

報告 1 : 李貌 (東京大学法学政治学研究科博士課程)

中国において租税争訟が少ない要因と土地財政

現在、中国の財政収入は増加し、そのかなりの部分は税収によっているが、租税争訟の件数は少ない。それはなぜだろうか。この問題を究明するうえで、狭義の租税制度の側面から検証した研究がなお不足しているため、中国の財政・税制全体から改めて検討する必要がある。

現在の財政・税制は 1994 年の「分税制」改革によって形成された。その改革の結果、主要な税収である間接税の収入の大半は中央財政のものとなった。それによって中国の中央財政収入は急増している一方、地方財政の収入は激減した。地方政府はその「分税制」改革による歳入不足を補填するため、「土地財政」からの収入に頼るようになっていく。また、中国の現行の関連法規や政策によると、政府の土地収用手続きを経て国有地としなければ、都市部の住民が農村部の土地を使用すること、または農民が土地を非農業目的に使用すること（特に都市部住民への譲渡）ができなくなった。農地の収用基準は土地（農業）年産の 30 倍を限度とする。それに対し、不動産の開発業者が政府に支払う土地譲渡金は農地の収用基準より高い商工業価値で計算される。両者の間には大きな格差、所謂「地価の鋏価格」がある。地方政府は農村部の土地を農業補償基準で収用し、不動産の開発業者へ高い価格で建設用地として譲渡し、さらに土地増値税や契税等の不動産税収を獲得し、「分税制」改革による地方歳入の不足を補填し、地方建設の資金を調達する。このような地方財政は「土地財政」と呼ばれる。

よって、中国の財政、特に地方財政は主に租税ではなく「土地財政」による税外収入で賄われてきた。その税外負担は「事実上の税」であり「見えざる税」である。そのため、広義の納税者たる中国農民は主に租税争訟によらず、税外負担に関する行政争訟、及び事実上の反抗、さらに限定的ながら政治参加の道を通じて自分の権利や利益を守ってきた。以上の要因により、中国における租税争訟は相対的に少ないのだと考えられる。