

「積極有為、自立自強」を打ち上げた全人代

2025年4月1日

エコノミスト

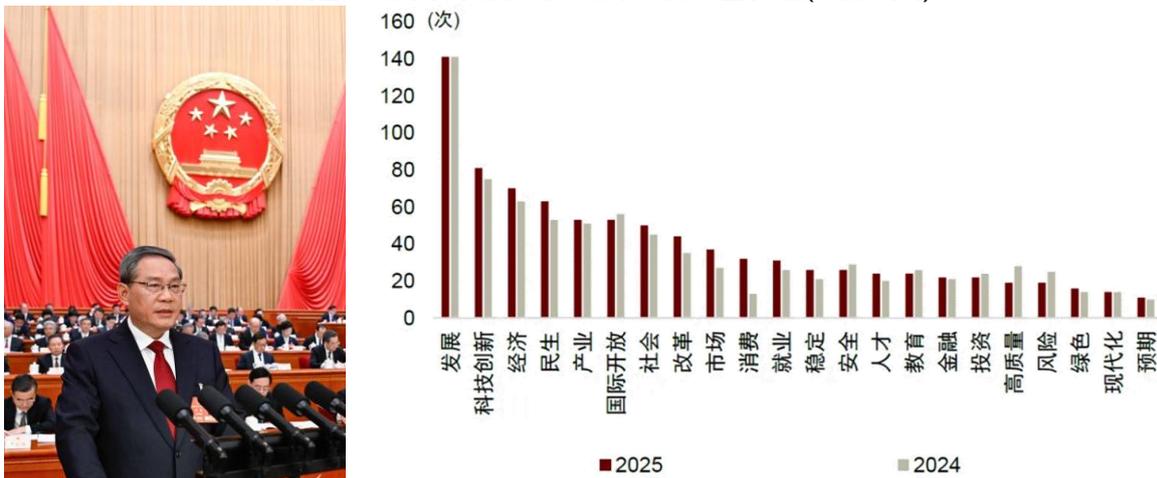
多摩大学客員教授

結城 隆

■政府工作報告

トランプ氏の「関税棍棒」旋風が世界を席卷し、ウクライナ戦争では、一方の当事国であるウクライナや、同盟国である NATO 諸国の頭越しに米露停戦協議がトランプ氏によって提案されるなど、緊張感と先の読めない状況の中、3月5日、全人代が開幕した。

■ 政府工作報告を行う李強首相と、報告で使用された主な単語(中国政府網)



李強首相による政府工作報告は1万8千字に及ぶ。昨年の回顧では、「外圧と国内の難問題」に直面した1年を、「先高・中低・后揚」で乗り切ったと簡潔な総括がなされた。「后揚」とは昨年9月26日に実施された、株式市場への資金注入、金利引き下げなど一連の金融緩和政策と不動産市場へのテコ入れ、そして慎重さをかなぐり捨てた大胆な財政政策である。これらの政策が打たれなければ、通年の成長率は4.7%程度に留まっただろう。結果的に、政府目標である5%の成長率は達成された。しかし、「外部環境の変化がもたらす悪影響はますます深刻化し、中国に長く蓄積された根深い構造的矛盾が集中して顕在化し、内需の低迷や期待の低迷などの問題が絡み合い重なり合い、地方の洪水などの自然災害が頻発し、経済社会の安定的な運営を維持することが難しくなっている」との厳しい状況認識も率直に示された。数値目標達成を手放しで評価する気配は微塵もない(i)。まさに、薄氷を踏む思いでの目標達成だったと言える。

今年の政府工作報告において使用された単語で最も多かったのが「発展」であり、次が「科技創新」、三番目が「経済。昨年を上回った単語は、「科技創新」、「経済」、「民生」、「改革」、「市場」、「就業」そして「消費」と「穩定」だった。頻度の高い22のキーワード総数は全文の1割を超える2千字近い。頻度がもっとも増えたのが「消費」であり32回に上った。経済発展を実現するためには、科学技術の創新が最も重要であり、そのためには市場の活性化と改革のさらなる推進を実行しなければならない。それによって、全方位での消費拡大、民生向上と就業の安定を実現する、というストーリーになる。

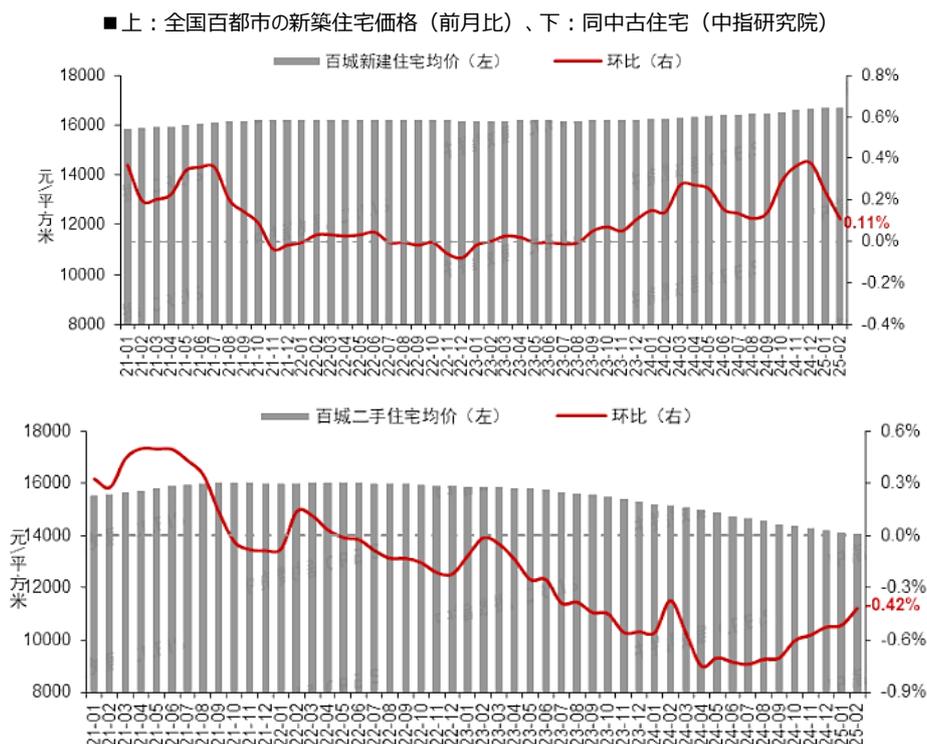
これは今年の政策目標にかなり詳しくかつ具体的に落としこまれている。まず、マクロ目標を見ると、経済成長率は昨年同様5%前後と設定されている。消費者物価上昇率は前年より1%引き下げられ2%と前後とされた。都市部の新規就業者数は前年並みに1,200万人とされ、失業率も据え置かれた。脱炭素化促進のためのGDP単位あたりエネルギー消費量は3%削減とされ、3年ぶりに引き上げられた。貿易については従来「安定と質の向上」が掲げられてきたが、今年は、トランプ関税旋風とこれに対する各国の報復関税が相次いでいることから、方針設定は見送られた。

次いで財政を見ると、「更なる積極財政」が掲げられ、政府財政赤字のGDP比は前年の3%から4%に引き上げられた。昨年、期間50年の超長期国債が1兆元発行されたが、今年はそれを上回る1.3兆元となり、加えて5千億元の特別国債も発行される。土地使用権売却収入の落ち込みに伴う財政難と城投会社の不良債権処理を加速するために、地方政府のプロジェクト遂行のための専考債発行額は4.4兆元に増額され、これに加え、城投会社の債務の債券化のため2兆元が投じられる。城投会社の債務総額は14兆元と見込まれているが、すべてが不良債権ではない。今後3年間に亘って4兆元程度の資金をつぎ込み債券化が進められる予定だ。こうしたマクロ目標、財政目標を支えるため、金融緩和措置が更に継続される。金融政策は2020年以降、緩和の度合いを年々強めている。経済成長の足を引っ張っていた、不動産不況や地方政府の財政問題を今年中に抜本的に解決しようという強い意図が感じられる。

■ 政府工作報告で掲げられたマクロ・財政・金融目標（筆者整理）

		2019年	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年
マクロ 数値 目標	GDP成長率	6~6.5%	未設定	6%以上	5.5%前後	5%前後	5%前後	5%前後
	CPI上昇率	3%前後	3.5%前後	3%前後	3%前後	3%前後	3%前後	2%前後
	新規雇用	11百万人	9百万人	11百万人	11百万人	12百万人前後	12百万人以上	12百万人以上
	失業率	5.5%前後	6%前後	5.5%前後	5.5%以下	5.5%前後	5.5%前後	5.5%前後
	貿易	稳中提质	促稳提质	量稳质昇	促稳提质	促稳提质	质昇量稳	—
	省エネ	3%前後減少	継続減少	3%前後減少	緩和柔軟運用	継続減少	2.5%前後減少	3%前後減少
財政	基本方針	効率向上	積極有為	効率向上持続性	効率向上	更なる効率向上	積極財政	更なる積極財政
	財政赤字	2.8%	3.6%以上	3.2%前後	2.8%前後	3%	3%	4%
	赤字額	2.76兆元	3.76兆元	3.57兆元	3.37兆元	3.88兆元	4.06兆元	5.66兆元
	中央政府投資	5776億元	6千億元	6100億元	6400億元	6800億元	7千億元	7350億元
	特別国債	—	コロナ対策1兆元	—	—	—	1兆元超長期特別国債	1.3兆元超長期特別国債+5千億元特別国債
地方政府専項債	2.15兆元	3.75兆元	3.65兆元	3.65兆元	3.8兆元	3.9兆元	4.4兆元+債務転換2兆元	
金融 政策	基本方針	緊縮緩和	随時合理的緩和	更なる緩和	有効的な緩和	実効ある緩和	機動的有効緩和	適度な緩和
	融資	成長率相応	前年比増加	成長率相応	成長率相応	实体经济支援	拡大・脱デフレ	成長支援脱デフレ

不動産市況は昨年9月以降行われた様々な施策によりボトムアウトの傾向がみられるようになった。住宅価格の下落幅は縮小傾向にあり、一部都市では反転上昇の動きも見られる。地方政府専項債や転換債を前年の50%近く上回る6.6兆元発行することにより、遊休土地や住宅の買い入れを促進し、さらなる金融緩和やプロジェクトベースの融資審査による不動産在庫の圧縮と開発業者の資金繰り支援、それらによる倒産リスクの軽減が図られる。住宅在庫回転期間は、新規竣工面積の持続的な減少もあって、昨年9月の24カ月から年末にかけて21か月まで短縮された。価格下落の幅も縮小傾向にあり、新築住宅の場合、わずかではあるが上昇傾向に転じつつある(ii)。



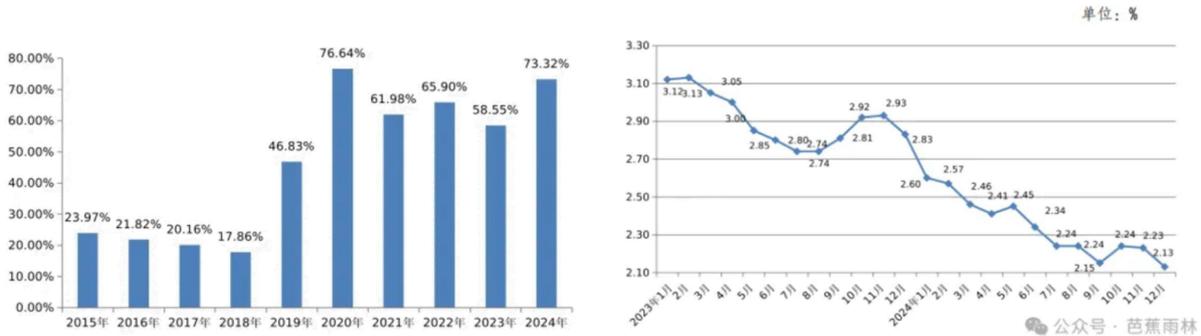
デフレ圧力については、その背景にある「内巻」の是正が図られる。中央政府はトップダウンによる生産能力の調整を行い、製品価格の引き上げと、それによる企業収益の改善を目論む。製造業の下請けに対する値下げ要求に対する監督も厳しさを増しており、昨年11月にはBYDがサプライヤーに対して一律10%の値下げを要求したことが大きな批判を浴びた(iii)。この3月にはウォールマートが米国の関税引き上げに対応するため納入業者に対し値下げを求めたことに対し、市場監督管理委員会が査察を行った（米関税引き上げに対する報復措置との見方もある）(iv)。値下げ監視強化と併せて消費刺激策も強化される。超長期国債のうち3千億元を消費促進目的とした「以旧新換」政策の原資に充当する。加えて、国民の社会保険料負担の軽減が図られ、出産補助金や育児助成金、低所得者向けの住宅購入補助金が拡充される。生活費負担を軽減し、消費拡大につなげるのが目的だ。地方政府も飲食、宿泊を助成する消費券の発行を独自に進める。

一方、「内巻」の最大の原因である過剰生産能力問題については、生産設備のスクラップ&ビルドが促進される。生産能力過剰→稼働率低下→それをカバーするための価格引き下げ、という悪循環を断ち

切るには、在来産業の整理に加え、NEV（新エネルギー車）への生産シフト、IoTの加速、AIやロボット導入の促進、さらには、「低空経済」といった新産業、未来産業の育成支援が図られる。NEVについては、今年の生産目標が1,300万台に設定された。浸透率は60%である。DeepSeekは、中国におけるAIの実装を爆発的に拡大させ、中国産業の宿痾とも言える低生産性問題の抜本的な解決につながる可能性がある。そして経済・産業のインテリジェント化を促進するため、6Gの通信技術導入も積極的に進められている(v)。

中央政府の財政赤字がGDP比4%(地方政府も含めれば10%)に達するという点について、深刻な懸念は見られない。地方政府の債務や城投会社の債務も含めた中国の公的債務残高のGDP比は140%であり(vi)、日本の250%と比べればまだまだ低い。その中身を見ると、長期国債の比率が高まっている(vii)。昨年からは期間50年の超長期国債の発行も始まった。また、調達金利も持続的に低下している。党・政府は、民心の安定を保持しつつ不動産開発に対するハイパーファイナンスによる成長からパラダイムシフトを加速し、新たな成長軌道に乗せるためにはやむを得ない措置と割り切っているのかもしれない。

■左：国債発行額に占める10年もの国債比率、右：地方政府債発行利率の推移（財政部）



■部長通道と全人代での議論

全人代で最も注目されるのが政府工作報告だが、国务院傘下の各行政機関トップの発言も興味深い。全人代が開催される人民大会堂には、「部長通道」が設けられる。各部門のトップ（部長、日本では大臣に相当）が取材を受ける場所だ。この場では、政府工作報告で述べられた「総論」をもとに担当部局が「各論」を述べる。

人力資源社会保障部の王曉萍部長は、深刻な就業問題について、政府工作報告をもとに、今年から年間1千万人の大卒未就業者、失業者、農民工を対象に、職業訓練機会を提供、併せてこれに対する助成金を給付すると公表した(viii)。目的はとりわけ大卒者の就職難の一因とされる企業と求職者のニーズのミスマッチの緩和であり、デジタル人材の育成である。これに合わせて中等教育（日本の高校に相当）における職業訓練の重要性も指摘された。また、安い賃金でこき使われている生産ラインのワーカーの給与引き上げ、熟練度に応じた合理的な給与制度の導入、工会（労組）の賃金交渉支援も行うとしている。また、社会保障については、従来社会保険の対象とはされていなかった、配送員やネット予約タク

■左：年連段階別養育費用（全国平均、国家統計局）、右：未成年者犯罪逮捕・起訴人数推移（最高検察院）

年齢別費用	支出額	合計	総費用に占める比率
妊娠期間中	10,000 元	10,000 元	1.86%
出産費用	15,000 元	15,000 元	2.79%
0-2 歳養育費用	年間 24,538 元	73,614 元	13.67%
3-5 歳養育費用	年間 36,538 元	109,614 元	20.36%
6-14 歳養育費用	年間 27,007 元	243,063 元	45.15%
15-17 歳養育費用	年間 29,007 元	87,021 元	16.17%
0-17 歳養育費用	-	538,312 元	100%



少子化の問題に加えて議論されたのが、未成年の犯罪である。河北省邯鄲市では昨年末 12 歳から 13 歳の 3 人の少年が両親を刺殺するという事件が起こった。残虐な殺人だったこともあって無期懲役の年齢下限が 14 歳であるにも関わらず最高法院は 13 歳の少年 2 名を無期懲役に処し、12 歳を無罪とする判決を下した^(xii)。未成年の凶悪犯罪に対する処罰をどうするかが全人代でも大きな議論となった。コロナ禍以降、中国の未成年の犯罪（起訴に行ったもの）件数は、30%近く増加している^(xiii)。立件起訴された未成年の数は 2023 年には 10 万人に上った。重大な傷害事件については、刑事責任の年齢を 12 歳まで引き下げるべきとの意見も出された。スマホ決済の普及や暴力的なネットゲームにより、子供たちの金銭感覚が希薄になっていることが未成年犯罪増加の背景にあるとの指摘もある。

なお、全人代では討議されなかったが、党員の風紀問題も悪化の傾向を見せている。習近平政権は発足当初から党員の綱紀粛正を行っているにもかかわらず、党中央の施策を現場において実務を担う党員の中に「四風」問題（形式主義、官僚主義、享楽主義、贅沢主義）が広がっている。党員には様々な信賞必罰のノルマが課され、収賄はもとより過度な接待は禁止され、「働かないおじさん、おばさん」の所業は容赦なく通報される。党中央規律委員会によれば、昨年、四風問題で党から処分を受けた件数は 22 万件に上り、53 万人が処分された。23 年が約 11 万件、処分された党員は 26 万人なのでほぼ倍増している。22 年は 9.5 万件、24 万人だったから、昨年の増加は著しい^(xiv)。

■「積極有為・自立自強」

今年の全人代のエッセンスは「積極有為・自立自強」の 8 文字で表すことができる。やるべきことに積極的に取り組み、中国の自立と強国を促進する、という意味だ。問題の所在はわかっている。解決策もある。あとはスピード感をもってやるだけだ、というのが「積極有為」の意味だと思う。では、どうやってやる気を起こさせるのか。これについて、党中央常務委員の王滬寧氏は、政治協商会議の閉幕式のスピーチで、「四つの結束」をよびかけた^(xv)。すなわち、民心の結束、コンセンサスの結束、知恵の結束、そして力の結束である。この背景には内外状況の緊迫と、成長し豊かになったが故の多様性の広がりがあるのではないだろうか。

王滬寧氏は、江沢民、胡錦濤、そして習近平 3 名の総書記に 30 年以上仕えてきた党きってのイデオログであり、各政権のテーマを設定に関与してきた。江沢民時代は「三つの代表」、胡錦濤時代は「科学的発展」、そして習近平時代は「中国の夢」である。それぞれの政権の目指すべき姿を、その

時々の経済・社会・国際情勢をもとに簡潔なスローガンに仕立て上げてきた。彼が言う「四つの結束」は、まさに、上記の精神論に基づき、今の中国の党、政府、企業、国民を改めて糾合しようという目論見を表している。

2025 年は第十四次五ヵ年計画最後の年となる。この成果をもとに来年から始まる第十五次五ヵ年計画の策定作業が進んでいる。「四つの結束」はこの節目の年に、改めて陣形を強化しようという「檄」といえる。

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 [2025 年国务院政府工作报告_百度百科](#)

ⁱⁱ [中国百城二手房价连续 7 个月环比跌幅收窄 2025-03-01 中国新闻网](#)

ⁱⁱⁱ [China's EV price war set to intensify next year as BYD squeezes suppliers November 27, 2024, FT](#)

^{iv} [Chinese authorities summon Walmart executives over Donald Trump's tariffs March 13, 2025, FT](#)

^v [政府工作报告提到四大“未来产业”，哪些城市在领跑 2025-03-08 第一财经](#)

^{vi} [The Myth of China's Fiscal Space – Rhodium Group](#)

^{vii} [中国 2024 年地方政府债券发行报告分析 2025 年 03 月 01 日 芭蕉雨林](#)

^{viii} [人社部：连续 3 年每年补贴职业技能培训 1000 万人次以上 2025 年 03 月 09 日新华网](#)

^{ix} [粮食安全与农民增收如何发力？“部长通道”透露这些信息 2025-03-08 第一财经](#)

^x [“三农”基本盘进一步夯实 中国粮食自给率未来 10 年有望提高至 91.5%](#)

^{xi} [从“催生发钱”到“生育友好”，育儿补贴能挽救中国生育率吗？| 两会·言事（二） 2025-03-05 观察者网评论](#)

^{xii} [最高法阐释邯郸 3 名初中生杀害同学案：13 岁被判无期！](#)

^{xiii} [低龄化犯罪趋势上升，家长该承担多大责任？| 两会·言事（三） 2025-03-06 观察者网评论](#)

^{xiv} [2024 年全国查处违反中央八项规定精神问题 225275 起 2025-01-26 源：中央纪委国家监委网站](#)

^{xv} [（现场实录）王沪宁：在全国政协十四届三次会议闭幕会上的讲话](#)