

2009年経済・財政報告のポイント

田中 修

はじめに

3月5日、張平国家発展・改革委主任と謝旭人財政部部長から全人代に対し、それぞれ「2009年度国民経済・社会発展計画」（以下「経済報告」）と「2009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。なお、政府活動報告で論じられたものについては、説明を省略する。

・ 経済報告

経済目標は以下のとおりである。

（失業率以外は前年比）

	2009年度目標	2008年度実績見込み
経済成長率	8%前後	9.0%
エネルギーGDP単位消費	設定せず	-4.59%
全社会固定資産投資	20%	25.5%
社会消費財小売総額	14%	21.6%
消費者物価上昇率	4%前後	5.9%
対外貿易輸出入総額	8%	17.8%
国家財政赤字	9500億元	1800億元
M2伸び率	17%前後	17.8%
都市住民可処分所得	実質6%	実質8.4%
農村住民純収入	実質6%	実質8.0%
都市部登録失業率	4.6%以内	4.2%
都市新規就業増	900万人	1113万人
人口自然増加率	0.7%以内	0.508%
研究開発費/GDP	1.58%	1.52%
二酸化硫黄排出総量	設定せず	-5.95%
化学的酸素要求量	設定せず	-4.42%

なお、2008年のGDPは30兆670億元である。

2007年から全社会固定資産投資と対外貿易輸出入総額、2008年は消費と都市住民可処分所得も目標が設定されなくなったが、2009年は全て復活した。これらの目標は景気後退期における最低死守ラインと位置づけられているのであろう。

． 財政報告

1. 2009年度予算の全体像¹

(単位：億元、%)

	2009年度予算(対前年伸び率)	2008年度
中央総収入	3 6 3 6 5	3 4 7 1 1
中央財政収入	3 5 8 6 0 (9 . 8)	3 3 6 1 1
中央予算安定調節基金からの収入	5 0 5	1 1 0 0
中央総支出	4 3 8 6 5 (2 4)	3 6 5 1 1
中央財政支出	4 3 8 6 5 (2 4)	3 6 3 1 9
中央レベルの支出	1 4 9 7 6 (1 2)	1 3 3 7 4
地方への税返還及び移転支出	2 8 8 8 9 (3 1 . 3)	2 2 9 4 5
うち税収返還	4 9 3 4 (4 7 . 6)	3 3 4 2
一般性移転支出 ²	1 1 3 7 4 (3 0 . 8)	8 6 9 6
特定移転支出	1 2 5 7 9 (2 6 . 2)	9 9 6 6
中央予算安定調節基金への繰入		1 9 2
中央財政赤字	7 5 0 0	1 8 0 0
国債債務残高	6 2 7 0 8	5 3 2 7 0
地方財政収入	5 9 2 5 9 (1 7)	5 1 5 9 0
地方レベルの収入	3 0 3 7 0 (6)	2 8 6 4 4
中央税収からの返還金・移転支出 ³	2 8 8 8 9 (3 1 . 3)	2 2 9 4 5
地方債収入	2 0 0 0	
地方財政支出	6 1 2 5 9 (2 4 . 9)	4 9 9 9 2
剰余金・繰越明許費		1 5 9 7
全国歳入	6 6 2 3 0 (8)	6 1 3 1 6
全国歳出	7 6 2 3 5 (2 2 . 1)	6 2 4 2 7
差額	9 5 0 0	

(注) 2008年度の地方から中央への上納は939億元、2009年度は982億元である。

¹ 2008年度は予算執行見込。伸び率は前年度執行見込比。千万元以下は切捨て。

² 2008年度の財政力移転支出(一般性移転支出はその一部)が2009年度では一般性移転支出に定義が改められている。

³ 2009年度から地方からの上納金は、中央から地方への税収返還・移転支出の控除項目として吸収された。

2. 2008年度全国財政収入状況

単位：億元

項 目	2008年度執行 見込	対前年度決算伸び率 (%)
1. 税収	54219.62	18.8
国内増値税	17996.90	16.3
国内消費税	2567.80	16.4
輸入貨物増値税・消費税	7391.07	20.1
輸出貨物増値税・消費税還付	-5865.90	4.1
営業税	7626.33	15.9
企業所得税	11173.05	27.3
個人所得税	3722.19	16.8
資源税	301.76	15.6
都市維持建設税	1344.13	16.2
不動産税	680.40	18.2
印紙税	1311.47	-42.0
うち 証券取引印紙税	979.16	-51.2
都市土地使用税	816.95	111.9
土地増値税	537.10	33.2
車船税	144.18	111.9
船舶屯税	20.10	10.4
車両購入税	989.75	12.9
関税	1769.95	23.6
耕地占用税	313.97	69.7
契約税	1307.18	8.4
たばこ税	67.65	41.5
その他税収入	3.59	189.5
2. 税外収入	7097.28	24.5
特定項目収入	1551.94	25.0
行政事業性手数料収入	2131.11	12.3
罰金収入	895.82	6.6
その他収入	2518.41	46.4
全国財政収入	61316.90	19.5

3. 2009年度の全国・中央財政支出状況

(億元、%)

項目	2009年度予算		2008年度執行見込み		伸び率	
	全国	中央財政	全国	中央財政	全国	中央
農林水産業	5776.02	3446.59	4723.71	2702.20	22.3	27.5
教育	10946.63	1980.62	8937.91	1598.54	22.5	23.9
医療・衛生	3415.61	1180.56	2825.56	854.45	20.9	38.2
社会保障・就業	8330.67	3350.69	6770.03	2743.59	23.1	22.1
社会保障的住宅安定	669.38	493.01	223.40	181.90	199.6	171.0
文化・スポーツ・メディア	1248.07	279.75	1086.34	252.81	14.9	10.7
科学技術	2647.83	1461.03	2108.13	1163.29	25.6	25.6
環境保護	1745.67	1236.62	1427.42	1040.30	22.3	18.9
公共安全	4870.19	1161.31	4040.09	875.77	20.5	32.6
国防	4806.86	4728.67	4182.04	4101.41	14.9	15.3
外交	270.64	268.93	240.74	239.24	12.4	12.4
一般公共サービス	9317.79	1313.61	8323.47	1216.65	11.9	8
都市・農村コミュニティ	4712.17	3.95	3977.43	63.16	18.5	-93.7
交通・運輸	4172.04	1887.2	2694.88	1600.29	54.8	17.9
採掘・電力・情報等	2623.41	757.5	2590.01	600.76	1.3	26.1
食糧石油物資貯蔵等	2509.2	1780.45	1973.77	1105.10	27.1	61.1
金融(注)	466.19	315.58	1101.22	975.51	-57.7	-67.6
地震災害復興	1180.00	970.00	766.29	600.00	54.0	61.7
国債利払	1510.52	1371.85	1404.75	1278.69	7.5	7.3
予備費	1040.00	400.00				
その他支出	3976.11	1688.39	3030.04	566.94	31.2	197.8
地方への税収返還		4934.19		3342.26		47.6
地方への一般性移転支出		8854.50		8277.13		7.0
合計	76235.00	43865.00	62427.03	35379.99	22.1	24.0

(注) 金融は、主として金融体制改革関連支出の減少によるものである。

4. 財政赤字の対GDP比

(億元、%)

年度	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
金額	3096.90	3197.70	3191.80	2999.62	2750.00	2000.00	1800.00
比率	2.6	2.4	2.0	1.6	1.3	0.8	0.6

5. 2008年度中央財政収入の構成比

間接税等：国内増値税（還付分を除く） 22.7%、 国内消費税（還付分を除く）7.6%、
 輸入貨物増値税・消費税 22.0%、 営業税 0.7%、 証券取引印紙税 2.8%、
 関税 5.3%、 車両購入税 2.9%、 その他税収入 0.1%
 直接税：企業所得税 21.3%、 個人所得税 6.6%
 税外収入 5.2%
 地方からの上納 2.8%

6. 2009年度予算の重点・主要政策

上記の表で金額が明らかなものは、記載を省略する。

6.1 5方面で積極的財政政策を実施する

(1) 政府公共投資を拡大し、重点建設の強化に注力する

「これは更に内需を拡大し、経済の平穏で比較的速い発展を維持するための重要措置である」とし、2008年末に社会保障的性格をもつ住宅・災害復興等で中央政府公共投資を1040億円増加した基礎の上に、2009年の中央政府公共投資を9080億円計上する(4875億円増)としている。この内訳は、表のとおりである。

なお、9080億円の資金の来源は、中央政府インフラ投資、中央地震復興基金、車両購入税、中央政府性基金（日本の特別会計のようなもの）等である。

また、2008年10月以降実施された積極的財政政策で、中央は2年以内に公共投資を1.18兆円増加することとされているが、この内訳は、2008年10月以後に増加された投資1040億円、2009年に増加する4875億円、2010年に増加が予定されている5885億円である。

中央政府公共投資の内訳

(億円)

項目	金額
農業インフラ及び農村民生プロジェクト	2081
うち 水利プロジェクト	401
農村飲料水、電力網、メタンガス等	430
小型農地水利建設	635
社会保障的性格をもつ住宅建設（農村危険住宅改造を含む）	493
省エネ・汚染物質排出削減・生態建設	680
うち 10大重点省エネ・プロジェクト、循環経済発展等	325
都市汚水、ゴミ処理施設、下水	130
重点流域の水質汚染対策	40

教育・衛生等社会事業建設	7 1 3
地震災害復興	1 3 0 0
自主的なイノベーション、技術改造及びサービス業	4 5 2
うち 重大科学技術特定プロジェクト投資（設備購入）	1 2 5
企業の自主的なイノベーション・ハイテク産業化支援	2 0 0
鉄道、公道、飛行場、港湾等インフラ建設	2 3 1 7
うち 鉄道	7 3 2
公道	1 0 3 5
飛行場	2 4 2
港湾	1 0 3
その他社会事業等投資プロジェクト	3 9 4
配分待ちの重点投資プロジェクト	6 5 0
合 計	9 0 8 0

（２）税費用改革を推進し、構造的減税を実行する

改革と税制の最適化を結びつけ、構造的減税を実行する。企業・個人の税負担を軽減し、企業投資を拡大し、個人の消費能力を増強する。

消費型増徴税を全面的に実施し、企業の税負担を軽減し、企業の自主的なイノベーション及び技術改造への投入増加を促進する。

製品油の税費用改革を実施し、税費用の負担を公平化し、省エネ・汚染物質排出削減を推進する。

100項目の行政事業性費用徴収を、取消ないし徴収を停止する。

2008年に既に実施した、個人所得税の給与所得費用控除基準の引上げ、一部製品の輸出税還付率の引上げ、一部製品の輸出関税を取消ないし引下げ、証券取引印紙税の税率引下げ・一方向からのみの徴収への改正、預金及び証券取引決済性預金利子分に対する利子所得税の徴収暫時免除、土地取引税の引下げ等の一連の税費用減免政策を引き続き執行する。

2009年度は、企業・個人の負担が約5000億円軽減されると予想される。

（３）低所得者の収入を引き上げ、消費需要を大いに促進する

国民所得の分配構造を調整し、国民所得分配における個人所得の比重と一次分配における労働報酬の比重を引き上げ、個人消費の能力を増強し、経済成長に対する消費の牽引効果を拡大する。

財政・税制の役割を十分に発揮させ、財政補助の規模を増加し、中低所得者の収入を重点的に増加する。

農民への補助を更に増加する。

2009年、中央財政は食糧直接補助・農業生産財総合補助・良質な品種補助・農機具購入

補助の 4 補助に 1230.8 億元を計上する（前年度比 200.4 億元、19.4%増）。

食糧購入最低価格のかなり大幅な引上げを支援し、農民の収入を増加させる。

都市・農村最低生活保障の補助水準を引き上げ、春節前に都市・農村最低生活保障対象者等の困難な家庭に一次払いの補助を支給し、企業退職者の基本年金を増やし、優遇・見舞対象者の扶助手当と生活補助の基準を引き上げる。これに 2208.33 億元を計上する。事業単位の所得分配制度改革を推進する。

財政投入を増加し、消費需要を牽引・誘導し、家電・自動車の農村普及補助政策を実施し、食糧・石油・非鉄金属・特殊鋼材等重要物資の備蓄を増加する。これに 1033.41 億元を計上する。

（ 4 ） 財政支出構造を更に最適化し、民生を保障・改善する

農村の改革・発展を支援する。

中央財政は、「三農」支出に 7161.4 億元を計上する（前年度比 1205.9 億元、20.2%増）
民生の保障・改善に力を入れる。

中央財政は、教育、医療・衛生、社会保障、就業、社会保障的性格の住宅、文化等の人民大衆の生活に直接関係する民生支出に 7284.63 億元計上する（比較可能なベースで前年度比 1653.34 億元、29.4%増）。

一般的支出を厳格に抑制し、行政コストを更に引き下げる。

（ 5 ） 科学技術イノベーションと省エネ・汚染物質排出削減の支援に力を入れる

6.2 2009 年度の予算収支・財政赤字

中央財政赤字を 7500 億元、全国財政赤字を 9500 億元とする。これにより、中央財政国債残高限度額は 62708.35 億元となる。財政赤字の GDP 比は 3%以内に納まり、国債残高の GDP 比は 20%前後と見込まれる。

2008 年末の中央予算安定調節基金残高は 624 億元であったが、2009 年度予算に 505 億元繰り入れるため、残高は 119 億元となる。

6.3 民生・「三農」支出

「三農」7161.4 億元の内訳は以下のようになっている。

農業生産方面の支出 2642.2 億元

農民に対する 4 補助（食糧・農業生産財・良品質・農機具） 1230.8 億元

教育・医療・衛生・社会保障・就業・社会保障的性格の住宅安定プロジェクト、文化等農村社会事業発展方面の支出 2693.2 億元

主要農産品備蓄費用・利息等支出 576.2 億元

なお、中央から地方への税収返還・一般性移転支出 1 兆 3788.69 億元（他の具体的支出科目に組み入れられた特定移転支出及び一般性移転支出の一部項目を除く）の大部分も、民生・「三農」に支出に用いられる。

6.4 中央から地方への税収返還・移転支出

2009年度の配分状況

(億円)

項目	2009年度予算	2008年度執行見込	伸び率
・中央から地方への移転支出	23954.81	18663.42	28.4
(1) 一般性移転支出	11374.93	8696.49	30.8
1. 均衡性移転支出	3918.00	3510.52	11.6
2. 民族地域移転支出	280.00	275.19	1.5
3. 県郷基本財政力保障奨励・補助資金	550.00	438.18	25.5
4. 給与調整移転支出	2365.63	2392.30	- 1.1
5. 農村税費用改革移転支出	770.22	762.54	1.0
6. 資源枯渇都市財政力移転支出	50.00	25.00	100.0
7. 定額補助(旧体制補助)	138.14	136.14	1.5
8. 企事業単位移転補助	348.00	335.00	3.9
9. 決算財政力補助	344.51	354.66	- 2.9
10. 工商部門2費用徴収停止移転支出	80.00	47.00	70.2
11. 村レベル公共事業奨励資金	10.00		
12. 一般公共サービス移転支出	45.00		
13. 公共安全移転支出	332.90		
14. 教育移転支出	908.49	419.36	116.6
15. 社会保障・就業移転支出	1234.04		
(2) 特定移転支出	12579.88	9966.93	26.2
うち 教育	448.86	687.53	- 34.7
科学技術	32.79	85.88	- 61.8
社会保障・就業	1816.17	2399.31	- 24.3
医療・衛生	1124.28	800.49	40.4
環境保護	1199.27	974.09	23.1
農林水産	3143.19	2387.81	31.6
・中央から地方への税収返還	4934.19	3342.26	47.6
2税(増値税・消費税)返還	3476.00	3372.00	3.1
所得税ベース返還	910.19	910.19	0.0
製品油価格・税費用改革税収返還	1530.00		
地方からの上納	- 982.00	- 939.93	4.5
合計	28889.00	22005.68	31.3

(注) 細目の名称は一部簡略化している。

7. 財政報告の留意点

(1) 資料の詳細化

従来から財政報告は、内訳の開示が不十分で内容が理解しにくいとの批判が全人代代表からあったが、今回は大幅に表が増え、細目もかなり公開されている。

例えば、税収・歳出の内訳は2008年度より詳細になっており、中央から地方への税収返還・移転支出も内訳が細かく開示されている。

(2) 政府性基金の収支

従来明らかでなかった政府性基金（日本の特別会計に相当）の収支見込も前年度については公開されるようになった。

これによると、2008年度中央政府性基金の収入は2525.66億元であり、前年度比78%増である、また支出は2056.72億元であり、同94.5%増となっている。基金支出の内容は、三峡ダム建設204.56億元、鉄道建設621億元、民間航空飛行場管理建設53.13億元、港湾101.85億元、宝くじ公益金（社会福利・スポーツ・教育等公益事業に支出）205.47億元、中央財政外貨経営682.87億元、大中型ダム移民対策464.89億元である。

2009年度地方政府性基金の収入は1兆3110.69億元であり、前年度比34.5%増である。この大半は土地がらみの収入であり、土地譲渡収入が1兆375.28億元、有料道路収入が1184.88億元となっている。また、支出は1兆2927.98億元であり、同49.9%増となっている。基金支出の内容は、土地関連1兆172.5億元（土地収用による失地農民への補償3778.15億元を含む）、土地開発・耕地保護1286.22億元、低家賃住宅141.65億元、農村インフラ建設、基本農地建設・保護369.88億元、都市建設3035.32億元、破産・制度改革後の国有企業の土地収入を使用した従業員の安定対策1561.28億元、道路修繕・維持1173.44億元となっている。

このように、中央はインフラ建設、地方は土地売買に重点化している。

(3) 税収見通しの根拠

2009年度の全国歳入の伸びは8%、中央財政収入の伸びは9.8%と予想されている。中央財政収入3兆5860億元の主な内訳を見ると、国内増値税1兆4563億元（7.9%増）、国内消費税4434億元（72.7%増）、輸入税収9895億元（8%増）、企業所得税7605億元（6%増）、個人所得税2390億元（7%増）、証券取引印紙税245億元（74.2%減）、輸出税還付6708億元（14.4%）となっている。

増値税は、税改革による1000億元の減収効果をも見込んでいるとするが、それにしては企業所得税・個人所得税の伸びに比べて7.9%という伸びは楽観的に過ぎるように見える。これは、急速に収縮が進んでいる輸入に関する税収にもいえることである。

一般に税収は名目成長率から税制改正効果を勘案して推計される。政府は実質8%、消費者物価上昇率を4%としていることからすれば、2桁の名目成長率を推定していることになる。最近の税収の大幅な伸びにより名目成長率に対する税収の弾性値は1以上となっており、減税効果を勘案しても企業所得税・個人所得税の伸びはかなり低い。これは、財政当局が実際のところ名目成長2桁の想定を前提に税収を推計していないのではないか、という疑念を生じさせる。

財政赤字の額も名目8%成長でぎりぎりGDP比3%内に納まる(約2.93%)ように設定されている。これからすると、政府の経済想定より財政部の想定は本来もっと厳しいのであるが、政府の目標と整合性をとらなければならないため、税収を増徴税で上方調整したのではないかと思われる。

(4) 中央から地方への税収返還・移転支出

今回、内訳を細かく示すに当たって、従来の財政力性移転支出は2009年度から一般性移転支出に改称され、従来財政力性移転支出の一項目であった一般性移転支出(日本の地方交付税に相当)は、2009年度から均衡性移転支出に改称された。また、地方からの上納支出は、この部分に控除項目として吸収されている。

ここで気づくことは、次の点である。

一般性移転支出を意図的に増額させている

まずは定義の変更による増であるが、このほかにも従来の特定移転支出(補助金)から教育、社会保障・就業の資金を移し変えている。もともと、特定移転支出は所管官庁の意向が配分に強く働くため、腐敗の温床とされてきた。このため、特定移転支出をできるだけ一般性移転支出(旧名称)に吸収することが課題となっていた。今回それが大きく進展したように見えるが、そもそも一般性移転支出の定義が変わり、これらの金額は均衡性移転支出とは別掲となっているので、看板の架け替えのようにも見え、これでどれだけ所管官庁の影響力が排除されるのか判然としない。

税収返還が再び増加に転じている

1994年の分税制導入、2002年の所得税収の共有税化に伴う税収返還額は、それほど大きな変化は見られないが、資源価格改革・税費用改革に伴い、中央財政の製品油消費税等の収入増加分を新たに地方に返還することとなった。これは道路・航路の補修に使用されることとなっている。

税収返還は一般に富裕省に多く返還されるため、財政力格差を拡大させるものとして批判を浴びてきた。この用途については、「三農」・民生への使用をより徹底させることが必要である。

(3月24日記)