「過度に大きい状態」がおおよそ 20 年続く中国

習近平政権下で注目を集める「共同富裕」。所得や貧富の格差を改善することで社会全体が豊かになる、とするものである。歴史をさかのぼると毛沢東が提唱したスローガンであり、各政権の経済・社会状況に応じて段階的に進められてきた。鄧小平はまず、(社会主義)市場経済へ転換、市場メカニズムを導入することで豊かになれる者が先に豊になる「先富論」を推し進めた。しかし、市場メカニズムの導入は社会のシステムも変容させ、所得や貧富の格差が拡大、結果として富が一部に偏ってしまう不均衡な社会となってしまった。

胡錦涛政権では、この不均衡な状況を改善し、国民に経済成長の果実を広く享受する手法の1つとして社会保険の拡充を推し進めた。特に経済成長から取り残された農村部の住民や都市の非就労者の社会保険を整備した。それによって、すべての国民が何らかの社会保険に加入でき、給付をうけることができる状況となった点は評価されるべきであろう。ただし、民生を重視し、社会保険制度を拡充した胡錦涛政権においても格差の改善は思うように進んでいない。

所得の格差を示す指標の1つにジニ係数があるが、胡錦涛政権の中間期の2008年に0.491とピークとなっている<sup>1</sup>。以降、社会保険制度の給付や財政投入などの拡充で若干の改善はみられるものの、政権最終年の2012年時点でも0.474と格差は依然として大きい状況のままである。中国国家统计局はジニ係数が0.4-0.5の場合、「格差が過度に大きい状態」としている<sup>2</sup>。また、国際的にみても社会の安定に影響を与える警戒ラインは0.4とされている。習近平政権下の2020年のジニ係数も0.468

<sup>1</sup> 中国の国家统计局は所得ベースのジニ係数を推計。2013年に、国家统计局がジニ係数を2003年にまで遡って公表。ただし、これまでも捕捉しきれていない収入などがある点が指摘されており、実質的な格差はさらに大きいとの指摘もある。

<sup>2</sup> ジニ係数は0から1の値で示され、1に近いほど所得分布が不平等で格差が拡大していることを意味する。中国国家统计局(2013年)は、ジニ係数について0.2未満の場合は、住民の収入が過度に平均化した状態、0.2-0.3は比較的平均化された状態、0.3-0.4は比較的合理的な状態、0.4-0.5は格差が過度に大きい状態、0.5を超える場合は著しく大きい状態としている。

となっており<sup>3</sup>、警戒基準である 0.4 を大幅に上回っている状態だ。中国はジニ係数が 0.4 を超え 0.5 に近く、格差が過度に大きい状態がおよそ 20 年続いている状況にある。

## 2——「共同富裕の実現には、今後、ジニ係数を 2020 年末時点での 0.47 から、2025 年までに 0.4 近く、2035 年までに 0.35 まで改善させる必要がある」

習近平政権はこのような状況に対して、①第一次分配における報酬の割合の増加、給与決定や最低賃金などの最適化、②中間層の拡大、③税制・社会保障・移転支出などの再分配機能の強化に加えて、寄付などの第三次分配の活用しながら総合的に改善しようとしている<sup>4</sup>。特に①、②の仕組みを活用した格差の改善は中国に限らず、これまでも多くの国々で取り組まれている手法でもある。

一方、習近平政権は共同富裕の実現を 21 世紀半ばとしているが、政策目標として具体的な達成時期や数値は明示していない。ただし、目安となる時期・数値・手段については、例えば 2021 年 11 月、中央銀行である中国人民銀行・貨幣政策委員会の蔡委員の発言が参考になるであろう。蔡委員は共同富裕の実現を示す指標として、ジニ係数とそれを実現する再分配機能について言及している。それは、「中国が共同富裕を実現するためには、ジニ係数を 2020 年末時点での 0.47 から、2025 年までに 0.4 近く、2035 年までに 0.35 まで改善させる必要がある」とした発言である<sup>5</sup>。これに基づくと、中国は今後わずか 10 年ほどでジニ係数を 25.5% も改善する必要があることになる。なお、ジニ係数 0.3-0.4 は「格差が合理的な範囲にある」と考えられている範囲である。蔡委員は OECD 諸国のジニ係数についても言及しており、「OECD 諸国では、再分配前（当初所得）のジニ係数が警戒基準である 0.4 を超えているものの、多くが再分配後に 0.3-0.4 に改善されている。この点から再分配機能こそが格差の縮小を実現する究極の手段である」とした。

しかし、留意すべきは中国も OECD 諸国と同様に、社会保障や税制などの再分配機能が格差改善に大きく寄与する構造となっているのか、という点であろう。

## 3——先行研究からは、中国の社会保障による再分配効果が小さいことが判明。一方、元は福祉国家に位置付けられた欧州は社会保障による再分配効果が大きい。

中国では、社会保障による再分配前・後のジニ係数の改善割合について国による統計が公表されていない。よって、ここでは学術分野でのこれまでの先行研究からおおよその様相を探ってみたい。

例えば、中国社会科学院が中心となり、中国社会科学院国情調査研究重大プロジェクトの一環とし

<sup>3</sup> 中国国家统计局「《中国的全面小康》白皮书新聞发布会答記者問」（2021 年 9 月 29 日）

[http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/zcjd/202109/t20210930\\_1822661.html](http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/zcjd/202109/t20210930_1822661.html) 2023 年 5 月 17 日取得。

<sup>4</sup> 「中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四五年規畫 2035 年遠景目標綱要」第 48 章「收入分配構造的最適化」第 3 節「再分配機能の整備」（2021 年 3 月）。

<sup>5</sup> 早報「中国央行顧問：共同富裕需降基尼系数」（2021 年 11 月 29 日）

<https://www.zaobao.com.sg/realtime/china/story20211129-1218123> 2023 年 5 月 19 日取得。

てジニ係数の算出や社会保障制度の再分配効果を検証している（調査結果は 2016 年に発表）<sup>6</sup>。ここでは、社会保障の中でも（福祉分野を除いた）社会保険の 2012 年の再分配効果を検証している。それによると、社会保険による再分配前のジニ係数は 0.547、再分配後は 0.512 と再分配効果は見られたが、その改善度はわずか 6.4%としている。社会保険の中でも、年金による改善効果が最も大きく（5.88%改善）、次いで医療保険（0.49%改善）、生育保険・労災・失業保険（合計で 0.04%改善）となった。ただし、改善効果が最も大きい年金については加入している制度によって改善効果が大きく異なることが指摘されている。例えば都市の会社員を対象とし、強制加入で賦課方式を採用する都市職工年金については改善効果が 5.3%、農村部の住民を対象とし、任意加入で積立方式を採用する農村社会養老保険については改善効果が 0.32%にとどまったとしている<sup>7</sup>。

また、Li（2016）は 2013 年の世帯調査データ（CHIP2013）を用いて、欧州全体と中国の社会保障・福祉による再分配後のジニ係数の改善度を分析している。その分析によると、欧州全体で再分配によるジニ係数の平均改善度は 30.0%であったのに対して、中国ではわずか 8.0%にとどまったとしている<sup>8</sup>。8.0%ということであれば、社会保障・福祉による再分配後のジニ係数は 0.4 を超えたままということになる<sup>9</sup>。2013 年となるとほぼ 10 年前のデータとなるが、この時期に社会保障制度が現行と同様の制度内容に整備されていることから参考の価値は高いと考える。また、当該調査からは社会保障・福祉によるジニ係数の改善度が高いのはフィンランドやデンマーク、フランスなど、元は福祉国家に位置付けられた国々となっている<sup>10</sup>。つまり、第二次世界大戦以降、国家が積極的な所得再分配機能を持つ社会保障制度や福祉国家システムを導入し、それが社会に浸透しているという背景がある<sup>11</sup>。一方、中国は欧州と同様の福祉国家体制の歴史的な経路を歩んでおらず、社会保険は基礎的な部分のみをカバーするとしている<sup>12</sup>。つまり、元より再分配機能は積極的に働かない制度構造となっているの

<sup>6</sup> 「中国社会保障制度的收入再分配効応研究重大課題研究進展」2016 年 5 月 6 日、  
<http://www.erj.cn/cn/NewsInfo.aspx?m=20100914093025403645&n=20160506102135563100> 2023 年 5 月 19 日取得。

<sup>7</sup> 都市職工年金に関する再分配効果については、雍煒・金子能宏（2010）「中国における公的年金制度の再分配効果と持続可能性との関係：保険数理的な将来推計による分析」『比較経済研究』Vol.47 No. 1 比較経済体制学会 pp67-79 においても分析されている。

<sup>8</sup> LiShi（2016）Redistributive effects of social security system in China,EU-CHINA Social Protection Reform Project.

<sup>9</sup> 国家統計局が発表した 2013 年のジニ係数は 0.473。

<sup>10</sup> なお、1990 年以降の欧米における福祉国家の分類については、エスピン・アンデルセンの福祉レジーム論が代表的である。それは福祉の生産、供給主体を国家（政府）のみではなく、市場、共同体（家族や地域）をどのように組み合わせていかに注目し、3つの福祉レジーム論を提唱。市場の役割が大きい自由主義レジーム（アメリカなどのアングロ・サクソン諸国）、北欧諸国を中心とした国家の役割が大きい社会民主主義レジーム（スウェーデン、デンマークなどの北欧諸国）、大陸ヨーロッパ諸国を中心とした家族や職域の役割が大きい保守主義レジーム（ドイツ、フランスなどの大陸ヨーロッパ諸国）である。Esping-Andersen, Gøsta, (1999) "Social Foundations of Postindustrial Economies", Oxford University Press.(=2003,渡辺雅男・渡辺景子訳『ポスト工業経済の社会的基礎—市場・福祉国家・家族の政治経済学』桜井書店)。

<sup>11</sup> 広井良典「第 1 章 アジアにおける「持続可能な福祉社会」の構築—中国・日本・アジアと社会保障」広井良典・沈潔（2007）『中国の社会保障改革と日本—アジア福祉ネットワークの構築に向けて』ミネルヴァ書房 pp.3-30。

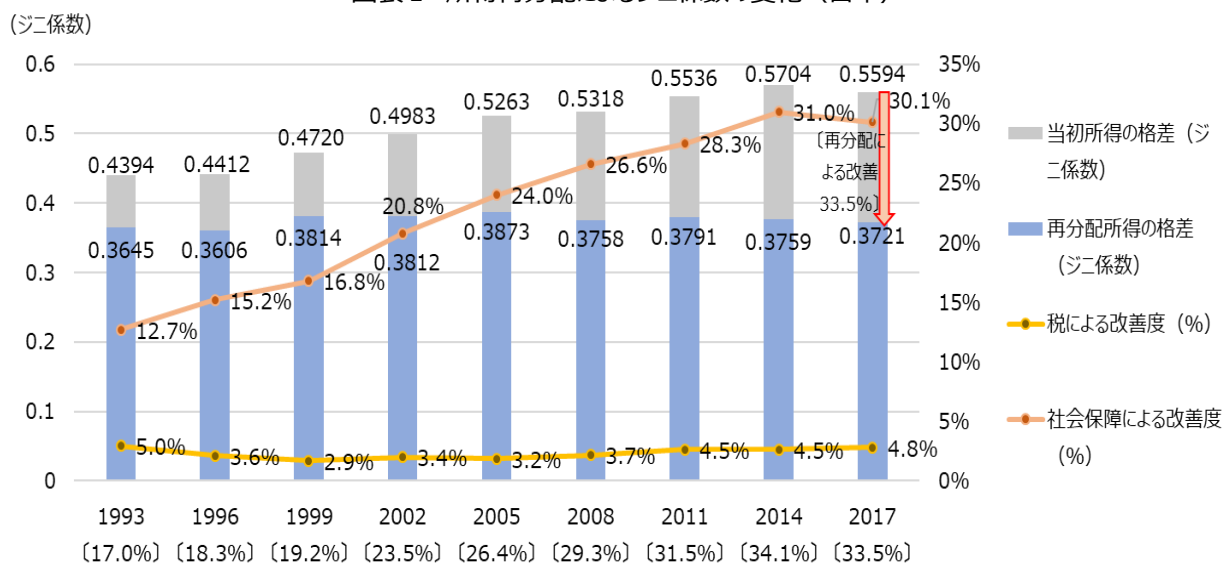
<sup>12</sup> 中国社会保障法（2011）「社会保障制度は、広く普及させ、基本を保障し、多層的な構造、持続可能という方針を堅持する。社会保障の水準は、経済社会の発展水準にふさわしいものでなければならない」（3条）（執筆者邦訳）。

だ。そのような社会保険制度を補完する上で、国は「多層的な」社会保障体系の構築を目指すとし、民間保険市場など中間団体の活用を推し進めるとしている。

#### 4——日本の社会保障による再分配効果は、高齢化の進展による年金・医療給付の増加、社会保険料の引き上げによって向上。

一方、日本についてはどうであろうか。厚生労働省の「所得再分配調査（平成 29 年）」を参考に確認してみる。それによると、2017 年時点で、再分配前の当初所得のジニ係数が 0.5594、再分配後は 0.3721 と再分配によって 33.5%改善されている（図表 1）。これは再分配機能によって「格差が過度に大きい状態」から、「比較的合理的な状態」に改善されていることを意味する。改善度である 33.5%のうち、社会保障による改善度は 30.1%、税による改善度は 4.8%であった<sup>13</sup>。

図表 1 所得再分配によるジニ係数の変化（日本）



(注 1) 当初所得：雇用者所得、企業所得、農耕・畜産所得、財産所得、家内労働所得、雑収入、私的給付（仕送り、企業年金、生命保険などの合計額）の合計額。公的年金などの社会保障給付は含まない。

(注 2) 当初所得ジニ係数：税金や社会保険料を差し引く前の所得をもとに計算したジニ係数。公的年金や失業給付、児童手当といった社会保障による現金給付額は含まない。

(注 3) 再分配所得ジニ係数：当初所得から税金や社会保険料を差し引き、社会保障給付を加えたもの。

(注 4) 年号の下の[]内の数値は、再分配による改善度 (%)。

(注 5) なお、所得再分配効果の計算方法は 2005 年から変更されている。

(出所) 1993～2002 年については厚生労働省 政策統括官（社会保障担当）「平成 17 年 所得再分配調査報告書」p6、2005～2017 年については厚生労働省 政策統括官（統計・情報政策、政策評価担当）「平成 29 年 所得再分配調査報告書」p6 より作成。

図表 1 から、日本は税による所得再分配機能が小さい点がかうかがえる。その背景として梅原 (2015) は、1980 年代以降、所得税や相続税の最高税率が引き下げられ、それが経済格差拡大の重要な原因となっている点を指摘している<sup>14</sup>。また、逆進負担の消費税が増税されており、税制の所得再分配機能は

<sup>13</sup> 改善度をそれぞれ個別の計算式で計算しているため、合計は合わない状況。

<sup>14</sup> 梅原英治 (2015) 「日本における税制の所得再分配効果—厚生労働省『所得再分配調査』の検討—」、『大阪経大論集』第 66 巻



低下してきているとも指摘している。

一方、社会保障による所得再分配機能の向上については日本の高齢化の影響が大きいと言えよう。1993年当初の社会保障による改善度は12.7%と小さく、高齢化の進展によって高齢者が増加したことによる年金・医療などの給付が増加した点が挙げられる。更に、制度改正により社会保険料が上昇したことも再分配効果を高めたと考えられる。

高齢化という視点で中国と日本をとらえた場合、中国は2021年に高齢化率（65歳以上の高齢者が総人口に占める割合）が14.2%となり、高齢社会に移行している。日本が高齢社会に移行したのが1994年であることを考えると、日本と中国の高齢化の進展にはおよそ30年のひらきがある。図表1から、1994年とほぼ同じ時期の1993年時点での社会保障による改善度合を確認すると、日本においてもわずか12.7%であったことが分かる。当然のことながら、日本と中国は社会保障や福祉の制度構造や歴史的経緯が大きく異なる。

しかし、高齢化というシンプルな視点で考えた場合、中国でも今後、年金・医療といった社会保険の給付が自然に増加し、それに伴って再分配効果が高められる可能性もある。上掲の蔡委員が言う2035年前後には中国は3人に1人が高齢者（60歳以上）の社会へと変容すると推測され、今後高齢化が更に加速するからだ。ただし、中国の場合は高齢化の進展に伴って社会保険料の負担増加をどのようにするのかという問題がある。それは現時点でも高いとされる企業の社会保険料負担について、高いがゆえに発生する納付逃れをどうするのか、加えて、今後高齢化の進展に伴って保険料負担を更に引き上げることは可能なのかという問題がある。

## 5—まず取り組むべきは、社会保険料の徴収の強化。

中国において社会保険料の負担は、労使折半ではなく使用者側である企業が多くを払う仕組みとなっている。経済成長の減速、企業経営が厳しさを増す中で、社会保険料の納付負担が経営を圧迫する事態にもなっている。このような事態に対して、中国政府は米中貿易摩擦が発生した2019年に社会保険料の企業負担を減免している。特に、企業負担が重い年金の保険料率をそれまでの20%から16%に引き下げた。その後、新型コロナウイルス禍を経て現在に至るまで16%に据え置かれている。

ただし、年金の保険料率は緩和措置が採られているからといって、社会保険料が正しい基準に基づいて算出され、納付されているとは限らない状況がうかがえる<sup>15</sup>。『中国企業社会保険白書』によると、中国における企業のうち正しい基準に基づいて社会保険料を算出・納付している企業は3割ほどにとどまっているとしている（図表2）。

白書に基づくと、およそ7割の企業は、社会保険料を本来より少なく納付していることになる。社会保険料は長らく社会保障を管轄する主務官庁が徴収しており、被保険者の正確な給与に基づいて保

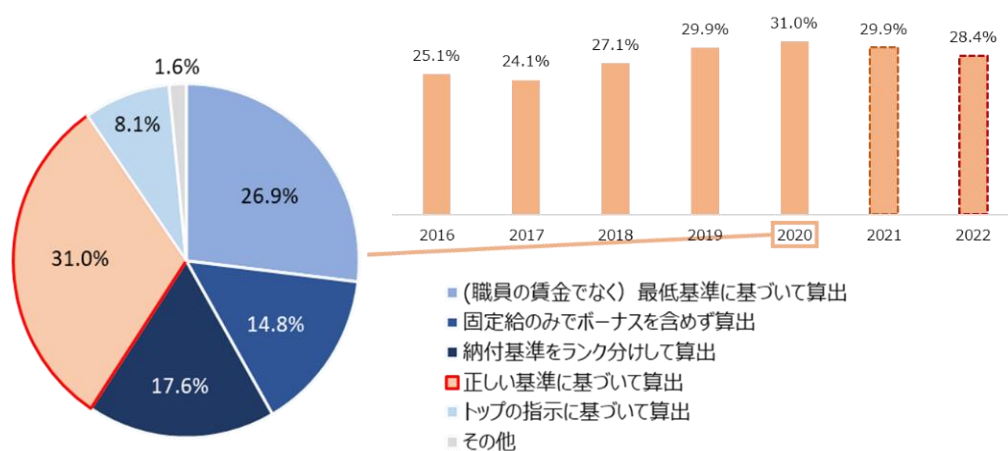
---

第22号 2015年7月 pp.44-56。

<sup>15</sup> 2018年までの状況については、片山ゆき「[きちんと社会保険料を納めている企業は3割？（中国）](#)」,2019年4月15日,ニッセイ基礎研究所を参照。

保険料が納付されているかについてのチェック機能は脆弱であったと言える。例えば、各市は納付基準（下限は前年の在職職員平均給与の60%で、上限が前年の在職職員平均給与の300%）を設定し、本来被保険者は自身の給与に基づいて社会保険料を支払うことになっている。しかし、税務局と社会保険当局の行政運営は連携がないため、白書にあるように高所得者であっても最低基準（前年の在職職員平均給与の60%）に基づいて納付するケースがあるとしている。支払能力や稼得能力に応じた負担が正しく実行されなければ、それを通じた分配の効果は限定的となってしまうであろう。2019年からは、税金と社会保険料の徴収を税務局で一本化する体制に移行するよう求められているが地域によって進捗度合が異なるようである。税務局での徴収一本化は国の財政赤字が拡大する中で、これまで見逃してきた社会保険料の徴収漏れを見直し、社会保障財源を確保する上で重要である。今後は税務局での徴収一本化を強化し、保険料納付に関するチェック機能の強化も必要になるであろう。

図表2 企業による社会保険料の納付状況「正しい基準に基づいて納付しているか」



(出所)「中国企業社会保険白書」(2018年・2020年)、2021年、2022年については各社報道より作成。

また、保険料の徴収強化の1つとして、企業を定年退職した高齢者の医療保険料の徴収をどうするのかについても今後検討する必要があるだろう。現時点では各市が定めた納付期間や条件を満たしている場合、高齢者の保険料納付は免除され、受診時の自己負担割合も現役世代より大幅に軽減されている。しかし、高齢化が急速に進展する中で、今後高齢者向けの給付は更に拡大すると考えられる。企業の保険料負担増を検討する前に、こういった高齢者向けの優遇措置についても見直し、将来的には一定程度の負担を求めていくといった検討も必要であろう。ただし、2月に発生した高齢者デモにあるように、医療保険制度の改革はセンシティブな話題となっている。どのようなタイミングでどのような形で徴収するかは慎重な検討が必要となるであろう。

## 6——再分配機能を高める上では、税制・社会保障制度の構造改革・給付の見直しのみならず、現役世代にも配慮が必要に。

一方、再分配機能の1つとしての税制はどうであろうか。中国の2022年の税収の構成を見ると、直接税（個人所得税・企業所得税）の構成比は36.1%と小さく、そのうち個人所得税についてはわず

か8.6%にとどまっている<sup>16</sup>。この点からも国が税を通じて個人や企業の所得を再分配できる力が弱い状況にあることが分かる。袁（2015：140）<sup>17</sup>は、中国の税制が一般的に所得の高い人にできる限り税金を多く負担してもらおうという「垂直的公平」を図ることが難しく、逆に所得の多寡に関係なく一律負担するような間接税の割合が高いとしている。また、税負担の転嫁が水平的に実現しやすいため格差を是正するどころか、むしろ低所得者に重い税負担を強いてしまう恐れがある点を指摘している。この点からも、高額な所得を得る者から所得の少ない者への再分配を確保するには、個人所得税の累進性を高めるなど応能税の徴収強化が必要となろう。また、現在一部地域で施行している固定資産税（不動産税）や、今後は相続税といった新たな制度の検討も必要になるであろう。

社会保険料の徴収強化、税制改革に加えて、そこから得られた財源をどう分配していくのかも重要となる。

雍（2011）<sup>18</sup>は、家計所得（賃金＋財産収入＋移転収入）から所得格差の要因分解をしている。家計所得のうち、所得の不平等への寄与度が圧倒的に大きいのは賃金としており、移転収入がそれに次いでいるとした。よって、雍は中国において所得格差を是正するためには賃金格差の是正が重要としている。それには所得税の累進性を高め税収を確保することも重要であるが、それを移転支出によって貧困層へ生活保護の形で給付することで所得格差を大きく是正することができるとしている。つまり、所得税の累進性を高めると同時に移転支出を通じた分配の組み合わせが重要としている。

また、広く再分配効果をもたらす上では現行の社会保険制度の給付構造の改革も視野に入れるべきであろう。例えば、公的医療保険に設定された免責額（各都市が決定した一定額までの医療費が全額自己負担）や給付に限度額を設ける制度など、段階的な緩和の検討が可能だ。

このように、共同富裕の実現に向けて再分配機能を活用する上では、社会保険料の徴収を強化し、税制および社会保障制度の構造改革や給付の見直しが必要となる。更に考慮すべきは、今後急速な高齢化とともに社会保障に関する再分配の多くが高齢者の所得改善に向かう可能性がある点である。中国の現役世代の多くは一人っ子世代で、自身の両親の老後保障を抱え、高騰する生活費、自身の子どもの教育費など多くの経済的なコストを負担している。政府は3人目の出産許可という事実上の出産奨励策にシフトチェンジしているが、出産奨励の手当や子育て支援の拡充などは追いついていない状況にある。そういった現役世代に向けたサポートも必要となってくるであろう。

---

<sup>16</sup> 中国のデータの出典はCEIC。また、日本の場合（令和4年/2022年）、国の収入（一般会計歳入（当初予算））のうち所得税の構成比は31.3%、法人税の構成比は20.4%で合計51.7%を占めている。

<sup>17</sup> 袁志海（2015）「中国における個人所得税改革と格差是正について」北陸大学紀要第40号 pp.137-153。

<sup>18</sup> 雍煒（2011）「中国における所得格差の要因分析と累進所得税・再分配政策の効果」『海外社会保障研究』第177号 pp.77-92。