

第4章

ベトナムの政府間財政関係

内村 弘子

高野 久紀

はじめに

ベトナムの財政分権化は1996年の国家予算法（State Budget Law）の制定に始まる。それは同時に、計画経済のもと、中央と地方の責任規定の不明瞭な財政制度から経済の市場化に対応した財政制度構築への一歩でもあった。こういったベトナムの経験は、移行経済下での財政分権化と捉えられる（Rao 2003）。

1996年の国家予算法では、それまで不明瞭であった予算配分や歳出責任について、中央と地方の役割が明確に規定された（花井 2005）。その後、国家予算法は2002年に改正される。この改正は財政分権化という視点から、省以下の政府間財政関係に大きな影響を与えた（World Bank 2005）。その特徴を一言でいうと、省と省以下政府との財政関係のあり方は主に省に任せるという体制を整えたところにある。それまでは、中央と省に限らず省以下の各級政府の歳入配分・歳出責任についても国家予算法によって詳細に規定されていた。2002年の改正によって、その規定は中央予算と地方（省）予算に整理され、省以下の財政運営に関しては省の責任・権限が大幅に強化された（花井 2005）。このような進展は、加速度的な改革としてベトナムの財政分権化の特徴と

される (White and Smoke 2005)。

本章は、2002 年の国家予算法改正以降のベトナムの政府間財政関係に焦点をあてる。中央と地方の財政関係はどのように整理され、なかでも省と省以下の政府間財政関係はどのように変化しているのか。財政分権化という観点から、2002 年の予算法改正以降の省以下の政府間財政関係を分析した研究は未だ少ない。この課題について、本章では中央と地方の財政データを用いた定量的な分析を試みる。加えて、移行経済というベトナムの特徴を加味し、その政府間財政関係のあり方を考察する。

第 1 節では、まず、ベトナムの財政分権化の経緯について概観する。ここでは、1996 年の国家予算法と 2002 年の法改正に焦点をあて、移行経済という特徴をもつベトナムにおける中央と地方の政府間財政関係の変化と現行制度について概説する。第 2 節は、定量的な分析のための分析手法とデータについて概説する。第 3 節ではマクロ経済的な背景として、経済成長や財政収入・支出の動向を確認する。そして第 4 節は、第 2 節で示した手法とデータを用いて、ベトナムの政府間財政関係を分析する。まず、中央と省の政府間財政関係を整理し、さらに省と省以下政府との関係について分析する。ここでは特に、2002 年法改正以降の省以下の政府間財政関係について、省間での差異の有無とその特徴に着目する。最後の節はこれらの分析から得られた知見のまとめとする。

第 1 節 移行経済下の財政分権化

1. 財政分権化の経緯

ベトナムにおける財政分権化のはじまりは、1996 年の国家予算法である。1975 年の南北統合以来、社会主義計画経済を推し進めてきたベトナムでは、地方予算は国家予算の一部として位置付けられ、地方政府は国家の一部として予算を執行するにすぎなかった。1986 年に第 6 回党大会でドイモイ政策が採択され、市場経済化を通じた経済改革が進められた後も、1996 年の国家予算法が成立するまでは、中央と地方の予算の配分はあいまいな形で規定され、予算管理の責任なども明確に規定されていなかった (花井 2005)。

1996 年の国家予算法は、ドイモイ以降の歳出合理化、歳入改革などを含む一連の財政改革の中で登場し、中央政府と地方政府の間での権限や責任を明確にし、分権化の視点から中央予算と地方予算の財政関係を規定した。歳出については、中央政府は国全体にかかわる事業や国の発展を左右する大きなプロジェクトを担い、地方政府には地方における事業を運営する経常支出、投資支出が割り当てられることになった。一方、歳入については、税収項目別に、(1) 中央に 100% 帰属する税収、(2) 地方に 100% 帰属する税収、(3) 中央と地方で共有する税収 (以下、共有税) に分けられ、

地方独自の財源の確保が目指された。(3)の共有税については、地方政府に帰属する比率は、各地方の歳入能力と歳出ニーズに基づいて決められ、3~5年の間は、この比率は固定することとされた。この比率は、各地方政府によって異なる一方、(3)に分類される税については一律同じ、という特徴をもっている。実際には、一部の都市部への経済活動の集中とそれ以外の地域での低い経済水準を反映して、ハノイ市やホーチミン市などの5つの直轄市・省を除く全ての省では、共有税は100%地方に帰属することとされた。基幹的な税は、全て中央100%または中央と地方の間の共有税となっているが、土地への課税は全て地方に移管された。また、(2)や(3)の税収でも足りない歳出ニーズを補うために、中央政府から地方政府への財政移転(補助金)についても規定された。財政移転の配分は、「遠隔地、旧革命拠点、少数民族、貧困地域であるかどうかを考慮に入れたうえ、人口、天然資源、社会経済状況にしたがって配分する」(第40条)こととされ、配分額は3~5年の間は安定させることとされた。1975年の南北統合以来、南部の諸地域から戦争で疲弊した北部、中部地域への財政移転が行われてきたが、共有税の地方への帰属比率や補助金の配分額の決定ルールの中にも、平等的発展、社会主義革命への歴史的貢献を重視する社会主義的特徴がみられる。

また、1980年代に多額の補助金支払いを原因とした財政赤字を通貨発行によってファイナンスしてインフレを生じさせてしまったことへの反省から、中央政府に対しては、(1)経常支出は税・手数料収入を超えてはならない、(2)経常支出の伸びは投資支出を上回ってはならない、(3)財政赤字は投資支出を超えてはならない、(4)財政赤字を埋めるための通貨発行はできない、などの制約が課され、地方政府に対しては、総支出は総歳入の範囲内で行わなければならない、という制約が課された。

2. 財政分権化に関する現行の制度

現行の財政分権化を規定しているのは、2002年に改正(施行は2004年1月1日より)された国家予算法(以下、2002年予算法)である。2002年国家予算法の意義や課題について見る前に、ベトナムの地方政府の構造について紹介する。

ベトナムには2007年時点で64の省が存在し、その下に県、さらにその下に社という行政単位が存在する三層構造になっている。社の中にはいくつかの村落が存在するが、行政単位が存在するのは社までである。全国に県は約600、社は約10000存在し、ベトナムの人口は約8500万人(2007年)であるので、県の平均人口は約14万人、社の平均人口は約8500人である(Statistical Yearbook of Vietnam 2007)。

地方における行政府は人民委員会であり、人民委員会を指示・監督する立法府にあたる立場のものとして、選挙の結果構成される人民評議会が存在する。人民委員会のメンバーは、人民評議会によって任命される。人民委員会内には、農業農村開発課、

教育訓練課、保健課などの課があり、各課から上がってきた予算を基に人民委員会が予算を決定する。人民評議会はその予算を審議し、議決する。議決を受けた予算は、上のレベルの人民委員会へと送られ、承認を受ける。最終的には社を含むすべての予算は国会へと送られ、仮に国会が不適切であると認めれば、地方（省、県、社）の人民評議会の決定を差し止めることもできる。地方の人民委員会が、同レベルの人民評議会だけでなく、上のレベルの政府に対しても説明責任があるこの制度は、「二重の従属・説明責任」と呼ばれる。

このように、ベトナムは、社が県に、県が省に、省が中央に報告して承認を得るという階層的な財政構造を持っているが、2002年予算法では、省レベルの権限が強化され、省以下の予算については、省がかなりの裁量権を有するようになった。

まず、歳入については、1996年予算法では、中央政府と省、県、社について、それぞれの歳入割り当てが詳細に規定されていたが、2002年予算法では、中央予算と地方予算の間での歳入割り当てのみとなった。省以下の歳入割り当てについては、省政府の裁量に任されることとなり、省政府の責任と権限が大幅に強化された。共有税についても、国と地方の間の配分比率が国会によって定められるのみで、省以下の政府の間の配分比率については、省の裁量にゆだねられることとなった。また、地方政府の財政的な自立を図るために、それまで100%中央の財源だった特別消費税のうち、国内消費関連部分とガソリン税を、国と地方の共有税とした。また、各地方の徴税努力を促すために、各地方で実際の租税徴収額が計画額を上回った場合には、超過分の30%を地方の資本支出として利用できるというインセンティブが与えられた。一方、歳出に関しても、省以下政府の歳出責任に関して、省政府に大きな裁量を与えられた。また、ベトナムでは特に地方においてインフラがまだ不十分であるが、省がそうしたインフラのニーズにもより柔軟に対処できるように、インフラ整備に関して、条件付で民間から借り入れることができるようにした。これらの改正は、省ごとに異なる経済状況や財政ニーズに、省の権限を強化することで対応しようとしたものである。ただし、税項目も税率もすべて中央で決められており、省政府の裁量で歳入が増やせる余地はあまり大きくないため、省は省以下の地方政府の予算の配分に関してはかなりの裁量を持っているが、省以下の政府全体の予算規模に関しては、あまり大きな裁量は持っていないと考えられる。

また、住民に最も近く、説明責任を求めやすく、地域特有の経済事情についての情報に最も近い社の機能を高めるために、その社における土地関係税の最低70%は社に帰属するものとされた。ただし、社の財政は上のレベルからの補助金に大きく依存しているのが現状であり、人件費などの経常的な支出を除けば、裁量的に使うことのできる予算はほとんどないのが現状である。一方、Circular 01/2002/TT-BTCによって社は最終決定された予算や会計について開示することとされ、Decree 79/2003/ND-CPに

よって、地域コミュニティに対し、予算計画について議論し、支出の情報開示を行うこととされた。これは、住民参加により住民に対する社の説明責任を高め、社政府が住民のニーズに沿った決定を行うことを担保する狙いがある。しかしながら、World Bank and others (2004) は、実際の住民参加の程度は限定的であり、説明責任を高めることにそれほど貢献していないと報告している。

地方間の財政格差を是正するために行われる中央から地方への財政移転 (Balancing Transfer : バランス移転) についても、移転額の算定方法を公式化し、より客観的にすることによって、地方政府が努力して歳入額を増やすとその分だけ中央からの財政移転額が減ってしまうのではないかという懸念を緩和し、徴税努力のインセンティブをできるだけ阻害しないように改善が図られた。しかしながら、移転額の公式に用いる財政ニーズや歳入能力の推計額には財務担当者の主観が入る可能性があること、財政格差是正という目的の必然的な結果として、努力して増加した歳入の一部は財政移転額の減少という形で他の省に回ることから、徴税努力のインセンティブが幾分阻害されていることは否めない。一方、省以下の政府への財政移転額は省政府の裁量にゆだねられており、省によっては徴税額が増えた分だけ財政移転額が減らされてしまうので県以下の徴税努力のインセンティブが阻害されてしまう、という可能性があることを否定できない。

中央からの財政移転には、上記のバランス移転に加え、国家政策対象プログラム (National Target Program) 実施や自然災害復旧のために行う特定移転もある。バランス移転は用途が特定されず地方政府が何に使うかを決める裁量を持っているのに対し、特定移転では用途が特定されている。2002年予算法では、財務担当者が地方政府から特定移転を行う見返りを求めたりするのを防ぐために、特定移転に関しては国会の承認が必須とされた。

3. 財政分権化に関するその他の動き

2002年の国家予算法改正とほぼ同じ時期に、行政単位や公共サービス供給単位に対しても、予算に関する裁量が大幅に与えられた。1996年予算法では、これらは9つに分かれた支出項目の間で事後的に予算を再配分することは公式の承認を得ない限り許されていなかったが、行政単位に関しては2001年の Decision 192/2001/QD-TTg、公共サービス供給単位に関しては2002年の Decree 10/2002/ND-CP により、支出項目間で自由に予算を再配分してよいこととなった。賃金として配分された予算も自由に再配分できるため、職員数を減らし、行政支出項目の優先順位の変更を行うことも可能となった。行政単位は事前に定められたサービスの水準・質を維持することが求められたが、予算で節約できた分は職員の給与に回せるため、予算を節約するインセンティブが高まり、結果として、Decision 192/2001/QD-TTg を適用した行政単位のほぼ全てで、

人員削減、経理費用削減が進んだ。ただし、現在までのところ、Decision 192/2001/QD-TTg を適用した行政組織は多数を占めるには至っていない。一方、Decree 10/2002/ND-CP では、学校や病院、農業普及サービスなどのサービス供給単位に対し、支出項目間の予算の再配分を認めただけでなく、サービスの改善・拡張のために商業銀行から融資を受けたり、主要でないサービスの料金をある程度裁量を持って決めたり、収入を再投資や職員の給与に当てたり、契約ベースで追加の職員を雇ったりすることも認められるようになった。これにより、学校や職業訓練センターでは新たなトレーニングコースが開設されたり、病院で新たな機器の設置や高価格高品質医療サービスの提供が行われたりするなど、新たなサービスの提供、サービスの質の改善が見られた。しかしながら、サービス料金の上昇による貧困層のサービスへのアクセスの悪影響や、料金設定に裁量のある主要でないサービスへの誘導や資源の集中などの問題も懸念されている（World Bank 2005）。

行政単位、サービス供給単位に対する予算の裁量権の増大も、財政分権化の重要な側面の1つであるが、本章では、上述のように中央と地方、または地方以下（省と県）の政府間財政関係に焦点を当てる。ベトナムにおける財政分権化を扱った研究は、ベトナムにおける分権化が比較的新しいこともあって蓄積が少ない。ベトナムの財政分権化を論じた研究として、田近（2003）、花井（2005）、World Bank（2005）、World Bank and others（2004）などがあるが、2002年予算法の重要なポイントである省以下の政府に対する省の権限強化の影響を定量的に扱ってはいない。本章は、2002年の法改正により、中央と省、さらにその下の省と県の政府間財政関係がどのように変化したのかを、利用可能な最新のデータを用いて明らかにすることにより、ベトナムの財政分権化の特徴と到達度について明らかにすることを目的とする。

第2節 分析手法とデータ

1. 分析手法

政府間財政関係の定量的な分析にあたって、その分析手法と分析に用いるベトナムの財政データについて概説する。

まず地方政府が担う支出（公共サービス提供）責任の程度について、歳出面から量的に測る。

(I) 歳出シェア

$$RLE = \frac{\sum_i LE_i}{\sum_i LE + CE} \quad (1)$$

$$RDE_i = \frac{\sum_j DE_{i,j}}{\sum_j DE_{i,j} + PE_i} \quad (2)$$

ここで、 i は各地方政府を示し、 LE は地方(省・省以下政府)の歳出の合計を表す。 CE は中央政府の歳出を示し、(1)の分母は中央と地方を合わせた総歳出となる。この中央政府の歳出には、地方政府への財政移転(補助金)は含まない。

また(2)は歳出シェアについて省と省以下政府(県・社)との関連を捉える指標となる。 j は各県政府を示し、 $DE_{i,j}$ は*i*省の*j*県の歳出(県以下の社の歳出も含む)を表す。 PE_i は*i*省の歳出を示す。(1)と同様にこの省政府の歳出に、省から省以下政府への財政移転は含まない。したがって、(2)の分子は*i*省のすべての県(・社)の歳出の合計額を表し、分母は*i*省の省と省以下政府の歳出を合わせた歳出総額となる。(2)の指標から、各省において、県(・社)の担う責任の程度を支出面から量的に測ることができる。

(II) 歳入シェア

$$RLR = \frac{\sum_i LR_i}{\sum_i LR_i + CR} \quad (3)$$

$$RDR_i = \frac{\sum_j DR_{i,j}}{\sum_j DR_{i,j} + PR_i} \quad (4)$$

LR は地方政府の歳入を示す。この地方の歳入は省と省以下政府の歳入をあわせた地方の総歳入となるが、中央政府から地方政府への財政移転(補助金)は含まない。 CR は中央政府の歳入を示す。したがって(3)の分母は、重複することなく中央と地方の歳入をあわせた国全体の総収入となり、 RLR は総収入に占める地方の収入の割合を表す。この地方の収入に中央からの補助金は含まれないため、この指標は地方自身の収入の全体に占める割合を捉える。

省以下の状況について、(4)の $DR_{i,j}$ は、*i*省の*j*県(・社)の歳入を示す。 PR_i は*i*省の歳入を示す。この DR は省から県(・社)への財政移転を含まない。したがって、分母は重複することなく*i*省の省と県(・社)の収入をあわせた総収入を表し、分子は*i*省の省以下政府(県・社)の収入の合計額を表す。(4) RDR_i は*i*省の総収入に占める県(・社)収入の割合を示す。

さらに省と省以下の政府間財政関係について、財政の自立性と裁量性という観点から捉える。

(III) 財政の自立性 (Fiscal Autonomy)

$$DFA = \frac{\sum_j DOR_{i,j}}{\sum_j DTR_{i,j}} \quad (5)$$

ここで、 $DOR_{i,j}$ は*i*省の*j*県(社を含む)自身の収入を示し、 $DTR_{i,j}$ は*i*省の*j*県(社を含む)の総収入を示す。したがって、分子は*i*省の県(・社)自身の収入の総計となり、分母は*i*省の県(・社)の総収入の総計となる。この指標は、各省において、県(・社)はその収入のどの程度を自身の収入によって賄っているのかを示し、省以下政府の財政的な自立性を量的に捉える。厳密に考える場合、自主的な収入とは課税否認(Tax denial)と課税制限(Tax restriction)が否定される独立税¹からの収入とされる。税収の自主性について少し幅をもって捉える場合、課税ベースまたは税率いずれかの決定権をもつ税については、自主収入とされる(OECD 1999)。加えて OECD(1999)では、中央と地方で税収を分ける共有税(Tax sharing revenue)についても、その税収の配分割合を地方が決定できる場合または地方政府の合意のもとにその割合を変更できる場合は、地方の自主的な収入としている。この定義を省以下の政府間財政関係にあてはめると、省と省以下政府間の共有税について、その割合を省以下政府が決定できる、またはその割合は省以下政府の合意によって変更できる場合、この共有税からの税収は省以下政府の自主的な収入と認められる。このような税収に加えて、省以下政府が徴収する手数料などの税外収入もその自主的な収入となる。省政府からの財政移転(補助金)はこれに含まれない。

(IV) 財政の裁量性 (Fiscal Discretion)

$$DFD = \frac{\sum_j DGR_{i,j}}{\sum_j DTR_{i,j}} \quad (6)$$

この指標は省以下政府の政策選択に関する裁量性を量的に捉えるものである。したがって、ここで注目するのは省以下政府に用途の裁量がある一般財源である。 $DGR_{i,j}$ は*i*省の*j*県(・社)の一般財源を示し、 $DTR_{i,j}$ はその総収入を示す。(6)は*i*省において、県(・社)の総収入に占める一般財源の割合を表す。つまり、この指標は、各省で省以下政府がその総収入に対してどの程度、支出の裁量(政策選択の裁量)をもつかを量的に捉える。

これらの指標をもとに、とくに省以下の財政分権化の程度・類型について考察する。先述のように 2002 年の予算法改正以降、ベトナムでは省以下の収入配分や支出責任の

¹ 独立税については神野(2007)等を参照。

割当については省政府に裁量が与えられることになった (Martinez-Vazquez 2004)。そのため、省と県 (・社) の政府間財政関係は省によって異なり、その財政分権化の程度にもばらつきのある可能性が考えられる。県政府の歳出割合が相対的に高い場合、その省では財政支出 (公共サービス供給) について県政府の責任が相対的に高いということになる。相対的というとき、ここでの関心は省間の比較にあるため、各省間のばらつきや国全体の平均などの一定の基準に対する各省の相対的な高低を判断し、省以下の財政分権化の程度・類型を考察する。歳入についても同様に分析する。

歳入の分析とあわせて、上記 (5) の財政の自立性について考察する。上述のように、これは省以下政府の政策選択・実施に関する自立性を捉えるものであり、財政分権化の程度を考えるにあたって重要な要素となる。上記 (5) の指標で捉えられる数値の高い省ほど財政分権的だと捉えられる。さらに、省以下政府の政策選択の裁量という観点からは、省以下政府の財政に関する裁量性という要素も注目される。財政の自立性では省以下政府の収入に関する自主性に注目したが、財政の裁量性は省以下政府の支出に関する裁量性に着目する。省以下政府の歳入が省政府からの財政移転に大きく依存する場合、その収入は省以下政府の自主的なものではない。しかし、その用途は特定されないならば省以下政府の (支出に関する) 裁量性は保たれると考えられる。したがって、地方政府の政策選択・実施という意味において、省以下政府の裁量性はこの場合も確保される。財政の裁量性は高いものの、その自立性は低いという場合はどのように考えられるか。この場合、支出に関する省以下政府の裁量性は確保されるが、その支出を賄う収入は上位政府 (ここでは省政府) からの財政移転 (補助金) に依存する。その補助金の決定権が省政府にあるとき、省以下政府の財政の自立性も高い場合と比べて、その財政分権化の程度は低いと考えられる。Bird and Villancourt (1998) はこのような状態を委譲的 (delegation) と分類している。

2. データ

本章は主にベトナムの中央政府と地方政府の財政データを用いて分析を行う。地方については、省政府と省以下政府 (県・社) をあわせた地方全体の財政データ、さらに省政府と省以下政府それぞれの財政データを用いる。上述の財政分権化指標との関連から考えると、ベトナムの財政データでは、地方政府の歳入は第 1 節で示した次の三項目に分類される。一つは当該収入項目からの収入の 100% が地方に帰属する収入である。ベトナムの財政データでは、税収に加えて、手数料などの税収外収入についても、その 100% が地方 (または省以下) に帰属する場合、税収とは区分せず同項目に分類されている。二つ目は中央と地方または省と省以下政府間において一定割合で分けられる共有税である。先と同様に、この項目も税収に加えて税収外収入を含む。そして三つ目は中央政府から省または省から省以下政府 (県・社) に移転される補助金で

ある。

先述のように 2002 年の予算法改正以降、財政移転の役割と算定方法の相違に基づいて、ベトナムでは財政移転（補助金）を二種類に区分している（Word Bank 2005）。一つはバランス移転（Balancing transfer）であり、地方間の財政力格差（水平的財政格差：Horizontal fiscal imbalance）の是正を目的とする補助金である。この補助金の役割は 2002 年予算法によって強化され、その役割と算定方法の透明化も改善された（World Bank 2005）。地方間の財政力格差の是正という目的から、これは用途が特定されない一般補助金となる。もう一つのターゲット移転（Target transfer）は、ある特定の目的に向けた用途特定の補助金である。この補助金はそれぞれの省で特定の事業を実施する場合に財務省と計画投資省との協議によって決定され、年次予算の一部として国会での承認を経て実施される（World Bank 2005）。財政データにおいても、省の総計データでは 2003 年より、そして各省レベルと省以下レベルについては 2004 年以降、これら財政移転の区分がなされている。

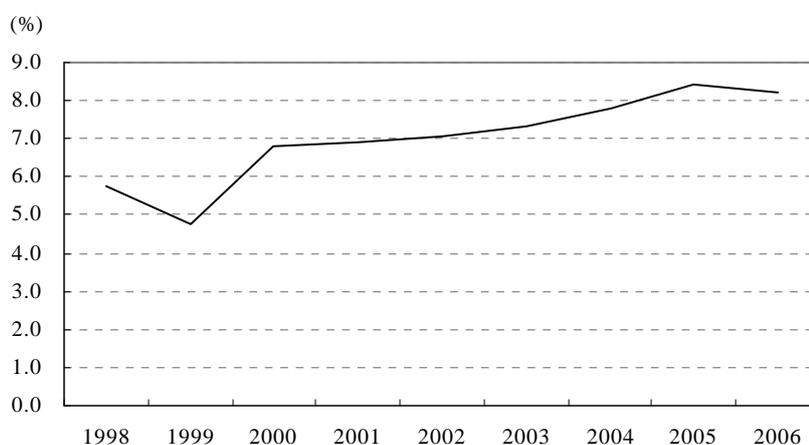
このように、ベトナムの財政データは財政分権化の進展にそって整備されつつあるといえよう。しかし、そのデータ項目は必ずしも明瞭とはいえず、例えば歳入関連については前年からの繰越金の扱いや中央政府・省からの資金の扱い、税収外収入に関する項目など改善の余地が残される。さらに省以下の財政データは依然として非常に限られており、また省によってデータの充足が異なっているのが現状である。このようにデータ上の限界はあるものの、以下ではベトナムの政府間財政関係、なかでも省以下の財政分権化について、利用可能な財政データを用いて定量的な分析を試みる。

第3節 マクロ経済と政府財政の動向

本節では、ベトナムで財政分権化が始まった 1990 年代末以降のマクロ経済動向と財政収入、財政収支の動向を確認する。1990 年代末、ベトナム経済はその拡大のテンポを多少減速するものの、2000 年代以降順調に拡大し、とくに近年は前年比 8% 超の成長を達成している（図 1）。このように経済が拡大するなか、ベトナムでは政府の財政収入も増加している。図 2 にあるように、ベトナムの財政収入は 2000 年代以降、前年比 15% から 20% 前後の増加率で拡大している。この財政収入は名目値であるためインフレの影響を受けていることに注意しなければならないが、その GDP（名目）比も上昇していることから、財政収入は実質的にも増加していると考えられる。租税の捕捉率の低さや徴税制度の脆弱さから、途上国では財政収入の拡大は重要な課題とされる。ベトナムでは、好調な経済成長のもと拡大する GDP に占める財政収入の割合も上昇しており、2004 年以降は 25% 超に達している。このようにベトナムでは、経済と財政収入はともに順調な拡大をみせている。しかし、その財政収支に目を転じると、慢性的

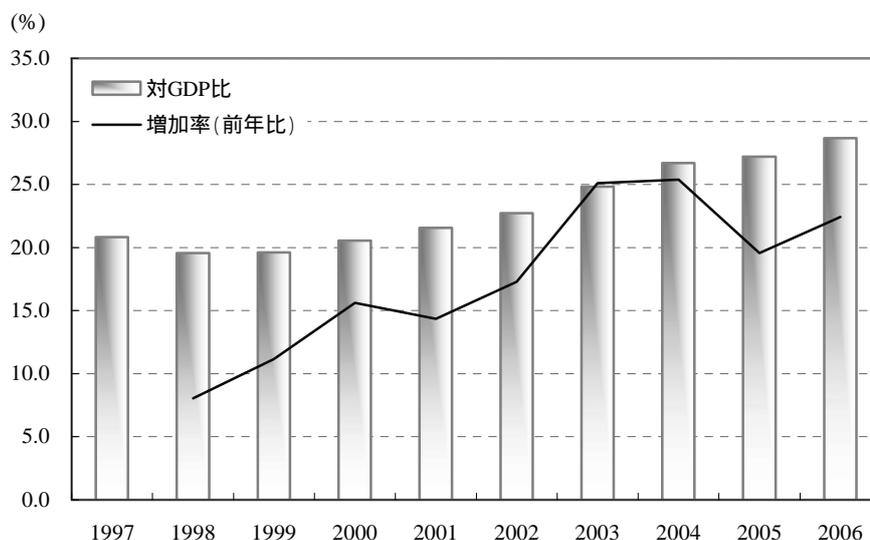
な財政赤字という問題が指摘される。

図1 ベトナムのマクロ経済動向：実質 GDP の伸び率（前年比）



注) Statistical Yearbook of Vietnam 2007 のデータに基づき作成。

図2 財政収入の動向：増加率（前年比）と対 GDP 比

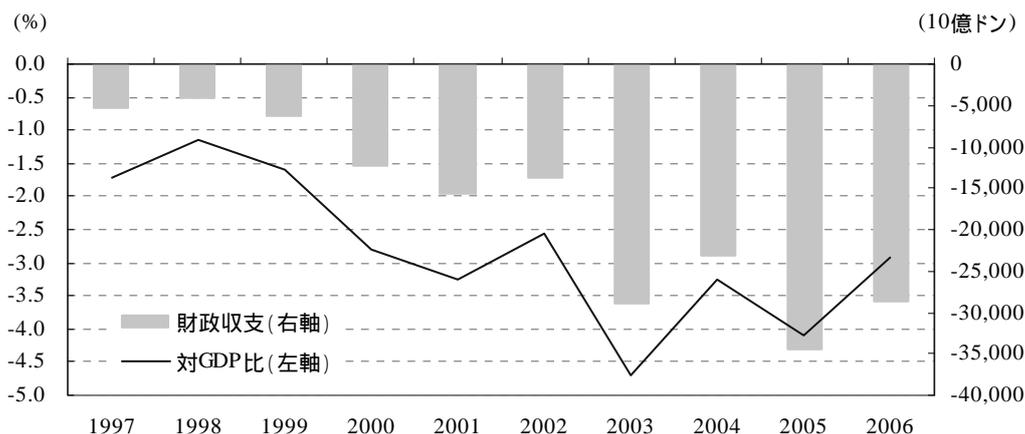


注) Statistical Yearbook of Vietnam 2007 のデータに基づき作成。この財政収入は中央と地方の収入を合わせた国全体の収入を表し、税金、税金外収入、援助 (Grant) が含まれる。その他、前年からの繰越金等は含まれない。財政収入、GDP とともに名目値。

図3 にみるように、1990 年代末以降、ベトナムの財政収支は慢性的な赤字となっている。そして多少の増減はあるものの、その赤字額は拡大傾向にあり、財政赤字の対 GDP 比も上昇している (図3)。財政収入が拡大するなか、財政赤字も拡大していることから、当然、財政支出は大きく増加している。先にみたように、2000 年以降、財

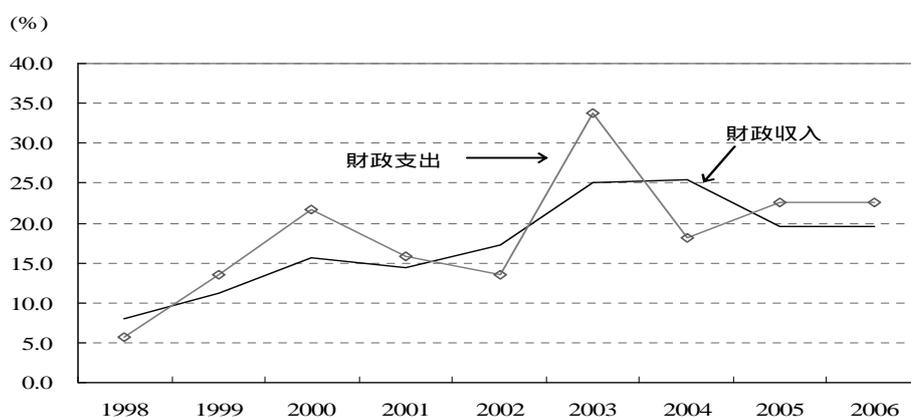
政収入は前年比約 15% を超える増加を示している。増加の上下への振れ幅は財政収入のそれよりも多少大きいものの、財政支出の伸び率は総じて財政収入のそれよりも高くなっている（図 4）。このような財政支出の拡大の背景として、急速な経済発展にともなう財政需要の増加が指摘されている（花井 2005）。

図 3 財政収支の動向：財政赤字額とその対 GDP 比



注) 図 2 に同じ。

図 4 財政収入と財政支出の動向：伸び率（前年比、%）

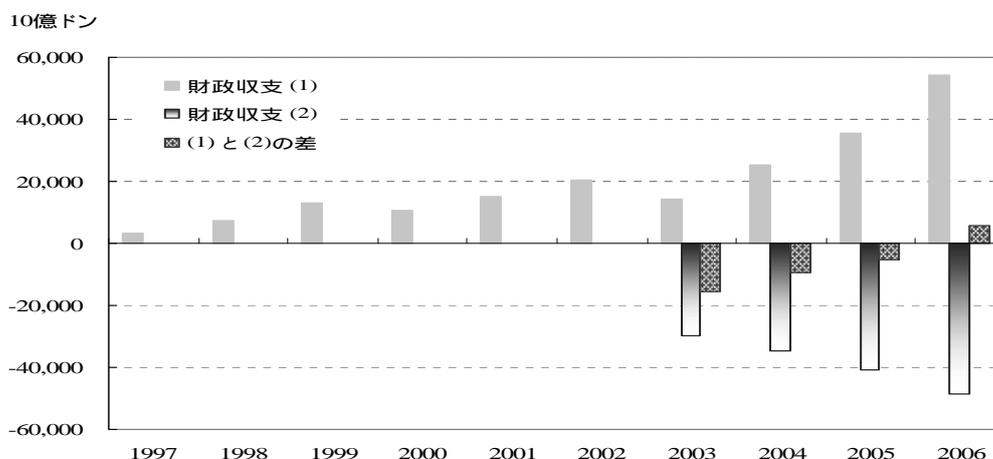


注) Statistical Yearbook of Vietnam 2007 のデータに基づき作成。財政収支、財政支出ともに中央と地方の合計額で名目値。財政収入の内容については図 2 に同じ。財政支出について、中央政府の財政支出には地方政府への財政移転分は含まれない。財政収入と同様に、その他、次年度への繰越金などは含まれない。

財政赤字の背景について政府間の財政関係という視点から詳しくみる。図 5 は中央政府の財政状況について 2 種類の財政収支を表している。財政収支(1)は、中央政府の当該年の収入と支出による収支で、この支出には地方政府への財政移転は含まれてい

ない。財政収支(2)は、中央政府の総収入と総支出の収支である。この総収入には(1)の収入に加えて、前年からの繰越金や公務員の給与改革向けの予算も含まれる。総支出は(1)の支出に加えて、繰越金や給与改革向け支出、そして地方政府への財政移転も含まれる。ここで、財政収支(1)と(2)の差異が注目される。中央政府の地方への財政移転や繰越金等を含まない当該年の収支は黒字であり、さらにその黒字幅も拡大傾向にある。一方、(2)の総収入と総支出の収支は赤字であり、その赤字幅も拡大している。

図5 中央政府の財政収支



注) Statistical Yearbook of Vietnam 2007、Ministry of Finance Vietnam のデータに基づき作成。財政収支(1)は中央政府の当該年の収入・支出の収支。この支出は国会によって中央政府支出として承認されたもの。但し、地方政府への財政移転は含まない。財政収支(2)は(1)の収支に、繰越金、公務員の給与改革関連の収支、そして地方政府への財政移転分を加えたもの。

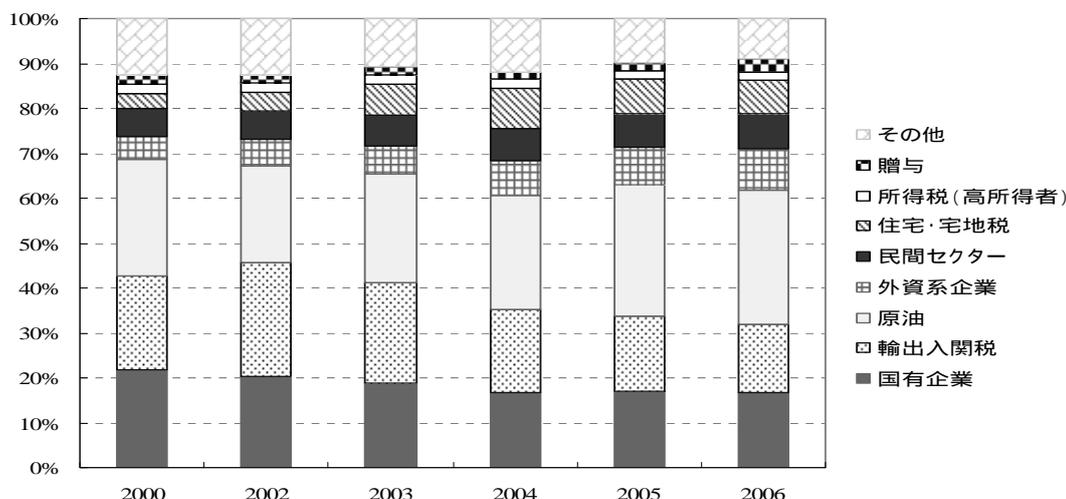
先述のようにベトナムでは、地方政府は財政を収支させなければならない。そのため先に見た中央と地方をあわせた収支の赤字はすべて中央政府の赤字となる。その中央政府の財政収支について、地方への財政移転等を含まない当該年の収支については黒字であることがわかった。つまり、ベトナムの財政赤字は主に繰越金に係わる収支、公務員の給与改革関連、そして地方への財政移転の3つの項目から発生しているということになる。地方への財政移転は、財政分権化にともなって地方政府の垂直的財政力ギャップ (Vertical fiscal gap) を賄うための支出であり、またこの支出は総歳出上では地方の支出となる。公務員の給与改革は急速な経済発展にともなう所得水準の調整のための対処と思われる。一方、繰越金に関する収支については財政データの情報が限られており、その内容は不明瞭である。第1節で言及したように、1980年代、ベトナムでは多額の補助金の支払いによる中央政府の財政赤字拡大を経験している。ここで示したように図5にみる中央政府の財政赤字には補助金以外の要因もあるものの、現在でも地方への補助金が中央政府の財政赤字の背景にある状況に変化はない。

第1節で示したように、上述の1980年代の経験から中央政府の財政管理は改善しており、ベトナムの財政赤字は現在のところ対GDP比で5%以内に抑えられている。その持続性については管理可能な範囲とされている（World Bank 2005）。しかし、財政分権化の進展にともなう地方政府の支出責任の増加、または経済発展にともなうインフラ整備などの財政需要の増加を考慮すると、財政収支をいかに管理するかという課題はベトナムの財政問題、また中央と地方の政府間財政関係において今後も重要な課題と考えられる。

移行経済であるベトナムでは、歳入構造の改革の必要性も指摘されている（築館・岩本 2003）。国有企業による経済活動を中心とした計画経済のもと、ベトナム財政の歳入は国有企業からの収入に大きく依存してきた（田近 2003）。しかし、今後、さらなる経済改革の進展にそって、政府財政の歳入構造の改革も求められている。

図6は2000年以降のベトナムの歳入構造を示している。国有企業からの収入には法人所得税や付加価値税、特別消費税などが含まれる。この国有企業からの収入の全体に占める割合は2000年の20%超から2006年には15%超と約5ポイント低下している。同様に低下しているのが輸出入関税からの収入である。同収入も2000年初めの20%超から2006年までに約5ポイントの減少となっている。これら2つの財源は、今後、経済改革の進展の影響を最も大きく受ける可能性が高い。経済の市場化・多様化にともない外資系企業や民間部門の拡大が予想される一方、国有企業の比重は低下する方向にあると考えられる。また関税については、ベトナムを含むASEAN圏内、さらに域外諸国間との貿易自由化の進展を背景に、今後、貿易量の増加を加味したとしても関税収入の減少は避けられないとされる（築館・岩本 2003）。

図6 ベトナムの歳入構造：主要収入項目の割合



注) Statistical Yearbook of Vietnam 2007 のデータに基づき作成。

このように経済改革と貿易自由化の促進にともなって、国有企業に依存した収入、また輸出入に関する関税収入は今後、減少が見込まれる。かわって、付加価値税や企業所得税、個人所得税、そして土地所有権や資産税の重要性が増すとされる（築館・岩本 2003）。2000年以降のこれらの収入の総歳入に占める割合をみると、実際、国有企業や輸出入関税からの収入割合は低下し、半面、民間部門からの収入や住宅・宅地税からの収入の割合は上昇している。2006年までの動向をみると、国有企業、輸出入関税の低下を代替するように民間部門や住宅・宅地税の割合が上昇している（表1）。

表1 歳入構造の変化：総歳入に占める各収入の割合（％）

	減少が見込まれる財源の割合			重要になる財源の割合			両者の合計	
	国有企業	輸出入関税	計	民間部門	所得税(高所得者)	住宅・宅地税		計
2000	21.7	20.9	42.6	11.6	2.0	3.1	16.7	59.3
2002	20.2	25.5	45.7	12.1	1.9	4.4	18.5	64.2
2003	18.9	22.2	41.1	13.3	1.9	6.9	22.2	63.3
2004	16.9	18.3	35.1	14.9	1.8	9.1	25.8	61.0
2005	17.1	16.7	33.8	15.8	1.9	7.8	25.4	59.2
2006	16.6	15.3	31.9	17.1	1.9	7.3	26.4	58.3

注) Statistical Yearbook of Vietnam 2007 のデータに基づき作成。

このような移行経済に特有の経済環境の変化、また世界経済を取り巻く環境の変化にともなう歳入構造の変化は、中央と地方の政府間財政関係という視点からどのように考えられるか。上述のように、ベトナムの歳入は100%中央に帰属、100%地方に帰属、中央と地方の共有税、という3つに分類される。輸出入関税は100%中央に帰属する。したがって、輸出入関税の減少は中央政府の歳入減少の要因となる。一方、付加価値税や特別消費税、そして所得税という今後とくに重要度を増すと思われる税については、中央と地方の共有税に分類されている。

共有税の中央と地方間の配分割合そしてその決定方法は、今後、ベトナムの中央と地方の財政収入の動向に重要な影響を与えよう。それは、中央政府と地方政府それぞれの財政収入動向への影響に限らず、中央政府の財政収入の増減を通して地方政府への財政移転にも影響を与えると考えられる。総じて地方政府の財政収入が充実するとき、地方の（平均的な）垂直的財政力ギャップは縮小すると考えられる。それは、そのギャップを賄うための中央からの財政移転需要の減少を意味しよう。また一方でそのような動向は、財政移転を通じた中央政府による地方間の財政力格差（水平的格差）の是正効果を減じる可能性も持つ。移行経済下での財政分権化という特徴を持つベト

ナムでは、経済改革にともなう歳入構造の変化は今後、中央と地方の政府間財政関係に大きな影響を与え得ると考えられる。

第4節 政府間財政関係

1. 中央と省の政府間財政関係

ここではまず、中央政府と地方（省と省以下を含む）間の政府間財政関係について第2節で示したアプローチに基づき分析する。先述のように、ベトナムでは1996年の国家予算法制定以降、財政の分権化が進められている。この予算法によって、それまで不明瞭だった中央政府と地方政府の歳入・歳出に関する割当や責任が規定された。VAT法と法人所得税法に関する改正が1998年に行われたものの、それは中央政府と地方の政府間財政関係を大きく変えるものではなかった²。

表2 中央政府と地方政府の歳入・歳出、財政移転の推移

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
歳入										
総額（中央+地方）、（10億ドン）	65,352	70,612	78,489	90,749	103,773	121,716	152,272	190,929	228,287	279,472
うち地方の歳入額（10億ドン）	19,264	20,280	19,571	22,269	25,463	30,545	42,744	65,491	75,204	89,508
歳入総額に占める地方の割合（%）	29.5	28.7	24.9	24.5	24.5	25.1	28.1	34.3	32.9	32.0
歳出										
総額（中央+地方）、（10億ドン）	70,749	74,761	84,817	103,151	119,403	135,490	181,183	214,176	262,697	308,058
うち地方の歳出額（10億ドン）	28,039	31,808	39,040	45,082	56,043	64,573	85,994	114,236	145,103	172,315
歳出総額に占める地方の割合（%）	39.6	42.5	46.0	43.7	46.9	47.7	47.5	53.3	55.2	55.9
中央政府から地方政府への財政移転（10億ドン）										
バランス財政移転（10億ドン）							21,090	22,358	22,367	22,362
財政移転総額に占める割合（%）							48.9	56.5	45.7	38.8
特定財政移転（10億ドン）							22,051	17,190	26,622	35,297
財政移転総額に占める割合（%）							51.1	43.5	54.3	61.2
地方の歳入総額に占める財政移転の割合（%）	34.1	37.7	51.2	54.4	48.1	53.6	50.2	37.7	39.4	39.2
中央の歳出+特定財政移転										
							117,240	117,130	144,216	171,040
地方の歳出+特定財政移転										
							63,943	97,046	118,481	137,018
総歳出に占める中央の割合（%）							64.7	54.7	54.9	55.5
総歳出に占める地方の割合（%）							35.3	45.3	45.1	44.5

注) 1997年～2002年は *Vietnam Managing Public Expenditure for Poverty Reduction and Growth*, Financial Publishing House, Vietnam に基づく。2003年以降は Ministry of Finance, Vietnam のデータに基づく。2003年以降と2002年以前のデータは同系列。中央政府の歳出に地方政府への財政移転は含まれない。地方政府の歳入に中央政府からの財政移転は含まれない。

² 1998年に改正された国家予算法は翌1999年より施行。

表2は中央政府と地方政府の歳入、歳出そして中央から地方への財政移転の動向を表す。ここで地方政府の歳入に中央政府からの財政移転分は含まれず、地方政府自身の収入を示す。また中央政府の歳出に地方政府への財政移転分は含まれない。先述のように地方政府自身の主な収入の一つは、100%地方に帰属する税収(税収外収入を含む)である。ベトナムではこの100%地方に帰属する税に関して、課税否認(Tax denial)と課税制限(Tax restriction)は否定されない。つまり地方政府は課税ベースと税率の決定権を持たない。したがって、この税収は100%地方政府に帰属するものの、厳密には地方政府の独立税収とはみなせない。しかし、移行経済下の多くの国で、このような税は地方の独自税(Own tax)とされているという(Martinez-Vazquez 2004)。ベトナムの政府間財政関係を考えるにあたって、この100%地方に帰属する税収(収入)を地方独自の収入と捉えるか否かは、地方の財政自立性の考察に大きく影響する。本稿では、ベトナムの移行経済という特徴を考慮し、この100%地方に帰属する税収(収入)を地方独自の収入と捉える³。

100%地方に帰属する収入に加えて地方の歳入に含まれるのは、中央政府と地方政府間の共有税である。この共有税の中央と地方の配分率は3年から5年の財政安定期間ごとに国会内の常任委員会(the Standing Committee of the National Assembly)によって決められる。地方政府に配分に関する決定権はなく、またその合意も必要とされないため、第2節で示したOECD(1999)の分類に基づくと、地方の自主的な収入とは認められない。このようにベトナムの共有税からの収入は、地方の自主的な収入とはされないものの、その用途に関する裁量は地方にあると考えられる。

先述のようにベトナムの共有税の配分率は省間で異なる一方、各省では共有税となるすべての税項目に同一の配分率が適用される。このような共有税のあり方は、他国と比べてベトナムの特異性として指摘される(Martinez-Vazquez 2004, World Bank 2005)。地方間で異なる配分率を適用することから、ベトナムの共有税は地方間の財政力格差(水平的財政力格差)を是正するツールの1つとされている可能性が考えられる。地方の歳入について財政データ上でもこのように区分されるのは2003年以降である。

こういった地方の歳入について、まず1997年から2002年までの推移に着目すると、総収入に占める地方の割合は1999年以降あまり大きく変動せず25%前後となっている(表2)。一方、総歳出に占める地方の割合は多少上下するものの、期間を通して上昇傾向にあることを読み取れる。1997年に40%弱だったその割合は2002年には48%弱に達している。地方の歳入が全体に占める割合はあまり大きく上昇しない中、地方

³ 加えて徴税努力の余地についても、田近(2003)では100%地方政府に帰属する税収の一つである土地税について、地方自身による課税ベース拡大の努力から独自に税収増加をはかっているというハノイ市の事例があげられている。

の歳出割合は上昇している。これは地方自身の収入とその支出との差異によって定義される地方の垂直的財政力ギャップ（Vertical fiscal gap）の拡大を意味する。地方の歳入総額に占める財政移転の割合は1997年の約34%から2002年には約54%に上昇している（表2）。他の途上国と同様にベトナムでも、地方の垂直的財政力ギャップは中央政府からの財政移転によって賄われている。

次に2002年予算法が施行に移された2004年以降の動向に注目し、予算法改正の政府間財政関係への影響を考察する。まず歳入に占める地方の割合をみると、それまでの約25%から32%超に上昇している。実際、2002年の法改正において中央政府は地方政府の財政的な自立性の向上を意図していたとされる（田近 2003）。上述のように、ここでみている2004年以降の地方の歳入には100%地方に帰属する収入と中央と地方の共有税が含まれる。法改正以前の財政データが整わないため、地方の歳入割合の上昇について100%地方に帰属する収入と共有税収の動向を個別に確認することは出来ない。そのため、この歳入割合の上昇について、地方の財政自主性と財政裁量性、いずれの側面が強いかについて判断はできない。しかし、これらいずれの収入もその用途は中央政府に特定されるものではないため、少なくとも地方の財政裁量性は増していると考えられる。したがって法改正以降、地方の裁量性の強化という意味において財政分権的な進展をみせているといえよう。歳出の動向に目を向けると、ここでも地方の占める割合は2004年以降上昇している。一方、地方の総歳入に占める財政移転の割合は、2004年以降低下している。これは地方の財政移転への依存度が低下していることを意味する。2002年予算法の施行以降、地方の支出（公共財・サービスの供給）責任の拡大とともに地方自身の収入も増加し、財政移転への依存度は低下している。ベトナムの中央政府と地方の政府間財政関係はより財政分権的な進展を見せていると考えられる。

第2節に示したように、2002年の国家予算法改正以降、中央政府から地方への財政移転はその役割と算定方法の相違に基づき、バランス移転（Balancing transfer）と特定移転（Targeting transfer）に区分された。前者は地方間の（水平的）財政力格差是正を目的とした一般補助金であり、後者は各省での特定事業のための特定補助金とされる。表2にあるように、中央政府から地方への財政移転に占めるバランス移転の割合は低下傾向にあり、その半面として、特定移転の割合は上昇している。中央政府から地方への財政移転の用途について、地方政府の裁量は低下していることになる。

2002年の国家予算法改正以降、ベトナムの中央政府と地方政府の政府間財政関係はより財政分権的な進展をみせている。地方政府の財政移転への依存度は低下し、地方自身の収入による支出という方向に進んでいると考えられる。一方で中央政府からの財政移転に関しては、地方政府に用途の裁量がある一般補助金の割合は低下している。地方自身の収入割合を高めつつ、財政移転については中央による用途の特定を強化していると捉えられる。この動きは財政分権化の方向に進みつつも、国全体の開発バラ

ンスについて中央政府の意図を反映させるツールとして財政移転の機能が強化されつつあることを示唆する。さらに、先述のようにベトナムでは、地方の収入についても地方に課税ベースと税率に関する決定権はなく、その意味において地方の財政的な自主性は依然として限られる。このような地方政府の収入に関する質的な自主性の低さや財政移転に関する動向を考慮すると、ベトナムの中央と地方の政府間財政関係は財政分権的な進展をみせているものの、先の指標が示すほどに財政分権度は高くないと思われる。

さらに以下では、ベトナムの中央政府と地方政府の政府間財政関係のあり方の特異性として、地方間の水平的な財政バランスと共有税、バランス移転のあり方について考察する。先述のように、ベトナムの共有税の（中央と地方の）配分割合は省間で異なるものの、各省ではすべての共有税項目に同一の割合が適用される。さらにベトナムでは、共有税の配分割合の設定は、中央からのバランス移転（一般補助金）のあり方とも連動している。共有税について、地方への配分率が100%ではない省（・市）に対しては中央政府からのバランス移転はゼロとなり、特定移転（特定補助金）のみの実施となる。第1節で示したように1996年の予算法制定から2003年まで、共有税の地方への配分が100%を下回る省（・市）はハノイ市やホーチミン市など5つの省（・市）に限られていた⁴。2002年の予算法改正において、中央政府は地方の財政的な自立性強化も意図しており、それを反映して2004年以降、共有税の地方への配分が100%ではない省（・市）は15に増加している。2004年以降、これら15の省（・市）に対する中央政府からの財政移転は特定移転に限られ、バランス移転はゼロとなっている。このような共有税とバランス移転との連動性からも、ベトナムではバランス移転とともに共有税によって省間の水平的財政力格差を調整していると考えられる。

表3は各省で徴税された税収総額、そのうち各省の収入、さらにそれに中央政府から各省への財政移転をあわせた収入、それぞれについて一人あたりの額と地域間の格差を示している。これらからベトナムでは、地方の歳入割当と中央からの財政移転によって地方間の水平的財政格差がかなりの程度是正されている様子をつかえる⁵。またその特徴として、財政移転のみならず中央と地方の税収割当においても地方間の水平的バランスが意識されていることを捉えられる。

⁴ 2003年については、共有税の配分が100%でない省（・市）に対してもバランス移転は実施されている。

⁵ 田近（2003）や花井（2005）でも、ベトナムの特徴として地方間の格差是正への配慮の強さが指摘されている。

表3 地方間の財政収入格差（2006年）

	各省で徴税された 税収総額 (a)	うちその省の収入 総額 (b)	(b)+財政移転
	一人あたり額(ドン)	一人あたり額(ドン)	一人あたり額(ドン)
合計	2,408,916	1,397,299	2,090,985
北東地域	1,246,832	1,232,614	2,597,124
北西地域	354,450	354,450	2,378,368
紅河デルタ地域	2,972,887	1,842,868	2,323,329
中央北部地域	618,439	618,439	1,556,701
中央沿海地域	1,576,948	1,361,360	2,119,828
中央高地地域	820,564	820,564	1,877,772
南東地域	7,995,635	2,863,171	2,998,194
メコンデルタ地域	915,218	834,964	1,286,777
最高額の地域 / 最少額の地域	22.6	8.1	2.3
最高額の省 / 最少額の省	62.7	26.3	7.3

注) Ministry of Finance, Vietnam の財政データ、Statistical Yearbook of Vietnam の人口データに基づき算出。各省で徴税された税収総額(a)は、それぞれの省での徴税額の総額を表し、これには100%中央に帰属する税収並びに共有税の税収もすべて含まれる。うち、その省の収入総額(b)は、100%地方に帰属する収入と共有税のうち各地方へ配分される収入を含む。財政移転にはバランス移転と特定移転ともに含まれる。

表4 省間の財政収入格差（ジニ係数）：収入項目別（2006年）

	地方の収入 合計 (a)	100%地方帰属 の収入 (b)	(b)+共通税 (c)	(c)+バランス移 転	(c)+特定移転
ジニ係数	0.23	0.39	0.38	0.23	0.23

注) Ministry of Finance, Vietnam の財政データと Statistical Yearbook of Vietnam の人口データを基に、各収入について省ごとの一人あたり額を算出。それに基づき各収入ごとにジニ係数を計測。すべての収入項目の財政データが整っている41の省・市のデータを用いて計測。

この地方間の水平的バランスと地方の各収入項目との関係の詳細について、表4では収入項目ごとに省間の格差をジニ係数によって示している。表4の地方の総収入は、

100%省に帰属する収入、中央との共有税、そして財政移転（バランス移転・特定移転）をあわせた各省の収入合計を示し、表3の各省で徴税された税収総額とは異なる。表4のジニ係数に注目すると、その縮小幅は小さいものの、共有税によって省間の財政収入格差は多少縮小されている。さらに、バランス移転によってその格差は大きく縮小している。そして、各省の特定事業実施を目的とした特定移転についても、省間の財政収入格差を拡大する作用は見出されず、ここでも省間の水平的なバランスへの配慮を読み取れる。地方間の水平的財政力格差の是正を強く意識した政府間財政関係のあり方はベトナムの財政分権化の1つの特徴といえよう。

2. 省と省以下政府の政府間財政関係

2002年予算法の大きな特徴は省以下の政府間財政関係のあり方を変えたところにある。第1節に示したように、ベトナムの省以下の政府構造は省 - 県 - 社で構成されている。予算方改正以前は、これら省以下の各級政府の歳入割当、歳出責任についても予算法によってそれぞれ規定されていた。2002年の改正は省の裁量を強化し、省以下の政府間財政関係については基本的に省にまかせる体制を整えた。上にみたように、2002年予算法が施行される2004年以降、歳入・歳出に占める地方の割合は上昇し、地方の財政移転への依存度も低下した。一方、地方の歳入・歳出に占める県（・社）の割合や省から県（・社）への財政移転等のあり方については省政府に裁量の余地がある。このような改革は、省以下の政府間財政関係をどのように変化させているのか。2004年と比較的近年の変化であることや財政データの限界などから、省以下の財政関係について定量的に分析した研究は限られている。実際、省以下の財政データは未だ非常に限られているものの、以下では利用可能なデータを用い、省と省以下政府との政府間財政関係について、2002年の法改正の影響とその現状の分析を試みる。

表5 地方の収入・支出に占める県以下政府の割合の推移（％）

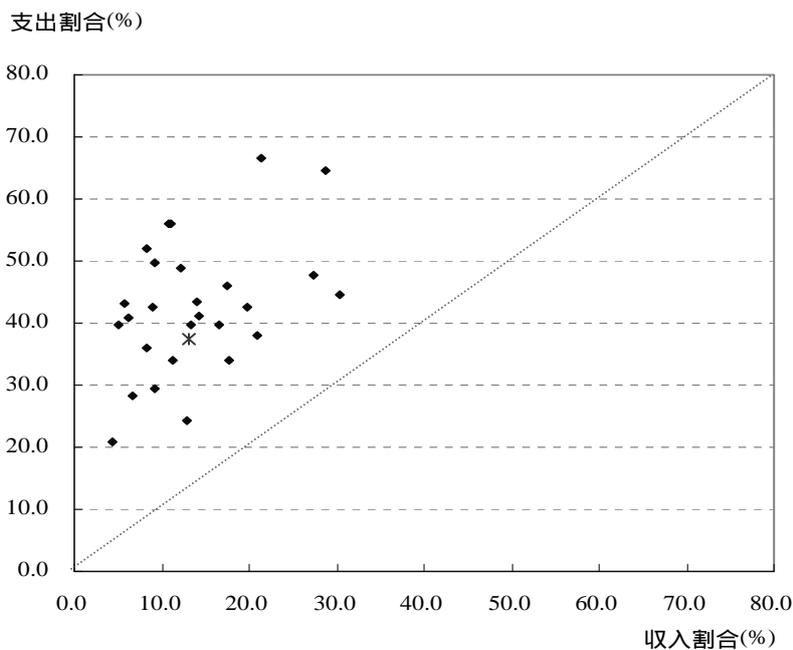
	収入	支出
2002	30.8	33.4
2003	29.7	36.1
2005	13.0	37.3
2006	12.3	35.8

注) Ministry of Finance, Vietnam のデータに基づき算出。収入と支出それぞれについて、省と県（・社）をあわせた地方の収入・支出合計額、並びに県（・社）の収入・支出額のデータが整っている省のデータを用いた。そのため、各年でサンプル数は異なる。県以下の収入に省政府からの財政移転は含まれない。

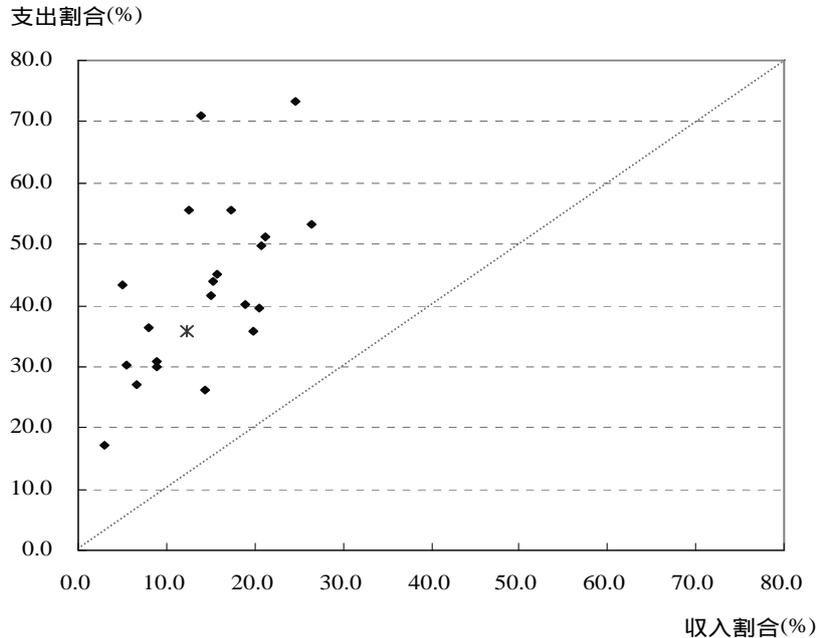
2002年予算法が施行される前の2002年、2003年では、省と県（・社）をあわせた地方の収入総額に占める県（・社）の割合は約30%、同支出の割合は33%～36%程度となっており、収入・支出割合のバランスは比較的均衡していることがわかる。先にみた中央と地方の財政関係と比べて、省以下の財政関係では県（・社）の垂直的財政力ギャップは比較的小さかったと考えられる。しかし、2004年以降この状況は大きく変化している。地方の支出総額に占める県（・社）の割合は大きな変化をみせていない。一方、同収入に占める県（・社）の割合は2004年以降大きく変動している。地方の収入に占める県（・社）の割合は2002年、2003年の30%前後から2006年には約12%にまで低下している。この県（・社）の収入に省からの財政移転分は含まれず、県（・社）自身の収入を示す。したがって2004年以降、省以下の政府間財政関係について、県（・社）の垂直的財政力ギャップは大きく拡大していると捉えられる。このギャップは省からの財政移転によって賄われている。省以下の財政関係に関する省の裁量が強化された2004年以降、省主導のもと県（・社）は支出（公共財・サービス供給）の執行組織として機能する方向に変化している様子が見えてくる。これは委譲（delegation）的な色彩の濃い動きと考えられる。

図7 各省の収入・支出合計に占める県以下の割合（%）

(1) 2005年



(2) 2006 年



注) Ministry of Finance, Vietnam のデータに基づき作成。支出割合は省と県・社の支出合計額に占める県・社の割合、収入割合は同県・社の割合を示す。県・社の支出・収入額は各省の県・社の総額。2005 年、2006 年ともに、省、県・社の支出と収入の総額、並びに県・社レベルの支出と収入額が整っている省のデータに基づく。そのため 2005 年と 2006 年のサンプル数は異なる。
* は各年の全体の平均値を表す。

図 7 は地方の支出、収入に占める県以下の割合について、2005 年と 2006 年の各省の水準とそのばらつきを示している。45 度の対角線は支出と収入の割合が均衡するラインを示す。2005 年、2006 年ともに示されている全ての省はその対角線の左上に位置しており、いずれの省についても先にみたように県（・社）の省全体に占める割合は収入より支出のほうが高いことを確認できる。また、2005 年、2006 年ともに、支出・収入に占める県（・社）の割合は省間で大きく異なることがわかる。また、県（・社）の占める割合は収入より支出の方が省間のばらつきが大きい。その割合は 60% ~ 70% を超える省から 20% 前後に留まる省もある。分析に利用できる省の数、また時系列的にもデータに限りがあるため傾向をみるには限界があるものの、2005 年 - 2006 年間の動きとしては、県（・社）の支出割合のばらつきは若干拡大し、一方、同収入のばらつきについては若干縮小している⁶。省と県（・社）の政府間財政関係について各省の状況を見ることから、次の 2 つの点が指摘される。まず、省以下の状況は各省によって大きく異なっている。そして、そのように省間によって水準にばらつきがあるもの

⁶ 支出割合のばらつきについて標準偏差をみると、2005 年の 10.8 から 2006 年は 14.2 とに拡大している。同収入については 2005 年の 7.2 から 2006 年は 6.7 と若干縮小している。

の、いずれの省においても県（・社）の占める支出割合は同収入割合に比べて非常に高くなっている。省以下の政府間財政関係について、先にみた全体の平均的な状況と同様に各省においても、省主導のもと県（・社）は支出（公共サービス供給）の執行組織的な性格（エージェント化）を強めていると考えられる。

表6 県（・社）の収入構造

	100%帰属	共有税	バランス移転	特定移転
2003	23.0	13.5	30.7	27.4
2005	21.2	13.9	32.3	20.6
2006	18.1	14.2	31.2	24.9

注) Ministry of Finance, Vietnam のデータに基づき算出。各年、すべての収入項目について省ごとに県（・社）の総計データが整う省のデータを用いた。そのため各年でサンプル数は異なる。これら4つの収入項目以外にも県（・社）の収入があるため、これら割合の合計は100%にはならない。

表6は県（・社）の収入構造を表す。県（・社）の主な収入項目は省のそれと同様に、100%県（・社）に帰属する税収、省との共有税、そして省からの財政移転としてバランス移転と特定移転がある。これら収入項目のうち県（・社）に100%帰属する税収の全体に占める割合は低下している様子が見える。ここからも県（・社）の財政的な自立性の低下がうかがえる。上記の収入項目うち県（・社）に用途の裁量がない収入は、特定移転となる。ここでみる3ヵ年において、この特定移転の全体に占める割合は上下に振れており一定の傾向は見出せない。一方、2つの財政移転の全体に占める割合の水準に注目すると、総じて特定移転よりもバランス移転の割合の方が高いことがわかる。先にみたように、中央と地方の財政関係においては、バランス移転よりも特定移転の比重の方が高い。中央-地方間と省-県（・社）間において、財政移転の役割の力点が異なることを推察できる。中央と地方の財政関係と比べ、省-県（・社）間では地域間（県・社間）の水平的な財政力格差の是正が財政移転の役割としてより重視されていると捉えられる。

表7 県（・社）の財政収入に関する省間格差（ジニ係数）：収入項目別（2006年）

	合計	100%県（・社） に帰属 (a)	(a) + 共有税 (c)	(c) + バラン ス移転 (d)	(c) + 特定 移転 (e)
ジニ係数	0.27	0.51	0.39	0.30	0.30

注) Ministry of Finance, Vietnam の財政データ並びに Statistical Yearbook of Vietnam 2007 の人口データに基づき計測。合計は各収入項目(a)から(e)の合計収入額のジニ係数を示す。各収入について県（・社）の収入を省レベルで集計したデータを用いてジニ係数を計測。

県（・社）の財政収入の水平的バランスについてジニ係数を用いて考察する。ここでは、県（・社）の収入を省レベルで集計したデータに基づき、（一人あたり）県（・社）収入の省間格差を比較する。この一人あたり県収入は次のように表される。

$$PDR = \frac{\sum_j DR_{i,j}}{P_i} \quad (7)$$

i は省、 j は県（・社）を示す。 DR_j は j 県（・社）の収入、 P_i は i 省の人口を示す。したがって（7）は各省における県（・社）の一人あたり収入を表す。まず 100% 県（・社）に帰属する税収に注目すると、ジニ係数は 0.51 となっておりその省間格差は大きい（表 7）。表 4 にみたように、省と県（・社）を含む地方全体の収入について 100% 地方に帰属する税収のジニ係数は 0.39 となっており、これと比べても格差の大きさがわかる。このような県（・社）に 100% 帰属する収入の省間格差の大きさの背景には、各地域の経済格差に基づく税収の差異に加えて、各省における県（・社）の財政的な位置づけの違いがあると考えられる。県（・社）自身の収入が相対的に多く割り当てられている省、またはそれが低く抑えられている省など、省によって異なる状況をうかがえる。

100% 県（・社）に帰属する収入に共有税を加えた収入のジニ係数は 0.39 と 100% 帰属の収入と比べて、省間の格差は大きく低下している。つまり、100% 県（・社）に帰属する収入の割当が少ない省では共有税の県（・社）への割当が相対的に多くなっていると考えられる。その結果、これら 2 つを合わせた県（・社）の（一人あたり）収入について、省間の格差は小さくなっていると考えられる。

さらに地域間の水平的財政格差是正を目的とするバランス移転を加えると、県（・社）の一人あたり収入の省間格差は一層縮小する。共有税と同様に、バランス移転についても、100% 県（・社）に帰属する収入の割当の低い省ではバランス移転が相対的に手厚く、その逆に県（・社）の 100% 帰属収入が相対的に多い省ではバランス移転は抑えられていると考えられる。そして、各地域での特定事業のための補助金である特定移転についても、水平的バランスについてバランス移転とほぼ同様の効果を持っていることがわかる。このような状況の背景には、特定事業に関して貧困削減等を目的とするものが比較的多いというベトナムの特徴があると考えられる。

中央と地方の財政関係と同様に、ベトナムでは省以下の状況についても県（・社）の財政収入に関する（省間の）水平的バランスへの配慮が強いといえよう。中央 地方と比べて、省以下では共有税による水平的財政力格差の是正がより明確化している。また省以下の状況について、総じて県（・社）の財政的位置づけは支出執行のエージェント的色彩の濃いものになっている。しかし、その程度については省によって大きく異なる。

おわりに

移行経済下のベトナムにおいて、1996年の国家予算法制定は中央政府と地方政府の財政関係の明瞭化とともに財政分権化の始まりを意味した。1996年の予算法では、歳入配分や歳出責任について中央政府と省、省以下政府の関係が規定された。その後、国家予算法は2002年に大きく改正される。この改正によって、省以下の政府間財政関係に関する省の裁量が強化され、省と省以下政府の財政関係のあり方が変化することになる。本章ではこのようなベトナムの財政分権化について、中央政府と地方政府、そして省と県（・社）という省以下の政府間財政関係に着目し、定量的な分析を試みた。

ベトナムでは、地方政府自身の収入は100%地方に帰属する収入と中央との共有税に区分される。しかし、その100%地方に帰属する税に関して課税ベースと税率の決定権を地方はもたない。また共有税についても、中央と省間の配分割合は3~5年の期間ごとに国会で決められる。したがって、これらの収入は、厳密には地方政府の自主的な収入とはいえない。しかし、移行経済というベトナムの特徴を考慮し、これら収入を地方自身の収入と考えると、2002年予算法が施行される2004年以降、中央と地方の財政関係はより財政分権的に進展していることが見出された。中央と地方を合わせた総収入に占める地方自身の収入割合、並びに同支出割合は増加している。そして地方の補助金への依存度の低下も確認された。

一方、2004年以降、省以下の政府間財政関係は大きく異なる進展をみせている。総じて、省以下では省主導のもと県（・社）の位置づけは支出執行のエージェント的色彩を濃くしている。省と県（・社）を合わせた地方支出に占める県（・社）の割合は2004年以降も大きく変化しないなか、同収入に占める県（・社）自身の収入割合は大きく低下している。中央と地方の財政関係がより分権化的進展をみせる一方、省以下の政府間財政関係はより委譲（delegation）的方向に進んでいると考えられる。

また、ベトナムの政府間財政関係のあり方の大きな特徴の1つとして、地方間の水平的財政バランスへの配慮の強さが指摘される。中央と地方、また省と県（・社）いずれの関係においても、この水平バランスへの配慮の強さが見出された。そしてこの水平バランスへの配慮から、共有税を地方間の財政力格差是正のツールの1つとしていることもベトナムの特異性として指摘される。

省以下の財政データは依然として非常に限られるものの、この水平的バランスについて各省について県（・社）間格差の状況を分析することは今後の課題としてあげられよう。また、移行経済の特徴としてベトナムでは、予算作成時の上位政府や関係省庁の介入が強いとされる。しかしその一方で、実際の予算執行については省や県（・

社)にかなりの程度の裁量があるといわれる。この予算作成と執行に関する地方の裁量の差異という視点からベトナムの財政分権化を考察することも今後の課題となる。

参考文献

神野直彦 [2007], 『財政学 改訂版』有斐閣.

田近栄治 [2003], 「市場経済化と財政 - 税制改革と地方財政を中心として - 」、『ベトナムの経済改革と日本の支援』、環太平洋研究センター、日本総合研究所.

築館宏治・岩本薫 [2003], 『ベトナムの税分野における日本・海外ドナーの技術協力』、財務省財務総合政策研究所.

花井清人 [2005], 「第4章 財政改革：中央・地方関係を中心に」、『市場経済移行国ベトナムにおける諸問題と我国の支援のあり方』、財団法人 国際金融情報センター.

Bird, M. Richard, and Francois Villancourt [1998], “Fiscal Decentralization in Developing Countries: An Overview,” in *Fiscal Decentralization in Developing Countries*, eds. Bird, M. Richard and Francois Villancourt, Cambridge University Press, UK.

OECD [1999], *Taxing Powers of State and Local Government*, Organisation for Economic Co-operation and Development, France.

Martinez-Vazquez, Jorge [2004], “Making Fiscal Decentralization Work in Vietnam,” *International Studies Program, Working Paper 04-04*, Georgia State University, Andrew Young School of Policy Studies.

Rao, M. Govinda [2003], “Challenges of Fiscal Decentralization in Developing and

Transitional Economies: An Asian Perspective,” in *Public Finance in Developing and Transitional Countries*, eds. Jorge Martinez-Vazquez and James Alm, Edward Elgar, Cheltenham, UK/Northampton, MA, USA.

White, Roland and Paul Smoke [2005], “East Asia Decentralizes,” in *East Asia Decentralizes: Making Local Government Work*, the World Bank.

World Bank [2005], *Vietnam: Managing Public Expenditure for Poverty Reduction and Growth*, Volume I: Cross Sectoral Issues, Report no. 30035-VN, the World Bank.

World Bank and others [2004], *Vietnam Development Report 2005: Governance*. Hanoi.