

2012 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¹。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2011年の政策回顧である。第2部では2012年の政策の基本方針、第3部では2012年の主要任務を個別に列挙している。

2012 年	2011 年
1. 経済の平穏で比較的速い発展	1. 物価総水準の基本的安定の維持
2. 物価総水準の基本的安定の維持	2. 内需とりわけ個人消費需要を更に拡大
3. 農業の安定的発展と農民の持続的増収の促進	3. 農業の基礎的地位を固め強化
4. 経済発展方式の転換加速	4. 経済構造の戦略的調整の推進加速
5. 科学教育興国戦略及び人材強国戦略を深く実施	5. 科学教育興国戦略及び人材強国戦略を大いに実施
6. 民生の確実な保障・改善	6. 社会建設の強化及び民生の保障・改善
7. 文化の大発展・大繁栄を促進	7. 文化建設を大いに強化
8. 重点分野の改革を深く推進	8. 重点分野の改革を深く推進
9. 対外開放の質・水準の引上げに努力	9. 対外開放水準の更なる引上げ
10. その他	10. 廉潔政治建設・反腐敗活動の強化
・ 民族・宗教・在外華僑	11. その他
・ 強固な国防・強大な軍隊	・ 民族・宗教・在外華僑
・ 香港・マカオ・台湾	・ 国防・軍隊建設
・ 外交	・ 香港・マカオ・台湾
	・ 外交

2. 2011 年の回顧

経済社会の発展が直面する少なからぬ困難・試練として、次の点を指摘している。

(1) 国際面

世界経済の回復プロセスは非常に困難で曲折しており、国際金融危機はなお進展し、一

¹ 全人代での修正後の全文は3月15日に新華社から公表されている。

部の国家のソブリン危機は短期内では緩和し難い。

主要先進国の失業率は高止まりであり、成長動力が不足しており、新興経済国はインフレと経済成長の反落という二重の圧力に直面している。

主要通貨のレートは激烈に変動しており、大口商品価格は大幅に揺れ動いている。

国際貿易・投資の保護主義が強化されている。

(2) 国内面

体制的・構造的矛盾の解決、発展がアンバランス・不協調・持続不可能という問題の緩和という問題が更に切迫し、難度が更に増している。これは主として、以下の点である。

経済成長に下振れ圧力が存在する。

物価水準がなお高水準にある。

不動産コントロールはカギとなる段階にある。

農業の安定的発展・農民の持続的増収は難度が増している。

就業の総量圧力と構造的矛盾が並存している。

一部の企業とりわけ小型・零細企業の経営困難が増大している。

一部の業種の生産能力過剰が際立っている。

エネルギー消費総量の伸びが速すぎる。

また、いくらかの長期の矛盾と短期の問題が相互に交錯し、構造的要因と周期的要因が相互に作用し、国内問題と国際問題が連関し、マクロ・コントロールはさらに複雑な局面に直面している。

さらに、政府の活動にいくらかの欠点・不足が存在する。具体的には、

省エネ・主要汚染物質排出削減、物価コントロールの目標が達成されていない。

土地収用・家屋取壊し立退き、安全生産、食品・薬品の安全、所得分配等の方面の問題がなお際立っており、大衆の不満が強烈である。

政府の管理・サービス水準は向上が必要であり、廉潔政治建設は強化が必要である。

2. 2012年の政策の基本方針

2.1 基本的考え方

報告は、「2012年は第12次5ヵ年計画の過去を受け継ぎ未来を切り開く重要な1年であり、今期政府の任期の最後の1年である」とし、職務を全うし、鋭意進取の精神をもって、難関の突破に力を尽くし、いささかも怠ることなく、人民が満足する回答を出さなければならない、とする。

また、「わが国の発展は、なお重要な戦略的発展のチャンスの時期にあり²、引き続き長期間、経済の平穏で比較的速い発展を維持するための少なからぬ有利な条件を備えている」として次の点を指摘し、このチャンスをしっかり掴まえ利用し、経済の平穏で比較的速い発展を推進し、不断にわが国の総合国力・国際影響力を増強しなければならないとする。

² ゴチックは筆者。

工業化・都市化・農業現代化の急速な推進、消費構造・産業構造のグレードアップは巨大な需要の潜在力を秘めている。

30年余りの改革開放を経て、企業の競争力・リスク防御能力は顕著に高まっている。

中西部・東北等旧工業基地の発展潜在力が不断に解放されている。

経済発展の従来優位性が依然存在し、労働力資源が豊富で素質が向上している。

財政収支状況が良好で、金融システムの運営が健全であり、社会資金も比較的余裕がある。

世界経済政治の動向は、平和・発展・協力が依然時代の潮流である。

そして基本的考え方としては、『『穩』の中で『進』を求めることを堅持し、マクロ・コントロールを強化・改善し、経済の平穩で比較的速い発展・経済構造の調整・インフレ期待の管理の関係を引き続きうまく処理し、経済発展方式の転換と経済構造調整の推進を加速しなければならない。内需とりわけ消費需要の拡大に力を入れ、自主的なイノベーション・省エネ・汚染物質排出削減の強化に力を入れ、改革開放の深化に力を入れ、民生の保障・改善に力を入れなければならない。社会主義経済建設・政治建設・文化建設・社会建設及び生態建設を全面的に推進し、経済の平穩で比較的速い発展と物価総水準の基本的安定の実現に努力し、社会の調和のとれた安定を維持することにより、経済社会の際立った成績により18回党大会を成功裏に迎えなければならない」とする。

2.2 経済諸指標

(1) GDP 成長率 7.5% (昨年は8%前後)

この成長率の下方修正につき報告は、「更に長期に、更に高水準で、更に質のよい発展を実現することに資する」としているが、「経済報告」は更に具体的に主として次の点を考慮したとする。

内外経済情勢と発展速度の趨勢的变化を反映した

現在、国際金融危機の深層の影響は引き続き顕在化しており、わが国の成長の安定・物価のコントロール・発展方式の転換の任務は相当繁雑で荷が重くなっている。成長率の予期目標を適切にいくらか低くすることは、経済動向をよりよく反映させることができる。

第12次5ヵ年計画の目標と徐々にリンクさせる

各地方が政策の注力点を、更に経済構造の調整、発展方式の転換、経済成長の質・効率の向上に向けるよう誘導する。

資源・環境の受容能力を十分考慮する

成長目標を適切にいくらか低くすることは、日増しに際立つ資源・環境の制約圧力の軽減に資するものであり、経済運営におけるいくらかの際立った矛盾の緩和に資するものである。

(2) 消費者物価上昇率 4%前後 (前年と同様)

この点につき「経済報告」は、主として次の点を考慮したとする。

一面では、

現在わが国の総供給・総需要は基本的にバランスしており、絶対多数の製品は供給が充足しており、とりわけ食糧生産が 8 年連続増収を実現したことは、物価総水準の基本的安定の維持のための物質的基礎を打ち固めた。

物価の速すぎる上昇を誘発した短期的要因がやや弱まっており、2012 年の前年度残存効果は約 1.1 ポイントと、前年より低い。

他方で、

要素価格の上昇は長期化傾向を示しており、コストプッシュ・インフレの圧力が引き続き存在する。

世界の流動性はなお比較的十分であり、輸入インフレの要因を低評価できない。

価格の矛盾を解消するため、価格改革の推進に一定の余地を残しておかなければならない。

なお、報告は以上に加え庶民の受容能力をも総合的に考慮した、としている。

- (3) 都市部就業者新規増加数 900 万人以上 (前年と同様)
- (4) 都市部登録失業率 4.6% 以内 (前年同様)
- (5) 輸出入総額の増加 10% 前後 (前年はなし) 国際収支状況を引き続き改善
- (6) 産業構造調整、自主的なイノベーション、省エネ・主要汚染物質排出削減などの方面で進展を得る
- (7) 都市・農村住民の所得の実質成長と経済成長の同歩調を維持する

2.3 マクロ経済政策の基本方針

報告は、「各方面の状況を総合的に考慮すると、積極的財政政策と穏健な金融政策を引き続き実施し、情勢の変化に応じて適時適度な事前調整・微調整を行い、政策的的確性・柔軟性・展望性（予見性）を更に高めなければならない」とする。

- (1) 引き続き、積極的財政政策を実施する

適度な財政赤字・国債規模を維持する。

2012 年度は財政赤字 8000 億円 (2011 年度当初は 9000 億円) を計上し、財政赤字の対 GDP 比を 1.5% 前後に低下させる。うち中央財政赤字を 5500 億円 (2011 年度当初は 7000 億円) とし、地方に代わって 2500 億円 (2011 年度当初は 2000 億円) の地方債を発行する。

財政支出構造を最適化し、重点を際立たせる。

更に民生分野への傾斜を重視し、教育、文化、医療・衛生、就業、社会保障、社会保障的性格をもつ安住プロジェクト等の方面への投入を増やす。

更に脆弱部分の強化を重視し、「三農」、未発達地域、科学技術イノベーション、省エネ・汚染物質排出削減、水利、地質探鉱等への支援を増やす。

更に勤儉・節約を重視し、「公用車・公費接待・公費出張経費」を厳格に抑制し、会議・文件の簡素化に力を入れ、公用車の制度改革を深化させ、更に行政コストを低下させる。

ビル・公会堂・ホテル・ゲストハウスの建設規模・基準を引き続き抑制し、大型運動場施設への建設投入を圧縮する。

重点分野・重点部門・重点資金の会計検査を全面的に強化する。

構造的減税を実施する。

小型・零細企業及び個人事業者の発展を支援する各種税制優遇政策を真剣に実施・整備し、営業税を増徴税に改めるテストを展開する。

地方政府の債務管理とリスクの防止を強化する。

分類して管理し、区別して対応し、段階的に解消するという原則に基づき、引き続き債務残高を適切に処理する。地方政府の融資プラットフォーム会社を更に整理・規範化する。各レベルの政府が各種形式により、規定に反して担保を入れ債務を承諾することを断固として禁止する。

同時に、短期的措置と長期的な制度建設を結びつけ、地方政府が新たに債務を増やすことを厳格に抑制し、地方政府の債務収支を分類して予算管理に組み込む。

(2) 引き続き穏健な金融政策を実施する

総量を適度に慎重かつ柔軟に調節するという原則に基づき、経済の平穏で比較的速い発展の促進・物価安定の維持・金融リスクの防止を併せ考慮する。

各種金融政策手段を総合的に運用してマネー・貸出の需給をうまく調節し、社会資金調達規模の合理的な伸びを維持する。M2の目標を14%（去年は16%）とする。

貸出構造を最適化する。

建設中又は建設の継続を必要とする国家重点プロジェクト・社会保障的性格をもつ安住プロジェクトの建設を支援し、産業政策に符合し市場の需要がある企業とりわけ小型・零細企業への貸出支援を強化し、実体経済の資金調達コストを確実に引き下げる。

引き続き、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。

人民元レート形成メカニズムを整備する。

人民元レートの双方向への変動の弾力性を強化し、人民元レートの合理的な均衡水準での基本的安定を維持する。

外為市場の発展に力を入れる

外貨商品を豊富にし、市場主体に更に多くの為替レートリスク回避手段を提供し、外貨準備をうまく管理し使用する。

クロスボーダーの資本流動への監視・コントロールを強化する。

各種貸借行為を規範化し、民間金融の健全な発展を誘導する。

(3) 留意点

成長の安定、物価のコントロール、構造の調整、民生への恩恵、改革への取組み、調和の促進を更にうまく結びつけなければならない。

成長の安定

内需拡大・外需の安定を堅持し、実体経済の発展に力を入れ、内外の各種不安定・不確

定要因の影響克服に努力し、萌芽的・傾向的問題をタイムリーに解決して、経済の平穏な運営を維持しなければならない。

物価のコントロール

引き続き総合的措置を採用して、物価総水準の基本的安定を維持し、物価動向の反転上昇を防止しなければならない。

構造の調整

支援するものと抑制するものとを区別し、経済成長の質・効率を高め、発展の協調性・持続可能性を強化しなければならない。

民生への恩恵

民生の保障・改善を政策の根本的出发点・足掛かりとすることを堅持し、社会の公平・正義の促進を更に際立てて位置づけ、人民大衆に実際の恩恵が及ぶ仕事を確実に成し遂げなければならない。

改革への取組み

更に大きな決意と気力をもって改革開放を推進し、経済の長期的で健全な発展に影響を及ぼす体制的・構造的矛盾の解決に力を入れ、いくらかの重点分野・カギとなる部分において新たなブレイクスルーを得なければならない。開放によって、改革・発展・イノベーションを促進しなければならない。

調和の促進

改革・発展・安定の 3 者の関係を正確に処理し、各種矛盾・リスクの隠れた弊害を積極かつ有効に取り除き、局部的問題が全局的問題に変化することを防止し、社会の調和のとれた安定を促進しなければならない。

3 . 2012 年の重点政策³

3.1 経済の平穏で比較的速い発展を促進する

内需とりわけ消費需要の拡大は、わが国経済の長期にわたり平穏で比較的速い発展の根本的立脚点であり、今年の政策の重点である。

(1) 消費需要の拡大に力を入れる

消費を拡大する長期有効なメカニズムの構築を加速する。

所得分配構造の調整に力を入れ、中低所得者の所得を増やし、個人消費の能力を引き上げる。個人消費を奨励する政策を整備する。

社会的な高齢者介護・家事・不動産管理・医療保険等のサービス業の発展に力を入れる。文化・観光・ヘルスケア等の消費を奨励し、有給休暇制度をしっかりと実施する。オンライン・ショッピング等のニュータイプの消費形態を積極的に発展させる。

消費者ローンを拡大する。都市・農村の流通システム・道路・駐車場等のインフラ建設を強化する。

³ 以下個別政策については、主要なもののみを紹介する。

製品の質の安全監督管理を強化する。消費環境を改善し、消費者の合法的権益を擁護する。

(2) 投資構造を不断に最適化する

投資の安定的伸びを維持し、投資・消費の良質な相互促進作用を促進する

民間投資を奨励・誘導することに関する国务院新 36 条を真剣に実施し、操作可能性を備えた実施細則を打ち出す。

構造調整に対する政府投資の誘導作用を強化し、建設中・継続建設中の重点プロジェクトを優先的に保証し、国家重大プロジェクトの着工・建設を秩序立てて推進する。土地・融資・省エネ・環境保護・安全・質等の参入基準・審査手続きをしっかりと行い、重大プロジェクトとりわけ政府・国有資金投資プロジェクトの監督管理・検査を強化し、投資の質・効率を高める。

3.2 物価総水準の基本的安定を維持する

これは、大衆の利益・経済社会の発展に関わる重点政策である。マクロ経済政策を有効に実施し、マネー・貸出の総量をしっかりと管理し、社会総需給を基本的にバランスさせる基礎の上で、物価コントロールをしっかりと実施し、物価の反転上昇を防止する。

(1) 生産を増やし、供給を保障する

食品価格の速すぎる上昇の抑制を引き続き物価安定の重点とする。

主食安定供給の省長責任制・副食品供給の市長責任制をしっかりと実施し、主要農産品の供給を保障する。大中都市は合理的に野菜畑を保有し、現地の季節ごとの野菜の自給水準を安定化させ引き上げ、周辺地域・優位性のある生産地域と協力して副食品の基地を建設しなければならない。

重要商品の生産・輸送・販売のリンクを強化し、政府備蓄・商業備蓄システムを整備し、主要農産品の備蓄・放出をしっかりと行い、市場のコントロール能力を増強する。

(2) 流通を活性化させ、コストを引き下げる

野菜等生鮮農産品の輸送に関する無料化政策（グリーン通路）を厳格に執行する。農産品卸売市場・自由市場・コミュニティの青果直売店等への支援政策を真剣に実施し、都市部のスーパーチェーンストア・大学等・大型企業・コミュニティと、農産品流通企業・専業合作社・大規模農家との産直販売を奨励することにより流通段階を減らし、小売のネットワークを増やし、主要流通ルート役割を十分発揮させる。流通体制の改革を深化させる。

(3) 監督管理を強化し、秩序を規範化する

食品、薬品価格・医療、通信、教育等のサービスの費用徴収に対する監督検査を重点的に強化し、交通・運輸分野でみだりに費用を徴収し罰金を科す行為を断固として処置するとともに、大手小売業者の法規に反した費用徴収行為を取り締まる。虚偽情報の流布、買いだめ、価格操作、悪意の投機等の違法行為を厳格に調査処分する。

世論の動向をしっかりと把握し、社会のインフレ期待を正確に誘導する。

3.3 農業の安定的発展と農民の持続的な増収を促進する

工業化と都市化の進展プロセスにおいて、農業の現代化を更に重視しなければならない。「三農」問題を各種政策の重点中の重点とすることを堅持し、「強農・恵農・富農」政策を更に強化し、農業・農村の好ましい情勢を確固たるものとし、発展させる。

(1) 農業生産を安定的に発展させ、多様なルートで農民収入を増加させる

食糧安定増産活動を引き続き展開し、食糧の作付面積を安定させ、単位面積当たりの増産に力を入れる。農民が構造を調整し、供給不足の質の優れた農産品の生産を拡大するよう誘導し、野菜・肉・卵・牛乳・水産品等の生産を支援する。

農業の補助金は、引き続き総量を増やし、基準を引き上げ、範囲を拡大し、メカニズムを整備し、補助金の新規増加分は大農家・農民専業合作社・各種生産サービス組織に重点的に傾斜させる。引き続き食糧最低購入価格政策を実施する。2012年は小麦最低購入価格を50kg当り7.4元引き上げ、粳米最低購入価格を50kg当り16元引き上げる。

(2) 農業科学技術の進歩を加速する

農業の根本的出口は科学技術にある。農業科学技術のイノベーション推進に力を入れ、優良品種の育成、疫病の予防・抑制、農産品の質の安全等カギとなる技術の研究開発・応用への支援を強化する。

(3) 農業・農村インフラ建設を強化する

2012年度は中央財政は、「三農」投入に1兆2287億元計上し、前年度比1868億元増となる。灌漑地区の関連施設の改造と小型農地水利建設をしっかりと行い、節水農業の発展に力を入れなければならない。中小河川の治水、小型ダムの危険除去・強化、山津波災害の総合対策を加速する。農村の用水・電気・道路・ガス及び文化・スポーツインフラ建設を強化し、農村の環境対策を推進し、農村危険家屋の改造を加速し、農村の生産生活条件を引き続き改善する。

(4) 農村改革を深化させる

農村基本経営制度を動揺させないことを堅持する。土地使用権の登録と使用証明書の発行手続を真剣にしっかりと行わなければならない。土地請負経営権・住宅用地使用権・集団収益分配権は法律が農民に賦与した財産権であり、何人も侵犯してはならない。土地請負経営権の譲渡の管理・サービスを強化し、適度な規模の経営を発展させる。耕地を厳格に保護する。農業の産業化・組織化の程度を高める。農村総合改革を深化させる。国有農場・営林場の体制改革を推進し、集団林権制度の改革を引き続き深化させる。

3.4 経済発展方式の転換を加速する

アンバランス・不協調・持続不可能の問題を解決するカギは、経済発展方式の転換加速・経済構造の戦略的調整の推進にある。これは、長期のプロセスであるだけでなく、現在最

も緊迫した任務である。

(1) 産業構造の最適化・グレードアップを促進する

戦略的新興産業の健全な発展を推進する

新エネルギー利用を促進するメカニズムを確立し、統一的な計画・プロジェクトの手配・政策誘導を強化し、内需を拡大する。ソーラー発電・風力発電設備製造能力の盲目的な拡張を制止する。

次世代の情報技術産業を発展させ、インターネットのインフラ建設を強化し、電気通信・放送・インターネットの3つのネットワークの融合が実質的な進展を得るよう推進する。

ハイエンド装置製造、省エネ・環境保護、バイオ医薬品、新エネルギー自動車、新素材等の産業の発展に力を入れる。

技術改造特定資金の規模を拡大し、在来型産業を改造・グレードアップする

自動車・鉄鋼・造船・セメント等の業種を重点に、増量を抑制し、在庫を最適化し、企業の吸収・合併・再編を推進し、産業の集中度と規模のメリットを高める。

小型・零細企業の発展を促進する政策を実施・整備する

企業負担を更に軽減し、科学技術型の小型・零細企業の発展の活力を引き出す。

サービス業の発展に資する財政・租税・金融政策を実施する

社会資本をサービス業に参入させ、サービス業の発展加速・ウエイトの上昇・水準の向上を促進する。

(2) 省エネ・汚染物質排出削減と生態環境保護を推進する

省エネ・汚染物質排出削減のカギは、省エネ・エネルギー効率の向上・汚染の減少である。エネルギー消費総量を合理的に抑制する方案を早急に打ち出し、エネルギー価格体系の調整を加速しなければならない。

経済・法律・所要の行政手段を総合的に運用して、工業・交通・建築・公共機関・庶民の生活など重点分野及び1000社の重点エネルギー消費企業の省エネ・汚染物質排出削減を際立たせてしっかり行い、落后した生産能力を更に淘汰する。

エネルギー使用管理を強化し、インテリジェント送電網・分散型エネルギーシステムを発展させ、省エネ発電を優先させる電力調達やエネルギー性能契約(EPC)・省エネ製品の政府調達等実効のある管理方式を実施する。

エネルギー構造を最適化し、従来型のエネルギーのクリーン・高効率利用を推進し、原子力発電を安全・高効率に発展させ、水力発電を積極的に発展させ、シェールガスの探査と開発上の難関突破を加速し、新エネルギー・再生可能エネルギーのウエイトを高める。

エネルギー供給ルートの建設を強化する。資源節約・環境保護の基本国策を深く貫徹する。

環境保護を強化し、重金属・飲料水の水源・大気・土壌・海洋汚染等民生に関わる際立った環境問題の解決に力を入れる。農業の面源汚染減少に努力する。危険化学品を厳格に監督管理する。生態建設を推進し、健全な生態補償メカニズムを確立し、生態保護・修復

を促進する。

気候変動への適応とりわけ異常気象への対応能力の建設を強化し、防災・減災能力を高める。「共通に有しているが差異のある責任」の原則・公平原則を堅持し、気候変動に対応する国際協議プロセスを建設的に推進する。

我々は行動によって、世界に対し、中国は絶対に生態環境と人民の健康の犠牲によって経済成長を図らないこと、我々は必ず生産が発展し、生活が富裕になり、生態が良好な文明発展の道を歩むことをはっきり示さなければならない。

(3) 地域の協調的発展を促進する

都市発展ルールを遵守し、各地方の実際から出発し、大中小都市・町の協調的発展を促進しなければならない。

資源・環境及び人口の受容能力に基づき、全国の生産力配置を最適化し、合理的な都市システムと国土規模・資源分布・発展潜在力に適応した人口配置を形成する。各都市は、経済基盤を打ち固め、就業機会を創造し、インフラを整備し、居住環境を改善し、管理・サービスを強化し、都市化の質・水準を引き上げなければ成らない。

都市において安定した就業と住居のある出稼ぎ農民を秩序立てて都市住民に転換することを更に重視する。中小都市への移籍条件を緩和し、人口流動を合理的に誘導し、更に多くの農村余剰労働力を地元周辺に移転就業させる。出稼ぎ農民に対する人道的配慮・サービスを強化し、出稼ぎ農民の就業サービス・社会保障・子女の就学・住宅賃貸購入等の方面の現実問題解決に力を入れ、段階的に都市基本公共サービスにより出稼ぎ農民をカバーする。農村に残された児童・婦人・老人に十分配慮する。農民が都市に行くにせよ、故郷にとどまるにせよ、心配することなく働き、幸せに生活できるようにする。

3.5 科学教育興国戦略及び人材強国戦略を深く実施する

科学技術・教育事業・質の高い人材群の育成は、国家強盛・民族復興のために必然的に通らねばならない道である。

(1) 教育を優先的に発展させることを堅持する

中央財政は、既に全国財政教育経費支出の対GDP比を4%とする予算を編成した。地方財政も相応に予算を計上し、この目標の実現を確保しなければならない。教育経費は重点を際立たせて保障し、脆弱部分を強化し、使用効率を高めなければならない。教育体制改革を深く推進し、教師の陣容建設を強化し、素質教育の実施に力を入れる。

義務教育のバランスのとれた発展を促進し、資源配分を中西部・農村・辺境地区・少数民族地区及び都市の基盤が脆弱な学校に傾斜する。スクールバス・学園の安全管理を強化し、子供たちの身の安全を確保する。

(2) 科学技術イノベーションを大いに推進する

国家のイノベーションシステム建設を強化する。科学技術体制改革を深化させ、企業が技術イノベーションの主体となることを推進し、科学技術と経済の緊密な結びつきを促進

する。企業が研究開発センターを建設し、国家・地方の重大科学技術プロジェクトをひきつけることを支援する。国家知的財産権戦略を断固として実施する。

(3) 人材育成を全面的に強化する

人材体制改革を深化させ、ハイレベルの革新・創業型人材、青年人材、緊急に必要とされる人材の育成に力を入れ、ハイレベルの人材を引き寄せる。

3.6 民生を確実に保障・改善する

広範な人民の根本利益をしっかりと実現・擁護・発展させることは、人間本位の理念の具体的体现である。

(1) あらゆる手段を尽くして就業を拡大する

就業は、国家の発展・人民の福祉に関わる大事である。今年の上業圧力は依然大きく、各レベルの政府は、就業を優先する戦略を堅持し、更に積極的な就業政策を引き続き実施しなければならない。

雇用の容量が大きい現代的サービス業、イノベーション型科学技術企業、小型・零細企業を重点的に支援し、更に多くの就業ポストを創造する。創業をもって就業を牽引することを奨励する。

大学等の卒業生・出稼ぎ農民・都市就業困難者の就業対策をしっかりと行い、退役軍人の職業訓練・就業手配を強化する。大学等卒業生が農村・末端・中西部地域の建設に身を投じることを奨励する。職業訓練・公共就業サービスを強化する。健全で統一された規範的・柔軟な人的資源市場の整備を加速する。

調和のとれた労使関係を積極的に構築し、労働派遣事業への規範のとれた管理を強化する。労働争議の調査を展開し、労働監察・調停・仲裁を強化し、労働者の合法的權益を擁護する。

(2) 社会保障体系の整備を加速する

2012 年末には、新型農村社会年金保険と都市住民年金保険制度のカバー率を 100%にする。各種社会保険のカバー率を拡大する。企業退職者の基本年金を増やす。都市・農村の最低生活保障・社会救済を強化し、社会福祉事業・慈善事業の発展を加速する。各種社会保険制度のリンクを強化する。多様なルートで社会保障基金を増やし、社会保険基金・社会保障基金の投資の監督管理を強化し、その価値の維持・増加を図る。

(3) 医薬・衛生事業の改革発展の推進に力を入れる

健全な全国民医療システムの整備を加速し、基本医療保険のカバー率を定着・拡大し、基本医療保障水準・管理サービス水準を引き上げる。基本薬物制度を定着・整備し、末端の医療衛生サービスシステム建設を強化する。公立病院改革を推進する。公衆衛生サービスを強化する。薬品の安全対策を強化する。

(4) 人口・計画出産政策を全面的にしっかりと行う

引き続き低出産レベルを維持し、出生人口の性別比がかなり偏っている問題について総

合的に対策をうち、出生人口の質を高める。流動人口の計画出産のサービス・管理を強化する。高齢者対策事業を積極的に発展させる。

(5) 不動産市場のコントロール・社会保障的性格をもつ安住プロジェクトの建設を引き続きしっかり行う

投機・投資的需要を抑制する政策措置を厳格に執行し、段階的に整備し、コントロールの成果を更に強固にして、住宅価格の合理的回帰を促進する。

社会保障的性格をもつ安住プロジェクト建設を引き続き推進し、質を確保する前提の下、500 万戸を基本的に完成させ、700 万戸以上新規着工（2011 年の実績は、基本的完成 432 万戸、新規着工 1043 万戸）する。有効な措置を採用し、一般分譲住宅の供給を増やす。都市住宅情報システムの建設を加速し、不動産税制を改革し、不動産市場の長期にわたる平穩で健全な発展を促進する。

(6) 社会管理を強化・刷新する

社会の矛盾の除去、社会管理の刷新、公正・廉潔な法執行を強化する。政府の社会管理・公共サービス機能を強化する。都市・農村の末端における大衆の自治組織の自治能力を高める。社会管理における社会組織の積極的役割を発揮させる。戸籍管理制度改革を積極かつ穩当に推進し、居住証制度の実行を推進し、流動人口のために更に好いサービスを提供する。

インターネットの管理を強化・改善し、健全なインターネット環境を作り上げる。重大な政策決定が社会の安定にもたらすリスクを評価するメカニズムと突発事件への应急管理メカニズムを健全化する。安全発展戦略を実施し、安全生産の監督管理を強化し、重大・特重大事故の発生を防止する。知的財産権の侵害、偽物・粗悪品の製造・販売行為の取締りを深く展開する。投書・陳情受理の仕事を強化・改善し、大衆の利益の請求・表明のメカニズムを健全化する。違法な犯罪活動を厳格に防止し法に基づき取り締まり、人民大衆の生命・財産の安全を保障する。

3.7 文化の大発展・大繁栄を促進する

文化は人類の精神の拠り所であり、優秀な文化の伝承は一民族に滔々と流れる血脈である。質の優れた豊富な文化産品を提供し、人民大衆の精神文化への需要を不断に満足させなければならない。社会主義核心价值体系の建設を深く推進する。社会の公衆道徳・職業道徳・家庭の美德・個人の品徳の教育を強化する。

公益的文化事業の発展に力を入れる。農村・中西部地域を重点に、末端の文化施設の建設を強化する。文化体制改革を深化させる。文化産業の大規模化・集約化・専門化のレベルを引き上げ、文化産業を国民経済の支柱産業とする。

3.8 重点分野の改革を深く推進する

改革開放は、中国の前途の命運を決定する正確な選択である。科学的發展觀の要求に基

づき、大衆のイニシアティブを尊重し、大胆に模索し、更に大きな決意と勇気をもって引き続き経済体制・政治体制等各改革を全面的に推進し、発展の困難な課題を乗り越えなければならない。現在及び今後一時期、改革の重点分野とカギとなる部分は、次のとおりである。

政府の機能を更に転換し、マクロ・コントロール体系を整備し、政府と市場の関係を調整し、資源配分における市場の基礎的作用を更に好く発揮させる。

財政体制・税制改革を推進し、中央と地方及び地方各レベル政府間の財源分配関係を調整し、中央と地方の2つの積極性を更に好く引き出す。

土地・戸籍・公共サービス改革を深化させ、都市と農村の関係を調整し、工業化・都市化と農業現代化の協調的発展を推進する。

社会事業・所得分配等の改革を推進し、経済と社会の発展の関係を調整し、社会の公平・正義を有効に保障する。

法に基づく行政と社会管理のイノベーションを推進し、政府と公民・社会組織の関係を調整し、サービス型で責任をもつ廉潔な政府を建設する。

今年の改革の重点任務は以下のとおりである。

(1) 財政体制・税制・金融体制改革を深化させる

財政

分税制を整備し、移転支出制度を健全化し、一般性移転支出の規模・ウェイトを高める。県レベルの基本的財政力保障メカニズムを整備する。地方財政予算・決算の公開を着実に推進する。国庫集中受払・政府調達・国債管理制度の改革を深化させる。

税制

消費税制度を健全化する。資源税改革を全面的に深化させ、従価課税の範囲を拡大する。

金融

国有株支配の大型金融機関の改革を深く推進し、小型金融機関を規範的に発展させ、小型・零細企業と「三農」にサービスする体制メカニズムを健全化する。銀行業の新監督基準を実施する。預金保険制度の設立を推進する。政策性金融機関の改革を深化させる。健全な新株発行制度・上場廃止制度を整備し、投資家へのリターンと権益保護を強化する。債券市場を積極的に発展させる。保険業の改革発展を推進する。

金利の市場化改革を深化させる。人民元の資本項目の兌換化を段階的に推進し、クロスボーダーの貿易・投資における人民元の使用を拡大する。

(2) 多様な所有制経済の共同発展を推進する

いささかも動揺することなく公有制経済を強固にして発展させ、いささかも動揺することなく非公有制経済の発展を奨励・支援・誘導する。国有経済の戦略的調整を深く推進し、国有資本が進むものもあれば退くものもある合理的な流動メカニズムを整備する。鉄道・電力等の業種の改革を検討・推進する。非公有制経済の発展を促進する各種政策措置を整備・実施し、独占を打破し、参入を緩和して、民間資本が鉄道・市政・金融・エネルギー・

電信・教育・医療等の分野に参入することを奨励し、各種所有制経済が公平に競争し、共同発展する環境を作り上げる。

(3) 価格改革を深化させる

電力価格改革を適切に推進し、民生用の電気料金の従量制改革案を実施し、水力発電・原子力発電・再生可能エネルギーの価格決定メカニズムを整備する。石炭価格と電力価格の関係を段階的に調整する。精製油価格改革を整備し、天然ガス価格改革を推進する。最も厳格な水資源管理制度を実行し、各地の水資源の使用料徴収基準を合理的に制定し、農業用水価格の総合改革を推進する。二酸化炭素やその他の汚染物質排出権取引のテストを展開する。生態補償のメカニズムを早急に確立する。

(4) 所得分配改革を深化させる

所得分配体制改革方案を早急に制定する。国民所得に占める個人所得のウエイトの引上げ、第1次分配における労働報酬のウエイトの引上げに努力する。賃金制度を整備し、賃金が正常に増加するメカニズムを確立し、最低賃金基準を着実に引き上げる。条件を創造し、個人の資産収入を増やす。公共資源の譲渡収益を全国民が共に享受するメカニズムを確立する。

高所得者への税制調節を強化し、国有企業・金融機関の高級管理者の給与管理を厳格に規範化し、中等所得者のウエイトを拡大し、低所得者の所得を引き上げ、機会の公平を促進する。所得分配秩序を規範化し、合法所得を有効に保護し、違法所得を断固取り締まり、所得格差の拡大傾向を早急に反転させる。

(5) 事業単位の分類改革を積極かつ穏当に推進する

事業単位の類別を科学的に区分し、分類して指導し、業種別に推進し、クラス別に組織化し、段階的に実施して、事業単位の管理体制・人事・所得分配・社会保障制度の改革を深化させる。

(6) 政府改革の推進を加速する

社会主義民主を拡大し、法に基づき民主的選挙・民主的政策決定・民主的管理・民主的監督を実行し、人民の知る権利・参政権・表現する権利・監督権を保障する。

法に基づき国を治める基本方略を全面的に貫徹し、憲法・法律の権威を尊重・擁護し、法に基づき厳格に行政を行い、法はあってもこれに拠らず、法執行が厳格でなく、違法を追及せず、粗暴に法を執行し、汚職し職務を怠り、法執行が腐敗している等の行為を断固として正す。

廉潔政治建設を強化し、反腐敗闘争を深く展開し、腐敗を懲らしめ予防するシステム建設の各長期的・基礎的施策をしっかりと推進し、人民大衆が強烈に不満をもつ際立った問題の解決に力を入れる。

法に厳格に基づき、行政審査・許認可事項の設定・実施・整理・規範化を行う。指導幹部が政府調達、プロジェクト入札、土地使用権・鉱業権の競売等の経済活動に介入することを厳禁する。指導幹部が廉潔に政治に従事する各種規定を厳格に執行する。行政への監

督・民主的監督・世論による監督を強化する。各種法規違反案件を断固として調査処分し、腐敗分子を厳格に懲罰する。

3.9 対外開放水準を更に高める

わが国の対外開放は既に新たな段階に入り、輸出入貿易・双方向の投資の地位・役割には深刻な変化が発生した。新たな情勢に適応し、対外経済活動の方針を刷新し、対外経済貿易方式を転換し、開放型経済の水準を高め、開放型経済の新たな構造を形成しなければならない。

(1) 対外貿易の安定的発展を維持する

我々は内需拡大を強調しているが、わが国経済発展に対する外需の重要な役割を決して軽視してはならない。対外貿易政策の基本的安定を維持しなければならない。輸出税還付政策を安定させ、貿易融資・信用保険を拡大し、税関・品質検査・外貨等の方面の監督管理・サービスを改善し、受注不足・コスト上昇・貿易摩擦増加等多重な困難・プレッシャーを企業が克服するよう支援する。

対外貿易発展方式の転換を加速しなければならない。「科学技術による貿易振興、質によって勝利を勝ち取る、市場を多元化する」戦略を深く実施し、企業が自主ブランド・販売ネットワーク・研究開発センターを育成し、加工貿易を産業連鎖のハイエンドに向けて延伸させ、中西部に移転することを支援する。米・日・欧の在来市場を強固にし、新興市場を開拓する。労働集約型製品の輸出を安定させ、ハイテク・高付加価値製品の輸出を拡大し、エネルギー多消費・高汚染製品の輸出を抑制する。サービス貿易・サービス業務の対外受注の発展に力を入れる。輸入強化・貿易バランス促進指導意見を制定し、輸入政策を整備し、更に多くの輸入促進プラットホームを築き上げ、輸出入のバランスのとれた発展を推進する。

(2) 外資利用の質を高める

外資を積極かつ有効に利用する方針を堅持し、構造の最適化・質の向上を更に重視する。新たに改訂された外資投資産業目録を実施し、外資が先進製造業、ハイテク産業、省エネ・環境保護産業、現代サービス業及び中西部地域に向かうよう誘導する。

(3) 「海外進出」戦略を実施する

わが国は対外投資が急速に発展する重要な段階にあり、マクロ指導を強化し、政策支援を強化し、審査・許認可手続を簡素化し、サービス面の保障を健全化しなければならない。各種所有制企業が秩序立って国外エネルギー・原材料・農業・製造業・サービス業・インフラ等の分野への投資協力・国際的買収・合併を展開するよう誘導する。

国外経済貿易協力区域の発展モデルを刷新し、「海外進出」企業が相互に協力し集団で発展するよう支援する。対外労務協力を規範的に発展させる。個人の国外投資の制限を緩和する。対外投資リスク管理を強化し、国外でのわが国の企業人・資産の安全を擁護する。

(4) グローバル経済のガバナンスと地域協力に参加する

先進国との経済貿易関係の安定的発展の維持に努力し、発展途上国との Win-Win 協力を全面的に深化させる。引き続き FTA の整備と地域経済の一体化プロセスを推進する。G20 等グローバル経済のガバナンス・メカニズムの建設に積極的に参加し、主要経済国とのマクロ経済政策協調を強化し、各種形式の保護主義に反対し、ドーハ協議・国際金融システム改革において引き続き建設的役割を發揮する。

3.10 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核心とした、多様化した軍事任務を達成する能力を不断に高める」とし、「現代化した武装警察のパワーを全面的に建設」し、「反テロ・安定の維持、突発事件への処置、災害救助等の任務を断固として達成する」としている。

香港については、「国際金融・貿易・海上輸送センターとしての地位を固め、グレードアップ」し、マカオについては、「世界的な観光・レジャーセンターを建設する」とする。

台湾については、「経済・金融協力を全面的に深化させ、兩岸経済協力の枠組協議(ECFA)に続く商談が新たな進展を得るよう推進しなければならない」としている。

外交については、「引き続き周辺国家との善隣友好関係を深化させ、周辺との各種協力メカニズムに積極的に参加し、地域協力の深い進展を推進し、平和・安定、平等・相互信頼、協力・Win-Win の地域環境を共同で作りに出す」とともに、大国との戦略的対話を強化し、「多国間協議やグローバルなガバナンスに積極的に参加し、国際秩序が更に公正で合理的な方向へと発展するよう推進する」としている。

まとめ

今回の報告のうち、2012 年の政策(経済関連)の主要なポイントは以下のとおりである。

(1) 構成の変化

「経済の平穏で比較的速い発展」が政策の筆頭項目となった。

2011 年は「物価安定の維持」が筆頭項目であったが、これにより「経済成長の安定維持」が 2012 年の政策の最重要課題であることが明らかにされた。

「物価総水準の基本的安定の維持」が第 2 位となった。

特に 2 月の消費者物価上昇率が 3.2% であったことから、インフレ防止は最重要課題ではなくなった。

「経済発展方式の転換加速」が大項目となった。

これは、第 12 次 5 ヵ年計画の主線ともされている。17 回党大会以来胡錦濤総書記が強

⁴ 国防予算については、財政報告で、中央財政 6503.11 億元(前年度執行比 11.4% 増)、全国財政では 6702.74 億元(同 11.2% 増)とされている。

調しているフレーズであり、彼に配慮したものであろう。

「社会建設の強化」が民政の保障・改善の一部に組み込まれた。

2011年は特に強調されていたが、再び「民生」の一部となった。

「民政の保障・改善」の小項目の順位が変更された。

2011年は、就業、所得分配、不動産市場、医薬・衛生、人口、社会管理の順であったが、2012年は、就業、社会保障、医薬・衛生、人口、不動産市場、社会管理と、不動産市場の順位が後退した。これは、不動産市場へのコントロールの効果が次第に現れ、住宅価格が前月比で低下傾向にあるからであろう。2011年は社会保障は所得分配の中に取り込まれていたが、再び独立した。所得分配は「改革」の方に移動した。

「改革」の小項目が変更された。

2011年は、国有企業、財政・税制、金融、資源価格、その他という構成であったが、2012年は財政・税制・金融、所有制経済、価格、所得分配、事業単位、政府となっている。所得分配が「民生」から移動するとともに、2011年は単独で大項目であった「廉潔政治・反腐敗」が改革の小項目「政府」に格下げされた。

(2) 国内経済の抱える問題

経済成長の下振れ圧力、物価がなお高水準、不動産コントロールはカギとなる段階、農業の安定的発展・農民の持続的増収が困難、就業の総量圧力・構造的矛盾が並存、一部の企業とりわけ小型・零細企業の経営困難が増大、一部の業種が生産能力過剰、エネルギー消費総量の伸びが速すぎる、の8点が指摘されている。

(3) 2011年の未達成目標

消費者物価

抑制目標は4%であったが、年間では5.4%の上昇となった。

省エネ・主要汚染物質排出削減

国家発展・改革委員会の張平主任は会見において、2011年のGDP単位当りエネルギー消費を3.5%引き下げる予定であったが、実際には2.01%しか下がらなかったとしている。

またGDP単位当りの二酸化炭素排出量が目標を達成できず、窒素酸化物の排出量の削減目標は1.5%であったが、逆に5.73%増えてしまった、としている。

(4) マクロ経済政策の目標

2011年は物価総水準の安定が最も重視されたが、2012年は、経済の平穏で比較的速い発展（経済成長の安定）と物価総水準の基本的安定（インフレ再燃防止）社会の調和のとれた安定の維持となっている。

インフレが一段落するなかで、経済成長の安定がより重視されている。また、2012年は18回党大会が開催されるため、社会の安定維持が特に強調されているのである。このため、マクロ経済政策は適時適度な事前調整・微調整を行い、政策的確性・柔軟性・展望性（先見性）を高めなければならないとされている。

(5) 成長目標

2012 年の経済成長率目標は昨年の 8% から 7.5% に下方修正された。

この背景につき、報告及び経済報告は、内外経済情勢と発展速度の趨勢的变化を反映させ、第 12 次 5 カ年計画の目標（平均 7%）と徐々にリンクさせ、資源・環境の受容能力を十分考慮した結果だとし、「更に長期に、更に高水準で、更に質のよい発展を実現することに資する」とする。また温家宝総理は、内外記者会見において、「これは積極的にコントロールした結果であり、構造調整のためである」と説明している。

（ 6 ）消費者物価

昨年同様、4% 前後とされた。

この背景として報告及び経済報告は、食糧生産の 8 年連続増収、物価の速すぎる上昇を誘発した短期的要因がやや弱まっている、というプラス面と、コストプッシュ・インフレの圧力、輸入インフレの要因、価格改革の推進、という上昇要因及び庶民の受容能力を総合的に勘案したとしている。

2011 年の省エネ・環境改善目標が達成できなかったこともあり、政府は価格改革によるコスト上げを重視している。また最低賃金を着実に引き上げるとしており、このため足元の物価が 3.2% に下落しているにもかかわらず、4% の目標を掲げたのであろう。また物価対策としては、食品価格の安定策に加え、流通コストの引下げが重視されている。

（ 7 ）財政

引き続き積極的財政政策を実施することになった。ただ、財政赤字は 8000 億元（2011 年度当初は 9000 億元）を計上し、財政赤字の対 GDP 比を 1.5% 前後に低下させるとしており、財政の健全性を確保すると同時にインフレ再燃・投資過熱の防止にも配慮している。

また、地方政府の債務管理とリスクの防止を強化する一方で、財源難を考慮し、地方に代わって発行する地方債を 2500 億元（2011 年度当初は 2000 億元）に増額している。改革においても、中央と地方及び地方各レベル政府間の財源分配関係が重視されている。

構造的減税としては、小型・零細企業及び個人事業者の発展を支援する各種税制優遇政策、営業税を増値税に改めるテストの展開が挙げられている。

（ 8 ）金融

引き続き穏健な金融政策を実施することになった。目標としては、経済成長の安定・物価安定の維持とともに、金融リスクの防止を併せ考慮することとしている。M2 の目標は 14% と昨年の 16% より厳しくなった。貸出先としては、小型・零細企業が重視されている。また、リスク軽減の観点から民間金融の健全な発展を誘導するとしている。

人民元レートについては、双方向への変動の弾力性を強化するとしている。この点温家宝総理は内外記者会見において、2011 年の経常収支黒字の GDP 比が 2.8% であったとしたうえで、最近レートは双方向に動いていることを指摘し、「人民元レートは既に均衡水準に接近している可能性がある」と述べている。また、人民元の資本項目の兌換化を段階的に推進するとされており、預金保険制度の設立にも言及している。

（ 9 ）投資

政府投資について、建設中・継続建設中の重点プロジェクトを優先的に保証し、国家重大プロジェクトの着工・建設を秩序立てて推進するとしており、政府投資拡大による景気下支えを図っている。また、民間投資を奨励・誘導する具体策を打ち出すとしている。

(10) 不動産コントロール

投機・投資的需要を抑制し、コントロールの成果を更に強固にして、住宅価格の合理的回帰を促進するとしている。温家宝総理は内外記者会見において、「住宅価格は合理的な価格にはほど遠い」とし、住宅価格がなかなか下がらない阻害要因として、中央と地方の利害関係（土地譲渡収入が地方政府の重要な財源）さらには金融機関・不動産業の利害を指摘している。

他方供給面では、社会保障的性格をもつ安住プロジェクト建設を引き続き推進し、質を確保する前提の下、500万戸を基本的に完成させ、700万戸以上新規着工（2011年の実績は、基本的完成432万戸、新規着工1043万戸）するとしている。

(11) その他

マクロ経済政策実施の留意点として、成長の安定、物価のコントロール、構造の調整、民生への恩恵、改革への取組み、調和の促進を更にうまく結びつけなければならない、とする。これを見ても、2012年の経済政策のオペレーションが複雑であることが分かる。農業政策については、工業化と都市化の進展の中で、併せて農業の現代化を進めなければならない、としている。

戦略的新興産業のうち、新エネルギーではソーラー発電・風力発電設備が既に過剰となっており、この製造能力の盲目的な拡張を阻止するとしている。

2011年の省エネ・環境改善目標が達成できなかったせいか、この関連の施策の記述が詳細になっている。

地域の協調発展では各地域の発展戦略の記述がなくなり、生産力・人口の再配置が強調されている。これは、主体的機能区計画の実施を意識したものであろう。

社会保障体系の整備では、2012年末には、新型農村社会年金保険と都市住民年金保険制度のカバー率を100%（2011年実績は農村カバー率を60%以上に拡大）にするとしている。これは、セーフティネットの構築により、個人貯蓄を消費へと向かわせる消費振興策でもある。

対外貿易においては、「わが国経済発展に対する外需の重要な役割を決して軽視してはならない」とし、2011年の輸出入総額の伸びを10%前後と設定するなど、国際経常収支の黒字縮小のなかで輸出の伸びの確保を図っている。

外資利用では、「外資が先進製造業、ハイテク産業、省エネ・環境保護産業、現代サービス業及び中西部地域に向かうよう誘導する」としている。

海外進出では、「各種所有制企業が秩序立って国外エネルギー・原材料・農業・製造業・サービス業・インフラ等の分野への投資協力・国際的買収・合併を展開するよう誘導する」としている。（3月19日記）