

2021.06.23 (nl2021.12)

# Newsletter



Institute for International Monetary Affairs

公益財団法人 国際通貨研究所

## 2021年からの「新発展段階」へ向けて地固めをする中国 ～2022年秋の党大会が視野に入る中で～

公益財団法人 国際通貨研究所  
開発経済調査部 上席研究員  
梅原直樹  
[umehara@iima.or.jp](mailto:umehara@iima.or.jp)

### 1. 3月の全国人民代表大会

#### (1) 全国人民代表大会開催

本年3月に全国人民代表大会が開かれた。第13次5カ年計画（2016－2020年）が総括され、その上で、2021－2025年の新たな第14次5カ年計画綱要が承認された<sup>1</sup>。これに先立ち中国共産党は、2020年10月に5中全会<sup>2</sup>を開催し、新たな5カ年計画の包括的で詳細な骨子を決議している<sup>3</sup>。

昨年の全国人民代表大会は、武漢市を中心にした新型コロナウイルスのまん延を受けて通常の3月から2カ月延期となり、経済成長率の見通しの発表は見送られた。こうした経緯もあり、今年の全国人民代表大会がどうなるか注目されたが、経済成長率の見通しは「6%以上」と公表された。

国際通貨基金（IMF）が8%以上の予想を出していた中で<sup>4</sup>、「6%以上」という数字に対して様々な議論が起きた。中央政府が、仮に高めの数値を示した場合、一部の地方政府が新型コロナウイルス対策を疎かにし、経済成長に向け過剰投資が行われ、不動産バブルの抑えが効かなくなるなど様々な弊害が出かねず、誤解を避けるためにも、控えめな数字を出した可能性がある<sup>4</sup>と推察される。

<sup>1</sup> 正式訳は「中華人民共和国国民経済・社会発展の第14次5カ年計画及び2035年までの長期目標綱要」

<sup>2</sup> 中国共産党第19期中央委員会第5回全体会議

<sup>3</sup> 「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议」

<sup>4</sup> IMFは2020年12月の4条協議レポートで+7.9%の経済成長率を予想し、2021年1月の世界経済見通しでこれを+8.1%に上方修正。4月の同見通しで、さらに+8.4%に上方修正している。

## (2) 経済発展の長期目標と 2021 年の経済運営

2020 年 10 月、5 中全において、2021-2025 年の 5 カ年計画の骨子が明らかにされた直後、国営通信社からは習近平総書記自身が行った追加説明が配信されている。2035 年に高所得国に至る目標を巡っては、今後 15 年間で中国の国民所得（および 1 人当りの国民所得）を現在の 2 倍にすることが十分可能との見方が示されている。この発言から、逆算をすると、今後、平均 4.5%程度の経済成長率を 15 年間維持できれば、2 倍の目標が達成できる。年 4.5%は、トップ以下のコンセンサスが得られている、長期成長目標の最低ラインと解釈することが可能だ。この数字は、5 カ年計画案を立案する際の基礎になった可能性もある。もちろん、2021-2025 年は、経済成長率が人口構成の変化もあり、徐々に低下傾向にあると考えられる中で、4.5%を達成できれば良いことにはならず、より高い成長の実現が必要であることは、言うまでもない。

そうしたことを踏まえて 2021 年の目標である「6%以上」という数字を再考すると、政府として、「以上」としたことで、結果が 6%を大きく上回り、仮に 9%台になっても責任を負わされることはない。2021 年は、基数となる 2020 年の水準が新型コロナウイルス感染症の影響で低く押さえられており、よほどのことがない限り 6%未満に終わることはなく、むしろ 8%以上の数字になる蓋然性が高い。

6%は最低ラインを計る上で、便利な数値だ。2020 年の成長率が+2.3%だったことを考慮すると、2021 年は+6.7%以上であれば、2020 年と 2021 年の 2 年間の平均では 4.5%となる。もちろん、+6.7%は達成が難しい数字ではない。また、2021 年と 2022 年がともに+6%であれば、3 年平均では 4.8%程度となる。これも 4.5%は何とかクリアできる。中期的な安定発展の最低ラインを見る上で、6%という数値は今も便利に使える指標数値なのであろう。中国政府は昨今、予測の管理にも力を入れている。国全体のバランスや、地方政府の個別事情も考慮に入れた上で、2021 年は「6%以上」として、安定と発展のバランスを維持することを優先したと見られる。2021 年の経済運営は、過度な刺激を行わず、急激な引締めも行わず、安定を求めて、着実に経済を回復させることを目指すのであろう。

## (3) 近づく 2022 年秋の第 20 回党大会

習近平指導部は、2021 年に始まる新たな 5 カ年計画の策定を極めて重視してきた。それは今年 2021 年 7 月が共産党結党 100 周年という重要な政治イベントの年に当たることに加え、2021 年を起点に 30 年の時間をかけて「社会主義現代化国家」を「全面的」に建設するとの目標を立てているからでもある<sup>5</sup>。2021-2025 年の第 14 次 5 カ年計画は、30 年の長期目標の重要なスタートの 5 年と位置づけられ、その最初の 5 年目、さらに最初の 1 年目に大きく躓くことは、指導部の威信を保つ上で許されない。

---

<sup>5</sup> 中国共産党にとり結党 100 周年（2021 年）に続く重要な節目は、2049 年の建国 100 周年であり、習近平指導部は第 19 回党大会で 2035 年を 2049 年までの中間点として設定。社会主義現代化国家を「基本的に」建設する中間目標を立てている。

2021年7月の結党100周年のイベントが終われば、政治的な関心事は秋の6中全会<sup>6</sup>に向くが、同時に翌年2022年秋の第20回党大会における第20期中央委員会組成に向けた水面下の政治的駆け引きに益々注目が集まるだろう。2020年の5中全会では、現指導部の世代交代を予想させる登用人事は見られなかった。通常、登用人事は5中全会で明らかにされるが、今回は何もなかった。コロナなど特殊な理由で遅れたなら、2021年の6中全会で、重大発表があると見られるが、その可能性は高くはなさそうだ。大きな番狂わせがなければ、2022年から始まる5年間も、習近平総書記がトップを務めることになる可能性が高い。

他方、習氏を除く他の政治局常務員の人事は予断を許さない。従来、「七上八下」と呼ばれ、67歳以下は幹部として残留が可能だが、68歳以上は表舞台から引退する暗黙のルールがあった。しかし、習氏が残に留となれば、それは破られ、予想が難しくなる。党内の政治的駆け引きについては、昨今は情報統制が厳しく、決定過程を伺い知るとは難しくなっており、重要会議や地方人事の中から機微な情報が漏れ出る可能性や、香港等のメディアで観測気球が上げられる可能性も追いかけてながら、内実を探っていくことになる。

## 2. 第20回党大会に向けた諸準備

### (1) 依然として社会主義初級段階を歩む中国

中国共産党は、2017年の第19回党大会で、2049年頃までに社会主義現代化国家を全面的に建設するとの目標を掲げた。そして、2035年には高所得国の仲間入りが目指されている。

他方、中国では、改革開放の時代に入って以来、社会主義現代化国家が完成するまでの間は、生産力が不十分であり、社会主義初級段階<sup>7</sup>が続くとの基本的な歴史認識が共有されている。社会主義初級段階とは経済がまだ「発展途上」の段階と言い換えることができる<sup>8</sup>。これは、「中国の特色ある社会主義<sup>9</sup>」という中国共産党の公式思想における基本的な考え方であり、最大の特徴は、平等や共同富裕の追求より、まず足元では経済発展の実現が優先されるべき段階ということになる。

### (2) 2021年以降を「新発展段階」と位置づけ過去と区切りをつける

そうした中で、習近平指導部は結党100周年を経た2021年以降は、過去の40年間と異なる、「新発展段階<sup>10</sup>」に入ると強調している。この新たな発展段階では「新発展理念<sup>11</sup>」に基づき、質を重視した発展を追求するとしている。「新発展理念」とは、「革新・

<sup>6</sup> 中国共産党第19期中央委員会第6回全体会議。

<sup>7</sup> 社会主義初級段階論は1980年代に固められた。

<sup>8</sup> 中国は、高所得国に分類されるようになって、「世界最大の発展途上国」という言い続ける可能性がある。これは共産党の歴史認識に基づく。

<sup>9</sup> 鄧小平が1978年以来打ち出した改革開放路線の基本的理論。

<sup>10</sup> 中国語では「新发展阶段」。日本語では「新たな発展段階」または「新発展段階」と訳される。

<sup>11</sup> 中国語では「新发展理念」。日本語では「新発展理念」と訳されることが多い。

協調・エコ・開放・共有」という5つで構成され、2015年の第18期5中全会で党指導部が提起し、2015年から始まる第13次5カ年計画から既に政策に反映されているものであり、第14次5カ年計画期間には、更にそれを深めて行くことになる。例えば、2030年までに二酸化炭素の排出量をピークアウトさせ、2060年までにカーボンニュートラルを達成するということも表明された。「新発展段階」は、今後もさらに30年続く社会主義初級段階の中の1段階と位置づけられている。そのための具体的な施策がどうなるかが注目される。

### (3) 「双循環」を含む「新発展枠組み」

習近平指導部は、2020年5月以降、「双循環」という概念を打ち出し、「新発展段階」における新たな発展枠組み（「新発展枠組み<sup>12)</sup>）として提示した。これは、国内の大循環を主体として国内外の双循環が互いに促進する経済の新発展の枠組みと説明されている。対外開放政策は今後も不変であり、むしろ深化させていく方向とされる。しかし、経済政策の重点は国内に置かれ、供給側・需要側の双方を意識し、内需を喚起すると同時に、先端的な重要技術の内製化を進めることがポイントになる。

「双循環」が提起される以前に党指導部が打ち出していたのは、「全面開放新枠組み<sup>13)</sup>」というものだった。習近平指導部が第18回党大会（2012年）で誕生して以来、習氏は「中華民族の偉大な復興」、「一帯一路」、「人類運命共同体」などの概念を内外で宣伝し、さらに第19回党大会（2017年）で、「全面開放新枠組み」という壮大な発展観も示して見せたのだった。しかし、その後の世界は当時中国が考えたようにはならなかった。

米国では、2017年1月にトランプ政権が誕生し、2018年には米中間で激しい貿易摩擦が始まった。第5世代移動通信システム(5G)など安全保障に関する分野での対立が先鋭化し、「中国製造2025」が危険視されるに至った。2020年には武漢から始まった新型コロナウイルス感染症の拡大が世界的大流行となり、米トランプ政権はその責任を中国に求め始めた。中国にとっても想定外の激しい国際情勢の変化が起こり、もはや、「全面開放新枠組み」を掲げ続けることは不可能となった。共産党指導部は、第20回党大会を前に、こうした外部環境の変化を踏まえ、自らの考え方の枠組みを調整する必要が生じた<sup>14)</sup>。

こうした状況で打ち出された「双循環」は、「全面開放新枠組み」に比べ、中国自身がグローバル化を後退させるニュアンスが感じられる。中国は公式にそれを否定したが、経済政策が内向き志向を強める可能性は高い。実際にどうなるかは、今後の中国の内政と米中関係を始めとする中国をとりまく国際関係の変化の中で見定めている

<sup>12)</sup> 中国語では「新发展格局」。日本語では「新発展枠組み」、「新たな発展の枠組み」、「新発展構造」（人民網）、「新発展モデル」等と訳される。

<sup>13)</sup> 中国語では「全面开放新格局」。

<sup>14)</sup> さらに、中国にとって想定外だったことは、2021年5月に欧州議会が中国との投資協定の批准に向けた審議を停止する決議を行うに至ったことであろう。

く必要があるだろう。

### 3. 2020年から2021年にかけての中国経済の再点検

#### (1) 結党100周年を迎える準備

中国共産党にとって2020年は結党100周年を迎える前年で、目標達成状況を確認する上で重大な年であった。GDPを10年で倍増させる目標は、新型コロナウイルス感染症により、目前で実現が阻まれたが、ほぼ達成できたとも言うこともできる。貧困削減の戦いは、自ら設けた基準は全て超えたと大勝利が宣伝しているが、実態には国内からも疑問の声がある。名目GDPは100兆元の大台を超えて、1人当たりGDPも1万米ドルを越えたことが強調されている。いずれにしても、これらを成果として、2021年7月には全面的な「小康社会（少しゆとりのある社会）」の全面的な建設の達成が誇示されるだろう。

#### (2) 2020年の中国経済と足元の状況

2020年の中国経済は、第1四半期の実質GDP成長率は前年同期比▲6.6%とマイナス成長に落ち込んだ。その後、第2四半期以降は、+3.2%、+4.9%、+6.5%と回復し、通年では+2.3%のプラス成長が実現した。これは、主要国で唯一のプラス成長であった。

ただし、中身を見ると決して楽観できるものではなかった。輸出は回復が見られ、前年比+4%となったことは、世界経済が新型コロナウイルスで沈む中、まずまずの成果であった。しかし、社会消費品小売総額（小売売上高）は前年比▲3.9%と、年後半にかけて改善はみられたものの、牽引役として全くの力不足に終わった。成長を牽引したのは不動産開発投資（前年比+7.0%）であり、これが鉄鋼・セメントなどの需要を支え、国有企業の生産拡大にもつながった。それでも、この不動産開発投資が実需に基づく、地に足が着いたものだったのかは、疑問が残る。借入や債券発行などの負債を見合いにした投機的取引が膨らみ、レバレッジが増大していれば、価格下落に対する脆弱性が増していることになる。過度な開発の加速が不動産業者における不良在庫を膨らませているとすれば、最後は銀行の不良債権につながる。

#### (3) 引き続き慎重な運営を要する中国経済

2020年前半の中国の金融市場には豊富な流動性が供給された。先進国とは異なり伝統的な手法による金融緩和であったが、効率の低い公共投資や不動産投機に資金が流れた可能性は否めない。また、中小企業向け借入返済猶予策も行われ、経済の落ち込みを防ぐのには効果を上げたが、今後、その解除のタイミングが難しい。金融を引き締め過ぎれば企業の資金繰り悪化で倒産増や失業増につながり、緩め続ければ投機的な取引が拡大し、過剰投資や不動産バブルを招く。当面は急激な政策変更を回避し、様子を見ながら調整を加えていくことになるが、手綱さばきは難しい。

2021年1月に入り新型コロナの感染事例が河北省や北京市、黒龍江省など東北地方、上海市で見られている。5月に変異株の感染事例が広東省で広がった。これらが短期的

かつ局所的に封じ込められれば良いのだが、隔離範囲が広がれば生産活動の停滞や消費落ち込みにつながる懸念がある。国際通貨基金（IMF）は2021年通年で+8.4%の成長を予想するが<sup>15</sup>、政策当局は、消費動向や企業の生産動向、不動産価格に十分注意した慎重な経済運営を迫られている。

#### 4. 困難な米中関係立て直し

##### (1) 時間をかけ損なわれた米中関係

米中関係はトランプ政権が誕生して以来、顕著な悪化を見せた。ポンペオ国務長官は2020年に中国共産党を激しく攻撃し、バイデン新政権に様々な難題を残した。バイデン新政権が2021年1月に動き出したが、米中関係の改善に向けた大きな動きは見えない。台湾政策では、トランプ政権の政策を当面引き継いでいくとみられる。

中国共産党は、列強から18世紀に受けた屈辱を晴らすという被害者意識を強調した歴史観を国民に浸透させ、強いナショナリズム意識を植え付けようとしてきたが、習近平政権はさらに、「中華民族の偉大な復興」を掲げ、対外強硬路線を打ち出してきた。中国は、今後も国益を鋭く追求する姿勢を変えないだろう。

そうした中で米中関係は、徐々に、そして着実に損なわれてきた。第2期オバマ政権以来、米国では安全保障の面から対中不信が膨らんで行き、議会において厳しい対中認識が超党派的コンセンサスとなった。これを元に戻すことはほぼ不可能に思える。

##### (2) 米中関係の改善はバイデン政権発足後も見通し立たず

産業チェーンの米中分断は、5G、半導体、人工知能（AI）、量子コンピューターなどハイテク技術分野で始まり、第3国企業にも影響を及ぼしている。中国はこうした先端重要技術の内製化を進める考えだ。短期間でうまく行く保証はないが、中長期的にまた戦略的に取り組むと見られる。

中国はこれまで、米国以外の貿易相手国に対して、レアアースなどの戦略物資の輸出管理や、一次産品の輸入制限、金融開放、観光客数など経済関係を外交上の武器にし、足元を見る動きも見せてきた。2020年は攻撃的外交姿勢も顕著となった。こうした好戦的な姿勢は、長い目で見て中国の得にならない可能性がある。バイデン新政権は気候変動問題で中国と協調を探る場面も想定されるが、香港、台湾、新疆ウイグル自治区やチベット自治区などの人権、イデオロギー、価値観等の問題で、他の国と連携しながら対処し、対中強硬姿勢や対中圧力を維持していく可能性がある。

中国はバイデン新政権の姿勢や出方を見極めて対話の糸口を探ろうとしたが、米国は国内問題や欧州等との関係修復を優先し同盟国と組みながら、対中関係を動かそうとしている。米中関係改善は急には進まない可能性が高い。

引き続き、両国の内政・外交の動向を注視していくことになりそうだ。

<sup>15</sup> IMFの2021年4月の世界経済見通し。

## 5. 2021年の中国経済の課題—まとめに代えて

2021年の中国経済の運営はバランスを重視した安定的な経済運営を目指すとみられる。2020年12月に行われた中央経済工作会議では、以下8点が重点任務に掲げられた。今回は第14次5カ年計画で展開される新発展理念に引き寄せられている面が強いとみられる。

- ① 国家戦略科学技術パワーの強化
- ② 産業チェーン、サプライチェーンの自主コントロール能力の強化
- ③ 内需拡大戦略の基点を堅持
- ④ 改革開放の全面推進
- ⑤ 種子と耕地問題を解決
- ⑥ 市場独占禁止の強化と資本の無秩序な拡張の防止
- ⑦ 大都市住宅の突出した問題を解決
- ⑧ 二酸化炭素排出量のピーク問題とカーボンニュートラル達成に向け取り組む

中国の短期的な社会・経済政策は、まず、最近拡大がみられる新型コロナウイルスの防疫対策を継続し、次いで、金融政策では2020年後半との連続性を維持して急激な政策変動を避けながら適切なコントロールを行うことで、経済全体を安定推移させることが最重要視されるとみられる。さらに、3月の全国人民代表大会を無事に乗り切り、第14次5カ年計画をスタートさせ、中長期的施策としての内需拡大に向けた施策や構造改革に取り組むことになるとみられる。昨年11月以降に始まったITプラットフォーム企業への市場独占の禁止の観点からの規制強化、二酸化炭素排出量のピークの管理に向けた環境政策やエネルギー部門の改革も進展が見られそうだ。

米中関係は急速な改善は難しいとみられる。対立が更に深まれば、日本経済にも悪影響が及びかねない。中国との経済関係における様々なリスクを再認識し、事態の悪化に備えていくことも必要と考えられる。

以上

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべて御客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、その正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されております。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。

Copyright 2021 Institute for International Monetary Affairs (公益財団法人 国際通貨研究所)

All rights reserved. Except for brief quotations embodied in articles and reviews, no part of this publication may be reproduced in any form or by any means, including photocopy, without permission from the Institute for International Monetary Affairs.

Address: Nihon Life Nihonbashi Bldg., 8F 2-13-12, Nihonbashi, Chuo-ku, Tokyo 103-0027, Japan

Telephone: 81-3-3510-0882

〒103-0027 東京都中央区日本橋 2-13-12 日本生命日本橋ビル 8 階

電話 : 03-3510-0882 (代)

e-mail: [admin@iima.or.jp](mailto:admin@iima.or.jp)

URL: <https://www.iima.or.jp>