

島根県立大学 総合政策学会
『総合政策論叢』第24号抜刷
(2012年8月発行)

中国におけるバブル抑制のための不動産税制改革について

楊 華
張 忠 任

中国におけるバブル抑制のための不動産税制改革について

楊 華
張 忠 任

はじめに

1. 中国における不動産税改革の参考となる外国の経験
 - (1) 保有段階課税の重要視
 - (2) 不動産課税の地方税性格
 - (3) 減免税措置や税率の多様性
 - (4) 課税方式：従価税と従量税
 - (5) 関連ある立法と制度
2. 中国の現行不動産税制の考察
 - (1) 中国の土地制度と不動産税制の概況
 - (2) 中国現行不動産税制の特徴と問題点
 - (3) これまでの不動産課税改革のあり方
3. 対策の検討
 - (1) 雑多な不動産税制の統一化
 - (2) 不動産登録制度と資産評価制度の整備
 - (3) 地方政府への課税自主権の賦与
 - (4) 土地譲渡金の不動産税化の必要性

おわりに

はじめに

中国の経済は、2008年以降、米金融危機の影響に対処するための4兆元の景気刺激策や土地財政の急進によって、巨大なバブルの形成が見られる。これについては、ノーベル経済学賞受賞者の Paul Robin Krugman 博士を代表に、2012年の中国経済の行方が「1980年代末の日本や2007年の米国のように、バブルは弾けかかっており、世界経済の新たな震源地」となりそうな気配を見せているという悲観的な見解もあり¹⁾、米エール大学の Stephen S. Roach 教授を代表に中国経済が欧米と異なる10の理由を挙げ、「いつまでも硬着陸にならない」という楽観的な見方もある²⁾。

最近、特に中国のバブル経済対策に関する研究は注目を浴びている。

都市の住宅価格、不動産の投機行為を抑制するため、中国政府は一連の不動産政策を打ち出した。しかし、こうした政策措置は必ずしも期待した効果を納めなかった。このような社会背景の中で、不動産保有課税を強化することで、不動産価格の高騰を阻止し、不動

産市場を安定化させることを期待した。さらに、一部の学者は、不動産保有課税は資産課税として所得格差の是正、土地資源の有効利用、不動産投機行為の抑制、地方政府に安定した税源の創出などのメリットを挙げている。

本稿では、税財政学の視点から不動産税制における一般理論と諸外国の経験を踏まえ、中国の現行不動産税制の特徴と問題点を分析して、近年の「物業税」導入の模擬テストと「家屋税」試行改革の実績をもとに、バブル抑制のための不動産税制改正の方向性について検討する。

1. 中国における不動産税改革の参考となる外国の経験

不動産税（Real Estate Tax）とは、土地や家屋などの不動産に対する課税のことである。歴史的に、最も古い不動産課税とは紀元前600年のギリシアだといわれている。現代的意味での不動産課税は中世のイギリスで始まり、19世紀アメリカに導入され、その後多くの国に採用されてきた³⁾。今日では、世界130余の国で不動産関連課税が実施され、現代国家税制体系に重要な税目となっている。不動産課税は資産課税として諸国で共通した政策目標がある。土地資源の有効利用、不動産産業の健全な発展の促進、所得再分配機能の発揮、安定的な財源の確保などが挙げられる。

諸外国の不動産関連税制を見ると、土地所有形態や土地政策、経済発展段階、不動産産業の発達度合いなどの国情により、各国の社会経済事情に適合した内容のものが形成されるが、以下の通りの共通点も挙げられる。

なお、中国では、不動産税の名称をまだ決めておらず、「物業税」や「家屋税」、「財産税」などの言い方が見られるが、最近の議論によると、今後「不動産税」に統一する可能性が強い。

(1) 保有段階課税の重要視

各国の不動産関連課税を見ると、大別にして三つに分類することができる。

第一は、不動産を保有する段階での課税である。つまり、不動産を所有、または占有した人々に対する課税である。徴税範囲や課税対象の違いによって、各国での税目の名称がそれぞれ異なる。通常「資産税」、「不動産税」、「家屋税」、「土地税」といった税目がある。これは、いわゆる一般資産税と個別資産税の区別である⁴⁾。アメリカ、イギリス、オランダ、スウェーデン、チリなど国での「資産税」は一般資産税に属する。土地と建物を分けて個別に課税する国もある。例えば、フランスとイギリスでの「家屋税」と「家屋資産税」は建物だけに対する課税である。オーストリアの「遊休土地税」や韓国の「総合土地税」、コートジボアールの「開発土地税」と「未開発土地税」は土地の価額に準じた課税である。ブラジルの「農村土地税」は土地の面積に準じた課税である。また、土地と建物を一緒にして課税する国もある。例えば、メキシコやポーランドの「土地家屋税」、タイの「住宅建築税」がこの種に属する。それに、土地と建物の他、その他の固定資産も課税対象となる国もある。日本の「固定資産税」、ブラジルやフィンランド、カナダでの「不動産税」がこの種に属する。

第二は、不動産を取得する段階での課税である。一般的に不動産の所有権を取得する人に対して課税する。不動産の取得形態により、税目が異なる。継承や贈与の形で不動産を

取得する場合、遺産税や贈与税が課される。所有権を譲渡、または名義登録を行う場合、印紙税や登録税が課される。例えば、日本の「登録免許税」、「不動産取得税」がそれに属する。

第三は、不動産譲渡段階（所得や収益を得る段階）での課税である。一般的に不動産を経営、または譲渡する場合の所得や収益に対して課税する。この種の税目は主に企業所得税、個人所得税、土地付加価値税などがある。例えば、アメリカや日本、イギリス、フランスで不動産の譲渡所得を法人や個人の所得に合算し、企業所得税と個人所得税を徴収する。イタリアでは不動産の譲渡益に対して直接「土地付加価値税」を徴収する⁵⁾。

ともあれ、各国の不動産税制の実態を見るとおり、不動産市場を総合的に調節するために、以上三種類の不動産課税を通じて、課税が不動産の取得、保有、譲渡などの段階に及ぶが、不動産保有段階における課税が相対的に重要視され、税込総額に占める割合も大きく見られる。

(2) 不動産課税の地方税性格

各国の不動産関連課税を見ると、ほとんどの場合、地方税に属し、また、地方の主体的な税源となる。例えば、現在アメリカの「資産税」は、メリーランド州を除いて他の49州のすべてが地方政府により徴収され、「資産税」（主に不動産に対する課税）が地方財政収入の50～80%を占める。日本では、地価税と登録免許税が国税に属する他、不動産取得税、固定資産税、特別土地保有税、都市計画税などの税目は地方税（都道府県や市町村）となり、地方財政収入の約45%をしめる（姚嫁強2007）。因みに、1990年代以来、各国の地方政府が不動産課税を強化する傾向があり、不動産関連課税が地方政府の主要財源としての役割が一層重要となろう。

(3) 減免税措置や税率の多様性

各国では、国情や政策目標などにより、不動産課税における課税対象、減免税措置が異なる。ただし、各国に共通した税制特徴がある。つまり、公共施設（公園、図書館、公共道路）や宗教、公立病院、慈善機関、教育機関などの所有した不動産、または農林業用地、個人住宅に対して減免税措置を設けている。また、多くの国では、住宅の所有を奨励するため、住宅の購入、建築、レンタル、または低収入者に対して優遇措置がある。例えば、アメリカでは個人所有の不動産に対して減免税措置がある。イギリスでは、不動産課税の対象となるのは賃貸や商業活動に使う家屋に限る。フィンランドでの不動産税の基本税率が0.2～0.8%で、農林業用地は免税、長期居住用不動産は0.1～0.4%の低い税率を適用する。こうした優遇政策を通して、住民の基本的な住宅需要を保障することができた。

諸国の不動産課税の税率設定を見ると、比例税率、超過累進税率、定額税率といった形態がある。その内、不動産の用途、地理的位置、価値などによって個別に比例税率を採用している国が最も多い。また、多くの国では、家屋と土地に対して別々に税率を設けている。一般的に、土地に対する課税が家屋に対する課税より重い。土地投機を抑制し、土地の有効利用を促進し、土地資源を保護する配慮がその理由と考えられる。各国の不動産課税権限を見ると、中央政府により法定税率基準を定める場合もあれば、地方政府が地域の実情によって各自に税率を決める場合もある。オーストラリアでは法律により国と州政府

府が徴収した「土地税」は、固定税率を採用している。アメリカでは地方政府が当該地域当年の予算需要によって「資産税」の税率を決める。日本やフランス、マレーシアなどでは、中央政府は最高限度税率を定め、地方政府はその最高限度内で実効税率を決める。

(4)課税方式：従価税と従量税

多くの国での不動産課税は従価税を採用している。具体的に不動産の市場価格または年度賃貸料を課税ベースとする区別がある。市場価格を課税ベースとする国はアメリカ、カナダ、マレーシア、フィリピンなどが代表である。年度賃貸料を課税ベースとする国と地域はイギリス、香港、オーストラリア、ニュージーランド等がある。ただし、年度賃貸料を正確に評価するのが難しいということから、近年イギリスを含め一部の国では、市場価格と年度賃貸料収益を結合させ、不動産価格を評価するような動きがある。

従価税に比べ、従量税を採用する国は少ない。従量税とは、土地や建物の面積を税率にかけて課税計算をする。従量税は簡単で執行しやすいというメリットがある一方、経済の発展に伴って土地や建物における等級の価格差が拡大し、従量税は不公平が生じやすい。

(5)関連ある立法と制度

各国では不動産関連税法の立法を重視し、執行性のある税法体系を形成している。また、多くの国では資産評価制度や資産登録制度が整備されており、不動産課税に欠かせない制度基盤となる。例えば、日本では不動産に関する法規は十項目以上あり、関連規定が明確で執行性が高い。また、市町村の「不動産徴税台帳」に土地や家屋について分別に登録され、一般市民にも公開されている。納税者は価格評価に不服がある場合、市町村の関連機構または裁判所に審査を申請することができる。

資産評価について、多くの国では地方税務局内に不動産価格評価機構を設けている。無論、価格評価の基準は国によってそれぞれ異なる。多くの国では市場価格を基準とする。また一部の国では市場価格を一定割合で引いた価格を基準とする。一方、年度賃貸料を課税ベースとする国、シンガポールや香港では、予期市場賃貸料収益を年度賃貸料として確定する。イギリスでは住宅用不動産は市場販売価格を基準とするが、非住宅用不動産は8種類に分けて地方の評価組織により年度賃貸料収益を確定する。公平かつ有効に不動産課税を行うために、不動産価値評価は一般的に何年置きに周期的に行う。

2. 中国の現行不動産税制の考察

(1)中国の土地制度と不動産税制の概況

1)土地制度

中国では土地のすべてが国家所有又は集団所有である。土地については「所有権」と「使用权」に分けられ、譲渡できるのは「所有権」の保留を前提とする土地の「使用权」⁶⁾（期限付きの定期借地権）である。土地以外の建物、施設、付属物等の不動産については私的所有権としてその売買取引が認められ、つねに土地と一体の用途物件として処分される。ただ、中国には借地借家法が無く、「法定地上権」が存在しないため、土地または地上建築物のどちらかの権利が移転すれば、無条件に他の一方の権利も移転することになる。また、土地使用権の払下げにおいて、土地の使用期限と用途が定められており、一般的に

土地所有権は最終期限まで用途変更ができない。一般的に、住宅用地は70年、工業用地は50年、教育、科学技術、文化、衛生、体育用地は50年、商業、観光、娯楽業用地は40年とされる。また、企業や団体、個人が国家から土地所有権を購入する際、「有償、期限付きの土地所有権」に基づき、一定の「土地譲渡金」（払下代金）⁷⁾を支払う必要がある。払下土地所有権を取得した場合、払下契約で定めた使用期間内で、対象である土地の使用権を譲渡、相続、賃貸、或いは抵当権の設定などの処分を行うことができる。また、土地所有権は無形固定資産として減価償却の対象ともなる⁸⁾。

2) 中国の不動産税制の概況

中国で、現行不動産関連課税と費用徴収が10種類以上ある。そのうち、土地、家屋（住宅）を直接に課税対象とする家屋税、都市土地使用税、土地増値税、耕地占用税、土地譲渡金のほか、営業税、個人所得税、企業所得税、契税、印紙税、都市維持建設税、教育費付加、公共維持修理基金などの「税费」⁹⁾徴収も関連がある。つまり、不動産の取得、保有、

表1 中国における不動産関連税费（2012年1月現在）

税目	納税義務者	課税標準と税率	減免税措置	納付	
所有・使用	家屋税	都市、県城、建制鎮、工業鉅区等特定地域にある家屋の所有者	家屋余値に1.2%税率 賃貸収入に12%税率	個人所有の非営業用家屋、特定家屋等免税	年2回納付
	都市土地使用税	都市部の国有土地を使用する者	大、中、小などの都市区分により面積当たりに差別定額税率(0.6~30元/m ²)	公共用地、農林水牧業に直接使用する土地が免税	年度分割納付
取得	土地譲渡金	非農業用地、遊休地などの使用権の譲渡(50~70年の使用期間)	土地面積、所在地、用途などに基づき、原則的に競売、入札で公示払下	なし	一回払い
	費用徴収	不動産開発業者	土地徴用管理費、青苗補償費、建築物補償費、引越し費、基礎施設配置費、建築工程施工費など	地域により課税項目、課税額が異なる。	
得	耕地占用税	農地を占用し、建物を立て、または非農業用目的で建設を行う者	当該地域の1人当たり平均耕地面積により定額税率(5~50元/m ²)を定める	軍事施設、学校、病院など公共事業目的の占用は免税、鉄道、道路など公共施設による占用は減免税	1回課税
譲渡	土地増値税	国有土地の使用権 ¹⁰⁾ 及びその土地にある建築物の譲渡により利益を得る者	付加価値額に30~60%の超過累進税率	無償取得(贈与、遺産)または一定年数の居住用住宅の譲渡が減免税 増値額が控除額の20%以下の居住用住宅の譲渡が免除	期限内納付

譲 渡	企業所得税	すべての企業法人	基本税率25%、小規模企業税率20% 不動産の開発、譲渡、賃貸などによる取得額で税を課す	費用控除あり	年度分割納付
	個人所得税	個人	譲渡所得に20%税率	減免税措置あり	月に納付
	営業税	不動産の販売者または賃貸者	営業額に5%税率	減免税措置あり	営業税の納税法に準じる
	印紙税	不動産の譲渡または賃貸における契約書、領収書など文書の作成者、契約者、受取人等	譲渡金額に0.05%、賃貸金額に0.1%の税率 家屋の所有権証明書、土地の使用権証明書：1冊あたり5元	減免税措置あり	指定書類に貼付、消印
	契税	不動産の所有権を移転する場合（販売、贈与、抵当権などの設定）の受取人	取引価格に3～5%税率（契約書に記載した金額を基準）	特定組織における不動産使用権の取得、免税	期限内納付
	都市維持建設税	増値税、消費税、営業税の納税義務者	大、中、小などの都市区分により差別税率（7%、5%、1%）を定め、増値税、消費税、営業税の合計額を課税ベースとする	増値税、消費税、営業税の減免税にしたがう減免税適用	増値税または消費税、営業税と同時に納付
	教育費附加	増値税、消費税、営業税の納税義務	増値税、消費税、営業税の合計を課税ベースとし、3%税率	同上	同上
公共維持修理基金	購入者	購入価額に2%税率	不動産所有権証書を取得する前、完納。市国土資源局の指定した口座に統一に振り込む		

出所：伏見俊行、楊華（2009）により筆者作成。

譲渡、賃貸などほほすべての段階に及ぶ（表1参照）。

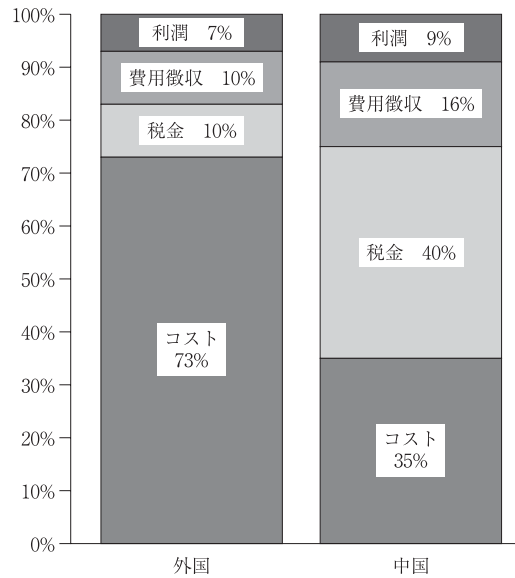
(2) 中国現行不動産税制の特徴と問題点

中国の現行不動産税制は土地公有制に基づき、改革開放以降に形成されてきた。近年、市場化の進展に伴って、中国における社会経済環境が大きく変容し、不動産税制における問題点も多く顕在化してきた。以下では、その特殊性と問題点を概観して見よう。

1) 過度な費用徴収問題

表1に表した不動産関連消費税には、金額を考えると、土地や家屋など不動産に対する課税の中、土地譲渡金、教育費附加、公共維持修理基金、およびその他の行政費用料金が大きな割合を占める。特に、不動産開発業者に対して、様々な名目で行政機関により徴収さ

図1 不動産関連税費の国際比較



出典：文亜和、王加成（2007）により筆者作成。

れる。

文亜和、王加成（2007）によると、土地譲渡金を除いて、不動産開発業者の販売した不動産価格をコスト、税金、費用徴収、利潤の四つの部分に分けると、国外の場合、その比重が平均として73%、10%、10%、7%であるのに対して、中国の場合は35%、40%、16%、9%である。中国における不動産税費の割合が高い水準にあることがわかる（図1参照）。土地譲渡金を入れたら、中国の不動産税費の課徴レベルはさらに高くなる。

高い税金と費用負担が中国の不動産価格を引き上げた一つの要因となった。特に、費用徴収における資金の使用と管理が税収より拘束が緩いため、行政部門に財源創出の手段としてみなされ、無秩序な資金使用と運営に陥りやすい。インフォーマルな費用徴収が大量に存在することは、税収を圧迫・代替する恐れもあるほか¹¹⁾、不動産市場の健全な発展も阻害される。したがって、現存の各種の税収と費用徴収を整理、統廃合する必要がある。

2) 都市部と農村部、土地と家屋の分別課税問題

現行中国の不動産課税はほとんどの場合「都市、県、建制鎮」と言った都市部を徴税範囲とする。「都市、県、建制鎮」はそもそも行政的な区画であり、徴税範囲とするのは税制上に根拠がない。特に近年都市周辺をめぐる不動産課税が問題となる。というのは、中国の現状では、市街地の土地はほとんど国家所有となっており、郊外区域の土地は多くの場合農村集団所有となっている。近年、都市化の進展に伴って、都市人口が急激に増加し、都市が周辺地域へ拡大する傾向もある。しかし、現行多くの不動産課税は、都市周辺地域を耕地占有税を除き徴税範囲外としているため、都市と都市周辺における不動産課税は大差が生じている。

また、ほとんどの国では不動産の所有権と使用権が資産権として同一視される。また、不動産課税において土地と家屋が統一的に課税されるが、中国では土地につき所有権と使

用権が分けられ、土地と家屋が別々で課税されるので、税目や税率などの側面で他国の資産課税と比べると整合性が欠けていることが分かる。よって、不動産投機の温床ともなる。

3) 不動産課税の偏在と重複の問題

中国の現行不動産課税には、不動産の取得、譲渡段階における課税が主であるのに対して、不動産保有段階の課税は都市土地使用税と家屋税の2税目しかない。多くの課税は土地や家屋の譲渡を行う際に譲渡利益を課税ベースとすることによって、不動産流通を阻害している。

課税対象と課税標準を見ると、土地や家屋に対する家屋税は、所得税（個人所得税と企業所得税を含む）、都市土地使用税、土地増値税、営業税、契税および印紙税の課税とは重複するところがある。

家屋税と都市土地使用税は共に不動産保有課税で、両税における徴税範囲、納税者、優遇措置などの規定がほぼ同じである。ただし、中国においても、地価の高い地域の家屋が地価の安い地域より高いことによって、家屋の価値と地価が緊密な関係を持つことが分かる。そして、中国の法律によると、土地または地上建築物のどちらかの権利が移転する場合、無条件に他の一方の権利も移転することになる。したがって、不動産保有課税として土地と家屋にそれぞれ家屋税と都市土地使用税を別々に課すことは、高い徴収コストをもたらすと同時に、税の簡素化原則にも反するだろう。また、不動産の譲渡利益や賃貸収入に対して家屋税を課す¹²⁾ほか、この譲渡利益や賃貸収入に税率20%の個人所得税または税率25%の企業所得税、3%の営業税が同時に課される。さらに、土地使用権と地上建築物等の所有権の譲渡利益に対して土地増値税¹³⁾も課され、つまり、不動産の所有権を譲渡する際に、契約書に記載した金額を課税ベースとし、3～5%の契税と0.05%の印紙税が課される。

上記の税目の納税義務者がともに土地や家屋の所有者で、ほぼ同じく不動産の譲渡利益または賃貸収入を課税ベースとすると、二重課税が明らかである。

4) 税負担の不公平問題

税負担の大きさは課税標準により大きく左右される。多くの国では不動産の評価額または市場価値を課税標準としているが、中国の現行不動産関連課税は家屋の原価または賃貸収入、土地の面積を課税標準とする、国際課税標準と相違している。

具体的に税目を見ると、例えば、住宅を販売する場合、住宅原価から10～30%の減価償却費を控除してからの金額を課税ベースとし家屋税が課されるはずであるが、税法上では、この家屋原価は、会計制度の規定により帳簿上の固定資産項目に記載した家屋の原価を指す。従って、事実上二種類の価格になる。一つは家屋を建造した際の建築価格である。もう一つは家屋を購入する際の譲渡価格である。建築価格は家屋の原始価値というならば、譲渡価格は家屋の実際価値に近いといえる。したがって、家屋原価を課税標準とする規定は非合理的で、税負担に不公平が生じる。また、家屋税には従価徴収（家屋の原価）と従賃徴収（賃貸収入）の二つの課税方式を採用している。従価徴収の1.2%税率に対して、従賃徴収の税率が12%である。また、家屋を貸し出す場合、営業税、所得税も同時に課されるため、総体的に見ると、家屋の賃貸における税負担が高いことがわかる。現実には家屋賃貸における脱税現象が多いことは、家屋税の不合理な課税標準と税率設定と関係があると思われる。

また、都市土地使用税は大、中、小などの都市区分で単位面積（通常は1㎡）の定額税率、耕地占有税は農村基準で当該地域の1人当たりの平均耕地面積により単位面積の定額税率を定めるので、土地の市場価格は従量課税方式を採用する両税に十分に反映できない。また、耕地占有税は一回限りの課税であるに対して、都市土地使用税は毎年課されるため、同じく土地の使用に対する課税であるのに、課税対象期間も大きく異なる。結果的に、農村と都市地域における土地使用権の譲渡収入、そして地方財政収入にも大きな差が生じる。

5) 資産課税機能の不十分さ

周知のように、資産課税としての不動産課税は富の再分配機能が強く、各国で貧富格差是正の税財政手段として使われてきた。改革開放以来、中国では貧富の格差が激しくなり、社会の富の多くがより一部の人に集中している。特に近年、不動産を投資または投機資産として保有する現象が目立つ。ところで、中国の現行不動産課税は、保有段階における課税が不足し、所得再分配機能を十分に果たしていない上、土地の遊休現象や不動産における投機行為を有効に抑制できず、土地の持続的利用と不動産業の持続的な発展に不利である。また、家屋の原価または賃貸収入、土地面積を課税標準とする現行の不動産関連課税は、経済発展に伴う不動産価値の上昇が税収の増加に繋がらず、経済をマクロ的に調整する機能が十分に発揮できていない。

(3) これまでの不動産課税改革のあり方

1) 「物業税」導入の模擬テスト

「物業税」が不動産保有課税として初めて提起されたのは2003年の第十六次三中全会であった。2006年国家税務総局と財政部の批准により、北京、深圳、重慶、寧夏、遼寧、江蘇など10の省と直轄市で「物業税」徴収の模擬試験を始めた。やり方としては、各地域の実際の統計データを使って、不動産の価値を評価し、模擬試験¹⁴⁾を行う（中国語で“空回り”と言う）。2007年更に安徽、河南、福建、天津の4つの省と直轄市が「物業税」徴収の試験地域として指定された。

「物業税」の企画案として、現行の家屋税、都市土地使用税、土地増値税など税収を統廃合し、不動産の保有に対して統一的に「物業税」を課す。「物業税」は不動産の評価価値を課税標準とし、年度課税となる。つまり、日本の固定資産税に相当する税目と想定されている。「物業税」の導入において、以下の政策目標が立てられた。一つ目は、資産課税として所得格差の是正機能を発揮する。二つ目とは、不動産保有段階の課税を強化することで、土地や不動産の所有コストを増加させ、不動産投機を抑制し、不動産価格の膨張を阻止し、不動産市場を安定化させる。三つ目とは、これまでの土地売却に過度に依存してきた「土地財政」¹⁵⁾から脱却し、地方政府に安定した税源を創出すること。これまで都市化の進んでいる都市では、国有土地の売却が盛んに行われてきた。今後払下げできる土地が少なくなるにつれ、土地に依存してきた地方財政が成り立たなくなる。年度課税となる「物業税」は地方政府に安定した財源を齎すことができる。四つ目とは、「物業税」を徴収すると同時に、現行の不動産関連課税を統廃合し、保有課税を中心とした不動産税制体系を形成させる。

2) 上海市、重慶市での家屋税試行改革

「物業税」の模擬試験を踏まえ、2011年1月28日から上海市と重慶市で家屋税試行改革

が始まった。課税対象から見ると、上海市では上海住民家庭が新規購入した2戸目以上の住宅（新築と中古を含む）、非上海市住民家庭が新規購入した住宅を課税対象とする。重慶市では個人所有の一戸建て住宅、新しく購入した高級住宅（単位建築面積の市販価格が前二年度市街地新築住宅の市販価格の2倍以上）、非重慶市住民（重慶市戸籍でなく、重慶市に就職でない者）が新規購入した2戸目以上の住宅を課税対象とする。課税標準と税率から見ると、上海市は不動産評価価格（試行初期では、市販価格の70%で計算）に0.4%と0.6%の二つの税率を適用する。重慶市では試行初期では不動産購入価格、条件が整うと評価価格を課税標準とする。不動産の性質により0.5~1.2%の税率を適用する。減免税措置としては、上海市では既所有住宅と新規購入住宅のトータルの面積を家庭人数で割って、一人当たり平均住宅面積が60㎡以下の場合、免除となる。60㎡を超えた場合、超えた面積に準じて課税する。重慶市では非重慶市住民が戸籍または就職状況が条件を満たした場合、申告認定された上免税となる。また、自然災害などの理由で減免税、延期納付の申請ができる。

両市の改革案の相違点とは、上海市は新規購入住宅を課税対象、重慶市は新規購入住宅のほか、一部高級住宅も課税対象としている。税率と課税標準から見ると、重慶市は上海市より少し税負担が重い。両市の試行改革はすでに一定の効果が現れた。今後、いかに両市の試行経験を生かし、全国で家屋税改革を推進していくのか期待されるところである。

3. 対策の検討

「物業税」の模擬試験、上海と重慶市の家屋税試行改革経験を踏まえ、不動産登録制度や資産評価制度の不備、部門間情報の公開と共有の欠如、地方税務機関執行能力の不足など制約が問題視されてきた。そういう意味では、現段階、全面的に不動産税制を改革し、「不動産税」を導入するのはまだ時期尚早と思われる。現段階では、現行不動産関連税目を統廃合し、不動産保有課税を必要とする制度上、税務上の制約を取り除き、ステップを踏んで改革を推進していくのが確実である。

(1) 雑多な不動産税制の統一化

上述したように、中国の現行不動産関連課税に二重課税、不公平課税等問題点が多く存在している。今後の不動産税制改革においては、まず、現行の特に二重課税となる税目を統廃合し、簡素化させる必要がある。次に、現行の家屋税、都市土地使用税、土地増値税を不動産保有税である「不動産税」として統一すべきである。統一された「不動産税」の課税対象は、これまでの企業、事業所有または営業用土地や家屋から、一定基準を超えた都市部の個人住宅、または経済発展地域における農村部の不動産も徐々に課税対象に取り入れ、保有課税を中心とした不動産税制体系を確立させる。不動産の保有コストを高めることで、不動産投資または投機行為をある程度抑制する他、不動産市場の需給関係を調整し、不動産価格を安定化させる効用も期待できる。無論、「不動産税」を徴収する際、低所得者を考慮し、他国の関連措置を参照し、適宜減免税措置を設ける必要がある。

(2) 不動産登録制度と資産評価制度の整備

「不動産税」を徴収する際、不動産登録制度と価格評価制度の完備が何としても必要不

可欠な条件となる。中国の現行不動産関連課税は、主に企業、事業に所有される商業用不動産を課税対象とされているが、個人所有の居住用家屋はほとんど課税対象となっていない。上海市と重慶市での家屋税試行改革は主に新規購入住宅、または一部の高級住宅を課税対象として取り入れただけである。つまり不動産のフローに対する課税で、不動産のストックに対してまだ課税対象としていない。その理由の一つとしては、不動産登録制度と価格評価制度の不完備がある。同様に、ほかの地域にも同じ問題が存在している。また、土地家屋管理部門、金融機関、税務機関などの機関がネットワーク化していないため、部門間における不動産情報を共有していない状況の中、住宅の使用状況（居住用、賃貸用、営業用など）を十分に把握できていないのが、不動産課税の直面する最大の課題である。今後、改革措置として、関連部門が連携し、土地や家屋に対して徹底的に調査、登録し、不動産台帳を作ることで、税務機関がはじめて「不動産税」の課税が可能となる。また、不動産情報をデータベース化し、住民に公開することで、社会監督を受け、情報の信憑性を確保することも一助を果たせる。

評価価格を課税標準とするのは各国不動産税の普遍的な徴税方法である。一部の国では税務機関内部に相応した機構と人員を設け、不動産の価格評価を行う。また一部の国では、仲介業者を通して資産評価を行う。中国の現状では、資産評価制度がまだ形成の初段階で、全国に「資産評価師」が約1万人しかいない。資産評価機構と人員の素質が不動産価格評価市場の需要を十分満たしていない。現状を踏まえ、今後、不動産価格評価を制度化していく上では、現行の契税の徴税システムを活用することが一つの方法と考えられる。現行税制では、家屋や土地の名義変更においては、土地家屋管理部門と税務機関により手続きしなければならない。実務上、税務機関が土地家屋管理部門により認定された交易価格に準じて契税を徴収する。現行契税の徴収システムを活かす上、今後、土地家屋管理部門、税務機関、資産評価機構が連携し、情報共有化することで、より合理的な不動産価格評価システムができると考えられる。

(3) 地方政府への課税自主権の賦与

周知のように、不動産における地域性が強く、それ故、多くの国では地方政府が不動産に対する課税自主権を有する。しかし、中国では、税制立法権が中央政府に集中しているため、地方税に関してもその課税範囲、税率、減免税など規定がほとんど中央政府により定められ、地方政府はその規定範囲内で執行する。そのため、中国の現行不動産関連課税は地方税として、地方税務局により徴収されるとは言え、地方政府には課税自主権が欠けている。諸外国の経験を見ると、連邦制の国はともあれ、単一制の国であっても、地方政府に不動産課税に対して一定の立法権を有する。

不動産の地域性と固定性、中国の国情（国土が広い上、地域格差、貧富格差が大きい）を踏まえ、また、不動産税制を整備する上で、土地における家屋管理部門、金融機関、税務機関の果たす役割が必須である故、地方政府に一定の課税自主権を与えることが必要となるであろう。改革措置としては、これまで全国で統一した課税方法を改め、地方政府が所轄地域の社会経済状況、不動産業の発展具合、財政事情などに基づき、所在位置、用途等に分けて不動産関連課税の課税対象、課税標準、税率等を自主的に決めさせる。中央政府に申告、批准される上自主的に課徴権を実施する。これによって、不動産課税における

表2 不動産関連の主要な税費の推移（億元）

年度	家屋税	都市土地使用税	耕地占用税	土地増値税	土地譲渡収入
1999	183.5	59.1	33.0	6.8	521.7
2000	209.6	64.9	35.3	8.3	595.6
2001	228.6	66.2	38.3	10.3	1295.9
2002	282.4	76.8	57.3	20.5	2416.8
2003	323.9	91.6	89.9	37.3	5421.3
2004	366.3	106.2	120.1	75.1	6412.2
2005	435.9	137.3	141.9	140.0	5883.8
2006	514.8	176.8	171.1	231.5	8077.6
2007	575.5	385.5	185.0	403.1	12216.7
2008	680.3	816.9	314.4	537.4	10529.8
2009	803.7	921.0	633.1	719.6	17179.5
2010	894.1	1004.0	888.6	1278.3	28197.7
2011	1102.4	1222.3	1072.0	2062.5	31500.0

出所：『中国財政年鑑』（各年版）により筆者作成。

役割の発揮ができよう。

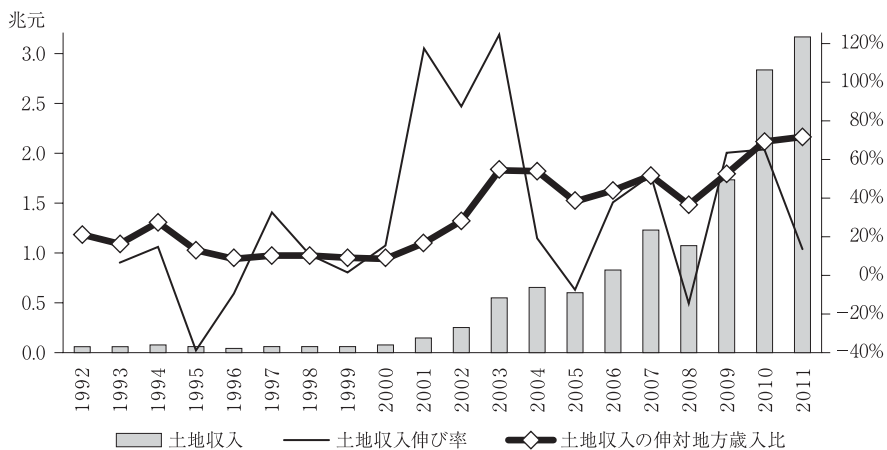
(4) 土地譲渡金の不動産税化の必要性

前述したように、中国特有の土地制度により、国有土地の使用権を取得、開発するためには、まず「土地譲渡金」（払下代金）を支払う必要がある。

この「土地譲渡金」は現行不動産関連税費の大部分を占める（表2参照）。

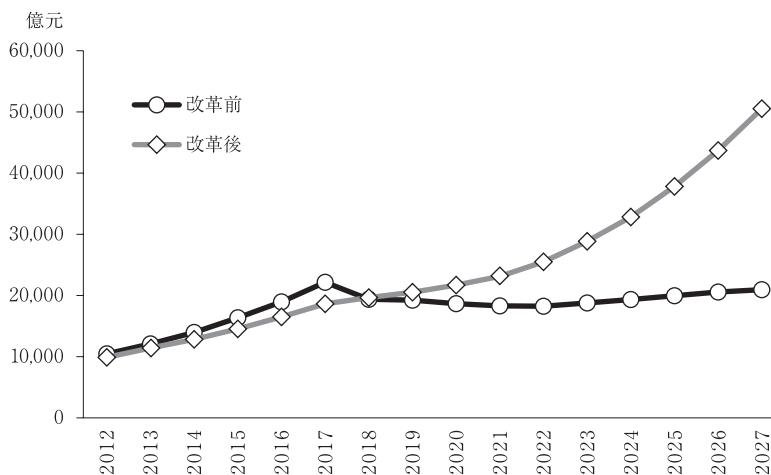
中国の土地制度（土地に「使用権」と「所有権」の区分）や社会経済事情により、「土地譲渡金」を「不動産税」に組み入れず、保留する必要があると主張するという見解があ

図2 中国の土地譲渡収入の推移



出典：1999年までのデータは張清勇（2008）、『中国国土資源統計年鑑』各年版、『中国財政年鑑』各年版、2011年のデータは速報値より筆者作成。

図3 不動産税改革前後における政府の不動産関連収入の対比



出典：1999年までのデータは張清勇（2008）、『中国国土资源統計年鑑』各年版、
『中国財政年鑑』各年版、2011年のデータは速報値より筆者作成。

る。

「土地譲渡金」と「不動産税」は税収上における性質が異なる。「土地譲渡金」とは、政府が土地所有者として期限付きの土地使用権を譲渡する際の払下代金である。「不動産税」とは、政府が土地や家屋を有する納税者に公共サービスを提供する代金として徴収される資産課税である。中国の現行土地譲渡制度によると、開発業者に40～70年の使用権利を「土地譲渡金」として一定期間内で全額納付と求められる。

これまで、地方政府支出の多くが土地譲渡収入に依存してきた。特に2010年に一連の不動産抑制政策が実施されても、土地譲渡収入の対地方歳入比が69.4%へ急躍進し、2011年には、さらに71.8%へと進んでいる（図2参照）。しかし、土地はそれだけで、地方政府に対して持続可能な財源にならない。土地譲渡収入に過度に依存する地方政府は、大きな財政リスクを持っているといえる。

さらに、「土地譲渡金」は往々にして在任中の官僚が自由に支配でき、腐敗の温床となり、そして、本来50～70年間に分けて使用すべき資金が、やたらに使われ、「子孫のご飯を食う」といった世代間の不平等が生じる可能性がある。

したがって、「土地譲渡金」を留保するという主張に対して、多くの学者は「土地譲渡金」を日本の固定資産税のように「財産税」や「物業税」に組み入れ、「不動産税」を統一すべきと主張している。

もし「土地譲渡金」を「物業税」というような不動産税に組み入れる場合、これまで一回限りに納付する「土地譲渡金」が年度ごとに分割納付する形になる。このようにしたら、地方政府の収入にどのような影響をもたらすのか。この点について、胡洪曙（2011）は2008年までのデータを用いて、税率を中国の国情に従って測定した0.8%にし、財産税新設による地方財源の不足額を測定したところ、2014年まで不足額があったが、それ以降財産税額は不動産関連税费総額を超えることになるという結論を導いた。

筆者は胡洪曙（2011）の方法に従って2012年までのデータを用いて、税率0.8%、成長率8%で、財産税新設による地方財源の不足額を測定すると、2017年以降財産税額は不動

産関連税費総額を超えることになるという結果を得ている（図3参照）。この改革のコストは2012年から2017年にかけての6年間の財政不足額は計10,881億元であるが、この6年間の地方財政収入総額に占める割合は3%にすぎない⁴⁶⁾。それ以降、地方財政は安定的に持続可能な財源を確保できるようになる。

おわりに

本稿を通じて明らかになった点はおおよそ以下の通りである。

各国の経験から見ると、不動産課税が不動産の取得、保有、譲渡などの段階に及ぶが、保有段階における課税が主となることが分かる。多くの国では、不動産税が地方税に属し、地方財政収入の主な財源となる。一般的には不動産課税は従価課税の方式を採用する。不動産税制を実施するためには、資産登録制度と資産評価制度、さらには不動産関連法体制を整備する必要がある。

現在の中国では、都市部と農村部、土地と家屋に対して別々で課され、税負担に不公平が生じる。不動産取得、譲渡段階における課税が大きなシェアを占め、多くの税目は二重課税となっている。また、不動産関連課税と費用徴収は雑多で10種類以上ある。特に、そのうちインフォーマルな費用徴収が不動産関連課税の大きな割合を占める。

したがって、対策としては、不動産登録制度と資産評価制度を整備して、二重課税を克服するように雑多な税目を不動産税として「財産税」や「物業税」に統一し、従価税の方式を採用し、保有段階で課税し、課税対象を逐次に拡大する。また、土地資源の有効利用、不動産投機の抑制、所得格差の是正などの不動産税機能を果たさせると同時に、不動産税収は地方政府の安定的な財源となる。なお、2011年から上海市と重慶市でスタートした不動産税試行改革の実施状況を見ると、現在の中国では全面的に不動産税を導入するのは時期尚早のようであるので、段階的に推進する戦略をとればよいだろう。

注

- 1) 「災難預言家称中国经济将在一年内放缓甚至崩溃」、香港・鳳凰網、2010年5月4日、
<http://finance.ifeng.com/news/20100504/2142092.shtml>。
- 2) 「美報：中國經濟是下個危機震源」、香港・文匯報（電子版）、2012年1月2日、
<http://news.wenweipo.com/2012/01/02/IN1201020004.htm>。
- 3) 賀鵬飛「我が国の不動産税課税に存在する問題点についての検討」『内蒙古財經学院学报』第8巻第2号、2010年。
- 4) 資産課税は課税対象と課税範囲により一般資産税と特別資産税に分けることができる。厳格に言うと、一般資産税は総合資産税とも言い、個人が所有したすべての財産（不動産、動産及びその他の資産）に対する課税である。ただし、実際、株や各種有価証券、骨董品、芸術品、機械設備、在庫商品など動産に対する徴税が執行しにくい場合、納税対象とされない場合が多い。それ故、現代国家では一般資産税の課税範囲も極めて限られており、事実上多くの国では限定した資産に対する課税となっている。個別資産課税とは、個人が所有した土地や家屋、その他の財産を別々で課税するものである。土地税、家屋税、不動産税、相続税、贈与税、車輛使用税などが個別資産課税に属する。現代国家における資産課税の内容から見ると、真の意味での一般資産税はほとんど見られず、実際、土地や家屋、建築物など不動産に対する課税が資

産課税の主な部分を占める。

- 5) 不動産の購入額と販売額の差額を課税ベースとし、税率は5～30%である。
- 6) ここでの「使用権」とは占有、使用、収益など広い意味での権利を指す。
- 7) 土地の面積、地理的な位置、用途などにに基づき、原則的に、競売、入札または公示払下などの方式で決められる(2007年4月「工業用地の入札募集、競売、公示による払下制度の実行問題についての通知」、2007年9月「入札募集、競売、公示による国有建設用地の払下に関する規定」などがある)。
- 8) 借地期間中、毎年定額償却、残存価額をゼロとする。
- 9) 税込と費用徴収のことを指す。
- 10) 集団所有の土地は、国家所有の土地に変更した後、譲渡することができる。
- 11) これが中国の現行税制体系全体にも言える特徴である。企業や個人における各種税込負担は決して重くないが、一方、各種費用徴収が税込負担を超えていると言われている。
- 12) 家屋の余値(家屋取得原価から一定の控除率を引く)の1.2%または年家賃収入の12%で課税計算となる。
- 13) 譲渡利益に対して4段階の超過累進税率を乗じて課税ベースが計算される。
- 14) 多くの都市では、評価価額の70%を課税基準とし、1.2%の税率を適用する。
- 15) 都市経営を名目に、農地を随意的に収用し、大量の土地を払下げることで収益を得る外、不動産業や建築業の発展に伴って、営業税や所得税など税込も増える。こうした土地からの収入を過度に依存する現象を「土地財政」と例えられる。
- 16) インフラ建設について民間資本を活かし、現在インフラ施設を建設しすぎる地方政府に負担減させる政策を作ったら、この不動産税改革コストを穴埋めできるはずであろう。

参考文献

日本語文献

財務省財務総合政策研究所、中国国务院発展研究中心マクロ経済研究部「地方財政(地方交付税)に関する共同研究」報告、2005年1月20日。

JETRO「中国の土地制度及びトラブル事例」2008年。

徐 一睿「中国の不動産バブルと土地財政」『東亜』2011年5月号。

張 忠任『現代中国の政府間財政関係』御茶の水書房、2001年12月。

張 忠任「中国の政府間財政関係改革の趨勢」『総合政策論叢』第12号、2009年2月。

張 忠任「金融危機下における中国の財政状況と財政政策の新展開」『総合政策論叢』第19号、2010年3月。

符 衛民「中国の土地所有制度」『千葉大学大学院社会文化科学研究』第12号、2006年3月。

伏見俊行、楊 華『中国・税の基礎知識』税務研究会、2009年3月。

室山義正『財政学』ミネルヴァ書房、2008年。

中国語文献

温 家宝『政府活動報告(2011年度)』

http://news.xinhuanet.com/politics/2012lh/2012-03/15/c_111660147.htm。

賈 康「中国における家屋税費改革の基本構想」『中国発展観察』、2008年8月15日。

賀 鵬飛「我が国の不動産税課税に存在する問題点についての検討」『内蒙古財経学院学報』

第8巻第2号、2010年。

胡 洪曙「財産税新設による地方財源の不足額測定に関する研究」『財貿経済』2011年10月号。

蔣 省三、劉 守英、李 青「土地制度改革と国民経済成長」『管理世界』2007年9月号。

張 清勇「縦の財政競争、交渉と中央—地方の土地収入配分：20世紀80年代以来の土地収入に関する考察」(Vertical Fiscal Competition, Bargaining and the Land Revenue Sharing Relationship between Central and Local Governments in China: Survey on the History of Land Revenue Since the 1980s)、『制度経済学研究』(Research of Institutional Economics)、2008年4月号。

唐 在富「公共財政に適した中国の土地税財政体制構築における研究」『経済研究参考』第21号、2008年。

文 亜和、王 加成「物業税関連問題に関する研究」『塩城地稅調査研究論文特集』

<http://sbk.5d6d.com/thread-212-1-1.html>、2007年11月。

姚 嫁強「家屋税改革における政策見解」『稅務研究』2008年4月号。

劉 植才「土地増値税を改善するための方策」『稅務研究』2007年3月号。

劉 麗「物業税に関する研究」『中国發展觀察』2006年10月10日。

参考サイト

中国国土資源部ホームページ (<http://www.mlr.gov.cn>)。

中国財政部ホームページ (<http://www.mof.gov.cn>)。

キーワード：従価税 土地制度 費用徴収 物業税 課税自主権 土地讓渡金
地方財政

(YANG Hua, ZHANG Zhongren)