

中国新政権の経済政策 全人代で示した方向性

三井物産戦略研究所
アジア室
ハツ井琢磨

中国で3月に全国人民代表大会（全人代＝国会）が開催され、共産党序列1位の習近平氏を国家主席、同2位の李克強氏を首相に選出した。習氏は2012年11月の共産党大会後に党トップの総書記と軍トップの党中央軍事委員会主席に就任、今回の全人代で国家機関の指導部も決まり、習近平・李克強体制が正式にスタートした。中国は過去10年間、胡錦濤・温家宝体制の下で年平均10.5%の高い経済成長率を維持し、2010年には日本を抜いて世界第2位の経済大国になった。一方、2012年の成長率は7.8%と13年ぶりに8%を割り込み、安定成長に向けた経済・社会の構造改革が急務となっている。本稿では、主に全人代の政府活動報告や国民経済・社会発展計画などで示された経済面の数値目標・予測値に基づき、中国新政権の経済政策の方向性について論じる。

成長率目標：2年連続で7.5%に

中国政府は2013年の経済成長率目標を7.5%前後とした（図表1）。2005～11年は目標を8%前後としていたが、2012年に7.5%前後に引き下げ、2013年の政府活動報告でも「雇用創出や民生改善に必要な条件を整えると同時に、経済発展モデルの転換を加速して持続的成長を実現するには、7.5%前後が適正水準」との立場を示した。ただ第12次5カ年計画では2011～15年の成長率目標を年平均7%前後に設定しており、同計画の2、3年目に当たる2012年と2013年の目標を8%以下にとどめたのは既定路線ともいえる。さらに2012年は「平穏で比較的速い経済発展」との目標を示していたが、2013年は「持続的・平穏な経済発展」に切り替えており、政策の重点を成長のスピードから持続性に移す姿勢をより明確にした。

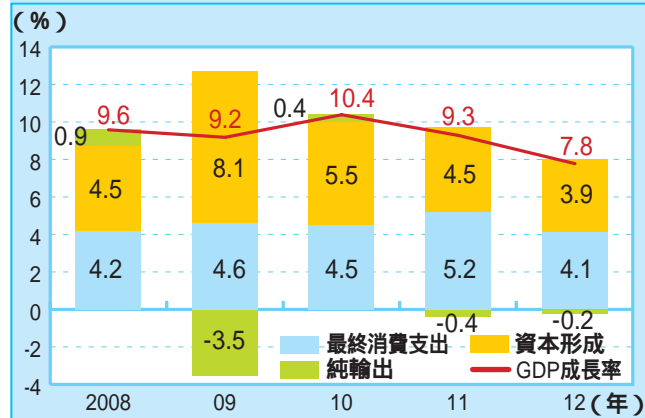
中国政府が示す成長率目標は「超過達成が可能と見込まれる水準」と捉えるべきもので、過去10年間で実際の成長率が目標を下回ったことはない。ただ目標と実績の差は注目に値する。2005～11年は成長率目標を8%

図表1. 中国政府の経済目標・予測と実績

	2012年 目標・予測	2012年 実績	2013年 目標・予測
経済成長率	7.5%	7.8%	7.5%
貿易総額（ ）	10%	6.2%	8%
小売売上高（ ）	14%	14.3%	14.5%
固定資産投資（ ）	16%	20.3%	18%
財政赤字	8,000億元	8,000億元	1.2兆元
財政赤字の対GDP比	1.5%	1.5%	2%
消費者物価上昇率	4%	2.6%	3.5%
通貨供給量(M2) ()	14%	13.8%	13%

注1：主な目標・予測は「経済成長率7.5%前後」のような概数
注2：は伸び率
注3：小売売上高と固定資産投資は予測、その他は目標
出所：政府活動報告（2012,13年）国民経済・社会発展計画（同）

図表2. 中国のGDP成長率と需要別寄与度



出所：中国国家统计局

前後としたが、実際の成長率は9.2～14.2%で推移し、目標を1.2～6.2ポイント上回った。一方、2012年の成長率は7.8%に落ち込み、目標（7.5%前後）との差は0.3ポイントにとどまった。中国の2013年の成長率について、国際通貨基金（IMF）などの主要機関はおおむね8%台前半と予測しているが、政府活動報告は「（7.5%前後の）目標達成には多大な努力が必要」と強調しており、かつてのように目標を大幅に超過達成する可能性は低い。

消費、投資、貿易の見直し

消費

中国政府は消費の動きを示す小売売上高が2013年に14.5%増加すると予測した。これは2012年の予測を0.5ポイント、実績を0.2ポイント上回る水準。中国政府は持続的経済成長の柱となる消費の拡大に力を入れており、中国の2012年のGDP成長率（7.8%）に対する消費（政府消費を含む）の寄与は4.1%と2年連続で投資を上回った（図表2）。ただ世界銀行の2011年データによると、中国のGDPに対する家計最終消費支出の比率は34%で、米国（72%）や日本（60%）などの先進国のほか、ブラジル（60%）、インド（57%）など他の新興国と比べても大幅に低く、消費拡大の余地は大きい。国民経済・社会発展計画は消費振興のための方針として「中低所得層や農民の所得拡大、健全な賃上げメカニズムの構築、社会保障制度の整備」を挙げており、国民所得の全体的な底上げや格差縮小に向けた取り組みを強化するとみられる。

投資

固定資産投資の2013年の伸び率は18%と予測した。2012年の予測は16%だったが、実際の増加幅は20.3%に達し、2013年はさらに予測を2ポイント引き上げた。中国のGDP成長率に対する資本形成（投資）の寄与は低下傾向にあるものの、依然として高い。世界銀行の2011年データによると、中国のGDPに対する資本形成の比率

図表3. 全国財政支出の主要項目

支出項目	2013年		2012年
	金額(億元)	伸び率(%)	伸び率(%)
社会保障・就業	14,282	13.9	12.9
医療・衛生	8,146	13.2	12.0
省エネ・環境保護	3,286	12.1	11.0
農村・水資源管理	13,289	11.6	19.8
科学技術	4,907	10.8	15.7
国防	7,406	10.7	11.0
教育	23,035	8.8	28.3
公共安全	7,691	8.7	12.3
住宅保障	4,684	5.4	16.4
交通運輸	8,396	2.7	9.0

注：2012年は実績、13年は予算
出所：2012年予算執行状況および2013年予算案

は48%で、モンゴル（61%）、ブータン（59%）、トルクメニスタン（54%）に続く水準。中国のGDP規模を考えると、中国の投資比率は異常な高さといえる。投資は中国の経済成長の原動力となっている反面、生産能力過剰などの問題にもつながっており、国民経済・社会発展計画でも生産能力が過剰な産業での新規投資を規制する方針を示した。ただ政府活動報告では「現段階で投資の役割を軽視してはならない」と強調しており、またインフラ投資拡大につながる都市化推進にも力を入れる方針であることから、投資が経済成長をけん引する構造は大きく変わらない見通しである。

貿易

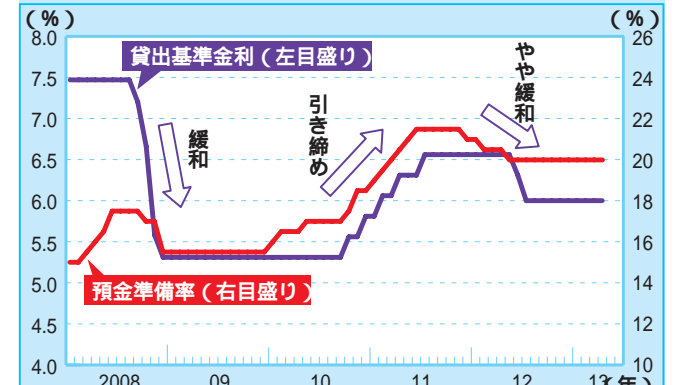
貿易総額の2013年の伸び率目標は8%前後に設定した。2012年は10%前後の伸びを目標としていたが、6.2%増にとどまり、2013年は目標を2ポイント引き下げた。ただ2012年の中国の貿易総額は既に米国に並ぶ世界最大規模の3兆8,668億ドルに達しており、増加分だけで2,247億ドルとベトナムの2012年の貿易総額（2,268億ドル）に匹敵する。このようななか、今後の貿易拡大の推進力として注目されるのが自由貿易協定（FTA）である。既にFTAが締結されている中国・ASEAN間の貿易は2012年も10.2%増と高い伸びを維持しており、FTAが追い風になっているとみられる。共産党指導部は2012年11月、党・国家の中長期的な基本方針を示す党大会報告に「FTA戦略を加速させる」との文言を盛り込んだほか、同月には中国が参加する日中韓FTAとアジア16カ国の地域包括的経済連携（RCEP）の交渉開始が宣言されており、今後の動向が注目される。

財政政策：民生分野の支出拡大

2013年予算では全国財政収入を前年比8%増の12兆6,630億元、財政支出を10%増の13兆8,246億元とした。2013年も「積極的な財政政策」を維持する方針で、財政赤字規模は前年の1.5倍の1兆2,000億元に拡大する。ただ財政赤字の対GDP比は2%前後にとどまる見通しである。支出の伸びを項目別に見ると、社会保障・就業（13.9%増）、医療・衛生（13.2%増）、省エネルギー・環境保護（12.1%増）で前年実績を上回る水準とし、民生分野の支出を拡大する。一方、交通運輸分野は2012年は9.0%増だったが、2013年は2.7%増にとどめる（図表3）。

2013年の財政政策では「構造的減税」と呼ばれる政策

図表4. 貸出基準金利と預金準備率の推移



注：預金準備率は大手銀行が対象、貸出基準金利は1年物
出所：中国人民銀行、CEIC

が注目される。この政策は、特定のサービス業の課税項目を営業税から増徴税に切り替えることが柱で、実質的な税負担を軽減し、サービス業振興につなげる狙いがある。現在は上海市や広東省などで、交通運輸業と一部の現代サービス業（研究開発、情報サービスなど）を対象に試験実施しているが、政府活動報告では「試行地域・業種の範囲を適宜拡大していく」との方針を示しており、2013年に大きく進展する可能性がある。

金融政策：やや引き締め方向も

金融政策関連の指標では、2013年の消費者物価指数（CPI）上昇率を3.5%前後に抑える方針を示した。これは前年実績（2.6%）を0.9ポイント上回る水準だが、前年目標（4%前後）と比べると0.5ポイント低い水準である。また2013年の通貨供給量（M2）伸び率目標は13%前後とし、前年実績（13.8%）や前年の目標（14%前後）を下回る水準に設定した。

中国政府は2010年末に金融政策の基本方針を「適度に緩和的」から「中立」に切り替え、その後はこの方針を継続している。一方、実際の金融政策は景気や物価動向に応じて微調整しており、2010年末から11年半ばは引き締め、2011年末から12年半ばはやや緩和の方向に軸足を置いた（図表4）。2013年の金融政策については、中国人民銀行（中央銀行）の周小川総裁が「13%前後という通貨供給量の予期増加目標は昨年や一昨年の実績と比べるとやや引き締め傾向」と指摘したほか、CPI上昇率目標も引き下げており、物価上昇圧力が高まれば政策の軸足をやや引き締め方向に移す可能性もある。

中国の新政権は7.5%程度の経済成長率を維持した上で、構造改革を進め、持続的な経済発展につなげるという構図を描いている。ただ李克強首相が就任直後の記者会見で「改革はより困難な局面に入ってきた」との見解を示したように、今後の進展が注目される所得分配改革や戸籍改革、国有企業が独占する業種の規制改革などは既得権益層の反発が予想される。一方、中国の労働人口が2012年に減少に転じたことは、改革が時間との闘いであるという現実も浮き彫りにした。不動産市場過熱や景気減速を回避しつつ、スピード感を持って改革に取り組めるか。新政権で経済運営のかじ取りを担う李克強首相の手腕が問われる。