

地方財政の「空転」現象

田中 修

はじめに

経済参考報 2014 年 9 月 29 日は、不動産市場の低迷により地方財政が逼迫し、虚偽の財政収入計上が横行している状況を、地方財政の「空転」の台頭として報じている。本稿は、その概要である。

不動産市場の反動調整・経済成長力の欠乏という背景下、「経済参考報」は、多方面のルートから地方財政収入の圧力が激増し、一部の末端財政部門では、「空転」という方式を採用し、財政収入を偽って増やすという現象がある程度台頭している。

困難を緩和するため、一部の地方政府は、コアでない支出及び投資的支出の削減、財政備蓄の動員、地方政府が所有する資産の売却等の方式の採用によって資金を集め、地方財政の圧力を解消することを開始している。

いわゆる財政の「空転」は、財政部門が年初確定した収入目標が高すぎて年末に実現し難いため、詐術を弄するしかなく、財政部門が企業に資金を交付した後、再び企業から資金を税等の方式で財政に回収し、実際には見込めない虚偽の収入を増やして支出に割り振ることにより、毎年の伸びの指標を達成するものである¹。

天津財経大学財政学科の李煒光首席教授は、次のように述べている。

「財政の『空転』の由来は既に久しい。『空転』は決して真の財政収入源ではなく、納税する企業と地方政府が共同で組んで行うゲームであり、財政が困難なときには、地方政府は更に『空転』の動機・動力が増すことになる」。

ある情報提供者が「経済参考報」に語ったところによると、北方の某市財政局予算科の関係者の話では、わが国の財政収入が不断增加するに伴い、「空転」の問題はずっと存在し、最近ますます深刻さを増す傾向となっている。昨年、当該市財政の「空転」が全財政収入に占めるウエイトは 15%に達した。この現象は、県レベル政府で更に深刻であり、甚だしきは全財政収入の 30%のレベルに達している可能性がある。

この情報提供者によると、ある企業責任者は「自分の企業は銀行貸出を受けて地区政府への納税に用い、その後地区政府は財政補助・税還付等の方式で資金を企業に返還し、企業は銀行借入を償還することによって、地方財政収入を偽って増やす目的を達成した」と語ったという。

¹ ゴチックは筆者。

8月、70の大中都市のうち95%以上の都市で住宅価格の前月比下落が出現し、不動産の下落が経済成長に峻厳な試練をもたらし、かつ地方財政収入を明らかに縮小させた。

スタンダード&プアーズの報告によれば、「我々は2013年の不動産関連収入が地方政府の総収入に占めるウエイトを約20%と推計している。我々がこの種の収入を計算するときには、次の項目を含んでいる。土地譲渡収入、印紙税、土地使用税・土地増値税、不動産税、及びディベロッパーが納付すべき所得税・営業税である」。

スタンダード&プアーズの鐘良信用アナリストは「経済参考報」の取材に対し、「地方政府は不動産関連の収入低下を解決するため、コアでない支出の削減、徴収強化、保有する大量の財政備蓄の動員あるいは一部資産の売却を含む措置を採用することができる」と語った。

財政支出の削減は、多くの地方政府が最も直接的に対応している措置である。多くの地方政府は、今年既に「公費接待・公費海外出張・公用車の購入と維持」支出を4分の1削減した。昆明市は2014年上半期の土地売却収入が60%超低下したため、土地収入により支えてきた支出を約60%削減した。一部の県レベル政府は投資的支出を大幅に削減しており、一部地域は今年9月までに投資的な特別支出が25%しか達成されていない。

このほか、多くの地方政府は累積した剰余・備蓄を動員して、資金調達不足を補填している。この使用可能な資金は銀行預金の形式で存在しており、2013年末で地方政府総収入の約20%に相当する。たとえば、内蒙古自治区を含む一部地方政府は、今年既にこの種の預金を使用して、土地売却の低調がもたらした収入低下問題に対応している。

資産を売却して資金を集めるのも、地方政府が財政圧力に対応する措置の1つである。地方は資産を提供・売却することにより、不動産関連収入の低下に歯止めをかけるため、当初予定外のクッションを提供できるのである。

公開資料によれば、内蒙古の財産権取引センターは、昨年末、内蒙古包鋼鋼聯有限会社の委託を受け、同社が所有する在庫の備品・スペアを公開で処分した。言い値価格は251万元であったが、成約価格は486万元となり、93.6%の価値増加となった。これが、地方国有企業が資産売却により収入を獲得した一例である。

スタンダード&プアーズの鐘良信用アナリストは、次のように述べている。

「一部の地方国有企業は財産権取引所に資産を売り出し、ある一部の地方国有企業は資本市場での増発あるいはその他の方式を利用して収入を得ている。

公開資料を検索すると、地方政府が直接資産を売却している事例はあまり見られないし、はっきりとした予兆も出ていない。目にできる公開売却事例は、主として財政収入の鈍化に対応する需要から出ているのである。このことは、おそらくこれまでのところ、地方財政が直面する圧力は総体としてコントロール可能であり、大量に資産を売却する必要はな

いことを示している。

現在地方政府が国有企業改革の分野で採用している主要な措置は、国有企業が戦略的投資家を引き入れること、国有企業を上場・増強させることのようなものである。この措置により、将来提供・売却可能な国有株が大きく膨らむ可能性がある」。

「上述の措置がもたらす収入向上は短期的なものである可能性があり、持続不可能である。地方政府は、長期に資本支出を減少させることはできない。それは経済成長の鈍化をもたらす可能性があるからである。広西のように財政預金に限りがある省にとっては、もし来年度財政預金を動員すれば、後年度は預金がそれほど多くなってしまう可能性がある。大規模な資産売却は政治的に実行可能性が高くなく、大多数の地方政府の最も好ましい経済利益に符合しない」。

光大証券の徐高チーフマクロエコノミストは、次のように述べている。

「これらの措置は短期的には有効だが、根本問題を解決できず、持続不可能である。わが国の都市化率はようやく 50% 余りであり、不動産に対する要求は長期にわたり飽和することはない。もし、不動産の下落をその他の措置を用いて弥縫することが難しいのであれば、やはり不動産市場の健全・平穏さを維持させなければならず、持続的に悪化させてはならない」。

(10月8日記)