

論 説

現代中国地方税制の特徴と課題

曹 瑞 林

〈目次〉

はじめに

第1節 本研究の視点と先行研究

1. 本研究の視点
2. 先行研究の成果と限界

第2節 税源配分と地方税制の特徴と問題点

1. 税収構造
2. 中央・地方政府間の税源配分と地方税の構成
3. 地方税制の特徴と問題点

第3節 省級政府の財政と地方税制—遼寧, 浙江, 吉林, 貴州を中心に—

1. 4省の概要
2. 4省の財政支出の特徴
3. 4省の財源構造と地方税

第4節 現代的な地方税体系の構築と課題

まとめ

はじめに

94年の抜本的税制改革は、中国の経済改革と市場経済化の一環として画期的な意義を持っている。この改革によって企業所得税と付加価値税、サービス消費税を基幹税とする税体系が形成され、中国は租税国家化に向けて大きく前進した。94年の分税制改革は、はじめて中央税（国税）と地方税を区分するとともに、中央政府と省級政府との税源配分を行い、地方税体系が成立した。これによって、政府間財政関係の枠組みが構築され、省政府や大都市政府の財政的自立性に制度的根拠が与えられた。

しかし、現在の中国の地方税制は先進国の税制と比べると、大きな差異が存在し、国税と同様に、現代税制への過渡的性格を持つ。それは共有税の税目が多く、全税収に占める共有税の割合が高いこと、地方税収入の財源に占める割合が小さいこと、地方政府が税率の調整、地方税の創設など、自主的な地方税政策を実施する権限（課税自主権）を持っていない、ということに現れている。¹⁾地方税体系に存在するさまざまな問題点と限界は地域の振興と発展、地域の社会サービ

スの充実、ナショナルミニマムの保障などに大きな影響を与えている。市場経済の進展と経済改革の深化に伴い、地域課題の解決に相応しい地方税体系の構築が重要な政策課題となっている。

中国共産党第18期中央委員会第5回全体会議（2015年10月）は、「国民経済・社会発展「第13次5か年計画（2016-2020）」に関する中共中央の提案」（以下、「提案」と略称）を採択した。「提案」では、この期間の経済社会発展の主要目標と基本理念を示した。税財政システム改革の深化に関しては、「社会的公平な現代財政制度」、「税種と税収構造の改善、法律の健全化」、「中央政府の事務配分の権限と支出責任の適度な強化」、「税種の属性への配慮、中央と地方の収入配分の調整」などが明示された。（国民経済・社会発展「第13次5か年計画（2016-2020）」に関する中共中央の提案による。）

今まで中国語の文献には1994年の分税制改革と地方税制についての研究が多くなされてきた。しかし、94年分税制改革以降の政府間財政関係、具体的な省級政府即して地方税原則や課税自主権との関連での地方税の研究はまだ不十分である。これに関する日本語の文献はなおさら少ない。筆者は『現代中国税制の研究』（2004）では、94年の分税制改革によって成立した省政府・大都市の地方税制についてを検討したが、地方税制の研究は十分ではない²⁾。

本研究の具体的な研究課題は、以下の4点である。1つは、中国の地方税制の研究視点として、94年分税制以降の税源配分を整理し、地方税原則、課税自主権という視点から中国における地方税体系整備の必要性とその根拠を説明する。

第2に、税収構造や中央と地方との税源配分の動向を整理して地方税体系の特徴、問題点を析出し改革課題を検討する。

第3に、中国の典型的な省級地区、財政的に豊かな遼寧、浙江両省とそうでない吉林、貴州両省を取り上げ、支出構造と自主財源、税収構造の分析を通して省級政府の地方税体系の特徴と課題を明らかにして課題を提示する。

第1節 本研究の視点と先行研究

本節では、中国の地方税制を研究するために、94年分税制以降の中央政府と省級政府との財政関係を示し、地方政府の財政的自立性および地方税原則という視点から地方税制改革の必要性とその根拠を説明する。そのうえで、先行研究の成果と限界を整理する。

1. 本研究の視点

本研究では次の3つの視点を重視する。1つは、分税制以降の中央と地方の財政関係の視点である。中央政府と省政府の財政関係をどのように調整するかということは中国の地方財政と地方税体系を理解するうえで重要なことである。

現在、中国の財政システムは「集権的分散システム」とであると言える。これについて、神野直彦教授は次のように総括している。「公共サービスを主として中央政府が供給していれば「集中」、主として地方政府がそれを供給していれば「分散」とする」。また「日本の政府間財政関係は、決定は中央政府、執行は地方政府という集権的分散システムなのである。」³⁾

中国の財政システムの特徴については、林家彬教授は次のような見解を示している。現在の中国の中央地方の財政関係は「集権的分散型」である。「集権」とは、中央財政が大部分の財政収入を集中することであり、「分散」とは、地方政府が大部分の支出責任を負っているということを目指す。分税制以降、中央財政に有利な税種区分および税源配分が実施されている一方、各級政府の事務権限と財政支出責任が明確化されていない⁴⁾。そして、現行の中国の政府間財政関係については、林江教授は次のような見解を示している。中央政府は国民経済に対するマクロ的コントロールの力を高めるため、大部分の財政権（支出と課税の権限）を持ち、また地方政府はその支出責任を全うすることで国家の政策需要を満たしている。同時に、地方財政関係において省級政府は中央政府からの任務を担うため、地級市政府や県級レベルの地方政府に対して公共サービスの提供を求める。これは事務権限を下級政府に移譲し、財政権を上級政府に集中するという結果になる⁵⁾。

この「集権的分散型システム」の下で、中央政府は地域間の財政力格差を縮小し、公共サービスの均等化を図るため、共有税の方法でより多くの税源を集中している。同時に地方政府に対する財政移転を行うとともに、地方政府により多くの行政事務を分担させる。

94年分税制以降の中央と地方の財政関係は次のような特徴を持つ。第1に、地方政府は地域振興と発展の中で大きな役割を果たしている。それは地方財政の比重が高いことを表している。分税制が行われた94年から2014年までの間、地方政府は公共財政支出全体の65～85%の行政事務を担っている。1994年から2003年までの間、財政支出に占める中央支出の割合は27～34%の間であるが、2004年以降、27%から次第に低下し、2014年には14.9%まで低下した。2011年から2014年までの公共財政支出に占める地方公共財政支出のウエイトは、85%という高い水準に達している。国民生活と深いかわりのある教育、社会保障と雇用、医療衛生、交通インフラなどの事務に必要な支出の90%以上は、地方政府が分担している⁶⁾。

第2に、中央と省級政府の財源配分をみると、1994年から2014年の平均配分率は52：48である。1994年から2010年までの間、全財政収入に占める中央財政収入のウエイトは48～55%台、地方財政収入は全体の44～51%である。また税収構造をみると、1994年から2014年までの間、全税収に占める中央税収のウエイトは50～56%であるが、地方税収のウエイトは44～49%の間である。これは中国では、地方独立税が少ないことから生まれる⁷⁾。

第3に、地方財政調整制度の役割が大きいことである。地方政府の調達できる自主税源は59.5%（2014年度）である。この不足分に相当する財源（40.5%、2014年）が中央政府からの財政移転によって補填されるのである。しかし、中国の東部沿海地域と中西部地域の省級地区間の財政力格差が大きいため、中央政府は公共サービスの均等化を図り、ナショナル・ミニマムを維持するために中西部地域の省級政府に傾斜的な財政移転を行っている。2000年以降、財政移転全体における一般性財政移転支払（一般補助金）はその割合と規模が拡大しているが、まだ十分ではない。また中央政府からの省級政府への専項財政移転支払（紐付き財政移転、特定補助金）は一般財政移転より大きな割合を占めるため、地方政府の財政的自主性を阻害している⁸⁾。

ここでは、上述の3つの特徴に加えて中国の地方政府財政と関係の深い土地財政収入と地方債に言及しておきたい。まず土地財政収入についてである。中国の土地制度は資本主義諸国と異なり、私的所有ではなく、国有（地方政府）と農民集団の所有である。すなわち、都市の土地がす

べて国家所有、農村の土地がすべて農民集団所有という「都市と農村の二元的公有制」制度になっている。国が土地資源に対する支配権を持つ。農民集団の村や郷は、集団所有の土地を手離す際、必ずそれを地方政府に売却し、政府から土地譲渡金を受ける。1990年代土地市場が形成されて以来、地域開発、インフラ整備など、都市化による建設用地需要の旺盛な沿海部都市においては、都市の地方政府が農地取用を通じて得た土地収入は、税収に匹敵する水準になっており、都市開発を支える陰の原動力となっている⁹⁾。

中国では、国有土地使用権譲渡収入は予算外資金収入であるが、2007年以降、特別用途を有する財政資金として「政府性基金収入」に分類され、2007年以降は一般予算外資金収入に記載されていない。2008年の「政府性基金収入」の地方政府分は、全体（13,110.6億元）の83.8%、国有土地使用権譲渡収入は、「政府性基金収入」の79.1%を占めると報告されている¹⁰⁾。

次に、地方財政と関連する地方政府債務の問題についてである。工業化と都市化が進み、地方政府はそれに相応しい公共サービスを提供しなければならない。これらの需要を満たすためには、地方政府は財源が不足する中で、債務に頼らざるを得ない。しかし規定上省級政府も地級市政府も地方債の発行権限を付与されていないため、地方政府は融資プラットフォーム（中国の地方政府傘下にある資金調達とデベロッパーの機能を兼ね備えた投資会社）を設立し企業債を発行する。これは実質的な地方債となる。現在、地方政府債務が急増している。今まで地方政府債券の発行は原則として禁止であったが、全人代常務委員会で採用された『予算法』修正案（全人代常務委員会、採用、2014年8月）、および国務院「地方政府債務管理の強化に関する意見」（2014年9月）の下で、地方政府は一定の範囲内での債券自主発行が認められることになった。この地方政府債務問題は地方税体系の整備に影響を与えている。土地財政の問題と地方政府債務問題は今後の研究課題としておきたい¹¹⁾。

第2の研究視点は地方政府の財政的自立性である。中国では法制上、地方自治は明確に規定されていないが、各級地方政府、特に経済的に発展した地域の省級政府、大都市政府にはかなりの自立的な決定権や自立性があり、「実質的な地方自治」の要素が存在している¹²⁾。

省級政府の中央政府への財政的自立性は高いのに対し、政府間の事務配分と税源配分などは未成熟であり、下級政府の省級政府への自立性は高いとは言えない。中国の省級地区の人口規模が大きく、地域の多様性ということを見ると、地域間の経済発展には大きな格差が存在するだけでなく、地域政府間に財政力、すなわち支出規模に対する地方税収の比重に大きな格差が生じている。省級政府、大都市政府は、地域の経済発展計画や地域振興政策の形成、義務教育、社会保障、インフラ等の公共サービス、予算外資金会計の裁量などにおいて大きな決定権や高い自立性を持っている。それに対し、経済的に遅れた地域の省級政府は中央政府への依存度が高く、また下級政府の省級政府への自立性が相対的に低い。従って中国の地方財政、地方税体系を考察する際、豊かな省級政府とそうでない省級政府、また省級政府と下級政府を区別して検討する必要がある。前述した国有土地使用権譲渡収入は地方政府の裁量で支出できるため、地方政府の財政的自立性と密接な関係があると考えられる¹³⁾。

第3の研究視点は地方税原則が今後の中国の地方税体系の整備に重要な意義を持つことである。ここで、まず日本の『地方財政小辞典』の地方税の特性についての定義を示す。それは「普遍性があること」、「安定性があること」、「収入に伸縮性があること」、「負担分任性があること」、お

よび「地方公共団体の行政または施設と関連があること」の5点である。¹⁴⁾

神野直彦教授は、「地方税も租税である限り、租税をどのように課税すべきかという租税原則論の対象となる。しかし、地方税には、国税と相違する固有の租税原則が存在するとして、地方税原則が展開され、国税と地方税とに、どのように税源を分類するかという際の基準にもされてきた。こうした地方税原則で念頭に置かれている地方税とは、独立税と付加税という課税形態の地方税だと言ってよい」という見解を示している。そして、応益性原則、安定性原則、地域的普遍性原則、負担分任原則、自主性原則という5つの地方税原則を示している。¹⁵⁾

内山昭教授は、現代的な地方税原則について次の5点を示す。1つは普遍性原則、つまり税源はどの地域にも普遍的に存在することである。二つは安定性原則であり、地方税には安定性、つまり税収の変動性が小さい税種、景気変動に左右される度合いが小さいことが求められる。三つは応益性原則であり、それは地方政府の行政サービスやインフラからもたらされる便益と関連性があることが望ましい。四つは負担分任原則であり、地方税は多くの住民が負担することである。五つは視認性原則であり、地方税を負担する住民が自身の負担する税の種類と負担額を直接確認できることである。¹⁶⁾

中国の実情に配慮して、「普遍性」「安定性」「応益性」という3つの原則は今後の中国の地方税体系の構築の方向性と課題の提示に参考になると考えられる。

本研究の3つの視点は中国の地方税体系と省級政府の税制の特質、問題点を析出し、改革課題を提示するうえで有効であるといえる。

2. 先行研究の成果と限界

筆者の『現代中国税制研究』第4章では、税制改革の一環として国と地方の税源配分を行った94年の分税制改革及びこれによって成立した地方税制について分析した。特に省政府の税制、大都市税制の特徴及び財政構造の変化は遼寧省、大連市を事例として明らかにし、改革課題を提示した。

中国の地方財政と地方税制に関する中国語の先行研究が数多く蓄積されている。馬海濤主編の『中国分税制改革20周年：回顧と展望』（2014、中国語文献）は、分税制改革の縁起、分税制改革の成果と問題点、分税制改革の特殊性などの7章からなる。馬海濤教授はその第3章では、中央政府と地方政府の課税権（税権）配置の改善と法制化および政府間税源配分の規範化と固定化、さらに各級地方政府の主体税種の育成について考察した。¹⁷⁾

白彦峰著『課税権配置論—中国における課税権の縦方向区分の問題に関する研究』（2006、中国語文献）では、序言、課税権配分の一般原理、政府課税権の約束論、地方課税権の約束論、課税権の縦向配分の国際比較と経験などの10章からなる。白彦峰教授は課税権、地方税収立法権など学界の議論を紹介し中国における課税立法権について検討するとともに、中央政府は一部の課税権を地方政府に移譲することを主張した。¹⁸⁾

孫開教授の「地方財政体制の枠組みと中国の地方財政体制の変遷と発展（演進）の分析」（2010、中国語文献）の研究では、政府間の事務配分と支出区分および税源配分、さらに政府間財政移転支払を検討し、中国の地方財政体制の変遷とその発展を整理した。¹⁹⁾

しかし、中国の94年分税制改革以降の政府間財政関係、具体的な省級政府を対象に地方政府の

財政自立性および地方税原則という視点から地方税体系についての研究はまだ不十分である。本研究では、これらの視点を重視して地方税制の研究を深めるために、先行研究の成果と限界を整理した。次の節では94年分税制以降の中国の地方税制の特徴や問題点を検討する。

第2節 税源配分と地方税制の特徴と問題点

本節では、94年以降の税収構造、中央地方政府間の税源配分、および地方税の構成を整理する。そのうえで、地方税制の特徴と問題点を明らかにする。

1. 税収構造

現行の中国の税収構造では、付加価値税（原語：「増値税」）、サービス消費税（原語：「営業税」）、企業所得税、個人所得税の4税が基幹税となり、2014年には全租税収入（11兆9,175億元）に占めるこの4つの主要税の割合は67.7%（8兆0655億元）である。租税収入の規模は94年税制改革によって急速に拡大し、1994年の4,186.9億元から2005年の2兆8,778億元、2010年の7兆3,210.8億元、そして、2014年のそれは、11兆9,175億元（日本円で約202兆円、1元≒17円）へと拡大し、1994年の28.4倍の増加であり、2005年から2014年までの10年間の税収増加は4.1倍である。2014年のGDPは63兆6,462億元であるから、税負担の対GDP比は18.7%である（「表1 中国税収構造とその推移（1994-2014年）」参照）。

中央税収は2005年の1兆6,051億元から2010年の4兆0509.3億元、2014年の6兆0035.4億元へと3.7倍の増加である。地方税収は2005年の1兆2,726.7億元から2010年の3兆2,701億元、2014年の5兆9,139.9億元へと4.6倍の増加である。都市部住宅市場の拡大に伴い、補完的諸税である不動産関連諸税が急速に増加している。これは地方税急増の原因の1つとなる（「表3 国と地方の税収配分」、参照）。

間接税では、2014年の付加価値税（原語：「増値税」）は3兆0855億元、全租税収入に占める割合は25.9%、サービス消費税（原語：「営業税」）は1兆7,781億元、同14.9%、この2つの主要税にさらに個別消費税（原語：「国内消費税」）の8,907億元、同7.5%、関税2,843億元、同2.4%を合わせた小計は、6兆0387億元、同50.7%に達している。これにさらに純輸入にかかる付加価値税・個別消費税（1兆4425.3億元—輸入品への課税分と輸出還付の差額分1兆1356.46億元）3,068億元、同2.6%を加えると、消費課税の税収額は全租税収入の53.3%（6兆3,455億元）に達している（「表1 中国税収構造とその推移（1994-2014年）」、参照）。

直接税では、2014年の企業所得税は2兆4,642億元、同20.7%、個人所得税は7,376億元、同6.2%、両者の計3兆2,018億元、租税収入全体の26.9%である。以上6税目（純輸入分を含む）の税収合計は全体の80.1%（9兆5,473億元）を占める（「表1 中国税収構造とその推移（1994-2014年）」、参照）。

補完的諸税では、2014年の補完的諸税の税収は2兆3,702億元（全税収19.9%）であり、そのうち、中央税である車輛購入設置税は、2,885億元、全租税収入の2.4%、車両購入税は都市部自動車保有量の増加に伴い、その税収が大きくなった。船舶トン税は同0.04%、地方税である契約税

表1 中国税収構造とその推移（1994-2014年）

単位：億元，%

	税収合計 (%)	付加価値税 (増値税)	サービス消費 税(営業税)	関 税	小 計	企業所得税	個人所得税	補完諸税
1994	5,126.8 (100)	2,308.3 (45.0)	670.0 (13.1)	272.6 (5.3)	3,738.3 (72.9)	756.4 (14.8)	72.7 (1.4)	559.4 (10.9)
	指数(100)	指数(100)	指数(100)	指数(100)	指数(100)	指数(100)	指数(100)	指数(100)
2005	28,778.5 (100)	10,792.1 (37.5)	4,232.4 (14.7)	1,066.1 (3.7)	17,724.0 (61.5)	5,343.5 (18.5)	2,094.2 (7.2)	3,616.4 (12.5)
	指数(561)	指数(467)	指数(631)	指数(391)	指数(474)	指数(706)	指数(880)	指数(646)
2010	73,210.7 (100)	21,093.4 (28.8)	11,157.9 (15.2)	2,027.8 (2.8)	40,350.6 (55.1)	12,843.5 (17.5)	4,837.2 (6.6)	15,179.4 (20.7)
	指数(1427)	指数(913)	指数(1665)	指数(743)	指数()	指数(1697)	指数(6653)	指数(2713)
2014	119,175.3 (100)	30,855.3 (25.9)	17,781.7 (14.9)	2,843.4	60,387.5 (50.7)	24,642.1 (20.7)	7,376.6 (6.2)	26,769.1 (22.5)
	指数(2324)	指数(1336)	指数(2653)	指数(1043)	指数(1615)	指数(3257)	指数(10146)	指数(4785)

出所：『中国財政年鑑』（各年版），『中国統計年鑑』（各年版）により作成。

は、4,000億元，同3.4%，不動産税は、1,851億元，同1.6%，城鎮土地使用税は、1,992億元，同1.7%，耕地占用税は、2,059億元，同1.7%，土地増値税は、3,914億元，同3.3%，車船使用税は、541億元，同0.5%，煙葉税は、141億元，同0.1%，そして，中央地方共有税としての資源税は1,083億元，同0.9%，印紙税は1,540億元，同1.3%，そのうちの証券取引印紙税は666億元，同0.6%，都市維持建設税は、3,644億元，同3.1%である。2014年の補完的諸税のうちの不動産関連諸税は1兆3,818億元，全税収の11.6%を占め，不動産取得税に当たる契約税および土地増値税は2000年以降の都市部住宅市場の拡大や大都市の不動産価格の高騰と連動して，その地位が高くなってきた（「表1 中国税収構造とその推移（1994-2014年）」，表2 現代中国税体系（2014年），参照）。

上述の税収構造の分析から中国の税体系の特徴を以下の4点に整理できる。

第1の特徴は，間接税の割合が高いことである。付加価値税は税収額（30,855億元，2014年）において最も大きい。サービス消費税（17,781億元，2014年）は全租税収入における第3番目である。2014年の消費課税である付加価値税とサービス消費税のウエイトは40.8%である。これは2005年の52.5%より10%低下した。このうち，付加価値税についてその税収額は増加しているが，全税収に占める割合は変動があり，2005年の37.5%から2006年から低下していく。2010年の28.8%，2014年の25.9%へと小さくなった。サービス消費税は一貫して14～15%台にあり安定的である²⁰⁾。

第2の特徴は，直接税では企業所得税が最も高い地位にある。2014年の全税収のウエイトは17.3%（24,642億元）で付加価値税に次いで2番目の地位にある²¹⁾。

第3の特徴は，個人所得税の税収は94年税制改革当初わずかであったが，2000年以降，その地位を上昇させ，主要税の1つとなっている。全租税収入に占めるウエイトは94年の1.4%程度から2014年の6.2%となった。これは市場経済化や経済成長に伴って個人所得が増加したことによる²²⁾。

第4の特徴は近年の補完的諸税の増加である。補完的諸税の全税収における割合は1994年の10.9%から2010年の同20%に達している。2014年は同22.5%である。注目しておきたいのは不動

表2 現代中国税体系（2014年）

I. 直接税	1. 所得課税	1) 企業所得税（共） 2) 個人所得税（共）
	2. 収益税	3) 資源税（共） 4) 煙葉税（地） 5) 城鎮土地使用税（地）
	3. 資産課税	6) 不動産税（地） 7) 車船使用税（地）
	4. キャピタル・ゲイン税	8) 土地増価税（地）
II. 間接税	5. 消費課税	9) 付加価値税（共） 10) サービス消費税（共） 11) 純輸入にかかる付加価値税・個別消費税 12) 個別消費税（中） 13) 関税（中） 14) 都市維持建設税（共）
	6. 流通課税	15) 印紙税（共） 16) 契約税（地） 17) 車輛購入税（中） 18) 船舶トン税（地）
III. その他の税	7. その他の税	19) 土地占用税（地）

注：現行中国税体系の区分は、劉佐著「中国税制概覧」各年版などの文献により作成。各税名称の次に括弧書きされている「共」は、中央地方共有税、「地」は地方税、「中」は、中央税を意味する。

産関連諸税の増加である。都市部住宅市場の拡大や住宅価格が高騰している中で、とくに契約税や土地増価税の地位が高くなっている。²³⁾

現行の中国の税体系は付加価値税・サービス消費税、企業所得税と個人所得を基幹税とするとともに、不動産関連税などの多数の税目が補完する体系となっている。間接税の割合が大きく、個人所得税の割合が小さいという特徴を持っている。中国の税体系は先進国の税制と比較して大きな差異が存在し、現代税制への過渡的性格を持つといえる。²⁴⁾

2. 中央・地方政府間の税源配分と地方税の構成

以上は、94年税制改革以降の税収構造を考察した。中国の税体系は付加価値税・サービス消費税、企業所得税と個人所得税を主要税とし、不動産関連税など多数の税目が補完する体系となっている。以下は、「表3、中央と地方の税収配分の推移」と「表4、2014年の中央と地方の税源配分」から中央・地方の税源配分の実態とその特徴を整理する。

まず、中央と地方の税収配分率についてである。94年分税制以降、全租税収入に占める中央政府の税収割合は93年20.8%から94年の55.2%になった。1995～1999年までのそれは51～53%の間である。そして2005～2014年の間は、中央と地方の税収平均配分率は55：45である。ただ2014年は50.4：49.6となり、中央税収が低下したことが見られる。²⁵⁾

その次に、中央税と地方税および中央地方共有税の全税収に占めるウエイトについてである。2014年現在、中央税の全税収に占める割合は、14.8%、そのうちの個別消費税は同7.5%、関税は同2.4%、車輛購入設置税は同2.4%、船舶トン税は同0.04である。2014年の地方税は全税収に占める割合は12.3%、そのうちの契約税は同3.3%、不動産税は同1.6%、城鎮土地使用税は同1.8%、耕地占用税は同1.7%、土地増価税は同3.3%、車船使用税は同0.5%、煙葉税は同0.1%である。この土地不動産関連諸税は全税収の11.7%を占める（「表4 2014年の中央と地方の税源配

表3 国と地方の税収配分の推移

単位：億元，%

	全租税収入		中央税収入		地方税収入		国家財政収入 (中央・地方)	財政収入対 GDP 比率
	(%)	(指数)	(%)	(指数)	(%)	(指数)		
1993	4,255.3 (100)		883.9 (20.8)		3,371.3 (79.2)		4,348.9	12.2
1994	5,125.8 (100)	(100)	2,831.9 (55.2)	(100)	2,294.9 (44.8)	(100)	5,218.1	10.8
2000	12,581.5 (100)	(245)	6,892.6 (54.8)	(243)	5,688.8 (45.2)	(247)	13,395.0	13.4
2005	28,778.5 (100)	(561)	16,051 (55.8)	(566)	12,726.7 (44.2)	(554)	31,649.2	17.0
2010	73,210.7 (100)	1428	40,509.3 (55.3)	(1430)	32,701 (44.7)	(1424)	83,101.5	20.3
2014	119,175.3 (100)	2168	60,035.4 (50.4)	(2119)	59,139.9 (49.6)	(2577)	140,370.0	22.1

注：国家財政収入には国内外の債務収入が含まれていない。

出所：『中国財政年鑑』各年版により作成。

分」，参照）。

そして、2014年の中央・地方の共有税は全税収に占めるウエイトは、72.9%，そのうち、（国内）付加価値税は同25.9%であるが、中央は75.3%，地方は24.7%である、サービス消費税は同14.9%で地方は98.7%，中央は1.3%，鉄道、銀行保険本社納付分である。サービス消費税は実質的な地方独立税である。一般消費課税は同40.8%を占める。そして、企業所得税は同20.7%，中央は60%，地方は40%である。個人所得税は同6.2%，中央は60%，地方は40%である。資源税は同0.9%，印紙税は同1.3%，そのうちの43.3%は証券取引印紙税であり、証券取引印紙税の97%は中央税、3%は地方税である。都市維持建設税は同3.0%であり、そのうちの95%は地方税、5%は中央税、鉄道、銀行保険本社納付分である（「表4 2014年中央と地方の税源配分」，参照）。

中央と地方の税収配分の推移と2014年の中央と地方の税源配分をみると、中央と地方の税源配分の特徴を次の3点に整理できる。

1つは、税源配分における中央政府の配分率が高い。分税制以降の1995～1999年まで51～53%であったが、2005以降、中央と地方の税源平均配分率は55：45で、2014年になると、それは50.4：49.6で中央税収が低下したことが見られる（「表3 国と地方の税収配分の推移」，参照）。

中央政府の集中する税収は、財政移転を通して地域間の財政力格差を是正する財源になるとともに、中西部地域の省級政府の財源を保障する役割を果たしている。

第2に、全租税収入における地方税の比重は低く、2014年、12.3%しかない。中央税のそのウエイトは14.8%である（「表3 国と地方の税収配分の推移」，参照）。

第3に、中央・地方共有税の全税収に占めるウエイトが最も大きい。付加価値税の75%，企業所得税と個人所得税の60%が中央に配分される。サービス消費税を除いて、基幹税である付加価値税、企業所得税と個人所得税はすべて共有税であり、この3つの主要税の全税収に占める割合は52.8%に達している。このような配分率は地方税収の伸び悩みになることが明らかなことである（「表3 国と地方の税収配分の推移」，参照）。

以下は、地方税の構成を整理する。1994年税制改革によって形成された税体系は市場経済の普

表4 2014年の中央と地方の税源配分

(単位: %, 決算)

		全税入（中央+地方）に占める比重		
国 税 (中央税)	1) ①個別消費税（消費税）	7.5 %	中央税, 14.8 %	
	2) ②純輸入にかかる付加価値税・個別消費税	2.6 %		
	3) ③関税	2.4 %		
	4) ④車輛購入設置税	2.4 %		
	5) ⑤船舶トン税	0.04 %		
地 方 税	1) ⑥契約税（契稅）	3.4 %	地方税, 12.3 % そのうち 土地・不動産関連諸税, 11.7 %	
	2) ⑦不動産税（房產稅）	1.6 %		
	3) ⑧城鎮土地使用税	1.8 %		
	4) ⑨耕地占用税	1.7 %		
	5) ⑩土地増価税	3.3 %		
	6) ⑪車船使用税（国内）	0.5 %		
	7) ⑫煙葉税	0.1 %		
共 有 税	1) ⑬付加価値税（増値稅）	25.9 %	中央地方共有税, 72.9 % そのうち, 一般的消費課税, 40.8 %	
	2) ⑭サービス消費税（營業稅）	14.9 %		
	3) ⑮企業所得税	20.7 %		所得課税, 26.9 %（減少）
	4) ⑯個人所得税	6.2 %		
	5) ⑰資源税	0.9 %		
	6) ⑱印紙税（印花稅）	1.3 %		
	7) ⑲都市維持建設税	3.0 %		

注: 数値は税収に占める割合であり、『中国財政年鑑』2015年版による。

純輸入にかかる付加価値税・個別消費税は、純輸入にかかる付加価値税・個別消費税－輸入品への課税分と輸出還付の差額分（1兆4425.3億元－1兆1356.46億元）であり、この3,068億元、同2.6%を加えると、消費課税は全税収収入の53.3%（6兆3,455億元）である。

及や成熟化に伴い、1994年の26税目から現在2014年の18税目に整理された。現行の中央と地方の税源配分は次のようになっている。中央税には、個別消費税、関税、車輛購入設置税、船舶トン税の4つの税目があり、地方税には、契約税、不動産税、城鎮土地使用税、耕地占用税、土地増価税、車船使用税、煙葉税の7つの税目があり、そして中央・地方の共有税には、(国内)付加価値税、サービス消費税、企業所得税、個人所得税、資源税、印紙税、都市維持建設税の7つの税目がある（「表2 現代中国税体系（2014年）」）。

本研究では中国の地方税を直接税、間接税、その他の税のように分類する。直接税には、(1)収益税—城鎮土地使用税、煙葉税、(2)資産課税—不動産税、車船使用税、(3)キャピタル・ゲイン税—土地増価税があり、間接税には、(4)流通課税—契約税、船舶トン税、そして、その他の税には—土地占用税がある。サービス消費税は共有税であるが、財源配分率から地方独立税であると言える（「表2 現代中国税体系（2014年）」、参照）。

中国の地方税の構成からみると、地方税には財産保有税である家屋税²⁶⁾に対して課税されないこと、さらに住民税が課税されないということである。

3. 地方税制の特徴と問題点

以上は、94年税制改革以降の税収構造や94年分税制改革以降の中央政府と省級政府との税源配分の動向、および地方税の構成を整理した。この分析から中国の地方税制の特徴と問題点を次の5点に整理できる。

第1に、中央・地方の税源配分における中央政府の配分率が高い。分税制以降の1995-1999年までは51~53%であったが、2005年以降、中央と地方の税源平均配分率は55:45で、2014年に

ると、それは50.4：49.6で中央税収が低下したことが見られる。中央政府は、集中する中央税収を地域間の財政力格差の是正、公共サービスの均等化の財源とするとともに、財政移転で中西部地域の省級政府の財源を保障する役割を果たしている²⁷⁾。他方では、全租税収入における地方税の比重が低い。税収構造からみて、1994～2014年まで、税源配分された後の全税収に占める地方税収のウエイトは44～49%である。中央地方間の財源平均配分率は1994～2014年までの間、52：48である。2014年の地方独立税のウエイトは12.4%しかない。実質的な地方独立税であるサービス消費税14.9%（2014年）を加えても30%にはなっていない²⁸⁾。

また地方独立税である土地・不動産関連諸税は急速に成長し、2014年の全税収に占めるウエイトは11.7%であり、そのうち、不動産取得税に当たる契約税は全税収の3.4%、不動産税は同1.6%、城鎮土地使用税は同1.8%、耕地占用税は同1.7%、そして土地増価税は同3.3%である²⁹⁾。

第2に、中央・地方共有税の全税収に占めるウエイトが大きい³⁰⁾が、省級政府への配分率が低い。中央と地方の共有税の税目はほとんど基幹税である。2014年に（国内）付加価値税、サービス消費税、企業所得税、個人所得税の4つの主要税の全税収に占める割合は67.7%に上る。地方独立税と言えるサービス消費税を除いても付加価値税、企業所得税と個人所得税の全税収におけるウエイトは52.8%となる。付加価値税の中央対地方の配分率は75：25であり、企業所得税と個人所得税のそれは60：40である。中央・地方共有税の省級政府への配分率が低いことは地方税収が伸長しないことに繋がっている³⁰⁾。

第3に、分税制以降の中央政府と省級政府との事務配分が十分に明確化されず、従来の支出区分が維持されたままである。公共財政支出全体に占める地方公共財政支出のウエイトは2010年には80%を超えて、2014年は85.1%という高い水準に達している。それは国民生活と深い関連のある社会サービスなどに必要な公共支出の85%以上は地方政府が分担していることを意味する³¹⁾。

都市開発と都市化の進展に伴い、地方政府はそれに相応しい都市サービスを提供しなければならない。地域の公共財政支出の規模が拡大している。中央からの財政移転は大きな役割を果たしているが、それは十分ではない。中央政府は地域間の公共サービスの均等化を図るために、とくに中西部地域の省級政府に傾斜的な財政移転を行っているが、しかし、中央政府からの省級地方政府への専項財政移転支払（紐付き財政移転、特定補助金）は一般財政移転より大きな割合を占めるため、地方政府の行政活動や財政的自主性を阻害している。地方政府は財源の不足を解決するため、土地財政収入に依存し地方政府債務が累積している³²⁾。

第4に、『地方財政法』、『地方税法』のような法律は整備されていない。「集権分散型財政システム」の下で、共有税の立法権だけでなく、地方税の立法権も基本的に中央政府にある。すなわち、中央政府は政府間の財政権（支出と課税の権限）配分の主導権を持ち、地方政府にある財政権が限定されている。地方政府は税率の調整、新しい地方税の創設、減免税措置などの課税自主権を持っていない。現行の租税制度において、全国人民代表大会および全人代常務委員会が制定した法律は、『個人所得税法』、『企業所得税法』、『車船税法』、そして「税収徴収管理法」の4つである。現行の税法の大部分は国務院が制定した行政法と規範的公文書である。有効な財政権の配分は、地方政府に税種の創設、税率の決定権限を付与することによって、住民への公共サービスの提供が可能になる³³⁾。

中央政府が税収立法権を集中することによって地方政府が地方税を創設し地方財政収入を調達

表5 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州の中規模4省の概要(2014年)

	全 国	遼寧省	浙江省	吉林省	貴州省
人口(万人)	136,782	4,391	5,508	2,752	3,508
都市化率%(都市/農村)	54.8 : 45.2	67.1 : 32.9	64.8 : 35.2	54.8 : 45.2	40 : 60
GDP(億元)	636,138	28,626.5	40,154.0	13,803.1	9,266.3
一人当たり GDP(元) (1米ドル=6.1428元)	46,625 (7,590ドル)	65,201 (10,614ドル)	73,312 (11,934ドル)	50,162 (8,165ドル)	26,393 (4,296ドル)
一般公共会計収入 (億元)(%)	75,150.0	3,192.7	4,122.0	1,203.3	1,366.6

注：全国地方一般会計収入は、地方自主財源（税収+非税収入）である。各省の一般公共会計収入は自主財源（税収+非税収入）の合計である。

出所：一般公共財政収入と支出は『中国財政年鑑』2015年版による。人口、GDP、一人当たりGDPは4省の国民経済と社会発展統計公報による。

する規範的な方法を失うことになる。また地方政府は租税によって経済を調整コントロールするという役割を十分果たすことができない³⁴⁾。財政収入を確保するために地方政府は料金徴収を乱用する結果になっている。

第5に、普遍性、安定性、応益性などの地方税原則に基づく地方税として、財産保有税である家屋税、また住民税が課税されることが望ましいが、まだ地方税となっていない³⁵⁾。

第3節 省級政府の財政と地方税制—遼寧, 浙江, 吉林, 貴州を中心に—

本節では、典型的な省級地区で財政的に豊かな遼寧, 浙江の両省とそうでない吉林, 貴州両省を取り上げてその支出構造と税収構造の分析から省級政府の地方税体系の特徴と問題点を整理する。

1. 4省の概要

経済力と人口規模および地域の多様性に着目し2014年の4省の財政力の格差を見る。「表5」から見ると、域内GDPについて、浙江省40,154億元、遼寧省は28,626億元、吉林省は13,803億元、貴州省は9,266億元である。浙江省のGDPの規模が最も大きい。その次は遼寧省であり、三番目は吉林省で、最も低いのは貴州省である。一人当たりGDPについて、2014年の全国平均は46,625元(7,590ドル)、指数100とする。遼寧省は、65,201元(10,614ドル、指数139)、浙江73,312元(11,934ドル、同157)、吉林省、50,162元(8,165ドル、同107)、貴州省26,393元(4,296ドル、同56)である。4省のGDPと一人当たりのGDPの差異は、東部沿海地域と内陸地域の経済発展の不均衡を反映している（「表5 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州の中規模4省の概要(2014年)」, 参照）。

2. 4省の財政支出の特徴

地方税体系の特徴と問題点を検討するために、省級地方政府はどのような事務を分担するのか、またそれは省の公共財政支出にどれほどの比重を占めるのかを見る必要がある。省政府の公共財政支出は省政府が直接責任をもつ事務に対する支出と中央、省両政府の事業に対する負担金や債

表6 遼寧、浙江、吉林、貴州4省の一般会計支出（2014） 決算、単位：億元、%

	遼寧省	浙江省	吉林省	貴州省
一般会計支出合計	5,951.7 (100)	6,458.82(100)	3,217.2 (100)	3,519.89(100)
①教育費	604.49(10.2)	1,030.99(15.9)	407.1 (12.5)	637.03(18.1)
②社会保障と雇用費	895.91(15.1)	435.54(6.7)	390.2 (12.1)	299.72(8.5)
③医療衛生費	273.61(4.6)	433.8 (6.7)	206.44(6.4)	303.25(8.6)
④都市・農村コミュニティー	849.5 (14.2)	389.01(6.0)	273.29(8.5)	101.29(2.9)
⑤インフラ整備費	754.74(12.7)	912.92(14.1)	538.79(16.8)	879.2 (25.0)
⑥住宅保障費(低所得者向け)	174.33(2.9)	99.82(1.5)	138.3 (4.3)	289.0 (8.2)
①～⑥の小計	3,552.58(59.6)	3,302.0 (51.1)	1,954.1 (60.7)	2,509.49(71.3)

注：2008年の財政年鑑ではインフラ整備費には交通運輸費と農林水事務の整備費が含まれている。
出所：『中国財政年鑑』2015年版により作成。

務支出（公債）が区別されている。本研究ではこの二つの財政支出を実際の財政規模とする³⁶⁾。

2014年の省級地方政府が直接責任をもつ事務に対する公共財政支出は、一般公共サービス（政府機関事務、統計・財政・会計監査、税関事務、人力資源事務等）、外交、国防、公共安全（武装警察、警察、裁判所）、教育、科学技術、文化教育とメディア、社会保障と雇用（社会保険基金に対する補助、行政事業単位離退職金、雇用補助、都市・農村住民の最低生活保障）、医療衛生（公共衛生、医療保障）、省エネルギー、都市・農村コミュニティー（公共施設・環境衛生）、農林水、交通運輸、資源探査電力情報等、商業サービス等、金融監督管理等、地震災害復興再建、国土資源気象等、住宅保障、食糧食油物資管理、国内外債務の利子償還等の23項目の事務である。地方財政支出の項目は中央政府のそれとほぼ同様である。³⁷⁾

遼寧、浙江、吉林、貴州4省の一般会計支出の特徴を次のように整理できる。第1に、住民の生活と密接な関係のある公共財政支出は4省の財政支出の中心となる。2014年には教育費、社会保障と雇用補助、医療衛生、都市・農村コミュニティー、交通運輸、低所得者向けの住宅保障費の6つの経費の支出全体の51～71%を占める。このような支出構造の特徴は、省級地方政府の行政活動は教育、社会保障、医療衛生、都市農村間の格差是正、インフラ整備などを重点に置くことを意味する（「表6 遼寧、浙江、吉林、貴州4省の一般会計支出（2014）」、参照）。

第2に、交通運輸費と農林水事務の整備費が含まれる4省のインフラ整備費が高い。それは12～24%の間である。貴州省のインフラ整備費は金額において浙江省の912.9億元について2番目で同省の財政支出全体の25.0%（879.2億元）を占める。（「表6 遼寧、浙江、吉林、貴州4省の一般会計支出（2014）」、参照）。

第3に、4省の教育費が大きく全支出における割合は10～18%の間である。浙江省では同15.9%（1030億元）、この4省の中で最も高い。貴州省は同18.1%（637億元）、吉林省は12.5%（407億元）、遼寧省は10.2%（604億元）である（「表6 遼寧、浙江、吉林、貴州4省の一般会計支出（2014）」、参照）。

第4に、社会保障関係費に関して省によってその金額と割合がそれぞれであるが、2014年の遼寧省の社会保障と雇用補助費は15.1%（895.9億元）で4省において最も大きい。この支出の増大

は遼寧省の公共財政支出の特徴である。省政府は国有企業からレイオフされた従業員の年金、医療などを保障すること、また都市農村間の格差を縮小するために支出が増大したためである(「表6 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の一般会計支出(2014)」, 参照)。

東部沿海地域の浙江, 遼寧両省の財政自立性が高いことは財政支出の構造にも反映されている。充実な財政支出は地域の公共サービス, ナショナルミニマムの高い水準を維持している。同時に西部大開発や東北振興の下で, 吉林, 貴州両省の公共サービスに対する支出額が大きくなったことが見られる。

3. 4省の財源構造と地方税

省政府財政の一般公共財政収入(一般会計収入)において省級政府が自身で調達できる財源か, 中央政府から配分される財源かによって自主財源と依存財源に区別される。自主財源には地方税と税外収入がある。依存財源には財政移転(中央政府補助収入)と国債収入配分(債務収入), その他がある。³⁸⁾

「表7」「表8」をみると, 4省の財源構造と地方税収構造の特徴を大きく分けて次の4点に整理できる。第1に, 自主財源と地方税について, 遼寧, 浙江両省では, 地方税を中心とする自主財源の比率が高く, 地方税の規模が大きい。また財政的自立性が高い。2014年には, 浙江省は, 地方税59.4%, 自主財源63.8%, 遼寧省は, 同39.2%, 同53.6%である。浙江省の財政収入に占める地方税収の規模は最も大きい。遼寧はその2番目である。

4省の省級地区間の地方税の格差について, 浙江省の地方税の規模は貴州省の3.7倍, 吉林省の4.3倍である。2008年の浙江省の地方税の規模は貴州省の6.8倍と比べて, 倍率は小さくなった。その理由は2000年の西部大開発戦略以降, 西部地域の貴州省の経済成長が見られる。

自主財源と地方税の規模は, 省級政府の財政的自立性の基礎となり, また公共サービスや社会保障の財源の豊かさを反映する。遼寧, 浙江両省は自主財源と地方税の規模が大きく財政的自立性が高いので, その地域の義務教育, 公共サービスや社会保障などのナショナルミニマムの水準が保障されている(「表7 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の一般会計収入」, 参照)。

これに対して, 内陸地域の吉林, 貴州両省では, 自主財源と地方税の比重は低い。2014年, 吉林省は地方税27.5%, 自主財源37.4%, 貴州省は, 同26.2%, 同34.9%である。このことは, 富裕でない省級地区の財政的自立性が小さいことを表している(「表7 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の一般会計収入」, 参照)。

第2に, 吉林, 貴州両省に対し中央政府からの税収還付と財政移転のウェイトが高いのに対して, 浙江と遼寧両省の自主財源のウェイトは高く中央からの財政移転が相対的に低い。2014年には, 吉林省に対して中央からの財政移転は地方公共財政収入に占めるウェイトは49.8%, 依存財源は, 同62.6%, 中央から貴州省への財政移転は地方公共財政収入の54.7%, 依存財源は同65.1%に達している。また2014年に中央から両省に対する財政移転額の増加について, 吉林省は2004年の4.5倍, 貴州省は同7.5倍に上る。これは中央政府から中西部地域の省級政府への財政移転が大幅に拡大していることを示す。2014年には, 浙江省に対して中央からの財政移転は地方公共財政収入に占めるウェイトは15.4%, 遼寧省に対し, 同29.9%である。また中央から両省に対する財政移転額について, 浙江は994億元, 2004年の2.4倍, 遼寧は1781.2億元, 2004年の3.7倍と

表7 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の一般会計収入 (単位: 億元, %, 決算)

2004年	遼寧省	浙江省	吉林省	貴州省
一般会計収入(億元)(%)	1,221.1(100)	1,409.5(100)	622.8(100)	464.9(100)
1. 自主財源(%) 地方税	529.6(43.4) 411.4(33.7)	805.9(57.2) 745.3(52.9)	166.2(26.7) 130.5(21.0)	149.2(32.1) 112.6(24.2)
2. 依存財源(%) 中央政府補助収入	507.5(41.6) 478.5(39.2)	402.9(28.6) 364.7(25.9)	359.4(57.7) 351.0(56.4)	284.9(61.3) 282.8(60.8)
3. 前年度繰越金	183.9(15.0)	200.7(14.2)	97.2(15.6)	30.8(6.6)
2008年	遼寧省	浙江省	吉林省	貴州省
一般会計収入(億元)(%)	2,485.9(100)	2,968.7(100)	1,351.0(100)	1,177.9(100)
1. 自主財源(%) 地方税	1,356.0(54.6) 1,017.0(40.9)	1,933.3(65.1) 1,792.0(60.4)	422.7(31.3) 311.0(23.0)	347.8(29.5) 260.7(22.1)
2. 依存財源(%) 中央政府補助収入	911.6(36.7) 867.8(34.9)	464.8(15.7) 455.9(15.4)	766.6(56.7) 756.9(56.0)	733.9(62.3) 726.3(61.7)
3. 前年度繰越金	218.2(8.8)	570.4(19.2)	161.6(11.9)	96.1(8.2)
2014年	遼寧省	浙江省	吉林省	貴州省
一般会計収入(億元)(%)	5,951.7(100)	6,458.8(100)	3,217.2(100)	3,915.8(100)
1. 自主財源(%) 地方税	3,192.7(53.6) 2,330.5(39.2)	4,122.0(63.8) 3,853.9(59.7)	1,203.3(37.4) 884.4(27.5)	1,366.6(34.9) 1,026.7(26.2)
2. 依存財源(%) 中央政府補助収入	2,758.9(46.4) 1,781.2(29.9)	2,336.8(36.2) 994.0(15.4)	2,013.9(62.6) 1,602.3(49.8)	2,549.2(65.1) 2,142.8(54.7)
3. 前年度繰越金	555.79(9.3)	811.5(12.6)	220.3(6.8)	156.4(4.0)

出所：『中国財政年鑑』各年版により作成。

なる。いずれも吉林省と貴州省より小さい（「表7 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の一般会計収入」, 参照）。

遼寧省は中国の重化学重工業地域であり、2004年以降東北地域従来型工業基地振興戦略と国有企業改革に伴う国有企業から削減された従業員の社会保障負担や農村地域における義務教育、基本医療保障の水準を向上するため、中央政府からの財政移転が増加したことと見られる³⁹⁾。

第3に、[表8] からみると、遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の地方税収の構造には18の税目がある。分税制以降の税源配分によって、付加価値税の25%、企業所得税と個人所得税の40%を省級政府に配分され、サービス消費税は共有税であるが、地方へのその税収額から見ると、実質的な地方独立税であると言ってよい。2014年の遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の税収構造から省の税体系の特徴は次の3点に整理できる。その1、中央から地方へ配分された共有税の地方分の比重が高い。このことは地方の独立税の割合が低いということを意味する。また税収の規模における省級地区間の格差が大きい。遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の2014年の付加価値税、サービス消費税、企業所得税、個人所得税の4税の税収が地方税収全体に占める割合は50~69%の間である（「表8 遼寧, 浙江, 吉林, 貴州4省の税収構造」, 参照）。

税収の規模において、最も大きいのは浙江省であり、この4つの基幹税は地方税収全体の69.6%、その絶対額は吉林省の4.9倍、貴州省の4.3倍以上である。これは市場経済の進展、経済発展の度合い、国内消費と所得の水準などによるものである。遼寧省では、地方税の全体に占める割

表8 遼寧、浙江、吉林、貴州4省の税収構造

2014年、決算、単位：億元（％）

	遼寧省	浙江省	吉林省	貴州省
地方税収(億元)(%) ¹⁾	2,330.5(100)	3,853.9(100)	884.4(100)	1,026.7(100)
四税合計(A+b+c+d)	1,175.8(50.5)	2,682.6(69.6)	546.5(61.8)	617.88(60.2)
①付加価値税	291.3(12.5)	743.4(19.28)	139.7(15.8)	117.03(11.4)
②サービス消費税	562.2(24.1)	1086.5(28.2)	228.7(25.9)	344.49(33.5)
③企業所得税	252.1(10.8)	635.2(16.48)	143.2(16.2)	123.84(12.1)
④個人所得税	70.2(3.1)	217.5(5.6)	34.9(3.9)	32.52(3.2)
補完的諸税	1,154.2(49.5)	1,170.8(30.4)	337.1(38.2)	408.83(39.8)
⑤城鎮土地使用税	248.0(10.6)	121.0(3.1)	33.0(3.7)	18.44(1.8)
⑥契約税	163.8(6.99)	267.0(6.9)	78.0(8.8)	66.93(6.5)
⑦不動産税	82.2(3.5)	158.4(4.1)	23.9(2.7)	23.43(2.3)
⑧耕地占用税	203.8(8.7)	63.2(1.6)	56.9(6.4)	122.03(11.9)
⑨土地増価税	177.5(7.6)	205.7(5.3)	48.4(5.5)	64.64(6.3)
⑤～⑨不動産関連諸税	875.3(37.56)	815.3(21.2)	240.2(27.2)	295.47(28.8)
⑩資源税	102.1(4.38)	9.3(0.2)	13.3(1.5)	17.05(1.7)
⑪都市維持建設税	118.2(5.07)	246.1(6.4)	59.6(6.8)	57.64(5.6)
⑫印紙税	30.5(1.3)	61.7(1.6)	11.8(1.3)	11.64(1.1)
⑬車船税	26.3(1.1)	38.4(1.0)	11.1(1.3)	7.3(0.7)
⑭煙葉税	1.4(0.06)	0.02	1.1(0.1)	19.73(1.9)
⑮その他税収収入	0.4(0.01)	-0.01	—	

出所：『中国財政年鑑』2015年版により作成。

合は50.5%であり、他の3省の60%台より10%と低い水準にある。これは近年遼寧省の経済は長年重化学工業の発展した地域として、他の省級地区より計画経済システムの影響を大きく受け、大量の生産能力過剰問題が存在し、国内消費が伸びていないということが反映される（「表8 遼寧、浙江、吉林、貴州4省の税収構造」⁴⁰⁾参照）。

その2、補完的諸税については、経済的に発展した東部沿海地域を中心に大都市不動産市場の拡大に伴って契約税などの資産課税の地位が高い。4省の不動産関連諸税が高いことは東部沿海地域の大都市の不動産価格が高く、不動産市場が旺盛であることを示す。

その3、個人住宅の保有段階にある不動産税（家屋税）が課税されていないことである。不動産関連諸税の税収額が急速に拡大し、地方税収に占めるウエイトは21～37%に上った。高い地位を占める契約税（不動産取得税）は同6～8%、土地増価税は同5～7%である。遼寧省では、地方税における不動産関連諸税の比重は37.5%と最も高く、吉林省の3.6倍、貴州省の約3倍である。補完的諸税については、経済的に発展した地域を中心に不動産市場の拡大に伴って契約税などの資産課税が急速に増加していると考えられる（「表8 遼寧、浙江、吉林、貴州4省の税収構造」参照）。

第4節 現代的な地方税体系の構築と課題

上述した地方税体系の中国的特質と問題点の検討から現代中国地方税体系を構築するための改革の方向性と課題を次の5点に整理できる。第1に、中央・地方の税源配分と事務配分を規範化し、地方税体系を整備するため、地方税を拡充し、中央政府の共有税における割合を減らすことが望ましい。

王振宇教授は中央と地方の財政関係を改善するために、次のような見解を示している。中央と地方の利益に配慮し、地方政府に相対的に完全かつ独立な財政権を付与し、最大限に各級地方政府の意欲性を引き起こす。そのために、「集権」と「分権」の平衡点を探求し、中央財政の集中度を適度に引き下げ、共有税の税種を減らすとともに、中央の共有税の割合を引き下げる。中央と地方政府の全税収に占める割合を50：50⁴¹⁾に調整する。

第2に、地方政府に一定の課税自主権を付与することが求められる。中国では省級政府は地域の経済発展において、かなりの自立的な決定権を持っているが、地方政府の財政的自立性を高めるために、省級政府や大都市政府は税率の調整、新しい地方税の創設、減免税措置などの地方税政策を実行する権限が必要である。

白彦峰教授は、地方政府への課税権の付与について、次のような見解を示している。中央政府は一部の課税権を地方政府に与えることは、地方にとっての政策試験先の役割を果たすことができるだけでなく、下級政府の過ちは上級政府への巻き添えを避け、上級政府との関係を緩和することができる⁴²⁾。

王振宇教授は次のような見解を示している。地方政府に適度な課税権を付与する。これは地方政府が新しい税源を開発するだけでなく、全国統一立法の下で地方の実情に対応できないという矛盾を解決することにつながる。全国的政令と租税政策の統一を保証し、全国統一市場と公平な競争を維持するための地方税の課税立法権を中央が集中する。それ以外の地方税の課税立法権を地方に委ねる⁴³⁾。

第3に、省政府の独立税と地級市政府の独立税の創設を検討する問題についてである。地域の教育、社会保障などの公共サービスの水準を高めるための税源を確保するために、普遍性、安定性、応益性という地方税原則から、また先進国の経験を借りて、地方税としてどの地域にも普遍的に存在し、変動性の小さい税源、たとえば、不動産税や中長期的には住民税を導入することが求められる。他方では、省級地区間の財政力格差を是正し、地域の公共サービスの充実とナショナルミニマムを維持するために、中央政府から財政的自立性の低い中西部地域の省級政府へは財政移転、とくに一般的財政移転の規模を大幅に増大する必要がある⁴⁴⁾。

第4に、地方財政、地方税などの関連法律・法規の整備についてである。現行の税法の大部分は國務院が制定した行政法と規範的公文書にとどまる。現代的な地方税体系を構築するために、『地方財政法』『地方税法』のような法律・法規を整備することが求められる。

まとめ

本研究の課題は、中国の地方税体系の構築についてである。研究の視点は中央政府と省級政府との税源配分と地方政府の財政的自立性の強化および地方税原則に適合的な地方税のあり方の3つである。この3つの視点を示して中国の地方税体系整備の必要性とその根拠を説明した。本研究から中国の地方税体系と省級政府の税体系の中国的特徴と問題点を明らかにし、改革課題を提示した。

まず、94年分税制以降の中央政府と省級政府との税源配分から地方税体系の特徴や問題点は次の5点に整理できる。1つは、中央・地方の税源配分における中央政府の配分率が高く、他方では、地方税の比重が低いことである。中央政府は、集中した税源を財政移転で財政力格差の是正、公共サービスの均等化を図り、特に中西部地域の省級政府の財源を保障する役割を果たしている。第2に、全税収における中央・地方共有税の比重が大きいが、省級政府への配分率が低く、地方税収が伸張しないことに繋がっている。第3に、分税制以降の中央政府と省級地方政府との事務配分が十分に明確化されず、従来の支出区分が維持されたままである。第4に、『地方財政法』、『地方税法』のような法律は整備されていない。「集権分散型財政システム」の下で、中央政府は共有税の立法権だけでなく、地方税の立法権は基本的に中央政府にあり、地方政府は課税自主権を持っていない。地方税に関する法律が整備されていないため、地方政府は財政収入を確保するために料金徴収を乱用する結果になっている。第5に、普遍性、安定性、応益性などの地方税原則に基づく地方税体系として財産保有税である家屋税、また住民税が課税されることが望ましいが、まだ地方税となっていない。

その次に、本研究では、地方税の体系を具体的に検証するために、東部沿海地域の遼寧、浙江両省級政府と内陸地域の吉林、貴州両省級政府を取り上げて、省級政府の財政と地方税制の特徴と問題点を分析した。それは次の5点に整理できた。第1に、自主財源と地方税について、遼寧、浙江両省では、地方税を中心とする自主財源と地方税の規模が大きく、財政的自立性が高い。従って、中央からの税収還付や財政移転が小さい。これに対して吉林、貴州両省では、自主財源や地方税の比重が低いため、中央政府からの税収還付と財政移転の比重が高い。第2に、省政府の地方税収において中央から4省へ配分された共有税の比重が高く、付加価値税、サービス消費税、企業所得税、個人所得税の4税が地方税収全体に占める割合は50~69%である。このことは地方税における地方独立税の比重が低いということを意味する。第3に、地方税の規模には省級地区間の格差が大きい。2014年の浙江省の地方税の規模は貴州省の3.7倍、吉林省の4.3倍である。これは市場経済の進展、経済発展の度合い、国内消費と所得の水準などによる。第4に、補完的諸税について、遼寧、浙江などの東部沿海地域を中心に大都市住宅市場の拡大に伴って契約税などの資産課税の地位が高まっている。また個人住宅の保有に対して不動産税（家屋税）の課税が望ましいが、まだ実現していない。

4省の財政構造は、教育、社会保障とインフラ整備への財政支出が中心となっている。遼寧、浙江両省では、地方税の規模が大きいため、公共サービスの水準が高い。これに対して吉林、貴

州両省では、東部沿海地域と比べてあまり高い水準ではない。

地方税体系の中国的特質と問題点の検討から改革の方向性と課題を提示した。それは次の5点に整理できる。第1に、中央・地方政府間の税源配分と事務配分を規範化し、地方税体系を整備するために、地方税を拡充し、中央政府の共有税における割合を減らすことが望ましい。

第2に、地方政府に一定の課税自主権を付与することが求められる。地方政府の財政的自立性を高めるために、省級政府や大都市政府は税率の調整、新しい地方税の創設、減免税措置などの地方税政策を実行する権限が必要である。

第3に、省政府の独立税と地級市政府の独立税の創設を検討する問題についてである。地域の教育、社会保障などのサービスの水準を高めるための普遍性、安定性と応益性という地方税原則から、また先進国の経験を借りて地方税としてどの地域にも普遍的に存在し変動性の小さい税源、たとえば、不動産税、中長期的には住民税を導入することが求められる。他方では、中央政府から財政的自立性の低い中西部地域の省級政府へは財政移転、とくに一般的財政移転の規模を大幅に増大する必要がある。

第4に、地方財政、地方税などの関連法律・法規の整備についてである。現行の税法の大部分は国务院が制定した条例と規範的公文書にとどまる。現代地方税体系を構築するために、『地方財政法』『地方税法』のような法律を整備することが求められる。

現行中国の地方税体系は税体系全体と同様に現代地方税体系への過渡的性格を持っているが、本研究の成果は中国の地方税研究に貢献できることを願っている。

注

- 1) 中国税制の性格について、[曹瑞林, 2004]（序章——研究の課題と方法）による。
- 2) 94年の分税制改革と地方税制の分析について、曹瑞林『現代中国税制の研究』「第1章中国の税体系の全体像」, 「第4章分税制改革と地方税制の成立」を参照。
- 3) 「集権的分散システム」について [神野直彦, 2002], 参照
- 4) 中国の財政システムの特徴については, [林家彬, 2012], 参照。
- 5) 現行の中国の政府間財政関係については, [林江等, 2013], 参照。
- 6) 分税制以降の中央政府と地方政府の公共財政支出全体に占める割合について, 「曹瑞林, 2016」, 『中国財政年鑑』2015年版による
- 7) 中央と省級地方政府の財源配分は, 『中国財政年鑑』（各年版）による。
- 8) 分税制以降の中国の地方財政調整について [曹瑞林, 2016] を参照。
- 9) 中国の土地制度の特性について, [林家彬, 2012], 参照。
- 10) 政府性基金収入と国有土地使用権譲渡収入について, [曹瑞林, 2012] による。地方政府は地方財源の圧力に対抗するため, 土地譲渡収入などの非税収入を確保しなければならない。しかし, 地方財政は過渡的に土地譲渡収入に依存することは財政システムの持続的発展が維持できなくなるという問題が生じているのである。この土地財政はまた中国の地方税体系の整備に影響を与えている。地方財政は土地譲渡収入に依存することについて [白彦峰, 2011] 46-59頁, 参照。
- 11) 地方政府性債務の問題について [関志雄, 2015] 110-126など, 参照。
- 12) 省級政府, 大都市政府の財政的自立性について [曹瑞林, 2012], 参照。
- 13) 省級政府の役割, 地方政府の財政的自立性について [曹瑞林, 2012], 参照。
- 14) 地方税の原則は, 石原信雄・島津昭監修/地方財務研究会編集『六訂 地方財政小辞典』405頁による。

- 15) 地方税の原則について〔神野直彦, 2002〕297-301頁による。
- 16) 現代的な地方税原則の特徴について〔内山昭, 2017〕73-74頁, 〔内山昭, 2009〕による。
- 17) 分税制改革の特殊性, 課税権（税権）配置, 地方政府の主体税種の創設について〔馬海濤, 2014〕, 参照。
- 18) 課税権の配分, 地方税収立法権などについて〔白彦峰, 2006〕, 参照。
- 19) 政府間の事務配分と支出区分および税源配分について〔孫開, 2010〕, 参照。
- 20) 間接税の割合と税収額は, 「表1」, 『中国財政年鑑』各年版, 〔曹瑞林, 2004〕, 参照。
- 21) 企業所得税の割合と税収額は, 「表1」, 『中国財政年鑑』各年版, 〔曹瑞林, 2004〕, 参照。
- 22) 個人所得税の割合と税収額は, 「表1」, 『中国財政年鑑』各年版, 〔曹瑞林, 2004〕, 参照。
- 23) 補完的諸税の割合と税収額は, 「表1」, 『中国財政年鑑』各年版, 〔曹瑞林, 2004〕, 参照。
- 24) 中国の税体系の性格について〔曹瑞林, 2004〕, 参照。
- 25) 中央と地方の税収額について『中国財政年鑑』2015年版, 「表3」による。
- 26) 94年の中国の税体系の分類について〔曹瑞林, 2004〕参照, 「日本の住民税は個人住民税と法人住民税に分けて, 個人住民税は一般に道府県民税と市町村民税を合わせて住民税と呼んでいる。所得税は所得再分配の機能を有するのに対して住民税は, 地方自治の見地から地域社会の費用をできるだけ多数の住民に分担させるという性格を有している。」田原芳幸〔編著〕『図説 日本の税制』平成28年度版, 240頁による。
- 27) 中央と地方の税収額について『中国財政年鑑』2015年版, 「表3 国と地方の税収配分の推移」による。
- 28) 中央と地方の税収額について『中国財政年鑑』2015年版, 「表3」による。
- 29) 全税収に占める地方税収の割合は, 「表3」, 「表4」, 『中国財政年鑑』各年版による。
- 30) 全税収に占める中央・地方共有税の割合は「表4」, 『中国財政年鑑』各年版による。
- 31) 公共財政支出全体に占める地方公共財政支出の比重は, 「表4」, 〔曹瑞林, 2016〕, 『中国財政年鑑』各年版による。
- 32) 分税制以降の中国の地方財政調整について〔曹瑞林, 2016〕, 参照, 公共財政支出全体に占める地方公共財政支出のウエイトは『中国財政年鑑』各年版による。
- 33) 税収の立法権と現行の税法について〔馬海濤, 2014〕93-101頁), 〔呉旭東等, 2009〕, 〔上海金融学院都市財政と公共管理研究所編著, 2014〕75-77頁, 参照。
- 34) 中央政府が税収立法権の高度集中について〔馬海濤, 2014〕93-101頁による。
- 35) 地方税原則について, 〔神野直彦, 2002〕293-305, 〔内山昭, 2009〕19-22頁, 中国の地方税の特徴について上海金融学院都市財政・公共管理研究所の研究チームは次のように示している。地方税は課税ベースの地域性・非流動性, 地域的受益性と徴収管理の利便性などの特徴を持つ。また地方税の主要税種は課税ベースが広く, 規模が大きく, 周期的波動および適度な弾力性等の特徴を持つべきである。〔上海金融学院都市財政・公共管理研究所, 2014〕57頁, 参照。
- 36) 財政支出の全体の規模に関する説明は〔曹瑞林, 2004〕, 参照。
- 37) 中央と地方の公共財政経費配分と地方政府の分担割合は, 『中国財政年鑑』2015年版により整理した。
- 38) 〔曹瑞林, 2004〕, 参照。
- 39) 遼寧省の財政支出における社会保障負担が高いことについて, 〔曹瑞林, 2012〕, 参照。
- 40) 遼寧省の課題は「遼寧省国民経済と社会発展統計公報」など, 参照。
- 41) 中央と地方の財政関係の改善について〔王振宇, 2015〕, 参照。
- 42) 地方政府に適度な課税権を付与することについて, 〔白彦峰, 2006〕299-301, 参照。
- 43) 地方政府に適度な課税権を付与することについて, 〔王振宇, 2015〕, 参照。
- 44) 間接税中心の地方税体系の問題について王振宇教授は次のように指摘されている。現在の中国の税体系は間接税主体となっている。このような税収構造は税収を確保することにつながっている。付加

価値税の75%は中央税に配分されるため、中央税収の安定的増加を確保している。しかし、地方税体系が整備されていないため、地方税の規模が小さく、地方政府の財源基礎を阻害している。このような状態の下で、地方政府は工業発展と外資誘致、不動産開発に力を入れるようになり、これはまた生産能力過剰をもたらすことになった。[王振宇, 2015], 参照。

〈参考文献〉

- 白彦峰著『課税権配置論—中国における課税権の縦方向区分の問題に関する研究（税権配置論—中国税権縦向划分問題研究—）』中国財政経済出版社, 2006年12月
- 『我が国の不動産税改革のリスク問題に関する研究（我国房产税改革中的风险问题研究）』中国財政経済出版社, 2011年12月
- 馬海濤主編『中国分税制改革20周年：回顧と展望（中国分税制改革20周年：回顾与展望）』経済科学出版社, 2014年6月
- 『中国税収リスク研究報告』（中央財経大学211工程3期重点学科建設プロジェクト中央財経大学財政学院中国財税研究報告）経済科学出版社, 2011年3月
- 馬海濤主編『中国税制』（第7版）, 中国人民大学出版社, 2015年4月
- 馬国強主編『中国税収』（第5版）, 東北財経大学出版社, 2015年9月
- 劉佐著『中国税制概覽』（第17版）, 経済科学出版社, 2013年2月
- 王振宇「地方財政の持続可能な発展の道の選択（地方財政可持续发展的路径选择）」（『中国経済時報』2015年10月11日）
- 林家彬『都市病—中国の都市病の制度的根源と対策研究（城市病—中国城市病的制度性根源与对策研究）』中国發展出版社, 2012年9月
- 高培勇著『财税体制改革と国家統治の現代化（财税体制改革与国家治理现代化）』社会科学文献出版社, 2014年6月
- 林江等「我が国の地方財政改革と発展を透視する（林江等／透视我国地方财政的改革与发展）」『地方財政研究』2013年第2号
- 呉旭東等「税収基本法：政府間財政力配分に関する法律的基础（税收基本法：政府间财力划分的法律基础）」2009年10月16日, <http://www.dfczyj.com/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=204>
- 孫開主編『地方財政管理分析（地方財政管理探析）』東北財経大学出版社, 2010年1月
- 上海金融学院都市財政と公共管理研究所編著『新型都市化に相応する地方税体系の構築（适应新型城镇化的地方税体系构建）』中国財政経済出版社, 2014年10月
- 王夢奎主編『中国改革30年』中国發展出版社, 2009年7月
- 宮本憲一著『財政改革』岩波書店, 1977年4月
- 宮本憲一著『日本の地方自治その歴史と未来』自治体研究社, 2016年4月
- 神野直彦『財政学』有斐閣, 2002年10月
- 「市場経済化と租税制度—中国の税制と政府間財政関係—」『甲南経済学論集』第3巻第4号, 1994年
- 内山昭編著『財政とはなにか』2017年1月, 税務経理協会
- 『分権的地方財源システム』2009年1月, 法律文化社
- 宮本憲一・鶴田廣巳編著『セミナー現代地方財政』勁草書房, 2008年11月
- 伏見俊行, 楊華（2013）『中国税の基礎知識』税務研究会出版局
- 曹瑞林『現代中国税制の研究—中国の市場経済化と税制改革』御茶の水書房2004年10月
- 「中国における中国における2段階地方財政調整の研究—省級地方政府による地方財政調整を中心に—」『立命館経済学』2016年3月
- 「中国の省級財政・大都市財政の自立性と省級地区ミニマム」『財政と公共政策』2012
- 「中国の地方財政」宮本憲一・鶴田廣巳編著『セミナー現代地方財政〈2〉世界に見る地方分権と地方財政』勁草書房, 第6章所収187-218頁, 2008年11月

- 関志雄『中国 新常态の経済』2015年10月，日本経済新聞出版社
- 石原信雄・島津昭監修／地方財務研究会編集『六訂 地方財政小辞典』平成23年6月，ぎよせい
- 逸見幸司著『図解 地方税』平成27年度版，一般法人大蔵財務協会
- 窪田修編著『日本の財政』平成28年度，東洋経済新報社，2016年6月
- 田原芳幸〔編著〕『図説 日本の税制』平成28年度版，財経詳報社
- 『中国財政年鑑』各年版
- 『中国統計年鑑』各年版
- 2014年遼寧省国民経済と社会発展統計公報
- 2014年浙江省国民経済と社会発展統計公報
- 2014年吉林省国民経済と社会発展統計公報
- 2014年貴州省国民経済と社会発展統計公報