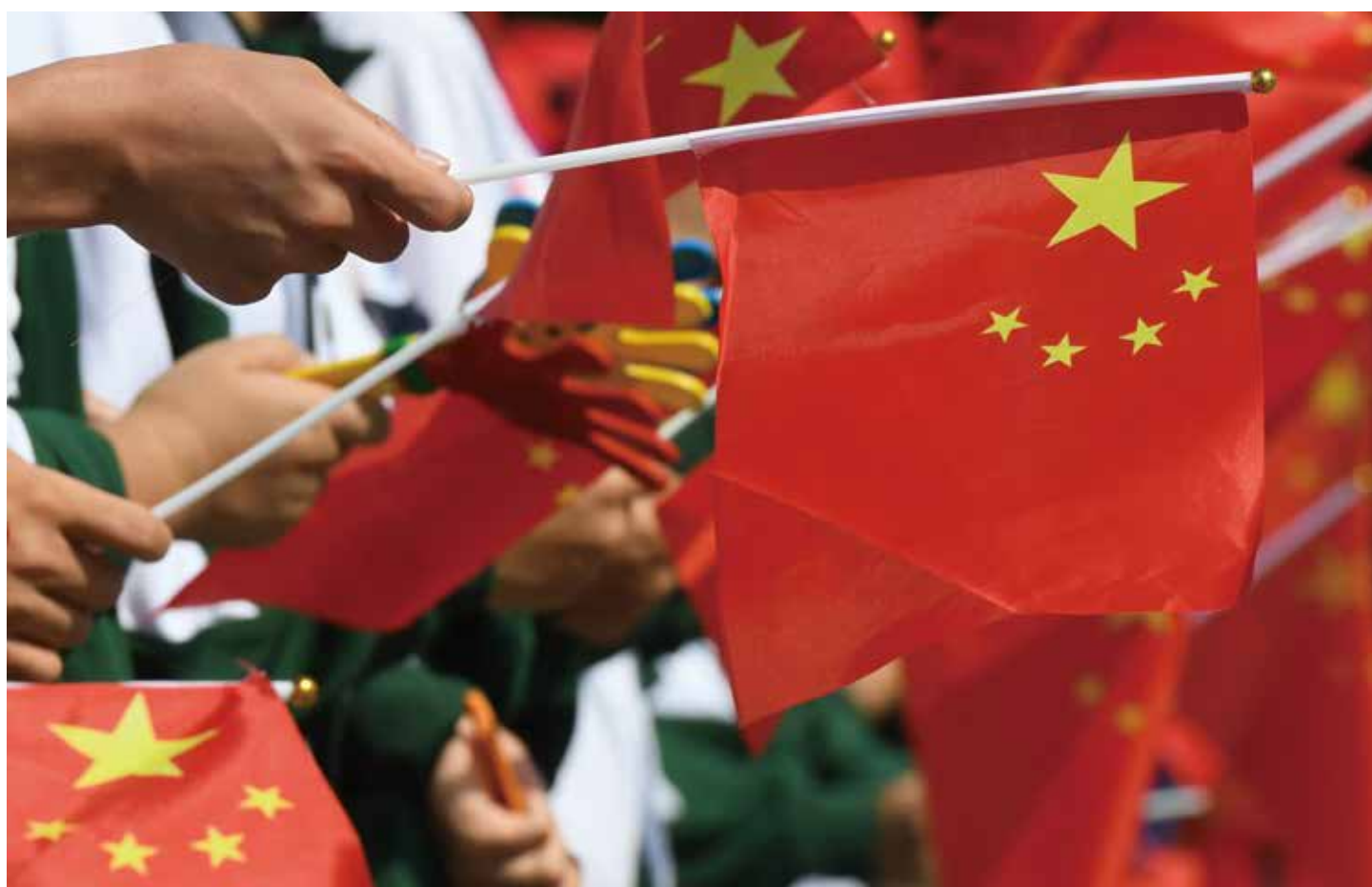


柯隆 主席研究員

China Watch 4



中国社会と中国経済の針路

—習近平政権が描く国家像—

序論／習近平が描く強い中国は実現できるのか？

自由化から統制強化へと大転換した
習政権の狙いと中国経済の近未来

2019年10月1日、中華人民共和国は建国70周年記念日を迎えていた。天安門広場では、その記念式典と大規模な軍事パレードが執り行われ、この式典で習近平国家主席はいつもよりも短い演説を行った。習近平の演説を要約すれば、かつて中国の国力が弱かった時代には、外国列強に侵略されてきた歴史があり、だからこそ、中国が二度と侵略されないためには、国力を強くしなければならない、それを実現することができるのは、中国共産党だけである、となる。そのなかでとりわけ強調されたのは、

- ①共産党統治体制の維持
- ②強国復権の夢の実現
- ③国家統治体制の近代化

の三点だった。

この短い演説で習近平は、自らが描く国家像をはっきりと提示している。すなわち、共産党による統治、強国復権と統治体制の近代化であり、共産党



柯隆 東京財団政策研究所 主席研究員

中国南京市生まれ。1988年来日。92年愛知大学法経学部卒業、94年名古屋大学大学院経済学研究科修士課程修了。長銀総合研究所を経て富士通総研経済研究所の主任研究員に。2018年より現職。静岡県立大学グローバル地域センター特任教授・広島経済大学特別客員教授兼務。主な著書に「中国「強国復権」の条件「一带一路」の大望とリスク」(慶應義塾大学出版会、第13回榎山純三賞受賞)、「中国の不良債権問題—高成長と非効率のはざままで」(日本経済新聞出版社)など多数。

共産党指導で強い中国を実現することが、習近平の考える近代化だ。

指導での強い中国を実現することである。

三点目の国家統治体制の近代化は、1970年代故周恩来首相が提案した「四つの近代化」(工業の近代化、農業の近代化、科学技術の近代化と国防の近代化)に、五つ目の近代化が加えられたのである。その中身について二つ重要なポイントが含まれている。一つは、法をもって統治するという「法制」(rule by law)である。すなわち、共産党にとって法律は国を統治する道具であり、党が法を凌駕するものである。もう一つは、顔認証などAI(人工知能)とビッグデータのハイテク技術を駆使した人民に対する監視体制の強化である。これこそが、習近平が実現しようとする国家統治体制の近代化なのである。^{※注}

経済自由化によって もたらされた中国の繁栄

世界の中国研究者の一部では、中国の政治経済体制を国家資本主義(state capitalism)と定義している。しかし既存の研究では、国家資本主義について必ずしも明確な定義がなされていない。かつて、ASEANなどの新興国で進められた開発モデルを、開発独裁(developmentalism)と定義していた。

開発独裁というのは、国家(政府)が市場経済システムに介入し、重点産業や特定の企業を優遇して、経済全般をけん引していくやり方である。

1980年代以降、東アジア諸国で奇跡的な経済発展を成し遂げられたのは、この開発独裁のモデルと無関係ではなかった。

中国では、これまでの40年間(1978-2018年)、とりわけ習近平政権が誕生する前の30余年間は、経済の自由化が進められ、その結果、奇跡的な高成長を成し遂げている。「改革・開放」政策以降の中国の開発モデルと東南アジア諸国の開発モデルを比較すれば、

その違いは一目瞭然である。

マレーシアとインドネシアをはじめとする東南アジア諸国の開発モデルは、まさに政府主導の開発独裁だった。それに対して、中国経済のキャッチアップは、経済の自由化によるところが大きい。中国政府は国有企業を優遇してきたが、国有企業の効率が悪く、民営企業との競争に敗れ窮地に追い込まれた。実は、中国の経済成長をけん引してきたのは、政府と共産党によって優遇された国有企業ではなく、民営企業なのである。むしろ、国民生活にかかわる電力などのインフラとライフラインは、依然として国有企業が独占的に支配しているが、国内総生産への寄与度や雇用創出の貢献度をみると、国内の民営企業や外資系企業は、国有企業よりもはるかに重要な

役割を果たしている。

これまでの中国経済の軌跡を踏まえると、中国政府と共産党はこのまま経済の自由化路線を続けていけば、中国経済をさらに持続的に成長させていけるのではないかと思われる。それにもかかわらず、習近平政権が誕生してから、中国政府は自由化から統制強化へと大きく方向を転換してしまった。この方向転換をどのように理解すればいいのだろうか。

拙稿は習近平政権が描く国家像から、この問題の紐解きを試みることにする。

●注…「法制」(rule by law)と「法治」(rule of law)の最大の違いは、「法治」には共産党も含めて、法によって統治される。それに対して「法制」は共産党が法律をもって人民を統治するが、共産党は法を凌駕する立場におかれる。すなわち「法制」によって共産党の法治体制はさらに強化されると思われる。



本論／習近平はなぜ経済成長を阻害する政策を選ぶのか

正念場を迎えた中国経済の原動力を奪い取る「強い中国」の危うさを解明

40年前の中国情勢を振り返れば、約30年間の鎖国政策と度重なる権力闘争によって、中国経済は破綻状態に陥っていた。それに関するマスコミの報道や先行研究は枚挙にいとまがない。ここで明らかにしておきたいのは、中国社会と中国経済を窮地に追いやった毛沢東の統治と、これに対する鄧小平およびその同世代の指導者たちの反省、そして自由化に踏み切った決断の考察である。

社会の正当性は法ではなく常識と慣習によって決まる

中国近現代史を振り返れば、1949年、中国共産党が政権を樹立してから、政治、行政、社会、経済、法律などに関する制度構築がまともに行われなかったことは明らかである。常識的に、いかなる政権でも権力基盤を固めるためには、統治に有利な制度構築を行う必要がある。

共産党が積極的に制度構築を行わなかった唯一の解釈として、制度は指導者の権限を制約する枠組みであるととらえ、共産党は制度構築を嫌ったという

中国の正当性は、社会の「常識と慣習」で決められる。

ことが挙げられる。国家運営は制度よりも指導者の権力と権威に大きく依存している。その結果、行政部門の権限執行は常に恣意的になりがちである。

また、指導者同士の権力闘争も頻発していた。法の秩序が確立されていない社会では、権力闘争の当事者のほとんどは被害者であると同時に、加害者でもある。政治指導者の互いの迫害は連続的に行われたため、国家と国民の利益が犠牲になってきた。加えて、中国政府と共産党は、人民、とりわけ知識人からの批判を封じ込め、指導部の権力闘争に関する歴史検証すら許さず、多くの史料を廃棄処分したといわれている。

処分を免れた現存する史料を検証すると、その問題の一端をうかがうことができる。1950年代、劉少奇国家主席(当時)はいったん毛沢東の後継者に指名されたが、1960年代には毛沢東によって粛清され、最後は殺された。劉が迫害された際、中華人民共和国憲法を手に取り、紅衛兵たちに向かって「私は国家主席であり、私の権利は憲法によって保障されている」と反論したといわれている。しかし紅衛兵たちは、すでに人民の敵となった劉の言葉に耳を傾けることはなかった。つまり中国には、憲法にあるべき権威はなかったのだ。こうしてみると、劉少奇は被害者のようではあるが、実は、自身が粛清される前にはほかの幹部らを迫害していたことが、最近の多くの研究で明らかになっている。劉もまた加害者のひとりだったというわけである。

「改革・開放」の総設計師と呼ばれる鄧小平も劉とほぼ同じ運命を辿った。劉より良かったのは、鄧は殺されなかったことだけである。鄧は江西省の小さな国有工場に下放されたが、このような迫害でも何の手続きも経てはなかった。

1976年に毛沢東が死去したあと、江青夫人をはじ

めとする「四人組」が逮捕され投獄された。その逮捕劇も正規な法的手続きを取っていなかったため、実質的にはクーデターだったといえる。要するに、指導者を含むすべての中国人は、法によってその基本的人権が守られていないということである。

つまり、中国社会では、あることの正当性は法律によって決められるものではなく、社会の「常識と慣習」によって決められるものになっているのだ。

たとえば、「四人組」が悪人だから、法的手続きを取らなくても、逮捕して投獄していいというのは、まさに中国社会に今も存在する「常識と慣習」である。

中国では長い間、刑事犯の死刑宣告の書類に「罪が重大なので、殺さなければ、群衆の憤りを落ち着かせることができない」という一文が必ず書かれていた。このような社会通念に基づいた法の執行には、常に恣意性が伴うものである。

政権が守りたいのは共産党独裁体制

鄧小平が推し進めた「改革・開放」政策はマクロな制度設計に基づいたものではなく、石橋を叩いて川を渡るような実験型のものであった。政策の実験には必ずコストがかかる。日米のような民主主義の国では、改革を実施する前に議会で審議し、それが採決されてから実施に移される。

なぜそのように時間をかけて法案を審議するかといえば、不必要なコストを最小化するためである。対して、共産党一党支配の政治体制のもとでは、鄧小平のような強い権限を有する指導者が、トップダウンで改革の実験を命ずる。そのコストは当然のことながら人民が負担する。改革の実験が失敗しても、その責任を取る者はいない。改革の採算を度外視できるからこそ、共産党は大胆に挑戦することが可能だった。40年前の中国を振り返れば、鄧小平は毛沢東の過ちを十分に清算せず、そのまま「改革・開放」のほうへと舵を切った。

当時、鄧によって「四項目の基本原則」が提唱された。それは

- ①社会主義の道を堅持する
- ②プロレタリアによる独裁を堅持する
- ③共産党指導体制を堅持する



- ④マルクス・レーニン主義と毛沢東思想を堅持する

この四項目の基本原則には虚実両面があり、共産党指導部にとってもっとも堅持しなければならないのは、③共産党指導体制を堅持することである。極論すれば、「改革・開放」そのものは、マルクス・レーニン主義と毛沢東思想を根本的に否定するものである。要するに、鄧はマルクス・レーニン主義と毛沢東思想を堅持すると口では述べているが、本音はそれと決別したはずだ。繰り返しになるが、本当に守りたいのは共産党指導体制だったのである。

あれから40年が経ち、習近平政権は鄧小平路線を逸脱し、③共産党指導体制だけでなく、①社会主義の道、②プロレタリア独裁と④マルクス・レーニン主義、毛沢東思想も堅持すると舵を切り返した。

習近平理論—政治統制と経済成長のジレンマ

習近平政権は、その誕生から経済の自由化に代わって、国の統治を強化しながら経済成長を図っていく考え方に変わった。要するに、市場メカニズムの「見えざる手」による資源配分に代わって、政府による資源配分に変えていくということである。その変化を詳しく考察してみよう。

最初は、2012年に開かれた第18回党大会一中全会で総書記に選出されたばかりの習近平は演説のなかで、「市場メカニズムを強化する」と繰り返して強調した。それを受けて、中国内外で改革を大幅に遅

習近平は、国の統治を強化しながら経済成長を図るといふ。



らせた胡錦濤政権に代わって、習近平政権が真剣に市場経済の改革に取り組むことに対する期待が一気に高まったのである。

しかし、その後の習近平政権の経済運営をみると、中国内外の有識者の期待は大きく外れてしまった。習近平政権は経済の自由化が共産党幹部腐敗の温床となっていると判断し、腐敗を撲滅するために経済統制の強化を始めた。前述したように、ここ数年、習近平国家主席は国有企業をより大きくより強くするよう、号令をかけている。

これまでの40年間の「改革・開放」政策の経験を踏まえれば、奇跡的な経済成長を成し遂げたのは経済の自由化を進めた結果である。しかし、自由な経済活動の政治的な意味を解釈すれば、経済の自由化は民間企業の拡張を意味するものである。民間企業が国民経済をけん引する主役になれば、それは共産党指導体制の弱体化を意味するものではないかと、習近平政権は心配しているようだ。

経済運営に関する習近平政権の基本的な考え方は、国有企業を大きく強くすると同時に、民間企業を弱体化させるのではなく、民間企業を共産党の統治下に置いておくことのようなものである。この考えは、1980年代前半、共産党長老の一人、陳雲が提起した「鳥籠経済」に由来するものである。これは、民間企業を自由にしておくと、いずれ国有企業を凌駕するようになり、そうなれば、共産党指導体制は弱体化して

米中の分断は経済だけでなく、政治や社会など多方面で生じている。

いくことになるという考え方に基づくもので、民間企業を鳥籠に閉じ込めるように政府の管理下に置いておかなければならないという方針であった。当然ながら、政府共産党の管理下に置いておけば、民間企業はたちまち委縮してしまうことになる。

しかし、習近平政権誕生までの35年間、民間企業はさまざまな制約を受けながらも、大きく伸長した。民間企業が政権によって受けた制約を改めて整理してみると、

- ①公共工事など政府の買い付けプロジェクトの入札について不利な立場に立たされている
- ②国有銀行の融資を申し込むとき、不当な扱いをされる
- ③新しい事業への参入にあたり、国有企業に比べ障壁が高い

などの諸点が指摘できる。

また習近平政権になってから、民間企業に対する統制をさらに強化するレギュレーションとして、一定規模以上の民間企業内に新たな共産党支部の設立を義務付けている。それだけでなく、浙江省など一部の地方行政では民間企業に対する管理監督を強化するために、党幹部を派遣することを決めた。建前としては、行政と民間企業の情報交換と情報共有をスムーズにするためといわれている。偶然かもしれないが、2019年に入ってから、アリババの馬雲(ジャック・マー、55歳)会長、テンセントの馬化騰(48歳)会長、レノボの柳傳志(75歳)会長などが相次いで引退した。こうした一連の動きとして、「国進民退」と表現されているが、その背景には、民間企業に対する統制が強化されていることがある。このことは目下の経済成長の減速をもたらしている(図1参照)。

中国で成長した民間企業は政府が統制していない隙間産業

中国で政府が重点的に育成する産業のほとんどは重厚長大産業である。これらの産業には民間企業が参入できない。民間企業が大きく伸長している産業分野は、国有企業が支配していない産業ばかりである。アリババとテンセントはその典型といえ、e-commerce(インターネット通販)は、国有企業がまったく参入していない分野といえる。特にテンセント



は、SNSサービスを提供するネット企業であり、ここには国有企業が参入していない。

しかし、経済統制を強化する政治的必要性があるにせよ、経済成長をけん引する主役の民間企業を厳しく統制することは、経済の活力を減退させることになる。習近平政権にとって、経済成長が減速していけば、統治体制の弱体化につながる。共産党政権にとっては、経済成長こそ求心力を強化する原動力である。この議論の結果として、共産党指導体制と市場メカニズムは相いれない対立関係になる。

中国と国際社会の「文明の衝突」

米中貿易戦争が勃発してから、ペンス米副大統領やポンペオ米務長官などは中国との貿易戦争を「文明の衝突」と言い換えているが、アメリカの保守系の論客のほとんどは貿易戦争の意義は米中のdecoupling(分断)を象徴するものと指摘する。

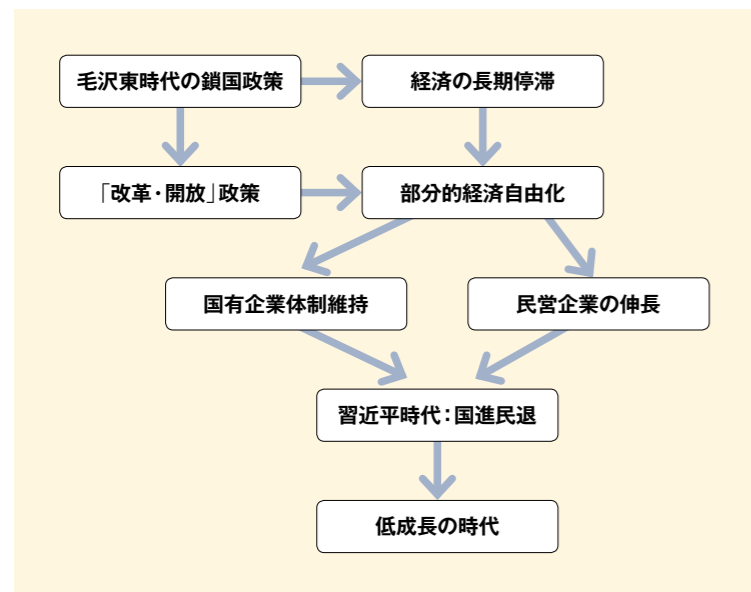
しかし、米中の分断は経済面だけでなく、政治や社会など多方面において生じていると観察される。これまでの40年間、中国経済が奇跡的な高成長を成

し遂げることができたのは、アメリカの協力があつたからだといわれている。たとえば、2001年に中国は念願の世界貿易機関(WTO)加盟を果たした。それはアメリカの容認がなければ実現しなかったはずである。むしろ、中国の指導部は表面的には対米貿易戦争には負けないと強がる一方、本音では政治経済などが分かっているはずであり、だからこそ中国政府の公式見解をみると、アメリカとの分断は起きないと明言している。

これまでの40年間の歩みを振り返れば、経済規模が小さかった1980年代から90年代においては、中国政府や中国企業が少々国際ルールに違反しても、アメリカはそれほど厳しく追及することはなかった。また毎年、アメリカの議会は対中貿易について最恵国待遇のステータスを付与するかどうかについて審議するが、それを付与しない年はなかった。

2001年に中国がWTOに加盟したとき、アメリカを中心とする先進国は、中国にルールの遵守を念入りに求めた。それに対して、中国はルールの遵守を約束しながら、途上国のステータスを逆手に取り、

図1 ● 中国の「改革・開放」に関する政策選択



資料: 筆者作成

先進国に比べて緩いルールの適用を許してもらった。しかしトランプ米大統領は、WTOが果たす役割について失望感を表明している。なぜなら、トランプ大統領の目には、途上国のステータス付与が恣意的になっていると映っているからだ。

虎視眈々と狙う 国際社会のルール変更

一方、中国の立場からすれば、今の国際社会の種々のルールはいずれも先進国によって作られたものであり、新興国にとって不利であると主張している。そこで中国の狙いとしては、既存の国際ルールを自国にとって有利に作り直すことである。もっとも、中国一国で既存の国際ルールを作り直すとしても、簡単にはできない。だからこそ、中国は東南アジアとアフリカ諸国を取り込み、近い将来チャレンジするルールの書き換えに備えているのだ。新たなルールは、新興国と途上国にもっと配慮するものでなければならないと中国は考えている。

しかし、中国と国際社会の衝突は国家レベルのものだけとは限らない。中国企業は海外に進出しても、国際ルールに従おうとする意識は明らかに欠如している。先進国の多国籍企業において、コンプライアンス(遵法精神)を順守する意識はかなり定着しているが、中国企業においてはほとんどない。遵法精神の欠如こそ、中国企業が海外進出する際に直面する「文明の衝突」である。米中対立の背景には、中国企

米中の価値観の共有をなくして、利益の共有はありえない。

業のルール違反行為に対するトランプ政権のいら立ちがあるのだ。

長い間、中国政府は自中国の発展をpeaceful rise(平和的台頭)と主張してきた。中国から経済援助を受けている途上国はともかく、先進国および中国から経済援助を受けていない新興国は、果たして中国の発展が平和的台頭とみているのだろうか。この設問に答える必要はないが、この問題の本質を明らかにしておく必要がある。

価値観の共有をなくして 利益の共有はありえない

習近平政権のグローバル戦略といえば、アメリカの覇権的地位に挑戦する意思はないとしながらも、人民に対して強国復権の夢を提唱している。その実、習近平政権は強国を目指しているのだということである。中国が強国になったとしても、アメリカの国益を脅かすことにならないという前提を、果たして論破できるのだろうか。習近平政権が強国を目指すならば、既存の覇権国家であるアメリカと摺り合わせする必要があると思われる。オバマ政権のときには、G2、すなわち米中が協力して世界をリードしていく構想が議論されていた。議論としては魅力的なものだったが、現実的に考えれば、イデオロギー的に真っ向から対立する二つの大国は価値観を共有できない。それをせずに、一体どのようにしてリーダーシップを共有するというのだろうか。目下の米中対立は、明らかに参加者のほとんどが負けるマイナスサムゲームである。

そもそも「文明の衝突」という議論には、イデオロギーを含む価値観の違いが含まれている。国際協力といった場合、当然のことながら、利益の共有が重要である。しかし、価値観の共有をなくして、利益の共有はありえない。おそらくこれまでの40年間、アメリカは中国との価値観の共有を期待しながら、中国社会と中国経済の国際化に協力してきた。しかしトランプ政権以降、米中関係の最大の変化は、米国の保守系の政治家や評論家だけでなく幅広い人々が、中国経済が発展しても、アメリカとの価値観の共有は期待できないとみるようになった。この点は米中の対立が長期化すると予想されるゆえんである。



結論／中国が国際社会との協調を図れなかったら？

共産党独裁政治の限界。香港デモは今後、中国社会で起きる運動の予告

経済成長に立ち足る山積する問題の数々

習近平政権が直面する問題は、これより先は、グローバル社会の隙間を利用して経済成長を図ることができなくなるということであろう。その打開策としては、今後、国際社会との調和を図りながら、国内の巨大市場に依存した成長を実現していくという選択肢を取るのが現実的だ。

中国の新興国家との最大の違いは、巨大な国内市場を有する点であるが、その市場は十分に開かれていない。また、中国が内需依存の成長を実現するには、国際社会に対して自国の巨大な市場をどう開放していくかという難題もある。

中国経済はすでにグローバル化しており、中国はグローバルサプライチェーンの主要な部分を担っている。客観的にみると、中国は門戸を閉ざすことができないのだ。

これまでと同じような経済成長を目指すならば、中国はそれ相応の役割を果たしていかなければならない。それだけでなく、同時に国際ルールに従う必要もある。

習近平政権がさらなる市場開放を拒んでいるとすれば、経済成長がおのずと限界にぶつかるとみてよからう。ここで試されているのは、言うまでもなく習近平政権の統治能力である。確かなガバナンス機能が用意されていない中国では、権力を分散すると、共産党幹部はますます贈収賄や横領などで腐敗してしまう。

しかし、権力を集中しても、トップダウンの管理体制において腐敗を防ぐことができない。政権が誕生してから7年間で、なんと200万人以上の共産党幹部が追放されたといわれている。それでも共産党幹部の腐敗は後を絶たないのだ。

世界が求めるのは自由で透明な中国市場の開放

2020年は習近平政権にとってまさに正念場である。トランプ政権との貿易交渉は1年半の歳月を経てようやく第1段階の合意に達した。中国が第1段階の合意事項を額面通りに履行するかどうか、アメリカは厳しくチェックするだろう。その上、これから第2段階の貿易交渉に入るが、簡単には合意に達することができない。すでに上げられた制裁関税を引き下げられていないなか、中国政府は毎年2000億ドルものアメリカ製品を買い増しする約束をしまつたからだ。このことは中国経済に大きな影響を与える。こうした不利な状況下で、第2段階の貿易交渉で米中はお互いに構造問題を深掘りし、駆け引きを展開するであろう。しかも、今回の貿易交渉には、ファーウェイとZTEなど中国のハイテク企業が開発している5G技術に関する議論が含まれていない。トランプ政権の基本方針は、ファーウェイをはじめとする中国の5Gハイテク企業を叩き潰すつもりであると推察される。

多国籍企業のグローバル投資は、もっとも地政学リスクを嫌うはずである。それゆえ、多国籍企業の多くは完全に中国から離れるとは考えていないが、



東京財団政策研究所フォーラム



中国の政治、社会と経済はめまぐるしく変化しています。その真実を的確に捉えるために、「China Watch」の刊行とともに「東京財団政策研究所フォーラム」を開催し、皆様への情報提供を随時実施していきます。弊研究所の研究者による研究発表に加え、外部の有識者や専門家をお招きし講演ならびに対談など様々な形式でのフォーラムを予定しています。

China Watch バックナンバー

東京財団政策研究所ウェブサイトにて「China Watch」のバックナンバーをダウンロード・閲覧ができます。

China Watch ① 米中覇権争いの政治経済学

https://www.tkfd.or.jp/files/product/TR.No.2_web.pdf

China Watch ② チャイナリスクの制度分析

https://www.tkfd.or.jp/files/product/TR.No.3_web.pdf

China Watch ③ 中国の政策決定メカニズム

https://www.tkfd.or.jp/files/product/TR.No.4_web.pdf

東京財団政策研究所 Review No.5, 2020

2020年3月発行

【発行元】

公益財団法人東京財団政策研究所

〒106-6234

東京都港区六本木3-2-1

六本木グランドタワー34階

TEL: 03-5797-8403

<https://www.tkfd.or.jp>

info@tkfd.or.jp

編集人: 柘植美里

撮影: 加々美義人

表紙写真提供: Getty Images

掲載写真の一部は、

Shutterstock.comのライセンス許諾により使用しています



東京財団政策研究所

THE TOKYO FOUNDATION FOR POLICY RESEARCH