

中国の第20期3中全会に示された財税・金融分野の取組事項

リサーチ&ソリューション第1部 王 雷軒

要旨

2024年7月15日から18日にかけて開催された中国共産党第20期中央委員会第3回全体会議（第20期3中全会）では、「改革のさらなる全面深化と中国式現代化の推進に関する党中央の決定」（以下、決定）が審議・採択された。

本稿では、この「決定」の概要を簡単にまとめたうえで、マクロ経済に関する財政・税制および金融体制の改革に関する取組事項の概要を紹介する。

第20期3中全会では、これまで実施した改革をさらなる深化することを決定

中国の重要な政策や施策の方針を決定してきた3中全会

2024年7月15日から18日にかけて、注目されていた中国共産党第20期中央委員会第3回全体会議（第20期3中全会）が北京で開催された。同会議では、「改革のさらなる全面深化と中国式現代化の推進に関する党中央の決定（中共中央關於進一步全面深化改革、推進中国式現代的決定」（以下、決定）が審議・採択された。

以下では、この「決定」の概要を簡単にまとめたうえで、マクロ経済に関する財政・税制および金融体制の改革についての取組事項の概要を紹介することとしたい。

第20期3中全会の概要と注目点を紹介する前に、3中全会を簡単に説明する。5年間を1期とする期間において、共産党の中央委員会は7回の全体会議を開くことになっている。この期間中に開催されるため、それぞれ1中全会、2中全会、3中全会、・・・、7中全会と呼ばれている。

党の中央委員会は、共産党全国代表大会（党大会）の閉会後、党大会の決議を実行し、党の全業務を指導し、対外的に党を代表する機関である。全体会議に参加できるメンバーは党大会で選出された中央委員と候補委員であり、22年10月の第20期党大会では中央委員205人、候補委員171名が選ばれた。

1～7回の全体会議は話し合う議題が概ね決まっている。例えば、党大会終了後に開催される1中全会は党の人事を決める会議である。党大会の翌年3月の全人代（国会に相当）の前に2中全会が開催され、そこで国务院などの人事を内定させる。3中全会では中長期的な国づくりに向けた政策や施策などについて話し合うのが通例である。

これまでの3中全会では、多くの重要な政策が打ち出されてきた。78年に開催された第11期3中全会では、改革開放路線の実施が採択され、その後の中国は改革開放を行い、経済の発展に注力し始めたことは、周知のとおりである。また、93年の第14期3中全会では、社会主義市場経済の導入を決め、国有企業の改革や市場経済の構築といった内容が打ち出された。そして13年に開催された第18期3中全会では、「改革の全面深化における若干の重大な問題に関する党中央の決定（中共中央關於全面深化改革若干重大問題的決定）」が打ち出されている。

第 20 期 3 中全会の 「決定」の概要

今回の 3 中全会で採択された「決定」の内容は、経済体制、科学技術・教育、マクロ経済、農村振興、対外開放、人民民主と法治体系、文化、民生、生態環境、国家安全保障、国防と軍、党の指導と多岐にわたり、いずれも重要度が高い（後掲図表 1）。今回の「決定」は、題名のとおり、前々回の第 18 期 3 中全会に打ち出された「・・・決定」をベースにしたとみられることから、改革のさらなる全面深化を意図している。

決定の全文は約 22,200 字に及び、16 の章、60 項目から構成されている。第 18 期 3 中全会に比較すると改革、経済発展、科学技術、イノベーション、国家安全保障、人材育成、監督管理、法治、分配といった「キーワード」の記述回数が増えている。記述回数だけで重要性を判断するのは無理があるが、経済発展と国家安全保障の両立を実現するための科学技術、イノベーション、人材育成などがより重要視されていると見受けられる。経済成長の源泉と外部環境の不透明化・不確実性を受けた判断であろう。

次に、決定では国家安全保障を「中国式現代化を進めるための基礎」と明記しており、中国国内でイノベーションを加速させる「新たな質の生産力（新質生産力）」を育成しつつ、サプライチェーンの強靱性と安全レベルを高める体制を整備する方針を示している。半導体や電気自動車などの分野で米欧諸国の対中貿易が厳しくなっているなか、国家安全保障も強く意識された内容であると推察される。

また、決定では、改革のさらなる全面深化の目標を、「中国の特色ある社会主義制度の改善・発展、国家統治システムと統治能力の現代化の推進」としている。2035 年までに高水準の社会主義市場経済体制を構築し、社会主義現代化を基本的に実現し、21 世紀中葉（建国 100 年となる 2049 年とみられる）までに社会主義現代化強国づくりの完成を成し遂げることが改めて示されている。さらに、決定で示された約 300 項目の改革の任務については、中国の建国 80 周年にあたる 2029 年までに完成させる方針が記述されている。

多数の改革の任務を盛り込んでいる決定のなかで、特に「経済体制の改革」が様々な改革を牽引する役割を担うと強調されている。その視点から、以下では、経済体制の改革に関する「マクロ経済のガバナンスシステムを健全化する」と題した第 5 章の第 17 項と第 18 項を取り上げて紹介する。

財政・税制の改革深化の取組事項

第 17 項は財政・税制の改革深化と題され、その概要は以下のとおりである。

第 1 は予算制度の改善である。具体的には、①財源と予算の一体化を強化し、国有資源・資産から得られる収入も政府予算管理に取り込むこと。②国有資本の経営計画と業績評価制度の改善、公共サービス提供に関する事前評価の強化、予算公開と監督管理制度、発生主義に基づく政府総合財務報告制度の改善などを実施することが示されている。

第 2 は税制の最適化を図ることである。直接税制を改善し、総合課税と分離課税を組み合わせた個人所得税制を確立させ、経営収入、資本収入、財産収入にかかる徴税政策を規範化し、税務行政改革を深化させることなどが記述されている。

第 3 は、中央と地方の歳入・歳出の明確化、財源の調整、中央政府と地方政府の均衡的な財政関係を確立することである。①地方の自主財源を増やし、地方の税源を拡大し、地方の税務管理権限を適切に拡大する。

② 地方政府への財政移転制度を改善し、特別財政移転の種類整理と規範化を行う一方で一般財政移転額を増やし、市と県の歳入と歳出の最適化を図る。

③ 質の高い発展を促進するため、財政移転関連のメカニズムを形成する。消費税の地方への割当てを進め、増徴税の税控除・還付政策などを改善し、中央と地方が共同で徴収している税目の割当比率を最適化する。

④ 都市維持整備税、教育付加税、地方教育付加税を地方付加税にし、地方に一定の範囲内で地方付加税の具体的な適用税率を決定する権限を付与することを検討する。

⑤ 地方債の使途を合理的に拡大し、地方債発行で調達される資金を資本として利用する場合に利用できる分野、規模、比率を適切に拡大する。

⑥ 政府債務管理制度を改善し、地方政府債務に対する監視監督制度の構築と隠れ債務を防止・解消するための有効なメカニズムの形成、地方融資プラットフォーム（融資平台）の転換を加速させる。

⑦ 税外収入管理権限の一部を適切に地方に与え、地方の実情に応じた管理を行う。

⑧ 中央の歳出を適切に拡大し、中央の支出比率を高める。中央による地方政府への歳出委託代行を減少させる。地方政府に歳出を委託する必要がある場合には、特別財政移転を利用する、などの決定事項が記述されている。

よく知られているように、94年の分税制の導入は、中央政府の財政収入増加の一方、地方政府の財政収入は増えず、支出との不均衡がもたらされた。継続的に中央政府から地方政府への財政移転が行われているものの、成長を競い合う地方政府の歳入は、政府性基金収入の多くを占める土地使用権売却収入が多かった。しかし、近年の不動産不況を受けてこの土地使用権売却収入が大幅に減少したため、地方政府は財政支出を削減するとともに、新しい財源の確保に苦慮している。

こうしたなか、大きく注目されていた財政・税制改革では増徴税（日本の消費税に相当）と法人税に次ぐ主要な税目となる消費税を中央政府から地方政府に一部移譲することや、中央と地方の職権と歳出の適正化を図ることが示されている。地方政府にとって主要な税目が増徴税と法人税となっており、これらを変更すると、地方間の企業誘致の過度な競争につながりかねない。そのため、今回は消費税が取り上げられていると思われる。

なお、中国の消費税は日本のものとは異なり、嗜好品に対して課せられる税であり、課税対象は、タバコ、酒、宝飾品、自動車、ガソリン、ゴルフ用品、高級腕時計などである。

前述した地方財源の拡充、地方融資プラットフォームの業務転換、地方政府への委託代行の減少などが着実に実施されていけば、地方政府債務問題のリスクは軽減することが見込まれる。また、全体のパイが変わるわけではないが、現在中央の財源となる消費税を地方にも割り当てることは、消費を活性化させる効果もありうる。

第18項は金融体制の改革深化と題し、その概要は以下のとおりである。

① 中央銀行制度の改善を加速し、金融政策の伝達メカニズムをスムーズにする。

金融体制の改革深化への取組事項

- ② フィンテック、グリーン金融、金融包摂、養老金融（高齢者向け金融）、デジタル金融を積極的に発展させる。
- ③ 各種金融機関の機能を明確にし、ガバナンスを改善する。
- ④ 株式資金調達の多元化、多層的レベルの債券市場の発展を図り、直接金融の比重を高める。
- ⑤ 国有金融資本管理体制の改善を図る。
- ⑥ 上場企業の質の向上を図るなど資本市場のモニタリング機能を高める。
- ⑦ 「金融法」を制定し、金融監督制度を改善し、法に基づきあらゆる金融活動を監督管理の対象とする。
- ⑧ 金融の高水準の開放を促進し、人民元の国際化を慎重かつ堅実に実施し、人民元オフショア市場を発展させる。
- ⑨ デジタル人民元の研究開発と応用を適切に促進する。
- ⑩ 上海国際金融センターの建設を加速する。
- ⑪ 条件を満たす外資金融機関の金融業務試験区への参入を促す。
- ⑫ 自主的にコントロール可能なクロスボーダー決済システムの構築を加速し、開放的な条件の下での金融安全保障メカニズムを強化する。
- ⑬ 国際金融ガバナンスに積極的に参加する、などの取組事項が示されている。

このように、目標の達成に向けて金融体制改革への取組事項が決定された。これら決定の各事項も、中国が改革を全面的に深化させるために重要な構成要素と言える。23年2月の第20期2中全会における党組織・国家機関の再編案の可決を受けて、既に23年3月に中央金融委員会と中央金融工作委員会が設立され、金融関係の事項が国務院ではなく、共産党中央において決定されることとなった。党の全面的な指導により、金融体制改革や金融政策実施の全体をコントロールし、各分野や各地方政府の間で齟齬のないようにうまく調整することが期待される。

第20期3中全会で示された改革の取組事項は今後具体化される見通し

足元の中国経済がやや減速しているとみられるなか、この3中全会で大規模な景気対応策が打ち出されることを期待していた向きからは、具体策に乏しい内容であったとの評価が散見される。

しかし、前述したように、3中全会はあくまでも中長期的な国づくりに向けた政策や施策を決定するものであり、25年にも本格的に検討・策定される第15次5か年計画（2026～2030）などでその具体化が図られることになると思われる。

なお、今回の3中全会への理解を深めるために、併せて同会議最終日（7月18日）に公表されたコミュニケ（公報）、翌日19日に開かれた記者向け説明会（新聞发布会）、21日に公表された習近平総書記の「説明」、24日に出版された「3中全会関連の学習資料（辅导读本と辅导百问）」を読んでおく必要がある。

他方、今回の3中全会で示された改革は直ちに実現できるような簡単なものではない。また、29年までの限られた期間で、政治や経済をめぐる環境の変化を見極めながら、ある程度のメリハリをつけて取り組んでいくことになるだろう。中国の建国80年までにどのような改革が実現できるのだろうか。指導部の実行力が試される段階にあると言えそうだ。

図表1 第20期3中全会で採択された「決定」の章立て

第1章 改革のさらなる全面深化と中国式現代化の推進の重要な意義と全般的な要求事項 (第1～4項)
第2章 高水準の社会主義市場経済体制を構築する (第5～7項)
第3章 質の高い経済発展を推進するための体制・メカニズムを健全化する (第8～12項)
第4章 全面的イノベーションを支援する体制・メカニズムを構築する (第13～15項)
第5章 マクロ経済のガバナンスシステムを健全化する (第16～19項)
第17項 財政・税制の改革深化
第18項 金融体制の改革深化
第6章 都市部と農村部の融合発展体制・メカニズムの最適化を図る (第20～23項)
第7章 高水準の対外開放体制・メカニズムの最適化を図る (第24～28項)
第8章 全過程において人民民主の制度体系を健全化する (第29～32項)
第9章 中国の特色ある社会主義法治体系の最適化を図る (第33～37項)
第10章 文化体制・メカニズムの改革を深化させる (第38～41項)
第11章 民生を保障・改善する制度体系を健全化する (第42～46項)
第12章 生態文明の体制改革を深化させる (第47～49項)
第13章 国家安全体系と能力の現代化を推進する (第50～53項)
第14章 国防と軍の改革を継続的に深化させる (第54～56項)
第15章 改革のさらなる全面的な深化、中国式現代化の推進に向けた共産党の領導レベルを 向上させる (第57～60項)

(資料) 新華社が発表した「決定」をもとに作成