

習主席がG20「公約」に賭けた権力基盤固め

みずほ総合研究所 アジア調査部 中国室長

伊藤信悟

習近平・中国国家主席がホスト役を務めたG20サミットは、習主席が自らの政策路線を首脳コミュニケというかたちで「国際公約化」することに成功し、党内の権力基盤を固め、来年秋の党大会での「再選」へ向けて勢いをつけることになった。他方、構造改革の着実な遂行には課題も残り、習主席の国内での闘いは今後も続く。

次期党大会前の「基盤固め」を意識したG20運営

「外交は内政の延長」だとよくいわれる。中国の習近平国家主席がホスト役を務めるかたちで開催された20カ国・地域（G20）首脳会議（サミット）も、そうした性格を強くもつ内容となった。

習主席にとって、内政上の最大の課題は、2017年秋に開催予定の中国共産党第19回全国代表大会（以下、党大会）に向けた権力基盤固めである。党大会は、次の5年間の政権の中枢を担う最高指導部の人事を決める会議である。それだけに、党大会までに権力基盤を盤石にできるかどうかは、習主席の続投の成否、人事上の裁量権の大きさを大きく左右する。党大会を意識した政治的駆け引きはすでに始まっているとみられ、今回のG20サミットが失敗であったと評価されることになれば、習主席の権力基盤を弱めかねない。それゆえ、習主席は、自身の経済政策路線が妥当なものであるとの評価を他のG20メンバーから得ることに加え、ホスト役としてG20メンバーから政策協調姿勢を引き出し、世界経済の安定と繁栄に貢献したとの評価を得るために腐心してきた。

その腐心の跡は、習主席が昨年12月に設定した今回のG20の目標からもうかがえる。その目標とは「革新的で、活力に富み、相互に連結され、包摂的な世界経済の構築」であり、世界経済が抱える問題点を踏まえ、習政権の基本政策と高い親和性が保てるよう工夫が凝らされた。

世界経済は低成長から抜け出すことができず、「革新」を通じた成長力の引き上げが世界的な課題となっている。一方、中国自身も過剰投資、少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少といった問題を抱えており、労働・資本の大量投入による成長から「革新」を通じた生産性向上による成長へと成長パターンの転換が急務となっている。習主席の「革新」重視の姿勢は、2016年からスタートした「第13次五カ年計画」の5つの政策の柱の筆頭に中国語で革新を意味する「創新」を掲げたことにも鮮明に表れている。

首脳コミュニケに表した第13次5カ年計画の「国際公約化」

これまで習主席は、自ら旗振り役となり IMF などの国際機関における中国および新興国の発言権拡大を推進してきた。そもそも G20 発足の背景には、「活力に富む」世界を創り出すためには、経済的なプレゼンスを増している新興国が世界経済のガバナンスに一層関与できるようにする必要があるとの発想があった。その点でも G20 の目標設定と中国の経済外交路線には親和性がみられる。

また G20 は、「相互に連結された」世界経済を構築し、共栄を図るには、貿易・投資の自由化やインフラ整備を通じてヒト・モノ・カネの国際移動を活性化し、高まりつつある保護主義を克服しなければならないと確認してきた。習主席も「一帯一路」構想やアジアインフラ投資銀行 (AIIB) を通じた「連動式発展」を唱導しているほか、対中保護主義の高まりの排除や外資導入を通じた発展の原動力回復などを念頭に、第13次五カ年計画の5つの政策の柱の一つに「開放」を掲げている。

「包摂的」とは、成長の恩恵が広く分配されることを指すが、世界の所得格差は拡大を続けており、それがテロや紛争の増加を通じて世界の安定と繁栄を脅かしている。習主席自身、ある程度豊かな社会を意味する「小康社会の『全面的』完成」を五カ年計画の到達点に掲げており、格差縮小の実現が国内の安定や新興国の雄としての威信を保つうえでも重要課題となっている。

このように、習主席は自身の基本経済政策が世界の課題と親和性をもつ正当な政策だと G20 の場で演出した。また、それに関連する様々な合意を首脳コミュニケに盛り込み (表)、一定のリーダーシ

表 G20 杭州サミット首脳コミュニケ (概要抜粋)

【政策協調の強化】

- 強固で、持続可能で、均衡ある、かつ、包摂的な成長を達成するため、すべての政策手段—金融、財政および構造政策—を個別に、また、総合的に活用。構造改革の重要な役割を強調しつつ、共通の成長目標を支えるために財政政策が同様に重要であることを強調。財政政策を機動的に実施。また、質の高い投資を優先。為替レートの過度の変動や無秩序な動きは、経済・金融の安定に悪影響を与え得ることを再確認。「杭州行動計画」を策定

【成長のための新たな道の開拓】

- 中長期的な成長可能性の解放には、サプライサイドの制約への対処が不可欠と確信
- 革新・新産業革命等の政策を包含する新議題として「革新的成長に関する G20 ブループリント」を支持
- 「G20 イノベーション行動計画2016」「G20 新産業革命行動計画」「G20 デジタル・エコノミー開発・協イニシアティブ」「強化された構造改革アジェンダ」の実行で一致

【より効果的で効率的なグローバルな経済・金融ガバナンス】

- IMF の第15次クォーター一般見直しを2017年の年次総会までに完了させることに取り組む。グリーン資金の拡大が必要と認識。パリクラブにおける中国の建設的役割発揮の意図を歓迎

【強固な国際的な貿易と投資】

- 「貿易円滑化協定」の年内批准、「WTO 環境物品協定」交渉の年内完了を目指す
- 貿易・投資におけるあらゆる形態の保護主義への反対を再確認
- 鉄鋼およびその他の産業における過剰生産能力が世界的な課題と認識。グローバル・フォーラムの設立を通じた情報共有と協力を促進

【包摂的で相互に連結された開発】

- 「持続可能な開発のための2030アジェンダの実施のための G20 行動計画」を支持
- 量と質の両面に焦点を当てたインフラ投資促進のためのコミットメントを再確認

(資料) 外務省「G20 杭州サミット首脳コミュニケ (骨子)」などより、みずほ総合研究所作成

ップも示せたと考えられる。同時に、これらの合意を通じて自身の経済政策を「国際公約化」したことで、国内の抵抗勢力をけん制する余地を習主席が作り出せたのではないかと考えられる。

マクロ経済運営をめぐる国内対立に「幕引き」を狙う

実際、その手始めとして、マクロ経済運営をめぐる国内の論争の幕引きに、習主席がG20サミットの合意を活用した節がある。

中国経済は、過剰投資、過剰債務が主因で投資を中心に自律的回復力を欠いている。中国経済は、習政権による金融・財政政策、構造改革などに下支えられ、2016年前半も前年比+6.7%の成長率を保った。しかし、景気テコ入れ策が息切れすれば、投資の伸びは急落しかねない。実際、7月はそれが現実となった（名目伸び率：前年比+3.9%）。こうした状況から脱却し、投資の自律的回復力を取り戻すためには、生産能力過剰問題の解消などの構造改革が不可欠であることに総論で反対する者はいない。しかし、当面の投資のテコ入れ策として金融政策と財政政策のどちらを強化すべきかをめぐり、中央官庁間で論争が生じたようだ。例えば、国家発展改革委員会が一段の金融緩和の必要性を示唆する一方、人民銀行関係者が追加金融緩和の投資浮揚効果は弱いと反論、財政赤字の対GDP比率を当初予算の3%から5%に引き上げても問題ないと述べる、といった事態が生じている。

こうしたなか、今回のG20では、各国が成長目標達成のために「すべての政策手段を個別に、また、総合的に活用する」ことを再確認したうえで、「構造改革の重要な役割を強調しつつ、共通の成長目標を支えるために財政政策が同様に重要であることを強調する」「財政政策を機動的に実施する」との文言を首脳コミュニケに盛り込んだ。

折しも、首脳コミュニケが採択された9月5日には中国国务院常务会议が開催され、「積極的財政政策の実施の力を強化する」との方針が確認された。具体的には、第13次五カ年計画綱要の重要プロジェクトの推進を加速するとともに、「重要建設プロジェクト3年ローリング投資計画」の実施により、機動的かつ効率的に公共投資を行うことなどが決定された。まさに首脳コミュニケに合致する内容だ。このタイミングの良さから判断して、習主席らがG20を景気下支え策をめぐる論争の幕引きに使い、機動的かつ積極的な財政政策の発動に国際承認、国際公約の衣をまとわせたと考えられるのである。

このように習主席は、G20を通じて基本経済政策の正当性とリーダーシップを内外に示し、それを内政に活用する道筋をつけた。ただし、政策の正当性に対する諸外国からの評価・支援を保つには、今回合意した構造改革を着実に遂行することが必要だ。短期的な成長と安定、中期的な潜在成長力強化に向けた今後の施策を示した「杭州行動計画」にしても、鉄鋼などの過剰生産能力問題について討議する「グローバル・フォーラム」にしても、今後その進捗がチェックされることになっている。

また、今回のG20での合意により、中国国内において習主席の基本経済政策に表立って反旗を翻すことの難度がさらに高まったと考えられるが、構造改革の具体的な手段やスピードをめぐる利害対立が激しさを増し、改革のペースが上がらないおそれは残る。構造改革への取り組みを論功行賞の評価対象とし、積み増す可能性が高まった財政資金をその評価に基づいて分配することなどを通じて、構造改革を進め、国内外での声望を高めていけるか、習主席の闘いは続く。（了）

当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、商品の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。