

中国「安定重視」を脅かす内憂外患の不確実性

みずほ総合研究所 アジア調査部中国室 主任研究員

三浦祐介

3月15日に閉幕した全国人民代表大会（全人代）では、今年の成長率目標を「+6.5%前後」とし、安定重視の姿勢が強く示された。ただ、道半ばの経済構造改革や米トランプ政権の動向など、内外で不安要素は増えている。権力基盤固めを進める習総書記が、安定を維持し、より強固な地位を築けるか、今年も中国の動向から目が離せない。

成長率目標「6.5%前後」で安定重視の姿勢を強調

中国の国会である全国人民代表大会（全人代）が3月15日に閉幕した。減速が続く経済成長や昨年開始したサプライサイド構造改革の行方、米国で今年1月に発足したトランプ政権との関係構築など、2017年の中国経済をめぐる論点に対し、指導部がどのような考えを示すのか——。施政方針演説にあたる李克強首相の政府活動報告や会期中に開かれた各閣僚の記者会見などに、国内外から注目が集まった。

毎年、経済政策の風向きを端的に推し量る指標として最も注目される「実質GDP成長率目標」は、政府活動報告で「6.5%前後とし、実際の運営ではより良い結果となるよう努力する」との方針が示された。成長率の水準は昨年（6.5～7.0%）から引き下げられたが、「高速の成長から中高速の成長への移行」を主導的に進める中国政府の基本方針と合致しており、「6.5%前後」を事前予想していた中国国内の有識者も少なくなかった。他方、「実際の運営では……」という方針の示し方は、これまで見られなかった表現だ。党指導部の今後5年の人事を決める中国共産党第19回全国代表大会（党大会）の開催を今秋に控え、景気の底割れを回避し、安定維持を図ろうとする指導部の意志がうかがえる。これを踏まえ、現地では「政府は6.5%を実質的な下限とみなしている」との見方も出ている。また、都市部での新規雇用創出に関する目標を、ここ数年維持してきた「1,000万人」から「1,100万人」に引き上げた。最終日に開かれた李首相の記者会見でも雇用に関する質問が比較的多く取り上げられ、これに対して李首相が雇用重視の考えを繰り返し強調したのも、安定重視の表れといえる。

こうした安定重視の基本姿勢を反映し、財政政策は「より積極的で効果的な」運営とし、企業活動の活性化を促す減税や行政手数料削減をはじめ、一定の財政出動を続けて景気の下支えを行う方針が示された。財政赤字は対GDP比3%と、昨年実績（2.9%）とほぼ同じ水準だが、収益を見込めるインフラ整備などに充当される地方政府の専項債券（財政赤字には計上されない）の発行拡大や、政

策性金融機関による融資、PPPプロジェクト実施による民間資金の導入など、財政資金以外のさまざまな資金を活用して公共事業を継続する構えだ。公共事業の効率性や収益性を高めることで、施政方針で示した「効果的な」財政政策が実現できる、との思惑もあるとみられる。

また、金融政策については、「穏健で中立的な」運営とする方針が示され、実質的に緩和気味だった政策スタンスが見直されることになった。後述するように、近年、金融リスクへの警戒感が強まっているためだ。最近の政策運営をみても、実体経済への資金供給を促す姿勢は変わらない一方、ここ数カ月はインターバンク市場で金利の高め誘導を図り、野放図な信用拡張につながる銀行の投資行為を抑える姿勢をみせている。今年、金融システムの安定維持に特に重点を置いた金融政策となることが予想される。

「内」に経済・金融問題、「外」に対米関係の不安要素

しかし、指導部の安定重視の思惑とは裏腹に、経済の安定を脅かす「内憂外患」は増すばかりだ。

「内憂」に関しては、施政方針演説で「自律的回復力の強化がなおも必要」「一部産業で過剰生産能力が深刻」「経済金融の潜在リスクが無視できない」などの経済問題が指摘された。これらの問題はここ数年、毎年言及されており、サプライサイド構造改革がいまだ道半ばにあることを示唆している。

例えば、改革の代表例である過剰生産能力の淘汰は、昨年より石炭と鉄鋼を重点対象業種に指定するなど取り組みが本格化した。昨年の淘汰実績は、各々2.9億トン超と6,500万トン超で、年初の目標（2.5億トン以上、4,500万トン）を上回る結果となり、淘汰は順調に進んでいるように見える。ところが、鉄鋼について、環境保護団体グリーンピースと中国鋼鉄工業協会が主催する中国鉄鋼市場情報サイト「中国聯合鋼鉄網」が今年2月に公表したレポートで、26省の公表淘汰総量のうち7割以上が、もともと長期にわたり稼働していなかった遊休設備だった実態が明らかになった。石炭についても同様の状況がみられるようだ。今年の淘汰目標は、昨年実績より低めの各々1.5億トン以上と5,000万トン前後だが、前述のような実情を踏まえれば、企業収益など実体経済に悪影響が及ぶ稼働中の設備淘汰はこれからが本番ともいえ、取り組みの難度は必ずしも低くないだろう。

また、経済金融のリスクに関しては、2016年9月末時点の残高が対GDP比166%にのぼる「企業債務」の問題が指摘できる。企業の債務圧縮（デレバレッジ）をめぐるのは、昨年10月に総合的な方針が示され、本格的な対策は緒に就いたばかりだ。その主な手段として示されているのは、合併再編の促進や保有資産の活用、デットエクイティスワップ（DES）の実施、企業破産の実施、エクイティファイナンスの発展など、いずれも時間を要する取り組みである。加えて、理財商品や委託貸出など銀行貸出以外の資金供給チャネル（いわゆるシャドバンキング）が、金融市場の混乱を招きうる火種として再び懸念されつつある。これまでのところ、「穏健で中立的な」金融政策による資金の適度なコントロールや、当局による金融機関の資産査定強化といった対応がとられているが、デレバレッジの過程で銀行の不良債権や債券のデフォルトが増加し、それがシャドバンキングのリスク顕在化のきっかけとなる可能性は十分にある。これまで以上に気の抜けない状況が続くだろう。

一方、「外患」に関しては、政治活動報告で「反グローバル化や保護主義の傾向が台頭しており、主要国の政策動向やその影響の変数が大きく、不安定要素、不確定要素が顕著に増している」との言及がなされた。具体的な国名こそ挙げていないものの、「米国第一主義」を掲げ、選挙戦の最中から「45%

の対中輸入関税を課す」「中国を為替操作国と認定する」といった強硬的な対中経済政策を主張してきたトランプ米大統領の動きが念頭にあることは明らかだ。

これに対して李首相は「さまざまな形式の保護主義に反対する」と述べて極端な対中経済政策をけん制する姿勢をみせたほか、王毅外交部長（外相）も「両国首脳が合意した事柄に従い、不衝突・不対抗、相互尊重、協力・ウィンウィンの原則を堅持してこそ、両国は良き協力パートナーになることができる」と中国側の対米外交の基本方針を改めて強調し、協力関係の強化に軸足を置いた外交を進めたい意向をにじませた。

ただし、中国とトランプ政権との外交はスタートしたばかりだ。中国が米中関係の政治的基礎と位置付ける台湾問題について、昨年12月にトランプ大統領は前例を破って台湾総統との電話会談を実施したり、「1つの中国」原則にとらわれない態度を示したりしてきた。そのため、今年2月にトランプ大統領が習近平総書記と電話会談を行い、同原則を尊重する考えを示すまで、中国は対米外交を本格的に進められなかったのである。王毅部長は「両国首脳や部長（大臣）級の往来、各分野での協力拡大に向けて有効なコミュニケーションを進めているところである」と述べており、4月にも米中首脳会談が開催されると報道されている。しかし、トランプ大統領が今後どのような対中外交を繰り広げてくるのかは未知数だ。米国とも深く関わる韓国や北朝鮮の情勢が不安定化するなか、対米外交は今年の中国経済の不安要素となるだろう。

今秋の党大会に向け、政権基盤固めを加速

今年の全人代において、こうした政策方針自体の中身に加えてもうひとつ注目されたのが、昨秋の六中全会で「核心」という称号を手に入れた習近平総書記の権力基盤固めをめぐる動きだ。

全人代会期中の党関係者の発言やメディアの報道からは、「核心」としての地位が着実に浸透し、習総書記が「圧倒的なリーダー」として存在感を高めつつあることが印象づけられた。例えば、李首相をはじめ、記者会見に出席した各閣僚、各地方や人民解放軍の代表団の代表者など、広範にわたる党関係者が習総書記を「核心」と呼び、その地位を強調する様子が目立った。また、中国中央テレビ（CCTV）や人民日報など党の主要メディアの報道でも、習総書記の動静を伝えるのに割いた時間や紙面が、その他の政治局常務委員と比べて圧倒的に多かったとの印象を受けた。

このほか、2017年に入ってから全人代前にかけて実施された一部地方政府や中央政府閣僚の人事異動でも、習総書記の党内での影響力拡大を指摘する見方がある。例えば、上海市や北京市の新市長、国家発展改革委員会の新主任、商務部の新部長は、いずれも以前の任地であった福建省や浙江省で習総書記と知り合っており、近い関係にあるというものだ。また、人員削減や組織再編などを通じ、人民解放軍での権力掌握も進んでいるともいわれる。

ただ、前述の通り、今年の中国経済を取り巻く内外の環境は、これまで以上に不確実性を増している。仮に経済政策や外交政策のかじ取りを誤り、経済の混乱を招けば、「核心」としての地位が揺らぐ可能性も否定はできない。現在予定されている任期10年の「折り返し地点」となる今秋の党大会に向けて、経済・外交政策を適切に実行し、安定した経済環境を維持できるかどうか——。後半戦となる2022年までの5年間の改革の行方を占ううえでも、今年も中国の動向から目が離せない。（了）