

中国の財政改革と地方財政の変容 —— 長春市を中心として、1984～2007 ——

舒 瑾

Abstract

Between 1984 and 2007 years, China's fiscal and taxation system carried out a series of major system reform and innovation, achieved a series of historic breakthroughs according to the order of building and improving the socialist market economic system. Especially the tax sharing reform in 1994 embarked China's financial reform and development on a standardized track. In this paper, I researched and evaluated the social security system under the guidance of government through the analysis of the Changchun municipal government's revenue and expenditure changes after the tax sharing reform in 1994.

キーワード……地方財政 財政改革 「財政請負制」 分税制改革 財政移転支出

はじめに

中国の地方財政は計画経済期、市場経済転換期を経て数回の変遷を経験してきた。改革開放初期に採られた「財政請負」制は各地方の発展インセンティブを活用し、地域の改革開放に貢献したが、その一方で、中央財政の困窮を招いた。その後、「分税制」は当初地方財政の破壊を招き、地方政府財政が深刻な歳入不足に陥った。中央政府は教育、医療・衛生、社会保障・福祉など国民生活に密接に関連する行政分野で思い切った移転支出制度拡大に乗り出した。

それを前提として、本論文は、市場メカニズムの導入による経済改革を財政の側面からとらえ、1978年以降の財政改革、とりわけ1994年分税制改革以降の変化に注目し、財政収入と支出の変化に伴う政府の役割の転換を分析する。第1に、従来の基本建設投資の中心とする財政支出構造が徐々に文化教育衛生事業及び社会基盤整備を中心とする新たな財政支出構造へ転換していく過程を考察する。第2に、改革開放以降の財政改革の変遷を巡りながら、地域の一事例として、東北地方の政治・経済・文化の中心地、吉林省の省都である長春市の財政の構築過程を分析する。その際、政府支出の変化に伴う地方政府役割転換の実態を焦点とする。

本論文の構成は以下の通りである。第1章では、中国地方行財政構成を概観し、中央・地方政府間の財政関係を考察する。第2章では、改革開放以降の財政改革と財政システムの転換について考察する。第3章では、長春市社会保障財政の構図を概観し、財政改革の実施によって

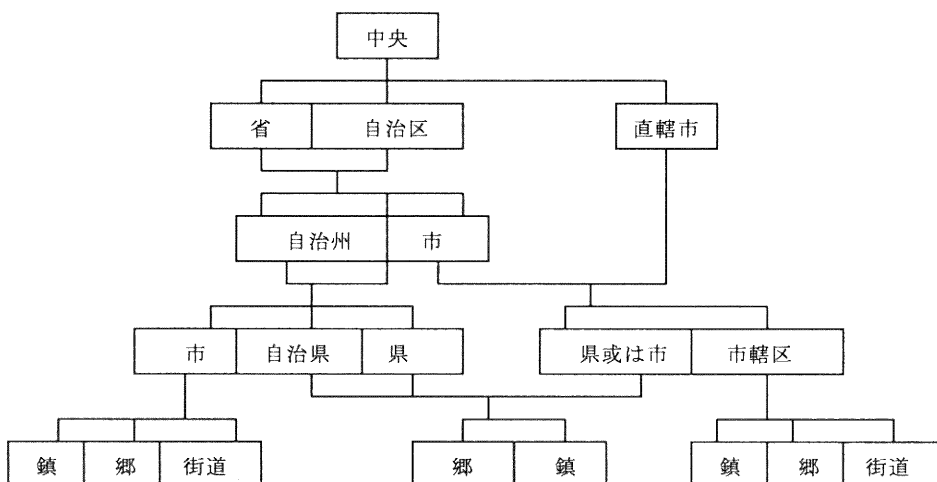
得られた様々な成果を評価しつつ、その特質・限界について考察する。

1.中国地方行財政制度の概要

(1) 中国地方政府の機構

2008年現在、中国の地方政府¹⁾は、省・直轄市級（22省5自治区4直轄市）、省の下の地区級（236市）、地区級の下に県級（2,109団体、うち427が県級市）、県級の下に郷・鎮級（44,741団体、うち19,184郷・鎮）という4層から成っており（図1）、それぞれ独自の役割をもっている。地方財政の財政は、その中心である一般会計（予算内資金会計）の他に予算外資金会計がある。予算外資金会計は、その一般会計への吸収が進み、そのウェイトは低下しているものの、地方財政の一部である。

図1 中国地方政府の階層構成



出所：李萍主編『中国政府間財政関係図解』2006年版 中国財政経済出版社 111 ページ。

(2) 地方政府の権限と事務

1993年12月15日、國務院が「分税制財政管理体制の実行に関する決定」を公表した。ここで、地方政府の権限と事務が改定された。すなわち一方で、中央財政は主に国家の安全、外交及び中央国家機関の運営経費並びに国民経済構造の調整、地区発展の協調及びマクロ経済管理に必要な支出及び中央直轄事業の発展の支出を負担する。他方で、地方財政は主に当該地方の党政機関の運営経費並びに当該地方の経済及び事業の発展に必要な支出を負担することになった。それを整理すれば、表1ようになる。

表1 中央と地方政府の財政支出の区分

中央財政支出	国防費、武装警察費、外交と対外援助費、中央部門の行政管理費、中央統括基本建設投資、中央所属企業の技術開発研究と新製品試作費、地質調査費、中央負担の農業支援支出、中央負担の国内外債務の元利返済支出、中央負担の公安・検察・司法機関行政管理費と文化、教育、衛生、科学などの事業費支出
地方財政支出	地方政府の行政管理費、公安・検察・司法機関支出、一部の武装警察費、民兵事業費、地方統括の基本建設投資、地方企業の技術開発研究と試作費、農業支援支出、都市維持建設費、地方文化、教育、衛生などの事業費支出

出所：李萍主編『中国政府間財政関係図解』2006年版 中国財政経済出版社 22ページ

ここでも明らかなように、地方政府が公共管理及び安全（警察、経済警察権能など）のほか、国民の生活に直接関わる各種の社会サービス（教育、医療衛生、社会保障など）の支出に関する責任を負うことになった。そのさい中央財政は補助金を通じて関与することになった。

中国のように広くて貧困格差が大きい国では、政策を全国一律に及ぼすことは難しい。もともと各層間の財源の分け方が地方政府によって異なっている。各層政府の財力がまちまちなのであるから、事務の配分も全国一律に決めにくい。また各層の事務負担の軽重も全国一律でないから、財源の分け方も全国一律には決め難い。これは、中央地方政府間財政関係に大きな問題をもたらしている。

(3) 中央・地方財政の概観

1994年の分税制改革の目的の一つは財政請負制とともに減少してきた中央政府の税收割合を高めることにあった。1994年から1997年まで、中央税收の増加は緩やかであった。しかしその後、1998年以降中央政府が国税徴収の強化、利子所得税の中央税化、企業所得税を企業の所管関係による配分から共有税への変更、地方税であった個人所得税の共有化（いずれも2002年）という一連の措置によって、財政収入規模が急増した（表1）。そして、中央と地方の財政収入割合は1994年から実施された分税制で中央のシェアが一気に回復して以降、およそ55対45で安定的に推移している。それに対して、支出シェアは中央：地方＝33:67程度で推移している（表2）。大掴みに言えば、収入・支出ベースのシェアの差分が中央から地方への移転支出ということになる。

表 2 中央と地方財政収入とその割合

単位：億元

年 度	財 政 収 入		割 合 (%)	
	中 央	地 方	中 央	地 方
1978	1132.26	175.77	15.52	84.48
1980	1159.93	284.45	24.52	75.48
1985	2004.82	769.63	38.39	61.61
1990	2937.1	992.42	33.79	66.21
1991	3149.48	938.25	29.79	70.21
1992	3483.37	979.51	28.12	71.88
1993	4348.95	957.51	22.02	77.98
1994	5218.1	2906.5	55.70	44.30
1995	6242.2	3256.62	52.17	47.83
1996	7407.99	3661.07	49.42	50.58
1997	8651.14	4226.92	48.90	51.10
1998	9875.95	4892	49.50	50.50
1999	11444.08	5849.21	51.10	48.90
2000	13395.23	6989.17	52.20	47.80
2001	16386.04	8582.74	52.40	47.60
2002	18903.64	10388.64	54.96	45.04
2003	21715.25	11865.27	54.64	45.36
2004	26396.47	14503.1	54.94	45.06
2005	31649.29	16548.53	52.29	47.71
2006	38760.2	20456.62	52.78	47.22
2007	51321.78	27749.16	54.10	45.90

出所：中国国家统计局編 『中国財政年鑑 2008』中国統計出版社（電子版）

表3 中央と地方財政支出とその割合

単位：億元

年度	財政支出		割合%	
	中央	地方	中央	地方
1978	1122.09	532.12	47.42	52.58
1980	1228.83	666.81	54.26	45.74
1985	2004.25	795.25	39.68	60.32
1990	3083.59	1004.47	32.57	67.43
1991	3386.62	1090.81	32.21	67.79
1992	3742.20	1170.44	31.28	68.72
1993	4642.30	1312.06	28.26	71.74
1994	5792.62	1754.43	30.29	69.71
1995	6823.72	1995.39	29.24	70.76
1996	7937.55	2151.27	27.10	72.90
1997	9233.56	2532.50	27.43	72.57
1998	10798.18	3125.60	28.95	71.05
1999	13187.67	4152.33	31.49	68.51
2000	15886.50	5519.85	34.70	65.30
2001	18902.58	5768.02	30.50	69.50
2002	22053.15	6771.70	30.71	69.29
2003	24649.95	7420.10	30.10	69.90
2004	28486.89	7894.08	27.71	72.29
2005	33930.28	8775.97	25.86	74.14
2006	40422.73	9991.40	24.72	75.28
2007	49781.35	11442.06	23.00	77.00

出所：中国国家统计局編 『中国財政年鑑 2008』中国統計出版社（電子版）

中央・地方の財政支出を内訳別に見たのが図2である。文教、衛生、社会保障・福祉など、国民生活に密接に関わる領域で割合が高い。つまり、この面において、中国は日本など先進諸国に近づいたことになる。

中国の地方財政調整水準はまだ低い状態である。日本と違い、一人当たりの所得水準によって、中央政府の支出が違ふ。支出額で見ても文教、衛生や社会保障・福祉は地方政府の歳出全体の約1/3を占めている。地方政府が十分な財源を得られないまま、国民生活に関わる重い役割を負わされていることは、中国の地方格差、国民の生活格差を拡大する結果に繋がっている。

表 4 2008 年中央・地方財政支出主要項目

単位：億元

支出項目	国家財政支出			割合%	
		中央	地方	中央	地方
合計	49781.35	11442.06	38339.29	23.0%	77.0%
一般公共支出	8514.24	2160.17	6354.07	25.4%	74.6%
外交・対外援助	215.28	213.78	1.50	99.3%	0.7%
防衛	3554.91	3482.32	72.59	98.0%	2.0%
警察安全	3486.16	607.83	2878.33	17.4%	82.6%
教育	7122.32	395.26	6727.06	5.5%	94.5%
科学技術	1783.04	924.60	858.44	51.9%	48.1%
文化・体育・メディア	898.64	127.21	771.43	14.2%	85.8%
社会保障・就業	5447.16	342.63	5104.53	6.3%	93.7%
医療衛生	1989.96	34.21	1955.75	1.7%	98.3%
環境保護	995.82	34.59	961.23	3.5%	96.5%
都市建設維持	3244.69	6.20	3238.49	0.2%	99.8%
農業	3404.70	313.70	3091.00	9.2%	90.8%
交通運送	1915.38	782.25	1133.13	40.8%	59.2%
商工業・金融	4257.49	1442.45	2815.04	33.9%	66.1%
其他支出	2951.56	574.86	2376.70	19.5%	80.5%

出所：中国国家统计局編『中国財政年鑑 2008』中国統計出版社（電子版）

2. 財政改革と財政システムの転換

(1) 計画経済期の財政体制

1950 年代以降 1978 年の改革開放開始まで、計画経済期における中国財政は高度中央集権体制下にあった（「中央統収・統支」財政体制）。全ての政府収入は中央政府に帰属するものと觀念され、地方政府の予算も中央が重点支出の指令とともに認可した。歳入の実際の徴収は地方政府の任務であったため、実際の流れは中央・地方政府間の移転支出を挟んで決まった。すなわち、豊かな地方は徴収した収入から中央の認可した支出予算額を差し引いた残りを上納し（収入の約 8 割）、貧しい地方は徴収した収入が認可を受けた支出予算に満たない不足額（支出の 2/3 以上）を中央からの移転支出として受け取った。これは一見、日本の地方交付税制度に類した所得平準化制度にも見えるが、日本の地方交付税制度の「基準財政需要額」のような明確な算定基準は存在せず、移転支出額は中央と各省の間の「交渉」により決まった²⁾。

旧ソ連をはじめ諸外国の財政制度を参考した計画経済財政制度時代の歳入には一つ特徴があった。すなわち、税は当時から存在したが、税目が少なく、歳入の過半は国有企業の利潤又は（農産物等の）買入れ価格と払い出し価格差によって占められていた。指令経済下の固定価格、投入・算出計画により国有企業の利潤は上納により政府に吸い上げられ、当時の重工業傾斜路線に従って多くが再び重工業建設に投入されていた。

中央政府と地方政府の権限分掌は、国防、経済発展、産業政策及び司法管理などの国家機関は中央政府が担当し、教育、医療保険、社会保障、住宅など住民の日常生活にかかわる社会サ

ービスや公共管理は地方政府が担当していた。だが、後者に関しても政策はすべからず中央が定め、給与、養老金など社会福利、教育や医療の基準など全て中央の定めるところに従った。この意味で、この時代の地方政府は中央政府の代理機構に過ぎなかった。

(2) 市場経済化へ転換後の財政体制

1) 80年代財政改革—「財政請負制（包干）」の導入

1978年に改革開放（市場経済化）が始まったことにより、郷鎮企業も含めた非国有企業が出現して競争が導入され、価格・数量を政府が統制する従来の仕組みは弛み始めた。歳入の中心を占めていた国有企業の利潤も急減し、経済体制移行の過程で深刻な財政難に直面した。中国政府は1980年、85年、88年の三回にわたって地方財政制度の改革を試みた。三回の改革で導入された制度は地方によっても異なるので難解であるが、共通する特徴が二点あった。

第1は「財政請負制（包干）」の導入である。地方の「上納」急減に直面した中央財政が、地方政府にインセンティブを与えて「上納」意欲を高めようとした仕組みである。同時期に国有企業でも採用された「請負制」と同根の発想に出たものであり、地方政府も国有企業と同様、中央政府から「請け負った」目標収入を超える歳入は手元に留保できるようになった。中央と地方のおおよその取り分は、主たる財源を提供する国有企業ごとにその「隷属関係」（中央直轄企業か地方直轄企業か）を勘案し、すべてを合算して決められた。

第2の特徴は権限の下放である。財政負担に耐えかねた中央政府は事務・権限も省級以下の地方政府に下放している。国土が広大で国情も多様な中国は、経済政策の様々な局面で「分権」的な政策を採用してきたが、財政制度に見られる「分権」的性格は第2の財政請負制から始まったのである。

中央収入の急減は地方向け移転支出も急減させることになり、地方政府の全支出について中央が財源の責任を負う「中央統収・統支」の建前は公式に幕を閉じた。移転支出期の弱体化は貧しい地方にとって大きな打撃であり、中国の地域格差の拡大に拍車をかけたが、その同時に（特に豊かな地方にとって）歳入面における財政自主権の拡大を意味した。この結果、中国の政府総支出に占める地方支出の割合は1980年の45%から90年代半ばには70%程度にまで高まった。財政請負制の実施を中心としたとした一連の改革のよって、地方政府の権限と財源が大幅に強化されたことは、地域経済活性化の起爆剤となった³⁾。

2) 90年代財政改革—分税制の導入

1980年代の中央財政収入の低下は、中央政府の極度の財政難を招いたのみならず、政府がマクロ経済を調整する機能をうしなわせた。また、地域格差が大きい中国の統一を維持するためには中央が地方に財政資金移転を行う必要がある。しかし、中央にその余力がなくなってしまう事実は無視できないことであった。

この事態を抜本的に打開するために、中国政府は1993年末、中央・地方政府の収入区分方法を根本的に改める重大な改革、分税制度を導入し、12月15日、國務院は「分税制財政管理体制の実施に関する決定」を公布した⁴⁾。すなわち、従来のように中央政府が税を地方政府に徴収させ、中央政府に帰属する税、中央と地方が共同で享受する税、地方政府に帰属する税に区分（表 中央と地方政府の財政支出の区分）し、かつ、中央政府に帰属する税及び中央・地方共同享有の税を徴収するために、国家税務局の新たな体制を創設したのである。分税制改革の内容は、財制管理体制改革と税制改革という2つの部分に分けられる。

財政管理体制改革の主な内容は、①中央政府と地方政府の事務分配と財政支出の区分が前述のように新たに規定された。②中央政府と地方政府の収入の区分が表のように新たに規定された。

表5 中央政府と地方政府の収入の区分

中央固定収入	中央・地方共通配分収入	地方固定収入
関税、税関が代理徴収する消費税と増値税、消費税、鉄道部門・各銀行本社・各保険会社等が集中的に上納する収入（営業税、所得税、利潤と都市維持建設税を含む）、中央・地方共通配分範囲内中央所属企業の所得税、中央所属企業の上納利潤等	増値税、資源税と証券取引税。増値税が中央75%、地方25%の比率で配分される。中央・地方共通配分範囲内企業所得税と個人所得税が中央60%、地方40%の比率で配分される。資源種類によって異なる。海洋石油資源税が中央に属し、他の資源税が地方に属する。証券取引税が中央97%、地方3%の比率で配分される。輸出還付税が中央92.5%、地方7.5%の比率で配分される。	営業税（鉄道部門・各銀行本社・各保険本社が集中的に上納する営業税を除く）、地方政府所属企業の上納利潤、都市土地使用税、都市維持建設税（鉄道部門・各銀行本社・各保険会社本社が集中的に上納する部分を除く）、家屋税、車船使用税、印紙税、屠殺税、農業特産税（煙草）、農地占有税、契約税、遺産と贈与税、土地増値税、国有土地有償使用収入等

出所：李萍主編『中国政府間財政関係図解』2006年 中国財政經濟出版社 33ページ

3) 地方財政調整制度の変化

分税制改革以来、地方財政はきわめて大きな地域格差を抱えている。地域格差を拡大しないために適切な再分配が必要である。1994年の「専攻移転支払（特定補助金）」制度、1995年の「過渡的移転支払制度（一般補助金）」（「一般的移転支払」と「民族優遇政策移転支払」からなる）の導入によって、中国における地方財政調整制度が成立した。後者は2002年に「財力性財政移転支払」制度に改編され、内陸地域の地方政府に対する財源分配を強化する手段として拡

充されていった⁵⁾。2007年6月27日、第十届全国人民代表常务委員会第二十八回会議で財政部部長が『國務院關於規範財政移転支払情況の報告』を発表した。2006年、中央から地方への財政移転総額は9143.55億元、1994年より8682.8億元増加した。1994～2006年には、中央から地方への財政移転総額は地方財政支出総額の割合が11.4%から30%増加した。そのうち、中部地域が14.7%から47.2%増加し、西部地域が12.3%から52.5%増加した⁶⁾。

地方財政調整制度主な手段は次の3つである⁷⁾。その現状はほぼ次のとおりであった。

① 財力性移転支払

「財力性移転支払（一般補助金）」は一般的移転支払、民族自治区移転支払、農村税改革移転支払、調整給料移転支払、県郷補償移転支払及び他の財政力性移転支払となる⁸⁾。2006年中央から地方への財力性移転支払は4731.97億元、1994年（99.38億元）の48倍の増加である。財政移転総額を占める割合が21.6%～51.8%の増加である⁹⁾。財政力が弱い地域政府に多く配分される。

② 専項移転支払

「専項移転支払」は中央政府から地方政府へ委託した事務、中央と地方政府共同の事務、又は中央政府が指定する特定のプロジェクトのために移転支出である。従来の自然災害からの復興支援以外に、失業者の基本生活手当の支給、社会保障給付の支給、農民負担の軽減、貧困地域の義務教育関連支出の補助、少数民族地域の発展を目的としても配分される。

中央政府から地方政府への専項移転支出総額は2006年の4411.58億元、1994年（361.37億元）の12倍である。社会保障分野では、東北三省をはじめ、実験地が8個省地方政府に発展した。中央財政社会保障専項移転支出が2006年の1666.82億元、1994年（754.73億元）の2倍である。専項移転支出総額を占める割合が31.4%（2002年）～37.8%（2006年）に上昇した¹⁰⁾。

③ 税収還付

1994年の分税制改革の際、地方政府に対して93年の税収水準を確保するとともに、税源配分による地方税収の減収分の補填するために付加価値税（増値税）と個別消費税（消費税）について基準年（93年）の税収を超える増加分の30%を中央政府が省政府に還付する措置である¹¹⁾。2006年中央財政から地方政府への税収還付総額は3930.22億元である。この部分収入を中央財政収入として計算すると、2006年の中央財政収入が全国財政収入の52.8%を占める。逆に、この部分収入を地方財政収入として計算すると、2006年の中央財政収入が全国財政収入の42.6%を占める。これでは地方政府間の財政力格差が広がる恐れがあるだろう。

3. 長春市財政システムの構図

1994年以降の財政改革は中国全土の地方財政に大きな影響を及ぼした。しかし、地域の経済発展レベルによって、地方財政の支出、地方税収の構造には、大きな違いがある。そこで以下、

長春市財政システムの構図を概観する。

長春市は吉林省の省都である。また、中国東北地方の政治・経済・文化の中心地でもあって、6市区、3県級市、1県を管轄する。全市面積2万571km²、総人口数は751.2万人に達し、市区総人口数は358万1301人（人口密度361.4人/km²）である¹²⁾。長春市の国内生産総値（GDP）は2074億元、1人あたりGDPは2万7651元である。工業経済構造は自動車工業、農副食品加工業、光電通信、バイオ医薬、エネルギー、建築と材料製造など主導産業、重点産業が全市経済の発展を支える重要な力となっている。

(1) 長春市の財政支出

一般に、中国では大都市地域の財政支出において、各経費項目が十分に整理されていない。そのうち長春市の場合、重要性が高いのは「基本建設費（公共事業の主要部分）」「文教・科学・衛生費」「社会保障関係費（社会保障補助）」「農業関係費」の4つであって、これが4大経費を構成している（表6を参照）。それらは、さらに以下の5点に整理しうる。

第1に、狭義の一般会計支出（中央政府事業負担金や繰越金を除く）に占める上記4つの経費の合計構成比は1998年42%、2001年60%、2004年44%、2007年32%である。

第2に、そのうち、基本建設費の支出割合は1998年6%、2001年12%、2004年13%、2007年19%となっている。この構成比が上昇しつづけている原因は、長春市が東北地域の国際的都市であるために、都市部や農村地域のインフラ整備、外資投資環境の改善に重点をおいていることにある。

第3に、長春市の社会保障補助金は1998年4325万元から2001年4.1億元、2004年10.6億元、2007年33.1億元と、急激に増加した。長春市は元来大工業都市であるから、大中型国有企业の改革によって整理された従業員の最低生活保障、退・離職者の年金医療保険、そして再就職支援に対し多額の財政資金を必要としているためである。

第4に、長春市の教育費の財政支出に占める割合は1998年10.6%、2002年16%、2007年17.9%に増加した。農業費に区分される農村への義務教育に対する財政移転を加えると、教育費の割合も金額もいっそう大きくなる。

第5に、農業支援費は農業を振興し、都市部と農村部の格差是正を図る機能を有する支出である。長春市の農業支援費は1998年の1.067億元から2007年の12.656億元へと12倍に増加した。また全国的に2006年1月から地方税である「農業税」が廃止されたが、長春市では2005年から農業税の免除、農業特産税および両税付加を廃止した。これにより、農民の負担がゼロになった。

表6 長春市の歳出

単位：万元

年 度	地方財政支出	基本建設費	農業関係費	教学費	社会保障補助
1998	324907	20904	10667	34551	4325
1999	480912	68516	18809	68939	45681
2000	510892	72013	20597	77929	29321
2001	589717	60784	24342	96165	41437
2002	700655	69324	30626	112216	60105
2003	858308	79767	25347	124778	77702
2004	1007695	126029	35082	136509	105732
2005	1216573	121718	41318	163540	14756
2006	1466748	137723	55908	196283	150766
2007	1815633	353409	126561	324704	331459

出所：吉林省統計局 各年度『吉林統計年鑑』中国統計出版社、より作成。

(2) 長春市の財政収入

大都市の一般会計の収入項目は、地方税を中心とする自主財源と中央政府補助金などの依存財源および前年度繰越金から構成されている。地方税収は付加価値税（中国語の増値税に相当する）、サービス消費税（営業税に相当する）、企業所得税、個人所得税の4つの主要税目である。長春市の歳入の特色は、次の3点にあると思われる。

第1に、一般会計の収入増加速度についてである。長春市の全収入は1998年56.5億元から2001年97.4億元、2004年149.8億元、2006年210.6億元へと約4倍に増加している。つまり、増加速度がきわめて速い。

第2に、そのうち、付加価値税（増値税）、サービス消費税（営業税）、企業所得税、個人所得税が基幹税の地位にあり、4税の合計は地方税収入の40～60%（2000年59.9%）を占める。

第3に、付加価値税とサービス消費税が地方税収入の3割前後（2007年30.4%）を占めている。それに対し、2002年長春市の企業所得税のウェイトは2000年20%を超えていた（7.5億元、24.5%）が、それ以後低下気味であって、2003年10.4%（4.8億元）、2006年5.0%（3.5億元）、2007年11.6%（10.9億元）になっている。また、個人所得税は2001年の10.8%（3.9億元）の水準から2007年5%台（4.6億元）へ構成比を下げている。

表 7 長春市地方財政収入

単位：億元

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年
財政収入合計	56.5		76.0	97.4	110.2	134.8	149.8	184.8	210.6	
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
地方税収入	21.9	27.1	30.4	36.3	37.8	46.0	50.7	61.0	71.6	93.3
	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
①付加価値税	2.5	3.3	3.9	4.9	5.6	6.0	6.9	7.9	9.1	11.2
	11.2%	12.1%	12.9%	13.6%	14.7%	13.1%	13.6%	13.0%	12.7%	12.0%
②サービス消費税	2.1	3.2	3.7	4.7	5.6	6.9	9.3	11.1	13.6	17.1
	9.6%	11.9%	12.0%	12.8%	14.7%	14.9%	18.3%	18.2%	19.0%	18.4%
③個人所得税	1.5	2.4	2.8	3.9	2.3	2.1	3.0	3.4	3.6	4.6
	6.8%	8.9%	9.3%	10.8%	6.0%	4.5%	5.9%	5.6%	5.0%	5.0%
④企業所得税	2.3	4.8	7.5	6.8	4.4	4.8	3.1	2.8	3.6	10.9
	10.6%	17.6%	24.6%	18.8%	11.5%	10.4%	6.1%	4.6%	5.0%	11.6%
①～④の合計	8.6	14.1	18.2	20.7	18.1	20.0	22.7	25.6	30.2	44.1
	39.4%	51.8%	59.9%	57.1%	47.9%	43.6%	44.7%	42.0%	42.2%	47.3%

出所：吉林省統計局 各年度『吉林統計年鑑』中国統計出版社 より作成

(3) 長春市の社会医療保険財政

1998年労働社会保障部の設立によって、企業単位の福祉制度から社会保障制度へと改革が急速に進められた。それと関連して、財政支出に占める社会保障関係の部分は大きな伸びを見せた。1998年の社会保障関係の支出は595.6億元で、財政支出の4.5%を占めていたが、2001年の同支出は1987.6億元で、財政支出に占める割合が9.5%に上昇した。そしてさらに、2007年の該当支出は5447.16億元で、財政支出に占める割合も10.9%に増加した¹³⁾。政府役割の重心は従来の経済建設から科学、教育、文化及び衛生事業などの公共領域に転換しつつある。このような財政収支の変化は、基本的に財政全体の動向と一致している。

1998年、長春市は社会保障補助金を導入した。それは1998年の4325万元から2004年10.5億元、2007年33.1億元に増加し、地方財政支出を占める割合が13.3%（1998年）、10.5%（2004年）、18.3%（2007年）になっている。1997年まで地方財政が企業へ保険福利費用を配分し、それから在職者と離・退職者に福利費用が支給されていた。離・退職者保険福利費の場合、地方政府から企業に与える保険福利費用は、労働者保険福利費と離・退職者保険福利費に分類できる。労働者保険福利費は、賃金以外の福祉事業に使う費用（医療衛生費、生活保障補助金、福祉事業補助金、福祉施設管理費、生育補助金、宣伝費など）である。また、離・退職者保険福利費は離・退職者の離・退職金、退職後生活費、医療衛生費、看護費、生活補助金、交通費補助金、葬儀費などを含んでいる。

1998年12月、国務院「都市部従業員の基本医療保険制度確立に関する決定」が公布された。その後、長春市および長春市が管轄する直轄県は国務院の決定に基づいて、2001年10月10日、

正式に基本医療保障制度を導入した。そして、年末までに市内の19箇所医療機関および17軒指定薬局を医療保険サービス提供機関と契約を結んだ。その結果、基本医療保険に加入者は31万人に達した。その中の3万9000人がIDカード（カ・ピンク色の保険書）を持参して、医療サービスを受けた¹⁴⁾。2007年末には113万1795人¹⁵⁾の都市部企業労働者が基本医療保険に加入した¹⁶⁾。長春市は基本医療保険の加入者数についての数字を公表しているのだが、加入率はそうになっていない。とくに企業形態ごとの加入率がどうなっているか、そのデータをまだ得ることはできない。2009年までにすでに8年の歳月を経てきたが、現時点で制度の実施により効果を評価することは時期尚早であろう。とはいえ、すでに実験段階で現れた問題点として、医療保険財政の不安定、医療給付の限界、高齢者の医療費問題などを指摘することができ、これらの点を踏まえながら、今後の新制度の展開と実施されている制度の更なる改革をすべての国民が期待していると思われる。

おわりに

改革開放という市場経済化への移行に乗り出して以降、中国の経済・社会も財政も大きく変貌した。もちろん経済・社会の変貌は財政に大きな影響を与えたが、逆に財政の変化が経済社会の変化に与える影響も無視できない。このことは、第3節3「長春市の社会医療保障財政」の項の例で明らかである。政府財政支出の増加によって、政府主導の社会保障制度の構築が進んでいるが、まだ多くの問題が存在していることに注目せねばならない¹⁷⁾。市場経済化に伴う社会保障制度の構築は、新たな市場経済条件の下で国民統合の方法の模索でもある。これらの問題の解決は、今後の社会保障制度の充実過程に求めなければならない。地域ごとに形成されている社会保障制度は、地域の経済状況、自然と文化などの影響と制約を受けると同時に、これらの要素を特徴として制度の中に取り込んでいかざるを得ないであろう。

〈注〉

- 1) 中国統計出版社『2008年中国統計年鑑』（電子版）。
- 2) 賈康・趙全厚編著『中国財税体制改革30年回顧与展望』2008、人民出版社を参照する。
- 3) 流通経済大学出版社『現代中国の社会保障制度』p.40。
- 4) 中国統計出版社『1994年中国財政年鑑』p.62。
- 5) 宮本憲一・鶴田廣巳編著『セミナー現代地方財政Ⅱ 世界にみる地方分権と地方財政』2008 頤草書房、p.202。
- 6) 賈康・趙全厚編著『中国財税体制改革30年回顧与展望』2008、人民出版社、p.258。
- 7) 賈康・趙全厚編著『中国財税体制改革30年回顧与展望』2008、人民出版社。
- 8) 賈康・趙全厚編著『中国財税体制改革30年回顧与展望』2008、人民出版社、p.258。
- 9) 賈康・趙全厚編著『中国財税体制改革30年回顧与展望』2008、人民出版社、p.259。
- 10) 賈康・趙全厚編著『中国財税体制改革30年回顧与展望』2008、人民出版社、p.261。
- 11) 宮本憲一・鶴田廣巳編著『セミナー現代地方財政Ⅱ 世界にみる地方分権と地方財政』2008、勁草書房、p.203。

中国の財政改革と地方財政の変容（舒）

- 12) 吉林省統計局『2008年吉林統計年鑑』中国統計出版社（電子版）。
- 13) 『1994年中国財政年鑑』中国統計出版社。
- 14) 『2002年吉林年鑑』p.283。
- 15) 吉林省統計局『2008年吉林統計年鑑』21-1 城市經濟基本狀況 中国統計出版社（電子版）。
- 16) 吉林省統計局『2007年吉林統計年鑑』21-1 城市經濟基本狀況 中国統計出版社（電子版）。
- 17) 朱思琳「財政改革と中央政府の新たな役割」『現代中国の社会保障制度』2004 流通經濟大学出版社 p.60。

主指導教員（斎藤忠雄教授）、副指導教員（真水康樹教授・溝口由己准教授）