

2026年3月16日 全7頁

中国：第15次5カ年計画を読み解く

成長率目標は設定されず。数値目標は安全保障の優先度上昇を示唆

調査本部 主席研究員 齋藤 尚登

[要約]

- 第14次5カ年計画（2021年～2025年）に続き、第15次5カ年計画（2026年～2030年）でも、政府成長率目標は設定されなかった。人口減少やハイペースで進む少子高齢化などの構造的な問題によって、中国の成長力が低下する中で、中期的にやや高めの成長率目標を設定し、それを達成する不確実性や難易度は大きく高まっている。これが、成長率目標を設定しない（できない）背景となっていよう。
- 第15次5カ年計画では、①現代的産業システムを構築し、实体经济の基礎を強固にする、②高水準の自立自強を加速し、新質生産力の発展を牽引する、③デジタル中国の建設を深く推進し、スマート化の発展水準を引き上げる、④強大な国内市場を建設し、新たな発展の枠組みの構築を加速する、などを重点に掲げた。③のデジタル中国は、2025年10月の基本方針では、独立した重点ではなかった。今後中国は「AI+」などを中心に経済のデジタル化、ネット化、スマート化を強かに推進していく構えである。しかし、これらは雇用を代替する側面が強く、それとのバランスには十分に配慮する必要があるだろう。
- 主要数値目標をみると、安全保障分野の食糧総合生産能力とエネルギー総合生産能力の増強が著しい。習近平政権では、「経済」の優先度が相対的に下がり、「安全保障」のそれが上がっていると指摘されるが、的を射ていよう。

5年間の成長率目標は設定せず。GDP2倍目標は1人当たりGDPに変更

2026年3月5日から12日にかけて、第14期全国人民代表大会（全人代）第4回会議が開催された。李強首相は政府活動報告の中で、第15次5カ年計画（2026年～2030年）と2020年～2035年の超長期経済目標について、「国内外情勢と各方面の要素を総合的に考慮し、同時に必要性和実現性の両立を図り、GDP成長率を合理的な範囲内に保ち、各年の状況に応じて設定することを提起し、2035年までに1人当たりGDPが2020年比で2倍となり、中等先進国レベルに達するための基礎をしっかりと打ち固める」とした。

この一文には2つの重要な情報が含まれている。1つめは、第14次5カ年計画（2021年～2025年）に続き、第15次5カ年計画でも、政府成長率目標を設定しないことである。第14次5カ年計画では、「中長期計画の目標は経済構造の最適化や、発展の質・効率の向上に重点を置く」などとしていたが、第15次5カ年計画では、「必要性和実現性」というより率直な言い方になっている。

全人代を前に各地方政府が開催した人民代表大会では、半分弱の地方政府が、第15次5カ年計画期間中の具体的な成長率目標を掲げ、水準は2026年の目標と同程度であった。このため、筆者は、第15次5カ年計画の全国の政府成長率目標も2026年の目標と同じ4.5%～5.0%に設定される可能性が高いとみていた。しかし、この読みは外れた。「急速に進展する少子高齢化、住宅など総需要の減退、過剰投資と投資効率の低下、膨張する債務などの構造問題を抱える中国の成長力は低下している」と筆者自ら分析しているのだから、「実現性」を重視すべきであった。成長力が低下する中で、中期的にやや高めの成長率目標を設定し、それを達成する不確実性や難易度が大きく高まっていることが、成長率目標を設定しない（できない）背景となっ

ていよう。2つめは2020年～2035年までの超長期目標についてである。2020年10月に開催された第19期中央委員会第5回全体会議で、習近平総書記は「2035年までにGDPや1人当たり収入を

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）	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	5.4%	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） ⇒2026年3月、GDPを1人当たりGDPに修正 ⇒2026年～2035年は年平均4.2%増が必要
第15次5カ年計画	2026年～2030年	設定せず		
第16次5カ年計画	2031年～2035年	—		

（注）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10.7%

（出所）第6次～第15次5カ年計画、中国国家统计局より大和総研作成

(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。このGDPが1人当たりGDPに変更されたのである。いずれも実質ベースであるが、1人当たりGDPは、この間の人口減少によって、目標が達成しやすくなる点が異なる。中央組織部が主管する共産黨員網によると、第15次5カ年計画と2031年～2035年の第16次5カ年計画では、年平均0.2%の人口減少を想定し、10年間の実質GDP成長率は年平均4.2%（厳密には4.17%）で1人当たりGDPを2倍にする目標が達成できるという。国連の2024年版の人口推計では、この間の人口減少を年平均0.3%程度としており、共産党の想定よりも大きな人口減少が想定されている。1人当たりGDPに目標を変更したことで、人口が減るほど、達成のハードルが下がる構図となっているのだ。

「デジタルエコノミー」と「人口」を独立した重点に格上げ

第15次5カ年計画では、①現代的産業システムを構築し、実体経済の基礎を強固にする、②高水準の自立自強を加速し、新質生産力の発展を牽引する、③デジタル中国の建設を深く推進し、スマート化の発展水準を引き上げる、④強大な国内市場を建設し、新たな発展の枠組みの構築を加速する、などを重点に掲げた。

図表2 第15次5カ年計画の重点

- ①現代的産業システムを構築し、実体経済の基盤を強固にする
- ②高水準の科学技術の自立自強を加速し、新質生産力の発展を牽引する
- ③デジタル中国の建設を深く推進し、スマート化の発展水準を引き上げる
- ④強大な国内市場を建設し、新たな発展の枠組みの構築を加速する
- ⑤高水準な対外開放を拡大し、協力・ウィンウィンの新局面を切り開く
- ⑥農業・農村の現代化を加速し、農村の全面的な振興を着実に推進する
- ⑦地域経済の配置を最適化し、地域の調和のとれた発展を促進する
- ⑧全民族の文化の革新・創造の活力を引き出し、社会主義文化を繁栄・発展させる
- ⑨人口発展戦略を改善し、人口の高い質的発展を促進する
- ⑩民生の保障・改善を強化し、人々の共同富裕を着実に推進する
- ⑪経済社会発展の全面的なグリーン（エコ）化転換を加速し、美しい中国を建設する
- ⑫国家の安全システムと能力の現代化を推進し、さらに高水準な安全な中国を建設する
- ⑬建軍100周年の奮闘目標を期日通りに実現し、国防と軍隊の現代化を高い品質で推進する
- ⑭各段階における人民民主を発展させ、中国の特色のある社会主義法治システムを改善する
- ⑮「一国二制度」を堅持・改善し、祖国統一を推進する

（注1）新質生産力とは、イノベーション駆動による高技術、高効率、高品質という特徴を備えた先進的な生産力のことであり、2023年9月に習近平総書記が初めて言及した

（注2）建軍100周年の奮闘目標とは、2027年までに人民解放軍の装備、設備、戦略などを世界一流にすること

（出所）「国民経済・社会発展第15次5カ年計画綱要」より大和総研作成

前記①の「現代的産業システムを構築し、実体経済の基盤を強固にする」では、「実体経済に重きを置き、スマート化、グリーン化、融合化の方向性を堅持し、製造強国、品質強国、宇宙強国、ネットワーク強国の建設を加速し、(中略) 先進製造業を中核とした現代的産業システムを構築する」としている。

キーワードは「強国」であり、中でも重視されるのは、「戦略的新興産業」と「未来産業」である。「戦略的新興産業」は、新世代情報技術、新エネルギー、新素材、スマート新エネルギー自動車、ロボット、バイオ、ハイエンド設備製造、航空宇宙、「未来産業」は、製造、情報、材料、エネルギー、(宇宙) 空間、ヘルスケアのそれぞれの先端分野であり、第 15 次 5 年計画期間中もこうした産業への傾斜投資が行われる可能性は高い。

前記②の「高水準の科学技術の自立自強を加速し、新質生産力の発展を牽引する」のキーワードは科学技術の「自立自強」である。これは、第 14 次 5 年計画でも国家発展の戦略的支柱と位置付けられ、傾斜的な投資が実施された。今後も米中摩擦、とりわけハイテク覇権争いが激化する中で、自主開発や自力更生の動きが一段と強まることになろう。

「新質生産力」は、イノベーション駆動による高技術、高効率、高品質という特徴を備えた先進的な生産力とされる。これは、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キーワードであるが、新たに特別なことが始まっているわけではない。

前記③の「デジタル中国の建設を深く推進し、スマート化の発展水準を引き上げる」では、中国経済のデジタル化、ネット化、スマート化を推進し、デジタルエコノミー産業の付加価値の GDP 比を 12.5%に引き上げるとしている。第 14 次 5 年計画では同 2020 年の 7.8%から 10.0%に引き上げるとしていた(実績は 2024 年で 10.5%)。

また、新しいキーワードに AI+ (プラス) がある。これは、2015 年からのインターネット+、2019 年からのスマート+に続く国家のデジタル戦略であり、2025 年 8 月に国务院が発表した「AI+行動の実施徹底に関する意見」では、(1) 2027 年までに科学技術、産業、消費、民生、ガバナンス、国際協力の 6 つの重点分野と AI の融合を実現する、(2) 2030 年までに AI の活用によって中国の発展を全面的に支え、次世代スマートデバイスや AI エージェントなどの普及率を 90%以上に引き上げる、(3) 2035 年までにスマート経済やスマート社会発展の新たな段階への移行を目指し、社会主義現代化の実現に向けた強力な支えとする、などとしている。

このように、第 15 次 5 年計画は新たな成長産業としてのデジタルエコノミーの位置付けをより明確にしたといえる。ただし、経済のデジタル化、ネット化、スマート化は、雇用を代替する側面が強く、それとのバランスには十分に配慮する必要があるだろう。

前記④の「強大な国内市場を建設し、新たな発展の枠組みの構築を加速する」のキーワードは「国内大循環」と「全国統一大市場」である。「国内大循環」は 2020 年 5 月に打ち出された概念で、中国の巨大市場と需要の潜在力という強みを活かして、調達・生産・流通・消費の各分野においてさらに多くを国内市場に依拠し、経済の良好な循環を作り上げるとしている。

「全国統一大市場」の建設は、財やサービスの市場が省ごとに分断されやすい状況の打破を

狙ったものであろう。地方政府が全ての産業を自前で揃えようとするために、重複投資や過剰生産能力が生じやすく、当該産業・企業を保護するために、設備や企業の淘汰も起こりにくい。これによって「ゾンビ企業」が生き永らえ、銀行の（潜在的）不良債権が増加する温床にもなっている。こうした状況を如何にして改善・解消していくのか、具体的な政策が待たれるところだ。

こうした中で、特筆されるのは、「人口」が重点に格上げされたことであろう。今回発表された第15次5カ年計画の重点（前掲図表2）と、2025年10月に発表された第15次5カ年計画の基本方針（図表3）を比較すると、2025年10月時点で独立した重点ではなかった、図表2で示したように、③「デジタル中国の建設を深く推進し、スマート化の発展水準を引き上げる」、⑨「人口発展戦略を改善し、人口の高い質的發展を促進する」が最新版ではそれぞれ独立した重点として掲げられたことが分かる。ただし、③の「デジタル中国」については、5年前にも同じことが起きており、初めて重点に格上げされたのは、⑨の「人口」問題ということになる。

上記⑨では、(1) 人口の老齡化、少子化対策、(2) 出産・子育てにやさしい社会の建設、(3) 人々が満足できる教育、(4) 健康中国の建設、などに重点が置かれる。中国共産党・政府が人口問題、特に少子化対策に本格的に取り組む姿勢を見せたことは当然、プラスに評価できる。問題はそれをどう実現していくかである。

2025年7月28日に、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900億円の収入増加となる。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）。こちらは年間で400億元程度の支出削減要因となる。

図表3 2025年10月時点の第15次5カ年計画の重点

- ①現代的産業システムを構築し、実体経済の基盤を強固にする
- ②高水準の科学技術の自立自強を加速し、新質生産力の発展を牽引する
- ③強大な国内市場を建設し、新たな発展の枠組みの構築を加速する
- ④高水準の社会主義市場経済体制の構築を加速し、高品質な発展の動力を増強する
- ⑤高水準な対外開放を拡大し、協力・ウィンウィンの新局面を切り開く
- ⑥農業・農村の現代化を加速し、農村の全面的な振興を着実に推進する
- ⑦地域経済の配置を最適化し、地域の調和のとれた発展を促進する
- ⑧全民族の文化の革新・創造の活力を引き出し、社会主義文化を繁栄・発展させる
- ⑨民生の保障・改善を強化し、人々の共同富裕を着実に推進する
- ⑩経済社会発展の全面的なグリーン（エコ）化転換を加速し、美しい中国を建設する
- ⑪国家の安全システムと能力の現代化を推進し、さらに高水準な安全な中国を建設する
- ⑫建軍100周年の奮闘目標を期日通りに実現し、国防と軍隊の現代化を高い品質で推進する

（出所）中国共産党第20期中央委員会第4回全体会議コミュニケより大和総研作成

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継続的な費用負担・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、より大胆で実効性の高い政策を打ち出す必要があるが、第15次5カ年計画はそこまで踏み込んではいない。

優先度が上がる「安全保障」

第15次5カ年計画は、(1) 経済発展、(2) イノベーション駆動、(3) 民生・福祉、(4) 環境・低炭素、(5) 安全保障、の5つの分野で、計20項目の主要数値目標を発表した（図表4）。

(1) 経済発展では、実質GDP成長率、労働生産性伸び率、都市化率の3項目が主要目標とされた。既述したように、今後5年間の実質GDP成長率の具体的な数値目標は設定されず、「合理的な範囲を維持する」とされた。都市化率について、出稼ぎなどで6カ月以上都市に常住していれば、都市人口とカウントされる。ただし、戸籍は農村戸籍のままであり、都市住民としての福利厚生を受けることは難しいなど、改善の余地は大きい。

(2) のイノベーション駆動では、研究開発（R&D）投資の伸び率を年平均7.0%以上とすること、既述したデジタルエコノミー産業のGDP比を2024年の10.5%から2030年に12.5%に引き上げることなど3項目が主要目標に採用された。R&D投資では基礎研究を重視する方針も発表されており、米国に頼らない「自立自強」が志向されている。

(3) の民生・福祉では、最多の7項目が主要目標に採用された。中でも注目すべきは「生産年齢人口の平均教育年数を2025年の11.3年から2030年に11.7年に引き上げる」としたことである。この項目は政府主導で必ず実現しなければならない「拘束性項目¹」に分類されており、中国共産党が、イノベーションをはじめ経済発展の質的向上を担う質の高い労働力確保のために、高等教育や専門教育の充実を重視していることがうかがえる。

(4) の環境・低炭素では、単位GDP当たりCO2排出量を2026年～2030年に累計で17.0%削減することなど5項目が採用され、全てが「拘束性項目」とされた。単位GDP当たりCO2排出量について、第14次5カ年計画では2020年～2025年の累計で18.0%の削減を目指していたが、実績は17.7%削減と若干の未達となった。今後5年間でさらに17.0%削減するのは並大抵のことではないが、2030年のカーボンピークアウトを目指す中国では、その取り組みがさらに強化されることになろう。

(5) の安全保障では、2030年の食糧総合生産能力を2025年の6.95億トンから7.25億トン前後に引き上げることと、エネルギー総合生産能力を標準炭換算で2025年の51.3億トンから58億トンに引き上げることが、「拘束性目標」とされた。いずれも第14次5カ年計画から新たに採用された項目であり、その増強ぶりは著しいものがある。ちなみに、第14次5カ年計画で

¹ このほかに、政府は環境整備に専念し、市場機能を重視する「予期性項目」がある。

は、食糧総合生産能力を6.5億トン以上に引き上げることを目標にしていたが、実績は6.95億トン、エネルギー総合生産能力は目標の46億トン以上に対して実績は51.3億トンとなり、大幅な超過達成となった。

習近平政権では、「経済」の優先度が相対的に下がり、「安全保障」のそれが上がっていると指摘されるが、的を射ていよう。

図表4 第15次5カ年計画の主要数値目標

項目	2025年の実績	第15次5カ年計画（2030年）の目標	目標の性質
✓経済発展			
(1) 実質GDP成長率	5.0%	合理的範囲を維持	予期性項目
(2) 労働生産性伸び率	6.1%	GDP成長率を上回る	予期性項目
(3) 6カ月以上の常住人口都市化率	67.9%	71.0%	予期性項目
✓イノベーション駆動			
(4) 研究開発（R&D）投資の伸び率	9.1%	年平均7.0%以上	予期性項目
(5) 人口10,000人当たり高価値発明・特許保有件数	16件	22件以上	予期性項目
(6) デジタルエコノミー産業のGDP比	10.5%（※）	12.5%	予期性項目
✓民生・福祉			
(7) 都市調査失業率	5.2%	5.5%以下	予期性項目
(8) 1人当たり実質可処分所得増加率	5.0%	GDP成長率と同程度	予期性項目
(9) 生産年齢人口の平均教育年数	11.3年	11.7年	拘束性項目
(10) 人口1,000人当たりの医師数	3.1人	3.7人	予期性項目
人口1,000人当たりの看護師数	4.3人	5.1人	予期性項目
(11) 高齢者施設の介護型ベット比率	68.0%	73.0%	予期性項目
(12) 3歳以下の幼児の託児率の引き上げ	N. A.	2025年比6.0%引き上げ	予期性項目
(13) 平均寿命	79.25歳	80.00歳	予期性項目
✓環境・低炭素			
(14) 単位GDP当たりCO2排出量	2020年比17.7%減	2025年比17.0%減	拘束性項目
(15) エネルギー消費総量に占める非化石エネルギーの比率	21.7%	25.0%	拘束性項目
(16) 都市のPM2.5の濃度	28.0 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	27.0 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 以下	拘束性項目
(17) 海洋・河川などの優良な水質の割合	80.0%	85.0%	拘束性項目
(18) 森林被覆率	25.1%（※）	25.8%	拘束性項目
✓安全保障			
(19) 食糧総合生産能力	6.95億トン	7.25億トン前後	拘束性項目
(20) エネルギー総合生産能力	標準炭換算51.3億トン	標準炭換算58億トン	拘束性項目

（注1）拘束性項目は、政府主導で必ず実現しなければならない拘束性の強い項目。予期性項目は、政府は環境整備に専念し、市場機能を重視する項目

（注2）※印は2024年（までの）のデータ

（出所）「国民経済・社会発展第15次5カ年計画綱要」より大和総研作成