

中国共産党「三中全会」～パラダイムシフトの陣痛

2024年8月1日

エコノミスト

多摩大学客員教授

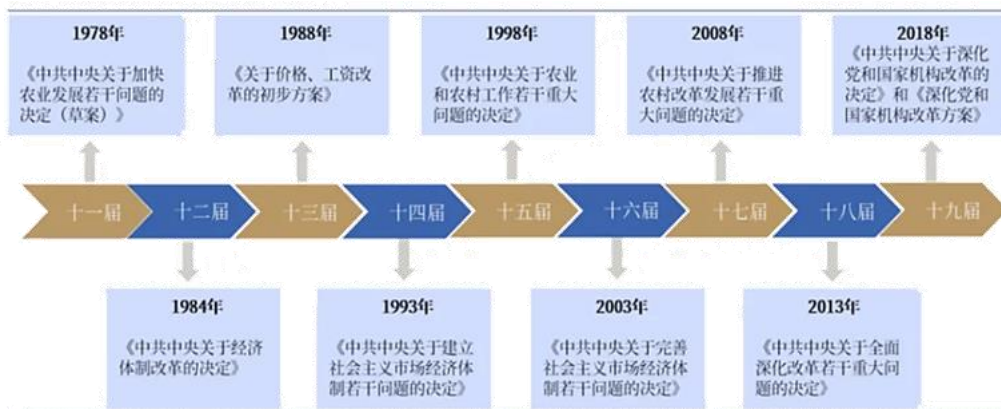
結城 隆

■三中全会の位置づけ

三中全会とは、党中央委員会の第3回全体会議の略称である。中央委員の任期は5年であり、この間4回の全体会議が開催される。第1回全体会議は党内の指導者を選出し、第2回全体会議は国家機関のトップと中国人民政治協商会議全国委員会のトップを選出する。第3回全体会議は経済発展と改革を討議し、第4回全体会議は党関連事項が討議されるのが通例となっている。

三中全会は、通常3～5日間の日程で開催される。参加するのは、党中央委員およびその候補、そして関連部門の幹部などがオブザーバーとして出席する。1978年以來、三中全会は過去7回開催されたが、いずれも10～12月だった。

▼過去9回の三中全会における重要決定事項（中国政府網）



過去7回の三中全会では、中国の経済発展に関わる重要な政策が多数決議されている。1978年の第11期三中全会では、改革開放政策が決議された。84年の第12期では、中央経済システム改革が決議され、計画生産、物価統制や配給制が廃止され、経済の自由化が一段と促進された。88年の第13期では、企業制度改革が決議され、民営企業に対する規制が大幅に緩和された。ここにおいて、経済とイデオロギーの実質的な分離が完了したといえる。これが、90年代からの高度経済成長につながり、それとともに社会問題もまた深刻化する。93年14期では社会主義市場経済の確立が宣言され、98年の15期では三農問題が討議され、中国の特色ある社会主義経済の建設を2010年までに完成させることが決議された。そして2003年の16期では、WTO加盟を踏まえ外資導入策を含む対外開放政策を軸とした新たな発展構想が討議された。2008年の17期では不動産バブルを踏まえた土地問題が討議された。この時期あたりまでの主旋律は「成長」だった。13年18期では、国家統治制度と統治能力の現代化、左記

に伴う諸々の制度改革、そして産業発展戦略が討議された。反腐敗行動が強化されたのもこの頃からである。18年19期は左記を担保するための制度改革が討議された。18期三中全会以降は、習近平政権のもと、改革開放の全面的深化が主たるテーマとなっており、それは19期、そして今回の20期にも受け継がれている(i)。



5年に一度開催される各期の三中全会では、経済発展・改革の基本方針が決定され、様々な施策が打ち出される。それが次の五か年計画に反映される。その進捗を検証し、次の一中全会で党指導部人事、二中全会で政府機構人事が決まる。このサイクルは党・政府の大掛かりかつ複雑なPDCA (Plan: 計画、Do: 行動、Check: 測定・評価、Action: 対策・改善) と見ることもできるだろう。そのサイクルの核となるのが三中全会であり、とりわけ、内外の政治・経済情勢が複雑かつ厳しさを増すなか、第20期の三中全会が注目されるのは当然と言える。

今回の三中全会は、7月15～18日という通例を破った入伏の時期に開催された。通例であれば、昨年9月ないし10月に開催されるはずだが、これが遅れた理由は2つあると思う。まず、コロナ禍で党・政府が強行した厳格なゼロコロナ政策の総括に時間がかかったこと。ゼロコロナ政策が中国の経済・社会に与えたインパクトは決して小さなものではなかった。数百万の事業所が営業を停止し数千万の市民・農民工が職を失った。果たして、この惨禍から迅速に回復できたのか、ポストコロナの政策は妥当だったのかどうかを検証されたのではないだろうか。次に、2021年から始まった不動産開発業者に対する規制措置が、中国経済の25%を占める不動産開発・建設・建築資材・関連産業に与えた影響が甚大だったことである。対策は2022年から開始され、今年に入って加速していることから、市況はようやく底を探る動きへと変わりつつある。市況が下降し続ける中、新たな政策を打ち出すわけにはいかない。第三に、不動産開発に代わる新たな成長のエンジンである新エネルギー車 (NEV)、太陽光発電、電池といった新三様業種の成長、そしてIOT化の動きがどこまで奏功するか見極める時間が必要だった。第四に、ウクライナ戦争に終わりが見えないなか、昨年10月7日にはイスラエル・ハマス戦争が勃発し、国際政治情勢の緊張と大国間関係の流動化と不確実性が加速したことである。そうした中、米国では大統領選挙キャンペーンが始まった。今年に入ってからは、トルコ、インド、インドネシアにおいて総選挙が実施され、EU議会選挙も行われた。しめくくりとも言えるのが11月の米大統領選挙である。そして最後に、解放軍ロケット軍における情報漏洩問題である。李尚福国防部長やロケット

軍トップが解任された。いずれも党中央委員である。政治的なインパクトは決して小さなものではなかったはずだ。

三中全会は、党・政府のPDCAプロセスの中核であると、上述したが、実際はTPDCAである。Tとは「試行・試測」である、計画が立案される前に、かならずそれが有効かどうかのテストが行われる。本来昨年秋に開催されるべき三中全会が9カ月以上遅れたのは、「試行・試測」に時間がかかったためとも言えるかもしれない。それだけ、中国が直面する課題は大きく、厳しく、複雑であると言い換えることもできる。

■第20期三中全会公報

三中全会が終了した7月18日、会議公報が発表された⁽ⁱⁱ⁾。これによると、会議には199人の中央委員と165人の中央委員候補が出席した。これに加え、党中央規律検査委員会常務委員、関係部門のトップに加え、専門家、学者もオブザーバーとして出席した。

この公報において、まず示されたのが「厳しく複雑な国際環境と国内の改革・発展・安定という重い任務」という認識だった。この任務を遂行するためには、「五位一体」（経済建設、政治建設、文化建設、社会建設、生態文明建設を一体的に進める）と「四つの全面」（前面建設社会主義現代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面厳治党）という18期に決定された方針の調整が必要であるとする。

すなわち、左記それぞれの課題のプライオリティーを経済体制改革に置くというものだ。すなわち、質の高い経済発展を促進する制度メカニズムの改善、全面的なイノベーションを支持する制度メカニズムの構築、マクロ経済ガバナンス体制の改善、都市と農村の一体的発展の制度メカニズムの改善、ハイレベルの対外開放制度メカニズムの改善、全過程における人民民主制度の改善を実施することにより、国民の生活水準の向上につなげてゆく。公報は、左記の根本にあるのは国民生活の幸福実現であると記している。そして、そのためには、党の指導レベルと長期的な統治能力の向上が不可欠であると述べている。また、これらの課題は、2029年、建国80周年までに完了させるとしている。

上記課題に取り組むための具体的施策としては、市場メカニズムの役割を更に拡充し、より公平でダイナミックな市場環境を整備、資源配分の効率を最適なものとし、利益が増大する環境を整備する。このため、市場秩序の維持、市場の失敗を繕うことができる管理体制を強化する。そして、民営経済の奨励、指示、指導する。民営企業と国有企業の調達、市場へのアクセス、競争環境を平等なものとし、それぞれの優位性と相互補完関係を促進する。

産業については、供給側の構造改革を進め、産業発展のためのインセンティブと規制のメカニズムを改善し、更に質の高い生産力を実現する。また、実態経済とデジタル経済の融合を促進し、これに伴うサービス産業をさらに発展させる。社会インフラもこれに対応したものとし、併せてサプライチェーンの柔軟性と回復力を向上させる。

また、なんといってもこれらの施策において重要なものは、教育、科学技術、人材である。とくに、教育の全面的な改革、科学技術開発制度の改革、人材育成制度の改革をさらに深化させなければならない。

社会改革については、都市と農村との一体的な発展が必須であるとし、農村を対象とした「新工業化、新都市化」を通じ、農村の活性化を推進、併せて、都市と農村一体発展のための計画・建設・管理業務を統合すると同時に、都市と農村の平等な交流を双方向で推進することにより、都市と農村の格差を縮小し、双方がともに発展・繁栄する仕組みをつくる。そのためにも農村の土地制度改革をさらに深化させる。

また、対外開放政策は、基本的な国策であり、これを堅持すると同時に、開放政策による改革を進める。中国は世界最大の市場という優位性を持つ。これをもとに国際協力をさらに拡大し、開放をさらに進め、より質の高い「新型開放経済体制」の構築を目指す。そのために、対外貿易制度、外資の直接投資、国内企業の対外投資に関わる管理制度の改革をさらに進める。これらをもとに、「一帯一路」構想をより質の高いものとする。

法の支配の重要性も強調された。法の支配は中国の近代化を担保する重要な要素であり、憲法の権威を守り、立法、法執行、司法行政、法令順守各分野の改革を推進し、法の下での万民の平等を保障しなければならない。このために、それぞれの関連機構を改善すると同時に、立法分野の改革を深化させ、法に基づく行政執行、法と司法の公正な執行を推進する。また、対外関係における法治も強化する。

安全保障分野についても言及されている。まず、中国の立ち位置について、中国は物質文明と精神文明を調和させるのが中国の近代化であるとし、文化的な自信を高めてゆかねばならないと主張。その上で経済・社会発展の中で国民の生活を守り、向上させることが現代化と大きな課題であるとする。そして、安全保障は現代化の重要な一部であるとし、党の軍に対する絶対的な指導を堅持、その改革・強化戦略を実行し、百年軍隊の建設、国防・軍備の現代化を強力に実施する。そして、自主的な平和外交政策を堅持し、人類運営共同体の構築を推進、人類共通の価値観を実践し、「世界発展イニシアティブ」、「世界安全保障イニシアティブ」、「世界文明イニシアティブ」、を実施、世界の平等で秩序ある多極化と包摂的な経済のグローバル化を提唱し、グローバル・ガバナンスの改革と建設に参加することにより、国家の主権、安全、発展を断固として守る、としている。

また、懸案の国内経済問題については、不動産、地方政府の債務問題、中小金融機関など重点分野のリスクの予防と問題を解決し、自然災害、特に水害の監視、予防・制御を改善すると同時に、社会保障にかかわるリスクを防止し、社会の安定を効果的に維持する。

公報の末尾では、中央委員の人事についても言及された。まず、李尚福前国防部長、李玉超ロケット軍司令員、孫金明ロケット軍前参謀長を重大な規律違反(ミサイル関連情報の漏洩とも言われる)により解任する一方、中央委員候補の丁向群(女性、元国家開発銀行副行く長、現安徽省常務委員)、于立軍四川省常務委員、于吉紅(女性、北京師範大学校長)が新たに中央委員に就任した。昨年6月以降、消息が不明だった、秦剛前外交部長は、依願解職となった。外交部を通じた国家機密情報漏洩事件には直接関与していないことが判明したためと言われる。秦剛氏の返り咲きの可能性はまだあるのではないか。

■華山一条路

三中全会終了後、上記公報が公表されるとほぼ同じタイミングで、会議決定事項が発表された。「改革の一層の徹底と中国式現代化の推進」と名付けられたこの決定事項は、3つのパートと15の改革テーマ、各テーマに関わる60の目標と600項目の施策が盛り込まれている。これに関わる記者会見が7月19日に開催され、左記の骨子が紹介された。注目すべきは、この「決定」文書が党綱領に準じる重大文献とされたことである。改革をやり抜くという党の不退転の決意が感じられる⁽ⁱⁱⁱ⁾。

この決議文書に盛り込む内容は、4～6月にかけて毎月開催された党中央政治局会議で議論された。草案は4月には出来上がっていたと思われるが、600項目に及ぶ施策を練りあげるには相応の時間を要したに相違ない。これら政策に関しては、政治局会議内でも、また三中全会でも白熱した議論がなされたという。今回の三中全会の開催が遅れた理由のひとつもこの辺にありそうだ。

習政権が発足したときの風刺漫画がある。泥土にエンストした自動車には「改革」と書いてあり、そこから降りてきた胡錦涛前国家主席が、車のキイを習近平氏に渡し、「幸運を祈る」と言うものだ。腐敗や「上に政策・下に対策」が蔓延し、党の権威は落ちる一方だった。リーマンショック時に胡錦涛政権が実施した4兆元に及ぶ大型インフラ投資は、確かに、中国のみならず世界経済を救ったことは間違いないが、それは、国内に不動産バブルを引き起こした。大気汚染・水質汚染といった環境問題も悪化の一途をたどっていた。貧富の差も急速に拡大していた。ジニ係数は1990年の0.32から2010年には0.49という危機的水準まで上昇していた。

▼胡→習への引継ぎ（ネット画像より）と2012-22年の習政権の成果



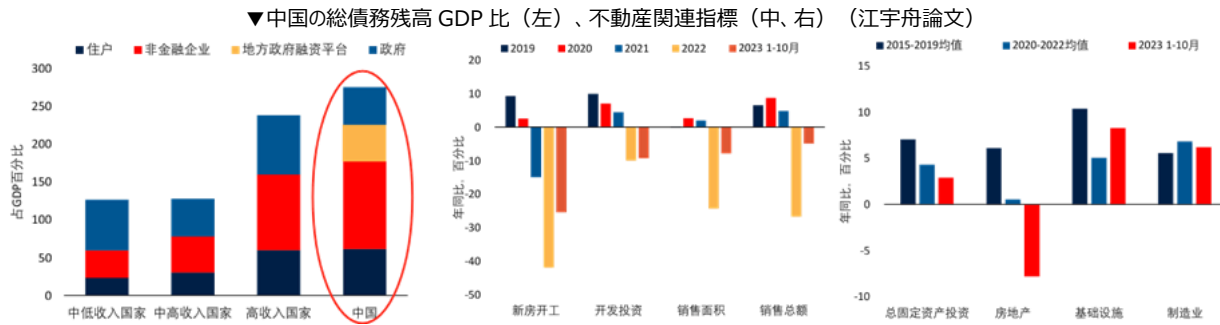
汚職摘発	起訴件数 483 万件、譴責処分件数 1,134 万件
GDP	1.6 倍
一人あたり GDP	2 倍 (6,301 ドル→12,851 ドル)
全国 PM2.5	72→30
飲料可能用水	39.7%→59.6%
発電量に占める石炭比率	70.2%→56.8%
世ビジネスのやりやすさランキング	96 位→31 位

改革による「救党・救国」が習国家主席のミッションだった。二期10年に及ぶ改革は相応の成果を収めたことは間違いない。成長率こそ低下したとはいえ、プラス成長が続いた。大気汚染は目に見える形で改善した。北京には青空が戻った。開放政策により、世銀が公表しているビジネスのしやすさランキングは、96位から31位にアップした。技術革新も進み、特許出願件数ではアメリカを抜いて世界トップに躍り出た。インターネットユーザー数は10億人を超え、デジタル経済規模は50兆元に達した。

しかし、習政権は、とくに不動産開発投資を主軸とした成長モデルから完全に脱却できなかった。「症状を改善し、根本的な治療を行うまでの時間を稼ぐ」というスタンスを取らざるを得なかったためと思われる。この結果、過剰投資、過剰債務、過剰生産能力、過剰在庫がますます深刻化していった。経済成長の「機関車」が「火の車」となりかねなかった。人民大学の江宇舟教授は、中国の総合紙「観察者網」に寄稿した長文の論考「陣痛と希望～中国が繭を破るとき」において^(iv)、中国経済の現状はかなり厳しいとし、その理由を「不動産、土地、インフラ」に依存した重投資型の成長モデルからまだ脱却できていないこと、左記の問題への取り組みが、結果的に成長率を引き下げていること、その一方で、これを打破するための政策ツールにも限界があること、そして、重投資型の成長モデルからの脱却

に伴う痛みの緩和策は、既存モデルの延命につながりかねない危険性（同じことの繰り返しになる）を指摘している。

過剰投資、過剰債務、過剰在庫という三つの過剰問題は習政権一期目から指摘されていた。この成長モデルをシフトさせるべく、「新常态」という言葉が用いられたが、これは、2015～17年の不動産市況の暴落と大規模な資本逃避を招いてしまった。このため、不動産、土地への投資抑制は、不動産購入規制という需要側をターゲットとした片務的なものになってしまい、効果は限定的なものにとどまった。不動産開発業者をターゲットにした規制が開始されたのは2020年からだった。これがコロナ禍と相俟って、中国経済を凍らせてしまった。しかし、党・政府は、コロナ禍の中でも、大規模な金融緩和に踏み切らなかった。というよりも踏み切れなかったとって良い。それだけ債務問題が深刻だったからだ。結局2021年以降、不動産投資、販売は大きく落ち込んでしまった。また、中国のGDPに占める各種債務は250%を超えている。地方政府の債務は、各地のGDPの4倍に上る省が2023年には7省に上った。債務の利払いにより財政収入の殆どが吹き飛んでしまう省が出てきてもおかしくない状況である。

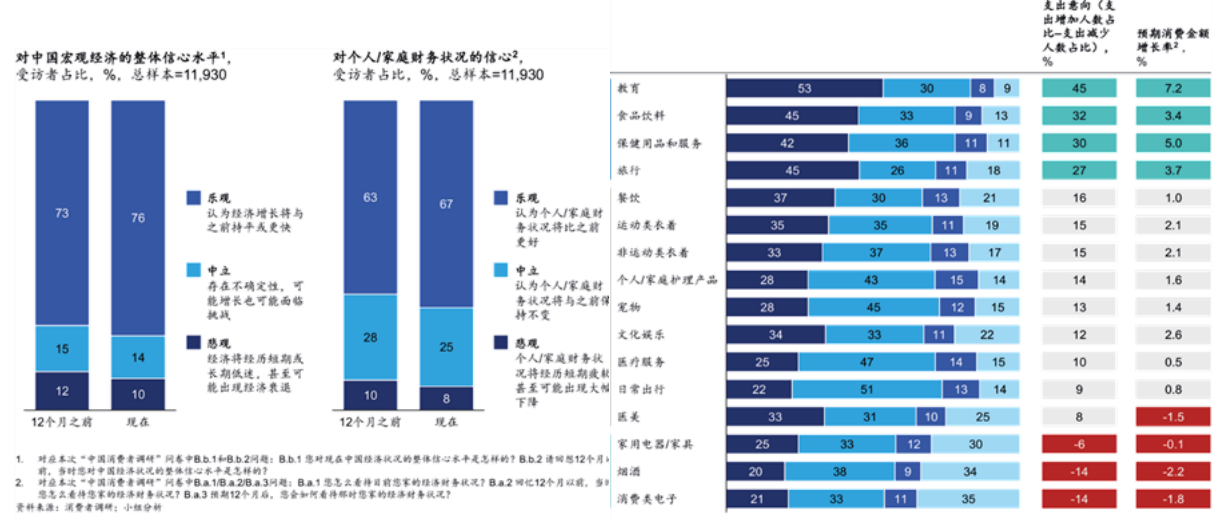


しかし、デレバレッジングによるバランスシート調整は、痛みを伴うものであり、時間もかかる。しかし、前述の江教授は、それを「生みの苦しみ」とであると見る。三期目の習政権が目指すのは、「質の向上」である。借入に頼った「野蛮成長モデル」から完全に脱却し、製造業における自動化、IOTを推進し、サービス産業も含む経済全体のデジタル化を推進することにより、成長モデルのパラダイムシフトを目論むものだ。今回の三中全会では、これらの課題に対する処方箋が決議された。詳細はまだ明らかになっていないが、微に入り細を穿った大規模なものであることは間違いない。

問題は、これらの施策が奏功するかどうかだが、前述の江教授は、この点については楽観的である。まず、不動産・土地問題については、短期的（といっても数年だが）な強い痛みはあるものの、見通しは明るいとする。キーワードは質の向上だ。現在、殆どのマンションの平均面積は70平米であるが、

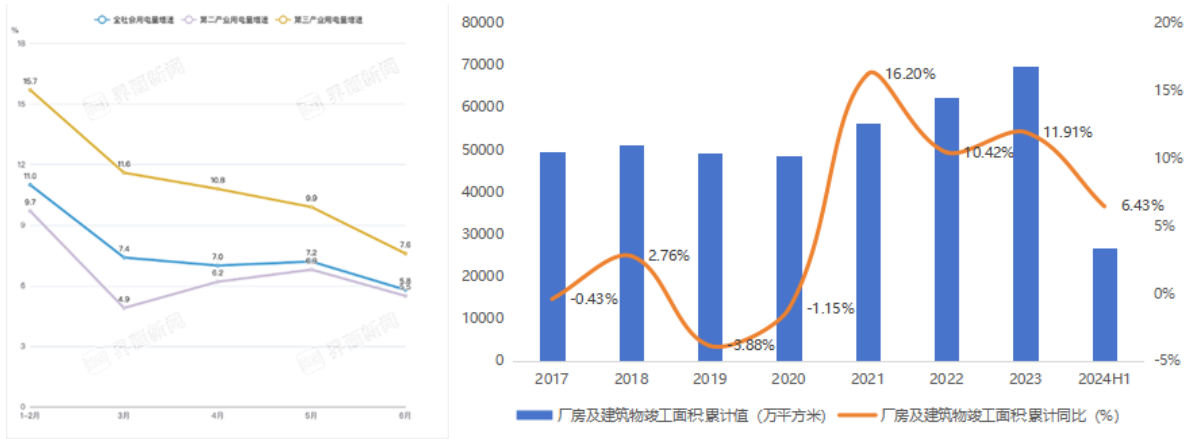
規制緩和により、より広く、より快適な住宅が提供されるようになり、「以旧換新」が促進されること、「城中村(都市部のスラム)」の改築が進められること、膨大な在庫を抱える住宅を政府や国有企業が買い上げ、これを低所得者層に廉価で販売・賃貸するスキームが実現しつつあること、農村と都市の一体開発により、開発対象が郊外にも延伸されてゆくこと、などがその理由である。

▼1年前と比べての先行きの見通し(左)、支出を増やしたい消費項目(右) (マッキンゼー、消費者調研、江論考)



次に、伸び悩む消費については、国民の消費意欲は、決して衰えていないとする。沿岸部の先進地域での土地・労務費の高騰により、産業立地が内陸部に移行していった結果、徐々にではあるが、内陸部の所得水準が向上していること、各地方において工業団地が続々と造成されており、これが雇用と所得を生んでいること、従来等閑視されがちだった中小零細企業向け融資が拡大しつつあること、などからその効果がじわじわと現れてくるという見立てである。実際、今年の5月に公表されたマッキンゼーによる消費者の経済・家計の先行きに対する見方は1年前と比べ改善しているし、消費意欲も、教育、旅行、保健・サービスなどにおいて高まっている。

▼中国電力消費の伸び率 (左: 国家能源局)、工場・関連施設竣工面積の推移 (右: 国家統計局)



江教授がもっとも期待しているのが、製造業におけるブレークスルーである。「不動産・土地」に依存した成長モデルから脱却するには、製造業分野でのブレークスルーが不可欠であるとする。EV、太陽光発電、電池といった新三様は、相応の成果を取めているものの、製造業全体としては、それが持つ実

際の力をまだ発揮できていないというのが江教授の見方である。すなわち、中国は世界最大の製造能力と世界最大の消費市場を有しており、そのファンダメンタルは強固である。不動産開発の分野は確かに冷え込んでいるが、先進技術分野では二けた成長が続いている。また、電力消費は、経済成長率を上回っている。とくに各地に分散して建設されている再生可能エネルギーは、新たな雇用も生んでいる。住宅や商業用不動産向け投資は激減しているが、工場や研究開発施設を含む関連施設の竣工面積は2021年から2年間で25%も増加している。中国の製造業は、依然として労働集約的な側面をもっている。また、製造ではなく「加工」段階にあるものも少なくない。これらの「昇級」が実現すれば、中国の製造業が持つ実力が開放され、新たな成長の「機関車」となるという。

ただ、従来の成長モデルから、新たな成長モデルに移行するということは、容易ではない。新旧モデルが併存していることにより、様々な矛盾が起こっている。雇用問題も、摩擦的失業、構造的失業、循環的失業がないまぜとなっている。三中全会での決議は、これらの問題に決着をつけようとするものといえる。10年以上続いた「症状緩和策」は、いよいよ本格的な「根本的治療」の段階に入った。しかし、その道のりは決して楽なものではない。江教授はこれを「華山一条路」と言う（古来、華山に登るにはただひとつの困難な道しかなかった。華山の険しさを表し、山頂を目指すにはこの道をひたすら進むしかないことを言う。また、成功や頂上に到達する道は一つしかなく、いかなる思惑や策略に乗っても無駄であるという比喻として使われることもある）。

以上

御願ひ

本レポートのすべての図表と文の転載はご遠慮ください。無許可の転載、複製、転用等は法律により罰せられます



筆者紹介

- 1955年：福島県生。一橋大学経済学部卒。
- 1979年：日本長期信用銀行入行、調査部、ロンドン支店、マーチャントバンキンググループ、パリ支店、ニューヨーク支店勤務を経て1999年ダイキン工業経営企画室、大金(中国)投資有限公司(北京)など。
- 2021年より現在：多摩大学経営情報学部客員教授
- 著書(含む共著・共訳)：「アラブ産油国の挑戦」(日本経済新聞社)、「路地裏の世界経済」(東洋経済新報社)、「キャピタルシティー」(訳書、東洋経済新報社)、「中国市場に踏みとどまる」(上場大のペンネームで執筆、草思社)など。
- 世界経済評論 IMPACT にコラムを寄稿している。

ⁱ 【中国银河宏观】三中全会の八大关注点——三中全会改革前瞻系列 2024年07月05日 [中国银河宏观](#)

ⁱⁱ 中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议公报 2024-07-18 新华社

ⁱⁱⁱ 进一步全面深化改革 300 多项重要举措，中共中央发布会最新解读 2024-07-20 警苑心语

^{iv} 江宇舟|阵痛与希望：中国经济的“破茧”时刻 2024-07-13 来源：观察者网