

2016年3月8日 全6頁

中国：2016年の政府成長率目標は6.5%～7%

何よりも優先される「比較的堅調な雇用」

経済調査部
主席研究員 齋藤 尚登

[要約]

- 3月5日の李克強首相による政府活動報告では、2016年の重点活動が報告され、注目された2016年の政府経済成長率目標は前年比6.5%～7%と設定され、2012年～2014年の同7.5%前後、2015年の同7%前後から引き下げられた。李克強首相は「安定成長の主目的は雇用の確保と民生の改善にある。この成長率目標であれば、比較的十分な雇用を確保できる」とした。経済政策運営上、最も重要なのは「比較的堅調な雇用」である。
- 積極的な財政政策は一段と強化され、2016年の財政赤字は2015年予算比5,600億元増の2兆1,800億元とされた。財政赤字のGDP比は同様に2.3%⇒3%へ拡大する。財政赤字の拡大分のほとんどは、減税や料金等の引き下げに充てられる。一部で期待されていたリーマン・ショック後の2008年11月に発動された4兆元の景気対策の再現は、想定されていない。ただし、これには「比較的堅調な雇用」が維持されるという前提が崩れない限り、という但し書きが付くのであろう。「比較的堅調な雇用」が損なわれる（損なわれそうな）事態となった場合には、ある程度の財政出動は躊躇されることなく実施されることになろう。
- 「過剰生産能力の解消」も「比較的堅調な雇用」との兼ね合いが重要である。このため、政府活動報告では、「中央財政は1,000億元の特別奨励・補助資金を拠出し、過剰生産能力の解消に取り組む企業の従業員の再配置・再就職支援に重点的に充てる」としたのであろう。「過剰生産能力の解消」が短期間に進めば「比較的堅調な雇用」は損なわれる。両立には長期的な政策が必要とされよう。

2016年の政府成長率目標は前年比6.5%～7%

3月5日の李克強首相による政府活動報告では、2016年の重点活動が報告され、注目された2016年の政府経済成長率目標は前年比6.5%～7%と設定された。2012年～2014年の同7.5%前後、2015年の同7%前後からはもう一段の引き下げとなった。その他の2016年の主要数値目標は以下の通りである。

- ・消費者物価上昇率は前年比3%前後（2015年の目標は同左、実績は同1.4%）。
- ・都市新規雇用増加数は1,000万人以上（2015年の目標は同左、実績は1,312万人）。
- ・都市登録失業率は4.5%以内（2015年の目標は同左、実績は4.1%）。
- ・貿易を安定・好転させ（2015年の目標は前年比6%増前後、実績は同8.0%減）、国際収支を基本的に均衡させる。
- ・実質個人所得の伸びを実質経済成長率とほぼ同じにする（2015年の目標は同左、実績は前年比7.4%増と実質GDP成長率の同6.9%を上回る）。
- ・単位GDP当たりのエネルギー消費量を前年比3.4%以上削減し（2015年の目標は同3.1%以上削減、実績は同5.6%削減）、主要汚染物質の排出量を引き続き減少させる。

中国政府による主要経済目標と実績

中国政府による主要経済目標

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年
実質GDP成長率	8.0%	7.5%	7.5%	7.5%	7.0%	6.5%～7%
消費者物価上昇率	4.0%	4.0%	3.5%	3.5%	3.0%	3.0%
都市新規雇用増加数	900万人	900万人	900万人	1,000万人	1,000万人	1,000万人
都市登録失業率	4.6%	4.6%	4.6%	4.6%	4.5%	4.5%
マネーサプライ（M2）	16.0%	14.0%	13.0%	13.0%	12.0%	13.0%

（出所）各年の政府活動報告などにより大和総研作成

実績

	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
実質GDP成長率	9.5%	7.7%	7.7%	7.3%	6.9%
消費者物価上昇率	5.4%	2.6%	2.6%	2.0%	1.4%
都市新規雇用増加数	1,221万人	1,266万人	1,310万人	1,322万人	1,312万人
都市登録失業率	4.1%	4.1%	4.1%	4.1%	4.1%
マネーサプライ（M2）	13.6%	13.8%	13.6%	12.2%	13.3%

（出所）中国統計年鑑、国民経済と社会発展統計公報より大和総研作成

さらに、政府活動報告では2016年の経済・社会発展に関連して、8つの重点項目とそれぞれに対応する数値目標等を発表した。

(1) マクロ経済の安定化・政策の充実化を図り、経済動向を合理的な範囲内に保つ。

- ・積極的な財政政策をさらに強化し、2016年の財政赤字は前年比5,600億元増の2兆1,800億元とし、財政赤字のGDP比を3%（2015年予算は2.3%）に引き上げる。

- ・地方特別債を 4,000 億円発行し、地方政府の借換債を引き続き発行する。
- ・マネーサプライ M2 増加率と社会融資総量残高増加率を前年比 13%増前後とする（2015 年の M2 増加率目標は同 12%増前後、実績は同 13.3%増）。

(2) サプライサイドの構造改革を強化し、持続的成長の原動力を増強する。

- ・イノベーションの主体としての企業の地位を強化する。企業所得税における R&D(研究開発費)加算控除を確実に実施し、ハイテク企業・科学技術企業のインキュベーターなどへの租税優遇政策を充実させる。
- ・過剰生産能力の解消とコスト引き下げ・効率向上に注力する。鉄鋼・石炭など経営の困難な業種の過剰生産能力の解消に重点的に取り組む。合併・再編、債務再編、破産清算などの措置により、「ゾンビ企業」に積極的かつ適切に対処する。財政・金融支援策などを充実させ、中央財政は 1,000 億円の特別奨励・補助資金を拠出し、過剰生産能力の解消に取り組む企業の従業員の再配置・再就職支援に重点的に充てる。

(3) 国内需要の潜在力を深く掘り起し、より大きな発展空間を切り開く。

- ・経済成長を牽引する消費の基礎的な役割を増強する。養老（シルバー）、ヘルスケア、家政、教育・研修、文化・スポーツ関連等のサービス消費の発展をサポートする。インターネット情報、スマートハウス、個性化消費、ファッション消費など新興の消費を大きく発展させる。
- ・安定成長・構造改革に対する有効投資の決定的な役割を発揮させる。鉄道投資は 8,000 億円以上（2015 年の目標は同左、実績は 8,238 億円）、自動車道路投資は 1 兆 6,500 億円とする。重要インフラ投資プロジェクトに対する中央予算枠内の投資を 5,000 億円に増やす（2015 年の目標は 4,776 億円、実績は 5,211 億円）。政府・民間資本連携（PPP）方式をより完全なものにし、1,800 億円の誘導基金を効果的に使用する。
- ・新型都市化を踏み込んで推進する。戸籍制度改革を深化させる。都市戸籍への転籍が済んでいない都市常住人口に居住証を発行し、義務教育・就職・医療などの基本的公共サービスを享受できるようにする。バラック地区の住宅を 600 万戸改築する（2015 年の目標は 580 万戸、実績は 601 万戸）。過剰不動産在庫を消化する。条件を満たす外来人口（当該地域の戸籍を保有していない人々）を徐々に公共賃貸住宅の供給対象とする。

(4) 現代農業の発展を加速させ、農民の持続的収入増加を促す。

- ・農村のインフラ整備にさらに注力し、農村自動車道路を 20 万km新設・改修（2015 年の計画は同左、実績は 25.1 万km）する。
- ・1,000 万人以上の農村貧困人口の貧困脱却（2015 年の目標は同左、基本的に達成）を実現する。中央財政の貧困対策資金を前年比 43.4%増やす。

(5) 新たなハイレベルの対外開放を推進し、協力・ウィンウィンの実現に注力する。

- ・一帯一路（海と陸のシルクロード）建設を着実に推進する。

- ・貿易の下落傾向を食い止め、外資利用の水準を高める。
- ・FTA 戦略の実施を加速する。東アジア地域包括的経済連携（RCEP）交渉の妥結を積極的に促進し、中日韓 FTA などの交渉プロセスを速め、中米、中欧投資協定の交渉を推進し、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の実現に関連する課題について共同の戦略的研究を強化する。

(6) 環境対策を強化し、グリーン発展の新たな発展を促す。

- ・化学的酸素要求量（COD）とアンモニア性窒素の排出量を前年比 2%以上削減する（2015 年の目標は同左、実績は COD が同 3.1%削減、アンモニア性窒素は同 3.6%削減）。二酸化硫黄と窒素酸化物の排出量を同 3%以上削減する（二酸化硫黄の 2015 年の目標は同左、実績は同 5.8%削減。同様に NOx の目標は同 5%以上削減、実績は同 10.9%削減）。重点地区の PM2.5 の濃度を引き続き低下させる。
- ・排ガス基準をクリアしていない旧型車を 380 万台廃棄する（2015 年の目標は 116 万台、実績は 126 万台）。

(7) 民生を確実に保障・改善し、社会建設を強化する。

- ・雇用・起業の拡大に注力する。延べ 2,100 万人以上の農民工に職業技能訓練の機会を提供する。
- ・中央財政の都市・農村医療救済補助資金を前年比 9.6%増の 160 億元とする。都市・農村住民の基本医療保険制度を統合し、財政補助基準を年間 1 人当たり 380 元から 420 元に引き上げる（2015 年の目標は 380 元、都市の実績は 446 元、農村の実績は 390 元）。
- ・社会保障のセーフティネットを充実する。都市・農村最低生活保障の 1 人当たり補助基準をそれぞれ前年比 5%、同 8%引き上げる。

(8) 政府がしっかりと仕事をし、政府活動を全面的に法治の軌道に乗せる。

最優先される「比較的堅調な雇用」

以下では、最優先される「比較的堅調な雇用」、2016 年の金融・財政政策、過剰生産能力の解消の 3 点について、コメントする。

【最優先される「比較的安定した雇用」】

李克強首相は 2016 年の政府成長率目標について、「前年比 6.5%~7%という成長率目標は、小康（衣食住が足りた上でややゆとりのある）社会の全面的実現という目標との兼ね合いと、構造改革推進の必要性とを考慮した結果であり、（中略）安定成長の主目的は雇用の確保と民生の改善にある。この成長率目標であれば、比較的十分な雇用を確保できる」と説明した。ここからは、経済政策運営上、最も重要なのは「比較的堅調な雇用」であることが分かる。構造改革は、それを損なわない範囲で推進されると見るべきである。「比較的堅調な雇用」が損なわれる（損なわれそうな）事態となった場合には、ある程度の財政出動は躊躇されることなく実施

されることになろう。

【2016年の金融・財政政策】

2016年2月26日、27日に上海で開催されたG20財務相・中央銀行総裁会議では、世界経済回復と金融市場安定化に向けて、金融政策、財政政策、さらには構造改革の加速などの政策を総動員することが謳われた。これを受けて、政府活動報告では、①マネーサプライM2増加率目標は2015の前年比12%前後から2016年は同13%前後へと上乗せし、②2016年の財政赤字は2015年予算比5,600億元増の2兆1,800億元とし、財政赤字のGDP比は同様に2.3%⇒3%へ拡大する、としている。

金融政策について、政府活動報告では、「公開市場操作、金利、預金準備率、再貸出など様々な金融政策手段を総合的に運用し、流動性の合理的なゆとりを保ち、(中略)資金調達コストを引き下げ、実体経済、なかでも小企業・零細企業や「三農(農業・農村・農民)」などへの支援を強化する」とし、景気下支えのためのさらなる金融緩和の用意があることを示唆している。

一方、財政赤字の拡大について、政府活動報告は、「2016年は、(1) 営改増(営業税から増値税=付加価値税への切り替え)を全面的に展開し、5月1日から建築業、不動産業、金融業、消費者向けサービス業にもテスト範囲を拡大し、企業の税負担を軽減する、(2) 各種政府系基金などの徴収免除範囲を拡大する、(3) 行政機関による管理や公的事業体に支払う18項目の費用・料金の免除対象を、従来の小企業・零細企業から全ての企業・個人に拡大する。これら政策の実施により、2016年の企業と個人の負担は5,000億元程度軽減される」とした。ここから明らかのように、財政赤字の増加分(5,600億元)のほとんどは、減税や料金等の引き下げに充てられることになる。一部で期待されていたリーマン・ショック後の2008年11月に発動された4兆元の景気対策の再現は、想定されていない。ただし、これには「比較的堅調な雇用」が維持されるという前提が崩れない限り、という但し書きが付くのであろう。

【過剰生産能力の解消】

政府活動報告では、「2013年～2015年の3年間で、製鋼・製鉄9,000万トン以上、セメント2.3億トン、板ガラス7,600万重量箱(約380万トン)、電解アルミ100万トン以上の旧式生産能力を廃棄した」と成果を強調したが、この間に例えば鉄鋼生産能力がネットで1億トン程度増加し、削減された能力以上の新規の設備投入が行われていることには触れられていない。

3月6日に行われた徐紹史・国家発展改革委員会主任の記者会見では、鉄鋼の生産能力は今後5年で1億トン～1.5億トンを、石炭は今後3年～5年で10億トンを削減するとした。鉄鋼の生産能力は12億トン、生産は8億トン、石炭の生産能力は57億トン、生産は39億トンであり、生産能力の新規増加と生産の伸びがゼロと仮定すれば、設備稼働率は鉄鋼で66.7%⇒76.2%(最大)へ、石炭は68.4%⇒83.0%へ改善することになる。新規の設備投入がゼロという仮定はあまり現実的ではないが、少なくとも新規投資はエネルギー効率や付加価値の高いものに厳選さ

れる必要がある。

中国で劇的な意識転換が行われ、生産能力の削減を「ネット」で実現しようとした場合に立ちはだかるのが「比較的堅調な雇用」との兼ね合いである。このため、政府活動報告では、「中央財政は1,000億元の特別奨励・補助資金を拠出し、過剰生産能力の解消に取り組む企業の従業員の再配置・再就職支援に重点的に充てる」としたのであろう。「過剰生産能力の解消」が短期間に進めば「比較的堅調な雇用」は損なわれる。両立には長期的な政策が必要とされよう。