

Polarisering i Mittens rike: Standardhöjning, ekonomiska klyftor och fattigdom i Kina

BJÖRN GUSTAFSSON, LI SHI OCH TERRY SICULAR

Björn Gustafsson är professor vid Institutionen för socialt arbete, Göteborgs universitet.

bjorn.gustafsson@socwork.gu.se

Li Shi är professor vid Beijing Normal University, Peking, Folkrepubliken Kina.
lishi89@263.net

Terry Sicular är professor vid University of Western Ontario, London, Kanada.
sicular@uwo.ca

Kinas ekonomi fortsätter att växa i mycket hög takt och landet har urbaniserats fort. Många hushåll kan åtnjuta en högre konsumtion än tidigare. Samtidigt finns en allmän föreställning om att tillväxtens frukter inte är jämnt eller rättvist fördelade och nya försörjningsrisker har uppstått. Fördelningsfrågor har kommit att bli heta frågor bland allmänhet, bedömare och styrande politiker. I denna uppsats presenteras ny forskning som kastar ljus över problematiken.

Inget annat land har under de senaste åren upplevt en så snabb ekonomisk tillväxt som Kina. Många ekonomiska frågor som är aktuella på Kinas landsbygd har sina paralleller i flera låginkomstländer. De allt starkare inslagen av marknadsallokering har i städerna påskyndat en snabb strukturomvandling vilken har drag som i mycket liknar vad andra tidigare planerade ekonomier genomgått. Lägg därtill att Kina är världens folkrikaste land. Med en befolkning som är ca 500 miljoner större än EU-27 och USA tillsammans säger det sig självt att situationen i Kina är central för en bedömning av den globala inkomstfördelningen och fattigdomen. Det finns alltså flera skäl att hålla sig informerad om Kinas aktuella fördelningsfrågor, vilket är ämnet för denna artikel.

Forskningen om Kinas fördelnings- och fattigdomsfrågor har, liksom den kinesiska ekonomin, utvecklats i snabb takt. Därför måste urvalet av ämnen och referenser med nödvändighet bli selektivt och koncentreras till studier i vilka vi varit involverade. Det innebär att tonvikt läggs vid förändringar mellan åren 1988, 1995 och 2002 eftersom vi har haft möjlighet att samla in och analysera rikstäckande hushållsdata för dessa år. Uppsatsen börjar med en kort bakgrund om samhällsutvecklingen i Kina och ett annat avsnitt som redogör för hushållsdata. Därefter följer redogörelse och diskussion om städernas arbetsmarknad och löner (avsnitt 3), inkomster och deras fördelning (avsnitt 4) samt frågor om fattigdom (avsnitt 5). Till sist gör vi några avslutande kommentarer.

1. Förändringar och deras ursprung

Folkrepubliken Kina klassificerades länge som ett låginkomstland. Under 1950-talet hade Sovjetmodellen för industri- och tjänsteproduktion introducerats i städerna. Det innebar att statliga och kollektiva företag (*danwei*, arbetsenhet) ålades produktionsmål, tilldelades investeringsmedel och råvaror. Efter avslutad utbildning placerades unga stadsbor i en arbetsenhet

Artikeln bygger på forskning som fått ekonomiskt stöd från Sida/SAREC och Ford Foundation (Peking).

där han eller hon, utan risk för att bli uppsagd, typiskt sett stannade fram tills yrkeslivets slut. Den anställde och hans eller hennes familj kompenserades med en blygsam penninglön, förmåner in natura, bostad till mycket låg kostnad, sociala tjänster (subventionerad sjukvård etc) och efter avslutat yrkesliv en pension. På landsbygden, där befolkningsmajoriteten fortfarande lever, kom jorden att brukas kollektivt. Bönderna ålades att leverera kvoter med jordbruksprodukter vilka var så höga att landsbygdsbefolkningens konsumtionsmöjligheter avsevärt understeg stadsbefolkningens, dvs en mycket låg nivå (se Knight och Song 1999).

Även efter förebild från Sovjetunionen införde Folkrepubliken Kina tidigt ett system med bosättningsstillstånd. *Hukou*-systemet innebär att befolkningen kategoriseras och för att varaktigt leva i en stad på ett fullvärdigt sätt krävs tillstånd. Betydelsen av detta system kan knappast överdrivas eftersom det alltsedan början av 1960-talet fungerat som en kraftig barriär mot migration av landsbygdsinvånare till städerna.¹ Systemet har inneburit att Kinas stora städer i stort sett saknar motsvarigheter till de slumområden som är karaktäristiska för många städer i låg- och mellaninkomstländer. Men systemet innebär även att en medborgares livschanser i mycket stor utsträckning är beroende av var denne har fötts.

De tidigaste reformerna bort från Sovjetmodellen ägde rum på landsbygden under senare delen av 1970-talet. Reformerna innebar att hushållen tilldelades bruksrätt till jordbruksmark, inom en by ofta på ett egalitärt sätt. Av betydelse i sammanhanget är att ett jordbruk i stora delar av Kina har trädgårdslignande karaktär och varje hushåll kan odla enbart små arealer. Även om jorden ofta är konstbevattnad och kan ge mer än en skörd per år närmar sig arbetskraftens marginalprodukt snabbt noll. Undersysselsättning under stora delar av året är fortfarande den kinesiska landsbygdens stora ekonomiska problem.

Under 1980-talet spred sig reformerna till städerna. Produktionsplaneringen nedmonterades och ersattes av marknadsallokering medan det har gått långsammare att etablera faktormarknader. Ett centralt element i den tidiga reformpolitiken var att de östra delarna av landet öppnades för utrikeshandel och utländska investeringar. På så sätt kom den offentliga politiken att bidra till att skapa geografiska obalanser mellan de mer utvecklade kustprovinserna och resten av landet. Senare, i slutet av 1990-talet, formulerades en politik för att påskynda utvecklingen i Kinas tolv västliga, ekonomiskt eftersatta provinser.

Trots nedmonteringen av planekonomin finns dock *hukou*-systemet fortfarande kvar, men fungerar i en ny miljö. Konsumtionsvaror i städerna är inte längre ransonerade utan kan köpas på marknaden. Därför kan en landsbygdsinvånare som saknar uppehållstillstånd flytta till en stad och sådana möjligheter har gripits av många. Det ligger i sakens natur att exakta siffror om antalet sådana personer saknas. Det kan troligen handla om åtminstone 100 miljoner personer. En avsevärd andel av dessa migranter är

¹ Se t ex Cheng och Selden (1994) och Wang (2004).

unga kroppsarbetare; män som finner arbeten på byggen och kvinnor sysselsatta i restauranger och i husligt arbete.²

Kinas städer upplever en högst påtaglig polarisering på grund av inflyttningen från landsbygden av förhållandevis utbildade unga män och kvinnor som typiskt sett arbetar många timmar. Därtill kommer liknande konsekvenser av omstruktureringar inom städernas näringsliv. När företagen under 1990-talet gradvis gavs allt mer budgetansvar, kom många att gå med förlust och en process med personalminskningar och företagsnedläggningar utlöstes. Arbetskraftsförändringarna i Kinas städer under senare delen av 1990-talet har stora likheter med vad som inträffade i Sverige några få år tidigare. Arbetskraftsdeltagandet (bland personer med bosättningsstillstånd) sjönk och en öppen arbetslöshet blev högst påtaglig.³ Precis som i Väst har övergången från avslutade studier till det första förvärsarbetet kommit att bli en period med försörjningsproblem för många ungdomar i Kinas städer. Jämfört med tidigare är många fler medelålders personer i Kinas städer förtidspensionerade.

2. Data

Tidigare fanns endast mycket fragmentariska data på hushållsnivå för att belysa fördelningsfrågor och socialpolitik i Kina. Men detta har kommit att ändras och i dag kan forskare vara mycket bättre rustade än sina föregångare när det gäller tillgång till mikrodata.⁴

Det kan vara meningsfullt att skilja mellan tre olika strategier för att erhålla mikrodata om hushåll och deras medlemmar i Kina. Den första innebär att data är en produkt av en process som forskaren själv initierat och att denne är involverad i alla dess faser. Strategin möjliggör för forskaren att ställa frågor till respondenten som är anpassade till forskningsfrågan och har potential att producera data av hög kvalitet. Denna strategi förutsätter att projektet kan ta förhållandevis lång tid och icke obetydliga resurser, en kombination som innebär att denna typ av datainsamlingar typiskt sett är begränsade med avseende på såväl plats som tid.

En annan strategi är att analysera den officiella statistikmyndighetens primärdata. Att forska med hjälp av material redan insamlat av National Bureau of Statistics (NBS) är en tilltalande strategi eftersom den tillåter

² Zhao (2005) ger en översikt över litteraturen om dessa migranter som i kinesisk kontext betecknas som "temporära migranter". Mindre allmänt känt är att ca 100 miljoner personer födda på landsbygden har kunnat erhålla *hukou*. Till skillnad från personer som flyttat utan att erhålla *hukou* är dessa (i kinesisk kontext ofta benämnda "permanenta migranter") i regel väl integrerade vid destinationen, se t ex Deng och Gustafsson (2006).

³ Enligt Giles m fl (2006a) som tillämpade de definitioner ILO har rekommenderat sjönk arbetskraftsdeltagandet med 8,6 procentenheter från januari 1996 till november 2001, sysselsätningstalet med 12,2 procent och det relativa arbetslöshetstalet ökade från 7,1 procent till 12,5 procent. (Officiella siffror begränsas till personer som är anmälda arbetslösa och anger avsevärt lägre arbetslöshetsprocent.)

⁴ Datafrågor behandlas utförligare av t ex Chen och Ravallion (1996), Bramall (2001), Gibson m fl (2003) samt Gustafsson och Li (2006).

koncentration på analysfasen. Men analytikern blir begränsad till svar på frågor som redan formulerats. Strategin har potential att möjliggöra studier av variationer över hela landet och över många år. Även om data för en eller några provinser har gjorts tillgängliga saknas dock exempel på forskare som kunnat arbeta med mikrodata för hela landet.

Den tredje strategin är en kombination av de två strategierna, så att var och ens fördelar tas till vara. Intervjufrågorna formuleras av forskare och NBS genomför fältarbetet. Detta tillvägagångssätt möjliggör för analytikern att arbeta med data som täcker stora delar av Kina samtidigt som informationen väl kan passa forskningsfrågorna. Hittills har fyra med varandra samordnade undersökningar som använt sig av denna strategi genomförts (China Household Income Project, CHIP). Studierna för år 1988, 1995 och 2002 täcker såväl landsbygd som städer medan undersökningen för år 1999 koncentreras till ett antal städer och betonar arbetslöshet och andra arbetsmarknadsfrågor. I huvudsak samma urvalsstrategi kom att tillämpas för de tre förstnämnda studierna och innebär att för varje undersökningår innehåller databasen information om 8 000 till 10 000 hushåll boende på landsbygden, och information om nästan lika många hushåll boende i städerna.⁵ Undersökningarna har hittills resulterat i fem böcker på engelska, flera med motsvarighet på det kinesiska språket och analyser redovisade i många tidskriftsartiklar.⁶

Forskning om ekonomiska klyftor i Kina ur ett hushållsperspektiv handlar om löner, inkomster och fattigdom.⁷ Den handlar om att kartlägga situationen på landsbygden, i städerna och i hela landet samt för olika befolkningsgrupper. Studierna handlar även om förändringar samt deras orsaker. Vi börjar genomgången med arbetsmarknaden och lönerna.

3. Arbetsmarknad och löner

Under planperioden reglerades lönerna för städernas arbetare på ett sätt starkt inspirerat av det som hade utvecklats i Sovjetunionen. Analys av harmoniserade mikrodata visade dock att i Kina kom relationen mellan ålder och lön att bli starkare medan motsatsen gällde sambandet mellan å ena sidan utbildning och kön och å andra sidan lön (se Gustafsson m fl 2001). Efter det att reformerna inletts har reallönerna vuxit mycket snabbt, t ex handlar det om en årlig genomsnittlig tillväxt i timlönen om nästan 7 procent mellan åren 1995 och 2002. Men karaktäristiskt sett har lönerna stigit

⁵ Projektet 2002 omfattar även en survey av 2 000 hushåll utan *hukou* boende i urbana Kina samt en enkät om förhållanden på bynivå.

⁶ Griffin och Zhao (1993) redovisar resultat från 1988 års studie. Riskin m fl (2001) liksom Khan och Riskin (2001) bygger på med resultat även från 1995. Li och Sato (2006) rapporterar resultat från 1999 års studie. Gustafsson, Li och Sicular (2008) presenterar analyser baserade på 2002 års studie, ofta även utnyttjande tidigare studier. Gustafsson och Li (2006) listar 28 artiklar vilka haft databasen som underlag.

⁷ Av utrymmesskäl tas studier av förmögenhetsfördelningen i Kina inte upp här. För detta hänvisas intresserade läsare till Mc Kinley (1996), Gustafsson m fl (2006) och Xin (2007).

snabbast för de bäst avlönade och långsammast bland arbetare med låga löner. Knight och Song (2008) redovisar att Gini-koefficienten för timlönen i städerna steg från 22,9 procent år 1988 till 30,7 procent 1995 och vidare till hela 37,0 procent 2002.⁸

Kina var under planepoken känt för små löneskillnader på grund av utbildning, men detta gäller inte längre. Skattade lönefunktioner visar att utbildningens avkastning har stigit högst påtagligt, en förändring som verkar ha sin motsvarighet i många länder som övergått från planekonomi till marknadsekonomi.⁹ En sådan utveckling har som regel välkomnats av bedömare. De tidigare små löneskillnaderna mellan personer med varierande utbildningslängd innebar att incitamenten att genomgå en längre utbildning var små, något som kan ha hämmat den ekonomiska tillväxten. Men de allt större lönedifferenserna mellan kort- och långutbildade innebär även att utbildningens tillgänglighet har kommit att bli allt mer av en nyckelfråga. För många föräldrar på landsbygden är det en högst betydande påfrestning att behöva betala inte bara skolböcker utan även penningavgifter för att deras barn ska uppfylla skolplikten.

Löneskillnader är inte enbart skillnader på grund av varierande utbildningslängd. Kina karaktäriseras ännu av geografiska barriärer mot migration och av små flöden på den framväxande arbetsmarknaden. I en sådan miljö kan det för lönens storlek vara mycket viktigt på vilken ort personerna bor och vilken lönsamhet arbetsenheten har (Knight och Li 2005). Det betyder att löneskillnader i Kinas städer långtifrån enbart bestäms av produktivitet utan även i betydande grad av slumpen.

Löneskillnader mellan kvinnor och män tillmätts stort intresse i många länder. När två av oss hade möjlighet att för första gången publicera statistik för stora delar av Kinas städer bekräftades en bild av förhållandevis små könsmässiga löneskillnader. Till exempel var år 1995 kvinnornas genomsnittslön 83 procent av männens (Gustafsson och Li 2000). Viktig bakgrund till detta är att kvinnor i Kinas städer länge har haft ett mycket högt arbetskraftsdeltagande. Enbarnspolitiken har inneburit att kvinnor som regel haft endast ett, och ett relativt kortvarigt, avbrott från yrkeslivet på grund av barnafödelse. Men den andel av lönegapet som *inte* kan hänföras till skillnader i variabler mellan könen har ökat (se Knight och Song 2008). En ur jämställdhetssynpunkt minst lika bekymmersam utveckling är att omstruktureringen under 1990-talets senare del inneburit att kvinnor oftare än män helt saknar en egen förvärvsinkomst eftersom de betydligt oftare än män har förtidspensionerats (Li och Gustafsson 2008).

⁸ Gini-koefficienten är det troligen oftast använda måttet på inkomstolikhet. Det kan anta värden från 0 (ingen olikhet) till 100 procent (maximal olikhet).

⁹ För diskussion om utbildningens avkastning för löner i Kina se t ex Heckman (2003), för en studie grundad på rikstäckande data för städerna och många år se Zhang m fl (2005) och för jämförelse med andra länder se Fleisher m fl (2005).

4. Inkomster

Ur ett välfärdsperspektiv är hushållens disponibla inkomster av central betydelse. Inkomster är inte bara löner, utan även värdet av produkter och tjänster som anställda personer mottar in natura, värdet av de produkter som bönderna producerar för egen konsumtion, bönder och andra egenföretagares nettoinkomster från försäljning, mottagna pensioner och andra transfereringar samt värdet av att bo i ett eget hem. Skatter ingår i disponibel inkomst som en negativ komponent. Vid välfärdsbedömningar adderas inkomster för olika hushållsmedlemmar och korrigering görs för antalet hushållsmedlemmar. Beräkningar utifrån sådana förutsättningar och våra data anger att de genomsnittliga inkomsterna i Kina som helhet steg med så mycket som 5,8 procent per år mellan 1988 och 1995 och ökningen accelererade till hela 8,8 procent per år mellan 1995 och 2002.¹⁰

Tabell 1 visar Gini-koefficienter för Kinas städer, dess landsbygd och för hela Kina de tre undersökningsåren 1988, 1995 och 2002. En första kommentar är att rangordningen mellan dessa tre enheterna följer ett numera välbelagt mönster: Inkomsterna är jämnast fördelade i Kinas städer, därefter kommer Kinas landsbygd och ojämnest är fördelningen i Kina som helhet. Mellan åren 1988 och 1995 ökade inkomstolikheten mycket snabbt i städerna, på landsbygden, och i Kina som helhet. Men under perioden 1995 till 2002 hade de lägre decilernas inkomstillväxt stigit till samma takt som för de högre decilerna. Inkomstolikheten i Kina som helhet förblev därmed oförändrad mellan 1995 och 2002. Kinas förändring mot allt större inkomstklyftor har inte varit en kontinuerlig process, utan har haft perioder med uppehåll. Denna slutsats dras även i studier som bygger på officiella data, även om i dessa utplaningen inte äger rum under exakt samma år (se Wu och Perloff 2005 samt Ravallion och Chen 2007).¹¹

På Kinas landsbygd är inkomsterna alltså mer ojämnt fördelade än i städerna. I högst betydande utsträckning kan inkomstolikheten på landsbygden hänföras till skillnader i medelinkomst mellan olika provinser samt till skillnader i medelinkomst mellan administrativa delområden inom provinser (Gustafsson och Li 2002). En politik som initialt uppmuntrat till rums-

	1988	1995	2002
Kinas städer	24,4	33,9	32,2
Kinas landsbygd	32,5	36,4	36,5
Hela Kina	39,5	46,9	46,8

Tabell 1
Inkomstolikhet i
Kinas städer, lands-
bygd och hela Kina
1988, 1995 och 2002.
Gini-koefficienter,
procent

Källa: Gustafsson, Li, Sicular och Yue (2008).

¹⁰ Den årliga tillväxten i BNP per capita var under de två delperioderna 8,3 procent respektive 7,2 procent.

¹¹ En noggrannare blick på tabell 1 visar en viss minskning av inkomstolikheten i Kinas städer mellan åren 1995 och 2002, detta trots att timlönerna bland anställda blivit klart mer ojämnt fördelade. För en analys av skälen härtill, se Khan och Riskin (2008).

liga inkomstskillnader har i kombination med barriärer mot omflyttning bidragit till stora rumsliga inkomstskillnader på Kinas landsbygd. En jämförelse mellan Kina och Indien kan vara belysande. Även om inkomsterna på hushållsnivå var ungefär lika ojämnt fördelade på landsbygden i världens två befolkningsrikaste länder vid 1990-talets mitt, spelade rumsliga skillnader i medelinkomster en större roll i Kina (Borooah m fl 2006). De stora rumsliga skillnaderna i medelinkomst på Kinas landsbygd innebär också att det finns en potential till utjämning, dvs om den ekonomiska tillväxten spiller över från områden med hög inkomst till andra områden. En detaljerad analys visar exempel på att så faktiskt har ägt rum mellan åren 1995 och 2002. På landsbygden i den östra, mest utvecklade, regionen konvergerade provinsernas medelinkomster (Gustafsson Li, Sicular och Yue 2008).

Vi redovisar i tabell 1 en Gini-koefficient för Kina som helhet vilken år 2002 uppgick till 46,8 procent. Bland samtida OECD länder räknas USA som ett land med hög inkomstolikhet, men det är mycket ovanligt att för det landet finna en så hög Gini-koefficient som den vi här redovisar för Kina. Däremot är vår skattning av Gini-koefficienter för Kina år 2002 inte anmärkningsvärt hög i jämförelse med vad som redovisats för flera länder i Latinamerika och Afrika.¹² Bilden av Kina som ett land med stora och under perioder snabbt ökande inkomstklyftor är knappast kontroversiell och en sådan bild passar dåligt med tidigare perioders egalitära ideologi. Mot denna bakgrund är många bedömare inte förvånade över att de centrala beslutsfattarna under senare år har kommit att offentligt tala om fördelningsproblem och åtgärder för att minska dessa.

Att inkomstolikheten i Kina som helhet är avsevärt större än i såväl dess städer som på dess landsbygd innebär att skillnaden i medelinkomst mellan stad och landsbygd är av helt central betydelse. Används ett additivt dekomponerbart olikhetsindex går det att uttrycka inkomstolikheten i hela Kina som den vägda summan av olikheten inom städerna och olikheten på landsbygden samt en komponent; mellangrupsolikheten. Den senare visar hur mycket av den totala olikheten som skulle försvinna om medelinkomsterna var identiska i stad och på landsbygd (medan inkomstolikheten inom såväl stad som landsbygd förblev oförändrad).

Tabell 2 belyser betydelsen av inkomstgapet mellan stad och landsbygd för inkomstolikheten i hela Kina de tre undersökningsåren. Vi redovisar att i genomsnitt åtnjuter personer som lever i Kinas städer inkomster som är tre gånger så höga som för landsbygdsbefolkningen. Ur internationellt perspektiv är detta ett högt tal.¹³ Till viss grad kan gapet mellan stad och landsbygd hänföras till att stadsbefolkningen är längre utbildad och andra egenskaper på hushålls och individnivån (Sicular m fl 2007). Regressionsanalyser anger dock att medlemmar i landsbygdshushåll med givna karakte-

¹² Se WIDER (2005).

¹³ Om hänsyn tas till skillnader i konsumentpriser krymper det redovisade inkomstgapet något; se Sicular m fl (2007). Men i motsatt riktning bör verka att tillgången till hälsovård och utbildning är avsevärt bättre i städerna än på landsbygden.

Tabell 2
Skillnader mellan
stad och landsbygd i
Kina 1988, 1995 och
2002

	1988	1995	2002
Städernas befolkningsandel. Procent.	26	29	39
Stadsbefolkningens medelinkomst. (Landsbygdsbefolkningens medelinkomst har satts till 1,0)	2,7	3,1	3,1
Den del av inkomstolikhet i hela Kina vilken kan hänföras till skillnad i medelinkomst mellan stad och landsbygd. Procent.	37	41	46

Källa: Gustafsson, Li, Sicular och Yue (2008).

ristika skulle ha mycket högre inkomster om boende i en stad. Incitamenten att urbaniseras är höga. Analysen visar även att vilken plats ett hushåll bor på kan ha mycket större betydelse för inkomsten än t ex medlemskap i Kinas kommunistiska parti.

Att en allt större andel av Kinas befolkning har kommit att leva i dess städer är en kraft som har verkat mot ökande inkomstolikhet i Kina som helhet. Enligt värdena i tabell 2 skulle år 2002 så mycket som 46 procent av inkomstolikheten i Kina som helhet ha försvunnit om inkomstgapet mellan stad och landsbygd hade uttraderats totalt. Berättelsen om Kinas inkomstklyftor är i mycket stor utsträckning en berättelse om inkomstklyftor mellan stad och landsbygd. Dessa klyftor är inbyggda i samhällsordningen på ett sätt som saknar motsvarighet i de flesta andra länder. För att ta två exempel: Många stadsinvånare kan dra nytta av subventionerad sjukvård, men detta är inte förunnat de sämre ställda landsbygdsinvånarna. Många äldre stadsinvånare mottar pensioner som är förhållandevis generösa, men landsbygdens äldre måste försörjas av sina efterkommande. Dualismen mellan stad och landsbygd vidmakthålls av *hukou*-systemet och det politiska systemet. Majoriteten av medlemmarna i Kinas kommunistiska parti bor i städerna, inte på den befolkningsrikaste landsbygden.¹⁴

De aktuella socialpolitiska dagordningarna skiljer sig mycket åt mellan Kinas städer och dess landsbygd. I städerna, liksom i många nya EU-länder, handlar det om att reformera socialförsäkringarna så att dessa inte låser in de anställda i företag där rättigheter tjänats in. Landsbygdens socialpolitiska utmaning är av helt annan karaktär. Där handlar det om att överhuvudtaget försöka etablera socialförsäkringar och att göra utbildning och hälsovård tillgänglig till låga privatekonomiska kostnader. En annan stor utmaning, särskilt på landsbygden, är bekämpandet av fattigdomen, ämnet för nästa avsnitt.

¹⁴ Enligt våra data levde 24 procent av de registrerade stadsinvånarna i hushåll med åtminstone en partimedlem medan motsvarande tal för landsbygdsbefolkningen var 7 procent.

5. Fattigdom

Ekonomisk fattigdom handlar om den lägre delen av inkomstfördelningen och många bedömare lägger stor vikt vid denna. En högst betydande minskning av fattigdomen på landsbygden framhålls ofta som ett viktigt resultat av Kinas övergång till marknadsekonomi. Processen har dock varit ojämn såväl i tid som rum.

I kontrast till de avsevärda fattigdomsminskningarna som följde på de första reformerna, visar flera studier som utnyttjar våra data inte mycket av fattigdomsreduktion mellan åren 1988 och 1995, förutom i landets östliga provinser (Gustafsson och Wei 2000; Khan och Riskin 2001). Bilden blir än mindre uppmuntrande när vid bedömningarna hänsyn tas till att hushållen mer än tidigare har belastats med utgifter för hälso- och sjukvård och utbildning (Gustafsson och Li 2004). Men som vi sett ovan upplevde personer vid de lägre delarna av inkomstfördelningen snabba inkomstökningar mellan 1995 och 2002 och fattigdomen sjönk kraftigt mellan dessa två år (Khan 2008).

Trots gångna stora framsteg i fattigdomsbekämpning är fattigdom på landsbygden dock fortfarande ett allvarligt problem i Kina. Till exempel anger Världsbanken (2004) en fattigandel om 16,6 procent år 2001, vilket innebär 216 miljoner personer. Enligt denna bedömning har Kina världens största fattigbefolkning efter Indien. Däremot anger NBS att samma år var fattigandelen på landsbygden bara 3,2 procent och att fattigdomspopulationen begränsades till 29 miljoner personer. Ett väsentligt skäl till att de officiella kinesiska siffrorna är mycket lägre, är att fattigdomsstrecket satts mycket lågt (627 yuan per person och hela år 2002). När NBS har börjat publicera uppgifter om hur många som lever i hushåll under ett låginkomststreck (878 yuan per person år 2002) leder detta helt naturligt till högre tal.¹⁵

Kinas landsbygdsfattigdom har en tyngdpunkt mot landets västliga provinser, dit även Kinas etniska minoriteter är koncentrerade. En analys visar att mellan 1988 och 1995 utvecklades medelinkomsterna för Kinas etniska minoriteter mindre gynnsamt än för majoritetsbefolkningen och att detta i stort sett kan hänföras till den rumsligt ojämna utvecklingen (Gustafsson och Li 2003).

Under planepoken fanns inte mycket anledning att tala om fattigdom i Kinas städer, dvs om bedömningen utgår från vad som inom landet kunde anses som en acceptabel standard. Men detta har ändrats och Kinas städer har sett ett stort inflöde av personer som saknar bosättningsstillstånd, personer som i regel lever under klart sämre förhållanden än den registrerade befolkningen. Ett annat skäl till att fattigdom i städerna blivit ett socialt problem är omstruktureringen av städernas näringsliv, vilken lett till förlust av arbetsplatser.

¹⁵ NBS låginkomststreck ligger nära vad Världsbanken utnyttjar i sina beräkningar. En yuan motsvarar med dagens växelkurs knappt en svensk krona. Även om köpkraften för den kinesiska valutan är betydligt större än vad växelkursen anger ter sig nivån för fattigdomsstrecket ur perspektivet av en bedömare från ett rikt land som mycket låg.

På individplanet har konsekvenserna av att bli utan förvärvsarbete varierat. Åtskilliga uppsagda har efter en periods arbetslöshet återanställts (Giles m fl 2006b) även om arbetslöshetserfarenhet typiskt sett har en negativ inverkan på löns storlek (Knight och Li 2006). Andra friställda har lämnat arbetskraften som förtidspensionerade med en stabil inkomst, även om denna typiskt sett är lägre än om personen arbetat. Ytterligare andra har blivit berättigade till arbetslöshetsunderstöd. Kina har dessutom under 1990-talet utvecklat en egen form för att understödja övertaliga arbetare. Termen *xia gang* betyder att sådana arbetare är ur tjänst, men behåller band med sin arbetsenhet och, om denna har möjlighet, betalar en låg inkomst och några förmåner. Dessutom har det varit ovanligt att alla vuxna i ett hushåll samtidigt blivit utan förvärvsarbete. Att den andre maken fortsätter att förvärvsarbeta har på hushållsnivån varit ett viktigt skydd mot fattigdom.

Det finns alltså flera skyddsnät för de friställda, men några faller ändå igenom. Därför är det inte överraskande att Kina har kommit att förbättra sitt tidigare mycket rudimentära socialbidragssystem (*di bao*). Systemet är lokalt organiserat och lyder under en nationell lag. För att motta bidrag krävs att hushållet har tillstånd att bo i staden, en ansökan, avsaknad av tillgångar och en mycket låg eller ingen inkomst alls. Icke desto mindre expanderade systemet mycket kraftigt mellan åren 1999 och 2002 så att omkring 20 miljoner levde i hushåll som någon gång under det senare året mottog *di bao*. Gustafsson och Deng (2007) finner att sannolikheten att motta *di bao* är starkt knuten till hushållets brist på förvärvsarbete, tillgångar och god hälsa. Systemet ter sig som mycket tydligt riktat till personer i hushåll som lever under mycket knappa förhållanden. Utbetalningarna bidrar till att lindra fattigdomen, men beloppen är typiskt sett mycket små och stora delar av den urbana fattigdomen förblir därigenom obekämpade.

6. Avslutande kommentar

Rikstäckande data insamlade för forskningsändamål anger mycket hög inkomstillväxt bland många hushåll i Kina. Tillväxten var synnerligen obalanserad mellan de två undersökningsåren 1988 och 1995, inkomstklyftorna ökade snabbt och ur perspektivet fattigdomsbekämpning på landsbygden var perioden en besvikelse. Men tillväxten kom att bli mer jämn mellan undersökningsåren 1995 och 2002 och på landsbygden minskade fattigdomen högst påtagligt. Den omstrukturering av näringslivet som har ägt rum i Kinas städer sedan andra delen av 1990-talet ledde till lägre arbetskraftstal, arbetslöshet och till en ny fattigdom. På den framväxande urbana arbetsmarknaden har löneskillnaderna fortsatt att öka.

Kinas största fördelningsutmaning är skillnaden mellan stad och landsbygd. Den befolkningsmajoritet som bor på landsbygden har fortfarande inte rätt att bo i städerna på samma villkor som stadsbefolkningen. Under många decennier har stadsbefolkningen prioriterats på landsbygdsbefolk-

ningens bekostnad. Incitamenten för landsbygdsbor att flytta till städerna är stora och många landsbygdsbor har redan tagit sig dit.

Kommer minskande restriktioner på migrationen från landsbygden till städerna att leda till mindre inkomstolikhet i Kina som helhet? Svaret är inte självklart. Å ena sidan kommer underlättande av flyttningar från landsbygden att sätta en press på städernas lönenivå och även minska överutbudet av arbetskraft på landsbygden. Denna kraft tenderar att minska inkomstgapet mellan stad och landsbygd, och därigenom inkomstolikheten i Kina som helhet. Men å andra sidan innebär den ökade urbaniseringen att allt fler personer kommer att finnas i inkomstfördelningens topp. Nettoresultatet är oklart.

Ökad migration kan även leda till ökade klyftor inom städerna och skapa spänningar mellan de nya migranterna och den befintliga befolkningen. Vidare kommer en accelererad urbanisering att leda till ökad efterfrågan på bostäder, höjda priser på lägenheter (som nu i stor utsträckning är privatiserade) och därmed leda till kapitalvinster för de redan förhållandevis välbeställda stadsinvånarna. Därtill kommer att befolkningsökningar i redan befintliga städer innebär ökat tryck på kommunikationer och den urbana miljön som gör uppluckring av restriktionerna mindre tilltalande.

REFERENSER

- Borooah, V, B Gustafsson och S Li (2006), "China and India: Income Inequality and Poverty North and South of the Himalayas", *Journal of Asian Economics*, vol 17, s 797-817.
- Bramall, C (2001), "The Quality of China's Household Income Surveys", *China Quarterly*, vol 167, s 689-705.
- Chen, S och M Ravallion (1996), "Data in Transition: Assessing Rural Living Standards in Southern China", *China Economic Review*, vol 7, s 23-56.
- Cheng, T och M Selden (1994), "The Origins and Social Consequences of China's Hukou System", *China Quarterly*, vol 139, s 644-668.
- Deng, Q och B Gustafsson (2006), "China's Lesser Known Migrants", Discussion Paper 2152, Institute for the Study of Labour (IZA), Bonn.
- Fleisher, B, K Sabirianova och X Wang (2005), "Returns to Skills and the Speed of Reforms: Evidence from Central and Eastern Europe, China, and Russia", *Journal of Comparative Economics*, vol 33, s 351-370.
- Gibson, J, J Huang and S Rozelle (2003), "Improving Estimates of Inequality and Poverty from Urban China's Household Income and Expenditure Survey", *Review of Income and Wealth*, vol 49, s 53-68.
- Giles, J, A Park och F Cai (2006a), "How Has Economic Restructuring Affected China's Urban Workers?", *China Quarterly*, vol 165, s 61-95.
- Giles, J, A Park och F Cai (2006b), "Re-employment of Dislocated Workers in Urban China: The Roles of Information and Incentives", *Journal of Comparative Economics*, vol 34, s 582-607.
- Griffin, K och R Zhao (red) (1993), *The Distribution of Income in China*, MacMillan, London.
- Gustafsson, B och Q Deng (2007), "Social Assistance Receipt and its Importance for Combating Poverty in Urban China", Discussion Paper 2758, Institute for the Study of Labour (IZA), Bonn.
- Gustafsson, B och S Li (2000), "Economic Transformation in Urban China and the Gender Wage Gap", *Journal of Population Economics*, vol 13, s 305-329.
- Gustafsson, B och S Li (2002), "Income Inequality within and across Counties in Rural China 1988 and 1995", *Journal of Development Economics*, vol 69, s 179-204.
- Gustafsson, B och S Li (2003), "The National Minority - Majority Income Gap in Rural China during Transition", *Economic Development and Cultural Change*, vol 51, s 805-822.
- Gustafsson, B och S Li (2004), "Expenditures on Education and Health Care and Poverty in Rural China", *China Economic Review*, vol 15, s 292-301.
- Gustafsson, B och S Li (2006), "Surveys - Three Ways to Obtain Household Income Data", i Heimer, M och S Thøgersen (red),

Doing Fieldwork in China, NIAS Press, Copenhagen.

Gustafsson, B, S Li och Z Wei (2006), "The Distribution of Wealth in Urban China and in China as a Whole in 2995", *Review of Income and Wealth*, vol 52, s 173-188.

Gustafsson, B, S Li, L Nivorozhkina och K Katz (2001), "Roubles and Yuan: Wage Functions for Urban Russia and China at the End of the 1980s", *Economic Development and Cultural Change*, vol 50, s 1-17.

Gustafsson, B, S Li och T Sicular (red) (2008), *Inequality and Public Policy in China*, Cambridge University Press, Cambridge, under publicering.

Gustafsson, B, S Li, T Sicular och X Yue (2008), "Income Inequality and Spatial Differences in China 1988, 1995 and 2002", i Gustafsson, B, S Li och T Sicular (red), *Inequality and Public Policy in China*, Cambridge University Press, Cambridge, under publicering.

Gustafsson, B och Z Wei (2000), "How and Why Has Poverty in China Changed? A Study Based on Microdata for 1988 and 1995", *China Quarterly*, vol 164, s 983-1006.

Heckman, J (2003), "China's Investments in Human Capital", *Economic Development and Cultural Change*, vol 51, s 795-804.

Khan, A (2008), "Growth, Inequality and Poverty. A Comparative Study of China's Experience in the Periods before and after the Asian Crisis", i Gustafsson, B, S Li och T Sicular (red), *Inequality and Public Policy in China*, Cambridge University Press, Cambridge, under publicering.

Khan, A och C Riskin (2001), *Inequality and Poverty in China at the Age of Globalization*, Oxford University Press, Oxford.

Khan, A och C Riskin (2008), "Growth and Distribution of Household Income in China between 1995 and 2002", i Gustafsson, B, S Li och T Sicular (red), *Inequality and Public Policy in China*, Cambridge University Press, Cambridge, under publicering.

Knight, J och S Li (2005), "Wages, Firm Profitability and Labour Market Segmentation in Urban China", *China Economic Review*, vol 16, s 205-228.

Knight, J och S Li (2006), "Unemployment Duration and Earnings of Re-employed Workers in Urban China", *China Economic Review*, vol 17, s 103-119.

Knight, J och L Song (1999), *The Rural-Urban Divide. Economic Disparities and Interactions in China*, Oxford University Press, Oxford.

Knight, J och L Song (2008), "China's Emerging Wage Structure, 1995-2002", i Gustafsson, B, S Li och T Sicular (red), *Inequality and Public Policy in China*, Cambridge University Press, Cambridge, under publicering.

Li, S och B Gustafsson (2008), "Unemployment, Earlier Retirement and Changes in the Gender Income Gap in Urban China 1995-2002", i Gustafsson, B, S Li och T Sicular (red), *Inequality and Public Policy in China*, Cambridge University Press, Cambridge, under publicering.

Li, S och H Sato (red) (2006), *Unemployment, Inequality and Poverty in Urban China*, Routledge, Curzon, London och New York.

McKinley, T (1996), *The Distribution of Wealth in Rural China*, M.E. Sharpe, Armonk, NY.

Ravallion, M och S Chen (2007), "China's (Uneven) Progress Against Poverty", *Journal of Development Economics*, vol 82, s 1-42.

Riskin, C, R Zhao och S Li (red) (2001), *China's Retreat from Equality. Income Distribution and Economic Transition*, M.E. Sharpe, Armonk, NY.

Sicular, T, X Yue, B Gustafsson och S Li (2007), "The Urban-Rural Income Gap and Inequality in China", *Review of Income and Wealth*, vol 53, s 93-126.

Världsbanken (2004), *A Better Investment Climate for Everyone, World Development Report 2005*, World Bank, Washington DC och Oxford University Press, Oxford.

Wang, F-L (2004), "Reformed Migration Control and New Targeted People: China's Hukou System in the 2000s", *China Quarterly*, vol 177, s 115-132.

WIDER (2005), World Income Inequality Database V 2.0a, <http://www.wider.unu.edu/wiid/wiid.htm> (juni 2005).

Wu, X och J Perloff (2005), "China's Income Distribution, 1985-2001", *Review of Economics and Statistics*, vol 87, s 763-775.

Xin, M (2007), "Wealth Accumulation and Distribution in Urban China", *Economic Development and Cultural Change*, vol 55, s 761-791.

Zhang, J, Y Zhao, A Park och X Song (2005), "Economic Returns to Schooling in Urban China", *Journal of Comparative Economics*, vol 33, s 730-752.

Zhao, Z (2005), "Migration, Labor Market Flexibility, and Wage Determination in China - A Review", *The Developing Economies*, vol 43, s 285-315.