

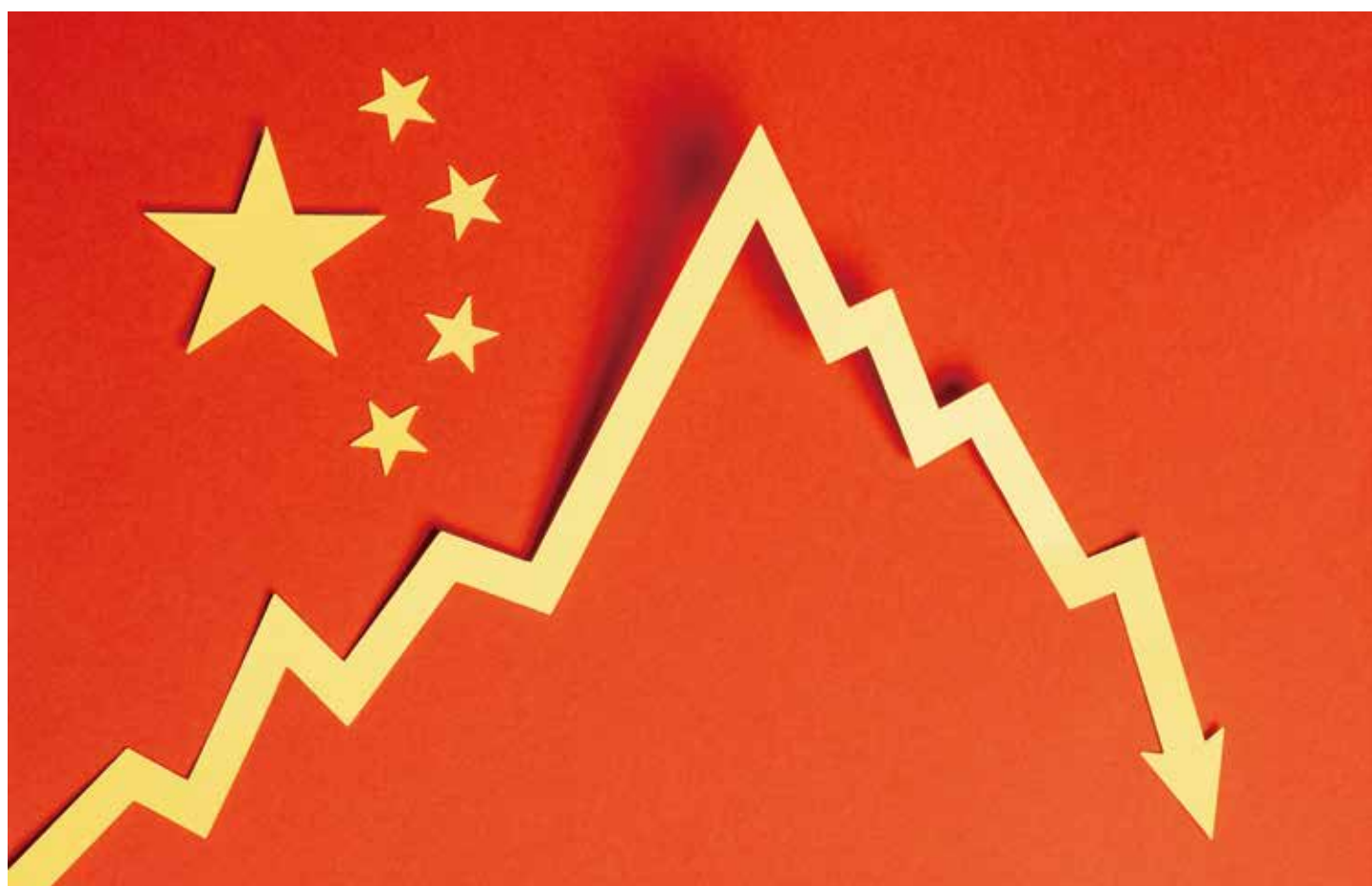
東京財団政策研究所

No.03
2019

REVIEW

柯隆 主席研究員

China Watch 2



チャイナリスクの 制度分析

Institutional Analysis of China Risk

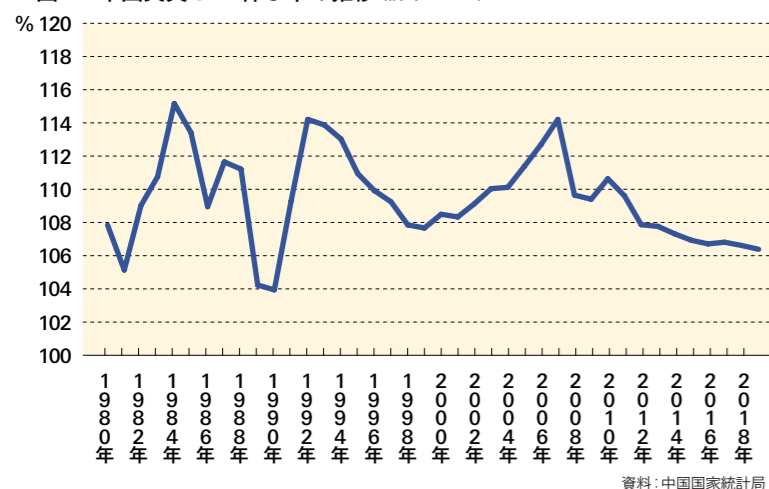
序論／6%台の経済成長をどう評価する？

量的拡大から質的向上を目指す
持続可能な成長に注目すべき

中国のドル建て名目GDPはアメリカに次いで世界で二番目の規模であり、日本のGDPの3倍近くになっている。世界銀行が購買力平価(PPP)で試算したところ、中国のGDP規模はすでにアメリカを上回っているといわれている。ただし留意すべき点は、ドル建て名目GDPの上昇は2007年以降の急激な人民元切り上げによるところが大きく、購買力平価による試算もそのときに使う物価のコンポーネントによって結果が大きく異なることがある点だ。それでも、中国経済の規模とその影響力の大きさは否定できない。結論として、中国経済が世界経済をけん引するエンジンになりつつあるからこそ、中国景気が減速した場合、世界経済に与える影響は予想以上に大きくなる(図1参照)。

目下の中国経済を考察すれば、その減速傾向が顕著になっている。ただし、かつての前年比10%前後の高成長に比べれば、目下の6%台の成長は確かに減速しているように見えるが、中国経済の規模拡大と世界経済の動きを鑑みれば、決して低い成長とはいえない。重要なのは経済の量的拡大を追い求めるのではなく、質の高い成長を目指すことなのである。

図1 ● 中国実質GDP伸び率の推移(前年=100)



質の高い成長とは、環境に配慮し持続可能な高い効率の経済成長のことであり、それはまさに胡錦濤政権(2003-12年)が提起した科学的発展観の意味するところである。

もう一つは経済成長に含まれる付加価値を高めることである。それは技術力の強化を意味するものである。さらに、国有企業による市場独占を抑制し、民営企業の活力を発揮して、市場メカニズムによる資源配分に委ねることである。この点の改善は遅々として進まず、否、胡錦濤政権の後期から「国進民退」¹⁾といわれるぐらい逆戻りしている。

こうしたなかで、2018年5月から米国トランプ大統領が仕掛けている貿易戦争によって中国景気が一段と押し下げられる可能性が高い。拙論は、中国経済モデルがサステナブルなものかどうかに関心を当て、現行の制度と構造に起因するリスクを明らかにするものである。

中国経済の
サステナビリティ

中国のこれまでの40年間にわたる「改革・開放」政策による経済成長は「中国の奇跡」と描写されている。一方、中国崩壊論も常に提起されている。同時に、中国の台頭は世界にとって脅威であるとの見方も少なくない。中国経済をめぐる極論は、各々の論者の個人的な期待に基づく主張がほとんどである。たとえば、中国崩壊論が提起されて久しいが、未だに崩壊するどころか、成長を続けている。むしろ、今までの成長を奇跡と描写するのも言い過ぎであろう。

後述する中国経済の発展モデルは、冷戦終結という大きな枠組みのなかで、「改革・開放」という看板を掲げる中国は外国資本をselective(選択的)に取

り入れ、それを中国の豊富かつ廉価な労働力とハイブリッドして、安い製品と商品を大量生産し、アメリカを中心とする先進国に輸出している。このプロセスにおいて、中国は資本(外貨)を稼ぐだけでなく、技術も取得した。さらに経済の自由化によって従来の中国社会の主役だった国営企業とは別に無数の民営企業が雨後の竹の子のように成長してきた。これらの民営企業こそ中国経済をけん引するエンジンであり、中国市場の主役になっている。

残念ながら、中国の経済政策と制度面のアレンジは常に国有企業を優遇する方向に傾斜している。北京大学の張維迎教授(経済学)は、民営企業が受ける差別のことを「所有制差別」と定義している。中国では、民営企業は政府の買い付けにおいて圧倒的に不利な立場にある。国有銀行の融資も基本的に国有企業を中心に行われている。なぜならば、政府(主に地方政府)は国有銀行の国有企業への融資を強くバックアップするからである。しかし、自明の理屈だが、経営効率の悪い国有企業が政府によって制度面と政策面でバックアップされ、逆に主役の民営企業が所有制差別を受ける現状では、中国経済の質的な向上を実現できない。時間が経つにつれ、中国経済は徐々に停滞していく可能性がある。

結論をいえば、中国経済における構造上の最大の問題は資源配分のミスマッチに起因する非効率性である。政府が恣意的に国有企業に傾斜する資源配分を行っているため、結果的に中国経済は規模が拡大しているが、産業構造の高度化が遅れ、質の向上が実現できていないのが実情だ。

2016年11月、北京大学の張維迎教授と同大学の林毅夫教授は産業政策の必要性とあり方に関する公開討論会を行った。リベラリストの張教授は産業政策が政府による市場介入の道具であり、資源配分の非効率化をもたらす原因であり、資源配分は市場メカニズムに委ねるべきと主張している。それに対して、林教授は、日本の高度成長において産業政策が重要な役割を果たしたことを理由に産業政策の重要性を力説した。そもそも中国では、このような政策論争自体が珍しいことである。この論争が政策決定にどれほど影響しているかは定かではない。

こうしたなかで、2018年に北京では、新たな論争



柯隆 東京財団政策研究所 主席研究員

中国南京市生まれ。1988年来日。92年愛知大学法経学部卒業、94年名古屋大学大学院経済学研究科修士課程修了。長銀総合研究所を経て富士通総合経済研究所の主任研究員に。2018年より現職。静岡県立大学グローバル地域センター特任教授・広島経済大学特別客員教授兼務。主な著書に「中国の不良債権問題—高成長と非効率のはざま—」(日本経済新聞出版社)「チャイナクライシスへの警鐘」(日本実業出版社)など多数。

が繰り広げられた。それは前述の林教授と中国社会科学院の人口学者、蔡昉教授による中国経済のサステナビリティに関する論争である。

林教授は中国経済の潜在成長率をもとに、デマンドサイド(需要側)の景気刺激策を実施すれば、中国経済は景気循環による減速を克服し、再び高成長に戻れると主張する。林教授の主張は、中国の主要産業に大量の過剰設備があり、景気が減速したのは需要不足によるものとのことである。林教授が提案したのは需要を喚起する景気刺激策であり、公共工事などのインフラ投資と人民銀行(中央銀行)による金融緩和策を組み合わせたケインズ型の景気刺激策である。

それに対して、中国社会科学院の蔡教授は、中国はとっくに人口ボーナスがオーナス(重荷)になっており、ルイスの転換点を過ぎ、生産年齢人口の減少により現役世代の扶養比率は上昇し、高齢化が予想以上に早く来てしまったと指摘している。そのため、今まで中国経済を支えてきた高貯蓄率と高資本装備率は徐々に低下していくと予想されている。日本や韓国と比べ、中国社会の「未富先老」(先進国になる前に、予想以上に早く高齢化していること)は日増しに深刻化している。要するに、社会保障の負担増は中国経済成長の足を引っ張る可能性が高いということだ。中国経済のリスクは成長がこのまま減速して中所得国の罠にはまってしまうことである。

中国の経済政策と制度面のアレンジは常に国有企業を優遇している。

中国はなぜトラブルメーカーになったのか？

チャイナリスクを生み出す 5つの制度要因を全解剖

ナポレオン曰く、中国は眠れる獅子のようなものである。中国が目覚めれば、世界を震撼させるだろうといわれている。今の中国は目覚めた獅子というよりも、暴れる巨竜——。アメリカをはじめとする先進国はそうみているはずである。米国外交問題評議会Richard Haass会長はForeign Affairsに寄稿した論文で、戦後の秩序は衰退から終焉へと向かっており、秩序の劣化をきちんと管理しないといけないと警鐘を鳴らしている^{*2}。Haass会長が提起したこのテーマこそ、中国問題の難しさを言い当てている。おそらく長い間、ワシントンは中国のことをリスクとみなしておらず、不安要因の一つに過ぎなかった。

1997年のアジア通貨危機のとき、人民元を除くほぼすべてのアジア通貨が大きく切り下がったが、中国政府は人民元安を容認しなかった。そして、2009年のリーマンショックをきっかけとする金融危機により、国際経済は深刻なリスクに晒されるなか、ピッツバーグで開かれたG20サミットに参加した胡錦濤国家主席(当時)は突然、4兆元(当時の為替レートでは約56兆円相当)の財政出動を宣言した。このサブプライズこそ、中国は責任のある大国であることを演出したのだった。では、中国はいつから責任のある大国からトラブルのもとになったのだろうか。拙稿では国際社会で注目されているチャイナリスクをその制度的な要因から分析を試みることにする。

1 政治改革の停滞と 経済自由化の後退

中国では、自らの発展をpeaceful rise(平和的台頭)と性格付けている。このコンセプトを最初に発案したのは、胡錦濤政権時代の中国共産党大学校・鄭必堅校長だったといわれている^{*3}。胡錦濤国家主席(当時)によると、平和的台頭は中国の発展が世界の発展に

中国社会の空気は文化大革命時代に逆戻りしている。

利するものであり、中国がいかなる外国とも軍事衝突を望んでいないということだった。この平和的台頭のコンセプトは最高実力者だった鄧小平によって提起された^{とうこうようかい}韜光養晦を踏襲したものとされている。韜光養晦とは実力を覆い隠し、時期を待つことという意味といわれている。

鄧小平のこの言葉は中国の外交政策の神髄とされているが、問題となるいつまで実力、すなわち国力を覆い隠すか、そして、待つ時期(タイミング)をどのように判断するかについては、指導者個人の主観的な判断によるものになりがちである。鄧小平の世代は戦争をよく知る世代だった。そのうえ、彼本人は毛沢東時代において繰り返し迫害を受けた人生を送ってきた。言い換えれば、鄧小平の人生そのものが韜光養晦の人生だったといえる。

江沢民元国家主席と胡錦濤前国家主席は戦争こそ経験していないが、毛沢東時代の文化大革命(1966-76年)の残忍さを十分に分かっているはずである。問題は習近平指導部のほとんどが文化大革命のとき、毛沢東思想教育を受けた元紅衛兵であることだ。元紅衛兵は毛沢東が引き起こした政治キャンペーンの被害者であると同時に、加害者でもある。彼らは造反有理の信条を信奉し、権力を崇拜する傾向が強い。とくに、現在60代後半の習近平世代は中等教育を終えないまま、毛沢東の号令によって農村へと下放されてしまった。習近平国家主席自身も、副総理だった父親が文化大革命のとき追放されたのを受けて、貧しい西北の陝西省の農村に下放された。その後、推薦で「工農兵學員」^{*4}として清華大学に進学したが、正規の教育を受けていないといわれている^{*5}。客観的にみれば、向こう数世代の指導者は、いずれも元紅衛兵になる可能性が高い。この歴史的な偶然性と重なって、中国では民主主義、自由と人権に関

する国民の啓蒙活動がほとんど行われていないため、中国社会の空気は文化大革命時代に逆戻りしているのではないかといわれている。元紅衛兵の指導者たちは、毛沢東時代を彷彿とさせるイデオロギー教育を強化している。2019年5月4日は、反帝国主義の「愛国五四運動」の100周年にあたる日だった。習近平国家主席は談話を発表し、若者に「愛党愛国」(共産党を愛し、国家を愛する)を呼びかけた。このコンテキストにおいては「共産党=国家」というロジックになっている。

このように歴史的にみれば、中国の台頭は一貫してナショナリズムの高まりと相乗的に高まるムーブメントである。昔から欧米諸国において中国の台頭を警戒する動きがあった。中国の経済が発展して、国力が強化された場合、欧米諸国を敵視するナショナリズムが台頭するのではないかと心配されている。とくに、かつての欧米諸国による中国に対する侵略行為を清算しようとするナショナリストたちは世論の支持を得て、今後、欧米諸国と対立する可能性があるのは事実である。

2019年4月、フランス・パリのノートルダム寺院が火事に見舞われ、歴史的な文化財の一部が焼失した。そのとき、中国のウェブサイトでは「それはかつて北京の円明園を略奪したフランス帝国主義者に対する天罰だ」との書き込みが少なからずあった。本来、ノートルダム寺院の火事と100年以上も前の列強の中国侵略行為とはまったく無関係のことだが、ナショナリストたちはむりやりそれを関連付けて、火に油を注ぐように愛国(ナショナリズム)のムーブメントを煽っているのである。

ここでの暫定的な結論を述べよう。冷戦時代、欧米諸国にとり、中国はソ連(当時)の覇権を抑制するバランスの役割を果たすため、中国に対して経済協力を行ってきた。そのシンボルとして、2001年に中国は念願の世界貿易機関(WTO)加盟を果たした。アメリカを中心とする先進国の賛同がなければ、中国はWTOに加盟できなかっただろう。先進国が中国に経済協力を行った狙いとして、経済発展とともに、中国が徐々に民主化していく期待があったからである。しかし、アメリカとEUが毎年取りまとめる人権報告をみるかぎり、中国の人権状況は期待外れのも



のだった。中国は中国自身の道を歩み、先進国の期待通りにはなっていない。

2 中国外交に みられる変化

中国の外交政策の基本的な枠組みは、毛沢東時代に提起された三つの世界である。それによると、アメリカとソ連(当時)は第1世界であり、中国などの発展途上国は第3世界である。それ以外の「中間派」、たとえば、日本、オーストラリア、カナダなどは第2世界である。現在、中国の一人当たりGDPはすでに9000ドルを超えているが(2018年)、中国共産党は依然として中国のことを発展途上国と定義している。

三つの世界の枠組みが提起された背景には、1970年代当時、米ソの二つの超大国に板挟みにされ、中国共産党指導部の孤立感が日増しに強まったことがある。毛沢東は自らが執筆した論文「中国社会各階級の分析」において、「誰が我々の敵なのか、誰が我々の友なのか、この問題は革命におけるもっとも重要な問題である」と指摘している。要するに、当時、国内の経済建設が行き詰まった中国にとり、外交上の孤立感も強まり、その閉塞感を脱却するために、国際社会で一国でも多くの同盟国を作る必要があった。毛沢東の三つの世界理論が世界に対して発表されたのは、1974年の国連大会で鄧小平によって行われた演説のなかだった。

振り返れば、当時、中ソ関係が冷え切っていたため、米中が急接近した。米中が接近するきっかけは、ソ連(当時)の覇権を抑制するためだった。1970年代、

習近平国家主席は中華民族の偉大なる復興を目指す。

中国にとりソ連(当時)との関係悪化を受けて、それまで敵国だったアメリカとの関係改善は外交戦略上、現実的なオプションとなった。同様に、米ソの対立が先鋭化するなかで、アメリカにとり中国を取り込むことはソ連との覇権争いのバランスとして重要だった。要するに、米中の利害が一致したため、両者は急接近したのである。長い間、多くのアメリカ人にとり、中国はあくまでも貧しい発展途上国であるのに対して、ソ連はアメリカの真の脅威だった。だからこそ最高実力者だった鄧小平は1979年1月に訪米したとき、アメリカ人から熱烈に歓迎された。要するに、アメリカ人からみると、中国はアメリカの脅威でありえないということだった。

歴史的にみて、中ロは同床異夢の関係だった。スターリンは社会主義陣営のリーダーだったが、スターリンが死去したあと、毛沢東は自分こそ共産主義陣営のリーダーであると自負していた。当然のことながらソ連(当時)はそれを認めない。毛沢東が死去する1976年まで中国新華社通信と人民日報はソ連のことを修正帝国主義と定義していた。外交戦略の必要性から中国は、アメリカとの関係を改善する必要があった。とくに、毛沢東が死去したあと、最高実力者鄧小平は「改革・開放」というプラグマティックな戦略へと方針を転換させた。鄧小平にとり経済成長を実現するには、アメリカの協力が不可欠だった。

鄧小平およびその後継者たち(江沢民と胡錦濤)は中国の経済発展にとり平和な国際環境が必要であることを十分に認識していた。30年前の天安門事件(1989年6月4日)は国際社会、とりわけ先進国から経済制裁を受けたが、あれは中国共産党のリスク管理の失敗といえる。政治の民主化を求める学生と市民に対して、人民解放軍を動員して発砲を認めたことは最大の失敗だった。不幸中の幸いだったのは、それ以降も中国が「改革・開放」路線を継続したことだった。鄧小平の韜光養晦の考えを継承した江沢民政権と胡錦濤政権は国際社会と協調しながら、経済発展を図った。

では、中国の外交政策は変化したのだろうか。

2013年3月の全国人民代表大会で習近平国家主席とその指導部が正式に選出された。そのとき、中国経済はすでに日本を超えて世界で二番目となっ



国民に支持される共産党を再生するには腐敗の防止が欠かせない。

ていた。元紅衛兵の習近平国家主席は天安門の上に立って天下を見下ろす気分で、崇拜する偶像毛沢東と自らをいくらか重ね合わせたに違いない。毛沢東は「共産主義陣営のリーダーになる」という夢を実現できなかったが、習近平国家主席は自らの夢を実現しようとしている。それは中華民族の偉大なる復興という中国の夢である。この夢を実現するツールが、一帯一路の巨大なプロジェクトの推進と中国製造2025プロジェクトである。習近平国家主席およびその取り巻きを勇気づけたのは、世界銀行が試算した購買力平価で再計算された中国のGDPが、すでにアメリカを超えているといわれていることだ。

3 習近平国家主席の「第3次革命」

習近平国家主席は中国で「太子党」あるいは「紅二代」と定義されている。それは革命世代の二世という意味である。二世としての使命は、親の世代が命を懸けて勝ち取った政権をそのまま維持していくことである。したがって、習近平国家主席の使命は共産党の統治体制をそのまま続けていくということにある。

ここ数年のアメリカの対中政策にもっとも影響を与えた一冊の本『China 2049 秘密裏に遂行される「世界覇権100年戦略」』⁴⁶は世界でベストセラーとなった。著者のピルズベリー氏は元CIA情報分析官として、中国関連の情報収集と分析を担当していたという。同氏の洞察力に基づく分かりやすい描写は、中国を詳しく知らない読者に強い印象を与えている。

2018年、ワシントンの保守系シンクタンク、ハドソン研究所で、中国に宣戦布告するような演説を行ったペンス副大統領にも本書が強く影響を与えたといわれている。

繰り返しになるが、本書の長所は分かりやすい描写であるが、短所は中国覇権戦略を過大評価しているところである。本の前半はCIAでの情報収集と分析の経験を踏まえ、コンパクトに書き上げて分かりやすかったが、後半は材料不足気味で中国覇権100年戦略との結論づけに無理があったといわざるを得ない。

むしろ、習近平国家主席が中国建国100周年を意識して、共産党統治基盤を固めているのは間違いないと思われる。そのために、習近平政権は内部統制を強化しているが、グローバル戦略は粗末なものといわざるを得ない。習近平政権の一番の弱点はその正当性を証明できないところである。だからこそ、習近平政権は自らの理論武装を行うために、習近平国家主席を「核心的な存在」と位置づけ、「習近平思想」を打ち出したのである。習近平政権の1期目(5年間)は政敵を粛清するための反腐敗に全力を尽くした。反腐敗で粛清された政敵には、元共産党中央委員会常務委員の周永康氏と元中央政治局委員・重慶市党書記の薄熙来氏が含まれている。

しかし、権力基盤が十分に固まっていないなかで、いかにして世界覇権を実現するというのだろうか。中国の政治指導者は内政が行き詰まったとき、外交政策で点数を稼ごうとする傾向がある。習近平国家主席は自らへの求心力を強化するために、「中華民族の偉大なる復興」を呼びかけた。米国の中国研究の権威的な存在である米国外交問題評議会シニアフェローのElizabeth C. Economy氏は習近平国家主席が主導する中華民族の復興をThe Third Revolution(第3次革命)と定義している⁴⁷。中華民族の復興とは強国復権の夢である。これは明治時代の日本の富国強兵と殖産興業と同じ文脈で語られるはずである。問題は中華民族の復興が既存の国際社会のルールに則って行われるかどうかにある。

習近平政権になってから、軍備の増強と海洋拡張戦略の強化により先進国を中心に中国の発展が脅威とみなされるようになった。中国の経済発展は世界

経済をけん引する新たなエンジンと期待されていたが、なぜ世界にとり脅威となったのだろうか。ナポレオンの予言が間違っていなければ、その根拠はどこにあったのだろうか。Angus Maddison氏の研究⁴⁸によると、中国は清王朝まで経済規模(GDP)世界一を維持していた。

なぜ清王朝の末期、中華文明は成長力を失い減速したのだろうか。拙稿はこの設問に答える紙面上の余裕がないが、列強に侵されたのは清王朝が弱かったからなのか、それとも列強に侵されたから清王朝が弱くなったのか、という因果関係を明らかにする必要はある。一つの事実として、清王朝の末期、政権が腐敗し、同時に、鎖国政策により、西洋諸国で起きた産業革命の波に乗り遅れたのが体力を失った原因である。今の中国共産党幹部の腐敗は習近平政権1期目の反腐敗の「成果」からその一斑を窺うことができる(図2参照)。

習近平政権の反腐敗キャンペーンは大きな「成果」をあげているようだが、問題はいかにして腐敗を防止するかにある。強国復権を目指すならば、国民に支持される清廉潔白の共産党組織を再生させなければならぬ。これほどに共産党幹部が腐敗したというのは各々のモラルの問題というよりも、共産党幹部に対するガバナンスを担う制度的枠組みが用意されていないからである。

4 リスクを生み出す制度の脆弱性

鄧小平が進めた「改革・開放」は、石橋を叩いて渡るものといわれている。これは鄧小平本人のプラグマティズムによるところが大きい。なぜ先進国の成功例をそのまま取り入れず、鄧小平はわざわざ石橋を叩くコストを払って「改革・開放」を進めたのだろうか。

一つ目の理由は、共産党長老の間でアンチ資本主義の考えが根深くあったこと。二つ目の理由は、鄧小平自身に、資本主義先進国のやり方をそのまま取り入れると共産党統治体制を維持できなくなる心配があったことだ。要するに、「経済発展こそこの上ない理屈だ」と号令した鄧小平にとり、経済発展はあくまでも共産党統治体制を維持するためのツールに

習近平政権は国有企業を「より大きくより強く」している。

過ぎないということである。

結局のところ、鄧小平が主導した「改革・開放」は共産党統治体制を維持する前提で部分的に経済の自由化を進めた。その目玉として民営企業の市場参入が認められたが、民営企業はあくまでも国有企業の補完的な存在に過ぎず、国有企業と公平に競争できない。前述したように、民営企業は市場参入や銀行から融資を受ける際など所有制差別を受けている。ある調査では、民営企業が設立されてから倒産するまでの平均寿命はわずか4年半といわれている。

むろん、「改革・開放」当初、中国政府と有識者は共産党統治そのものが経済発展の妨げになっていることを認識していた。だからこそ、当初国営企業の経営を改善するために、政府機能と企業の経営機能を分離する「政企分離」の改革が試みられた。1998年に朱鎔基首相(当時)は、政府(主に地方政府)による国有企業経営への介入をなくすため、国有企業の所有制改革を試みた。その狙いは国有企業経営に対するガバナンスを強化することである。その結果、ほとんどの国有企業は株式会社になり、中小国有企業の多くは民営企業に払い下げられた。このまま行けば、国有企業の大半は民営化される可能性があった。しかし前述のように、胡錦濤政権は国有企業改革をさらに深化させなかった。それだけでなく、2009年に実施した4兆元の景気対策は「国進民退」をもたらした。胡錦濤政権の10年間は、中国国内でもlost decade(失われた10年)といわれている。

2012年、習近平政権になってから、共産党統治がさらに強化されている。一定規模の民営企業や中国

所得分配の不平等を表すジニ係数は警戒レベルに達する。

に進出している外国企業には、共産党支部の設立が義務付けられている。習近平政権の基本的な考えは国有企業を「より大きくより強く」するということである。むろん、そもそもこれは自己矛盾の考えである。大きいものは強いものとは限らない。企業経営の基本はそのアセットの規模を最大化するのではなく、効率を最大化することである。共産党統治の強化は市場に対する縛りの強化となり、中国経済に内在する活力が強く抑制されている。したがって、目下、中国経済の減速は米中貿易戦争によるものだけでなく、共産党統治体制に起因するところが大いといわざるを得ない。

振り返れば、2012年11月に開かれた第18回共産党大会では、「市場メカニズムによる資源配分」が決議文章に盛り込まれていた。それを受けて、中国内外において習近平政権による市場経済改革に対する期待がさらに高まった。しかし、その後の習近平政権の政権運営をみると、市場経済を大きく逆戻りさせている。

目下の米中貿易戦争でも問題になっている中国政府による国有企業への補助金は、習近平政権が国有企業を大きく強くするための目玉の措置である。GDPと雇用の創出にもっとも寄与している民営企業が所有制差別を受けている現状において、中国経済が減速するのはやむを得ない。そのうえで人件費が上昇しており、米中貿易戦争によりサプライチェーン(供給網)が再形成され、一部の外国企業は中国を離れていく可能性が高い。大胆に展望すれば、中国経済は高度成長期を終え、これから長期停滞期に突入する可能性が高い。

5 社会矛盾の激化と社会の不安定化

これまでの40年間の「改革・開放」は、鄧小平の言葉を援用すれば「発展こそこの上ない理屈だ」といわれるように、経済成長を促進するいわゆる成長至上主義だった。政府共産党にとり経済成長こそ自らの統治の正当性の証左となっている。そのなかで、経済統計を粉飾するなど信ぴょう性の問題もあるが、経済規模が拡大し、中国人の生活レベルが向上したのは間違いのない事実である。

問題は経済の自由化により、中国社会では富を作るインセンティブを付与する制度的枠組みが用意されたが、富を公平に分配する仕組みが用意されていないことにある。本来ならば、社会主義体制を堅持する中国では、所得格差が拡大しないはずだった。しかし、国家統計局が公表しているジニ係数でも、社会不安が増幅する警戒レベルの0.3を遥かに上回り0.475に達しているといわれている(2018年)。中国国内のリベラルの研究者の試算によると、ジニ係数はすでに0.6に達している。ジニ係数の高騰は社会不安を裏付けるエビデンスとなる。

なぜ所得格差が拡大したのだろうか。

日本などの先進国の事例を考察すれば、政府は経済成長を維持するための政策を工夫すると同時に、格差が拡大しないように、富裕層により多く課税すると同時に、低所得層に対する社会保障機能を充実させるために、より多くの財源を充てている。日本などの先進国は決して平等な社会とはいえないが、公平性が基本的に担保されている。その公平性を担保しているのは一人一票の権利が保障される民主主義の選挙制度である。政治家や行政機関は権力を握っているが、それに対するガバナンスの制度的枠組みも用意されている。

それに対して、中国では、富裕層を中心に脱税が横行している。中国では、富の分配は共産党権力の中心との距離を軸に行われている。権力の中心に近い特権階級がより多くの富を手に入れている。その多くは正当な所得ではない。2019年5月、反腐敗キャンペーンで逮捕された数多くの共産党幹部において新記録が作られた。海南省の高級人民法院(日本の高等裁判所に相当)副院長の個人の財産が200億元(3200億円相当)に達すると内部告発で明らかになったのである。中国の一人当たりGDPである9000ドル前後をもとに計算すれば、実に30万倍以上になる。一人の裁判官がどのようにこれほどの資産を手に入れたのだろうか。

要するに、現状において富の分配そのものはきわめて不透明だからこそ、賄賂や着服などが日常茶飯事のように横行している。中国の有識者によって何回か「国家幹部による個人財産の公示申告」が提案されているが、一度も実施されたことがない。おそ

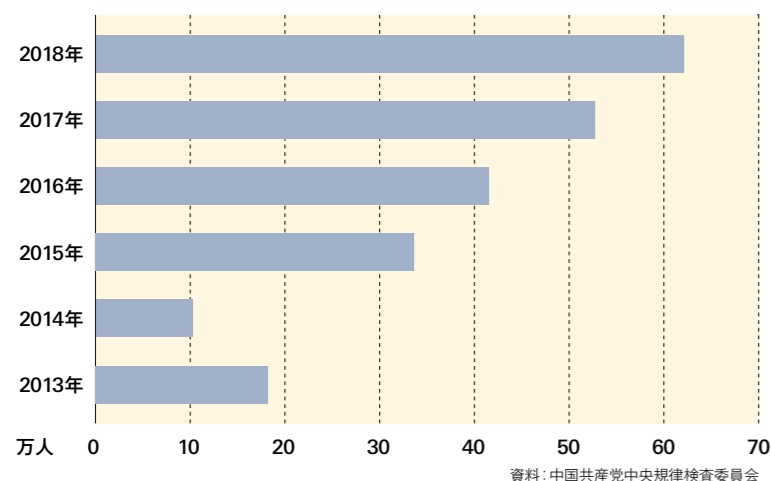
らく税務署でさえ、共産党幹部を中心とする富裕層の個人所得の実状を把握できていない。なぜならば、税務署は共産党幹部の税務調査をきちんと行っていないからである。そのうえ、中国では、日本の確定申告のような制度が用意されていない。

ある調査によると、中国では、個人所得税の課税最低額をもとに計算すれば、個人所得税を納税する義務のある個人は1億数千万に上るのに対して、実際に個人所得税を納税しているのは2800万人程度(2014年現在)といわれている。しかも、脱税しても罪悪感がない人が多いはずである。なぜならば、納税者にとって納税が義務であるといわれているが、自分が納めた税金がどのように使われているかについて知る権利が保障されていないからである。要するに、納税者の権利が保障されない社会では、国民の納税意識が向上しない。これこそ中国のいわゆる社会主義市場経済の最大の欠陥である。

その結果、富は人数的にはわずかな富裕層に一極集中し、財源の配分と使われ方が不透明であるため、低所得層の生活を保障する社会保障制度も十分に整備されていない。社会保障は社会不安の防波堤とよくいわれている。しかし、上で述べたように、中国人口の高齢化は予想よりも早く訪れた。中国人口の高齢化を早めた一番の原因は40年間にわたる一人っ子政策による出産制限である。半面、毛沢東時代の計画経済から市場経済への制度移行において、共産党幹部を中心とする特権階級の権利を保障するため、労働者や農民の社会保障制度とは一本化されていない。現状においては、共産党幹部と政府公務員などの社会保障制度がもっとも充実している。都市労働者の場合は、それぞれの所属する企業の所有制と業績規模によって、保障の内容が大きく異なってくる。もっとも悲惨なのは農家である。長年、農家は何の社会保障もなかった。温家宝元首相の時代、農業税の廃止が決断された。現在、農家の社会保障はかつての皆無のときに比べれば、いくらか改善されているが、大きな病院にかかる場合、保障はまったく不十分である。このような論点整理からも分かるように、既存の社会保障制度はいくつものプールに分かれ、共産党幹部のプールの保障が一番充実している。これも中国社会の不平等性の一つといえる。

納税者の権利が保障されず個人所得税の脱税が横行している。

図2 ● 習近平政権によって処分された腐敗幹部の人数の推移(2013-18年)



結論／制度的枠組みの改革が必要な理由とは？

債務や金融のリスク払拭できず 社会不安がますます増幅する

2018年3月の全国人民代表大会で 「法治」が「法制」に変更された

海外の中国ウォッチャーは、中国の法制度の整備が不十分と指摘している。それに対して、中国外交部スポークスマンは、中国は法治国家であると外国記者に反論する。確かに中国の法律の条文は先進国には及ばないが、新興国のなかではかなり整備されているといえる。問題は法律が額面通りに執行されているかどうか、司法制度の有効性が問われているということである。

2018年3月に開催された全国人民代表大会では、憲法が突如として改正された。そのなかで注目を集めたのは、国家主席の10年間の任期制限が廃止されたことであるが、もう一つ重要な項目が改正された。それは法治 (the rule of law) が法制 (the rule by law) に改められたことだ。法治の意味は「共産党も法律によってガバナンスされる」ことである。一方で法制は「共産党は法律をもって国家を統治する」ことである。

すなわち、法制では、法律は共産党の国家統治の道具であり、共産党が法律を凌駕する立場になる。つまり、たった一文字の違いで意味は真逆になってしまう。

目下の米中貿易戦争でアメリカは、中国政府に対して知的財産権の保護を要求しているが、なぜ中国政府はアメリカ政府の要求を受け入れないのだろうか。知的財産権の侵害は、中国企業にとってもマイナスであるのは事実だ。しかし、知的財産権を根絶することを考えるならば、そのための法律を執行する必要があり、中国社会は法治国家へ一歩踏み出すことになる。このことは共産党統治を揺るがす可能性がある。

今後10年ないし20年は 法治国家になる可能性は低い

結論をいえば、チャイナリスクを議論する際、その出発点となるのは法治か法制かを明らかにするこ

政策的インプリケーション

- 中国では、奇跡的な経済成長が成し遂げられたが、その構造上の最大の問題は資源配分のミスマッチに起因する非効率性である。中国経済の非効率性をもたらしたのは政府による恣意的な市場介入である。
- 40年間にわたる「改革・開放」にもかかわらず、自由な市場経済の制度作りが大幅に遅れている。同時に、政治改革も遅々として進まず、政府に対するガバナンスが欠如している。
- 中国経済は高度成長期を終え、これから徐々に減速していくと思われるが、構造転換が遅れている。とくに、人口ボーナスがオナーナスになり、ルイスの転換点を過ぎた中国経済はさらに減速する恐れがある。このままいけば、長期にわたって停滞していく可能性が高い。
- 経済成長は共産党統治の正当性の唯一の証左であり、経済成長の減速は共産党統治を動揺させる可能性がある。習近平政権は社会不安に対処するために、言論統制を強化しているが、逆効果になると思われる。
- アメリカのトランプ大統領が仕掛けた米中貿易戦争は共産党統治体制に致命的なダメージを与える可能性がある。中国社会の不安定化は東アジア域内の地政学リスクの増幅を意味するものである。

とである。アメリカをはじめとする先進国は、経済成長を成し遂げた巨大な人治国家を見たくないはずである。近年、中国国内のリベラルな憲法学者たちは constitutionalism (憲政主義) を主張している。中国の憲法の第35条には、「中華人民共和国公民は言論、出版、集会、結社、デモの自由がある」と規定されている。憲政主義の主張はまさにこの第35条が規定している権利を保障することである。しかし、中国共産党はこの第35条を改正しないが、その権利も保障しない。

中国社会が民主化していく可能性があるとするれば、まず法治国家に転換する必要がある。法治がなければ、自由も人権も絵に描いた餅に過ぎない。

残念ながら、向こう10年ないし20年、中国が法治国家になる可能性は極端に低いといわざるを得ない。前述のように、現在の指導部もそうであるが、向こう数世代の指導者はいずれも文化大革命のときに毛沢東思想教育を受けた元紅衛兵の世代になる。彼らは権力を崇拜するが、法治、自由、人権、民主をほとんど理解していないのが実情だ。元紅衛兵の世代が引退してはじめて中国社会は法治国家になる可能性が出てくる。それまでには、人治がむしろ強化されると思われる。

2019年5月、北京でアジア文明対話大会が開催された。途上国を中心に二十数か国の指導者が参加した。中国政府はイデオロギーの違いを超越して、文明間の対話を呼びかけようとしている。それに対して、同月上旬、米国国務省政策立案局局長 Kiron Skinner 氏は「米中の対立は文明の対立である」と指摘している。仮に米中の対立が文明の対立であるとするれば、単なるイデオロギーの違いだけでなく、共存できない二つの文明ということになる。

この問題提起はどこまでの実証に基づいて行われたか定かではないが、中国研究者にとって重要な宿題を残した。

制度の枠組みを改革しなければ 中国の社会不安も増幅する

中国を巡るさまざまなリスクをすべてリストアップすることはできないが、その必要もない。既存の制度的枠組みを改革しなければ、債務のリスクや金



法律は共産党の国家統治の道具となった。

融のリスクも払拭することができない。景気が減速するにつれ、中国内の社会不安もますます増幅していくものと思われる。非常に残念なことだが、習近平政権になってから、学校教育においてリベラルな教育内容が禁止され、共産党への忠誠を強要する内容が植えつけられている。半オープンな中国社会で毛沢東時代のマインドコントロールのような教育がどこまで機能するかは明らかではないが、改革を邪魔しているのは明白である。中国の発展はGDPの成長率で図れるものではなく、制度の進歩が必要である。

参考文献と補足解説

- *1…2009年のリーマンショックのとき、胡錦濤政権は金融危機による中国経済への影響を心配して、4兆元 (当時の為替では、約56兆円に相当) の財政出動を決定した。しかし、巨額の財政資金とそれと同時に進められた金融緩和の国有銀行の融資のほとんどは国有企業に流れ込み、国有企業は巨額の財政資金と国有銀行の融資をもとに民営企業を買収すると同時に、市場の独占をさらに強化していった。これらの現象を国進民退という。
- *2…Richard Haass, "How a World Order Ends And What Comes in Its Wake", (Foreign Affairs 1-2 2019)
- *3…2003年、ボアオウアジアフォーラムではじめて提起されたもの。
- *4…「工農兵学員」とは、文革のとき、大学入試が廃止されたため、国有企業の労働者、農民と人民解放軍の兵士のなかから、共産党への忠誠心の強い若者が共産党幹部の推薦で大学に進学する大学生たちのことである。彼らの多くは学力がなかった。
- *5…毛沢東元秘書・李銳氏は、習近平国家主席が浙江省の幹部の時代、共産党中央組織部副部長として中央政府の幹部に抜擢するかどうかについて習近平の適性審査を担当したとき、彼を推薦したのは父親の習仲勳元副総理の人柄がよかったからだと言っている。
- *6…Michael Pillsbury [2015] The Hundred-Year Marathon: China's Secret Strategy to Replace America As the Global Superpower, St. Martin's Griffin (和訳: 野中番方子訳「China 2049 秘密裏に遂行される「世界覇権100年戦略」」、日経BP社)
- *7…Elizabeth C. Economy [2018] The Third Revolution: Xi Jinping and The New Chinese State, Oxford University Press
- *8…Angus Maddison [2004], The World Economy: Historical Statistics (Development Centre Studies), OECD



東京財団政策研究所
THE TOKYO FOUNDATION FOR POLICY RESEARCH

東京財団政策研究所 Review No.3, 2019

2019年6月発行

【発行元】

公益財団法人東京財団政策研究所

〒106-6234

東京都港区六本木3-2-1

六本木グランドタワー34階

TEL : 03-5797-8403

<https://www.tkfd.or.jp>

info@tkfd.or.jp

撮影：加々美義人

表紙写真提供：Getty Images

掲載写真の一部は、

Shutterstock.comのライセンス許諾により使用しています

China Watchバックナンバー

① 米中覇権争いの政治経済学

https://www.tkfd.or.jp/files/product/TR.No.2_web.pdf
