

2017年11月29日  
No.2017-025

## 党大会後の中国経済をどうみるか

### — 第2次習近平政権への期待と懸念 —

調査部 主任研究員 佐野淳也

#### 《要 点》

- ◆ 2期目の習近平政権は、中国経済が高成長から質の高い発展を目指す段階に移行したとして、イノベーションや消費をけん引役とする発展方式への転換を打ち出した。過剰生産・過剰債務の解消に向けた改革にも取り組み、質的向上でポスト高度成長期の持続的発展を図る方針である。
- ◆ 党大会を経て、習近平政権の権力基盤は大幅に強化されたため、改革の進展が期待できるようになった。しかし、安定成長を犠牲にしてまで改革を進める公算は小さい。今後も、①成長重視スタンスの継続、②景気に配慮した政策の実施、③改革を具体化させるまでのタイムラグ、が見込まれるため、景気失速の公算は小さい。
- ◆ もっとも、二つのリスクに注意が必要である。第1に、対米通商交渉に臨む姿勢を強硬化させ、貿易摩擦が激化するリスクである。第2に、習近平総書記への権力集中に伴うチェック機能の喪失や対応の遅れで、経済政策の軌道修正が効かなくなるリスクである。
- ◆ さらに、企業活動に対する共産党の介入強化は、対中事業展開を行う外資企業にとって不利な経営判断を迫られる恐れもある。内外同一待遇という外資企業誘致策から勘案すると、外資が党組織の設置対象から外れることは考えにくい。党組織の過度な介入に歯止めをかけるなど、適切な措置が講じられるのか、当局による実務面での今後の対応が注目される。

**本件に関するご照会は、調査部・主任研究員・佐野淳也宛にお願いいたします。**

**Tel: 03-6833-2455**

**Mail: sanojunya@jri.co.jp**

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください。

## はじめに

中国にとって最も重要な政治日程とされる共産党大会が終わり、内外の関心は、権力基盤が強化された習近平政権がどのような経済運営を進めていくのか、景気は安定的に推移するのかといった点に移っている。そこで以下では、党大会の「政治報告」に示された経済運営方針の注目点を検証するとともに、習近平政権が安定成長と構造改革の両立を実現できるのかどうかについて分析を行った。

### 1. 質的向上を発展のけん引役に

中国経済の先行きは、習近平政権のかじ取りに大きく依存している。同政権の経済運営方針は、2017年10月の第19回共産党大会の「政治報告」で示されたが、将来を展望するうえで注目されるのは、大きく分けて以下の三つである（図表1）。

第1に、ポスト高度成長期における新しい発展手法を提起したことである。

まず、中国経済について、「すでに高速成長の段階から質の高い発展を目指す段階へと切り替わった」と述べた。高度成長期の終焉という現状認識に基づき、質的向上で経済を発展させるという方針をいままでになく簡潔かつ明確に打ち出している。こうした方針に切り替えたからこそ、今回の「政治報告」では、経済規模や成長スピードに関する数値目標を明示しなかったとみられる。

そして、供給面ではイノベーション、需要面では消費を新段階のけん引役と位置付け、これらに依拠して、持続的な経済発展を実現しようとしている。イノベーション喚起策として、起業の奨励や人材育成、産官学連携に加え、重点注力分野の設定なども盛り込まれ、国家が積極的に関与して技術革新を促進させる方針を示した。消費に関しては、「促進のための制度・仕組みの充実」を提唱している。「政治報告」に掲げられた民生向上策では、所得再分配機能の強化や雇用の創出、貧困の解消などが掲げられており、これらが消費拡大策の主要な部分と推測される。物流インフラの整備という方針も、インターネット販売の急拡大を踏まえた消費喚起策として位置付けられよう。

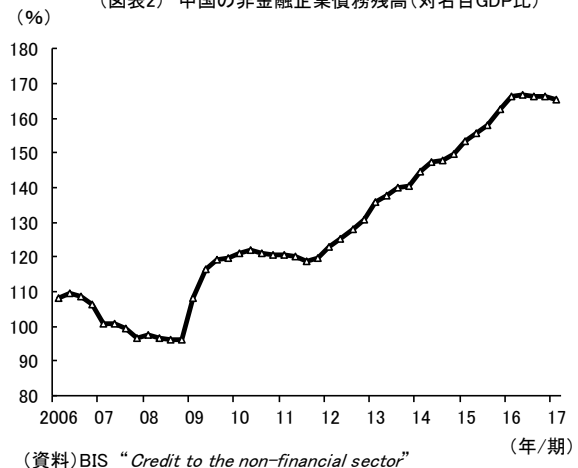
第2に、経済関連の諸改革を進める方針を改めて確認したことである。とりわけ、質の高い経済

（図表1）第2次習近平政権の経済運営方針

分野	主な指摘事項/注目点
中国経済に関する現状認識	・高成長から質の高い発展を目指す段階に移行
発展のけん引役	・イノベーションや消費主導型に転換
経済関連の諸改革	<ul style="list-style-type: none"> <li>・過剰生産の削減、脱レバレッジといった「供給サイドの構造改革」を中心に、経済改革を推進</li> <li>・国有企業改革等を通じて、国際競争力を有する世界一流の企業を育成</li> <li>・財政では政府間財政関係の見直し、金融ではシステミックな金融リスクの防止を改革の重点に設定</li> </ul>
対外経済	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一帯一路構想を推進し、沿線諸国との経済連携を強化</li> <li>・外資企業の合法的権益の保護、同一待遇を表明</li> </ul>

（資料）習近平総書記の「政治報告」（2017年10月18日）を基に  
日本総研作成

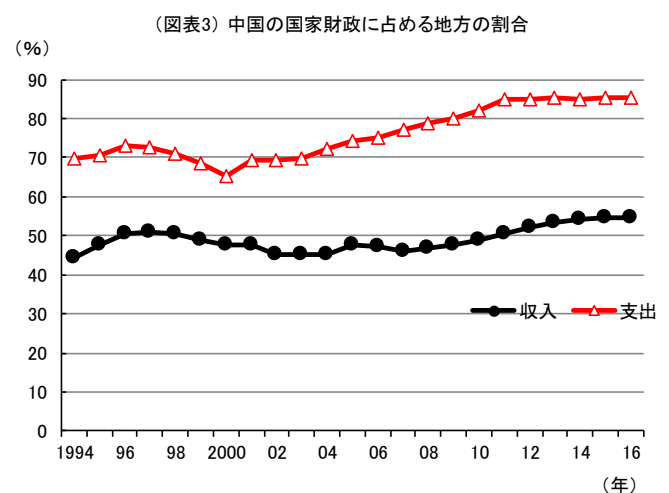
（図表2）中国の非金融企業債務残高（対名目GDP比）



発展を実現するため、①過剰生産能力の解消、②在庫の解消、③脱レバレッジ、④企業コストの軽減、⑤脆弱部分の補強、の5項目から構成される「供給サイドの構造改革」を改革の中心と位置付けた。中国の企業部門の債務残高の規模は高水準であり、この圧縮は、中国経済の持続的発展にとって不可欠な取り組みといえる（図表2）。過剰生産能力の削減も、企業の競争力強化のために避けては通れない。こうした状況を反映し、習近平政権は「供給サイドの構造改革」を重視したのであろう。

その他の改革のうち、国有企業については、混合所有制改革（民間等の資本受け入れ）の導入加速を通じて、「グローバル競争力を有する世界一流の企業」に育てるという壮大な目標が提示された。国有企業を規模だけでなく、経営効率やブランド力も含めて世界トップレベルに押し上げたい政権の意向が読み取れる。

財政面では、地方財政制度の見直しを改革の重点に位置付けている。近年の中国財政の構成比率をみると、歳入面では中央と地方がほぼ半々なのに対し、歳出面は地方が全体の約85%を占め、収入と支出に著しい不均衡が生じている（図表3）。そうしたなか、「政治報告」では地方税の拡充が具体策として挙げられた。これは、地方政府債務問題への対応策としての意味合いもあると考えられる。金融システムの面では、上述した企業の過剰債務問題に対応するため、システム的な金融リスクが顕在化する事態の防止に重点を置き、監督管理機能を強化する方針が示された。



第3に、対外経済方針において、従来なかった、あるいは再び焦点を当てた項目が目立つこと

とである。一例を挙げると、今回初めて「政治報告」で一帯一路（陸と海の新しいシルクロード経済圏）について言及されたが、対外開放戦略の「重点」と早速明言している。しかも、第19回党大会で採択された規約の改正案には、一帯一路の推進が追加されており、構想の提唱者である習近平総書記が退任した後も継続すべき長期的な取り組みと位置付けられた。

また、外資企業向けには、「外商（外資企業）投資の合法的権益の保護」、「あらゆる企業を同一に扱い、その待遇を平等にする」という方針が示された。このように、外資企業の懸念払しょく策を出した背景の一つには対中直接投資の減少があるものの、主たる目的はむしろ、外資の力を借りて国有企業改革や産業高度化を進めることを狙ったものと推測される。

## 2. 成長と改革を両立させる方針は継続

党大会を経て、大幅に権力基盤が強化された第2次習近平政権は、「政治報告」で掲げた方針に基づき、経済運営を進めていくであろう。とりわけ、経済改革は、第2次習近平政権の5年間で具体的な成果を挙げると見込まれる。習近平総書記が強力なリーダーシップを発揮しやすくなったことにより、国有企業改革など、困難とみられていた分野についても、従来対比で前進を期待できる。

今回の党大会を経て、習総書記の部下や側近が政治局常務委員や政治局委員に多く登用され、習

総書記は最高指導部内において主導権を握った。加えて、共産党の堅持すべき指導思想として、毛沢東思想などと並び、「習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想」が改正された党規約に明記された。この改正に伴い、習総書記の進めたい政策や改革はすべて指導思想に沿ったものとみなされ、実施に対する反論を封じ込めることができるようになった。2018年秋開催予定の三中全会（第3回中央委員会全体会議）の決定次第で、経済改革の進展ペースが左右される可能性はあるものの、今回の党大会の結果でみる限り、第2次習近平政権が1期目に比べて抵抗勢力を排して改革を実行しやすくなったといえる。今後、強力なリーダーシップを適切に行使して、リストラなど、痛みを伴う経済関連の諸改革を実施していくとみられる。

もともと、国有企業改革等で痛みを伴う措置が直ちに講じられ、景気が急激に冷え込む可能性は低いと考えられる。その根拠として、以下の3点が挙げられる。

第1に、第2次習近平政権でも、成長重視スタンスは基本的に維持されることである。2020年に実質GDPを10年比倍増するという現行目標に関して、「政治報告」での直接の言及はなかった。とはいえ、もし習近平政権が質的な発展を優先し、もはや高成長を追求しないと決断したのであれば、目標の放棄を表明することもあり得たが、実際にはそうした選択は行われなかった。加えて、5年前の党大会で決まった「小康社会」（いくらかゆとりのある状態の社会）を2020年までに全面実現させるという目標に取り組むことも表明している。20年の実質GDP倍増目標は、小康社会の全面実現に向けた重要目標の一つと位置付けているため、現在も継続して目指されていると判断できる。

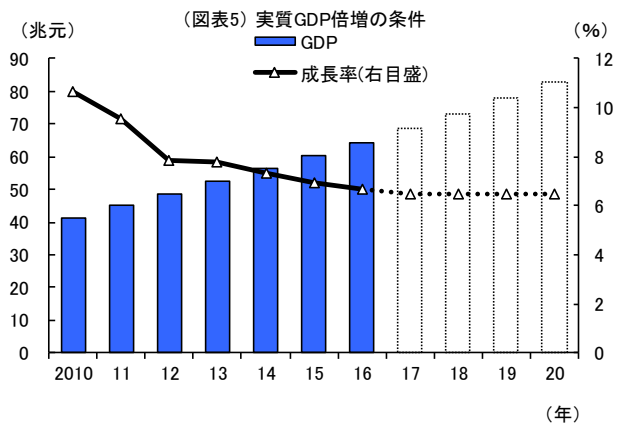
GDP倍増目標を達成して、結党100周年（2021年）を迎えることは、共産党指導部にとっての至上命題となっており、その断念はあり得ない（図表4）。ちなみに、2016年時点の実質GDPをベースに考えると、2020年の倍増目標の実現には、2017～20年の4年間に、年平均+6.45%の経済成長が必要であり、現在とほぼ同水準の成長率を保たなければならない（図表5）。そのため、2期目の習政権は、経済に失速の兆候がみえるようであれば、てこ入れ策を追加してでもGDP倍増目標を達成しようとするであろう。

第2に、過剰債務・過剰生産能力の削減に向け、引き締めスタンスは維持するものの、景気に配慮した政策も並行して行われる可能性が高いことである。実際、景気に配慮した経済運営はすでに実施されている。9月30日、中国人民銀行は、中小零細企業や農業、貧困世帯などへの貸出残高、

（図表4）第2次習近平政権の重要政治日程

時期	行事予定
2017年末	中央経済工作会議で翌年の経済運営方針を決定
2018年3月	国家指導者人事の確定
2018年秋	三中全会で経済改革の全体方針および具体的措置を確定
2020年	第13次5カ年計画の終了および小康社会の全面実現の期限
2021年	中国共産党結党100周年

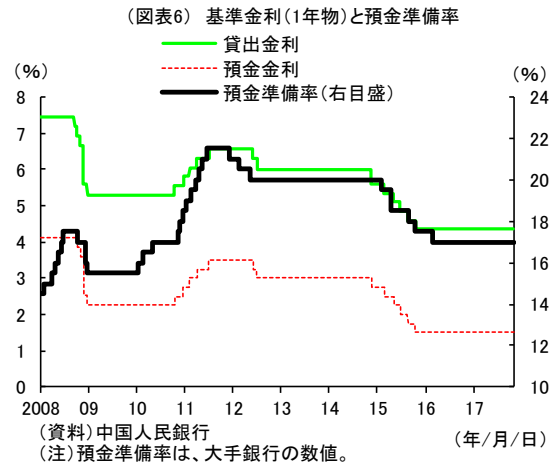
（資料）各種報道、資料を基に日本総研作成  
（注）小康社会とは、社会全体がいくらかゆとりのある状態を指す。



（資料）国家统计局『中国統計年鑑2017』、CEIOを基に日本総研作成

もしくは新規貸出額の全体に占める割合が1.5%に達した金融機関は0.5%ポイント、10%に達した場合は1.5%ポイント、預金準備率を引き下げると発表した（実施は2018年初、図表6）。発表の際、今般の引き下げは、金融緩和への方針転換を意味するものではないと説明された。しかし、大半の金融機関は預金準備率0.5%ポイントの引き下げ対象に含まれる模様であり、事実上の緩和措置とみることができる。

第3に、改革を具体化させるまでのタイムラグである。前回の政権移行が行われた党大会後、国有企業、税財政、金融システム等、個別の改革における具体的な取り組みプランが承認された三中全会まで、約1年のタイムラグが生じた。今回の「政治報告」に盛り込まれた経済改革も、大まかな方向性、最重要事項の指摘に概ねとどまっている。国家指導者の選出をはじめ、他の重要日程も勘案すると、細部まで詰めた改革プランが承認されるまでには、前回と同程度のタイムラグが生じると予想される。このタイムラグを大幅に縮小しようとする動きは確認されていないことから、安定成長と改革の両立路線から、構造改革最優先へと経済運営方針を大きくシフトさせているとは考えられない。

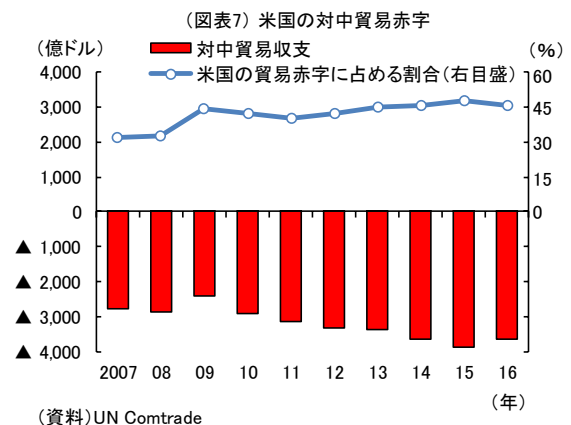


### 3. 経済運営に対する二つの懸念と介入強化の影響

先行きのメインシナリオとしては、景気動向に配慮しながら安定成長を実現しつつ、トップダウンで経済関連の諸改革を前進させる可能性が高い。半面、以下の二つが景気を落ち込ませ、改革の進展を妨げかねないリスクシナリオとして懸念される。

第1に、対米通商交渉での方針転換である。これまでのところ、米国との経済摩擦は対話で解決する姿勢を維持しており、今回の党大会でも国際問題における対話重視の方針を改めて表明した。ただし、「政治報告」での「いかなる者も中国の利益を損ねる苦い果実を中国に飲み込ませようなどという幻想を抱かない方がいい」という発言は、今後行われる米国との対話（交渉）で、厳しい姿勢で臨むことを示唆している。「中国の特色ある大国外交」や「新型国際関係」などのスローガンとの整合性も勘案すると、中国側が強硬な対応にシフトする可能性は以前より高まったと判断される。

他方、米国のトランプ政権は、北朝鮮の核・ミサイル問題で中国の協力を得ることを優先して、要求のトーンを一時的に弱めているものの、貿易不均衡の是正など、二国間の経済摩擦の解決を中国に要求する姿勢を維持している。11月の米中首脳会談に合わせて発表された米国製品の購入と対米投資の総額（2,535億ドル）が米国の年間対中貿易赤字（3,660億ドル、2016年）をカバーできないうえ、知的財産権の保護や人民元為替レートなど、貿易不均衡に付随する問題の多くは解決されていないことを勘案すると、トランプ政権が中国に一層の譲歩を迫るのは時間の問題と考えられる（図表7）。



こうした状況下で、習近平政権がこれ以上の譲歩を行わない方針に転換した場合、米中間の通商交渉はそれを機に、双方が相手の譲歩を見込んで強硬姿勢を貫くチキンレースの様相を呈する。その場合、交渉の決裂、さらには、報復合戦に伴う輸出の減少、雇用環境の悪化といった影響が中国経済、ひいては世界経済を押し下げるリスクとして浮上することになる。

第2に、トップダウン式の経済運営に伴う弊害である。第2次習近平政権では、習総書記が経済運営に関して直接決定を下す機会が増えるとみられる。しかし、国家と軍に加え、数年前までは首相の所管と考えられてきた経済分野についても、習近平総書記の指示を逐一仰ぐことになれば、事案の処理が追いつかず、経済政策を調整・転換するタイミングを逸するケースが起りかねない。

第1次習近平政権までの集団指導体制においては、経済政策をめぐる意見の相違や方針への反論が指導部内で許容されていたことから、実行のスピードは遅くなる半面、すり合せによる政策の修正が図られ、暴走に至るリスクは小さかった。しかし、権力の集中が進み、トップの方針に異を唱えにくくなったため、政権内部でチェックする仕組みが機能せず、経済運営が誤った方向に進むリスクは高まっている。また、責任の追及を恐れるあまり、帳尻合わせなどの不適切な対応がかえって拮がり、改革の実効性が上がらない可能性も懸念される。第19回党大会では、自己規律の強化を除けば、こうした弊害を是正する具体的な取り組みが示されておらず、将来にリスクの芽を残したといえる。

こうしたマクロ経済面への影響だけでなく、わが国の対中進出企業への直接的な影響も懸念される。なかでも、党組織（企業内党委員会）の設置など、企業活動に対する共産党の介入強化が最大の懸念材料として挙げられる。企業内党委員会が、政策の周知徹底や企業からの要望を伝えるチャンネルといった役割にとどまらず、在中国の外資企業の経営に介入するようになった場合、部品の現地調達や研究開発の移転等において、企業に不利な対応を迫るようになる可能性は排除できない。内外企業の同一待遇という外資誘致方針を勘案すると、外資企業を党組織の設置対象から除外することは想定しにくい。外資企業が対中事業展開に支障をきたした際、政府は果たして適切な是正措置を講じるのか。党による様々な分野への関与強化を掲げる第2次習近平政権が適切な経済運営を行うか否かの試金石として、今後の対応が注目される。

以 上