

【書評】

穆堯芊、徐一睿、岡本信広編

『「一带一路」経済政策論 プラットフォームとしての実像を読み解く』

(日本評論社、2019年、128頁 + viii、
4,700円 + 税)

本書は公益財団法人環日本海経済研究所 (ERINA) 調査研究部研究主任の穆堯芊氏が主宰する所内研究会、徐一睿氏を代表とする科研費プロジェクト、岡本信広氏を座長とする中国経済経営学会企画分科会の3つを土台として編集され、ERINA 北東アジア研究叢書として出版されたものである。本書の特色は、対外政策としてとらえられがちな「一带一路」を国内政策としてとらえ、その実像を明らかにしようとするものである。

本書序章において「一带一路」は以下の特徴を持つプラットフォームとしてとらえられている。第1に包括性である。「一带一路」は様々な国地域を含み、どの省も排除せず、経済だけでなく、文化、保健衛生など多様な領域を包括している。第2に基盤性である。「一带一路」は種々のプレーヤーは活動する新たな「舞台」として機能し、「虚像」を「実像」に変換させようとしている。第3に創造性である。「一带一路」は先進地域と後進地域をインフラ整備を通じて一体化させるもので、中国の地域開発政策に新しい展開をもたらしている。第4に変化性である。「一带一路」は最初から固定的なものとして提起されたわけではなく、国際連携の推進や生産要素の移動などによる常に変化するものである。

本書の構成は以下のとおりである。

序章「プラットフォームとしての『一带一路』」(徐一睿・穆堯芊)は本書の研究視角を明らかにするもので、上記の「一带一路」のプラットフォームとしての性格付けを行っている。

第1章「地域開発政策—地域一体化への新展開とは?」(穆堯芊)は地域発展戦略としての「一带一路」を評価しようとするものである。本章によれば地域発展戦略として成り立つ要件

は、「立案の主旨、政府の取り組む方針、実施組織、財源、具体的なプロジェクト、評価」などであり、「一带一路」はそれらの要件をほぼ満たすことから地域発展戦略としてとらえてよい。しかも、それは以前の「西部大開発」、「東北振興」、「中部崛起」といった地域特定のものではなく、全国を対象とする。また、対象地域に対する支援策というよりも、先進地域と後進地域を繋げ、距離を短縮することに重点が置かれたものである。さらに、「一带一路」は単純な効率優先でも平等優先でもなく、結果的に効率優先になるかもしれないが、市場の力を発揮しやすい環境整備に力点を置いたものである。また、「一带一路」は他の地域政策とヨコの関係性を持つとともに、変化し続けるタテの関係がある。

第2章「地方財政—財政格差の再拡大をどう防ぐか?」(町田俊彦)は財政の視点から「一带一路」の影響を分析し、地方税収入の地域格差と財政調整機能の実態を明らかにしようとするものである。本章によれば、1994年の分税制の導入により、税収配分では地方分散型から中央のシェアが高まって均分型に移行したが、中央から地方への財政移転が先進地域に傾斜的に配分される税収返還であったことはすでに多くの先行研究によって指摘されている。本章はさらに2002年の税制改革により、次第に「協調・統合型」への分権モデルが形成され、2000年下半ば以降は、(日本の地方交付税交付金に近い)「一般性移転支出」についてもまた、(特定のプロジェクトに関する補助金である)「専項移転支出」についても、先進地域と後進地域の平準化効果をもたらしていることも明らかにしている。

本章はさらに2010年から局面が変わっているという見方から、4地域(東部、中部、東北、西部)及び各省の人口一人当たり財政収入・支出の変動係数(標準偏差/平均値)に加え、地方税収水準の対全国格差指数を用いて、その実態を明らかにしている。その分析結果は以下のとおり。地方税収入に関しては2014年を底としてその後変動係数から見ても最大値/最小値の格差倍率からもみても、各省間の格差は拡大している。4地域でみても、2013年を底として東部のシェアが上昇し、税収水準別に分け他グ

ループで見ても最も高いグループのシェアが上昇している。項目別にみても、企業所得税、個人所得税、営業税のそれぞれで格差が再拡大している。中央政府から地方政府への財政移転を通じた財政調整機能はどうか。中央政府の税収に占める財政移転の比率は2015年には9割弱にまで達しており、その比率は高まっている。にもかかわらず、地方財政収入計に占める財政移転の比率は緩やかに低下し、2015年には4割を切った。これは地方政府が多くの行政負担を行い、財政規模を拡大したにも関わらず、それに見合った財政移転がされず、足りない部分を土地開発などによる非税収入で賄ったことによる。このような財政調整機能の限界が、地域間格差再拡大の背景にある。以上である。そして、これらの事態に対して日本のような税収偏在是正措置、付加価値税と営業税の地域配分における（ドイツのような）人口基準の導入が提案されている。

第3章「インフラ整備—地域間の格差是正に寄与しているか？」（徐一睿）は固定資産投資のストックとフローのデータを用いて、中国国内におけるインフラ関連の固定資産投資の地域特性を明らかにし、また、「一帯一路」がそれにどのような影響を与えているのか、また、財源調達においてPPP（公私連携）がどのような役割を果たしているのかを明らかにするものである。本章によれば全国において、改革開放以降1994年まではインフラストックの伸び率と実質GDP成長率はほぼパラレルな関係にあったが、1995年以降（2008年まで）はインフラストックが引き続き年平均17.6%で成長したのに対し、実質GDPの年平均成長率は9.9%にとどまり、また、その後も2014年まで同じ傾向が続いていることが確認できる。フローデータを見ると、固定資産投資は2008年まで対前年比20%あまりの成長率で推移していたが、リーマンショックの影響で2009年に30.0%成長し、その反動で2010年に12.1%増に成長鈍化したが、2011、2012年は20%台に回復した。しかし、その後は徐々に成長は鈍化して、2016年には7.9%増にとどまった。ただし、固定資産投資全体が成長鈍化する中で「インフラ関連産業」の比重が上がり、7.9%の半分以上はインフラ関係となった（ただし、この58ページの記述と59

ページの表3-2のデータの整合性がよくわからない）。

また地域別にみると、固定資産投資総額の対GDP比は東部、中部、西部、東北部いずれも上昇しており、インフラ関連産業に関しても4地域とも増加している。特に西部は2005年に18.7%と4地域で最も高かったものが、さらに2015年には30.3%に達した。省別にも西部、ついで中部の比率が高い。地域間の固定資産投資の格差は急速に縮小しており（西部と1.00とした場合、東部は2005年に2.59から2015年には1.65）、インフラ関連産業に関しては東部地域と西部地域はほぼ同水準（同じく1.57から1.05）である。「一帯一路」に関しては西部地域の傾斜はそれによって始まったわけではないが、「一帯一路」によってシルクロードのランドブリッジとしての中継地としてインフラ関連産業の固定資産投資に新たな根拠を与えた。また、PPPに関しても西部地域が最大の受け皿となっている。

第4章「農村・農民—農村を発展させられるか？」（岡本信広）は一帯一路の農村経済に対する影響を考察するものである。ただし、一帯一路だけを切り出して定量的分析を行うことが困難であることから、1人当たりGDP上昇と開放度の指標としての1人当たり輸出入額、情報量の指標として省別の人口当たりの電子商取引額がとられ、それと農村住民の可処分所得の関係が考察されている。結論は以下のとおりである。省別にみた1人当たり輸出入額と1人当たりGDPには正の相関があり、また、1人当たりGDPと農民可処分所得とも正の相関関係がある。開放型経済成長の結果、貧困者数は減少し、都市住民と農村住民の所得格差もいったんは拡大したものの、2010年以降は緩やかに縮小している。ただし、1人当たり電子商取引額と1人当たり輸出入額の相関関係はさほど明確ではなく、情報化を通じて農民可処分所得の増加は断言できない。また、農家の可処分所得の構成を見ると、農業からではない賃金所得の比率が高まっているが、一帯一路によって海外投資が増え、農民の雇用機会を奪って、賃金収入を下けているとは言えない。

第5章「人流・物流—鉄道輸送の経済効果をどの程度変えるのか」（南川高範）は中国とヨー

ロッパを結ぶ鉄道であり、一帯一路の中の中核プロジェクトとして明確に位置付けられている「中欧班列」と、国内の鉄道網の両方の結節点となっている河南省を事例に「一帯一路」によって進められる交通ネットワークのインフラ整備が中国国内経済にどのような影響をもたらすかを検証するものである。本章によれば、中国の鉄道輸送発展の特徴として、旅客輸送は全国どの地区をとっても平均的に成長しているのに対して、貨物輸送においてはもともと最大の拠点であった山西省に加え、内モンゴル自治区、陝西省に成長が集中する傾向がある。しかし、その中にある河南省は2013年以降旅客を急激に増加させ、旅客輸送に占める鉄道の比率も上げてきた。同時に旅行者一人当たりの旅行収入も大きく拡大しており、鉄道を利用した旅行が河南省経済を潤している。また、貨物輸送は総額では大きな変化はないが、鉄道による輸出入が同じく2013年以降大きく拡大した。この輸出入拡大のもたらす波及効果を二次効果まで含めて中国産業生産性（CIP）データベースでもって検証したところ、人的往来促進効果を表す新規需要と対外貿易促進を表す新規需要はあわせて780億元の生産誘発効果、497億元の付加価値誘発効果があったと算定されている。また、対外貿易促進の効果の方が生産誘発効果は大きい、生産を誘発する産業の付加価値率の違いから付加価値生産の誘発効果は人的往来促進の効果の方が大きい。

第6章「東北内陸一近くて遠い『借港出海』の進展は？」（新井洋史）は環日本海経済研究所が長年にわたって取り組んできた「北東アジア輸送回廊」に関する現状報告となっている。本章によれば1991年に国連開発計画（UNDP）が1991年に図們江地域開発構想を打ち上げ、それはロシアと北朝鮮も巻き込んだ開発構想であることから国際的にも注目された。日本では新潟に立地し、日本海側の経済開発にも強い関心をもっている本研究所がこの構想に対して、積極的に対応して、2002年には「北東アジア輸送回廊ビジョン」を提出した。黒龍江省の大部分と吉林省の東半分にとっては、海上輸送のために大連まで南下するよりも、より近くにあるロシアないし北朝鮮の港湾を利用する方が、距離的に近い。しかも、そのルートが韓国や日本の

日本海側につながる新たなルート開発にもなる。具体的には中国黒龍江省の綏芬河や吉林省の琿春からロシアに抜け、ザルビノ港、ポシエツ港、ウラジオストク港を利用する、あるいは、北朝鮮の羅津港を利用するものである。本章ではこれらのために国際プロジェクトとして、ザルビノ港の整備、国内道路や鉄道の整備が行われてきたことが確認されている。また現状としては、羅津港を通じるルートは新潟や釜山へのルートは政治的な関係もあり取りやめられ、中国国内輸送用としてはそれほど使われていることが示されている。ザルビノ港についてはザルビノと韓国束草（ソクチョ）を結ぶ東春フェリーが2006年までの累計で、42万人、貨物4万TEUにまで実績を伸ばしたが、2003年の天安号沈没事件や金融危機で廃業となり、後継企業も短期間で撤退した。新潟への航路も2回試行されたがいずれも失敗に終わっている。港湾としてはもっとも整備されているがロシア側の輸送距離が長いことで難航していたウラジオストク港については2016年に海鉄聯捷運輸集団がハルビンからウラジオストク―釜山―中国各地に抜ける業務を開始し、2017年に7250TEUの実績を残していることも明らかにされている。「一帯一路」との関係については「一帯一路」が中国より東の韓国、日本へのルートを想定していないので、これらのプロジェクトとは関係がないように思われるが、黒龍江省政府文書に「シルクロード」という言葉が使われることなどから関係があるのだと結論付けられている。

第7章「海上シルクロード―『海運強国』は実現可能か？」は「一帯一路」における海上シルクロードが中国の海運業にもたらす影響について考察している。本章によれば、世界の貿易の重量ベースで8割が海上輸送で行われているが、中国においても海運が国際物流の主役である。中国の対外貿易の貨物取扱量は2000年の6億トンから2017年には40億トンに拡大した。中国海運業は実質所有の船腹量においてギリシャ、日本について第3位であるが、競争力が強いとは言えない。中国発着の海上荷動きにおいて中国の大手2社のシェアは13～15%程度にとどまる。その理由は船隊の近代化の遅れと、石油や食糧輸入において輸出国が船隊を指定する商習慣があることなどによる。競争力強化の

ため、中国政府は政府主導で業界再編を実施し、業界1位と2位の合併による中国遠洋海運集団(COSCOCS)を発足させた。また、中国海運各社は海外港湾事業にも積極的に進出、ギリシャのピレウス港、オランダのロッテルダム港の運営会社の資本参加を行っている。これら海上物流網の建設は「一帯一路」の下で新たな段階に入っており、中国は海洋国家としての一面も強化しようとしている。

終章「政策評価—『一帯一路』はプラットフォームになりえるのか?」は「一帯一路」のプラットフォームとしての役割の検証結果を示すものであるが、その評価は非常に低い。結論の文章はこの1段落に集約される。「以上、本書の研究から敷衍すると、『一帯一路』という地域開発戦略は、政府主導であるために、経済的な合理性に疑問があり、また農村、鉄道、港湾においても大きな影響があるわけではなさそうである。それに加えて、海運の事例(第7章)でもみなように、国有企業を再編しながらもその競争力は海外に比べても低い」。そして、「一帯一路」がプラットフォームとして機能するには経済的合理性を基準に投資を行うべきという。これが本書の最終結論になっている。

以上、本書は「一帯一路」のあまり注目されていない側面に光を当てて、その特徴を明らかにしようとするものであり、意欲作であると考えられる。また、個々の論点では興味深いところも多い。第2章で指摘された地方政府間の格差の再拡大と財政調整機能の限界、第5章の中欧班列の一つの起点であり国内輸送の結節点でもある河南省の輸送の拡大と経済効果、第6章の「北東アジア輸送回廊」の現状報告などである。

しかし、序章で述べられた本書全体の試みは、「一帯一路」政策の中に明確に位置付けられている中欧班列の国内的影響を論じた第5章を除いては、あまり成功しているとはいえない。その理由は第4章で岡本氏が述べられているように、そもそも「一帯一路」は1つの経済政策というよりも「イニシアチブ」であり、どのプロジェクトが一帯一路にあたるのかははっきりせず、また、「一帯一路」の提起よりも以前から取り組まれているものも多く含まれているからである。同じようなことは東京大学の高原明

生氏によっても指摘されており、高原氏によれば、「一帯一路」はかつて「改革開放」というネーミングがそうであったように、一つの「星座的概念」であり、後づけで一つの名前にまとめられているものに過ぎない。その下では、「一帯一路」のプロジェクトを特定することすら困難であり、ましてや、「一帯一路」プロジェクトとそうでないもの、また、「一帯一路」プロジェクトに参加する前後での比較は困難であり、客観的なデータの裏付けを持った検証とはしにくい。

本書の各章ではそれぞれの取り組みが「一帯一路」プロジェクトの一部であると説明されているのであるが、その説明は、位置づけが明確な第5章を除いては、一帯一路政策と同時に提起された、とか、シルクロードという名前がついているとかといったもので、まさに後付けの「星座」として結び付けられているという説明以上のものではない。「一帯一路」はプラットフォームであるという位置づけであるが、近年のプラットフォーム理論の発展を踏まえれば、プラットフォームという以上はそこに共通のルールがあり、そのルールを守ることによって信頼性を得られ、また、すり合わせのためのコスト削減がなされることで、他者(とくに取引先)との関係がよりスムーズに構築できるものでなくてはならない。したがって、そこに固有の共通ルールがないといけないのであるが、残念ながら第5章を除いてはそのルールが何か、ルールに従うコストとベネフィットは何か、などがわからない。そもそもプラットフォームといえるのかどうかも問われるべきであろう。

また、国内地域開発政策としてみるという視点は斬新ではあるが、一帯一路の主たる目的はやはり対外政策であり、対外政策との関連での国内政策という位置づけにすべきではないだろうか。

とはいえ、分かったようで分からない「一帯一路」の実像を掴む上では様々な角度からの考察が必要であり、本書は先行研究に欠けていた1つの視点を提示したといえる。

中川 涼司(なかがわ りょうじ・
立命館大学)