

|| エグゼクティブ・サマリー ||

大西 康雄

胡錦濤政権の前途

胡錦濤は、中国共産党第16期中央委員会第4回総会（2004年9月）において党中央軍事委員会主席に就任し党・国家・軍の三権を掌握した。ここに名実ともに胡錦濤政権が確立したといえる。その後の人事などから政権内の構造を見ると、中国共産主義青年団出身者（共青团派）と江沢民前総書記の側近（上海閥）高級幹部の子弟（太子党）の三勢力が、相互補完的に均衡状態を保っており、政権基盤は安定している。

安定した基盤の上で胡政権は、「科学的発展観」を掲げ、「5つの統一的企画」（都市と農村の発展、地域の発展、経済と社会の発展、人と自然の調和ある発展、国内発展と対外開放、について統一的計画を立て統一的に実施すること）を政策の柱として強調している。また、外交面では、行き詰まった対日政策の立て直しを狙った「新思考外交」、中国脅威論への対応を目的とした「平和的台頭論」の提起などの新機軸を打ち出した。新しい理念を政策の柱に据えようとするこうした動きは、胡政権が江沢民政権の残した宿題に取り組みようとする意欲を示している。

このように胡政権の基盤は堅く、次々と政策転換を打ち出しているが、その前途は必ずしも楽観を許さないものである。

社会問題の噴出

まず目立つのは、デモや暴動などの集団抗議行動が増加し、社会的安定が動揺していることだ。この背景には、市場経済化の進行に伴い社会が多様化するなかで、経済発展の恩恵を受けてきた党・政府幹部、企業経営者ら「強者」と失業者や農民ら「弱者」の二極化が進み、弱者の不満が高まっていることがあ

る。特に弱者の側が発展の手段（職や土地など）を奪われ「機会の公平」が失われていることが問題である。彼らが直接行動に出るのも問題の深刻さゆえである。胡政権が「親民政治」（国民の近くで政治を行う）を旨としてきたことが、集団抗議行動を誘発していることは皮肉である。

弱者救済には、個別の経済政策だけでは不足である。弱者の利益表出や彼らの保護を本気で考えるなら、行政制度、政治制度にまで手をつけなければならないはずである。しかし、実際に胡政権が打ち出している政治改革は、一党支配の枠組みを前提とし、各級幹部の腐敗撲滅や執政能力（問題解決能力）の強化をうたうにとどまっている。社会安定のために、国民の意向を重視し政治改革を深化させるのか、それとも規制強化に乗り出すのか、胡政権はジレンマに陥っているように見える。

改革・開放政策の限界

改革・開放政策の限界も明らかになってきた。同政策は25年間にわたる高度経済成長を可能とした。しかし、経済発展モデルとしては基本的に生産要素の大量投入によって経済の量的拡大を追求するもの（粗放型経済成長）であり、経済効率の全般的低下、資源や環境に対する負荷の増大など多くの弊害を伴った。第10次5カ年計画（2001～2005年、以下「10・5計画」）もこうした問題については認識し、「発展は硬い道理」としつつ「経済構造の戦略的調整」（産業構造の不合理さ、地域発展の不均衡、都市化水準の低さなどを改善すること）を掲げていた。しかし、実際の経緯を見ると、10・5計画中の経済発展は依然として高投資率と輸出に頼ったものであり、経済効率の改善は置き去りにされた。

海外では、中国がエネルギー資源、鉱産資源を買い漁ったことが改めて「中国脅威論」を呼びおこし、国内でもこれらの資源に加え土地や水、生態環境の条件がこれ以上の経済発展を許容できない状況になってきている。とはいえ、中国にとって21世紀中葉までに中進国になるという長期目標は「国是」であり、今後ともかなり長期にわたって高水準の発展を続ける必要がある。ここから導かれる結論は、経済成長方式の転換である。第11次5カ年長期計画ではこの転換が従来以上の切迫感をもって提起されることになった。

第11次5カ年長期計画の注目点

第11次5カ年長期計画（正式名称「国民経済社会発展第11次5カ年規画」、以下、「11・5長期計画」）は、胡政権にとっては初めての自前の5カ年計画である。その意味で重要だが、さらに計画が上記したようなジレンマから脱する施策を打ち出せるかどうかという点からも注目された。2005年10月に決定された計画制定に関する中国共産党中央の提案（以下、「提案」）は、「科学的発展観で経済・社会発展の全局を統率する」とした上で、全体を貫く原則として 経済の安定した、比較的速い発展の維持、 経済成長方式の転換、 自主革新能力の向上、 都市・農村の釣り合いの取れた発展、 調和（原語「和諧」）社会の建設、 改革・開放の深化、の6つをあげ、7項目の目標を掲げている。

目標の筆頭には、2010年の国民1人あたりGDPを2000年の2倍にする、単位GDPあたりのエネルギー消費量を10・5計画期末より20%改善する、という量的目標が置かれているが、その他は経済・社会の「質」に関する目標が主体を占めている。計画の呼称が「規画」（長期計画、ガイドラインといったニュアンスのことば）になったこととあわせ、政府の主たる任務が従来とは大きく転換しつつあることが示されている。こうした転換がもっともよく現れているのは、農業問題、地域発展政策の分野である。

農業・農村・農民問題への取り組み

胡政権は、その成立以来一貫して農業を重視してきた。現在のスタンスは、政策の対象を「三農（農業・農村・農民）問題」ととらえ、産業政策、地域発展政策、所得政策など幅広い政策措置を動員して、これに総合的に取り組むということである。「提案」では、都市・農村の統一的発展、農業の近代化推進、農村改革の深化、農村の公共事業の発展、農民所得向上に向けた総合的措置、という5項目の目標をかかげ、その実現を通じて「社会主義新農村」を建設することがうたわれている。

政策の柱となっているのは、農業労働力の非農業部門への移転（農村人口の減少）とソフト面、ハード面をあわせた農村の発展基盤の強化、である。

については、農村部の中小都市で工業部門、サービス産業部門の発展を図り、農村人口を吸収する、という道筋が考えられている。については、土地制度の改善（農民の土地所有権の安定化）、農村部の金融システム再建、社会保障制

度の構築、といったソフト面の取り組みと「6小プロジェクト」(節水灌漑、人・家畜の飲料水確保、郷・村道路、農村メタンガス、農村水力発電、草地・牧柵)などのインフラ建設を支援するハード面の取り組みが並行して取り組まれることになる。

地域発展政策の見直し

10・5計画期の地域発展政策の重点は、江沢民・前総書記の積極的イニシアチブで推進された「西部大開発」であった。胡政権は、その合理的側面(地域間格差の是正、環境問題の重視など)を継承しつつ大幅な見直しを始めている。「提案」では、「西部大開発」とともに「東北地域など旧工業地帯の振興」、「中部地域の台頭促進」、「東部地域の先駆的発展」が並列的に扱われている。11・5長期計画では、特定地域への傾斜政策という色彩は薄まりそうだ。

注目されるのは、開発政策全体の再定義が行われたことであろう。資源・環境の負担能力や発展の潜在力によって全国を4区分し、最適開発(適用対象は環境の負担能力がほぼ限界に達している地域)、重点開発(同、環境・資源に余裕がある地域)、開発制限(同、環境がすでに脆弱化している地域)、開発禁止(同、自然保護地域)、という4タイプの開発政策を適用していこうとする方針が明示されている。

こうした原則を守らせるためには、各地方政府指導幹部の業績評価の物差しを、従来のような経済成長一辺倒(GDPや生産力を何%向上させたか)から上記したような開発の質を問うものにはっきりと転換しなければならないだろう。「提案」にもこうした転換を示唆する文言が盛り込まれており、これは地域発展政策に限らず11・5長期計画全体の帰趨を占うポイントとして注目されよう。

エネルギー問題 需給ギャップと市場経済化

経済成長方式の転換を不可避としている要因として、エネルギーや生態環境からくる制約の存在は無視できない。まず、エネルギーと経済成長の関わりについてみると、石炭のように国内で供給可能だが、その供給構造に問題があるもの、石油のように今後の需要増は輸入でまかなうしかないもの、電力のように需要見通しの誤りから一時的に深刻な不足に陥ったもの、というよう

に問題の所在は様々である。しかし、全般的にエネルギー需給が逼迫しているなかで各エネルギー産業が問題を抱えていることは軽視できない事態である。解決にあたり共通しているのは、市場経済化と安定供給をどのように両立させるかという課題である。

11・5長期計画期には、石炭については、需給ギャップの緩衝役を務めてきた郷鎮炭坑の多くが再び閉鎖されることになっている。今後は国有炭坑へのでこ入れを通じた石炭の増産が図られ、その穴を埋めることになる。石油については、需給ギャップを輸入で賄うことになるが、中国による大量の輸入が国際原油価格の上昇の一因となっており、供給の安定的確保には課題が残る。

電力については、不足が続いた反動で発電所建設がラッシュとなっており、2007年頃には逆に供給過剰に陥る可能性が強い。エネルギー分野の市場経済化は避けて通れない道であるが、その実現は一筋縄ではいかないであろう。

深刻化する環境問題

次に環境問題の現状をみると、大気汚染や水質汚染が進行しており、その実態がたびたび報道されて中国国内のみならず広く海外の関心を集めている。政府は早くから汚染の実態把握と改善に努力し、1990年代には「三廃」と呼ばれる廃水、廃ガス、固形廃棄物の排出量は減少傾向にあった。しかし、2000年以降の高度成長のなかで三廃は増加傾向にあり、工業化に伴う汚染対策が実態に追いついていないことをうかがわせている。また、近年深刻化しているのが、水問題である。1990年代以降、主要水系である淮河流域では汚染事故が頻発しており、黄河本流では長期にわたる水流の枯渇（「断流」）が続いている。長江、嫩江、松花江では大洪水が発生し、全国土で生態環境の危機が顕在化している状況である。

胡政権は、「持続可能な発展」のスローガンのもと、重点地域を設定しての工業汚染の規制強化、環境汚染防止と生態環境保全に向けた投資を増強している。しかし、ここでもその効果は思わしくない。さらに最近の大規模な河川汚染事故においては、情報の開示や処理対応の遅れといった環境行政の基本が問題となった。11・5長期計画期には、河川の流域管理、生態環境の保全、循環経済システムの構築といったさらに大きな政策課題の実行が求められる。今後は、環境行政部門のみならず他の行政部門や幅広い利害関係者との協力を基

礎とした総合的な政策展開が不可欠であろう。

調和社会の夢 胡政権の模索

11・5長期計画を特徴づけるのは、経済成長の最終目標が量から質へと切り替わりつつあることだろう。この転換を象徴するのが「調和社会」実現というスローガンである。「提案」では、就業の拡大、社会保障体制の整備、所得分配の合理的調整、文化事業・文化産業の発展、などの実現を通じて、都市部ではコミュニティー（地域社会）、農村部では村や鎮（農村部の都市）レベルでの「調和」を実現するというイメージが示されている。国民にとってきわめて身近な利益の実現を掲げている点で胡政権の特徴を集約したような目標である。

「5つの統一的企画」が経済・社会のマクロ・レベルの理想を示しているとすると、「調和社会」はそのミクロ・レベルの理想を示しているともいえる。確かに、こうした理想に至る道筋として提示されている政策措置には、必ずしも新味はない。「提案」が語っているのは胡政権の「夢」だとする辛辣な評価もあり得よう。だが、本書の各章の分析が示しているように、中国の各分野の政策は合理的に組み立てられている。個々の政策の合理性を活かし、その統一的運用ができるのであれば、かなりの政策効果が上がるはずである。残された最大の問題は、統一運用を可能とする行政体制を構築し、個々の役人、政治家の業績評価システムをそれに適合するよう変えることであろう。

国民の側からすると、胡錦濤（党総書記）、温家宝（首相）がSARS（重症急性呼吸器症候群）騒動のさなかで登場したときのような新鮮味が薄れてきたことは否めない。政権の基盤が固まるプロセスは、国民の目が厳しさを増すプロセスでもある。胡政権が各分野での改革に真剣に取り組み、国民に改革の実益を実感させることができなければ、「調和社会」の到来はあり得ない。2008年の北京オリンピック、2010年の上海万博を超えて続くであろう胡政権の模索は、今始まったばかりである。