

論文要旨

問題意識

中国では「改革・開放」以降急速な経済発展を遂げたと同時に、地域間経済格差問題の深刻化に伴う地域間財政力格差問題が重要な研究課題となり、基本公共サービスの均等化を図る財政移転制度改革は研究においても注目を浴びてきている。このような学術的背景をもとに本研究の課題を設定したのである。

研究目的

本論文は、中国において、ナショナルミニマムの確保と地域間財政力格差の是正を目指す財政移転制度に関し、その制度の形成・変遷過程を考察し、とりわけ「分税制」改革（1994年）以降の垂直的財政移転（一般的財政移転・専項財政移転・税還付）および水平的財政移転（ペアリング支援）を分析し、「省管県」財政体制改革後の「省以下財政移転」の多様性を検討し、中国における財政移転制度のあり方、構造および特質を解明することを目的とする。

具体的には、本論文は、中国の地域間財政力格差問題に着目して、中国の財政移転制度研究に関わる先行研究の検討を通じて、「改革・開放」以降を中心とする財政移転制度改革の課題、財政移転の定義、財政移転制度の歴史的展開および地域的展開をめぐる分析視角を論じた上で、中国の財政移転の役割を検討し、中国の財政移転制度の特質を解明するための分析枠組みについて提示する。特に、省以下の財政移転制度研究内容を充実するため、「市管県」財政体制と比べて「省管県」財政体制のメリットとデメリットなどを分析する。

先行研究の検討

中国で深刻化する地域経済格差によって、一定水準の行政サービスを確保するための地域間財政力格差を調整する必要性について、片桐・兼村・星野（2000）、持田（2006）などがある。また、陳・張（2003）は、「分税制」改革がもたらした地域間の財政力格差の拡大を確認した上で、財政移転制度改革が必要であると主張している。神野・池上（2007）は、地方政府に課税権を認めるだけでは、単なる「自己責任」に過ぎず、地方自治を支える自己決定権は確保できないと述べており、自己決定権を実現するためには、財政調整制度が必要であると主張している。近年の研究成果として、王・馬（2018）は、回帰分析を用いて、財政移転と域内総生産の関係を検証した。そこでは、1人当たりの財政移転額が1%増額すると、域内総生産にも1%の増加をもたらすとしている。

内藤（2004）は、中国において、財政移転が整備され、中央から地方への移転金が年々増加しているにもかかわらず、中央政府から地方政府への財政移転の大部分が「税還付」から構成されているために、全体からみれば、財政移転が地域間の財政力格差を是正する役割を果たしていないと分析している。ただし、近年では、町田（2006）と徐（2007）に

みられるように、「専項財政移転」の増大により、中西部地区への財政移転を通じた財政力格差の是正が少しずつ機能するようになってきたと主張している。

本論文に直接に関連性が高い研究として、張（2001）、内藤（2004）および徐（2010）があるが、いずれも「省管県」財政体制改革以降の「省以下財政移転」の多様性（特に「計画単列市」）に関する研究は十分明確とはいえない。そして、単一国家の中国では、水平的財政移転を実施する可能性が無視されたままであった。よって、本論文の分析枠組みは、省以下の財政移転制度研究に重点を置いて、「省管県」財政体制改革後の省以下財政移転の新展開に示された垂直的財政移転、「ペアリング支援」制度に示された水平的財政移転という大きく2つのファクターにより構築されている。また、財政移転効果について、本研究は、従来の研究では必ずしも顧慮されてこなかった財政力という概念に留意し、日本における財政力の計算方法を参考にして、中国の財政力格差是正効果を検討する。「省以下財政移転」については「計画単列市」（市間と市内）における財政力格差および財政移転を取り上げる。

研究方法

本論文の方法論としては、学際的分析手法を用いて研究を行う。

具体的にいえば、中国の財政移転制度に関する既存の研究、中国の法令・政府公文書などに基づき、中華人民共和国建国以来の財政管理体制および財政移転制度の沿革を、歴史的に整理する。

その上で、現行の財政移転制度による財政力格差の是正効果を長期的なデータを用いて、変動係数で検証する。ただし、省以下の財政を研究対象とした場合は、統計データの入手性に制約があるため、データが入手可能な地域に絞ったのである。

論文構成

本論文は、序章と終章および本文6章から構成され、研究目的や先行研究の検討から始め、中国における財政移転の基本構造を考察し、垂直的財政移転と水平的財政移転を中心に、「省管県」財政管理体制改革後の省以下の財政移転の多様性を検討して結論を導こうとしている。

序章では本研究の目的・意義、先行研究の検討、研究方法を中心に述べる。

第一章（中国における財政体制および財政移転の概況）は、本研究の準備であり、ここでは、財政移転の概念、意義および分類を確認し、中国の財政体制の変遷を概観し、現在における財政移転制度の必要性を検討した。

第二章（中央財政移転）では、「分税制」改革以降の中央財政移転（2段階財政移転の上段）の推移および現状を確認し、各時期における地域間の財政力格差への影響および問題点を把握した。

第三章（省以下財政移転）は、垂直的財政移転の研究として、4層制（省、市、県、郷

鎮)の新展開を意味する「省管県」体制を中心に、省以下の財政移転が市レベルと県レベルに対する財政力格差の是正効果について広東省を事例に検証する。本章は、「省管県」体制が県レベルの財政難問題に対して一定の効果があるが、すべての地域に適用する財政体制ではなく、特に財政移転の面では限界もあると強調している。

第四章(計画単列市の財政および財政移転)では、計画単列という同一の制度内における地方政府を比較することによって、計画単列市における財政の多様性と財政力格差の実態を明らかにし、地域間の公共サービスの格差を決定する要因を解明した上で、その格差を是正するための財政移転の効果を検討した。

第五章(ペアリング支援および水平的財政移転)では、中国における水平的財政移転となる「ペアリング支援」制度について、各地方の政府報告に基づいて、その現状を明らかにする。とくに財政学の視点から、「ペアリング支援」を水平的財政移転として認定することが重要な結論の一つとなる。

第六章(国際比較)は、単一国家と連邦制国家における財政移転制度事例分析を通じて、中国の財政移転制度の特質を更に解明する。特に一般的には単一国家では垂直的財政移転しか行われず、連邦制国家では水平的財政移転制度をとるはずであるが、単一国家の中国においては、垂直的財政移転だけではなく、水平的財政移転体制をも兼ねていることに特色があることを検討する。

終章では、本研究の結論を以下の通りまとめている。

本論文は、中国における財政移転制度に関して、従来の研究を発展させることを目指している。

①「中央財政移転」に関しては、3種の財政移転(一般的財政移転・専項財政移転・税還付)を分別して検証することにより、各種の財政移転の調整効果が明らかになった。

②「分税制」以降の中央財政移転を「初期」(1994~1999年)、「過渡期」(2000~2010年)と「発展期」(2011年以降)に区分して考察している。特に、2011年より、一般的財政移転が中央財政移転の中核になったような財政移転の規範化により、省レベル地域間の財政力格差の是正効果が高くなったことを強調した。

③「省以下財政移転」に関しては、「省管県」体制改革後の省以下財政移転は、地域間(市間・県間)の財政力格差を是正するという本来の目的に、県の財政難問題を緩和するという救済的性格を加えたと指摘したと同時に「省管県」体制下の財政移転に限界があることをも強調した。

④中国における5の「計画単列市」について、地方収入総額、地方税収入、財政支出などの複数の側面から、「計画単列市」における財政の多様性を明らかにした。ここでは、計画単列市(大連市)の所轄区への財政移転は、(a)各所轄区の計画的な運営を確保し、所轄区の財政力を強化すること、(b)いくつかの民生事業を優先的に実施することにより、ナショナルミニマムを確保するという2つの目的で設立されたもので、財源均衡化を目指すものではないことが分かった。

⑤これまでは、中国の「ペアリング支援」が、巨大災害が発生した場合、つまり、非常時の支援体制として位置づけられ研究されてきたが、本論文では、「ペアリング支援」は、単なる災害対策ではなく、豊かな地域の財政力を活かし、貧乏な地域に対して支援する性格も持つことを指摘した。他方、連邦制国家で運用される水平的財政移転制度は、単一国家の存在することがないとされていたが、中国の「ペアリング支援」の支援資金は、中央を通さず直接「地方から地方へ」財政的資金を移転することから、実質上、水平的財政移転の性格を持っていると、新たに意義付けをした。ただし、それは少数民族の居住地域における財政難問題の緩和、貧乏な地域の貧困脱却または特定の事業と突発事件に対応する性格が強いものとなっても、地方政府間で水平的に移転する資金の規模が小さいため、地域間の財政力格差を是正する効果があるとはいえない。また、中国はドイツのような連邦制国家の経験を参考にして、政府間の財政権と事務分担を明確にした上で、「ペアリング支援」にみられる水平的財政移転を制度化することを提言したい。