

中国の内陸開発と交通インフラ整備について

平成13年11月1日 日本財団ビル2F 大会議室

1. 講師 林家彬 中国国务院発展研究センター研究員(社会発展研究部副部長)

2. 司会 中村英夫(財)運輸政策研究機構運輸政策研究所長

講演の概要

1 中国の地域格差の現状

中国は1999年に、新しい国家戦略として「西部大開発戦略」を打ち出した。「西部」の範囲は、陝西省、甘肅省、四川省、重慶直轄市、雲南省、貴州省、青海省、新疆自治区、チベット自治区、広西自治区、内蒙古自治区など12の省が含まれる。「西部大開発戦略」が打ち出される最大な理由は、拡大されつつある内陸地域と沿海地域との間の地域格差の是正である。1999年のデータで見ると、一人あたりGDPの最も高い上海市はおよそ3,700ドル、最も低い貴州省はおよそ300ドル、両者の格差は12.45倍に達している。また各省の一人あたりGDPの順位番付を見ると、上位の9位まではすべて沿海部の省に占められ、逆に下位の8位までは全部西部の省である。さらに、このような格差は1980年代以来拡大する傾向にある。沿海地域の全国のGDPに占める比重で見ると、1980年は52.3%だったが、1999年には60.6%に達した。



講師：林家彬

2 中国の地域開発戦略の変遷

ここでは、「西部大開発戦略」が打ち出されるまでの中国の地域開発戦略の変遷を、ごく簡単に紹介させて頂きたい。

改革・開放政策の打ち出される1978年まで、中国の地域開発戦略が理念上は「均衡発展論」であった。1950年代の提出した工業立地の原則は、原材料産地と消費地に接近し、地域格差の是正に有利、国防に有利との3点だった。しかし、実際のところ、多くの場合は国防と安全上の考慮が支配的な地位を占めていた。例えば、1950年代の工場配置の陣頭指揮を執っていた薄一波氏は回顧録の中で次のように記した。「立地地点を審査する時、それを地図に落とし、台湾、韓国、日本等にある米軍基地との直線距離を記して、米国のどの機種 of 攻撃範囲内にあることを説明する。国防と安全上の考慮は当時の立地決定の主な要因であることが分かる」。

1960年代に入ってから中国を取り巻く国際環境の変化は、中国の地域戦略を極端な内陸重視にさせた。1960年前後から表面化された中ソ間のイデオロギー論争が1963年辺りからエスカレートし、国家関係も急速に悪化した。一方、ベトナム戦争も1964年から拡大され、中国は北側を全面支持、アメリカとの正面衝突も辞さない姿勢を取った。そのため、指導部は世界大戦勃発への危機感が高まり、毛沢東主席が1964年6月に戦略後方の整備(「三線建設」と呼ばれる)を指示した。いわゆる「三線地

域」はすべて内陸部にあるため、1965年からの10年間、新規投資は極端に内陸地域に傾斜しており、43.4%が内陸地域に投下された。同時に、沿海地域(主に上海、江蘇、遼寧、北京)から380の企業や研究所そして大学、14.5万人を内陸地域に移転させた。

1978年末に改革・開放路線が打ち出されてから、地域開発戦略も均衡発展論から非均衡発展論に転換した。まず鄧小平氏は1980年3月に、「比較優位を発揮させ、不均衡を認めなければならない」と述べた。1985年に策定された第七次五カ年計画の中で地域開発戦略に関しては、「まず東部沿海地域の発展を速め、同時にエネルギー、原材料の開発重点を中部地域に移す。西部地域は21世紀の大規模開発のための基盤作りをする」と明記している。その後、1988年になって沿海地域の郷鎮企業を主力として、大いに加工輸出を推進するという「沿海地域経済発展戦略」が正式に国家方針となり、非均衡発展論は極端化の様相を呈した。

1990年代に入ってから、地域格差の拡大を背景に、内陸地域からの不満の声が高まり、地域問題研究も盛んになった。その中で、「効率の優先、公平にも配慮、各地域の比較優位を充分発揮させる」ことを主旨とする「地域協調発展戦略」が登場した。沿海地域の高度成長を維持しながらも、内陸地域の開発も促進する考えである。

3 「西部大開発戦略」の打ち出される背景

20世紀の末に、中国が新たな国家的な内陸開発戦略として「西部大開発戦略」を打ち出したことは、次のような背景がある。

第一は地域格差の是正である。先ほども触れたように、1990年代に入ってから内陸地域の格差の拡大を危惧する声が高まり、地域格差是正に力を入れる必要性が非常に高くなった。また、非均衡発展論を提唱した先代指導者も、開発の重点を西部内陸地域に移す時期を新世紀の入り口と想定しており、この点から見ると「西部大開発」の提出は先代指導者の既定方針とも言える。

第二は国家の統一と社会の安定の維持である。西部内陸地域に少数民族の8割以上が居住しており、また中国の陸地国境線の8割も西部地域にある。新疆やチベット自治区には独立を掲げる分裂勢力も存在する。地域格差の是正は、民族の融合、分裂勢力の抑制に寄与すると考えられる。過大な地域格差は、人口の大量流動、治安の悪化といった形で社会の安定を脅かしかねない。

第三は生態環境問題への対応である。西部地域は深刻な生態環境問題に

直面している。中国の土壌流出面積は367万平方キロに達しているが、その8割が西部地域にある。また、平均で毎年2,640平方キロの土地が砂漠化しているが、ほぼ全部西部地域にある。2000年に北京がもろに影響を受けた砂嵐が12回も及んだ。また黄河の「断流」も、生態環境悪化の一つの象徴である。

多くの場合、生態環境問題と貧困問題が表裏一体となって、一種の悪循環を形成している。西部地域は黄土高原、砂漠、草原、カルスト地形などが多く、土地の農業生産性が低い。その反面人口は増えつづけ、やせた土地に原始的な手段で生計を立てる人々は過度の開墾、節度を越えた資源の採取などにより生態環境をさらに悪化させている。

中華民族の母親なる大河 長江と黄河の上流部はいずれも西部地域にある。1998年に発生した長江流域の大洪水、黄河下流部の「断流」などは、西部地域の生態環境の悪化と密接な関連がある。この点だけ見ても、西部地域の環境問題は全国の環境問題でもある。西部地域で進行しつつある砂漠化の問題に至っては、もはや地球環境問題である。

第四は国家の近代化目標の実現である。

中国の長期的な経済発展の目標はすでに明らかに設定されており、それはつまり21世紀の半ば頃に先進国の仲間入りを果たすことである。しかし過大な地域格差は先進国としては失格である。開発経済学者のエルカン氏は著書の中で次のように述べている。「地域格差は、少数の高度に発達した国を除いて、普遍に観察される現象である」。この言葉は、逆にあまり地域格差の大きい国は、「高度に発達した国」とは言えないと受け取れる。

第五はマクロ経済政策との整合である。1997年に発生したアジア通貨危機の影響により、それまで9%以上の成長率を維持していた中国経済がスローダウンを余儀なくされ、特に高成長の強力なエンジンの一つだった輸出の落ち込みが顕著に現れた。そのため、内需の拡大による景気の刺激策が打ち出され、内需拡大の目玉としてインフラの整備があげられた。「西部大開発戦略」の実施は、低所得の西部地域にインフラ投資を集中することによって、一方では公共投資の景気牽引効果、もう一方では住民の所得向上による消費需要拡大効果という一石二鳥の効果も期待されている。

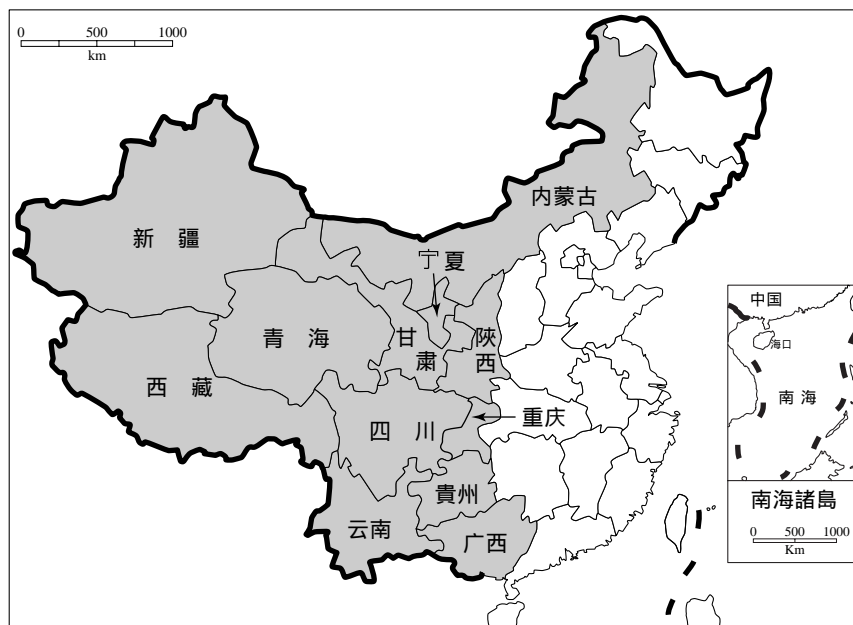


図 中国西部示意图

4 「西部大開発」の重点

西部大開発戦略の重点領域として、インフラの整備、生態環境の改善、産業構造の調整、人材の育成と技術の導入という四つの領域が設定されている。

インフラの整備に関しては、主に水資源の開発と有効利用といった水資源分野、道路、鉄道、空港、パイプラインの整備といった交通運輸分野、通信容量の拡大、農村部の電話普及率の向上、ラジオ・テレビの受信可能範囲の拡大といった情報通信分野、電力ネットワーク整備を中心とする電力分野、都市基盤施設などの諸分野が整備の重点となる。

生態環境の保護と改善に関しては、

主に退耕還林還草事業(国が農民に食糧と種苗を無料提供し、25度以上の斜面耕地での耕作を止めさせ、植林植草させる)、天然林保護事業(長江上流地域と黄河上・中流地域において天然林の伐採を全面禁止し、造林緑化を強化する)、砂漠化防止事業、土壌流出防止事業、自然保護区の整備といったその他の生態事業が計画されている。

産業構造の調整は現在、中国全体の重要課題であるが、西部地域の実情・特性に照らして考えると、特に農業、資源開発、観光開発の面が重点となる。農業に関しては、市場ニーズに適応する農産品・畜産品の開発、優良品種と適正技術の導入、農産品加工業の振興が主な構造調整方向となる。資源開発に関しては、石油・天然ガス探査の強化、石炭クリーン燃焼技術の導入、比較優位を持つ鉱産物の開発と加工などに主眼を置いている。観光開発に関しては、西部地域の擁している豊富な観光資源の効果的、持続可能な開発が努力の方向となる。

人材育成と技術の導入に関しては、義務教育の普及、技能教育の推進、人材の活用と推進、沿海地域と内陸地域との間の公務員人事交流の推進、ハイテクと適正技術の導入、技術サービスシステムの構築などが当面の重要課題となる。

5 交通インフラの整備について

以下において、交通インフラ整備について、道路、鉄道、空港、パイプラインの各分野に分けてやや具体的に紹介したい。

5.1 道路整備計画

道路整備に関しては、すでに今年(2001年)から、沿海地域への中央財政による道路投資額を50%削減し、それを西部地域に投下することが決定された。今後の10年間、西部地域に延べ35

万キロの道路が新規建設され、所要資金は7千億元ないし8千億元と見込まれている。既に明らかにされた整備方針としては、国道主幹線の整備を強化すると同時に、8本の「西部開発大通路」を20年間で整備することである。具体的には、甘肅省蘭州 - 雲南省モハム間・西北地域と西南地域を繋ぐと同時に、東南アジアへの通路としても期待される。内モンゴ阿栄旗(チチハルの近く) - 広西自治区北海間。こちらも南北の連繫を改善すると同時に、海へのアクセスを開く通路となる。新疆自治区内部のアラタイ - ホンチラフ間。新疆の南北を縦貫し、パキスタンとの経済交流も視野に入れている。寧夏自治区銀川 - 湖北省武漢間。西北地域と中部地域を繋ぎ、長江に繋ぐ通路となる。陝西省西安 - 安徽省合肥間。西北地域と華東地域を繋ぐ通路となる。湖南省長沙 - 重慶間。中部地域と西南地域を繋ぐ通路となる。青海省西寧 - 新疆クアルラ間。西北地域の横断道路となる。四川省成都 - チベット彰木間。上海 - 成都間の国道幹線と繋ぎ、チベットの四川省及び中部、東部地域へ繋ぐ通路となる。またネパールとの経済交流も視野に入れている。

5.2 鉄道整備計画

西部地域の鉄道整備については、第十次五ヵ年計画(2001 - 2005)の期間中に鉄道全投資額の半分近くに相当する1,270億元を投下し、西部地域に2,000キロの鉄道を整備する計画であ

る。整備方針としては、東西を繋ぐ通路の整備強化、西部省間の通路の整備強化、西部の国際通路の建設、既存路線の能力増強が含まれる。東西を繋ぐ通路としては、陝西省宝鶏 - 甘肅省蘭州間の複線化、西安 - 合肥間などを含む8路線が計画されている。西部省間通路としては、今年10月に着工されたチベットラサ - 青海省グルム間をはじめ、合計16路線が計画されている。西部の国際通路としては、新疆 - ギルギスタン、ウズベクスタンの鉄道、雲南省の新国際鉄道の構想がある。既存鉄道の能力増強に関しては、先進技術と適正技術の導入、線路の改良による輸送のスピードアップ、ネットワーク全体の能力増強と輸送効率の向上などが掲げられている。

5.3 空港整備計画

空港の整備計画としては、成都、重慶、昆明、西寧、西安、ラサ、蘭州といった七つの幹線空港の改良・レベルアップと、28のローカル空港の新規整備が計画されている。

5.4 パイプライン整備計画

パイプラインの整備計画については、次の表に示している。

6 「西部大開発」における日本との

関わりと日本への期待

「西部大開発」は日本にも大きな意味がある。まず資源開発である。西部地域は中国の陸地部分の天然ガスの埋蔵

表 パイプライン整備計画

起点	終点	総延長 (km)	輸送対象・輸送 能力	工期	総工費 (億元)
新疆タリム	上海	4167	天然ガス・ 120億m ³ /年	2001 - 2005	1280
重慶忠県	武漢	695	天然ガス・ 40億m ³ /年	2001 - 2003	33
青海 ツアイダム	西寧、 蘭州	953	天然ガス・ 20億m ³ /年	2000 - 2001	44
蘭州	成都	1200	精練油製品・ 500万トン/年		

量の8割近くのシェアを持つうえ、バナジウム、チタン、スズの埋蔵量は世界である。希土類に関しては、内蒙古の埋蔵量は世界の約7割を占めている。こうした資源開発は日本の資源調達ルートの多様化に寄与し、ビジネスチャンスの拡大も期待できよう。第二は、新しい市場の形成である。西部地域に三億人以上が居住しており、経済開発が進むにつれて市場規模も膨らむであろう。開発事業自体の生み出す需要も軽視できない。第三に低コストの生産基地となりうることである。西部地域の賃金と地価は東部沿海地域に比べて格段に低いし、また政府による税制などの投資優遇措置も講じられている。第四は環境問題への貢献である。西部大開発の重点の一つは、大規模な植林植草を通じて、砂漠化の進行を食い止めることである。実現すれば、地球環境問題解決への重要な貢献になる。また、西部の砂漠化に起因する砂嵐は、日本にも大きな影響を及ぼしている。日本レーザセンシング学会のある論文の冒頭は、「中国の砂塵嵐を起源とする黄砂現象は、日本の特に西国の春の風物詩として馴染み深い」と記している。

日本への期待としては、個人的な考えとして、以下の三点が挙げられよう。まず対中ODAの役割である。日本の対中ODAは、1990年代の半ばから方針転換が見られ、環境保護と内陸地域の開発を重点分野にしている。これは、西部大開発の目標と合致しており、むしろ先取りしたとも言える。今後は一層の推進が望まれる。第二は企業の進出である。これまで、日本企業の対中進出は8割近く沿海地域に集中している。今後は西部地域も視野に入れ、ビジネスチャンスを捉えれば、新しい活躍の場が提供されるはずである。第三に、既に多くの環境NGOは中国の環境保護や植林に献身的な貢献をしており、これらの方々に対して、政府と民間はこれか

らもっと積極的に側面から支援を提供することが望まれる。

質疑応答

Q 沿岸部は、低地が多くて人口密度も高く、大都市がつくれると思います。内陸部では、山が多くて、あまり人口を集成させたり大都市をつくらせたりすることは難しいと思いますけど、その点については、どのようにお考えでしょうか。

A 西部地域に様々な条件をもつ地域があります。例えば、成都平原では、人口密度が高く、土地の人口扶養力も非常に高い。しかし、青海省・甘肅省等の黄土高原地域では、土地の人口扶養力が非常に低いです。各地域の特性と特徴を十分に見極めて、土地の人口扶養力が低いところの人口を、むしろ外に出さしていく必要があります。条件がいいところでは、都市化を推進して、農民を非農民に転換させて、生活水準と農業の生産性を同時に上げる必要があります。

Q 西部開発に関するプロジェクトは計画経済で国家の方針としてつくりますが、将来、中国もマーケットエコノミーに入ると思います。特に、資本に関係すること、マネーゲームの方がかなり進んでいると、このようなインフラの問題は、政治体制が変わらなくても変わっても、国の計画、公共事業的な発想でやることになるのか、或いは将来民間または外国のノウハウを導入して、より効率的に混合経済としてやっていくのか、林さんの個人的な見解がお話しいただければと思います。

A 中国では既に完全な計画経済の国とはいえなくなりました。特に価格の自由化もそうですし、或はミクロな生産主体である農民・中小企業等の経営の自主性がこれまでと比べられな

い程向上しました。ですから、西部地域の大開発に関係するインフラの投資額に関して、すべて中央政府の財政資金で賄われることではなくて、一部は、特に公益性公共性が高い部分は中央政府の財政に賄われて、その他は、地方或は収益性があるところは民間にやらせることが、構想の中に結構含まれています。

Q BOT、PFI等の民間投資を利用した公共的な整備について、中国政府は具体的なルールとか仕組みとかを作りつつあるのでしょうか。

A この問題は、中国で計画を立てる立場のある人々は大変重視しています。これまでのように、すべて国が資金を出してつくる時代ではなくなったといえる。これは、すでにコンセンサスになっています。民間のできることは、どんどん民間にやらせることは、今の一つの潮流ともいえます。具体的な方式としてはBOT、或は最初から入札で民間にやらせることが結構考えられていますし、実際にはすでに幾つの例があります。例えば、江西省の来賓火力発電所は、中国では最初のBOT方式によってこの発電所の建設・整備を、外資に任せたとこです。先ほど紹介しました新疆のダリム盆地から上海までの天然ガスのパイプラインの全線・全領域が、外資に開放し、その方式はケースバイケースで相談に応じるという姿勢を表明しています。

C 中国では、臨海部のほうは、BOTとかPFIとか、例えば、港湾の整備とかが盛んにやっていると思いますが、その方式については基本的に経済が進み、マーケットに乗るようなところではないと難しいので、内陸部ではやはり公のほうが主導にならざるをえないのでしょうか。

Q 基本的な状況をお聞きたいのですが、人口の動態は、これから10年間

にどのようになるとお考えになって西部大開発に取り組まれようとしているか。また中国の西部では非常に広大な面積ですから、生活環境ないし都市環境をどう確保していくのか。

A 地域格差の中に、人口の問題が大きな要因になっております。現在、中国の平均人口増加率は1千分の9ですが、中国西部にいくと1千分の14以上の人口増加率の地域が幾つかあります。例えば、チベット・青海・甘肅省というところの人口増加率がかなり高いです。一番重要な要因は、中国が実施している産児制限政策で少数民族が優遇されていることです。都市部の漢民族に対しては厳格な1人子の政策があります。少数民族では少なくとも二人の子までは大丈夫です。これについては、私が黄河流域の社会経済の将来展望という研究をしましたが、西部大開発によって西部のGDP成長率は、これから東部より少し高くなると展望していますが、しかし一人あたりのGDPでみると、どうしても東部の方が高いです。それには人口の要因が働いている。ですから、私は、個人的にこういうように提言をしています。つまり、今までの少数民族政策の枠をそのままにして、それに少数民族の人口であれば産児制限を奨励する政策体系を加える必要がある。人口の抑制ができないと経済成長の成果がかなり帳消されます。その点をも理解していただく上で実施する必要があります。また、生活環境整備ですが、中国では、貧困対策を10数年間実施しています。その一つ

は、沿岸部の省と内陸部の省との間にペアを組ませて、例えば、北京と内モンゴル、山東省と新疆、貴州省と4つの(日本で言うところの)政令指定都市(深圳市・アモイ市等)と組ませているのです。即ち、経済が進んでいるところからの経済援助です。同時に、政府が企業家のミッションを連れていって、もし双方がビジネスチャンスを見れば経済的な開発もできる。非常に貧困人口に対しては、募金か現物などの寄付がかなり進められています。また、世界銀行と日本政府円借款などが貧困地域に向けて実施している小口ローンというのが、貧困地域の住民生活環境の改善と生産基盤の整備にかなり役立っています。

Q 中国の東北地域の三省は、どのように位置づけられているのでしょうか。

A 東北三省には、遼寧省・黒龍江省・吉林省が含まれています。遼寧省は沿岸部に位置し、大連市を中心として経済が大変進んでいます。黒龍江省、吉林省は中部地域に属しています。この地域には、特別な地域問題があります。一つは、第1次5年計画に、旧ソ連の援助を受けるには便利なところであったことと、自然資源、例えば石炭、鉄鋼などが豊富なため、かなり大規模な工業開発が進んだ。今、資源の枯渇・設備の老朽化がかなり深刻になっています。一方、黒龍江省、吉林省は、中国で有数の穀倉地帯です。農業収益性が大変低くなって、農民の生活水準・所得水準などが低く、豊作しても収入が全

然上がらないのです。大変困った問題でございます。従って、この地域は西部地域と違う特性をもっている。1人当りのGDPは、まだ低くないのですが、この地域では、大変困っている国有企業の問題、或は所得水準の低い農民の問題を抱えています。

Q 鉄道の西部国際通路について、中国はこの計画を作るとき、各国とどのように調整しているか、或はどんな組織がありますか。

A 上海5というメカニズムができてまして、今年になってロシアも入り上海6になっていますが、これは、中国と中央アジア・ロシア等の諸国の間で非常に重要な調整の場としての役割を果たしています。

Q 中国の都市鉄道について少し伺いたいと思います。

A 中国においては、現在、都市鉄道の概念はあまり考えていない。その概念は中国にとっては必要と思いますが、今の中国では、鉄道は都市間長距離の輸送手段としてしか考えられていない。若干のところ、例えば、ハルビン市では、鉄道が都市交通としても機能する条件が揃っています。しかし、中国の縄張りというのは、鉄道は鉄道省に管轄されているが、都市交通は、都市政府の管轄範囲です。双方が一緒になって議論および調整しようしないことが、一つの大きな弊害でございます。それは、更なる体制改革を通じて改める必要があります。

(とりまとめ：運輸政策研究所研究員 馬国権)