

中央経済工作会议に対する感想



津上 俊哉

日本国際問題研究所 客員研究員
現代中国研究家

去る12月11、12日の両日、2024年の経済運営方針を定める恒例の中央経済工作会议が開催され、新華社が公式コミュニケを配信した。また、直後に開催されたセミナーでは、会議の事務局を司る中央財經委員会弁公室（何立峰主任）で永年党・政の中樞で経済政策立案に携わってきた韓文秀副主任が含蓄のある背景説明をしているので、これも交えて紹介したい。



まず、コミュニケ冒頭に記された経済情勢認識は、昨今の経済低迷を反映してかなり深刻だ。

景気回復をさらに促すには多くの困難や課題を克服する必要がある。まず有効需要が不足しており、一部産業の生産能力は過剰、国民の先行き見通しが弱い、多くのリスクや隠れた危険が残っている。国内大循環には目詰まりが見られ、国際環境は複雑さ、深刻さ、不確実性を増している。

危機意識を高めて、これらの問題にうまく対応し、解決していく必要がある……来年は、安定を維持しながら進歩を求め、進歩によって安定を促進し、打ち破る前に打ち立てるようにし、先行き見通し、成長や雇用の安定に資する政策をより多く打ち出さなければならない。

経済政策の目玉は科学技術革新

このために、来年の経済政策の一丁目一番地に据えられたのが科学技術による革新だ。科学技術を経済成長の動力と位置づけることは、国際的にみても経済政策の王道だ。また、いまや科学技術大国になった中国がそうするのは実現可能性も十分だといえる。

●科学技術の革新、特に破壊的な最先端技術によ

る産業革新を推進し、新産業、新モデル、発展の新たな動力源を生み出し、「新質生産力」を発展させる。

- 新たな挙国体制を強化して製造業のサプライチェーンの強靱性、安全性を向上させる。
- 新型工業化を強力に推進し、デジタル経済、人工知能、バイオ製造、商業宇宙飛行、低空経済（ドローンによる新たなサービス）など多くの戦略的新興産業を創出する。
- 量子科学や生命科学など未来産業の新たな道を切り開く。
- デジタル技術やグリーン技術を広く応用して伝統産業の転換と高度化を加速する。
- 応用基礎研究とフロンティア研究を強化し、科学技術革新の担い手としての企業の地位を強化する。
- ベンチャーキャピタルとエクイティ投資の発展を奨励する。

「新質生産力」は見慣れない言葉だが、韓副主任は、習近平総書記が提唱した概念で、破壊的な効果のある技術革新、生産要素の革新的配分、産業の深い転換と高度化によって生み出される現代の先進的生産力だと説明している。ただ、そこで「生産力三要素（労働力、労働材料、労働対象）」というマルクス主義用語を引いて敷衍したことは、今の国内ムードを物語るようで目を惹いた。

製造業のサプライチェーンに関するくだりについては、韓副主任がやや気になる説明をしている。「（我が国は）最悪を想定したボトムライン思考に立って、一部の国が（我が国経済・産業に対して）絶え間なくエスカレートさせる掣肘、攻撃に的確に対応して技術開発でも産業領域でもマイルストーン式の成果をあげた」「核心技術の開発・獲得をしっかりとやり、サプライチェーンの抗堪力を絶え間なく強化、現代化産業体系の安全を確保する」という「ハイテク冷戦」色の強い

説明だ。中国の経済安全保障政策は、サプライチェーンの弱点を解消する防衛的性格のものから西側諸国に対する反転攻勢を含むものに進化しつつあるといわれる。そうなれば世界経済のデカップル化はいつそう進行する恐れがあるので、注意を要する。

「新三大輸出産業（リチウム電池、太陽光パネル、EV）」の光と陰

韓副主任はリチウム電池、太陽光パネル、EVの3つを（旧三大輸出業種（服装、家具、家電）に代わる）「新三大輸出業種（新三様）」と呼んで、国内・海外市場の開拓を強力にバックアップすると述べている。たしかに、いまや中国の世界シェアは、リチウム電池の5割、太陽光パネルの8割、EVの5割を占めるといわれており、その発展の速さと強大な競争力は目を瞠るものがある。

しかし、今回の会議では「一部産業における過剰生産能力」の指摘が暫くぶりに復活した。一部産業とは、まさに上記の新興産業なのだ。EVでは過去数年の間に林立した数百社のメーカーの淘汰が始まっているし、動力用電池の設備稼働率は今年50%を下回るという（業界統計）。中国の強力な産業政策は、EVのBYDや電池のCATLなどスター企業を誕生させたが、その過程で膨大な資源が無駄に投入されており、国民経済の視点から見た功罪が問われるべきだろう。

政策当局の悩み事や内部の葛藤がうかがえる

韓副主任の背景説明の中でいちばん含蓄があって読ませたのは、政策当局の悩み事や内部の葛藤がうかがわせる中身が2つ見えたことだ。

(1) ビジネス・アンフレンドリーな政策は慎重に

冒頭の情勢認識の中に「打ち破る前に打ち立てるよ（中国語：先立后破）」というくだりがあった。耳慣れない言葉だが、韓副主任は背景説明で次のように敷衍している。

打ち立てるべきことは積極的、主体的に打ち立て、打ち破るべきことは打ち立てた基盤を固く保ったうえで、断固として打ち破る。…政策の調整や改革の推進には着実に取り組むが、時期や度

合いを見極め、現実から遊離したり、急いで成果を求めたりしてはならない…

マクロ政策の方向の一貫性を高める…今回の会議は初めてマクロ経済政策の一貫性評価に非経済的な政策も含めることを提案した。政策の協同・相乗効果を強化する狙いからである。経済宣伝と世論誘導を強化し、国民の先行き見通しの管理を強化し、マクロコントロール政策と共鳴させることで、持続的な景気回復と改善のための強力なサポートを提供する。

「先立后破」は2021年、脱炭素政策が性急すぎて、代替エネルギー供給の準備もないまま石炭ボイラを強制的に除却させたり、地域のCO₂排出枠を超えないように工業団地の操業を大幅に制限したりといった混乱・弊害が多発したことを受けて、この年の中央経済工作会議で唱えられた。

専門家は、この言葉が再び現れたことに「我が意を得たり」とばかり反応した。性急すぎる経済政策や経済以外の政策が経済・産業に思わぬ悪影響を与えてしまう事例は枚挙に暇がないからだ。例えば、不動産バブル抑制を性急に進めた結果とんでもない不況を招いたこと、国民の「教育費の負担が重すぎる」という不満に応えるために、突如オンライン教育産業を取り潰したことが多くの失業者を生んでしまったこと、地方政府の債務削減を性急に進める結果、必要な投資や給付を行う財源まで不足していることなどだ。

昨今の中国では、経済政策についても政府への批判が憚られるようになっており、以前に比べて自由闊達な討論がみられなくなっている。しかし、各種の政策がチグハグな結果を生んでいないか、方向が一致しているかを確かめるには意見を自由に闘わせることが不可欠だ。「先立后破」を掲げるなら、自由な討議の空間が回復することを望みたい。

この種の弊害が頻発する原因はもうひとつある。党・政組織が上意下達の単軸ガバナンスだけで動いているため、下部機関が上級の意向だけ付度して暴走してしまいがちなことだ。この問題は司法や報道機関のチェックといった横軸のガバナンスが加わらないかぎり改善は見込めないだろう。

(2) 外資や外国人を重視

今年に入ってから、中国地方政府が日本各地に外国投資誘致ミッションを多数送り込んでいることは知られている。コロナや米中対立がきっかけになって外国

投資や外国との人的往来が大幅に減っていることに、中央も危機感を抱いているようだ。韓副主任も背景説明で次のように述べている。

最近の外国投資統計の変動は、経済的要因と非経済的要因など多様な理由に基づく。地政学リスクが高まり、一部の国では産業や資本の回帰が促進され、中国関連の投資規制が導入された。コロナによって視察やコミュニケーションが止まった結果、多国籍企業は中国の実情を理解できず、さらには大きな誤解や誤った解釈が生じて投資判断に影響している…

外資の利用は、対外開放という中国の基本的な国家政策の重要な要素であり、我々は（TPPのような）高水準貿易協定の推進、電信・医療サービスの対外開放などの改革開放を着実に推進する、データの越境移動問題の解決、政府調達への参加などの外資系企業の要望・苦情に積極的に対応するほか、中国と外国との間の人の移動をさらに促進するため、ビザ免除、国際便再開の加速などルートが目詰まりを解消し、外国人が中国でビジネス、勉強、旅行をする便宜を向上させる。

たしかに、反スパイ法による日本人ビジネスマンの逮捕拘束が日本の経済界に過剰な不安を呼び起している嫌いはあるが、突然の失踪、拘束理由やスパイ容疑の中身も知らされない、裁判も非公開というやり方のままで海外の過剰反応を責めることはできないはずだ。

中国行きに煩雑なビザ申請が必要なことの影響も大きい。11月末、独、仏、伊、蘭など欧州主要国に対し

てはビザ免除が復活したが、日本は大口投資国なのに緩和対象から外れた。ALPS処理水問題などで国民の対日感情が悪いせいか？然りとすれば、それこそ「経済以外の政策が経済・産業に悪影響を与えてしまう」もうひとつの例ではないか。

(3) 財政出動が積極化？

経済発展を維持していくうえで「積極的な財政政策」の役割はますます大きくなっている。会議のコミニケや韓副主任の補足説明は、この点については言葉少なで、わずかに従来が決まり文句に「積極的な財政政策は適度に力を加える」という一文が加わったのみだ。

しかし、2023年10月末、全人代常務委員会が特別国債1兆元の発行と財政赤字比率上限の3.8%への引上げを発表して以来、専門家の間では、中央財政の赤字を低く抑える一方で、地方政府に大量の専項債を発行させるこれまでのやり方はもはや限界であり、政府も中央財政のより積極的な出動は避けられないという考えに傾いたとみる動きが大勢になっている。

市場の評価

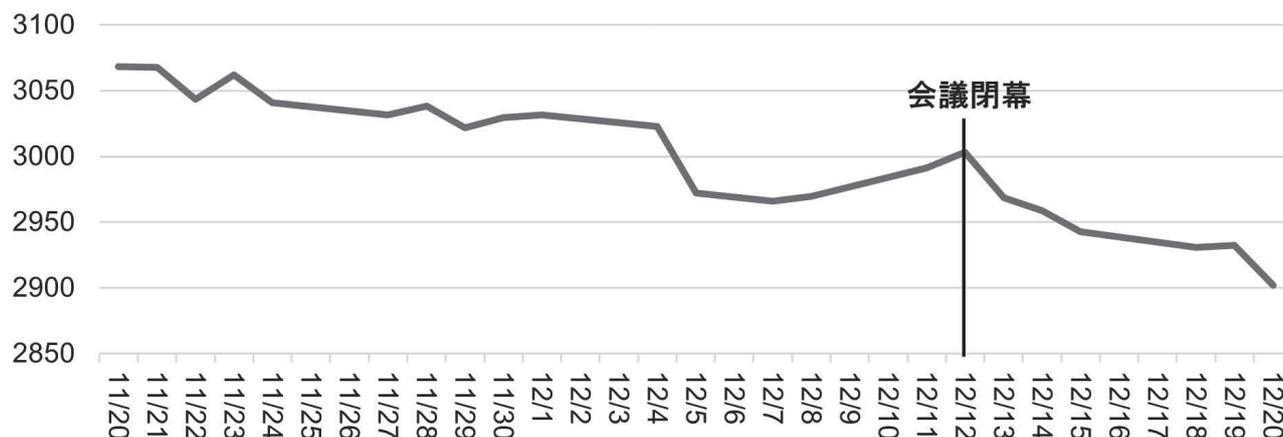
以上のように、中央財經委員会弁公室は経済の現状に危機感を抱き、これまでの政策のあり方についても問題があったと考えていることがうかがえる。しかし、マーケットは今回の中央経済工作会議に対しても図表のように冷淡に反応した。

その原因は主に2つあると考える。

(1) 切迫した不動産問題への対策が乏しい

韓副主任の不動産問題の説明は次のようなものだ。

図表 会議前後の上海総合指数の推移



出所：CEIC

- 不動産発展の新しいモデル確立の核心は、「(住宅が)あるかどうか」から「(住む住宅が)よいかどうか」への意識の転換である。常に「住宅は投機するものではない」という位置づけを堅持し、(結婚するために必要といった)差し迫った需要やもっとよい家に住みたいといった需要を満たすことに重点を置き、国民がよい住宅に住めるように努力する。
- (未完工住宅の順調な完成のために) 11月以降だけでも、工商、農業、中国、建設、交通の5大銀行は非国有不動産会社に対して300億元以上の開発融資を行った。そのうち過去2週間分は140億元以上である。国有、民営で差別することなく不動産会社の合理的な資金調達ニーズを満たすために、正常な不動産会社に対する貸し剥がし、融資拒絶、貸し惜しみをさせない。

前段は綺麗事を述べている印象が拭えない。焦眉の急は数千万戸に及ぶとみられる未完工住宅(買主が代金支払済みなのに引き渡しの目処が立たない住宅)の完成にかかわる後段だ。この後段は、昨年11月から観測が出ている「正常な不動産会社50社のホワイトリスト」によって、不動産会社への運転資金貸出を銀行に促す計画のことを述べていると思われる。しかし、前年割れが止まらない不動産市場の現状では「正常な不動産会社」が債務超過に陥るリスクは否定できないし、その会社に無担保で融資しろと銀行に求めるのは無理筋というもので、政府が何らかのかたちで信用補完に動かないかぎり、事態は進展しないだろう。

専門家の間では、未完工住宅の完成に必要な資金需要は4兆元に及ぶという試算があり、「中央政府は2024年の何時かの時点で未完工住宅問題に直接介入することを余儀なくされるだろう(ただし、その時期、確率、規模、形態は不透明)」といった見方もある。

つまり、今次会議はこの切迫した重大問題に回答を用意しなかったということである。

(2) 地方財政問題も先送り

回答を用意しなかったのは地方財政問題も同じだ。これまで中央が打ち出した政策は、

- ①いわゆる「化解」、すなわち地方政府(ないしその融資平台)が負う債務の償還期限延長や利息の減免を金融機関に求める
- ②財政状態がとくに厳しい地域を中心に、特別再融資地方債合計1兆5千億元の発行を認める

の2つだが、①は金融機関の有する貸出債権の価値を劣化させる、すなわち自力では借金を返すことができないほどに悪化した地方政府の資産負債表の瑕疵を金融機関に転嫁、拡散する嫌いがあって、決して褒められた政策とはいえない。

また、②は融資平台がシャドールックなどから借り入れた高利・短期の負債を低利・長期の地方債に置き換えることにより負担を軽減する効果が見込めるが、所詮は重債務者の借り換えであり、重債務問題の根本的な解決にはならない。つまり、目下の地方財政難対策は、どちらも問題の先送りでしかない印象がある。

今次会議のコミュニケや韓副主任の補足説明を総合しても、述べられていることは、①引き続き地方債務を有効に軽減(化解)していく、②地方は債務軽減の一方で安定的な発展も図る、の2点しかない。これほど切迫した重大問題に対して、これほど無内容な回答しかないのは理解に苦しむ。

来年、税・財政改革に踏み込めるか

ただひとつ、「無内容なのは、或いはこのためか」と期待をもたせるものがあるとすれば、公式コミュニケで今後の重点改革の一つとして、さりげなく書き込まれた「新たな税・財政改革を検討・計画する」という一文だ。党大会の翌年秋には開催されるはずの三中全会が今年はけっきょく開かれなかった。あるいはそのひとつの原因は、この改革を巡る内部の議論がまとまっていないためではないか、無内容なもののためではないか?と考えるのは希望的観測が過ぎるだろうか。

来年は中央・地方の財源と職責分担を抜本的に改革した1994年の分税制改革30周年だ。同様な改革が今切実に求められているが、各般の改革論議の中でも対立が最も激烈なのがこの改革だといわれる。三期目習近平政権の力量がそこで問われるだろう。

(2023年12月22日記)

