

中国の財政改革と財政政策の現状

齊 藤 節 夫

はじめに

- (一) 国家財政の概要
- (二) 中央財政と地方財政
- (三) 西部大開発
- (四) 中国財政の特徴
- (五) 財政と金融

おわりに

はじめに

中国が「改革、開放」政策をとり始めてから 20 余年が経過した。この「改革、開放」政策も中国経済が輸出主導型から内需主導型へと重点を移すにつれ、さらに、2001 年中の中国の WTO 加盟がみこまれ、また、第 10 次 5 年計画 (2001—2005 年) からの西部大開発が本格的に実施するにつれて変化しつつある。いわば「改革、開放」政策も第二段階へと移行しつつある。

ここでは、上記の状況のもとでの中国の財政改革と財政政策の現状につき考察する。

まず (一) で、国家財政 (ここでは主に国家予算) の概要についてふれ、最近の主要項目の特徴をのべる。さらに (二) で、中央財政と地方財政との関連を財政調整制度との関連でふれる。(三) では、近年、内需主導型の経済発展を行うなかで、中国の西部と中部への投資に重点が移るにつれて基本建設投資 (いわば公共投資) の構造も変化しつつある。そのために、西部大開発に伴う資金の移動を財政資金、建設国債等を中心にみていく。(四) では、最近の財政の特徴を (特に国債増発を含めて) のべ、(五) で、国有企業財務と財政との関係、並びに、銀行と国有企業の不良債権処理と財政との関連についても考察したい。

(一) 国家財政の概要

中国の国家財政 (全国財政) を国家予算を中心に見ていく。

中国の国家予算は、「中華人民共和国予算法」(1994 年 3 月 22 日全人代採択、95 年施行) に基づ

き編成される¹⁾。

新予算法では各級政府はそれぞれの予算を実行すると規定するので、全部で 5 級の政府が予算を持つ (5 級予算と呼ぶ)。すなわち、①国務院の中央政府予算、②省レベルの政府予算、③区を設けた市 (大都市で区を設けた市) の予算、④県レベルの政府予算、⑤郷鎮レベルの政府予算である。

このうち、中央政府予算は国務院の各部門の予算からなる。ただし、中央予算には、地方政府からの上納と中央から地方政府への返還と補助がふくまれる。地方予算は 22 省、5 自治区、4 直轄市レベルの政府予算の総額である。

国家財政は、1994 年の分税制実施以降、税の種類を分けて、税収を国税と地方税に分離し、中央の歳入と中央の歳出、地方の歳入と地方の歳出に分ける制度改革を実施した。つまり、歳入は中央の固定収入、地方の固定収入、中央と地方の共有する収入に分け、財政支出は中央の支出、地方の支出と役割に応じてわかる。

国家予算は中央予算と地方予算の総計である。しかし、国家予算には中央から地方への補助と地方から中央への上納等資金の移動がありダブって計算される部分があるために、単純に中央予算と地方予算の合計が国家予算とはならないので注意を要する (3 表)。

国家財政は毎年 3 月の全国人民代表大会でその年の決算と次年度の予算が示されるが、この時示されるのは、主に中央財政の概要であり詳細ではない。また、国家財政と地方財政の内容についてはほとんど触れられていないし、最近の中央政府の予算では、歳入、歳出ともに具体的項目と金額が示されない年もあり、しかも示される項目も毎年同じ項目でないために、過去の年との比較がしにくい。さらに、示される項目と金額も簡単すぎて予算の全体像を把握しにくい。全体的に言えば、中国の国家予算、中央政府予算、地方政府予算の公表される数字は限られていると言っていい。

1 表が 2000 年までの国家財政の歳出であり、現在のところ一番詳しい。2 表は 2000 年の中央予算

1表 国家財政（歳出）

（単位：億元）

項目	1978	1995	1996	1997	1998	1999	2000
基本建設支出	451.92	789.22	907.44	1,019.50	1,387.74	2,116.57	2,094.89
企業流動資金	66.60	34.80	42.93	52.20	42.36	56.41	71.06
三項費用 ⁽¹⁾	63.24	494.45	523.02	643.20	641.18	766.05	865.24
地質探査費	20.15	66.32	68.56	73.37	83.13	83.69	88.12
工業・交通・商業部門事業費	17.79	102.76	120.41	136.41	121.56	128.07	150.07
農村生産支援支出と農業事業費	76.95	430.22	510.07	560.77	626.02	677.46	766.89
文教・科学・衛生事業費	112.66	1,467.06	1,704.25	1,903.59	2,154.38	2,408.06	2,736.88
弔慰扶助金・社会救済支出	18.91	115.46	128.03	142.14	171.26	179.88	213.03
国防費	167.84	636.72	720.06	812.57	934.70	1,076.40	1,207.54
行政管理費 ⁽²⁾	49.09	872.68	1,040.80	1,137.16	1,326.77	1,525.68	1,787.58
価格補助支出	11.14	364.89	453.91	551.96	712.12	697.64	1,042.28

注：(1) 企業の潜在力発掘，技術改造資金，科学技術の三項目の費用。(2) 公安，検察，裁判と外交支出を含む。

資料：『中国統計年鑑 2001』pp. 250-251

2表 2000年度中央財政の歳出（予算）（単位：億元）

項目	金額
1, 基本建設投資（地方助成支出をふくむ）	893
2, 企業技術改造資金と利子補給（地方助成支出をふくむ）	165
3, 社会保障支出	707
* 国有企業の一時帰休者への基本生活費補助	37
* 旧工業基地や中西部の国有企業の一時帰休者への基本生活費補助	50
* 苦境に陥った業種の退職者の年金不足分	88
* 社会保障待遇の改善，職員の給与引き上げの補助	532
4, 教育事業費	165
5, 科学事業費	112
6, 農業事業費，農業生産助成支出	79
7, 国防費	1205
8, 軍，武警，公安司法の企業経営停止に伴う経費	56

資料：全人代報告

の概要である（2001年予算は不明の項目が多い）。以下，各項目についてみていくが，その前に経済政策あるいは財政政策の基となる最近の経済状況につき概観しておく。

現在，中国は長期計画では，2010年までにGDPを2000年の2倍にすることをめざし，第三段階の戦略目標を決定している。そして，この計画の前半にあたる2001年から開始される第10次5カ年計画では年間の経済成長率を7%とする（『国民経済と社会発展第10次5カ年計画』）。

このもとで，2001年は経済成長率を7%，固定資産投資の伸び率は10%前後をみこむ。2001年も引きつづき積極的な財政政策と着実な金融政策を取ることにより内需拡大を中心とした経済政策を取

る。その上，a. 経済構造の調整，b. 農業の基礎としての地位の強化，c. 企業の経営メカニズムの転換，とくに国有企業改革と国有企業の苦境脱出，d. WTO加盟の準備，e. 社会保障の制度確立，f. 西部大開発戦略の実施等を課題とする²⁾。さらに，最近のアメリカを中心とした世界経済の低成長のもとでは輸出の鈍化は避けられないために1998年頃からは輸出主導型の経済から内需主導型の経済へと重点を移しつつある。

なお，中国のGDP成長率はかつての10%前後から近年落ちてきているとはいえ7—8%の成長を続けている。

以上からみられるように，最近の財政支出で，重点的に予算が配分されている項目は，公共のインフラ建設，農業支出，教育，科学技術，社会保障のための支出，社会の安定維持の費用等である。

① 前述したように，最近の中国経済は有効需要の不足に直面するなかで輸出主導型の経済から内需主導型の経済へと重点を移しつつある。このような政策のもとでは，固定資産投資（公共のインフラ建設）が個人消費とともに重要である。固定資産投資では既存の固定資産投資に加えて，第10次5カ年計画から開始される「西部大開発」での公共のインフラ建設が柱となる。2000年の固定資産投資の前年度伸長率は9.3%であるし，2001年も伸び率は10%前後をみこむ。財政資金以外に建設国債を発行し資金としている。

② 中国共産党と政府は，2000年11月の中央経済工作会議で2001年の最重点課題を農業の強化とすることを決定した。この決定をさせた原因は農民の収入の伸びが減速していることである。さら

に、WTO加盟後は、農産物の輸入急増で農業、農村、農民が打撃を受ける可能性が濃厚である。7割が農村に住む中国では今も昔も農業は要である。鄧小平の言うように、中国でなにか起こるとしたら農村であるという言は今も生きている。

方策としては、農業の強化と農民の所得増加をめざして、a.農業と農村経済の構造調整、b.家庭請負経営を基礎とした農業経営規模拡大としての農業の企業化、c.農地水利建設、農業生態系整備等に対する資金投入、d.競争力のない農地の整理、e.郷鎮企業の構造調整と農民の非農業以外の収入の増加、f.小都市の建設と余剰労働力の移動、g.農村の租税、費用改革等を実施する³⁾。

農業支出の財政支出に占める割合は1978年には13%前後であったが、1980-90年代は8-10%となり1998年には11%となっている。額では1978年の151億元が1998年には1155億元へと伸びている⁴⁾。

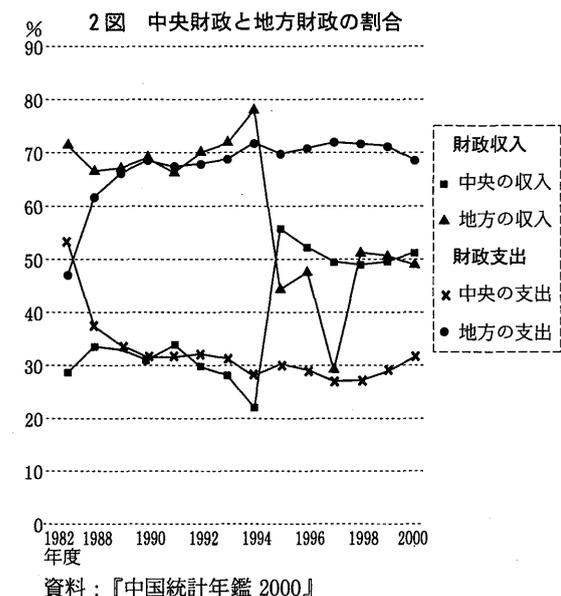
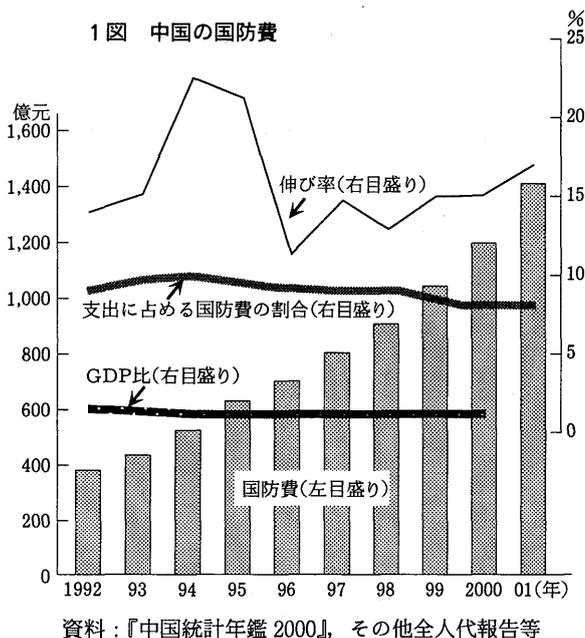
- ③ 近年、失業保険、養老年金、医療保険などからなる社会保障制度の整備は緊急の課題である。とくに国有企業の破産に伴うリストラ、一時帰休者の急増にともない(2000年末で1,250万人)、国有企業改革の総仕上げとして社会保障制度の確立は不可欠となった。そのため1999年には360億元(決算)、2000年の予算でも707億元をくみ(2表)、社会保障待遇の改善等に用いた。さらにこの制度の確立のための財源不足を補うために国有資産の一部を売却し原資としている。
- ④ 教育費は近年急増している。教育費の財政支出

に占める割合は1978年が6.8%であったが、90年代は13%から16%近くへと増加している。額でみた場合は、1978年の75億元が1998年には1726億元へと増している⁵⁾。

- ⑤ 同様のことは、科学研究費も然りである。科学研究費の財政支出に占める割合は1978年が4.8%で53億元であった。80年代は4-6%、90年代は4%前後と若干低下しているが、金額では、1999年544億元となっている⁶⁾。
- ⑥ 国防費は1989年以来13年連続10%以上の伸びを示し、2001年度予算でも1410億元を計上し17%増となりここ数年で最高の伸び率である。国防費は額では、GDPの1%前後を目安としているようだが、近年国防費の伸びはGDPの伸びを大幅に上回る(1図)。ただし、この数字は公表分のみであり、中国の国防費はこの項目以外にも他の項目に含まれており相変わらず全体の額は、不透明である。中国は陸海空三軍の近代化を進め、特に「ハイテク条件下の局地戦」への対応能力向上をめざしている。こうした傾向は、周辺諸国に脅威を与えているし、さらに、日本でも2001年版『日本の防衛』(防衛白書)は、「近代化の目標が、中国の防衛に必要な範囲を超えるものではないのか慎重に判断されるべき」として中国の軍事力増強に警戒感を示している。

(二) 中央財政と地方財政

分税制をとることにより、中央財政と地方財政が確立された。その後の変化をみると2図のとおりで



ある。図で示すように、財政収入は94年（分税制実施）以前の収入は中央収入が20%—30%、地方収入が70%—80%であり、地方の収入割合が圧倒的に多かった。しかし、94年以降は中央収入と地方収入はほぼ半々である。他方、財政支出の方は、80年代初めは中央の財政支出が多く地方の財政支出が少なかったが、87年以降地方支出が増え中央支出が減りそれ以降は、94年前後でも余り変わらず、中央支出30%、地方支出70%となっている。

分税制の重点は地方に比べて割合の少なくなってきた中央の財源を回復し、中央財政を豊かにし、中央のマクロコントロールを強めることにある。大体、中央に6割の資金を集中することをめざす。この制度を確立する過程では、沿海諸省の抵抗もあったが、朱鎔基の主導により確立された。

また、分税制と並び財政制度の改革では財政調整制度が重要である。財政調整制度は中央の財源をさらに、地方に再分配する制度である。

具体的には、中央財政では、「中央の歳入」のうちの「地方から中央への上納金」と「中央の歳出」のうちの「租税還付と地方助成支出」の差額、（すなわち、地方財政では、「地方の歳入」の「中央から地方への租税還付と補助金」と「地方の歳出」項目の「中央への上納金」の差額）が中央から地方へ分配する補助金である（3表）。

なぜこのような複雑なことをするかと言えば、地方（省）によって、「地方から中央への上納金」と「中央から地方への租税還付と補助金」の額が異なるためである。収入の少ない省は中央からの助成を必要とするし、他方、収入の多い省は中央からの助成をあまり必要としない。上納する省は、広東省、上海市、遼寧省、四川省、江蘇省、山東省、浙江省、などの財源が豊かな省であるし、補助金を受けるのは、5自治区（広西、内モンゴ、新疆、寧夏、チベット）と雲南省、貴州省、青海省などである⁷⁾。

さらに、「地方から中央への上納金」は額がある程度一定であるのに対して、「中央から地方への租税還付と補助金」はこの数年増加している。「地方から中央への上納金」は1990年から2000年までは1990年482億元、1993年600億元、1994年570億元、1997年604億元、1998年597億元、1999年598億元、2000年598億元とほぼ500—600億元である。これに対して「中央から地方への租税還付と補助金」は同時期に、1990年585億元、1993年545億元、1994年2,389億元、1995年2,534億元、1996年2,723億元、1997年2,857億元、1998年3,322億元、1999年4,087億元、2000年4,402億元、2001年5,176億元となる⁸⁾。つまり、この額は分税制実施後の94年以降大幅に増加しているし、この数年は「地方から中央への上納金」と「中央から地方への

租税還付と補助金」の差額は拡大している。今後第10次5カ年計画で中部と西部地域を重点投資するに従い、この差はますます拡大し中央から地方への補助金は増加しよう。

この財政調整制度においては中央から各省・市・自治区へ財源をどのような方法と割合で分配しているのかがポイントである。この点は中央と地方との関係、特に、地方の財政権限を考える上で重要である。前述したように、中国の省、市、自治区の財力はさまざまである。中央政府が地方へ補助をする場合どのような基準の下で行っているのだろうか。

前述した2001年の中央から地方に対する「税収の返還、定額補助、各種移転支出」にあげられた5,176億元の詳細は次のとおりである。

- ①税収返還 2,335億元
- ②定額補助 120億元

3表 中央財政と地方財政

(単位：億元)

	1998年予算	1999年予算	2000年予算
全国財政			
歳入	9,684	10,809	12,338
歳出	10,144	12,312	14,637
収支	-460	-1,503	-2,299
中央財政			
中央の歳入	5,309	5,886	6,904
1, 中央レベルの収入	4,711	5,288	6,306
2, 地方から中央への上納金	598	598	598
中央の歳出	5,769	7,389	9,203
1, 中央レベルの支出	2,753	4,111	4,801
2, 租税還付と地方助成支出	3,017	3,278	4,402
収支	-460	-1,503	-2,299
地方財政			
地方の歳入	7,989	8,799	10,434
1, 地方レベルの収入	4,973	5,521	6,032
2, 中央から地方への租税還付と補助金	3,017	3,278	4,402
地方の歳出	7,989	8,799	10,434
1, 地方レベルの支出	7,391	8,201	9,836
2, 中央への上納金	598	598	598
収支	0	0	0

- ③中央の地方に対する財力移転支出と少数民族地区への移転支出 161 億元
 - ④収入分配調整政策、社会保障補助と賃金の増加等の移転支出 1,195 億元
 - ⑤重点支出プロジェクト、基本建設、開発途上地区への支援等特別移転支出 1,365 億元
- (『財政』2001年4月号, p.7)

「税収の返還、定額補助、各種移転支出」の①から⑤までの項目は、ある一定の基準か方法に基づいて決められているであろうが、この方法の詳細は不明である。

この点で、中国の財政調整制度で参考にできるのは日本の財政調整制度であろう。

日本では、この制度に基づき地方交付税と国庫支出金（とくに地方交付税）を再分配し、国から県へ財源を移している。地方交付税は、自治体間の財政力格差を是正することを目的とする。主に、基本的な公共サービスの水準を同一にするためである。地方交付税の税源は、国税の所得税と酒税の32%、法人税の35.8%、消費税の29.5%、たばこ税の25%である。また、地方交付税は各自治体の財源不足に応じて配分される。各自治体に配分される交付税額は、基準財政需要額（算定方法はまず、「標準団体」の行政をいくつかに分類し、行政項目ごとに測定単位をきめる。これに、それぞれの単位費用を乗じて財政需要額が求められる。この計算はかなり複雑である。）から基準財政収入額を引いたものである⁹⁾。2001年度予算では国の税収と地方の税収の比率は3対2である。しかし、地方交付税などにより実際の歳出段階ではこれが2対3となり国と地方の比率は逆転している。

中国の場合も、なんらかの基準や方法にもとづき中央から各省へ財源を移していると思われるが、このメカニズムの解明は今後の課題である。

(三) 西部大開発

西部大開発は近年開始されたばかりである。そのために、ここでは、その概要と西部への投資に焦点をあてて考察することにする。とくに、西部への投資は、近年中国が今までの輸出主導型を内需主導型へ変更しつつあるなかで、中国経済上（とくに、公共投資、財政資金の変化等）、重要な意義を持つ。

西部大開発は1999年6月から開始された。とはいえ、中国政府は以前から西部の開発に関心を示

し、過去に2度開発を行なっている。第1回目は第1次5カ年計画期である。また、1956年に毛沢東は『十大関係論』のなかで、沿海地帯と内陸部の矛盾を指摘し、西部開発についてその理念と重要さを述べている。第二回目は1960年、70年代で主に軍事的な戦略配置から、「三線建設」の政策の下で重工業建設を中西部で実施している。しかし、本格的な開発は今回が最初である。

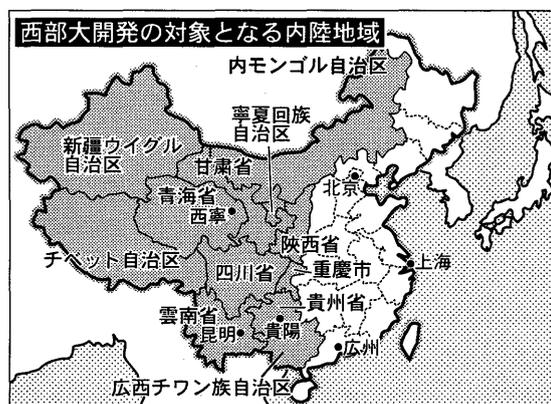
つぎに、ここで、中国の東部、中部、西部の基本的状況を簡単に見ておこう。

まずここで西部地区は内モンゴル、広西、四川、重慶、雲南、貴州、チベット、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆、の12省、自治区、直轄市をさし(当初の計画では19省、自治区、直轄市であったが後に12に縮小した)、中部地区は山西、吉林、黒龍江、安徽、江西、河南、湖北、湖南の8省をさす(3図)。

まず、面積からみると東部は全体の11%、中部が17%、西部が72%となる(4表)。人口では東部が37%、中部が34%、西部が29%である。少数民族は87%が西部、9%が中部で暮らしているし、貧困人口は中部、西部で8割をしめる。中西部は少数民族と貧困人口が多い。

経済指標ではGDPは東部56%、中部26%、西部17%であり、一人あたりGDPでは東部地区は中部、西部の2倍となっている。工業生産額では東部が65%を占め、中部24%、西部11%となる。さらに、農業生産額は東部、中部、西部が4、3、2の割合である。固定資産投資額は東部が60%、中部22%、西部18%で東部が圧倒的に多い。輸出と外国からの直接投資は8-9割が東部地域となっている。また、沿海部の上海と西部の貴州は1人あたりGDPで12倍の差がある。つまり、東部は面積の割

3図 西部大開発の対象となる内陸地域



4表 大西部地域の社会経済構造（1998年）

	東 部	中 部	大 西 部	全 国
国土面積	11.07%	17.38%	688.15万km ² (71.68%)	960万km ² (100%)
人 口	46,064万人 (37.36%)	41,688万人 (33.82%)	35,530万人 (28.82%)	123,282万人 (100%)
少数民族	4.9%	8.6%	6,561万人 (86.6%)	7,577万人 (100%)
貧困人口 ^①	19.52%	29.20%	4,136.6万人 (51.28%)	8,065.5万人 (100%)
非識字率	12.22%	11.55%	16.9%	13.7%
G D P	55.82%	26.48%	14,647.74億元 (17.10%)	82,780.61億元 (100%)
一人当りGDP	10,032元	5,258元	4,247.49元	6,714.74元
工業生産額	64.66%	23.94%	13,570.88億元 (11.40%)	119,048.13億元 (100%)
農業生産額	44.35%	32.23%	5,741.08億元 (23.42%)	24,516.70億元 (100%)
社会固定資産 投資額	59.66%	21.95%	5,046.8億元 (18.39%)	27,439.83億元 (100%)
社会消費品 小売額	50.56%	28.40%	9,202.45億元 (21.04%)	43,724.38億元 (100%)
対外輸出額	89.39%	6.38%	777,846万米ドル (4.23%)	18,395,709万米ドル (100%)
外国直接 投資額	85.25%	9.56%	235,050万米ドル (5.19%)	4,528,389万米ドル (100%)

資料：『中国統計年鑑 1999年版』。①は1992年のデータ。呉曉林氏作成。

に、人口、GDP、輸出が多く、西部地区は面積は広いが人口、GDP、輸出、外国からの直接投資は少ない。

これらの数字からも見られるように西部大開発を必要としている。

近年の西部大開発は江沢民が口火を切った。

江沢民は、1999年6月17日の西北5省・自治区の国有企業改革と発展座談会で、「西部大開発」は、鄧小平の「2つの大局」思想に基づき打ち出されたものと述べた。この戦略構想は、生産力の発展水準と各方面の条件に基づいて、東部地区がまず発展し、その後東部地区は中西部地区の発展を引っ張り、支援し、最終的には全国各地がともに繁栄しともに富裕になるというものだ。つまり、「先富論」から「共同富裕論」へ移行するものである。

そして、江沢民は、「中西部地区の発展を速める条件はほぼ整い、機は熟している。今から、これを重大な戦略任務として一層前面に押し出すべきだ」と指摘している。また、この報告では、西部地区の開発では、生態環境を改善しなければならないとし、開発に伴う環境悪化の防止に注意を注ぐべきとする¹⁰⁾。開発に伴う環境悪化の防止を問題にしなければならぬ所に中国の悩みがある。西部大開発で

は地球的な規模での課題である「開発と環境」の問題がクローズアップされている。さらに、西部地区は少数民族の多い地区であるために、西部地区の政治と社会の安定を維持する必要もあるとする。

結局、西部大開発の最大のねらいは沿海部に対する中西部の発展の遅れと貧富の格差是正、生態系と共生するような開発を行うことにあり、投資の重点は基盤整備、生態環境保護、産業構造の調整、科学技術と教育の発展とする。

つまり①、基盤整備を加速する。道路建設を重点とし、鉄道、空港、天然ガス・パイプライン幹線の建設を強化する。電力網、通信、ラジオ、テレビ等の基盤整備を強化する。水利基盤整備特に、水資源の合理的開発と節約を行う。

具体的には「西気東輸」（中国の西端に位置するタリム盆地の天然ガスをエネルギー需要の旺盛な上海に送る事業。ガスパイプラインの総延長は4,200キロ）、「西電東送」（水資源が豊富な西部地区で発電した電力を東部に供給する事業）、南部から北部への導水（南水北調）、青海省とチベット自治区間の1,118キロの鉄道（青藏鉄道）建設等である。

②生態環境保護と建設の強化。天然林保護事業に力を入れる。同時に、「耕地を林や草地に戻し、山を封鎖して緑化を進め、食糧供給によって救済し個人が請け負う」政策を行う。中国のスローガンでは、「退耕還林還草」という。破壊が進む天然林など生態環境を保全するため、傾斜25度以上の土地での耕作を禁止する。これらの運動と他の植林政策も加わって、森林被覆率（国土に占める森林の割合）は1993年の13.9%から最近では16.5%に上がった。ただ、言うまでもなく、中国全体の森林被覆率は圧倒的に少ない（日本の森林被覆率は大体国土の3分の2）。

③産業構造を調整し、農業、観光資源などの育成

④科学技術と教育の発展である¹¹⁾。

資金面をみると、中央の予算、財政調整制度による中西部地区に対する支援、投融資体制の改革を行

い開発、建設資金の調達ルートを拡大することや国際金融機関の融資、外国からの直接投資等がある。

中央政府の予算、財政調整制度による中西部地区に対する支援では、

① 中央の予算に占める西部への投資の割合は1996年の18.7%から98年には23.74%へ増加し、国家発展計画委員会が1998年に発表した117の国家産業建設の重点プロジェクトのうち中部および西部で実施されるのは60%にのぼる¹²⁾。② 2000年、西部地区への投資は14.4%増え増加率は中部と東部地区をそれぞれ0.6ポイント、6.1ポイント上回った¹³⁾。③ 2000年に西部地区の10大プロジェクトを進め、そのため国債資金の中西部への投資比率は99年の60%から70%へひきあげた。政府による投資を中西部に集中し(比率70%前後)、各国政府と国際金融機関の借款、融資も70%は中西部へ投入した¹⁴⁾。

さらに、民間投資についてみれば、外国からの直接投資は今までは中国に投資された資金のほとんどが沿海地帯に集中している。

1999年における中国東部、中部、西部の外国直接投資累積額は投資件数では、東部280,517件(シェア82%)、中部43,913件(シェア13%)、西部17,108(シェア5%)である。投資契約額では東部5,409億ドル(シェア88%)、中部491億ドル(シェア8%)、西部237億ドル(シェア4%)であり、投資実施額では東部2,702億ドル(シェア88%)、中部275億ドル(シェア9%)、西部99億ドル(シェア3%)となる。投資件数、投資契約額、投資実施額とも、80%以上は東部であり、西部地区への投資は圧倒的に少ない。

沿海地帯に外国直接投資が、集中した原因は、① 1980年代を通じて、中国が門戸を開放したのは沿海地帯に限られていたこと、またこれらの地方は優遇措置と良好な投資環境のために外国の投資家達にとって最有力の投資先となった、② 中国に投資する外資の大半は輸出加工型の産業であり、沿海地帯はそれに適すること、③ 香港、マカオ、台湾と在外華僑の大半は、広東、福建の出身で先祖ゆかりの土地でビジネスをしたいこと、④ 沿海地帯には大規模の国有企業が比較的少なく、計画経済の影響もすくないこと等である¹⁵⁾。

以上で見られるように、中西部への投資は沿海地帯の投資に比べて条件が悪く今まではすくなかった。そのために、中部や西部の開発戦略では、全域

で実施するのではなくまず比較的條件の整っているいくつかの都市や地方で実施されるべきだという。

中部や西部は全般的には遅れているとはいえ、比較的大規模な一部の都市は科学技術の発展を担う潜在的な可能性を持つ。たとえば、西安、成都、重慶は多数の大学と研究機関が集中している点では中国の都市のトップテンに入る。また、中国西部の航空機、航空技術、化学、通信機器、電子部品、電子機器といった産業は三線建設期に設立されたが、設備の整った企業も多い。そのために機械、電子、防衛の産業は優位性を保つ¹⁶⁾。

さらに、西部大開発について、個別のプロジェクトの資金についてはいろいろ公表されているが、このうちで、大規模のプロジェクトとしては、「西気東輸」事業は投資総額が1,200億元、「西電東送」事業も1千億元の予定といい、西部大開発全体では今後10年間に1兆元以上の資金を必要とするという¹⁷⁾。

しかし、上述したように、西部、中部への開発は緒についたばかりであり、本格的な開発は数回の5カ年計画を要するであろうし今後の課題である。

(四) 中国財政の特徴

最近の財政の特徴は以下のとおり。

第1に近年、財政収入の増加は好調で、GDPに占める財政収入の割合も年々上昇している。第9次5カ年計画期(1996-2000年)に財政収入は年平均16.4%、1,420億元増加し¹⁸⁾、2000年も前年比16.9%増である。その結果、税収のGDPに占める割合を高めることがもとめられていたが、その数字は若干改善された。財政収入のGDPに対する比率は78年には31%とかなり高かった。その後86年まで20%以上であっ

たが、最近では10%代に落ちている。しかし、95年の10.7%を底に割合は上昇し、99年14%、2000年は14.5%をこえるみこみであり、マクロコントロールを強めるための財源が若干増した(5表)。一方で後述するように、国債の増発も

5表 GDPに占める
財政収入の割合

年	割合(パーセント)
1978	31.2
1986	20.8
1995	10.7
1996	10.9
1997	11.6
1998	12.6
1999	14
2000	14.5

資料：『中国統計年鑑2000』
p. 256

あるが、財政収入の増加もみられる。今後は税収がGDPの伸びを若干上回ることで、税収のGDPに占める割合ならびに中央レベルの収入の税収に占める割合を高めることが任務となる¹⁹⁾。

第2に、近年、財政赤字の増加が著しい。6表で示すように、1998年922億元、1999年1,744億元、2000年2,299億元となっている。さらに、財政赤字に債務収入（国債と国外借款等を加えた数）の合計である実質赤字の増加も顕著である。

以前、財政赤字は中央銀行からの借り入れ等で補ってきた。しかし、現在は「予算法」27条で中央政府予算では「赤字を計上できない」としている。中央政府が中央銀行からの当座貸越、あるいは政府借り入れの形で借金をしたりすることを禁じ、万一必要な場合には「国債発行」を行うとし、放漫な財政赤字に枠をはめている。さらに、「予算法」28条では、地方政府の予算は収支をバランスさせ、赤字を計上できないとする。

たとえば、2001年度の国債発行は5,004億元で、財政赤字の補填に2,598億元が使われている。その他は、2001年度満期の国内、対外債務合計2,006億元、地方の起債代行400億元である²⁰⁾。また、建設国債もその年の分はこの国債のなかに含まれている。

第3に、近年国債の累積増も注意を要する。とくに中国の国債の増発は顕著である。国債の発行は80年代はごくわずかであったが、90年代に増加し、とくに98年3,891億元、99年4,015億元、2000年4,380億元と増加が著しい。また、建設国債も98年に1,000億元発行したのに続き、99年1,100億元、2000年1,500億元で、98年以來の合計は3,600億元に達する。2001年も5,004億元の赤字国債と1,500億元の建設国債を発行する。これに伴い、財政収入に占める国債の依存度も高くなった。2000年は35.5%、2001年は33.9%とこの3-4年は国債依存度は30-40%に達する（4、5図）。

6表 財政収支と債務収入

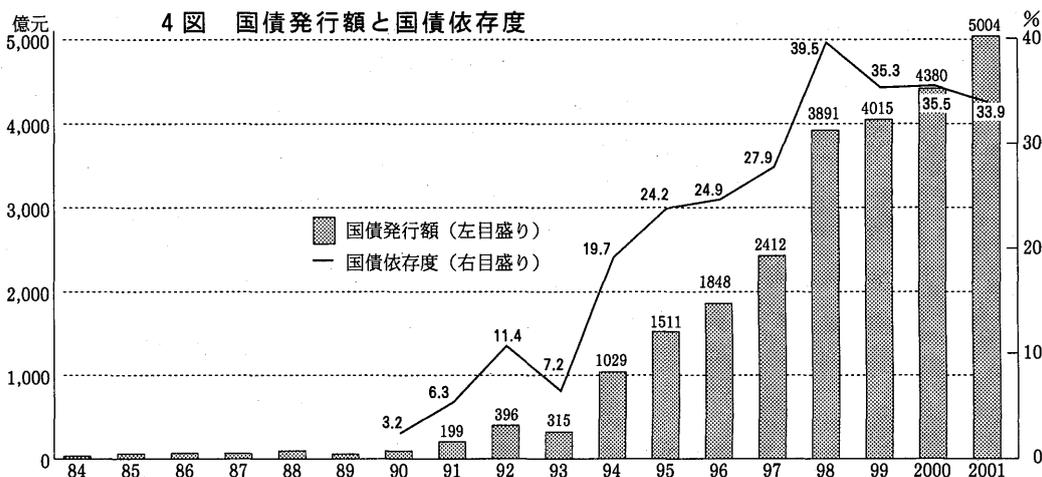
(単位：億元)

	総収入	総支出	財政収支 (A)	債務収入 (B)		実質赤字 (A)+(B)
				国債等	国外借款	
1978	1,132.26	1,122.09	10.17			
1993	4,348.95	4,642.30	-293.35	739.22	381.32	1,032.57
1994	5,218.1	5,792.62	-574.52	1,175.25	1,028.57	1,749.77
1995	6,242.2	6,823.72	-581.52	1,549.76	1,510.86	2,131.28
1996	7,407.99	7,937.55	-529.56	1,967.28	1,847.77	2,496.84
1997	8,651.14	9,233.56	-582.42	2,476.82	2,412.03	3,059.24
1998	9,875.95	10,798.18	-922.23	3,310.93	3,228.77	4,233.16
1999	11,444.08	13,187.67	-1,743.59	3,715.03	3,715.03	5,458.62
2000	12,338	14,637	-2,299	—	—	—

注：2000年度は当初予算を示す。
出所：『中国統計年鑑2000』他

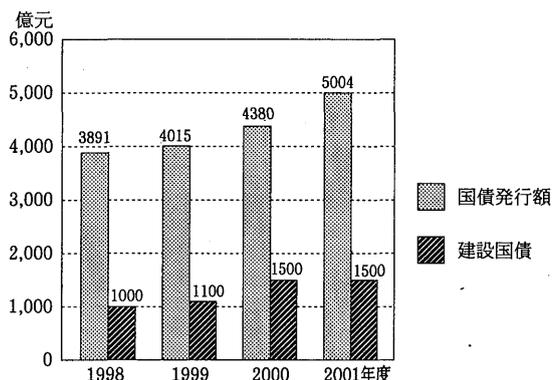
建設国債の用途はインフラ整備、投資の拡大と技術改造融資 etcであり（7表）、具体的には1,000億元以上を農林水利気象関係の基盤整備や195億元を重点企業の技術改造に充てた²¹⁾。

第4にこうした現状に対して、中国の財政状況をみれば、財政赤字の対GDP比（赤字）3%以内、政府債務残高の対



注：国債依存度は財政収入に占める国債の割合を示す。2000年、2001年は予算の数字。
資料：『中国国債（修訂版）』p.67。全人代報告

5 図 国債発行額と建設国債



資料：『財政』各年版

GDP 比 -60%以内が国際的な安全圏とされる。

これに対して経済協力開発機構の調査によれば、2001年の国と地方の財政赤字の対GDP比率は日本-7.7%、アメリカ1%（黒字）、イギリス2.2%（黒字）、ドイツ-1.7%、イタリア-1%であり、言うまでもなく日本の財政状況は危機的である。また、国と地方の債務残高の対GDP比率は日本-118.6%、アメリカ-54.6%、イギリス-50.7%、ドイツ-57.8%、イタリア-108.3%である。

これに対して、中国の財政赤字の対GDP比は-2.7%近くになるが国際基準の警戒ラインよりは低い²²⁾。

第5に中国の税制もWTO加盟をにらみ内外企業の条件を同一にするという原則にもとづき改革をお

こなう。まず、国内企業と外資系企業との所得税率を第10次5カ年計画中に一本化し外資系企業だけを対象とした税制優遇をなくす。同様に、耕地占用税、車両・船舶使用税も統一する²³⁾。さらに、1、個人所得税の徴収強化、2、付加価値税の一種である増徴税を消費段階型に切り替える。3、たばこや酒にかかる消費税や第三次産業むけの営業税の調整をする²⁴⁾。4、農村の税制改革(税金と費用の改革)。特に、現在農村で農民の収入の伸び悩みがみられるが、他方で各種の費用負担が多く農民の不満が満ちている。税制改革は焦眉の急である²⁵⁾。5、地方税の改革加速、6、西部大開発関連の租税優遇。西部に投資する内外企業に優遇税制を適用する場合、具体的には、①西部地域への投資奨励業種の国内企業と外国企業に対して一定期間、企業所得税(地方税を含めて33%)を15%に軽減する。②交通、電力、水利、郵政、ラジオ、テレビ等の企業は企業所得税を2年間免除し3年間半減する。③奨励業種への投資に必要な設備の輸入に当たっては関税と付加価値税を免除する等を考えている²⁶⁾。

(五) 財政と金融

財政と密接な関係がある国有企業の改革は2000年までの3年間でメドをつける方針であったが、目標は基本的に実現された。97年に6,599社あった赤字の国有大中型企業のうち2000年11月までに全体の67%にあたる4,391社が赤字を解消した。国有企業の利益総額は97年に806億元だったが、2000年には2.85倍の2,300億元となり²⁷⁾、国の重点14業種のうち12業種が黒字に転換した²⁸⁾。

一方、3年間で国有企業が一時解雇した従業員数は2,500万人にたつする。このため、社会保障制度の確立が当面の急務となっている。おそらく、国有企業の改革で一番むつかしい問題は、失業保険、養老保険、医療保険を含めた社会保障制度の確立であるかもしれない。また、失業

7 表 建設国債発行額(1998—2001年)と使途

1998年	1000億円の国債を追加発行。インフラ整備に集中的に投入。すなわち、農林、水利、交通通信、環境保護、都市と農村の電力網改造、食料倉庫と都市の公共事業など基盤施設の整備。
1999年	年初予算で500億円の国債発行を決める。他に600億円の長期国債を追加発行。使途は投資の拡大と技術改造融資の利子補給。すなわち、国債資金の使用原則 1、国有大中型企業の技術改造と技術革新の支援 2、地方政府の財源にみあった資金を配分 3、資金配分を中西部地区に傾斜 主に、継続中の基盤施設プロジェクト、重点業種の技術改造、重大プロジェクトの装置国産化とハイテク産業化、環境保護と生態系整備、科学教育の基盤施設。
2000年	年初に1,000億円の国債発行をすることを予算化。下半期500億円の国債増発を決定
2001年	1,500億元。
98年以來の国債発行の合計	合計5,100億元。

資料：各種資料

者をいかに職につかせるかは、国有企業改革の鍵であるし、最も重大な問題であろう。とくに、WTO加盟後は業種によってはかなりの失業者が出ることが予想され社会保障制度の確立が望まれる。

さらに、社会保障制度の確立のためには、その財源をいかに確保するかが課題である。政府としては、財源がないために、国有資産の部分的売却を行っている。最近は「国有株放出による社会保障基金調達に関する暫定弁法」を公布した。この規定によると、国有企業が新株を発行する時、発行額の10%にあたる分の国有株を同時に市場へ放出する。国有株を売ってえた資金は社会保障基金に入れられる²⁹⁾。

ただし、国有企業はWTO加盟後はかなり厳しい競争に直面することになり正念場を迎えることになる。その意味で国有企業改革は長期にわたる課題である。

中国で金融システムを健全化することは容易ではない。

中国もバブルが崩壊し不良債権の処理は深刻な問題となっている。中国では銀行貸出を「正常な貸出」と「不良な貸出」に分け、後者をさらに「逾期貸出」（返済遅延2年未満のもの）、「呆滞貸出」（返済遅延が2年以上のもの）、「呆帳貸出」（企業の破算などにより回収不能のもの）にわけ、1997年末で「不良な貸出」3種類の合計は全貸出の25%にたった³⁰⁾。

さらに、別の資料によれば、四大国有商業銀行（中国工商銀行、中国銀行、中国建設銀行、中国農業銀行）は中国国内の融資総額の60%以上をしめるが、1999年に不良債権の処理の受け皿とするために資産管理会社を設立した。ここが、政府保証債を発行し銀行の不良債権を簿価で買取り、回収や株式転換をする。

四大国有商業銀行は2000年に不良債権1兆3,000億元をそれぞれの資産管理会社に売却しきりはなした。その結果、四行あわせた資産全体に占める延滞・不良債権比率は1999年に比べ10ポイント低下した。それでも、延滞・不良債権比率は25%と高い水準にある。また、回収不能債権の割合は1999年には8—9%に上ったが、2000年末には3%に低下した。今後は、延滞・不良債権比率を毎年2—3%ずつ減らすと言う³¹⁾。

なお、不良債権の処理方法にかんして、中国人民銀行は、アメリカの整理信託公社（RTC）方式や

日本の公的資金導入方式なども検討したが、銀行の自己責任を問う資本主義体制とは前提が違うため、不良債権を政府が新たに発行する長期国債と交換する方式を導入したという³²⁾。

中国の不良債権処理の詳細はわからないし、「社会主義市場経済」体制の下にあるために国有部門間の問題ともいえる。しかし、日本の例でもみられるように、不良債権の額は時期により変化するので詳細を掴むのはむづかしいと思われる。

日本では、貸出債権は貸した相手の経営状況や返済状況などに応じて1、正常先、2、要注意先、3、要管理先、4、破綻懸念先、5、実質破綻先・破綻先の5つに分類している。ここで、3、4、5を不良債権とする。2の要注意先は、利息などは約束どおり払っているが、経営状態がよくない「不良債権予備軍」で、要管理先は返済が3カ月以上滞っていたり、金利を下げたりした債権である。しかし、不良債権を厳格に適用すると2の要注意先でも3、4、5にあてはまる企業がでてくる。その他、日本では周知のように株価下落による含み損等いろいろの経済的事情により不良債権を処理しても新たな不良債権が発生し不良債権の処理が遅れている。

日本の場合は以上である。中国は日本と状況が異なるかもしれないし、中国の場合どのくらい厳格に不良債権の区分を実施しているかはわからないが、上述したように不良債権は資産管理会社にきりはなしても年月とともに新たな不良債権が発生しており、金融システムを健全化することは容易ではない。また、言うまでもなく、資産管理会社の原資は国家歳出であるため、不良債権処理がうまく行かない場合には国家の財政負担となる³³⁾。

おわりに

中国は21世紀に入り、WTOへの加盟、西部大開発を柱とした第10次5カ年計画の開始、北京への夏季5輪の誘致等近年にない激動のなかにある。こうした下で、中国は現在世界同時不況にもかかわらず、かなりの経済成長を遂げている。しかし、今回の米国同時多発テロの影響で、中国も欧米、日本と同様に、輸出、個人消費等を中心に影響を受ける可能性もある。

この論文では、分税制以後の中国の財政改革と財政政策の現状につき考察した。いままで見てきたとおり、当面する財政課題も多い。こうした課題を第

10次5カ年計画を実施しつつあるなかでどのように解決していくのか注目したい。

(注)

- 1) 『人民日報』1994年3月26日。矢吹晋, 『「朱鎔基」中国市場経済の行方』
- 2) 「中央経済工作会議在北京召開」『人民日報』2000年12月1日, その他
- 3) 「中央農村工作會議在京召開」『人民日報』2001年1月6日, 『中国通信』2001年1月10日, 『人民日報』2000年12月1日
- 4) 『中国財政年鑑2000』pp. 406-407
- 5) 『中国財政年鑑2000』pp. 414-415
- 6) 『中国財政年鑑2000』pp. 410-411
- 7) 矢吹晋, 1)と同じp. 141
- 8) 『中国財政年鑑2000』p. 420。「今年中央予算安排需要確保的重点」『人民日報』2001年3月7日
- 9) 井堀利宏『財政赤字の正しい考え方』, 『図説, 日本の財政』, 『財政構造改革白書』, 『財政構造改革の条件』, 石弘光『国の借金』, 井堀利宏『日本の財政改革』, 神野直彦『システム改革の政治経済学』, 「財政崩壊を食い止める!」『世界』2000年10月号
- 10) 「抓住世紀之交歴史機遇 加速西部地区開發步伐」, 『人民日報』1999年6月19日。浜勝彦「西部大開發の意義と長期展望」, 『中国研究月報』2001年8月号。『中国年鑑2001』特集1, 「西部大開發」
- 11) 「西部地区開發會議在京召開」『人民日報』2000年1月24日。
- 12) 江小涓「中国のWTO加盟後の外国投資: 趨勢と特徴」『中国のWTO加盟——グローバル・エコノミーとの共生を目指して』
- 13) 「關於去年国民經濟和社会發展計画執行情况与今年国民經濟和社会發展計画草案」『人民日報』2000年3月7日
- 14) 『經濟世界』2001年2号,
- 15) 「2000年の中国における外国直接投資に関する統計」『対外貿易經濟合作部』
- 16) 12)と同じ
- 17) 『日本經濟新聞』2001年10月1日
- 18) 『中国通信』2000年12月18日
- 19) 『中国通信』2000年12月19日
- 20) 「今年中央予算安排需要確保的重点」『人民日報』2001年3月7日
- 21) 『中国通信』2000年10月6日, 2001年1月12日
- 22) 『日本經濟新聞』2001年3月8日
- 23) 『中国通信』2000年12月18日
- 24) 『日本經濟新聞』2001年1月5日
- 25) 『財政』2001年4月
- 26) 『日本經濟新聞』2001年1月1日
- 27) 『日本經濟新聞』2001年1月10日
- 28) 「国企改革与脱困三年目標基本實現」『人民日報』2000年12月12日
- 29) 『中国通信』2001年6月18日
- 30) 香港, 『大公報』1998年1月18日。矢吹晋, 『「朱鎔基」中国市場経済の行方』pp.173-174
- 31) 『日本經濟新聞』2001年1月22日
- 32) 『現代中国の実像』pp. 47-48
- 33) 『日本經濟新聞』2001年1月10日, 1月22日