

成長が加速し始める中国の西部地域

「西部大開発」戦略の実態と展望

研究員 王 雷軒

目次

はじめに

1 地域開発政策としての「西部大開発」戦略

(1) 戦略提起の背景

(2) 「西部大開発」戦略の概要

2 プレゼンスが高まる西部経済

(1) 始動する西部経済

(2) 東部との所得格差が依然大きい

おわりに

〔要 旨〕

- 1 中国の東部沿海地域と西部内陸地域との地域格差を縮小し、遅れた西部経済の発展を促進することを旨とした国家的プロジェクトである「西部大開発」戦略は、開始後10年が経過しているが、リーマン・ショック後の景気対策もあり、重要性が一段と高まっている。
- 2 「西部大開発」戦略が実施された背景のなかで、東部と内陸地域との地域格差の大きさが認識されたことが最も重要である。また、西部の生態環境が非常に悪化していることに対する危機感も大きい。
- 3 政府は、鉄道、高速道路、空港など交通のインフラ整備や生態環境保護を重点においた政策を実施し、2000年から09年までの10年間に2.2兆元（約28.6兆円）を西部に投資してきたこともあり、西部経済のプレゼンスが高まりつつある。
- 4 中国全体のGDPに占める西部のシェアが高まった大きな要因として、固定資産投資がある。固定資産投資の多くは、西部のインフラ整備に使われており、同地域の道路や施設等がかなり改善されている。08年において西部への固定資産投資額が西部のGDPに占める割合は6割強で、政府による投資主導型経済となっているのが特徴的である。
- 5 地域別の08年の1人当たりGDPをみると、東部と西部の所得格差は依然として大きなものである。しかし、中国の経済成長が従来の東高西低型から西高東低型に転じており、今後は地域間の格差が縮小に向かう可能性が出てきたと言える。

はじめに

2008年秋のリーマン・ショック以降、世界経済の急激な悪化で中国経済の成長が鈍化するのを阻止するため、中国政府は、内需拡大の一環として、内陸地域を中心とする地域開発戦略を一段と推進しており、インフラ整備を重点とした大規模な公共投資（固定資産投資）が西部と中部の地域で行われている。

公共投資は、成長が遅れている西部地域に特に傾斜しているが、これは、中国政府が強力に推し進めている「西部大開発」戦略と関係している。「西部大開発」戦略とは、東部沿海地域（以下「東部」という）と西部内陸地域（以下「西部」という）の地域格差を縮小し、西部経済の発展を促進することを目指した国家的プロジェクトである。

「西部大開発」戦略は実施後10年が経過しているが、本稿では、まず同戦略が登場した背景と、政策の具体的内容を整理したうえで、この10年間の西部経済の成長ぶりや特徴を明らかにし、今後の展望を試みたい。

1 地域開発政策としての「西部大開発」戦略

(1) 戦略提起の背景

2000年1月、当時の朱鎔基総理をリーダーとする国務院西部地区開発指導

小組が正式に発足し、「西部大開発」戦略が動き始めた。「西部大開発」が提起された背景には、1978年に始まった改革・開放の後、高度成長を続ける中国経済のなかで、東部と西部の地域格差の大きさが社会的に認識されてきたことがある。

02年版の『中国統計年鑑』により、開発初期の01年の1人当たりGDPをみると、上海市、北京市などの東部平均で1万元を上回っているのに対して、中・西部では東部平均の2分の1にも達していない。この3地域を省・市・自治区レベルに分解して、最も豊かな地域の上海市（30,674元）と最も貧しい地域の貴州省（2,856元）の1人当たりGDPを比較すると、所得格差は10.7倍となる。

また、西部は国境を接する辺境地域であると同時に、多数の少数民族が居住している地域でもある。西部は全国の少数民族人口の8割以上が集中しており、少数民族の生活水準を向上させることは、社会的安定維持のために不可欠である。

このように、「西部大開発」戦略は、地域格差に起因する社会・政治不安への対応という側面が大きいですが、それ以外の経済的側面も含まれている。その一つは、97年に発生したアジア経済危機によって世界経済が低迷し、中国の輸出が伸び悩んだため、輸出を中心とする沿海地域の経済の成長余力が弱まり、新たな需要を創出する必要があったことである。

このほかの重要な点として、生態環境の悪化に対する危機感もあった。98年には大

規模な長江の洪水があったが、この原因は上流での森林伐採であったと言われている。そのほかにも、土壌流失、黄河の断流、砂漠化という問題が深刻になりつつあった。自然環境に大きな負荷を与えてしまう開発が進めば、中国全体の潜在的な活力が弱まり、持続的な経済成長が不可能になるという認識が広がった。

(2) 「西部大開発」戦略の概要

「西部大開発」戦略の事業内容等の概要を紹介するが、まず地域開発計画の地域区分は以下のようになっている。

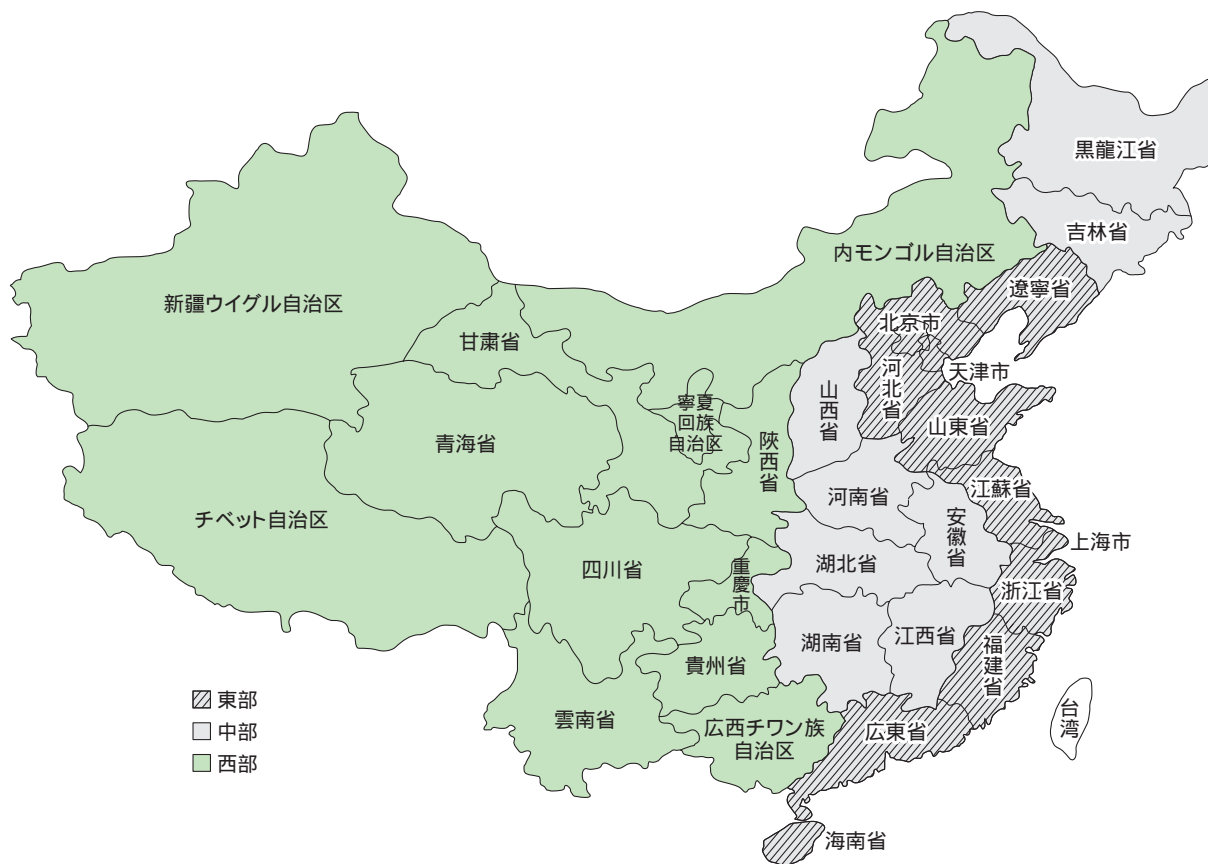
a 対象地域

中国は、56に及ぶ多数の民族の存在や960万km²の広大な国土ゆえに、政府は、従来から地域開発政策を重視しており、政府の地域開発計画における地域区分は、沿海と内陸の2区分のほかに、東部、中部、西部という3区分が用いられることが多い。^(注1) 本稿では3区分を採用するが、東部、中部、西部の地域構成は、次のとおりである(第1図)。

東部地域(11省区市): 北京市, 天津市, 河北省, 遼寧省, 上海市, 江蘇省, 浙江省, 福建省, 山東省, 広東省, 海南省

中部地域(8省区市): 山西省, 吉林省, 黒龍江省, 安徽省, 江西省, 河南省, 湖北

第1図 中国の三大地域の区分



資料 中国西部開発網(ウェブサイト)から作成

省，湖南省

西部地域（12省区市）：内モンゴル自治区，重慶市，四川省，貴州省，雲南省，広西チワン族自治区，チベット自治区，陝西省，甘肅省，青海省，寧夏回族自治区，新疆ウイグル自治区

「西部大開発」戦略が打ち出された当初，内陸地域全体がその対象地域とされていたが，対象があまりにも多すぎたため，現在では上記の12省区市が対象地域に認定されている。^(注2)

なお，西部は，国土面積の71.5%（686.7万km²），人口の28.6%（3億6,447万人），GDPの19.0%（1兆8,248億元）を占めている（01年）。

b 重点政策と具体的な政策内容

2000年12月に国務院は「西部大開発の若干の政策・措置に関する通達」(以下「通達」という)を発表した。通達では「西部大開発」の重点政策として，インフラ建設の加速，生態環境保護の強化，農業基盤の強化，産業構造の調整，特色ある観光業の発展，科学技術・教育・文化・衛生事業の発展の6点が挙げられている。

西部にある鉄道や自動車道路網といったインフラは，東部と比べてかなり遅れており，同地域の経済と社会の発展を制約している。また前述のとおり，戦略実施の背景としての環境悪化に対する強い危機感から，重点政策のなかではインフラ建設および生態環境保護が特に重要な位置づけを占めている。

インフラ建設については，00年から「10大プロジェクト」が実施され始めた。個別のプロジェクトの具体的な内容は，

西安（陝西省） 合肥（安徽省）区間の新鉄道

重慶＝懷化（湖南省）区間の鉄道建設

西部地域の自動車道路建設

西部地域の空港建設

重慶市モノレール

ツァイダム盆地（青海省） 西寧（青海省） 蘭州（甘肅省）を結ぶ天然ガスパイプライン

四川省紫坪鋪と寧夏黄河砂坡頭の水利建設

中西部の退耕還林還草地，生態環境整備と育種プロジェクト

青海省カリ肥料プロジェクト

西部地区の大学のインフラ建設

である。鉄道，高速道路，空港など交通インフラ建設に重点が置かれていることがわかる。

生態環境保護については，の「退耕還林還草」(耕地を森林や草地に戻す)と呼ばれる政策は，黄河，長江上中流域において，傾斜度25度以上の耕地5,000万畝（333万haに相当）を今後10年間かけて森林に戻すという壮大な計画である。

これらの重点政策を展開するための具体的な政策として，通達では以下の4点が挙げられている。

第一は，資金投入を増加させる政策であり，中央政府の積極的な財政支出，国家政策銀行による貸付，国際金融機関，外国政

府の借款などをできる限り西部地域のプロジェクトに投入することである。具体的には「3つの70%」というスローガンの下で、国家財政援助、国債の新規発行で得た資金、外国政府・国際機関借款の3つについて、その70%を西部に配分するとしている。また、中央政府から西部地域への一般財政移転額を増大させることや、農業、教育、環境保護などの分野での「専項資金」(支出項目が限定される資金)も、西部地域に傾斜させることが強調されている。さらに天然資源、エネルギー価格を適切なレベルに引き上げ、消費地の東部による西部地域への資金支援を行うことなども実施されている。

第二は、投資環境を改善する政策であり、西部の国有企業改革を進めると共に、民間企業を西部に積極的に誘致することとしている。西部へ進出する外資企業、国内企業に対し、一定期間内、企業所得税を15%に下げなどの優遇措置が取られている。また、少数民族が創設した企業には、企業所得税の減税・免税を可能とすることや、農業特産品収入には農業特産税を10年間以内において免税することなどが実施されている。

第三は、対外・対内開放を拡大する政策である。その重点は、外資企業の経営範囲を拡大することにある。具体的には、サービス分野では、銀行、小売商業、貿易などの分野に外資の企業設立を認めること。また、外資利用の方法を拡げる一環として従来のBOT方式(Build-Operate-Transfer)に

加えて、TOT方式(Transfer-Operate-Transfer)^(注3)による外資導入を試行すること。

対内開放としては、沿海部に設立された合併企業が西部地域に再投資するとき、再投資の外資比率が25%を上回る場合は外資企業と同等の優遇政策を享受できるようにすること。さらに、沿海部と内陸部との間の地域間協力(対口支援)^(注4)を推進することなどである。

第四は、人材育成、科学技術、教育を発展させる政策である。これには、西部地域の政府機関、事業所職員の賃金水準を全国平均より引き上げる措置、都市戸籍を取得する条件の緩和、行政幹部、技術者、経営者の人材交流、訓練などを実施することなどがある。また、貧困地域に対する9年間の義務教育への支援、西部の高等教育機関の設備拡充などが挙げられている。

(注1) 中国建国以来、内陸開発が重視された時期が長く、特に65年より、国防の観点から西部地域を3線として(中部が2線、東部が1線)、国防工業や重要な工業を内陸地域に移転する政策をとり、いわゆる「三線建設」が始まった。

(注2) 前述したように、「西部大開発」戦略は少数民族対策といった側面を含んでいるため、湖北省の北恩施自治州、湖南省の湘西自治区、吉林省の延边朝鮮族自治州という少数民族地区も含まれている。

(注3) BOTとは、民間事業者が自らの資金で対象施設を建設、維持、管理、運営を行い、事業終了後に所有権を公共部門へ移転する方式である。また、TOT方式とは、公有部門が所有する既存設備などの所有権を民間企業に移転し、民間企業は設備などを運営して収益を得たのち、再度公有部門へ所有権を戻す方式である。

(注4) 「対口支援」とは、東部に位置する11省・都市が西部に位置する12省・市・自治区とペアを組み、貧困地域、少数民族地域に対する無償援助、企業への技術移転などの開発支援を行う試みをさす。

2 プレゼンスが高まる西部経済

(1) 始動する西部経済

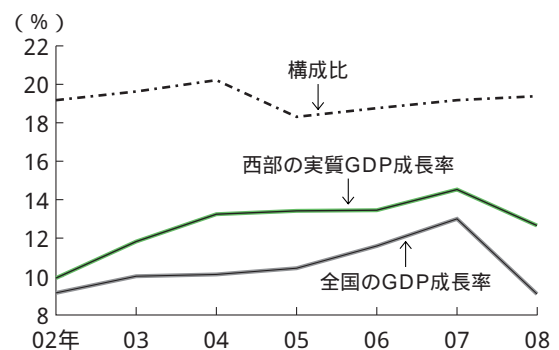
第10次5ヵ年計画（実施時期01～05年）では、「西部大開発を推進し、中部地域の発展を加速し、東部の発展水準を高めること」が定められ、従来の東部優先発展という政策が大きく修正された。「西部大開発」戦略が国家プロジェクトとしてさらに重視され、「西気東輸」（西部の天然ガスを東部へパイプラインで結ぶ）、「西電東送」（西部の豊富な水資源・石炭資源を用いて発電し、東部へ送電する）、「南水北調」（長江から水不足に悩む北部に水を供給する）、「青蔵鉄道」（青海省 - チベット間の高原鉄道建設）などの交通インフラ、エネルギーインフラの整備などを中心に大型事業が実施された。

第11次5ヵ年計画（同06～10年）においては、「地域間のバランスの取れた発展の促進」や「社会主義新農村の建設」などが重要視されており、「西部大開発の推進、東北地区（遼寧省・吉林省・黒龍江省）の振興、中部の勃興の促進、東部の先行発展への支持」が計画されている。これらの開発戦略では、内陸地域へのインフラ整備がさらに重視されている。なお、冒頭にも述べたが、08年の世界金融危機の発生は、海外市場に過度に依存していたこれまでの輸出主導型の経済成長モデルの弱みを改めて中国政府に認識させた。このため、内需拡大の重要な一環として、内陸地域への投資がさらに加速された。

これらのインフラ建設プロジェクトの実施は、西部の経済発展の下支え役となっている。国家発展和改革委員会によると、00年から09年までの10年間にわたり、中国政府は2.2兆元（約28.6兆円）を西部に投資した。これにより、02年から08年までの期間において、西部の実質GDP成長率は全体平均を上回っている。そして、西部のGDPの中国全体のGDPに占める構成比は、04年から05年までいったん低下したが、上昇傾向にあり、西部経済のプレゼンスが高まりつつあることがわかる（第2図）。

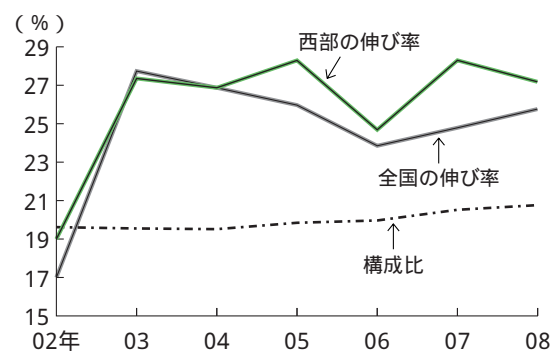
直近では、西部経済の輸出依存度が低いこと、世界経済の後退の影響が軽微であったこと、固定資産投資が高い伸びを続けたこと、

第2図 西部の実質GDP成長率と構成比の推移



資料 『中国統計年鑑』各年版

第3図 西部への固定資産投資の構成比と伸び率の推移



資料 第2図に同じ

とで、西部のGDPシェアがさらに上昇すると見込まれている。

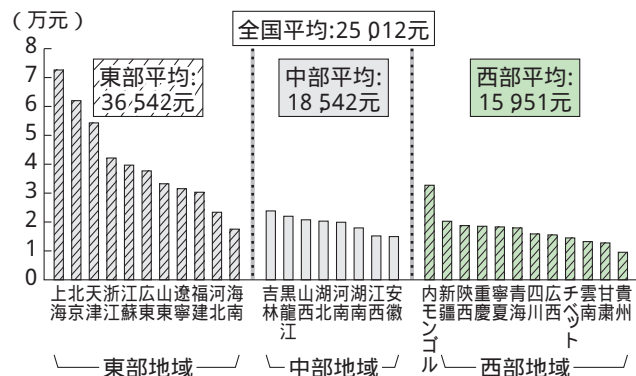
上記のように、西部のGDPシェアを高めた大きな要因は、固定資産投資にある。改革開放以降、中国政府は多くの固定資産投資を東部に投入していたが、第3図に示したように、02年から08年までの期間には中国全体に占める西部への固定資産投資の割合は上昇傾向にあり、08年には20.8%に達した。また、西部への固定資産投資の前年比伸び率は03年を除き、中国全体を上回っていることがわかる。上回っている要因として、格差の是正やインフラ整備を目的に地域開発が本格化したこと、東部における生産コストの上昇で内陸部への生産シフトが進んだこと、過熱した東部への投資の抑制政策の影響、東部では投資水準が一定レベルに達したため新規投資機会が少ないこと、最近の景気対策が西部で重点的に実施されていること、などが指摘できる。

こうした固定資産投資の多くは、西部のインフラ整備に使われており、同地域の道路や施設等がかなり改善されている（国家発展と改革委員会の報告書を参照）。この結果、08年の西部への固定資産投資額が西部のGDPに占める割合は6割強で、政府による投資主導型経済となっているのが特徴的である。

(2) 東部との所得格差が依然大きい

当初西部開発の大きな目標は、東部との地域格差を縮小することであった。しかし、

第4図 地域別にみる08年の1人当たりGDP(元)



資料 2009年版『中国統計年鑑』から作成

地域別の08年の1人当たりGDPをみると、東部と西部の所得格差は依然として大きなものとなっている（第4図）。上海市、北京市などの東部平均は3.6万元であるが、中・西部では依然として東部平均の2分の1程度であった。同様に、3地域を省・市・自治区レベルに分解して、最も豊かな地域の上海市（72,536元）と最も貧しい地域の貴州省（8,789元）の1人当たりGDPを比較しても、所得格差は未だ8.3倍となっている。

このように、「西部大開発」は、これまでのところは、地域間の格差の縮小にはあまり貢献していないが、中国の経済成長が従来の東高西低型から西高東低型に転じており、今後は地域間の格差が縮小に向かう可能性が出てきたと言える。

おわりに

この10年間、「西部大開発」は着実に推進されてきており、とりわけ道路や電気などのインフラ整備および「退耕還林還草」

による生態環境保護という点において、大きな役割を果たしてきたと評価できる。「西部大開発」の実施にあたっては、その是非をめくり深刻な議論が行われた。しかし、「西部大開発」は長期的・総合的な地域開発であり、多くの年月が必要となるが、内需の拡大、少数民族問題の解決や生態環境保護、そして中国経済が長期的な持続可能な発展を遂げるための合理的な開発計画であることに間違いはない。

「西部大開発」戦略を今後も継続的に実施していくことを国民にアピールし理解を求めるために、中央政府は、過去10年間に於いて開発過程に大きな功績を残した個人を表彰したり、開発実績を宣伝したりしている。また、国家発展と改革委員会は、2010年7月に西部において新たに23プロジェクト（投資額6,822億元）に着手すると発表した。さらに、第12次5カ年計画（11～15年）の作成においても、「西部大開発」戦略の更なる推進という方針が盛り込まれる見込みである。

これまで政府による多くの資金が西部のインフラ建設などに投資されてきているが、東部と西部との1人当たりの所得格差は依然として大きなものである。西部は資金も技術も、そして人材も不足しているが、最も不足しているのは「市場メカニズム」であろう。西部ではいかに市場経済を育成、発展させていくかが「西部大開発」成功のカギとなる。

市場メカニズムを構築するためには、まず西部の人々の意識改革が何より大事では

ないかと考えられている。特に行政部門の幹部たちに対して計画経済期に残された負の遺産や考え方を一掃し、内外投資主体に対する行政サービスを根本的に改善することが求められている。このような意識改革を徹底しない限り、西部大開発は成功しないと思われる。政府が制度や法律などの整備を含むソフトな投資環境を今以上に整備すれば、東部の企業や外資企業が積極的に西部に投資してくることが期待できる。そして、国有企業の割合が大きな西部においては、国有企業の民営化や民間企業の育成をさらに進めていくことも必要となる。

総じて、10年間の「西部大開発」は、インフラ整備と生態環境保護などへの資金投入増加を通じて、西部への投資環境を改善し、生態環境の悪化を抑え、全国平均を上回る経済成長のスピードを達成し、地域住民の生活水準を向上させた。第一段階（2000～10年）における発展を踏まえて、製造業やサービス産業の進行など産業構造の転換を図り、民族間の経済格差を縮小させることなどにより、今後、西部は発展の加速時期に入ると見ている。

<参考文献>

- ・大西康雄編（2001年）『中国の西部大開発 内陸開発戦略の行方』アジア経済研究所
- ・岡本信広編（2008）『中国西南地域の開発戦略』アジア経済研究所
- ・国家発展と改革委員会（2010年7月）「2009年西部大開発進展状況と2010年工作安排」（2009年の西部大開発の進捗状況と2010年の仕事）
- ・中国国際経済交流中心（2010年3月）「西部大開発十年回顧と展望」経済毎月談

（おうらいけん）