

21世紀政策研究所新書—03

シンポジウム

国際金融危機後 の中国経済

—2010年のマクロ経済政策を巡って

第67回シンポジウム

報告1 マクロ経済政策の転換はあるか? 6

日中産学官交流機構特別研究員 田中修

報告2 再分配問題と「新たな公共」..... 23

大東文化大学経済学部准教授 内藤二郎

パネルディスカッション

二〇一〇年のマクロ経済政策はどうなる? 46

——内需拡大と構造調整の課題

【パネリスト】 拓殖大学政経学部教授 朱炎

日中産学官交流機構特別研究員 田中修

大東文化大学経済学部准教授 内藤二郎

アジア経済研究所開発研究センター研究員 寶劔久俊

【モデレーター】 専修大学経済学部教授 大橋英夫

ごあいさつ

21世紀政策研究所で中国経済の調査研究を始めたのは二〇〇八年です。テーマは「中国の外資政策と日系企業」というものでした。その成果報告も兼ねて、翌三月にはシンポジウム「世界不況の中の中国経済」を開催しました。

二〇〇八年、リーマンショックを受けて、中国は極めて大型の緊急経済対策を発表しました。この景気刺激策に対して中国経済がどう反応するのか、中国政府の公約である八%成長が達成できるのか、また達成できたとしてネガティブな副作用は発生しないか、前回のシンポジウムではそうした問題意識のもとに活発な議論を行いました。

さて、来年（二〇一〇年）の中国の経済政策の方向性を考えるうえで見落とすこ

とのできない重要な会議が、中央経済工作会議です。当初の開催予定より若干遅れましたが、二〇〇九年は十二月五〜七日に開催され、今後のマクロ経済政策の方針が決定されました。そこで本日は「国際金融危機後の中国経済——二〇一〇年のマクロ経済政策を巡って」と題し、中国経済が今後どう進展していくかを議論したいと考えています。難しいテーマですが、内需拡大と構造調整がどう進むかといった点を中心に、活発な議論が展開されることを願っています。

なお、二〇〇八年度の研究成果は、二〇〇九年九月に『中国の外資政策と日系企業』と題し、21世紀政策研究所叢書として勁草書房より発刊されました。二〇〇九年度の研究成果も、中国研究に関する二冊目の21世紀政策研究所叢書として来年（二〇一〇年）七月ごろに発刊の予定です。

中国経済については「成長の持続性」や「世界経済における中国の役割」、「市場か政府か」など、論ずべきテーマが多々ありますが、今後ともできる限り中国経済

の調査研究を充実させ、少しでも皆様のお役に立てればと願っております。

二〇〇九年十二月十四日

拓殖大学学長／21世紀政策研究所研究諮問委員 渡辺利夫

報告1

マクロ経済政策の転換はあるか？

日中産学官交流機構特別研究員 田中 修

景気回復と四つの過剰

私からは、中国の中央経済工作会議のポイントについてご説明したいと思います（以下のデータは二〇〇九年、伸び率は前年同期比ベース、▲はマイナスを示す）。先日、二〇〇九年十一月のデータが新しく出ましたので、併せてご紹介していきます。

まず物価です。現在、中国経済で非常に注目されているのは物価動向です。消費者物価（CPI）の伸びはずっとマイナスが続いていましたが、次第にそのマイナス幅が小さくなり、十一月にはついにプラスに転じました。十月は▲〇・五%でしたが、十一月は〇・六%です。来年（二〇一〇年）、どの程度プラスの幅が伸びるか、特に金融政策にとって重要な判断材料になります。

(注) シンポジウムの配付資料および記録の詳細版については、次のサイトをご参照ください。http://www.21ppi.org/activity/symposium/091214_01.html

工業品工場出荷価格（PPI）の伸びは大幅なマイナスが続いており、十月は▲五・八％でした。ただ、これも十一月は▲二・一％までマイナス幅が縮小していません。国際一次産品価格の影響を受けやすいデータですので、今後の国際価格の動向次第では急速にプラスに変わる可能性があります。

住宅価格は、現在、住宅バブル発生の懸念が指摘されており、急ピッチで上げ幅が拡大しています。上昇率は十月の三・九％に対して十一月は五・七％です。

消費については、社会消費品小売総額の伸びは、十月は一六・二％でしたが、十一月は一五・八％とやや弱含んでいます。政策効果が少し低減してきたのかもしれない。

工業は順調です。工業付加価値の伸びは、十月は一六・一％でしたが、十一月は一九・二％で、伸びを続けています。

投資について、都市固定資産投資額は、一〇十月期は三三・一％という大変高い

伸びを示しました。二〇〇三〜〇四年にかけて中国経済は大変な投資過熱・過剰投資に襲われました。そのときの伸びがほぼこのレベルです。一般に三〇%を超える中国経済は投資過熱・過剰投資と言われますが、意図的に政府投資を拡大することによってこのレベルまでできています。ただ十一月の最新データまで含めた一〜十一月期で見ると、三二・一%と、ややペースダウンしています。

輸出入については、輸出は厳しい減少が続き、かつては▲二〇%台でしたが、▲一〇%台となり、十一月は一気に▲一・二%まで減少幅が狭まっています。輸入は十一月にプラスの伸びに転じて二六・七%です。輸出がマイナスからプラスに転じるのも近いのではないかと思われまます。

懸念されるのが金融情勢です。M2（現金十預金十準通貨）の伸びは、十月が二九・四二%でしたが、十一月は二九・七四%です。通常、M2の伸びは一七〜一八%ぐらいです。三〇%近い伸びは、通常では考えられないほど高いものです。

新規貸出増は、一〇十月期の累計は九・七一兆元でした。これは外貨と人民元とを足した貸出増加額です。人民元のみでは八・九二兆元で、一〇十一月期では九・二一兆元まで伸びています。人民元ベースでの貸出は、二〇〇九年は五兆元の枠を想定していたのが、十一月までです。九・二一兆元となっており、年末まであと一カ月ですから、当初目標の倍、貸出が伸びることになります。その結果、M2も大変伸びているわけです。

このように中国には、強いて言えば、四つの「過剰」があります。一つは貸出が過剰に伸びているということ。その結果として生産能力が過剰になっています。そしてこの膨大な貸出資金が不動産市場と株式市場に流れ込んだことによって株価が急上昇し、不動産価格も上昇しています。貸出、生産能力、株価、不動産価格、この四つが正常よりもやや行き過ぎた状況になっているのです。

財政は当初、収入の伸びが大変なマイナスとなっていました。次第に持ち直し

に向かい、十月は二八・四％、十一月には三二・六％とかなり伸びています。それに対して財政支出はそれほど拡大が急ピッチではありません。したがって、今のところ深刻な財政危機という状況にはなっていません。

電力使用量の伸びは、十月は一五・八七％で、十一月は二七・六三％とさらに拡大しています。

二〇一〇年も成長を維持し、経済発展方式の転換に努力

このような状況下で、中央経済工作会議が開催されました。当初、十一月末に開催されると言われていましたが、予定よりも一週間ぐらい開催が遅れました。マクロ経済政策の方向性についてどう表現するか、内部で調整に若干手間取ったようです。

まず、二〇〇九年の回顧ですが、「二〇〇九年は新世紀に入って以降、わが国経済発展にとって最も困難な一年であった」と記されています。

中央経済工作会議というのは共産党中央と國務院（内閣）が共催する会議ですが、一年の終わりに必ず「大成功に終わった」と回顧することになっていて、自画自賛的な表現を記している箇所では「成果を勝ち取った」とします。

そうは言いながらも今回は、「わが国経済の回復の基礎はなお堅固ではないことを冷静に認識しなければならぬ」とあります。海外環境は「まだわからない」とし、国内環境については「経済回復の内在的動力は依然不足しており」という表現が見られます。

つまり、今の成長の柱は投資、それも政府投資である。消費についてもかなり政府ががんばって消費し、税制とか補助金とかさまざまな刺激策でも消費を支えている。その意味では、政府の下支え、あるいは政府自身の努力で今の高い成長を維持

している面が強い。逆に個人消費あるいは民間投資は必ずしも強くない。だから政策支援の手をゆるめてしまうと二番底に陥る危険性もあり、なかなか政策転換がでない状況にあるということです。

今回の中央経済工作会議の目玉は、「わが国の経済発展方式を転換するという問題がいつそう際立つことになった」とある点です。去年（二〇〇八年）までは「経済発展の促進」でしたが、今回の最大のキーワードはこの「経済発展方式の転換」です。その中身は後でご説明しましょう。

次に、二〇一〇年の経済政策について、「総体的要求」という箇所を見ると、五つ書いてあります。①経済成長の質・効率の向上。つまり、やみくもに高い成長率を求めるのではなく、成長の質・効率が重要だということです。そして先ほど申しあげたように、②発展方式の転換と経済構造調整の推進。それから、③改革開放と自主的なイノベーションの推進、経済成長の活力・動力の増強。④民生の改善、社

会の調和のとれた安定の維持。最後に、⑤内外の二つの大局の統一的企画。これは内外を共に重視するということです。これらを二〇一〇年の大方針としてやってみていくということです。

そして重点任务としては、第一にマクロコントロールをしっかりと行い、現在の経済成長の維持を図るとして、その中でインフレ期待の管理を挙げています。十一月に消費者物価がようやくマイナスからプラスに転じたところですから、インフレが顕在化しているわけではありません。しかし、今後の動向次第では、特に二〇一〇年後半に消費者物価が上昇する可能性が指摘されています。そういう期待を持たせてしまうと、結果的に売り惜しみや買い占めが始まり、実際よりも早くインフレが顕在化する可能性があるのです。インフレ期待の管理をしっかりとやらなければいけないということです。

財政政策については、民生分野や社会事業分野、つまり公共事業中心ではなく民

生方面での支援・保障の強化が必要だとしています。

投資については、現在、適度な伸びを維持していますが、建設中のプロジェクトの完成に重点的に資金を利用し、新規着工を厳格に抑制するとあります。二〇〇九年は激しい勢いでプロジェクトの新規着工が進みました。通常、プロジェクトは初年度より二年度のほうが資金を使います。ですからこれだけでかなり投資が伸びてしまうわけです。その分が根雪になりますので、新規着工は厳格に抑制していく方向です。

金融政策については、二〇〇九年は流動性の供給を大変重視していました。そこで連続性・安定性を維持するとともに、貸出の伸びをしっかりと把握することを挙げています。放っておいたら倍になってしまったということがないように、貸出の速度をコントロールすることが重要になっています。

重点任務の二番目の大きなテーマは経済構造調整です。なかでも個人消費の拡大

です。政府刺激策だけではなく、所得分配を調整して個人消費を伸ばすという方向性を打ち出しています。

それから、都市化の推進です。これも今回のキーワードの一つです。従来、都市化がこれほど強調されたことはありませんでした。大中小都市の発展、特に中小都市と町の発展強化に重点を置くというのが一つの目玉です。

さらに、戦略的新興産業の発展が挙げられています。中身は新エネルギー、新素材、バイオ、移动通信などです。

そして省エネと汚染物質の排出削減を進める。過剰生産能力を抑制する。つまり、この一年で生じた歪みを是正していくということなのです。

また、地域の協同的發展ということで、各地域、各民族、人民のバランスのとれた発展に配慮するということも挙げられています。

三番目の大きな柱は三農政策です。三農とは農業、農村、農民のことで、それら

の発展を図るということです。中国の都市部や沿海部の消費はすでに飽和状態です。ですから三農の発展を図らなければ内需主導、特に消費主導の成長は実現が難しいのが現状です。

四番目と五番目が、改革の部分と開放の部分です。輸出を安定的に伸ばし、外資利用もしっかりと行い、海外進出もやっていくとしています。

六番目に、民生の問題も三農問題と同様、消費を伸ばすための一つの大きな手段と位置付けています。民生が保障されず、社会保障が不十分で、雇用不安がある、そういう中では貯蓄を取り崩して消費に向けるということは起きません。貯蓄を安定的に引き下げて消費に向かわせるためには、雇用を安定させ、社会保障体系を整備することが大事です。特に今年はお稼ぎ農民がだいぶ沿海部から帰りました。この帰省したお稼ぎ農民の生活の安定という問題があります。もう一つは就職難の大学卒業生が激増しており、この新卒者の雇用をどうするかです。つまり、社会の底

辺部と上層部の両方で失業問題が発生しているわけです。

社会保障については最低の生活保障の整備、医薬衛生体制改革の実施が挙げられています。低家賃の住宅建設の強化や教育の優先的発展なども書かれています。

社会の安定については特に項目を設けて強調し、全力で安定を維持すると述べています。二〇〇八年来、大規模な騒乱が続きましたので、社会の安定は重視されています。

マクロ経済政策に柔軟性を持たせ、経済構造調整をさらに進める

中央経済工作会議での決定事項の特徴を八点に整理すると、第一に、二〇一〇年の経済は不確定である。したがって、経済情勢の変化に応じてマクロ政策は的確かつ柔軟な対応が必要となる。拡張一辺倒ではいけないということです。

前回は「公共支出の大幅な増加」という表現がありました。今回は消えています。「景気と逆方向の金融政策」とか「流動性の供給」という表現も消えています。二〇一〇年はインフレが起こる可能性も否定できないので、消費者物価の動向を見ながら政策を柔軟に変更していくことが必要だということです。

二番目に経済構造調整が大変重視されています。なかでも個人消費の拡大、低所得者層の消費能力の強化がうたわれています。国民所得分配の調整が重要になってくるということです。

先日の人民日報（二〇〇九年十二月八日付）に、中央経済工作会议についての社説がありました。発展を速度と規模からのみ見るのではダメで、経済構造が最適かどうか、自主的なイノベーションの水準が高いかどうか、就業が拡大しているかどうか、所得分配が合理的かどうか、人民の生活が改善されているかどうか、社会は調和的かどうか、生態環境は大丈夫か、持続可能な発展能力が育成されているかど

うか、そういうところを見なければいけない、あるいは盲目的にさらに高い速度を追求してはならない、と言っています。今、経済は八・九%ぐらいの速度で成長していますが、これを無理にさらに二桁に持つていく方向ではなく、成長発展の自身を見直していく方向へとシフトするということです。

三番目は都市化の推進です。中小都市・町を發展させると、農民が都市に移ります。戸籍も現在の農村戸籍制度を改正し、都市に戸籍を移すようにしていきます。都市が拡大すれば、インフラ投資が必要になります。都市や町のほうが農村よりも消費が多いので、投資・消費も刺激され、サービス産業も発達するという流れです。ただこうなると、現在の不動産バブル的な傾向が各省の中心都市から中小都市に広がっていく可能性があります。事実、中小都市の土地の買い占めが始まっているとの報道もあります。過去に起こった開発区の乱立が再燃する可能性もあります。

四番目ですが、人民元レートについて今回は記述がありません。前回までは「基

本的に安定することを維持する」という表現がありました。が削除されています。おそらく将来の動向に依じて、特に輸入インフレの危険が出てきたときに柔軟に対応せざるを得ない点を考慮したものと思われます。

五番目に就業対策が非常に重視されています。社会の安定のためには重要なことです。

六番目に発展方式の転換というフレーズが前面に出てきています。その中身は、一つは需要面で投資・輸出だけに依存せずに消費にも依存するということ。二つ目は生産面で第二次産業に過度に依存するのではなく、一次、二次、三次のバランスを図ること。三つ目は投入面で既存資源をやたら消耗するのではなく、科学技術の進歩、労働者の質的向上、管理のイノベーションを図っていく。それが先ほどの発展方式の転換ということ。これはおそらく、次期五カ年計画にも反映されていくものと思います。

七番目は社会の安定の維持の重視です。

そして、八番目に現在進行中の第一二次五カ年計画の目標を達成すると言っています。目玉はGDP単位当たりの二〇%の省エネと主要汚染物質排出の一〇%削減です。これまで必ずしも順調にいつているわけではありません。二〇一〇年は計画最後の一年になるので、かなり力を入れる必要があります。そのためにも、あまりにも粗放な成長方式はとれないということ、二〇一〇年は経済構造調整がより重視されることになると思います。

報告2

再分配問題と「新たな公共」

大東文化大学経済学部准教授

内藤二郎

格差の拡大と未整備な再分配制度

中国では格差問題が拡大する中で、再分配の制度や政策が不完全な状態が続いていると言われています。私からは格差の問題や再分配政策そのものを論じるのではなく、政府の役割の限界について検討したうえで、中国における「新たな公共」の試みを紹介したいと思います。なかでも第三極といわれるNPO（民間非営利団体）や地域コミュニティについて詰めてみたいと思います。

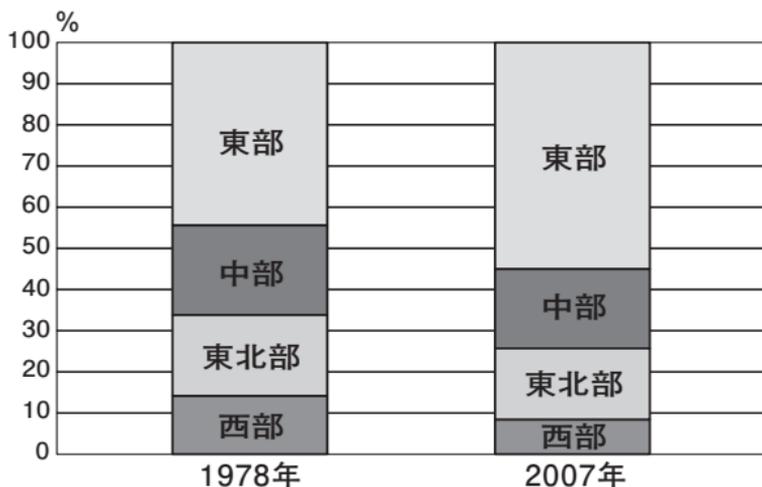
まず、格差の状況ですが、一人当たりGDPの地域格差を見ると、トップの上海と最低の貴州省では九〇倍ほどの差があります（図1参照）。最近よく議論になるのは西部の農村と沿海部との格差の激しさです。東部の場合、戸籍制度の改革などで農民の待遇も徐々に改善が進んでいます。西部の農村と沿海部の格差は激

ロジエクト拡大を図るうえで一つの根拠になっています。さらに家計調査ベースのジニ係数（所得格差や所得分配の不平等を測る指数）からは、全国ベースでの格差の拡大が一目瞭然です（図3参照）。

このような格差問題への対応はどうでしょうか。

国際金融危機後に大規模な財政支出が行われました。それによって経済が回復してきたのは確かですが、重複建設（過剰な設備投資）も発生しています。また、最近では開発区で企業の誘致合戦も高まっているようです。そして、予算の獲得競争のような陳情型行政が復活し、旧来型の状況に戻りつつあります。また、税込返還が再拡大しています。すなわち豊かな地域の既得権をある程度優遇した形で、中央から地方への税込移転がまた拡大に転じています。さらに、二〇〇九年から地方債の発行が正式に認められました。しかし、地方債の発行条件にはリスクが適切に反映されておらず、規律が働かないがゆえの財政放漫化の恐れが懸念されます。これ

図2 GDPの各地域シェア

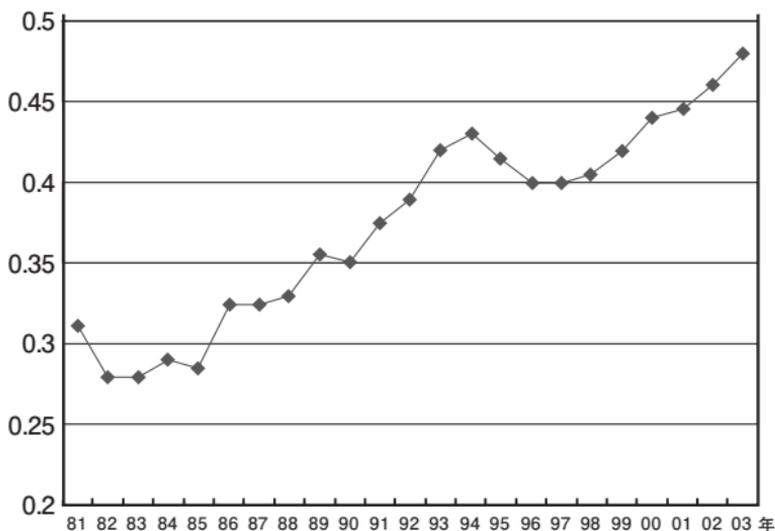


(出所)「中国統計概要」(2008年度版)より報告者作成

◆地域別のGDPは東部に集中

→他の地域へのプロジェクト拡大の根拠

図3 所得格差のジニ係数(全国)



(出所) 季実「経済成長と所得分配」(「フィナンシャルレビュー第96号」、財務省財務総合研究所、2009年)および「中国統計展望」より報告者作成

らが財政上のリスク要因になっています。

一方で、格差対策については制度の未整備という問題があり、再分配政策を行う上では重要な税制の不備があります。例えば、相続税、贈与税制度、累進課税制度です。社会保障制度の不備と改革の遅れも深刻です。

戸籍制度は沿海部の江蘇省あたりでは改革が進んでいます。ただし、現地を訪問して質問すると、江蘇省内部の農村出身者は省内で都市戸籍が取得しやすいが、他省から来た場合、例えば四川省から江蘇省に来た場合などは都市戸籍が得にくいという答えが返ってきました。地域差はあるようですが、戸籍制度の改革で必ずしも農民の待遇が大きく改善しているわけではないようです。そこまでは至っていないというのが現状でしょう。

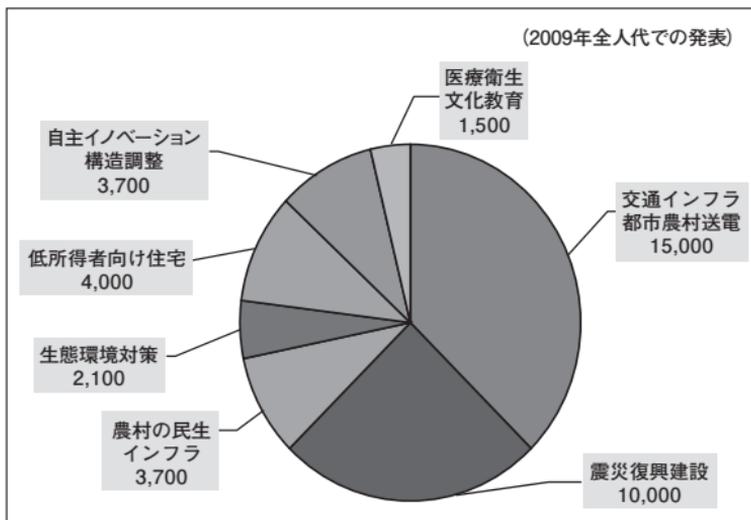
では、再分配政策と呼べるものはどういう形で行われているのでしょうか。中央政府が巨大プロジェクトを掲げて補助金を支給する動きは、以前にも増して強まっ

ています。

四兆元の景気対策の内訳を見てみましょう（30ページ図4参照）。四川大地震の復興建設も含まれていますが、中心は交通インフラです。その結果、財政赤字が急拡大しています（30ページ図5参照）。中国の場合、金額的にも政治体制の面でも国債発行の拡大余地は残されていますが、財政拡大や金融政策の大幅な緩和があり、過剰設備や過剰生産の問題を引き起こしています。バブルの懸念も高まっています。つまり、マクロ経済の需要面を見た場合、消費が重要と言いつつも相変わらず投資、しかも公共投資中心の成長から脱皮できないわけで、その原因もこのあたりにあるのだと思います。やはり構造的に問題があるということなのです。

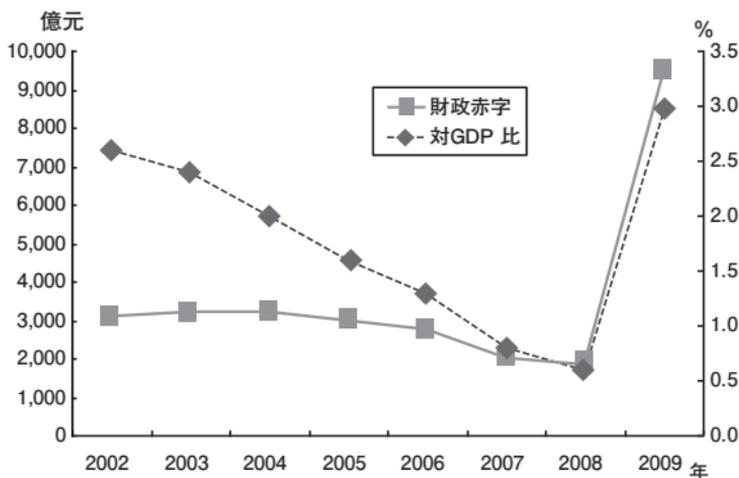
今日は、特に政府の規模と役割を考えてみたいと思います。中国政府は「政府機能の転換」を図ると言っています。施策のつくり方を改善し、政府の機能を「市場主体のサービスと良好な発展環境の創造」という方向に改め、各レベルの政府、特

図 4 4兆元の景気対策の内容（億円）



(出所) 国家統計局

図 5 財政赤字の推移



(出所) 国家統計局

- ◆財政赤字の急拡大（国債増発の可能性と余地）
- ◆名目経済成長率 > 財政収入伸び率 = 投資拡大要因
過剰設備、過大生産。バブルの懸念。投資主導の成長

に指導幹部の役割を「企業および大衆の困難の解決を援助するもの」としたわけです。サービス型の政府という点を強調しているわけですが、これは都市化をにらんだ一つの動きだと思います。

ただ、一つのポイントはやはり既得権です。特に地方では多層的な自治制度の中で既得権が大きく残っています。所得再分配システムも不透明です。本来は透明化あるいは個人化された社会保障やセーフティネットの整備が重要です。もっと言えば、こうした再分配の在り方や程度については、本来は国民が決定すべきことです。これは民主国家の基本であると私は考えますが、中国はそうようになっていません。こういう議論になると、最終的には中国は体制転換が必要だといった議論に陥りがちですが、それは現実的ではありません。政府はいろいろなことをやろうとしますが効率的にいかない。それを何とか地域からやれないか。そうした取り組みが中国でも少しずつ始まっており、私も興味を持って研究に取り組んでいるところです。

本日はそうした事例も紹介したいと思います。

市民社会の萌芽と市場と政府をつなぐ「新たな公共」の模索

今、市場の限界ということが世界中で言われ、政府の役割が改めて問われています。中国は財政も金融も総動員で、政府の機能をフルに使った景気対策で他国に先駆けて経済を回復させてきました。一方で、既得権者の勢力拡大や非効率な投資の進展といった形で問題も顕在化しています。そこで、政府と市場の間を埋める主体、あるいは政府と協働する主体の存在意義を考えたいというのが、私の問題意識です。

政府が市場か、大きな政府か小さな政府かといったテーマは、すでに議論されてきました。例えば、大きな政府であれば、社会民主主義的な改革を通じて規制を強化し、高負担・高福祉型の社会を目指します。小さな政府は、新自由主義型の改革

によって規制緩和を進め、市場への介入は極力排除し、低負担・低福祉を受け入れることになります。この二極で議論されてきましたが、そのどちらもうまくいかないことを各国は経験したわけです。

そうした状況で、各国では再分配政策が問題になっています。中国でも大幅に所得の再分配を進めようとしていますが、既得権を温存したまま再分配を拡大するのはむしろマイナスという認識があります。非効率性が拡大して国力全体が低下し、貧困も広がるからです。既得権者が確立している場合、再分配を拡大すると既得権者、これは豊かな人なわけですが、そこばかりに資金が流れ込み、むしろ格差の拡大や固定化につながりかねません。ですから既得権の打破が非常に重要になるわけです。中国でも最近、不正・腐敗の撤廃をうたっています。特に地方の既得権者による搾取に目を向け、厳しく取り締まる動きが出始めています。これは政府の取り組みですが、一方で市民社会の芽生えといえるかもしれません。市民の意識が高まって

いるのだと思います。ただ多層制の地方組織や国有企業への優遇措置は相変わらずであるとの指摘もあり、このあたりをいかに改革していくかが大きな課題となっております。

これに関して、中国でどのようなことが芽生えているのか。まだ途上ですが、一つヒントになるのがイギリスの事例です。イギリスはサッチャー政権の改革で小さな政府を目指しました。その結果、ソーシャル・エクスクルージョン（社会的排他）が非常に問題になりました。ソーシャル・エクスクルージョンの対象には、例えば、障害者、失業者、低所得者、マイノリティなどが含まれます。これは、個人の問題ではなく社会の問題だという認識のもとに、ソーシャル・インクルージョン、すなわち互恵・互酬的な複合的手法でこうした人たちを社会に内包しようという動きがイギリスで広がりました。これを中国に応用すると、中国では、失業者、障害者、低所得者などが対象になります。また、戸籍で差別待遇がある農民や少数民族など

も含まれると考えています。

ただし中国では、それに加えて再分配システムの不備・機能不全、既得権構造という問題点があります。さらに、政治体制とのかかわりで言えば、住民自治や地方自治の不在が問題になります。そこで、中国における「新たな公共」の役割・機能を考える場合、「市民社会」という概念に着目し、NPOやNGO（非政府組織）、地域コミュニティである「社区」と呼ばれる組織の動きを見る必要が出てきます。

中国でもサービス型政府ということが言われ始め、市民社会が徐々に芽吹き始めているところです。具体的には、公と私の媒介と補完による「新たな公共」が模索され、こうした市民社会の動きがうまくいっているところでは体制に影響がなければ、政府は黙認、さらには積極的に活用する方向にもあるようです。例えば、社区経営の養老院や病院を大連や上海で見えてきました。これまで政府が直接行っていた機能を社区に任せ、工夫しつつ運営しています。あるいは住環境整備の主体として

も社区は、ごみ処理や清掃の仕組みなどもつくっています。ただし、社区といっても千差万別、政府と一体として管理されたものから、自治が非常に進んでいるものまでさまざまです。

CSR（企業の社会的責任）に対する一般的な認識も変化しています。中国がWTO（世界貿易機関）に加盟した二〇〇一年ごろから、中国は企業の社会的な貢献や責任という概念に注目し始めました。例えば、二〇〇二年には中国企業リーダー年次総会が初めて開催されました。また、二〇〇六年を「市民社会元年」と位置付け、党大会でも個人、企業にかかわらず社会的責任を果たすことが重要であると強調しました。企業、個人、NPOも含め、社会貢献に対する意識が広まり始めています。

事例紹介——内モンゴルにおける地域再生と協働の取り組み

少し視点を変えて、住民の自立を通じて地域再生を目指す取り組みを紹介しましょう。現在、政府の限界を補うためにさまざまな政策が打たれています。ご紹介するのは本当に小さな事例ですが、内モンゴルにおける政府・NPO・住民による地域再生と協働のモデル化の試みです。

数カ月前、現地に行ってみました。場所は内モンゴルの一番東、北京から六〇〇キロ離れた赤峰市（夜行列車で一〇時間ぐらいのところ）から、さらに車で六〜七時間ほどかけて行った奥の奥です。現在、砂漠化が想像以上に深刻な状況にまで進み、植林を進めつつ何とか地域再生ができないか試んでいます。

この試みには三原則があります。①住民が主体になって育成から利用・再生まで

行う、②住民の生活と産業に役立つようにする、③地域コミュニティの再生を意識する、というものです。

活動の一つの意義は、環境政策としての効果が大きいという点、もう一つは、地域再生が期待されるという点です。もともと内モンゴルは遊牧民の生活圏でしたが、政策的に定住を強いられたことにより牧畜や農業を始めたわけです。しかし、牧草地は共有物のままで家畜を個人所有にしたため、個々が家畜を増やし始め、その結果、牧草地は次第に荒れ果てるという、「共有地の悲劇」と呼ばれる状態が発生しました。さらには、遊牧ではないために砂漠化の進行が加速化しています。

現在、ホルチン砂漠と呼ばれている一帯は、二〇年前にはホルチン草原と呼ばれ、人の膝ぐらいいまで草が繁っていたところでした。草原が二〇年で砂漠ですから、七〇〇キロ離れた北京も安心してはいられません。

そこで、政府は沿海部の温州の資本に再生を任せました。すると、彼らは植林を

ワツと広げましたが、あとの管理や手当ては何もしなかったため、結局は枯れて終わってしまいました。数十億円の損害を出し、逮捕者まで出ました。市場に任せるだけではうまくいかず、それ相当の知識と技術が必要なのです。

一方、官主導で行った場合はどうでしょうか。生態移民というプロジェクトがあり、砂漠化した地域から牧民たちを移動させて一〇〇個の村をつくり、ホルスタインを連れてきて牛乳事業をやるうとしました。しかしうまくいかず、牧民たちは出稼ぎを強いられている状況です。結局政府が主導してもうまくいかなかったわけです。

こうしてコミュニティの崩壊が深刻化する中で、農業と生活、さらに環境を守ろうということプロジェクトが進み始めています。政府の役割については、この地域では村長の公選制が進んでいます。選挙で選ばれた村長がいて、彼らを信頼する住民がいて、自立意識がほかの地域よりも高まっています。これが一つの特徴です。

問題は金融面です。投資という形ではリスクが高いので進まない。ですから地域金融の仕組み、マイクロファイナンス（きわめて小規模の金融）、信用合作社（農村信用組合）の整備などが今後の課題です。短期間で整備できるとは思いませんが、政府が関与して、あるいは企業が社会貢献という形でファンドをつくって運営していくことが考えられないかという気がしています。現地の資金事情は、高利貸が行う状況です。これがこの地域の悪循環を促しているとの指摘もあります。

実際、NPOが何をしているかというと、現地における指導です。例えば、各牧戸（畜産農家）の資産を査定し、この資産であれば借入れはこれぐらいで、これぐらいの利益が見込めるといった、ある種のコンサルティングを行っています。子牛の収益率や価格を試算したりもします。NPOが協力して枠組みをつくり、生産や経営にも助言を行う。実際の経営は現地の人たちが独自の力でやるべきで、その仕組みづくりが非常に重要だということです。今のところ順調に進んでいます。ただ

し、貸出リスクについては、事業自体が自然を相手にするものですから、リスクは極めて高いわけです。

政府については、公選制の村長が非常にがんばっています。あるいは住民の中にリーダーが出てきています。NPOの中でも重要視されるのはリーダーの存在です。NPOがしっかりと事業の管理・監督を行うことで、やりっ放しにしないことが大事なのです。

個人リスクもあります。返済能力があっても返済しないとか、情報を公開しないといったことです。これは、中国の地方へ行くときによく言われることです。現在、まだ発展途上ですが、人的なつながりやコミュニティの役割を再生しつつ、村長が中心となって何とかコミュニティを築こうとしています。

問題は政府リスクです。企業の方々も多々経験があると思いますが、特に基層レベル（地、県、郷、村）の政府などは、現地で順調にいつているときはウエルカム

ですが、一つ間違うとガラツと態度を変えることがあります。ここで紹介した事業でも今後うまく進んでいくと、どういう根拠でやっているのかと牽制される可能性もあります。この政府リスクについては軽視できません。

この点については、より大きなプロジェクトにすることが一つの解決策にならないかと考えています。例えば公的機関がプロジェクトに関与してサポートする形で企業が出ていく仕組みも検討すべきでしょう。企業が個別に行くのではなく、日本の政府でも自治体でもよいので、一緒に出ていく形です。特にこうした案件は地域再生が主たるテーマですが、環境も重要なテーマです。環境を大テーマに掲げた基金創設を行って中国を支援すれば、中国からも喜ばれます。日本でも今、パブリック・プライベート・パートナーシップ（PPP）が盛んに議論されています。そうした形態を活用すれば、中国における新たな公共の一助になるのではないかと考えています。

新たな政治的動きと市民意識の芽生え

まとめると、こうした事業にはリスクが多々ありますが、協働の可能性もあるということです。その際、各主体の役割や方法を検討する必要があります。特にインキュベータとしてのNPOの役割、あるいは企業の参画形態、CSRや社会的企業との連携も重要になると思います。できればこうした枠組みを徐々に都市部へと応用することで、都市の住環境整備も進めていくことができなかと考えています。社区の役割も重要になってきていますので、日本の政府や自治体による貢献の可能性も出てきていると思います。

現在、中国は経済政策面では必死でがんばっていますが、政府がすべて決めて全部やろうとすると難しい問題があります。政府によるコントロールの中で、ある種

隙間を縫うような話ですが、本日紹介したような動きが徐々に広がってきています。まだ小さな話ですが、こうした動きも中国にはあるのだということを知っていただければ幸いです。

最後に、最近の動きを申しあげると、政治的課題への実験的な取り組みとして、一部地域を「政治特区」に指定しました。財政の情報公開を住民が請求するということも起こっています。ニュースでもよく取り上げられていますが、胡錦濤国家主席の次期政権に向けた動きがすでに始まっています。政治の動きの高まりが経済政策に影響を与え過ぎるのは必ずしも好ましいとは思いませんが、一方ではこうした機会を利用して自立・自治の意識が生まれ、市民意識の高まりも出てきていますので、ここに期待したいと思っています。

本日の内容はやや大雑把で、まだ途上の話ですが、今後、都市部や農村部での調査を継続し、中国での下層からの徐々なる発展や展開について研究を進めていきた

いと考えています。

パネルディスカッション

二〇一〇年のマクロ経済政策はどうなる？

—— 内需拡大と構造調整の課題

【パネリスト】 拓殖大学政経学部教授

朱 炎

日中産学官交流機構特別研究員

田中 修

大東文化大学経済学部准教授

内藤二郎

アジア経済研究所開発研究センター研究員

寶劔久俊

【モデレータ】 専修大学経済学部教授

大橋英夫

大橋 それではパネル討論に入ります。前回のシンポジウム（二〇〇九年三月）では、中国経済は八%成長を達成できるかという、わかりやすい問題提起を行いました。中国の経済成長率は二〇〇九年第3四半期までで前年同期比七・七%となり、八%達成は間違いなさそうです。世界経済の成長はマイナス気味ですが、国際通貨基金（IMF）によると、世界の経済成長に対する中国経済の寄与率は四六%ということで、中国の成長がなければ世界の成長は半分ぐらいにとどまるようです。中国はこういう大きな存在になってきています。

ただ、七・七%成長の中身を見ると、投資が七・三%で消費が四・〇%ですから国内需要の伸びは二桁になるのですが、外需の▲三・六%を差し引いて、全体として七・七%の成長になります。かつて日本では官製不況（国の政策の失敗に起因する不況）という言葉がありました。今の中国はその逆で、「官製景気回復」という側面が強いわけです。財政金融政策に加え、消費も自動車、家電、住宅などい

れも政府の景気刺激策が深く関与しており、ここが景気を盛り上げているようです。そうした状況で、中国は二〇一〇年、第一一次五カ年計画の最終年を迎えます。

世界経済にとって中国は一つの牽引役になってきているわけですが、中国自身にとっても重要な年であるわけです。そうした重要性を考えると、中国をより総合的に、あるいは包括的に、かつ冷静に見ていく必要があると思います。

このパネル討論では、まず、先の田中先生と内藤先生の報告に対するコメントも含め、朱炎先生、寶劔先生に追加的な問題提起をお願いしたいと思います。それに対して、田中先生と内藤先生からお答えいただいたあと、本日のテーマである二〇一〇年のマクロ経済政策を巡って議論したいと思います。それでは、朱炎先生からお願いいたします。

二つの報告を巡って

景気刺激策が引き起こした四つの課題

朱炎 私からは、先ほどの田中さんの報告に対するコメントに加え、報告では触れられていなかった部分で、二〇一〇年の中国経済を見るうえで重要だと思われる点をいくつか申しあげたいと思います。

中国経済は、二〇〇八年末ごろから積極的な財政政策と適度に緩和的な金融政策によって景気刺激が実施されてきました。また、産業政策、消費拡大、市場活性化など、その他の対策もとられてきました。その結果、中国経済は景気回復が進んでおり、田中さんから最新の経済指標について説明があったように、消費者物価の伸びは二〇〇九年十一月にプラスに転じています。生産者物価の伸びはまだマイナス

です。輸出の伸びは、二〇〇九年十一月はまだ▲一・二%ですが、輸入はプラスに転じました。生産者物価と輸出を除けばすべての指標はよくなっています。ですから景気回復に疑問の余地はありません。

しかし、このような景気対策および景気回復によって新たな問題が生じ、二〇一〇年の中国経済に大きな影響を与えるのではないかと懸念されます。それが、次の四つの問題です。

まず、資産バブルのリスク。この問題は、現在はつきり出てきています。人民銀行は、二〇〇九年に入って大規模な資金供給を行いました。市中への融資残高も大幅に増加しています。用途は企業の資金繰り支援や大型建設プロジェクトへのファイナンスなどです。しかし、実際には余剰資金が溢れており、それらが結局は不動産市場や株式市場に流入し、結果として資産バブルが発生しています。このままいくとインフレのリスクさえあります。

中央政府は景気刺激策を続けていますが、中央銀行による金融政策の微調整はすでに始まっています。二〇〇九年夏以降、資金供給量は徐々に減っており、最近では不動産への投資優遇策も若干修正されました。ただ、中央経済工作会議の決定としては、景気刺激策は二〇一〇年も続けるとしています。その基本的な認識は、現在の景気回復はしっかりしていないというものです。先に大橋さんが「官製景気回復」だと言われましたが、その景気刺激策は今後も続くことになります。もともと緊急時の対策を、景気が回復しても続けていけば、おかしくなる可能性は十分にあると思います。ですから、景気過熱が二〇一〇年の一つの課題になるのではないかと考えています。

二点目は輸出産業の問題です。輸出の伸びはまだマイナスで回復していませんが、減少幅は縮小しています。二〇〇九年の年末以降、政府は輸出減少を食い止めるために、今までにない規模の輸出優遇策を実施してきました。そのため、二〇〇五

〇七年に実施してきた輸出産業の高度化や高付加価値化といった政策を一時中断せざるを得ませんでした。その結果、労働集約型産業や低付加価値産業がまた復活しています。今までの努力が無駄になるのではないかと懸念される状況があるということです。

また、輸出がようやく回復に向かう中で人民元レートがいつ引き上げられるのかについての予測も出始めています。これもおそらく二〇一〇年に入って問題になるのではないかと思えます。輸出産業を優遇策で救っても、国際金融危機の発生によって先進国の需要が長期的に低迷するならば、改めて過剰生産能力が発生する可能性が十分あるということです。

三点目は国有企業の問題です。今回の景気対策は、とにかく国有企業優先、国有経済優先です。投資案件の実施や融資、何でも国有企業です。その中でも大型企業、特に中央政府が管轄している中央企業が優遇されており、これら企業の業績改善が

景気回復に貢献している面があります。

先般（二〇〇九年十一月）、私は台湾でこれと同じ話をしましたら、現地のエコノミストから「中国は国有企業の方が強い。特に中央企業が強い。だから政府が景気刺激をやるうとすればすぐできる。台湾はこの力が弱い。うらやましい」と言われました。

景気回復の過程で国有企業は大きく貢献しました。しかし、副作用もあります。中央企業は多額の資金を得てあちこちに手を出しています。一方で民間企業、特に中小企業は依然として資金難にあります。結果として、国有経済が強くなって民間企業が弱くなっています。つまり、「国進民退」という現象が起こっているのです。加えて、今回の景気対策で政府による民間経済への介入が強まっています。こうした動きは民営化や市場化の流れに逆行しており、改革開放の流れが変わるのではないかとといった懸念も生じています。

最後に、この一年、過剰生産能力が問題となつていきます。不況によつて過剰問題が表面化したわけですが、発生経路としては主に三つあると思ひます。一つは伝統的なタイプの過剰生産能力の問題です。鉄鋼やセメントの分野がよい例です。もう一つは今回の景気対策の過程で資金が潤沢にある中央企業が多額の投資を行った分野です。例えば、国際金融危機の間も中央企業は鉄鋼に対する投資を拡大しました。三点目は、地方政府によるバックアップで生じた過剰生産能力です。地方政府は地元経済の発展スポットをつねに探していますから、チャンスがあれば投資します。その結果、有望な成長分野でもすぐ過剰になるわけです。

このような状況に対して、政府は二〇〇九年十月に、六分野を過剰分野と指定しました。また新たに過剰になりそうな分野も示し、それら分野への新規投資はすべて禁止という厳しい措置をとっています。これらは、外資企業への投資や経営にも影響を及ぼすことが懸念されます。

このように、中国経済は二〇一〇年も継続的に発展すると思いますが、景気過熱の可能性もあります。おそらく二〇一〇年三月の全国人民代表大会の開催前後に「出口戦略」を考えざるを得ないでしょう。加えて、先ほど指摘した輸出産業の高度化の棚上げの問題、過剰生産能力の問題、国有経済の問題は、いずれも二〇一〇年の中国の経済政策に大きな影響を与えたいと思います。

三 農問題対策の進展、「新たな公共」の強さと脆さ

寶劍 私は今回の報告者の方々とは違って、中国の農村地域を実際に回ってみて、農家の方のお話を伺ったりしています。内藤先生が「新たな公共」という刺激的なテーマを挙げられました。私も農村の中でどういう「新たな公共」の動きがあるのか、どういう問題があるのかを考えましたので、簡単に報告したいと思います。

農村というと、最近では『中国農村崩壊』（李昌平著、NHK出版）とか『中国

農民調査』(陳桂棣・春桃著、文藝春秋)、あるいは『貧者を喰らう国』(阿古智子著、新潮社)という優れたルポルタージュなどがあり、農村はひどいというイメージが持たれているかもしれない。確かに否定できない面もありますが、農村地帯もここ一〇年ぐらいで大きく変化してきています。

一九八〇年代中ごろから農業収入はかなり低迷しており、農家は厳しい状況です。地方財政も収入が少なくなり、農家に負担を求めようになっています。農村レベルでは、公務員が増えて肥大化しています。社会保障も整備されず、病気をしたら死ぬのを待つしかない、老後は子どもに何とかしてもらおうしかないといった厳しい状況にあります。都市と農村の格差が広がってきているというのは内藤先生の報告のとおりで、農村は疲弊しています。社会的に大きな騒乱になる危険性すらはらんでいます。

胡錦濤・温家宝政権になって以降、急に変わったわけではないのですが、二〇〇〇

年ごろから三農（農業、農村、農民）問題に対する政府の考え方が変わってきました。例えば、農民への税金や賦課金の負担を減らす「税费改革」が行われました。社会保障制度も整備されつつあり、農家に対する補助金など優遇政策も進められています。

社会保障面では最近、三つの改革がありました。一つは二〇〇三年から始まった「新型農村合作医療制度」です。これまでも合作医療制度はありましたが、人民公社の崩壊以降、地方財政はうまくいかず次第に破綻していきました。二〇〇〇年の加入率は一〇％程度で、何とかしなければいけない状況だったわけです。

新型農村合作医療制度は、農家が五〇元、地方政府が五〇元、中央政府が五〇元といった形で毎年均等拠出を行うことによる医療保険です。これが次第に全国に広がり、加入率も九〇％程度にまで上昇しています。ただし、大病だけが医療給付の対象で、軽い病気はほとんどカバーできていません。重い病気でも医療費の三〜四

割程度しか払われないという問題があります。

もう一つは、二〇〇七年に行われた農村の「最低生活保障制度」です。これは、生活水準が低い農家に政府が補助するというものです。一九九〇年代から中央にも地方にも枠組み自体はありましたが、誰もやらないということが問題でした。それが二〇〇七年ごろから本格的に進むようになってきました。

さらに、二〇〇九年九月一日にできた新制度として「新型農村社会養老保険制度」、つまり年金制度があります。中央と地方が負担する基礎年金部分と農家の保険料支払いによる個人年金で構成されています。最低の基礎年金部分が一カ月五五元、年間で六六〇元以上支払われます。このように社会保障制度は次第に充実しつつあります。

次に農業に対してどのような保護がなされているかを見ると、農業税、農業特産税、牧業税は二〇〇四～〇五年ぐらいに撤廃されています。

税金をなくすだけでなく、補助金にも力を入れています。穀物を生産する農家に直接補助をしたり、収量の高い優良品種を導入する場合には補助金を出したり、コンバインやトラクターなどの農業機械の購入額の三分の一の補助を出したりしています。二〇〇五〜〇七年にかけてディーゼル油や化学肥料の価格が上昇しましたが、その補填のための補助金も出しています。

これら四つの補助の特徴は、農家への直接支払いという形態であることです。先ほど内藤先生から報告があったとおり、地方財政の構造は多層になっており、上層のほうでは一〇〇万円だったのが下層に行くほど取り分がなくなってしまうという悲惨なことも起こっています。それで農家へ直接支払うという制度になったわけです。

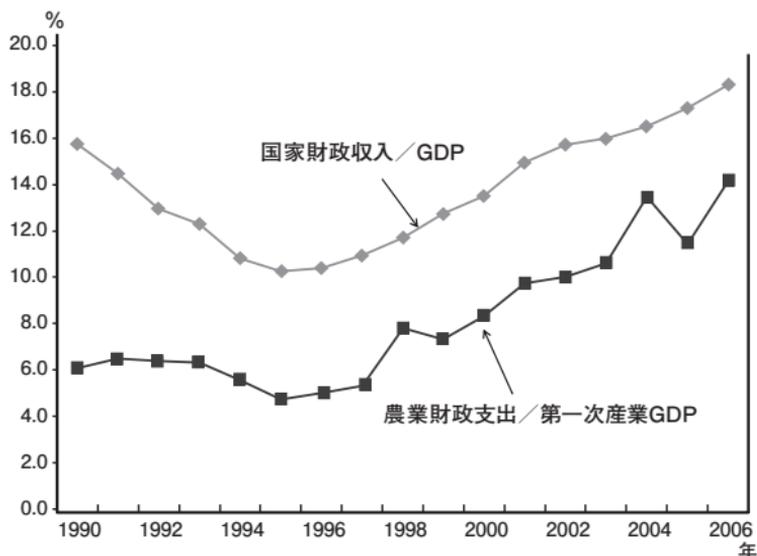
穀物の最低価格も引き上げました。特に二〇〇九年度の引き上げ率は、小麦や米で一三〜一七%増とかなり大きなものです。食糧生産を行う農家に対する積極的な

支援姿勢がうかがえます。また、のちに述べる農民專業合作社に対しても優遇政策を進めています。

財政でどれだけ農業支援をしているのかを見てみましょう（図6参照）。一九九〇年代には、第一次産業GDP（農業GDP）に対する農業財政支出の割合は六%程度と非常に低く、特に一九九五〜九六年にはかなり低下しました。しかし、その後はどんどん上がり、二〇〇六年は一四%程度まで上昇し、政府の農業支援が強化されています。二〇〇七年以降はデータの取り方が変わったためにグラフは途切れています。最近の「三農財政支出」というデータによればさらに上昇しています。いずれにせよ、政府は農業への支援姿勢を強めているということです。

内藤先生の報告の中で「新たな公共」という概念が紹介されましたが、農村の中で「新たな公共」とは何なのか。私が注目したいのは「農民專業合作社」です。これは日本の農協のような組織です。日本の農協は幅広く活動していますが、中国で

図 6 農業支援のための財政支出の変化



は野菜の合作社、果物の合作社というように、非常に地域性、商品性の強い協同組合である点の特徴です。最近、こういう組織が増えていきます。もともと人民公社がなくなつてから徐々にできてきたもので急に増えたわけではありませんが、政策的にも力を入れて「新たな公共」の一つの担い手と なっています。

特に重要なのは農業の技術普及です。人民公社がなくなつてから技術普及がうまくいっていません。それを補うために農民同士が救済し合う仕組みとしてできてきまし

た。最近では生産資材と一緒に購入したり、共同販売や加工部門にまで入っていくの
もあります。それによって販売先との価格交渉力を引き上げたり、契約取引を通じ
て販路の確保を図ったりしています。これらは農家にとって重要です。価格下落リ
スクに対しても、買取価格の最低額を設定したりしています。農民がまとまること
によって、新たな自治の基盤となっている面があるということです。

私はここ三、四年ほど合作社を見て回っていますが、いくつか問題点もあります。
その中で特に重要なのはリーダーの資質です。合作社は有能なリーダーがいるか
ないかでほとんど決まってしまうと思います。

リーダーは、村の幹部経験者や出稼ぎ経験者などの一部の限られた人になってし
まっています。それ自体は悪いことではないのですが、もともと商売をやっている
合作社でもやってみようかといった動機などで始めるケースもあり、優遇策を目当
てに個人企業が形だけ合作社にすり替わっている場合もあります。こうした点にも

注意を払わなければいけないというのが一点目です。

もう一つは、合作社自体はお金もないし経営能力もないので、実際には地方政府が裏でバックアップしていたり、企業が原材料を買い取るときにそういう組織があると便利だということでの上からの動きでできたものもあります。自治といいながら、じつは下請組織なわけです。もちろん、そういう動きを全否定するわけではなくて、一つのきっかけとしては重要だと認めたくえで、その中で自治を育てていかなければいけないのだろうと思っています。

また、「新たな公共」をサポートするための制度が不足している点も問題です。インフラ投資も必要です。道路があるかないかで農産物の販売能力は大きく変わってきます。そういう点では政府の役割は重要です。融資制度も大事です。今、合作社はお金を借りることができません。合作社も借入れが可能な制度を構築し、マイクロファイナンスや農業保険なども整備していく必要があると考えています。

過剰生産能力問題に注意

田中 朱炎先生が問題として挙げられた四点について申しあげます。第一の資産バブルのリスクですが、朱炎先生も中央銀行はすでに微調整を開始していると言われました。中国の金融政策を見ると、文章表現で判断することもありますが、表現だけで判断すると実態を見間違ふことがあります。

一九九八～二〇〇七年ごろまでは、金融政策の表現は常に「穏健な金融政策」というものでした。二〇〇八年は「引き締め気味の金融政策」でした。二〇〇九年は「適度に緩和した金融政策」となっています。しかし、「穏健な金融政策」という表現が一〇年ほど続いたわけですが、中身は全然違います。一九九八年はアジア通貨危機の直後で、中国経済も非常に落ち込んでいました。ですから利下げもやりませんでした、預金準備率も下げていき、事実上、大量の流動性供給を行ったわけです。

ところが二〇〇三年以降、バブル気味となって経済も過熱しました。そこで

二〇〇四年から利上げを開始し、預金準備率も引き上げ、二〇〇六～〇七年にかけてはほぼ毎月のように利上げをしたり、預金準備率を引き上げたりしたわけです。表現は「穏健な金融政策」でしたが、実態は完全な引き締めだったわけです。

二〇〇九年もそうです。「適度に緩和した金融政策」と言っても前半は全く規制もせずに好きなだけ銀行に貸出をさせていたので、むしろ過剰な緩和政策であったといったほうが適切です。それが現在は、言葉の正しい意味での「適度な緩和」に移りつつあります。このように、表現だけ見ても金融政策の実態的な変化はわかりません。公開市場操作や預金準備率・金利の変化の頻度と程度を見ていかないと、金融政策の実態はわからないということですよ。ですから二〇一〇年も実際に中央銀行が何をしているかという点をよく見ていく必要があるかと思えます。

第二に、輸出産業の高度化の棚上げという問題について申しあげると、世界経済の低迷期には、中国にとって比較的有利な輸出品はやはり低付加価値の製品です。

今回も輸出の落ち込みが相対的に小さかったのは、靴、カバン、玩具、プラスチック製品で、これらは労働集約型です。こういう製品は先進国経済の中にビルトインされています。景気が悪いからといって靴を履かないわけにもいかないということ。中国としてもこれ以上輸出を落とすわけにはいかないので、政策的には輸出品目に占める労働集約型製品のウエイトがまた高まってしまいました。ただ、中国の現在の経済構造や労働構造からするとやむを得ない面もあったように思います。

第三に、国有企業への優遇政策を問題とされたわけですが、現在、ここに弊害が生じています。国有企業に大量の資金を与えたものの、彼らは使いきれずに不動産業に進出しています。不動産とは全然関係のない製造業がみな不動産業をやって、結果的に不動産バブルを激化させているわけです。ですから国有企業を過度に優遇し、中小企業を冷遇するという政策については抜本的な変革が必要だと思えます。

第四に問題とされた過剰生産能力については、二〇〇九年の最も重要な問題は、

伝統的な産業以外に新たな過剰生産が発生したという点です。これまで過剰生産能力の常連は、鉄鋼、セメント、自動車、造船、アルミ、繊維でした。これらの分野では伝統的に過剰生産能力が発現しやすく、二〇〇三年も経済が過熱し、二〇〇四年末には深刻な過剰生産に陥りました。その過程で、二〇〇三年後半、日本に中国特需が起こって鉄の需要が高まったわけです。今回注意が必要なのは、今、中国が育てようとしている新しい産業ですら過剰生産能力が顕在化しているという点です。多結晶シリコン、風力発電などの新規産業ですら、もう過剰生産能力になっています。

このことからわかるように、中国は慢性的に過剰生産能力になる傾向があります。ですから、仮に日本の企業に一時的に発注がきても、それが正常な生産活動からくる発注なのか、過剰生産能力の結果なのかという点を見極めないと日本側の戦略も誤ってしまうと思います。この過剰生産能力問題については常に注目していく

必要があると思います。

注目される地域住民の自治の動き

内藤 私からは、三農問題への対策、社会保障制度、農業への保護政策などについてコメントしたいと思います。

中国の農村は本当に広く、地域差も大きいところです。社会保障制度の改革は中央政府も宣伝しており、よい制度をつくりつつあるとは思いますが。しかし、実行に当たって鍵を握るのは、やはり農村地域の地方政府です。地方には省レベルもありますが、それよりも下位の制度運営を実際に担う政府のやる気と能力が重要です。そう考えると、現状では実効性に期待するのは非常に難しいというのが実感です。

先ほどの寶劔さんの話では農家への直接支払いが行われ、多層制の政府の間での無駄はできるだけ省くことを中央政府も目指しているようですが、一方でそのこと

が新たなモラルハザード（政府による監視が緩む状況に乗じて補助金を多く申請しようとする農家の行動）も引き起こしているわけで、実効性については難しい問題があると思います。

三農問題については、政策の中身がよく議論されます。インフラも含めた農村の問題、あるいは農民の所得の問題も大事ですが、農業に注目し、農村で産業としての農業を築くことが農村の長期的な自立につながると思います。ですから、農業の産業化に重点を置いた施策が必要だと思います。

その意味で「新たな公共」について寶劔さんにご指摘いただいた金融の仕組みであるとか專業合作社の展開は、非常におもしろい取り組みだと思います。また中国の場合、最終的には自治というものがどういった流れで進展していくのかが長期的には重要課題になるでしょう。一般的には、経済が発展して豊かになると、自立や自治の意識が高まってくると言われます。しかし、中国の場合、むしろ基礎レベル

の貧しい層の人たちは自分たちで何とかしないとやっていけない、そこで自分たちでリーダーを選んだり、自分たちでルールを決めて、とりあえず何とか自力でやっていく道をつくる。そういう意味での自治があつて、それをいかに政府がサポートしていくかが問題なのですが、政府のサポートはあまり信用できないと私などは感じています。ノウハウがないし、仕組みもないということですから。そのノウハウと仕組みをきちっとつくる。その仕組みづくりとノウハウの提供という役割が、企業であつたり、NPOやNGOであつたりするわけです。主体は当然、現地の住民で、彼ら自身が運営していくことになります。

感覚的な言い方で恐縮ですが、こうしたことを村や地方を基礎として進展させても、体制に影響がない限り、政府は邪魔をしないでしよう。このような方法で徐々に進めていくのは非常に時間のかかる話ですが、一つの取り組みとして注目すべきではないかという感想を持ちました。

二〇一〇年の中国経済

大橋 それでは、今日のメインテーマを議論したいと思います。二〇一〇年の中国経済の景気はどうなるか。政策はどう変化していくか。現在の景気や経済の実態をどうという観点から見るべきか。あるいは、実際の経済と認識とのギャップはあるのか。これらの点について考えてみたいと思います。

中央には政策決定の機関があります。人民銀行もあれば国家発展改革委員会もあります。それぞれが現在の経済をどのようにとらえているのか。そのあたりに齟齬はないのか。それは今後の経済政策にどういう影響を及ぼしていくのか。まず、こうした点について田中先生にお話しただけだと思います。

次に、朱炎先生には、政府部門と産業あるいは企業部門とで実体経済に対する認

識に違いがあるのかどうかについてお話しただけだと思います。

内藤先生は中国の中央と地方の専門家ですので、中央と地方の現在の景気認識の相違について、寶劔先生には、農村部門とその対極に位置する都市との関係という点で、それぞれお話しただきたいと思えます。

さまざまなセクターなり観点から見た現在の景気のとらえ方がどう異なるのか、また、それらが二〇一〇年の経済政策にどのように反映されるかという点を伺ってみたいと思えます。

国家発展改革委員会の発言権が強く、引き締め政策には消極的

田中 マクロ経済政策を決定する主な組織としては、人民銀行、財政部、それから最大の組織である国家発展改革委員会があります。この三つの組織の考え方は必ずしも一致しているとは限りません。特に経済過熱といった問題への対応の仕方は微

妙に違うことがあります。最初に敏感に反応するのは中央銀行である人民銀行です。特に物価上昇傾向にあるときや資産バブルが萌芽的に発生したとき、比較的早く警告を発して対応しようとしています。

それに対して、国家発展改革委員会は一般的にはそうした引き締め動きにブレーキをかけることが多いようです。一つには、所掌分野があまりにも多過ぎるからだと思います。国家発展改革委員会は、国家の特大プロジェクトを自ら遂行しており、日本でいうと国土交通省の仕事も行っているので、厳しい引き締めをやるうとするインセンティブはありません。巨大プロジェクトを執行しているのに、引き締めると資金不足が起こるかもしれないわけですから、できるだけ避けようとしています。自分の所管しているプロジェクトの資金だけは確保したいからです。

また、国家発展改革委員会は産業政策も所管していますので、極端な利上げが実施されると所管の産業の経営が悪化する懸念も出てきます。ですからよほど経済の

過熱が危険水域に達しない限り、引き締めには同意しない。逆に景気拡張の方向ではすぐに同意します。したがって、拡張局面と引き締め局面では対応にズレが生じることがあります。

財政部は、財政健全化の観点から国債の大量発行を何とか防止しようとしています。しかし、財政政策は国家发展改革委員会の発言権が強いので、なかなか思うようにはいきません。

もう一つの政治勢力として国家統計局があります。本来ここはGDPを発表する部署です。なぜか知りませんが、つねに引き締めを反対する傾向があります。かつて上海の不動産投機で上海市の書記が捕まったとき、その数日後に今度は国家統計局長が捕まった事件がありました。上海の土地投機を一緒にやっていたわけです。こうした場合には引き締められては困るので引き締めと反対の方向に誘導しようとなります。GDP統計も、過熱が起こっていないように発表する傾向があるようです。

以上の四つの官庁のせめぎ合いが、特に引き締め局面では続くのだろうと思います。

政治的な考慮で動く経済政策

朱炎　いくつかの角度から説明したいと思います。まず、今回の政策で一番重要なのは金融政策だと思います。重大プロジェクト実施などの景気刺激策により財政政策は一定の効果を果たしました。しかし、金融政策、特にマネーサプライ、なかでも融資の増加が経済には一番大きな効果があったのではないかと思います。したがって、人民銀行の政策をどう見るかが重要だと思います。私は人民銀行の金融政策をそれほど評価していません。

その理由は二つあります。行動が遅いという点が最大の問題です。政策変更が必要なきに政策を継続し、最適な時期を逃すことがよくあります。もう一つは、や

り出すとやり過ぎるまで続けるといふ点です。

今回、国際金融危機発生後も人民銀行は金融引き締めを続け、二〇〇九年一月になつてようやく資金供給、融資を増やす方向に転じ始めました。このときはすでに遅かつたと思います。一方、いったん政策を転換すると、今度はどんどん資金を供給しました。回復の兆しが見えたら、刺激的なスタンスを早くニュートラルに戻すべきなのですが、それがまた遅い。実際には若干転換してはいるのですが、基本的にはまだ拡張的な金融政策をやっている状況です。

人民銀行はどこまで自主的な政策ができるか、それが中国の課題です。人民銀行は中央銀行ですが、独立していません。国務院の一員です。ですから独自の金融政策はとれず、国務院の決定に従わなければいけません。現在、中央政府は、経済はまだ不安定なため景気対策を継続するというスタンスをとっています。したがって、人民銀行は小さいことでは自ら行動できますが、早期に政策転換を図って大きな流

れを変えることはできないということです。

それでは中央政府、特に内閣府は景気をどう見ているかということですが、簡単に言うと、それは政治として見ているのであって経済ではないということだと思えます。生活の改善があつて初めて社会は安定する。逆に社会の不安を引き起こすようだと大変です。つまり、いかに安定を維持するか、いかに成長を維持するか、いかに雇用を維持するかが大事なのです。ですから、たとえ経済政策をやり過ぎても社会の安定を保つことが重要で、それが最優先の政策目的になっているのだと思います。経済政策は、経済に配慮するというよりも政治的な考慮で動いているのが中国の特徴の一つであるという点を指摘しておきたいと思ひます。

積極的な財政政策と適度に緩和した金融政策をいつまで継続するか、政府はまだ表明していません。つまり、大きな旗はまだ下ろしていないということです。しかし中身は徐々に変わっています。今は政治、つまり社会的安定を一番心配していま

す。消費者、投資者にマイナスの影響を与えるようなことは絶対に言わない。しかし、実際にはいろいろなことですでに調整は始まっているということです。

地方政府の改善が課題

内藤 私には中央と地方の関係という課題をいただきました。一言で申しあげると、さまざまな問題を抱えて舵取りは難しいのですが、中央政府は積極的に改革を目指していて、うまくバランスをとりながら進めていると思います。問題は地方政府です。中国の場合、つねにこの点が問題になりますが、そういう印象が非常に強いわけです。

例えば社会保障に関しても、中央政府は農村部や都市部でいろいろと政策を出していますが、地方に行くとバラバラで統一がとれていない。アメリカ型で公的な部分を非常に小さくするのか、日本型のように大きな公的制度をつくるのか、そうし

た点についてもまだ軸足が定まっていない感じがします。

税制も早く整備する必要がありますのですが、既得権にかかわる問題ですから時間がかかっています。ですから再分配も含めたプロジェクト方式が拡大しているというのが実情です。つまり、政府がコントロールすべき財源が多くなり過ぎてインフラ投資に積極的になり、産業構造の改革へと結びつかない。こういった構造的な問題があるような気がします。

国際金融危機以降、財政支出が増えたこともあり、世界各国の保護主義的な動きや大きな政府という潮流の中で、地方政府が息を吹き返した感があります。例えば、重慶、広東省、江蘇省、このあたりの地方のトップは構造調整が重要だと主張しながら改革を進めています。それ以外では、新しい開発区をつくって従来の何でもいらっしやい型の投資の呼び込みを始めています。

一九九〇年代末ごろ、外資系企業はかなり苦勞を強いられました。地方政府がい

いと言ったから投資をしたら、中央政府の政策変更によって朝令暮改で制度がドーンと一気に変わってしまったということがよくあったわけですが、こういうことが各地でまた起こり始めています。

先ほど朱炎さんから「国進民退」という話がありました。これは税制面では非常に甚だしい状況です。国有企業にもいろいろありますが、資源エネルギー関連企業は特に大儲けしています。こうした国有企業の税負担は、他の国有企業や民間企業と比べると非常に小さい。特に大型のプラント建設時の土地の使用料などは、私営企業と比べると格安です。そういう優遇措置を受けているわけです。

地方の場合、国有企業の問題のほかにもう一つ重要な問題があります。それは行政です。四川の復興のときにもよく言われたことです。四川大震災の一年後に、四川地方のいろいろな村を見て回りました。どういう状況になっていたかということ、最初に立派に復興していたのは役所の建物で、特に財政関係部局の建物でした。ま

た、小さな村でも外車の新車で外国の人たちを迎えに行ったりします。つまり、そうしたところにお金が使われ、実際に困っている人たちのためにお金が使われていません。この構造は全然変わっていません。打破することは非常に難しいことだと思います。したがって、中央のコントロールがなかなか地方まで効かない。この状況をどう改善していくのかというのが残された課題だと思います。

農村部への国際金融危機の影響は軽微

寶劔 都市と農村の景気回復についての認識ということですが、まず、国際金融危機がどう中国の農村に影響したかについて考えてみたいと思います。私は二〇〇九年二月と五月に農村を回りました。ちょうど、出稼ぎ労働者がどんどん農村に戻ってきて大丈夫かと心配されていた時期でした。

でも実際に農村に行ってみると、「今年帰ってくる人はちよつと多いね」みたい

な感じで比較的楽観的でした。これは限られた観察結果ですが、もともと農村部は国際金融危機の影響がそれほど大きくなかったのではないかという印象があります。そうした中で、全体として農業への支援が強化され、公共事業もどんどん行われているという状況です。

最近、都市での雇用情勢が再び逼迫しており、都会へ出稼ぎに来てくれということになっているようです。賃金も若干上昇しています。農村の消費が都市に比べて比較的高い伸びを示したのは、こうしたことも影響していると思います。そもそも国際金融危機が農村にどこまで影響していたかを考えると疑問な面もあり、その意味で都市と農村では景気に対する認識が大分違うのではないかと思っています。

日本企業は成長する中国市場にもっと注力すべき

大橋 このあたりで二〇一〇年あるいはそれ以降の展望について整理したいと思

ます。今日ここにお集まりの皆さんの中には、中国とのビジネスは今後どう展開するだろうかという関心をお持ちの方も多いと思います。朱炎先生、二〇一〇年の展望も含め、日本企業が中国でビジネスをする場合の可能性はいかがでしょうか。

朱炎 二〇一〇年の成長率は、私の考えでは少なくとも前年より高くなると思っています。二〇〇九年の八%成長達成については問題ありません。第4四半期は蓋を開けると八・五%とか九%になっているように思います。二〇〇九年の輸出はほぼゼロかマイナスでした。これが若干プラスになりますから、少なくとも九%ぐらいはいくのではないかと思います。

そういう中で、日本企業は中国経済をどう見ればよいかということ。今、世界中で景気が回復しています。アメリカ経済は二〇一〇年には回復するかもしれません。ヨーロッパ経済も回復するでしょう。しかし、日本企業にとって市場が拡大しているのは中国のような新興国です。中国が、私の予測どおり九%程度成長した

場合に、拡大したマーケットをどう取るかが問題となってきます。

今回の国際金融危機で、日本企業は中国で自動車関係のビジネスが飛躍的に伸びました。エネルギーや省エネ関係、さらには直接的に消費者と関連する分野などもかなり伸びました。中国はハイテクだけでなく、成長している部門が多いので、消費財や小売分野にもっと力を入れて大きなシェアを取るとするのは一つの考え方だろうと思います。

もう一つの考え方は、中国市場はいろいろな面でビジネスがやりづらい。だから大衆を相手にするよりも高所得層、つまりピラミッドの一番上の層を商売の対象にしようという考え方がありました。これは確かに一部成功しています。しかし、現在は底辺が拡大しています。ピラミッドの一番上だけでなく、下層のほうまで購買力を持ち始めています。ピラミッドの一番上の金持ちだけ相手にすると規模は限られます。ですから最近ではミドル市場にターゲットを転換することが日本企業の中で

もかなり検討されるようになっていきます。世界の中で今、中国だけが成長しているわけですから、もっともっと力を入れたほうがいいと思います。

大橋　どうもありがとうございます。二〇一〇年も中国経済はおそらく八〇九％の成長が見込まれると思います。現時点では、いわゆるポリウム・ゾーンと言われる購買層をターゲットに日本企業がビジネスを展開するにはまだハードルが高いようです。また、本日の話では、地方レベルや農村レベルまで下りて考えても、中国は今までの中国ではなくなってきたようです。確かに世界の経済危機から隔離されたような農村部門もあるかもしれませんが、いずれにせよ、中国経済は非常にダイナミックな活動を続けていることは確かだと思います。

本日は、マクロ経済や産業面など、とかくわれわれがよく耳にする分野以外の、地方や農村、環境、CSRという問題も含めて四人の先生方から話を伺うことがで

きました。せっかくの機会なので、フロアから質問をお受けしたいと思います。

質疑応答

今後五〜一〇年は八〜一〇%成長を維持

質問1 本日は大変有益なお話とご議論をありがとうございました。ただいまの朱炎先生のお話だと、二〇一〇年は、最低九%の成長は大丈夫だということでした。それで、市場獲得に励むべきだということでしたが、もう少し中期的、あるいは長期的に見た場合はどうでしょうか。中国経済は世界経済を牽引しており、今後その状況は続くだろうと思います。しかし、その数年先を考えると世界は中国経済に期待できるだろうか。そういう観点でご意見を伺いたいと思います。

朱炎 今回の国際金融危機で、中国経済の世界経済に及ぼす影響はさらに大きくなったと思います。これからもそうだと思います。ただし、今のご質問の内容に関連して言うと、中国経済の長期的な成長には大きく二つの制約要因があります。

一つは外需依存から内需への転換がどこまで進むかという点です。世界経済にとって、これまではアメリカ市場が一番の頼りでした。今回、アメリカがこれまでの借金依存型の消費体質を変えることになれば、中国の輸出依存も修正が必要になり、どうやって消費を拡大するかが問題になります。その際、特に農村部の消費が鍵になると思います。本日、内藤さんや寶劔さんから話があった「もう一つの公共」という観点、これは農村をいかに発展させるかということですが、こうした問題とも関係してきます。

もう一つは、今までは労働集約型産業が中心となって発展し、農村の余剰労働力を吸収してきました。統計上、農村には少なくとも一億人の過剰労働力が依然とし

て未吸収のまま存在しています。しかし、実際には、おじいちゃん、おばあちゃん、赤ちゃんしか残っていないことが多い。労働力となる人たちはみな出稼ぎに行っています。つまり、余剰労働力が底をつく可能性は十分あるということです。その転換点がいつくるか。一年後か二年後か、それとも一〇年後か。それによって経済の成長経路がずいぶん変わってくると思います。

具体的に言うと、八〜一〇%の成長は五〜一〇年程度は維持できると思います。その後は五〜六%程度の成長が続くのではないかと思えます。成熟するにつれて、また、資源の使い方あるいは制約条件によっては今までの二桁成長を継続できないと思えますが、比較的高い成長は可能だろうと思えます。

外資系企業には技術移転や雇用拡大を求める

質問 2 私の会社はIT関連なので、その関係でお聞きします。中国は地方と中央

とで全く方針が違っていて、中央政府がいいと言っていることが地方政府ではダメだったり、その逆だったりします。特にITに関しては、ソフトウェアやデータベースの問題で開放度合いが非常に遅いというのが実態です。現在は消費経済が拡大しているので規制の問題は大きくなっていませんが、今後、国全体がさらに発展する段階では、ITや通信規制は成長の足かせになってくると思います。こうした分野はどの段階で自由化されていくと考えられるでしょうか。田中先生にお伺いできれば幸いです。

田中 私はITが専門でもないので非常に難しいご質問ですが、現在、自主的なイノベーション能力の増強が最大の目標になっています。中国は世界の工場と言われているのですが、中国の指導者から見ると最終組立加工工場ではない。自前のブランドもないし、コアとなる技術は先進国からやってきて、それを組み立てているだけ

です。その点を何とかしないとベトナムなどが追い上げてきたときに勝てない。そこでとにかく自らの技術革新の能力を磨くことに力を入れてきました。ＩＴとか移動通信においては、そういう問題があると思います。

したがって、外資系企業について二〇〇六年ぐらいから、少なくとも中国の産業に貢献するような形で入ってきてもらわなくては困るという傾向がかなりはつきり見えてきました。つまり、中国に入ってきて自分で工場をつくってメイド・イン・チャイナで輸出するだけではダメで、必ず中国の産業に何らかの技術移転を行い、技術的貢献を果たすこと。それが無理ならば、中西部か東北地方に行つてその雇用を確保すること。このどちらかで中国に具体的な貢献がない場合は外資として歓迎しない。これが二〇〇六年の外資政策の変更の意味するところだと思います。その方向は変わっていないと思います。

彼らが自前で最先端のＩＴ産業や通信産業をつくるとか、新しい国際規格をつく

るとか、そういう面での政策方向は当分変わらないと思うので、それにどううまく協力していけるか、入り込んでいけるか、しかも知的財産権を侵害されずに入っていけるかということになるので、非常に難しい問題になってくると思います。

司会 それでは予定の時間がまいりましたので、今回のシンポジウムを終了させていただきます。皆様、本日は長時間にわたり、ありがとうございました。

田中 修 (たなか・おさむ)

日中産学官交流機構特別研究員

1958年 東京生まれ。1982年 東京大学法学部卒業、大蔵省入省。1996～2000年 在中国日本国大使館經濟部に一等書記官・参事官として勤務。帰国後、財務省主計局主計官、信州大学経済学部教授、内閣府参事官を歴任。2009年4月～9月 東京大学客員教授。学術博士（東京大学）。専門は現代中国経済、中国マクロ経済対策。

内藤 二郎 (ないとう・じろう)

大東文化大学経済学部准教授

1965年 神戸市生まれ。1989年 同志社大学経済学部卒業、1997年神戸商科大学（現兵庫県立大学）大学院経済学研究科博士後期課程修了・博士（経済学）。1998～2000年 外務省在広州日本国総領事館専門調査員、大東文化大学経済学部専任講師、助教授を経て、2007年より現職。この間、国際情勢研究会「中国研究会」委員、富士通総研経済研究所客員研究員、財務省財務総合政策研究所「中国研究会」委員等を歴任。専門は中国経済論、政府間関係。

寶劔 久俊 (ほうけん・ひさとし)

日本貿易振興機構（JETRO）アジア経済研究所研究員（開発研究センター開発戦略研究グループ所属）

1972年 東京生まれ。1995年 一橋大学経済学部卒業、2000年 一橋大学大学院経済学研究科博士後期課程単位取得退学。2000年 アジア経済研究所入所、2004年11月～2006年10月 北京大学中国経済研究センター客員研究員を経て、2007年より現職。専門は中国農村経済論、ミクロ計量経済学。

報告者等略歴紹介 (敬称略、2009年12月14日現在)

大橋 英夫 (おおはし・ひでお)

専修大学経済学部教授

1956年 京都市生まれ。1979年 上智大学文学部新聞学科卒業、1984年 筑波大学大学院博士課程社会科学研究所単位取得。三菱総合研究所研究員、専修大学経済学部講師・助教授を経て現職。この間、日本国際協力事業団エコノミスト、在香港日本国総領事館専門調査員、日本国際問題研究所客員研究員、ジョージ・ワシントン大学シグール・アジア研究センター客員研究員、カリフォルニア大学（サンディエゴ）国際関係太平洋研究大学院客員研究員を歴任。専門は開発経済学、アジア経済。

朱 炎 (しゅ・えん)

拓殖大学政経学部教授

1957年 中国上海市生まれ。1982年 中国復旦大学経済学部卒業。上海市政府財政局、その後、財政研究所に勤務。1986年来日、一橋大学大学院経済学研究科に入学。大学院修了後、1990年 富士総合研究所、1996年より富士通総研、同経済研究所主席研究員を経て、2009年より現職。専門は中国経済、アジア経済。

第67回 シンポジウム

国際金融危機後の中国経済

—2010年のマクロ経済政策を巡って

2010年2月17日発行

編集 21世紀政策研究所

東京都千代田区大手町1-3-2
経団連会館19階 〒100-0004

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

ホームページ <http://www.21ppi.org>

 21世紀政策研究所