

## 第 I 部 中国の経済と改革

### 第 1 章 国内経済

#### 第 3 節 財政・税制政策

##### 1. 08 年の財政執行と 09 年予算

第 11 期全人代第 2 回会議における財政報告によると、08 年の財政収支（実績推定）は以下の通りである。全国財政収入（中央予算安定化基金からの繰り入れを含まない）は 6 兆元台に達したものの、08 年下期からの急速な景気悪化と、景気対策に伴う税・費用の減免等により、下期の全国財政収入は、前年同期比 5.2% 増にとどまり、特に中央財政収入の場合は、前年同期比マイナスとなってしまった。一方、支出は四川省を中心とする地震に伴う支出、三農（農業・農村・農民）分野や教育・医療等の民生分野への支出増、技術開発関連支出の大幅増加を映じて中央・地方とも前年を上回る伸びとなった。

図表 1 08 年財政収支

	金額 億元	前年比%
全国財政収入	61316.90	19.5
中央財政収入	32671.99	17.7
地方財政収入	28644.91	21.5
全国財政支出	62427.03	25.4
中央財政支出	13374.31	16.9
地方財政支出	49052.72	27.9

（出所）第 11 期全人代第 2 回会議財政報告、08 年中国統計年鑑

中央財政だけで見ると、中央財政赤字を修正予算（08 年 3 月の予算は地震発生に伴い修正されている）の枠内に抑えなければならないこと、震災後復興基金を設置し、また、地方政府が事業権限を持つ民生分野への財政投入をふやすために特別交付金が高い伸びになったこと等から、図表 2 に見るとおり中央予算安定化基金をネットで 908 億元取り崩さなければならなくなった。これにより、08 年末の国債残高は、定められた限度額の 55185.85 億元を下回る 53270.76 億元にとどめることができた。

09 年予算は、図表 4・5 のごとくになる。中央財政収入は、08 年の 17.7% 増から 9.8% 増に低下、地方財政収入は、同 21.5% 増から 3 分の 1 以下の 6.0% 増に落ち込むと予想している。このため、中央予算安定化基金からの 505 億円の繰り入れても赤字総額（中央・地方の合計）は 9500 億元となった。中央予算安定化基金にどれだけの余裕があるか不明であるが、ここ数年の出し入れを見る限りさほど余裕はなく、このため 09 年は 505 億円の繰り入れにとどまったものとみられる。中央財政の赤字は租税還付・交付金を前年比

図表2 08年中央財政収支（実績推定）

	金額億ドル	前年比%
中央財政収入総額	34711.92	21.3
中央財政収入	32671.99	17.7
地方上納	939.93	8.6
中央予算安定化基金からの繰入	1100.00	—
中央財政支出総額	36511.92	19.3
中央財政支出	13374.31	16.9
租税還付・交付金	22945.61	26.5
中央予算安定化基金への繰入	192.00	-81.4
中央財政赤字	1800.00	-9.9

(出所) 第11期全人代第2回会議財政報告、07年中央財政支出決算

図表3 08年の租税還付・交付金

	金額億元	前年比%
租税還付・交付金総額	22945.61	26.5
租税還付	4282.19	3.9
財力性及び一般交付金	8696.49	22.0
特別交付金	9966.93	44.6

(出所) 第11期全人代第2回会議財政報告

25.9%増と増額するため7500億元となる。なお、1・2月累計の全国財政収入は前年同期比11.4%減、うち中央20.2%減、地方0.1%減であった。予算案どおりの収入が見込めない時には年央に予算調整案作り、全人代常務委員会の批准が必要となる。このままでは08年に続き予算調整が行われるだろう。

09年の中国財政における重点は以下の通りである。

- ・公共投資の拡大、重点建設に傾注する
- ・租税・費用改革を推進し、構造的減税を実施すること
- ・低所得者層の収入の引き上げ
- ・財政支出構造の最適化、民生の重視
- ・技術革新と省エネ・汚染排出削減に傾注し、経済構造の調整と発展方式の転換を進める

図表 4 09年全国財政収支予算

	金額億元	前年比%
全国財政収入	66230	8.0
中央財政収入	35860	9.8
地方財政収入	30370	6.0
全国財政支出	76235	22.1
中央財政支出	14976	12.0
地方財政支出	61259	24.9

(出所) 前表に同じ

図表 5 09年中央財政収支予算

	金額億元	前年比%
中央財政総収入	36365	4.8
中央財政収入	35860	9.8
中央予算安定化基金からの繰入	550	-50.0
中央財政総支出	43865	20.1
中央財政支出	14976	12.0
租税還付・交付金	28889	25.9
中央財政赤字	7500	316.7

(出所) 前表に同じ

## 2. 国債の大量発行

08年の国債発行額は8558.21億元で、これは07年の国債発行から特別国債分（中国投資有限責任公司への資本金注入のための発行）を差し引いた7981.16億元を577.05億元上回るにとどまった。

しかし、09年は中央政府赤字が7500億元、地方政府赤字が2000億元となるため、中央財政の国債発行は、借り換え分をふくめ1兆元を超え、地方政府の赤字は地方政府債2000億元によって賄うことになる。但し、予算調整で国債発行はより増嵩する。

これまでは中央財政が地方代行国債を発行していたが（04年100億元、05年100億元）、今回の地方政府債券はこれと異なり以下のようなものである（財政新聞09年3月17日）。  
・債券発行、元利払いの主体は各地方政府であり、従って、券面には2009年XX省政府

図表6 国債の発行

単位：億元

	2007年	2008年
貯蓄国債証書式	1600.00	1300.00
同 電子式	33.96	593.21
記帳式国債	6347.20	6665.00
特別国債	15502.28	—
合計	23483.44	8558.21

(出所) 中国国債協会

債券と記される。但し、財政部が代理発行し、元利払いも財政部が代行する。

- ・期限3年の記帳式債券で、記帳式国債の引受シンジケートを利用し発行する。インターバンクの債券市場での取引が可能で、証券市場にも上場される。
- ・地方政府債券の利子所得は、国債と同様に所得税が免除される。
- ・これまでの地方代行国債を発行し、地方へ転貸するという方式を採用しなかった理由は、地方代行国債では、債務の主体（中央政府）と使用主体（地方政府）が異なるため、債務責任が不明確となり、財政監督にとって不利である。
- ・予算法第28条は地方政府の独自の債券発行を認めていないが、法及び国务院の特別な規定があれば発行することが可能とされている。従って、今回は国务院の批准に基づき、国务院の認めた限度額内（各省ごとに決定）で債券を発行することになる。そして、地方政府は債券発行と発行金額について、同級の人大常務委員会から批准を受けなければならない。
- ・財政部が代理発行するのは、地方政府債券にかかわる統一的な管理制度がなく、また、地方政府債券の格付け、発行チャネルもないからである。このため、国債の引受けシ団を使う。国务院は代理発行することによって、地方政府債券の信用度も高まると考えている。
- ・地方の政府債券発行枠決定にあたっては、4兆元の景気対策における公益性の高いプロジェクトの地方配分を重視し、各地方の財政状況を加味した。

2000億元の配分については、新疆省55億元、貴州省64億元、寧夏自治区30億元、広東省20億元などの数字が出ているが、中西部に多く沿海部に少なくなるという（第一財經16年3月9日・同10日）。各省は入手した資金を省の予算に繰り入れる。地方政府債券の発行が2000億元となったのは、景気対策のうち中央拠出分が決まっていること、財政収入の落ち込みが予想を超えていたことによる。08年12月の経済工作会議のときでも中央の赤字幅は5000億元を想定していた。

普通の市場経済体制国家であれば、大量の国債・地方政府債券の発行は、特定部門のク

ラウディングアウトや金利の変動を伴うことになるが、中国においてこのようなことを心配する報道は極めてすくない。

### 3. 財政制度改革と監査監督の強化

09年1月の全国財政工作会议において謝旭人財政部部長は財政制度改革の内容を以下の通りとしている。

#### 予算制度改革

- ・公共財制予算、国有資本経営予算、政府性基金予算、社会保障予算などの各種予算を有機的に関連させる
- ・基層予算単位における部門予算改革の実施、11・5期末までに全国県級以上の単位で実施
- ・部門予算責任制の実施
- ・国庫管理制度の改善など

#### 財政体制の整備

- ・分税制の基本的維持を前提とし、公共サービスの均等化、中央・地方の財力と事業権限が互いに釣り合っている体制を作る
- ・交付金制度の規範化、交付金分分配方法の整備、省が直接管理する県財政方式（省直管県財政管理方式、中国では一般に省管県）の全面推進
- ・郷鎮財政管理体制の在り方を定め、郷財県管改革を推進するなど

08年11月7日に中央政府投資項目後の評価管理弁法が発改委から下達された。この弁法は4兆元の景気対策に伴い多くのプロジェクトが実施されるなかで、プロジェクト管理が行き届かない恐れがあり下達された。また、同月に中央紀律検査委員会と監察部を中心とする中央拡大内需促進経済増長政策落實検査工作指導小組が作られ、24の中央検査組が各地に派遣されることになった。更に12月には、財政部から資金監督管理を確実にを行うよう緊急指示が出されている。

### 4. 税制改正の動き

#### (1) 増値税の改正

中国式の付加価値税である増値税は、その採用の時に景気が過熱していたこともあり購入した固定資産（動産）に含まれる増値税分が控除されず重複徴集されていた。04年7月に東北地区の振興のため、この地区の8業種で問題点の是正実験を行い、次いで07年7月に中部6省の26の古い工業都市6業種で、更に、08年7月には内蒙古自治区の5市と地震被害地に実験を拡大した。但し、この3地域では控除の方式に違いがあり、前2地域は控除に制限がつけられていた。今回の4兆元の景気対策の1つに09年からの増値税方式の変更が入っているが、この変更は控除に制限のないものとなった。今回の決定は次の通り。

- ・企業は新規に購入する固定資産（動産）に含まれる増値税を全額控除できる。このた

め、輸入設備の増値税および外商投資企業の国産設備購入の増値税の還付政策は廃止される。但し、個人の消費目的の品物（オートバイ・小型自動車など）については控除対象とはならない。

- ・小規模納税者の増値税率は3%に統一する。それ以前は商業の小規模納税者4%、その他の産業の小規模納税者6%であったが、中小企業の発展と就業の拡大のために引き下げられた。
  - ・鉱産品の増値税は一般税率である17%に戻す。これまでは原油以外13%であった。
- 今後については、営業税の対象範囲だった産業を増値税の徴収範囲に変更して行く予定という。財政部は今回の変更により増値税1,200億円の減収になると予測している。

## (2) なくなった燃油税—消費税の引き上げで代替

燃油税を課税する案は1994年に出され、97年には公路法の成立により養路费・道路通行料などを燃油税に変更することになった。しかし、権益の調整、原油価格の高騰の中で先送りにされてきた。08年に入っても張少春財政部副部長は燃油税方案を出すとしていた（人民網08年6月18日）。しかし、12月になって発改委・財政部・交通運輸部・税務総局の連合で成品油価税費改革方案の意見徴集稿が出され、2週間後には成品油価格と税費改革の実施に関する通知（国発37号）が出され、09年1月よりガソリン等の消費税が引き上げられることになった。12月には各種の通達が出ているが、これらから明らかになったことは次の通りである。

- ・消費税の引き上げ分の収入は交通インフラの養路费・建設資金に回す
- ・消費税の引き上げ分の収入は専用口座とする（特別会計化する）
- ・食糧生産農家、生活困難家庭、公益性産業には必要な対策をとる
- ・燃油税と消費税の性格は消費の調整といった面では同じであるし、新しい税を作らない方が税の簡素化に適しており徴税コストもかからない
- ・消費税は生産段階でとられ、消費者にとって面倒はでない
- ・ガソリン、ナフサ、ベンジン、潤滑油は1リットル当たり0.2元から1.0元に0.8元加算される。ディーゼル油、航空燃料など燃料油は1リットル当たり0.1元から0.8元に0.7元加算される
- ・徴収を取りやめるものは公路養路费、公路運輸管理費、公路貨客運送付加費、水路養護費、水路運輸管理費、水運貨客運送付加費の6種類である。但し、費用徴収が認可されている2級公路の費用徴収は逐次取り消す
- ・消費税の引き上げ部分は中央税収とする

なお、費用徴収している2級公路は費用徴収している道路全体の約60%前後しめられていると見られるし、また、中西部の省・自治区・市が建設した2級公路で連続60km以上の長さのものは批准の上、通行料をとっても良いことになっていた。これらの多くはまだ建設費の返済が終わっていないと見られる。一般に高速公路の建設は民間（外資を含む）出資

を募り費用徴収期間を民間との協定で定めたものと、政府が費用徴収権を担保に建設費を銀行から借り入れたものがある。費用徴収権自体がなくなるとすれば公路建設は難しくなる。このような状況下、費用徴収の補償として中央政府は地方にとりあえず125億元を出すことを決めた。これは18省市の費用徴収公路建設運営管理状況調査の結果、一部の地方は財力を超える公路建設を行っていることがわかったからである。

### (3) 物業税

07年10月に国家税務総局は物業税の実験地域を北京・江蘇・深圳など6省市から福建など10に拡大し、3年の実験のうえ全国に拡大するとしていた。更に、北京市について王紀平北京市地稅局局長は08年6月にも物業税の徴収を開始できると見通しを語った(北京日報08年1月23日)。しかし、北京の動向をみると08年7月に都市土地使用税、房產税の納税者の精査を要求する通知を出しており、納税者すら完全に把握していない。同月、房產登記弁法が出され物業税の基礎と成る不動産登記がようやく進み始めたものの、まだ以下のような問題を抱えているという。

- ・不動産登記が進み始めたが、不動産の財産権管理が複雑なため登記の進捗が遅れがちとなる
- ・課税標準となるべき価値評価が困難である。深圳市などの普通住宅価格標準をみると行政区ごとには出されておらず、実態と乖離している
- ・土地譲渡金についてマンション購入者は将来の分を含め既に支払っており、物業税に譲渡金に関連した分野を含むと2重取りとなってしまう
- ・中央と地方の税収配分問題が未解決である
- ・税の導入は住宅価格抑制効果をもつと考えられている

なお、09年1月に都市房地產税暫定条例が廃止された。これで外資企業・外国人は内国民待遇となる。

### (4) 証券取引印紙税の引き下げ

07年5月30日に0.1%から0.3%に引き上げられていた証券取引印紙税率が08年4月24日に元の0.1%に戻され、更に、9月19日から購入時の印紙税は免除(売却・継承・贈与時は0.1%を継続)された。なお、10月9日から個人投資家の利子所得の個人所得税も暫定的に免除されることになった。

### (5) その他の動き

資源税の課税対象の拡大と従量税から従価税への変更などを含む改革案が08年内に出されると見込まれていたが、資源価格の高騰・下落、08年下期に入ってから景気・企業経営の急速な悪化の中で実現していない。09年には資源税の徴収範囲の適当な拡大を目指すという。また、09年の財政収入がおもわしくないためタバコ税の引き上げの話が

出ている。なお、貿易関連の税率変更や産業関連の消費税率変更については第1章第2節を参照。

## 5. 汶川地震の被害と復興

08年5月12日にあとで汶川地震と名付けられた大地震（日本では四川大地震）が四川省阿坝藏族羌族（アバチベット族チャン族）自治州汶川县を震源に起きた。各種救済活動が開始されると同時に、同日国务院抗震救灾総指揮部（組長 張平 发改委主任）が設置された。08年9月4日の国务院新聞弁公室主催の汶川地震専門家委員会（5月21日設置）記者会見によれば、この段階で明らかとなっている被害状況は以下の通りである。

被害を受けた県の総面積 13万平方キロメートル強（日本の国土面積の約3分の1）

死亡者数 69,197人（国発31号によれば69,226人）

行方不明者数 18,341人（上同 17,923人、生存可能性は極めて低い）

直接的経済損失 8,451億元（07年GDP比3.28%）

損失の地域別分布 四川省 91.3%

甘肅省 5.8%

陝西省 2.9%

損失の内容別分類 住宅 27.4%

非居住用建物 20.4%（学校・病院などを含む）

インフラ施設 21.9%（都市インフラ・道路・橋など）

その他 30.3%

なお、その他は各種産業の経済損失とみられる。08年11月に出された震災後の生産力分布の復興と産業調整についての計画によれば、食糧作物16.08万ヘクタール、経済作物15.85万ヘクタールが、工業では12,490社が大きな被害を受けている。

震災の復興については、5月の国务院常務会議で震災後復興基金（当初700億元）の設立と、同時に中央財政から被災者支援・インフラ建設などのため250億元の投入、政府各部門の08年予算の一律5%削減を決めた（予算の調整については6月に入り中央予算調整方案が正式に批准されている）。また、同月、抗震救灾総指揮部は震災復興規劃組を作り、6月には復興のための条例を公布・施行した。この条例に伴い農村建設規劃など11分野の計画が作られることになった。また、震災後復興政策指導意見（6月）では以下のことが決められている。

- ・震災後復興基金には中央予算収入のほか国有資本経営予算収入・自動車購入税収入・中央宝くじ公益金などの資金を投入する
- ・倒壊またはひどく損壊した住宅には中央が原則1万元を補助
- ・公共サービス施設の復興は中央と災害地区の財政が負担、垂直指導関係にある場合の施設は中央負担
- ・中央国有重点企業は中央財政が一定比率の資本金の注入または利子補給を行う



など対象案件ごとに定められた。そして、増値税・所得税（企業・個人）・土地使用税など各種税目については減免となった。9月に出された震災後復興総体計画では復興のために必要な資金を1兆元とし、その30%前後を中央が支出すること、その残りは被害を受けた地方政府、19の支援省の地方財政一般予算収入の1%の拠出、国内金融機関からの借り入れ、国外の援助、民間支援、企業・個人の自己資金で賄うことになっている。政府財政報告によれば、基金からの支出は08年740億元、09年1,300億元、3年間で合計3,000億元という。地方政府の投入は08年1～11月で136.14億元であった。中国では復興について各種の報道がなされているが、景気悪化のなか民間支援金がなかなか集まらないようだ。

また、復興の遅れ、復興資金の流用からデモが多発している。