

## 中国の地域開発戦略の整理

岡本 信広

### 1. はじめに

世界第三位の面積をもつ中国。人民網の報道（2010年7月28日）によれば、7月27日に開通した広州・カシュガル（新疆ウイグル自治区）間の直行便は、国内空路の中で、飛行距離（4852km）と飛行時間（6時間30分）が最長という。（ちなみに成田ーバンコク間が約4,600kmであり、飛行時間約6時間半である。）

このような広い地域を抱える中国がどの地域もまんべんなく経済発展させるのは容易ではない。しかし中国の地域開発はその背後に常に「バランス」が見え隠れしてくる。

本ペーパーでは、政府が実施してきた地域開発戦略を新中国から現在にわたって整理したいと思う。本ペーパーは大きく3つに分けている。まず計画経済期の地域開発を整理する。その後改革開放から21世紀に入るまでの沿海優先開発、そして2000年以降の内陸開発と協調的开发を整理する。

### 2. 計画経済期の地域開発戦略<sup>1</sup>

#### 2. 1. 新中国の成立

1949年に新中国が成立し、中国は社会主義計画経済国として、戦争や内戦で疲弊した経済を立て直し、復興していくこととなる。計画経済の重要な特徴は、政府が地域開発を行うという点である。民間投資による産業建設ではなく、政府資本による官営の企業設立による地域開発が中心であった。

中国語で各地域に企業を設立していくことを「生産力布局」という。この「布局」は中国語独自の熟語である。日本語に訳した場合、「立地」という意味にもっとも近いが、「布局」には「立地」と「配置」の両方のニュアンスを含み、「政府による企業立地」というイメージにもっとも近いであろう。

さて、本題に戻ろう。新中国が成立していた時、地域経済はどのような状況であったのか。開発の初期条件を見ておく。

19世紀末には、主要な工業はほとんどが東南沿海地域に集まっており、当時、上海、広州、武漢の三市の工場数は全国工場総数の64%を占めていた。第二次世界大戦前には東北に重工業が、青島、天津で工業が起ころうになった。1949年に新中国が成立した当初には、全国の70%以上の工業、交通運輸設備は、全国の国土面積で12%しか占めない東部沿海地域にあったのである（王夢奎・李善同等2000、p.13、張主編1998、p.106）。

沿海地域でも上海、天津、青島、広州、遼寧中南部、蘇南などの少数地域に工業が集中していた。重工業のおもに東北に、軽工業は関内<sup>2</sup>沿海地域に分布していた。内陸部では武漢、重慶などの少数都市を除いて、工業の基礎はなく、あるいは工業の空白地帯であった。国土面積で45%を占める西北や内モンゴル地域の工業総生産額は全国の3%しかなかった。西北西南地域の300以上の工場の絶対多数は手工業労働を中心とする軽

<sup>1</sup> 本稿の基本的資料は出所を示していない場合、方磊・陽邦烈・吳怡光「区域經濟和生産力布局」馬洪・孫尚清主編(1993)による。

<sup>2</sup> 長城の東端である山海関（河北省と遼寧省の省境）以西または西端である嘉峪関（甘肅省）以東の地域を指す。ここでは河北、天津、北京あたりを指すと思われる。

工業及び修理組み立て企業であった。大部分の内陸部は農業を基本として自給自足状態にあったといっている（張主編 1998、p.106）。

## 2. 2. 第一次五ヶ年計画

1952 年 11 月国家計画委員会が設立され、国家の経済計画や地域に関する発展計画について政策を立案・実行する機関となった。はじめての経済計画である第一次五ヶ年計画（1953－1957）が 1952 年に策定・実施された。計画では「現在の地域分布の不合理な状況を改善するために、新たな工業基地を建設する。」とされた（張主編 1998、p.107）。また、計画では「全国各地域に適度に工業生産力を分布させ、工業は原材料、エネルギー、消費地に近く立地させ、国防条件に厳しく適合させながら、徐々にこのような（生産力立地）の不合理な状況を改善させ、遅れている地域の経済水準を上昇させる。」（陳 2000、p.147）と述べられていた。具体的には、政府は重工業化を押し進めること、そしてその重化学工業は内陸地域を中心に移していくことが決められている。

当時は旧ソ連の支援のもと、冶金産業、機械（軍事工業）産業、電力、化学に多くの資金が投入された。地域的にはとくに東北地方が重要視され、鉄鋼業の半分以上の資金が鞍山製鉄所（遼寧）につぎ込まれ、ハルビンや吉林にも鉄鋼関連の工場が建設された。

具体的に見てみよう。限度額以上の 694 の大中型プロジェクトのうち、472 は内陸で実施され、222 は沿海で行われた。いわゆる 156 の重点プロジェクトでは、実際に施工されたものは 150 で、内陸は 118 で、沿海は 32 しかなかった。10 以上のプロジェクトが実施された重点省市は、陝西、遼寧、黒竜江、山西、河南、吉林で、全体の 105 プロジェクトが実施された。一つも実施されなかった省市は、上海、江蘇、浙江、福建、山東、天津、広東、広西、貴州、青海、寧夏、チベットなど 12 の省市である。条件が悪い辺境地域と経済発展に有利な沿海地域が外されている。

重点プロジェクト 156 項目のうち東北・遼寧に 21 項目<sup>3</sup>（投資金額 46.4 億元全国総投資の 31.3%）、中部地域に 55 項目（総投資の 51.5%）、西部地域に 44 項目（国防項目をも含む）、沿海は 27 項目（総投資の 33.9%）が振り分けられている。この時期に内陸には、包頭鋼鉄、武漢鋼鉄、馬鞍山鋼鉄、第一汽車、大同石炭などの鉄鋼、機械工業が設立された（葉 2000、p.58）。

投資金額を部門別でみると、冶金工業が 18.6%で第一位、機械（軍事工場）、石炭、電力、化学と続いていた。軽工業は紡績が中心で、食品工業と精糖工業が続いた。鉄鋼業では遼寧省の鞍山鋼鉄（鞍鋼）に半分以上の資金が投入され、同時にチチハル特殊鋼鉄廠、吉林鉄合金廠、熱河鋼鉄廠が新しく建設され、大連や撫順鉄鋼廠が拡張されて、東北は鋼鉄工業の基地となった。同時に武漢鋼鉄を中心とする華中地域の鋼鉄工業基地、包頭鋼鉄を中心とする華北鋼鉄工業基地が形成された。

## 2. 3. 第二次五ヶ年計画と大躍進

毛沢東は第一次五ヶ年計画期間中の 1956 年に《論十大関係》を発表している。この報告では「沿海工業の基礎をしっかりと利用・発展させることによって、内陸を発展・支持する力をもつことができる。もし消極的な態度を取るようであれば内陸工業の発展が妨げられるであろう。」と述べている。

第二次五ヶ年計画（1958－1962）では、この《論十大関係》が大きな影響を与えている。結果二五計画で

<sup>3</sup> 小島(1997,p.17)では、48 項目が遼寧省の鞍山鋼鉄につぎ込まれることになり、東北地域には 58 項目のプロジェクトが実施されたとなっている。本稿では、プロジェクトの数の正確さよりも東北と内陸へ重点が移っていることを強調したい。

は、引き続き東北を工業地区とすること、十分に沿海地域都市の工業を利用すること、武漢鋼鉄、包頭鋼鉄などの新基地の建設以外にも西北、西南、三門峡（河南）地区に鉄鋼、有色金属、水力発電を中心とする新工業基地を作ること、新疆の石油、有色金属工業を引き続き発展させること、チベットの地質探査を進めることがうたわれた。

ところが、1957年には“15年以内あるいはもっと短い時間で鉄鋼やその他主要工業生産量でイギリスを追い抜く”方針が打ち出された。1958年には「鉄鋼をネットワークとする」（以鋼為網）という工業建設方針が示され、各地域鉄鋼業を首位において開発することが規定された。いわゆる1958年からの大躍進の開始である。

この大躍進では、海外からの先端技術ではなく中国従来からある技術（これを“土”と呼ぶ）を利用して、各地で、伝統技術による小企業の設立方針（“小土群”）が示された。大型企業と共に中小企業が大量に各地で建設された。典型的な例は、現代冶金技術と同時に伝統技術である土法冶金の方法が採用され、多くの中小土法高炉である。

またこの大躍進では、各地域で独立の工業体系をもつことが重要視された。1956年6月中共中央から協作区工作を強化する決定が出された。全国を東北、華北、華東、華中、華南、西南、西北の七大協作区（1961年には華中と華南が合併され中南区になり六大協作区となった。）にわけ、各地区に大型骨幹企業を設立し経済の中心として工業体系が比較的整った経済地域にすることが目指された。毛沢東も地方は独立の工業体系を建設する方法を考えることを強調し、最初は協作区からそして各省で建設することが強調された。

この時期の投資も冶金工業が基本建設投資の一位であり、23.2%であった。一五計画期の鋼鉄廠の拡張も続けながら、新しく酒泉鋼鉄廠建設に集中された。同時に“小土群”方式で地方に数十万の小高炉が建設され、全国に中型の鉄鋼廠が200以上が建設された。どの省市にも中型鉄鋼廠があったことになる。

その後1961年に党中央の“調整、鞏固（強固）、充実、提高”の八字方針のもと大部分が閉鎖され、酒泉鉄鋼廠の建設が途中で中止され、首都鋼鉄、太原鋼鉄、天津鋼鉄、唐山鋼鉄、上海鋼鉄一廠と三廠に財力と物力が投入された。そして梅山鉄廠（上海）も新たに建設された。

この頃に機械製造業も内陸部で建設されるようになる。蘭州、西寧、ウルムチ、合肥、保定、銀川、鄭州、株州、柳州、貴陽、昆明、南昌などの機械工業集中基地が形成された。

第二次五カ年計画期では、資源開発も進んだ。1959年に大慶油田、1960年6月に原油が生産され始め、吉林では扶余油田が発見された。1961年には山東で勝利油田が発見されている。

## 2. 4. 三線建設と第三次五ヶ年計画

1963年から三年の調整期間を経て、中国は第三次五ヶ年計画期（1966－1970）に入る。当時計画策定では、農・軽・重のバランス問題、食べる・着る・使う財の生産配分に関する問題解決が検討されたが、米ソとの対立という緊迫した国際情勢の下で、三五期は戦争準備のための内陸建設が強調されることとなる。

1964年8月、毛沢東は、工場が大都市や沿海地域にあるのは戦争に不利である、各省は工場を移転させなければならないと強調、12月には毛沢東指示のもと、国防を第一として戦争準備のために重工業に力を入れて三線建設を行い、工業立地を徐々に変化させていくことが三五計画に盛り込まれた。

三線建設とは、国防上の理由から全国を沿海（一線）、西部（四川、貴州、雲南、陝西、甘肅、寧夏、青海）中部（河南、山西、湖北、湖南）の11省を三線、その間を二線として、三線地域に軍事・重工業を移転する政策である。立地の観点は、国防であり、「山間に、分散して、地下に潜る」方針であった（靠山、分散、進洞）。

重点産業は、二五計画同様、やはり冶金と機械（兵器などの軍需企業）であり、電力と化学がそれに続いた。重工業の基本建設に占める割合は93.5%に達し、過去最高となる。鉄鋼業の重点も西部に移り、攀枝花鋼鉄公司（四川）、水城鋼鉄（貴州）、酒泉鋼鉄（甘肅）が建設され、それとともに西部地区に特殊鋼の工場等が建設された。機械産業では、軍事工業や大型機械設備を中心に四川徳陽重機廠、貴州軸受け廠、長風機械廠（蘭州）などが建設されていく。このころに重慶を中心とする西南地区の機械工業体系がそろうことになる。また成都－昆明、昆明－貴陽など西南地域の鉄道建設も進行した。

## 2. 5. プラント導入と第四次、第五次五ヶ年計画

第四次五ヶ年計画（1971－1975）は、《草案》のままで各部門・地域に通達された。その草案で謳われたのは、国際情勢と戦略的危険を考慮して、戦争準備を意識して集中的に三線後方に建設をすすめるということであった。地域としては三五計画を引き継ぎ、西部を重点とするものであった。同時に、同じ三線であった現在は中部の湖北、湖南、河南の西側地域にも重工業建設が進められるようになり、工場の内陸移転の範囲が拡大した。

この四五計画は実は躍進的な計画であったために、“三つの突破問題”が発生している。すなわち職工人数が5000万人を超え、給与支払額が300億元を超え、食糧需要量が800億斤を超過した。1973年に計画修正案が検討され、第五次五ヶ年計画期（1976－1980）の策定に影響を与えた。地域間の資源配分において重工業、内陸という方針に変化はなく、そのまま三線建設が続けられた。

三五計画期は文化大革命の影響により、対外経済関係の交流はほとんど消えていた。1970年代に入り、文革も落ち着きはじめ、中米関係の緊張も和らぎ、林彪も政治の舞台から消え、1971年9月より周恩来は中共中央の日常業務に戻り始めた。この時代の大きな対外経済交流の復活が外国からの技術導入であった。1972年から1977年までに250以上の項目について技術導入契約を行っているが、金額の大部分（39.6億ドルのうち34億ドル）がプラント導入であった。（なお250以上の項目のうち216項目はパテント使用料などである。）プラント設備でも、大型の化学肥料工場、化学繊維原材料生産設備が中心であった（馬 1998、p.377）。

最初にプラント導入が再開されたのは、1972年である。電力、冶金、化学、紡績などの分野で26項目導入されている（馬 1998、pp.386～389）。この26項目の中で沿海は14項目を占め、総投資額の54.9%に上った。遼寧一省で15.9%、上海石油化学の一つのプロジェクトで総投資の10.2%、京津石化、京津電力で17.4%を占めた。一方、中部のプラント導入は7項目総投資の36.8%、西部は5項目8.3%であった。（葉 2000、p.59）

1976年の四人組失脚の後、華国鋒は1978年に洋躍進を開始する。これは大量の機械設備、プラントを外国から導入するというものであった。1978年末までに導入した47プラント（78年だけで22のプラント契約がなされた）のうち、24は沿海地域で実施されるものであった。このころから徐々に重点を沿海地域に移動しはじめている。

基本建設投資の推移をみたのが以下の表である。三線建設が本格化した三五計画期に西部の投資は全国の34.9%を占めたが、五五計画あたりから沿海部へ投資の重点移動が観察される。

基本建設投資の比重

|               | 東部    | 中部   | 西部   |
|---------------|-------|------|------|
| 一五(1953-1957) | 36.9% | 28.8 | 18.0 |
| 二五(1958-1962) | 38.4  | 34.0 | 22.0 |

|                |      |      |      |
|----------------|------|------|------|
| 調整期(1963-1965) | 34.9 | 32.7 | 25.6 |
| 三五(1966-1970)  | 26.9 | 29.8 | 34.9 |
| 四五(1971-1975)  | 35.5 | 29.9 | 24.5 |
| 五五(1976-1980)  | 42.2 | 30.1 | 19.9 |
| 六五(1981-1985)  | 47.7 | 29.3 | 17.2 |

(出所) 陳(2000)p.148 表 6-1

(注) 全国統一で調達した車両、船舶、飛行機や国防などの投資は地区別に分解不可能のため、合計が 100% にならない。

### 3. 改革開放期の地域開発戦略

#### 3. 1. 共産党の指導思想の転換と地域開発戦略の全体像

計画経済期の中国経済は、経済開発というよりも政治運動という色彩が強かった。とくに第 1 次五カ年計画以降は、国防を第一目的とした三線建設が地域開発に相当する経済活動であったといえる。

中国国家自体も経済成長を表立って主張すると右派のレッテルがはられ、下放された時代であった。改革開放政策の重要な指導者、鄧小平は 2 度失脚させられている。

毛沢東、周恩来という指導者が亡くなり、文化大革命の首謀者の 4 人組が逮捕されてから、中国経済は大きな転換点を迎える。

1978 年党の第 11 回三中全会より党の重要な業務（工作）が、階級闘争から経済建設に移行した。当時の改革開放の指導者と目されていた鄧小平は地域開発について重要な方向を示すことになる。一つが「先富論」であり、もう一つが「二つの大局」である（張・侯 2008、pp.21-22）。

「経済政策において、私が思うに一部の地域、一部の企業、一部の労働者や農民が、勤勉なる努力や成績によって収入を先に多くもらって、生活を良くしてもいい。一部の人の生活が先に良くなれば、大きなモデルとなって左右近隣に影響を与え、その他の地区や単位の人たちが彼らを学ぶだろう。このようにして国民経済を絶え間ない波のように前に発展させ、全国各民族人民を速く豊かにすることができるだろう。」（1978 年 12 月 13 日「解放思想、实事求是、団結一致向前看」『鄧小平文選』第二巻、人民出版社 1993 年版）

「沿海地区はより速く対外開放し、この 2 億人の人口を抱える広大な地域を比較的速く発展させ、そこから内地のよりよい発展がもたらされる、これが一つの大局的問題である。内地は全体の大局を考慮しなければならない。そして、発展がある程度もたらされたら、沿海は力を提供して内地の発展を助けることを要求する、これも一つの大局である。そのときは沿海もこの大局に従わなければならない。」（1988 年 9 月 12 日「中央要有權威」『鄧小平文選』第三巻、人民出版社 1993 年版）

中国の党指導部は、地域開発戦略をほぼこの通りに行っているといえる。80 年代の“効率優先、公平考慮”から 90 年代後半あたりから“効率と公平の考慮”に思考が移動してきた。90 年代半ばには地域格差が突出した政治問題にあがるようになり、第 14 回五中全会で江沢民は地域格差の縮小を指摘し始め、第 9 次五ヶ年計画より中西部発展を支持する姿勢を明らかにし始める。また江沢民から胡錦濤政権に移行した第 16 回党大会

(2002 年)では科学的発展観にもとづいた「五つの統籌(全体を統一的に扱う意。ここではバランス)」の中に地域発展が挙げられた。つまり胡錦濤政権は地域発展のバランスを重視する姿勢を打ち出したのである。

そして、それは 2006 年から始まった第 11 次五ヶ年計画で結実した。第 19 章「区域発展総体戦略の実施」で東部地区は「率先発展」を期待され、「西部大開発」「東北振興」「中部崛起」とともに、中国全土を 4 大ブロックに分けて、それぞれのブロック地域開発の方針が示されることになったのである。

以下、1980 年代、1990 年代の地域開発の状況を見てみたい。

### 3. 2. 沿海地域発展戦略(1978 年～1990 年代前半)

1976 年の四人組失脚の後、華国鋒は 1978 年に洋躍進を開始する。これは大量の機械設備、プラントを外国から導入するというものであった。1978 年末までに導入した 47 プラントのうち、24 は沿海地域であり、このころから徐々に重点を沿海地域に移動しはじめている。また 1978 年末の第 11 期三中全会より、軽工業の発展が促されるようになり、そして 1979 年 7 月には、広東と福建に特殊・弾力的政策が与えられ、中央政府からある程度自由に経済政策を実施することが認められた。12 月には四つの経済特区(深セン、珠海、スワトウ、厦門)が設置が認められている。経済特区では、外国資本を入れることを認め、計画ではなく比較的自由的な経済を認めていくという試験的地域でもあった。

80 年代に入り、中国経済は改革・開放政策のもと、産業では軽工業重視、地域的には沿海地域へと政策を転換していった。

第六次五ヶ年計画期(1981-1985)には、計画自体に「地区経済発展計画」という独立した章が入れられた。沿海地域地区では技術や管理の水準を向上させ、エネルギー効率を高め、港や鉄道の充実がうたわれている。そして内陸地域はエネルギー、交通、原材料工業を発展させ、沿海地域地区の発展を支えることも記されている。これ以来、三線建設に代表されるような内陸地域偏重の政策ではなく、東部沿海地域にあるもとの技術的な優勢、地理的な優勢を活用して、内陸地域の原材料を使用し、ともに発展していく方向に転換した。実際には、広東、福建を中心に、軽工業の外資が流入しはじめ、それが加工貿易を行うことで発展していくようになった。1984 年 14 沿海都市(大連、秦皇島、天津、煙台、青島、威海、連雲港、南通、昆山、上海、寧波、温州、福州、広州、湛江、北海)が開放地域に指定され、外資に開放されることとなった。

この期間、国家の重点建設プロジェクトも沿海地域で実施されることとなった。上海、北京、天津、大連などの 20 都市の軽紡績業基地の建設が行われ、大中都市の紡績、機械、電子などの工業企業の技術改造が行われた(陳 2000,p.153)。

一方で内陸部では 1979 年から 1983 年にかけて三線建設工業は、3つの方面から調整が開始された。①基本的建設は停止するか建設を緩めて、教育、科学研究や生活サービスにおける設備を増強する、②軍事企業の任務が果たせない企業は民生品生産に転換、③不適當であつたり維持不可能および重複建設された工場、研究所は、閉鎖、停止、業種転換、転出を行うこととした。1983 年 12 月に国务院に三線建設調整規劃弁公室が設置され、非効率な工場の停止等調整政策が実施されることとなった。(陳 2000,p.154)

第七次五ヶ年計画期(1986-1990)にはいると、郷鎮企業が勃興し、紡績、食品加工等の消費財産業が成長した。労働力コストの安さから紡績産業が沿海地域を中心に発展していった。政府の重点も東部開発に移った。1987 年の共産党の第 13 回党大会より総書記に就任した趙紫陽は「沿海地域経済発展戦略」を 1988 年に打ち出した。これは、沿海地域を国際市場とリンケージさせ、積極的に外資を導入することにより、軽工業の輸出産業を大いに成長させることを意図した。

この時期は、経済特区、沿海地域開放都市、沿海地域経済開放区の三つを中心として、対外開放をはかり、

交通、通信のインフラの整備、既存産業の技術改造が行われた。なお、計画期最終年の 1990 年に上海市の開放及び浦東新区の開放が国務院に正式に批准されている。このころから広がり始めた地域間格差に対する認識が広がりはじめた。七五計画には、「東部沿海地域地区の発展を加速し、エネルギー、原材料建設の重点は中部に置き、西部開発の準備をする。」という段階的発展論がでた（大西康雄 [2001]、魏後凱 [2000、pp12]）。

この 80 年代における特徴は、改革・開放以前の内陸地域偏重の政策が沿海地域に変わったことである。一つは資金的な優遇政策で、中央の沿海地域におけるプロジェクトは、銀行融資においても優遇された。二つ目は財政面で、地方財政請負制により、地方財政収入の多い沿海地域は、留保権を与えられ、それがプロジェクトの資金を支えていた。三番目は外国貿易面での優遇政策である。沿海地域に対し、外貨留保権を大幅に認めた（王夢奎・李善同等 [2000、pp17]）。

またこの間の価格の双軌制がもたらしたゆがみも見逃せない。中西部地域はエネルギーや原材料が豊富であるが、これが計画によって低価格に抑えられ、それを沿海地域の製造業に安価に供給され、沿海地域はそれを利用することによって、大幅な利潤を得ることができた。沿海地域はそれに加え、一層の市場経済化、外資の導入による周辺既存産業の発展により、経済発展が進んでいく。

### 3. 3. 転換期（1990 年代前半～1999 年）

第八次五ヶ年計画期（1991－1995）の最初は、1989 年の天安門事件より経済全体が収縮した時期であった。しかし 1992 年の鄧小平の南巡講話、第 13 回党大会での「社会主義市場経済論」の登場以降、中国経済は本格的に市場経済化の道を進むことになる。

その中で八五計画期では、沿海地域の既存産業の技術水準向上、エネルギーや原料投入が大きく、輸送費の大きい製品についてはエネルギーや資源が豊富な内陸地域に移転していく方針が打ち出されている。一方内陸地域では、山西を中心に内モンゴル、寧夏、河南の石炭基地を強化し、そしてその付近での発電所建設が進んだ。「軍転民（軍需産業の民生化）」の流れで、三線建設時代の軍事工場の民需への転換も始まった。80 年代後半より、各省の地域経済は、自地域経済の発展を優先するために他地域からの財移入を認めないという「諸侯経済（封鎖経済）」が指摘されはじめた。それを打破するために、八五計画の中でも地域間の横断的結合、全国統一市場の形成、有機的な経済リンケージの形成がうたわれた。

1992 年 11 月国務院は“全国中西部郷鎮企業の発展を速める経験交流会”を開催し、地域経済の不均衡が郷鎮企業の発展の上に現れていることが認識された。1993 年 2 月には「中西部郷鎮企業の発展加速に関する決定」が国務院から通達が出された。これは 1993 年から 2000 年までに国家融資の中に 50 億元（94 年からは 100 億元に）の専用融資枠を設定したものである。これが改革開放以降、最初に打ち出された内陸支援策といえる（陳 2000、pp.156-157）。

1994 年には「90 年代国家産業政策綱要」が国務院より発表される。「発展している地域の発展を支援すると同時に、遅れている地域の発展を積極的に支持し、発展地域と非発展地域との格差を縮小する」と謳い、「国家は投資、融資、プロジェクトの地域配分、外資利用などの経済政策方面において、地区傾斜から産業傾斜に移行させ、中西部地区で開発建設される重要なプロジェクトについて必要な支持を与える。」とした。これは改革開放以来、地域間格差の縮小を目標とした最初の政府文献であり、地域傾斜支援を転換する方針を表明した最初の文献でもある（陳 2000,p.157）。

同時に 1994 年 4 月には国務院が「国家八大貧困緩和支援（扶貧）取り組み（攻堅）計画」を制定し<sup>4</sup>、1994

<sup>4</sup> 1986 年には国務院貧困地区経済開発領導小組が設置されている。

年から 2000 年までに 7 年前後で全国農村 8000 万人貧困人口の基本衣食（温飽）問題を解決することが示された（陳 2000,p.158）。

1996 年 3 月の全人代で批准された「国民経済と社会発展第 9 次五ヶ年計画 2010 年長期目標要綱」は地域均衡発展戦略への転換を公式に表明することになった。この計画でも、各省の「諸侯経済（封鎖経済）」に対する打破が目標となった。そのために「地域経済の協調的発展の促進」が謳われ、沿海優先から内陸への適切な産業移転が志向されるようになる。その手段として成長ベルト構想、地域経済圏構想、七大経済圏構想などが提起された。（加藤 2003、pp36-43）、複数の成長拠点を設置し、省を跨いだ全国統一市場の前段階の地域市場を推進することが目指されたのである。また各地域の重点産業も指定された。西部対象地域では、農業と資源産業及び交通通信のインフラ整備が中心である。この 15 年の長期にわたって、財政移転支給制度を実施し、徐々に中西部地域の発展を支援する方針も示されている。

1997 年 9 月に開かれた中国共産党第 15 回党大会で江沢民は「国家は中西部地域の発展支持を強め、インフラや資源開発を優先的に配分し、財政移転支出制度を実施し、国内外の投資を奨励しなければならない。東部と中西部地域が様々な形で協力を発展させる。より一層積極的に少数民族地域を支援する。多方面の努力によって地域間の格差を縮小しなければならない。」と述べた。内陸開発の具体的な政策の方針と目標が述べられたのである（陳 2000,p.158）。

## 4. 四大ブロックによる地域開発協調戦略

### 4. 1. 西部大開発、東北振興、中部崛起

1999 年に西部大開発がうたわれ、2000 年の一年間は、国務院西部開発弁公室によって政策の研究が行われてきた。その間に、共産党による第十次五ヶ年計画、青海からチベットへの鉄道をはじめとする十大プロジェクト、中西部地区外商投資優勢目録等が発表されていき、その集大成の結果、2000 年 12 月 27 日に国務院より「西部大開発の若干の政策・措置に関する通達」が発表された。通達の中で西部大開発の重点任务として、①インフラ建設、②生態環境保護、③農業の基礎固め、④工業構造の調整、⑤観光業の発展、⑥科学技術教育と文化衛生事業の発展があげられている。そして 2001 年に「西部大開発に関する若干の政策措置の意見」が発表され、政策を具体化する方向が示された。

第 10 次五カ年計画（2001 年～2005 年）では、西部大開発を進めることが示されていたが、具体的な内容は特に踏み込まれていなかった。それを踏まえて、2002 年に「十五西部開発総体規劃」が発表され、2004 年には「西部大開発さらに一歩進める若干の意見」が出されて、西部大開発は本格化していく。

一方東北振興では、2002 年の第十六回党大会において東北などの旧工業基地の改革と改造を急ぐことがうたわれ、東北振興政策の研究が開始された。その後 2003 年 10 月に「東北地区等旧工業基地の振興戦略に関する若干の意見」が発表された。そして同年 12 月に国務院東北振興弁公室が設置された。意見によれば主要な内容は①大型国有企業の改革、②重化学工業偏重の産業構造の転換、③資源依存している都市経済の再生、である。2007 年には国家发展改革委員会より「東北地区振興規劃」が公表され、全体像が整理された。

もともと発展していた東部沿海地域に加えて、西部と東北の開発が重点政策テーマとして議論されるようになると、中部地域の開発をどうするかも政策テーマとして注目されるようになる。

2004 年の政府工作会議にて温家宝が中部地区崛起を報告したのをきっかけに、2006 年「中共中央、国務院中部地区崛起促進に関する若干意見」「中部地区崛起促進の若干意見に関する関連政策措置の通知」が矢継ぎ

ばやに提出された。その主な内容は、①社会主義新農村の建設、②エネルギー産業の振興、③交通運輸の要としての発展、④都市圏の開発、である。2007年には「中部六省が東北地区等旧工業基地振興や西部大開発政策を実施するに当たっての政策範囲の通知」が発表され、国務院に中部弁公室が設置されたのである。全体の計画としては、「中部地区崛起を促進する規画」が2009年に発表された。

この流れを受けて、計画を「規劃」と変更した第11次五カ年計画（2006年～2010年）では、地域開発の章では、「西部大開発、東北振興、中部崛起、東部率先発展という地域発展総体戦略」が公表されたのである<sup>5</sup>。東北振興にせよ、中部崛起などは計画に盛り込まれながらも、具体的な内容は別途検討されており、上記で述べたように、東北振興は2007年に、中部崛起は2009年に全体規劃が出されている。

以上の地域開発戦略史を4大ブロック別に整理したものが以下の表である。

表

|     | 沿海                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 西部                                                                                                                                                                                                                                              | 東北                                                                                                                                                                      | 中部                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 時期  | 1979年～93年頃まで。<br>(ただし、濱海新区は<br>2006年)                                                                                                                                                                                                                                                 | 1997年～                                                                                                                                                                                                                                          | 2002年～                                                                                                                                                                  | 2005年～                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 開発史 | 1980年4つの経済特区<br>(深圳、珠海、汕頭、厦<br>門)の設置。<br><br>1984年14沿海都市(大<br>連、秦皇島、天津、煙台、<br>青島、威海、連雲港、南<br>通、昆山、上海、寧波、<br>温州、福州、広州、湛江、<br>北海)の開放。<br><br>珠江デルタ、長江デルタ、<br>閩南デルタを経済開放区<br>に指定。<br><br>1988年趙紫陽「沿海地区<br>経済発展戦略」<br><br>1988年海南島が省に昇格<br>し、経済特区に。<br><br>1993年浦東新区設置<br><br>2006年濱海新区設置 | 1997年重慶市を直轄市<br>に。<br><br>1999年江沢民によって<br>「西部大開発」が提起。<br><br>2000年国務院西部開発弁<br>公室の設置。<br><br>2000年「西部大開発の若<br>干の政策・措置に関する<br>通達」<br><br>2001年「西部大開発に関<br>する若干の政策措置の意<br>見」<br><br>2002年「十五西部開発総<br>体規劃」<br><br>2004年「西部大開発さら<br>に一步進める若干の意<br>見」 | 2002年十六大報告で「東北<br>地区等旧工業基地の調整と<br>改造をすすめ、資源採掘型<br>都市の接統産業の発展を支<br>持」<br><br>2003年「東北地区等旧工業<br>基地振興戦略実施に関する<br>若干意見」<br><br>東北弁公室の設置<br><br>2007年国家発展改革委員<br>会「東北地区振興規劃」 | 2004年政府工作会議にて温<br>家宝が中部地区崛起を報告。<br><br>2006年「中共中央、国務院<br>中部地区崛起促進に関する<br>若干意見」<br><br>「中部地区崛起促進の若干<br>意見に関する関連政策措置<br>の通知」<br><br>2007年「中部六省が東北地<br>区等旧工業基地振興や西部<br>大開発政策を実施するに当<br>たつての政策範囲の通知」<br><br>中部弁公室の設置<br><br>武漢都市圏と長沙、株洲、湘<br>潭都市圏の設置<br><br>2009年「中部地区崛起を促<br>進する規画」<br><br>2010年発展改革委員会「中<br>部地区崛起を促進する規画 |

<sup>5</sup> 国土開発方針では、4つの主体効能区（機能区）に分けて開発することが謳われている。「全国主体効能区計画」とは各地域を環境容量によって4種類に分類し、分類に合わせた開発を進めていくという計画である。すでに開発が進んでおり、環境容量が減少し始めている地域は「改良開発区域」。環境容量に余裕があり、経済・人口などの条件も優れている地域を「重点開発区域」。環境容量が低い地域を「開発制限区域」。自然保護区を「開発禁止区域」と分類する。2011年1月現在では河南省の中原経済開発区が重点開発区になったという報道があるだけである。<http://news.toremaga.com/politics/foreign/309106.html>、2011年1月30日アクセス

|         |                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | の実施意見」                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|---------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 主 要 内 容 | <p>(1) 輸出加工区における優遇政策。</p> <p>(2) 資金的な優遇政策。中央の沿海地域におけるプロジェクトは、銀行融資においても優遇された。</p> <p>(3) 地方財政請負制。地方財政収入の多い沿海地域は、留保権を与えられ、それがプロジェクトの資金を支えていた。</p> <p>(4) 外国貿易面での優遇政策。沿海地域に対し、外貨留保権を大幅に認めた。</p> <p>(5) 価格の双軌制。中西部地域のエネルギーや原材料を計画によって低価格に抑え、それを沿海地域の製造業に安価に供給された。</p> | <p>(1) 資金投入を増加してインフラ設備建設をする。具体的には「三つの70%」(国家財政援助、国債発行で得た資金、外国政府・国際組織による借款の70%を西部に配分する。)政策。</p> <p>(2) 投資環境の改善。非国有企業、外資、中小企業、投資産業リスト対象産業への優遇など。</p> <p>(3) 対外対内開放の政策。農業、水利、交通、エネルギー、環境保護、鉱業、観光業などにおいて外資導入を奨励。また東部地区の企業が西部に投資するのも奨励。</p> <p>(4) 人材吸収と科学技術教育を発展させる政策。給与増加によって優秀な人材を確保。科学技術面での交流や軍事技術の民用化、高等教育、基礎研究を支持。貧困地域の義務教育を充実。</p> | <p>(1) 国有企業の改革。戦略的調整を行うとともに、鉄鋼、自動車、石油化学などの大設備型企業でも外資も含む投資主体の多元化を行う。失業、疾病等の保険システムを社会化。</p> <p>(2) 工業構造の高度化。技術改造、グループ化、専門化の方式で再編、分業などを発展させ、「大而全、小而全」の問題を解決。設備の更新等。</p> <p>(3) 資源型都市経済の転換。次世代産業の開発や資源加工度の深化を行う。鉱山が閉じたところでは中央政府が50%の補助金を出して、整理。</p> <p>(4) 電力ネットワークや東北東部に出るための鉄道建設、ロシアとの貿易に必要な鉄道・港湾設備等インフラを建設。対外開放を行い、金融、保険、物流、観光等のサービス分野にも外資を導入。その他、産官学の推進、人材の育成など。</p> | <p>(1) 食糧生産基地建設。種子や農機具購入の補助。流通改善、品質改善技術供与、インフラ建設、農業産業化、出稼ぎ支援、金融改革など。</p> <p>(2) エネルギー原材料基地、現代設備製造業、ハイテク産業基地建設。石炭や鉱物資源を開発利用する基地を建設。東北振興と同じように国有企業改革、資源型都市の転換。高等教育と企業との技術協力、ハイテク支援。</p> <p>(3) 交通運輸、商業貿易流通観光業の発展を促進。交通インフラ(鉄道、道路、空路、長江黄金水道、パイプライン)建設を強化。市場建設や観光地インフラ整備。</p> <p>(4) 中心都市群の設置。武漢都市圏、中原城市群、長株潭城市群、皖江城市帯を重点に発展し、周辺地区の発展を帶動する。</p> |

(出所) 王夢奎・李善同等(2000), 張軍拡・侯永志(2008), 趙凌雲主編(2008)などにより, 筆者作成。

#### 4. 2. 現在の地域開発の全体像

西部大開発から東北振興、中部崛起が提起されるようになって、中国全土で開発戦略が実施されることになった。現在の中国における地域開発戦略は中国では「1 3 3 4フレームワーク」としてとらえられている(張・侯 2008、p.38)。その内容は、1つの全体要求(総体的要求)、3つの基本環境、3つの対象、4つのメカニズムである。

1つの全体要求とは、地域開発の大きな要求はあくまで地域間の均衡を考慮した協調的発展である、ということを目指す。これが国家目標であるといえる。

3つの基本環境とは、各地域ともに公平な経済環境を提供する、ということである、具体的には、①地域

性の市場ではなく全国市場を統一すること、②どの地域であっても基本的な公共サービスは共通であること、③環境保護はどの地域でも適性にあった規制がなされること、の3つである。

3つの対象とは、地域開発のための対象地域を3種類用意していることを示す。1つは全国の各省を4大ブロックに分けて、各地域にそった戦略を実施するという。二つ目は主体機能区（効能区）として優先（改良）開発区、重点開発区、制限開発区、開発禁止区の4種類に分けて国土空間を管理する。三つ目は貧困地域、資源枯渇地域などの各種問題地域である<sup>6</sup>。

4つのメカニズムというのは、協調的發展を達成するためにどのようなメカニズムを採用するか、ということである。地域の協調的發展を目指す上で、利用する経済メカニズムは、市場、協力、互助、支援の4つを提示している。

## 5. おわりに

以上、新中国が成立してから現在までの地域開発の状況を政府政策の観点から整理してきた。計画経済期の特徴は、国防目的による三線建設である。改革開放期は、「二つの大局」に従った沿海優先開発から内陸開発と地域間協調發展であった<sup>7</sup>。

ただし、さまざまな問題もある（張・侯 2008、pp.36-37）。1つは重複建設である。例えば、産業が集積している長江デルタ地帯では、各都市が自前の空港建設を行っている。2つ目は投資優遇政策の過度の競争である。各地域は“優遇政策大会”の様相を呈し、「土地価格0元」、「土地一つ購入したらもう一つ無料で（買一送一）」といったスーパーの安売り広告のような現象も起きている。3つめは産業構造が同じ様になってしまう同化の問題である。内陸は自地域の比較優位を活かそうとするが、地元の特産品を用いた漢方開発が西部全土で実施されているのも実情である。4つめは、「諸侯経済」である。地元の財政収入を増加させたいとインセンティブが地方政府にはある。地域間で、外地からの移入を制限するなどの保護貿易が実施されたりする。

これらの共通点は、各地域が全国における位置づけを考えることなく自地域發展を目指すというところにある。地方政府の地方幹部は成績を残すことによって、昇進したいというインセンティブがある。中央政府と地方政府の地域開発におけるインセンティブをどのように調整するか、課題は大きい<sup>8</sup>。

## <参考文献リスト>

加藤弘之(2003)『シリーズ現代中国経済 6 地域の発展』名古屋大学出版会

久保亨(1993)「内陸開発論の系譜」丸山伸郎編(1993)『長江流域の経済発展—中国の市場経済化と地域開発』アジアの経済圏シリーズ III アジア経済研究所 pp.193-220

丸川知雄(2002)「中国の三線建設再論—呉曉林著『毛沢東時代の工業化戦略—三線建設の政治経済学—』によって—」『アジア経済』第43巻12号 pp.67-80

丸川知雄(1993)「中国の三線建設(I),(II)」『アジア経済』第34巻2号、3号

<sup>6</sup> ただし実際には貧困地域しか指定されていない。

<sup>7</sup> 中央政府と地方政府をゲーム論的に分析すると、“二つの大局”では内陸開発へさらなる傾斜政策が必要らしい。才国伟・舒元(2008)「对“两个大局”战略思想的经济解释」『経済研究』2008/9 <http://bit.ly/hwbyI9>

<sup>8</sup> 地方政府幹部の昇格をゼロサムゲームでみると、地方政府同士の地域開発協調は難しく、悪性競争を招く。周黎安(2004)「晋升博弈中政府官员的激励与合作—兼论我国地方保护主义和重复建设问题长期存在的原因」『経済研究』2004/6 <http://bit.ly/f4kF1r>

李軍鋒(1997)「中国中央集権的計画経済体制の形成と第一次五ヶ年計画(1),(2)」『経済論叢』第 160 巻第 4 号、5 号

小島麗逸(1997)『現代中国の経済』岩波新書

吳曉林著『毛沢東時代の工業化戦略－三線建設の政治経済学－』御茶の水書房

大西康雄「21 世紀の中国経済と西部大開発」(大西康雄編 [2001] 所収)。

佐々木智弘「西部大開発の政治的分析」(大西康雄編 [2001] 所収)。

大西康雄編『中国の西部大開発－内陸地域発展戦略の行方』トピックレポート No.42、アジア経済研究所、2001 年

岡本信広(2001)「「西部大開発」戦略の検討－格差の構造と産業立地」(『「中国研究会」議事要旨』財務省財務総合政策研究所 2001 年 8 月)

岡本信広(2006)「中国西南地域の開発戦略」岡本信広編『中国西南地域の開発戦略』調査研究報告書 日本貿易振興機構アジア経済研究所

魏後凱(2000)『中西部工業与城市发展』北京、经济管理出版社

陳耀(2000)『国家中西部発展政策研究』经济管理出版社

葉裕民(2000)『中国区域開発論』中国輕工業出版社

張敦富主編(1998)『区域經濟開發研究』中国輕工業出版社

馬洪・孫尚清主編(1993)『現代中国經濟事典』第三卷、中国財政經濟出版社

「区域經濟和生産力布局」pp.2503~2516

馬泉山(1998)『新中国工業經濟史(1966-1978)』经济管理出版社

王夢奎・李善同等(2000)『中国地区社会經濟發展不平衡問題研究』商務印書館、p.17

張軍拡・侯永志(2008)『協調区域發展-30 年区域政策与發展回顧』中国發展出版社 pp.12-20

李兵兵「中部地区崛起戰略的提出及政策効応」趙凌雲主編(2008)『中国中部地区發展報告(2007)』社会科学文献出版社

「振興東北網」(<http://www.chinaneast.gov.cn/static/e11315/11315.htm>, 2011 年 1 月 7 日)

各種政策文献