

アジア研究所・アジア研究シリーズ No.100

習近平政権第1期総括

平成28・29年度研究プロジェクト
「習近平政権の着地点」

亜細亜大学アジア研究所
2019年2月

アジア研究所・アジア研究シリーズNo.100

習近平政権第1期総括

平成28・29年度研究プロジェクト
「習近平政権の着地点」

研究代表者 遊川 和郎

目 次

まえがき	1
習近平政権「新時代」の成果と展望	遊川 和郎 7
「新時代」の中国経済と一带一路	大西 康雄 33
長江デルタにおける産業集積の広域化	大橋 英夫 61
人民元“国際化”の進展と限界	曾根 康雄 93
転換点を迎えた一人っ子政策と年金改革	澤田ゆかり 121
習近平「新時代」の米中関係：中間報告	中居 良文 149
中国の海洋政策と海洋法	
－中国の海洋法解釈と国家実行	大嶋 英一 183
中国軍の国防・軍隊改革の特徴と武装力の	
方向についての一考察	塩沢 英一 225
ワンマン体制の確立と言論統制	鈴木 暁彦 249

習近平政權第 1 期総括

ま え が き

本報告書は、2016年度～17年度（平成28年度～29年度）に実施したアジア研究所の研究プロジェクト「習近平政権の着地点」の成果論文である。2012年に発足した習近平指導部は従前の指導部の延長線上とは異なる統治手法を次々と繰り出し、その着地がどのような形でなされるのかは極めて興味深い課題であるとともにそれを見通すのは困難であることもまた事実である。2000年からの発展目標のゴール（決算期）である2020年、共産党創設百周年にあたる2021年、そして当初想定されていた習近平総書記（国家主席）の任期2期10年を終える2022年には一体どのような成果を収め、またどのような課題に直面しているのだろうか。刻々と変化する中国国内動向と国際情勢を見渡しながら、それぞれの分野から分析を加えて変化の途上にある中国の全体像、そして向かう方向性を明らかにしてみようというのが本研究会の趣旨である。

本プロジェクトにはこうした課題を議論しあうのに理想的なメンバーに集まっていた。それぞれ改革開放時代の中国をリアルタイムに経験し、現地での調査研究経験を豊富に有する各分野の専門家である。2年間で9回にわたり顔を合わせて専門分野からの詳細な報告に耳を傾け、その時々のお話を加味しながら白熱しながらも冷静な議論を重ねていった。

研究会の概要と成果報告の要旨は以下のとおりである。

【研究会】

2016年度

5月14日 「習近平指導部の政策点検～世直し政治の成果と限界～」

遊川和郎

6月14日 「習近平政権の社会保障改革」澤田ゆかり

7月29日 「中国の海洋政策」大嶋英一

11月30日 「『一帯一路』構想の背景と課題」大西康雄

2月20日 「人民元“国際化”の進展と限界」曾根康雄

2017年度

5月24日 「トランプ政権と米中関係：中国はトランプ政権の誕生をどう受けとめたか」中居良文

9月30日 「習近平政権下で進む建国史上最大の軍事改革 ～海洋強国で『中国の夢』実現～」塩沢英一

1月18日 「長江デルタ・珠江デルタにおける産業移転」大橋英夫

3月9日 「習近平政権による報道規制と言論統制」鈴木暁彦

【各章の要旨】

第1章 習近平政権「新時代」の成果と展望（遊川和郎）

習近平総書記は就任直後から前倒して権力掌握を進め、5年で政治バランスは激変した。経済では減速を受け止めながら一定の成長を維持し、イノベーションという大きな突破もあったが、負債の圧縮などの構造調整や国有企業改革は期待外れに終わり、民営企業も一定の影響を持ち始めると党の管理下に置かれるようになっている。

第19回党大会では自らを毛、鄧に並ぶ存在と位置づけ、「新時代」と宣言した。慣例を破り、5年後の後継は明示せず国家主席の任期を撤廃し、長期政権の制約を除去したが、これまで制度化された指導部人事を一部白紙に戻したことで今後は引退のタイミングと次期体制が最大の焦点となった。またこうした強権的な手法が米国をはじめ国際社会の懸念を引き起こす原因となっている。

第2章 「新時代」の中国経済と一帯一路（大西康雄）

習近平政権は、胡錦濤政権時代に停滞した改革の再始動を志向していた。そのためまずは対外開放分野で、自由貿易試験区や一帯一路構想という新政策を導入したといえる。しかし、その後目立っているのは習個人への集権

化である。集権化は改革促進の為という解釈も可能だが、実際には改革のテンポが加速されたとは言えない。他方、民間部門ではイノベーションと起業の波が起き、経済構造を大きく変貌させつつある。19回党大会において、習政権は長期政権への基盤を固めるとともに、民間部門の活力に依拠しつつ新興産業群を育成し、一帯一路構想も継続することを決定した。習「新時代」の着地点は、やはり改革開放の成否が決定することになるだろう。

第3章 長江デルタにおける産業集積の広域化（大橋英夫）

長江デルタ地域では、高度成長後の労働需給の制約、産業構造・地域間格差の是正を目的とした産業政策のもとで、また高速道路・鉄道などのインフラ整備を受けて、上海・蘇州・無錫と続く産業集積が周辺地域に広域化した。同地域の主要産業には、次のような特徴がみられた。第1に、アパレル製品は、2000年代前半に長江以南の蘇南地区で生産規模の縮小が始まり、産業集積は蘇北地区に拡大した。第2に、電子機器は、2000年代前半に蘇州を中心に蘇南地区で急成長がみられた。一方、省都・南京の地盤低下が顕在化した。第3に、プラスチック製品も、2000年代前半に蘇南地区で急成長し、その後は蘇北地区への漸進的な移転がみられた。

第4章 人民元“国際化”の進展と限界（曾根康雄）

中国の通貨・人民元は2015年11月のIMF理事会で、SDR構成通貨に採用された。これをもって、人民元は米ドル、ユーロ、円、ポンドに次ぐ“国際通貨”の地位を認められた。国際化の前提となる為替制度の自由化は不十分であるにもかかわらず、香港を活用して国際化を先に進めることができた。人民元が真の国際通貨となるには、まず国内の金融システム改革が先決であるが、乗り越えるべきハードルは高く、経済・金融市場の安定を優先しながら人民元の国際化を進めるのであれば、今後も香港の「一国二制度」は必要である。

第5章 転換点を迎えた一人っ子政策と年金改革（澤田ゆかり）

中国の一人っ子政策は、2016年1月に終わりを告げた。この強力な産児制限により、中国は人口ボーナスを前倒しで得られたが、その反動で少子高齢化も加速している。少子化は労働力不足をもたらすが、より深刻なのは高齢者の扶養である。「未富先老」の表現に見られるように、現在の高齢者世帯は日本に比べて貯蓄が少なく、伝統的な家族扶養は一人っ子政策で弱体化した。また公的年金は、国民皆保険をめざして無業者層を吸収したことから、収支が悪化し地方間格差も拡大している。そのいっぽうで、モバイル通信の発達がNPOの市場参入を容易にしている。これらの民間団体は政府に必ずしも従属的しておらず、高齢者ケアの受け皿として期待されている。

第6章 習近平「新時代」の米中関係（中居良文）

トランプ政権の登場は習近平政権にとって悪いものではなかった。政権初年度のトランプ政権は国際社会への関与を減らした。その隙間を埋めることで、習近平政権は国際社会における存在感を高めることに成功した。トップ会談を好むトランプ大統領のスタイルも中国に有利に働いた。

しかし、トランプ政権の2年目には米中関係は波乱含みとなった。トランプ政権が中国を脅威として意識し出したからである。トランプ政権は対外的な脅威に対しては戦争を辞さないという「ジャクソニアン」的性格を持っている。習近平政権は北朝鮮への経済制裁を迫られた。

米国社会の分断と混乱から生まれたトランプ政権は、中国の対外政策立案者たちの間にも分断と混乱を広げている。中国の米国研究者にとって、今ほど客観的かつ多角的な「冷静観察」が必要な時期はない。

第7章 中国の海洋政策と海洋法－中国の海洋法解釈と国家実行 （大嶋英一）

中国の国力の増大とともに、海洋をめぐる様々なトラブルが中国と近隣諸国や米国との間で生じている。米国の「航行の自由」作戦への対応；尖

閣諸島の接続水域への軍艦の進入；EP3事件；インパカブル事件；黄海への米国の空母進入に対する対応；南シナ海における歴史的な水域の主張と仲裁判決に対する反応；沖ノ鳥島、南沙諸島、および曾母暗礁等にみられる島・岩・低潮高地・暗礁に対する中国の立場；東シナ海の大陸棚境界画定問題と東シナ海のガス田開発問題等、典型的な事例を取り上げて、それぞれ中国が海洋法上どのような理屈づけを行っているかについて検証する。そのような作業を通じて、中国がなぜそのような解釈を取るのか、背景となる要因を考察する。

第8章 中国軍の国防・軍隊改革の特徴と武装力の方向についての一考察 (塩沢英一)

中国の習近平国家主席が安全保障・国防の分野で進める軍の統合指揮化を柱とする「国防・軍隊改革」は改革の規模、範囲などから歴代指導者の国防改革の中でも最大規模である。その改革は習主席の強いイニシアチブで行われ、反腐敗闘争と同時に進行した。改革の特徴は海洋と周辺国対応重視であり、背景には政治体制の異なる自由主義体制の国々に対する強い不信感がある。国防・軍隊改革は「中華民族の偉大な復興」という「中国の夢」実現と、共産党一党体制の防衛が結び付けられナショナリズム色が強い。武装力は国土防衛型から対外拡張型への転換に合わせて変質し、米軍を視野に戦略バランスを変え得る宇宙、サイバーという新しい分野での兵器を重視している。

第9章 ワンマン体制の確立と言論統制 (鈴木暁彦)

言論統制と政敵排除に見られる習近平の政治手法の特徴とともに、ワンマン体制確立までの動きを解説する。中国は基本的人権を認めず、自由や権利を制約してきたが、習近平体制になって統制はさらに強化されている。中国市場の重要性を考慮する外国政府が、中国の人権問題への言及を避けがちなこと、中国を増長させる結果になっている。習近平は個人への集権化を進

め、憲法改正によって終身元首への道を開いた。自分の名を冠した指導理念を党規約と憲法に書き込ませ、権威も強化した。独裁色の強まる中国が今後、どのような外交政策を採るのか。米国とは軍事的に対決していこうとするのか。予断を許さない状況が続く。

2017年は習近平政権2期10年の折り返し点と見られていたが、この前提自体があっさり和白紙になったのは周知のとおりである。いつ着地するのか益々不透明となったが、ここでの研究はより意義のある分析となろう。読者の叱責を乞うとともに、本研究プロジェクトは2018年度からも新メンバーを補強し、研鑽を重ねているところである。引き続きご期待いただきたい。

2019年1月

研究プロジェクト代表 遊川 和郎

*なお、本報告書に掲載された論文は、アジア研究所および執筆者が属する機関の公式見解ではありません。

習近平政権「新時代」の成果と展望

遊川 和郎

Review and outlook for Xi Jinping's 'new era'

Kazuo YUKAWA

はしがき

2012年秋、中国共産党第18回全国代表大会で「中国の夢」「中華民族の偉大な復興」を掲げてその地位に就いた習近平指導部は、従前の指導部が採った手法を踏襲するのではなく、自らの置かれた国内政治状況や社会情勢、経済動向、国際環境を踏まえ、新たな統治手法を2期目に入る段階で一通り確立したと言える。しかし、その成否や安定性にはなお不透明な要因も多く存在する。

本稿では、習近平指導部の1期目（5年間）を概観し、今後の展望を考える材料としたい。

第1表 習近平指導部の5年間

	施 策
内 政	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会主義・共産党の原点回帰 ・ 「党政分離」から「党政一体化」 ・ 「小組」の設置（「委員会」に昇格） ・ 反腐敗の徹底、前倒しの権力掌握 ・ 忠誠の強要（「核心」の呼称） ・ 軍の組織改編断行、武警・公安の改編、軍人事の掌握

経済	<ul style="list-style-type: none"> ・景気は力不足も一定の成長速度を維持 ・安定重視、リスク回避志向、「新常态」（2014/5） ・負債の増加、構造改革優先姿勢 ・不良債権（ゾンビ企業）対策 ・不動産価格の高騰 ・「中国製造2025」（2015/5 発表） ・国有企業改革停滞、民営企業の管理強化 ・起業促進、企業減税（営改増） ・通販など新ビジネス台頭、「新四大發明」 ・自由貿易試験区の設置（2013～） ・人民元ショック（2015/8）、株式市場混乱 ・人民元国際化（2016/10 SDR採用） ・三大地域政策の提唱、京津冀（雄安新区） ・都市群の形成、特定地域の不振
社会	<ul style="list-style-type: none"> ・貧困撲滅の取り組み ・環境問題（特に大気汚染）の激化と対策強化 ・一人っ子政策緩和（2013、2016） ・思想・言論統制強化 ・インターネット安全の確立 ・IT（AI）を駆使した監視体制構築
外交	<ul style="list-style-type: none"> ・人類運命共同体、新型国際関係を提唱 ・一帯一路の提唱（2013）と進展、AIIB設立（2015） ・「主場外交」の展開、中国主導の多様な枠組み活用 ・対米関係の緊張、トランプ政権への対応 ・南シナ海領有権に関する国際仲裁裁判所判決（2016/7） ・中央アジア、欧州、アフリカ、中南米との関係強化 ・周辺諸国との軋轢（日中、北朝鮮、韓国と蜜月後の関係急変） ・台湾・馬英九総統とのトップ会談（2015/11）、民進党政権との関係冷却化 ・香港民主派（独立志向）への強硬対応

（資料）筆者作成

第1節 習近平体制の第1期5年間

1. 内政動向

1) 反腐敗の断行

習近平が総書記就任後、真っ先に取り組んだのが蔓延していた腐敗への対応だった。2012年11月の新指導部発足間もなく、「虎もハエもたたく」とスローガンを掲げて末端の役人から大物幹部まで聖域なき腐敗撲滅の決意を示し、12月の政治局会議では「八項規定（国家公務員の勤勉儉約励行等の規定）」を打ちだし、公金の無駄遣いを禁止し儉約を徹底する姿勢を示した。過去の政権においても反腐敗の取り組みは決して軽視されていたわけではないが、実効ある対策とはなっていなかったことからその難度が高いとみられ、当初は習近平指導部がどこまでこの問題に踏み込むことができるのかは未知数との見方が多かった。

しかし、周永康や薄熙来、郭伯雄、徐才厚、孫政才、令計画、蘇榮など政治局常務委員や軍の制服トップを含む前例のない大物が次々と摘発されたことで、政権の本気度が知れ渡った。5年間で審査、処分を受けた中央委員と中央委員候補は43人、中央紀律検査委員会委員は9人にのぼった（第19回党大会での中央紀律検査委員記者会見）。

こうした苛烈な腐敗への取り組みは、単なる綱紀粛正にとどまらず国民の支持を得るとともに習近平政権への抵抗勢力を押さえつける狙いがあることはもちろんであろう。さらに国民の大きな不満である格差問題への対応という側面から見ても大きな効果があったと言える。胡錦濤総書記、温家宝首相の前指導部時代は、最低賃金の引き上げ、農民に対する差別的な制度の撤廃など弱者対策が中心だった。これとは対照的に習近平指導部は国有企業幹部や公務員など体制内の恵まれた立場にあるものに対し贅沢禁止、灰色収入の是正などの厳しい政策を容赦なく打ち出した。低賃金層の給与を月数百元引き上げても権力層が腐敗絡みで青天井の収入を得ていれば「焼石に水」にしかならない。格差問題に対する不満は上と下で何倍の差があるという数値よ

りも、不公正な手段で利益を得ていることへの感情的な怒りの方がより重要であり、反腐敗運動の展開は庶民の不満を鎮静化するうえで現実には効果があったと言えるだろう。

2) 前倒しでの権力掌握と政治バランスの激変

習近平総書記は2012年秋に就任以来、過去の指導者に比べて前倒しで権力を掌握してきた。江沢民、胡錦濤がそれぞれ1999年、2009年の建国50周年、60周年に行ってきた軍事パレードを慣例より4年前倒しで2015年の抗日戦争勝利70周年に合わせて実施し、軍の掌握をアピールした。

2016年秋の六中全会においては前任の胡錦濤には付けられなかった「核心」の称号を得た。また自身の名を冠した「習近平新時代の中国の特色ある社会主義思想」を2017年党大会で党規約に盛り込み、行動指針とした。通常は総書記退任時に明記される指導思想を1期目終了時点で早くも実現したのである。そして過去の例に照らせば2022年党大会で打ち出されるはずの次のビジョン（～2049年）を17年の党大会で早々と提示し、長期政権への意欲を示したのである。今後も2018年改革開放40周年、2019年建国70周年、2020年小康目標達成、2021年建党100周年と、求心力維持のためのイベントを控える。

こうした権力の早期掌握を可能にしたのは、周永康（政法・石油）、令計画（山西）、郭伯雄・徐才厚（軍内利権）、孫政才（失脚した薄熙来の影響）の摘発により、抵抗勢力となっていた派閥・権益集団（部門の利益代表）を解体したことが大きい。

さらに胡錦濤、李克強も務めた共産主義青年団（共青团）第1書記の秦宜智が要職を外れた（降格）ように団派の衰退・冷遇が著しく、既存の人事慣例が打破された。「人材は現場にいる（「宰相起于州部，猛将发于卒伍」）」というのが習近平の持論で、県の党書記経験者（中央では少数）など基層からの叩き上げを好み、共青团は貴族化していると批判の対象となった。またいわゆる「紅二代」「太子党」と呼ばれるような建国に関わった大物の二世、三世は政治の世界では習近平、薄熙来くらいでほとんど見かけない。党に指

導者は世襲しないという考え方があることその他、改革開放の世の中では厳しい政治の世界よりビジネス界での活動範囲が広まった。人事では「長老の影響力」と以前から言われるが、主に第3世代の指導者も90歳前後と高齢化しその存在感はかなり低下しているとみられる。かつては上海閥、団派と呼ばれる集団も所詮はトップが自身の出身母体から引き上げた人脈に過ぎない。過去5年、習近平が引き上げたのは「之江新軍（福建・浙江閥）」と呼ばれる過去の勤務地での配下であり、習への忠誠心によるところが大きい。

3) 領導小組設置による権力機構の構築

江沢民、胡錦濤指導部ではトップの総書記が党務を仕切り、首相は経済をはじめ国务院を統括し日常の行政を司っていた。これは文化大革命の反省から権力が党のトップに一極集中、暴走することを防ぐために党の指導を謳いながらも鄧小平が仕掛けた制度設計だった。

習近平は総書記就任から1年後の2013年11月に開かれた中国共産党第18期中央委員会第3回全体会議（18期三中全会）においてトップダウンで改革を推進する手段として中央全面深化改革領導小組の設置を決定し、2014年1月から2017年8月（第19回党大会前）までの間に計38回の会議を開催した。三中全会では中央国家安全領導小組の設置も決めた他、その後中央財經領導小組の存在が明らかになり、中央外事工作領導小組、中央網絡安全信息領導小組も設置され、いずれも習近平がその組長の地位に就き権力は絶大なものになった。鄧小平が改革開放にあたって用いた“摸着石头过河（石を触りながら川を渡る）”というできるところから漸進式に進めるやり方ではなく、残っている難工事に対し“顶层设计（トップダウン設計）”によりトップのイニシアティブで断行する体制を整えた。

さらに2018年3月の全人代後には「党と国家機関改革深化方案」が発表され、前述四つの領導小組はそれぞれ委員会へ昇格し（中央全面深化改革委員会、中央外事工作委員会、中央財經委員会、中央網絡安全信息領導委員会）、その機能もこれまでの議事協調機構から指導機構へと転換し、より大きな権

限を有することになった。同方案ではこの他にも、党中央に委員会新設（中央全面依法治国委員会、中央審計委員会）を決めた。

過去の機構改革は、肥大化した組織のスリム化、市場経済化に適応した政府機関の機能見直しなどが主眼だったが、今回はガバナンス（統治能力）強化のため党と政府（国務院）の組織と権限見直しに焦点が当てられ、全く性質が異なるものであり、鄧小平が進めた「党政分離」から「党政一体化」を図る動きと理解してよい。習近平が第19回党大会報告で述べ党規約にも入った“党政军民学, 东西南北中, 党是领导一切的(党がすべてを指導する)”という言葉がこれを象徴している。党主導によるガバナンスの強化、党の優位を明確に謳い、総書記である習近平に絶大な権力が集中する体制を5年で築き上げたのである。

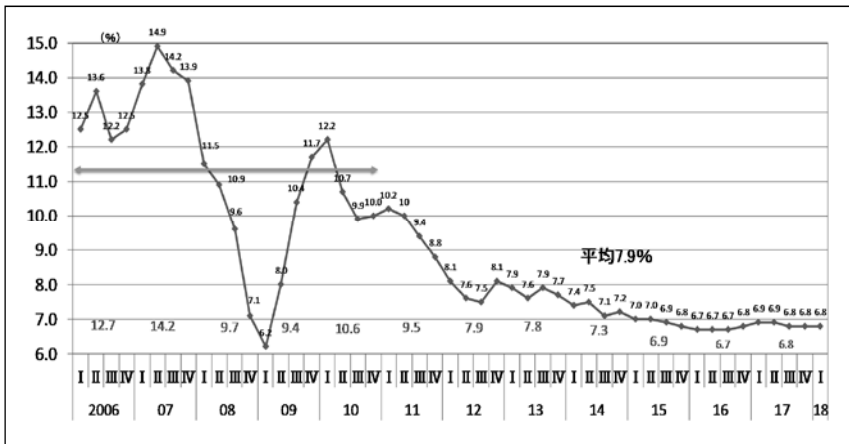
2. 経済運営

1) 失速を持ち堪えた経済

中国経済は第11次5カ年計画期（2006～2010年）、リーマンショックの影響で一時二桁成長から一桁へ減速しながらも4兆元の景気対策もあって5年間の平均成長率は11.3%と超高成長を達成した。その後2011年に9.5%と再び一桁に減速すると2012年には7.9%へと急減速、翌2013年は7.8%と持ち堪えたものの2014年第一四半期は7.4%と7%台前半にまで落ち込んだ。このタイミングで2014年5月に習近平が持ち出したのが「新常态(ニューノーマル)」である。すでに二桁の高度成長時代は終わり、これからは中低速の経済成長に移るという宣言だった。以前は8%成長が中国経済の防衛ラインのように言われていたが、すでにそういう時代ではないということを宣言したのである。新常态とは具体的には、成長速度の減速転換、構造調整に伴う陣痛、過去の景気刺激（過剰設備問題等）の消化、という3つのタイミングが重なった状態での経済現象を指している。その後は人民元ショックと株価急落の起きた2015年第3四半期に7%割れをしたが、2018年第2四半期まで景況感にばらつきはあるものの12四半期連続で6.7%～6.9%の狭い圏内で推移した。

2010年以降、地域発展の起爆剤となっているのは改革開放以来の外資進出を梃にした沿海都市ではなく都市群という小経済圏である。京津冀（北京、天津、河北省）、長江デルタ、広東省珠江デルタの三大都市群の他、成渝（成都、重慶）、中原（鄭州を中心とする河南省周辺）、長江中流（武漢、長沙、南昌）、哈長（ハルビン、長春）など都市間の経済が広域化しながら発展をけん引している。このような小経済圏の発生は、高速鉄道の開通によって300kmから800kmくらいの圏内の往來の利便性が飛躍的に向上したことによる。20年前であれば夜行列車で一晩という距離感だが、コネクティビティ（接続性）の劇的な改善が経済活性化に大きく寄与している。中国の高速鉄道は日本の新幹線総延長2,800kmに対し2017年単年で3,000km完成した。その結果、第3表に示されているとおり、地域間の格差は是正されており、発展した沿海部と立ち遅れた中西部という構図はすでに当てはまらなくなった。その中で重厚長大中心の東北地方は素材、エネルギー産業が不振で経済が停滞し、新産業も生まれず衰退が目立っている。

第1図. 成長率の推移



(資料) 中国国家统计局データから筆者作成

第2表 地域発展バランスの変化（2010-2016）

対全国比 (%)	東部（10省市）		中部（6）		西部（12）		東北（3）	
	2010年	2016年	2010年	2016年	2010年	2016年	2010年	2016年
G D P	53	52.6	19.7	20.6	18.7	20.1	8.6	6.7
投 資	42.7	42.3	23.2	21.1	22.8	28.9	11.3	7.7
小 売 り	53.4	51.6	20	21.1	17.4	18.5	9.2	8.8
輸 出 入	87.6	83.3	3.9	6.5	4.3	7	4.1	3.3
うち輸出	87.4	82.9	4	7.4	4.6	7.2	4	2.5

(資料) 中国統計年鑑から筆者作成

第3表 第13次5カ年計画（2016~2020年）主要目標指標

	指標	第12次目標	第12次実績	第13次目標	
経済発展	1 GDP	7%	7.8%	>6.5%	
	2 労働生産性*		8.7万元	>12万元	
	3 都市化率（常住人口）		51.5%	56.1%	60%
		都市化率（戸籍人口）*		39.9%	45%
	4 サービス業/GDP	47%	50.5%	56%	
創新駆動	5 R&D支出/GDP	2.2%	2.1%	2.5%	
	6 発明特許件数/万人	3.3	6.3	12	
	7 科技進歩貢献率*		55.3%	60%	
	8 ネット普及率（家庭ブロードバンド）*			40%	70%
ネット普及率（モバイル）*			57%	85%	
民生福祉	9 一人当たり可処分所得	>7%/年		>6.5%/年	
	10 労働年齢人口平均教育年数*◆		10.23年	10.8年	
	11 都市部新規就労者（累）	4500万人	6431万人	>5000万人	
	12 農村貧困人口*◆		5575万人	0	
	13 基本年金加入率*		82%	90%	
	14 バラック住宅街改造（累）*◆			2000万戸	
	15 平均寿命	74.5歳	76.34歳	+1歳	

資源環境 ◆	16	耕地保有量（億ムー）	18.18	18.65	18.65	
	17	新增建設用地（万ムー）* （累）			<3256	
	18	GDP万元当たり用水量削減率（累）	30%	35%	23%	
	19	GDP単位当たりエネルギー消費削減率（累）	16%	18.2%	15%	
	20	非化石/一次エネルギー消費	11.4%	12%	15%	
	21	GDP単位当たりCO ₂ 排出量削減率（累）	17%	20%	18%	
	22	森林	覆蓋率	21.66%	21.66%	23.04%
			蓄積量	143億m ³	151億m ³	165億m ³
	23	空気*	都市大気優良日数の比率		76.7%	>80%
			重点地域PM2.5濃度減少率（累）			18%
	24	地表水の質*	Ⅲ類以上の比率		66%	>70%
			Ⅴ類以下の比率		9.70%	<5%
	25	主要汚染物質排出総量削減率◆ （累）	COD	8%	12.9%	10%
			SO ₂	8%	18.0%	10%
			アンモニア性窒素	10%	13.0%	15%
窒素酸化物			10%	18.60%	15%	

（資料）中国政府発表資料を基に筆者作成

（注）*は今次計画で新規採用。◆は拘束目標、無印は予測。（累）は5年累計

2) 構造調整優先姿勢

2012年以來の景気の減速は、習近平指導部の方針として、成長（景気刺激）よりも改革（構造調整）を優先する姿勢を打ち出したこともその原因である。胡錦濤総書記時代、温家宝首相は格差是正や後発地域の底上げを重点課題と

して取り組むことを掲げ、元来高成長の追求を企図していなかったが、実際には成長率低下を回避しようとする傾向が強く、一方でインフレへの警戒も常にあったので、景気浮揚とインフレ抑制の間で神経質なかじ取りに終始した。景気下降に敏感という胡錦濤・温家宝指導部の性質は、景気浮揚を求める地方や部門などの圧力に屈しやすく、取り組むべきはずの構造改革を先送りにする結果を招いた。また人民元（自由変動の拡大）をはじめとする金融面での改革のように、実施に伴う影響が見通しにくく混乱のダメージが予想される課題には、特に慎重だったと言える。リーマンショックで世界経済が混乱した2008年には総額4兆元という大型の景気対策を素早く打ち出し、景気の急降下を食い止めV字回復を遂げ国際社会からの賞賛を集めたものの、その後遺症に悩まされることになった。

習近平指導部は発足後、経済政策の原則を前述のように大きく転換し、その特徴は、景気減速容認、負債の圧縮、構造改革推進という3つに集約される。2013年の李克強首相就任直後は西側メディアを中心に「李克強経済学(リコノミクス)」と呼ばれた。この政策方針はその後も継続されるが、三中全会（2013年11月）を経て経済分野においても総書記への権力集中が決定的となり、リコノミクスの名は姿を消した。代って2014年5月に習近平総書記が地方視察の際「新常态に適應せよ」と初めて発言し、その後「新常态（ニューノーマル）」が指導部の経済認識を表す用語として定着した。新指導部発足直後は無名だった劉鶴・国家発展改革委員会副主任、党中央財經領導小組弁公室主任（当時）が、その後習近平党総書記の経済政策ブレーンとして金融経済のマクロ政策の司令塔の役割を担うようになった。

2016年には、3回にわたって『人民日報』一面に「権威人士」が登場、権威人士とは劉鶴氏と見られているが、「供給側構造改革が新常态を牽引」と政権側のメッセージを伝えている。覆面で権威人士が登場した背景には、経済政策を巡って実務を担う国务院と党中央の間で意見の食い違いや経済政策の効果に対する苛立ちがあるものと思われる。負債圧縮を重点に掲げた新指導部だったが、2015年夏の上海株暴落以降失速気味の景気に配慮した政策運

営から負債は増勢となり、国際決済銀行（BIS）によれば2016年の企業債務は対GDP比166%と極めて高い水準にある。不動産価格の高騰（不動産バブル）もこの間進行を続けており、新指導部発足後の構造調整優先は中途半端に終わったと言ってよい。

3) イノベーションによる突破口

中国経済の中期的な課題として指摘されているのが「中所得の罫」である。中国経済は1990年代には安価な労働力を利用して「世界の工場」として組み立て・加工工場として急成長してきたが、すでにそうした優位性は消失し、それを補う技術や付加価値がなければ中所得から高所得への移行は不可能である。それが中国経済を中期的に不安視する大きな要因だったが、イノベーション創新型という新たな成長ポイントが見えてきたことで「中所得の罫」の天井から光明が見え始めたと言える。

2017年5月に一帯一路フォーラムが北京で開催されたが、その頃から「新四大発明」という言葉がしきりに喧伝されるようになった。中国古代の四大発明（紙、羅針盤、火薬、印刷技術）に対し、新四大発明とはネット通販、高速鉄道、モバイル決済、シェア自転車の4つを指すが、フォーラムに合わせて行われた一帯一路参加20ヶ国の青年による投票で選ばれたものである。イノベーションを活用して発展理念を世界に発信していると主張するものだが、これらによって中国社会の利便性が格段に向上し、中国人のライフスタイルが大きく変わったというのも事実である。

中国のイノベーションが旺盛になったことを表す事象の一つが、「独角兽（ユニコーン）」と呼ばれる企業価値10億ドルを超えるスタートアップ企業が次々と誕生していることである。米国の調査会社CBインサイトの調査(2018年2月現在)では、ユニコーン企業世界232社のうち、米国がその約半数（114社）、またその半数の62社が中国企業である。中国のユニコーン企業は北京、上海、深圳、浙江省杭州の4都市に集中しているのが特徴でネット金融（モバイル決済）、生活情報サイト、スマホ製造、ドローン製造、宅配の物流やフー

ドデリバリーなどITを活用した新ビジネスが中心である。

第4表 中国のユニコーン企業

		企業価値(億元)	本 社	業 種	出 資
1	螞蟻金服	4000+	杭州	ネット金融	阿里巴巴
2	滴滴出行	3000+	北京	ライドシェア	騰訊、阿里巴巴
3	小米	2000+	北京	スマホ製造	
3	新美大	2000+	北京	生活情報	騰訊、阿里巴巴
5	今日頭条	1000+	北京	ニュースサイト	中国電信
5	寧徳時代	1000+	寧徳	EV用電池	
5	陸金所	1000+	上海	ネット金融	平安保険
8	大疆 DJI	800+	深圳	ドローン製造	
9	口碑	500+	杭州	生活情報	阿里巴巴
9	菜鳥網絡	500+	深圳	物流サービス	阿里巴巴
9	京東金融	500+	北京	ネット金融	騰訊
9	餓了么	500+	上海	フードデリバリー	阿里巴巴

(資料) 胡潤研究院《2017胡潤大中華区独角兽指数》を基に筆者作成

行政面から見れば、2014年9月、天津のサマダボス会議において李克強首相が「大衆創業・万衆創新（「双创」＝大衆による起業、万民によるイノベーション）」を提起し、同年11月に開催された第1回世界インターネット大会（浙江省烏鎮）においても「インターネットは「双创」の新ツールであり中国政府も大いに重視している」と発言、ネットビジネスでの起業を積極的に支援する姿勢を示した。翌2015年1月には李首相が深圳を視察。同市最初のメイカースペース「柴火創客空間」を訪問、その活動を称賛し、「双创」は同年の全人代政府活動報告にも盛り込まれた。全人代終了後の5月に「中国製造2025」を発表、6月に「大衆創業・万衆創新のさらなる推進の若干の政策措置に関する意見」を公布し、人材移動の制約や資金調達など起業・イノベー

ションの阻害要因を取り除く施策を次々と打ち出した。

このような「双创」促進策が奏功し、折からのモバイル決済（「支付宝（アリペイ）」と「微信支付（ウィチャットペイ）」）の普及と相俟ってシェア自転車など新ビジネスが次々と勃興した。これらのモバイル決済を通して確実な代金回収とともに、購買履歴のみならず行動履歴と併せて管理することが可能になった。すなわち、イノベーションが中国社会を大きく変えている本質は「信用の可視化」が可能になったことだろう。中国社会、経済活動の隘路は相手の信用を測れないところにあった。買い手はニセモノや不良品を売りつけられないよう細心の注意を払わなければならないし、売り手は代金の回収を絶対確実にするために相手を疑って防御措置をとらなければならない。性悪説で考え、最悪の事態に備えなければならない、様々な無駄や不便さが中国の社会、経済の中に無数に生じているのである。相手の信用を判断する手段がなかったのであるが、これを可視化することによって、社会の中で生じている無数の無駄がなくなり経済活動や市民生活が円滑に行われるようになったと言えるだろう。インターネットは一般に中国の統治体制を脅かす存在と考えられがちであるが、現実には国民を統治する手段として有効に活用していると言えよう。

4) 停滞した国有企業改革

習近平指導部が発足して構造調整優先姿勢を打ち出したのは前述のとおりだが、期待された経済改革、中でも国有企業をめぐる改革が実行されたかと言えば、これも期待外れに終わったと言ってよい。大胆な改革への期待が高まったのは2013年11月に開催された中国共産党の三中全会において発表された「改革全面的深化における若干の重大問題に関する決定」（以下「決定」）である。「決定」は国有企業、農村といったある一分野に特化したものではなく、政治、経済、社会、文化、生態（環境）の5分野一体で網羅した広範囲の改革プランで各分野60項目にわたって詳細な言及がなされている（第5表参照）。市場が資源配分において決定的役割を果たす」と明記されたこと

から胡錦濤指導部では「国進民退」と言われて進捗していなかった所有制に関する改革が本格的な期待もあったが、経営統合による規模拡大、国際市場での競争力強化の他、国有企業改革に大きな進展や変革は見られなかった。前述のように、アリババや騰訊といった新興企業が中国社会のみならず国境を越えてイノベーションを巻き起こしているのは事実であるが、これらの民営企業が一定の影響力を持ち始めると党の管理下に置かれるようになってのも実情である。混合所有制という名の下、所有制の壁は低くなると同時に、党の関与は遍く広がっていく。党による指導の強化を掲げる習近平体制ではこの傾向は今後も続くと思われる。

第5表「決定」の分野別内容（要旨）

分 野	内 容
基本的な経済制度	公有制を主とし、さまざまな所有形態の経済が共同で発展する
所有制	各種所有制の財産権、合法的利益の保護。混合所有制の推進。公平な市場競争を保証し、等しく法律の保護と法による監督を受ける
国有企業	利益の国庫納付の比率を2020年までに30%に引き上げ、民生の改善に充てる
非公有制企業	健全な発展を支援。不合理な規定の廃止や隠れた障壁の除去。特別に許可された経営領域参入の具体方法制定
市場ルール	市場参入ルールを統一し、ネガティブリスト方式を基礎とする。外資の投資に対しても国民待遇とネガティブリストによる管理モデルを模索
価格決定	市場に価格形成を委ね、政府が不当な介入をしない。水や石油、天然ガス、電力、交通、電信等分野の価格改革推進
土地制度	都市と農村の統一的な建設用地市場の構築

金融	金融業の内外開放。民間資本による中小型銀行の設立を許可。直接金融の比重増加。人民元レートの形成メカニズム向上、金利市場化加速。資本市場の双方向開放
政府の機能転換	国家安全等一部の例外を除き、企業の自主決定に委ね政府は投資の審査・認可を行わない。考課は単純な成長速度ではなく、資源消耗、環境被害、過剰設備、イノベーション、安全生産、債務増加等の指標の比重を上げる。雇用、収入、社会保障、健康等をさらに重視
財政・税制	地方税体系の整備。直接税の比重引上げ。エネルギー消耗品、環境汚染品、一部の高級消費財を消費税の徴収対象に加えるほか、段階、税率を調整。総合、分類を結合した個人所得税の設置。不動産税の立法加速及び適宜改革。資源税改革加速と環境保護税化推進。税制優遇措置の規範化。権限と支出の責任が相見合った制度の構築。中央の権限と支出責任の適度な強化
都市と農村	農民により多くの財産権賦与。都市と農村における生産要素の平等な交換と公共資源の均衡配置推進。都市化の健全な発展のための体制・仕組み整備
開放型経済	国内資本と外資の法律法規統一。投資参入の緩和。金融、教育、文化、医療等サービス領域の秩序ある開放。幼児・老人サービス、建築設計、会計、貿易・物流、電子商取引等サービス領域の外資参入規制の自由化。一般製造業の更なる自由化。企業・個人の対外投資拡大。関係国との投資協定加速。自由貿易区の建設加速。内陸辺境地区の開放拡大
法治・司法	食品・薬品、安全生産、環境保護、労働保障、海域島嶼等重点領域の基層での法執行強化。人権司法保障制度の改善。死刑適用罪の緩やかな減少。労働教養（労働を通じた再教育）制度の廃止
腐敗防止	幹部の勤務生活保障制度を規範的かつ厳格に実施。住居と事務所の複数占有禁止。官舎制の模索。幹部親族のビジネスや公職就任、出国等関連規定の整備と厳格化。職権を利用した親族関係者への便宜供与防止

文化	非公有制企業の発展奨励。対外出版、電子出版の許可。
教育	教育分野の総合改革深化。公立学校の標準化、学生負担の軽減。産学、学校・企業間の協力拡大。入試制度改革推進。入試万能の障害是正。大学統一入試の科目削減、文理統合、外国語科目等の社会化、複数回受験の模索
雇用	就業・起業を促進する体制・仕組みの改善。大卒を重点とする若年就業と農村からの労働力移転等を促進。大卒の起業奨励
賃金・収入	合理的で秩序ある所得分配構造の形成。寄付減税など慈善事業支持。個人の収入と財産情報システムを作り、違法収入の取締り、隠れた収入の規範化など所得格差の是正を図る
社会保障	公平で持続可能な社会保障制度の構築。定年年齢の引上げ検討。企業年金、職業年金、商業保険の発展と多層社会保障体系の構築。農村留守児童、婦女、老人への思いやりサービス体系整備
医薬衛生	医薬衛生体制改革の深化。一方が一人っ子である夫婦の2人目出産を可能とする政策を始動し、徐々に出産政策を調整
社会管理・治安	社会の管理方式を改良。社会矛盾を効果的に予防、解消する体制の創新。信訪制度の改革。インターネット管理の強化。公共安全体系の整備。国家安全委員会の設置
環境保護	資源の有償使用制度と生態補償制度の実施
党の指導	改革全面深化への党の指導強化と改善。党中央に改革全面深化指導グループを作り、改革の全体設計、全体の調整と推進、実施督促の責任を負う

(資料)「決定」から筆者作成

第6表 中央財經領導小組での討議内容

第1回	2013/4/17	中央政治局、常務委からの委託により、経済社会発展の重大な戦略政策を決定する機構として発足。議事機構から決定機構へと定義。組長は総書記、副组长に総理
第2回	2013/7/15	財政・税制改革の深化を議論。11月の三中全会の事前準備
第3回	2013/9/27	新型城镇化計画を討議。→「新型城镇化計画(14-20)」実施、戸籍制度改革
第4回	2013/12/9	食糧安全問題を討議。新食糧安全観の確立
第5回	2014/3/14	水安全戦略を討議
第6回	2014/6/13	エネルギー安全戦略を討議。会議の存在が初めて明らかに。
第7回	2014/8/18	イノベーション駆動発展戦略の討議。技術者の奨励金20%以上から50%以上に
第8回	2014/11/4	一帯一路建設を経済外交のトップダウン設計、重大戦略とし、AIIBとシルクロード基金の設立を決定
第9回	2015/2/10	第3～8回のレビュー。京津冀共同发展計画、人民元SDR入りについて
第10回	2015/7/20	貧困問題に加え、株式市場の混乱を受け資本市場を議題に追加。教訓をくみ取り正常な運行への回復、リスク予防等を提起
第11回	2015/11/10	経済構造改革と都市工作の討議→「居住証暫行条例」(16/1)実施
第12回	2016/1/26	供給側構造改革案、長江経済帯発展計画、森林生態安全工作の討議
第13回	2016/5/16	供給側構造改革の実施状況と中収入層の拡大工作を討議

第14回	2016/12/21	第13次5カ年計画で確定した165の重大プロジェクトの進展、人民大衆が普遍的に関心を寄せる突出した問題の解決を討議。住宅問題
第15回	2017/2/28	工作報告聴取。2017年経済領域の重点工作討議。ゾンビ企業、金融リスク、不動産市場対策
第16回	2017/7/17	投資と市場環境の改善。対外開放の拡大

(資料) 中国紙報道を基に筆者作成

第2節 第19回党大会を経た習近平政権の課題

1. 第19回党大会と2018年全人代

次に、習近平政権は、2期10年の中間地点と見られていた2018年10月の第19回党大会、またそれに続く2019年3月の期替わりの全人代でのポイントをまず整理しておきたい。

1) 「新時代 (=習近平の時代)」を宣言

第19回党大会を中国共産党統治の歴史の大きな流れから見た重要なポイントは「新時代」への転換を明示したことである。すなわち、毛沢東の社会主義建設「站起来 (立ち上がる)」、鄧小平の経済建設中心への転換「富起来 (豊かになる)」から、次は習近平の「強起来 (強くなる)」の時代であることを宣言したに等しい。これまで並列していた江沢民、胡錦濤という二人の指導者を経済建設中心の鄧小平時代に含めて1格引き下げ、1949年の建国から100年を3指導者の時代として自らを毛、鄧に並ぶ存在と位置づけた。共産党1.0 (毛沢東)、共産党2.0 (鄧小平)、2.1 (江沢民)、2.2 (胡錦濤)、共産党3.0 (習近平) ということであり、21世紀中葉までを習近平時代であると宣言したのである。また、初めて党の創設100年 (2021年) から建国100年 (2049年) までの間に2035年の中間点を提示し、自らがけん引する強い意欲を示した。

2) 後継の不明示と終身権力の布石

次に党大会と全人代を経て明らかになった人事を見てみよう。注目された焦点は二つあった。一つは、習近平の片腕として反腐敗闘争に辣腕を振るった王岐山の去就、もう一つは次世代の登用、すなわちポスト習近平が示されるか否かである。

王岐山は1948年7月生まれ（党大会当時69歳）。もし共産党の最高指導部に留任するとなると、不文律ではあるが過去の慣例行われてきた「七上八下（67歳で常務委員に選出可、68歳は新たに選出不可）」のルールを見直すことを意味する（このルール自体は江沢民総書記時代、李瑞環や曾慶紅に引退を迫る口実として作られたと言われる）。しかし王岐山は中央委員に選出されず、政治局常務委員の顔ぶれを見ると、不明示ながら「七上八下」の慣行は維持された。

一方、総書記の任期はこれまで2期10年（総書記、軍事委員会主席という党のポストに任期はないとされているが、国家主席は2期10年）、中間（2期目）の党大会で次の最高指導部をにらんで次世代が常務委員入りしてきた。胡春華（1963年生まれ）、陳敏爾（1960年生まれ）らがこれに該当する次世代候補（2022年の第20回党大会から2期可能な年齢＝1960年代生まれ）であり、誰が登用されるか注目されたが、選出された7人は全員1950年代生まれで、慣例に反し後継体制は明示されなかった。

慣例とは異なる動きは翌春の全人代前に起きた。これまでは、党大会直後に党内ポストを決めるため1回目（一中全会）、また2018年春の全人代前に政府（國務院）人事を決定するために2回目（二中全会）、そして党大会から約1年を経て秋に3回目（三中全会）の中央委員会全体会議を開催するのが慣例だったが、今回は2月の春節を挟んで全人代前に二中全会と三中全会を相次いで開催した。異例のことである。そしてその三中全会直前の2月25日、全人代で憲法改正し国家主席の任期を撤廃することが突然発表されたのだ。これにより、習近平は2022年以降も現在のポストに居続けることが可能になった。またすでに党の役職を退いてヒラ党員の王岐山が全人代で国

家副主席に選出されたのも異例のことである。「国家副主席」は玉虫色のポストで党内ポストと必ずしも連動していないことを利用した抜け穴で、属人的に実質的な権限は変動しうるものである。王岐山はその後、国家副主席として海外賓客との会見を精力的にこなす一方、党の重要行事にも参加しており、党内の序列では7人の常務委員の後、歴代総書記の前の第8位に置かれ、文字通り「8番目の常務委員」となっている。実質的に「習（近平）王（岐山）体制」と呼ばれる所以である。王岐山の国家副主席就任については、党大会閉幕直後から『星島日報』など一部でその観測が報道されており、既定の人事だったのかもしれない。

3) 側近の抜擢と常務委の軽量化

選出された政治局委員（25名）と常務委員（7名）の顔ぶれとその後の活動を見ると、これまでとの違いも見えてくる。まず政治局委員に異例の2階級特進、すなわちヒラ党員から中央委員を飛び越えてトップ25に抜擢されたのが2名いる。楊曉渡（国家監察委主任、規律検査委員会副書記）と蔡奇（北京市党委書記）でいずれも重要なポストである。常務委を除く政治局18名のうち、新任が15名と新しい顔ぶれがだが、習近平の地方（福建、浙江、上海）時代の部下を引き上げたり、学生時代からの親しい関係であったりと、誰もが認める実績を積んでいるかと言えば、促成栽培でやや厳しい感じは否めない。

常務委員の権限が前任に比べておしなべて縮小しているのも大きな特徴である。地方指導者の経験がない王滬寧の場合、前任の劉雲山が担っていた組織人事や中央党校校長は管轄外（政治局の陳希が管掌）で、宣伝部長の黃坤明（政治局）にも権限が分散している。王岐山の後任となる趙樂際（中央規律検査委書記）は新設の国家監察委主任も予想されていたが、これは楊曉渡（政治局）に譲りその権限は前任に及ばない。トップ7とトップ25（常務委員と政治局委員）の境界が薄れていると言える。

2. 習近平政権の課題

1) なぜ長期政権となるのか

では、そもそもなぜ習近平政権は長期化するのだろうか。習近平の使命は共産党政権の存続であり、そのためには「世直し」を断行する必要があった。党の腐敗やイデオロギーの希薄化はソ連崩壊の教訓であり、習近平は腐敗撲滅、派閥・権益集団解体、人事慣例打破など熾烈な政治闘争を進めてきた。世直しは10年で終わるとわかればすぐにリバウンド（揺れ戻し）が生じてしまう。世直しが永遠に続くと思さなければならぬのである。また権力者が権力を手放した途端、立場が変わるのも常である。好むと好まざるとにかかわらず、権力を終身持ち続けなければならない状況を招来した。習近平に忠誠を誓う後継者は促成栽培で実力不足なのは明らかであり、第19回党大会での抜擢は政治局までに止め、ひとまず2022年以降（3期目）の続投を可能にしておくことが必要となった。今後、後継者が育てば引退も考えられるが、その可能性と時期は未知数のままである。

2) 鄧小平時代の弊害

前述のように、習近平は鄧小平時代の終焉を宣言したわけだが、鄧小平時代の何が問題だったのだろうか。改革開放の30年以上で権益集団が跋扈し、既得権益層が形成された。また党内の硬直化、官僚化も生じた。若手の抜擢や次世代候補を早く選抜して帝王学を学ばせるのはよいが、これまでの60歳前後でトップに就任する年齢制限ルールから逆算すれば、50歳前後でしかるべき地方のトップを経験する必要があるのでは誰かの目に留まって相当のスピード出世をしなければならぬ。そうして政治局に入ると今度は出世街道から足を踏み外さないよう速度を落とし、ひたすら安全運転に終始するようになる。安全運転を10年もやっていると、トップになったときにはすでに迫力は失われてしまっているのである。鄧小平の時代は文化大革命の影響もあって若返りを進めたが、その後に起きていた負の面の見直しが行われていると見ることも可能である。

鄧小平が設定した改革開放時代の党のルールは、毛沢東が終身独裁で犯した過ちを制度的に防ぐためのものであった。党大会は1977年から5年に一度と定例化されたが、建国後、毛沢東の時代は30年弱の間に3回だけだった。権力者は自分の権力が万全の時に党大会を開いて重要な決定を行い人事も決めたいのである。鄧小平が党大会を5年毎に制度化したのは簡単なことに見えるが、権力者の恣意的な権力行使を排除する大きな一歩だったと言える。しかし突出した権力が出現しないよう集団指導体制を敷き、党と政府に権力を分散させ牽制する仕組みは、権力を集中させなければ円滑な政策執行ができないと考える習近平には不都合になっていた。また円滑な権力継承のために5年前に後継体制を決めておくやり方は、後半の5年間にレイムダック化が進む危険性を秘めており、これを回避するために国家主席の任期を撤廃したのである。

3) 一強体制の反作用

このように習近平による長期政権化への企ては、鄧小平時代に蓄積された諸問題を是正して共産党政権の存続を図るために必要な「世直し」を長期にわたって行うためにどうしても必要な手段であった。はたしてそれはその狙い通りに進むのか、またどういった反作用が考えられるのであろうか。

習近平が過去5年で行った権力集中と長期政権への制約除去は、40年前から鄧小平が進めた指導部人事の制度化を見直し、一部白紙に戻させたことで、逆に今後あらゆる可能性が起きうる状態になった。すなわち、一見習近平への権力集中、一強体制が確立し、それが国内政局の安定化につながるように見えるが、逆に政局は緊迫し、不安定化する恐れを有している。習近平の絶対的な権力掌握は政権・政局の安定とはならないのである。習近平によって肅清されたり反対意見を持つ者は表立った抵抗はできないため、より見えにくく、突発的、過激化する可能性を有している。沈黙せざるを得ない敵対勢力からすれば、表だった抵抗ができなくなっているのも、一種の政権内クーデターのような過激な手段に訴えることも起こりうる。

振り返ってみると、過去、毛沢東の死から円滑な権力継承ができたのは江沢民から胡錦濤への1回だけであり、それ以外の指導部交代では何らかの政変や失脚を伴っている。制度化されたといっても、権力継承では生きるか死ぬかの闘争が起きるのである。習近平がこれまでの指導部交代のルールを白紙に戻したことで、次は既存のルールに依らない、前例のない指導部交代を行うことになる。習近平は今回の党大会、全人代を通じて、「いつ・誰に」という二つの変数を見えなくすることで求心力を高める選択をしたが、今後は引退のタイミングと次期体制が最大の焦点となることは避けられない。これらが習近平の意図するように計画的に実行できればよいが、逆に窮地に追い込まれればいつその座を退かなければならないか未知数になった。

習近平長期政権の最大の求心力となるのは台湾統一であろう。建国の父・毛沢東、香港返還の道筋をつけた鄧小平もできなかった台湾統一を実現できれば、習近平の歴史に残る偉業であり、習近平長期政権の正当性を主張する一つの根拠となる。逆に、習近平在任期間中に台湾が独立に向けて踏み出すようなことがあれば、いかなる手段を用いてもそれは阻止しなければならない。香港返還では、1997年という中英条約の節目があったが、台湾の場合はそれもない。中国側は建国百周年の2049年を一つの期限として意識しているようだが、「一国二制度」で返還された香港においてその後20年を経て中国からの独立を主張する勢力が出てきたように、台湾でも現実に統一の難度は高い。

4) 展望

以上みてきたように、40年前に「立ち上がる」という毛沢東の時代が終わり、鄧小平による改革開放、すなわち「豊かになる」という路線に転換した。改革開放政策はその後驚異的な経済成長をもたらす一方で矛盾を蓄積させ、共産党統治をこの後も続けるためには大手術が必要となった。それが2012年以來の習近平による「世直し」である。鄧小平、習近平、いずれも過去30年以上続いた政策が行き詰まり身動きが取れなくなると、一種の疑似政

権交代を起こすことによって全く異なるルールを導入し、突破を図ったと言ってよい。

習近平はここで一度鄧小平時代に進められた統治手法をリセットしなければ、共産党の統治は行き詰まると覚悟を決めて新たな時代を宣言した。進むも退くもイバラの道であるが、揺れ戻しが起きないように権力を集中させ、できる限り長期間政権に居続けなければならない。「ルール改変」に伴う混乱や抵抗をうまく収めて進むことができるだろうか。作用とともに生じる副作用の大きさを注視してみるのが重要である。

習近平政権の現在の立ち位置は、鄧小平が実権を握って約5年を経過した1982～83年当時と重ね合わせて考えることも可能ではないだろうか。毛沢東時代と決別し、1982年に新憲法が制定され、党中央には長老、古参幹部の影響力を抑えるために顧問委員会を設置し自らがその主任となった。そこから本格的に鄧小平による社会主義の再定義が進められ、紆余曲折を経ながらも国民は豊かになり、また権力周辺に富が集中する状態が生まれた。共産党統治が不安定化するに至り、習近平による疑似政権交代でこれまでの「豊かになる」ルールはまたリセットされることになったのである。

習近平による一連の強権的な手法は共産党政権の存続という国内統治上は不可避な面もあろうが、経済力の増大とこうした反動的な方向性が米国をはじめ国際社会の強い懸念を引き起こす原因となっていることに注意が必要だろう。

参考文献

遊川和郎 (2014), 「習・李指導部の経済政策」『海外事情』 No.62-2, 拓殖大学海外事情研究所

遊川和郎 (2016a), 「サプライサイド改革で景気は上向くのか」『東亜』 No. 584, 霞山会

- 遊川和郎 (2016b), 「中国経済：強気の当局と不安視する海外」『東亜』 No. 587, 霞山会
- 遊川和郎 (2016c), 「『権威人士』が語る中国経済の誤算」『東亜』 No.590, 霞山会
- 遊川和郎 (2016d), 「地方都市の発展に必要なのは何か」『東亜』 No.593, 霞山会
- 遊川和郎 (2017a), 「中国経済の減速と構造改革」石川幸一・馬田啓一・清水一史編著『検証・アジア経済』 pp.2-15、文眞堂2017年3月
- 遊川和郎 (2017b), 「中国経済：リスクの暴発を防げるか」『東亜』 No.596, 霞山会
- 遊川和郎 (2017c), 「安定第一の国内と変動加速の外交」『東亜』 No.599, 霞山会
- 遊川和郎 (2017d), 「企業との関係を模索する党」『東亜』 No.605, 霞山会
- 遊川和郎 (2018), 「習近平長期政権の作用・反作用」『中国の夢は実現するのか』 亜細亜大学アジア研究所編

「新時代」の中国経済と一帯一路

大西 康雄

Chinese Economy entered “New Era” with Belt and Road Initiative

Yasuo ONISHI

はじめに

習近平政権は、その発足時点においては、胡錦濤政権時代（2002～12年）に停滞していた改革を対外開放の分野からリードして再始動するスタンスを示していた。対外開放による改革推進という手法を象徴するのは、2013年秋に打ち出した自由貿易試験区と「一帯一路」構想（中国語の原義は「イニシアチブ」であるが、本稿では、各種報道・論考で定着した感のある「構想」を用いる）という2つの対外開放施策である。総括的に述べれば、前者では、対外開放が遅れていたサービス分野を中心に外資への規制を緩和しその導入を加速すること、国際的なFTA（自由貿易協定）の新潮流に対応すること、が意図されている。後者では、沿海地域と中部・内陸地域の経済格差を縮小することと併せて、本格化しつつある中国企業の対外開放に方向性を与え、中国が主導する経済圏の形成につなげることが意図されている。両者があいまって対外開放の新しいステージを切り開くことが期待されているといえる。

さらに具体的に述べれば、前者においては、外資の活動範囲を拡大することを通じて金融を含むサービス分野の国有企業の改革を促進することができる。また後者においては、内陸地域と隣接する中央アジア等海外諸国間の物

流インフラを改善する中で、内陸地域に産業集積を形成してその自律的發展を刺激するとともに、国有企業に海外投資の経験を積ませてその国際化を促進することができる。いずれも、胡政権下で改革・開放の重要課題として取り上げられながらも進展がなかった分野である。

振り返ってみれば、対外開放による改革促進は「中国の特色ある社会主義」の特徴でもあったが、習政権はそこに新たな意味を与えた。そして、第19回中国共産党大会（2017年10月開催、以下、19回党大会）ではこれに「新時代の」（以下、「新時代」）という言葉が冠せられたのである。

本稿では、上記したような開放と改革の相互促進関係を意識しながら、まず、第1節において、習政権が経済の現状を総括する概念として提起した「新常态」について、発展途上国がある程度の経済成長を達成し「中所得国」となった後に共通して直面する「中所得国の罨」との対比で整理する。第2節では、19回党大会の習演説や中央経済工作会議の決定によりながら、今後の国内改革を市場化改革の観点から論じる。第3節では、対外経済政策の柱に指定された「一带一路」構想（以下、「構想」）の政策意図と効果について、国内、対外の両面から分析し、それが単なる外交政策にとどまらない内容を有することを示す。そして、第4節では、以上の論述を踏まえて「構想」、そして中国経済の動向が世界と日本に対して有する示唆について分析する。これにより、習政権の着地点に関して論じる手掛かりを示すことが出来ると考える。

第1節 「新常态」と「中所得国の罨」

1. 中長期的課題の重視へ

習政権は5年余の経済運営の中で、サプライサイド構造改革の必要性を各方面に浸透させることに努めてきた。本稿執筆時点での各種経済指標をみる限り、成長速度が徐々に低下する中でも雇用は増加し、それに支えられて消費も堅調である。「旧常态」から滑らかに「新常态」に移行しつつあるようにもみえる。しかし、産業別にみると、鋳工業生産は生産量ベース、付加価値

値ベースともに全GDP成長率より大幅に下落しており、その下落分以上にサービス業が成長して産業構造転換が起きているのかどうかを確言するには、いまだ少し観察時間が必要なように思われる。また、地方政府の財政赤字と不良債務は拡大しているほか、国有企業の利益率が下落し、民有企業の投資も停滞しているなど、メゾマクロレベル、ミクロレベルでは「新常态」への移行の足取りは確かではない。

筆者は、この足取りを確かなものとする方法は「中所得国の罨」の克服であると考える。すでに習政権発足に先んじて2012年2月に公表された『中国2030』（World Bank and Development Research Center of the State Council of the PRC、2013）において、中国が直面する「中所得国の罨」とその克服について論じられている。克服に向けたポイントは、（1）市場経済の基盤を強化する構造改革の実施、（2）イノベーションの加速化と開かれたイノベーションシステムの創造、（3）「グリーン成長」の実現、（4）すべての

表1 「中所得国の罨」*と「新常态」

中所得国の罨	中国の現実	処方箋としての「新常态」
①一人当たりGDP5000ドル超の段階で不平等拡大	格差の拡大と継承 16年ジニ係数0.465 人口高齢化加速 「未富先老」 「富二代貧二代」	「貧困撲滅プラン」+新型都市化 社会保障充実+新型都市化 所得再分配の強化
②政府・国有セクターの非効率・腐敗	「国進民退」	国有企業改革再始動
③都市化に伴う諸問題	不動産バブル 都市部の住宅問題** 環境問題 交通問題その他	金融抑制 バラック住宅地区改造 環境規制強化 新型都市化

*世界銀行 “An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth” (2007年)

**国連HABITAT統計によれば、中国都市部のスラム住民比率は28.2%で、インド以上(出所) 筆者作成

人が享受できる社会保障機会の拡大と促進、(5) 国内財政制度の強化、(6) 世界との相互利益的関係の追求、である。表1では、「中所得国の罨」と中国の現実を対比し、「新常态」の特徴とされる、「あるべき」経済や社会の状態が前二者を解決する処方箋となっていることを示したものである。中国の現実が「中所得国の罨」と共通しており、習政権はそのことを明言してはいないものの、『中国2030』で示唆された対策の有効性を認識しつつ政策を展開しているように思われる。次に問われるべきはその有効性をどう評価するのかである。

2. 政治的引き締めと改革

習政権発足以降の政治情勢で目立つのは、第1に、「腐敗退治」キャンペーンの下で、多数の政府高官が「落馬」=失職していることである。その数もさることながら、「落馬」が最上位グループにまで及んだことが特筆される。そのレベルは、中央政府の部長（大臣）、元中央軍事委員会副主席（徐才厚）からついに元党中央政治局常務委員（周永康）まで含まれる。そして、「腐敗退治」が推し進められた産業・分野をみると、改革の重点分野であることがわかる¹。

第2は、集権化である。それを代表するのが、「中共中央の改革の全面的深化に関する若干の重大問題の決定」²で新設するとされた（1）「中央改革全面深化指導グループ」（2013年12月設立）、（2）「中央国家安全委員会」（2014年1月設立）やその後設立された（3）「中央ネット安全情報化工作指導グループ」（同年2月）、（4）「中央軍事委国防・軍隊改革深化指導グループ」（同年3月）などの指導機関である。いずれもトップに習近平が就任し、従来の党・行政組織の系列から独立し、習の意思を体して改革・開放を推進する役割を有している。（1）は、①経済体制・生態文明体制改革、②民主法制領

¹ 大西康雄（2015）、128-129ページ。

² 「中共中央关于全面深化改革若干重要问题的决定」（中共中央文献研究室編2014）。中国共産党第18期中央委員会第3回全体会議で採択。

域改革、③文化体制改革、④社会体制改革、⑤党建設制度改革、⑥規律検査体制改革、という専門グループを擁し、文字通どおり改革全般を指導する組織である。また（２）は、「安全保障体制と安全保障戦略をより完全にする」ための組織とされている。前者は国内の安全保障、後者は対外的安全保障を意味しており、両者を統合して管轄することを目指しているといえよう。（３）については報道が少ないが、ネットを中心に情報管理を強化するための組織とみられる。（４）は、国防・軍隊改革に取り組もうとする習の意思を示している。これら組織が、習総書記個人の権限を強化する狙いねらいをもっていることは間違いないだろう。もっとも、中央改革全面深化指導グループにおける政策決定の実態を実証分析した論考（佐々木2014）によれば、依然として多くの政策決定は、政治局常務委員会の決議を経て行われているとみられ、各「指導グループ」を過大評価すべきではないかもしれない。しかし、習総書記個人への権力集中は進み、2016年10月に開催された中国共産党第18期中央委員会第6回全体会議において、ついに習は江沢民以来の「党の核心」と位置づけられるに至った。

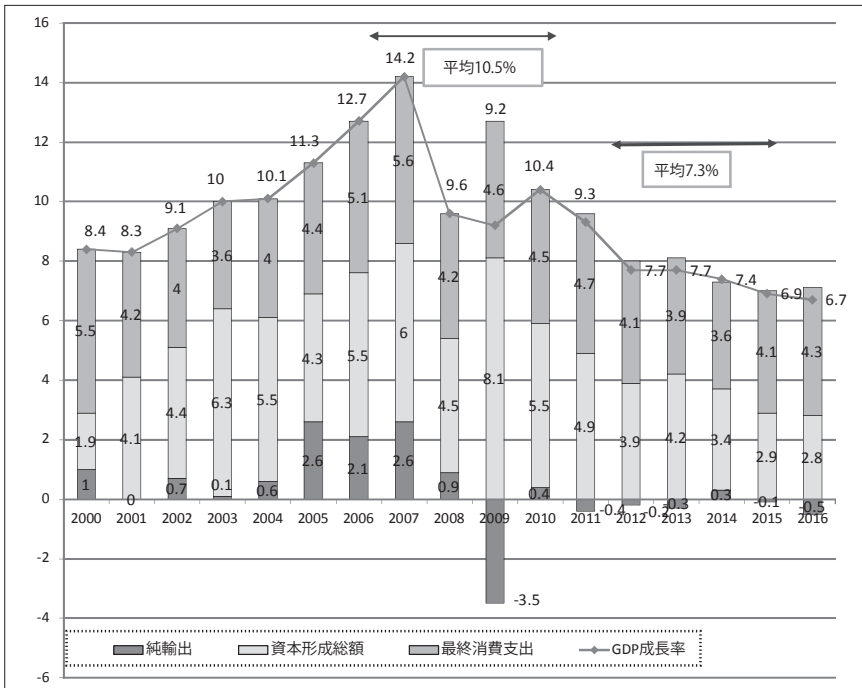
ただし、こうして政治引き締めが強まる一方で、肝心の改革・開放全体のスピードは速まっていない。「腐敗退治」は続行＝「常態化」されており、従来型の経済運営の中で利益を得てきたグループは弱体化しているとみられるが、それだけで改革が進展するわけではない。進展のためには、改革の制度設計を行い、改革を担う主体を指定あるいは養成し、その過程で問題が発生すれば対処し、次に進むという地道な努力が必要である。また、社会全体に改革進展を肯定する雰囲気醸成することも重要だ。40年近い改革・開放の歴史を振り返ると、改革を推進する最も有効な手段は対外開放の進展であった。習政権は、自由貿易試験区実験や「構想」の提起など新しい対外開放政策も打ち出しているが、改革推進に向けたアピール力に欠けている。現地メディア等の報道振りをみると、政治引き締めの強化は、現場の官僚やビジネスマンのマイナス思考を助長し「サボタージュ」を招いている。次節では、19回党大会以降の経済運営、市場化改革の今後の展望を試みる。

第2節 19回党大会と市場化改革の行方

1. 民間主導の産業構造転換

ちょうど習政権に移行する前後から、マクロ経済において緩やかな成長率の下降と成長構造の変化が同時に進んできた。図1に示したように、2007～11年の5年間の成長率が二桁だったのに対し、直近2012～16年の5年間は7.3%になり、6%台が「巡航速度」となってきた。成長を支える要因を需要項目別にみると、前者では、資本形成（投資）総額や純輸出が貢献していたのに対し、後者では、最終消費支出が投資にとって代わり、輸出はむしろ成長の足を引っ張っていることがわかる。

図1 GDP成長率に対する項目別寄与度（2000～2016年：％）

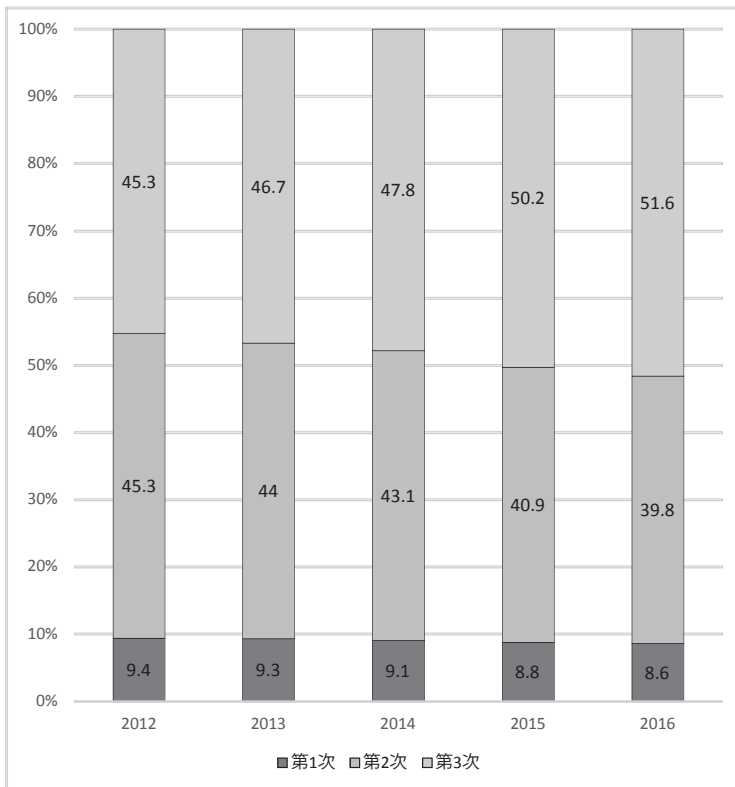


(出所)『中国統計年鑑』各年版より筆者作成

さらにGDP増加額に占める産業別シェアの推移をみると、成長を支えているのは第3次産業になりつつある（図2）。

注目すべきは、従来の中国経済からすれば「低成長」にもかかわらず、就業状況が良好なことだ。ここ数年の新規就業人口は1300万人超で、都市部登記失業率は4%台前半で推移している。好調な就業状況を支えているのは、新規起業の波と、雇用吸収力の向上である。前者について見ると2016年の新規起業は553万社（対前年比24.5%増）で、これだけで1000万人の雇用を創

図2 GDP増加額に占める産業別シェアの推移（%）



（出所）筆者作成

出したと推算されている。後者について「GDP100万元増加による新規就業増数」を産業別にみると、第3次産業は9.1人で、第2次産業より1.6人多い。なお、553万社で1000万人という数字からわかるように新規起業は零細でおそらくはサービス産業が多いとみられる。

2012～16年の産業別就業人口構成の変化をみると、第1次産業が33.6%から27.7%へ、第2次産業が30.3%から28.8%に減少し、第3次産業は36.1%から43.5%に増加している。実人口数では第1次が4277万人、第2次が891万人それぞれ減少し第3次産業に移転した。サービス経済化の進展は早い。また、こうした産業間の移動と並行して人口の都市集中が進んでいる。2016年の都市常住人口比率は57.35%に達した。しかも、都市部での所得は地域をとわず急速に向上している。表2は、住民一人当たりGDPが1万ドルを突破した都市をまとめたものだ。2015年の数字だが、全国36都市でこの水準を超えており、総人口数は2億8856万人に上る。こうした事情を考慮すれば、都市において消費が盛り上がっているのも当然であろう。

表2 「1万ドル都市」の増加

1人当たりGDPが1万\$に達した年	都 市 名	都 市 人 口 (2014年:万人)
2007年	深圳、蘇州、無錫	2788
2008年	広州、上海、杭州、寧波、オルドス、包頭	5584
2009年	北京、大連	2743
2010年	天津、南京、常州	2702
2011年	武漢、長沙、瀋陽、青島、東莞	4264
2012～15年	厦門、済南、煙台、鄭州、南通、福州、南昌、仏山、珠海、成都、ウルムチ、長春、合肥、西安、銀川、太原、貴陽	10775
07～15年累計	全36都市	28856

(出所) 筆者作成

以上の変化を総合的にみると、前節までで分析してきた官主導のサプライサイド構造改革とは別に、民主導の産業構造・就業構造・居住構造の変化が経済全体を大きく変貌させている現実が浮かび上がる。

2. 19回党大会の経済思想

習政権もこうした経済の変貌を認識している。そのことは19回党大会の習近平報告「小康社会の全面完成の決戦を進め、新しい時代の中国の特色ある社会主義の偉大な勝利を勝ち取る」からも窺うことができる。党大会の基調報告ということもあり、経済政策を正面に掲げた部分は全13節中の第5節「新たな発展理念を貫き、近代化経済体系を構築する」だけであるが、そのポイントは以下のとおりである。

「わが国の経済は、すでに高速成長の段階から質の高い発展を目指す段階へと切り替わって」いるとの基本認識に立って、6つの重点分野を列挙しているが、これを表3に整理した。

ここで注目したいのは、第1に、サプライサイド構造改革の内容が新産業の創出を通じた「製造強国づくり」に重点を置いていることである。新産業のリストアップは、昨今「ニューエコノミー」と呼ばれている産業群となっている。第2には、農村振興戦略において土地請負契約の再度30年延長、農民の財産権保護を明言したうえで、農業近代化の方向性（いわゆる六次産業化）を示したことである。第3には、地域間の調和発展戦略として従来の地域振興政策実施を再確認したことである。第4には、社会主義市場経済体制の分野でまず、「財産権制度の充実と生産要素の市場化」に重点を置いたことである。これは、特に民間部門に安心感を抱かせようとしたものとみられる。また、国有部門強化を述べた部分で、「国有企業の強化」ではなく「国有資産の価値維持・増殖、国有資本の強大化・優良化」としたことである。所有と経営の分離という国有企業改革の肝となる点を再提起したものとして注目される。そして第5には、一帯一路「構想」と自由貿易試験区という政

表3 19回党大会経済思想のポイント

重点分野	内容
(1) サプライサイド構造改革	<p>①製造強国づくり： ・インターネット、ビッグデータ、人工知能と実体経済の融合 ・ミドル・ハイエンド消費、イノベーションによる牽引 ・グリーン・低炭素、シェアリングエコノミー、現代サプライチェーン、人的資本サービス分野で新たな成長ポイント育成 ・在来産業の最適化・高度化、現代サービス業発展</p> <p>②過剰生産力・過剰在庫・過剰債務解消、コスト低減、脆弱部分補強</p> <p>③企業家精神の喚起・保護</p>
(2) 革新型国家建設の加速	<ul style="list-style-type: none"> ・基礎研究・オリジナル成果でのブレークスルー ・科学技術強国、品質強国、宇宙開発強国、インターネット強国、交通強国、デジタル中国、スマート社会 ・国家革新体系整備、科学技術体制の改革 ・文化の革新、知的財産権の創出・保護・運用の強化
(3) 農村振興戦略	<ul style="list-style-type: none"> ・土地請負契約を二期目の契約終了後さらに30年延長 ・農民の財産権保障、集団経済の発展 ・第一次・二次・三次産業の融合発展
(4) 地域間の調和発展戦略	<ul style="list-style-type: none"> ・旧革命根拠地、民族地区、辺境地区、貧困地区への支援強化 ・西部大開発の新しい枠組みづくり、旧工業基地の振興 ・北京・天津・河北地区の共同発展。雄安新区の建設 ・長江経済ベルト発展
(5) 社会主義市場経済体制の充実化	<ul style="list-style-type: none"> ・財産権制度の充実と生産要素の市場化に重点 ・国有資産の価値維持・増殖、国有資本の強大化・優良化。国有企業改革深化（混合所有制発展） ・市場参入ネガティブリスト実施、民営企業の発展支援 ・中央・地方財政関係の確立、予算制度確立 ・金融体制改革、システミックリスクを発生させない
(6) 全面的開放の新たな枠組みづくり	<ul style="list-style-type: none"> ・一帯一路建設を重点にハイレベルの貿易・投資自由化、円滑化 ・参入前内国民待遇とネガティブリスト管理の全面的実施 ・自由貿易試験区の権限強化、自由貿易港建設模索

(出所) 19回党大会における習近平報告より筆者作成

権の二大対外経済政策を軸とした全面的対外開放を打ち出したことである。

次項でも述べるが、筆者は、ここには習政権の再度改革・開放を始動しようとする意欲が示されているとみている。

3. 2017年中央経済工作会議と今後の経済運営

19回党大会を受けて開催された中央経済工作会議では、「新時代」における経済運営方針の片鱗が示された。その第1のポイントは、「経済がすでに高速成長の段階から質の高い発展の段階に転換した」との基本認識に立ちつつ、2020年までの小康社会実現のための「三大難関攻略戦」として、(1) 重大リスクの防止・解消、(2) 精確な脱貧困、(3) 汚染対策、を挙げたことである。(1)では、とりわけ金融リスク防止が重視されている。この背景には、地方政府の債務問題や不動産市場のバブル状態が未解決であり、加えて政府の制御の及ばない各種民間ファンドのP2P（インターネット経由の個人間金融）が新たに不良債務を産み出して、大規模な金融混乱の元となりかねないことに対する危惧がある。(2)は、2020年までに貧困家庭を解消するとの公約を改めて示したものである。「精確」が意味するのは、特定の貧困層・貧困地域に狙いを定めて、その脱貧困に全力を挙げることであり、従来の脱貧困より効果的な施策の展開を強調する意味がある。(3)は、国民の不満が最も高い大気汚染問題の解決を重点に生態環境全般の改善を達成するとの意思表示である。この箇所には「青空防衛戦」というややジャーナリスティックな用語が登場する。

第2のポイントは、「質の高い発展」を保障するために8つの重点政策を示したことである。列挙すると、(1) サプライサイド構造改革の深化、(2) 各種市場主体の活力喚起、(3) 農村振興戦略の実施、(4) 地域の協調発展戦略の実施、(5) 全面的な開放の新たな枠組み形成、(6) 民生の保護・改善レベルの向上、(7) 多様な住宅制度の確立、(8) 生態文明建設の推進加速、である。19回党大会での経済運営方針とほぼ同じ内容であるが、単年度の政策方針であるだけに、短期的な目標も示されている。

これに『人民日報』社説（12月21日付）「質の高い発展という根本要求をしっかりと把握しよう」を加味して18年の経済運営を描出してみると、（1）マクロ経済バランス（特に金融の安定）に留意しつつサプライサイド構造改革を着実に推進する、（2）イノベーションを奨励し、民営企業を支援しつつ国有企業改革、財政金融改革を深化させる、（3）農村振興と同時に「一带一路」などの新構想で地域発展に新たな活力をもたらす、（4）各種リスクを防止・解消しつつ脱貧困を加速する、（5）全面的対外開放のための新たな枠組み形成に努め、発展の中で民生水準を向上させる、という姿が浮かび上がってくる。これらが今後の実施段階でさらに肉付けされて、習時代の経済運営方針が固まっていくものと予想される。

第3節 一带一路構想の政策意図と効果

1. 国際協力サミットフォーラムの開催と「構想」の方針

2017年5月に北京で開催された「一带一路国際協力サミットフォーラム」には、130カ国以上が参加し、うち29カ国は首脳を送り込んだ。習国家主席は、従来から示されてきた「構想」の基本的枠組み（表4）を再確認するとともに、シルクロード基金の積み増し（約153億ドル）を明言した。フォーラム期間中に締結された各種協定の調印リストをみると、全般的な協力覚書（12カ国）や経済貿易協力取り決め（30カ国）が主体を占める。その他は個別のプロジェクトに関する取り決めである。

習演説を含め全体的に見て、サミット後の「構想」建設方針の第1のポイントは、今後の経済協力の基礎として新たなFTA（自由貿易協定）締結が重視されていることである。こうしたFTA網建設の動きは、急速に進んでおり、今後、中国が主唱するRCEP（東アジア地域包括的経済連携）などの多国間FTAにもつながるものである。

表4 「ビジョンと行動」における重点分野と協力メカニズム

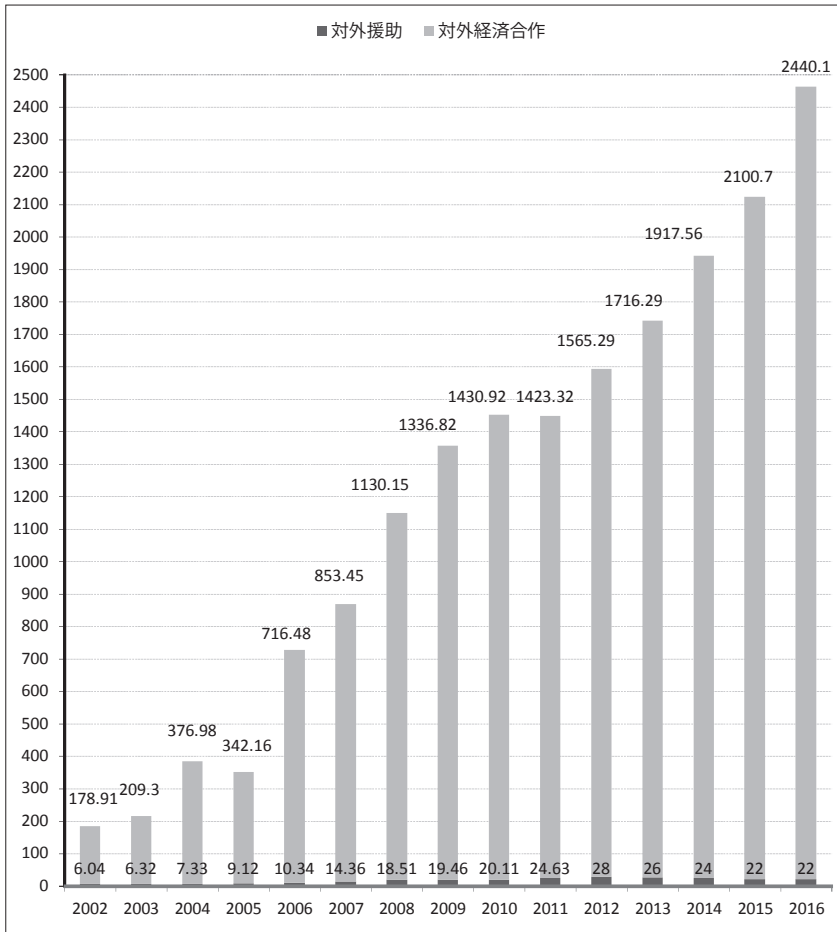
重 点 協 力 分 野		
①政策の調整	②インフラの接続（交通、エネルギー、光ファイバーケーブル）	③貿易手続きの利便化
④情報交換の強化	⑤貿易分野の開拓	⑥投資の利便化
⑦新興産業分野での協力	⑧産業チェーンの合理化	⑨対象国企業の対中投資、中国企業の対象国投資の奨励
⑩資金協力	⑪金融監督・管理の協力	⑫国民レベルの相互理解促進
⑬相互の留学生規模拡大	⑭観光協力	⑮伝染病情報の共有
⑯科学技術協力の強化	⑰若年層の就業・起業支援	⑱交流における政党・議会の役割強化
⑲民間組織の交流協力の強化		
協 力 メ カ ニ ズ ム		
①二国間協力		
②多国間協力	上海協力機構（SCO）、中国ASEAN10+1、アジア太平洋経済協力（APEC）、アジア欧州会合（ASEM）、アジア協力対話（ACD）、アジア信頼醸成会議（CICA）、大メコン・サブリージョン経済協力（GMS）、中国アジア地域経済協力（CAREC）など	

（出所）「シルクロード経済帯と21世紀海上シルクロードの共同建設推進のビジョンと行動」より筆者作成

第2のポイントは、中国が従来から展開してきた経済協力の枠組みを保持しつつ「構想」を推進しようとしていることである。中国の経済協力をOECD諸国のODA基準だけで見ると実態を見誤ると思われる。中国の提供する資金において国家財政から支出される援助資金カテゴリーの部分は小さく、「対外経済合作」（プロジェクトの建設請負、労務提供、設計コンサルティ

ングを主要内容とする) カテゴリーが大部分を占める。その大きさを(図3)に示した。この部分は、OECDの定義する経済援助に比すると返済条件は厳しいが、一般のビジネス案件とは異なり、中国政府が提供する優遇借款などを利用しながら実施される。OECDのいう「政府援助枠組」と「市場取引の領域」双方にまたがる内容を有している(図4)。中国自身はこれを「南南合作」

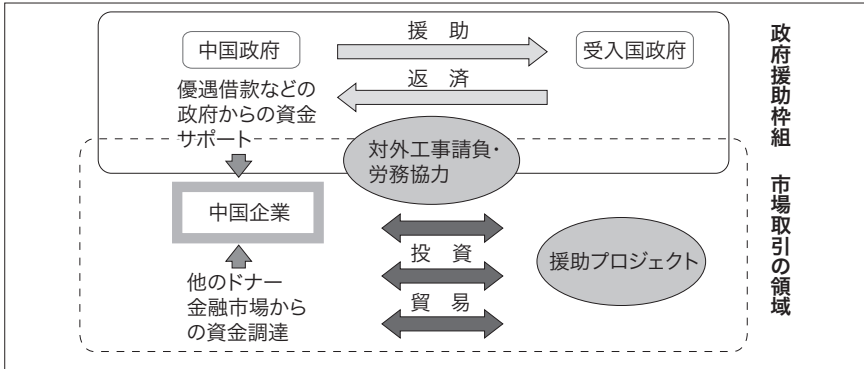
図3 対外援助(O DA)と対外経済合作の推移(2002~16)



(出所) 『中国統計年鑑』 各年版より筆者作成

(発展途上国間協力)の方式と位置付けてきており、受け手国から見ても経済協力の一形態と見なされている。

図4 中国の対外援助・対外経済合作スキーム



(出所) 筆者作成

第3のポイントは、AIIB（アジアインフラ投資銀行）など、新規の融資ルートが果たす役割である。当初、同銀行は、WB（世界銀行）、ADB（アジア開発銀行）等従来の国際金融機関と対抗しつつ、中国の外交を側面から支える動きをとるのではないかと、という懸念もあったが、実際の融資案件を見ると、これら金融機関との協調融資が多く、そうした懸念は当たらなかったようだ。これまでにAIIBが実施した24案件のうち独自融資は7件にとどまっている（AIIBホームページによる）。

第4のポイントは、上記したように政府が関わる領域以外では、通常の商行為が展開されていることである。筆者の現地調査や日本貿易振興機構海外事務所による「構想」関連プロジェクトの実態調査で得られた中国の民間企業の見解の代表例は、「海外進出に対して政府が支援を提供してくれることはない」というものであった。この領域では、純粋にビジネス基準で企業活動が進められているとみて間違いはない。

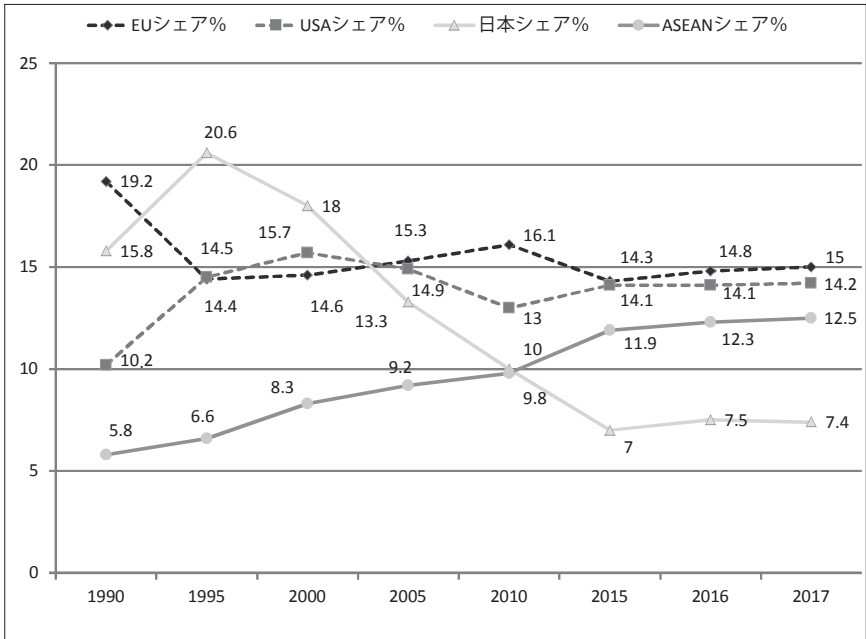
以上の方針を総括的に整理すると、中国が「構想」に込めている意図は、

対外的には、中国主導の経済圏を構築することである。そのための手段は、①域内インフラの連結性向上、②国際金融機関を通じた資金調達、であり、こうした手段を通じて人民元圏を形成していくことだ。他方、国内的には、折から迫られている経済構造転換を上から主導する形で実現することである。そのための手段は、①「構想」に依拠した海外市場開拓、②中国企業の海外展開支援である。

2. 「構想」の政策意図とその効果

筆者のみるところ、「構想」は、対外経済ポジションの変化に対応し、内陸部経済の振興を目標とした新しい対外経済政策の一環と理解できる。主な変化は、対外貿易の多角化（図5）や中国自身の対外投資の急増（図6）で

図5 中国の貿易相手地域推移（1990～2017、シェア%）

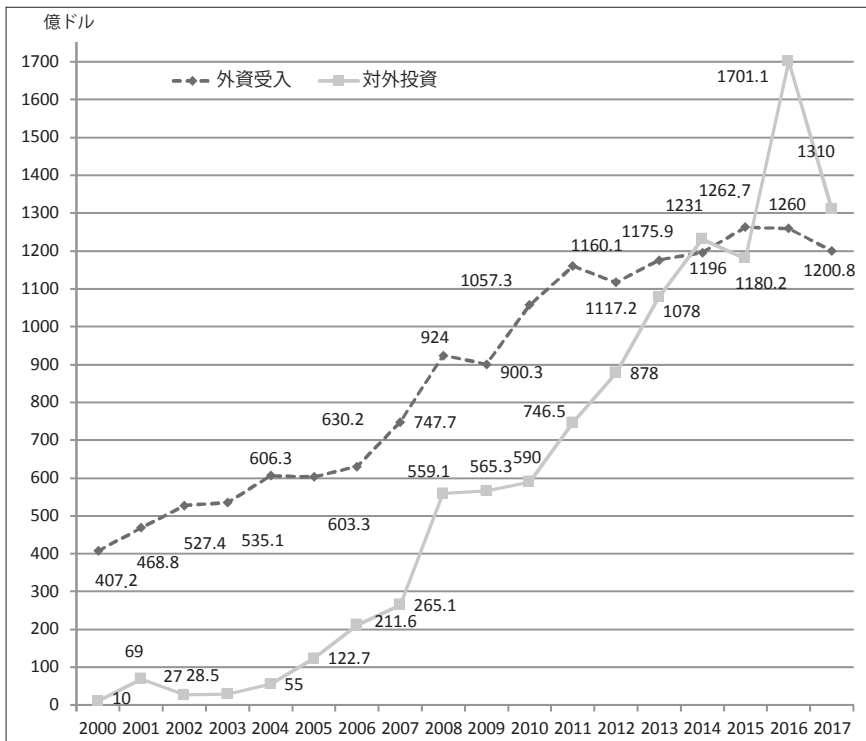


（出所）筆者作成

ある。対応策としては多国間でかつ投資分野をも包含するFTA（自由貿易協定）が推進されているが、それだけでは対応できない内陸地域経済振興を目指す施策として「構想」が登場したと考えられる。すなわち、「構想」は、「対外開放政策2.0」であると同時に「西部大開発2.0」である。

次に、「構想」関連の施策実施に伴ってどのような効果が期待できるのかを整理してみよう。第1に指摘できるのは、輸送インフラの整備に伴って中国と関係国間の輸送効率が向上することだ。代表として中国・欧州直通貨物列車を例にとると、発着回数の急増や輸送時間の短縮によって輸送コストが

図6 中国の外資受け入れ、対外投資推移（2000～17年）



（出所）『中国統計年鑑』各年版より筆者作成

低減している。2016年には、中国全土＝欧州間で1702列車が運行され、輸送に要する時間は当初の16～20日から13日程度へと短縮、輸送コストは1 TEU（標準コンテナ）当たり9000米ドルから6000～7000米ドルに低下した。これは海運の場合の2倍程度だが、空運の3分の1である。海運がほぼ40日、空運が2日程度を要するので、時間と費用の見合いで競合可能な水準になっていると考えられる。なお、本稿執筆時点の報道によると、2017年には2800列車が運行され、25万 TEU が運送された。

海上輸送部分はさらに先行している。それは、「構想」に先行して進められてきたものである。すでに全世界の10大コンテナ港のうち6港が中国大陸部と香港に位置するが、これらと欧州・中東・アフリカを結ぶ航路上において中国の港湾投資が実施されてきた。その全体像はなかなか把握できないが、イギリスの研究機関と Financial Times の共同研究によると、2010年以来、中国企業・香港企業が関与し、あるいは関与を公表している港湾プロジェクトは少なくとも40あり、総投資額は456億ドルに達している。この結果、全世界の海上コンテナ輸送の67%が、中国が所有ないし出資している港湾を経由していると思われる。

第2には、新たな国際金融機関の創設でインフラ建設の資金手当てが可能となることである。AIIB（資金規模1000億ドル見込み）は無論だが、これに先行して新開発銀行（同500億ドル、2022年には1000億ドル）が設立されており、さらには銀行ではないが、中国独自の基金であるシルクロード基金（同553億ドル）がある。これらを合計すると、WB（同2830億ドル）、ADB（1635億ドル）に比肩する。

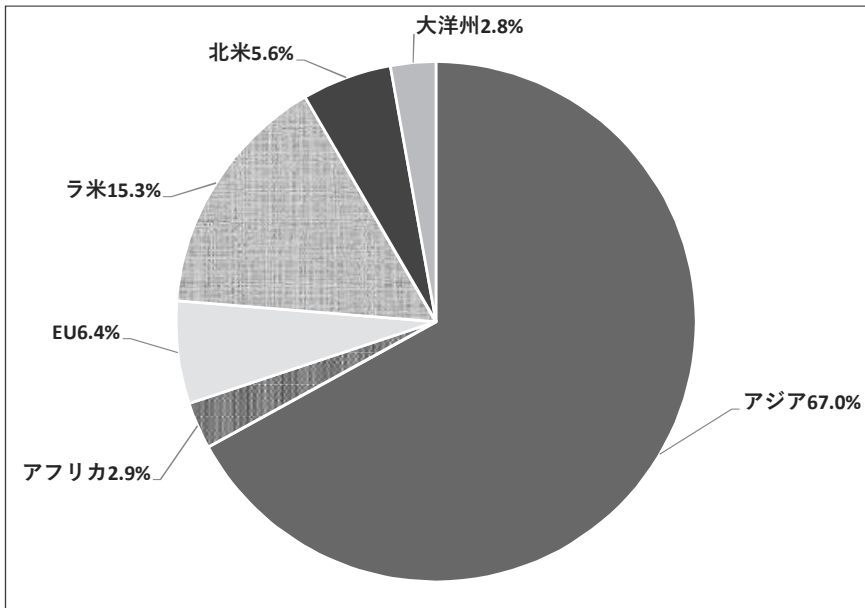
第3には、「構想」関係国域内に新たな産業集積が創出されることである。この効果は第1の輸送効率向上によってももたらされ得るが、現段階では、新規輸送・物流ルート上にはこうした集積はまだ観察されておらず、中国版工業団地である「域外経済貿易合作区」の設立に伴って起きている。商務部の統計によると同区は2016年末時点で36カ国、77カ所設立されており、約242億ドルの投資を吸収している。うち、「構想」関係国は20カ国、56カ所、

投資企業1082社、約186億ドルを占めている。投資業種の統計はないが、報道によれば、①中国が比較優位を有する軽工業、家電、繊維、アパレルを中心に②中国で生産能力過剰となっている鉄鋼、電解アルミ、セメント、厚板ガラスなどの業種も進出している。

第4には、自由貿易試験区との統合運用による効果である。16年9月から「構想」の中国＝欧州直通列車のチャイナランドブリッジ起点都市のうち5つ（鄭州、西安、武漢、重慶、成都）と大連、舟山に自由貿易試験区が設立されており、内外企業は試験区の規制緩和措置を享受しつつ「構想」のもたらずメリットを享受できる。こうして「構想」が対象とする域内において経済関係が深化拡大し、人民元の流通が盛んになれば、いずれ人民元通貨圏が成立する基礎となろう。

ここで、中国の海外直接投資の現状を確認しておこう。中国の海外直接投

図7 中国の対外直接投資累計額地域別構成（2016年末、%）

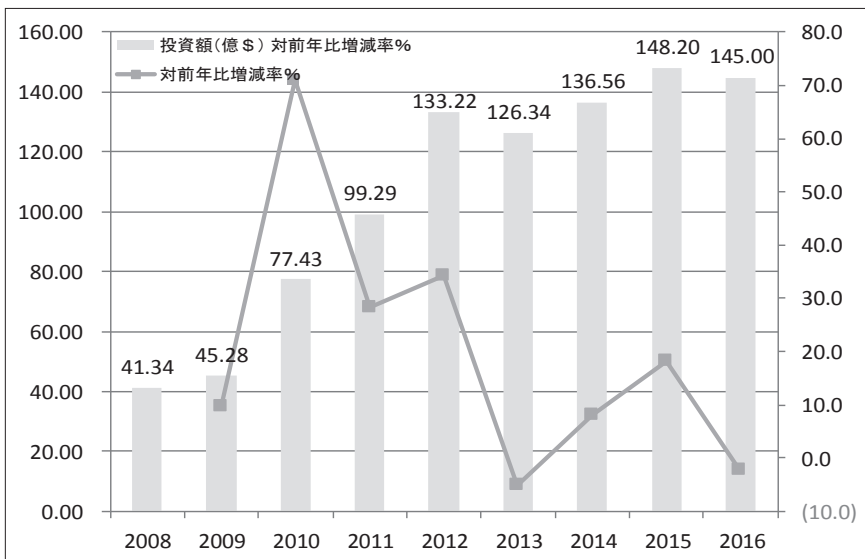


（出所）「2016年度中国対外直接投資統計公報」より筆者作成

資額は16年のフロー額(1961.5億ドル)で世界2位、16年末の累積投資額(1兆3537.9億ドル)で世界第6位となっているが、その投資先別構成は図7の通りである。アジア向けが圧倒的だが、うち58.2%は香港向けで同地から第三国に再投資されていると見られ、最終投資先は不明である点に注意が必要だ。

さらに図8に「構想」対象国向け投資の動向を示した。「構想」対象国(アジア、アフリカ、EUも含まれる)への投資は、16年に145億ドルと全投資額の約7.4%であった。すでに一定の割合を占めており、かつ09年以降の伸び率は他地域向けに比べて早く、今後そのシェアは拡大していくと予想される。

図8 中国の「構想」対象国向け直接投資の動向



出所: 国務院発展研究中心整理データおよび(中华人民共和国商務部・国家统计局・国家外汇管理局 2017)より筆者作成。

3. 「構想」の課題

以上で、「構想」の実施方針、狙いとその実施効果についてみてきた。次に、「構想」提起以来の経緯の中で明らかになってきた課題について述べる。第1は、中国と関係国の思惑の食い違いである。「構想」を二国間レベルで見ると、通常は中国が資金等の出し手であり、関係国はそれを受け入れる立場にある。「構想」は外交政策との関連性が強いので、往々にして両者の思惑が食い違うことは避けがたい。

第2は、既存の多国間枠組みとの関係調整である。たとえば、中央アジアにはロシアが構築してきた経済上、安全保障上の多国間機構が存在する。前者の代表はEAEU（ユーラシア経済連合；ロシア、ベラルーシ、カザフスタン、アルメニア、キルギス。候補国タジキスタン）、後者の代表はCSTO（集団安全保障条約機構；ロシア、アルメニア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタン）である。中国はロシアを含むSCO（上海協力機構；ロシア、中国、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタン、インド、パキスタン）を重視してきたが、「構想」はその範囲を大きく超えるものであり、かつ経済関係の緊密化を含んでいる。各機構の加盟国、特にロシアとの関係調整が必要だが、これは容易ではない。

第3は、第2と関連するが、「構想」で国境（二国間、多国間）を越えたプロジェクトを建設・実施する場合の調整機構が不在であることだ。

中国自身、上記した課題を自覚しており、外交努力を開始している。たとえば、習国家主席がロシアを訪問した際（2017年7月）の共同声明において、「一帯一路とユーラシア経済連合との連携」が謳われている。とはいえ、連携の実現には、数年を要すると見込まれる。中国の外交力が改めて問われよう。

第4節 世界と日本への示唆

1. 「構想」の世界への示唆

最後に本節では、「構想」が世界とわが国に対してどういう示唆を有しているかについて検討する。中国経済は大きな構造変化を遂げている段階にあるが、対外経済関係においても幾つか世界的影響を有する変化がある。

第1の変化は、従来「三角貿易体制」と規定されてきた構造の変化である。同体制を中国中心に要約すれば、中国がASEAN、日本、韓国など東アジアの国々から部品や中間財を輸入して完成品に組み立て、ヨーロッパや北アメリカに輸出していくという貿易体制である。2010年当時、東アジアやASEANと中国の貿易は輸入の7割ぐらいが中間財や部品であり、このような国々に対して中国は貿易赤字を計上していた。中国はこれらの中間財・部品を使って完成品を生産してEUや北米に輸出し、ここで貿易黒字を得て、全体として貿易黒字という形になっていた。中国にお金が貯まる傾向はあるが、一応3者間で資金循環する構造であった。

しかし、そのバランスが崩れてきている。例えばASEANとの間を見ると、部品や中間財の貿易が次第に対等に、すなわち水平貿易関係になってきている。こうした変化が東アジア諸国との間でも進んできた。韓国は、部品や中間財の対中輸出がまだ多いが、日本を見ると比率が下がっている。日本は中国から部品や中間財を入れる経済構造になってきている。こうした趨勢が続いていくと、中国に貿易黒字が偏在する構造が生まれてくる。これは1980年代の日本と同じ構造で、当時の日本は貿易黒字を貯め込むばかりで世界に還元しないと批判された。今は中国が同様の批判を受ける立場になっている。この貿易黒字を何らかの形で還流していかなければいけない。直接投資などの形で各国にお金を流していくことが求められているといえる。

第2の変化は、中国の国際収支構造が先進国型になっていることである。貿易が大幅な黒字状態にあり、その黒字を使って直接投資を含む資金の対外移転がなされている。これはかつての日本の黒字環流と同様の事態である。

第3の変化は注意を要する変化であり、中国経済が世界経済のかく乱要因になっているということである。まず、中国は途上国に対しては資源の輸入国として登場している。例えば全世界の鉄鉱石取引量の3分の2は中国が輸入している。これは生産国から見れば、中国の動向によって経済が大きな影響を受けるということの意味する。他方で中国は、途上国に限らず先進国に対しても製品の輸出を急激に増やしている。最近問題になった例では、2016年に鋼材を1億1,000万トンも輸出している。1億1,000万トンというのは日本の年間粗鋼生産量に匹敵する。これが世界市場に出てきた結果、市況が一気に下落して、他の国はこの市況価格ではやっていけなくなるという事態が起きた。このように中国経済の存在感があまりにも大きくなることで、かく乱要因となっている。

この変化に関連する深刻な問題として、中国経済のこうしたあり様により、途上国の工業化が阻害されるケースが出てきている。特に資源輸出国については、中国が資源輸入を急に増やすと、途上国側の為替レートは上がっていく。これによって途上国の製造業の競争力が弱体化する。円高で日本の産業が輸出力を失ったのと同じことで、途上国の製造業が競争力を失う。加えて、中国製品が国内市場に流入してくる。これは実際に南アフリカ、インドネシア、ブラジル等で見られたケースである。これらの諸国では、中国が資源輸入を増やす中で、全輸出中に占める製造品、完成品の比率が低下した。すなわち工業化が停滞するという現象が実際に発生したわけである。このように、中国経済が有する世界経済に対するさまざまなマイナスの影響を、どう解決していくかという問題が今問われているといえる。

第4の変化は、インフラ分野における中国のプレゼンス向上である。前述したように、2010年以來の7～8年の間に、中国は世界の40の港湾に456億ドルの投資をした³。これにより、これらの港湾で自らのコンテナヤードを持ち、港湾経営に対する影響力を強めている。こうして中国が影響を強めて

³ Financial Times 2017.1.25

いる港湾を、全世界の海上コンテナ輸送の7割近くが経由している。この向上したプレゼンスを中国がどう使うのかという懸念が当然出てくる。

より直接的な問題として、中国が整備した港湾に軍艦を寄港させているという話があるが、これは当たっている面と当たっていない面がある。Financial Times紙の上記報道では、実際に中国が軍事的な支援施設を有し、軍艦が寄れば整備や給油ができる港は確かに幾つかある。これには南シナ海の人工島も含まれる。このほか、セイシェルやジブチ港、パキスタンのグワダル港、これらは軍事的支援施設を持っている港だと見られている。しかし、これ以外の港湾には軍事的意味はない。確かに中国の軍艦が寄港したことはあるが、軍事的な支援設備を有さない港湾がほとんどである。

たとえば、筆者は、スリランカのハンバントタ港を実際に見てきたが、給油施設のない港で、修理用のドックなども持っていない。この港は、まだ現実的に軍事的脅威をもたらしているわけではない。幾つかの既に稼働している海軍基地を除いては、中国自身が港に対する影響力を強めているからといって、それがすぐに軍事的影響力の強化につながっていないことは確認しておく必要がある⁴。

ハンバントタ港は周辺に産業集積がない地域である。ここに建設された理由は、前政権の大統領の出身地で政治的な基盤だったことによる。コンテナ船が寄る理由のない港なので、ガントリークレーンは閑古鳥が鳴いている。現在よく寄港しているのは自動車運搬船で、ここに先進国から輸送してきた中古車をストックしてハブ港にし、自動車運搬船で再び南アジア各国に中古車を輸送することに使われている。当初の構想とは違うが、新しい役割を見いだして、南アジアの中で地位を高めながら、自動車中継港になりつつある。

なお、同港とともに建設されたラジャパクサ国際空港の状況はさらに悪い。飛行機は週1便しか飛んでいない。政権交代後に、貨物輸送空港への転換を

⁴ 本節のスリランカに関する記述は、筆者が2017年9月に実施した現地調査のヒヤリングによる。

視野に新たな投資話が検討されている。また、興味深いケースとして同じスリランカのコロンボ港がある。2つの投資が行われており、1つは従来型のコンテナヤードを大拡張する投資である。コロンボ港は北に向かって開けた特異な形をした港だが、この南側の岸壁は中国が新たに建設したもので、コロンボで積み替えされるコンテナ量は劇的に増えている。もう一つはコロンボ港の南側を埋め立てて新しい「ポートシティー」を造成している。ポートシティーは工業だけではなく、商業施設やレジャー施設、将来的には金融機能をも誘致してやっていこうという発想に基づく。地下鉄網なども整備して、国内の企業はもちろん海外からも企業を誘致して、シンガポール型の産業集積を産もうとしている。

こうしたスリランカのケースは、今後の「構想」の行方を考える上での参考となる。確かに債務問題などを抱えているが、スリランカ政府としては、自国のためになる使い道を探し、実利を得る方針を模索している段階だと思われる。

第5の変化は、中国のインフラ建設や直接投資が、中国規格、中国標準が世界に浸透していくルートになっているのではないかということである。例えばケニアで鉄道を建設したが、これは中国規格のレールの幅になっており、今後、ケニアの鉄道全体が中国の鉄道と同規格になる可能性がある。また、アフリカのいくつかの国で都市の交通システム、安全管理システムとして中国のシステムを丸ごと導入している。また、アフリカに限らず東南アジア、南アジアにおいて中国企業の携帯電話が非常に大きなシェアを占めている。中国の携帯は中国の通信規格で作られているので、これら地域の通信規格は結局中国規格になっていく。

サービス規格も浸透している。SNSアプリのWeChatの例を見る。同アプリには、WeChatPayと言う個人決済用の機能が付いている。WeChatを入れた携帯を持ち、同じくWeChatPayを使っている人・店舗との間では、電子決済が可能となる。フェイスブックでWeChat本社の現在WeChatを誰が使っているかを表示する画面が報告されていた。同報告の時点で使っている

人が6億3,000万人余と表示されていた。地域的に中国が多いのは当然だが、韓国や日本、さらにはヨーロッパでも使われていることが見て取れた。このような形で中国式のサービス規格が世界に浸透している現実がある。

2. 日本への示唆と対応

最後に、日本への示唆について検討する。日本が「構想」にどう協力するのかということについてはいろいろ議論があり、日本政府はどちらかというところ消極的であった。しかし、昨年に政策転換をして、12月に日中経済協会の会議の中で、政府として「第三国において日中民間経済協力が進むことについては支援していく」と発表した。一帯一路という言葉はどこにも出てこないが、その意図するところは、「構想」で中国がさまざまなプロジェクトを進めるときに、民間の経済協力であれば日本も協力できるとの方針が示された。具体的例示として3つ挙げている。日本が得意とする省エネ環境協力や、第三国における産業高度化への技術提供、さらには、アジア欧州鉄道での物流サービスの活用などである。

実際問題として、日中協力の可能性はどうであろうか。「構想」は主として3つのフェーズで動いている。第1は、インフラ建設である。大規模な建設が行われているが、主役はほとんど中国企業なので参入は難しいと思われる。ただ、中国企業が有していない技術やノウハウの提供といったニッチな参入の機会はあるかもしれない。

第2は、FTA網の建設である。中国自身は多国間FTAを必要としており、日中韓FTAやRCEPを含めて多国間枠組みを推進しようとして表明している。ここでは日本も協力できる。その際に日本は、TPPに代表されるような高度なFTA、すなわち、サービス規制や政府規制緩和を含むFTAをゴールとして、日中韓FTAやRCEPをより高度なFTAに誘導するという形での協力が考えられる。

第3が企業レベルの協力で、これは最もチャンスが多いと考えられる。香港貿易発展局が、2016年に香港に進出している中国企業に実施したアンケー

ト調査（香港貿易発展局2016）によると、やはり東南アジアに進出し、基本的に新市場、新しいマーケットの開拓をしたいと考えている企業が多い。一方で、東南アジアには多数の日本企業が既に進出している。先ほど中国の工業団地を紹介したが、日本の工業団地も多数造られている。このような工業団地の間での協力や相互乗り入れが考えられる。

実例としては、インドネシアの団地で、日本の商社で双日が請け負っているプロジェクトでのケースがある。DELTAMAS CITYという名前で、新しく産業集積と居住区、商業施設を呼んで都市を建設するプランである。ここに中国が、対外経済貿易合作協力区を造成している。DELTAMAS CITYの南の端のほうにあり、既に中国企業が進出している。このような形で企業レベルの協力は可能性も強いし、既に進んでいる現実がある。

おわりに

習政権は、第2期（～2022年）を超え、さらに長期にわたる政権の基盤を固めたとの評価が定まりつつある。長期政権が取り組む経済課題は、やはり本稿で見てきた「中所得国の罨」克服であり、対外経済分野における「構想」の推進となろう。「構想」についていえば、その推進によって中国と関係国間の貿易・投資関係は拡大・緊密化し、次第に中国を中心とする経済圏が形成されると予想される。

一方、国内における経済課題への取り組みは、既存の経済構造そのものに関わるだけに容易ではない。しかし、民間企業を中心としたイノベーションの盛り上がりと就業構造の変化が続き、「構想」推進に伴う国有企業の海外投資拡大がその経営の国際化をもたらすことが出来れば、非効率な国有部門の比率は低下するとともにより効率的な企業が生き残るという形で経済全体の効率が向上することが期待される。

このように見る時、「新時代」の中国経済の行方は、やはり改革開放の成否が左右するといえよう。日本としては、新しい経済圏形成と、中国経済の

主役の交代を前提として対中国政策のみならず「構想」関係国への政策を構築していく必要がある。

〔参考文献〕

(日本語文献)

大西康雄2015『習近平時代の中国経済』アジア経済研究所

大西康雄編2017『習近平政権二期目の課題と展望』アジア経済研究所

佐々木智弘2014「総書記就任から二年の習近平－成果と課題－」『東亜』(568)
10月 92-98

(英語文献)

World Bank and Development Research Center of the State Council of the PRC, 2013“China 2030: Building a Modern, Harmonious and Creative High-Income Society ” Washington, D.C., World Bank.

World Bank, 2007“An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth” Washington, D.C., World Bank.

(中国語文献)

中共中央文献研究室編2014『十八大以来重要文献選編（上）』北京，中央文献出版社

中共中央文献研究室編2016『十八大以来重要文献選編（中）』北京，中央文献出版社

中华人民共和国商务部・国家统计局・国家外汇管理局2017『2016年度中国对外直接投资统计公报』（中国商務部HP）

香港貿易發展局2016「中国企業発掘『一带一路』商機：華南地区問卷調查結果」（www.economists-pick-research.hktdc.com）

長江デルタにおける産業集積の広域化

大橋 英夫

Widening Industrial Clusters in Yangtze River Delta

Hideo OHASHI

はしがき

中国経済は30余年にわたる高度成長期を経て、2010年代に入ると、「新常态」と呼ばれる安定成長期を迎えた。高度成長期には、外国資本・技術が効果的に導入され、中国の潤沢な労働力と結合して、労働集約型な輸出産業が飛躍的な発展を遂げ、中国経済全体を牽引した。その結果、沿海地区を中心に多様な産業集積が形成され、内陸地区の農村のような後発地区から、これらの先発地区に向けて大量の労働力の移動がみられた（「民工潮」）。ところが、2000年代半ばから、先発地区である広東省の珠江デルタ地域や上海を中心とする長江デルタ地域において、十分な労働力を確保できなくなる現象がみられるようになった（「民工荒」）。中国においても、A・ルイスの指摘する「無制限の労働供給」に依存した経済成長は、いよいよ転換点を迎えることとなった。

「新常态」時期の中国経済では、まず非熟練労働力に依存してきた労働集約型産業を技術・知識ベースの産業へと高度化する努力が求められている。とはいえ、技術・資本集約型産業の形成は一朝一夕に実現できるものではない。したがって、まずは「世界の工場」と呼ばれるまでに成長した既存の工業部門の産業調整に着手する必要がある。中国に先行して高度成長を実現した東アジア諸国・地域の経験に基づくと、産業調整は産業移転や産業集積の

広域化を伴う形で進行し、その動きは国内にとどまるものではない。一方、広大な国土・人口を擁する中国では、内陸地区をはじめとして、新たに産業を受け入れる余地はまだ大きい¹。

そこで本稿では、中国の経済成長をリードしてきた長江デルタ地域を取り上げ、産業集積が広域化した過程を振り返ってみたい。ポスト高度成長期における労働需給の制約、産業構造・地域間格差の是正を目的とした産業移転政策の影響のもとで、また高速道路・高速鉄道などのインフラ整備を受けて、上海→蘇州→無錫と続く産業集積がその周辺地域に広域化していった過程を主要な産業別に把握し、「新常态」時期における中国の産業・地域政策を評価する作業の一環としたい。

第1節 「西部大開発」と産業移転

中国の先発地区である長江デルタ地域、珠江デルタ地域、渤海湾地区では、要素価格が持続的に上昇し、伝統的な製造業が競争力を喪失し、従来型の成長パターンを持続することはもはや困難となっている。そのため、一部の産業に関しては、東部沿海地区の生産拠点を中西部地区や海外に移転させる動きが始まっており、長江デルタ地域でも、地域間の産業移転が重要な政策課題として取り上げられている。

地域間の産業移転の動きを遡ると、中西部地区の発展・振興を目的として打ち出された「西部大開発」に帰着する。2000年1月に朱鎔基首相（当時）を責任者とする国務院西部地区開発指導小組が発足し、「西部大開発」が着手された。その背景として、1978年以後の改革開放の過程において、東部沿海地区と中西部地区との地域格差が顕在化したことがあげられる。2000年10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」を発表し、①イ

¹ ここから、いわゆる「国内版雁行形態」的發展の実態とその可能性を確認しておく必要がある。関（2009）、伊藤（2013）を参照。

ンフラ建設の加速、②生態環境保護の強化、③農業基盤の強化、④産業構造の調整、⑤特色ある観光業の発展、⑥科学技術・教育・文化・衛生事業の発展が重点政策として掲げられた。その後、「西部大開発」は、「東北振興」（2003年）、「中部崛起」（2006年）とともに、中国の地域開発の核心的戦略として位置づけられた。

産業分野では、まず外資の中西部地区への誘導が進められた。これを受けて、2000年6月には外資誘致産業リストである「中西部地区外商投資優勢産業目録」が発表された。その後、同「目録」は、誘致産業や優遇措置を調整して、2004年、2008年、2013年、2017年に修訂されている。

より具体的な政策措置としては、2006年9月に商務省が発表した「『万商西進工程』に関する通知」があげられる（第1表）。これは中西部地区が東部地区の加工貿易を段階的に継承することを目的とした政策措置である。東部地区は現有の伝統的製造業を現在の産業基地から移転させると同時に、先進的な製造業を導入し、産業構造の転換、産業高度化を目指す（「騰籠換鳥」）。一方、中西部地区はインフラを整備し、投資環境を改善して、東部地区からの産業移転・継承を図る（「築巢引鳳」）。主として加工貿易の振興を通して、地域間の産業移転を狙った政策措置である。

この頃までに、中国の経済発展に多大な貢献をなしてきた加工貿易については、そのあり方をめぐって大きな論争が繰り返されていた。加工貿易の8割は中国に立地する外資系企業により実施されており、中国が抱える巨額の貿易黒字、また激化する貿易摩擦は加工貿易に起因する。また外資系企業は価格移転により加工貿易で多大な利益を得ているのに対して、中国の委託企業はわずかな加工賃を手にするにすぎない。そして加工貿易は低技術・低付加価値であり、環境破壊や汚染をもたらす産業も少なくない²。このような批判が高まるなかで、商務部は加工貿易の高度化、伝統的製造業の内陸移転、さらに加工貿易から法人格をもつ外資系企業への転換を進めるために、「万商西進工程」を打ち出した。

² 加工貿易の問題点については、大橋（2014a）を参照。

第1表 「『万商西進工程』に関する通知」の概要

(1)中西部等地区国家級開発区のインフラ建設強化の支援
①中西部等地区国家級経済技術開発区のインフラ建設項目融資に対する財政補填 ②中西部等地区国家級経済技術開発区及び省級開発区のインフラ建設に対する政策融資の提供：今後5年間、国家開発銀行より重要項目に各150億元
(2)対外経済貿易発展促進専項資金による支援
中西部地区の商務主管部門による対外経済貿易発展促進専項資金、中小企業国際市場開拓資金を用いた「万商西進工程」に対する支援
(3)中西部地区の産業移転・継承のための人材育成
①中西部地区国家級経済技術開発区支援のために、毎年10万人の職業資格を備えた人材の育成（中部・西部各5万人）、中央財政による資金補填 ②国有資産管理、社会保障資金管理、財務・税務管理、企業誘致、土地規制、環境保護、エネルギー節約、サービス業発展・管理からなる訓練内容
(4)「中国中部投資貿易博覧会」
国務院と中部6省の協力による「万商西進」のプラットフォームの構築
(5)投資促進活動、産業移転の積極的推進
①多国間・二国間投資促進メカニズムの活用 ②国家級経済技術開発区の積極的活用 ③「万商西進工程」の情報サービス・プラットフォームの構築
(6)高速物流ルートの建設
①港湾・通関施設の改善、上海、広州、厦門、天津などの沿海都市との通関協力 ②長江デルタ、珠江デルタ、環渤海、閩南経済区と中部6省との協力による高速物流ルートの建設、通関の迅速化、現代物流システムの構築
(7)中西部地区の先端サービス業の改善
多国籍企業のオフショア・アウトソーシング業務の支援、中西部の条件の合致した都市におけるサービス・アウトソーシング基地の建設
(8)対外請負工程・労務協力の推進
①東部地区の国際市場開拓能力と中西部地区の豊富な人的資源とを結合し、対外請負工程・労務協力の促進 ②人的資源の豊富な中西部地区による対外派遣労務基地の建設、対外派遣労務訓練に対する指導・資金の供与
(9)エネルギー節約への支援
中西部地区重点都市における再生資源回収システムの構築、関連規定による資金供与
(10)中西部農村商業・貿易流通及び情報化建設の強化と新農村建設の促進
①農村商務情報サービス拠点の建設 ②全国的・地域を越えた大型農産品卸売市場の建設、大型農産品流通企業の育成

資料：商務部（2006）。

東部沿海地区の産業移転及び中西部地区による移転産業の受入・継承は、2010年9月に国務院が公布した「中西部地区産業移転・継承に関する指導意見」により、全国的な政策措置として体系化された³。30カ条からなる「指導意見」は、産業移転は「生産力空間配置の最適化、産業構造の調整、経済発展方式の転換を推進するための必然的要請である」として、東部沿海地区の産業を「資源が豊富で、要素価格が低廉で、市場の潜在力も大きい」中西部地区に移転させるペースを速める必要があり、これは「中西部地区の新型工業化・都市化に有利であるだけでなく、東部沿海地区の経済高度化や全国的な産業配置の最適化にも有利である」と言明している。

この「指導意見」では、とりわけ次の点が強調されている⁴。

第1に、東部沿海地区において競争力を喪失した労働集約型産業、たとえば、紡織、服装、玩具、家電などを中西部地区が受入・継承することが主たる目的とされる。同時に、すでに中西部地区において一定の蓄積のあるエネルギー、鉱産物、農産品加工などに対しては、東部沿海地区の生産要素を新たに投入し、さらなる振興を図るという狙いがみられる。

第2に、中西部地区では、伝統的な製造業の受入・継承にとどまらず、新産業やハイテク産業の導入も意図されており、そのために経済技術開発区の設置・整備が強調されている。2018年6月末現在、中国全土に設けられた国家級経済技術開発区はすでに219カ所にのぼるが、その約半数は中西部地区に設置されている。

第3に、最大の狙いである東部沿海地区からの移転産業の受入・継承のために産業園区の設置が提起されている。ここでは、移転産業はできるだけ産業園区内に集積させること、またインフラ整備と行政管理・手続きの効率化・簡素化、つまりハード・ソフトの投資環境の改善が強調されている。さらに、これら従来型の地域開発・産業振興策に加えて、新たな地域開発・産業振興策の特徴として、

³ 国務院（2010）。章末【参考資料】を参照。

⁴ 商務部（2018）。

エネルギー資源の節約と環境保護、また人的資源の開発が強調されている。

そして、これらの目的を果たすために、「指導意見」では、財政、金融、産業・投資、土地、商業・貿易、科学・教育・文化分野における具体的な政策措置が提起されている。

第2節 安徽省産業移転・継承示範区の整備

地域間産業移転の一環として提起された産業園区の整備は、中国の地域開発戦略のなかでは、「中部崛起」のなかに明記されている。国家発展改革委員会が2010年8月に公布した「中部地区崛起の規画実施意見に関する通知」では、8大重点任務として、①食糧生産基地建設、②エネルギー・原材料基地建設、③現代装備製造・ハイテク産業基地建設、④総合交通運輸ハブ建設、⑤重点地区発展、⑥資源エネルギー・環境保護、⑦社会事業発展、⑧体制改革・対外開放が提起されている⁵。このなかの⑤重点地区発展として、湖北省の武漢都市圏と湖南省の長株湘（長沙・株州・湘潭）都市群の両型（資源節約型・環境友好型）社会総合改革試験区、江西省の鄱陽湖生態経済区とならんで、安徽皖江（長江安徽省部分）都市地帯産業移転・継承示範区計画が掲げられている。

安徽皖江都市地帯産業移転・継承示範区は、2008年初めに胡錦濤総書記の安徽省視察時に提起されたものである⁶。ここでは、地域の天然資源、労働力の優位性を十分発揮し、積極的に長江デルタの分業に参加して、東部沿海地区の産業移転・継承を進め、提携地区間の横向経済連合・協力を強化することが強調された。

胡錦濤総書記の提案に基づき、2008年7月に安徽省党委員会・政府は、国家発展改革委員会に調査研究組の派遣を要請し、調査研究組は現地調査を経

⁵ 国家発展和改革委員会（2010）。

⁶ その後の経緯は、楊善林編（2013）9ページによる。

て、産業移転・継承示範区構想を提起した。これを受けて、安徽省政府は同年10月、国務院に「安徽皖江都市地帯産業移転・継承示範区の設立、汎長江デルタ協力の推進に関する報告」を行った。同年11月初めに国務院は、王金山書記、王三運省長に「皖江都市地帯産業移転・継承示範区問題に関する報告」を作成する旨を通知し、同時に国家発展改革委員会に対して研究報告の作成を指示した。こうして翌2009年1月に、国務院は国家発展改革委員会の「皖江都市地帯産業移転・継承示範区の設立に関する報告」に同意し、2010年1月に「皖江都市地帯産業移転・継承示範区規画」を批准した。

産業移転・継承示範区が安徽省の長江流域に設けられたのは、長江デルタと中西部地区全体に向けての輻射作用が発揮できる地点に位置し、一定の都市・産業基盤を有しているにもかかわらず、要素価格はいまだ相対的に低廉であるといった安徽省の優位性に基づいている。1990年代から、安徽省は長江流域の開発・開放に努め、長江デルタの経済発展に着目した「東向戦略」に基づき、長江デルタとの協力関係を強め、土地を集約的に利用して、資本の導入を進めてきた。

21世紀に入り、中西部地区は東部沿海地区の産業を受け入れて、経済発展を加速化させてきた。しかし同時に、中西部地区では移転産業の過剰・重複建設、悪質競争が顕在化し、持続可能な発展にも影響が及んできたために、重点地区の設置が模索されていた。このような背景のもとに、安徽省に産業移転・継承示範区が誕生したわけであるが、もちろん産業移転・継承示範区は同省の新型工業化・都市化にも資することが目的のひとつとされている。

第3節 省間産業移転の実態

2000年代を通して実施されてきた中西部地区の開発、その一環として2000年代後半から進められてきた産業移転は実際にいかなる成果をあげてきたのだろうか。ここでは、省レベルの主要工業製品の生産量に着目し、その全国シェアの推移をみることにする。分析対象とした工業製品は、産業移転の対

象となる労働集約的産業であり、①中国を「世界の工場」と認識させたIT機器（PC、携帯電話）、②改革開放後の工業化を支えてきた家電製品（カラーテレビ、洗濯機、冷蔵庫）、③中国の伝統的工業製品である繊維製品（綿・混紡・化繊布、化学繊維）である。

1. IT機器

IT機器については、鴻海（富士康）に代表される超大型の電子機器受託生産（EMS）メーカーの内陸移転に伴い、これら製品の生産拠点は大きく変化した（第2表）。21世紀初頭の段階では、珠江デルタと長江デルタ、及び旧工業地帯である遼寧と山東が主要な生産拠点であった。ところが、近年、その生産拠点は中西部地区に大規模に移転した。デスク・トップPCの生産センターであった珠江デルタと異なり、長江デルタはノートPCの生産が中心であったため、2000年代前半までPC生産を増大させたが、珠江デルタと同様に、2000年代末から生産拠点を中西部地区に移転させている。このうち四川・重慶地区は、2011年以後、珠江デルタや長江デルタに立地していたパソコン・メーカーの進出が本格化し、HP、Acer、Asusの3大PCメーカーが立地する重慶だけでも、生産規模はすでに1億台を超えている。また重慶には、富士康（Foxconn）、英業達（Inventec）、広達（Quanta）、和碩（Pegatron）、緯創（Wistron）、仁宝（Compal）の6大EMSメーカーも進出しており、すでにPC生産では「世界の工場」となっている。

これに対して、携帯電話は、かつては北京の中関村が生産をほぼ独占していた。しかし、2000年代を通して、中国の携帯電話の生産拠点は華為とZTEという中国の2大通信機器メーカーを擁する深圳が中心地となった。同時に深圳には、未認可の「山寨手機」を生産する零細メーカーが林立しており、そのオリジナル携帯電話の生産を可能とする華強電子市場が存在する。こうして携帯電話の生産は広東に集約されることとなった。同時に、2010年代にはiPhoneの生産で知られた富士康が河南省・鄭州に生産拠点を分散立地させたこともあり、一部の中部地区の省が生産を急増させている。

第2表 IT機器の省別生産シェアの推移(%)

	PC				携帯電話				
	2000	2005	2010	2015		2000	2005	2010	2015
重慶	0.0	0.0	0.8	23.3	広東	2.4	13.8	48.7	46.3
四川	0.7	0.0	0.0	20.5	重慶	0.0	0.0	0.7	12.4
江蘇	1.6	37.1	38.1	18.2	河南	0.0	0.0	0.0	12.3
広東	23.7	20.6	14.6	11.5	江西	0.0	0.0	1.5	3.6
上海	5.9	26.9	38.2	10.6	北京	94.5	29.5	27.4	3.4
安徽	2.0	0.1	0.0	5.7	山東	0.0	4.1	5.4	3.0
福建	12.4	4.6	3.0	2.9	湖北	0.0	1.9	0.0	3.0
湖北	0.4	0.0	0.8	2.9	江蘇	2.9	9.4	2.0	2.6
北京	36.0	8.0	3.8	2.3	浙江	0.0	9.2	2.4	2.5
浙江	0.3	1.7	0.6	0.6	天津	0.0	20.8	9.1	2.4
山東	4.3	0.5	0.1	0.1	上海	0.1	6.4	0.1	2.3
遼寧	11.7	0.3	0.0	0.0	四川	0.0	0.0	0.8	2.2
黒龍江	0.6	0.0	0.0	0.0	山西	0.0	0.0	0.0	1.3
江西	0.4	0.1	0.0	0.0	福建	0.1	3.8	1.1	1.2
天津	0.1	0.0	0.0	0.0	遼寧	0.0	0.3	0.0	0.3

資料：『中国工業経・済統計年鑑』、『中国統計年鑑』各年版より作成。

2. 家電製品

かつて中国の一般家庭で「三種の神器」と呼ばれた家電製品については、その利益率の高さもあり、全国各省・市・自治区が生産に着手した。過剰・重複建設がみられた結果として、2000年時点では広く全国各地で生産がなされていた(第3表)。なかでも東部沿海地区や東北地区の工業都市において活発な生産が行われ、中西部地区の「三線建設」⁷で設立された国有企業もその担い手であった。しかし2000年代を通して、東北地区のような旧工業地帯の低迷、また国有企業の市場退出に伴い、一部地区の生産拠点への集中・集積が進行した。この動きは、必ずしも東部沿海地区から中西部地区への産

⁷ 毛沢東時代に国防上の観点から行われた内陸部の工業化建設であり、沿海地区の重要産業の内陸移転も行われた。

業移転を推進するものではなく、むしろ全国各地から一部東部沿海地区への産業の集中・集積の動きとして捉えられる。

同時に、2000年代を通してみられる、もうひとつの傾向は、家電製品、とくに白物家電産業の安徽省への集中・集積である。省レベルの産業移転として、その動きが明確に認められるのは、著名な白物家電メーカーを擁する渤海・山東地区、長江デルタから安徽省への家電産業の移転である。この動きを例外として、家電産業全体としてみれば、一部東部沿海地区への産業移転・集積が進行しているといえよう。

第3表 家電製品の省別生産シェアの推移（%）

カラーテレビ					洗濯機					冷蔵庫				
	2000	2005	2010	2015		2000	2005	2010	2015		2000	2005	2010	2015
広東	39.5	49.4	38.0	47.2	安徽	9.5	14.6	20.3	26.3	安徽	13.9	17.8	28.5	36.1
山東	6.8	12.3	9.6	13.1	江蘇	17.5	16.9	19.5	24.3	広東	22.9	18.7	20.0	18.3
江蘇	7.7	4.9	14.0	8.8	浙江	14.5	32.1	28.8	18.3	山東	22.9	20.5	10.9	10.4
四川	15.0	6.8	10.2	7.0	広東	17.7	8.8	7.5	10.0	江蘇	10.4	10.7	10.7	10.2
福建	5.5	4.5	7.6	6.4	山東	22.6	15.9	10.0	8.8	浙江	1.6	7.7	10.7	9.4
安徽	4.2	3.8	3.3	5.3	重慶	2.5	0.0	3.5	3.9	湖北	0.0	0.7	1.8	4.6
浙江	0.5	1.6	4.0	4.2	四川	0.4	1.4	3.4	2.4	河南	8.8	8.3	5.0	2.2
北京	0.0	0.0	0.0	1.9	河南	0.0	0.4	0.1	2.2	貴州	2.1	2.7	2.7	1.7
天津	1.9	0.8	1.8	1.4	上海	4.5	8.0	3.5	2.1	遼寧	1.9	4.0	1.2	1.7
貴州	0.6	0.9	0.6	1.2	江西	0.0	0.0	0.0	0.8	重慶	0.0	0.0	1.0	1.7
遼寧	10.0	6.6	4.9	0.9	天津	2.7	0.1	0.5	0.4	江西	2.7	0.9	1.6	1.2
上海	4.0	1.8	2.1	0.7	湖北	5.7	2.0	1.1	0.0	四川	1.6	0.8	1.1	1.0
内蒙古	0.0	2.9	1.7	0.2	甘肅	2.5	0.4	0.1	0.0	天津	0.7	0.6	0.9	0.8
河南	2.4	2.1	0.1	0.1	湖南	0.0	0.6	1.2	0.0	上海	3.5	1.4	3.0	0.7
重慶	1.4	0.0	0.5	0.1						湖南	3.6	0.7	0.4	0.0
江西	0.5	1.1	0.6	0.1						陝西	3.1	0.3	0.5	0.0
湖南	0.0	0.0	0.1	0.1						北京	0.3	2.7	0.0	0.0

資料：『中国工業経済統計年鑑』、『中国統計年鑑』各年版より作成。

3. 繊維製品

より伝統的な工業製品である繊維製品では、旧工業都市での生産が相対的に減少する一方で、一部東部沿海地区において同産業・製品の集積形成が認められる（第4表）。そして、この動きは中西部地区から東部沿海地区への移転にとどまらず、東部沿海地区内の移転という形も顕著である。

省レベルでみる限り、中国で進行している産業移転は、必ずしも中国政府が期待するような東部沿海地区から中西部地区への移転ではない。むしろ一

第4表 繊維製品の省別生産シェアの推移（%）

	綿・混紡・化繊布					化学繊維			
	2000	2005	2010	2015		2000	2005	2010	2015
浙江	8.6	19.9	26.0	28.3	浙江	22.4	39.7	44.2	42.4
江蘇	17.9	18.7	15.5	15.5	江蘇	27.7	30.2	33.2	29.6
山東	14.7	18.7	20.3	14.1	福建	6.0	4.2	6.7	13.9
福建	3.0	4.5	3.9	9.6	四川	1.3	1.6	1.7	2.4
湖北	9.1	4.8	6.1	9.1	山東	5.8	5.7	3.0	1.4
河北	8.3	6.4	7.7	8.1	新疆	0.4	0.3	1.1	1.4
広東	5.8	8.4	4.4	3.5	河北	1.5	1.4	0.7	1.3
河南	5.9	4.9	5.5	3.2	広東	6.5	2.4	1.4	1.2
四川	3.2	1.6	1.9	2.2	河南	2.7	2.4	1.7	1.1
安徽	3.9	1.4	1.4	1.8	上海	6.8	3.0	1.6	0.1
江西	1.5	0.9	1.0	1.5	江西	1.0	1.1	0.6	0.9
陝西	3.8	2.2	1.1	1.0	安徽	1.8	0.7	0.7	0.7
重慶	1.2	3.0	2.2	0.6	吉林	2.2	1.5	0.9	0.7
湖南	1.8	0.8	0.6	0.5	湖北	1.4	0.7	0.4	0.5
天津	1.6	0.6	0.3	0.3	遼寧	5.0	1.4	0.6	0.5
遼寧	2.6	1.2	0.9	0.2	天津	1.6	1.2	0.4	0.2
新疆	1.6	0.3	0.2	0.2	黒龍江	2.6	1.1	0.3	0.2
上海	1.8	0.3	0.2	0.1	重慶	0.3	0.2	0.2	0.2
山西	1.7	0.8	0.1	0.1	湖南	1.1	0.5	0.1	0.1
吉林	0.7	0.2	0.1	0.0	内モンゴ	0.1	0.0	0.0	0.1
黒龍江	0.6	0.2	0.0	0.0	海南	0.5	0.3	0.1	0.0
広西	0.5	0.1	0.3	0.0	山西	0.4	0.2	0.0	0.0
貴州	0.4	0.1	0.0	0.0	陝西	0.3	0.0	0.1	0.0
					雲南	0.2	0.2	0.1	0.0
					北京	0.2	0.1	0.0	0.0

資料：『中国工業経済統計年鑑』、『中国統計年鑑』各年版より作成。

部東部沿海地区で形成されている産業集積の動きがより顕著になっている。もっとも、そのような動きが顕在化するなかで、たとえば、安徽省への家電産業の移転は急速に進行している。したがって、上述した産業移転・継承模範区に関する政策措置は、上海、江蘇、浙江といった先発地区に隣接している地理的な優位性が有効に機能し、それなりの成功を取っていると評価できる。ただし、このような動きの原動力は政策措置というよりは、やはり市場の力によるところが大きいといわざるをえないであろう。

第4節 江蘇省の産業移転政策

上海に隣接する江蘇省では、上海の伝統的製造業の外延的發展により、長江以南の蘇南地区が逸早く経済成長の軌道に乗った⁸。ここから、江蘇省では、蘇南地区の伝統的製造業を長江以北に移転し、後発の蘇北地区の経済發展に繋げていこうという構想が構築されてきた。珠江デルタを擁する広東省でも、省内の産業移転が優先されており、行政管理的にも省内の産業移転は比較的取り組みやすい課題であると考えられる⁹。

もとより、蘇北地区は中国の2つの開発戦略、すなわち沿海開発と沿江開発の交差点に位置する。従来から、長江デルタの一体化を推進し、江蘇省の蘇北振興を支援するためにも、蘇北地区の経済發展は不可欠であるとの認識が共有されてきた。蘇南地区は経済發展も一巡し、新たな成長のフロンティアを求めていた。そして蘇北地区は、上海や蘇南地区の産業を受入・継承し、新たな成長軌道に乗る時期を迎えた。

江蘇省では、早くも2005年8月に、江蘇省人民政府弁公庁蘇北發展協調小

⁸ 上海市は17市区からなるが、中心部に位置する8市区（黄浦、徐匯、長寧、靜安、普陀、閘北、虹口、楊浦）の①企業単位数、②従業員数、③工業総生産額の全市に占めるシェアは、2000～12年に①21.2%→5.7%、②27.7→6.1%、③22.0%→7.2%と急降下しており、中心部8市区の脱工業化はほぼ完了した。工業化の動きがみられるのは、金山、奉賢、青浦など、主に蘇南地区に繋がる周辺市区である。大橋（2014b）20～24ページ。

⁹ 珠江デルタの事例は、伊藤（2013）を参照。

組が「南北産業移転を速めることに関する意見」を公布している（第5表）。さらに江蘇省内の南北産業移転の考え方は、2008年10月に「江蘇省蘇北地区工業発展綱要」として体系化され、経済、法律、行政手段により、南北一体化・相互扶助制度・政策を一新し、経済、産業、財政、科学技術の「4項目の移転」を推進することにより、蘇北地区の内生的成長力を高めていく方針が打ち出された。

第5表 「南北産業移転を速めることに関する意見」の概要

(1)基本原則
①企業の自主性、政府の振興、市場メカニズムの結合
②優位性の相互補完、利益の共有
③集積、集約、集中
④持続可能な発展
(2)南北産業移転を支持する政策措置
①プロジェクト融資・担保：政策銀行、国有商業銀行による融資・担保の供与
②専項資金：蘇北の開発区インフラに3億元以上を投資する蘇南の投資者に対する2005～06年毎年1000万元の奨励金供与
③土地提供：用地計画による産業移転項目建設需要の優先
④投資項目管理：インフラ、基礎産業、重化学工業の支援
⑤税・費用優遇：蘇北に対する蘇南の投資家は国家の規定する「老少辺窮」（旧革命根拠地、少数民族区、辺境地区、貧困地区）に対する3年間の所得税免税・減税措置の適用
⑥移転利益配分：産業移転企業の納入した流通税、所得税は蘇北・蘇南地方政府で分割・留保
(3)南北産業移転組織
①指導組織：蘇北発展協調小組
②省級各部門機関による産業移転サービスの供与
③蘇南地区による資源加工型産業、労働集約型産業の蘇北移転支援
④蘇北地区による投資ソフト環境の改善

資料：江蘇省人民政府弁公庁蘇北発展協調小組（2005）。

第5節 江蘇省内産業移転の実態

1. 分析枠組

江蘇省内において南北産業移転はどの程度進んでいるのだろうか。この動きを確認するために地区級市レベル以下のデータが必要となるが、残念ながら、産業移転が急増したとみられる2000年代の『江蘇省統計年鑑』では、この種のデータは入手できない。そこで本稿では、中国全土の工業企業21万社をカバーする「中国工業企業データベース」(Huamei 2002, 2006, 2011)を使用し、次のように地区級市別に江蘇省内立地企業の推移をみてみた。

1) 地区分類

江蘇省の長江以南(蘇南)と以北(蘇北)に大別し、蘇北をさらに2つの地区、すなわち、蘇北1(南通、泰州、揚州:長江北岸の沿江北部地区)と蘇北2(塩城、連雲港、淮安、宿遷、徐州)に分別した(第1図)。なお、2010年の「第6次人口センサス」によると、蘇北2の5つの地区級市の面積は全省の52%、人口は全省の43.2%を占める。

2) 産業分類

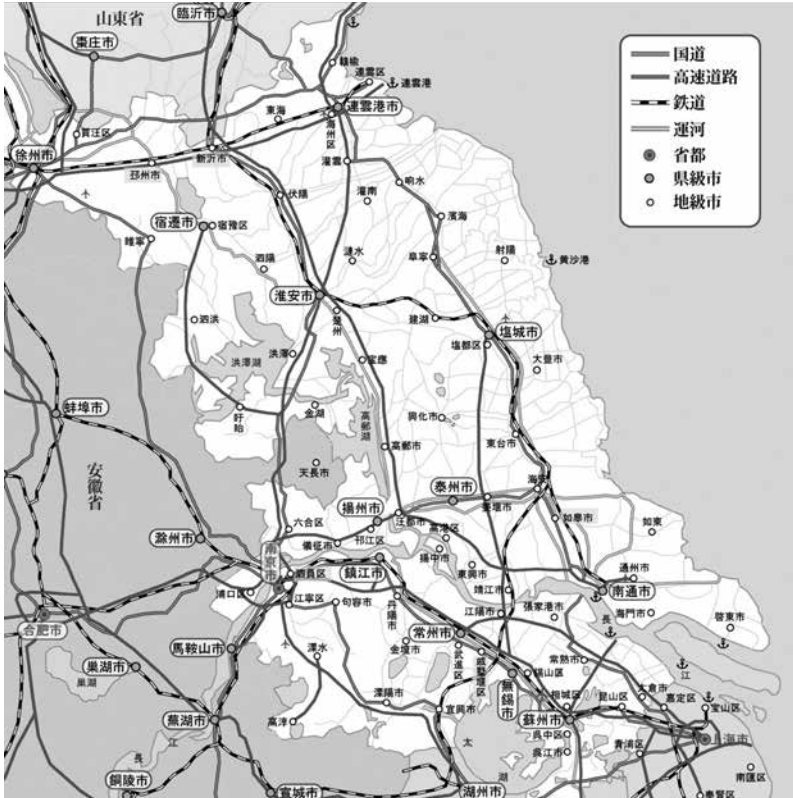
研究対象とする産業は、①電子機器(電話、携帯電話、PC、テレビ)、②アパレル製品(服装、靴、帽子)、③プラスチック製品の3分野の労働集約型産業(2桁産業分類)である。

3) 企業情報

産業集積を把握するための企業情報は、①企業数、②従業員数、③工業総生産、④工業販売額(工業総生産のうちの当該年の販売額)、⑤売上高、⑥輸出、⑦資産総計の7指標である。

以上の地区・産業分類に基づき、2002年、2006年、2011年の3時点の3分野の産業に属する工業企業について、地区級市別に上記の7指標のシェアを算出し、2002~06年と2006~11年のシェアの増減を算出した。

第1図 江蘇省地図



資料： http://www.allchinainfo.com/map/dist_map/jiangsu.

2. 分析結果

江蘇省の工業企業立地の分析を通して、次のような結果が得られた（第6～8表）。

第1に、電子機器は2000年代前半に蘇南地区において急成長した。なかでも蘇州は、企業数、従業員数、工業生産、売上高で省内シェアを10ポイント以上拡大した。同時に、蘇北1地区でも売り上げや輸出が伸び始めた。しかし2000年代後半になると、蘇南地区のすべての企業指標はマイナスに転じた。

第6表 電子機器の地区級市別シェアの変化（2002～06年/2006～11年）

【2002～2006年のシェアの変化】							
	企業数	従業員数	工業生産	工業販売	売上高	輸出額	資産総額
南京	-6.8%	-12.17%	-4.38%	-4.06%	-4.42%	6.66%	-18.02%
無錫	-2.83%	-1.39%	-0.30%	-0.62%	-0.61%	-3.70%	3.03%
徐州	-0.28%	-0.63%	-0.23%	-0.23%	-0.23%	-0.06%	-0.54%
常州	-2.44%	-6.75%	-4.42%	-4.20%	-4.80%	-3.10%	-6.18%
蘇州	11.83%	29.22%	11.86%	11.62%	12.27%	2.72%	25.12%
南通	0.41%	-2.51%	-0.08%	-0.03%	0.16%	0.22%	-0.38%
連雲港	-1.05%	-0.48%	-0.17%	-0.16%	-0.14%	-0.06%	-0.08%
淮安	0.69%	-0.09%	0.03%	0.03%	0.03%	0.00%	-0.01%
塩城	-0.27%	-0.94%	-0.24%	-0.23%	-0.20%	-0.01%	-0.19%
揚州	-0.50%	-1.63%	-0.08%	-0.07%	-0.03%	0.30%	-0.33%
鎮江	0.92%	-2.44%	-2.01%	-2.06%	-2.06%	-2.95%	-2.44%
泰州	0.07%	-0.23%	0.01%	0.00%	0.02%	-0.02%	0.01%
宿遷	0.27%	0.04%	0.01%	0.01%	0.01%	0.00%	0.01%
蘇南	0.67%	6.47%	0.75%	0.68%	0.39%	-0.38%	1.51%
蘇北1	-0.03%	-4.37%	-0.14%	-0.10%	0.15%	0.51%	-0.70%
蘇北2	-0.65%	-2.10%	-0.60%	-0.58%	-0.54%	-0.13%	-0.81%
蘇北1+2	-0.67%	-6.47%	-0.75%	-0.68%	-0.39%	0.38%	-1.51%
【2006～2011年のシェアの変化】							
	企業数	従業員数	工業生産	工業販売	売上高	輸出額	資産総額
南京	-3.25%	-3.76%	-6.98%	-7.31%	-7.35%	-8.69%	-6.65%
無錫	-1.68%	-4.47%	-8.41%	-8.25%	-7.68%	-10.56%	-5.15%
徐州	0.41%	0.16%	0.62%	0.66%	0.70%	-0.02%	2.31%
常州	-2.00%	0.12%	1.22%	1.23%	2.08%	0.64%	2.80%
蘇州	5.74%	3.93%	7.69%	7.79%	5.46%	15.62%	-0.11%
南通	-1.08%	-0.45%	1.90%	1.89%	1.87%	2.02%	0.61%
連雲港	0.42%	0.19%	0.31%	0.29%	0.34%	0.06%	0.35%
淮安	0.50%	1.84%	0.76%	0.74%	0.85%	0.02%	0.88%
塩城	-0.43%	0.37%	0.49%	0.50%	0.51%	0.00%	1.33%
揚州	-0.11%	0.44%	0.55%	0.58%	0.82%	0.18%	0.46%
鎮江	0.63%	0.63%	0.89%	0.89%	1.23%	0.07%	1.67%
泰州	0.07%	0.35%	0.91%	0.91%	0.98%	0.64%	1.31%
宿遷	0.78%	0.66%	0.08%	0.08%	0.17%	0.00%	0.19%
蘇南	-0.55%	-3.55%	-5.61%	-5.65%	-6.25%	-2.91%	-7.44%
蘇北1	-1.12%	0.34%	3.35%	3.38%	3.68%	2.84%	2.38%
蘇北2	1.68%	3.21%	2.26%	2.27%	2.57%	0.07%	5.06%
蘇北1+2	0.55%	3.55%	5.61%	5.65%	6.25%	2.91%	7.44%

資料：Huamei（2002, 2006, 2011）より作成。

第7表 アパレル製品の地区級市別シェアの変化(2002~06年/2006~11年)

【2002~2006年のシェアの変化】							
	企業数	従業員数	工業生産	工業販売	売上高	輸出額	資産総額
南京	-3.30%	-1.94%	-2.54%	-2.29%	-1.41%	1.06%	-2.42%
無錫	-4.53%	-1.68%	-1.84%	-1.81%	-3.08%	-4.00%	6.08%
徐州	0.00%	-0.05%	0.10%	0.11%	0.14%	-0.07%	-0.20%
常州	-0.87%	-1.22%	-0.91%	-1.08%	-0.97%	-2.36%	-2.46%
蘇州	0.49%	2.10%	7.27%	6.91%	6.47%	-2.05%	1.42%
南通	4.22%	-0.22%	0.29%	0.35%	0.45%	5.41%	-1.69%
連雲港	0.48%	0.42%	-0.49%	-0.49%	-0.40%	-0.49%	-0.06%
淮安	0.82%	1.82%	0.51%	0.55%	0.64%	0.29%	0.63%
塩城	2.35%	0.15%	-0.23%	-0.25%	-0.32%	1.08%	0.02%
揚州	0.10%	0.09%	-0.28%	-0.22%	-0.05%	1.01%	-0.55%
鎮江	-1.42%	-1.49%	-2.59%	-2.52%	-2.21%	-1.77%	-1.83%
泰州	1.42%	1.14%	0.62%	0.61%	0.63%	1.76%	0.67%
宿遷	0.25%	0.87%	0.09%	0.10%	0.10%	0.14%	0.39%
蘇南	-9.64%	-4.23%	-0.60%	-0.78%	-1.18%	-9.12%	0.80%
蘇北1	5.74%	1.01%	0.63%	0.75%	1.03%	8.17%	-1.57%
蘇北2	3.90%	3.22%	-0.03%	0.03%	0.16%	0.95%	0.77%
蘇北1+2	9.64%	4.23%	0.60%	0.78%	1.18%	9.12%	-0.80%
【2006~2011年のシェアの変化】							
	企業数	従業員数	工業生産	工業販売	売上高	輸出額	資産総額
南京	-0.35%	-1.12%	-0.71%	-0.75%	-0.67%	-1.32%	-0.79%
無錫	6.11%	3.18%	5.89%	5.72%	4.50%	7.45%	4.58%
徐州	0.18%	0.11%	0.29%	0.28%	0.35%	0.00%	0.26%
常州	-1.88%	-1.04%	-0.32%	-0.33%	-0.55%	-0.35%	-0.89%
蘇州	-0.86%	-0.26%	-6.91%	-6.53%	-7.66%	2.61%	-4.18%
南通	-3.79%	-3.24%	-7.01%	-7.18%	-5.93%	-13.34%	-5.73%
連雲港	0.27%	0.66%	0.61%	0.61%	0.80%	0.87%	0.83%
淮安	-0.71%	-0.48%	0.56%	0.57%	0.68%	-0.53%	0.40%
塩城	0.01%	0.60%	2.13%	2.11%	2.36%	1.21%	1.22%
揚州	0.30%	0.77%	3.13%	3.15%	3.01%	2.17%	0.62%
鎮江	-0.96%	-0.56%	0.79%	0.79%	1.03%	-0.29%	1.21%
泰州	-0.34%	-0.31%	0.74%	0.76%	0.90%	0.59%	0.68%
宿遷	2.03%	1.69%	0.81%	0.81%	1.17%	0.93%	1.79%
蘇南	2.05%	0.20%	-1.26%	-1.11%	-3.35%	8.10%	-0.07%
蘇北1	-3.83%	-2.78%	-3.14%	-3.27%	-2.02%	-10.58%	-4.43%
蘇北2	1.78%	2.58%	4.40%	4.38%	5.36%	2.48%	4.49%
蘇北1+2	-2.05%	-0.20%	1.26%	1.11%	3.35%	-8.10%	0.07%

資料：Huamei (2002, 2006, 2011) より作成。

第8表 プラスチック製品の地区級市別シェアの変化 (2002～06年/2006～11年)

【2002～2006年のシェアの変化】							
	企業数	従業員数	工業生産	工業販売	売上高	輸出額	資産総額
南京	-3.15%	-5.39%	-4.69%	-4.62%	-3.80%	-1.83%	-3.61%
無錫	-3.90%	-3.03%	-7.02%	-7.11%	-5.48%	-20.16%	-4.32%
徐州	0.84%	0.24%	0.81%	0.81%	0.64%	0.01%	-0.52%
常州	-1.48%	-5.91%	0.37%	0.44%	0.02%	-2.54%	-2.45%
蘇州	3.43%	21.41%	13.90%	13.98%	12.42%	27.84%	12.94%
南通	1.96%	0.78%	2.63%	2.62%	2.56%	5.01%	-0.16%
連雲港	-0.12%	-0.01%	-0.52%	-0.52%	-0.40%	0.22%	0.38%
淮安	1.71%	0.50%	0.42%	0.40%	0.34%	-0.01%	0.37%
塩城	0.94%	-1.15%	-1.60%	-1.64%	-1.61%	-0.07%	-0.35%
揚州	-1.29%	-6.85%	-5.18%	-5.15%	-5.46%	-5.79%	-2.75%
鎮江	-0.20%	-0.46%	0.04%	-0.02%	-0.03%	-2.75%	0.00%
泰州	0.42%	-0.51%	0.49%	0.51%	0.51%	-0.17%	0.10%
宿遷	0.86%	0.39%	0.36%	0.33%	0.28%	0.24%	0.36%
蘇南	-5.31%	6.61%	2.59%	2.65%	3.13%	0.56%	2.56%
蘇北1	1.08%	-6.58%	-2.05%	-2.03%	-2.39%	-0.95%	-2.80%
蘇北2	4.23%	-0.03%	-0.54%	-0.63%	-0.75%	0.40%	0.25%
蘇北1+2	5.31%	-6.61%	-2.59%	-2.65%	-3.13%	-0.56%	-2.56%
【2006～2011年のシェアの変化】							
	企業数	従業員数	工業生産	工業販売	売上高	輸出額	資産総額
南京	-0.84%	-1.01%	-0.83%	-0.82%	-0.82%	0.63%	-1.44%
無錫	2.38%	-1.69%	-5.18%	-5.22%	-7.39%	-7.09%	-2.68%
徐州	-0.13%	1.70%	2.08%	2.07%	2.03%	0.41%	1.18%
常州	-1.70%	-0.04%	-0.15%	-0.08%	0.41%	1.14%	-0.71%
蘇州	2.75%	-4.13%	-1.39%	-1.39%	-1.24%	3.98%	0.10%
南通	-1.44%	-0.26%	-2.04%	-2.05%	-1.72%	-5.28%	-1.26%
連雲港	-0.09%	0.18%	0.74%	0.74%	0.92%	-0.06%	0.55%
淮安	-2.02%	-0.32%	0.04%	0.07%	0.33%	0.16%	0.77%
塩城	-0.59%	0.66%	1.96%	1.97%	2.07%	-0.10%	1.35%
揚州	0.65%	3.12%	2.28%	2.22%	2.15%	3.90%	-0.74%
鎮江	-0.67%	-0.17%	-0.04%	-0.04%	0.40%	0.88%	0.83%
泰州	0.10%	0.45%	1.06%	1.07%	1.10%	0.86%	0.33%
宿遷	1.59%	1.50%	1.46%	1.46%	1.76%	0.57%	1.74%
蘇南	1.92%	-7.03%	-7.58%	-7.55%	-8.64%	-0.46%	-3.90%
蘇北1	-0.69%	3.30%	1.30%	1.24%	1.53%	-0.52%	-1.68%
蘇北2	-1.23%	3.73%	6.29%	6.31%	7.11%	0.98%	5.58%
蘇北1+2	-1.92%	7.03%	7.58%	7.55%	8.64%	0.46%	3.90%

資料：Huamei (2002, 2006, 2011) より作成。

一方、蘇北地区に工業化の波は移行し、従業員数などでは蘇北2地区が蘇北1地区を上回る伸びをみせている。もっとも、蘇南地区のシェア低下は、地区級市別にいえば、南京と無錫に帰することができる。しかし同時に、南京と無錫の間に位置する常州や鎮江が2000年代後半にシェアを拡大している点も見逃せない。これは上海→蘇州→無錫と進んできた産業移転の延長線上に位置する動きといえよう。

第2に、アパレル製品に関しては、すでに2000年代前半に蘇南地区の諸指標はマイナスに転じており、アパレル製品の生産の中心は長江以北に移転したものとみられる。2000年代後半になると、蘇北1地区もマイナスに転じ、蘇北2地区が高い成長をみせており、アパレル製品のさらなる「北進」が進行している。

第3に、プラスチック製品は、主たる需要家である電子機器産業と同様に、2000年代前半に蘇南地区で急成長を遂げた。しかし蘇南地区全体としての企業数は減少しており、ここから、蘇南地区のプラスチック製品メーカーが大型化する一方で、蘇北地区に生産の中心が移りつつあることがうかがえる。2000年代後半になると、蘇南地区の諸指標は総じてマイナスに転じ、生産の中心が蘇北地区、なかでも蘇北2地区に向かっている兆候が認められる。

最後に、省都である南京の経済的地盤沈下は顕著であり、江蘇省内の資源はより上海に近い地区に向けて集中・集積している動きを読み取ることができる。したがって、江蘇省内の工業企業立地に着目すると、一方では、産業集積を形成する動きが強まると同時に、他方では、産業集積に伴う要素価格の変化が規模の利益や効率化などの集積効果を上回るほど集中・過密化すると、今度は産業集積が外延的に拡大・発展する動きが始まる。江蘇省の産業発展の過程においては、このような重層的な産業移転、あるいは要素移動の動きがみられた。

現実の産業移転は必ずしも江蘇省内にとどまるものではない。交通インフラの整備状況や物流の継続性などを考慮に入れると、江蘇省内の工業企業のなかには、安徽省の産業移転・継承示範区に移転している企業も少なくない。

実際に、同様の方法で上海市、江蘇省、浙江省、安徽省からなる長江デルタ地域の工業部門の推移を、『江蘇省統計年鑑』を用いて2014年まで延長して省・市別にみると、電子機器、アパレル製品、プラスチック製品、いずれをとっても顕著な伸びをみせているのは安徽省であり、他の3省・市はマイナスに転じている¹⁰。

また21世紀を迎えた頃から、中国経済・産業では自動車産業の比重が急速に上昇している。とくに長江デルタでは、自動車部品産業の重要性が格段に高まってきている。これら関連産業の動きは長江デルタの産業地図を大きく描き換えつつある。自動車という巨大産業が、長江デルタの産業集積を加速化させるのか、それとも産業移転を活性化させるのかは注目すべきところである。

なお、本調査で使用した「中国工業企業データベース」は、企業所在地を県・市级市レベルに下げても追跡は可能である。そのため、たとえば、省・市を越えた地区設定を行えば、上記と同様の手法で製造業の各産業（6桁産業分類まで利用可能）がどの地区で増加・減少、上昇・下降しているかを捉えることができる。また産業を基本にした分析の切り口も考えられるが、これらはいずれも今後の課題としたい。

3. 含意

本稿では、江蘇省を中心とする長江デルタ地域の産業移転の実態を検証した。この分析を通して、「新常态」時期の中国ビジネスに関して、次のような含意を得ることができよう。

第1に、長江デルタ地域の重要課題としては、まず労働供給の制約があげられる。労働力を確保するために、業務量の季節変動が激しい商品や納期が厳格な商品の生産では、やはり残業が不可避となっており、高い賃金を提示してでも出稼ぎ労働力を確保する必要がある。しかし、より付加価値の高い

¹⁰ 大橋（2016）24～55ページ。

産業・製品の場合、技術移転やノウハウの蓄積を優先させざるをえず、その場合は長期雇用が前提となり、地元労働者を優先的に雇用することになる。そこでは、賃金のみならず、労働条件、雇用環境、FRINGE BENEFITなどが決め手となっている。それでも労働力不足が深刻な産業や地域では、自動化が大規模に推進されており、その結果、中国では工作機械・産業用ロボット市場が急成長を遂げている¹¹。

第2に、長江デルタ地域の産業移転では、ASEANなど海外に生産拠点を設ける産業・企業も増えている。しかしASEAN最大の産業集積を有するバンコク首都圏も、基本的には外国人出稼ぎ労働力に依存せざるをえず、周辺のカンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム（CLMV）も外資進出ラッシュに沸いているために、十分な労働力を確保し難い状況にある。それでもベトナムとフィリピンは、輸出加工に対する免税措置が有効に機能しており、また日本・中国からの部材供給が比較的容易であることから、日本・中国・ASEANとの分業関係のあり方が真剣に検討されている。

第3に、それでも中国に関しては、完備されたサプライチェーンの活用が決め手となっている。たしかに、珠江デルタ地域では、中国は高級品、ASEANは量産品といったASEANとの分業が可能である。地理的にも、ASEANに対する部材供給基地となり、その際にはASEAN = 中国FTAも活用可能である。しかし長江デルタ地域における事業展開では、やはり広大な内需向け販売が主たる狙いとなる。そこでは、中国の中央に位置する地理的優位性、また基盤技術・中間技術の成長による技術的優位性の活用が期待されている。

※本研究はJSPS科研費JP15K03457の助成を受けたものです。

¹¹ 大橋（2015）を参照。

参考文献

- 伊藤亜聖（2013）「中国沿海部の産業移転動向——『国内版雁行形態』の実証分析」『中国経済研究』第10巻第1号。
- 大橋英夫（2014a）「貿易政策——輸出振興策の調整」中兼和津次編『中国経済はどう変わったか——改革開放以後の経済制度と政策を評価する』国際書院。
- 大橋英夫（2014b）「中国投資環境の変化」『中国における日系及び現地系中小企業の発展動向と連携可能性の調査』専修大学社会知性開発研究センター・日中企業連携研究センター。
- 大橋英夫（2015）「生産自動化の推進」『川崎中小製造業の高度化に向けた可能性調査——中国長江デルタなどに見る事例研究』専修大学社会知性開発研究センター・日中企業連携研究センター。
- 大橋英夫（2016）「長江デルタにおける産業移転」『川崎中小製造業の高度化に向けた可能性調査——中国長江デルタと深圳に見る事例研究』専修大学社会知性開発研究センター・日中企業連携研究センター。
- 関志雄（2009）「中国における国内版雁行形態の展開」『世界経済評論』8月。
- Hua Mei Information（2002, 2006, 2011）, Chinese Industrial Enterprises Database.
- 国家發展和改革委員会（2010）「促進中部地区崛起規画実施意見的通知（发改地区〔2010〕1827号）」<http://www.sdpc.gov.cn/zcfb/zcfbghwb/201008/t20100825_585474.html>、8月12日。
- 國務院（2010）「關於中西部地区承接産業轉移的指導意見（国發〔2010〕28号）」<http://www.gov.cn/zwgk/2010-09/06/content_1696516.htm>、9月6日。
- 江蘇省人民政府弁公庁蘇北發展協調小組（2005）「關於加快南北産業轉移意見的通知」（蘇政弁發〔2005〕86号）<<http://www.js.gov.cn/jsgov/tj/bgt/201311/W020131104403933439655.doc>>、8月11日。
- 商務部（2006）「關於實施“万商西進工程”敵通知（商資發〔2006〕

530号) 」 <<http://www.mofcom.gov.cn/article/swfg/swfgbl/gfxwj/201304/20130400103426.shtm>>、9月30日。

商務部 (2018) 「国家級経済技術開発区219個」 <<http://www.mofcom.gov.cn/xglj/kaifaqu.shtml>>、6月30日アクセス。

楊善林編 (2013) 『皖江城市帯承接産業転移示範区発展報告2013』科学出版社。

【参考資料】「中西部地区産業移転・継承に関する指導意見」

(1) 基本原則

①市場主導の堅持、行政介入の減少

市場規律を重視し、産業移転における企業の主体的地位を尊重し、市場の資源配分の基礎的役割を十分に発揮させる。計画・政策誘導を重視し、投資環境を改善し、より良い公共サービスを提供し、誘致活動を規範化する。

②各地の状況への適合の堅持、分類指導の強化

各地の実際の状況から出発し、比較優位に基づき、産業継承発展の重点を合理的に確定し、低水準の重複建設を防止する。産業空間の配置をさらに最適化し、産業集積を誘導し、重点地区の快速発展を推進する。

③エネルギー節約・環境保全の堅持、産業参入の厳格化

生態建設を強化し、環境保護を重視し、汚染防止を増強し、汚染産業と立ち後れた生産能力の転入を厳禁する。循環経済を発展させ、エネルギー節約・排出削減を推進し、資源節約・集約的利用を促進し、産業継承能力を高める。

④改革深化の堅持、体制メカニズムの創新

重点領域とキーポイントとなる改革を深化させ、発展のボトルネックを突破し、発展環境を改善し、発展の活力・動力を増強する。対内・対外開放を拡大し、区域相互協力を強化し、利益共有メカニズムを構築し、良性競争、ウィンウィンを実現する。

(2) 継承産業

①労働集約型産業

紡織、服装、玩具、家電など。雇用機会を十分に発揮させる。自主的なR&D能力と先進技術・技能を備えた企業を導入し、企業改組・改造を進め、先進的な技術・管理モデルを広め、伝統産業の改造・高度化を加速化し、労働集約型産業の継承区を建設する。

②エネルギー・鉱産開発・加工業

国内外の有力企業を誘致し、エネルギー・鉱産資源開発と高度加工産業を発展させ、立ち遅れた生産能力の淘汰を進める。条件を備えた地区では、技術水準の先進的な高エネルギー効率産業を発展させる。資源開発の整合性を強化し、資源の豊富な地区では、株式形式により資源開発の収益を分配してもよい。

③農産品加工業

豊富な農産品資源の優位性を発揮し、龍頭企業と産業資本を積極的に導入し、農産品加工業、生態農業、観光農業を継承・発展させる。農業構造調整と発展方式の転換を推進し、農業科学技術の進歩を速め、農産品の市場流通システムを改善し、産業化・経営水準を高度化する。

④装備製造業

良質な資本と先進的な技術を導入し、企業の合併・再編を速め、強大な装備製造企業を発展させる。関連産業・部品産業を積極的に継承し、技術改造を強化し、基礎部品・組立産業の技術水準を高め、条件を備えた地区の新エネルギー、エネルギー節約・環境保護産業が必要とする重大プラント装置製造を奨励し、製品の科学技術含有部分を引き上げる。

⑤現代サービス業

新たな工業化と住民の消費構造の高度化という新たな情勢に適応するために、商業・貿易、物流、文化、観光などの産業を大々的に継承発展させる。ソフトウェア・情報サービス、R&D設計、品質検査、科学技術転用などの生産性サービス企業を積極的に育成し、関連産業の販売、財務、ビジネスセンターを発展させ、サービス業と製造業の有機的融合、相互発展を推進する。サービス・アウトソーシング示範都市・省都などの中心都市を中心に、国際サービス・アウトソーシングを継承し、サービス貿易基地を育成・構築する。

⑥ハイテク産業

国家級経済技術開発区、高技術産業開発区のデモンストレーション効果を発揮させ、電子情報、バイオ、航空、新素材、新エネルギーなどの戦略的新興産業を継承・発展させる。条件を備えた地区では東部沿海地区のイノベーション要素の継承を奨励し、本部経済・R&Dセンターを大々的に発展させ、高技術産業化基地と産業インキュベーターを建設し、イノベーションの成果の移転を促進する。

⑦加工貿易

加工貿易の条件を改善し、産業レベルを引き上げ、加工深度を進展させ、加工貿易の転換・高度化を推進し、加工貿易企業による国際市場の開拓を奨励し、合理的に配置され、比較優位を発揮させ、地域の特色が鮮明な加工貿易発展構造を形成する。国境沿いの重点交易港の都市・資源の優位性を発揮させ、国際地域協力の深化に努め、企業の「走出去」（対外進出）と「引進來」（導入）による快速発展を奨励する。

(3) 継承産業の集積

① 移転産業の園区内への集中的導入

産業園区を産業移転・継承のための重要なキャリア・プラットフォームとし、園区交通、通信、供水、供電、防災などのインフラ施設の建設を強化し、園区の総合能力を高め、移転産業・プロジェクトを園区内に集めるように誘導し、特色を備えた産業集積を形成する。園区の既存重点産業、基幹企業の連動作用を発揮させ、産業チェーン全体の移転、関連産業の協同移転を受け入れ、産業の総合能力を引き上げ、専門化、分業、協同化を促進する。

② 産業園区の規範化

産業園区建設を統一的に計画し、産業の位置づけと発展方向を合理的に確定し、配置が最適化され、産業が集積し、用地が集約され、特色が明確化された産業園区のシステムを形成する。条件を備えた産業園区の拡大・高度化を支持する。発展条件の優れた産業園区が総合的なサービス機能を開拓し、工業化・都市化の融合を促進することを支持する。各地の状況に適合した特色ある産業園区を発展させ、園区の整合的発展を推進し、一方的な囲い込みや重複建設を回避し、盲目的な行動を防止する。

③ 重点地区の牽引・連動作用の発揮

主要な役割に照らし合わせて、産業配置を合理的に調整し、中西部地区の育成・継承能力が高く、潜在力が大きく、経済実力が重厚な経済区を重視し、産業集積を発展させ、規模の経済を発揮させ、輻射能力を高める。

(4) 産業移転・継承環境の改善

① 継承地の交通インフラの改善

地域間の交通幹線と地域内の基礎交通網建設を強化し、多様な運営方式の発展を加速化し、軽快・効率的総合交通運輸システムを構築する。物流インフラ資源の効果的利用を促進し、現代物流システムを改善し、物流コストの一層の低減を進める。

② 公共サービス支援の強化

地域を超えた産業技術革新の新たな戦略的アライアンスを発展させ、公共情報、試験、検査、技術革新などのサービス・プラットフォームを構築し、技術評価、検査認証、所有権取引、成果運用などの仲介機構を発展させる。信用体系の建設を速め、地域間の信用情報共有メカニズムを構築する。

③ビジネス環境の改善

政府の行為を規範化し、越権・誤認行為を防止し、硬直的な指標の採用など、形式的な誘致活動をせず、変則的な各種優遇措置を整理し、盲目的投資と悪性競争を回避する。市場秩序を整頓・規範化し、投資貿易の円滑化を促進する。法に基づく行政を進め、知的財産権の保護を強化し、法制環境を改善し、投資家の権益を保障する。

(5) 資源節約と環境保護の強化

①産業参入基準の厳格化

産業継承は地域の生態環境に対応していなければならず、国家が明確に淘汰を決定している立ち遅れた生産能力、多消耗、多排出などの国家の産業政策と合致しない項目の移転を厳しく禁じ、低水準かつ単純な複製を回避する。環境影響評価制度を全面的に実施し、継承項目の報告、審査、批准に際しては、関連するエネルギー・物質・水の消耗、環境保護、土地などの基準を厳格に執行し、水資源の立証、エネルギー節約の評価・審査、職業病危害の評価などの工作をより良く進める。産業移転・継承時の環境モニタリングを強化する。

②資源節約・集約的利用の推進

耕地資源の保護を強化し、産業移転・継承に際して、農地を侵食することを防止する。関連行政建設用地の規制基準を制定し、多層階の標準工場の建設を広め、土地投資・用地密度を高める。水資源保護と合理的利用を強化し、用水定額管理制度を構築し、排水・汚水処理の利用率を高める。企業のエネルギー・水・材料節約、環境保護先進適用技術の採用を奨励し、生産工程・実施関連建設を改造し、単位当たりのエネルギー資源消費を減少させる。産業移転・継承園區が循環経済を発展させることを奨励・支持する。

③汚染防止と環境保護の強化

産業園區の汚染の集中管理を強化し、汚染物資の集中処理施設を建設し、その正常な運行を保障し、廃棄物の循環利用を実現する。清潔な生産を推進し、清潔な生産の監査を強化する。汚染物質の排出総量規制制度を厳格に執行し、汚染物質の排出目標を安定的に達成し、エネルギー節約・排出削減目標、モニタリング・審査システムを改善する。生態系の保護を強化し、生態環境の改善に注力する。

(6) 産業移転・継承体制メカニズムの改善

① 行政管理・経済体制改革の深化

政府機能の転換を速め、行政審査を減少させ、手続きを簡素化し、サービス効率を高める。関連行政許認可の地域を超えた相互承認を推進し、移転企業の工商登録を適切に行う。国有企業改革を継続的に推進し、非公有制経済を大々的に発展させ、市場参入をさらに緩和し、民間投資の領域・範囲を拡大する。土地、資本、労働力、技術などの要素市場を発展・改善し、生産要素の最適配置を促進する。資源型製品価格と環境保護費用徴収の改革を進める。

② 園区管理モデル・運行メカニズムの革新

中西部地区は委託管理・投資合作などの多種多様な形式を通して、東部沿海地区と産業園区を共同建設し、産業移転・継承の新モデルを探求し、優位性の相互補完、ウィンウィンを実現する。中西部の近隣地区間で産業園区を共同建設し、管理体制・運行メカニズムを革新し、資源整合・連動発展を実現する。

③ 地域相互協力の強化

省間の産業移転の統合・協調的メカニズム、重大継承項目促進サービス・メカニズムなどを構築し、東部沿海地区の中西部地区への秩序だった移転を誘導・奨励する。産業協会、商会などの架橋・連帯作用を十分に発揮させ、産業移転促進のプラットフォームを構築する。各種大型投資交易会活動の質と水準を高める。中西部の条件が比較的良好な地区は産業移転・継承模範区を設立し、典型デモンストレーション・輻射作用を十分に発揮させる。産業移転と支援工作をより良く実施する。

(7) 人的資源支援・就業保障の強化

① 職業技能訓練の強化

職業教育基礎能力構築ペースを加速化し、職業教育訓練ネットワークを構築し、高水準の職業訓練学校を重点的に建設し、公共実地訓練基地建設を推進する。中等職業学校の学費免除政策と補助金政策を徐々に実行する。職業訓練学校が産業移転の需要に向けて、関連する専門分野を増加・調整し、中高級技工・熟練労働者の養成に向かうことを支持する。農民工訓練補助政策により、農民工訓練工作を着実に実施する。

②就業・社会保障サービスの改善

就業サービス・システムを健全化し、統一・開放的、競争的、秩序ある人材資源市場を育成する。各地の社会資金投資で農民工の賃貸住宅を適宜建設することを奨励し、農民工の居住環境を改善する。農村労働力の移転就業、帰郷創業を支援し、社会保険システムの移転・継承メカニズムを構築する。

③高レベル人材の導入

高レベル人材の導入・使用、サービス保障メカニズムを革新し、高レベル人材のための創新・創業プラットフォーム建設を積極化する。人材の合理的な移動を推進し、移動自由化政策を実施し、東部沿海地区と海外の高レベル人材を導入し、本人の意志に基づき、中西部地区に定住してもらう。

(8) 政策支持・誘導の強化

①財政政策

中央財政は財政移転などの政策を強化することにより、中西部地区の民生を改善し、基本的な公共サービスの均等化を促進し、産業継承環境の最適化を図る。中西部地区の条件に合致する国家級経済技術開発区と高新技術開発区の公共インフラ・プロジェクト借款に対して財政補助を実施する。中西部地区の国家奨励産業と外資優位産業プロジェクトへの投資に対して、投資総額内の輸入自家用設備は規程に応じて関税を免除する。物流企業の営業税については、差額納税の方法を改善・規範化する。

②金融政策

条件に合致する産業移転プロジェクトに対する金融機関のファイナンスを奨励する。金融機関がリスクをコントロールできるという前提のもとで、東部地区企業による中西部地区企業のM&A、再編支援を奨励する。中西部地区金融機関は全国統一の短期市場、手形市場、債券市場、外貨市場、金市場の投融资活動を支援する。外資銀行による中西部地区での機関設立・業務開始を奨励する。村・鎮銀行、金融公司などの新型農村金融機関の試行工作を段階的に推進する。条件の合致する企業の債券、手形、短期証券、企業集合債券の発行、上場融資を支持する。

③産業・投資政策

産業構造調整指導目録と政府批准投資項目目録を修訂し、産業移転

の誘導・支援策を強化する。中西部地区産業発展の実情に基づき、差別化産業政策の制定を研究し、中西部地区奨励産業の基準を適宜下げ、批准権限を適宜下ろしていく。「外商投資産業指導目録」の修訂に基づき、「中西部地区外商投資優位産業目録」の修訂を速め、労働集約型産業の業種を増加する。国家の産業政策に合致する産業移転項目は、審査・批准、報告を優先する。条件を備えた地方が建設する国家ハイテク産業基地の建設を支持する。省級技術改造などの財政専項資金が条件に合致した産業移転項目に優先的に用いられることを奨励する。中西部地区の産業発展・自主创新需要に基づき、産業投資基金・創業投資基金の設立を支持する。

④土地政策

用地の節約・集約堅持の前提のもとで、中西部地区の建設用地の年度計画指標を新たに増加することを支持し、産業園区建設用地指標を優先的に手配する。工業用地の最低譲渡価格標準を厳格に執行し、国家産業政策が誘導する最低価格基準実施政策を実現する。工業用地の弾力的譲渡・リース制度を探求する。

⑤商業・貿易政策

条件が整った地区では、経済発展水準に合致した海関特殊監督管理区域、また保税監督管理所の設立を支持する。条件を備えた国境地区が辺境経済合作区、越境経済合作区を設立することを支持する。加工貿易移転重点継承地を育成・構築する。加工貿易重点企業に対する融資供与を支援する。「大通关」建設・交易地建設を強化し、中西部地区と東部各省との地域通関改革を推進する。

⑥科学・教育・文化政策

東部地区の先進技術移転を奨励し、地域を超えた産業技術創新アライアンスを発展させ、中西部地区の産業技術革新システムを改善する。産業園区の技術革新システム、知的財産権の運用及び自主的な知的財産権の産業化に力を入れ、イノベーション能力を高める。東部地区の高等教育機関、科学研究機関、企業と中西部地区との多種多様な産学研究協力を展開し、条件を備えた企業が中西部地区にR&D機関・パイロットプラントを設けることを奨励する。中西部地区の高等教育機関が人材養成と創新サービス能力を高め、産業移転と特色ある専門とを結合することを支持する。中西部地区の文化産業の振興・発展を支持し、

公共文化サービス・システムの建設を強化し、歴史・文化資源を合理的に開発・利用、保護し、良好な人文環境を構築する。

資料：国務院（2010）。

人民元“国際化”の進展と限界

曾根 康雄

The Renminbi's Internationalization: Progress and Limitation

Yasuo SONE

はしがき

本章では、中国の通貨・人民元の国際化について論じる。2015年11月、国際通貨基金（International Monetary Fund:IMF）は人民元を特別引出権（Special Drawing Right : SDR）構成通貨に採用することを決定した。これにより、人民元は米ドル、ユーロ、円、ポンドに次ぐ“国際通貨”の地位を認められた。しかし、人民元は本当に国際通貨としての条件を備えていると言えるのだろうか？

こうした問題意識のもとに、第1節では、改革開放政策への転換以降の人民元改革を概観し、中国政府が資本取引の自由化に慎重なスタンスを維持してきたことを確認する。第2節では、グローバル金融危機への対応から人民元の国際化の試行が進展した過程を整理し、SDR構成通貨への採用条件と中国の取り組みを考察する。第3節では、通貨の「自由化」と「国際化」の違いを明確にし、自由化途上にあるにもかかわらず、香港を活用して国際化を進めることができた点を明らかにする。第4節では、人民元“国際化”の現状をデータに基づいて検証する。第5節では、人民元が真の国際通貨となるために不可欠な国内の金融システム改革の課題を指摘する。第6節では、資本自由化に慎重な中国の立場を踏まえ、人民元国際化のための香港の機能の必要性を論ずる。

第1節 人民元制度改革のアプローチ

1. 90年初までの為替管理制度

1949年の中華人民共和国の建国以降70年代末に至るまで、中国政府は外貨の統一管理（「統収統支」）体制を敷いていた。この体制のもと、外貨収支は統一的に管理され、輸入に必要な外貨は計画に基づいて配分された。

30年間続いた外貨の統一管理体制は、1978年の改革開放政策の開始とともに大きな変更を見た。1979年に外国為替専門機構として国家外為管理局を設立し、1980年には「中華人民共和国外国為替管理暫定規定」が公布され、外国為替管理方法の整備が図られた。さらに、外貨留保制度（「外匯留成」）が導入され、国家が外貨を集中管理すると同時に、地方政府・企業に対しても一定比率での外貨留保が認められた。

1980年代は、外貨獲得インセンティブの拡大という形で外貨規制が緩和されたが、人民元と外貨の兌換や内外資本取引に関しては厳格に管理されていた。外貨と人民元を直接交換することは禁止され、外国人や外国企業に対しては人民元の代わりに外貨の裏付けのある国内流通通貨として「外貨兌換券」が発行された。また、人民元の為替レートは政府が毎日発表する公定レートが原則として適用され、中国製品の輸出を促す狙いから公定レートはしばしば予告なしに切り下げられた¹。

企業間で外貨の取引を行う外貨調整センターが創設され、同センターでの人民元と外貨の需給に基づく交換レートが、市場実勢を反映する準市場レートとして登場したのは80年代後半に入ってからのものである。資本取引については、中南米の債務危機の教訓から、対外借入りに慎重な政策を堅持し、中央政府は対外債務を厳しく管理していた。

¹ なお、公定レートの他に、中国製品の輸出競争力の維持・向上および貿易収支の均衡回復のため、公定レートよりも割安な内部決済レートが適用された時期もあった。

2. 90年代の為替制度改革とアジア通貨危機

中国が、為替管理制度を市場経済に適合すべく本格的な改革に本格的に取り組み始めたのは、1992年の鄧小平の南方視察（「南巡」）を経て「社会主義市場経済」の建設が明確な目標となった1993年からである。

中国政府は94年に為替管理体制の抜本的な改革を行った。94年1月1日から実施された新たな制度では、為替レートは「市場の需給を基礎にした、管理された変動相場制（管理フロート制）」に移行した。公定レートは当時の外貨調整センターのレート（準市場レート）の水準に調整され、以降は中国人民銀行が銀行間為替市場における前日の平均終値をもとに毎日の公定レートを発表することとなった。また、外貨銀行集中制度が実施され、国内企業の獲得外貨は原則として全て外国為替指定銀行に売却することになった。これに伴い、国内での外国通貨の流通は禁止され、「外貨兌換券」も一定の猶予期間を設けて廃止された。これらの施策の実行に伴い、96年1月には「外国為替管理条例」が公布され（4月に施行）、貿易決済などの経常収支勘定については実需原則に基づく人民元と外国通貨との交換性が実現、同年12月に中国は「IMF8条国」に移行した。

その一方で、証券投資などの資本収支勘定については、むしろ規制が強化された。経常収支項目の対外支払いと移転に対して制限を加えないとする一方、資本収支項目については、とくに資本流出の管理強化に重点が置かれ、厳格な管理を行うことが規定された²。

外貨の集中管理、資本収支勘定の厳格な管理は、国内の景気過熱に伴うインフレが深刻化するなかで、人民元への信任が低下し資本逃避（キャピタル・フライト）の懸念が高まり、外貨投機や外貨のヤミ市場拡大など金融秩序が著しく乱れた90年代初期の状況を正すための措置であった。

こうした措置は、タイや韓国など他のアジア諸国が資本取引の自由化を積

² 資本流入については、国内企業の海外での株式発行・上場が解禁されるなど、一定の規制緩和があった。

極的に進めていた当時の状況からすれば、時代の潮流に逆行するものであったが、中国の経済・社会の安定維持の必要という国情からすればやむを得なかった。もっとも、為替管理の強化は、1997年に勃発したアジア通貨危機で功を奏した。米ドルとの固定レートを維持していたアジア各国通貨が次々に暴落する中、国際金融市場では人民元の大幅切り下げの懸念が浮上した。そうした事態に際し、中国政府は「人民元は切り下げない」と公約し、その公約を守ることで国際的な評価を高めたが、これは94年以降の資本取引への規制強化があったからこそ可能だったのである。

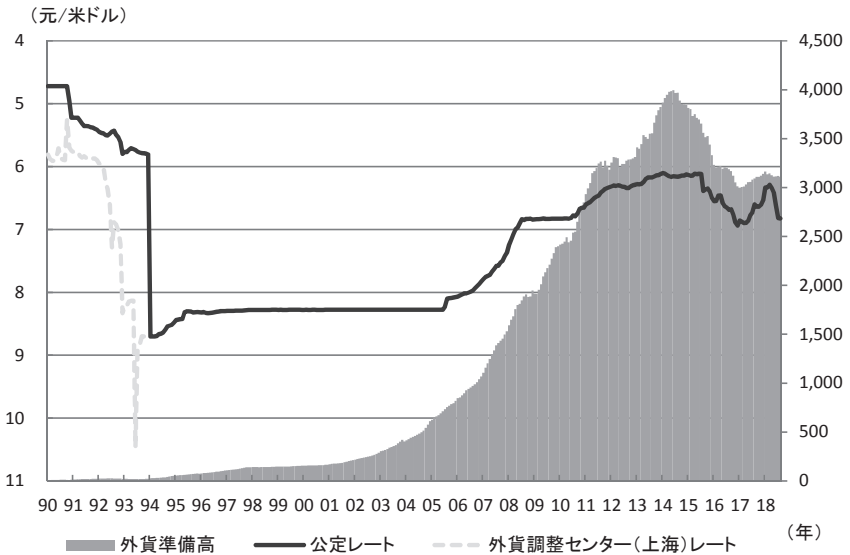
1996年にIMF 8 条国に移行し、次なる目標となった資本取引の完全兌換性の実現について、中国政府は当初は数年以内にこれを実現する意向であったと言われる。しかし、投機的資金が一斉に引き揚げて通貨価値の大幅な下落を招いた東南アジア諸国の教訓を生かし、中国政府は資本自由化、とくに資金流出には警戒的な姿勢を採り続けることになる。資本収支項目の管理については、人民元切り下げ圧力を緩和するため、資本流出を防ぐことと国内の外貨「闇市場」の取り締まりを強化することに重点が置かれた。こうした対応により、人民元の為替レートの切り下げを回避したものの、これによって人民元の為替レートを事実上米ドルに固定することになり、94年に導入した管理変動相場制が有名無実化してしまった。

3. 国際資金フローの変化と2005年の為替制度改革

アジア通貨・金融危機を乗り切り、対外的な公約通りに人民元の為替レートの安定維持に成功した中国政府は、2000年代に入ると中国をめぐる国際資金フローの変化に対応しながら資本取引規制の部分的緩和に着手した。

99年、2000年と2年連続で経常収支、資本収支ともに黒字に転換したため、従来の資本収支項目に対する厳格な管理・監督を改め、一部の項目については事前管理から事後監督へと規制緩和を行った。引き続きアジア通貨危機の原因の一つとされるヘッジ・ファンドなどの短期資金の流動および資本逃避への警戒は維持しつつも、資本取引管理の目標は、未成熟な国内の金融部門

【第1図】 人民元為替レートと外貨準備の推移



(出所) 中国人民銀行、CEICデータベースより作成

の整備・発展に移行し、資本収支項目の規制緩和に向けた準備が始まった。2002年11月、一定の条件を満たす海外の機関投資家に中国国内の証券市場に投資することを制限付きで認める適格海外機関投資家（Qualified Foreign Institutional Investor：QFII）制度が導入されたが、これは国内の資本市場の発展を促す政策の一例と言える³。

2001年12月の中国の世界貿易機関（World Trade Organization：WTO）加盟は、中国をめぐる国際資本の流れを大きく変化させる契機となった。中国のWTO加盟と前後して、IT革命による経済のグローバル化、生産工程のモジュール化は、国際分業体制再編の流れを一気に加速した。その流れを絶好のタイミングで捉えた結果、中国は、多国籍企業の生産工程（とくに最終

³ 2001～02年に試みたA株市場の国有株放出が失敗に終わり、株価が低迷していたため、株式市場の活性化の起爆剤としての狙いもあった。

製品の組み立て工程)が集積し、全世界に対して完成品を輸出する「世界の工場」の地位を急速に確立した。

中国経済は、実物経済面で「世界の工場」としてグローバル経済に組み込まれたが、それに伴い中国をめぐる国際資金フローにも、①海外の企業による対内直接投資の増加、②財・サービスの純輸出すなわち経常収支の黒字拡大に伴う資金流入、③正規の経済活動による資金流入ではなく人民元の切り上げを見込んだ投機的資金(ホットマネー)の流入、といった変化が生じた。これらの資金流入により、外貨準備が急増した⁴。

WTO加盟を契機とした中国経済の発展の加速および国際資金フローの変化により、国際金融市場における人民元に対する評価も大きく転換した。米国を筆頭とする先進国からは、対中貿易赤字はもちろん、中国の輸出攻勢による国内産業の空洞化や雇用機会の喪失を危惧するいわゆる「中国脅威論」が台頭し、これを是正するために人民元の為替レートを切り上げるべきだとする議論が沸き起り、国際金融市場では人民元切り上げ期待が高まった⁵。

先進国からの人民元切り上げ圧力が強まる中、2005年7月、中国政府は94年以来となる大幅な人民元為替制度の改革を実施した。その骨子は、①人民元の対米ドル為替レートを約2%引き上げる、②通貨バスケットを参考とした管理変動相場制を採用する、③為替市場における日々の変動幅の上限を対米ドルで上下0.3%(米ドル以外に通貨に対しては上下1.5%)とする⁶、というものである。中国政府は、これらの措置は人民元の柔軟性を高めるものであると強調したが、これに先立つ6月に温家宝首相が表明した人民元為替レート改革に関する「三原則」—改革は①(他国の圧力によるのではなく)

⁴ 2006年2月以降、中国は日本を抜いて世界一の外貨準備保有国となった。

⁵ 米国議会では、中国政府が人民元の為替レートを不当に操作していることが貿易不均衡を助長しているとして、中国製品に対して制裁関税を課すことを求める法案が提出された。EU、日本でも、中国製品に対するセーフガード措置が発動された。

⁶ 変動幅の制限は、2005年9月に米ドル以外の通貨に対して上下3.0%へ、07年5月に対米ドルで上下0.5%へと緩和された。さらに、対米ドルでは2012年に上下1.0%、2014年に上下2.0%へと拡大されている。

独自の判断で行う、②（マクロ経済運営の）管理可能性を維持する、③漸進的に進める（「主動性、可控性、漸進性」）⁷—を逸脱するものではなく、あくまで国内の経済・社会の安定を優先しつつ、漸進的に改革を進めていく方針が確認されていた。

2005年7月以降、人民元の対米ドル為替レートは上昇に転じたが、切り上げのペースは比較的緩やかなものであった。為替レートの柔軟性拡大を示すために、日々の変動幅の上限は名目的に引き上げられたが、対米ドルでの年間の切り上げ幅は06年が約5%、07年が約7%と国内の雇用問題や農村部へのインパクトに配慮した抑制的なペースが維持された。通貨切り上げの影響が懸念されたほど大きなものでないことが明らかになるにつれ切り上げペースは速まり、改革に踏み切ったからの3年間で約2割の上昇をみた。もっとも、この期間においても、金融当局が人民元レート上昇ペースを緩和するために為替市場において米ドル買い介入を行い、日々の変動幅が上限に達することも殆どなかった。2008年にグローバル金融危機が勃発すると、為替レートは再び米ドルに固定されることになった。

4. 制限的な資本規制緩和

中国の資本規制緩和の基本的な考え方は、「循序漸進、統籌規画、先易後難、留有余地」（「順序を追って少しずつ進み、統一して計画を案配し、易しいものを先に難しいものを後にし、ゆとりを残しておく）」というものである⁸。段階的に資本規制を緩和するに当たり、①短期資金よりも長期資金を先に開放する、②個人投資家よりも機関投資家に対して先に規制を緩和する、③対外証券投資よりも対内証券投資を先に規制緩和する、といった方針を堅持した。

⁷ 温家宝「加強亜欧財金合作、促進各国共同發展」（2005年6月26日）、中国人民銀行・中共中央文献研究室2007、683-685頁。

⁸ 劉仁伍（2008）、183頁。

長期資金である直接投資に関しては、ほぼ規制がなくなった。しかし、短期資金に相当する証券投資に対しては厳格な管理を行っている。

対内証券投資については、2002年から前述のQFII制度が始まり、投資枠の上限が徐々に引き上げられている。対外証券投資についても、2007年より適格国内機関投資家（Qualified Domestic Institutional Investor：QDII）制度が導入された。もっとも、中国の資本市場の規模に比べると、QFII制度で認可されている投資枠は非常に小さく、A株市場の時価総額の2%にも満たない。

上記のような歴史的な経緯を背景に、中国政府は資本取引の自由化には極めて慎重なアプローチをとってきた。アジア通貨危機の発端となった投機的資金の移動に警戒的であるのは、ヘッジ・ファンドの意思によって国内の経済・金融市場が混乱に陥るのみならず、それが現体制の安定性を損なうリスクを伴うものであるという政治的な理由によるものでもある。経済・金融の安定を優先する方針である以上、資本取引の規制緩和には自ずと限界が生じる。これは、通貨（人民元）の国際化にとって大きな障碍となる。

第2節 人民元のSDR通貨入りの過程

1. グローバル金融危機

2008年のリーマン・ショックに端を発するグローバル金融危機と、それに続く世界同時不況の中で新たな国際金融秩序を模索する議論が活発化した。その過程において、新興国の関与、発言権を求める機運が高まり、これが人民元の国際化に繋がった。

リーマン・ショックの後の世界同時不況に対し、中国は対外的には為替リスクや米国の金融政策リスクを抑制するための対応を行った。まず為替リスクを抑制するため、人民元建ての貿易取引を段階的に解禁した。まず2009年7月から国内・海外共に地域を限定して試験的に始まった⁹。人民元決済の試行が円滑に進んだため、2010年6月にはサービスを含む經常取引を対象を

拡大し、海外については地域制限なしとした。2011年8月には中国国内の地域制限も撤廃されて、瞬く間に人民元決済が広がることになった。

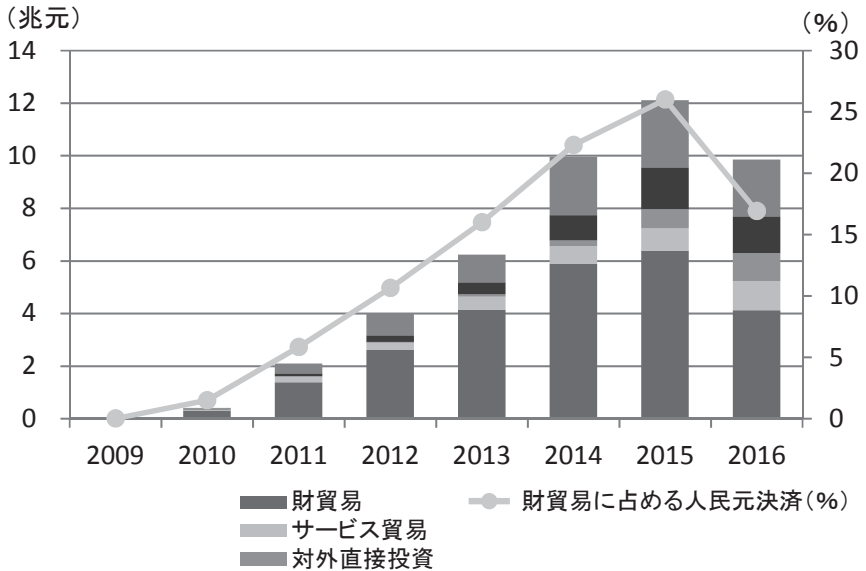
一方、グローバル金融危機の後、2008年12月に中国政府は韓国と通貨スワップ協定を締結した。通貨スワップ協定は危機が起きたときに外貨を融通し合うものであるが、平時においても、相手国の自国通貨による貿易決済に使用されることがあり、人民元建て貿易決済を拡大したいという意思表示の意味もある。中国は2015年末までに、31ヶ国・地域と計3兆元余りに達するスワップ協定を結んだ。

さらに、2011年からは人民元建ての資本取引が認可された。それまでは対内・対外直接投資は外貨（主に米ドル）建てで行われていたが、2010年10月に人民元建ての対内直接投資が解禁され、また、2011年には人民元建てのQFIIスキーム（Renminbi Qualified Foreign Institutional Investor：RQFII）が始まった。また、香港・マカオにはもともと人民元のクリアリング銀行があったが、2012年からその他の国や地域についてもクリアリング銀行が設置され、人民元の為替決済を行う体制もつくられた。

このように、当初は危機対応で始まった人民元による貿易決済が、人民元の国際化という形で広がっていくことになった。人民元建ての対外決済額を見ると、2009年はほとんどゼロだったものが、2015年頃には、サービス、直接投資、資本取引等を含めて約12兆元に達している。財貿易に占める人民元決済の比率も2015年のピーク時には25%まで上昇している（第2図）。このような形で人民元の利用が急速に広がる中で、中国の金融当局は、人民元の国際的な地位を向上させるためにSDR構成通貨入りを考え始めた。

⁹ 当初は、海外は香港・マカオに限定し、国内的にも広東省の企業に限り人民元建ての貿易決済を認めた。

【第2図】 人民元による対外決済額



(出所) 中国人民銀行、CEICデータベースより作成

2. 周小川のSDR論文

中国人民銀行は、人民元のSDR構成通貨入りについて早い時期から検討していたとみられる。それを物語るのが、2009年3月に中国人民銀行の周小川総裁（当時）が発表した「国際通貨システムの改革に関する思考」と題する論文である¹⁰。

同論文の主旨は、①前年に発生したグローバル金融危機の発生と世界への波及は、現在の国際通貨システムに内在する脆弱性とリスクを反映している、②特定の主権国家の枠を超えた国際準備通貨を創出する必要がある、③SDRには潜在的な可能性があり、その機能を拡充すべきである、④SDRの

¹⁰ 周小川（2009）「關於改革國際貨幣体系的思考」（中国人民銀行HP、2009年3月23日）

使用範囲を民間の貿易や決済にも拡充すべきである、⑤更にSDRの構成通貨は先進国だけではなく新興国も加えるべきである、と整理できる。論文の中では米ドルとは明記されていないが、特定の主権国家の通貨というのは明らかに米ドルである。また、人民元とは明示していないが、新興国の代表としての人民元を想定していたことは想像に難くない。

もっとも、ここで注意したいのは、米ドルの基軸通貨体制の限界を指摘してはいるが、だからといって人民元が基軸通貨になることも想定はしていないということである。特定の主権国家には中国も含まれる訳で、中国の人民元も基軸通貨になるべきではない。中国の通貨戦略は、人民元が米ドルに取って代わることを目指すのではなく、世界の中で人民元の地位・役割を高めることを目標としていた、と考えるべきである。

この論文は、既存の国際金融システムの問題点を指摘することで、論文自体が新しい国際金融秩序をめぐる議論に一石を投じるものであり、国際金融システムにおける中国の発言力の拡大を図ったものと言える。しかも、人民元がSDR構成通貨となれば、国際金融秩序の在り方に関する議論の中で大きな影響力を得ることになる。SDRの構成通貨とその比率は5年毎に更新される。2010年の構成通貨見直しに際しては、人民元組み入れについての議論も多少あったものの組み入れは見送られた。そこで、次のターゲットとして5年後の2015年ということをかなり意識することになったと思われる。

3. SDR通貨の要件

SDR構成通貨の次の見直しの機会（2015年）を睨んで、2011年からIMFやG20で構成通貨拡大の議論がなされた。中国もこの議論にかなり積極的に参加している。2012年に習近平政権が発足し、2014年頃から中国国内でもSDR加入の議論が活発化した。2015年に入ると、2月に中国人民銀行とIMFが人民元のSDR組み入れに関する協議を始め、11月までに計9回の会合が行われた¹¹。

そうした中、IMFは、7月に人民元評価に関するスタッフペーパーを発

表した¹²。その中で、人民元がSDRになるための条件が示されている。そして、3カ月後の11月13日に2回目のスタッフペーパーが発表された¹³。これがIMF理事会で人民元の組み入れを判断する前の最後のレポートになり、かなり明確な評価が示されていた。これらを経て、11月30日の理事会で採用が決定した。

IMFが想定・規定しているSDR構成通貨の要件・基準は、①当該通貨発行国の財・サービスの貿易量が大きいこと、②当該通貨が自由に使用可能であること、である。自由に使用可能な通貨 (freely usable currency) とは、「広範に使用され、取引されている (widely used and widely traded)」と説明されている。SDRに採用するかどうか、採用した場合に、構成通貨の比率をどうするかというのは主に①を基準にして決定する。②の基準、すなわち「自由に使用可能」かどうか、「広範に取引されている」かどうか、に関する評価はIMFが判断するとされている。更に、“freely usable”な通貨になることを目指して、金融システムの改革に取り組んでいるかどうかということも採用の際の判断基準になる。なお、これらの基準のもとでは、完全変動相場制や完全兌換性は必要条件ではない、ということもIMFは明言しており、これは中国にとって幸いであった¹⁴。

金融システム改革への取り組みについて、7月のスタッフペーパーの指摘した実務上の大きな課題は、①SDRレートを計算するために市場で決定される代表的為替レートが必要である、②SDR金利を定めるため、金融市場の状況を反映する人民元金利が必要である、③海外のSDR利用者がリスクヘッジを行うため、国内人民元市場に十分アクセスできる仕組みが必要であ

¹¹ 中国人民銀行国際司 (2017)、81-90頁。

¹² International Monetary Fund(2015a) “Review of the Method of the Valuation of the SDR—Initial Considerations” (July 16, 2015)

¹³ International Monetary Fund(2015b) “Review of the Method of the Valuation of the SDR” (November 13, 2015)

¹⁴ International Monetary Fund(2015c) “IMF Work Progresses on 2015 SDR Basket Review,” released on August 4, 2015

る、の3点であった。そして、7月から11月の間に中国政府はこれらに対応する改革を実施した。

11月の最終判断のレポートにおいて、まずは①の基準に照らして人民元がどのように評価されたかを見てみよう。財・サービス貿易で世界全体に占める中国の比率は2004～2009年までの5年間で第3位だった。2010～2014年の5年間で同じく第3位だが、シェアは7.7%から10.5%に増大した。財・サービスの貿易量、輸出量が大きいという基準については、中国は文句なしに要件を満たしている。

【第1表】財・サービス輸出

2005～09年（注1）			2010～14年（注1）		
	金額	比率		金額	比率
	(10億SDR)	(%)		(10億SDR)	(%)
ユーロ圏	2,146	19.9	ユーロ圏	2,662	18.3
米国	1,539	14.3	米国	1,985	13.6
中国（本土）	833	7.7	中国（本土）	1,533	10.5
英国	778	7.2	日本	731	5.0
日本	616	5.7	英国	707	4.8
カナダ	341	3.2	韓国	465	3.2
韓国	296	2.8	シンガポール	401	2.7
シンガポール	269	2.5	カナダ	395	2.7
スイス	269	2.5	ロシア	388	2.7
ロシア	268	2.5	スイス	388	2.7
中国（注2）	874	8.1	中国（注2）	1,618	11.1

（注1）金額は5年間の平均、比率は世界全体の内訳。

（注2）中国本土に香港、マカオを加えた数字。

（資料）IMF, World Economic Outlook; IMF, Direction of Trade Statistics; Census and Statistics Department, Hong Kong SAR; and IMF staff calculations.

（出典）IMF（2015b）, p.8.

問題は、②の基準である人民元が「自由に使用可能」かどうかということである。中国は為替の自由化には慎重であり「自由に使用可能」という面では相当な制限がある。

IMFが示した「自由に使用可能」の指標は、外貨準備や銀行の対外負債、債券の発行額、外為市場の取引高等であった¹⁵。中国は、公的外貨資産では第7位（2014年末）、対外負債については香港・マカオを含めると第4位（2015年6月末）である。国際市場での債券の発行額（2015年上期）は第6位である。同発行残高については第8位（2015年6月末）だが、これも香港・マカオを含めている。また、外為市場の取引高はスポットでは第11位、合計で第9位（2013年）となっている。

スタッフペーパーで使われたデータ見ると、人民元のポジションは他の4通貨に比べるとかなり下位になるが、その規模は急速に拡大している。また、香港・マカオを含むとさらにその規模は増大する。これらのデータを基にしてIMFの理事会では、中国の人民元が「自由に使用可能」＝「広範に使用され、取引される」という基準を満たしていると判断した。

もう一つ重要なことは、7月のスタッフペーパーが指摘していた実務上の課題に対する取り組みである。7月から11月までの間に、どのような改革を行ったか。まずは、8月11日の為替レート形成メカニズムの改革だが、これはスタッフレポートが出て2週間で実施された。IMFから見れば優等生的な対応だったわけであるが、一方で、国際金融市場において「人民元ショック」を誘発した（後述）。また、10月には預金金利の規制を撤廃し、金利の市場化も一応達成した¹⁶。IMFが非常に重視しているのは、日々のオペレーションで利便性が高いかどうか、すなわち決済システムの部分である。これについても10月8日にクロスボーダー銀行間決済システム（Cross-border Interbank Payment System : CIPS）という新しいシステムが稼働するなど、

¹⁵ すでにSDRに採用されている通貨については相応のシェアを占めている。

¹⁶ 2015年10月24日から、銀行の預金金利の基準金利に対する上限が撤廃された。これにより、貸出・預金金利ともに基準金利に対する上下限が廃止され、金利の市場化が進んだ。

それまでに比べ海外の銀行と中国国内の銀行の間の人民元の送金の利便性が高まった。これらは3カ月で突貫的に進められた感も否めないが、中国政府の努力が評価されたと考えられる。

第3節 通貨の「自由化」と「国際化」

1. 「自由化」と「国際化」の区別

中国政府の進めている人民元改革の全体像を俯瞰すると、為替レートの大幅な変動をもたらすような為替制度の「自由化」には極めて慎重である反面、「国際化」に対しては積極的な取り組みを始めているという構図が浮かび上がる。

一般に、為替制度の自由化とは、市場の需給に基づいて合理的な水準で為替レートが決定されるようなメカニズムの整備であると同時に、内外の資本取引に関わる為替規制が撤廃されることである。前者の究極的な姿は完全な変動相場制への移行であり、後者のそれは資本取引の自由化および完全兌換性の実現である。

通貨の国際化とは、特定の主権国家の通貨が国境を跨ぐ財・サービス取引や金融取引の決済通貨として世界中で利用されるようになることである。それらの結果として、その通貨が経常取引・資本取引の計算単位や交換手段（決済手段）として利用され、かつ資産価値の貯蔵手段として世界中で広く用いられるようになれば、現在の米ドル、ユーロ、円のようなハードカレンシーとなり、さらには国際基軸通貨として受け入れられる通貨となる可能性もある。言うまでもなく、通貨が世界中で広く使われるには、完全兌換性が実現していることが前提となる。すなわち、「自由化」は「国際化」の前提であると言える。

中国の場合、内外の資本取引に制限があり、為替レートの変動幅にも制限がある。いずれも漸進的な規制緩和を進めてはいるが、為替制度は自由化の途上にある。これは、前述したように、国内の経済・金融市場の安定を優先

しているためである。

では、自由化の途上であるにもかかわらず、国際通貨として認められたのはどういうことなのだろうか。ここで香港の存在が重要になる。IMFスタッフペーパー中でも、しばしば「香港・マカオを含む」データが使われている。香港は「一国二制度」の下で経済システムが大陸とは大きく異なり、英国の旧植民地時代の経済システムがそのまま存続している。

国際金融のトリレンマ（①独立した金融政策、②通貨価値の安定、③自由な資本移動、の3つを同時に満たすことはできないという定理）に照らせば、中国は、独立した金融政策と通貨価値の安定を最優先させるため、自由な資本移動を容認することができない。一方、香港の法定通貨の香港ドルは、カレンシーボード制を採用しており、対米ドル為替レートが固定されている通貨（米ドルペッグ制）である。このため、米ドルとの為替レートを安定させるため、金融政策は米国に追随せざるを得ず独立性はない。その反面、為替管理は一切なく、資本の内外への自由な移動が認められている。トリレンマ定理に照らせば、中国に欠けていて香港が有しているものが自由な資本移動である。香港を利用したからこそ、為替制度が自由化されていないにもかかわらず、人民元の利用を広げることができたのである。

【第2表】 国際金融のトリレンマ

	中国（本土）	香港
独立した金融政策	○	×
通貨価値の安定	○	○
自由な資本移動	×	○

（出所）筆者作成。

2. 香港の活用

2015年7月のIMFスタッフペーパーは、付属文書の中で香港の役割を詳述している。それによれば、香港は中国政府の人民元国際化戦略における要

衝(center piece)の役割を担う。中国本土は資本規制などの要因があるため、人民元の国際的な取引は主に香港を通じて行われている。香港は中国という国の中にあるため、中国と香港の間の取引は、厳密にはクロスボーダー（国境を跨ぐ）とは言えない。ただし、香港内での非居住者同士の取引、あるいは第三国との国際取引が含まれなければ、人民元の国際的な使用を過小評価することになる。非居住者、つまり香港に拠点をもつ米国、英国、欧州、日本、中国本土などの金融機関が香港内で取引をしているのは一種の国際取引ではないのか、という解釈である。したがって、香港における人民元取引を含めなければ、人民元が「自由に使用可能」であることを正しく反映できないという考え方である。

香港の中での人民元の使用は、中国の人民元国際化の思惑とは別のところから始まった。香港における人民元取引や人民元建て金融商品の始まりは2004年に遡る。2003年にSARSが蔓延し香港への旅行者が減少した。それを救済するために、中国政府は、大都市を中心とする本土住民の香港への個人旅行を解禁（「自由行」）し、また、香港との間で「香港・中国本土の経済貿易緊密化協定（Closer Economic Partnership Agreement：CEPA）」を締結した¹⁷。すなわち、大陸住民の香港への自由旅行を認めたり、経済協定の中で、香港企業の大陸でのビジネスの許可範囲を拡大した。それらに伴い、香港内での人民元需要が増大したため、人民元預金を認める必要が生じた。

次のステップは、前述した国境をまたぐ取引の決済通貨としての人民元の利用開始であった。2009年に始まった人民元によるクロスボーダーの貿易決済は、当初は相方がほとんど香港だったため、香港から大陸への輸出代金の人民元が香港に流入し、香港における人民元の預金が増加した。人民元が香港内に蓄積されるのに伴い、人民元建ての金融商品を組成する動きがすぐに広がった。2007年に香港での人民元建て債券の発行が解禁され、その後、人

¹⁷ 2003年6月に調印されたCEPAは、その後毎年追加される「補充協議」も含め、香港企業に対する中国本土のサービス業開放を一層拡大し、外国企業が香港に拠点をもつことの利点を高めた。

民元建て金融商品の規制が緩和されるとともに、投資信託や保険、譲渡性預金（CD）、REITなどの商品が売り出されることになり、様々な金融機関で民元建て商品を扱うようになった。そして、金融機関同士での民元の融通の必要が生じ、銀行間の民元取引が始まり、2010年7月に民元オフショア市場が創設されるに至った。

もっとも、香港で民元が国際取引に多く使われるようになったものの、香港住民が日常的に民元を使っている訳ではない。香港では、依然として香港ドルが唯一の法定通貨である¹⁸。

香港の民元預金は2010年頃から急増し、香港は金融機関や企業レベルの民元取引の重要な場となり、最大の民元オフショア取引センターになった。IMFのスタッフレポートによれば、全世界のオフショア民元預金の約半分が香港にあり、中国（本土）と海外のクリアリング銀行との間の為替決済の60%以上を香港が占める。対外決済の相手国の地域別内訳を見ても、香港が半分以上のシェアを占め、また、中国本土の中で対外決済を民元で行っている地域のうち最大シェアをもつのは、上海や北京ではなく香港に隣接した広東省である。

金融センターにおける民元取引を見ると、民元の総取引量で最大なのはオフショアの香港で930億米ドルである。中国は当然多いが、実は中国（オンショア617億米ドル）よりも香港のほうが規模は大きい。民元建てのQFIIで割り当てられている投資枠は、香港が3,000億元で、2位のシンガポール（700億元）の4倍以上の枠が認められている。全体の投資枠6,158億元のうち約半分が香港で、香港がオフショア取引センターとしていかに重要かが数字でも示されている。

同時に、香港には、中国が資本自由化を進めるための実験地としての役割もある。QFIIの投資枠が最大であることに加え、個人に対する資本取引の

¹⁸ 香港域内で民元での支払いを受け入れる店舗は増加している。ただし、それは本土からの旅行者の便宜のためである。民元で支払う場合、香港ドルでの支払に比べ割高になることが多い。

規制緩和でも香港が実験地となっている。2014年11月に導入された「ストック・コネクト」はQFIIのような認可制ではなく、香港で口座を開設している投資家であれば個人でも利用可能である。1日当たりの上限はあるが、個人として初めて中国のA株に投資できるスキームができたのである。当初は、上海と香港の間で、その後、香港と深圳の間でも始まった。そのような形で資本自由化の実験を進めていくという意味でも、香港は非常に重要な場である。

第4節 人民元“国際化”の現状

SDRの人民元採用によって、中国政府としての当面の目標は達成したと言える。国家の威信を高め、大国としての地位を強固なものとするための象徴的な意義は十分である。また、周小川論文でも意識されていた、新しい国際金融秩序構築への関与も前に進んだ。一方、国内的には、人民元が国際化することで、金融システムの規制緩和や改革などを進める大義名分ができた。SDR構成通貨見直しの過程で、金融当局の実務者たちが積極的であったのは、これを外圧として利用したいという意図もあったからである¹⁹。

しかし、人民元がSDR通貨となった後、皮肉なことに人民元の対ドルレートは下落した。これは資本流出によるものである。2015年8月の「人民元ショック」（後述）を契機に人民元レートは下落し、外貨準備の減少、資本流出も起きた。同年11月にSDR入りが決まったものの、資本流出が続いたため、2016年以降は資本規制を強化し、自由化と逆の方向に向うことになった。中国企業は何かと海外に資産を移すことを考え、直接投資と称して実は海外で不動産を購入するという動きも起きた。個人でも香港ドル建ての保険商品の購入などの形で、海外に資産を移す動きがあった。米国の利上げによ

¹⁹ 2001年の中国のWTO加盟に際し、加盟プロセスで国内にかなりの抵抗があったことが想起される。WTOに加盟し国際的にコミットすることで、国内の国有企業改革を加速させたいという意図があった。

る金利差拡大、対外債務の返済前倒しといった要因もあって資本流出が止まらないため、規制強化に踏み切った。

人民元の為替レートについても、管理が強化された。2015年8月の改革では、市場実勢を反映したレート形成を取り入れたはずだったが、2017年6月に基準レートの算出に「逆周期因子」を導入して計算を複雑にした。「逆周期因子」は恣意的に数字を入れられるため、計算式に基づいているとはいえ、人民元レートの管理を強めたいという意図が鮮明となり、自由化と逆行することが起きた。

一方、国際金融市場における人民元の利用は増加したのであろうか。

国際決済の通貨別の内訳で、SWIFTが出している直近の数字(2017年12月)では、2015年12月に1.6%あったものが0.98%と人民元のシェアが低下している(第3表)。SDRの構成比では人民元は10.92%だが、世界の外貨準備に占める人民元の比率は2017年末で1.23%とまだ非常に小さい。また、2016年のBISのデータでは、為替市場における取引高のシェアは4.0%であるが、日本の21.6%よりはるかに小さい。SDR通貨となったにもかかわらず、それに相応しいシェアを占めているとは言い難い。人民元建ての対内直接投資についても、2015年時点で全体の2割ぐらいだったものが近年比率が低下している。貿易額に対する為替取引高の倍率で見ると、資本取引の水準は円の10分の1以下となる。増大のペースは速いが、ドルや円に比べると水準的には桁違いに小さいということになる(第4表)。

SDRに採用された後は、制度面での自由化を進めるよりも、安定を優先させる方針であるとみられる。金融当局は、「管理可能性」を維持しつつ、QFII等の枠を増やすという形での資本規制緩和は徐々に進めている。

他方で、人民元国際化につながる動きも幾つかある。2018年5月に株式投資のベンチマークとして広く使われているMSCI指数の中にA株が組み入れられた。こうした指数に採用されることは人民元の市場での取引高を押し上げる要因になるとみられる。また、海外の投資家による中国国内の債券市場への投資についても、2017年7月より香港を通じて投資できる「ボ

【第3表】 国際決済の通貨別内訳

(%)

2015年12月		2017年12月		
1	米ドル	47.87	1 米ドル	41.27
2	ユーロ	29.75	2 ユーロ	39.45
3	英ポンド	4.35	3 英ポンド	3.84
4	日本円	3.63	4 日本円	3.56
5	スイスフラン	2.71	5 カナダドル	1.94
6	カナダドル	2.26	6 スイスフラン	1.72
7	人民元	1.60	7 豪ドル	1.32
8	豪ドル	1.53	8 人民元	0.98
9	香港ドル	0.92	9 香港ドル	0.80
10	スウェーデンクローナ	0.71	10 スウェーデンクローナ	0.68

(出所) SWIFT, RMB Tracker (January 2018), p.9. より作成。

【第4表】 貿易額に対する為替取引高の倍率

(倍)

	2007年4月	2010年4月	2013年4月	2016年4月
米ドル	195	240	236	225
日本円	104	145	161	186
人民元	2	4	7	11

(資料) BIS, UNCTAD

(出所) 露口洋介「人民元の国際化」、梶田幸雄他『中国対外経済戦略のリアリティー』、麗澤大学出版会、2017年、110ページ。

ンド・コネクト（債券通）」スキームが始まり利便性が高まった。ブルーンバークが発表している債券の総合インデックスが人民元建て債券を採用したこともあり、人民元建て債券投資が増大する可能性がある。

ちなみに、2018年3月に上海国際エネルギー取引所は人民元建ての原油先物を上場した。これは単位通貨としての人民元を採用する試みであり、基軸通貨を目指す動きとも受け取れるが、これまでのところ取引は多くないと言われる。

第5節 真の国際化に向けて

1. 国内金融システムの改革

中国政府は、人民元を国際化するために様々な努力をしているが、真の国際通貨となるためには為替制度の自由化が必要である。為替制度の自由化を進めるためには、国内の金融システム改革を加速させなければならない。しかし、国内の金融システム改革は他の改革に比べかなり遅れていた。難しいものを先送りにしていたためである。

中国政府が実行中の人民元改革の目標は、①市場の需給を基礎とした管理された変動相場制を完成させる、②資本収支項目における人民元の兌換性を一步一步実現する、である。もっとも、①には常に「人民元レートの弾力性を高め、合理的で均衡のとれた水準で基本的な安定を保つようにする」という付帯条件が伴う。つまり、為替レートの大幅な変動を許容するといった選択肢は、そもそも排除されている。これと表裏をなす内外の資本取引の開放（兌換性の実現）に関しても、極めて慎重なアプローチを取っている。

「第13次5ヶ年計画」（2016～20年）には、①人民元建て資本項目の自由交換性を段階的に実現する、②債券市場を中心に双方向での発行・投資・取引を緩和する、などが盛り込まれているが、工程表（タイムスケジュール）は提示されていない。資本取引の自由化は、中国と海外の金融市場の一体化を意味するものであるが、これは海外の資金が短期間に大量に中国との間で流出入することを可能にするものでもある。自由化の進め方を誤れば、国内の金融市場に大きな混乱を招くリスクもあり、中国経済に対する影響も軽視できない。

米国に次ぐ世界第2位の経済大国になったとは言え、中国の国内金融システム（市場）は未成熟であり、マクロ経済や金融市場が様々なリスク要因に晒されているのは事実である。グローバル金融危機への対応として打ち出された金融緩和政策のもとで、銀行融資の急増が、鉄鋼・セメントなどの産業

で過剰投資の問題を再燃させた。また、地方政府の債務保証を得てインフラ・不動産プロジェクトを手掛ける地方政府系投資会社（「融資平台」）への融資急増やいわゆるシャドーバンキングも問題視されており、将来的に不良債権が増大するリスクが常に指摘されている。

中国政府は、資本取引に関する兌換性実現がもたらすホットマネーの流出入と、それに伴う人民元為替レートの不安定化という予期恐怖から、まだ完全には解放されていない。中国国内には、アジア通貨危機の原因となったヘッジ・ファンド等の短期的な投機資金の流出入を誘発するような材料が多いのである。

資本取引の自由化とそれに伴う人民元の変動相場制への移行を受け入れるには、国内の金融システムの整備が前提条件となる。例えば、期間構造を反映した金利体系が整備されなければ、事業会社等の為替ヘッジに必要な金融派生商品を組成することはできない。そのためには、金利の自由化はもちろんのこと、長期金利の指標となる国債市場（二次市場）の発展も欠かせない。また、国有商業銀行以外の金融機関、とくに地方の中小金融機関が金利自由化を受け入れることができる水準にまで経営能力を高める必要もある。さらに、金利自由化による与貸スプレッドの縮小に備え、国有商業銀行にも一層の効率性向上が求められる。人民元「自由化」のペースは、国内の金融システムの市場経済化の進捗に依存しているのである。

2. 「市場との対話」

金融システムの市場化改革を進める上で、政府の介入の排除、市場との対話の習熟も課題である。政府の介入の一例として、「暗黙の保証」の問題がある。中国政府は社会安定を重視する。このため、金融商品がデフォルト（債務不履行）に陥るのを回避するため、身元不明の“第3の投資家”から救済的資金が提供をされるといったことがしばしば起きる。一般の投資家の不満が暴発するのを回避するためとは言え、こうした「暗黙の保証」が意識においても行為においても存在する限り、市場メカニズムは歪められることにな

る。市場メカニズムに従えば、破産すべき企業は破産しなければならない、金融商品がデフォルトになった場合には法律に基づいて破綻処理の手続きをしていかなければならない。

「市場との対話」にも習熟していかなければならない。SDR採用の審査過程で為替メカニズムを変更したが、国際金融市場は中国政府が人民元レートを切り下げたと受け取った（「人民元ショック」）。つまり、政府が為替レートを強引に切り下げて輸出を促進し、景気を浮揚しなければならないほど、中国経済は追い詰められた状態にあるというのが国際金融市場の反応であり、その結果、世界中の株価が下落した。なぜそのような反応になったのか。市場実勢に近付けるべく為替レート形成メカニズムを調整したという説明したにもかかわらず、海外の市場参加者はそれに至る3ヶ月程の間に起きた一連のネガティブな事象と結び付けた。6月に中国の株価が急落し、政府が介入して反転させようとした。成長率は減速し、債務も増大している、シャドバンキングの膨張がある、不動産はバブルではないか、と悪材料には事欠かない。ネガティブ要因が多々あり、しかも政府が介入していると、いかなる政策の実施も好意的に受け取られなくなる。「市場との対話」が円滑にできなければ、思わぬ結果を招くことになる。

2016年の年初の株価の暴落も、原因は2015年夏の株価対策にある。株価暴落の後、大株主に対して株式売却を半年間凍結するように指示した。凍結期限が2016年1月8日だったため、期限後の株価下落が見込まれた。そこでパニックを回避するため、年初に「サーキットブレーカー」制度を導入した²⁰。しかし、年明けの初日（1月4日）に売り急ぐ投資家が殺到して、早々にサーキットブレーカー発動となった。15分間の取引停止後に取引を再開したが、再度サーキットブレーカーが発動され、その日は通常の実取引終了時間を待たずに取引終了となってしまった。7日も同様の展開となったため、

²⁰ 中国の代表的な株式指数であるCSI300の変動幅が前日比5%を超えた場合、全ての株式と先物の売買を15分間停止し、同7%超となった場合には、当日の売買を全て停止する仕組みになっていた。

同日夜にサーキットブレーカーを止めるという判断をして、急に政策を変えたわけである。これも一般投資家の心理を読み誤ったという意味で、「市場との対話」の失敗例と言えよう。

第6節 必要とされる香港の機能

前述したように、そもそも当局自体に、人民元を基軸通貨にしようとか、米ドルに取って代わろうという意思はなく、予見される未来において、人民元が米ドルに取って代わる可能性は極めて小さい。IMFの中国調査担当でコロンビア大学の教授のPrasadは、人民元は国際通貨となるべく努力しているが、“safe haven currency”つまり米ドルや円のような通貨になるためには、為替制度だけではなく、政治制度や法制、公的制度の究極的な変更を伴う広範囲な改革が必要だと指摘している。

これまで基軸通貨だったポンドや米ドルは、その背後にソフト・パワーがあった²¹。中国はその部分でまだ世界的に十分評価されていないのは明らかであろう。このように考えると、人民元がハードカレンシーになるには相当な時間を要する。

中国政府は経済・金融の安定を優先して、今後も地道に資本規制を緩和し、漸進的に人民元の国際化を進めていくことになるだろう。金融の国際化という点では、2018年4月に、外国の金融機関の出資比率の制限撤廃を発表している。実行可能な部分から進めていくということであるが、「管理可能性」に関わる資本規制の緩和や人民元レートの柔軟化には慎重である。マクロ経済・金融市場が管理不能になれば、相当な社会的混乱が起きる恐れがあり、共産党の統治能力に甚大な影響が及びかねない。「管理可能性」を維持するのであれば、従来のように為替レート・資本取引は制限的に少しずつ規制緩和して

²¹ 米ドルが基軸通貨となったのは、米国の経済力・軍事力といったハード・パワーのみならず、自由主義、民主主義、人権尊重、法治国家、決済システムの信頼性などのソフト・パワーが備わっていたからに他ならない。

いかざるを得ない。

それでも国際通貨としての人民元を広げていくのであれば、香港の人民元オフショア市場の役割は依然として重要であり、その意味では香港の「一国二制度」を維持することは今後も必要とされる。政治的には中央政府が香港に介入する事例も散見されるが、経済制度の面で、現在の香港の制度を大きく変えて中国と同じ制度にしようとすることは自縛行為と言えるであろう。

【参考文献】

- 曾根康雄（2016）「人民元の国際化」、藤野彰・曾根康雄（編著）『現代中国を知るための44章』、明石書店。
- 曾根康雄（2015）「中国の資本自由化と証券市場」、『月刊資本市場』（2015年3月）
- 曾根康雄（2014）「為替制度：資本規制下の人民元『国際化』は可能か」、『中国経済はどう変わったか』、国際書院。
- 曾根康雄（2010）「中国の対外資本取引開放の現状と課題」、国宗浩三（編）『国際資金移動と東アジア新興国の経済構造変化』、アジア経済研究所。
- 露口洋介（2017）「人民元の国際化」、梶田幸雄他『中国対外経済戦略のリアリティー』、麗澤大学出版会。
- 吉岡桂子（2017）『人民元の興亡：毛沢東・鄧小平・習近平が見た夢』、小学館。
- International Monetary Fund (2015a) “Review of the Method of the Valuation of the SDR—Initial Considerations” (July 16, 2015)
- International Monetary Fund (2015b) “Review of the Method of the Valuation of the SDR” (November 13, 2015)
- International Monetary Fund (2015c) “IMF Work Progresses on 2015 SDR Basket Review,” released on August 4, 2015
- Prasad, Eswar S.(2016), Gaining Currency: the Rise of the Renminbi, Oxford

SWIFT(2018), “RMB Internationalisation: Where we are and what we can expect in 2018”, RMB Tracker, January 2018

劉仁伍（2008）『国際短期資本流動監管：理論与実証』，社会科学文献出版社。
中国人民銀行国際司（編著）（2017）『人民幣加入SDR之路』，中国金融出版社。
中国国家統計局，中国人民銀行，中国国家外為管理局，国際決済銀行（BIS）
の資料。

転換点を迎えた一人っ子政策と年金改革

澤田 ゆかり

One Child Policy at a Turning Point: Its Impact on Pension Reform

Yukari SAWADA

はしがき

2016年1月、中国政府は夫婦一組につき二人目の出産を無条件で認めるようになった。これにより中国は40年近く続いた「一人っ子政策」を「二人っ子政策」へと転換した。この変化の背景には、少子化にともなう労働力不足や国内消費の先細りに対する懸念が存在する。さらに少子化と同時に進行する高齢化は、日本の事例からも明らかなように、公的年金制度の持続性を揺るがすと考えられる。

しかし日本と中国では、少子高齢化をめぐる状況が異なっており、その対応方法にも差異が見られる。本稿では中国の少子高齢化の経緯を概観したうえで、公的年金改革が直面する難題を分析し、中国の対応方法の特徴の一つとして独自の官民協働による福祉ミックスを提起する。

第1節 一人っ子政策の功罪

少子高齢化の加速は、日本を例に出すまでもなく、東アジアと東南アジアに共通する課題であり、その意味で中国も典型的な「老いゆくアジア」の一員であるといえる。しかし中国の場合は、政府が人口抑制を重点課題として

位置付けたため、国を挙げて産児制限を国民に対して強制力をもって遂行したこと、とくに一人っ子の優遇とともに二人目以降の出産に罰金を科し、時期によっては中絶の強要もあった点に留意する必要がある。これらの要素から、中国の少子化には、功罪の両面で国の責任がつきまとう。

1. 人口ボーナスの出現

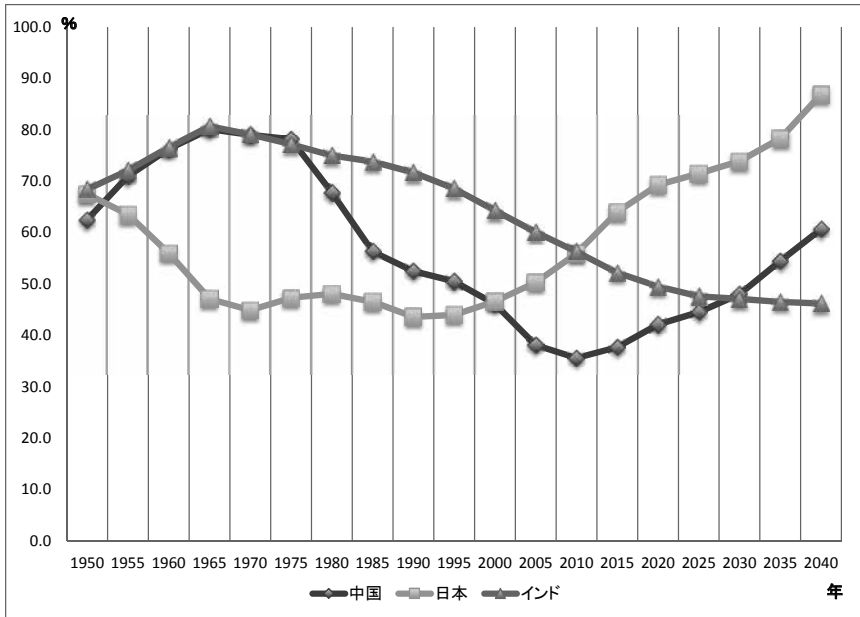
産児制限の目的は、人口爆発による資源の消耗（とくに食料）と貧困を回避することであった。この点に着目すると、中国の人口政策は成功したといえる。とりわけ1970年代から出生率が大幅に低下したことで、人口ボーナスを享受することができたのは、その後の高度経済成長を支える大きな要因となった。人口ボーナスとは、生産年齢人口（15歳以上65歳未満の人数）が従属人口（15歳未満の年少人口と65歳以上の老齢人口の合計）を上回る勢いで増加する期間である。中国が計画経済から市場経済に転換したのは、ちょうどこの人口ボーナス期の最中にあたる。

計画経済期にも、1964年に国務院が「計画生育委員会」を組織して第一次産児制限に着手する¹などの動きはあったが、「一人っ子政策」として知られる強力な産児制限が本格化したのはまさに改革開放政策への転換期であった。改革開放期は1978年12月の中国共産党第11期3中全会に幕を開けたとされるが、この年は国が「計画出産」の提唱と推進を憲法に記した年でもあった。また1980年には、20世紀末までの総人口を12億人以内に抑えることが目標として掲げられ、夫婦一組につき一人の子供しか生まないことが提唱された。

その効果は図1から確認することができる。図1は生産年齢人口に対する従属人口の比率を5年ごとに示したグラフである。中国では、1970年代後半から2010年代前半にかけて従属人口が急減したことがわかる。こうした時期

¹ この時期の産児制限は、1962年のベビーブームに対応するものであった。大躍進政策期（1958-61年）に大量の餓死者が出た反動で、1962年には合計特殊出生率が6.02に急上昇していた（1960年は3.29）。しかし、当該委員会は1966年にプロレタリア文化大革命の発動とともに活動を停止した。

図1 従属人口比率の推移と予測



(注) 2015年まで実測値、2020年以降は推計値。

(資料) United Nation (2017)から作成。

は、労働力が豊富に供給されると同時に扶養コストが減少するため、経済成長に有利な条件が整う。実際に図1の日本を見ると、1950年から70年にかけて従属人口比率の減少が観察できる。日本の実質経済成長率は1955年から72年の間に年平均で9.3%に達しており²、いわゆる高度経済成長期にあたるため、日本でも人口ボーナスが経済成長を支えたと考えられる。

もし中国が一人っ子政策を実施していなければ、人口ボーナスの規模と時期は大きく変わっていたと思われる。同じ人口大国のインドの比べてみよう(図1)。中国が一人っ子政策を本格化させる前(1980年以前)、インドと中国の従属人口比率はほぼ同じ水準で推移しており、ピーク時も1965年前後と

² 金森、香西、加藤 (2007) 8ページ。

重なっていた。ところが一人っ子政策の導入で中国は従属人口の比率が急落したのに対して、インドはより緩やかなカーブを描いて下降しており、2010年まで両者の差は拡大し続けた。

仮に中国が一人っ子政策を実施せず、インドと同じペースで推移していたとしよう。その場合、中国が1980年から2010年までの間に享受できる人口ボーナスの規模はより小さくなったであろうが、そのかわりに従属人口の減少局面はより長く続いたはずである。つまり中国の一人っ子政策は、人口ボーナスを前借りする効果があったといえる。

2. 高齢化の加速と家族の役割

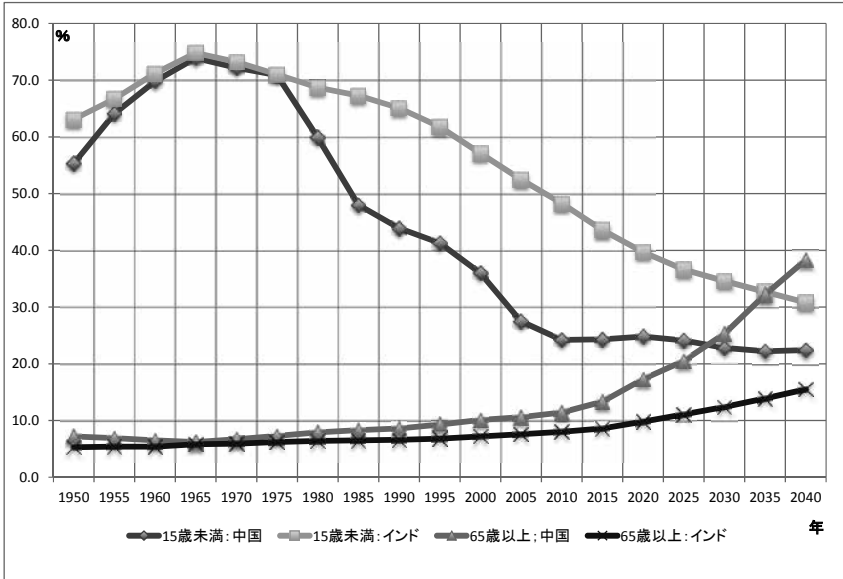
前借りしたボーナスは、返済期間が短くなる。世界でも稀にみる高度経済成長を達成した中国だが、すでに人口ボーナスのピークは過ぎ去ろうとしている。従属人口比率は2015年の段階ですでに上昇を始めており、2030年には下降を続けるインドと逆転することが予測される（図1）。また日本と比べても、中国の従属人口比率の変化はV字型の深い谷を描いていることがわかる。

その要因を分析するために、従属人口を年少人口と高齢人口に分解した結果が図2である。年少人口の急減は2010年から緩慢になり、その後は20%台をゆるやかに漸減していくと予想される。したがって従属人口の上昇をもたらすのは、もっぱら高齢人口である。中国の平均寿命は、2015年の人口1%サンプル調査では76.34歳（男性73.64歳、女性79.43歳）であるが、北京や上海の戸籍人口では、2010年の時点ですでに80歳を超えている³。年少人口の比率ではインドと中国の差が縮まるのに対して、高齢人口の差は拡大すると見込まれている。これからの中国は、一人っ子政策の影響で「圧縮された高齢化」を経験することになる。

こうした予測に対して、中国は冒頭で紹介したように、すでに一人っ子政

³ 上海は80.26歳、北京は80.18歳。国家統計局データベース。

図2 中国とインドの従属人口（年少、高齢別）の推移と予測



(注) 2015年まで実測値、2020年以降は推計値。

(資料) United Nation (2017)から作成。

策を撤廃し「二人っ子政策」を実行に移している。今後の人口政策の重点は、確実に産児制限から子育て奨励に転換している。もちろん日本の事例を持ち出すまでもなく、いったん低下した出生率を回復するのは容易ではない。後述するように、高学歴化による教育費用の増大や住宅価格の急騰によって、子育てにかかる費用は上昇している。また仮に出生率が回復した場合でも、短期的には年少従属人口が増えることを意味するので、人口ボーナスの面ではマイナスとなる。

いっぽうで少子化による労働力不足は、技術革新による生産性の上昇によって、補うことができる。中国で急速に進むイノベーションと自動化は、これに対応した動きでもある。これに対して、高齢人口の増大による所得の低下は、イノベーションでは解決が難しく、資源の再分配を必要とする。これを実現する手段としては、(1) 家族による世代間の扶養、(2) 社会保障

による再分配、(3) 地域、コミュニティの支援が考えられる。

このうち、(1) の家族による扶養は、一人っ子政策の帰結として世帯規模が縮小していること、都市化の進展とともに人の移動が盛んになったことから、これ以上の依存が困難になると見られる。とりわけ前述した平均寿命の上昇は、介護の需要を高めている。2016年10月9日に全国老齡工作委員会弁公室が公表した「第4回高齢者生活状況サンプル調査結果」(調査時点は2015年8月1日零時)によると、60歳以上の高齢人口のうち要介護者と要介護予備軍は18.3%で4,063万人にのぼる⁴。

もっとも日本と比べると、中国の一人っ子世代は親の扶養に対する義務感が強い。一人っ子として親の期待を一身に受けて育ったことから、親との心理的な繋がりが強いこと加えて、中国政府が儒教倫理を提唱したり高齢者の権利を保障する法律(「高齢者權益保障法」)に物心両面にわたる家族の扶養義務を明示したりしたことも、子女の扶養に対する義務感に寄与している。

しかし、それ以上に日本と異なるのは、親世代の貯蓄の差であろう。日本の場合は、高齢者は勤労所得が低くても、それまでの人生で築いた資産は高度経済成長時代を反映して高くなる例が少なくない。2016年時点で70歳以上の世帯は、持ち家比率が平均94.8%、貯蓄額が平均2,446万円となっており、40代の持ち家率76.6%、貯蓄額733万円と比べてはるかに余裕がある⁵。いっぽう中国では日本とは逆で、高齢になるほど金融資産が小さくなる。唐成によれば、世帯主の年齢層別に金融資産の保有額を比較すると、50代後半以降の世代は教育機会に恵まれなかった「文革世代」が含まれており、教育レベルによる人的資本の格差が資産に反映されるという⁶。中国の全国老齡工作委員会弁公室情報センターと中山大学旅遊学院が2018年2月に社会科学文献出版社から発行した『中国康養産業發展報告2017』に調査結果が発表されている。これによれば、2016年の時点で中国の高齢者の一人あたりの貯蓄総額は

⁴ 全国老齡工作委員会弁公室(2016)ウェブ版。

⁵ 内閣府(2018)18ページ。

⁶ 唐成(2018)55ページ。

平均8万元（140万円弱）である⁷。

日本が世帯ベースの貯蓄額なのに対して、中国は個人ベースという点を考慮しても、二人世帯で16万元（260万円）である。不動産が高騰していることを考えると、持ち家によって資産状況は大きく変わるが、前述の報告書によれば「都市部在住の高齢者でなんらかの貯金がある者」は約45%であることから、半数以上が貯金を持たない可能性がある。中国では「先進国になる前に高齢化を迎えた」状況を指して「未富先老」と表現する。本来は国に対する形容であるが、高齢者の置かれた経済状況にも同じ表現が当てはまる。

以上、主として人口の年齢構成から一人っ子政策の功罪を概観した⁸。家族の扶養も本人の貯蓄にも限界があるのであれば、残された再分配の方法は社会保障ということになる。次節では、高齢者の生活にもっとも関わる公的年金を中心に、社会保険が抱える問題を分析しよう。

第2節 公的年金が直面する難題

1. 住民保険がもたらした収支の悪化

中国の社会保険の問題点は、高齢社会を迎える前に、すでに保険基金の持続性が問われている、という点にある。これには社会保険制度の改革過程において、保険料を拠出できない、または拠出しない者を加入させてきたという歴史的経緯が作用している。

その最初の契機は、1990年代後半の国有企業改革であった。計画経済時代および改革開放初期の国営企業の従業員には、個人の賃金から保険料を拠出する義務がなかった。このため彼らの年金給付は、企業と社会保険の制度改革後に就業した下の世代が負担することになった。具体的には、使用者が割高な保険料率を負担するほか、現役世代の社会保険の個人口座から借り受け

⁷ 中山大学新聞網（2018）2018年2月5日記事。

⁸ 一人っ子政策の代償は、年齢構成以外にも女兒の人権や男女比のアンバランスまで多岐に渡るが、紙幅の制約から本稿では省略する。

る形で、目の前の高齢者に対する年金給付を行なった。その結果、東北地方では現役世代の個人口座が空洞化し、制度の維持が危ぶまれるようになった。

しかし、社会保険全体の悪化が顕著になったのは、2013年以降である。財政部社会保険司の「全国社会保険基金決算」によると、2006年の時点では1,190億円の黒字を記録し、2011年には3,242万円にまで増大していた。ところが2013年には402億円の赤字に転落したのち、2016年には赤字額が6,059億元に達した。2017年の赤字額は5,157億元にやや縮小したものの、赤字傾向は続いている⁹。

そこで赤字の要因を分析するために、最新の2017年の収支表を確認してみよう（表1）。基金全体の収支には財政補助が含まれるので、これを除いた保険料収入と保険の給付の収支を表したのが「5. 当年度保険収支」になる。ここから明らかなように、赤字を記録しているのは、二つの基礎年金（企業従業員基礎年金および住民基礎年金）と住民基礎医療保険である。そこで、あらためて住民基礎年金と住民基礎医療保険の統計が取れる2011年からの変化をみると、2013年までは企業従業員基礎年金の保険料収支は黒字であり、設立当初から慢性的に赤字に陥っていたのは住民基礎健康保険と住民基礎年

表1 2017年度の全国社会保険基金の収支

単位: 億元

	合計	企業従業員 基礎年金	住 民 基 礎 年 金	従業員基礎 医療保険	住民基礎 医療保険	労 災 保 險 基 金	失 業 保 險 基 金	生 育 保 險 基 金
1. 収入	58,437.57	33,542.04	3,339.30	12,134.65	6,838.33	831.77	1,112.63	638.85
うち: 1. 保険料収入	42,417.66	26,228.39	829.62	11,224.43	1,812.72	783.71	962.69	576.10
2. 政補助収入	12,351.76	4,955.13	2,319.19	103.53	4,918.68	11.34	0.23	43.66
2. 支出	48,652.99	28,566.73	2,395.31	9,298.36	6,121.16	641.43	893.76	736.24
うち: 社会保険給付	47,575.47	28,179.11	2,336.70	9,192.73	6,094.91	634.96	404.65	732.41
3. 当年度収支	9,784.58	4,975.31	943.99	2,836.29	717.17	190.34	218.87	-97.39
4. 年末累積残高	75,348.58	41,574.33	6,341.91	15,668.97	4,065.70	1,590.56	5,552.37	554.74
5. 当年度保険収支	-5,157.81	-1,950.72	-1,507.08	2,031.70	-4,282.19	148.75	558.04	-156.31

(出所) 財政部社会保険司 (2018)。

⁹ 財政部社会保障司 (2018) 各年版より作成。

金であったことがわかった（図3、図4）。

図3 基礎年金の収支

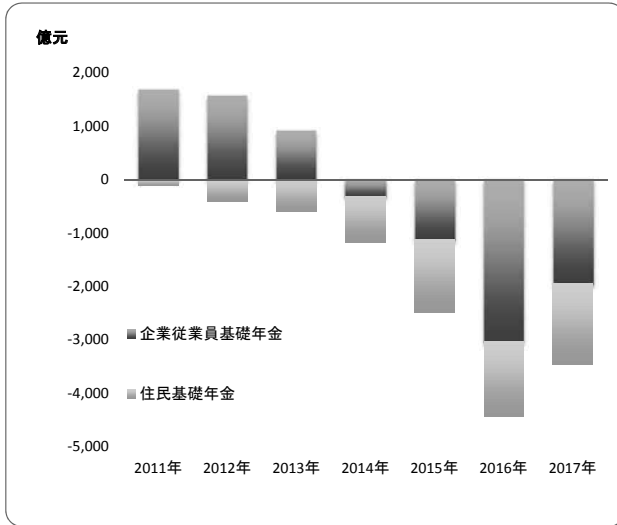
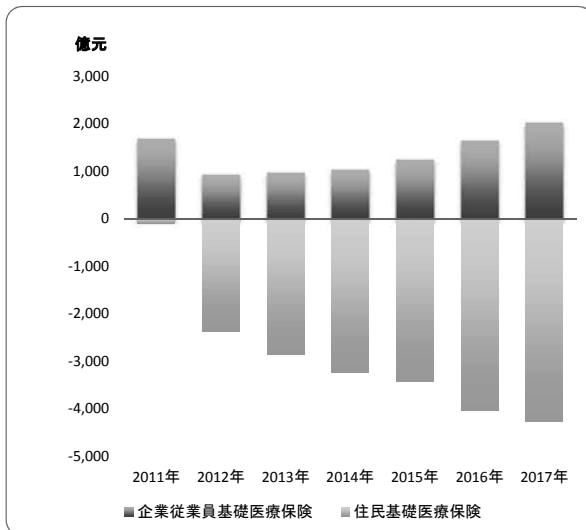


図4 基礎医療保険の収支



(資料) 財政部社会保険司 (2018) ほか各年版。

住民健康保険と住民基礎年金は、いずれも胡錦濤政権下の社会保障改革で整備された新たな保険基金である。胡錦濤政権は、「和諧社会」をスローガンに掲げて、国民すべてをカバーする皆保険体制の確立を目指していた。この実現には、農村が最大の難関であった。1992年に設立された農村養老保険は、加入者の保険料拠出だけに依存する完全積立制であったため、農民はこれを新たな負担として認識し、村の幹部の説得に応じていつか加入してもその後に脱退する者が続出した。

そこで胡錦濤政権は、2003年1月に「新型農村合作医療制度の構築に関する見解」を公表し、政府が保険料の一部を拠出することで、加入のインセンティブを創り出した。2011年の時点で、新型農村合作医療制度の財源は中央政府と地方政府からの拠出が8割を超えていた。2007年には農村と同様の仕組みで、都市の無業層や未成年者が加入できる都市住民基礎医療保険が設立された。

この二つの基礎医療保険は、習近平政権下で統合が決定し、都市・農村住民基礎医療保険（上記の「住民基礎医療保険」）へと改編されている。基礎年金についても、ほぼ同じ流れで農民と都市の無業層を対象にした住民基礎年金が設けられている。つまり医療と年金に関わる住民基礎保険は、当初から政府補助を前提とした社会保険であったといえる。これらの住民基礎保険は被用者対象の保険に比べて保険料率（掛け率）が低く、その分受給額も低い。また加入は原則として任意となっており、通常 of 社会保険のように法的に強制加入をしいられる訳ではない¹⁰。このため、住民の加入を促すためには、政府の補助金によるインセンティブが必須であった。

こうした財政からの住民保険基金への補助は、年々拡大している。財政部社会保険司が公表している統計では、これらの財政補助は2015年～2017年に関して記載されており、住民基礎年金に対しては2015年に2,043億元、住民

¹⁰ ただし、地元政府は加入率を引き上げるために、親族を通じた勧誘を強く行うため、強制的な加入がないとはいえない。

基礎医療保険は4,212億元が財政から移転している。これが2017年には前者が2319億元、後者が4919億元へと増大している¹¹。

2. 高まる財政補助への依存と支払い余力の低下

もっとも表1からも明らかなように、財政補助の金額が最も大きい項目は、企業従業員基礎年金である。同じ企業従業員向けの社会保険でも、医療保険（従業員基礎医療保険）への財政補助はわずか104億元なのに対して、基礎年金にはその48倍の4,955億元が投じられている。また財政部社会保障司の統計によれば、企業従業員基礎年金の保険料収入と年金給付額の支出から収支をみると、2014年から赤字に転落している（図3）。しかし残念ながら、著者が調べた限りでは、これらの図表の出所である財政部社会保障司の統計には、2003年から2009年までと2015年以降にしか企業従業員基礎年金に対する政府補助の金額は記載されていない。

そこで財政部だけでなく人力社会保障部（以下、人社部と省略）の統計¹²を使って、従業員の基礎年金への財政補填を確認してみよう。人社部の統計には、2002年から毎年政府補助の金額が示されている。財政部は「企業従業員基礎年金」、人社部は「都市従業員基礎年金」と名称が異なり、人社部の方が一貫して大きな金額となっているが、どちらも被用者を対象とした基礎年金であることは間違いない（表2）。

さて人社部の統計によれば、2003年から2017年の15年間で財政補助は19.6倍に、増加額は7兆5958億元に達している。また増加率を見ると、名目ベースで15年間の年平均は21.9%であるが、このうち2003-2007年は年平均23.2%、2008-2012年は16.5%、2013-2017年は27.6%と変化しており、ここ4年間で財政補助が急増したことがわかる。さらに都市従業員基礎年金の基金全体の収入に占める財政補助の比率を見ると、2002年の12.9%から徐々に

¹¹ 財政部社会保障司（2018）、（2016）。

¹² 人力資源和社会保障部（2018）および各年版。

表2 財政部社会保障司と人力資源社会保障部の統計比較

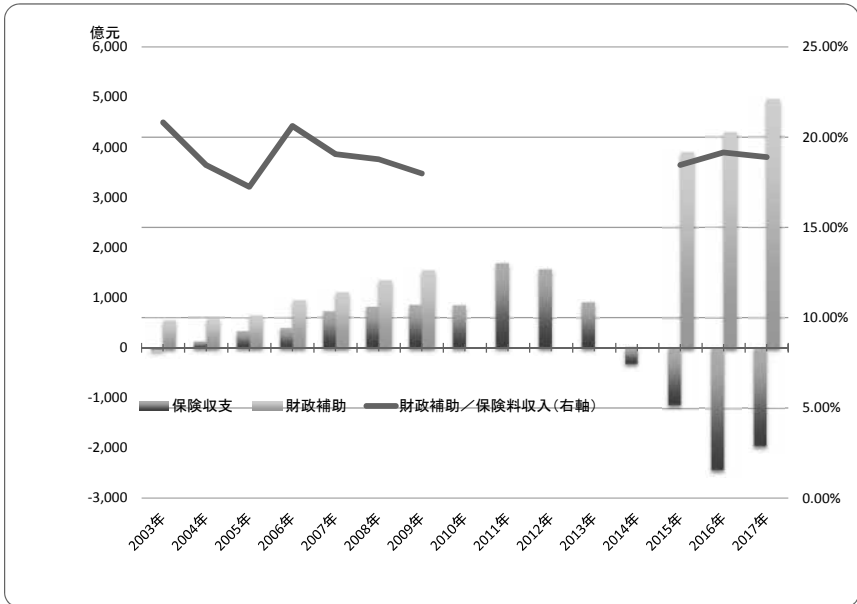
	収入全体 (万元)		保険料収入		財政補助		支出全体 (万元)		累積残高		全体収支 (万元)	
	人 社 版	財 務 版	人 社 版	財 務 版	人 社 版	財 務 版	人 社 版	財 務 版	人 社 版	財 務 版	人 社 版	財 務 版
2002年	31,715,000		25,514,000	4,082,000			28,429,000		16,080,000		3,286,000	
2003年	36,800,000	32,433,985	30,440,000	5,300,000	5,442,372		31,220,000	27,440,474	22,070,000	18,690,512	5,580,000	4,993,511
2004年	42,580,000	37,601,609	35,850,000	6,140,000	5,717,992		35,020,000	30,543,181	29,750,000	25,753,775	7,560,000	7,058,428
2005年	50,930,000	44,890,993	43,120,000	6,510,000	6,481,552		40,400,000	35,000,230	40,410,000	35,711,778	10,530,000	9,890,763
2006年	63,100,000	56,584,533	52,150,000	9,710,000	9,482,117		48,970,000	42,956,653	54,890,000	49,628,168	13,627,881	13,627,880
2007年	78,340,000	70,075,525	64,940,000	11,570,000	10,960,022		59,650,000	51,521,465	73,910,000	68,298,800	18,554,060	18,554,060
2008年	97,400,000	87,482,361	80,160,000	14,370,000	13,409,372		73,900,000	64,993,487	99,310,000	90,836,351	22,488,874	22,488,874
2009年	114,910,000	103,430,000	95,340,000	16,460,000	15,340,000		88,940,000	78,720,000	125,280,000	115,740,000	25,970,000	24,710,000
2010年	134,200,000	121,950,142	111,100,000	19,540,000	N.A.		105,550,000	94,294,479	153,650,000	143,078,475	28,650,000	27,655,663
2011年	168,950,000	154,346,622	139,560,000	22,720,000	N.A.		127,650,000	114,022,650	194,970,000	183,411,830	41,300,000	40,323,972
2012年	200,010,000	183,000,000	164,670,000	26,480,000	N.A.		155,620,000	139,480,000	239,410,000	226,940,000	44,390,000	43,520,000
2013年	226,800,000	207,901,944	186,340,000	30,190,000	N.A.		184,700,000	166,988,624	282,690,000	269,004,786	42,100,000	40,913,320
2014年	253,100,000	232,734,210	204,340,000	35,480,000	N.A.		217,550,000	197,974,297	318,000,000	303,764,698	35,550,000	34,759,913
2015年	283,410,000	265,539,733	230,160,000	47,160,000	38,933,266		258,130,000	230,921,782	338,382,650	338,382,650	35,280,000	34,617,951
2016年	350,580,000	285,185,382	267,380,000	65,110,000	42,908,663		318,540,000	257,816,931	385,800,000	365,768,320	32,040,000	27,368,451
2017年	433,100,000	335,420,400	334,030,000	80,040,000	49,551,300		380,520,000	285,667,500	438,850,000	415,743,300	52,580,000	49,753,100

注) 2009年の在政府の数値のみ、財政部(2010) p.10より作成。
(資料) 人社部(2018)、財政部社会保障司(2018)、財政部(2010) および国家統計局データベースから作成。

上昇したものの、2011年から2013年にかけては13%台の前半にとどまっていた。それが2014年以降は2014年が14.0%、2015年16.1%、2016年には18.6%と急上昇している。2017年は保険料収入が増えたため、上昇傾向が頭打ちになったが、それでもピークを記録した2016年とほぼ同じ水準の18.5%にとどまっている。

前述したように、財政部の統計では2014年は保険収支が赤字に転じた年である。そこで財政部と人社部のデータから、「保険収支」の推移と「保険料収入に対する財政補助の比率」を確認する。「保険収支」は年間の保険料収入から当年の年金給付額を差し引いた金額で、補助金がなかった場合の基金の収支を示している。ただし人社部のデータには、年金給付額は記載されていないため、年金基金全体の当年の支出額で代替した。その結果が図5と図

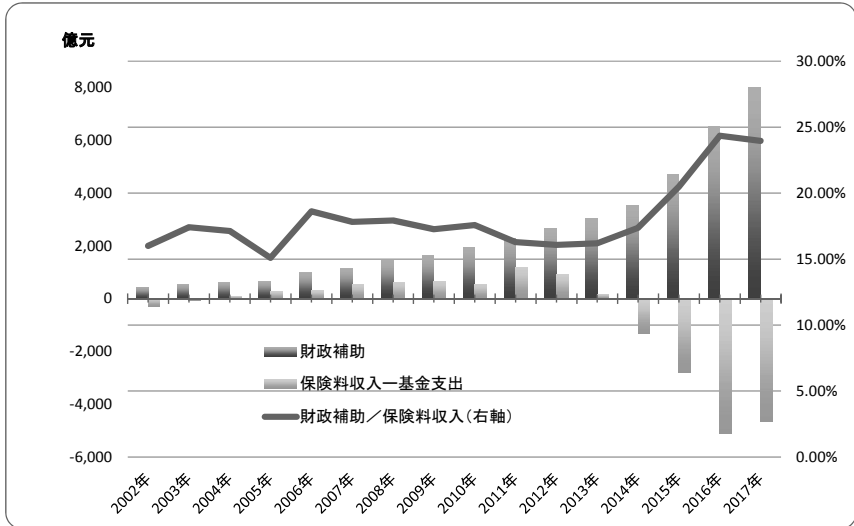
図5 企業従業員基礎年金の保険収支と財政補助の推移



(注) 2010-14年の政府補助は不明。

(資料) 財務部社会保障司 (2018)、各年版より作成。

図6 都市従業員基礎年金基金の収支（保険料－基金支出）と財政補助の推移



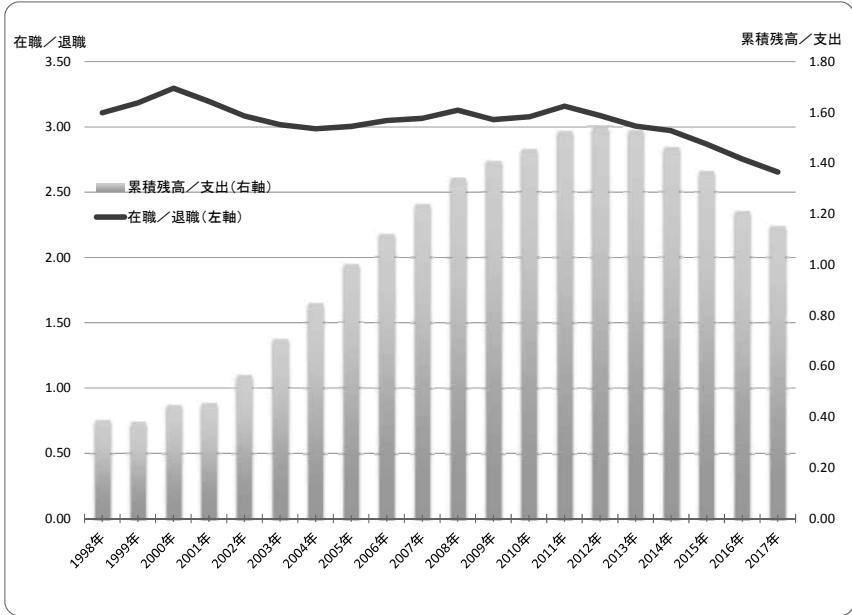
(資料) 人力資源和社会保障部 (2018)、各年版より作成。

6である。どちらも保険料収支（人社部は保険料に対する基金全体の支出）が赤字となる2014年から急速に財政補助が増えたこと、2017年は保険料収入が伸びたことから、財政補助の保険料に対する比率は若干低下したものの、財政補助の金額は増大し続けたことを示している。

次に従業員向けの基礎年金基金の安定性を考察するために、基金の支払い余力を確認しよう。人社部の統計から「年間支出に対する年末の累積残高」の推移を図7の棒グラフで示した。つまり積立金が何年分の支出を支えられるかを示したわけである。1998年の累積残高は年支出の半年分にも満たない4.7ヶ月だったが、2000年代を通じて着実に上昇し、ピークの2011年には約1年半（18.5ヶ月）に達した。しかし、その後は下降を続けており、2017年には1年余り（13.9ヶ月）にまで低下している。

この変化の要因として、まず考えられるのは加入者の年齢構成であるが、そのデータは入手できなかった。そこで保険料を納付する在職者と年金を受

図7 都市従業員基礎年金基金の支払い余力と加入者の構成



(資料) 国家統計局データベースより作成。

給する退職者の比率（を代わりに用いて、図7に折れ線グラフで示した。これは「一人の退職者を何人の在職者が支えているか」を示す数値となる。ここから、退職者1に対して在職者が3を切る時期に、支払い余力が低下していることがうかがえた。したがって、近年の年金基金の支払い余力の低下は、現役世代に対する退職者の比率が高まったことが作用していると考えられる。

もっとも2000年から2011年までの支払い余力の上昇期においては、退職者比率と支払い余力が必ずしも連動しているわけではない（図7）。また図7では「年金基金の年間支出」を用いたが、財政部の統計を用いると、若干傾向は異なってくる。表2の財政部の統計から「年金給付額」に対する累積残高の支払い余力を算出すると、2012年がピークで20.2ヶ月分、その後は2015

年18.3ヶ月、2016年17.3ヶ月と低下するものの、2017年には保険料収入が増加しているため、17.7ヶ月とわずかながら前年から回復している。したがって、基礎年金の収支悪化には、在職者と退職者の比率だけでなく、他にも大きな影響を与える要素があると考えられるべきであろう。

3. 地方間で大きく異なる年金基金の健全性

以上、従業員向けの基礎年金基金の収支悪化について、全国レベルの推移を考察してきた。しかし、ここで留意すべきは、中国の社会保険が地方ごとに徴収、運用、管理されているという点である。年金は省レベルで、その他の社会保険は市レベルが主体となっており、地方政府による裁量の余地は小さくない。

そこで省市別に年金の収支をみると、地方間の格差が大きいことが改めて確認できる。表3は、31の一級行政区（省・直轄市）を対象として、それぞれの都市従業員基礎年金の収支を黒字額の大きさ順に上位と下位の5省で示したものである。2002年から5年ごとに順位の推移をみると、広東省が2002年から2017年まで一貫して首位を占めており、浙江省と江蘇省も上位5省の常連である。しかし、それ以外の省については大きく順位が入れ替わっている。とりわけ2002年には最下位に位置していた北京市と上海市¹³の収支が急速に回復したのに対して、遼寧省はトップ2位から最下位に転落し、山東省も上位グループから下位グループに移っている。

ここで下位グループの収支金額を見ると、2012年から2017年にかけて赤字が拡大していることがわかる（表3）。ちなみに年ごとの赤字省の数は、2000年代前半に減少した（2001年6省→2002年5省→2003年1省）のち、2004年から2013年まではほぼゼロの状態が続いたが¹⁴、2014年に2省、2015年に6省、2016年には7省と急増し、2017年もまた6省が赤字となった。いっぽう上位5省が全体の収支に占める比率は、拡大傾向にある。2004年か

¹³ 2017年の上海市の順位は上位7位である。

表3 都市従業員基礎年金の省別収支（上位・下位5省）の推移

順位	2002年		2007年		2012年		2017年	
	省市	年収支	省市	年収支	省市	年収支	省市	年収支
1	広 東	817,639	広 東	2,549,245	広 東	7,800,636	広 東	15,589,976
2	遼 寧	489,634	江 蘇	1,810,574	江 蘇	4,877,957	四 川	10,194,479
3	浙 江	365,779	浙 江	1,494,753	浙 江	4,437,108	北 京	8,286,464
4	河 南	219,034	山 東	1,473,985	北 京	3,549,333	浙 江	4,158,807
5	山東省	201,212	四 川	998,035	上 海	2,638,636	江 蘇	3,302,412
27	チベット	-148	寧 夏	112,708	海 南	86,703	青 海	-79,135
28	青 海	-1,133	青 海	73,936	青 海	68,119	山 東	-693,819
29	湖 北	-1,962	海 南	67,634	チベット	61,733	湖 北	-706,290
30	北 京	-33,631	上 海	2,667	寧 夏	45,445	黒龍江	-2,936,462
31	上 海	-234,125	チベット	-2,697	黒龍江	29,317	遼 寧	-3,438,284

（資料）国家統計局データベースから作成。

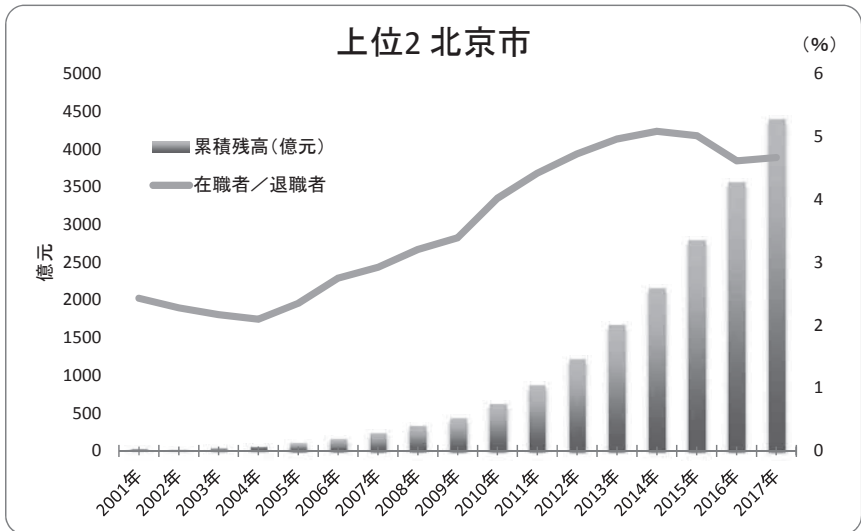
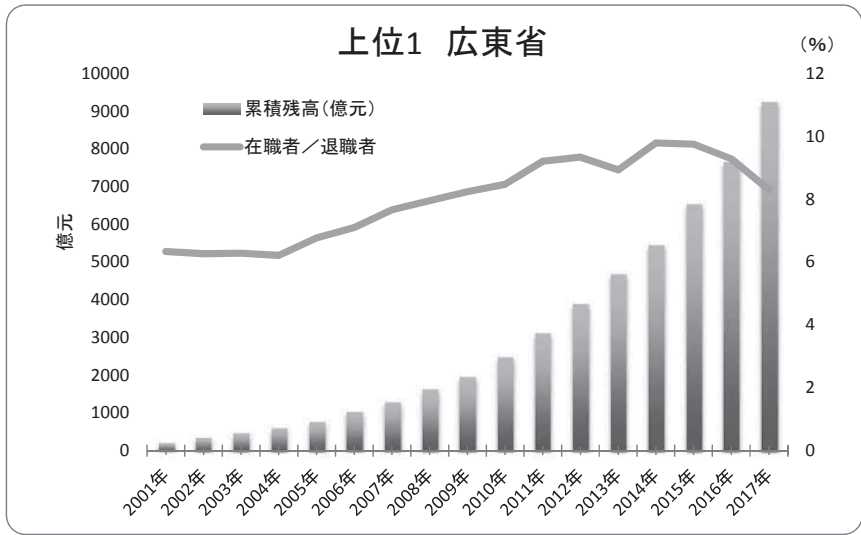
ら2011年の7年間は40%台で推移していたが、2012年には52.5%、2014年に63.3%、2016年には86.7%と急上昇した。2017年も79.2%であったから、上位5省が叩き出す黒字だけで、全体収支の約8割に達したことになる。

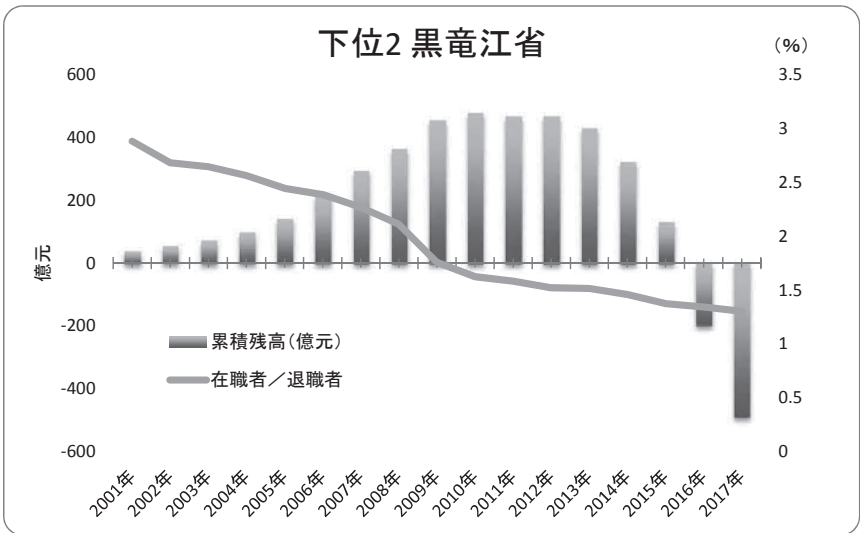
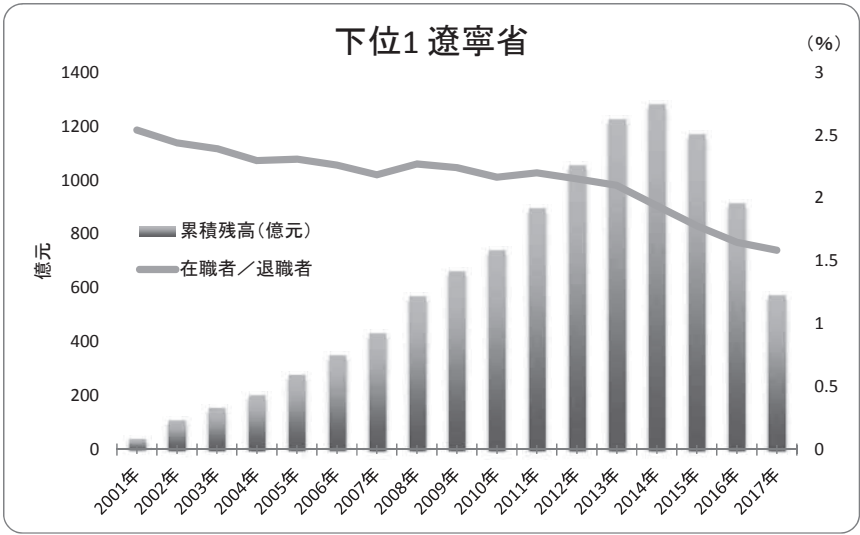
こうした収支格差の要因を探るために、上位グループの1位（広東省）と2位（北京市）および下位グループの1位（遼寧省）と2位（黒龍江省）について、時系列の累積残高および加入者の在職／退職比率をグラフ化した（図8）。その結果、上位2省は退職者に対する在職者の比率が高くおむね右上がりでも累積残高も増加しているが、下位2省は逆に在職／退職比率が右下がりでも累積残高も2010年から2013年をピークに減少傾向に転じており、黒龍江省にいたっては2016年には累積残高を使い果たしていることがわかった。

さらに筆者は、都市従業員基礎年金基金の安定性と高齢化の関係を確認す

¹⁴ 2005年と2007年はチベット族自治区が、2011年と2013年は黒龍江省がそれぞれの年で唯一の赤字を記録している。なお後述する王延中の研究では、当該基礎年金について政府補助を含まない保険料収入と年金給付額の収支を地方別に示している。この方法では補助金などの加算なしで2015年度の収支が黒字だったのは、広東（700億元）、北京（513億元）、浙江（65億元）、チベット（4億元）の4省のみであり、その他の地方のうち、政府補助金および利子収入など運用益を加算したものに黒字化したものが24省、これらを加算してもなお赤字になったのが遼寧（▲772億元）、黒龍江（▲646億元）、河北（▲535億元）の3省であった。（王延中（2018）20-21ページ）。

図8 都市従業員基礎年金と在職者／退職者の比率





(資料) 国家統計局データベースから作成。

るために、国家統計局の統計データベースを用いて、31の一級行政区（省・直轄市）について2017年の（A）高齢従属人口比および（B）当該年金加入者の在職・退職者比率で同年の年金基金の支払い余力（累積残高／支出）を回帰させた¹⁵。その結果、（A）の係数については統計的に有意とはいえなかったが、（B）の係数に関しては1%水準で有意であり、自由度調整済み信頼係数は0.57であった。したがって地方ごとの従業員向けの基礎年金の支払い余力は、人口の年齢構成には関係ないものの、年金加入者の在職・退職者比率には一定の影響を受けることが明らかになった。もっとも信頼係数が0.57にとどまることから、やはり全国と同じくその他の説明要因を考察する必要がある。

4. 税務局による徴収の影響と地方間の調整

王延中によれば、地方の基礎年金の収支は、人口高齢化率、高齢従属人口比、保険料率（賃金に対する保険料の比率）など多様な要因が影響するが、その他にも保険料の徴収をどの政府部門が担当するかによって変化すると指摘している¹⁶。

もともと社会保険料の徴収と管理は各地方の社会保険局が担当していたが、1997年のアジア通貨危機や国有企業改革の影響で、従業員の大量リストラが行われ、社会保険料の確保が重要課題として浮上したことから、国務院は1999年に「社会保険料の徴収に関する暫定条例」を発して、社会保険基金の徴収と管理については税務局が介入できるとした。同条例は、具体的な徴収機構については省政府が規定するとしており、およそ半数の省は税務局に

¹⁵ 表3のように基礎年金の収支差ではなく、支払い余力を用いたのは、前述したように地方ごとの年金基金の規模が大きく異なるためである。収支差を用いると、黒字額の大きな地方が上位を占めることになる。たとえば2017年の上海市の黒字（196億元）は福建省のそれ（119億元）よりも大きいのが、上海市は基金の支出額が福建省の3.9倍もの大きさがあるため、支出に対する累積残高では上海市2.2年分に対して福建省は4.6年分となり、支払い余力から見ると安定性では逆に福建省の方が上位になる。

¹⁶ 王延中（2018）20ページ。

保険料の徴収を委託した¹⁷。とくに都市従業員基礎年金については、2005年に国家税務総局が17の省と2都市¹⁸の地方税務局に宛てて発した「税務機関による社会保険料の徴収管理工作に関する通知」(国税発[2005]66号)¹⁹によって、これらの省は税務局の単独徴収ないしは税務局と社会保険局との二重の徴収体制を敷いた。その他の14の省においては、2016年の時点では社会保険局が単独で徴収を行っていた。

王は2015年の都市従業員基礎年金のデータに基づいて、保険料の徴収を税務局に一本化する方が効率的であり、収支バランスにも有利であると主張した。その根拠は、各地方が定めた保険料率と実際に徴収した保険料率の差であった。王はこの差が小さいほど徴収は効率的であるとし、税務機関が保険料を単独で徴収する地方(広東、浙江など)では、両者の平均差が9.02ポイントなのに対して、社会保険局が単独徴収する地方(北京、上海、四川など)は平均13.60ポイント、二重徴収体制の地方(内モンゴル、甘肅など)は平均14.26ポイントと差が大きいことから、税務機関の単独徴収を支持するにいたったのである²⁰。

現実の政策も王の主張と同様に、税務部門の徴収を強化する方向で進展した。2018年7月には中共中央弁公庁と国務院弁公庁の「国税地税徴収管理体制改革草案」により、基礎年金を含む社会保険料の徴収は、2019年1月1日からすべて税務機関に一本化することが発表された²¹。ところが、この草案に対して企業経営者からは「実質上の負担増」という危惧が表明されるようになった。企業のなかには、社会保険料の滞納や従業員数・賃金水準の過少申告が珍しくない。税務局は、社会保険局に比べて個別の企業の内実を税務情報から把握しており、取り立てのノウハウをもっていることから、税務局

¹⁷ 王延中(2018)4-5ページ。

¹⁸ 河北、内モンゴル、遼寧、黒龍江、江蘇、浙江、安徽、福建、湖北、湖南、広東、海南、重慶、雲南、陝西、甘肅の各省・直轄市および青海、寧波市が通知の対象。

¹⁹ 中国政府網(2005)。

²⁰ 王延中(2018)20-21ページ。

²¹ 新華網(2018)。

が徴収の主体になれば、過去に滞納してきた保険料をまとめて徴収される恐れが出てきたのである²²。さらに2018年に景気が悪化したことも企業の抵抗感を高めた。

こうした経営者の動揺を抑えるために、李克強首相は2018年9月18日の国務院常務会議において、「企業の総合的な負担は増やさない」、「滞納分を集中して清算しない」、規律強化と同時に「保険料率を引き下げる案を検討する」と述べた²³。また人社部、財政部、国家税務総局、国家医療保障局の4政府部門も2018年9月19日に共同記者会見を行い、企業の負担を増やさないという李首相の言葉を裏付けた²⁴。

また基礎年金の安定化にむけて、国務院は2018年5月末に「企業従業員向け基礎年金基金における中央調整制度の設立に関する通知」を公表し、7月1日から中央政府による基礎年金調整制度を整備することを明らかにした。具体的には、各省の企業従業員向けの基礎年金から資金を中央調整基金に移転し、これを財源として地方における年金給付の遅配や給付額の不足を解消するのが狙いである。

各省は企業従業員の平均賃金の90%と在職者の数から基数を算出し、これに一定の比率をかけた金額を中央調整基金に拠出することになるため、経済力と賃金水準の高い地方から低い地方へと移転が行われることになる。上記の通知によれば、拠出の比率はまず3%とし、その後は徐々に引き上げる予定である。しかし、ここでも各省の保険料率と実際の納付率の差が問題になる。上海のように法定保険料率が高く、かつ企業へのアクセスが良い地域は拠出が増えると考えられ、抵抗感も強まる可能性がある²⁵。

²² ロイター (2018)。

²³ 中国政府網 (2018a)。

²⁴ 中国政府網 (2018b)。

²⁵ 筆者が2018年9月に大連で参加した社会保障国際フォーラムにて、中国側の研究者による見解。また同フォーラムでは「保険料の徴収管理をきちんと実行した地方からとりあげて、滞納を放置している地方へと移転するのはおかしい」という声も上がった。

第3節 中国的特色のある福祉ミックス

1 民間団体への業務委託に関する調査

以上のように、一人っ子政策から高齢化社会を迎える中国では、これまで老後の支えであった親孝行も年金も先行きが不透明である。そこで近年注目されているのが、官民協働の動きである。中国では急増が見込まれる介護の需要に対応するため、地方政府が在宅ケアに力を入れるようになった。上海市ではすでに2007年1月24日に「9073」と呼ばれる方針が「上海市民政事業発展の第11次五カ年計画」に登場し、高齢者ケアを在宅90%、コミュニティケア7%、施設介護3%とすることを目標に定めた。この結果、在宅ケアの担い手として、地方自治体からケア事業を受託するNPOや民間団体が増加している。

ただし広大な中国では地方の経済格差が大きいことに留意する必要がある。豊かな沿海部の大都市と比べて、内陸部では受け手となる社会的企業やボランティア団体の数が限られる。このため地方政府から民間団体への事業委託といっても、民間団体は形だけで実際は政府主導の官々協力である可能性も高いと考えられる。そこで筆者は、2017年9月に内陸の安徽省蚌埠市で訪問調査を行い、現地ケア事業における官民協力の特徴を探った。

調査にあたっては、安徽省財経大学の秦立建准教授の協力を得て、安徽省内の各市政府が社会事業を委託したことのある企業と民間団体205件に対してアンケートを配布・回収した。さらに、回答のあった団体のうち8箇所を直接訪問して聞き取り調査を行った。

アンケートでは出資金と法人代表、事務所の場所、重要な決定プロセスにおいて、政府の関与がどれだけあるかを尋ねた。その結果、政府が100%出資した団体は20件（9.8%）に過ぎず、自己資金100%が81件（39.5%）、寄付金100%が最も多く、83件（40.5%）であった。また法人代表については、「政府が選出した」と回答した団体は7件（3.4%）、「団体内からの選出」が134件（65.4%）、「当該団体が候補者を推薦し、政府の主管部門が承認」は39件

(19%)、「政府の主管部門が候補者を推薦し、当該団体が承認」は11件 (5.4%) であり、団体内からの選出が突出している。代表の身分については、政府の役人はわずか14件 (6.8%) にとどまっており、「役人ではない地元戸籍のある者」が159件 (77.6%)、「役人ではなく、戸籍が地元にはない者」も22件 (10.7%) であった。

事務所の場所については、「政府の主管部門が提供した」のが7件 (3.4%)、「当該団体が所有または賃貸している」のが107件 (52.2%)、「他の団体と兼用」が35件 (17.2%) であった。重要な決定事項については、政府の主管部門による制定はたった11件 (5.4%) %で、最も多いのは団体の理事会による審議・承認で119件 (58%)、その次が「当該団体の管理職が決定」で36件 (17.6%)、三番目は「当該団体が提案し、政府の主管部門が承認する」で37件 (18%) である。以上のように、どの項目も政府が介入する余地は小さい。

2. スーパーの提携で実現した買物補助

次に、聞き取り調査のなかから、高齢者と障害者向けのサービス仲介事業を行う民間団体「壹智在宅養老情報サービスセンター」(以下、センターと略す)を事例として紹介する。面談者はセンターの創業者である王培忠代表で、2017年9月20日に実施した。王代表によれば、主な事業内容は介護から家事代行、法律相談まで多岐に渡っているが、共通する特徴は、センターが自らサービスを行うのではなく、利用者と業者を仲介するプラットフォームを提供することにあった。具体的には、インターネットとコールセンターを通じて、高齢者と障害者の需要を提携先の医療機関やスーパー、飲食店、家事サービス業者らに伝えるとともに、高齢者がこれらのサービスにアクセスできるようにしていた。

センターが地元政府から受託した事業としては、政府外郭団体である障害者連合会と契約を結び、重度障害者および身寄りのない独居老人を対象に生活をサポートした例があげられる。契約期間は一年間で、2016年度は3000人以上の利用者がおり、政府からは利用者一人当たり毎月10元(約167円)の

補助があるほか、家事サービスについては一人あたり毎月105円まで無料で利用できたという。またスーパーとの契約により、買い物が困難な障害者や高齢者からセンターが注文を受け、利用者の自宅までの配達を手配する事業も手がけていた。その結果、店先の定価よりも割安（店頭小売価格55円の商品は、送料を含めて49元に設定）の価格を実現していた。またセンターは、この契約から3～5%の手数料を取得しているとのことであった。

利用者から見ると、センターが運営するウェブサイトに登録すれば、その画面上から提携先のスーパーや定食屋から商品を購入したり出前を取ったりすることができる。またパソコンやスマートフォンを所持していないか、あるいは操作に馴染みのない利用者は、センターが無料で配布する携帯電話を用いて、コールセンターに口頭で発注していた。

3. コミュニティ内での医師の往診手配

別の受託授業としては、区内の医師の往診手配が見られた。利用者が前述の携帯電話からコールセンターに電話をする（操作が難しい場合は、携帯に装着されたSOSボタンを押す）と、コールセンターがGPSでその利用者の居場所を確認する。そこから、最寄りの提携契約のある医師に連絡して、利用者の自宅に派遣する、という仕組みである。初診費用は30元に設定されているが、政府から一人当たり毎月100円の補助が出る。ちなみにSOSボタンは、24時間コールセンターに繋がるといふ。さらに受託授業の一環としてスマート腕時計も配布していたが、これには心拍感知器がセットされており、そのほかに健康診断の履歴も記録されている。利用者が病院に運ばれた時に、医師が患者の健康情報を得るのに有効とのことであった。

なお2017年8月16日付の『安徽日報』社会面の記事²⁶によれば、このセンターの提携先は、市内のスーパーマーケット128社、コミュニティベースの診療所160箇所、および20の飲食チェーン店にまで広がっていた。このよう

²⁶『安徽日報』（2017）8月16日、電子ペーパー版。

な状況下でサービスの質を維持するため、センターは利用者からの不服申し立て制度を設けていた。利用者からクレームが寄せられると、センターが調査を行う。事実が確認できたクレームの回数が契約期間内に三度を超えると、その業者との契約は打ち切るという。

4. センター事業から見た官民協力

このセンターの事例から安徽省のケア事業における官民協力を見ると、いずれも日が浅いことがわかった。創業者の王氏によれば、ケア事業自体は八年前から参入していたが、官民協力の対象としてセンターを設立したのは2015年であり、これは副市長から直に要請を受けてのことであった。安徽省の高齢者ケアにおいて、2013年が事業委託の元年といえる、と王氏は述べていた。

以上のように、調査前の内陸部での官民協力に関する予測は外れていた。民間パートナーが不足することを懸念していたが、IoTの普及によって民間組織の創業が加速していることがうかがえたからである。上記のセンター以外にも、ネットアプリによる給食サービス、AI利用の高齢者向けの健康器具の開発、障がい者用リハビリプログラムの管理などで政府から事業を受託するNPOや企業が珍しくなかった。さらにSNSを通じたボランティアの募集や管理、電子マネーによる支払いなど組織の運営費用もIoTが引き下げており、民間組織の起業・維持コストは格段に低下したことが明らかになった。このことが多数の民間組織の参入を招いていると考えられる。

参考文献

<日本語>

金森久雄、香西泰、加藤裕己編（2007）、『日本経済読本（17版）』東洋経済新報社。

唐成 (2018) 「中国における家計の資産選択行動－山西省の事例を中心に」『アジア経済』第59巻1号、47-68ページ。

内閣府 (2018), 「平成30年版高齢社会白書」ウェブ版、https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/zenbun/30pdf_index.html

ロイター (2018) 「コラム：混乱呼ぶ中国の税制改革、成長下押しか」、香港、9月17日。<https://jp.reuters.com/article/china-tax-breakingviews-idJPKCN1LS0Z8>

<中国語>

『安徽日報』(2017) 8月16日、電子ペーパー版、http://epaper.anhuinews.com/html/ahrb/20170816/article_3588216.shtml

財政部社会保険司 (2018) 「2017年全国社会保険基金収支決算状況総表」10月31日、http://sbs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/shujudongtai/201810/t20181030_3057886.htmlほか財政部ホームページより各年版。

財政部 (2010) 「『2009年全国社会保険基金決算報告』『中国財政』2010年、第24期、pp.10-12。

国家統計局データベース「国家数据」<http://data.stats.gov.cn/index.htm>

全国老齡工作委员会弁公室 (2016) 「三部門發布第四次中国城郷老年人生活狀況抽樣調查成果」10月9日、<http://www.cncaprc.gov.cn/contents/2/177118.html>

人力資源和社会保障部 (2018) 「年度統計数据：人力資源和社会保障事業發展統計公報」、<http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/zwgk/szrs/>

王延中主編 (2018) 『中国社会保障發展報告 (2018)』(社会保障緑皮書9)、社会科学文献出版社。

新華網 (2018) 「中共中央弁公庁、國務院弁公庁印發『国稅地稅征管体制改革方案』」7月20日。http://www.xinhuanet.com/politics/2018-07/20/c_1123156533.htm

中山大学新聞網 (2018) 「康養藍皮書『中国康養產業發展報告 (2017) 發布』

2月5日記事、<http://news2.sysu.edu.cn/news03/152517.htm>

中国政府網（2005）「国家稅務總局關於切實加強稅務機關社會保險費征收管理工作的通知」、4月14日、http://www.gov.cn/zhengce/2016-05/24/content_5076349.htm

中国政府網（2018a）「李克強主持召開國務院常務會議、要求把已定減稅降費措施切實落實到位、確保社保費現有征收政策安定等」、9月18日、http://www.gov.cn/premier/2018-09/18/content_5323136.htm

中国政府網（2018b）「多部門：改革社會保險費征收體制總體上不增加企業負擔」、9月19日、http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/19/content_5323364.htm

<英語>

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017), "World Population Prospects: The 2017 Revision", custom data acquired via website.

習近平「新時代」の米中関係：中間報告

中居 良文

The U.S.-China Relations in the Xi Jinping Era: An Interim Report

Yoshifumi NAKAI

はしがき

本章は習近平『新時代』の米中関係についての中間報告である。構成は以下の通り。

第1節 トランプ政権誕生前後の米中関係

第2節 トランプ政権1年目の米中関係

第3節 トランプ政権2年目以降の米中関係

第1節ではトランプ政権の誕生という「衝撃」を習近平政権がどう受けとったかを検討する。習近平政権はオバマ政権の対中政策－なかでもいわゆるアジア・リバランス（再平衡）－が継続することを警戒した。それ故、トランプ候補の大衆迎合路線（ポピュリズム）を非難しながらも、米国が「内向き」になることに期待をかけた。トランプ候補の当選を受けて、中国の研究者たちは「米国は何処に向かうか？」という報告書を発表した。彼らはトランプ候補が当選したのは米国社会が分断され、経済が停滞し、米国流の民主主義が機能不全を起こしていたせいだと分析した。彼らは、トランプ政権が「内向き」傾向を示すと予測したのである。

第2節はトランプ政権初年度、2017年の実際の米中関係の展開を事実にして整理する。まず、トランプ政権初期には米中両国間の最初の「つばぜり合い」が起きた。党大会を控えた習近平政権が安定的な米中関係を求めたの

に対し、トランプ大統領は変化を求めた。米中関係は「気まずい」スタートをきった。次に、2017年の前半において、米中関係は概ね習近平政権の思惑通りに進行した。4月の首脳会談で米中に「取引（ディール）」が成立した。トランプ政権は「内向き」に終始し、その間、習近平政権は国際社会における存在感を高めることに成功した。9月、米中関係には大きな変化が起きた。トランプ政権が北朝鮮と直接対峙する姿勢を見せだしたからである。11月、トランプ大統領が訪中し、再度の取引が行われた。党大会を終え、権力基盤を固めた習近平政権は朝鮮半島での戦争を回避すべく動かざるを得なかった。米中関係はいわば北朝鮮問題の従属変数となった。

第3節はトランプ政権1年目を経験した米中両国の現在の政治状況を概観し、トランプ政権2年目以降の米中関係の行方を展望する。

第1節 トランプ政権誕生前後の米中関係

1. 選挙戦から当選まで：中国は米大統領選挙をどう見たか

中国共産党中央（以下、党中央）が2016年大統領選挙の行方をどのように判断していたかを知るすべはない。但し、「トランプ政権の誕生は95%ない」としていたわが国の代表的見解と比べると、党中央のトランプ政権への期待度はやや高かった可能性がある。大統領選挙期間中にオバマ政権のアジア・リバランス（再平衡）政策を後押しするかのような出来事が相次いで発生した。5月初旬、フィリピンでは民族主義者のドゥテルテが大統領となった。5月末、台湾では民進党の蔡英文が総統に就任した。7月には米韓両国が韓国へのTHAADミサイル（終末高高度防衛ミサイル）の配備に合意した。更に7月中旬、南シナ海の問題をめぐってフィリピンが提訴した仲裁裁判で中国が全面的に敗訴した²。

¹ わが国の代表的シンクタンクで開催された中国問題研究会におけるある日本側参加者の発言。2016年10月27日。

² 詳細は本研究報告の大嶋英一論文を参照。

党中央はオバマ政権が以下のような政策で、中国の台頭を押さえようとしたと考えた。そして、ヒラリー・クリントンが大統領になれば、これらの政策の大半は継続するであろうと考えた。一方、トランプが大統領になれば、これらの政策は大きく変更される可能性がある。

- 1) アジア・リバランス（再平衡）：韓国へのTHAAD配備、南シナ海問題への「干渉」、日本、インド、オーストラリアとの同盟関係強化。経済では環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）の推進。
- 2) 普遍価値観外交：オバマ大統領が6月にグライ・ラマと会見したこと、台湾と香港の独立派を称賛し、彼らの独立運動を陰ながら支援していること。
- 3) 大国責任論：地球温暖化や反テロ等の地球規模の問題に中国の関与を強制したこと、世界経済の維持のためにと称して、実際はアメリカの国益保護のために中国に過分の負担を強いたこと。
- 4) 平和主義：現実性のない核兵器廃絶を主張したこと、2016年5月に広島を訪問し、12月には返礼として安倍総理がハワイを訪問したこと。
- 5) 習近平政権が打ち出した「新型大国関係」を受け入れなかったこと：中国の「核心利益」を認めず、中国の「一带一路」構想、アジアインフラ投資銀行（AIIB）に陰ながら反対したこと。

党中央はトランプ候補にも強い不安を抱かざるを得なかった。それは党中央がトランプ台頭にアメリカ国内政治におけるポピュリズムの勃興を見たからである。社会に不満が満ちているところ、政権奪取の野望を抱いた人間が、虚偽の言論（デマゴギー）を弄して不満分子の代表として振る舞う可能性は常にある。中国にも不満分子がいるのであるから、ポピュリズム（中国語では民粹主義）が広がる余地はある。事実、「唱紅打黒（社会主義を唱え、暴力団を一掃する）」政策で人気を博した政治局員がいたではないか。党中央の眼には、「偉大なアメリカを再び（Make America Great Again）」とか「アメリカ最優先（America First）」を唱えるトランプ候補と薄熙来が重なって見えたであろう。ポピュリズムの波が中国に押し寄せるようなことがあって

はならない。

クリントン候補とトランプ候補が泥仕合を繰り返していた最中の10月初旬、党中央は米大統領選挙報道に関する公的ガイドラインを発表した。内容はアメリカの選挙制度の全面的否定である。人民日報評論員の鐘声によれば、「アメリカの選挙は金権政治・醜聞政治そのものであり、(民主主義)制度疲労の歪んだ象徴」³である。さらに、同紙の関連報道は、「リベラル・メディアを信じるな」⁴という興味深い指摘をしている。同記事は「アメリカの民衆は大統領選挙のドタバタ劇(鬧劇)にうんざりしている」⁵と指摘した一方、反トランプの論調を繰り返していた各種メディアーその中には非公式のネット情報も含まれる一をリベラル・メディアと断定している。言うまでもなく、リベラル・メディアを信じるなというメッセージは、トランプ候補が繰り返していた「偽情報(fake news)を信じるな」という言い方と同じである。

2. 当選直後の米中関係：「米国は何処へ向かう？」レポート

トランプ候補が劇的勝利を挙げた11月、「米国は何処へ向かう？：2016年大統領選挙から見たアメリカの方向性」と題する報告書が中国で出版された⁶。編者は二人の米国研究者、复旦大学教授で同大米国研究中心主任の呉心伯、北京のシンクタンク中国現代国際関係研究院の研究員で同研究院米国研究所長の達巍、である。出版元は复旦大学中美新型大国関係協同创新中心という組織である。同報告書の巻頭言によると、同センターは复旦大学が呼びかけ、北京大学、人民大学、軍事科学院、中国現代国際関係研究院、中国社会科学院米国研究所が共同で組織した。同センターの設立にあたっては、党中央外事弁公室をはじめ、外交部、財政部、商務部、中央网信办(中央ネッ

³ 『人民日報』2016年10月8日、第3面。

⁴ 同上。

⁵ 同上。

⁶ 呉心伯・達巍主編(2016)

ト安全・情報化委員会弁公室)等の中央関連部門・委員会の支持があったという。

同センターの設立時期は2015年1月である。同年9月には習近平・国家主席の公式米国訪問が予定されていた。同センターの名称は米中「新型大国関係」協同創新センターである。こうした背景から、同センターの基本的性格を以下のように形容することができよう。即ち、同センターは習近平のために、習近平の側近達、なかでも中心的役割を果たしたのは王沪寧であったろう、が組織した対米政策提言集団である。このセンターの主要メンバーは以下のような人々である。

- 主 任：呉心伯 复旦大学米国研究中心主任
- 副 主 任：贾慶国 北京大学国際関係学院院長
- 副 主 任：金燦榮 中国人民大学国際関係学院副院長
- 副 主 任：倪峰 中国社会科学院米国研究所副所長
- 副 主 任：袁鵬 中国現代国際関係研究院副院長
- 副 主 任：趙小卓 軍事科学院中美防務関係研究中心主任
- 首席専門家：達巍 中国現代国際関係研究院米国研究所所長
- 首席専門家：宋国友 复旦大学米国研究中心副主任

彼らの当初の任務は、習近平が胡錦濤から引き継いだ対米政策の新機軸、即ち「新型大国関係」を具体化し推進することであった。第二期オバマ政権は一時期この「新型大国関係」に興味を示した形跡がある。しかし、再三にわたる習近平の働きかけにも拘わらず、オバマ政権はアジア・リバランス政策を変更することはなかった。東シナ海や南シナ海における中国の「海洋進出」が止まなかったからである。オバマ政権は習近平の「新型大国関係」への呼びかけを、アジア太平洋地域から米国を排除するための一つ的手段と疑ったのである⁷。

⁷ 高木 (2015) 5-16ページ。

では、彼ら中国の米国ウォッチャーたちはトランプ政権の登場をどのように受けとったのであろうか。党中央はトランプ政権とどのようにつきあっていくべきか。彼らの見解を以下にみていこう。

1) 金燦榮 「トランプ勝利の背景にある三つの政治思潮」⁸

人民大学の金燦榮は現在中国では最も有名な米国ウォッチャーの一人である。金の活躍の舞台は、この報告書や『環球時報』などの準公式な媒体に限らない。彼はむしろネット上の言論空間における過激な発言で有名である。一方、この報告書での金の分析は抑制的で冷静である。金の分析の要点は以下である。

- ① 要旨：トランプの勝利は米国社会で起きた3つの変化の結果である。まず、反エリート・反エスタブリッシュメント感情の勃興があった。トランプは大資本家であるにも拘わらず自らを「草の根」階級の代表であるかのように演出した。次に、オバマ政権の「左傾」政策に対し、右翼保守勢力が8年間持ち続けた反感が一気に爆発した。米国の「沈黙する大多数（サイレント・マジョリティ）」はオバマ・民主党エリートたちの左翼思想に飽き飽きしていた。最後に、米社会には「グローバリゼーション（全球化）」に対する根強い反感があった。
- ② 米国の状況：こうした変化は米社会全体が右傾化したことを意味するわけではない。民主党への投票数は共和党よりも多かった。トランプは左右に分裂した米国を統治しなければならない。米国政治の左右対立は激化し、持続する。
- ③ 中国への影響：近い将来、米社会の反全球化の動きは一層強まるであろう。その時、世界の覇者である米国は強硬な経済保護主義を打ち出してくるであろう。これこそが中国政府が直面する重大な挑戦である。

2) 倪峰 「トランプ統治下の米国：政治はどのように変化するか」⁹

⁸ 金燦榮 (2016) 6-10ページ。

⁹ 倪峰 (2016) 11-15ページ。

- ① 要旨：トランプの当選は米政治に大きな変化が起きたことを意味する。下層階層の反乱、白人中心主義の台頭、地方と都市の対立等、米社会の階級矛盾が爆発した。これらの変化は米国だけでなく世界に大きな影響を及ぼす。
 - ② 米国の状況：政治の方向性に大きな不確定性が生まれた。選挙での勝利はトランプに大きな自信を与え、彼は大胆に自己の主張を貫くであろう。トランプの政策は自己中心的で意外性に満ち、側近グループに依存したものと成ろう。
 - ③ 中国への影響：トランプ政治は矛盾に満ちたものと成ろう。衰退しつつある米国の中産階級を再興することは短期間では難しいからである。政治の左右分裂と両極対立（極化）は継続し、対外政策は「内向き」なものになろう。
- 3) 宋国友 「米の国際経済政策は保護主義に向かうか？」¹⁰
- ① 要旨：企業経営者であるトランプの経済観が直接経済政策に反映されるようになる。それらは「貿易は公平でなければならない」「不公平な貿易は保護あるいは圧力で是正する」「多国間協議ではなく二国間協議を重視」「国際経済のガバナンス（治理）には無関心」といった観点である。
 - ② 米国の状況：トランプが追求する政策は、輸出増大、強いドルの維持、エネルギー輸出推進、製造業の国内環流など。こうした政策を制約するのは共和党の貿易自由主義、全球化の進展、市場における競争力、他国の動向である。
 - ③ 中国への影響：中国は以下のようなリスクに備える必要がある。それらは、世界が保護主義に動くリスク、全球経済が停滞するリスク、米国と中国を除いた自由貿易圏が作られるリスク、エネルギー価格が流動化するリスク、国際経済のガバナンス（治理）が混乱するリスク、米国の経済政策が不明であることのリスク。

¹⁰ 宋国友（2016）22-25ページ。

4) 袁鵬 「トランプのアジア太平洋政策予測」¹¹

- ① 要旨：トランプはオバマのようにアジア太平洋に特別な思い入れを持っておらず、アジアは欧州や中東のような最優先地域ではない。しかし、米国のアジア重視の基本姿勢は変わらない。それは、米国の国益、なかでも経済、がアジア太平洋に直結しているからだ。アジア・リバランスについては超党派の合意があり、簡単には変わらない。
- ② 米国の状況：米国は世界全体で「大平衡」を目指しており、アジア太平洋はその中の一つの極である。トランプ政権にとってアジア太平洋は重点ではあるが、重心ではない。トランプのアジア太平洋政策は「抓大控小（大国と結び、小国を抑える）」となろう。地域の大国とのバランスをとり、小国の突出を抑える。バランスの維持の手段として軍事力とプレゼンスを重視する。軍事費は増大し、同盟国は負担増を強いられる。
- ③ 中国への影響：トランプ政権はアジア太平洋のホットスポット（熱点）である朝鮮半島、南シナ海、台湾海峡に強い関心を示している。これらの問題に対してトランプ政権はオバマ流の「戦略忍耐（strategic patience）」をしない。トランプ政権が軍事オプションをとる可能性はオバマ政権より高い。一方、トランプは前例に縛られず、イデオロギーにも無関心なので、トップ外交で現状を打開する可能性はある。米台関係が中国の国家安全にとって最大の隠れた脅威である。

5) 贾慶国 「限定的変化と衝突：トランプ政権の対中政策検討」¹²

- ① 要旨：トランプの対中政策には連続と変化の二つの面がある。連続しているのは、米国の国益増大を最優先すること、衝突を避け、共同利益を強調し、中国の資源を有効利用すること、摩擦を減らすため対話を増やし、民間交流を促進し、中国がより多くの国際的義務を果たすように働きかけること。変化は、安全問題についてはより強硬であること、経済貿易問題

¹¹ 袁鵬（2016）55-58ページ。

¹² 贾慶国（2016）59-64 ページ。

については更に強硬であること、人権問題についての関心は薄いことである。

- ② 米国の状況：トランプの対外政策は以下のような特徴を持つ。「米国第一」「単辺主義（ユニ・ラテラリズム、自国中心主義）」「戦略収縮（国際的関与からの離脱）」「軍事力を後ろ盾とした実力主義」「イデオロギーについての無関心（淡化）」
- ③ 中国への影響：対中強硬政策が予想される。選挙中の中国批判は為替操作と貿易赤字だけであったが、当選後は朝鮮の核問題、南シナ海問題、東シナ海問題、台湾問題が加わった。トランプ政権が真っ先に中国に突きつけてくるのは朝鮮の核問題である。中国国内の人権問題への圧力は弱まった。経済問題で米中が衝突する可能性はあるが、妥協が成立する可能性が高い。貿易戦争は誰の得にもならないからである。中国にとってトランプ政権の対中政策策定チームに反中分子や素人が多いことはマイナス要因である。

第2節 トランプ政権1年目の米中関係

次に、トランプ政権1年目（2017年）の実際の米中関係の展開を見てみよう。前項で見た中国の米国研究者たちの予測はどの程度あたっていたのだろうか。トランプ大統領の実際の行動はどのようなものだったのか。そして、習近平はどのようにトランプ大統領に対処したのか。

トランプ政権1年目の米中関係における主要な出来事は添付の第1表にまとめた。適宜、参照していただきたい。

1. 政権移行期の米中関係：2016年11月から2017年1月まで

大統領選の終了した11月から、次の年の1月末の大統領就任式までの期間、いわゆる政権移行期にトランプ候補はどのような行動をとったのだろうか。

一見したところ、トランプ候補の行動はこれまでの大統領就任予定者たちと大きく異なるものではない。トランプ候補もまたこの期間中、前任者のオバマ大統領と面会し、自己の政権の主要人事を行い、何人かの海外要人と面会した。しかし、細かく見ると、この時期のトランプ候補の行動には既に賈慶国のいう「連続と変化」の両面が現れていたことが解る。

1) 「連続」を示すのは11月14日に行われたトランプ候補と習近平・国家主席との電話会談である。この電話会談は11月9日に習近平・国家主席がトランプ候補に送った祝電に応えたものである。米中はこの時点ではいわゆる外交的儀礼に忠実に従っていた。電話会談は、いわば型どおり、米中の協力関係の重要性を強調し、両国の良好な関係を維持するため、早期の両首脳の見会が必要であると宣言して終わっている¹³。

党中央はこの時点ではまだトランプ候補が「新型大国関係」を受け入れることを期待していた節がある。2ヶ月前には大統領選挙を「金権政治・醜聞政治」と批判していた人民日報評論員の鐘声は、中国の戦略目標「中華民族の偉大な復興」とトランプ政権が標榜する「米国を再度偉大にする (make America great again)」とは多くの共通点があると指摘した¹⁴。

次に、トランプ候補が12月1日に発表した閣僚名簿も、米中関係の「連続」を示唆するものであった。國務長官に指名されたレックス・ティラーソンは石油メジャーのエクソン・モービルの会長であり、トランプ大統領の対外政策がビジネス重視の実務的なものになる可能性を伺わせた。駐中国大使に指名されたアイオワ州知事のテリー・ブランスタッドはまさに米中関係の「連続」を体現する人物であった。1985年4月に当時河北省正定県書記だった習近平がトウモロコシ加工品視察団を率いて訪米した時、訪米団の接遇にあたったのがアイオワ州知事ブランスタッドだった¹⁵。トランプ候補は駐日大使や駐韓大使の指名に先立って、習近平と32年前から面識のある人物を駐中

¹³ 『人民日報』2016年11月15日、第1面。

¹⁴ 鐘声 (2016)

¹⁵ 河添 (2017)

国大使に指名したのである。

12月2日に習近平がヘンリー・キッシンジャーと面会したのも、米中関係の「連続」を印象づける出来事であった。キッシンジャーが米中関係の「連続」を象徴する人物であることは言うまでもない。習近平はこの会談で、中国は衝突回避、相互尊重、合作共赢を内容とする「新型大国関係」を継続する意図があることを強調した¹⁶。

2) 問題はトランプ候補が望んだのは「連続」ではなく「変化」だったことである。一般に、初年度の大統領は前任者の政策を全面的に見直そうとする。自らも対中政策の策定に関わったあるアメリカ人研究者によれば、「新政権の初年には、前任者の政策を否定したり、新たな選択肢を追求したり、キャンペーン中不用意にも口にしてしまった選挙公約を実現しようとしたり、さらに前政権の下では官僚機構が取り扱ってきた諸問題を、権力の頂点まで引き上げて大統領が直接取り扱おうとしたりするるのである¹⁷。」

トランプ候補には前政権の政策を引き継ぐ気持ちは全くなかった。倪峰が指摘したように、トランプは自信満々で自己の主張を大胆に貫こうとしたのである。トランプ候補は先ず、習近平とキッシンジャーが北京で会見している最中、台湾の蔡英文・総統と電話で会談した。そして、この会談の内容を自らのツイッターで公表した。中国の知識人向け都市紙、『環球時報』はトランプ大統領の出現を「米国は激震に襲われた」¹⁸と形容したが、この電話会談により、中国もまた激震に襲われたのである。

中国は政権移行期を通して、この激震に耐え、トランプ政権との関係を模索しなければならなかった。早期に予定していた首脳会談は先送りを余儀なくされた。賈慶国らは、台湾問題をトランプ政権との争点の一つに数えてはいた。袁鵬はさらに一步踏み込んで、米台関係が中国の国家安全にとって最大の隠れた脅威であると指摘していた。しかし、朝鮮の核問題に先駆けて台

¹⁶『人民日報』2016年12月2日、第1面。

¹⁷ オクセンバーク (1984) 207ページ。

¹⁸『環球時報』2016年11月10日、第1面。

湾問題がこのような形で、即ち1970年代以来の米中関係の大前提が覆されるとは誰も予想していなかった。

2016年12月の時点で、トランプ政権が「新型大国関係」を受け入れるのではないかという中国の期待は消し飛んだ。2017年1月20日の大統領就任式を『人民日報』は第11面の国際欄で小さく報道した¹⁹。報道は就任式前後に全米で数十万人が反トランプデモに参加したこと、60名の民主党議員が式典を欠席したことを伝えた。

トランプ候補が米中関係にもたらした第二の「変化」は当選後初の非公式首脳会談の相手に日本の安倍首相を選んだことである。両者はトランプ候補当選の10日後には早くもニューヨークの私邸で会談した。この行動は習近平が希求する米中「新型大国関係」に水を差すものであった。米中関係を他の二国間関係と区別し、特別扱いするというのが米中「新型大国関係」の前提であったからである。『環球時報』は、他国に先駆けて行われたこのトランプ・安倍会談を苦々しく報道した。この会談はトランプ大統領から非難されることを恐れた安倍首相が行った一種の「朝貢外交」²⁰だというわけである。

以後、トランプ政権では日米首脳会談が米中首脳会談に先行することになった。2月10日、トランプ大統領と習近平は電話会談を行い、いわゆる「一つの中国原則」を確認し、4月の米中首脳会談に向けて動き出した。同時期、トランプ大統領と安倍首相はいわゆるゴルフ外交を繰り広げていた。こうした日米首脳急接近もまた中国の米国研究者たちの視野には入っていなかった。4月6日、フロリダでのトランプ・習近平首脳会談が実現した。トランプ・安倍会談に遅れること2ヶ月であった。

2. 新型大国関係から新型国際関係へ：2017年2月から8月まで

この時期の米中関係の特徴は、中国が初期の遅れを取り戻し、トランプ政

¹⁹『人民日報』2017年1月20日、第11面。

²⁰『環球時報』2016年11月19日、第1面。

権との実務的関係を強めていった点にある。米中が正面衝突する可能性は減少した。具体的に何が起きたのかを米中両国の観点からみてみよう。

1) トランプ政権の「内向き」政策

この時期、金燦榮が予想したようにトランプ政権は反全球化に大きく梶を切った。また、倪峰が予測したように、この時期のトランプ政権の対外政策は米国の国益のみを強調した「内向き」の性格を持っていた。トランプ大統領はその就任演説で早くも環太平洋パートナーシップ協定（TPP）からの離脱を表明し、1月末には議会の反応を待つことなくイスラム圏からの入国禁止令を発した。

これらの内向き政策は、中国にとって悪いものではなかった。党中央はTPPを対中国経済包囲網と考えていたし、この時期のトランプ政権の批判は日本に向けられていたからである。トランプ大統領は就任早々、日本の自動車市場が閉鎖的であると批判し、円安についても批判していた。

2月に入ると、トランプ政権は核戦力の拡大に意欲を示しただけでなく、国防費の10パーセント増額方針を打ち出した。同時にトランプ大統領はその施政方針演説で、米国の同盟国の負担増を要求すると宣言した。「(米国の)軍事費は増大し、同盟国は負担増を強いられる」という袁鵬の予想は的中した。

トランプ政権の内向き政策は議会の両院で多数を占める共和党主流派の求めていたものでもあった。共和党主流派とトランプ大統領が合意しさえすれば、政策変更は可能だったのである。前述した防衛費の大幅増額がそうであるし、4月にトランプ大統領が提言し、9月には上下院を通過した法人税の大幅減額（35パーセントから20パーセントへ）もそうした例である。両政策ともに国内の選挙において票になるところに特色がある。

トランプ政権の初期の政策が内向きに傾いたのは、対外政策の基本姿勢、いわゆる対外戦略が容易に固まらなかったからである。トランプ政権の側近グループはこの時期頻繁に入れ替わった。2月にはマイケル・フリン大統領補佐官が辞任したのを皮切りに、4月にはスティーブ・バノン上級顧問が国

家安全保障会議（National Security Council）から外され、5月にはジェームズ・コミー連邦捜査局（FBI）長官が解任された。7月にはショーン・スパイサー報道官とラインス・プリーバス大統領首席補佐官が相次いで辞任した。

対外政策立案チームづくりは難航した。そもそも、トランプ大統領が行政組織づくりに本気で取り組もうとしていたかどうかは疑わしい。自分の政治的直感に頼って選挙を勝ち抜いたトランプ大統領には、ワシントンのエリート達の提言に耳を傾けるべき理由がなかった。トランプ大統領の側近には有力大学やワシントンのシンクタンクに所属する中国・アジア専門家たちはいない。彼等主流派の専門家たちに替わって、これまでは少数派であった中国脅威論者たちがトランプ政権の周囲に位置するようになった²¹。国務省や国家安全保障会議の実務を担うポストには空席が目立つようになった。2月には北朝鮮が弾道ミサイルを発射しただけでなく、金正恩の義兄金正南をクアラルンプール空港で暗殺した。一方、トランプ政権は、駐韓国大使を指名せず空席のまま放置した。

2) 習近平の「外向き」政策

この時期、習近平政権は国際社会における中国の存在感（プレゼンス）と尊敬（prestige）を高めることに成功した。国際社会において中国が大国にふさわしい尊敬を集めること、これこそが習近平『新時代』にふさわしい成果である。習近平の前任者、胡錦濤は2008年の北京五輪と2010年の上海万博でこの目標を一部達成した。しかし、その後の中国の海洋進出の動きや軍備増強を世界は警戒した。

習近平政権が成功した理由の一つはトランプ政権の不作為である。上述したように、この時期のトランプ政権は「内向き」だった。中国はトランプ政権が引いた場所を素早く占領した。もう一つの理由は主体的なものである。

²¹ ピーター・ナヴァロ（Peter Navarro）やマイケル・ピルズベリー（Michael Pillsbury）らである。彼らの著書は参考文献参照。

習近平政権は2012年の党総書記就任以来、米国抜きの世界・地域組織づくりをしていたのである。

4月6日の米中首脳会談は米中間の一つの取引（ディール）であった。トランプ大統領の持ち出した条件は、先ず当面は対中貿易制裁を発動しないこと、そして台湾に関する米国の従来の立場を変更しないことであった。いずれも、米国が何もしないこと、つまり対外不干渉・不作為を提案したことになる。では、トランプ大統領の要求は何か。それは中国が2つの行動をとること、先ず貿易不均衡を是正すること、次に、米国に替わって、北朝鮮に制裁を課すことであった。つまり、米国の不作為の見返りに、中国が行動をとることであった。

習近平はこのはなはだ自分勝手なトランプの要求を受け入れた。中国の公式ネット『人民網』は、両首脳の間談は大成功に終わり、両国はウィン・ウィン（win-win）の関係に入ったと報道した²²。習近平がトランプとの取引に応じたのは、上述した二つの不作為—対中貿易制裁を発動しないこと、台湾に対する米国政府の立場を変更しないこと—に加えて、更に二つの米国の不作為が明らかになったからである。先ず、トランプには、オバマ政権ばりの「人権外交」を繰り返す意図のないことが判明した。そして、恐らく習近平を取引に踏み切らせた最大の理由は、トランプ政権が習近平の目玉プロジェクト、「一帯一路」²³を妨害しないという感触を得たことである。

首脳会談直後から中国は『環球時報』紙上でこれまでに例のない強い北朝鮮批判を繰り返した²⁴。同時に5月以降、中国の国際舞台での行動が活発化した。5月14日、習近平は北京に世界130カ国の代表を集めて、「シルクロード経済圏構想・一帯一路国際協力サミットフォーラム」を開催した。このサミットにはトランプ政権の国家安全保障会議（NSC）アジア上級部長のマット・ポッティンガーが出席した。ポッティンガーは、取引の透明性や安全性

²² 崔天凱（2017）

²³ 一帯一路に関しては、本研究報告書の大西康雄論文を参照。

²⁴ 『環球時報』2017年4月13日、第15面。

が確保されるという条件つきながら、同構想に米企業が参加する可能性がある」と示唆した²⁵。日本もまた、二階自民党幹事長を団長とする代表団を派遣し、一帯一路に協力する姿勢を見せた。

6月1日、トランプ政権はかねてからの公約通り、気候変動抑制に関する多国間国際協定—いわゆるパリ協定—からの離脱を宣言した。一方の中国は同時期ドイツで開催されていた国際会議に参加していた李克強・首相が同協定を予定通り履行すると宣言した。6月2日付けの『環球時報』は「米国の政策が逆転するなかで、中国は欧州と手を携えて協定を実施していく」²⁶と報道した。6月9日、習近平・国家主席はカザフスタンのアスタナで開催された上海協力機構サミットに参加した。サミットは「一帯一路」に対する全面協力をうたうと同時に、同機構へのインドとパキスタンの同時参加を承認した²⁷。

国際的関与から引いていく米国に対して、国際的責任を引き受ける中国という構図は、7月8日にドイツで開催された金融世界経済に関する首脳会合(G-20 サミット)でも出現した。習近平・国家主席は「開かれた世界経済、多角的な貿易システム、地球規模でのガバナンス」²⁸への支持を訴えた。一方、トランプ大統領はパリ協定からの離脱に固執しただけでなく、気候変動に関するセッションを欠席した。習近平・国家主席との首脳会談においても、トランプ大統領は世界経済には一切言及せず、ひたすら中国との貿易不均衡が米国の重大な関心だと繰り返した²⁹。欧州の首脳たちの間に、トランプ政権に対する大きな失望が広がった。

6月から7月にかけて、2種類の米中対話が行われた。6月21日にはワシントンで米中外交・安全保障対話が開催され、米側からはティラーソン国務長官、マティス国防長官が、中国側からは楊潔篪・国務委員と房峰輝・中央軍事委員が出席した。『環球時報』はこの対話を「両国の高官が深い対話を行っ

²⁵ Chen (2017)

²⁶ 『環球時報』2017年6月2日。第1面。

²⁷ 『日本経済新聞』2017年6月9日。

²⁸ Xi (2017)

²⁹ Trump (2017)

た」³⁰と報道した。7月19日にはワシントンで米中包括経済対話が開催され、米側からはロス商務長官、ムニューシン財務長官が、中国側からは汪洋・副首相が出席した。中国外務省の報道官はこの対話を「革新的、実務的、建設的なものだった」³¹と形容した。

その後の米中関係の展開を見ると、トランプ大統領がこれら的高级官僚同士の対話には満足していなかったことが解る。防衛関係者たちの「深い対話」にも拘わらず、北朝鮮は大陸間弾道弾（ICBM）や巡航ミサイルの発射を繰り返した。米中両国の経済担当者たちの「革新的」な対話にも拘わらず、中国の対米貿易黒字は着実に積み上がっていた。

トランプ大統領の不满をよそに、中国は外交攻勢を続けた。中国は6月13日中米のパナマと国交を樹立し、パナマは同日台湾と断交した。『環球時報』はこの動きで台湾の蔡英文政権は「深い傷を負い、亡国の危機に瀕している」³²と報道した。6月30日、習近平・国家主席は香港を訪問し、「香港の祖国復帰20周年記念式典」³³に参加した。6月中旬にはブータンに隣接する中印国境地帯のシッキムで、中国が建設中であった道路を巡って中印両軍が対峙する事態が発生した。両軍は2ヶ月間に涉って対峙を続けたが、8月末両軍はシッキムから撤退した。中印衝突は一带一路にとって大きな障害となったであろう。中国の5年に一度の党大会が近づいていた。

3. 北朝鮮問題の先鋭化：2017年9月から12月まで

党大会の年、中国の対外関係は停滞する。夏から秋にかけて、党の主要人事が行われるからである。7月には習近平の側近とみなされていた重慶市の書記、孫政才が突如失脚した。党中央の人事については厳重な箝口令が布かれた。同月、長期にわたって拘禁されていたノーベル平和賞受賞者・劉曉波

³⁰『環球時報』2017年6月22日。第1面。

³¹『新華社・中国通信』2017年7月24日。

³²『環球時報』2017年6月14日。第1面。

³³『環球時報』2017年7月1日。第1面。

が末期ガンで死去した。国際社会での存在感を増した中国ではあったが、その政治体制には専制政治につきものの閉鎖性と不透明性があることが明らかになった。

9月3日、北朝鮮は水爆実験に成功した。7日、トランプ大統領は自らのツイッターで北朝鮮に対する武力行使を辞さないと言明した。米国本土まで届く射程を持つICBMを開発し、水爆まで持つに至った北朝鮮はトランプ大統領にとってまさに米国の安全に対する脅威であり、戦争に訴えることをためらってはならない相手であった。トランプ政権の対北朝鮮政策は一気に戦争対応となった。

9月11日、中国は国連安保理の対北朝鮮石油禁輸制裁に賛成票を投じ、同日石油禁輸に踏みきった。18日、トランプ大統領は北朝鮮を完全に破壊する可能性を示唆し、北朝鮮外相はトランプの発言は宣戦布告に該当すると言明した。同日、トランプ大統領は習近平・国家主席と電話会談を行った。官僚組織を飛ばして、トップと直接接触したのである。

10月末、習近平・国家主席は無事に党大会を終えた。表面的には目立った混乱はなく、習近平は少なくとも今後5年間は中国のトップに立つこととなった³⁴。11月9日にはトランプ大統領が公式訪中、北京で習近平・国家主席と首脳会談を行った。新華社によれば、両元首は「中米関係と共に関心を寄せる重要な国際・地域問題について率直かつ突っ込んだ意見交換を行い……朝鮮半島の非核化目標の実現に尽力する」³⁵と表明した。

習近平・国家主席はこの会談で中米関係は「両国国民の福祉だけでなく、世界の平和、繁栄と安定にもかかわる……新たな歴史的起点に立っている」³⁶と述べた。中国は米中関係を「新型大国関係」としてではなく、より広い国際的視野を持った「新型国際関係」の中の重要な一つの極として扱うことにしたのである。

³⁴ 天児（2018）1-2ページ。

³⁵ 『新華社・中国通信』北京発 2017年11月9日。

³⁶ 同上。

トランプ大統領もまた、中国を相対化しようとした。トランプ大統領は主要米企業の代表からなる大型訪中団を帯同し、米中企業対話会を開催する一方、北朝鮮に対しては圧力を強化するよう求めた。トランプ大統領は訪中に先立って日本を公式訪問し、安倍首相との首脳会談とゴルフを行った。訪中の直後、トランプ大統領はアジア太平洋経済協力（APEC）首脳会談に参加するためベトナムへと向かった。米国が取引するのは中国だけではないし、いざ戦争となったら、頼りになるのは同盟国だ、と言わんばかりの行動である。帰国すると同時に、トランプ大統領は米韓合同演習に空母三隻を派遣し、北朝鮮を再度「テロ支援国家」に指定した。

12月末、トランプ政権は「国家安全保障戦略」を発表し、その中で直接の名指しはしなかったものの、4カ国を「戦略的競争相手（strategic competitor）」³⁷とした。4カ国とは中国、ロシア、北朝鮮、イランである。習近平政権がトランプの米国を相対化しようとした如く、トランプ政権もまた習近平の中国を相対化しようとしたのである。

11月から12月にかけて、習近平は動いた。先ず、党中央対外連絡部長の宋濤を北朝鮮に派遣した。次に、北京で習近平・国家主席が韓国の文在寅・大統領と会談した。新華社によれば、習近平・国家主席の朝鮮半島問題に関する発言は以下のようなものであった。

「半島の非核化目標を揺るがせず堅持し、半島で戦乱が起きるのを決して許してはならない。半島問題は最終的に対話と協議によって解決しなければならない。・・・我々は引き続き韓国側と安定維持と戦争防止、和平協議の促進について意思疎通と協調を強めることを願っている。」³⁸

中国は2016年7月に米韓両国がTHAAD配備に合意して以来、韓国政府を厳しく批判してきた。しかし、「半島で戦乱が起きる」可能性が高まった今、韓国と対立している暇はない。年が明けて、北朝鮮が韓国の平昌で開催され

³⁷ White House (2017) p. 45

³⁸ 『新華社・中国通信』北京 2017年12月14日。

る冬季五輪に参加する意向を示したあたりから、韓国と北朝鮮の接触が活発化した。1月15日には習近平・国家主席がトランプ大統領との電話会談で、「朝鮮半島情勢には幾つかの前向きの変化が見られる」³⁹と指摘した。

第3節 トランプ政権2年目以降の米中関係

紙面の制約から、ここでは2018年5月までの米中関係の展開を詳細に記述することはしない。大まかな事実関係は添付の年表を参照願いたい。替わりに、2018年以降の米中関係に影響すると思われる両国の政治状況を見ていくことにしよう。

1. トランプ政権の内部事情

1) 「内向き」の意味

中国の研究者たちは、トランプ政権の登場が米社会の分裂の産物であることを正確に把握していた。そこから、初年度のトランプ政権の諸政策は国益の保護をうたう「内向き」のものになるという正しい予測が導き出された。事実、2017年前半のトランプ政権は、「キャンペーン中不用意にも口にしてしまった選挙公約」⁴⁰の実現に拘った。トランプ政権は政権初期の政治的資源を実現の可能性が極めて低く、実現したとしても利益の殆ど見込めない三つの国内政策—メキシコ国境での壁の建設とオバマ・ケア（全米的な健康保険制度）の見直しと違法移民の排斥—に浪費してしまった。

但し、中国の研究者たちは、トランプ政権の政治的性格の一つの重要な側面を見落としていた。彼らの米国政治理解はあまりにも合理的だったのである。彼らが見落としていたのはトランプ政権の自己矛盾的性格である。米国の民主主義の歴史の中で、ポピュリスト（populist）で、反エリート主義で、反国際主義（anti-cosmopolitan）をうたう人物が大統領になったのはトラン

³⁹ 『新華社・中国通信』北京 2018年1月16日。

⁴⁰ オクセンバーク（1984）207ページ。

プが初めてではない。トランプ政権の基本的性格は第7代大統領のアンドリュー・ジャクソンと酷似している⁴¹。ジャクソンの政治とは何かについての詳細は別稿を参照していただきたい⁴²。

ジャクソニアンへの対外政策への関与は間歇的 (intermittently) である。ジャクソニアンへの対外政策への関心は低い。それは、対外政策は選挙で票にならないからである。但し、戦争に対するジャクソニアンの反応は敏速かつ強力である。なぜならジャクソニアンは彼らの地位が諸外国あるいは国内の反米分子によって常に脅かされていると考えているからである。ジャクソニアンにとって指導者とは米国の核心的価値を実力で守ることができる人間である。軍もまた強力でなければならない。

つまり、トランプ政権の「内向き」傾向は周囲の状況と大統領の判断次第で「外向き」の武力行使に転化する可能性を秘めていた。ジャクソニアンは米国民の安全が外国によって脅かされていると考える時、戦争をためらわない⁴³。一方、戦争以外のことでジャクソニアンが対外政策に関わることは少ない。

2) トップ外交の偏重

トランプはニューヨークで不動産デベロッパーだった頃の1987年に出版されたインタビューのなかで、部下達に大事な取引を任せてはならないと述べている。それは、「彼ら（従業員や部下達）は自分の給料を増やすために働くのであり、彼らのポストを怒らせるようなことはしない」⁴⁴からである。では、どうしたらいいか。トランプの処方とはとにかく「トップに会わなければならない (you have to go to the top)」⁴⁵というものである。

⁴¹ Mead (2017)

⁴² 中居 (2018) 39-82ページ。

⁴³ 実際にトランプ大統領がどこまで真剣に北朝鮮攻撃を考えていたかは、今後の検討に委ねなければならない。中国人研究者の袁鵬は最近の論文で、トランプ政権には「色歴内荏 (外面は凶悪だが内面は臆病)」の傾向があると指摘している。袁鵬 (2018) 2ページ。

⁴⁴ Trump (1987) p.127

⁴⁵ 同上。

外交にトップ会談はつきものである。しかし、そのトップとなる人物に人格的・性格的問題がある場合にはトップ会談は危険きわまりないものとなる。米国ではトランプ政権初期には既に、「トランプのような無責任で欺瞞的な人間に外交をまかせてはならない」⁴⁶といった批判的論調があふれていた。但し、中国の研究者たちがこうした米国内の批判的論調に注目していた形跡はない。彼らもまた、政権に不利な情報を「リベラル・メディアが意図的に流す偽情報（フェイク・ニュース）」と決めつけるトランプ流の見方に影響されていたのである。

3) 学習しない大統領・学習できない官僚機構

トランプ大統領はそれまで官僚機構が取り扱ってきた諸問題を直接取り扱おうとする。この傾向は政権の1年目に顕在化し、2年目には更に明らかになった。通常、こうした傾向は政権の初年度にのみ現れる。何故ならば、新参者たちはその初年度に行政機構の運営のしかたを学習するからである⁴⁷。政権の2年目は、学習を終えた大統領と官僚機構にとって、新しい政策を実施に移す絶好の機会となる。そのためには、中間選挙での勝利が前提となるのはいうまでもない。

しかし、トランプ政権の初年度にそのような学習が行われた形跡はない。政権2年目のトランプ大統領は相変わらずオバマ政権の政策をひっくり返すことにのみ専心している。初年度に合意した取引を尊重する形跡も見られない。中国とは北朝鮮への制裁実施の見返りに、対中経済制裁を行わず、台湾に対する態度も変えないという取引をしたはずであった。ところが、2018年3月初旬、北朝鮮と韓国の首脳会談の目途がたった直後、トランプ政権は鉄鋼・アルミの輸入制限に踏みきり、台湾との政治的接触を可能にする台湾旅行法を成立させた。

トランプ政権では、官僚機構の動きが目立つことはない。ボスから信用されず、仕事もまかせてもらえない官僚機構のモラルが低下するのは当然であ

⁴⁶ Hohmann (2017)

⁴⁷ オクセンバーク (1984) 207ページ。

る。大統領府や国務省における記者会見は形骸化し、国内外のメディアはトランプ大統領が夜更けに発するツイッターに注目するようになった。加えて、初年度のトランプ政権は国務省関連予算を大きく減額した。国務省は金も人もない状況に追い込まれた。それでも国務省にはトランプ政権初年度の経験の蓄積があった。

しかし、国務省には過去の交渉の経験を発信する時間がなかった。3月、トランプ大統領はティラーソン国務長官を突然解任、後任には中央情報局(CIA)長官のマイク・ポンペオをあてた。ポンペオは陸軍士官学校卒とハーバード・ロースクール出身という二つの経歴を併せ持つ人物であり、「小さな政府」を訴えるいわゆる「ティーパーティー運動」の支持者として2011年に連邦下院議員となった⁴⁸。ポンペオは4月17日には秘密訪朝し、金正恩と会談する。つまり、トランプ大統領は初年度の経験よりも、トップ会談を重要視したのである。ティラーソン国務長官の解任直後、ハーバート・マクマスター大統領補佐官も解任された。後任はタカ派のジョン・ボルトン元国連大使であった。

2. 中国知識人の「反思（反省）」

2018年、2年目以降のトランプ政権とどのように対処すべきかについて、中国知識人の間には2つの対立する見解が生まれつつある。いずれも、2017年の米中関係の展開への反省を含んでいる。

1) 妥協排除論

この見解は、2017年の中国はトランプ政権に妥協しすぎた、と訴える。米国からの圧力を恐れる余り、中国は対北朝鮮経済制裁に踏みきり、同盟国を苦境に陥れた。米国の武力行使の脅しには決して屈してはならない。

2017年の取引は見せかけであり、便宜的な妥協に過ぎない。トランプ政権の本音は中国敵視であり、アジアの冷戦は不可避だ。中国の総合国力は米国

⁴⁸ Ja.wikipedia.org/wiki/マイク・ポンペオ。

と対等かそれ以上なのであるから⁴⁹、米国との対立を恐れる必要はない⁵⁰。

2) 戦略忍耐 (strategic patience) 論

この見解は、2017年のトランプ政権との取引を否定しない。むしろ、取引は成功で、米中関係は安定した。米中関係の安定を足がかりに、中国は米国が引いていった国際社会で存在感を高めることができた。

反省すべきは、中国が現在の實力には不相応な国際的関与を引き受けてしまったことである。中国が世界の尊敬を受けるためには、現代的な社会構造—民主的な協議と法治精神—を持っていなければならない⁵¹。中国外交は国益の保護を核心とする実用主義の原則にたち、過度の国際道義責任への関与を避けるべきである。何故なら、中国はグローバル大国としての責任を負う準備ができていないからである⁵²。

米国社会の分断と混乱から生まれたトランプ政権は、中国の対外政策立案者たちの間にも分断と混乱を広げている。トランプ政権の対外行動は意外性と不確実性に満ちており、従来の合理的政策決定の枠組みでは予測不可能である。トランプ政権がどこまで米国の国益を代表しているのか、そして、その政権が果たして何年続くかについても、情報は錯綜している。

中国の米国研究者にとって、今ほど客観的かつ多角的な「冷静観察」が必要な時期はない。

(了)

⁴⁹ 清華大学国情研究院院長の胡鞍鋼は最近の報告で、中国は経済實力では2013年に、科学技術力では2015年に、総合国力では2012年に米国を抜いたと述べたと言われる。尤も、この報告は同大学の同僚たちからの批判に曝されているという。胡鞍鋼 (2018)

⁵⁰ 質方 (2018)

⁵¹ 王逸舟 (2018) 35-38ページ。

⁵² 雷少華 (2018) 103ページ。

参考文献

中文

吳心伯・達巍主編（2016）、『美国向何处去？ 从2016年大選看美国的走向』
复旦大学中美新型大国關係協同創新中心。

金燦榮（2016）、「特朗普贏得大選背后的三大政治思潮」吳心伯・達巍主編『美国向何处去？』

倪峰（2016）、「特朗普治下的美国：政治如何演進？」吳心伯・達巍主編『美国向何处去？』

宋国友（2016）、「美国國際經濟政策会轉向保護主義嗎？」吳心伯・達巍主編『美国向何处去？』

袁鵬（2016）、「特朗普的亚太政策蠶測」吳心伯・達巍主編『美国向何处去？』

袁鵬（2018）、「把握新段階中美關係的特点和規律」『現代國際關係』2018年
第6期。

贾慶国（2016）、「有限度的变化与冲击：特朗普政府对華政策研判」吳心伯・
達巍主編『美国向何处去？』

鐘声（2016）、「把握中美關係基本面和方向」『人民日報』2016年11月22日、
第21面。

崔天凱（2017）、「駐美大使崔天凱談中美元首會語」『人民網』2017年4月17日、
[HTTP://WORLD.PEOPLE.COM.CN/NL/2017/0417/C1002-29214548.
HTML](http://world.people.com.cn/nl/2017/0417/c1002-29214548.html)。

胡鞍鋼（2018）、「胡鞍鋼超美論 觸發清華校友強烈不滿」『自由亞洲電台普
通話』2018年8月2日。

質方（2018）、「美国的底氣和中国的应对」『广角鏡』2018年7月16日-8月15
日号。

日文

天兒慧（2018）、「第19回党大会は何を物語るか？」『国際問題』2018年7・

8月合併号 NO. 673。

オクセンバーク、マイケル (1984)、「米中関係」アトランティック・カウンスル編 平和・安全保障研究所訳 『中国とアメリカ 今後10年の展望』人間の科学社。

王逸舟 (2018)、「第1章 中国が直面する新たな課題と可能性：国内的側面を重視した一分析」佐藤壮・江口伸吾編 『変動期の国際秩序とグローバル・アクター中国』国際書院。

河添恵子 (2017)、「習近平氏のアメリカの「古い友人」が駐中国大使に」『産経ニュース』2017年6月9日。

高木誠一郎 (2015)、「第1章 米国の対中認識・政策：第2期オバマ政権を中心に」日本国際問題研究所『主要国の対中認識・政策の分析』。

中居良文 (2018)、「習近平にとってのトランプ政権：ポスト・エンゲージメントの波紋」『問題と研究』第47巻1号。

雷少華 (2018)、「第5章 現代中国外交における国内政治の根源」佐藤壮・江口伸吾編 『変動期の国際秩序とグローバル・アクター中国』。

英文

Chen,Dingding (2017), *The Diplomat*, May 25, 2017.

Hohmann,J (2017),“Trump hypocrisy continues at home and abroad,” *Washington Post*. May 22, 2017.

Mead, W.R. (2017), “The Jacksonian Revolt: American Populism and the Liberal Order,” *Foreign Affairs*, (Mar/Apr 2017).

Navarro, P (2015), *Crouching Tiger: What China’s Militarism Means for the World*. New York: Prometheus Books.

Pillsbury,M (2015), *The Hundred-Year Marathon: China’s Secret Strategy to Replace America as the Global Superpower*. New York: Henry Holt and Company.

The White House (2017), *National Security Strategy of the United States of*

America. December 2017

Trump, D (1987), with Tony Schwartz, *Trump: The Art of the Deal*.
Ballantine Books: New York.

Trump, D (2017), *The White House: Remarks by President Trump*. July 08,
2017

Xi, Jinping (2017), *Statement on the State of the Global Economy by Xi
Jinping*, at the G20 Hamburg Summit, 7 July 2017.

付表：米中関係大事記（2016年4月～2017年5月）

年	月日	アメリカ	中国	アジア
16	4.3	パナマ文書がリークされる		
	4.11			G7 広島
	4.15			北朝 ムスダン発射
	4.27	米政府 中のサイバー攻撃指摘		
	5.6			北朝 党大会
	5.9			フィリ ドゥテルテ 当選
	5.20			台 蔡英文総統就任
	5.26	米共和党大会：トランプ指名確定		
	5.27			G7 伊勢志摩 オバマ 訪広島
	6.1		習・李（北要人）会談 北京	
	6.7	米民主党大会：クリントン指名確定		
	6.14		ASEAN外相会議	
	6.24	BREXIT		
	6.25		中台交流停止	
	7.5	警官射殺、黒人暴動		米 対北金融制裁
	7.8		米韓 THAAD合意	
	7.10			日 参院選自民勝利
	7.12		南シナ海仲裁裁判所 裁決	
	8.3			北朝 ノドン発射
	8.24			北朝 SLBM発射
	9.5		G20 杭州	港 立法会独立派当選
	9.7		ASEAN首脳会談 南海	

年	月日	アメリカ	中国	アジア
	9.9			北朝 核弾頭爆破実験
	9.13		黄興国 天津市委解任	
	10.1		人民元 SDRに採用	
	10.20		習・ドゥテルテ会談 南海合意	
	10.24			韓 朴クネ権力濫用 疑惑
	10.28	ヒラリー 私用メール疑惑	六中全会 習が「核心」となる	
	11.1		習・洪秀柱（国民党 主席）会談	
	11.6			港 反中デモ（雨傘 運動）
	11.8	トランプ当選		
	11.10	オバマ・トランプ会談		日 TPP承認
	11.11	全米で反トランプデモ		
	11.14	トランプ・習電話会談	トランプ・習電話会 談	
	11.17	トランプ・安倍会談 ニューヨーク		日 トランプ・安倍 会談 ニューヨーク
	11.29			韓 朴クネ大統領辞 任表明
	12.1	国防 マティス 国 務 ティラーソン	中大 ブランスタド	
	12.2	トランプ・蔡英文電 話会談	習・キッシンジャー 会談	
	12.11	トランプ 「一つの中 国」原則否定		
	12.12		中商務省 米欧提訴 WTO	
	12.15			日 安倍・プーチン 会談
	12.16		中海軍、米無人機捕獲	

年	月日	アメリカ	中国	アジア
	12.27	オバマ・安倍 真珠湾訪問		
17	1.18		習 「一つの中国原則」強調	日 米駐日大使 ハガティ
	1.20	トランプ就任、TPP離脱宣言	前年比GDP成長率6.7%に減速	台 蔡英文総統私的訪米
	1.23	日の自動車市場閉鎖を批判		
	1.27	イスラム入国禁止令		
	1.30	トラ 円安批判		
	2.3	イスラム入国禁止令撤回		
	2.9	フリン補佐官辞任、後任マクマスター		
	2.10	トラ・安倍会談、共同声明	トラ・習電話会談 「一つの中国原則」確認	日 トラ・安倍ゴルフ外交
	2.12			北朝 中距離ミサイル発射
	2.14		北からの石炭輸入中止、2017一杯	金正南殺害 クアラ空港
	2.23	トラ 核戦力拡大意欲表明		
	2.27	国防費10%増額方針		
	2.28	トラ 施政方針、同盟国負担増要求		
	3.3			北朝 弾道ミサイル4発同時発射
	3.5	イスラム圏入国禁止大統領令	全人代 17成長目標6.5%	
	3.10			韓 朴クネ大統領罷免
	3.17	ティラーソン 訪韓訪中	ティラーソン・習会談	

年	月日	アメリカ	中国	アジア
	3.23		AIIBへの参加国79、ADBを抜く	港 林鄭行政長官
	4.4	米軍、シリア空爆		
	4.5	バノン上級顧問NSCから外れる		
	4.6	トラ・習会談 フロリダ 北への圧力で合意	トラ・習会談 フロリダ 北への圧力で合意	
	4.13	米軍、アフガン空爆		
	4.18	入国ビザ審査厳格化		
	4.26	法人税率引き下げ提案35→15	中海軍 初の国産空母進水	
	4.29			ASEAN首脳会談 マニラ 南海懸念
	5.9	トラ コミー FBI長官解任		韓 文在寅大統領
	5.14		一帯一路国際会議 習・二階会談	北朝 新型弾道ミサイル発射
	6.1	トラ パリ協定からの離脱表明	李克強 パリ協定遵守を表明	国連安保理 北朝鮮制裁強化
	6.9		上海協力機構 会合 印・パ同時加入	
	6.13		中 パナマと国交樹立、台湾断交	北朝 地对艦巡航ミサイル発射
	6.15		中印軍、シッキムで睨み合い	
	6.21	米中外交・安全保障対話 ワシントン	米中外交・安全保障対話 ワシントン	
	6.23	米財務省、丹東銀行制裁	劉曉波、末期ガン判明	
	7.4		香港返還記念式典に習が参加	北朝 ICBM火星14号発射
	7.8	トラ・習会談 G-20 ハンブルグ	トラ・習会談 G-20 ハンブルグ	米空軍 B1爆撃機韓国へ

年	月日	アメリカ	中国	アジア
	7.13		劉曉波死去 孫政才・重慶書記失脚	
	7.19	米中包括経済対話決裂 ワシントン	米中包括経済対話決裂 ワシントン	
	7.21	スパイサー報道官辞任、サンダース		
	7.21	プリーバス首席補佐官辞任、ケリー		
	8.21	イージス駆逐艦、マラッカ海峡で事故	中韓のTHAAD配備を批判	
	8.28		中印軍、シッキム撤退	ASEAN ロヒンギャ問題提起
	9.3			北朝、水爆実験
	9.7	トラ 対北軍事力使用を示唆		
	9.11		中 対北石油禁輸	国連安保理、対北石油制裁
	9.18	トラ 北を完全破壊する可能性示唆	トラ・習電話会談	
	9.21	トラ 対北追加制裁		北朝 トラ発言を宣戦布告と主張
	9.27	トラ 法人税減税 35→20		
	10.1			西 カタルーニャ州独立投票
	10.12	米 ユネスコ脱退		
	10.13	トラ イラン核合意破棄の意向		
	10.20		十九大 習近平思想を党憲章に	日 衆院選 自民大勝
	11.6	トラ・安倍会談 東京		西 カタルーニャ州の独立宣言無効
	11.9	トラ・習会談 北京 対北圧力強化	トラ・習会談 北京 対北圧力強化	

年	月日	アメリカ	中国	アジア
	11.9	米企業大型訪中団	米企業大型訪中団	
	11.11	トラ APEC首脳会談 ダナン		
	11.14	米韓合同演習 空母三隻		板門店 北兵士南へ亡命、銃撃事件
	11.20	トラ 北朝を「テロ支援国家」に再指定	宋濤・中連部長 北・崔竜海副委と会談	
	11.29			北朝 ICBM火星15号発射
	12.6	トラ エルサレムを首都と認定		
	12.14		習・文在寅会談 北京 対話強調	
	12.22	「国家安全保障戦略」公表	韓国海洋警察、黄海で中国漁船に発砲	国連安保理、対北石油制裁強化
18	1.1			北朝 平昌五輪に参加の意向
	1.9		中 対米貿易黒字過去最高	板門店 南北閣僚会談
	1.15	トラ・習電話会談 北に前向きな変化	トラ・習電話会談 北に前向きな変化	板門店 南北局長級協議
	1.19	USTR 中口の通商政策批判		
	2.8	トラ 核戦略指針 核報復宣言		北朝 軍事パレード
	2.10	ペンス副大統領平昌五輪 文と会談		韓 平昌五輪 文・金与正会談
	2.25	米韓合同演習延期		韓 平昌 文・金英哲会談
	3.6	米空母、ダナン寄港	全人代 国家主席任期廃止 王岐山が副	韓 文・金正恩会談 合意 4月末
	3.8	トラ 鉄鋼・アルミ 輸入制限		韓 トラ・金正恩会談 合意 5月まで

年	月日	アメリカ	中国	アジア
	3.13	テイラーソン国務解任、後任ポンペオ		
	3.16	台湾旅行法成立		
	3.22	マクマスター補佐官解任、後任ボルトン		
	3.26		金正恩、秘密訪中習・金会談	
	4.1		中 対米報復措置30億ドル	
	4.3	米 対中報復措置ハイテク500億ドル		
	4.17	トラ・安倍会談 フロリダ	習 南シナ海で観艦式	
	4.17	ポンペオ 秘密訪朝金正恩会談	中海軍 台湾海峡で実弾演習	
	4.20		中 乗用車への出資規制撤廃 22年より	北朝 核実験とミサイル発射中止発表
	4.27			板門店 金・文会談共同宣言
	5.1		中 ドミニカと国交樹立 台湾と断交	
	5.4	米中貿易協議 共同声明 制裁保留	中 輸入車関税引き下げ：25→15	王毅・金会談 体制保証
	5.8	トラ イラン核合意から離脱表明	習・金再会談 大連	馬 マハティール政権
	5.10	トラ 金正恩との会談予定を表明 6.12		
	5.24	トラ 同会談を中止と通告		
	5.31			ラブロフ・金会談

(資料) 日本国際問題研究所『国際問題』『国際問題月表』各月号から作成

中国の海洋政策と海洋法 －中国の海洋法解釈と国家実行

大嶋 英一

China's Ocean Policy and the Law of the Sea
－ China's Interpretation of the Law of the Sea and its Practice

Eiichi OSHIMA

はしがき

近年中国の海洋進出が注目を集めている。尖閣諸島では2008年以降中国公船が領海進入を繰り返し、2018年1月には中国の潜水艦が同諸島の接続水域を潜水したまま航行して緊張を高めた¹。習近平総書記の直接の指示の下で進められた南シナ海の南沙諸島の埋め立ては、2013年以来約13平方キロメートルに及び²、米国はこれに対抗して「航行の自由作戦」と称して軍艦を派遣しこれら諸島の12カイリ以内を航行させている。中国は、このような米国の行動は国際法に反すると非難している。また、2013年1月に南シナ海をめぐるフィリピンが中国を提訴した仲裁裁判では2016年7月に中国がほぼ全面的に敗訴している。

¹ 2018年1月12日付朝日新聞 「中国の潜水艦を初確認 尖閣周辺の接続水域 政府が抗議」
https://digital.asahi.com/articles/ASL1C5SY9L1CUTFK014.html?iref=comtop_list_int_n02 2018年9月4日閲覧。

² “China Tracker | Asia Maritime Transparency Initiative” <https://amti.csis.org/island-tracker/china/> 2018年9月4日閲覧。

海洋をめぐるこれらの紛争にはそれぞれ異なる要因があるが、共通する要素として中国の海洋法³解釈が一般的な解釈と異なる点が挙げられる。そこで、本稿では中国の海洋法解釈のうち通常の解釈とは異なるものにはどのようなものがあり、その結果具体的に起きている問題に焦点を当てて考察し、中国の海洋政策（国家実行）がどのような海洋法解釈に基づいているのかを明らかにする。具体的には、

- ・領海と接続水域における軍艦の取扱、
- ・排他的経済水域における軍事的活動、
- ・歴史的権利（南シナ海における九段線）、
- ・島・岩・低潮高地・暗礁、
- ・大陸棚の境界画定

の五つのテーマを取り上げ、それぞれについて事例（多くは国際的トラブルになった事件）を挙げることにより中国の海洋法解釈を明らかにする。そして、中国がなぜそのような解釈を取るのか、その背後にある要因は何かについて考察する。

このような研究を思い立ったのは、近年中国の海洋進出が盛んになりメディア等でとり上げられることも多くなっているが、これらの報道の中には海洋法を踏まえていないものやかなり一面的で怪しげな記事も散見されること、また、中国研究者の多くは海洋法の専門家ではないこと等から、中国の海洋活動について海洋法の側面からどのようなことが言えるのかについて分かりやすく紹介することは意義があると考えたからである。

ただし、筆者は実務において海洋法を含む国際法を扱ってきた経験はあるものの、必ずしも国際法全般にわたり精通しているわけではないため法

³ 本稿では、海洋法とは特に断らない限り国連海洋法条約を指す。米国は国連海洋法条約で創設された深海底に関する規定に反対して同条約を締結していないが、条約の深海底以外の規定はすでに慣習国際法化しているとして他国にも同条約の遵守を呼び掛けている。このような米国の対応は好ましいものとは言えないが、各国が国連海洋法条約を恣意的に解釈し行動することを防いでいることも否めない事実である。

解釈に厳密性を欠くおそれがあること、また、本稿で扱った事項は中国の海洋法解釈上のすべての問題点を網羅しているわけではないことをお断りしておく。

第1節 領海と接続水域における軍艦の取扱

1. 軍艦の無害通航権

1) 中国の法解釈－外国軍艦の無害通航権を否定

国連海洋法条約は、領海における外国船舶の航行に関し、無害の通航⁴である限り沿岸国の許可なく行えると規定している。しかし、中国は領海における外国軍艦の無害通航権を認めていない。中国は1996年に国連海洋法条約を批准した際に外国軍艦の領海通航に関し、以下の解釈宣言⁵を行っている。

「The People's Republic of China reaffirms that the provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea concerning innocent passage through the territorial sea shall not prejudice the right of a coastal State to request, in accordance with its laws and regulations, a foreign State to obtain advance approval from or give prior notification to the coastal State for the passage of its warships through the territorial sea of the coastal State.」⁶

要するに、中国は領海を通航する外国軍艦が事前に沿岸国に通報又はその許可（approval）を得ることを要求しているのである。また、1992年に制定された中国の国内法である「中華人民共和国領海及び接続水域法」（以下「領

⁴ 無害通航とは、「継続的かつ迅速に行わ」れる領海内の航行で、「沿岸国の平和、秩序又は安全を害しない」ものをいう。国連海洋法条約第18条、19条。

⁵ 国連海洋法条約は留保を認めておらず、締約国は自国法令との調和を図るために宣言又は声明することだけが認められている（国連海洋法条約第309条、310条）が、当然のことながら条約に反するような宣言等は認められない。

⁶ http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China%20Upon%20ratification 2018年9月4日閲覧。

海及び接続水域法」という)第6条後段は、「中国領海に進入する外国軍艦は、中国政府の許可を得なくてはならない」⁷と規定し、外国軍艦の無害通航権を否定している。国連海洋法条約は、外国軍艦が無害通航権を有することを前提としている⁸から、事前許可を要求する中国の国内法は同条約違反であると考えられる。

2) 事例－南シナ海における米国の「航行の自由作戦」への対応

南シナ海で中国が占拠している南沙諸島や西沙諸島の近海に米国は「航行の自由作戦」と称して艦船を航行させている⁹。例えば、2018年3月23日には、中国が埋め立てた南沙諸島のミスチーフ礁から12カイリ以内を米艦船が通過している。また、同年5月27日には西沙諸島のウッディ島から12カイリ以内を米艦が通過した。

中国は西沙諸島には領海基線を設定しているが、南沙諸島には領海基線を設定していない¹⁰。このため、米国の艦船が西沙諸島の領海内で「航行の自由作戦」を実施した場合には、中国の「領海及び接続水域法」に言及しつつ、当該米国軍艦が許可なく領海に進入したのは国内法及び関連国際法違反であり、重大な主権侵害であると述べている¹¹のに対し、米国の艦船が南沙諸島

⁷ 原文は以下のとおり。「外国军用船舶进入中华人民共和国邻海,须经中华人民共和国政府批准」

⁸ 国連海洋法条約は、軍艦が無害通航権を有するとは明示的に規定していないが排除する規定もない。さらに、軍艦の定義や軍艦の領海通航に関する規定が「領海における無害通航」の節に規定されるなど、軍艦が無害通航権を有することを前提としているとしか考えられない規定が多数ある。ただし、Eleanor Freund (2017) によれば、軍艦の無害通航権を認めない、あるいは何らかの制限を加えている国は40以上あると言われている。

⁹ 米国の「航行の自由作戦」は中国に対するものだけでなく、同様に軍艦の無害通航を認めていないベトナムや台湾をも対象としているとされている。Eleanor Freund (2017) を参照。

¹⁰ 中国が南沙諸島の周辺に領海基線を設定していないのは、南沙諸島はベトナムやフィリピン等が多くを占拠していること、及び後述のとおり南沙諸島の多くが低潮高地であることと関係していると思われる。

の12カイリ以内に進入した場合には、国内法への言及はなく「中国は南シナ海の諸島及びその近隣海域に争うことのできない主権を有しており、米国が重ねて中国の南海諸島の近隣海域に軍艦を許可なく進入させる行為は中国の主権と安全を著しく損ない、国際関係の基本準則に反する」¹²と対応が異なっている。中国は領海法により領海の幅員を領海基線から12カイリまでと定めているが、南沙諸島に関してはそもそも領海基線を設定していないので、領海の範囲を特定できず「近隣海域」という曖昧な言葉を使用していると見られる。いずれにせよ説得力のある議論になっていない¹³。さらに、ミスチーフ礁は低潮高地であり領海を有しないので、そもそも同礁及びその近隣海域になぜ中国が主権を主張することができるのか根拠が示されていない¹⁴。

11 米国艦船が2018年5月27日に西沙諸島の12カイリ以内で「航行の自由」作戦を実施した際には、外交部スポークスマンは次のように述べている。「西沙群岛是中国固有领土。根据《中华人民共和国领海及毗连区法》，中国政府于1996年公布了西沙群岛的领海基线。中国有关法律对外国军舰进入中国领海有关事宜作出了明确规定。美方再次派遣军舰擅自进入中国西沙群岛领海，违反中国法律及相关国际法，严重侵犯中国主权，破坏有关海域的和平、安全和良好秩序。」2018年5月28日付人民日報。

12 米国艦船が2018年3月23日に南沙諸島（ミスチーフ礁）の12カイリ以内で「航行の自由」作戦を実施した際には、国防部スポークスマンは次のように述べている。「中国对南海诸岛及其附近海域拥有无可争辩的主权，美方一再派军舰擅自进入中国南海岛礁邻近海域，其行为严重损害中国的主权和安全，违背国际关系基本准则，危害地区和平稳定。」2018年3月24日付人民日報。

13 2018年のシャングリラ・ダイアログに出席した中国軍事科学院副院長の何雷氏は、中国による南シナ海の軍事化を批判したマティス米国防長官の発言に対し、「南シナ海の島々やその近隣海域が、中国の固有の領土であることは、歴史的根拠があり国際法上も認められたもので、争う余地がない」と主張し、「いわゆる航行の自由を掲げて、外国の軍艦や軍用機が中国の島々の近海や上空で偵察を行うことは、…中国の主権に対する挑発だ」と述べている。（下線は著者）

<http://hk.crnmt.com/crn-webapp/search/allDetail.jsp?id=105090062&sw=何雷> 2018年9月10日閲覧。

14 低潮高地については下記第4節2.参照。

2. 接続水域における沿岸国の権利

1) 接続水域における安全保障に関する自国法令の適用

接続水域とは領海の外側にあり領海基線から24カイリを超えない水域であり、沿岸国は自国の領土又は領海内における通関上、財政上、出入国管理上又は衛生上の法令の違反を防止するために接続水域で必要な規制を行うことができ、また、自国の領土又は領海内で行われた上記法令違反の処罰をするために必要な規制を行うことができる¹⁵。すなわち、接続水域は領海と異なり沿岸国の主権は及ばず、外国船舶は軍艦も含め自由に航行でき、沿岸国はあくまで沿岸国の領土・領海内での通関、財政、出入国管理又は衛生という限られた分野の法令違反を防止し、あるいは処罰することについての管轄権を有するに過ぎない。

ところが、中国は、海洋法で認められた通関、財政、出入国管理又は衛生に加え、安全保障（中文：安全）をも規制の対象に含めている¹⁶。前述のとおり中国は領海において外国軍艦の無害通航を認めていないので、接続水域において規制することのできる分野に安全保障を含めることにより、接続水域を航行する外国軍艦に対し中国の法令違反を防止するため必要な措置をとることができることになる。安全保障を接続水域での取り締まりの対象に含めることについては、国連海洋法条約に規定されていない権利を主張するもので同条約違反と考えられる¹⁷。

¹⁵ 国連海洋法条約第 33 条。

¹⁶ 領海及び接続水域法 第十三条 中华人民共和国有权在毗连区内, 为防止 和惩处在其陆地领土、内水或者领海内违反有关安全、海关、财政、卫生或者入境出境管理的法律、法规的行为行使管制权。

Article 13 The People's Republic of China has the right to exercise control in the contiguous zone to prevent and impose penalties for activities infringing the laws or regulations concerning security, the customs, finance, sanitation or entry and exit control within its land territory, internal waters or territorial sea.

出典：北大法宝 <http://www.lawinfochina.com/> 下線は筆者。

2) 事例－尖閣諸島の接続水域への中国軍艦の進入

中国は2008年12月に尖閣諸島の領海に中国国家海洋局の巡視船を初めて進入させたが、2012年に日本政府が尖閣諸島を国有化した後は恒常的に巡視船を接続水域に派遣し、月に2～4回のペースで領海に進入させている。中国巡視船の領海進入は徘徊や島嶼の周りを航行しているので無害通航とは見なせず海洋法違反であり、その都度日本政府は抗議をしている。

他方、尖閣諸島周辺の接続水域に中国巡視船が進入すること自体に関しては海洋法上違法とは言えないが、中国としては接続水域に中国巡視船を進入させることで海洋法上認められている接続水域における管轄権を行使していると主張することにより尖閣諸島に対する領有権を間接的に示すことを狙っているものと思われる。

中国はさらに2016年6月と2018年1月の二回にわたり、尖閣諸島の接続海域に軍艦を進入させ、これに対し日本政府は抗議をしている。2016年のケースでは、ロシア海軍の軍艦と同軍艦を追跡していた自衛艦が尖閣諸島の接続水域を通過した際に中国の軍艦が接続水域に進入した¹⁸。また、2018年のケースでは、中国海軍の所属とみられる潜水艦とそれを追跡していた自衛艦が尖閣諸島の接続水域を通過した際に中国のフリゲート艦が接続水域に進入した¹⁹。潜水艦は潜水したまま接続水域を航行し、その後東シナ海で浮上して中国国旗を掲げた。外国軍艦が接続水域を航行しても海洋法上は違法ではないが、前述のとおり中国は国内法により接続水域において安全保障関連法令の領海での違反を防ぐための管轄権を規定しているから、尖閣諸島を自国領と主張している中国にとっては、日本の軍艦（自衛艦）が尖閣諸島の接続水域に中国に無断で進入した場合に中国軍艦が接続水域に入

¹⁷ 中国の研究者は、接続水域の歴史をみると、沿岸国が接続水域を設定する目的は沿岸国の利益と必要性からきているのであり、沿岸国に正当な理由があれば、接続水域内で、関税・財政・移民・衛生上以外の事項でも管轄権を行使できると主張しているという。毛利亜樹（2011）p.73。

¹⁸ 「(真相深層) 中国軍、計算ずくの進入」2016年6月15日付日経新聞。

¹⁹ 「原潜が示す中国の深謀」2018年1月31日付日経新聞。

るのは国内法の執行管轄権を行使していることに他ならない。言い換えれば、かかる中国の行為は尖閣諸島が中国の領土であることを誇示する行為になるわけである。このように考えると、上記二回の中国軍艦の接続水域進入は明確な意図をもって行われたとも考えられ、特に2018年の潜水艦の接続水域進入とそれに伴う中国フリゲート艦の進入は故意に行われた連係プレーであることが強く疑われる。

第2節 排他的経済水域（EEZ）における軍事的活動

1. 米国との対立の法的論点

1) 国連海洋法条約の関連規定と中国の国内法

中国は自国の排他的経済水域（以下EEZという）における米国の軍事偵察活動や軍事演習をめぐって、EEZにおける航行の自由と上空飛行の自由を主張する米国と鋭く対立している。

国連海洋法条約によれば、沿岸国はEEZにおいて天然資源の探査・開発などを排他的に行える主権の権利、人工島その他の構築物等への管轄権、汚染防止等の海洋環境の保護や海洋の科学調査等に対し管轄権を有する²⁰。一方、すべての国は、EEZにおいて、公海において認められる航行・上空飛行の自由、海底電線・パイプライン敷設の自由、並びにこれらの自由に関連した適法な海洋の利用の自由を享受する²¹。

中国は1996年に国連海洋法条約を批准し、1998年に「中華人民共和国排他的経済水域及び大陸棚法」（以下「排他的経済水域及び大陸棚法」という）という国内法を制定した。同法により基線から200カイリのEEZを設定した。

EEZにおける軍事的活動に関して国連海洋法条約は明示的な規定を設けていないが、これは同条約の交渉過程で、米ソ（当時）両大国が当該審議

²⁰ 国連海洋法条約第56条。

²¹ 国連海洋法条約第58条1。

に消極的だったこと、各国の意見の相違が大きかったことによるとされている²²。このため、条約成立後インド、パキスタン、ブラジル、マレーシア等は、沿岸国の許可なしにEEZにおける軍事演習を認めないとの立場を表明している²³。ただし、国連海洋法条約を取りまとめる最後の会議の議長を務めたトミー・コーは、条約には「第三国が沿岸国のEEZ内で軍事的活動を行えるかどうかは、どこにも明確に規定されていないが、私たちが取りまとめた条文に基づけば、そういう活動は許容されるだろうというのが総意であった」と述べたとされている²⁴。

2) 海洋の科学調査

以下の事例に見るように、中国は自国EEZにおいて外国軍艦や軍用機が情報収集や測量活動を行うことは国連海洋法条約に規定する海洋の科学調査にあたり、したがって中国の同意を得ずに行うことは条約違反であると考えているとみられる²⁵。しかしながら、国連海洋法条約は、領海においては、「沿岸国の防衛又は安全を害することとなるような情報の収集を目的とする行為」を無害でない通航として明文で規定している²⁶のに対し、EEZに関してはそのような条項はないこと、同様に領海においては、「情報の収集を目的とする行為」と「測量活動」は、「海洋の科学調査」とは別に記述されており²⁷、EEZにおいてのみこれらの活動をすべて「海洋の科学調査」とみなすのは困難であることから、中国の主張には無理があると思われる。

²² 林司宣 (2008) pp.203-207。

²³ 林司宣 (2008) pp.215-216。

²⁴ ヘイトン B. (2015) p.289。

²⁵ 中国の「排他的経済水域及び大陸棚法」は、EEZにおける海洋の科学調査について中国の許可を得なければならないとしている（第9条）が、何が海洋の科学調査に当たるのかについては規定していない。

²⁶ 国連海洋法条約第19条2(c)。

²⁷ 国連海洋法条約第19条2(c)、(j)、及び第21条(g)。

3) EEZにおける軍事演習

EEZにおける軍事演習等の軍事的活動に関しては、海洋法解釈上「航行の自由」及び「上空飛行の自由」あるいは「これらの自由に関連した適法な海洋の利用」に含まれるか否かが問題になり得る。中国の「排他的経済水域及び大陸棚法」は、中国の国内法令を守ることを前提として中国のEEZにおいて外国の「航行の自由」及び「上空飛行の自由」並びに「これらの自由に関連した適法な海洋の利用」を認めている²⁸が、国内法令遵守を要求することは国連海洋法条約と矛盾するおそれがある²⁹。ただし、これまでのところEEZにおける外国の軍事演習を制限する中国の国内法令は存在しないようである。

また、中国の軍艦が公海で演習を行っているので、中国も公海での軍事演習は公海の自由に含まれると解釈していると思われる。しかし、中国のEEZ内で外国軍艦が演習等の活動を行うことについて中国がどのような法解釈を行っているかは必ずしも明確ではない。その原因の一つは、軍艦などの近海への派遣は必ずしも平和的活動のみとは言えず沿岸国を軍事的に牽制する目的で行われることがあり、その場合には航行の自由等の海洋法の問題というよりは国連憲章等の安全保障に関する問題になるからと思われる³⁰。

2. 中国の国家実行

1) 事例1－EP3事件

2001年4月、海南島東南方104kmの中国のEEZの上空を飛行していた米国の情報収集機EP3に、追跡していた中国空軍の戦闘機が衝突し、中国機

²⁸ 排他的経済水域及び大陸棚法第11条。

²⁹ 国連海洋法条約第58条1に規定される航行・上空飛行などの自由は、公海で認められる自由と同じものであり、それを国内法令で制限すれば条約違反となる。第58条1の成立経緯については以下を参照。林司宣（2008）pp.216-217。

³⁰ 中国の海洋法学者も、EEZ内での外国の軍事演習に関しては、海洋法の問題というよりは国防・安全保障の問題と捉えているようである。金永明（2016）pp.259-269、特にpp.263-267参照。

のパイロットは行方不明に、EP3機は海南島に緊急着陸するという事件が起きた³¹。

当時中国外交部の盧樹民米国局長は、EP3が中国のEEZ内で情報収集することに対し、以下のように述べている。

「国連海洋法条約の関連規定によると、ある国が他国の排他的経済水域上空を飛行する場合は、国家の主権や領土の保全は侵犯を受けないといった国際法の規則に違反してはならず、当該国の国家の主権と領土の保全を尊重し、当該国の国家の安全と平和秩序に危害を加えてはならない。米国側による中国近海上空での偵察活動は、中国の国家の安全と国防の利益に著しい損害を与え、海洋法条約で定められた飛行の自由の範疇から大きくはずれており、飛行の自由に対する乱用である。米軍機が中国近海で行った飛行活動は通常の飛行ではなく、中国の情報を収集するための偵察活動だ。平和な時期に、米国がこうした軍事活動を行うのは、中国の国家の安全と平和の秩序に対する脅しであり、中国の国家の主権に対する挑戦であり、国家間で主権と領土の保全を相互に尊重するという国際法の基本原則に違反している。」³²

中国政府の見解を整理すると、以下のとおりとなる。

(a) 中国のEEZ内での偵察活動は国連海洋法条約で定められた上空飛行の自由の範疇から大きく外れていて、上空飛行の自由の乱用である。

(b) 平時に中国近海で偵察のような軍事活動を行うことは、中国の安全と平和に対する脅威であり、中国の主権に対する挑戦であり、主権と領土の保全を相互に尊重する国際法の基本原則に違反している。

(a) で注目すべきは、EEZでの偵察活動は上空飛行の自由の乱用（つまり国連海洋法条約違反³³）であるとしつつも、EEZでの外国軍用機の上空飛

³¹ 2001年4月2日付人民日報日本語版（電子版）。

http://j.people.com.cn/2001/04/02/jp20010402_4184.html 2018年9月10日閲覧。

³² 中米、軍用機衝突事件をめぐり協議」2001年4月20日付人民日報日本語版（電子版）。

http://j.people.com.cn/2001/04/20/jp20010420_4854.html 2018年9月10日閲覧。

行の自由そのものは否定していないことである。また、(b) は海洋法というよりは国際法全般の問題である。

なお、同事件は米国側が、いわゆる「二つの sorry」（行方不明飛行士の家族に対してと EP3 が無許可で中国の領空に入り着陸したことに対して sorry を表明する）を含む書簡を中国側に発出することにより抑留されていた EP3 の乗員が釈放されたことで一応の政治的決着を見た。

2) 事例2－インペカブル事件

2009年3月、海南島の南方海域で情報収集にあっていた米国海軍の情報収集船インペカブルに対し、中国軍艦が近づき退去を求めた。インペカブルが退去しないでいると翌日中国の2隻の「漁船」が近づきインペカブルが曳航していたケーブル（潜水艦を探知するためのケーブルと言われている）を切断しようと試み、それが失敗に終わるとインペカブルの行く手を塞いでしまった。周囲には、中国の軍艦が一隻、漁政局の漁業取締船が一隻、国家海洋局の海監船（コーストガード）が一隻いた。結局インペカブルは情報収集を中止して退去した。米国政府は、米国の非武装の情報収集船が海南島の南75マイルの国際海域（international water）で通常任務を遂行中に中国の複数の船が同船の周りで挑発的に取り囲み（aggressively manoeuvred）嫌がらせを行ったとして中国を批判した³⁴。

一方、中国外交部スポークスマンは、次のように述べている。

「国連海洋法条約、中華人民共和国排他的経済水域と大陸棚法、及び外国の海洋科学調査の管理に関する規則が、中国のEEZ内での外国船

³³ 2001年4月4日唐家璇外交部長（当時）は米国大使に対し、米偵察機は国連海洋法条約の関連規定に違反していると述べている。2001年4月5日付人民日報日本語版（電子版）。

http://j.people.com.cn/2001/04/05/jp20010405_4326.html 2018年9月10日閲覧。

³⁴ “China hits out at US on navy row” 2009年3月10日 BBC News

<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/7934138.stm#map> 2018年9月10日閲覧。

船舶の活動に関し明確に規制している。中国政府は一貫して厳格に上述の法規に照らしてこの種の活動を処理してきた。米海軍の偵察船インペカブルは関連国際法と中国の法令に反し、中国の許可なしに南シナ海の中国のEEZで活動した。中国はこれについてすでに米国側に対し厳正な申し入れを行い、米国が同様の行為の再発を防ぐ有効な策を講じるよう求めた。」³⁵

また、中国国防スポークスマンは、「米海軍測量船は中国側の許可を得ずに、中国のEEZで不法な測量活動を行い、国連海洋法条約及び中華人民共和国排他的経済水域および大陸棚法、外国関連海洋科学研究管理規定の規定に違反した」「米側が不法に活動した海域は中国のEEZであり、国連海洋法条約および中国の関係法の規定を遵守するのが当然だ。自国のEEZでの中国側の正常な権益保護・取り締まり活動は、完全に正当かつ合法的なものだ」と述べ³⁶、外交部スポークスマンよりも強硬である。

いずれにせよ中国は、インペカブルの活動を海洋の科学調査であると位置づけ、中国の同意なしに行ったことを国連海洋法条約及び関連国内法令違反としている。しかしながら、本節1.2)のとおり「情報収集活動」や「測量活動」を「海洋の科学調査」に含めることには疑義がある。

なお、米中間では海洋法の解釈について意見交換も行なわれているようであるが、溝は埋まっていない。たとえば、インペカブル事件の1年後の2010年4月には米中政府間ハイレベル研修が北京の清華大学で行われ、米国から国防省、NASA、商務省の高級官僚が参加し、その際、EEZにおける軍事的活動について以下のやり取りがあったと報じられている³⁷。

（米側）国連海洋法条約によれば、EEZの軍事的使用に同意は不要であ

³⁵ 2009年3月12日付人民日報。

³⁶ 「米海軍艦船は中国のEEZで不法活動」2009年3月12日付人民日報日本語版（電子版）
<http://j.people.com.cn/94474/6612511.html#> 2018年9月10日閲覧。

³⁷ 「中国解放军少将激辩美国高官团 直言美国是中国最大威胁」
<http://bbs.tianya.cn/post-333-36332-1.shtml> 2018年9月7日閲覧。

るが、あなた方は米艦の作業に反対している。

(楊毅) 第一に、あなた方の軍艦はあそこ(訳注:南シナ海を指す)で強力なソナーを使用して作業を行っており、我が国漁民の漁業に大きな損害を与えている。第二に、EEZにおいて軍艦は無害通航ができるだけであるが、軍事偵察を目的とした航行は無害通航ではない。もし、中国の潜水艦が米国のEEZに行ったら、米国の反応は強烈なものになり、主要メディアはみな報じるだろう。(下線は筆者)

ここで、楊毅とは元国防大学戦略研究所所長の楊毅少将のことである。

3) 事例3－米空母の黄海進入への対応

2010年朝鮮半島情勢が緊迫した際³⁸に、米国は7月に空母ジョージ・ワシントン号を黄海に派遣し韓国軍との合同演習を行う計画を表明した。これに対し、中国外交部スポークスマンは5回にわたり次のとおり述べた。

「中国は外国軍の艦艇や軍用機が黄海およびその他の中国近海で中国の安全保障上の利益に影響を与えるような活動に従事することに断固反対する。関係各国が冷静さと自制を保ち、地域情勢の緊張を激化させる行動を取らないよう望む」³⁹。

また、同年7月23日楊潔チ外相(当時)はベトナムにおいて開催されたクリントン国務長官(当時)との会談で上記スポークスマン談話と同じ内容の申し入れを行っている(結局米国はジョージ・ワシントン号を日本海における演習に参加させ黄海には派遣しなかった)。

この中国の立場の特徴は、EEZ(黄海は中国・北朝鮮・韓国のEEZが重なっており公海部分は存在しない)ではなく中国近海という曖昧な言葉を使って軍事演習に反対していることである。また海洋法への言及はなく、中国の安

³⁸ 2010年3月に韓国艦船天安号が南北境界線付近の海上で爆破沈没した事件。北朝鮮の魚雷攻撃によるとの調査結果がでたが、北朝鮮は否定。

³⁹ 「中国、中国近海での外国軍の活動に断固反対」2010年7月9日付人民日報日本語版(電子版)。http://j.people.com.cn/94474/7059254.html# 2018年9月30日閲覧。

全保障に悪影響を及ぼすことに反対している。したがって、中国としては国連海洋法条約に基づきEEZ（および中国近海）における軍事演習に反対しているのではなく、政策的に反対しているか、または、国連憲章の禁ずる「武力による威嚇」等を根拠に反対している可能性がある⁴⁰。

他方、同年11月に北朝鮮が韓国の延坪島を砲撃し民間人が死亡する事件が起き、米韓合同軍事演習が黄海で行われたときには、中国外交部スポークスマンは次のように述べている。

「中国のEEZ内でいずれの一方も許可なくいかなる軍事行動をとることに反対する」⁴¹。

7月の演習の時と較べ著しくトーンが抑えられているが、EEZに限定していること、EEZ内での軍事行動（演習）には中国の許可が必要であるとしている点が異なっている。実際の演習は黄海の中韓中間線の韓国側で行われた⁴²が、おそらく演習海域については中国側に事前に通報されていたと思われる。また、この時は緊張が極度に高まっており演習が軍事衝突に発展する可能性があったため、中国は「軍事行動」という言葉を使ったと思われる。

3. 日本へのインプリケーション

上記事例でも明らかなとおり、EEZにおける軍事活動の問題は必ずしも海洋法の枠内に収まらない。日本は海洋国家として、できるだけ海洋の自由を確保すべきとの立場から、EEZにおける軍艦等の扱いについては基本的に米国と同様の立場に立っていると思われるが、その場合今後中国海軍がさらに強大化し日本のEEZで偵察や軍事演習を行ったとしても海洋法を根拠に抗議することは困難になる点は注意を要する。

⁴⁰ 国連海洋法条約は、公海及びEEZは平和的目的のために利用されると規定しているが、通常の軍事演習はそれに反するものとはされていない。林司宣（2008）第八章参照。

⁴¹ 2010年11月27日付人民日報。

⁴² ただし、黄海における中韓のEEZの境界線は確定していない。

第3節 歴史的権利—南シナ海における九段線

図1. 南シナ海と九段線



(資料) 2009年5月の中国口上書を元に筆者作成

1. 九段線

九段線とは、九つの破線で囲まれる南シナ海の領域のことで、英語では Nine dotted line とか Nine-dash line と呼ばれているほか、U-shape line とか 牛の舌 (Bull tongue-shaped line) と呼ばれることもある。要するに西沙諸島、南沙諸島などをすべて含み南シナ海のほぼ全域をカバーするU字型の広大な海域のことである。九段線は1950年代頃から中国が地図で使用していたが、それが具体的な法的意味を持つとは考えられていなかった。

九段線がにわかに注目されるようになったのは、2009年5月に中国が国連の大陸棚限界委員会に、九段線の内部の水域に中国が主権の権利と管轄権を有していると解釈できる口上書を提出⁴³してからである。口上書の関連部分は以下の通り。「中国は南シナ海の諸島およびその付属海域に対し争うことのできない主権を有しており、且つ関連海域及びその海底及びその下に対し主権の権利及び管轄権を有する（付図を見よ。）」このように口上書本文は九段線に一切触れていないが、付図に九段線が書き入れられている。これに対し、インドネシア政府は「いわゆる九段線図は…明らかに国際法上の根拠を欠き、1982年の国連海洋法条約をひっくり返すも同然」（2010年7月8日付口上書⁴⁴）と批判。フィリピン政府も「中国の口上書に附属する所謂九断線の地図が示す関連海域と海底及びその下は、国際法、特に国連海洋法条約上の根拠がない」と批判した（2011年4月5日付口上書⁴⁵）。

中国はさらに以下のように実際に九段線の中で管轄権を行使したため、

⁴³ 元々はマレーシアとベトナムが2009年5月3日に共同で提出した南シナ海の大陸棚に関する文書に対する反論として中国政府が5月7日に提出した口上書。九段線を含む地図が添付されている。

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf 2016年6月27日閲覧。

⁴⁴ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/idn_2010re_mys_vnm_e.pdf 2016年6月27日閲覧。

⁴⁵ http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/phl_re_chn_2011.pdf 2016年6月27日閲覧。

2013年に比が提訴した仲裁裁判で大きな争点となった。

2. 事例—中国による管轄権の行使

中国政府は今まで、九段線の正確な位置（そもそもなぜ連続線ではなく破線なのかも含め）を示したこともなければ、九段線の中の海域で中国が具体的にどのような権利を有するのかも公式に示したことはない。にもかかわらず中国が（南沙諸島等の領有権に基づくのではなく）九段線に基づいて管轄権を実際に行使していると思われる例が近年増えてきている。

具体的には、第一に、九段線内での他国の石油探査・開発活動に抗議している。第二に、南シナ海での禁漁期の設定⁴⁶や漁業取締が挙げられる。越漁船の拿捕や、比当局により拿捕された中国漁船を実力で取り返すといった事例である。ただし、詳細が不明なので九段線に基づく行動であると断定はできない（西沙諸島や南沙諸島の大陸棚やEEZに基づく管轄権の行使である可能性もある）。第一の例としては、2011年5月26日、越沖合で石油探査活動を行っていたPetro Viet Nam (PVN) の調査船に中国のコストガード（海監船）3隻が近づき、ワイヤーを切断したことが挙げられる。中国が外国の石油探査船にこのような形で実力行使をすることはおそらく初めてのことであり、関係国に衝撃が走った。27日越政府は中国に抗議したが、これに対し28日中国外交部スポークスマンは、「中国の主管部門がとった行動は、中国の管轄海域における全く正常な海洋取り締まり活動だ」⁴⁷と述べ越の批判を退けた。越も負けておらず翌29日越外務省が記者会見を開き、「越が探査していた海域は、越沿岸から200海里以内にある。係争海域でもなければ中国

⁴⁶ 仲裁裁判では、2012年に農業部南海管区漁政局が発出した「2012年夏期禁漁声明」を挙げているが、同判決もこれが歴史的権利に基づくかどうか完全には明確ではないとしている。

“The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016” パラ 211。

⁴⁷ <http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/dhdw/t826094.htm> 2011年8月14日閲覧 現在は削除された模様。日本語訳は2011年5月30日付人民網日本語版で読むことができる。<http://j.people.com.cn/94474/7394948.html> 2018年9月30日閲覧。

が管理している水域でもない。中国は故意に当該海域が係争海域であると世論を導こうとしている。」⁴⁸と中国の行為を厳しく批判した。越の会見で注目されるのは、「(中国が主張する) 九段線は法的根拠が全くなく、中国が締約国である1982年の国連海洋法条約に反している。(九段線の) 主張は、越を含む、地域の多くの国のEEZと大陸棚を侵害しており、それゆえ多くの国から拒否されている。」と述べていることである(括弧内は筆者)。

仲裁裁判所は、中国が九段線内で(1) 自国の石油探査・開発鉱区を設定したこと、(2) 比の石油探査・開発活動に抗議したこと、(3) 南シナ海における禁漁区の設定したこと、の少なくとも3つの事例は、中国が九段線に基づき独自の権利(歴史的権利)を主張している例であろうと認定した⁴⁹。

3. 九段線の法的性格—四つの解釈

中国はこれまで九段線の法的性格(九段線自身の性格と九段線内の海域の法的性格)について公式には一切言及していないが、これは中国内部で九段線の法的性格について異なる解釈がありまとまっていないからと思われる。

九段線の法的性格に関し、学者の間では主に以下の四つの解釈があると言われている⁵⁰。

(1) 歴史的な水域説

歴史的権原(historic title)⁵¹に基づき九段線内は中国の歴史的な水域と主張する。この場合九段線内の水域は中国の内水又は領海となる。なぜ中国が歴史的権原を有するのか十分な説明はされていない。この

⁴⁸ http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110530220030#hM6wXhaGX5xr
2011年8月14日閲覧。

⁴⁹ “The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016” パラ 207-211。

⁵⁰ Li Jinming, Li Dexia (2003) pp287-295、および、金永明(2016) pp.271-272。
ただし、両者の分類にはズレがあり、上記の4分類とは完全には一致しない。

⁵¹ 歴史的権原はUNCLOS第15条で、歴史的湾(historic bay)は第11条で、また双方が第298条1(a)(i)で言及されている。歴史的な水域という用語はUNCLOSで使用されていない。

ような主張をするのは台湾の学者に多いと言う⁵²。

(2) 島嶼帰属線説

線内の島が中国の領土であることを示す（それ以上の意味はない）

(3) (近隣国との) 海洋境界線説 (maritime boundary または海上疆域線)

九段線内の島が中国の領土であることを示すとともに近隣諸国との海域の境界画定線でもあるというもの。

(4) 歴史的権利説

中国は九段線に関し以下の歴史的権利を有す。すなわち、九段線内の島、礁等に主権を有し、海域内の自然資源の利用に排他的権利を有する。一方、九段線内に他国の航行、上空飛行、海底電線の敷設などの自由を認める。要するに、中国は九段線内の全ての島や礁の領有権を有し、九段線内の海は中国の排他的経済水域と大陸棚であると言っているのと実質的には同じである。

4. 歴史的権利—本質的に無理な主張

中国は1998年に制定された「排他的経済水域と大陸棚法」で歴史的権利に言及したが、中国が法律で歴史的権利を主張したのはこれが初めてと思われる⁵³。しかし、同法は第14条で、「本法の規定は中華人民共和国が享有する歴史的権利に影響しない」と述べているのみで、どこでどのような内容の歴史的権利を有しているのかなど具体的なことには一切触れていない⁵⁴。

中国政府は仲裁判決が出た当日声明を發出し、その中で「中国は南シナ海に歴史的権利を有する」（下線は筆者）と初めて場所を明らかにした⁵⁵が、

⁵² 金永明 (2016) p.271。

⁵³ 高之国、賈兵兵 (2014) p.13。

⁵⁴ ただし、在比中国大使館からフィリピン政府への口上書には「主権的権利と管轄権を含む歴史的権利」という言葉が見られるほか、中国大使館員が九段線に言及している。“The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016” パラ 101。

⁵⁵ 「中华人民共和国政府关于在南海的领土主权和海洋权益的声明」2016年7月12日。

それが九段線の中の水域を示しているのか否か、また、どのような権利を有しているかについては依然として明らかにしていない。

中国の学者によれば、歴史的権利を主張するには以下の要件を満たす必要がある。第一に歴史的権利の内容が他国に対し明示的に示されること、第二に長期にわたりその権利を行使し続けること、第三に他国が承認するか少なくとも黙認することである。しかしながら、中国はそのいずれも満たしていない。このことは中国の学者も認めている⁵⁶。南シナ海で中国人が昔から漁業を行ってきたことを根拠にする学者もいるが、排他的経済水域の概念が確立する以前の九段線内の海域はほとんどが公海であったので公海自由の原則が適用され、中国だけでなくいずれの国の漁民も漁業をすることが法的には可能であった。したがって、長期にわたり漁業をしてきたことをもって漁業に関し排他的な歴史的権利を主張することはできない⁵⁷。まして、九段線内の石油ガス開発については、中国は沿岸を除いて従来行ってこなかったのであるから、そもそも歴史的権利を主張する根拠がない。このように法的根拠のない主張を認めれば現行の海洋法秩序は壊れてしまう。

九段線に関する中国の海洋法研究者の著作を読むと、九段線内の海域に歴史的権利を主張するのは法的に困難であることを知りながら無理矢理主張しているように思える記述が散見される。

⁵⁶ 金永明（2016）は、中国が歴史的権利の内容について具体的な説明をしていないこと、海洋法会議で九段線内の水域について何も明らかにしなかったこと、周辺国の反対により黙認とは言えないことなどを挙げて歴史的権利説を主張することは困難としている。金永明（2016）p.280。

⁵⁷ もしそのような歴史的権利が認められるのであれば、日本は世界中の海で歴史的権利を主張できることになるだろう。

第4節 島・岩・低潮高地・暗礁

1. 島と岩をめぐる問題

1) 島と岩－国連海洋法条約第121条（島の制度）

国連海洋法条約は、島とは、自然に形成された陸地で高潮時においても水面上にあるものをいい、原則としてEEZ及び大陸棚を有するとしているが（同条約第121条1及び2）、島を岩とそれ以外のものに分け、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない岩は、排他的経済水域又は大陸棚を有しない。」と定めている（第121条3）。第3項は、同条約により初めて設けられた規定で、小さな岩が広大なEEZや大陸棚を有することを防ぐ目的で設けられたものである⁵⁸。

問題は、「人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない岩」をどのように解釈するのかという点にある。問題は更に二つに分かれ、第一はそもそも岩とは何をさすのかという岩の定義の問題、第二は「人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない」ことを判断する基準は何かということである。条約にはこれらに関する規定はなく、しかも国連海洋法条約が発効する以前に多くの国が自国の孤島を起点として200カイリ水域を主張していたから混乱を生じている。

日本政府は、この問題について次のように答弁している。「この規定（注：第121条3）には岩とは何かという定義がありません。そして、そのような理由から、その内容が明確ではございませんので、また、各国の国家の実行等を見ても、現時点において、この規定によって特定の地形が排他的経済水域または大陸棚を有しないとする根拠はないということでございます。したがって、我が国としては、沖ノ鳥島は国連海洋法条約のもとでも島だということで、したがって排他的経済水域を有することができると考えておりま

⁵⁸ 第121条3がどのような議論を経て導入されたかについては、“The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016” パラ 522-533 に詳しい。

す。』⁵⁹ 要するに岩の定義も内容も明確でなく、各国の国家実行からみても現時点で沖ノ鳥島がEEZ又は大陸棚を有しないという根拠はないと述べているのである。

他方、以下に見るように、中国は、日本の沖ノ鳥島は第121条3の岩でありEEZ及び大陸棚を有しないと主張する一方、南シナ海で中国が領有権を主張している環礁（中には沖ノ鳥島よりずっと小さいものや低潮高地まで含んでいる）の周囲にはEEZや大陸棚を主張し⁶⁰多くの国とトラブルを起こしている。

2) 事例1－沖ノ鳥島に対する中国の主張

中国は、日本が沖ノ鳥島の大陸棚の延伸⁶¹を国連大陸棚限界委員会に申請したことに関連し、2009年2月6日に国連事務総長に当てた書簡の中で、以下のとおり沖ノ鳥島は岩であり、EEZと大陸棚を有しないと主張している。

「国連海洋法条約第121条3は『人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない岩は、排他的経済水域又は大陸棚を有しない』と規定している。入手可能な科学的資料が十分に示すように、沖ノ鳥島は

⁵⁹ 1999年4月16日衆議院建設委員会大島（正）政府委員答弁。

<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/145/0014/14504160014008c.html> 2018年9月12日閲覧。

⁶⁰ たとえば、2011年8月14日付中国政府の国連事務総長宛口上書。

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2011_re_phl_e.pdf 2018年9月24日閲覧。

⁶¹ 国連海洋法上、大陸棚とは領海の外側にあつて、沿岸国の陸地領土の自然の延長をたどって大陸縁辺部の外縁まで続く海底（その下を含む）を言うが、大陸縁辺部の外縁が沿岸から200カイリまで伸びていない場合は200カイリまでの海底を言う（第76条）。

沿岸国は200カイリを越える自国大陸棚の範囲について、条約批准後10年以内に大陸棚限界委員会に提出（事実上の申請）しなければならない。委員会はそれに基づき大陸棚の範囲について勧告を行い、沿岸国がその勧告に基づき設定した大陸棚の範囲は最終的なもので法的拘束力を持つ（同条）。つまり大陸棚限界委員会のお墨付きを得ることが大陸棚の範囲を決める上で決定的に重要である。

その自然条件により、明らかに人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできない岩であり、排他的経済水域又は大陸棚を有しない。まして200カイリを越えて大陸棚を延伸する権利を有しない。」⁶²

中国は更に国連海洋法条約締約国の義務について以下のように述べている。

「締約国は大陸棚外縁を設定する権利を行使すると同時に、人類共通の遺産である深海底の範囲を尊重確保する義務を負っており、国際社会全体の利益に影響を与えてはならない。国連海洋法条約の全締約国は、同条約を全面的に遵守し、同条約の統一性を保たねばならず、特に深海底の範囲にいかなる不法な浸食を行ってはならない。」

なお中国の公式見解では述べられていないが、沖ノ鳥島の周辺に日本のEEZおよび大陸棚を認めると、「軍事上中国が太平洋海域に進出する際に重大な脅威となる」との中国の研究者の指摘もある⁶³。

⁶² https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/jpn08/chn_6feb09_c.pdf
(中文)。

https://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/jpn08/chn_6feb09_e.pdf
(英文)。

2018年9月13日閲覧。

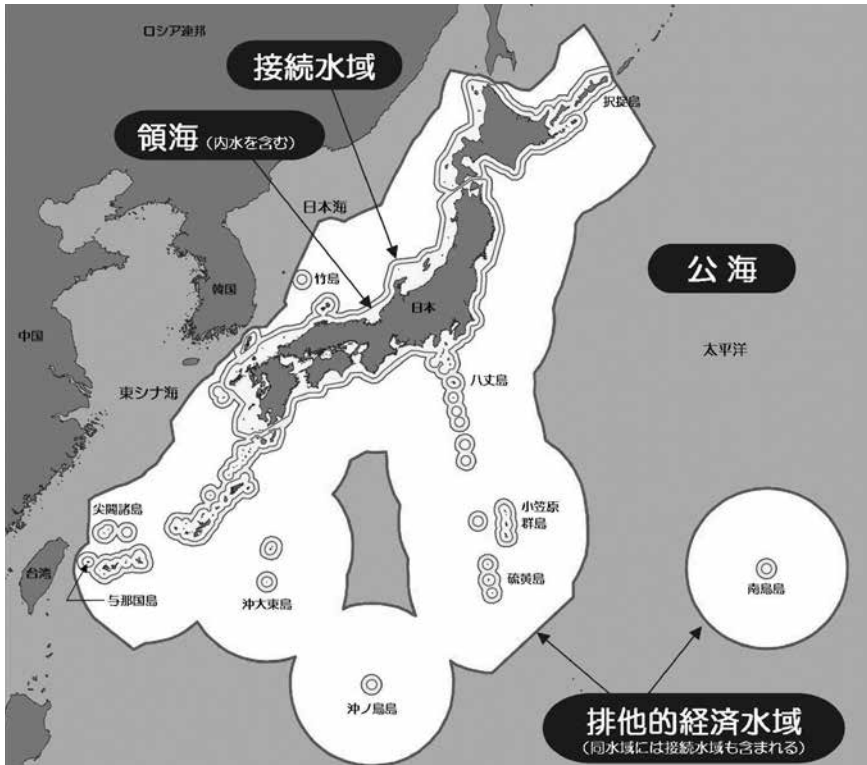
なお、沖ノ鳥島については韓国も同様の主張をしている。

http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/jpn08/kor_27feb09.pdf

2018年9月13日閲覧。

⁶³ 金永明 (2016) p.165。

図2. 日本の海域



出典：海上保安庁ホームページ

3) 事例2－南シナ海における中国の主張と仲裁裁決

中国は南シナ海にある南沙諸島をすべて自国領土としており、南沙諸島は領海、EEZ、及び大陸棚を有すると主張している⁶⁴。このことから中国は少なくとも南沙諸島の一部の島は第121条3の岩ではないと考えていることが分

⁶⁴ 2011年8月14日付中国政府の国連事務総長宛口上書。
http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2011_re_phl_e.pdf 2018年9月24日閲覧。

かる⁶⁵。

ところが南シナ海をめぐる仲裁裁判で、裁判所は、南沙諸島のうち高潮時に海面上にある地形 (feature) のすべてを第121条3の岩と認定した⁶⁶。また、中国が占拠している礁のうち、スピ礁 (渚碧礁)、ミスターフ礁 (美濟礁)、ヒューズ礁 (東門礁)、ガベン南礁 (南薰礁)⁶⁷を低潮高地と認定した。

仲裁裁決は、上記1. 2)の沖ノ鳥島に対する中国の主張を取り上げ、「その『自然の状態』から明らかに人間の居住又は独自の経済的生活を維持することのできないような小さな地形に対して第121条3が適切に適用されなければ、『人類の共通遺産』や『国際社会全体の利益』にリスクがあると中国は繰り返しているが、南シナ海にある個々の地形に関する具体的分析においてはこれらの要素を考慮したことがない」と中国の主張の矛盾点を鋭く突いている⁶⁸。

⁶⁵ 実際 2016 年に中国外交部スポークスマンは、南沙諸島で台湾が実効支配している太平洋は岩ではなく島であると述べている。

“Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying's Remarks on Relevant Issue about Taiping Dao”

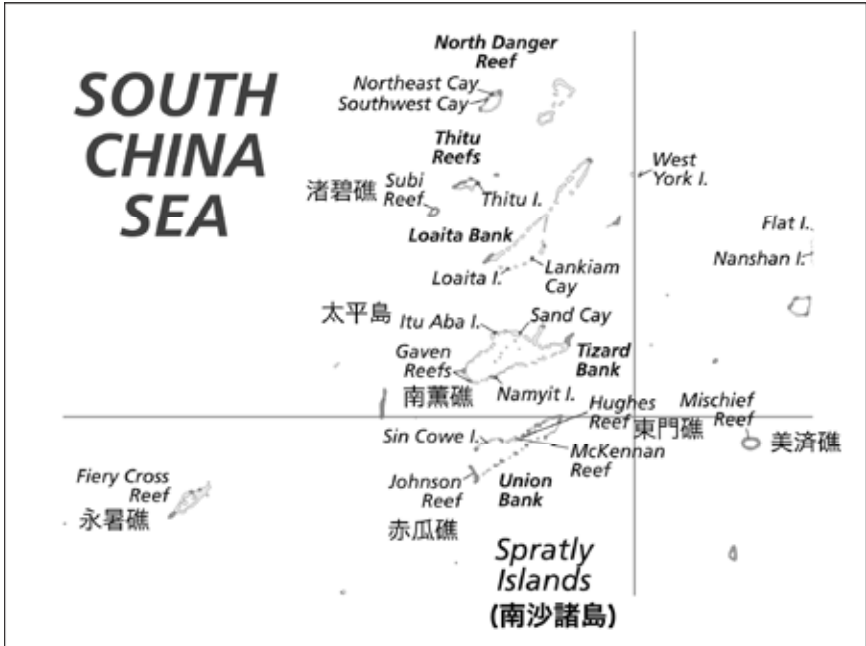
https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1369189.shtml
2018 年 9 月 24 日閲覧。

⁶⁶ その結果、中国が占拠している西沙諸島の礁のうち、ファイアリークロス礁 (永暑礁)、クアテロン礁 (華陽礁)、ジョンソン南礁 (赤瓜礁)、ガベン北礁 (南薰礁)、マクケナン礁 (西門礁) が岩とされた。また、中沙諸島に属するスカボロー礁 (黄岩島) も岩と認定され、フィリピンが占拠しているセカンドトーマス礁 (仁愛礁) は低潮高地とされた。

⁶⁷ 仲裁裁決は、ガベン礁 (南薰礁) を北礁と南礁に分けガベン北礁は岩と認定した。

⁶⁸ “The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016” パラ 458。

図3. 南沙諸島



資料：仲裁判決（2016）を元に筆者作成

4) 事例3－大陸棚限界委員会の勧告をめぐる日本と中国の主張

大陸棚限界委員会は、2012年4月日本の申請に対する勧告を行った。日本政府は、「日本が申請した7海域のうち6海域について勧告が出されており、その6海域の一つである四国海盆海域について、沖ノ鳥島を基点とする我が国の大陸棚延長が認められていることを評価します。」との談話⁶⁹を発表した。

これに対し、中国政府は、「日本側は沖ノ鳥礁北方の四国海盆海域が認め

⁶⁹ 外務省「我が国の大陸棚延長申請に関する大陸棚限界委員会の勧告について」
https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/danwa/24/dga_0428.html 2018年9月12日閲覧。

られたことに言及しているが、この海域は日本の他の陸地領土に基づく大陸棚拡大であり、沖の鳥礁とは無関係だ」⁷⁰と述べ、日本側の発表を批判した。

中国が主張しているように、四国海盆海域に関する部分の勧告が「日本の他の陸地領土に基づく大陸棚拡大」で説明可能なかどうかは不明である⁷¹。

上述のとおり南シナ海に関する仲裁判決は、南シナ海にある係争中の島をすべて第121条3の岩であるとし、EEZも大陸棚も有しないとしたが、これらの「岩」の中にはイツ・アバ島（太平島）のように木が生え、真水が湧き出るところもあり、明らかに沖ノ鳥島よりも「人間の居住又は独自の経済的生活を維持する」上で有利と思われる「岩」もある。仲裁は沖ノ鳥島を対象に争ったものではなく、また判決に拘束されるのは当事者だけであるので直ちに沖ノ鳥島の地位に影響を及ぼすものではないが、今後判例が蓄積されることにより第121条3の解釈がさらに明確になっていく可能性はある。

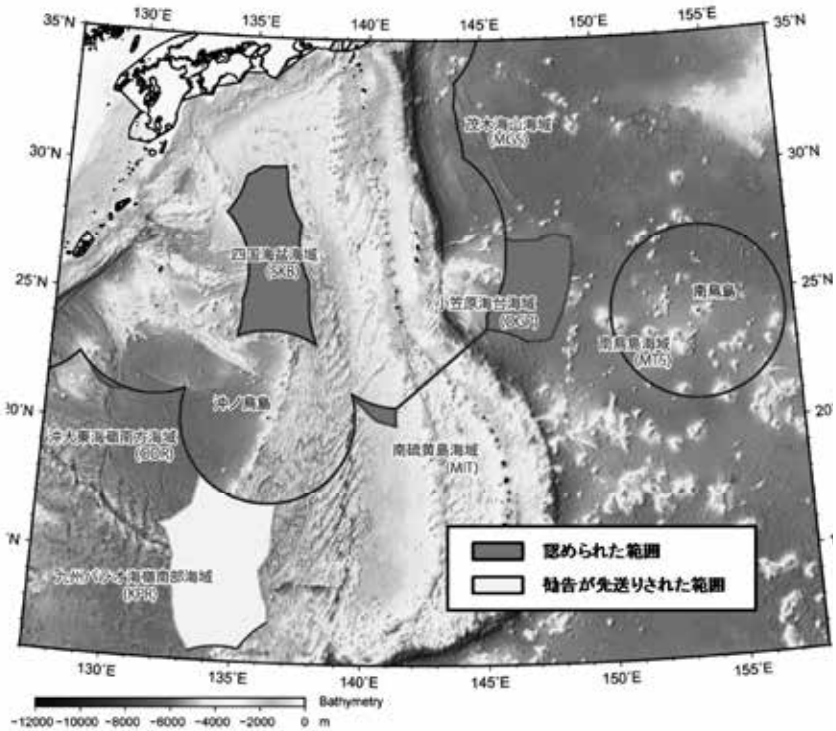
いずれにせよ、第121条3の岩の解釈が不明確で各国の国家実行も定まらない中で、しかも条約批准後10年以内に大陸棚延伸の申請を行わなければならないのであるから、日本が沖ノ鳥島を含めて申請するのは当然のことであり、中国が南シナ海で九段線のような国連海洋法条約上何らの根拠のない主張をするのとは次元が異なる。

⁷⁰ 「沖の鳥礁に関する日本側の主張は認められていない」2012年5月17日付人民日報日本語版（電子版）。

<http://j.people.com.cn/94474/7819492.html> 2018年9月12日閲覧。

⁷¹ この問題を考察した論文として加地良太（2012）を参照。

図4. 沖ノ鳥島周辺の大陸棚延伸



出所：官邸ホームページ

2. 低潮高地は領土か？

低潮高地は通常領海を持ってないが、それにもかかわらず中国では低潮高地は領土であるという議論が存在する。以下では、低潮高地の海洋法上の扱い、低潮高地をなんとかして領土であると理屈づける根拠を模索する中国内の議論、およびそれを否定した仲裁裁判所の判断について考察する。

1) 低潮高地の海洋法上の扱い

低潮高地とは、「自然に形成された陸地であって、低潮時には水に囲まれ

水面上にあるが、高潮時には水中に没するものをいう」⁷²。低潮高地は通常それ自体の領海を有しないが、二つの例外がある。

例外の1は、低潮高地が本土または島から領海幅（通常は12カイリ）以内にあるときは、その低潮線は領海の幅を測定するための基線として用いることができるのである（国連海洋法条約第13条2）。

例外の2は、群島国の場合である。群島国とは、フィリピンやインドネシアのように、国全体が群島からなる国のことである（国連海洋法条約第46条(a)）。群島国の場合には、領海の幅を測定するための基線は群島の一番外側にある島の低潮点を直線的に結んで群島を取り囲むように引くことが許されており、これを群島基線と呼んでいる。群島基線は、通常は低潮高地の間に引いてはならないが、低潮高地の上に灯台等の恒久的施設が建設されている場合、および低潮高地が最も近い島から領海幅以内にある場合には引くことが許されている（同条約第47条4）。中国が2013年以降南沙諸島の低潮高地を埋め立て巨大な施設を建設し続けているのは、この条項を意識しているのかもしれない。

2) 事例－低潮高地をめぐる中国の見方

低潮高地が領土に当たるか否かということについて中国では真剣に検討が行われているようである。これは、南シナ海で中国が領有権を主張している南沙諸島等の多くが島ではなく、低潮高地や暗礁だからと思われる。

中国は、フィリピンが国連海洋法条約に基づき南シナ海の問題をめぐる仲裁裁判所に提訴した際に、仲裁裁判所には同事案を扱う管轄権がないことを主張する『フィリピンによる南シナ海仲裁裁判の管轄権問題に関する中華人民共和国の立場』⁷³という文書を2014年12月に発表している。その中に低

⁷² 国連海洋法条約第13条1。

⁷³ 『中华人民共和国政府关于菲律宾共和国所提南海仲裁案管辖权问题的立场文件（2014年12月7日）』。

潮高地と領土に関する中国の見方が以下のように垣間見える⁷⁴。

「低潮高地が領土に当たるかどうかということ自体が領土主権の問題であり、国連海洋法条約の解釈及び適用の問題ではない。国連海洋法条約には低潮高地が領土に当たるかどうかについての規定はない。国際司法裁判所は2001年のカタールーバーレーン事案の判決の中で、『条約国際法は低潮高地が領土と見なせるか否かについて沈黙している。法廷はまた、低潮高地が領土に当たることを、認めるあるいは排除する明確な慣習法を生成するような統一的で広範な国家実行の存在を承知していない』（判決パラ205）とした。ここで言う条約国際法には1994年に発効した国連海洋法条約が当然含まれる。国際司法裁判所の2012年ニカラグアーコロンビア事案の判決では『低潮高地は領土には当たらない』（判決パラ26）としているものの、法的根拠を示しておらず、群島の一部をなしている際の低潮高地の法的地位に言及しておらず、また、歴史的に形成された特定海域における低潮高地の主権あるいは主権の主張について触れていない。いずれにせよ、国際司法裁判所は、上述の判決を下す際に国連海洋法条約を用いていない。低潮高地が領土に当たるか否かということは国連海洋法条約の解釈あるいは適用の問題ではない。」（下線は筆者）

下線部から推察されるように、中国は、国連海洋法条約の群島国の規定を中国に適用する可能性や、歴史的権利として低潮高地に対し主権を主張する

⁷⁴ 上記文書パラ 25。国連海洋法条約に基づく仲裁裁判では領土問題は扱えないことになっており、中国は、フィリピンが提訴した内容は事実上領土問題であるので、仲裁裁判所には管轄権がないとの主張を同文書で行った。同文書では、中国の主張を正当化するために使えそうな多くの事象を取り上げているが、その中に低潮高地の問題も含まれている。フィリピンは、中国が低潮高地をもとに権利を主張していることを取り上げ国連海洋法条約に抵触するという主張をしたが、中国は低潮高地の問題を仲裁裁判でとり上げることは領土の問題をとり上げることに繋がるとの議論を展開し、その中で低潮高地と領土の関係に言及している。フィリピンの提訴がなければ、中国が南シナ海の低潮高地をどのように捉えているのか明らかになることはなかったかもしれない。

ことを検討しているらしいことが分かる。しかしながら、以下に示すように仲裁裁判所はこれらの可能性を全面的に否定した。

3) 南シナ海の低潮高地に関する仲裁裁判所の判断

本節1. 3) のとおり、仲裁裁判所は、中国が占拠している礁のうち、スピ礁（渚碧礁）、ミスチーフ礁（美濟礁）、ヒューズ礁（東門礁）、ガベン南礁（南薰礁）を低潮高地と認定した。

仲裁裁判所は、低潮高地はいかなる国の領土にならない（判決パラ309）として低潮高地を領土と見なす考え方を封じ、低潮高地に人工島や構築物を建設しても低潮高地が島になることはないとした（パラ305）。また、中国は同条約の定める群島国の要件を満たしておらず、南沙諸島の周囲に群島基線を引くことはできないとした（パラ573）⁷⁵。前述のとおり、仲裁裁判所は、南沙諸島のすべての島は国連海洋法条約第121条3の岩であるのでEEZと大陸棚を持たないとし、また、南シナ海に対する中国の歴史的権利（その中にはEEZや大陸棚と同様の主権的権利と管轄権を含む）を否定した。以上の結果、仲裁裁判所は、中国が占拠して人工島の建設を行っている低潮高地ミスチーフ礁はフィリピンの沿岸から200カイリ内にあり、かつ他の国の主張するEEZや大陸棚と重なることはないので、フィリピンのEEZおよび大陸棚の一部を構成すると裁決した。他国のEEZ内で人工島を建設するには沿岸国の許可が必要（国連海洋法条約第60条1）であるから、中国がミスチーフ礁にフィリピンの許可を得ずに人工島を建設し続けているのは条約違反となる。

⁷⁵ 仲裁裁判所は更に、群島国以外の国が本土から離れた群島に直線基線を引くことも同条約は排除しているとの解釈を示した（“The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016” パラ 575）が、同解釈に基づけば、中国が南シナ海の西沙諸島の周囲に引いている直線基線は条約違反となる。

3. 暗礁

干潮時にも水面上に現れない浅瀬（以下暗礁と呼ぶ）は、いかなる国の領土にもなり得ない。このことは国際法上確立しており、中国政府も表立ってこれにチャレンジしてはいない。黄海の中国と韓国のEEZの重なる位置にある暗礁である蘇岩礁（韓国名：離於島）については、中国外交部スポークスマンが「蘇岩礁は孤立した海面下の暗礁であり、領土ではなく、これについて中韓間に領土係争は存在しない。これは中韓双方の共通認識だ。蘇岩礁は中韓の排他的経済水域（EEZ）の重複海域にあり、この問題は境界画定交渉を通じて解決するほかない。」⁷⁶と述べている。

しかし、中国では北緯4度付近の南シナ海中にある曾母暗礁（ジェームズ礁）を国土の最南端とする考え方が広く行き渡っている⁷⁷。一般人のみならず、国際法に精通しているはずの李肇星元外相は引退後曾母暗礁を訪れ、「個人の名義で主権を示した」と報じられている⁷⁸。また、中国海軍は曾母暗礁に赴き領有権をアピールする石碑を投げ込んでいるとも言われている⁷⁹。実際2013年3月26日に曾母暗礁で中国海軍南海艦隊が「宣誓式」を行っており、それを伝える人民日報の記事は、「曾母暗沙は北緯3度58分、東経112度17分に位置する中国最南端の領土」（下線は筆者）と報じている⁸⁰。しかしながら、曾母暗礁は読んで字のごとく暗礁であり最も浅い所でも水面下20mほどもあるといわれており、領土にはなり得ない。

また、中国は南沙諸島だけではなく、南シナ海にある中沙諸島も中国領で

⁷⁶ 2013年12月9日の外交部スポークスマン発言。http://j.people.com.cn/94474/8479626.html 2018年9月11日閲覧。

⁷⁷ たとえば、中国最大の検索エンジンである百度で「曾母暗沙」を検索すると同暗礁が中国領土の最南端であるとするサイトが大量に現れる。また、中国の知人に同暗礁について聞くと「小さい頃から中国の領土と教えられてきた」とのことであった。

⁷⁸ http://news.sina.com.cn/c/2013-10-27/041028541268.shtml 2018年9月5日閲覧。

⁷⁹ ヘイトン、B（2015）p.165。

⁸⁰ 2013年3月27日付人民日報日本語版（電子版）http://j.people.com.cn/94474/8184706.html 2018年9月28日閲覧。

あると主張している⁸¹が、中沙諸島はスカボロー礁（中国名：黄岩島）を除きすべて暗礁である⁸²。

第5節 大陸棚の境界画定

1. 大陸棚の境界画定に関する中国の考え方—衡平原則への固執

日本と中国のように隣国同士の大陸棚が重なり合うときにどのように境界を画定するかが問題となる。1958年の大陸棚条約は原則として等距離基準により中間線を境界にすることを定めていた⁸³。しかし、海岸の形状等により中間線では不利になる国はこれに反対し、大陸棚がその国の領土の自然延長であることを重視する衡平原則を主張した。中国は従来から大陸棚自然延長論の立場から衡平原則を主張してきた。

国連海洋法条約では、交渉過程で等距離基準（中間線）を主張する国家と衡平原則を主張する国が対立し、結局どちらの原則も条文には盛り込まれず、次のような条文となった⁸⁴。

「向かい合っているか又は隣接している海岸を有する国の間における大陸棚の境界画定は、衡平な解決を達成するために、国際司法裁判所規程第三十八条に規定する国際法に基づいて合意により行う。」（同条約第83条1）

ここで「国際司法裁判所規程第三十八条に規定する国際法」とは、条約、国際慣習法、法の一般原則、判例等のことである。「衡平な解決」という言葉が用いられているが、これは衡平原則とは異なる。

⁸¹ 中国は2012年に南シナ海の西沙諸島、南沙諸島、および中沙諸島を所管する三沙市を設置した。

⁸² 中沙諸島は水面下にある世界最大級の環礁（atoll）であるマックルズフィールド堆とスカボロー礁及びその他のいくつかの暗礁からなるが、スカボロー礁はマックルズフィールド堆と遠く離れている上にその間の水深は3500mほどもありスカボロー礁がマックルズフィールド堆の一部を構成しているわけではない。

⁸³ 大陸棚条約第6条。ただし、日本も中国も同条約の締約国ではない。

⁸⁴ 山本草二（1985）p.359。

また、国連海洋法条約では一方で大陸棚と陸地の地形的・地質的特徴の一体性を重視しつつも、他方でそのような特徴のない場合も沿岸から200カイリまでは沿岸国の大陸棚と認めた。その結果大陸棚が陸地の自然延長であるという考え方は以前よりも薄れている。

国連海洋法条約に衡平原則が明示的に盛り込まれなかったことから、中国は1996年に同条約を批准する際に、「中華人民共和国は、向かい合っているか又は隣接している海岸を有する国の間における海洋管轄権の境界画定を、国際法を基礎とし衡平原則に基づいて合意により行う」という解釈宣言をおこなった（解釈宣言2）⁸⁵。また、国内法である「排他的経済水域及び大陸棚法」（1998年施行）においても、同様の規定を設け（同法第2条後段）、衡平原則に固執する立場を明らかにしている⁸⁶。

2. 事例1－東シナ海の大陸棚の境界画定問題

1) 大陸棚自然延長論と沖縄トラフ

日本と中国は東シナ海を挟んで向き合っており、その距離は400カイリに満たないため、両国のEEZ及び大陸棚の境界画定が問題となる。日本は国連海洋法条約発効以前から中間線を主張しているが、中国は中間線を受け入れず、衡平原則に基づき大陸棚の自然延長、大陸と島の対比などの東シナ海の特性を踏まえて行うべきであるとしており、中国側が想定する具体的な境界線を示すことなく、中国の大陸棚は沖縄トラフ（南西諸島のすぐ北側にある舟状海盆）まで自然延長している旨主張している⁸⁷。中国は、2012年12月

⁸⁵ http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China%20Upon%20ratification 2018年9月4日閲覧。

⁸⁶ さらに、国連海洋法条約は、大陸棚の境界画定に関し合意が得られない場合には、裁判等の紛争解決手続きに付すことを締約国に義務づけている（第83条2）が、境界画定に関しては拘束力を伴う強制手続を受諾しないことを宣言することができ（第298条1）、中国はそのような宣言を2006年に行っている。

http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China%20Upon%20ratification 2018年9月17日閲覧。

には、東シナ海における中国の大陸棚は200カイリを超え沖繩トラフまでとする申請を国連大陸棚限界委員会に提出した。

しかしながら、前述のとおり国連海洋法条約の下では、沿岸国は地形的・地質的な要素とかかわりなく200カイリまでは大陸棚を有し（同条約第76条）、大陸の自然延長である大陸棚とそうでない大陸棚との間に優劣をつけていないから、中国の大陸棚が沖繩トラフまで自然延長しているか否か、日本の大陸棚の自然延長が沖繩トラフまでか否かは、境界画定において意味をなさないと考えられる。

2) 近年の国際的趨勢

大陸棚の境界画定にかかわる近年の国際判例では、中間線を基準とした上で、それに関連する事情を考慮して中間線に修正を加える例が多い。判例では、関連する事情として、双方の海岸線の長さや島の扱いなどが考慮されている⁸⁸。

3. 事例2－東シナ海のカス田をめぐる問題

1) 問題の所在

中国は東シナ海の日中中間線のごく近くで天然カスの探査・開発をしている。中国は、中間線の中国側であり係争水域ではないとしているが、カス田は地質構造上中間線を跨いでいるとされ、中国側が一方的に採掘を行なうと中間線の日本側にあるカスも一緒にとられてしまう可能性があるため、日本が問題視した。

2) 日中間の原則合意

2007年の首脳会談後、以下のとおり共同開発と日本企業の資本参加をする

⁸⁷ 外務省（2015）「東シナ海における資源開発に関する我が国の法的立場」

⁸⁸ 具体的判例については、例えば以下を参照せよ。小松一郎（2011）pp.152-156。

ことで原則合意された（2008年6月）⁸⁹。

- (i)「翌檜（あすなる）」（中国名「龍井」）南側の日中中間線を跨ぐ領域での共同開発
- (ii)「白樺」（中国名「春暁」）開発への日本の資本参加
- (iii)それ以外の海域について継続協議

しかしながら、その合意は中国国内の反対が強く進展が滞っていたところ、その後尖閣諸島の領海内で中国漁船が海保庁艦船に体当たりした事件（2010年）が起こったこと等で交渉が中断されている。

3) 中間線の中国側における開発にもかかわらず日本が抗議する理由

日本側の立場は以下の通りである。

「我が国は、境界が未画定の海域では少なくとも中間線から日本側の水域において我が国が主権的権利及び管轄権を行使できるとの立場をとってきた。我が国の「排他的経済水域及び大陸棚に関する法律」（1996年）も、このような考え方を踏まえ、我が国が沿岸国として国際法上の主権的権利その他の権利を行使する排他的経済水域及び大陸棚の範囲等について定めている。これは中間線以遠の権原⁹⁰を放棄したということでは全くなく、あくまでも境界が画定されるまでの間はとりあえず中間線までの水域で主権的権利及び管轄権を国際法に従って行使するということである。したがって、東シナ海における日中間の境界画定がなされておらず、かつ、中国側が我が国の中間線にかかる主張を一切認めていない状況では、我が国が我が国の領海基線から200海里までの排他的経済水域及び大陸棚の権原を有しているとの主張をすることが重要」⁹¹

日本側のこの主張は、中国が大陸棚の境界画定において中間線を認めず、中間線の日本側の水域であっても中国大陸からの自然延長部分の大陸棚につ

⁸⁹ 外務省（2008）「東シナ海における日中間の協力について（日中共同プレス発表）」

⁹⁰ 権原とは、国際法上の権利行使の根拠のこと。

⁹¹ 外務省（2015）「東シナ海における資源開発に関する我が国の法的立場」

いては、中国の大陸棚である（したがって、中国が権原を有する）と主張していることに対応したものと思われる。

まとめ

以上中国の海洋法解釈のうち、通説とは大きく異なるものを五つのテーマに分け、事例と共にとり上げてきた。実際には、多くの場合で海洋法解釈が先にあるのではなく、中国が直面する現実や突発的事件に対応するために中国にとり都合のよい解釈を行ってきたという方が現実に近いものと思われる。上記の事例の多くはそれぞれ独立の事象であるが、これらの事例を全体として眺めてみると、中国が通説とは異なる海洋法解釈をとる背景には三つの要因があるように思われる。

第一は、領土および海洋権益（maritime rights）に対する強い固執である。これには、島・岩・低潮高地・暗礁に対する主張、特に低潮高地や暗礁までも自国領土としようとする動きや、南シナ海のほぼ全域を含む九段線内に管轄権を主張すること、さらに大陸棚の境界画定に関しても衡平原則に固執することなどに現れている。

第二は、中国の近海にできるだけ外国軍艦や軍用機を近づけたがらないことである。これは、領海における軍艦の無害通航権を否定していること、接続水域において安全保障に関する法令を適用できるとしていること、EEZにおける外国軍艦・軍用機による情報収集活動には中国の同意が必要であるとしていることなどに明確に現れている。背後には、中国の心臓部にできるだけ外国軍隊を近づけたくないという軍部の考え方が色濃く反映されていると思われる。

第三は、自国と異なる海洋法解釈は受け入れないということである。これは、領海における無害通航権を否定していること及び大陸棚の境界画定を衡平原則に基づいて行うことを解釈宣言で明確にしていることに現れている。そして何よりも南シナ海で国連海洋法条約には規定されていない歴史的権利を主張し、仲裁裁判で事実上敗訴すると、中国政府は直ちに判決を受け入れ

ないとの声明を出したことである。判決後、王毅外相は、仲裁は「法律の衣をまとった政治的茶番」であると述べ、崔天凱駐米大使は「仲裁は紙屑」であると述べた。また、軍部は「中国が領土主権で譲歩すると期待するな」（海軍司令官）⁹²、「判決は軍隊に幻想を捨てさせた」⁹³（副参謀長）などと強硬な発言が相次いだ。仲裁裁判の決定は最終的なものであり拘束力を伴う⁹⁴ので、もし中国がこの決定に従わなければ国連海洋法条約違反となるが、中国は仲裁判決後も占拠している岩礁の埋め立てを続け飛行場を建設し、行わないと言っていた軍事化も着々と進めている⁹⁵。これは非常に深刻な事態と言わねばならない。

中国は国際秩序を擁護すると再三にわたり表明している⁹⁶が、上に述べた三つの要因、すなわち、領土・海洋権益の追求、自国のコントロール下にある海域の拡大と他国排除、そして海洋法の無視は、新興大国中国が既存の国際秩序を変えようとしているのではないかとの懸念を呼び起こさざるを得ない。鄧小平は、「中国は発展しても永遠に覇を唱えることはない」⁹⁷と述べたが、中国が海洋において具体的にどのような行動をとるかは、中国が国際秩序の擁護者になるのか、それとも力で国際秩序を変えようとする覇者の道を歩むのかの重要なメルクマールとなろう。

⁹² 呉勝利海軍司令官がリチャードソン米作戦部長に述べた言葉。2016年7月19日付解放軍報「呉勝利會見美海軍作戦部長」

⁹³ 2016年7月17日中国評論（環球網）「孫建國“仲裁”後軍隊丟掉幻想」

⁹⁴ 国連海洋法条約第296条。

⁹⁵ 習近平国家主席は、2015年9月の米中首脳会談後の共同記者会見で「軍事化するつもりはない」と述べている。

“Remarks by President Obama and President Xi of the People's Republic of China in Joint Press Conference” <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/09/25/remarks-president-obama-and-president-xi-peoples-republic-china-joint> 2015年9月30日閲覧。

⁹⁶ たとえば、2015年の習近平国家主席の国連一般演説。2015年9月29日付人民日報。

⁹⁷ 例えば「実現四化、永遠不称霸」（1978年5月7日）『鄧小平文選第二巻』p.112。

引用文献

【和文】

外務省（2008），「東シナ海における日中間の協力について（日中共同プレス発表）」https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/higashi_shina/press.html 2018年9月23日閲覧

外務省（2015），「東シナ海における資源開発に関する我が国の法的立場」https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/c_m1/page3_001302.html 2018年9月13日閲覧

林司宣（2008），『現代海洋法の生成と課題』信山社。

Hayton, Bill（2014），“The South China Sea : The Struggle for Power in Asia”, Yale University Press. [ヘイトン B. 安原和美訳，（2015）『南シナ海－アジアの覇権をめぐる闘争史』河出書房新社]

加地良太（2012），「沖ノ鳥島を起点とする大陸棚延長申請への勧告」『立法と調査』335号（2012年12月）参議院。

http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2012pdf/20121203003.pdf 2018年9月15日閲覧

小松一郎（2011），『実践国際法』信山社

毛利亜樹（2011），「現代海洋法秩序の展開と中国」『中国外交の問題領域別分析研究会報告書』国際問題研究所。

http://www2.jiia.or.jp/pdf/resarch/h22_Chugoku_kenkyukai/06_Chapter6.pdf 2018年9月29日閲覧

山本草二（1985），『国際法』有斐閣。

【中文】

高之国、賈兵兵（2014），『論南海九段線の歴史、地位和作用』海洋出版社。

金永明（2016），『中国海洋法理論研究（増訂版）』上海社会科学院出版社。

中共中央文献编辑委员会（1994），「实现四化 永远不称霸（1978年5月7日）」

『邓小平文选第二卷第二版』人民出版社。

中华人民共和国政府 (2014), 『中华人民共和国政府关于菲律宾共和国所提南海仲裁案管辖权问题的立场文件 (2014年2月7日)』

<https://www.mfa.gov.cn/nanhai/chn/snhwtlcwj/t1368888.htm> で 閲覧可能

中华人民共和国政府 (2016), 「中华人民共和国政府关于在南海的领土主权和海洋权益的声明」(2016年7月12日)

<https://www.fmprc.gov.cn/nanhai/chn/snhwtlcwj/t1380021.htm> で 閲覧可能

【英文】

Eleanor Freund(2017), “Freedom Navigation in the South China Sea”

<https://www.belfercenter.org/publication/freedom-navigation-south-china-sea-practical-guide> 2018年9月4日 閲覧

Li Jinming and Li Dexia(2003), “The Dotted Line on the Chinese Map of the South China Sea: A Note”, *Ocean Development & International Law*, 34.

“The South China Sea Arbitration Award of 12 July 2016”

ただし、正式名は

“PCA Case No 2013-19 IN THE MATTER OF THE SOUTH CHINA SEA ARBITRATION-before-AN ARBITRAL TRIBUNAL CONSTITUTED UNDER ANNEX VII TO THE 1982 UNITED NATIONS CONVENTION ON THE LAW OF THE SEA-between-THE REPUBLIC OF THE PHILIPPINES-and-THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA”

The Government of the People’s Republic of China(2014), “Position Paper of the People’s Republic of China on the Matter of Jurisdiction in the South China Sea Arbitration Initiated by the Republic of the Philippines”.

http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1217147.shtmlで閲覧
可能

中国軍の国防・軍隊改革の特徴と武装力の 方向についての一考察

塩沢 英一

The characteristics of PLA military reform and
it's direction of new weapons in future

Eiichi SHIOZAWA

はしがき

中国の習近平政権はさまざま領域で前政権とは異なる政権運営をしている。安全保障・国防の領域ではどのような特徴があるのか検討するのが本稿の狙いである。中国の安全保障、国防政策は継続性が強い一方で、最高指導者の個性も影響を与える。2012年秋に中国共産党のトップ総書記に就任した習近平は、直後から国防軍隊改革に着手した。この改革の規模や実施の難易度からみて、習近平政権の安全保障、国防政策における最も重要な取り組みと言え、この改革を解き明かすことで習近平政権の安全保障、国防政策の特徴を浮かび上がらせることができる。

中央軍事委員会は15年11月から16年2月にかけて国防軍隊改革の実施を相次いで発表した。これまで最高指導機関、中央軍事委員会の下にあった4総部を15の指導機関に再編し、中国全土を七つに分けていた軍区を、統合作戦指揮体制確立へ五つの戦区に組み替えるという内容だった。この改革は①部隊・組織の近代化、と②習近平の権力掌握が狙いといわれるが、改革の詳細や習近平の関わりなどははっきりしない面がある。本稿では中国内で刊行さ

れている解放軍関連文献などを基に、習近平の意思がこの改革にどう反映され、どのような特徴があるのかの解明を試み、また改革を踏まえた武装力がどこへ向かうのかを考察する。

第1節. 実施された改革の概要

15年11月から16年2月にかけて発表された国防軍隊改革は①中央軍事委員会の実務を司る4総部の分割・再編②中国全土を地域割りしていた軍管区を7大軍区から5戦区に再編③宇宙・サイバー・情報という新分野を担当する戦略支援部隊の新設④戦略ミサイル部隊である第二砲兵のロケット軍への軍種名変更⑤陸軍指導機関（陸軍司令部）の新設一である。これに関連して15年9月には兵力の30万人削減が発表された。

1. 中央軍事委の権限強化

従来の4総部は総参謀部、総政治部、総後勤部、総装備部。総参謀部は作戦から諜報活動、技術諜報、通信傍受、軍事訓練、国防動員など幅広い業務と強大な権限を持っていた。伝統的な大陸軍主義の下で陸軍司令部も兼ねる組織で、総参謀長は陸軍司令官の職能もあった。総政治部は軍の思想、宣伝、規律などを担当。総後勤部は兵站部門で、物資調達や財務、会計審査などを担当、総装備部は1998年にできた比較的新しい部門で、装備を一括管理し、衛星発射基地も管理していた。これらが中央軍事委員会の下で①弁公庁②統合参謀部③政治工作部④後勤保障部⑤装備発展部⑥訓練管理部⑦国防動員部⑧規律検査委員会⑨政法委員会⑩科学技術委員会⑪戦略計画弁公室⑫改革・編制弁公室⑬国際軍事協力弁公室⑭会計審査署⑮機関事務管理総局一に分割された。組織名称や人事から判断すると、②⑥⑦⑪⑬は総参謀部、③⑧は総政治部、④⑭は総後勤部、⑤⑩は総装備部にあった部門である。①弁公庁はもともと中央軍事委員会の事務組織としてあった。⑫と⑮は再編にともない必要になったとみられる。

②～⑤は4総部の名称を残しており、幹部も横滑りした。⑥訓練管理部の訓練局長馬開平は、総参謀部軍訓部の副部長だった。⑦国防動員部副部長牟明濱は総参謀部動員部副部長だった。⑧規律検査委員会の書記杜金才は総政治部副主任だった。⑨政法委員会は軍内にはなく、新設に近い。委員会トップの書記李曉峰は軍事檢察院檢察長からの転任で、劉訓言副書記は総政治部から来ている。⑩科学技術委員会の劉国治主任は、総装備部科学技術委員会主任だった。⑪戦略計画弁公室の王輝青主任は総参謀部戦略企画部長だった。⑬国際軍事協力弁公室の関友飛主任は総参謀部外事弁公室主任だった。⑭会計審査署の郭春富署長は軍の会計審査署副署長の経験がある。数からみると総参謀部がもっとも多く分割されている。新しい②統合参謀部の部長は房峰輝総参謀長が横滑りしたが、判明している組織内容からは副参謀長らのほかに作戦局、情報局、情報通信局などわずかな部門しかなく、作戦指揮機能が中心とみられる。(いずれも2016年1月時点)

以上から分かることは①人事や財務などで幅広い権限をもっていた4総部が事実上解体され単一目的の組織に分割されたこと②4総部の権力が失われ、特に総参謀部の権力が弱体化したこと③トップである中央軍事委員会主席の指揮権が強化されたこと一である。

2.7 軍区を5戦区に

軍管区はこれまで瀋陽、北京、蘭州、済南、南京、広州、成都の7大軍区に分けられていたが、北部、東部、南部、西部、中部の5戦区に再編された。北部戦区は瀋陽軍区、済南軍区の一部と北京軍区の一部、東部戦区は南京軍区とほぼ同じ、南部戦区は広州軍区とほぼ重なるが湖北省を除き、香港、マカオが組み入れられた。西部戦区は成都軍区と蘭州軍区を併合、中部戦区は内モンゴル自治区を除く北京軍区に済南軍区の一部、広州軍区の一部を加えた。軍管区の再編成は単に境界線の引き直しだけでなく、戦区が陸海空の統合作戦司令部となっており、中央軍事委員会から直接指揮を受ける。戦区司令部の下には陸軍司令部、海軍司令部、空軍司令部がそれぞれある(海のな

い中部と西部は海軍司令部がない)。判明している人事をみると、トップの戦区司令官の下に5～6人の副司令官がおり、陸海空3軍の出身者が入っている。そして陸軍出身の副司令官は戦区の下部組織の陸軍司令部司令官を兼ねている。中国海軍には北海艦隊、東海艦隊、南海艦隊の三つの艦隊があるが、これらは北部戦区、東部戦区、南部戦区の下部海軍司令部としてそのまま編入された。例えば北海艦隊の司令官は同時に北部戦区の海軍出身の副司令官である。

以前は4総部の指揮下にある陸海空の軍種が軍令と軍政をともに握っていたが、4総部は事実上解体され、中央軍事委員会が戦区と軍種を管理し、戦区が軍令や作戦指揮を担当、軍種は部隊の管理や軍政を担当するよう分けた。そしてばらばらの指揮系統にあった陸海空が戦区司令部で同一の指揮系統に入り、連携が大幅に緊密になったと考えられる。

3. 戦略支援部隊の新設

戦略支援部隊についての情報は少なく、実態もはっきりしない。トップに就いた高津司令官は軍事科学院院長で、第二砲兵の経験が長い。判明している下部組織には軍事航天(宇宙)部隊、サイバー情報戦部隊、西昌・太原・酒泉の衛星発射センターがある。人事をみると、軍事航天部隊の尚宏司令官は西昌衛星発射基地司令官、サイバー情報部隊の鄭俊傑司令官は総参謀部技術偵察部長で、総参謀部の技術偵察部はここに組み入れられた可能性が高い。戦略支援部隊の新設は宇宙、サイバー兵器重視を明確に示している。

4. 第二砲兵を改称

核戦略の要であるロケット軍は第二砲兵からそのまま名称変更した。もともと第二砲兵は中央軍事委員会から直接指揮を受けており、ロケット軍も同様とみられる。第二砲兵は事実上、陸海空の3軍に続く第4軍種の扱だったが、ロケット「軍」とすることで名称上も同格の軍種であると明確になった。

5. 陸軍司令部新設

これまで大陸軍主義が残っていた中国軍では、総参謀部の総参謀長が陸軍司令官を兼務しており、陸軍司令部はなかった。あらたに陸軍司令部をつくったことで海空ロケット各軍と対等な地位になった。

6. 改革は進行中

国防軍隊改革の全体像は15年11月24日～26日に行われた中央軍事委員会改革工作会議と、16年1月1日に発表された「国防軍隊改革深化に関する意見」に示されている。しかし13年11月の中国共産党中央委員会第3回総会で、「改革を全面的に深化させることに関する若干の重大な決定」を採択している。ここに示されている内容は15年11月の改革工作会議や16年1月1日の「意見」などほかのどの公表文よりも詳細である。①「統合作戦指揮、指導体制改革」を重点とした上で②「組織の規模や構造、政策、制度の改革」と③「軍民融合の深化」一の大きく3分野の改革を推進するとしている。そして「意見」は改革のタイムテーブルを示した。15年に管理指導、統合作戦指揮体制の改革、16年に軍隊規模と構造と作戦力、学校、武装警察部隊の改革をひとまず完成させる。17～20年にその改革を深めるとともに政策制度や軍民融合深化を進めるとしている。

15年11月の工作会議では②「組織の規模や構造、政策、制度の改革」について軍隊の効率化、軍種戦略のバランス調整、軍隊の専門化、軍隊学校の改革などを挙げ、③「軍民融合の深化」については経済建設と国防建設の融合、軍隊と地元企業との協調などを挙げている。16年12月2～3日に中央軍事委員会軍隊規模・構造・力量編成改革に関する工作会議を開催した。習近平は規模や構造の調整は時代にあわせて変わらなければ「世界一流の軍隊」にはなれないことを強調し、「量から質へ」「人員密集から科学密集へ」変えると述べた。

翌日に解放軍報に発表された論評では、「首から上」の改革は基本的に完成し、今後は「首から下」の改革だと指摘しており、指導部の人と機構の改

革から下部組織の改革へ進むことを示した。なお国防軍隊再編による統合指揮作戦体制の実態については杉浦康之が「中国人民解放軍の統合作戦体制」(2016年)で詳細に分析している。

第2節. 建国以来最大規模の軍改革

歴代指導者も国防軍隊改革を行ってきた。習近平の改革はこれまでの改革とどう違うのか。過去の指導者の改革の内容や特徴を振り返る。

1. 毛沢東時代の改革

中国革命を終えて中国を統一した共産党にとり、軍隊は革命の軍隊から人民の軍隊への転換が必要となった。陸軍だけだった軍隊に1951年に海軍と空軍を創設。50年9月までに中央人民政府革命軍事委員会の下に、総参謀部、総政治部、総後勤部、総幹部管理部をつくり4総部体制とした。その後8総部まで増えた後、総参謀部、総政治部、総後勤部の3総部体制になった。66年には核兵器を持つ第二砲兵を創設。兵力については7回にわたる人員削減を実施。軍管区については6軍区から13軍区に分けた(その後11軍区に)。人員は朝鮮戦争などにより増加した時期もあったが51年の627万9,000人を最多に、76年には529万人まで減らした。軍隊の近代化の過程で徹底されたのは「絶対的な党の軍隊に対する指導制度」である。

建国前の29年に行われた古田会議では民主集中制が徹底された。また毛沢東は「总以大胜打仗」、戦って勝つ軍隊を要求した。習近平の「絶対忠誠」や「戦って勝つ軍隊」に共通するものがうかがえる。

毛沢東の時代は、革命の軍隊が国家建設に向けて軍隊を近代化させ、今日の解放軍の基礎をつくったと言える。激しい変遷はあったが、基礎づくりが特徴と言える。

2. 鄧小平時代の改革

文化大革命により社会も経済も疲弊している国内情勢と米中国交樹立などで外交関係が好転している国際環境を踏まえて鄧小平は、「当面、世界戦争は起きない」という認識に立って、国防政策を転換した。毛沢東時代は「世界戦争は不可避」との認識から軍隊は臨戦態勢にあったが、鄧小平は長期的な視野に立ち軍隊を平和時代の軌道に乗せた。「軍隊建設も国内経済建設の大局に服従する」という大転換だった。85年には11軍区を7軍区に再編し、兵力は85年までに約400万人まで大幅に削減された。軍隊の「革命化、現代化、正規化」が強調された。

計画経済から改革開放路線に転換した鄧小平は文革の後遺症を除去しつつ、国家の経済発展を第一に軍隊を合理化したことが特徴と言える。戦力としては「世界戦争」ではなく「局部戦争」に打ち勝つ軍隊を目指した。

3. 江沢民時代の改革

冷戦の終結という国際環境の変化や、湾岸戦争における現代戦争の近代化を踏まえて改革が行われた。90年代の米ソ対立の終焉により平和的な時期に入り、中国の発展や国防改革のチャンスと認識された。97年、江沢民は国防軍隊建設の長期的な「三步走」発展戦略を打ち出した。2010年までに国防と軍隊近代化の基礎作りをし、20年までに国防軍隊の近代化の重大な進展を果たし機械化、情報化を実現する。第三步は50年までの30年で国防軍隊の近代化を完成させるというものだった。湾岸戦争での米軍の戦いを目の当たりし、軍事戦略では「ハイテク条件下の局部戦争」に打ち勝つことを目標にした。近代化のため1997年に50万人の人員削減を決定。さらに2005年にも20万人の削減を決め、軍隊の規模を230万人までスリム化した。機械化、情報化への対応が重視された。1997年に総装備部を創設した。国防軍隊建設は鄧小平路線を継承しつつ、ハイテク戦争対処へ向けて微調整を図った。

4. 胡錦濤時代の改革

国力の増強や比較的安定した国際環境を踏まえ、国力に見合う国防改革の深化が重視され、機械化・情報化への対応の深化が進んだ。2007年には20年までに近代化した組織と制度をつくることを打ち出し、機械化戦争や情報化戦争への対応転換を急ぐ方針を示した。世界で起きている軍隊の「軍事革命（RMA）」を強く意識し、指導機構や部隊再編の必要を認識した。11年には部隊の戦略再配置などを研究する戦略企画部を総参謀部に設置。また陸海空軍などの統合作戦指揮や統合作戦訓練強化のため統合訓練を担当する軍訓部を総参謀部に再編。09年には済南軍区にはじめての戦区統合訓練指導機構を設置した。

習近平によって実施される統合作戦指揮への指揮機構改革や軍区から戦区への部隊再編への問題認識がみられるが、全体としては「体制編成調整改革」の色彩が強かった。軍民融合改革も胡錦濤時代から言われはじめたが、本格的な着手には至らなかった。また胡錦濤指導部では、軍の非効率性など構造的な問題も指摘していた。その一方で「国防改革と部隊の安定のバランス」が重要だとも指摘していた。軍内の抵抗により改革が阻まれていた可能性もある。

毛沢東は7回の改革を行い、軍隊、指導機構の基礎を確立した。鄧小平は戦略上の大転換をし、大規模な兵力削減を実施したが、陸軍中心や中央軍事委員会の下に3～4総部を置くという指導機構の大枠は変わらなかった。江沢民は50万人と20万人の兵力削減を行った。削減規模は大きい組織や機構は鄧小平時代の延長だった。胡錦濤も基本的にこれに修正を加える程度にとどまった。毛沢東時代が軍の創設期だったことを考えれば、習近平が着手した国防軍隊改革はトップの指導機構、その下につながる部隊組織、さらには地域に展開する軍区の戦区への組み替え、三軍の統合、政策、制度、教育まで最も幅広い分野にわたり、鄧小平時代を含め建国以来最も大規模な改革といえるだろう。

第3節. 習近平改革の特徴

国防・安全保障政策は政権が変わっても継続性が強い傾向があり、中国でも同様である。ただ指導者個人によって変わる部分もある。習近平指導部が進める国防改革はどんな特徴があり、また上記のような歴代指導者の改革とどう異なり、またどの程度継続があるのだろうか。習近平の発言などを検証すると、いくつかの特徴がうかがえる。

1. トップの強いイニシアチブ

胡錦濤総書記から習近平への権力委譲が行われた12年11月の第18回党大会の政治活動報告は「国防軍隊改革を積極穏当に進め、中国の特色ある軍事改革を深化させる」と明記し、「軍民融合発展」を堅持するとしていた。この政治報告は引退前の胡錦濤が行ったが、報告作成は、今後の施政方針を示すもので、作成には後継者が加わる。この報告では、「海洋資源の開発能力を高め、断固として海洋権益を守り、海洋強国を建設する」と「海洋強国」を強調したことが注目された。また新総書記に就任した習近平が最初の記者会見で「中華民族の偉大な復興」というナショナリズム色の強いスローガンを訴えたが、国防政策はほとんど注目されなかった。実際、国防軍隊の部分は政治報告全体ではごく短かった。(またこの報告では、「中国の夢」として、中国共産党成立100年に当たる21年に小康社会建設を達成し、中華人民共和国が成立100年を迎える49年に富強・民主・文明を備えた、中等先進国になるという目標を掲げた。) 今後5年の方針を示す政治活動報告で、国防改革が党内でそれほど重要性が置かれていなかった可能性を示唆している。

しかし習近平は就任直後から中央軍事委員会の会議や部隊訪問の際に国防軍隊改革を強調し始める。12年11月15日の中央軍事委員会常務会議では18回党大会の精神を貫徹して国防と軍隊の近代化を加速するよう指示、国際情勢や世界の軍事革命の動向を注視して国防と軍隊建設を巡る研究を深めるよう求めた。ここで既に後のキーワードとなる「戦える軍隊、勝てる軍隊」(能打仗、

打勝仗)という目標が示されている。翌日の11月16日の中央軍事委員会拡大会議でも中国を取り巻く安全保障環境の複雑性、不安定性などに触れて国防軍隊改革の緊急性を強調している。

13年11月の中国共産党中央委員会第3回総会での「改革を全面的に深化させることに関する若干の重大な決定」を受けて、「国防軍隊改革深化小組」が発足し、14年3月15日に第1回全体会議を開催した。15年1月27日には第2回会議、同年7月14日に第3回会議を開催。10月16日の中央軍事委員会常務会議で「指導指揮体制改革実施案」が採択され、11月15日の改革工作会議で発表された。第1回会議以降、関係者と800回を超える座談会はヒヤリングなどを行ったという。

習近平が就任当初から強いイニシアチブをとっていたことが分かる。

2. 統合作戦指揮改革の継続性

第2節で指摘した通り、世界の「軍事革命 (RMA)」を意識した組織の抜本的再編成の必要は胡錦濤時代から強く認識され、戦区統合訓練指導機構の設立など一部具体的な改革も行われていた。また陸軍兵力が大き過ぎるといった軍種のバランスの問題、士官と兵士の比率などの組織の改革の必要も指摘されており、継続性は強い。軍民融合の武器生産制度の改革も胡錦濤時代から提起されていた。国防動員体系の改革も同様に胡錦濤時代に指摘されている。

3. 海洋重視の統合指揮

7軍区は5戦区に再編されたが、これはどのような軍事思想の下に行われたのか。習近平の明確な発言はないが、統合指揮についての総参謀部統合作戦指揮センターの陸軍作戦局長は戦区に関する専門書『戦区戦略探求』で、米国のリバランス戦略など中国の発展には圧力が高まっていると習近平と同じ観点を指摘した上で、中国の周辺情勢を①北東アジア②南東アジア③南アジア④中央アジアの4地域に分けて域内の矛盾を分析し、こうした地政学的

特徴にあわせて戦区を画定するべきだとしている。それぞれの特徴について①北東アジアには朝鮮半島問題、尖閣問題や日本の大国化、②南東アジアには南シナ海問題、③南アジアは国境紛争を抱えるインド、④中央アジアは宗教過激派などの脅威一を挙げた。

実際に引かれた戦区の線引きは③南アジアと④中央アジアはまとめて西部戦区となり、東南アジアは東部戦区と南部戦区の二つに分かれた。しかし執筆者は統合参謀部ができる以前から総参謀部で統合指揮の準備を進めていた部局の現場担当者で、ただの研究者ではない。15年12月の再編成では陸軍参謀長助理に昇進した。統合作戦の実戦を積んだ専門家であり、現在の戦区の線引きはこうした地政学的観点から周辺国との対立に機動的、積極的に対応する狙いで引かれたとみてよいだろう。

最終的な戦区の線引きが東南アジアを東と南の二つの戦区に分けたことは、海洋戦力を重視していることを示唆している。結果的に一つの戦区にまとめられた南アジアと中央アジアはともに海に面していない。中国の統合作戦指揮体系の確立と戦区の策定は海洋重視ということができるだろう。

4. 米のリバランス戦略を意識

国防軍隊改革においては、習近平のアジアの地域情勢への危機意識がうかがえる。12年12月26日の中央軍事委員会拡大会議で、「国際戦略情勢と国家安全環境を明確に認識して国防軍隊の近代化を加速しなければならない」と述べた上で、アジア太平洋地域は国際戦略のホットスポットであり、「ある大国はアジア太平洋地域への戦略統制を強化し…リバランス戦略を公言して地域問題に介入し、我が国への包囲を強めている」と米国の動向に懸念を示した。また朝鮮半島情勢、東シナ海でも尖閣諸島を巡る対立、南シナ海を巡る権益争いなどを挙げて安全保障環境が複雑なことを強調した。

中国の大国化、アジアにおける台頭にもなう周辺国との摩擦は胡錦濤時代の後期から表面化する。11年11月、オバマ米大統領はアジア太平洋地域への関与を優先する外交戦略を打ち出した。こうした国際環境が国防軍隊改革

を加速させた可能性がある。

13年7月15日の軍隊における重要会議では国際軍事情勢について、習近平はハイテク技術を駆使した1991年の湾岸戦争が中国にとり転機となったことを認め、現代の戦争では情報優勢を掌握した者が戦争の主導権を握ると述べた。さらに米軍のオサマ・ビンラディン殺害作戦を例に挙げ、現代の戦争では多面的、立体的な行動、「秒殺」といわれるスピード化、正確打撃などが要となるとの認識を示した。改革が米国のリバランス政策や戦争形態の変化を強く意識したものであることがうかがえる。

5. 「中国の夢」と「強軍の夢」が一体化

習近平の国防軍隊改革で、胡錦濤など前任者と比べて際だった特徴の一つは「中華民族の偉大な復興」というナショナリズムと軍隊改革、軍事力の強化を明確に結びつけていることである。

2012年11月の第18回党大会の政治活動報告の段階では「中華民族の復興」という言葉と国防軍隊の改革に言及はあったが、二つは別々に語られていた。習近平は11月15日、党大会直後の中央委員会第1回総会で総書記に選出された当日のスピーチで「中華民族の偉大な復興実現のため引き続き奮闘努力する」と「中華民族の偉大な復興」を強調した。その後12月10日の広州部隊での演説で「中華民族の偉大な復興は近代以来最大の夢である。この夢はつまり強国の夢であり、軍隊にとっては強軍の夢である」と述べて、二つを明確に結び付けた。そして「富国と強軍を統一し、堅固な国防と強大な軍隊を建設しなければならない」と述べた。以降、強軍は「中国の夢」実現、「偉大な中華民族復興」の一部として語られるようになる。

13年3月11日の全国人民代表大会解放軍代表会議では「国防軍隊の建設は、中華民族の偉大な復興という大目標の下に進めなくてはならない」と説いた。14年12月3日の全軍装備工作会議では「(装備建設も)二つの百年という目標の実現、中華民族の偉大な復興という中国の夢実現という歴史過程の中におき、計画されなければならない」と二つの百年とも結び付けた発言をした。

そして国防軍隊改革の全体像が発表された15年11月26日の中央軍事委員会改革工作会議で、習近平は「国防軍隊改革は中国の夢、強軍の夢という時代の要求を実現することであり、強軍興軍に必要な道である」「我が国の国際的地位に見合う確固とした国防と強大な軍隊を築くことは二つの百年の目標実現と、中華民族の偉大な復興という中国の夢実現のために強力な保証を提供する」と明言し、国防軍隊改革を「中国の夢」と結び付けた。

「中華民族の復興」というスローガンは江沢民時代から使われ始めた。しかし、例えば1997年1月1日の政治協商会議の新年茶話会で語られているように台湾の統一の必要という文脈で語られていた。また背景には、89年の民主化運動と軍による弾圧で、共産党の権威が失墜し、党の求心力を高めるためにナショナリズムへの訴えが必要との判断があった。しかし習近平は中台統一だけでなく「強国の夢」「強軍の夢」といった幅広い意味付けを持たせた。そして軍隊改革も強軍の必要性から強調した。ナショナリズム的色彩の強い軍隊改革と言える。

6. 西側「敵対勢力」「和平演変」を警戒

もう一つ、習近平の演説での際立つ特徴は自由主義国への強い不信感である。就任間もない2012年12月26日の中央軍事委員会拡大会議で、党による軍の指導の重要性を説く中で「われわれの社会制度、イデオロギーは西側国家とは完全に異なり、このことがわれわれと西側国家の闘争とせめぎ合いを調和不可能なものにしており、それゆえ（闘争とせめぎ合いは）長期的で、複雑で、非常に尖鋭的である」と述べている。同じ会議で「敵対勢力は軍隊の非党化、非政治化や軍隊の国軍化を吹聴しており、その目的は我が軍を党の指導から引き離すことだ」ともと語った。

13年3月11日の全国人民代表大会の解放軍代表会議では「西側の国家はほかの国が自分を超越のを見たくない。特にイデオロギーや社会制度が異なる社会主義の中国が追いつき追い越すことを望まない。我が国経済が世界一に近づくとつれ一部の西側国家は焦りを深め、我が国への西化、分裂化戦略

を進め、我が国に対しカラー革命を起こすことを画策している」と述べた。13年7月8日の中央軍事委員会民主生活会でも「目下イデオロギー領域での闘争は激烈であり、西側敵対勢力はわれわれに対し『和平演変』『カラー革命』を起こそうとしている。ここ数年西側国家は薔薇革命やオレンジ革命、アラブの春などを起こせたことに得意になっている。彼らは一番やりたいのは中国でもこのような事態が起きることだ」とまで語った。

「西側敵対勢力」や「和平演変」といった用語は、胡錦濤時代は保守色が強い一部の左派誌などに見られるだけで、ほとんど死語になっていたが、トップが強調するようになった。

胡錦濤時代、温家宝首相は07年3月の記者会見で「民主や法制、自由などは資本主義特有のものではなく、人類が共通に追求する価値観だ」と述べた。胡錦濤も08年5月の訪日時に発表した共同声明で「国際社会が共に認める基本的かつ普遍的価値の一層の理解と追求のために緊密に協力する」とうたった。中国と自由主義社会の価値観は発展段階による速度の違いはあれ、徐々に共有されていくという認識があった。それが習近平になり、最高指導者自らが「敵対勢力」という表現を使用し、価値観の本質的な対立をあらわにするようになった。

共産党の一党支配が崩れることへの強烈的な危機感が背景にあり、国家の防衛と党の防衛が混在している。共産党一党体制の防衛意識と習近平の多用する「中華民族の偉大な復興」、「中国の夢」といったスローガンと表裏一体となってナショナリズムを増幅する懸念がある。

7. 党と習近平の指導徹底～新古田会議

国防軍隊改革とあわせて、党の絶対的な指導と党への忠誠、反腐敗問題が繰り返し語られていることも特徴的である。12年12月26日の中央軍事委員会拡大会議でも、国防軍隊改革に言及する一方で、それ以上に軍隊に対する党の絶対的な指導や軍の腐敗や形式主義を厳しく戒めた。「ソ連共産党は軍隊への指導を放棄したため危機に瀕しても軍隊は拱手傍観しソ連は崩壊した」

と語っている。14年10月10日の軍幹部を集めた会合では「党の軍隊に対する絶対的な指導で、要となるのは『絶対』の2文字であると強調した上で絶対の意味は「(党の指導が) 唯一で徹底的で無条件である」とまで言っている。習近平演説の中で、重要講話としてたびたび引用されるものとして13年7月8日の中央軍事委員会民主生活会での発言があり、①党の軍隊への絶対的指導②戦って勝てる軍隊③軍の栄光ある伝統と作風を守ること一を挙げている。

もう一つ、14年10月31日に福建省古田鎮で開かれた全軍政治工作会議がある。この会議で習近平は軍幹部の特権を利用して不正蓄財した徐才厚元中央軍事委副主席や郭伯雄元同委副主席、谷俊山元総後勤部副部長を名指しで徹底批判し軍内にはびこる拝金主義を戒めた。軍のポストの売買、公金横領、公用車の私物化など詳細に論じた。また中央軍事委員会における「主席責任制」、つまりトップ1人に権力が集中するシステムの重要性を強調した。

この会議は毛沢東が共産党の紅軍で指導的地位を確立した1929年12月28日の党大会「古田会議」と同じ場所で開かれた。軍内では「新古田会議」と名付けられ、習近平の重要講話と位置付けられた。これらの事実が意味するところは、国防軍隊改革は、軍幹部の腐敗摘発と並行して進められ、新古田会議は、その流れを固めるための重要な節目だったことである。しかも摘発されたのは陸中心軍主義の伝統の中で権力を握っていた陸軍幹部であり、国防軍隊改革で最も整理・削減の対象となったのも陸軍だった。

中央軍事委員会の主席責任制は今にはじまったことではない。党政治局常務委員会が集団指導制で、意見が分かれたときは投票となり総書記も1票でしかないのに対し、中央軍事委員会はトップが最終決定権をもつのが主席責任制だ。新古田会議でこれを強調したのも、習近平に従うことが「絶対的に重要」であることを示すためとみられる。徐才厚などの腐敗追及する際の理由とされた。

90年代の湾岸戦争、2003年のイラク戦争、11年の国際テロ組織アルカイダ指導者ウサマ・ビンラディン容疑者殺害などで空爆や海上からのミサイ

ル、無人機など戦争形態が変わるのを目の当たりにし、軍の中でも陸軍中心の大陸軍主義には海空軍から批判が強まっていたが、陸軍の既得権益は強大で、軍歴のない歴代の江沢民、胡錦濤ともに大胆な改革はできなかった。だが習近平は、汚職の摘発と同時並行の形で陸軍の抵抗を封じ込めることが可能になったとみられる。徐才厚や郭伯雄は陸軍では強大な力を持ちシンパも多かったのは確実で、かれらの影響力を排除するために新古田会議は重要であったとみられる。習近平は若い時代に軍に勤務した経験があり、また太子党人脈を通じた軍人脈があったことも力になったと考えられる。

もっとも党の指導の重要性は江沢民も1999年7月の「改革開放と社会主義市場経済条件下の軍隊思想政治建設における若干の問題に関する決定」で党の絶対的指導を強調、胡錦濤も「当代革命軍人の革新的価値観」を推し進めるキャンペーンで党への忠誠を強調している。習近平の場合は、実際の軍幹部の摘発と直接結びついていたことが際立っていた。

第4節. 改革後の武装力の方向性

現在進行している組織再編を踏まえて武装力などは具体的にどのような形に発展していくのだろうか。国防軍隊改革の方向が示されて以降、解放軍内の専門家はさまざまな研究論文を発表している。中国では、カリスマ的な軍指導者が軍の方向性を決めていた時代が長くあったが、最近では軍人のテクノロジー化が進んだ。解放軍の付属学校や軍事科学院、国防大学などの養成機関、シンクタンクで、大佐クラスの研究者、あるいは現場経験者が政策研究を行い、政策に強い影響力を与えるようになってきている。こうした専門家の論文などを参考に各軍種の武装力の方向性を探る。

1. 海軍—太平洋とインド洋進出

習近平のアジア重視発言や戦区の配置からみてもアジア重視の方向を示している。具体的には太平洋とインド洋への関与と影響力を高めていくことを

目指しており、海軍が要となる。海軍軍事学術研究所の専門家は『海軍軍事学術』で「海洋強国という偉大な歴史のプロセスの重要な時期にあり、両洋（太平洋とインド洋）経略は重要な時代的課題である」とした上で「両洋は重大な戦略空間であり、敵が戦略封じ込めを実施する重要空間である」としている。さらに「中華民族の偉大な復興を進めているという高度に戦略的認識に立って、中国の特色ある強大な海権を確立し…海上力量をインド洋方向には`入って立ち、太平洋方向には`スムーズに行き来し、十分に観察できる、よう確保すべきだ」と述べている。海軍の主要誌である上、巻頭の論文であることは主流の考え方であることを示唆している。

中国が臨む海洋を①第1列島線内②第1列島線と外側の第2列島線の間③第2列島線外側の太平洋とインド洋—3段階に線引きして軍事対応を差別化している。①を「近海核心利益区」と呼び「圧倒的な軍事的優勢」を確保し、②は「近海前沿重要利益区」として敵を寄せ付けない作戦能力を維持し、③は「両洋利益関注区」として敵に対する一定の反撃力を備えた軍事力確保を目指すとしている。

長年近海防衛を柱としてきた海軍にはまだ十分な遠海防衛戦力が確立していない。また太平洋、インド洋は米軍が圧倒的なプレゼンスを有している現実がある。専門家は遠海戦力の要となる戦略装備は三つの体系に分かれ、一つは空母戦闘群で電磁カタパルトや無人機、新概念武器を開発しなければならないと指摘する。二つ目は戦略ミサイル潜水艦づくりで、安全で航行距離が長く静粛性の高い潜水艦と弾道ミサイルが必要としている。三つ目は島嶼の上陸作戦に必要な揚陸艦やホバークラフト、ヘリコプターなどが必要としている。

論文の執筆者は海軍軍事学術研究所の少佐と中佐である。そして実際にここに指摘されている装備の開発は断片的にも伝えられている。

2. 空軍—空天—一体化戦略

では海軍との統合作戦を強化した空軍の装備はどのようなのか。習近平は

2014年4月14日に空軍工作会議で「空天一体、攻防兼備の強大な人民空軍」と題する演説で「中国の夢」「強軍の夢」の実現のため空軍力強化を示すとともに特に宇宙領域の重要性に言及した。この直後に出た文献『空軍戦略問題研究』で朱暉ら空軍専門家は、30年までの脅威分析で、米国、日本、台湾、ベトナムなどの南シナ海関係諸国を挙げ、また統合作戦を前提に海上において制空権を押さえる空軍の重要性を指摘している。さらには空軍力だけでなく、人工衛星など宇宙空間の装備、情報システムと一体化した戦力が必要だと述べている。その上で必要な「戦略装備」として①第4世代戦闘機②新型長距離爆撃機③無人作戦機④大型輸送機⑤臨近空間（大気圏上層）飛行船⑥高速空中発射巡航ミサイル⑦高高度防衛ミサイル（THAAD）⑧新型特種弾薬⑨空軍専用衛星一を挙げている。これらを一体的に運用することで、第2列島線内の米軍基地への攻撃力を高め米軍の介入を阻止できるとしている。これらの装備の用途を考えると、①～④は沿岸部からの飛距離を伸ばし、制空権掌握の攻撃力に使われる。⑥や⑧は精度の高い攻撃兵器、⑦や⑨は敵の情報をつかむための早期警戒やミサイル防衛に使うものである。これらのうち①第4世代戦闘機（ステルス戦闘機）や、長距離爆撃機は既に開発中と報じられている。早期警戒衛星の実験衛星を打ち上げる計画のあることが示されている。またミサイル攻撃に対処する地上配備型迎撃システム「高高度防衛ミサイル」の要となる「Xバンドレーダー」の開発に着手したことにも言及している。

空軍は統合作戦指揮の再編成のプロセスで、海軍と連携しつつ遠洋での作戦能力を強化していくと予想される。

3. ロケット軍一核戦略に変化の兆し

ロケット軍は核戦力の要である。習近平は16年9月26日のロケット軍での会議で「中華民族の偉大な復興という中国の夢」をあらためて訴え、ロケット軍については「わが国の戦略抑止の核心力量だ」と強調した。

朱暉ら空軍専門家が指摘している衛星システムは「戦略預警」（戦略的早

期警戒)と呼ばれるもので、15年5月に公表された中国の国防白書「中国の軍事戦略」でも核戦力の項で「戦略早期警戒とコントロール指揮、ミサイル防衛システム突破、即時反応と生存能力を高め、核抑止力を高める」と言及している。一般の戦略的早期警戒は、早期警戒衛星などで敵のミサイル打ち上げを初期段階でキャッチ、直ちに迎撃するシステムを指す。この技術を持てば敵のミサイルが国内に着弾する前の反撃やさらに早い初期の反撃が可能になる。初期の反撃が「即時反応」であり、「生存能力を高める」ことにもつながる。中国がミサイルの発射初期段階、中間段階、終末段階の3段階すべてのミサイル防衛システムを開発していることを示唆している。

中国政府は核戦略に関して「いついかなる状況下でも核の先制使用はしない」とアピールしている。しかし核ミサイルが中国へ向けて発射されたことが直ちに把握できるようになり、即時反撃を加えられる技術を持ったとき、中国があえて核兵器が自国内に着弾し被害が出るまでじっと待つとは限らない。相手が発射して着弾を待たずに発射すれば先制不使用の原則からは逸脱する。

即時反撃するのであれば「非先制攻撃」であり「先制不使用」ではない。技術の進む方向を見れば中国が即時反撃能力を備えたときに政策を変える可能性は否定できない。

中国人研究者にも同様の指摘がある。清華大カーネギー財団グローバル政策センターの趙通研究員はフィナンシャルタイムズの中国語サイトで「中国の核兵器の戦略預警を高めるとは何を意味するのか」と題してミサイル防衛システムを強化して核の先制不使用政策が変化する可能性を指摘している。

国防白書などは「核兵器と通常兵器をともに備える」と繰り返している。従来第二砲兵は核戦力部隊としてスタートしたが、核兵器使用の敷居が高まる中で、使える兵器としての通常ミサイルが重視されるようになった。正確打撃や即時反撃も核と通常ミサイル双方で能力を上げているとみられる。

4. 戦略支援部隊—高層大気圏兵器

戦略支援軍にはサイバー部隊のほかに航天部隊があり、人事から見ると衛星発射センターが管轄に入っている。国防軍隊改革に関する一般向けの解説書『説説国防和軍隊改革新趨勢』では、習近平が17年の党大会で強調した中国軍の「新型作戦力量」の重点について①宇宙②サイバー戦力③早期警戒偵察力④無人化作戦力量⑤戦略威嚇力⑥海上作戦力⑦長距離戦力投射と長距離打撃力—の七つを挙げている。宇宙とサイバー戦に関するものが多く、戦略支援部隊はこうした需要を背景に発足したとみられる。

空軍の専門研究チームは高層大気圏利用に関する専門書『臨近空間預警探測系統建設與応用』で「(この領域は) 各国軍があまり重視していないが、航空宇宙技術の発達により戦略的意義が突出している」と強調。軍は宇宙や空からの「脅威」に対処するため、04年から飛行船や極超音速ミサイル、気球などの開発を続けていることを明らかにした上で、高度18~24キロの成層圏にレーダーや赤外線センサーを搭載した無人の飛行船を配備することで、ミサイル発射を早期に探知できると指摘した。技術的にも成熟し、実用性の高い飛行船が既に8種類あるとしている。さらに南シナ海上空でのミサイル防衛に向け、高層大気圏に飛行船を飛ばしてレーダーなどで「敵」のミサイル発射を探知する新型装備の開発を進めているとしている。2機の飛行船を成層圏に飛ばすことにより、東西1,200キロ、南北2,000キロの範囲でミサイルなどの早期探知が可能になるという。

こうした高層大気圏兵器は戦略支援部隊の範囲となり、習近平の重視する「新型作戦力量」として重視されていくとみられる。17年7月14日付の軍機関紙、解放軍報は高度20キロ以上で太陽エネルギーを利用した無人機の初のテスト飛行に成功したと報道した。「米英に次いで世界で3番目だ」と自賛、高層大気圏での兵器開発に自信を示している。

5. 陸軍—海兵隊へ一部転換

陸軍は削減の最大の対象だが、軍の改革では機動力が重視されている。ま

た削減の対象である一方で海軍などへの配置転換も行われているようだ。17年3月30日、国防部の呉謙報道官は記者会見で「海軍陸戦隊（海兵隊）は海軍の一兵種として、海外護衛や救援活動など多様化する軍事任務の中で重要や役割を發揮している。現在、海軍陸戦隊を含めて関連の改革措置を計画に基づいて推進している」と述べ、初めて陸戦隊改革を認めた。

一連の国防軍隊改革の要の一つは陸軍中心の「大陸軍主義」の体質を変えることで、160万人という世界最大の陸軍兵力を削減することがポイントだ。しかし、陸戦隊は、航天（宇宙）部隊や特殊作戦部隊とともに一貫して解放軍の新しい課題だった。総兵力は大幅に削減される一方で、海洋重視の戦略として陸軍の一部が海兵隊にくら替えされる可能性がある。

現在は南部戦区に1万2000人規模の海兵隊員がいるが、ジェームズタウン財団のチャイナブリーフ（2017年5月11日）は、中国当局が確認していない情報として、10万人規模に増やされるとの見通しを示した。さらに山東省の自動車化歩兵の一部が既に海兵隊に転換されたとの情報を紹介した。

6. 新戦略兵器—「極超音速滑空飛翔体」

習近平は14年4月14日の空軍工作会議で、「ある国」という表現で米国が進める「Prompt Global Strike (PGS)」(通常兵力による迅速なグローバル打撃)に警戒感を示している。PGSは核兵器使用のハードルが高くなる中で、地球上のあらゆる場所へ1時間以内で通常兵器でピンポイント攻撃を行う能力を指す。核兵器に代わる次世代戦略兵器ともいわれ、世界中で開発へのぎを削っている。米国では空軍や陸軍が「HTV-2」「AHW」などの極超音速飛行体の開発を進めているが、中国では「極超音速滑空飛翔体」と呼ばれ、米メディアによると中国は実験を7回実施、うち6回成功した。米国よりも実験回数が多く、米国よりも進んでいる可能性があるといわれている。マッハ5～10の高速で飛翔し、角度を変えることもできるとされ、米国防省は「WU-14」と名付けた。中国などが開発に成功すると、ミサイル防衛システムが無効化するだけでなく、軍事バランスが劇的に変わる軍事革命が起

きるともいわれ、14年に発表された米議会の諮問機関「米中経済安保見直し委員会」報告書は中国が20年までに極超音速飛行体を開発する計画とみて警戒を強めている。

中国は通常兵器では米国に劣るが、宇宙やサイバー分野は飛躍的發展で一気に逆転できる可能性のある「戦略分野」と位置付けている。15年5月に公表された国防白書も「宇宙が国際戦略競争の要衝だ」と強調している。

国防軍隊改革により陸海空軍の指揮統合化にとどまらず、核兵器を扱う戦略ミサイル部隊であるロケット軍、宇宙、サイバー兵器を担当する戦略支援部隊も一体となって広域的かつ立体的な武装力を構築していることがうかがえる。

終わりに

以上明らかになったことをまとめると、第1節で示した国防軍隊改革は、統合作戦指揮をはじめとする時代に見合った組織の近代化や習近平への権力集中という狙いに加えて、中国の国力増強にあわせて国益を守る安全保障領域を海洋へ拡大する目的がある。陸軍中心の国土防衛から海軍・空軍の比重を増やし、周辺国との対立に機動的に対応し、西太平洋やインド洋での軍事的プレゼンスを高める対外拡張型への転換と言える。実際、中央軍事委員会政治工作部の内部学習教材『軍委主席責任制学習読本』は「我が国は長期にわたり陸戦型、国土防衛型の構造と兵力分布だった。一連の戦略調整をへて戦略バランス、立体性、外向性を増強した」と断言している。トップの習近平には米国に比肩しうるような「世界一流の軍隊」「強軍」を目指しているだけでなく西側諸国、政治体制の異なる自由主義の国々に対して強い不信感を持ち、自分たちの価値観、制度が歓迎されず転覆されるかもしれないという危機感を抱いている。国防軍隊改革は「中国の夢」「強軍の夢」に必要な国家の防衛だけでなく、共産党一党体制の防衛という側面があり、ナショナリズムの色彩が強い。そして、敵に対抗しうる武装力強化に向けて、通常兵

器の改善に加えて宇宙、サイバーという新しい分野での兵器で通常兵器では追いつけない軍事力の格差を突破しようとしている。前述の内部学習教材は「軍改革は新興国がライバルを急カーブで追い越す（弯道超车）ターニングポイントだ」としている。

軍事的な脅威は「意図」と「能力」の掛け算といわれる。2020年に国防軍隊改革が予定通り完成すれば、実戦能力は高まり、強いナショナリズムに束縛された意図が変わらない限り、日米などにとって軍事的な脅威は一層強まると考えられる。

参考文献

- 杉浦康之（2016年）、「中国人民解放军の統合作戦体制」防衛研究所紀要第19巻第1号、防衛省防衛研究所。
- 中共研究雑誌社編（2016年）、『軍改後共軍重要領導人事評析專輯』中共研究雑誌社。
- 姜鉄軍編著（2015年）、『党的国防和軍隊改革思想研究』軍事科学出版社。
- 魯伝剛著（2013年）、『戦区戦略探究』軍事科学出版社。
- 中国解放軍総政治部編（2014年）、『習近平關於国防和軍隊建設重要論述選編』解放軍出版社。
- 中国解放軍総政治部編（2015年）、『習近平關於国防和軍隊建設重要論述選編（二）』解放軍出版社。
- 唐劍峰、楊祖快（2016年）、「新形势下経略両洋応着重把我的幾個問題」海軍軍事学術2016年3期、海軍軍事学術研究所。
- 朱暉編（2014年）、『空軍戰略問題研究』藍天出版社。
- 藍江橋編著（2015年）、『臨近空間預警探測系統建設與応用』軍事科学出版社。
- 中央軍事委員会政治工作部編（2018年）、『軍委主席責任制学習讀本』解放軍出版社。
- 李升泉、劉志輝（2017年）、『説説国防和軍隊改革新趨勢』長征出版社。

Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission(2014), ' (米中経済安保見直し委員会報告書)。

趙通 (2015年), 「中国提高核武战略预警意味着什么？」

< <http://www.ftchinese.com/story/001062553?full=y&archive> > 2018年9月1日アクセス。

Dennis J.Blasko(2017年), 「What is Known and Unknown about Changes to the PLA's Ground Combat Units」 CHINA BRIF vol.17、Jamestown Foundation。

ワンマン体制の確立と言論統制

鈴木 暁彦

Establishment of a One-man Rule and Speech Control in China

Akihiko SUZUKI

はじめに

習近平¹体制となって、報道や言論に対する締め付けは一段と厳しくなった、と指摘されている。弾圧の対象は、中国共産党の意に沿わないメディア関係者や言論人、人権派の弁護士、民主活動家、宗教者、独立運動にかかわる組織や人ばかりではない。共産党内の幹部にも厳しい目を向け、「権力奪取を狙った者までいる」と危機感を煽る。盟友の王岐山と手を組み、反腐敗を掲げた政治運動によって、政敵を徹底的に潰そうとする姿勢が鮮明になっている。

強い政治的基盤を手に入れるため、習近平が推し進めてきたワンマン体制は、2018年3月の全国人民代表大会(全人代)で確立した。「最長2期10年まで」と定められていた国家主席の任期制限が、憲法改正によって廃止されたためだ。習近平の3期目を妨げる障害がなくなったのと同時に、集団指導体制も事実上、終結した。晩年の毛沢東が取り巻きに利用されて文化大革命を招い

¹ 現在の中国の最高指導者（1953年6月15日生まれ）。党、国、軍のトップ（共産党総書記、国家主席、中央軍事委員会主席）を兼ねる。2012年11月総書記に就任、2017年10月に再任された。習の権威を高めるため集権化が進み、毛沢東（1893年12月26日～1976年9月9日）、鄧小平と並ぶ指導者になると目されている。習の指導理念「習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想」は党規約と憲法に書き込まれた。

たことを反省し、悲劇を繰り返さないため、鄧小平らが集団指導体制を築いたが、習近平は「先祖返り」の道を選んだ。

習近平は、権威づけにも全力を挙げる。自分の名を冠した指導理念「習近平思想」を党規約と憲法に盛り込み、理論面でも自らを毛沢東、鄧小平と同格に持ち上げた。部下たちも習近平を「核心」「領袖」と呼んだり、新聞社が1面に習近平の大きな顔写真を掲載したりして、神格化や個人崇拜の動きが進む。独裁色が強まる中国の行方に、国外では懸念と不安が高まっている。

中国で「総統」という名称を使うことは、台湾に「中華民国総統」が存在しているので難しい。だが、国家主席の英語訳はプレジデントで、米国の「大統領」と同じ名称を使っている。中国語では米国大統領を「美国総統」と訳すから、要するに中国の「大統領（総統）」なのである。習近平は今後、自分が納得いくまで中国の元首を務め、中国の将来像を自由に描く基盤を手にすることができたと言えよう。（文中敬称略）

第1章 言論統制と報道規制の現状

はしがき

中国の言論統制の仕組みと現状を解説する。中国は、自由や平等、権利に関する普遍的価値観（基本的人権の保障）を認めず、人権を制限している。中でも言論・表現の自由、報道の自由については、憲法以下、数々のルールによって規制しており、共産党の意に沿わない人々を拘束し、組織に弾圧を加えている。目的は端的に言えば、共産党政権を守るためであり、共産党は銃剣（武力）とともに、ペン（イデオロギー）を掌握することを至上命題にしている。論点の一つは、中国の人権状況に対する「外圧」の弱まりである。中国市場の重要性を考慮する外国政府は人権問題への言及を避けがちだ。もう一つは、「一国二制度」によって中国が約束した香港やマカオの「高度な自治」を侵害する行為が続いていることだ。主に香港で続く政治的民主化要求の声に我慢しきれない習近平政権は、香港への威圧を強めている。

第1節 言論の統制

1. 規制の仕組み

1982年に制定された現行の中華人民共和国憲法は、前文で「中国共産党の指導」を謳っていた。2018年3月の改正では、第1条の条文に「共産党の指導」が盛り込まれ、共産党は憲法によって地位が保障される存在となった。憲法は、共産党以外の組織が政権の座につくことを想定しておらず、共産党は半永久的に政権を担うことになっている。

人権については建前として、言論、出版、集会、結社、行進、示威の自由を保障している（第35条）が、別の条文で、「中国公民は自由や権利を行使する際、国家、社会、集団の利益および第三者の合法的自由と権利を侵害してはならない」（第51条）と定めており、「国益」や「社会の利益」などを理由に、人権が制約される規定となっている。欧米流の「天賦人権論」²と対立する価値観を示している。

第22条では、「国家は、人民のために奉仕し、社会主義のために奉仕する文学芸術事業、新聞、ラジオ、テレビ、出版、図書館、博物館、文化館その他の文化事業を発展させ、大衆的な文化活動を進展させる」としており、メディアも社会主義のために奉仕することが求められる。

憲法は、民族の団結を破壊し、民族分裂を引き起こす活動を禁じ（第4条）、公民は国家の統一と各民族団結を擁護する義務を負う（第52条）。また、祖国の安全、荣誉、利益を擁護する義務を負い、祖国の安全、荣誉、利益を脅かす活動は禁じられている（第54条）。

「民族分裂」や「祖国の安全、荣誉、利益」は意味が抽象的で、漠然としている。そもそも人権が制約されているうえ、「祖国の安全、荣誉、利益」といった曖昧な話で、取り締まりが可能なのである。共産党政権にとって不

² 人間は生まれながらにして自由・平等であり、幸福を追求する権利（自然権）があるという思想。法的規定以前に生来持っている権利であり、いかなる国家権力もそれを奪うことはできないという考え方。

都合、不具合なことがあれば、基本的にどんなことに対しても、行政の裁量で自由や権利を制限できる仕掛けになっている。

共産党は、武装組織を持っている。人民解放軍は国軍ではなく、中国共産党の軍である。抗日戦争、国共内戦を戦った歴史が背景にあるが、共産党は断固として「国軍化」に反対している。国軍化の主張は「軍隊を共産党の指導から離脱させ、社会主義国に反対する武装組織に変え、根本的に我が国の社会主義制度を打ち壊そうとするのが目的である」と警戒。共産党は「軍隊に対する絶対的な指導」を主張し続けており、「国軍化」を主張する人たちを徹底的に弾圧している。人民解放軍に対抗できる組織は、中国には存在しない。政権維持を目指す共産党が、解放軍を手放すことなど考えられないのである。中国共産党は「ペン」（イデオロギー）と「銃剣」（軍隊）を握ることが政権維持の前提条件である、と判断しているはずだ。

国内外の情報を収集する諜報機能も、共産党政権は十分に備えている。インターネットや電話は監視されている。共産党が倒れるとすれば、内部対立から起きる転覆活動しか考えられない、というのが現実である。

メディアに対する監視監督と世論工作を担当しているのは、中国共産党中央宣伝部である。メディアは共産党の「喉と舌」（代弁者）と位置付けられ、宣伝部はメディアが報道する記事や番組を検閲し、問題があれば調べ、処分を下す。

具体的には、「敏感な問題」を報じることを禁じ、特に、台湾、チベット、新疆の独立運動、気功集団・法輪功、反体制派に関して「誤った報道」をしないよう監視を続けている。メディアに対しては、人事、経営、編集にいつでも介入できる権限を有している。

反体制派には、人権派弁護士、知識人、新聞記者が含まれ、最近では、香港の民主化を要求する動きに対しても監視を強めている。中国本土の反体制派に対しては、仕事を奪ったり、経済的な制裁を科したり、身体的自由を奪ったりして弱体化を図り、香港での反体制的な活動に対しては、直接的、間接的に威圧をかけている。高度な自治権を認めた「一国二制度」は形骸化の道

を辿っている。

2. 中国独自の価値観

共産党政権は、自由や平等、権利に関する普遍的価値観(基本的人権の保障)を認めず、欧米流の民主主義や三権分立は採らない、と繰り返し明言している。中国は「西側の価値観」と呼んで批判し、国内では例えば、「報道の自由、市民社会、市民の権利、中国共産党の歴史上の誤り、縁故資本主義、司法の独立」について論じてはならない、と指示を出している。理由は簡単で、一党支配を今後も続けるためだ。もしも普遍的価値観を受け入れ、自由と権利の拡大を容認する姿勢を示せば、政治的民主化を要求する声が噴出することは目に見えている。共産党に対抗できるような政治勢力は存在しないが、そうした政治的なライバルが育つ土壌は、そこここにある。

少数民族の集住地域、例えばチベットや新疆、内モンゴルでは独立運動がくすぶり、チベット仏教やイスラム教の信仰をめぐる問題も絡んで、事態は深刻化している。偶発的な事故や事件をきっかけに、反政府勢力が大衆の不平等や不満を取り込んで、影響力を高めることを怖れている。

中国の経済発展は、政治的な民主化を要求する声を後押しすると思いきや、中国共産党政権は、そうした動きを抑圧し、一党支配を継続している。その一方で、経済力を国際的な地位の向上と発言力の強化に結びつけることに成功した。

各国政府は、中国の軍拡路線や人権・民族・宗教問題に疑問を感じながらも、市場の重要性を無視することはできず、中国との全面的な対立はできるだけ回避しようと腐心している。2017年1月、米国にトランプ政権が誕生すると、トランプ個人の差別意識や人権問題に関する認識の浅さも相まって、中国にとっては都合のいい国際環境が醸成されている、と言える。

第2節 報道に対する規制

1. 特派員たちの分析

国際ジャーナリスト連盟（International Federation of Journalists：IFJ）は、「中国の報道の自由」（原題：China Press Freedom Report）と題する年次報告を発表してきた。最初の報告をまとめたのは、北京五輪が催された2008年。それから10年間の動きを総括した報告書「後退の10年」（原題：A Decade of Decline）を2017年に作成し、二つの重大な後退が発生したと指摘している。

一つ目の後退は、習近平体制下で、報道の自由は悪化したこと。二つ目は、共産党権力が思想統制を香港、マカオにまで拡大させ、一国二制度に守られた香港・マカオの地位を無視し、民主化や人権保護に対する住民の要求を踏みにじっていることである。

また、習近平は権力基盤の確保と維持に取り組んでいるところであり、報道の自由が近い将来に改善されるとの根拠はほとんど見当たらない、と分析している。北京および香港政府は、透明性や説明責任、統治の正統性を示そうとしているが、国際的な水準に達していない、と見ている。

2. 取材活動に対する妨害

「後退の10年」によると、2014年4月、当時71歳だったジャーナリストの高瑜が逮捕された。容疑は国家機密を不法に取得し、海外のメディアに流したこと。検察は国家機密の内容を説明していないが、共産党中央が内部で決定した9号文書「教えてはいけない7つの話」³だと信じられている。これは国の文書ではなく、党の文書である。また、内容はインターネット上で流れており、実際、秘密といえるものでもなかった。

³ ①人類の普遍的な価値②報道の自由③民主的な社会④公民の権利⑤中国共産党の歴史的誤り⑥特権資産階級⑦司法の独立。

中央テレビは、2014年5月、高が罪を認める様子を撮影したビデオを放映した。弁護士は、罪を認めなければ、息子を逮捕すると脅した、と説明している。2015年5月、一審で懲役7年の判決を受けた。控訴後の二審では、ビデオを証拠とし、懲役5年の判決が出された。中央テレビの行為は、報道機関としてのモラルに背くものだが、「国家」のメディアとして従うべきは、共産党のルールであるということである。

「デマを流した」「社会秩序を乱した」「騒乱挑発罪」として身柄を押さえる手法は、人権派弁護士や活動家、ソーシャルメディア記者に向けられる。市民記者は勇敢に不祥事を暴露するが、主流メディアとは違って、政府が発給する記者証を取得することはできない。2016年6月、ソーシャルメディア主宰の盧昱宇氏は「騒乱挑発罪」の疑いで捕まり、2017年8月、懲役4年の判決を受けた。

宣伝部は「敏感なテーマ」についてたびたび報道禁止を指示するとともに、論点や論調に関して「共産党の立場との一致」を要求する。メディアの内部では多くの党員が勤務しており、自己検閲、自主規制をしている。記者には資格試験合格を要求し、社会主義思想に対する考え方が問われる。当局に従わない記者は、資格を剥奪され、仕事が続けられなくなる。記者や編集者は間違いを犯すと、停職や解雇処分を受ける。2017年3月、河南省の新聞「濮陽日報」は、李克強首相の「強」の字を書き忘れたため、関係者が処分された。

当局に挑戦する雑誌も、当局に接収されたり、休刊になったりする。2016年7月、改革派の雑誌「炎黄春秋」の編集委員会の幹部が突然、全員交代させられた。

チベット、内モンゴル、新疆に関する報道は、民族問題を理由に、厳しい制限が加えられている。2008年3月のチベット騒乱以後、記者はチベット入りを規制され、その後、一部の記者が取材団参加を条件に取材を認められたが、取材は厳しくコントロールされた。

3. インターネット規制

中国は、政策や技術によって、国内から海外の一部サイトに接続できなくする措置を採っている。習近平は中国共産党中央インターネット安全情報化指導小組を設け、法律による規制を強化している。グーグルやフェースブック、ユーチューブ、ツイッター、中国語版ウィキペディアを含む3000社以上の外国ネット企業が中国国内での活動を禁じられている。中国国内で同様のサービスと提供する企業も、事業継続を望むなら、当局との協力を求められている。

中国当局は、インターネット上で、ファイヤーウォール（アクセス制限）を設けているが、国民は、VPN（仮想プライベートネットワーク）によって接続している。2017年、当局は、VPNを提供する国内企業に登録を求め、未登録企業のVPNを利用して海外サイトに接続した者を摘発する動きに出た。政治的に敏感な時期は、登録されたVPNでも接続できない状態になった。SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）を利用する人には実名登録を求めている。わいせつ、あるいは反社会的なサイトは閉鎖され、当局が好ましくないと判断したSNSアカウントは使用できなくなる。共青团は、学生を集め、ネットの監視に当たらせている。

2017年5月、米メリーランド大学の卒業式で、中国人の女子留学生、楊舒平さんが、米国で自由を感じたと述べた。それを撮影した動画がユーチューブに投稿されると、楊さんに対し、激しいコメントが押し寄せた。

4. 外国メディアへの圧力

中国外国記者クラブによると、4人の米国人記者が2014年、取材ビザの取得を拒否された。アルジャジーラのメリッサ・チャン記者が2012年、国外退去になった理由は、「闇監獄」を報道し、規定に違反したためという。フランス誌ロブスの記者は、新疆のテロリズムに関する報道をしたため、国外退去となった。

中国は、外交ルートによって、外国メディアの本社に圧力をかける手法も

採っている。2014年、ドイツの国際放送局ドイチュェ・ヴェレの中国人記者、蘇雨桐が、「天安門の母たち」のメンバーを取材した後、解雇された。

2017年4月、ボイス・オブ・アメリカは、億万長者、郭文貴の生放送を短縮した。中国当局は、ボイス・オブ・アメリカの中国駐在記者のビザ更新に影響する、と警告していたという。

2014年、ドイツの雑誌ディー・ツァイトの中国人記者、張淼は、香港の雨傘運動を取材し、北京に戻った後、8カ月拘束された。ドイツ人記者は情報機関にスパイの疑いで尋問された。

5. 香港・マカオでの監視活動

中国当局は、報道の自由が香港統治の障害となると認識している。そのため、財力、政治的圧力、法的手段、街頭での暴力によって、報道および批判の声を押さえつけようとしている。

メディア企業経営者は、事業縮小を理由に、ベテラン記者を辞職に追い込んでいる。

2015年12月、アリババ経営者の馬雲（ジャック・マー）は、英字紙サウスチャイナ・モーニングポストを買収した。

2014年の雨傘運動で、中国当局は、香港政府寄りの有名人、政治家、コラムニスト、法律家、メディアを動員して、運動を批判する言論を展開した。街頭デモでは、少なくとも70人の記者が取材中に警察や身分不詳の人たちに妨害された。

2015年の銅鑼湾書店事件は、中国当局が大胆に香港の地位を無視していることを示した。習近平を批判する書籍を販売した後、5人が行方不明となった。スウェーデン国籍の桂民海は、タイでの休暇後、失踪し、中国本土に連れて行かれた。林榮基は、香港から本土に入る際、拘束された。

最も驚愕したのは、英国籍の李波が香港で行方不明となり、旅券もないのに中国本土で姿を現したこと。彼らは行方不明になった後、当局による起訴あるいは裁判にかけられてはいないのに、当局が選んだいくつかの香港と中

国本土のテレビに出て、不法に書籍を売ったと認めた。林榮基は香港に戻った後、拉致されて8カ月拘束され、誰が本を買ったかを聞かれ、罪を認めるよう迫られた、と明らかにした。

事件は香港のメディア関係者が危険な状況に置かれていることを浮き彫りにした。中国当局は、英国やスウェーデン政府の照会を無視し、桂と李は外国旅券を持っているにもかかわらず、「中国人」だからという理由で、中国に司法管轄権がある、と考えている。

香港当局は行方不明に対する調査が迅速でない。一部の香港メディアは、中国本土にコントロールされることを容認し、問題のある供述の放送に同意した。

中国当局は、香港立法会に対する統制を緩やかに進めている。全人代常務委員会は、立法会議員は誠実かつ厳粛に宣誓しなければいけない、との考えを示し、香港の裁判所は、6人の議員の宣誓を無効とし、議員の資格を取り消した。そのため、立法会の議席は、親中国本土派が大多数を占めることになり、立法会の議事規則を修正することに成功した。

中国本土は、香港を効果的にコントロールしている。2017年、新任の林鄭月娥行政長官は、香港と広州を結ぶ新高速鉄道の西九龍駅で、同時に香港側と中国本土側の出入境手続きができることを認めた。大陸本土の役人が香港の駅で本土の法律を執行できることになるわけで、多くの法律家は、香港の自治権が奪われ、基本法に違反し、一国二制度の原則を脅かす、と批判している。

マカオの立法議会では、2017年の選挙で、民主派の社会活動家が当選したが、突然、立法会に職務を停止された。理由は、2016年5月に、マカオ行政長官官邸の外で不法な集会を開いたと訴えられたため。

マカオのメディアで働く中国籍の記者も干渉を受けている。2015年10月、税関長が公衆トイレで不審な死を遂げたが、警察は現場を整理した後、メディアに通知した。2016年10月、二つのホテルが爆弾を仕掛けたと嘘の脅迫を受けたが、当局は「危険を取り除くまで、メディアには通知しない」と言って

いる。2014年、2人のネットメディア記者は、治安警察のロゴを掲載したため拘束された。2017年、メディアは、台風13号（ハト）による被災に対する当局の対応を前向きに報道するよう指示された。

過去10年間の情勢を見ると、中国は本土住民に対する統制を拡大させている。同時に香港、マカオへのコントロールも強めている。習近平は昔の毛沢東の手法を習っている。たとえば、罪を認める供述場面のテレビ放送である。また、技術を使って、国民を監視し、デジタルメディアが可能にした表現の自由を国民が享受しないよう防いでいる。

6. 記者の身体的拘束

国際ジャーナリスト連盟が確認した過去10年間の記者拘束・監禁の数は77件に達する。被害者の大多数は、非正規のメディア関係者である。雇用された記者は金銭的な利益に絡む刑事犯として摘発されている。国境地帯で仕事をする作家や出版関係者に対する処罰が最も重いようだ。

香港メディア関係者は「本土における非合法経営の罪」によって訴追される可能性が高い。拘束事件が起きるのは、政府や共産党の重要な会議が開かれたり、1989年の天安門事件など重大な政治的、社会的問題が起きたりした政治的に敏感な時期である。

市民記者は、インターネットやSNSで、敏感な情報を発信すれば、「国家機密漏洩」や「騒乱挑発罪」に問われる。

大多数の被害者は、本職の記者ではない。ブロガーやサイト運営者、SNSのユーザー、学者、出版関係者、書店経営者、大衆向けに事件や情報の記録を提供する人である。メディア露出は多く、しかもあまり保護されない人が追及の対象となる。拘束や監禁は、非正規のメディア関係者を黙らせる手段である。また、停職、解雇、記者証の取り消し、取材現場立ち入り阻止といった手段もある。

不安定な国境地帯、とくにチベット、内モンゴル、新疆では、職権乱用事件が比較的多く起きている。イスラム教徒のウイグル人と中央政府の緊張関

係および暴力事件は近年、上昇を続けている。

本職の記者が拘束、監禁される場合は、事件取材や企業の名誉を傷つけたことを理由に、詐欺、恐喝、中傷、賄賂といった金銭的な問題で訴えられる場合が多い。

7. 人権派弁護士の連行

2015年7月9日から、人権派弁護士らが一斉に連行された。300人以上が取り調べを受けた、といわれている。この弾圧は「709案（709事件）」と呼ばれる。人権派弁護士とは、社会的弱者の支援に取り組んできた人たちが、弱者の支援は、共産党批判、ひいては反体制にもつながりかねない。当局は、共産党批判、反体制の動きが拡大することを恐れているようにも見える。人権派弁護士の一人は、読売新聞（2017年8月19日付）の取材に対し、「党は我々を脅威とみなすようになった」と語っている。

行政への陳情や不正・不公平に対する不満は、しばしば集団行動となり、当局との衝突に拡大することもある。庶民の不平や不満を行政が事務的にすくい取り、公平・公正に処理する仕組みが整備されていないことが背景にある。共産党の指導は上意下達、行政が強すぎるため、公平・公正な司法、裁判はあまり期待できず、マスメディアも共産党の監督下に置かれており、世論がきちんと反映されにくい。

一方で、環境破壊、再開発に伴う強制的な立ち退き、行政によるでたらめな費用徴収、教育や医療への不満など、解決すべき社会問題は山積している。しかし、こうした庶民の不満がうまく解決されているとはいえず、不満をもつ住民が暴発することも少なくない。

そうした問題の解決支援に取り組むのが人権派弁護士らだが、当局からは「敵」と見られがちだ。

8. ノーベル賞受賞者の死

2017年7月13日、ノーベル平和賞を受賞した民主活動家の劉暁波が死去し

た。61歳だった。国家政権転覆扇動罪で、懲役11年の判決を受け、収監中だった。1989年の天安門事件でその名が知られるようになり、2008年の零八憲章を中心となって起草し、2010年のノーベル平和賞を受賞した。

2017年6月下旬に末期がんが公表され、米国やドイツは治療のための受け入れを表明したが、中国は拒否した。劉曉波の言動が外国メディアを通して流れ、国際的に波紋が広がることを懸念し、さらには外国で埋葬された場合、そこが反体制派の「聖地」になることも恐れたのではないか、という見方がある。

1989年、胡耀邦の死去後、中国で民主化運動が拡大。滞在先の米国から帰国し、天安門広場でのハンストに参加した。事件後に反革命罪で投獄、釈放後も出国の道を選ばず、中国本土で民主化活動を続けた。著名な民主活動家の何人かは出国を認められ、米国などに移ったが、中国本土では影響力を失った。そうした状況も関係しているかもしれない。

2010年2月、国家政権転覆扇動罪で遼寧省錦州市の錦州監獄に収監された。2017年6月、治療のため仮出所申請が許可され、中国医科大学付属第一病院に移された。7月10日、当局は危篤状態に陥ったと発表、7月13日午後5時35分、肝臓がんによる多臓器不全のため死去した。

劉曉波のニュースを中国は抑え続けた。インターネット上の情報も徹底的に消している。追悼の動きにも敏感になっている。劉曉波追悼の動きが民主化運動に拡大しないよう、徹底的な抑え込みを続けている、と見られる。

米国のトランプ大統領は13日、フランスのマクロン大統領との会見後の共同記者会見で、劉曉波死去には触れず、逆に習近平を偉大な指導者と持ち上げた。欧米各国は、中国の市場と資金力を重視し、劉曉波死去に関しても、中国当局に対する批判を表明しないなど、抑制的な姿勢を示している。

劉曉波の死去後、劉の妻、劉霞も北京で軟禁状態に置いた。発言の影響力を危険視したとみられる。劉霞は1年後の2018年7月10日、ドイツ大使館の支援の下、ヘルシンキ経由でベルリンに脱出した。

第2章 ワンマン体制の確立

はしがき

習近平が進めてきたワンマン体制確立までの動きを解説する。2012年11月に始まった1期目の5年間で個人への集権化を進め、2期目の最初には、憲法改正によって国家主席の任期制限を撤廃させた。これによって終身元首への道を切り開き、同時に党規約と憲法に自身の政治理念を書き込むことによって、権威を絶対的なものにした。毛沢東を彷彿させる個人崇拜や神格化への懸念や批判があるが、強く排除し、王岐山と二人三脚で、3期目入りへの障害を取り除いた。周辺には忠誠心によって選別した部下を配置し、明確な後継候補の指名は先送りにし、自らの手で中国の将来像を描こうとしているように見える。論点の一つは、中国が経済力で米国を凌駕し、その後、軍事力でも対抗するようになるのか、ということ。もう一つは、中国が国際協調的な路線を採っていくのか、それとも米国と対決する姿勢を強めていくのか、という点である。いずれにしても、国際社会に与える影響は計り知れない。

第1節 終身国家主席への道

1. 任期制限の撤廃

中国共産党中央委員会は2018年2月25日、憲法修正案を発表した。国家主席（元首）と副主席の任期は憲法によって、「2期を超えることはできない」（第79条）と制限されていたが、その規定を撤廃する、という内容だった。議案は3月の全国人民代表大会（全人代）で審議され、共産党の意向通り承認された。

改正前の規定だと、習近平は国家主席を2期10年務めて2023年3月に退任する予定だったが、これで、時間を気にせず、職務に専念できる。憲法改正

と同じタイミングで、国家副主席に選んだ盟友の王岐山⁴とともに、二人三脚で「習王体制」を確立し、納得がいくまで支配を続ける勢いだ。

憲法改正案が明らかになると、「終身制だ」「皇帝になる」「袁世凱二世」といった批判のメッセージがインターネット上で拡散した。2017年10月の第19回党大会では、それまで習近平の後継候補と目されてきた幹部を誰一人、政治局常務委員に引き上げなかったことから、習近平は3期目を目指すとの見方が強まっていた。

国の仕事とは違い、共産党の職にはそもそも任期がなかった。習近平は党のトップである総書記だから、自分で「辞める」と言うまでトップを務めることは可能だった。しかし、建国の父である毛沢東が1976年に82歳で亡くなるまで党主席を務め、晩年は取り巻き連中に利用され、文化大革命という災禍を招いた教訓から、毛沢東死去後、「党主席」は廃止された経緯がある。

総書記の身分で終身君臨することには、さすがに党内の抵抗が強い、と判断したのだろう。そこで、憲法上のポストである国家主席として、再任を繰り返すことで権力を握り続けるのが現実的、と判断したと見ることができる。

しかし、憲法の規定で、国家主席は「最長連続2期」と制限をつけたのは、先人の知恵である。現行の1982年憲法を制定する際、時の最高実力者、鄧小平らは、毛沢東の負の遺産を繰り返してはならない、と判断したためだ。今回の憲法改正は、鄧小平の遺志に背くものであり、その意味でも国内の反発は少なくないと見られる。

2. 政治理念による権威強化

習近平は、以前の総書記と違い、カリスマ政治家の「指名」によって選ば

⁴ 習近平体制の1期目で、政治局常務委員、中央紀律検査委員会主任を務めた中国共産党幹部（1948年7月19日生まれ）。2017年10月の党大会後、政治局を離れ、中央委員にも選出されなかったが、2018年3月、国家副主席に就き、党内の序列は政治局常務委員7人に次ぐ8位となった。経済政策に明るく、元首相の朱鎔基に引き立てられ、中国人民銀行副総裁、広東省副省長、北京市長、副首相を歴任した。岳父は姚依林（元政治局常務委員、元副首相）。

れた指導者ではない。1978年の改革開放後、総書記に選ばれた指導者は、胡耀邦から胡錦濤（習近平の前任者）に至るまで、いずれも鄧小平が指名していた。ところが、習近平はカリスマ指導者による指名を受けていない。

鄧小平が1997年に亡くなった時、習近平は福建省の共産党委員会副書記だった。その習近平が、総書記の筆頭候補に躍り出たのは、2007年の第17回党大会だった。胡錦濤の後継最有力候補として、長く下馬評に上がっていた李克強を最終局面で逆転しての劇的な登場だった。しかし、胡錦濤やその前任の江沢民には、鄧小平のようなカリスマ性は認められない。

だからこそ、習近平は権威の強化に余念がない。2017年の第19回党大会では、自身の指導理念「習近平の新時代の中国の特色ある社会主義思想」を党規約に盛り込んだ。最高実力者の名を冠した政治理念が党規約に載った例は、過去に毛沢東思想、鄧小平理論しかない。しかも、鄧小平の場合は、亡くなった後に開かれた第15回党大会（1997年9月）で、党規約への記載が初めて決まった。現役のトップの名が党規約に書き込まれたのは、建国の父、毛沢東以来である。

江沢民の指導理念「『三つの代表』重要思想」と、胡錦濤の指導理念「科学的発展観」も党規約に載ってはいるが、いずれも指導者本人の名前は盛り込まれていない。

メディアでは、習近平に対して、「領袖」（指導者のこと）という言葉が使われるようになった。中央党校の機関紙「学習時報」は、繰り返し習近平を「領袖」と呼んでいる。「人民領袖は天命によってここから生まれた」と題する2017年8月24日の記事は、革命歌曲・東方紅を取り上げ、「歌が讃えているのは、延安から一歩を踏み出した人民領袖毛沢東である」「中華民族の偉大な復興とチャイニーズドリームを実現する重要な時期に、人民領袖は再び延安から天命によって生まれた。これは党の幸運、国の幸運、人民の幸運、民族の幸運である」と褒めちぎってみせた。

毛沢東は「偉大な領袖」と呼ばれ、後継者の華国鋒は「英明な領袖」と呼ばれた。台湾で「領袖」といえば、以前は蒋介石のことを指していた。

領袖の言葉が習近平に向けられる前に、「核心」という称号も復活した。2016年10月の第18期6中全会のコミュニケで、「習近平同志を核心とする党中央」という言葉が用いられた。この年の初めから、地方の指導者が「核心」という言葉を用いるようになっていた。核心は、毛沢東、鄧小平、江沢民時代に使われ、胡錦濤には用いられず、「胡錦濤同志を総書記とする党中央」と呼んでいた。

毛沢東と取り巻きによる独断専行と文化大革命の大混乱を反省し、鄧小平らが導入した集団指導体制は、実質的に形骸化している。毛沢東を彷彿させる個人崇拜の様相も呈している。

中国では、建国以降の歴史を「中国が立ち上がった」「中国が豊かになった」「中国が強くなった」の三段階に分ける見解が喧伝されている。それぞれ、建国後の毛沢東時代、改革開放後の鄧小平時代、総書記就任後の習近平時代と重ね合わせている。共産党政権の正統性を強調するとともに、習近平が毛沢東、鄧小平に並ぶ「偉大な指導者」であるということを強く印象づけようとする動きだ。

3. 共産党政権の基盤保全

2018年3月の憲法修正で、第1条第2項の最初の文「社会主義制度は中華人民共和国の根本的な制度である。」のあとに、「中国共産党の指導は中国の特色ある社会主義の最も本質的な特徴である。」が追加された。

「中国共産党の指導」の表現は、1982年制定の憲法前文で触れられていたが、今回の改正で、条文での規定となり、共産党は憲法上の地位を得られることになり、権力の正統性が強化された。

歴史を振り返ると、毛沢東時代に制定された1975年憲法では、共産党の指導は、条文によって規定されていた。第2条で「中国共産党は、全中国人民の指導の核心である。労働者階級は、自身の先鋒隊である共産党を通じて国家に対する指導を実現する。」と規定されていた。

しかし、毛沢東の晩年は、個人崇拜と神格化が極まり、取り巻きに利用さ

れて文化大革命の悲劇を招いた大きな教訓がある。鄧小平らによって制定された1982年憲法では、「共産党の指導」の表現が条文から外され、前文だけに残されていた。

習近平は、こうした経緯を知りつつも、あえて条文に「中国共産党の指導」を復活させたのである。そこまでしなければ、権力基盤や権威が維持できない、と判断しているのではないか、と指摘することもできそうだ。

4. 政敵および異論の排除

1) 実績より忠誠心重視

共産党の主要幹部を見ると、政治局員・中央弁公庁主任兼国家主席弁公室主任（大番頭、官房長官といわれる）の丁薛祥は、上海市時代の部下である。政治局員・党中央組織部長（幹部人事を取り仕切る）と中央党校校長を務める陳希は、清華大学の同窓。地方のトップでは、政治局員・北京市書記の蔡奇（福建、浙江時代の部下）、政治局員・上海市書記の李強（浙江省時代の秘書役）、政治局員・天津市書記の李鴻忠（「習近平」を連呼）、政治局員・広東省書記の李希（習近平の父の部下に引き立てられた）が、忠誠心の高い幹部として、それぞれ重要都市を担当している。政治局員・重慶市書記の陳敏爾は、浙江省時代の部下で、第19回党大会では、習近平の後継候補として政治局常務委員に昇格するとの観測もあった。

習近平は政治的実績より部下の忠誠心を重視している、との分析が飛び出す根拠は、破格の抜擢が目立つことである。北京の蔡奇は中央委員でもないのに北京の書記になり、第19回党大会で一気に政治局員に。上海の李強は第19回党大会直前の7中全会で中央委員候補から中央委員になり、党大会で政治局員に引き上げられ、すぐに上海のトップとなった。広東の李希は中央委員候補から政治局員に引き上げられた。

共産党員は約9000万人。そこから選ばれた中央委員は204人、中央委員候補は172人である。政治局員はわずか25人、そのうち7人が政治局

常務委員として最高指導部を形成している。

2) 後継候補指名は先送り

2022年までの任期を務める政治局常務委員7人は、いずれも60歳以上で、次世代の後継者は見当たらない。2018年3月の憲法修正で、国家主席の任期制限がなくなったことから、習近平の3期目(2022~2027年)入りがほぼ確実の見通しとなった。2027年には74歳になる。

ところで、独裁者は、どんな結末を迎えるのか。毛沢東の場合は、1976年に亡くなるまでトップの地位にあり、取り巻きたちの好き勝手を振る舞いを許し、国内を大混乱に陥れた。毛沢東死去後、権力を受け継いだ華国鋒は、毛沢東の権威を利用しようとしたが、鄧小平らの批判を受けて主席の地位を追われた。1978年、政策は改革開放に大転換し、高度経済成長期に入るわけだが、経済優先の道にたどり着くまで、中国は長い時間を浪費した。

習近平がもし「賢明」な指導者であれば、終身制ではなく、4期目に入る前に、円滑に権限を譲る道を選ぶだろう。一般国民から見れば、多数が納得する後継者が現れ、権力奪取の争いが起きないことを祈るのみ、ということだろう。習近平が「賢明」な道を選ばなかった場合、国民が災禍を被ることになる。

3) 反腐敗という名の権力闘争

2012年以來、習近平のライバル、あるいは抵抗勢力と目される共産党幹部が次々に摘発され、失脚していった。代表的な人物として、周永康、薄熙來、徐才厚、令計画、郭伯雄、谷俊山らがいる。

周永康は胡錦濤政権で政治局常務委員を務め、治安・情報部門を掌握していた。中国石油天然ガス総公司の元総経理(社長)で、石油閥でもある。国土資源相、四川省書記、公安相(警察のトップ)、國務委員(副首相級)を歴任。2012年11月に引退した。その後、腐敗問題が発覚。党

籍剥奪となり、最高検によって逮捕された。2015年6月、天津市第一中级人民法院（地裁）で、収賄、職権乱用、国家機密漏えいの罪により、無期懲役の判決を受けて服役している。「政治局常務委員は刑を受けない」という改革開放後の暗黙のルールが破られる結果となった。

薄熙来は、中国革命指導者の一人である薄一波の次男として生まれた。胡錦濤政権で政治局員・重慶市書記を務めた。大連市長、大連市書記、遼寧省長、商務相を歴任し、積極的な外資誘致活動を通して、日本とのパイプも太かった。

しかし、犯罪に関与して、2012年3月、重慶市書記の職を解かれ、9月には党籍剥奪。2013年9月、済南市中級人民法院（地裁）で、収賄、腐敗、職権乱用の罪により、無期懲役の判決を受けた。薄熙来はこれを不服として控訴したが、二審の山東省高級人民法院（高裁）でも2013年10月、無期懲役の判決となり、服役している。

徐才厚は、人民解放軍の指導者で、「東北の虎」と呼ばれた。胡錦濤政権で、政治局員・中央軍事委員会副主席を務め、軍のトップを兼ねる胡錦濤主席を凌ぐほど、軍に対する大きな影響力を持っていた、と伝えられる。済南軍区政治委員、解放軍総政治部主任を歴任。2012年11月、引退した。その後、収賄問題が発覚。2014年6月、党籍剥奪となり、7月には軍籍と上将の階級称号を剥奪された。2015年3月、北京の病院で病死した。

令計画は、党エリートの養成機関、共産主義青年団出身で、胡錦濤政権時代に党中央弁公庁主任を務め、胡錦濤の大番頭と目されてきた。2012年8月、弁公庁主任の職を解かれ、党中央統一戦線部長に「左遷」された。2012年の第18回党大会は、令計画の昇格が一つの焦点となっていたが、政治局員には選ばれず、中央委員に留まった。2013年3月、全国政協副主席となった。

2014年12月、問題が発覚し、統一戦線部長を解任。2015年2月、全国政協副主席も罷免された。7月には党籍剥奪。さらに、最高検に収賄の

疑いで逮捕された。2016年7月、天津市第一中級人民法院（地裁）で、収賄、国家機密の不法取得、職権乱用の罪で無期懲役の判決を受けた。

外国メディアは、令計画のクーデター未遂の件を報じている。第18回党大会は、「習近平総書記、李克強次期首相」の選出が確実視されていたが、これをひっくり返し、「令計画総書記、李源朝次期首相」の実現を企てていた、というものである。周永康、薄熙来、徐才厚、令計画の4人は手を組み、「新四人組」として準備を進めていた、という。真偽のほどはわからない。

郭伯雄は、解放軍の指導者で、「西北の狼」と呼ばれた。胡錦濤政権で、政治局員・中央軍事委員会副主席を務めた。2012年11月に引退した。2015年4月、問題が発覚し、党内で調査が始まったが、この時は公表されず、7月になって、収賄の疑いで党籍剥奪が発表された。2016年7月、一審で無期懲役の判決を受け、上将の階級称号を剥奪され、服役している。

谷俊山は、解放軍の元中將。総後勤部（兵站・補給などの後方勤務を担う）の基建営房部長、全軍住宅制度改革弁公室主任、総後勤部副部长を務め、2012年に問題が発覚した。腐敗、収賄、公金流用、贈賄、職権乱用の罪で、2015年8月、解放軍軍事法院は、執行猶予付き死刑判決を下し、中將の階級称号は剥奪された。

4) クーデター計画

習近平政権で政治局員・重慶市書記を務めていた孫政才が2017年7月、摘発され、9月には党籍剥奪、公職追放となった。2018年5月、天津市第一中級人民法院は、収賄罪で無期懲役の判決を下した。判決によると、孫は2002年から2017年にかけて、北京市順義区書記、農相、吉林省書記、重慶市書記などを歴任。職権を利用して他人に便宜を図り、合計1億7000万元（約27億円）相当の金品などを受け取った。

孫政才も習近平後、共産党政権を担う後継者候補の一人と目されていて

た。外国メディアの報道によると、2017年10月の党大会で、証券監督管理委員会主席の劉士余は、「習近平同志を核心とする党中央は、党の政権基盤と政権担当能力を脅かす腐敗問題の解決に努めた。特に薄熙来、周永康、令計画、徐才厚、郭伯雄、孫政才を取り調べ処分した。これらの者は、党内の地位が高く、権力を握り、大きな権限を持ち、巨額の汚職に手を染め、党と国家を乗っ取ろうとした」と指摘した。

重慶日報は2018年4月10日、孫政才と薄熙来を糾弾する記事を掲載。「孫政才は、党中央に対して面従腹背し、党中央の考えよりも個人の主張を優先させ、党の統一的な指導を台無しにした。薄熙来は、党中央の権威を完全に無視し、重慶に自分の旗を立て、独立王国の建設を企て、派閥を作り、互いに騙し合い、手段を選ばず、政治的な陰謀を巡らせ、党を破壊し、分裂させる政治を仕出かした。孫政才と薄熙来は党への忠誠をスローガンとして叫びながら、権力を私物化し、こうした末路を辿った」と指摘した。

政治局員・中央弁公庁主任兼国家主席弁公室主任の丁薛祥は2018年1月の会議で、「党や国家を乗っ取ろうとする者までいた」と指摘している⁵。発言の中で、「反腐敗、特に高級幹部の腐敗問題においては、一つの例外もなく、政治問題、投票買収、派閥作り、ある者は党や国家を乗っ取ろうとした。これは長期にわたる政治環境の悪化による結果であり、このままだと、党の未来はない」と強調した。

5) ソフトパワー面での戦略

経済や軍事以外の側面でも、国際的な影響力を強めようとしている。一つの拠点は、世界各地に展開する「孔子学院」だ。ブリティッシュカウンシル、ゲーテインスティチュートなどに学んだものだが、軋轢も起

⁵ 「中直党建」2018年第2期の記事より <http://www.zzdjw.org.cn/n1/2018/0211/c153945-29818949.html> (2018年8月5日アクセス)

こしている。米国の大学では、「中国の価値観」を押し付け、洗脳しているという批判が出ている。

国外の大学に対して、中国に不利な情報を公開しないよう圧力をかけていることも明らかになっている。英国のケンブリッジ大学出版局（CUP）は、中国当局が問題だと考える論文に中国からアクセスできないよう、遮断の要求に応じていた。そうしなければ、中国内で出版できなくする、と圧力をかけていたという。アクセスが遮断されていたのは、中国研究誌「チャイナ・クォーターリー」。

経済力を武器に、外国に「情報統制」「検閲」「異分子の摘発」への協力を迫る動きは、今後も続くだろう。

4. 奮闘目標と強国の夢

習近平は「二つの100年」という数字を挙げて、2つの奮闘目標を示している。

一つは、中国共産党創設100年に当たる2021年。その時までに国内総生産と都市・農村部住民の一人当たり国内総生産（GDP）を2010年の2倍とし、小康社会（いくらかゆとりがある社会）を全面的に達成するとしている。世界銀行のデータでは、2010年の一人当たりGDPは4560ドルで、2017年には8826ドルに達しており、2倍の目標は余裕で達成できる。

二つ目の100年は、中国建国100年に当たる2049年。その時には、豊かで、強く、民主的、文化的で、調和のとれた社会主義近代国家になっている、という。

習近平は2017年10月の第19回党大会で、建国100年を念頭に置いた「二つの奮闘15年」という行動計画を発表した。第一段階は、2020年～2035年で、近代化した社会主義国を大体において築き上げる目標。具体的には、経済力、科学技術力を大幅に飛躍させ、イノベーション先進国になり、法治を進め、社会の文化水準を向上させる、という。さらに、中間層を増やし、都市と農村の格差を縮小させ、環境問題の好転を目指している。

第二段階は、2035年から今世紀半ばまでで、近代化した社会主義強国にし、総合的な国力と国際的な影響力において、先頭に立つ、と述べている。習近平氏が繰り返している「強国の夢」「中国の夢」の実現だ。

中国はすでにアジアにおける地域大国の地位を築いている。経済力は、いずれ米国を超えると見られ、軍事力でも米国に対抗する姿勢を見せており、国際社会における発言力はますます強まるだろう。

ただし、政治理念や価値観に絡む国際的な影響力については、疑問が残る。中国は今も、自由や平等、人権に関わる普遍的価値観を認めていない。欧米流の民主主義、三権分立も受け入れない、としている。むしろ、自由や民主主義に対する脅威にもなっている。

中国が今後、国際協調的な国として進むのか、それとも、欧米先進国の価値観とは一線を画したまま、独自の価値観と支配意識を持って米国と軍事的にも対決していく道を歩むのか。周辺国の日本としても、気が抜けない状況なのは間違いない。

共産党の一党支配は、しばらく続くと見るのが合理的だ。独裁的な政治体制がもたらす数々の構造的な矛盾は、解決の糸口を見つけるのが難しい。今後、政治的な民主化は進むのか。国民の政治参加は拡大するのか。そうした単純な疑問に、現政権は何もこたえていない。

国際社会で中心的な役割を果たすには、国家として不確実性を極小化することが重要となる。中国がどこに向かうのか、世界の中国ウォッチャーの分析が常に不確実性を伴うのは、中国そのものの不透明性が最大の要因であると言える。

そもそも、どうして習近平が中国のトップに選ばれたのか。そこに至る過程は明らかではない。政治、経済、社会のあらゆる領域で、不透明感、不確実性が付きまとう。地方によって、あるいは人によっても、状況の判断やルールの解釈に違いが出てくる。それが中国の中の多様性でもあるが、制度として予測可能性が低いことは良いとは言えない。

不確実性の最大の懸念材料としては、政権の今後。現在のような独裁的な

指導者がいる状況だと、指導者の命が国家の命運に直結する可能性がある。

早く透明性のある後継者の選抜制度を定める必要がある。例えば国家主席の選挙だろう。全人代代表による間接選挙でもよいが、複数の候補が立候補し、無記名投票で選挙を実施し、投票結果を公表することが一つの権力の正統性を証明するものとなるだろう。

国内での紛争、国際的な対立についても、予測可能性が高くなるよう法制度の整備や公平・公正な裁判の実現、市場経済化の拡大、共産党や政府の干渉の縮小が求められるだろう。こうした政権の根幹にかかわる諸課題にどう対処するか、まだ不明な点が多い。

5. 各種指標を通してみる中国の立ち位置

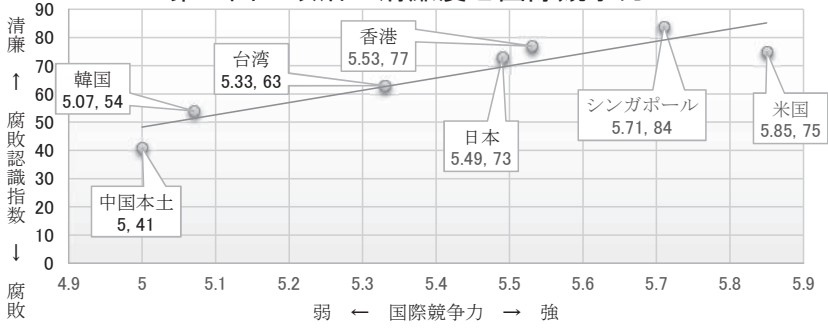
各国・地域について調査した各種指標を比べて、中国の現状を分析してみたい。ここでは、華僑・華人社会に属する香港、台湾、シンガポールおよび日本、韓国、米国と中国本土を比較してみることにする。

各種指標とその出所は、国際競争力（世界経済フォーラム2017-2018）、経済自由度指数（米ヘリテージ財団2018）、民主主義指数（英エコノミスト2017）、腐敗認識指数（トランスペアレンシーインターナショナル2017）、報道の自由度（国境なき記者団2018）である。

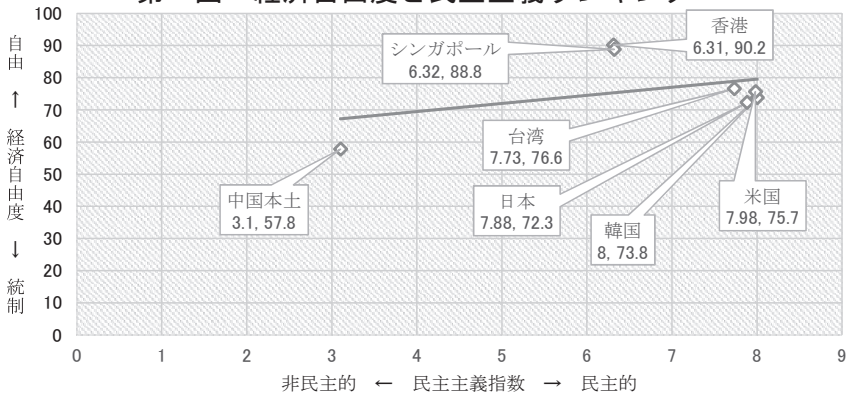
政治の清廉度と国際競争力について見ると、中国本土は競争力ではかなり追いついてきているが、政治の清廉度では、まだ見劣りがする。他の国と地域を見ると、政治の清廉度の高さと国際競争力の強さには、一定の相関関係がある。

経済自由度と民主主義について分析してみると、中国本土は両面において課題が多い。経済自由度では、香港、シンガポールが突出しているが、この2カ国・地域は民主主義では見劣りがする。台湾、日本、韓国、米国は、経済自由度と民主主義の状況において、比較的近い立ち位置にいることもわかる。

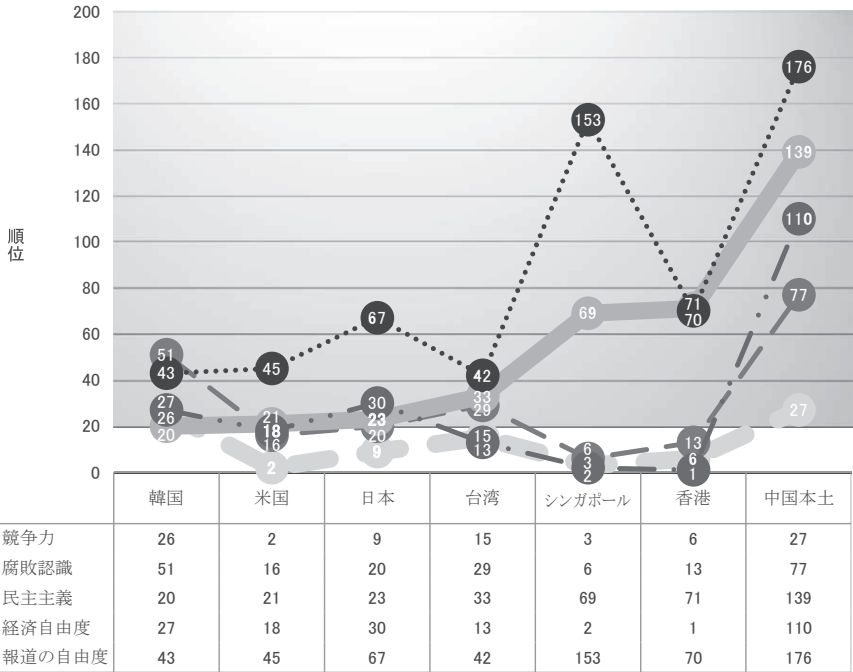
第一図 政治の清廉度と国際競争力



第二図 経済自由度と民主主義ランキング



第三図 各種指標ごとの順位



執筆者紹介（掲載順）

遊川 和郎	亜細亜大学アジア研究所 教授
大西 康雄	日本貿易振興機構アジア経済研究所上席主任調査研究員
大橋 英夫	専修大学 教授
曾根 康雄	日本大学 教授
澤田ゆかり	東京外国語大学 教授
中居 良文	学習院大学 教授
大嶋 英一	星槎大学 教授
塩沢 英一	共同通信社 台北支局長
鈴木 暁彦	長崎県立大学 教授

（アジア研究所・アジア研究シリーズNo.100）

習近平政権第1期総括

2019年2月28日 発行

発行者 亜細亜大学アジア研究所

〒180-8629 東京都武蔵野市境5-8 ☎0422(36)3415

e-mail:ajiken@asia-u.ac.jp

印刷所 (株)松井ビ・テ・オ・印刷

〒321-0904 栃木県宇都宮市陽東5-9-21 ☎028(662)2511

IAS Asian Research Paper No.100

The Institute for Asian Studies

ASIA UNIVERSITY

TOKYO JAPAN