

2010 年政府活動報告のポイント

田中 修

はじめに

3月5日、全人代が開催され、温家宝総理が政府活動報告（以下「報告」）を行った。その主要なポイントは以下のとおりである。

1. 構成

第1部は2009年の政策回顧である。第2部では2010年の政策の基本方針及び2010年の主要政策を個別に列挙している。

2010年	2009年
1. マクロ・コントロールの水準を高め、経済の平穏で比較的速い発展を維持 2. 経済発展方式の転換を加速し、経済構造を調整・最適化 3. 都市・農村の発展の統一的企画を強化し、農業・農村の発展の基礎を強化 4. 科学教育興国戦略及び人材強国戦略を全面的に実施 5. 文化建設を大いに強化 6. 民生の保障・改善に力を入れ、社会の調和のとれた進歩を促進 7. 断固として改革を推進し、開放を更に拡大 8. 人民が満足するサービス型政府の建設に努力 9. その他 ・ 民族・宗教・在外華僑 ・ 国防・軍隊現代化建設 ・ 香港・マカオ・台湾 ・ 外交	1. マクロ・コントロールを強化・改善し、経済の平穏で比較的速い発展を維持 2. 内需とりわけ消費需要を積極的に拡大し、経済成長に対する内需の牽引作用を增强 3. 農業の基礎的地位を強固・強化し、農業の安定的発展と農民の持続的な増収を促進 4. 発展方式の転換を加速し、経済構造の戦略的調整を大いに推進 5. 改革開放を引き続き深化させ、科学的発展に資する体制メカニズムを更に整備 6. 社会事業を大いに発展させ、民生の保障・改善に注力 7. 政府自身の建設を推進し、経済社会の発展の全局を統轄する能力を向上 8. その他 ・ 民族・宗教・在外華僑 ・ 国防・軍隊現代化建設 ・ 香港・マカオ・台湾 ・ 外交

2. 2009年の回顧

「2009年は、新世紀に入って以来わが国経済発展の最も困難な1年であった」が「国際金融危機の衝撃に落ち着いて対応し、世界に率先して経済の回復好転を実現した」と自賛し、2009年の主要政策としては次の4点を挙げている。

(1) マクロ・コントロールを強化・改善し、経済の平穏で比較的速い発展を促進した

2009年度の中央政府公共投資は9243億元であり、前年度予算より5038億元増加した。

その内訳は、以下のとおりである。

社会保障的性格をもつ住宅、農村民生プロジェクト、社会事業投資 44%

自主的なイノベーション、構造調整、省エネ・汚染物質排出削減、生態建設 16%

重大インフラ建設 23%

四川大地震災害復興 14%

(2) 経済構造調整に力を入れ、長期発展の基礎を打ち固めた

2009年、GDP当たりエネルギー消費は前年比で2.2%低下し、4年累積で14.38%低下した。化学的酸素要求量(COD)は同3.3%(4年累積で9.66%)、二酸化硫黄排出総量は同4.6%(4年累積で13.14%)それぞれ低下した¹。

(3) 改革開放の深化を堅持し、科学的発展に有利な体制メカニズムを不断に整備した

(4) 民生の改善に力を入れ、社会事業の発展を加速した

報告はこのように1年の成果を強調したうえで、以下の点を体得したとする。

市場メカニズムとマクロ・コントロールの2つの手段の運用を堅持しなければならない

市場経済改革の方向を堅持し、資源配分における市場の基礎的役割を發揮させ、市場の活力を引き出すと同時に、わが国社会主義制度の政策決定の効率の高さ、強い組織力、パワーを集中して事にあたるという優位性を十分に發揮しなければならない。

短期・長期の両方面の関係をうまく処理することを堅持しなければならない

長期と短期を結びつけること、末端と根本の問題を同時に解決することを重視し、短期の困難を克服し際立った矛盾を解決するとともに、重点分野・脆弱部分を強化し、長期的発展の基礎を打ち固めなければならない。

国内・国際の2つの大局を統一的に企画することを堅持しなければならない

内需拡大を長期戦略方針とし、互惠・Win-Winの開放戦略を断固として実行し、内需・外需が協調して経済成長を牽引する構造を早急に形成しなければならない。

経済発展と民生改善、社会の公平・正義の擁護を内在的に統一することを堅持しなければならない

民生改善を軸に発展を目指し、民生改善を経済発展の出発点・立脚点・持久の動力とし、公平・正義の擁護に着眼し、全人民に改革・発展の成果を享受させ、社会の調和のとれた安定を促進しなければならない。

中央と地方の2つの積極性を發揮させることを堅持しなければならない

¹ 2009年の成績は経済報告に出ている。

思想を統一し、全大局を考慮することを強調するだけでなく、地元の実情に相応しい対策を講じ、イノベーションを模索することを奨励し、協力して当面の困難を克服する強大な力を形成しなければならない。

これらの経験は、我々が中国の特色ある社会主義の道を堅持し、社会主義市場経済を運営する能力を高め、現代化プロセスを推進するうえで、重要かつ深遠な意義を有する。

3. 2010年の政策の基本方針

報告は、「2010年は引き続き国際金融危機に対応し、経済の平穏で比較的速い発展を維持し、経済発展方式の転換を加速するカギとなる1年であり、第11次5ヵ年計画の目標を全面的に実現し、第12次5ヵ年計画期の発展のために基礎を打ち固める重要な1年である」とする。

3.1 内外情勢

「2010年の発展環境は昨年より良い可能性があるが、直面する情勢は極めて複雑である」²とし、内外情勢を次のように分析する。

(1) 国際面

(プラス面)

世界経済は回復的な伸びが期待され、国際金融市場は徐々に安定に向かっており、経済のグローバル化が深く発展するという大きな趨勢に変化はなく、世界経済構造の大変革・大調整は新たな発展のチャンスをはらんでいる。

(マイナス面)

世界経済の回復の基礎は依然脆弱であり、金融分野のリスクは完全に除去されておらず、各国の刺激策の退出は選択が難しい。国際市場の大口商品価格と主要通貨の為替レートは波動が激化する可能性がある。貿易保護主義は明らかに台頭しており、加えて気候変動・食糧安全・エネルギー・資源等地球的な問題が複雑に錯綜しており、外部環境の不安定・不確定要因は依然多い。

(2) 国内面

(プラス面)

わが国は依然重要な戦略的チャンスの時期にある。経済の回復好転の基礎は更に強固となり、市場のコンフィデンスは増強し、内需拡大・民生改善の政策効果は引き続き現われており、市場の変化への企業の適応能力・競争力は不断に高まっている。

(マイナス面)

経済社会の発展には、依然際立った矛盾・問題が存在する。

² 温家宝総理は、2月27日のネット国民対話で、「もし、昨年が21世紀に入って経済が最も困難な1年だとしたならば、今年が中国経済が最も複雑な1年となる」と述べている。

経済の内生的動力が不足しており、自主的なイノベーション能力は強くない、一部業種の生産能力過剰の矛盾は際立っており、構造調整の難度は大きくなっている。

就業圧力が総体として持続的に増加しており、構造的に労働者が不足するという矛盾が並存している。

農業の安定的発展と農民の持続的な増収の基礎が堅固でない。

財政・金融分野の潜在的リスクが増加している。

医療・教育・所得分配・社会管理等の方面の際立った問題が解決を要する。

したがって、「我々は、情勢を全面的・正確に判断しなければならず、経済の回復好転と経済運営の根本的な好転を決して同一視してはならない。憂患意識を強化し、有利な条件と積極的要因を十分利用して矛盾の解消に努め、各種のリスク・試練に対し更に綿密に対応の準備を行い、政策の主動権をしっかりと掌握しなければならない」とされる。

3.2 基本的考え方

(1) 4つの注力点

2010年の政府活動にあたっては、科学的発展観を深く貫徹し、次の4点に注力しなければならないとされる。

マクロ・コントロールをしっかりと行い、経済の平穏で比較的速い発展を維持する。

経済発展方式の転換と経済構造調整を加速する。

改革開放と自主的なイノベーションを推進する。

民生を改善し社会の調和のとれた安定を促進する。

(2) 経済諸指標

GDP 成長率 8%前後

この点につき経済報告は主として考慮した点として、

「就業拡大・個人所得の増加・民生改善・社会の安定維持の要求からすれば、わが国経済は一定の経済成長速度を維持しなければならず、低すぎる予期目標を定めるべきではない。しかし、高すぎる目標を定めると、実現の難度が大きくなるばかりでなく、経済運営の条件が過度の逼迫に陥り、資源環境も受容が難しくなる。今年の発展条件から分析すると、消費需要は平穏な伸びを維持することが期待され、投資の伸びはある程度反落するが、なお一定の規模を維持する。輸出入の情勢も昨年より良いので、経済成長目標を実現する条件は備わっている。

8%前後の目標は昨年の実際の成長率よりやや低いが、このように設定したのは、主として経済政策の注力点が盲目的に更に高い速度を追求することにあるのではなく、経済発展方式の転換加速と経済構造の調整に更に力を入れ、経済発展の質・効率を引き上げ、発展の持続可能性を増強することに更に力を入れ、良好で早い発展を実現することにあると強調するためである。

8%前後の成長速度は、全国からすると予期的・指導的目標であるが、各地方は自身の実

情と結びつけ、科学的に成長目標を確定するべきであり、決して盲目的に高速度を追求してはならず、ましてや数字を上積みしてはならない」

と詳細な解説を加え、かつ地方政府に忠告を發している。

都市部就業者新規増加数 900 万人以上（前年当初と同様）

都市部登録失業率 4.6%以内（前年同様）

消費者物価上昇率 3%前後（前年は4%前後）

国際収支 改善（前年同様）

インフレ率3%の目標について経済報告は、「現在、わが国の総供給は総需要より大きく、絶対多数の製品供給は充足している。特に農業は連年豊作で、食糧の在庫は十分であり、これは物価の基本的安定に有利である。しかし、2010年の物価上昇要因は軽視できず、これには次のものが含まれる。国際大口商品価格の伝達効果、国内マネーサプライ・貸出のタイムラグ効果、資源税・資源性製品価格改革の影響、及び今年の消費者価格変動のタイムラグ要因等である。これらは、物価上昇圧力を一定程度増加する。上記の目標を提起したのは、インフレ期待をしっかりと管理するのに資するためのみならず、改革推進に一定の余地を残しておくためである」と説明している。

4. 2010年の主要任務

4.1 マクロ・コントロール水準を引き上げ、経済の平穩で比較的速い発展を維持する

「積極的財政政策と適度に緩和した金融政策を引き続き実施し、政策の連続性・安定性を維持し、新情勢・新状況に基づく政策の的確性・柔軟性を不断に高め、政策実施の程度・段取り・重点をしっかりと把握しなければならない。経済の平穩で比較的速い発展の維持・経済構造の調整・インフレ期待の管理の関係をうまく処理する。十分な政策の程度を維持し、経済の回復好転の勢いを強固にするだけでなく、経済構造調整を加速し、経済発展方式の転換を推進することで実質的な進展を得なければならない。また、インフレ期待をしっかりと管理し、物価総水準を安定化させなければならない」とする。

(1) 積極的な財政政策を引き続き実施する

適度な財政赤字と国債規模を維持する。

2010年度は、中央財政赤字を8500億元（前年度比1000億元増）とし、地方が2000億元（前年度と同額）の債券を發行（財政部が代理）することを認めた。この結果、全国の財政赤字は1兆500億元となるが、財政報告はGDP比では2.8%と見込まれるとする。また、中央財政の国債累計残高は7兆1208.35億元で、財政部長はGDP比で20%前後となるとしている³。

構造的減税を引き続き実施し、内需拡大・経済構造調整を促進する。

財政支出構造を最適化し、維持するものと抑制するものを区別し、資金を最も肝心なところに振り向ける。

³ 3月6日の共同記者会見での発言。

引き続き、「三農」、民生、社会事業等の分野へ傾斜し、省エネ・環境保護、自主的なイノベーション及び未発達地域の建設を支援する。一般的な支出を厳格に抑制し、公用経費を大いに圧縮させる。

政府関連債務の管理を適切に強化し、内外の拘束力を強化し、潜在的な財政リスクを有効に防止・解消する。

同時に、法に基づき税収の徴収管理・税外収入の管理を強化し、脱税・不正還付行為を厳しく取り締まり、徴収すべきものは尽く徴収しなければならない。

(2) 適度に緩和した金融政策を引き続き実施する

マネー・貸出の合理的な充足を維持する。

M2の伸びを17%前後とし、新たな人民元貸出増を7.5兆元前後(去年は5兆元以上)とする。報告は「この2つの指標は昨年の実績よりは低いが、依然として適度に緩和した目標であり、経済社会発展の合理的資金需要を満足できるものである。同時に、インフレ期待をしっかりと管理することに資し、経済発展に対する金融支援の持続可能性を高める」としている。

貸出構造を最適化する。

維持するものと抑制するものとを区別する貸出政策を実施し、重点分野・脆弱部分への支援を強化し、農家・小企業の融資難問題を有効に緩和する。エネルギー多消費・高汚染・生産能力過剰業種への貸出を厳格に抑制する。貸出後の管理を強化し、貸出資金が实体经济を支援することを確保する。

直接金融を積極的に拡大する。

多層的な資本市場体系を整備し、ストック・オプションと債券発行による資金調達規模を拡大し、多様化した投融資需要が更に満足のいくようにする。

リスク管理を強化し、金融監督管理の有効性を高める。

マクロ面での周到かつ慎重な管理制度を模索し、国境を越えた資本流動の有効な監督・コントロールを強化し、各種金融リスクを防止する。

引き続き、人民元レート形成メカニズムを整備し、人民元レートの合理的な均衡水準での基本的な安定を維持する。

(3) 個人消費需要を積極的に拡大する

引き続き、農民収入、企業退職者の基本年金、一部の優遇扶助対象者の待遇、及び都市・農村住民最低生活保障の水準を引き上げ、個人とりわけ中低所得者の消費能力を増強する。

伝統消費を強固に拡大し、情報、観光、文化、健康増進、育成・トレーニング、高齢者、家庭向けサービス等の消費のホットスポットを積極的に育成し、消費構造の最適化・グレードアップを促進する。

消費ローン拡大する。電子商取引を積極的に発展させる。簡便で安全・安心な消費環境作りに努力する。

消費を奨励する各種政策措置を引き続き実施・整備する。

家電農村普及の製品最高価格限度を大幅に引き上げ、品目・型式を増加し、補助範囲を拡大し、補助基準・方法を整備する。落札企業に対する管理・審査を強化し、製品の質・サービス水準を引き上げる。家電・自動車の更新及び自動車・オートバイの農村普及政策を整備する。小排気量自動車の購入税を7.5%とする。政策措置をしっかりと実施し、広範な大衆に真に実際の恩恵を与えなければならない。

(4) 投資構造の最適化に力を入れる

各レベル政府の投資は、パワーを集中し重点を維持して、プロジェクト新規着工を厳格に抑制する。

資金は主としてプロジェクトの継続建設と最終段階に用い、「中途半端に停止するプロジェクト」の出現を適切に防止する。

四川大地震被災地域の復興を着実に推進し、質と量を維持して任務を完成する。

民間投資の拡大を奨励し、民間投資促進に関する政策を整備・実施する。

投資管理を強化・改善する。

用地・省エネ・環境保護・安全等市場参入基準及び産業政策を厳格に執行し、重複建設を適切に防止する。財政資金を投入した建設プロジェクトに対しては、全プロセスの監督を強化し、内需拡大の名のもとに人民を疲弊させ財力を浪費する「イメージ作りプロジェクト」「政治業績プロジェクト」を断固として回避しなければならない。科学的・民主的な政策決定を堅持し、公共投資が経済社会発展の推進及び人民生活の改善に真に用いられることを確保する。

4.2 経済発展方式の転換を加速し、経済構造を調整・最適化する

経済発展方式の転換は一刻もゆるがせにしてはならない。経済がイノベーションをエンジンとする内生的な発展軌道に入るよう力を入れ推進しなければならない。

(1) 重点産業の調整・振興を引き続き推進する

技術改造を強化する。

企業の新製品開発・省エネ・排出削減を誘導する。

企業の合併再編を促進する。

業種独占・地域封鎖を打破し、優位な企業による困難な企業の吸収合併を推進し、落伍した生産能力の淘汰を加速する。

製品の質を全面的に引き上げる。

(2) 戦略的新興産業を大いに育成する

国際金融危機は、新たな科学技術革命と産業革命の分娩を促している。戦略的新興産業を発展させ、経済・科学技術の高みを制し、国家の未来を決定づけるには、チャンスをしっかり掴み、重点を明確にし、なすべきことを必ずなしとげなければならない。

新エネルギー、新素材、省エネ・環境保護・バイオ・医薬、情報ネットワーク、先端製造

業を大いに発展させなければならない。新エネルギー自動車、電信ネットワーク・テレビ放送網・インターネットの融合が実質的な進展を得ることを積極的に推進し、モノのインターネットの研究開発・応用を加速する。戦略的新興産業への投入・政策支援を増やす。

(3) 中小企業の発展を更に促進する

中小企業へのサービスシステムを確立・整備する。

中小企業の区分基準の改正を急ぎ、中小企業公共サービス・プラットフォーム、情報サービス・ネットワーク、小企業創業基地の建設を加速する。行政許認可を更に減少・簡素化し、不合理な費用徴収を断固として整理・取り消す。

財政による中小企業支援政策を引き続き実施する。

中央財政は、中小企業発展特別資金を106億円計上する。一部の小型薄利企業に対して、所得税優遇政策を実行する。中央財政予算内技術改造特別投資は、中小企業をカバーしなければならず、地方政府も投入を増やさなければならない。

中小企業への金融支援を強化する。

小企業融資の審査体系を整備する。小企業融資リスク補償基金の設立を奨励する。中小企業融資について貸倒引当金の課税前全額控除を実施する。多層にわたる中小企業信用担保体系を発展させる。中小企業の資金調達ルートを開拓し、中小企業とりわけ小企業の資金調達難問題を適切に解決する。

(4) サービス業の発展を加速する

サービス業の発展水準及び国民経済における比重を更に高める。

金融、物流、応報、インダストリアル・デザイン、ビジネス、省エネ・環境保護サービスなどの面で生産向けのサービス業を大いに発展させ、サービス業と現代製造業の有機的な融合を促進する。

市政公益事業、不動産開発・不動産管理、コミュニティ・サービスなどの民生向けのサービス業を大いに発展させ、観光業の発展を加速し、新型サービス分野を積極的に開拓する。

生産販売、科学技術情報、金融サービスを主体とした農村生産生活サービスシステムの構築を加速しなければならない。

公開され、平等で、規範化されたサービス業参入制度の確立を加速し、社会資本の参入を奨励する。

サービス業発展を促進する政策を更に整備し、サービス業の電力・水道・ガス・暖房使用料金を工業と基本的に同額とすることを段階的に実現する。

(5) 省エネ・汚染物質排出削減の堅塁攻略戦・持久戦に打ち勝つ

工業・交通・建築を重点に、省エネを大いに推進し、エネルギー効率を引き上げる。

環境保護を強化する。

循環経済及び省エネ・環境保護産業を積極的に発展させる。

気候変動に積極的に対応する。

(6) 地域経済の協調的発展を推進する

地域経済社会の発展を促進する各種計画・政策を真剣に実施する。主体的機能区建設推進を加速する。

地域発展の総体戦略を実施する。

各地域の比較優位の発揮に重点をおき、各地域の発展において際立つ矛盾・問題を的確に解決する。地域経済社会の発展格差が拡大する趨勢を反転させることに重点をおき、発展の協調性を強める。公共財政システムの整備加速に重点をおき、基本的な公共サービスの均等化を促進する。

4.3 都市・農村の発展の統一的企画を強化し、農業・農村の発展の基礎を強化する

都市・農村の発展の統一的企画という要求に基づき、「三農」問題をしっかり解決することを全政策の重点中の重点とすることを堅持し、農業を強化し農村に恩恵を与える政策を更に強化し、工業化、都市化、及び農業・農村現代化を協調的に推進し、農業・農村発展の良好な形勢を強固に発展させる。

(1) 農業の安定的な発展と農民の持続的な増収を促進する

作付農家への直接補助を引き続き実施し、農業資材総合補助、優良品種作付補助、農機具購入補助を増加し、中央財政は補助金 1335 億元（前年度比 60.4 億元増）を計上する。農民の就業・創業を促進し、多様なルートで農民の収入を増加する。

(2) 農業インフラ建設を強化する

農業・農村発展支援に財政支出を優先させることを堅持し、予算内固定資産投資を農業インフラ・農村民生プロジェクトに優先的に振り向ける。土地譲渡収益を農業土地開発・農村インフラ建設に優先的に用いる。

中央財政は「三農」に 8183 億元投入する（前年度比 930 億元増）。地方各レベル財政も投入を増加しなければならない。

(3) 農村改革を深化させる

いさかかも動揺することなく、農村の基本経営制度を堅持し、関連法規・政策を早急に整備し、現行の土地請負関係の安定を維持し、長期に不変としなければならない。土地請負経営権の譲渡の管理・サービスを強化し、法に基づき、自発的・有償の基礎に立って多様な形式で規模の経営を発展させる。農村総合改革を引き続き推進する。

小型農村金融機関の育成を加速し、農村小額融資を積極的に普及し、農村金融サービスを適切に改善する。郷鎮機構改革を深く推進する。

(4) 都市化と新農村建設を統一的に企画・推進する

中国の特色ある都市化の道を歩むことを堅持し、大中小都市と町の協調的発展を促進し、都市の総合受容能力の向上に力を入れ、都市の農村に対する波及・先導効果を発揮させ、都市化と新農村建設を相互に促進させる。

県域経済を大きくし、県都および中心の鎮のインフラ・環境建設を大いに強化し、非農

業産業及び農村人口が秩序だつて小都市・町に集積することを誘導し、帰郷した出稼ぎ農民が現地で創業することを奨励する。

都市・農村建設においては最も厳格な耕地保護制度と最も厳格な用地節約制度を堅持し、農民の合法的な権益を適切に保護しなければならない。

戸籍制度の改革を推進し、中小都市・小都市・町の定住条件を緩和する。

計画を立て、段取りを追って出稼ぎ農民の都市における就業・生活問題をうまく解決し、労働報酬、子女の就学、公共衛生、住宅の賃貸借・購入及び社会保障方面で、出稼ぎ農民の都市住民と同等の待遇を段階的に実現する。

農村生産生活インフラ建設への投入を更に増加する。

4.4 科学教育興国戦略及び人材強国戦略を全面的に実施する

(1) 教育事業を優先的に発展させる

教育改革を推進する。

義務教育のバランスのとれた発展を促進する。

職業教育を引き続き強化する。

大学等の管理体制及び学生募集制度改革を推進する。

教師陣の建設を強化する。

(2) 科学技術を大いに発展させる

先見性をもって、バイオ、ナノテクノロジー、量子制御、情報ネットワーク、気候変動、宇宙・海洋等の分野の基礎研究・先端技術研究を手配する。

(3) 人材資源開発を加速する

科学技術人材、経済社会発展の重点分野の専門人材・高い技能の人材を重点的に育成し、海外のハイレベルの人材を積極的に勧誘しなければならない。

4.5 文化建設を大いに強化する

国家発展・民族振興は、強大な経済パワーを必要とするのみならず、強大な文化パワーを必要とする。文化は、一民族の精神・霊魂であり、一民族が真にパワーを有するための決定的要因であり、一国家の発展プロセスに深刻な影響を与え、一民族の運命を変えうるものである。先進的文化の発展がなければ、全民族の文明素質の向上はなく、真の現代化実現は不可能である。

積極的に対外文化交流を展開し、中華文化の国際影響力を増強する。中華民族は経済の奇跡を創造できるばかりでなく、新たな文化の輝きをも必ず創造できる。

4.6 民生の保障・改善に力を入れ、社会の調和のとれた進歩を促進する

(1) あらゆる手段を尽くして就業を拡大する

中央財政は 433 億元を計上している。

大学等卒業生、出稼ぎ農民、就業困難者の就業、及び退役・転業軍人の再配置を重点的にしっかり行う。

公共投資が就業をもたらすメカニズムを確立・健全化する。

就業サービスシステムを整備し、労働力の輸出・輸入地域の協調・協同メカニズムを健全化し、労働力とりわけ出稼ぎ農民の秩序だった流動を誘導する。

労働者の合法権益を擁護し、調和のとれた労働関係を構築する。

(2) 都市・農村住民をカバーする社会保障体系の整備を加速する

新型農村社会年金保険のテスト範囲を 23%の県に拡大する。出稼ぎ農民の社会保険加入を積極的に推進する。都市・農村の最低生活保障を強化し、動態管理を適切に行い、保障を受けるべきものは全て受けられるようにする。企業退職者の基本年金を今年は更に 10%引き上げる。

中央財政は、3185 億円を計上している。

(3) 所得分配制度を改革する

合理的な所得分配制度は社会の公平・正義の重要な体现である。我々は、経済の発展を通じて社会の富という「パイ」を大きくするだけでなく、合理的な所得分配制度を通じて「パイ」をうまく切り分けなければならない。労働に応じた分配を主体とし、多様な分配方式が並存する分配制度を堅持・整備し、効率と公平を併せ考慮して、共同富裕の道を歩まなければならない。

国民所得分配構造を調整する政策措置を早急に制定しなければならない。

国民所得分配に占める個人所得の比重を徐々に引き上げ、第 1 次分配における労働報酬の比重を引き上げる。第 1 次分配・再分配における財政・税制の調節作用を強化する。更に多くの大衆が資産性所得を得るよう条件を創造する。

独占業種の所得分配制度改革を深化させなければならない。

独占業種の給与総額及び給与水準に対する二重のコントロール政策を整備する。国有企業・金融機関の経営管理者とりわけ高級管理者の所得を厳格に規範化し、監督管理方法を整備する。

所得分配秩序を更に規範化しなければならない。

違法所得を断固として取り締まり、灰色所得を規範化し、公開・透明で公正・合理的な所得分配秩序を段階的に形成し、所得格差の拡大傾向を断固として反転させる。

(4) 不動産市場の平穏で健全な発展を促進する

一部の都市の住宅価格の速すぎる上昇の勢いを断固として食い止め、人民大衆の住宅需要を満足させなければならない。

引き続き、社会保障的性格をもつ安住プロジェクトを大規模に実施する。

中央財政は、社会保障的性格をもつ住宅特別補助資金 632 億円を計上する（前年度比 81 億元増）。社会保障的性格をもつ住宅を 300 万戸建設し、各種バラック地区の住宅 280 万戸を改造する。

自己居住用の住宅消費を引き続き支援する。

中低価格帯・中小タイプの普通分譲住宅の用地提供を増やし、普通分譲住宅プロジェクトの許認可・建設進度を加速する。中古住宅市場を規範化・発展させ、住宅の賃貸借を唱導する。賃貸住宅市場を活性化させる。

投機的住宅購入を抑制する。

差別化した貸出・租税政策の執行を強化する。分譲住宅の前売制度を整備する。

不動産市場の整頓・規範化に力を入れる

土地収入の管理・使用方法を整備し、土地価格の速すぎる上昇を抑制する。土地を囲い込んだまま着工せず、物件を売り惜しみ、価格を吊り上げるといった違法行為を取調べ・処分を強化する。

(5) 医療・衛生事業の改革・発展を加速する

積極かつ穏当に医療衛生体制改革を推進し、基本医療保障制度の建設加速、国家基本薬物制度の確立、末端の医療・衛生サービス体系の健全化、基本的な公共衛生サービスの段階的均等化促進、公立病院改革テストの推進、の重点政策を全面的に実施する

(6) 人口・計画育成政策をしっかりと行う

生育水準を引き続き安定させる。人口高齢化に対する戦略的研究を強化し、健全な養老社会サービス体系を早急に確立する。

4.7 改革を断固として推進し、開放を更に拡大する

今年、重点分野・カギとなる部分の改革を引き続き深化させ、新たなブレイクスルーの実現に努力しなければならない。

(1) 改革

国有経済の配置と構造の戦略的調整を引き続き推進しなければならない。

大型国有企業とりわけ中央企業の親会社の会社制度改革を加速し、所有権の多元化を実現し、コーポレートガバナンス構造を整備する。独占業種の改革を加速し、公益事業の改革を推進し、市場の参入を適切に緩和し、競争メカニズムを積極的に導入する。多様な所有制度経済が公平に競争する市場環境の創造に力を入れ、非公有制経済の発展を更に促進する。

資源性製品の価格と環境保護の費用徴収改革を深化させる。

大口電力使用者と発電企業が直接に取引を行うテストを拡大し、庶民の電力・水道利用の段階的従量料金制を推進し、再生エネルギー発電の価格決定・費用分担制度を健全化しなければならない。農業用水価格政策を整備する。汚水処理・ゴミ処理の費用徴収制度を改革する。排出権取引のテストを拡大する。

財政・税制体制改革を引き続き推進しなければならない。

公共財政システムを健全化する。財政移転支出制度を整備し、一般的移転支出を増やし、地方政府が基本的公共サービスを提供する能力を増強する。省以下の財政管理体制を健全

化し、県レベルの基本財力を保障するメカニズムを整備し、省が直接県を管理する方式の改革を推進する。引き続き増値税の転換政策をしっかりと実施する。資源税改革を推進する。内資・外資企業・個人に課する都市建設税・教育費付加制度を統一する。

金融システムの健全化は国際金融危機の衝撃に対応する重要措置である。

引き続き、国有株支配金融機関のコーポレートガバナンスを整備し、経営管理メカニズムを整備し、リスク管理・コントロール能力を高めなければならない。資産管理会社の転換を段階的に推進する。農村信用社改革を深化させる。中小金融機関の規範化・発展を推進する。金融市場を大いに発展させ、金融イノベーションを奨励する。国境を越えた人民元決済テストを推進し、国外での人民元金融業務を段階的に発展させる。預金保険制度の建設を推進する。農業保険の発展を加速する。

事業単位改革

政府と事業体を分離し、政府と企業を分離し、管理と運営を分離するという要求に基づき、科学的分類の基礎のうえに、事業単位改革を積極かつ穏当に推進しなければならない。

政治体制改革

我々の改革は全面的な改革であり、経済体制改革・政治体制改革・その他各分野の改革を包括するものである。政治体制改革がなければ、経済体制改革及び現代化建設は成功不可能である。社会主義民主を発展させ、人民が家の主となる民主的権利、とりわけ選挙権、知る権利、参画権、意思表示権、監督権を適切に保障しなければならない。末端の民主を更に拡大し、末端自治組織及び民主管理制度を健全化し、広範な大衆を末端公共事務に更に参画させなければならない。

法に基づき国を治めることを堅持しなければならない。

法制を更に健全化し、とりわけ権力の運用を規範化・監督する法制度建設を重視しなければならない。政府の立法活動の方法・メカニズムを革新し、立法活動への大衆の参画を拡大する。

(2) 開放

対外貿易を安定的に発展させる。

今年の注力点は、市場開拓、構造調整、均衡促進である。

市場多元化戦略、質で勝利を得る戦略の実施を堅持し、輸出税還付・輸出融資・輸出信用保険等の各種政策措置を実施・整備し、税関・品質検査・外為等の方面のサービスを引き続き改善する。伝統市場を強固にし、新興市場の開拓に力を入れる。

輸出製品の構造を最適化し、労働集約型製品の輸出を安定させ、機械電気製品・ハイテク製品の輸出を拡大し、サービス貿易とサービス業務の対外受注の発展に力を入れ、輸出ブランド、マーケティングネットワークの育成に努力し、引き続き「エネルギー多消費・高汚染・資源性」製品の輸出を厳格に抑制する。加工貿易の転換・グレードアップを積極的に推進する。

輸出入の均衡のとれた発展を促進し、先進技術装置、カギとなる部品、国内で不足して

いる物資の輸入を重点的に拡大し、各種輸入促進政策・利便化措置を安定させ、先進国がハイテク製品の輸出制限を緩和するよう促す。

外資利用と対外投資の協調的発展を推進する。

外資利用の構造を最適化させ、外資が先端製造業、ハイテク産業、現代サービス業、新エネルギー、省エネ・環境保護産業に投資することを奨励し、多国籍企業が中国に地域総本部など機能的な機関を設立することを奨励し、中国企業・外資企業が研究開発協力を強化することを奨励する。外資が国内企業の再編・改造・吸収合併に参加することを奨励し、外資による吸収合併の安全審査制度を早急に確立する。資本導入と頭脳導入を結びつけることを促進する。外資が中西部地域に移転し投資を増やすことを奨励する。

「海外進出」の実施を加速する。国外市場需要に符合した業種が秩序だてて国外に生産能力を移転することを奨励し、条件の整った企業が海外で合併・買収することを支援し、国外における資源の互惠協力を深化させ、対外工事請負と対外労務協力の質を高める。各種許認可手続きを更に簡素化し、企業の対外投資の自主権を徹底させる。「海外進出」を行う企業は法に基づき経営し、リスクを回避し、悪性競争を防止し、国家の全体利益と良好なイメージを守らなければならない。

マルチ・バイの経済貿易協力を進化させる。

先進国との経済貿易関係を強化・改善し、発展途上国との互惠・協力を深化させ、中国・アフリカの実務・協力 8 項目措置を真剣に実施する。経済ハイレベル対話と 2 国間の経済貿易合同委員会の役割を発揮させる。自由貿易地域の建設を加速する。ドーハ・ラウンドに積極的に参加し、1 日も早く合理的でバランスのとれた合意に到達するよう促す。各種形式の保護貿易主義に反対し、貿易摩擦を妥当に処理する。

上海万博がまもなく開催される。

これを、人類の文明進歩を促し、科学技術イノベーションを促進し、わが国と世界各国の交流協力を促進するビッグイベントとする。

4.8 人民の満足するサービス型政府の建設に努力する

この 1 年、政府自身の改革・建設は新たな進展をみたが、政府活動と人民の期待にはなおかなり大きな開きがある。

政府の機能転換が不十分で、ミクロ経済への干渉が過度で、社会管理・公共サービスが比較的薄弱である。

一部の公務員は法に基づく行政意識が強い。

一部の指導幹部は大衆から遊離し、現実から遊離し、形式主義・官僚主義が深刻である。

一部の分野で腐敗現象が容易に多発している。

我々は政府機能を全面的・正確に履行し、公共サービスと社会管理を更に重視しなければならない。

新情勢に適応し、社会管理体制の改革・刷新を推進し、社会の利益関係を合理的に調節

しなければならない。企業の制度改革、土地収用・立ち退き、環境保護、労働争議、訴訟などの分野で大衆の利益に損害を与える際立った問題を真剣に解決し、人民大衆の合法的権益を保障する。社会の治安総合対策を強化し、際立った治安問題の解決に力を入れる。

執行力・信任度の向上に努めなければならない。政策決定の科学化・民主化を堅持することにより、各種政策が現実に符合し、検証に耐えうるようにする。

反腐敗・廉潔提唱を重要位置に置く。これは政権の強固さと直接に関わる問題である。各レベルの指導幹部、とりわけ高級幹部は、所得、住宅、投資、及び配偶者・子女の職業等を含む個人経済・財産の重大事項の報告に関する中央の規定を、断固として執行し、自覚的に紀律検査部門の監督を受けなければならない。

ハコモノ建設を厳格に抑制し、オフィスの派手な改装を禁止し、公務の接待・公用車使用等の制度改革を加速し、公費での出国を厳格に抑制する。会議・書類を適切に簡素化し、とりわけ内容より形式を重んじる会議・セレモニー・フォーラムを減少させなければならない。

4.9 その他

少数民族・宗教・華僑政策、国防⁴、香港・マカオ・台湾、外交は最後に一括して簡潔に記述されている。

国防については、「情報化の条件下で局部戦争に打ち勝つ戦争能力を増強することを核心とする」されている。

台湾については、「条件の整った大陸企業の台湾への投資を奨励する」としている。

外交については、「我々は引き続き G20 金融サミット等重大なマルチ活動を主要なプラットフォームとし、国際システムの変革プロセスに積極的に参画し、発展途上国の利益を擁護する」としている。

まとめ

今回の政府活動報告の主要なポイントは以下のとおりである。

(1) 構成の変化

第2章が、内需拡大から経済発展方式の転換加速になった。

従来の内需拡大の項目にあった消費・投資が「マクロ・コントロール」に、所得分配・不動産市場は「民生の保障・改善」にそれぞれ吸収された。これは明らかに政策のウエイト付けの変更である。

第3章は従来農業であったが、「都市・農村の発展」となった。

これは、「都市化の推進」が今後の重要政策とされているためである。

科学技術・文化がそれぞれ章立てとなった。

今年は第12次5ヵ年計画策定の年であり、長期戦略にウエイトが置かれているためであ

⁴ 国防については、財政報告で 5190.82 億元（前年度比 7.5%増）とされている。

ろう。

改革・開放のウエイト付けの変化

2009年の改革の第1は資源性製品の価格改革であったが、2010年は国有企業改革となった。これは、包括的経済対策の実行に伴い、「国進民退」(国有企業が前面に出て、民間企業が後退する)という現象があらわれたためである。

社会事業・民生のウエイト付けの変化

2009年は、就業、社会保障、教育、医療・衛生、人口、文化・スポーツ、民主法制、社会管理となっていたが、2010年は、就業、社会保障、所得分配、不動産市場、医療・衛生、人口となっている。所得分配と不動産市場が民生問題として、再認識されているのである。

(2) インフレへの懸念

2009年当初は成長維持がマクロ経済政策の唯一の課題であったが、半ばになると包括的経済対策の副作用として、流動性の過剰、不動産価格の速すぎる伸び、生産能力の過剰、という「3つの過剰」が表面化した。このため、マクロ経済政策の重点は経済構造調整へと次第にシフトした。さらに、11月に消費者物価(CPI)がプラスに転じ、12月に工業品工場出荷価格(PPI)がプラスに転じたことにより、マクロ経済政策の課題に「インフレ期待の管理」が追加された。今回の政府活動報告では、更に「物価総水準の安定化」が明記されている。

また、経済成長率を8%に維持した理由も、地方政府に過大な成長率目標を設定させないためであることが示されており、政府は経済過熱・資産バブルさらにはインフレの発生を懸念していることが分かる。

(3) 「複雑」な1年

温家宝総理も「今年は最も複雑な1年となろう」としている。

これは、内外情勢の先行きがはっきりせず、2009年の積極財政・金融緩和を単純に延長すれば資産バブル・インフレが発生する危険がある反面、急に政策を引締め気味に変更すれば経済成長が鈍化し「二番底」に向かう可能性もあるため、マクロ経済政策の方向を明確に打ち出すことができず、毎月の物価・不動産価格・マネーサプライ・貸出・投資・消費・輸出入の動向を見ながら、慎重に政策手段を選択せざるを得ないからであろう。

(4) 積極的財政政策

中央財政赤字は8500億元に膨らみ、これに地方債2000億元を加えると全国の財政赤字は1兆5000億元である。2009年は財政支出の大幅な増加が強調されていたが、2010年は財政支出の重点化が強調されている。

また、政府関連債務の管理が記述されているが、これは地方政府が資金調達のための会社を次々に設立し(「融資プラットフォーム」と呼ばれる)この会社が十分な返済財源の裏打ちもなしに銀行から大量の借入を行ったため、財政リスク・金融リスクの問題が発生しているためである。

さらに、徴収管理・税外収入管理の強化が言われているが、これは2009年度の財政収入

確保のため、現場でかなり強引な税・費用の取立てが行われたことが背景にある。

(5) 適度に緩和した金融政策

2010年のM2の伸びは2009年同様17%前後とされた。新規貸出増の抑制目標は2009年は5兆元以上(現実には9.59兆元に拡大)であったが、2010年は7.5兆元前後としている。しかし、1月だけで新規貸出増は1.39兆元となっており、貸出の抑制は容易ではない。しかも、今後公開市場操作の期限到来が大量に予想されるため、人民銀行は1月、2月と2回の預金準備率引上げに踏み切ったのである。

また「貸出後の管理を強化し、貸出資金が実体経済を支援することを確保する」とあるのは、企業が運転資金の名目で借入を行い、これを不動産購入に回すという事態が発生しているためである。

人民元レートについては表現の変更はない。

(6) 政府投資の抑制

2010年度の中央政府公共投資は9927億元であり、前年度比5722億元の増となっている。これに加え、2008年度第4四半期の1040億元、2009年度の5038億元の投資追加分を合計すると、中央政府公共投資新規増1.18億元は達成されることになる。このように、4兆元投資計画の中央政府公共投資2010年度分は履行するものの、プロジェクト新規着工は厳格に抑制され、資金は主として建設中のものに向けられることになった。また、政府投資に比べ、民間投資は盛り上がり欠けており、民間投資促進策が検討されている。

(7) 都市化の推進

12月の中央経済工作会議で「都市化の推進」が打ち出されて以降、「三農」対策と都市化政策が一体として議論されるようになってきている。この関連で、戸籍制度改革も議論されているのである。

(8) 所得分配の改革

今回の全人代では議論の焦点となっている。社会の富(パイ)をどううまく切り分けるかが問題となっているのである。「第1次分配・再分配における財政・税制の調節作用を強化する」とあるが、そのためには個人所得税の改革、遺産税・贈与税の導入、社会保障の整備加速が必要である。しかし、税の抜本改革には既得権益層の反発も強い。

(9) 不動産問題

「一部の都市の住宅価格の速すぎる上昇の勢いを断固として食い止め」、「土地価格の速すぎる上昇を抑制する」としている。このため、投機的な住宅購入や土地囲い込みを厳しく抑制・取り締まることとされている。

(10) 国有企業改革

最近強調されていなかったが、改革のトップに位置づけられた。これは包括的経済対策の実施に伴う公共事業の大半を大型国有企業が請け負い、過剰な銀行融資の大半が大型国有企業に流れ込み、これを原資に国有企業が次々に不動産業やホテル業に進出している反面、民間企業が対策の恩恵を被っていない状況(「国進民退」現象)が表面化したため、改

革派からの批判が高まったためと思われる。

(11) 対外関係

海外進出にあたって合法的に行うこと、国家の全体利益と良好なイメージを守ることが強調されている。海外で色々トラブルが発生していることの証左であろう。

また、外交の部分とともに G20 などマルチの協力が強調されている。発展途上国の利害を糾合できるマルチの場を中国は重視しているのである。

(12) 第 12 次 5 ヶ年計画の展望

秋の党 5 中全会で第 12 次 5 ヶ年計画建議が打ち出されるため、新 5 ヶ年計画をにらんだ中期的政策部分が多い。具体的には、経済発展方式の転換加速、経済構造調整、科学・人材、文化建設、国民所得分配の調整の部分などである。

また、今回の報告で第 11 次 5 ヶ年計画の環境改善目標(主要汚染物質排出量の 10%削減)はほぼ達成されたものの、省エネ目標(GDP 単位当たり 20%の削減)は 4 年累計で 14.38%しか達成しておらず、かなり達成が困難になっている。このこともあり、経済発展方式の転換加速・経済構造調整が声高に叫ばれているのであろう。

(13) 政治関連

腐敗防止関係の記述が詳細である。包括的経済対策実施の過程で、腐敗問題が一層深刻化したのかもしれない。

また、政治体制改革に関する記述も多い。しかし、他方で「わが国社会主義制度の政策決定の効率の高さ、強い組織力、パワーを集中して事にあたるという優位性」と、一党独裁のメリットを強調している部分もあり、どこまで改革が進むか判然としない。

(3月11日記)