
第1章

胡温政権、持続可能な発展への課題

大西 康雄

はじめに

中国の人々は現在の政権を「胡温政権」(胡錦濤・中国共産党総書記と温家宝・首相の政権)と呼ぶが、多くの場合、その口調は親しみを込めたものに感じられる。実際、現政権の特徴を要約すると、「親民」=すなわち国民の近くで政治を行うという理念と、「務実」=すなわち実務的效果を重んじるスタイル、の2つがキーワードとなろう。政権発足直後を襲ったSARS(重症急性呼吸器症候群)禍に際し、甚大な被害を出した広州や医療の現場を視察し、責任者を更迭するなどの果敢な措置をとった2人の姿がこうしたイメージを決定づけたといえる。

しかし、国民への配慮を前面に出した胡温政権の特色が、内政面では、国民の権利意識を高め、彼らの抗議活動を誘発したことは皮肉である。また、外交面では、江沢民時代に悪化した対日関係を打開し、外交戦略全体の中に正当に位置づけようとする「対日新思考外交」が模索されたが、結局は議論レベルに留まり、日本側の対応が中国を刺激したこともあって、両国関係は国交回復後最悪といってもよい状態に陥っている。

実際、政権発足後の3年間を振り返ってみると、いくつもの新しいスローガンは登場するものの、体制のセールスポイントである実務的效果のほうはいまひとつという印象がある。むしろ、報道分野での規制強化や対日外交で見せる原則主義的対応が、政権のイメージを保守的なものに変えつつある。

第11次5カ年長期計画(2006～2010年、正式名称は「国民経済社会発展第11次5カ年計画」、以下「11・5長期計画」)は、政権にとって初の自前の5カ年計画である。その意味で重要であるが、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否かという点も注目される。本章では、11・5長期計画を軸に、胡温政権(以下、胡錦濤政権)の直面する課題を整理し、以下に続く諸章の導入としたい。

第1節 成長第一主義の限界

1. 行き詰まる粗放型成長

第10次5カ年計画（2001～2005年、以下「10・5計画」）期のGDP成長率は年率8.8%程度になる見込みである（本稿執筆時点）。表1-1に見るように、主要な経済指標は軒並み大きく増加し、中国の国力と国際的地位もまたそれに応じて向上した。10・5計画は、そもそも、第9次5カ年計画が平均8.3%と改革・開放以後では比較的低調な成長に終わったことへの反省から、成長第一主義を掲げた点に特徴がある⁽¹⁾。実際の経過を見ると、当初はデフレ傾向を脱することができなかったが、その後政府による投資の累積の効果と輸出の急回復によって2003年以降は9%以上の成長率を達成した。

問題は、このプロセスの中でふたたび粗放型経済成長方式が「復活」してしまったことである。マクロの経済指標では、2001～2005年の固定資産投資の伸び率が12.1%、16.1%、26.7%、25.8%、27.7%（2005年1～9月期）と1990年代中葉の経済過熱期並みの高水準に達した（図1-1）。特に2003年以降は鉄鋼など素材部門や不動産部門を中心に実需を大きく上回る投資が行われ、2004年にかけて過熱状態に陥った。中央政府は様々な引き締め政策を繰り出したが、各地方政府が国家全体の需要を考慮せず、一斉に生産力拡大に走るといった計画経済時代同様の悪しき現象が全国に蔓延し、効果は思わしくなかった。わが国はじめ各国メディアはこうした過熱を「バブル」と形容して報道した。

粗放型成長は資源の浪費を伴った。もともと中国のエネルギー効率は低く、火力発電所の石炭消費率は世界の先進的レベルより22.5%、鉄鋼生産のトンあたりエネルギー消費は21%、セメント生産の総合エネルギー消費は45%も多い。2004年に中国のGDPは世界の4.1%を占めるに過ぎなかったが、消費した原油は世界の7.4%、石炭の31%、鉄鉱石の30%、鋼材の27%、セメントの

(1) 大西康雄「第十六回党大会と中国型市場経済の行方」(大西康雄編『中国新指導部の船出 第十六回党大会の成果と展望』トピックリポートNo.48 日本貿易振興会アジア経済研究所、2003年、1-17ページ、<http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Topics/48html>よりダウンロード可)。

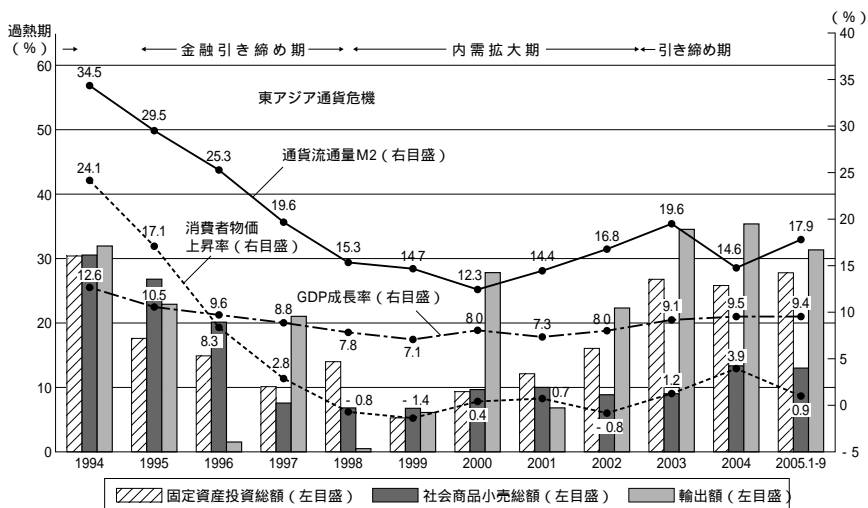
表1-1 中国主要経済指標の推移(2000~2005年)

	2000		2001		2002		2003		2004		2005・1/9	
	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%
GDP(億元)	89,404	8.0	95,933	7.3	102,398	8.0	116,694	9.1	136,515	9.5	106,275	9.4
工業(億元)	39,570	9.9	42,607	8.9	45,935	10.2	53,612	17.0	62,815	11.5	50,450	16.3
食糧生産高(万吨)	46,300	-9.0	45,262	-2.1	45,711	1.0	43,067	-5.8	46,947	9.0	*48,400	*3.1
発電量(億Kwh)	13,556	9.4	14,808.02	8.6	16,540	11.5	19,107.6	16.5	21,870	14.5	17,739.8	13.4
貨物運輸量(億tKm)	44,321	9.3	47,710	7.6	50,686	6.2	53,959	6.3	66,698	23.8	56,080.1	15.3
固定資産投資総額(億元)	32,619	9.3	36,898	12.1	43,202	16.1	55,118	26.7	70,073	25.8	48,741.5	27.7
都市部人当平均可処分所得(元)	6,280	6.4	6,860	8.5	7,703	12.3	8,472	9.0	9,422	7.7	7,901.7	9.8
農村部人当平均純収入(元)	2,253	2.1	2,366	4.2	2,476	4.6	2,622	4.3	2,936	6.8	2,450	11.5
都市部登記失業率		3.1		3.6		4.0		4.3		4.2		4.2
社会消費品小売総額(億元)	34,153	9.7	37,595	10.1	40,911	8.8	45,842	9.1	53,950	13.3	45,080.6	13.0
通貨流通量 M1(億元)	53,000	16.0	59,872	12.7	70,882	16.8	84,119	18.7	96,000	13.6	100,964	11.6
通貨流通量 M2(億元)	135,000	12.3	158,302	14.4	185,007	16.8	221,223	19.6	253,000	14.6	287,438.3	17.9
消費者物価指数		0.4		0.7		-0.8		1.2		3.9		0.9
国家財政収入(億元)	13,395.23	17.0	16,386.04	22.3	18,903.64	15.4	21,715.25	14.9	26,355.88	21.4	23,768.1	16.7
国家財政収支(億元)	-2,491.27		-2,516.54		-3,149.51		-2,943.7		-2,004.9		3,818.2	
国家稅収(億元)	12,581.51	17.8	15,301.38	21.6	17,636.45	15.3	20,017.31	13.5	25,718	25.7	21,855.4	15.9
貿易収支(億元)	241	-17.2	225.5	-6.4	304	34.8	255.3	-16.0	320	25.3	683.4	
輸出額	2,492	27.8	2,661.6	6.8	3,256	22.3	4,383.7	34.6	5,934	35.4	5,464.2	31.3
輸入額	2,251	35.8	2,436.1	8.2	2,952	21.2	4,128.4	39.9	5,614	36.0	4,780.8	16.0
対外借款使用額(億ドル)	100.0	-2.1			828	19.6	1,151	39.0	1,535	33.4	1,303.3	21.8
外国直接投資契約額(億ドル)	624	51.3	691.9	10.4	527.4	12.5	535.5	1.4	606	13.3	432.5	-2.1
実行額(億ドル)	407	1.0	468.5	14.9	1,685.4	-0.9	1,936.3	13.0	2,286	18.1	2,674.6	
対外債務(億ドル)	1,457.3	-4.0	1,701.1	16.7	1,685.4	-0.9	1,936.3	13.0	2,286	18.1	2,674.6	
外貨準備高(億ドル)	1,656	7.0	2,122	28.1	2,864	35.0	4,033	40.8	6,099	51.2	7,690	49.5

(注)*全年見直し。

(出所)『中国統計年鑑』(中国統計出版社)各年版、『中国統計摘要』(同)各年版、『中国経済景気月報』(中国国家统计局)『China Monthly Statistics』(同)各種報道より筆者作成。

図1 - 1 中国の主要経済指標の推移（1994～2005年第3四半期）



(出所)『中国統計年鑑』(中国統計出版社)各年版より筆者作成。

40%に及んでいた⁽²⁾。「中国経済が世界の資源を爆食する」といったセンセーショナルな報道が世界を駆けめぐったことは記憶に新しい。報道の可否はともかく、見逃してはならないのは、こうした成長方式がもはや継続不可能な情勢になっていることである。上記したような資源は輸入可能であるが、その価格は急騰している。また輸入不可能で再生不可能な水や環境といった資源もこれ以上の高度成長を支えることはできなくなってきた。「中国共産党中央の国民経済社会発展第11次5カ年長期計画策定に関する提案」(以下、「提案」)⁽³⁾は率直に「わが国の土地、淡水、エネルギー、鉱物資源と環境状態はすでに経済の発展にとって重大な制約要因になっている」とのべている。

他方、21世紀中葉に中進国になるという長期目標を「国是」とする以上、中国は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

(2) 李徳水「加快转变经济增长方式」(『《中共中央关于制定国民经济和社会發展第十一个五年規画的建議》輔導読本』人民出版社、2005年、85ページ)。李は国家統計局局長。

(3) 「中共中央关于制定国民经济和社会發展第十一个五年規画的建議」(『人民日報』2005年10月19日、邦訳は『中国通信』2005年10月24、25、26日)。

から導かれる結論は1つ、成長方式を転換することである。成長方式転換の必要性については、すでにこれまでの5カ年計画でも指摘されてきたが、11・5長期計画では、より切迫感をもって提起されることになった。

2. 噴出する社会問題 「先富論」の失速

10・5計画期でもう1つ見逃せないのは、高度成長の陰で社会の各方面に蓄積された矛盾が表面化し、しばしば暴力行為を伴うなど先鋭化してきたことである。胡錦濤政権は、親民政治を掲げて、こうした国民の不満を積極的に取り上げ、解決を図る姿勢を強調してきたが、その結果、権利意識に目覚めた国民が抗議活動を公然化するという、政権にとっては頭の痛い現象が目立ってきたのである。農村部では、農民によるデモや暴動が頻発していると報道されている。その多くは開発がらみである。土地を徴発された農民が十分な補償も得られずに、日々の生活に窮してやむをえず直接行動に訴えるといった深刻なケースが多い。一方都市部でも、やはり開発がらみで立ち退きを迫られた住民による反対活動、デモが発生しているほか、国営企業などをレイオフされた後、職が見つからない現実や給料の遅配などに起因する労働者の抗議活動が報じられている。

改革・開放政策の大前提の1つは、条件がある人・地域が先行して豊かになるという「先富論」であるが、それが崩れようとしている。例えば農民と都市部住民1人あたりの可処分収入の比率は、1985年の1:1.85から2003年には1:3.2に拡大した。むろん、各種の格差が存在すること自体は致命的な問題とはいえない。遅れた者は追いつけばよい(すなわち「后富」)。しかし、上記した農民や労働者たちは豊かになるチャンスを奪われているがゆえに異議申し立てを行っている。「機会の平等」なき「先富論」は、すでに豊かになった者の自己弁護以上の意味を持たない。

そもそも胡錦濤政権は、こうした高度成長の陰ともいべき問題点を直視し、その是正を目指してきた。後述するように「三農(農業・農村・農民)問題」への取り組みは政権発足後すぐに取り組みが始められている。「提案」もその現状認識を述べただけで「就業圧力が依然として大きく、所得分配における矛盾が多い」ことを認め、「機会の公平」、「分配の公平」の確保を前面に打ち出している。しかし、社会の実態は楽観を許すものではない。例えば近年、社

会階層の分化をめぐる研究が注目されているが、そこでは社会の階層分化と所得の両極化が観察されている。

中国社会科学院社会学研究所の研究によると、現在中国には、国家・社会管理者層（全階層に占める比率2.1%）、経理人員階層（1.6%）、私営企業主階層（1.0%）、専門技術人員階層（4.6%）、事務員階層（7.2%）、個人工商業者階層（7.1%）、商業サービス員階層（11.2%）、産業労働者階層（17.5%）、農業労働者階層（42.9%）、無職、失業者、半失業者階層（4.8%）の10大階層が存在するという⁽⁴⁾。階層区分の可否はここでは論じない。問題は、のような特定の階層が国有資産（土地、企業資産など）の操作、取得を通じて高所得を得る構造が存在することであり、こうした特権がまた腐敗の温床となっていることである。

また、別の研究によると、2003年における所得上位20%の1人あたり平均所得は1万3120元（1元=14.5円：2005年末）で前年同期比12.4%増だったのに対し、下位20%の低所得層は2423元と同8.3%増にとどまった。結果、両者の所得格差は5.2倍から5.4倍へと拡大している⁽⁵⁾。階層の両極分解が明確になりつつある。所得分配の公平度をジニ係数で表すと、0.4を超えているというのが中国の学者の多数意見である。同係数では、1に近いほど分配が不公平であることを示し、通常は0.3～0.4が比較的合理的な所得分配を示すといわれる（わが国は0.314）。0.4を超えているということは、所得分配がかなり不公平であることを意味する。このままでは階層間の矛盾が先鋭化しかねない。社会の安定はきわどい分岐点に差し掛かりつつあり、早急な対策が求められている。

第2節 第11次5カ年長期計画の策定

1. 「計画」から「規画」へ

以上で見たような課題を背負った11・5長期計画は従来の「5カ年計画」

(4) 陸学芸主編『当代中国社会流動』社会科学文献出版社、2004年、13ページ。同書は中国社会科学院社会学研究所が2001、2002年に実施した大規模なアンケート調査の報告である。

と異なり、「5年規画」(原語)と呼ばれることになった。「規画」には、「長期計画」ないし「ガイドライン」というニュアンスがある。5カ年計画に代表されるマクロ経済政策は、すでに計画経済時代のような強制力を失い、誘導目標を示すものとなっていた。背景には、中国共産党第14回全国代表大会(1992年)で「社会主義市場経済」という名の市場経済を目指すことが決定されて以降、経済運営の実態が急速に計画色を薄めてきたことがある。今回の名称変更には、こうした5カ年計画の役割変化を一段と明確化し、さらにはガイドラインとしての役割を強化していこうとする意図が感じられる。

このため、今次計画の策定に当たっては、従来以上に各界の意見を徴集する為の努力がなされている。『人民日報』の報道によってこの過程を紹介しておこう⁽⁶⁾。

2003年に計画が取り組むべき課題についての意見の徴集が初めて入札募集(原語「招票」)形式で行われた。

2004年末に、こうした意見の中から22の重要課題が選定されて専門家による研究が組織された。

2005年2月には、中国共産党中央委員会の「提案」起草グループ(原語「起草組」。温首相がグループ長、曾培炎副首相が副グループ長、メンバー50余名)が発足した

起草過程では、「提案」検討のために中央政治局常務委員会が5回、中央政治局会議が2回開催されたほか、党外人士を集めての座談会も行われた。

7月末、「提案」の意見徴集用の草稿が100以上の機関、古参党员、人民代表大会代表などに示されて意見徴集が行われた。この段階で草稿に対し350箇所以上の修正が加えられた。

以上のような8カ月にわたる作業を経て「提案(討論稿)」がまとめられ、10月8～11日に開催された共産党第16期中央委員会第5回総会で正式の

(5)「城市居民收入差距繼續擴大」(『中国經濟時報』2003年11月6日)。

(6)「科学發展的行動綱領 《中共中央關於制定國民經濟和社会發展第十一個五年規画的建議》誕生記」(『人民日報』2005年10月27日)。なお、10・5計画策定過程でも各界の意見徴集の努力がなされている。

「提案」が採択されたのである。

その後、10月25日には、37名からなる「第11次国民経済社会発展5カ年長期計画専門家委員会」が発足している。同委員会は、上記「提案」に基づき、2006年3月の全国人民代表大会に提出する11・5長期計画の「要綱」を取りまとめるため、各分野における論証活動を行うことになる。その意味では今次「提案」は「要綱」に向けた「たたき台」に過ぎないともいえる。なお、上記委員会メンバーには、呉敬璉（國務院發展研究センター教授）、林毅夫（北京大学教授）、牛文元（中国科学院持続可能發展戰略研究チーム主任）、陸大道（元中国科学院地理研究所所長）が名を連ねている⁽⁷⁾。胡錦濤政権のプレーン集団が顔を見せたという意味でも興味深い。

なお、5カ年長期計画の策定手続きを「長期計画法」として法制化することが準備されているようだ。これが実現すれば、5カ年長期計画の正統性は法によって保証されることになり、さらにその透明性が増すことになる。

2. 6つの原則、7つの目標

次に「提案」の特徴を整理しておこう。表1-2に、10・5計画と11・5長期計画「提案」の主要項目を比較した。今次長期計画は、「科学的發展觀で經濟・社会發展の全局を統率する」とした上で全体を貫く原則として6点をあげている。經濟の安定した、比較的速い發展の維持、經濟成長方式の轉換、自主革新能力の向上、都市・農村の釣り合いの取れた發展、調和（原語「和諧」）社会の建設、改革・開放の深化、である。

そして以上6つの原則のもとに11・5長期計画が目指すのは、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、独自の知的財産権と有名ブランドを有する、國際競争力の強い優れた企業をつくる、開放型經濟を新たな水準にもっていき、國際収支を基本的に均衡させる、9年制義務教育を普及、定着させ、都市部の雇用を持続的に増やし、社会保障システムを比較的よく整備し、貧困者を引き続き減らす、國民の所得水準と生活の質を高め、物価水準を安定させ、住宅、交通、教育、文化、衛生、環境などを大幅に改善する、

(7) 『中国通信』2005年10月28日。

民主制度、法制度整備と精神文明建設で新たな進展を収め、社会治安や労働保安の状況を好転させ、調和社会構築で前進する、という7つの目標である。

原則では、「比較的高い成長率が必要だが、それ以上に成長の質と効率向上を重んじる」ことが強調されている。実際、長期計画は国民1人あたり

表1 - 2 第10次5カ年計画と第11次5カ年長期計画「提案」の主要項目比較

	10・5計画	11・5長期計画「提案」
指導思想	<p>主題は発展にある 主線は構造調整にある 原動力は改革・開放と科学技術の進歩にある 根本的出発点は人民の生活水準向上にある</p>	<p>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・農村の釣り合いのとれた発展 調和社会の建設 改革・開放の深化</p>
努力目標	<p>経済成長 比較的速い成長維持 経済構造の戦略的調整 経済成長の質と効率向上 2010年までにGDPを2000年の2倍にする 市場経済化 国有企業に現代企業制度導入 社会保障制度の完備 社会主義市場経済体制の整備 国際経済の協力と競争に参加 人民生活の改善 就業の確保 都市・農村住民の所得増加と生活の改善 生態系の整備と環境保護 科学技術と法整備 科学技術・教育の発展加速 国民の資質向上 社会主義精神文明建設、民主化、法制度整備</p>	<p>経済成長 2010年の国民1人あたりGDPを2000年の2倍にする 経済効率改善 単位GDPあたりエネルギー消費を10・5計画期末より20%改善 企業育成 独自の知的財産権と有名ブランドを有し、国際競争力の強い企業を育成 対外開放 開放型経済を新たな水準にし、国際収支均衡 教育・雇用・社会保障 9年制義務教育の普及・定着 都市部雇用の増加 社会保障システムの整備 貧困者削減 国民生活の改善 所得水準向上、物価水準安定、住宅、交通、教育、文化、衛生、環境などを大幅改善 調和社会構築 民主制度、法制度整備、精神文明建設で進展を収め、社会治安や労働保安状況を好転させ、調和社会構築で前進する</p>

(出所) 各種報道より筆者作成。

GDP倍増（目標 ）の一方、単位GDPあたりのエネルギー消費の大幅改善（目標 ）を求めている。前者は年率で7.2%あればよく達成は比較的容易だが、後者については難度が高く、当然原則 が必須条件となる。

原則 のキーポイントは「新しい工業化」である。これは、「多くの技術を使い、経済効率がよく、資源消費が少なく、環境汚染が少なく、人的資源が十分に活用される工業化」と説明されている。

原則 は、従来成長が要素（資本、労働力）投入の量的拡大に依拠したものであり、成長を長期にわたって持続するためには、技術革新や労働力の質的向上を図る必要があるとの認識を示したものである。目標 はこうした成長の主体となりうる企業の育成を求めたものといえる。

原則 は、「小康社会の全面的実現」という中国共産党第16回党大会（2002年）の要求⁽⁸⁾を満たす上で農村と西部地域の発展が不可欠であること、さらには農業・農村問題を解決するために適切な都市化が必要であることを強調したものといえる。

原則 は、胡錦濤政権自前のスローガンである。「小康社会」という既存のスローガンを超えた「調和社会」の建設を提起したものである。目標 がその具体的到達目標を示している。

最後に原則 は、中国共産党第16期中央委員会第3回総会（2003年10月）が「社会主義市場体制整備の若干の問題に関する中共中央の決定」で定めた体制改革の課題を再確認し、その完成を再確認する内容となっている。目標 はその一部といえる。

「提案」を一読した限りでは、10・5計画を継承したものとの印象があるのは確かだが、仔細に検討すると、胡錦濤政権独自のスタンスが浮かび上がる。以下では、この独自のスタンスを検証する意識をもって農業・農村政策、地域発展政策、調和社会の建設の3つについて順次論じていこう。

(8) 第16回党大会での江沢民の報告「小康社会を全面的に建設し、中国の特色ある社会主義事業の新局面を切り開こう」(『人民日報』2002年11月18日、邦訳は『中国通信』2002年11月20～22日)。

第3節 「三農問題」への取り組み

1. 「社会主義新農村」の建設

胡錦濤政権は、2004年の中央第1号政策文献（「農民の増収促進政策に関する意見」）で農民の所得増加政策を打ち出して以降、農業重視のスタンスを堅持しているが、11・5長期計画でも農業政策が最重点課題とされている。政策の基本にあるのは、政策対象を「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必要があるとの認識である。

「提案」の文言のなかでは、まず「社会主義新農村の建設」（第3部標題）を提起していることが目を引く。「提案」の同タイトルの章であげられているのは、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、の5項目である。10・5計画提案でも、第1に「国民経済の基礎としての農業の地位を固め、強める」という項目が掲げられていたが、今次提案では、「一産業セクターとしての農業の発展」をみざすだけでなく、農村地域における都市化の推進や農民の素質向上といった幅広い目標を掲げている点が新しい。都市化の問題については後述するが、農民の素質向上については、農村部で9年制義務教育を全面的に実現するため、2010年をめぐりに農民の学費負担をゼロにする目標が示される見込みである⁽⁹⁾。また、農民に対する（非農業）職業訓練教育が強化され、農民の都市部への移転を側面援助することが目指されている。

なお、「社会主義新農村」という用語については、韓国の「セマウル（新しい村）運動」にヒントを得たようだ⁽¹⁰⁾。胡錦濤政権は、セマウル運動に学び、従来のような財政的支援を主体とする政策から、「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＝直接的支援策へ重点を移しつつあり⁽¹¹⁾、今後ともこの傾向を強めることが予想される。

(9) 『人民日報』2005年11月11日。

(10) 國務院發展研究センター研究者からのヒヤリング（2005年11月14日）。

2. 農民所得向上とセーフティネットの整備

胡錦濤政権は、農民所得の向上に力を注いできた。2004年3月からは農業税（税率は全国平均で、通常年の経済作物生産額の15.5%）の段階的引き下げ・廃止に踏み切り、2006年1月に全廃が決定された。また、食糧生産農家に対する直接補助の支給など様々な財政支援を実施してきている。

11・5長期計画では、「農民所得 = 農村総所得 / 農村人口」という数式を念頭において、その分子（農村総所得）の拡大と分母（農村人口）の縮小策を明示的に打ち出している。前者については、すでに見た農業税の廃止のように農村の各種負担を削減すること、農業の多角化や農産物市場の開拓、農産物価格維持による増収策などが列挙され、後者については、農業労働力の他産業への移転が、農村部での都市化推進とセットで示されている。中長期的に効果の大きいのは後者であり、「提案」でも上記第3部の最初の項目として「都市・農村の統一的発展を積極的に推進する」をあげて推進を強調している。

また、「提案」は、農村地域における様々な社会保障システム（セーフティネット）の整備を求めている。従来、農村地域では社会保障と呼べるような制度は皆無に等しかった。改革・開放のなかで、都市部では企業や各種機関から年金制度、医療・社会保障機能を切り離し、これらサービスを政府が提供する改革が進められてきた。しかし、農村部では、農業経営が個別農家単位に分解される過程で、かつて人民公社などが担っていた社会保障機能が弱体化する一方、新しい保障システムが構築されることがなかった。この空白を埋めることが求められている。

もう1つ見逃せない問題として、農村部への資金供給が量、質ともに不足している事実がある。農業の近代化を図る上でも、工業化、都市化を進める上でも金融の役割は大きい。実際には、農村部で貯蓄された資金の多くは都市部へ流出している。また、商業銀行のリストラ推進で農村部の支店網が縮小されるなかで、資金供給の中核を担うべき農業銀行と農村信用合作社の経営状態が悪く、農村が必要とする資金が融資されていない⁽¹²⁾。

「提案」は、以上の諸問題を意識して、農村の特色にあった金融組織の規

(11) 第10期全国人民代表大会第2回会議（2004年3月5日）における温家宝首相の「政府活動報告」でもこうした方向が打ち出されている。

範化、発展、土地収用制度の改革（土地を収用された農民に対する合理的補償の仕組みの整備）、農村から都市に出ている出稼ぎ者の権益保護、などの施策をあげている。

第4節 地域発展政策の再編成

1. 地域傾斜政策の放棄？

10・5計画の地域政策の目玉は「西部大開発」の実施であった。2000～2005年の間に中央財政だけですでに1兆元近い投資（インフラ投資、移転支出、特別補助金の合計）が実施されている⁽¹³⁾。しかし、「提案」では、「西部大開発」、「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」が並列されている。「国は経済政策、資金投入および産業発展面で引き続き中・西部地域への支援を強める」という表現は残っているものの、全体のトーンは各地域にまんべんなく言及してバランスをとっている。もともと「西部大開発」は江沢民政権晩期の新機軸として提起された政策である。経済の長期的発展や環境問題から見て、同政策に合理性があったのは事実だが、これほどの地域傾斜政策が採られた背景には、自らの政治的権威確立を目指す江沢民の政治的狙いがあった⁽¹⁴⁾。胡錦濤政権は、同政策の合理的側面（地域間格差の是正、環境問題の重視など）を継承しつつもその見直しを始めている。11・5長期計画では特定地域に傾斜した発展政策の色彩は薄まりそうだ。

むしろ注目されるのは、開発政策全体の再定義が行われたことであろう。上記の文言と同じ項目で、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、重点開発、開発制限、開発禁止、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。は、環境の負担能力がほぼ限界に達している地域（北京～天津、長江デルタ、珠江デルタの各

(12) 王夢奎主編『中国中長期発展的重要問題2006 - 2020』中国發展出版社、2005年、187-188ページ。王は國務院發展研究中心（政府シンクタンク）主任（所長）。

(13) 『中国通信』2005年2月10日。

(14) 佐々木智弘「西部大開発の政治的分析」（大西康雄編『中国の西部大開発 内陸發展戦略の行方』、23-42ページ）。

地域)であり、ここでは持続可能性を重視した発展戦略が採用される。は、環境・資源に余裕がある地域(中西部地域)で、重点的開発が行われる。は、環境がすでに脆弱化している地域(西部の一部地域)であり、退耕還林(耕作をやめて耕地を林地に戻す)、退牧還草(放牧地を草地に戻す)など開発を制限する政策が採られる。は自然保護地域で、開発は禁止される。

問題は、こうした原則を如何に守らせるかである。そのためには、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」にはそこまで明確なものではないが、次のような記述が見られ、注目される。第1は「行政管理改革をしっかりと推し進める」の項目で、「政府機構改革を深め、組織構造を最適化し、行政段階を減らし、職務分担を整理し、電子政府を推進し、行政効率を高め、行政コストを引き下げる」と述べたくだりである。第2は「党の指導を強化・改善する」の項目で、「各級党委は経済社会発展の情勢を全面的に分析し、正しく判断して、経済・社会発展の基本的道筋と活動の重点を決め、経済・社会の大きな事柄についての総合調整を強化、改善し、社会主義近代化の大局をつかむべきだ」と述べたくだりである。こうした行政・共産党2つのレベルにおける改革の実施如何もまた、11・5長期計画全体の帰趨を占うポイントとなるだろう。

2. 特色ある都市群の形成

地域発展政策に関してもう一点注目されるのは、上記した開発原則を守りながら、特色ある都市群を形成し、周辺地域の発展を牽引させる方針が示されたことだろう。このところ人口の都市化比率は毎年1.4%ずつ上昇しており、毎年1000万人以上が新たに都市住民となる趨勢にある。秩序ある都市化の方針を示すことが必要となっている。さらに「三農問題」の項で見たように、農業の効率を高め農民所得を向上させるためには都市化を進める必要があるが、環境や資源の制約を考慮すると野放図な都市化もまた許されない。

こうした前提条件の下で、土地を有効に利用し、新規の雇用を比較的多く生み出し、生産要素(資本・労働力)を集積した都市(群)というモデルが考え出されたように見える。全国には行政レベルの「市」が660前後あるが、市が密集して経済圏を形成している例としては、長江デルタ、珠江デルタ、北京～

天津地域、遼寧省中南部、関中（陝西省渭河流域）、長沙～株州～湘潭（湖南省）、四川盆地などが想起される。これらの都市密集地域では、様々な産業集積を有する都市群が周辺地域を統合して発展しているが、「提案」はこれら大中都市（群）を上述の開発原則にのっとった「機能地域」（原語：功能区）として発展させる、ないし再編成する構想を示したものだといえる。

筆者が「提案」公表前後に中国科学院地理科学与資源研究所などでヒヤリングを行った際にも、こうした「機能地域」計画が具体化されつつある事実を確認できた⁽¹⁵⁾。上記した以外では例えば、山東半島、ハルビン～大連、南寧・北海・欽州・防城（広西チワン族自治区）、などの地域である。かつての5カ年計画は、全国にステレオタイプの工業都市を形成したが、多くの都市はむしろ地域経済の重荷となってきた。今次「提案」の示した地域発展政策には、環境・資源制約を十分に意識しながら、秩序をもって都市化を推進するという新しい発想が含まれている。その成否が注目されるところである。

第5節 調和社会の夢

1. 「成長」から「調和」へ

11・5長期計画は、経済政策の最終目標が量的拡大から質的向上へと切り替わった時代として記憶されることになるだろう。歴代の5カ年計画では、様々な経済指標の量的拡大が求められてきた。計画の最大・最終の目標は「成長」に置かれ、論争があるとすれば、成長のスピード設定やそのための政策手段の問題に限られてきたといえる。これに対して11・5長期計画が前面に打ち出しているのは経済・社会の質にかかわる目標であり、かつ経済発展と社会発展を調和させようとする意思である。

胡錦濤政権は、もともと政策間の調和を重視するスタンスをとってきた。中国共産党第16期中央委員会第3回総会（2003年10月）では、「5つの統一的企画」（原語：五個統籌）、すなわち「都市と農村の発展、地域の発展、経済と社

(15) 馬凱主編『“十一・五” 規画戦略研究（上）』北京科学技術出版社、2005年、359-386ページ。馬は国家発展改革委員会主任（大臣）。

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、それぞれ統一的計画を立て、統一的に進めるというコンセプトを打ち出した。こうしたスタンスの延長上で「社会主義調和社会」(原語：社会主義和諧社会、以下「調和社会」という概念が登場したのは、中国共産党第16期第4回中央委員総会(2004年9月)の決定であった⁽¹⁶⁾。

今次「提案」では「調和社会」のイメージをより具体的に示している。それは、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」を実現するというものである。国民にとって身近な利害を政策目標に掲げている点で胡錦濤政権の面目躍如であるが、逆に言うと、「調和社会」という目標自体にはそれ以上の政治的な意味合いは含まれていない。以下で、上記 ~ の政策の中身を整理しておこう。

2. 生活の安定を確保する

「調和社会」の第1目標は民衆の生活を安定させることである。そのためにまずは就業=職の確保が掲げられている。都市部に限っても毎年新たに増える労働人口1000万人に加え、国有企業のリストラなどに伴う失業・レイオフ(原語：下岗)者が1400万人おり、職を斡旋すべき人口は2400万人に達する。10・5計画平均のGDP成長率8~9%で吸収できる人口が900万人、自然減員分を加えても1100万人程度なので、差し引き1300万人の就業確保が新たに必要となる。まずはサービス業など労働吸収力の高い産業や民営企業を発展させるとともに、農村部での就業を増やして余剰労働力の都市流入を抑制する、失業者に対する教育訓練を強化して再就職を支援する、といった地道な施策が求められる。各種の施策を効率的、統一的に運用するため「就業促進法」の制定が準備されているようだ。

次に、就業だけでは解決できない分野については、社会保障体制の整備で対応しようとしている。「提案」には、都市部で勤労者の基本養老保険(年金

(16)「党の執政能力づくり強化に関する党中央の決定」(『人民日報』2004年9月27日。邦訳は『中国通信』2004年9月29日~10月6日)。

に相当) 基本医療保険、失業保険、労災保険、出産保険などを整備すること、農村部からの出稼ぎ労働者の社会保障問題に取り組むこと、農村部で条件がある地方では農村最低生活保障制度を模索すること、などが盛り込まれている。なお、⁽¹⁷⁾については2004年末で8つの省の1206の村で実験的に行われており、488万人、235.9万戸が保障を受けている⁽¹⁷⁾。

社会保障資金はわが国と同じく政府、企業など雇用主、受給者本人の三者が応分の負担を行って基金を設立し、充当する方式がとられている。その充実には政府の財政支出が不可欠であるが、2004年の社会保障関連支出(各種救済支出と社会保障関連の財政負担の合計)は2088億元と国防費2200億元と肩を並べる水準となっている。胡錦濤政権は社会保障システムの確立に本腰を入れ始めている。

3. 公平の確保と生活の質向上

第1節でも触れたように、農村・都市間、各地域間に加えて社会各階層間の格差が拡大し続けることは、社会の安定にとって脅威である。「提案」はこの問題に所得分配の調整という手段で取り組むことを明記した。「労働に応じた分配を主体に、複数の分配方式が併存する」現状を出発点に、低所得者の所得水準引き上げを重点として中所得者の割合を増やすことにより、「オリーブ型」(低所得層と高所得層が少なく、中所得層が多い)の所得分布を目指す。

具体的には、就業面で各労働者の機会の公平を図る、特に農村からの出稼ぎ者の就業機会を保障する、一部国有企業や公務員などが所属企業・機関の経営状況と関係なく高所得を得ているような場合は調整する、個人所得税による所得の事後的調整を強化する、社会保障の一環となるが、最低賃金制度を確立して低所得層の利益を守る、などの施策がとられることになろう。

「提案」では、国民の生活の質向上が調和社会実現の要件として重視されている。項目としてあげられているは、精神文化生活を豊かにする、健康水準を高める、生命・財産の安全を保証する、の3つ。は従来から踏襲さ

(17) 劉仲藜「加快完善社会保障体系」(『《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十一個五年規劃的建議》輔導讀本》、463ページ)。劉は元財政部部長(大臣)。現在、中国人民政治協商會議第10期全國委員會・經濟委員會主任。

れてきた項目だが、 は、近年、工場、建設現場などで労働災害が増えていること、さらに食品や薬品の安全問題が頻発していることから、改めて対策の強化をうちだしたものといえるだろう。

第6節 「平和的台頭」と持続可能な発展

1. 外交政策調整の試み

「提案」はその性格上、外交政策には短く触れているだけである。しかし、中国が持続可能な発展とそのための安定した国際環境を必要としている以上、外交政策の今後を展望しておくことは重要である。本節では、こうした観点から胡錦濤政権の外交政策調整の試みを整理しておきたい。

胡錦濤政権は、その発足以降、外交政策の調整を試みてきた。中でも注目されるのは第1に、政権発足（2002年11月）直後に登場したいわゆる対日「新思考外交」である。馬立誠（当時『人民日報』評論員）や時殷弘（中国人民大学教授）らが、日中関係を左右してきた「歴史認識問題」を棚上げし、当面の中国の国際的利益を考慮する立場から日本との友好関係を促進すべきだと主張した。彼らの主張については、「日本の中国に対する謝罪問題はすでに解決した」（馬）など刺激的な部分が強調して報道されたことから中国国内で強い反対論を巻き起こしたが、全体的には、中国の国際的利益を第一にその確保・拡大のために対日外交を転換することが得策だ、と述べているにすぎない。

江沢民から政権を引き継いだ胡錦濤が、江時代に悪化していた対日関係の改善を考えていたとしても不思議はない。筆者は政策転換の地ならしとしてこうした議論がなされた可能性が強いと考える。しかし、この試みは、日本側が見るべき反応を示さなかったこと、その後小泉首相の靖国神社参拝などでまさに「歴史認識問題」を巡って両国関係が緊張したことから、議論が深まることなく、やがて報道もされなくなった。

第2は、「平和的台頭」論の提起である。これは、“アジア版ダボス会議”⁽¹⁸⁾としてスタートした博鳌（ボアオ）アジアフォーラムでの2003年11月の講演で鄭必堅（当時、中国改革開放フォーラム理事長）が述べたものである。その後の中国指導部の発言をあわせて主張の要点をまとめると以下になるだろう。

中国の急速な発展 = 台頭には世界平和が必要であるが、中国の台頭がまた世界平和を維持する、中国の発展は自らの力量を出発点とし、改革開放のもたらしたシステムによって新機軸を打ち出す、中国の台頭は世界の発展と離れることはできない。中国は対外開放を堅持しすべての友好国と経済・貿易関係を発展させる、中国の台頭には長い時間と多くの人たちの努力・奮闘を必要とする、中国の台頭は何人も妨げず、何人も脅すことはない。中国は現在、世界に覇を唱えず、将来強大になったとしても永遠に覇を唱えない。

個々の点は、従来からの主張を踏まえたものであるが、それを改めて1つの理念として提示したのは、折から高まりつつあった「中国脅威論」への対応、反論を意識したものであろう。「平和的台頭論」は、その後しばらくして政権の公式見解では言及されなくなったが、2005年4月の博鰲（ボアオ）アジアフォーラム年次総会でふたたび鄭必堅によって提起された。「対日新思考」外交と同じく、国内でこの主張に反対する動きがあり、議論が行われていたと推測される。

「平和的台頭論」は、われわれから見ると常識的な主張である。しかし、注目すべきはその内容よりも主張が中国国内でどのように位置づけられているのかという点である。中国政治は依然としてイデオロギー主導である。内政面での「調和社会」の主張と同じく、外交面で「平和台頭論」が提起されたのは、胡錦濤政権がイデオロギー面でも自らの主導権を確立しようとする試みであると考えられる。

2. グローバリゼーション下での持続的成長

胡錦濤政権の外交政策調整の試みは、11・5長期計画の基本的方向性と一致している。それは第1に、中国が経済のグローバリゼーションに対応し、対外開放を拡大していく方向であり、第2に、平和的国際環境の下で経済発展を追求し、さらに平和的国際環境に積極的に貢献していこうとする方向である。非常に大まかにいえば、中国は今後かなり長期にわたり現在の国際システムを

(18)「本家」は、毎年スイスのダボスに世界の政・官・財のトップが集まり、広範な問題を討議する世界経済フォーラム年次総会である。博鰲（ボアオ）アジアフォーラムは、海南島の博鰲（ボアオ）にアジア各界のトップを集めて開催されている。2002年には小泉首相も出席した。

尊重し、その枠組みのなかで発展し、国力を増強していくスタンスを変えることはないだろう。約言すれば、グローバリゼーション下での持続可能な発展の追求である。

ただし、中国自身の自己認識のなかでこうしたスタンスを超えた国益重視の発想が見受けられる点は注視しておかなければならない。例えば「平和的台頭」という言葉1つとっても、中国が現在の国際システムの中で「台頭」することについては与件とされている。グローバリゼーションをアジアというレベルで見ると域内の一体化が進展していくことであるが、その焦点の1つである「東アジア共同体」の形成をめぐる、中国は自らのリーダーシップを発揮しやすい「ASEAN + 3（日本、中国、韓国）」という枠組みにこだわり、インドやオーストラリア、ニュージーランドなどを含むより大きな枠組みを提案する日本と対立している。また、国力の増大とともに、中国がアジアにおいて歴史的に有してきた文化、思想面の優位性を再度主張する動きも強まっている。これらを一過性の問題として看過することはできない。「グローバリゼーション下での持続可能な発展」が中国にとって何を意味するのかは、それが周辺国、世界にどういう影響を与えるのかという問題とともに問われ続けなければならない。

おわりに

本章では「提案」を中心に11・5長期計画期の胡錦濤政権が直面している課題を見てきた。個別の課題の深い分析については、以下に続く各章を一読して頂きたいが、最後に4つの点を指摘しておきたい。

第1は、中国が、国民1人あたりGDP1300ドル（2005年末の予測値）という世界銀行基準での「下位中所得国」から3000ドル（2020年の目標値）という「上位中所得国」へと移行するきわめてデリケートな段階に入ったということである。この段階では、ひたすら量的成長を求めた時期にはなかった問題の噴出が予想される。実際、急速に進む都市化に社会システムが適応しきれず、所得の絶対額が伸びるなかでむしろ国民各階層間の格差が拡大するといった現象にどう対処するのかについて、政府には政策的準備ができておらず、一般国民の側には精神的な準備ができていない。

第2は、経済重視を掲げて成功してきた改革・開放政策が転機を迎えていることである。NIEsやASEANでは、同様な発展段階で政治の民主化を求める動きが強まった。これら諸国も政治的には「開発独裁」と呼ばれる体制で経済発展を追求していた点では現状の中国と共通している。しかし、今後は、経済発展を維持するためにも国民の理解と支持を獲得することが必須条件となる。「調和社会」といったスローガンでことは収まらず、民主化問題にも一定程度踏み込まざるを得なくなると予想される。

第3は、グローバリゼーションを積極的に受け入れ、その下で持続可能な発展を図るとはいつても、選択できる発展戦略の幅がそれほど広くないことである。中国経済の抱える成長制約要因の深刻さや、逆に世界経済に与える影響の大きさ（それゆえに国際社会から様々な圧力を受けることが予想される）を勘案すると、既存のモデルによる発展は不可能であろう。例えば中国経済の2004年の対外貿易依存度は70%にも達したが、中国のような大国がASEANやNIEsのような輸出指向型経済発展を続けることは困難である。また、現在の貿易摩擦状況からも明らかなように、世界もそれを許さない。内需に依存した経済成長方式への転換が求められるが、そのためには国内に存在する各種格差の克服という困難な課題が待ち受けている。

第4は、日本が中国の今後をどう見通し、どう対応するかが問われているという点である。日本にとっての中国のプレゼンスは否応なく高まっている。当面政治関係は冷却化しているが、長期政権が予想される胡錦濤政権への対応如何は避けて通れない課題であろう。

発展戦略の枠組みの再構築が求められている状況下で、「提案」の示す方向性は正当なものである。しかし、胡錦濤政権が中国をその方向に導いていくことができるのか、またそのためにどのような舵取りを見せるのかは不明である。これらの問にトータルな解答を与えることは容易ではないが、解答を得るための努力は、対中関係を考える上での必須の作業であると考えられる。本書がその最初の糸口になりえたとすれば幸いである。