

2018年3月6日 全5頁

中国：全人代、6.5%前後の成長目標を維持

金融リスク防止、貧困脱却、環境対策を強化

経済調査部
主席研究員 齋藤 尚登

[要約]

- 2018年の全人代は3月5日～20日の日程で開催されている。国家機構人事では、17日に国家主席・国家副主席、18日に国務院総理（首相）、19日に国務院副総理、国務委員、各部署長、各委員会主任、人民銀行総裁などの選出・決定が行われる。一連の国家機構人事を経て、習近平政権の2期目が本格的に始動することになる。
- 2018年の政府経済成長率目標は2017年と同様、前年比6.5%前後に設定された。ただし、その内容は同じではない。「政府活動報告」では、2018年の9つの重点活動任務を提示した。特徴的なのは、「三大堅壘攻略戦を断固戦い抜く」という項目が新たに加わったことである。三大堅壘攻略戦とは、①重大リスクの防止、②貧困脱却、③環境汚染防止、である。2017年は政府主導で必達が目指された拘束性目標が19項目あったが、3項目が未達成となり、その全てが環境に関連する項目である。昨年秋以降、中国政府は環境対策を例年以上に厳格化した。それにはこうした背景もあったのである。

全人代開幕。一連の国家機構人事を経て習近平政権の2期目が本格始動へ

第13期全国人民代表大会（全人代）第1回会議が北京で開幕した。初日の3月5日には、李克強首相による「政府活動報告」、国家発展改革委員会による「2017年の国民経済・社会発展計画の執行状況と2018年の国民経済・社会発展計画案に関する報告」、財政部による「2017年の中央・地方予算執行状況と2018年の中央・地方予算案に関する報告」、そして王晨・全人代常務委員会副委員長による「憲法改正案」に関する説明、が行われた。今回の憲法改正の最大のポイントは、現行では2期10年と定められている国家主席・国家副主席の任期撤廃であり、習近平一強時代の長期化をにらんだ体制整備が行われようとしている。

全人代の会期は3月20日までであり、13日には反腐敗・汚職活動等を広く展開する国家監察委員会設立の法的根拠となる国家監察法案の説明や、国務院（内閣）の機構改革案に関する説明が行われる。国家機構人事では、17日に国家主席・国家副主席、国家中央軍事委員会主席、全人代常務委員会委員長・副委員長、18日に国務院総理（首相）、国家中央軍事委員会副主席、国家監察委員会主任、19日には国務院副総理、国務委員、各部部长、各委员会主任、人民銀行総裁などの選出・決定が予定されている。一連の国家機構人事を経て、習近平政権の2期目が本格的に始動することになる。

2018年の政府成長率目標は前年比6.5%前後

李克強首相による政府活動報告では、2018年の政府経済成長率目標は、2017年と同じ前年比6.5%（以下、変化率は前年比）前後とされた。昨年の政府活動報告で李克強首相は「実際の取り組みにおいて、よりよい結果を得るように努める」とし、上振れバイアスのみに言及した。2017年の実質GDP成長率は6.9%となり、7年ぶりに成長率が加速する中で、5年に1度の共産党大会を迎えた経緯がある。

一方、今年の政府活動報告では、「（主要目標は）わが国経済が既に高速成長の段階から質の高い発展を目指す段階へと切り替わっている実情に即している。経済のファンダメンタルズと雇用吸収力からみて、6.5%前後の成長率であれば比較的十分な雇用を確保できる」とした。さらに、国家発展改革委員会の報告では、「①6.5%前後の経済成長率目標は、現段階の潜在成長率と概ね一致しており、高い成長率を求めず、発展の質・効率の向上を重視するという方向性を体現している、②小康（ややゆとりのある）社会の全面的完成のため、2016年～2020年の第13次5ヵ年計画が求める年平均6.5%前後の経済成長率は、2020年のGDPを2010年の倍にするという目標に合致している」とした。②について、2017年までの実績から逆算すると、今後3年間は年平均6.3%弱の成長で達成可能である。

2018年の「政府活動報告」のキーワードのひとつは「経済発展の質と効率の向上」であり、国家発展改革委員会は、以下の指標の達成を重視としている。

○サービス産業の付加価値が7.6%前後伸び（2017年の目標は7.4%増、実績は8.0%増）、GDP

に占める割合が 52.2%（同実績は 51.6%）に達するようにする、

○消費と投資の構造を一段と最適化し、社会消費財小売総額の伸び率が 10%前後（2017 年の目標は 10.0%増、実績は 10.2%増）に達するようにする、

○経済成長に対する全要素生産性の寄与率を 58.5%（2017 年の目標は 57.0%、実績は 57.5%）に高め、研究開発費の GDP 比が 2.16%（同目標 2.13%、実績 2.12%）に達するようにする、

○単位当たりのエネルギー消費量を 3%以上減らし（2017 年の目標は 3.4%以上減少、実績は 3.7%減）、二酸化炭素排出量を 3.9%減らし（同目標 4.0%減、実績 5.1%減）、主要汚染物質の排出量を引き続き減少させる。

特徴的なのは、これまでとは違い、固定資産投資の伸び率の目標が明記されなかったことである。2017 年の固定資産投資（農村を含む全社会固定資産投資）は目標の 9.0%増に対して、実績は 7.0%増と未達成に終わった。政府目標には、政府主導で必達が目指される拘束性目標と、政府は環境整備に専念し、市場機能を重視する予期性目標の 2 種類がある。2017 年の予期性目標 46 項目のうち、未達成は 2 項目のみであり、そのうちのひとつが固定資産投資の伸び率であった¹。これに対して、国家発展改革委員会は「投資収益率がやや低く、市場の先行きが不透明であること、ビジネス環境が整っていないことなどの影響を受けて、民間投資や製造業投資は活発さを欠いた」と指摘する一方で、「ここ数年、われわれは新たな発展理念の貫徹を堅持し、投資構造の最適化と投資効率の向上をより重視し、投資への依存を減らした。昨年は投資の伸び率が目標を下回る一方で、わが国経済は安定を保ちつつ上向きに推移していく勢いをなお保ち、需要構造の調整、発展の新旧原動力の転換が進んだ」とするなど、固定資産投資の伸びが目標を下回ったことを殊更に問題視しているわけではない。

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

	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年
実質GDP成長率	7.5%	7.5%	7.5%	7.0%	6.5~7.0%	6.5%	6.5%
消費者物価上昇率	4.0%	3.5%	3.5%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
都市新規雇用増加数	900万人	900万人	1,000万人	1,000万人	1,000万人	1,100万人	1,100万人
都市登録失業率	4.6%	4.6%	4.6%	4.6%	4.5%	4.5%	4.5%
マネーサプライ (M2)	14.0%	13.0%	13.0%	12.0%	13.0%	12.0%	前年実績並み
全社会固定資産投資伸び率	16.0%	18.0%	17.5%	15.0%	10.5%	9.0%	—
小売売上高伸び率	14.0%	14.5%	14.5%	13.0%	11.0%	10.0%	10.0%
輸出入増減率	10.0%	8.0%	7.5%	6.0%	改善	改善	改善

（出所）各年の政府活動報告などにより大和総研作成

実績

	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年
実質GDP成長率	7.9%	7.8%	7.3%	6.9%	6.7%	6.9%
消費者物価上昇率	2.6%	2.6%	2.0%	1.4%	2.0%	1.6%
都市新規雇用増加数	1,266万人	1,310万人	1,322万人	1,312万人	1,314万人	1,351万人
都市登録失業率	4.1%	4.1%	4.1%	4.1%	4.0%	3.9%
マネーサプライ (M2)	13.8%	13.6%	12.2%	13.3%	11.3%	8.2%
全社会固定資産投資伸び率	20.3%	19.1%	14.7%	9.8%	7.9%	7.0%
小売売上高伸び率	14.3%	13.1%	12.0%	10.7%	10.4%	10.2%
輸出入増減率	6.2%	7.5%	3.4%	-8.0%	-6.8%	11.4%

（出所）中国統計年鑑、各年の政府活動報告、国民経済と社会発展計画より大和総研作成

¹ もうひとつはサービス貿易の伸び率であり、目標の 9.5%増に対して、実績は 6.8%増と未達成となった。

「経済発展の質と効率の向上」とは、成長率が多少低下したとしても、中国経済が抱える諸問題、具体的には、過剰投資（過剰生産能力）とそれを支えた過剰債務問題（企業債務問題や金融リスクの増大）、資源浪費と環境問題、などの緩和・改善に本格的に取り組む姿勢を表したものであるのではないだろうか。

金融リスク防止、貧困脱却、環境対策

「政府活動報告」では、2018年の9つの重点活動任務を提示し、その筆頭には2017年と同様、習近平総書記が主導する「サプライサイドの構造改革²」が掲げられた。2017年以降は、政府活動の面でも習近平氏主導が明確になっている。2018年の重点活動任務で特徴的なのは、4番目に「三大堅塁攻略戦を断固戦い抜く」という項目が新たに加わったことである（次頁表）。三大堅塁攻略戦とは、①重大リスクの防止、②貧困脱却、③環境汚染防止、の3つであり、これは2017年10月に開催された第19回党大会の習近平総書記の報告に盛り込まれたものである。①では、金融機関・市場への監督管理を強化する、②では、2017年末で3,000万人強の貧困層を2020年末までにゼロとするために、2018年は財政支出増などによって1,000万人以上を貧困から脱却させる、③2018年は大気汚染物質の二酸化硫黄と窒素酸化物（NOx）の排出量を3%減らし、水質汚染物質の化学的酸素要求量（COD）とアンモニア性窒素排出量を2%減らす、ことを目標に掲げた。

ちなみに、環境汚染防止について、2017年の拘束性目標19項目のうち、未達成に終わったのは、一次エネルギー消費量に占める非化石エネルギー消費量の割合（目標の14.4%に対して実績は13.8%）、都市の空気のきれいな日の割合（目標の79.0%に対して実績は78.0%）、地表水の水質がⅢ類（主に生活飲用水に適する）以上に達している割合（目標の68.3%に対して、実績は67.9%）の3項目であり、いずれも環境に関連する項目であった。昨年秋以降、中国政府は環境対策を例年以上に厳格化した、それにはこうした背景もあったのである。

最後に2018年の財政・金融政策について、積極的な財政政策は2018年も維持される。2018年の財政赤字は2017年と同額の2兆3,800億元（GDP比は2017年の3.0%から2.6%へ低下）としたが、①2018年の特別地方債の発行を5,500億元増の1兆3,500億元として建設中のプロジェクトを優先的に支援する、②年間で8,000億元以上の減税と1兆元以上の費用負担軽減を行う、とした。減税については、個人所得税の基礎控除の引き上げが検討されている。前回2011年9月1日に、基礎控除が月額2,000元から3,500元に引き上げられた際には、個人所得税納税者は給与所得者全体の28.0%から7.7%へ減少したという。

² サプライサイドの構造改革とは、2015年11月以降、頻出するようになったキーワードであり、(1) 過剰生産能力の解消、(2) 過剰不動産（住宅）在庫の削減、(3) 脱レバレッジ（負債率の引き下げ）、(4) 企業コストの引き下げ、(5) 不足の補充（脱貧困やイノベーション重視など、中国経済が抱える問題点や弱点の改善、補強）の5つからなる。

金融政策は「中立」が維持されるが、実際には引き締め気味の金融政策が続いている。マネーサプライ M2 増加率は 2017 年の目標 12%前後に対して、実績は 8.2%となり、2018 年の目標は 2017 年の実績と同程度とされた。金融リスクの防止が重視される中、少なくとも当面は引き締め気味のスタンスが続こう。

2018 年の政府活動報告で示された 9 つの重点活動任務

2018年の9つの重点活動任務

- ① サプライサイドの構造改革を深く推し進める
- ② イノベーション型国家の建設を加速する
- ③ 重要で鍵となる分野の改革を深化させる
- ④ **三大堅塁攻略戦（重大リスクの防止、貧困脱却、環境汚染対策）を断固戦い抜く**
- ⑤ 農村振興戦略を大いに実施する
- ⑥ 地域間の協調発展戦略を着実に推し進める
- ⑦ 消費の積極的な拡大と有効投資を促進する
- ⑧ 全面的開放の新たな枠組みの形成を推し進める
- ⑨ 民生の保障・改善のレベルを引き上げる

（注）強調は大和総研

（出所）第13期全国人民代表大会第1回会議における李克強首相の政府活動報告により大和総研作成

（参考）2017年の9つの重点活動任務

- ① サプライサイドの構造改革を深く推し進める
- ② 重要な分野と鍵となる部分の改革を深化させる
- ③ 内需の潜在力を一段と引き出す
- ④ イノベーションによって実体経済のパターン転換・高度化をリードする
- ⑤ 農業の安定的な発展と農民の持続的な収入増加を促す
- ⑥ 対外開放を積極的・主導的に拡大する
- ⑦ 生態環境保護・対策にさらに力を入れる
- ⑧ 民生の保障と改善を重点とする社会建設を推進する
- ⑨ 政府自体の建設を全面的に強化する

（出所）第12期全国人民代表大会第5回会議における李克強首相の政府活動報告により大和総研作成