

当面の経済政策（２）

田中 修

はじめに

4月25日午前、習近平総書記は中央政治局常務委員会を開催し、当面の経済情勢・経済政策を検討した（新華網北京電2013年4月25日）。政治局常務委員会の議論がわざわざ報道されるは異例のことであり、エコノミストが様々な論評を行っている。本稿では、会議の概要とエコノミストの論調及び私見を紹介したい。

1. 中央政治局常務委員会の概要（4月25日）

今年に入り、全党・全国は18回党大会・中央経済工作会議の精神を深く貫徹実施し、経済政策を全力でしっかり行っている。

1-3月期、わが国経済社会の発展の出だしは平穏であり、経済は平穏な成長を維持し、夏季穀物・食用油の生産の勢いは良好である。国内消費は安定的に伸び、投資・輸出入は比較的速く伸び、物価水準は基本的に安定し、都市失業率は比較的低い水準を維持している。

改革開放は更に深化し、構造調整は引き続き推進され、サービス業・ハイテク産業の発展は加速しており、企業利潤には回復的な伸びが現れ、エネルギー消費の下降幅が加速している。都市・農村の個人所得は比較的速く増加している。

現在、わが国経済の運営は、困難・試練に直面している¹。

国際的に見ると、世界経済の成長動力は不足しており、グローバルな流動性が大幅に増加し、ソブリン危機は繰り返し市場のコンフィデンスにダメージを与え、国際金融危機の深層レベルの影響が不断に顕在化している。

国内を見ると、経済成長の動力はなお増強が必要であり、農業の安定生産に影響を及ぼす要因が依然かなり多く、金融分野の潜在リスクは防止を強化する必要がある、環境汚染と食品・薬品の安全等の問題が際立っている。

新たな情勢に直面し、我々は2つの論点により問題に対処しなければならない。

得た成果を十分肯定するだけでなく、存在する問題を冷静に見て取り、転ばぬ先の杖で、検討・判断を強化しなければならない。マクロ政策をしっかりと安定させ、ミクロ政策を活性化し、社会政策を下支えとしなければならない。

「安定の中に前進を求める」という要求に基づき、経済発展の質・効率の向上を中心と

¹ ゴチックは筆者。

することを堅持し、積極的財政政策と穏健な金融政策を引き続き実施し、うまく用い、政策の的確性²を増強し、安定成長・インフレ抑制・リスク防止を統一的に企画・考慮しなければならない。改革開放を深化させ、経済の持続的発展、構造の転換・グレードアップ、民生の不断の改善の全プロセスにイノベーションによる駆動強化を貫徹させ、経済発展方式の転換を加速させることにより、質と効率、雇用と所得、環境保護と資源節約を協調的に推進し、安定の中に改善を求め、安定の中に最適化を求め、経済の持続的で健全な発展を促進しなければならない。

①内需の潜在力の解放に力を入れる。

グリーン消費・サービス消費を大いに発展させ、いくらかの投資プロジェクトの審査・許認可事項を先行的に取り消し、「エネルギー多消費・高汚染」業種の盲目的拡張を厳格に抑制しなければならない。

②農業の豊作を勝ち取る。

夏季穀物・食用油の生産と春耕・耕作準備にしっかり取り組み、新たな副食品安定供給プロジェクトをしっかりと実施し、家畜・家禽の疫病のモニタリングと防御を強化する。

③対外経済の発展を促進する。

エネルギー・資源、先進的な技術・設備等の輸入を増やし、金融・物流等のサービス業の開放を拡大し、重点分野・重点プロジェクトへの国外投資を支援し、外資利用の構造を最適化する。

④物価総水準の基本的安定を維持する。

重要商品備蓄の出し入れと輸出入の調節をしっかり行い、社会救済・保障の基準を物価上昇とリンクさせる連動メカニズムを整備する。

⑤産業の転換・グレードアップを着実に推進する。

生産能力過剰業種の調整を積極的に推進し、生産能力過剰と重複建設に断固として歯止めをかけ、戦略的新興産業の発展を推進し、サービス業の新タイプの業態と新タイプの産業の発展を支援する。

⑥環境保護と資源節約を確実に強化する。

環境保護を更に際立てて位置付け、大気汚染の防止・対策の行動計画を早急に検討し、重点流域・地下水の汚染防止・対策を強化する。

⑦都市化と地域の協調発展を着実に推進する。

地域発展の総体戦略実施を推進し、広域にわたって集中的に存在する特別貧困地区の地域的発展と貧困扶助の堅塁を攻略する計画実施に力を入れる。

⑧改革の堅塁攻略を強化する。

行政審査・許認可項目を早急に整理・取消・調整し、営業税を増値税に改めるテスト地域と業種範囲の拡大をしっかり行い、規範的な地方政府の起債・資金調達メカニズムを早

² 以前あった「政策の柔軟性・先見性・有効性を増強」といった表現はなくなった。

急に確立し、資源性製品の価格形成メカニズムを整備する。

民生の保障・改善に力を入れなければならない。 大学等卒業生への就業サービスを早め
にしっかり行い、都市・農村住民の年金保険制度を整備し、基本医療保険の都市・農村の
統一的企画を推進し、最低生活保障・重大特大疾病保障・救済制度を整備し、不動産市場
のコントロールと住宅保障政策にしっかり取り組まなければならない。

H7N9 型鳥インフルエンザの疫病防御をしっかり行う。四川蘆山地震の救助活動を全力
を挙げてしっかり行い、被災者の生活をしっかり手配し、災害復興の各種準備を早急にし
っかり行う。

2. エコノミストの論調

(1) 国务院発展研究センターマクロ経済部 張立群研究員 (新華網北京電 2013 年 4 月
25 日)

**現在、わが国の経済を安定成長させる任務は依然として繁雑で荷が重く、マクロ政策を
しっかり安定させることには、強い現実的な確性・必要性がある。**

一面において、中国経済は高成長段階から中速ないし平穏な成長段階に転入しており、
経済発展には不確実性が存在する。他方で、安定成長は、経済の転換・グレードアップ、
改革の深化、民生の保障の重要な前提である。もし経済成長の潜在能力が十分解放できな
ければ、産業のグレードアップ・転換と民生の保障のための支援が提供できなくなるし、
雇用問題と経済のシステミックリスクを誘発することになる。

住宅価格の持続的上昇、消費・投資分野での波動の出現等を含む、現在のマクロ経済の
リスクに対して、我々は比較的明瞭な認識と制御手段を有しており、安定成長を実現する
条件をも有している。積極的財政政策と穏健な金融政策を引き続き実施し、うまく用いて、
政策の的確性を増強し、安定成長・インフレ抑制・リスク防止を統一的に企画・考慮する
ことには、強い実行可能性と操作可能性がある。

**ミクロ政策を活性化するには、政府が手を緩め、市場・社会に地位を譲り、市場の活力
と経済成長の潜在力を更に解放することが要求される。** 会議が「行政審査・許認可項目を
早急に整理・取消・調整し、営業税を増値税に改めるテスト地域・業種の範囲をしっかり
拡大しなければならない」としたのは、更に積極的に市場へシグナルを放つものであり、
参入のハードルを更に引き下げ、税負担を引き下げるという「精神安定剤」を企業に飲ま
せるものである。

会議が「先行していくらかの投資プロジェクトの審査・許認可事項を取り消し、『エネル
ギー多消費・高汚染』業種の盲目的拡張を厳格に抑制しなければならない」としたのは、
**機能を転換し、政府を簡素化し、権限を委譲することへの政府の決意を示したものであり、
社会の規制を整備し、監督管理を強化するというシグナルを放ったものである。** いくらか
の投資審査・許認可事項を取り消し、委譲することにより、企業の積極性を奮い立たせる

ことができ、収益の余地を与えることができる。しかも、「エネルギー多消費・高汚染」業種を厳格に抑制していることは、今回の委譲が決して盲目的に行われているのではないことを示している。

(2) アジア開発銀行中国代表処 庄健高級エコノミスト (新華網北京電 2013 年 4 月 25 日)

1-3 月期の中国経済成長は予想を下回った。現状から見て、年間 7.5%の経済成長目標の難度は大きくないが、現在成長を安定させることの重要な意義をも示している。

安定成長は、消極的に安定を求めることではない。「安定の中で改善を求め、安定の中で最適化を求める」ことを提起したのは、成長を安定させると同時に、中長期の産業の転換・グレードアップと改革目標を結びつけることにより、質と効率、雇用と所得、環境保護と資源節約の協動的に推進し、経済発展方式の転換が実質的進展を得べく推進しようとするものである。

中国経済が包容力のある成長を実現するには、中低所得層の基本生活に注意を払い、社会管理と低層レベルの大衆の生活保障を強化し、社会発展と経済発展の同歩調を実現しなければならず、これによってはじめて中国経済の中長期の発展のために基礎を打ち固めることができるのである。

(3) 国務院発展研究センター産業経済部 馮飛部長 (新華網北京電 2013 年 4 月 25 日)

経済情勢の不確定性に対して、マクロ経済政策は決して猛烈にアクセルを踏んだり、急な方向転換を行うことにより、経済発展方式の転換と構造調整という目標を台無しにはならない。

現在、経済成長の安定化の問題を解決するだけでなく、経済の中長期にわたる発展の活力・動力を併せ考慮し、新たな成長点と比較優位性を形成しなければならない。これには、ミクロ政策の力を発揮することにより、ミクロ主体の活力を十分に解放することが要求される。

ミクロ政策の活性化は、改革により保障されなければならない。現在、ミクロ主体の発展は体制メカニズムの矛盾に直面しており、なお大きな政策調整の余地がある。たとえば、ある分野で企業が投資に積極性があっても、政策の制限及び行政審査・許認可制度の制約により、参入が難しい。改革の堅塁攻略を強化することにより、ミクロ主体の活力を解放させ、能力を向上させなければならない。

(4) 人民大学公共管理学院 許光建副院長 (新華網北京電 2013 年 4 月 25 日)

現在、わが国経済は複雑な内外情勢に直面しており、社会政策を下支えとすることが提起されたことには、強い現実的な意義がある。これは、政府に民生投入の増加、民生の最低ラインの固守を要求するものである。

貿易を例にとれば、現在、世界貿易の伸びの動力は依然不足しており、周辺国家の低コスト競争の優位性が上昇し、内外貿易企業はかなり高い経営コストの圧力に直面している。対外貿易企業の受注が減少し、着工が不足していることは、労働者にとって給与切下げ、さらには失業を意味する。

社会政策を下支えとするということは、**財政が民生の上に金をふり撒くことはできず、基本の維持に重点を置かなければならない**ことを意味する。我々がやりたい事、やらなければならない事は多すぎ、実務的な態度により着実に努力しなければならない。

(5) 清華大学中国・世界経済研究センター 袁鋼明研究員（上海証券報 2013年4月26日）

各方面のデータを総合的に見ると、**現在マクロ経済の下振れ圧力は確かに大きい。**

①消費の増加傾向がある程度鈍化している。

今年1-3月期の社会消費品小売総額は前年同期比実質10.8%の伸びであり、伸び率は前年同期より0.1ポイント反落し、2012年より1.3ポイント低下している。

②固定資産投資の牽引力が依然強くない。

1-3月期の固定資産投資の増加率は昨年と同水準であるが、ここ数年の高い伸びと比べると、反落幅が大きい。

③世界経済情勢は決して根本的に好転しておらず、外需は依然力不足である。

これもわが国の工業経済の成長に一定の影響を生み出している。

この背景の下、もし有効な対策を採用しなければ、急速な反転下降傾向となり、結果が比較的深刻となる可能性がある。

経済問題を解決するカギは、**中小企業の活力の解放**である。今後単純に政府主導の大プロジェクト投資を繰り返してはならず、**中小企業と民間資本の参加を確実に支援**しなければならない。民間投資の制限を更に緩和し、中小企業に対し更に税負担を軽減することを建議する。

(6) エコノミスト 張卓元（上海証券報 2013年4月26日）

会議が伝えた総基調は、**安定の中で前進を求め、安定の中で活力があること**である。

「マクロ政策をしっかりと安定させなければならない」とは、主として**金融政策と財政政策は連続性・安定性を維持**しなければならないということである。

「社会政策を下支えとしなければならない」とは、健全な社会保険・保障メカニズム、とりわけ**低所得層に対する保障体制を確立**することを強調したものである。

この2つの要求が強調しているのは、いずれも「安定」である。安定を最重視すると同時に、**市場主体の活力を奮い立たせなければならない**、**企業に対し過剰な行政関与をしてはならない**。これが即ち、「**マイクロ政策を活性化させなければならない**」ということである。

(7) 財政部財政科学研究所 賈康所長 (上海証券報 2013年4月26日)

「ミクロ政策を活性化させなければならない」は、一貫した原則である。即ち、**創意・イノベーションを奨励し、市場の役割発揮を奨励する**ものである。

「社会政策を下支えとしなければならない」、この言い方には新しい意味があり、**民生の改善・社会の調和等の方面に注意を払わなければならない**と言っているのである。

(8) 国家行政学院政策決定諮問部 王小広研究員 (上海証券報 2013年4月26日)

会議の要求の中で、「ミクロ政策を活性化させなければならない」が最もカギであり、その言外の意味は**改革を加速させなければならない**ということである。

中国経済はGDPの高成長に対する崇拜から決別し、**正常な水準に回帰しなければならない**。即ち、6-8%の区間であればよい。1-3月期のGDP7.7%成長は低くはなく、むしろ高い。中国の経済成長率は、7%前後であるべきだ。

投資の牽引に依存した経済成長モデルは、既に環境汚染等の一連の問題を生み出しており、それ自身は需要の調整である。このため、**資源価格改革を加速し、経済ルールを利用して、過度な投資が生み出す環境問題を鎮火させなければならない**。

(9) 国家情報センター予測部 祝保良主任 (上海証券報 2013年4月26日)

「活性化」とは、**ミクロ主体の活力を奮い立たせなければならない**ということであり、このため**営業税を増徴税に改める等の減税措置を加速しなければならない**。

3. 解説

(1) なぜこのタイミングか？

今回、政治局常務会議の議論が公表されたのはやや唐突な印象がある。1-3月期の主要経済指標の発表を受け、4月17日に当面の経済政策を検討する国務院常務会議が既に開催されており、改めて経済政策を議論する必要はないからである。

毎年7月末には、4-6月期の主要経済指標の発表を受け、国務院常務会議以外に党でも経済政策の議論がなされるが、これは通常政治局会議で行われている。なぜ、今回は政治局常務会議なのか。まず、これまでの指導部の動きを振り返ってみたい。

4月15日 GDP等主要経済指標発表

4月17日 国務院常務会議で当面の経済政策を決定

4月19日 政治局会議で党の大衆路線教育を議論

午後、政治局集団学習会において、中国の反腐敗・廉潔提唱の歴史を学習

4月20日 午前8時2分、四川省蘆山でマグニチュード7.0の大地震発生

午後、李克強総理が災害現場に急行

4月23日 午後3時、政治局常務委員会で四川蘆山地震の災害救済対策を議論

4月24日 国務院常務会議で四川蘆山地震救済対策と、行政審査・許認可を先行的に 71

項目取消・委譲し、重点を投資・生産経営項目におくことを決定

4月25日 午前、政治局常務委員会で当面の経済政策を議論

これで分かることは、4月19日の政治局会議の段階では、とくに経済は問題とされていなかったということである。にもかかわらず、急遽25日に政治局常務委員会が開催された背景には、四川蘆山地震とH7N9型鳥インフルエンザの拡大があろう。

2003年前半に新型肺炎SARSが急拡大したときには、温家宝総理は5月から6月にかけて数次にわたり国務院常務会議・全体会議を開催し、緊急経済テコ入れ策を打ち出した。SARS拡大前の中国経済は、2002年11月の16回党大会直前から不動産を中心とした投資過熱の萌芽が現れており、政府は投資引締めを検討していた。しかし、SARSの大流行により消費・第3次産業にかなりのダメージが見込まれたため、新任の温家宝総理は景気テコ入れのため、投資拡大への方針転換を余儀なくされたのである。結果としてSARS終息後、中国経済には猛烈な投資過熱が発生した。

2008年5月の四川大地震のときも状況は似ている。2007年に証券市場・不動産市場にバブル的傾向が現れたことを受け、2008年の金融政策は「引締め気味」、財政政策は「穏健」と定められていた。しかし、サブプライムローン危機の発生により世界経済は後退し始めており、中国の輸出に陰りが出ていた。そこに5月、四川大地震が発生したため、6月に中央・地方責任者会議が緊急招集され、マクロ経済政策の再検討・修正が行われた。9月にはリーマン・ショックが発生し、11月には大規模な総合経済対策が発動された。この副作用として、2009年以降、住宅価格の上昇、生産能力過剰、インフレ、地方政府の債務増大といった問題が発生したのである。

古くは1998年、朱鎔基総理が誕生したときも、それ以前のマクロ経済政策は引締め気味であった。1993年に発生したインフレが容易に終息しなかったからである。しかし、1997年7月にアジア通貨危機が発生し、1998年前半にはアジア向けの輸出が大きく落ち込み、景気に陰りが出ていた。そこに夏場、長江流域と東北地方で大洪水が発生したため、8月に至り朱鎔基総理は財政拡張・金融緩和に方針転換したのである。

こうしてみると、中国では総理選出の年には、このところ必ず大きな災害が発生しており、その度にマクロ経済政策に対して地方から圧力が高まり、財政拡張・金融緩和に方針転換を余儀なくされていることが分かる。

今回も、当初政府は1-3月期の経済が伸び悩んでも構造調整を重視し、マクロ経済政策を転換するつもりはなかった。4月17日の国務院常務会議決定は、それをはっきり示している。これに対して、投資拡大を目論む地方政府は不満を抱いていたのであろう。それが、鳥インフルエンザの拡大と四川地震の発生を契機に、景気テコ入れ要求として噴き出てきたのではないか。地方の代表者が多い政治局会議では、議論が大荒れになるおそれがあるため、政治局常務会議がトップダウンの形で決定を下さざるを得なかったのであろう。そうでなければ、短期間に2度もマクロ経済政策が検討されることは通常ありえない。

(2) マクロ経済政策に変更はあるのか？

これには、今回の議論のキーワードを検証する必要がある。

①「マクロ政策をしっかり安定させなければならない」

これは、当面マクロ経済政策に大きな変更がないことを示している。営業税の増値税への転換テストの拡大、公共事業の前倒し等でのしのごということであろう。

②「ミクロ政策を活性化しなければならない」

これは規制緩和の推進であり、李克強総理の政策の目玉でもある。4月24日の国務院常務会議では、第1弾として投資・生産経営項目を重点に71の行政審査・許認可項目を取消・委譲することが決定されており、これも景気活性化策の1つとして位置付けられているものと考えられる。

③「社会政策を下支えとしなければならない」

原文は「托底」であり、これは普通の辞書には載っていない単語である。中日大辞典第3版（大修館）によれば、その意味は①下に敷く、下に台を置く、②拠り所がある（比喻）、となっている。いずれにせよ、直訳では意味がとりにくい。

難解な単語のためか、エコノミストの解釈もバラバラである。しかし、敢えて指導部がこのような言い回しをしたのは、「底」に意味があるのでであろう。これには2つの含意があると考えられる。第1は、特に社会の低所得層の基本生活の維持に配慮しなければならないこと、第2は、財政収入の伸びが鈍化するなかで、民生保障の最低ライン（雇用の確保・個人所得の水準維持等）は確保されねばならないことであり、これにより経済が低迷するなかで社会の調和・安定を維持しようとしているのでであろう。

④「安定の中で改善を求め、安定の中で最適化を求めなければならない」

これは、成長を安定化させると同時に、構造調整・経済発展方式の転換を進め、中長期の成長の安定を目指すということである。

以上を見るかぎり、本格的な景気対策発動の要求は一応退けられたということであろう。生産能力過剰・地方政府の債務増大・潜在的金融リスクを抱えている状況で、大幅な財政拡張・金融緩和に踏み切るとはリスクが大きすぎるからである。

しかし、6月末から7月にかけて、例年であれば指導部の地方視察が頻繁に行われ、北京でも総理主催の経済情勢分析座談会が何度か開催される。4-6月期のGDP成長率が発表されると、国務院常務会議、党外人士座談会、党中央政治局会議が相次いで開催され、年後半のマクロ経済政策が議論されることになる。もし、4-6月期の経済が引き続き足踏み状態であれば、地方の景気拡大要求は更に強まり、指導部は調整に苦しむことになる。

(5月2日記)