

## 中国 2021 年全人代、成長率目標(6%以上)は数値より質向上の証か

～短期的な「ハードル」を下げる意図も、中期的な存在感向上への意欲は変わっていない～

第一生命経済研究所 調査研究本部 経済調査部  
 主席エコノミスト 西濱 徹 (TEL: 03-5221-4522)

### (要旨)

- 昨年の中国経済は新型コロナウイルス感染拡大の影響で久々の低成長に留まったが、多くの主要国がマイナス成長を余儀なくされるなかで、経済活動の正常化が進んでいる上、プラス成長を維持するなど異例の状況にある。他方、足下の景気回復の動きにバラつきが生じており、今年の中人代は予算や政策運営の方向性のみならず、第14次5ヶ年計画や2035年までの長期目標が討議されることで注目を集めてきた。
- 昨年の全人代では経済成長率目標が示されなかったが、今年は上振れが期待されるにも拘らず「6%以上」と控えめな目標が掲げられた。政策の柱となる積極的な財政政策及び緩和的な金融政策は基本的な方向性は維持されるも、成長の質向上に向けて政策の修正が図られる見通しである。他方、雇用優先政策は一段と重視・強化されており、経済活動の正常化の背後で不安が残る雇用拡大に注力する姿勢が示された。
- これら以外の政策運営も、様々な構造改革などを通じて習近平国家主席が掲げる「双循環戦略」の実現後押しを目指した動きを強めている。なお、中期的には引き続き高成長を維持する姿勢をみせるほか、対外戦略を通じて世界経済における中国経済の影響力向上を図る取り組みはこれまで以上に進むと予想される。

昨年の中国経済を巡っては、一昨年末に湖北省武漢市で発見された新型コロナウイルス (SARS-CoV-19) が年明け以降に同市を中心に感染拡大する事態となったほか、その後は中国全土に感染がひろがりを見せたため、当局は感染封じ込めに向けて都市封鎖 (ロックダウン) をはじめとする強力な行動制限の実施に追い込まれた。さらに、初動の遅れが影響する形で国内における累計の感染者数及び死亡者数はともに同国で2002～03に感染が拡大したSARS (急性重症呼吸器症候群) を上回ったほか、幅広い行動制限による経済への悪影響は国内のみならず、同国を中心とするサプライチェーンを通じて世界にも広がった結果、昨年1-3月の実質GDP成長率は前年比▲6.8%と四半期ベースで初のマイナス成長に、前期比年率ベースでも▲30%を上回る大幅マイナス成長となった。しかし、強力な感染対策が奏功して比較的早期に封じ込めが図られたほか、共産党及び政府は財政及び金融政策の総動員により景気下支えに動く姿勢を強めるとともに、新型コロナウイルスのパンデミック (世界的大流行) に伴い急減速した世界経済も回復の動きを見せたことも重なり、その後の中国景気は底入れの動きを強めている。結果、昨年通年の経済成長率は+2.3%と同国が改革開放路線に舵を切る直前の1976年以来、44年ぶりの低成長に留まったものの、多くの主要国が新型コロナウイルスのパンデミックの余波を受ける形でマイナス成長を余儀なくされたことを勘案すれば、中国経済は『異例』の状況にあると捉えられる (詳細は1月18日付レポート「[中国の2020年の経済成長率は+2.3%とプラス成長を維持](#)」をご参照下さい)。なお、昨年半ば以降における中国景気回復は、世界経済の回復に伴い外需が大きく押し上げられているほか、財政及び金融政策の総動員を背景にインフラ投資をはじめとする公共投資のほか、金融市場に

おける『カネ余り』を追い風とする不動産投資など固定資本投資が底入れの動きを強める動きがけん引役となってきた。一方、家計消費については『巣ごもり需要』の拡大に加え、行動制限の緩和に伴うペントアップ・デマンドの発現やこのところの不動産市況や株式など資産価格の上昇も追い風に高額消費が活発化する動きがみられるものの、経済活動の正常化が図られた後も雇用の回復力が乏しく貧困層や低所得者層を取り巻く環境は厳しく、デフインフレ懸念がくすぶるなど景気回復の『K字化』が懸念される状況が続いてきた（詳細は2月10日付レポート「[中国のコアインフレ率が初めてマイナスに、消費の「二極化」を示唆](#)」をご参照下さい）。なお、昨年末に開催された共産党最高指導部をはじめとする幅広い政策責任者が一堂に会して今年のマクロ経済の運営方針について討議する中央経済工作会议では、財政及び金融政策の方向性を維持しつつ、景気回復の持続可能性の向上や景気回復とリスク抑制のバランスを採ることを模索する姿勢が示されるとともに、習近平国家主席が掲げる「双循環戦略」の実現に向けて内需と外需の有機的な活発化を図る方針が示された（詳細は昨年12月23日付レポート「[中央経済工作会议から読み解く2021年の中国经济](#)」をご参照下さい）。また、足下の世界経済は依然として新型コロナウイルスの影響に苛まれる展開が続くなか、中国はデジタル技術を活用する形で克服が図られているほか、マスクをはじめとする衛生用品やワクチンを『外交ツール』に活用することで世界的な影響力を高める動きをみせており、今年度予算や国内外の経済及び政治に関する運営方針に加え、今年開始年を迎える第14次5ヶ年計画（十四五）と2035年までの長期目標が討議される全人代（全国人民代表大会）の行方に注目が集まった。

昨年の全人代については、新型コロナウイルスの感染拡大の影響で開催時期が大きく後ズレするとともに開催日程も大幅に縮小され、経済に関する不透明感などを理由に経済成長率目標が示されないなど『異例づくし』の内容となった（詳細は昨年5月22日付レポート「[中国・全人代開幕、2020年は成長率目標示せず、雇用重視が鮮明に](#)」をご参照下さい）。一方、今年の中国の経済成長率については、中国国内における経済活動の正常化の取り組みに加え、昨年の景気減速の反動で上振れしやすいこともあり、当研究所は先月に公表した最新の経済見通しで+8.4%になるとの見通しを示している（詳細は2月19日付レポート「[グローバル経済見通し（2021年2月）](#)」をご参照下さい）。こうした状況にも拘らず、5日に開幕した今年の全人代（第13期全国人民代表大会第4回全体会議）の初日に発表された「政府活動報告」では、今年の経済成長率目標が2年ぶりに示されるも「6%以上」とかなり控えめな数字が示された。また、ここ数年は経済政策の柱に雇用創出が掲げられてきたなか、今年は都市部の新規雇用を「1100万人以上（昨年は900万人以上）」として都市部の調査失業率を「5.5%程度（昨年は6%前後）」に抑えるほか、消費者物価についても「3%前後（昨年は3.5%前後）」に抑えるとするなど、雇用創出面で意欲的な姿勢を示す一方で物価動向については控えめな数値が示された。こうした目標を示した背景について「改革とイノベーションの推進を通じた質の高い経済成長に資する」とした上で、「経済を合理的な範囲で運営することが求められるなかで将来目標ともリンクしている上、持続可能で健全な経済成長の実現に繋がる」との考えを示している。その上で、国際収支の「安定」や輸出入の「安定と質的改善」とする例年の方針に加え、国民所得の「着実な増加（昨年は経済成長率とリンク）」を図るとともに、GDP単位当たりエネルギー消費量の「3%前後削減（昨年は目標示さず）」や主要汚染物質の「減少（昨年も目標示さず）」を図るなど環境配慮に向けた姿勢をやや強める動きをみせた。こうした経済指

標の目標実現に向けて引き続き積極的な財政政策と穏健な金融政策を維持するとともに、上述の雇用優先政策を通じて雇用確保により経済成長の安定を図る姿勢が改めて強調されている。ただし、**積極的な財政政策**については「政策の質、効率、持続可能性の向上を図る」との方針が示されたほか、今年の財政赤字は「GDP比▲3.2%前後（昨年と同▲3.6%前後）」とやや縮小するとしており、歳出面では十四五の実現に向けた農村振興、環境対策、教育・科学技術、災害支援、『3つの保障（国有企業退職者への生活保障、失業保険、都市住民の生活保障）』、国防、利払い負担などに伴い歳出額自体は昨年を上回る一方、歳入面では景気回復に伴う税収増が見込まれるとの見通しを示した。財源手当ての面では、地方政府による特別債の発行枠は3.65兆元と昨年（3.75兆元）並みとするなど投資の進捗及び拡張を図っている。一方の**穏健な金融政策**についても「柔軟かつ的を絞って適切に運用する」との方針が示されており、マネーサプライや社会融資総量について「名目成長に概ね沿った水準に維持する」としたほか、マクロレバレッジレシオについても「基本的に安定を維持」しつつ、金融市場の流動性も「適度に潤沢に維持」とし、人民元相場も「基本的に安定を維持」といずれも安定を重視する姿勢をみせつつ、昨年の景気下支えを重視した展開からのシフトを模索する様子が見え始める。その意味では、一段の金融緩和に動く可能性は低下していると捉えられる一方、足下の景気回復の動きにバラつきがみられるなかで、より柔軟な政策対応の必要性が高まっていることを反映したものとも捉えられる。また、**雇用優先政策**についても「引き続き強化を図ることで効果を高める必要がある」との認識を示し、雇用の現状維持に注力するとともに、財政支援や税制措置、金融支援、規制改革などを通じて雇用の下支えを図るとして、具体的に「失業保険基金還付などの雇用安定化策の適用範囲拡充、技能訓練政策の実施延長、起業支援、資格試験の年数制限緩和・撤廃、様々な就業支援を通じた就業機会の創出」に取り組むとしている。よって、上述のように今年の経済成長率は上振れが期待出来るなかで、財政及び金融政策の正常化を模索する姿勢をみせる一方で「急激な変更はない」とするなど慎重姿勢を維持しつつ、ここ数年の経済成長の質的向上を図る観点から雇用を重視する姿勢を一段と強めていると捉えることが出来る。

これら以外の政策運営では、改革開放の一段の推進を通じた企業部門の支援による市場の活力及び想像力の向上を図るべく『放管服改革（行政のスリム化と権限委譲、緩和・管理の統合、サービスの最適化）』の深化によるビジネス環境の市場化・法治化・国際化の推進、行政機関による許認可手続きの簡素化・書類削減・時間短縮、行政システム及び手続のデジタル化を通じたオンライン化・アプリ化・ワンストップ化を実現するとしている。また、構造改革を通じた電力、通信、輸送関連などのコスト削減支援に加え、中小・零細企業に対する賃料減免支援、税外収入の抑制を通じて企業に対する事業コスト低下を促すほか、国有企業の混合所有制改革の深化、財政・税制・金融体制改革の深化、科学技術イノベーションと実体経済との高度な融合の促進、市場メカニズムを通じたイノベーションの推進などに取り組むほか、『3つの解消（過剰生産能力、過剰在庫、過剰債務の解消）、1つの低減（コスト低減）、1つの補強（脆弱部分の補強）』に向けてサプライチェーン及び国内の産業連携の安定と改善を進めるとした。なお、企業統治を巡っては企業家精神の発揚を図る一方、「法に基づく形で発展を規範化する必要がある、独占の取り締まり強化を図るとともに、資本の無秩序な拡張を抑制し、公平な市場競争環境を断固として守る」など、IT関連企業に対する党及び政府の関与を強めてきた流れが意識されるほか、「金融持ち株会社や金融技術に対する規制を強化する」などデジタル人民元の実装化を意識した動きもみら

れる。さらに、昨年同様に内需拡大に向けて消費の安定、拡大に向けた雇用の安定やオンライン経済の拡充を通じて所得拡大を促すとともに、民生向上に向けて『兩新一重（新型インフラ、新型都市化、重要プロジェクト）』の推進を図るべく情報ネットワークの拡充や交通・エネルギー・水利関連のインフラ投資及び都市開発を促進するとしている。ただし、都市化推進を巡っては引き続き「土地や住宅の価格安定化を図り、住宅を投機の対象にすべきではない」との考えが改めて強調される一方、都市化率の一段の向上を図る姿勢は維持された。他方、農村振興を図る一方で食糧及び重要農産物の供給能力の安定化や向上を図るべく農村改革と農村建設を着実に推進するとしているが、その背景には近年の都市化及び生活レベルの変化に伴う食糧需要の変化を受けて食糧供給に不安が生じていることが影響していると考えられる。対外開放路線に関連しては、輸出入の安定した発展を図るとともに、外資の積極的かつ効果的な利用に向けて「外資参入に対するネガティブリストの削減」に加え、「サービス業の段階的開放」のほか、「海南自由貿易港の建設推進」、「自由貿易試験区の改革開放への革新強化」などに取り組むとともに、「『一帯一路』計画の質的向上」、二国間・多国間及び地域間経済協力の深化に向けて「RCEP（東アジア地域包括的経済連携）の早期発効」、「中国・EU投資協定の調印推進」、「日中韓FTAの交渉プロセス加速化」、「CPTPP（包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ）加入の積極検討」を進めるとしている。なお、昨年の中全会では対米関係を巡って第一段階合意の共同推進が盛り込まれたが、今年については米バイデン政権の『出方』がみえないなかで静観する構えをみせた格好である。これら以外でも、習近平国家主席が掲げる2060年を目途とする『カーボン・ニュートラル』の実現に向けて汚染対策と生態系の整備強化による環境の持続的改善のほか、民生向上の実現に向けた幅広い分野（教育、保健・衛生、住宅、社会保障、文化、社会統治）でのレベル向上を図る取り組みも強化させるとしている。

なお、十四五を巡っては、向こう5ヶ年における年間のGDP成長率について「妥当なレンジに維持」するとして、具体的には「6.5%以上」と比較的高水準とする方針が示されたほか、1人当たりの可処分所得の伸び率も「GDPの伸びと合致させる」として「6.5%以上」とする中期的な目標が示されている。この実現に向けては、潤沢な流動性を維持することでマネーサプライと社会総融資について「名目GDPの伸びと合致させる」としつつ、財政支出と財政赤字については「妥当な水準に維持する」として、昨年と今年については財政に対する依存度が高まっていることを念頭に、徐々に正常化を進める方針を示した格好である。また、国内における事業コスト削減及びイノベーション推進の観点から、輸入関税の引き下げを通じて消費財や先進技術、エネルギー製品の輸入拡大を図るとしており、ここ数年に亘って悪化が続いてきた米中関係の改善を念頭に置いた姿勢もみせている。さらに、国内での外資のさらなる活用を促進すべく知的財産権の保護強化に取り組むとともに、独占禁止対策の強化を通じた無秩序な資本拡張の防止を図るなどの取り組みを進めるとしている。そして、民生向上の一環として向こう5年のうちに不動産税の導入に向けた法整備を推進するとともに、『新型コロナ禍』を理由に昨年の新生児数は前年から大きく減少するなど、これまでの想定以上に少子高齢化が進む可能性が高まっていることを念頭に「適切な出生率の実現に向けて取り組む」といった方針も盛り込まれたが、具体策の乏しさは否めない。他方、デジタル人民元の実装化などが進んでいることも念頭に「十四五では人民元の国際化を着実かつ穏健に推進する」とするなど、一帯一路政策をはじめとする対外政策との両輪で新たな取り

---

組みを進める可能性が高まっている。こうした取り組みは習近平国家主席が掲げる『双循環戦略』を支えるものとみられるなか、中国は今後も独自性を一段と強めていく流れが加速すると予想される。

以 上

---

本資料は情報提供を目的として作成されたものであり、投資勧誘を目的としたものではありません。作成時点で、第一生命経済研究所経済調査部が信ずるに足ると判断した情報に基づき作成していますが、その正確性、完全性に対する責任は負いません。見直しは予告なく変更されることがあります。また、記載された内容は、第一生命保険ないしはその関連会社の投資方針と常に整合的であるとは限りません。

