

## 中国特集号 序文

財務総合政策研究所特別研究官（中国研究交流顧問） 田中 修

### I. 本特集号の特色

「フィナンシャル・レビュー」が中国の特集号を組むのは、これが3回目である。第1回目は、2009年9月に『中国経済—アメリカ発世界金融危機を踏まえて—』を刊行した。この号では、30年の改革・開放の歩みに加え、2008年9月にリーマン・ショックが発生したことを受け、米国発世界経済危機への各国対応シリーズの1巻（他の巻は米国とEU）として、2008年11月に発動された大規模な経済対策の解説・検討を行った。

第2回目は、2014年8月に『中国—新指導部の経済政策を中心に—』を刊行した。この号では、2012年に習近平新指導部が発足し、2013年の中国共産党18期中央委員会第3回全体会議において、改革の全面深化に関する青写真が示されたことを踏まえ、習近平指導部の経済政策・経済体制改革の方向性を分析した。また、中国が政経不可分であることを考慮し、中国の政治に関する論考を加えることとした。

それから5年、中国経済の成長率は低下傾向が続き、習近平総書記は中国経済が高速成長から中高速成長、さらには質の高い発展の段階に移行していることを認めた。また、対外面では、2018年から米中経済摩擦が激化し、高関税の報復合戦と打開に向けての交渉が錯綜しながら続けられている。

他方で、習近平総書記は自身への権力集中を進め、党中央・全党の「核心」となるとともに、2017年の第19回党大会では、総書記に再選さ

れると同時に、習近平「新時代の中国の特色ある社会主義」思想（「習近平思想」）を打ち出し、2035年までの経済システムの現代化を完成させるとともに、今世紀中葉に強国化を実現する戦略を明らかにした。また、18年には憲法が改正され、国家主席の任期制が廃止された。

このような中国を取り巻く内外情勢の大きな変化を踏まえ、本特集号では、従来の財政・金融政策、制度改革、国内政治に加え、新たに習近平総書記の経済政策の基本理念、米中経済摩擦・日中関係の論考を加え、さらにデータ取引規制の動向にも言及するなど、習近平指導部第Ⅱ期の内外政策を多角的に幅広く検討することとした。

本特集号をお読みいただくことにより、読者は習近平指導部が第Ⅰ期にどのような政策を実行し、第Ⅱ期さらには2035年までをにらみ、何を目指そうとしているのかを読み解く、重要な手がかりが得られるものと確信している。

## II. 本特集号の構成

上記の観点から、本特集号は、特別寄稿と8本の論文から構成されている。

### (1) 特別寄稿：國分良成「『中国特集』に寄せて」

本特別寄稿は、2019年が、1919年の五四運動から100年、1949年の建国から70年、1989年の天安門事件から30年であり、中国にとってきわめて重要な1年であることを指摘する。特に習近平指導部が重視するのは建国70周年であるが、10月1日の建国記念日を前に、2つの重大事件が進行しているとする。1つは、香港で始まった「逃亡犯条例改正案」に反対する大規模な抗議デモであり、もう1つは、冷戦の端緒とも言われるような、深刻な米中経済摩擦の生起である。

本稿では、米中の対立は貿易問題にとどまらず、2018年10月のペンス副大統領の演説に象徴されるように、軍事強化、南シナ海問題、サイバー攻撃、監視・検閲体制、宗教弾圧、「一帯一路」による借金漬け外交、対台湾圧力、「中国製造2025」による技術独占、孔子学院などに見られる海外の文化・教育への介入など、対立の幅ははるかに広く深く、その背後には、米国社会全体に広がる中国に対する不信感があり、それが民主党系の人々にすら拡散していると指摘する。

そして世界は、米中経済摩擦がこれまで蓄積されてきた中国経済の構造問題に一定の影響を及ぼし、それがやがて経済全体の持続可能性の問題に広がり、そしてそのことが世界経済に大きな影響を与えるのではないかと懸念しており、中国経済をどう評価するかは、今後とも重要な経済課題として議論され続けることになるだろう、と結んでいる。

### (2) 田中 修「習近平体制第Ⅱ期の経済政策の基本理念」

本論文は、主として、2017年の19回党大会及び同年12月の中央経済工作会議で習近平総書記が提起した、習近平「新時代の中国の特色ある社会主義」経済思想（習近平経済思想）について、その生成過程と内容を解明するものである。

論文は、まず習近平総書記が2014年に提起した「新常态」から説き起こし、「新发展理念」「サプライサイド構造改革」「現代化された経済システム」と、次第に「習近平経済思想」の主たる構成要素が形成されていく過程を時系列で説明し、最後に「習近平経済思想」とは、「経済の新時代に対応し、5大新发展理念（イノベーション・協調・グリーン・開放・成果を共に享受）を軸とした質の高い発展によって、人民の日増しに増大する素晴らしい生活への多様化・高度化した要求を十分満足させられる現代化した経済システムを、党の集中・統一的な指導により2035年までに実現し、21世紀中葉への強国化に備えようとするもの」であると結論づけている。

次に論文は、習近平指導部のもう1つの柱である、李克強総理のマクロ・コントロール刷新の基本理念について解説し、それが「区間コントロール」を基盤とし、その上に「方向を定めたコントロール」「タイミングを見計らったコントロール」「精確なコントロール」が重なった、重層構造となっていることを指摘する。

論文は最後に補論として、李克強総理が、経済政策の基本理念において習近平総書記と異なる見解を示す場合があるとし、その例として、サプライサイド構造改革の中身、第13次5ヵ年計画の構成、国有企業改革のあり方、イノベーションの担い手などを挙げ、両者の見解の相違

を解説している。

### （3）内藤二郎「中国の財政を取り巻く状況と課題」

本論文は、経済政策の柱である財政に関し、現状を踏まえたうえで、財政政策の方向性や制度改革の動向を分析するとともに、財政圧力を高めるいくつかの要因をもとにリスクを考察し、現状の問題点と必要な課題を提示して、財政の持続可能性についての検討を試みるものである。

論文は、まず財政状況と財政構造を分析し、財政赤字・債務残高が徐々に増大している状況を明らかにし、特に地方政府の債務が中央政府を上回っており、地方財政の悪化が引き続き懸念されているとする。

次に、地方財政をめぐる問題として、地方の政府性基金収入が土地使用権譲渡収入に大きく依存しているとし、これが地価の高騰・高止まりの大きな要因ともなっていると指摘する。また、景気対策と地方政府の成長維持目的の公共事業が拡大し、しかもその財源としての地方債の増発が続けば、地方財政の急速な悪化が避けられないと警告する。

さらに財政圧力を高める諸要因として、景気対策、急速な少子高齢化に伴う社会保障関係費の急増、都市化によるインフラ・公的サービスの拡充、「一帯一路」構想に基づく大規模な建設プロジェクトを挙げる。また、中国の財政リスクを考える視点としては、政府系企業を含めた政府の範囲、財政の透明性、財政の金融への依存度の検証が重要だとする。

最後に、求められる改革として、不動産税・遺産税・贈与税などの歳入の確保、中央—地方の財政関係の再構築、国有企業の民営化の促進を挙げている。

### （4）齋藤尚登「中国の金融リスク—ソフトウェアの鍵を握る国有企業改革とデレバレッジ—」

本論文は、中国が過剰投資とその表裏一体の

関係にある巨額の債務問題を抱えるなか、中長期的に先進国型の経済発展を続けられるか、それとも「中所得国の罠」に陥るのか、を金融リスクの観点から考察するものである。

論文は、まず2008年11月発動の4兆元の景気対策が過剰投資を生み出し、この結果中国の債務残高のGDP比が2018年末には254.0%に達し、うち非金融企業151.6%の8割程度が国有企業によるものであることを指摘する。にもかかわらず、現在の国有企業改革は、規模の拡大を追い求めることにとどまり、「競争を導入した効率改善」という考え方が希薄であり、本来あるべき積極的な国有企業改革への方向転換と、ゾンビ企業の退場、国有企業のデレバレッジが必要だと説く。

論文は次に、2008年の景気対策以降急膨張したシャドーバンキングのリスクを解説し、中国政府は2017年以降シャドーバンキングへの規制を強化しているが、2018年には行きすぎたデレバレッジが民営・中小企業の倒産・債券のデフォルトを急増させ、同年夏以降のデレバレッジ修正の過程では、金融緩和の恩恵を国有企業に集中させてしまうという、政策的な誤りを犯したとする。

今後については、当面は金融危機の発生が回避できるだろうとしながらも、中長期的には、米中摩擦が元安・経常収支赤字・外貨準備の減少、さらには金利上昇をもたらす、景気の悪化と金融危機を発生させるリスク、人口減少が住宅価格を暴落させるリスクを指摘し、これを回避するには、国有企業改革と漸進的なデレバレッジ、資本市場改革の推進が必要だと結論づけている。

### （5）瀬口清之「経済政策の視点から見た中国の対外関係」

本論文は、悪化の一途をたどる米中関係の深層要因を解明しつつ、これが中国のマクロ経済政策に与える影響、さらには日本の果たすべき役割を考察するものである。

論文はまず、中国におけるナショナリズムの

高揚、中国外交の対外強硬路線への変化と孤立化、「一带一路」構想の問題点につき解説する。そして米国が中国を脅威と感じる根本的理由は、経済力・軍事力において将来米国の地位を脅かす存在となったためであり、米中間の摩擦は今後長期にわたって修復不可能な状況に突入したとする。他方で、米中両国の経済は世界中で最も緊密な経済大国同士でもあるとし、徹底的な対決の難しさを指摘する。

日中関係については、2017年の19回党大会で党内の安定基盤が確保され、他方で米中関係が急速に悪化し始めたことが、対日宥和政策への転換につながったとする。そしてこの好機を逃さないためには、日本企業がグローバル化時代に適合し、現地市場ニーズに迅速かつシンプルに適應する経営体制へと組織の体質を変革する必要がある、と指摘する。

最後に論文は、中国経済が長期的な停滞に陥らないためには、日本企業を中心に外国企業を積極的に誘致し、その資金力と技術力を活用して、外国企業と共に発展していくしかないとする。そして今後米中関係が、長期にわたり改善の可能性が低いなかで、日欧が米中関係のバランスとしての役割を果たすことが重要であると結んでいる。

#### (6) 江藤名保子「日中関係の再考—競合を前提とした協調戦略の展開—」

本論文は、日中関係の改善の推移とその要因を分析し、その上で、国際社会での日中関係の在り方および課題とその対応を検討するものである。

論文はまず、2012年9月に日本政府が尖閣諸島の所有権を移転して以降、停滞を続けた日中関係が改善をみた背景として、17年に日中両政権の長期的な安定基盤が確立されたこと、日中間の歴史問題が周縁化されたこと、トランプ政権の誕生と東アジア情勢の変化、国際社会において対中批判が高まったこと、を挙げている。他方で論文は、日中関係における緊張の恒常化要因として、尖閣諸島問題の構造化、台湾をめ

ぐる政治的・軍事的緊張の高まりを指摘する。

次に論文は、中国と日本の対外戦略を検討し、中国の「一带一路」構想が相手国を「債務の罠」に陥れ、中国の軍事的な海洋進出拡大と直結し、他国内政に干渉しているとの国際的批判にさらされている、と指摘する。他方、日本の「自由で開かれたインド太平洋」は日中関係を配慮し、「中国包囲網」から中国を排除しないものへと変化していった、とする。

最後に論文は、今後の対中戦略は多元的アプローチが必要だとし、日米安全保障条約を基軸としつつ、多国間での協力的枠組みを広く深く構築し、他方で経済においては、中国の行動を国際ルールに適應させ、国際関係においては、中国との良好な関係を維持しつつも、アメリカをはじめASEAN、オーストラリア、インド、欧州各国などとの防衛協力関係を含む関係強化を含め、国際社会が共有する秩序の維持を図る必要があると結んでいる。

#### (7) 小嶋華津子「習近平政権下の政治—集権化とその意味—」

本論文は、習近平政権が政策執行の「集権化」をどのような方策によって実現しようとしているのか、「集権化」の先にどのような政府のあり方を構想しているのか、について初歩的の回答を提示するものである。

論文はまず、政策執行の「集権化」を5つの政策群に分けて整理・分析する。第1は、「強い指導者の創出」、第2は、「イデオロギー・言論の統制」、第3は、「反腐敗キャンペーンと監察・『巡視』を通じた党の規律の厳格化・組織の引き締め」、第4は、「党が全てと統括する体制の建設」、第5は、「情報の掌握と信用格付システムの導入」である。

論文は、習近平政権が「集権化」の先に構想する理想的な政治のあり方は、清廉で規律正しく統率のとれた党が、政治、軍、業界、大学などを中央から末端まで全面的かつ集権的に統括することにより、国家の一体性が確保されるとともに、社会全体が清廉で規律正しいものとな

り、「公正で健全な市場経済」が打ち立てられることである、とする。しかしこれは、リベラルな思想をもつ知識人、党指導部内部の反発や、国際社会の中国の統治に対する批判を招く可能性があるとしている。

#### （8）関 志雄「中国における未完の所有制改革—課題となる民営化と公平な競争環境の実現—」

本論文は、所有制改革の課題、民営化を伴わない国有企業改革の限界と民営企業の発展が直面する困難を明らかにし、次善の策として公平な競争環境を構築する必要性を説くものである。

論文はまず、所有制改革の課題として、資源配分や法律の面で依然として民営企業より国有企業が優先されていること、国有企業の民営化が強大化に置き換えられていること、近年党と政府による企業経営への介入が増えていること、を挙げる。そして、2015年に打ち出された「国有企業改革を深化させるための指導意見」は、むしろ国有企業の独占力を強化し、「国進民退」を助長し、コーポレートガバナンスの確立を困難にすることにより、市場経済への移行を後退させてしまうとの懸念を示す。また、出資などを通じた非国有資本による国有企業改革への参加（混合所有制改革）が成果を上げるためには、民営化を通じて国が株式所有における支配的地位を放棄しなければならない、と指摘する。

次に論文は、民営企業の発展の促進について、最近生産コストの上昇、環境保護規制の強化、資金調達難により、民営企業の経営不振が目立ってきているとする。この問題を根治するためには、公平な競争環境の構築という制度改革を急がなければならない、それにはOECDが提唱している「競争中立性原則」が一つの参考になるとする。

そしてこの「競争中立性原則」を貫くためには、資源配分における政府の権限を大幅に縮小させ、政府と国有企業間の「親子関係」を断ち、独占産業の改革を加速させるべきであり、究極

的には、民営化なしに中国における所有制改革、ひいては計画経済から市場経済への移行は完成しない、としている。

#### （9）渡邊真理子「中国の市場経済の類型化と通商ルール—国有企業の競争歪曲性とデータ取引の事例—」

本論文は、中国の市場経済のタイプ分けを行い、これに即した通商ルール形成の一例として、通商ルールの形成の場で焦点となっている、国有企業の競争歪曲性およびデータ取引について検討するものである。

論文はまず、国有企業への補助金が競争歪曲的であるという主張につき、鉄鋼産業の事例を考察する。2008年から鉄鋼産業では赤字企業が出現するが、民営企業に対する「救済」はほとんど行われなかったのに対し、国有企業に対する「救済」は行われ、しかもその結果は黒字転換ではなく、赤字の長期化をもたらした可能性が高い、と指摘する。

論文は次にデータの国際取引とそれに関連するプラットフォームをめぐる規制につき、まず、中国のデータをめぐる政策と個人情報保護規制について概観し、続いて、中国のプラットフォームが活動する市場の特徴につき、考察する。そして、中国では国家が個人情報の保護を放棄することへの制約がなく、国家の個人情報利用とプライバシー保護のバランスについて、通商ルールの形成を通じて、担保する方法を採る必要がある、と指摘している。

### Ⅲ. むすび

これらの論文は平成30年度財務省財務総合政策研究所「中国研究会」における、各委員・ゲストスピーカーの報告をベースに、さらにその後の中国経済・政治の動向を踏まえ、加筆・修正し論文化したものである。本研究会では、他の委員からも貴重な報告・コメントをいただいたが、紙数の制約もあり、その全てを本特集号に盛り込むことはできなかった。平成30年度中国研究会において、財務総合政策研究所の

ホームページを参照いただきたい。

最後に、本特集号の基礎を作っていたいただいた中国研究会各委員、ゲストスピーカー、とりわけ、本研究会発足以来のメンバーであり、現在防衛大学校長という重職にありながら中国研究会の議論を常に精力的にリードしていただいた、研究会座長の國分良成先生に深く感謝の意を表したい。