

2025 年 10 月 21 日 全 5 頁

15・5 計画、構造問題への処方箋を出せるか？

5 年間の平均成長率目標は設定「できない」可能性大

調査本部 主席研究員 齋藤 尚登

[要約]

- 2025 年 10 月 20 日～23 日の予定で、中国共産党第 20 期中央委員会第 4 回全体会議（4 中全会）が開催され、2026 年から始まる第 15 次 5 カ年計画の基本方針が決定される。計画経済を掲げる国であれば、期間中の成長率目標の設定はあってしかるべきだが、2021 年～2025 年までの第 14 次 5 カ年計画に続き、第 15 次 5 カ年計画でも設定されない可能性が高い。中長期的な成長力の低下により、高めの成長率目標にコミットするのは極めて困難になっている。成長率目標は設定しない、というよりも設定できない、と記述するのがより正確な表現となろう。
- 大和総研は、(1) 人口減少と少子高齢化の急速な進展、(2) 住宅需要の減退など総需要の減少、(3) 過剰投資と投資効率の低下、(4) それと表裏一体の過剰債務問題、(5) 「国進民退」（政策の恩恵が国有企業に集中し、民営企業にはマイナスの影響が出ることすらある）の進展、などの構造的な問題が、中国の中長期的な成長力を低下させているとみている。第 15 次 5 カ年計画の基本方針において、こうした構造問題に効果的な処方箋を出せるかどうか、に注目している。
- 上記 (1) ～ (5) の構造問題が端的に現われているのが「内巻」（Involution、破滅的な競争）と呼ばれる現象だ。その特徴は、①投資過剰・供給過剰、②製品・サービスの同質化、③相対的な需要不足の中での熾烈な価格競争、④企業の利益率低下、利益減少、赤字化、⑤雇用・所得環境の悪化、⑥銀行の（潜在的）不良債権の増加、などであり、「内巻」の典型が電気自動車（EV）を中心とする新エネルギー車（NEV）である。第 15 次 5 カ年計画が、この「内巻」の抑制にどのような方針を打ち出すのかもポイントのひとつとなろう。

第 15 次 5 カ年計画でも政府成長率目標は未設定か

2025 年 10 月 20 日～23 日の予定で、中国共産党第 20 期中央委員会第 4 回全体会議（4 中全会）が開催され、2026 年から始まる第 15 次 5 カ年計画の基本方針が決定される。5 年前の例に倣えば、最終日 10 月 23 日の夕方にコミュニケが、数日後に決定の全文が発表されることになろう。

計画経済を掲げる国であれば、期間中の成長率目標の設定はあってしかるべきだが、2021 年～2025 年までの第 14 次 5 カ年計画では、目標は設定されなかった。第 15 次 5 カ年計画でも設定されない可能性が高い。

そもそも 5 カ年計画の各種目標は超過達成が当たり前であった。こうした中で、下振れ傾向が強くなったのは、2016 年～2020 年の第 13 次 5 カ年計画の後半あたりからであった。第 12 次 5 カ年計画（2011 年～2015 年）では計画を未達成だった項目は研究開発（R&D）投資の GDP 比の 1 項目だったが、第 13 次 5 カ年計画では、実質 GDP 成長率、1 人当たり労働生産性、GDP に占める第 3 次産業の割合、R&D 投資の GDP 比、1 人当たり可処分所得実質増加率といった項目が未達成となった。これほど多くの項目が未達成となるのは異例だ。

例えば、実質 GDP 成長率について、2016 年～2020 年の政府目標は年平均 6.5%前後とされたが、実績は 5.8%にとどまった。コロナ禍以前の 2016 年～2019 年の 4 年間の平均は 6.6%であり、目標の 6.5%をкаろうじて上回っていた。ちなみに、中国には「2020 年に GDP を 2010 年の 2 倍にする」との胡錦濤政権からの超長期目標があったが、これも未達成に終わった。

当然、2020 年からのコロナ禍が主因であることは間違いあるまい。2020 年の実質 GDP 成長率は前年比 2.3%（以下、断りのない限り、変化率は前年比）にとどまった。コロナ禍による先行き不透明感が、2021 年からの 5 カ年計画で政府成長率目標を設定しなかった主因であれば、来年からの第 15 次 5 カ年計画では目標設定が復活してもおかしくない。2023 年 1 月以降、中国は 3 年にわたった「ゼロコロナ」政策を放棄し、「ウィズコロナ」政策に転換したからだ。しかし、現地のエコノミストの間では目標設定復活を予想する向きの方が少ない。

仮に、成長率目標が設定されるとすれば、4.5%以上か 5%前後になる可能性が高い。2020 年 10 月の第 19 期中央委員会第 5 回全体会議（5 中全会）で習近平総書記は、「2035 年までに GDP や 1 人当たり収入を（2020 年の）2 倍にすることは完全に可能である」などと発言した。達成には年平均 4.7%強の実質成長が必要となる計算だ。2021 年～2025 年が平均 5.4%程度（2021 年～2024 年の実績は平均 5.5%、2025 年の大和総研の予測は 4.9%）とすれば、2026 年からの第 15 次 5 カ年計画期間中は平均 4.7%、2031 年からの第 16 次 5 カ年計画中は平均 4.1%で達成が可能となる。

しかし、後述する中長期的な成長力の低下により、上記のような高めの成長率目標にコミットするのは極めて困難になっている。成長率目標は設定しない、というよりも設定できない、と記述するのがより正確な表現となろう。

図表 1 5カ年計画の成長率目標、超長期目標・戦略と、その達成状況

5カ年計画	期限	実質GDP（GNP）成長率目標	実績	超長期目標・戦略
第6次5カ年計画	1981年～1985年	4%（注1）	11.0%	2000年にGNPを1980年の4倍にする ⇒年平均7.2%成長が必要⇒実績は9.9%
第7次5カ年計画	1986年～1990年	7.5%	7.9%	
第8次5カ年計画	1991年～1995年	6.0%（93年3月に8～9%に引き上げ）	12.3%	
第9次5カ年計画	1996年～2000年	8.0%	8.7%	
第10次5カ年計画	2001年～2005年	7.0%	9.8%	2010年にGNPを2000年の2倍にする ⇒年平均7.2%成長が必要⇒実績は10.6%
第11次5カ年計画	2006年～2010年	7.5%	11.3%	
第12次5カ年計画	2011年～2015年	7.0%	7.9%	2020年にGDPを2010年の2倍にする ⇒年平均7.2%成長が必要⇒実績は6.8%
第13次5カ年計画	2016年～2020年	6.5%	5.8%	
第14次5カ年計画	2021年～2025年	設定せず	5.5%（注2）	2035年にGDPを2020年の2倍にすることは 完全に可能（2020年、習近平総書記） ⇒年平均4.7%強の成長が必要
第15次5カ年計画	2026年～2030年	—		
第16次5カ年計画	2031年～2035年	—		

（注1）第6次5カ年計画の政府目標と実績は工業業総生産の伸び率。同期間の実質GDP成長率は平均10.6%

（注2）第14次5カ年計画の実績は2021年～2024年の平均

（出所）第7次～第14次5カ年計画、中国国家統計局より大和総研作成

構造問題に効果ある処方箋を出せるのか？

大和総研は、(1) 人口減少と少子高齢化の急速な進展、(2) 住宅需要の減退など総需要の減少、(3) 過剰投資と投資効率の低下、(4) それと表裏一体の過剰債務問題、(5) 「国進民退」（政策の恩恵が国有企業に集中し、民営企業にはマイナスの影響が出ることすらある）の進展、などの構造的な問題が、中国の中長期的な成長力を低下させているとみている。第15次5カ年計画の基本方針において、こうした構造問題に効果的な処方箋を出せるかどうか、に注目している。

(1) 人口減少と少子高齢化の急速な進展

第15次5カ年計画では、従来よりも踏み込んだ少子化対策が発表されるかに注目している。2025年7月28日、中国共産党中央弁公庁と国務院弁公庁が「育児手当制度実施方法」を発表し、満3歳以下の子どもがいる家計に対して、年間3,600元の補助金（育児手当）を支給するとした。家計全体では年間900億元の収入増加となる。

次いで、2025年8月5日に、国務院弁公庁が発表した「就学前教育の無償化の段階的推進に関する意見」では、2025年の秋学期から公立幼稚園の最終学年の園児を対象に保育・教育費を免除するとした（私立幼稚園でも公立と同程度の月間数百元が減免される）。こちらは年間400億元程度の支出削減要因となる。合計は1,300億元であり、GDP比は0.1%に満たない計算だ。

「中国人口予測報告 2023年版」（育娲人口研究）によると、中国の合計特殊出生率（2023年は1.0）を0.1pt引き上げるには、GDP比1%程度の財政などによる費用負担・支援策が必要だとしている。GDP比で0.1%未満では全くの不足であり、より実効性の高い政策を打ち出す必要がある。

(2) 住宅需要の減退など総需要の減少

中国経済の喫緊の課題は、4 年を超えた不動産不況からの脱却だ。住宅は居住目的だけでなく、家計と企業が投資目的で保有することも多く、価格下落が続けば、負債圧縮を目的に、家計は消費を、企業は投資を抑制する。銀行も不良債権増大により貸出余力が低下することになろう。地方政府は主要な歳入である土地使用権売却収入が減少して、財政難が深刻化することで、成長のための投資余力が低下する。これが、今まさに起きていることだ。

不動産不況からの脱却には、より抜本的な改革・改善策が不可欠である。具体的には、①救済すべきデベロッパーと破綻処理すべきデベロッパーを合理的な基準で峻別し、特に後者については、開発中のプロジェクトの移譲などを通じて、社会不安や金融への大きな負荷を回避すること、②住宅建設と販売の関係については、従来の予約販売から完成後販売に移行することで、「工事中断問題」を根本から解決する、ことなどである。第 15 次 5 カ年計画がどこまで踏み込むかに注目している。

住宅に限らず、全体の需要拡大については、従来のような自動車・家電といった耐久消費財の買い替えに対する補助金政策ではなく、雇用の改善や所得の増加を促す政策を重視すべきだ。後述する「内巻」（破滅的な競争）の抑制のほか、個人所得税にかかわる基礎控除額の引き上げ、よりマクロ的には労働分配率の引き上げに資する具体的な政策への言及があるかに注目している。

(3) 過剰投資と投資効率の低下

第 15 次 5 カ年計画の基本方針では、「新質生産力」が重要なキーワードとなろう。「新質生産力」とは、2023 年 9 月に習近平総書記が黒龍江省を視察した際に初めて言及した言葉である。2024 年 7 月に開催された中国共産党第 20 期中央委員会第 3 回全体会議（3 中全会）が採決した「改革を一段と全面的に深化させ、中国式現代化を推進することに関する党中央の決定」では、技術のブレークスルーや生産要素の革新的配分、産業構造の転換・アップグレードの深化などによって、新産業、新モデル、新しい原動力を生み出し、高技術・高効率・高い質の生産力を発展させるとした。具体的には、省エネ・環境保護、新世代情報技術、バイオ、ハイエンド設備製造、新エネルギー、新素材、新エネルギー自動車、デジタルクリエイティブ産業と関連サービス、といった「戦略的新興産業」や、①製造、②情報、③材料、④エネルギー、⑤（宇宙）空間、⑥ヘルスケア、の先端分野である「未来産業」が重点とされた。中国ではこうした党・政府のお墨付きの重点産業への投資が急増することが多く、それ故にその産業が過剰生産に陥りやすいことも認識する必要がある。

(4) 過剰債務問題

過剰投資と表裏一体なのが、(4) の過剰債務問題だ。

中でも大きなリスクを抱えているのが、地方政府融資平台であろう。これは中国版第 3 セクターと呼ばれる国有企業であり、これまで地方政府の資金調達プラットフォームとして、不動産開発やインフラ投資を担ってきた。不動産不況などの影響で経営難に陥る地方政府融資平台

が急増しているであろうことは想像に難くない。

2024 年 11 月には地方政府融資平台の一部債務（10 兆元、2024 年の GDP 比 7.4%分）の地方政府債務への置き替えが発表された。置き換えによって債務の低金利化・返済期間の長期化が図られ、地方政府融資平台の経営破綻リスクや銀行の貸し倒れリスクは低減することになる。しかし、抜本的な改革や処理が行われない限り、単に問題が先送りされるにすぎないことは留意すべきだろう。

このほか、第 15 次 5 カ年計画で、どのような地方財政健全化措置が発表されるのかにも注目している。不動産不況に伴う土地使用権売却収入の大幅減少が、地方財政の支出余力を大きく低下させており、税制改革の行方が気になるところだ。

(5) 国進民退の進展

上記（1）～（4）の構造問題の改善には長期的な取り組みが求められるが、抜本的な改革は先送りが続いている。こうした中で、本来であれば直ぐに実行可能なのが、「国進民退」からの脱却、すなわち民営企業の活性化だろう。これはイノベーション重視への対応、さらには（特に若年層の）雇用・所得環境の改善にも必要不可欠だ。

2025 年 5 月に施行された「民営経済促進法」は公平な市場参入と競争、生産要素の公平な使用などを謳う。民営企業を活性化させ、それを維持できれば中国経済の持続的安定成長の可能性が高まる。しかし、社会主義的な思考が強い習近平氏が民営企業を本当に重視できるのか懸念される。第 15 次 5 カ年計画で、民営企業に対するどのような活性策が打ち出されるのか、そしてその持続性をどう担保するのかに注目している。

「内巻」（破滅的な価格競争）を如何にして抑制するのか

最後に、上記（1）～（5）の構造問題が端的に現われているのが「内巻」（Involution、破滅的な競争）と呼ばれる現象だ。その特徴は、①投資過剰・供給過剰、②製品・サービスの同質化、③相対的な需要不足の中での熾烈な価格競争、④企業の利益率低下、利益減少、赤字化、⑤雇用・所得環境の悪化、⑥銀行の（潜在的）不良債権の増加、などであり、その典型例が電気自動車（EV）を中心とする新エネルギー車（NEV）である。

特に、NEV のような国家重点産業については、各地方政府あるいはその意を受けた企業がこぞって投資を行い、過剰な生産体制が構築される。優勝劣敗によって、企業や設備が淘汰されていけばよいのだが、各種補助金や貸出のロールオーバーなどによって、いわゆる「ゾンビ企業」は生き永らえ、潜在的な不良債権が増えていく構図が維持される。

第 15 次 5 カ年計画が、この「内巻」の抑制にどのような方針を打ち出すのかもポイントのひとつとなろう。