

地方财政补贴等措施可能被叫停，企业应对考虑
——国务院、财政部要求全面清理、规范税收等优惠政策

2014 年底，中国国务院、财政部分别出具通知，要求在 2015 年 03 月底之前，全面清理、规范税收等优惠政策。届时，地方财政补贴等措施可能会被叫停（或者至少进行清理、规范），这对现存以及后续拟投资的企业而言，有较大的影响，需要考虑相关应对。

2014 年 12 月 09 日，国务院发布了《[关于清理规范税收等优惠政策的通知](#)》（国发[2014]62 号）；当月 22 日，财政部发布了《[关于贯彻落实国务院清理规范税收等优惠政策决策部署若干事项的通知](#)》（财预[2014]415 号）。由此，中国再次启动了全面清理、规范税收优惠等政策的工作。

税收等优惠政策，是指为推动区域经济发展，部分地区、部门对特定企业及其投资者（或管理者）等，在税收、非税等收入和财政支出等方面实施的优惠政策，以促进投资增长和产业聚集。结合目前的相关规定、实务操作等，税收等优惠政策主要包括如下：

【表 1：税收等优惠政策类型】

| 項目 | 簡潔な説明 |
|-----------------|--|
| 税收法律法规明确规定的优惠政策 | 存在明确的法律依据（通常为全国性的规定），例如，中国《企业所得税法》及其实施条例等规定的，行业（农林牧副渔），以及环境保护、节能节水项目等的税收优惠。 |
| 地方性规定确定的优惠政策 | 最常见的是各类财政补贴，例如，上海自贸区在十二五（2011 年至 2015 年）期间，对于地区总部、商贸业、航运业、金融业、文化创意等，均设定了相应的财政补贴。 |
| 地方政府与相关企业的个别安排 | 地方政府（通常由招商引资部门牵头）与相关企业（通常为新设企业或增资企业），在土地价格、水电气价格、财政补贴、固定资产/不动产投入等方面，个别签署的相关合同、协议、备忘录、会议纪要等（以下简称“个别签署的文件”）。 |
| 其他 | —— |

实际上，自从中国 1994 年税制改革以来，一

地方财政補助などの措置が停止を命じられるものと思われ、企業は対応に迫られる
——国务院、财政部が税收などの優遇政策の全面的な見直し、規範化を求める

2014 年末、中国国务院、财政部はそれぞれ通知を出し、2015 年 3 月末までに、税收などの優遇政策の全面的な見直し、規範化を求めた。その際、地方財政補助などの措置は停止（または少なくとも見直し、規範化）を命じられるものと思われ、これは既存のおよび今後投資を予定している企業にとって、大きな影響を及ぼすため、関連対応策を検討しなければならない。

2014 年 12 月 9 日、国务院は「[税收などの優遇政策の整理、規範化に関する通知](#)」（国発[2014]62 号）を公布した。同月 22 日には、财政部が「[税收などの優遇政策を見直し、規範化する国务院の決定・手配の実施徹底に伴う若干事項に関する通知](#)」（財預[2014]415 号）を公布した。これにより、中国は改めて税收などの優遇政策を見直し、規範化する作業を始動することになった。

税收などの優遇政策とは、地域経済の発展を促すため、投資の増大と産業の集中の促進を目的として、一部の地域、部門が特定の企業およびその投資者（または管理者）などに対し、税收、非税などの収入および財政支出などの面で実施する優遇政策を指す。現在の関連規定、実務取扱などに照らせば、税收などの優遇政策には主に以下の内容が含まれる。

【表 1：税收などの優遇政策の分類】

| 項目 | 簡潔な説明 |
|------------------|--|
| 税收法令が明確に定める優遇政策 | 明確な法令根拠（通常では全国的な規定）が存在するもので、例えば中国「 企業所得税法 」およびその実施条例などで定める、業種（農、林、牧、副、漁業）、および環境保護、省エネ節水プロジェクトなどに関する税收優遇。 |
| 地方規定が定める優遇政策 | 最もよく見られるものは各種財政補助であり、例えば、上海自由貿易区では第十二次五箇年計画（2011 年から 2015 年まで）の期間において、地域本部、商業貿易業、海運業、金融業、文化創造産業などに対し、いずれも相応する財政補助を設定している。 |
| 地方政府と関係企業との個別の手配 | 地方政府（通常は外資企業誘致部門が率先して行う）が関係企業（通常は新規設立企業または増資を行う企業）と、土地の価格、水道電気ガスの価格、財政補助、固定資産/不動産投入などの面で、個別に締結する関連契約書、協議書、覚書、議事録など（以下「個別締結文書」という）。 |
| その他 | —— |

実際には、中国における 1994 年の税制改革以降、

直强调“税收法定”的原则。其中，在税收等优惠方面，强调相关依据只能是税收法律法规，各地区（民族自治区域可能有一定的例外）、各部门（除非获得国务院批准）一律不得自行制定税收等优惠政策。对于税收法律法规明确规定之外的税收等优惠政策是否可以存在，一直存在争议，中国国务院、财政部历年也出具了相关规定，要求进行清理，例如：

【表 2：以往清理税收等优惠政策的规定】

| 時間 | 相關規定 | 內容概要 |
|---------------------|-------------------------------|--|
| 1998年 03月 12日 | 国务院《关于加强依法治税严格征收管理权限的通知》 | 各地坚持依法治税，减免税必须依照税法规定执行，任何超越税法和税收管理权限规定的减免税必须立即纠正。 |
| 2002年 01月 11日 | 国务院《关于纠正地方自行制定税收先征后返政策的通知》 | 地方人民政府不得擅自违反税收法律、法规明确授予的管理权限之外，更改、调整、变通国家税收政策。各级地方人民政府一律不得自行制定税收先征后返政策。 |
| 2009年 01月 09日 | 财政部等《关于坚决制止越权减免税、加强依法治税工作的通知》 | 根据现行有关税收管理权限的规定，中央税、共享税以及地方税的立法权都集中在中央，不得在税法明确授予的管理权限之外，擅自更改、调整、变通国家税法和税收政策。 |

虽然有上述规定，但是在实务操作中，中国并没有系统、彻底地清理、规范税收等优惠政策。基于中国财政制度的进一步改革，以及《预算法》、《关于深化预算管理制度改革的决定》等规定，2014年底中国国务院、财政部再次出具通知，启动了全面清理、规范税收优惠等政策的工作，并进一步明确如下：

【表 3：本次规范、清理优惠政策概要】

| 項目 | 簡要說明 |
|------------|---|
| 統一稅收政策制定權限 | 除依据专门税收法律法规外，各地区（民族自治区域可能有一定的例外）、各部门（除非获得国务院批准）一律不得自行制定税收等优惠政策。 |
| 规范非稅等收入管理 | 严格执行现有行政事业性收费、政府性基金、社会保险管理制度；严禁以优惠价格或零地价出让土地；严禁低价转让国有资产等。 |

一貫して「稅收は法令で定める」との原則を強調してきた。その中、稅收などの優遇の面で、関連根拠とすることができるものは稅收法令のみであり、各地区（民族自治区にはある程度の例外があるものと思われる）、各部門（國務院の許可を受けた場合は除く）はいずれも稅收などの優遇政策を自主制定してはならないことを強調している。稅收法令で明確に定められた以外の稅收などの優遇政策が存在できるかについては、常に議論があり、中国國務院、財政部は過去にも関連規定を公布して、見直しを行うよう求めていた。例えば以下の通りである。

【表 2：過去の稅收などの優遇政策の見直しに関する規定】

| 時間 | 相關規定 | 概要 |
|--------------------|--|--|
| 1998年 3月 12日 | 国务院の「法に従った租税管理を強化し徴収管理権限を厳格にする旨の通知」 | 各地は法に従った租税管理を堅持し、減免税については必ず税法の規定に照らして実施しなければならず、税法と稅收管理権限の規定を超えたいかなる減免税も直ちに是正されなければならない。 |
| 2002年 1月 11日 | 国务院の「地方が自主制定した稅收の徴収後の還付政策の是正に関する通知」 | 地方人民政府は、稅收法令が明確に授權した管理権限以外で、国家稅收政策を無断で変更、調整、変形してはならない。各級地方人民政府はいずれも稅收の徴収後の還付政策を自主制定してはならない。 |
| 2009年 1月 9日 | 財政部などの「越権による減免税の断固阻止、法に従った租税管理作業の強化に関する通知」 | 現行の関連稅收管理権限に関する規定によれば、中央税、共有税および地方税の立法権は全て中央に集められており、税法が明確に授權した管理権限以外で、国家稅法および稅收政策を無断で変更、調整、変形してはならない。 |

上記規定があるにもかかわらず、實務において、中国は稅收などの優遇政策の系統的、徹底的な見直し、規範化を行っていなかった。中国財政制度の更なる改革、および「予算法」、「预算管理体制改革の高度化に関する決定」などの規定に基づき、2014年末に中国國務院、財政部は改めて通知を出し、稅收優遇などの政策を全面的に見直し、規範化する作業を始動し、以下のとおり更なる明確化を行った。

【表 3：今次優遇政策規範化、見直しの概要】

| 項目 | 簡潔な説明 |
|---------------|--|
| 稅收政策制定權限の統一 | 専門の稅收法令に基づく場合を除き、各地区（民族自治区にはある程度の例外があるものと思われる）、各部門（國務院の許可を受けた場合は除く）はいずれも稅收などの優遇政策を自主制定してはならない。 |
| 非稅などの收入管理の規範化 | 現行の行政事業性費用、政府性基金、社会保険管理制度を厳格に実施する。優遇価格または地価ゼロでの土地の払下げを厳禁する。国有資産の低価格での払下げを厳禁するなど。 |

| | |
|-------------------------|---|
| <p>严格财政支出管理</p> | <p>未经国务院批准，各地区、各部门不得对企业规定财政优惠政策，其中：</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 取消：违法违规制定与企业及其投资者（或管理者）缴纳税收或非税收入挂钩的财政支出优惠政策，包括先征后返、列收列支、财政奖励或补贴，以代缴或给予补贴等形式减免土地出让收入等。 ▪ 规范：其他优惠政策，如代企业承担社会保险缴费等经营成本、给予电价水价优惠、通过财政奖励或补贴等形式吸引其他地区企业落户本地或在本地缴纳税费，对部分区域实施的地方级财政收入全留或增量返还等。 |
| <p>全面清理已有的各类税收等优惠政策</p> | <p>在 2015 年 03 月底前完成专项清理，排查各地区、各部门制定出台的税收等优惠政策，特别要对与企业签订的合同、协议、备忘录、会议或会谈纪要以及“一事一议”形式的请示、报告和批复等进行全面梳理。通过专项清理，最终清理如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 废止：违反国家法律法规的优惠政策。 ▪ 保留：未违反国家法律法规的优惠政策（确需保留的优惠政策），汇总至国务院请示。 |

对于本次清理、规范税收等优惠政策，还规定了较为严格的配套执行措施，其中既有监督考评机制，又要求各地政府形成目录清单进行公开，鼓励监督和举报，一旦发现违规出台优惠政策，将扣减对该地区的中央拨款。即，从事前、事中、事后三个角度对地方政府进行控制，用人事、财政、社会舆论三种手段对地方政府进行监督。

值得注意的是，在国务院、财政部出具的通知，用词强硬，例如，“一律停止”、“废止”等，从理论上而言，本次清理（废止）后的税收等优惠政策，是立即生效、无过渡、无补偿的。这对于已经、正在或者即将享受税收等优惠政策的企业而言，可能需要关注并应对如下：

| | |
|------------------------------|---|
| <p>财政支出管理的嚴格化</p> | <p>国务院の許可なく、各地区、各部門は企業に対し財政優遇政策を定めてはならない。それは以下の通りである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 抹消：法令に違反して制定した企業およびその投資者（または管理者）の税金納付または非税収入と関連する財政支出優遇政策。それには徴収後の還付、収入・支出に計上する（帳簿上だけの計上であり、実質が伴わない）、財政奨励または補助、代理納付または補助支給などの形式での土地払下げ収入の減免などが含まれる。 ▪ 規範化：その他の優遇政策、例えば企業に代わって社会保険料などの経営コストを負担すること、電気料金水道料金の優遇、財政奨励または補助などを通じた他の地区企業の現地への誘致、または現地での納税、一部の地域で実施されている地方レベルの財政収入の全額猶予、または増額還付など。 |
| <p>既存の各種税金などの優遇政策の全面的見直し</p> | <p>2015年3月末までに個別の見直し作業を完了し、各地区、各部門が制定公布した税金などの優遇政策を検査し、特に企業と締結した契約書、協議書、覚書、議事録または面談記録および「一事一議」形式の伺書、報告書および回答書簡などに対し、全面的な見直しを行う。個別の見直しが行われた後、最終的には以下の通り整理される。</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 廃止：国の法令に違反した優遇政策。 ▪ 残存：国の法令に違反していない優遇政策（残存の必要がある優遇政策）については、まとめた上で国务院に指示を仰ぐ。 |

今回の税金などの優遇政策の見直し、規範化については、やや厳格な付随的実施措置も定められており、その中には、監督評価メカニズムが含まれ、各地政府に対し、目録リストを作成した上で公開し、監督および通報を奨励するよう求めている。規則に違反して公布された優遇政策が見つければ、当該地区への中央からの割当金が削減される。即ち、事前、過程、事後の三つの面から地方政府を管理し、人事、財政、社会世論の三つの手段を通じて地方政府を監督するのである。

なお、留意すべき点は、国务院、財政部が公布した通知で使用された言葉が強いことであり、例えば「一律停止」、「廃止」など、理論上では、今次見直し（廃止）が行われた税金などの優遇政策は、直ちに発効し、移行期間は設けられず、補償もない。このため、税金などの優遇政策を享受済み、現在享受している、または享受予定である企業は、その動向に注意し、以下の通り対応しなければならないと思われる。

【表 4：企业关注和应对建议】

| 項目 | 簡要説明 |
|--------------|---|
| 已经享受的税收等优惠政策 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 已经享受的税收等优惠政策，本次通知并未提及如何处理；我们判断，对于企业已经享受的税收等优惠政策，通常不会被要求返还。 ▪ 值得注意的是，截至目前已经符合享受税收等优惠政策的条件，但是尚未兑现的部分，在 2015 年 03 月底之前（可能越早越好），我们建议与政府部门进行具体沟通，争取获得兑现。 |
| 尚未享受的税收等优惠政策 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 对于尚未享受的税收等优惠政策（企业符合享受的条件），需要结合上述【表 3】的规定，预判后续是否可以继续享受。需要说明的是，上述【表 3】的相关内容，具有一定的专业性（例如，可以考虑借助律师、会计师等专业人员的力量进行判断）和不确定性（例如，哪些优惠政策会取消，哪些优惠政策通过规范后可以保留，目前尚待进一步明确）。其中： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 对于地方性规定作为依据的优惠政策，可以考虑与制定/发布该项规定、以往兑现优惠的政府部门沟通后续的政策走向； ➢ 对于个别签署的文件，可以考虑与实际签署、执行该项文件的政府部门沟通后续可能的安排。 ▪ 值得注意的是，通过个别签署的文件形成的税收等优惠政策，后续被清理和废止的可能性最大。虽然如此，但是在实务操作中，个别签署的文件，往往已经进行了“技巧性”的安排（以往也有清理优惠政策的要求），例如，通过地方政府所投资的企业给予优惠，或者通过配套基础设施等名义给予优惠，等等。该等操作本身具有一定的“隐蔽性”，后续通过与地方政府的具体沟通，该等优惠政策还是有继续可以获得兑现的可能性。 ▪ 此外，正在投资过程中的企业（包括拟新设的企业，或者拟扩张的企业等），那么在投资之前，应当将后续能否享受税收等优惠政策（包括本次通知可能会产生的影响），作为重点关注的内容之一。 |

【表 4：企業の注意点と対応に関する提案】

| 項目 | 簡潔な説明 |
|--------------------|---|
| 既に享受済みの税金などの優遇政策 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 既に享受済みの税金などの優遇政策については、本通知ではその取扱いについて言及していない。当所の見るところ、企業が既に享受済みである税金などの優遇政策については、通常、返還を求められることはないと思われる。 ▪ なお、留意すべき点として、現時点で既に税金などの優遇政策を享受する条件を満たしているが未だ享受していない部分については、2015 年 3 月末までに（早ければ早いほど望ましい）、政府部門と具体的な話し合いを行い、享受実現に努めることが望ましい。 |
| 未だ享受していない税金などの優遇政策 | <ul style="list-style-type: none"> ▪ 未だ享受していない税金などの優遇政策（企業は享受条件を満たしている）については、上述【表 3】の規定に照らして、今後継続的に享受できるかを事前に判断しなければならない。なお、上述【表 3】の関連内容は、一定の専門性（例えば、弁護士、会計士などの専門家の力を借りて判断することが考えられる）および不確実性（例えば、いずれの優遇政策が廃止され、いずれの優遇政策が規範化された後に存続できるかについては、今のところ、より明確になるのを待たなければならない）がある。それは以下の通りである。 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 地方規定を根拠とする優遇政策については、当該規定を制定、公布し、過去に優遇を履行している政府部門と今後の政策の動向について話し合うことが考えられる。 ➢ 個別締結文書については、当該文書を実際に締結、実施した政府部門と今後実施可能な手配について話し合うことが考えられる。 ▪ なお、留意すべき点は、個別締結文書を通じて形成された税金などの優遇政策は、今後見直しおよび廃止となる可能性が最も大きいことである。ただし、実務において、個別締結文書は往々にして既に「技巧的」な処理を行っており（過去にも優遇政策見直しの要求はあった）、例えば、地方政府が出資した企業を通じた優遇、または付随的インフラ施設などの名目を通じた優遇などである。これらの処理自体は一定の「隠蔽性」を備えており、今後、地方政府との具体的な話し合いを通じて、これらの優遇政策が継続的に履行される可能性はある。 ▪ このほか、現在投資過程にある企業（新設予定の企業、または拡張予定の企業などを含む）は、投資を行う前に、今後も税金などの優遇政策を享受することができるか（本通知で波及が予想される影響を含む）を、重点的に注意すべき内容の一つとしなければならない。 |

综上所述，本次中国国务院、财政部要求全面清理、规范税收等优惠政策的通知，将给企业带来较大的影响，我们建议企业提早做好准备，结合企业自身情况，可以考虑借助律师、会计师等专业人员的力量判断影响的程度，必要时可以与相关政府部门进行沟通 and 确认，积极做好应对工作。

（里兆律师事务所 2015 年 01 月 30 日编写）

以上をまとめると、中国国務院、財政部が税金などの優遇政策の全面的な見直し、規範化を求めた今回の通知は、企業に大きな影響を及ぼすと思われる、企業は早めに準備を進め、企業自身の状況に照らして、弁護士、会計士などの専門家の力を借りて影響の程度を判断することも念頭に、必要であれば関連政府部門との話し合いおよび確認を行い、積極的に対応策を講じることが望ましい。

（里兆法律事務所が 2015 年 1 月 30 日付で作成）