

中国・四川大地震（二〇〇八年）

——その政治・経済政策への影響

田中 修

●四川大地震の発生

①災害規模

二〇〇八年五月一二日午後、中国・四川省を中心にマグニチュード八・〇の地震が発生した。六万九二二七人が死亡し、

三七万四六四三人が負傷、行方不明は一万七九二三人に達した（九月一八日時点）。四川省だけでも都市・農村で計五二〇万戸余りが被害を受け、うち一五七・七万戸は再建が必要となった。この地震では学校が多く倒壊し、生徒が下敷きとなり、四川省の死亡・行方不明者は五三三五名に達した。このため、校舎の手抜き工事がメディアで厳しく批判された。

直接経済損失は八四五一億元であり（九月四日公表）、当然四川が最も深刻であった。四川の損失は全体の九一・三％を占め、甘粛は五・八％、陝西は二・九％を占めた。この損失のうち、家屋の損失が最も大きく、全体の二七・四％を

占めた。学校・病院その他非住宅用建物の損失は二〇・四％を占める。このほか、インフラ・道路・橋梁・その他都市インフラの損失は二一・九％を占めた。七〇％以上の損失はこの三つである。

本年四月三〇日時点で、内外から受け取った支援物資・義捐金は七六七・一二億元である。政府が設立した災害復興基金は、総規模三千億元に達した。

②中央の対応

中央政府の地震への対応は表1に示したとおりである。

北京オリンピック（八月八日～二四日）が近づく地震関連報道は激減した。オリンピック終了後はいくつかの報道が見られたが、九月下旬を最後に報道は国際金融危機に重点が移された。

●政治への影響

①指導者の動向

古来より天災は指導者の徳と関係するとされている。このため、大災害が発生した場合には、指導者は直ちに現地へ赴き指導

に当たらなければならない。一九九八年、建国以来の大洪水が発生した際も、当時の江沢民国家主席は訪日を延期してまで事態の収拾に当たったのである。

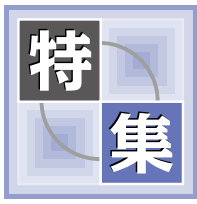
四川大地震（中国では「汶川大地震」と呼ばれている）発生当日、温家宝総理は直ちに四川省に向った。その後も温家宝総理はたびたび現地を視察している。胡锦涛書記、次期最高指導者候補の李克強副総理も温家宝総理に続いて四川省に向かった。もう一人の次期最高指導者候補である習近平政治局常務委員はオリンピック担当であつたため、当初は故郷の陝西省に立ち寄り、被害の中心である四川省入りは大幅に遅れた。これは習近平に対する国民のイメージを低下させたいと思われる。これをカバーするかのよう、習近平の妻子は積極的に四川省に赴きボランティア活動を行っている。

ただ、中国の統治構造の問題も明らかになつた。中国では、人民解放軍は国軍ではなく共産党の私兵である。このため、軍の指導は共産党中央軍事委員会（主席は胡锦涛書記）が行うが、総理はこのメンバー

表1 中央政府の地震への対応

2008年	
5月12日	地震対策総指揮部を設置。総指揮は温家宝総理、副総指揮は李克強副総理・回良玉副総理である。温家宝総理は直ちに四川省に向かい、陣頭指揮をとった。
5月13日	財政部は中央財政から緊急に8.6億元を支出する旨を決定（のち11.1億元に増）。
5月16日	胡錦濤総書記四川省入り。
5月18日	李克強副総理四川省入り。
5月19日	習近平政治局常務委員が陝西省を視察。財政部・国家税務総局は被災地域の税の減免を発表。
5月20日	中央財政は、臨時生活救助資金25億元支払いを決定。人民銀行は被災地域の預金準備率を据え置き、貸出支援を強化。
5月21日	国家発展・改革委員会は、被災地域での違法価格行為の取締りを表明。
5月22日	温家宝総理は再び四川省に入り、地震でできたダム湖を視察。24日の現地記者会見では、①テント不足、②防疫、③2次災害の防止が重要問題であると表明。
5月25日	呉邦国全人代常務委員長が四川省入り。
5月27日	総指揮部会議で、今後の重点を、①傷病者の救済、②被災者の生活安定、③衛生・防疫活動、④死亡者の処理、⑤2次災害の防止、⑥生産の組織的回復、⑦社会安定の維持、⑧災害復興前期活動に置くことを決定。
6月3日	総指揮部会議で、生産回復活動に力点を置く旨決定。
6月4日	国務院常務会議で「地震災害復興条例」を決定。これにより、災害復興計画策定に向けた活動が開始された。
6月5日	温家宝総理3度目の四川省入り。規模の大きい唐山堰のダム湖問題を集中的に検討。
6月9日	総指揮部会議で、医療・防疫を検討。「地震災害復興条例」が公布された。
6月11日	地震災害復興対口支援案を決定（公表は18日）。これにより、東部・中部の19省市が被災の深刻な地域の援助を1対1で負担することとなった。
6月13日	中央・地方責任者会議で地震対策を総括。オリンピックへの方向転換。
6月16日	総指揮部会議で2次災害発生防止を検討。特に雨季対策に重点がおかれた。
6月20日	温家宝総理が陝西・甘肅省を視察。
6月25日	謝旭人財政部長が、全人代常務委員会に対し700億元の災害復興基金を創設する旨を説明。
6月27日	習近平政治局常務委員が四川省を視察。
6月29日	「地震災害復興を支援する政策措置に関する国務院意見」決定（公表は30日）。ここでは、財政・税制・就業・金融・産業・社会保険・食糧等の政策が細かく規定されている。
6月30日	地震対策で優れた成果を挙げた末端党組織・党員の代表座談会開催。胡錦濤総書記が重要講話。
7月3日	「地震災害復興活動に関する国務院指導意見」決定。これは、6月29日の決定が各論であるのに対し、総論的内容となっている。
7月12日	総指揮部会議で、生活困難な大衆の救助策を検討。
8月5日	総指揮部会議で、災害復興全体計画を討議。
8月31日	温家宝総理四川省視察。冬に向けた対策を指示。
9月4日	地震専門家委員会・史培軍主任記者会見。直接経済損失額を初めて公表。
9月8日	財政部、災害復興関連貸出に対する3年間利息補助の管理弁法を公表。
9月23日	国務院が災害復興全体計画を公表。
2009年	
5月12日	四川汶川特大地震1周年記念行事挙行。胡錦濤総書記、李克強副総理が出席。胡錦濤総書記が重要講話。

(出所) 筆者作成。



ではなく、軍に対し何の権限ももっていない。これは言わば中国版「統帥権の独立」といえよう。このため、温家宝総理は現地入りをして軍を十分に指揮できず、胡锦涛総書記の現地入りを待たなければならなかったのである。

② 国際世論の沈静化

二〇〇八年三月に発生したチベット暴動と政府の強硬な対応、聖火リレーにおける聖火防衛隊の異様な光景、カルフル不買運動に見られるナショナリズムの高揚などが重なり、中国に対する国際世論は厳しさを増し、北京オリンピックにも暗雲が立ち込めていた。しかし、地震発生後、中国政府は直ちに諸外国に救援要請を行い、外国メディアの現地取材を容認した。これは、サイクロン被害後、頑なに国際的人的救援を拒んだミャンマー政府と対照的であった。このため、地震を契機に国際世論の中国批判は急速に鎮静化したのである。

③ 民生の改善・保障の重視

今回の地震では多くの学校・病院が倒壊し、これらの施設の不備が明らかになった。二〇〇七年の第一七回党大会以降、政権後期に入った胡锦涛指導部は「調和社会」（経済格差が解消され共同富裕が実現した社会）の実現に向け、民生の改善・保障（教育・衛生・医療・社会保障・住宅）を重点に掲げていたが、今回の地震被害はこの重

要性を改めて裏付けることになった。二〇〇八年一月に打ち出された包括的経済対策でも、民生の改善・保障が重視されている。

● 経済への影響

国家情報センター経済分析・予測課題グループは、六月一八日に経済への影響の試算を発表した。これによると、被災地域の経済のウエイトは以下のようになっている。

① 四川省の消費は全国の四・四八%、被災地域の全国に占める割合は〇・三%に満たない。

② 四川省の投資は全国の四・一一%、被災地域の全国に占める割合は〇・二八%。ただし、災害復興投資は毎年一七〇〇億前後で三年間見込まれる。

③ 四川省の輸出は全国の〇・六八%、被災地域の全国に占める割合は〇・一%に満たない。

④ 四川省の輸入は全国の〇・五六%、被災地域の全国に占める割合は〇・三%よりも小さい。

⑤ 四川省のGDPは全国の四・二%、被災地域の全国に占める割合は〇・三四%。

⑥ 全国から見れば、被災地域の一次産業・二次産業・三次産業の割合は、それぞれ一%未満、〇・三六%、〇・二六%。

⑦ 被災地域の農業生産の全国に占める割合は一・二%。

以上から試算すると、地震は全国のGD

P成長に〇・一ポイント前後の減速効果をもたらすが、災害復興は成長を〇・四ポイント加速させる可能性があると考えられた。

● 経済政策への影響

① マクロ経済政策の転換

二〇〇八年当初のマクロ経済政策はインフレ・経済過熱を防止するため、穏健な財政政策と引締め気味の金融政策がとられていた。だが、一月に株価が急落し、不動産市場も低迷した。また一月中旬には、建国以来の大雪・寒波が南方の大部分と西北地方の東部を襲った。これにより輸送の混乱・停電が発生し、南方の生産活動に大きな障害が生じた。

二月に入ると、エコノミストの間からは「中国はインフレではなく、スタグフレーションに向かっていてのではないか」との声が出てきた。三月に開催された全人代ではマクロ経済政策の目標は維持されたが、その直後に発表された国務院二〇〇八年活動要点では、マクロ・コントロールの目標として新たに「経済の下降の防止」が追加されたのである。

五月の四川大地震発生をきっかけに、金融緩和、財政出動、証券・不動産市場進入を求める声が地方から高まった。地震から一カ月たった六月一三日、党中央・国務院共催で、省・自治区・直轄市・中央部門の主要責任者が集められ、「中央・地方責任者会議」が開催された。議論の中心は四

川大地震対策と経済政策の基本方針であった。この頃にはすでに輸出の落ち込みも目立っていたのである。七月初めには、最高指導者が沿海部を視察し、これを総括する形で国務院経済情勢座談会・国務院常務会議・党中央政治局会議が相次いで開催された。これらの議論を経て、マクロ経済政策の目標は、「経済の平穏で比較的速い発展の維持と物価の速すぎる上昇の抑制」に改められたのである。

② 包括的経済対策の発動

九月のリーマン・ブラザーズの破綻及び国際金融危機の発生により、金融政策は九月から一〇月にかけて引締めから緩和に向かった。一〇月には、七～九月期のGDP実質成長率が九・〇%に落ち込んだことが明らかになった。このため、政府は一月五日、包括的経済対策を発表し、マクロ経済政策の目標を「経済の平穏で比較的速い発展の維持」に一本化し、政策手段も「積極的財政政策と適度に緩和した金融政策」に変更した。

これは一〇項目からなっているが、その第七項目は「地震被災地域の災害復興のための各種施策を加速する」であり、二〇〇八年は二〇〇九年分の災害復興基金支出を二〇〇億元前倒しすることになった。また、二〇一〇年末までに四兆元の投資を行うことになったが、うち一兆元は災害復興に充てられることとされたのである。こうし

て、災害復興は完全に景気対策の一部に組み込まれることとなった。

③ 二〇〇九年度予算

二〇〇九年三月の全人代において承認された「政府活動報告」では、内需拡大の項目で「地震被災地域の災害復興を早急に推進する。災害復興総体計画を早急に全面実施し、中央財政は二〇〇九年、さらに一三〇〇億元の災害復興資金を手当てする」とされた。災害復興は地震発生から三年計画になっており、これが加速することになった。

なお、二〇〇八年度の地震災害復興支出は六九八・七〇億元であり、主要なものは都市・農村住宅再建三八〇億元、インフラ再建九七・四九億元、産業再建四八億元、防災・減災能力建設二四・三六億元などとなっている。

● 残る課題

災害復興が内需拡大策の中に組み込まれたことにより、今後の復興は順調に進むことになろう。しかし、残された問題はある。

① 内需拡大にウエイトがかかるとインフラ建設中心になり、経済効果の少ない生態環境・被災者の心のケア・孤児や身寄りのない老人対策などに十分な資金が回らない可能性がある。

② 地震が再度発生しかねない地域については、住民を移転させ他の場所に町を再建

することとしているが、これがスムーズにいくかどうか分からない。共同通信綿陽電二〇〇九年五月五日によれば、町ごとの移転作業をめぐる、移転先の農民数千人が、農地収用の補償金の低さに怒り、三月三日に綿陽市で暴動を起こしている。

③ 地震で学校が多く倒壊し生徒が死亡したが、遺族への補償問題が解決していない。特に③は報道管制がしかれているため、外部には全く状況が把握できない。共同通信北京電二〇〇九年四月一日によれば、四川大地震で倒壊した校舎の手抜き工事問題に関する独自調査をしていた地元環境保護活動家、譚作人氏が三月二十八日、四川省成都警察当局に国家政権転覆扇動罪で逮捕されたとされる。これが中国政治の一面でもある。

(たなか おさむ／東京大学大学院総合文化研究科客員教授)