

第I章 中国における地方主義と地域経済圏の系譜

## 第1節 地域開発と地方主義

### はじめに

今日、中国における「地方主義」や「地域経済圏」の台頭をどう理解したらよいのか。本節ではこうした動きの背景、問題点を地域開発論、産業立地論の視点から分析しようとするものである。

本節で使う「地方」や「地域」という概念について、最初に若干の説明をしておく必要があるであろう。まず「地方」とは一般的に国家の中央機関と下部機関との行政上の関係において使われるものである。中国においては、中央政府と省、市、自治区の一級行政区政府の間で常に権限の綱引きがあり、後者の権限を拡大することを地方分権と称し、適訳は見当らないが、敢えて英訳すれば *Provincialism* となろう。

中国の計画経済では「条」と「塊」という概念がある。前者は中央部門の権力をあらわす言葉であり、中央の産業各部（省）から各一級行政区内の各局、所管の企業にいたる垂直的行政指令系統をもつ。後者は一定の地域内において権限を有する一級行政区政府の権力をあらわす言葉である。地方主義とはまさにこの「塊」の台頭にほかならない。

「地域」とは国民経済のサブシステムとしての経済空間といえるが、本節では経済的位置づけだけ

でなく、行政面でも自治権を有し、文化的にも自立しうるような空間、英訳すればRegionalismであるが、その含意はProvincialismプラスCommunalismであろう。

かつて中国各地域でみられた、経済的にはアウトルキー化、地元出身幹部の優先、標準語よりローカル言語による教育の優先といった傾向が地域主義のあらわれといえる。「地方」、「地域」の概念については、第I章の他節においても若干の異なる定義がなされているが、それは各節の主題と関連することなので敢えて統一解釈をうち出すことはしなかった。

本題に入ると、地域開発政策を支える理念や原理は、市場経済と社会主義経済との体制の違いを越えて共通している。

一般的に工業化を急ぎ経済成長の極大化が優先されるならば、経済効率原理に基づく産業立地や開発拠点の選定が行なわれる。例えば輸送費を極小にするための産業の特性に応じた原燃料供給地または消費地への隣接、比較優位性に基づく地域専門化の追求といったことである。しかしこれらによって国土の均衡的發展、地域間所得格差の縮小を目的とし工業の地方分散を追求する均衡原理、さらには社会厚生の観点から辺境、少数民族の居住する低開発地域、貧困地域の住民福祉を目的とした社会開発を主張する原理とがトレードオフの関係となり、相互の矛盾が激化することになる。またこの過程においては中央集権を導き、地域自治が妨げられることになる。

成長の代償として地域間、階層間の所得格差が拡大され、さらに開発拠点への集中に伴う外部不経済の拡大(輸送、環境、住宅問題など)集中の不利益がもたらされることになる。ここから地域開発政策の重点は均衡原理、社会公正原理に基づく地方分散、社会開発促進に強調点が移行していき、地方自

治が強調されるようになる。

中国において「地域開発」という用語は、これまで馴染みの薄いものであった。一九五〇年代以来、上からの工業化政策が強行されるなかで、もっぱら使われてきたのは「産業配置」（中国語では産業立地という表現はない）という言葉であった。安全保障上の配慮、開発の後れた地域、少数民族地域との融和という政治的配慮から、内陸の特定地域について経済、社会開発が提起されることはあったものの、一般的には生産第一主義から経済開発ということは意識されても、地域住民の福祉を含めた地域開発の概念はなかつたのである。

八〇年代半頃になってようやく「地域開発」という用語に市民権が与えられることになった。その背景には追求すべき経済発展の目標を、これまでの物的生産の量的拡大から地域住民の福祉を含めたトータルな社会発展に置くという意図があつたのであろう。地方主義の台頭もこうした発展戦略の転換という脈絡でとらえることができようが、その今後の方向性については未だ不確定である。

広大な地理的空間をもち、相互間の利害が複雑にからみあう多民族、多宗教、経済発展水準の異なる多地域から構成される国という共通性から、旧ソ連の地域政策の検討は中国にとって重要な意味をもっている。レーニン以来の旧ソ連の工業化過程において社会的大生産の実現こそ進歩、発展の象徴と見なされ、このため生産の専門化、特化、協業、集中、コンビナート化が追求されてきた。このなかで旧ソ連邦を構成する各共和国は、中央集権的な産業部門別縦割り管理に基づいた地域別の生産専門化・分業のネットワークに組み込まれ、その中で特定の産業への特化に基づく地域間の強い相互依存体制が構築されてきた<sup>1)</sup>。

地域専門化政策は工業化の促進という点で経済的合理性に基づくものであったとしても、連邦政府の傘のもと各共和国は自立、自治を否定され、他との相互依存を強いられる体制は、そのなかに中央—地方、地方—地方間の不信の構造を内包するものである。それ故に九〇年末頃から連邦政府が弱体化し調整機能が失われるようになる、その矛盾が爆発し、九一年十二月、各共和国の自立化—ソ連邦の崩壊へと一気につながった。中国の地域政策を考えるうえで、以上の旧ソ連の経験はきわめて重要な教訓である。

## 1 中国における中央と地方

### 地方分権のメカニズム

経済制度に関する議論は本節の直接的な対象ではないが、関心の焦点である中国における地方自治なり地域の経済的自立の現実を把握するためにも、まず集権、分権をめぐる制度と現実について、問題点を整理してみよう。

ソ連、東欧諸国において計画管理体制の改革（『分権化』が課題となると、それは主として行政から生産単位（企業、農業集団化組織）への意志決定の分権化を意味した。これに対し中国において改革とは、まず地方政府への経済権限の分権化が課題とされ、図I-1のように三次元ないし四次元の変化があった。

地方分権化とは、次のようなカネ、モノ、ヒトの領域における地方政府の経済権の増大ないし許認可権の拡大をメルクマールとしてきた。

(イ) 財政の地方留保率および地方予算外資金の増大

(ロ) 中央計画外での地方自主投資の範囲拡大

(ハ) 物資の中央統制品目の減少と地方管理品目の増加

(ニ) 地方政府の労働力調達に関する規制の緩和

(ホ) 中央国营企業の管理権の地方移管、地方小型工業などの生産物の支配権

以上の制度改革に、必ずしも市場的改革が対応していたわけではなかった。大躍進期や文化革命期のように大幅な地方分権化が行なわれた時においても、むしろ市場メカニズムの役割を排除され、基本的に中央と地方の行政レベルでのパワーシェアリングに終始したのである。

市場メカニズムの導入と地方分権化が並行して実現されたのは、一九八〇年代以降であるが、後に述べるようにその反応は多様であった。新たに経済原理に基づく地域間の水平的協力(横向き連合と称せられる)を生み出すケース、他方において「諸侯経済」化と称された地域内資源の囲い込み、地域経済保護主義を強めるケース、市場メカニズムの作用を制限し、管轄内企業に相変わらず行政的管理を強制的なケース、広東のように地域自主権を梃子に地域経済圏の形成をめざすケースなどさまざまであった。

表I-1に示したように、八〇年代以前において地方分権への制度改革がたびたび繰り返されてきた。ではこうした地方分権主義の背景についてどう理解すべきであろうか。

図 I-1 中国の分権化の構図

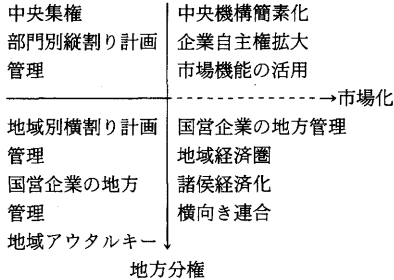


表 I-1 計画管理体制の変遷

1953	六大行政区を廃止し、中央集権体制とソ連モデルの部門別縦割り管理（条条管理）を主とする集権的計画管理体制確立 国営企業、プロジェクト管理の中央部門独占、地方経済自主権は限定
1957	
1958	国営企業や物資の管理権など大幅な地方権限拡大、中央と地方の二本建て計画体制のもと事実上の地域別管理（塊塊計画）が中心となり、マクロ計画は大混乱
1960	
1961	企業管理、物資、財政、投資などの管理の集中統一がはかられ、条条計画を主とする中央統制の強化がはかられる 64年から地方の経済権限の拡大とともに市場改革の実験始まる
1965	
1966	文革による混乱から中央官僚組織と条条管理体制の麻痺により、国家計画は編成できず、事実上の地方単位の経済運営
1969	
1970	大部分の国営企業管理を地方へ移管、事実上の塊塊を主とする計画管理体制、地方は管理しきれず混乱 経済権限を県レベルまで下放、地方の投資管理権拡大による投資過熱
1976	
1977	過度な分権化が是正され、国営企業や物資の管理権が中央部門に戻され、マクロ計画管理体制の再確立を目指す
1978	
1979	国家計画の指令性対象範囲の縮小、財政、貿易体制改革による地方経済自主権の拡大、行政改革により、中央部門の会社化による経済組織への転換がはかられる
1980	

（出所）筆者作成。

第一に、依然として農業への依存度が高い産業構造に対し、生産の専門化、集中化とマスプロダクションシステムに支えられた近代工業セクターの未形成が、中央統制の限界を示してきたこと。ここから「二本足で歩む」路線と称し、近代セクターの脆弱さを補うため伝統セクター（農業とリンクした地方中小工業）の動員をはかるという開発戦略がとられてきたことである。

第二に、旧ソ連と比較して中国の計画管理能力はあまりにも弱体であり、情報処理の不十分さから、中央の国民経済計画化の完成度、洗練さ、重要度をはるかに低かった。このことはソ連に比べ中央配分資財の数、中央管理の国営企業数が絶対的に少なかったことに表われていた。<sup>(2)</sup>

あらゆる決定を中央で下すようなシステムは、中央計画当局に膨大な情報処理の負担を背負いこませることになる。しかし計画管理体制が不備、弱体であると、いずれ計画と経済の実状との齟齬の拡大など、集中管理による非効率が発生する。ここから中央政府は中央計画の情報処理負担を軽減させるため、地方政府に計画管理の一端を分担させ、カネ、モノ、ヒトの面で地方政府に自由裁量権を分与しようということになる。

第三に、毛沢東主義の地域主義イデオロギーの影響がある。五〇年代から、彼は都市と農村、沿海地域と内陸地域の格差是正を主張する均衡発展論者であった。同時に中央への過度な集中に批判的であり、地方の権利を拡大し、地方の積極性を発揮すべきことを主張してきた。彼の主張はそれに止まらず、可能なかぎり食糧と鉄鋼を軸としたワンセット産業基盤をもつ自立的な地域経済の形成を望ましいモデルと見なしてきた。<sup>(3)</sup>

第四に、工業力の地方分散は安全保障上の配慮からも重要な原則とされてきた。特に六〇年代半ば



から七〇年半ばまでの文化大革命の期間には、「三線建設」と称して沿海工業都市から内陸地域への重工業の移転が強行された。

以上のように、中国における近代セクターの脆弱さと近代システムの未成熟、農村ゲリラとしての原体験に基づくメンタリティーを色濃くもつ指導者という二つの要素が相互作用しあい、これが地方分散的な工業化路線へと導く誘因となってきたといえる。

#### 中央統制のメカニズム

中国の地方分権化を、何か今日の地域主義概念のように地域（地域住民を含めた）の自主性に基礎をおいた地方自治と混同するならば、それは社会主義経済のもつ集権主義の本質を見失うことになる。中華人民共和国の建国以来、中共指導者は短期間に西側列強にキャッチアップし、社会主義強国として畏敬されたいという強い悲願から、工業化の達成に国家の運命を託してきた。社会主義工業化はその実現のための不可欠な手段として中央への高度集中体制を必要とするものである。それ故に中国の抱えてきた分権主義の宿命（前述の四点による）と社会主義工業化の要請との間で、常に最適なシステムを求める模索が続き、これが表I-1のように「収」（統）と「放」（分権化）をめぐる激しい揺れとなつてあらわれたのである。

集権と分権の強弱を期間の長短ではかるとしたら、八〇年までの三十年間、中央集権期と地方分権期とはだいたい半々となっている（表I-1参照）。しかしその内容を検討してみると、まず文化大革命の十年間（一九六六～七六年）は、制度改革の基づく意図された地方分権化というより、中央計画機構の崩

壞により、事実上無政府主義的カオスの状態であり、さらに国防上の配慮から地方分散が強行されており、これらの期間が大部分を占める。明確に制度化された地方分権が本格的に実施されたのは、大躍進期の五八年、六八年末、七〇年代初の三期であった。しかし地方へ権限を下放しても、例えばその製品が全国を対象としたような大型国营企業の場合には、地方政府自身が管理しきれず混乱を招くことになり、結果的に中央の部門に介入を要請するといった措置がとられざるをえなかった。

近年の中国側の研究を含め、これまでの経済システムについての研究成果から明らかになってきたことは、中央集権と地方分権のメルクマールを国营企業の管理権や物資管理権の下放といった「目に見える」制度に求めることに対し、実際は中央と地方の関係において「目に見えない」制度を含め複雑かつ多様な中央統制のルールが機能していたということであった。

中央と地方の関係についての基本は、行政系統と党系統の二つのラインに基づくあくまで上級と下級、指導と非指導の関係であり、特に意志決定権をもつ地方幹部の任免という人事権は中央が掌握しており、こうした「人治」の手段で、中央の意志は貫徹されてきた。財政の中央統制も重要な役割を果たした。八〇年代以前の財政制度は基本的にすべての歳入が国庫に集中され、中央が地方の歳出規模を割り当てるもので、この面で中央の権限は絶対的であった。

地方自治の範囲については、中央各部門は地方政府のなかにそれぞれ出先機関(例えば中央の冶金工業部なら地方の冶金工業局)を通じて当該部門の投資、物資などを一元的に管理しており、地方政府の経済機能はこうして聖域である中央の「条条」経済によって制限されてきた(図1-2)。六四年以来、一九の非工業部門(農業、林業、水利、交通、商業、教育、衛生文化、体育、科学技術、銀行、都市建設等)の基本建設

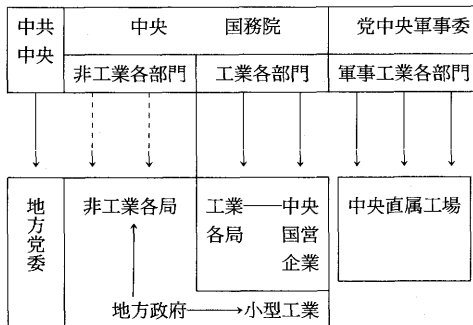
投資は地方政府管理に移され、さらに六五年には「五小工業」（小型の鉄鋼、セメント、化学肥料、石炭、農業機械）企業の産物を地方管理とした。これがいわば地方政府の権限の範囲であった。

以上のように文革期のように中央官僚組織が崩壊状態であった期間を例外として、全体として中央政府の地方政府に対するイニシアティブは損なわれておらず、「条条管理」の体制は強固な基盤を築いてきたのである。

だがこうしたプレームワークのなかで、両者は温情主義に対する依頼心、猜疑心に対する面従腹背という複雑な関係のなかで、バーゲニングを行なってきたのが実状であった。例えば中央政府は地域経済に緊張をもたらすことを避けるため、計画に余地をもたせるよう時として地方政府に指示する計画目標を下げたり、資金、物資を融通するといった一定の温情主義的配慮を行なう。地方政府のほうは、地域経済振興のため投資を行なおうとしても、利用しうる資金、物資は限られており、中央に支援を仰がざるをえない。ここから中央への忠誠の代償として、資金、物資面の特別配慮への依頼心を強めることになる。

他方、中央政府は地方が収入や生産など過小申告によ

図 I-2 中央-地方の行政ライン



(注) 直線は行政上の上級・下級関係における行政指令の方向を示す。点線は業務上の関係のみを示す。

(出所) 筆者作成。

り、余力を隠匿しているのではないかと疑いを常に抱いているものである。地方政府は中央統制の強化に対し、中央への依存を低下させることによつて、自らの政治的、経済的バーゲニングパワーを強めようとする。そのために経済的に自己完結性が追求され、資源賦存や比較優位性への配慮なくひたすら地域の工業振興をはかることになる。

こうして過去四十余年間の中国における中央集権のシステム、地方分権のシステムのいずれも合理性を欠き、それが故に統（統制）↓死（沈滞）↓放（分権化）↓乱（混乱）↓収（収拾）↓統（統制）というサイクルを繰り返してきたのである。

## 2 産業立地政策

### 総合平衡と均衡分布

中国における中央と地方の関係についての以上の議論を踏まえ、次に一九七〇年代末までと八〇年代以降の二つの段階に分け、産業立地政策と地域開発政策について検討する。五〇年代から七〇年代末までの期間における計画管理体制の推移は表 I-1 に示したが、以下において地域政策の推移について説明する。

第一次五力年計画期（一九五三～五七年）

表1-2 基本建設投資の地域配分

(全体の%)

期 間		<沿海>	<内陸>	
		東部	中部	西部
第1次5カ年計画	(1953-57)	36.9	28.8	18.0
第2次	“(1958-62)	38.4	34.0	22.0
調整期	(1962-65)	34.9	32.7	25.6
第3次5カ年計画	(1966-70)	26.9	29.8	34.9
第4次	“(1971-75)	35.5	29.9	24.5
第5次	“(1976-80)	42.2	30.1	19.9
第6次	“(1981-85)	47.7	29.3	17.2
1953-85	累計	40.4	30.2	21.5
第7次5カ年計画	(1986-90)	56.3	27.8	15.9

(注) 時期区分は、あくまで当初計画に基づいた便宜的なものにすぎず実際とはずれている。

全国の基本建設投資には地域に分けられない投資もあることから、全体で100%に満たないが、第7次のみそれを除いて計算してあるので、合計は100%となる。

(出所) 『中国固定資産投資統計資料1950-85』、中国統計出版社、1987年。

第7次については『中国統計年鑑』各年版より。

解放後の中国の地域政策や産業立地政策の原型を作りあげた期間である。地域産業配置としては、国家計画の下で「全国的総合平衡」(マクロバランスをとること)が強調され、生産基地、吉林省は飼料作物基地、山西省、黒龍江省は石炭その他のエネルギー基地、遼寧省は鉄鋼や重機械

が試みられた。

産業立地については、伝統的な沿海集中を是正し地域間の均衡的発展をはかるため、内陸地域への工業力分散が課題とされた。それは内陸地域の原燃料産地に近接し、鉄鋼業を軸とし前方連関的に金属加工、機械組立業などの産業を備えた工業コンビナートを建設する方式がとられた。重点としては、鞍山鉄鋼を中心とする東北工業基地、武漢鉄鋼を中心とする華中工業基地、包頭鉄鋼を中心とする華北工業基地の建設があげられ、その他、蘭州、西安、太原、成都など内陸都市が新たな工業拠点に設定された。

第一次五カ年計画期の五年間の総投資の地域配分としては、中部、西部地域が全体の四六・八%を占め(表I-2)、さらに同期間に実施された六九四の大型プロジェクトのうちの四七二件も占めたように、明らかに内陸の工業拠点開発に力点がおかれていたといえる。

第一次五カ年計画期末期になると、急激な工業化の歪みが生じるとともに、あまりにも中央集権的な地域政策、産業立地政策について不満が表面化することになった。

五六年四月、毛沢東は「十大関係を論ず」という報告を行ない、これまでの地域政策の修正をはかった。その中では地方政府により多くの自主権、自立性を与えること、内陸工業基地建設重点は当然としても、既存の沿海工業基地の利用とバランスをとるべしとの主張がなされていた。<sup>(5)</sup>

#### 大躍進期(一九五八〜六〇年)

大幅な地方分権体制がとられたなかで、地域政策の重点として拠点開発方式より地方ブロック別開発方式が進められた。五八年八月、毛沢東は「地方は方法を講じて、独立した工業体系を建設すべきである。当初は協作区で、後に多くの省で、条件さえあればすべてに比較的独立した、けれども状況の異なる工業体系を建設すべきである。」との指示を出している。

協作区については、五八年に以下のような七大経済協作区構想がうち出された。

- (イ) 東北(黒龍江、吉林、遼寧)
- (ロ) 華北(内蒙古、河北、山西、北京、天津)
- (ハ) 華東(山東、江蘇、安徽、浙江、江西、福建、上海)

(二) 華中 (河南、湖北、湖南)

(ホ) 華南 (広東、広西)

(ヘ) 西北 (新疆、甘肅、陝西、青海、寧夏)

(ト) 西南 (四川、雲南、貴州、チベット)

協作区構想は調整機能の低下した中央政府に代わり、各地域ブロックごとに調整を行なうことを企図したものであるが、それは成功しなかった。主要な原因は計画制度、財政制度が省、市、自治区の一級行政区を単位としていることから、分権化は各省のリージョナリズムを強める方向に作用した。ここから協作区内での分業より、省単位の自己完結的な産業基盤の形成を追い求めることになったのである。大躍進期間には物資管理の分権化により物流の混乱、物資需給インバランスが拡大したが、これもまた各地域が自給自足を求める動機ともなった。こうして「均衡分布 平衡発展」のスローガンのもとに、地域単位に鉄鋼—機械、食糧の供給確保を目的とした地域経済の形成が目標とされたのであった。

#### 経済調整期 (一九六一—六五年)

六三年までの期間は財政、物資配分、国营企業管理権などの面で中央への強い再集権化がはかられた。地方の経済自主権が制限されるにともない、再び「全国的総合平衡」が強調されるようになった。六一年、形骸化した七大経済協作区に代えて、建国初期にあった六大区 (東北、華北、華東、中南、西南、西北) と同地区を管轄する党の六中央局も再建された。これは政治力と経済力を一体化することに

よって、各経済ブロックごとに各省をアウタルキーの方向でなく地域間協力へ向かわせる調整力の強化を狙ったものといえる。

経済状況が回復した六四年から、再び地方の経済自主権を拡大する方向が目指されることになった。従来の分権化措置が取られただけでなく、すでに述べたように一九の非工業部門と地方小型工業(五小工業)を地方政府管理として、地方経済自治権の領域を拡げたことである。

#### 文化革命前期(一九六六～六九年)

激しい権力闘争の時期であり、地域政策も不毛な政治的キャンペーンの攻撃から免れえなかつた。これまでの中央の集中統一管理を、「条条專制」「地方の積極性を扼殺するもの」といった批判が繰り返され、ここから「均衡分布 平衡発展」政策の復活とともに、再び各省レベルで自給自足性の強化を狙いとした地域経済建設が追求された。

六五年、国外からの侵略の脅威という危機感にとらえられた毛沢東は、それに備え内陸奥地に戦略的後方基地をつくるという計画をスタートさせた。全国の地域区分は、第一線(沿海地域)、二線(内陸の中の沿海寄り地域)、三線(西南、西北地域)という国防上の配慮を優先した区分となり、この三線地域に新たに重工業―軍事工業の拠点を建設することが行なわれた(これを三線建設と称した)。

投資の地域配分は総投資の七割が大幅に内陸地域(三線基地)に集中し、新たに四川省(成都、重慶、樊枝花)、貴州省(貴陽)、湖北省(十堰)、陝西省(咸陽、漢中)、寧夏回族自治区(銀川)などの西南、西北の諸地域が拠点に選ばれた。これらは第一次五カ年計画期の工業拠点であった武漢、包頭、太原のよ



うに鉄鋼を核とし前方連関産業を集中した工業コンプレックスと異なり、地域経済との関連はなかった。それは中央の関連部門の直接支配を受ける重工—軍事工業関連企業が「飛び地 (Enclave)」として配置されており、しかも工場立地選択の基準は、「靠山、分散、隠蔽」、つまり山間地域に位置する、分散する、洞窟などの中に隠す、という戦時を想定したものであり、そもそも地域経済への波及効果など前提になかったのである。

文化革命後期（一九七〇～七六年）

七〇年には、大慶油田や鞍山鉄鋼公司のような中央直属の大型企業を含め大部分の中央国营企業が地方管理に移されるなど、大幅な地方分権化が行なわれた。七一年から予定された第四次五カ年計画においては、再び五八年の毛沢東の「地方に独立した工業体系をうち建てる」という指示が掲げられることができるだけ各省で石炭、鉄鋼、電力、農業機械、軽工業品の自給自足を達成すべきことがうたわれたのであった。

七〇年からの分権化は、大躍進期のそれと異なり戦備の要請と強く結びつけられていたのを特徴としていた。「備戦為綱」（戦備を要とする）観点が強調され、各地域において「独立完整的国防工業体系」を建設すべきことが要求されたのであった。七〇年に、全国を一〇の協作区に分ける方針がうち出されたが、その目的は、各区において「独立して作戦が行なえるような工業体系」をつくることであつた。

戦備の要請と結びついた地域アウトルキー化は、「北煤南運」「南糧北調」（北部の石炭を南部へ運び、南

部の食糧を北部へ運ぶ」といわれてきた資源賦存に基づく伝統的な地域産業構造の是正までも求め、長江以南地域における石炭資源開発、東北地域における米作播種面積の拡大などが当該地方政府に強いられたのであった。

この期間において、地方分権といってもそれは地域自主権とは無縁なものであった。文化大革命のなかでの政治キャンペーンは、地方当局をして中央の意図、期待に積極的に呼応することを強制された。「先生産、后生活」（生産が先で、生活上の問題の解決は後）というスローガンが強調され、地域住民の生活環境の整備より、ともかく各地域は自給自足性の強化、国防建設（小火器製造、防空壕を作るなどを優先することが要求され、そうした方向に背き地域の独自の経済的利益を追求するならば、その地方指導者は「地方主義」偏向という政治的攻撃にさらされたのであった。

#### 文化革命以降（一九七七年）

文化革命収束後、七七年から経済秩序の再建のため、一次的に中央への再集中がはかれることになった。華国鋒政権のもとで、六一年の経済調整期の政策がリバイバルされたが、三線建設という国防強化の観点からの内陸投資優先の方針は継続された。

これまでの「均衡分布 平衡発展」、内陸投資優先という地域政策こそが中国経済の効率低下、産業構造の歪みをもたらしてきたのであり、より経済合理性に基づく新たな地域政策への転換が試みられるのは、七八年十二月の中共第十一期三中総会以降、復権した鄧小平の下で、脱毛沢東路線がとられるようになってからであった。

## 不足の経済と地域政策

七〇年代末までの中国の地域政策について、その問題点を整理してみよう。

まず地域経済の専門化と自給自足化についてである。旧ソ連のように、高度に中央集権化された部門別縦割り管理体制と地域専門化は、たとえマクロ経済的に効率的なものとしても、ミクロレベルとの利害調整の困難さを抱える。中国において、「条条管理」や「総合均衡」に対する各地方のきわめて根強い抵抗があったのは、専門化のメリットより不利益のほうが大であるからであろう。まず各地域が比較優位性に基づき特定の産業に特化しても、価格設定や販売に関する権限は中央に属し、ならん独占的利益を保証されるわけではなく、逆に不利益を被るケースもありえた（価格の低い原燃料生産に特化した場合）。仮に特定の産業に特化することによる利益があつても、それ以上に特化により国家の統制システムに依存することによるリスクは絶対的である。つまり供給不安定な経済のなかで、国家の配給、分配への依存度が大となれば、地方政府の政治的バーゲニングパワーが弱まることは避けられない。特に大躍進期や文化革命期のように、中央政府の調整力が低下した局面においては、供給の困難に直面することになる。したがって、地方当局者にとって最も合理的な選択は、できるだけ地域経済の自立度を高めるということになる。「不足の経済」（コルナイ）こそ地域自給自足のキーワードである。

以上のような背景から過去三十年間、地方政府は食糧生産の確保以外に小型工業（五小工業や軽工業）の育成に励んできたが、それは単に地域経済自給率の向上のためだけというのではなく、地方財政収

の推移

1989			
国民収入(n)		(i)/(n)	特化係数
	工業(i)		
13,125	6,241	0.48	
336.80	204.90	0.61	1.28
234.41	150.82	0.64	1.35
649.70	336.74	0.52	1.09
278.99	153.82	0.55	1.16
210.52	77.44	0.37	0.77
770.95	480.88	0.62	1.31
304.75	162.19	0.53	1.12
505.20	301.76	0.60	1.26
586.84	420.00	0.72	1.51
1,055.52	572.21	0.54	1.14
698.41	349.07	0.50	1.05
497.41	199.88	0.40	0.85
359.83	148.36	0.41	0.87
308.65	115.14	0.37	0.78
1,055.98	518.89	0.49	1.03
687.89	276.53	0.40	0.85
612.97	278.82	0.45	0.96
540.31	208.12	0.39	0.81
1,034.91	437.80	0.42	0.89
300.23	99.35	0.33	0.70
865.84	340.73	0.39	0.83
198.18	74.83	0.38	0.79
281.22	124.01	0.44	0.93
273.95	127.62	0.47	0.98
185.88	77.52	0.42	0.88
46.14	18.95	0.41	0.86
44.19	19.20	0.43	0.91
179.15	57.17	0.32	0.67
16.80	1.49	0.09	0.19
72.30	43.51	0.60	1.27
300.408	156.525	0.121	0.254
0.683	0.736		—

収入のデータが得られないため、それ

中国統計出版社，1990年より算出。

入の増加、地域の雇用機会の創出という狙いも兼ねた地方自治権の範囲内での地域経済振興策でもあった。こうした地方政府の努力の痕跡は地域間のインバランスの縮小となってあらわれた。

表I-3では、五三年、七八年、八九年の三時点で、各地域の工業（鉱工業）（付加価値の国民所得比）のウェイトとその特化係数をみたものである。（特化係数： $\frac{\text{工業}}{\text{国民所得}}$ ）。七八年、八九年は、全国的に工業化の進展により各地域とも工業のウェイトが高くなっているが、特化係数でみると五三年／七八年比で沿海工業基地と東北地域の低下、西南、西北地域の向上という傾向が読み取れる。全体として特化係数の標準偏差をみると五三年比七八、八九年は小さくなっていることから、工業生産に関する地域別格差は縮小してきたといえる。

だが過去三十年間、中国の地域経済は地域自給がキャンペーンされてきたほどにアウトルキー的

表I-3 省別工業特化係数

	1953				1978			
	国民収入(n)		(i)/(n)	特化係数	国民収入(n)		(i)/(n)	特化係数
	工業(i)				工業(i)			
全 国	709	156	0.22		3,010.00	1,487.00	0.49	
北 京	9.63	3.71	0.39	1.75	88.13	63.90	0.73	1.47
天 津	16.70	8.23	0.49	2.24	74.73	52.86	0.71	1.43
河 北	37.59	6.58	0.18	0.80	158.18	78.05	0.49	1.00
山 西	15.81	2.41	0.15	0.69	67.91	39.44	0.58	1.18
内 蒙 古	13.76	1.40	0.10	0.46	46.51	17.67	0.38	0.77
遼 寧	48.50	21.60	0.45	2.02	205.50	142.87	0.70	1.41
吉 林	17.45	4.77	0.27	1.24	71.07	36.75	0.52	1.05
黒 龍 江	28.31	9.05	0.32	1.45	151.47	96.37	0.64	1.29
上 海	48.08	26.61	0.55	2.52	245.51	197.97	0.81	1.63
江 蘇	40.28	8.31	0.21	0.94	208.28	109.67	0.53	1.07
浙 江	24.89	3.20	0.13	0.58	108.03	45.08	0.42	0.84
安 徽	26.36	2.12	0.08	0.37	103.81	33.86	0.33	0.66
福 建	13.50	2.84	0.21	0.96	57.40	23.00	0.40	0.81
江 西	17.84	2.59	0.15	0.66	76.60	22.77	0.30	0.60
山 東	42.36	8.46	0.20	0.91	195.51	100.51	0.51	1.04
河 南	37.87	5.12	0.14	0.61	143.58	53.43	0.37	0.75
湖 北	27.96	4.20	0.15	0.68	135.09	50.92	0.38	0.76
湖 南	27.22	3.38	0.12	0.56	127.69	46.52	0.36	0.74
広 東	34.78	7.57	0.22	0.99	160.78	67.68	5.42	0.85
広 西	13.05	2.80	0.21	0.98	63.79	21.80	0.34	0.69
四 川	41.97	7.19	0.17	0.78	205.13	79.09	0.39	0.78
貴 州	8.95	1.50	0.17	0.76	41.62	14.39	0.35	0.70
雲 南	13.34	2.00	0.15	0.68	62.01	20.38	0.33	0.67
陝 西	15.56	2.08	0.13	0.61	71.21	33.34	0.47	0.95
甘 肅	10.72	0.83	0.08	0.35	54.62	31.17	0.57	1.16
青 海	1.69	0.12	0.07	0.32	12.14	5.20	0.43	0.87
寧 夏	1.40	0.09	0.06	0.29	9.91	4.93	0.50	1.01
新 疆	7.35	1.05	0.13	0.61	34.08	13.14	0.39	0.78
西 蔵	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.
海 南	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	13.26	2.92	0.22	0.45
標準偏差	13.634	5.871	0.125	0.567	64.922	43.597	0.140	0.284
変動係数	0.594	1.097		—	0.629	0.840		—

(注) 1953年については西藏自治区および海南省、78年については西藏自治区の国民それぞれの年の標準偏差および変動係数の計算に含まれていない。

(出所) 国家統計局総合司編『全国各省、自治区、直轄市歴史統計資料匯編(1849-1989)』,

あつたわけではない。第一に各地域が食糧自給のみならず、自己完結的工業体系の形成を目指すことは資源賦存の面で、また資金面で実際のところ不可能なことであつた。第二に地域経済における中央産業部門の条条経済の力は、各地方政府のなしうる領域には限界があつた。

内陸地域における工業拠点建設により、沿海—内陸工業力格差は縮まり、各地域の産業構造の同質化が進んだことは確かとしても、それは伝統的な資源賦存に基づく地域間分業を排除するものではなかつた。内陸の中西部地域の天然資源と東部沿海工業都市の加工品、消費財の交換を軸として、生産財から消費財の基礎的かつ重要な物資についての区域間の分業は維持されてきた。つまり国民経済にとつての重要物資は「統配物資」、「部管物資」としてそれぞれ国家計画委員会と中央の産業各部門によつて管理されており、国家計画に基づくアレンジによつて、中央各部門内または部門間での取引として行なわれてきたのである。例えば陝西省産の綿花を紡織工業部が買上げ、上海の傘下の綿工場に布にさせる、遼寧省の鞍山鋼鉄会社で使う鉄鉱石を黒龍江省にある冶金工業部傘下の鉄鉱石鉱業所からもつてくる、内蒙古の包頭鋼鉄会社で製造された鑄鉄を天津の機械工業部傘下の工作機械工場の使用にまわすといったことであつた。

東部地域のエネルギーバランスをみてみると、生産面では全国の供給量の二五％程度であるが、消費量の面では全国の約五割を占める。それだけ中西部地域からの移入に依存しているが、一方、東部が生産する消費財の七割強が中西部地域に供給されており、こうした東西間交換がマクロ的物流の主流であつた。国内の物資流通を円滑にするため、政府は地域間での物資交換を許してきたが、その対象品目は七七年二三種、七九年五種などきわめて限られており、国家計画委員会の配分、部門間の取

引こそ地域分業と物流を担ってきたのである。<sup>(9)</sup> こうした地域の資源が自らのものにならないという欲求不満こそが、条条管理に対する強い反発の根源であった。

中央部門管轄の国営大型企業を地方に建設するという工業拠点開発方式についても、地域経済との調和という点では問題が多かった。まず内陸地域における工場の新規立地は、インフラ、周辺産業などの産業基盤整備が立ち後れ、生活環境も劣悪であるが故に、どうしても生産から生活設備までワンセットで建設せざるを得なかった。それだけ投資と生産の効率の低下は避けられず、かつ隔離した独自のコミュニティを形成することになることから、地域社会との融和を欠くことになった。

地域経済にとつてこれら中央投資企業に対する感情はアンビバレント(愛憎の併存)なものである。それは確かに地域の労働力を採用するなどして雇用機会の創出に貢献し、一定の物資の流入をもたらすが、これがこれら企業の利益、税、生産物はすべて所管部門に納められ、地元への還元はほとんどなく、かつまた地域物財バランスからすると、食糧や消費財など吸収されるなど、乏しい地域経済に新たな緊張をもたらすことになるのである。

こうした中央企業の地域経済へのマイナスの波及効果に対して、地方当局はその代価をこれら企業に要求することになるのである。それが「攤派」と称されるさまざまな寄付金の強要や地域公共事業経費負担の転化、幹部の子弟の優先採用の要求など、今日においても依然として社会問題化している現象であった。

七〇年代末まで追求されてきた内陸工業拠点開発の狙いは、あくまで産業分布の沿海偏在の是正、原燃料産地に近接することによる輸送コスト節約、安全保障の観点からの工業拠点分散、といったマ

クロ的な産業配置の要請に基づくものであった。その点では「成長拠点理論」(Growth Pole Theory)のように、後進地域開発促進の手段としてそれらの地域における拠点開発によってその誘発効果を狙うといった地域開発の観点は希薄であった。結果として内陸各地に工業拠点を建設したという実績を残したが、それはあくまで「飛び地」(Enclave)として地域との軋轢を生じ、地域経済の均衡的な発展という点では問題を生じさせたといえよう。

表1-3に戻ると、国民収入(国民所得)の三時点変動をみてみると、まず標準偏差については経済全体のパイの拡大にともない地域格差も相対的に拡大するのはあたりまえであり、奇異なことではない。問題は変動係数であり、それは五三年↓七八年↓八九年と年を追うにしたがいその値が大きくなり、これと対照的に工業のそれは縮小している。この数値だけでみれば、地域別に工業生産格差は縮まってきたものの、地域経済全体の経済力格差はむしろ拡大したという仮説が成り立つ。

過去三十年間、地域間格差は正、平衡分布の追求にもかかわらず地域格差は拡大したという評価は、近年の中国側の分析(表1-4)でも、日本の研究者の研究においても定説化するようになった。<sup>(10)</sup>

内陸—東部沿海地域間に歴史的に形成されてきた経済格差は、資源配分を市場メカニズムにまかせ放置しておくならば必然的に拡大するものであり、このため中国政府は格差は正の観点から市場メカニズムを排し、政策的に国家投資を内陸地域へ投入し工業力の移植を行ってきた。だがそれにもか

表1-4 東部、中部、西部間の経済格差(指数)

時点	指 標	東部	中部	西部
1952	国民収入総額	100	60	35
	1人当り	100	74	65
1979	国民収入総額	100	60	32
	1人当り	100	69	56
1985	国民収入総額	100	57	28
	1人当り	100	66	52

(出所) 姜叔平、周叔蓮、陳棟生主編『中国地区産業政策研究』、中国経済出版社、1990年、73ページ。



かわらず東部沿海地域との格差を逆に拡大させてしまったのは、工業開発こそが地域経済の振興の有効な手段というコーリン・クラークの理論に反することになる。

内陸地域の工業化が地域開発にとって効果的でなかったのは、明らかに内陸投資の生産性の低さとシステムに要因を求められよう。すでに述べたように、三線建設のような戦時体制を想定した工業立地により、個別企業にとつての経済合理性が無視されてきたこと、総花的、機械的な工業分散による効率の悪化、投資の地域経済への波及、連関効果を妨げる条条管理体制、といった諸点である。

また内陸—東部沿海地域間経済格差の背景には、農業—工業間生産性格差と一次産品（原燃料）と加工品との収益格差が反映されている。つまり人民公社体制のもとでの中国の農業生産の停滞によつて工業部門との生産性格差が拡大し、それが農業依存度の高い内陸と工業のシェアの高い東部沿海との経済水準格差の拡大につながった。生産性格差以上に問題なのは価格格差であり、加工品に比べ相対的に低い原料価格という価格体系が、内陸の一次産品産出地域と沿海の加工業中心地域との収益格差を作り出したといえる。

伝統的に価格体系の歪みを利用した不等価交換により、内陸地域から沿海地域へ価値移転が行なわれ、財政面では沿海諸都市の資金余剰を吸い上げ、内陸地域に投資、補助金という形で補填してきた。表 I-5 によれば五

表 I-5 東部、中部、西部間の資源移転

(単位：億元)

年度		東 部	中 部	西 部
1952	国民所得 生産—支出	9.4	2.8	-1.85
	財政 収入—支出	9.67	14.79	-5.69
1985	国民所得 生産—支出	251.5	-60.0	-153.0
	財政 収入—支出	226.7	-54.0	- 71.0

(出所) 表 I-4 に同じ、76ページ。

二年と八五年における三大地域別国民所得バランスと財政収支の状況をみたものであるが、東部地域は八五年においては巨大な国民所得の余剰を生み出し、中部、西部地域の財政赤字を埋め合わせてもはるかに余りがある財政黒字を実現している。

以上の中央計画当局の均衡、公平さの実現という期待に基づいた蓄積と開発のシステムは、結果としてすべてに不公平感を抱かせるものであった。中部、西部地域の諸省は東部との不等価交換によって資源が収奪されていると、上海など東部諸都市は内陸地域のために中央政府によって財政余剰の一滴も残さず絞りあげられてきたと、それぞれ不満を言い続けてきた。すべての地域に犠牲を強いることうした均衡発展戦略は、地域経済振興とは逆に貧困の均等化をもたらし、各地域の不満を増幅するという大きな代価をもたらしてきたといえよう。

### 3 一九八〇年代の地域政策

#### 地方自治権の拡大

一九八〇年代における地方分権は、従来とは質的に区別されるべき変化があった。従来と同じく分権化の制度、例えば統配物資の削減（七九年の二一〇から八八年には五〇余種へ）、中央国营企業管理権の下放、地方投資権限の拡大などは導入されたが、それだけに止まらず財政面についても大幅な分権化がはかられた（制度面の地方分権化改革の詳細については、本章第2節の上原論文において説明される）。

七〇年代末までの地方分権化は、すでに述べてきたように地方自治の実質を欠くものであった。今や地方政府は財政のみならず、幹部任免、税収、外貨使用、基本建設などの面でも従来以上の権限を掌握することになり、中央政府は地方の経済活動に対し多くの方面で発言権を失うことになった。さらに経済力の向上にともない、地方政府の政治的バーゲニングパワーも強化され、もはや中央政府の命令でさえ、地方政府と必ず相談を行ない、かつ地方の要求も満足させるといふ取引なしには執行しえなくなってきた。<sup>(1)</sup>

八〇年代において、中央から地方への権限の委譲によって生じた問題点として、ルールの調整が後手にまわったことであった。最大の問題は地方財源の拡大に対応した地方政府の自治権の範囲、言い換えれば応益負担の領域が曖昧で、地方経済の領域内のプロジェクトでさえ過去の情性から相変わらず中央への依頼心と責任の転嫁が繰り返されたことであった。

こうした現象の背景には地方分権化体制への移行に対応した投資体制の改革が未だ整合的に行なわれていないことにあった。従来のように大規模なインフラ建設、条条部門の産業投資は中央の基本建設投資ですべて賄われ、地域経済振興のためのローカルな投資は財源不足に泣かされてきた状況から、ナショナルプロジェクト（インフラ、重点産業）とローカルプロジェクト（都市建設など地方の公共投資、地場産業育成等）の区分といった投資分野のすみ分けが必要とされる。

第二の問題点として地域保護主義の台頭がある。地方の財政、物資、人事の三権の権限拡大、さらに市場機能の導入により中国の国民経済は中央（国家計画）、地方（各一級行政区政府の統制下の地域経済）、市場（市場メカニズムの支配する経済領域）の三層からなる多層経済となった。こうした状況は、地方当局

をして従来以上に地域の経済的利益の追求に駆りたせることになった。外地の商品の排斥、地元資源の現地加工、ワンセットの産業配置、資金の域外流失禁止といった地方の保護主義の跋扈がそれであつた。

これまでの地方主義の特徴は、中央と地方の資源争奪を中心とするものであつた。つまり圧倒的な条条による資源管理体制のもとで、不本意な専門化を強いられることに抗し、地方当局の自由になる資源を確保することによつて地域経済の独自の経済的利益の追求、または経済的自給自足化を目指す傾向であつた。

八〇年代における地方主義はこの点では大きな相違がある。条条管理体制の弱体化により、地方政府の資源管理権が強まり、独自に原材料の加工、域外への製品販売、輸出さえ可能になつた。さらに市場機能の浸透にともない、中央政府の物資分配に依存せず市場で必要な資材を調達できるようになつた。こうした体制のなかでは市場規模、購買力が大な経済水準の高い、または市場経済化の進んだ地域へ物資が流れ込むことになるのは当然であつた。このため資源保有の低開発地域は対抗手段として地元資源の囲い込みをやらざるをえなくなる。

一つの例を紹介すると、湖南省の農民は肉類等副食品を地元の買付け機構に売らず広東省で売ろうとした。なぜなら広東省においては価格自由化が進んでおり、高い利益が得られるからである。これに対し物資の流失を恐れる湖南省当局は省境に検問所を設け、物資の搬出を阻止したのであつた。

地方主義には市場メカニズムの浸透にもなうこうした防衛的なものと、特に内陸諸省において目立つたように、資源のみの移出を拒否し、加工による付加価値を得ようという攻撃的なものとに分け

られた。価格体系の歪みと地域の利益を無視することによって成り立つ資源産出地域（内陸）と加工地域（沿海大都市）の間の分業関係は今や転換に迫られることになった。

第三には地域産業構造の同質化現象である。地方当局は経済的自治権の拡大のなかで、地域経済振興の手段として従来以上に製造業の育成に力を入れるようになった。対象業種については、長期的成果を狙うならば日本の太平洋臨海コンビナートのように、鉄鋼、石油化学など素材産業を核とし機械加工を備えた前方連関型の産業を選ばべきであったであろう。だが実際には短期的に利益の極大化が追求され、価格体系の歪みから高利を保証されている加工業に集中することになったのである。特に高い需要のあるカラーテレビ、洗濯機、冷蔵庫、テープレコーダ、自動車、工作機械、ゴム・プラスチック加工、ビール、アパレルなどの業種について、すでに全国の二九省、市、自治区に網羅されているといわれている。

こうした傾向は各地域の製造業の構造の同質化をもたらしただけでなく、地域ごとの比較優位性を薄めることになる。

以上のような地方の経済的行為はマクロ的に非合理性をもつにもかかわらず、ミクロレベルのそうした意志決定を阻止できないのは、やはり価格体系の歪みによる資源配分のミスリードがあるからである。また全国的な統一市場を形成するほどの市場環境の整備が十分進んでおらず、従来の行政区分に沿って市場が分断されているからに他ならない。その意味で、経済の分権化には行政の改革が避けて通れない課題であった。

伝統的な条と塊に基づく行政分割という非合理性を改めるとい趣旨のもとに、八〇年代に入って、

から一連の行政改革が実施された。それは従来の中央が一級行政区を直接コントロールするという体制から、伝統的な中心城市を要とする経済管理体制の形成を目指すものである。

八一年には重慶市など二三の都市での実験をふまえ、「市」の財政、物資管理、価格、投資の面での経済権限を強化し、さらに省に代わって県を指導する権限が与えられることになった。八四年からは重慶、武漢、南京、瀋陽、大連など主要都市を日本の政令指定都市に似た「計画単列都市」とし、一級行政区と同等な経済権限を与えることになった。市の経済的地位の上昇にとともに、中央部門管轄企業と省管轄企業の管理権も移されることになり、国营企業を地域に根づかせることによつて、条条管理と塊塊管理の間の矛盾を解消することを企図したものであった。

中核都市への経済機能の分権化は、例えば計画単列都市として対等の経済的地位を得た遼寧省の瀋陽市と大連市のように、今度は両者の強いライバル意識がぶつかりあい、相互調整の困難を抱えるといった行政的分割の弊害を完全に排除することにはいたらなかった。

### 沿海発展戦略

八〇年代の対外開放政策は、制度と空間の二つの領域で実施された。前者は、貿易管理体制の分権化（中央の貿易総公司による対外貿易独占から地方、部門、企業にも付与）、輸出インセンティブ制度の導入（為替レートの切下げおよび輸出企業の外貨留保制度）、多様化貿易（西側企業のための多様な形態の委託加工）や海外からの直接投資の奨励等であった。

空間領域とは沿海地域を対外開放の窓口としたことである。八〇年以來のその動きを見てみると次

のようなものであった。

一九八〇年：深圳、珠海、汕頭、厦門を経済特区に指定

一九八三年：海南島を特別行政区に指定（八七年に省に昇格）

一九八四年：沿海一四都市を開放都市に指定

一九八五年：珠江デルタ、閩江デルタ、長江デルタを対外開放地域に指定

一九八八年：山東半島、遼東半島を対外開放地域に指定

一九八八年：趙紫陽、沿海発展戦略をうち出す

以上のように特区という対外開放拠点の設定に始まり、それが点から面へと拡大していくことになって、沿海の各省、市、自治区はなんらかの対外開放のメリットを享受することになった。それは財政、外貨管理、投資、外資受入に関し他地域に比べ大きな自主権を与えられ、かつ外資企業により大きなインセンティブ（法人所得税の減免など）を与えるものであった。政府は沿海地域の対外開放化促進の受け皿の整備として、特区や開放都市のインフラ整備や都市環境整備に従来以上に投資を行ってきた。それは八〇年代に入ってから、投資の重点が沿海地域にシフトしていることは、表I-2の八一年以降の基本建設投資の沿海地域シェア増大に示されている。

こうした優遇措置は当然、沿海地域に外資を集中させ、経済成長を促すエンジンとなり、それだけ内陸地域に比べ高い経済成長を実現する可能性をもたらすものである。（表I-6）

こうした毛沢東時代の地域開発論とは対照的な沿海地域開発先行について、「先富論」と称される説明づけが行なわれる。つまり中国のような広大な国土、多様な地域をもつ国が各地域を同時平行的に

表 I-6 中国の13省・市別外国投資実績  
(1979~90年累計)

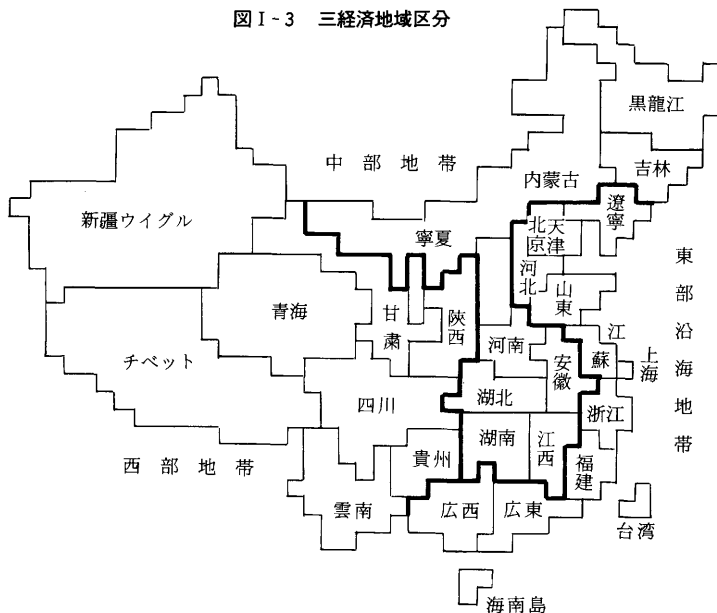
(金額単位：億米ドル)

省・市	件数	契約金額	省・市	件数	契約金額
広東	14,090	174.0	北京	837	19.9
福建	3,784	33.7	山東	761	5.7
深圳	3,604	53.1	大連	591	10.2
海南	1,378	10.3	天津	550	11.25
江蘇	1,067	11.0	浙江	531	2.2
上海	928	28.9	河北	377	4.4
遼寧	903	15.3	合計	29,401	380.2

(注) 広東省には深圳市含まず(中国対外経済貿易部調べ)。

(出所) 『日経産業新聞』1991年7月31日。

図 I-3 三経済地域区分



(出所) 「発展途上国改善のための円借款の効果的活用方策に関する研究報告書(中国)」, (アジア経済研究所, 1988年), 41ページより。

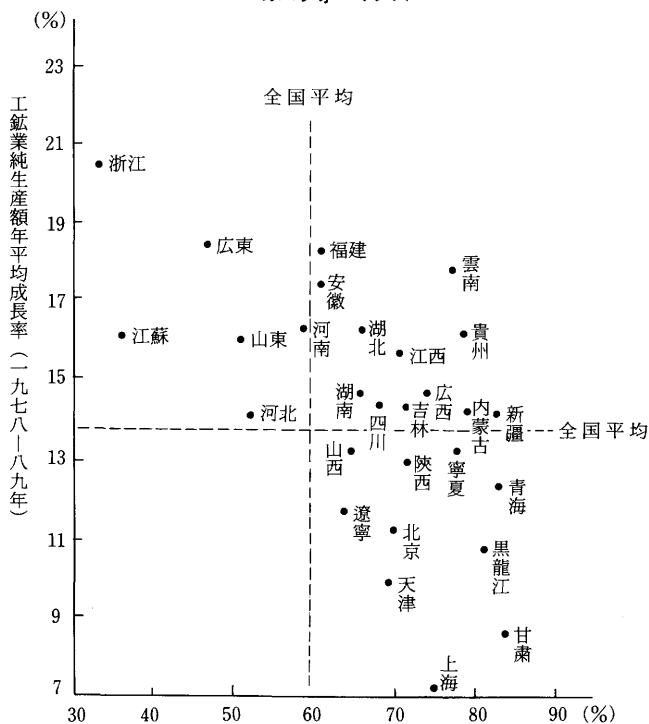


発展させることは非現実的であり、まず条件のある成長ポテンシャルの高いところから発展を先行させるべきという不均衡発展論である。これには日本の工業力の八〇％は太平洋ベルト地帯に集中しているという例がたびたび引用されたものである。

第七次五カ年計画期（一九八六～九〇年）においては、こうした不均衡発展論を根拠とした地域傾斜発展戦略がとられ、それまでの六大経済区に代わって全国を東部、中部、西部の三つに分ける地域区分が適用された（図I-3）。東部は技術集約型産業、サービス産業を重点として全国の成長の牽引車となり、中部はエネルギー生産、素材型産業を重点とし、西部は天然資源開発や農牧産物の加工を重点におくという地域分業が企画されたのである。先行発展地域の東部（沿海地域）の中心が特区を中心とした沿海都市であり、そこにおいては扇の要のように海外から技術を導入し、それを内陸地域に放射する役割、つまり成長の極（Growth Pole）理論に基づく成長拠点から周辺部への成長の浸透（または波及）効果を果たすこととされたのである。こうした地域開発戦略は階段の高いところから低いところへと成長を波及させようとするところから「梯度理論」と称された。

八〇年代において、市場改革と対外開放の度合いは地域間の経済力格差をもたらす要因となった。例えば華南地域は海外華人とのネットワークが強いことから外資導入が容易、海外市場へのアクセスしやすいという地理的有利さを持ち、それだけ改革と開放のメリットを最大限活用でき高い成長を実現できた。これに対し図I-4で明らかのように、上海や東北地域では国家の指令性計画の制約が強い大型国営企業が多く、かつ重化学工業の比重が大な産業構造であることから大衆の消費財需要に対応できず、改革・開放の波に乗り切れず低成長にあまじることになった。東西格差（沿海対内陸）だけで

図 I - 4 1980年代の地域別工業生産のパフォーマンス



工鉱業生産額のうち国営部門の産出額の占める割合（1985年）

（出所）工業業生産年平均成長率については、『中国統計年鑑』，国営部門のデータについては，塞風主編『開放条件下的比較利益研究』，中国人民大学出版社，1990年，189ページより。

なく南北格差（華南地域対東北地域）も目立つことになった。

沿海諸都市には成長拠点としてビジネスチャンスを求めて外資のみならず国内の資本も集中するようになった。こうした経済力の集積は地域の所得水準を引き上げ、これが低所得地域からの労働力の流入をもたらすことになる。八〇年代末には全国で五千万人の「流動人口」（外地に職を求め、居住地を離れている労働力）があり、例えば上海には一八三万人、北京には一一五万人、広州市には一一〇万人が殺到しており、都市問題を深刻化させるものとして各地方当局は神経を尖らせている。

以上の現実には「梯度理論」の期待したものと逆生産要素が沿海地域へ吸収され、内陸地域が停滞状況に追い込まれる（いわゆる逆流または分裂効果）というシナリオを描くことになる。表I-3で示したように、各省の国民収入について七八年と八九年の二時点をとり省別の標準偏差や変動係数をみると、確かに八九年のほうが地域間格差が拡大したという結論が出る。さらに表I-4を見ても、七九年と八五年とを比べると東部と中、西部間の経済格差は五二年に比べ拡大しているといえよう。

だが八〇年代のような高度成長の時代においては、地域間の標準偏差が拡大するのは当然であり、対外開放に関し地理的ハンデキャップをもつ中部ないし西南地域においても、図I-4のように高い成長を遂げてきた。分権化改革は地方政府に従来なかった資源支配権もたらし、地方財源のルートを拡大した。労働力の流失はその多くがもとと農村の限界生産力ゼロの過剰労働力であり、その流失はむしろ労働生産性を向上させることになり、さらに彼らの出身地への送金は、地域間所得格差を埋める役割を果たすものといえるのではなからうか。華南地域の経済発展と市場化は確かに突出していたが、それは地域間格差拡大をもたらした効果より内陸地域にも停滞からの脱出のチャンスを与えた

いう側面のほうが重要であつたらう。

八八年、趙紫陽によつて沿海発展戦略が提唱された。その内容は、アジア地域において日本、NIEsを中心とした海外投資ブームという好機をとらえ、中国沿海地域をその投資の受け皿とすることによつて成長のエンジンを得ることを狙うものであつた。具体的には低廉豊富の労働力や郷鎮企業を活用し、原材料を輸入しその加工品輸出で稼ごうというもので、「両頭在外」とか「大進大出」と称された政策であつた。

趙紫陽の狙いは国際分業を活用しようとするものにほかならなかつたが、沿海地域のみが突出し、資源産出地域との関係が切断され内陸地域を置き去りにするものという批判を招くことになつた。

### まとめ——一九九〇年代の地域開発の方向

一九八九年六月の天安門事件と趙紫陽の失脚を契機として、全般的な保守回帰現象のなかで地域傾斜政策に対しても批判の声があがり、むしろ産業傾斜政策をという主張も出てきた。だが中央政府の期待した地方経済を再びコントロールのもとに置こうという再集権化の試みは、経済権限の分権化を既得権と考える地方政府の断固たる拒絶に会い成功せず、沿海発展戦略も公に批判されることなく生き残ることになつた。

九一年から始まる第八次五カ年計画および同時期に制定された経済発展一〇カ年計画（一九九一〜二〇

〇〇年)の地域開発政策の特徴は、まず東部、中部、西部という地域区分はもはや見られず、新たに沿海地区、内陸地区、少数民族地区、貧困地区という区分が登場し、沿海—内陸、経済先進地域—後進地域の経済関係の処理により配慮していることがうかがえた。しかしそれも内向きな地域間格差是正を優先するのではなく、まず全体のパイの拡大を狙って各地域の比較優位性を発揮させ、内陸地域との合理的な分業を行なうことも強調されており、経済合理性の追求に後戻りは見られない。

全体的な構想としては、今世紀末までは蘭州—成都—昆明のライン以東地域の産業構造の調整、向上を優先し、そのなかで東部沿海地域(輸出基地と技術集約産業の基地として先行発展)と中西部のエネルギ—原材料基地開発に重点がおかれている。西部開発が来世紀に繰延べとなり、沿海地域優先としたことに對するリップサービスとして、内陸の貧困地域、少数民族地域への経済援助によって「先富論」ならぬ「共同富裕」の実現が謳われることになった。

八〇年代と比べた九〇年代の地域開発政策の特徴は、後者が地域間の機会均等と応益負担の原則より明確にしていることである。八〇年代の対外開放が西側諸国のみ対象、東部沿海地域中心であったことに對し、「多面的、多方向」となった。つまり雲南省とインドシナ、黒龍江省と極東ロシア、新疆ウイグル自治区と旧ソ連イスラム地域やパキスタンなどの国境貿易を促進するために国境諸都市を開放化したことである。また全国の二七都市に「高度技術産業開発区」を設置、そこに進出する外資企業は経済特区なみの優遇措置を与えられた。対象となったのはこれまで外資があまりこなかったハルビン、西安、武漢などの内陸諸都市であった。

分権化により利益配分が多元化したことから、地域開発においても応益負担の原則が要求されるこ

とになり、中央からの補助金削減とともに規制緩和がとられることになった。資金不足こそが最大のネックであることから、すべての地域が地域経済の振興の鍵として外資導入に期待をかけた。外国企業誘致の受け皿として各地で工業団地の造成が行なわれているが、これまでは基盤整備のための政府の財政支援を得られたが、いまやそれも望み薄となったため、最初の段階から外資依存策がとられることになった。

「巢をつくって鳥を呼び寄せる」方式から「鳥を呼び寄せて巢をつくる」方式への転換と呼ばれ、工業団地をつくってから外資を誘致するのではなく、長期間の土地使用権リースを認めるなどの規制緩和、インセンティブ付与によって外資をまねき、彼らに土地造成からやらせるといふものである。すでに海南島や大連において、こうした方式は実施されている。沿海各地のみならず内陸地域においてもこうした「外来型開発」が流行しつつあり、そのなかで外資誘致のため各地域でインセンティブのバーゲンセールが行なわれるようになり、その行き過ぎが目立つことから、中央政府はしばしば地方当局に対しクレームをつけることになった。

分権化による地域経済の活性化は多少の行き過ぎがあろうとも、中国経済の成長を支える大きなエンジンとなっており、その流れに水を注すような制度改革はもはや不可能であろう。九〇年代において東アジア地域における日本、NIE S 諸国の産業構造調整に基づく海外投資ブームはますます活発化する見込みであることから、その投資の一つの受け皿として中国沿海地域は依然として高い成長を実現し、中国経済全体の牽引車となろう。

問題はそうした沿海地域の成長の果実を利益配分の多元化に応じた応益負担原則にそって全国に均

霑化するシステムをどう確立するかである。つまり沿海地域の財政余剰を中央に還元させることにより、中央財政の所得再分配機能を強化させ、これによって少数民族地域、貧困地域対策など成長の歪みに対する補償措置とさせることである。

諸侯経済に象徴される地方主義傾向、沿海—内陸の資源をめぐる軋轢などの問題については、根本的には市場化の地域差、価格体系の歪みなどマクロ的市場化改革の不徹底に起因するものであることから、経済改革の促進によって統一市場が形成され、国家、地方、市場という三層の経済構造が一本化された時に解決されることにならう。

注(1) 旧ソ連における連邦政府と各共和国との関係、さらに地域間の資源移転については以下の資料に詳しい。

アレック・ノープ、大野喜久之助他訳『ソ連の経済システム』、晃陽書房、一九八六年、第三章。

マーシャル・ゴールドマン、小川和男監訳『危機に立つソ連経済』、時事通信社、一九八三年、第四章。

高橋浩「極端な相互依存に支えられた共和国経済」、『世界週報』一九九一年十月八日号。

(2) 薛暮橋によれば、中国の国家計画委員会が直接管理している生産品目数は数百種しかなく、本当に精確に計算されたものはほんの数十種しかないという。薛暮橋『中国社会主義経済問題研究』、外文出版社、一九八〇年、二四二ページ。

エルマンによれば、中央配分資財の数は、一九七二年、ソ連においては約二千であったのに対し、中国では二二七品目にすぎなかった。M・エルマン、佐藤経明、中兼和津次訳『社会主義計画経済』、岩波書店、一九八二年、三九二ページ。

上原一慶「経済システムと工業化」(丸山伸郎編『中国の工業化—揺れ動く市場化路線』、アジア経済研究所、一九九一年)、四六—七三ページ。

(3) 毛沢東「十大関係論」(一九五六年四月)(『新中国資料集成』第五卷、日本国際問題研究所、一九七一年)。同じく「地方に独立した工業体系をうち建てることについての毛沢東主席の談話」(一九五八年八月)(『中国大躍進政策の展開——資料と解説』下巻、日本国際問題研究所、一九七三年)。

(4) 中国の計画管理制度の実態に関して以下の資料が詳しい。

関山、姜洪主『塊塊経済学——中国地方政府経済行為分析』、海洋出版社、一九九〇年。

斐叔平、周叔蓮、陳棟生主編『中国地区産業政策研究』、中国经济出版社、一九九〇年。

呂汝良編著『中国計画管理体制概論』、中国人民大学出版社、一九八九年。

毛里和子「一九七〇年代末までの中央と地方——上海市のケース」(毛里和子編『毛沢東時代の中国』現代中国論一、日本国際問題研究所、一九九〇年)。

石原享一「一九七〇年代までの中国经济管理——システムと実態」(毛里和子編、前掲書)。

(5) 毛沢東「十大関係論」、前掲書。

(6) 毛沢東「地方に独立……」、前掲書。

(7) 八当代中国的経済体制改革／編集委員会『当代中国経済体制改革』、中国社会科学出版社、一九八四年、一三五ページ。

(8) 斐叔平 他編、前掲書、七〇ページ。

(9) 馬洪主『現代中国経済事典』、中国社会科学出版社、一九八二年、三一七ページ。

(10) 大橋英夫「地域間格差」(中国総覧編集委員会『中国総覧一九九〇年版』、霞山会、一九九〇年)。

加藤弘之「中国の経済改革と地域経済発展 上下」(『日中経済協会報』、日中経済協会、一九九一年十月、十一月号)。

斐叔平 他編、前掲書。

(11) 関山、姜洪主、前掲書、三三二ページ。

(12) 『人民日報』一九八九年二月二十六日。