

Executive Summary

西部大開発は、東部沿海地区と西部内陸地区の地域格差の拡大、1998年の長江流域における歴史的な洪水や黄河流域の水不足で明らかとなった生態環境の急激な悪化など、改革・開放がもたらした高度経済成長の負の遺産を解決する方策として、また、改革・開放を導いた鄧小平理論の主要部分をなす「先富論」の第2段階（先行して豊かになった地域・グループが後進地域・グループの発展を支援する段階）として、さらには建国以来の課題である少数民族問題への対応策として、農村部における貧困問題緩和政策をも包含しながら中央主導で進められている一大プロジェクトである。

西部大開発の経済的背景

1992年の鄧小平「南巡講話」を契機として始まった沿海地区主導型の高度経済成長は、90年代半ばには減速し、生産活動の落ち込み、国有部門を中心とした企業経営の悪化、失業率の高止まり、物価水準の下落といった景気後退現象が目立つようになった。ここ数年の中国経済は構造的転換期にあり、そこには短期、中期、長期の課題が同時に、かつ相互に錯綜しながら存在している。短期的な課題は、停滞の続く経済を上向かせ、適度な成長速度を維持していくことである。中期的な課題は、中国共産党第15回全国代表大会（1997年）で打ち出した社会主義市場経済体制の枠組み造りを本格化させ、間近に迫ったWTO（世界貿易機関）加盟の準備を整えることである。そして、長期的な課題は、21世紀中葉に中進国の経済水準に追いつくとした共産党政権の「公約」を果たすために「持続可能な発展」を実現することである。

西部大開発は、上述した短期、中期、長期いずれの課題にも関係し、その対応策を含んでいるが、中でも重要なのは長期経済発展戦略としての側面である。一般的な印象とは異なり、中国では従来から内陸開発が重視されてきたが、今次西部大開発の特徴は以下の点にある。21世紀の発展を展望した上での国家レベルの戦略であること、中央政府の支援策が従来以上に総合的であること、開発戦略の重点が明確であること、開発戦略として系統的・総合的であること、少数民族問題への配慮が優先されていること、である。ただし、中央政府の投資政策を見ると、開発条件の比較的良好な幾つかの地域に投資を集中していく「拠点開発型」であり、中国のメディアが強調するほどの新味はない。また、政策運用面では市場メカニズムを重視している点が目立っており、西部地区の地方政府や企業が今後の開発

の主体として成長することを期待したものとなっている。

西部大開発の政治的背景

西部大開発の政治的背景としては、現在手を打たなければ自らの支配体制が揺らぐかもしれないという中国共産党中央の危機感を挙げることができる。他方で、2002年秋に開かれる予定の第16回全国代表大会に向けて、江沢民共産党総書記（国家主席）は、自らの権威を確立するため、これまでとは異なるアピール性のある実績作りを迫られる時期を迎えており、思想政治工作による思想統制と並行して西部大開発が打ち出されたといえる。

毛沢東、鄧小平もなし得ることのできなかった西部の開発に手を付けたことは、江沢民にとって大きな賭けである反面、権威確立に向けての一つの選択でもある。第十次五カ年計画が始まる2001年から第16回党大会が行われる2002年秋頃までは、西部大開発は政治的なキャンペーンとして進められるだろう。

西部大開発の実際は、西部に位置する地方政府に対する「パイ」の分配をめぐる政治過程でもある。限られた資金、プロジェクトをめぐる地方政府間の利害調整、許認可権や開発自主権をめぐる中央と地方政府間の利害調整は容易でない。さらに、開発そのものに対する少数民族の強い反発も軽視することはできない。

スムーズな利害調整を進めるためには、政策の透明化が必要だろう。そのためには戦略・目標、対策、各級政府の権限や職務等が規定された「西部大開発法」のような法律の整備が急がれる。その際、全国人民代表大会での審議が行われることになり、中央政府や地方政府の各部門の利益に偏ることなく、広く意見を募り、議論することが可能になり、少なくとも現在よりも政策の透明化が実現されるだろう。

内陸の経済発展と西部大開発

内陸地区の経済は、沿海地区の経済に比べて産出規模が小さく、住民の所得が低い、産業構造段階が低い、労働生産性が低く、市場競争力が弱い、対外開放水準が低く、外資誘致の規模が限られている、といった特徴を有する。こうした基礎の上で、沿海部重視の改革・開放政策が実施された結果、内陸経済が国民経済全体に占める割合は下降する趨勢を示している。しかし、内陸地区と沿海地区の経済格差が拡大を続けることは、社会的安定にマイナスの影響をもたらすだけでなく、国民経済のより早い、より健全な発展を妨げることとなる。今や内陸地区の経

済発展を加速すべき時であり、中央による西部大開発の提起は時宜を得た措置である。

西部大開発の着実な実施を保障するため、中央政府は朱鎔基総理を頭とする西部地区開発指導グループを設立すると同時に開発実施における5つの重点を明らかにした。すなわち、西部地区のインフラ建設の加速、生態環境の改善と整備、産業構造の調整と合理化、科学技術と教育の発展、改革深化と開放拡大、である。ただし、その実施に当たっては、統一的な計画と科学的な論証を行うこと、力に応じて行動し手順を追って漸進すること、政策援助と市場メカニズムを効果的に結びつけること、等に注意を払う必要がある。

第十次五カ年計画と西部大開発

2001年にスタートする第十次五カ年計画（「十・五計画」）でも西部大開発は重視されている。地域経済のバランスのとれた発展は第八次五カ年計画、第九次五カ年計画においても重視されてきたが、「十・五計画」においては、西部大開発の提起によって国家投資政策の重点が沿海地区から西部地区に移ったことが明らかとなった。「十・五計画」期には、交通インフラ等を中心とした「十大プロジェクト」建設の他に「西氣東輸」（西部の天然ガスを東部に輸送する）、「西電東送」（西部で発電した電気を東部に送る）、「南水北調」（長江の水を北部に引く）という大型プロジェクトが着手される。

日本の対中円借款は、これまで各五カ年計画のインフラ建設を中心に使われ、大きな成果をあげてきた。西部大開発では資金調達にネックとなっているだけに円借款に期待しており、従来以上の貸付条件緩和や国際金融機関・他国政府による資金援助との連携を強化する、などの措置を望む声がある。

農村の貧困緩和政策と西部大開発

地域間経済格差の是正を掲げる西部大開発だが、政治リーダー達の発言、政府諸官庁の報告、学者やマスコミの議論を問わず、貧困問題（その中心は農村の貧困問題）に対する言及は意外に少ない。とはいえ、1994年に公布された「国家八七扶貧攻堅計画」（当時8000万人とされた貧困者について最低限生活水準を2000年までの7年間で達成することを目指した計画）に見られるように、90年代を通じて貧困緩和政策が実行されてきたのも事実である。その特徴は、国が定めた貧困地

域を集中的に支援する、 貧困地域・村・農民が市場経済の中で自立できるように支援を行う、 条件が劣悪で自立が無理な場合は移住させる、といった点にある。「救済」色が濃いものの、方法としては貧困地域・村・農民に自力更生で「開発」を進めさせ、貧困を緩和しようとするものである。

こうした政策によって農村の貧困発生率（全農村人口に占める貧困者の割合）は、「貧困」の定義に問題はあるものの2000年には3%以下にまで減少した。しかし一方で、従来のような地方政府に開発を委託するやり方は、貧困対策資金が地方権力者により流用され地域的に分散して存在する貧困層に行き渡らない、都市部と比べて社会保障的性格が弱い、などの問題を露呈し、政策の方向転換が模索されている。今後は、個々の貧困者に対するスモール・クレジット（少額資金の貸し付け）やNGO組織を通じた支援の提供など、きめ細かで多様な政策が展開されることになろう。

評価と展望

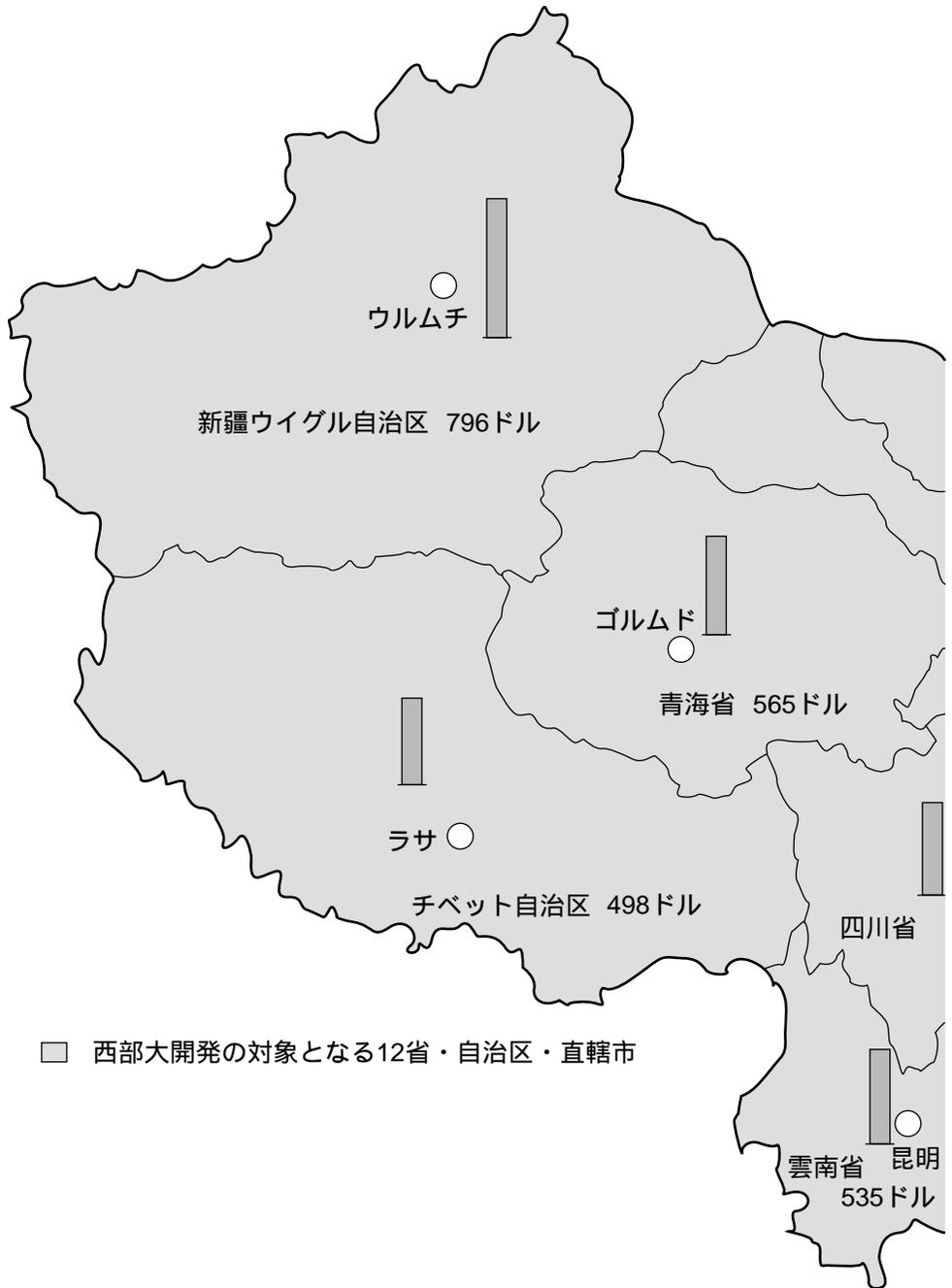
西部大開発の最終的目標について明示的に語られたことは実はまだない。当面の重点として強調されている インフラ建設の加速、 生態環境の改善と整備、 産業構造の調整と合理化、 科学技術と教育の発展、 改革深化と開放拡大、の5項目は、厳密に言えば開発の手段であって最終的目標ではない。

便宜的にこの5項目が中間的目標であるとして西部大開発の現状を評価すると、現在公表されている個別的政策措置ではまだ不徹底である、西部地区の地方政府や企業の政策立案能力、市場経済意識、対外開放意識が不足している、もっと先の目標、すなわち西部地区の自律的發展とその加速、東部沿海地区との格差縮小、を実現するための青写真を示し得ていない、等の問題点を指摘できる。21世紀の西部地区開発をめぐる内外の環境が1980年代～90年代中期の東部地区のそれと比べて格段に厳しいものとなっていることを考慮すれば、中央政府や当事者である西部地区の地方政府の認識はまだ現実に追いついていないといえる。今後は、西部地区の自律的發展とその加速、東部沿海地区との格差縮小といった最終目標の提示とそのための政策について、法制化をも含めて論議されることが必要であろう。

我が国の西部大開発への対応策を考える場合、それが基本的に「拠点開発型」であって、重点開発地域は別として民間資金の投入には依然として困難が伴うことをまず認識しなければならない。西部地区への支援策としては、円借款の活用が主と

なろうが、実施に当たっては、その費用と効果について改めて評価し直す必要があ
らう。

中国各省・自治区・直轄市と1人当たりGDP（1999年）



出所：国家統計局『中国統計年鑑』（2000年版）

