

## 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

～すべての政策運営で「雇用創出」が重視され、過去数年と比べても雇用への意識が強い内容に～

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)

- 昨年末に中国で発見された新型コロナウイルスはその後中国全土に感染が拡大し、政府は感染封じ込めに向けた都市封鎖などの強硬策に動いた。結果、1-3月の実質GDP成長率は前年比▲6.8%と景気に急ブレーキが掛かった。その後は事態収束を受けて経済成長の正常化が進んでいるが、生産回復が進む一方で需要の弱さが景気の足かせとなる状況が続く。よって、金融市場では全人代の行方に注目が集まっていた。
- 22日に開幕した全人代では経済成長率目標の公表は見送られた。一方、積極的な財政政策と穏健な金融政策、雇用重視政策の「3本柱」で経済の安定を図る姿勢が強調された。具体的には、財政赤字の拡大(GDP比▲3.6%)に加え、2兆元規模の地方政府支援、3.75兆元規模の特別債発行による投資拡充のほか、金融緩和、規制緩和による雇用創出を進める。また、企業・家計の負担軽減に向けた取り組みも強化される。
- これら以外では経済の高度化に向けて、公的部門改革、市場メカニズム重視、制度改革、技術革新支援、内需振興、地域振興計画の拡充、貧困対策、対外開放に取り組むなど、国内外で連携を強化するとした。全体的に「安全運転」が重視された格好だが、当面の中国では雇用を重視した政策運営が行われるとみられる。

昨年末に中国で発見された新型コロナウイルス (SARS-CoV-2) を巡っては、その後に中国全土に感染が拡大したため、中国政府は感染封じ込めに向けて感染拡大の中心地となった湖北省武漢市などの都市封鎖に動いたほか、地方レベルでも独自に都市封鎖に動く流れが広がった。ただし、都市封鎖措置が1年で最もヒトが移動する春節 (旧正月) 連休の時期に重なったことに加え、その後も春節連休の延長などに伴い幅広い経済活動に悪影響が出た。結果、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めてのマイナス成長となったほか、前期比も▲9.8%と大幅マイナスとなり、年率換算では▲30%超となるなど景気に急ブレーキが掛かった (詳細は4月17日付レポート「[中国、四半期で初のマイナス成長、2020通年の成長率も大きく鈍化](#)」をご参照下さい)。なお、3月以降は徐々に都市封鎖措置が解除されたほか、それに伴い多くの工場で操業が再開されるなど経済活動の正常化が進められたほか、先月初めには湖北省武漢市の都市封鎖が解除されるなど全土で正常化が進んでいる。足下では新型コロナウイルスの感染拡大の中心地が欧米から新興国にシフトしており、欧米では経済活動の再開に向けた取り組みが進められているが、その意味では中国は『ポスト・コロナ』のフロントランナーにあると捉えられる。他方、上述のように景気に急ブレーキが掛かったことを受けて、中銀 (中国人民銀行) は金融緩和や中小・零細企業を対象とする資金繰り支援などが進められたほか、地方政府レベルでは補助金や商品券の配布などを通じて景気の下支えに取り組む動きがみられた。ただし、新型コロナウイルスの感染拡大を受けて、当初3月5日に開幕予定であった全人代 (全国人民代表大会) が延期された結果、上述のように『小出し』の景気下支え策は行われるものの、世界金融危機後やここ数年実施されて

きたような大規模景気対策の発表は大きく遅れる事態を招いた。結果、足下の中国経済は企業部門を対象とする支援強化の動きなどを反映して生産活動は回復感を強めている一方、雇用・所得環境の悪化などを受けて家計消費は依然弱含む展開が続いているほか、新型コロナウイルスのパンデミック（世界的大流行）を受けた世界経済の減速が輸出の重石となるなど、需要の低迷が景気の足かせとなる状況が続いている（詳細は15日付レポート「[中国、生産回復も需給の緩みが景気の足を引っ張る展開に](#)」をご参照下さい）。足下の国際金融市場は米FRB（連邦準備制度理事会）をはじめとする全世界的な金融緩和により『カネ余り』となっている上、欧米での経済活動正常化の取り組みを受けた世界経済の底打ち期待も重なり、一時の動揺は大きく後退している。その上で、世界金融危機の後には中国による巨額の景気対策がその後の世界経済のV字回復を促す『起爆剤』になったことから、延期された全人代の行方に注目が集まってきた。

その全人代（第13次全国人民代表大会第3回会議）は22日に1回目の全体会議が開催され（会期中に3回全体会議を開催予定）、閉幕は28日とされるなど、例年約2週間に亘って開催される日程を大幅に短縮される形で開幕を迎えた。例年は全体会議の開幕に際して、政府による前年の経済運営の総括に加え、今年の経済成長率目標や予算など経済政策の運営方針を示した「政府活動報告」が発表され、当面の経済の方向感が示される。昨年の経済成長率は前年比+6.1%と昨年の全人代で示された政府目標（6~6.5%）はクリアするも29年ぶりの低水準に留まったほか、上述のように1-3月の成長率は四半期ベースで初のマイナス成長となるなど大きく下振れしたため、成長率目標が設定されるか否かも注目された。なお、政府活動報告では1988年に同報告で初めて成長率目標が公表されて以降初めて成長率目標が示されず、その理由に「新型コロナウイルスの世界的状況とそれに伴う貿易動向を巡る不確実性の高さ」を挙げた。その一方で「六穩（雇用、金融、防疫、外資、投資、マインドの安定）」と「六保（雇用、民生、経済主体、食料・エネルギーの安全、産業・サプライチェーンの安定確保）」を重視することで経済の安定を図る方針が協調された。その上で、上述の指摘に加え、ここ数年の全人代では雇用創出が経済政策の柱となってきたが、今年は都市部における新規雇用を「900万人以上」創出して都市部の失業率を（調査失業率「6%前後」、登記失業率「5.5%前後」）抑えるほか、消費者物価も「3.5%前後」に抑えるとした。さらに、国際収支の「安定」や輸出入の「安定と質的改善」を図るなど昨年の方針が踏襲されたものの、マクロレバレッジに関する言及はなされず金融リスクについて「効果的に抑制かつ管理する」との方針が示された。そして、「現行基準に従えばすべての農村部の貧困層が貧困から抜け出す」としたものの、国民所得は「経済成長率とリンクする」とするなどこれまでに比べて弱気な姿勢がみられた。また、ここ数年は環境が一大テーマに挙げられてきたが、今年はエネルギー消費量及び汚染物質の排出量に関する具体的目標は示されなかったものの、「第13次5ヶ年計画の目標実現に向けて努力を図る」との方針を示した。この実現に向けては引き続き「積極的な財政政策」と「穏健な金融政策」を継続するとともに、「雇用優先政策」を通じた雇用確保に向けた企業部門の安定化を図ることで経済成長の安定を図る方針が強調された。積極的な財政政策においては財政赤字を「GDP比▲3.6%」と前年（同▲2.8%）から大幅に拡大させるとともに、財政赤字の拡大分（1兆元）と特別国債（1兆元）を併せた計2兆元相当を元に地方経済を支援する方針を示し、地方政府を通じて新型コロナウイルスの打撃を受けた企業及び家計部門への支援を目的とする減税や家賃補助、利子補給などに充てられる。ま

た、地方政府によるインフラ投資や5G（第5世代移動通信システム）のネットワーク開発や拡充などを目的とする特別債の発行枠も3.75兆元と前年（2.15兆元）から拡大されるなど、財政出動による景気下支えを強化させる。一方の穏健な金融政策は「柔軟かつ適切である必要がある」とし、マネーサプライと社会融資総量の拡大を図る一方、人民元相場については「合理的でバランスの取れた水準で推移する」とした上で「継続的な金利低下が不可欠」とする考えを示した。なお、ここ数年は「大洪水のような対策にならぬよう」と付記する展開が続いたものの、中銀が直近の金融政策報告において当該文言が削除されたことと歩を併せるように削除されており、一段の金融緩和に動く可能性が高まったと判断出来る。さらに、ここ数年政府が最も重視している雇用重視政策については「包括的に強化する」と一段と強化する方針を示し、「財政・金融政策、投資はいずれも雇用創出に向けて連携が必要」との認識を示した上で、「既存雇用の安定、新規雇用創出、失業者の再雇用促進」を図るべく地方政府に対して規制緩和を求める考えを示した。その上で、雇用安定には中小・零細企業及び個々の経済主体の安定が重要として、今年も減税と手数料の削減に取り組むとともに、所得税の納税繰り延べなどを通じて今年企業の負担を2.5兆元相当削減するとした。また、企業部門の生産コスト削減に向けて電力価格の引き下げ期間を年末まで延長するほか、通信費用の引き下げ、国有不動産に関連する賃料減免などのほか、中小・零細企業向け融資の返済猶予（来年3月まで）、様々な制度融資の拡充を図るとしている。

これら以外では、改革開放を通じた経済主体の活性化による経済の高度化を図るとし、「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）」の深化による経済活動支援のほか、市場メカニズムの重視、国有資産と国有企業の改革促進、民間主体による経済活動最適化に向けた改革、製造業の高度化及び新興産業の発展促進、イノベーションの支援向上及び推進などを進める方針を示した。また、内需拡大に向けた「供給側改革（サプライサイド改革）」の深化を図るとして、家計消費の拡大に向けた雇用安定及びオンライン経済の拡充、「両新一重」推進の観点から5G（第5世代移動通信システム）の拡充を図るほか、スラム開発や交通・水利インフラの新設・増強を図るとしている。都市化の推進では、引き続き「投機ではなく住居としての位置づけを守る」との考えが示されるなど投機を諫める考えが示されたものの、都市化率が60%を上回ったことを受けて一段の向上に取り組むとしている。さらに、地域開発戦略の加速化として西部大開発や北東部の振興、東部の積極開発を図るほか、北京・天津・河北省の一体開発、広東・香港・マカオの地域開発、長江デルタ地域の統合開発の促進に加え、揚子江経済ベルトの保護や黄河流域の保護も進めるとした。そして、貧困対策としては農村部の活性化による収入向上に取り組むほか、生産性向上による収量向上を図る方針を示した。対外開放関連では、サプライチェーンの安定化と解放を進めるほか、貿易促進に向けた信用・保険の拡充や関連インフラの増強に加え、外国資本による投資に関連するネガティブリストの大幅削減を通じた外資の積極活用及び自由貿易区の改革開放、「一帯一路」の高品質化、貿易・投資の自由化及び円滑化を図り、「WTO（世界貿易機関）改革への積極参加」のほか、「日中韓自由貿易交渉の促進」、「米中交渉の第一段階合意を共同で進める」など、協調姿勢を強調した格好である。今回の全人代については、新型コロナウイルスの感染拡大に伴う深刻な悪影響を脱し切れない状況にあるなかで、過去数年に比べて『安全運転』を重視したとみられる一方、過去数年に比べて雇用を重視する姿勢が一段と強まるなど、この問題がカギになっていることを示した格好である。その意味では、当面の中国経済においては雇用がこれまでで

---

上に重視される政策運営が続くと予想される。

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。

