

現代中国における地域間経済格差と国家統合をめぐる中央・地方関係

磯部 靖

Abstract

In this paper the writer mainly discusses the political economy of uneven development in post-Mao China. This essay is intended to clarify (1) power struggle regarding reform and open door policy; (2) dispute concerning uneven development; (3) implication on proposing the development plan of inland area. As a result of the study, the following can be pointed out: (1) Uneven development does not seem to influence political integration in the near future; (2) Some kinds of scholar criticizes decentralization in order to support conservatives; (3) In spite of decentralization, vertical control of central government is still too tight to solve uneven development between coastal area and inland area.

1. 問題の所在

中国では、伝統的に都市と農村の格差とならんで、沿海地域と内陸地域の格差が問題となってきた。中華人民共和国建国以降（以下、現代中国、と略称）は、計画経済体制のもとで、沿海地域と内陸地域の経済格差の縮小が試みられてきた。とりわけ毛沢東は、協作区の設立や三線建設を推し進めるなど、内陸地域の開発に意を注いできた。ところが、改革・開放期以降は、沿海地域に優先的に優遇政策が適用され、広東省を初めとする沿海地域が目覚しい経済発展をとげる一方で、内陸地域との経済格差が問題視されるようになってきた。その結果、中央指導部は、西部大開発の方針を打ち出し、内陸地域の開発を重要な政策課題の一つとして掲げるようになった。

地域間経済格差については、従来、改革・開放期以降、拡大したのか否かをめぐって、多くの議論が展開されてきたが、論者により様々な指標が用いられるため、ある論者は格差が拡大

していると主張し、ある論者は格差は縮小していると主張している¹。このように、地域間経済格差についての研究は、依拠する指標の違いや、中国特有の統計に関する問題などにより混乱を極めてきた²。一方、地域間経済格差は、学術的な関心を集めているばかりでなく、現代中国においては、政治的な争点ともなっている³。

本稿では、統計数字や依拠する指標の問題に拘泥することなく、地域間経済格差を政治問題として捉え論じていくことを目的とする。以下、改革・開放政策と地域間経済格差をめぐる論争を概観したい。

（1）改革・開放政策と地域間経済格差をめぐる論争

改革派指導者は必然的に、保守派勢力と革命派勢力の両者に対する二正面作戦を行うことになる。それゆえ、改革派指導者は革命家以上に、社会勢力の操作にたけていなければならないだけでなく、社会変動の調節にも長じていなければ

ばならないといわれる⁴。1978年12月に開催された中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議以降、本格化した改革・開放政策をめぐるも、それを積極的に推進していこうとした鄧小平を中心とするいわゆる改革派勢力と、それにより既得権益を失うため陰に陽に抵抗しようとしたいわゆる保守派勢力との間で、摩擦が起った。そのため、鄧小平らの改革派勢力は、保守派勢力との間で妥協しながら、改革・開放政策を行わざるを得なかった⁵。

改革・開放政策を推進する主たる方法として、中央から地方へあるいは政府から企業・民間へという形で、権限を移管することによって経済を活性化させる戦略がとられた。その結果、とりわけ、財政請負制の導入により、地方の経済が活性化されたが、経済の過熱や混乱がしばしば問題化した⁶。その度ごとに、改革派勢力は保守派勢力からの圧力に直面し、改革・開放政策を後退させざるを得ず、事態の收拾を待って、再び改革・開放政策を推進するというように、いわゆる放と収のサイクルを繰り返しつつ⁷、漸進主義的に改革・開放政策を推進していかざるを得なかった。

換言すれば、保守派勢力は、経済の混乱を理由として、地方分権の問題を指摘し、地方に移管された権限の回収を正当化したのである。すなわち、保守派勢力側からは、権限の移管による地方の利益主体化により、中央のマクロ経済調整機能が低下したため、地方当局による自己本位な過剰な投資、重複建設が行われ、それが経済の過熱の主たる元凶の一つとされた⁸。このような地方による動きは、地方保護主義とも呼ばれ、多くの論者が改革・開放政策にともなう問題点として指摘した⁹。特に1980年代末以降は「諸侯経済」という名称まで用いる論者さえ現れ¹⁰、地方による自己本位的な経済行為が問題視されるようになった。そのような意味で、1988年から91年にかけて行われた経済の整備・

整頓政策は、地方分権により移管された権限の回収を目論む保守派勢力からの巻き返しとしての側面があったといえよう¹¹。

1990年代に入ると、国家能力をめぐる議論が起った。93年、地方保護主義の問題や地域間経済格差の問題を解決するために、中央財政による経済調整機能を強化すべきであるとする『国家能力報告』¹²が出版され、注目を集めた。同書の中では、財政請負制により、GDPに占める中央財政収入の割合が大幅に減少したため、財政的手段による地域間経済格差の是正や国家レベルの大型プロジェクトの遂行にも支障を来しており、このような状況は放置すべきではなく、分税制を導入して中央財政を強化する必要があると論じられた。このような主張は、江沢民や朱鎔基を初めとする中央の指導者からも賞賛されたといわれる¹³。

その一方で、『国家能力報告』の中で展開された議論に、真っ向から反論する動きも見られた。例えば、『国家能力報告』の中で提唱された政策は、地方経済の活力をそぐことになる、中央財政の強化だけで問題は解決できない、中国のように広大で地域間格差の著しい国家において中央集権的体制は適していない、中央財政の強化よりも政企分離を推進することが先決ではないのかとの異論も提起されたのである¹⁴。

その後、経済特区廃止論が提起され議論を巻き起こした。すなわち、経済特区に適用されている優遇政策は、公平な競争を阻害しており、地域間の経済格差を助長しているとして、その廃止が訴えられたのである。その後、経済特区側からも反論が展開されたが、この論争は、経済特区設立当初から行われてきた、改革派勢力と保守派勢力との間の改革・開放政策をめぐる論争の延長線上に位置付けることができ興味深い¹⁵。以上のように、保守派勢力の側からは、地方、特に沿海地域への優遇措置により、内陸地域との経済格差が広がったため、内陸地域の

不満が高まり、それは政治問題化するとして、中央の権限強化が訴えられたのである。

ところで、地方保護主義や地域間経済格差の問題は、中央と地方の権限をめぐる問題であるばかりでなく、地方と地方の間の問題、換言すれば、沿海地域と内陸地域、さらには沿海地域の各地方間の問題も含んでいると指摘することができる。すなわち、内陸地域は沿海地域との間の経済格差に不満を抱いていると同時に、沿海地域の各地方間でも優遇政策の度合いの格差をめぐる確執が生じていたという意味で、地方は一枚岩ではなく、地域間経済格差の問題を、単純に中央対地方の対立として捉えることはできないのである。更に、沿海地域への優遇政策を批判するという点で、保守派勢力と内陸地域の間では利害の一致が見られることから、保守派勢力と内陸地域が共同歩調をとり、沿海地域と対立しているという見方も存在する。

しかしながら、保守派勢力と内陸地域は一枚岩ではなく、内陸地域は沿海地域との経済格差に不満を抱き、中央からより多くの支援を求めているが、それと同時に、沿海地域に偏重した優遇政策に不満を表明し、沿海地域と同様の優遇措置を適用するよう求めているのである。換言すれば、内陸地域は、より根源的には旧態依然とした中央からの締め付けの強さを批判し、沿海地域との間の差別的な扱いに不満を抱き、不公平を訴えているのである。したがって内陸地域は、中央からの支援を求めているとはいっても、中央からの締め付けを強化することを望んでいるわけではないのである。一方で、保守派勢力は、内陸地域へも沿海地域のような優遇措置を適用することには反対している。それゆえ、保守派勢力と内陸地域は同床異夢であるといえよう。このように、地域間の経済格差が中央と地方の間ばかりではなく、地方間の政治問題と化す趨勢の中、妥協案として中西部開発や西部大開発といった内陸開発の構想が打ち出さ

れることとなったと解釈することもできよう。

(2) 先行研究の問題点

地方保護主義や地域間経済格差をめぐる従来議論は、多くの場合、中央・地方二元論的、ないしは地方悪玉論的見方が前提となっている¹⁶。換言すれば、中央の側の視点からの分析がほとんどであり、それは中央の立場を反映しているのである。すなわち、地方保護主義や地域間経済格差の問題は、地方への過度の権限移管により、地方が利益主体化し中央に抵抗するようになったことが原因であり、それゆえ、中央の権力を強化する必要があるという主張が正当化されることがほとんどなのである。

このような、いわば中央・地方二元論的、ないしは地方悪玉論的発想に基づく研究は、中央の立場を反映しているのみで、それだけでは問題の一面を論じることにしかならない。上述したように、改革とは、権力の再分配をとらなう。それゆえ、既得権益を失う勢力は必死に抵抗する。したがって、保守派勢力の側は、地方悪玉論的言説により既得権益の擁護を正当化しようとしているのであり、それは、いわば既得権益確保のための口実であるともいえよう。

ところで、地方保護主義や地域間経済格差の問題が論じられる場合、広東省指導部の抵抗や内陸地域の指導者の圧力などがあると指摘される¹⁷。確かに地方保護主義や地域間経済格差の問題は地方のエゴ、地方の抵抗という側面もあるかもしれないが、学術研究を進める上では中央の側からばかりでなく、地方の視点からも分析を行うことが必要であろう。すなわち地方も地域間ばかりでなく地域内も状況は多様であるため、利益の多元化により、地方指導者が地方内での利害調整ができなくなっていることも、地方保護主義や地域間経済格差の問題に影響しているのではないかと思われるのである。したがって、広東省指導部の抵抗などいわれるように、省レベルの指導者が中央の政策に抵抗して

いるであるとか、地方が独立傾向を強め国家統合の点でも問題を惹起するのではないとの議論の立て方は、必ずしも妥当であるとは思えない。

地方保護主義と呼ばれるような地方の自律的な動きは、中央による縦割りの締め付けに対する地方側の自衛策であるとも解釈できよう。すなわち、改革・開放期以降も、現実には、中央による縦割りの締め付けが残っており、保守派勢力は、地方分権により地方に移管された権限を回収しようという動きを展開してきた¹⁸。このような状況はまさに、権限をめぐる政治的駆け引きなのであり、地方悪玉論的発想に基づき議論を展開したのでは、中央の側に一方的に負担することとなり、現実の政治状況を隠蔽してしまう危険性がある。

上述したように、改革派勢力は保守派勢力と妥協しつつ漸進的かつ、なし崩し的に改革を進めていかざるを得なかったため、沿海地域に優先的に優遇措置を与えることになり、その結果生じた地域間経済格差をめぐる、内陸地域からの不満の声が上がったのは確かであるが、それを国家統合の問題と短絡的に結びつけるのは間違いではなかろうか。内陸地域からの不満の表出や沿海地域の自律的であるとされる動きは、上記のような中央による縦割りの統制が厳然として存在している状況からして、地方からの中央への圧力ではなく、中央集権体制を前提とした、中央への陳情であると解釈すべきであろう。

それゆえ、地域間経済格差は国家統合の問題にも結びつく危険性があるとする主張や、経済特区廃止論において展開された議論は、明らかに権限回収を目論む中央の一部勢力の立場を代弁するものであり、中央による縦割り統制を強めることを正当化することを意図していると言わざるを得ない¹⁹。

改革・開放期以降、地方の力が強化され、地方のエゴが強まり、中央に対抗するようになったと言われるが²⁰、地方分権は行き過ぎたので

あろうか、地方は本当に強くなったのであろうか。また、中央が弱くなったため、中央を強化しなければいけないのであろうか。中央の権限が強化され、地方における縦割りの分断がさらに深刻化すれば、地方は自衛のために、ますます地方保護主義的政策を行わざるを得なり、問題の本質的解決には至らないのではなかろうか。

そこで、本稿では、地域間経済格差の問題に関して、経済特区設立から西部大開発構想提起に至るまでに展開されてきた論争を考察することによって、過度の地方分権を地域間経済格差の問題の元凶であるとし、その対策として、中央の権限を強化すべきであるとする議論に反論を試みたい。

2. 広東省への優遇政策をめぐる論争

改革派勢力は、保守派勢力との妥協の上に、まず広東省と福建省に経済発展のための優遇政策を与えるという戦略をとった。さらには両省に経済特区を設立し、旧来の計画経済体制を打ち破るための突破口とした。その結果、三つの経済特区を有する広東省はめざましい経済発展をとげた。しかし、それにより地域間経済格差は拡大し、他の地方は不満を抱くと同時に、保守派勢力は経済の混乱を理由に批判を強めた。以下、広東省に適用された優遇政策をめぐる展開された論争について見ていきたい。

(1) 沿海地域内の不満

地域間経済格差というと、真っ先に沿海地域と内陸地域の格差が想起されることがほとんどであるが、改革・開放政策の恩恵を最も被ったとされる広東省に対しては、沿海地域の他の地方からも不満が表明された。すなわち、広東省に優先的に優遇政策が適用されるのは不公平であり、自らの地方にも優遇措置を適用して欲しいという利益表出が行われたのである。しかしながら、改革派指導者にとって、当初から優遇政策を多くの地方に適用することは、保守派勢

力との力関係上、不可能なことであった。以下、広東省に対して、沿海地域の他の地方からはどのような不満が表明されたのかを見ていきたい。

①広東省への不満

1980年の時点で、上海は全国工業生産総額の7分の1、輸出額は全国の4分の1を占め、その財政収入は国家歳入の6分の1に達していたといわれる²¹。また、改革・開放政策が実施される以前、上海で得られた利潤のうち、平均して90%以上は中央に上納されるとともに、内陸地域の経済は中央からの資金の再配分によって支えられていたといわれる²²。ところが、改革・開放期以降、変化が生じ始めるようになった。改革・開放政策の突破口として経済特区の設置を初めとした優遇政策が適用されることとなった広東省と福建省、とりわけ広東省への優遇政策に対して、他の地方から不満が呈せられるようになった。1979年に、広東省と福建省に優遇政策が適用されることが決定された直後から、北京、上海、天津の三つの直轄市は会議を開き、せめて広東や福建に移管された半分の権限だけでも与えて欲しいとの要求を出した²³。その後、江蘇、浙江、山東、遼寧といった沿海地域の各省も、早く優遇政策を適用して欲しいとの要求を出した²⁴。

その背景には、広東省へ優先的に優遇政策が適用されたことへの不満があった。例えば、1987年の時点において、上海の財政収入172.91億元のうち119.82億元が中央に上納され、江蘇省の財政収入107億元のうち60億元あまりが中央に上納されていた一方で、広東省の財政収入90億元あまりのうち14億元しか中央に上納されていなかった²⁵。当時、浙江省寧波市の上納額と広東省の上納額がほぼ同じくらいであるといわれ、江蘇省蘇州市は、広東省仏山市と生産高および人口がほぼ同じくらいであったにもかかわらず、およそ8倍もの上納金を課せられていたといわれる²⁶。それゆえ、広東省と

比べ相対的に多額の上納金を課させられていた地方からは多くの不満が呈せられたのである。

このように、とりわけ広東省に多くの優遇措置が適用されていたことに対して、他の地方からは不満の声が上がっていたが、それでも更に多くの権限を与えるようにと要求する広東省当局に対して、趙紫陽総理や谷牧副総理は、あまりに過剰な要求をすると、中央政府各部門や他の地方からの反発を買うとして諫めた²⁷。すなわち、徒に中央政府各部門と対立したり、他の地方の反発を買うようなことをすると、自らを不利な状況に追い込むことになってしまうと注意を喚起したのである²⁸。

②経済特区設立をめぐる論争

経済特区設立に関しては、当初から、保守派勢力がなぜ自ら租界を作ろうとするのかなどと批判しており、大きな論争となった²⁹。それ以外にも他の地方、とりわけ、従来、経済の中心地であった上海からは、なぜ広東に経済特区が設立されて、みずからのところには設置されないのかとの不満があった。以下、経済特区設立をめぐる、上海で起こった論争について見てみたい。

上海市政治協商会議委員8名が連名で、同市政治協商会議に対し、上海の浦東地区に経済特区を設置すべきであるとの提案を行った³⁰。その提案の中では、上海の工業基盤や地理的条件は、広東や福建に比べて、より優れているとして、経済特区を設置すべきであると主張された。この提案は、上海に経済特区を設置すべきか否かの論争を引き起こし、多くの有識者が賛成、反対に分かれて自論を展開した³¹。例えば、復旦大学世界経済系に所属する石章楚・孫光華・李碩伝・楊魯軍等は、工業基盤や人材の面などから考えても、上海は経済特区を設置する条件を備えていると主張した³²。一方で、上海市第二糧食採購供給站所属の陳克定は、上海の浦東地区に経済特区を設置した場合、交通インフラ、

エネルギー供給、食糧供給、人材の確保、密輸や脱税などの問題が生じるため、マイナスの影響の方が大きいとして、経済特区設置反対の意見を表明した³³。このように、上海においては、経済特区設立をめぐり、各界で議論が展開されたが、そのことは、上海において、経済特区に対する関心が高かったことを示している。結局、上海に経済特区は設置されなかったが、鄧小平は後に、当時、上海に経済特区を設置すべきであったと述べた³⁴。

(2) 保守派勢力による権限回収を正当化するための地方主義批判

保守派勢力は、広東省への優遇政策適用に関して、様々な理由を付けて批判を行った。例えば、密輸問題を初めとする経済の混乱を口実に批判を行った。それに対し、広東省指導部は、批判をかわすために、密輸対策に力を入れた。しかし、密輸には、地元幹部も多数関与しており、地方内の利益が多元化する中で、省指導部が中央からの指示を忠実に実行することは、必ずしも容易なことではなかった。以下、1980年代初期に問題化した広東省における密輸問題をめぐる中央・地方関係を事例として³⁵、保守派勢力による広東省への批判の動きを見ていきたい。

①中央の広東に対する批判

対外開放政策が行われて以来、広東では密輸問題が深刻化していた。そこで、80年7月に、省指導部は密輸取り締まりの指示を出した。81年に入ってから引き続き大規模な取り締まりを行い、それなりの成果を上げていた。しかしながら、広東省の以上のような取り組みは、必ずしも中央の耳には届いておらず、81年末には、中央紀律検査委員会の『信訪簡報』に掲載されていた、広東の一部幹部、特に高級幹部が悪質な密輸事件に関与していると告発する記事が、中央政治局常務委員会で問題となった。

82年1月5日には、当時、中央政治局常務委

員兼中央紀律検査委員会第一書記であった陳雲が、この問題に対する辛辣な批判を行い、徹底的な取り締まりを指示した。そこで、中央書記処は、王鶴寿中央紀律検査委員会副書記を広東に派遣し、中央政治局常務委員会で提起された憂慮を伝達した。続いて1月11日に、中共中央は『緊急通知』を発し、密輸問題は党の存亡にかかわるとして、徹底的に取り締まるよう指示した。それを受けて広東省指導部は、1月14日に早速、中央からの指示を実行に移すための専門グループを組織するとともに、中央に対しては指示の実行状況を逐次報告した。

②中央への召還

このような状況下、2月に入り、広東省指導部の19名ものメンバーが中央に召還され、事情聴取を受けることとなった。広東省指導部のほぼ全員にあたるこれだけの大人数が一度に中央に召還されたことはかつてなく、それは省指導部にとって試練の時であったといわれる。

2月1日から13日にかけて、中央書記処は厳粛な雰囲気の下、広東・福建両省座談会を開催した。中心的な議題は、密輸問題であったが、広東省に対する優遇措置を取り消すべきであるという意見が主流を占めることはなかったため、省の当局者は胸をなでおろしたという。2月19日には、任仲夷中共広東省委員会第一書記と劉田夫広東省省長が再度中央に呼び出され、胡耀邦総書記および趙紫陽総理と深夜まで会談を行い、胡と趙は、中央政治局常務委員会の厳しい雰囲気を伝えるとともに、広東省内の状況を事細かに訊ねた。翌日、任第一書記は、経済の活性化に力を入れ過ぎて、たがをはずし過ぎてしまったとの書簡を胡総書記に手渡し、自己批判を行った。

③広東での密輸対策

2月22日から4月3日にかけて、広東省内では省、地区、県それぞれのレベルで会議が開かれ、中央政治局常務委員会からの指示が伝達さ

れるとともに、密輸対策が話し合われた。その際、多くの地元幹部は自己批判を余儀なくされたが、任仲夷第一書記は、文革式の大民主を行ない、大批判大会を行うことは慎重に回避した。なぜならば、任は中央と広東の関係、および外来幹部と地元幹部の関係を良好に保つことが、重要である理解していたからであるといわれる。

3月末、中共広東省委員会は科長級レベル以上の幹部67名を選抜し12の工作隊を組織して、密輸が深刻な地域に派遣し、調査・査察を行った。その後、350名の幹部を基層レベルに送り込んで省指導部からの指示を徹底させるとともに、密輸案件の取り締まりを行った。このようにして、82年だけで、省レベルの幹部2万名余りを動員して、密輸対策に従事させた。

当時、広東省内部では、密輸問題の深刻さゆえに、優遇政策が取り消されてしまうのではないかと懸念されていたが、そのような不安を払拭すべく、任仲夷第一書記は「海外に対して窓を開ければ、当然、ハエも入ってくるが、そうだからといって我々は窓を閉めるようなことはしない。窓は開きつつ、ハエを殺すなり追い出すなりすれば良いのである」との認識を示した。

以上のようにして、任仲夷第一書記の指導のもと、広東省では、密輸を初めとする経済犯罪の取り締まりに大きな成果を上げた。83年5月12日、広東省指導部は中央に対して、今回の密輸問題を初めとする経済犯罪の取り締まり状況を報告した。それによると、処分を受けた者は1.2万名余りに及び、そのうち黨員は5300名、国家機関に従事する幹部は4800名余りに達した。

以上のように、密輸や腐敗などの問題が多発したため、広東省への優遇措置適用には批判も多く、各界からの圧力も強かったが、問題を適切に解決し、経済発展の面で成果を上げたため、批判をかわすことができ、改革・開放政策を継続させることが可能となったと回顧されている³⁶。

3. 地域間経済格差をめぐる論争

内陸地域の各地方からは、沿海地域には次々と優遇措置が適用される一方で、内陸地域への支援は滞り、原材料・エネルギー開発、交通インフラの整備が停滞し、沿海地域との格差が益々拡大していくことに対して、しばしば不満が表明された³⁷。それゆえ地域間経済格差の問題は、経済問題としてばかりではなく政治問題としても注目され、これ以上格差が開いたならば、国家統合に影響してしまうであろうという主張まで現れた³⁸。確かに、沿海地域との経済格差が拡大する趨勢の中、内陸地域からは不満が表明されているのは事実であるが、それと国家統合の問題を短絡的に結びつけることは論理の飛躍である。ひいては、このような主張は、地域間経済格差の問題を声高に叫ぶことによって、中央による統制の強化を望む勢力の立場を正当化する目的があるのではないかとさえ思われる。以上の認識のもとに、以下、地域間経済格差をめぐる議論の問題点を考察していきたい。

(1) 内陸地域の利益表出

沿海地域には、経済特区や沿海開放都市の設置許可を初めとする様々な優遇政策が適用され、経済発展の機会が与えられた一方で、内陸地域への優遇措置は十分なものではなく、経済発展が停滞していたため不満が鬱積していた。例えば、88年3月に成都において開催された各地の経済協力担当者の会議では、内陸各地の担当者が投資の誘致を行なったが、沿海地域側からの反応は芳しくはなかった³⁹。その原因として、国務院の担当副局長は、誘致項目の多くは原材料やエネルギーに関するものであるが、第一に、それらの価格は変動が激しく利益を見込みにくいこと、第二に、交通インフラが未整備であり輸送に支障を来すこと、第三に、投資の回収には時間がかかり短期的に利益を見込めないこと、第四に、政策の変更で統制の強化が行われ

る可能性が強いこと、第五に、内陸地域と沿海地域の間での信頼関係が成り立っていないことなどが主たる障害になっていると指摘した。

以上のような実状を背景として、内陸地域にも独自に对外开放の機会を与えるよう求める動きが見られた。例えば、新疆ウイグル自治区の関係者は、内陸地域の对外开放は、沿海地域の对外开放の補完的な役割を果たすことができ、そうしてこそ初めて、中国全体の对外开放が実現できると主張した。このような認識のもと、新疆ウイグル自治区と中国国際信託投資公司是、西アジア地域への視察の結果を受けて、新疆ウイグル自治区こそは、西アジア地域との経済関係拡大を図るための拠点となり得るとして、同自治区の对外开放拡大の必要性を力説した。例えば、同自治区のカシュガルからパキスタンのカラチ港へ至る輸送ルートを開拓すれば、沿海地域から海路を使いインド洋に至るよりも、およそ2000キロの短縮になるとして⁴⁰、新疆ウイグル自治区にも、对外开放政策を拡大することのメリットが強調された。

具体的には、中国東西部理論工作者対話会議において、郭凡生中国西部開発研究センター副主任により、内陸地域の对外开放を促進しなければならず、そのためのモデルケースとして、新疆ウイグル自治区と雲南省に自由貿易区を設置し、それを徐々に他の地域へも拡大していくべきであるとの提案がなされた⁴¹。それ以外にも、内陸地域の各省・自治区は、西南地域経済協力機構、西北経済技術協力会議などの連合体を形成し、協同して中央から優遇政策を勝ち取るための行動にも出たといわれる⁴²。

ところが、そのような要求とは裏腹に、天安門事件後、中央による経済統制が強化されたため、各地方は自衛策として原材料の流出や工業製品の流入の禁止措置を行ったり、競争力のない地元産業を保護するというような地方保護主義的行動に出る傾向が強まった。とりわけ、内

陸地域の各地方は、中央が沿海地域にのみ重点的に優遇政策を適用する一方で、内陸地域の経済発展をないがしろにしている現状に対応するために、地方保護主義的政策を実行に移すことは止むを得ないと認識していたようである⁴³。

このように、内陸地域には、経済の活性化を図るために、对外开放の機会を与えて欲しいとの要求が強かった。しかしながら、保守派勢力が沿海地域への優遇政策適用による経済の混乱を理由に批判を強めており、そのような状況下において、内陸地域にも優遇政策を適用し对外开放を更に拡大していくことは困難な状況にあった。

(2) 保守派勢力と内陸地域の連合⁴⁴

地域間経済格差の問題が、中国国内で声高に叫ばれる背景としては、上述したように、立場はそれぞれ違うものの、保守派勢力や内陸地域が沿海地域への優遇政策適用に不満を抱いていることを挙げることができよう。例えば、内陸地域や保守派勢力からは、公平な競争を促進し地域間経済格差を縮小させるためにも、経済特区に与えられている優遇措置を廃止すべきであると主張された⁴⁵。実際に、広東省に適用された優遇措置に不満を持つ地方と中央政府部門が共同して、広東への優遇政策を撤廃するようにと圧力をかけていた⁴⁶。

1988年に経済の整備・整頓政策が導入されて以降、特に89年の天安門事件で趙紫陽総書記が失脚してからは、経済特区への圧力が強まった。保守派勢力は、沿海地域に優遇政策を適用し改革・開放政策を推進することに主導的役割を果たしていた趙紫陽路線を批判し、広東省や経済特区に圧力をかけた。同様に、天安門事件後、趙紫陽総書記が失脚したことを、内陸地域は支持していたといわれる⁴⁷。

このように、地域間経済格差の問題は、中央対地方の対立というような単純な図式では捉え切れず、そこには地方対地方の対立といった側

面もある。換言すれば、立場の違いこそあれ、沿海地域への優遇措置適用に不満を抱いていたという点で、保守派勢力と内陸地域の間には共通点を見出すことができるのである。このようなことを背景として、地域間経済格差の問題は、権限の配分をめぐる大きな政治的争点となったといえよう。

(3) 南巡講話の意義

経済の整備・整頓政策の機会を捉えて、保守派勢力は広東省や経済特区に移管されていた権限を回収しようと画策していた⁴⁸。しかし、中央内部も一枚岩ではなく、改革派指導者からは、広東省や経済特区に適用された優遇政策を堅持することへの支持が一貫して表明されていた。

例えば、1980年から85年まで中国共産党広東省委員会第一書記の要職に就任し、広東省における改革・開放政策の推進に尽力し、その後、中央顧問委員会委員の職にあった任仲夷は、経済の整備・整頓政策のもとで、対外経済開放が困難に直面していた1990年当時、広東省における改革・開放政策の実践を後退させてはならないとの認識を明確に示した⁴⁹。例えば、任は、習仲勳中央顧問委員会委員と楊尚昆国家主席が広東省の指導者であった当時、広東省に優遇政策を与え、改革・開放政策の突破口とすることを中央に建議し、鄧小平からの支持を受けて実行されることになったこと、江沢民総書記は、経済特区設立に当初から関与しており、経済の整備・整頓政策が行なわれている期間においても、広東省や経済特区に対する優遇政策に変更は絶対に有り得ないと明言したことなどを例に挙げて、多くの中央指導者が広東省における改革・開放政策の実践を支持していることを強調し、保守派勢力からの圧力を牽制した。

90年2月、李鵬総理は李貴鮮国務委員をともし、広東省を視察した際、「中央の経済特区に関する政策は変わらない」、「経済特区は自身の実情にもとづき、全国平均の速度より速くなる

ことができ、またそうすべきである」と発言し、たとえ経済の整備・整頓期間中であっても経済特区への優遇政策は堅持していくべきであるとする認識を明確に表明した⁵⁰。91年7月には、中央からの後押しを受けて、広東省内の恵陽市に大亜湾経済計画区が設立されるとともに、深圳市内の「特区の中の特区」とも呼ばれる沙頭角、福田の二つの保税區への規制が更に緩和され、外資導入の更なる拡大が促進されることになるという動きも見られた⁵¹。

92年初頭に、鄧小平により行われた南巡講話は、保守派勢力からの批判を封じ、改革・開放路線への回帰を強力に推進した。特に、鄧小平が経済特区が集中する広東省を中心とした地域を訪れ、改革・開放政策の推進を呼びかけたことは、そもそも広東省が改革・開放政策の突破口として、優先的に優遇措置が与えられていたことから、その試みを賞賛したのは、象徴的な出来事であった。その後も、鄧小平は度々、経済特区の役割の重要性を強調し、それへの支持を明確に表明した⁵²。

以上のことから、経済の整備・整頓期間中においてできえ、中央と地方が対立していて、広東省指導部のエゴが批判されていたと短絡的に解釈すべきでない。実際は、中央指導者の多くが、改革・開放政策を堅持していく上で、広東省や経済特区に与えられた優遇措置を堅持していくことが必要であると認識していたのである。

ところで、南巡講話が多くの地方からも支持された背景には、中央による縦割りの統制に苦しむ地方の実情があった。すなわち、保守派勢力は経済の整備・整頓政策を利用して、失った権限の回収を目論んでいたが、その一方で、内陸地域を初めとする各地方は、中央の統制強化の動きに直面して、地方保護主義的行動によって対処せざるを得ない状況に置かれていた。それゆえ、中央の統制を強化しようと目論む保守

派勢力を批判した鄧小平の南巡講話は、多くの地方から支持を得たのであった。

それゆえ、保守派指導者と内陸地域は、沿海地域への優遇政策に不満を抱いていた点では共通していたとしても、中央の統制を強化するか否かという点に関しては、立場を異にしていたといえよう。換言すれば、優遇政策をめぐり、沿海地域と内陸地域の間には確執が生じていたが、それと同時に、内陸地域と保守派勢力も同床異夢であったというべきであろう。

(4) 経済特区廃止論争

鄧小平の南巡講話により、経済特区は改革・政策を推進していく上で重要な役割を果たしているとして、その存在意義があらためて肯定された。しかし依然として、保守派勢力と内陸地域は、沿海地域に優遇政策が適用されていることに対して不満を抱くという構図に変わりはない。このような状況下、地域間経済格差に関する議論が注目されるとともに、その延長線上に、経済特区廃止論が提起され、再度、経済特区をめぐる論争が展開されることとなった。以下、経済特区廃止論をめぐる展開された論争と、その問題点について考察したい。

1994年3月、胡鞍鋼中国科学院国情分析小組研究員は、地域間経済格差の問題を解決するために、経済特区に与えられている各種免税措置を初めとする優遇措置を取り止めるべきであると主張する報告を提出した⁵³。続いて胡は94年4月に、中央党校の省長レベル幹部研修班で、地域間経済格差の問題を取り上げ、再度、経済特区に与えられている各種優遇措置を撤廃すべきであると主張し、経済発展が立ち遅れている地域の指導者たちから支持を得たといわれる。94年10月に胡は、上海市に招かれて報告を行い、税制上、上海と広東の間には大きな差別があり、広東にだけ不当に優遇的な措置が適用されているとし、中央が差別的な税制を改め、全国一律の税制を行えば、上海は飛躍的に発展するであ

ろうと主張した。

胡の経済特区への批判点をまとめると、以下のようなになる⁵⁴。

- 特権を独占することによって公平な競争を阻害している。
- 利益集団化し、自己の利益のみを追求して、エゴをむき出しにしている。
- 既得権益を維持するために、更なる改革を阻害している。
- 中央指導者との個人的なコネクションを利用して、特権の確保を図っている。
- 他の地域の犠牲のもとに経済成長を遂げている。
- 他の地域の不満を増大させ、多くの指導者からの反発を招いている。
- 自己本位的な利益の追求を行って、全国的統一市場の形成を阻んでいる。
- 他の地域との間に境界が築かれ、国の中の国のようになっている。

その後、胡の以上のような主張に反論を展開する動きも起り、経済特区廃止をめぐる論争が繰り広げられることとなった⁵⁵。94年10月7日、國務院特区弁公室の劉福垣は、『光明日報』紙上で、今必要とされているのは、経済特区への優遇措置を廃止することではなく、優遇措置の運用を徹底させることであると主張し、問題の本質は、経済特区の存在そのものではなく、依然として、中央による縦割りの統制が存在していることであるとし、胡が主張する経済特区廃止論に対して、反論を展開した。それ以外にも、于光遠、李泊溪、方生、遲福林らを初めとする改革派の経済学者の多くが、経済特区の存在意義を肯定し、それを存続させることに支持を表明していたという⁵⁶。

それに対し、胡は94年12月初旬、シンガポール紙『聯合早報』にて、劉福垣の上記の主張を批判した。95年夏になると、胡は更に活発に活動を展開し、北戴河においては少数民族地域の

幹部に対し自論を展開し支持を得るとともに、7月に厦門で開催された経済特区研究討論会において、経済特区に与えられた特権を批判する論文を提出し、経済特区をめぐる論争は一気に白熱して行った。

95年8月7日、厲有為中共深圳市委員会書記は、『深圳特区報』紙上において、経済特区への批判に反論し、実例を挙げて、深圳経済特区は、中央からわずかな支援しか受けずに、他の地域よりも多くの資金を中央に上納しているとして、その存在意義を強調した。その後、『深圳特区報』では、相次いで胡の主張を批判する文章が掲載された。それに対して、胡は香港紙『明報』において反論を展開し、経済特区は内陸地域の犠牲の上に特権を独り占めにしており、公平な競争を阻害していると再反論を行なった。

このように論争が展開されていた最中の95年9月14日、中共深圳市委員会宣伝部は、経済特区をめぐる論争に関する記事の掲載を即刻停止するよう通達を出した。その背景には、これ以上、経済特区をめぐる論争が拡大し、中央と地方の関係をめぐって混乱が生じることを、中央指導部が懸念したためであるとも言われる。その証左に、95年夏の北戴河会議で、沿海地域との経済格差拡大に不満を抱く内陸地域の代表は、中央に対して経済特区と同様の優遇措置を与えるよう要求するとともに、それが無理なのであれば、優遇措置を一律に廃止すべきであると迫ったと言われる⁵⁷。

上述したように、経済特区廃止論が展開され、内陸地域の指導者もそれに呼応する動きを見せていたが、95年12月、江沢民総書記は経済特区の存在意義を強調し、中央の政策に変更はないと明言した⁵⁸。それと時をほぼ同じくして、経済特区の重要性を強調する意見が次々と表明された⁵⁹。このようなことから、経済特区に対する優遇政策を従来通り堅持していくことで、中央指導部内では、合意が得られたのではないかと

と思われる。

しかしながら、依然として、経済特区に関連した権限をめぐる駆け引きは続いていた。1996年3月に開催された第8期全国人民代表大会第4回会議では、汕頭と珠海の両経済特区に、省レベルの立法権を付与するための法案審議に際し、内陸地域の代表から反対の声が上がるとともに、経済特区廃止論の支持者たちも意見書を提出して、反対の立場を明らかにした⁶⁰。その一方で、梁広大中共珠海市委員会書記ら両経済特区関係者は、法案成立に向けた根回しに奔走していたといわれる。

いずれにせよ、胡が展開した経済特区廃止論にも一理あるものの、経済特区の問題点を指摘するのみで、経済特区擁護側から指摘された縦割り統制が依然として存在している問題を意図的に隠蔽しようとしており、著しく公正さに欠けていると言わざるを得ない。すなわち、胡が展開した議論は学術論争というよりも、保守派勢力の利益を代弁することを意図して行なわれた政治的プロパガンダの色彩が強いといえよう。このように、地域間経済格差や地方の自律性を殊更問題視する、いわば地方悪玉論的言説の背景には、地方分権にともなう権限の再配分をめぐる政治的な駆け引きがあると言っても過言ではなからう。

(5) 縦割り統制の問題と地方の陳情活動

地域間経済格差は国家統合にも影響するといわれる⁶¹。すなわち、地方分権により経済的実力と自律性を高めた沿海地域や、地域間経済格差に不満を抱く内陸地域がともに中央に反発し、混乱に陥るといっているのである。しかし実際には、地方分権後も依然として中央による縦割りの統制は強く、地方指導者の権限は制約されている⁶²。また、地方内の事情は複雑であるため、地方内部も一枚岩ではなく⁶³、省レベルの指導者が中央に対抗して自律的な動きを見せ、それが国家統合の問題にまで立ち至るとは到底思え

ない。

実際には、省レベルの指導者は、地方を運営していく責任を背負っているものの、それにとともに権限は中央による縦割りの統制のために制約されており、十分な指導力を発揮できないことが、地方保護主義と呼ばれる動きの原因の一つであると思われる⁶⁴。また、地方の経済振興を図るため、中央による縦割り統制を緩和することを要望して、中央指導者に陳情を行うことが、保守派勢力側からは、地方のエゴであるとか地方の圧力であるとして批判されているのであろう。以下、中央による縦割り統制と地方指導者による利益表出の関係を考察したい。

①地方分権と縦割り統制

現代中国においては、制度上ならびに理念上、地方自治は否定されており、改革・開放期以降、地方の力が強まったといわれるが、中央集権的政治体制は依然として堅持されている⁶⁵。改革・開放期以降、地方分権が進んでいるといわれるが、それは制度化されておらず、政治情勢により恣意的に権限が中央に回収されてしまうというような不安定なものである。結局のところ、許認可や予算配分の最終決定権は、実質上、中央が握っているともいえよう。例えば、独自に資金調達を行えるプロジェクトはともかくとして、中央からの資金に頼るプロジェクトに関しては、依然として縦割りの系統を通じて、計画が策定されており、地方の経済計画担当部門が行うのは、各系統の部門間で縦割りに策定された計画を寄せ集めることに過ぎないといわれる⁶⁶。

②地方の陳情活動

改革・開放期以降も、現実的には、予算や経済計画策定をめぐる地方と中央の折衝は、法律に基づき制度化されたプロセスに依拠して行われるのではなく、個別かつ恣意的に行われるという⁶⁷。それゆえ、縦割りの統制に制約される地方当局者が経済発展を図るためには、上級

部門との個別の交渉において有利な条件を引き出さなければならない。その際に地方側にとって重要なのは、中央の指導者からどれだけの支持を得られているかということである。

北京には、3000あまりの地方政府の駐在機関があるといわれるが、国務院から正式に認可されているものは、52しかないという。地方の幹部はこれらの北京駐在機関を通じて、中央の指導者や中央政府各部門の関係者との連絡の便宜を図っているといわれる⁶⁸。このように、地方当局は活発に陳情活動を行っているのである。例えば、楼繼偉財政部副部長は、多くの省レベルの指導者が、地域間経済格差を縮小させるために、より多く予算を分配して欲しいと陳情してくると述べている⁶⁹。

それゆえ、地方が中央に圧力をかけているとして批判するのではなく、地方としては、中央とのコネクションを頼りに、陳情していると捉えた方が適切ではなかろうか。その結果、地方への優遇政策の付与は、個別、恣意的に行われるため、当然のことながら、地域間で格差が生まれる。そして、期待しただけの優遇措置を受けられなかった地方は、不公平や格差への不満を訴え、より多くの優遇を得ようとする。すなわち、地域間経済格差の問題は、地方分権を進める上での、権限の配分をめぐる政治過程の結果起こってくるものであると捉えることができよう。

このように、地方指導者は、中央指導者との個人的なクライアントリズム的人脈関係を通じて、便宜供与を依頼することになる。その一方で、中央指導者、とりわけ改革派指導者の側も、縦割り統制の弊害を克服し改革・開放政策を推し進めるとともに、地方からの支持を背景に自らの勢力基盤を拡大し、中央における発言力を強めるためにも、地方からの働きかけに応じるという側面もあろう⁷⁰。このように、地方は中央から予算や優遇措置を獲得するとともに、地

方はその見返りとして、中央に対して様々な便宜を与えている⁷¹。

こうして形成されたいわば利益共同体は、腐敗の温床となっているといわれる⁷²。例えば、毎年春に開催される全国人民代表大会では、各種法案の審議が行われるが、各地方はこの機会を利用して、旺盛な陳情合戦を繰り広げているという。そのため、しばしば豪華な宴会への招待や贈り物のやり取りを禁止する通達が出されるが、一向に下火になる気配はない⁷³。しかし、それは、依然として中央による縦割り統制に縛られている地方が陳情のために行っていると捉えることもでき、一方的に地方のエゴであるとして非難すべきではなからう。

4. 妥協案としての内陸開発構想

改革派勢力は、沿海地域に優遇政策を適用することを突破口として、旧来の縦割りの計画経済体制を改革し、経済発展を図っていかうという戦略をとったが、それにより地域間経済格差の問題が惹起し、それは保守派勢力や内陸地域を巻き込んだ政治問題と化した。そこで、改革派勢力は沿海地域への優遇政策を堅持する一方で、内陸地域の開発を促進するための構想を打ち出すこととなった。以下、内陸開発構想をめぐる政治過程を見ていきたい。

(1) 中西部開発構想

95年夏、経済特区に対する優遇措置を廃止すべきか否かが議論されていた時期、中西部地域(以下、便宜上、中西部地域とは内陸地域を指し、東部地域とは沿海地域を指すこととしたい)の投資環境を改善し、外資を呼び込み、豊富な資源を活用し経済発展を促進するために、優遇措置を適用することが検討され始めた⁷⁴。96年3月、李鵬総理は、第8期全国人民代表大会第4回会議において行った「第9次5ヵ年計画と2010年までの長期目標の要項に関する報告」の中で、地域間経済格差の是正のために、中西部

地域に重点的に投資を行うとの方針を示した⁷⁵。96年に新たに国务院特区弁公室主任に就任した葛洪升は、既存の経済特区は温存されるものの、新規の設立は行わず、今後は、市場原理に基づきつつ、中西部地域の発展の支援を行うことを新たな任務とするとした⁷⁶。

その後も引き続き、中西部地域の開発を促進していくとの方針が次々と示された。97年3月1日、第8期全国人民代表大会第5回会議の開会日、江沢民総書記は寧夏回族自治区と甘粛省の代表に対して、中西部地域の開発を徐々に加速させ、中西部地域と東部地域の格差を徐々に縮小させていく方針であると強調した⁷⁷。

資金面での支援に関しては、朱文中国対外経済貿易合作部国際司長が、国外からの無償援助を中西部地域に重点的に配分していく方針であると述べた⁷⁸。同様に、孫広相対外経済貿易部副部長は、「対外開放を更に拡大し、外資利用の水準を向上させよう」と題した報告の中で、中西部地域への規制を緩和して、外資導入を容易にして行く方針であると述べた⁷⁹。さらに、97年3月14日、第8期全国人民代表大会第5回会議において、重慶を直轄市とすることが決定されたが、それは三峡ダム建設との関連ばかりでなく、中西部地域開発の拠点とするねらいもあったといわれる⁸⁰。

一方、地方の側からも、東部地域との経済格差がますます広がっていく状況を改善するために、中西部地域の発展を加速させることを求める要求が出されていた⁸¹。例えば、劉方仁中共貴州省委員会書記は、貴州省は外資を呼び込む条件に恵まれていないため、中央から多くの資金援助と重要プロジェクトを重点的に割り振って欲しいと述べたといわれる。韓修国甘粛省副省長は、東西の経済格差は単純に市場原理によっては解決できないとして、中央からの重点的な支援が必要であるとの認識を示したという。95年夏の北戴河会議の際には、中西部地域の指導

者が共同で、中央に対して、東部地域との経済格差を解消するようにと強く求めたといわれる⁸²。

1995年9月、江沢民総書記は、中国共産党第14期中央委員会第5回全体会議閉会時の重要講話の中で、東部地域と中西部地域の関係を正しく処理し、格差を縮小させていくことは、経済問題であるばかりでなく、社会の安定、諸民族の団結、国家の統一を維持していく上での重要任務であるとの認識を示した⁸³。すなわち、地域間経済格差は政治問題化しており、それを解決するための妥協の産物として、中西部開発の構想が出てきたのではないかと思われる。

このように、中西部開発の方針が打ち出されたにもかかわらず、中国共産党第15期中央委員会第3回全体会議では、地域間の対立が表面化した。例えば、西北各省・自治区の代表は、広東、福建、海南などの東部地域の各省が、好条件を提示して西北地域の優秀な人材を引き抜いていってしまったため、人材難で経済発展に支障を来し、経済格差が拡大していると指摘し、中央が提唱する格差縮小の方針は絵に書いた餅に過ぎないと非難したという⁸⁴。

(2) 西部大開発構想

以上のように、中西部開発構想が必ずしも十分な成果を上げていない状況に鑑み、江沢民総書記は、99年6月17日、西安で開催された西北五省自治区国有企業改革発展座談会において、西部大開発の構想を発表した⁸⁵。その際、江沢民は、西部地域の開発を加速させることは、経済問題であるばかりでなく、同地域の政治的かつ社会的安定を維持し、民族間の団結を促進し、辺境地域の安全保障を強固にする上で、重要な意義を有しているとの認識を示した。99年秋には、朱鎔基総理を組長とし、温家宝副総理を副組長とする西部大開発指導小組が成立し、その下に、曾培炎国家発展計画委員会主任を主任とする西部大開発弁公室が設置された⁸⁶。

2000年1月4日、曾培炎国家発展計画委員会主任は西部大開発の計画案として、道路、空港などの交通網、水利や都市基盤整備に重点を置くと発表した⁸⁷。その主たる資金源としては財政資金を重点的に配分するとともに、海外からの借款や外資企業の投資にも大きな期待を寄せているとした。それに引き続き山西、内モンゴル、吉林、黒龍江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、重慶、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘粛、西海、寧夏、新疆などの地方に投資した外資企業の企業所得税に優遇措置を適用する方針であることが発表された⁸⁸。

地域間の協力に関しては、1996年に開催された中央貧困地区支援工作会議において、経済が発展した東部地域の9省・直轄市および計画単列市が、経済発展が遅れている西部地域の10省・自治区をそれぞれ支援することが決定されていた⁸⁹。例えば上海市は、雲南省、三峡ダム区、チベット自治区、新疆ウイグル自治区などの地域へ無償資金援助を行なうことになり、その額は4.8億元になった。それ以外にも、項目別投資資金は4.83億元に達し、134に及ぶ経済協力項目が実施され、195名の幹部が派遣され、労働力を2500名受け入れ、延べ二万人の幹部に訓練を施し、学校や衛生施設を建設するというような多岐にわたる支援が行なわれた⁹⁰。その結果、雲南省では150万人の衣食住の問題が解決され、三峡ダム区の8000人あまりが移住を終えることができ、チベット自治区内の支援担当地区の農牧業収入は年平均30%以上増加し、新疆ウイグル自治区内のアクス地区の経済成長率は同自治区のトップクラスになるという成果を上げていた。

2000年2月、江沢民総書記は5日間にわたり広東省を訪れ、西部地域の開発のために、東部地域は資金、技術、人材などを提供しなければならないと訴えた⁹¹。このように、地域間の協力は、西部大開発構想が提起されてからも、そ

れを実現するための重要な手段の一つとされ、東部地域から西部地域への支援策が次々と打ち出された。例えば、2000年3月に開催された第9期全国人民代表大会第3回会議においては、東部地域の代表から、次々と西部大開発への支持が表明された⁹²。李長春中共中央政治局委員兼中共広東省委員会書記は、優良企業に投資させて、西部地域の経済発展を支援すると表明し、黄菊中共中央政治局委員兼中共上海市委員会書記は、西部大開発の成否は経済問題であるばかりでなく重大な政治問題であるとして、上海市は積極的に協力をして行く方針であると強調した。ところが、その一方で、興味深いことに、中央の支援の重点が西部地域に置かれたことによって、中部地域の関係者からは、頭越しに支援が素通りしてしまうのではないかとの失望感が表明されたという⁹³。

以上のように、西部大開発の構想が打ち出され、様々な支援策が表明されてはいるが、外資からは、縦割り統制の弊害のため規制が多く、投資環境が整っていないとの指摘も多くなされた⁹⁴。例えば、交通を初めとする基盤整備が遅れており、西部地域全体の購買力も低いことから、資金回収のリスクが高いとの見方が強く、投資を行うのは時期尚早であるとの認識が示されている⁹⁵。実際、2000年7月21日、呉邦国副総理は成都での講話の中で、西部地域の道路整備状況は、全国平均の半分程度でしかなく、公道が通っていない農村の85%が西部地域に集中していると指摘し、同地域において近代的道路網を完備するまでには、50年はかかるであろうとの認識を示した⁹⁶。

以上のように、地域間経済格差の問題を解決するために、中央指導部は内陸地域開発の構想を打ち出したが、その実現のためには困難が多く、果たして、どれだけの実効性があるのかは不透明な部分が多い。それゆえ、例え、東部地域並みの優遇措置が西部地域に与えられたとし

ても、各種の条件があまりにも異なっているため、同様の成果が得られる保障はない⁹⁷。

5. 結語

地域間経済格差の問題を、単純に中央対地方の対立関係で捉え切れることはできない。なぜならば、本稿の中で繰り返し論じられてきたように、中央と地方の権限をめぐる争いを背景として、地域間経済格差の問題は、経済問題であるばかりでなく、政治問題と化してきたからである。換言すれば、中央も地方も一枚岩ではなく、内陸地域と保守派勢力が結びつき、沿海地域と改革派勢力が結びつき、自派に有利な政策を目指している現実があるのである。したがって、地方からの利益表出を、地方が中央に対抗しているとして短絡的に批判することは適切ではなかろう。それは、地方からの圧力や抵抗として捉えるよりも、むしろ、中央の縦割り統制に依然として制約される中での利益誘導のための陳情として捉えるべきであろう⁹⁸。換言すれば、地方分権後も依然として中央による縦割り統制の弊害があり、地方はがんじがらめになっているため、自衛策として、中央に陳情をして、規制緩和のための優遇措置を求めていると解釈することができよう。

したがって、地方のエゴや優遇措置を批判するのみでは、中央による縦割り統制の問題を隠蔽してしまうことになる。地方のエゴを批判し、地方分権が行過ぎたことが問題であるとして、一部の地方に与えられた優遇措置を廃止し、中央の経済調整能力を強めるべきであるとの主張もあるが、現実問題として、旧態依然たる縦割りの支配構造がある中で、中央の権限を強めた場合、縦割り統制が更に強まることとなり、地方内の縦割りの分断状況が益々深刻化してしまうことになってしまうであろう。

中央の縦割り統制を強めるということは、中央官僚による浪費を助長することになると警告

する見方もある⁹⁹。例えば、国家計画委員会が策定する大中型投資項目のために、1958年から78年までの30年間に、設備投資に投下された資金は6千億元に達したが、そのうちの三分の一は、投資項目の選定ミスによって完全に浪費されてしまったと言われる¹⁰⁰。他の三分の一の投資は、竣工したものの、計画された生産能力には遠く及ばず、残りの三分の一のみが生産計画を達成できたという。また、81年から85年の5年間も、四分の一の投資が浪費され、他の四分の一の投資が計画された生産能力に達しなかったといわれる。

各機関が投資項目を申請する際は、予算額を低く抑え、技術水準を誇張し、生産能力を虚報し、認可を競うという。そして、裏工作に走り、接待をし、贈り物をしコネクションをつくることが日常茶飯事になっているといわれる。

それと呼応して、計画部門が投資項目を批准する際は、いろいろともっともらしい理由を付けるが、実際には申請者とのコネが強いかな否か、後ろ盾が強いかな否かを見て決めることになっているという。例えば、86年、国家計画委員会が第七次五ヵ年計画（1986年—1990年）の投資項目を討議した際、公開の会議で討議したのは投資全体の三分二だけで、残りの三分の一は、中央指導者個人が恣意的に使用できるように保留されたといわれる。

このように、中央指導者は全く科学的論証を経ず、個人的な主観のみによって、投資項目に認可を与えることができたという。ところが、投資が失敗しても、指導者は一言二言自己批判をするのみで、自らの地位を危うくすることもない。実際のところ、指導者には誰も口出しができず、ましていわんや監督などできるはずもない。それゆえ投資が失敗しても、責任を負う必要がないため、結局は覚えのめでたい者、豪勢な接待によって気分よくしてくれた者に、認可が与えられることになるのである。

中央による縦割り統制が強められ、機動的な経済運営を阻害された場合、地方側は、自衛策として、市場封鎖などの地方保護主義的行動に出て、地方の経済活動や雇用問題の解決に当たらざるを得なくなってしまうであろう¹⁰¹。それは、前述した経済の整備・整頓政策の時期に、地方保護主義が横行したことを想起すれば、容易に想像できることである。それゆえ、『国家能力報告』や経済特区廃止論の中で提唱されたように、中央の権限を強めることで、地域間経済格差や地方保護主義の問題を解決できるとは思えない。

本稿の中で繰り返し論じられてきたように、地域間経済格差の問題の本質は、地方分権の行き過ぎではなく、むしろ保守派勢力の抵抗により地方分権が不徹底な状態におかれているため、依然として中央による縦割りの統制が強過ぎることではなかろうか。それゆえ、中央の権限を強化すれば問題は解決するというような単純なものではなく、今後いっそう地方分権を徹底させ、地方の責任と権限のアンバランス状態を解消していくことが必要であるといえよう。それゆえ、改革・開放期以降、地域間経済格差が拡大している原因は、中央が弱くなったことでも、地方分権が行き過ぎたことでもない。ましていわんや、この問題を、国家統合の問題と混同することも適切ではないのである。

1 地域間の経済格差をめぐる研究者間の見解の相違については、加藤弘之『中国の経済発展と市場経済化—改革・開放時代の検証』（名古屋大学出版会、1997年、137—164頁）、が詳しい。

2 従来の地域間経済格差の研究に関する問題点については、拙稿「中央・地方関係の基本的構図」（国分良成編著『中国政治と東アジア』慶應義塾大学出版会、2004年、103—104頁）、および、拙稿「現代中国における中央・地方関係の研究をめぐる諸問題」（『長崎外大論叢』第6号、長崎外国

- 語大学・長崎外国語短期大学、2003年12月、3頁)、を参照されたい。
- 3 中兼和津次「中国の地域格差とその構造一問題の整理と今後の展開に向けて一」(『アジア経済』第37巻第2号、1996年2月号、2-34頁)、の中では、地域間経済格差の問題を政治的観点から捉え直すことの重要性が指摘されている。
- 4 サミュエル・P・ハンチントン(内山秀夫訳)『変革期社会における政治秩序』(上)サイマル出版会、1971年、368頁。
- 5 そのため、改革・開放政策は当初から明確な計画に基づいて行われたのではなく、なし崩し的に事実の追認という形で拡大していったともいわれる。たとえば、人民公社は当初から廃止することが明確に意図されていたというよりも、各家庭を単位とする生産請負制の普及を容認した結果、現実がなし崩し的に廃止の方向に突き進んで行ってしまい、当局はそれを追認せざるを得なかった側面が強いといわれる。
- 6 例えば、大西康雄「改革・開放下の中国の地方経済—『諸侯経済』のゆくえ」、『アジアトレンド』第56号、1991年IV、を参照。
- 7 放と収のサイクルに関する議論については、差し当たり、篠藤藩吉「中国政治における波動リズム」(篠藤藩吉編『現代中国政治の構造』日本国際問題研究所、1982年、24-28頁)、を参照されたい。
- 8 例えば、傅小随「地区発展競争中の政府行為及其利弊分析」(『地方政府管理』2001年7期、10頁)、を参照。
- 9 呉家慶、易曙光「地方保護主義何以愈演愈烈」『内部文稿』1995年第14期、24-25頁。
- 10 諸侯経済については、沈立人、戴園農「我国“諸侯経済”的形成及其弊端和根源」(『経済研究』1990年第3期)、および、趙夕芳「当代“諸侯経済”憂思録」(『人民日報』1989年8月6日)、を参照。
- 11 経済の整備・整頓政策をめぐる中央・地方関係については、拙稿「中国の経済改革と地方保護主義」(『長崎外大論叢』第3号、長崎外国語大学・長崎外国語短期大学、2002年6月、11-30頁)、を参照されたい。
- 12 王紹光、胡按綱『国家能力報告』遼寧人民出版社、1993年。
- 13 黄鶴昇「学棍党棍勾結玩残深圳特区」、『前哨』1995年11月号、48-49頁。
- 14 胡舒立「1994年：改革没有浪漫曲—關於大陸新一轮改革風險預期的採訪札記」、『前哨』1994年6月号、21-25頁。張偉国「大陸經濟專家談：中央与地方的財經關係」、『前哨』1995年3月号、54-57頁。
- 15 経済特区設立をめぐる改革派勢力と保守派勢力の確執については、拙稿「現代中国における地方分権をめぐる中央・地方関係」(『長崎外大論叢』第7号、長崎外国語大学・長崎外国語短期大学、2004年6月、19-38頁)、を参照されたい。
- 16 中央・地方二元論や地方悪玉論的発想に基づく研究の問題点については、前掲「中央・地方関係の基本的構図」、および、前掲「現代中国における中央・地方関係の研究をめぐる諸問題」、を参照されたい。
- 17 例えば、楊中美「地方指導者と地方政治」(朱建榮編著『「人治国家」中国の見方』日本経済新聞社、1997年、175-185頁)、小林弘二「広東省における分権化と政府主導の経済発展」(小林弘二『ポスト社会主義の中国政治—構造と変容』東信堂、2002年、213-279頁)、高新『降伏「広東幫」—鄧江与葉家的交易—李長春立威的利器』(明鏡出版社、1999年)、を参照。
- 18 改革・開放期に行なわれた地方分権以降も、依然として中央による縦割りの統制により、地方当局が苦しめられていた状況については、前掲「現代中国における地方分権をめぐる中央・地方関係」、前掲「中央・地方関係の基本的構図」、前掲「現代中国における中央・地方関係をの研究をめぐる諸問題」、を参照されたい。
- 19 例えば、以下のように、このような視点から地

- 域間経済格差を論じた研究がある。王紹光『分権の底限』中国計劃出版社、1997年。胡按鋼『中国下一步—胡按鋼博士の最新国情報告』四川人民出版社、1995。Wang Shaoguang, Hu Angang, *The Political Economy of Uneven Development: The Case of China*, M. E. Sharpe, 1999; Diana Hwei-An Tsai, “Regional Inequality and Financial Decentralization in Mainland China”, *Issues & Studies*, Vol. 32, No. 5, May 1996.
- 20 Peter Tazan-yin Cheung, “The Case of Guangdong in Central-Provincial Relations”, Jia Hao and Lin Zhimin eds., *Changing Central-Local Relations in China, Reform and State Capacity*, Westview Press, 1994, pp.207–237.
- 21 毛里和子「財政体制から見た中央と地方—上海のケースを中心に—」、徳田教之編『中国政治の中長期展望—転換期における中央＝地方関係をを中心に—』日本国際問題研究所、1986年、203頁。
- 22 謝慶奎等『中国地方政府体制概論』中国広播電視出版社、1998年、74頁。
- 23 谷牧「關於執行『中共中央、國務院批轉廣東省委、福建省委關於對外經濟活動實施特殊政策和靈活措施的兩個報告』的若干問題」(1979年9月22日)、中共広東省委弁公庁編印『中央対広東工作指示匯編』(1979年—1982年)(以下、『中央対広東工作』(1979年—1982年)、と略称)、1986年、41頁。
- 24 同上。
- 25 前掲『中国地方政府体制概論』、75頁。
- 26 呉国光、王兆軍(楊文欣、渡辺通子訳)『鄧小平の死と中国』ビジネス社、1994年、174頁。
- 27 「谷牧同志听取広東、福建両省負責同志匯報時的講話」(1979年12月17日)、前掲『中央対広東工作』(1979年—1982年)、52頁。「趙紫陽同志听取広東省委匯報時的講話」(1981年8月18日)、同上、209頁。
- 28 「谷牧同志在珠海視察時的談話」(1980年12月10日)、同上、116頁。「谷牧同志視察深圳經濟特区時的談話」(1983年4月7日—18日)、中共広東省委弁公庁編印『中央対広東工作指示匯編』(1986年—1987年、下)(以下、『中央対広東工作』(1986年—1987年、下)、と略称)、1988年、545—546頁。
- 29 左方「処処是社会主義的創造性實踐—閩、粵、桂三省經濟調查側記」、中共中央書記処研究室理論組編『調査和研究』(1981年匯編本)中共中央党校出版社、1983年、283—286頁。「對於經濟特区的認識」、『世界經濟導報』1981年6月15日。
- 30 以下、「建議在上海浦東建立經濟特区」、『世界經濟導報』1981年5月4日、を参照。
- 31 たとえば、石章楚・孫光華・李碩伝・楊魯軍(復旦大学世界經濟系)、範永林(上海市人民銀行虹口区弁事処)、秦有功(上海電炉廠)等は經濟特区設置の妥当性を主張し、張淳(復旦大学經濟系)、徐家涵(上海外貿学院)、夏善同(上海農業機械研究所)、陳克定(上海市第二糧食採購供応站)、徐林根(杭州商学院企業管理系)等は反対の意見を表明した(「読者対在上海建立經濟特区的看法」、『世界經濟導報』1981年5月18日)。
- 32 石章楚・孫光華・李碩伝・楊魯軍(復旦大学世界經濟系)「在上海建立特区擁有条件和人材」、『世界經濟導報』1981年5月25日。
- 33 陳克定「上海不宜搞經濟特区」、『世界經濟導報』1981年5月18日。
- 34 鄧小平「武昌、深圳、珠海、上海上的講話」(1992年1月18日—2月21日)、中共中央文献編輯委員会編『鄧小平文選』第三卷、人民出版社、1993年、376頁。
- 35 以下、盧荻、劉坤儀「80年代広東的反走闘争」(『百年潮』2000年第5期、35—38頁)、を参照。
- 36 広東省の密輸問題に関しては、省指導部の監督責任を追及するという形で批判が行われたが、それと同時に問題の解決は省指導部に一任された。すなわち、中央が地方レベルの問題に対処する際には、省の指導者を通じて行うという、間接統治の形態を見出すことができる。

- それゆえ、中央・地方関係を研究する際、中央の指導者と省レベルの指導者の関係を分析することは極めて重要ではあるが、それと同時に、省指導部内のリーダーシップの状況、すなわち、外来幹部と地元幹部の関係、それから省と基層レベルの間の政治過程をも考察対象とすることが必要であろう。
- その意味から、密輸問題取り締まりの研究に関しては、省レベルの地元幹部の反応、および基層レベルの対応を解明していくことが重要であろう。
- 37 郭琨琨、李平（甘肅省計委）「内陸省份与中央經濟關係実証分析」、魏礼群主編『市場經濟中的中央与地方經濟關係』中国經濟出版社、1994年、178頁。
- 38 前掲『分権の底限』、および、前掲『中国下一步—胡鞍鋼博士の最新国情報告』、を参照。
- 39 陸明麗「一線到三線投資熱情下降」、『世界經濟導報』1989年4月17日。
- 40 朱嘉明「中国還必須向西開放」、『世界經濟導報』1989年1月30日。
- 41 陸明麗「把西部開放加到全国戰略中去」、『世界經濟導報』1989年4月10日。
- 42 Jae Ho Chung, “Studies of Central-Provincial Relations in the People’s Republic of China: A Mid-Term Appraisal”, *The China Quarterly*, No. 142, June 1995, p. 507.
- 43 前掲「内陸省份与中央經濟關係実証分析」、178頁。
- 44 保守派勢力と内陸地域の連合については、以下の文献を参照されたい。Dali L. Yang, “The Dynamics and Progress of Competitive Liberalization in China”, *Issues & Studies*, Vol. 32, No. 8, August 1996, pp. 1-27.
- 45 陸依繁「經濟特區聯手向中央發難」、『前哨』1995年5月号、38頁。
- 46 「万里同志在听取広東省委負責同志匯報經濟工作時的談話」（1981年4月11日）、前掲『中央対広東工作』（1979年—1982年）、142頁。
- 47 Dali L. Yang, *op. cit.*.
- 48 經濟の整備・整頓期間中の保守派勢力による権限回収の動きについて詳しくは、前掲「中国の經濟改革と地方保護主義」、を参照されたい。
- 49 「実行特殊政策必須堅持三個“更嚴”，對外開放要排“外汚”更要排“内汚”」、『南方日報』1990年9月19日。
- 50 「經濟特區に対する基本政策は不變」、『北京週報』1990年 No.9、8頁。
- 51 「大亜湾に經濟計画区を設立」、および、「深圳に“特區の中の特區”が誕生」（ともに、『中国内外動向』15卷20号、No.468、1991年7月20日、A2—A3）、を参照。
- 52 高衡「姚依林向鄧派發難」、『動向』1992年9月号、19頁。
- 53 以下、文炳勳『管理中国—当前中国面臨的問題与对策解析』（湖南人民出版社、2000年、201—202頁）、および、董濱、高小林『突破—中国特區啓示録』（武漢出版社、2000年、462—463頁）、を参照。
- 54 前掲『突破』、463—464頁。
- 55 趙憶寧「“特區怎麼特” 争論的背後」、『瞭望』1995年第41期、12—13頁。承嬰「關於特區命運的一場大論戰」、『九十年代』1995年10月号、49—51頁。前掲『突破』、464—469頁。前掲『管理中国』、203—205頁。
- 56 夏文思「胡鞍鋼厲有為大論戰—有関特區存廢的争議」、『開放』1995年9月号、18頁。
- 57 同上。
- 58 辛立早「『九五計劃』開局：江核心起步於穩」、『廣角鏡』1996年1月号、15頁。
- 59 胡国華、黄揚略、高興烈、張学虎「深圳的証明—紀念深圳特區建立15周年」、『瞭望』1995年第39期、4—5頁。「特區還是要“特”—祝賀深圳經濟特區創建15周年」、『瞭望』1995年第34期、1頁。李南嶺「政企分開在深圳」、『瞭望』1995年第41期、26—27頁。李鵬「努力把經濟特區弄得更好」（1996年4月3日）、中共中央文献研究室編『十四大以来—

- 重要文献選編』(下) 人民出版社、1999年、1909—1917頁。
- 60 趙宏偉「地方政治」、中国研究所編『中国年鑑 1997年度』1997年、102頁。
- 61 前掲『分権的底限』、および、前掲『中国下一步—胡按綱博士の最新国情報告』、を参照。
- 62 前掲「中央・地方関係の基本的構図」、前掲「現代中国における中央・地方関係の研究をめぐる諸問題」、前掲「現代中国における地方分権をめぐる中央・地方関係」、を参照。
- 63 同上。
- 64 中央による縦割り統制と地方保護主義の関係について詳しくは、同上、および、前掲「中国の経済改革と地方保護主義」、を参照されたい。
- 65 現代中国における中央・地方関係の制度的側面への分析については、拙稿「中国」(『アジアの地方行政官人材開発支援に関する研究』総合研究開発機構、2003年、130—151頁)、高原明生「中国」(森田朗編『アジアの地方制度』東京大学出版会、1998年、25—57頁)、前掲『中国地方政府体制概論』、を参照されたい。
- 66 坂野達郎、劉継生、隆国強「中国における地域戦略策定に関する研究」、『東アジアへの視点』国際東アジア研究センター、1998年9月、42—43頁。
- 67 天兒慧『中国—溶解する社会主義大国』東京大学出版会、1992年、160頁。
- 68 魏得勝「駐京機構龐大的原因」、『瞭望』1998年第12期、36頁。
- 69 「質疑某些財政傾斜政策」、『中国経済時報』2003年3月25日。
- 70 中央と地方の間の利益誘導については、前掲「中央・地方関係の基本的構図」、を参照されたい。
- 71 例えば、中央指導者の縁者のためのポストを提供したり、いわゆるファミリー企業の設立・運営に便宜を図ることなど。
- 72 施華「各省駐京有公関, 反腐败只反基層」、『九十年代』1993年10月号、50頁。
- 73 『「五不」清風贊』、『人民日報』1996年2月29日。
- 74 梁牧「中共調整經濟特区政策」、『廣角鏡』1995年7月号、56—57頁。
- 75 李鵬「關於国民經濟和社会發展『九五』計劃和2010年遠景目標綱要的報告」、中共中央文献研究室編『十四大以来—重要文献選編』(中) 人民出版社、1997年、1762—1763頁。
- 76 辛迪「面对21世紀的中共内政外交」、『廣角鏡』1996年5月、26頁。
- 77 「大有希望話西部」、『經濟日報』1997年3月8日、1頁。
- 78 「二国間援助、中・西部地区へ傾斜」、『北京週報』1997年No.35、31頁。
- 79 「中国鼓励外商到中西部投資」、『人民日報』(海外版) 1998年10月20日。
- 80 この問題に関しては、例えば、邱宏輝「对中共設立重慶直轄市之研析」(『中共研究』31卷8期、1997年8月、80—92頁)、を参照。
- 81 泓昶「中国東西部差距有多大?」、『鏡報』1995年9月号、36—37頁。
- 82 陳京「北戴河會議諸侯争權—大陸中央与地方關係恶化」、『開放』1995年9月号、15頁。
- 83 「縮小地区差距, 促進強調發展」、『瞭望』1995年第46期、1頁。
- 84 羅冰「三中全会的不諧音—分組討論時不少地区互揭示瘡疤」、『争鳴』1998年11月号、14—16頁。
- 85 「江泽民就進一步加快中西部地区發展發表重要講話指出, 抓住世紀之交歷史機遇, 加快西部地区開發步伐, 從現在起這要作為党和国家一項重大的戰略任務擺到更加突出的位置」、『人民日報』1999年6月19日。
- 86 「中共開發大陸西部的背景和策略」、『大陸情勢雙週報』No.1353、2000年12月20日、1—9頁。
- 87 「中国、内陸部開發に着手」、『朝日新聞』2000年1月6日。
- 88 「中西部外資企業享受稅收新優惠」、『人民日報』2000年1月25日。
- 89 「擴大对口幫扶開展多種經濟合作」、『人民日報』1999年4月12日。

-
- 90 以下、「上海加強対口支援服務全国」、『解放日報』1999年11月19日。
- 91 「中国国家主席、ハイテク産業振興、中西部開發を訴え」、『日本經濟新聞』2000年2月26日。
- 92 「中共中央人大常務委員会国務院全国政協領導人分別与代表委員一起審議討論政府工作報告」、『人民日報』2000年3月6日。
- 93 「西部大開發，中部怎麼弃？」、『時報』2000年3月16日。
- 94 蕭明「中西部应抓住發展經濟好時機」、『鏡報』1999年7月号、51頁。
- 95 「西部大開發、日本に期待、中国首相、政府・財界に支援要請へ」、『朝日新聞』2000年10月12日。
- 96 「大陸西部地区公路需50年才能建成現代化公路運輸網路」、『大陸工作簡報』2000年8月16日、2頁。
- 97 例えば、沿海地域の經濟發展には、香港を初めとする地域の華僑・華人が果たした役割が大きいが、内陸地域は華僑とのつながりが希薄であるため、華僑の力をどれだけ動員できるかは未知数である。
- 98 「“広東閩”保守派けん制」、『日本經濟新聞』1997年9月15日。
- 99 前掲『鄧小平の死と中国』、183頁。
- 100 以下、陳一諮（末吉作訳）『中国で何が起きたか』（学生社、1993年、74—76頁）、を参照。
- 101 詳しくは、前掲「中国の經濟改革と地方保護主義」、を参照されたい。

E-mail : isobe@tc.nagasaki-gaigo.ac.jp