



平成28年度

中国の第13次5カ年計画と一帯一路戦略を
中心とする対外発展戦略の国際経済への影響

2017年2月

一般財団法人 **国際貿易投資研究所(ITI)**
INSTITUTE FOR INTERNATIONAL TRADE AND INVESTMENT

平成28年度 (一財) 貿易・産業協力振興財団 助成事業

は し が き

今後、新常态に入った中国経済はどうか、世界の関心が高まる中、中国の第13次5ヵ年計画（2016年－2020年、以後、『13・5計画』）が発表された。『13・5計画』は、どんな処方箋を用意しているのか、内外から歴代の5ヵ年計画にはなかった高い関心が寄せられている。その第1年目となる2016年は、対外面で、発表以来3年目となる中国の対外発展戦略の要とされる「一帯一路」（新シルクロード）戦略に、内政面では、国有企業改革など各種改革、法治主義の徹底、また、都市化の推進をテコとする「民生の向上」（究極的には、全面的小康社会の実現）に力点が置かれた。

「一帯一路」戦略は、ユーラシア大陸と太平洋州を含む広大な地域（60余沿線国・地域、以後、関係国）に新たな経済圏を構築しようとする壮大なプランである。同戦略では、すでに、関係国とインフラ整備を中心とする関連事業が進められており、将来的には、膨大な外需が生まれることが期待されている。この点、中国は国際産能合作（本稿96ページ参考2を参照）や海外経済貿易合作区（同98ページ参考3を参照）など斬新な事業計画を提起しており、今後、「一帯一路」戦略には、日本企業を含め内外企業の関心が高まると考えられる。ただ、日本では、「一帯一路」戦略に関わる的確な情報がなかなか伝わっていないのが実情である。

本報告書では、「一帯一路」戦略が要となろうとしている中国の対外発展戦略が、今後、世界経済にどう影響し貢献しようとしているのか、併せて、内需の拡大、民生向上（都市化の影響など）に向けた『13・5計画』の実施で、中国経済がどう変わり、対中ビジネスにどんな影響が出てくるのか、幅広い角度から考察している。

本報告書は、平成28年度の「中国の第13次5ヵ年計画と一帯一路戦略を中心とする対外発展戦略の国際経済への影響」をテーマとした中国研究会事業の報告書として作成されたものである。なお、同研究会の構成メンバーは、以下のとおりである。

平成28年度中国研究会メンバー

主査	梶田 幸雄	麗澤大学 教授
委員	露口 洋介	信金中央金庫 海外業務支援部 上席審議役
委員	高田 智之	ジャーナリスト 共栄大学 非常勤講師
委員	岡寄久実子	キャノングローバル戦略研究所 研究主幹
委員	佐野 淳也	日本総合研究所 調査部 主任研究員
委員	朱 炎	拓殖大学 政経学部 教授
委員	江原 規由	(一財)国際貿易投資研究所 (ITI) 研究主幹

委員	江 利 紅	中国華東政法大学法律学院教授 法治政府研究所長・弁護士 (オブザーバー)
----	-------	---

2017年2月
一般財団法人 国際貿易投資研究所

要 約

第 1 章 新しい成長戦略の可能性と隘路 ～ “13・5” 計画、“走出去” 戦略と “一帯一路” 構想

麗澤大学 外国部学部
教授 梶田 幸雄

2016 年から 13・5 計画が始まり、対外直接投資戦略は、新たな一步を踏み出した。環太平洋経済連携協定 (TPP) の先行きが不確かになったところ、中国が主導権を握る東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) が注目されている。こうした中、中国は、世界に向けて全方位開放をし、グローバルな産業・価値・物流チェーンを形成し、“一帯一路” 沿線国との二国間の開放拡大を推進するという。そこで、改めて“走出去” 戦略と “一帯一路” 構想が打ち出された背景を検討し、現状と課題を整理する。中国が高度成長を遂げてきたのは、アバカス・エコノミーが機能したからである。元々の対外経済戦略は、持続的経済成長を確保するために “走出去” 戦略を提唱し、これを補完するのが “一帯一路” 構想であった。しかし、習近平国家主席の下で、“中国の夢” を達成することが強調されるようになり、“走出去” 戦略の当初の意図が変容し、“一帯一路” 構想の価値序列が高まった。経済力を以って政治力を高めようという意識が強まっている。しかし、中国に求められることは、威権政治的な経済外交政策によらず、国際秩序を尊重・遵守しつつ、地域経済保全や会社の社会的責任を遵守し、双方に経済的メリットのある対等な関係の構築をはかることである。

第 2 章 地域振興策としての一帯一路

日本総合研究所 調査部
主任研究員 佐野 淳也

習近平政権の対外戦略である一帯一路の動向に内外の注目が集まっている。第 13 次 5 年計画では、一帯一路を対外経済戦略の中心に掲げると同時に、最上位の地域振興策と位置付け、沿線諸国との経済・産業協力の拡大を通じて内陸部の開発を目指す方針が盛り込まれた。中国経済の成長持続に向け、地域振興策としての役割も担う一帯一路の今後の展開に注意を払う必要がある。

一方、地方政府は中央政府の構想に呼応し、独自の振興策を打ち出している。その柱は、沿線諸国との交通インフラ整備、経済・産業協力の拠点作りである。

一帯一路の進展に伴う成果として、貨物鉄道輸送の拡充、対外直接投資の拡大、輸出の下支えといった点があげられる。また、産業協力パークの建設が進むことも、今後期待される。半面、一帯一路から受ける経済的恩恵は地域的にばらつきが大きく、東北 3 省は他地域に比べて十分享受できていない。

地域振興策としての一帯一路が所期の目的を達成するためには、地方レベルでの対外協調路線の堅持、産業協力パークの乱立防止、バランスのとれた中央—地方関係の構築の 3 点がカギとなる。

第3章 新疆とシルクロード経済帯

拓殖大学 政経学部
教授 朱 炎

中国が推進している一帯一路戦略の実施において、新疆は重要な役割を果たす。地理的条件、周辺国との経済関係は有利な条件となる。新疆は「シルクロード経済帯核心区」の建設という戦略目標を設け、3つの基地、5大センター、10大産業集積地、1つの通路の建設で構成される計画を設定し、さまざまな産業発展と周辺国との協力案件を決定し、推進している。新疆が周辺国でのインフラ整備、産業投資を行うのみならず、電力、繊維、農業、都市機能などの周辺諸国と比べて優位性を持つ分野でも協力事業を展開する。そのうち、中国・パキスタン経済回廊は新疆とアラブ海をつなぐ輸送ルートの建設と産業振興を目指すものであり、一部はすでに着工した。中国とカザフスタンの経済協力は、インフラ整備の接続や「国際産能合作」など多岐にわたる。また、中国・キルギス・ウズベクをつなぐ3カ国鉄道、中露蒙経済協力などの計画もある。カザフ経由でヨーロッパまで送る中欧コンテナ鉄道定期便輸送が成長している。しかし一方、さまざまな困難にも直面している。インフラ建設に関する自然環境の制限、相手国との思惑の違い、事業の採算性、ビジネス環境などが挙げられる。

第4章 人民元の国際化と“一帯一路”政策

信金中央金庫 海外業務支援部
上席審議役 露口 洋介

2016年3月に全国人民代表大会において承認された中国の第13次5カ年計画では、「人民元国際化の推進」が始めて明記され、“一帯一路”建設推進の方針も示されている。中国政府は人民元の国際化を進めるため、IMFのSDR構成通貨採用に努力してきたが、その過程で、人民元為替レートの弾力化や金利の自由化、資本取引の自由化などが進められ、人民元の国際化に貢献した。2015年11月の人民元のSDR構成通貨入り決定後も資本取引規制の緩和が着実に進められており、人民元の国際化が促進されている。また、“一帯一路”政策推進のため設立されたアジアインフラ投資銀行(AIIB)や新開発銀行(BRICS銀行)、シルクロード基金などの国際金融機関や投資ファンドも、“一帯一路”沿線国に向けた投融資を順調に拡大している。今後、これらの金融機関が沿線国に対する投融資を人民元建てで行い、人民元国際化の一層の進展に貢献することが見込まれる。一方で、第13次5カ年計画では人民元の国際化を徐々に推進することと記載されており、人民元為替レートや国際収支の安定を維持し、これを損なわないように注意しながら一步一步進められていくものと考えられる。

第5章 重慶と上海に見る『都市化』の現状と課題

ジャーナリスト・共栄大学非常勤講師
高田 智之

1978年12月、中国は党の活動の重点を近代化建設に向けることを決定したが、その主な狙いの一つは『都市化』の推進であった。これまでの都市化は、海外から投資を呼び込み、農村部の安価な労働力でモノを生産し、輸出することで、達成された経済の高度成長により推進されてきたが、沿海と内陸の経済格差が広がり、環境破壊、大気・水質汚染、交通渋滞などのひずみを生んだ。

高度成長の終焉後、今度は安定成長を確保するため、より質の高い新たな都市化が求められている。2014年3月、これまでの都市化の成果を土台にした『国家新型都市化計画(2014～2020年)』が発表された。

報告では内陸部の中央直轄市、重慶市と東部沿海部の上海市を取り上げる。重慶は2000年から沿海部との経済格差縮小を図るために導入された『西部大開発』の拠点都市として開発が進められてきた。一方、上海は中国を代表する経済先進都市である。

都市化において、沿海部とのさらなる格差縮小に向け、質と量の両方を追求する重慶市の現状と課題、すでに高い都市化率を達成し、一層の質の向上を目指す上海市が直面する問題を取り上げた。

第6章 中国第13次5ヵ年計画と国有企業改革：金融面の課題

キャノングローバル戦略研究所
研究主幹 岡寄 久美子

中国経済が高度成長から中高速成長への移行を軸とする「新常态」への円滑な移行を目指す中、国有企業改革は極めて重要な課題となっている。

今次5ヵ年計画では、国有企業の強大化・優良化と取捨選択等が目標に掲げられ、金融部門にはそのサポートが期待されている。また、足元の中国経済政策の重点課題は「三去、一降、一補（過剰生産能力・過剰在庫・過剰債務の削減、企業コストの引下げ、弱点分野の補強）」であるが、当該課題クリアのためには、金融面の協力が不可欠である。企業債務削減の手段として期待されているデット・エクイティ・スワップについては、市場化されたスキームで対応するとの目標が掲げられている。また、リスク投資ファンドの導入や、短期債務の長期債務への組替えなどの試みも動き出している。

当面は商業銀行が国有企業向けを中心とした不良債権を適切に処理してゆくことが重要で、この点に関する銀行の対応余力に大きな不安はない。但し、金融の市場化が進展する中で、銀行の収益環境は厳しくなっており、先行きの予断は許されない。金融分野におけるシステミックリスクの拡大を防ぐためには、監督部門と中央銀行の機能向上と関連部門との連携強化が求められる。

第7章 第13次5ヵ年計画期間（2016－2020年）における 法治中国建設の全面的推進について

中国華東政法大学法律学院教授
法治政府研究所長・弁護士 江利紅

2016年3月16日に採択された「第13次5ヵ年計画」には、法治中国建設の全面的推進について、法による治国、法による執政、法による行政を共同で推進し、法治国家、法治政府、法治社会の一体的建設を堅持し、中国の特色ある社会主義法律体系を構築し、社会主義法治国家を建設しなければならない」と要求し、中国の社会主義法治国家の建設は新たな歴史段階に入ったことを表明している。2020年までに「法治中国」の建設という目標を実現するために、①憲法を中心とする憲法を核心とした中国の特色ある社会主義法律体系を構築し（立法の質の向上、憲法の実施と監督の制度の整備、立法体制の整備、科学的な立法と民主的な立法の推進、重点分野における立法の強化）、②法治政府の建設を加速化し（政府の機能の全面的な履行、法による政策決定の仕組みの健全化、行政法執行体制改革の深化、公正で文明的な法執行の規範化、行政権力に対するコントロールと監督の強化、政務の公開の全面的な推進）、③司法の公正さを促進し（司法権の独立的で公正な行使の保障、司法の職権配置の改善、厳格な司法の推進、人民の司法参加の保障、司法による人権保障の強化、司法活動に対する監督の強化）、④法治社会建設を全面的に推進し（社会全体の法意識の育成、多層的で多分野の法によるガバナンスの推進、完全な法律サービス体系の構築、権利保護と紛争解決のメカニズムの健全化）なければならない。もちろん、「法治中国」建設の全面的推進は、系統的な大事業であり、国家統治の広大で重大な革命であり、長期的な努力が必要となる。2016－2020年の五年間で、「法治中国」の建設を完全な形で実現させるのは非常に困難であるが、それに向けて着実に法治中国建設の歩みを進めていかなければならない。

第8章 一帯一路 FTA（経済圏）の行方と伙伴关系

（一財）国際貿易投資研究所
研究主幹 江原 規由

トランプ米大統領の TPP からの離脱表明は、アジア太平洋地域のメガ FTA（経済圏）の構図を塗り替えようとしている。そんな中、中国は東アジア地域包括的経済連携（RCEP）からアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築に向け、活発な動きを取るとの声が少なくない。同時に、2013年、中国の習近平国家主席が提起した一帯一路戦略の行方に世界の関心が高まっている。2017年1月にスイスのダボスで開催された世界経済フォーラム 2017年度年次総会（ダボス会議）に、国家主席就任以来初めて出席した習国家主席は、その開幕式で、今年（2017年）5月に北京で主催する一帯一路国際協力サミットフォーラムに世界の友人を招待すると発表した。果たして、一帯一路戦略は、1978年に鄧小平氏が始めた改革開放政策と同じく、世界経済の発展にどうかかわろうとしているのか。本稿では、一帯一路 FTA の構築を前提に、中国の FTA ネットワーク、伙伴关系（パートナーシップ）構築の意義、そして、国際産能合作の展開、国際経貿合作区の建設などから考察している。

目 次

第 1 章 新しい成長戦略の可能性と隘路	
～“13・5”計画、“走出去”戦略と“一带一路”構想.....	1
はじめに.....	1
第 1 節 新しい成長戦略 ～ 13・5 計画と中長期発展計画及び中国の夢	1
第 2 節 “走出去”戦略と“一带一路”発展戦略の経済的背景	2
1. “走出去”戦略の意義と背景.....	2
2. “一带一路”構想の出現.....	5
第 3 節 “走出去”戦略の現状と課題.....	7
1. 概説	7
2. “走出去”対象国・地域別の動向	9
3. 対外投資戦略の課題の所在.....	10
第 4 節 対外投資戦略の展望	
～ 中国型グローバルイニシアチブとしてのパートナーシップ外交.....	12
1. “走出去”戦略の価値序列	12
2. パートナーシップ外交	12
3. パートナーシップ外交の展望	14
4. まとめにかえて ～“走出去”戦略の価値序列を再考する必要性	15
第 2 章 地域振興策としての一带一路.....	16
はじめに.....	16
第 1 節 一带一路構想に織り込まれた地域振興.....	16
1. 第 13 次 5 年計画で示された一带一路の 2 つの側面	16
2. 国内地域振興策としての重点は内陸部.....	17
第 2 節 地方政府による一带一路関連施策の推進	19
1. 中核エリアにおける対処策	19
2. 相次いで打ち出される地方の振興策	20
第 3 節 地域振興策としての一带一路の成果と課題	21
1. 一带一路の進展に伴う成果.....	21
2. 経済効果の地域的なばらつきが顕著に.....	23
3. 持続的な地域振興に向けた 3 つの課題	24
おわりに.....	26

第3章 新疆とシルクロード経済帯.....	27
第1節 一带一路戦略における新疆の位置付け.....	27
1. 新疆の地理的位置.....	27
2. 新疆の経済発展と対外経済関係.....	27
第2節 「シルクロード経済帯核心区」の戦略.....	30
1. 核心区戦略の決定.....	30
2. 核心区建設の計画.....	30
3. 主要建設案件.....	31
4. 周辺国との協力事業.....	31
第3節 主要協力案件の進展.....	32
1. 中パ経済回廊.....	32
2. 中国・カザフ経済協力.....	34
3. その他の協力案件.....	34
4. 地域のセンターの役割.....	35
第4節 新疆が直面する困難と問題点.....	36
第4章 人民元の国際化と“一带一路”政策.....	38
はじめに.....	38
第1節 第13次5カ年計画における金融対外開放.....	38
第2節 人民元のSDR構成通貨への採用.....	39
1. 2015年8月の人民元為替レート制度改革.....	39
2. SDR構成通貨入りの条件.....	40
3. SDR構成通貨入りのための実務上の問題点.....	40
4. CIPSの稼動開始.....	41
5. 人民元のSDR構成通貨採用決定.....	42
第3節 SDR構成通貨採用後の為替管理・資本取引規制の緩和.....	43
1. 直接投資.....	43
2. 証券投資.....	43
3. 為替市場の開放.....	44
4. 人民元国際化の進展.....	44
第4節 “一带一路”政策とAIIB等.....	46
第5節 “一带一路”と人民元国際化.....	48

第5章 重慶と上海に見る『都市化』の現状と課題.....	49
はじめに.....	49
第1節 都市化発展の歴史的段階.....	49
1. 初期（1949～57年）.....	50
2. 波乱期（58～65年）.....	50
3. 停滞期（66～78年）.....	50
4. 高速期（79～91年）.....	50
5. 安定期（92～2015年）.....	50
第2節 重慶の都市化.....	51
1. 西部大開発が始まったころの重慶.....	52
2. 活気に満ちた現市内.....	52
3. 東部沿海並みの都市化率.....	53
4. 3大課題の克服.....	53
5. 都市化の“質”の追求に向けて.....	55
第3節 上海市の都市化が示唆するもの（まとめにかえて）.....	58
第6章 中国第13次5ヵ年計画と国有企業改革：金融面の課題.....	60
第1節 「新常态」への円滑な移行を目指す中国経済.....	60
1. 投資が成長を牽引した時代.....	60
2. 「新常态」への移行と「供給サイドの構造改革」.....	62
第2節 第13次5ヵ年計画における国有企業改革の目標.....	63
1. 国有企業改革の流れ.....	63
2. 「国進民退」の動きと過剰投資.....	64
3. 今次5ヵ年計画における国有企業改革.....	65
第3節 国有企業改革と中国の金融リスク.....	66
1. 拡大する企業債務.....	66
2. 「三去、一降、一補」の政策課題.....	67
第4節 企業債務削減のための具体策.....	68
1. デット・エクイティ・スワップ.....	68
2. 過去の失敗からの教訓.....	68
3. リスク投資ファンド等.....	70
第5節 銀行の対応余力.....	70
1. 銀行への金融リスクの集中.....	70
2. 銀行の収益環境の変化.....	72
第6節 中央銀行と監督当局の役割.....	73

第7章 第13次5ヵ年計画期間（2016—2020年）における	
法治中国建設の全面的推進について	75
はじめに	75
第1節 憲法を中心とする憲法を核心とした	
中国の特色ある社会主義法律体系の整備およびその課題	76
1. 中国の特色ある社会主義法体系の整備	76
2. 中国の特色ある社会主義法律体系の整備の課題	76
第2節 法治政府建設の加速化	80
1. 政府の機能の全面的な履行	80
2. 法による政策決定の仕組みの健全化	80
3. 行政法執行体制改革の深化	81
4. 公正で文明的な法執行の規範化	81
5. 行政権力に対するコントロールと監督の強化	81
6. 政務の公開の全面的な推進	82
第3節 司法公正の促進	82
1. 裁判権と検察権の独立的で公正な行使の保障	82
2. 司法の職権配置の改善	82
3. 厳格な司法の推進	83
4. 人民の司法参加の保障	83
5. 司法による人権保障の強化	83
6. 司法活動に対する監督の強化	84
第4節 法治社会建設の全面的推進	84
1. 社会全体の法意識の育成	84
2. 多層的で多分野の法によるガバナンスの推進	85
3. 完全な法律サービス体系の構築	85
4. 権利保護と紛争解決のメカニズムの健全化	85
おわりに	86
第8章 一带一路FTA（経済圏）の行方と伙伴关系	87
第1節 世界経済の発展に新たな機会を提供する一带一路戦略	87
第2節 13・5計画における一带一路戦略	88
第3節 一带一路戦略の概要と中国のFTA網	88
第4節 一带一路戦略に關係する地域協力・連携の枠組み	90
第5節 一带一路FTAの決め手は伙伴关系の構築・格上げにあり	92
むすび	99

第1章 新しい成長戦略の可能性と隘路 ～ “13・5” 計画、“走出去” 戦略と “一帯一路” 構想

麗澤大学 外国部学部
教授 梶田 幸雄

はじめに

中国で2016年～2020年までの第13次5カ年計画（以下、「13・5計画」という。）がスタートした。中国は、持続的経済成長を維持するために、(1) 必要な資源を確保し、(2) 輸出を維持するために海外市場を確保し、(3) 「中所得国の罠」に陥らないために、産業構造の転換をし、製造業部門ではハイエンドの高付加価値製品を生産できるように成長モデルの転換を図ることが差し迫った課題であると強く認識している。これへの対策として“走出去”戦略と“一帯一路”構想がある。

13・5計画が始まる直前の2015年12月にアジアインフラ投資銀行（AIIB）が正式に発足した。これを受けて、中国の“走出去”戦略（中国企業の対外直接投資）及び“一帯一路”構想（新シルクロード構想）が本格的に始動し始めた。ここに中国の対外直接投資戦略は、新たな一步を踏み出した。

本稿では、新しい成長戦略としての13・5計画下における“走出去”戦略と“一帯一路”構想について再考する。このことを再考しようとするのは、以下の理由からである。環太平洋経済連携協定（TPP）の先行きが不確かになったところ、中国が主導権を握る東アジア地域包括的経済連携（RCEP）が先進資本主義国からの警戒心も含めて注目されるようになる中で、中国は“走出去”戦略と“一帯一路”構想をさらに加速させようとしている。このことは、中国国内経済及び世界経済に如何なる影響を及ぼすのか。改めて“走出去”戦略と“一帯一路”構想が打ち出された背景を検討し、現状と課題を整理することで、今後の方向性を予測し、中国及び世界に対する政策提言をする基礎を持つことができると考える。

このために、以下において主に(1) 中国が“走出去”戦略と“一帯一路”構想を打ち出した政策的背景、(2) “走出去”戦略と“一帯一路”構想を推進する上での国内外における課題を整理し、(3) 今後の展望について叙述する。

第1節 新しい成長戦略

～ 13・5計画と中長期発展計画及び中国の夢

2015年9月の国務院が発表した「開放型経済の新しい体制の構築に関する若干の意見」の序文は、「(中国は) 開放を以って改革、発展、イノベーションを促し、開放型の経済強国を建設し、中華民族の偉大な復興という中国の夢を実現するための確実な基礎を築く。」と述べている。

中国は、13・5計画において現代サービス業及び製造業を両輪として、新興産業及び伝統産業のグレードアップを図り、これにより“一带一路”沿線国との貿易を発展させ、相手国の就業機会も創造し、将来の発展の要を作るとしている。また、13・5計画期に全面的小康社会の目標を実現するとしている。全面的小康社会とは、1980年代初めに打ち出された国民生活水準を3段階で向上させる方針であり、第一段階が「温飽問題」（衣食を満たす。）、第二段階が「小康水準」（まずまずの水準＝1人当たりGDPを800ドルとする。）、第三段階が「裕福水準」（21世紀半ばまでに到達。1人当たりGDPを中進国の水準に引き上げる。）ことである。この目標達成は、中国の現代化と民族の復興の里程標である。これにより、中国の7,000万人の貧困人口を全てなくすという。そして、13・5計画中に2030年に持続的発展を定着させるとも述べている。

國務院發展研究センター「中長期成長」課題組は、2020年の中国のGDP予測は21兆ドルで米国の23兆4,000億ドルに次ぎ、2030年には50～60兆ドルで米国の37兆8,000億ドルを大幅に超えると予測している。そして、2020年までの平均成長率は6～8%と予測している¹。

以上の成長戦略を達成するために必要な戦略及び構想が、“走出去”戦略と“一带一路”構想ということになる。では、“走出去”戦略と“一带一路”構想とは何か。どのような政策的背景の下で提唱されてきたのか。この点について改めて検討しておきたい。

第2節 “走出去”戦略と“一带一路”発展戦略の経済的背景

1. “走出去”戦略の意義と背景

“走出去”という言葉が初めて使用されたのは、1997年12月の「外資工作会議」においてである。中国は、“走出去”をGo Abroad若しくは“走出去”戦略としてGoing Global Strategyと英訳している。または、“国際化経営戦略”と表現することもある。

この概念は、中国企業による（1）対外直接投資（M&Aを含む。）、（2）対外工事請負、（3）対外労務合作をいう。そして中国商務部は、（1）～（3）をそれぞれ以下のとおり定義している。（1）対外直接投資とは、中国企業、団体など中国国内の投資主体が国外及び香港・マカオ・台湾地区で現金、現物、無形資産などの方式で投資をし、かつ国外企業の経営管理権を掌握し、中心的な経済活動を行うことをいう。（2）対外工事請負とは、対外請負工事管理条例により、中国企業またはその他の機関が国外の建設工事プロジェクトを請け負う活動をいう。（3）対外労務合作とは、組織された労働者が他の国または地区に行き、国外企業または機関のために経営活動を行うことをいう。

では、中国政府による“走出去”戦略とは、如何なる政策的背景の下で提唱されたものなのか。

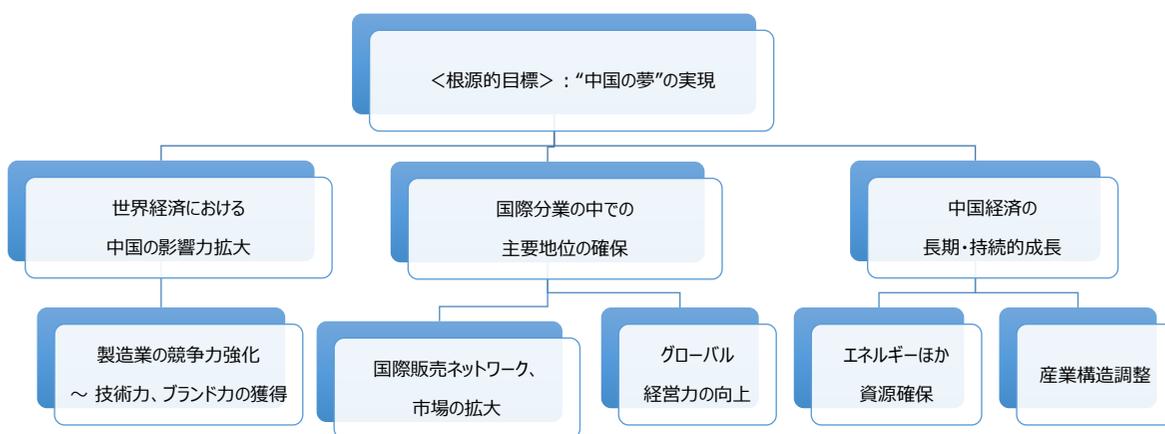
陳清泰・中国企業連合会副会長、國務院發展研究センターの元党組書記兼副主任は、「中

¹ 劉世錦編『中国経済長十年展望（2013-2020）』中信出版社、2013年、19頁

国企業“走出去”国際論壇 2005 年大会」において、“走出去”戦略の意義について、(1)世界経済における中国の影響力の拡大、長期経済発展、資源の獲得、(2)外資導入と対外投資の両輪で産業構造を調整し、資源の適正配分をし、製造業の競争優位を確保し、国際分業の中で重要な位置を占め、(3)世界から資金、技術、市場、戦略的資源を獲得し、(4)経済のグローバル化の中で最大限にチャンスをつかみ、(5)多国籍企業の産業構造調整のチャンスを活用することであると述べている²。

この戦略の狙いには、価値序列がある。これを図示したのが図 1 である。

図 1. 習近平体制における“走出去”戦略の狙いと価値序列



根源的目標に“中国の夢”の実現がある。“中国の夢”とは、ここで①世界経済における中国の影響力拡大、②中国経済の長期・持続的成長、③国際分業の中で主要な地位の確保を達成することである。この目標達成ために実務的には、①エネルギーほかの資源確保、②産業構造調整、③製造業の競争力強化～技術力、ブランド力の獲得、④国際販売ネットワーク、市場の拡大、⑤グローバル経営力の向上が必要であるということになる。

さて、上述の“走出去”戦略の狙いの背景を推察すると、今日の中国国内経済だけでは、これまでのような高度成長が望めないところ、これを補完する手段の一つとして捉えているところがありそうである。

社会科学院工業経済研究所は、2014 年 12 月 15 日に「中国工業発展報告 2014」を発表した。この報告によると、2014 年の年間の工業付加価値増は 8.3%で前年に比べ 1.4 ポイント減少し、1998 年以来最も低い伸び率であったという。中国国家统计局と中国物流購入連合会が 2015 年 1 月 1 日に発表した 2014 年 12 月の製造業購買担当者景気指数 (PMI) は 50.1 であった。その後も国家统计局の発表では、2015 年 12 月は 49.6、2016 年 10 月は 51.2 となっている。商務部は、2014 年の輸出は通年で 4～5%の伸びとなり、2015 年の伸

² 陳清泰「中国企業“走出去”国際論壇 2005 年大会」における発言。

http://www.ccc-cceda.org.cn/c500/chinese/content.php?id=50&t_id=4 (最終アクセス日：2016 年 12 月 23 日)

び率も GDP の成長率 6.9% を大きく下回る -2.8%、ことになるだろうという。2016 年の輸出は -2.1% (予測) でやはり GDP 成長率 6.7% (予測) を下回る。

2016 年 3 月 5 日から第 12 期全国人民代表大会第 4 回会議が行われた。この会議の席上、李克強首相による政治活動報告が行われ、2016 年から 2020 年までの 13・5 計画もここで発表された。持続的経済成長を達成するためには、中国経済に内在する問題を解決しなければならぬという強い要請がある。

中国経済に内在する問題とは、社会科学院工業経済研究所の報告によると、(1) 生産能力の過剰、(2) 不合理な産業構造、及び (3) 企業のイノベーション能力の欠如である。

- (1) 生産能力の過剰ということでは、全製造業企業の平均設備稼働率は 71% しかない状況である。2015 年も好転しそうにない。不良企業に対する輸血がなされ、企業淘汰が進んでいないのが現状である。
- (2) そこで、産業構造の調整も要請されるのだが、産業構造はどうだろうか。国務院発展研究センター「中長期成長」課題組は、最も成長が予測されるか、または、成長が求められる工業分野として、機械製造業をあげている。次に、交通運輸設備製造業と電子・通信設備製造業、電気機械・器材製造業が続いている。供給過剰気味の冶金工業及び建材・その他非金属鉱はウェイトを減らす方向である。第 3 次産業は成長しているが、構成は不合理である。先進資本主義国の第 3 次産業の構成は、情報、コンサルティング、科学技術、金融などの分野が主要な位置を占めている。しかし、中国は、飲食、交通運輸などの伝統的サービス業の比重が大きく、約 37% を占めている。サービス産業に関しては、技術革新力は弱く、品質、管理、販売促進技術水準も先進資本主義国と比べて非常に劣っているのが現状である。
- (3) 産業構造を調整する上でも、企業のイノベーション能力を高める必要がある。第 2 次産業は、グローバルチェーンの中でローエンド製品の供給に甘んじており、R&D のレベルが低いのが実態である。国家知識産権局の統計によると、2014 年上半期に中国が特許協力条約 (PCT) を通じて受理した特許申請は 1 万 1243 件 (対前年同期比 20.5% 増) で、このうち 1 万 283 件 (対前年同期比 23.0% 増) が国内からの申請であった。企業別では、華為技術有限公司³が 1,961 件、中興通詢株式有限公司⁴が 1,323 件、京東方科技集団有限公司⁵が 395 件で上位 3 であり、ほかに騰詢科技 (深圳) 有限公司⁶が 310 件 (5 位)、小米科技有限責任公司⁷が 75 件 (9 位) であった。しかし、技術のレベル、産業に偏りがあり、裾野を広げるような産業の技術レベルには不満があるということになる。

³ 1987 年に中国・深圳に設立された従業員持株制による民間企業であり、世界有数の ICT ソリューション・プロバイダー。

⁴ 1985 年に創業され、香港および深圳の証券取引所に上場している、中国最大の上場通信メーカー。

⁵ 1993 年に設立され、現在は液晶パネルで中国最大手のメーカー。

⁶ 1998 年に設立され、「テンセント」として知られる。ソーシャル・ネットワーキング・サービス、インスタントメッセンジャー、オンラインショッピングなどを提供している。

⁷ 2010 年に総合家電メーカーとして設立され、現在はスマートフォン・メーカーの最大手。

世界知的所有権機関（WIPO）が発表した統計によると、2015年の世界全体の特許出願件数は前年比7.8%増の約288万件で、このうち中国が最も多い約110万件（対前年比18.7%増）。2位以下の米国、日本、韓国の3カ国の合算分並みの出願規模となる。受付国・地域当局別でも中国が首位で、次いで米国（約58万件）、日本（約31万件）、韓国（約21万件）が続く。

2015年の中国政府活動報告は、同年の重要戦略の1つとして“走出去”をあげた。対外直接投資は、超高度成長に終止符を打ち、7%程度の成長率を維持することを目標とする新常态下で重要な戦略的意義を担うことになる。

2015年9月に国務院は「開放型経済体制の構築に関する若干の意見」（以下、「意見」という。）を發布した。この中で、中華民族の偉大な復興という中国の夢を実現する確固たる基礎を築くとしている。「中国の夢」の概念は、この意見の序文に見られる開放を以って改革、発展、イノベーションを促し、開放型の経済強国を建設することである。

“走出去”戦略は、終局的にはこの中国の夢を実現するための重要な手段である。

ただ、“走出去”は、おそらくは戦略としては未熟なものがあつた。中国企業に对外投资を促すものの、個々の企業の行為に委ねるもので、企業からすれば短兵急に海外に行くだけであり、国の政策支援はほとんどない状態であつた。そこで、“走出去”戦略を補完し、さらに強化する政策として「シルクロード経済ベルトと21世紀海上シルクロードの共同建設推進のビジョン」が出てくる。

2. “一带一路”構想の出現

2015年3月、国家発展改革委員会、外交部及び商務部は、「シルクロード経済ベルトと21世紀海上シルクロードの共同建設推進のビジョンと行動」を發布した。「シルクロード経済ベルト」と「21世紀海上シルクロード」は、中国語で“絲綢之路經濟帶”及び“21世紀海上絲綢之路”といい、一般に“一带一路”と略されている。

“一带一路”構想は、国際道路連盟が1998年に現代のユーラシア大陸の経済・貿易活動のニーズに応えられるようにするため、「シルクロードの復興」を提案したことに始まる。また、2000年以来、毎年中国と国連開発計画（UNDP）が国際シンポジウム『新シルクロード地域経済協力』を共催している。

今、中国が提唱しているシルクロード経済ベルト（一带）は、（1）中国から中央アジア、ロシアを経て欧州（バルト海）まで、（2）中国から中央アジア、西アジアを経てペルシャ湾、地中海まで、（3）中国から東南アジア、南アジア、印度洋までの3つのルートを重点として発展させることである。21世紀海上シルクロード（一路）は、（1）中国沿岸港から南シナ海を経て印度洋、さらには欧州まで、（2）中国沿岸港から南シナ海を経て南太平洋までの2つのルートを重点方向とする。

“一带一路”の共同建設の趣旨は、経済要素の秩序ある自由な流動や資源の効率的配置、市場のさらなる融合を促進し、沿線各国による経済政策の協調の実現を推進し、さらに広範

囲、高水準、かつ深いレベルの地域協力を展開し、「開放、包容、均衡、互惠」を可能とする地域経済協力のフレームワークを共同で打ち立てることにある。これは、“走出去”戦略でいわれているものと同語である。

協力の重点は、(1) 政策疎通、(2) 施設の連結、(3) 貿易円滑化、(4) 資金融通、(5) 人々の相互理解の5点であり、それぞれの概略は、以下のとおりである。

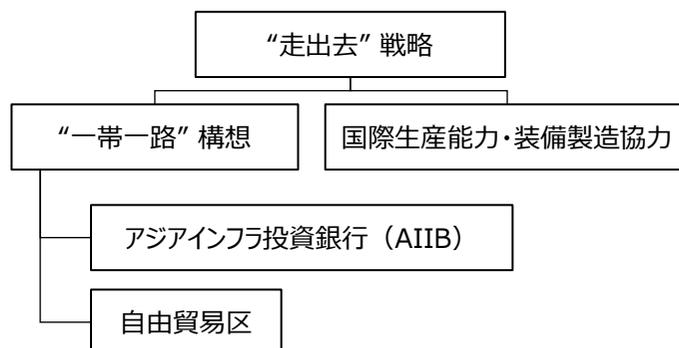
- (1) 政策疎通については、政府間コミュニケーションをよくして協力体制を強化するということである。WTOやTPPのように地域全体のルールを形成しようとするよりは、中国と投資受入れ国間の二国間協力を強化し、多層的な疎通（コミュニケーション）と協議を展開しようとするものである。
- (2) 施設の連結については、インフラ建設計画や技術標準体系の結合を強化し、国際的な幹線通路の建設を共同推進し、アジアの各ハブ地域とアジア・欧州・アフリカを連結するインフラネットワークを形成したいという。このために中国は、各種のインフラ投資をしつつある。
- (3) 貿易円滑化については、自由貿易区の建設を推進したい考えである。このために二国間投資保護協定を締結し、二重課税防止などを進めたいとしている。投資分野も拡大し、新興産業協力、産業チェーンの分業配置なども重要課題と位置付けられる。
- (4) 資金融通については、二国間における自国通貨のスワップや決算の範囲と規模を拡大する。アジア債券市場の開放と発展を推進する。アジアインフラ投資銀行や上海協力機構の融資機構設立について協議し、シルクロード基金の設立・運営を加速する。
- (5) 人々の相互理解については、学校経営での協力を展開する。中国は毎年、沿線国に1万人の政府奨学金枠を提供する。また、観光協力を強化し、科学技術協力を強化したいとしている。

対外経済戦略の関連枠組みを図示すると、図2のとおりである。“走出去”戦略がはじめに提唱され、これが対外経済戦略の最上位概念である。これを支えるために“一带一路”構想が提起され、また国際生産能力・装備製造協力が提起された。さらに“一带一路”構想を実現するためにアジアインフラ投資銀行が設立され、“一带一路”構想の沿線国（周辺国）を中心に自由貿易区の設置が行われている。

一点注意すべきことは、中国は地域協力とは言うものの基本的には二国間の協力、すなわち「一国一策」によって“一带一路”構想の実現を図ろうとしていることである⁸。現時点においては、TPPのような多国間協力の枠組みを形成しようとは必ずしも考えていない（この点については、後述第4節2の「パートナーシップ外交」を参照）。

⁸ 任力波編『対外投資新空間：“一带一路”国別投資価値行榜』社会科学出版社、2015年、28-29頁

図 2. 対外経済戦略の関連枠組み



では、以上の意図をもった“走出去”戦略の現状はどうであるのか。以下、“走出去”戦略の動向について叙述する。

第3節 “走出去” 戦略の現状と課題

“走出去”戦略はどのように推進されているのか。第一に、(1) “走出去”の現状を概観し、第二に、(2) “走出去”の進出先国・地域別の動向を分析し、第三に、(3) “走出去”戦略にも幾つかの意図があるので、それぞれの意図がどのように実現されているのか、その動向について分析する。

1. 概説

国連貿易開発会議 (UNCTAD) の「2015年世界投資報告」によると、世界の対外直接投資 (FDI) は2013年に4.7%の小幅成長の後、2014年には対前年比4.3%減少し1.35兆ドルになった。2014年の中国の対外直接投資は当年の全世界の投資額の9.1%、投資残高は全世界の3.4%を占めている。いずれも世界第3位の規模である。商務部によると、2014年の中国の対外投資額は1,231億ドルで、投資残高は8,826億ドルで世界第8位であった。海外投資企業数は約3万社で投資受け入れ国に対する納税額は192億ドルで、186万人に就業機会 (うち、現地労働者の雇用人数は83.3万人。中国から100万人以上の労働者が派遣されているということになる。) を与えている。世界2002年から2014年までの間の中国の対外直接投資は、年平均37.5%成長した。2014年の対外工事請負成約額は1兆3,616億ドルで、完成した営業額は9,352億ドル、派遣した労働者数は延べ748万人となった。

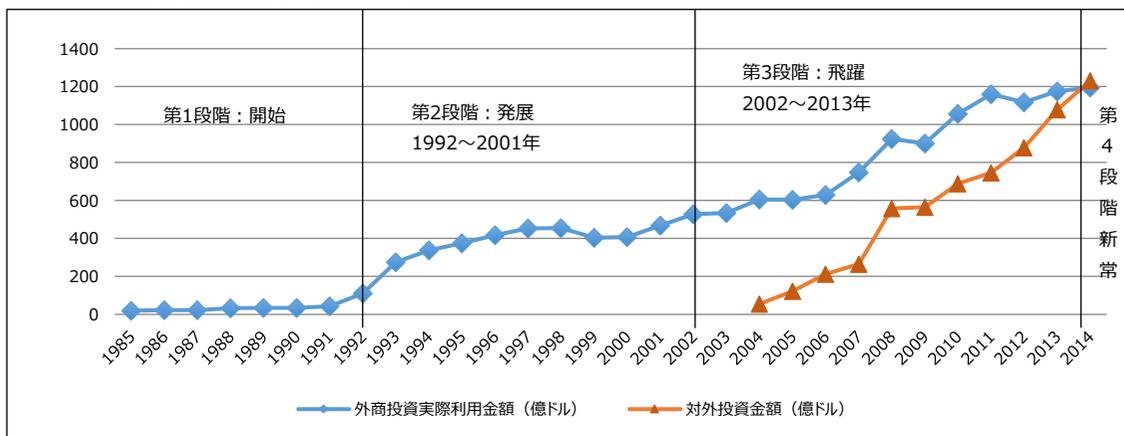
同じく商務部の発表によると、2016年1月～7月の(1) 対外直接投資は156カ国・地域の5,465企業 (非金融分野) に対して行われ、その累計投資総額は6,732.4億元 (1,027.5億ドル)、対前年同期比61.8%増であり、(2) 対外工事請負は7,478.2億元 (1,139.8億ドル)、対前年同期比3.6%増加にのぼり、7月末時点の在外労働者は99.5万人となった⁹。対外工事請負方式は、①工事請負+融資、②工事請負+融資+経営などの方式を積極的に行

⁹ http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201602/t20160229_1323991.html (最終アクセス日:2016年12月23日)

い、BOT（Build-Operation-Transfer；建設-経営-引渡し）方式、PPP（Public Private Partnerships：公共サービスの民間開放のこと）方式によるものも増えている¹⁰。

対外直接投資に関しては、すでに外資導入額を上回るまでに成長し、資本の純輸出国になっている。

図 3. 中国の外資導入と対外直接投資



出所：中国統計年鑑（2015年）、中国商務年鑑（2015年）より作成。参考：洪俊傑＝林建勇＝王星宇「新常态下“引進外資”与“対外投資”兩大戰略關係再思考与協調研究」國際貿易、2016年第3期、23頁

さらに直接投資の主たる意図は、“国際産能合作”（国際生産能力協力）及びインフラ建設を推進したいということにある。

「国際産能合作」という表現は、中国、ブラジル、ロシア、インド、南アフリカの新興5カ国（BRICS）首脳会議がロシアのウファで開催されたのに先だって、ブリュッセルで開催された第17回中国・欧州連合（EU）首脳会議に出席するため訪欧した李克強首相が、経済協力開発機構（OECD）本部で行った基調講演（2015年7月1日）で「中国は自国の設備を途上国の需要及び先進国の優勢と結び付けて、国際生産能力協力を推進することを望んでいる。先進設備を使って途上国で生産・組立てを行うほか、金融機関と融資協力を行い、廉価で品質の良い、省エネ・環境保護関連などの設備、生産能力、及び金融サービスを世界の市場に提供したい。」という発言から生じたものである¹¹。2015年5月、国務院は、「国際産能合作」のガイドラインとなる「国際産能及び装備製造協力の推進に関する指導意見」

（以下、「意見」という。）を公表した。「意見」の基本原則は、中国企業の“走出去”のために有利な条件を創出することであり、重点業種として鉄鋼、非鉄金属、建材、鉄道、電力、化工、軽紡、自動車、通信、建設機械、航空・宇宙、船舶・海洋建設の12業種がリストアップされている¹²。

¹⁰ 中国対外投資合作発展報告（2015年）より。

¹¹ 人民日報インターネット版
http://www.peoplechina.com.cn/xinwen/txt/2015-08/24/content_701216.htm
 （最終アクセス日：2016年8月27日）

¹² 2015年9月に国務院が発表した「開放型経済の新しい体制の構築に関する若干の意見」では、投資分野として、高速鉄道、原子力発電、航空、機械、電力、鉄鋼、建材、軽工業、紡織など優位性のある分野の投資を促し、インターネット情報サービスなどサービス業の国際化レベルを引き上げ、電子商取引の対外投資も促す（第3章第11項）とされている。

投資方式は、グリーンフィールド投資の他に M&A が増えているのが最近の特徴である。2014 年には M&A による投資は 324.8 億ドルで対外投資総額の 26.4% を占めた¹³。株式及び利益の再投資が 1,001 億ドルで全体の 81.3% を占めている。うち、株式投資は 557.3 億ドル、45.3% であった。再投資は 444 億ドルで 36.1% を占めている。2016 年 1 月～7 月の M&A は 459 件、63 カ国・地域に及び、分野は情報通信、ソフト情報サービス及び製造業などで成約額は 543 億ドル、同期の対外直接投資総額の 52.8% を占めている。これは 2015 年の年間の投資額を上回るもので、対外投資に占める割合も 2015 年の 34% を超え、買収金額が 10 億ドル以上の案件は 12 件を数える。

さらに 2015 年 9 月の国務院が発表した「開放型経済の新しい体制の構築に関する若干の意見」では、(1) 対外投資方式に関して、グリーンフィールド投資、M&A、証券投資など新しい投資方式の活用を認めるとし、(2) 投資分野は、高速鉄道、原子力発電、航空、機械、電力、鉄鋼、建材、軽工業、紡織など優位性のある分野の投資を促し、インターネット情報サービスなどサービス業の国際化レベルを引き上げ、電子商取引の対外投資も促すとしている。

2. “走出去” 対象国・地域別の動向

2015 年の対外直接投資の対象地域は、金額面ではアジア、北米、欧州に集中している。とりわけ ASEAN10 カ国への直接投資は 91.3 億ドル、対 2014 年比 109.9% 増となり、工事請負プロジェクトは 1,381 件、成約額は 284 億ドル、同 41.2% の伸びであった。対米国直接投資も過去最高の 71.87 億ドル、同 54.9% 増であった。2016 年 1～7 月の投資先国・地域は、香港、ASEAN、EU、オーストラリア、米国、ロシア及び日本の 7 カ国・地域で 750.9 億ドル、全体の 73.1% を占めている。とりわけ、米国、ドイツ、オーストラリア向けの投資が増え、その伸び率はそれぞれ 210%、200.6% 及び 74.3% となっている。

“一帯一路” 沿線国への投資が増え、その成長潜在力があることも最近の特徴である。2014 年末の累計投資額は 511 億ドルで、対外直接投資総額の 12% を占め、工事請負契約は 1 万 2,500 件、累計契約額は 2,790 億ドルとなった。中国企業が建設した対外経済貿易合作区は 52 カ所、累計投資額 156 億ドルがある。商務部の「中国対外投資合作発展報告 (2015 年)」によると 2015 年 11 月末までに中国企業が建設した対外経済貿易合作区は 75 カ所で、うち 13 カ所はすでにフィージビリティ・スタディが終わり、また、75 カ所のうち 53 カ所が“一帯一路” 沿線国にある。投資受入国に 9 億ドルの税収と 7 万人の就業機会を創造している。

表 1. 2014 年時点の中国の主要国・地域における対外直接投資残高

類型	国・地域	投資残高 (億ドル)	割合 (%)
低税率国・地域	香港、ヴァージン諸島、ケイマン諸島	5,099	57.8
先進資本主義国	米国	380	4.3
	オーストラリア	239	2.7
	シンガポール	206	2.3
	(合計)	1,464	16.6
新興市場国・地域	ロシア、中東、東南アジア、アフリカ	374	4.2

出所：楊挺・李志中・張媛「中国経済新常态下対外投資特徴与前景」(国際経済合作 2016 年第 1 期、31 頁) から作成

¹³ 中国対外投資合作発展報告 (2015 年) より。

中国対外直接投資統計公報（2014年度）では、“一帯一路”沿線国として67カ国・地域の投資額が紹介されている。この中には日本も含まれており、日本における2014年末の投資残高は32億2,228万ドルとなっている。2015年度の対外直接投資統計公報によると、対外直接投資額は過去最高の1,456億7,000万ドルに達し、13年連続のスピード成長を実現した。中国の対外直接投資額は米国に続き、初めて世界第2位となった。

表2. 主な“一帯一路”沿線国に対する直接投資状況（2104年末残高）

金額単位：100万ドル

	国・地域	金額		国・地域	金額
1	スリランカ	2,063,995	9	ミャンマー	198,743
2	トルクメニスタン	697,350	10	キルギスタン	178,563
3	マカオ	392,557	11	フィリピン	88,181
4	ラオス	376,246	12	オマーン	72,896
5	タイ	348,415	13	スイス	55,635
6	トルコ	340,721	14	台湾	55,507
7	パレスチナ	307,947	15	カタール	44,760
8	ウズベキスタン	286,565	16	タジキスタン	37,584

出所：中国対外直接投資統計公報（2014年度）148-149頁より作成

3. 対外投資戦略の課題の所在

中国の対外投資戦略は順調に進展しているか。そうとは言えそうにない。例えば、中国の海外M&Aは、60%が失敗しているともいわれる¹⁴。また、楊春桃（首都経済貿易大学教授）は、67%が失敗しているというデータを紹介している¹⁵。中国鉱業協会は、『中国の海外鉱業投資“十年”の教訓』の中で、多くのM&Aで資金不足に陥り、コスト割れし、予期した利益を生んでいない。2013年のデータでは、80%が失敗しているという¹⁶。

その原因はどこにあるのか。

第一に、国際コーポレート・プランニングの経験がなく、調査が不適切であることが指摘できよう。一般に国際コーポレート・プランニングにおいては、(A) 環境アセスメントとして、①国別地域別の全般的・経済的・政治的・社会的展望、②現在の事業分野別分析、③技術動向と予測、④当該企業の事業分野以外の市場分析—多角化の可能性、⑤当該産業の世界的展望—コストと価格、(B) 企業（事業部）アセスメントとして、①産業としてまた同業他社との対比における企業の強い点、弱い点の国別分析、②経営資源—財政、人など、③短期計画的視点からの評価、④長期実行計画の進展、などを行う。さらに、より具体的に投資環境リスクのチェックリストを作成し、①経済的要因、②政治的要因、③地理的要因、④労働上の要因、⑤税制上の要因、⑥事業上の要因などを極めて詳細に行う。このようなことがなされていない。

¹⁴ 第一財經日報 2014年8月29日

¹⁵ 楊春桃『中国企業海外併購及東道国法律規制典型案例分析』首都経済貿易大学出版社、2014年、9頁

¹⁶ 華爾街日報 2014年9月11日

第二に、M&A に関しても中国企業は、海外直接投資（グリーンフィールド投資）、M&A の経験がなく、リーガル・リスクがあることを知らない。

第三に、その他リーガル・リスクと分類されるものも少なくない。①米国の国家安全審査(外国人投資及び国家安全法)、②両国投資保護協定の不存在、③米国地方政府及び地元住民とのコミュニケーション不足、④米国のコーポレートガバナンスへの不理解、⑤中国企業経営者の不誠実さ、法意識・道徳意識の希薄さ、⑥中国政府の支援の不十分さ、といった問題がある。

例えば、表 3 は、中国企業の海外鉱山投資状況についてまとめたものだが、多くの事業がフィージビリティ・スタディが不十分で、当初の見込みより市況が悪化したことなどにより予算不足や超過投資が生じ、この結果として生産が滞るといような問題が生じている。さらには地域環境の悪化による地元住民の反対運動、労働者争議などの問題もある。

投資に対する安全審査に関しては、直近の事例に中国投資ファンドの福建芯片投資基金（FGC）が 2016 年 5 月に独半導体製造装置メーカーのアイクストロンと株式公開買付け（TOB）により、同社の全株式を 6 億 7,000 万ユーロで買収することに合意し、9 月に独政府当局はこれを承認したものの、9 月 24 日に国内ハイテク企業の買収を防ぐ方策を導入すべきだとの議論が生じ、承認が取り消され、再審査になったものがある¹⁷。さらに、12 月には米国政府が、アイクストロンの製品には軍事利用が可能な技術が含まれ、米安全保障上の脅威になるとして、同社米子会社の買収を禁止すると発表した¹⁸。

表 3. 中国企業による海外鉱山への投資状況

	プロジェクト	主な投資者	株式保有 (%)	予定投資 (億ドル)	実際投資 (億ドル)	現状とリスク
鉄 鉱 石	中国・オーストラリア磁鉄鉱	中信泰富	100	33	89 (予測)	予算超過、コスト高、生産遅延
	鞍鋼カララ	鞍鋼	62.2	20	N.A.	資金不足、予算超過、コスト高、生産遅延
	イスタンブール XinShan 磁鉄鉱	重慶鉄鋼	60	30	N.A.	予算超過、コスト高、生産遅延
	リベリア	武漢鉄鋼	60	20.6	17.5	予算超過、コスト高、生産遅延
	ギニア・シマンドゥ鉄鉱石	中国アルミ	47	120	200 (予測)	予算超過、コスト高、生産遅延
	オーストラリア・アクイラ鉱業	宝鋼	85	10.6	13	高額買収
金 属	リオ・ティント買収	中国アルミ	12	140	140.5	株価下落
	ペルー銅	中国アルミ	91	8.6	20	移民、環境保護、労働組合、予算超過、生産遅延
	ザンビア銅山	中国有色金属	80	0.5	4	銅価格下落、政治リスク
	カナダ・アンチモン鉱山	湖南有色	100	0.295	0.295	合作会社、労働争議
	カナダ・GBK 社	吉恩ニッケル業	100	2 億カナダドル		生産遅延、資金不足
	オーストラリア・モリーマインズ社	四川漢龍	55.49	5	5	モリブデン価格下落
	オーストラリア・タスマニア	雲錫	50	5,000 万オーストラリアドル		経営コスト
	エクアドル	銅陵有色	100	6.5	6.5	採掘権買収
	ペルーLas Bambas	中国五金	100	58.5	70.05	銅価格、高額買収

出所：饒振賓 = 蔡嗣経「中国企業海外鉱産資源投資模式研究」国際経済合作、2016 年第 2 期、40-44 頁
43 頁より一部改変

¹⁷ 日本経済新聞 2016 年 10 月 25 日

¹⁸ 日本経済新聞 2016 年 10 月 25 日

第4節 対外投資戦略の展望

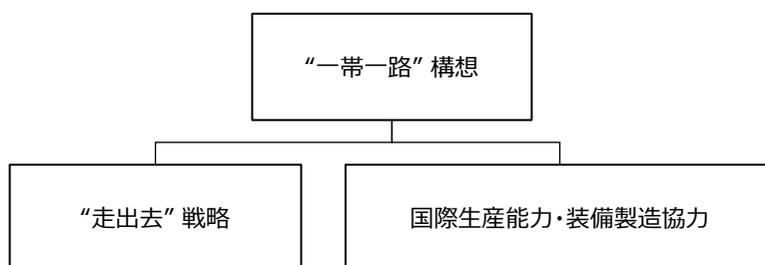
～ 中国型グローバリゼーションとしてのパートナーシップ外交

1. “走出去”戦略の価値序列

“走出去”戦略の価値序列については前述したが再度確認すると、習近平国家主席の考え方になるだろうが、“中国の夢”の実現するためであるということになるだろう。“中国の夢”とは、“党の夢”と同語になり、世界において政治・経済的に大国として認知されることであり、当初の経済実務的な対外経済戦略の意図からは変節している。この“中国の夢”を実現するために、(1) 中国経済の長期・持続的成長を確保し、(2) 国際分業の中での主要地位を確保する。この結果として、「世界経済における中国の影響力拡大」を達成することができるということになる。このために、さらに実務的に (1) エネルギーほかの資源確保、(2) 産業構造調整、(3) 製造業の競争力強化～技術力、ブランド力の獲得、(4) 国際販売ネットワーク、市場の拡大、(5) グローバル経営力の向上を図りたい考えである。このように“走出去”戦略の価値序列は変化してきている。

この意味からすると図 2 で対外経済戦略の関連枠組みを示したが、この枠組みも以下の図 4 のように“一带一路”構想が上位概念となり、“走出去”戦略及び国際生産能力・装備製造協力が“一带一路”構想を支える戦略というように変化していると見ることができる。

図 4. 対外経済戦略の関連枠組み



2. パートナーシップ外交

習近平国家主席は、2016年9月5日のG20杭州サミット閉幕の辞において、「我々は緊密なパートナーシップ関係を築き、同舟相救うパートナーシップ関係及びパートナーシップ精神は20カ国の最も貴い宝である。」と述べた。

パートナーシップ関係とは、王巧栄・当代中国研究所研究員によると、これには上下関係があるわけではなく、協力（中国語では、「合作」という。）の分野、程度及び方式により使い分けられているとのことである。日本との関係では、1998年11月に江沢民国家主席（当時）が訪日した際に「共同声明」で21世紀に向けて平和と発展のための友好合作パートナーシップ関係を築こうと述べている（現在では日本との間でパートナーシップ関係という言葉は使われなくなっているようである。）。

中国が言うパートナーシップ関係は、WTOやTPPのようなグループを作るものではなく、あくまで二国間で形成する互惠平等な協力関係であり、共同で第三国に対抗しようとするものでもない。

表 4. 自由貿易協定ほかの協議・締結・実施状況

対外自由貿易区		発効時期
既 調 印 自 由 貿 易 区	中国－オーストラリア	2015年12月20日発効
	中国－韓国	2015年12月20日発効
	中国－スイス	2014年7月1日発効
	中国－アイスランド	2014年7月1日発効
	中国－コスタリカ	2011年8月1日発効
	中国－ペルー	2010年3月1日発効
	中国－シンガポール	2009年1月1日発効
	中国－ニュージーランド	2008年10月1日発効
	中国－チリ <自由貿易協定> <サービス貿易協定>	2006年10月1日発効 2008年4月13日調印
	中国－パキスタン <自由貿易区> <サービス貿易協定>	2007年7月1日発効 2009年10月10日発効
	中国－ASEAN <早期収穫計画（EPP）> <一般商品貿易協定> <サービス貿易協定> <投資協定>	2004年1月1日発効 2005年7月20日発効 2007年7月1日発効 2010年1月1日発効
	中国－ASEAN“10+1”のグレードアップ	2015年11月22日調印
	内地－香港・マカオ経済貿易関係緊密化	2004年1月1日発効
	内地－台湾 <海峡兩岸経済合作枠組協定> <兩岸投資保障協定> <兩岸サービス貿易協定>	2010年6月29日調印 2013年2月1日発効 2013年6月21日調印
協 議 中	中国－湾岸アラブ諸国協力会議	2005年4月から
	中国－ノルウェー	2008年9月から
	中日韓	2012年11月から
	東アジア地域包括的経済連携（RCEP）	2012年11月から
	中国－スリランカ	2014年9月から
	中国－パキスタン第2段階協議	2015年8月から
	中国－モルディブ共和国	2015年9月から
検 討 中	中国－インド	2007年10月F/S開始 2014年6月相互訪問
	中国－コロンビア	2012年5月F/S開始
	中国－グルジア	2015年4月F/S開始
	中国－モルドバ	2013年11月第6回会議
	中国－フィジー	2015年11月F/S開始

出所：朱悠然＝蔡宏波「全球自貿区發展与中国自貿区建設」（国際経済合作、2016年第1期、39頁）
に加筆、作成した。

パートナーシップ関係という概念が出てきた背景には、中国社会の不安定要因がある。例えば、東西の成長率格差及び所得格差、国有企業改革で生じた大量の失業者、貧富の格差などである。こうした問題を解決するためには国力をつけ、経済発展を図らなければならない。このときに国際的に安全なビジネス環境を作り、広範な協力関係を形成したいということがあった。「中国脅威論」がささやかれる中で、これを打ち消したいという思惑があるようである。中国は、建国以後、独立自主外交を行ってきた。いかなる大国の圧力にも屈することなく、依存することもないというものである。この延長線上に二国間のパートナーシップ関係ということがありそうでもある。

3. パートナーシップ外交の展望

中国は、“一帯一路”構想及びパートナーシップ外交をもって、開放型経済の新体制を築けるか。

習近平国家主席は 2016 年 11 月 19 日にペルーのリマで開催されたアジア太平洋経済協力会議 (APEC) 最高経営責任者 (CEO) サミットで演説し、アジア太平洋各国が参加するアジア太平洋自由貿易圏 (FTAAP) の実現を「断固推進する」と述べ、新たな貿易秩序の構築を主導する意欲を示した¹⁹。

パートナーシップ関係は今後強固になり、機能するだろうか。このためには、中国自身の意識改革の必要性である。すなわち、海外投資に関して、(1) 地域経済保全や会社の社会的責任を遵守し、(2) 国際秩序を尊重、遵守し、威権外交を行ってはならないということである。また、(3) 日中関係、米中関係の改善も必要なのではないだろうか。米国との関係では「新型大国関係」といっているが、敢えてこのような言い振りをする必要もないだろう。

「中国モデル」ということが言われる。「中国モデル」とは、2008 年に米国から始まった金融危機に対して、中国は大きな影響を受けることなく、その後も GDP は年平均 9%以上の成長率を維持した中国を自画自賛する言い振りである。

「中国モデル」を支持する者は、(1) 一党執政、(2) 共産党による各政府部門、省・市・区指導者と全人代委員の事実上の決定、(3) 国有制、(4) 無限大の権力を有する政府、という中国の政治制度が資本主義国の政治制度よりも優れているからであると主張している。

このような思考方式で“走出去”戦略の要となる開放型経済の新体制は描けない。意識改革が必要である。

¹⁹ 日本経済新聞 2016 年 11 月 20 日

4. まとめにかえて

～ “走出去” 戦略の価値序列を再考する必要性

魏礼群＝林兆木＝張占斌は、「中国は正しく政府と市場との関係を処理しなければならない。中国経済のグレードアップも必ず行われなければならない。中国は経済大国から経済強国に邁進する道を選択した。イノベーションにより経済強国になるように牽引する。産業強国戦略により中国が経済強国に邁進できるように推進する。」と言う²⁰。

中国が高度成長を遂げてきたのは、社会主義市場経済化というアバカス・エコノミー（そろばん経済）が機能したことにある。しかし、習近平国家主席の体制下で、“中国の夢”を達成することが強調されるようになり、“走出去”戦略の当初の意図が変容し、ポリティカル・エコノミーになったようである。経済力を以って政治力を高めようという意識が強化されている。

中国の産業構造を転換し、技術レベル向上のため、また、国際ブランドを築く狙いから、中国の対外直接投資はEUに向かい始めている。また、“一带一路”構想を実現するためにアセアン投資も継続されている。現時点において、戦略の効果は必ずしも高いとは言えず、ただし、中国の対外直接投資に伴って外国政府や企業との間でコンフリクトも生じている。より効率的な対外直接投資を行い、国内産業への貢献度も高めるには、対外直接投資のリスクを認識し、海外投資企業は誠実な経営を行い、中国政府は知的財産権を保護する政策を施さなければならないだろう。そうでなければ開放型の経済も描けなくなる。

今後、中国は、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）、上海協力機構などによる自由貿易区ネットワークの建設に尽力することになりそうである。中国は世界に向けて全方位開放をし、グローバルな産業・価値・物流チェーンを形成し、“一带一路”沿線国との二国間双方向の開放拡大を推進する。このとき、“走出去”戦略の価値序列を再考する必要性がある。すなわち、威権政治的なパートナーシップ関係の構築を使用とすることなく、国際秩序を尊重・遵守しつつ、地域経済保全や会社の社会的責任を遵守し、双方に経済的メリットのある対等な関係の構築をはかることが求められる。

²⁰ 魏礼群＝林兆木＝張占斌『從經濟大国邁向經濟強国』人民出版社、2015年。筆者は、同書を所持していないので、中国証券報（2015年12月21日）の書評によった。

第2章 地域振興策としての一帯一路

日本総合研究所 調査部
主任研究員 佐野 淳也

はじめに

一帯一路は、安全保障から文化面まで幅広い分野を包含した中国の新しい対外戦略といえる。とりわけ、経済面は具体的な進展がみられると同時に、内外の関心が最も高い分野であるが、第13次5カ年計画において、一帯一路が中国国内の新たな地域振興策としても位置付けられていることは、あまり注目されていない。習近平政権が一帯一路によってどの地域の発展を図ろうとしているのか、その進展を妨げかねない問題は何かといった点を検討することは、中国経済の持続可能性や地域格差問題の解決を展望するうえで不可欠と考えられる。

こうした問題意識に基づき、本稿では、地域振興策としての一帯一路に焦点を当て、主な内容を整理するとともに、2016年末時点の成果および進捗過程で表面化した問題を指摘する。これらを踏まえ、一帯一路が内陸部、さらには中国経済全体の持続的発展に寄与していくためにどのような改善が必要と考えられるのか、そのポイントを提示する。

本稿は、3つの節から構成される。第1節では、第13次5カ年計画を用いて、一帯一路が対外経済関係の拡大と地域振興の二本柱であることを確認する。そのうえで、習近平政権（中央）が内陸部や国境地帯の底上げに重点を置き、関連政策を進めている状況も明らかにする。第2節では、中核エリアと位置付けられた新疆および福建を中心に、地方政府の取り組みを整理する。第3節では、現時点で確認できる一帯一路の成果や問題点をあげ、中国の地域格差是正や持続的な経済発展に向けての課題について考察する。

第1節 一帯一路構想に織り込まれた地域振興

1. 第13次5カ年計画で示された一帯一路の2つの側面

まず、第13次5カ年計画（2016～20年）のなかで、一帯一路構想がどのように位置付けられているのかを整理する（表1）¹。

¹ 中国政府 HP「中華人民共和國國民經濟和社会發展第十三箇五年規劃綱要」（第13次5カ年計画、http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm）。

表 1. 第 13 次 5 年計画に盛り込まれた一帯一路

言及分野	主な言及内容
対外経済関係の強化	・一帯一路域内における二国間・多国間の協力枠組みの拡充（インフラ整備、産業協力など）
	・複数の資金調達ルートの開設および既存の国際機関との連携強化
	・一帯一路沿線国を含む、多角的かつハイレベルな FTA ネットワークを徐々に構築
国内の地域振興	・一帯一路を京津冀（首都圏）、長江経済ベルトと並ぶ地域振興のけん引役と述べ、最上位の地域振興戦略と位置付け
	・新疆を一帯（シルクロード経済ベルト）、福建を一路（21 世紀の海上シルクロード）の中核エリアと位置付け、実現に向けて取り組む
	・一帯一路沿線諸国との窓口機能の強化を通じて、内陸部の経済発展を促進

出所：中国政府「第 13 次 5 年計画」

計画の構成や指摘事項から、習近平政権が一帯一路構想を対外経済関係の強化に向けた国家戦略と考えていることは明らかである。同計画は 20 編に分かれ、編には合わせて 80 の章が掲載されている。その第 51 章は「一帯一路の建設推進」と題され、域内のインフラ整備、沿線諸国との経済連携強化といった重点方針が並べられた。同章は第 11 編（「新たな全方位開放枠組みの構築」）の一部だが、その冒頭では「一帯一路」を「統領（けん引役）」と定義し、対外経済戦略の中心に置いている。さらに、第 11 編第 49 章では国際生産能力・設備製造協力、同編第 52 章では FTA 締結の推進を打ち出した。いずれの取り組みも、一帯一路の沿線各国が重点対象である。

第 13 次 5 年計画では、一帯一路を国内の地域振興策としても活用する方針が併記されている。前述の第 51 章には、新疆ウイグル自治区を一帯（シルクロード経済ベルト）、福建省を一路（21 世紀の海上シルクロード）の「核心区（中核エリア）」と位置付け、その実現に取り組む方針が盛り込まれている。これは、新疆および福建にとって、経済発展の起爆剤となり得るものといえよう。また、計画の第 9 編（地域の調和のとれた発展の推進）においては、一帯一路を京津冀（首都圏）、長江経済ベルトと並ぶ地域振興のけん引役と述べ、最上位の地域振興戦略に位置付けた。とくに、同編第 37 章および第 40 章の記述内容から、一帯一路沿線諸国との窓口機能の強化を通じて、西部地域の経済発展を促進させたいという習政権の意向がうかがえる²。新疆が西（中央アジア方面）に開かれた窓口、チベットが南アジアに向けた重要なルート、雲南と広西が ASEAN 向けの起点やセンターなど、一部の省には具体的な目標（役割）も設定された。

2. 国内地域振興策としての重点は内陸部

第 13 次 5 年計画は、習近平政権が 2020 年までに取り組むべき施策を網羅したため、個別の戦略・政策についての説明は最小限に抑えられている。そこで、国内地域振興策としての一帯一路がどのような特徴を有するのか、同計画の前に公表された①「一帯一路に関する

² 本稿での西部とは、西部大開発の対象に選定した 12 の省・自治区・直轄市を指す。内陸部と記述した場合、東北地域を含むこともあるが、主に想定しているのは西部である。

るビジョンとアクション」(以下、「ビジョンとアクション」)、②「対外開放方針」の2つの公式文獻から明らかにしたい(表2³)。

表2. 国内地域振興策としての一帯一路

注目すべき指摘	指摘事項
一帯一路の目的	・域内市場を掘り起こし、各国の投資と消費の促進、需要と雇用の創出を図る
	・沿線諸国との協力深化を通じて、中国の国境地域および内陸部の経済発展をけん引
地域振興に向けた目標設定	・西南地域は ASEAN、新疆は中央アジア方面、東北地域はロシアとの窓口となり、対外開放と経済発展を加速
	・その他の地方にも、一帯一路建設に積極的に関与するよう要請
企業の直接投資	・各国企業による対中投資を歓迎する一方、中国企業が沿線諸国のインフラ投資や産業建設に加わることを奨励
産業協力	・産業協力パークの建設奨励

注：産業協力パークは、海外との経済貿易協力区や各種工業団地の総称。

出所：国家発展改革委員会、外交部、商務部「一帯一路に関するビジョンとアクション」、中国共産党中央、國務院「対外開放方針」

2015年3月に出された「ビジョンとアクション」では、域内市場および各国の内需拡大を一帯一路の目的と述べているが、その対象には当然ながら中国も含まれる。同年9月公表の「対外開放方針」ではさらに踏み込み、沿線各国との協力強化を通じて、「沿辺(国境地域)」や内陸部の経済発展をけん引する方針が打ち出された。

「ビジョンとアクション」に示された地域振興の目標をみると、中核エリア作りの強調度合いは第13次5カ年計画と共通している。一方で、第13次5カ年計画に比べて一帯一路を通じた内陸部振興という方向性が明確なうえ、指摘事項も多い。内陸部以外の地方に対しても、一帯一路建設への積極的な関与を要請している。

「ビジョンとアクション」と「対外開放方針」はいずれも、貿易の拡大に加え、双方向での直接投資の拡大を奨励している。競争力強化や市場確保目的での対外直接投資に加え、対内直接投資も引き続き誘致し、地域経済の底上げや地場産業の高度化につなげようとする狙いである。

産業協力面で特筆されるのは、産業協力パークの建設奨励が「ビジョンとアクション」に盛り込まれたことである。主として、一帯一路沿線諸国での建設を想定しているものの、クロスボーダーの経済協力区も含まれており、産業協力パークの国内設置で地元経済を振興させたいとの意図がうかがえる。これに関連して、「対外開放方針」で内陸部への産業移転を盛り込んだことが注目される。内陸部を製造業や加工貿易の新たな拠点に育てる政策は、胡錦濤前政権期より続いているが、その進展は限定的であった。一帯一路を地域振興目的で進めるためには、内陸部への産業移転が不可欠との判断から、改めて掲げたものとみられる。

2つの公式文書の公表後、国内地域、とりわけ内陸部の振興に重点を置く姿勢は一層強まっている。2016年1月、國務院から「国境重点地域の開発・開放を支援する政策措置に関

³ 国家発展改革委員会 HP「推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的願景与行動」(「一帯一路に関するビジョンとアクション」、http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201503/t20150330_669162.html)、中国政府 HP「中共中央 國務院關於構建開放型經濟新体制的若干意見」(「対外開放方針」、http://www.gov.cn/xinwen/2015-09/17/content_2934172.htm)。

する意見」が公表された⁴。貿易拡大やインフラ整備の加速など、一帯一路構想で提唱されたものが中身の柱となっている。付属資料として添付された国境重点地域リストでは、西部にある産業協力パークが東北地域よりも多くあげられている。

以上から、一帯一路は地域振興策としての側面を次第に強めたと判断できる（表 3）。そうした流れを受け、第 13 次 5 年計画は、一帯一路構想が対外経済関係の強化と地域振興の二本柱であること、地域振興の中心は沿線諸国との経済連携による内陸部の持続的発展を図ることを示したといえよう。

表 3. 一帯一路が地域振興策としての側面を強めた経緯

時期	出来事
2013 年 9 月、10 月	習近平国家主席が中央アジアや ASEAN との連携強化をそれぞれ提唱
2015 年 3 月	国家発展改革委員会・外交部・商務部の連名で一帯一路の「ビジョンとアクション」を公表し、窓口機能の強化等を地方に要請
2015 年 9 月	共産党中央と國務院（中央政府）の連名で「対外開放方針」を公表し、一帯一路の推進による国境や内陸部の発展けん引を明記
2016 年 1 月	國務院、「国境重点地域の開発・開放を支援する政策措置に関する意見」を公表
2016 年 3 月	第 13 次 5 年計画において、一帯一路を地域振興策としても活用する方針が確定

出所：習近平「習近平 国政運営を語る」、中国政府 HP、国家発展改革委員会 HP、各種資料

第2節 地方政府による一帯一路関連施策の推進

1. 中核エリアにおける対処策

中央（習近平指導部）が一帯一路を進める状況下、地方はどのように対応したのか。以下では、①中核エリアに指定された新疆と福建、②その他の地方に大別し、関連施策の進展状況を整理する（表 4）。

表 4. 地方政府による一帯一路関連の地域振興策

地方政府	主な目標と対応策
新疆ウイグル自治区	・2014 年 9 月に決定した実施方針および行動計画に基づき、一帯の中核エリアとして、①中央アジアや南アジアを含む地域の交通網や貿易物流、医療サービスのセンター、②輸出入産業（10 業種）の集積地、③エネルギー生産加工基地を目指すと表明
福建省	・一帯の中核エリア建設プランを 2015 年 11 月に公表し、港湾の整備、沿線諸国との石油化学や IT 産業での協力強化、沿線諸国から輸入した資源の物流・加工基地作りに重点を置いた取り組み方針を示す
広西チワン族自治区	・交通インフラ整備や産業協力を通じた ASEAN との経済連携を盛り込んだ実施プランを 2015 年 12 月に公表、2016 年 7 月にはプラン実施に関する行動規範を公表
河北省など、21 省	・国家発展改革委員会との間で海外への生産移転等に関する連携枠組みの構築、中央からの政策支援の付与で合意（2015 年 7 月～）

注：国家発展委員会と地方との合意状況は、2016 年 9 月上旬時点。

出所：中国政府 HP、国家発展改革委員会 HP、國務院新聞弁公室 HP、福建省政府 HP など

⁴ 中国政府 HP 「國務院關於支持沿邊重点地区開發開放若干政策措施的意見」（「国境重点地域の開発・開放を支援する政策措置に関する意見」、http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-01/07/content_10561.htm）。

新疆は、中央の「ビジョンとアクション」に先駆けて 2014 年 9 月、一帯の中核エリア建設に関する実施方針および行動計画（2014～20 年）を決定した。16 年 6 月 22 日の記者会見において、ショハラト・ザキル同自治区主席（政府トップ）は、新疆は上記の決定に基づき、中央アジアや南アジアも含めた近隣地域の①交通網、②貿易物流、③金融、④文化・科学・教育、⑤医療サービスのセンター、10 業種の輸出入産業の集積地（アパレルや建材の輸出、石油・ガスや農作物の輸入加工）を目指すと表明した⁵。また、カザフスタン国境沿いにある中国—カザフスタンホルゴス国際辺境協力センターの機能拡充に取り組み、16 年 4 月に中国側の全面運用開始までこぎつけたことは、具体的な進展例としてあげられる。

一方、福建は、中核エリア建設プランを 2015 年 11 月に公表した⁶。このプランでは、海上ルートの中核エリアを目指す観点から、港湾中心のインフラ整備方針が盛り込まれている。産業面では、沿線諸国との石油化学や IT（集積回路、フラットディスプレイ）での協力拡大、沿線諸国から輸入した資源の物流・加工基地作りに重点を置いている⁷。また、華僑・華人ネットワークの活用や台湾との経済関係の拡大など、福建省の強みを生かした項目がプランに盛り込まれたことも注目されよう。また、中央政府が最終的な認可を出したとはいえ、福建自由貿易試験区の設置（15 年 4 月）は同省政府による一帯一路関連施策の 1 つと位置付けられる。

2. 相次いで打ち出される地方の振興策

2015 年以降、新疆や福建以外の地方政府でも一帯一路を地元経済振興のチャンスととらえ、全体方針や基本プランなどを制定する動きが相次いだ。地方版の第 13 次 5 年計画に一帯一路への貢献を掲げたところも多い。

これらの振興策は総じて、中央の呼びかけに応じることを表明したうえで、地域特有の条件や事情を考慮している。その典型例として、広西チワン族自治区があげられる。同自治区は一帯と一路の両方が通っているものの、いずれの中核エリアにも選定されなかった。これに対し、広西チワン族自治区は、中央の提案した「西南・中南地域の開放・発展の新たな戦略的支点」という役割を受け入れ、具体的な取り組みでその期待に応えていく姿勢を示した⁸。同時に、ASEAN にターゲットを絞って、交通インフラ整備や産業協力を進めていく方針も打ち出している。これは、陸と海の両方で ASEAN と接する同自治区ならではの事情によるものであろう。また、東部（沿海部）からの企業移転の受け入れ先としての機能強化が、一帯一路関連の主要施策として明記された。中央以上に積極的といえる。

⁵ 国務院新聞弁公室 HP「新疆絲綢之路經濟帶核心区建設正在扎实推進」

(<http://www.scio.gov.cn/xwFbh/xwbfbh/wqfbh/33978/34705/zy34709/Document/1481361/1481361.htm>)。

⁶ 福建省政府 HP「福建省 21 世紀海上絲綢之路核心区建設方案」

(http://www.fujian.gov.cn/fw/zwgk/ghxx/ghgy/201511/t20151117_1095141.htm)。

⁷ 石油化学や資源輸入については、一帯一路沿線諸国から対象を絞り、西アジアや東南アジア（企業）との連携強化が提起されている。

⁸ 広西チワン族自治区發展改革委員会 HP「広西参与建設絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路思路与行動」(http://www.gxdrc.gov.cn/fzgggz/xbkf/gzdt/201607/t20160706_686025.html)。

振興策に加え、地方政府は中央との連携強化も進めている。15年7月の河北省を皮切りに、国家発展改革委員会と21の省・自治区・直轄市（以下、省）が生産面での国際協力に関する連携枠組みの構築で合意した。国家発展改革委員会によると、合意文書には、中央からの政策支援の付与、各省の産業構造に合わせた協力の推進が盛り込まれている⁹。前述の通り、生産に関する国際協力は、一帯一路の下で進められる重要施策の1つであり、海外進出や産業高度化を後押しするものでもある。

これらを総合すると、地方政府が一帯一路を地域振興策の中心に位置付けて、その恩恵を最大限享受しようとする状況が看取される。

第3節 地域振興策としての一帯一路の成果と課題

地域振興策として一帯一路が展開されるようになり、具体的な成果が表れはじめている。その一方で、問題点や今後の課題も明らかになってきた。以下では、成果と課題を整理したうえで、一帯一路が中国国内の地域格差の是正および地域経済の持続的発展に一層資するようになるためのポイントを指摘したい。

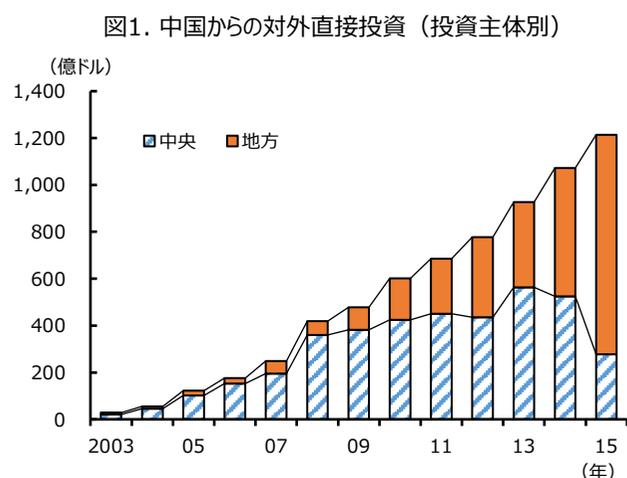
1. 一帯一路の進展に伴う成果

(1) 地方政府が対外進出を促進

一帯一路が地域経済に及ぼす影響の内、①対外投資の促進、②輸出の下支え、③欧州向け国際貨物鉄道輸送の拡充、の3点は現時点における主要な成果としてあげられる。

中国の対外直接投資（金融向けを除く）を投資主体別にみると、2014年に地方の合計額が初めて中央を上回った（図1¹⁰）。

15年には、中央が前年実績の半分程度まで落ち込む一方、地方が前年比71.0%増の936億ドルに達した。一帯一路の提唱を機に、対外直接投資は地方主導の構造へと変化している。省別にみても、大幅な拡大傾向をたどっているところが多い。



注：金融向けの直接投資は含まれない。

出所：商務部等「中国対外直接投資統計公報」（各年版）

⁹ 国家発展改革委員会 HP 「国家発改委与河北省政府建立推進国際産能合作部省協同機制」 (http://www.sdpc.gov.cn/xwzx/xwfb/201507/t20150708_736764.html)。

¹⁰ 中央とは、國務院国有資産監督管理委員會の管轄下の国有企業（中央企業）による投資を指す。

地方政府系の企業が海外にある産業協力パークの開発に携わるケースも見受けられるようになった(表5)。例えば、ラオスのサイセター総合開発区は雲南省海外投資有限公司、マレーシア—中国クアンタン産業園区は広西北部湾国際港務集团有限公司および錦州市開発投資集团有限公司と、省や市政府の監督管理を受ける国有企業が中国側の開発主体である。ジャカルタ郊外に

表5. 地方政府系企業が参画した産業協力パーク

名称	中国側開発主体
サイセター総合開発区 (ラオス)	雲南省海外投資有限公司
マレーシア— 中国クアンタン産業園区	広西北部湾国際港務集团有限公司、 錦州市開発投資集团有限公司
中国—インドネシア経済 貿易合作区	広西農墾集団有限責任公司

出所: 商務部対外投資和経済合作司 HP、各パーク HP、各種資料

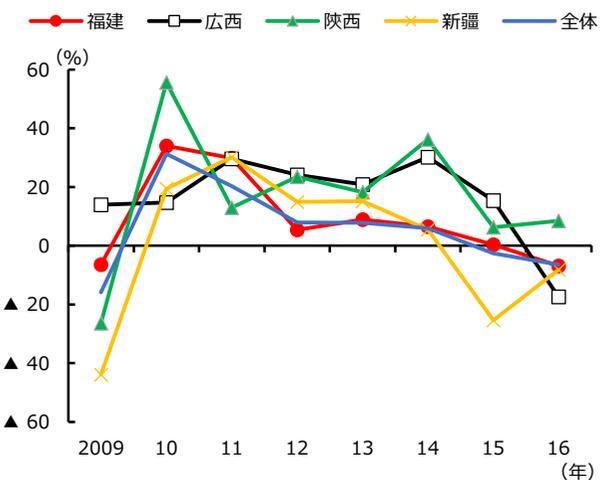
ある中国—インドネシア経済貿易合作区の場合、中国側開発主体は広西農墾集団有限責任公司という国有企業だが、この会社は、同自治区政府農墾局の事業部門としての側面を有している。一帯一路の進展によって、こうした動きは今後加速していくものとみられる。

対外投資の拡大は、建設請負を通じて地域経済にメリットをもたらす。2016年後半に入り、湖北省にある葛洲壩集団公司在パキスタンの高速道路工事を受注したと報じられた(『フジサンケイビジネスアイ』2016年12月26日、古谷[2017])。このプロジェクトは、AIIB(アジアインフラ投資銀行)で融資を承認された案件でもある。さらに、商務部は、一帯一路沿線諸国における対外建設請負の新規契約数および契約額が直近で拡大傾向にあるとホームページで指摘した。一帯一路が地域経済の発展に寄与しはじめており、そうした役割を今後も期待できる有力な根拠にあげられよう。

(2) 輸出の下支え

中国の省別輸出動向をみると、2015年以降世界経済の低迷により減少傾向にある省が多いなか、陝西は増勢を維持した(図2)。福建のように、小幅な減少率で踏みとどまった省、あるいは広西のように、前年の高い伸びに起因して減少率が大きくなったものの、一帯一路が提唱された2013年を大きく上回る輸出規模(中国全体の15年の輸出額は、13年比横ばいの水準)を維持している省もある。増勢の続く相手先として沿線諸国が多いことを勘案すれば、限定的ではあるものの、一帯一路は輸出を下支えしたと判断できる。一帯一路の進展で沿線諸国との経済的な結びつきが一層深まれば、同構想の中核エリアに選定された新疆や福建、重点振興地域である内陸部を中心に、輸出の持続的拡大は現実味を帯びてこよう。

図2. 一帯一路による輸出の下支え(前年比)



(3) 欧州向け国際貨物鉄道輸送の拡充

欧州向け国際貨物鉄道輸送の拡充は、一帯一路が中国の地域経済にもたらすメリットとしてあげられる。一帯一路の実施前から、直通の国際貨物鉄道輸送ルートは開通していたものの、中国への復路における搭載貨物の少なさ等がネックとなり、運行状況は芳しくなかった。ところが、2013年以降、便数の増加やルートの新設が相次ぐようになった。これには、補助金や通過国との税関検査免除協定の締結といった政策措置が奏功したと考えられる。また、沿線諸国と経済関係の拡大を期待させる一帯一路の提唱も、拡充に向けた機運を高めたといえる。

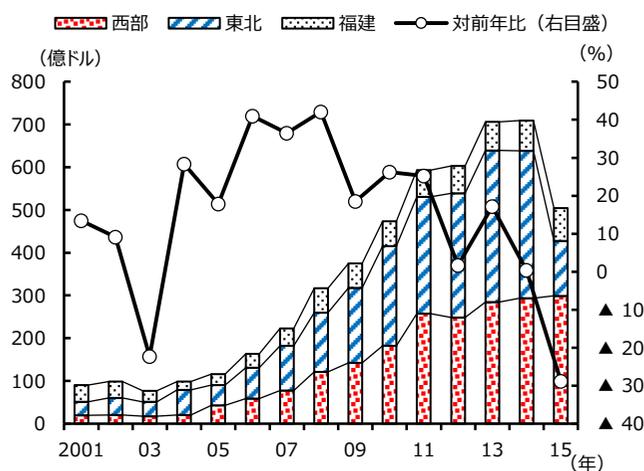
中国の内陸部は沿海部の港から遠く、それが産業振興や貿易拡大の阻害要因とみられてきた。ところが、運賃は航空便に比べて安く、船便よりも輸送にかかる日数の少ない貨物鉄道輸送の拡充は、ボトルネックの解消につながる。鉄道輸送の場合、西部の方が沿海部よりもアクセスが良くなる国や地域が多いからである。そうした期待を高める効果とともに、輸送コストの削減や輸送拡大に伴う経済効果なども織り込むと、一帯一路は貨物鉄道輸送を通じて、内陸部の発展に大きく貢献していると評価できる。

2. 経済効果の地域的なばらつきが顕著に

一定の成果が出はじめた半面、問題点も表面化している。とくに深刻な問題は、一帯一路に伴う経済的な恩恵が地域によって大きくばらついていることである。

それがデータで顕著に表れているのが、対内直接投資である。2015年の各省の対内直接投資（その他投資などを含む）を合計した額は、前年実績を下回った（図3）。これに対し、内陸2地域の内、東北は遼寧の大幅な減少が響き、地域全体でも14年の半分にも満たない規模に対内直接投資が減少している。西部は地域全体で見れば横ばいであったものの、広西や雲南は過去最高水準を記録する一方、内モンゴルや四川、重慶は前年比マイナス、甘肅や青海は増勢だが、ピーク時に及ばない水準で低迷と、ばらつきが顕著になっている。一帯一路では、対内直接投資の拡大を通じて地域の振興につなげようとしているが、その効果は現時点であまりあがっていない。この点に限れば、一帯一路は、地域格差問題の改善どころか悪化につながりかねない。

図3. 内陸部、福建への対内直接投資



注：地方政府発表の実行ベース、その他投資などが含まれる場合もある。
出所：CEIC

また、東北地域は3省とも、輸出の減少が15年以降中国全体を上回るペースで続いている(図4)。さらに、黒龍江省ハルビンドイツハンブルグ間での初の鉄道往復輸送の実現等の成果はあったものの、一帯一路に伴う欧州向け国際貨物鉄道輸送の拡充の恩恵が多くもたらされたのは西部である。貨物鉄道輸送において、東北と西部は競合関係にあるうえ、沿海部も含む大半の省にとって東北経由のルートでは遠回りになる。東北3省は、他地域に比べて一帯一路のメリットを十分享受できていないと判断される。

目下、東北3省は地域経済をけん引していた遼寧省の成長率が2016年入り後31省で唯一マイナスに転じ、吉林、黒龍江もこの1~2年は全国平均を下回る成長が続くなど、厳しい状況に直面している。近接するロシアや韓国の経済も最悪期を脱したとはいえ、芳しくない。地域振興策として一帯一路を考える場合、沿線外の国との経済連携強化、もしくは一帯一路そのものの範囲拡大、東北地域限定の追加措置の実施などの大幅な見直しが急務である。

3. 持続的な地域振興に向けた3つの課題

少なくとも第13次5カ年計画期間が終了する2020年まで、習近平政権は、対外経済関係の強化のみならず、最上位の国内地域振興策として一帯一路を推し進めるであろう。これまでの進捗状況や問題点を踏まえると、一帯一路が地域の格差是正や持続的な経済発展に一層資するためには、以下の3点が課題と考えられる。

第1に、地方レベルでの対外協調路線の堅持である。

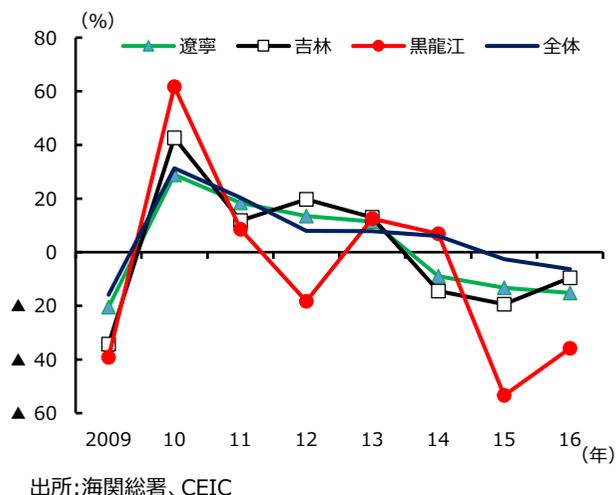
投資主体別の対外直接投資の推移から、政府系を含む地方の有力企業が対外進出をけん引する流れは一時的なものではなく、今後も続く可能性が高いと判断される。地方主導の場合、相手国との良好な外交関係の維持は特段配慮すべき事項と位置付けられず、雇用の維持あるいは自社の利益を前面に押し出した海外進出が中央主導に比べて起こりやすいと考えられる。過度な地元(自社)第一主義は、雇用創出等のメリットを進出先にもたらさず、むしろその国の経済・社会の持続的発展の妨げともなりかねない。相手国政府や住民の反発を招き、当該事業が継続困難な状況に陥ることも十分想定される。こうした事例が続けば、一帯一路は停滞し、中国国内の地域振興への貢献を期待できそうにない。

「ビジョンとアクション」では、中国企業に対し、進出先の経済発展や雇用の拡大、民生改善、環境保護への貢献を求めた。この要請を地方の政府および企業が受け入れ、進出先との共存共栄を前提に自己の経済的な利益拡大を追求していくことが海外進出が成功する必要条件と考えられる。

第2に、産業協力パークの乱立防止である。

工業・情報化部産業政策司は、産業協力パーク(中国国内のものも含む)の多くが順風満帆ではないことを率直に認め、政策支援や企業体力の不足、さらには準備不足やパークの乱立が直面する問題と指摘した(表6¹¹)。

図4. 東北地域の輸出(前年比)



¹¹ 工業和信息化部産業政策司等[2016] P.224、228など。

表 6. 産業協力パークが直面する課題

問題点	指摘事項
準備不足	・産業協力パークの建設に際し、プロジェクトの成否見込みなど、事前の調査検討が不足しているケースが多い
パークの乱立	・海外との産業協力パークが省内に乱立したこともあって、入居企業が多数集まり、スケールメリットを發揮するまでに至ったところはわずか
海外独自のリスク	・相手国側のインフラ整備が遅れ、海外の産業協力パークに進出しても撤退を余儀なくされるケースが少なくない
政府の支援措置	・資金援助の認定水準が厳しすぎて、大半の海外産業協力パークは援助を受けられない ・海外特有のリスクに直面する企業に対する政策支援が全般的に不足

注：中国国内に建設された海外との産業協力パークも含む。

出所：工業・情報化部産業政策司等『中国産業転移年度報告（2015-2016）』P.224、228 など

中国国内外の産業協力パークの建設をめぐり、地方の政府と企業が競争すること自体は望ましい。企業にとってより魅力的な生産・物流拠点が構築されるとともに、中国側開発主体の地元（中国国内）経済に対する押し上げ効果も高まるからである。しかしながら、拙速な取り組みは、共倒れのリスクを増大させ、中国国内の地域振興をかえって妨げかねない。1990年代半ば以降、さまざまな開発区（工業団地）が中国国内に設置されるなか、一部の開発区では開発が進まず、地元経済の重しとなった。こうした経緯もあるため、類似した状況に再び直面する可能性は皆無とは断定できない。入念な事前調査、複数の地方政府や企業による産業協力パークの共同開発・運営などの対策を講じ、乱立回避に取り組むことが最終的にはプラスとなる。

第3に、バランスのとれた中央—地方関係の構築である。

内陸部などの地域振興に際し、中央政府による支援措置が重要な役割を果たそう。半面、中央からの支援は、地方政府の取り組み意欲を損ね、地域の持続的な経済発展を阻害するリスクも内在しているため、実施期間や規模に関しては必要最小限にとどめる必要がある。

地方からすれば、中央からの支援は採算性の低いプロジェクトを実施する誘因となりやすい。中国社会科学院・アジア太平洋グローバル戦略研究院の李向陽院長は、一帯一路を「中央政府から優遇政策や投資プロジェクトを得る手段」と考えている地方政府があると指摘した（ジェトロ『日刊通商弘報』2016年10月27日）。このような懸念は、中国国内でも共有されている模様である。

そこで、地方政府の取り組みを改めて検証すると、福建省の中核エリア建設プランには、中央からの財政支援確保に注力し、その資金で中核エリア建設関連のプロジェクトを進めていくことが明記されている。方針の全文を公表していないところもあって断定はできないものの、他の省も福建と同様のスタンスで臨んでいると類推される。生産面における国際協力では、中央からの支援獲得に注力するあまり、それが最大の目的になってしまう恐れがある。持続的な地域発展の実現に向けて、地方政府には過度な中央依存に陥らないようバランスをとりながら、中央との連携強化を進めていくことが求められる。

無論、前述した産業パークの乱立防止や東北地域に対する追加支援など、中央が地方への関与を強化すべき分野は少なくない。そうした意味でのバランス調整にも注力し、中央と地方が適切な関係を維持することができれば、一帯一路は中国内陸部の底上げなど、地域の振興に大きく寄与し、地域格差の是正につながるだろう。

おわりに

本稿では、一帯一路が対外経済関係強化策であると同時に、最上位の国内向け地域振興策であることに注目し、これまでに打ち出された方針や関連政策措置を整理した。結果、内陸部に地域振興策としての重点が置かれ、格差是正を視野に入れたものであることが確認できた。さらに、地方政府が中央の方針に沿いつつ、特有の条件や事情にも配慮した方針を策定している状況を指摘した。

そして、地域振興策の観点から、一帯一路の進捗状況や問題点を確認し、中国経済の持続的発展に寄与するための主要ポイントについて考察を試みた。一帯一路の経済的な恩恵を十分享受できていない問題に加え、中央地方の双方で大幅な改善が不可欠であり、先行きについては楽観できない。ただし、一定の成果、今後期待される成果が出現したことも事実である。一帯一路が内陸部の底上げに成功し、中国経済の持続的発展に大きく貢献する可能性を秘めていることも指摘できる。

以上の点を踏まえ、日本(企業)としては、一帯一路の今後の展開に引き続き注意を払い、国益あるいは企業利益の拡大につながるのであれば、中国の内陸部や沿線諸国での日中協力、中国企業との共同ビジネス展開の拡大に舵を切ることも検討すべきであろう。

【参考文献】

(日本語)

- ・伊藤亜聖「中国 ASEAN 経済関係の諸相：南進しているのは誰か？」『南進する中国と東南アジア：地域の「中国化」』（末廣昭・伊藤亜聖・大泉啓一郎・助川成也・宮島良明・森田英嗣）東京大学社会科学研究所 現代中国研究拠点 研究シリーズ No.13、2014 年（東京大学社会科学研究所）
- ・伊藤亜聖「中国「一帯一路」の構想と実態—グランドデザインか寄せ集めか？」『東亜』No.579、2015 年 9 月（霞山会）
- ・王植一、小宮昇平「中国西南地域（成都市・重慶市）からみる「一帯一路」」『中国経済』No.607、2016 年 8 月（ジェトロ）
- ・古谷寿之「一帯一路のゲートウェイへと変貌する中国内陸部」『中国経済』No.612、2017 年 1 月（ジェトロ）
- ・佐野淳也「新常态下で積極化する中国の対外経済戦略—一帯一路を中心に」『JRI レビュー』Vol.3 No.33、2016 年 3 月（日本総合研究所）
- ・朱炎「中国の対外投資と一帯一路戦略」『東亜』No.579、2015 年 9 月（霞山会）
- ・習近平『習近平 国政運営を語る』北京、外文出版社、2014 年
- ・中井邦尚「変容する中国西南地域経済と今後の発展の方向性」『中国経済』No.597、2015 年 10 月（ジェトロ）
- ・遊川和郎「地方都市の発展に必要なのは何か」『東亜』No.593、2016 年 11 月（霞山会）

(中国語)

- ・工業和信息化部産業政策司、工業和信息化部電子科学技術情報研究所『中国産業転移年度報告（2015—2016）』北京、電子工業出版社、2016 年

第3章 新疆とシルクロード経済帯

拓殖大学 政経学部
教授 朱 炎

中国が推進している「一带一路」戦略の実施、とくに「シルクロード経済帯（一路）」の実施において、新疆ウイグル自治区（以下、新疆と略称）は重要な役割を果たす。一带一路の進展を観察するため、新疆における一带一路戦略の進め方、周辺国との経済協力の進展などを検討する。

第1節 一带一路戦略における新疆の位置付け

1. 新疆の地理的位置

新疆は地理的に中国の最西端に位置し、北の方向にロシア、西の方向に中央アジア、南の方向に南アジアと隣接し、さらに中東、ヨーロッパにアクセスしやすい。

北から逆時計回りの方向で数えると、モンゴル、ロシア、カザフスタン、キルギススタン、タジキスタン、アフガンニスタン、パキスタン、インドなど、合計8ヶ国と陸続きする。

新疆とこうした8カ国との国境線は5800kmにも及ぶ。国境に沿って、合計17の「一級口岸（国境税関・ゲート）」が設けられ、また、12の「二類口岸」もある¹。17の一級口岸のうち、陸の国境口岸は15カ所あり、モンゴル国境は4カ所、カザフスタン国境に7カ所、キルギススタン国境に2ヶ所、タジキスタンとパキスタン国境にはそれぞれ1カ所ある。うち3カ所は第三国に開放する。こうした口岸を活用すれば、新疆と周辺諸国の人員の交流、貿易と貨物の輸送が便利になる。

新疆は少数民族が集中する地域でもある。多くの民族は周辺国の国民と同一民族であり、言語、文化、宗教と生活習慣も同じであるため、交流の障害が少なく、共同事業も進めやすい。

新疆が持つ地理的条件と民族の特徴は、一带一路の推進に有利な条件となり、こうした優位性を生かせば、一带一路の構築がより成功できるであろう。

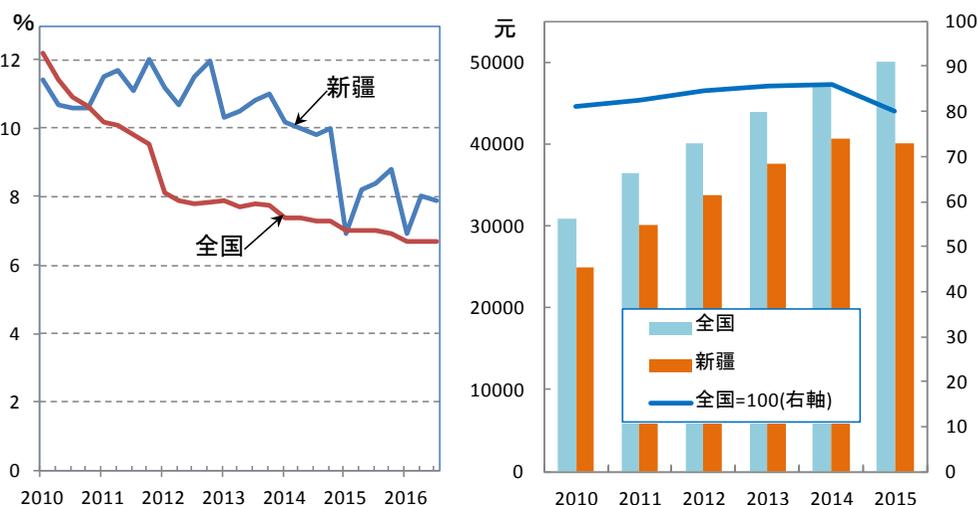
2. 新疆の経済発展と対外経済関係

新疆は自然資源が豊富であるが、自然環境が厳しく、経済発展は中国の沿海地域より遅れるが、近年、沿海地域との差が縮小している。加えて、新疆のさまざまな優位性を生かせば、一带一路の実施は新疆の経済発展を加速させる可能性もある。

¹ 中国で口岸は外国に人員と貨物を通過するゲートを指す。「一類口岸」は中央政府が認可し、中央政府もしくは地方政府が管理するところで、「二類口岸」は地方政府の認可で開設したところである。口岸は一般的に国境地帯に設置するが、開発区、空港、港に設けることもある。

新疆の経済発展は近年加速している。四半期別でみると、実質 GDP 伸び率は 2014 年半ばまで二桁成長を維持し、中国全体の成長率を大きく上回り、その後減速し始めたが、下げ幅は全国より小さい（図 1 の左）。新疆の成長が速いにもかかわらず、他の地域と比べて遅れている状況を改善することができない。新疆の 1 人当たり GDP は大きく拡大してきたが、依然として全国平均の 8 割強に止まっている（図 1 の右）。このため、一帯一路のチャンスを生かし、新疆の経済を発展させる期待も高い。

図 1. 新疆経済の発展状況と全国平均との比較



注：左は実質 GDP 伸び率、四半期別の年初からの累計の前年同期比。右は 1 人当たり GDP、名目値。
出所：中国国家统计局、新疆自治区统计局のデータにより筆者作成。

一方、対外経済関係においても、大きく発展している。新疆は中国の内陸、しかも西の果てに位置するため、沿海地域と比べて、対外開放に不利な状況にある。しかし、ロシア、中央アジア、南アジアなど、西に開放する最前線というよい環境に恵まれる。近年、貿易、外資受け入れ、対外投資が大きく発展している。

対外貿易は、輸出入合計で 2010 年に 170.6 億ドルであったが、14 年に 276.8 億ドルまで増えた（図 2）。15 年と 16 年に、輸出入とも大幅に減少し、中国全体の輸出入も大幅に減少したが、新疆の輸出入の減少幅がやや大きい。

新疆の対外貿易は、中国の他の地域と異なるさまざまな特徴がある。第 1 に、輸出の規模が輸入よりはるかに大きい。第 2 に、輸出の形態として、国境貿易が圧倒的に多い。ピーク時の 14 年のデータを使って確認すると、国境貿易の輸出額は 128.5 億ドル、輸出全体の 54.7% を占める。輸入も同様な構造がある。第 3 に、周辺国との貿易が多い。国別の貿易構成について輸出入合計のデータしか発表していないが、これによると、14 年に、輸出入合計は 276.7 億ドルであるが、カザフスタンは 101.3 億ドル（36.6% を占める）、キルギスタンは 41 億ドル（14.8%）、ロシアは 21.5 億ドル（7.8%）、タジキスタンは 20.1 億ドル（7.3%）であり、周辺国以外にもっとも多いのは米国であり、7.7 億ドル（2.8%）と少ない。対外貿易のほとんどは周辺国との間で行われていることが分かる。

図 2. 新疆の対外貿易



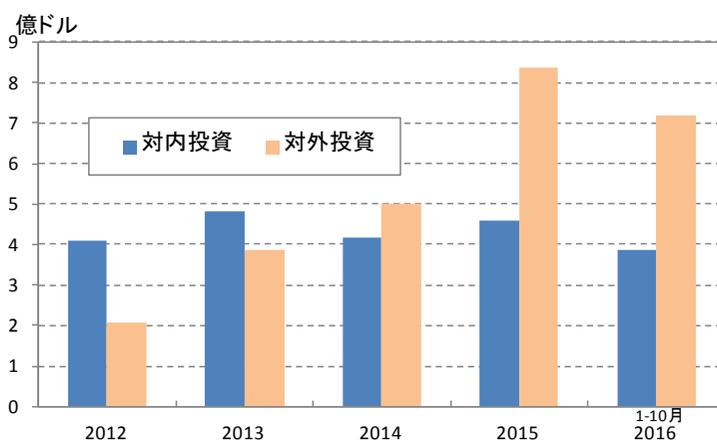
出所：新疆自治区商務庁。

直接投資については、外資受け入れは毎年 4 億ドル前後で推移している。おもな投資者は香港であり、おもな対象分野はサービス業である。また、新疆には 23 の国家級開発区が設けられ、3 个特区（保税區）は阿拉山口、カシュガル（喀什）とウルムチにある。

対外投資は 14 年から対内投資を上回り、15 年は 66.4% 増の 8.4 億ドルに達した（図 3）。15 年に合計 17 カ国・地域に投資し、周辺国のカザフスタン、キルギスタン、タジキスタン、ウズベキスタン、ロシア、モンゴル、パキスタン、トルコ、グルジア、サウジアラビアなど、一帯一路の重点地域に集中するが、米国、オーストラリア、香港、シンガポールへの投資もある。新疆は周辺国に、おもに新疆の企業が入所する 6 つの開発区を設立し、運営している。

以上で分かるように、新疆の対外経済関係、貿易と投資は、おもに周辺国に集中する傾向がある。これは一帯一路の実施にとって、重要な条件となるであろう。

図 3. 新疆の対内投資と対外投資



注：対内投資は外国直接投資の受け入れ、実施額。対外投資は非金融分野、建設兵団を含まない。

出所：新疆自治区商務庁。

第2節 「シルクロード経済帯核心区」の戦略

1. 核心区戦略の決定

2013年9月、中国の習近平主席はカザフスタンを訪問する際、初めて「シルクロード経済帯」を建設する構想を発表した。シルクロード経済帯の最前線に位置する新疆は、すぐにも実施戦略を練った。新疆は一带一路の国家戦略と自らの有利な条件と優位性に基づき、自らの戦略を定めた。

新疆が打ち出した一带一路における新疆の戦略目標は、新疆を「シルクロード経済帯核心区」に建設することである。

2014年9月に、新疆自治区政府は2つの文書²を公表し、核心区建設の戦略、目標、方針と関連政策を決めた。そのうち、短期(3~5年)、中期(5~10年)、長期(今世紀半ばまで)の目標をそれぞれ設定した。

2015年3月に国家発展改革委員会、外交部、商務部が共同で発表し、一带一路の綱領とされる「推動共建絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路的願景与行動(シルクロード経済帯と21世紀海上シルクロードの共同建設を推進するビジョンと行動)」にも、新疆の位置付けは「シルクロード経済帯核心区」と明記された。さらに、2016年3月の全人代(国会)で承認された「第13次五カ年計画」では、一带一路を論じる部分に、中国の地方が果たす役割を触れたのは、新疆と福建だけで、「新疆シルクロード経済帯核心区、福建21世紀海上シルクロード核心区を建設する」ことである。

以上で分かることは、新疆はシルクロード経済帯核心区を建設することは、新疆の目標である一方、中国の国家戦略の一環でもある。

核心区建設の戦略を実施するため、新疆自治区政府は2014年11月に「推進核心区建設工作領導小組」を立ち上げた。領導小組の下に弁公室が設けられ、自治区発展改革委員会の主任が弁公室主任を兼任する。弁公室の下には、8つのグループを設け、総合、交通、エネルギー、貿易外資物流、金融、社会発展、産業、特区と地域経済協力などの分野をカバーする。これで、組織面でも核心区建設の戦略実施の体制が整った。

2. 核心区建設の計画

新疆はシルクロード核心区の建設を推進する計画は、3つの基地、5大センター、10大産業集積地、1つの通路の建設で構成される。目標として、今世紀半ばまで建設の完了を目指す。

3つの基地として、国家大型石油天然ガス生産加工基地、大型石炭火力発電・石炭化学基地、大型風力発電基地を建設する。

²「推進新疆絲綢之路經濟帶核心区建設的實施意見(新疆シルクロード経済帯核心区の建設を推進するための實施意見)」、「推進新疆絲綢之路經濟帶核心区建設行動計画(2014-2020年)(新疆シルクロード経済帯核心区の建設を推進するための行動計画(2014-2020年))」。

5大センター（中心）は、新疆を、周辺国を含む地域のセンターになることである。具体的には、交通ハブのセンター、貿易物流センター、金融センター、文化科学教育センター、医療サービスセンターである。

10大産業集積地は、新疆で以下の10の産業を発展させ、輸出入産業集積地を育成することである。

- ①建設機械装備輸出産業集積地
- ②消費財製品輸出加工産業集積地
- ③繊維アパレル製品輸出加工産業集積地
- ④建材製品輸出加工産業集積地
- ⑤化学製品輸出加工産業集積地
- ⑥金属製品輸出加工産業集積地
- ⑦情報サービス業輸出加工産業集積地
- ⑧輸入石油ガスエネルギー加工産業集積地
- ⑨輸入鉱物製品加工産業集積地
- ⑩輸入農林牧製品加工産業集積地

1つの通路は、国家エネルギー資源陸上大通路を建設することである。

3. 主要建設案件

シルクロード経済帯核心区建設の計画実施のため、国家戦略の一部として、新疆は周辺国との3つの通路建設を重点的に推進する。

1つは、中国・パキスタン経済回廊である。もう1つは、中国・キルギススタン・ウズベキスタンを結ぶ3カ国鉄道である。さらに1つは、新疆北部の中・露・蒙経済協力である。

また、従来進行中の中国・カザフスタン経済協力は引き続き推進する。欧州までのコンテナ鉄道輸送定期便もさらに活用する。

4. 周辺国との協力事業

新疆は中国国内で経済発展が遅れた地域であるが、周辺諸国と比べると、産業にもさまざまな優位性がある。こうした優位性を生かし、周辺諸国の発展のニーズに合わせて、新疆は一带一路の実施にさまざまな事業を推進できる。

第1に、電力事業である。周辺諸国は豊富なエネルギーを有しているが、ほぼ例外なく電力不足に悩まされている。一带一路の協力事業に、水力と火力の発電所と送電網の建設が重要な事業分野である。実際、新疆の大手企業、特変電工集団はパキスタンで太陽光発電、タジキスタンで送変電網の建設を行っている。

第2に、農業も重要な協力分野である。周辺諸国の自然環境と気候など農業生産の条件は新疆より優れているが、農業生産と農業技術、そして市場運営は新疆よりはるかに遅れて

いる。新疆は農業技術と市場育成、流通のノウハウを活用し、周辺国の農業に投資し、農地をレンタルして経営する事業は大きな可能性を潜める。実際、カザフスタンなどの国に、新疆の農業企業がすでに進出している。

第3に、繊維産業は見込みがある。新疆は中国最大、しかも高品質の綿花産地である。近年、中国沿海部で斜陽産業になりつつある紡績とアパレル産業は新疆に移転し、一带一路の実施によって移転が加速している。新疆はすでに中国の繊維産業の一大集積地となった。一方、中央アジア各国は新疆と同様に綿花の栽培に適した自然環境があり、シルクロード沿線は繊維製品の一大市場にもなる。このため、一带一路がもたらしチャンスを生かせば、繊維産業の協力も大いに進めることができうる。

第4に、新疆の都市機能が地域の経済センターの役割を果たす。新疆の都市、とくにウルムチは周辺国を含めた地域において、最も規模が大きく、近代的な都市である。周辺国からみれば、新疆の都市建設や、教育、文化、医療などのサービス機能がモデルになりうる。結果的に新疆が地域の経済センターの地位が認められ、こうした分野の協力事業も進めやすくなる。

第3節 主要協力案件の進展

「シルクロード核心区」の建設は、計画の実施から、すでに2年以上を経過した。どのように実施しているのか、様々な情報に、筆者の現地調査で観察したことも含めて、主要案件の実施状況を検討する。

1. 中パ経済回廊

中国・パキスタン経済回廊（China-Pakistan Economic Corridor, CPEC）の建設は、一带一路構想の最大な協力案件であり、モデルケースにもなる。2013年5月李克強首相がパキスタン訪問の際に提唱し、2015年4月習近平主席が訪問する際に調印した。投資総額460億ドル、2030年完成を目指す。

中パ経済回廊の主な構想は、アラブ海に面するグワダル港から新疆カシュガル（喀什）まで、輸送の通路と産業地帯を構築する。グワダル港の建設、全長3000キロの道路、鉄道、石油ガスパイプラインと光ファイバーケーブルを敷設する。沿線には交通施設とエネルギー施設、工業団地を建設する。

この協力はウィンウィン関係の案件である。中国にとって、アラブ海を通じるエネルギーの輸送ルートを確認できるという戦略的なメリットが大きい。一方、パキスタン側にとっても、国内の遅れた交通網の整備、エネルギーと製造業の発展を図れるなど、メリットが多いため、全力に支援すると表明した。

協力事業の早期実施、すなわち「アーリーハーベスト」として、中国からの援助と投資と

して、2015年4月に計51案件が調印され、投資額は460億ドルにのぼる。内280億米ドルが道路や鉄道、発電所などインフラ設備の建設に投入する。その一部はすでに着工した。

中パ経済回廊の主要事業と進捗状況を見てみよう。

第1は、アラビア海に面するグワダル港の建設である。2015年11月に、両国政府は覚書に調印し、16年7月に土地を中国側に引き渡した。中国企業は同港を43年租借し、面積923ヘクタールに及ぶ地域に自由貿易エリアを含めた経済特区を建設し、運営する。一部の埠頭がすでに完成したが、港湾整備の完成には少なくとも16億米ドルを投じ、3～5年内に完成させる。同港は2015年から操業開始し、中東とアフリカへの貨物輸送がすでに始まった。

第2は、グワダル港から中国新疆のカシュガル（喀什）を結び、全長3000キロの道路、鉄道、石油パイプラインを建設し、通信ケーブルを敷設する計画である。鉄道については、既存のパキスタン1号幹線鉄道（M1、沿海都市のカラチから、東部都市のラホールを經由して、首都の Islamabad、西部都市のペシャワルを結ぶ、全長1726キロ）を改築し、グワダル港からカラチまでの部分、パキスタン既存鉄道の最北端の駅、Havelian から新疆のカシュガルまでの部分は新規建設する。2015年4月に、両国の鉄道当局は1号幹線の改築と Havelian 駅にコンテナ輸送施設の建設について、共同で事業化調査を行うことに合意した。また、中国国内では、カシュガルとタシクルガン（塔什庫爾干）には、物流センターなどの関連施設をすでに建設開始し、タシクルガンでは鉄道駅の立地選びも始まった³。

道路建設については、既存の中パ道路（中巴国際公路、喀喇崑崙公路、The Karakoram Highway, KKH）は1960年代から建設を始め、78年に完成された。新疆のカシュガルからパキスタン北部のギルギット・バルティスタン州をつなぐ。全長1224キロ、うち中国内に415キロ、パキスタン内に809キロである。しかし、老朽化が著しく、改築し、広げる必要がある。中国内には、カシュガルから中パ国境のクンジェラブ峠（紅其拉甫山口）まで、既存の314国道の改築工事が進行中である。パキスタン側にはこの道路の一部改修工事が、2016年4月に着工した。中国企業が建設工事を落札し、資金は中国輸出入銀行の融資である。また、中パ経済回廊の一部となり、パキスタン国内に既存道路の高速化の工事も一部着工した。計画中の北部都市ペシャワルから中部都市ラホールを經由して、南部の沿海都市カラチまでの高速道路（全長1152公キロ）のうち、中部の約400キロの区間は、2016年5月に着工した。中国企業が建設工事を落札した。また、2015年10月、中パ経済回廊のテスト走行が行われ、カシュガルから出発したトラック隊は既存道路を走行し、15日間かけてグワダル港に到着した。

第3は、カロト水力発電所（発電容量72万キロワット）の建設である。中国の長江三峡集団の子会社がBOT方式で建設と運営を担う。投資額は16.5億ドル、中国のシルクロード基金と輸出入銀行が協調融資を行なう。2020年に稼働開始の予定であり、30年間運営する後、パキスタン側に引き渡す。

³ 2016年8月、筆者は新疆での現地調査。

2. 中国・カザフ経済協力

中国はカザフスタンと隣接し、両国関係も良好のため、以前から経済協力案件が数多く実施されていたが、一帯一路構想が実施してから一層加速した。

中国・カザフスタンの間に、各分野における経済協力が進んでいる。例えば、新疆の西部、カザフ国境に、阿拉山口（Alataw Pass）口岸総合保税区（特区）が設けられ、中欧鉄道輸送は阿拉山口経由でカザフ通過している。阿拉山口は中国のすべての口岸のなかで、輸出量が最も多い。同じカザフ国境にある霍爾果斯（コルガス）口岸に、中国側が面積 37 km²に及ぶ霍爾果斯経済開発区を設けた。また、国境を跨る形で、面積 5 km²に及ぶ「中哈国際辺境合作区」は相互間貿易の拠点となり、保税機能も備えている。霍爾果斯口岸は現在、新疆最大の国境貿易の通関地であり、鉄道と高速道路が中国内陸とつながっている。カザフから中国に石油を供給するパイプラインも通過し、トラックと国際旅客バスがカザフに通過している。今後、鉄道をカザフに伸ばす計画もある。

両国は、相互間の経済協力がインフラ整備と産業発展の計画の接続も実施する。2015年12月の中国・カザフ共同声明では、中国側の一帯一路と、カザフタンが自ら推進するインフラ整備の投資計画（「光明の道」）との接続を宣言した。また、中国が推進する「国際産能合作」にもカザフ側は積極的に応じている。

2014年12月、李克強首相はカザフを訪問する際、「国際産能合作」の推進を提案した。2015年3月、カザフスタンの首相が訪中する際、合計33の協力案件に調印し、資金規模は236億ドルにのぼる。33案件の案件は、主に中国企業がカザフのインフラ整備に参加し、カザフに投資する内容であり、様々な分野にわたる。インフラ建設については道路整備、水力発電所の建設を含み、住宅建設にも及び。重点の産業協力に関しては、中国企業はカザフの鉄鋼、非鉄金属、板ガラス、石油精製、自動車製造などの産業に投資する。

3. その他の協力案件

中国・キルギス・ウズベクの3カ国鉄道の建設は、カシュガルからキルギススタンを経由して、ウズベキスタンの東部都市、アンディジャン（Andijon）をつなぎ、全長577kmの鉄道を新規建設する計画である。将来、トルクメニスタンを経由して、イラン、トルコまで伸ばすことができる。新たなランドブリッジになる将来性を持つ。

この鉄道は東西方向でキルギススタンを通過するが、キルギスは国内の南北格差を解消するため、南北方向の環状鉄道の建設を優先すべきと要求しているため、計画の実施が難航し、現在なお交渉中にある。

中露蒙経済協力も進んでいる。新疆北部はモンゴル、ロシア及びカザフと隣接している。2016年7月に、3カ国首脳が会談し、「中露蒙経済回廊」の建設に合意し、覚書に調印した。中露蒙経済協力に関して、中国国内では、国境線の長い内蒙古自治区と黒竜江省が大きな役割を果たすが、新疆も積極的に関わっている。初期段階の協力事業は新疆北部に、国境を跨

る観光、すなわち4カ国国境地域の自動車旅行からスタートする。

新疆経由の鉄道による中国とヨーロッパの国際コンテナ定期便（中国語では中欧国際集装箱班列）の運行は、一帯一路構想の実施によって加速したもう1つの分野である。中欧間のコンテナ鉄道輸送は2011年から運行開始した。中国各地からコンテナを新疆に集め、ウルムチに集結して車両編成し、阿拉山口からカザフスタンを経由し、欧州の主要都市に送る。帰路も同様に、新疆で集結してから中国の各地に送る。現在、国内の16個の省市と欧州・中央アジア11カ国の間にコンテナ輸送が行われている。ロイター通信の報道によると、2017年1月18日、中国からコンテナ列車は初めてロンドンに到着した。輸送目的地にヨーロッパもう1カ国が増えた。2016年央まで、累計で2000編成以上送った実績があり、2017年には一日一編成の頻度で、中央アジアと欧州向け発送する。帰路の貨物は今後ベラルーシのミンスクに集結し、中国企業がミンスクに車両編成施設を建設する計画もある。

一編成に最低でも41個のコンテナを運べるし、海运より1カ月の時間を節約できる。試算によると、1つのコンテナの価値が100万ドルを超え、輸送距離が5000kmを超える場合、鉄道輸送は海運より経済性がある。鉄道輸送は大きな利益もある。新疆の関係部門の試算によると、新疆から中央アジアと欧州諸国に貨物輸送がカザフスタン経由の場合、カザフ側にもたらす収入はトラック通過の場合毎年10億ドルに過ぎないが、鉄道通過の場合は120億ドルにも達する⁴。

4. 地域のセンターの役割

すでに述べたが、新疆のシルクロード核心区建設の構想には、交通のハブ、貿易物流、金融、文化科学教育、医療サービスという5つの地域的センターになることを目指す内容もある。

新疆はすでに周辺諸国を含む地域のビジネスセンターになっている。新疆は1992年から毎年「ウルムチ対外経済貿易商談会」を開催してきたが、2011年から「中国・亜欧博覧会」に昇格し、一帯一路の実施後、博覧会の規模がさらに拡大した。2016年9月にウルムチで開催された第5回中国・亜欧博覧会には、国内30以上の省・自治区・直轄市、新疆の各州市、6つの国際機関、57カ国・地域が博覧会に参加した。参加する国内外の企業は2000社以上、専門のバイヤーは3500人にのぼった。

関係諸国の企業の交流とサービス提供を目的に、「シルクロード経済連盟」が2014年に新疆のウルムチで設立された。国内に新疆と上海の経済団体、国外にはアルメニア、キルギスタン、タジキスタン、ウクライナ、カザフスタンの政府機関と民間商會が参加している。

教育分野では、2015年に、中国国内のシルクロード沿線の大学と22カ国の大学、合計100以上の大学で構成する「シルクロード経済帯大学連盟」が結成され、新疆の各大学も積極的に参加している。

⁴ 筆者は新疆でのヒアリング。

新疆の教育の「走出去」は主に周辺国に集中している。新疆は、カザフスタン、キルギスタン、タジキスタン、ウズベキスタン、モンゴル、パキスタンなど、周辺各国に 10 数ヶ所の「孔子学院（中国文化と中国語を教える学校）」を設立し、今後さらに 10 カ所の孔子学院の新設を計画している。新疆は周辺諸国に運営する孔子学院に資金援助、教師派遣などの形で関わっている。

新疆は周辺国の留学生を積極的に受け入れている。2016 年現在、約 7000 人の外国人留学生が新疆で勉強しており、そのうちの 70%は周辺の中央アジア各国からきた学生である。新疆は留学生に各種奨学金を提供している。

第4節 新疆が直面する困難と問題点

一帯一路構想が実施してから 3 年間、新疆はすでに大きな成果を収めている。近年、新疆の経済成長率は全国平均を上回っている（図 1 を参照）こともこれと関連している。しかし一方、新疆がシルクロード核心区の建設を推進することにあたって、さまざまな困難にも直面している。

第 1 に、インフラ建設が自然環境に制限されている。例えば、中国・パキスタン経済回廊の建設に、道路と鉄道の建設が重要な一環である。しかし、中国国内の建設予定地は海拔の高い山地であり、通過点の中パ国境のクンジェラブ峠（紅其拉甫山口）は標高約 5000m であり、道路と鉄道建設の条件が厳しい、難工事が予想される。パキスタン内の自然環境はさらに厳しい。現在も中パ国境のクンジェラブ峠、途中にあるタジキスタン国境に、カラス税関事務所（カラ蘇口岸）は標高 4000m を超え、毎年の半年間は通行不能である。例え道路と鉄道の建設が完成しても、低い利用効率が予想される。

第 2 に、中国と相手国の思惑の違いことである。一帯一路構想の基本理念は、沿線国のインフラ整備事業に中国が協力することである。この中、中国が沿線国と交通、エネルギーの連結という戦略的な目標もある。中国が計画し、提案する案件は、関連国の実際のニーズ、この国の発展戦略の優先順位に合致しなければ、建設が進めない。しかし実際、関係国との事業計画などの調整が難航し、利益調整で中国側がより多くの負担を強いられることもある。前述した新疆のカシュガルからキルギス経由してウズベキスタンにつなぐ 3 カ国鉄道に、キルギス側の要請で難航していることはその典型例である。

第 3 に、事業の採算に問題がある。一帯一路関連の沿線国のインフラ整備事業について、多くの案件は関係国が従来から計画したが、採算と資金調達などの問題を抱えるため、実施できない物が多い。新疆に関わる案件も同様である。また、中国政府と企業も、沿線国との関係強化、インフラ接続という外部効果、インフラ輸出の実績づくりなど、戦略的に考慮することが多く、案件自体の採算性を度外視する傾向がある。一方、こうした案件の実施は中国企業が担い、しかも融資を使うため、収益性が低いならば、事業の失敗につながる可能性が高い。企業は損失の補填を中国政府の補助金に頼ることもできるが、事業が長く続かない。

中国の中央政府、もしくは中央企業（国有大手企業）なら負担する能力があるかもしれないが、新疆自治区政府、新疆の民間企業にとっては大きな負担になるであろう。

第 4 に、ビジネス環境にも問題がある。新疆の周辺国の多くは、市場経済がなお浸透せず、契約順守に対する理解もまだ十分ではない。金融、物流輸送、労働管理など様々な面で未熟である。このような環境のなかでビジネスを展開し、建設事業に参加することに当たって、様々な困難に直面するであろう。

【参考文献】

- ・ 中国国家発展改革委員会、外交部、商務部「推動共建絲綢之路經濟帶和 21 世紀海上絲綢之路的愿景与行動」、2015 年 3 月
- ・ 中国国務院「關於推進國際產能和裝備製造合作的指導意見」、2015 年 5 月
- ・ 中国新疆自治区政府「推進新疆絲綢之路經濟帶核心区建設的實施意見」2014 年 9 月
- ・ 中国新疆自治区政府「推進新疆絲綢之路經濟帶核心区建設行動計劃（2014-2020 年）」2014 年 9 月

第4章 人民元の国際化と“一帯一路”政策

信金中央金庫 海外業務支援部
上席審議役 露口 洋介

はじめに

中国の第13次5カ年計画において、人民元国際化の推進が初めて明記され、“一帯一路”建設推進の方針も示されている。本稿では、人民元国際化の進展状況と、“一帯一路”政策の重要な部分をなす国際金融機関、投資ファンドの現状について概観し、人民元国際化と“一帯一路”政策の関係について考えてみたい。

第1節 第13次5カ年計画における金融対外開放

2016年3月5日から16日に開催された全国人民代表大会において「中華人民共和国国民経済と社会発展第13次5カ年計画綱要」（以下「5カ年計画」）が承認された。本5カ年計画は2016年から2020年の計画を定めるものである。その第11篇「全方位開放の新構成の構築」の第50章「対外開放新体制の健全化」第3節は「金融業の双方向の開放の拡大」とされ、金融面での対外開放について取り上げられている。その概要は以下のとおりである。

- ・秩序立てて人民元の資本項目の兌換可能を実現し、兌換可能性、自由使用の程度を高め、徐々に人民元の国際化を推進し、人民元資本の走出去を促進する。
- ・外貨管理のネガティブリスト方式を徐々に確立する。
- ・国外投資にかかる外貨交換制限を緩和し、企業と個人の外貨管理を改善する、多国籍企業の国外資金運用の制限を緩和し、国外投資比率を徐々に引上げる。
- ・保険業の走出去を支持する。
- ・内外資企業と金融機関の外債管理を統一し、企業外債登記制度の管理改革を徐々に推進する。人民元、外貨建ての外債と資本流動プルーデンス管理の枠組みを健全化し、国際収支のモニタリングを強化する。
- ・資本市場の双方向の開放を推進する。株式、債券市場の対外開放の程度を向上させ、国内機関の国外債券発行を緩和する。国外機関による人民元債券の国内発行、投資、取引についても緩和する。
- ・金融機関の国際化水準を向上させ、海外拠点の配置を強化し、グローバルなサービスネットワークを改善し、国内金融市場の国外機関に対する開放水準を向上させる。

また、第51章「“一帯一路”建設の推進」第1節「“一帯一路”協力メカニズムの健全化」では、「国際機関や金融組織機関との協力を強化し、アジアインフラ投資銀行（AIIB）とBRICS諸国の新開発銀行を積極的に推進し、シルクロード基金の作用を発揮して、国際

資金を吸引し多角的に共栄できる金融協力プラットフォームを共に建設・開放する」と述べられている。

人民元は2015年11月にIMFのSDR構成通貨に採用されることが決定し、人民元の国際化が一層進展することが想定されるが、5カ年計画では人民元の国際化を徐々に進めることが明記された。

また、“一帯一路”政策は陸のシルクロード経済帯（一帯）と海上シルクロード（一路）沿線国家との間で貿易、投資、金融、文化など多くの方面で協力することが内容とされているが¹、5カ年計画においてその推進に当たって中国主導の国際金融機関であるAIIBや新開発銀行、中国が設立した投資ファンドであるシルクロード基金などを活用する方針が示された。

第2節 人民元のSDR構成通貨への採用²

1. 2015年8月の人民元為替レート制度改革

2015年8月11日、中国人民銀行は「人民元の対ドル基準値の報告方法を改善することに関する声明」³を公表し、その後3日間で人民元の対ドル基準レートを5%弱切下げた。市場では、この措置は、輸出促進のための通貨切下げ政策とみなされ、中国経済に懸念が生じたことで世界的な株安や新興国などの通貨安を招いた。人民元の対ドル基準レートは市場開始前に十数行の報告行が、当日の取引に使用するのに適切と考えるレートを外貨交易センター（CFETS）に報告し、加重平均して作成されるが、実際には人民銀行がコントロールしており、2014年春ころから2015年8月10日までは事実上、1ドル=6.1~6.2元の水準で米ドルにペッグされていた。8月11日の改革で報告行は「前日の終値を参考にし、外貨需給と国際主要通貨の為替レートの変化を総合的に考慮して」CFETSに基準レートを報告することとされ、市場レートの変動をより反映する方法に変更された。

2015年8月の措置について、人民銀行の周小川行長（総裁）は、2015年9月にトルコ・アンカラで開催されたG20の財務大臣・中央銀行総裁会議において、「今回の措置は人民元為替レート市場化の重要なステップだ」と述べ、輸出促進のための通貨切り下げとの見方を否定した。

この人民元為替レート制度改革は、IMF（国際通貨基金）のSDR（特別引出権：Special Drawing Right）入りが直接の目的であり、輸出促進のための通貨安政策を目的としたものではないと考えられる。

¹ 中国現代国際関係研究院（2015）。

² SDR構成通貨入り以前の人民元の国際化の過程については露口（2016）を参照。

³ 「中国人民银行关于完善人民币兑美元汇率中间价报价的声明」2015年8月11日、中国人民銀行

2. SDR 構成通貨入りの条件

SDR は IMF が創設した、外貨準備資産であり、加盟国間で構成通貨によって外貨準備の融通を受ける権利である。加盟国は IMF から SDR の配分を受け、外貨準備として計上する。IMF は 5 年ごとに SDR 構成通貨の種類やウェイトを見直すが、2015 年が見直しの年に当たっていた。従来 SDR の構成通貨は米ドル、ユーロ、英ポンド、日本円の 4 通貨だった。中国政府は人民元の国際化を進めるために、外貨準備適格とみなされる SDR 構成通貨入りを強く推進してきた。一方、IMF が 5 年毎に見直す目的は準備資産としての SDR の魅力を強化することにある。IMF は 2015 年 8 月 4 日付で 7 月半ばに内部的に完成していた SDR 構成通貨見直しに関するスタッフペーパーを公表した⁴。そこでは、構成通貨は国際的取引に使われる通貨を代表するものであるべきであり、ウェイトはそれぞれの通貨の世界貿易や金融システムにおける相対的重要性を反映するものでなければならないと述べられている。SDR 構成通貨の条件は、IMF の 2000 年の決定により、①輸出額が大きい国で発行されていること、②IMF により「自由利用可能通貨」と認定されることとされている。

このうち①については、中国は世界最大の財・サービスの輸出国であり、IMF は香港、マカオの輸出額を加える一方、中国本土、香港、マカオ相互間の輸出を除くベースで計算しているが、それでもユーロ圏、アメリカに次ぐ世界第 3 位であり問題ない。第 4 位日本と第 5 位イギリスは僅差であり、順位がしばしば逆転する。また、6 位の韓国は 5 位と比べるとかなり小さな額となるので 5 位までの通貨が第一関門である輸出額基準を満たすと IMF は判断している。

②の自由利用可能通貨であることは、広範囲に国際取引の支払いに利用されていること、広範囲に主要な為替市場で取引されていることの 2 点について IMF が判断することによって決定される。IMF によると、これは①の輸出額基準の第一関門を通過した 5 通貨それぞれについて、この 2 つの基準で実質的に自由利用可能かどうかを IMF が判断するものであり、ここには①の基準のように順位の問題は存在しない⁵。IMF は、世界の公的対外資産や、銀行の国際債務、国際債券発行、クロスボーダー支払い、外為市場取引高などにおける人民元の使用状況を見て判断を下している。

3. SDR 構成通貨入りのための実務上の問題点

IMF のスタッフペーパーでは以上の①、②の基準に加えて、人民元を SDR 構成通貨に加えるに際して実務上の問題点が 3 点指摘された。第一に市場で決定される代表的な人民元の対米ドルレートが存在すること、第二に SDR の借入を行った際などに支払う必要のある金利を決定するための適切な人民元金利が存在すること、第三に SDR 保有者が為替リスクや金利リスクをヘッジするために利用できる人民元市場が存在することである。

⁴ IMF (2015a)。

⁵ IMF (2015b)。

このうち、第一の代表的為替レートとして、スタッフペーパーは、CFETS の終値に近い、15 時のレートを示唆している。2015 年 8 月 11 日の人民元為替レート改革はこの IMF の提案を忠実に実行したものであり、SDR 構成通貨入りを目的としたものであることが明らかである。その後、CFETS は 2015 年 8 月 24 日から一日 5 回、人民元の対米ドル参考レートの公表を開始し、最後の 16 時公表の参考レートを SDR 向けの代表的レートとした。

第二の適切な人民元金利について、スタッフペーパーは 3 か月物国債金利を提案し、これを受けて中国財政部は 3 か月物国債の毎週の発行をコミットした。また 2015 年 10 月 24 日に、人民銀行は預金の基準金利引き下げに際して、預金金利の上限を撤廃した。これによって、預金金利、貸出金利の上限と下限は全て撤廃された。IMF は 2015 年 11 月に公表したスタッフペーパーでこの措置を、金利がより自由に市場で形成されるようにするためのものとして評価している⁶。

第三の SDR 保有者のリスクヘッジのニーズに対する対応として、2015 年 7 月 14 日に、海外の中央銀行・通貨当局、国際金融機関、ソブリンウェルスファンドについて、人民銀行に届出を行った後、中国の銀行間債券市場で投資を行うことが認められた。さらに 2015 年 9 月 30 日、海外の中央銀行・通貨当局、その他公的準備管理機関、国際金融機関、ソブリンウェルスファンドについて中国の銀行間外為市場の取引に参加することが認められた。取引金額に限度は設けられていない。

IMF によると、8 月 4 日に公表されたペーパー作成の過程で、人民銀行と IMF は密接に協議を続けてきた⁷。以上のように、中国は IMF の指摘に応える形で、人民元レートの弾力化・市場化、市場金利の整備・自由化、為替管理・資本取引規制の自由化を進めたわけである。

4. CIPS の稼働開始

前出の 2015 年 11 月のスタッフペーパーで、IMF はクロスボーダー銀行間決済システム (Cross-border Interbank Payment System: CIPS) の稼働についても、海外から国内市場へのアクセスの自由化の一環として評価している⁸。

CIPS は 2015 年 10 月 8 日に稼働した。2015 年 9 月 15 日に設立されたクロスボーダー銀行間支払決済 (上海) 有限公司がシステムを運営している。海外の間接参加銀行は国内の直接参加銀行を通じて、人民元建てのクロスボーダー貿易決済、直接投資、融資、個人送金などの決済を行うことができる。これらの取引に関連して生ずる直接参加銀行間の決済は、直接参加銀行が CIPS に開設した口座間の振替で行われる。それによって生ずる資金過不足は、人民銀行が運営する国内銀行間決済システムである CNAPS において、CIPS の口座と直接参加銀行の CNAPS における口座との間の振替で調整され、営業時間終了時点で CIPS における各銀行の口座残高はゼロとなる (図 1)。

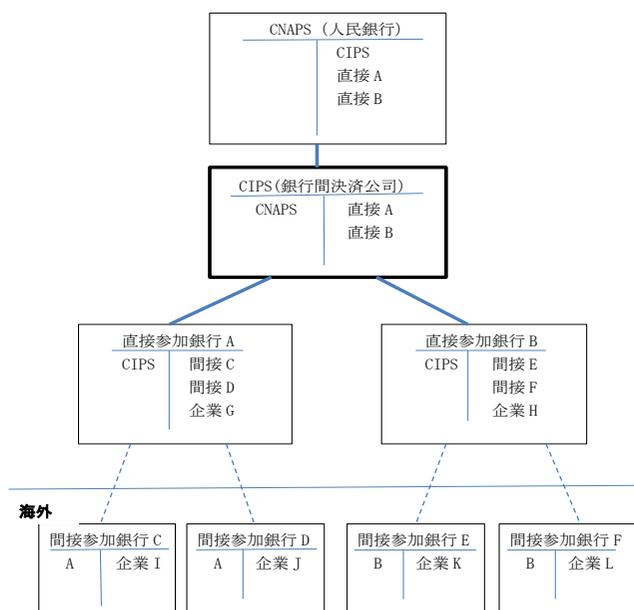
⁶ IMF (2015c)。

⁷ IMF (2015b)。

⁸ IMF (2015c)。

CIPS の稼動が意味を持つためには、CIPS による送金がある程度自由に行われなければならない。そこで、CIPS の稼動に備えて人民銀行は、2013 年 7 月にオフショア人民元を本土に送金する場合にクリアリング銀行を経由する必要があるという制約を事実上廃止した⁹。さらに人民銀行は 2015 年 8 月 13 日の通達で、国内銀行と海外銀行との間の人民元為替売買は 3 ヶ月以内に決済される貨物貿易取引に限るという従来の規制を撤廃した¹⁰。これらの規制自由化によって、海外銀行は CIPS を通じることによって中国国内銀行との間でより自由かつ便利に人民元送金を行うことができるようになった。

図 1. CIPS の概要



出所：筆者作成

5. 人民元の SDR 構成通貨採用決定

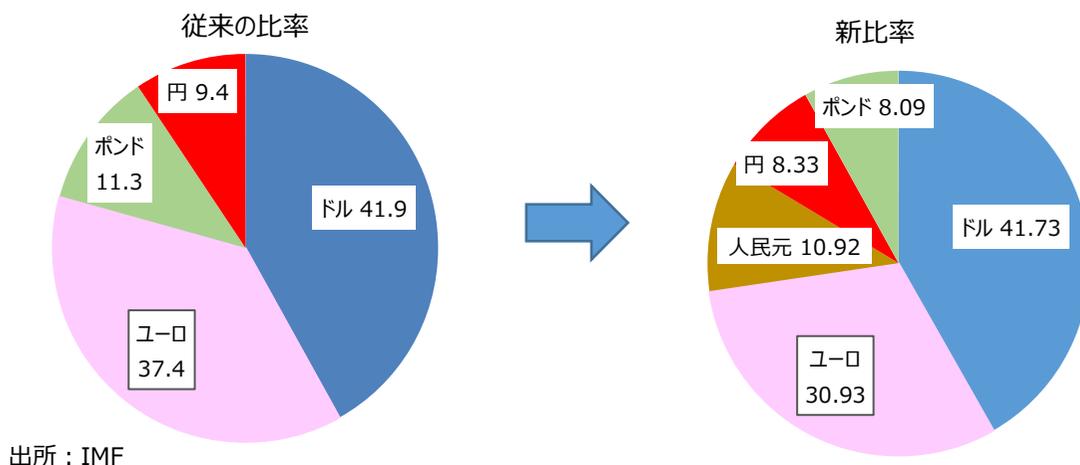
以上のような中国政府の措置を受けて、2015 年 11 月 30 日に開催された IMF 理事会は、2016 年 10 月 1 日から人民元を SDR 構成通貨に加えることを決定した。SDR の構成通貨とそのウェイトは従来のドル 41.9%、ユーロ 37.4%、ポンド 11.3%、円 9.4% からドル 41.73%、ユーロ 30.93%、人民元 10.92%、円 8.33%、ポンド 8.09% となった (図 2)。SDR 構成通貨に採用されたことによって、人民元は IMF から外貨準備適格通貨と認定されたことになる。従来、海外当局が人民元資産を保有していても、公的外貨準備に算入できるかどうか疑義があったため、外貨準備ではない「その他外貨資産」に分類していた国も多かったと見られる。アジア通貨危機を始めとする通貨危機を経て、外貨準備の統計数字は多いほどよいと考える新興国は多い。このような国にとって人民元が外貨準備適格通貨と公式に認められたことは、人民元を保有しようという動機を高めることになる。また、SDR 構成通貨採用

⁹ 「关于简化跨境人民币业务科流程和完善有关政策的通知」中国人民银行 银发[2013]168 号 2013 年 7 月 5 日

¹⁰ 「关于拓宽人民币购售业务范围的通知」中国人民银行 银发[2015]250 号 2015 年 8 月 13 日

に向けた IMF との協議の過程で、中国政府は海外からの中国国内市場への送金、投資の自由化を進めてきた。これらの要因によって、SDR 構成通貨への採用は人民元の国際化を促進する大きな効果を持つ出来事であるといえる。

図 2. SDR 構成通貨の見直し



第3節 SDR 構成通貨採用後の為替管理・資本取引規制の緩和

2015年8月の為替レート制度改革以降、人民元の対ドルレート、実効為替レートの両者共に人民元安傾向が続き、人民銀行の為替介入が継続的に行われたことが主因で中国の外貨準備が減少してきている。公的外貨準備は2014年6月末のピーク時の4兆558億ドルから2016年11月末には3兆4061億ドルまで減少している。これに対して、人民銀行は、人民元の外貨への交換や対外送金の審査を厳しくするなどして運用上のチェックを厳しくしているが、一方で人民元のSDR構成通貨採用決定後も、中国の為替管理、資本取引規制の緩和は着実に進められている。

1. 直接投資

まず対内直接投資についてみると、外資による企業の設立には従来商務部と国家発展改革委員会の両者の認可が必要であったが、2014年5月に国家発展改革委員会の認可が必要な範囲が大幅に縮小され、大部分が届出管理に移行していた。2016年10月に商務部による認可もネガティブリストに記載された業種のみとなり、その他の業種では届出手続きのみで実行可能となった。

2. 証券投資

前述のとおり、2015年7月14日に、海外の中央銀行・通貨当局、国際金融機関、ソブリンウェルスファンドについて、銀行間債券市場で投資を行うことが認められたが、2016

年 2 月 17 日に、海外の商業銀行、保険会社、証券会社、ファンド管理会社などの金融機関が銀行間債券市場で投資を行うことが認められた。これら海外機関投資家は中国人民銀行の許可を得た後、投資することができ、投資規模に限度額は設けられていないが、人民銀行によるマクロプルーデンス上の管理が行われることとなっている。

対外証券投資については、2014 年 11 月 6 日付けで人民元建て適格国内機関投資家制度 (RQDII) が導入された。RQDII は、事前に投資枠を割り当ててのではなく、1 件ごとに認可が行われている。

2014 年 11 月 17 日には上海・香港ストックコネクトが開始された。上海証券取引所と香港証券取引所の相互間で人民元建て送金による上場株式の売買ができるようになった。上海取引所は中国投資家による香港株の売買を仲介し、香港証券取引所は香港投資家による上海株の売買を仲介する。それぞれに投資枠の上限が設定されている。

2016 年 12 月 5 日には、深圳証券取引所と香港証券取引所の間で同様の相互売買が可能となった。

3. 為替市場の開放

前述のとおり、2015 年 9 月 30 日、海外の中央銀行・通貨当局、その他公的準備管理機関、国際金融機関、ソブリンウェルスファンドについて銀行間外為市場の取引に参加することが認められたが、2015 年 12 月 21 日付けで海外の人民元売買業務参加行の銀行間外為市場への参入が認められた。取引には実需原則が適用される。

4. 人民元国際化の進展

クロスボーダー人民元の受払い金額は前年同期比で 2016 年 3 月末-9%、6 月末-15%、9 月末-16%とこのところ減少傾向にある¹¹。これは、人民元金利の低下と人民元為替レートの低下傾向による人民元に対する海外のニーズの低下を反映している。しかし中長期のトレンドでみると、世界の公的外貨資産に占める比率は 2009 年以前のゼロから 2014 年末には 1.1% に上昇(表 1)、クロスボーダー支払い通貨に占める比率も 2010 年 10 月からの 1 年間の 0.1% から 2014 年 7 月からの 1 年間では 1.1% に上昇している(表 2)。世界の為替市場での取引高に占める比率で見ると 2010 年 4 月の 0.9% から 2016 年 4 月の 4.0% に上昇した(表 3)。また、中国の対外取引決済に人民元が使用される比率も、2009 年まで禁止されていた状況から 2015 年中 28.7% に達する¹² など徐々にではあるが着実に国際化が進展している。

SDR 構成通貨に採用されたことが人民元の国際化に貢献する上に、SDR 構成通貨採用に向けた為替レート弾力化、金利自由化、資本取引の自由化などの措置が今後さらに人民元の国際化に寄与するものと考えられる。

¹¹ 2016 年第一四半期から第三四半期の中国人民銀行『中国貨幣政策執行報告』。

¹² 「2016 年人民元国際化報告」中国人民銀行、2016 年 8 月

表 1. 公的外貨資産通貨別比率

2014 年末	
米ドル	63.7%
ユーロ	21.0
英ポンド	4.1
円	3.4
オーストラリアドル	2.1
カナダドル	2.0
人民元	1.1
スイスフラン	0.2
ニュージーランドドル	0.2
スウェーデンクローナ	0.2
その他	1.9

出所：IMF

表 2. クロスボーダー支払い額通貨別比率

2010 年 10 月～2011 年 9 月中		2014 年 7 月～2015 年 6 月中	
ユーロ	43.3%	米ドル	42.7%
米ドル	33.8	ユーロ	35.4
カナダドル	5.4	英ポンド	4.1
英ポンド	3.6	日本円	3.4
日本円	3.5	スイスフラン	2.5
スイスフラン	2.0	カナダドル	2.3
オーストラリアドル	2.0	オーストラリアドル	1.8
スウェーデンクローナ	0.8	人民元	1.1
デンマーククローネ	0.7	香港ドル	1.0
人民元	0.1	スウェーデンクローナ	0.6
その他	4.8	その他	5.0

出所：SWIFT のデータに基づき IMF が計算

表 3. 為替市場取引高シェアの推移

	2010 年 4 月		2013 年 4 月		2016 年 4 月	
	シェア	順位	シェア	順位	シェア	順位
ドル	84.9%	1	87.0%	1	87.6%	1
ユーロ	39.1	2	33.4	2	31.3	2
円	19.0	3	23.1	3	21.6	3
英ポンド	12.9	4	11.8	4	12.8	4
オーストラリアドル	7.6	5	8.6	5	6.9	5
カナダドル	5.3	7	4.6	7	5.2	6
スイスフラン	6.3	6	5.2	6	4.8	7
人民元	0.9	17	2.2	9	4.0	8
スウェーデンクローナ	2.2	9	1.8	11	2.2	9
メキシコペソ	1.3	14	2.5	8	2.2	10
その他共計	200.0		200.0		200.0	

出所：Bank for International settlement

第4節 “一帯一路”政策と AIIB 等

前述のとおり、第13次5カ年計画では“一帯一路”政策の推進に当たってアジアインフラ投資銀行（AIIB）、新開発銀行、シルクロード基金などの国際金融機関や投資ファンドを活用する方針が示されている。

AIIBは、57か国が創設メンバーとなり、2015年末までに57か国全てが設立協定の調印を終了した。中国財政部は応募済資本の50%を超える参加国が設立協定の批准を終了した2015年12月25日にAIIBの設立を宣言した。AIIBは“一帯一路”沿線諸国のインフラ投資の資金を融資する国際金融機関である。アジア開発銀行（ADB）の機能と重複するが、アジアのインフラ投資需要は膨大でADBのみでは充足できないと考えられている。AIIBの資本金は1000億ドル、当初500億ドルで発足する。2016年12月5日の時点で設立協定の批准が終了してAIIBのメンバーとなっているのは57か国のうち49か国である。この時点で中国の出資比率は議決権の28.6992%を占め一位である。議決権の2位はインドで8.2807%、3位はロシアの6.5347%である。AIIB本部の所在地は北京で、初代総裁は中国財政部次官を務めた金立群氏が就任した。中国主導の国際開発金融機関である。域外から英国など欧州諸国も参加しているが、日本、アメリカは参加していない。

最初の4件の融資案件が2016年6月に承認され、2016年12月末までに合計9件、合計17.3億ドルの融資案件が承認されており、当初目標の12億ドルを達成した（表4）。

表4. AIIB 承認済み案件

承認時期	借入国	案件	融資形態	融資金額 (百万ドル)	協調融資先	協調融資額 (百万ドル)
2016年6月	インドネシア	スラム地域再開発	協調融資	216.5	世界銀行	216.5
	タジキスタン	高速道路	協調融資	27.5	欧州開発銀行	62.5
	パキスタン	高速道路	協調融資	100.0	アジア開発銀行	100.0
					英国国際開発省	34.0
バングラデシュ	配電網の整備	単独融資	165.0	—	—	
2016年9月	パキスタン	水力発電所拡充	協調融資	300.0	世界銀行	390.0
	ミャンマー	ガスタービン発電所	協調融資	20.0	国際金融公社 アジア開発銀行 商業銀行	不明
2016年12月	オマーン	鉄道	単独融資	36.0	—	—
	オマーン	港湾施設	単独融資	265.0	—	—
	アゼルバイジャン	天然ガスパイプライン	協調融資	600.0	世界銀行	800.0
欧州開発銀行・ 欧州投資銀行					1,800.0	

出所：AIIB

また、2016 年末現在 7 件の案件を検討中である（表 5）。

表 5. 検討中案件

借入国	案件	融資形態	融資金額 (100 万ドル)	協調融資先	協調融資金額 (100 万ドル)
インドネシア	ダム改善	協調融資	125.0	世界銀行	125.0
カザフスタン	太陽光発電	協調融資	16.0	欧州開発銀行	30.0
バングラデシュ	天然ガス開発	協調融資	60.0	アジア開発銀行	167.0
インド	送電施設	協調融資	160.0	世界銀行	240.0
インドネシア	インフラ開発基金設立	協調融資	100.0	世界銀行	100.0
カザフスタン	高速道路	—	—	—	—
インド	送電施設	—	—	—	—

出所：AIIB

新開発銀行は BRICS5 カ国（ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ）によって 2015 年 7 月に設立された地域開発銀行である。資本金は 1000 億ドル、当初払込資本金 100 億ドルは 5 カ国で均等に拠出している。本部は上海、初代総裁はインド人の K.V.Kamath 氏が就任した。その他の 4 カ国はそれぞれ副総裁を任命している。中国は元財政部局長の祝憲氏を任命した。2016 年 4 月に最初のローンを承認した。再生エネルギープロジェクト向けのローンで、ブラジル向け 3 億ドル、中国向け 8100 万ドル、インド向け 2 億 5 千万ドル、南アフリカ向け 1 億 8 千万ドルの計 8 億 1100 万ドルとなっている。2016 年 7 月には中国で 30 億元の人民元建て債券を発行し資金調達を行った。また 2016 年 12 月には中国の太陽光発電プロジェクトに対する 5 億 25 百萬元の人民元建てローン契約を締結している。

シルクロード基金は、中国独自のインフラ投資ファンドとして 2014 年 12 月に設立された。中国人民銀行が主導し、資本金は 400 億ドル、当初資本金は 100 億ドルで、内訳は外貨準備 65 億ドル、中国投資有限責任公司 15 億ドル、中国輸出入銀行 15 億ドル、国家開発銀行 5 億ドルとなっている。会長には元人民銀行行長助理の金琦氏が就任した。“一帯一路”政策の枠内で沿線国家のインフラ設備、資源開発などに対し中長期の開発投資資金を供給することを目的としている。

同基金は、これまでパキスタンの水力発電プロジェクトやロシアの液化天然ガスプロジェクトに出資したり貸出を行ったりしている。

第5節 “一帯一路”と人民元国際化

第13次5カ年計画に明記されているように、AIIB、新開発銀行、シルクロード基金は“一帯一路”政策の重要な一部分である。また、人民元国際化と“一帯一路”の関係についてみると、既に新開発銀行が人民元建て債券を発行して資金調達し、中国国内に向けて人民元建て融資を行っている。AIIBやシルクロード基金は、今のところドル建てで投融資を行っているが、今後、AIIBなども含めて人民元建てで調達した資金を沿線国に対する投融資に利用することが見込まれる。従って、“一帯一路”政策が人民元国際化を促進するものと期待される。大型商業銀行の2015年報を見ると、「国家戦略を貫徹し、積極的に“一帯一路”の金融大動脈建設と人民元国際化、中国企業の“走出去”の市場のチャンスをつかむ（中国銀行）とか、「中国企業の“走出去”、“一帯一路”建設、人民元国際化に対する支持を強化する」（中国工商銀行）などと述べられており、人民元国際化と“一帯一路”は同時に推進すべき課題として取り上げられている。一方で、第13次5カ年計画では、人民元国際化は徐々に進めるものとされている。今後、人民元の国際化は人民元為替レートや国際収支の安定を維持し、これを損なわないように注意しながらゆっくりと着実なペースで進められていくものと考えられる。

【参考文献】

- 中国現代国際関係研究院[2015]『“一帯一路”読本』時事出版社（中国）2015年9月
- 露口洋介（2016）「中国の金融改革と人民元の国際化」 国際貿易投資研究所『平成27年度『新常态』下における中国の対内・対外発展戦略の行方～一帯一路、都市化との関連を中心に～報告書』所収第3章、2016年2月
- IMF（2015a） “Review of the method of the valuation of the SDR - Initial considerations”, August 3, 2015
- IMF（2015b） “Transcript of a conference call by senior IMF officials on the IMF staff report: “Review of the method of the valuation of the SDR - Initial considerations”, August 4, 2015.
- IMF（2015c） “Review of the method of the valuation of the SDR”, November 13, 2015

第5章 重慶と上海に見る『都市化』の現状と課題

ジャーナリスト・共栄大学非常勤講師
高田 智之

はじめに

1978年12月、中国は党の活動の重点を近代化建設に向けることを決定したが、その主な狙いの一つは『都市化』の推進であった。都市化を図ることは、産業化を推進し、高速交通網を整備し、情報化をもたらし、それに伴って人口を都市に集中させ、都市的ライフスタイルを確立し、さらにそうした近代化の波を農村部へと波及させる、ことである。

鄧小平が主導した『改革開放』は都市化の加速を意味した。これまでの都市化は、海外から投資を呼び込み、農村部の安価な労働力でモノを生産し、輸出することで、達成された経済の高度成長により推進されてきた。しかし、同時に沿海と内陸の経済格差が広がり、環境破壊、大気・水質汚染、交通渋滞、就職難といった、いわゆる“都市病”を患うことになった。

高度成長の終焉後、今度は安定成長を確保するため、より質の高い新たな都市化が求められている。経済発展が減速する中でいかに活性化を図るか。2014年3月、これまでの都市化の成果を土台にした『国家新型都市化計画（2014～2020年）』が発表された。

この報告では内陸部の中央直轄市、重慶市と東部沿海部の上海市を取り上げる。重慶は2000年から沿海部との経済格差縮小を図るために導入された『西部大開発』のモデル都市として開発が進められてきた。一方、上海は中国を代表する経済先進都市である。李克強首相は「長江経済ベルトを巨竜にたとえるなら、上海はその“頭”であり、重慶は“尾”。頭と尾が共に舞ってこそ、長江流域経済全体が活性化し、中国全体の発展のためにより大きな原動力を与えることができる」と述べた¹。

都市化において、沿海部とのさらなる格差縮小に向け、質と量の両方を追求する重慶市の現状と課題、すでに高い都市化率を達成し、さらなる質の向上を目指す上海市が直面する問題を取り上げた。

第1節 都市化発展の歴史的段階²

『都市化』は広い意味で新中国建国以来、67年の歴史を持つと言ってよい。なぜなら、それは経済建設そのものであるからだ。表1に示したように、中国における都市化は1949年、建国と同時に始まり、7.3%から2015年の56.10%にその水準が向上した。その発展は5段階に分けられる。

¹『李克強总理的“重庆时间”』重慶日報、2016年3月9日

²『我国城镇化发展的历史与未来趋势』国家信息中心、2016年4月8日

1. 初期（1949～57年）

1949年の新中国成立当時、全国にはわずか132都市、都市人口3949万人、全国総人口に占める割合は7.3%。1957年末、176都市に増え、都市人口は7077.27万人に増加し、全国総人口に占める割合は10.9%に高まった。

2. 波乱期（58～65年）

「イギリスに15年で追いつき追いこせ」のスローガンで1958年に始まった3年に及ぶ『大躍進』運動後の1961年、都市は208に増え、都市人口は1億132万4700人に増加。全国総人口に占める割合は15.4%に増えた。しかし、1962年に始まった経済調整の影響で多くの都市がなくなり、1965年までに全国の都市は168に減った。都市人口は8857.62万人に減り、全国総人口に占める割合は12.2%に減少した。

3. 停滞期（66～78年）

1966年に始まった文化大革命で、経済は長期にわたり停滞し、都市の発展も緩慢になり、都市化の進展が阻まれた。1966年から1978年の12年間で、都市の増加はわずか26、増加倍率は年平均2都市。1978年の都市人口（都市部における半年以上の居住者）は1億7245万人、全国総人口に占める割合（都市化率）は17.92%だった。

4. 高速期（79～91年）

1978年12月の共産党第11期3中総会以来、特に90年代以降、小都市の発展戦略を実施し、経済開発区の設立、郷鎮企業（農村企業）の発達により、都市化の水準はハイスピードで向上した。1979年から1991年の12年間で都市数は全国で新たに286増え、合計480になった。毎年平均、15都市増のペース。1991年末、都市人口は3億1203万人に増加し、都市化率は26.94%に達した。

5. 安定期（92～2015年）

共産党第14回大会で社会主義市場経済体制の全体目標が明確にされ、地域経済社会発展の中心としての都市の地位と作用がかつてないほど認識されると同時に重視されるようになった。2002年11月、党の第16回大会は明確に『都市化のレベルを徐々に上げ、大中小都市と小規模の町が協調して発展し、中国の特色ある都市化路線を歩まなければならない』と述べた。中国の都市建設発展の新たな幕開けであり、都市化と都市の発展は空前の活況を示し始めた。2015年末、都市化率は56.10%に達した。2016～2020年の『第13次5ヵ年計画』では、2020年の都市化率は60%を目指すとした。

表 1. 中国の都市化発展の歴史的段階

都市化発展段階	都市化率	都市常住人口	都市数
初期 (1949～57年) 建国当時	7.3%～10.9%	3949万人 (1949年) 7077.27万人 (57年)	1949年:132 57年:176
波乱期 (58～65年) 大躍進後・調整期	15.4%～12.2%	1億0132.47万人 (58年) 8857.62万人 (65年)	61年:208 65年:168
停滞期 (66～78年) 文化大革命	17.92% (78年)	1億7245万人 (78年)	78年:193
高速期 (79～91年) 改革開放開始	18.96% (79年) 26.94% (91年)	1億8500万人 (79年) 3億1203万人 (91年)	79年:213 91年:480
安定期 (92～2015年) 市場経済定着	27.46% (92年) 53.7% (2013年) 54.7% (14年) -戸籍人口ベース 36.6%- 56.10% (15年) -戸籍人口ベース 39.9%-	3億2200万人 (92年) 7億3000万人 (13年) 7億4916万人 (14年) 7億7000万人 (15年)	92年:514 2010年:658
※分析予測 ³ (16～20年)	57.5% (16年) 59.2% (17年) 60.7% (18年) 62% (19年) 63.4% (20年) ※13次5か年計画では20年は60% -戸籍人口ベース45%-が目標	8億1000万人 (18年)	

資料：中国国家信息中心の発表、中国紙報道等より筆者作成

第2節 重慶の都市化

『西部大開発』の拠点都市として、2000年から開発が進む中央直轄市の重慶は2桁成長を続けながら、国有企業改革に伴う失業問題や貧困農民の生活改善といった改革開放政策のひずみの是正に取り組み、一定の成果を挙げてきた。都市化率は東部沿海並みの60%台を達成し、さらに都市化の質を上げるため、上海浦東新区、天津滨海新区に次ぐ3番目の、国家レベル開発開放新区を2010年に内陸部としては初めて設置。内陸部の対外開放の窓口としての役割を果たす一方、中央アジア、欧州へと続く『渝新欧国際鉄道』の出発地点であることから、『一帯一路』の陸上ルート（一帯）の建設でも貢献が期待されている。

高いGRP（域内総生産）成長率を続ける同市がどのような都市化を進めるのか、現状と課題の一端を紹介する。

³『2016～2020 中国城镇化率增长预测报告』上海交通大学城市科学研究院课题组

1. 西部大開発が始まったころの重慶

豊かな沿海部と貧しい内陸部に相当する西部の格差を解消するため、中国政府は長期発展戦略として2000年3月に『西部大開発』計画の推進を決定した。その西部開発の拠点モデル都市が重慶市である。北京、上海、天津に次ぐ4番目の中央直轄市だが、当時、これらの都市の中で最も貧しく、貧困が特徴であった。中国でも有数の重工業基地でありながら、貧困と国有企業不振を特徴とする二重苦にあえいでいた。

重慶市は当初、4つの構造的な問題を抱えていた。①国有企業改革に伴う失業者問題の解決②同市の人口の1割を占める360万人以上の貧困農民の生活改善③環境汚染対策④三峡ダム建設に伴う100万余人の移住問題—である。西部開発が始まった当時、改革開放政策から20年余りたっていたが、同政策のひずみとも言うべき環境汚染、失業者問題は今で言う“都市病”である。

重慶は西南地区における水・陸・航空交通の要衝で、西南地区の工業、商業の中心地であり、長江上流の最大の都市であるため、中央政府は当時から重慶を長江上流の経済センターに成長させたい考えを持っていた⁴。しかし、長い間、計画経済の“優等生”として、国家の経済発展に貢献してきた重工業基地の重慶市にとって、市場経済への意識の切り替えは容易ではなかった⁵。

2. 活気に満ちた現市内

筆者は2017年1月初旬、16年ぶりに重慶市を訪問した。ローソンやセブンイレブン、ユニクロ、無印良品などが出店し、春節前の市内は買い物客でにぎわっていた。駐在員は「スマートフォンを駆使しての買い物や支払い、チケットの予約などが当たり前になりつつある。日本よりも進んでいる」と驚いていた。2015年12月に開通した重慶-成都間の高速鉄道（新幹線）『和諧号』はビジネスマン、大学生、国内の団体客らで満席。通路に立っている人もいた。かつて、重慶から四川省の省都、成都まで高速バスで4時間を要したが、高速鉄道では最短1時間30分という便利さだ。人々の服装、目に見える範囲での暮らしぶりからは、かつて重慶市の既存の“重圧”とされた失業、貧困は感じられなかった。しかし、大気汚染は依然として深刻なようだ。1月初旬の重慶は小雨や曇り勝ちな天気の影響もあり、日中でも薄暗かった。地元の人々は「スモッグだ。改善されない」と嘆いていた。慣れてしまったのか、マスクをしている人はほとんど見かけなかった。

⁴ 1994年、江沢民総書記の重慶を視察した際、「重慶を長江上流の経済センターに成長させよう」と呼び掛けた。

⁵ 『西部大開発は市場経済の法則に従わなければならない』重慶日報、2000年5月28日

3. 東部沿海並みの都市化率

『国家新型都市化計画(2014～2020年)』は都市化の遅れが経済格差の一因と指摘した。経済が発展した東部沿海地区の都市化率が62.2%なのに対して、経済が停滞気味の内陸の中部、西部地区は各48.5%、44.8%。しかし、重慶は表2にみられるように、2015年、都市化率が60%を越えたことから、西部の中でも東部沿海並みの速い発展を続けていると言える。実際、重慶のGRP(域内総生産)成長率は2002年から2桁成長を続けており、2015年は11%と31省・直轄市・自治区の中で第1位。2016年上半期の成長率は10.6%。2017年も10%前後と2桁成長を目標としている⁶。

表2. 重慶市の都市化率

時期	都市化率
2010年	53%-戸籍人口ベース33.5%-
2015年	60.9%-戸籍人口ベース44.56%-
2016年	62.2%-戸籍人口ベース47.2%-
2020年(目標)	65%以上-戸籍人口ベース約50%-

資料：13次5ヵ年計画等より筆者作成

4. 3大課題の克服

すでに述べた2000年当時、重慶市が抱えていた4つの構造的問題のうち、解決済みの三峡ダム建設に伴う住民の移住以外の3つの問題が、西部開発の進展とそれに伴う都市化の結果、どのように改善されたのかを見てみよう。

(1) 国有企業改革に伴う失業者問題

生活保障を通じて実施、政府が設けた再就職サービスセンターで、生活手当をもらいながら、専門技術教育を受け、再就職あるいは、自分で起業するという。都市部の登録失業率は2002年から2009年までの4%台から、2010年から2015年までは3%台を維持した⁷。

(2) 300万人以上の貧困農民の生活改善

2011年11月29日に中国貧困人口援助認定基準(農村部住民1人当たりの年間収入)が変更され、それ以前の古い基準、1274元から新基準の2300元になった。援助手段は①生活補助金の設立②貧困家庭子女教育補助金の設立③労働者の再教育(機械組み立て、自動車整備、特殊自動車運転、家政婦育成、ホテル管理などの専門技術)④貧困区・県内における

⁶ 『市四届人大五次会议隆重开幕』重慶日報、2017年1月16日

⁷ 資料『重慶市概況』JETRO、2016年6月

高付加価値型農業の育成⑤農作物通販ネットの構築⑥インフラ整備の充実—など。

援助実績を新基準適用前の貧困人口の変化で見ると、336万人（1997年）から20万人（2011年11月29日以前）に減少。新基準適用後の貧困人口は202万人（2011年11月29日直後）から165.9万人（2015年）に減少した。

一方、同市の貧困区・県は計33箇所、うち国家級貧困援助重点区・県（14箇所）と市級貧困援助重点区・県（4箇所）内の農村部住民1人当たり年間収入は、1996年末時点の785元から2000年の1406元、2013年末時点の7309元へと推移した⁸。農村部住民の生活改善が促進され、確かな生活水準の向上が見て取れる。しかし、重慶市の平均的な都市住民1人当たりの年収、22968元（2012年）の3分の1以下にすぎない。

(3) 環境汚染対策

高度成長のもたらした歪みである環境問題は依然として、深刻である。同市は2017年1月3日、大気汚染の深刻さの度合いが上から3番目の「黄色警報」を出した⁹。微小粒子状物質『PM2.5』を含む大気汚染指数が170~194で「中程度の汚染」。同市は2014年から大気汚染警報の発令を開始し、2014年3回、2015年5回、2016年2回と、計10回発令。2017年1月3日の発令は同年初めて。自動車の排気ガス、特に冬季、石炭燃焼の結果発生する二酸化硫黄などが原因とされる。

一方、長江をはじめ各河川の水質汚濁も深刻で、飲料水の安全確保のため、長江経済ベルト沿いの都市の水源地の徹底調査と改善を、関係する上海、江蘇、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重慶の各省市が協力して行っている¹⁰。

重慶市としては、環境保護『5大行動』を定め、実施している¹¹。①青空行動（石炭燃焼、工業排気汚染、自動車排気ガス汚染などの防止、大気汚染監視能力の増強）②清水行動（都市・農村部取水源水汚染、工業による水汚染、生活廃棄物による水汚染などの防止、三峡ダムエリアの水環境の安全性の保護）③寧静行動（生活騒音、交通騒音、建設工事騒音、工場騒音の低減、騒音源の防止）④緑地行動（重点生態機能エリアの建設、都市・農村部土壌修復工事、都市・農村部緑化工事の実施）⑤田園行動（農村部生活污水、農村部生活ゴミ、家畜養殖汚染物の管理）がその具体的内容。

大気汚染対策については、広島市が1986年に重慶市と友好都市提携を結び、1990年に『酸性雨研究交流センター』を重慶市環境科学研究所内に日中共同で設立。重慶市は大気汚染防止技術や行政面の研修のため、広島市に関係者を継続的に派遣する一方、2013年に始まった『日中都市間連携協力』により、日本の経験を吸収している。

⁸ 資料『重慶市の貧困人口の生活改善』JETRO、2017年1月

⁹ 『重庆发布雾霾黄色预警』南方網、2017年1月4日

¹⁰ 『重庆市从水源地到水龙头全过程保障饮水安全』翟青・重慶市環境保護部副部長講話、2016年10月19日

¹¹ <http://www.cepb.gov.cn/5dxd/>参照

5. 都市化の“質”の追求に向けて

上述した既存の課題は、これまでの都市化がもたらしたもので、引き続き環境汚染や国有企業改革に伴う失業、貧困農民の生活改善に取り組みながら、都市化の質を高めるための新たな産業の誘致を図っている。同時に『国家新型都市化計画（2014～2020年）』に沿って、都市・農村の一体化した発展を目指している。

(1) 両江新区の設置と試み

新たな産業の受け皿として、2010年6月に設立されたのが重慶市の両江新区。上海浦東新区、天津滨海新区に次ぐ3番目の、国家レベル開発開放新区で、内陸部では初めて。重慶市の『長江』以北、『嘉陵江』以東にあることから『両江』新区と言われる。面積約1200平方キロ、人口約235万人。2020年の人口規模500万人を目指す。

1) 設置の背景

両江新区は、中国が世界的な金融危機以降、内需市場の掘り起こしに力を入れる中、同市場として大きな潜在力がある中西部を背景に設けられた。それは、改革開放以降、80年代の深圳、90年代の浦東、21世紀の浜海というふうに、開発開放の波が南部から北部へと北上する過程を経て、21世紀の10年目にして、その波が東部から西部へと大きく転じ、“新たな西部大開発”が始まったことを意味する。また、中央政府がグローバル化と地域経済の一体化という経済発展の大勢をとらえ、西部地区の経済的力量を最大限に高め、中西部勃興という開発開放の基本戦略を貫徹する姿勢を示したとも言える。

2) 役割¹²

- ①都市と農村の総合的・一体改革の試行地区
- ②内陸における先進的製造業と現代的サービス業の重要拠点
- ③長江上流域における金融と新産業の中心
- ④内陸部の対外開放の重要な窓口
- ⑤科学発展のモデル的窓口

3) 都市と農村の総合的・一体改革の試行地区

両江新区の役割の最初に挙げられた項目だが、これは2014年3月に発表された『国家新型都市化計画（2014～2020年）』が目指すもので、都市と農村を分断する戸籍と土地の2大制度の改革が大きな柱となっている。重慶市は全国合計64の改革の試行地域の一つに選ばれた。同計画は「都市戸籍と農村戸籍の分割による影響で、都市に住む2.34億人の農民工とその家族が教育、就職、医療、老後の保障、住宅などの面で都市住民としての基本的な公共サービスを受けられない」と指摘した。

しかし、同市は同計画とは別に戸籍制度改革には早い時期（2010年8月）に着手し、

¹² 資料『重慶両江新区』重慶両江新区管理委員会、2015年

家や土地を手放した農民が田舎から都会へ出て来られるよう、例えば『公租房』と呼ばれる低所得者向け公営住宅を建設し、市価の半分の家賃でこうした農民や新たに職に就く人たち、他の省からの出稼ぎ農民、大学を出たばかりの若者に貸し出している¹³。両江新区の自動車部品工場の建設予定地には写真1が示すように、高層の労働者向け公租房（左手奥）がすでに完成していた。戸籍制度改革を進め、農民に都市戸籍を与え、安定した労働力の確保を可能にし、職住近接の実現を図っている。

写真 1. 両江竜興園區・2次造成地



重慶両江新区三揮投資諮詢有限公司提供
(2016年12月28日、撮影)

4) 内陸における先進的製造業と現代的サービス業の重要拠点

重慶の基幹産業の1つ、自動車の生産台数は2015年304万台で、国内トップ。2016年は316万台に達する見込みである。ノート型パソコンの生産量は2015年5575万台で、スマートフォンの登場で少し落ち込んでいるが、世界の4分の1を作っている。

役割②の先進的製造業は『重大戦略性新興産業』としている。IC分野、液晶パネル、産業ロボット、新材料、新エネルギー、スマート自動車、シェールガス、バイオ医薬品、環境保護関連産業などが挙げられており、誘致に力を入れている。なかでも産業ロボットへの関心が高く、川崎重工業が2016年12月、生産を開始した。過去1年で世界4大産業ロボットメーカーのうち、ドイツのグーカー、日本のファナック、スイスABBが進出し、現在、内外の産業ロボットメーカーは約30社。同区のイノベーション、開放発展の縮図と言える。

現代的サービス業はネット販売に対応した高度な物流、金融、教育、文化などを指し、日本に対しては、スポーツジム、遊園地、教室などを備えたショッピングモールやスーパー銭湯などの娯楽施設面で、日本企業の協力を求めているという¹⁴。

¹³ 『公共租赁住房』百度百科、<http://baike.baidu.com/view/2555570.htm>

¹⁴ 2017年1月11日、佐々木正俊重慶両江新区三揮投資諮詢有限公司総経理への聞き取り

5) 渝新欧国際鉄道

2011年3月、重慶市と欧州を結ぶ『渝新欧国際鉄道』が運行を開始した。今後、長江航路や同鉄道を積極的に活用し、貿易を中心に対外開放を一層強化していく方針。渝新欧国際鉄道は重慶～欧州を約16日で結ぶ貨物鉄道輸送で、中国が掲げる『一帯一路』構想の陸上ルート（一帯）部分の実現に期待がかかる。現在、輸送日数は約13日に短縮されたとの報道¹⁵もあり、重慶の物流面の競争力が増すことになりそうだ。

中国～欧州間の鉄道は16本あり、中国と欧州8カ国12都市を結んでいる。物流については『一帯』は一応出来上がっている。ただ、少なくとも渝新欧国際鉄道に関しては、中国からの輸出は十分あるが、欧州からのコンテナ貨物が依然として少ない現状がJETROへのインタビューで判明した。重慶からは自動車、ノート型パソコン、電子部品などを輸出しているが、欧州からの貨物は日用品、酒類などで、徐々に増えてはいるものの、片荷状態に近いという¹⁶。

中国メディアは2016年の欧州との国際鉄道コンテナ貨物輸送の回数が前年比倍増し、『一帯一路』建設に新たな進展が見られたとアピールしている。渝新欧国際鉄道を利用した貨物輸送を、空路を介してアジアに拡大する構想もある。重慶とシンガポール、マレーシア、タイ、日本、香港、台湾などのアジア諸国・地域間が空路5時間という利便性を生かしたもので、『欧州・アジア鉄空聯運網』の構築がそれであり、一部試行が始まった¹⁷。欧州からは片荷状態に近い現状や、コスト面で見合うかどうかなど、課題はあるが、米国でトランプ政権が誕生し、米国市場を頼りにできなくなった中国が欧州市場に向けた物流の拡大に一層拍車をかけることは間違いない。

写真 2. 2014年3月29日、独デュイスブルク駅で渝新欧鉄道の貨車を迎える習近平国家主席



渝新欧（重慶）物流有限公司のウェブサイトより

¹⁵ 『重庆渝新欧线路新增两口岸 对中东欧辐射力增强』中国新聞網、2016年07月20日

¹⁶ 『中国 - アジア鉄道物流事情調査報告書』日本海事検定協会、日本国貿促、2015年9月

¹⁷ 脚注15と同じ

第3節 上海市の都市化が示唆するもの（まとめにかえて）

上海市の都市化率は表3に見るように90%近い。1999年から2015年までの16年間に上海市の人口は900万人増えた。流入人口は毎年60万近くになる。

900万人の外来人口は上海市中心部の常住人口の40%を占め、近郊地区では50~60%に達する。しかし、市民としての待遇を受けていないと言われる。公的サービスに対する公平化の要求は年々高まっている¹⁸。特に住居、就職、社会保障面の課題は多く、同市の新たな挑戦となっている。

北京、広州、上海、深圳といった第1級の大都市では常住人口は一定の枠内に抑えられている。上海は2015年、2400万人余りだが、2020年には2500万人以下に抑える方針である。上海市の戸籍取得に要する条件は厳しい。仕事、職場、住宅があれば居住証明書がもらえ、銀行口座も開くことができるが、戸籍申請ができるのは5年後と定められている。犯罪歴がなく、税金を納めていることが前提となる。しかし、都市化の質を上げるため、高学歴、特に博士号を持っている人には優先的に戸籍を与える措置がとられているという¹⁹。それだけ一般の人にとって、戸籍取得は難しくなっている。このような形でも人口を抑制しようとしている。

一方、近年、上海市は中国系の高級技術者に対しては、中国籍を有する者と同様の待遇が与えられ、中国系でない高級技術者であってもそれと差がない待遇を受けられる制度を導入した。中国は2017年4月1日から外国人材を『Aクラス、Bクラス、Cクラス』に分類して就労許可を与えるが、この方針を先取りしたものと考えられる²⁰。上海市の外来人口にとって、戸籍取得とそれに伴う市民化への道は相対的に厳しくなっていると言えそうだ。

こうした状況を打開できる方策はあるのか。張京祥南京大学都市・農村計画系教授は「上海自体の機能を高めると同時に周辺の江蘇、浙江両省の都市圏とも連携して解決を図る必要がある」と指摘する²¹。長江デルタ全体のバランスある発展を視野に入れた問題解決が求められている。

全国1の都市化率を達成した上海市が抱える問題は、重慶市をはじめ他の地域も都市化率の上昇に伴っていずれ直面する問題であると言えそうだ。

表3. 上海市の都市化率

時期	都市化率
2010年	89.3%
2013年	88.02%
2014年	89.60%
2015年	87.6%

資料：中国紙報道等より筆者作成

¹⁸ 『关于上海深度城镇化的思考』潘培坤上海市郊区経済促進会秘書長、2013年12月5日、<http://www.shadr.gov.cn/cz/detail.jsp?jie=a01&lm=04&id=2064>

¹⁹ 吳寄南・上海国際問題研究院副主任へのインタビュー、2016年11月25日

²⁰ 『上海で外国人就労許可制試行始まる』人民網日本語版、2016年10月13日

²¹ 『以优化人口结构获取城镇化红利』解放日報、2014年7月10日

【参考文献】

1. 高田智之「重慶に見る西部大開発の現状」『グローバルエコノミー』2003年新春特集号
2. 『新型城镇化发展报告（2014）』社会科学文献出版社、2014。
3. 『国家新型城镇化规划（2014～2020年）』中国政府、2014。
4. 『中国の13次5ヵ年計画（2016～2020年）』中国政府、2016。
5. 『重慶市の13次5ヵ年計画（2016～2020年）』重慶市人民政府、2016。
6. 『中国年鑑2016』中国研究所、2016。
7. 『世界年鑑2016』共同通信社、2016。
8. 『重慶两江新区紹介資料』重慶两江新区三揮投資諮詢有限公司、2017年1月。

第6章 中国第13次5カ年計画と国有企業改革：金融面の課題

キヤノングローバル戦略研究所
研究主幹 岡寄 久美子

第1節 「新常态」への円滑な移行を目指す中国経済

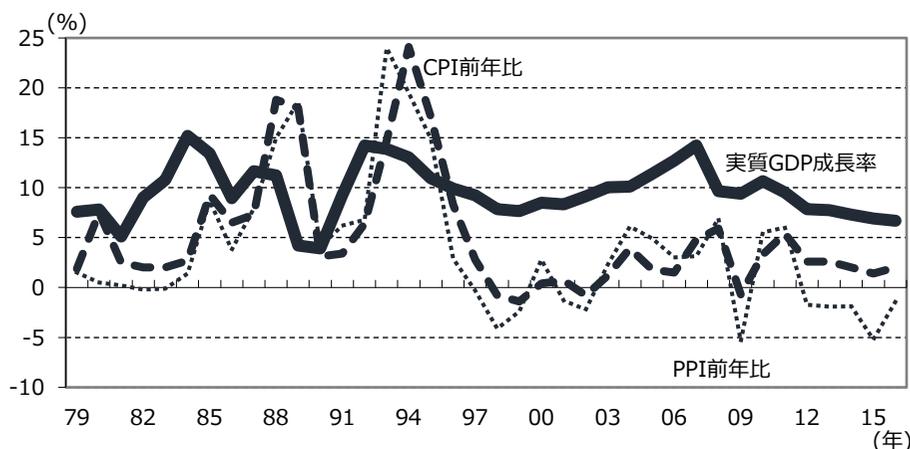
1. 投資が成長を牽引した時代

1978年にスタートした中国の経済改革開放政策は、初めから具体的なゴールが定められていた訳ではなく、中国共産党中央委員会（以下、党中央）と中央政府がその時々の経済情勢や各経済主体の対応能力等を勘案し、短・中期目標を設定する形で、漸進的に進められてきた。当初から「市場」の重要性も認識されていたが、その要素を経済運営にどの程度織り込むかについては、明確な指針はなかった。

中国では、計画経済時代から「一統就死、一放就乱（統制を強化すると経済は硬直化し、活気を失い、その沈滞を活性化するために自由化・分権化すると、経済は混乱する）」、あるいは「統（統制強化）→死（沈滞化・硬直化）→放（自由化・分権化）→乱（混乱）→収（収束）→統」といった経済循環と经济管理体制の変化を繰り返す傾向があり（嶋倉・丸山[1983]）、改革開放政策開始後も、しばらくはその傾向を辿りがちであった（図1）。1980年代の中国では、国内の資金及び生産能力が著しく不足しており、「供不应求（供給が需要に対応できない）」の状況をいかに緩和するかが重要な政策課題であった。

1992年の第14回共産党大会において社会主義市場経済の確立という目標が提起されると、中国は市場メカニズムを積極的に導入する方向に大きく舵を切った。1990年代後半になるとモノ不足は概ね解消され、消費者物価の振れは小さくなった。工業製品生産者出荷価格指数の動きにみられるように、時期によってはデフレが懸念されることもあった。1980年代までのような極端な「乱」は生じなくなったが、財政・金融の緩和が過剰投資につながりやすいという傾向は残っているように見える。また、消費者物価は総じて落ち着いているものの、株価や不動産価格といった資産バブルは折々発生している。

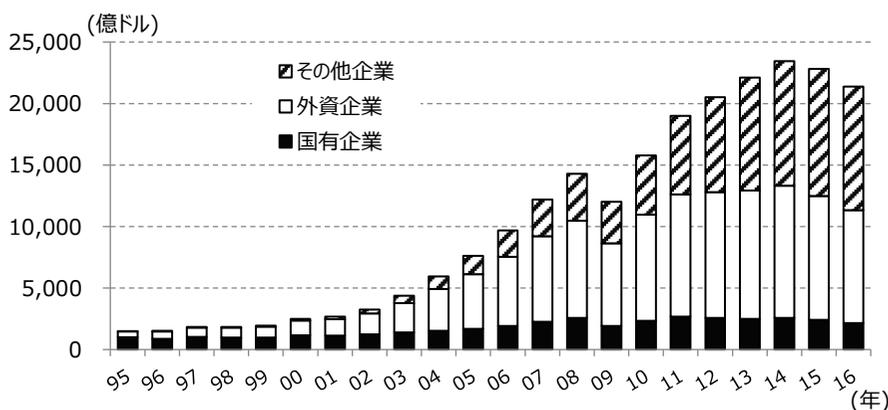
図 1. 中国の実質 GDP 成長率、CPI、PPI の推移



注：CPI：消費者物価指数、PPI：工業製品生産者出荷価格指数
出所：CEIC China Database

2001年12月、中国が世界貿易機構（WTO）に加盟すると、諸外国から同国への直接投資が急増し、外資企業製品を中心に輸出も高伸した（図2）。工場・オフィス建設ラッシュに加え、90年代後半にスタートした住宅制度改革（持家の推奨）が進展したこともあって、投資に牽引される形で同国経済は高成長を継続した（GDP実質平均成長率：2000~2005年+9.8%、2006~2010年+11.3%）。

図 2. 中国の企業形態別輸出額の推移



出所：CEIC China Database

2008年のリーマンショックは中国経済にも深刻な打撃を与えたが、党中央と中央政府はいわゆる「4兆元の経済刺激策」を打ち出し、経済の落ち込みをくい止めた。とくに、2000年代前半に政府支援を受けて不良債権の重荷を下ろした主要銀行が融資を伸ばし、これを受けた国有部門が投資を拡大したことが奏功し、同国経済は2010年には再び10%を超える成長を実現した。しかしながら、短期間に多額の銀行融資を元手とした投資が集中したことは、過剰債務及び過剰生産能力の問題を引き起こし、持続可能な成長への障害となってしまった。

2. 「新常态」への移行と「供給サイドの構造改革」

2012年には、中国経済の減速傾向が鮮明になった。同年11月から翌年3月にかけて成立した新政権は、その減速は一時的なものではなく、同国は、①高度経済成長から中高速成長への転換、②経済構造調整がもたらす生みの苦しみの発生、③前政権による経済刺激政策の消化、の3つの事象が重なり合った時期にあると捉え、その要因分析と対応策の立案に取り組んだ(張編[2015])。そして、同国経済が向かおうとしている新たな世界を「新常态」という言葉で表現し、その変化に適応していかなければならないと、結論づけた。その後、2014年12月の中央経済工作会議において、党中央は新常态の特徴を、消費、投資、国際収支、産業構造、生産要素、市場競争、資源・環境、経済リスク、マクロ調整等の9項目に整理し、改革が目指す方向を提示した(表1)。

2015年11月の中央財經領導小組會議(習近平総書記が主催する経済及び金融財政政策の基本方針を定める会議)では、新常态への移行を円滑に進めるために「供給サイドの構造改革」というアイデアが示された。その趣旨は、需要を適宜拡大すると同時に、供給サイドの構造改革を進め、それによって供給システムの質と効率を向上させ、持続可能な経済成長モデルを確立しようということであった。

李錦(2016)は、供給サイドの構造改革の主体は国有企業改革であり、「放権(政府の権限の企業及び市場への移譲)、減税、譲利(企業が利益を上げやすい環境の整備)、引資(企業の資金調達手段の拡充)」によって、企業の経営効率を向上させることが重要な目標であると説明している。また、供給サイドの構造改革を提唱したからと言って、従来提唱してきた「3つの馬車(経済を牽引する投資、消費、輸出)」に関する政策を放棄するわけでもないと言っている。

表1. 新常态の特徴

経済領域	特徴
消費	模倣型・浪費型の消費段階は基本的に終わり、個性化・多様化した消費が徐々に主流となる。経済発展のために、引き続き消費に基礎的な役割を發揮させなければならない。
投資	従来の大規模開発・建設を経て、伝統産業は飽和しつつある。インフラの相互接続、新技術、新製品、新業態、新ビジネスモデルに向けた投資機会が大量に生まれる。
輸出・国際収支	中国の低コストによる優位性に変化が生じる。ハイレベルの技術導入と中国企業の大量の海外進出が同時に発生する。新たな比較優位を育て、引き続き輸出が経済発展を支えなければならない。
生産能力・産業組織	伝統的な産業の供給能力が過剰となり、産業構造の高度化が必要。企業リストラと生産の集中は避けられない。生産の小型化、スマート化、専門化が新たな特徴となる。
生産要素の優位性	低い労働コストが最大の優位性であった時代は終わり、経済成長は、人的資源の質と技術進歩にさらに依存するようになる。イノベーションによって、発展のエンジンを起動させなければならない。
市場競争	数量の拡大と価格競争の時代は終わり、質と差別化を中心とした競争の時代となる。改革開放を進め、透明で秩序ある市場環境を整備しなければならない。
資源・環境制約	環境の許容能力が限界に達し、あるいは近づきつつある。人々の生態環境に対する期待に応え、グリーン・低炭素の循環型発展モデルを推進しなければならない。
経済リスクの蓄積と解消	ハイバレッジとバブルを特徴とする各種リスクの解消にはなお時間がかかる。リスク要因を健全に解消するメカニズムの構築が必要。
資源分配方式とマクロ調整方式	過剰生産能力を全面的に解消する一方で、市場メカニズムを活用し、未来の産業発展の方向を模索すべき。合理的なマクロ調整の実施が必要。

出所：2014年12月11日人民日報ネット版

第2節 第13次5カ年計画における国有企業改革の目標

1. 国有企業改革の流れ

2016年は第13次5カ年計画スタートの年であり、2020年までの国民経済及び社会の発展に関する目標に向けて、様々な政策が動き始めている。今次5カ年計画は、中国共産党の「2つの百年目標」のひとつである、「共産党成立百周年に当る2021年までに“小康社会”の建設を達成する」という目標実現にとっても、重要である。因みに、もうひとつの百年目標は、「建国百周年の2049年までに、富強、民主、文明、調和をかなえた社会主義現代国家の建設を達成し、中等先進国の水準に到達する」ことである。どちらの目標も抽象的な表現となっているが、最初の百年目標に掲げられた「小康社会」とは、ややゆとりを実感できる社会を意味している。第18回共産党大会（2012年11月）では、その達成度を判断する基準のひとつとして、国内総生産値（GDP）と都市・農村住民一人当たり所得を2010年比で倍増させる、という数値目標が採択された。

中国の5カ年計画は経済・社会に関する幅広い問題をカバーしているが、国有企業改革は常に最重要課題のひとつとされてきた。これまでに、計画経済の行き詰まりで明確となった国有企業の効率向上を目的として、経営自主権の拡大が段階的に進められてきた。90年代半ばには公有制経済を主とするとの前提ながら、非国有企業の成長も重視されるようになった（表2）。

但し、2000年代前半までの国有企業の経営自主権拡大は、国有企業及び政府内部に蓄積された既得権益が大きすぎたために、国有企業の経営効率向上に繋がる成果を得ることはできず、地方政府の権限拡大による投資過熱をもたらしたとの指摘がある（渡辺[2005]）。国有企業には、中央政府管下の中央企業と地方政府管下の地方企業があり、中央企業は国務院（内閣）を構成する官庁の介入を受けやすく、地方企業は地方政府と密接な関係を維持しがちである。とくに1998年以前の国有企業は、学校や病院の経営、住宅の提供のほか社会保障の機能等も担っていたため、政府との協力関係が複雑に絡み合い、モラルハザードも生じやすい状況に置かれていた。

表2. 国有企業改革に関する主な政策

時期	主な政策転換
1979年	企業による利潤の一部留保と自主的再分配を容認。
1981年	利潤請負制の導入。
1983年	法人税制度の導入。
1984年	企業の経営自主権の拡大。
1986年	所有と経営の分離を目的とする請負経営責任制度の推進。
1988年	全国人民代表大会、「全人民所有制工業企業法」を採択。 — 企業の所有権と経営権の分離、独立採算制の明確化、自主権拡大。
1992年	国務院常務会議、「全人民所有制工業企業経営メカニズム転換条例」を採択。 — 株式会社化に向けた自主権の拡大等。
1993年	「現代企業制度」の構築を提唱。 — 所有権、経営自主権、経営責任の明確化。
1995年	共産党、国有企業のうち重要な大型企業を選び、債務返済、技術改造投資、合併推進のための資金支援等の方針を決定。
1997年	公有制を主とする一方で、非公有制を「社会主義市場経済の重要な部分」と位置づけ。
2000年	中央政府、「国有企業と社会的機能の分離工作の更なる促進に関する意見」を通達。
2003年	「公有制を主体とし、非公有制企業の発展も促進する」ことを決定。
2006年	国有資本を戦略的に集中させる分野を実質的に拡大。

出所：劉（2016）、孔（2008）

2. 「国進民退」の動きと過剰投資

2004年に「鉄本事件」と呼ばれる江蘇省の民営企業による非合法手続きによる過剰投資問題（企業、地方政府、金融機関の地方支店の癒着）が顕現化すると、中央政府による経済活動の監視を重視する声が強まり、国有大企業を通じた経済コントロールの重要性が再認識されるようになった。更に、2008年のリーマンショックに起因する景気後退からの脱却局面において、政府の経済政策が国有部門を通じて実行に移されることが多かったため、2000年代後半には大型国有企業の業績回復が鮮明となった。一方、航空、エネルギー、鉄鋼、不動産等の分野では、地方政府の介入の下で、経営困難に直面した民営企業の市場からの退出が重なった（賈・項[2015]）。この状況を「国進民退」と呼び、問題視する声は小さくはなかったが、2010年前後においては、先進諸国の経済が落ち込む中で、中国が逸早く景気回復を実現した成果を重く見る風潮が優勢で、国有企業に生産資本が集中する動きを懸念する声はかき消されがちであった。

しかしながら、2009年から2010年にかけて実行された巨額の投資による景気刺激効果は長続きせず、2012年以降、中国の経済成長は明確な減速に転じた。成長率の低下は重工業を中心とする国有企業を直撃し、国有工業企業の収益環境は悪化に転じ（図3、図4）、過剰債務と過剰生産能力の問題が深刻となった（劉[2016]）。

図3. 工業企業の利潤総額の推移

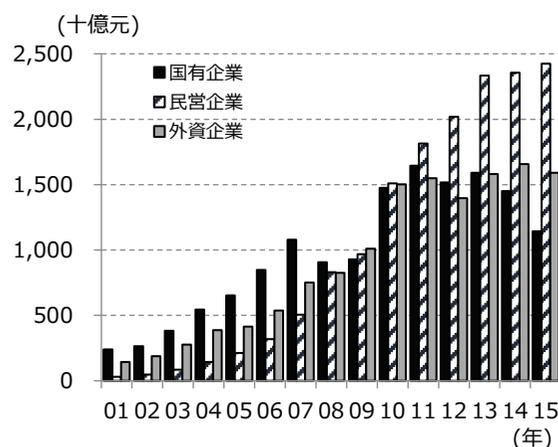


図4. 工業企業の利潤総額前年比の推移

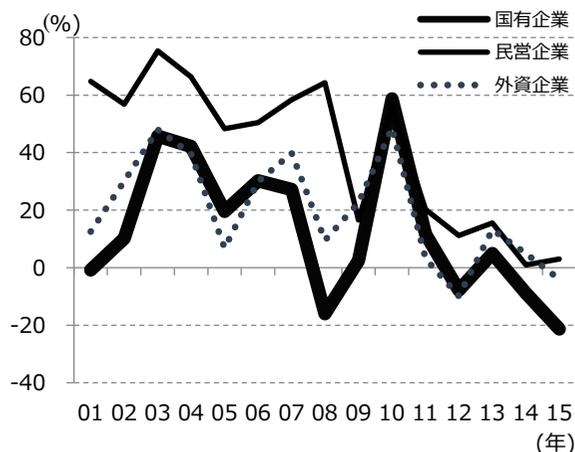


図3、4 出所：CEIC China Database

最近の工業企業の業況をみると、国有企業は総資産残高のシェアが4割近くを占めているにもかかわらず、利益のシェアは2割を切るなど、経営効率は必ずしも高くない（表3）。また、許（2015）によると、2012年に国有企業が産出した付加価値は、同年名目GDPの25.2%に相当、製造業産出付加価値に占める国有企業のウェイトは20.7%であった。

表 3. 所有形態別工業企業の構成 (2015 年)

	企業数 (社)	従業員数 (千人)	総資産残高 (a) (十億元)	税引き前利益 (b) (十億元)	(b) / (a) (%)
工業企業総計	383,148	97,750	102,340	6,619	6.47
国有企業 <ウエイト (%) >	19,273 <5.0>	17,778 <18.2>	39,740 <38.8>	1,142 <17.3>	2.87
民営企業	216,506	34,640	22,901	2,425	10.59
外資企業	52,758	23,554	20,130	1,591	7.90
その他	94,611	21,778	19,569	1,461	7.47

出所：CEIC China Database

3. 今次 5 カ年計画における国有企業改革

今次 5 カ年計画は、第 1 篇「指導思想、主要目標、発展理念」において、主要目標として、①中高速経済成長の維持、②イノベーションによる発展成果の顕現化、③発展のバランス強化、④国民生活水準の向上、⑤国民の資質・社会の文化水準の向上、⑥環境の改善、⑦制度の成熟化、を掲げている。そして、第 3 篇「新体制の構築と発展」、第 5 篇「現代産業体系の高度化」、第 6 篇「インターネット経済空間の開拓」、第 7 篇「近代的インフラ建設ネットワークの構築」、第 11 篇「全方位開放という新形態の構築」などにおいて、国有企業改革の方向性を示している。

とくに第 3 篇では「基本経済制度の堅持と改善」と題する章（第 11 章）が立てられ、国有企業の強化・優良化、秩序だったやり方での取捨選択（「優れたものを選び、劣るものを排除する」）、経営効率の向上、コーポレートガバナンスの強化、歴史的負担の解決などの目標が掲げられている。また、国有資産の管理制度を整備するという目標も立てられ、国有資本の投資・運営会社の改組・新設や、国有資本の流動化・リストラのためのプラットフォームの建設を進めることが検討されている。

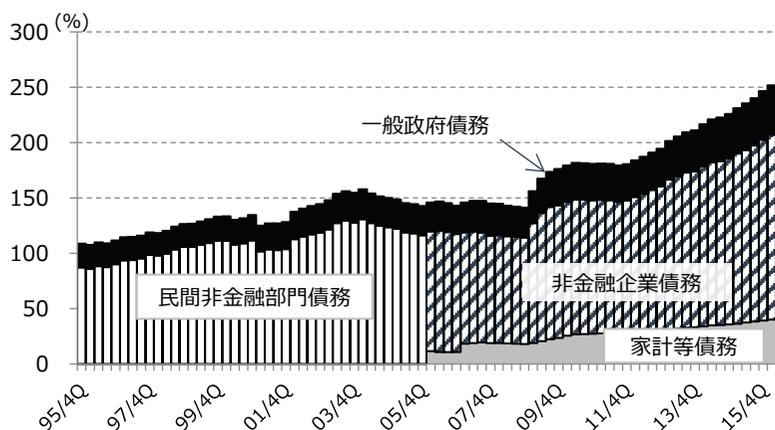
他方、金融制度改革の項目（第 3 篇第 16 章）では、金融が実体経済に貢献する効率を向上させ、経済の転換をサポートする力を強化するという目標が掲げられている。1990 年代後半の国有企業改革においては、企業の債務負担軽減を国有銀行が全面的に引き受ける形となり、その負担が国有銀行の不良債権問題を深刻化させ、結果として経済成長に必要な資金供給が難しくなるという事態が生じてしまった。今次改革においては、同じような失敗を繰り返さないことが重要である。

第3節 国有企業改革と中国の金融リスク

1. 拡大する企業債務

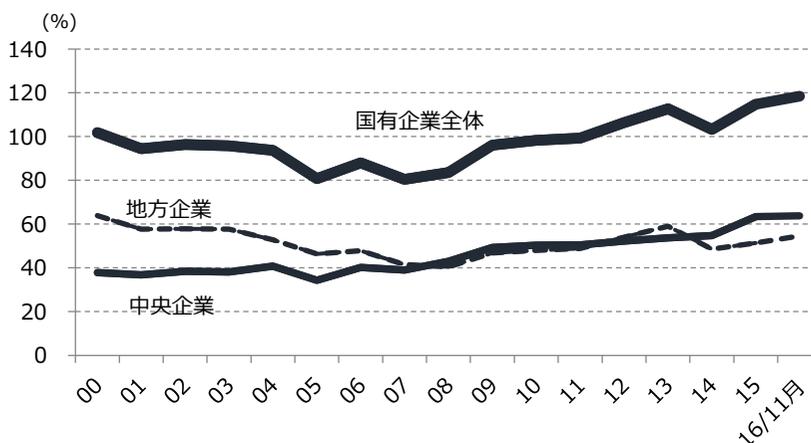
現在、中国の国有企業が抱える深刻な問題のひとつは、債務負担の増大である。中国の非金融部門の債務動向をみると、2008年以降、各部門とも債務が急増している（図5）。2015年末の非金融企業債務残高の対GDP比率は、164%であったが、別の統計で同時点の非金融国有企業の債務残高の対GDP比率をみると、115%（うち中央企業債務残高：63%、地方企業債務残高：51%）となっており（図6）、企業債務は国有企業にかなり集中していることが分かる。しかも、同比率は2016年も上昇しており、国有企業の債務負担増を示唆している。

図5. 中国の非金融部門債務（債務残高の対GDP比率）の推移



出所：BIS 統計ウェブサイト

図6. 中国の非金融国有企業負債残高の対GDP比率の推移



出所：CEIC China Database

中国では企業・個人の資金調達には銀行貸出が中心で、商業銀行はもともと国有企業向け融資を優先しがちであったが、前述のとおり、2008年11月以降の「4兆元の景気刺激策」に応じた銀行貸出は、国有企業を中心に振り向けられることが多かった。このため、同年以降、国有企業の負債は急増する結果となった。なお、景気減速を受けて資金需要が弱まったにもかかわらず、企業部門の債務残高の伸びが際立っていることについては、銀行が融資返済に窮した国有企業等に追加資金を貸し出している（いわゆる「追い貸し」が行われている）可能性が指摘されている。「追い貸し」が企業の再生に繋がる可能性は高くなく、銀行の資産内容を更に悪化させる恐れがある。

2. 「三去、一降、一補」の政策課題

2015年12月、翌年の経済政策目標を決定する中央経済工作会議が開催され、2016年の政府目標として、①安定したマクロ経済政策を実施し、構造改革推進に適した環境を整える、②適切に的を絞った産業政策を実施し、経済改革の方向を定める、③機動的なミクロ政策を実施し、市場環境を整備し、企業の活力と消費者の潜在力を引き出す、④堅実な改革政策を実施し、改革を推進する力を強める、⑤しっかりとした社会政策を実施し、住民生活の基本レベルを守る、ことが確認された。そのうえで、2016年においては、過剰生産能力の解消、在庫の解消、デレバレッジ（過剰債務の解消）、企業コストの引下げ、弱点分野の補強という「三去、一降、一補」の課題に重点的に取り組むことが決まった。

「三去、一降、一補」の達成には、金融面の協力が不可欠であり、2016年4月には、中国人民銀行（中央銀行）と銀行業監督管理委員会、証券監督管理委員会、保険監督管理委員会が合同で通達を出し、鉄鋼業及び石炭産業の過剰生産能力削減に関する金融面の対応について、ガイドラインを提示した。通達は、金融機関に対し、①設備投資関連融資は、対象によって条件に差をつけて実行すること（製品の質が悪く成長が期待できない企業からの融資引上げを含む）、②企業の過剰債務削減につながる直接金融市場を育成すること、③再建可能な企業については債務リストラに協力する一方、企業の吸収合併向けの資金需要にも適切に応じること、④リストラ人員や関連企業が新たな有望ビジネスを起こそうとする動きに対し、創業融資の道を開くこと、⑤輸出や海外進出をサポートすること、などを奨励している。また、銀行に対しては、不良債権の償却を先延ばししないことや、不良債権の証券化に向けた努力をすることも求めている。

過剰生産能力削減に対する金融面のサポートに関して重要なのは、企業が財務諸表等を正確に作成し、金融機関及び監督当局に提出すること、金融機関に企業の状況を正確に判断する技能があること、その金融機関の判断を関係者が尊重することであろう。借り手企業が金融機関に対して自らの状況を説明し、協力を求めるのは当然の行動であるが、それは客観的な事実に基づいた要請でなければならない。また、地方政府等は不合理な介入を控えるべきである。

「三去、一降、一補」の推進は容易なことではなく、2016年12月の中央経済工作会議に

においても、当該政策の継続（2017年においても、重点的な取り組みが続くこと）が確認された。2016年の実質 GDP 成長率は、通年で前年比+6.7%と政府目標（6.5~7%）をクリアし、国家統計局は、「三去、一降、一補」政策措置の成果が表れ始めたと評価している（2017年1月20日、国家統計局公表文）が、例えば2016年の粗鋼生産量は再び増加しているなど、諸政策の効果を判断するのはまだ難しいように思われる。

第4節 企業債務削減のための具体策

1. デット・エクイティ・スワップ

2016年10月、国务院は「企業のレバレッジ比率の積極的かつ安定的な引き下げに関する意見」を公表した。「意見」は、企業のレバレッジ比率を低下させるためには、①企業の合併再編、②現代企業制度の整備を通じた自己拘束力の強化（コーポレートガバナンスの整備、企業の負債に対する責任の明確化、適切な債務規模の自主的設定等）、③企業資産の活性化、④債務構成の最適化、⑤市場原則に則ったデット・エクイティ・スワップ（以下、DES）、⑥法に則った破産、⑦エクイティ・ファイナンスの育成、等の手法を活用すべきであるとして、それぞれの手法について留意点を列挙している。

興味深いのは、付属文書として、「市場化された銀行 DES に関する指導意見」と題する文書が公表されたことで、当該文書には上記⑤の DES の進め方についてやや具体的な方針が提示されている。中国では1999年から2000年にかけても、大規模な DES が実行された。当時、4大国有銀行はそれ以前の経済過熱の影響や国有企業改革支援の負担などのために、多額の不良債権を抱えていた。そこで、財政部と中国人民銀行のサポートを得て、4行の不良債権総額1.4兆元（1998年末4行貸出残高の21%相当）を、各行ごとに新設された資産管理公司（以下、AMC）4社に、簿価で移管することが認められた。そして、その一部、国有企業580社に対する不良貸出4,050億元分を株式に転換する試みが実行に移された。当時は、対象企業の選別、資金調達、価格の設定、株式の処分（基本的には対象企業が再生後に買戻す方針）に至る過程等は、全て政府主導で決定されたが、査定のごみや対象企業の力不足から、所期の成果（企業再生）を上げられなかった例が少なくなかった模様である。

2. 過去の失敗からの教訓

李劍閣（2016）は、当時の問題として、以下のようなモラルハザードが生じていたことを指摘している。

- ① 債務者が DES をフリーランチとみなしていた、
- ② 再建見込みが薄い企業に温情で DES を適用したところ、成果が上がらず、数年後に破産を余儀なくされ、損失額が膨らんだ、

- ③ 実際には正常に元本返済と利払いを行える企業が、DES による利払い負担軽減の魅力に惹かれ、(DES 適用企業になるために) 故意に返済を遅らせるといった動きが広がった、
- ④ DES 適用の条件である企業に対するリストラ要求が甘く、対象企業の体質改善につながらなかった。

中国政府は前回 DES の経験を踏まえ、今次 DES については市場ルールの適用を強く求めている。DES の適用が奨励されるのは、①景気循環の影響で一時的な経営不振に陥ったが、回復が見込まれる企業、②債務負担が重過ぎる成長企業、とくに戦略性の高い新興産業の成長企業、③大量の負債を抱え、過剰な生産能力を抱える業界の主力企業及び国家安全にかかわる戦略的企業であり、DES の適用を禁じる企業としては、①生き残る見込みのないゾンビ企業、②悪意で返済義務を果たさない企業、③債権債務関係が複雑で不透明な企業、④過剰生産能力と過剰在庫を助長しかねない企業、などと条件が示されている。

もっとも、こうした条件は 1999 年の DES でも掲げられていたと思われる。重要なのは、DES 対象企業や債権を誰がどのように査定・選別するかという点にあらう。利害関係の強い地方政府が銀行や DES 実施主体 (AMC、保険資産管理機構、国有資本投資運営会社、民間資本等) に圧力をかけることのないよう、適切な監視が求められる。この点、中国の主要商業銀行と大手 AMC2 社は、現在、株式を上場し、経営内容を定期的に開示している。以前に比べ、株主によるチェックが効く形になっていると言えよう。但し、これら機関の主要株主は中央政府であり、多角的な視点から経営チェックがなされているかという点については異論がある。国有企業の DES については、適切な情報開示の下で、市場によるチェックが働く環境を整えるべきであらう。

1999 年の DES に際しては、最終的には対象企業が再生後に株式を買い戻すことが想定されていたが、今回提案されている DES では株式を資本市場で売却することも可能とされている。中国政府は、今次 DES においては、不良債権の取引価格、DES の取引価格、そして株式の売却価格などはいずれも市場原理に基づいて決定される、とガイドラインで示しているが、資本市場をどの程度活用できるか、監督当局と市場参加者による創意工夫が求められよう。

また、2014 年以降、地方政府が AMC を設立することが認められており、2016 年末現在、全国で約 30 社のローカル AMC が誕生している。新たに誕生した AMC は、しっかりとした専門技能を習得し、市場メカニズムに従って不良債権処理に参加することが、極めて重要である。そうでなければ、ローカル AMC は関係者の圧力に押され、「不良債権を飛ばす場所」になってしまいかねない。そうなった場合、リスクがローカル AMC に累積し、最終的には地方政府が (場合によっては中央政府も) より大きな資金を投じて損失を穴埋めしなければならなくなるかもしれない。

1999 年に設立された AMC4 社に対しては、過去の国の政策に起因する不良債権の処理に関し、財政支援も提供された。また、先に上場した AMC2 社は、時間をかけて大きな損

失を避けながら、不良債権ビジネスを拡充してきた。その背後には、2000年代の高度経済成長が、担保不動産価格の高騰や債務者企業の営業免許譲渡等を容易にした（好景気の下で当該ビジネスへの参入希望者をみつけやすかった）という好条件もあった。今後「新常态」に向かう中国では、そうした好条件は得られにくい可能性が高い。ローカル AMC はリスク管理体制の強化に一層力を入れるべきであろう。

3. リスク投資ファンド等

上記 DES 以外に、国有企業の債務削減手法として期待されつつあるのが、リスク投資ファンドの活用と言われている。2016年2月、国有資産監督管理委員会は、中国誠通ホールディング集团有限公司と中国国新ホールディング公司に、リスク投資ファンドの試験的運営を認めた。両社はそれぞれ、中国国有企業構造調整株式会社、国有資本リスク投資ファンドを発足させ、重点産業の国有企業に出資し、リストラを促すことを目指している。現在、地方レベルでも同様の投資ファンドを設立させる動きが見られており、当該ファンドに民間資金を呼び込み、国有企業を混合所有制企業に転換することなども検討されている。また、こうしたファンドに、銀行の理財商品（財テク商品）販売によって集めた資金など、ハイリターンを求める個人の余裕資金を活用することも、期待されている。

また、一部石炭産業などでは将来の需要は十分にあるとの見通しの下、地元政府や国有資産監督管理委員会が監督を強化することなどを条件に、短期借入を中長期借入に組み替える試みが検討されている。もっとも、将来の石炭需要について確度の高い見通しが困難な状況下、銀行サイドの反応は消極的であり、仮に債券発行に切り替えたとしても、買い手は探しにくいと指摘されている（財新週刊[2016]）。

第5節 銀行の対応余力

1. 銀行への金融リスクの集中

以上のほかにも、国有企業の債務削減を促す様々な実験が試みられているが、いずれも段階的に適用範囲が拡大されてゆくものとみられ、当面は現在の主たる債権者である商業銀行が融資先の動向を適切にフォローしながら、必要に応じて不良債権を処理してゆくことが、中国の金融リスク緩和のために重要であろう。現在のところ、中国の非金融民間部門は資金調達の約7割を銀行貸出に依存している（表4）。近年、中央銀行等が社債市場の育成に力を注いできたが、経済成長の鈍化とともに一部でデフォルト懸念が強まったこともあり、監督当局は発行主体及び購入者層の拡大に慎重になっている。このため、当分の間は、商業銀行に金融リスクが集中する状況に大きな変化は生じないと予想されている。

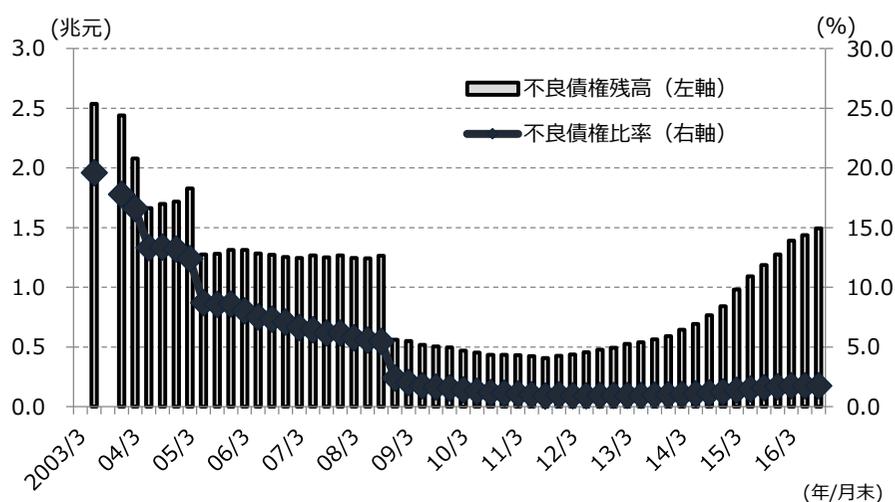
表 4. 中国における企業・個人の資金調達構成

(2016 年末)		
項目	残高 (兆元)	構成比 (%)
人民元貸出	105.2	67.4
外貨貸出	2.6	1.7
委託貸出	13.2	8.5
信託貸出	6.3	4.0
銀行引受手形	3.9	2.5
社債	17.9	11.5
株式	5.8	3.7
その他	1.1	0.7
合計	156.0	100.0

出所：CEIC China Database

中国商業銀行の不良債権は、2011 年 9 月末を底に、残高・比率ともに上昇傾向を辿っている（図 7）。この間、貸出残高も大きく伸びているため、不良債権比率は 2016 年 9 月末時点で 1.76%と低いレベルを保っているが、主要上場商業銀行の貸倒準備金へのネット繰入は、2013 年以降、大幅増加となっている（表 5）。一方で、各行とも不良債権償却を増やしているため、大型商業銀行の貸倒準備カバー率（貸倒準備金残高の不良債権残高に対する百分比）は、監督当局のガイドラインである 150%近傍まで低下している（図 8、表 6）。

図 7. 中国商業銀行の不良債権の推移



出所：中国銀行業監督管理委員会ウェブサイト

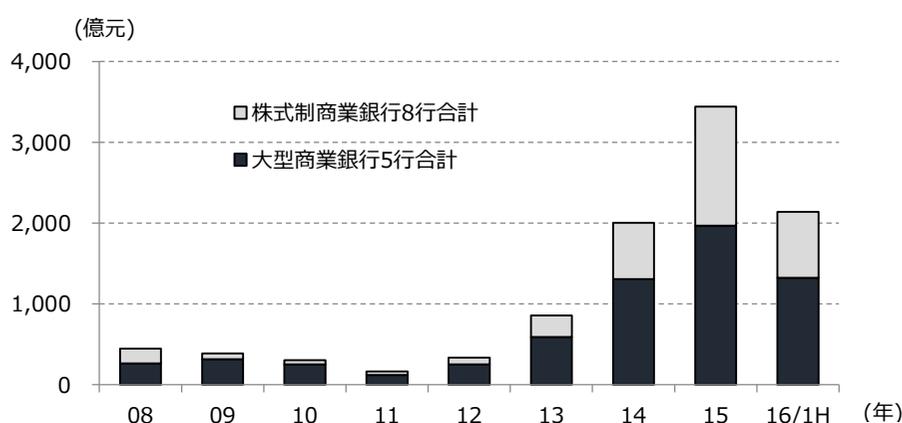
表 5. 中国主要上場商業銀行の貸倒準備金ネット繰入額の推移

単位：億元、() 内は前年比、%

	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年上期
大型商業銀行5行合計	1,592 (0.7)	1,742 (9.5)	2,476 (42.1)	3,436 (38.7)	1,842 (15.0)
株式制商業銀行8行合計	585 (39.6)	760 (29.8)	1,446 (90.4)	2,582 (78.5)	1,587 (37.7)

出所：各行財務報告

図 8：中国主要上場商業銀行の貸倒償却額の推移



出所：各行財務報告

表 6. 中国主要上場商業銀行の貸倒準備カバー率の推移

単位：%

	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年上期
大型商業銀行5行平均	276	267	216	161	156
株式制商業銀行8行平均	333	268	214	176	175

出所：各行財務報告

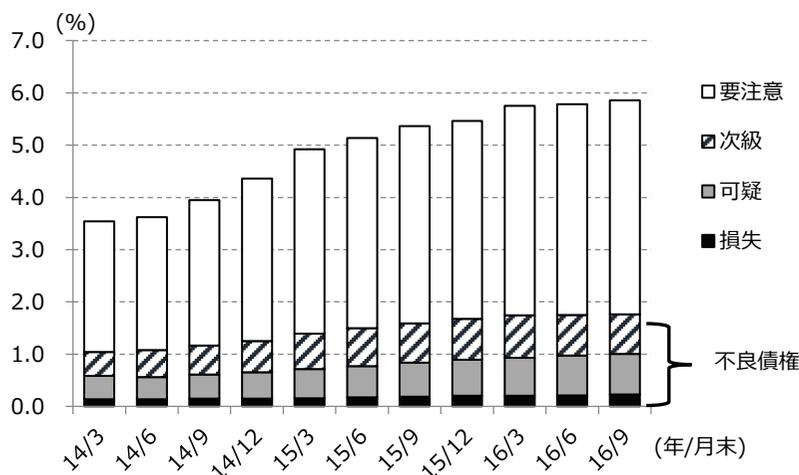
2. 銀行の収益環境の変化

これまでのところ、銀行業金融機関は総じて好決算を維持しており、不良債権を自らの収益で処理する余力を十分に有している先が多いように見受けられる。従って、現状で不良債権問題が中国の金融システム全体に大きな打撃を及ぼすリスクは小さいと思われる。但し、2015年以降、主要商業銀行の収益は伸び悩み傾向にある。今後は、金利自由化の進展や景気減速に伴う資金需要の後退を受けた競争の激化等により、銀行の資金利鞘が一段と縮小する可能性が高く、また、当面は不良債権の増加を映じ、信用コストの増加も見込まれる。

商業銀行の資産内容については、5段階の資産査定（正常、要注意、次級、可疑、損失）

うち後3者が不良債権)のうち、不良債権にカウントされない「要注意」債権が増勢を強めている点にも留意を要する(図9)。「要注意」債権は景況悪化等、企業の経営環境の変化次第では、不良債権に転じやすいと考えられるため、銀行としては対象企業の動向をより丁寧にフォローしてゆくべきであろう。

図9. 中国商業銀行の債権分類の推移(貸出残高に占める比率)



出所：中国銀行業監督管理委員会ウェブサイト

上述したように中国の商業銀行全体としては、不良債権比率はまだ低い水準に抑えられているほか、貸倒準備金等のバッファーも十分にある。但し、今後、経済の成長速度が鈍化すると、地域あるいは業態によっては、経営困難の度合いが深刻化する企業が出てくる恐れがある。そうした中で、特定地方における営業が中心の、地方の中小金融機関の中には、不良債権をうまく処理できない先が出てくる可能性は否定できない。

第6節 中央銀行と監督当局の役割

金融トラブル発生時に金融秩序の安定を維持できるかどうかは、監督部門と中央銀行の連携にかかっている。まず監督当局は、個別金融機関の動向をこれまで以上に丁寧にモニタリングしてゆくと同時に、個別金融機関の異常が監督当局の意思決定部門まで速やかに報告されるシステムを確立する必要がある。銀行業監督管理委員会の末端組織の配置に限界がある場合は、地方政府の金融弁公室等との連携を強める工夫が求められよう。また、中国人民銀行は中央銀行として、日々の資金移動をモニタリングする中で、異常を察知する能力を高めなければならない。経済構造や社会の変化に応じて、職員の配置などを柔軟に見直すことも有用かもしれない。

近年、金融商品が多様化、複雑化する状況を踏まえ、金融監督制度の見直し(銀行、証券、保険の動きを包括的に把握できる体制の整備)が検討されているとの報道もある。2015年に設立された預金保険機構との連携も含め、例えば、取り付け騒ぎ発生時の対応につき、平

時から綿密な対処方針を練っておくことが求められよう。その際、金融機関サイドにモラルハザードが生じないように、緊張感を維持させる配慮も必要であろう。また、金融機関の破たん処理については、事前に市場などに情報が漏れると、風評拡散による混乱が生じる恐れもあるため、関係者間の機密保持の体制強化も重要である。

監督当局が異常を早い段階で察知し、中央銀行が速やかに流動性の補完を行える体制が整っていれば、システミックリスクの拡大を抑えることは可能であろう。現在の中国の場合、非金融部門の債務が過剰になっているとはいえ、主たる債権者は国内銀行業金融機関であり、また国内銀行業金融機関の負債の中心は国内預金であるため、財政部門と中央銀行の出動によって金融リスクを抑え込むことは比較的容易ではないかと思われる（対外債務が大きい場合は、資本流出への対処など、リスクを抑え込むための追加的配慮も必要となる）。この点、中国の財政状況が比較的健全であることも、安心材料であろう。モニタリング能力向上のための統計整備や風評拡散防止のための適切な情報開示など、政府が取り組まなければならない課題は少なくないが、市場経済化推進のためにはリスク管理体制を着実に強化していかなければならない。

国有企業債務への対処との関連では、国有資産監督管理委員会や関連政府当局との連携も重要となろう。1990年代の債務問題への対応では、地域経済への影響や雇用確保の重要性への配慮などから、どちらかという銀行部門の負担が重かったように見受けられる。

「新常态」の中国では、銀行部門も市場の圧力に晒される度合いが大きくなる中、企業と銀行、そして地方政府等の責任を公正に判断しながら、対処方針を練り上げていく必要がある。

【参考文献】

- 賈涛・項安波（2015）「国有企業地位的変遷与経済増長動力的変化（国有企業の地位の変遷と経済成長動力的変化）」、張文魁等『国有企業改革与中国経済増長（国有企業改革と中国経済成長）』北京、中国財政経済出版社
- 許召元（2015）「国有企業改革对経済増長的提振効応分析（国有企業改革の経済成長押上げ効果の分析）」、張文魁等『国有企業改革与中国経済増長（国有企業改革と中国経済成長）』北京、中国財政経済出版社
- 孔麗（2008）『現代中国経済政策史年表』日本経済評論社
- 財新週刊（2016）「去杠杆加速（デレバレッジの加速）」財新週刊 2016年 10月 17日号
- 嶋倉民生・丸山伸郎（1983）『中国経済のディレンマ 新たな模索の始まり』有斐閣
- 張卓元編（2015）『新常态下的中国经济走向（新常态下の中国经济の行方）』広州、広東経済出版社
- 李錦（2016）『国企供給側改革 難点与对策（国有企業供給サイドの改革 難点と対策）』北京、研究出版社
- 李劍閣（2016）「債転股的歴史経験（デット・エクイティ・スワップの経験）」、姚余棟・金海年編『中国債務 如何走出高杠杆陷阱（中国債務 いかにしてハイレバレッジの罠から脱け出すか）』北京、中信出版社
- 劉徳強（2016）「国有企業改革はどこまで進んだか」南亮進・牧野文夫編『中国経済入門第4版：高度成長の終焉と安定成長への途』日本評論社
- 渡辺利夫（2005）「中国の経済過熱は終わったのか」『RIM 環太平洋ビジネス情報』2005年 4月号 Vol.5 No.17 (<https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=4906>)

第7章 第13次5ヵ年計画期間（2016—2020年）における 法治中国建設の全面的推進について

中国華東政法大学法律学院教授
法治政府研究所長・弁護士 江利紅

はじめに

2016年3月16日に閉幕した第12期全国人民代表大会第4回会議は「中華人民共和國国民經濟・社会發展の第13次5ヵ年計画綱要」（以下は「第13次5ヵ年計画」と略称）を採択した。3月17日に「第13次5ヵ年計画」の全文が発表された。全文は8万字で、20篇、80章で構成される。そのうち、第1篇で、2016—2020年の5年間の經濟や社会發展環境、指導方針、發展目標、發展理念および政策運營基調を明確に打ち出し、第2篇でから第19篇まで、革新驅動の發展戰略の實施、發展新体制の構築、農業現代化の推進、現代産業体系の最適化、インターネット經濟の發展、インフラネットワークの構築、エコ環境の整備、對外開放、貧困層の解消、国民の教育と健康の保障、社会統制の革新、民主と法制の建設、国防の建設、計画實施の保障などの分野に関する具体的な取り組み計画を示した。この中では、第75章では、法治中国建設の全面的推進について定められている。改革開放の30余年間、中国は、著しい經濟發展が成し遂げられた同時に、法治建設を推し進め、人々を驚かせる巨大な成果を収めた。一方、現状ではまだまださまざまな課題と問題点が残っている。これらの課題や問題点に直面して、中国共産党および中国政府は、20世紀90年代から「依法治国（法による治国）」の全面的な推進というスローガンを提唱してきた。そして、2013年11月12日、中国共産党第18期中央委員会第3回全体會議において、「改革の全面的深化における若干の重要な問題に関する中共中央の決定」が採択され、「法治中国」建設の推進を改革の重要な部分として、「法治中国の建設のためには、必ず法による治国、法による執政、法による行政を共同で推進し、法治国家、法治政府、法治社会の一体的建設を堅持しなければならない」と要求する。2014年10月20～23日、初めて「依法治国（法による治国）」をテーマとした中国共産党第18期中央委員会第4回全体會議が北京で開かれ、「法による治国の全面的推進における若干の重大な問題に関する中共中央の決定」が採択された。¹この「決定」は、中国共産党の第15回代表大会報告で提唱された「依法治国（法による治国）」の更なる深化である。さらに、「第13次5ヵ年計画」には、法治中国建設の全面的推進について、法による治国、法による執政、法による行政を共同で推進し、法治国家、法治政府、法治社会の一体的建設を堅持し、中国の特色ある社会主義法律体系を構築し、社会主義法治国家を建設しなければならない」と要求し、中国の社会主義法治国家の建設は新たな歴史段階に入ったことを表明している。

本論文では、第13次5ヵ年計画における法治中国の建設をめぐって、中国の特色ある社会主義法律体系の整備（Ⅰ）、法治政府の建設（Ⅱ）、司法公正の保障（Ⅲ）および法治社会建設の全面的推進（Ⅳ）およびその課題をそれぞれに論じ、法治中国建設の全面的な推進について第13次5ヵ年計画期間（2016—2020年）の展望を行なうことにする（おわりに）。

¹ 「中共中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決定」（2014年10月23日）。

第1節 憲法を中心とする憲法を核心とした中国の特色ある 社会主義法律体系の整備およびその課題

1. 中国の特色ある社会主義法体系の整備

1949年に建国された中華人民共和国では、国民党政府の法律がすべて廃棄され、人民主権の基本理念に立脚した社会主義の法律制度が導入された。1949年「共同綱領」(臨時憲法)のもとで、「中央人民政府組織法」、「土地改革法」、「婚姻法」などの法律が制定され、そして、1954年憲法のもとで、「全国人民代表大会組織法」、「国務院組織法」などの法律が制定され、社会主義的法制度が初歩的に確立されたといえる。しかし、その後、「反右派闘争」、「大躍進運動」、「文化大革命」によって、中国の法制建設は、停滞、破壊された。1978年の改革開放政策の導入とともに、立法については「有法可依(根拠となるべき法があることを要求する)」という基本方針が提唱され、立法の緊急性が強調された。全人代およびその常委会を始め、立法機関は、急速に法の整備を進めた。特に、1997年の中国共産党第15回全国代表大会では、「依法治国(法による治国)」というスローガンが提唱され、「2010年までに中国の特色ある社会主義法律体系を形成する」という立法目標を確立した。この目標を目指して、中国の各レベルの国家機関はそれぞれに「法(広義)」を制定した。統計によると、2009年8月までに中国では、全国人民代表大会およびその常務委員会が制定した法律は229件、国務院が制定した行政法規(日本の政令に相当)は682件、地方人民代表大会およびその常務委員会が制定した地方的法規(日本の条例に相当)は7000余件、民族自治地方の人民代表大会およびその常務委員会が制定した「自治条例・単行条例」(民族自治法令)は600余件、5の経済特別区の人民代表大会およびその常務委員会が制定した地方的法規は200余件、国務院の各部委員会・直属機構が制定した部門的規章(日本の省令に相当)と省・自治区・直轄市・比較的大きな市²が制定した地方的規章(日本の都道府県長の規則に相当)は20000余件にも達している。³2010年、全国人民代表大会常務委員会は、「中国の特色ある社会主義法体系」が既に形成されたと宣言した。⁴

2. 中国の特色ある社会主義法律体系の整備の課題

国の法制度の権威性と統一性を維持するために、全国人民代表大会は、2000年3月15日に「立法法」を制定した。「立法法」は、立法間の衝突問題を解決し、立法の質と効率を高め、立法の実効性を確保するために、立法の基本原則、各立法主体の立法権限、立法手続、

² 「比較的大きな市」とは、省・自治区の政府の所在地である市および国務院の承認された市であり、省級政府のように「地方的規則」を制定する立法権を有する市のことである。例えば、浙江省の杭州市や寧波市等である。

³ 国務院新聞弁公室2009年9月22日記者会見。

⁴ 中国第11期全国人民代表大会常務委員会吳邦国委員長「全国人民代表大会常務委員会活動報告」(2010年3月10日)。

各「法」の効力の順位、法規衝突の場合の解決ルール、立法に対する監督について定めている。この法律の施行によって、中国の立法活動が法的に統制され、立法衝突などの問題が大幅に抑えられているが、現実上、その問題はまだ残っている。今後、中国の特色ある社会主義法律体系の整備をめぐって、中国の特色ある社会主義の法体系を整備し、重点分野に向けての立法作業を強化し、人民が立法に秩序正しく参与するルートを広げる。⁵

(1) 立法の質の向上

中国の立法は世界の注目を集める成果を挙げているが、現段階では工業化、情報化、都市化、市場化、国際化が同時に、急速に進展している。そのため、今後は、これらの事情にあわせて法律を制定、改廃しなければならない。合理的立法は改革と法治の関係処理における重要な部分である。立法と改革政策決定の連結を実現し、重大な改革は法律に基づき、立法は改革・発展のニーズに自ら適応するようにする必要がある。改革案と改革措置を検討する際には、関連する立法の問題も同時に考慮し、速やかに立法の提言をする必要がある。実践によって効果的であることが証明済みのものについては、速やかに法律化する必要がある。実践の条件が整っておらず、まず試行が必要なものについては、法定手続に照らして承認する必要がある。改革の要求に適さない法規は、速やかに改正または廃止する必要がある。⁶

(2) 憲法の実施と監督の制度の整備

憲法は、党と人民の意志の集中的な体现であり、科学的で民主的なプロセスによって形成された根本法である。法による治国の堅持には、憲法による治国の堅持がまず必要となり、法による執政の堅持には、憲法による執政の堅持がまず必要となる。全国各民族の人民とあらゆる国家機関・武力・各政党・各社会团体・各企業・事業組織は、憲法を根本的なルールとして、憲法の尊厳を守り、憲法の実施を支持する責任を負っている。憲法に反するあらゆる行為はこれを追及し、是正しなければならない。2004年9月15日、全国人民代表大会成立50周年の記念集会で、当時の胡錦濤主席は、初めて「依憲治国（憲法による治国）」のスローガンを提唱し、「依法治国（法による治国）」と「依憲治国（憲法による治国）」の関係について、「依法治国はまず依憲治国（憲法による治国）である」と述べた。⁷そして、2012年12月、中国現行憲法の公布・施行30周年記念大会で、習近平国家主席は「わが国の憲法は国家の基本法の形で、中国の特色ある社会主義の道、中国の特色ある社会主義理論体系、中国の特色ある社会主義制度の発展の成果を確立し、わが国の各族人民の共通の意思と根本的利益を反映して、歴史の新たな時期における党と国家の中心的事業、基本原則、重大な方針、重要な政策の法制上の最高の体现となった」、「依法治国はまず依憲治国（憲法による治国）であり、依法執政のカギは依憲執政（憲法による執政）である」、「憲法の生命は実施にあり、憲法の権威も実施にある」、「憲法の全面的な貫徹実施は、社会主義法治国家建設の

⁵ 胡錦濤「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進 為全面建成小康社会而奮闘 —— 在中国共產党第十八次全国代表大会上的報告」（2012年11月8日）。

⁶ 習近平「在中央全面深化改革領導小組第六次會議上的講話」（2014年10月27日）。

⁷ 胡錦濤「在首都各界紀念全国人民代表大会成立50周年大会上的講話」（2004年9月15日）。

最重要任務にして基礎的作業である。憲法は国の基本法、安定統治の総規則であり、法として最高の地位、権威、効力を備え、基本性、全局性、安定性、長期性を備える。いかなる組織または個人も、憲法と法律を超える特権を有してはならない。憲法と法律に違反する行為は全て追及しなければならない」と指摘した。⁸さらに、憲法の権威性を高めるため、毎年12月4日を国家憲法日と定める。社会全体で憲法教育を展開し、憲法精神を広める。憲法宣誓制度を設立し、人民代表大会およびその常務委員会に選出または任命された国家職員は就任時、憲法への宣誓を公開で行なう。

憲法は、全国人民代表大会が憲法の実施を監督することを規定しているほか、全国人民代表大会常務委員会に憲法実施を監督する職権を授与しており（憲法 67 条）、全国人民代表大会常務委員会は憲法の実施に経常的な監督を行なうことができる。これは憲法の実施を保障することに対する重要な意義がある。全国人民代表大会およびその常務委員会による憲法監督制度を改善し、憲法解釈の方式を整える。記録・審査制度を強化し、あらゆる規范文書を記録・審査対象とし、憲法や法律に反する規范文書を法律に基づいて廃止・修正し、立法の性質を有する文書の地方による制定・発行を禁止する。例えば、行政立法に対する監督。中国には、法律、行政法規、地方的法規、部門的規章、地方的規章などの「法」があるが、各「法」の間で衝突や矛盾が生じることがしばしばある。この衝突や矛盾を解決するために、「立法法」では事前の登録制（89 条）や事後の裁定制度（85～88 条）が定められているが、現実上、その問題はまだ残っている。行政立法は、全国人民代表大会の立法が国务院などの行政機関によって十分に尊重されていない状態にあることを示すものである。これらの問題を解決するために、今後、人民代表大会の他の国家機関に対する立法監督を強化しなければならない。

(3) 立法体制の整備

中国では、「一元二級多重」の立法体制が実施されている。「一元」とは立法権全体が国に統一されている、すなわち国家全体の統一的な法が用意されていることである。「二級」とは立法が中央立法と地方立法との 2 つのレベルに分けられることを指す。「多重」とは立法主体の段階性および「法」の効力の順位性のことである。具体的に、中央レベルの立法には憲法（全国人民代表大会）、法律（全国人民代表大会およびその常務委員会による立法）、行政法規（国务院による立法）、部門的規章（国务院の各部・委員会による立法）があるが、地方レベルの立法には地方的法規（地方人民代表大会またはその常務委員会による立法）、自治条例・単行条例（民族自治地方人民代表大会による立法）、地方的規章（地方人民政府による立法）がある。

この立法体制のもとで、法規間の衝突や「越権立法」などの問題が存在している。これらの問題を解決するために、人民代表大会の地位向上と機能改革を行なわなければならない。全国人民代表大会は、憲法上、国家権力の最高機関、国家立法機関と定められ（57 条）、行

⁸ 習近平「在首都各界記念現行憲法公布施行 30 周年大会上的講話」（2012 年 12 月 4 日）。

政機関、法院、検察院を指導、監督する権力をもっている。ところが、現実上は、中国共産党や行政機関は「実質的に国家権力を行使し」⁹、全国人民代表大会は、その機能を有名無実化され、実質的な権力をもっておらず、「ゴム印」¹⁰と揶揄されることになった。¹¹そして、行政機関、法院、検察院の長およびその構成員は、人民代表大会監督の対象であると同時に、圧倒的多数が人民代表大会代表であるため、人民代表大会の監督は、未だ各国家機関から完全に独立していない。さらに、人民代表大会常委会の構成員は、人民代表大会常委会の職務を担当する前に、政府の職務を担当したことがある場合が多い。改革開放以来、人民代表大会の機能改革が積極的に推進されてきた。例えば、2004年8月、全国人民代表大会常務委員会の法制工作委員会のもとで法規審査備案(登録)室が設置され、行政法規、地方的法規、部門的規章、地方的規章などの登録、審査、裁定を担当する。また、人民代表大会の監督機能を強化するため、「各級人民代表大会常務委員会監督法」が2006年8月の第10期全国人民代表大会常務委員会第23次会議で採択された。¹²これらの機能改革により、人民代表大会の国家権力機関としての権威を高め、その立法や監督などの活動を活発化させることになったが、まだ十分ではない。法制度の整備のために、今後、立法機関である人民代表大会の機能改革をさらに推進することが求められる。

(4) 科学的な立法と民主的な立法の推進

法律は国家統治の重要な道具であり、良い法律は善い政治の前提となる。法律を改正した場合、新時代の法治価値観を入れ、良い法律制度の体系を構築する必要があるとされる。¹³良い法律制度の体系の構築のため、科学的な立法と民主的な立法を推進しなければならない。具体的には、立法活動に対する全国人民代表大会の組織と協調を強化し、立法の起草・論証・協調・審議の制度を整備し、下級人民代表大会に対する立法意見募集制度を整備し、基層部における立法連絡所制度を設立し、立法の精度を高める。法律・法規・規則の起草における人民代表大会代表の意見募集制度を整備し、人民代表大会の常務委員会会議に出席する人民代表の人数を増やし、法律の起草・修正に参加する人民代表の作用をさらに発揮させる。立法項目の募集と論証の制度を改善する。立法機関が主導し、社会の各方面が秩序よく立法に参加する手段と方式を整える。法律・法規の草案起草の第三者への委託を検討する。

⁹ 岡村志嘉子「人民代表大会の監督機能強化」『ジュリスト』1999年1164号、4頁、唐光『現代中国の党政関係』慶応義塾大学出版社1997年、1頁参照。

¹⁰ 全国人民代表大会は「ゴム印」を押すだけで、すべての提案に代表の全員一致で賛成し、実質的な役割を果たさないといわれる。

¹¹ 近年、行政機関や司法機関の活動報告に反対票が投じられたり、特定の問題について活発な議論が行なわれるなど、人民代表大会は、国民の声を反映させる役割を担うようになってきている。例えば、四川省各級人民代表大会およびその常務委員会は、2000年～2005年の5年間に、206件の規制的書類の審査、538件の特定活動報告の聴取と審議、268件の法律法規実施の検査、194件の特定活動の視察、87件の活動評議、312件の職務評議、284件の司法事件監督、4件の質疑、13件の罷免と免職を行った。(李毅「論人大対司法案件の監督」四川大学2006年修士論文、11頁参照。)しかし、その機能を十分に果たしたとはいえない。

¹² 人民代表大会の監督制度について、「各級人民代表大会常務委員会監督法」および拙稿「中国における人大常委会監督制度について——『各級人民代表大会常務委員会監督法』をめぐって」『中央大学大学院研究年報』2008年38号、45以下参照。

¹³ 馬長山「『全面推進依法治国』需要重建法治価値観」『国家検察官学院学報』2015年1号、11頁。

(5) 重点分野における立法の強化

法によって国民の権利を保障し、権利・機会・規則の公平を体現する法律制度の形成を急ぎ、国民の人身権や財産権、基本的政治権利などの各権利が侵されないことを保障し、経済・文化・社会など各方面での国民権の実現を保障し、権利保障の法治化を実現する。社会全体の人権の尊重と保障の意識を高め、国民の権利救済の手段と方式を整える。

第2節 法治政府建設の加速化

2004年3月に、国務院は「依法行政（法による行政）の全面的推進の実施綱要」を制定し、約10年の時間を使って「法治政府」の建設という目標を基本的にも実現させることを打ち出している。¹⁴「依法行政（法による行政）」や「法治政府」の具体的な要求について、この「綱要」は、合法行政、合理行政、適正手続、公開・高効率・国民便宜、誠実信用、権利と責任の一体化などの目標を目指し、政府の転換と行政管理体制の改革、制度の整備、法律の実施、科学的かつ民主的な政策決定、政府の情報公開、紛争解決メカニズム、行政監督と公務員の施政意識と能力などが要求される。しかし、現実の行政からみれば、法律に違反するケースはまだ多い。例えば、違法な土地収用、行政処罰（秩序罰）、行政收費（費用徴収）など。これらの問題を解決するため、「法による行政」の実施を推し進め、法律の執行を厳格化、規範化、公正化、文明化する必要がある。2012年の中国共産党第18回大会の報告には、2020年までに「法治政府」を基本的にも実現させるという目標を基本的にも実現させることを打ち出している。¹⁵この目標を実現するために、以下の措置をとらなければならない。

1. 政府の機能の全面的な履行

行政組織と行政手続に関する法律制度を整備し、機構・機能・権限・手続・責任の法定化を推進する。行政機関は、法定の職責を必ず履行し、法で定められていない権限は行使せず、責任を適切に果たし、不作為や不適切な作為を是正し、政治の怠慢を克服し、不作為や汚職を処罰する必要がある。行政機関は、法の外に権力を設けてはならず、国民や法人、その他の組織の合法的な権益を損なったり、その義務を増やしたりする決定を法律・法規の根拠なしに下してはならない。政府の権力リスト制度を実施し、権力を濫用した利益追求の余地をなくしなければならない。

2. 法による政策決定の仕組みの健全化

公衆の参加・専門家の論証・リスクの評価・合法性の審査・集団による討論決定という流れを重大な行政上の政策決定の法定手続として確定し、政策決定制度の科学性、手続の正当

¹⁴「国務院全面推進依法行政実施綱要」（2004年3月22日 国発〔2004〕10号）。

¹⁵ 胡錦濤「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進 為全面建成小康社会而奮闘——在中國共産党第十八次全國代表大會上的報告」（2012年11月8日）。

性、過程の公開性、責任の明確性を確保する。行政機関内部の重大な政策決定における合法性の審査制度を構築し、合法性が審査を経ていないまたは審査で合法でないとされたものは、討論に回してはならないものとする。

3. 行政法執行体制改革の深化

法治政府の建設のために、行政法執行体制の改革を強化しなければならない。具体的には、以下の改革措置を含む。①各級政府の職権と職能に基づき、階層の減少・組織の統合・効率の向上という原則に照らして、法執行のリソースを合理的に配置する。②総合的な法執行を推進し、市・県両級政府の法執行組織の種類を大幅に減らす。食品薬品安全・工商品質検査・公共衛生・安全生産・文化旅行・資源環境・農林水利・交通運輸・都市農村建設・海洋漁業などの分野を重点とした総合的な法執行を進める。条件が許す分野では、部門をまたがる総合的な法執行を推進する。③市・県両級政府の行政法執行管理を整備し、統一指導と協調を強化する。行政強制執行の体制を見直す。都市管理の法執行体制を見直し、都市管理の総合法執行機構の建設を強化し、法執行とサービスの水準を高める。④行政法執行人員の勤務時の証明書所持や資格管理の制度を実行する。法執行の資格試験に合格しなければ、法執行の資格は与えられず、法執行活動に従事することはできない。法執行における処罰決定と罰金徴収との分離、(罰金収入などを独立採算としない) 収支の二本化管理制度を厳格に実施し、費用徴収や罰金収入を部門の利益と直接的または間接的に結びつけることを禁止する。⑥行政法執行と刑事司法との連結体制を整備し、案件の移送の基準とプロセスを改善する。行政法執行機関と公安機関、検察機関、審判機関の情報共有や案件状況の通知、案件の移送を可能とする制度を構築する。案件があるのに移送しない、移送が困難である、行政罰で刑事罰を代替するなどの問題を解決し、行政処罰と刑事処罰との隙き間のない連結を実現する。

4. 公正で文明的な法執行の規範化

各類型の違法行為を法によって処罰し、国民の利益との関係が深い重点分野での法執行を強化する。法執行の手続を整備し、法執行の全過程を記録する制度を構築する。具体的な操作のプロセスを明確化し、行政許可や行政処罰、行政強制執行と強制措置、行政徴収、行政検査などの法執行行為を重点的に規範化する。重大な法執行決定に対する法制審査制度を厳しく実行する。

5. 行政権力に対するコントロールと監督の強化

共産党内の監督、人民代表大会による監督、民主的な監督、行政による監督、司法による監督、会計検査による監督、社会による監督、世論による監督の制度の構築を強化し、科学的で効果的な権力運行のコントロールと監督の体系の構築に努め、監督の総合力と効果を高める。

6. 政務の公開の全面的な推進

「公開を常態とし、非公開を例外とする」原則にしたがい、政策決定の公開、執行の公開、管理の公開、サービスの公開、結果の公開を推進する。各級政府およびその活動部門は、「権力リスト」に基づいて、政府の職能、法的根拠、実施主体、職責権限、管理プロセス、監督方式などの事項を社会に向けて全面的に公開する。財政予算や公共資源の配置、重大建設プロジェクトの認可と実施、社会公益事業の建設などの分野を重点に、政府の情報公開を進める。

第3節 司法公正の促進

司法の公正は、社会の公正を促す重要な役割を負っている。司法の不公正は、社会の公正に対して致命的な破壊要因となる。司法管理体制と司法権力の運用メカニズムを改善し、司法行為を規範化し、司法活動に対する監督を強め、人民・大衆がすべての司法案件で公平や正義を感じられるよう努めなければならない。

1. 裁判権と検察権の独立的で公正な行使の保障

各級の共産党・政府機関と指導幹部は、人民法院（裁判所）と人民検察院による法による職権の独立的で公正な行使を支持しなければならない。指導幹部による司法活動への干渉や具体的な案件処理への介入の記録・通報・責任追及制度を設立する。いかなる共産党・政府機関も指導幹部も、法定の職責に違反し司法の公正を妨げる行為を司法機関にさせてはならない。またいかなる司法機関も、司法活動に違法に干渉する共産党・政府機関と指導幹部の要求を実行してはならない。司法機関の案件処理に干渉した者に対しては、共産党紀律または行政紀律に従った処分を科す。冤罪・虚偽・誤審またはその他の深刻な事態を生んだ場合については、法によって刑事責任を追及する。

2. 司法の職権配置の改善

中国の司法機関には、広義には裁判機関である人民法院、法律監督機関である人民検察院、犯罪捜査機関である公安機関、刑事施設を管理する司法行政機関が含まれる。公安機関・検察機関・裁判機関・司法行政機関の各職権を整え、捜査権・検察権・裁判権・執行権が相互に協調・制約する体制や制度を実現する。

司法体制を整備し、裁判権と執行権を分離する体制改革の試行を推進する。刑事罰の執行制度を整備し、刑事罰の執行体制を統一する。司法機関の人員・財産・物品の管理体制を改革し、法院と検察院の司法行政事務管理権と裁判権、検察権の分離実施を検討する。

3. 厳格な司法の推進

事実を根拠とし、法律を基準とし、事実認定が客観的な真相に適合し、処理結果が実体的な公正に適合し、処理過程が秩序と公正に適合する法律制度を整備する。司法解釈と案例指導を強化・規範化し、法律の適用基準を統一する。裁判を中心とした訴訟制度改革を推進し、捜査・審査を経て起訴された案件証拠の法的な有効性を確保する。証拠による裁判という規則を全面的に貫徹し、証拠の収集・固定・保存・審査・運用を法によって厳格に行ない、証人や鑑定人の出庭制度を整備し、事実の明確化や証拠の認定、訴権の保護、公正な裁判における法定審理の決定的な役割を保証する。

4. 人民の司法参加の保障

「人民司法は人民のためにある」という原則を堅持し、人民を頼りとして公正な司法を推進し、公正な司法を通じて人民の權益を守る。司法による仲裁や事情聴取、訴訟にかかわる陳情などの司法活動において人民・大衆の参加を保障する。人民陪審制度を整備し、国民の陪審権を保障し、審理参加範囲を拡大し、ランダム抽選方式を整え、人民陪審制度の信頼度を高める。人民陪審員制度とは、中国の法律の規定により、審判員と人民陪審員から合議法廷を構成して集団で事件を審判する制度である。人民陪審員が事件の審判に参加することは、自民大衆が国家管理に参加する重要な形式とルートの一つである。三つの訴訟法の規定により、人民陪審員制度は、各級の人民法院が第一審の刑事、民事、行政事件を審判する際の基本的な審判制度である。人民陪審員は法律適用の問題を審理するのではなく、事実認定問題の審理にだけ参加することとする。

開放的・動的・透明な・市民向けの「明るい司法制度」を構築し、審理の公開、検察活動の公開、警察活動の公開、刑務の公開を進め、法執行や司法の根拠、手続、結果、発効した法律文書を法によってただちに公開し、背後での不正操作を根絶する。法律文書の解釈や説明を強化し、発効した法律文書を一律でネットに上げ、公開で閲覧できる制度を設立する。

5. 司法による人権保障の強化

訴訟過程における当事者とその他の訴訟参加者の知る権利、陳述権、弁護・弁論権、申請権、上訴権などの制度的保障を強化する。罪刑法定や無罪推定、違法証拠の不採用などの原則を実現した法律制度を整える。人身の自由を制限する司法措置や捜査手段に対する司法監督を進め、刑事訊問における自白強要や違法な証拠集めを源泉から断ち、冤罪や誤審の有効な防止と適時の是正のメカニズムを整える。

6. 司法活動に対する監督の強化

検察機関の監督権行使にかかわる法制度を整え、刑事訴訟や民事訴訟、行政訴訟に対する法的監督を強化する。人民監督員制度を改善し、検察機関が職務犯罪を処理する際の立案や拘留、財産の押収・凍結、起訴などの法執行活動を重点監視する。司法機関は、社会の関心に即応しなければならない。案件に対するメディア報道を規範化し、司法の公正に世論が影響するのを防ぐ。

司法人員が、当事者・弁護士・特殊関係者・仲介組織と接触・交流することを、法律に基づいて規範化する。司法人員が当事者や弁護士と私的に接触し、案件の情報を漏らしたり、情報の打診を手伝ったり、接待を受けたり、財産を受け取ったり、弁護士に代理や弁護の活動を紹介したりといった法律や紀律に違反する行為を厳しく禁止し、司法の仲介行為を断固として取り締まり、利益目的の司法の動きを防止する。

第4節 法治社会建設の全面的推進

法律の権威は、国民の支持と信頼から生まれる。国民の権益は法律の保障によって立ち、法律の権威は国民の支持によって立つ。社会主義法治精神を大いに発揚し、社会主義法治文化を建設し、法治を実施する全社会の積極性と自主性を増強し、法律を守ることを誇りとし法律に反することを恥とする社会的な雰囲気を形成し、国民全体を社会主義法治の忠実な信奉者、主体的な遵守者、断固とした守護者としなければならない。法制についての広報・教育を掘り下げて展開し、社会主義の法治精神を高揚させ、社会主義の法治理念を樹立し、全社会の法律に対する学習、尊重、遵守、運用の意識を強める。指導幹部が法治の理念と方式で改革の深化や発展の促進、矛盾の解消と安定の維持に取り組む能力を高める。¹⁶ 全社会の国民意識を確立し、法治価値観を有効的に宣伝し、一般的な「法治信仰」に転換すれば、「依法治国」の目標を実現することができる。¹⁷

1. 社会全体の法意識の育成

国民全体の法知識の普及と法遵守の徹底を「法による治国」の長期的で基礎的な事業として堅持し、法治の宣伝教育を隅々まで展開し、国民全体の自覚的な法遵守、トラブル時の法活用、法による問題可決を誘導する。指導幹部が率先して法律を学び、法遵守の模範となることを法意識の樹立の要と位置づけ、国家職員の法律学習・運用制度を整備し、憲法・法律を共産党委員会（党組）中心グループの学習内容に組み込み、党校（共産党学校）・行政学院・幹部学院・社会主義学院の必修科目とする。法治教育を国民教育体系に組み込み、青少年を対象として、小中高校に法治知識科目を設立する。

¹⁶ 胡錦濤「堅定不移沿着中国特色社会主義道路前進 為全面建成小康社会而奮闘——在中国共産党第十八次全国代表大会上的報告」（2012年11月8日）。

¹⁷ 馬長山『全面推進依法治国』需要重建法治價值觀『国家檢察官学院学報』2015年1号、12頁。

2. 多層的で多分野の法によるガバナンスの推進

系統的なガバナンス、法によるガバナンス、総合的なガバナンス、根源からのガバナンスを堅持し、社会ガバナンスの法治水準を高める。多層的で多形式の法治化を展開し、基層の組織や部門、産業における法によるガバナンスを深化させ、各類型の社会主体の自己抑制・自己管理を支える。市民協定、郷規民約、業界規則、団体定款などの社会規範を生かし、社会ガバナンスに対する積極的な役割を果たさせる。

法治社会の建設において市民団体と社会組織に積極的な役割を果たさせる。社会組織による社会事務への参加や公共利益の保護、社会的困難の救済、特殊グループへの支援・教育、違法犯罪の予防のメカニズムと制度を設立・整備する。産業協会や商会などの社会組織が産業自律と専門サービスの機能を果たすことを支援する。社会組織がその構成員に対し、行動の指導、規則によるコントロール、権益の保護の作用を発揮することを促す。中国で活動する大陸部外の非政府組織の管理を強化し、法に基づいた活動の展開を指導・監督する。

3. 完全な法律サービス体系の構築

都市・農村の住民全体をカバーする公共法律サービス体系の建設を推進し、民生分野での法律サービスを強化する。法律による支援制度を整備し、支援対象を拡大し、司法救済体系を整備し、国民が法律問題にぶつかったり権利が侵害されたりした際、すばやく有効な法律支援を受けられるよう保証する。

4. 権利保護と紛争解決のメカニズムの健全化

民衆の権益の保護や社会矛盾の解消における法律の権威を高め、人々の理性的な申し立てと法による権益保護を指導・支援し、人々が関心を寄せる直接的で現実的な利益問題を適切に解決する。大衆の利益の保護に大きな役割を果たす制度体系を構築し、社会矛盾の早期発見や利益の主張、協議・疎通、救済・救助の仕組みを構築・整備し、大衆の利益調整や権益保障のための法的手段のスムーズな運用をはかる。陳情を法治化の軌道に乗せ、合理的で合法的な訴えが法律の規定とプロセスを通じて合理的で合法的な結果を得られることを保障する。

社会の矛盾やトラブルの予防・解消のメカニズムを健全化し、調停・仲裁・行政裁決・行政復議（不服審査）・訴訟などが有機的に連結し相互に協調した多元的な紛争解決のメカニズムを整備する。産業別の専門的な人民調停組織の建設を強化し、人民調停・行政調停・司法調停の活動連動体系を整備する。仲裁制度を改善し、仲裁の信頼性を高める。行政裁決制度を改善し、行政管理活動と関連の深い民事紛争の行政機関による解決の機能を強化する。

おわりに

中国共産党第18回代表大会は、「2020年まで小康社会を全面的に完成した際、法による治国の基本方策は全面的に実行され、法治政府は基本的に構築され、司法に対する大衆の信頼感は絶えず高まり、人権は着実に尊重され保証される」という戦略目標を確立した。つまり、2020年まで「依法治国（法による治国）」を全面的に実現すると宣言した。そして、2015年12月27日、中国国務院は、「法治政府建設実施綱要（2015－2020年）」を發布し、「2020年までに機能の科学化、権力・責任の法定化、法律執行の厳格化、公開・公正、廉潔・効率、法律遵守・誠実・信用」の「法治政府」の建設という目標を基本的に実現させることとしている。さらに、「第13次5ヵ年計画」には、2020年までに、「法治中国」の建設という目標が打ち出され、立法、行政、司法および国民と社会に対して具体的に要求している。もちろん、「法治中国」建設の全面的推進は、系統的な大事業であり、国家統治の広大で重大な革命であり、長期的な努力が必要となる。2016－2020年の五年間で、「法治中国」の建設を完全な形で実現させるのは非常に困難であるが、それに向けて着実に法治中国建設の歩みを進めていかなければならない。

第8章 一帯一路 FTA（経済圏）の行方とパートナー関係

(一財)国際貿易投資研究所
研究主幹 江原 規由

第1節 世界経済の発展に新たな機会を提供する一帯一路戦略

2016年は、中国の第13次5ヵ年計画（2016年－2020年、以後『13・5計画』と略す）の初年度にあたる。この『13・5計画』には内外から歴代の5ヵ年計画にはなかった高い関心が寄せられている。その理由は、中国経済が高速成長から中高速成長（年率7%前後）へとギアチェンジを余儀なくされたことで、今後、中国経済はどうなるのか、などの声に『13・5計画』は、どんな施策で対応しようとしているのか、に関心が集まったからである。『13・5計画』の核心の一つに、2020年までに所得倍増（2010年をベース）を達成するとの目標がある。この点、GDP成長率で見ると、2016年の中国経済は6.7%成長となった。6.5%前後の成長率が続く限り、数字の上からは、所得倍増は可能となる。その点では、『13・5計画』の初年度は順調なスタートを切ったといえる。

『13・5計画』期の中国経済を見る視点の一つに、中国経済の国際化が指摘できる。中国社会科学院社会科学文献出版社が発表したグローバルイノベーション白書によると、2016年、中国は資本の純輸出国になったとされる。中国の対外直接投資が外資利用額を上回ったということである。なお、商務部によれば、2016年の対外直接投資は、前年同期比44.1%増であった。

この間の対外直接投資の特徴として、①合併買収（M&A）への投資は分野が広く、かつ、製造業が3割近くを占めていること、②地方企業の対外直接投資が9割近くを占めていること、③情報関連（伝送・ソフトウェア・技術など）と製造業が急増していること、④一帯一路関係国の請負プロジェクトが急増していること、などが指摘できる。因みに、2016年全体で、中国企業が一帯一路沿線国に対して行った直接投資は145.3億ドル（1.65兆円）に上り、同諸国から請負ったプロジェクトの新規契約額は1260.3億ドルで新規契約額全体の51.6%を占めている。

第13次5ヵ年計画期、中国の対外直接投資は、世界の新潮流を形成すると考えられるが、一帯一路関係国はその受け皿として、さらに、メガFTA（経済圏）をプラットフォームとして、世界経済の発展に新たな機会を提供することになるのではないだろうか。

第2節 13・5計画における一帯一路戦略

その世界経済の新常態の行方をみる上で、今、最も注目すべきは、習近平国家主席（以後、習主席）が2013年に提起した一帯一路戦略（表1）である。その一帯一路戦略への関心がにわかに高まったのが、『13・5計画』の初年度にあたる2016年であったといえる。“世界的関心となった”という視点から見ると、一帯一路戦略は、1978年に鄧小平氏が提起し、世界経済の発展に大きく貢献してきた改革開放政策より、その世界的関心の形成の時間的スピードは、はるかに速いといえよう。

さて、発表以来3年目となった一帯一路戦略は『13・5計画』の中でどう位置づけられているか。20編80章ある『13・5計画』の第11編（全方位開放の新局面の構築）の第51章（“一帯一路”建設の推進）をみると、第1節（健全なる一帯一路の協力メカニズムの構築）、第2節（一帯一路経済回廊の開通）、第3節（開放・包摂の人文交流の新局面の共同創設）の3節に分けて、説明がなされている。その冒頭で、“親・誠・恵・容の気持ちを戴き、共商・共建・共享（共に決め、共に作り、共に分かち）の原則を堅持し、関係国・地区と互利共贏（ウィンウィン）の実務協力を展開し、陸海内外が連動し東西双方が全面開放という新たな局面を築く”としている。一帯一路の戦略の概要は、表1のとおりであるが、これが今後どう展開してゆくのか、世界経済の行方をみる大きな視点である。

本稿では、『13・5計画』の中で、一帯一路で“新たな局面”を築くというところに焦点をあてて論じている。“新しい局面”とは、新たな経済圏の構築であり、その先には、一帯一路 FTA の構築が考えられる。トランプ米大統領の環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）の離脱表明でその先行きが極めて不確実となった現在、中国は東アジア地域包括的経済連携（RCEP）からアジア太平洋自由貿易圏（FTAAP）の構築に向け、活発な動きを取るとの声が少なくない。しかしながら、筆者は RCEP の構築でリーダーシップを握ろうとする国が出てこない限り、中国は、一帯一路戦略の推進を第一義とすると考えている。以下では、新たな経済圏（FTA）構築のために、一帯一路戦略で何が起きているのか、習近平国家主席の一帯一路外交とパートナーシップに焦点をあて、かつ、今後中国経済の国際化、一帯一路戦略を担う重要事業である国際産能合作、海外経貿合作区の建設などとの関連を含め、論じてみる。

第3節 一帯一路戦略の概要と中国の FTA 網

一帯一路戦略の要点は表1のとおりである。FTAの構築という視点から一帯一路戦略をみると、その核心は**互聯互通**（コネクティビティ）にあるといえる。すなわち政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通（政府間の政策疎通、インフラの連接、垣根のない貿易・投資交流、貨幣の相互交換、文化・学界・人材交流など）で、FTAの構築に必要な条件が少なくないことがわかる。

表 1. 「一帯一路」戦略の概要

経緯：習近平国家主席が 2013 年 9 月と 10 月に、それぞれ、カザフスタン（「一帯」）とインドネシア（「一路」）において提起

主旨：沿線国・地区のインフラ整備をテコにしたウインウインの『運命共同体』の建設

原則：互利共贏・合作共贏（共商・共建・共享＜共に決め、共に作り、共に分かつ＞、ウインウインのための協力）

強調点：①互聯互通（政策溝通、設施聯通、貿易暢通、資金融通、民心相通）

（政府間の政策疎通、インフラの国際連結、垣根のない貿易・投資交流、貨幣の相互交換、文化・学界・人材交流）

②「一帯一路」戦略は世界の公共財

③世界最長の経済回廊

範囲：ユーラシア（欧州、アジアなど）、南太平洋、アフリカの一部含む 65 国・地区

経済規模：GDP（2013 年）：約 21 兆ドル（世界全体の 29%）

人口：44 億人（同 63%）

中国との貿易総額（2014 年）：1.12 兆ドル（中国の貿易総額の約 26%）

中国からの直接投資額（2014 年）：125 億ドル（同対外直接投資の 10%強）

中国の対外工事請負営業額（2014 年）：643 億ドル同営業総額の 45%強）

○習主席によるウズベキスタンでの重要演説より抜粋（2016 年 6 月 22 日）

①「一帯一路」構想に積極的に参加している国と国際組織は 70 余国・機関

②中国は関係 30 余カ国と協力協定に、20 余カ国と「国際産能合作」（本稿参考 2 参照）協定に調印

③中国は「一帯一路」関係 17 カ国と 46 の「海外合作区」を建設

④AIIB の参加国数は、57 カ国（新たに 24 カ国が参加表明：筆者加筆）

⑤シルクロード基金、中国・ユーラシア経済協力基金が発足

⑥中国は「一帯一路」関係に年 1 万人分の政府奨学金を提供、中国での学習機会を提供

⑦2015 年、中国と一帯一路関係国との貿易額は 1 兆ドル超（中国対外貿易総額の 25%）

⑧参加 49 カ国に対する中国企業の直接投資額は約 150 億ドル（前年同期比 18%増）

⑨現地雇用 7 万人を創出

⑩「一帯一路」関係国の対中国投資は 82 億ドル超（前年比 5%増）

一帯一路戦略を提唱した中国側の事情：

①人民元の国際化

②外貨準備の有効活用、

③国内過剰設備の軽減、

④国際産能合作（国際産業協力）を中心とした対外投資の促進

特色と目的：

①改革開放の対外発展版、

②雁行型経済発展の継続版、

③AIIB など国際金融機関の設立・活用

④欧州への隘路なき通商交易路の確保

（欧州との経済交流時間の縮小）

⑤新型大国関係構築への布石

⑥「伙伴关系」（パートナーシップ）の

構築・格上げを軸とした新型 FTA（新経済圏）の形成



各種資料から作成

一帯一路経済圏（FTA）の構築については、国務院が公布した、①「対外貿易競争力の向上に向けた若干の意見」（2015年5月、以下、『意見』）と②「FTA戦略の実施を速めることに関する若干の意見」（2015年12月、以下、『FTA意見』）に明記されている。すなわち、前者については、“一帯一路沿線国・地区とのFTA構築を積極化すること、および、周辺国・地区との関係を軸に一帯一路に輻射する世界的高水準のFTAネットワークを早急に形成させる”としており、後者については、基本原則のところでは、“FTAなど各種地域貿易協力を全面的に参加し、周辺国・地区、一帯一路沿線国・地域、および国際産能合作重点国・地区、地域経済協力の『枠組み』とのFTAを重点的に構築する”としている。

なお、筆者が把握している中国のFTAネットワークは、締結済が15国・地区・組織、交渉中が10国・組織、研究中が7国となっている。中国の識者の見解や報道などでは、今のところ、一帯一路は、そのいずれにも入っていないが、筆者は、研究準備段階にあるとみている。

中国が締結・関係しているFTA関係国・地区・組織（2016年12月現在）

締結済 (15国・地区・組織)	ASEAN、シンガポール、ニュージーランド、チリ、ペルー、 コスタリカ、パキスタン、スイス、アイスランド、 香港/マカオ(CEPA)、台湾(ECFA)、韓国、オーストラリア、 “ASEAN+1(ACFTA)”昇級版(アップ・グレード)
交渉中 (10国・組織)	日中韓、スリランカ、湾岸協力会議(GCC)、ノルウェー、RCEP、 “パキスタン第二段階、モルディブ、ジョージア(旧グルジア) 中国-ニュージーランドFTA昇級協議、中国-チリFTA昇級協議
研究中 (7国)	インド、コロンビア、モルドバ、フィジー、ネパール、 モーリシャス 中国-ペルーFTA昇級協議
準備 (筆者追加)	EU、カナダ、BRICS、上海協力機構(SCO、中国、ロシア、カザフスタン・ キルギス・タジキスタン・ウズベキスタン、インド、パキスタンなどが参加)、 一帯一路(65カ国)、16プラス1(16:中・東欧諸国 1:中国)等

各種資料から作成

第4節 一帯一路戦略に関係する地域協力・連携の枠組み

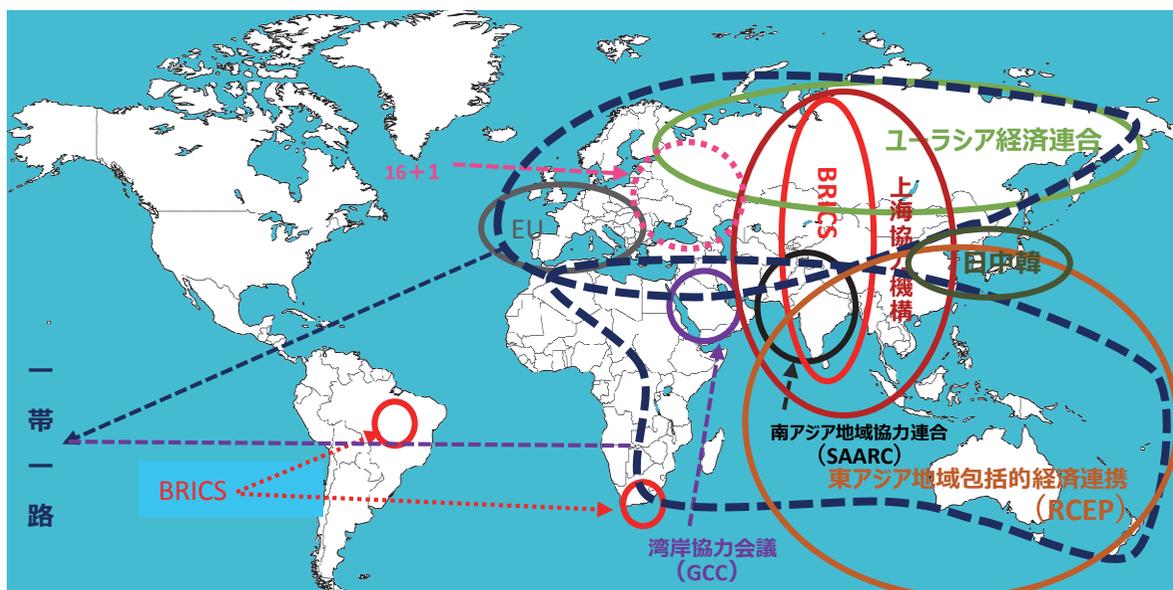
一帯一路沿線国・地区（以下、関係国）は、宗教、民族、経済の発展段階の異なる国・地区によって構成されており、利害や価値観の相違が少なくなく、共同发展（ウィンウィン）の道のりはそう簡単ではない。しかしながら、中国首脳（特に、外遊時、外国首脳の訪中時）による、①一帯一路戦略に関する精力的なコンセンサスづくり¹、②伙伴关系（パートナー

¹ 2016年に入ってから、習主席は、1月、中東3国訪問（サウジアラビア、イラン、エジプト）、3月、チェコ訪問に続き米国・ワシントンで開催の第4回核安全保障サミット出席、6月には、セルビア、ポーランド、ウズベキスタンを訪問している。このうち、ウズベキスタンでは、同国の首都タシケントで結成15周年を迎えた上海協力機構首脳会議に出席している。10月には、カンボジア、バングラデシュ、インドを訪問し、インドのゴアでは、第8回BRICS首脳会議に出席した。11月には、中南米3国（エクアドル、ペルー、チリ）を訪問し、ペルーの首都リマで開催されたアジア太平洋経済協力会議（APEC）に出席している。2016年の習主席の外遊先が、一帯一路関係国、特に、ヨーロッパへのゲートウェイに面した国々に集中していることが分かる。一帯一路関係国では、一帯一路戦略における協力強化で多くの一致点を見ている。

シップ、後述)の構築・格上げによる一帯一路関係国との関係強化策により、一帯一路戦略に対する支持が急速に拡大している。

図1は、『FTA意見』の基本原則のところでも明記されている状況を図式化したものである。中国が関係する『連携・協力』の枠組みとしては、RCEP、日中韓FTA、上海協力機構(SCO)、BRICSなどがあるが、このほか、一帯一路戦略との関連で、インド主導の南アジア地域協力連合(SAARC)、ロシア主導のユーラシア経済連合(EEC)、サウジアラビア主導の湾岸協力会議(GCC)、16プラス1(中・東欧16カ国プラス中国)協力²、そして、近年、中国との経済交流・協力関係が緊密化しているヨーロッパ連合(EU)などが指摘できる(図1)。中国が想定する一帯一路FTAはユーラシア・オセアニア地域をカバーすることになるわけであるが、これだけ広大な地域をカバーすると、これまでの水準や常識にこだわらない新たな発想に基づいたFTAの構築が希求されるのではないだろうか。筆者は、その手掛かりは、パートナー関係の構築・格上げにあるとみる。

図1. 一帯一路戦略に関する地域協力・連携の枠組み



筆者作成

² 16+1 協力：アルバニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ブルガリア、クロアチア、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マケドニア、モンテネグロ、ポーランド、ルーマニア、セルビア、スロバキア、スロベニア（2015年、オーストリアとギリシャが初めてオブザーバー国として参加）

第5節 一帯一路 FTA の決め手は伙伴关系の構築・格上げにあり

筆者が整理したところによれば、伙伴关系は 16 種類ある。そのいずれも、戦略、全面、合作、全天候、全方位、友好、創新、互惠の 8 の言葉（頭語）の組み合わせから成り立っている。各言葉は、中国と当該国の現在の関係を代弁している。伙伴关系の構築図は正式に発表されているわけではない。筆者が各種資料から整理したのが表 2 である。

伙伴关系とは、中国とすでに一定の信頼関係を構築しており、重大な問題について、基本的には意見を異にしない関係を指す。即ち、お互いに対立せず、共通点を求めて相異点を保留（大同小異）し、特定の第 3 国を攻撃対象としない関係を指すとされる。現在、80 余カ国・機関と伙伴关系が構築されている。ただ、組織（EU、AU<アフリカ連合>、ASEAN、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体<CELAC>など）との構築もあることから、こうした組織加盟国を加えると、日本と米国などごく一部の国を除く、ほぼ世界的規模で伙伴关系が構築されている。

その最大の特徴は、首脳の共同声明（協定の形式をとらない、議会の承認も必要としない、拘束力の伴わない、信頼関係に基づき必要に応じ適宜見直される）で経済連携・協力の内容等が決められる点にある。拘束力の強い FTA（例えば、2015 年 9 月、難産の末ようやく大筋合意に達した TPP）の構築などに比べ、“当事国の事情、都合をより反映できる融通性があり、多くの国が参加しやすい”点で、時代の要請にかなっているところが少なくない。一帯一路 FTA はこの伙伴关系を軸に形成されることになるのではないだろうか。なお、伙伴关系の構築に関わる共同声明では、伙伴关系に限っての共同声明、例えば、2016 年 4 月、習主席の招きで中国を訪問したスイス連邦のヨハン・ニクラウス・シュナイダー＝アマン大統領と習主席が行った共同声明（中華人民共和国とスイス連邦との創新戦略伙伴关系を構築するための共同声明など）もあれば、2014 年、パククネ韓国大統領の招きで訪韓した習主席とパククネ大統領との間で発表された共同声明（中華人民共和国及び大韓民国の共同声明など）の中に盛り込まれる場合もある（本稿 95～96 ページ参考 1 の①と②を参照）。伙伴关系の構築は、妥協と譲歩による交渉の成果として構築される FTA とは一線を画しているといえる。

伙伴关系の構築・格上げに関わる一帯一路関係国との共同声明では、一帯一路戦略に関わる協力案件が多くを占めているが、その中で、特に注目すべきは、インフラ整備や貿易・投資交流、特に、国際産能合作、海外経貿合作区に関わる協力案件が少なくないという点である。例えば、習主席がセルビアを訪問した折に発表された伙伴关系の構築（戦略伙伴关系から全面戦略伙伴关系への格上げ）に関わる共同声明（中華人民共和国和塞爾維亞〈セルビア〉共和国關於建立全面戰略伙伴关系聯合聲明、2016 年 6 月 18 日）では、まず、これまでの両国関係、伙伴关系の構築の経緯に触れ、中華人民共和国が全中国を代表する唯一の合法政府であること、コソボ問題の処理など国際問題で両国が同一歩調にあることなどが表明され、そのあと、協力案件などが続いている。すなわち、

- 中国は、セルビアの EU 加盟のための努力を理解し、セルビアが実行している地域各国との**友好関係**の発展、**地域協力**政策の推進に理解を示す。
- セルビアは、アジアでの地域協力の強化を支持し、**互聯互通**と**地域経済一体化**の進展を推進し、この点で、中国が重要な役割を演じ、貢献していることを評価する。
- セルビアは、中国が提起した共同推進による**一帯一路戦略**を高く評価し、両国が署名した一帯一路了解備忘録をもとに、一帯一路建設によってもたらされる重要な機会を捉え、両国の発展戦略を連携させ、実務協力を深化させ、**共同发展**と繁栄を推進する。
- 双方は、両国が経済貿易分野、特に、**インフラ建設**分野での協力において得た積極的な成果を高く評価する。今後、エネルギー、交通インフラ建設、**産能合作**（産業能力協力）、農業分野などでの協力をさらに強化するとの認識で一致をみた。
- 双方は、中国－中・東欧国家（1+16）協力と**中欧全面戦略伙伴关系**が相互補完関係にあるとの認識で一致した。中国－中・東欧国家（1+16）協力は中欧関係の有益な補完であり、中国が欧州と共に建設している和平、成長、改革、文明の**4大伙伴关系**に有益である。

中国が一帯一路戦略を世界の公共財としていることから、新たなビジネスチャンスの世界に提供することが期待される。日本は一帯一路関係国ではないが、主に、国際産能合作（国際産業協力）において、中国や第3国と共同・協力して、一帯一路関係国、あるいは、その他の第3国で、例えば、高速鉄道（新幹線）網の建設、インフラ建設・整備などで一帯一路事業に参入することが可能だ。中国は、今や、実質的に世界第1位の外資受け入れ国となっている。筆者は、今後、中国で、国際産能合作などを通じ、中国に進出している日本企業と中国企業とが連携して第三国、特に、一帯一路関係国に進出する機会が出てくるのではと、期待している。

表 2. 中国が構築している伙伴关系一覧表（2016 年 12 月時点）

伙伴关系の種類 (以下の 16 種類はランク付けではない)	国・地区など
戦略伙伴关系	ASEAN、アラブ首長国連邦、アンゴラ、タジキスタン、トルクメニスタン、ナイジェリア、カナダ、ウクライナ、アフリカ連合（AU：54 カ国、世界最大の地域機関）、モンゴル、キルギスタン、カタール、チェコ、モロッコ、ウルグアイ
全面戦略伙伴关系	EU、英国、イタリア、フランス、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、デンマーク、ベラルーシ、ブラジル、メキシコ、アルゼンチン、ベネズエラ、カザフスタン、インドネシア、マレーシア、南アフリカ、アルジェリア、オーストラリア、ニュージーランド、カンボジア、エジプト、サウジアラビア、イラン、ラオス、セルビア、ポーランド、ウズベキスタン、コンゴ、エクアドル、ペルー、チリ、シエラレオネ
戦略合作伙伴关系	アフガニスタン、韓国、インド、スリランカ、トルコ、バングラデシュ（更加緊密の战略合作伙伴关系）
全面战略合作伙伴关系	タイ、ベトナム、カンボジア、ラオス、ミャンマー、モザンビーク、コンゴ、ギニア
全面戦略協作伙伴关系	ロシア
全天候战略合作伙伴关系	パキスタン
全方位戦略伙伴关系	ドイツ
互惠戦略伙伴关系	アイルランド
創新戦略伙伴关系	スイス
合作伙伴关系	フィジー（重要合作） アルバニア（伝統合作）、トリニダードトバゴ、アンティグア・バーブーダ
友好合作伙伴关系	ハンガリー、モルディブ、セネガル
全面合作伙伴关系	コンゴ共和国、ネパール、クロアチア、タンザニア、オランダ、東ティモール、エチオピア、ラテンアメリカ・カリブ諸国共同体（CELAC:33 カ国）、ガボン
全面友好合作伙伴关系	ルーマニア
全方位友好合作伙伴关系	ベルギー
友好伙伴关系	ジャマイカ
伙伴关系	日中韓

筆者が各種資料から作成

参考 1：共同声明からみたスイスと韓国のパートナー関係

①中国とスイスの創新戦略パートナー関係を構築するための共同声明（要約）

中国とスイスとのパートナー関係の構築に関わる共同声明では、まず、1950年の国交正常化以来の両国の交流の歴史にふれた後、2014年に締結された中国とスイスのFTAの締結は、両国関係をさらに深め、発展するための新たな一里塚となったばかりか、中国と欧州の交流の促進に先鞭を受けることになったと前置し、中国－スイス創新戦略パートナー関係の構築にいたった経緯をこう説明している。

“両国が協力をさらに深めたことで、巨大な可能性が出てきた。今後、両国が創新協力（イノベーション協力）をさらに深く開拓することは、両国および両国人民の基本的利益に合致し、両国の共同発展と繁栄に有利であり、遠大かつ戦略的意義がある”

そのあと、中国は、スイスの中立政策が国際危機において積極的作用を發揮することを肯定すること、スイスは、一つの中国政策を堅持すること、を謳い、具体的な協力内容が列挙されている。そして、最後に、

“双方は、一帯一路倡議に着目し、アジアインフラ投資銀行（AIIB）、欧州復興開発銀行等の枠組みにおいて、さらに協力を深め、インフラ領域において三方協力をさらに強化する”

“スイスは、中国がホストとなる2016年の杭州サミット（G20）を支持し、中国は、これに、スイスを招待し、スイスが、各種事業で積極かつ建設的な作用を發揮することを歓迎する”

“両国は、国際連合、IMF、および、WTOなど国際、地域的機構での交流協力を深め、共に、地域と世界の繁栄と安定を、共に維持促進する”

“両国は、地域的な議題につき、定期的に交流し、協力を拡大する。両国は、中国－中・東欧国家（16+1）協力を積極的に評価し、それが、中国と欧州の関係を有効に発展させるとの認識で一致し、中国は、スイスが、中国－中・東欧国家協力にオブザーバー国として参加することを歓迎する”となっている。

欧州で中国が締結しているFTA国は、スイス（非EU加盟国）、アイスランド（同前）、チェコ（EU加盟国）の三国のみである。

スイスは欧州におけるFTA締結国の2国のうち重要な国である。パートナー関係の構築に関わる共同声明では、スイスを介在として、欧州、特に、中・東欧諸国との関係強化を図ろうとしている姿勢がうかがえる。

一帯一路戦略との関連では、AIIB、三方協力（国際産能合作）、（16+1）協力などが強調されている。また、国連、IMF、WTOなど国際・地域機構との交流・協力を深化させるとしているところは、パートナー関係の構築を通じて、グローバルガバナンスの改革を求める中国の姿勢が読み取れる。

②中国と韓国の共同声明において言及されている戦略合作伙伴関係（要約）

2008年に取り決められた中韓戦略战略合作伙伴关系については、2014年に習主席が訪韓した折、朴槿恵大統領との間で発表された共同声明に織り込まれている。すなわち、“戦略战略合作伙伴关系を充実するとの目的に向かって邁進することで一致をみた”となっている。同共同声明は10項目からなっているが、その第2項目でふれられていることから、両首脳が両国の伙伴关系の進展に大きな期待を寄せていることが分かる。

さらに、2015年、中韓両国は自由貿易協定（FTA）を締結（発行は12月）しているが、その締結文書の冒頭で、“両国は長期的友誼と堅固な経済貿易関係の構築と中韓戦略战略合作伙伴关系を強化することを期待している”、としており、中韓战略合作伙伴关系を中韓 FTA 締結と同じく重要視していることが分かる。中韓戦略战略合作伙伴关系が構築されたのは、胡錦濤国家主席の時代であり、一帯一路戦略が提起される5年前のことである。習主席訪韓時、朴槿恵大統領の間で発表された共同声明、及び、その後の中韓 FTA 締結時に言及されている両国の伙伴关系の充実、強化については、今後、その多くが一帯一路戦略で実践されていくことが期待されているのではないかと考えられる。

中国と韓国が構築した伙伴关系の推移

1992年 8月国交正常化

1997年 21世紀合作伙伴関係（金大中大統領訪中時）

2003年 21世紀全面合作伙伴関係（盧武鉉大統領訪中時？）

2008年 中韓戦略战略合作伙伴关系（李明博大統領訪中時）

参考 2: 一帯一路戦略におけるビジネスチャンスを生み出す国際産能合作（国際産業協力）

2016年6月22日、習主席がウズベキスタンを訪問した折、最高会議立法院で重要演説を行ったが、その中で「一帯一路」構想に言及した折、国際産能合作につき、次のように発言している。

“現在、「一帯一路」構想に積極的に参加している国と国際組織は70余りある。中国は「一帯一路」構想の推進に向け、30余カ国と協力協定、20余カ国と国際産能合作協定に調印した。「一帯一路」参加17カ国と46の海外経済貿易合作区（下記参照）を建設しつつある”

国際産能合作とは、中国企業の海外進出（中国語：走出去）の新たな形態である。中国企業が主導、あるいは、先進国企業と連携して第3国（主に発展途上国）に投資し市場を共同開拓する投資形態ということになる。代表例として、中国企業がフ

ランス企業と連携して英国で原子力発電所（Hinkley Point C）を共同建設するプロジェクトなどが指摘できる。李克強総理（以下、李総理）が強力に推し進めている国家的プロジェクトである。その意義とねらいに関し、李総理は次のように語っている。

“商品輸出、資本輸出の中間に産業輸出がある。それこそ国際産能合作である。改革開放当初、多くの国が大量の生産ラインをわが国の沿海部に移し、「メイドインチャイナ」を世界に発信してきた。今や、中国も「産業輸出」の時代を迎えている”
（中国政府網 2015年8月12日）

“中国は自国の設備を途上国の需要、先進国の最新技術と結びつけて国際産能合作を推進することを望んでいる。先進国の先進技術と組み合わせ、発展途上国で生産するほか、金融機関と融資協力を行い、品質面、価格面とも満足のいく、省エネで環境保護に配慮した製品と設備、かつ、生産協力、金融サービスを世界に提供する”（2015年7月、中国・EU首脳会議に出席した際、OECD本部での基調講演より）

“日中韓3カ国は、それぞれの比較優位性を十分発揮し、国際産能合作を展開する必要があるのではないか。中国は工業体系を完備したい。フルセットの製造業があり、生産建設能力に秀でており、価格競争力もある。これが日韓両国の先進技術と連携すれば、周辺国家の発展にも通じる。インフラ建設、建設機械、建材、電力などの分野を重点に日中韓3カ国で国際産能合作を展開したい”（2015年11月に開催された日中韓首脳会談における提案）

国際産能合作の重点業界は鉄鋼、非鉄金属、建材、鉄道、電力、化工〈化学工業〉、軽紡〈light and textile industry〉、自動車、通信、工事機械、宇宙・航空、船舶・海洋工事の12業界、具体的には、高速鉄道、原子力発電、電力網・設備など国際競争力のある業種が中心で、今のところ、国有企業の得意とする分野・事業が少ない。

中国側によれば、国際産能合作に関心を示しているのは、アジア・アフリカ（カザフスタン、インド、インドネシア、エチオピアなど）、ラテンアメリカ（ブラジル、コロンビア、ペルー、チリなど）、欧州（フランス、ベルギーなど）の15か国とされる。

国際産能合作は、「一帯一路」戦略による展開が少なくない。例えば、カザフスタンを例にとると、中国との「国際産能合作」では、第一期と第二期に分けて実施する予定にある。事業規模は、それぞれ、25プロジェクト（230億ドル）、42プロジェクト（300億ドル）とされる。中国は、17カ国政府と、大規模、大構造の産能協

力を展開している。また、国家発展改革委員会と外交部が実施した調査では、60余カ国が国際産能合作に関心を示し協力の意向にあることが判明したとされる³。

国際産能合作は多様化しつつある。例えば、PPP方式⁴（官民協力事業のこと、BOT、BTO、BOO方式などを含む）での新たな第3国展開方式の採用、外資企業との積極的連携による第3国展開などが指摘できる。筆者は、中国に進出している外資企業と中国企業が連携して、一帯一路関係国で事業展開、市場開拓する国際産能合作が増えるとみている。国際産能合作は、中国の過剰生産能力を軽減するために打ち出されたとする声もあるが、外資企業にとって大きなビジネスチャンスとなる可能性が秘められているともみられよう。

参考3：海外経済貿易合作区

中国語では「中国境内経貿合作区」（総称、以下『合作区』）である。例えば、中国ーベラルーシ工業園区、カンボジア・シハヌーク港経済特区、ベトナムー中国（深圳ーハイフォン）経済合作区、ロシアウスリスク経貿合作区など呼称は様々である。主に、中国政府・企業が現地政府・企業と協力して設置する外資導入のための経済特区といえる。国際産能合作の『受け皿』としても機能することが期待されている。

『合作区』は、中国の改革開放政策の経験が生かされているといえる。中国は経済発展の足掛かりを主に外資導入によってつかんだ。その拠点は、経済特区に始まり、経済技術開発区、ハイテク産業開発区、保税區、輸出加工区、新区、最近では、対外開放の最前線として内外から注目されている自由貿易試験区（FTZ、2016年10月時点、上海、広東、天津、福建の4カ所に設置、さらに、遼寧省、浙江省、河南省、湖北省、重慶市、四川省、陝西省の7カ所に新設の予定）と拡大しつつある。点から線へ、そして、線から面へと、中国の改革開放政策における対外開放は中国全土で実践されてきたとあってよい。商務部によると、2016年9月末時点、『合作区』は36カ国に77カ所で建設・建設中で、そこでは、軽紡、家電、鉄鋼、建材、化工、自動車、機械、鋳製品などが生産されており、累計233.9億ドル（3500余億ドル）が投資済という（中国新聞網 2016年10月19日）。

³ 中国投資 2015年10月号など

⁴ 政府（地方政府を含む）が実施してきた事業（インフラ整備、公共関連建設事業など）に、企画段階から社会資本（国有・民営企業等）に参画させ設備投資や運営を任せる手法を指す。PPPではより幅広い範囲を社会資本に任せる手法となっている。中国では、BOT（建設・移転・運営）、BTO（建設・運営・移転）、BOO（建設・運営・所有）などをPPPに含めている。今後、外資企業への開放、「一帯一路」構想におけるインフラ整備で、PPPによる現地政府と共同事業の実施が期待される。

むすび

一帯一路戦略の行方に対し、悲観的、懐疑的な見方は少なくない。例えば、同戦略の主旨である沿線国・地区のインフラ整備をテコにウィンウィンの『運命共同体』の建設をする点についてであるが、そのインフラ整備には、膨大な資金が必要となる。これをどう調達するのかなど⁵、一帯一路戦略の今後の展開に多くの疑問符がつくのは確かである。ただ、一帯一路戦略が世に出てからわずか3年余りの間に、“世界的関心になっている”という視点から見ると、同戦略は、1978年に鄧小平氏が提起し、世界経済の発展に大きく貢献してきた改革開放政策より、世界の関心形成の時間的スピードははるかに速い。世界経済の発展に大きく貢献する可能性が秘められていることを、否定することはできないであろう。

同時に、一帯一路戦略が、①すでに100余カ国と国際組織に支持されていること、また、②中国がすでに40国・国際組織と一帯一路共同建設協力協定に調印していること、さらに、③2016年11月17日の第71回国連総会で、安保理が同年3月に一帯一路戦略の推進を含む第2274号決議を採択した後、一帯一路戦略を盛り込んだ決議が193カ国に賛同を得たことなどから、一帯一路戦略へ支持・参加が広まりつつあることは、同戦略の今後の展開を見る上で見逃せない点であろう（人民網 2017年1月18日などから筆者が整理）。

2017年1月にスイスのダボスで開催された世界経済フォーラム2017年度年次総会（ダボス会議）に、国家主席就任以来初めて出席した習主席は、その開幕式で、今年（2017年）5月に北京で主催する一帯一路国際協力トップフォーラムに世界の友人を招待すると発表した。同フォーラムでは、共に協力の①大計を協議し、②プラットフォームを構築し、③成果を共有し、現在世界と地域の経済が直面する問題の解決策を探り、各国の発展を実現のため、新たなエネルギーを注入し、一帯一路戦略で各国の人々がより良い幸福を得られるようにしたい、とした。

この習主席のスピーチの背後には、一帯一路戦略を、このところ中国が執拗に強調するようになったグローバルガバナンスの改革への『矛』とし、さらに、最近の反グローバリズム、保護主義の風潮に対する『盾』としようとしている姿勢が読み取れるが、いずれにせよ、5月のフォーラムは、そこで習主席がどんな提案をし、参加国がこれにどう対応するか、一帯一路戦略の行方、一帯一路FTAの構築の可能性を見る試金石になるのではないだろうか。

⁵ 中国では、AIIB、シルクロード基金、中国—ユーラシア経済協力基金、BRICS新開発銀行、さらに、中国企業の進出、国際産能合作による中国企業と先進国企業の連携による一帯一路関係国でのインフラ建設の実施、アジア開発銀行との連携、さらには、官民共同事業（PPP事業）による展開などでの対応が期待されている。

〔禁無断転載〕

中国の第 13 次 5 カ年計画と一帯一路戦略を中心とする
対外発展戦略の国際経済への影響

平成 28 年度（一財）貿易・産業協力振興財団 助成事業
発行日 平成 29 年 2 月

編集発行 一般財団法人国際貿易投資研究所（ITI）
〒104-0045 東京都中央区築地 1 丁目 4 番 5 号 第 37 興和ビル 3 階
TEL : (03) 5148-2601 FAX : (03) 5148-2677

Home Page : <http://www.iti.or.jp>

