

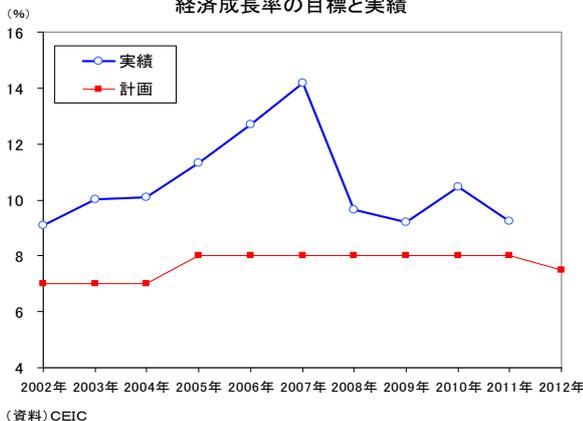
Weekly エコノミスト・ レター

中国経済： 全人代と2012年度経済運営の方向性

経済調査部門 首席主任研究員 三尾 幸吉郎
(03)3512-1834 mio@nli-research.co.jp

1. 中国では第11期全国人民代表大会（全人代、国会に相当）第5回会議が開催された。今年の全人代は、秋に最高指導部の大幅入替が予想されるだけに、政治問題が世界の注目を浴びたが、今年度の経済運営の方向性も示している。
2. 今年度の経済に関する数値目標のポイントは、①成長率目標の8.0%から7.5%への引き下げ、②消費・投資の目標を引き下げるとともに雇用関係目標は前年度水準を維持、③研究開発や省エネ環境保全など構造転換に関する目標は高い目標を維持、の以上3点。
3. 今年度の財政政策運営のポイントは、①積極的な財政政策の継続、②財政支出面では教育や社会保障など民生関連に重点配分、③「三公」経費の抑制や地方政府債務の整理など過去の負の遺産の整理を推進、④戦略的新興産業や中小零細企業の支援強化、以上の4点。
4. 今年度の金融政策運営のポイントは、①社会融資総量の適正な伸びを維持、②銀行の貸出構造を最適化、③人民元為替レートの形成メカニズムを改善、④不動産価格抑制策の堅持、の以上4点。
5. 現指導部にとり最終年度となる今年度の経済運営は、従来よりもやや低めの成長率を甘受しても、過去の負の遺産の整理を十分に進めた上で新指導部へバトンタッチし、円滑な政権移行を図る方向と思われる。また、景気急減速の場合等には、財政・金融の両面で政策発動余地を残すだけに、効果的な景気刺激策を打ち出す余力を温存したともいえる。

経済成長率の目標と実績



2012年度の経済・社会発展の主な所期目標

(1)	経済の安定した比較的速い成長
(2)	経済構造の最適化・高度化 <ul style="list-style-type: none"> ① 科学技術への更なる投入増 ② 農業の安定的発展 ③ 戦略的新興産業の発展、在来産業の建て直し ④ サービス産業の発展 ⑤ 省エネ・排出削減
(3)	物価総水準の基本的安定
(4)	人民の生活レベルの向上 <ul style="list-style-type: none"> ① 雇用の確保、失業の抑制 ② 人口の伸び抑制 ③ 都市・農村住民の実質所得向上 ④ 社会保障制度の整備 ⑤ 低所得者向け住宅の整備
(5)	国際収支状況の改善

(資料)「2011年計画執行状況と2012年計画案に関する報告」等から当研究所で作成

1. 2012年の全人代

今年3月、中国では第11期全国人民代表大会（全人代、国会に相当）第5回会議が開催された。

開会初日の5日に温家宝首相が発表した政治活動報告では、2011年度を振り返り、国内総生産(GDP)が前年度比9.2%増になったこと、食糧生産量が5億7000万トンと史上最高を記録したこと、都市部の新規就業者数が1221万人になったこと、都市部住民の一人当たり可処分所得と農村住民の一人当たり純収入が実質でそれぞれ8.4%、11.4%伸びたことなどを挙げ、「第12次5ヵ年計画期の良好なスタートを実現した（实现了“十二五”时期良好开局）」と高く評価するとともに、今後取り組むべき政治経済に関する課題も指摘している。

経済運営においては多くの新しい状況や問題が生じたとして、①経済成長に下ぶれ圧力が存在すること（经济增长存在下行压力）、②物価水準が依然高位にあること（物价水平仍处高位）、③不動産市場のコントロールが肝心の段階にあること（房地产市场调控处于关键阶段）、④農業の安定的な発展や農民の持続的な増収の難度が増したこと（农业稳定发展、农民持续增收难度加大）、⑤雇用の総量圧力と構造的矛盾が併存すること（就业总量压力与结构性矛盾并存）、⑥一部企業、特に小企業や零細企業が経営難にあること（一些企业特别是小型微型企业经营困难增多）、⑦一部の業種で生産能力過剰があきらかなこと（部分行业产能过剩凸显）、⑧エネルギー消費総量の増加が速過ぎること（能源消费总量增长过快）を列挙している。また、政治活動においても欠点や不足があるとし、①省エネ・排出削減や物価抑制が目標未達であること（节能减排、物价调控目标没有完成）、②土地収用・立ち退き、生産の安全、食品・医薬品の安全、所得分配などの領域で問題が突出していること（征地拆迁、安全生产、食品药品安全、收入分配等方面问题还很突出）、③政府管理やサービスのレベルアップが必要で、クリーンな政治制度の確立が急務であること（政府管理和服务水平有待提高，廉政建设亟需加强）を列挙している。

その後の審議を経て、最終14日には「政治活動報告」、「2011年度の国民経済・社会発展計画の執行状況と2012年度の国民経済・社会発展計画」、「2011年度の中央・地方予算執行状況と2012年度の中央・地方予算」に関する決議案などが採択されて全人代は閉会した。

閉会後の記者会見に臨んだ温家宝首相は、シンガポールの記者の質問に答える形で、四人組の打倒後、中国共産党は若干の歴史問題に関する決議（「若干历史问题的决议」）を採択し、改革開放に乗り出したが、「文革」の過ちと封建制度の影響を完全には一掃できていないという現状認識を述べ、「政治体制改革を成功させなければ、経済体制改革は徹底できず、これまでに得た成果も失いかねない」、またそれは「文化大革命のような歴史的悲劇を再び引き起こす恐れもある」と述べて、政治体制改革の必要性とその放置に伴うリスクの大きさを強調した。事実上、共産党の独裁下にある中国では、共産党の内部対立激化が如何に大きな影響を及ぼすか、今更ながらに認識させられる一幕となった。温家宝首相の意図は、貧富の格差が許容限度を超え、汚職・腐敗などの問題が深刻化する中で、共産党の党員と指導部が結束して政治体制改革に取り組むべきことを呼びかけたものと解釈するのが妥当と考えられるが、天安門事件（1989年の第二次天安門事件）への対応問題で失脚した趙紫陽氏（元中国共産党総書記）に近いとされる温家宝首相の発言だけに、その政治的使命感を強く印象付けることとなった。

このように今年の全人代は、秋に最高指導部の大幅入替が予想されるだけに、政治問題が注目を浴びることとなったが、本稿では経済問題に焦点を当て、経済に関する数値目標、財政政策、金融政策の3つの観点から分析した上で、2012年度の経済運営の方向性を予想することとしたい。

2. 経済に関する数値目標

全人代に提出された「2011年計画執行状況と2012年計画案に関する報告」によると、2012年度の経済・社会発展の主な所期目標は、昨年度とほぼ同様の5点が挙げられている。文章表現には若干の変化はあるものの、抽象的な表現が多く文章表現からは経済運営の方向性がみえてこない。そこで経済に関する主な数値目標をみると、以下の3点が特徴として挙げられる。

第一に成長率目標を8.0%から7.5%へ引き下げた点である。ここ10年、全人代で示された成長率目標を下回ったことは一度も無く、平均で2.9ポイント、最低でも1.2ポイント上回っていたことを踏まえれば、引き下げの意義は薄いとも考えられる。温家宝首相は、「欧州債務危機、海外市場が縮小する中で、中国経済は下降圧力を受けており、このような状況下で構造調整を進めるため成長率目標を引き下げる」としている。沿海部の主要都市では、ここ数年の輸出鈍化を受けて高成長に陰りがみられ、昨年の成長率をみると北京市や上海市では8%を僅かに上回る程度である(図表-1)。地方政府にとっては、実質的に達成すべき下限となる全体目標を引き下げることにより、成長鈍化を伴う構造調整に注力しやすい環境を整えたと解釈するのが妥当だろう。

第二に需要項目別の内訳をみると、消費の代表指標である小売売上高の目標は前年比16%から同14%へ、投資の代表指標である固定資産投資の目標は前年比18%から同16%へ、ともに2ポイント引き下げており、「消費需要の拡大に注力する(着力拡大消費需要)」ことを主な任務としてはいるものの、投資主導から消費主導への転換の強い意欲は感じ取れない(図表-2)。一方、新規就業者数(都市部)は900万人以上、都市部登録失業率は4.6%以下と、雇用関係目標は前年度水準を維持している。仮に経済成長率が下がっても、雇用さえ確保されていれば社会不安に至るリスクは小さいことが背景にあるとみられる。見方を変えると、雇用関係目標を達成できない事態になれば、政策発動の可能性が高まるとも考えられるだろう。

第三に構造転換に関する目標については今年も高い目標を提示している点である(図表-3)。昨年は研究・試験開発経費支出(対GDP)は1.83%(目標は1.85%)、単位GDPあたりエネルギー消費量は2.01%減(目標は3.5%削減)と、ともに昨年度の目標が未達成となった。但し、第12次5ヵ年計画の目標に向けて、今年度も引き続き高い目標を提示している点からは、昨年度が未達成だっただけに今年度は何としても達成しようとする意欲も感じ取れる。

(図表-1)



(図表-2)

経済に関する主な数値目標

	2012年 目標	2011年	
		目標(a)	実績(b)
経済成長率 (前年比%)	7.5	8.0	9.2
小売売上高 (前年比%)	14.0	16.0	17.1
固定資産投資額 (前年比%)	16.0	18.0	23.6
輸出入総額 (前年比%)	10.0	10.0	22.5
新規就業者数(都市部) (増加、万人)	900以上	900以上	1,221
都市部登録失業率 (%)	4.6以下	4.6以下	4.1
消費者物価 (前年比%)	4.0	4.0	5.4

(資料)「2011年計画執行状況と2012年計画案に関する報告」等から当研究所で作成

(図表-3)

構造転換に関する主な数値目標

	2012年 目標	2011年		第12次5ヵ年計画の	
		目標	実績	目標	年平均
研究・試験開発経費支出 (対GDP%)	1.92%	1.85%	1.83%	2.2%	0.09%
単位GDPあたりエネルギー消費量 (前年比%)	-3.50%	-3.50%	-2.01%	-16.0%	3.4%
化学的酸素要求量(COD) (前年比%)	-2%	-1.50%	-2.00%	-8.0%	1.6%
二酸化硫黄排出量 (前年比%)	-2%	-1.50%	-2.20%	-8.0%	4.00%
アンモニア性窒素排出量 (前年比%)	-1.50%	-1.50%	-1.52%	-10.0%	2.09%
窒素酸化物排出量(NOx) (前年比%)	±0	-1.50%	5.73%	-10.0%	2.09%

(資料)「2011年計画執行状況と2012年計画案に関する報告」等から当研究所で作成

3. 財政政策のポイント

今年度の財政政策については、政治活動報告の中で「引き続き積極的な財政政策を実施する」との方針が示されている。財政赤字の規模は8000億円（約10.5兆円）、対GDP比では1.5%前後に引き上げるとしている。この1.5%前後は、前年度実績を上回るものの過去10年平均並みである（図表-4）。

その他に、今年度の財政運営には3点の特筆すべき特徴が挙げられる。

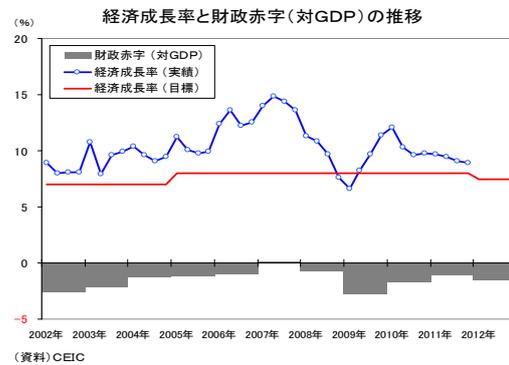
第一に財政支出が民生の保障・改善に重点配分された点である。中国財政省が全人代に提出した「2011年中央・地方予算執行状況と2012年中央・地方予算案に関する報告」によると、歳出総額は前年度比14.1%増の12兆4300億元である。歳出の内訳をみると（図表-5、6）、中央・地方ともに教育、社会保障、医療衛生、文化など民生関連支出に重点配分されている。

第二に過去の高成長の負の遺産ともいえる「三公（海外公務出張費、公用車購入・維持費、公務接待費）」経費や地方政府債務の問題を昨年度に続き今年度も取り上げた点である。国民の反発が強い「三公」経費については、「今年7月までに2011年支出状況と2012年予算状況を公表する」と謝旭人財政相が記者会見で表明するなど透明性は高まる方向にあり、「三公」経費は厳格に抑制されそうだ。地方政府債務の問題については、謝旭人財政相が記者会見で、①分類管理、個別対応、漸進解消の原則に従い、債務返済と建設中プロジェクト後継資金の問題を適切に処理する、②資金調達プラットフォーム企業（融資平台公司）を引き続き整理、規範化する、③政府と政府官庁の規定に反する保証を断固禁止する、④健全な地方債務管理制度及びリスク早期警戒の仕組みを研究・確立するという4つの方針を示しており、過去の高成長の負の遺産の整理に対する本気度は高くなってきたとみられる。

第三に中小零細企業の支援強化を打ち出した点である。諸般の租税優遇策、国家中小企業発展基金の設置、金融機関に対する指導などにより、国有企業の過度な拡張と独占化で、これまで厳しい環境に置かれてきた中小零細企業の発展を支援するため、財政・金融の両面からの措置が講じられそうだ。

以上のように、今年度の財政政策は、短期的な高成長よりも、公平な所得分配と長期的な成長基盤の整備に力点が置かれたものといえるだろう。但し、景気が急減速した場合には、財政赤字（対GDP比）が上限とされる3%に余裕を残しただけに、財政の緊急出動の余地を温存したともいえるだろう。

（図表-4）



（図表-5）

中央財政の主要支出項目 (単位: 億元)

主要支出項目	2012年度	
	2012年度	前年比
教育支出	3,781.32	16.4%
科学技術支出	2,285.46	12.4%
文化・スポーツ・メディア関係支出	493.84	18.7%
医療衛生支出	2,035.05	16.4%
社会保障・雇用対策支出	5,750.73	21.9%
住宅保障支出	2,117.55	23.1%
農業・林業・水利事務支出	5,491.45	14.8%
省エネ・環境保護支出	1,769.10	9.0%
交通運輸支出	3,565.93	8.1%
資源探査・電力・情報等事務支出	877.26	6.1%
食糧・食用油物資備蓄事務支出	974.19	9.4%
国防支出	6,503.11	11.4%
公共安全支出	1,826.64	7.7%

(資料)「2011年中央・地方予算執行状況と2012年中央・地方予算案に関する報告」

（図表-6）

地方財政の主要支出項目 (単位: 億元)

主要支出項目	2012年度	
	2012年度	前年比
教育支出	17,900.24	18.4%
科学技術支出	2,110.30	13.2%
文化・スポーツ・メディア関係支出	1,971.50	15.9%
医療衛生支出	7,264.60	15.4%
社会保障・雇用対策支出	12,367.29	16.2%
住宅保障支出	4,024.00	15.2%
農業・林業・水利関係支出	10,816.78	14.2%
都市農村コミュニティ事務支出	8,586.05	12.4%
交通運輸支出	7,790.00	9.1%

(資料)「2011年中央・地方予算執行状況と2012年中央・地方予算案に関する報告」

4. 金融政策のポイント

また、今年度の金融政策については「引き続き穏健な金融政策を実施する」との方針が示されている。「穏健な金融政策」の中身としては、以下の4点が特筆に値するだろう。

第一に「社会融資総量の適正な伸びを維持（保持社会融資規模合理増長）」とする点である。具体的には広義のマネーサプライの伸び率を14%と設定している。この数値は前年度の目標（14%）と実績（13.6%）とほぼ同水準である。適正な社会融資総量の伸びを維持することで成長資金を供給し、経済の安定した比較的速い発展と物価安定を両立させようとする方針と考えられる。

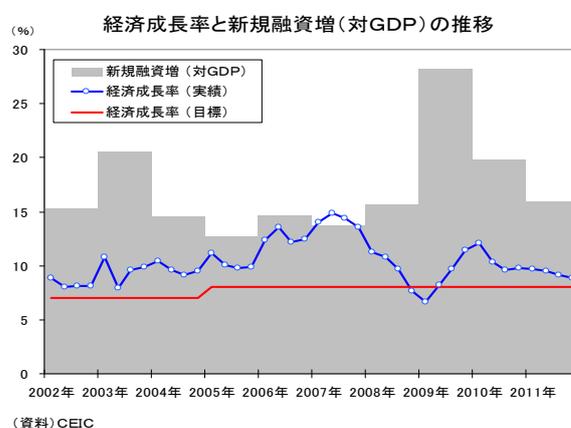
第二に「銀行の貸出構造を最適化（优化信贷结构）」とする点である。銀行貸出を促進する領域としては、①建設中又は建設の継続を要する国家重点プロジェクト、②保障性住宅プロジェクト、③産業政策に合致する企業、④市場ニーズのある小企業・零細企業が挙げられている。他方、銀行貸出を抑制する領域としては、①エネルギー消費が過大な業種、②環境汚染がひどい業種、③生産能力が過剰な業種が挙げられている。銀行融資の促進と抑制のメリハリをつけて、銀行の貸出構造を最適化することにより、より望ましい産業構造への転換を推進する方針と考えられる。

第三に「人民元為替レートの形成メカニズムを改善（完善人民币汇率形成机制）」とする点である。政治活動報告では「双方向への弾力性（双向浮动弹性）」を高めるとしており、全人代後の記者会見で温家宝首相は「人民元為替レートの上下双方向での変動を促すべきだ」と述べていることから、現在は基準値の0.5%以内に制限されている人民元為替レートの変動幅が今後は拡大される可能性が高いだろう。但し、政治活動報告には「人民元為替レートの合理的な均衡水準での基本的な安定を維持（保持人民币汇率在合理均衡水平上的基本稳定）」するとも記載されており、全人代後の記者会見で温家宝首相は「人民元はすでに均衡水準に近づいた可能性がある（中国的人民币汇率有可能已经接近均衡水平）」と述べていることから、中国政府は人民元為替レートが一方向的に上昇するとは考えていないようだ。従って、ほぼ均衡水準にある現行レベルを中心として、他の新興国通貨の動向や市場の需給変化に応じて、今までよりもやや広い範囲で上下双方向に変動するのを許容するに過ぎないと考えられる。

第四に不動産価格抑制策を堅持した点である。最近の住宅価格の下落を受けて、不動産価格抑制策を緩和する方向に進むのではないかの期待があったが、全人代後の記者会見で温家宝首相は「現在の住宅価格は合理的水準に回帰したというには程遠いとはっきり言える（现在我可以明确地告诉大家，房价还远远没有回到合理价位）」として、不動産価格抑制策を緩和するとの市場の期待を打ち砕いた。

以上を踏まえて今年度の金融運営を考えると、住宅バブルの膨張を助長しかねない大幅な金融緩和に踏み切る可能性は低いものの、経済の安定した比較的速い発展を促す適度な資金供給を続けるため、昨年の新規融資増（対GDP）である15.8%程度を維持する方針とみられる。但し、景気が急減速した場合には、預金準備率は高位（預貸率は低位）に抑制しているだけに、緩和余地は十分といえるだろう。

(図表-7)



5. 経済運営の方向性

以上のように、今年度の全人代で打ち出された経済に関する数値目標、財政政策、金融政策を総合的に考えると、今年度の中国の経済運営のポイントは、以下の3点に総括できると思われる。

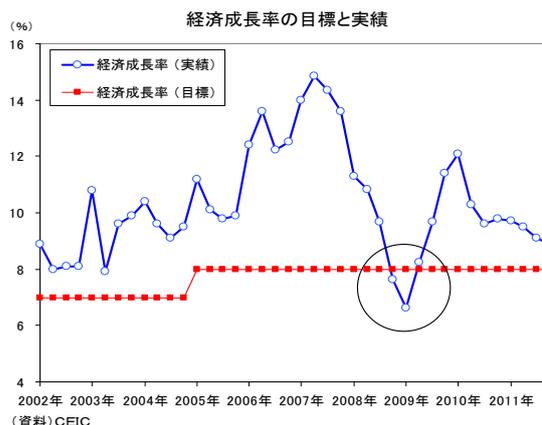
第一に無理に短期的な高成長を追及せず、長期的に持続可能な成長基盤を整えるための構造調整を優先するという点である。「経済の安定した比較的速い成長を維持（保持经济平稳较快发展）」するという表現に現れているように、決して経済成長を軽視している訳ではなく、7.5%という高水準は維持している。但し、8.0%から7.5%へ引き下げたという事実に現れているように、海外経済が不安定なこの時期に、無理に短期的な高成長を追及することはせず、将来を見据えた成長基盤の整備を進めるため、構造調整を推進する方針であるとみられる。

第二に過去の高成長の負の遺産をここで整理しようとしている点である。中国では長年の高成長の背後で、住民の所得格差は拡大し、公務員には汚職・腐敗が蔓延し、開発優先で環境汚染は深刻化、地方政府債務は無秩序に膨張し、投機的マネーが住宅価格を高騰させるなど様々な負の遺産が蓄積してきた。今年度は財政支出の重点を民生改善に置き、公務員の「三公」経費を抑制、環境問題への対応を進め、地方政府債務の規範化、住宅バブルの調整も進めようとしている。昨年度も推進しようとして思うように前進しなかった課題であることから、今年度の進捗にも一抹の不安が残るものの、現指導部が執行する最終年度であるだけに、今年度の本気度は高いと思われる。

第三に将来の経済成長の柱を育成するための布石が多く含まれるという点である。財政支出では教育関係への配分をGDP比で4%としており、欧米先進国並みを目指す研究・試験開発経費支出についても（第12次5ヵ年計画ではGDP比2.2%）、今年度は高い目標の提示を継続している。また、将来の中国経済を担う戦略的新興産業や中小零細企業への支援にも、財政・金融の両面から手厚い支援を計画している。

従って、今年度の経済運営は、従来よりもやや低めの成長率を甘受しても、過去の負の遺産の整理を十分に進めた上で新指導部へバトンタッチし、円滑な政権移行を図る方向性にあると思われる。また、①安定している雇用環境が悪化して目標を達成できない可能性が浮上した場合、②成長力に陰りがみられる北京市や上海市の成長率が7.5%を下回る可能性がでてきた場合、③住宅バブルの崩壊などで信用収縮が起こるような場合などには、財政・金融の両面で政策発動余地を大きく残しただけに、効果的な景気刺激策を打ち出す余力を十分に温存した経済運営ともいえるだろう。

(図表-8)



(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものでもありません。