

2018年3月26日 全7頁

本当の「チャイナリスク」とは何か

所得水準が示唆する強権的政治スタイルの賞味期限

経済調査部長
児玉 卓

[要約]

- 中国全人代において憲法が改正され、国家主席の任期が撤廃されたことは、一般に習近平氏の長期政権への布石とみなされている。欧米には、経済発展が民主化への動きを後押しするという経験則を身をもって否定し続ける中国を戸惑いの目で見ると向きも多い。しかし、所得水準と民主化を含む政治スタイルとにある程度の正の相関が観察されるのは、比較的所得水準の高い国家群においてであり、中国はその枠外にある。
- 従って、問題はこれからである。中国の所得水準の向上につれて、非民主的な政治スタイルを継続することのコストは高まることになろう。経済的な、いわゆるチャイナリスクについても、その深刻さの度合いを決めるのは投資率の高さや債務の大きさそのものではなく、政府主導で実験主義的にソフトランディングを志向する手法の社会的受容性にあると思われる。まだ、暫くの猶予はあろうが、今後の所得水準の上昇が現行の政治・政策スタイルと決定的な齟齬を来したとき、「チャイナリスク」の深刻化を懸念しなければならない。

中国における民主化への距離感

3月20日に閉幕した中国の全国人民代表大会において憲法が改正され、国家主席の任期が撤廃された。世上では概ね、国家主席、共産党総書記、党中央軍事委員会主席を兼ねる習近平氏の長期政権への布石とみなされている。国家主席の任期設定が毛沢東独裁への反省に立つものであったことからすれば、ここに不穏な空気を感じる向きが多いのも無理からぬことではある。英国の The Economist 誌は、これを“autocracy”から“dictatorship”への転換と呼んだ¹。いずれも専制政治・独裁政治の意であるが、前者は“democracy”の対義語であり、ある種の政治体制の在り方の比較的客観的な表現であるのに対し、後者はより具体的な「個人」が体现するネガティブな独裁政治という意味合いが強いということになるだろうか。例えば、鄧小平やシンガポールのリー・クワンユーは autocrat ではあるが dictator とまでは言えないが、毛沢東は紛れもない dictator であった、といった辺りの理解が妥当であるかもしれない。

また The Economist 誌は同じ記事で、憲法改正を含む目下の中国政治の動きを、「25年にわたる西側の賭けが大外れに終わった」ことを示す証左とみなしている。ここでいう「賭け」とは、中国が WTO などの世界経済の枠組みに組み入れられながら経済発展を遂げる結果、豊かになった国民が政治的な自由や権利、法の支配を渴望するようになり、中国政治が民主化に向けて動き出すという「期待」のことである。

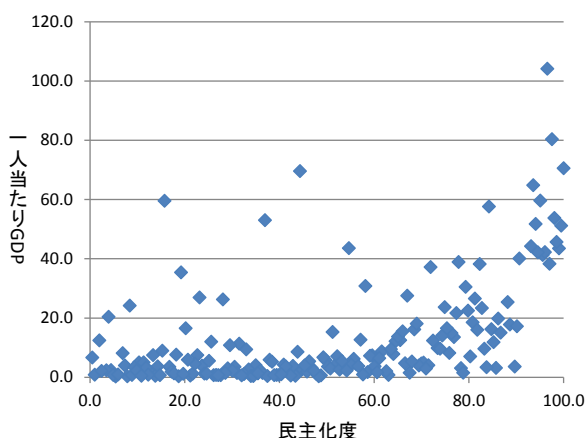
しかし、「大外れ」という判断は性急に過ぎないだろうか。The Economist 誌は所得水準の上昇が民主化を帰結するという、一種の経験則を中国に当てはめたわけだが、こうした因果関係の在り方は当然ながら一様ではあり得ない。私見では、賭けはまだ継続中であり、勝ちか負けかがはっきりするのは最短でも5年、恐らくは10年先の話である。まずは、この点を確認していくこととしたい。

図表 1、2 では縦軸にドル建ての一人当たり GDP を、横軸には世銀グループが発表している“Worldwide Governance Indicators”から Voice and Accountability をプロットしている²。世銀は Voice and Accountability を「選挙などを通じた国民の政治参加、表現・結社の自由、自由なメディア活動」を指数化したものとしており、ここでは「民主化度」と呼ぶこととする。図表 1 は両指数の 2016 年データ (Worldwide Governance Indicators はそれが最新) が取得可能な 190 か国・地域すべてを対象とし、図表 2 は、その内、2016 年の一人当たり GDP が 10,000 ドル未満の 126 か国・地域で作成している。

¹ “What the West got wrong” The Economist March 3rd 2018

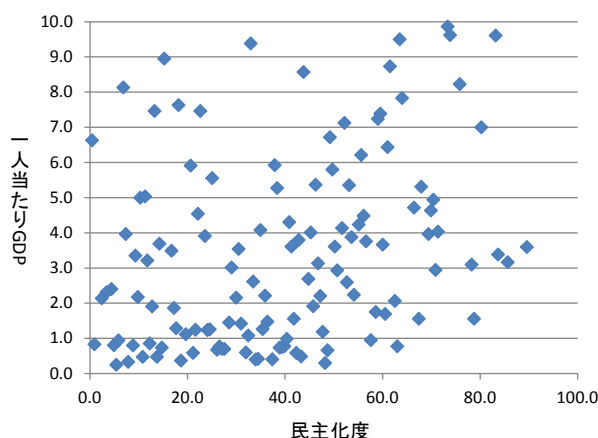
² “Worldwide Governance Indicators” は Voice and Accountability の他、Political Stability and Absence of Violence/Terrorism (政治の安定性)、Government Effectiveness (政府の効率性)、Regulatory Quality (規制の質)、Rule of Law (法の支配)、Control of Corruption (腐敗の抑制) から構成される。数値が大きいほど、政治的洗練度が高いことを示す。

図表 1 所得水準と民主化度①



(注) 一人当たり GDP は 1,000US ドル
(出所) IMF、世銀グループより大和総研作成

図表 2 所得水準と民主化度②



(注) 一人当たり GDP は 1,000US ドル
(出所) IMF、世銀グループより大和総研作成

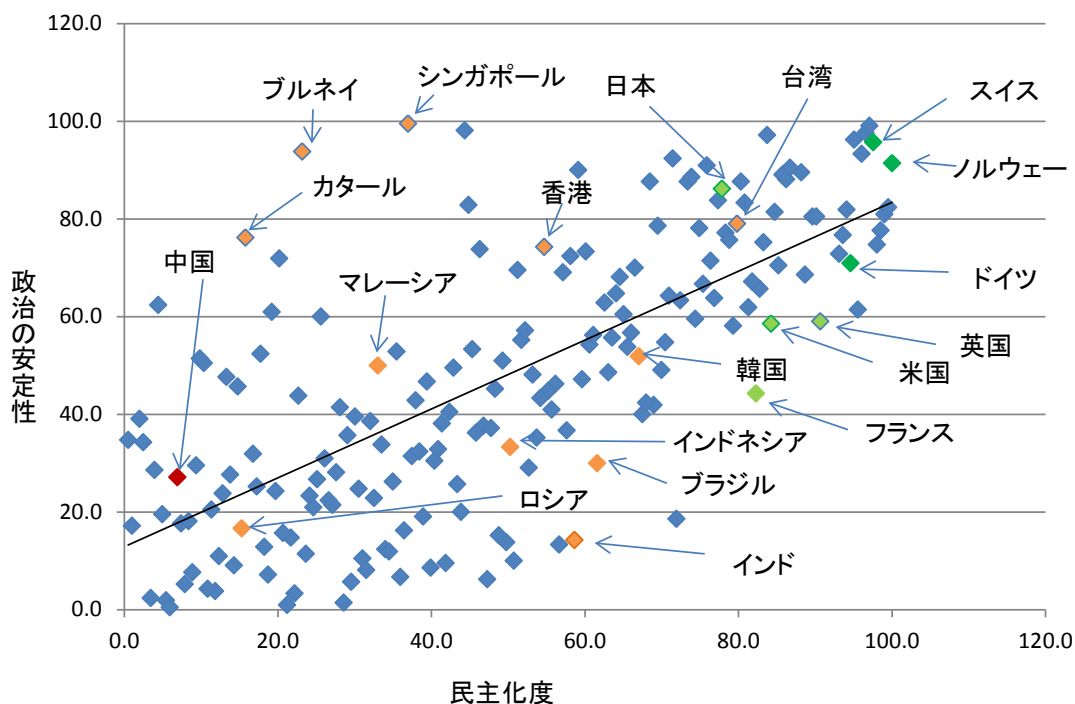
図表 1 からは、確かに所得水準と民主化度に緩やかな正の相関があることを窺うことができる。例えば、一人当たり GDP が 30,000 ドルを超えるような高所得国は少数の例外（カタール、シンガポールなど）を除き、民主化度を示すポイントが非常に高い。一方、図表 2 が示すのは、中・低所得の段階における所得水準と民主化度の関係はばらばらだということだ。そして中国は、長年にわたって驚異的な高成長を遂げてきたとはいえ、2016 年時点の一人当たり GDP がおよそ 8,100 ドルに留まる中所得国であるにすぎない。所得水準と民主化度が正の相関を示す段階には至っていないのである。つまり、The Economist 誌の嘆きが性急に過ぎるかもしれないのは、中国政治の現状は、現時点の所得が市民社会を民主化に駆り立てる水準に達していない結果にすぎない可能性があるからだ。同国のこれまでの経験は、「所得水準の上昇が民主化の原動力になる（かもしれない）」こと自体を、必ずしも否定するわけではないのである。

民主主義と安定のトレードオフ

ただし注意したいのは、中国経済が（減速しながらも）今後も拡大を続け、一人当たり GDP が 20,000 ドル、30,000 ドルへと上昇したとして、それにより民主化が自動的に進んでいくわけではないことだ。所得水準の上昇が市民社会の成熟化を伴い、広範な政治参加への要求、民主化への希求が強まってくるとすれば、確かに非民主的な政治体制を維持することのコストは着実に高じることになる。しかし、中国政府はそのコストを甘受し、成否は別として、民主化への胎動を徹底的に封じ込めようとし続けるかもしれない。現行の中国政治の延長線に想定されるのは、そうした姿に他ならない。

図表 3 からは、そのような同国のありようを垣間見ることができる。ここでは横軸に図表 1、2 と同じ民主化度を取り、縦軸に“Worldwide Governance Indicators”の Political Stability and Absence of Violence/Terrorism（政治の安定性）を置いている。総じていえば、両者には正の相関があり、所得水準の高い先進国はいずれのポイントも高い。経済発展に伴い、政治の在り方が全体として洗練度を増してくるということだ。

図表3 政治の安定性と民主化度



(出所) 世銀グループより大和総研作成

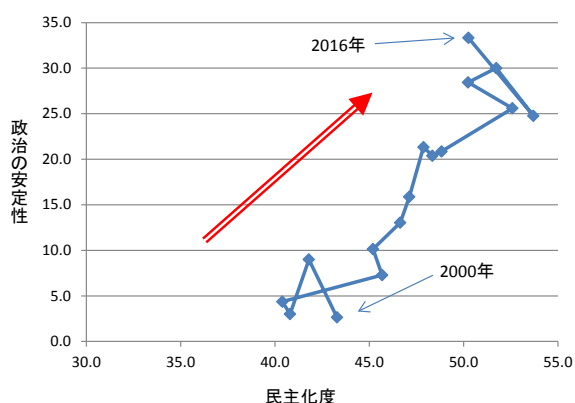
しかし、そうした中でも、さまざまな政治スタイルの相違がもちろん存在する。個々の国のレベルで見れば、民主化が進むにつれて政治の安定性が高まるのではなく、むしろ両者の間にトレードオフが存在することもあり得る。例えば、政治スタイルでは中国と好対照をなすインドはどうか。世界最大の民主主義国家ともいわれる（時に揶揄される）インドは、「多をもって多となす」を統治の基本としている。中国と同じ多民族国家でありながら、民族や宗教の多様性をありのままに尊重することを国家運営の柱としてきた（与党の母体が宗教団体である現在のモディ政権は少々怪しいが）。結果として宗教紛争やテロなどが、時に政治の安定性の脅威となる状況から脱することができずにいるが、選挙結果が覆されたり政府の正当性が問われたりすることは基本的にはない。安定の犠牲の上に民主主義を死守していると評することもできなくはないということだ。

おおざっぱに言えば、中国はインドとは逆である。「多をもって一をなす」ことで国民国家としての求心力を追求するのがこの国の基本的な在り方である。図表3に即して言い換えれば、民主主義を封じ込めることを、政治の安定を実現する上での一つ的手段とみなしているということだ。図表3に引いた傾向線の左上に位置する国には、そうした傾向を持つ国が多く含まれているが、中国はその代表格の一つと言えよう。

ところが中国の場合、民主化の抑止の上に立つ安定志向という方針が必ずしも奏効してはいない。図表4、5はインドネシアと中国について、民主化度と政治の安定性の関係を時系列でみたものである。インドネシアの場合、両者にトレードオフは存在しない。2004年に初めて実施された大統領直接選挙を経て、同国では民主主義が着実に根付きつつある。そして恐らくその

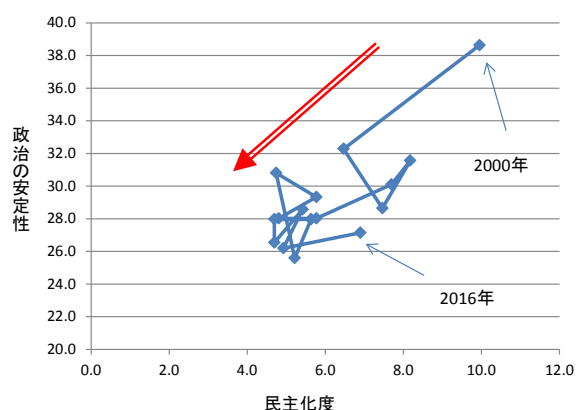
結果として、政治の安定性も強まってきている。

図表4 インドネシアの政治指標 時系列



(出所) 世銀グループより大和総研作成

図表5 中国の政治指標 時系列



(出所) 世銀グループより大和総研作成

しかし中国は違う。ここでも民主化度と政治の安定性のトレードオフが観察されるわけではないが、双方のポイントが傾向として悪化しているのである。民主化を犠牲にした政治安定に失敗し、むしろ、強権的な手法が政治的・社会的軋轢を強めている可能性がある。となれば事態はトレードオフ以上に厄介である。

習近平政権発足以来、中国政府が力を入れてきたのが汚職撲滅である。そこには、所得格差が深刻化する中で共産党の幹部を含む一部富裕層への怨嗟の高まりが、社会の安定を損ね、ひいては共産党一党独裁の土台を揺るがすことへの危惧があったはずである。しかし、既得権への切り込みは、相当な政治的リーダーシップがなければ難しい。そこで習氏への権力の集中が図られる。更に、政策の遂行に当たっては相当強権的な手法が選択される。こうした非寛容な政治手法が、政権への求心力を高め、政治の安定性を高める上ではこれまでのところ逆効果だった可能性があるということだ。

本当のチャイナリスク

しかし、中国政府は依然として政治の安定を優先し、民主化の進展をその阻害要因とみなす姿勢を崩していないように見える。全人代における憲法改正、国家主席の任期撤廃も、政治の安定性を高める手段、端的には現行の共産党一党独裁を維持するための手段に他ならないであろう。政治のスタイルとしてはこれまでの延長線上にある措置である。

ただし、一つ考えておく必要があるのは、近年の政治指標の悪化が、過渡期に不可避の現象である可能性もあることだ。習近平一強体制の構築の過程で、政敵との対立激化、広範な既得権の揺らぎなどから政治の不安定性が「一時的に」深刻化することはあり得よう。とはいえ、国家主席の任期撤廃などにより、権力集中が完成に近づく結果として（もちろん、その前段階として、権力集中が進んだ結果、国家主席の任期撤廃といったタブーとも評すべき策が実現したという面もあるが）、過渡期の混乱が克服され、今後、政治の安定性が高まるのか、そうではなく、現在の中国においては中央集権化による安定志向そのものに根本的な無理があり、政

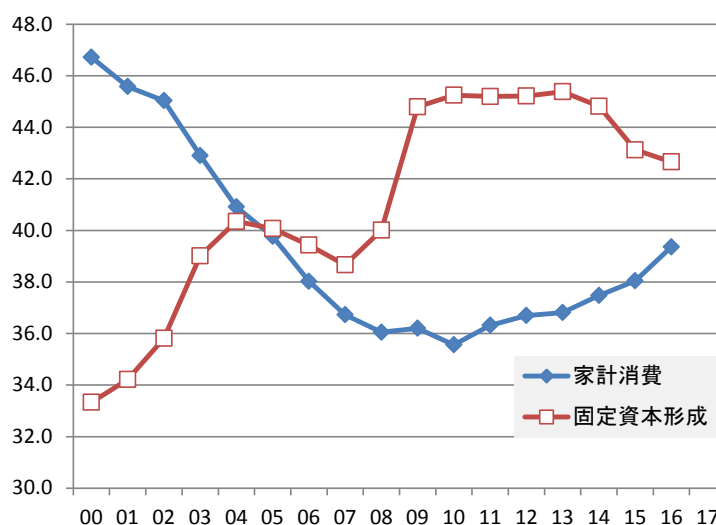
治の非民主化と不安定化の同居が今後も続くのか、はっきりした見通しを持つことは非常に難しい。

ただし、いくつか言えることはある。一つは、仮に後者であった場合、現行の政治スタイルは長期的に維持可能ではないことだ。先進国をはじめとする諸外国の経験が示すように、所得水準の上昇が進むにつれて、非民主的政治スタイルの維持のコストが増幅し、ガバナンスの在り方の根本的な転換が求められる。その際、あくまでも民主化の封じ込めに徹するとき、中国の政治・社会が極端に流動化するリスクが高まろう。従って我々は、図表 5 が示すような、左下へのシフトが止まるかどうか、そして左上方向（民主の抑止が少なくとも政治の安定に資する局面）に転じていくかに注意を凝らしておかなければならない。

恐らく、経済的なリスクもこの文脈で考える必要があろう。中国の経済的なリスクとえば、最近では同国が抱える巨額の債務が注目されているが、これが思い起こさせるのは、かつての同国の投資率を巡る喧しい議論である。高すぎる投資率は持続可能ではない、チャイナリスクを指摘する多くの論者が、繰り返しそう指摘してきた。確かに、長期にわたって、固定資本形成の規模が消費を上回り続けるのは異常事態であるし、アジアには 30% を大幅に超えて上昇を続けた投資率が 1997 年の通貨危機の背景になったという、苦い経験がある。投資率の分母と分子をひっくり返せば分かるように、その異常な高さは、投資の増大が十分な付加価値を生んでいないということであるから、その持続可能性への疑念はまさに正当である。

しかし、中国における異常に高い投資率が、後の反動的な急減と、それに伴う景気の失速につながったかと言えば、少なくとも今のところ、そうしたことは起こっていない。むしろ図表 6 からは成長率の緩やかな減速に伴う消費と投資のバランスの改善が進んでいる様子が見て取れる。依然として、水準では「投資 > 消費」が継続しているものの、方向自体は投資に牽引される工業化の局面（≒高度成長期）を終え、牽引役が家計に移行する、中所得経済にふさわしい経路をたどっているように見える。

図表 6 中国の GDP に占める投資と家計消費のシェア (%)



(出所) 中国国家统计局、Haver Analytics より大和総研作成

同様のことが、現在の債務問題にも当てはまるのではないか。無論、放っておけばこの問題が自然と解決に向かうとみるのは楽観的に過ぎよう。しかし、中国における「持続可能性」を決める一番のファクターは、投資率の水準や債務の規模であるよりも、こうした問題を政府主導で実験主義的に処理し、ソフトランディングを目指す手法の社会的受容性ではないかと考えられるのである。その意味でもやはり、所得水準の上昇に伴う民主化要求の高まりとそれに対する政府の姿勢が、政府と国民との関係にどのような変容を迫るかに注目していく必要がある。現在の中国の所得水準からみて、これを差し迫った問題と捉える必要はないと思われるものの、The Economist 誌がいう「賭けの大外れ」は、単に民主化の失敗に留まらず、民主化要求と政治体制の決定的な齟齬が、経済的なリスクを深刻化させる契機ともなり得るとのことだ。