

第2章

馬英九再選直後における税制改革の取り組み

佐藤 幸人

要約：

2012年1月に再選を果たした馬英九総統は、所得分配の改善を政権の最重要課題として掲げた。2月初めに陳冲内閣が発足すると、劉憶如が財政部長に就き、格差是正を主たる目的とした税制改革に取り組み始めた。3月末には政府代表、専門家、社会運動家からなる財政健全グループが設置され、証券所得税の導入が優先的に検討されることになった。しかしながら、企業界や立法委員から圧力を受けて、5月末には証券所得税はかなり変質した姿となり、劉財政部長は辞任に追い込まれた。本稿はこの過程を観察し、台湾社会の種々のアクターの考え方や能力、それぞれが置かれた条件、彼らの間の相互作用について考察する。

キーワード：台湾, 馬英九政権, 税制改革

はじめに

世界的に所得分配に関する関心が高まっている。台湾も例外ではない。経済発展と民主化を達成した台湾にとって、公正な社会の実現は次なる課題と位置づけられ、今後を展望する重要な着目点となっている。それはまた、後発国の社会的発展の取り組みのケースとしても興味深い。本稿では台湾社会のこのような側面を研究する一環として、馬英九総統が再選された直後における税制改革について議論する。

2012年1月に再選を果たした馬英九総統は、格差の是正を政権の最重要課題として認識し、再選直後からそれを主たる目的とした税制改革に取り組み始めた。しかしながら、僅か4ヵ月あまり後、正式に第2期がスタートして間もない5月末には、改革はかなり変質した姿で決着し、改革を担った劉憶如財政部長は辞任に追い込まれた。本稿はこの過程を観察し、台湾の種々のアクターの考え方や能力、それぞれが置かれた条件、彼らの間の相互作用について考察する。

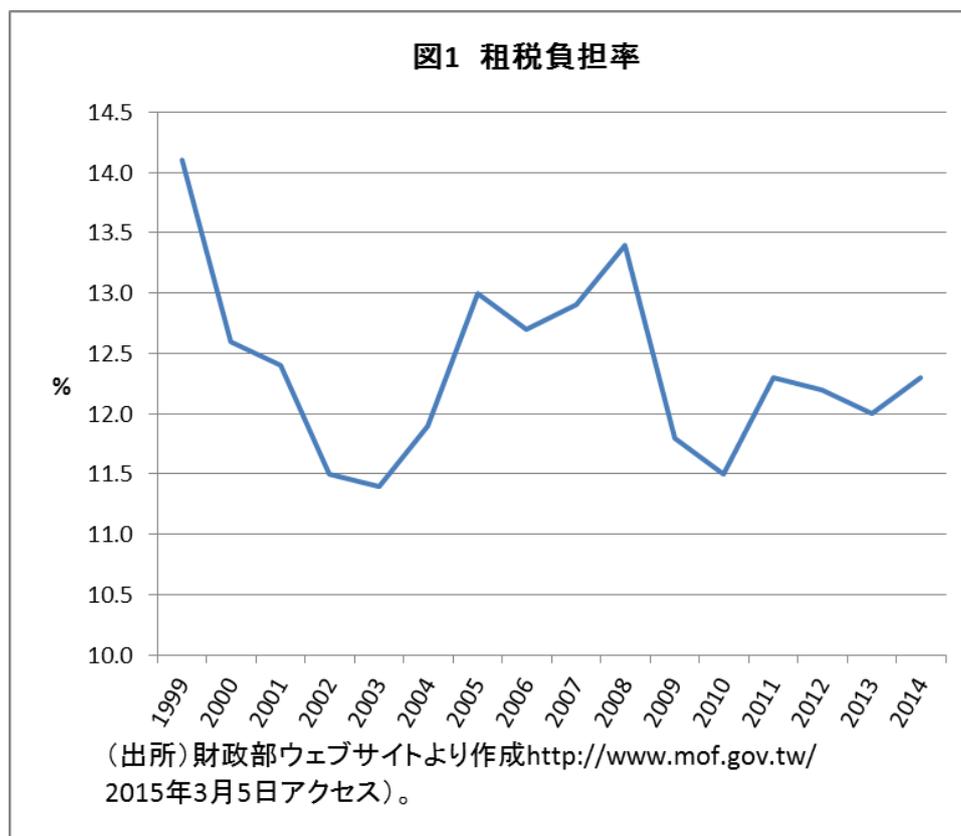
第1節では議論の背景として、台湾の財政や所得分配の状況を説明する。第2節では2012年1月の馬英九再選後から、同年5月末の税制改革に関する妥協案の成立と劉憶如財政部長の辞任までの過程を示す。最後に第2節で観察した過程を考察し、幾つかの考察を提示する。

第1節 低迷する租税負担率と所得分配の悪化

台湾では権威主義体制期の1970年代から、断続的に税制改革への取り組みが行われてきた。具体的な課題はその時々によって異なる。21世紀に入ってから台湾税制の課題は、租税負担率の異様とも言える低水準に集約されている¹。図1に示すように、元々高くはなかった台湾の租税負担率は、1990年代末から2000年代初頭にかけて一段と低下した。租税負担率は2000年代半ばに若干回復したが、2009年に再度、大きく落ち込んだ。

租税負担率の2度の大幅な低下は、いずれも景気の深刻な悪化が原因だと考えられる。2001年、ITバブルの崩壊の影響によって、台湾はマイナス成長に陥った。2009年もリーマンショックに端を発する世界的な不況によって、台湾は再びマイナス成長に陥っている。

同時に、いずれも政権交代の直後に発生している。2000年には台湾初の政権交代が実現し、陳水扁が総統に就き、民主進歩党（以下、民進党）政権が発足した。2008年には政権が再度交代し、中国国民党（以下、国民党）が返り咲いて、馬英九政権が誕生した。政権交代が租税負担率に影響を与えたとは考えにくいだが、発足時に租税負担率が悪化したことによって、しかも後述するように所得分配も同時に悪化したことによって、2つの政権は税制改革を重要な課題として認識することになった。

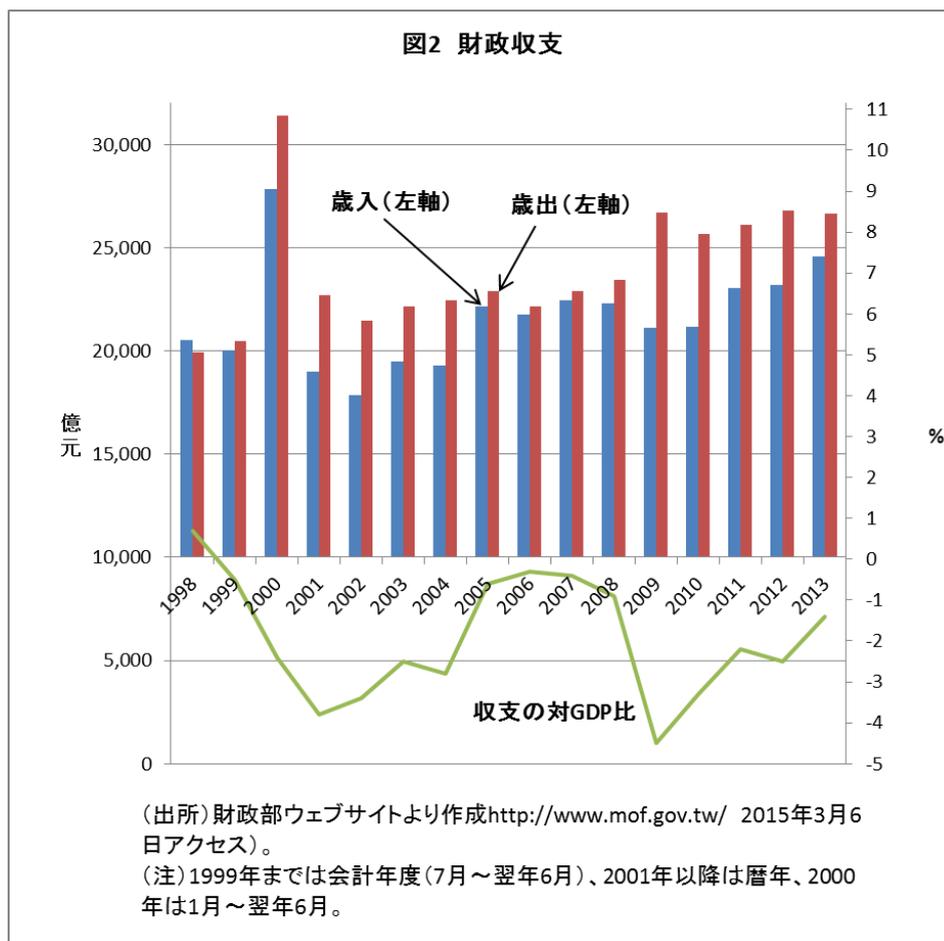


¹ 台湾の租税負担率については伊藤(2004)、佐藤(2010, 2012)を参照。

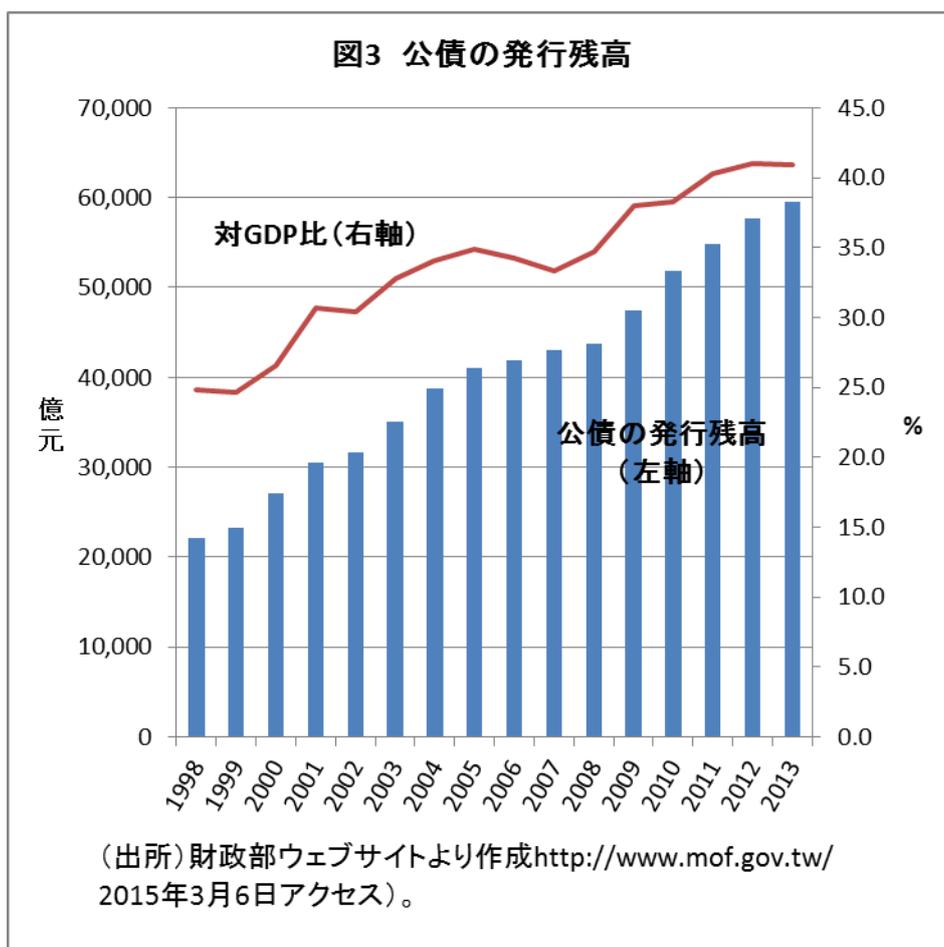
2011年以降、租税負担率は回復に向かっているものの、2014年はまだ12%台である。これは世界的にみて極めて低い水準にある。東アジアは概して租税負担率が低い、それでも日本は17.2%（2012年）、韓国は17.9%（2013年）である。シンガポールでも13.7%（2013年）と台湾より高い。アメリカはさらに高く（2013年19.3%）、ヨーロッパとは比べものにならない（例えばドイツは22.7%、イギリスは26.7%、フランスは28.3%。いずれも2013年）²。

このように低い租税負担率は2つの重大な問題と密接に関連している。ひとつは恒常的な財政赤字であり、もうひとつは所得分配を改善する機能が働かないことである。

図2に示すように、台湾では2000年代に入ってから赤字が続いている。財政収支は税収以外の収入や支出にもよるが、税収の低迷が重要な原因となっていることは明らかである。その結果、図3に示すように、公債の発行残高は増加の一途をたどっている。対GDP比もほぼ一貫して上昇を続けている。

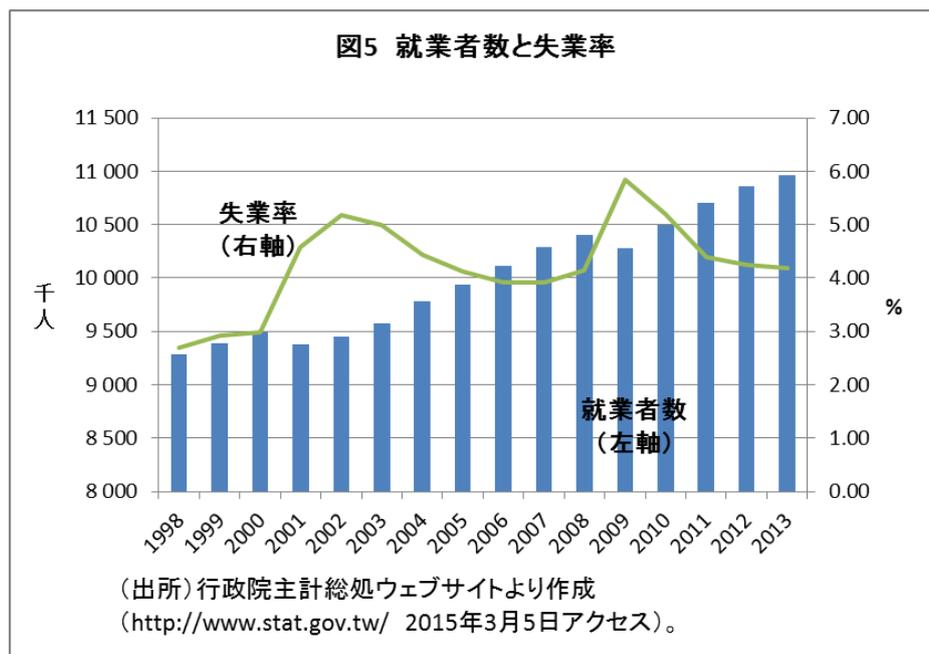
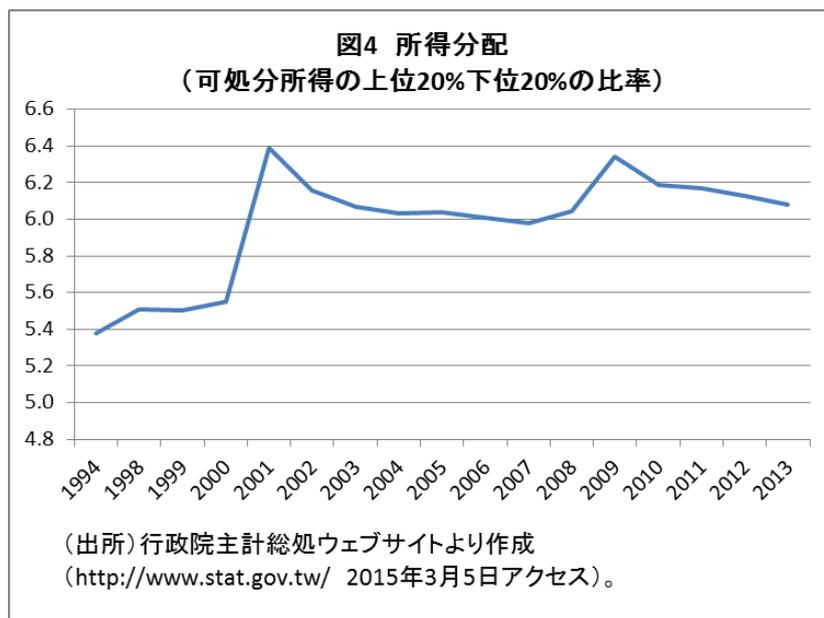


² 以上の数値の出所は財政部ウェブサイト (<http://www.mof.gov.tw/> 2015年3月5日アクセス)。



しかしながら、今日の台湾においてより問題視されているのは、税制が持つ所得分配を改善する機能が十分に発揮されていないことである。1960年代から70年代にかけての高度成長期において、台湾の所得分配は大幅に改善されたが、1980年代以降は持続的に悪化している。2000年代になると、図4に示すように、所得分配を示す指標は激しい振幅をみせるようになった。2000年から01年にかけて急激に悪化し、2002年以降、緩やかに改善に向かったが、2008年から09年にかけて再び悪化し、その後また緩やかに改善している。しかしながら、1990年代と比べれば、所得の格差は大きく拡大している。

このような変化の背景には、2000年代の不安定な経済動向がある。既に述べたように、2001年のITバブルの崩壊と2008年から09年にかけてのリーマンショックに端を発する世界的な不況は台湾経済に深刻な打撃を与え、図5に示すように、その度に失業率は大きく上昇した。このことが所得分配の悪化を招いたのである。このようにショックをともないながら傾向的に拡大する格差に対して、台湾の人々は不満を募らせている。そして税制については、所得分配の悪化を緩和するという本来の役割が果たしていない、特に高額所得者の資産収入に対して十分な課税を行わず、むしろ格差の拡大を助長しているのではないかという批判が強まっている。



第2節 第2期馬英九政権発足時における税制改革

本節では、2012年に再選を果たして成立した第2期馬英九政権が、発足³直後に取り組んだ税制改革の過程を、新聞記事を使って観察する。税制改革の議論は再選直後から始まり、2月6日に陳冲内閣が成立し、劉憶如が財政部長（財務大臣に相当）に就くと実現に

³ 正式の発足は2012年5月20日からだが、実質的には再選後スタートしたと考えてよいだろう。

向けた取り組みが開始された。その後、4ヵ月にわたって議論が行われ、5月末に証券所得税の妥協案がまとめられるとともに劉が辞任することによって、いったん終止符が打たれることになった。この過程を、3月末の「財政健全グループ(小組)」の発足を区切りとして、前後に分けて追っていく。

1. 第2期馬英九政権の成立から財政健全グループの発足まで

2012年1月14日、馬英九は総統選挙において民主進歩党(以下、民進党)候補の蔡英文を破って再選を果たし、第2期政権がスタートすることになった。選挙戦の過程で、馬英九政権は所得分配の改善の必要性を強く意識するようになった。蔡は敗れたものの、彼女の格差是正に関する主張は有権者から一定の支持を集めたとみられたからである⁴。例えば、2012年1月19日の『工商時報』の社説は、蔡の主張によって、格差是正が馬総統の第2期の実績をみる上で重要な項目となったとしている。格差を是正する手段はいくつかあるが、当初から税制が注目されていた。既存の再分配政策の効果において、社会福祉政策が90%以上を占めていたのに対し、税制は10%に満たなかったからである(『中國時報』2012年1月29日)。

税制は財政部(財務省に相当)の所管であり、部長には経済建設委員会主任委員⁵の劉憶如が転任することが内定していた。劉は学者出身で、第1期馬英九政権の賦税改革委員会⁶の委員でもあった。劉の母の郭婉容も学者であるとともに、1980年代に財政部長をつとめ、その際に証券所得税の導入⁷を図って失敗している。

馬英九再選後から財政健全グループの発足までは、税制改革に関する混沌としたイメージが収斂していく過程だったと考えられる。当初、改革の主旨やターゲット、改革の意思決定の枠組みとスケジュールなどについての考え方は曖昧かつばらばらであり、流動的な状態だったが、3月に財政健全グループが発足する時点では概ね明確で絞り込まれたものになっていた。

まず、税制改革の主旨について、馬英九政権は所得分配の改善の必要性を認識したものの、当初は及び腰の姿勢がみられた。馬総統は2月1日、富裕層を擁護し、0.7%の富裕層が47%の税を納めているとし、民進党の批判は事実に反すると述べている(『經濟日報』2012年2月2日)。また、税制改革において富裕層と貧困層の間の階級対立という誤解を招かないように、繰り返し指示している(『中國時報』2012年2月3日等)。

⁴ 蔡の選挙戦における所得分配に関する主張についての考察は佐藤(2012, 55-56)を参照。

⁵ 経済発展委員会は経済運営の企画を行う省庁。主任委員はその長。2014年、研究発展考核委員会と合併して国家発展委員会となった。

⁶ 賦税改革委員会については佐藤(2010, 187-189)を参照。

⁷ 正確には、台湾では証券所得税は1974年に既に法制化されているが、実施が見送られてきた。そのため、台湾では証券所得税の「復活(復徴)」と言われることが多いが、実質的には新税となるので、本稿では「導入」としている。

しかし、馬英九総統の2月1日の発言は政権の税制改革への真剣さに対して、人々の疑念を招くと批判されることになった（『経済日報』2012年2月4日）。実際、キャピタルゲインが課税対象となっていないことが問題視されているのに対して、現行の納税状況を持ち出しても的外れである。このような批判もあって、政権は格差是正に対して次第に腰が据わるとともに、社会的なコンセンサスが形成されていった。

次に税制改革の内容について、より具体的にはどのような増税をするのか、新税を導入するのかについても、社会の注目が集まった。劉憶如財政部長をはじめ、政府関係者が証券所得税を含むキャピタルゲイン税、富裕税、「暴利税」⁸、「営業税」⁹の税率の引き上げ、証券取引税の税率の引き上げ、奢侈税の区域分割課税¹⁰などのアイデアを示すと、あるいはそのように伝わると、その度に大きな議論を呼び起こした。そしてその都度、政府、特に財政部はまだ何も決まっていない、現段階では政府は特定の立場に立っていないと火消しに追われることになった。とはいえ、議論は徐々に証券所得税に収斂していくことになった。例えば2月24日の『中國時報』の社説は、民間のキャピタルゲインへの課税に対する期待は、大きな方向性として既に明確であると述べている。

このように世論は租税の具体的な内容に先走りがちであったが、まず決めなければならなかったのは、税制改革の企画立案に関する意思決定の枠組みとスケジュールであった。台湾の過去の税制改革では、毎度、各界の代表からなる委員会がつくられ、そこで税制改革の内容が決められてきた。劉憶如も財政部長に就任する前から、何らかの委員会を組織する考えであることを明らかにしていた（『工商時報』2012年2月3日）。実際には財政健全グループという名称の組織を設置することになった¹¹。問題は財政健全グループをどのような組織とするかであった。

直近の前例は2008年にスタートした賦税改革委員会であったが、これについては批判的な見方が強かった。もちろん立場によって問題視する点は異なったが、委員会の規模が大きかったこと、そのため1年半という時間を費やした割には成果が乏しく効率が悪かったという評価は、広く共有されている。また、合理的な税制を目指すというよりは、各界の利益が強く主張される場になり、特に企業界の利益が反映されやすかったと考えられる。こうした反省から、財政健全グループに制度設計に当たっては、賦税改革委員会の教訓が反映されることになった。

財政健全グループをレベルについては、当初、行政院（内閣に相当）に設置し、陳冲行

⁸ windfall tax のこと。日本では「たなぼた税」などと訳されている。劉は2月3日に馬英九総統との面会した時にこれに言及し、そのことが報じられて、社会的な議論となった。

⁹ 付加価値税。税率は5%。

¹⁰ 奢侈税は第1期馬英九政権において、富裕層をターゲットとして導入された。一時的な弥縫策の性格が強い。区域分割課税とは、例えば北部と中南部では異なる税率を課すこと。

¹¹ 財政健全グループという名称が正式に使われるようになるのは、2月半ば以降だが、便宜上、以下ではそれ以前も含めてこの名称を用いる。

政院長が座長となる予定であった（『工商時報』2012年2月21日）。台湾における最も有力な財政学者の1人であり、国民党の比例区選出の立法委員となっていた曾巨威も、行政院に置くべきだとしていた（『經濟日報』2012年2月4日）。しかし、3月10日過ぎには、財政健全グループは財政部の下に置かれることに変更された（『經濟日報』2012年3月13日）。それにともない、座長には劉憶如財政部長が就くことになった。

財政健全グループの規模と構造、そしてメンバーの構成は、議論の方向を左右する。財政部は賦税改革委員会の重層的な構造と大きな規模が冗長な議論を招いたと考え、より小規模のシンプルな構造を考えていたとみられる（『經濟日報』2012年2月7日）。劉憶如財政部長は2月20日に、20人以内とする構想を明らかにした（『工商時報』2012年2月21日）。実際にはメンバーは16人となった。その内訳は劉憶如を含めて政府代表が6名、学者・専門家が8名、社会運動団体の代表が2名である。また、2月初めは企業界を含め広く各界から集めることが考えられていたが（『經濟日報』2012年2月7日）、2月20日には企業界からの代表を含めないことが明らかにされた（『工商時報』2012年2月21日）。

スケジュールについては、劉憶如財政部長をはじめ、政府高官は慎重に時間をかけて進めることを考えていたとみられる。例えば、劉は2月2日に、「税制改革は一気に達成できるものではない」と述べている（『經濟日報』2012年2月3日）。陳冲行政院長も拙速に進めるべきではないと述べていた（『中國時報』2012年2月12日）。しかし、財政部は賦税改革委員会の議論は冗長であったと考え、速戦即決を目指していた。具体的には3ヵ月から半年で改革案をまとめることを考えていた。劉財政部長も財政部の考え方に同調していたとみられる（『經濟日報』2012年2月7日）。劉財政部長が2月20日に明らかにした構想では、6ヵ月以内に提案をまとめるとされた（『工商時報』2012年2月21日）。劉財政部長や陳行政院長が当初、どのようなスケジュールを具体的に考えていたかは不明だが、恐らく6ヵ月以内という期間は財政部の意向に沿っていると考えられる。

しかしながら、周囲は財政部以上に性急な声が少なからずあった。国民党立法委員の賴士葆は立案を「9月まで引き延ばして行動するならば、民衆は受け入れないだろう」と述べている。また、財政健全グループの一員となった、公平税制改革連盟呼びかけ人の王榮璋は、必ずしも具体的な日程についてはではないが、「課税は政治問題であって、技術的な問題ではない」、現在、人々の支持を得られているので「重点を定め、一点突破」すべきであると述べ、短い期間で意思決定すべきことを示唆している（『聯合報』2012年3月19日）。

実際、世論は税制改革への支持が多数を占めていた。『中國時報』が行った713人に対する電話調査によると、現在の税制を不公平だと考えている人は47%、公平だと考えている人は26%。証券所得税の導入には、63%が賛成、21%が反対だった（『中國時報』2012年3月14日）。一方、民進党立法委員の林佳龍が発表した台湾シンクタンクの世論調査の結果では、56.5%が台湾の税制は不公平だと考え、57.6%が財政健全グループの税制改革は信じられないと回答していた（『工商時報』2012年3月17日）。

税制改革によって負担の増加を強いられる可能性の高い企業界では、多くが税制改革に消極的ないし批判的な考えを持っていたとみられるが、当初は抑制的な態度を示した。例えば中華民国工商協進会¹²の駱錦明理事長と張安平副理事長は、キャピタルゲインへの早晩の課税は容認するとしつつ、その執行面への関心を示している（『工商時報』2012年2月17日）。また、中華民国全国工業総会（以下、工総）副理事長の許勝雄も、キャピタルゲイン税には反対しないとしながらも、慎重な取り扱いを求めた。中華民国全国商業総会理事長（以下、商総）の張平沼や、中華民国全国中小企業総会理事長の林秉彬も慎重さを要望した（『工商時報』2012年3月8日）。なお、企業界も一枚岩ではなく、企業家の中には、個人的には格差是正を目指した改革を積極的に支持する声もあった。例えば裕隆グループを率いる嚴凱泰は、富裕税や「暴利税」を支持することを明らかにしている（『中國時報』2012年2月5日）。政府内では金融業を所管する金融管理監督委員会（以下、金管会）が早くから税制改革に対して発言していた。金管会の関心は証券取引税の導入が株式市場に悪影響を与えることにあった（『工商時報』2012年2月3日）。

また、企業界は、財政健全グループに企業界の代表が含まれていないことに不満を持っていた。工総理事長の陳武雄は退任間際の宴席で、劉憶如財政部長に企業界代表も入れるべきであると述べている（『工商時報』2012年3月9日）。財政健全グループ第1回会合前日の3月27日には、企業界6団体の代表は「新内閣への期待と提言」という共同声明を發表し、財政健全グループが企業界の代表を含めるように希望した。同時に、6団体は総合所得税のデータをもとに、既に税制の公平は実現されていると主張し、改革に消極的な姿勢を示した（『工商時報』2012年3月28日）。既に述べたように、総合所得税のデータを使ってキャピタルゲインへの課税という税制改革の核心的な問題を論じることはできない。

3月28日、財政健全グループの第1回会合が開かれ、取り上げるべき議題についてメンバー間で投票が行われた。その結果、キャピタルゲインへの課税が最多票を集め、優先的に議論されることになった。

最後に第1回会合直後の動向をまとめておきたい。それまで企業界は税制改革に対して批判的な発言を自制していたとみられるが、第1回会合の後にはそれが噴出した。商総の張理事長は第1回会合の翌日、もし証券所得税を導入するならば、付随して証券取引税を減税する必要があり、さもなければ、株式市場の暴落を避けるため、導入すべきではないと、より具体的な注文を付けた。さらに、株式市場が暴落したならば、誰が責任を負うのか、今、証券所得税を導入するのは賢くないと、反対の姿勢を色濃く示すようになった（『經濟日報』2012年3月29日）。証券商公会理事長の黃敏助は、台湾の株価の下落は明らかに証券所得税に対する市場の疑念を表していると指摘した（『經濟日報』2012年3月30日）。また、財政健全グループに企業界の代表が含まれていないことも、批判の的となった。3

¹² 台湾の有力な企業団体の1つ。以下の中華民国全国工業総会、中華民国全国商業総会、中華民国全国中小企業総会も同様。

月30日の『経済日報』には、財政健全グループには証券所得税の実務に関わる金融・投資関連の企業も、投資家の代表も含まれていない、換言すれば、現在のメンバーは証券所得税の導入に対して全面的に賛成であり、不公平であるという、瑞展産経研究会社の陳中瑞会長の発言が掲載されている。

政府内では金管会が最も明確に批判的な立場を示していた。陳裕璋主任委員は財政健全グループの第1回会合の後、株式市場への影響に対する懸念を表明している（『経済日報』2012年3月29日）。また、立法院（国会に相当）では、頼士葆と費鴻泰が、財政部は税制改革において、できる限り迅速に決定するべきであり、もし草案の発表を8月まで引き延ばすならば、株式市場への悪影響は深刻になり、投資家の損失は重大になると述べている（『経済日報』2012年3月31日）。

2. 劉憶如財政部長の辞任まで

財政健全グループの第1回会合後から劉憶如財政部長辞任までの約2ヵ月は、一言で言えば、証券所得税が骨抜きにされていく過程だった。この過程は水面下の動きが多かったと考えられ、新聞記事に基づく観察には少なからず限界があるが、可能な限り事態の進展を追跡してみたい。

既に述べたように、財政部をはじめ、関係者の中で税制改革を短期間で進めようとする考えが強かった。とはいえ、実際のスピードは関係者の多くの事前の予想をはるかに超えるものだった。キャピタルゲインへの課税、特に証券所得税の導入が税制改革の焦点となったことは既に述べたとおりである。その財政部案は財政健全グループが発足してから僅か半月後の4月12日に発表されたのである。

ここで注目すべきは次の2点である。第1に、入念に設計されたかにみえた財政健全グループが、実際にはあまり活用されなかったことである。第1回会合の後、財政部案が発表されるまで、分科会が4月5日と9日の2回開かれたただけだった。しかも、座長が延々と演説し、各メンバーの発言時間は5分しかなかったという。一方、財政部ではその後、別途、学者・専門家や金融業者を招いて非公開の会議が6回開かれていた。当然のことながら、財政健全グループのメンバーからは不満が表明され、なかには早くも財政健全グループを辞任するものも現れた（『経済日報』2012年4月13日及び5月4日）。

第2に、格差の是正を目指すという当初の目標に照らしたとき、財政部案は財政健全グループの多くが考えていたものと比べて、かなり後退したものとなっていたことである。個人には税率を20%とする分離課税が適用され、300万元までの課税免除と300万元の控除、損失の控除が認められていた。企業は最低税負担制度¹³に基づき、12~15%の税率が適用された（法人税に当たる営業所得税の税率は17%）。個人、法人とも、5年以上の長期

¹³ 最低税負担制度については、佐藤(2010, 179-182)を参照。

保有の場合、税率を半分にする優遇措置が適用され、また証券取引税の費用への参入が認められていた（『経済日報』2012年4月13日）。

財政部案が示されると、より厳格な制度を目指す側とより緩やかな制度を望む側の両方から批判が沸き起こった。格差是正を目指す学者や社会運動団体からは財政部案の後退に対する批判とともに、本来の目的に沿った提案が行われた。曾巨威は財政部案が個人に対しては分離課税を適用し、企業に対しては最低税負担制度の拡張にとどまっていることを批判し、個人は累進税率が適用される総合所得税に組み込み、企業は営業所得税に組み込む案を発表した。なお曾案では、優遇措置が適用される長期保有の期間は2年以上とされ、財政部案よりも短縮されている（『経済日報』2012年4月14日）。曾は4月20日には、課税対象を変更した新しい案を発表している（『経済日報』2012年4月21日）。

一方、企業界は証券取引税の骨抜きを図って、さらなる圧力を加えた。先物取引の業界団体（期貨公会）は先物取引への証券所得税の適用に反対するとともに、もし適用する場合、現行の先物取引税を撤廃することを求めた（『経済日報』2012年4月14日）。工総が4月25日に陳冲行政院長を招いて開いた朝食会では、郷林建設会長の頼正鑑は「国民所得が3万米ドルを超えてから証券所得税を導入すべきだ」と言い、駱錦明は証券所得税は「法人のみに課税し、個人には課税すべきでない」、「個人への課税を今はすべきでない」と言っている（『聯合報』2012年4月26日）。また、4月23日の『工商時報』では、ハイテク業界の富豪がシンガポールへの移民を検討していることが報じられている。

財政部案が明らかにされて以降、陰に陽に大きな影響力を及ぼすようになったのは、立法委員である。証券所得税の導入は立法院を通過する必要があるからである。立法院では国民党が多数を占めていたが、国民党籍の立法委員は党中央の指示に必ずしも従うわけではなく、したがって行政院の提出した法案が立法院で成立するという保証はなかった。証券所得税についても、国民党籍の立法委員の多くは財政部案を支持せず、企業界に近い考え方を持っていたとみられる。例えば羅明才は証券所得税の導入ではなく、証券取引税の税率を引き上げればよいという考えを示した（『工商時報』2014年4月14日）。4月26日の『聯合報』は、『財訊』の調査では立法委員の半分が財政部案に反対であり、その中では国民党籍の立法委員が多数を占めていると報じている。

行政院内で財政部と対抗したのは金管会である。金管会は先物取引への非課税と証券取引税の税率引き下げを求めていた（『経済日報』2012年4月21日）。すぐ後で述べる行政院案の一部には、金管会の要望が採り入れられている（『聯合報』2014年4月27日）。

こうしたせめぎ合いの中、4月26日に行政院案が発表された。格差是正の観点からみて、それは財政部案から一段と後退したものになっていた。個人について、課税対象から除外する上限と控除額は400万元に引き上げられ、税率は15~20%と引き下げられ、証券取引税の半分の控除が認められ、先物取引への課税は取り消され、優遇税率が適用される長期保有の期間は3年以上に短縮された（『聯合報』2014年4月27日）。

行政院案発表後、企業界から財政部への圧力はいっそう強まった。頼正鑑は4月28日、税制改革が資金の流出を招くと指摘している(『工商時報』4月29日)。黄敏助は5月3日、証券業界の代表を引き連れて王金平立法院長を訪ね、証券所得税の導入反対を訴えている(『工商時報』2012年5月4日)。5月23日には企業界6団体が王立法院長を訪ね、そこで工総常務理事の陳進財は、証券所得税が導入されれば数百万の個人投資家は申告書を書きながら政権を罵るだろうと指摘し、「2014年の選挙に勝ちたくないのか。票が獲れると思っているのか」とまで言っている(『聯合報』2012年5月24日)。ついには5月25日、企業界6団体は陳冲行政院長と劉憶如財政部長に対して、証券所得税導入の見送りを提案している(『經濟日報』2012年5月26日)。

立法院においても、財政委員会に所属する国民党籍の盧秀燕と羅明才は行政院案に対する態度を留保するとともに、「立法院が最後に決定する場所である」と主張していた(『中國時報』2014年4月27日)。審議の進行に強い影響力を持つ王金平立法院長は、証券所得税は資本市場に衝撃を与え、経済発展を阻害するとして、否定的な考え方を持っていた(『聯合報』2012年5月29日)。

4月12日に財政部案が発表された際には、財政部を強く批判した学者や社会運動団体は、財政部が追い詰められ、証券所得税がさらに後退しかねない状況を見て、むしろ財政部を応援する態度をとるようになった。行政院案が発表されると、王榮璋と簡錫堦はそれを批判するとともに、劉憶如財政部長に声援を送った(『中國時報』2012年4月27日)。2人は5月3日に劉財政部長を訪ね、支持を伝えている(『經濟日報』2012年5月4日)。

民進党は総統選挙において格差是正という問題提起を行ったにもかかわらず、これまで述べてきた過程ではほとんど蚊帳の外にいた。5月14日に、民進党は財政部長だった林全がまとめた証券所得税の民進党案を発表している(『聯合報』2012年5月15日)。それは非常に理想的な構想であり、民進党の所得分配の問題に関して原則を守ろうとする姿勢を示すことはできたが、国民党内の綱引きにまったく影響を及ぼすことはなかったとみられる。

5月28日までに、国民党の立法委員によってそれまで提出されていた各案を統合した新たな案がまとめられ(『聯合報』2012年5月29日)、30日、それが国民党案として認められた(『聯合報』2012年5月31日)。それは4月の行政院案とはかなり様相を異にし、格差是正という観点からみればさらに後退していた。行政院案から大きく変更されたのは、個人に対してみなし課税と実額課税の選択を認めたことである。みなし課税の場合、株価指数が8500ポイント以下では非課税、8500~9499ポイントでは売却額の0.02%、9500~10499ポイントでは売却額の0.04%、10500ポイントでは売却額の0.06%が課税される。実額課税の場合は総合所得税に組み込まれる(『聯合報』2012年5月29日)。このように、みなし課税の場合、それは証券所得税というよりも、証券取引税の変形であった。なお、優遇税率が適用される長期保有の期間は、国民党立法委員案では1年だったが、国民党案

では3年に延ばされた（『聯合報』2012年5月31日）。財政部の面子を立てたとみられる。

劉憶如財政部長は5月29日に辞意を行政院長に伝え、30日に認められた。辞任の原因は、明らかに証券所得税が当初の構想からかけ離れたものになったという挫折であった。

おわりに

税制改革に関わったアクターは次のように3つのグループに大別できる。第1グループは証券所得税の実現に取り組んだ馬英九政権、第2グループはそれを阻止ないし骨抜きにしようとした企業界と国民党籍を中心とする立法委員、第3グループは格差是正の理想を追求した学者・専門家及び社会運動家である。以下では第2節で観察した過程に関して、それぞれのアクターの考え方や能力、置かれた条件、他のアクターとの関係を考察してみたい。

馬英九政権が税制改革に関する当初の構想を実現できなかった原因は重層的かつ複合的である。そのすべてを示すことは困難だが、次の3つは重要な要因として指摘できよう。

第1に、馬政権が描いた税制改革のシナリオである。馬政権、特に財政部は早い段階から短期間で結論をまとめることを考えていた。これは果たして適当だったのだろうか。税制改革は再分配に関わる。しかも、証券所得税の導入は、多くの資産を持つ人々から今までよりも多くの税を徴収することを意味していた。したがって、その実現には彼らを不承不承でも納得させることが必要であり、そのためには、社会の広範なコンセンサスの形成と粘り強い議論が不可欠であった。それを避けて短期間で決着させようとしたことは、政権の税制改革の難しさに対する理解が不十分だったことを示している。しかし、結論を急いだのは政権ばかりではなかった。そういう意味では、台湾社会全体として、成長率が低下し、成長によって諸問題を解決することがますます難しくなる中、公正な社会をどのように実現するのか、特に再分配といった立場が分かれる問題についてどのようにコンセンサスをつくるのかについて、検討しなくてはならないと考えられる。

第2に行政院内のコミュニケーションの不足である。再選後の馬英九政権は幾つかの難しい課題を抱えていた。特に電力及び石油料金の引き上げは、新税の導入と同様、国民の負担を増すので、同時に進めることは非常に難しいことは明らかであった。しかし、劉憶如財政部長は4月5日まで、電力及び石油料金の引き上げが検討されていることを認識していなかったという。これは劉財政部長の個人的な失策という面もあるが、そればかりでなく、陳冲内閣、さらには行政院の制度にも問題がある可能性がある。

第3に政権と立法委員との関係である。税制改革を挫折に追い込んだのは立法委員、それも主として与党の立法委員たちだった。これは一面では大統領制の宿命である。台湾全体から選ばれる総統及び総統が編成する行政院と、選挙区から選ばれる立法委員では、利害の不一致は避けられない。しかし、国民党という組織の問題という面もある。民主化以降、国民党は党中央が立法委員を統制できないという問題を抱えていた。国民党はイデオ

ロギーによる凝集性を持たず、制度による統制も限界があったからである。2012年の税制改革でも、改めてこの問題の存在が示されたと言えよう。

証券所得税を事実上、撤回させたことによって、改めて企業界の影響力の強さが浮き彫りになった。また、公正な社会をつくることに対する関心の低さもこれまで通りだった。今回の税制改革では、財政健全グループが企業界の代表を含まなかったことから、馬英九政権は企業界の圧力を抑え込む意思を持っているかのようにみえた。しかし、財政健全グループが成立した後は、立法委員と連携しながら、巻き返りに成功している。国民党は財政的に企業界に依存していないので、企業界の影響力の根拠は必ずしも明確ではないが、2012年の税制改革の過程では立法委員との結びつきが顕著だった。また、以前ほど強力ではなかったようにみえるが、投資の抑制や資本の海外流失といった圧力も一定の効果を持ったと考えられる。

一方、2000年代の税制改革と同様、企業界に対抗する勢力は専門家と社会運動及びその同盟関係であった。そして、企業界と比べた場合、その力は著しく弱いことも改めて確認された。財政健全グループは、政府の代表を除けば、専門家と社会運動団体の代表から構成されたことから、2008年に設置された賦税改革委員会と違って、彼らが税制改革をリードするかにみえた。しかし、4月に入って財政部が財政健全グループを尊重しないことが明らかになると、彼らは影響力を発揮するすべを失い、証券所得税の変質を防止することができなかった。

今後の課題は、第1に本稿で取り上げた過程を、させに精緻に分析することである。2012年の税制改革の過程には、なお多くの疑問が残されている。例えば、財政部の財政健全グループに対する態度は、グループの設置後、大きく変わったようにみえるが、それは何故か。国民党籍の立法委員と企業界はどのような点で利害が一致したのか。一方、民進党の役割は非常に小さかった。また、立場が近いはずの専門家や社会運動家と積極的に連携しようとしたようにもみえない。それは何故だったのか。本稿は専ら新聞記事に依存したが、他の文献資料やインタビューも用いることによって、より多くの事実の解明とさらに深い分析が可能になると考えられる。

第2に本稿の分析を過去の税制改革に関する研究と結びつけること、及び2012年6月以降に分析を延長することである。例えば既に述べたように2008年の賦税改革委員会に対しては種々の問題が指摘されたが、その反省をもとに組織された財政健全グループも十分に機能しなかった。とすれば、そもそも賦税改革委員会の反省が的外れだった可能性があり、さらには共通の問題を抱えているかもしれない。一方、第1節でみたように、2012年以降も財政と所得分配に関わる諸問題は継続している。それに対して馬英九政権はどのように対処したのか、そして2016年に誕生する新政権はこれらの問題に対してどのように臨むのかを検討したい。

これらの研究を通して、台湾の政治のしくみ、さらには人々の社会に対する考え方が浮

かび上がってくるのではないかと期待している。最終的には税制改革に関する長期的かつ総合的な研究を通して、台湾社会の特質を提示したいと考えている。

参考文献

伊藤信悟(2004)「財政——赤字の恒常化からの脱却は可能か——」佐藤幸人・竹内孝之編「陳水扁再選——台湾総統選挙と第二期陳政権の課題——」アジア経済研究所, 83-100頁。

佐藤幸人(2010)「ポスト民主化期における租税の政治経済学」若林正丈編『ポスト民主化期の台湾政治——陳水扁政権の8年——』アジア経済研究所, 169-199頁。

佐藤幸人(2012)「選挙の争点に浮上した経済問題」小笠原欣幸・佐藤幸人編『馬英九再選——2012年台湾総統選挙の結果とその影響——』アジア経済研究所, 45-61頁。