

第 13 次 5 ヶ年計画党中央建議のポイント（2）

田中 修

はじめに

本稿では、11月3日に公表された、党5中全会における習近平総書記の第13次5ヶ年計画党中央建議案の説明のうち、総論部分と各論で具体的数値を示して解説している部分の概要を紹介する。

1. 建議案での主要な考慮

建議案の起草に際しては、第13次5ヶ年計画期のわが国経済社会の発展の趨勢・要求を十分考慮した。

（1）第13次5ヶ年計画はわが国の経済発展が新常态に入って後の最初の5ヶ年計画であり、新常态に適応し、新常态を把握し、新常态をリードしなければならない

新常态の下、わが国経済の発展は速度の変化、構造の最適化、動力の転換の3大特徴で表現される。成長速度は、高速から中高速へ転換しなければならない、発展方式は規模・速度型から質・効率型に転換しなければならない、経済構造調整はフロー・能力拡大から主としてストック調整・フロー最適化の併存へと転換しなければならない、発展動力は主として資源・低コスト労働力等の要素投入への依存からイノベーション駆動に転換しなければならない¹。

これらの変化は人の意志に基づく転移ではなく、わが国の経済発展の段階的特徴の必然的要求である。第13次5ヶ年計画期間の経済社会発展建議を制定するに際しては、これらの趨勢・要求を十分考慮し、新常态に適応し、新常态を把握し、新常态をリードするという総要求に基づいて戦略・計画を進めなければならない。

（2）経済社会発展の新たな趨勢・新たなチャンス・新たな矛盾・新たな試練に対し、第13次5ヶ年計画機関の経済社会発展を計画するには、新たな発展理念を確立し、新たな発展理念を用いて発展行動をリードしなければならない

発展理念は、発展行動の先導であり、全局・根本・方向・長期を規定するものであり、発展の考え方・方向・注力点の集中的体现である。発展理念が正しければ、目標・任務は好く定まり、政策措置もこれに伴って好く定まるのである。

このため、建議案はイノベーション・協調・グリーン・開放・共に享受という発展理念を提起し、この5大発展理念を主線として、建議案は編纂が進められた。この5大発展理念は、第13次5ヶ年計画ないし更に長期のわが国発展の考え方・方向・注力点の集中体现であり、改革開放30年余りのわが国発展経験の集中体现でもあり、わが国の発展ルールに

¹ ゴチックは筆者。

対するわが党の新たな認識である。

(3) 第13次5ヵ年計画は小康社会の全面的実現を手仕舞いする計画として、小康社会の全面的実現に存在する不足部分をしっかりとらえ、不足の補填に多くの力を用いなければならない

たとえば、農村貧困人口の脱貧困は、際立った不足部分である。我々は、一方で小康社会の全面的実現を宣言しながら、他方でなお数千万の人口の生活水準が貧困扶助の基準ライン以下にあるということがあってはならない。これは、小康社会の全面的実現に対する人民大衆の満足度に影響するだけでなく、わが国の小康社会の全面的実現に対する国際社会の認知度にも影響するものである。

このほか、社会事業の発展、生態環境保護、民生保障等の方面にも、明らかな不足部分が存在する。第13次5ヵ年計画期間の経済社会の発展を計画するには、不足部分を補う大作業に全力を挙げ、発展の協調性・バランスの向上に力を入れなければならない。

(4) 建議決定後、建議に基づき第13次5ヵ年計画要綱を制定しなければならず、2つのファイルの間に合理的な分業がなければならないことも考慮した

このため、建議の内容上の重点は、発展理念の確立、発展の方向・考え方・重点任務・重大措置の明確化であり、具体的政策手配は要綱の規定に留保し、建議のマクロ性・戦略性・指導性をより好く体現・発揮させた。

2. 建議案起草の原則

建議案起草プロセスにおいて、我々は以下の原則の把握に注意した。

(1) 目標志向と問題志向の統一を堅持する

小康社会の全面的実現という目標から逆算して、それぞれのタイミングで達成しなければならない任務を明確に整理するとともに、解決を必要が切迫している問題から順に考えて、難題を打開する方途・方法を明確にした。

(2) 国内とグローバルな視野に立脚して統一的に企画することを堅持する

新しい理念・新しい考え方・新しい措置によって経済発展の新常態に積極的に適応し、積極的にこれをリードするのみならず、グローバル経済との連携から計画を進め、グローバルな範囲で資源を配分する能力を高めることを重視した。

(3) 全面的な計画と重点を際立たせることとの協調を堅持する

経済建設、政治建設、文化建設、社会建設、生態文明建設、対外開放、国防建設、党の建設を全面的推進することに着眼するとともに、脆弱部分・落后した分野を際立たせ、集中的に攻略し、実行可能な考え方と現実的措置を提起した。

(4) 戦略性と操作性を結びつけることを堅持する

計画のマクロ性・戦略性・指導性を強調するのみならず、計画の拘束力・操作可能性・

検査可能性・評価しやすさを際立たせ、バーチャルと実際を結びつけた。

3. 建議案の構成

建議案は3編と8部分に分かれる。

(1) 第1編(総論): 導入部分・第1-第2部分

①第1部分: 小康社会の全面的実現の決勝段階の情勢・指導思想

第12次5ヵ年計画期間のわが国の発展が得た重大な成果を総括し、第13次5ヵ年計画期間のわが国の発展環境の基本的特徴を分析し、第13次5ヵ年計画期間のわが国の発展の指導思想と遵守しなければならない原則を提起している。

②第2部分: 第13次5ヵ年計画期間のわが国の経済社会発展の主要目標・基本理念

小康社会の全面的実現の新たな目標・要求を提起し、イノベーション・協調・グリーン・開放・共に享受という発展理念を提起している。

(2) 第2編(各論): 第3-第7部分

③第3部分: イノベーションによる発展を堅持し、発展の質・効率の向上に力を入れる

発展の新たな動力の育成、発展の新たな空間の開拓、イノベーション駆動による発展戦略の深い実施、農業現代化を大いに推進、産業の新体系の構築、発展の新体制の構築、マクロ・コントロール方式の刷新・整備の7方面から展開する。

④第4部分: 協調による発展を堅持し、バランスのとれた発展構造の形成に力を入れる

地域の協調発展の推進、都市・農村の協調発展の推進、物質文明と精神文明の協調発展の推進、経済建設と国防建設の融合発展の推進の4方面から展開する。

⑤第5部分: グリーン発展を堅持し、生態環境の改善に力を入れる

人と自然の調和・共生の促進、主体的機能区の建設加速、低炭素・循環型発展の推進、資源の全面節約・効率の高い利用、環境対策の強化、生態安全保障の構築の6方面から展開する。

⑥第6部分: 開放による発展を堅持し、協力・ウィンウィンの実現に力を入れる

対外開放の戦略配置の整備、対外開放の新たな体制の形成、「シルクロード経済ベルト・21世紀海のシルクロード」建設の推進、内地と香港・マカオ及び大陸と台湾地域の協力発展、世界経済のガバナンスへの積極参加、国際的責任・義務の積極的引受の6方面から展開する。

⑦第7部分: 共に享受する発展を堅持し、人民福祉の増進に力を入れる

公共サービスの供給増、脱貧困堅墨攻略プロジェクトの実施、教育の質向上、就業・起業の促進、所得格差の縮小、より公平でより持続可能な社会保障制度の確立、健康中国の建設推進、人口のバランスのとれた発展促進の8方面から展開する。

(3) 第3編(結語): 第8部分

⑧第8部分: 党の指導を強化・改善し、第13次5ヵ年計画実現のために堅固な保証を提供する

党が指導する経済社会発展政策の体制メカニズムの整備、人民大衆の団結奮闘の動員、人材強国の建設加速、法治思考と法治方式の運用による発展推進、社会治安の強化・刷新、第13次5ヵ年計画建議の目標・任務の実施確保の6方面から展開する。

4. 経済の中高速成長の維持

建議案は、今後5年間経済が中高速成長を維持するという目標を提起している。主として考慮したことは、2020年にGDPと都市・農村1人当たり所得を2010年に比べて倍増する目標を確保するには、所要の成長速度を維持しなければならないということである。

GDPの倍増からすると、2016—2020年の経済年平均成長率の最低ラインは6.5%以上である。都市・農村1人当たり所得倍増からすると、2012年の都市住民1人当たり可処分所得は1万9109元、農民1人当たり純収入は5919元である。2020年に倍増するには、個人所得の伸びと経済成長率を同歩調にするという要求に基づくことになり、第13次5ヵ年計画期間の年平均成長率は少なくとも6.5%に達しなければならない。

経済が中高速成長を維持することは、民生の改善に資するものであり、人民大衆に小康社会の全面的実現の成果をより切実に感受させることになる。わが国の経済が新常态に入ったことに伴い、生産能力過剰を解消し、産業構造を最適化・グレードアップし、イノベーション駆動による発展を実現するには、いずれも一定の時間・空間が必要であり、経済の下振れ圧力は顕著であり、かなり高い成長速度を維持する難度は小さくない。市場予想をプラスに誘導し、一定の余地を留保することを考慮し、総合的に各方面の意見を基礎にして、建議案は経済が中高速成長を維持するという目標を提起したのである。

内外の主要研究機関はあまねく、第13次5ヵ年計画期間のわが国の年平均潜在成長率を6—7%と考えている。総合的に見ると、わが国の経済が今後7%前後の成長速度を維持することは可能であるが、直面する不確定要因も比較的多い。なぜなら、将来一時期、世界経済貿易の伸びは引き続き力を欠き、わが国の投資・消費需要の伸びは鈍化しており、新たな市場空間を形成するには一つのプロセスが必要である。経済構造・技術条件に顕著な改善がみられない条件下、資源の安全供給、環境の質、温室ガス排出削減等の規制強化は、経済成長の空間を圧縮することになる。経済運営においては、さらにその他リスクが存在する。たとえば、レバレッジ率の高止まり、経済リスクの上昇等は、いずれも経済成長に対する制約を形成する。同時に、経済総量が不断に増大するに伴い、成長速度が相応に鈍化することは、基本的な法則である。

第13次5ヵ年計画期間のわが国の発展においては、フローの大きさを見るだけでなく質を見なければならず、質・効率が高く、水増しのない、持続可能な成長の実現に力を入れ、経済発展方式の転換、経済構造の最適化、生態環境の改善、発展の質・効率の向上に力を入れる中で、経済成長を実現しなければならない。

5. 戸籍人口の都市化率の引上げ

戸籍人口の都市化率は、都市化の健全性の程度を直接反映するものである。「国家新型都市化計画（2014－2020年）」の予測によれば、2020年の戸籍人口の都市化率は45%前後に達し、2013年の戸籍人口の都市化率35.9%から計算すれば、年平均1.3ポイント高まり、年平均1600万人余りの転籍が必要となる。

現在、常住人口計算によると、わが国の都市化率は既に55%に接近し、都市常住人口は7.5億に達している。問題は、7.5億には2.5億の出稼ぎ農民を主体とする外来常住人口を含んでおり、彼らは都市において、なお教育・就業サービス・社会保障・医療・社会保障的性格をもつ住宅等の方面の公共サービスを平等に享受することができないことであり、複雑な経済社会問題をもたらしているのである。

建議案が都市戸籍人口の都市化率引上げを提起したことは、中央が確定した1億前後の出稼ぎ農民その他常住人口が都市の中で住居を定め転籍するという目標の実施を加速しなければならないということである。この1億人は、主として農村学生が進学と軍への応募により都市に入ってきた人口、都市で就業・居住が5年以上となり家を挙げて引っ越してきた農業からの移転人口を指す。

1億人を都市で転籍させることを実現する意義は重大である。供給面からすれば、労働年齢人口の総量が減少する状況下、労働力の供給と賃金コストの安定、現代産業の労働者群の育成にとって、重要な意義を有する。需要面からすれば、消費需要の拡大、不動産市場の安定、都市インフラと公共サービス施設投資の拡大にとって、重要な意義を有する。

この目標の実現は、経済成長の安定に資するのみならず、社会の公平・正義と調和・安定にも資するものであり、全面的小康社会の恩恵をより多くの人口に及ぼす内在的要求である。このことは、戸籍制度改革措置の実施強化、関連・付帯政策の整備の加速、この目標の実現の確保を要求するものである。

6. 現行基準下での農村貧困人口の脱貧困実現、貧困県の全面解消、地域的全面的貧困の解決

農村貧困人口の脱貧困は、小康社会の全面的実現の最も困難な任務である。わが国の現行の脱貧困基準は、農民1人当たり年純収入が2010年の不変価格で計算して2300元となっており、2014年の現在価格での脱貧困基準は2800元である。この基準によれば、全国でなお7017万の農村貧困人口がいることになる。

物価水準とその他要因を総合的に考慮して、毎年現在価格計算による基準を更新する。試算によると、もし毎年6%の成長率の調整があれば、2020年の全国脱貧困基準は1人当たり純収入4000元となる。今後、脱貧困基準が代表する実際の生活水準は、おおむね2020年に小康社会の全面的実現が要求する基本水準に達することができ、引き続きこの基準を

採用する。

脱貧困の堅塁攻略プロジェクトを通じて、精確な貧困扶助・脱貧困を実施すれば、7017万の農村貧困人口の脱貧困目標は実現できる。2011-2014年、毎年の農村脱貧困人口は、それぞれ4329万、2339万、1650万、1232万であった。このため、ハードで有効な措置の採用を通じて、今後毎年1000万人の貧困減少任務を達成できる。

具体的には、2020年までに、①産業支援を通じて、3000万人の脱貧困を解決できる。②転職を通じて、1000万人の脱貧困を解決できる。③他の土地への引越しを通じて、1000万人の脱貧困を解決できる。これで総計5000万人前後となる。④なお2000万余りの労働能力を完全あるいは部分的に喪失した貧困人口が残るが、これについては最低生活保証のカバー範囲に全部組み入れることを通じて、社会保障政策が責任を担うことにより脱貧困を実現できる。

7. 1組の夫婦が2人の子供を育てることができる政策の全面实施

現在、わが国の人口構造は、顕著な少子高齢化の特徴が現われており、適齢人口の子育てへの意欲が顕著に低下し、女性の合計特殊出生率は人口再生産水準より顕著に低い。現在の子育ての主体は80年以降生まれ、90年以降生まれであり、彼らの子育ての観念は変化しており、子育てのコストも増加している。同時に、社会保障水準が高まり、子育てにより老後を保障するという社会観念が顕著に弱体化しており、少ない優秀な子供を産み育てることが社会の子育て観念の主流となっている。

一方で、調査によれば、一方が1人っ子の夫婦は2人の子供をもてるという政策が実施されて以降、全国で条件に符合した夫婦は1100万組余りである。今年8月末までに、2人目の子育てを申請した夫婦は169万組にすぎず、ウエイトは15.4%である。

他方、わが国の人口高齢化傾向は顕著であり、2014年60歳以上人口が総人口に占めるウエイトは既に15%を超え、高齢人口のウエイトは世界平均水準より高く、14歳以下人口のウエイトは世界平均水準より低く、労働年齢人口は絶対的な減少を開始しており、この傾向はなお続くことになる。これらはいずれも、わが国の人口のバランスのとれた発展と人口の安全にとって、新たな試練を提起するものである。

1組の夫婦が2人の子供をもてる政策を全面实施することにより、子育ての潜在力を一層発揮させることを通じて、人口高齢化圧力を軽減し、労働力供給を増やし、人口のバランスのとれた発展を促進できることになる。これは、中華民族が長期に発展する高度な戦略的高みに立脚し、人口のバランスのとれた発展を促進する重大な戦略措置である。国家衛生計画生育委員会等の部門が真剣に試算を通じて、この政策を真剣に実施すれば、実行可能である。

(11月11日記)