

2016 年財政報告のポイント

田中 修

はじめに

3 月 5 日、財政部から全人代に対し、「2015 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. 2015 年度予算の全体像

(単位：億元、%)

	2016 年度予算 (対前年度伸び率)	2015 年度執行見込
中央財政収入総量	7 1 8 8 5	7 0 2 3 4
中央財政収入	7 0 5 7 0 (2.2)	6 9 2 3 4
中央予算安定調節基金からの繰入	1 0 0 0	1 0 0 0
中央政府基金・国有資本からの繰入	3 1 5	—
中央財政支出総量	8 5 8 8 5	8 1 4 3 4
中央財政支出	8 5 8 8 5 (6.3)	8 0 7 3 0
中央レベルの支出	2 7 3 5 5 (7)	2 5 5 4 9
中央から地方への税收返還・移転支出	5 8 0 3 0	5 5 1 8 1
予備費	5 0 0	—
中央予算安定調節基金の補充	—	7 0 4
中央財政赤字	1 4 0 0 0	1 1 2 0 0
国債残高限度額	1 2 5 9 0 8. 3 5	—
国債残高	—	1 0 6 5 9 9. 5 9
中央予算安定調節基金残高	1 5 6. 3 7	1 1 5 6. 3 7
地方財政収入総量	1 4 5 0 6 0	1 4 5 2 1 9
地方財政収入	1 4 5 0 6 0	1 3 8 1 6 4
地方レベルの収入	8 6 6 3 0 (3.6)	8 2 9 8 3
中央から地方への税收返還・移転収入	5 8 0 3 0	5 5 1 8 1
地方財政繰入資金	4 0 0	—
地方財政繰越・余剰及び繰入資金	—	7 0 5 5
地方財政支出総量	1 5 2 8 6 0	1 5 0 2 1 9
地方財政支出	1 5 2 8 6 0 (6.3)	1 5 0 2 1 9
差額（地方財政赤字）	7 8 0 0	5 0 0 0

地方政府一般債務残高	1 0 7 0 7 2 . 4	9 9 2 7 2 . 4
全国財政収入総量	1 5 8 9 1 5	1 6 0 2 7 2
全国財政収入	1 5 7 2 0 0 (3)	1 5 2 2 1 7
中央予算安定調節基金からの繰入	1 7 1 5	8 0 5 5
全国財政支出総量	1 8 0 7 1 5	1 7 6 4 7 2
全国財政支出	1 8 0 7 1 5 (6.7)	1 7 5 7 6 8
中央予算安定調節基金の補充、次年度繰越	—	7 0 4
差額（財政赤字）	2 1 8 0 0	1 6 2 0 0
財政赤字対 GDP 比	3 %	2 . 4 %

（注）対前年度伸び率は、予算執行見込額に対する伸び率

2. 2016 年度財政・租税政策¹

主要なもののみ列記する。

（１）積極的財政政策を引き続き実施し、かつ力を加える

これは主として４方面に体现される。

①さらに減税と費用引下げを行う

営業税の増値税への転換を全面的に実施し、テスト範囲を建築業・不動産業・金融業・生活関連サービス業に拡大し、不動産について仕入税額控除を実行する。

費用を徴収する基金の整理・改革を強化し、18 項目の行政的な費用・手数料徴収の免除範囲を、小型・零細企業から全ての企業・個人に拡大する。新菜園開発建設基金・育林基金の徴収基準をゼロに引下げ、価格調節基金の徴収を停止する。教育費付加・地方教育付加・水利建設基金の徴収免除範囲を、月当たり販売額・営業額が 3 万元を超えない納付義務者から 10 万元を超えない納付義務者へと拡大する。

上述の減税・費用引下げ政策を実行すると、年間で企業・個人の負担が 5000 億元余り軽減されると予想される。

②財政赤字の規模を拡大する

全国財政赤字は 2 兆 1800 億元であり、前年度比 5600 億元増加し、財政赤字の対 GDP 比は 3%と、前年度より 0.6 ポイント高まった。

拡大した赤字は、必要な財政支出を増やすと同時に、主として減税・費用引下げがもたらす財政減収の補填に用い、政府が請け負うべき支出責任を保障する。

このほか、政府基金（特別会計）予算管理に組み入れる地方政府特別債務も顕著に増やし、繰越・余剰資金の使用規模を増やして、支出総水準と重点支出を一定程度にまで達するようにする。

③支出構造を調整・最適化する

持続可能で基本を維持するという原則に基づき、民生支出をしっかりと計上する。

¹ 文章は全人代終了後発表された新華社 2016 年 3 月 18 日版をベースにしている。

「公費接待・公費海外出張・公用車購入維持」経費予算を厳格に抑制し、会議費等の一般支出を圧縮する。

収入の伸びが高かった時期に支出基準が高すぎ、支出承認が多すぎた等の持続不可能な支出あるいは政策にリンクした支出については、合理的な評価の基礎の上で適時圧縮する。

移転支出構造を最適化し、特別移転支出（日本の補助金に相当）の額を重点的に減らし、均衡性移転支出（日本の地方交付税に相当）及び旧革命根拠地・少数民族地域・辺境地域・貧困地域への移転支出の規模を相応に引き上げる。

中央基本建設投資を中央の権限に属する公益的基本建設プロジェクトに集中し、小規模・分散したプロジェクトへの支出を減らす。2016年度は5000億元計上し、前年度比224億元増とする。

④財政資金の統一的企画・使用を強化する

2015年度末の財政遊休資金規模が比較的大きい地方・部門については、2016年度の予算計上規模を適切に圧縮する。

執行において使用の必要がなくなった資金については、適時調整し重点支出に用い、発生主義に基づく繰越支出を減らす。

政府基金予算で規定比率を超えた繰越・剰余資金については、一般公共预算に繰り入れ統一的に企画・使用する。

国有資本経営予算を一般公共预算に繰り入れる比率を引き上げる。

同時に、財政支出方式を刷新し、財政支出の効率を高める。

（２）予算法をしっかりと貫徹実施する

改正後の予算法を推進する実施条例をできるだけ速やかに打ち出し、法に基づいた財政管理制度の基礎と打ち固める。

中期財政計画管理を推進し、2017－19年全国中期財政計画を検討・編成し、その年度予算への拘束・ガイドラインとしての役割を強化する。

予算業績効果管理改革を全面推進し、業績効果の目標管理を強化し、重大特別資金等重点支出の業績効果評価を推進し、評価結果の応用を強化し、金を使うことへの責任意識・効率意識を増強する。

国庫集中収納・支払の運営メカニズムを一層整備する。

重点支出を財政収支の伸び率あるいはGDPにリンクさせている事項の整理・規範化を、積極的に手配ししっかり行う。

政府総合財務報告の編成テストを組織的に展開し、関係制度を早急に整備する。

儉約の思想を牢固に樹立し、詳細に編成を行い、カネを真に必要なところに用いる。

厳格化・簡素化を堅持し、一切の事業を儉約し、支出を減らすことができるものは断固として減らし、支払う必要のないカネは絶対支払わず、大風呂敷・浪費・奢侈の気風をしっかり抑える。

公務支出管理制度を健全化し、公務カード制度改革を深化させ、節約励行・浪費反対の長期有効なメカニズムの確立を推進する。

財政・経済の規律を厳格化し、民生分野の財政資金管理を強化し、財政資金の安全検査を全面的に展開する。

（３）財政体制・税制改革を加速する

①財政体制改革

中央と地方の権限と支出責任の区分改革指導意見を打ち出し、中央の権限と支出責任を適度に強化し、地方政府が責任を負うことが適切な事務は地方に渡し、中央と地方の職責の交叉・共同管理の事項を減らす。

一部分を選択し、権限と支出責任の区分改革を率先して始動する。

中央と地方の増値税収入区分の過渡方案を整備し、タイミングをみて打ち出し、中央と地方の２つの積極性を動員する。

財政移転支出を農業からの移転人口の市民化とリンクさせる、健全なメカニズムを整備する。

②税制改革

営業税を増値税に改める改革を全面的に完成する。

消費税の課税範囲・対象・税率を調整する。

総合と分類を結びつけた個人所得税改革を推進する。

資源税の従価課税改革を全面的に推進し、関連費用の徴収と基金を整理する。

行郵税（入国貨物・郵便物に課する輸入税）の調整方案を検討・実施し、クロスボーダー電子ビジネスの小売輸入租税政策を規範化する。

企業のイノベーションを奨励する財政・租税政策を実施し、企業が研究開発投入を増やすことを支援し、企業のイノベーションの主体としての地位と主導作用を強化する。

船舶トン税・環境保護税等の立法活動を引き続きしっかり手配する。

（４）地方政府債務の管理を強化する

リスクの防止・コントロール意識を確実に増強し、中央政府の債務感知を厳格化する

①限度額管理・予算管理を強化する。

債務限度額を科学的に設定し、地方政府は批准された限度額内で起債し債務を償還して、債務規模を厳格に抑制する。

地方政府は債務収支を予算に組み入れ、自覚的に各レベル人代の監督を受ける。

地方政府の債務限度額と債務収支状況を予算と共に公開する、常態的なメカニズムを確立する。

②リスク評価・事前警告の健全なメカニズムを整備する。

各種リスク指標を総合的に運用し、各地の債務リスクを評価し、ハイリスクの地方につ

いては事前警告を進め、地方が債務リスクの応急処置メカニズムを確立するよう指導・督促する。

③地方債の発行事務をしっかりと行う。

発行方法を整備し、債券発行の市場による金利決定レベルを高め、国債・地方債の発行のペースを統一的に企画する。

地方債への投資家集団の多元化を検討・推進し、地方債流通市場を積極的に建設し、流動性を高める。

地方が債務償還の需要・市場情况等に応じ、借換えの規模を合理的に確定するよう指導し、入庫の債券・資金の借換えを加速するよう督促する。同時に、地方政府債務の監督管理と考課・問責メカニズムを整備する。

融資プラットフォーム会社の市場メカニズムによる形態転換・資金調達を早急に推進する。統一的な政府債務管理を整備する。

違法な借入れ・担保行為に対する監督と懲罰を強化する。

（５）その他

①予算執行の効率を高める

１）財政収入管理を強化する。

法に基づき徴収し、徴収すべきものは全て徴収することを堅持し、「空転」（財政資金による税金納付の一時的立替え）等の方式を採用して増収を偽ることを厳禁する。

２）支出予算管理を強化する。

予算のハードな制約を堅持し、人代が批准した予算を厳格に執行し、遅滞なく承認・下達する。

３）遊休資金を更に活性化する。

引き続き規定に基づき、２年以上繰り越している資金を整理・回収し、同時に２年以内の資金に対する整理・活性化を強化する。

４）内部コントロール建設を加速する。

財政部門において内部コントロール制度を全面的に確立・実施し、予算管理・資金分配等の業務に重点的に焦点を当て、１人・重点ポスト・１つのレベルに集中している権限を複数に分散して、内部プロセスへのコントロールを強化し、有効なリスク対応メカニズムと厳格な問責制を確立し、行政効率を高める。

②財政投入方式を刷新する

１）PPP モデル大いに普及・運用する。

政府・社会（民間）資本協力法の立法活動を検討・推進する。

２）各種の財政的投資資金の役割を好く発揮させる。

主として基金管理等の市場メカニズムによる運用モデルを採用し、金融資本と段階的に

結びつけ、財政資金の民間資本呼び水効果を発揮させる。

3) 政府によるサービス調達を積極的に推進する。

政府によるサービス調達の目録編成を強化し、範囲を拡大し項目を増やして、より多くの分野で政府によるサービス調達を実行する。

4) 政府調達制度を整備する。

中小企業に一定の調達割当を留保する政策を実施する。

3. その他

(1) 政府基金（特別会計）予算

中央政府基金総収入	4519.82 億元
うち中央政府基金収入	4271.65 億元（前年度比 5%増）
年度繰越	248.12 億元
中央政府基金支出	4519.82 億元（同 5.5%増）
うち中央レベル支出	3405.23 億元（同 12.8%増）
地方への移転支出	1114.59 億元（同－11.9%）
地方政府基金総収入	3 兆 8016.68 億元
うち地方政府基金収入	3 兆 2902.09 億元（同－12.4%）
うち国有土地使用権譲渡収入	2 兆 8248.6 億元（同－13.2%）
中央からの移転収入	1114.59 億元
地方政府特別債務収入	4000 億元（同 3000 億元増）
地方政府基金支出	3 兆 8016.68 億元（同 2.6%増）
うち国有土地使用権譲渡収入からの支出	3 兆 2024.08 億元（同－2.6%）
地方政府特別債務残高限度額	6 兆 4801.9 億元
全国政府基金収入総額	4 兆 1421.91 億元
うち全国政府基金収入	3 兆 7173.74 億元（同－10.7%）
前年度繰越	248.17 億元
特別債務収入	4000 億元
全国政府基金支出	4 兆 1421.91 億元（同－1.2%）

（注）水土保持補償費等 5 項目の基金収支が一般公共预算に移し替えになった。

(2) 国有資本経営予算

1) 中央国有資本経営予算を一般公共预算に繰り入れる比率を、2015 年の 16%から 19%に引き上げる。

2) 中国鉄道総公司等 68 社の企業を、中央国有資本経営予算の実施範囲に組み入れる。

3) 優先的に資金を計上し、国有企業の歴史遺留問題の解決・過剰生産能力の解消と人員再就職に用いる。

中央国有資本経営予算支出は 1551.23 億元（同 37.3%増）、うち一般公共予算に組み入れられる分が 246 億元（前年度比 16 億元増）である。

全国国有資本経営予算支出は 2259.05 億元（同 23.3%増）、うち一般公共予算に組み入れられる分が 432.88 億元である。

（3）社会保険基金予算

財政補助は 1 兆 848.04 億元、全国社会保険基金支出は 4 兆 3546.53 億元（同 10.6%増）、年度末残高は 6 兆 600 億元である。

（備考）

なお、全人代終了後 3 月 31 日に財政部から中央財政予算の内訳が発表された。しかし、中央財政と地方財政を合わせた全国財政予算の内訳は公表されていない。

表 1. 2015 年度中央財政収入状況

単位：億元、%

項 目	2015 年度執行見込
1. 税収	6 2 2 3 7. 0 8
国内増値税	2 0 9 9 6. 8 2
国内消費税	1 0 5 4 2. 1 6
輸入貨物増値税・消費税	1 2 5 1 6. 8 3
輸出貨物増値税・消費税還付	－ 1 2 8 6 7. 0 2
営業税	1 5 0. 7 3
企業所得税	1 7 6 3 9. 2 3
個人所得税	5 1 7 0. 8 9
資源税	3 7. 8 7
都市維持建設税	1 7 9. 2 8
印紙税	2 4 7 6. 1 5
うち 証券取引印紙税	2 4 7 6. 1 5
船舶屯税	4 6. 9 4
車両購入税	2 7 9 2. 5 2
関税	2 5 5 4. 6 8
2. 税外収入	6 8 1 1. 3 6
特定項目収入	5 7 1. 7 6
行政事業性手数料収入	4 9 8. 7 1
罰金収入	1 1 3. 2 7
国有資本経営収入（注）	5 1 5 9. 4 4
国有資源（資産）有償使用収入	2 4 2. 2 6
その他収入	2 2 5. 9 2
中央財政収入	6 9 0 4 8. 4 4
中央予算安定調節基金からの繰入れ	1 0 0 0. 0 0
国有資本経営予算からの繰入れ	2 3 0. 0 0
支出－収入	1 1 2 0 0. 0 0

（注）一部の金融機関と中央企業が利潤を上納した。

表 2. 2016 年度の中央レベル財政支出予算

(億円、%)

項 目	2016 年度予算	2015 年度執行見込	伸び率
一般公共サービス	1 2 0 1. 3 8	1 0 5 6. 1 9	1 3. 7
外交	5 1 9. 7 1	4 7 8. 3 4	8. 6
国防	9 5 4 3. 5 4	8 8 6 8. 5 0	7. 6
公共安全	1 6 6 8. 1 5	1 5 8 4. 1 6	5. 3
教育	1 4 0 8. 7 2	1 3 5 7. 0 5	3. 8
科学技術	2 7 0 6. 4 3	2 4 8 1. 3 8	9. 1
文化・スポーツ・メディア	2 5 8. 6 0	2 7 1. 7 4	−4. 8
社会保障・雇用	8 8 6. 8 2	7 2 2. 1 0	2 2. 8
医療・衛生・計画出産	1 2 4. 2 9	8 4. 4 2	4 7. 2
省エネ・環境保護	3 1 0. 6 1	4 0 1. 5 9	−2 2. 7
都市・農村コミュニティ	6. 4 8	1 0. 8 6	−4 0. 3
農林水産業	7 2 4. 1 0	7 2 1. 8 9	0. 3
交通・運輸	6 6 3. 4 4	7 0 1. 8 8	−5. 5
資源探査・情報等	2 5 5. 2 0	3 4 0. 7 8	−2 5. 1
商業・サービス業	2 7. 0 3	2 2. 5 6	1 9. 8
金融	7 8 1. 5 6	4 0 3. 4 6	9 3. 7
国土海洋・気象等	2 9 3. 0 8	3 5 0. 5 7	−1 6. 4
住宅保障	4 3 1. 9 7	4 0 1. 2 2	7. 7
穀物・食用油・物資備蓄	1 3 6 3. 0 4	1 8 3 6. 7 7	−2 5. 8
その他支出	8 4 6. 2 1	5 6 3. 6 7	5 0. 1
国債利払	3 2 9 9. 2 9	2 8 6 6. 9 0	1 5. 1
債務発行費用	3 5. 3 5	2 8. 6 3	2 3. 5
地方への税收返還	5 0 8 8. 5 7	5 0 8 1. 9 8	0. 1
地方への移転支出	5 2 9 4 1. 5 3	5 0 1 3 7. 8 1	5. 6
うち一般性移転支出	3 2 0 1 7. 8 2	2 8 5 2 5. 7 7	1 2. 2
特別移転支出	2 0 9 2 3. 6 1	2 1 6 1 2. 0 4	−3. 2
中央レベルの支出	2 7 3 5 5. 0 0	2 5 5 5 4. 6 6	7. 0
中央予備費	5 0 0. 0 0		
地方への税收返還・移転支出	5 8 0 3 0. 0 0	5 5 2 1 9. 7 9	5. 1
中央財政支出	8 5 8 8 5. 0 0	8 0 7 7 4. 4 5	6. 3
中央予算安定調節基金補充		7 0 3. 9 9	

(注) 中央から地方への移転支出は主要経費別の支出金額から除いている。

表 3. 中央から地方への税収返還・移転支出の配分状況

(億円)

項 目	2016 年度予算	2015 年度執行見込	伸び率
I. 中央から地方への移転支出	52941.43	50137.81	5.6
(1) 一般性移転支出	32017.82	28525.77	12.2
均衡性移転支出	20392.25	18502.27	10.2
うち 重点生態機能区移転支出	570.00	509.00	12.0
主要食糧生産県奨励資金	392.77	370.73	5.9
県レベル基本財政力保障メカニ ズム奨励補助資金	2045.00	1778.00	15.0
資源枯渇都市移転支出	186.90	178.00	5.0
都市・農村義務教育補助経費	1352.91	1232.82	9.7
農村総合改革移転支出	338.20	323.20	4.6
旧革命根拠地・少数民族・辺境・貧困地域 移転支出	1537.91	1256.95	22.4
精製油税費用改革移転支出	770.00	770.00	0.0
体制清算補助	1404.93	1034.08	35.9
末端公安・検察・司法移転支出	443.70	434.05	2.2
基本年金等移転支出	5042.76	44405.18	14.5
都市・農村住民医療保険等移転支出	2426.27	2123.24	14.3
(2) 特別移転支出	20923.61	21612.04	－3.2
うち 困難大衆基本生活救助・補助	1370.13	1296.58	5.7
農業支援保護補助資金	1404.91	1434.91	－2.1
車両購入税収入地方補助	1960.05	2929.88	－33.1
中央補助都市保障性安住工程	1218.00	1208.39	0.8
基本建設支出	3876.00	3676.13	5.4
II. 中央から地方への税収返還	5088.57	5081.98	0.1
増値税返還	2987.00	3000.53	－0.5
消費税返還	1010.92	1010.92	0.0
所得税ベース返還	910.19	910.19	0.0
精製油税費用改革税収返還	1531.10	1531.10	0.0
地方からの上納	－1350.64	－1370.76	－1.5
合 計	58030.00	55219.79	5.1

(注) 特別移転支出の内訳は金額の大きいものを記載。

表 4. 中央・地方の債務情況

(億元)

項目	予算	実績
中央財政国債残高		
2014 年度末残高		9 5 6 5 5. 4 5
内国債		9 4 6 7 6. 3 1
外債		9 7 9. 1 4
2015 年度国債発行		2 1 2 8 5. 0 6
内国債		2 0 9 8 7. 4 7
外債		2 9 7. 5 9
2015 年度国債元本償還		1 0 3 4 7. 5 8
内国債		1 0 1 9 6. 3 0
外債		1 5 1. 2 8
2015 年度末残高		1 0 6 5 9 9. 5 9
内国債		1 0 5 4 6 7. 4 8
外債		1 1 3 2. 1 1
2016 年度中央財政赤字	1 4 0 0 0. 0 0	
2016 年度末国債残高限度額	1 2 5 9 0 8. 3 5	
地方政府一般債務残高		
2014 年度末残高		9 4 2 7 2. 4 0
2015 年度一般債務発行		2 8 6 0 6. 9 0
2015 年度一般債務元本償還		2 3 6 0 6. 9 0
2015 年度末残高		9 9 2 7 2. 4 0
2016 年度地方財政赤字	7 8 0 0. 0 0	
2016 年度末一般債務残高限度額	1 0 7 0 7 2. 4 0	
地方政府特別債務残高		
2014 年度末残高		5 9 8 0 1. 9 0
2015 年度特別債務発行		9 7 4 3. 7 0
2015 年度特別債務元本償還		8 7 4 3. 7 0
2015 年度末残高		6 0 8 0 1. 9 0
2016 年度特別債務新規増限度額	4 0 0 0. 0 0	
2016 年度末特別債務残高限度額	6 4 8 0 1. 9 0	

(4 月 4 日記)