

第3章 地方税財政制度

中国の国家財政は、中央財政と地方財政からなり、中央政府と地方政府がそれぞれの役割分担に応じて税財源を中央と地方に区分する分税制によって運営されている。

この分税制の下、中央政府が主に国家の安全保障やマクロコントロール等に関する分野の歳出を担い、地方政府が主に地域の管理、地域社会・地域経済の発展に関する分野の歳出を担い、これに伴う税財源として各税目が中央税・地方税・共有税に分類されている。

また、広大で多様な国土において、基本的な行政サービスを確保し、地域間のバランスを図るための仕組みとして、移転支払制度なども導入されている。

本章では、この地方税財政制度を把握するために、第1に予算制度を中心とした地方財政制度の概要を、第2に税目やその徴収組織を、第3に分税制、政府間財政調整制度を、第4にそれらの規模と構造について記載する。

第1節 地方財政

1 予算の仕組み

(1) 予算体系

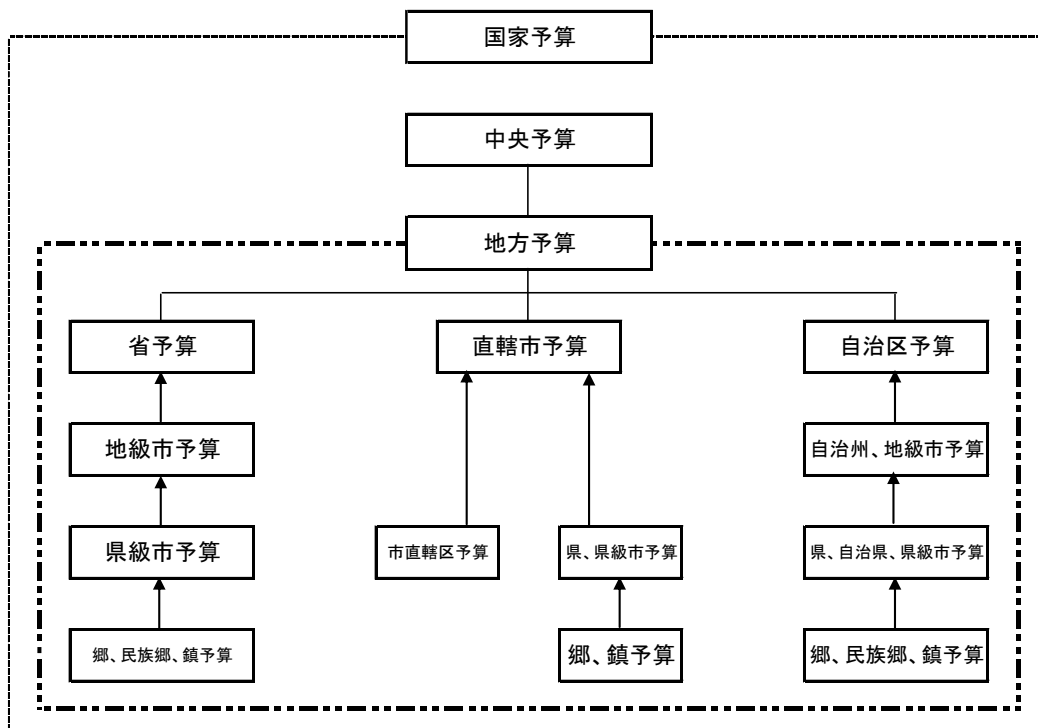
予算に関する基本法は、「中華人民共和国予算法」（以下「予算法」という。）であり、予算年度は暦年（1月1日～12月31日）である（予算法第18条）。

予算は、中央、省級、地級、県級、郷級の五階層（五級）に分けられ（予算法第3条第1項）、それぞれの各級地方政府が予算を編成し、上級政府が下級政府を指導する。

予算は、中央予算及び地方予算より構成されており、地方予算は各省、自治区及び直轄市の総予算（当該級政府予算＋全ての下級政府予算の累計）により構成される（予算法第3条第2項・第3項）。なお、中国では、一般的に「国家予算」とは中央予算と地方予算を合計したものをいう。

図表3-1

【国家予算の体系】



※ 本図は典型的なものを記載した基本図である。

なお、予算は一般公共予算、政府性基金予算、国有資本経営予算及び社会保険基金予算から構成されており、各予算は中央、地方に分類できる。

一般公共予算	<p>税収を主体とする財政収入について民生の保障及び改善、経済社会発展の推進、国家安全の維持・保護並びに国家機構の正常な運営の維持等の方面に用いることを手配する予算（予算法6条第1項）。</p> <p>日本の一般会計に相当するもの。</p>
政府性基金予算	<p>法律及び行政法規の規定により一定の期間内に特定の対象から徴収し、收受し、又はその他の方式により調達する資金について特定の公共事業発展に専ら用いる収支予算（予算法第9条第1項）。</p> <p>日本の特別会計に相当するもの。課金を伴うインフラ整備や公共事業に関わる予算制度で、土地の使用権譲渡収入もここに含まれる。</p>
国有資本経営予算	<p>国有資本収益について支出手配をする収支予算（予算法第10条第1項）。</p> <p>国有企業へ出資された公的資金を管理する、ある種ファンドのような予算勘定。国有企業からの配当収入だけではなく、国有企業の利潤等についても計上される。</p>
社会保険基金予算	<p>社会保険納付料、一般公共予算手配及びその他の方式により調達する資金について社会保険について専ら用いる収支予算（予算法第11条第1項）。</p> <p>年金、失業、医療、労災、出産などの社会保障制度運営に係る基金予算であり、日本の社会保障に係る特別会計に相当する。</p>

（2）予算管理体制の原則

ア 統一政策及び分級管理

政治上は民主集中制を、経済上では社会主義市場経済体制をとる中国では、この体制に合わせ「統一政策、分級管理の原則」により国家の予算管理を行っている。統一政策は、予算管理上の政治方針、予算法規を中央が統一的に制定することを指し、分級管理は、この統一的な政策の下、各級地方政府は財政上独立し、予算の編成・補正・執行する権利を有していることを意味している。

これは、中央がマクロコントロールを行うとともに、地方が積極的な予算管理を行うための原則として、予算管理の基本的な柱となっている。

イ 財政権と職権一致

地方各級政府は、財政権、財政力に応じて職務を請け負うこと、つまり、職権を有することが原則とされている。なお、現体制では、第1次分配（分税）と第2次分配（移転支払）という2段階の調整を経て、財政権と職権の一致が図られることになっている。

（3）各機関の役割

中央予算は全人代で審議可決され、地方各級政府予算は各級地方人代で審議可決される。中央予算の担当部門は財政部であり、国家経済のマクロコントロールは国家発展・改革委員会が行う。一方、地方予算は、地方各級政府の財政部門が担当する。

ア 各級地方人代及び常務委員会の役割

地方各級政府の予算案及び執行状況報告は各級地方人代の審議を受け、地方各級政府予算及び執行状況はその承認を得なければならない。また、地方人代は地方人代常務委員会による予算、決算に関する不当な決議の変更、取り消し、当該級政府の予算、決算に関する不当な決定、命令を取消す権限を有している（予算法第21条第1項）。

地方人代常務委員会は当該級政府総予算の執行を監督し、当該級政府補正予算案及び決算を審査、承認するとともに、当該級政府、一級下の地方人代及びその常務委員会の予算、決算に関する不当な決定、命令及び決議を取消することができる（予算法第21条第2項）。

イ 地方各級政府の役割

地方各級政府は、当該級政府の予算及び決算案を編成して当該級地方人代に予算案を報告するとともに、一級下の政府が届け出た予算を集計して当該地方人代常務委員会に報告する。

また、当該級政府総予算の執行計画をつくるとともに、当該級政府予算の予備費使用の決定、当該級政府の補正予算編成、当該級政府各部門及び下級政府の予算執行の監督などを行う。そして、当該級地方人代及び同常務委員会に対して当該級政府総予算の執行状況の報告を行う（予算法第24条）。

ウ 地方各級政府財政部門の役割

地方各級政府財政部門は、当該級政府予算及び決算案の編成、当該級政府総予算の執行計画作成、当該級政府予算の予備費使用案の作成、当該級政府補正予算の編成などを具体的に行うとともに、定期的に当該級政府及び一級上の政府財政部門に対して当該級政府総予算の執行状況の報告を行う（予算法第25条第2項）。

2 予算編成・執行・決算

(1) 予算編成方法

ア 複式予算

中央及び地方は、予算を経常性予算（一般性予算）と資本性予算（建設性予算）に区分し、それぞれを独立させ相互流用を行わないという「複式予算」により予算編成を行っている。

イ 部門予算

部門予算とは、中央、地方それぞれの各部門（例：教育部や農業農村部等）の全ての収支を計上するとともにその主要な内訳を明らかにするものであり、その部門に属する全ての事業体や団体の収支を含めようとするものである。

分けて管理されている一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算についても部門内で一つにまとめ、収支を明確にすることで透明性を高めようというものであり、地方を含めた全体で部門予算がとられている。

実際の予算の概要は次ページのとおりである。

中央予算・地方予算の概要

【中央予算】 (単位: 億円)

項目	決算額	割合
(収入)		
1 各目税収	88,946	73.6%
国内増値税	31,753	26.3%
国内消費税	13,043	10.8%
企業所得税	26,605	22.0%
個人所得税	8,396	6.9%
資源税	58	0.0%
都市維持建設税	212	0.2%
印紙税	2,478	2.0%
船舶とん税	56	0.0%
車両取得税	3,520	2.9%
関税	2,806	2.3%
その他	20	0.0%
2 非税収入	2,524	2.1%
特定収入	464	0.4%
行政事業収益	431	0.4%
罰金・没収金	280	0.2%
国有資本経営収入	235	0.2%
国有資産使用料収入	873	0.7%
その他収入	241	0.2%
中央本級収入 計	91,470	
中央財政調整資金	1,935	1.6%
支出差額	27,500	22.7%
中央一般会計予算収入 合計	120,905	100.0%
(支出)		
1 一般行政	1,573	1.3%
2 外交	491	0.4%
3 防衛関係	13,558	11.2%
4 司法、警察及び消防	1,890	1.6%
5 教育	1,690	1.4%
6 科学技術	3,206	2.7%
7 文化、スポーツ、メディア	211	0.2%
8 社会保障・就業	887	0.7%
9 医療衛生	224	0.2%
10 環境保護	274	0.2%
11 都市農村コミュニティ事務	87	0.1%
12 農林水産事務	499	0.4%
13 交通運輸	822	0.7%
14 資源調査・電力情報等事務	314	0.3%
15 商業サービス業等事務	38	0.0%
16 金融事務	619	0.5%
17 国土資源・気象等事務	282	0.2%
18 住宅保障	633	0.5%
19 食料管理事務	1,112	0.9%
20 災害防止及び応急管理	427	0.4%
21 国債償還(利息のみ)	5,868	4.9%
22 その他	346	0.3%
中央本級支出 計	35,050	
地方への税収返還・移転支払	82,152	67.9%
中央予算安定調整基金	3,613	3.0%
中央政府系基金への繰出金	90	0.1%
中央一般会計予算会計支出 合計	120,905	100.0%

※2021年決算ベース

【地方予算】 (単位: 億円)

項目	決算額	割合
(収入)		
1 各目税収	83,789	39.8%
国内増値税	31,767	15.1%
企業所得税	15,437	7.3%
個人所得税	5,597	2.7%
資源税	2,230	1.1%
都市維持建設税	5,005	2.4%
不動産税	3,278	1.6%
印紙税	1,598	0.8%
都市土地使用税	2,126	1.0%
土地増値税	6,896	3.3%
車船税	1,021	0.5%
耕地占用税	1,065	0.5%
契税	7,427	3.5%
煙草税	119	0.1%
環境保護税	203	0.1%
その他税収	20	0.0%
2 非税収入	27,295	13.0%
特定収入	7,654	3.6%
行政事業収益	3,724	1.8%
罰金・没収金	3,432	1.6%
国有資本経営収入	753	0.4%
国有資産使用料収入	9,208	4.4%
その他収入	2,524	1.2%
地方本級収入 計	111,084	
税収返還及び移転支払	82,152	39.0%
地方財政調入資金及び使用繰越等	9,186	4.4%
支出差額	8,200	3.9%
地方一般会計予算収入 合計	210,623	100.0%
(支出)		
1 一般行政	18,308	8.7%
2 外交	2	0.0%
3 防衛関係	230	0.1%
4 司法、警察及び消防	11,891	5.6%
5 教育	35,779	17.0%
6 科学技術	6,464	3.1%
7 文化、スポーツ、メディア	3,774	1.8%
8 社会保障・就業	32,901	15.6%
9 医療衛生	18,919	9.0%
10 環境保護	5,251	2.5%
11 都市農村コミュニティ事務	19,367	9.2%
12 農林水産事務	21,536	10.2%
13 交通運輸	10,599	5.0%
14 資源調査・電力情報等事務	6,273	3.0%
15 商業サービス業等事務	1,536	0.7%
16 金融事務	943	0.4%
17 他地域への援助支出	468	0.2%
18 国土資源・気象等事務	2,001	1.0%
19 住宅保障	6,463	3.1%
20 食料管理事務	661	0.3%
21 災害防止及び応急管理	1,584	0.8%
22 地債償還(利息のみ)	4,580	2.2%
23 地債発行	24	0.0%
24 その他	1,071	0.5%
地方本級支出 計	210,623	100.0%
地方一般会計予算会計支出 合計	210,623	100.0%

(出所)「中国財政年鑑2022」369～380頁

(2) 予算編成過程

予算編成は、地方各級政府において編成され、その過程は「二上二下」と呼ばれる。

まず、地方各級政府の財政部門（中央政府では財政部、地方政府では財政部門）が各部門に、次年度の予算案編成に係る基本的な考え方、主な作業内容、タイムテーブル、編成と報告に係る指示事項を通知する。

この通知を受けた各部門は、前年度の予算執行状況及び当該年度の収支予測を参考に予算要求案を財政部門へ提出する（一上）。

各部門が提出した予算要求案を当該級政府が審査した後、財政部門が各部門にシーリング、修正意見を提示する（一下）。

各部門は、財政部門のシーリング、修正意見を基に再度予算を編成し、予算案として財政部門に提出する（二上）。

財政部門が各部門から提出された予算案を取りまとめ、中央政府では中央予算案として、地方各級政府では当該級の地方予算案として、それぞれ次のように承認される。

中央予算案は、財政部が国務院に報告し、国務院の承認を経た後、全人代常務委員会予算工作委員会に報告され、全人代財政経済委員会に提出される。そして最終的に国務院から全人代へ報告され、中央予算として概ね3月頃に承認される。

地方予算案は、当該級政府から地方人代に報告され、地方予算として全人代開催前（通常1～3月頃）に承認される。

この承認された中央及び地方の予算は、財政部から各部門に通知される（二下）。

地方各級政府で承認された地方予算は、逐次1級上の地方政府に報告され、省級地方政府の財政部門が集計したものが中央政府財政部に報告される。中央政府財政部に報告された地方予算は、最後に国務院から全人代に報告されることとなる。

(3) 予算執行

ア 予算の成立と執行

中国では、前述のとおり会計年度開始（1月）以降に、先に地方予算が決定し（1～3月）、その後に中央予算が決定する（3月）という、日本とは逆の手順となる。

よって、会計年度開始から予算案の地方人代での可決時期である1～3月まで（中央予算の全人代での可決は3月）の予算執行の取り扱いについては、この間の歳出は、「前年度繰越の支出」、「前年度同期の予算支出金額を参照して必ず支払うべき部門基本支出、項目支出及び下級政府に対する移転性支出」、「法律の規定により必ず支払義務を履行すべき支出及び自然災害等の突発事件の処理に用いる支出」を、暫定的に執行できるとされている（予算法第54条）。

なお、このため、地方政府は、移転支払など中央からの補助収入について、詳細には見通しを得ていない状態で、予算編成やその執行を行う。

イ 補正予算等

(ア) 補正予算

予算総支出を増加する必要がある場合、重点事業予算の調整・減額を行う場合、債務の増加、毎年の財政繰越金からの積立金である予算安定調節資金からの繰入額増加などを行うときには、予算調整として全人代常務委員会（地方各級では地方人代常務委員会）の承認が必要となる（予算法第67条、第69条）。

なお、予算の執行状況については、地方各級政府は、毎年6月ないし9月の期間において、当該級の人代（常務委員会）に対して報告しなければならない（予算法第86条）。

(イ) 繰越と予備費

前年度の繰越しについては、柔軟な方式が認められており、同じ項目について特に人代の承認なく使用できることとなっていた。しかし2020年10月施行の予算法実施条例において、中央政府基金予算収入、地方政府性基金予算収入、中央国有資本経営予算収入、地方国有資本経営予算収入に前年度の繰越が含まれることとなり、各部署及び各機関の決算は、前年度の繰越・残高資金を列記することが必要となった（予算法実施条例第35条、36条、37条、38条、83条）。

また、予算法の規定により、地方各級政府は、予算額の1～3%に相当する予備費を計上している。この予備費は、具体的な用途は規定されず、予算執行上のある種の備えとしての予算であり、自然災害に係る支出及びその他予期せぬ特殊事情による支出など、臨時的で緊急を要する経費に対応するものである（予算法第40条）。

その使用は、財政部門から提出された予備費の支出案が地方各級政府によって

承認された後に可能となる。（予算法第24条、25条）

（ウ） 予算回転金

地方各級政府は、年度内の季節的な収支差額（資金不足）を調整し、適時に支出ができるよう「予算回転金（運転資金）」を設置している（予算法41条第1項）。

この予算回転金は、地方各級政府予算の繰越し余剰金を原資として中央政府の許可を得て設置、補充され、額については本級公共予算支出総額の1%に達するようにならなければならない（予算法実施条例第49条）。

（4） 決算

予算年度終了後、地方各級政府財政部門は、各部門決算報告に基づき、当該級政府の決算案を調整し、当該級地方人代常務委員会に提出し（4～5月頃）、その承認を得る必要がある（予算法第21条第2項、第24条第1項、第78条第2項）。

地方各級政府は、承認された決算を1級上の政府に届け出（予算法第81条）、予算編成と同様に、「下から上への報告」により、最終的には省、自治区、直轄市から財政部に報告される。

財政部は、中央決算案を編成し、国务院に報告し査定を受けた後に、全人代常務委員会に提出し（6月頃）その承認を得る（予算法第20条第2項、第23条、第78条第1項）。

（5） 会計検査

国务院及び県級以上地方人民政府によって会計検査機関が設立され、会計検査監督権を行使し、国务院各部門及び地方各級政府の財政収支の会計検査を行う（憲法第91条、会計検査法第2条）こととされている。

3 政府性基金予算

政府性基金予算は収支ともに地方中心である。2021年を例にみると、政府性基金予算の全国の決算収入額9万8,024億元のうち、95.8%の9万3,936億元が地方収入となる。さらに、この収入の内訳は、土地収用や不動産開発に関わる分野が大半を占める。

土地の使用権譲渡収入はほぼ地方の収入となるが、この土地使用権譲渡収入だけでも8万4,897億元と地方収入の90.4%を占めている。これは、地方一般公共予算と地方政府性基金予算の合計額からみても、中央からの移譲金を含まない自主財源の41.4%を占めており、地方予算において大きな財源となっていることが分かる。

第2節 地方税制

1 税目

中国の税目は18種類あり、物品及び労務課税、所得課税、財産課税及びその他の税の4つに分類される。

図表3-2 中国の税一覧

分類	税目	国・地方の財源配分（概要）
物品及び 労務課税	増値税 〔付加増値税〕	共有税⇒国(50%)・地方(50%) (関税賦課部分は全て国税)
	消費税 〔個別消費税〕	国税
	車両取得税	国税
	関税	国税
所得課税	企業所得税	共有税⇒国(60%)・地方(40%) (国家郵政、4大国有銀行、国家開発銀行、輸出入銀行、CIC、中国石油等の企業分は全て国税)
	個人所得税	共有税⇒国(60%)・地方(40%)
	土地増値税	地方税
財産課税	不動産税	地方税
	都市土地使用税	地方税
	耕地占用税	地方税
	契税	地方税
	資源税	地方税（海洋石油分は国税）
	車船税	地方税
	船舶とん税	国税
その他の税	印紙税	地方税 (証券取引印紙税は国税)
	都市維持建設税	地方税 (各銀行・保険会社本部で集中納付された分は国税)
	煙草税	地方税
	環境保護税	地方税

(出所) 『2023年中国税制概覧』17、18、438～440頁。

(1) 物品及び労務課税

ア 増値税（共有税）

物品の流通又は役務の提供により取得する付加価値に課されるものであり、日本の消費税に近いものである。物品の流通又は役務の提供に関し広い範囲を課税ベースとする。売上高のうち付加価値の部分を課税対象とし、生産流通を通じ多段階に課税される。

中国国内で物品の販売、加工、修理などの役務提供、物品の輸入業務を行う事業所及び個人が納税義務者となる。基本税率は17%であり、原油、加工・修理サービスなどについては13%、農産品、水、農業機械、ガス、図書、飼料、交通運輸サービス、郵政サービス、不動産販売などについては9%、情報技術サービス、教育、医療、飲食等日常生活に係るサービスなどには6%の税率がそれぞれ適用される。

（増値税暫行条例 第1条、第2条、第12条、同条例実施細則）。

イ 消費税（国税）

国内で生産又は委託加工、輸出用の消耗品に課されるものであり、日本の旧物品税、酒税などに相当する。

課税対象は、たばこ、酒といった嗜好品、貴金属や化粧品といった贅沢品、乗用車等である。国内で生産、委託加工、輸入などを行う各種企業、個人経営者、個人などが納税義務者となる。税率は、品目によってそれぞれに比例税率と固定税率が様々に決められている。例えば、比例税率の高いものでは甲類巻きたばこが56%、低いものでは小型乗用車の1%とされている。

（消費税暫行条例 第1条、2条、同条例実施細則）

ウ 車両取得税（国税）

新たに車両を取得する場合に課税されるものである。車両には、自動車、路面電車、トレーラー及び排気量150cc以上のオートバイが含まれ、課税標準として一律10%の税率で課税される。

（車両取得税法 第1条～4条）

オ 関税（国税）

輸出又は輸入する貨物その他物品に対して、課税されるものである。

（輸出入関税条例 第2条）

(2) 所得課税

ア 企業所得税（共有税）

中国国内の企業及びその他収入を得る組織の所得に対して課税されるものである。国有企業・集団企業・私営企業・連合企業・株式会社等が納税義務者であり、事業の

生産、役務サービス、企業が得た利子・配当、資産譲渡益、その他の営業収入などに対して課税される。

納税義務者は居住企業と非居住企業に分類され、居住性の判定については設立地基準と管理支配地基準の併用により、「中国の法に基づき中国国内に設立された企業、又は外国（地区）の法に基づき設立されたが実際の管理機構が中国国内にある企業」を居住企業、「外国（地区）の法に基づき設立され、かつ実際の管理機構が中国国内に存在しないが、中国国内に機構・場所を設けている企業、又は中国国内に機構・場所は設けていないが、中国国内を源泉とする所得がある企業」を非居住企業と規定している。居住企業は中国国内及び国外に源泉のある全ての所得に対して納税義務を負う無制限納税義務者、非居住企業は限定された所得に対して納税義務を負う制限納税義務者である。

税率は、課税所得金額に応じて定められており、基本税率は25%である。

（企業所得税法 第1条～第4条、同条例実施細則）。

イ 個人所得税（共有税）

給与所得や経営所得（自営業に係る所得）など個人の所得に対して課税されるものである。具体的には、給与賃金所得、個人工商事業者の経営所得、企業・事業単位の経営の請負、利子・株式配当、財産譲渡取得等の所得を対象とする。

税率は、所得種類ごとに設定されており、給与所得の場合は3～45%の7段階の累進税率、経営所得の場合は5～35%の5段階の累進税率が適用される。その他の所得では、一律20%の税率が適用される。

（個人所得税法 第1条、第3条、同法実施条例）

ウ 土地増値税（地方税）

不動産価格の過熱防止を目的として、国有地使用权や建築物などの不動産を譲渡して得た譲渡益に課税される。4段階の累進税率が適用される。

（土地増値税暫定条例 第1条、第2条、第7条、同条例実施細則）

（3）財産課税

ア 不動産税（地方税）

都市などで建物を保有する個人及び企業などに対し、建物の取得原価（その建物と一体不可分の付属設備を含む）からその取得原価の10～30%を控除した残額を課税標準とし、1.2%の税率で課税される。賃貸している建物については、その建物の年間賃貸収入に対し、12%の税率で課税される。

（不動産税暫定条例 第1条～第4条、第9条）

イ 都市土地使用税（地方税）

都市部の土地面積を課税標準として、使用権保有者又は実際の使用者に対し、一定の税額範囲内で課される。実際に適用される税額は、各地方政府が税額範囲内で定める。

（都市土地使用税暫定条例 第1条～4条）

ウ 耕地占用税（地方税）

耕地に建物を有する者及び農業以外の事業に従事する者に対し、その耕地面積に応じ、1㎡当たり5～50元の範囲内で課税される。税額は、省級人民政府が既定の範囲内で地区の状況に基づいて決定する。

例えば、最も税額が高いのは上海市で1平方メートル当たり45元、最も低い内モンゴルやチベット、甘粛など6つの省・自治区では同12.5元である。

（耕地占用税法 第2条、第4条）

エ 契税（地方税）

土地使用権及び家屋の所有権を売買、贈与、交換などにより移転する場合にその譲受者に課税される。売買の場合は成約価格、贈与などの場合は市場価格を課税標準とし、3～5%の範囲内で、省・自治区・直轄市の地方政府がそれぞれ同級の人民代表大会常務委員会に報告した上で、各省級地方政府の定める税率が適用される。

（契税法 第1条、第3条）

オ 資源税（海洋石油を除き地方税）

中国領内及び管轄海域内において原油や天然ガス、鉄などの資源の開発を行う企業と個人を課税対象とし、地域の実情に応じ、基準税率範囲において取引価格を課税標準（従価税方式又は従量税方式）として課税される。

（資源税法 第1条～第3条）

カ 車船税（地方税）

車両・船舶の保有者又は管理人に対して課される。

自動車については自動車第三者責任強制保険業務を行う保険会社が車船税の源泉徴収義務者として、保険料受け取り時に合わせて徴収する。

税額は、税目ごとに、一定の範囲内で、各地方政府が国务院に報告の上で決定する。

（車船税法 第1条、第2条、第6条、同法实施条例）

キ 船舶とん税（国税）

一定の船舶に課されるものであり、税関が代理徴収を行う。船舶の種類、総トンによって税率が定められる。

（船舶とん税法 第1条、第2条）

(4) その他の税

ア 印紙税（証券取引印紙税は国税）

所有権移転証書等を作成又は受領する者に課税されるものである。税率は文書の種類によって定められている。

（印紙税法 第1条、第4条）

イ 都市維持建設税（各銀行・保険会社本部で集中納付された分は国税）

増値税、消費税、営業税の納税義務者が、その納付に際し、それぞれの納税額を課税標準として、納税義務者の所在地に応じて定められた税率（市区7%、県など5%、その他1%）で課税される。

（都市維持建設税法 第4条）

ウ 煙草税（地方税）

たばこの葉を購入した事業所が納税義務者となるものである。煙草会社などが煙草の葉を買い付ける際、その買付価格を課税標準として20%の税率が適用される。

（煙草税法 第1条、第4条）

エ 環境保護税（地方税）

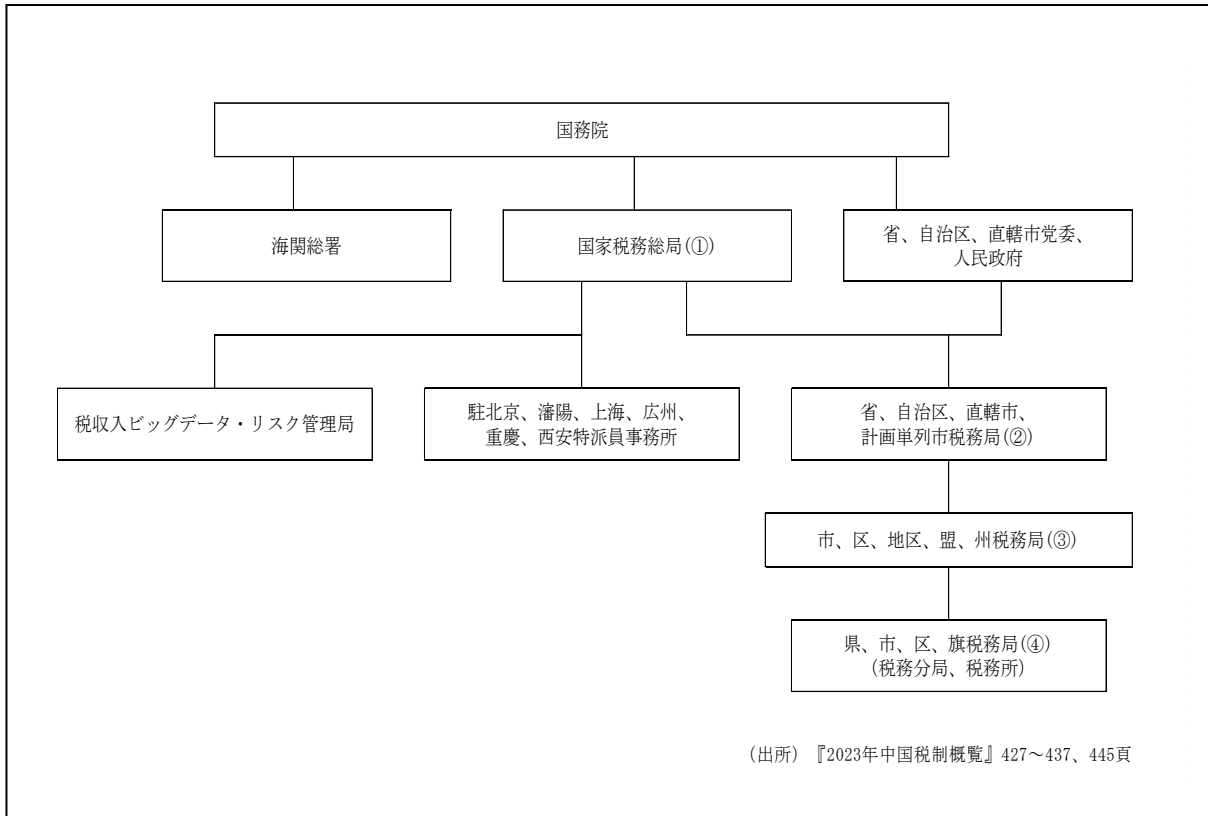
中国領内及び管轄海域内において、課税汚染物質を環境に直接排出する企業に対し課税される。課税項目は汚染物質ごとに4種類に分けられ、種類ごとに税額基準が定められている。

（環境保護税法 第2条、第3条、同法実施条例）

2 組織・系統

税務局系統は、分税制の財政管理体制に対応するために、4階層（①～④）からなり、組織・編成・経費・指導層の管理等において、上級機関が下級機関を監督する権限を持つ垂直的な管理体制がとられている。

図表 3 - 3 税務系統図



(1) 国家税務総局 (①)

国家税務総局は、国务院直属の税務担当機関である。国家税務局系統の機関を管轄するほか、省級人民政府と共同で省級地方税務局を管理する等、全国の税務に関する業務を遂行・管理する。

国家税務総局の出先機関には、税収入ビッグデータ・リスク管理局と駐北京、瀋陽、上海、広州、重慶、西安特派員事務所がある。

税収入ビッグデータ・リスク管理局は、全国の税収ビッグデータとリスク管理に関して指導する機関である。

駐北京、瀋陽、上海、広州、重慶、西安特派員事務所は、地方税務局を対象に、中央政府が定める税務政策の履行状況を調査するとともに、徴税の合法性や税務データ、省区市を跨いだ大型の税案件の精査等を行う。

(2) 各級地方税務局 (②～④)

国家税務総局の管轄の下、地方各級（省級、地区級、県級）に税務局が設置され（県級の派出機関として分局・所もある）、実際の課税・徴収事務及び税務に関する業務を行う。

省以下の税務機関は、国家税務総局を主とし、省、自治区、直轄市の党委員会、人民政府の双方の（二重の）監督下にある。省級以下地方税務局では、主に上級税務機関により管理されている。

このほかに、国務院直属機構で全国の税関業務を主管する「海関総署」がある。

各地における実際の徴収に当たっては、中央と地方の役割分担の下、国務院所定の税収徴収管理範囲に従ってそれぞれ徴収管理することとなる。

（税収徴収管理法第5条）

ここまで、国家税務総局をはじめとした税務系統について記載してきたが、税目や税率の設定・改廃、中央と地方の収入区分等の国家税制の骨格に関する企画立案は、財政部が主に担当し、国家税務総局は財政部と共同で法案起草・下達を担当するという立場にある。

また、そのほとんどが中央政府において行われており、地方各級人民政府は、独自の税制制定権をほとんど有していないというのが実態である。

第3節 分税制、政府間財政調整

1 分税制

中国の税財政制度は社会や経済状況に応じて改革されてきた。分税制導入前（～1993年）は、地方政府が徴収の主体となり、税金の一定額を中央政府に上納¹⁵すれば、残りは地方に留保されるという制度（財政請負制）がとられていた。これは、地域開発や財政収入確保の面で地方政府にとってインセンティブのある制度であり、大幅な自主権を持った地方政府は、地方における地域開発と財政収入確保に積極的に取り組んだ。

しかし、経済成長を遂げた東部沿岸地域と開発が進まない中西部との地域間格差が拡大するなどの社会問題が発生する一方、全国財政収入に対する中央政府財政収入の割合が低く、中央政府がこれらの問題に対応することが困難な状態となった。

そこで、中央政府は、中央財政の強化、経済のマクロコントロール能力の向上、そして地域間格差の是正を主な目的として、1994年に分税制を導入した。

分税制の具体的な内容は次のとおりである。

（1）中央と地方の役割分担の明確化

事務権限配分については、中央政府が、国防、外交、中央政府の正常な活動、国民経済全体の発展と地域の均衡的発展、マクロ調整機能強化を担当し、地方政府が、当該地区の経済、社会、治安に関する問題を担当することとされた。

これに基づき、財政支出項目については、以下のとおり定められた。

図表3-4 中央財政支出と地方財政支出の内容

中央／地方	内 容
中央財政支出	国防費、武警費、外交と援助支出、中央行政管理費、中央が統一管理する基本建設投資、中央直属企業の技術改良と新製品試作費、地質調査費、中央財政による農業支援支出、中央負担の内外債務元利返済支出、中央負担の公安・検察・司法支出及び文化・教育・衛生・科学等の各事業費
地方財政支出	地方行政管理費、公安・検察・司法支出、民兵事業費、地方が統一管理する基本建設投資、地方企業の技術改良と新製品試作費、農業支援支出、都市維持・建設経費、地方の文化・教育・衛生・科学等事業費、価格補助支出

（出所）『地方財政学（第三版）』189頁。

¹⁵ 地方政府から中央政府への資金移転を指し、分税制導入後も継続実施されていたが、2009年から税金返還と相殺処理するものとなり収入科目としては廃止されている。

（２）中央と地方の財政収入範囲の明確化

上記事務配分に基づき、各種税目が中央政府固定収入、中央・地方共有固定収入、地方政府固定収入に分類された。原則として、国家の権益を守り、マクロコントロールの実施に必要な税目が中央税、経済発展と直接の相関関係がある主要税目が共有税、地方が徴収管理するのに適当な税目が地方税とされた。

現在の具体的な区分については、第２節地方税制の１税目の図表のとおりである。徴収対象が拡大されて大きな収入源となることが見込まれた増値税や収入が安定して徴収が比較的容易である消費税や関税等が中央税とされたこと、導入時は地方税とされていた所得税（企業所得税、個人所得税）が後に共有税とされたことなどから、分税制導入の最大の目的が収入の中央集権化であったことがうかがえる。

これら中央税及び共有税を徴収するため、国家税務総局が設置され、税の徴収や管理は国家税務局系統（中央）と地方税務局系統（地方）の２系統により行われてきた。その後、効率的かつ統一的な徴税管理システムを構築するため、2018年に国家税務局系統と地方税務局系統が統合され、国家税務総局を主とし省級党委員会・人民政府との二重管理下になる現在の管理体制になった。

２ 政府間財政調整

分税制導入と同時に、地方政府のそれまでの税収の一部を保障することを目的とした「税収返還制度」が導入された。また、地域間格差の是正及びナショナルミニマムの確保を目的とした「移転支払制度」の充実が進められている。

（１）税収返還制度

1994年の分税制実施に対応して、従前の地方政府の収入を保障し、かつ一定範囲で新たな収入増加分を地方に返還するというもの。税収を地方政府から中央政府に移転させるものであり導入に当たって地方政府から多くの反発があったため、それに対応した。現在は増値税・消費税返還、所得税基数返還、製品油価格税改革返還が実施されている。

ア 両税（増値税、消費税）返還

地方政府の主要財源であった両税（増値税、消費税）分の地方収入確保を行うもの。計算方法としては、1993年時点の両税収入を基数とし、そこに成長率等を加算し算定を行う。返還額は毎年度見直される。

イ 所得税基数返還

分税制導入後も、個人所得税は地方財政収入、企業所得税は企業ごとの所属により各地方政府又は中央政府の収入とされていた。しかし、所得税は、高い増加率をもち今後大幅な増収が見込まれたことから、2002年からは一部の特定業種の企業を除いて全ての個人・企業所得税収の増加の部分が、中央と地方に一定の比率で配分されるようになった。これに伴い、2002年以降、増値税、消費税に加え、所得税も税収返還の対象となった。2001年の収入を基数に計算を行う。

ウ 製品油価格税改革返還

2008年に実施された製品油価格税制改革により地方政府が失った6項目の道路等使用料徴収収入分を地方政府に返還するもの。2007年の6項目収入を基数とし、成長率を加算し計算する。

(2) 移転支払制度

税収返還と同じく、1994年の分税制実施に対応して導入されたもの。一般性移転支払と専項性移転支払の2つをまとめて移転支払制度と呼ぶが、一般性移転支払は地域間格差の是正を主な目的として行われる日本の地方交付税に相当し、専項性移転支払は国が地方公共団体に交付している補助金、負担金等に相当する。

ア 一般性移転支払

貧しい地区への資金移転を目的とした財源移転制度であり、1995年に導入された。地域間の財源の不均衡を調整し、公共サービス平準化のため、中央政府が財政力の弱い地方政府に資金移転する。民族地区移転支払、農業定額補助、体制補助などの移転支払制度が作られたが、2009年から現在の一般性移転支払にまとめられ、教育、社会保障、公共安全、一般行政費が算定基礎に入れられることとなった。ただ、金額の算定は従来のままの部分もあり、複雑な制度となっているため、簡略化、透明化に向けた制度改正作業が進められており、今後の制度改正が見込まれる。

イ 専項性移転支払

中央政府から地方政府への財源移転のうち、用途を特定して行われるものを専項性移転支払という。これは、地方政府が、中央政府からの委託事業や中央政府との共同事業などを実施する際に行われる。2009年までは社会保障が最も大きな支出分野であったが、一部が一般性移転支払に含まれることとなったため、2021年決算における主要分野は、基本建設支出（61.7%）、土地指標の省間調整所得整理の歳出（7.78%）、農村総合改革移転支払（3.9%）、大気汚染防止資金（3.74%）、水汚染防止資金（3.74%）となっている。

第4節 地方税財政の規模及び構造

1 歳入

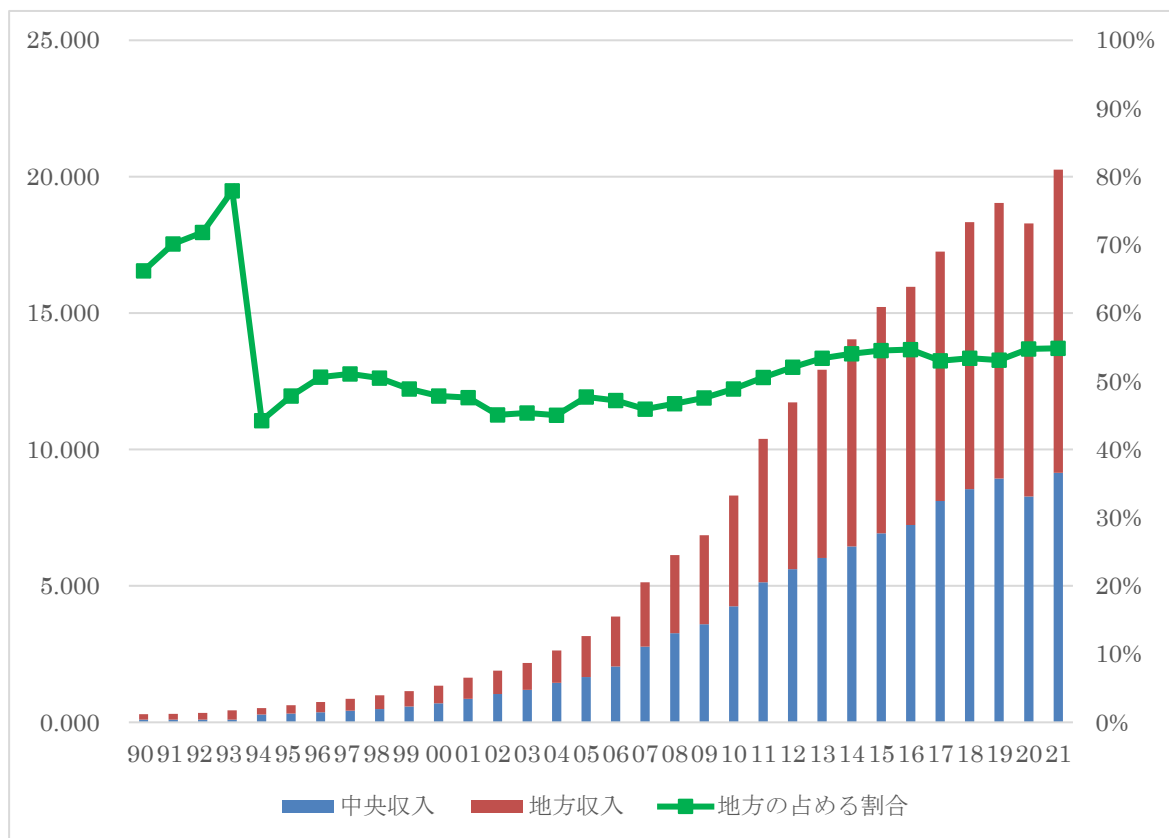
(1) 全体推移

ア 規模

中国の予算制度は、一般公共预算、政府性基金予算、国有資本経営予算及び社会保険基金予算から構成されるが、以下の歳入及び歳出では、日本の一般会計にあたる一般公共预算について見ていく。

一般公共预算のうち、政府間の財政調整（税込返還、移転支払）を除いた中央政府・地方政府の一次的な税込や徴収金（以下「中央収入」「地方収入」という。）の収入総額は20.2兆元（2021年決算。以下同じ。）であり、その内訳は、中央収入が9.1兆元、地方収入が11.1兆元となっている。

図表3-5 収入の推移（左軸：収入額（兆元））



（出所）『中国財政年鑑2022』454頁

イ 増減

中央地方の合計を見ると、2020年に初めて前年度比減に転じたが、2020年から2021年にかけて再び増となった。中央地方別に見ると、1994年に中央の収入強化のために「分税制」が導入され地方から中央に税源が移転されたことから、地方収入が大幅に減少しその分中央収入が大幅に増加した。しかし、その後1996年には地方収入が分税制導入前の水準に戻り、それ以降は中央地方ともに安定的な増加を続けている。中央収入・地方収入ともに、2020年に初めて前年度比減に転じたが、2020年から2021年にかけて再び増となった。

ウ 地方収入が占める割合

1993年まで（分税制導入前）は、地方収入が全体の60～75%を占めていたが、分税制導入を契機に94年に約45%に激減し、それ以降は概ね50%前後で推移している。

（2）税収別内訳

中央では、収入に中央予算安定調整基金¹³からの繰り入れを加えたものが公共財政上の最終的な原資となる。地方においては、収入に中央から移譲される税収返還、移転支払及び公有財産収入などを加えた額が公共財政上の最終的な原資となる。

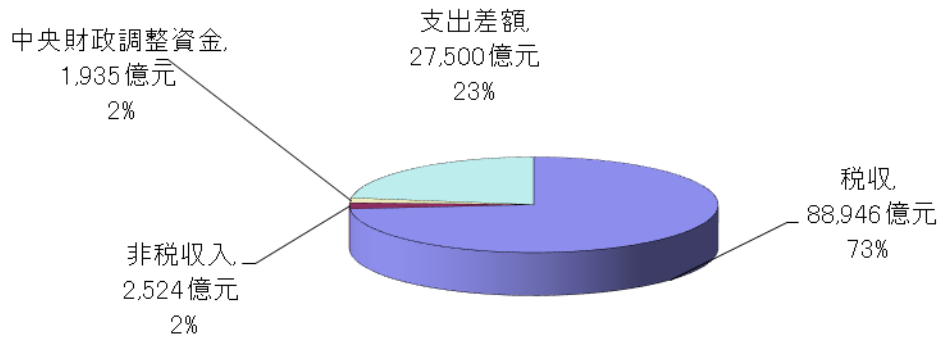
なお、2. 歳出で取り上げる中央、地方支出の総計と、中央、地方の最終的な原資の総計が一致しない。この差が国債発行によってまかなわれる額となるが、予算収支において国債収支を含まないことが、中国における財政システムの特徴のひとつといえる。

¹³ 毎年の財政繰越金からの積立金。

ア 中央

税収と非税収入を合わせたものが収入となるが、これが中央公共財政の75.7%を占める主要原資となる。税収のうち、消費課税である増値税、消費税の2税が約5割を占め、これに所得課税である企業所得税、個人所得税を加えた4税でほぼ9割に達する。

図表3-6 2021年中央政府収入内訳

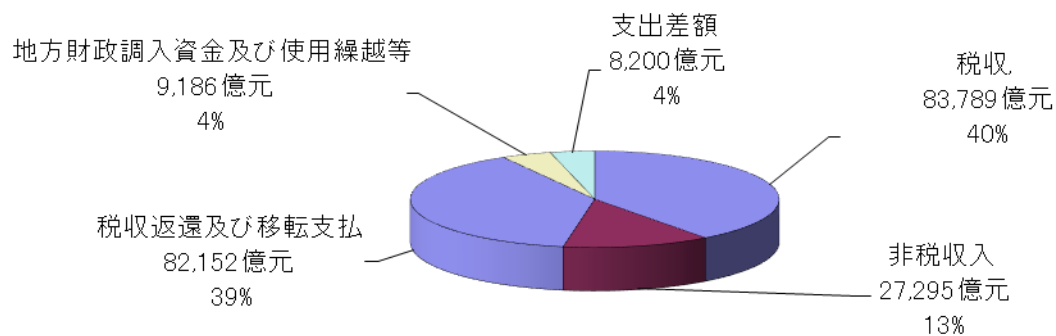


(出所) 『中国財政年鑑2022』 370頁

イ 地方

各種税収及び徴収金は53%であり、他方、中央から地方への税収返還及び補助収入が39%を占める。

図表3-7 2021年地方政府収入内訳 (項目別)



(出所) 『中国財政年鑑2022』 376頁

(3) 省別内訳

省（直轄市、自治区）別の収入内訳を、地域の税収や徴収金からなる独自収入である地方本級収入と、中央から地方への財政調整（税収返還、移転支払）とに区分し、その割合を見てみる。

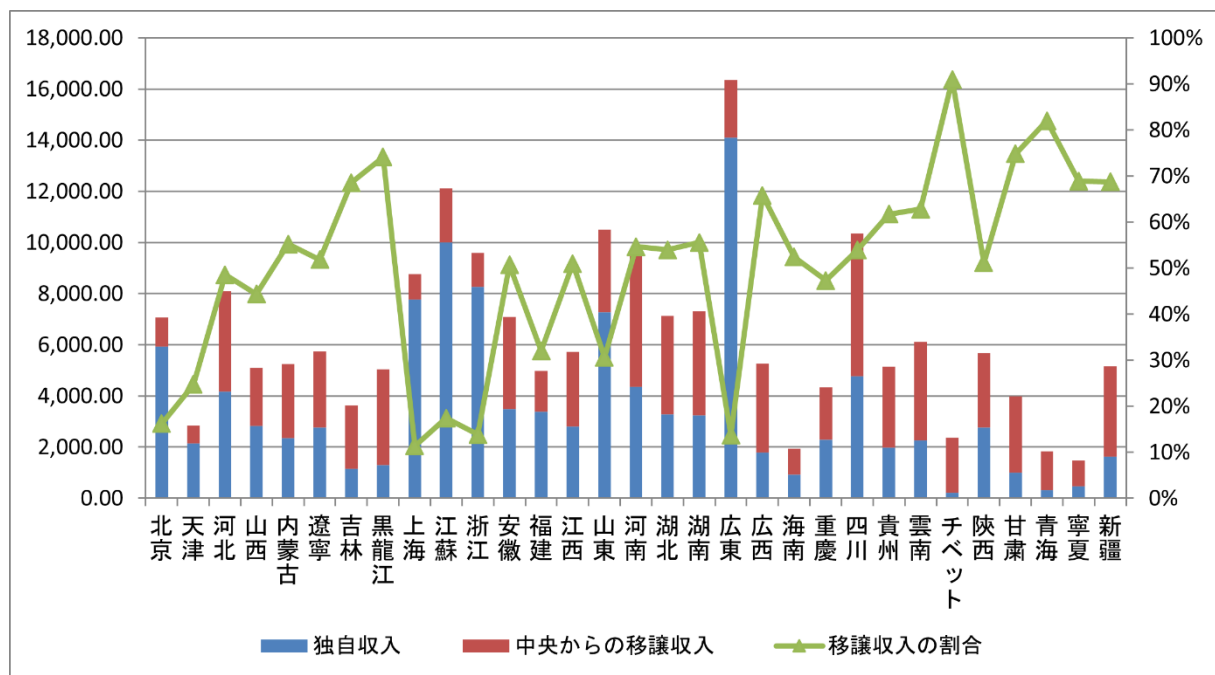
ア 地域ごとの状況

沿岸地域など経済発展した省の収入規模が大きく、特に西部の諸省の収入規模が小さい状況にある。但し、2000年から実施している西部大開発によって、西部諸省の毎年のGDP成長率は軒並み10%を超えており、2021年においても7%の成長率となっている。

イ 収入の占める割合

収入規模が大きい省ほど独自収入の占める割合が大きく、独自収入が5,000億元を超える省や重慶市を除く直轄市では、中央からの財源移転の占める割合が概ね30%以下に留まるのに対し、独自収入の少ない省ではその割合が60%以上にのぼり、それが70%以上の省もある。

図表3-8 各省、自治区、直轄市収入内訳(2021) (単位：億元、%)



(出所) 『中国財政年鑑2022』 404～440頁

(4) 税収・税目別内訳

税収の内訳を中央地方別に見ると、中央税収の中では、増値税が35.7%、企業所得税が29.9%、国内消費税が14.7%となっている。一方、地方税収では、増値税が37.9%、企業所得税が18.4%、契税が8.9%となっている。

中央税収 (単位: 億元、%)

項目	金額	構成割合
国内増値税	31,753.04	35.7%
国内消費税	13,042.51	14.7%
企業所得税	26,605.34	29.9%
個人所得税	8,395.99	9.4%
資源税	57.84	0.1%
都市維持建設税	211.92	0.2%
印紙税	2,478.02	2.8%
船舶とん税	55.73	0.1%
車両取得税	3,519.88	4.0%
関税	2,806.14	3.2%
その他	19.99	0%
合計	88,946.40	100.0%

地方税収

項目	金額	構成割合
国内増値税	31,766.55	37.9%
企業所得税	15,437.04	18.4%
個人所得税	5,596.69	6.7%
資源税	2,230.32	2.7%
都市維持建設税	5,005.03	6.0%
不動産税	3,277.64	3.9%
印紙税	1,598.08	1.9%
都市土地使用税	2,126.28	2.5%
土地増値税	6,896.02	8.2%
車船税	1,020.62	1.2%
耕地占用税	1,065.36	1.3%
契税	7,427.49	8.9%
煙草税	119.38	0.1%
環境保護税	203.27	0.2%
その他税収	19.50	0.0%
合計	83,789.27	100.0%

(出所) 『中国財政年鑑 2022』 370、376 頁

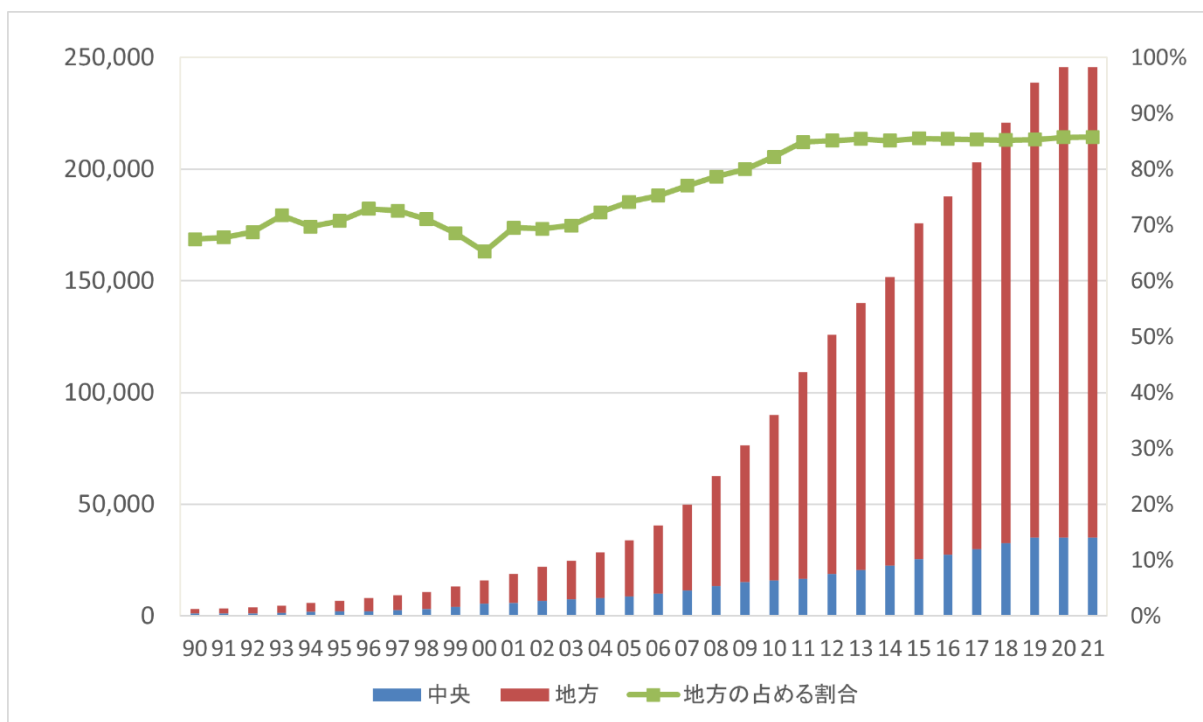
2 歳出

(1) 全体推移

ア 規模

政府間の財政調整を除いた中央と地方の支出（以下「中央支出」「地方支出」という。）は合計で24.56兆元（2021年決算。以下同じ。）であり、その内訳は、中央支出が3.5兆元（14%）、地方支出¹⁴が21.06兆元（86%）である。

図表 3 - 9 支出推移 左軸：支出額（億元） 右軸：割合（%）



（出所）『中国財政年鑑2022』455頁

イ 増減

中央地方の合計を見ると、2020年に初めて前年度比減に転じたが、2021年は再び前年度比増となった。中央地方別に見ると、中央支出は、1989年～1993年に微増であったが、1994年の分税制導入による収入増加を受けて2000年まで激増を続け、その後ここ数年間は安定した増加を続けている。

地方支出は、1985年に「地方固定収入が支出を上回った場合には財政余剰を中央に上納する」という財政改革が行われた結果、地方が積極的に支出を増加させ、1993年まで中央を上回る勢いで増加を続けた。1994年の分税制導入に伴い、収入は大幅に減少したが、支出ではこの影響をあまり受けず、その後も安定的に増加を続けていたが、2021年は初めて微減した。

¹⁴ 各省・自治区・直轄市の総予算を合計したもの。次年度への繰越は含まない。

ウ 地方支出が占める割合

地方支出割合は、1985年財政改革を契機に47%（1984年）から60%（1985年）に激増した。その後も地方政府支出割合は増加し続け、近年は85%程度で推移している。

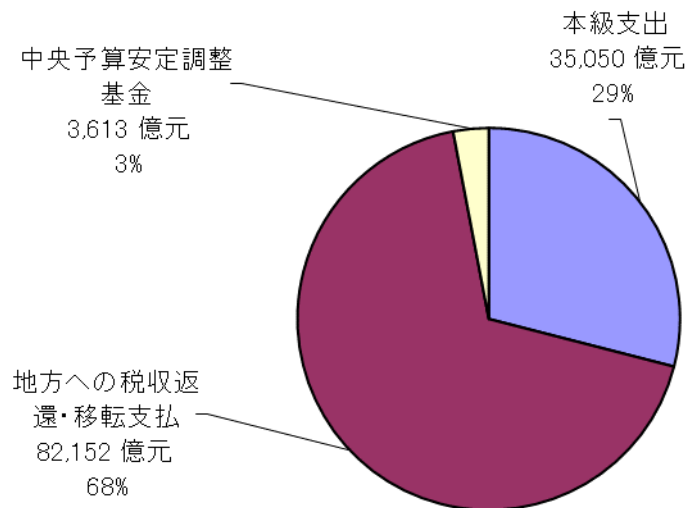
（2）項目別内訳

政府間財政調整を含めた中央・地方における全ての支出（以下「中央支出」「地方支出」という。）を項目別に見てみる。

ア 中央支出

地方への税収返還や移転支払が70%弱を占める。

図表 3 - 10 中央政府支出内訳／項目別

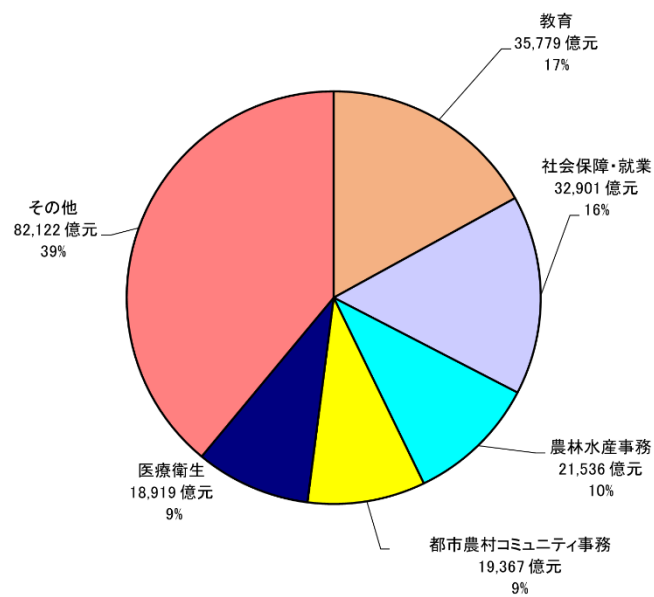


（出所）『中国財政年鑑2022』371～374頁

イ 地方支出

地方支出においては、本級支出のうち10%を超える額の大きなものから見ていくと、教育関連が17%、社会保障・就業支援が16%、農林水産関係が10%を占めている。

図表 3 - 11 地方政府支出内訳／項目別



(出所) 『中国財政年鑑2022』 377～380頁