

2013 年中央経済工作会議のポイント

田中 修

はじめに

12月10-13日、党中央・国務院共催により中央経済工作会議（以下「会議」）が開催され、2014年の経済政策の基本方針が決定された。会議では、習近平総書記が重要講話を行い、内外経済情勢を分析し、2013年の経済政策を総括し、2014年の経済政策の総体要求・任務を提起した。李克強総理は講話の中で2014年のマクロ経済政策の方向を説明し、2014年の経済政策について具体的手配を行い、かつ総括講話を行った。本稿では、会議の概要とポイントを紹介する（新華網北京電2013年12月13日）。

1. 現状認識

(1) 国内経済の現状

今年に入り、極めて錯綜し複雑な情勢下、我々は18回党大会精神を貫徹実施し、鄧小平理論・「3つの代表」重要思想、科学的発展観を導きとして、経済政策に対する党の指導を強化した。①小康社会の全面的実現と中華民族の偉大な復興の実現という中国の夢に人心を凝集させること、②科学的発展観という主題と経済発展方式の転換加速という主線、③経済発展の質と効率を高めるという中心をめぐり、国内・国際の2つの大局を統一的に企画して、安定の中で前進を求めるという政策の総基調を堅持し、経済の大勢を把握し、コントロールの一定の程度を維持し、最低ラインを維持するという考え方を堅持した。マクロ政策を安定させ、ミクロ政策を活性化させ、社会政策で底固めをしなければならないという考え方にに基づき、各方面の政策を着実にしっかりと実施し、経済社会の発展は、安定の中で前進を得て、安定の中で好転し、良好なスタートを実現した。

経済運営は総体として平穏であり、農業生産は再び豊作を獲得し、構造調整は新たな進展をみて、改革開放は力を増し、人民の生活は引き続き改善され、社会の大局は調和がとれ安定している。とりわけ重要なことは、党18期3中全会は、①経済発展方式の転換加速、②経済発展の新たな動力の育成、③経済の持続的で健全な発展の実現のために、行動綱領を確定¹した。

これらの成績を得たことは、党中央の科学的政策決定・正確な指導の結果であり、全党と全国の各民族・人民が非常に苦勞・奮闘し、共同で努力した結果であり、成果は得難いものであり、格別に大切にしなければならない。

¹ ゴチックは筆者。

情勢が安定の中で前進を得て、安定の中で好転していることを肯定すると同時に、我々は、①経済運営に下振れ圧力が存在し、②一部業種の生産能力過剰問題が深刻であり、③食糧安全保障の難度が増大しており、④マクロの債務水準が引き続き上昇し、⑤構造的な雇用矛盾が際立ち、⑥生態環境が悪化し、⑦食品・薬品の質が憂慮され、⑧社会の治安状況がよくない等の際立った問題がなお緩和されていないことをも、はっきりと認識しなければならない。

(2) 2014年の世界経済情勢

2014年の世界経済は緩慢な回復態勢が続くが、不安定・不確定要因も存在する。新たな成長動力源はなお不明瞭であり、大国の金融政策、貿易・投資構造、大口商品価格の変化の方向にはいずれも不確定性が存在する。2014年の世界経済情勢の不確定性・複雑性を十分考慮し、チャンスをしっかり掴むよう努力して、各種のリスク・試練に落ち着いて対応しなければならない。

現在及び今後の世界経済情勢を観察するには、国際金融危機という大背景と関連づけなければならない。国際金融危機の影響は長期性を備えるものであり、国際市場の争奪は更に激鋭化しており、この勢いに乗じて事をなし、思考を転換しなければならない。

自身の事を冷静・着実にしっかりと行い、改革・イノベーションを大いに推進し、発展の強大な動力と内需の巨大な潜在力を発揮させなければならない。経済発展方式の転換・経済構造調整・改革開放を主動的に行うことによって、経済発展・国際競争における主動権を勝ち取り、政治関係が友好・経済貿易ルールが有利・発展余地が広大という、良好な環境の創造と擁護に努力しなければならない。

2. 2014年の経済政策の基本的考え方

(1) 2014年の意義

2014年は党18期3中全会精神を全面的に貫徹実施し、改革を全面的に深化させる第1年であり、改革の任務は重大で非常に困難である。2014年は第12次5ヵ年計画の第4年目に入り、第12次5ヵ年計画を全面的に達成することによって、極めて重要である。

(2) 2014年の経済政策をしっかりと行うことへの総体的要求

18回党大会及び18期2中全会・3中全会精神を全面的に貫徹実施し、安定の中で前進を求めるといふ政策の総基調を堅持し、改革・イノベーションを経済社会発展の各分野・各段階に貫徹させ、マクロ経済政策の連続性・安定性を維持し、市場の活力を奮い立たせるよう力を入れ、発展方式の転換と構造調整を加速し、基本公共サービス体系の建設を強化し、民生の改善に力を入れ、経済発展の質・効率を確実に高め、経済の持続的で健全な発展、社会の調和・安定を促進しなければならない。

(3) 2014年の経済政策の核心

最も核心は、安定の中で前進を求め、改革・イノベーションを行うことの堅持である。

着実に根を下ろして着実に戦い、一步一步陣地を固めながら進撃して²、安定の中での好転という発展態勢を強固にし、経済社会の大局の安定を促進し、改革の全面深化のために条件を創造しなければならない。

同時に、改革全面深化を積極的に推進し、問題指向を堅持し、ブレークスルー・イノベーションに勇気を奮い、改革によって、発展、発展方式の転換・構造調整、民生の改善を促さなければならない。

「安定」も「改革」も弁証的に統一され、相互に相手の条件となるものである。また「静」と「動」では、「静」には一定の力がなければならず、「動」には秩序がなければならない。カギは、この両者の間の程度をうまく把握することである。

(4) 2014年のマクロ経済政策

①持続的で健全な発展とGDP成長の関係を全面的に認識しなければならない。

発展をGDPの増大と単純化してはならず、チャンスをしっかり掴みGDPの合理的な成長を維持するとともに、経済構造調整を推進して、経済発展の質・効率を高め、再び後遺症をもたらすことのないような速度の実現に努力しなければならない。

②積極的財政政策と穏健な金融政策を引き続き実施しなければならない。

財政支出構造を更に調整し、節約を励行して、資金の使用効率を高め、構造的減税政策を整備し、営業税を増値税に改めるテストの対象業種を拡大しなければならない。

マネー・貸出及び社会資金調達規模の合理的な伸びを維持し、資金調達構造・貸出構造を改善・最適化し、直接金融のウエイトを高め、金利の市場化と人民元レート形成メカニズムの改革を推進し、金融の運営効率と実体経済へのサービス能力を増強しなければならない。

積極的財政政策と穏健な金融政策の実施にしても、その他各政策の実施にしても、いずれも改革の全面深化と緊密に結びつけ、改革の精神・考え方・方法を用いてマクロ・コントロールを改善し、コントロールの中に改革を住みつかせなければならない。

有効需要の発揮に努力し、消費の基礎的役割・投資のカギとなる役割・輸出の支えとしての役割を十分発揮させ、成長を牽引する消費・投資・外需という「トロイカ」をしっかり掌握しなければならない。

3. 2014年の経済政策の主要任務

(1) 国家の食糧安全を確実に保障する

自身を主体とし、国内に立脚し、生産能力を確保し、適度に輸入し、科学技術を支えとする国家食糧安全戦略を実施しなければならない。

² 要するに、一步一步着実・慎重に事を進めろという趣旨。

自身が食べる分は自身に頼り、国内資源を集中して重点を維持し、穀物を基本的に自給し、自身の分の食糧の絶対安全を確保しなければならない。

量と質を共に重視することを堅持し、農産品の質と食品の安全を更に重視し、生産の根本からの対策と生産・販売の全プロセスの監督管理を重視する。

持続的な発展を重視し、農業の発展方式を転換し、節水農業・循環農業を発展させる。

食糧安全保障能力をしっかりと建設し、農業インフラ建設を強化し、農業科学技術の進歩を加速する。

（２）産業構造の調整に力を入れる

生産能力過剰の解消とイノベーション駆動による発展の実施に、力を入れて取り組まなければならない。

資源配分において市場に決定的な役割を発揮させることと、政府の役割を更に好く発揮させることを有機的に結びつけ、市場競争を通じて優勝劣敗を実現する。政府は環境保護・安全等の基準によるハードな規制を強化し、法執行を強化して、生態環境の破壊に対しては厳重に懲罰しなければならない。

生産能力過剰解消の根本的な出口はイノベーションであり、これには技術・製品・組織・ビジネスモデル・市場のイノベーションが含まれる。戦略的新興産業の発展に力を入れ、伝統産業の最適化・グレードアップを加速する。環境を創造することにより、企業を真にイノベーションの主体とする。

政府は知的財産権の保護の強化、企業のイノベーションを促進する租税政策の整備等をしっかり行わなければならない。奨励を強化し、人材をうまく用いることにより、発明家・革新者にイノベーションの収益を合理的に享受させ、技術成果の転化を阻むボトルネックを打破する。

（３）債務リスクの防御に力を入れる

地方政府の債務リスクをコントロール・解消することを経済政策の重要任務とし、短期的な対応措置と長期的な制度建設を結びつけ、地方政府の債務リスクを解消する各政策をしっかり行わなければならない。

根源からの規範化を強化し、地方政府の債務を部類別に分類して全て予算管理に組み入れ、政府の借入手続を厳格化する。責務の実施を明確化し、省・区・市政府は当該地域・地方の政府債務について責任を負わなければならない。教育・考課を強化し、思想面から不正確な政治業績指向を正す。

（４）地域の協調発展を積極的に促進する

地域発展の総体戦略を引き続き深く実施し、地域政策を整備・刷新し、政策ユニットを縮小し、地域を越え、亜地域的な計画を重視し、地域政策の精確性を高め、市場経済の一

般法則に基づき政策を制定しなければならない。

主体的機能区制度を断固として実施することにより、自然条件が異なる地域を主体的機能区の位置づけに基づいて発展を推進させる。小康社会を全面的に実現するには、各地の発展を基礎としなければならない。

貧困扶助の堅墨攻略をしっかりと戦い抜くことにより、貧困地域の大衆の生活を不断に改善する。貧困地域は、貧困扶助対象者の生活水準向上を、政治業績判断の主要な考課指標としなければならない。貧困扶助政策は、科学的に計画し、土地の事情に合わせて適当な方法を採用し、重点にしっかりと取り組み、精確性・有効性・持続性を高めなければならない。

(5) 民生の保障・改善をしっかりと行うことに力を入れる

引き続き、最低ラインを固守し、重点を際立たせ、制度を整備し、世論を誘導するという考え方にに基づき、教育、雇用、所得分配、社会保障、医薬・衛生、住宅、食品安全、安全生産等を統一的に企画し、民生改善のための各政策を確実にしっかりと行わなければならない。

雇用政策をしっかりと行うことを際立たせて位置付け、大学等卒業生の就職と生産能力過剩解消によって出現する一時帰休者の再就職政策に重点的にしっかりと取り組む。

住宅問題をしっかりと解決することに努力し、国情に適合し、発展段階の特徴に符合した住宅モデルを模索し、低家賃住宅・公共賃貸住宅等社会保障的性格をもつ住宅の建設・供給を増やし、バラック地区をしっかりと改造する。特大都市は土地供給構造の調整を重視し、住宅用地の比率を高め、土地容積率を引き上げなければならない。

環境対策と生態保護の活動・投資・政策を強化し、地域が連携した防止・コントロールを強化し、根本的対策を強化し、大気汚染の対策措置を真に実施に移す。

(6) 対外開放水準を不断に高める

伝統的な輸出の優位性を維持し、技術と大型プラントの輸出が関連業種への輸出を牽引する作用を発揮させ、新たな比較優位性・競争優位性を創造し、国内の発展方式の転換・構造調整に必要な設備・技術等の輸入を拡大する。

制度建設とルール保障を重視し、自由貿易地域交渉の推進を加速し、投資協定交渉を着実に推進する。安定・透明・公平な投資環境を作り上げ、投資者の合法的な權益を確実に保護する。

海外進出に対する指導・サービスを強化し、対外投資の精確な情報を提供し、対外投資の審査・許認可プロセスを簡略化する。

シルクロード経済帯（バンド）の建設を推進し、戦略・計画を早急に制定し、インフラの相互接続を加速する。21世紀海のシルクロードを建設し、海上の主要航路の相互接続を強化し、相互の利益紐帯を緊密にする。

4. その他留意点

- ①安定の中で前進を求めることを堅持し、安定成長・構造調整・改革促進を統一的に企画して、合理的区間における経済成長の平穏な運行を維持しなければならない。
- 民生優先を際立たせ、社会の公正を促進する。物価の安定を維持し、改革推進と構造調整のために良好な環境を創造する。経済発展方式の転換を加速し、質・効率の向上・グレードアップを促進し、経済の持続的で健全な発展を推進する。
- ②経済社会の発展の予期目標とマクロ政策の黄金均衡点をしっかり把握し、コントロールの方式・手段を不断に整備しなければならない。
- ③資源配分において市場に決定的役割を發揮させることをめぐって、重要分野・カギとなる部分に力を入れて実質的な進展を得なければならない。
- ④内需拡大の長期有効なメカニズムを構築し、力を入れて消費需要を増やす。
- ⑤現代農業の発展を加速し、農業の安定的発展と農民の持続的な増収を促進する。
- ⑥イノベーション駆動による発展戦略を深く実施し、産業構造の調整・グレードアップを促進する。
- ⑦サービス業の発展の加速・ウエイトの引上げ・水準の向上を推進する。
- ⑧生態文明の建設を加速し、持続可能な発展を推進する。
- ⑨新しいタイプの都市化を積極かつ穏当に推進し、都市化の質の向上に力を入れる。
- ⑩制度建設を加速し、民生を保障するセーフティネットを編み上げる。

5. 改革の全面深化

改革全面深化に対する党の指導を強化しなければならない。党 18 期 3 中全会が行った決定は、わが党が新たな時代の条件下で改革を全面深化させるための総手配・総動員であり、決定が確定した任務を達成する時間は迫っている。

- (1) 学習を強化し、精神を完全に理解し、全会が提起した新思想・新論断・新措置を全面的に正確に理解して、全党・全社会が思想・行動を全会精神と中央の要求に統一させることを推進しなければならない。
 - (2) 大局を把握し、着実に推進し、「胆力は大きく、歩みは穏やかでなければならない」を堅持し、戦略的には勇氣をもって進取の精神で、戦術的には着実に根を下ろし着実に戦わなければならない³。
- ①正確に改革を推進する。改革は社会主義制度の自らの手による整備・発展である。
 - ②精確に改革を推進する。中央の要求に基づき、推進する。
 - ③順序立てて改革を推進する。時機がまだ成熟しておらず、条件がなお備わっていない条件下で一斉に立ち上げることを避ける。
 - ④協調して改革を推進する。改革の関連性・結合性を重視し、最大の総合効果を勝ち取る。

³ 一歩一歩着実に進めなければならない、という趣旨。

(3) 実効を重視し、人民から信頼され、「言葉は誠実に、行動は果断」であるようにし、小さな勝利を積み重ねて大勝となすことにより、庶民が実際のメリットを得られるようにし、市場の環境・起業の条件・幹部の作風が日々好転していると全社会が感じられるようにしなければならない。

(4) 状況を区分し、分類して推進しなければならない。

- ①方向が明らかで効果が速やかに現れる改革、地方・部門が授権により扱ってよいものに属する改革については、2014年ないし近いうちに推進を加速してよい。
- ②関係方面が広範で中央の政策決定が必要な改革については、改革案を早急に検討・提起し、具体的な改革戦術を制定し、全面的に統一企画し審査決定した後、2014年の適切な時期に推進してよい。
- ③認識がまだ深まっていないが推進しなければならない改革については、大胆に模索し、テストを先行させ、ルールを見つけ出し、共通認識を凝集させて、全面推進・展開のために経験を累積し、条件を創造する。
- ④全会が提起した推進が必要な制度面の建設については、法律の改正・整備が必要なものも検討を強化し、できるだけ速やかに始動しなければならない。

党中央は既に中央改革全面深化領導小組の設立を決定し、党中央政治局・党中央政治局常務委員会の指導の下で活動している。各地方・各部門はいずれも改革に責任を負う機関を指定し、主要な領導同志が自ら取り組まなければならない。

全党・全国各民族・人民は、習近平同志を総書記とする党中央の周囲に緊密に団結し、心を一つにして着実に活動し、この会議の各手配を真剣に実施し、経済社会の持続的で健全な発展のために共同して奮闘しなければならない。

5. 今回の会議のポイント

(1) 会期

12月10-13日、4日間という異例の長さであった。2012年は、会議の簡素化という習近平総書記の意向を受け、従来の会期2.5日が2日に短縮されていた。

会期が延びた詳しい経緯は明らかにされていないが、12月12-13日に中央都市化工作会議が開催されており、これが会期に影響した可能性がある。

(2) 経済の抱える問題

①経済運営に下振れ圧力が存在し、②一部業種の生産能力過剰問題が深刻であり、③食糧安全保障の難度が増大しており、④マクロの債務水準が引き続き上昇し、⑤構造的な雇用矛盾が際立ち、⑥生態環境が悪化し、⑦食品・薬品の質が憂慮され、⑧社会の治安状況がよくない、点が列挙されている。

(3) 安定の中で前進を求め、改革・イノベーションを行う

人民日報社説 2013 年 12 月 14 日 (以下「社説」) は、これが今回の会議の核心だとする。社説は両者の関係を次のように補足説明している。

「安定の中で前進を求め、改革・イノベーションを行う。両者は相互補完である。

安定の中で前進を求めることは、根本である。安定の中で前進を求めてこそ、改革の全面深化のために有利な外部条件を提供できるのであり、改革の任務を順調に推進できるのである。もし経済が大きく上下すれば、発展の質・効率に影響を与えるのみならず、改革の進捗にも影響を与え、改革の難度を増すことになる。

改革・イノベーションは、牽引である。改革・イノベーションを行ってこそ、経済社会の持続的で健全な発展のために次々と絶えることのない動力を注入できるのであり、中国経済の発展を長期に制約する深層レベルの体制メカニズムの障害を更に突破し、「安定」を確保し、「前進」を実現できるのである。

安定の中で前進を求め、改革・イノベーションを行うためのカギは、**程度をしっかりと把握する**ということである。二の足を踏んではならず、功を焦ってもならない。胆力は大きく、歩みは穏やかでなければならない。

(4) マクロ経済政策

「発展を GDP の増大と単純化してはならない」と GDP 成長率至上主義を戒め、成長率については「再び後遺症をもたらすことのないような速度」でよいとしている。2008 年リーマン・ショック時に発動した大型景気対策が、生産能力過剰・地方政府債務の増大・住宅価格の上昇・インフレをもたらしたことへの反省であろう。

また、「合理的区間における経済成長の平穏な運行を維持しなければならない」とし、マクロ・コントロールの方式・手段を不断に整備して、経済社会の発展の予期目標とマクロ政策をうまくバランスさせるとしている。

これは李克強総理の持論であり、経済に上限 (インフレ率)・下限 (成長率・雇用) を設け、経済が合理的区間にある間は景気対策を発動せず、経済構造調整・経済発展方式の転換に専念し、経済が上限に近付けば景気引締め策、経済が下限に近付けば景気刺激策を発動するというものである。なお、会議では「物価の安定を維持する」との記載はあるが、2014 年の上限・下限の具体的数値は明示されなかった。

さらに、マクロ・コントロールの中に改革の精神・考え方・方法を組み込んでいくとしている。

(5) 財政政策

積極的財政政策を維持することとされた。税制改革では、営業税を増値税に改めるテストの対象業種を拡大するとしている。財政部としては、この改革を第 12 次 5 ヵ年計画の最終年度である 2015 年に完成させることを目標としている。ただ営業税は地方税であり、増

値税は共有税（国 75%、地方 25%）であるため、単純に営業税を増値税に改めれば、国と地方の財源配分に変動が生じることになる。したがって、増値税のあり方の見直しも必要となろう。

また「地方政府の債務リスクをコントロール・解消することを経済政策の重要任務とする」し、省・区・市政府は自分の地域の政府債務に責任を負うこととされた。対策としては、短期的な対応措置と長期的な制度建設が示されており、安易な借入を禁じるとともに、今後建設地方債の発行が議論されることになるろう。

（6）金融政策

穏健な金融政策を維持することとされた。金融制度改革としては、金利の市場化と人民元レートの形成メカニズムの改革が明記されている。

（7）食糧安全保障

これまでは、農業政策は農業経営の現代化・農民の所得向上の観点から語られてきたが、今回は食糧安全保障が強調されている。食糧の自給率が低下傾向にあることに危機感があるのであろう。なお、国務院発展研究センター農村経済研究部の葉興慶部長は、食糧には穀類・豆类・イモ類が含まれるとし、小麦・稲については経済・技術の観点から比較優位性が維持できるだろうとしている（新華網北京電 2013 年 12 月 13 日）。

（8）産業構造調整

生産能力過剰の解消とイノベーションが強調され、「生産能力過剰解消の根本的出口はイノベーションである」とされている。このため、知的財産権保護の強化・企業のイノベーション促進する租税政策の整備が挙げられている。

また、過剰生産能力の解消は当然リストラを伴うため、雇用対策の部分では、従来の大学卒業生に加え、一時帰休者の再就職対策が盛り込まれた。これは国有企業改革が本格化した 1998 年以來のことである。

（9）改革の仕分け

習近平総書記の持論である「胆力は大きく、歩みは穏やかでなければならない」が強調され、時機が熟さず、条件が具備していない条件下で、改革を一斉に立ち上げてはならないとする。具体的には、改革の手順を 4 分類している。

- ①方向が明らかで効果が速やかに現れる改革、地方・部門が授権により扱ってよいものに属する改革：2014 年ないし近いうちに推進を加速してよい。
- ②関係方面が広範で中央の政策決定が必要な改革：改革案を早急に検討・提起し、具体的な改革戦術を制定し、全面的に統一企画し審査決定した後、2014 年の適当な時期に推進してよい。

- ③認識がまだ深まっていないが推進しなければならない改革：大胆に模索し、テストを先行させ、ルールを見つけ出し、共通認識を凝集させて、全面推進・展開のために経験を累積し、条件を創造する。
- ④全会が提起した推進が必要な制度面の建設：法律の改正・整備が必要なものも検討を強化し、できるだけ速やかに始動しなければならない。

したがって、2013年11月の党3中全会で決定された改革の諸項目は、この4分類に仕分けされ、③④に該当するものは2015年以降に先送りされることになろう。特に法整備が必要なものは、2015年の全人代以降に順次立法・法改正がなされていくものと思われる。

なお、国家情報センター経済予測部の祝宝良主任は、「①政府が更に権限を簡素化・開放し、②小型・零細企業に対する税の減免を強化し、③民営中小銀行を設立し、④国有企業の利益上納率を引き上げ、⑤資源価格を改革し、⑥公立病院を改革する等の方向は既に非常に明確になっており、2014年に重大な進展が期待される」としている(新華網北京電2013年12月13日)。

中央改革全面深化領導小組が、今後どのような改革のタイムスケジュールを示すが注目される。

(10) その他

主体的機能区制度の位置付けにより地域の発展のあり方を区分すること、低家賃住宅・公共賃貸住宅の建設・供給の増加、大気汚染対策、自由貿易地域・投資協定交渉の推進、シルクロード経済帯(バンド)・海のシルクロードの建設、サービス業の発展の加速・ウエイトの引上げ・水準の向上、都市化の質の向上、民生を保障するセーフティネットの構築などが挙げられている。

(12月18日記)