

中国財政の現状と課題

田中 修

． 2005 年財政報告

2005 年 3 月 5 日、金人慶財政部部長から全人代に対し、「2005 年度中央・地方予算」(以下「財政報告」)が書面で報告された。そのポイントは以下のとおりである。

1． 2005 年度予算

	(単位：億元、%)	
	2005 年度予算 (対前年伸び率)	2004 年度
中央歳入	1 6 6 6 2 (1 0 . 5)	1 5 0 8 2
中央レベルの収入	1 6 0 6 8 (1 1 . 0)	1 4 4 7 6
中央への上納収入	5 9 4 (- 2 . 0)	6 0 5
中央歳出	1 9 6 6 2 (7 . 6)	1 8 2 7 4
中央レベルの支出	8 4 3 8 (6 . 9)	7 8 9 6
地方助成支出	1 1 2 2 4 (8 . 1)	1 0 3 7 9
うち租税還付・体制的補助	4 4 9 9	(4 2 7 7)
財政力補強目的の移転支出	3 0 9 3	(2 2 3 8)
特別項目移転支出	3 6 3 1	(2 8 9 5)
中央財政赤字 (a)	3 0 0 0 (- 6 . 0)	3 1 9 3
		(3 1 9 8)
中央財政要償還内外債務元金等 (b)	3 9 2 3	(3 6 7 4)
中央が地方に代行して発行する債券 (c)	1 0 0	(1 5 0)
債務総規模 (a + b + c)	7 0 2 3	(7 0 2 2)
うち中央財政債務収入 (a + b)	6 9 2 3	(6 8 7 2)
地方歳入	2 4 4 1 1 (9 . 7)	2 2 2 5 9
地方レベルの収入	1 3 1 8 7 (1 1 . 0)	1 1 8 8 0
中央税収からの還付金・移転支出	1 1 2 2 4 (8 . 1)	1 0 3 7 9
地方歳出	2 4 4 1 1 (1 5 . 9)	2 1 0 7 1
地方レベルの支出	2 3 8 1 7 (1 6 . 4)	2 0 4 6 5
中央への上納支出	5 9 4 (- 2 . 0)	6 0 5
剰余金・繰越明許費		1 1 8 8

全国歳入	2 9 2 5 5 (1 1 . 0)	2 6 3 5 6
全国歳出	3 2 2 5 5 (1 3 . 7)	2 8 3 6 1

(注)2004年度は予算執行見込み。執行見込みが不明なものについては、括弧書きで2004年度当初予算額を記載。

2. 穏健な財政政策への転換

(1) 財政報告は、「2005年に穏健な財政政策を実施することは、中央が経済情勢の変化に基づいて行った重大な政策決定である」とする。報告は、現在農業、教育・科学・文化・衛生、環境保護、社会保障、インフラ等の資金需要が強まっている一方で、一部の業種の投資が加速し、重複建設の深刻さが際立っているとする。そして現在の社会投資規模が既に大きく、社会資金が大きく増加し、インフレ圧力が依然大きいという状況は、拡張的・積極的財政政策が適度に緩和と引締めを行う穏健な財政政策に転換する必要性と条件が存在することを十分に物語っているとするのである。

この穏健な財政政策は、財政赤字の適度な減少と長期建設国債の発行規模の適度な減少により体现される。具体的には、2005年度の中央財政赤字は3000億円となり、前年当初予算比198.3億円の減少となる。また長期建設国債は800億円計上(300億円減)するが、700億円を中央予算に組み入れ、100億円は地方政府を代行して発行する。同時に、中央予算における経常的建設投資を100億円増やす。

この結果、2005年の財政赤字の対GDP比は、2004年の2.5%から2%に低下すると見込まれている。

(2) 国債資金の重点は、次に向けられる。

- A 農業、教育・科学・文化・衛生、社会保障、環境保護、生態建設等の脆弱な部分。とりわけ、食糧増産・農民増収への財政支援
- B 相当規模の建設中の国債プロジェクト
- C 西部大開発、東北地方等旧工業基地の振興、中部興隆の促進、地域の調和ある発展の推進

(3) 2005年度の財政赤字3000億円と内外債務元本償還3923.4億円、地方政府代行の100億円を加えると、国債発行総規模は7023.4億円となる。

(4) 地方債務代行分を除いた中央レベルの債務収入(6923.4億円)が中央財政支出総額(1兆9662.08億円)と内外債務元本償還額(3923.4億円)の合計(2兆3585.48億円)に占める割合(公債依存度)は、29.4%である。

3. 財政報告の留意点

(1) 財政赤字・国債発行規模削減の効果は限定的

穏健な財政政策へ転換したにも関わらず、財政需要は依然強く財政赤字は大きく減らせないため、対GDP比の引下げはむしろ経済成長に頼っている面がある。また、建設国債

の発行規模は 300 億元減と見かけ上大きく減っているように見えるが、前年からの 500 億元の国債資金の繰越しと、経常的な建設投資が 100 億元増加していることを併せ考えれば、公共投資総額は十分確保されているのである。

(2) 国債の元本償還が大きい

中国の国債は中期のものが多いため、1998 年から開始された積極的財政政策の債務償還が 2003 年度から本格化している。2005 年度の中央財政の債務収入は 6923.4 億元で、そのうち 3923.4 億元は国内外債務元金の償還であり、新規債務の約 56.7% は過去の元本償還に充当されていることになる。今回の報告では利払い額が明記されていないが、これを加えると債務償還比率は更に高くなる。

(3) 県・郷の財政困難緩和

2005 年は農村税・費用改革の成果を強固に発展させるため、150 億元を用いて財政困難な県・郷に対して、税収増加、省・市レベル政府からの財政移転増加、政府機構の簡素化・人員削減等を奨励し、3 年前後をかけて県・郷の財政困難状況を目に見える形で緩和するとしている。いくら農業税を廃止しても、末端政府の財政難を解決しない限り、農民からの収奪を根絶することはできないからである。

(4) 財政移転支出の強化

農村税・費用改革の進展等に伴い、2005 年度は地方の財政力をつけるための移転支出が 3093.43 億元となり、2004 年度より 508.98 億元増と大幅に増加している。財政移転支出全体の中でこの割合を今後どれだけ高めていくかが、重要な課題である。

(5) 軍に予算面で配慮

「反国家分裂法」を提案した以上、台湾を武力制圧できるだけの空軍・海軍・ミサイルの整備を図る必要がある。このため、日米等周辺諸国の目を意識しながらも、あえて国防費 12.6% 増に踏み切ったのであろう。軍首脳が、江沢民を党・国家中央軍事委主席から完全引退させることに同意した見返りとも言う。

(6) 税制改革

特に外資企業が関心を寄せている内外企業所得税統一問題については、「各種の検討準備工作を行う」としている。

(7) 対外援助額を明記

「社会発展の脆弱な部分への資金投入」の 1 項目として、国内対策とともに 69.2 億元の対外援助が計上されている。この項目はこれまで公開されてこなかったが、今回初めて財政報告で明記された。それだけ額が大きくなってきているということであり、中国が被援助国から援助供与国に転換しつつあることを示すものである。

．中国財政の構造問題

1．中央財政と地方財政

(1) 分税制の成果

中国の財政は、以前から2つの比率の低さが問題とされてきた。1つは、GDPに占める国家財政収入の割合の低さであり、95年には10.3%にまで低下した。もう1つは、国家財政における中央財政収入の低さであり、93年の中央財政収入と地方財政収入の比率は22:78であった。中央政府の財源の貧弱さは顕著であり、これを解決しようとしたのが94年の分税制の導入であった。

この分税制の導入により、税制改革と税源の中央・地方への再配分が行われ、増値税（中国版付加価値税）については、税収の75%を中央政府に、25%を地方政府に配分することになった。2001年度決算では、国家財政収入の対GDP比は14.9%に回復し（2004年度決算では、16.5%と更に改善されている）中央財政収入と地方財政収入の比率は52.4:47.6と見かけ上中央財政が優位となった。

しかし、この分税制には裏があり、制度導入と同時に中央は地方に対して妥協策として「租税還付」を約束した。これは、当初93年を基数として、全国の増値税と消費税（中国版奢侈品課税）の伸び率に対してその3割の伸び率で還付額を伸ばすこととされていたが、94年8月の全国財政工作会议において、「各省、自治区、直轄市の一致した意見」により、還付額の伸び率は当該地区の増値税・消費税の伸び率の3割とされることになった。その結果、もともと多くの補助金を受け取ってきたチベットや新疆等とともに、上海・北京・天津といった先進地域が大量の租税還付を受ける結果となったのである。この意味で、分税制の導入は地域間の所得再分配には十分な効果を果さなかった。

この結果、2001年度決算を見ると、中央レベルの収入（公債金収入を除く）は8582.74億元であるが、そのうち6001.95億元を租税還付・補助金として地方に交付しなければならず、公債金収入を含め中央財政が実際に支出できるのは5768.02億元（国家財政歳出総額の30.5%）にすぎない。他方、地方財政は地方レベルの収入に加え、中央からの交付があるため、実際に支出できる額は、1兆3134.56億元（同69.5%）となり、中央財政と地方財政の実力差は支出レベルでは一向に改善されていなかった。

(2) 直接税の税源再配分

このように、分税制が必ずしも中央財政の強化につながらなかった背景は、上記の地方への妥協に加え、当時法人所得税・個人所得税の収入は基本的に地方税収となっており、中国経済が高成長をとげても中央税収が増加しなかったことが大きい。

このため、楼継偉財政部副部長は、2002年1月、所得税収入配分の重大改革を発表した。それによれば、

2002年1月1日より、鉄道運輸、国家郵政、4大国有商業銀行、3大政策性銀行、海洋石油天然ガス企業の企業・個人所得税収を引き続き中央財源とし、その他の企業所得税・個人所得税収を一律に中央と地方の共有財源とする。

財源配分割合は、2002年（折半）、2003年（中央6割、地方4割）それ以降は実際収入状況に基づき再考する。

2001年を基数とし、中央は各地方の同年の所得税収基数を下回らないように保証する。中央の同改革による増加税収は全て地方、主に中西部地域の一般的移転支出に用いる。また、地方の得た移転支出金は、地方政府により当地の実情に基づき、統一的・計画的に配置し、合理的に使用して、公務員の給与支給と機構の正常運営費用等の基本需要を満たすのに主として用いる。

改革後の所得税の徴収管理範囲は現行どおりとし、今後新たに登記した企業等の所得税は国税局の徴収管理とする。

この政策は、地域間の所得再配分に本格的に取り組むとともに、WTO加盟を契機に今後進出してくると予想される外資企業や一層発展が見込まれる個人・私営企業の税収を中央に取り込むことにより、中央財政の基盤を強化しようとするものであった。2003年全人代財政報告によれば、この措置により中央財政収入は約124億元増加したとしており、その全額を地方、とりわけ中西部地域への移転支出に振り向けたとしている。

また、支出面でも、これまで輸出に係る租税還付は全額中央財政が負担してきたが、2004年度からは収入と同様還付についても、2003年度の還付額をベースにこれを超過した分につき、地方財政が25%を負担することとなった。しかし、地方の税還付負担が重くなったため、2006年1月から還付負担は7.5%に軽減されることになっている。2004・2005年度の企業所得税収と個人所得税収の中央・地方配分割合は6：4のままであった。

この改正により、2002年度決算の中央財政収入と地方財政収入の比率は55：45に上昇した（2004年度予算執行見込みも同比率）が、中央財政支出と地方財政支出の比率は30.7：69.3と殆ど改善されていない（2004年度予算執行見込みでは、27.8：72.2と中央の比率が低下）。これは次に述べるように、財政移転支出の内訳に依然問題が存在するからである。

（3）財政移転支出

財政部は、財政移転支出の内訳を2000年度予算まで明らかにしてこなかったため、分税制以降の流れを確かめることはできない。ここでは、現在分かる範囲で中国の財政移転支出制度の仕組み・構成・問題点を指摘しておきたい。

A 構成

財政移転支出は、次の4項目から構成されている。

a 租税返還金

2001年度までの租税返還金は、地方政府の分税制による財政収入減につき、93年を基準年として全額還付することにより、地方政府の既得権益を保護するものである。また、租税返還金は、地方政府の財政収入減を補償するのみならず、毎年、前年度の還付額に当該地域の増徴税と消費税合計額の成長率に30%を乗じて逡増される仕組みとなっていた。2002年度からは、これに分税制の調整に伴い企業所得税・個人所得税の減収に対し2001年度の地方税収を保証するための還付金が加算されている。

b 体制的補助金

分税制以前の財政請負制時期に行われていた、中央から地方への財政補填制度の一部が残存しているものである。

c 財政力補強目的の移転支出

95年より導入され、各省区の財政収支等の客観的要素により算定するとともに、内陸地域や少数民族地域の貧困解決を目的とした政策的移転支出額を加えた額を地方に移転する仕組みになっている。一般的移転支出（当初は「過渡的移転支出」と呼ばれていた）、民族地域移転支出、調整給与移転支出、農村税・費用改革移転支出等に類別される。

一般的移転支出の移転額の計算方法は概ね次のとおりである。

（当該省区の標準支出 ÷ 当該省区の標準収入）× 当該省区の移転支出係数

標準支出は、人口、職員数、各分野（衛生、都市建設、社会保障、農業等）の標準支出などにより算出される。

標準収入は、各種地方税収の標準見積もりや税還付などにより算出される。

移転支出係数は、中央政府が準備した予算資金と全国の標準支出と標準収入の差額合計の比率等を標準に、標準収入と標準支出の差額の大きな地方により高い係数を割り当てる。その際、少数民族地域や革命老区（共産革命時に拠点となった貧困地域）には高めの数字が出ている。

d 特定補助金（専項移転支出）

一旦所管官庁に配付され、所管官庁がプロジェクトごとに配分するものであり、基本建設、社会保障、農業、教育の4分野がほとんどを占める。

e 構成比

2001年度から2005年度までの額は次のように構成されている。なお、2005年度は当初予算ベースである。また2002年度の財政力補強目的の移転支出の内訳は公表されていないが、2003年度の伸び率から予算執行見込みを逆算し推計している。

財政移転支出の構成推移

（単位：億元）

	租税還付金等	財政力補強目的 の移転支出	専項移転支出	総計
2001年度	2335（注1）	161（注2）	2560	6002
2002年度	3208（注3）	1622	2402	7352
2003年度	3631	1912	2577	8240
2004年度	4277	2238	2895（注4）	10379
2005年度	4499	3093	3631	11224

（注1）2001年度の租税還付金は2335億元、体制的補助金は120億元である。

（注2）2001年度については一般的移転支出額（以前は「過渡的移転支出」と呼ばれてい

た)を計上しているが、2001年度の内訳としては4項目のほかに「その他の特別移転支出額」が1365億円存在する。この支出の性格については説明がなされていない。

(注3) 2002年度以降の租税還付金等には体制的補助金が含まれている。

(注4) この額は公表されておらず、他の内訳との差で推計したものである。

これで見ると、移転支出金に占める財政力補強目的の割合は、2002年度22.0%、2003年度23.2%、2004年度21.5%、2005年度27.5%と、徐々にその比率は高まる傾向にあるが、他方租税還付も増大しているため、依然租税還付金の割合が40%を占めており、財政の地域間における所得再配分機能は不十分であることが分かる。これは制度改正の度に、中央政府が地方政府に対し既得権益の保障を繰り返してきた結果である。

2. 中国財政の持続可能性

98年以来、中国は積極的財政政策を継続しており、国債発行残高の累増による財政の維持可能性の問題が生じている。また、潜在的に将来の財政負担を増加させる要因として、金融機関の不良債権問題、地方政府の債務問題、社会保障制度整備の問題がある。

(1) 国債発行残高の累増

国債発行残高の対GDP比は以下のように増加傾向にある。

国債発行残高の推移

(単位：億元、%)

	1998年	1999年	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
国債発行残高	7766	10542	13020	15618	19336	22603	25777
対GDP比	9.2	11.8	13.1	14.2	16.1	16.6	16.1

(資料) 中国証券期貨統計年鑑(2005)

(注) 2006年初に経済センサスの結果に基づく大幅なGDP数値の見直しが行われたため、ここでは改定後のGDP比で計算している。なお、全人代常務委予算工作委によれば、2004年末の国債残高は2兆9631億元(内国債2兆8803億元、外債828億元)、対GDP比は21.6%となっている(2005年12月19日付け人民日報)。

また、外貨管理局の発表では、2004年末の外債残高は2286億ドル(対前年比18%、349.7億ドル増)であった。うち、中長期外債残高は1243億ドル(全体の54.4%、対前年比6.6%増)、短期外債残高は1043億ドル(全体の45.6%、同35.4%増)であった。さらに、登録外債は1821億ドル、貿易信用は465億ドルであり、登録外債のうち、國務院の部・委の主権借り入れが335.9億ドル、国内資本金融機関が620.8億ドル、国内資本企業が59.9億ドル、国内資本ノンバンクが38.8億ドル、外資金融機関が313.6億ドル、外資企業が446.5

億ドル、外資ノンバンクが 2.7 億ドル、その他が 2.6 億ドルとなっている。

(2) 金融機関の不良債権

A 資産管理会社の不良債権

2000 年までに 4 大国有商業銀行等は、不良債権 1.4 兆元を資産管理会社に移管した。4 つの資産管理会社は 99 年に設立され、この際財政部はそれぞれに資本金 100 億元を支出している。この不良債権は帳簿価格で移管されており、各資産管理会社は 10 年かけて債権回収に努めることになるが、期間終了後になお残った不良債権の最終損失は誰が負担するのか、という問題がある。

各資産管理会社は債券発行等により不良債権の買取資金を捻出しているが、財政部はこれに政府保証をおこなっていない。現行制度では、国有商業銀行や政策性銀行の発行する債券には政府保証を付けることができるが、一般の会社である資産管理会社には政府保証を付けることができないのである。したがって、形式的には財政部は資本金計 400 億元しか責任を負わないことになる。

この点について、楼継偉財政部副部長は、2001 年 4 月 6 日、朝日新聞のインタビューで、資産管理会社の債権回収目標については「経営上の秘密」としながらも、「恐らく 5 割に達せず、最終損失が 1 兆元ということもありうる。最終損失は国が負担するしかない」と述べている。財政部も一応は覚悟を決めているのである。なお、2005 年 3 月末で、資産管理会社 4 社の不良資産処理累計額は 6751 億元であり、うち現金回収累計額は 1370 億元と 20% にすぎない。

B 国有商業銀行の不良債権

資産管理会社への移管によって、4 大国有商業銀行の不良債権が無くなったわけではない。戴相龍人民銀行行長（当時）は、2000 年 1 月の記者会見で 99 年末の 4 大国有商業銀行の不良債権比率を 25% と述べていた。ところが、2001 年 1 月の記者会見では 1.4 兆元の不良債権移管後の不良債権比率を同じく 25% としており、しかも 10 ポイント比率が低下したとしている。とすれば、99 年末の不良債権比率は実際には 35% だったことになる。このように中国の銀行の不良債権比率の実態は極めて分かりにくい。このため、S & P は、2001 年 10 月 9 日に発表した中国政府の格付け報告において、4 大国有商業銀行を含む中国金融機関の不良債権比率を少なくとも 5 割と推定していたし、銀行業監督管理委員会の劉明康主席も 1999 年に国有商業銀行の不良債権比率が 50% 近くあったことを認めているのである。

現在、金融機関の改革は加速しており、建設銀行と中国銀行に計 450 億ドル、工商銀行に 150 億ドルの外貨準備が注入され、3 行は劣後債を発行するなど自己資本充実に努めている。また、2004 年以降、中国銀行・建設銀行・工商銀行は不良債権比率を減らすため、再び資産管理会社に不良債権を移管している。これらの 3 行は既に株式会社に経営形態を変更し、建設銀行は 2005 年 10 月香港市場への上場を果たした。銀行業監督管理委が発表した銀行の不良債権の 2005 年 6 月末データによると、主要金融機関（国有商業銀行・株式

商業銀行)の不良債権残高は1.27兆元(2004年末より30.2%減)であり、不良債権比率は8.7%(2004年末より4.5ポイント減)、4大国有商業銀行の不良債権残高は1兆135億元(2004年末より35.3%減)であり、不良債権比率は10.1%(2004年末より5.5ポイント減)となっている。しかし、新規貸付には不動産貸付、個人住宅ローン、個人自動車ローンが相当の比率を占めているものと思われ、今後金融引締め、投資過熱の沈静化とともにさらに不良債権の増大が懸念される。

また、債権管理会社に移された不良債権は、債権管理会社がこれを最終的に処理できなければ結局財政の負担になるものであり、この移管によって財政の潜在的負担が軽減されるわけではない。

(3) 地方政府の債務

中国現行の「予算法」等関連の法律は、地方財政の赤字と地方政府の起債を厳格に禁止しているが、國務院発展研究センターの調査では実際には、中国の各地域、各レベルの地方政府は大部分が程度は異なるものの起債によって日々を暮らし、あるいは負債経営を行っている。その形式としては、以下のようなものがある。

A 地方政府が保証するか、あるいは形を変えて保障することにより、企業が銀行から融資を受けられるよう便宜を図ったもの。

B 徴収不足あるいは資金流用などによって生じた社会保障基金の不足。

C 食糧企業の貸倒れ損失(一部の地方政府は、最終的にこの大部分の損失を負うことを考慮している)。

D 小中学校教職員の給与未払い。

E 地方政府各部門の工事代金未払い。

地方政府は非合法に債務を負っているため、その全貌を把握することは容易ではない。しかし、国家統計局によると、2001年末の工事代金未払いは全国で3366億元に達している。また、審計署が2003年6月25日に全人代常務委に提出した2002年度決算の会計監査報告によると、2001年末までの時点で、中西部の10省(直轄市)の49の県(市)のうち、37の県(市)が隠して報告していなかった赤字が累計で10.6億元に達している。また、2002年9月までの時点で、49の省(直轄市)のうち、42の県(市)の未払い給与は累計18億元となっている。これらは氷山の一角であり、その背後には膨大な隠れ債務が潜んでいるものと考えられる。

また、2004年4月5日付け財經時報も、60~80%の県・郷・村が負債を負っており、郷・村の負債は3259億元であるとしている。さらに、1998~2004年に中央が発行した長期建設国債は累計で9180億元になるが、このうち中央が地方に転貸したものが2430億元(全体の26.5%)あり、これは地方が利息を負担し、税収で返還することになっているので、実質的な地方債であると指摘している。

(4) 社会保障制度の整備

A 高齢化の進展

中国は、一人っ子政策の結果、人口構成がいびつになっており、今後急速な高齢化が予想されている。中国人口情報研究センターの中国人口高齢化予測（2003年）及び国連の世界人口予測（98年）によれば次のように予測されている。

中国人口の高齢化傾向

	センター 予測	60歳 以上		65歳 以上		国連 予測	65歳 以上
	総人口	人口	総人口比	人口	総人口比	総人口	総人口比
年	億人	億人	%	億人	%	億人	%
2001	12.86	1.33	10.34	0.91	7.09	12.78	6.8
2010	13.61	1.71	12.57	1.13	8.29	13.73	8.1
2020	14.34	2.43	16.96	1.72	11.98	14.54	11.5
2030	14.51	3.55	24.46	2.42	16.68	14.96	15.7
2040	14.35	4.11	28.63	3.24	22.56	15.05	21.3
2050	13.76	4.50	32.73	3.36	24.41	14.78	22.6

（注）センター予測はTFR（合計特殊出生率）を1.7として計算したもの。なお、2000年第5次全国人口調査によれば、中国の65歳以上人口は8811万人、総人口の6.96%となっている。

これを見ても分かるように、中国の人口高齢化が急速なだけではなく、高齢者人口自体の更なる高齢化が進行していくのである。このため、年金保険（中国では「養老保険」という）制度の早期確立が急務となっている。

B 年金保険基金の現状

中国の養老保険は、95年から部分積み立て方式を採用しており、企業が給与の20%以下、従業員個人が同8%（現時点では5%程度）を納付し、各人の給与の11%相当額を個人口座に積み立て、退職後は毎月個人積み立て額の120分の1を受け取ることができる。保険料の残りの部分は、各地の地域型基金にプールされ、その時点の養老保険給付に使われている。しかし、新興企業や赤字企業が保険料を納付せず、国有企業の退職者は人口の高齢化に伴い急増しているため、90年代後半は基金の収入と支出が大差ない、時には支出が収入を上回る状況が続き、積み立て部分である個人口座の金も現在の養老金給付に使われるという「空口座」問題や年金の未払いが発生している。しかも、地方政府は保険基金を勝手に流用して、インフラ整備、庁舎建設、不動産・株投資に用いており、投資の失敗による損失もかなりの額に上っている。

このため、呉敬璉は2004年3月4日、政協の経済・農業界別連合会議に出席した温家宝総理に対し、「2000年の推計では、隠れた年金債務の残高は1兆～10兆元に達し、現在全国社会保障基金の残高は1300億元にすぎず、もし速やかに不足を補わなければ、社会保障

システムの運転が困難になるだけでなく、下手をすればわが国の財政の安全に危機をもたらすことになる」と強く警告したのである。また、全国社会保障基金理事会の項懷誠理事長も、2001年から2075年にかけて年金保険の不足額は9.15兆元に達すると予測している。社会科学院社会政策研究センターの楊団氏によれば、2004年9月末時点で、全国で既に7400億元以上の個人口座が流用されており、さらに流用額は毎年1000億元以上のスピードで増加している。また、1998年から2004年までに中央が年金支払いに補填した額は、累計で2093億元となっている。このほかにも、人民大学社会保障研究センターの鄭功成主任は、中国では75%の老人が年金保障を欠き、90%の人が基本的な医療保障を欠き、80%の非農業労働者が労働災害保障を欠き、数千万の農村貧困人口が制度化された最低生活保障を欠いているとし、中国の社会保障制度整備の遅れを強く指摘している。

この財源難を打開するため、2001年6月、政府は国有企業が株を新規発行ないし増発をする際に保有株の一部を売却させ、これにより得た資金により社会保障基金の穴埋めを図ろうとしたが、株価が急落したため同年10月に断念を余儀なくされた。2005年から政府は再び国有企業の非流通株の解放を試験的に行っている。

(5) 政府債務残高の総計

以上述べてきた中国の国家債務残高は、2001年のIMF試算では2000年末の段階でGDPの22.8%（不良債権を加えると74-97%）に達するとされる（世界銀行は社会保障基金積み立て不足も含め100%と試算）。また、S & Pが2001年10月9日に発表した試算ではGDPの70%以上と見込まれている。中国国内においても、中国経済改革基金会国民経済研究所の樊綱所長は、2002年末の時点において、政府債務・銀行不良債権・外債の合計はGDPの60~70%と試算している。日本の水準に比べればまだ低いとはいえ、EU加盟の60%基準からすれば、中国財政は潜在的には既に危険水域に入っているといえよう。

(6) 中国財政の維持可能性

A その他の財政負担要因

中国では、ほかにも「三農」対策、一時帰休・失業者対策、貧困対策、医療衛生対策、農村義務教育対策、西部大開発プロジェクト、東北地方等旧工業基地振興対策、中部振興対策、北部渇水対策（「南水北調」プロジェクトを含む）、電力施設の建設（三峡ダムを含む）、鉄道の整備、北京オリンピック、上海万博等多額の資金を必要とするプロジェクトが控えており、積極的財政政策の見直しが始まったとはいえ、財政負担が直ちに軽減される要因は乏しい。

B 中国財政破綻の可能性

それでは、中国財政は近いうちに破綻するであろうか。筆者は当面、中国財政は維持可能と考えている。その最大の理由は、まだ税源が中国にはかなり存在すると考えられるからである。2004年の税収をみても、関税・農業税収を除いたベースで2兆5718億元（対前年比25.7%）となっており、税収の伸びはGDPの伸び9.5%をはるかに上回っている。

第1に、個人所得税はまだ徴収の不備が多く、高額所得者は殆ど税を納めていないと言

われる。2004年の個人所得税収は1737億元であるが、他方2004年末の個人預金残高は11.9兆元にのぼっており、今後徴収を強化し個人所得税改革を進めることにより、まだまだ増収は可能であろう（2006年1月から、個人所得税の所得控除が800元から1600元に引き上げられたが、他方で高額所得者について申告納税と徴収管理を強化することが決定されている）。企業所得税も、今後外資企業の進出と内外所得税の統一、個人・私営企業の発展により、増収が見込まれる。

第2に、遺産税・贈与税といった新税を導入する余地が残されている。改革開放で恩恵を受けた第1世代の世代交代の時期が近づいており、資産課税の導入は喫緊の課題である。

また、高い経済成長率に比べ、金利水準が低く抑えられている（例えば、2005年3月発行の3年物国債の金利は3.37%、5年物が3.81%）ことも、国債の金利負担を軽減させている。しかし、今後人民銀行が金融引締め姿勢を強めることが予想され、また金利自由化が段階的に進められることにより、成長率と金利の差は縮まってこよう。

他方、破綻要因は何か。中国金融は2006年末には本格的な大競争時代を迎える。中国の金融システムの安定が確保されるか否かは、その間に4大国有商業銀行を始めとする中国金融機関が真のコーポレート・ガバナンスを確立するとともに、預金保険制度等のセーフティネットを構築することができるかにかかっている。人民元の資本項目自由化についてはまだ具体的なスケジュールはないが、今後米国の圧力により、自由化が加速される事態も想定しうる。

外資系金融機関や他の国内金融機関との競争に敗れ、人材と預金の大幅な流出により中小クラスの金融機関や経営体質の弱い一部の国有商業銀行が相次いで経営危機に陥る事態となれば、それだけで十分な金融混乱が発生しうるが、その段階で資本取引がかなり自由化されていれば、資金の国際移動が発生し、人民元が急落する事態にもなりうる。そこに、経済構造調整の進展と農村からの労働力大量移動による都市部失業者の増大、都市・農村経済格差の更なる拡大、北京オリンピック後の投資反動などが重なれば、経済は大きく混乱し、財政に一気に負担が押し寄せることになる。それは、財政問題を超え、政権の危機をもたらすことになる（かつて重慶市では非合法的な農村信用基金の解散問題をめぐって、預金が返ってこないのではないかと危惧した農民が暴動を起こした例もある）。

つまり、中国財政の維持可能性は、今世紀最初の10年を中国経済がいかにうまく乗り切り、体質強化を図っていくことができるかにかかっているといえるのである。