

中国の新たな地方行財政制度改革

日本学術会議

「アジアの大都市制度と経済成長に関する検討委員会」

2012年7月12日

関西学院大学 国際学部

三宅 康之

はじめに 本報告の課題

「省が県を管理する」改革とは何か？



なぜ導入されたのか？



どのように開始、拡大していったのか？



なぜ地方主導で開始、拡大したのか？

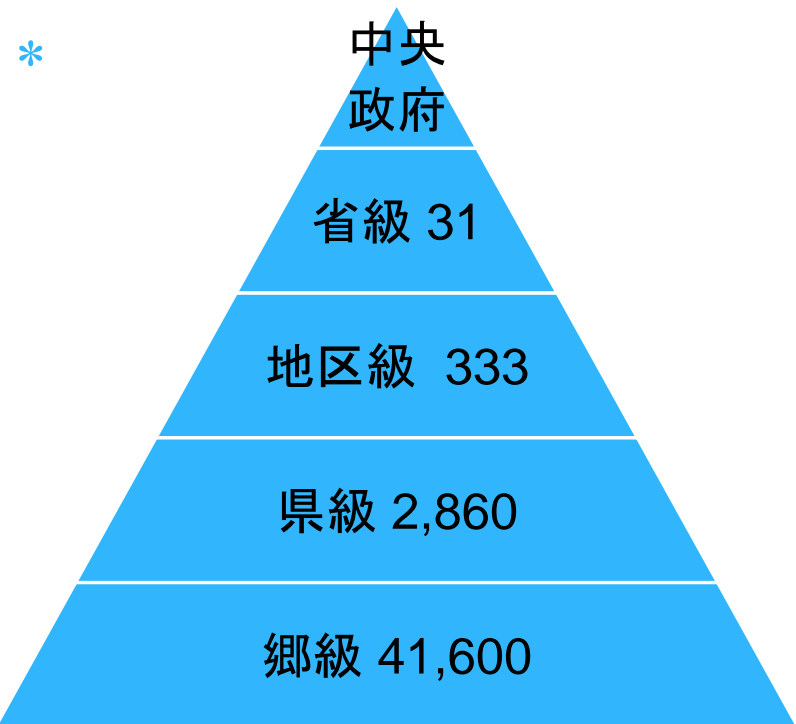


今後の見通しはどうか？

1. 中国の政府区分：5層システム

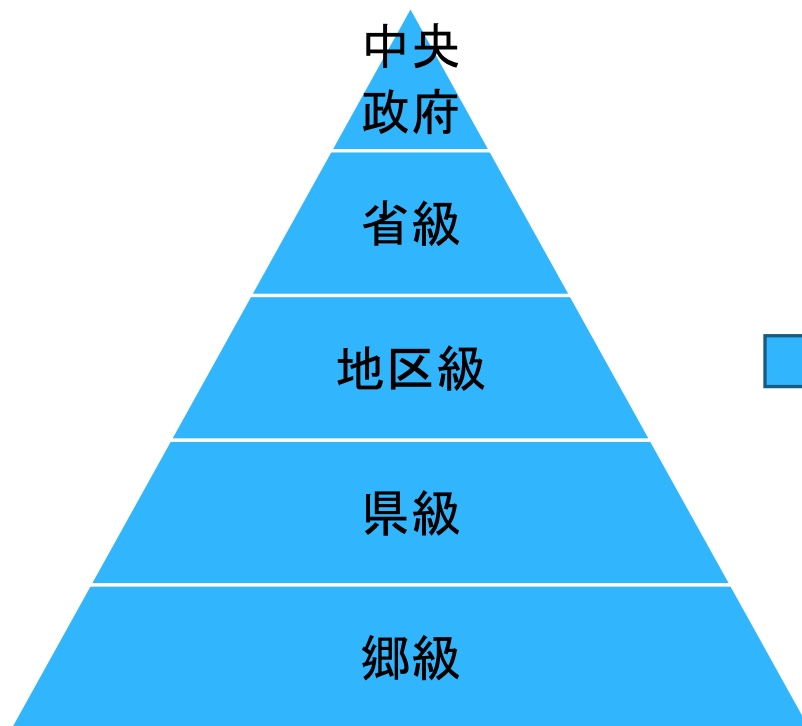
- * 全国13.08億人
- * 省レベル(22省・4直轄市・5自治区)：平均4129万人
- * 地区レベル(50地区・283市)：平均392万人
- * 県レベル(1636県・374市・852区)：平均45万人
- * 郷レベル(15962郷・19522鎮・6152街道辦事処)：平均3万人

(出所：『中国統計年鑑2006』)

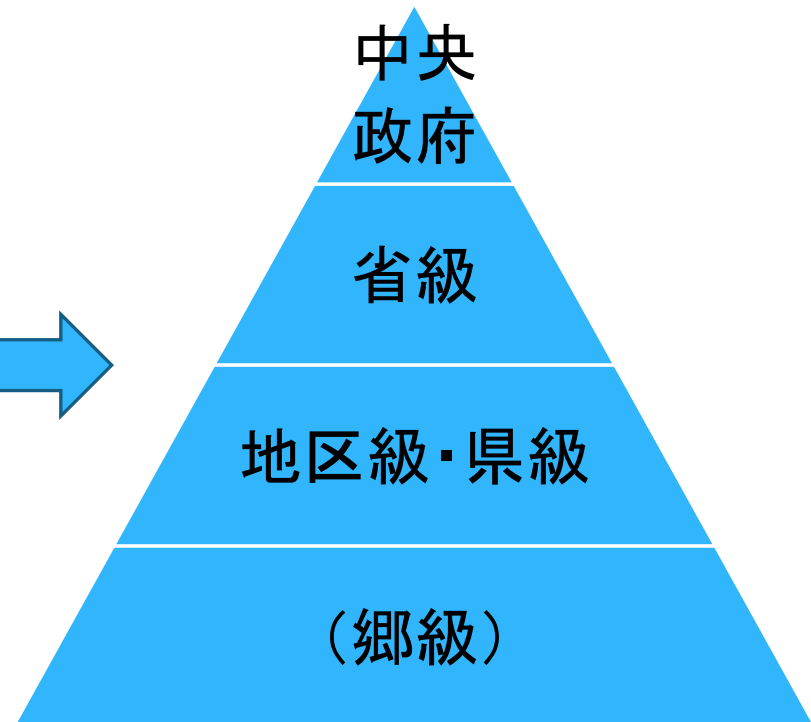


1. 「省管県」改革とは何か

* 既存の5層政府システム

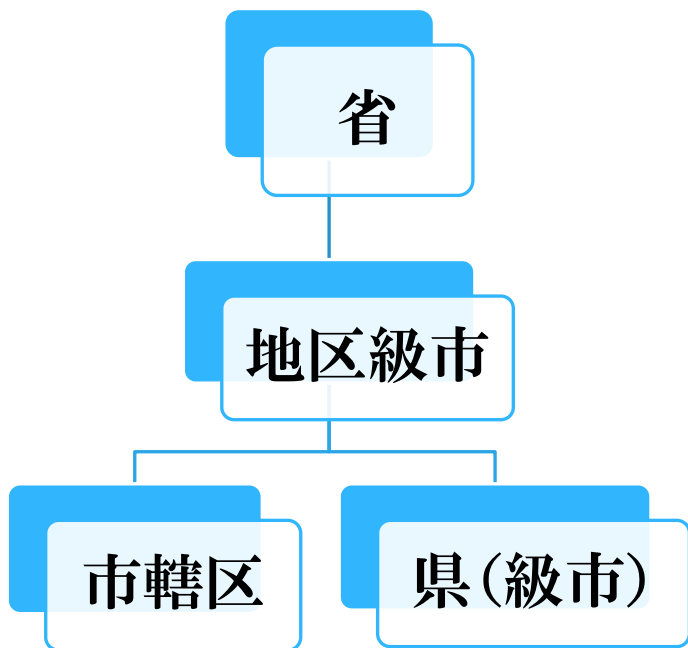


* ……が3層に？

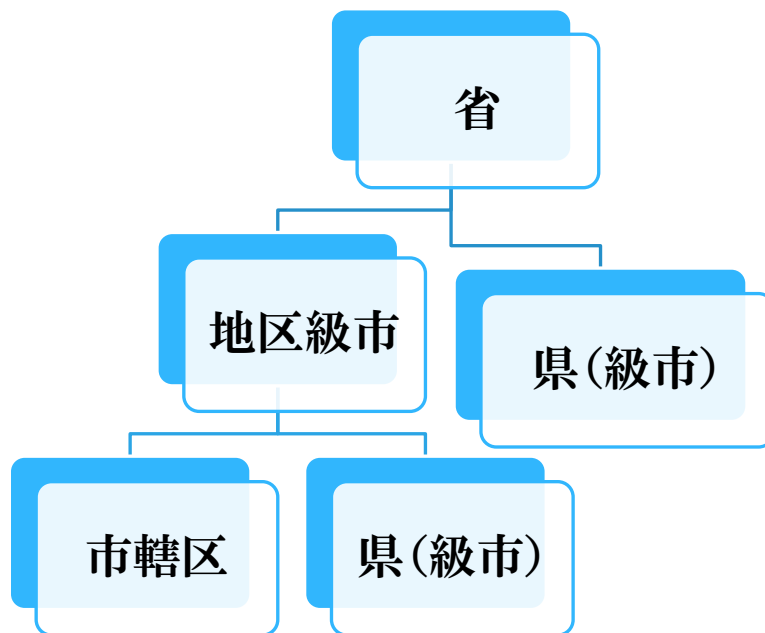


新旧2方式：「市管県」と「省管県」

「市管県」方式



「省管県」方式



「省管県」方式の3本柱

行政面

- 地区級市と同等の権限を付与

財政面

- 省と県が直結

人事面

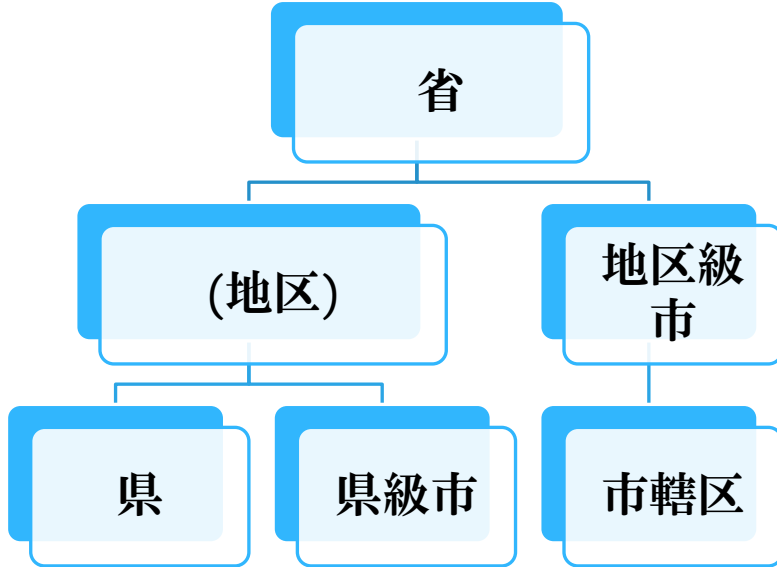
- 省が県トップ人事に関与

2. 改革導入の理由 —「市管県」方式の問題点—

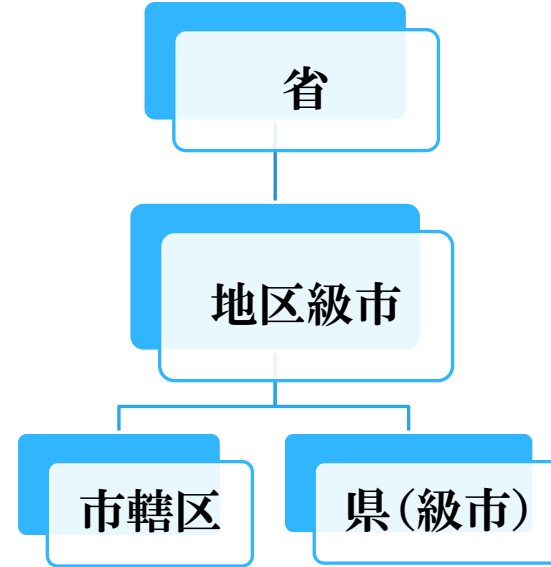


毛沢東時代から鄧小平時代への変化

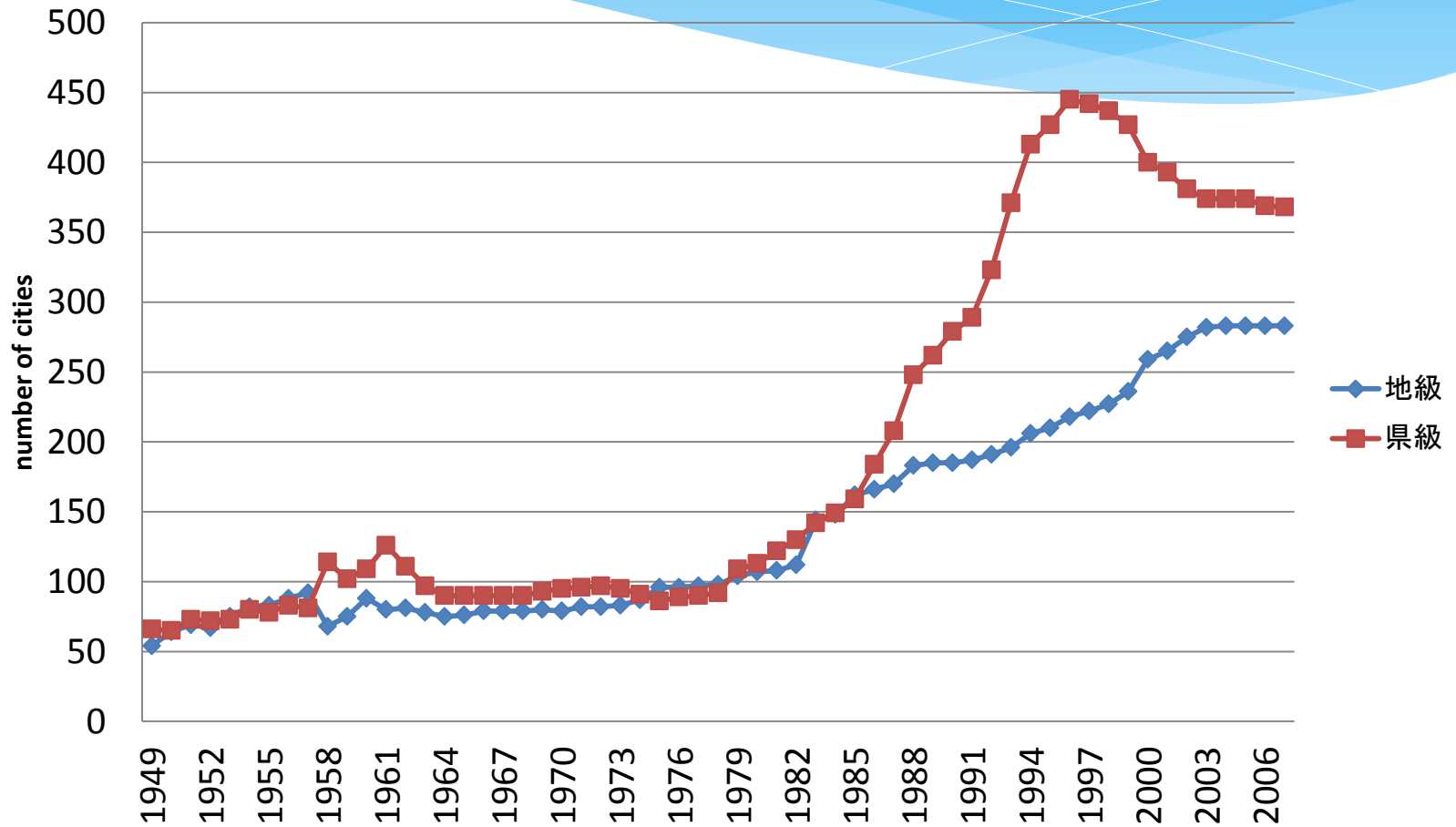
毛沢東時代



「市管県」方式



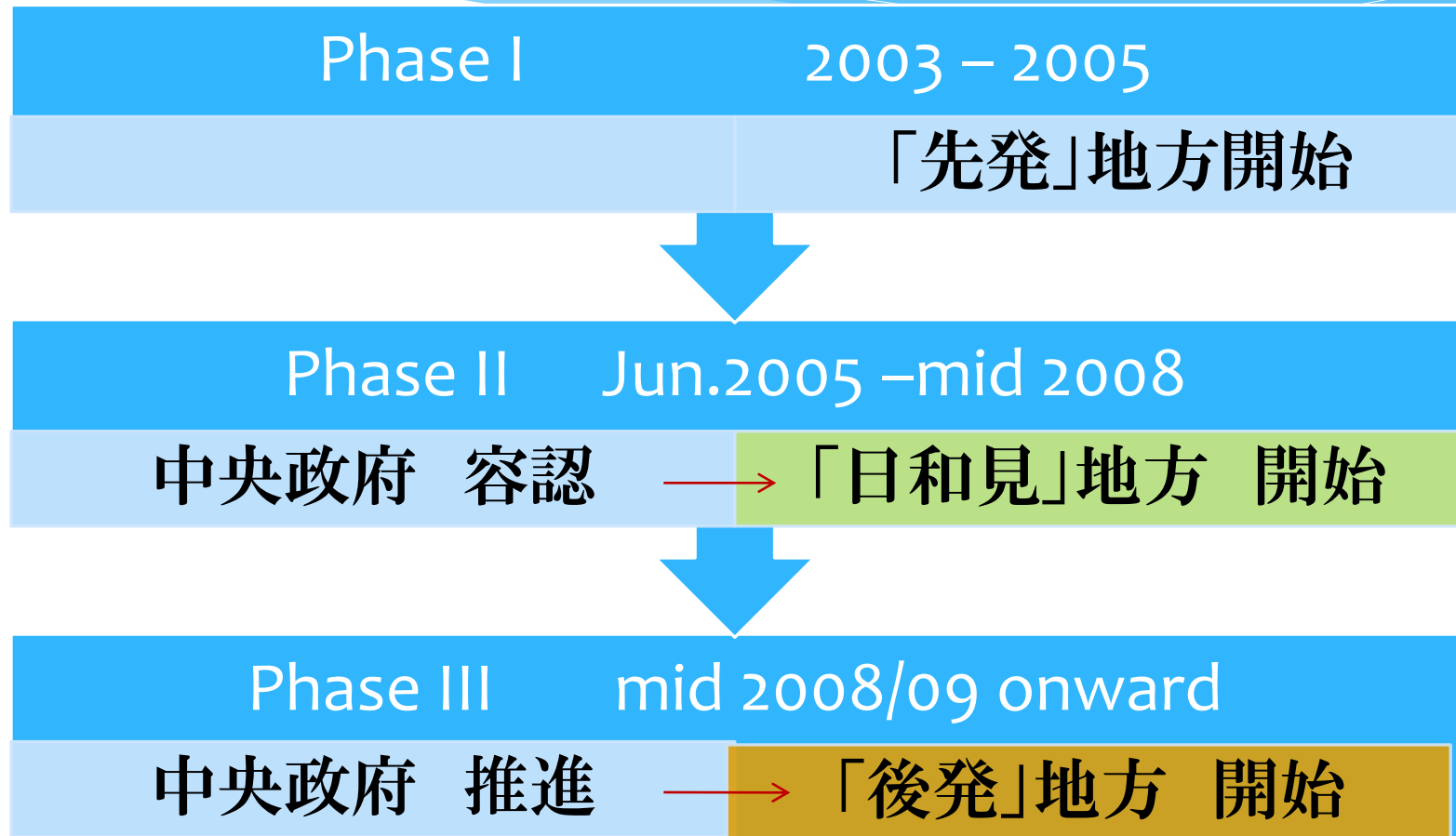
地区級市と県級市数の推移



都市数の推移

年	地区級市	県級市
1997	222	442
1998	227	437
1999	236	427
2000	259	400
2001	265	393
2002	275	381
2003	282	374
2004	283	374
2005	283	374
2006	283	369
2007	283	368
2010	283	370

3. 財政面での「省管県」普及過程



各地の財政面の「省管県」方式導入の タイミング

Year	Province		
1988	海南	2006.12	山西, 陝西
1994	浙江	2007.2	青海
2003.10	福建	2007.3	江蘇
2004.1	安徽	2007.7	四川, 甘肅
2004.4	湖北	2008.12	雲南
2004.5	河南	2009.9	山東
2005.1	江西, 河北	2009.10	貴州
2005.6	吉林	2010.1	湖南
2006.4	遼寧	2010.6	広東
2006.8	黒竜江		

Province	Date	Document Name
浙江省	1994	
福建省	2003.10.22	《中共福建省委福建省人民政府 关于加快县域经济发展的若干意见》
安徽省	2004.1.21	《安徽省人民政府 关于实行省直管县财政体制改革的通知》
湖北省	2004.4.21	《湖北省人民政府关于实行省管县(市)财政体制改革的通知》
河南省	2004.5.19	《河南省人民政府关于扩大部分县(市)管理权限的意见》
江西省	2005.1.6	《江西省人民政府关于实行省直管县财政体制改革试点的通知》
河北省	2005.1.30	《河北省人民政府关于扩大部分县(市)管理权限的意见》
吉林省	2005.6.24	《吉林省政府关于实行省管县财政管理体制改革的 通知》
辽宁省	2006.4.6	《中共辽宁省委、辽宁省人民政府关于加快县域经济发展的若干意见》
黑龙江省	2006.8.8	《中共黑龙江省委关于进一步加快县域经济发展的决定》
山西省	2006.12.9	《山西省人民政府关于调整规范省市县财政体制和在35个国家重点扶贫开发县实行“省直管县”财政体制改革试点的通知》
陕西省	2006.12.20	《陕西省人民政府关于实行省管县财政体制改革试点的通知》
青海省	2007.2.8	《青海省人民政府办公厅转发财政厅关于开展省管县财政管理体制 改革试点工作意见的通知》
江苏省	2007.3.26	《江苏省政府关于实行省直管县财政管理体制改革的 通知》
四川省	2007.7.10	《四川省人民政府关于开展扩权强县试点工作的实施意见》
甘肃省	2007.7.10	《甘肃省实行省直管县财政管理体制 改革试点方案》
云南省	2009.6.8	《关于开展扩权强县试点的 实施意见》
山东省	2009.9.25	《山东省人民政府关于实行省直接管理县(市)财政体制改革试点的通知》
贵州省	2009.10.9	《贵州省人民政府办公厅转发省财政厅关于实行省直接管理县财政改革意见的通知》
湖南省	2010.1.12	《中共湖南省委湖南省人民政府关于完善财政体制推行“省直管县”改革的通知》
广东省	2010.8.10	广东省政府办公厅《关于开展省直管县财政改革试点的通知》

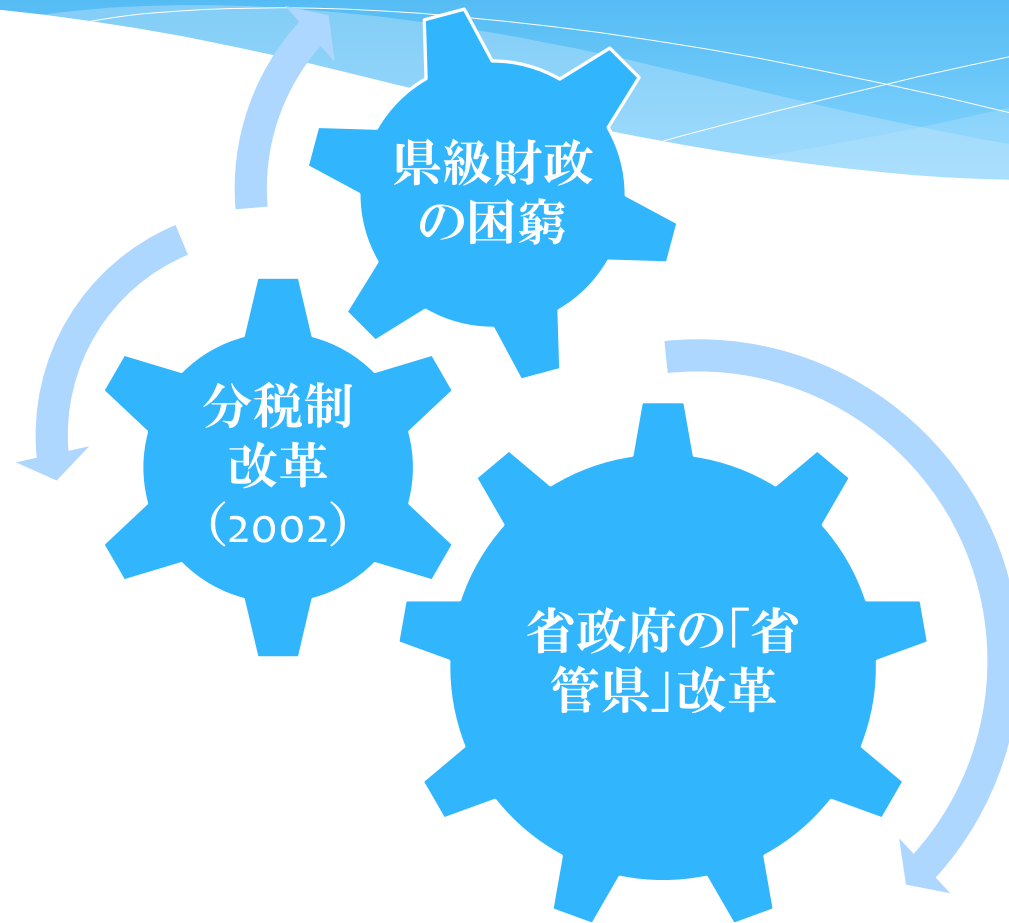
中央政府による言及

- * 2005年6月 全国農村税費改革試
点工作会議：温家宝総理「条件の備
わっている地方は、「省直管県」と
「郷財郷用県管」改革の試験を推進
してよい」
- * → ☆ ☆ ☆ 最初の言及 ☆ ☆ ☆

財政部のコミットメント

- * 2009年7月: 財政部「省直管県財政改革の推進に関する意見」
- * 「…改革の全体目標は、2012年末までに、民族自治区を除く全国で全面的に省が直接県財政を管理する改革を推進するよう、できるだけ努力する…」

4. なぜ地方(省)が主導したのか



公式見解

地区級市
の濫造

県級単位
の発展を
抑制

財政赤字
蔓延、給
与遅配

省が改革
に踏み切
る

＋ 02年分税制改革の影響？

- * 1. 2002年改革により中央政府
が省財政を圧迫
- * 2. 分税制の省以下への徹底
により、省が地区級市と税源を
争う事態に
- * 3. 省が地区級市を飛ばして、
権限拡大と引き換えに直接県
財政に手を伸ばす？
- * 4. 県が省を突き動かす？

	中央財 政収入 (億元)	地方財 政収入 (億元)	中央/全国 (%)
2000	6989.17	6406.06	52.17
2001	8582.74	7803.30	52.38
2002	10388.64	8515.00	54.96
2003	11865.27	9849.98	54.64
2004	14476.12	11879.76	54.92

* 出所：『中国統計年鑑2009年』

2001.12.31「所得税収入共有改革」

(1) 中央政府と省級政府

- * 特定産業・企業を除く企業の法人税と個人所得税について、中央と省級政府で比例分配する。
- * 初年度50:50、次年度より60:40.
- * 2001年度歳入の水準は維持

(2) 省級以下の政府

- * 省級政府は相応する調整を行い、所属する市、県の財政管理体制を整備して、企業の所属により法人税を分割する方式を打破する。

改革をめぐる各アクターの利害

省級政府

+ 行財政、
人事権拡大

- 業務量
増加

地区級政府

+ 業務量
縮小

- 行財政、
人事権縮小

県級政府

+ 行財政
権拡大、人
事昇級

- 地区との
関係↓、出
張負担増

5. 今後の見通し

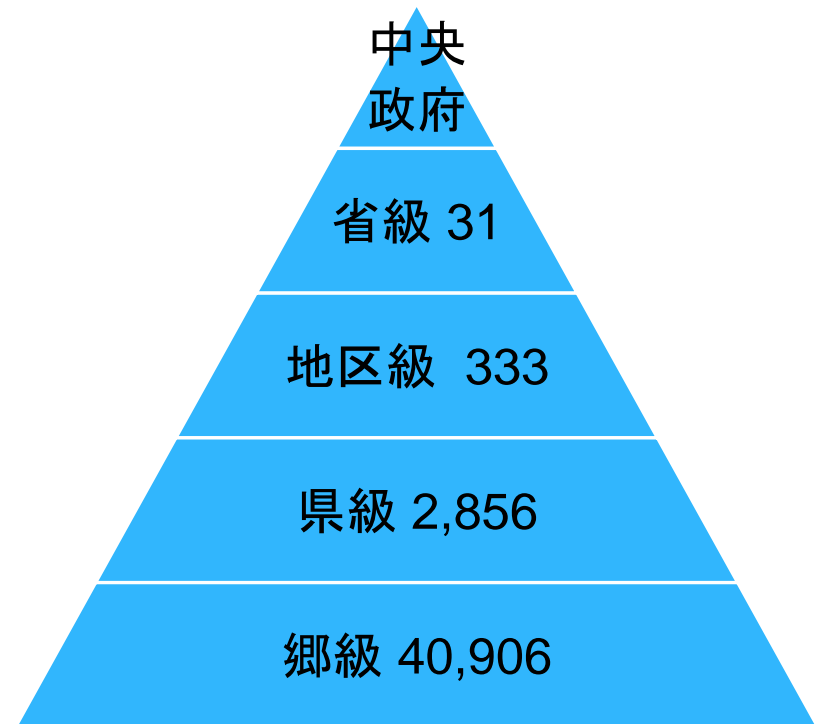
- * 第12次5カ年計画
- * 第46章 行政体制改革 第1節
- * 第47章 財政・金融体制改革 第1節

- * 2012年6月 2011中央和地方預算執行情況與2012預算草案報告 省直管県：27省級地方1080県級地方で実行中

「省管県」改革(2010年末)

- * 全国13.41億人
- * 省レベル(22省・4直轄市・5自治区):平均4326万人
- * 地区レベル(50地区・283市):平均403万人 +10
- * 県レベル(1578県・370市・853区):平均47万人 +2
- * 郷レベル(14571郷・19410鎮・6923街道辦事処):平均3万人 ±0

(出所:『中国統計年鑑2011』)



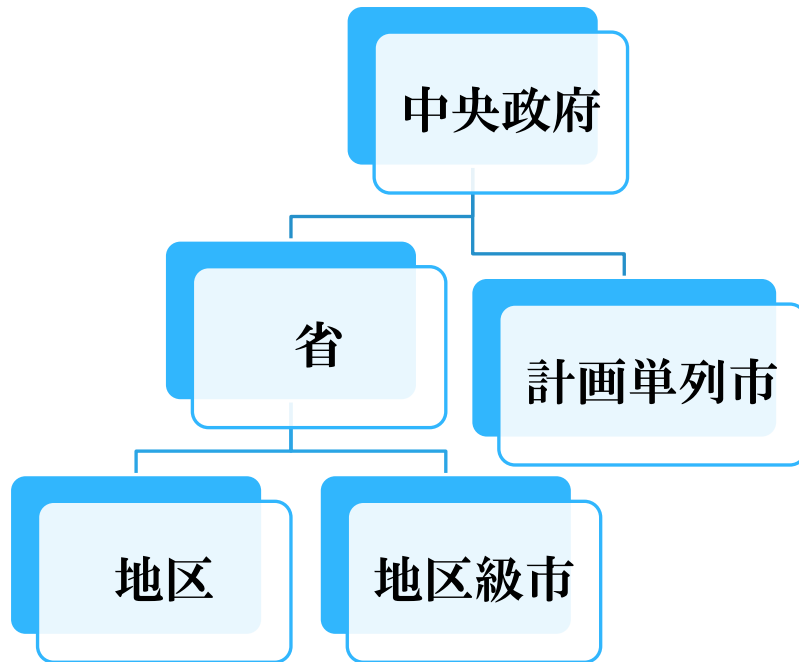
5. 問題点 地区級市の抵抗

- * 「省管県」導入地区でも権限委譲を実行しない
- * 人事権(トップ以外)はなお掌握
- * そもそも「省管県」導入に徹底抗戦した市も
- * 県を市轄区に取り込む自衛策(「改県為区」)も

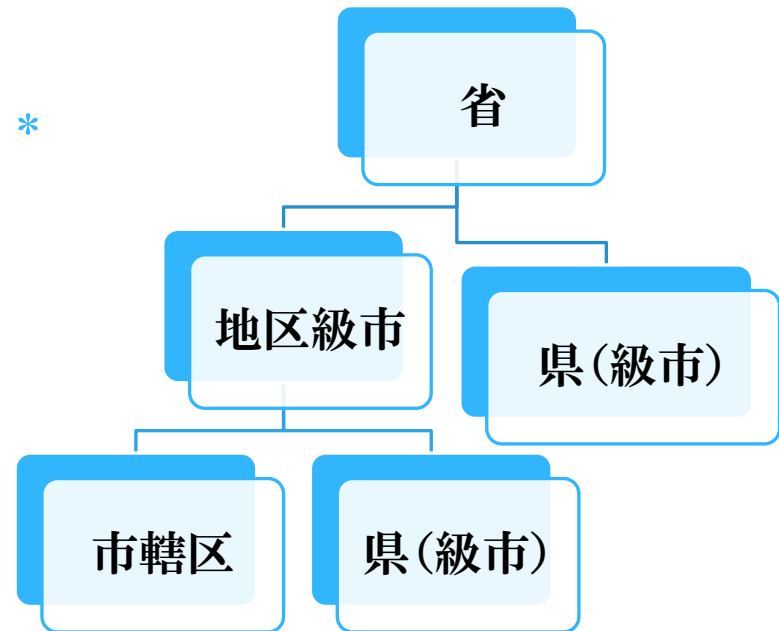
- * 過去の経験から学ぶ？

計画単列市との類似性

計画単列市



省管県



おわりに

- * 全国のおよそ半数の県級単位が「省管県」方式に
- * 早期導入の地方でも問題発生、未解決のまま各地に拡大＝問題の拡散
- * 権限を獲得した県級政府の監視も必要
- * 計画単列市の事例と同じく、改革が後退する可能性もある
- * 新政権の対応が注目される