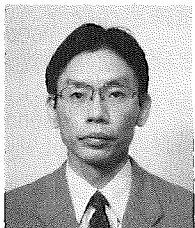


寄稿

中国の西部大開発—— 21世紀の内陸発展戦略

日本貿易振興会アジア経済研究所

主任研究員 大西 康雄



1. はじめに

「世界の工場」「世紀の市場」ともてはやされる中国だが、内部には様々な格差問題を抱え込んでいる。とりわけ、沿海地域に遅れをとった広大な内陸地域をどう発展させていくかは、今後の中国経済を考える上で、避けては通れない課題である。1999年に当時の江沢民指導部が提起した「西部大開発」戦略は、東部沿海（以下、東部）と西部内陸（以下、西部）の格差是正を最終目標に、内陸経済の自律的發展条件を整備することを目指した国家的プロジェクトである。本稿では、同戦略が登場した背景と、現在までに打ち出された具体的施策を整理したうえで、西部大開発のネックを検証し、今後の展望を試みる。結論部分では、日本の協力策についても考察してみたい。なお、本稿で用いる西部地域の範囲は、中国の公式見解に基づき従来の西部10省市区（四川、重慶、貴州、雲南、甘肅、陝西、青海の各省市、寧夏回族、新疆ウイグル族、チベットの各自治区）に広西チワン族、内モンゴルの2自治区を加えた合計12省市区とする。ただし、統計については、データの連続性などの問題から、従来の地域区分（東部、中部、西部の三大区分法）に基づいている。

2. 西部大開発戦略の登場

(1) 政治的背景

「中西部地域の開発」という言葉が、中国のマスメディアに登場したのは1999年春のことであった。その後、「西部大開発」という用語法が一般化していくが、「大開発」という表現といい、江沢民国家主席ら最高指導部の地方視察中の発言として

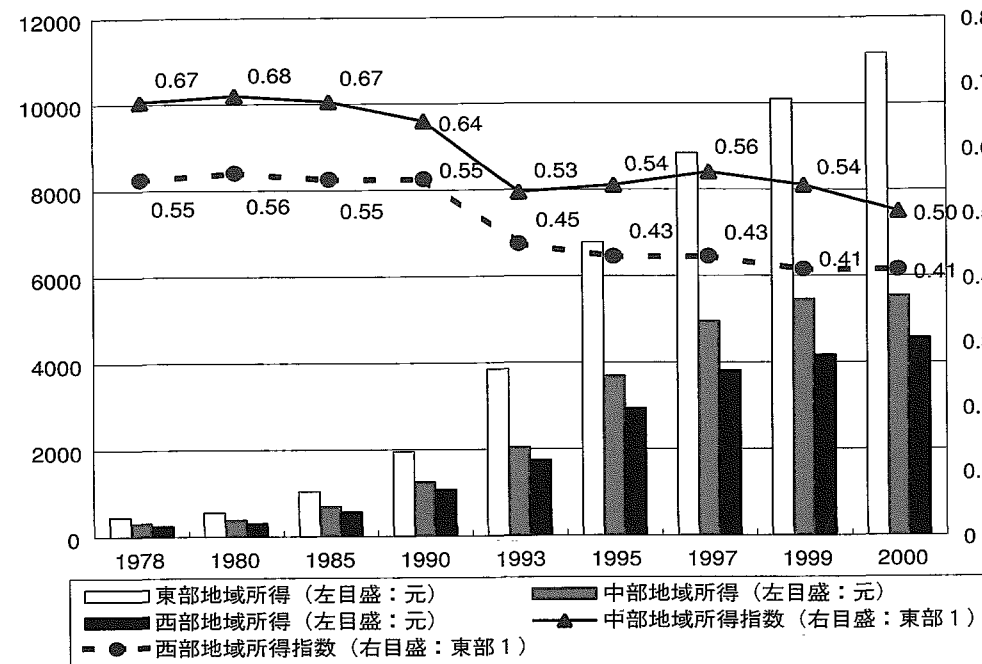
報道されたことといい、そこに大きな政治的背景が存在したことは間違いない。具体的には第一に、拡大する一方の地域間格差を放置すれば、現支配体制が揺らぐかもしれないという最高指導部の危機意識があった。東部と西部の経済格差は、改革・開放が加速した1990年代に拡大しており、その後、各種の施策にもかかわらず縮小していない（図表1。三地域の一人当りGDPと東部=1とした場合の中部、西部の所得を指数で表示）。また、西部には全国の少数民族人口の7割以上が集中しており、社会的安定確保という点からも彼らの生活水準向上が必要である。第二には、当時、江沢民は、中国共産党第16回大会（2002年11月）を控えて自らの権威を確立する必要に迫られていたという事情がある。毛沢東、鄧小平もなし得なかった西部開発をあえて掲げたことは、江沢民にとって権威確立に向けての一つの選択であったといえる。

(2) 経済的背景

経済的背景としては、ここ数年の中国経済が構造的転換期にあり、西部大開発が構造転換の重要な一分野として浮上したことがある。ここで、構造的転換期と呼ぶ理由は、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からだ。

まず①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。一言しておかなければならないのは、一般の印象とは逆に中国経済がここ数年、デフレに苦しんできたことである。消費者物価上昇率を見ると、1998、99年にマイナス、2000、01年はわずかにプラスだったが、2002年は再びマイナスに陥った。

図表1 東部・中部・西部地域所得（一人当たりGDP）格差の推移（1978～2000年）



(出所) 『中国統計摘要』各年版より筆者作成

参考表 三大地域基本データ（2000年）

	土地面積(万km ² :%)	人口(万人:%)	GDP(億元:%)	GDP/人(元:指数)
東部地域	129.83 (13.5)	53622 (42.5)	57527 (59.3)	11163 (1.00)
中部地域	285.25 (29.7)	43940 (34.8)	26250 (27.1)	5537 (0.50)
西部地域	545.10 (56.8)	28693 (22.7)	13210 (13.6)	4567 (0.41)

(注) 地域区分は従来の三大地域区分に基づく

(出所) 『中国統計年鑑』2000年版、『中国統計摘要』2001年版より筆者作成

実体経済でも、民間部門の投資が振るわず、政府が赤字国債を発行して景気を下支えしている状態である。次に②中期的な課題は、中国共産党第15回大会（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、WTO（世界貿易機関）加盟に応じた体制を整えることである。そして、最後に③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、それぞれの課題への対応策という側面を有する。①については、西部の消費需要が全国平均並みになるだけで消費財小売総額は一割以上増加すると試算されている。②については、内陸経済の市場化、対外開放拡大によって国内市場統合と内陸経済の国際化を推進することが求められている。③については、内陸の資源を動員し、生態環境を保護す

ることが持続的経済成長の前提条件である。国民経済全体に与える西部大開発の影響はこのように多岐にわたっている。

3. 内陸開発政策の変遷

ここでも一般的な印象とは異なるのだが、中国では内陸開発が重視された時期の方が長いという事実がある。以下で、建国以来の内陸開発政策の変遷を簡単に見ておきたい。

(1) 強力な支援実施期：1949～78年

この時期の経済建設は、①植民地支配と戦争の後遺症から脱却する必要と②国防上の必要から内陸部に大規模な投資が行われたことが特徴である。たとえば、建国初期の重点プロジェクト156のうち五分の四は中西部地区（西部のみでも44項目）に配分されたし、「三線建設」（1965～75年。この

間、全国の基本建設投資の約四割が三線と呼ばれた内陸地域に投入された）が最高潮に達した第三次五カ年計画期（1966～70年）には中西部地区の基本建設投資シェアは64.7%（西部のみでも34.9%）に達している（図表2）。

(2) 支援弱体化期：1979～92年

この時期には改革・開放政策が開始され、地域開発政策においても、①投資効率が第一とされ、地域間の不均衡発展が追求された、②開発の重点が中西部から東部に移った、③市場調節が導入された結果、開発主体が多様化し、また地域別のマクロ政策（たとえば特定地域での対外開放）が実行された、④地方政府の積極性が高まった、等の変化があった。第六次五カ年計画期（1981～85年）には基本建設投資に占める東部のシェアが中西部を上回った（図表2）。また、第七次五カ年計画（1986～90年）においては、東部、中部、西部の地域区分に従って「東部沿海地区の発展を加速し、エネルギー、原材料建設の重点は中部に置き、西部開発の準備をする」という段階的発展論・政策が採用された。

(3) 現行政策期：1993～2002年

「第二の改革・開放」とも言うべき1992年の鄧小平「南巡講話」をきっかけとして内外の投資

がブーム状態となり高度成長が始まったが、その中で地域間格差が拡大した。図表1に見るように格差の拡大には印象的なものがあり、中西部地区の不満に配慮する形で地域政策に調整が加えられるようになった。この時期の地域政策の特徴は、①投資の効率は重視しながらも「各地域の協調的発展」も重視していること、②発展の重点は引き続き東部だが、中西部発展の加速も考慮していること、③中西部発展を支援する政策措置を系統的に実施し始めたこと、等の点にある。一連の政策の結果、地域格差の拡大はやや緩和したかに見える（図表1）。

4. 具体的施策の内容

以上の経緯からもわかるように、西部大開発の提起は過去の政策スタンスへの回帰という面があるが、従来の内陸重視政策とは性格を異にしている点も多い。次に具体的な政策の内容を整理しておこう。

(1) インフラ整備の加速

西部大開発においてもインフラ建設が重視されているが、中でも目立つのは、①交通インフラである。大型プロジェクト第1号として2000年に公表された「十大プロジェクト」のうち鉄道が2件、

図表2 東部と西部の基本建設投資比重の推移（1953～2000年：%）

年次	東部	中西部	うち中部	うち西部
1953-57（第一次五カ年計画）	36.9	46.8	28.8	18.0
1958-62（第二次五カ年計画）	38.4	56.0	34.0	22.0
1963-65（調整時期）	34.9	58.2	32.7	25.6
1966-70（第三次五カ年計画）	26.9	64.7	29.8	34.9
1971-75（第四次五カ年計画）	35.5	54.4	29.9	24.5
1976-80（第五次五カ年計画）	42.2	50.0	30.1	19.9
1981-85（第六次五カ年計画）	47.7	46.5	29.3	17.2
1986-90（第七次五カ年計画）	51.7	40.2	24.4	15.8
1991-95（第八次五カ年計画）	54.2	38.2	23.5	14.7
1996	53.0	37.6	23.6	14.0
1997	52.4	39.2	23.7	15.5
1998	52.2	39.2	22.2	17.0
1999	52.1	39.6	22.5	17.1
2000	50.8	42.9	24.5	18.4

注：全国統一購入される機関車、船舶、飛行機等の投資分は地区別になっていないため、各地区の比重を合計しても100%にならない

出所：『中国固定資産投資統計年鑑1950-1995』、中国統計出版社、1997年、『中国統計摘要』1998-2001年版、中国統計出版社1998-2001年より筆者作成

道路が1件、空港が1件、都市交通が1件だったことは象徴的である。交通以外では、第十次五カ年計画（2001～05年）の中で②「南水北調」（長江から導水して華北の慢性的水不足を解消しようとするもの）、③「西気東輸」（西部の天然ガスを東部まで輸送するパイプラインの建設）、④「西電東送」（西部の余剰電力を大消費地である東部に送るもの）などの大型プロジェクトが予定されている。

(2) 開発資金支援

プロジェクトそのものとは別に、西部への資金投入の強化が図られている。中央から地方への一般財政移転において西部地域を増額することや、国家開発銀行などの政策銀行による西部向け融資の増額が予定されている。西部への傾斜的資金投入を象徴するスローガンが「三つの70%」で、これは、国家財政援助、国債の新規発行による調達資金、外国政府・国際機関借款の三つについてその70%を西部に配分するというものである。

(3) 政策的優遇による内外資金の導入

資金導入のもう一つの手段は、政策的優遇措置である。西部に投資する外資に対しては、従来経済特区などで採用されていた「二免三減」（黒字転換後2年間は税免除、3年間は半減）に加えさらに3年間、税率を15%（通常33%）に据え置く優遇策が採られる。内資については、西部でインフラ建設を行う場合に「二免三減」の優遇が受けられることになっている。

(4) 科学技術・教育の重視

西部で絶対的に不足している科学技術関係の人材を誘致してくるために、中央政府は、戸籍制度を改革して移住を促進することや人材交流の奨励を明言している。また、西部における研究・開発にテコ入れするために資金の重点投入や産学共同研究、ベンチャー企業への支援策が強化される。

(5) 生態環境保護

西部大開発の特徴の一つは、同地域における生態環境の保護、改善が強調されていることだ。背景には、生態環境が再生不能な資源であり、生態環境の保護なくして持続的経済成長もあり得ないことについて政府当局者の認識が深まったことが

ある。たとえば、「耕地を林、草地に戻す」プロジェクトは、貧困であるが故に過度に放牧し、耕地を開墾し、結果としてさらに貧困になるという悪循環を絶つことを目指しており、従来見られなかった政策的アプローチとして注目されよう。

5. 西部経済のジレンマと開発のネック

西部大開発は、従来の内陸開発政策に比べると総合的であり、各施策の連携が重視されている点に特徴がある。しかし、西部経済が直面している問題の根は深く、開発戦略の任務は複雑である。

(1) 西部経済のジレンマ

問題の第一は、計画経済時代が残したものである。同地域の工業基盤が形成されたのは「三線建設」時代であるが、当時の投資は国防上の目的から行われたもので、地場経済とは無関係な軍需産業と同関連産業、インフラに向けられた。この結果、西部には、市場経済に適応できない重厚長大産業構造と多数の軍需企業が残された。こうした「飛び地」のような重化学工業は、農村工業、郷鎮企業の発展を促すこともなく、沿海地域のように工業と農業が相互に支えあって発展するメカニズムが形成されることもなかった。第二は、1980～90年代中期の改革・開放政策がもたらしたものである。この時期に追求されたのは、東部地域の輸出指向型産業を中心とした高成長であり、西部地域は政策的配慮を受けられず、不合理な産業構造を改善できなかったばかりでなく、外資導入も進まず、むしろ東部地域との経済格差拡大に悩まされることになった。

第一の問題には、市場化の推進（市場から遠い資本財中心から、より市場に近い消費財中心への産業構造転換）が必要であり、第二の問題には、対外開放の推進（外国技術・外資導入の加速）が必要である。しかし、現実の西部経済はそのいずれの条件も欠いており、市場指向型企業・産業の育成、外資導入のインフラ整備という開発の最も初期的な段階から取り組まなければならない。他方、WTO加盟が現実となった今、新しい企業・産業が育ってくるのを待っている時間的余裕は残されていない。西部のジレンマは深いと言わざるを得ない。

(2) 西部大開発の二つの目標

このようなジレンマを抱える西部経済を如何にして成長軌道に乗せていくのか、出来合いの回答はない。東部経済の場合は、市場経済に適応できる工業基盤を有しており、外資のアクセスも容易であったため、計画経済の制約を解き、対外開放という環境整備をするだけで発展のきっかけをつかむことができたが、西部はそうではない。その振興のために必要な政策は実に広範なものとならざるを得ない。

こうした事情もあって、今回の西部大開発の政策措置は、1980～90年代中期の内陸開発政策に比較すると、確かにかなり包括的であり、具体的となっている（第4節）。しかし、その実施プロセスに注目すると、中央政府の直接的支援よりも政策的誘導によって西部自身の潜在力を発揮させようとしている点が目立つ。また、「南水北調」、「西気東輸」、「西電東送」などの巨大プロジェクトにしても、東部の発展が西部に波及しなければ、東部のために西部の資源を動員しただけに終わってしまいかねない側面を持っている。

第2節で見たように、西部大開発は、中国経済の構造的問題に対応する中で東西経済格差の縮小を目指してスタートした訳であるが、実際には、市場の競争優位を有する地域・産業にテコ入れして、その発展で周辺地域・産業をリードさせるという「拠点開発先行」が当面の目標とされている。誤解を恐れずに言えば、東部と西部の経済格差を解消するという最終目標は棚上げされている。中央政府の限られた資金力を考えるとこうした戦略に合理性があることは確かだが、その可否の評価は今後に残されているといえよう。

6. 開発の今後と日本の協力策

西部大開発が一時的フィーバーで終わらないためには、①市場競争力を有する企業・産業を育成すること、②内外資金を安定的に導入するルートを構築すること、③東部、中部地域との様々なレベルでの経済・技術協力を推進すること、④貧困地区対策を強化すること、の四項目が不可欠であると思われる。これらを成就することは容易でないだろうが、希望が持てるのは、今後、開発拠点に指定された地域の発展が加速することだ。また、東部・中部の企業もWTO加盟後の競争激化に備

えて、西部市場を重視するようになるはずである。西部の市場には将来性があるし、外国企業にとっては参入障壁が高く、東部・中部企業の虎の子市場となる可能性が高いからだ。これらの条件を西部地場企業と政府がうまく利用できた時、西部経済のテイク・オフの可能性が出てくる。

最後に、西部大開発に対する日本企業、政府の対応策について二点指摘しておきたい。第一は、西部大開発は当面「拠点開発先行」で進むので、重点開発地域以外への民間投資には依然として大きなリスクが伴うことだ。投資の決定は慎重になされるべきであり、西部への支援はやはりODA（政府開発援助）が主力となろう。

第二は、そのODAにしても、費用対効果を十分検討した上で実施されるべきだということである。わが国では、国内経済の不振と財政赤字懸念からODA全般に対する見直し論議が起きており、特に対中資金援助については、中国経済の急成長と軍事力増強を論拠とする異論が強まっている。最低限、援助の効率性が追求されなければならない。今後、援助の重点は従来型インフラ建設より生態環境保護や貧困地区対策に置かれるべきだろう。

酸性雨被害を例にひくまでもなく、中国の環境保護は日本の利益に直結するし、貧困地区の発展に支えられ社会的に安定した中国は、そうでない中国より日本にとって望ましい。援助プロジェクト決定にあたっては、これまで以上に日本側の主体的判断が求められる。また、中国の援助需要がハードのインフラ建設より法制度整備や人材開発などのソフト面に移りつつあることを考慮すれば、NGO（非政府組織）や国際機関とのきめ細かな連携が重視されるべきだろう。

著者紹介

大西康雄（おおにし やすお）

1955年生まれ。1977年早稲田大学政治経済学部経済学科卒業、アジア経済研究所入所。1986～88年在中国日本国大使館専門調査員、1997～2000年中国社会科学院客員研究員、2000年4月より現職。専門は中国経済。最近の著作に『中国の西部大開発：内陸発展戦略の行方』、『中国新指導部の船出：第16回党大会の成果と課題』（編著・アジア経済研究所）、『中国は何処に向かう？』（中国の核・ミサイル・宇宙戦力）（共著・茅原都夫編・蒼蒼社）などがある。