

李指導部

にわたる改革の出発点～

三中全会はこれまで幾度となく中国共産党体制における政治経済のターニングポイントとなってきた。今次(第18期)三中全会も、習近平・李克強体制発足後初めての開催であり、経済構造改革や反腐敗運動等重要アジェンダを打ち出す大舞台と目されている。今次三中全会決定の核心は「市場化」、市場と政府の関係の適正化であり、改革に向けた中国指導部の気迫は十分に伝わってくるが、最大の難所は実は一般国民の「発想・思考」にこそ潜んでおり、改革過程は今後相当長期間を要する。中国指導部は、その間、精緻な理論武装と具体的成果、そして反腐を使つた一般国民に理解しやすい改革ストーリーの提示を駆使しながら、構造改革路線が政治的窮地に陥らないよう神経戦を戦い続けなければならない。

田村暁彦

日中経済協会北京事務所長
 東京大学政策ビジョン研究センターシニアリサーチャー
 経済産業研究所コンサルティングフェロー

● CHINA TREND
 三中全会は中国政治
 経済のターニングポイント

8月26日に薄熙来元重慶市共産党委員会書記(元政治局員)の公判が結審したが、その翌日である同月27日に中国共産党政治局会議が開催され、党第18期中央委員会第3回全体会議(三中全会)を今年11月に開催することが決定された。今回の三中全会は、習近平氏が共産党総書記とする新指導部が発足して初めての開催であり、習近平氏および李克強総理が推し進める経済構造改革・反腐敗運動等新たなアジェンダを打ち出す大きな舞台と目されている。実際、中国共産党の

歴史上、三中全会はこれまで幾度となく中国政治経済のターニングポイントになってきた。古くは1978年に開催された第11期三中全会において、鄧小平が華国鋒に替わり党の主導権を握り、文化大革命期の清算を行うと共に改革開放路線の基礎を確立した。また、93年の第14期三中全会においては、前年に鄧小平が行つた南巡講話の成果に立脚し、「社会主義市場経済体制を確立するうえでの若干の問題に関する中国共産党中央委員会の決定」を採択して、「社会主義市場経済体制」概念を中国経済体制改革の中核概念に位置つけた。これを契機に中国政府は、その後の数百万人に及ぶ国有

企業の失職につながる苛烈な国有企业改革を行つた。さらに、2003年の第16期三中全会においては、01年12月のWTO加盟の余勢も駆つて、「社会主義市場経済体制の若干の問題の完備に関する決定」を採択し、従来の国有企業の代わりに持株制を公有制の主体的形式とする等、社会主義市場経済体制の構築をさらに大胆に推し進めるための決定がなされた。

● CHINA TREND
 今次三中全会決定の
 核心は「市場化」

今回の三中全会において採択されるであろう決定のドラフティングに

改革に邁進する習・ ～今次三中全会は長き

当たっては、國務院發展研究中心内に組織された「改革的重点領域与推進機制研究課題組」が今年6月に公刊した「改革攻坚：改革的重点領域与推進機制研究」という報告書が、三中全会決定の起草者によつて参照されている模様である。この報告書は11年から12年にかけて広範な經濟改革アジェンダを巡つて國務院發展研究中心の有識者が検討した成果であるが、この検討時期は、李克強総理がかつて常務副総理として同研究中心を指導した時期に相当し（國務院發展研究中心は常務副総理の管轄とされている）、ここに盛り込まれている内容は「リコノミクス」の弊が詰まっているとも言えよう。なお、今年3月まで同研究中心の党書記・副主任を務めていた劉鶴氏が、中央財經領導小組弁公室主任および國家發展改革委員會副主任の立場に異動し、現在三中全会決定のドラフティングを含む經濟改革全般の中核的人物として奮闘しているのは周知の事実である。

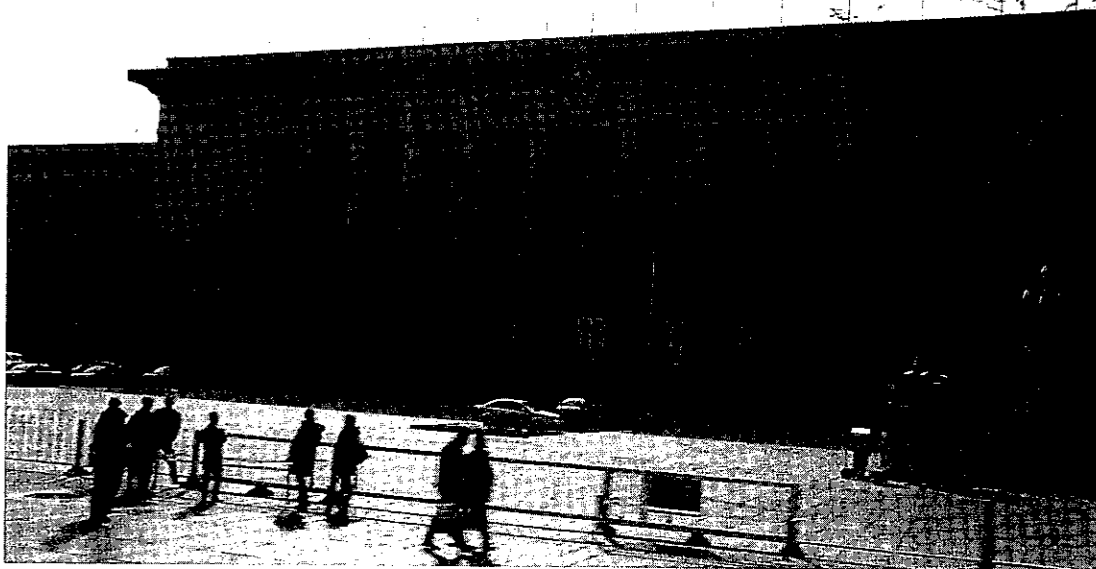
前記の國務院發展研究中心報告書は、以下の12分野について提言をまとめている。①法治政府、②財政稅制制度、③資源價格システム、

- ④所得分配制度、⑤社會管理体制
- ⑥金融体制、⑦国有資產管理經營制度、⑧監督管理体系、⑨都市化および農業現代化、⑩科學教育体制、⑪住宅制度、⑫對外開放体制。

同報告書は分量が多く内容も多岐にわたつており、必ずしもどこに重点があるのか一見したところ判然としないが、これこそが「中國の改革が深水区に入った（改革進入了深水区）」（李克強総理の今年3月全人代終了後の記者会見における発言）という状態、言つてみれば、単に個別の課題を取り出して技術的解決を与えれば済むという次元ではなく、根本的な次元から（中國政府の中核にいるある友人に言わせれば「『発想や思考』の次元から」）改革が必要な状態であることを示して余りあるのではないかと思う。

また、本報告書は、

現行の第12次五カ年計画（11～15年）を超えて、第13次五カ年計画（16～20年）についても視野に入れていることが特徴である。同報告書では、「第12次五カ年計画期は社會



今次三中全会は11月に開催される（人民大会堂）

主義市場経済体制を十全のものにする極めて重要な期間であり、この間は比較的高い成長を実現することはまだ可能であるが、第13次五カ年計画期は、中国経済の潜在成長率は目に見えて下降する可能性があり（潜在増長速度有可明顕下降）、これに伴う挑戦に対応すべく改革の歩みを加速させなければならぬ（必須加改革攻堅步伐）。と謳っている。実際、最近数カ月、中央政府各部門や地方政府の一部が第13次五カ年計画策定のための検討や視察を開始したとの報道が散見される。今次三中全会での決定は、第13次五カ年計画の内容を先取りするものであるはずで、中国の経済体制改革の長期的見取り図として大きな位置づけを与えられることを意識して準備されていることは間違いない。さらには、第13次五カ年計画期間の成長率の一層の低下を正面から認めた上で今次三中全会の決定が作成される可能性が高いことも意味するのである。

広範な課題を扱った同報告書において、最も核心的な論点が何かと言えば、「政府機能の転換を加速し（加政府職能転変）政府と市場の関係を整理し直す（处理好政府和市場的關係）」ことに尽きる。これは

資本・土地・労働力等の生産要素の投入量に依存した粗放型経済成長から脱却し、限られた生産要素

を基に達成する「全要素生産性」を飛躍的に向上させるべく、資源配分を可能な限り市場原理に委ねるよ



資源配分メカニズムの「市場化」が今次三中全会決定の核心（北京市内）

う経済システムを変革することである。そのためには、例えば、エネルギー価格や銀行金利（7月19日に銀行の貸出金利の下限が撤廃されたことは注目されたが預金金利の自由化は未実現である）、外国為替（人民元の資本取引自由化が上海自由貿易試験区の目玉施策として盛り込まれるか注目される）といった比較的分かりやすい一部の要素価格の市場化は勿論のことだが、そのみならず、土地や労働力の市場化、すなわち、農民が占有する土地の市場化（現在は農地が公有であるため農民から市場価格を遥かに下回る価格で地方政府に買い取られている）や、農村と都市の労働力市場が（戸籍制度により）分離されて中国全体の労働力市場に構造上の歪みが生じている問題の緩和・解決は、同じ生産要素分配システムの市場化ではあるが、もつと中国の社会構造や歴史に根差す問題であり、改革の難度は一層高い。中国国民の「発想・思考」が邪魔する可能性がより高い領域である。

また、生産要素分配システムの市場化（＝資源配分への政府介入の適正化「および規範化」）と関連する重要かつ困難な問題とされているの

が、地方政府改革である。中国には「山は高く皇帝は遠い（山高皇帝遠）」（中央の権威は地方に及ばないとの意味）という成語があるが、地方政府は「諸侯経済」あるいは「地方政府の指導致」も呼ばれ、中央政府の指導もよそに、地方政府自身も経済主体となりつつ独自の地域経済経営を営んでいる。そして、その経営基盤が、土地公有制であるが故に農民から安価で入手した不動産と、昨今巷間賑わせている「理財商品」を通じて資金を集めてくる「地方融資平台」であることは周知の事実であるが、これらも「中央政府が不動産価格を崩壊させるはずはない」「中央政府が最後は債務の処理をしてくれるはずである」といった「甘い構造」とも言うべき「発想・思考」が邪魔をしており、改革が容易ではない。

CHINA TREND
構造改革の行方と成長率・雇用への負の影響

ちなみに、現在、最も日本の経済界が注目しているのは、上記の理財商品を主要な資金源とするいわゆる「シャドーバンキング」を通じてもたらされた過剰流動性が、今後

の構造改革の過程で反転していかなる規模の信用収縮に繋がるのか、そしてそれが「金融危機」と呼ばれる事態をもたらすのか否か、（そして場合によってはそれが国内政治に混乱をもたらすのか否か）であろう

が、日本国内の有識者の分析は、シャドーバンキング市場の規模を「20兆5000億元（28兆8000億元）（GDP比4.5割）」とするムーディーズの分析（12年末時点）に依拠しつつも、そこから先の金融危機のリスクに関する議論の展開は定性的かつ印象論的なものがほとんどであり、それ故に悲観論に立つものが多い。（その中であつて瀬口清之氏は「このうち実際に焦げ付くのはGDP比で2%、5000億元程度で、リスクは吸収可能」とやや定量的議論も行つて楽観論を唱えているのが注目される。注筆者自身は、

「広い中国には各地方の間に『時差』がある」という中国の実態に対する理解に立脚して楽観論を採る須賀努氏の主張に共感している。須賀氏は、中国の過剰流動性について「財政的に余裕のある中国政府は、この『中国の時差』をうまく活用して、各地の不良債権問題などを一度に解決するのはではなく、都市ごと、案件ごと

に選別しながら、中央財政投入のタイミングを計り、徐々に処理していくつもりだと推測」しているが、筆者の実感もこれに近い。

なお、今後の中国経済の展開に関するリスクを巡つて論ずる場合、①構造改革が進むか否か、という問題と、②仮に構造改革が進んだ場合（あるいは進まなくても）、急激な信用収縮等を通じて成長率や雇用に甚大な悪影響がないかどうか、という問題とは一応区別して考えた方が理解しやすい。筆者の見立てでは、構造改革路線は習近平・李克強両氏のリーダーシップの下で当面は積極的に進められていくであろうし、その過程で生じる成長率や雇用への悪影響は合理的な範囲内で抑え込まれる可能性が高いであろうが、構造改革は人々の「発想・思考」の变革を伴うことから今後想像以上に長期間を要する上、万が一構造改革が直接あるいは間接的要因となつて（あるいは全く関係なくとも）成長率や雇用に赤信号が灯つた場合には、構造改革路線が政治的に窮地に追い込まれるリスクがある。

その際、構造改革路線は、それに反対する勢力からは、①外国資本の中国国内プレゼンスの拡大を許すも

の、②誤つた思想で一般大衆の欲心を買ひ党内闘争に一般大衆を巻き込もうとするもの、という二つの批判を受けるのかも知れない。筆者は、中国の構造改革が大きな混乱なく進捗することを支持する立場であるので、構造改革路線が政治的に窮地に陥らないように、我が国は最大限の支援をしていくべきだと考えている。

CHINA TREND
「反腐」を使った「国進民退」の打破

今次三中全会で採択されるべき党決定は、各方面との調整を経て内容が確定するので、現時点において必ずしも明らかではないが、習近平・李克強指導部の改革に対する熱意と気迫は十分に伝わってくる。市場と政府の関係の適正化には、「国進民退」と称される状態の打破が不可欠だが、これに関しては昨今、蔣潔敏・國務院国有資産監督管理委員会主任（中国石油天然ガス集団（CNPIC）前会長）やCNPIC前副社長らいわゆる「石油閥」指導者が相次いで「重大な規律違反」で解任・取り調べ対象とされたことが注目される。本件は、中国指導

部が、これまで数ある国有企業の強い領域の中でも特に鉄道と並んで政治力のあるとされる石油部門に対して「反腐」を旗印にその独占体質にメスを入れることよって「国進民退」を徹底的に打破する覚悟がある証左として、驚きを以て迎えられている。

ちなみに、国有資産監督管理委員会は、02年11月の第16回党大会で決められた「国有資産管理体制の改革」のための重要政策として03年4月に設置された機構であるが、国有資産管理体制の新たな方向性として政府の行政介入を減少させ、企業に真の運営主体としての行動空間を与えるとの当初の自論みに反して、実際には逆に同委員会が「国進民退」現象の中核的存在になつていった。閣僚級である同委員会の主任職をCNPCCの前会長が務めていた事実が何よりもそれを物語るが、その他、国進民退現象の進捗における同委員会の役割については、渡邊真理子氏の分析が興味深い^注。渡邊氏によれば、99年9月に中共第15期四中全会が定めた「国有資産を集中させる分野」の記載が、その後06年12月に入つて国有資産監督管理委員会の出した文書（「97号文件」）

によつて覆され、範囲が拡大されている。具体的には、後者によつて「重要なインフラおよび重要な鉱物資源に関わる産業」の語句が追加されており、これによつて、鉄道、石油化工、石炭、鉄鋼、レアアースが「国有資産を集中させる分野」に追加されたと考えられている。中国共産党の決定内容が国務院の一部局の文書によつて、国有企業改革を後退させる方向で修正された、という異常な事態を語っている。

CHINA TREND 国民の「発想・思考」が改革の最大の難所

習近平・李克強指導部は、いわゆる「易姓革命」的考え方に基つき、一般国民の支持が得られない場合には共産党による統治は持続しないとの信念に従つて、改革に邁進している模様であるが、改革の障害になるのは党・政府（地方政府を含む）、国有企業の一部職員からなる既得権益層のみであるとは単純に言えない。と筆者は感じている。当の一般国民自身が、十分な強度として改革に必要なだけの長期間、持続的に構造改革路線を支持し続ける忍耐力があるかどうか最大の難所ではな

らうか。中国の一般国民の大部分は、党・政府や国有企業の一部職員が特権的利益を享受していることを勿論認識しており、道義的には許容できないとは感じているが、このようなシステムが中国経済の持続的発展可能性を如何に損なっているかは必ずしも理解していない。さらには、一般国民の大多数は確かに現システムの巨大利益享受者ではないが、それでも相当部分は現システムに何らかの形で組み込まれている。そして何よりも彼らは、統治体制のもたらす果実の受益者ではあつても、改革過程における責任ある主体であるとの自己認識は希薄であるように見受けられる。改革の支持母体であるべき大多数の一般国民自身が、改革過程が惹起しうる負の効果を長期間にわたつて受忍し続けることが出来るのか。これは、正に中国の抱える「発想・思考」次元での問題である。

従つて、そこに改革アジェンダと「反腐」がリンクする理由がある。「反腐」は、中国政府が経済システムの転換の必要性を一般国民に分かりやすく説明する「曼茶羅」のような機能を果たすのである。ちなみに、中国の一般国民は、今回の薄熙来氏やいわゆる「石油閥」の反腐敗調査

に対しては比較的冷静であり、政治闘争が背後で進行しているとの認識を殆ど持つておらず、この点、第18党大会前夜の状況とは決定的に異なる。がしかし、今後構造改革路線のもとたらず負の影響が万が一国民の受忍限度を超えるような事態になれば、構造改革路線が窮地に立たされ政治闘争が発生するリスクはある。そのようなリスクを回避するには、習・李指導部は、①構造改革の背景、必要性、シナリオ、展望を説得的かつ明白な形で構築すること（そして改革の果実が早期かつ可視的に生まれれば尚良い。上海自由貿易試験区はそのようなショーケース的役割を負っている）と、②構造改革のストーリーを一般国民が理解しやすいストーリーに翻訳していわば「曼茶羅」を示し続けること、の二つが必要であり、前者は「三中全会」決定を反論の余地なき洗練された内容に仕上げることで、後者は「反腐」ストーリーを引き続き必要に応じて発動していくこと、であろう。

CHINA TREND 日本の針路と中国の改革を支持すべき理由

最後に、中国の構造改革が大きな

混乱なく進捗するために我が国は最大限の支持をすべきであるとの筆者の立場の背景を説明したい。

中国経済（場合によっては政治）

の混乱は、日本にとつて是非かを論じる以前の問題として、世界の覇権国米国がこれを許容しないであろうと筆者は考える。米国の世界戦略は、米国内においても様々な立場があるので一概には論じられないが、米国自身が自らの世界覇権に関して、信頼出来る同盟国との関係を通じてそれを間接的に実現し自らのコストを低減させることを志向しているし、今後益々その傾向が強まるだろう。オバマ政権による「アジア回帰」の傾向が、一般のシリア情勢を含む中東その他地域における関与の増大によつて弱化するかはもう少し様子を見る必要があるが、それでも、アジア地域は、仮に中国が米国の世界覇権に挑戦するのではなく、基本的には地域覇権を志向しかつ一定の信頼関係を米国と構築することができるのであれば、米国は、将来いずれかの時点で、中国を以てアジア地域の管理者に任じる可能性は十分あると筆者は感じる。従つて、日本の針路としては、地域大国の座を巡つて中国と争つことではなく、①

「グローバル国家」として国際社会の様々な問題解決にリーダーシップを発揮する存在となること（そのた

めに、普遍的価値の守護者としての資質を備えるべきこと）、②地域大国としての中国が経済的には発展



一般国民の「発想・思考」が改革の最大の難所（北京随一の歩行者天国「王府井」）

を遂げることを支援しつつ政治的には国際法を順守し普遍的な価値を尊重するように懲罰することによつて、アジア地域の安定に寄与すること（その際に米国や他のアジア諸国とも協力していくこと）、の2点を追求すべきだと考える。習近平・李克強指導部が推進する構造改革路線を成就させるには、中国は今後長期にわたり極めて厳しい道のりを歩むことは必至であり、日中関係を含む対外関係を悪化させる余裕はないはずである。日本側もそれを理解した上で、戦略的に最も合理的な対応をすればよい。



- 注1.. 瀬口清之 「『影の銀行』リスク、吸収可能」 日本経済新聞13年8月27日付経済教室
- 注2.. 須賀努 「ルポ 中国人だつてこの国を脱出したい」 中央公論13年9月号52頁
- 注3.. 渡邊真理子 『国進民退』と習近平政権の課題」アジア経済研究所情勢分析レポートNo.20（13年8月9日）113頁