

2016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、李克強総理が政府活動報告（以下「報告」）を行った。このうち、2016年の経済政策関連部分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2015年の政策回顧と第12次5ヵ年計画の成果、第2部では第13次5ヵ年計画の主要目標・任務と重大措置、第3部では2016年の重点政策を個別に列挙している。

重点政策の比較

| 2016年 | 2015年 |
|--------------------------------------|----------------------------|
| 1. マクロ経済政策を安定・整備し、経済運営を合理的区間に維持 | 1. 改革開放を着実により深化させる |
| 2. サプライサイド構造改革を強化し、持続的な成長動力を増強 | 2. 経済の安定成長と構造の最適化を協調して推進する |
| 3. 国内の需要潜在力を深く掘り下げ、発展のより大きな空間を開拓 | ・消費・投資 |
| 4. 現代農業の発展を加速し、農民の持続的な所得増加を促進 | ・農業・都市化 |
| 5. 新たなハイレベルの対外開放を推進し、協力・ウインウインの実現に注力 | ・地域発展・産業構造 |
| 6. 環境対策を強化し、グリーン発展推進で新たなブレークスルーを獲得 | ・科学技術・イノベーション |
| 7. 民生を確実に保障・改善し、社会建設を強化 | 3. 民生の改善と社会建設を引き続き推進する |
| 8. 政府自身の建設を強化し、施政能力・サービス水準を向上 | ・雇用・社会保障 |
| 9. その他 | ・教育・医療衛生・文化・治安 |
| ・民族・宗教・在外華僑 | ・環境・エネルギー |
| ・国防・軍隊建設 | 4. 政府自身の建設を確実に強化する |
| ・香港・マカオ・台湾 | 5. その他 |
| ・外交 | ・民族・宗教・在外華僑 |
| | ・国防・軍隊建設 |
| | ・香港・マカオ・台湾 |
| | ・外交 |

2016年報告は2015年報告と異なり、章立てが再び細分化された。

経済の減速を踏まえ、まず経済成長の安定が第一となり、次に昨年11月から強調されている「サプライサイド構造改革」が2位につけた。需要面のテコ入れは3位に後退した。また、環境対策が大項目に昇格している。

2. 2015年の回顧¹

(1) 成長・構造調整・リスク防止に力を入れ、マクロ・コントロール方式を刷新

「持続的に増大する経済の下振れ圧力に対し、我々は区間コントロールの基礎の上に、方向を定めたコントロールとタイミングを見計らったコントロールを実施した」とする。

「区間コントロール」とは、経済に上限（インフレ率）と下限目標（成長率・雇用）を設定し、経済がこの範囲内であれば構造改革・構造調整に集中し、安易に景気刺激策を発動しないというマクロ・コントロールの新たな考え方・方式を指す。これは、李克強総理が2013年以来主張しているものである。

「方向を定めたコントロール」は、短期的な景気変動を緩和するため、財政政策・金融政策を実施するに際しては、決してバラマキを行わず、たとえば小型・零細企業や「三農」（農業・農村・農民）、鉄道、水利、都市インフラ等に的を絞って財政資金・貸出資金を提供するものであり、李克強総理が2014年に提起した。彼はこれを「点滴灌漑」とも呼んでいる。

「タイミングを見計らったコントロール」は、李克強総理が2015年から使い始めた。2015年は株式市場・国際金融市場が激しく動揺した一年であり、素早い政策対応が求められたからであろう。報告は、「2015年は株式市場、外為市場の異常な変動等²金融分野の多様なリスク・試練に積極的に対応し、システミックリスク・地域的リスクを発生させない最低ラインを固守し、国家の経済・金融の安全を擁護した」としている。

コントロールの成果では、地方政府に借換地方債3.2兆元を発行させ、利息負担を約2000億元軽減したことが強調されている。

(2) 改革の成果

報告は、「我々はバラマキ式の強い刺激を行わず、むしろ引き続き構造改革を推進した」とし、次の成果を列挙している。

① 財政改革

特別移転支出項目（わが国の補助金に相当）を3分の1減少、一般移転支出（わが国の地方交付税に類似）の規模を増加。税制面では、営業税を増値税への転換を実施、資源税の従価課税の範囲を拡大。

¹ 以後の文章は全人代の修正を経た、新華社北京電2016年3月17日版をテキストとしている。

² 全人代の修正で、「株式市場、外為市場の異常な変動等」が追加された。

②金融制度改革

預金金利の変動上限を取消、預金保険制度の創設、人民元のクロスボーダーの支払システムを確立。

③価格改革

中央政府の価格制定項目を80%減少、地方政府は半分以上減少。

④行政の簡素化・権限の開放

311項目の行政審査・認可事項を取消・下方委譲し、123の職業資格許可・認定事項を取消。工商登記の事前審査・認可を85%簡素化。

(3) 経済・社会の抱える困難・試練

次の点（ゴチック部分）が列挙されている。

①世界貿易の収縮等の要因の影響を受け、2015年の輸出入総額が低下が出現し、予期成長目標が実現できなかった。

2015年の予期目標は6.0%前後の伸びであったが、結果は-8.0%となった。

②投資の伸びが力を欠き、いくらかの業種の生産能力過剰が深刻で、一部の企業の生産経営が困難となり、地方・業種の動向が分化している。

都市固定資産投資は2014年の15.7%増から、15年は10%増に落ち込んだ。

石炭・鉄鋼・セメント・電解アルミ・板ガラス・造船等の業種の生産能力過剰は深刻であり、利潤が減少している。また、地方では東北地方の疲弊が目立つ。

③財政収支の矛盾が際立ち、資本市場の基礎的制度がなお不完全で³、金融等の分野でリスクの隠れた弊害が存在する。

全国財政収入の伸びが8.4%に過ぎないのに対し、財政支出の伸びは15.8%に達した。

2015年の株価の急上昇と暴落は、中国の株式市場が依然カジノ的であることを世界に示すことになった。

また、2015年は地方政府の債務リスクの問題が深刻化した。企業の債務も増大し、主要商業銀行の不良債権比率は、2014年の1.25%から15年は1.67%に上昇した。

④人民大衆が関心をもつ、医療、教育、養老、食品・薬品の安全、所得分配、都市管理等の方面で問題がかなり多く、環境汚染の状況が峻厳であり⁴、深刻なスモッグ（PM2.5）が一部地域で時々発生している。

⑤特に心が痛むのは、客船「東方の星」号の転覆・沈没事件と天津港特別重大火災・爆発等の事故であり、死傷者と財産の損失がひどく、教訓は極めて深刻であり、真剣にこれを見取らなければならない。

⑥政府の活動になお不足が存在し、改革・政策措置によっては完全実施されておらず、少数幹部の不作為・無能力・でたらめな履行がみられ、一部の分野で不正の気風と腐敗問

³ 全人代の修正で、「資本市場の基礎的制度がなお不完全」が追加された。

⁴ 全人代の修正で、「環境汚染の状況が峻厳」が追加された。

題が軽視できなくなっている。

特に反腐敗運動が大々的に展開されて以降、地方において行政の不作為が目立っていると言われる。

3. 2016年の総体的手配

(1) 2016年の総体要求

報告は、「2015年は小康社会全面的実現の決勝段階のスタートの年であり、構造改革推進の堅塁攻略の年でもある」と位置づける。そのうえで、政府活動の総体要求として、『五位一体』⁵の総体手配と『4つの全面』⁶という戦略手配に基づき、改革開放を堅持し、**新発展理念**⁷により発展をリードすることを堅持し⁸、安定の中で前進を求めるという政策の総基調を堅持し、経済発展の新常態に適応し、『マクロ政策を安定させ、産業政策を正確にし、ミクロ政策を活性化させ、改革政策を実効あるものにし、社会政策で底固めをしなければならない』という総体的考え方⁹を実行し、安定成長と構造調整のバランスをしっかりと把握し、経済運営を合理的区間に維持し、**サプライサイド構造改革の強化に力を入れ、新たな発展動力エネルギーの育成を加速し、伝統的な比較優位性を改造・向上させ、生産能力削減・在庫削減・脱レバレッジ・コスト引下げ・不足補充にしっかりと取り組み**¹⁰、民生保障を強化し、リスクを確実に防止・コントロールして、第13次5ヵ年計画期間の経済社会発展の良好なスタートの実現に努力しなければならない」としている。

(2) マクロ経済の目標

マクロ経済の主要予期目標は以下のとおりである。

①GDP成長率目標：6.5%～7%（2015年は7%前後、実績6.9%）

成長目標を引き下げた理由として、報告は「小康社会の全面的実現という目標とリンクさせることを考慮したものであり、構造改革推進の必要性を考慮したものであり、市場の予想の安定・誘導に資するものである。安定成長は主として雇用の確保・民生優遇のためであり、6.5%～7.0%の成長率は、比較的十分な雇用を実現できる」と説明している。

国家発展・改革委員会の経済報告ではさらに踏み込み、主として次の3点を考慮したとする。

1) 第13次5ヵ年計画期間に小康社会を全面的に実現するため、良好な基礎を固める

⁵ 経済建設・政治建設・分化建設・社会建設・生態文明建設を一体として行うこと。

⁶ 小康社会の全面的実現、改革の全面深化、全面的な法に基づく国家統治、全面的な厳しい党内統治。

⁷ 2015年の党5中全会で提起された、イノベーションによる発展、協調した発展、グリーンな発展、開放した発展、共に享受する発展という5大発展理念を指す。

⁸ ゴシックは筆者。

⁹ 2015年の中央経済工作会議で、これは「政策の5本柱」とされている。

¹⁰ 2015年の中央経済工作会議で、これは「サプライサイド構造改革の5大任務」とされている。

2020年に小康社会を全面的に実現するには、第13次5ヵ年計画期間に経済の平均成長率を6.5%以上にする必要があり、もし今年の成長率が6.5%より低ければ、あと数年成長率を高める必要がある。後年度圧力を避けるため、今年の予期目標を6.5%~7.0%に設定した。

2) 更に有効に雇用を促進する

経済成長と雇用の関係からみて、6.5%~7.0%の経済成長は1000万人以上の都市新規雇用増をもたらすことができる。

3) 更に積極的に予想を誘導し、自信を増強する

6.5%~7.0%の成長予期目標は、受容可能な経済成長の弾力性の範囲を拡大し、わが国の経済成長の潜在力と市場の予想を符合させ、自信を奮い立たせる積極的作用を発揮できる。

経済報告は同時に、「わが国の発展環境は更に錯綜・複雑さを増し、経済成長はなお底を探っているところであり、この目標を実現するには、より大きな力のある政策とより困難な努力が必要であることを見て取らねばならない」としている。

第13次5ヵ年計画の平均成長率をめぐるには、6.5%~7.0%の間で論争があったが、結局構造改革・構造調整派の主張する6.5%以上に落ち着いた。2016年を6.5%~7.0%としたのは、高めの成長目標を設定して構造改革・構造調整を遅らせようとする反対派との妥協の産物という面がある。

②消費者物価上昇率：3%前後（2015年は3%前後、実績は1.4%）

報告は特に変更の理由を説明していないが、経済報告は主として次の3点を考慮したとする。

1) 前年の物価上昇の残存効果が2015年よりやや高い

2016年の前年の残存効果の影響は、15年の0.5%よりある程度上昇すると試算されている。

2) いくらか新たな物価上昇要因が存在する

需要が弱含みであることが、物価が大幅に反転上昇する基礎を備えていないことを決定づけているが、賃金等のコスト上昇がサービス価格の上昇を促し、少数の農産品に周期的な波動の可能性が存在する。これに価格改革推進の影響を加味すると、新たな物価上昇要因もある程度増えると予想される。

3) 市場の予想を積極的に誘導する

デフレ予想を改善するため、価格総水準の予期目標を適切に少し高く定めた。

このように、現在の中国では、CPIとPPIの動きが逆方向なため、インフレ予想とデフレ予想が錯綜しているのである。

③都市新規雇用増：1000万人以上（2015年は1000万人以上、実績は1312万人）

④都市登録失業率：4.5%以内（2015年は4.5%以内、実績は4.05%）

経済報告は、この2つの雇用目標につき、「雇用の最低ラインを維持することを際立たせるだけでなく、過剰生産能力を解消し、企業の合併再編を推進し、隠れた失業の顕在化に

対応するため、一定の余地を残している」と説明している。

以上の指標は、区間コントロールの上限・下限を決める指標であるが、その他の目標としては、次のものが掲げられている。

- ⑤輸出：安定化・好転（2015年は6%前後、実績は-8.0%）、国際収支の基本的均衡
- ⑥個人所得の伸び：経済成長と同歩調（2015年実績は、国民平均で実質7.4%増）
- ⑦GDP単位当たりエネルギー消費：3.4%以上引下げ（2015年は3.1%以上引下げ、実績は-5.6%）、主要汚染物質排出量を引き続き減少

（3）2016年の情勢認識

報告は、「各方面の状況を総合的に分析すると、2016年のわが国の発展が直面する困難は更に多く、更に大きく、試練は更に峻厳であり、我々は十分激闘の準備をしなければならない」とする。

国際経済情勢については、「世界経済は深い調整にあり、回復の力に欠けており、国際貿易の伸びは低迷し、金融と大口取引商品市場の変動は定まらず、地政学的リスクが上昇し、外部環境の不安定・不確定要因が増加していることが、わが国の発展に及ぼす影響を低評価できない」とする。

また中国経済については、「長期に累積した矛盾とリスクが更に顕在化し、経済成長のギアチェンジ・構造調整の陣痛・新旧動力エネルギーの転換が相互に交錯し、経済の下振れ圧力は増大している」としつつも、「困難と試練を恐れることはない。中国の前進はこれまでも試練に対応しながらの前進であり、乗り越えられない困難はない。長年の急速な発展を経て、わが国の物質の基礎は厚く、経済の強靱性は強く、潜在力は十分であり、挽回の余地が大きく、改革開放には不断に新たな動力が注入され、マクロ・コントロールの刷新は豊富な経験を累積してきた。とりわけ、我々には中国共産党の堅固な指導と中国の特色ある社会主義制度、中国人民の勤勉さ・知恵がある」とし、「我々が万民心を一つにし、当面の困難を共に克服しさえすれば、年間の経済社会発展目標は必ず実現できる」としている。

以下は各論である。

4. マクロ経済政策を安定化・整備し、経済運営を合理的区間に維持する

報告は「我々のマクロ・コントロールは刷新の手段と政策の備蓄がなおある」とし、長期的な視野に立って、政策の余力を残しておくべきことを強調する。

財政・金融政策については、「積極的財政政策と穏健な金融政策を引き続き実施し、マクロ・コントロールの方式を刷新し、区間コントロール・方向を定めたコントロール・タイミングを見計らったコントロールを強化し、財政・金融政策と産業・投資・価格等の政策手段を統一的に企画・運用し、構造改革とりわけサプライサイド構造改革措置を採用して、

経済発展のために良好な環境を作り上げる」としている。

(1) 積極的財政政策：力を加えなければならない

2016年の財政赤字は2.18兆元を計上（前年度比5600億円増）し、うち中央財政赤字は1.4兆元（同2800億円増）、地方財政赤字を7800億円（同2800億円増）としている。財政赤字の対GDP比率は昨年度2.4%から3.0%に拡大した。

地方政府の債務対策としては、特別地方債¹¹を4000億円計上するとともに、引き続き借換地方債を発行するとしている。楼財政部長は3月7日の記者会見で、地方政府の2015年度末債務残高が16兆元であること、今年度満期が到来する債務が5兆元前後であること、中央・地方の債務残高の対GDP比が約40%であることを明らかにした。

財政赤字が大幅に拡大したこともあり、報告は「わが国の財政赤字率と政府負債率は、主要経済体のなかで相対的にかなり低く、このような計上は必要であり、可能であり、安全である」とする。

拡大した**財政赤字の用途**については、主として減税と費用引下げに用い、企業の負担を一層軽減するとし、具体的には3措置を示している。企業の負担軽減は、サプライサイド構造改革の重要内容である。

①営業税の増値税への転換を全面实施する

5月1日からテスト範囲を建築業・不動産業・金融業・生活サービス業に拡大し、全ての企業の新たに増えた不動産に含まれる増値税を仕入れ税額控除の範囲に組み入れ、全ての業種の税負担を減らすだけで増やさない。

②規定に反して設立した政府基金を取り消し、いくらかの政府基金は徴収停止・合併を行い、水利建設基金等の徴収免除範囲を拡大する

③18の行政事業性の費用徴収¹²の免除範囲を、小型・零細企業から全ての企業・個人に拡大する

以上の政策により、2016年度の企業・個人負担は、5000億円余り軽減されることになる。

同時に、必要な財政支出・政府投資を適切に増やし、民生等の脆弱部分への支援を増やすとしている。楼財政部長は3月7日の記者会見で、均衡性移転支出（わが国の地方交付税に相当）、貧困扶助方面の支出を増やすとする。また中央基本建設支出を5000億円計上し、中央管轄の、地域をまたがった、公益性の比較的強い、重大な基本建設プロジェクトに集中的に用いるとする。このほか、生産能力削減プロセスで発生する人員の再就職支援として、2016年度と17年度にそれぞれ特別奨励資金を500億円計上するとしている。

財政・税制改革については、次の項目を挙げている。

¹¹ 収益性のある建設プロジェクトに用いられる地方債。特別会計にあたる地方政府基金で管理されるため、一般会計予算には計上されていない。

¹² 行政機関による管理や公的事業体のサービスに払う費用・料金。

①中央と地方の歳入の見直し

中央と地方の権限と支出責任の区分改革を推進¹³し、増値税の中央と地方の分割割合を合理的に確定する。地方の収入が適当な税目を地方に渡し、税収管理権限を地方に適切に委譲する。

②財政移転支出の見直し

中央特別移転支出（わが国の補助金に相当）の規模を一層圧縮し、2016年度は一般性移転支出¹⁴の規模を12.2%増やす。

③資源税の従価課税改革の推進

④法に基づく税徴収管理の実施

⑤地方政府債務の管理

規範的な地方政府の起債メカニズムを確立し、財政力が強く、債務リスクがかなり低い地方政府については、法定プロセスに基づき債務限度額を適切に増やす。

（2）穏健な金融政策：柔軟・適度でなければならない

2016年のM2の伸びは13%前後（2015年は12%前後、実績は13.3%）とし、社会資金調達規模残高の伸びは13%前後とする。

金融政策は「公開市場操作・金利・預金準備率・再貸付等の金融政策手段を統一的に企画・運用し、流動性の合理的充足を維持し、伝達メカニズムを円滑にし、**資金調達コスト**を引き下げ、**实体经济とりわけ小型・零細企業、『三農』等への支援を強化する**」としている。企業の資金調達コストの軽減は、サプライサイド構造改革の重要内容である。

周小川人民銀行行長は3月12日の記者会見で、「成長率目標を実現するために過度な金融政策を採用して刺激する必要はない」とし、「柔軟・適度」の意味については、「金融政策をいくらか緩和寄りにするとともに、経済情勢の検討・判断とリアルタイムの状況に応じて動的に調整を進めることだ」と説明している。

金融制度改革は、次の項目が挙げられている。

①現代的な金融監督管理体制の改革・整備し、实体经济への金融サービスの効率を高め、金融リスク監督管理の全面カバーを実現。

党5中全会において、習近平総書記は、「最近頻繁に顕在化している局所的なリスク、とりわけ最近の資本市場の激しい変動は、現行の監督管理の枠組みに、わが国の金融業の発展に適応していないという体制的矛盾が存在することを示している」とし、「現代金融の特徴に符合し、監督管理を統一的に企画・協調した、有力・有効な現代金融監督管理の枠組みを至急確立しなければならない」とした。7・8月の金融市場の混乱は、人民銀行・銀行業監督管理委・証券監督管理委・保険監督管理委の4者による監督管理体制を統合・再編する必要性を示唆している。

¹³ 全人代の修正で、「中央と地方の権限と支出責任の区分改革を推進」が追加された。

¹⁴ 均衡性移転支出に、若干の目的性のある移転支出を加えたもの。

- ②金利の市場化改革の深化。
- ③人民元レートの商品化形成メカニズムを引き続き整備し、合理的均衡水準における人民元レートの基本的安定を維持。
- ④国有商業銀行と開発性・政策性金融機関の改革を深化させ、民営銀行を発展させ、投資・貸出を連動させるテストを始動。
- ⑤株式・債券市場改革と法治化建設を推進し、様々なレベルの資本市場の健全な発展を促進し、直接金融のウエイトを引上げ。
- ⑥「深圳証券取引所と香港証券取引所の株式相互取引」を適時始動。
- ⑦巨大災害保険制度を確立。
- ⑧インターネット金融を規範的に発展。
- ⑨インクルーシブ（包摂的）な金融とグリーン金融を大いに発展。
- ⑩全範囲（外貨建て・人民元建て）での対外債務マクロブルーデンス管理を強化。
- ⑪制度という檻の抜け穴をなくし、金融秩序を整頓・規範化し、金融詐欺・違法な資金調達と証券先物分野での違法な犯罪活動を厳格に取り締り、システムリスク・地域的リスクを発生させない最低ラインを固守。

5. サプライサイド構造改革を強化し、持続的な成長動力を増強する

報告は「重点分野での際立った矛盾と問題を軸に、体制メカニズムの障害打破を加速し、サプライサイド構造改革によって供給システムの質・効率を高め、市場の活力と社会の想像力を一層奮い立たせる」とする。

「サプライサイド構造改革」は、習近平総書記が2015年11月の党中央財經領導小組で提起し、12月の中央經濟工作會議で精緻化された。その内容は、①過剰生産能力の解消、②企業のコストの低下、③住宅在庫の解消、④有効な供給の拡大（不足の補充）、⑤金融等のリスク解消（脱レバレッジ）、の5大任務であるが、報告の構成は必ずしもそうっておらず、むしろ經濟報告の方が5大任務に忠実に構成されている。これは、報告の従来の構成に無理に「サプライサイド構造改革」を組み込んだため、他の改革項目が紛れ込むとともに、従来の5大任務の内容が各章に拡散してしまったものと思われる¹⁵。

報告では、次の中項目が列挙されている。

（1）行政の簡素化・権限の下方委譲、開放と管理の結合、サービス最適化の改革を推進し、より深く進展させる

報告は、「引き続き行政審査・許認可事項を大いに削減し、権限開放の歩調が合わず、不協調で、不徹底という問題の解決を重視し、下方委譲する審査・許認可権限事項については、地方にしっかり引き継ぎ、しっかり管理させる」とする。

¹⁵ 中央經濟工作會議と異なり、サプライサイド構造改革の5大任務をそのまま強引に政府活動報告に押し込めなかったことは、習近平総書記の政府に対する影響力がまだ絶対的とまではいえないことを示唆するものである。

このほか報告では、商事制度の改革、地方政府の権限・責任リストの全面公表、行政機関・政府が徴収する費用・手数料等の目録リスト管理、統一・開放され競争が秩序立った市場システムの建設加速・地方保護の打破¹⁶、価格改革の深化、発展に有害な行政法規・規範的文件的改正・廃止、執行中・事後の監督管理方式の刷新、総合的な行政法執行改革の推進、「インターネット+政府サービス」の励行を挙げ、「煩瑣な規則・制度を簡素化・撤廃し、人々の生活を乱すような不法行為を禁じることによって、人民大衆により平等な機会とより大きな創造の空間を与える」としている。

(2) 全社会の起業・イノベーションの潜在能力を十分発揮させる

報告は、「イノベーション駆動による発展戦略の実施に力を入れ、科学技術と経済の深い融合を促進し、実体経済の素質全体と競争力を高める」とする。

具体的には、次の項目が掲げられている。

①企業のイノベーションの主体としての地位を強化する

研究開発費用の割増控除等の税制優遇政策、業種のリーディングカンパニーによるハイレベルの研究開発機関の設置支援、国家自主イノベーションモデル地区テスト政策の全国拡大等。

②大衆による起業・万人によるイノベーションと「インターネット+」という大衆の英知とパワーの凝集力の乗数効果を発揮させる

クラウドイノベーション・クラウドソーシング・クラウドサポーティング・クラウドファンディング¹⁷のプラットフォームを構築、大衆によるイノベーション・起業のモデル基地建设、経済発展の成果が共に享受されるよう支援、より積極的・開放的・有効な人材招へい政策、知的財産権の保護・運用強化等。

③科学技術管理体制改革の深化

大学・科学研究機関の自主権拡大、科学技術の成果の移転・転化を支援する政策措置の実施、イノベーションの文化の発揚等

¹⁶ 全人代の修正で、「統一・開放され競争が秩序立った市場システムの建設加速・地方保護の打破」が追加された。

¹⁷ 経済報告の用語解説によれば、①「クラウドイノベーション」は、イノベーション・起業プラットフォームを通じて、全社会・各種のイノベーション資源を凝集し、イノベーション・起業のコストを大幅に引き下げること。②「クラウドソーシング」は、インターネット等の手段の助けを借りて、伝統的に特定の企業・機関が達成していた任務を、参加を希望するすべての企業・個人に分業させること。③「クラウドサポーティング」は、政府・公益機関の支援、企業の支援、個人の相互扶助等の多様な方式を通じて、小型・零細企業と起業家の成長を共助すること。④「クラウドファンディング」とは、インターネットプラットフォームを通じて社会に資金を募集し、製品の開発・企業の成長・個人の起業のための資金調達需要を、柔軟に効率よく満足させることである。

(3) 過剰生産能力解消とコスト引下げ・効率向上に力を入れる

これは、サプライサイド構造改革の重要内容である。報告は次の政策を掲げている。

- ①鉄鋼・石炭等困難な業種の生産能力削減に重点的に取り組み、市場メカニズムによる淘汰、企業が主体、地方が組織し、中央が支援することを堅持し、経済・法律・技術・環境保護・品質・安全等の手段を運用して、新たな生産能力増加を厳格に抑制し、**落后した生産能力を断固として淘汰し、秩序立てて過剰生産能力を退出させる。**
- ②合併再編、債務再編あるいは破産・清算等の措置を採用して、「ゾンビ企業」を積極かつ**穏当に処置する。**
- ③財政・金融等の支援政策を整備し、**中央財政は 1000 億元の特別奨励補助金を計上し、従業員の再配置・再就職に重点的に用いる。**

この点につき、李克強総理は 3 月 16 日の記者会見で、「大規模な一時帰休の波が出現することを避ける。特別補助金は必要があれば増やすし、当然、地方も相応に計上・フォローすることになる」と述べている。

- ④総合措置を採用して、企業の取引・物流・財務・エネルギー使用等のコストを引き下げ、企業からみだりに費用を徴収する行為に断固として歯止めをかけ、規定に反した行為については、**厳格に取り締まる**¹⁸。

(4) 財・サービス供給の改善に努力する

これも、サプライサイド構造改革の重要内容である。報告は次の 3 点を際立たせて取組としている。

①消費財の品質を高める

品質・安全基準を国際基準に合致、たゆまず研鑽を積む職人氣質を育成、品種の増加・品質の向上・ブランドの創造等

②製造業のグレードアップを促進する

「メイドインチャイナ（中国製造）＋インターネット」を深く推進、加速度償却政策の実施等

③現代サービス業の発展を加速する

新たな国家サービス総合改革テストを始動、市場参入を緩和、光通信都市の建設等。

(4) 国有企業改革の推進に力を入れる

報告は、「今年と来年、改革により発展を促し、**国有企業の質・効率を向上させる堅塁攻略戦を断固として戦わなければならない**」とする。

具体的な改革項目としては、中央国有企業について、革新・発展、再編・統合、整理・退出に分けて構造調整を推進、株主の多元化改革を推進、企業の人事制度改革の深化、国有資本投資・運営会社の改組・設立加速、資本管理を主とした国有資産監督管理機関の機

¹⁸ 全人代の修正で、「規定に反した行為については、厳格に取り締まる」が追加された。

能転換推進、地方へ国有企業改革の自主権をより多く賦与、国有企業から社会機能を剥離等が掲げられている。

(5) 非公有制経済の活力をさらに好く奮い立たせる

電力・電信・交通・石油・天然ガス・都市公共事業等の分野への市場参入を大幅緩和、許認可・融資サービス・財政租税政策・土地使用方面での平等な扱い、各種所有制の財産権を法に基づき平等の保護、非公有制企業・経済人の合法権益を侵犯する行為を厳格に取締り、公平・公正・透明で安定した法治環境の創造、新しいタイプの政商関係の構築¹⁹、各種企業の長所を伸ばした共同発展推進等が挙げられている。

6. 内需の潜在力を深掘りし、発展の更に大きな空間を開拓する

報告は、「需要総量は適度に拡大し、需要構造を積極的に調整・改革し、供給と需要の有効なマッチ、投資と消費の有機的な結合、都市・農村・地域の協調発展を促進し、経済発展に対する安定し持続的な内需の支えを形成する」とする。

(1) 経済成長を牽引する消費の基礎的役割を増強する

報告は、「消費のグレードアップ傾向に適応し、政策の障害を打破・除去し、消費環境を最適化し、消費者権益を擁護する」とする。新しい消費スポットとしては、次のものが掲げられている。

養老、ヘルスケア、家事、教育・研修、文化・スポーツ等のサービス消費、インターネット情報、スマートハウス、個性化消費、ファッション消費等の新興の消費、宅配産業O2O(オンライン・ツー・オフライン)²⁰を発展。

中古車市場を活性化させ、都市駐車場・新エネルギー自動車の充電施設の建設を加速。

消費者金融会社テストの全国展開、一部消費財の輸入関税引下げ、有給休暇制度の実施、観光交通・観光スポット・観光施設の整備等。

(2) 安定成長・構造調整に対する有効な投資のカギとなる枠割を發揮させる

報告は、「わが国のインフラと民生分野には多くの不足があり、産業は改造・グレードアップが必要であり、有効な投資にはなお大きな空間がある」とする。この不足の補充も、サプライサイド構造改革の重要内容である。

主要なプロジェクトとしては、①第13次5ヵ年計画の重大プロジェクト、②鉄道投資8000億元以上、③道路投資1.65兆元、④20の重大水利プロジェクト、⑤水力発電・原子力発電・超高压送電・スマートグリッド、石油・ガスパイプライン、都市軌道交通等の重大プロジェクトが掲げられており、中央予算内投資は5000億元である。

投融资体制改革としては、市場化方式による特別建設基金の募集、地方融資プラットフォーム

¹⁹ 全人代の修正で、「新しいタイプの政商関係の構築」が追加された。

²⁰ 自前の販売ネットで注文を受け付け、商品の受け渡しは実店舗で行うといった方式。

ームの形態転換・制度改革による市場からの資金調達、インフラ等の資産の証券化の模索、起債による資金調達規模拡大、が掲げられている。

PPP（政府・民間資本連携）については、1800 億円の誘導基金をうまく用いて、法に基づき厳格に履行し、社会（民間）資本の参加意欲を十分奮い立たせるとしている。

（3）新しいタイプの都市化を深く推進する

報告は、「都市化は現代化で必ず通る道であり、わが国の最大の内需潜在力と発展の動力エネルギーの所在である」とする。重点は3つである。

①農業からの移転人口の市民化を加速する

戸籍制度改革を深化させ、転籍していない都市常住人口にも義務教育・雇用・医療等の基本公共サービスを提供する。

中西部の小都市・町を発展させ、出稼ぎ農民を近場で就業・起業させる。

②都市の社会保障の性格をもつ安住プロジェクトの建設と不動産市場の健全な発展を推進する

これは、サプライサイド構造改革の重要内容でもある。具体的な政策としては、6000 万戸のバラック地区の住宅改造、個人の住宅の合理的消費を支援する税・貸出政策を整備して不動産在庫を解消、条件に符合した外来人口を徐々に公共賃貸住宅の供給範囲に組み入れ、都市の事情に応じた施策により不動産在庫の解消、不動産市場の平穏な運行の促進²¹等がある。

③都市計画・都市建設・都市管理を強化する

都市地下共同溝を 2000km 以上建設着工、グリーン建築・省エネ建材の普及、スマートシティの建設、公共交通ネットワークの整備、交通渋滞等際立った問題への対策²²等

（4）地域の発展構造を最適化する

「シルクロード経済ベルト・21 世紀海のシルクロード」建設を深く推進、北京・天津・河北協同発展計画要綱の実施、長江経済ベルトの発展加速、西部大開発第 13 次 5 ヵ年計画の制定・実施、新たな東北地方等旧工業基地振興戦略の実施、中部地域振興促進新 10 年計画の策定、東部地域の体制刷新・陸海の統一的企画等方面でのブレークスルー、資源型地域の転換・グレードアップの促進、旧革命根拠地・民族地域・辺境地域・貧困地域への支援、国家海洋戦略の制定等。

²¹ 全人代の修正で、「不動産市場の平穏な運行の促進」が追加された。

²² 全人代の修正で、「公共交通ネットワークの整備、交通渋滞等際立った問題への対策」が追加された。

7. その他

(1) 農村の脱貧困

2016 年は 1000 万人以上の農村貧困人口の脱貧困を達成。このうち、移住・転居による脱貧困は 200 万人以上。中央財政は貧困扶助資金を 43.4%増。国家は、各種民生優遇政策・民生プロジェクトを貧困地域に傾斜。

(2) ハイレベルの対外開放

「シルクロード経済ベルト・21 世紀海のシルクロード」建設の着実な推進、国際生産能力協力の拡大。

貿易については、加工貿易を中西部地域に移転、産業チェーンのミドル・ハイエンドへの延伸、国際貿易のシングル・ウインドウ普及、先進技術設備・カギとなる部品・不足するエネルギー・原材料の輸入拡大等。

外資利用については、サービス業・一般製造業の開放拡大、外資をさらに多く中西部へと誘導、自由貿易試験区テストの拡大等。

FTA 戦略については、**中日韓 FTA 交渉の加速**に言及。ほかは、中米・中欧投資協定交渉の推進、アジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）研究の強化等。

(3) 環境対策

大気汚染対策・水質汚染対策を重点。化学的酸素要求量（COD）とアンモニア性窒素排出量とともに 2%、二酸化硫黄排出量と窒素酸化物排出量とともに 5%引下げ。重点地区の PM2.5 濃度を引き続き引下げ。環境保護監察の強化、奨励・懲罰の分明化²³。

(4) 雇用

765 万人の大学新卒者の就職、起業促進、失業保険基金の剰余金を活用し**企業の一時帰休者の技能訓練²⁴・再就職支援**を実施、延べ 2100 万人以上の出稼ぎ農民に職業技能訓練を実施等。

(5) 社会保障

都市・農村住民の基本医療保険制度を統合、医療報酬・医薬品の流通を改革、**国有資本の一部を組み入れて社会保障基金を充実**する方法を制定等。

(6) 政府自身の建設

「三厳三実」²⁵を深く実践し、政治意識・大局意識・**核心意識**・（党中央への）**一致意識**

²³ 全人代の修正で、「奨励・懲罰の分明化」が追加された。

²⁴ 全人代の修正で、「技能訓練」が追加された。

²⁵ 厳しく身を修め、厳しく権力を用い、厳しく自らを律し、計画は現実的に立て、事業

を強化。

(7) 国防

軍隊に対する党の絶対指導という根本原則・制度を堅持。財政報告によれば、中央財政の国防支出は9543.54億元（前年度比7.6%増）と伸びが2桁を割った。

(8) 結びのことは

従来の「我々は習近平同志を総書記とする党中央周囲により緊密に団結し」という表現が用いられ、「核心」は用いられなかった。

おわりに

李克強総理は3月16日、全人代終了後の内外記者会見で次のように述べた。

「確かに、世界経済は現在回復の力を欠き、中国経済も世界経済に深く融け込んでおり、影響・衝撃を受けている。中国経済自身も転換しており、長期に累積した矛盾が際立ち、下振れ圧力は確かに引き続き拡大している。地域・業種の動向が分化しているという顕著な特徴がある。中国経済は困難と希望が併存しているが、底値・大勢からすれば希望が困難より大きい。

我々は中国経済が長期にわたり良好であることに自信をみなぎらせている。この自信は決して根拠がないわけではない。我々が改革開放を断固として堅持しさえすれば、中国経済はハードランディングしないからである。中国市場にはなお大きな潜在力があり、人民大衆は尽きることのない創造力がある。しかも、わが政府は確かに管理すべきでないことを管理し、生産力の発展を束縛しているという事情がある。同時に、公平な競争環境を保証する監督管理方面ではまだ完全に徹底されていない。このため改革推進を通じて、市場のより大きな活力・人民大衆のより大きな創造力を奮い立たせることができるのであり、億万大衆の勤勉さと知恵の空間を開拓すれば、中国経済の下振れ圧力を耐え抜くことができる。

我々は行政の簡素化・減税を推進しているが、このようなサプライサイド構造改革は市場の活力を発揮させることになる。同時に、中国の新たな動力エネルギーが生成されており、これは我々の予想を超えている。ここ数年、中国経済の成長は鈍化しているが、我々はなお比較的十分な雇用を実現しており、昨年都市新規雇用増は1300万人余りであった。しかも、今年1-2月のサービス業は8.1%の伸びであり、その中には研究開発等のハイテク分野が含まれており、これは伝統的な動力エネルギーの改造を牽引している我々の伝統的動力エネルギーにはなお大きな潜在力がある。我々は工業化・都市化の推進過程にあり、産業のグレードアップには余地があり、新しいタイプの都市化は最大の内需であり、とりわけ中西部地域はなお多くの有効な投資需要があるからである。我々が新しい動力エネルギーの育成と伝統的動力エネルギーの改造を結びつけ、中国経済の2つのエンジンを形成すれば、困難な

は着実に進め、人として誠実であること。

正念場を突破し、希望の高原に飛躍できるのである。

当然、世界経済の動向は不確定・不安定の要因が増加しているが、我々は政策の備蓄がある。昨年、世界経済は6年来成長が最低であったが、我々はなお7%前後の成長目標を実現した。しかも、バラマキ式の強い刺激を決して用いず、より困難だが持続可能な道を選択した。すなわち、構造改革である。中国経済は発展過程にあり、小幅・短期の変動はあるが、もし経済運営が合理的区間から滑り出るようなら、我々はマクロ・コントロールの手段を刷新し、中国経済の運営を安定させることができる」。

このように、李克強総理は従来の区間コントロール・方向を定めたコントロール・タイミングを見計らったコントロールの三層構造をあくまで堅持し、構造改革・構造調整を推進する構えを示している。しかし、財政報告の投票が賛成 2467 票、反対 299 票、棄権 90 票と、全人代委員の 400 人近くが政府案に同意しなかったことにも現われているように、改革推進・財政規律重視派と改革反対・経済成長重視派双方に、政策への不満が蓄積しているように思われる。特に、今回の財政赤字拡大が専ら減税・費用引下げに用いられ、「ゾンビ企業」の淘汰で雇用不安が増すなかで、地方への補助金・財政移転が十分でなかったことに、地方が不満を感じている可能性がある。今後のマクロ政策運営は、より困難を増すことになるろう。

(3月18日記)