

中央経済工作会议にみる経済政策方針

住民増収計画にはじめて言及

みずほ銀行 中国営業推進部

上席主任研究員 細川 美穂子

【本稿要旨】

- 26 年の中国経済政策は、内需拡大や技術革新、都市農村住民の増収計画を重視し、供給過剰と需要不足の解消を目指す方針が示された。成長率減速を受け入れることを示唆する指導者発言も注目される。
- 財政・金融政策は 25 年の積極姿勢を維持し、不動産市場では新規供給の厳格な抑制と在庫住宅の活用による市場安定化を図る。

はじめに

25 年 12 月 10～11 日、26 年の経済政策方針を決める「中央経済工作会议（以下、会議）」が開かれた^{※1}。会議は現状認識で昨年からの「需要不足」に加え今年は「供給過剰」に言及した。本稿では会議の内容に基づき、26 年の経済政策を分析する。

1. 経済規模拡大を受け、成長率減速を受け入れる姿勢

会議は経済の現状について、「今年は非常に平凡ならざる一年だった」とした上で、「新たな発展の理念の揺るぎない貫徹と質の高い発展を推進し、国内・国際の二つの大局を一体的に調整し、より積極的に有為なマクロ政策を実施し、経済・社会発展の主要目標が順調に達成」との認識を示した。

25 年 1～9 月平均実質 GDP 成長率は+5.2%と、「35 年までに倍増」^{※2}目標達成に必要な年平均成長率を上回り、25 年政府目標値である「+ 5 %前後」の範囲内でもある。しか

※1 人民日報 25 年 12 月 12 日「中央经济工作会议在北京举行（中央経済工作会议を北京で举行）」

https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202512/12/content_30119987.html

※2 14 次五か年計画を策定した 20 年 10 月五中全会において、習近平総書記が「2035 年に経済総量（GDP）或いは一人当たり収入を倍増させることは完全に可能（到 2035 年实现经济总量或人均收入翻一番，是完全有可能的）」と説明。「35 年に 20 年比倍増」達成のために求められる実質 GDP 成長率は 20～35 年の 15 年で年平均+4.7%。新華社 20 年 11 月 3 日「关于《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》的说明」http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/03/c_1126693341.html

し、7～9月期成長率+4.8%のうち総資本形成の寄与度は+0.9%と4～6月期の+1.3%から縮小(図表1)、実質GDP成長率が+4%台に減速する主因となった。

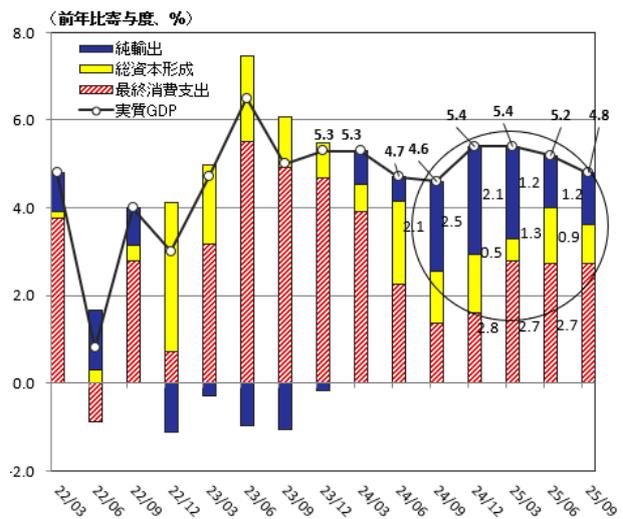
26年の成長率目標は同年3月の全人代(全国人民代表大会、国会に相当)での公表を待つ必要があるが、26～30年の第十五次五か年計画策定にあたり、35年までの倍増目標達成のための条件として+4.2%が最低ラインと認識されている^{※3}。これはいきなり+4.2%に目標を下げるということではなく、35年が近づくとつれ成長率減速が見込まれることから例えば

30年までは+4%台後半、35年までは+4%台前半、平均+4.2%が最低条件と想定していると考えられる。

習近平国家主席は広東省を視察で訪れた際、同省の1～9月域内総生産(GDP)成長率が+4.1%と全国平均(+5.2%)より低かったことについて「広東の経済総量は全国首位。こうした成長率でも増量は大きい」と述べ、受け入れられるとの認識を示した^{※4}。また習氏は今次会議で「全ての計画は現実に立脚する必要があり、水増しされた数字ではなく実質的な成長を重視すべき。現実を無視し、無謀な行動を取り、過大な目標を設定し、やみくもな拡大を追求する者は厳しく責任を追及する」と演説で語ったと報道された^{※5}。

23、24年と+5.0%の目標が設定されてきたが、26年はこれを+4%台に下げる、または下げないまでも、実際の成長率が+4%台になっても問題視しない姿勢が示される可能性も想定される^{※6}。

図表1 実質GDP成長率需要項目別寄与度の推移



(資料) 中国国家統計局、CEIC

2. 「国内の供給過剰と需要不足の矛盾が顕著」

課題について会議は「わが国の経済発展における古くからの問題と新たな挑戦(課題)

※3 共産党員網「党的二十届四中全会《建议》学习辅导百问 | 如何理解到二〇三五年我国人均国内生产总值达到中等发达国家水平?」<https://www.12371.cn/2025/11/25/ART11764072130557402.shtml> 「2035年までに一人当たりGDP2万ドル以上、2020年比(不変価格)倍増という長期目標を逆算すると、2035年までに総人口が年平均約0.2%減と見込まれることを考慮して、「十五五」と「十六五」期間中GDPは年平均+4.17%成長が必要」。

※4 人民日報11月11日「改革潮涌处 开放海天阔——习近平总书记赴海南、广东考察并出席第十五届全运会开幕式纪实」https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202511/11/content_30114164.html

※5 人民日報12月14日「微镜头·习近平总书记在中央经济工作会议上“追求实实在在、没有水分的增长”」https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202512/14/content_30120285.html

※6 みずほRTによる中国実質GDP成長率見通し：25年f+4.9%、26年f+4.1%(25/12)。

が依然少なくなく、外部環境の変化による影響が深刻化し、国内の供給過剰と需要不足の矛盾が顕著となり、重点分野にリスクと不安要素が比較的多い」と言及した。

24 年会議では「外部環境の変化による不利な影響が深まり、(中略)主に国内需要が不足、一部企業の生産経営が困難で、大衆の就職や所得増が圧力に直面、リスクや潜在的問題が依然比較的多い」としており、25 年会議では供給過剰への言及が加わった。

3. 「都市農村住民増収計画を策定、実施」

26 年の経済運営について「より積極的で有為なマクロ政策を実施、国内需要を拡大、科学技術革新と産業革新の融合発展を後押し、不動産市場と株式市場の安定を図り、重点分野のリスクと外部からの衝撃を防ぎ、解消、予想を安定させ、活力を喚起する」方針を明らかにした。

図表 2-1：26 年経済工作の主な任務（中央経済工作会议）

| 現状認識 |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 今年是非常に平凡ならざる一年。新たな発展理念の揺るぎない貫徹と質の高い発展を推進、国内・国際の二つの大局を一体的に調整、より積極的に有為なマクロ政策を実施、経済・社会発展の主要目標を順調に達成。経済は<u>圧力に耐えて前進し、新たな優れた方向に発展し、近代的産業システム構築が持続的に進み、改革・開放が新たな一歩を踏み出し、重点分野のリスク解消が前向きに進展し、民生保障が一段と力強いものに</u> ● 我が国の経済発展における古くからの問題と新たな挑戦（課題）が依然少なくなく、<u>外部環境の変化による影響が深刻化し、国内の供給過剰と需要不足の矛盾が顕著となり、重点分野にリスクと不安要素が比較的多い</u> |
| 26 年の経済工作 |
| <ul style="list-style-type: none"> ● 安定の中で前進を求める取り組みの全体的基調を堅持し、国内経済運営と国際経済貿易闘争をより良く一体的に調整、発展と安全をより良く一体的に調整、より積極的で有為なマクロ政策を実施、政策の先見性、的確性、相乗効果を高め、内需拡大と供給最適化を継続。 ● 新規のものを優れたものにし、既存のものを活性化し、それぞれのところに合ったやり方で新しい質の生産力を発展させ、全国統一大市場建設を深く推進し、重点分野のリスクを継続して予防、解消し、雇用の安定、企業の安定、市場の安定、予想の安定に力を入れ、経済の質の有効な向上と量の合理的な伸びを図り、社会の調和・安定を維持 ● 質と効率の向上を堅持し、既存政策と追加政策の集積効果を発揮させ、逆周期（カウンターシクリカル）調整と跨周期（クロスシクリカル）調整に力を入れ、マクロ経済ガバナンス機能を高める |
| <ul style="list-style-type: none"> ● 引き続きより積極的な財政政策を実施。必要な財政赤字、債務総規模、支出総量を維持、財政の科学的管理を強化、財政支出構造を最適化、租税優遇、財政補助政策を規範化。地方の財政難解決を重視し、末端「三保」（基本民生、給与、行政運営経費の維持）の最低ラインを支える。財政経済規律を厳格にし、党・政府機関の勤儉節約を堅持 |
| <ul style="list-style-type: none"> ● 引き続き適度な金融緩和政策を実施。経済の安定成長促進、物価の合理的上昇を金融政策の重要な考慮点とし、預金準備率と金利の引き下げなどさまざまな政策ツールを柔軟かつ効率的に活用、流動性の余裕を維持、金融政策の伝達メカニズムを円滑にし、金融機関が内需拡大、科学技術イノベーション、中小零細企業など重点分野に対する支援に力を入れるよう指導。人民元為替レートを合理的で均衡のとれた水準に基本的に安定させる |
| <ul style="list-style-type: none"> ● マクロ政策の方向の一致性と有効性を高める。各種経済政策と非経済政策、既存政策と新規政策をマクロ政策方向の一致性評価に組み入れ。 ● <u>予想管理メカニズムを整え、社会の自信を高める</u> |

26 年の重点として、①内需主導。強大な国内市場を築く、②技術革新による強大な新たなエネルギー育成、③改革の難関攻略。質の高い発展力増強、④対外開放。多くの分野で協力ウィンウィン、⑤協調発展。都市農村融合と地域連動を促進、⑥「ダブルカーボン」

によるリード。全面的GX推進^{※7}、⑦民生優先。人民大衆の役に立つことを多く行う、⑧最低ライン維持。重点分野リスクを積極的かつ適切に解消、の八項目を挙げた（図表 2-2）。

図表 2-2：26 年経済工作の主な任務（中央経済工作会议）

| |
|--|
| <p>1. 内需主導。強大な国内市場を築く</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 消費促進の特別行動を深く実施、都市農村住民増収計画を策定、実施。良質商品・サービスの供給を拡大。「両新（設備更新と消費財買い替え・下取り）」政策の実施を最適化。消費分野の不合理な規制措置を整理し、サービス消費の潜在力を引き出す。 ● <u>投資の下げ止まり・回復安定を図り、中央予算内投資規模を適切に増やし、「両重」（国の重大戦略実施と重点分野の安全能力構築）プロジェクト実施を最適化、地方政府の特別（専項）債券の用途管理を最適化、引き続き新型政策金融ツールの役割を発揮させ、民間投資活力を有効に喚起。</u> ● <u>都市更新（再開発）を質的に高く推進</u> |
| <p>2. 技術革新による強大な新たなエネルギー育成</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <u>教育・科学技術人材発展一体化推進プランを策定。北京（京津冀）、上海（長江デルタ）、粵港澳大湾区（広東香港マカオ・グレートベイエリア）の国際科学技術イノベーションセンターを建設。</u> ● 企業のイノベーション主体としての地位を強化し、新興分野の知的財産権保護制度を整備。 ● サービス業の能力拡大・質向上行動プランを策定。新たな重点産業チェーンの質の高い発展行動を実施。「人工知能（AI）」を深め、広げ、AIガバナンスを整備。科学技術向け金融サービスを刷新 |
| <p>3. 改革の難関攻略。質の高い発展力増強</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 全国統一大市場建設条例を制定、「内巻式」競争（組織内の無意味で非理性的競争）を深く掘り下げて是正。 ● 一層の国有資本・国有企業改革深化プランを策定、実施し、民営経済促進法の付帯法規・政策を整備。 ● 企業への滞納金清算に力を入れる。 ● プラットフォーム企業とプラットフォーム内の経営者、労働者のウィンウィン発展を図る。 ● 要素市場化改革試行を拡大。● 地方税体系を整える。● 中小金融機関のスリム化 ● 質向上を深く推進し、資本市場の投融资総合改革を持続的に深める |
| <p>4. 対外開放。多くの分野で協力ウィンウィン</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 制度型開放を着実に推進、サービス分野の自主開放を秩序よく拡大、自由貿易試験区の配置・範囲を最適化、海南自由貿易港建設を着実に推進。 ● 貿易・投資一体化、国内商業・貿易一体化発展を推進。● サービス輸出を奨励、支援し、デジタル貿易、グリーン貿易を積極的に発展。 ● 外資による投資を促進する体制・メカニズムの改革を深める。● 海外総合サービスシステムを整備。 ● 「一帯一路」共同建設の質の高い発展を推進。● より多くの地域と二国間の貿易・投資協定調印を後押し |
| <p>5. 協調発展。都市農村融合と地域連動を促進</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 県政府所在地を重要な担い手とする都市化建設と鄉村全面振興を一体的に調整、推進、<u>県域経済の質の高い発展を後押し。</u> ● 耕地のレッドラインを厳格に守り、食糧生産に揺るぎなく力を入れ、<u>食糧など重要農産物の価格を合理的水準に維持。</u> ● 貧困脱却の成果を引き続き強固にし、拡大し、常態化支援を鄉村振興戦略に組み入れ、調整して実施し、大規模な貧困への後戻りを発生させないという最低ラインをしっかりと守る。 ● 経済大省（経済力の大きい省）が大黒柱として重要な役割を担うのを支援。 ● 重点都市群の協調・連動を強化し、<u>行政区の枠を越えた協力を深める。</u>● 主要な湾の全体的計画に力を入れ、海洋経済の質の高い発展を推進 |

※7 ダブルカーボン＝カーボンピークアウトとカーボンニュートラル。GX＝グリーントランスフォーメーション。

6. 「ダブルカーボン*」によるリード。全面的GX**推進

- 重点業種の省エネ・炭素排出削減改造を深く推進。
- エネルギー強国建設計画要綱を策定、新型エネルギー体系づくりを加速、グリーン電力の活用を拡大。
- 全国炭素排出権取引市場建設に力を入れる。● 固形廃棄物総合対策行動を実施し、青い空、澄んだ水、きれいな土壌を守る戦いを深く進め、新たな汚染物質対策を強化。● 「三北」（東北、西北、華北）プロジェクト攻略戦を着実に推進、自然保護地統合最適化を実施。● 気象観測・予報・警報システムづくりに力を入れ、北部地域の洪水防止、排水、災害対策インフラの不足を補い異常気象への対応能力を高める

7. 民生優先。人民大衆の役に立つことを多く行う

- 雇用の安定・拡大・質向上行動を実施、大学卒業生、農民工（出稼ぎ農民）など重点グループの雇用を安定させ、フレキシブル就労者、新形態就労者の社会保険加入を奨励、支援。● 教育資源の配置構造調整を進め、普通高校の定員と優良大学の本科生募集を増やす。● 医薬品集中調達を最適化し、医療保険支払い方式改革を深める。
- リハビリ・介護の拡充・質向上プロジェクトを実施、長期介護保険制度を推進、困窮グループに対する配慮・支援を強化。
- 前向きな結婚・出産観を提唱、新生児人口規模の安定に努力。
- 労働安全、防災減災・災害支援、食品・医薬品安全対策などの取り組みを着実に進める

8. 最低ライン維持。重点分野リスクを積極的かつ適切に解消

- 不動産市場の安定に力を入れ、都市別の施策で物件の増加を抑制、在庫を減らし、供給を最適化、在庫分譲住宅を買い取り、重点的に社会保障的性格の住宅として使用することを奨励。● 公的住宅積立金制度改革を深め、「優良住宅」の建設を秩序よく後押し。
- 不動産発展の新モデル構築を加速。
- 地方政府の債務リスクを積極的に秩序よく解消、各地が主体的に債務を削減するよう促し、規定に反する新たな隠れ債務を禁止。● 債務の再編と置き換え方法を最適化し、多くの措置を取り、地方政府融資平台（投資会社）の経営債務リスクを解消

（注）*カーボンピークアウトとカーボンニュートラル。**グリーントランスフォーメーション。

（資料）人民日報 25年12月12日 https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202512/12/content_30119987.html

24年会議で示した25年方針^{※8}と比べると、①内需拡大、②技術革新、③改革、④対外解放までの順序は25年方針と同様である一方、25年方針にあった⑤重点分野のリスクの項目が26年方針ではなくなり、不動産について25年方針にあった「不動産市場の下げ止まり・持ち直しに力を入れる」との表現がなくなった。

内需拡大の具体的な内容は以下三分野があり、①消費に関して「消費促進の特別行動を深く実施、都市農村住民増収計画を策定、実施。良質商品・サービスの供給を拡大。

「両新（設備更新と消費財買い替え・下取り）」政策の実施を最適化。消費分野の不合理な規制措置を整理し、サービス消費の潜在力を引き出す」。②投資について「投資の下げ止まり・回復安定を図り、中央予算内投資規模を適切に増やし、「両重」（国の重大戦略実施と重点分野の安全能力構築）プロジェクト実施を最適化、地方政府の特別（専項）債券の用途管理を最適化、引き続き新型政策金融ツールの役割を發揮させ、民間投資活力を有効

※8 24年9項目方針：①国内需要を全面的に拡大、②科学技術革新で新しい質の生産力発展をリード、近代的産業システム構築、③経済体制改革の牽引作用を發揮、象徴的な改革措置が着実に効果を上げる、④高水準の対外開放拡大、⑤重点分野のリスクを効果的に防止・解消、⑥新型都市化と農村の全面的振興を一体化して推進、⑦地域戦略の実施に力を入れ、地域の発展活力を増強、⑧炭素・汚染排出削減・グリーン成長拡大、⑨民生の保障と改善、の九項目。

に喚起」。③都市更新（再開発）を質的に高く推進、としている。

消費に関して、24年の会議では「①退職者の基本年金を適度に引き上げ、都市・農村住民の基礎年金引き上げ、都市・農村住民の医療保障財政補助基準引き上げ。②範囲を拡大して「両新」政策を実施、多様な消費シーンを創り出し、サービス消費を拡大、文化・観光業発展促進。③（新業態・モデル・サービス・技術を打ち出す）「首発」経済や冰雪（ウィンタースポーツ・観光）経済、シルバー経済を積極的に発展」としていたのに比べると、25年会議で示した26年の内需拡大方針は具体的内容に乏しい(図表第1項目)。

そこで、中央財經委員会弁公室（中財弁）責任者による会議の解説^{※9}を読むと、「我が国はいま、モノ消費主体から、モノとサービス消費の並行に転換しつつある」とした上で、「文化観光（文旅）、介護、託児などのサービス消費需要の高まりに対応。また消費のための条件整備に関して、都市・農村住民の収入増加計画の策定・実施、質の高い完全雇用の促進、基礎年金の引き上げにより消費能力を向上させる。高品質商品・サービスの供給拡大、消費の新業態・新モデル・新シーン育成に関し、家事・旅行・介護など「兆元級」の新しい消費成長分野を育成」とした。さらに、春秋休暇の導入・有給休暇の徹底などによる消費需要解放、「購在中国（Buy in China）」ブランド構築、インバウンド消費の拡大にも言及している。

消費の拡大を保障する「都市農村住民増収計画」の具体的内容が期待されるが、25年7月には「中国初の現金給付」^{※10}として子育て手当が実施されたのに続き、26年も「人への投資（投資於人^{※11}）」に焦点を当てた政策が打ち出されることが予想される。

4. 財政・金融政策ともに25年の姿勢を維持

財政金融政策について、今次会議は「引き続きより積極的な財政政策」、「引き続き適度な金融緩和政策」と、ともに「引き続き」の表現で25年の政策姿勢を維持した。

25年は「より積極的な財政政策（更加積極的財政政策）、適度に緩和された金融政策（适度宽松的货币政策）」と、24年の政策方針であった「積極的な財政政策、穩健（中立）な金融政策」から変更していた。金融政策の「適度な緩和」の表現は、リーマンショック時の08年会議以来で、10年会議時以降採用していた「穩健（中立）」からの変更だった。

26年の財政政策は「必要な財政赤字、債務総規模、支出総量を維持」とした。金融政策は「物価の合理的上昇を金融政策の重要な考慮点とする」とし、経済成長と物価上昇の実現を目指す。

※9 人民日報 12月17日「中央財办有关负责同志详解 2025年中央经济工作会议精神（中央財經委弁公室責任者 2025年中央經濟工作會議精神を詳解）」

https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202512/17/content_30125073.html

※10 人民日報 7月29日「育儿补贴“含金量”有多高（政策解读）」。「育児補助金は中国で初の住民向け現金給付であり、人への投資を象徴する措置である」

https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202507/29/content_30091308.html

※11 「人への投資（投資於人）」は25年3月の全人代「政府活動報告」で初めて登場した詞。

5. 不動産投資低下を冷静に受け止め。新規供給を厳しく抑制

不動産について、中財弁解説は、「不動産開発投資の低下が続いているのは、在庫消化と新規供給の厳格な抑制の結果で、不動産企業の市場情勢に対する理性的な選択であり、客観的に分析し正しく向き合うべき」と説明。

他方、「①実需を見ると、24年時点で常住人口の都市化率が67%である一方、戸籍登録人口の都市化率が50%未満で、新規登録の農民工（出稼ぎ農民）、大学新卒者ら「新市民」による実需が持続的に伸びる余地がある」とした。また、「②住宅改善需要を見ると、都市住民の相当数は依然として住宅満足度が高くなく、より広い住宅への住み替え需要がある。今年は中古住宅取引の割合が21年の28%から45%に高まり、住宅改善需要の潜在力が依然大きいことを示している」という。

その上で、今後の政策方針として、①需給両面からの市場の安定化、②不動産企業の業態転換、③新たな発展モデル構築を挙げた。このうち、①の中で「供給面では新規供給を厳しく抑制するとともに、既存住宅を活性化。在庫分譲住宅を保障性住宅（社会保障的性格の低価格住宅）など合理的な用途に向けて購入することを奨励し、在庫削減を加速させる」。②について、「不動産企業が新築住宅販売中心から、より多くの物件を保有、管理し、高品質で多様な住宅サービス提供への転換を支援。同時に「物件引き渡し保証（保交房）」ホワイトリスト制度をさらに活用し、不動産企業の合理的な資金需要を支援」することに言及している。

結語

26年の中国経済はAIなどでの技術革新が続く一方、不動産については「不動産市場の下げ止まり・持ち直し」が期待しにくい中、供給過剰解消のために内需を如何に拡大できるかが焦点となる。

以上

Writer's Profile



みずほ銀行

中国営業推進部 上席主任研究員 細川 美穂子

1988年慶応義塾大学法学部卒、日本興業銀行（現みずほ銀行）入行、調査部にてアジア及び中国経済担当。02年みずほ総合研究所出向。05～08年北京支店、11年4月～23年1月まで上海駐在、瑞穂銀行（中国）有限公司中国アドバイザリー部 中国業務部主任研究員。同年1月より現職。これまで週刊エコノミスト、東亜 他多数メディアにて、現地発中国マクロ経済に関する記事を連載。

✉ : mihoko.hosokawa@mizuho-bk.co.jp