

## 資料解題

中華人民共和國國務院

### 「教育への公費投入の拡大に関する国务院の意見」(2011 年)

黄 海 玉

#### はじめに

本稿では、中国の公財政教育支出に関する最新の政策文書である「教育への公費投入の拡大に関する国务院の意見」<sup>1</sup> (国発[2011]22 号、以下「意見」と略す) を取り上げる。

中国政府は、2012 年までに国の公財政教育支出を GDP の 4% にするという目標を打ち出した (中国共産党中央委員会国务院「国家中长期教育改革・発展計画綱要 (2010 年～2020 年)」2010 年 7 月)。この目標を達成するために、より具体的な政策提言を行ったのが、本資料である。ここでは、①教育への公費投入の現状、②「意見」の概要、③「意見」の意義についてまとめ、資料の全文を訳出する。

#### 1. 教育への公費投入の現状

中国共産党中央委員会および国务院は教育の優先的発展を堅持し、教育への公費投入の増加を重視した一連の政策を打ち出した。各地域、各関係部門の努力の下、中国の公財政教育支出は持続的に大幅に増加した。2001 年から 2010 年までの期間に、公財政教育支出は 2,700 億元から 1 兆 4,200 億元まで増え、年平均で 20.2% も増加した。これは同時期の財政収入の年平均増加率より高い。

統計結果によると、2001 年から 2010 年まで、公財政教育支出が公財政総支出に占める割合が 14.3% から 15.8% になり、公財政教育支出が公財政の第一の支出となった。このことは、教育の改革と発展を後押しした。国際的に見ると、この比率はアメリカより低く、フランス、日本、ドイツより高い。

2010 年の時点で、中国の公財政教育支出が GDP に占める割合は 3.66% である (下図参照)。

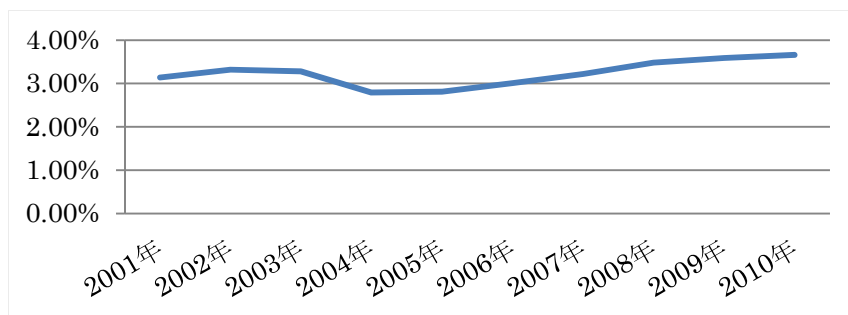


図 公財政教育支出対 GDP 比の推移 (2001～2010 年)

(出典) 教育部国家統計局財政部『全国教育經費執行狀況統計公告』(各年版)<sup>2</sup>に基づき筆者作成

<sup>1</sup> 中華人民共和國人民政府ウェブサイト:

[http://www.gov.cn/zwgk/2011-07/01/content\\_1897763.htm](http://www.gov.cn/zwgk/2011-07/01/content_1897763.htm) (最終アクセス 2013 年 2 月 1 日)

<sup>2</sup> 中華人民共和國教育部ウェブサイト:

[http://www.moe.edu.cn/business/htmlfiles/moe/moe\\_83/index.html](http://www.moe.edu.cn/business/htmlfiles/moe/moe_83/index.html) (最終アクセス 2013 年 2 月 1 日)

## 2. 「意見」の概要

「意見」は、2011年6月8日の国务院常务会议における審議を経て、同年6月29日に発布した。公財政教育支出を対GDP比4%に引き上げるという目標を達成するために、「意見」は以下に示すような4件の具体的な政策を提言した。

第一、教育への公費投入の拡大方策については、①教育経費の法定成長要求を厳格に徹底する、②公財政教育支出が公財政の総支出に占める割合を向上させる、③予算内基本建設費の教育への投入割合を向上させるなどの意見を出した。

第二、公財政教育費を調達する方法については、①国内外企業と個人の教育費附加制度を統一する、②地方の教育（費）附加の全面的な徴収を行う、③土地（使用権）移譲で発生した利益中から規定比率の教育資金を出すなどの意見を出した。

第三、教育経費を安全かつ有効に使用するための方策については、①制度的メカニズムの改善に努める、②改革と創新を推し進める、③支出構造を最適化することに努力する、④経費の管理を全面的に強化するなどの意見を出した。

第四、「意見」の執行を確保する方法については、①教育公財政支出を一層高め、教育経費の使用・管理を確実に強化する、②各省（区、市）人民政府はリーダーシップを強化し、各省（区、市）の下級政府への移転支出力を強化する、③監察と評価を強化するなどの意見を出した。

## 3. 「意見」の意義

教育経費の水準を表す指標として、一般に教育経費が国内総生産（GDP）に占める割合が用いられる。中国の公財政教育支出をGDPの4%にするという目標は、OECD先進国の経験からすると教育水準を維持するための最低限必要な水準である。すでに1993年に中国共産党中央委員会国务院が発布した「中国教育改革と発展綱要」では、「今世紀末まで、公財政教育支出をGDPの4%にする」という目標を設定している。その後、「21世紀に向けた教育振興行動計画」（1999年）においても同じ目標が掲げられながら、「国家中長期教育改革・発展計画綱要」が出される2010年まで公財政教育支出をGDPの4%にするという目標は達成されなかった。今回の「意見」は、この目標を達成するための具体策として打ち出された。

この「意見」は、今後の教育への公費投入の見直し、さらには教育関連の行財政・法制改革にもつながるだろう。例えば、地方の教育費附加の徴収に伴う税制改革などが予想される。

今後、「意見」に掲げられた政策の実施過程およびその影響に注目していきたい。

## 主要参考文献

1. 張宝文「关于实现财政性教育经费占GDP4%目标的思考」（公財政教育支出がGDPに占める割合を4%にする目標の実現に関する一考察）『教育探索』第238号、2011年第4期、黒竜江省教育科学研究院、pp.81-82
2. 張茂林「我国教育财政投入目标的制度缺失与对策研究」（わが国の教育への公費投入目標の制度的欠陥と対策に関する研究）『科教導刊』2012年11月（上）、湖北省科学技術協会、pp.6-14

黄 海玉（筑波大学大学院人間総合科学研究科教育基礎学専攻 後期3年）

## 教育への公費投入の拡大に関する国務院の意見

国発[2011]22 号

各省、自治区、直轄市人民政府、国務院各部委、各直屬機構：

「国家中長期教育改革・発展計画綱要（2010 年～2020 年）」（以下「教育計画綱要」と略す）は、2012 年までに国の公財政教育支出を GDP の 4%にする目標を実現すると明確に提起した。この目標を期日どおりに実現し、教育の優先的発展を促進するため、ここに、以下の意見を出す：

### 一、教育への公費投入の重要性と緊迫性について十分に認識する

教育への公費投入は国家の長期発展の基礎的、戦略的投資であり、教育事業を発展させる重要な物質的基礎であり、公財政を保障する重点事項でもある。党中央および国務院は教育の優先的発展を堅持し、教育への公費投入の増加を重視した一連の政策を打ち出した。各地域、各関係部門の努力の下、我が国の公財政教育支出は持続的に大幅に増加した。2001 年から 2010 年まで、公財政教育支出は 2,700 億元から 1 兆 4,200 億元まで増え、年平均 20.2%増加した。これは同時期の財政収入の年平均増加率より高い。公財政教育支出が総公財政支出の 14.3%から 15.8%になり、公財政の第一の支出になった。公財政教育支出の大幅の増加は、教育の改革と発展を後押しした。現在、我が国は全国規模の義務教育無償制を実現し、職業教育は急速な発展を遂げ、高等教育はマス段階に入り、学校の条件は著しく改善され、教育の公平の実現に重大な一步を踏み出した。

新たな状況の下で教育への公費投入を継続的に拡大して 4%の目標を実現することは、党の「十七大」（中国共産党第 17 次全国代表大会）と「十七回五中全会」（中国共産党第 17 回中央委員会第 5 次全体会議）の精神を徹底し、科学的な発展を推進し、人的資源の豊かな国を構築するための急務である。さらに、「教育計画綱要」を全面的に実現し、教育の優先的発展を推進させる重要な保障であり、公財政を機能させ、財・税制度の改革を加速させ、基本的な公共サービスの体系を最善にするための急務でもある。地方各級人民政府、各関係部門は必ず党の教育方針を徹底し、有力な措置を取って経済社会の発展計画を立てる際、教育の発展計画の確保を優先し、公財政の教育への投入の保障を優先し、公共資源は教育と人的資源の開発の需要を優先に満足させなければならない。

予定通り、4%の目標を実現するには、資金の投入規模が大きく、非常に困難な任務でもある。各地域、各部門は、公財政からの教育経費調達ルートを広げる各政策に関する国務院の措置を徹底的に実現する。さらに、財政支出の構造を最適に調整し、公財政支出の中で教育支出が占める割合を確実に増す。中央財政は、模範的なモデルとしてその作用を十分に発揮して、地方、特に中西部地域の教育事業の発展に対する移転支出力を拡大させる。同時に中央政府の教育への支出を増加させる。地方各人民政府は、「教育計画綱要」の要求を確実に実行し、地元における教育事業の発展の需要に応じて、

統一して計画、責任を果たし、教育への投入を大幅に増加させる。

## 二、法定成長要求を徹底し、公財政教育支出が公財政総支出に占める割合を確実に向上させる。

(一) 教育経費の法定成長要求を厳格に徹底する。各級人民政府は厳格に「中華人民共和国教育法」などの法律の定めるところにより、各年度の初めに公財政の支出予算を策定する際、積極的に支出構造を調整し、教育予算経費の増加に努力し、公財政教育支出の増加比率が公財政の經常収入の増加比率より高くなることを保証する。予算執行中の過剰請求分については、上述の原則に基づいて教育への支出を優先し、年度予算の執行結果が法定成長要求を満たすことを確保する。

(二) 公財政教育支出が公財政の総支出に占める割合の向上。各級人民政府は一層、公財政の支出構造を最適化し、一般的な支出を抑え、新しく増えた財力は教育への支出を優先して確保すべきである。各地域は2011年、2012年の公財政教育支出が公財政総支出に占める割合を確実に向上させる。

(三) 予算内基本建設費の教育への投入割合の向上。教育事業発展を支持することを公共投資の重点事業とする。基本建設の投資計画を立て実行に移す時、教育の需要を十分に検討し、予算内教育基本建設への投資の向上を確保し、教育事業発展の長期的な保障メカニズムを継続的に改善する。

## 三、資金源を広げ、多様なルートから公財政教育経費を調達する。

(一) 国内外企業と個人の教育費附加制度の統一。国務院は、2010年12月1日から国内外企業と個人の都市維持建設税を教育費附加制度と統一し、教育費附加額は実際納めた増値税（付加価値税）、消費税、営業税（事業税）の3%にする。

(二) 地方の教育（費）附加の全面的な徴収。各省（区、市）人民政府は「中華人民共和国教育法」の規定と「地方教育附加政策の相關問題の統一に関する財政部の通知」（財綜[2010]98号）の要求に基づいて、全面的に地方教育附加を徴収する。地方教育（費）附加は実際納めた増値税（付加価値税）、消費税、営業税（事業税）の2%にする。

(三) 土地（使用権）移譲で発生した利益中から規定比率の教育資金を出す。土地（使用権）移譲収益の使用方向を調整する。2011年1月1日から各地域は当年の入札、オークション、上場或いは合意による国家土地使用権を移譲で得た収入の中で、土地取得や移転補償、土地開発等の支出をひいた残額の10%を教育基金としておく。具体的方法は財政部と関係部門が制定する。

各地域は歳入徴収を強化し、法律の定めるところにより全額課税し、地域の判断で減免措置を講じてはならない。上述の政策の実行により増加した収入は、規定に基づき、全国の教育事業発展のために用いる。同様に、これらの収入が増額した場合であっても、公財政より割り振られた教育経費を減額してはならない。

## 四、公財政教育経費を合理的に配分、使用し、資金使用効果を確実に向上させる。

公財政教育支出を向上させると同時に、各地域、各関係部門は「教育計画綱要」の要求に基づいて

重点を明確にし、構造を最適化し、管理を強化する。さらに、教育改革と教育の機会均等を促進して全面的に教育の質を向上させる。

(一) 公財政教育費を合理的に決定する。第一に、積極的に重大プロジェクトの実行を支援する。トップレベルのデザイン、全体的な計画、政策の先行、メカニズムの革新などの基本原則に基づいて教育発展の主要分野と弱い部分の問題点の解決に取り組む。国务院関係部門は責任を持って「教育計画綱要」に則した全体目標と教育改革の発展に関する全プロジェクトを統一して計画案配し、マクロな指導を行う。地方各級人民政府は「教育計画綱要」の要求と地元の需要に基づいて関連プロジェクトを実行する。第二に、人々の生活を保障し改善させる。教育費の配置を「人」中心にし、大衆が関心を持つ教育問題を焦点にし、大衆の教育負担を軽減させることによって、大衆が公財政教育支出の増加と教育改革発展の成果を享受できるようにして、公民の教育を受ける権利を保障する。就学前教育、義務教育の普及と均等な発展を全力で支持し、高校教育の普及を加速化し、職業教育能力の強化し、高等教育の質を向上させ、家庭の経済が困難な学生を支援する政策体系を整えるなど、重要な任務がある。第三に、教育への投資の構造を最適化し、教育資源を合理的に配置する。都市部、農村部、区域間の教育の協調な発展、主に農村地域、遠隔地域、貧困地域と（少数）民族地域に力を入れ、教育格差の縮小を加速し、基本的な公共サービスの均等化を促進する。各教育段階での経費投入構造を最適に調整し、日常的な運用経費と特別経費を合理的に案配する。

(二) 教育経費の科学的かつ細心の管理を全面的に推進する。第一に、法律に従って科学的に財務管理することを持続する。国家の財政管理に関する法律と財務規律を厳格に実施し、教育経費の管理規則や制度を確立する。第二に、予算管理を強化する。予算編成の科学性、正確性を強化し、予算執行の効率性を改善し、予算の公開を促進する。第三に、管理責任を明確にする。地方各級人民政府は教育の事業内容と権限の区分によって関係部門に有効な措置を取るよう督促して経費を使用と管理を強化する。各級教育行政部門と学校は教育経費の使用中に主体的な責任を持ち、有効な措置を取って確実に経費の管理水準を向上させる。第四に、財務の監督と評価を強化する。財務監督システムを改善し、重大なプロジェクトの資金監査の全過程を強化し、教育経費の評価システムを改善する。第五に、基本的な仕事と建設の管理を強化する。（地方の）関連管理機能を十分に発揮し、教育の基礎データの収集、分析及び情報化管理に力を入れ、教育経費の標準支出を最適化する。さらに、学校の財務会計と資産制度を整え、学校での経済行為を規範化し、学校の財務上のリスクを防ぐ。

## 五、リーダーシップを強化し、政策を着実に施行に移す。

(一) リーダーシップを強化する。各省（区、市）人民政府は、地元における教育への公財政投入の向上に関する仕事を統一して案配し、執行する責任がある。仕事のメカニズムを健全にし、目標と任務を明確にし、良好な動員と配備を行い、各政府の責任をはっきりさせ、監督と検査を強化する。国务院の各関係部門は職責に従って分担し、連携・協力を強化し、共同で執行に移す。

(二) 各省（区、市）の下級政府への移転支出力を強化する。財力と権限を一致させる要求から、省レベル以下の財政システムをいっそう改善し、省レベルの公財政教育支出の統括責任を強化し、支出の責任が過剰に下級政府に移ることを防止する。各級人民政府は、財源の分布状況と支出の責任の

区分に従って当行政区域内で経済の発展が遅れている地域の支出力を転移する。

（三） 監察と評価（中国語「监测分析」）を強化する。各地域は、教育への投入が法定の増加を実現できるように強化し、公財政教育支出の比重を向上させる。また、財政的教育経費の資金源を広げる各政策の監察と評価を強化し、政策執行中の相關問題を早急に発見し、解決する。財政部は関係部門と連携して科学的で合理的な評価分析指標を制定し、各省（区、市）の公財政教育支出状況について評価し分析を行う。適時に分析結果を国務院に報告し、中央政府の移転支出の重要な根拠とする。

国務院

2011 年 6 月 29 日