

第1章

「新常态」下の市場化改革

大西 康雄

要約：

習政権1期目の市場化改革は順調だったとは言えない。党18期3中全会決定が意図したような「(経済運営において)市場に決定的役割を果たさせる」メカニズムはいまだ形成されていない。腐敗退治を通じた既得権益層の抵抗排除や、一点突破的に改革を進める体制づくりとしての集権化は進んだが、経済運営の現場で試みられた「市場との対話」が蹉跌を余儀なくされたためだ。政権は、当面、サプライサイド構造改革を通じて過剰生産力や金融リスクなどの不安定要因を取り除き、2期目に向けて安定的な経済環境を確保しようとしている。しかし、課題実現までの道筋はいまだ明らかになっていない。それを見極めるために、まずは、第19回党大会(2017年秋に開催予定)において決定する新指導部の体制が注目されるが、さらには党大会を前に展開されるであろう改革・開放を巡る議論の内容と帰趨をフォローしておく必要がある。

キーワード：

市場との対話、第13次5カ年計画、自由貿易試験区、「一带一路」構想、中所得国の罣

はじめに

改革・開放の進展という視点から見ると、習近平政権は、前政権である胡錦濤政権時代に停滞の様相を深めていた改革を対外開放の分野からリードして再始動しようと試みてきた。習が2012年秋に実権を掌握した後、2013年秋に打ち出した自由貿易試験区と「一带一路」イニシアチブという2つの対外開放施策はその象徴とも言える。その詳細については、以下の各節において検証していくが、総括的に述べれば、前者では、対外開放が遅れていたサービス分野を中心に外資への規制を緩和しその導入を加速すること、国際的なFTA(自由貿易協定)の新潮流に対応すること、が意図されている。後者では、沿海地域

と中部・内陸地域の経済格差を縮小することと併せて、本格化しつつある中国企業の対外開放に方向性を与え、中国が主導する経済圏の形成につなげることが意図されている。両者があいまって対外開放の新しいステージを切り開くことが期待されているといえるが、これら対外開放の動きが改革を促進する効果を有していることを指摘しておく必要がある。

たとえば、前者においては、外資の活動範囲を拡大することを通じて金融を含むサービス分野の国有企業の改革が促進されることになる。また後者においては、内陸地域と隣接する中央アジア諸国等海外諸国の物流インフラを改善する中で、内陸地域に産業集積を形成してその自律的発展を刺激するとともに、国有企業に海外投資の経験を積ませてその国際化を促進することができる。いずれも、胡政権下で改革・開放の重要課題として取り上げられながらも進展がなかった分野である。

本章では、上記したような開放と改革の相互促進関係を意識しながら、まず、第1節において、習政権が描いた改革・開放の設計図である「中共中央の改革の全面的深化に関する若干の重大問題の決定」¹（中国共産党第18期中央委員会第3回全体会議で採択、以下、「18・3決定」）のポイントを整理し、第2節においては、政権発足後4年間における現実の経済運営とその中で習政権が試みた改革の動きを分析する。第3節においては、習政権にとって初の自前の5ヵ年計画である第13次5ヵ年規画について「中共中央の国民経済・社会発展第13次5ヵ年規画綱要」²（2016年3月）に依拠して2020年までの経済運営の重点について示す。そして、第4節では、習政権が経済の現状を総括する概念として提起した「新常态」について、発展途上国がある程度の経済成長を達成し「中所得国」となった後に共通して直面する「中所得国の罠」との対比で整理する。以上の行論を通じて、習政権第1期の経済と改革・開放について総括的に評価し、2017年秋以降の政権第2期を展望するに当たっての材料を得たいと考える。

第1節 18期3中全会決定のポイント

1. 改革・開放と「18・3決定」

中国経済は、短期、中期、長期の性質の異なる問題群に同時に直面している。すなわち短期的（5年間程度）には、4兆元投資が残した「過剰投資」「過剰債務」と金融秩序混乱を解決し、中期的（10年間程度）には、さまざまな構造的問題を改善しつつ経済全体の効率を向上させるとともに、長期的（20年後以降）には、人口構成が大変化（人口ボーナスが終了）していくなかで、経済成長を持続していかなければならない。

¹ 「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」（2013年11月12日中国共産党第18期中央委員会第3回全体会議通過）。中共中央文献研究室編2014、511-546。

² 「中共中央关于制定国民经济和社会發展第十三个五年規画的綱要」（2016年3月）
<http://www.sdpc.gov.cn/fzgggz/fzgh/ghwb/gjjh/201605/P020160516532684519514.pdf>

このうち、短期的問題は、デフォルトに陥らないよう債務を管理しつつ、企業や中央・地方政府の投資マインドを変えていくという対症療法が中心となる。また、長期的問題は、建国以来積み重ねられてきた人口動態が決定するもので、政策だけでは容易に動かしがたい性質のものである。今後10年というタームで経済政策の舵取りを任された習政権の腕の見せ所は、中期的問題への対応である。そしてこの問題群への対応こそが、今後の改革・開放の帰結を決めることになる。本節では、「18・3決定」の主要な項目について、それが経済の中期的問題にどう対応できるのかという観点から分析してみたい。

改革全体の流れをみると、「社会主義市場経済」を標榜しつつ市場経済化が進められてきたが、「18・3決定」最大のポイントは、資源配分における市場の役割を従来の「基礎的作用」から「決定的役割」へと格上げし、政府の役割は、「マクロ経済の安定を維持し、公共サービスの強化と最適化をはかり、公平な競争を保障」することだと定義した点にある。経済制度として「公有制を主体」とするという大原則は残ったが、「混合所有経済を積極的に発展させる」と明記され、「国有資本の投資プロジェクトで、非国有資本の参加を認める」として民営企業や外資企業の規制分野への進出が許可されることになった。以下に「18・3決定」の全体構成を掲げる（表1-1）。大項目が16、小項目が60あり、文化や社会管理、エコ文明建設、国防・軍隊改革、党の指導の改善などそのカバーする範囲は広範にわたっている。

表1-1 18期3中全会決定の概要

区分	改革分野（大項目）	改革内容（小項目）
総論	1. 改革全面深化の重大意義と指導思想	(1) 改革・開放の意義 (2) 改革・開放の全般的目標 (3) 政府と市場の関係 (4) 改革・開放実践の方針
経済体制	2. 基本的経済制度の堅持、充実	(5) 財産権保護制度の完備 (6) 混合所有制経済の積極的発展 (7) 国有企業における近代的企業制度の整備 (8) 非公有制経済の発展支持
	3. 近代的市場システム整備の加速	(9) 公平性、開放性、透明性のある市場ルール構築 (10) 市場が価格を決定する仕組みの整備 (11) 都市・農村統一の建設用地市場設立 (12) 金融市場システム整備 (13) 科学技術体制改革深化
	4. 政府の機能転換加	(14) マクロコントロール・システム整備

	速	(15) 政府機能の全面的, 正確な執行 (16) 政府組織機構の最適化
	5. 財政・税制体制改革の深化	(17) 予算管理制度の改善 (18) 租税制度の整備 (19) 職権と支出責任が対応した制度の構築
	6. 都市・農村の一体化した発展メカニズムの整備	(20) 新タイプの農業経営システム構築 (21) 農民により多くの財産権付与 (22) 都市・農村の生産要素の平等な交換, 公共資源の均衡の取れた配分 (23) 健全な都市化のメカニズム整備
	7. 開放型経済の新体制構築	(24) 投資の参入障壁緩和(上海自由貿易試験区設立含む) (25) 自由貿易圏建設の加速 (26) 内陸国境沿いの対外開放拡大
政治体制	8. 社会主義民主政治の制度づくり強化	(27) 人民代表大会制度の時代に応じた前進 (28) 協議民主主義の広範囲で重層的な制度化 (29) 末端における民主主義の発展
	9. 法治中国の建設促進	(30) 憲法と法律の権威の保護 (31) 行政・法執行体制の改革深化 (32) 裁判権, 検査権の法に基づき独立した公正な執行 (33) 司法権運用メカニズムの整備 (34) 人権の司法による保障制度の充実
	10. 権力行使の制約・監督システムの強化	(35) 科学的・効果的な権力の制約・調整メカニズムの構築 (36) 腐敗防止のための体制・メカニズムの刷新と制度的保障の強化 (37) 活動態度・スタイル改善を常態化する制度の整備
文化体制	11. 文化体制・メカニズムの刷新を推進	(38) 文化管理体制の充実 (39) 近代的文化市場システムの整備 (40) 近代的公共文化サービスシステムの構築 (41) 文化分野の対外開放レベル向上
社会	12. 社会事業の改革・革新の推進	(42) 教育分野の総合改革深化 (43) 就業・起業を促進する体制とメカニズムの整備 (44) 合理的で秩序ある所得分配構造の構築

		(45) より公平で持続可能な社会保障制度の構築 (46) 医薬品・医療衛生体制の改革深化
	13. 社会ガバナンス体制の刷新	(47) 社会ガバナンスの方法改善 (48) 社会組織の活力を激発する (49) 社会矛盾を効果的に予防, 解消するための体制を刷新する (50) 公共安全システムを健全化する
エコ文明	14. エコ文明制度建設の加速	(51) 天然資源の財産権制度と用途規制制度の健全化 (52) 生態保護のレッドラインを策定する (53) 資源の有償使用と生態補償制度を実施する (54) 生態環境の保護管理体制を改革する
国防・軍事	15. 国防・軍隊改革の深化	(55) 軍隊の体制編成の調整・改革を深化する (56) 軍隊の政策制度の調整・改革の推進 (57) 軍民融合の深まりを推進する
党の指導	16. 党の改革の全面深化に対する指導強化と改善	(58) 全党員は改革全面深化に向け思想と行動を統一, 改革全面深化指導グループ設立 (59) 改革全面深化には組織的保証と人材の支えが必要 (60) 人民大衆の積極性, 主動性, 創造性を発揮させて一致して改革を推進する
(出所) 「改革全面深化の若干の重大な問題に関する党中央の決定」より筆者作成。		

ここから、冒頭述べた中期的課題にかかわる項目を抜き出すと下記6項目に整理することができる。なお、以下における項目の整理、配列順は、筆者の判断によるもので、表2-1とは異なっている。

- (1) 政府機能の転換
- (2) 国有セクター改革
- (3) 金融改革
- (4) 財政・税制改革
- (5) 都市・農村の一体的発展
- (6) 対外開放の新構想

このうち(1)～(3)は、直接に市場経済化にかかわる。すなわち、政府・国有セクターの役割を縮小し、「市場が資源配分のなかで決定的役割を果たす」(「18・3 決定」の表現)よう導くための措置がここに盛り込まれている。

(4)は、1994年の「分税制」改革以降進展のなかった中央と地方の財政配分を近代化し、地方の財政的基盤を強化しようとするものであり、(5)とも関連する。

(5)は、「都市・農村の一体化した発展」という新しいタイプの都市化を模索するもの。都市・農村格差を是正し、成長の動力としようとするねらいももつ。

(6)では、対外開放分野で新しい突破を実現し、そのことで改革全般を促進しようとする意図が示されている。

以下では、経済運営における市場の役割強化を図る改革として(1)～(3)を、改革・開放の全プロセスを通じて相互利益が衝突するなど緊張をはらんできた中央・地方政府関係、都市・農村関係の改革として(4)、(5)の現状を整理し、項を改めて対外開放政策の新展開を論じることとする。

2. 市場に決定的役割を果たさせる

(1) 政府機能の転換

① 中央政府の行政許認可権の廃止が進められている。2013年12月に68項目を廃止、2014年には、246の行政審査・認可事項を撤廃または下部へ委譲、29の比較評定・基準達成表彰事項と149の職業資格免許日程事項を撤廃、投資プロジェクトの審査・認可目録を再度改定し、審査・許可範囲を大幅に縮小³。2015年には、311項目の行政審査・認可事項を取消・下方委譲し、123の職業資格許可・認定事項を取消。工商登記の事前審査・認可を85%簡素化⁴。

② 国有資産管理体制の改革。2003年に国有資産監督管理委員会（以下、「国資委」）が設立されて、国有資産の「所有と管理の分離」が推進されてきたが、実際には中国共産党組織部（以下、中央組織部）が国有企業に対して広範な人事権を振るう（政府による企業の直接統制）という逆行現象が起きていた。たとえば、中央政府直轄の196の企業集団196のうち、53のより重要な企業以外の人事権は国資委に下ろされたはずだが、いくつかの地方では、この人事権を再び中央組織部に戻す動きがあった⁵。同報道が指摘しているように、「所有と管理の分離」が表面的なものにとどまり、人事権を通じた直接的コントロールが存在していることが問題である。「18・3決定」は人事権の問題には触れていないが、「条件のある国有企業を国有資本の投資会社に改組することを支持する」として、国有企業への中央（政府・組織部）の直接的関与を弱体化する方向を示している。また、国有資本の投資運用分野を「国の安全保障や国民経済の命脈にかかわる重要な業種とカギとなる分野」

³ 2014年の数字は第12期全国人民代表大会第3回会議での「政府活動報告」による。

⁴ 2015年の数字は第12期全国人民代表大会第4回会議での「政府活動報告」による。

⁵ 2014年6月23日付け報道「国企改革遠未完成疑走回頭路：官有化権貴化致腐敗高発」（http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-06/23/c_126655843.htm）。

に集中＝限定するよう改めて求めている。

③ 地方政府が経済成長率を競い合う原因となってきた「幹部考課での GDP ランキング 使用」偏重が是正されようとしている。たとえば、「地方の党指導グループと指導幹部の行政上の成績考課活動の改善に関する通知」（2013年12月）においては、「（地方幹部への）各種の考課は、活動の全面をみることで、経済・政治・文化・エコロジー文明建設・党建設の実際の成果をみることが必要であり、域内総生産（GRP）とその成長率だけを行政上の考課・評定のおもな指標としてはならない」とし、別のセンテンスでは「GRP 成長率をもって簡単に英雄を論じることはできない。経済成長速度と幹部の評価を簡単に結びつけてはならない」と念を押している⁶。

以上でみたように、権限そのものと権限を行使する官僚のマインドの両面から政府機能の転換を図ろうとしているといえよう。

（2）国有セクター改革

「18・3 決定」には国有セクターを主題とした独立の大項目はないが、国有企業が独占、寡占している分野を民間、外資に開放する必要性については繰り返し言及している。この分野の改革は胡政権期を通じて停滞ないし後退していたが、「18・3 決定」は改めて改革推進を求めているといえよう。「18・3 決定」以降の動きは次の通りである。

第1は、従来、民間や外資の参入が規制されていた分野の開放である。2014年5月に、80分野（交通インフラ、通信インフラ、クリーンエネルギー、石油ガスパイプライン、石炭化学など）で民間資本の参入が認められることになった。これは、「18・3 決定」が「網運分離」すなわち電力網、鉄道網、通信網、石油ガスパイプライン網などのインフラ整備部門とその運営部門の分離を求めていたことに対応している。

第2は、国有企業の経営改革である。「18・3 決定」で「混合所有制」への改革が予告されていたが、2014年7月には、国家開発投資公司、中糧集团有限公司、中国医薬集团総公司、中国建築材料集团公司、新興際華集团有限公司、中国节能环保集团有限公司で、(1) 国有資本投資会社への改組、(2) 混合所有制経済の発展、(3) 黨事会（取締役会に相当）による高級管理人員の選任、業績考課、報酬管理、(4) 紀律検査チームの国有企業への常駐、の4項目を内容とする改革実験を行う、とされた⁷。

第3は、価格改革である。「18・3 決定」では、水、石油、天然ガス、電力、交通など政府が直接に価格を決定していた領域を市場競争に委ねることが謳われていたが、その先陣を切って2014年3月に鉄道部改革で鉄道貨物運賃の、2014年5月に通信料金の自由化が

⁶ 「关于改進地方党政領導班子和領導幹部政績考核工作的通知」
(<http://leaders.people.com.cn/n/2013/1210/c58278-23796965-2.html>)。

⁷ 「央企混合制改革名单下周或公布 中糧等為重点对象」(2014年7月10日,
http://news.xinhuanet.com/fortune/2014-07/10/c_126733794.htm)。

それぞれ決定された。

第4は、国有企業の収益の公共財政への納付率を上げることである。「18・3決定」では「一部の国有資本を振り替えて社会保障基金」とすること、「2020年までに納付率を30%」とすることが明記されていたが、中央国有企業については、前倒しで2014年度中に納付率が25%に引き上げられたとみられる。

(3) 金融改革

金融分野は事実上、国有四大銀行（中国農業銀行、中国建設銀行、中国銀行、中国工商银行）の寡占状態（上記4行が金融資産の8割を占有）にあり、金利（預金金利、貸付金利）も政府が規制している。こうしたがんじがらめの体制では市場経済に適応できず、資金調達、運用の両分野で自由を求める資金の動きが強まっていた。硬直的金融体制がこうした資金の動きに応じられなかったことがシャドバンキング隆盛の背景にある。

「18・3決定」が求める「金利の市場化」については、2013年7月にまず貸付利率が自由化（下限が撤廃）され、預金利率についても自由化が進められている。また、後者については、一般国民の資産保護の観点からまずは、預金者保護のための預金保険制度が創設され、2015年5月1日から導入された。同保険では、外貨預金も含む預金額50万円までが保護される。これにより当時の全預金者の99.6%がカバーされると説明されている。

3. 中央・地方関係、都市・農村関係の改革

(4) 財政・税制改革

この分野で「18・3決定」が求めている改革は次のとおりである。第1に、中央から地方への財政移転支出のうち、条件をつけない「一般移転支出」（日本の地方交付税に相当）を増強し、「特別移転支出」（ひも付きの交付金）を削減すること。第2に、中央と地方の職権を明確化し、財政収入と見合ったものにするのである。たとえば、国防、外交、国家安全保障、全国统一市場にかかわる事項は中央が責任を負い、一部社会保障や複数地域にまたがる大型プロジェクトなどは中央と地方の共同責任、地域的公共サービスは地方が責任を負う、といった具合である。第3に、租税制度全体の改革である。付加価値税（中国語：増値税）、営業税、消費税、不動産税、資源税などの内容を見直し、中央と地方の取り分を調整して、上記したような問題が発生しないようにすることを求めている。ただし、「18・3決定」においても改革の具体的措置までは書き込まれていない。

この間、世界の耳目を集めたのは、地方政府が抱える巨額の不良債務とその処理方法であった。2016年6月に財政部が定めたスキームは、①地方政府債務について、中央財政が支援しつつ短期債務を長期債務に借り替える、②さらにこれで足りない部分について、新規の地方債を発行して手当とする、というものである。①の限度枠として2015年の1兆元

に続いて16年にも1兆元の枠を設定したこともあり、16年の「借り換え+新規」の地方債発行額は3.4~4.2兆元と見積もられた。GDP比6~7.4%というボリュームであり、前年末の中央政府と地方政府の債務合計が30兆元（GDP比53.2%）であったことを考慮すると、債務の増加ペースが速い点に注意しておく必要がある。

（5）都市・農村の一体的発展

「18・3決定」は「都市・農村の二元構造は都市・農村の一体化した発展を制約する主要な障害である」との基本的認識を示す。そして、「新しい工業・農業、都市・農村関係」の形成をめざすべきだとして、改革項目を列挙しているが、そこにはこれまでは等閑視されてきた内容が含まれている。

「18・3決定」の農村部の改革項目としては、第1に、「新しいタイプの農業経営体系」構築が挙げられている。ここでイメージされているのは、「家族経営、集団経営、組合経営、企業経営などがともに発展する農業経営パターン」である。家族経営を基本とする農業に新しい技術、ノウハウを導入して生産性を上げようとの発想だが、その大前提として第2には、農民財産権の確立・強化が必要である。改革・開放によっていったん戸別経営となった農家は、その後、生産性を向上するためにさまざまな農民集団経済組織を模索してきたが、その発展を法的に保障するために、土地など「集団資産持分の占有、収益、有償脱退権や抵当、担保、相続権を付与する」としている部分は重要である。

第3に挙げられているのは、都市住民と農村住民の権利をバランスさせる措置である。ひと言で表現すると「都市・農村の要素の平等な交換と公共資源の均衡の取れた配分」を実現するということになる。そこには、民工と都市部労働者の同一労働・同一賃金を保障することや、農民の預金が農業・農村部で使われること、都市・農村のインフラ建設、コミュニティー建設を統一的に考えること等々、多様な配慮・措置が必要だと指摘される。

第4には、今後本格化する都市化のための体制・仕組みの整備である。まずハード面で「都市建設管理の刷新」が挙げられる。前提として別項目で挙げられている「都市・農村統一の建設用地市場」をつくり、都市建設の資金調達ルート（民間資本の都市インフラ投資承認を含む）がめざされる。つぎにソフト面では、戸籍制度改革の必要性が指摘される。大都市については人口流入の管理を続けるが、中小都市については徐々に流入制限を撤廃するとともに、流入した人口への公共サービスの提供を保障することが強調されている。

「18・3決定」は、以上でみたように、単なる都市インフラ建設の拡充にとどまらないさまざまな制度改革を実施し、「新しいタイプの都市化」を進めようと呼びかけている点が新しい。これらの政策理念を総合したものが2014年3月に公表された「国家新型都市化規画（2014~2020年）」である。全31章からなり、表1-2に示すように、その内容も都市化にかかわる問題を広く包括している。

表 1-2 新型都市化計画の主要目標

指 標	2012 年実績	2020 年目標
都市化水準		
常住人口都市化率(%)	52.6	60 前後
戸籍人口都市化率(%)	35.3	45 前後
基本的公共サービス		
農民工子女の義務教育比率		≥99
都市部失業者, 農民工, 都市で成長した労働者が無料基本職業技能訓練を受けられる割合(%)		≥95
都市常住人口*の基本年金保険カバー率(%)	66.9	≥90
都市常住人口の基本医療保険カバー率(%)	95	98
都市常住人口の低所得者向け住宅カバー率(%)	12.5	≥23
インフラ建設		
100 万人以上都市で公共交通機関利用が全交通機関利用に占める割合(%)	45**	60
都市部公共水道普及率(%)	81.7	90
都市部汚水処理率(%)	87.3	95
都市部ゴミ無害化処理率(%)	84.8	95
都市家庭のブロードバンド化 (Mbps)	4	≥50
都市部コミュニティー総合サービス施設カバー率(%)	72.5	100
資源環境		
住民 1 人当たり建設用地 (平方メートル)		≤100
都市部再生可能エネルギー比率(%)	8.7	13
都市部の新建築面積中のエコ建築比率(%)	2	50
都市建設区域の緑地率(%)	35.7	38.9
地区級以上都市の国家大気標準合格比率(%)	40.9	60

(注) *は 16 歳以上, 学生除く。**は 2011 年。

(出所)「国家新型城鎮化規画 (2014-2020 年)」より筆者作成

4. 対外開放を新しい段階に引き上げる

「18・3 決定」は, 「7. 開放型経済の新体制構築」という大項目のもとに 1. 投資の参

入障壁緩和, 2. 自由貿易圏建設の加速, 3. 内陸国境沿いの対外開放拡大, という小項目を設け, 開放の新しい構想を示している。

(1) 外国投資の参入緩和

「18・3 決定」では, 外資へのサービス分野開放, 中国(上海)自由貿易試験区(以下, 上海自由貿易試験区)の設立, 企業・個人の対外開放拡大, が謳われている。開放すべきサービス分野としては, 金融, 教育, 文化, 医療などが挙げられ, さらに具体的に, 保育・養老, 建築・設計, 会計・監査, 商業・流通, 電子商取引などへの外資参入制限を撤廃するとしている。これらの分野は, WTO 加盟後もなかなか開放されず, 外国からの開放要請が強かっただけにその意義は大きい。

実際の参入制限撤廃は, 2013年9月以降, 上海を嚆矢として順次開設された自由貿易試験区で先行的に試行されている段階であるが, 当初上海, 天津, 福建, 広東の4ヶ所だった自由貿易試験区はさらに2015年には新規7都市(武漢, 成都, 重慶, 西安, 大連, 鄭州, 舟山)が認可されており, 全国の実施についてもそう先のことではないだろう。

なお, 政府権限の縮小が対外開放においてよりドラスティックである点も注目される。外資政策において「参入許可前の内国民待遇」(投資認可前でも内国民待遇を与える)プラス「ネガティブリスト」(原則として規制しないことを前提に, 例外的に禁止する項目を列挙した表)という管理方式を模索するとされた。何事につけ「まず政府の許可」が必要とされる中国において, 逆に「政府が関与する分野を限定して示した」方式であり, 政府の権限を縮小する効果は大きいと考えられる。

(2) 自由貿易圏建設の加速

中国は従来もFTA(自由貿易協定)締結に熱心に取り組んできたが, 「18・3 決定」では, 「環境保護, 投資保護, 政府調達, 電子商取引など新しい議題の交渉を速め, 全世界を対象にした高い基準の貿易圏ネットワークを形成する」と, その内容のグレードアップを強調している。こうした認識は, ASEANなどとの個別のFTA網によって貿易・投資の拡大という果実を得てきた中国が, 頓挫したとはいえTPP(環太平洋経済連携協定)に代表されるようなFTAの新潮流を意識し, 対外開放のグレードアップを見据えたものといえる。上記の自由貿易試験区は, この「新しい議題」のもたらず影響を実験する役割を期待されている。

同様の文脈で, この項目の最後で「香港特別行政区, マカオ特別行政区および台湾地区に対する開放・協力を拡大する」と簡潔に触れられている点も注目される。これら地区とのFTA協定は, サービス分野の開放, 投資保護, 知的財産権の保護, 金融協力など高度な内容を含んでおり, いわば先行的に実現された高度なFTA=先進国とのFTAのプロトタイプとして上記した「高い水準の貿易圏ネットワーク」の露払い役を担っている。

(3) 内陸国境沿いの開放から「一带一路」構想へ

従来の内陸地域振興策を代表する西部大開発では、中央政府や沿海地域からの政策的支援、金融支援などがその柱とされていたが、「18・3 決定」ではこれに对外开放をリンクする意識が強まり、上記自由貿易区と同じ2013年9月以降、習国家主席や李首相が外遊の際に打ち出した「一带一路」構想（中国語は「倡议」＝「イニシアチブ」）と結びついたりみることができる。「18・3 決定」では、内陸地域の对外开放を、資源などの調達先である中央アジアとの「シルクロード経済帯」や有力市場である東南アジアとの「海のシルクロード」などのより高次元の構想とリンクさせようとしているが、その同じセンテンスのなかで「開発のための金融機関」設立に言及している。これが、アジアインフラ投資銀行(AIIB)設立につながった。同銀行は、新シルクロード経済帯構想に対して、インフラ建設面での資金を提供する国際金融機関である。

その後の経緯をみると、AIIBの融資案件は9件とまだ少ないが、ADB（アジア開発銀行）や世界銀行などの既存国際金融機関と協調しながら慎重に融資先を探していくとみられる⁸。中国企業の海外直接投資の約10%（148.2億ドル）はすでに構想が対象とする諸国に投資されており（2015年統計）、毎年増加率も二桁であるなど、貿易・投資関係は緊密化する過程にある。2016年10月には中国＝欧州直通貨物列車の2020年までの中期発展計画⁹が公表された。後者には欧州直通列車だけでなく、内陸アジア諸都市（ウランバートル、アルマティ等）、中東諸都市（テヘラン、イスタンブール等）を終点とする路線が含まれており、また、沿線での工業団地建設など計画的に産業集積を創出する発想が示されている。こうした措置は、長期的には経済圏形成につながるものとして注目されよう。

第2節 経済運営4年の成果と課題

1. 「市場との対話」による経済運営を模索

「18・3 決定」後のマクロ経済運営がまず直面した課題は、2008年のリーマンショックに端を発する世界金融危機対応でとられた緊急措置の後遺症を解消することであった。とりわけ2009～11年を中心に実行された「4兆元投資」は、企業レベル、政府（特に地方政府）レベル双方に過剰投資と過剰債務をもたらした。政権発足当時の習政権の現状認識は厳しいものであり、2013年には①金融面ではデレバレッジ（債務超過解消）を進め、②財政面では景気刺激を行わない、③サプライサイドを中心に構造改革を進める、というポリシーミックスが実施された。これは、それ以前の方針を大きく変えるものであり、海外のアナ

⁸ 「AIIB1年 融資低調」読売新聞 2017年1月17日付。

⁹ 「中欧班列建設発展規画（2016－2020年）」

<http://xbkfs.ndrc.gov.cn/gzdt/201610/P020161017546978452480.pdf>

リストがそれに李首相の名前を冠して「リコノミクス (李エコノミクス)」と呼んだことは記憶に新しい。

もちろん中国自身はその政策方針をこう称したことはなく、その後の経済運営で示されたガイドラインを筆者なりに整理すると、(1) 安定成長の維持 (7%台の成長, 消費者物価上昇率 3.5%以下, 雇用の維持を守る経済運営), (2) 構造調整の推進 (消費主導型成長への転換, 都市と農村の協調的発展等), (3) 改革の促進 (政府機能の転換, 混合所有制経済の発展等), を同時に満たすというものだったと思われる¹⁰。マクロ経済運営の枠組みは、経済発展の潜在力に基づいて経済成長の合理的区間を定めたうえで、経済がその区間を維持するように政策を展開する, というものである。それは、投資や金融などのマクロ指標をコントロールした上で、当局が好ましくないと判断した経済動向に対しては行政介入を行うというポリシーミックスによって安定成長を維持しようとする試みであり、こうした経済運営の基本線は2014年も維持された。

しかし、2014~15年にかけて経済成長の下振れ傾向が強まり、景気へのテコ入れが図られるようになると経済は不安定化した。「4兆元投資」の反省から大規模な財政出動こそなかったが、それを補うものとして2014年秋以降2015年にかけて断続的に金融緩和策が実施された結果、余剰資金が不動産市場に向かって不動産価格が20~30%急騰(2013年初比)するなどバブル現象が発生したのである。不動産市況が過熱したとみた政策当局が不動産への資金供給を削減した結果、2015年には同市況は下落し始めたが、市場に出回る資金量そのものが減少したわけではない。こうした状況下で2015年夏に発生したのが、株式の暴騰・暴落(主として上海証券取引所)であり、人民元為替レートの急落であった。

2. 株式の暴騰・暴落と為替レートの急落

実際には、この二つの現象の背景には、政策当局の市場への介入とその失敗が存在する。2015年の不動産市況と株式市況の動きを見ると、両者の関連が読み取れる。上記したように不動産市場への資金供給が制限されて不動産価格は下落したが、その動きと反して今度は株式市況の暴騰が始まる。住宅販売価格指数と上海株式総合指数の推移をみると、前者が下落して底を打ち、後者が本格的に上昇を始める転換点は2015年の春頃である。前者の政策意図については上記したとおりであるが、後者の意図は複合的であるため説明しておく必要がある。

今回の株式暴騰は、当局が意図して誘導したものであると考えられる。すなわち、2015年入り後はっきりしてきた景気の下振れを下支えする意図の下、(1) 資金供給を緩和し(既述)、(2) 株式取引関係の規制緩和¹¹を実施、さらには(3) メディアを使った株価高騰

¹⁰ 2013年9月の夏季ダボス会議(於:大連)における李克強首相発言においても、こうした見解が述べられている。

¹¹ 主な措置としては、①香港証券取引所と上海証券取引所の相互取引許可、②株価口座数

ムードの演出まで行った。2014年末から上昇し始めて3000を突破していた株価指数は、15年に入ると上げ足を強め、4月には4000となった。まさにそのとき、『人民日報』に「4000はブル市場（筆者注：上昇市況）の始まりにすぎない」と題した記事が登場し、6月12日に株価指数は5178の最高値をつけた。問題は、そこから後の当局の対応振りである。

株価が上昇しすぎたとの判断が下された後、①信用取引規制が再び強化され、また、中国独特の株取引習慣である②「場外取引」が規制された。②では、警察が動員され、場外取引の行為を取り締まった。もともと株価が上昇しすぎとの判断は衆目の一致するところであったため、こうした当局の動きが「引き締め開始」のサインと解釈され、株価はたちまち反落する。ピーク（6月12日）の5178から2ヶ月あまりで3080（9月7日）まで暴落したのである。今度は暴落にあわてた当局は、きわめて荒っぽい株価安定策を打ち出す。まずは下落を強制ストップするために①国有企業の株取引を禁止（2016年1月まで）、②大口投資家の株売りを禁止し、③株の空売りを取り締まった。また、株を買わせるために④金融機関に株担保ローンの継続を指示したほか、⑤機関投資家に株の買取を強制、さらには⑥大手証券会社に（株買い支えの）資金を供給したのである。こうしたやり方は、極めて稚拙であるし、何より「市場との対話」という「18・3決定」の方針を自ら否定するものといえる。

株式市場と時を同じくして為替市場でも混乱が発生した。株価下落が続く中、8月11日から人民元が切り下げられた。正確には、それまでの「取引当日の仲値」を「前日終値を参考にして決定」することから「前日終値に沿って決定」（以上、傍点は筆者による）することに為替制度が改革されたわけだが、結果11～13日で為替レートが3.0%下落したのである。この下落幅は2014年1月～15年8月の2.7%をたった3日間で上回るのもであったため、人民銀行は13日に「（為替レートの名目と実勢の）乖離の是正は終了した」として新制度の運営を事実上停止し、為替レートを固定した。一連の人民銀行の動きは、国際通貨基金（IMF）の特別引き出し権（SDR）構成通貨入りの前提条件として為替レートの弾力化を狙ったものであり、SDR通貨の審査を11月に控えていたことを考えるとIMFの意向に沿ったものといえるが、株式市場の混乱が続く中、タイミングを見誤った感は否めない。ここでも「市場との対話」方針は齟齬をきたしたのである。

3. 経済運営をめぐる重要会議とその論点

（1）中国共産党第18期5中全会

上記したような経済の混乱のあと、2つの重要会議が開催された。一つは、中国共産党第18期5中全会（以下、「18期5中全会」）である。会議の最大の目的は第13次5カ年規画（以下、13・5規画）の基本方針の議論であり、その結果は「中共中央の国民経済社会発

制限の撤廃、③株の信用取引に対する規制の緩和、などが挙げられる。

展第13次5カ年規画制定に関する建議¹²（以下、「建議」）である。その目標となる個別の指標については第3節で触れるので、ここでは「建議」で示された13・5規画の目標要件と基本理念について述べる。

「建議」が示した目標要件は、（1）経済の中高速成長を維持し、2020年の国民一人当たり所得を2010年の2倍とする、（2）国民の生活水準とその質を全体的に向上させる、（3）国民の素養と社会の文明レベルを顕著に向上させる、（4）生態環境の質を全体的に改善する、（5）各方面の制度のさらなる成熟化と安定化をはかる、の5つである。そして、これら目標を実現するための基本理念として、（1）イノベーション、（2）協調、（3）グリーン、（4）開放、（5）共に享受、の5つが掲げられている。

目標要件（1）からすると、13・5規画期間における経済成長率は年6～7%となる。その条件下で（2）～（4）が示すような経済、社会、国民生活の質的向上を図るといふ穏健な方針といえる。5つの理念の中で注目されるのは、イノベーションの項目で企業家精神奨励を強調していることと、協調の項目で都市化を推進する中で都市に流入した農民戸籍人口に都市戸籍を与えるとしていることである。前者は、経済成長の駆動力を生産要素の投入増大からイノベーションによる生産要素の効率化（＝全要素生産性向上）に転換しようとするものである。また、後者は、農業人口が都市人口と同等の権利・義務を持ち、そうした新都市人口が産み出す消費需要拡大によって成長を支えようとの意図を持つ。いずれも、中国経済が「中進国の罠」にとらわれることを回避することに主眼が置かれている。

（2）中央経済工作会议

もう一つの重要会議である中央経済工作会议では、「サプライサイド構造改革」が最大の政策目標とされ、その「5大任務」として（1）過剰生産能力解消、（2）企業のコスト引き下げ、（3）住宅在庫の消化、（4）有効な供給の拡大、（5）金融リスクの防止、が提起された。基本的に翌年度の経済運営方針を議論する場なので、中長期的目標を扱う5カ年計画とは性格を異にするが、注目すべきは次の3点であろう。

第1は、政策当局が経済の現状に対して抱いている危機感の強さである。（1）では、雇用の維持を前提にしながら、「できる限り多く合併再編を行」うとしており、（2）では、取引コスト、税負担、社会保険料、財務コスト、電力価格、物流コスト、など広範囲にわたるコスト引き下げを明記している。また、（5）では、地方政府の債務リスクの管理強化や各種の資金調達における違法行為の取り締まりが強調されているが、個別リスクが金融システム全体のリスクや地域的リスクを引き起こすのを回避することが強調されている。ここには、夏に発生した株式市場、外国為替市場の混乱への反省が込められているように

¹² 「中共中央關於制定国民經濟和社会發展第十三個五年規画的建議」（2015年10月29日中国共産党第18期中央委員会第5回会議通過）。中共中央文献研究室編2016、786-821

思われる。

第2は、「18期5中全会」では余り取り上げられなかった改革の具体的配置について、同会を補足する形で5つの重点分野を列挙していることである。すなわち、(1) 国有企業改革、(2) 財政・税制改革、(3) 金融体制改革、(4) 年金保険制度改革、(5) 医療・衛生体制改革、である。このうち(1)では、国有資本投資・運営会社を改組・設立すること、現在国有企業が独占している分野を民間に開放することが、(2)では、中央・地方政府権限の区分明確化を前提に地方税体系の整備、地方の発展能力強化が改革目標とされている。(3)では、「資金調達機能が完備し、基礎制度がしっかりし、市場の監督管理が有効で、投資家の合法権益が十分保護される株式市場の形成」が求められている。これは夏の株式市場の混乱を想起すれば当然であろう。(4)(5)は、改革の重点とはされていなかったが、今回は、民生重視の観点から盛り込まれたと見られる。

第3は、対外開放分野における施策の重点が示されたことである。具体的には(1) 対外開放地域の配置最適化、対外貿易における輸出入の最適化の推進、外資の積極的利用、自由貿易区・投資協定の協議加速、(2) 外資利用の環境改善、といった対外開放政策の基本が再確認され、新しい施策として(3)「シルクロード経済ベルト・21世紀海のシルクロード」建設、アジアインフラ投資銀行・シルクロード基金等の機関による融資支援、重大なモデル的プロジェクトの達成、が求められている。「18期5中全会」の議論よりも記述が具体的なものとなっている。

第3節 第13次5ヵ年規画要綱の公布と経済政策論争

1. 13・5規画要綱のポイント

前節でみたような議論を踏まえ、2016年3月に開催された第12期全国人民代表大会第4回会議の政府活動報告において示された2016年単年度のマクロ経済運営の主要目標は下記の通りである。

- (1) GDP成長率目標：6.5%～7% (2015年の計画7%前後、実績6.9%)
- (2) 消費者物価上昇率：3%前後 (2015年計画3%前後、実績1.4%)
- (3) 都市新規雇用増：1000万人以上 (2015年計画1000万人以上、実績1312万人)
- (4) 都市登録失業率：4.5%以内 (2015年計画4.5%以内、実績4.05%)
- (5) 輸出入：安定化・好転 (2015年計画6%前後、実績-8.0%)、国際収支の基本的均衡
- (6) 個人所得の伸び：経済成長と同步調 (2015年実績は、国民平均で実質7.4%増)
- (7) GDP単位当たりエネルギー消費：3.4%以上引下げ (2015年計画3.1%以上引下げ、実績-5.6%)、主要汚染物質排出量を引き続き減少

GDP成長率目標が引き下げられる一方、雇用を維持し、個人所得の伸びを成長率と同水

準に保つこと、エネルギー消費や環境汚染の低減が盛り込まれている。以下に、同会議で採択された13・5規画（2016～20年）の主要目標を示す。

表 1-3 第13次5カ年規画の主要目標

項 目	12・5実績	13・5目標	属 性
<経済発展>			
GDP 成長年率 (%)	7.8	6.5	予期性
1人当り生産額 (万元)	8.7	>12	〃
都市化率 (常住人口%)	56.1	60	〃
都市化率 (戸籍人口%)	39.9	45	〃
サービス業/GDP (%)	50.5	56	〃
<イノベーション駆動>			
R&D 支出/GDP (%)	2.1	2.5	予期性
1万人当り発明特許保有件数	6.3	12	〃
科学技術進歩の成長寄与率 (%)	55.3	60	〃
インターネット普及 (固定BB%)	40	70	〃
インターネット普及 (モバイル%)	57	85	〃
<民生福祉>			
一人当り可処分所得伸び率 (%)		>6.5	予期性
都市部新規就労者 (万人, 累計)		>5000	〃
農村貧困人口 (万人)	5575	0	拘束性
都市基本年金加入率 (%)	82	90	予期性
都市バラック住宅改造 (万戸, 累計)		2000	拘束性
<資源・環境>			
耕地面積 (億ムー)	18.65	18.65	拘束性
GDP 単位当りエネルギー消費削減率 (% , 累計)	18.2	15	〃
GDP 単位当り CO2 排出削減率 (% , 累計)	20	18	〃
重点地域 PM2.5 濃度減少率 (% , 累計)		18	〃
地表水の質 III 類以上の比率 (%)	66	70	拘束性

(出所)「第13次5カ年規画綱要」より筆者作成

2. サプライサイド構造改革を巡る論争の顕在化

全人代での議論において注目されたのは、同じく「サプライサイド構造改革」を掲げながらも、その重点が前記中央経済工作会議と政府活動報告では食い違っていたことである。繰り返しになるが、中央経済工作会議で示されたサプライサイド構造改革の5大任務は、(1) 過剰生産能力解消、(2) 企業のコスト引き下げ、(3) 住宅在庫の消化、(4) 有効な供給の拡大、(5) 金融リスクの防止、であった。これら項目の多くが2009～10年の「4兆元」投資の後遺症処理策であったのに対し、全人代では処理策にとどまらない6項目の施策が打ち出された。すなわち、(1) 行政の簡素化・権限の下方委譲、(2) 全社会の起業・イノベーション推進、(3) 過剰生産能力解消と企業のコスト削減、(4) 財・サービスの供給改善、(5) 国有企業改革の推進、(6) 民間活力の導入、である。(3)、(4)は5大任務と重なっているが、(1)(2)(5)(6)など、今後、経済の潜在成長力を高めていくための施策が中心となっている。

表面だけを見ると、両者は相互補完関係にあるので違和感を感じられないが、全人代のような場で、このように一見して異なった形で政策の報告がなされるのは異例である。現に、全人代での国家发展改革委員会の「経済報告」（「2015年度国民経済・社会発展計画」）の内容は、中央経済工作会議と一致するものであっただけに、この食い違いは目立っていた。食い違いの背景には、経済運営をめぐる論争が存在したようである。まず、中央経済工作会議以降の経済運営をめぐる重要会議の開催日程と『人民日報』紙の「権威人士」インタビュー記事掲載日程を下に示す。

2015年 5月25日 「権威人士」インタビュー掲載（第1回）
12月18～21日 中央経済工作会議。「5つの任務」
2016年 1月4日 「権威人士」インタビュー掲載（第2回）
3月5～16日 第12期全人代第4回会議。「政府活動報告」、「経済報告」
4月29日 中国共産党中央政治局会議
5月9日 権限委譲・管理強化・サービス最適化改革の全国テレビ電話会議
「権威人士」インタビュー掲載（第3回）
16日 中央財經領導小組會議開催

『人民日報』上で「権威人士」の発言とされるのは最高指導者（習近平）の発言か、その承認を得た人物の発言である。そうした重要な発言が1年間に3度掲載されたことは、トップ指導グループ中に経済運営方針をめぐる論争が存在し、その収束に一定の時間を要したことを示している。特に第3回目のインタビューは、李首相が指導する国務院への批判めいた記述も含んでいる。

3. 示された論点と論争の收拾

第3回目の「権威人士」記事（以下、「権威」）では主として以下の5つの論点が示されている。第1は、現下の経済情勢をどう見るかという点についてである。「権威」は経済成長速度が低下していく情勢について「今後、長期にわたりL字型（筆者注：成長率が下降し底を這う状態）が継続する」とみる。この見方は、2016年春当時、いくつかの経済指標が改善したことから経済の先行きを楽観視する報道が見られたことへのアンチテーゼとなっている。第2は、マクロコントロールは何を為すべきかという点についてである。「権威」は、サプライサイド改革の5大任務重視を掲げる。第3は、サプライサイド改革をどう推進するかという点についてである。「権威」は、行政の関与を減らし、市場機能を発揮させることで5大任務を遂行すべきだと主張する。第4は、各経済主体の「予測」をどう管理するかという点についてである。「権威」は、2015年の株式市場、外為市場の混乱を念頭に、各経済主体が合理的な判断を下せるよう、(1)政策を安定させ、透明度を高めること、(2)大方針を堅持し、政策の周知に力を入れるべきだとする。第5は、経済リスクをどう防止するかという点についてである。「権威」は、金融の安定を保つ一方、ゾンビ企業は大胆にリストラすべきだとする。もちろん、発生する失業者は保護するとして「企業ではなく人を守る」と断じる。

「権威」全体を通して読み取れるのは、当時の国務院の経済運営への批判である。前項でみたように、李首相の国務院は、景気を下支えしつつ政府機能簡素化と国有企業改革を進め、国有企業に代わって経済をリードする主体として民営企業が成長する環境を整えることを追求していた。そのスタンスは、成長年率6～7%という巡航速度を維持しながら改革を進めるためには間違っていない。しかし、「権威」は、景気の下振れ要因となりかねないサプライサイド改革の徹底させること、そうした「大方針」を企業や国民に周知させることを強く求めている。「権威」と国務院の方針の相違は力点の違いのレベルとも見えるが、今後の経済運営を混乱なく進めるためには両者を急いで調整し統一を図る必要があった。統一は「権威」掲載1週間後に開催された中央財經領導小組会議で実現した。この過程を整理したのが表1-4である。

表 1-4 2016年の経済運営を巡る議論の推移

A	B	「権威人士」論文後の着地点
中央経済工作会議（15年12月）、全人代（16年3月）での発展改革委報告	全人代・李報告（16年3月）	中央財經指導小組會議（16年5月16日）
(1)過剰生産能力解消	(1)行政の簡素化・権限下方委譲	(1)サプライサイド構造改革 Aの「5大任務」
(2)企業のコスト引き下げ	(2)全社会の起業・イノベーション推進	
(3)住宅在庫の消化	(3)過剰生産能力解消と企業のコスト削減	Bの(5), (1), 価格・財政・税制・金融・社会保障等の基礎的改革の深化
(4)有効な供給の拡大	(4)財・サービスの供給改善	(2)中間所得層の拡大
(5)金融リスク防止	(5)国有企業改革推進	所得分配制度の整備, 人的資本強化, 企業家の役割発揮, 財産保護の強化
	(6)民間活力の導入	

(出所) 筆者作成

表の右欄は、中央財經領導小組會議での習総書記の講話の内容を示すが、A欄とB欄（それぞれの論点を提示した会議を示してある）を統一したものになっていることがわかる。すなわち、「当面の重点」としてサプライサイド構造改革の5大任務が再確認されたうえで、その「本質的な属性は、改革の深化であり、国有企業改革を推進し、政府の機能転換を加速し、価格・財政・税制・金融・社会保障等の分野の基礎的改革を深化させることである」（習講話）とされた。習総書記と李首相（國務院）双方の面子を立てた形である。

第4節 「新常态」と「中所得国の罍」

1. 中長期的課題の重視へ

習政権は4年余の経済運営の中で、サプライサイド構造改革の必要性を各方面に浸透させることに努めてきた。本章執筆時点での各種経済指標をみる限り、成長速度が徐々に低下する中でも雇用は増加し、それに支えられて消費も堅調である。「旧常態」から滑らかに「新常态」に移行しつつあるといえる。しかし、産業別にみると、鉱工業生産は生産量ベース、付加価値ベースともに全GDP成長率より大幅に下落しており、その下落分以上に

サービス業が成長して産業構造転換が起きているのかどうかを確言するには、いまだ少し観察時間が必要なように思われる。また、地方政府の財政赤字と不良債務は拡大しているほか、国有企業の利益率が下落し、民有企業の投資も停滞しているなど、メゾマクロレベル、ミクロレベルでは「新常态」への移行の足取りは確かではない。まずは、この移行の足取りを確立することが第2期目（2017～22年）に向かう習政権の当面の任務である。

その任務の内容は「中所得国の罣」の克服である。すでに習政権発足に先んじて2012年2月に公表された『中国2030』¹³において、中国が直面する「中所得国の罣」とその克服について論じられている。克服に向けたポイントは、（1）市場経済の基盤を強化する構造改革の実施、（2）イノベーションの加速化と開かれたイノベーションシステムの創造、（3）「グリーン成長」の実現、（4）すべての人が享受できる社会保障機会の拡大と促進、（5）国内財政制度の強化、（6）世界との相互利益的関係の追求、である。表1-5では、「旧常態」と「新常态」の特徴を比較しているが、「旧常態」の特徴・問題の多くが「中所得国の罣」と共通していることがわかる。『中国2030』で展開された議論は有効である。次に分析すべきは、いかにして問題を解決していこうとしているのか、その体制である。

表1-5 旧常態と新常态の比較

項目	旧常態の特徴	新常态
(1)消費需要	模倣型・横並び式	個性化・多様化
(2)投資需要	伝統的産業は飽和状態	インフラの接続、新技術・新業態・新ビジネスモデルへの投資機会増加
(3)輸出と国際収支	輸出が成長の動因、比較優位は低コスト	ハイレベルの外資導入と大規模海外進出の同時進行
(4)生産能力と産業組織方式	伝統的産業は供給過剰	伝統的産業での企業合併・再編。新興産業・サービス業・小型零細企業の役割拡大。生産の小型化・インテリジェント化・専門化が産業組織の特徴に
(5)生産要素の相対的優位性	低労働コストが最大の優位性	労働力・資本の質と技術進歩、イノベーションが発展の新エンジンに
(6)市場競争の特徴	数量拡大と価格	品質と差別化
(7)資源・環境の制約	環境の受容能力が上限に到達、接近	グリーン・低炭素・循環型発展の形成へ

¹³ World Bank and Development Research Center of the State Council of the PRC, 2013

(8)経済リスクの累積と解消	高いレバレッジとバブル状態が顕在化	各種リスクの解消へ
(9)資源配分モデルとマクロコントロール方式	刺激策の効果は顕著に低減	市場メカニズムを通じた産業の発展方向模索。需給関係の新たな変化を把握してマクロコントロールを科学的に行う

(出所) 筆者作成

2. 政治的引き締めと改革

習政権発足以降の政治情勢で目立つのは、第1に、「腐敗退治」のキャンペーンの下で、多数の政府高官が「落馬」＝失職していることである。その数もさることながら、「落馬」が最上位グループにまで及んだことが特筆される。そのレベルは、中央政府の部長(大臣)、元中央軍事委員会副主席(徐才厚)からついに元中央政治局常務委員(周永康)まで含まれる。そして、「腐敗退治」が推し進められた産業・分野をみると、改革の重点分野であることがわかる¹⁴。

第2は、集権化である。それを代表するのが、「18・3決定」で新設するとされた(1)「中央改革全面深化指導グループ」(2013年12月設立)、(2)「中央国家安全委員会」(2014年1月設立)やその後設立された(3)「中央ネット安全情報化工作指導グループ」(同年2月)、(4)「中央軍事委国防・軍隊改革深化指導グループ」(同年3月)などの指導機関である。いずれもトップに習近平が就任し、従来の党・行政組織の系列から独立し、習の意思を体して改革・開放を推進する役割を有している。(1)は、①経済体制・生態文明体制改革、②民主法制領域改革、③文化体制改革、④社会体制改革、⑤党建設制度改革、⑥規律検査体制改革、という専門グループを擁し、文字通り改革全般を指導する組織である。また(2)は、「安全保障体制と安全保障戦略をより完全にする」ための組織とされている。前者は国内の安全保障、後者は対外的安全保障を意味しており、両者を統合して管轄することを目指しめざしているといえよう。(3)については報道が少ないが、ネットを中心に情報管理を強化するための組織とみられる。(4)は、国防・軍隊改革に取り組もうとする習の意思を示している。これら組織が、習総書記個人の権限を強化する狙いねらいをもっていることは間違いないだろう。もっとも、中央改革全面深化指導グループにおける政策決定の実態を実証分析した論考(佐々木2014)によれば、依然として多くの政策決定は、政治局乗務員会の決議を経て行われているとみられ、各「指導グループ」を過大評価すべきではないかもしれない。しかし、習総書記個人への権力集中は進み、2016年10月に開催された中国共産党第18期中央委員会第6回全体会議(以下、「18期6中全会」)

¹⁴ たとえば、大西(2015),128-129。

において、ついに習は江沢民以来の「党の核心」と位置づけられるに至っている¹⁵。

ただし、こうして政治引き締めが強まる一方で、肝心の改革・開放全体のスピードは速まっていない。「腐敗退治」は続行＝「常態化」されており、従来型の経済運営の中で利益を得てきたグループは弱体化しているとみられるが、それだけで改革が進展するわけではない。進展のためには、改革の制度設計を行い、改革を担う主体を指定あるいは養成し、その過程で問題が発生すれば対処し、次に進むという地道な努力が必要である。また、社会全体に改革進展を肯定する雰囲気醸成することも重要だ。40年近い改革・開放の歴史を振り返ると、改革を推進する最も有効な手段は対外開放の進展であった。習政権は、自由貿易試験区実験や「一帯一路」構想の提起など新しい対外開放政策も打ち出しているが、改革推進に向けたアピール力に欠けている。現地メディア等の報道振りをみると、政治引き締めの強化は、現場の官僚やビジネスマンのマイナス思考を助長している。今年下半期に第19回党大会を控えていることから、にわかに引き締め基調が緩められることは想定しにくい情勢であり、改革の今後を展望することを難しくしている。

おわりに

習政権はその第1期（2012～17年）の最終年を迎えている。本章では、この第1期を主たる対象とし、改革の進展ぶりに焦点を当てて分析を進めてきた。冒頭に記した問題意識に沿って改革と対外開放の相互促進作用に注目して整理すると、特に2013年後半以降、「18・3決定」を受けて、改革・開放両分野において新しい施策が打ち出された。対外開放分野では、同年秋に自由貿易試験区、「一帯一路」構想が提起されたが、前者は政府機能の簡素化、規制緩和、従来対外開放されていなかったサービス分野などにおける改革を促す作用があり、後者は中国企業の海外投資を促すとともにその方向性を示すものである。

また、2014年3月に公表された「国家新型都市化長期計画（2014～20年）」では、戸籍制度改革や福祉制度改革が盛り込まれており、都市と農村の一体的発展をはかる方向性が示されている。2015年秋～16年春にかけて準備、決定された13・5規画は、2020年までに国民一人当たりGDPを2010年比2倍増とする一方で、国民の生活水準や生態環境の質を全面的に向上させることに重点を置いている。目標達成のための基本理念の第1にイノベーションを掲げるなど成長方式の転換を強調しているが、こうした転換は、中国が直面している「中所得国の罫」を突破する上での最重要ポイントの一つである。

習政権の第2期（2017～22年）における課題は本章においても示してきたが、残された重要な問題は、課題実現の道筋が明らかになっていないことである。特に、実現を担う指導部の体制については、第19回党大会の結果を待たなければならない。すでに本章で分析

¹⁵ 「(受権発布) 中国共産党第18期中央委員会第6回全体会議公報」
http://news.xinhuanet.com/politics/2016-10/27/c_1119801528.htm

したような政策論争についても大会がその帰趨を示すことになるだろう。また、これまでの例をみると、党大会前の時期には、改革派、保守派双方ともその主張を強める可能性がある。その意味で、今年秋までの間に展開される改革・開放を巡る議論に注目し、分析することが求められよう。まずは3月開催の全国人民代表大会での議論をフォローしていく必要がある。

[参考文献]

(日本語文献)

大西康雄 2015. 『習近平時代の中国経済』 アジア経済研究所

佐々木智弘 2014. 「総書記就任から二年の習近平—成果と課題—」『東亜』(568)10月 92-98

(英語文献)

World Bank and Development Research Center of the State Council of the PRC, 2013"China 2030: Building a Modern, Harmonious and Creative High-Income Society " Washington, D.C., World Bank.

(中国語文献)

中共中央文献研究室編 2014 『十八大以来重要文献選編 (上)』北京, 中央文献出版社

中共中央文献研究室編 2016 『十八大以来重要文献選編 (中)』北京, 中央文献出版社