

# 中国における少数民族地域の財政力格差

兪 嶸

## 1. はじめに

中国の少数民族は、人口は約総人口の一割を占めており、西部地域<sup>i</sup>を中心に、居住地域は中国全土に広がっている。少数民族が集中して居住している地域は「少数民族自治地域」<sup>ii</sup>と指定され、少数民族政策の一環として、中国政府はこれらの地域に対し、優遇財政制度を設けている。省レベルでは、広西チワン族自治区、新疆ウイグル族自治区、内蒙古自治区、チベット自治区、寧夏回族自治区、雲南省、青海省、貴州省の8自治区(省)<sup>iii</sup>で優遇財政制度が適用される。

少数民族地域は、経済発展が遅れており、財政力も弱い地域が多い。2000年以後の優遇財政制度は、主に財政収入が不足している地域に対する財政補強が中心である。本論文は優遇財政制度を受けている少数民族地域内の財政力格差に焦点を当て、問題点を究明する。

先行研究の中で、少数民族地域の財政問題について論じるものは少ない。たとえば、バーラ・チウ (Bhalla and Qiu, 2006) は、貧困緩和のための財政補助金に着目し、少数民族は必ずしも貧困緩和政策の主要な受益

---

i 1986年に制定された第7次5カ年計画で、中国全土は経済発展レベルにより、東部、中部、西部の3つの経済地域に分けられた。2000年の西部大開発をきっかけに、中部の内蒙古と東部の広西も西部地域に加えられ、さらに2003年からの東北振興政策により、遼寧、吉林、黒竜江を東北地域として改めて区分された。したがって、本稿では東部地域は北京、天津、河北、山東、上海、江蘇、浙江、福建、広東、海南の10省・直轄市よりなる。中部地域は山西、安徽、江西、河南、湖北、湖南の6省よりなる。西部地域は重慶、四川、雲南、貴州、チベット、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆、内モンゴ、広西の12省・直轄市・自治区よりなる。東北地域は遼寧、吉林、黒竜江の3の省よりなる。

ii 以下より、「少数民族自治地域」を「少数民族地域」と略す。

iii 広西チワン族自治区、新疆ウイグル族自治区、内蒙古自治区、チベット自治区、寧夏回族自治区、雲南省、青海省、貴州省を以下より広西、新疆、地蒙古、チベット、寧夏、雲南、青海、貴州と略す。

者ではないことを指摘した。また、雷・艾（2010）は財政移転支払による少数民族地域の財政補強効果は限定的であると主張している。しかしながら、少数民族地域内の財政力格差の変化、また県レベルまでの財政配分の問題について数量的に捉えるものは少ない。

本論文は、まず少数民族地域で財政力補強目的で行われている移転支払の問題点を分析する。それから、2000年から2009年までのデータを用いて、省ベースの一人当たり財政支出の不平等度を算出する。省ベースの不平等度を少数民族地域と非少数民族地域の地域間の不平等度と各地域内の不平等度に分解し、それぞれが全体の不平等度への影響を算出する。県レベルの財政問題を捉えるために、チベットを例に、2009年現在の県ベースの一人当たり財政支出の不平等度を算出する。県ベースの一人当たり財政支出不平等度を市の間の不平等度（市間不平等度）と市が管轄する県の間の不平等度（市内不平等度）に分解し、それぞれが県間不平等度にどの程度影響しているかを算出する。

## 2. 少数民族の分布と少数民族地域の経済発展状況

### 2.1 少数民族の分布

少数民族地域の行財政は他の地方行財政と同様であり、四層にわたる構造になっている。自治区は省に相当し、その下に、自治州・盟は市に相当し、旗・自治県・自治旗は県に相当し、また自治郷は郷鎮に相当する。図表1に2009年現在の少数民族地域の分布を示している。少数民族の多くは優遇財政制度が適応されている五つの自治区と雲南、青海、貴州の3省に集中していることが分かる。

優遇財政制度対象外の省では、市レベルの自治州・盟、また県レベルの旗・自治県・自治旗までに一定の優遇制度が設けられているものの、必ずしも統一した基準がなく、制度の実施は省レベル政府の裁量によるものが大きい。

### 2.2 少数民族地域の経済発展状況

まず、少数民族地域経済が全国における位置づけを確認する。2009年

中国における少数民族地域の財政力格差

図表1 少数民族地域の分布（2009年）

省・直轄市・自治区	市レベル (自治州・盟)	県レベル (旗・自治県・自治旗)	郷鎮レベル (自治郷)
広西チワン族自治区	14	109	1126
新疆ウイグル族自治区	14	98	798
内蒙古自治区	12	101	600
チベット自治区	7	73	690
寧夏回族自治区	5	21	191
雲南省	8	78	788
青海省	6	35	307
貴州省	3	46	731
四川省	3	51	1218
甘肅省	2	21	266
湖南省	1	15	305
湖北省	1	10	107
吉林省	1	11	111
遼寧省		8	152
河北省		6	117
海南省		6	60
重慶市		4	142
広東省		3	23
浙江省		1	24
黒竜江省		1	11
合計	77	698	7767

(出所)『中国民族統計年鑑2010』より筆者作成。

現在<sup>iv</sup>、少数民族地域は、人口は総人口の13.7%を占めているが、GDPはGDP総額の8.8%であり、地方財政収入は全国地方財政収入総額の7.8%しかない。一人当たりGDPは18,091元であり、全国平均の27,600元を大きく下回っている。経済発展の最も速い東部地域（40,800元）との差が大きく、半分以下となっている。東北地域（28,566元）と中部地域（19,862元）のいずれよりも低く、発展が遅れている西部地域（18,256元）に近い水準である。一人当たり財政収入においても、少数民族地域は1,391元であり、全国平均（2,443元）と各経済地域（東部地域は3,878元、東北地域は2,499元、中部地域は1,415元、西部地域は1,649元）のいずれよりも少ない。少数民族地域の経済発展の遅れが明確である。

iv 2009年現在の数値は『中国民族統計年鑑2010』より算出。

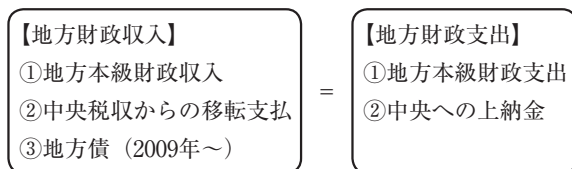
一方、地方財政支出について、移転支払を中心に、少数民族地域で優遇財政制度を実施した結果、一人当たり財政支出（4,568元）は全国平均（4,573元）とほぼ同じ水準に達している。中部地域（3,503元）を上回り、西部地域（4,786元）とほぼ同様のレベルである。東部地域（5,151元）と東北地域（5,548元）を大きく下回っているのは、東部地域は経済発展が速く、税収が潤沢である。また東北地域は東北振興プロジェクトにより、膨大な財政資金が投下されたからだと考えられる。

### 3. 中央から少数民族地域への財政再分配

#### 3.1 移転支払が期待される効果

図表2で示しているように、中国の地方政府の財政収入は①地方本級財政収入、②中央税収からの移転支出、③地方債から構成されており、財政支出は①地方本級財政支出、②中央への上納金から構成されている。2009年現在、地方債の発行額は2000億元であり、地方財政収入の3.38%にしか過ぎない。また、地方政府財政支出のうち、中央への上納金は2009年度から中央税収からの移転支払の控除項目として吸収された点を考えると、地方財政支出は地方本級財政支出に等しく、金額はほぼ地方本級財政収入と中央税収からの移転支払の合計値であることが分かる。従って、地方本級財政収入の格差を是正できるのは、中央から地方への移転支払となる。

図表2 中国の地方財政収支概念図



(出所) 筆者作成

(注) 中国の予算法第28条で、各等級の地方政府予算は、収入に応じて支出を定め、均衡の原則に基づいて作成し、赤字を計上しないとの原則を示している。また地方債の発行は2009年より認められたが、法律及び國務院の特別の規定が無い限り、発行してはならないと規定されている。

### 3.2 移転支払の構成

2009年現在、中央政府から地方政府への財政移転支払は三種類あり、①「返還金移転支払」、②「一般性移転支払<sup>v</sup>」、③「専項移転支払」である。

「返還金移転支払」は、1994年に分税制の発足と同時に導入された「税返還」制度の継続である。「分税制」は中央政府の財政力強化が重要目的の一つであり、円滑に導入するためには、制度実施による財政収入の減少を懸念し、抵抗する地方政府に配慮する必要があるがあった。それゆえ「分税制」は「税返還」制度と併用した形で発足し、「税返還」は分税制導入直前の1993年の収入額を基数に、地方政府の財政収入がそれを下回らないよう、中央から税収が返還されるという仕組みである。

税返還通増率の算定基準は、1995年から各地方の前年度の税返還額に、当該地方の増徴税と消費税の通増率を加重したものである。結果的には、もともと財政収入が多く、税収の伸びも高い豊かな地方に対し、より多くの税返還が行われることになった。「返還金移転支払」は地方間の財政力均等化に寄与しておらず、逆に財政力格差に拍車をかけていると指摘できる。

「一般性移転支払」は、「均衡性移転支払」、「民族地域移転支払」、「県郷財政補助移転支払」、「農村税费改革移転支払」、「給与調整移転支払」などから構成されている。そのうち、「均衡性移転支払」は地方間の財政力格差を縮小し、地方間における基本的な公共サービス能力の均等化を図るものである。支払の算定基準は、当該地方の標準財政収入と標準財政支出の差額に移転支出係数を乗じたものである<sup>vi</sup>。少数民族地域においては、必要に応じて標準財政支出項目<sup>vii</sup>を増設することによって、傾斜的な移転支払が行われる。

「民族地域移転支払」は少数民族地域のみに関与された優遇財政制度であり、少数民族地域内の財政力格差は正の役割も果たす。「民族地域移転

---

v 「一般性移転支払」は、2009年までに「財政力移転支払」という名称である。

vi 均衡性移転支払額 = (当該地方の標準財政支出 - 当該地方の標準財政収入) × 当該地方の移転支払係数。なお、「均衡性移転支払」は、2009年までに「一般性移転支払」という名称である。

vii たとえば、少数民族地域では義務教育段階で、民族言語と標準中国語の同時教育（中国語では「双語教育」）システムを実施している。それに必要な資金は標準財政支出項目として設定されている。

支出」は、2000年より実施され、中央政府から少数民族自治区(省)、非少数民族省の少数民族自治州への交付金である。2006年より、県レベルの旗・自治県・自治旗まで適用されるようになった。財源は中央財政資金と当該少数民族地域の付加価値税の一部である。

また、「県郷財政補助移転支払」は、所得レベルが低く、財政収入も少ないいわゆる貧困県に対する補助金<sup>viii</sup>である。「農村税费改革移転支出」は、2000年に導入されたもので、農村部の税费改革<sup>ix</sup>により財政収入が減少する地方への補助金であり、特に農業の割合が大きい省や主要な穀物生産地に対し重点的に給付される。「給与調整移転支払」は、1998年から実施され、経済発展が遅れている中西部地域、国有企業改革の影響を強く受けた地域、少数民族地域のうち、財政力が特に不足している地域向けに、物価の上昇に応じて、公務員給与の調整や定年退職者年金の追加給付を行うための移転支払である。

「一般性移転支払」は公共サービスの均等化と財政力の弱い地域への財政補強が目的であり、総じて地方間財政力格差の是正効果をもっとも高い。しかしながら、算定基準の問題がしばしば指摘されており、役割を十分果たせていないと思われる。たとえば、一般性移転支払に含まれている農村税费改革移転支払の算定基準は、農村税费改革以前の財政収入が農村税费に対する依存度（農業4税が財政収入に占める割合）、財政困難度（人件費と行政業務の遂行に必要な経費が財政収入に占める割合）などが含まれている。これらの算定基準は旧制度の影響を受けており、恣意的な部分もあるため、総じて客観的な基準とは言えない。また、給与調整移転支払はほとんどが民間企業の給与増に併せた地方公務員給与の引き上げと年金の追

---

viii 補助金は奨励方式で給付される仕組みである。①税収の増加、②県郷政府の人員削減、③積極的な穀物生産の三つのうち、どれか一つを達成できれば、成果に応じて補助金が給付される。

ix 農村税费改革は、農村住民の所得向上のため、長い間農業従事者に課していた種々の税金と費用徴取を取りやめる改革である。2000年より中央政府主導のもと安徽省で実験的に始まったが、農民一人当たり所得が増加した一方、県・郷鎮財政の悪化、農村公益事業の資金難といった問題が発生したため、2002年より、国務院は農村税费改革の実験省を16省に増やす一方、農村税费改革による財政収入の減少を補うため、中央財政から移転支出を交付することとした。これは「農村税费改革移転支払」を交付するきっかけである。2006年より「農業税条例」の廃止に伴い、農村税费の徴取が終止符を打ったが、郷鎮財政補強のため、「農村税费改革移転支払」は継続されている。

## 中国における少数民族地域の財政力格差

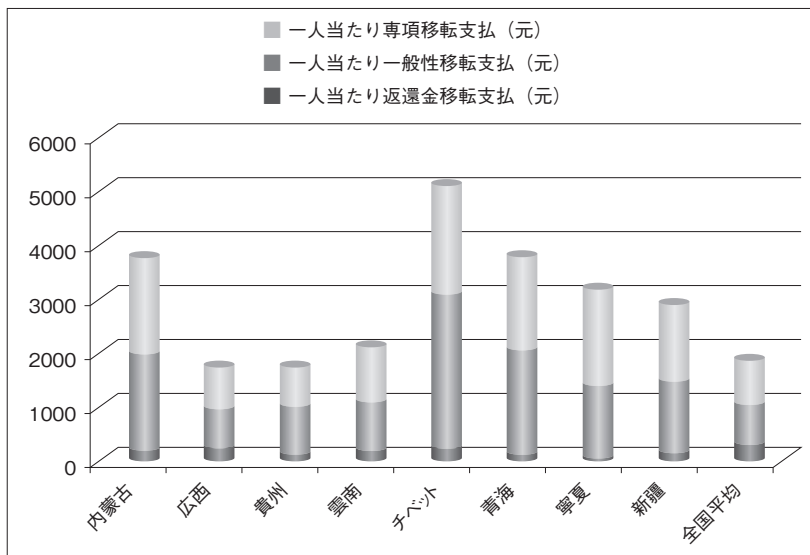
加給付に費やされており、財政力の補強と公共サービスの拡充とはほぼ無関係である。四層にもわたる地方政府の間に業務の分担が明確ではないため、政府機能の重複が多く、財政支出の効率が低いと言える。

「専項移転支出」は、中央政府から地方政府に対し、特定の政策目標の達成のために交付する補助金であり、具体的には、社会保障、環境保護、食糧リスク基金、義務教育などがある。「返還金移転支払」と「一般性移転支払」の用途は地方政府の裁量権が大きいのに対し、「専項移転支払」は、資金の用途が中央政府により特定されているのが特徴である。

### 3.3 少数民族地域における各種移転支払の比較

少数民族地域での各種移転支払の配分状況を確認するため、図表3に8自治区(省)における一人当たりの「返還金移転支払」、「一般性移転支払」および「専項移転支払」を示し、全国平均値と比較する。

図表3 少数民族地域内における各種移転支払の配分状況（2009年）



(出所) 『2009年全国地市区財政統計資料』、『中国統計年鑑2010』より筆者作成。

(注) 一人当たり返還金移転支払について、2009年度は北京市の返還金移転支払の数値が欠如しているため、全国平均値は北京市を除いた30の省(直轄市、自治区)の合計金額を合計人口数で割った数値である。

一人当たり返還金移転支払において、経済発展が比較的遅れている少数民族地域各自治区（省）はいずれも全国平均を下回っている。これは前述の通り、返還金移転支払は基本的に財源が豊富な地域に有利に配分される仕組みである結果だと考えられる。

一人当たり一般性移転支払について、広西以外の各少数民族自治区（省）はいずれも全国平均を上回っていることが読み取れる。一般性移転支払は財政力の弱い地域への財政補強であり、「民族地域移転支払」も含むため、少数民族地域に傾斜的に配分されたと考えられる。ただし、広西、貴州、雲南は全国平均とさほど変わらないのに対し、チベットは突出して高く、全国平均のおよそ4倍近くある。少数民族地域各自治区（省）の間に一般性移転支払のバラツキが大きいことが分かる。

一人当たり専項移転支払について、チベットを初め、寧夏、内蒙古、青海は全国平均の2倍以上であり、インフラ整備と環境保全<sup>x</sup>のために、近年これらの地域に多額の財政資金が投下されたことが原因だと考えられる。一方、広西、貴州は全国平均を下回っており、専項移転支払においても少数民族地域各自治区（省）の間に大きな差が生じていることが確認できる。

図表3から確認できるように、移転支払の配分は少数民族地域8自治区（省）間のバラツキが大きく、財政力格差の是正に十分寄与していないと言える。

### 3.4 少数民族地域における財政収支の比較

少数民族地域各自治区（省）において、移転支払が交付される前後の財政力の変化を確認するため、交付前の財政力を一人当たり地方本級財政収入、交付後の財政力を一人当たり地方財政支出、財政補強の度合を一人当たり財政収支の差額で表して確認する。

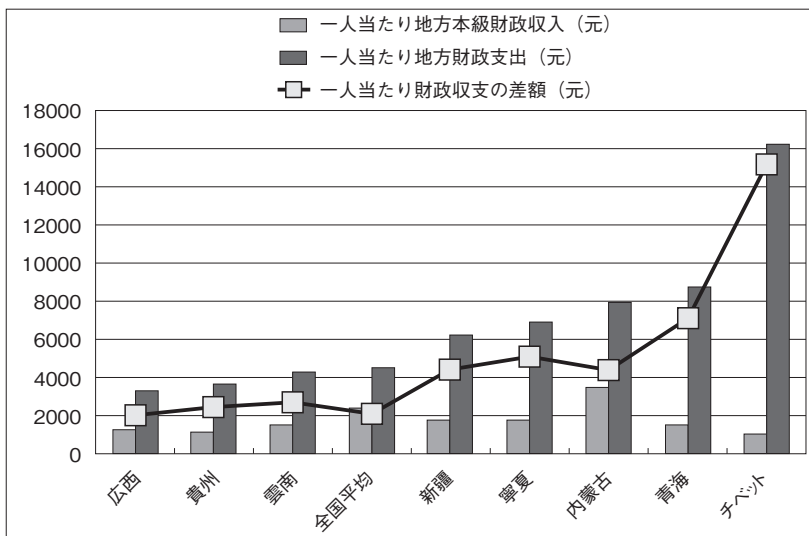
---

x たとえば西部地域を中心に進められてきた「退耕還林・還草」プロジェクトは環境保全のためである。「退耕還林・還草」の対象は、主に勾配が25度以上の傾斜地にある耕地、また勾配が25度以下であるが、表土流出、砂漠化が進んでいる耕地である。プロジェクトの目的は、これらの耕地に対し、計画的、段階的に耕作を中止させ、林地、草地へと変えていくことにより、生態系回復を図ることである。



中国における少数民族地域の財政力格差

図表4 少数民族地域8自治区(省)一人当たり財政収支の比較 (2009年)



(出所)：「中国統計年鑑2010」より筆者作成。

図表4から読み取れるように、一人当たり地方本級財政収入について、少数民族地域のうち、内蒙古（3,513元）は全国平均（2,443元）を大幅に上回っているが、他の自治区（省）はいずれも全国平均を下回っており、特に広西（1,279元）、貴州（1,097元）、チベット（1,038元）は低く、いずれも全国平均の半分もしくはそれ以下である。内蒙古は天然資源開発の推進や観光産業、畜産業の勃興により経済成長率が高く、地方本級財政収入の増加にも寄与していると考えられるが、他の少数民族自治区(省)はいずれも経済発展が遅れており、財政収入の増加を図るのは難しい状態である。

一人当たり財政支出について、全国平均（4,573元）を上回っているのは、チベット（16,211元）はもっとも多く、およそ3.5倍である。そのほか、青海（8,739元）、内蒙古（7,956元）、寧夏（6,918元）、新疆（6,239元）も全国平均をかなり上回っている。一方、雲南（4,271元）、貴州（3,613元）、広西（3,340元）は低く、全国平均に及ばない。移転支払が行われた後、少数民族地域の間で財政支出のバラツキが大きいたことが確認できる。移転支払が期待される財政力均等化の効果は、少数民族地域の間では十分現れ

ていないようである。

一人当たり財政収支の差額について、少数民族地域8自治区(省)のうち、全国平均(2,131元)を上回っているのは7自治区(省)であり、なかでもチベット(15,174元)はもっとも高く、全国平均の7倍以上に上る。他の自治区(省)を大きく離し、全国31の省(直轄市、自治区)のなかで1位である。その他、比較的差額が多いのは青海(7,164元)、寧夏(5,132元)、内蒙古(4,443元)、新疆(4,438元)である。全国平均とほぼ同様のレベルにあるのは貴州(2,517元)、雲南(2,744元)である。一方、広西(2,061元)は全国平均を下回っており、全国の中でも24位で下位にある。総じて財政補強の度合は自治区(省)によって大きく異なっていると云わざるを得ない。

## 4. 少数民族地域における地方財政支出の不平等

### 4.1 省レベルの財政支出の不平等

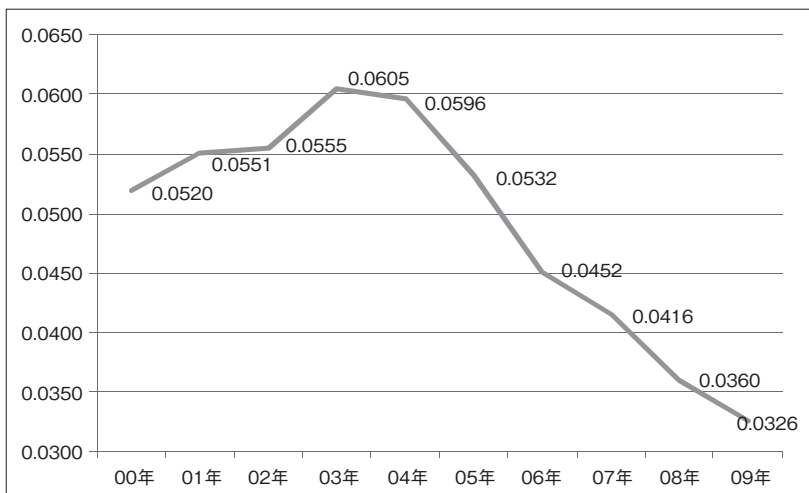
2000年以後、中央財政力が強化されるにつれ、少数民族地域向けの優遇財政制度も実質強化されてきた。非少数民族地域との間の財政力格差、またそれぞれの地域内の財政力格差はどの程度であり、さらにどのように変化してきたかを数量的に捉えるため、2000年から2009年までの省ベースの一人当たり地方財政支出額のデータに基づき、タイル指数を用いて算出する。まず、全国31省の間の不平等度を算出し、それから、省間の不平等度を非少数民族地域と少数民族地域の2地域間及び各地域内の不平等度に分解し、それぞれが省間不平等への寄与度を算出する。

少数民族地域は優遇財政制度が適応されている8自治区(省)を含み、非少数民族地域はその他の23の省(直轄市)を含む。省間不平等度は以下の計算式にて算出する。

$$T_{T_t} = \sum_{i=1}^{31} \left[ \frac{Y_{it}}{Y_t} \log \left( \frac{y_{it}}{\bar{y}_t} \right) \right]$$

そのうち、 $T_{T_t}$  は t 年の省間一人当たり地方財政支出額のタイル指数である。 $Y_{it}$  は t 年の i 省の地方財政支出額である。 $Y_t$  は t 年の地方財政支出総額である。 $y_{it}$  は t 年の各省の一人当たり地方財政支出額である。 $\bar{y}_t$  は

図表5 省間一人当たり地方財政支出不平等度の推移（2000年～2009年）



(出所)『中国統計年鑑』各年度版より筆者作成。

t 年の全国平均の一人当たり地方財政支出額である。図表5に2000年から2009年までの省間一人当たり地方財政支出額の不平等度の推移を示している。

図表5から省間不平等度は2000年から2003年まで上昇し、その後2009年まで一貫して低下傾向にあることが読み取れる。このような不平等度の変動に、その構成要素である地域間不平等度と各地域内の不平等度はどの程度寄与したかを検証するため、省間一人当たり不平等度を2地域間と地域内に分解する<sup>xi</sup>。最終の計算式は以下の通りである。

xi 分解につきましては、非少数民族地域と少数民族地域の2大地域をA、Bで示し、各変数を以下のように定義する。 $n_A$ 、 $n_B$ は各地域に属する省の数である。 $n$ は全国の省の数である。 $Y_A$ 、 $Y_B$ は各地域の地方財政支出額である。 $Y$ は地方財政支出総額である。 $P_A$ 、 $P_B$ は各地域の人口である。 $P$ は全国の総人口である。 $\bar{y}_A$ 、 $\bar{y}_B$ は各地域の一人当たり地方財政支出額である。省間タイルの式（年度を表すtを省略している）は

$$T_t = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{Y_i}{Y} \log \left( \frac{y_i}{\bar{y}} \right) \right] \text{を分解すると、} T_t = \sum_{i=1}^{n_A} \left[ \frac{Y_i}{Y} \log \left( \frac{y_i}{\bar{y}} \right) \right] + \sum_{i=n_A+1}^n \left[ \frac{Y_i}{Y} \log \left( \frac{y_i}{\bar{y}} \right) \right] \text{となり、最終的に}$$

$$T_t = \frac{Y_A}{Y} \log \left( \frac{y_A}{\bar{y}} \right) + \frac{Y_A}{Y} \sum_{i=1}^{n_A} \frac{Y_i}{Y_A} \log \left( \frac{y_i}{y_A} \right) + \frac{Y_B}{Y} \log \left( \frac{y_B}{\bar{y}} \right) + \frac{Y_B}{Y} \sum_{i=n_A+1}^{n_B} \frac{Y_i}{Y_B} \log \left( \frac{y_i}{y_B} \right) \text{と分解できる。A、BをそれぞれKが表す1、2の地域に置き換えると、} T_t = T_{Bt} + T_{Pt} \dots \text{が成立する。}$$

$$T_{Ti} = T_{Bt} + T_{Pt}$$

$$T_{Ti} = \sum_{n=1}^{31} \left[ \frac{Y_{it}}{Y_t} \log \left( \frac{y_{it}}{\bar{y}_t} \right) \right] \quad T_{Bt} = \sum_{k=1}^2 \left[ \frac{Y_{kt}}{Y_t} \log \left( \frac{y_{kt}}{\bar{y}_t} \right) \right] \quad T_{Pt} = \sum_{k=1}^2 \left[ \frac{Y_{kt}}{Y_t} T_{kt} \right]$$

$$T_{kt} = \sum_{i=1}^{n_k} \left[ \frac{Y_{it}}{Y_{kt}} \log \left( \frac{y_{it}}{y_{kt}} \right) \right]$$

$T_{Ti}$  は t 年の省間タイル指数である。 $T_{Bt}$  は t 年の少数民族地域と非少数民族地域との間のタイル指数である。 $T_{Pt}$  は t 年の各地域内の省間タイル指数である。 $T_{kt}$  は t 年の k 地域内の省間タイル指数である。 $Y_{it}$  は t 年の i 省の財政支出額である。 $Y_{kt}$  は t 年の k 地域の財政支出額である。 $Y_t$  は t 年の地方財政支出総額である。 $y_{it}$  は t 年の i 省の一人当たり財政支出額である。 $y_{kt}$  は t 年の k 地域の一人当たり財政支出額である。 $\bar{y}_t$  は t 年の全国平均の一人当たり地方財政支出額である。 $n_k$  は k 地域内の省の数である。図表6に2000年から2009年までの計算結果を示している。

図表6 省間一人当たり地方財政支出不平等度の分解 (2000年～2009年)

	総タイル指数	地域間格差 (少数民族・非少数民族)		地域内格差					
		準タイル指数	寄与度(%)	準タイル指数	寄与度(%)	少数民族地域内		非少数民族地域内	
						準タイル指数	寄与度(%)	準タイル指数	寄与度(%)
2000年	0.05196	0.000004	0.01	0.05196	99.99	0.00331	6.36	0.04865	93.63
2001年	0.05510	0.000083	0.15	0.05502	99.85	0.00508	9.22	0.04994	90.63
2002年	0.05551	0.000176	0.32	0.05533	99.68	0.00632	11.39	0.04901	88.30
2003年	0.06053	0.000005	0.01	0.06053	99.99	0.00584	9.64	0.05469	90.35
2004年	0.05960	0.000009	0.02	0.05959	99.98	0.00475	7.97	0.05484	92.02
2005年	0.05316	0.000005	0.01	0.05316	99.99	0.00479	9.01	0.04837	90.98
2006年	0.04517	0.000022	0.05	0.04515	99.95	0.00481	10.64	0.04035	89.31
2007年	0.04158	0.000000	0.00	0.04158	100.00	0.00480	11.55	0.03677	88.45
2008年	0.03604	0.000027	0.07	0.03601	99.93	0.00526	14.59	0.03075	85.33
2009年	0.03259	0.000206	0.63	0.03239	99.37	0.00555	17.02	0.02684	82.35

(出所)『中国統計年鑑』各年度版より筆者作成。

図表6より以下のことが読み取れる。

① 2000年から2003年までの間、一人当たり地方財政支出における省間不平等度(総タイル指数)は上昇しており、各地域内の不平等度はいずれも上昇傾向にあることが原因である。そのうち、最も寄与しているのは非

少数民族地域内の不平等度の上昇であり、少数民族地域内の不平等の上昇がそれに続き、最も寄与度の低いのは地域間不平等度である。

② 2004年から2009年までの間、一人当たり地方財政支出における省間不平等度（総タイル指数）は低下しており、非少数民族地域内の不平等の低下が大きいことは原因である。注目すべきことに、少数民族地域内の不平等は低下しておらず、横ばい状態から上昇へと転じており、特に2008年と2009年は上昇が顕著である。省間不平等度（総タイル指数）に対する寄与度も増大し、2009年現在、寄与度は17.02%に達しており、2000年の6.36%を大きく上回っている。一方、地域間の不平等度は多少の増減があるもの、省間不平等度（総タイル指数）に対する影響は極めて限定的である。

総じて言えば、省間不平等度の変動に対し、地域間の不平等度は一貫して寄与度が低い。これは少数民族地域と非少数民族地域との間の財政支出にほとんど格差はないことを意味し、中央から省レベルまでの財政移転支払が両地域の財政支出の均等化をもたらしたと考えられる。一方、2004年以後、省間不平等度と非少数民族地域内の不平等度はともに低下したのに対し、少数民族地域内の不平等度は上昇傾向を示しており、全体の不平等度に対する寄与度も大きく上昇したことは、全国的に財政支出の均等化が進む中、少数民族地域は優遇財政制度の恩恵を受けているものの、補助金の配分は自治区（省）によってバラツキが大きいいため、域内の財政支出の不平等が進んだと理解できる。

## 4.2 県レベルの財政支出の不平等

### 4.2.1 省レベル以下の移転支払の構造的問題

省レベル以下の移転支払は、基本的に省内の市、県、郷鎮レベル政府の財政力格差の是正と公共サービスの均等化が目的である。移転支払の方式は、各省レベル政府が中央と省の間の移転支払方式に準じて決めることになっているが、必ずしも統一した明確な基準はない。以下のように移転支払の算定基準に問題が生じており、財政難に苦しむ県（自治県、旗、自治旗）政府、さらに郷鎮（自治郷）政府までに十分な移転支払が行き届いていないのが現状である。

$$TO_i = \delta \times (SE_i - SR_i)$$

上記は省レベル以下の財政移転支払の算定基準である。うち、 $TO_i$ は  $i$  市、県レベルの政府に対する一般性移転支払額である。 $SE_i$ は  $i$  市・県レベル政府の基準財政支出額である。 $SR_i$ は  $i$  市・県レベル政府の基準財政収入額である。 $\delta$ は移転支払の係数であり、以下の算定式より算出する。

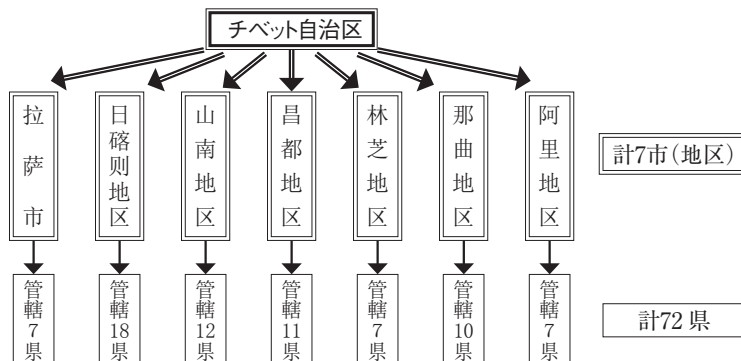
$$\delta = \frac{PT_r}{(SE_1-SR_1)+(SE_2-SR_2)+\dots+(SE_i-SR_i)}$$

移転支払係数算定式の分母は省・自治区内各市・県レベル政府の基準財政支出と基準財政収入の差額の合計額である。分子の $PT_r$ は省・自治区レベル政府が支出可能な移転支払額となっており、省・自治区レベル政府の財政事情や裁量によって支払額は大きく異なってくる。財政力が強く、尚且つ下級政府への移転支払を増やす意思が強い省・自治区は、給付額を多く設定するが、そうでないところは給付額を少なく設定できる。

#### 4.2.2 県間財政支出不平等度の分解

少数民族地域における県レベルの財政支出の配分を、少数民族人口の割合が最も高く（94%）<sup>xii</sup>、なお、一人当たりレベルでは中央政府からもっとも多く移転支払を受けているチベットの状況を通して確認する。図表7はチベット自治区の構造であり、7の市（地区）と72の県から構成されている。

図表7 チベット自治区の構造



(出所) 筆者作成

xii 他の少数民族自治区（省）の少数民族人口の割合は、新疆は61%、広西は39%、青海は39%、寧夏は37%、雲南は28%、貴州は27%、内蒙古は22%である。

## 中国における少数民族地域の財政力格差

2009年のデータを用いて、まず自治区内の県レベルの一人当たり財政支出不平等度（県間不平等度）を算出する。それから県間不平等度をその構成要素である市レベルの一人当たり財政支出不平等度<sup>xiii</sup>（市間不平等度）と各市が管轄する県の間の一人当たり財政支出不平等度（市内不平等度）に分解し、それぞれが県間不平等度にどの程度寄与しているかを検証する。計算式は以下の通りである。

$$T_T = T_C + T_{CO}$$

$$T_T = \sum_{i=1}^n \left[ \frac{Y_i}{Y} \log\left(\frac{Y_i}{y_i}\right) \right] \quad T_C = \sum_{k=1}^m \left[ \frac{Y_k}{Y} \log\left(\frac{Y_k}{\bar{y}}\right) \right] \quad T_{CO} = \sum_{k=1}^m \left[ \frac{Y_k}{Y} T_k \right]$$

$$T_k = \sum_{i=1}^{n_k} \left[ \frac{Y_i}{Y_k} \log\left(\frac{Y_i}{y_k}\right) \right]$$

$T_T$ はチベットの県間タイル指数である。 $T_C$ はチベットの市間タイル指数である。 $T_{CO}$ は各市内の県間タイル指数である。 $T_k$ はK市内の県間タイル指数である。 $Y_i$ は*i*県の財政支出総額である。 $Y_k$ はK市内各県の財政支出総額である。 $Y$ はチベットの県レベル財政支出総額である。 $y_i$ は*i*県の一人当たり財政支出である。 $\bar{y}$ はチベットの県レベル一人当たり財政支出額である。 $m$ はチベットの市の数である。 $n$ はチベットの県の数である。そして $n_k$ はK市内の県の数である。

図表8にチベットにおける県間財政支出不平等度の分解結果を示している。2009年現在、県間財政支出の不平等度に対し、市内各県の間の不平等度は市間不平等度より強く寄与していることが分かる。チベットは一人当たりベースで中央からの財政移転支払をもっとも多く受給しているが、必ずしも県レベルまでに均等に行き届いていないようである。

図表8 チベットにおける県レベル一人当たり財政支出不平等度の分解(2009年)

省	総タイル指数	市レベル間格差		市レベル内（県間）格差	
		寄与度	(%)	寄与度	(%)
チベット	0.0312	0.0136	43.7	0.0176	56.3

(出所)：『2009年全国地市县財政統計資料』、『2011中国県（市）社会経済統計年鑑』

xiii 市レベルの財政力不平等度を算定する際に、使用するデータは市が管轄する県の財政収入であり、市が管轄する区の財政収入は含まれない。

## 5. むすび

2000年以後、中央財政力が強化されるにつれ、経済発展が遅れ、財政力も弱い少数民族地域への優遇財政制度が本格的に進められてきた。2000年から2009年までの間、一人当たり地方財政支出においては、少数民族地域と非少数民族地域との間の不平等度は全体不平等度に与える影響が極めて小さいことから、中央政府による少数民族地域への財政力補強は効果的だと言える。

しかしながら、少数民族地域内の状況は全国レベルで進む財政力格差の縮小と逆行している。2004年以後、少数民族8自治区（省）の一人当たり財政支出不平等度は上昇傾向を示しており、全体の不平等度に対する影響も大きくなる一方である。また、チベットの例から、少数民族地域内の県レベルの一人当たり財政支出の不平等度に対し、市内各県の間の不平等度は市間不平等度よりも強く影響していることが確認できた。

これらの問題を引き起こした原因として、まず、優遇財政制度を受けている少数民族8自治区（省）に対し、中央政府は統一した基準で財政補強を行っていないことが指摘できる。少数民族地域で教育、医療、社会保障などを含む基本的な公共サービスの均等化に財政資金を投下するよりも、一部の地域で大規模なインフラ整備や環境保全プロジェクトに多額の財政資金を投下したことが一因であると考えられる。

また、構造的な問題として、自治区（省）レベル政府とその下の三層にわたる地方政府との間に、統一した明確な財政移転支払の基準はないことが指摘できる。中央から自治区（省）に十分な移転支払が交付されたとしても、自治区（省）内の移転支払は上級政府の意思による部分が大きいため、下級政府にいくほど、浸透しづらい仕組みとなっている。チベットで見られるように、県レベルの一人当たり財政支出の不平等度は、市間の不平等度よりも、市内県間の不平等度による部分が大きい。自治区（省）内で客観的要素に基づいた明確な移転支払の基準がなければ、県や郷鎮レベルの財政力格差の是正と基本的な公共サービスの均等化の実現は難しい。

少数民族は出生率が全国平均を上回っており、総人口に占める割合も徐々に増えている。少数民族地域内で均衡の取れた発展を図るために、ど



のように財政的再分配を進めればよいか、少数民族財政政策の在り方が問われる。

(参考文献)

(日本語文献)

- 津上俊哉 (2004) 「中国地方財政制度の現状と問題点－近時の変化を中心に－」  
RIETI Discussion Paper Series 04-J-020
- 大西靖 (2004) 「中国財政・税制の現状と展望」『PRI Discussion Paper Series』  
No.04A-26、財務省財務総合政策研究所
- 内藤二郎 (2009) 「中国の財政制度と政策－改革・開放30年の変遷と課題－」  
財務省財務総合政策研究所『フィナンシャル・レビュー』平成21年第4号 (通  
巻第96号)
- 俞嶸 (2011) 「持続的な成長は可能か－寧夏回族自治区の地方財政の観点から  
－」愛知大学科学研究費補助プロジェクト (基盤研究 (A))『西部大開発を  
めぐる日中共同の実証的研究』報告書

(英語文献)

- Gustafsson, Bjorn and Li, Shi. (2003), "The Ethnic Minority-Majority Income Gap in  
Rural China during Transition," *Economic Development and Cultural Change*, 51(4),  
pp. 805-822.
- Bhalla, A.S. and Qiu, Shufang. (2006), *Poverty and Inequality among Chinese  
Minorities*, Routledge, New York.

(中国語文献)

- 雷振揚 成艾華 (2010) 『民族地区財政転移支付の績効評価と制度創新』人民  
出版社
- 王玉玲 (2008) 「論民族地区財政転移支付制度的優化－基与歴史和現実背景的  
分析－」『民族研究』2008年第1期 中国社会科学院民族学与人類学研究所  
国家統計局編 『中国統計年鑑』各年度版 中国統計出版社
- 財政部国庫司編 (2010) 『2009年全国地市县財政統計資料』中国財政經濟出版社
- 国家民族事務委員会經濟發展司、国家統計局国民經濟綜合統計司編 (2011) 『中  
国民族統計年鑑2010』民族出版社
- 国家統計局農村社会經濟調查司編 (2011) 『中国県 (市) 社会經濟統計年鑑  
2011』中国統計出版社

## Summary

# **Fiscal Disparity in China's Autonomous area**

YU Rong

### Abstract

This paper analyzes the Fiscal Situations in Autonomous area of China, which includes 5 Autonomous regions and 3 provinces (Yunnan, Qinghai, Guizhou).

First, the paper examines the trend of Chinese interprovincial inequality on per capita fiscal expenditure from the year 2000 to 2009. The measure, Theil-Index indicates that the disparity in provincial per capita fiscal expenditure decreased after 2004, while the Theil decomposition of the total inequality into between-areas (Autonomous area and other area ) and within- areas (i.e., between-provinces in each area) shows that the inequality within Autonomous area increased after 2004, whose contribution to national inequality also increased gradually.

Second, this paper examines the Tibet Autonomous Region's inter-hsien inequality on per capita fiscal expenditure in 2009. Theil decomposition of the total inequality into between-cities and within-cities (i.e., between-hsien in each city) shows that the inequality within-cities contribute more to Tibet Autonomous Region's inequality than the inequality between –cities.