

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 28 年 6 月 2 日現在

機関番号：25201

研究種目：基盤研究(B) (海外学術調査)

研究期間：2011～2015

課題番号：23402036

研究課題名(和文) 中国における政府間財政関係の新展開に関する調査研究

研究課題名(英文) A Research about the New Development of Intergovernmental Fiscal Relations in China

研究代表者

張 忠任 (ZHANG, Zhongren)

島根県立大学・総合政策学部・教授

研究者番号：70326403

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 10,800,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、中国では定率配分の方法で分税制から共有税制の形で従来の財政体制「分成制」へ回帰され、「予算内集権、予算外分権」、「税収には集権、非税収入には分権」という基本的政府間財政関係が確立され、税還付による集権的目的はすでに達成したが、中央収入の構成比は低下しており、改革目標値からずいぶん離れてきているため、新たに集権を強める財政政策が可能になり、また、中央と地方の財政関係が経済成長方式とは互いに影響することを解明している。

研究成果の概要(英文)：This study elucidated following many points. In this study, at first the decentralization model of the type of "competition and unification" is forming, and by a method of the fixed rate distribution, it is returned in form of common tax system from the dividing tax system to conventional financial system (tax sharing system), in China. And the basic intergovernmental fiscal relations is established for "the centralizing in inside of budget and the decentralizing in outside of budget", and "the centralizing in inside of tax revenue and the decentralizing in non-tax revenue". And the centralized purpose by the tax return was already accomplished, but because the ratio of the central income has been decreasing and it is separated from reform target value very much, the fiscal policy to intensify centralization is enabled newly. In addition, the center and local financial relations influence with the economic growth method each other.

研究分野：経済学

キーワード：政府間財政関係 集権化 分権化 省管県 市管県 政府性基金 非税収入 税還付

1. 研究開始当初の背景

(1) 中国の政府間財政関係は、注目を浴びている研究分野である。中国では、1994年にスタートした抜本的な分税制改革後、2002年の所得税改革により従来の共有税制への復帰を意味する新展開が見られ、2008年以降土地財政収入が急増して、さらなる複雑な局面を迎えている。

今まで中国の政府間財政関係に関しては日本国内及び海外においても研究成果が多く見られるが、大規模な現地調査は少ない。そして、毎年異なる地域で行った調査は、連続性の点で若干乏しい面があった。

(2) 申請者の研究について、研究代表者は、中国の政府間財政関係の研究業績や日中の主要な関連研究機関や学会関係者との深い連携のもとに、研究協力者との連絡と調整を随時行い、本研究の全体の進行を把握できる。そして、研究分担者や研究協力者はいずれも国際共同研究や出版事業などの実績があり、研究代表者を強力にバックアップする。

また、本研究は、平成16～19年度に上記の科学研究費補助金(基盤研究(B))の研究成果を踏まえて、研究調査を実施する。

(3) 本研究の特色・独創性については、中国財政部財政科学研究所の協力が得られ、実施可能になる。また、定点考察の方法を用いて実施することにより、研究調査に連続性が乏しい欠点を克服できる。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、研究代表者の研究成果の延長に位置しており、平成23～27年度の調査研究を通じて、世界金融危機下における中国の政府間財政関係の新展開を中心に、中国財政部財政科学研究所の協力を得ながら、選定した3地域について、5年間の総合的な追跡調査を通して、その実態と課題を中国側研究者と共同で研究調査を行うことである。

(2) 本研究の主要な到達目標は、従来の調査方法に連続性が乏しいという欠陥を克服し、定点観察の手法を用い、新しい分析手法を導入し、中国における中央と地方、および省以下各レベルの政府間財政関係の特質を解明することである。

3. 研究の方法

(1) 本研究は、世界金融危機下における中国の政府間財政関係の新展開を中心に、調査地域に連続性が乏しいという欠陥を克服するため、中国財政部財政科学研究所の協力に基づいて、選定した3つの地域について、定点観察の方法で5年間の総合的な追跡調査研究を行うものである。

(2) 基本的な研究調査方法としては、中国財政部財政科学研究所が必要なデータや資料を提供し、すべての現地調査の手配をする。現地調査については、主に座談会などの形で、各レベル(省、市、県および郷鎮)の地方財政機関でインタビュー調査を行う一方、公開された地方財政公文書やデータなども収集する。

4. 研究成果

(1) 政府間財政関係の展開は、集権ではなく、主に分権をめぐる議論されることから、その分析モ

デルについて、従来の分析モデル(集権・集中モデル、分権・集中モデル、分権・分散モデル、集権・分散モデル)に対して、分権をもとに、理論的な対称原理を念頭に、以下のような分権モデルの諸型が可能になる。すなわち、「競争・統合型」、「競争・分離型」、「協調・統合型」および「協調・分離型」に区分できることが分かる。中国では「競争・統合型」の分権モデルが形成されていると考えられる(町田[2014]参照)。

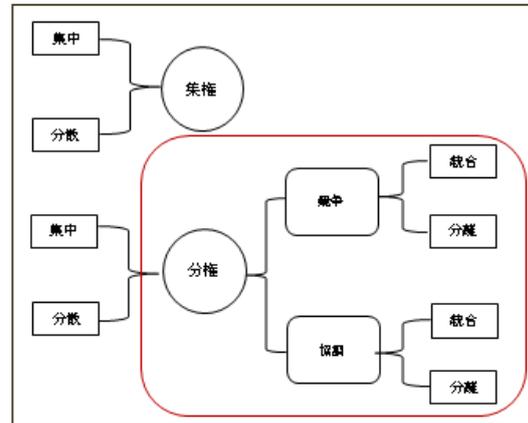


図1 分権モデルの諸型

(2) 中国の財政体制が従来のものへと復帰した傾向がみられる。中央と地方の税源配分制度には、2002年に行われた企業所得税と個人所得税の配分改革と、2012年に上海市からテスト(試行)を開始し、2016年より全国施行する営業税の増値税(付加価値税)への移行改革により、現行の分税制は共有税制へと変質した。このことにより、定額配分から定率配分への変更はあったものの、従来の財政体制「分成制」への回帰が確定的となった。なお、撤廃された郷鎮財政所が復活しても、郷鎮財政に収入は少なく、形骸化の状態は実質的に変わっていないといえる。また、2003年より始めた「省管県」体制(省財政が市財政を経ずに、県の財政を直接に管理すること)への改革は、2009年の財政部公文書により、少数民族地域以外2012年末までに「省管県」体制は全国で普及するとされたが、2013年末になっても実施した県数は半分未満にとどまった。したがって、中国では、4層制の「市管県」体制(地級市財政が管轄県の財政を管理すること)をとった地域はまだ多いといえる(陳ほか[2013]参照)。

(3) 中央と地方の財政関係では、いわゆる「予算内集権、予算外分権」という現象はいつそう進んでいる。予算外における非税収入として「政府性基金予算」と「国有資本経営予算」が新設され、とくに「予算内集権、予算外分権」という現象はいつそう明確になる。なお、予算内にも非税収入のシェアが増えて、2014年には15.1%に上昇した。また、2014年のデータを見ると、中央と地方の構成比は、税収には50.4%:49.6%; 予算内の非税収入には21.0%:79.0%; 政府性基金には92.4%:7.6%となっている。予算内の非税収入においても地方の構成比が高くなることが分かる。つまり、「税収内集権、税収外分権」のモデルも形成されているといえる(張[2016]参照)。

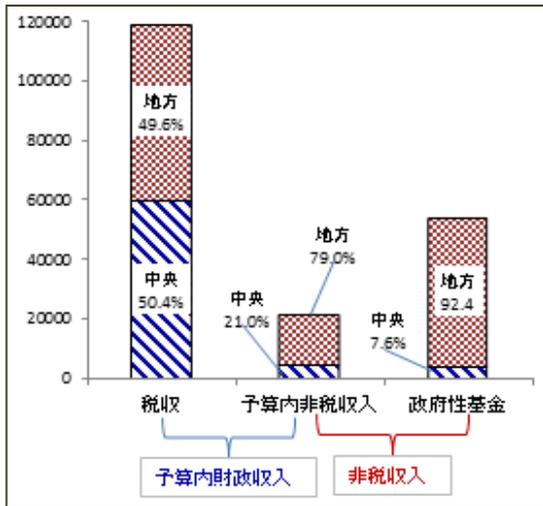


図2 税収と非税収入に見る政府間財政関係

(4) 1994年の分税制改革による税還付制度には、集権的目的が隠れている。両税（増値税と消費税）の増額から地方財政への配分率は30%とされたが、事実上年々通減してきており、2014年には1.9%に低下した。この税還付の方法を通じて、1995～2014年の間に、中央財政は地方財政から計8,872億元集中した。2014年現在中央から地方への税還付は、すでに定額に近づいているので、この税還付制度による集権的效果は最大になったといえる。しかし、中央財政の構成比は低下傾向にあり、2014年には45.9%となった。改革目標の57%からずいぶん離れてきているため、今後新たな集権的財政政策が打ち出されると思われる。

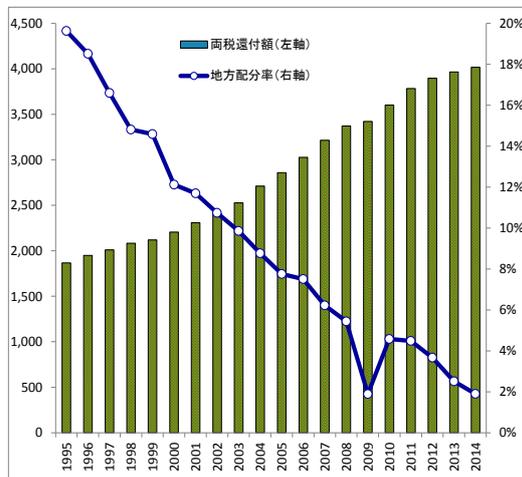


図3 両税額と両税増額の地方配分率の推移

(5) 本研究が選定した東部地域の代表としての浙江省は中国で唯一1953年以来一貫して「省管県」財政体制を維持してきたことに特徴がある。とくに1980年代以降、「市管県」体制が全国で普及されても、浙江省では省管県財政体制は変わっていない。浙江省は「省管県」財政体制を維持する理由については、先行研究では省政府から県政府までの距離が比較的に短いという地理的原因や市場化程度が高いという制度的原因などは挙げられた（鍾ほか[2011]参照）。が、研究調査によって浙江省における県財政の規模が比較的に大きいという

財政的原因は不可欠であると考えに至った。2015年より、浙江省は財政請負制の性格を持つ「両保一掛」（“保”とは両税徴収と財政收支均衡の確保、“掛”とは、奨励や補助金にかかわること）などの方法を活用して、地方税の徴収やハイテク産業の発展、および第三次産業の促進を図っている。なお、浙江省では、2015年より各県の移転交付係数の調整を通じて未発達な県への財政補助を強めたと同時に、消費税の市・県への還付を中止して、この財政調整改革の財源として利用したようである。

(6) 湖北省は本研究が選定した中部の代表地域であるが、「市管県」財政体制から「省管県」体制への移行も2003年に湖北省から開始した財政改革であった。しかし、湖北省は浙江省のように「強県放権」（県を強化し、権限を拡大すること）をしていないため、県経済を強める効果が見られない。また、湖北省では、貧しい県にとっては「省管県」改革より移転交付の面で有利になったが、地級市にとっては財政権限と事務権限がずれることになる。なお、少数民族地域以外、2012年末まで「省管県」体制は全国で普及するとされたが、実施された県数は全国の半分未満にとどまった。形骸された地級市財政は、財政権限を戻すため、県を区に昇格させる対策が見られる。区財政は地級市財政に所管されるからである。

(7) 内モンゴルは、本研究が選定した西部地域の代表であって、ソム郷鎮財政の復活には特色を示している。農業税の撤廃につれて、ソム郷鎮財政収入は少なくなってから、内モンゴルも、ソム郷鎮財政所を撤廃した。その後、財政体制の展開につれて、ソム郷鎮財政所の必要性が明らかになって、2012年より内モンゴル内での各地でソム郷鎮財政所を復活させはじめた。ただし、郷鎮財政所の運営方法については、垂直的管理方式（旗や県の財政局が郷鎮財政所を管理すること）、共同管理方式（旗や県の財政局と郷鎮政府が共同で管理する）、直接管理方式（郷鎮政府自らが直接管理する）の併存によって格差が生じたので、2013年より旗・県の財政局からの垂直的管理方式に統一され、ソム郷鎮財政所もその出先機関となった。したがって、ソム郷鎮財政所の復活は、ソム郷鎮財政の復活を意味しない。また、内モンゴル財政総収入に占める郷鎮財政の割合はますます低下してきており、2013年にすでに5.0%に落ちたので、ソム郷鎮財政サービスが確保できるかは懸念される。

(8) 貴州省、安順市および鎮寧県の経済・財政の概況を考察した上で、それぞれの財政体制の変遷を検討し、データ分析を通じて、鎮寧県を事例に「省管県」体制の実態を分析した。税源配分については、省財政、地級市および県の間における税源配分率は「省管県」体制の下で県に有利になりそうであるが、省財政に留保され配分されないものもあるし、企業所得税は本社所在地に取られることもある。税還付を通じる増値税、消費税増分の中央へ集中によって、鎮寧県もその影響を受ける。また、財政収入には非税収入も含まれ、その割合がますます上がっている（財政科研協作課題組[2016]参照）が、貧しい県では、非税収入の徴収力も弱いため、さらに不利な地位に置かれるは

ずである。一般的には、「省管県」体制を実施する目的は県の経済を強めることにある。しかし、県の経済力や財力が弱いならば、逆に県の財政に不利を招くことになることが分かる。鎮寧県はこのような実例を提供している。

(9) 中国の政府間財政関係と経済成長方式とは互いに影響することが分かる。改革開放初期の財政請負制のもので、政府は予算外収入増のため郷鎮企業を扶植したと同時に経済成長をも促したが、予算内収入の鈍化を招いたので、形成中の集権的政府間財政関係はつぶれたのである。その後の過渡期をへて「予算内集権、予算外分権」の政府間財政関係が確立されるにつれて、土地財政を媒介にバブル経済が形成され、経済成長のコストが重くなったため、減速をもたらしたのである。したがって、2012年より始めた中国の経済減速は経済周期によるものではなく、政府間財政関係の変化が招いた経済成長方式の転換によるものだと見える。

#### <引用文献>

- ① 町田 俊彦、2つの分権論と分権システム、財政研究、査読無、10巻（日本財政学会編『社会保障・税一体改革』後の日本財政）、2014、86-95
- ② 陳 志勇、張 忠任、金 紅実、中国の財政体制改革と問題点、総合政策論叢、査読有、Vol. 27、2013、49-62
- ③ 張 忠任、中国における政府間財政関係の変質と多次的展開、総合政策論叢、査読有、Vol. 31、2016、1-16
- ④ 鍾 曉敏、操 世元、省直管県改革：起因、経路と行方、財経論叢、査読有、2011年第6号、27-32
- ⑤ 財政科研協作課題組（代表者：王朝才）、貴州、広西における財政の改革と運行に関する調査研究と思考、財政科学、査読有、2016年第1号、76-78

#### 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線）

〔雑誌論文〕（計8件）

- ① 張 忠任、中国における税収競争の特徴に関する理論的分析、財政研究（中国・北京）、査読有、Vol. 2012. No. 1、2012、28-31、  
[http://www.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbName=CJFQ2012&FileName=CZYJ201201009&v=&uid=WEEvREcwSlJHSldTTEYzUWIOWnFxFMA2T3NhamND0U1EQjhuQW1iNVorTVN1YVF3ZEhlcFdhMG1xeEp3Ti9qNG93PT0=\\$9A4hF\\_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQM0vHtwkF4VYPoHbKxJw!!](http://www.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbName=CJFQ2012&FileName=CZYJ201201009&v=&uid=WEEvREcwSlJHSldTTEYzUWIOWnFxFMA2T3NhamND0U1EQjhuQW1iNVorTVN1YVF3ZEhlcFdhMG1xeEp3Ti9qNG93PT0=$9A4hF_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQM0vHtwkF4VYPoHbKxJw!!)
- ② 張 忠任、所得分配に関するいくつかの基本

理論と財政政策問題、海派経済学、査読有、Vol. 2012. No. 2、2012、36-42、

<http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotal-HPJJ201202007.htm>

- ③ 陳 志勇、張 忠任、金 紅実、中国の財政体制改革と問題点、総合政策論叢、査読有、Vol. 27、2013、49-62、  
[http://hamada.u-shimane.ac.jp/research/32kiyou/10sogo/seisaku27.data/7\\_chinshiyu.pdf](http://hamada.u-shimane.ac.jp/research/32kiyou/10sogo/seisaku27.data/7_chinshiyu.pdf)
- ④ 町田 俊彦、2つの分権論と分権システム、財政研究、査読無、10巻（日本財政学会編『社会保障・税一体改革』後の日本財政）、2014、86-95
- ⑤ 張 朝挙、張 忠任、マクロ税負担、税収の弾力性と構造—日中比較の視角から—、中南財経政法大学学報（中国・武漢）、査読有、Vol. 204、2014、72-78、  
[http://www.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbName=CJFQ2014&FileName=ZLCJ201403010&v=&uid=WEEvREcwSlJHSldTTEYySHJsNEhOaDlQcEphLzRoNngwQW1wSTV5eH1WWVl3dzRhRXlERWNOaTdnSFgrNVozNGlRPT0=\\$9A4hF\\_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQM0vHtwkF4VYPoHbKxJw!!](http://www.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbName=CJFQ2014&FileName=ZLCJ201403010&v=&uid=WEEvREcwSlJHSldTTEYySHJsNEhOaDlQcEphLzRoNngwQW1wSTV5eH1WWVl3dzRhRXlERWNOaTdnSFgrNVozNGlRPT0=$9A4hF_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQM0vHtwkF4VYPoHbKxJw!!)
- ⑥ 李 鳳月、張 忠任、中国財政の社会保障支出における中央と地方の関係と地域格差に関する研究、財政研究（中国・北京）、査読有、Vol. 2015. No. 6、2015、51-58、  
[http://www.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbName=CJFQ2015&FileName=CZYJ201506010&v=&uid=WEEvREcwSlJHSldTTEYySHJsNEhOaDlQcEphLzRoNngwQW1wSTV5eH1WWVl3dzRhRXlERWNOaTdnSFgrNVozNGlRPT0=\\$9A4hF\\_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQM0vHtwkF4VYPoHbKxJw!!](http://www.cnki.net/kcms/detail/detail.aspx?dbcode=CJFQ&dbName=CJFQ2015&FileName=CZYJ201506010&v=&uid=WEEvREcwSlJHSldTTEYySHJsNEhOaDlQcEphLzRoNngwQW1wSTV5eH1WWVl3dzRhRXlERWNOaTdnSFgrNVozNGlRPT0=$9A4hF_YAuvQ5obgVAqNKPCYcEjKensW4IQM0vHtwkF4VYPoHbKxJw!!)
- ⑦ 朱 永浩、李 紅梅、張 忠任、中国東北地域の財政運営に関する分析—東北振興戦略実施以降を中心に—、総合政策論叢、査読有、Vol. 29、2015、13-28、

http://hamada.u-shimane.ac.jp/research/3  
2kiyou/10sogo/seisaku29.data/02\_cho-hoka  
.pdf

- ⑧ 張 忠任、中国における政府間財政関係の変質と多次的展開、総合政策論叢、査読有、Vol. 31、2016、1-16、  
http://hamada.u-shimane.ac.jp/research/3  
2kiyou/10sogo/seisaku31.data/01\_cho.pdf

[学会発表] (計 7 件)

- ① 張 忠任、A Theoretical Analysis About Some Preference Transformations in Intergovernmental Fiscal Relations of China、*Yokohama International Conference 2012*、Asian Economic Integration in Transition: Learning from European Experiences、2012 年 8 月 21 日、「横浜ランドマークタワー (神奈川県・横浜市)」
- ② 張 忠任、中国における政府間財政関係の変容と問題点、韓国東北亜経済学会、2013 年 2 月 21 日、高麗大学「ソウル (韓国)」
- ③ 張 忠任、中国の政府間財政関係の実証分析、北東アジア学会第 19 回大会、2013 年 9 月 22 日、「島根県立大学 (島根県・浜田市)」
- ④ 張 忠任、中国の財政体制改革と財政政策の展開、北東アジア経済発展国際会議イン新潟、2014 年 1 月 30 日、「新潟市朱鷺メッセ (新潟県・新潟市)」
- ⑤ 張 忠任、中国における政府間財政関係の変容と問題点、日本財政学会第 73 回大会、2014 年 10 月 26 日、「中京大学 (愛知県・名古屋市)」
- ⑥ 張 忠任、中国の政府間財政関係の多次元展開、日本地方財政学会第 23 回大会、2015 年 5 月 17 日、「関東学院大学 (神奈川県・横浜市)」
- ⑦ 張 忠任 (ZHANG, Zhongren)、The Impact of the Financial Relationship between the Central and Local Governments of China on Economic Growth since Reform and Opening-up、*International Conference Research & Regulation 2015* The theory of regulation in times of crisis、2015 年 6

月 11 日、ディドロ大学 (パリ第 7) =  
University Paris Diderot-Paris 7「パリ (フ  
ランス)」

[図書] (計 1 件)

- ① 町田 俊彦、歳出からみる自治体の姿—自治体財政・支出の仕組みと課題、イマジン出版、2013、107

[産業財産権]

○出願状況 (計 0 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

○取得状況 (計 0 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年月日：  
国内外の別：

[その他]  
ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

張 忠任 (ZHANG, Zhongren)  
島根県立大学・総合政策学部・教授  
研究者番号：70326403

### (2) 研究分担者

江口 伸吾 (EGUCHI, Shingo)  
島根県立大学・総合政策学部・教授  
研究者番号：20326408

町田 俊彦 (Machida, Toshihiko)  
専修大学・経済学部・名誉教授  
研究者番号：70007417

### (3) 連携研究者

金 紅実 (JIN, Hongshi)  
龍谷大学・政策学部・准教授  
研究者番号：10619240

朱 永浩 (ZHU, Yonghao)  
福島大学・経済経営学類・准教授  
研究者番号：90552860

何彦旻 (HE, Yanmin)  
京都大学・経済研究所附属先端政策分析研究セ

ンター・研究員

研究者番号：10744021

(4) 海外共同研究者

王 朝才 (WHANG, Chaocai)  
陳 志勇 (CHEN, Zhiyong)  
鍾 曉敏 (ZHONG, Xiaomin)  
孟 捷 (MENG, Jie)  
鄭 紅亮 (ZHENG, Hongling)  
胡 洪曙 (HU, Hongshu)  
劉 德雄 (LIU, Dexong)  
李 華 (LI, Hua)  
李 鳳月 (LI, Fengyue)  
徐 博 (XU, Bo)  
趙 喜倉 (ZHAO, Xicang)  
蔣 永穆 (JIANG, Yongmu)  
李 紅梅 (LI, Hongmei)  
孫 東昇 (SUN, Dongsheng)  
楊 華 (YANG, Hua)  
陳 霰 (CHEN, Xian)  
劉 炯 (LIU, Jiong)

(5) 研究協力者

李 韻 (LI, Yun)  
孫 萌 (SUN, Meng)