# 第２部　図們江開発

# 第２部 図們江開発

## 1. 北東アジア地域と図們江地域

### 1.1 用語の定義

北東アジア地域（あるいは北東アジア経済圏、環日本海経済圏）には論者によってさまざまな範囲が想定されており、統一した定義はない。ここでは最も一般的と考えられる次の定義を援用する[1]。すなわち、北東アジア地域は以下の範囲を指す――ロシア極東地域（沿海地方、ハバロフスク地方、アムール州、サハ共和国、マガダン州、カムチャッカ州、サハリン州）、中国東北三省（黒龍江省、吉林省、遼寧省）、北朝鮮、韓国、日本（図 1-2-1-1）。

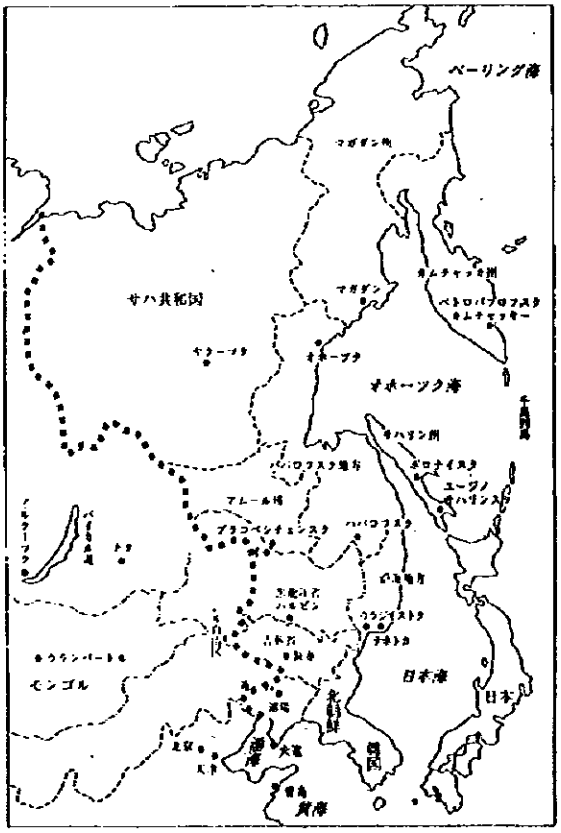



図 1-2-1-1　北東アジア地域

[1] 経済企画庁総合計画局編『環日本海時代と地域の活性化』1992。

また、図們江地域とは中国吉林省の延吉、北朝鮮の清津、ロシア沿海地方のウラジオストク・ナホトカを結ぶ三角形の地域を指すものとする（図1-1-2）。これは、後述する図們江開発構想の中で「大三角地帯」と呼ばれるものである。

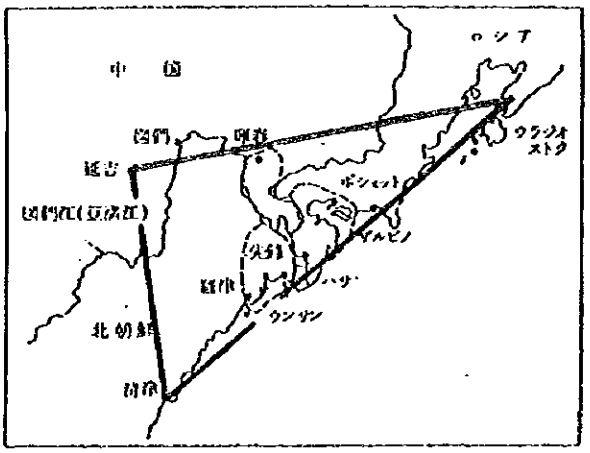



図1-2-1-2　図們江地域

また、同地域の開発のことを図們江地域開発、もしくは単に図們江開発と呼ぶことにする。後述するように図們江地域に三国共同で経済特別区を建設する構想が図們江開発のコアとして提示されたため、図們江開発と経済特別区建設とが同一視されがちであるが、その見方はとらない。あくまでも特別区建設は図們江開発の一コンポーネントに過ぎないというのがここでの見解である。

## 1.2 なぜ図們江地域なのか

図們江（朝鮮名は豆満江）は長白山に源を発し、中国吉林省と北朝鮮の国境を流れて日本海に注ぐ、全長516キロメートルの川である。下流部の幅300～500メートル、水深3～3.5メートルと、河川としては中規模である。この川の特徴は、最下流部の15キロメートル区間だけがロシアと北朝鮮の国境となることである。つまり、中国はわずかのところで日本海に接することができない。この国境線は1860年、ロシアの沿海州併合（北京条約）によって定まったものであるが、当時は図們江を通っての出海権だけは清朝に認められていた。しかし、1938年に日本とソ連がこの地域で衝突

するに及び、日本が河口を封鎖してそれも失われたまま今日に至る。古くはこの図們江を通って多くの物資が運ばれ、「海のシルクロード」とも呼ぶべき活況を呈したというが、今その姿はない[2]。

この図們江が今、北東アジアのみならず世界中の注視を浴びている。それはなぜなのか、まずここから見ていくことにする。

### 1.2.1　北東アジア地域の経済的相互補完性

北東アジア地域の特質として強調されるのは、地域内に存在する経済的補完性と、それに基づく物的交流の大きな潜在力である。例えば、図們江開発構想が初めて提唱された時、この相互補完関係は表1-2-1のように整理して提示された。

表1-2-1-1　北東アジア経済の相互補完性

| | 応用技術 | 基礎研究 | 自然資源 | 資金 | 労働力 |
|---|---|---|---|---|---|
| ロシア極東地域 | ● | ○ | ○ | ● | ● |
| 中国東北地域 | ● | ○ | ○ | ● | ○ |
| 北朝鮮 | ● | ● | ○ | ● | ○ |
| 韓国 | ○ | ● | ● | ○ | ○ |
| 日本 | ○ | ● | ● | ○ | ● |
| モンゴル | ● | ● | ○ | ● | ● |

注：○輸出　●輸入

出所：丁士晟「図們江地域の開発とその影響」1991（今井理之「環日本海経済圏と中国」、『中国経済』1991年11月号所収）をもとに作成。

このような北東アジア地域にあって、そのGNPや人口分布の重心を求めるとそれがちょうど図們江地域に当ることが、その開発を進める第一の論拠である。

### 1.2.2　物流の結節点

上に挙げた補完性を利用しようとすると大量の物資の流れが招来される。そのとき、その物資の集散する地点として図們江地域が浮び上る。地理的中心性に加えて、地域内にいくつかの海港とそ

[2] 王立辰、王勝今「図們江地区開発開放的回顧与展望」（中国吉林省図們江地区開発交流団『図們江地区開発論文集』1993）、p.59。

こから延びる国際的な鉄道網がすでに存在することがその理由である[3]。図們江地域が「第二の香港、シンガポール、あるいはロッテルダム」[4]となり、ユーラシア大陸ランドブリッジの東端のターミナルとなる可能性が指摘されている。

### 1.2.3　三国国境地帯と「海への出口」

なぜ図們江地域か、との問いに、以上の二点は適確に答えたとは実は言い難い。補完性と物流結節点のみが理由であるなら、図們江流域ではなく例えばウラジオストクでも十分に適格となるからである。（もっとも、ウラジオストクもここでは図們江地域の一部に考えているが。）

図們江という河川の流域に特に光が当てられることとなった真の理由は、そこで中国、北朝鮮、ロシアの三国の国境が交わっていることにある。そして、たまたまその国境線の具合によって、中国があと僅か（15キロメートル）のところで海に出られないという事情がもう一つの背景をなす。

図們江開発構想を最初に提唱した吉林省が、1990年の発表当時すでに明確にそうと意識していたかどうかは審らかにしない。しかし、海への出口を求め琿春の対外開放を進めていた吉林省が、図們江両岸の北朝鮮とロシアの協力を求めながら日本、韓国の資本と技術を誘致する構想は、国際的な共同プロジェクトとしての魅力あるものであったと理解される。

図們江開発構想を提唱した吉林省にとっては図們江地域は自明の選択である。その、本来極めて局地的な発想が、従来から主張されつつあった北東アジア経済圏あるいは環日本海経済圏の構想と結びついたことによって、図們江開発は一気に北東アジアのみならず世界中の注目を集めるプロジェクトへと展開していったのである。

## 1.3 辺境としての図們江地域

後述するように、図們江開発構想は壮大な「夢」を孕む。地域の現況と比べれば、まるで「無から有を生ずる」ような構想である。しかし、それが実際に起こり得ることは、いくつかの例が示している。深圳しかり、インドネシアのバタム島しかりである。図們江地域の20年後、50年後の姿は誰にも確たることは言えないというのが正直なところであろう。

図們江開発構想のあらましを見ていく前に、この図們江地域開発を全く別の角度から考えておきたい。上に見てきたように、図們江開発を正当化する論拠はどれもその地域の「中心性」を強調す

---

[3] 丁士晟『図們江開発構想』（創知社、1996）、pp.48-49を見よ。

るが、今の現実は人もまばらな辺境である。この落差を考えてみる。

### 1.3.1　国境の有無が意味するもの

国境地帯は往々にして辺鄙な、貧しい辺境である。「中央」から遠く離れ、経済発展からも取り残されがちである。今の図們江地域もその例に洩れない。しかし、これはたまたまこの地域が人為的に国境地帯に編入されてしまったからであろうか。もし、国境がこの地域に引かれなかったら、図們江地域は貧しい辺境でなくなっていただろうか。歴史に「もしも」はあり得ないが、これは考えてみるに値する問いかけである[5]。

冷静に考えてみて、答えはやはり否であろう。無論、この地域がどの国に帰属するかで答えは大分違うものになるだろうが、仮に全部中国の一部であったとして、この地域に大々的な経済発展が自然に生じただろうと想像するのは難しい。寒冷な気候、山がちな地形、目ぼしい鉱産資源の不在、中央からの隔離――人口が集まり、大都市が生まれ、工業がおきていく特別の理由はなかったと考えられるからである。数個所の良港を核に都市は育ったかもしれないが、後背圏が限られて中都市を超えることはなかったであろう。ここまでのところ、もし国境がなければ図們江地域の発展の仕方に劇的な違いがあっただろうとは考えられない。やはり辺鄙な後進地のままであったと想像される。今後の議論のために、よく認識しておきたい点の第一である。

しかし、最近の歴史は全く逆の発想が真となることを教える。すなわち、国境地帯であるがゆえにかえって経済が発展する例が出てきたのである。国境を挟んでの貿易と国境を越えての投資がそれである。貿易は、一方の国が自国にない物資を求めて、あるいは二国間の価格差を狙って活発化する。中国でのいわゆる「辺境貿易」が典型例である[6]。投資は二国間の労賃の差、他方の国の貿易割当（クォータ）、あるいは安い土地を求めて国境をまたぐ。香港―深圳、台湾―福建省、シンガポール―バタム島（インドネシア）、そしてアメリカ―メキシコに典型的に見られる形態である。重要なのは、貿易にせよ投資にせよ、それが集中して起きたのはそこに国境があったからという点である。相接する二国の体制の相違による断絶こそが経済利益を生み出す源泉になっているわけで

---

[4] UNDPによる「図們江流域開発・調査ミッション報告書」1991（『中国経済』1991年11月号所収）、p.129。

[5] 図們江地域の歴史的変遷は凌星光「中国の図們（豆満）江開発への対応」（本多健吉他『北東アジア経済圏の形成』新評論、1995、所収）に詳しい。

[6] 中国の辺境貿易はロシア、北朝鮮、ベトナム、ラオス、ミャンマー、ネパール、パキスタン、モンゴルなどとの間に盛んである。韓洪錫「中国における辺境貿易の現状と役割」（『アジア経済』XXXIV-7、1993年9月）を参照。

ある。

こうして、国境地帯にあることは経済発展から見て不利であるという通念とは逆の、国境地帯にあるがゆえに有利であるという新しい考え方も広く通用するようになった。図們江地域が世界の注目を集めたのは、正にこの後者の新たな成功例となりうる資質を持った地域として登場してきたからである。

ただ、ここで図們江地域が先行する成功例と根本的に異なる点を指摘しておかねばならない。これが確認したい第二点である。先述の香港—深圳以下四つの組合せは、いずれも先進国（地域）と発展途上国（地域）が直に接しているケースである。（台湾—福建省もそう言ってよいであろう。）しかるに、図們江地域で国境を接しているのは発展途上国同士であって、そこで深圳に対する香港に比定されるべき韓国や日本は、海を500キロメートル以上隔てた遠方にある。この条件の違いは強調してしすぎることはない。こうしてみれば、図們江開発構想が歴史への挑戦であり、その直面するハードルがいかに高いかもよく了解できる。

### 1.3.2　図們江地域開発を見る視角

以上の考察をまとめると、図們江地域の開発は次の視角から見ていくのが至当と思われる。

1) 図們江地域は客観的に見て大きな開発ポテンシャルを賦与された地域ではない。開発の基となるべき内在の資源ポテンシャルが小さく、それは相対的に希薄な人口分布に歴然と反映している。
2) 上の点は国境の有無、形状、あるいは史的経緯に関わりなく該当する。
3) しかし、たまたま同地域には三国の国境が引かれている。しからば、この条件を利用して深圳と同型の経済開発が三国共同で図れないか。

以下、このような視角から図們江開発の展開を概観し、それを具体化するための方策を考察してみる。

## 2. 図們江開発の概要と経緯

### 2.1 図們江開発構想

#### 2.1.1 吉林省による提唱

図們江開発構想が初めて発表されたのは、1990年7月、長春で開かれた「北東アジア経済発展国際会議」（主催：東西センター、中国アジア太平洋研究会）の席上である。吉林省科学技術委員会の丁士晟主任（当時）による「東北アジアの未来の黄金三角地帯―図們江デルタ」と題するペーパーは、図們江流域を中国、北朝鮮、ロシアが独自にあるいは共同で開発し、国際的な自由経済特区とすることを提唱した。その開発の第一段階として、中国の敬信（琿春市）、北朝鮮の先鋒、ロシアのポシェットを結ぶ「小三角地帯」（面積約1,000平方キロメートル）を建設し、第二段階として中国の延吉、北朝鮮の清津、ロシアのウラジオストクを結ぶ「大三角地帯」（面積約10,000平方キロメートル）を建設するというものである（図1-2-2-1）。

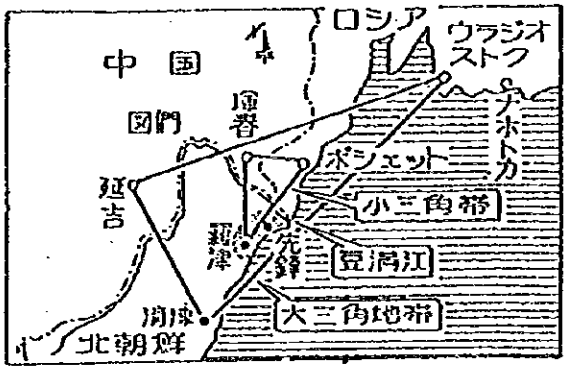



図1-2-2-1　小三角地帯と大三角地帯

この構想の背後には中国、特に吉林省の持つ「海への出口が欲しい」という強い意欲が秘められている。構想では図們江沿いの中国領土の最先端にある防川（日本海河口まで15キロメートル）に2,000～3,000トン級の河川港を造ることが想定されていた。しかし、その後、この事業の可能性に疑問が多く出されるとともにこの構想は後退し、代ってロシアのザルビノ港、北朝鮮の羅津港、清津港を使う構想の線で動いていくことになる。

#### 2.1.2 UNDPによる「調査報告書」とその後

この発表はUNDP中国代表の関心を引いた。翌1991年7月、UNDPの招集した「北東アジア1992

～1996年技術協力プロジェクト援助会議」（ウランバートル）において、参加した中国、モンゴル、北朝鮮、韓国四か国が揃ってこの図們江開発の促進を最優先とすることを要請すると、UNDPはそれを受け入れ、関係国の媒介役となることを承諾した。その後のUNDPの動きは速く、続く8月から9月にはUNDPの組織した調査団が現地を訪れ、報告書をまとめた[7]。前述の丁氏の論文と並んで、その報告書はその後の図們江開発をめぐるさまざまな構想や動きの大枠を定めるものとなった。それとともに、国連機関UNDPが音頭を取る図們江開発構想というイメージを強力にアピールしたのである。

34ページからなるこの報告書は、北東アジア諸国の相互補完性をもとに、図們江地域が工業開発区として、また世界的な貿易中継点として大きなポテンシャルを持つと指摘している。丁氏の提唱した「小三角地帯」、「大三角地帯」をそのまま踏まえ、そこに20年間で300億ドル規模のインフラストラクチュア投資が必要になると見込んでいる。

この報告書の重要さは、その中に三か国が共同で開発する自由貿易特区（特別経済区）のあり方について三つの案が示された点にある。それらは次の通りである。

第一案　各国が自国領土内にそれぞれ一個所ないしそれ以上の自由貿易特区を設定、開発する。各国は特区に関し、政策、行政面で調整する。

第二案　三か国の国境が接する地帯に三か国にまたがる一個所の自由貿易特区を設定、開発する。三か国はそれぞれ領土権を維持するが、特区については各国に新設される行政単位によって政策、行政手続きの調整をする。

第三案　三か国が共同で一個所の自由貿易特区を定め、共同でその開発と管理をする。(実際は三か国共同経営の「企業」による。このような自由貿易特区の考慮対象として「小三角地帯」もしくは「大三角地帯」をあげている。)

その後の展開はこの第三案の実現化の方に向かった。すなわち、1993年5月には次のような大筋で合意が成立した。

1)　中国、北朝鮮、ロシア三国は、自由貿易特区の用地として各々100平方キロメートル

---

[7] この報告書の邦訳は『中国経済』1991年11月号、12月号に掲載されている。

ずつの土地を「図們江地域開発株式会社」にリースする。

2) 「図們江地域開発株式会社」は中・朝・ロに韓国とモンゴルを加えた五か国政府によって設立する。同会社は独立した組織として国際的に運営される。

3) リースされた土地に対する主権行使と管理方法の調整のため、中・朝・ロ三国は「図們江地域開発調整委員会」を設立する。

しかし、その合意に続いて実施の細目に議論が移るとともに関係国の利害調整が難しくなり、自由貿易特区に関しては1997年現在まで具体的な進展はないままになっている。むしろ、現状は全体として第一案の線に落ち着きつつあると見てよい[8]。

## 2.2 図們江開発をめぐる各国の考え方

次に、図們江開発に対する関係国の考え方を要約しておく。

### 2.2.1 中国

構想を最初に提唱した吉林省は当然ながら極めて熱心である。1990年に先立つ1988年にはすでに琿春を省の重点開発区に指定していたという事実が示すように、その狙いは国境をバネにした琿春の開発と、大連に代る海への出口の確保である。港に関しては、前述したように、当初は図們江の河川港建設を意図したが、途中からロシアのザルビノ港および北朝鮮の羅津港、清津港利用の方向へ方針を転換した。いずれにしても、その関心の焦点は明確に「小三角地帯」にある。

黒龍江省は図們江開発構想にさほど大きな関心は持っていない。図們江地域に同省は含まれていないし、輸送だけなら省東部の綏芬河を通りウラジオストクへつながる鉄道ルートがすでにあるからである。

中国政府は図們江地域開発に関心を寄せつつも、自らイニシアチブをとることはしていない。吉林省の考え方を尊重しようという姿勢である。

---

[8] 図們江開発構想の一連の経緯は次の文献を参照されたい。丁士晟『図們江開発構想』（創知社、1996）、特に巻末の「図們江開発構想関係年表」。本多健吉他『北東アジア経済圏の形成』（新評論、1995）、特に第1章（pp.24-26）、第9章。Ding Shicheng & Ding Li, "Tumen River Area Development: Review and Perspective," 1997.

### 2.2.2　北朝鮮

北朝鮮は極めて積極的である。1991年、図們江開発構想と絡めて羅津・先鋒自由経済貿易地帯の設置を決めたが、これは体制の生き残りをかけて対外開放の道に踏み出したことを意味する。1992年、それまで土地のリース方式は主権の侵害だとして否定的態度をとってきたのが、一転中国に譲歩してそれに合意したのも、北朝鮮のこの構想にかける意気込みの表われと見ることができる。北朝鮮としては、羅津・先鋒自由経済貿易地帯に韓国を始めとする外国からの投資を呼び込む一方、中国やモンゴルに清津、羅津の港を使用してもらうことで外貨を稼ぎたいとの思惑がある。この国も関心の焦点は「小三角地帯」にある。

### 2.2.3　ロシア

ロシアは中央政府はもちろん、沿海地方政府ですら図們江開発構想に寄せる関心は低かった。図們江地域よりもウラジオストクやナホトカ地区の開発の方が優先されるし、図們江開発構想に従ってそちらに開発が進めばウラジオストクやナホトカの投資価値の低下やシベリア鉄道経由の貨物輸送の減少が懸念されたからである。吉林省政府との間で早い時期（1992年）に琿春―ザルビノ間の鉄道建設に同意しながら、一時その進行に冷ややかな態度をとったのはそういう理由による。

しかし、1993年、1994年と相次いで中国側と北朝鮮の間に協定が結ばれ、清津港、羅津港の使用が動きだすのを見て、対応が変化する。沿海地方政府の強い働きかけがようやく功を奏し、1995年には中央政府の指令に基づきザルビノ港と関連アクセスの整備を進める方針に転換した。しかし、中国、北朝鮮と違い、ロシアの関心はウラジオストク・ナホトカまでが含まれる「大三角地帯」にある。

### 2.2.4　モンゴル

モンゴルは、図們江地域に天津港に代るもう一つの海への出口として期待を寄せている。図們江―長春―モンゴル―ヨーロッパとつながるランドブリッジ構想にもっとも強い魅力を感じているのはモンゴルである。モンゴル東部に有望視される鉱産物を輸出するには、このルートが不可欠だからである。ただ、構想発表当初ほどには図們江開発にこだわらなくなったとも言われ[9]、現実的な思考に移りつつあるように見受けられる。

---

[9] 坂田幹男「図們江地域開発計画の現状と展望」（本多健吉他、前掲書、所収）、p.322。

### 2.2.5　韓国

韓国は有望な投資先として図們江地域を見ている。同胞の北朝鮮は当然として、さらに吉林省延辺自治州に朝鮮族が多いことが投資に有利である。これまで山東半島周辺に集中してきた対中韓国投資は、次の展開地として東北部、とりわけ図們江地域に着目しており、北朝鮮も含め、受け皿としての条件が整えば一気に進出が始まる機運がある。ただ、当面は北朝鮮の経済危機と対韓関係の緊張が続き、北朝鮮への資本進出にはブレーキがかかったままであろう。

### 2.2.6　日本

日本海沿岸の地方自治体や民間企業、識者が強い関心を寄せるのに比べ、政府は消極的態度を保ったままである。図們江地域に日本政府が関与するメリットは何かがよく見えないというのがその理由であろう。日本にとっては、まだ国交のない北朝鮮、北方領土問題を抱えるロシアと外交上難しい国が二つも関わる国際開発構想であり、積極的になりたくてもなれない制約もある。

## 2.3 図們江開発をめぐる動きと現況

1990年に初めて発表され、1991年にUNDPの正式に取り上げるところとなった図們江開発構想は、その後1993年に、三国が土地を出し合い国境地帯に特別経済区（自由貿易特区）を建設することで合意を見た頃まで急速に進展した。しかし、その特別経済区は具体的な計画を描くところまで行かずに足踏みをしてしまう。代って、各国はそれぞれが持つ計画や思惑に従って、ひとまず自国内の開発を進めることに意を注いできた。従って、1997年現在に至るまで、図們江地域開発の構想はあっても、あるいは国別の部分計画はあっても全体計画は作られていないのである。以下、この節では図們江開発にからみ各国で進んでいる動きを簡単に整理する。

### 2.3.1　UNDP

1991年以来、UNDPは図們江開発構想推進のリーダーシップをとり、数々の実務者会議を積み重ねてきた。その一つ、1996年12月にニューヨークで開かれた第6回図們江開発計画管理委員会の場で「図們江地域開発調整委員会」（中国、ロシア、北朝鮮がメンバー）と「図們江経済開発地域および北東アジアの開発に関する諮問委員会」（中国、ロシア、北朝鮮、韓国、モンゴルがメンバー）の設置が正式に決まり、図們江開発のリーダーシップがUNDPから関係当事国へと移る体制が

整った。今後、この二つの委員会がイニシアチブをとり、UNDPは一歩後ろに退いた関わりをしていくことになる。

### 2.3.2　中国

#### (1) 琿春

琿春は図們江開発構想に先立つ1988年に省の経済開発区に指定され、続いて1992年に国の辺境経済合作区の指定を受けた。その中心となる開発区は琿春市街の南、琿春河対岸一帯に総面積24平方キロメートルが1995年に基盤整備を終え、工場の建設・操業も1993年から次々と始まっている。1996年末までに設立された企業は合計36社（うち外資企業18社）で、操業中27社、建設中9社となっている。実行投資額は7億4,000万元（うち外資5億7,500万元）に上る[10]。外資は圧倒的に韓国資本が多い。開発区進出企業を表1-2-2-1にまとめる。この他、アルミプラスチック複合板、ノンカーボン複写紙の2投資は資金手当段階にあり、さらに27投資プロジェクトが準備中である。

---

[10] 合作区経済開発局資料。

表1-2-2-1　琿春辺境経済合作区への進出企業

| 企業名称 | 投資形態 | 製品 | 操業開始年 |
|---|---|---|---|
| 琿春東一メリヤス有限公司 | 中・韓合弁 | 保温下着 | 1993 |
| 琿春新興装飾材料有限公司 | 中・マカオ合弁 | シャッター | 1994 |
| 琿春江南実業有限公司 | 中・韓合弁 | 綿ソックス | 1994 |
| 合作区セメント製品廠 | 内資 | 空洞床板 | 1993または94 |
| 太陽煉瓦廠 | 内資 | 赤煉瓦 | 1993または94 |
| 合作区砂石加工廠 | 内資 | 砂石 | 1993または94 |
| 合作区物資公司木材加工廠 | 内資 | 木材 | 1993または94 |
| 合作区物資総公司鋳造廠 | 内資 | 鋳物 | 1993または94 |
| プラスチック鋼戸・窓製造廠 | 内資 | プラスチック戸・窓 | 1993または94 |
| 群英建築材料有限公司 | 内資 | 軽体壁材 | 1993または94 |
| 合作区上水道公司 | 内資 | 供水 | 1993または94 |
| 合作区供熱公司 | 内資 | 供熱・水蒸気 | 1993または94 |
| 滇春部材廠 | 内資 | 空洞床板 | 1993または94 |
| メッキガラス廠 | 内資 | メッキガラス | 1993または94 |
| 琿春中韓皮革有限公司 | 中・韓合弁 | 皮製品 | 1995 |
| 琿春効新服装有限公司 | 中・韓合弁 | ニット服装 | 1995 |
| 琿春辰龍ニット服装有限公司 | 中・韓合弁 | ニット服装 | 1995 |
| 琿春テシコン電子有限公司 | 中・日合弁 | 厚膜IC | 1995 |
| 琿春津春非鉄金属有限公司 | 内資（合資） | 無酸素銅棒 | 1996 |
| 琿春合作区宏祥工貿公司 | 内資 | 美容ナフキン | 1996 |
| 琿春錦江建材有限公司 | 内資 | PC耐力板 | 1997（予定） |
| 吉林現代鋼管製造有限公司 | 韓国独資 | 鋼管 | 1996 |
| 琿春山川野カラー板製造有限公司 | 中・韓合弁 | カラー保温ボード | 1996 |
| 琿春誠実包装製品有限公司 | 中国・香港合弁 | ビニール袋 | 1996 |
| 吉林双鈴紡織有限公司 | 韓国独資 | 紡績 | 1997（予定） |
| 琿春双鈴メリヤス有限公司 | 韓国独資 | ストッキング | 1997（予定） |
| 琿春双鈴服装有限公司 | 韓国独資 | 服装加工・糸染め | 1997（予定） |
| 琿春宇一プリント有限公司 | 韓国独資 | プリント | 1997（予定） |
| 琿春金髪木業有限責任公司 | 中国・香港合弁 | 三層コーティング複合フローリング材 | 1997（予定） |
| 琿春佑井天然ジュース有限責任公司 | 中・韓合弁 | 天然ジュース | 1997（予定） |
| 琿春辺境貿易公司 | 中国・香港合弁 | 紙・プラスチック複合包装 | 1997（予定） |

出所：琿春辺境経済合作区経済発展局資料。

(2) 鉄道

少しずつ建設が進められてきた長図鉄道終点の図們からロシア・ザルビノ港までの鉄道が、1996年10月、ひとまず全通を見た。その進捗は次のようであった。

| | | | |
|---|---|---|---|
| 図們—琿春 | 1987年着工 | 1996年6月完工 | （中国軌道） |
| 琿春—琿春積替駅 | 1993年着工 | 1996年10月完工 | （中国軌道） |
| 琿春積替駅—長嶺子 | 同上 | 同上 | （中国軌道、ロシア軌道） |
| 長嶺子—カムショーバヤ積替駅 | 1993年着工 | 1996年10月完工 | （ロシア軌道のみ、中国軌道は未敷設） |

カムショーバヤ積替駅—マハリノ（クラスキノ）—ザルビノ港　　既設　（ロシア軌道）

これを使っての貨物輸送はまだ図們—琿春間で行われているのみで、琿春—ザルビノ港間は1997年中に試運転の予定である。当初計画されていたザルビノ港までの全体を中国軌道でつなぐ案は、実現までまだ当分かかると見られる。

他方、北朝鮮の鉄道へは図們—南陽、開山屯—三峰の間で連絡する。軌道幅が同じなので積み替えの必要がない分有利である。

(3) 道路

図們—琿春間の二級道路は1989年に完成している。琿春—長嶺子間は1993年に開通、長嶺子—ザルビノ港間も1997年に整備が完了した。

一方、北朝鮮への連絡道路として、琿春—圈河間の二級道路（砂利道、片側一車線）が完成し、さらにそのコンクリート舗装化が予定されている。また、琿春—沙坨子間の整備も完了した。ただ、北朝鮮国内の道路状況が概して劣悪のままで、中国側の改善が実を結ぶのはまだ先である。

(4) 通信

長春—琿春間のマイクロウェーブ2万2,000回線はすでに開通、同区間の光ファイバー通信1万回線も1996年中に完成した。

(5) 用水

1996年現在21万人の琿春市の人口は、2010年には50万人に達する計画である。これと並行するように開発区内外の工業開発も加速する。都市用水、工業用水の増加に対応するため、琿春河上流約30キロメートルの地点に総貯水量3.2億立方メートルの老龍口ダムを建設する計画が進んでいる。

(6) 延吉

1994年に指定された延吉経済開発区は1996年中に基盤整備を終え、工場建設が進んでいる。製品としては、カラーアルミニウム材料、アルミニウム箔、鉱山中型施設（中・独合弁）、醤油（中・日合資）、アルミニウム錠（中・米合資）、火力発電（中・韓合資）などである。

図們江地域最大の延吉空港は1994年に拡張工事を終え、ボーイング737、757およびMD82型機

が就航している。韓国アシアナ航空のソウル—長春直行便の開設（1996年）に合せ、北方航空は長春—延吉間の連絡便の運行時間を調整し、ソウル—延吉間の所要時間は格段に短縮された。さらに、ソウル—延吉直行便の就航が期待されている。1997年6月には新しい旅客ターミナルも完成し、長白山観光のベースとして活況を呈している。

### 2.3.3 北朝鮮

#### (1) 羅津・先鋒自由経済貿易地帯

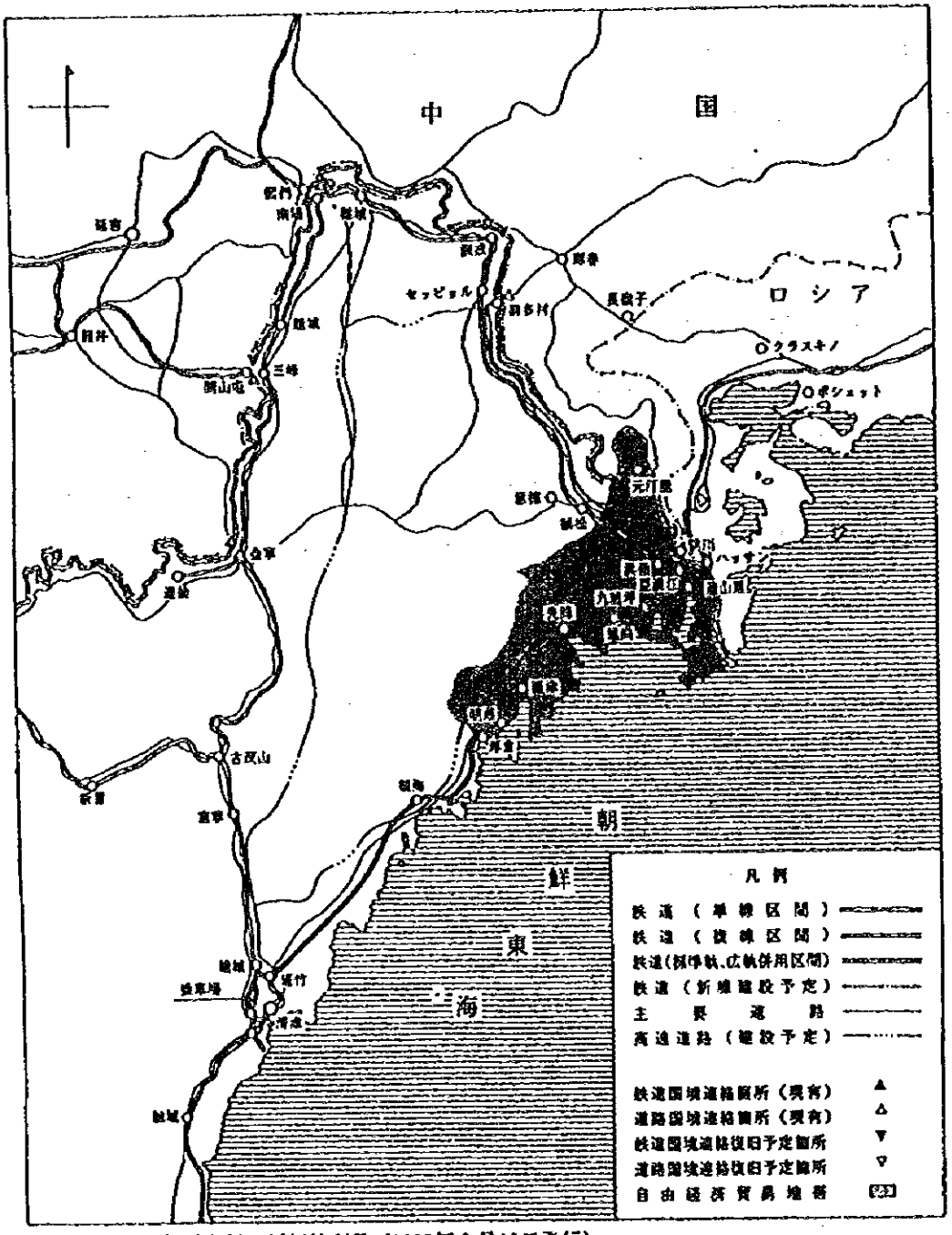
北朝鮮は、1991年12月、図們江地域の一画に当る羅津・先鋒地区621平方キロメートルを自由経済貿易地帯に指定した（図1-2-2-2）[11]。同地帯への外国投資に対して企業所得税減免などの優遇措置をとる一方、地帯内のインフラストラクチュアを大々的に整備し、ここを1）国際貨物の中継拠点、2）輸出加工基地、3）国際的なリゾート観光地として開発する計画である[12]。

北朝鮮政府はこれを図們江開発構想とリンクさせながらも独自の国家プロジェクトと位置づけ、1993年3月に制定した「国土建設総合計画」に従って建設を進めている（ただし、現行計画は1995年3月に修正したもの）。主な開発計画と現状は表1-2-2-2の通りである。

---

[11] 羅津・先鋒自由経済貿易地帯については小牧輝夫『北朝鮮の経済特区実験』（アジア経済研究所、1996）、「羅津・先鋒自由貿易地帯の現状と開発計画（上）、（中）、（下）」（『東アジアレビュー』1996年7月号、8・9月号、10月号）に詳しい。

[12] その後、1993年9月、同地帯は羅津・先鋒市と命名された直轄市となり、同時に行政地域を拡大して746平方キロメートルとなった。これは、地帯内の元汀と琿春市圈河が元汀橋（中国で圈河橋）を通じて直接に結び合えるようにした措置である。




（出所）『月刊朝鮮資料』新年特別号（1993年２月10日発行）
（ただし羅津・先鋒自由経済貿易地帯の範囲は、『朝鮮行政区域図』教育図書出版社、平壌、1994年　にもとづいて拡大修正した）。

（小牧輝男『北朝鮮の経済特区実験』（アジア経済研究所、1996）より引用）

図1-2-2-2　羅津・先鋒自由経済貿易地帯と朝鮮北部地区鉄道・主要道路

表1-2-2-2　羅津・先鋒自由経済貿易地帯の主な開発計画と現況

| 項目 | 第一段階（～2000）計画 | 現況（1995年現在） | 第二段階（～2010）計画 |
|---|---|---|---|
| 鉄道 | 北部環状線未電化区間電化<br>中国との鉄道連結<br>三峰—開山屯（4km）<br>訓戒—琿春間鉄道橋<br>ロシアとの連結強化<br>豆満江—ハサン間複線鉄橋<br>羅津—九龍坪—造山里広軌化（49.5km） | 完了<br><br><br>中朝合意、測量完了 | 複線化<br>羅津—訓戒（122.5km）<br>羅津—造山里（49.5km） |
| 道路 | 既存道路整備、拡幅<br>清津—会寧（80km）<br>清津—羅津（90km）<br>羅津—セッビョル（110km）<br>先鋒—豆満江（9km）<br>高速道路<br>恩徳—元汀（7km）<br>元汀橋税関 | <br>1995年末完工目標<br><br>羅津—元汀間拡幅完了<br><br><br>完了 | 高速道路<br>清津—羅津—豆満江（114km）<br>清津—会寧（75km）<br>羅津—セッビョル—南陽 |
| 港湾 | 羅津港　300万トン→1700万トン<br>清津港　800万トン→2000万トン<br>先鋒港　原油200-300万トン→1500万トン | ロシアと合弁、進行中 | 羅津港　1億トン |
| 空港 | 先鋒国際空港建設（2500m）<br>航路開設（国内）<br>ヘリポート | <br><br>完成（1996年） | 空港拡張（4000m x 2）<br>航路開設（国際） |
| 電力 | 先鋒重油火力発電所拡張（20万kW→40万kW）<br>羅津石炭火力発電所建設（30万kW） | | |
| 通信 | 通信センター建設（羅津、4万回線）<br>国際通信衛星地上局建設（羅津） | | 光ファイバーケーブル敷設<br>羅津—琿春<br>羅津—ポシェット |
| 用水 | 貯水池建設（茂昌、禄野）当面3000万m³、さらに7000万 m³ | | 貯水池建設（金松、楽生）1億6000万 m³ |
| 観光 | 羅津ホテル建設<br>安州（大草島）—新海（琵琶島）開発<br>牛岩—屈浦（藩浦）開発<br>羅津、先鋒国際ホテル建設 | 1996年9月オープン | 雄尚、豆満江国際ホテル建設 |

出所：「羅津・先鋒自由経済貿易地帯の現状と開発計画（中）」『東アジアレビュー』1996年8・9月号、小牧輝夫『北朝鮮の経済特区実験』（アジア経済研究所、1996）、p.8をもとに調査団が作成。

また、自由経済貿易地帯の指定と同時に羅津港、先鋒港および同地帯に隣接する清津港を自由貿易港とした。自由貿易港では、1994年4月に制定された特別法「自由貿易港規定」に基づき、通過するトランジット貨物に対して関税が免除される。

このほか、同地帯に入る外国人に対してノー・ビザ制を実施するなど、貿易・投資促進の環境作りに努めている。これと連動して投資促進のための国際セミナーなどが1995年から活発に開かれており、主なものだけで、1995年9月北京、同10月国際視察団現地訪問、同10月東京、1995年台湾、1995年アメリカ、1996年9月羅津、1997年9月日本（新潟など7都市）と続いている。

投資案件も出始めているが、同地帯のインフラストラクチュア整備にかかわるものが過半で、本格的な製造業などの進出はまだ先である。本命と見られる韓国からの投資が徐々に動きだしてはいるものの、政治環境の不安定さに影響されるのを免れない。また、アメリカは依然北朝鮮への制裁措置を解いておらず、民間投資を制限していることも妨げになっている。日本の投資は、国交未成立という基本問題に加えて過去の対外債務不履行という信用問題があり、現時点では実現は困難であろう。

(2) 中国との協定

中国側は北朝鮮側と次の二つの協定を結び、北朝鮮経由の輸送ルートを二本可能にした。これは、延吉あたりからはロシア・ザルビノ港より北朝鮮・清津港の方が近いという理由もあるが、ザルビノ港の利用を図る一方でその代替ルートも確保し、不慮の事態に備えるとともに競争原理を働かせる意図があると解釈される。

まず、1993年6月、吉林省延辺自治州政府と咸鏡北道行政経済委員会が協定を結び、1）会寧―清津東港間の道路の拡張（95キロメートル）、2）清津東港の整備、3）それら事業への中国側の投資（3.7億元）と50年間の優先使用権の付与などに合意した[13]。

続いて1994年4月には吉林省と北朝鮮が次の事項で合意を見た。1）羅津港第4号埠頭の共同建設・共同利用、2）先鋒港の石油バースと勝利化学工場の共同経営、3）琿春―訓戒間の鉄道接続、4）琿春―羅津間の光ファイバー敷設、5）先鋒―延吉間の航空路開設などである[14]。

### 2.3.4 ロシア

前述したようにロシアは長く図們江開発構想に対して消極的な態度をとってきたため、同国内の動きはまだ限定されたものである。

---

[13] 凌星光「中国の図們（豆満）江開発への対応」（本多他、前掲書、所収）、p.107。
[14] 丁士晨、前掲書、p.230。

(1) ザルビノ港[15]

1992 年 8 月、吉林省政府と沿海地方政府との間でザルビノ港の利用と琿春—ザルビノ港間の鉄道・道路の新設について協定が結ばれたことで、それまで外に知られることのなかったザルビノ港が一気に世界の脚光を浴びることになった。ザルビノ港は1980年代初めに漁港として建設されたものであるが、その後政府の手を離れ、今は1992年に設立されたハサン商業港株式会社（国営）が運営・管理する民間商業港となっている。4 バース（全延長 650 メートル）を持ち、年間貨物取扱量は 50 万トン（1995 年）で、そのほぼすべてが輸出である。貨物はロシア産の鋼材、木材が主である。

ザルビノ港に関する最近の大きな動きは、1996年に日本の調査団によるフィージビリティ・スタディが行われたことである。これは沿海地方政府の要請を受け、日ロ経済委員会が中心となって組織した「ザルビノ FS 実施協議会」が実施したものである。調査結果によれば、ザルビノ港の整備（2 バース新設、既存バース全面改修）は財務的に可能である。付随する鉄道整備については、既存のカムショーバヤ積替え駅—ザルビノ港間を 4 線軌道化する案を採用し、中ロ国境—ザルビノ港間の高速道路案は当面の必要性は低いと結論づけている。

(2) 鉄道・道路

2.3.2節で述べた通り、長嶺子—カムショーバヤ積替え駅間の鉄道が1996年10月に完工し、中国側から伸びてきた線と接続した。貨物列車の定期運行はまだ行われていない。

長嶺子—ザルビノ港間の一般道路も1997年に整備が完了している。

(3) ナホトカ自由経済特区

極東ロシアではサハリンとナホトカが自由経済特区に指定され、外資合弁企業を中心に投資が進んでいる。ナホトカ自由経済特区は 1990 年に設立されたもので、1995 年にはその中に「韓国テクノパーク」を建設することでロシアと韓国が協定を結んでいる[16]。

---

[15] ザルビノ港については（財）環日本海経済研究所『ロシア連邦ザルビノ港整備計画調査報告書』（1996年11月）および坂田幹男「ロシア極東経済の現状とザルビノ港開発」（本多他、前掲書、所収）が詳しい。
[16] ドミトリー・L・セルガチョフ「極東ロシアNOW」（『東アジアレビュー』1996年8・9月号）。

## 3. 図們江地域における物流の現状

図們江地域開発がそもそも構想された理由の一つに、中国、とりわけ吉林省が海への出口を求めたことがあるのは先述した。UNDPの調査団の報告書（1992年）も、この地域が世界規模の物流中継地になりうることを指摘しているし、条件さえ揃えばこの地域を通る物流が発生することは予測できる。実際、三国共同の特別経済区がまだ現実のものとならなくても、すでに物は流れ始めている。今はまだどれも細い流れであるが、そのうち、どれかが突破口を開き、太い流れとなる可能性はある。そのことを念頭に、現在の物流の状況を整理してみる。

### 3.1 北朝鮮ルート

#### 3.1.1 清津港

(1) 清津—釜山（韓国）

1994年3月から不定期コンテナ船が月1～2回就航している。韓国の三鮮海運（株）と延辺自治州の公交物資総公司との合弁会社、善虎海運による[17]。

(2) 清津—舞鶴・新潟・境港（日本）

1995年6月から貨物船が月3～4回就航している。吉林省の中国外運吉林集団公司、北朝鮮の三海振興、京都市のミナミ・プロジェクト（株）の三社による中・朝・日の共同運航の形態である。1995年後半は20回の運航により約1万トン（チップ、木材）を運び、1996年にはチップ10万トン、木材等5,000立方メートルを見込む[18]。

#### 3.1.2 羅津港

(1) 羅津—釜山（韓国）

1994年5月、不定期コンテナ船が就航し、翌1995年10月からは週一便の定期航路となっている。韓国の韓国特殊船（株）と延辺自治州の延辺航運公司の合弁による東龍海運が運航している[19]。延吉から釜山までの一貫輸送体制であるため、荷が急伸している。1996年の実績はコンテナ3,000箱（TEU）、1997年には6,000～8,000箱に達する見通しである。延吉からは木製品、紡績品、農産加

---

[17]「羅津・先鋒自由貿易地帯の現状と開発計画（中）」（『東アジアレビュー』1996年8・9月号）。
[18]（財）環日本海経済研究所、前掲報告書、p.66。
[19]「羅津・先鋒自由貿易地帯の現状と開発計画（中）」（『東アジアレビュー』1996年8・9月号）。

工品が出、釜山からは機械製品、工業原材料、日用品が主に入っている[20]。

(2) 羅津—大阪（日本）、羅津—新潟（日本）

まだ開設はしていないが、前述の延辺航運公司が実現へ向けて推進している。釜山と結ぶ三角航路となるものである。

(3) 琿春—羅津

琿春—羅津間のコンテナ輸送も少量ながらある。1996年実績で100箱前後、琿春からは食糧、軽工業品、羅津からは水産品が主な貨物である。輸出入に関わるのはこの一部だけと見られる[21]。

## 3.2 ロシアルート

### 3.2.1 ザルビノ港

従来、ザルビノ港はロシア貨物の輸出専門港として機能してきている。中国産の貨物がザルビノ港を経由してまとまって輸出されたのは、1996年に吉林省産の木材チップが約1万トン（見込み）が日本向けに船積みされたのが最初である[22]。定期航路はまだどことも開かれていない。

設備がないためコンテナは扱っていないが、琿春—ザルビノ港間のコンテナの動きは1992年から記録されている。ただ、年間20～40箱に過ぎず、内容も琿春からは青果物、軽工業品、ザルビノ港からは鋼材、廃物等となっているので、中・ロ間の貿易と思われる[23]。

### 3.2.2 綏芬河ルート

黒龍江省の東南部、ロシア国境に接する綏芬河を鉄道で経由し、ウラジオストク、ナホトカ、ポストチヌイの三港湾から日本海に通じるルートである。ただ、綏芬河駅での積替えが必要である。従来、このルートを使っての中継貿易は極めて限られていた。その理由はロシアの政治・経済の混乱と、中国貨物のトランジット輸送に対するロシアの消極さにあったと見られている[24]。しかし、ロシア側の態度の変化があり、1996年11月、最初の本格的な国際トランジット輸送が始まった。

---

[20] 延辺航運公司ヒアリングによる。
[21] 琿春外運公司ヒアリングによる。
[22] 丁士晟氏ヒアリングによる。
[23] 琿春外運公司ヒアリングによる。
[24] （財）環日本海経済研究所、前掲報告書、p.67。

中国石炭工業進出口総公司との協定に基づき、黒龍江省産石炭がポストチヌイ港から香港へ向けて積み出されることとなり、1997年中に100万トン、2000年には400万トンの輸送を見込んでいる[25]。

### 3.2.3 「東方水上シルクロード」

黒龍江省のハルビンを起点に、松花江、黒龍江（アムール川）、間宮海峡を経て酒田港（日本）に至る全長約2,800キロメートルの航路である。酒田市の牧場経営者の努力により開かれ、1992年8月に黒龍江省からの第一船が酒田港に入港した。毎年3～5回の運航により、飼料用とうもろこしを1992年に6,000トン、1993年に8,000トン、1994年に12,000トン輸送した。1995、96年は中国の輸出禁止措置により中断したが、1997年に再開する。とうもろこしの他に大豆、高粱なども運ばれている。帰り荷として日本から中古自動車、中古農機具を輸出しているが、量は少なく、片荷状態である。黒龍江省はこの航路を重視し、二隻の専用船（2,000トン、3,000トン各1隻）を配備している[26]。

---

[25] 黒龍江日報　1996年11月11日（『日中東北』1997年1月1日号による）。
[26] 『日中東北』1997年7月1日号。

## 4. 図們江開発の展望

以上に見てきたように、図們江地域ではさまざまな動きが模索され、始まっている。これらのほとんどは1990年に発表された図們江開発構想に触発されたものである。誰も省みることのなかった一つの辺境地帯に光を当て、息を吹き込み、ここまでの変化を導いてきたという点で、この構想の果した意義は計り知れないものがある。

しかし、三国共同の特別経済区の構想がほとんど進展を見ていないことに表われているように、図們江地域全体の開発という点からは満足のゆく展開を見ていないと言うべきであろう。情勢は確かにあまり芳しくない。北朝鮮経済はますます窮状を深めているようであるし、ロシアにも将来の安定はまだ見えない。他方、韓国は北朝鮮との政治的緊張にいつも片足をとられ、日本は低成長の底で、財政難からついに政府開発援助を削減する事態にまで至った。図們江開発が全体として一気に進む条件は今どこにも見出し難い。かと言って、悲観的になる理由もない。希望を持ち長期的な観点に立って図們江開発構想の将来をここで展望してみたい。

### 4.1 吉林省開発にとっての意義

まず、図們江開発は単に延辺自治州の開発にとって重要であるばかりでなく、吉林省全体の開発にとって大きな意義を持つことを指摘する。その意義は次の四点にまとめられる。

#### 4.1.1 物流中継拠点

大連に代る海港を確保する。吉林省産の物資のみならず、黒龍江省、さらにはモンゴルの産品もこの地域を通って中国華南、韓国、日本などへ運ばれることになる。

#### 4.1.2 外資導入拠点

吉林省への外資導入拠点の一つとなる。延辺自治州に対しては、特に韓国資本の進出意欲が高く、有望である。

#### 4.1.3 周辺国市場開拓拠点

近隣のロシア、北朝鮮を将来の輸出市場とする。特に延辺自治州の産品の輸出を目指し、その際の拠点となる。また、韓国、日本、東南アジア諸国向けの輸出の拠点ともなる。さらに将来的には中国資本がロシア、北朝鮮に進出していく際の拠点として機能する。

#### 4.1.4　吉林省内の協調発展および東西の経済統合を実現するための梃子

吉林省内陸部に比べ立ち遅れた東部の開発を重点的に進めることにより、地域間の発展バランスをとりつつ省内の東西の経済統合を実現する。これにより新たな発展のダイナミズムを作り出す。

## 4.2 可能性の高いシナリオ

#### 4.2.1　目下、三国共同開発による特別経済区は困難

1993年5月に合意を見た、三国が100平方キロメートルずつの土地をリースし合って設ける特別経済区の構想は、少なくとも目下のところ実現性が薄い。それはロシアに土地リースの法的概念がないというような手続き上の困難というばかりでなく、そもそもそれが実行に移されたとしても期待通りの成功を収めることは難しいだろうという意味でそうである。

理由は次の通りである。まず、この特別経済区は設けるとすれば三国の国境の接する所という立地上の制約から、中国琿春市敬信地区から南へ、北朝鮮、ロシアが図們江を挟んで接する一帯になると想定される。この一帯は文字通り何もない地域である。現在、ここに基盤整備を計画しているが、母都市や港から離れており、人口分布も相対的に少ないので、投資の効果はすぐには上がらないと見られる。工場にとっては、土地に不自由しない限り、最初から母都市や港の近くに立地する方がはるかに合理的である。北朝鮮なら羅津、先鋒の近く、中国なら琿春、延吉の開発区、ロシアならポシェット、ザルビノ、あるいはウラジオストク、ナホトカである。そういう地区への立地を禁ずるなら別であるが、それはあり得ない。「無から有を生じる」契機が、この案では「三国国境」という虚なるものである。実のある「経済的理由」ではない。この特別経済区を目下のところは実現困難とみる所以である。

この案は、図們江開発構想が出された当初、三つの当事国を協働させるためのシンボルであった。その役目は十分に果してきていると思われるが、さらにその実現を目指すとすれば、それは極めて長期のプログラムとして考えるべきである。

#### 4.2.2　投資の受け皿は既存の集積地

特別経済区に代って、投資はどこへ向けられるべきか。それは既にある都市、開発区、あるいは港湾地区であるとするのが自然である。ただ、ここで既存の都市とはいっても、人口70万人のウラジオストク、同じく70万人の清津を除けば十分な都市集積はあるとは言い難いことに留意すべきで

ある。この地域には、経済開発に求められる母都市に当るものが欠けている。今ある人口集積はどれも小さく、しかも分散している。強い求心力を持つ所がない。とは言え、特別経済区が無理であるとすれば、今ある集積の芽を育て、利用する以外に道はなかろう。

### 4.2.3　韓国資本が当面の主役――将来の主役は中国資本と世界の資本

投資、特に産業資本はどこから来るか。大方の識者が見るとおり、その第一は韓国であろう。琿春、延吉には安い労賃と朝鮮族の存在が有利な条件としてあり、まずは輸出加工型の企業立地が見込める。さらには、既に実現しつつあるように中国国内市場を目的とする企業も進出して来よう。北朝鮮の羅津、先鋒には輸出加工型や輸入代替型の企業の可能性が大きい。政治に大きく左右される制約がありながら、同胞として、韓国企業の北朝鮮への進出意欲は極めて高いと報ぜられている。対ロシアの韓国投資も、ナホトカの「韓国テクノパーク」に見られる通り、活発化する可能性が高い。ただ、それがウラジオストク、ナホトカ地区からさらに南の図們江地域へ向かうかどうかはロシアの今後の政策次第である。

一方、日本企業の進出は、これも多くの見方が一致するとおり、あまり期待できない。理由はいくつかある。まず、中国国内市場を狙う企業であればわざわざ市場から遠い図們江地域に立地しない。大連、瀋陽、長春を選ぶであろう。あり得るのは輸出加工型か資源立地型であり、実例も数件あるが、中小規模でしかも単独進出型である。大きなプレゼンスは望み難い。他方、北朝鮮への投資は前述したような理由でほぼあり得ないし、対ロシアも図們江地域に限れば投資の必然性が見出せないであろう。総体として日本からの企業投資は少ないと見られる。また、政府開発援助などの公的資本も当面は可能性が小さい。仮にあっても、極めて限定的なものとなるはずで、図們江地域開発全体の牽引役となることは期待すべきではない。ただ、この地域の開発は日本の日本海沿岸地域の経済開発と密接に関連するので、その進展いかんによっては日本からの投資も期待できる。

欧米の民間資本も日本と同様である。北朝鮮に見られるようにインフラストラクチュア建設絡みで短期的に入ってくることはあっても、産業資本として長期に図們江地域をベースにすることは考えられない。

逆に韓国に次いで有望と思われるのは香港、台湾の資本である。琿春の開発区には既に3件の中国・香港合弁企業が進出しているし、北朝鮮の羅津・先鋒でも報道された投資案件では香港、台湾

企業のものが半分近く[27]、その関心が旺盛なことを示している。図們江地域に限れば、民間投資促進の努力は、この香港、台湾および世界中の華僑をターゲットとした方がよい。

そして最後に指摘したいのは、やがて中国資本こそがこの地域の主役として登場するだろうことである。もちろん、中国の状況はまだそこまで成熟してはいないが、10年から20年後を想定すれば、大小さまざまな中国企業が国内の琿春、延吉はもちろん、北朝鮮、ロシアへも積極的に進出して行くことは十分に考えられる。図們江地域が中国資本の海外進出の最初のショーケースになる条件はあるのである。

これまでのところは韓国資本が主流で、香港、台湾資本がそれに次ぐ展開をしてきた。しかし、図們江地域の投資環境は徐々に改善しており、20年後位にはそれらの国や中国国内の資本に限らず、世界中の民間資本が図們江地域を目指して進出してくる状況が来ると期待したい。さらに、これまではこの地域にいかに外から資本を呼び込むかというイメージで構想されてきているが、究極的にはそれらの資本が図們江地域の発展をベースに域外へ出ていくイメージが語られてよい。そのような目でこの地域の開発を構想し直してみることが必要であろう。

## 4.3 中国・吉林省のなすべきこと

以上のシナリオを踏まえて、中国、そして吉林省はどのような戦略で図們江開発を進めるべきか。それに対し、次の三点を提示したい。

- 琿春にあらゆる努力を集中せよ——図們江地域の中心となる「緑の国際工業都市」を目指せ。
- 関連国の日常的交流を図れ——そのためのベース「図們江開発研究所」を琿春に置け。
- 搦手からも攻めよ——吉林省内陸部の産業振興が結局は図們江地域の振興につながる。

### 4.3.1 琿春にあらゆる努力を集中せよ

琿春を図們江地域の中核都市に位置づける。人口は2010年に50万人が目標であるが、さらに2040年に200万人を目指す[28]。

---

[27] 小牧、前掲書、表7（p.12）。

[28] 図們江の国境地帯に設ける特別経済区の人口は、周辺の都市圏域に抗するために最低でも300万人以上にすべきだという論もある（信国真載「北東アジアの政治的資産と経済価値」、『ERINA REPORT』1995年2月）。

このため、琿春にできる限りの機能を集中させ、資本と人口を誘致する。考えられる機能としては行政（開発区投資関連窓口の一本化）、業務用サービス（流通業、貿易代理店、旅行代理店、広告代理店、軽印刷、コンピューター代理店など）、研究・調査（テーマは図們江開発、投資分析、投資関連情報など）、教育（科学技術大学、専門学校）、交流（国際会議場、ホテル、スポーツクラブ、テーマパーク）などである。

また、最近国の政策が変わり、中小都市については農村戸籍から都市戸籍への変更を認めることとなったが、琿春をそのモデル都市の一つとし、農村人口の急速な受け入れが滞りなく運ぶようにする。

琿春の目指すべきイメージは「緑の国際工業都市」である。工業が経済の柱となることは確かであるが、同時に周辺に広がる美しい農地、山地との調和を旨とし、計画的に調整、保全を図るべきである。吉林省のキーワードとして本調査が提案している「緑と清流の省（くに）：吉林」を体現するものとする。

琿春辺境経済合作区では近代的高度加工産業を主体に振興を図る。特に有望と見られるのは紡績産業、高級衣料産業、アルミ成型産業、プラスティック加工産業などである。

工業と並んで農業も新しい展開を試み、琿春をそのショーケースとする。具体的には企業投資による農場経営を行い、輸出や国内上級市場を狙いとする外向的農産物生産基地化を図る[29]。

琿春は将来観光の一拠点にもなる。中・朝・ロの三国国境地帯に位置するという特性を活かし、図們江や防川、湿地帯を対象とする国境観光を推進する。その際の拠点となるのが琿春である。

そして、図們江地域の中核都市琿春は何にもまして「魅力ある都市」でなければならない。住む人、訪れる人がどことなく愛着を覚える、心魅かれる都市でなければならない。これが企業誘致にも一つの重要なファクターとなるものである。都市の魅力は思慮深い都市計画と細心の都市デザインによって作りだすことができる。将来の200万人という人口に備え、長期の観点で琿春とその周辺（琿春平野）を計画・デザインしていくべきである。特に留意すべきは、開発区と市街地の関係、将来の市街地拡張の方向、物流インフラストラクチュアの配置、農地と市街地の関係などで、さらには図們江、琿春河、周辺丘陵地などの自然をいかに都市の魅力を高めるための要素に活用するか

---

この趣旨にはうなずけるものがある。しかし、この特別経済区構想に現実性はなく、むしろ代って琿春を地域の「開発拠点」に据えるべきである。

[29] 江蘇省が進めている「外向型農業総合開発区」が参考になる（江蘇省人民政府1996年1月16日）。それは国内外投資家が未利用地を開墾し、企業的に農牧林漁業を始めるプロジェクトに対してさまざまな優遇措置を与えるものである。詳しくは『中国経済』1997年2月号、pp.114-115。

がポイントになる。

### 4.3.2　関連国の日常的交流を図れ

図們江開発構想のここまでの展開を通観して気付くのは、中国、北朝鮮、ロシアの三当事国間の交流が会議や交渉の場という非日常的なものに限られ、日常的なものが全くないことである。このことが当事国同士の意思疎通を悪くし、共同開発計画の実現のための分担や協調を難しくして、図們江開発の進捗にブレーキとなっているのは確かであろう。この背景には、中国の一部に依然根強い「自国の利益のために」図們江開発を進めるという発想、ロシアが抱く対中警戒感、北朝鮮の政治体制をかけたプロジェクトゆえの不透明さなどもあって、事柄は単純ではない。しかし、日常的な人の接触・交流があってこそ、これらの障害も乗り越えていけるのである。

そのためのベースとなるべく「図們江開発研究所（仮称）」を琿春に設立する。ここには中国人研究者の他に北朝鮮、ロシアからも長期滞在の研究者を迎え、共同で図們江開発に関連した実務的調査・研究を進める。中国の行政機関も担当官を出向させる、あるいは共同研究に参加させるなどの形で深く関与する。さらには、日本、韓国、モンゴルなど周辺国からも研究者、実務者を受け入れ、図們江開発に関しては中国を代表する国際シンクタンクとして機能させる[30]。

理想的には同様の機関を北朝鮮、ロシアにもそれぞれ一個所ずつ設置し、人を派遣し合う、同一テーマの共同研究を分担して進めるなど、それらの間の相互交流を活発に行うのがよい。これにより、三か国間の意思疎通は確実に進み、お互いの利益のためにこそ図們江開発があることの理解が浸透するであろう。

### 4.3.3　搦手からも攻めよ

図們江開発を進める近道は、実は吉林省内陸部の産業振興にある。図們江という正面から攻めるだけではなく、吉林省内陸部という搦手から攻める戦略もとるべきである。

今、吉林省の工業ベースは長春・吉林を中心とする内陸部にある。企業立地の観点からすれば、図們江地域に比べ内陸部の優位さは動かしようがない。日本を始めとする外資や中国地元資本にとってはこちらの方が魅力的と見えて当然である。それを矯める必要はない。大いに内陸部への投資を誘致すべきである。特に、省外の、沿海部に本拠を置く中国資本の参入を歓迎すべきである。

---

[30] 日本では新潟県が基金を拠出して設立した（財）環日本海経済研究所がある。その中国版に当る機関と考えてよい。

内陸部の産業が興ればそれが必ず図們江地域に波及する。一つは物流の一部が東へ向かうことによって、さらにもう一つは成長した企業が図們江地域へ投資を展開して行くことによってである。先に述べた、図們江地域での投資の主役に中国資本が登場するというイメージは、このようなシナリオに基づく。

図們江地域と吉林省内陸部が資本を奪い合うという見方ではなく（競争することは大いに勧められるが）、内陸部への投資も長い目で見れば図們江地域の利益になる、そこから図們江地域へいずれ波及してくるという戦略的見方を明確にして事を処すべきである。

以上の三点の戦略は吉林省のみならず図們江地域全体の開発にとって重要なものである。図們江開発構想が初めて提案された1990年当時、中国はようやく市場経済化が軌道に乗り始めたころで、北朝鮮、ロシアはまだ社会主義計画経済のもとにあった。したがって、その構想もおのずとトップ・ダウンの成長拠点／コンビナート方式で理解、展望されたと思われる。しかし、今後の方向は三国とも明らかに市場経済化にある。図們江開発も、国が領導するのではなく市場原理に基づいた経済交流の高まりの結果として、その結節点として展開していくべきものである。市場経済化の程度から言えばこの三国の中では中国・吉林省が最も先行している。吉林省が上述の戦略を採ることによって、図們江開発全体が正しい方向へ導かれることになろう。

## 5. 本調査提案プログラムの位置づけ

最後に、本調査が提案している18個の優先プログラムのうち、図們江地域開発に直接に関わる6件についてそのあらましと図們江地域開発にとっての意義について簡単に述べる。該当するのは次の6プログラムである。

| | |
|---|---|
| 産業 | 延辺地域産業振興プログラム |
| 交通 | 東西軸幹線道路整備プログラム |
| | 物流ターミナル整備計画プログラム |
| 都市 | 地方経済開発区見直しプログラム |
| 水資源 | 水資源開発プログラム（老龍口ダムプロジェクト） |
| 観光 | 長白山・延吉総合観光開発プログラム |

その位置を図1-2-5-1に示す。

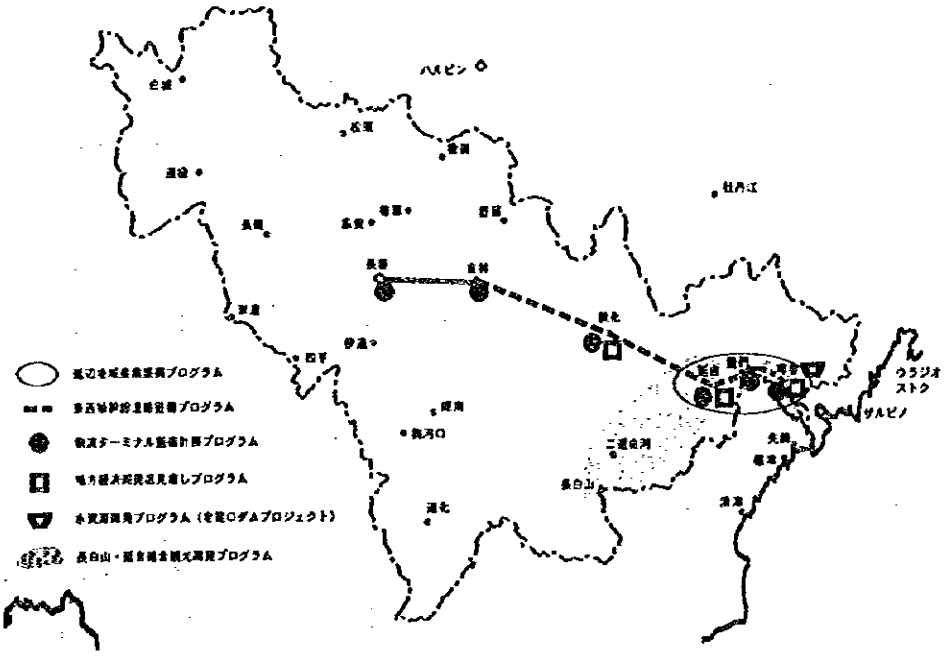



図1-2-5-1　図們江地域にかかる優先プログラム

## 5.1 延辺地域産業振興プログラム

琿春辺境経済合作区を始め延辺自治州内主要都市への外資・内資の投資誘致を行い、それにより新興産業の振興を図るためのプログラムである。誘致すべき優先産業の選択、整備すべき産業インフラおよび投資環境、誘致のための行動計画などを明らかにする。

図們江地域開発の核ともいうべきプログラムで、ここで述べた戦略に沿い、特に琿春への外国投資誘致を重視している。

## 5.2 東西軸幹線道路整備プログラム

2005年を目途に長春—琿春間の高速道路を全面開通させるプログラムである。交通需要パターンに合わせ、建設は吉林—蛟河区間と延吉—図們—琿春区間から着手し、最後に中間部分をつないで完成する計画である。

図們江地域全体からいえば、道路整備が最も急いで必要なのは北朝鮮内、次いでロシア内である。そちらの整備が終わらなければ、中国内をいくら早く整備しても国際物流の見地からは無駄である。しかし、他方では、中国側の取組みの進捗ぶりを目に見える形で示し、吉林省内陸部が後背圏としてつながり待機していることを示すことによって北朝鮮、ロシアの行動を促す効果がある。このような事情に鑑みると、2005年頃完成の目標は妥当なものであろう。

このプログラムの意義は物流拠点としての図們江地域の性格を確固たるものにする点にある。長春・吉林地区を高速道路によっても図們江地域へつなげ、ザルビノ港や羅津港の後背圏を大きく拡げるものである。

## 5.3 物流ターミナル整備計画プログラム

調査対象地域内の6都市（長春、吉林、敦化、延吉、図們、琿春）に物流ターミナルを設置するためのプログラムである。将来のコンテナ貨物の増加に対応し、国際一貫輸送を可能にするシステムの構築が目指される。

このプログラムは、図們江地域の物流システムの要を建設するものである。鉄道・道路間、道路・道路間の積替えを効率的に行う物流ターミナルなくしては国際物流拠点として機能できない。ことに港から離れて立地する琿春開発区にとっては、ドライポート機能を備えたこのターミナルの存在が不可欠である。

## 5.4 地方経済開発区見直しプログラム

経済開発区の空間構造の見直しと、開発区と母都市との関係を重視した成長プログラムの作成を二つの柱とするプログラムである。琿春を主要な対象とする。

開発区空間構造の再構築の観点からは、動線計画、基礎インフラの見直し、企業・工場の適性配置計画、都市施設計画、緑地計画を含む。開発区の成長の観点からは、母都市との関係強化とその段階的成長に対応するプログラムを作成する。

琿春は人口200万人の図們江地域の中核都市として育つ。それを可能にする根本は都市の魅力である。「魅力ある都市」琿春を作り上げていくための考え方とフレームワークを用意するプログラムであり、ここで提示した構想と戦略の一つの核となるものである。

## 5.5 水資源開発プログラム（老龍口ダムプロジェクト）

水資源開発プログラムのコンポーネントのうち、琿春河に建設する老龍口ダムプロジェクトが関係する。

このダムは琿春河の、琿春市街地より30キロメートル上流の地点に位置する。堤長約900メートル、堤高50メートル、総貯水量3.2億立方メートルのものである。琿春市区の都市用水、工業用水の供給の他、灌漑、発電、洪水防御の機能を果す。

将来人口50万人（2010）から200万人（2040）を計画する琿春の上水確保を目的の一つとするプロジェクトで、図們江地域の中核都市を目指す琿春には不可欠なインフラストラクチュアといえる。

## 5.6 長白山・延吉総合観光開発プログラム

長白山を核に周辺地域の観光開発を支援するプログラムである。UNDPが図們江地域開発構想の具体化のきっかけとして特に力をいれているのが観光開発であり、その意味で図們江地域にとっての重要性が大きい。道路など関連施設の整備によって北東アジアに新しい観光ルートを開き、図們江がその玄関口として機能することが期待される。

観光開発の特徴は開発効果が早く現れることである。観光を梃子とするインフラストラクチュア整備には民間の資本も機動的に動員できるし、雇用吸収の効果もすぐに現れる。また、観光地としての地域の知名度、名声を高めることが投資を呼び込む助けにもなる。その意味でこのプログラムは図們江地域開発の先駆的な働きを果たす。

# 第３部　財政・金融改革と地域開発のための公共投資

# 第３部 財政・金融改革と地域開発のための公共投資

## 1. 財政・金融改革・投資制度の背景にある基本的な問題

### 1.1 問題の構図

この全体計画第３部においては、財政金融制度と開発投資について検討し、吉林開発の今後の資金調達の見通しや、経済運営の基本方針について提案をする。

財政金融・投資がかかわる問題は非常に幅広く、様々な社会経済全体にかかわる問題が相互に影響しあっている。また、そのために吉林という地方の開発との関連性が見えにくくなっているところもある。そこで、以下に第３部全体を共通の軸で捉えるために設定したいくつかの基本的な問題認識についてまず整理しておく。

#### (1) 財政・金融改革とは資金循環の仕組みとルールを一新すること

中国では、計画経済から社会主義市場経済への転換を目指して、様々な改革政策が実行されている。財政・金融制度の改革は、市場経済システムを導入するための重要な柱の一つである。

財政・金融制度とは、投資、生産、消費、貯蓄といった一連の経済活動の中で資金を循環させる仕組みと、その仕組みに企業や個人が参加するためのルールを定めるものである。現在進められている 1994 年以降の財政・金融改革とは、この資金循環の仕組みとルールを従来のような計画経済型から市場経済型へと転換することを目的とした一連の制度改革である。

#### (2) 財政・金融制度改革は吉林開発に大きな影響を与える

財政・金融改革の方針は、国務院をはじめとする主に国レベルの政策判断によって決定され、基本的に地方レベルの開発計画によって左右される性格のものではない。しかしながら、吉林地域の開発と財政金融改革は、以下の二つの点で結びついている。

<u>財政・金融制度改革は吉林の開発の前提条件を変化させる</u>

第一に財政・金融改革は地域経済全般に大きな影響を与え吉林における経済開発の前提条件を変

化させる点である。財政金融改革が実行されることによって経済活動のための資金循環の仕組みとルールが市場経済システムへと大きく変化すれば、当然のことながら吉林の地域経済における資金の流れ方にも大きな変化が生じる。

その結果、新たな経済発展の可能性が高まると同時に、解決すべきマイナスの影響が生じる可能性もある。すなわち、財政・金融制度の変革は、地域の開発計画を検討するうえでの前提条件となるのである。したがって、財政・金融制度の変革が吉林経済にどのような影響をもたらすのかを理解し、その変化に出遅れることなく適応する必要がある。

財政・金融改革によって投資資金調達の枠組みが変化する

第二に財政・金融改革によって投資資金調達の枠組みが変化することである。財政・金融改革が進むことによって、地方の開発のための投資資金調達の選択肢は大きく様変わりすることになる。ここで重要になるのが、その新しい資金調達ルートを活用するためには、計画経済時代とは発想を根本的に変えなければならないという点である。

つまり、市場経済型の財政金融制度では、経済合理的な判断と、公開された情報とルールに基づく行動がなければ、資金調達は難しくなる。これは、商業ベースの投資であっても公共投資の場合であっても基本的に同じであることを理解しなければならない。

例えば、地域経済開発という面から見てもっとも重要な地域内での商業ベースの投資についてみても、従来とは異なった市場原理によるルールが主流になるのである。端的に言えば、効率的で経営力が強いという財務状況を開示している企業にはよりよい条件の資金調達のチャンスが増える。その一方で、財務状況が悪いか、あるいは財務状況がはっきりと開示されていないような企業に対しては、投資資金はまわらなくなる。金融制度の流れを見れば、ある企業が投資資金を獲得するうえで大切なのは客観的な経営の善し悪しであり、その企業が省属であるか中央属であるか、あるいは地域内の資本か地域外の資本か、といった違いは意味のないことになりつつある。このような流れの中で、もし地方政府が恣意的な投資配分をしようと介入すれば、地域市場が閉鎖的であるという印象が強まり、かえって地域全体の投資対象としての魅力を損なうことになる場合もある。

公共投資の場合、商業ベースの投資とはちがって事業単体の採算性は確保できない場合が少なくない。しかしながら、事業の財務構造や借入金返済に対する財政による裏付けについては明確に示す必要がある。

地域経済開発計画を実行するためには、このような変化の本質を十分に理解し、それに対応する準備や工夫をする必要がある。

### (3) 改革開放後の財政・金融改革の流れをとらえる時間的枠組

財政金融改革の流れは、以下の表にしめしたとおり、大きくまとめれば「計画経済－指令型」、「改革開放１－交渉型」、「改革開放２－法制型」３つの段階をへてきた。ここでの分析はこの時間的な枠組みにそって行う。

| 時期 | 形態 | 財政 | 金融 |
|---|---|---|---|
| 計画経済<br>～1978 | 指令型 | 統一計画<br>－すべて中央で決定。地方はその執行と管理を分担するだけ。 | モノバンク<br>－人民銀行のみ。財政のための金庫という役割。 |
| 改革開放１<br>1979～1993 | 交渉型 | 分級請負財政<br>－地方政府に自主運営権限が大幅に与えられた。<br>－企業の隷属関係によって中央と地方の収入を分ける。<br>－中央政府と地方政府は財政の請負額について交渉（財政請負）。<br>－企業の納税額は実質的に地方政府との交渉で決まる（政府と企業が未分化）。 | 中央銀行の分離独立<br>－人民銀行（中央銀行）と国有専業銀行（一般銀行業務+政策金融）に分化。<br>－財政のための金庫という役割は実際上はかなり残る。 |
| 改革開放２<br>1994～ | 法制型 | 分級分税財政<br>－税目の整理、合理化。<br>－税率は税目ごとに原則一本化。<br>－特例措置は全廃後に見直し。<br>－税目によって中央と地方税を分類。企業の隷属関係による税収の分配は廃止。 | 財政と金融の完全分離<br>－国有専業銀行の商業銀行化。<br>－民間商業銀行の認可。<br>－政策性銀行の新設。 |

<u>第一段階：1978年までの計画経済の時代</u>

第一段階は、1978年までの計画経済の時代である。この段階では、すべてが中央の指令のもとにおかれていた。財政と金融は未分化で、計画予算のための出納管理（金庫）という位置づけであった。

<u>第二段階：改革開放が始まった1979年から1993年まで</u>

第二段階は、改革開放が始まった1979年から1993年までの時期である。それまでの強力な中央集権から、地方の独立した自主運営へと大きく転換する。この時期の特徴は、一言でいって「交渉

ベース」の時代である。例えば、地方が中央に納税する額は交渉ベースで決められた。また、地方が企業から徴税する場合も実質的には交渉ベースとなった。

その結果、財政金融は経済原理ではなく、政治的な交渉に委ねられる部分が極めて大きくなった。その結果として、財政と金融が実体経済の動きと連動しなくなってしまうという大きな弊害が生まれた。具体的には、徴税効率の低下による財政基盤の急速な弱体化（税収の対 GDP 比率は 10%前後にまで低下）と、経済的な合理性を無視した銀行貸し出しの増加による不良債権の累積（GDP の 20%に相当するといわれている）である。

第三段階：1994年以降の財政改革と金融改革

第三段階が、1994 年以降の財政改革と金融改革であり、その目的は第二段階で生じた大きな矛盾の根本的な解決を目指している。財政改革も金融改革も構造転換としてみると相当にドラスティックな内容であり、第二段階の「交渉ベース」財政金融の中で作られたきた「人的な関係」優先の枠組みを白紙に戻したうえで、「市場経済」のルールを導入しようという流れが見られる。

(4) 財政・金融改革の背景にある中国経済の課題

現在進められている財政金融改革が、吉林の開発戦略を考えるうえでどのような影響をもたらすのかを理解するためには、財政・金融改革の背景にある中国経済の課題とは何であり、その課題がどのような要因によって発生したのかを問題認識のベースとして整理しておく必要がある。そのうえで、財政金融改革がそれらの課題をどのような方針で解決しようとしているのかを見れば、改革が吉林開発にとってどのような状況をつくりだすのかがわかる。

ここでは、財政・金融改革が進められることになった背景として最も重要な経済的課題として、第九次五カ年計画の「九つの重要方針」の中に最優先の課題としてとりあげられている「国有企業の経営不振」と「沿海部と内陸の格差拡大傾向」という二つの問題をベースとする。

第一に、国有企業の経営不振問題は、沿海部と内陸の格差が拡大した要因の一つである。したがって、国有企業問題の解決なくして格差問題の解決はない。また、国有企業の問題は、個別の企業の経営問題にとどまらない側面がある。なぜならば、国有企業は教育や保健医療サービスを抱え、失業保険や年金についても供給源となってきたことから、その社会的にはたしてきた機能が市場経済における一般的な企業に較べてはるかに幅広いものだからである。

第二に、沿海部と内陸の格差の問題は、文字通り吉林省を含む内陸地方に共通する開発課題である。吉林省は内陸省であり、その開発を考えるということは内陸開発を促進するにはどうすべきかを考えることである。より具体的には、内陸省である吉林において、改革開放と市場経済の導入による成長を実現するためには何が必要なのか、これを明らかにしたうえで財政金融改革の流れと地域経済振興を結び付ける方法を検討することが重要である。

地域によって経済に占める国有企業の比重や、地域経済の水準は大きく異なり、それによって改革の影響の大きさやあらわれかたも違ってくる。吉林省のように、地域経済が生産や雇用で国有企業に大きく依存する地域は、当然のことながら大きな影響があることが予想される。

すなわち、「地域格差是正」と「国有企業の見直し」をどのような形で解決することを想定して国全体の改革の方針が立てられているのか、また、その一環としての財政金融改革がすすめられているのかによって、内陸地方の経済にどのような影響を与えることになるのかは、決まってくる。

### (5) 市場経済型への転換とは政府と企業の完全な分離と経済の法制化

「国有企業の見直し」と「地域格差是正」という二つの問題についての詳細な背景分析に入る前に、この二つの問題についての現在の中国政府の基本方針を大づかみ確認しておく。現在の基本方針とは、市場経済のルールを徹底させることでこの二つの問題に対応していく、というものである。とりわけ、1994年以降に実行されてきた一連の大幅な財政金融制度改革の中には、市場経済のルールを徹底させるという方針が今までになく明確にとられている。

改革開放路線が本格化した1980年代から1993年までは続けられてきた財政金融の枠組みには、計画経済時代からの政府と企業の未分化な状態を温存する余地が残されていた。これは、財政金融の運営が法的なルールや経済合理的な判断ではなく、政治的な交渉ベースによって行なわれてきたということである。そのことによって、様々な矛盾が発生した。1994年以降の改革は、このような矛盾の要因となった財政金融制度の不備を根本的に見直し、政府と企業の徹底的な分離を前提とした大幅な構造転換を目指している。

## 1.2 国有企業問題

### 1.2.1　高度成長の中で不振が目立つ国有企業

現在の国有企業問題とは、中国経済全体が高成長を続けているのにもかかわらず数多くの国有企業が経営不振に直面しつつあるという問題である。

a.　国有企業が経済生産に占める比重の低下

1978年に改革開放路線がとられて以来、中国経済は毎年10%前後という高い成長率を維持してきた。その成長の内訳をみると、「図1-3-1-1　所有形態別の全国工業生産額の推移」に示したとおり、国有以外の形態の企業の成長が著しく拡大する一方で、国有企業の成長は遅かった。

その結果、中国経済に占める国有企業の比重は、一貫して低下している。とりわけ、1990年代に入ってからの国有企業の比重の低下は顕著である。「図1-3-1-2　所有形態別の全国工業生産額のシェア」に示したとおり、全国の工業生産額に占める国有企業のシェアは、1980年には全体の76%という大きな比重を占めていたが、1995年では約34%にまで低下した。それに対して、国有以外の形態の企業が占める比重は大きく増大し、1980年には24%であったものが1995年には66%となり、工業生産額の三分の二を占めるまでに拡大した。生産の主役は国有企業から非国有企業にとってかわられているのである。

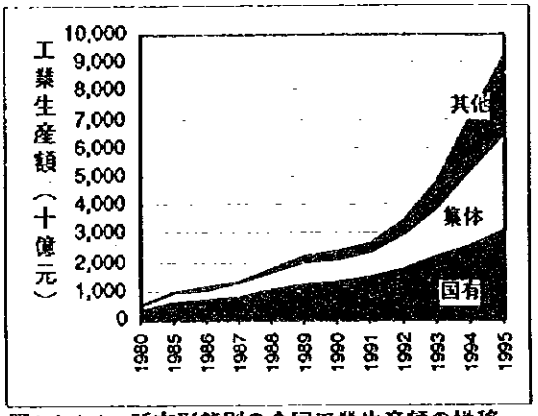


図1-3-1-1　所有形態別の全国工業生産額の推移

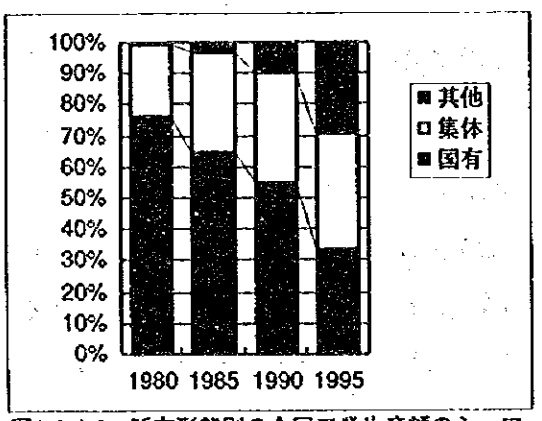


図1-3-1-2　所有形態別の全国工業生産額のシェア

出所：中国統計年鑑1996
注：「其他企業」には私営企業、株式会社、中外合資、100%外資企業が含まれている。

これは、中国の高い成長率が、主に国有企業以外の新しい形態の企業である集団所有制企業（郷鎮企業はこの範疇に入る）や通称「三資企業」と呼ばれる外資系企業の急速な成長によって実現さ

れたものであったことを示している。また1992年以降には、外国資本の流入が激増し、外資系企業による生産額が急成長をとげている。

b. 低い労働生産性の伸び率

以上に示したとおり、生産面からみると国有企業の比重は大きく低下したのに対して、雇用に占める国有企業の比重は依然として大きい。国有企業の雇用者数が工業部門全体の雇用に占めるシェアは1980年から1995年までの間に70%から67%へと3ポイント低下しただけである（「図　所有形態別全国工業雇用者シェア」参照）。

このことは、他の所有形態の企業に比較して、国有企業の生産性改善が大きく立ち遅れてきたことを意味する。雇用者一人当たりの生産額でみた生産性の推移について所有形態別に比較すると、図に示したとおり、国有企業の生産性は徐々に改善されてきてはいるものの、他の所有形態の企業の生産性よりはかなり低い水準にとどまっている（「図　工業部門雇用者一人当たりの生産額で見た生産性の推移」参照）。

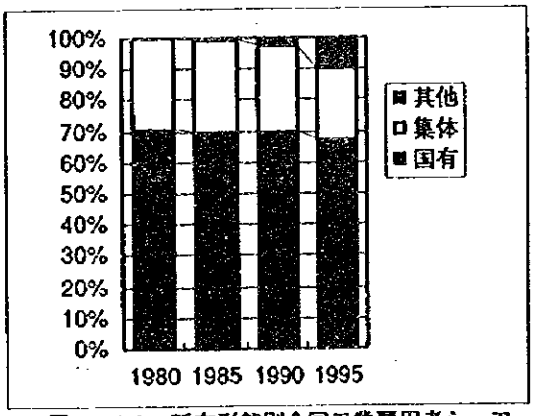


図1-3-1-3　所有形態別全国工業雇用者シェア

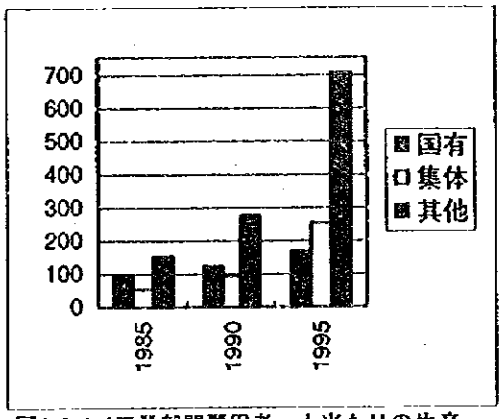


図1-3-1-4工業部門雇用者一人当たりの生産額で見た生産性の推移（1985年の国有企業=100とした場合）

出所：中国統計年鑑1996
注：「其他企業」には私営企業、株式会社、中外合資、100%外資企業が含まれている。

「其他」企業の一人当たり生産額で見た生産性が国有企業や集体企業に較べて非常に高くなっているのは、「其他」の中に相対的に価格の高い輸出用の電子機器等を生産品目の主体とした外資系企業が多く含まれていることから、当然といえる。

むしろ、ここで注目すべきことは、国内資本企業の競争という点からみても国有企業の停滞が目立つようになってきたことである。国内資本である集体企業の一人当たり生産額で見た生産性の推移をみると、1985年では国有企業の約半分という低い水準にあったが、その後の生産性の向上は目覚ましく、1995年には国有企業を上回る水準となっている。

c. 国有企業の財務指標の悪化

このような国有企業の経営効率の低さは、企業収益率を悪化させている。その結果、多くの企業が赤字経営へと転落している。「表　工業部門の独立採算企業の採算状況」に示すとおり、1994年には国有企業79,731社（郷以上の独立採算で運営されている工業企業）の約31%にあたる24,632社が赤字経営に陥っている。これに比較して、非国有企業については欠損企業の占める比率は18%にとどまり、企業の収益力という面から見ても国有企業の不振が目立つ。

表1-3-1-1　工業部門の独立採算企業の採算状況

| | 企業数 | 欠損企業数 | 欠損企業比率 | 利益総額（億元） | 平均利益率 利潤／費用 |
|---|---|---|---|---|---|
| 全企業 | 465,239 | 93,003 | 20% | 1,797 | 5.17% |
| 非国有企業 | 385,508 | 68,371 | 18% | 968 | 5.56% |
| 国有企業 | 79,731 | 24,632 | 31% | 829 | 4.71% |

出所：中国工業経済統計年鑑1995

1.2.2　国有企業不振の原因

中国経済全体が高成長をとげながら国有企業の経営が不振な原因は、大きくわけて以下の3つにまとめられる。

a. 政策的に国有企業は過大な負担を強いられてきたこと

国有企業は政策的に様々な負担を強いられてきた経緯があり、コスト競争の面で不利な立場に置かれてきた。

－社会サービス供給を負担：計画経済時代からの名残として、年金、失業保険、保健・医療、教育等を企業が負担することを義務づけられたままである。これが大きなコスト増加要因となっている。行政がこの負担を肩代わりする必要がある。

－外資民間よりも不利な税率：税率は国有企業に高く外資民間に対して低い状況が1994年に税制改革が実施されるまで続いた。

－政策的に作られた過大負債：1984年に財政予算から独立採算制度に転換する際に、従来は財政予算から支給されていた運転資金を全額銀行借入（流動負債）につけかえてしまった。本来は運転資金の一部分は、負債ではなく企業の資産（流動資産部分）となるべきもののはず。そのために過大な負債を負うこととなった。

以上に挙げたような政策的に作られたハンデは、企業が自己責任だけで克服することは困難であり、財政負担によって取り除く必要がある。このうち、不公平な税率については、1994年税制改革のなかで国有企業に対する企業所得税の税率を引き下げることで解消された。しかしながら、他の二つの課題については、今後の課題として残されている。（詳細は財政改革の項目を参照のこと）

b. 国内市場の質的な変化

中国の国内市場に質的な変化が起こりつつあり、それに対応しきれない国有企業が不振に陥っている。

市場の一体化の進行による広域的競争と淘汰

第一の質的変化は、消費財市場が全国規模で一体化しつつあることである。幹線高速道路等の物流インフラが徐々に整備されてきたこと、先進地域では域内での競争や外資導入によって消費財生産の規模が拡大したこと等によって、企業の販売対象エリアが従来の地域経済の枠を超えて広がっている。すなわち、中国市場は広域的な競争と淘汰の時代に突入しつつある。

このような市場の変化は、市場経済の導入が着実に浸透しつつあることをしめし、この傾向はさらに進むことはあっても逆行することはない。

作れば売れる時代は終わりつつある

第二の質的変化は、計画経済時代から1980年代まで続いていた作れば売れる「絶対的な物不足」の時代はすでに終わりつつあるということである。例えば、1980年代の都市部の家庭にとってカラーテレビ、冷蔵庫、洗濯機の購入が大きな目標であった。その後、所得が上昇するにつれて普及率は急速に上昇し、1994年の普及率は、それぞれ86.2%、62.1%、87.3%に達している。1990年代に入ってからは、作っても売れない「供給過剰」という事態すら生じはじめている。このような物余りと、先に挙げた競争の激化を反映して、先に挙げたような耐久消費財の販売価格は低下している。

このような競争の中でマーケットを獲得するには、市場の要求をくみ取る能力と、それを製品化する開発力が中心となる。

c. 国有企業の経営体質の弱さ：

どのような国有企業が不振なのか

以上のような競争の広域化によって、どのような国営企業が競争で淘汰されつつあるのであろうか。典型的には、地域ごとに小さく細分化された市場で競争にさらされることなく過ごしてきた中小企業である。とりわけ、採算と競争力を保つうえで相当程度に生産の規模が大きいことが決定的な要素となる家電製品等については、華南地域の大企業が圧倒的な競争力を持ち、中小の地方工場では価格面で競争力はない。

財政改革の項目でも触れるとおり、このような中小工場は、省ごとに自給自足するというかつての計画経済時代考え方から作られた古い工場が多い。さらに、その後も、競争とは無縁な状況の中で育ってきた。すなわち、改革開放路線の一環として進められた地方分権の中であらわれた地方保護主義（「諸侯経済」）による市場の分断と、「作れば売れる」という物不足型の市場である。このような形のままで残されてきた自己改革が不十分な企業が、広域的な競争に直面して経営不振に陥りつつある。別項目で詳しくふれるが、吉林省にはこのような企業が多数存在すると考えられる。

国有企業の自己改革による経営体質の強化が必要

売れない原因は、「諸侯経済」と「絶対的な物不足」の時代は、終わったにもかかわらず、コストも考えずに売れないものを作っているということである。すなわち、以下の二点につきる。

－生産した品物（質）がマーケットの需要と一致しない。
－生産価格（コスト）が高すぎるのに生産量だけは拡大。

その理由は、

－市場の競争に適応できない：経営規模が不適切。また、民間企業が多い分野ほど国有企業の業績は悪化する傾向。
－経営能力が低い：市場を開拓したり、需要を調査したうえで製品を生産する、といった柔軟な判断ができない。

### 1.2.3　国有企業問題への対処方針：財政金融改革との関連

1990年代前半までの国有企業政策とは、大づかみにいって急激な変化を避けたものであった。経営不振の国有企業にたい しては財政からの赤字補 填や国有専業銀行（当時、現在は国有商業銀行）からの救済融資が行われ、多くの国有企業は計画経済時代の古い体質をのこしたままで温存された。

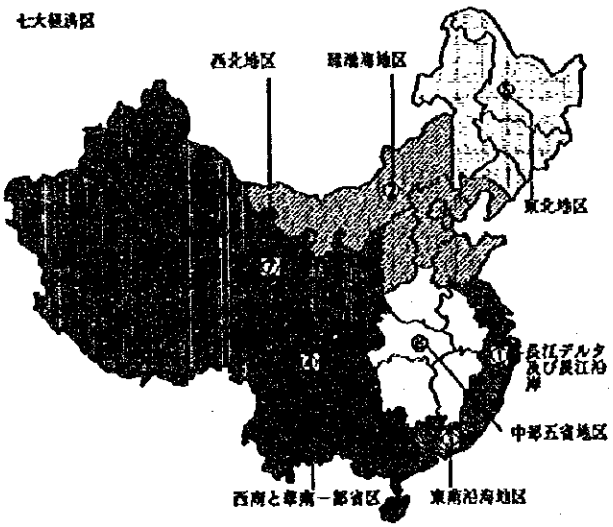
それが、1990年代の後半から現在の政策は、むしろ国有企業の再編成を促すような政策がとられている。市場経済が拡大するにつれて、本来ならば市場の原理にしたがって整理統合されていくべき企業を延命し続ける矛盾も大きくなり、そろそろ、財政も金融もその負担に耐えられなくなってきたのである。

具体的には、財政収入基盤の弱体化と不良債権の拡大である。徴税効率が低下しているなかで、国有企業の採算の悪化は、財政収入の伸び悩みの大きな原因となっている。金融部門の最大の問題となっているGDPの20%にもおよぶ不良債権の8割は国有企業への貸し出しによるものと言われている。財政金融改革は、国有企業の根本的な見直しという方向で急速に進みつつあると見て良いであろう。現在の状況を見ると、財政による赤字補填は徐々に圧縮される一方で社会サービスの行政への移行が検討され、新しい商業銀行法の施行後は救済融資は禁止されている（詳細な内容は後の財政改革と金融改革の項目でそれぞれ詳述する）。

## 1.3 地域格差の拡大

吉林省の開発を検討するうえで最も重要な経済的課題は、第九次五カ年計画の「九つの重要方針」の中に最優先課題の一つとしてとりあげられている「沿海部と内陸の格差拡大傾向」である。

ここでは、まず沿海部と内陸の格差の現状を概観し、格差が拡大した要因は何かを検討する。そのうえで、内陸省において、改革開放と市場経済の導入による成長を実現するためには何が必要なのかを検討する。また、分析に使う地域区分については、中国の第九次五カ年計画の中で定義されている以下の二つの種類の経済地域区分を使う。

### 1.3.1　沿海と内陸の所得格差の現状

改革開放路線がとられてから、中国経済は全体としてみれば高い成長を維持したが、地域間の所得格差は拡大した。次の図からも明らかなように、省の間には非常に大きな所得格差が存在する。

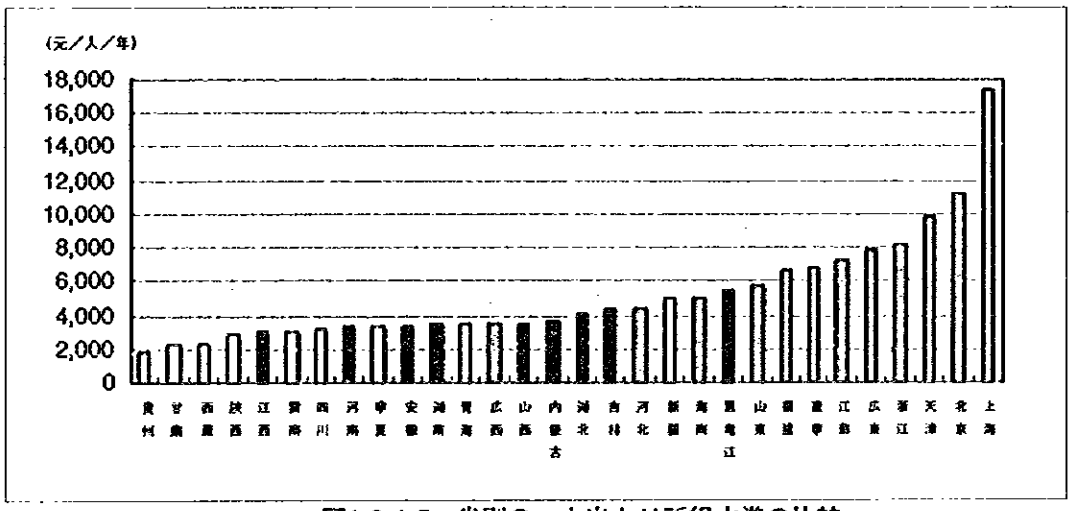



図1-3-1-5　省別の一人当たり所得水準の比較

### 1.3.2　地域格差と生産構造

このような地域間の所得格差は、大まかにいって以下のような形で発生した。

#### (1) 高い成長を支えたのは国有以外の形態の企業

地域間格差が拡大した構図を理解するうえでまず重要なのが、中国の改革開放路線による高い経済成長は、国有企業以外の新しい形態の企業が急速に成長したことによってささえられてきたという事実である。

#### (2) 高度成長を支えた新しい企業は沿海地域に集中

次に重要なのが、急成長した新しいタイプの企業が沿海東部地帯に集中していたことである。その結果として、東部の諸省においては経済が急成長するとともに国有企業の経済に占める比重が相対的に低下し、内陸の中部地帯と西部地帯においては経済成長は緩慢で国有企業が生産に占める比重が高い、という状況になったのである。

このような経緯によって生じた地域格差の状況をあらわしたのが「図1-3-1-6　地域格差と国有企

業の比重」である。縦軸が各省の一人当たり国内生産（GDP）、横軸は経済生産に占める国有企業の比重を表す指標として、工業生産総額に占める国有工業企業の生産額の割合をとっている[1]。

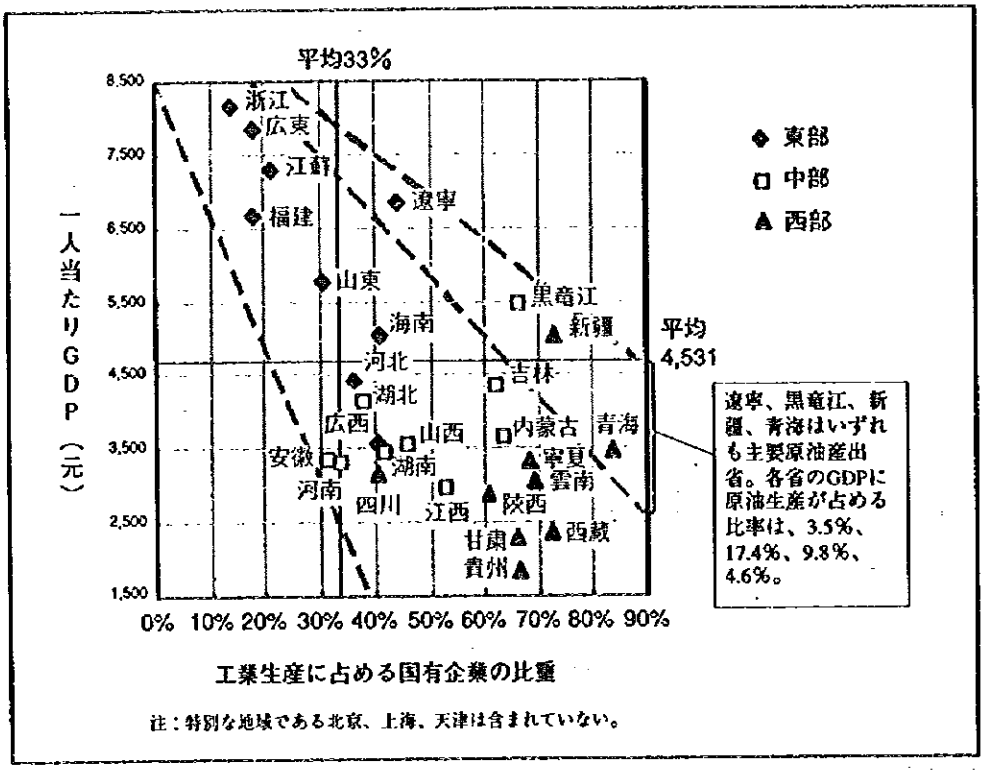



図1-3-1-6　地域格差と国有企業の比重（1995年）

国有企業に生産を依存する地域は所得水準が低い

この図からまず明らかなことは、国有企業が経済に占める比重と一人当たりの所得水準には、国有企業が経済に占める比重が高い省ほど、一人当たりの所得が低いというマイナスの相関関係が見られることである。これは、国有企業に依存する地域（すなわち高い成長を担ってきた国有以外の形態の企業が育っていない地域）ほど、所得が低い傾向があることを示している。なお、国有企業への依存度が高くても相対的に所得の高い省は、図にも示したとおり省内に油田を持ち、経済全体に占める原油生産の比重が高い省であり、他の非産油省とは事情が異なることがわかる[2]。

---

1　本来ならば、全産業についての指標をとるべきであるが、工業部門以外については企業形態別の生産データは存在しない。

2　中国は、石油の需給がタイトになるにつれて、従来は国際市場価格よりも大幅に低く押さえていた公定石油価格を1993年と1994年に引き上げ、その後は公定石油価格を国際水準に近づけるという方針をとっている。これは、原油生産に経済を依存する産油省の所得水準を大きく押し上げた。

国有企業への依存度は内陸ほど高い

さらに、国有企業への依存度を地理的な分布としてみると、東部沿海から中部、西部と内陸方向に向かうほど、国有企業の比重が高くなる一方で所得は低くなるという傾向がある。これは、沿海部に較べて内陸部では国有企業以外の形態の企業が育っていないことを示している。

### 1.3.3 地域格差への対処：財政金融改革との関係

地域格差のベースには国有企業問題の比重の違いがある

地域格差が生じる原因については、以下のようにまとめられる。地域格差が生じるベースには、まず国有企業の不振がある。国有企業が不振である原因については、一つ一つの国有企業自体をみれば、例えばそれが広東省であっても吉林省であってもかなり似通った構造の問題を抱えている。

しかしながら、地域経済として較べると大きな違いがある。所得の高い広東省においては国有企業が経済に占める比重がすでに非常に小さいのに対して、所得の低い吉林省においては国有企業の比重が非常に高い。つまり、国有企業は全般的に不振だが、その国有企業に依存していない地域は所得が高く、依存度の高い地域は所得が低いという構図がある。

財政金融改革との関連：新しい形の企業による投資を促すための財政と金融

以上の格差の構造から考えて、地域格差を縮小するためには、以下の二つのことが課題となる。

－国有企業以外の新しい形態の企業を作りやすい条件を整える。それらの企業による新たな雇用の創出に期待する。

－国有企業を整理・再編成し経営体質を改善する。

地域経済を発展させるためには、この二つの課題に取り組む必要がある。ただし、そのためには財政・金融の両面で、市場経済のルールに従う必要がある。特に、様々な形の投資を幅広く地域経済の中に受け入れるためには、明快な法的ルールに基づく開放的な経済運営を行い、恣意的な運営による隠されたコストが存在しないことを国内的にも国外的にも明示することに成功した地域ほど投資が盛んになる。だれにとっても投資する機会が均等に存在する地域こそが、投資しやすい地域なのである。例えば、「投資したければ認可してやってもよい、ただし見返りとして特別な利益供与に合意しろ」という縄張り型でかつ個別交渉型の経済運営を行ったとすれば、企業側の投資意欲を大きく損なうことは自明である。この投資の振興という観点は、地域経済にとって最も重要な課題でもあり、財政金融改革についてまとめた後に項目を改めて詳述する。

## 2. 中国における財政金融改革の現状と課題

### 2.1 財政改革の成果と課題

#### 2.1.1 市場経済における財政の機能

中国における財政改革についてまとめる前に、まず市場経済における財政の役割とその役割をはたすために必要な一般的な条件について提示する。ここでの分析は、財政の本来の役割は以下に挙げるものであるということを前提とする。

(1) 財政の３つの機能

市場経済システムにおける財政の機能は、市場による需要と供給の調整がうまく機能しない部分を補うことにある。一般的に、財政は次の３つの機能をはたさなければならない。

<u>資源配分機能：公共財の供給</u>

公共サービスや公共財の供給を維持するための投資や経費が確保されるように資源配分を調節する機能。財政によって提供すべき公共サービスや公共財とは、社会全体としてみれば必要不可欠なサービスや施設だが、企業や個人の立場から判断すると十分な収益があがらないために投資の対象とはならないもののこと。例えば、警察、消防、教育、医療、保健衛生、一般道路、上下水道等がある。これが財政のもっとも基本的な機能である。

<u>所得再分配機能：</u>

国民の所得の偏在を是正し、所得の多い少ないにかかわらずすべての国民が人間として基本的に必要な生活水準を維持することが出来るように所得を再分配する機能。一般的には、累進課税（所得が高いほど税率が上がる）、年金、失業保険、健康保険等といった、主に租税政策と社会保障政策を通じて行なわれる。とりわけ、社会的な弱者が重点的な対象となる。また、地域格差の是正については、中央財政から後進地域の地方財政に対して補助金を出すことによって行なわれる。

<u>成長安定化機能：</u>

経済の安定的成長を維持するための機能。税率、支出規模、公債の発行による資金調達等によって、経済の過熱（インフレの高進）や落ち込み（失業率の増大）といった経済的変動の幅を小さくする。マクロ経済政策としては金融政策による通貨供給量の調節（公定歩合による金利の調整や公開市場での債券の売買等）があるが、その主導権が中央銀行に一任されている場合は、行政組織が管理主体となる財政の範疇には含まれないと考えるのが一般的である。

(2) 財政が機能を発揮するための条件

財政が、以上のような機能を十分に発揮するためには、以下に挙げるような条件を整える必要がある。

財政の規模が経済規模と連動すること

財政が以上のような機能を果たすためには、財政規模が経済規模にみあった大きさになっていなければならない。経済規模が拡大するとともに、当然のことながら、財政によって供給する公共サービスや公共財に対する需要は増大する。同様に、経済格差是正や経済成長の安定化に必要する財政支出の規模も大きくなる。したがって財政の中には、経済が成長すると税収入が増大するという仕組みを作っておくことが必要である。

経済の好不況に左右され難い部分を作っておくこと

その一方で、財政によって供給される公共サービスや公共財は景気の好不況に関らず一定水準以上に保たれなければならないものが数多く含まれている。衛生環境保全、医療、教育、街路等の都市基盤維持整備といったものに対する需要は、不況になったとしても減少しない。したがって、経済活動と直接連動した部分だけでなく、景気によって左右されにくい安定した財政基盤を税収構造の中に組み込んでおくことが必要である。

政府と企業活動を明確に分離すること

収益が上がる一般的な生産物やサービスを供給する事業は、企業が市場競争を通じて行うべきであり、政府が一般財市場に介入することは望ましくない。政府が収益事業に介入すると、市場の自由な競争は阻害され、財政資源が特定の個別企業に流出したり特別な優遇措置などによって企業内に留保されたりする。その結果、本来の公共サービスのための財政資源が不足するという結果を招くことになる。

### 2.1.2 現在の中国における財政問題

(1) 財政収入の不足

現在、中国が直面する財政問題とは、財政収入の絶対量の不足である。改革開放路線がとられてから中国経済全体は高い成長率を保ってきたのに対して、財政収入の伸びは鈍く、財政が先に挙げ

たような基本的機能を発揮するのに必要な収入規模が確保されていない。

図1-3-2-1に示したとおり、中国における財政収入の国内総生産（GDP）に対する比率は、ほぼ一貫して低下傾向にある。中国における国内総生産（GDP）に対する財政収入の比率は、改革開放路線がとられる直前の1978年には31.2%であったが、1980年に25.7%、1985年に22.4%、1995年には11.0%まで低下した。

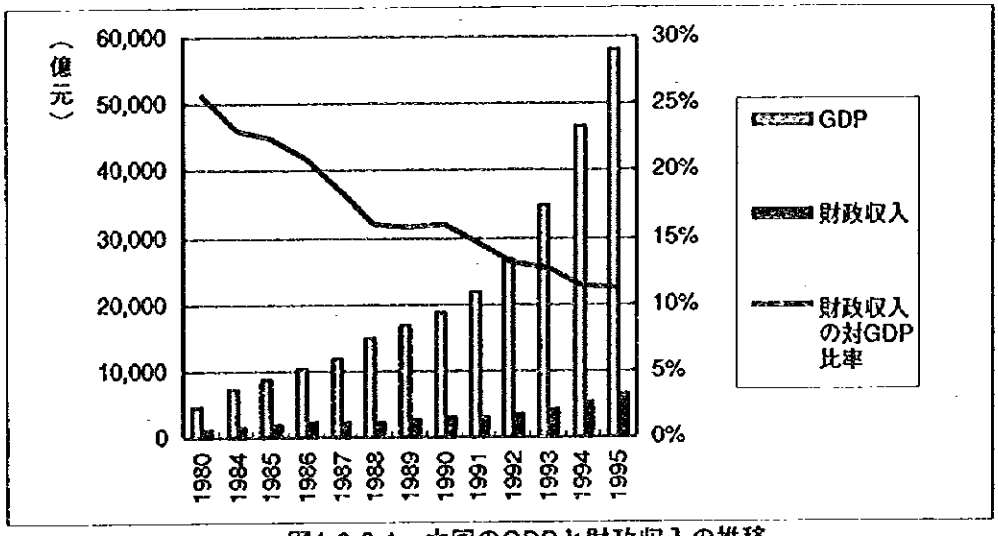



図1-3-2-1　中国のGDPと財政収入の推移

税収ベースの弱さ

一般的に、市場経済システムを採用した財政制度のもとでは、財政収入の大きな部分は租税収入が占める。中国の財政についても1985年に企業会計が財政から分離された後は税収が財政の根幹であり、財政収入の95%前後を税収が占めるようになった。したがって、1980年以来に財政の対GDP比率が低下したということは、税収の対GDP比率が低下したということにほかならない。図に示したとおり中国の税収の対GDP比率は、企業会計の分離が実施された1985年の22.8%をピークとしてその後は低下を続け、1995年には10.4%にまで低下している。

他方、市場経済制度がとられている諸外国では、次の表で示したとおり、税収の対GDP比率はおおむね18%から20%以上という比率にある。中国の税収比率はそれらの国と比較して半分以下の水準にあり、税収が経済規模とのバランスからみて小さくなり過ぎたことがわかる。

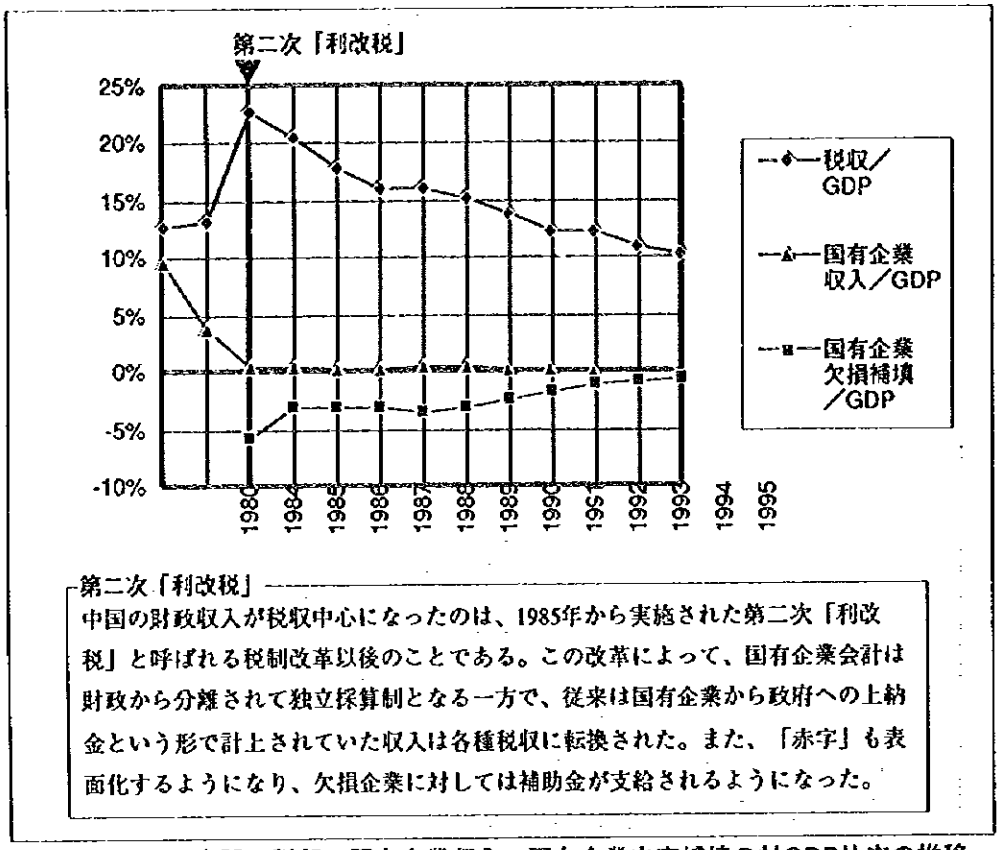



図1-3-2-2　中国の税収、国有企業収入、国有企業赤字補填の対GDP比率の推移

表1-3-2-1　　税収の対GDP比率の国際比較

| | 税収のGDP比率 | 年度 |
|---|---|---|
| 中国 | 10% | 1995 |
| 日本 | 20% | 1992 |
| 米国 | 21% | 1992 |
| 英国 | 29% | 1992 |
| 徳国 | 26% | 1992 |
| 韓国 | 20% | 1992 |
| ｼﾝｶﾞﾎﾟｰﾙ | 18% | 1994 |

出所：日本銀行国際比較統計

<u>経済成長が税収増加に結びつかなかった</u>

これまでに述べてきた財政収入のGDPに対する比率が低下してきた経緯を整理すると以下のようになる。まず、これまでの財政収入の対GDP比率の低下のうち、1978年の31.2%という高い比率から1986年の20%前後までの低下については、企業会計の財政からの分離と上納金制度の税制への置き換えなどといった市場経済システムの導入に向けた財政制度改革の成果として評価できる。この時点では、財政収入の規模は経済全体の規模からみて妥当な水準にとどまっていた。しか

しながら、1987年以降のさらなる財政の対GDP比率の低下は、経済規模にみあった財政規模の確保という点からみて明らかに低下し過ぎといえる。

このような税収の対GDP比率の低下は、1985年以降の中国の財政制度には「経済の成長を財政収入の増加に結び付ける」という税制のごく基本的な仕組みが欠けていたか、仕組みがあっても結果的には機能してこなかったことを示している。

### 2.1.3 財政弱体化の要因

#### (1) 改革開放路線と財政改革の経緯

現在の財政弱体化は、以上にまとめたような改革開放後の制度的な試行錯誤を通じて発生した様々な要因が複合した結果である。改革開放後の財政制度の流れは、以下の表にしめしたとおり、大きくまとめれば、1980年から1993年まで続いた「改革開放1－交渉型－分級請負財政」、1994年から現在まで続いている「改革開放2－法制型－分級分税制度」という2つの段階をへてきた。現在の財政弱体化をまねいた要因が作られたのは、この二つの段階のうち、1980年から1993年の「分級請負財政」の時代である。

表1-3-2-1　財政改革の流れ

| 時期 | 制度名称 | 形態 | 財政制度の概要 |
|---|---|---|---|
| 計画経済<br>～1979 | 統一計画財政 | 指令型 | －政策も予算もすべて中央で決定。地方はその執行と管理を分担するだけ。 |
| 改革開放1<br>1980～1993 | 分級請負財政 | 交渉型 | －地方政府に自主運営権限が大幅に与えられた。<br>－企業の隷属関係によって中央と地方の収入を分ける。<br>－中央政府と地方政府は財政の請負額について交渉（財政請負）。<br>－企業の納税額は実質的に地方政府との交渉で決まる（政府と企業が未分化）。 |
| 改革開放2<br>1994～ | 分級分税財政 | 法制型 | －税目の整理、合理化。<br>－税率は税目ごとに原則一本化。<br>－特例措置はいったん全廃し、その後に見直し。<br>－税目によって中央と地方税を分類。企業の隷属関係による税収の分配は廃止。 |

以下に、分級請負財政について、その制度的な内容と、財政の弱体化を招いた制度的な問題点をまとめる。

(2) 「分級請負」財政（1980-1993年）の概要

1979年から、改革開放路線による経済体制改革が始まり、その一環として財政制度も従来の統一収支管理体制からの変更が行われた。1980年から1993年までの財政制度の構造は、その時々の状況に応じて様々な見直しがおこなわれているが、基本的には、「地方が収支実績に基づいて中央と事前に交渉し、合意した条件によって中央に対する財政負担を請け負う制度」であった。

分級請負時代に実施された最も大きな変更は、企業会計と財政予算を分離した1985年の税制改革（第二次「利改税」）であり、これによってほぼシステムの大筋が固まった。1985年以降の分級請負制度とは、以下のような内容である。

表1-3-2-2　　1985年以降の分級請負財政の内容

| 分級請負財政の構成要素 | | 概要 |
|---|---|---|
| 第二次「利改税」の実施 | | 国有企業上納金の税収への転換<br>－国有企業会計の財政から分離・独立採算化。<br>－従来の上納金を企業所得税やその他の営業税等におきかえ。<br>－ただし、企業の納税額は実質的に地方政府との交渉で決まる（政府と企業が未分化）。 |
| 収支請負基準額の決定 | 財政収入の区分 | 中央固定収入<br>地方固定収入<br>中央と地方の共有収入<br>－税目によって中央と地方の税収を分けるのではなく、同じ税目を中央と地方で分配するシェアリングタックスの部分。<br>－最大の収入源である企業からの税収は、企業の隷属関係によって中央と地方の間で収入を分ける比率を変える。例えば、中央属の企業の場合、90%が中央、10%が地方。逆に省属の場合は10%が中央、90%が省。 |
| | 財政支出の区分 | 一般の経常支出<br>－事業の隷属関係によって中央と地方に区分 |
| | 収支請負 | 収支請負基準額の算定<br>－収支範囲を上記のように区分したうえで地方財政の収支請負基準額を算定する。収入請負基準額は1983年の収入決算を調整のベースとし、支出請負基準額は1983年の地方配分収入（確保すべき支出）決算額を調整ベースとする。<br>－調整算定した地方財政の収支基準請負額に基づき、収入配分比例、定額上納比例、定額補助額などを確定し、確定した数字が五年間維持される。 |
| 地方財政の運営 | | 地方分権<br>－地方政府に自主運営権限が大幅に与えられている。<br>－地方の財政収入が請負額よりも多くなれば自主財源が増加し、逆に少なくなれば、地方分の支出を削減して均衡させる。 |

その後、1988年に再び財政制度に変更が加えられた。これは、中央政府が税収の対GDP比率の下落にみられる財政基盤の弱体化が進むことに危機感を抱き、経済成長を税収の増加に反映させるための仕組みを導入しようとしたのである。変更部分は、地方が中央に対して財政を請け負う方式が多様化し、6種類になった点である。その内容は、以下の表のとおりである。

表1-3-2-3　　1988年から実施された各種財政請負方式

| 請負方式 | 分級請負財政の概要 | 実施対象の省 |
|---|---|---|
| 収入逓増請負 | －1987年の決算数値を基準額として、地方財政の収入逓増率、留保分と上納分の比率を算定する。逓増率以内の収入は、算定された比率によって中央と地方の間で配分し、逓増率を超過した部分の収入は全部地方に留保する。 | 都市<br>－北京、沈陽、哈爾浜、寧波、重慶等。<br>省<br>－江蘇、浙江、河南等。 |
| 総額分成 | －1986年と1987年の二年間の地方収支状況に基づいて地方の留保と上納の比率を算定する。 | 都市<br>－天津。<br>省<br>－山西、安徽。 |
| 総額分成+増長分成 | －総額分成をベースに、収入の前年比増加分については別途地方の留保比率を算定して加算する。 | 都市<br>－大連、青島、武漢。 |
| 上納額逓増請負 | －1987年の上納額をベースに、毎年一定の率で上納額を逓増する。 | 省<br>－湖南、広東。 |
| 定額上納 | －確定された収支基準額にもとづき、支出に対する収入の超過分について一定の上納額を定める。 | 省<br>－上海、山東、黒竜江。 |
| 定額補助<br><br>赤字体質の<br>地方に対する方式 | －確定された収支基準額にもとづき、支出に対する収入の不足分について毎年一定の中央財政からの補助額を定める。 | 自治区<br>－内蒙古、広西、西蔵、寧夏、新疆<br>省<br>－吉林、福建、江西、湖北、海南、四川、貴州、雲南、陝西、甘粛、青海。 |

この各種請負が実施されてから、地方財政の収支の過不足は地方の自己責任となり、地方は自身の責任において地方自身の収支均衡を図らねばならなくなった。省以下のその他の都市は、その所在省の適用されている請負方式を踏襲して実施することになった。

### (3) 分級請負財政の問題点

財政請負体制は、地方の独自性の拡大、国有企業の財政予算からの分離と独立採算化、といった観点から見ればプラスの効果があった。しかしながら、財政制度全体としてみれば大きな矛盾を抱えていた。そのために、経済全体の規模が拡大するにつれて、以下のような弊害をもたらした。

#### a. 不統一な税制による不公平な税負担

企業所得税は企業の所有形態によって税率が異なり、地域間の政策差も大きかった。とりわけ、外資系企業については外資を誘致するための優遇税制をしいていた。外資優遇政策は1993年末まで続けられてきたが、その内容は、主に所得税と輸入関税における優遇を中心としてきた。優遇の内容は、以下のとおりである。

－所得税：所得税については、国内資本の大型・中型企業には55％の税率が課されていたのに対して、外資企業に対しては33％であった。また、開業初期については、「2免3減」（利潤がでた最初の2年は免税、続く3年は半額）という制度が外資に対して適用されていた。さらに外資企業は、経済特区と沿海開放都市の経済技術開発区では15％、沿海開放都市の技術開発区以外の市街地では24％という特別に低い税率が適用された。

－輸入関税：輸入関税については、外資企業に対して、建設生産用の機械・設備とその他の物資、事務所用の自動車および企業と職員の事務機械・家電等の輸入関税が免除されていた。

中国への直接投資は1992年以降に劇的に増加し、経済の成長におおいに貢献した。また、外資系企業が経済に占める比重は急速に高まった。しかしながら、外資を引き付けるためにとられた減免税措置といったものが、その成長が税収に直接は結びつかない構造にしていた。

#### b. 恣意的な運用による実効税率の低下

外資優遇のような制度的な規定がないにもかかわらず、名目税率に較べて、実際の税負担が低いということが多く見られた。つまり、運用上は非公式な優遇措置が存在するために、同一の税目の課税対象者であっても、納税者の間で優遇措置の享受の有無や優遇の度合いなどによって税負担が大きく異なるという状況である。これは、徴税に関する法制度とその適用が緩かったために、課税の減免に恣意性が大きく入り込んだためである。

ただし、法定税率より高く徴収することはないので、財政全体としてみれば常に徴税効率が低下する方向にあった。その結果、既に指摘したとおり税収の増加率は、経済の成長から大きく遅れることとなり、税収の対GNP比率は一貫して低下した。

c. 硬直的な税収構造ー国有企業への税収の依存

全体としてみると、税源となる経済の構造の変化に、税収構造がついていけないという問題が生じた。

国有企業が中国経済に占める比重は、一貫して低下している。全国の工業生産額に占める国有企業のシェアは、1980年の76%から、1995年には約34%にまで低下している。このように、生産構造は国有企業から非国有企業へと大きく重心が移動したにもかかわらず、税収構造を見ると依然として国有企業からの税収に依存している。国家財政収入に占める国有企業のからの財政収入の比重は、1980年の87%から1995年には71%に低下したものの、依然として大きな比重を占める。

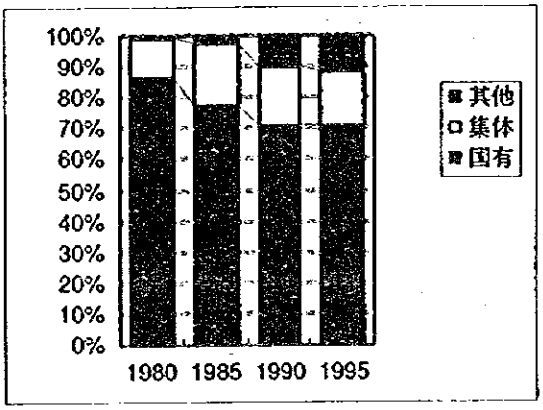



図1-3-2-3　国家財政収入に占める企業形態別シェア

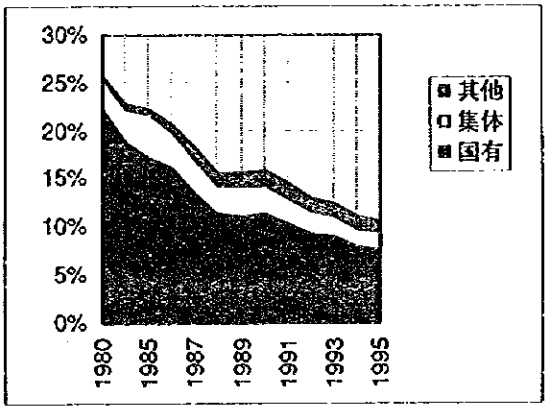



図1-3-2-4　財政収入の対GDP比率

出所：中国統計年鑑1996
注：「其他企業」には私営企業、株式会社、中外合資、100%外資企業が含まれている。

このような高い国有企業依存度には、以下のような要因がある。第一に、改革開放にともなって急速に経済の中での比重を高めた外資系企業、集体企業、私営企業（個人所得）等からの税収への貢献度は、経済の中に占める比重が大幅に高まったにもかかわらず、先に挙げたような外資優遇税制や恣意的な優遇措置の結果として低い水準にとどまった。また、国有企業は計画経済時代からの経緯もあって、政府とのつながりが強く（このことは別の次元で大きな問題となっているがその点については後述する）、新しいタイプの企業よりも徴税が容易ということもあった。

その一方で、国有企業からの税収も弱まりつつある。国有企業からの財政収入の対 GDP 比率は1980年の22.3%から1995年には7.6%へと顕著な低下を見せている。この要因の一つは、先にも挙

げたように、中国経済全体の成長に比較して国有企業の成長がおそかったために経済に占める比重が低下しているからである。

以上のことから、中国は税収入の大きな部分を成長の遅い国有企業に依存し、成長の早い国有以外の企業からは成長にみあった税収が得られていないという構造になった。

d. 税収不足と税目増加の悪循環

実効税率の低下による歳入の不足を緩和するために、別途、各種の基金を徴収したり、同じような税目が重複して設置されたために税目が増加し、税制が非常に煩雑で分かりにくいものになった。その一方で、新設された税目についても個別に見ればやはり恣意的な減免が行なわれ、徴税効率は期待した水準より低くなりがちであった。結果として、徴税効率の低下と税目の増加の悪循環となった。

e. 請負財政による地方主義（諸侯経済）の台頭

請負財政制度は、国有企業の隷属関係によって企業所得の帰属先を分ける。すなわち、省財政にとっては省属の企業が成長することが最も大事になるわけである。これは地方政府のなかで地方保護主義が台頭することを助長し、市場障壁の形成と市場の分断こそが「省の利益」であるという改革開放とは基本的に矛盾した発想が成り立つ状況を作り出した。当然のことながら、市場原理に基づいた経済構造の転換は妨げられることになる。また、他省の企業と比較して競争力の弱い省属企業を多数抱えた経済的に遅れた省ほどその傾向は強くなる。

この地方主義（「諸侯経済」と呼ばれる）は、分級請負財政制度がつくりだした最も深刻かつ構造的な問題である。このような構造的な問題は、大きな既得権益を作り出すことから、改善することが難しい。1994年から新税制が実施されたが、依然として解決することができるかどうかが懸念されている。地方主義が経済構造の転換を妨げる理由は、おおづかみにみて以下の二つの角度から捉えることが出来る。

<u>産業構造の調整と資源配分の合理化が阻害された</u>

本来、市場経済のもとでは、ある地域で成長する企業の業種は基本的に地域ごとの比較優位によって決まり、さらに業種内での競争は経営判断の善し悪しによって決まる。その結果として地域産業構造の調整と資源配分の合理化が進む。財政請負制は、このような市場による地域経済の自律的

な調整を阻害した。

財政請負体制では、企業の隷属関係にもとづいて企業からの各種税収の帰属先が決められていた。つまり、税目ごとに国税か地方税かという区別をもうけるのではなく、同じ企業所得税であっても、その国有企業が国に属せば国に多く配分され、省や市に属せばそれぞれ省と市への配分が大きくなる。そのために、省政府はとにかく地方税の取り分の多い省属企業の成長に力を注ぐという傾向を助長することになった。その結果、地域経済の特徴に適した業種を育成するという考え方は極めて希薄になった。これは地方主義を助長し、地域（特に省）ごとに市場障壁が形成され市場の分断化を進める原因となった。

財政請負体制は行政と企業の分離を阻害した

財政請負体制では、1984 年 10 月の第二次「利改税」とよばれる税制改革によって企業は独立採算制となり、制度上は行政と企業の分離を進めた。しかしながら、実際上は政府と企業の関係をより緊密なものにした。これは、地方政府が地方政府所有の企業をとにかく保護しようとする姿勢から生まれた現象である。このような姿勢は、当然のことながら政府と国有企業との間に、相互依存関係をつくりだす。

地方政府の立場からみれば、財政的に最も重要なのは自らが所有する国有企業であるために、地方企業の保護という発想からその経営上の負担を軽減しようとする。場合によっては、所有する企業から財政収入として利潤上納や税金を徴収し、それを上級政府に上納して小さな留保を獲得するよりも、企業に資金を残すほうが得策と判断することとなる。その結果、地方政府による企業への優遇税制の乱発が目立ち、「富を地方に隠し、富を企業に隠す」[3]という現象が発生したという指摘がある。つまり徴税者が所有者（政府と企業が未分化）であるということと、国有企業の保護という姿勢が結びつくことによって国有企業に対する課税が恣意的に減免されたということである。

ここで落とし穴となるのは、地方属企業内に留保された資金と、地方財政資金とは根本的に性格が異なるという点である。企業内に留保された資金は、「地方」にとどまっているとはいえ、あくまで企業の資金である。したがって、本来の公共投資予算として使うことは難しくなり、財政難を助長することになる。

---

3　中国建設部政策研究中心「地方政府的行政和財政制度－沿革・現状・未来」1993 年。

f. 法的ルールが不明確な「交渉型」の税収管理体制

以上に挙げた弊害は、請負財政制度が交渉ベースの税制であり恣意的運営が可能であったことから発生している。財政請負体制における税収管理体制は、法的ルールによるものではなかったからである。

地方政府と主要な納税者である企業の関係から言えば、企業が最終的にどれほどの税負担をすることになるのかは、地方政府と企業の個別交渉によって決定される余地が大きく残されていた。

各レベルの政府の間の関係から言えば、財政請負基準額は、中央と地方、地方の中でも上級政府と下級政府との間の個別交渉によって取り決められる。そのため、担当者の交渉能力と主観的要素に左右される余地が多くなった。その結果、取り決めそのものの法的拘束力も曖昧なものとなり、地方財政に赤字が出ると請負条件を実現することが出来なくなる。

このような法的ルールの曖昧な個別交渉型という制度的な欠陥が、「人的関係」中心の税制運営を助長し、予算外資金の膨張、経済秩序の混乱、企業への各種行政命令による課徴金の乱発等を招いたのである。さらに「人的関係」と「地方主義」が結びつくことによって、企業間の公平な競争を阻害したのみならず、国家財政収入の大量流出を招いたとされている[4]。

---

4 中国建設部政策研究中心「地方政府的行政和財政制度－沿革・現状・未来」1993年。

### 2.1.4　1994年の税制改革

請負財政時代に進行した税収ベースの弱体化や、恣意的運用、地方主義の台頭といった問題を解決するために、1994年に大幅な税制改革が実施され「分級分税制度」が始まった。この1994年税制改革の主な内容は、税制の簡素化・合理化、地方と中央のバランス調整（分税制）、の二つに大別される。

(1) 税制の簡素化・合理化

a. 税制の全般的な見直し

企業の所有形態によって税率が異なっていたことや、地方によって乱立していた税目が以下のように整理統合されることとなった。

－国有企業に重く（55%）、非国有企業には軽かった国内企業の所得税率を、非国有企業と同一の33%に統一し、国有企業の重税負担を取り除いた。

－乱立していた各種流通税を全国共通の付加価値税・消費税・営業税へ整理・簡素化した。

－個人所得税の本格的な導入（月額控除800元、課税所得に対して5～45%の累進課税）。

b. 外資優遇税制の縮小

外資企業に対する優遇税制については、以下のように順次縮小されることになっている。その一方で、今後は優遇税制よりも、外資の進出を規制していた品目や業種（流通業等）を順次に開放し、国内市場へのアクセス範囲を拡大することによって外資の導入を促進する方向にある。

<u>所得税</u>

1994年1月から実施された税制改革によって、内資と外資の所得税率は33%に統一された。ただし「2免3減」制度と、経済特区と沿海開放都市での低い税率の適用は残されている。

<u>輸入関税</u>

1994年に事務所用の自動車の関税免除が撤廃された。1995年は企業と職員の事務機械・家電等の関税免除が撤廃された。設備や原材料にかかる輸入関税については、1996年4月1日から法定税率が適用されることとなった。1996年4月1日以前に設立の認可を受けた外資企業については、一定の猶予期間のあいだ免税扱いとなる。ただし1997年12月31日までにはすべて課税扱いとなる。

c. 個人所得税は予想以上の増加を見せている

所得の上昇と税制改革の効果が浸透してきたことから、当初予想されていた以上に個人所得税の比重が増大しはじめている。財務部の最新の発表によれば、個人所得税の大きさを企業所得税（工商税）に対する比率でみた場合、1996年で3%、その後は1997年3.45%、2000年5%、2010年10%と比重を増すという予測がなされている。

(2) 分税制の導入

分税制の概要

分税制とは、地方に片寄り過ぎた税収バランスを中央に戻すことを想定した制度である。長期的に見れば、地域間税収格差を中央経由でバランスする機能をねらっている。その内容は以下のとおりである。

ー中央と地方の職権に基づいて各レベルの支出範囲を区分する。

ー中央と地方で税目を区分し、それぞれ別個の税務署を設けて徴税する。

ー地方に対する中央からの税収還元制度を導入する。

分税制の導入によって、中央と地方の税収割合は大きく変化した。税収全体のうち地方税収の割合は、91年には70.2%を占めたが、改革後の1995年には48.8%に低下した。

その一方で、税収差し戻し後の実際の支出段階における地方の比重はむしろ増大している。地方に税収差し戻しによって再配分した後の支出比率については、地方の比率は1991年の65.4%から1995年には77.3%に増大し、中央の比率は逆に34.6%から22.7%に低下した。

地域間格差の是正の原資はまだ確保されていない

税収差し戻しの目的である地域間の財政収入格差の是正は進んでいない。その理由は、中央と地方の間で合意された差し戻しの方法による。

ー1993年の地方税収実績を地方財政規模のベースとして定め、その金額を下回らないように中央は地方に返納する。

ーそれ以後の全国税収純増のうちおおむね70%を中央、30%を地方がとる。

ーこれをうけて、各省が1993年の税収を競って引き上げたことによって返納額のベースは高く設定されることとなった。

ーしたがって、中央財政の相対的な比重の増大が実現されるには、相当に税収全体が拡大する必

要があり、もう少し時間がかかる。現状ではむしろ格差は拡大気味。

このような、効果が出にくい制度になった理由は、分税制導入に際して、税収が多い黒字省だけでなく、補助金を受け取る側にあるはずの赤字省までもが一斉に反対を唱えた結果である。これは赤字省についても、いったん手にした「財政の自主運営」を弱めることに対する反発のほうが、格差是正によって財政補助が拡大することを歓迎するという考え方よりも強かったことを示している。

### 2.1.5 地方経済にとっての財政改革の意味

#### (1) 財政改革の課題

##### a. 最大の財政問題は財源の不足にある

先にも挙げたとおり、中国の財政問題は、財政規模が成長を続ける経済全体の規模に対して小さくなり、財源の絶対量が不足するという現象が最大の問題である。徴税システムを立て直し、財政収入基盤を拡大することが財政改革の第一の課題である。そのうえで財政がやるべき、公共的なサービスやインフラの整備に資金を集中させることが重要である。

##### b. 財政で対応すべき重要課題

中国の財政基盤が弱体化する一方で、財政が果たさなければならない役割は多い。とりわけ、経済構造の転換をうながす投資や、転換に伴うマイナスの影響を受けとめるための財源が必要である。

<u>内陸開発のための公共投資</u>

第一に、沿海部に較べて経済成長が遅れている内陸の開発を促進するためには、沿海部の開発以上にインフラ投資が必要となる。沿海部の場合は、拠点となる港湾さえ整備されていれば国際市場に直結されるという状況にあったことから、整備が遅れている国内物流インフラに制約されることなく成長することができた。しかしながら、内陸部の経済を成長させるためには、国内の物流インフラの開発が不可欠であり、より多くの投資が必要となる。

<u>国有企業改革にともなう財政負担増</u>

第二に、第九次五カ年計画の中でも最重要課題の一つとしてあげられている国有企業の改革を進めるためには、様々な形での財政支出が必要とされる。内陸省は、国有企業が経済に占める比重が

高く、国有企業改革は大きな影響があることが予想される。

まず、これまで企業が負担してきた教育や保健衛生分野における基礎的な社会サービスを肩代わりするための財源が必要となる。このような社会サービスこそ政府が支えるべきものである。

また、年金基金、失業保険基金などへの一部拠出といった財政資金需要が増える。このような要請に財政が応えられなければ、内陸の経済発展や失業問題への対応も不可能になる。

(2) 地方開発の財源不足への対応策

a. 当面の財政をどうするか

1994年の税制改革によって、税制の制度的な合理化には成功したといえる。ただし量的には、当分のあいだ不足する傾向が続くことが予想される。とりわけ徴税効率の低下の問題は、地方自身の積極的な姿勢の転換こそが解決の鍵となる。しかしながら現実問題としては、最大限の努力をしたとしてもいったん構造化された低い徴税効率は3年程度は続き、短期的には解決できないことが一般的である。その結果、GDPの成長に公共支出の拡大が追い付かない状況は依然として継続する。

財政資金の優先分野への集中

そうなると、税収部分については、恣意的な優遇措置などを排除することによって出来るだけ大きな規模を確保する一方で、直接の収益の上がりにくい教育や保健といった基本的なニーズを充足させるための公共事業に集中させる必要がある。

金融市場からの資金調達には将来的な財政再建の見通しを示す必要がある

他方、インフラについての投資等については、政策性銀行からの借入、起債、外国からの借り入れ等で対応するしかない。しかしながら、インフラの中でも公共性の高いものは直接の費用回収率が低い場合が少なくない。すなわち、いずれは税収によって返済しなければならないのである。

ここで、これまでのように経済成長が税収の増加に結びつきにくいという状況が続くのであれば、貸し出し側からは返済が見込めないと判断され、資金調達は難しくなる。つまり、金融市場から当面の資金を調達するためには、やはり将来的には財政が強化される見通しを具体的かつ説得力のある形で広く公開し、金融関係者や政策銀行に示す必要がある。

b. 財政立て直しの鍵は政府と企業の明確な分離にある

財源の絶対量の不足は、課税ベースとして大きく依存してきた国有企業の利潤上納あるいは企業所得税が対GDP比率でみて、大幅に減少してきたことによってもたらされている。国有企業からの税収が伸びていない第一の原因は、国有企業が不効率な経営を続け、経済の中での比重を低下させてきたことにある。この点については、国有企業の経営改善によって対処することとなる。

これにくわえて、第二の原因が存在する可能性についても確認しておく必要がある。それは、国務院発展研究中心や社会科学院による社会主義市場経済の導入に関する調査研究報告書等で再三にわたって指摘されているように、「租税を徴収する政府が、企業の所有者である一方で、税制が交渉型であったためにために恣意的な運用がなされ、法的なルールによる徴収が実施されなかった可能性」である。

税制が交渉型であった点については、請負制が廃止されたことによって法制型の枠組へと転換されつつある。では、税制を転換するだけで、各レベルの政府がそれぞれ所有する国有企業にルールどおりの徴収を確実に行うのであろうか。この点については、税制の変更だけでは不十分と考えられる。請負制度のもとで法的ルールにのっとった税徴収が行なわれなかったもう一つの根本的な原因は、税を徴収する各レベルの政府が、徴税の対象となる企業の所有者であるということにある。

この徴税者が納税者でもあるという矛盾した状況を解消しないかぎり、徴税の中に恣意的な運用が入るという問題は常に起こりうる。これは、見掛け上の企業形態が国有から公司法にもとづく企業に転換されたとしても、政府機関と企業の間に個別の利害関係が維持されるのであれば、同様に発生する可能性が残る。国有企業の改革によって、政府と企業の立場を明確に分離することが、税制改革を実現するもう一つの鍵となる。

## 2.2 中国における金融改革の成果と課題

### 2.2.1 金融改革の経緯

改革開放後の中国における金融改革は、おおむね以下のような形で進んできた。

人民銀行の中央銀行化と国有専業銀行の分離

改革開放（1979年）以前は、中国の金融は人民銀行にすべての金融組織が集中するというモノバンク・システムであった。1979年頃から、徐々に国有専業銀行が人民銀行から分離独立しはじめた。1984年に人民銀行は中央銀行となり、これまで担ってきた商業銀行機能を新設の中国工商銀行に委ねることになった。1984年という時期は、財政制度の流れでいえば企業会計が財政から分離されることが決定した時期である。この財政改革によって、国有企業は、従来は財政資金で供給されていた資金調達を銀行からの借入という形に転換した。

投資加熱と不良債権の拡大

その後、中国では1988から1989年、1992年から1993年の二度にわたって経済過熱が発生した。この過熱期に国有専業銀行は国有企業や開発区投資案件等に対して大量の過剰融資を行い、現在問題となっているGDPの20%にもおよぶ不良債権が蓄積された。

このような不良債権の蓄積は、金融市場に関連した法制度が不備なために借入に関する責任や契約意識が希薄であり、銀行側の与信管理システムも不備であった。また、マクロ経済レベルで見ても、中央銀行である人民銀行は、このような状況をコントロールすることが出来なかった。このような状況を受けて、1993年11月の党第14回3中全において「社会主義市場経済体制の確立の若干の問題についての決定」が採択されると、金融改革のドラスティックな改革構想が打ち出された。

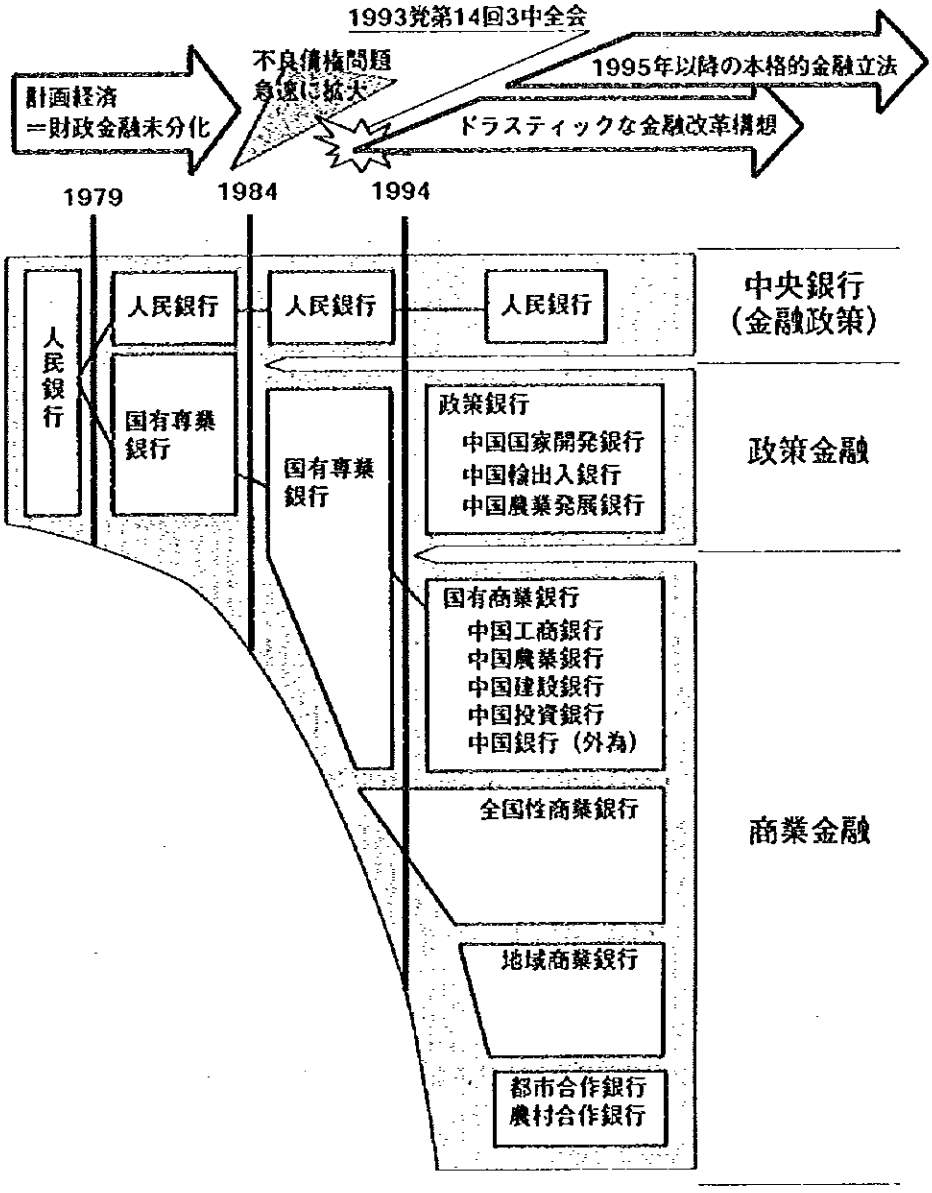



図1-3-2-5　中国金融改革の流れ概念図

### 2.2.2　1994年以降の金融改革の狙いと流れ

1994年以降の金融改革の背景となった問題認識と、改革の狙いをまとめると以下のように理解される。

投資加熱（国有企業の不良債権増大）の抑制とインフレの抑制

中央政府の財務当局は、経済過熱は地方政府の人民銀行省分行に対する融資増額要求や専業銀行省分行に対する融資要請等といった地方行政の金融への介入が大きな原因の一つと考えた。そこで、行政が金融に介入することが無いような金融システムの構築を目指すこととした。

貸出総量規制による「引き締め」

その一方で、総量としての資金供給を絞ることによって、当面の地方の投資加熱をさますように「引き締め」政策をとった。

市場化を目指した金融改革によって法制主義へ転換する：資産負債管理能力を向上する

投資や金融取引の対象として国際的な認知を確立する。これは、自己責任原則を明文化し、恣意的なインサイダー取引を排除することによって、経済取引を透明なものすることにある。現在では、担保処分手続き等が不備なため、債務不履行が起こっても、行政的な命令によって資産処分を止められてしまうことが多い。金融改革の基本的内容は以下の3点に定められた。

－人民銀行の中央銀行としての機能を強化する
－政策金融と商業金融の分離
－市場経済への流れ：不良債権の圧縮と金融における自己責任原則の確立

### 2.2.3　個別の金融改革立法

以上のような流れをうけて、1995年から1996年にかけて、以下のような一連の金融改革立法が行なわれた。

－中国人民銀行法（以下「中銀法」、1995.3.18施行）
－商業銀行法（1995.7.1）
－担保法（1995.10.1）
－貸出通則（試行、1995.10.1）
－手形小切手法（1996.1.1）
－特定13業種（電力、石炭、鉄道等）への基本建設貸付優遇金利の廃止

これらの個別の立法のねらいは、それぞれ以下のようにまとめることが出来る。

(1) 中銀法

中銀法には以下のような狙いがある。

財政と金融の分離：

金融政策手段をマネーサプライと金利の調整に転換する。当面は、従来の政策手段である「信貸管理」による貸し出し規模の総量を増減によるコントロールも併用する。「信貸管理」とは、国務院が決めた貸し出し総枠を人民銀行が各銀行に配分すること。

金融政策の中央一元化：

従来、省レベルの支店に分散されていた通貨政策の立案権限を総行（本店）に集中する。「信貸管理」については、各銀行の固定資産融資計画の上限を本店が決める。従来は省レベルの分行に調整する権限があったのを取り消した。固定資産融資計画は、国家計画委員会ないしは地方政府の管轄機関経由で各銀行の本店にあがってくる固定資産融資（設備投資）計画をベースとして作成する。

(旧) 国務院決定→人民銀行本店→人民銀行省分行→各銀行→貸付先

(新) 国務院決定→人民銀行本店→各銀行本店→各銀行の各省分行→貸付先

中央銀行の商業銀行との峻別：

人民銀行の財務会計制度を利潤動機が影響しないように改訂する。すなわち、人民銀行は営業収益を得なくても良い存在にする。このことによって、中央銀行として完全に中立な立場が保てるようになる。

(2) 商業銀行法

商業銀行法のねらい

金融改革の中でも中核をなすのが、商業銀行法である。同法が施行されることによって、政策性金融は一般商業金融から分離され、従来は政策性業務も行っていた国有専業銀行を商業銀行化することとなった。政策性金融については、新たに設立された政策性銀行に移管されることになった。商業銀行法の規定の中で、地方における資金調達と関係の深い部分を以下にあげる。

－商業銀行は自主経営、リスク自己負担、損益自己負担および自己責任をとる。いかなる単位や個人の干渉を受けない。

－商業銀行の分支行（地方支店）は独立した法人格を持たず、銀行全体で統一計算、資金調整を行う。

－地方政府による商業銀行への融資や保障提供を行うように強要するのは禁止。

この商業銀行法によって、商業銀行は経営自主権と自己責任原則が保証されることとなっている。また、地方の分支行（地方支店）が独立した法人格を持つことの禁止や、地方政府による命令融資の禁止を盛り込んでいることが注目される。これは、地方の分支行（地方支店）が総行（本店）の指示を無視して地方政府の要請にしたがって過大な貸付を行うことが多かったことから、そのような弊害を是正するねらいがある。

商業銀行の種類

商業銀行法の施行によって、以下のような金融機関が商業銀行として位置づけられている。

＜全国ネットの商業銀行＞

－旧国有専業銀行の商業銀行への転換

－既存の全国性商業銀行（民間資本も入っている）

＜地方ベースの商業銀行＞

－地域性商業銀行（新興金融機関）

－協同組合銀行（もとの都市信用合作社と農村信用合作社）：都市合作銀行、農村合作銀行

(3) 担保法、手形小切手法、貸出通則のねらい

これらの手続法は、資産負債管理の徹底と、金融業務のルール化によって、従来の不良資産を清算し、新規融資が不良資産にならないようにする目的がある。それぞれの目的は以下のとおりである。

| 法律名 | 内容 |
|---|---|
| 担保法 | 担保付貸し出しの内容と債権の回収方法 |
| 手形小切手法 | 手形・小切手を使った債権の回収方法 |
| 貸出通則 | 資産管理の基本となる銀行融資の基本形を規定している。具体的には「三角債の持ち回り」を許さないシステムに転換する |

これは、これまで先送りされてきた国有企業相手の不良債権処理について、金融セクター側から取りかかる方法を示したことにほかならない。また、今後は新規の不良債権が拡大しないように、融資手続きをルール化することを目指している。

以上のような法制度に加えて、資産負債管理のルール化をさらに徹底するために、人民銀行は1996年4月1日から全国の都市で「全国統一貸付証制度」を実施している。これは、企業が金融機関から借入を行う場合には、地元の人民銀行に貸付証を申請し、その中に借入企業の概況、借入と返済状況を記録し、金融機関が貸付審査をする際の標準化されたフォーマットとして使おうというものである。

(4) 政策性銀行

政策性銀行の概要（1994年発足、1995年実績）

国有専業銀行がすべて商業銀行に転換されたことを受けて、以下の三つの政策銀行が設立された。

| 名称 | 融資対象 | 1995年の実績 |
|---|---|---|
| 中国国家開発銀行 | 地域開発・インフラ投資 | 大中型プロジェクトの投資の半分以上の873億元を融資、全基本建設融資の60%を占める。行政機構上人民銀行と同格の「部クラス」。 |
| 中国輸出入銀行 | 産業投資 | 機械、電機製品輸出に対して438億元を融資。 |
| 中国農業発展銀行 | 農業投資 | 農業・副業生産物買付貸付金4187.8億元、開発性貸付金302.9億元、その他19.1億元 |

これらの政策銀行の役割は、経済発展と産業育成のために不可欠であるが商業ベースでは成立しにくい分野や地域における投資案件に、低利の長期資金を供給することである。なかでも、国家開発銀行は政策的に優先度の高い案件に対する資金供給機関と位置づけられている。

政策性銀行の問題

逼迫する財政を補う意味でも、公共性の高い投資案件に対する長期資金の供給源として期待の大きい政策銀行ではあるが、以下のような問題点が指摘されている。

| 問題点 | 問題の内容 |
|---|---|
| 財政的支援の不足 | 財政からの利子補給が量的に不十分で今後も増える見込みは低い |
| 金融債の国内引き受けに限界 | 政策金融債（3年、5年、8年満期の三種類）の引き受けが事実上、旧国有専業銀行に割当られているために負担がかかっている。 |
| 中央銀行貸付に大きく依存 | インフレ抑制に重点をおいた金融政策との矛盾 |
| 運営コストの問題 | 実務は旧国有専業銀行が一手に受託代行している、業務委託について競争がないためコスト高ではないかとの懸念あり。 |
| 海外での起債による資金調達を開始（円建て債、ドル建て債） | 長期資金調達としての為替リスク管理は技術的に難しい。 |

とりわけ大きな問題なのが、低利融資を実現するために不可欠な財政支援が続かなくなる可能性である。必要とされる利子補給の規模が、財政の規模から見て相当に大きいからである。その他にも、国内的に大きな不良債権を抱えていることから、銀行が金融債を引き受けるにも限界があり、資金調達の幅は広がりにくい状況にある。

### 2.2.4　地方経済にとっての金融改革の意味

以上のような改革が、どのような状況を作り出すのかを以下にまとめる。

<u>国有企業への救済融資はストップする</u>

国有専業銀行が商業銀行化されたことに伴って、商業ベースでの採算を重視する姿勢が強まりつつある。具体的には、優良貸出先への集中である。経営効率の低い企業や、採算制の低い事業に対しては貸し出しをしないことになる。典型的なのは経営不振の国有企業であろう。従来のような救済融資はもう受けられないと考えられる。

その一方で、農村部の投資などといった構造転換のために必要な資金の供給源をどこに求めるのかという問題が生ずる。

<u>銀行貸し出しの短期化</u>

銀行預金は金利への感応度が高く、最近の低金利政策ともあいまって、より短期な口座へと資金がシフトしつつある。このような短期資金を原資として長期貸し出しを行うのはリスクが高い。したがって商業銀行は、運転資金融資を中心とした短期貸し出しに重点を移しつつある。長期資金は、商業ベースでは手に入りにくい状況になりつつある。

政策銀行からの資金調達の鍵は財政強化

公共性の高い投資案件に対する長期資金の供給源として政策銀行にたいする期待は大きい。しかしながら、その資金供給力には様々な面でかなり厳しい限界があり、資金供給を受けるためには、やはり厳しい選別を受けることになるであろう。このような選別をくぐりぬけて資金を獲得するためには、政治的な働きかけだけでは不十分であり、財政的な裏付けをともなった明確な返済計画の提示が必要となる。

## 3. 投資構造―地域格差の是正

### 3.1 投資構造と地域格差

所得格差は地域間の生産構造の違いによって生じたといえる。このような、生産構造の違いは、当然のことながら地域によって投資の構造が異なることよって生じている。逆にいえば、生産構造を変化させるためには、それに先立って投資の構造が変わる必要がある。

では、財政金融システムの中に市場経済が導入される流れの中では、いったいどのような投資構造が地域経済の成長と雇用の増大につながるのであろうか。またそのような方向に投資構造が転換することを促すためには、経済運営の方針として何が必要なのであろうか。

これらの点について、以下に分析結果をまとめる。なおここでの地域区分は、地域格差についてまとめたところで使用した区分とおなじものである。

#### 3.1.1 地域格差と生産構造

投資構造の分析に入る前に、その前提として、先にふれた「沿海部と内陸の格差拡大傾向」の構造を再確認しておく。

(1) 高い成長を支えたのは国有以外の形態の企業

中国の改革開放路線による高い経済成長は、国有企業以外の新しい形態の企業が急速に成長したことによってささえられてきた。国有企業以外の新しい形態の企業である集団所有制企業（郷鎮企業はこの範疇に入る）や通称「三資企業」と呼ばれる外資系企業の生産が著しく拡大する一方で、国有企業の成長は遅かった。その結果、中国経済に占める国有企業の比重は、一貫して低下している。国有以外の形態の企業が占める比重は大きく増大し、1980年には24%であったものが1995年には66%となり、工業生産額の三分の二を占めるまでに拡大した。

(2) 高度成長を支えた新しい企業は沿海地域に集中

急成長した新しいタイプの企業が沿海東部地帯に集中した。その結果として、東部の諸省においては経済が急成長するとともに国有企業の経済に占める比重が相対的に低下し、内陸の中部地帯と西部地帯においては経済成長は緩慢で国有企業が生産に占める比重が高い。これがそのまま地域的な所得格差につながっている。すなわち、国有企業に依存する中部西部地域（すなわち高い成長を担ってきた国有以外の形態の企業が育っていない地域）ほど、所得が低い傾向がある。

### 3.2.1　投資構造の地域的な違い

以上にまとめたように、所得格差は地域間の生産構造の違いを反映している。このような、生産構造の違いは、どのような投資構造の違いから生じたのかという観点から、以下に沿海東部地帯と内陸である中部地帯（吉林省が含まれている）を比較する。

先進地域である東部沿海地帯と、吉林省が含まれている中部地帯の各省の固定資産投資の規模と構造は以下の図に示すとおりである（1995年固定資産投資実績額）。

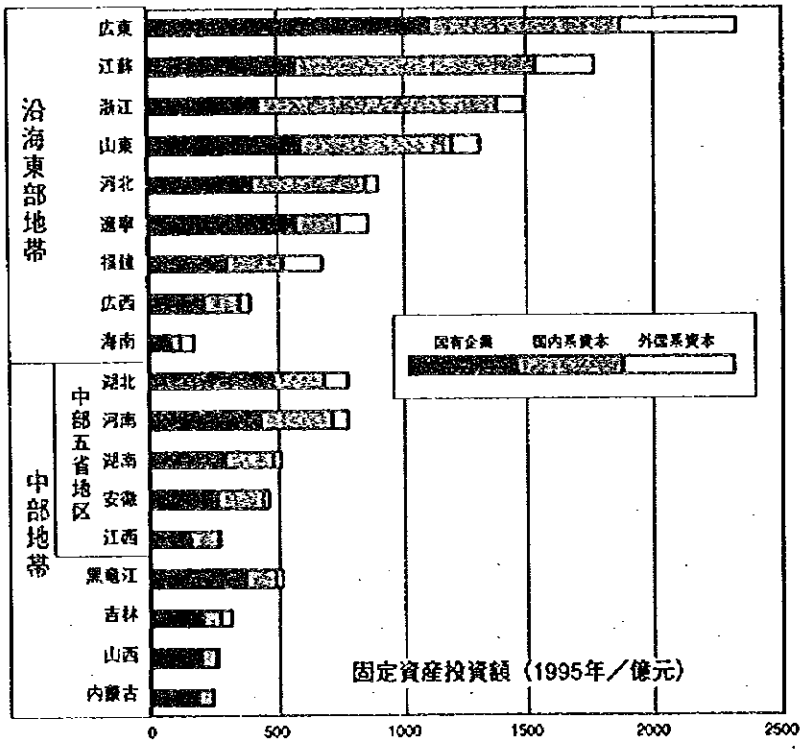



図1-3-3-1　東部沿海地帯と中部地帯における投資の現状

出所：中国統計年鑑1996のデータから作成

以上の図に示したデータによって東部沿海地帯と中部地帯の投資構造を比較すると、以下のような傾向があることがわかる。細かい数量データについては、このセクションの最後に表としてまとめてあるので参照のこと。

沿海東部地帯に較べて中部地帯は投資規模が圧倒的に小さい

第一に、東部沿海地帯における投資規模は、中部地帯における投資規模に比較して圧倒的に大きいことである。東部沿海地帯の人口規模は中部地帯の人口規模の1.07倍であるが、投資規模は2.35倍に達する。

投資規模の差は内陸では国有企業以外の国内資本による投資が小さいために生じる

第二に、東部沿海地帯と中部地帯との投資規模の差は、国有企業による投資規模の差によって生じている部分よりも、国有企業以外の企業（郷鎮企業などの国有以外の国内系資本、三資企業と呼ばれる外国系資本）の投資規模の差によって生じている部分の方が大きいことである。

これは、東部沿海地帯の各省では、国有以外の形態の企業による投資の方が大きいからである。この傾向は、江蘇、浙江、山東、河北の４省で顕著である。沿海東部地帯の省で国有の比重の方が高い唯一の例外は、東北に位置する遼寧省である。

さらに、沿海東部地帯と中部地帯の投資規模の差のうち最も大きな部分をしめているのは、国有以外の国内資本による投資である。沿海東部地帯の投資規模は9913億元、中部地帯の投資規模は4210億元の約2.35倍で金額の差は5703億元である。この差の内訳を見ると、国有企業による投資の差が1694億元、国有以外の国内企業による投資規模の差が2980億元、外資系資本による投資の差が1036億元である。確かに外国資本は東部沿海に集中しているが、沿海東部地帯と中部地帯の投資規模の差という観点から言えば、国有以外の国内系資本による投資規模の差が最も大きな違いとなっている。

中部地帯の中でも中部五省地区は沿海型に近い投資構造になりつつある

第四に、同じ中部地帯に分類されている省でも、長江デルタ地区の後背地に当たる「中部五省地区（湖北、河南、湖南、安徽、江西）」と、その北方に位置する黒竜江、吉林、山西、内蒙古の４省とでは、投資の構造は異なっている。中部五省地区と北方の四省を比較すると、基本的に東部沿海地帯と中部地帯全体を比較した場合と同様な違いがみられる。

中部五省地区の投資規模は2850億元、北方の四省の投資規模は1360億元の約2.1倍で金額の差

は1490億元である。その差の内訳を見ると、国有企業による投資の差が670億元、国有以外の企業による投資規模の差が671億元、外資系資本による投資の差が150億元であり、国有以外の国内系資本による投資規模の差がもっとも大きな違いとなっている。中部五省地区に較べて北方の四省は国有企業による投資に大きく依存する構造となっているのがわかる。また、北方の四省に比較して、中部五省地区には外資の進出が活発化し始めている。

中部地帯の中でも、吉林省、黒龍江省、内蒙古の三省は農村経済の組織化が遅れている

第五に、北方の四省を表にしたがってもう少し細かくみると、吉林省、黒龍江省、内蒙古の三省については、集体企業が投資に占める比重がそれぞれ3.3%、4.9%、3.4%と非常に低く、むしろ個人企業のほうが投資に占める比重が高いという共通点がある。集体企業は、農村地域に立地するいわゆる郷鎮企業がその主流を占める。したがって、この吉林、黒竜江、内蒙古の三省については、農村部の経済活動が組織化されていないことを示している。

これに比較して、中部五省地区では集体企業は7～12%と一回り上の比重を示している。また、東部沿海地帯では集体企業が投資に占める比重はさらに高い。とりわけ江蘇、浙江、山東の三省は比重が大きく、それぞれ35.1%、34.2%、30.8%と3割を超える水準にある。この、江蘇、浙江、山東については、先に触れたとおり省レベルの一人当たり所得水準が高いが、これは農村部で所得が高いことによるところが大きい。農村部において経済活動が組織化されているということは、農村部での所得機会の多様化や、流通能力の高さをあらわしている。これらのことが、都市の所得格差を縮小していると考えられる。

吉林省は国内資本の投資が小さいのに対して外資の比重だけが高い

第六に、吉林省に特徴的なのは、外国資本投資の量が、北方の四省の中では最も大きいことである。ただし、その中身は中部五省地区や東部沿海とは異なる。中部五省地区や東部沿海では、香港、澳門、台湾系の資本が外資系資本の10%から20%程度を占めているのに対して、吉林の場合は0.8%未満に過ぎない。1995年の固定資産投資における外資利用実績によれば、日本（199775万元）、韓国（117065万元）、イタリア（26930万元）、香港（23416万元）、ドイツ（16835万元）が上位の資本供給源である（吉林統計年鑑1996）。吉林は、韓国の比重が高いのが特徴的である。吉林には延辺朝鮮族自治州があるために韓国系資本の比重が高くなっていると考えられる。

表1-3-3-1投資主体の類型別にみた東部沿海地帯と中部地帯における固定資産投資の金額（1995年）

| | | 省名 | GDP（億元） | 人口（万人） | 固定資産投資合計（億元） | 国有企業 | 国内系資本 | | | | | | | | 外国資本 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | 集体経済 | | 個体 | | Joint-Owned | 株式会社 | その他 | | 外資投資経済 | 香港／澳門／台湾資本 |
| | | | | | | | | | 郷等農村 | | 郷等農村 | | | | | | |
| 東部沿海地帯 | | 広東 | 5,382 | 6,868 | 2,316 | 1,109 | 754 | 376 | 208 | 240 | 187 | 17 | 109 | 12 | 453 | 255 | 198 |
| | | 江蘇 | 5,155 | 7,066 | 1,765 | 584 | 949 | 620 | 491 | 278 | 241 | 16 | 34 | 0 | 232 | 169 | 63 |
| | | 浙江 | 3,525 | 4,319 | 1,483 | 440 | 937 | 506 | 412 | 334 | 244 | 11 | 82 | 4 | 105 | 77 | 29 |
| | | 山東 | 5,002 | 8,706 | 1,309 | 600 | 592 | 403 | 332 | 141 | 113 | 4 | 42 | 2 | 117 | 80 | 38 |
| | | 河北 | 2,850 | 6,437 | 908 | 411 | 440 | 256 | 222 | 132 | 102 | 1 | 48 | 2 | 57 | 47 | 10 |
| | | 遼寧 | 2,793 | 4,092 | 866 | 585 | 167 | 80 | 44 | 45 | 31 | 3 | 39 | 1 | 113 | 91 | 22 |
| | | 福建 | 2,161 | 3,237 | 683 | 307 | 222 | 64 | 46 | 131 | 87 | 5 | 17 | 4 | 155 | 93 | 62 |
| | | 広西 | 1,606 | 4,543 | 403 | 216 | 146 | 37 | 19 | 90 | 63 | 2 | 16 | 0 | 41 | 31 | 9 |
| | | 海南 | 364 | 724 | 182 | 86 | 43 | 7 | 3 | 7 | 2 | 4 | 23 | 2 | 52 | 39 | 14 |
| | | 小計 | 28,838 | 45,991 | 9,913 | 4,338 | 4,250 | 2,349 | 1,777 | 1,399 | 1,071 | 64 | 410 | 27 | 1,326 | 882 | 445 |
| 中部地帯 | 中部五省 | 湖北 | 2,391 | 5,772 | 785 | 497 | 196 | 78 | 52 | 76 | 54 | 4 | 37 | 1 | 92 | 59 | 34 |
| | | 河南 | 3,003 | 9,100 | 783 | 438 | 282 | 95 | 67 | 149 | 116 | 1 | 37 | 0 | 63 | 27 | 36 |
| | | 湖南 | 2,196 | 6,392 | 523 | 296 | 194 | 40 | 24 | 138 | 100 | 1 | 14 | 0 | 31 | 23 | 7 |
| | | 安徽 | 2,004 | 6,013 | 476 | 266 | 188 | 43 | 25 | 125 | 104 | 2 | 18 | 0 | 22 | 19 | 2 |
| | | 江西 | 1,206 | 4,063 | 283 | 158 | 113 | 21 | 15 | 74 | 62 | 1 | 16 | 1 | 12 | 9 | 2 |
| | | 小計 | 10,799 | 31,340 | 2,850 | 1,657 | 973 | 277 | 181 | 561 | 442 | 9 | 122 | 4 | 220 | 138 | 82 |
| | | 黒竜江 | 2,015 | 3,701 | 518 | 380 | 121 | 25 | 17 | 71 | 61 | 1 | 19 | 4 | 17 | 8 | 9 |
| | | 吉林 | 1,129 | 2,592 | 320 | 211 | 69 | 11 | 5 | 41 | 31 | 0 | 17 | 0 | 41 | 40 | 0 |
| | | 山西 | 1,092 | 3,077 | 271 | 206 | 57 | 24 | 17 | 29 | 19 | 0 | 4 | 1 | 8 | 7 | 1 |
| | | 内蒙古 | 833 | 2,284 | 251 | 191 | 55 | 9 | 5 | 44 | 37 | 0 | 2 | 0 | 5 | 4 | 1 |
| | | 小計 | 5,069 | 11,654 | 1,360 | 987 | 302 | 68 | 44 | 185 | 147 | 2 | 42 | 5 | 70 | 60 | 10 |
| | | 小計 | 15,868 | 42,994 | 4,210 | 2,644 | 1,275 | 345 | 226 | 746 | 589 | 11 | 164 | 9 | 290 | 198 | 92 |

出所：中国統計年鑑 1996 のデータから作成

表1-3-3-2投資主体の類型別にみた東部沿海地帯と中部地帯における固定資産投資の構成比（1995年）

| | | 省名 | GDP（億元） | 人口（万人） | 固定資産投資合計（億元） | 国有企業 | 国内系資本 | | | | | | | | 外国資本 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | | 集体経済 | | 個体 | | Joint-Owned | 株式会社 | その他 | | 外資投資経済 | 香港／澳門／台湾資本 |
| | | | | | | | | | 郷等農村 | | 郷等農村 | | | | | | |
| 東部沿海地帯 | | 広東 | 5,382 | 6,868 | 2,316 | 47.9% | 32.6% | 16.3% | 9.0% | 10.4% | 8.1% | 0.7% | 4.7% | 0.5% | 19.6% | 11.0% | 8.5% |
| | | 江蘇 | 5,155 | 7,066 | 1,765 | 33.1% | 53.8% | 35.1% | 27.8% | 15.8% | 13.7% | 0.9% | 1.9% | 0.0% | 13.2% | 9.6% | 3.6% |
| | | 浙江 | 3,525 | 4,319 | 1,483 | 29.7% | 63.2% | 34.2% | 27.8% | 22.5% | 16.5% | 0.8% | 5.5% | 0.3% | 7.1% | 5.2% | 1.9% |
| | | 山東 | 5,002 | 8,706 | 1,309 | 45.8% | 45.2% | 30.8% | 25.4% | 10.7% | 8.6% | 0.3% | 3.2% | 0.2% | 9.0% | 6.1% | 2.9% |
| | | 河北 | 2,850 | 6,437 | 908 | 45.3% | 48.4% | 28.2% | 24.4% | 14.6% | 11.2% | 0.1% | 5.3% | 0.2% | 6.3% | 5.2% | 1.1% |
| | | 遼寧 | 2,793 | 4,092 | 866 | 67.6% | 19.3% | 9.2% | 5.0% | 5.2% | 3.6% | 0.3% | 4.5% | 0.1% | 13.1% | 10.5% | 2.6% |
| | | 福建 | 2,161 | 3,237 | 683 | 44.9% | 32.4% | 9.4% | 6.7% | 19.2% | 12.7% | 0.8% | 2.6% | 0.5% | 22.6% | 13.6% | 9.0% |
| | | 広西 | 1,606 | 4,543 | 403 | 53.7% | 36.2% | 9.1% | 4.8% | 22.4% | 15.6% | 0.6% | 4.0% | 0.1% | 10.1% | 7.8% | 2.3% |
| | | 海南 | 364 | 724 | 182 | 47.5% | 23.7% | 3.8% | 1.4% | 4.1% | 0.8% | 2.4% | 12.5% | 0.9% | 28.8% | 21.1% | 7.7% |
| | | 小計 | 28,838 | 45,991 | 9,913 | 43.8% | 42.9% | 23.7% | 17.9% | 14.1% | 10.8% | 0.6% | 4.1% | 0.3% | 13.4% | 8.9% | 4.5% |
| 中部地帯 | 中部五省 | 湖北 | 2,391 | 5,772 | 785 | 63.3% | 25.0% | 10.0% | 6.6% | 9.6% | 6.9% | 0.6% | 4.7% | 0.1% | 11.7% | 7.5% | 4.3% |
| | | 河南 | 3,003 | 9,100 | 783 | 55.9% | 36.0% | 12.2% | 8.5% | 19.0% | 14.8% | 0.1% | 4.7% | 0.0% | 8.1% | 3.5% | 4.6% |
| | | 湖南 | 2,196 | 6,392 | 523 | 57.1% | 37.0% | 7.6% | 4.5% | 26.4% | 20.3% | 0.2% | 2.8% | 0.1% | 5.9% | 4.5% | 1.4% |
| | | 安徽 | 2,004 | 6,013 | 476 | 55.9% | 39.5% | 9.0% | 5.2% | 26.2% | 21.8% | 0.5% | 3.8% | 0.1% | 4.6% | 4.0% | 0.5% |
| | | 江西 | 1,206 | 4,063 | 283 | 55.9% | 39.9% | 7.3% | 5.1% | 26.3% | 21.8% | 0.2% | 5.7% | 0.5% | 4.2% | 3.4% | 0.8% |
| | | 小計 | 10,799 | 31,340 | 2,850 | 58.1% | 34.1% | 9.7% | 6.4% | 19.7% | 15.5% | 0.3% | 4.3% | 0.1% | 7.7% | 4.9% | 2.9% |
| | | 黒竜江 | 2,015 | 3,701 | 518 | 73.4% | 23.3% | 4.9% | 3.3% | 13.7% | 11.7% | 0.3% | 3.7% | 0.8% | 3.2% | 1.5% | 1.7% |
| | | 吉林 | 1,129 | 2,592 | 320 | 65.7% | 21.6% | 3.3% | 1.6% | 12.8% | 9.5% | 0.1% | 5.2% | 0.2% | 12.7% | 12.6% | 0.1% |
| | | 山西 | 1,092 | 3,077 | 271 | 75.9% | 21.1% | 8.7% | 6.4% | 10.7% | 7.0% | 0.1% | 1.4% | 0.3% | 2.9% | 2.7% | 0.2% |
| | | 内蒙古 | 833 | 2,284 | 251 | 76.1% | 21.9% | 3.4% | 1.8% | 17.5% | 14.5% | 0.0% | 0.9% | 0.0% | 2.1% | 1.7% | 0.3% |
| | | 小計 | 5,069 | 11,654 | 1,360 | 72.6% | 22.2% | 5.0% | 3.3% | 13.6% | 10.8% | 0.1% | 3.1% | 0.4% | 5.2% | 4.4% | 0.8% |
| | | 小計 | 15,868 | 42,994 | 4,210 | 62.8% | 30.3% | 8.2% | 5.4% | 17.7% | 14.0% | 0.3% | 3.9% | 0.2% | 6.9% | 4.7% | 2.2% |

### 3.2.2　改革開放による成長を促した投資構造：国内投資の活発化

以上の分析をまとめれば、おおよそ以下のようなことが言える。

－東部沿海地帯と内陸の中部地帯との投資には圧倒的な規模の違いがある。

－東部沿海地帯と内陸の中部地帯との投資の規模の違いは、国有以外の国内企業と、外国資本による投資が、東部沿海のほうが大きいことによるところが大。

－さらに、その中でも国内資本（集体企業や個人企業）による投資の差のほうが、外資系の企業による投資の差よりも大きい。

－他方、外国資本はたしかに東部沿海に集中している。ただし、内陸でも長江沿いの地域には徐々に進出しつつあるのに比較して、北方の四省は進んでいない。

－沿海東部地帯における改革開放の効果は、外国資本の投資を沿海部に引き付けたこと以上に、実は国内資本の経済力の拡大という形で大きくあらわれている。その傾向は、中部五省地区にも現れつつある。

投資面から言えば、いかにして国有企業以外による投資、すなわち外国資本と非国有企業資本による投資を盛んにするのかということが課題となる。とりわけ、非国有の国内資本による投資を活発にすることが極めて重要である。

## 3.3 地域経済のための投資

### 3.3.1　外国資本投資を誘致する条件

#### (1) 開放政策の初期は政策的に沿海に集中させた

非国有企業の中でも、とりわけ外国直接投資によって作られる外資系企業（いわゆる「三資企業」）については、東部地帯にその大部分が集中してきた（表　東部と中西部への直接投資実績）。

これは、第一に外国資本に対する優遇政策を適用する地域が1991年までは、東部の沿海地域に集中されてきたという政策的な誘導の結果である[5]。その一方で、外国資本に対しては国内市場へのア

---

[5]　1980年にたシンセン、珠海、汕頭、厦門の４つの経済特区が指定されたのを手始めとして、1984

クセスを制限する方針がとられてきた。この市場制限政策と沿海立地という二つの条件によって、直接投資の主力は、製品の市場を中国の外に設定する輸出加工型の企業が占めてきた。

表1-3-3-3 東部と中西部への直接投資実績（実際利用額）

| 地区 | 1983～94年 | | 1995年 | |
|---|---|---|---|---|
| | 100万ドル | % | 100万ドル | % |
| 東部地域 | 81,953 | 88.7 | 3,264 | 87.7 |
| 中部地域 | 6,854 | 7.4 | 344 | 9.2 |
| 西部地域 | 3,559 | 3.9 | 113 | 3.0 |
| 合計 | 92,366 | 100.0 | 3,721 | 100.0 |

出所：対外経済貿易合作部資料

(2) 開放地域指定の拡大

1992年に「全方位・多元的対外開放」が唱えられて以降、開放の対象となる地域は内陸に向かって大きく広がることになった。拡大の重点対象とされたのは、長江流域と国境地帯であった。吉林省内の開放都市や開発区の指定ついても主要省都開放、北方国境都市開放という大枠のもとに1992年に指定されたものである。

この二つの地域のうち長江流域については、1990年代半ば以降、南京、武漢、重慶といった長江沿いの内陸都市への外資の進出が活発化し、開放政策による外資導入の効果があがり始めている。この点については、先の地域別の投資構造分析でふれたとおり、長江流域に当たる中部五省地区については投資全体の規模としてはまだ小さいものの外国資本と国有以外の企業が投資主体として台頭しつつあり、これが続けば国有企業が生産に占める比重は低下することが予測される。

その一方で、吉林省を含む中部地帯の北部4省や、さらに内陸の西部地帯では、依然として国有企業の比重が高く、改革開放政策の効果はあがっていない。ただし、四川省等のように長江沿岸の拠点となる大都市の後背地となる地域は、西部地帯であっても一部例外的に経済構造を転換しつつある。

---

年に14沿海都市、1985年に珠江デルタ、長江デルタ、福建省南部、1988年に海南省、渤海経済圏なども開放され、1980年代の終わりには外資に向けて開放された地域は、華南から華北の東部沿海全域に広がることとなった。

(3) 内陸部への外資誘致

a. 内陸への外国資本投資は国内市場重視型

外国資本側から見れば、内陸に投資するならば、全体としてみれば中国国内の市場への進出を重点に置いた企業が主流となるであろう。沿海への投資が輸出加工に重点がおかれていたのとは対照的なものとなるはずである。

第一の理由は、輸出加工を想定すると、中国の国内物流インフラ整備が不十分であることを考えると、沿海に較べて内陸の方が有利な点はほとんどない。例外があるとすれば、資源立地が重視される製品の場合である。例えば、高級木材加工品の生産や、鮮度の高いうちに加工することが必要な農産加工品等であろう。

第二の理由は、改革開放の初期に較べて、現在の外資企業誘致戦略が明らかに方向転換しつつあるからである。まず、財政改革に関する分析の中で挙げたとおり、外資企業に対する優遇税制はこれからは縮小される。その一方で、今後は優遇税制よりも、外資の進出を規制していた品目や業種（流通業等）を順次に開放し、国内市場へのアクセス範囲を拡大することによって外資の導入を促進する方向にある。すなわち、「内国民待遇」と呼ばれる状況によって、外資を呼び込もうとしている。

b. 国内市場重視の外資を誘致する決め手

このような国内市場をターゲットとした外資は、中国国内への市場アクセスが良いことが条件となってくる。そうすると、国内市場の開放こそが、内陸への外資誘致の決め手となる。

第一に、幹線道路とフィーダー道路網が効率良くネットワーク化され、広い範囲に渡って物理的なアクセスが整備されていることが重要である。このようなネットワークが投資を呼び込むうえで非常に重要な要素となる。

第二に制度的なアクセスが開放されていることが重要である。極端な例を挙げれば、外国資本は、市場を巡って在来の国有企業と真っ向から競争する場合もありうる。そこで地方政府と特定の企業の間に特別な利害関係が存在し、それによる地元主義が存在すれば、その分野での投資は行なわれないことになる。新規投資は、新規雇用を作り出す。また、市場の競争が生産性の向上と資源の合理的な配分を促すのである。地域市場の開放に関して、地方政府は恣意的な介入をすると、他のより開放された地域へと投資は逃げていく。

### 3.3.2　国内資本の活発化

次に、沿海東部地帯で非常に大きな比重を占めている国内資本が、内陸地帯で成長するのかどうかについてまとめる。

#### a. 沿海東部地帯で集体企業を始めとする国内企業が育ったサイクル

まず、参考のために、先進地域である沿海地帯での国内企業の成長のサイクルを非常に大まかにまとめると以下のようになる。

－外資によって、都市拠点部の所得が上昇し、消費水準が押し上げられた。

－このような都市型需要に呼応して、近郊農村からの商品作物の供給が拡大した。

－また、追加的な労働力として都市に供給される部分もあった。

－これによって農村部の所得の上昇と農村内での資本の蓄積が進んだ。

－この資本をもとに、農産品加工や軽工業を中心とした郷鎮企業が形成された。

#### b. 吉林省ではこの外資と国内資本の相乗効果はまだ進んでいない

吉林省をはじめとする中部地帯の北方に位置する地域経済には、集体企業（郷鎮企業を含む）が欠けている。そのために、沿海東部地帯や、中部五省のようには相乗効果のサイクルが回らない状況にあると考えられる。

第一に、都市需要が十分に育っていないことが考えられる。拠点都市の所得・消費水準がまだ低いために、まわりに波及させるだけの需要規模がないのである。また、国有企業がサービス業の大きな部分を抱え込んだままのため、都市型の第三次産業も育ちにくい状況にある。

第二に、都市需要と農村とを結びつけるのに必要な要素が欠けていることが考えられる。例えば、吉林省西部では、長年にわたってトウモロコシのモノカルチャー農業が大きな比重を占めてきたため、多様な商品生産が広がりにくい。また、省中部から東部にかけては多種多様な産品があるものの、物流インフラの不備、市場情報の不足といったことが、農村と都市需要を結び付けるのを阻む要因となっている。

このような状況から考えて、企業を立ち挙げる資本だけでなく、その資本によって企業を動かしていく才覚を持った人材についても不足していると考えられる。したがって沿海東部のように自力で地元企業が立ち上がってくるとは考えにくい。

そこで考えられるのが中国国内の先進地域－例えば上海、北京、天津、山東等－からの資本を引き付けるという考え方である。資金だけでなく経営ノウハウも同時にやって来るのであるから最も効率がよいはずである。このような先進地域からの国内資本は、先に挙げた内陸に向かう外国資本とほぼ同じ性格を持つはずである。

第一に、物理的なアクセス・ネットワーク整備が投資を呼び込むうえで非常に重要な要素となる。

第二に、制度的なアクセスが開放されていることである。政府が介入するのは明らかに投資意欲についてマイナスとなることである。