

習近平政権が直面する諸課題

令和3年3月



公益財団法人日本国際問題研究所
The Japan Institute of International Affairs

はしがき

本報告書は、当研究所が令和2～4年度外務省外交・安全保障調査研究事業（発展型総合事業）「国際秩序の転換期における日本の秩序形成戦略—台頭する中国と日米欧の新たな協調」のサブ・プロジェクトの一つとして実施してきた研究プロジェクト「『新時代』中国の動勢と国際秩序の変容」における1年目の研究成果をとりまとめたものです。

米中の対立と戦略的競争は、軍事・安全保障から先端技術、サプライチェーンの支配、新型コロナ対応をめぐるナラティブに至るまで、あらゆる分野で一層激化し、ルールに基づく国際秩序は一層激しい試練に直面しています。

国際社会が急速に拡大した新型コロナウイルス感染への対応に苦しむ中で、中国は法の支配や領土問題に関する一層強権的・高圧的な内外政策や、「一帯一路」などの従来の経済構想に加えてコロナ対応を通じても影響力の拡大の動きを進め、米国がこれに対応する構図が深まり、インド太平洋は分断と競争の大洋となる様相を深めています。

本プロジェクトは、内政と国際関係の両側面から、今日の習近平政権下の中国の現状と課題を分析し、今後を展望しようとするものです。ここに収められた各論文は、3年プロジェクトの初年度の研究の成果です。

ここに表明されている見解はすべて個人のものであり、当研究所の意見を代表するものではありません。この研究成果がわが国の外交実践に多く寄与することを心より期待します。本報告書に対する忌憚なきご意見、ご批判をいただければ幸いです。

最後に、本研究に積極的に取り組まれ、報告書の作成に尽力いただいた執筆者各位、ならびにその過程でご協力いただいた関係各位に対し改めて深甚なる謝意を表します。

令和3年3月

公益財団法人 日本国際問題研究所
理事長 佐々江 賢一郎

研究体制

『新時代』中国の動勢と国際秩序の変容」研究会

主査：	高原 明生	東京大学教授／日本国際問題研究所上席客員研究員
顧問：	高木誠一郎	日本国際問題研究所研究顧問
委員：	青山 瑠妙	早稲田大学教授
	伊藤 亜聖	東京大学社会科学研究所比較現代経済部門准教授
	熊倉 潤	日本貿易振興機構アジア経済研究所研究員
	倉田 秀也	防衛大学校教授／日本国際問題研究所客員研究員
	津上 俊哉	津上工作室代表／日本国際問題研究所客員研究員
	内藤 寛子	日本貿易振興機構アジア経済研究所研究員
	舟津奈緒子	日本国際問題研究所研究員
	松田 康博	東京大学東洋文化研究所教授
委員兼幹事：	市川とみ子	日本国際問題研究所所長
	永瀬 賢介	日本国際問題研究所研究調整部長
	李 昊	日本国際問題研究所研究員
	中山 玲子	日本国際問題研究所研究助手

目 次

第 1 章	2020 年の習近平政権の課題とその克服	高原 明生……………1
第 2 章	習近平政権における「政治安全」と国内安全保障法制	松田 康博……………7
第 3 章	習近平政権における「党と国家機構改革」 ——党政分離の終焉——	李 昊…………… 13
第 4 章	最近の中国経済情勢 ——アフター・コロナの中国経済と米中関係の行方——	津上 俊哉………… 19
第 5 章	中国の特色あるデジタル化	伊藤 亜聖………… 27
第 6 章	習近平政権下の司法改革	内藤 寛子………… 35
第 7 章	習近平政権下の国民統合 ——新疆、香港政策を中心に——	熊倉 潤…………… 43
第 8 章	米国対中「関与」政策の進展 ——制度化からトランプ政権への展開を中心に——	高木 誠一郎… 49
第 9 章	アメリカの対中政策からみる米中対立 ——トランプ政権からバイデン政権へ——	舟津 奈緒子… 55
第 10 章	国内政治と連動する中国のアジア外交	青山 瑠妙………… 59
第 11 章	「アド・ホックな米中協調」と北朝鮮 ——人権問題と「適正」な米中関係——	倉田 秀也………… 67

第1章 2020年の習近平政権の課題とその克服

高原 明生

2020年は、習近平政権にとって大きな危機を迎えた年になった。言うまでもなく、武漢から広がった新型コロナウイルスの大流行が中国の政治と経済を直撃したからに他ならない。筆者は数年前、中国の体制危機をもたらさしめる事象が何かについて、中国のシンクタンクの友人たちと議論したことがある。まず挙げたのは、インドネシアのスハルト政権を倒したような経済危機であり、2年連続の凶作だとか、1976年の唐山大地震のような、北京や上海を襲う大災害なども指摘された。しかし、ある友人はもう一つあるぞと言う。何だい、と聞くと、感染症の流行だよ、と答えたのだった。

中国政治には大きく分けると「縦軸」と「横軸」という二つの次元があると考えられる。「縦軸」は、国家と社会の関係、あるいは中国共産党の言い方を借りれば党と大衆との関係を指す。そこでの今後の焦点は、一党支配体制の行方に他ならない。それに対して「横軸」とは、派閥抗争、政策論争、官僚政治といった、政権内部の高層政治を指す。そこでの今後の焦点は、言うまでもなく習近平一強体制の行方である。本稿では、2020年の中国政治について、縦軸と横軸のそれぞれの次元で注目された事象を拾い上げる。習近平政権が最大の危機に如何に対処し、2022年に迫った次期党大会に如何に備えつつあるのかに焦点を置いて、中国政治の動向を分析することとする。

1. 新型コロナウイルスの衝撃と一党支配体制の揺らぎ

2003年に大流行したSARS（重症急性呼吸器症候群）のようなウイルスが出現したという情報は、2019年12月には既に中国の医療関係者の間で指摘されていた。しかし、初期の段階で新型肺炎の広がりに警鐘を鳴らした医師たちは、不正確な情報をネットに流したとして公安当局から訓戒処分を受けた。その一人である李文亮医師が自らウイルスに感染して2月7日に死亡したことは、中国社会に大きな衝撃を与えた¹。ネット上に祭壇が設けられ、李医師の死を悼む声がソーシャルメディアを介して飛び交った。

亡くなる数日前、中国メディアの取材に対し、李医師は「健全な社会には一つの声だけがあるべきではない」と語った²。真実を伝える自由な発言が出来ない政治体制に問題があるのではないか——。今回の新型肺炎の流行により、多くの人々にそのような考えが芽生えても無理はなかった。「党中央は脳であり中枢であり、必ず一尊を定め、一発の銅鑼の音が全体のトーンを規定する権威を持たねばならない」。これは、2018年7月、春に憲法を改正して国家主席の任期を撤廃したことを批判されていた習近平が発した言葉である³。彼は、李文亮とまったく逆のことを語っていたのだ。

習近平は危機の到来を認識し、3つのことに取り組んだ。第1に、ウイルスの抑え込みである。武漢の突然の都市封鎖や、日本の町内会に相当する社区居民委員会による住民の監視など、強権の発動によって人の移動を厳しく制限した。市民が公共交通機関を使った場合には、必ずスマホのアプリで乗降車を登録させ、その移動経路を追跡できるようにして感染者や濃厚接触者の行動を掌握した。2月半ばには湖北省書記と武漢市書記を解任し、かつて習近平が浙江省党委員会書記を務めていた時に直属の部下だった応勇上海市長を新

しい湖北省書記に任命した。こうした措置の結果、中国の感染者の数は3月以降、ほぼ横ばいで推移した⁴。今日でも、新規感染者が出現した都市では、厳しい移動制限と百万人単位でのPCR検査が実施され、高度の警戒が続いている。

習近平政権が次に力を入れたのは、ソーシャルメディアを厳しく統制する一方で、中国共産党の、そして習近平の威信回復のために展開された宣伝活動である。軍事用語をふんだんに使い、疫病との戦いに立ち向かい、多くの犠牲を払いつつ偉大な勝利を勝ち取ったリーダーシップを称える宣伝は、次第に人々の間に浸透したように見受けられる。それはなぜ成功したのか。ひとつには、SARSの経験もあり、感染症に対して中国人一般が強い警戒心を抱いている状況下で、実際に防疫体制が効果を発揮したと認められたことがあるだろう。そして第2に、海外の、なかんずく欧米での大流行が、市民の行動を統制できない民主主義体制の欠陥を露呈しているとみなされたことがあるように思われる。特に、トランプ政権による経済制裁の強化が中国社会の米国への反感を高めていた一方で、米国が新型コロナウイルスによって大混乱に陥っている状況は、多くの中国人が共産党の領導を称える宣伝を受け入れやすくしたと言っても間違いではないだろう。

習近平政権が注力したもうひとつの問題は、経済の回復である。公式統計によれば、成長率は1-3月には前年比マイナス6.8%に落ち込んだものの、4-6月にはプラス3.2%、7-9月は4.9%、そして10-12月は6.5%の驚異的な回復を示し、2020年を通しては2.3%の成長を遂げたと発表された⁵。国家統計局の発表数字に関しては、一部の経済学者から疑問の声が上がっている。例えば北京大学発展研究院院長の姚洋教授によれば、国家統計局の発表数値は企業の生産データを足したものであり、消費、投資、貿易収入を計算すれば、上半期の成長率はマイナス5からマイナス3%の間だという⁶。しかし、強力なウイルスの制圧と、減税や補助金などの支援策により、他の主要国よりも速い回復を示したことは間違いない。新車の販売台数は通年で1.9%の減少を記録したが、トヨタは10.9%、ホンダは4.7%の伸びを示した⁷。中国市場が息を吹き返したことにより、内外の多くの企業が救われたものと思われる。

以上の3つの措置は、いずれも基本的に功を奏し、習近平政権は発足以来最大の危機を乗り切ったと言ってよいだろう。もちろん、所得格差や就職難、債務の累積といった構造的な困難が解決したわけではなく、2019年末に指導者たちが認めていた厳しい経済社会状況に戻っただけとも言える。しかし、感染症対策の面でも経済の面でも、欧米諸国よりもうまく対応したという認識は広く共有され、一時は動揺した一党支配体制および習近平への評価はコロナ以前の水準よりも高まったように見受けられる。

2. 高層政治の動向

2020年の前年、2019年は米国のトランプ政権との厳しい経済交渉が展開された年であり、中国当局が経済の下振れ圧力を強く懸念した年であった。10月1日の建国70周年の記念式典では壮大な軍事パレードが行われたが、天安門上で江沢民と胡錦濤に挟まれて立った習近平に笑顔はなかった。

その半月前に発行された党中央委員会機関誌『求是』は、5年前の2014年に、習近平が全国人民代表大会創設60周年記念大会で行った演説を再録した。そこで習近平は次のように述べていた。「一国の政治制度が民主的か、効果的かを評価するには主に国家領導層が法

により秩序だって交代するか……を見ればよい。……長期の努力を経て……我々は実際上存在していた領導幹部の職務終身制を廃止し、普遍的に領導幹部任期制を導入し、国家機関と領導層の秩序ある交代を実現した」⁸。これは、2018年の全人代で憲法を改正し、国家主席と副主席の任期を撤廃した習近平に対する、強烈な当てこすりに見えた。2019年末には、経済情勢の好転が見られないことや対米関係悪化もあり、習近平は政治的な圧力を党内からも受ける状況に立たされていた。

したがって、2020年1月以来の新型コロナウイルスとの戦いは、習近平にとって中国政治の縦軸のみならず、横軸の高層政治においても重要な問題だったことは間違いない。大きな人事が行われる5年に一度の党大会は、次は2022年に開かれる。それが2年後に迫り、中国は政治の季節に突入した。2020年に注目された事態の展開は、10月下旬の中央委員会総会の前に「中央委員会工作条例」が制定されたことである。そこには、いわゆる習近平思想を用いて人民を教育することや、全党の「核心」としての習近平の地位を擁護することなどが盛り込まれた。「習近平後」の時代にも適用されるべき党の条例に、一個人の権威と権力の保証が謳われたのである⁹。まぎれもなく、同条例の制定は習近平一強体制のさらなる強化であり、長期政権への道を開く布石であった。

興味深いのは、9月末の段階では政治局会議で同条例案を審議したと報じられたのに、10月中旬に条例全文が発表された際には、その会議で審議のみならず批准したと記されていたことだった¹⁰。こうした矛盾の露呈の背景には内部の意見対立があることが多い。9月末の政治局会議で批准されたのであれば、新華社はその時点で必ずその通り報道したはずだ。実際は様々な意見が出て批准には至らず、審議しかなかった、だが来る中央委員会総会の議題にすればより多くの反対意見ないし疑義が提示される可能性があったため、持ち回り会議で調整してその前に批准したことにしたのだろうか。

中国共産党には、68歳以上は中央委員に再任されないという内規があると広く信じられている。実際のところ、2002年に当時の李瑞環政治局常務委員らが69歳で引退させられて以来、68歳以上が中央委員に選出された例はない。また党規約によれば、中央委員でなければ政治局委員にも総書記にもなれない。2017年の前回党大会では、中央規律検査委員会書記として習近平政権を支えた王岐山が年齢制限オーバーで党のポジションから引退し、翌春の全人代で国家副主席のポストに就いた。習近平は、2022年の次回党大会時に69歳になる。習が引き続き党のトップとして君臨するためには、本来であれば年齢制限の内規を変えるか、党主席制を復活させるなどの制度変更が必要だ。今回、公開されていない秘密決定が行われた可能性は否定できないが、少なくとも表向きはそのどちらもなかった。

ここで一点、「太子党」や「紅二代」と呼ばれる革命第二世代と習近平の関係に関する動きについて付言しておこう。前段で述べたように、「紅二代」であり、かつ若いころから習近平と近い関係にあった王岐山は党の要職から公式には引退したものの、国家副主席に就任し、政治局常務委員会にも列席することを許されていると伝えられる。習近平が、王の貢献を多としていることは間違いないだろう。だが2020年には、まず王岐山に引き立てられて金融部門で活躍した蔣超良湖北省党委書記が引導を渡された。蔣の解任は、新型コロナウイルス対応の遅れが原因だったと理解できる。しかしそれに加えて9月には、王岐山と近い関係にある、やはり革命第二世代の仲間である任志強という「不動産王」が懲役18年、罰金420万元という重い判決を受けた。横領など経済犯罪が表向きには罪状として

挙げられているが、実際は歯に衣着せぬ習近平政権批判が原因だと広く信じられている¹¹。さらにその10日後の10月初め、董宏という、いわば王岐山の側近として長年働いてきた人物が、規律違反で当局の調査対象となったことが発表された¹²。習近平政権のひとつの特徴は、「紅二代」たちがそれを支えてきたことであった。しかし、今や習の子飼いの部下たちが要職を占めるようになり、いわば偉そうにうるさいことを言う「紅二代」は習近平にとって邪魔な存在になってきた気配がある。

「紅二代」はビジネス界に多く、そのコネクションを後ろ盾とする私営企業家も多いと考えられる。そこで連想されるのが、10月下旬、アリババの創業者であるジャック・マー氏が当局の金融規制を痛烈に批判したところ、アリババグループの金融会社アント・グループの新規株式公開が突然延期された事件である¹³。ここには、経済活性化と金融リスク回避のバランスをとるのが難しいという政策運営上の問題がある。それに加え、肥大する私営企業への共産党の警戒、さらには習近平と「紅二代」の関係といった政治事情も絡んでいる可能性がある。

総じて、抵抗勢力の存在は感得されるものの、強化された習近平の権威と権力は図抜けたものとなっている。相変わらず後継者の指定もなく、目立った活躍をする次世代の指導者もない。2022年以降の習近平政権の存続は既定路線となった感がある。だが、制度上の障害もクリアしてそれがスムーズに実現するかどうかは、今後2年間の経済社会と外交の安定にかかっている。

3. 米中関係の影響

そこで最後に、中国の有識者に「中国のすべての安定の基礎」だと言われる米中関係の動向について触れることとしよう。2020年はトランプ政権にとって実質的には最後の年となった。1月には米中経済交渉のいわゆる第一段階合意が署名されたものの、ハイテクをターゲットにした米国側の制裁強化は続いた。さらに、ポンペオ国務長官を中心として、中国共産党とそのイデオロギーに的を絞った批判や、民進党の蔡英文総統が再選を果たした台湾に対し、武器売却や厚生長官の訪台などの接近策が採られた。

ジョー・バイデンの当選を、中国側が対米関係を安定化させる機会にしようと考えたのは自然なことであろう。ここで興味深いのは、以前とは少し異なるアプローチが観察されることである。一言で言えば、意見の不一致、あるいは競争の存在を公に認めるようになったことだ。例えば11月25日、他の主要国の指導者から少し遅れて習近平がバイデンに送った祝電には、オバマ政権時代の「新型大国関係」の言辞を彷彿させるような、「衝突せず対抗せず、相互尊重、協力とウィンウィンの精神を掲げ」という文句の後に、「協力に焦点を置いて不一致を管理、コントロールして」米中関係を発展させるという言葉が続いている¹⁴。その前日、海外でよく知られている元駐英大使の傅瑩の寄稿文がニューヨーク・タイムズに掲載されたが、そこで彼女が米国に呼び掛けたのは競争的協力であった¹⁵。12月1日、言論NPOなどがオンラインで開催した東京北京フォーラムでも、米中関係は競争と協力を孕んでおり、バイデン政権とは協力を強化していきたいという声が中国側から聞かれた。

中国共産党は、外交とは闘争だという基本認識を有している。近年は「戦狼外交官」の過激な言動も目立つ。しかし政策に使う言葉は融和一辺倒のことが多く、言行不一致の印象を与えがちだ。だが最近では、日本が実践してきた競争と協力の並行策（“two-pronged

approach”）を、中国も対外政策の枠組みとして受け入れたように見える。

習近平氏が国連総会で2060年までに温室効果ガスの排出をゼロにするよう努力すると述べたり、APEC（アジア太平洋経済協力）首脳会合で環太平洋パートナーシップ協定（CPTPP）への加盟を積極的に考えると語ったりしたことも、その文脈で理解することができる。つまり戦略面では競争を続け、米国が強調する「インド太平洋戦略」を覇権維持のためのもうひとつのNATOづくりだと批判する¹⁶。だが、日本が主導するTPPや経済を前面に出す「インド太平洋」には反対しない。新型コロナウイルスで悪化したイメージを回復し、また米国との協力を引き出す上でも、使える多国間の枠組みは使う方針なのであろう。

バイデン政権で要職を占めるようになった人々の言説からも、競争と協力の両方が必要だという認識が示されている。トランプ政権では競争に偏ったがそれでは他の国は付いてこない。また自国の利益を考えても、米国企業は中国市場を放棄するつもりはない。さらには、バイデン政権が気候変動問題などに本格的に取り組むならば中国との協力が不可欠だと認識されている。

さはさりながら、バイデン政権の下でも戦略的な競争が激化することは避けられないだろう。他方で、保健衛生や環境、経済などの領域では協力が強化されていく面がある。そのため、競争と協力の並行は今後、一層の緊張感を伴うことになるだろう。それぞれの国内でも意見の不一致が拡大し、政治的な緊張が増すことは想像に難くない。だが、競争と協力の並行以外に道はない。それが厳しい現実だ。日本も中国も米国もどの国も、感情的にならず、矛盾を生きる強さ、賢さ、したたかさを持ち、何とか平和を維持していくことができるだろうか。これはどの国にとっても、決して簡単なことではない。習近平が対米関係を安定させることができるかどうかは、予断を許さない。

一注一

- 1 財新編集部「新型肺炎を武漢で真っ先に告発した医師の悲運」<https://toyokeizai.net/articles/-/329129>。
- 2 「“健康的社会不应只有一种声音” 新冠肺炎“吹哨人”李文亮去世」<https://china.caixin.com/2020-02-07/101512460.html>。
- 3 全国組織工作会議における習近平の講話、人民網、2018年7月5日、http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2018-07/05/nw.D110000renmrb_20180705_2-01.htm。
- 4 例えば次のウェブサイトを参照せよ。<https://www.worldometers.info/coronavirus/>。
- 5 2020年の国民経済に関する国家統計局の発表、新華網、2021年1月18日、http://www.xinhuanet.com/fortune/2021-01/18/c_1126994128.htm。
- 6 「姚洋：中国经济超预期之际，更要警惕“温州模式”卷土重来」、觀察網、2020年7月28日、https://www.guancha.cn/YaoYang/2020_07_28_559148.shtml。
- 7 「中国新車販売は3年連続で減少、トヨタとホンダは過去最高 2020年」、Automotive media Response、2021年1月17日、<https://response.jp/article/2021/01/17/342200.html>。
- 8 求是網、2019年9月15日、http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2019-09/15/c_1124994844.htm。
- 9 人民網、2020年10月12日、<http://politics.people.com.cn/n1/2020/1012/c1001-31889064.html>。
- 10 『人民日報』2020年9月29日、人民網、2020年10月12日、<http://politics.people.com.cn/n1/2020/1012/c1001-31889064.html>。
- 11 ロイター電、2020年9月22日、<https://jp.mobile.reuters.com/article/amp/idJPKCN26D0PH>。
- 12 徳国之声中文網、2020年10月3日、<https://www.dw.com/zh/%E8%91%A3%E5%AE%8F%E6%8E%A5%E5%8F%97%E4%B8%AD%E7%BA%AA%E5%A7%94%E8%B0%83%E6%9F%A5-%E6%9B%BE%E6%>

98%AF%E7%8E%8B%E5%B2%90%E5%B1%B1%E5%BE%97%E5%8A%9B%E5%8A%A9%E6%89%8B/a-55145978。

- 13 ジャック・マーが「外灘金融サミット」で行ったスピーチの全文は、例えば次のサイトに掲載されている。
https://finance.sina.com.cn/money/bank/bank_hydt/2020-10-24/doc-iiznezxr7822563.shtml。
- 14 新華網、2020年11月25日、http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/25/c_1126786476.htm。
- 15 Fu Ying, “Cooperative Competition Is Possible Between China and the U.S.”, *The New York Times*, 24 November 2020.
- 16 中国外交部ホームページ、2020年10月13日、<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1823539.shtml>。

第2章 習近平政権における「政治安全」と国内安全保障法制

松田 康博

はじめに

国家安全保障とは、国家の存亡にかかわる死活的利益を守ることである。言い換えるなら国家としての一体性を構成する主権、領土、国民などを外敵から守ることが国家の安全保障である。ただし、国家安全保障は、国家によって定義も異なり、また環境変化により解釈が変わることもある。

中国共産党（中共または共産党）政権は、革命で政権を奪取した政権である。共産党政権は自由で競争的な選挙を実施したことがないため、制度的な正当性が弱い。正当性は制度的な正当性と業績による正当性がある。業績による正当性は経済発展や民生の改善などで補強できるが、制度的な正当性は民主化をしない限り補強することが難しい。このため、改革開放時期の共産党は経済発展、社会の安定、国家統合の維持などを主な正当性根拠としてきたものと考えられる。他方で、中国では1989年の天安門事件に見られるように、民主化運動など正当性の危機に直面したことがある。

こうした背景の下、習近平政権では「国家安全」の意味が変質しつつある。本稿では、主として習近平が政権についた2012年の中国共産党第18回全国代表大会（18全大会）以降の変化を明らかにしたい。

それは習近平政権が提起した「総体的国家安全保障観」（「総体国家安全観」）という概念に見て取ることができる。総体的とは全体的・包括的という意味である。これは2014年に提起されたが、その最重要要素である「政治安全」をとりあげ、こうした概念とそこから整備された国内安全保障法制から、中国の習近平政権は何を国家安全だと考えており、どんな手段でそれを守ろうとしているのかを明らかにする。

1. 中国共産党政権の維持

国家の安全保障とは、伝統的な狭い意味で言えば、対外的な脅威から、自国の主権、領土、人民を守ることを意味する。しかし、本稿の対象は国内の安全保障、つまり脅威が国内にある安全保障である。習近平政権が提起した「総体国家安全観」という概念は、軍事的な伝統的脅威に加えて、テロ、大災害、あるいは石油危機など非軍事的な非伝統的脅威から国家や社会を守る新たな安全保障の考え方に一見して似ている。習近平が「総体国家安全観」に触れた最初の講話は、まず「国外の安全保障も重要だが、国内の安全保障も重要である」¹と指摘している。中国におけるこのような文章は、後者の方が実はより重要であると解釈することができる。では、その中身は何なのか。

それは、主として中国共産党政権の存続であると考えられ、中国ではこれを守ることを「政治安全」と言う。独裁政権では、政権の維持が安全保障の目的である場合が少なくないが、中国も例外ではない。中国でも外的脅威から国家を守る安全保障より、国内の脅威から政権を守る方が重要視されていてもおかしくない。

中国では、基本的に共産党政権を維持するために、中国人民解放軍（解放軍）があり、中国人民武装警察（武警）があり、中華人民共和国人民警察（民警または公安）があり、

全ての行政機関が存在しているといっても過言ではない。中国は、政権交代を一切想定しない一党独裁体制をとっている。中国では共産党が政権を失ったら、代替する勢力がないため大混乱が出現すると考えられている。したがって、共産党政権の維持と国家の安全保障が強く結びつく。

つまり、中国では、共産党の統治が倒れてしまうと、ソ連崩壊時のように国家は混乱し、今まで抑えつけていたさまざまな矛盾や不満が爆発し、国家が分裂してしまうのではないか、そしてようやく獲得した大国としての地位を失ってしまうのではないか、という不安感や恐怖感がある。言い換えるなら、共産党という（国家の公的集団ではない）私的集団が、その命運と国家の命運を完全に結びつけてしまっている。

この考えは以前からあったが²、優先順位を上げ、具体的な措置をさらに強化したのが習近平政権である。しかも、習近平は集権を進め、同時に国家主席の任期撤廃などにより世代交代を遅らせようとしているため、政権の安全と習近平個人の安全もまた重複してきている。国家機関が全力を挙げて守ろうとしているのは、習近平をトップとした共産党政権そのものである。

2. 「総体国家安全観」における「政治安全」

中国共産党政権にとっての脅威は何か。2014年4月15日、国家安全委員会が設立された際に習近平が発表した講話の抄録によると、「総体国家安全観」は、政治、国土、軍事、経済、文化、社会、科学技術、情報、生態系、資源、核等多種多様な11領域における安全保障を全て包括している³。ここで、習近平政権における「安全」概念の中で、「政治安全」が最重要であることが示唆された。

「政治安全」とは聞き慣れない用語である。当初明確な定義が公表されていなかったが、たとえば、習近平は、2016年1月12日に党の中央紀律検査委員会での講話で党員の派閥活動、政治的野心、地方主義、腐敗などを「党と国家の政治安全にかかわる大問題」とであると指摘している⁴。2019年1月15日に中央政法会議で習近平が行った講話では、「政治安全、社会の安定、人民の安寧」が強調され、「政治安全」が最重要の位置にあることが示唆された⁵。言い換えるなら、習近平政権は、政治面の強い不安全感に突き動かされている政権であると言える。

習近平は、2020年12月12日に行われた中央政治局の学習会で、「総体国家安全」を貫徹するために10項目の要求を提起した⁶。これを見ると、「政治安全」とは何か具体的に理解できる。習近平によると、18全大会以来、党中央は国家安全工作の集中統一指導を強化し、国家安全に関するさまざまな法律・法規を整備してきた。習近平が提起した第1の要求は、「党の国家安全工作への絶対的な領導を堅持し、中央の国家安全工作への集中的・統一的領導を堅持し、全面的計画的に調整を行い、党の領導を国家安全工作の各方面の全プロセスに貫徹させ、各級党委員会（党組）が国家安全責任制を確実に推し進める」ことである。第5の要求は「政治安全を最も重要な位置に置き、政権の安全と体制の安全を維持・擁護し、積極的・主体的に各方面の工作をしっかりと行うこと」である。

中国の警戒感、欧米由来の民主化に向けられている。欧米において資本主義体制の下「三権分立」をとる自由民主主義体制がベストな体制であり、社会主義体制は非民主主義的で遅れているという観点から、常に「民主化」を求める圧力が加えられる。「政権の安全」と

「体制の安全」とは、そうした圧力に対して、社会主義体制の「比類なき優越性」を強調し、社会主義体制を良き物として積極的に防衛することを意味する⁷。

つまり、習近平政権にとって、中国共産党政権と社会主義体制の安全を守ることが、最高の目標であり、そのために党中央（習近平指導部）の絶対的な指揮・命令に従うことが共産党の各級幹部や一般党員に求められているのである。

3. 国内安全法制整備

習近平政権は、こうしたイデオロギーを法律・法規のレベルにまで落とし込んだ。中国は法制化によるガバナンス強化を進めており、何事も法律・法規で明文規定を作る傾向を強めている。安全保障領域も同様であり、2010年以降、中国は国内安全法制を強化し、表1にあるように、その大部分が習近平政権時代に整備された。習近平は、対外行動の強硬化を指摘される政権であるが⁸、国内の安全保障強化も志向する政治家だと言える。

そもそも中国の憲法には、「中華人民共和国公民は祖国の安全、榮譽および利益を維持し、守る義務を負う」（第54条）と書かれている。民主主義体制の国家における憲政とは、憲法によって政府の行為を縛り、国民の権利を守ることに主眼がある。ところが権威主義体制の国家の憲法では、事実上国家が主人で人民はそれに服従し、貢献し、人民が国家を守ることが義務となっている場合がある。

中国で人民は絶対に自国を裏切ってはならず、むしろ積極的に協力しなければならない。2010年に修正通過した「保守国家秘密法」によると、「一切の国家機関、武装力、政党、社会团体、企業事業単位および公民は、みな国家の秘密を守る義務」（第3条）がある。言い換えるなら、国家の秘密を漏洩すれば公務員であるかどうかにかかわらず厳罰となるし、国家の秘密を集めたり漏洩したりする人を見かけたら、自国民であろうが外国人であろうが、積極的に当局に密告しなければならない。

表1 中国が近年整備した国内安全保障に関する憲法・法律・法規

番号	時期	名称	主な内容
①	2010.4.29 修正通過	保守国家 秘密法	一切の国家機関、武装力、政党、社会团体、企業事業単位および公民は、みな国家の秘密を守る義務がある。国家秘密の安全に危害を加えるいかなる行為も、みな法律の追及を受けなければならない。（第3条）
②	2014.11.1 通過	反スパイ 法	スパイ行為を実施しても、自首するあるいは功績を上げる者は、処罰を軽減するあるいは免除することができ、重大な功績を上げた者は、表彰・奨励する。（第27条）
③	2015.7.1 通過	国家安全 法	中国共産党の国家安全工作に対する領導を堅持し、集中され統一された高効率の国家安全領導体制をうち立てる。（第4条）
④	2015.12.27 通過	反テロリ ズム法	境外にある中華人民共和国の機構、人員、重要施設が深刻なテロ攻撃を受けた後、国家反テロ工作領導機構は、関係国と相談し、同意を得た後に、外交、公安、国家安全等の部門を組織し、要員を境外に派遣して処置工作进行することができる。（第59条）

⑤	2016.4.28 通過	境外非政府組織境内活動管理法	境外の非政府組織が中国内で展開する活動は中国の法律を遵守しなければならない、中国の国家統一、安全および民族の団結に危害を加えてはならず、中国の国益、社会公共利益、法人およびその他組織の合法的權益に損害を与えてはならない。(第5条)
⑥	2016.11.7 通過	ネット安全法	いかなる個人および組織もネットを利用する際、憲法、法律を守り、公共秩序を遵守し、社会の公德を尊敬し、ネット安全に危害を加えてはならず、ネットを利用して国家の安全、榮譽および利益に危害を加えたり、国家・政権の転覆を煽動したり、社会主義制度を転覆させたり、国家の分裂を煽動したり、国家の統一を破壊したり、テロリズムや過激主義を宣揚したり、民族の怨恨や民族差別を宣揚したり、暴力的、卑猥な情報を伝播させたり、虚偽の情報を編集・伝播させて経済秩序と社会秩序を混乱させたり、他人の名誉、プライバシー、知的財産権およびその他の合法的權益等を侵害したりする活動をしてはならない。(第12条)
⑦	2017.6.27 通過	国家情報法	いかなる組織と公民もみな法律に基づき、国家の情報工作に協力し、知悉した国家情報工作の秘密を守らなければならない。(第7条)
⑧	2017.11.22 公布	反スパイ法実施細則	国家安全機関が法に基づき反スパイ工作の任務を執行する時、公民と組織は法に基づき、便宜を図ったり、あるいはその他の協力をしたりする義務があり、便宜を図ること、または協力することを拒絶し、国家安全機関が法に基づき反スパイ工作の任務を執行することを故意に阻害する場合、『反スパイ法』第30条の規定に基づき処罰する。(第22条)
⑨	2018.3.11 修正通過	憲法	中華人民共和国公民は祖国の安全、榮譽および利益を維持し、守る義務があり、祖国の安全、榮譽および利益に危害を加える行為をしてはならない。(第54条)
⑩	2020.6.30 通過	香港特別行政区国家安全維持法	いかなる人も、以下の国家を分裂させたり、国家統一を破壊したりする行為の一つにつき組織、計画、参与、あるいは実施した場合、武力または武力の威嚇を使用するかにかかわらず、犯罪となる。(第20条) 外国または境外機構、組織、人員のために、国家安全にかかわる国家の秘密あるいは情報を不法に提供する者、外国または境外機構、組織、人員に以下の行為の一つを請求する者、外国または境外機構、組織、人員とともに以下の行為の一つを実施する者、あるいは直接的または間接的に外国または境外機構、組織、人員の教唆、統制、資金援助およびその他の形式の支援を受けて、以下の行為の一つを実施する者は、犯罪となる。(第29条)

(出所) 各法律・法規の条文を「法律法規数拠庫」(<http://search.chinalaw.gov.cn/search2.html>)で、確認して、訳出した。

(注) 名称から「中華人民共和国」を省略している。また、境内、境外は、国内、国外とは異なる概念である。それは、台湾などが国内（だが境外）であると見なされているためである。なお、1993年に通過した旧「国家安全法」は、大幅に修正の上1「反スパイ法」に変更されたため、1「国家安全法」とは別の法律である。

対外防諜工作は中国だけではなく、どの国もやっている。ところが、中国では、国家安全部門の権限が際限なく強まっていることが問題であるといえる。中には本物のスパイやエージェントがいるかもしれないが、外国の政府関係者、新聞記者、NGOの大部分は、中国の国家を転覆しようとか、国家の分裂を企図しようとしている人たちではない。しかし、中国が彼らの活動を禁止事項の一部であると解釈したら、上記の全ての外国人が監視や取り締まりの対象になる。国家安全部門は、彼らを監視したり、追跡したりするために莫大な資源を投入している。中国は改革開放政策をとってから、大量の外国人が入国して観光、留学、経済活動をしているため、当然大量の監視対象がいる。

実際に多くの外国人や台湾出身者が、スパイ容疑で拘束されたり、判決を受けたりしている。中国系外国人の場合は、そもそもどれだけ捕まっているか統計もなく、また外国人でも被拘束者の安全を考えて、本国政府はほとんど情報を出さない。日本人の場合は、2015年以降これまで15名がスパイ容疑等で、中国において拘束されている⁹。

中国は、インターネット空間を危険視し、規制を強めてきた。2010年代に、中国はインターネット時代を迎えたが、2010年から13年にかけて中国版ツイッターと言われるウェイボー（微博）上の言論が取り締まられた。特に「薛蛮子」という多数のフォロワーがいる有名ブロガーが2013年に買春容疑で逮捕されたのを皮切りに、影響力のある「公共知識人」と呼ばれる人々の発言が徹底的に弾圧された¹⁰。2016年に通過した「ネット安全法」は、インターネットを通じて発信される情報や言論に対するこれまでの規制の実践が明文化され、強化されたことを意味している。表1の「ネット安全法」第12条を見ればわかるように、中国政府は、インターネット空間における言論の完全な統制を目指している。

かつては、こうした過剰とも考えられる国内安全法制の適用範囲や執行は、中国本土に限られていた。ところが、2020年6月30日、香港の立法会ではなく、全国人民代表大会常務委員会が「香港国家安全維持法」を可決し、翌7月1日にはそれを香港で施行した。同法は、「国家の分裂、国家政権の転覆」、「テロ活動」、「外国または境外勢力と結託して国家安全に危害を与える」などの行為の定義を曖昧にしたまま、「武力または武力の威嚇を使用するかにかかわらず」（第20条）犯罪を構成すると定めている¹¹。

この法律に基づき、中国政府は、香港における民主派、すなわち反対派の弾圧を行っている。これは、習近平政権が、香港が「カラー革命」の根拠地となることを恐れたためであると解釈されている。香港に一定の自由や民主的メカニズムが存在し、外国勢力と結びついた場合、そのことが中国の国家安全を脅かすという判断が下されたのである¹²。

おわりに

中国共産党が自らの政権維持に力を傾注するのは、今に始まったことではない。革命と戦争により政権を獲得した共産党は、常に自分たちが危うい状態にあることを意識してきた。そして、1989年の天安門事件のときに、市場経済に身を委ねることがいかに難しいかを実感し、経済発展と政治的安定（政治安全）の矛盾に苦しんできた。国内に西側や台湾のスパイが潜伏し、給与水準の低い幹部は腐敗し、国家の秘密情報を切り売りした。

時代が進むにつれて、国内の脅威はどんどん増大した。中国では社会の矛盾を調整するメカニズムや政治的なコミュニケーションに大きな問題がある。矛盾が尖鋭化することもしばしばあり、共産党は対応に迫られていた。あらゆる領域を安全保障の対象であると考

える「総体国家安全観」は、こうした背景でつくられた。言い換えるなら、共産党にとって、中国国内は脅威に満ちている。

経済が発展すればするほど、経済発展が減速し、停滞したときのリスクが高まる。少子高齢化は目の前に迫り、環境への負荷や資源の不足により、高度経済成長は限界に直面している。共産党は増大する国内の脅威に対して、受け身でいれば、共産党政権が減びるのではないか、という不安感の中にいた。特に胡錦濤政権期には、執政能力を向上させなければ、共産党政権が永続するとは限らないという雰囲気が強まっていた。

国内の不満分子が「外国勢力（および境外勢力）と結託」すれば、「政治安全」が直接的に脅かされる。したがって、中国では、国内外の中国人と外国人（および台湾同胞）を監視し、統制することが非常に重要になっていると認識されている。

こうして、かつて受け身であった中国の「政治安全」は、法制化を進めて積極的に防御する対象となった。習近平政権は、これからも「政権の安全」と「体制の安全」を守るためならいかなるコストも支払うし、決して妥協することはないという姿勢を貫くものと考えられる。

— 注 —

- 1 習近平「堅持総体国家安全観、走中国特色国家安全道路」習近平『習近平談治国理政』北京、外文出版社、2014年、201頁。
- 2 胡錦濤政権時期に提起された「新安全観」において、「政治安全」は周辺の議論の中に含まれていた。ただし「新安全観」は国家安全保障を主としており、「政治安全」が最重要の領域として扱われていた訳ではない。高木誠一郎「中国の『新安全保障観』」『防衛研究所紀要』第5巻第2号（2003年3月）、77-78頁。
- 3 習近平「堅持総体国家安全観、走中国特色国家安全道路」、前掲書、201頁。
- 4 習近平「堅定不移推進黨風廉政建設和反腐敗闘争」習近平『習近平談治国理政 第二巻』北京、外文出版社、2017年、161-162頁。
- 5 習近平「維護政治安全、社会安定、人民安寧」習近平『習近平談治国理政 第三巻』北京、外文出版社、2019年、352頁。
- 6 「習近平在中央政治局第二十六集体学習時強調 堅持系統思維構建大安全格局 為建設社会主義現代化国家提供堅強保障」、新華網、2020年12月12日、http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-12/12/c_1126852702.htm
- 7 尚偉『総体国家安全観』北京、人民日報出版社、2019年、46-50頁。
- 8 松田康博「第1章 中国の対外行動「強硬化」の分析—四つの仮説—」加茂具樹編『中国対外行動の源泉』慶應義塾大学出版会、2017年、参照。
- 9 「中国“スパイ行為”で拘束 日本人男性2人 上訴棄却で判決確定」、NHK オンライン、2021年1月13日、<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20210113/k10012811161000.html>。
- 10 古畑康雄「第5章 弾圧を進める中国当局と抵抗するネット社会」、美根慶樹編著『習近平政権の言論統制』蒼蒼社、2014年、182-193頁。
- 11 田中実「『香港国家安全維持法』の何が問題なのか?」、WEDGE Infinity、2020年8月6日、<https://wedge.ismedia.jp/articles/-/20414>。
- 12 「社評：香港版顔色革命、想要推倒的是什麼?」、環球網、2019年8月13日、<https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnKmaJK>。

第3章 習近平政権における「党と国家機構改革」 ——党政分離の終焉——

李 昊

はじめに

2018年の春、全国人民代表大会（全人代）において憲法修正が行われ、国家主席の任期制限が撤廃された。これは2022年の党大会で習近平総書記が留任するための準備とみなされ、大きな注目を浴びた。この全人代会議に合わせて、大規模な「党と国家機構改革」が発表され、中国共産党と国家機構の組織構造面で大きな改革が行われた¹。細かな変更が多く行われ、依然として過渡的な措置も多く設けられたものの、改革の方向性は明らかに党の存在感を高めるものであった。

機構改革から約3年がたった今日、本稿では、改革の現状について分析したい。2018年の党と国家機構改革は、かつて1987年の第13回党大会の主題となった党政分離の理念を完全に放棄するものであった。しかし、一部の改革は必ずしも明確な成果が上がっているとは言えない現状も見られる。

本稿の構成について簡単に述べる。第1節では、中国の党政関係の基本的な構造を紹介する。第2節では、2018年の党と国家機構改革を概観し、第3節では、その中でも改革の目玉の一つであった党の中央政策決定議事協調機構の改革の現状について分析する。

1. 中国における党政関係の基本構造

現代中国政治の基本的な特徴が、中国共産党による領導であることは言うまでもない。すなわち、党と政府の関係においては、党が優越的である。党の支配的な地位について、鄭永年は中国共産党を「組織的皇帝」(organizational emperor)と名づけている²。

例えば、各地域・各レベルの政府と並んで党委員会が作られ、党委員会書記が実質的なトップとして行政の首長に対して優越的である³。政府などの非党組織の中には党グループ(「党組」)が作られ、実質的な決定権を党グループが掌握するが多い。また、国家機関の幹部人事も党が実質的に管理している。複数の部門にまたがるような政策課題の政治過程においては、党が各部門の責任者を含む議事協調機構を作って調整を行い、また、より大きな規模の「工作会議」を開催して議論する。このような様々なメカニズムによって、中国共産党は自らの優越性を制度的に確保する努力をしている。

ただし、党による領導の実態については、時代ごとに変化も見られる。党の領導が重要であるとしても、それがどのような形を取り、どのように貫徹されるのかについては、必ずしも自明ではなかった。毛沢東時代、特に1957年の反右派闘争以後、文化大革命によって党と国家機構が徹底的に破壊されるまでの間、党と国家が著しく癒着し、「党の代行主義」とも形容される事態が進行した⁴。官僚組織としての党を肥大化させ、至る所で決定者となることで、その存在感を高めた。他方で、文化大革命の後、特に1980年代後半に主流となった考え方は、党の行政への日常的な介入を減らし、党はむしろ大きな方向性を決めることに集中することで、党の領導の強化を図るものであった。これこそが、「党政分離」という趙紫陽主導の政治改革案の中核であった。実際に國務院の部局では党グループが撤廃

されるなど、実行された改革もあったが、政治改革に対する抵抗も根強かった。1989年の六四天安門事件を受けて、中国の政治は急速に保守化し、党の領導を弱める可能性があると考えられた政治改革は棚上げとなり、今日に至るまでほとんど進められなかった。

江沢民政権以後、機構と人員の肥大化を解消する目的で官僚機構の改革は度々行われてきたが、党との関係に大きな変更はなく、党政分離も言及されなくなった。2018年の習近平政権における党と国家機構改革は、ここ30年の構造を大きく変えようとするものであった。

2. 2018年の党と国家機構改革

2018年の全人代当時、憲法の修正以外で最も注目されたのは、国家監察委員会の新設であった。この組織は、国家機構として作られ、党の中央規律検査委員会と共同で業務を行うとされた。国家監察委員会の設立に伴って、国務院の監察部及び国家腐敗予防局は廃止となった。

国家機構の組織構造も改革が行われ、統廃合や部門新設も行われた。注目に値するのは、多くの国家機構が党機関に事実上吸収されたことである。例えば、国家行政学院は事実上中央党校に統合され、党の直属事業単位として「一つの機構、二つの看板」となった。他には、国務院の国家公務員局や、ニュース、出版、ラジオ、テレビを司る国家新聞出版広電総局、国家宗教事務局、国務院僑務弁公室など、組織部門、宣伝部門、統一戦線工作部門、政法部門に関わる機構の統廃合が行われた。いずれも、国家機構の組織を看板だけ残すというもので、しかもそれを対外的に大々的に発表している。従来も「一つの機構、二つの看板」という形式をとる組織は多く存在したが⁵、今回の改革ではそれが一段と拡大した。

党の組織においても改革が行われた。党中央政策決定議事協調機構と呼ばれるいくつかの重要な領導小組（中央全面改革深化領導小組、中央インターネット安全情報化領導小組、中央財經領導小組、中央外事工作領導小組）は、委員会に改組された。従来の領導小組は、あくまでも非公式的かつアドホックな協調機構という建前で設置され、必要に応じて、関係する部門担当者や幹部が参加するという形を取っていた。それが常設の正式な機構に改組された。これらは「格上げ」と説明された⁶。一見すると党内部の組織構造の調整であるように思える。しかし、それまでの領導小組が、政府の関連部門責任者による調整のためのプラットフォームとして、党の領導的地位を支える存在であったことを考慮すると、委員会への格上げは、一層党の領導を強化する方策として打ち出されたものと理解できる。本稿の次の節では、この委員会に着目して、その現状を分析する。

2018年の一連の党と国家機構改革は大規模であり、全ての項目をここで紹介することは困難である。よって、上でごく簡単に整理したものにとどめておく。

この改革について、あるいは習近平政権それ自体の特徴を表すのは、「党政軍民学、東西南北中、党は全てを領導する」というスローガンである。党の領導は元より言われてきたが、「党政軍民学」と「東西南北中」を頭につけることで、「全て」をより強調する形となった。党と国家機構改革の方案の中ではもちろん、習近平は様々な場面でこのスローガンに言及し、党の領導を強化することを要求している。このスローガンは、必ずしも習近平政権になって現れたものではない。文化大革命期から華国鋒政権期にかけて用いられていたが、1980年代以降はほとんど見られなくなっていた。それが2016年以降、頻繁に登場す

るようになった⁷。このことをもって直ちに習近平が毛沢東時代に逆戻りしようとしていると断言はできないものの、習近平が江沢民や胡錦濤の政権に比べて、毛沢東時代に使われたスローガンや概念に抵抗感をもっていないことを表す一例である。今回の党と国家機構改革は、毛沢東時代後半の極端な「党の代行主義」とまではいかないものの、党の存在感を名実ともに一層拡大しようとしたものであると言える。1987年の第13回党大会の主題ともなった党政分離の方向性との完全決別である。

3. 党領導小組から委員会へ

上でも言及した党中央政策決定議事協調機構としての4つの領導小組の常設の委員会への改組は、2018年の党と国家機構改革の重点の一つであった。4つの新たな委員会は、関係領域の重要な業務の「頂層設計、総体布局、統籌協調、整体推進、督促落實」（トップレベルデザイン、総体的な配置、統一的な計画と調整、全体的な推進、実行の促進）を担うとされた。

これらの改革は、改革方案に大々的に盛り込まれ、「格上げ」と説明されたが、その活動の状況には差異が見られる。委員会の開催情報は、習近平の活動報道として新華社に報道されたり、『人民日報』に掲載されたりするが、その報道状況はまちまちである。以下で4つの委員会それぞれの開催状況について、簡単に整理してみる。

まず、中央全面改革深化委員会である。前身の中央全面改革深化領導小組は2013年の18期三中全会で設置が決定され、2014年1月に発足した。これは習近平政権の肝煎りであり、習近平自身が組長となった「トップレベルデザイン」の代名詞のような組織である⁸。中央全面改革深化領導小組は活発な活動が報じられてきた⁹。2018年以降、新たな中央全面改革深化委員会も活発に活動し、2021年2月19日には、発足以来第18回の会議を開催した。18回の会議はいずれもある程度詳細な議論の内容も報じられている。このように、中央全面改革深化委員会に関しては、比較的の情報量が多く、活動も活発であるが、これはその前身から継続している現象と言える。

中央財經委員会についても、基本的に同様である。前身の中央財經領導小組は第18期指導部において、合計16回の会議を開催しており、報じられている¹⁰。2018年に委員会に改組されてからは、2020年9月9日までに8回の会議を開催している。このうち、第7回は長らく報道されておらず、詳細が不明だったが、党機関誌の『求是』に会議における習近平の講話が掲載された¹¹。

これらとは対照的に、他の委員会の活動はほとんど見えてこない。外交関係者が最も関心を寄せる中央外事工作委員会は、2018年の改組後の5月15日に第1回会議を開催して以降、一度も会議の開催が報じられていない。事務局である中央外事工作委員会弁公室の主任である楊潔篪は、政治局委員以外に兼任職がなく、外国要人と会談する際にも、同弁公室主任の肩書を用いているにもかかわらず、その活動の様子が全く不明な状態である¹²。ただし、地方の外事工作委員会は継続的に会議を開催している。2021年2月末時点では、多くの地方で2、3回だが、第6回まで開催された地方もある。

中央インターネット安全情報化委員会に至っては、開催報道がほとんどない。地方発の情報を確認すると、2020年3月までに第3回会議を開催しているらしい¹³。おそらく、2018年以降、毎年3月頃に開催していると推測できる。

中央外事工作委員会と中央インターネット安全情報化委員会に関して、その前身の領導小組もほとんど活動の実態がわからなかったが、委員会への改組によっても、その状況に変化はなかった。

これまで見たように、領導小組から委員会への「格上げ」によって生じた変化は、今のところほとんど見られない。開催頻度や情報公開程度も、委員会ごとに差異はあるものの、それぞれ改組以前とほとんど変わらない。このような状況をどのように理解すべきかについては、検討の余地がある。当初よりこのような想定で機構の改革を行ったのか、それとももっと委員会を活用するはずだったのが、必ずしも思った通りにはなっていないのかは不明である。いずれにしても、委員会という枠組について、将来的に活発化する余地が存在することは否定できないが、現時点では当初の注目に比べて、その効果は現れていない。

おわりに

本稿では、2018年の党と国家機構改革に着目し、党政関係の視点から、その現状について分析した。中国政治の最大の特徴が中国共産党の領導であることはよく知られている。習近平は「党政軍民学、東西南北中、党は全てを領導する」というスローガンを繰り返し用いて、党の領導を強調しており、2018年の改革は、それを反映して、党の優越性を一層強化しようとするものだった。

かつて、趙紫陽総書記のイニシアティブのもと、党と政府の業務を分ける党政分離が進められようとしたこともあった。しかし、2018年の改革は、國務院のいくつかの部局が事実上党の組織に吸収されたことなどからも明らかなように、党政分離の方向性と完全に決別し、むしろ党と政府の癒着を進めるものであった。

2018年の党と国家機構改革の一つの目玉であった、党中央政策決定議事協調機構たる4つの領導小組の委員会への改組は実行されたものの、2021年3月現在、その効果が現れているとは言い難い。内部の政治過程は情報不足のため、はっきりしないものの、新華社をはじめとするメディア報道からは、これらの組織の活動に変化がほとんど見られない。

本稿は、習近平政権における党政関係に関する研究の中間報告である。今後の研究では、本稿でも取り上げた党中央政策決定議事協調機構としての委員会に関する分析を深めるほか、政府組織における党組織の活動、党組織に吸収された国家機関の実際の変化などについての分析を進める。

— 注 —

- 1 「中共中央印發《深化党和国家機構改革方案》」新華網、2018年3月21日 <http://www.xinhuanet.com/2018-03/21/c_1122570517.htm> (2021年3月3日アクセス)。
- 2 Zheng Yongnian, *The Chinese Communist Party as Organizational Emperor: Culture, Reproduction, and Transformation*, London and New York: Routledge, 2010.
- 3 例えば、上海市には上海市政府と並んで、上海市党委員会があり、行政のトップである上海市長は党委員会の副書記を務める。
- 4 毛里和子「毛沢東時代の中国政治」、毛里和子編『毛沢東時代の中国』日本国際問題研究所、1990年、1-33頁。
- 5 例えば、党の中央台湾工作弁公室と國務院台湾事務弁公室が典型例である。

- 6 鄭言之「“小組”變“委員會”、既是昇格、更是昇華！」人民網、2018年3月29日<<http://opinion.people.com.cn/n1/2018/0409/c363824-29915089.html>> (2021年3月3日アクセス)。
- 7 例えば、『人民日報』のデータベースで「党政軍民学、東西南北中、党是領導一切的」を検索すると、2021年3月3日時点で217件がヒットし、そのうち、1977年が1件、1978年が1件、それ以外は全て2016年以降である。なお、2015年2月の会議において習近平が講話で同様の表現を用いたようだが、2015年当時の関連記事や報道にこの表現は登場しない。習近平「中国共产党領導是中国特色社会主義最本質的特征」求是網、2020年7月15日<http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2020-07/15/c_1126234524.htm> (2021年3月3日アクセス)。
- 8 中央全面改革深化領導小組については、佐々木智弘「中央全面深化改革領導小組の設置と習近平のリーダーシップ」『中国の国内情勢と対外政策』日本國際問題研究所、2017年、21-28頁<http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/H28_China/02-sasaki.pdf> (2021年3月3日アクセス)を参照。
- 9 第18期指導部では、合計38回、第19期指導部では委員会に改組される前に1回の会議を開催している。中国機構編制網<<http://www.scopsr.gov.cn/zlzx/sgzhy/>> (2021年3月3日アクセス)を参照。
- 10 「揭秘！中央財經領導小組是如何開会的？」新浪財經、2018年3月31日<<http://finance.sina.com.cn/china/gncj/2018-03-31/doc-ifysumeh1723157.shtml>> (2021年3月3日アクセス)。
- 11 習近平「国家中長期經濟社会發展戰略若干重大問題」求是網、2020年10月31日<http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2020-10/31/c_1126680390.htm> (2021年3月3日アクセス)。
- 12 なお、他の委員会の弁公室主任はそれぞれ党や国家機関の兼任職を有している。中央全面改革深化委員会弁公室は党の中央政策研究室と「一つの機構、二つの看板」であり、江金権が双方の主任を兼任している。中央財經委員会弁公室主任の劉鶴は國務院副總理を兼任している。中央インターネット安全情報化委員会弁公室は国家インターネット情報弁公室と「一つの機構、二つの看板」であり、両方の主任を務める庄榮文は中央宣傳部副部長でもある。
- 13 「雲南省委網信弁召開室務会 伝達學習中央網信委第三次會議精神」中国網信網、2020年3月25日<http://www.cac.gov.cn/2020-03/25/c_1586681686624361.htm> (2021年3月3日アクセス)。

第4章 最近の中国経済情勢 ——アフター・コロナの中国経済と米中関係の行方——

津上 俊哉

過去5年間でアメリカの対中政策は根本的に転換したと言われている。一方、COVID-19が襲った2020年、中国の対米政策も根底から変わった。ひと言で言えば、「米中関係は改善できる見込みがない」と見切りを付けた印象がある。外交当局者はバイデン政権に対して関係改善を促す「オリーブの枝」式の発言をするが、国内ではニュアンスの異なる物言いがされている点から見て、当座の全面衝突を回避して時間を稼ぐための戦術的発言にすぎないと思われる。

この変化には、2020年、中国人の米国に対する見方が大きく変わったことが与っている。米国がコロナ禍対策を巡って先進国とは思えない醜態をさらしたこと、また、大統領選挙を巡って深刻な国内分断を抱えていることが明らかになったことで、中国人多数が「米国の衰退」「中国の優越」を感じるようになり、「中国が米国の圧力に屈せずに長期持久戦を戦っていけば、時間はわれわれに見方する」という楽観が生まれた。

2008年にリーマン・ショックが起きて先進国経済が大混乱に陥ったこと、一方、中国経済がその後の4兆元対策で劇的な経済回復ぶりを示して「世界経済の救世主」と呼ばれたことは、それまで先進国を手本として崇敬する一方、自らを卑下する中国人の伝統的な自意識を大きく変えるきっかけになった。2020年の出来事もそれに似た雰囲気を生んでおり、影響のマグニチュードは、今回の方がさらに大きくなるかも知れない。

1. 「五中全会」から窺える中国の変化

2020年10月末に開催され、2021年から始まる第14次5カ年計画の骨子を議論し、建議を決定した五中全会（中国共産党第19期中央委員会第5回全体会議）の結果には、以上のような変化を感じさせる点があった。

第一は、建議の冒頭にある「世界は、百年に一度もないような大変動期に入った。国と国との力関係も深刻な調整に入った」という認識だ。言外に「アメリカの覇権は終焉に向かっている」という中国の本音が透けて見える。

第二は（複雑な国際情勢やCOVID-19の深刻な打撃のなかで数々の成就を達成したことで）「共産党の指導と中国の制度の優越性が証明された」という記述だ。「コロナ対策でも経済対策でも、中国は先進国より優れている」という優越感は習近平政権だけでなく中国国民にも広く共有されている。

第三は、経済面で「国内大循環を主体として、国内外の双循環が互いに促進する経済の新発展モデルを目指す」という新しい標語が示されたことだ。

中国共産党は昨年までは「グローバル化の大潮流は変えようがない」という認識だったが¹、今回はその楽観が後退した。新しい標語はバランスを取るために分かりにくい表現になっているが主眼はあくまで外需頼みでない経済発展モデルの構築にあると見るべきだろう²。ここにも、アメリカと対抗していくために、外需頼みでない経済発展モデルを目指すことが必要だという意識が表れている。

長期持久戦を戦う過程で、どのように経済を発展させ、米国を追い抜こうと考えているのか。五中全会建議は「科学技術や技術革新の強化」を、言わば「一丁目一番地」の看板政策として掲げた。中国は、これまでも科学技術に非常に力を入れてきたが、アメリカとのハイテク冷戦によって、倍旧の投入が必要だと考えるようになったようだ。五中全会は「挙国体制」「科学技術の自立自強」といった、「準戦時体制」を彷彿とさせる表現まで用いている。西側諸国は今後ハイテク冷戦政策によって中国を刺激してしまったことを悔いることになるかもしれない。

中国はサプライチェーンの安全確保にも非常に力を入れている。また、産業政策「中国製造 2025」は、アメリカをいたく刺激したため、いつとき影を潜めていたが、五中全会の結果を見ると、今後水面下で2倍、3倍の力を入れてそれを推進することになりそうだ。

なお、五中全会において、中国は2035年までの長期目標を設定し、一人当たりGDPを中等先進国レベルに引き上げるとしている。そのためには、年4～5%の成長を向こう15年ほど続ける必要があるという計算になるが、筆者は、後述するように、その実現は困難だと考える。

2. 「短期楽観」でも長期は悲観要素の多い中国経済

世界ではコロナ禍で米中の格差がさらに縮まった結果、中国は2028年頃にもGDPで米国を追い抜くという見方が有力になってきた。しかし、筆者は、中国経済は「短期楽観・長期悲観」だと見る。近い将来にバブル崩壊などの劇症に見舞われることは考えにくい一方、長期的には成長率が低下していく未来を迎えると考ええる。

もちろん中国経済には明るい側面もある。近年コピーのレベルを卒業して独自の発展を遂げ始めたIT産業やデジタル技術は、その代表例だ。第14次5カ年計画で、技術革新と科学技術に力点を置いている点も、金融緩和頼みの先進国に比べれば健全で正攻法と言える（ただし、「最近R&D投資の生産性は低下傾向にある」という指摘³があることは要注意である。また、半導体国産化政策では、R&D投資だけでなく工場建設に対する政府の各種助成が投じられるが、そこで膨大な無駄が出ることも懸念されている⁴）。

暗い影を落とす材料は、より多い。人口動態が代表選手である。一人っ子政策は過去5年で大幅に緩和されたが、それで出生人口が目に見えて増えることはなかった⁵。2020年代の半ばには総人口が減少開始の日を迎えるだろう。2000年代の成長加速の一要因になった人口ボーナスは一転、人口オーナスの時代に入った。そこまでは中国人も織り込んでいたが、今後成長率が低下すると、年金債務の負担（年金債務/GDP比）が急激に重くなる未来は、まだ織り込まれていない。

次に取り上げるのは、過去10年「高度成長はまだまだ続くはずだ」という幻想に囚われて、借金による投資で年々の成長率を嵩上げしてきたツケが表面化しつつある問題だ。固定資産投資額の合計は2009～2020年の12年間で553兆元（≒8,843兆円、図表1参照）に達した。

その財源の大半は有利子負債なのに、過剰投資によって金を投じた投資の効率が10年前の半分以下に落ちた結果、債務償還が長期化した。平たく言えば、昔の借金が返しきれない間に、新しい借金が次々と積み上がる結果起きたのが債務残高の急膨張である。最近では債務圧縮の政策努力で小康を保ったが、2020年コロナ禍の発生後の経済対策によって上半

期に一気に23%も上昇、債務圧縮は振り出しに戻ってしまった(図表2参照)。

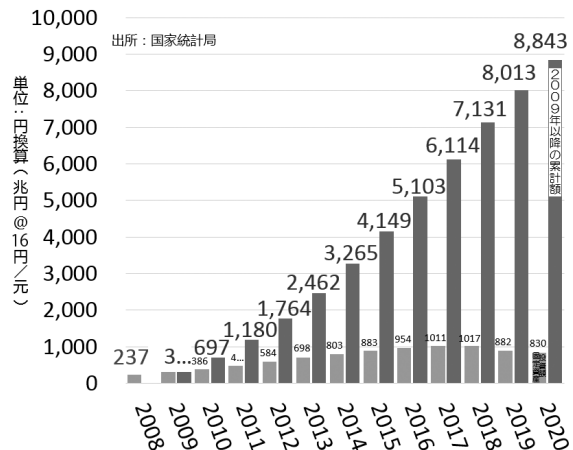
中国では、自力で借金が返せない潜在的不良債務者も、政府が隠れた保証を提供してくれれば、借り換えができる。膨大な不効率投資が行われたのに、バブルが崩壊しないのは、この「隠れた政府保証」慣行のおかげである。

ところが、普通の経済では、投資バブル後は企業が新規投資を削減して借入返済を優先する結果、10年は金利が低下し続ける低迷期をくぐるのに対して、中国ではゾンビ企業が借金を返すために行う借入需要が旺盛なために、金利が高止まりしている(図表3参照)。

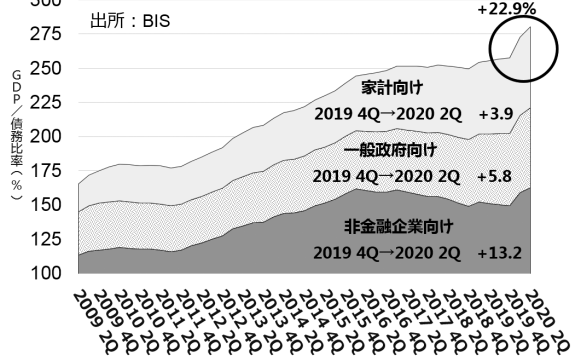
債務残高は膨張を続けているのに、金利は低下しない結果、本来なら早期に損失処理されて消えるべき不良債権に対する利息等の支払いが高い水準で続けられている。現在、中国の総金融資産は約300兆元あるが、少なくともその約20%、約60兆元分は、債務者が自力では償還できない不良債務になっているという見方が有力だ⁶。利息などの金融収益率を5%と仮定すれば、年間3兆元、つまりGDPの3%分の富が利息等のかたちで、本来は受け取る資格のない債権者や株主に支払われている計算になる。

「隠れた政府保証」慣行を背景として借り換えが繰り返される中で、国有企業が支配している金融セクターや、そこに預金している富裕層に向けて、年々3兆元分の富が不当なかたちで移転され、所得の分配を非常に歪めているということだ。中国では「債務急増」と並んで、国有経済が肥大化する「国進民退」や「貧富格差拡大」の問題が深刻化していると言われるが、いずれの問題も「隠れた政府保証」でゾンビ企業と不良債務を延命させていることが共通した大きな原因となっていると見られる。

図表1 「4兆元投資」以降の投資ブーム(円換算)

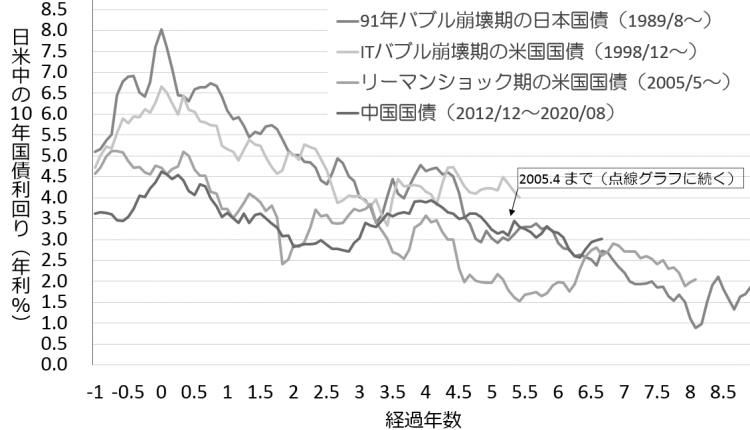


図表2 中国のGDP/債務比率(%)



出所：中国はCEIC、日・米は米セントルイス連銀 <https://research.stlouisfed.org/>

図表3 ポストバブル期の10年国債利回り比較(日・米・中)



中国が今後15年間4%台後半の成長率を維持する長期目標を掲げたことは先述した。中国がその目標を実現するために、今後も高めの成長率を維持したいのであれば、なすべきことは効率の高い民営企業（とくに将来性のあるニューエコノミー）を可能な限り成長させる一方、過剰債務で傷んだ官主導のオールドエコノミーをリストラ、ダウンサイズすることだ。

しかし、そのような改革は中国共産党の利権構造を直撃してしまうため、実行は困難だろう。さらに、政府の不効率な金の使い方に加えて、「隠れた政府保証」によって、今後の経済成長を担う主役になるべき高効率な民間セクターに富が蓄積しないどころか、逆に富の配分が歪められていることは、事態をますます悪化させる力が働いていることを示す。

3. ハイテク冷戦政策はかえって逆効果

以上のことから、筆者は、今後10年も経つと中国経済は様変わりし、第14次5カ年計画が思い描くように2035年まで平均4.5%以上の経済成長を順調に続けて、総合国力で米國を抜き去る未来は描き難いと考える。

そして、そのことに思いを致すと、目下の米國は中国の台頭を恐れすぎ、過剰反応する挙げ句、かえって自らや同盟国の利益を損なう悪手を連発している憾みがあるのではないか。

その最たる例がいわゆる「ハイテク冷戦」政策だ。その様を見ていると、米國は「世界のネットワークを牛耳らせまい」と、ファーウェイ社を抹殺したい衝動に駆られているようにさえ見えるが、極端な禁輸政策の連発は、以下のような逆効果を招いており、かえって米國と同盟国の利益を傷つける恐れが強い。

第一は、「外敵には徹底抗戦する」伝統の心理スイッチを中国に入れさせてしまったことだ。政府も消費者も「ファーウェイ頑張り」とばかり支えるので、同社を殺すことはできない。

第二に、極端な政策で西側半導体産業も大きな影響を被っており、米半導体業界は政府に対して懸命に規制緩和をオルグしているし、日本のIT部品産業も同じ憂き目に遭っている。中国の同業者ほど手厚い政府助成を受けられる訳ではないことを考えると、10年後、中国と西側とどちらのIT産業が衰退しているか分かったものではない。

第三に、中国を猛然たる「半導体国産化」政策に向かわせてしまったことも罪深い。いまや政府は「準戦時体制」と言わんばかりの力の入れ方で業界を助成している。おそらく数年後には、ローエンドの半導体から始まって中国製の安値攻勢が市場を蚕食し始め、先進国の半導体産業はどんどんハイエンドの方へのみ追い詰められていき、ハイテク冷戦政策の後遺症を患うことになるのではないかと不安だ。

米國対中タカ派は、「中国は技術を盗むだけだから、技術盗窃の途を塞げば、発展は止まるか減速するはず。ゆえに短期的には経済損失を甘受してでも、米國の長期的な優位を保つためにハイテク冷戦政策が必要だ」という思い込みに囚われているように見える。

しかし、近年の中国のIT技術は、とくにモバイルインターネットの領域で、ウィーチャットのようなスーパーアプリと、その上で動き、簡単に作れるミニプログラムが何百万件も生まれていることに表れるように、独自の発展を遂げ始めた。コロナ禍で突如出現した感染追跡アプリの威力は、そのことを思い知らせた。

科学技術に対する人材・予算投入を米中で比較しても、中国の理工系学生数は、すでにアメリカの4倍に達している。米中の差は、修士・博士の課程の学生数では縮まってくるが、アメリカの修士・博士課程にいる理系の学生の半分以上は外国籍であり、その半分近くが中国人だということを忘れてはならない（図表4参照）。かといって、「留学生は来るな」というような政策をとれば、アメリカは中国に対してますます人的に劣勢になってしまう。

米中の科学技術政府予算を比較しても、中国は過去10年急速に予算を拡大し、2017年には米国の連邦R&D予算を追い抜いている（図表5参照）。第14次5カ年計画で科学技術への投入をさらに増加するであろうことを考えれば、予算面でも米国が中国に対抗することが難しくなる恐れが大きい。

ハイテク冷戦の激化により、「21世紀のデータ経済は米中2陣営にブロック化する」という言説が流行している。しかし、すでにG20に参加しているブラジルなどの新興国や、アフリカなどの第三世界は、性能が良くてコストも安いファーウェイ社を歓迎している。「南（第三世界）」のITはアリババ、テンセント、ファーウェイらにより「中国化」が進行中でもある。米国が第三世界諸国に対し、米陣営の参加によるメリットより不参加によるデメリットを与えることになると、「データ経済ブロック化」は、米国が考えているような中国を包囲して封じ込める姿ではなく、逆に米国と少数の同盟国が孤立する姿になる恐れがある。

「中国へ売るな。中国から買うな。中国企業を排除しろ」といった政策は、市場経済原則に根本から反しており、大きな副作用をもたらすので、濫用は慎むべきである。ハイテク対中強硬策以外に対策があるのかと言えば、なかなか名案がないが、少なくとも私は、オウンゴールをするような愚かな政策を、バイデン政権が見直してくれることを願っている。現在のような政策を続ければ、10年後には日本からITの部品産業すらなくなりかねない。

4. バイデン政権の対中政策の行方

バイデン政権は、トランプ政権時代の米国が採用した対中強硬姿勢を基本的に維持するとの見方が優勢である。議会で対中タカ派が超党派で優勢であること、大統領退任後も依然として政治力を持ち続けそうなトランプ前大統領はバイデン政権の対中政策に軟化の兆しを見れば、激しく攻撃するであろうこと等を考慮すると、対中政策の大きな変更はたしかに難しいだろう。

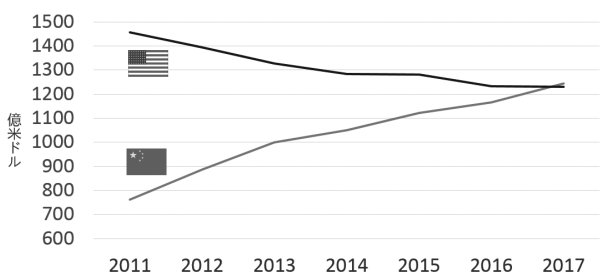
図表4 米中両国の理工系学生数（1学年）の比較

	本科 (bachelor)	修士 (master)	博士 (doctor)
中国	1,505,576	218,981	32,700
米国	354,806	129,095	28,101
うち外国籍 (シェア)	23,461	66,278	12,253
	6.6%	51.3%	43.6%

米国はSTEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics) の合計、中国は理学(Science)及び工学(Engineering) の合計

【出典】
 米国：The National Center for Education Statistics (NCES) Number and percentage distribution of science, technology, engineering, and mathematics (STEM) degrees (2015-16)
 中国：中国教育統計年鑑2017年版 (科学技術振興機構)

図表5 米中両国の科学技術政府予算の推移(米\$換算)



出所：国家財政科学技術支出（財政部）を各年の為替レートで換算）
 U.S. R&D Funding by Federal Government (AAAS ; American Association for the Advancement of Science)

ただ、トランプ政権時代に導入された過激な強硬措置に対しては、米国の産業界から強い不安・不満が寄せられている。ハイテク冷戦政策の行き過ぎに抗議していた筆頭業種が半導体であり、昨年3月には米国半導体工業会（SIA）が禁輸政策の悪影響を訴えるレポートを独自に発表している。最近出た全米商工会議所のレポートも、米中経済の分離を図るデカップル政策が米国にもたらすコストを分析して、デカップル政策が行き過ぎることに警鐘を鳴らしている。

また、レポートを出したとは聞かないが、金融業界も極めて切実な利害がある。中国富裕層に対するアセットマネジメント業務進出に強い意欲があるからだ。最近中国の規制緩和に呼応して国内の株式・債券市場への資金投入を増やしているのもこのためだ。

そして、政権交代を受けて、ものを言い難い雰囲気は変わりつつある。経済界と関わりの深いコンサルタントやシンクタンクは、ワシントンDCでも過激な政策に反対する経済界の懸念を伝え始めた。

5. 国際共同規制に向けた調整を

その点に希望を託しつつ、この問題への日本の取り組み方について、一つ提案をしたい。

エンティティ・リスト規制のように、米国産技術の再輸出許可制度を以て、3国間の取引を米国が規制するのには「域外適用」の憾みがある。日本企業の第三国との取引が、不明確な基準に基づいて、しかも刑事罰の威嚇を以て米国政府の規制を受けることは、日米関係の健康な発展を損なう恐れがあるので、日本政府は「域外適用は好ましくない」というそもそも論から出発すべきではないか。

バイデン政権は「同盟国との協調を重視する」と言っているのだから、どのような品目を誰に売るのが問題か、また規制のあり方について、同盟国間でよく協議しハーモナイズする努力をして、そこから、以下のような方向性を導くべきである。

- ① 日本政府の眼から見ても規制すべき品目や技術はあるはずだ。それらは米国政府による「域外適用」ではなく、日本政府の手で規制する
- ② 逆に、取引を禁止する必要があるか疑わしい品目については、日米、さらには同盟国政府間で議論し、規制の必要性、または規制に当たっての条件についてよく協議し、了解に達すれば、現行規制体系の「特認許可」の仕組みを活かして、許可が得られるようにする
- ③ 上記①、②を踏まえて、日本政府が日本企業に対して、相談窓口を設けるとともに、特認許可申請については政府間でも連絡をすることにより、企業から見た規制制度の透明性、安定性の確保に努める

そのような運用を積み重ねていけば、一方的に始まったハイテク規制もCOCOMやワッセナーなど過去の国際的な枠組みに接近する。問答無用で暴走したトランプ時代が終わったのだから、ここでも「バック・トゥ・ノーマル」の努力がなされるべきだと考える。

— 注 —

1 習近平国家主席は2017年1月のダヴォス国際経済フォーラム開幕式で「グローバルイノベーションは諸

刃の剣のようなもので反対する声も大きいですが、資本や貿易の流れを人為的に断ち切ることはできないし、歴史の潮流に合致しない」と述べた。<http://www.xinhuanet.com/world/2017-01/18/c_1120331545.htm> その後も 2019 年 11 月の中国国際輸入博覧会開幕式で「経済のグローバル化は歴史的な流れであり、滔々と流れる大河の勢いは誰にも止めることができない」等と述べている。<http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-11/05/c_1125194405.htm>

- 2 そのことは「グローバル化に逆行する動きが強まり、保護主義が強まる状況下では、発展の足場を国内に置き、国内市場により多く依拠して経済発展を実現しなければならない」という習近平主席の発言（五中全会における建議案の説明）に表れている。<http://www.xinhuanet.com/politics/2020-11/03/c_1126693341.htm> なお、本稿脱稿後、2021 年 3 月 5 日に行われた全人代政府工作報告の中では、内外双循環について「国内経済循環体系に依拠して世界の要素資源の強大な引力場を形成する」という表現が用いられた。内需に依拠した強大な購買力を以て各種（生産）要素資源を引き寄せる力を強めるという趣旨であろう。「内外双循環」と言いじょう、資源保有国との「互惠」よりも「自利」を重視する中国の本音が垣間見えて興味深い。
- 3 「低下続く R&D の生産性」（日経新聞 2020 年 12 月 11 日掲載、フィナンシャルタイムズ紙）<<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO67211250Q0A211C2TCR000/>>、「研究開発の効率性は低下しているか？」（RIETI ノンテクニカルサマリー）<<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/nts/19e052.html>> 参照。
- 4 「破産！ 停工！ 1280 億元投資項目爛尾？！ 市場巨大の“工業糧食”，為何企業紛紛折戟？」（2020 年 12 月 14 日 16:01 央視財經）<<https://finance.sina.com.cn/tech/2020-12-14/doc-iiznezxs6859580.shtml>>、「千億武漢弘芯：空殻股東障眼法 " 芯騙 " 団夥鑽産業空子」（2020 年 9 月 25 日 新華社）<http://www.xinhuanet.com/fortune/2020-09/25/c_1126538706.htm> 参照。
- 5 年々の出生人口数は全面二人っ子政策が施行された 2016 年こそ 1786 万人と前年比 131 万人増加したが、その後は 2017 年 1723 万人（63 万人減）、2018 年 1523 万人（200 万人減）、2019 年 1465 万人（58 万人減）と減少の一途を辿っている（出所：国家統計局）。また、出所が異なるが公安部の出生届数は 2019 年 1179 万人に対して 2020 年は 1003 万人だった。
- 6 IMF の「世界金融安定性報告書」（2016 年 4 月）である。この調査では、「企業は、利息、税金、減価償却前利益（EBITDA）が報告された利払費を下回る場合、「リスクあり」と定義される」（すなわち、インタレスト・カバレッジ・レシオ（ICR）< 1）と定義されている。この結果、商業銀行による中国の法人向け融資のうち、15.1% が「リスクあり」と判定された。

それだけでなく、同調査は次のようにも指摘している。

(1) 「リスク融資」の閾値については、ICR < 1 では低すぎ、ICR < 2、少なくとも ICR < 1.5 とすべきだという意見もある。この場合、「リスクあり」と分類される法人向け貸出の比率（≒ NPL 比率）は、それぞれ 27%、22% に上昇する。

さらに、より重要なこととして

(2) 国有政策銀行の融資（国家開発銀行など）や地方政府が保証する地方政府の融資プラットフォーム（LGFV）向けの商業銀行融資は、この調査の対象外とされている。

筆者は、LGFV 向け融資について、深刻な債務不履行を心配する必要がほとんどないことには同意するが、不良債権の利息を払い続けることで不当な富の移転が生じるという筆者の観点からは、なお深刻な問題があると考えている。

なお、直近のデータによると、2018 年末時点で LGFV の債務残高は 30 兆元（GDP の約 33%）を突破しているが、その ICR は平均 0.4 にとどまっている。これを IMF が調査した不良債権比率と合わせて考えると、不当な富の移転を引き起こす不良債権の比率は 20% をはるかに超える可能性がある。

第5章 中国の特色あるデジタル化

伊藤 亜聖

はじめに

デジタルトランスフォーメーション（DX）なる言葉が世界的に流行した。2010年代後半には、先進国のみならず、多くの新興国・途上国で新たな技術革新を国家の発展構想に盛り込もうとした動きがみられ、アジアでは東南アジア諸国、南アジア諸国で各種の構想が立案されている（OECD, 2021）。中国語では「数字化轉型（*Shuzihua Zhuanxing*）」と呼ばれ、中国政府は積極的にデジタル化政策を進めてきた（伊藤, 2019）。2010年代に「インターネットプラス」構想をはじめとして、人工知能技術の育成や、ビッグデータ産業、鄉村地域のデジタル化の支援といった様々な政策イニシアティブが始動している（Ito, 2019）。2020年5月にはDXをスローガンとした「数字化轉型夥伴行動倡議（デジタル・トランスフォーメーション・パートナーシップ・アクション・イニシアティブ）」も始動した¹。さらに2021年3月に開催された全国人民代表大会後に公表された2021年から2025年までの第14次五か年計画では、「デジタル中国（数字中国）」が1つのキーワードとして位置付けられた。

本稿では中国における直近のDXに関わる政策的動きを確認したうえで、計画経済から市場経済への体制移行過程にあったとされる中国経済に、DXがいかなる影響を与えつつあるのかを検討する。

1. 第14次五か年計画における「デジタル中国」

中国は第14次五か年計画でデジタル化を国家戦略の一環として位置付けている（表1参照）²。2010年代にはスローガンとして、そして産業政策、社会政策としてデジタル化が重視されてきたが、ここにきて五か年計画の全65章中4章を割いて位置づけられたのである。

そこでは公共と国家の安全を前提として、デジタル化を多面的に推進することが基調となっている。同時に政府サービス、鄉村建設にも活用し、データの積極的な活用を進める旨が包括的に記載されている。まずは第15章では産業政策としての側面が提示され、デジタル経済重点産業として7つの産業が指定されている。続いて第16章では公共サービスにデジタル技術を活用することが記され、都市部でのスマートシティの建設と同時に、農村部のデジタル化も重点的に記載されている。第17章では政府業務の電子化を取り扱っており、第18章ではデータ利用のための制度設計やデータ権利の保護と管理、そしてプラットフォーム企業のイノベーション活動の奨励と同時に、規制の強化も記されている。

デジタル経済重点産業として指定された7つの産業の詳細は下記の通りである（表2参照）。人工知能、ビッグデータ、工業インターネット等、基本はすでに個別の産業政策がでてきたものが土台となっていると考えられる。

また五か年計画では「デジタル中国」を扱った第5編以外にもデジタルに関わる記載が見られる。まず五か年計画全体には5分野20項目の数値目標が設定されているが、そのなかで、デジタル化と関わる指標として「核心的なデジタル経済の産業付加価値額がGDPに占める比率」を2020年の7.8%から2025年までに10%へと引き上げることが記載されている。加えて五か年計画でも最重視されている研究開発寄りのトピックでは、第2編の「イ

表 1. 第 14 次五か年計画および中長期計画の第 5 編
「デジタル化発展を加速させ、デジタル中国を建設する」の主要内容

	主要内容
第 15 章 デジタル経済の新優位性を打ち立てる	大量のデータを有する優位性を発揮し、ハイエンド半導体を含むキー技術のイノベーションを進め、デジタル産業化と産業のトランスフォーメーションを推進する。クラウドコンピューティング、ビッグデータ、IoT、工業インターネット、ブロックチェーン、人工知能、VR・AR の 7 産業をデジタル経済重点産業とする。
第 16 章 デジタル社会の建設の歩みを加速させる	公共サービスの利便性を高め、データに基づく管理サービスプラットフォームを利用したスマートシティの建設を進める。郷村地域での総合情報サービスシステムを整備し、管理サービスのデジタル化を進める。オンライン教育、遠隔医療、スマート図書館を推進する。デジタル化のための教育訓練を強化し、高齢者、障害者等にも情報障壁が生まれないようにする。
第 17 章 デジタル政府の建設水準を引き上げる	国家の公共データ資源の体系を整理し、公共データの安全を確保し、政府の部門・レベル・地域を横断したデータの利用を推進し、データ目録と責任制度を建設する。人口、法人、空間地理等の基礎データ利用を進める。企業登記情報、衛星、交通、気象等のデータを社会に開放する。政府関連データシステムのクラウド移行を進める。政府情報システムの迅速な展開能力と弾力的な拡張能力を強化する。政府の意思決定メカニズムに資するようなデジタル技術の補助を加速させ、高頻度ビッグデータによる予測アラートシステムを強化し、突発的公共事件への対応能力を高める。
第 18 章 良好なデジタルエコシステムを作り運営する	データ要素市場ルールを策定し、データの開発と利用、プライバシー、公共安全を統合調整する。データ権利の取引、資産評価、仲裁等のシステムを建設する。プラットフォーム企業のイノベーションを支持し、国際競争力を強化する。法規に則りインターネットプラットフォーム経済の管理監督を強化し、独占と不公正競争行為を取り締まる。国家の利益、商業秘密、個人情報データの保護を強化し、データの分類保護を進める。重要データ資源とネットワークの安全保障を強化する。多角的、民主的、透明なグローバルインターネットガバナンスシステムの建設を進め、積極的にデジタル通貨、デジタル税等のデジタル技術標準の策定に参加する。交通、エネルギー、製造業、農業・水利、教育、医療、旅行・観光、社区、家庭、政府業務のスマート化を進める。

出所：「中華人民共和国国民経済和社会發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標綱要」より筆者作成。

ノベーション駆動型発展を堅持し、発展のための新たな優位性を全面的に構築する」において、人工知能技術や量子通信技術といった関連事項が挙げられている（表 3）。

すでに取り上げた「デジタル中国」の章では、主に新技術の社会への実装を基調としているのに対して、科学技術政策ではより基礎的な研究開発が重視されていると整理できる。

表2. 第14次五か年計画におけるデジタル経済重点産業

	主要内容
クラウドコンピューティング	クラウド操作システムのアップグレードの加速、超大規模分散式ストレージの推進、オートスケールコンピューティング、データのバーチャル隔離等の技術革新、クラウド安全水準の向上。混合クラウドを重点とする業界向けソリューション、システムインテグレーションとオペレーション等のクラウドサービス産業を育成する。
ビッグデータ	ビッグデータの収集、クリーニング、ストレージ、マイニング、分析、可視化アルゴリズム等の技術革新を推進し、データの採集、タグ付け、ストレージ、送信、管理、応用等の全ライフサイクルの産業体系を育成、ビッグデータ標準を完備改善する。
IoT	センサー、ネットワークスライシング、高精度ポジショニング等の技術革新、クラウドサービスとエッジコンピューティングサービスを協働して発展させ、コネクテッドカー、医療IoT、スマートホームIoT産業を育成する。
工業インターネット	自主的でコントロール可能な標識解析システム、標準体系、安全管理体系の構築、工業ソフトウェアの研究開発と応用、国際的な影響力のある工業IoTプラットフォームを育成、「工業IoT + スマート製造」産業エコシステムの建設を推進する。
ブロックチェーン	スマートコントラクト、コンセンサスアルゴリズム、暗号化アルゴリズム、分散式システム等のブロックチェーン技術の革新、連盟チェーンを重点として、ブロックチェーンサービスプラットフォームとフィンテック、サプライチェーン管理、政府業務サービス等の領域の応用ソリューションを重点的に発展させ、管理監督メカニズムを完備改善する。
人工知能	重点産業用人工知能のデータセットを建設し、アルゴリズム推理トレーニングのスペースを発展させ、スマート医療装備、スマート輸送積載ツール、スマート識別システム等のスマート製品の設計と製造を推進し、一般用と業界用の人工知能オープンプラットフォームを建設する。
VR/AR	3Dモデル生成、ダイナミックな環境モデリング、リアルタイム動作補足、高速処理等の技術革新を推進し、VR機器、感知インタラクション、コンテンツ採集製造等の設備と開発用ソフトウェア、そして産業向けソリューションを発展させる。

出所：「中華人民共和国国民経済和社会発展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要」より筆者作成。

2. 資源配分と所有制

以下で検討したい問題は、2つある。第1は、上記の資源配分制度と所有制の観点から、DXは中国経済に如何なる影響を与えているのか。そして第2に、2010年代前半までに「二重の移行過程」が停滞してきたにもかかわらずデジタル化が進んできたことを、どのように解釈できるのか、である。

振り返ると冷戦後、旧ソ連・東欧諸国の社会主義体制からの脱却が進んできた。中国研究では社会主義計画経済から社会主義市場経済への転換が体制移行（transition）と呼ばれ

表3. 五か年計画における科学技術フロンティア領域の振興対象

	主要内容
人工知能	基礎理論での突破、専用半導体チップの開発、ディープラーニングフレームワーク等のオープンソースアルゴリズムのプラットフォーム建設、ラーニング・画像識別・音声識別・自然言語処理領域でのイノベーション。
量子情報	都市内、都市間、大気宇宙空間の量子通信技術の研究開発、一般的量子コンピューティングのプロトタイプと実用シミュレーション機の研究開発、量子精密測量技術の突破。
集積回路	集積回路設計ツール、重点的装備と高純度ターゲット材等の材料研究開発、集積回路の先進的製造技術と絶縁ゲート型バイポーラトランジスタ（IGBT）、微小電気機械システム（MEMS）等の工業技術の突破、先進的ストレージ技術のレベルアップ、炭化ケイ素・窒化ガリウム等のワイドバンドギャップ半導体の発展。
脳科学と脳型コンピューティング	脳認知原理の解析、全脳神経リンクージマッピング、脳重大疾病メカニズムと介入の研究、児童青少年脳知発育、脳型コンピューティングと脳メカニズム融合技術の研究開発。
ゲノム、バイオ技術	ゲノミクスの研究と応用、遺伝細胞と遺伝品種改良、合成生物、バイオ制御等の技術イノベーション、ワクチン、体外診断、抗生物質等の研究開発、農作物・畜類水産品・農業微生物等の新種創成、バイオ安全の鍵技術の研究。
臨床医学と健康	癌、心血管疾患、呼吸、代謝性疾病メカニズムの基礎研究、プロアクティブヘルス介入技術の研究開発、再生医学、微生物学、新型治療等のフロンティア技術の研究開発、重大伝染病、重大慢性非伝染疾病の予防技術の研究。
宇宙、地底、深海、極地観測	宇宙の起源と変化、地球の透視等の基礎科学研究、火星・小惑星巡視等の観測、重型運搬ロケットと重複利用宇宙運行システム、地球深部探索装備、深海運航保障と装備試験船、極地立体監視プラットフォームと重型砕氷船の研究製造、月探査工程第四期、蛟竜深海第二期、雪龍極地探査第二期の建設。

出所：「中華人民共和国国民経済和社会發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標綱要」より筆者作成。

てきた（中兼，2010）。そこでは経済体制が制度によって成り立ち、この制度が計画経済を成り立たせるためのものから、市場経済を成り立たせるためのものへと組み替えられ、変更されていく過程を体制移行と呼んだ。より具体的には資源配分制度が計画統制から市場メカニズムへと移行し、所有制度が国有・公有制主体から私有制主体へと変化したことが指摘されてきた。

改革開放期の特徴について、体制移行に加えて開発自体を転換と見る見方もあった。加藤弘之は中国が社会主義国であると同時に、発展途上国でもあるという二面性に着目し、「『計画経済』から『市場経済』への移行というベクトルと、『伝統経済』から『市場経済』への移行というベクトルとが合成され、重なり合って進行する『二重の移行過程』と位置づけた（加藤，1997，10頁）。

この議論を 2010 年代に引き延ばしたものとして関志雄は、経済発展（工業化）と体制移行（市場化）の 2 つを大きな転換と捉えた（関，2013）。そして中国が直面する課題として、

経済発展の軌道では「中所得国の罫」、そして体制移行の軌道では「体制移行の罫」があると整理した。市場化改革の停滞を扱った「体制移行の罫」論は計画経済からの移行途中で国有企業を中心とした利益団体が形成され、さらなる市場経済化改革の抵抗勢力となることを指摘した。加藤の前述の議論から見れば、「二重の移行過程」がとん挫または停滞した、といえる。中国国内では、改革の停滞の理由について、①国家発展改革委員会が内包する矛盾（発展と改革の衝突、許認可と改革の衝突、計画と市場の衝突）、②良好な世論環境の欠如、③改革理論の停滞が指摘されている（魏・王ほか著, 2020）。

そして後者の問題については、2010年代に中国ではデジタル化による経済社会の転換が進んできた一方で、市場経済化改革や国有企業改革は停滞したとの評価がある（関, 2019）。相互の間の関係を、どのように解釈すればよいのだろうか。

まず体制移行論の主要論点となってきた資源配分制度と所有制の観点から見て、デジタル化はどのような変化を中国経済にもたらしていると考えられるだろうか。結論から言えば、計画から市場へ、そして公有制から私有制へ、といった制度転換と同格の変革を、デジタル化がもたらしたとは考えられない。

第1に、資源配分の観点では、むしろデジタル化が市場メカニズムの効率性を高める面もあるだろう。プラットフォーム企業が需給関係に応じて価格を変えるダイナミックプライシングは、供給が少なければ価格を上げることで供給を増やす効果が生じうる。また金融サービスでは既存のサービスの対象でなかった個人までが利用することで、体制外のイノベーションを推進してきた。しかし同時に価格付けが個人の属性によって変えられているという問題、いわゆるパーソナルプライシングによる価格差別問題（中国語では「大數據殺熟」、つまり「ビッグデータによる常連顧客からの搾取」）も生じている³。デジタル化は価格機能という市場メカニズムを通じた資源配分、効率化の面と歪みをもたらす面がある⁴。

第2に、所有制の面でも、私有制そのものを劇的に変えるものとは考えられない。主要なインターネット系企業が基本的に民营主体であることを考えると、DXによって民营经济の主体がより多くの市場でシェアを拡大するようになる効果があったと考えることもできる。ただしインターネット系企業の権限構造は複雑で、単純な解釈も難しい。中国のインターネット系企業は、いわゆるVIE（Variable Interest Entities, 変動持分事業体）スキームを通じて、外国人株主が、純国内企業に対して契約上の権限を行使する形となっている（関, 2016）。インターネットポータルサイト大手の新浪による海外上場の経験が共有され、一般化したと言われており、中国の業界関係者はこのスキームを「新浪モデル」と呼んでいる。VIEスキームに基づく海外上場企業数は2010年代に増加しており、複雑な権限構造における企業が増加してきた（Whitehill, 2017）⁵。

ここで思い出されるのは中国経済の特質として、「曖昧な制度」との特徴が指摘されてきたことである（加藤, 2013; 加藤, 2016）。そこでは国有企業と民营企业が競争する市場がむしろ一般的である点を指摘し、中国経済の曖昧性の1つの事例だと位置づけた。「曖昧な制度」の議論をVIEスキームに援用すると、外資と地場資本の間の曖昧さを持つ経営主体が、中国のデジタル経済の主体となっている事実を指摘できる。2021年1月に施行された外資投資安全審査弁法では、パブリックコメント版ではVIEスキーム企業も同法律の対象となるとされていたが、最終版では明確な記述が消え、引き続きVIEスキーム企業が中国国内

でどのような規制の対象となるのかは不明瞭なままである⁶。

3. 内部化される体制外イノベーション？

もう1つの論点は2010年代前半までに「二重の移行過程」が停滞してきたにもかかわらずデジタル化が進んできたことをどのように解釈するのかである。デジタル化と技術政策を中国経済の構造転換の文脈で考える上で参考になる議論として、中国経済研究者のバリー・ノートンの一連の検討がある。同氏は中国経済に関する教科書の第1版（2006年刊行）では副題を「移行と成長」（Transitions and Growth）としていたが、第2版（2018年刊行）では「適応と成長」（Adaptation and Growth）へと変更している。同氏はこの点について、中国経済の市場経済化のペースが弱まっているゆえに、移行経済国と呼ぶことが的を射ない議論となりつつあると指摘し、高度成長以後の複雑な現実に適応しようとする段階にあると説明している（Naughton, 2018a, 12-14頁）。同氏は習近平政権において国有企業改革が叫ばれる一方で、国有企業がますます政策目標へと動員される傾向があることを指摘している（Naughton, 2018b）。そして市場経済化とは異なり、国家と党が技術とイノベーションを推進することで国家の目標と課題を解決しようとする傾向が強まっていることを、「偉大な操縦桿」（Grand steering）と表現している（Naughton, 2020）。

ここで有力な解釈として、中国における2010年代のデジタル化を民営主導、ボトムアップ、「体制外イノベーション」として重視する見方がある。例えば國務院発展研究センターの研究者である魏加寧は「インターネットなどの体制外のイノベーションを利用して金融改革のイノベーションを後押しすることも重要である」としている（魏・王ほか著、2020, p.411）。習近平政権が進めてきた混合所有制については、国有企業そのもののガバナンスや意思決定の合理化につながるかどうか問われている一方で、キャッシュレス化や、スーパーアプリの台頭、行政手続きの電子化が進んできた。これらの効率化はアリババやテンセントといった新興プラットフォーム企業によってけん引された。

こうした体制外イノベーションへの期待があるなかで、2020年に生じたアリババグループの決済機能を担当するアントグループの株式上場の延期は大きな衝撃をもって受け止められた。プラットフォーム企業およびデータへの規制は近年数々の規制として表れており、2020年秋以降には金融データ管理、小口融資・消費者ローン規制、独占禁止法といった数多くの規制が発表された⁷。こうした背景のなかで2020年12月の中央経済工作会議で示された8つの重点項目のうち、下記の通りプラットフォーム規制が「反独占の強化と資本の無秩序な拡張の防止」という形で言及された。

「第6に反独占を強化し、資本の無秩序な拡大を防ぐ。反独占と反不正競争を実施し、社会主義市場経済体制を完備改善し、高品質な発展を促進するための内在的要求を推進する。国家はプラットフォーム企業の革新的な発展、国際競争力の向上を支援し、公有制経済と非公有制経済の共同発展を支持し、同時に法律に基づいて発展を規範化せねばならず、デジタルルールを完備させる。プラットフォーム企業の独占認定、データ収集・利用管理、そして消費者の権利保護等の方面の法律規範を完備改善する必要がある。規制を強化し、管理監督能力を向上させ、独占と不正競争行為に断固反対しなければならない。金融イノベーションは、プルーデンス規制を前提として行われ

なければならない。」⁸

こうした規制の強化をどのように評価すべきだろうか。プラットフォーム企業への規制は欧米、そして日本でも争点となっており、中国でのみ問題となっているわけではない。同時に、これまで「体制外」とも呼ばれてきた民営主体のデジタル経済の活力が、国有企業を主体とするより保守的な体制へと取り込まれることとなれば、それは「体制移行の罨」がデジタル経済にまで広がることを意味するかもしれない。

おわりに

中国政府は当面、経済・社会の諸分野でデジタル化政策を重視するだろう。すでにデジタル化は中国人の生活を大きく塗り替えたが、それは基本的経済制度の面から見れば、改革開放期に見られてきたほど根本的な制度転換を意味するものといえるか、引き続き検討が必要である。2010年代には、民営の大手IT企業によってボトムアップで中国のデジタル化が進んできた一方で、2020年代に入り、国家統治の方向性に従ってデジタル技術が活用される方向へと調整が進んでいるようにも見える。DXは技術による社会変革を意味するが、しかし単に独立の要因というよりも、既存の体制変容、政策イニシアティブ、産業政策、プラットフォーム規制からも、デジタル化を推進する主体やデジタル化そのものの方向性も影響を受けていくことになりそうだ。すなわち、2010年代までに体制外として許容されたデジタル経済が徐々に体制内化されることで、中国のデジタル化はますます「中国の特色のある」ものとなっていく可能性がある。

参考文献

- 伊藤亜聖 (2019) 「デジタルチャイナー「第四次産業革命」の中国的展開」『東亜』2019年2月号、92-103頁。
- 加藤弘之 (1997) 『中国の経済発展と市場化 改革・開放時代の検証』名古屋大学出版会。
- 加藤弘之 (2013) 『「曖昧な制度」としての中国型資本主義』NTT出版。
- 加藤弘之 (2016) 『中国経済学入門—「曖昧な制度」はいかに機能しているか—』名古屋大学出版会。
- 川島富士雄 (2020) 「中国における電子商取引分野に関する法規制—独占禁止法、反不正競争法及び電子商取引法を中心に—」RIETI Discussion Paper Series 20-J-022。
- 関志雄 (2013) 『中国 二つの罨』日本経済新聞出版社。
- 関志雄 (2016) 「問われる中国のインターネット企業の海外上場の在り方—VIEスキームの功罪を中心に—」『野村資本市場クォーターリー』2016年秋号、174-184頁。
- 関志雄 (2019) 「中国における未完の所有制改革—課題となる民営化と公平な競争環境の実現—」『ファイナンシャル・レビュー』第138号、149-168頁。
- 魏加寧・王瑩瑩、ほか著 (2020) 『中国の経済改革 歴史と外国に学ぶ方法論』日本経済新聞出版社。
- 中兼和津次 (2010) 『体制移行の政治経済学 なぜ社会主義国は資本主義に向かって脱走するのか』名古屋大学出版会。
- Ito, Asei (2019), “Digital China: A Fourth Industrial Revolution with Chinese Characteristics?,” *Asia-Pacific Review*, 26(2), 50-75.
- Naughton, Barry (2018a), *The Chinese Economy: Adaptation and Growth*. MIT Press.
- Naughton, Barry (2018b), “State enterprise reform today,” in Garnaut, Ross, Ligang Song, Fang Cai ed. *China’s 40 Years of Reform and Development: 1978–2018*, Canberra: The Australian National University Press, pp.375-391.
- Naughton, Barry (2020), “Grand Steerage,” in *Fateful Decisions: Choices That Will Shape China’s Future*, Stanford University Press, pp. 51-81.

OECD (2021), *Economic Outlook for Southeast Asia, China and India 2021: Reallocating Resources for Digitalisation*, OECD Publishing.
Whitehill, Brandon (2017), “Buyer Beware: Chinese companies and the VIE structure,” *Council of Institutional Investors*.

— 注 —

- 1 中華人民共和国中央人民政府 HP、2020年5月13日記事「数字化转型夥伴行動倡議」(http://www.gov.cn/xinwen/2020-05/13/content_5511345.htm)。
- 2 中華人民共和国中央人民政府 HP、2021年3月13日記事「中華人民共和国国民經濟和社会發展第十四個五年規劃和2035年遠景目標綱要」(http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)。
- 3 新華社、2020年12月22日記事「互聯網平台利用大數據“殺熟”，真的是“冤案”嗎？」(http://www.xinhuanet.com/2020-12/22/c_1126890388.htm)。
- 4 国家市場監督管理總局、2021年4月13日記事「市場監管總局、中央網信弁、稅務總局 聯合召開互聯網平台企業行政指導會」(http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202104/t20210413_327785.html)。同2021年4月14日「互聯網平台企業向社会公開《依法合規經營承諾》(第一批)」(http://www.samr.gov.cn/xw/zj/202104/t20210413_327811.html)。
- 5 もう1つの論点として、所有權と関わる問題としてのデータ權を巡る問題がある。民法典におけるデータ權の規定等は別途検討したい。
- 6 JETRO ビジネス短信、2021年1月14日記事「外商投資に対する安全審査制度を發表、該当する投資は自主申告が必要に、1月18日から施行」(<https://www.jetro.go.jp/biznews/2021/01/72daea1b41a678f9.html>)。
- 7 アントフィナンシャル上場延期の前後には、少なくとも以下の法規的動きが見られた。「金融數據安全數拠安全分級指南」(2020年9月23日中国人民银行發表)、「金融控股公司監督管理試行弁法」(2020年11月1日施行)、「網絡小額貸款業務管理暫行弁法(征求意见稿)」(2020年11月2日)、「關於平台經濟領域的反壟斷指南(征求意见稿)」(2020年11月10日)。
- 8 中華人民共和国中央人民政府 HP、2020年12月18日記事「中央經濟工作會議舉行 習近平李克強作重要講話」(http://www.gov.cn/xinwen/2020-12/18/content_5571002.htm)。

第6章 習近平政権下の司法改革

内藤 寛子

はじめに

習近平政権は、「法治」の推進を重視している。中国共産党第18期中央委員会第3回全体会議は「改革の全面的深化における若干の重要な問題に関する中共中央の決定」（以下、第18期3中全会決定）を採択し、そこで「法による国家統治」と「社会主義法治国家の建設」の必要性を強調した¹。中国共産党第18期中央委員会第4回全体会議では、「法治」が初めて全体会議の議題となった。同会議は、「法による国家統治の全面的推進における若干の重大な問題に関する中共中央の決定」（以下、第18期4中全会決定）を採択し、中国の特色ある社会主義法治システムと社会主義法治国家の建設を全体目標に設定した²。

一般的に、法治は政治的自由度との相関性が高いと考えられているが、習近平政権における「法治」は、民主主義体制のそれと同義ではない³。まず、習近平が「法治」の推進の中で強調したのは、憲法の重視であった。第18期3中全会決定では「憲法の法律的権威の維持」が、第18期4中全会決定では、「憲法を核心とした中国の特色ある社会主義法律システムの整備」が指摘された⁴。2018年3月に改正された中華人民共和国憲法の第一条に「中国共産党による命令的指導は中国の特色ある社会主義の最も根本的な特徴である」とあることから分かるように、憲法を重視することは、中国共産党の命令的指導を強固にすることを意味する。そして、第18期4中全会決定は、「法治」と中国共産党の命令的指導の関係について「党の命令的指導と社会主義法治は一致している、社会主義法治は党の命令的指導を必ず堅持し、党の命令的指導は社会主義法治に必ず依拠する」と指摘した⁵。習近平政権における「法治」は、権力の集権化を法律や制度に基づいて推し進めようとするもので、政治的自由の拡張を目指すものではない（菱田、鈴木 [2016]、小嶋 [2015]）。

そして、習近平政権が「法治」を重視する中で、重要な改革の一つとしたのが司法体制改革であった。習近平政権下の司法体制改革に関し、具体的な改革内容や個別事例は先行研究（Minzner [2015]、Horsley [2019]）や各種報道で言及されているものの、それを推し進める中国共産党の論理に関する検討は限定的である。本論文は、中央全面深化改革領導小組や中央政法委員会などの会議に関する報道や、最高人民法院活動報告をもとに、習近平政権がなぜ司法体制改革を必要とするのか、そしてどのように司法体制改革を実施しているのか、という問いを考察する。

二つの問いに対し、本論文は第一に、習近平政権が「法治」に基づいた社会秩序の維持および安定の強化を目指していることを取り上げ、司法体制改革に着手した背景を説明する。第二に、司法体制改革を推進する組織の変遷を確認し、司法体制改革が「法治」を実現するための重要な任務の一つに位置付けられていることを論じる。第三に、司法体制改革の具体的な内容を人民法院の独立性という観点から整理する。

1. 「法治」に基づく社会秩序の維持および安定の強化

習近平政権は、「法治」を重視した党建設を目指し、「法治」を実現するための重要な改革として司法体制改革に着手しているが、政策決定過程における人民法院の存在感が高

まっているわけではない。習近平政権が以前の政権と比較し、人民法院を重視しているかどうかを判断する方法の一つとして、人事がある。表1は、1978年以降の政法組織の組長あるいは書記の兼任職及び歴任職をまとめたものである。例えば人民法院を兼任する、あるいは歴任した人物が政法組織の書記あるいは組長に登用されている場合、政法組織は中央司法体制改革領導小組を主管する組織であることから、中国共産党は司法体制改革の推進に関して人民法院を重視していることがうかがえる。

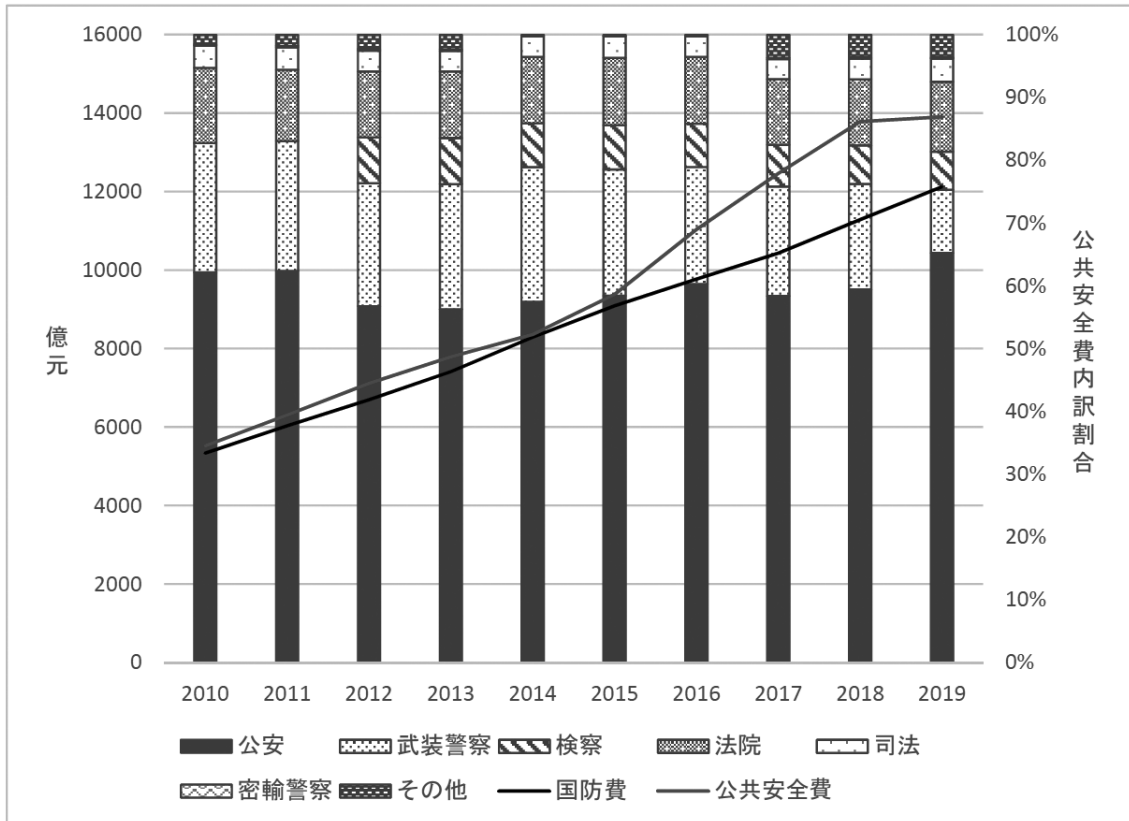
表1 政法組織の書記および組長の兼任職、歴任職（1978—2020年）

組織名	組長・書記	期間	兼任職	歴任職
政法小組	紀登奎	1978 - 1980年	国務院副総理	人民解放軍
政法委員会	彭真	1980 - 1983年	全人代常務委員会委員長	全人代
	陳丕顯	1983 - 1985年	全人代常務委員会委員長	人民解放軍
	喬石	1985 - 1988年	国務院副総理	紀律検査委員会、 外交部、 宣伝部、 組織部
1988 - 1990年		中央政治局常務委員		
政法領導小組		1990 - 1992年		
政法委員会	任建新	1993 - 1997年	最高人民法院院長	人民法院
	羅幹	1997 - 2002年	中央政治局常務委員	労働部
		2002 - 2006年		
	周永康	2007 - 2011年	中央政治局常務委員	公安部、 石油工業部、 国土資源部
	孟建柱	2011 - 2017年	公安部	公安部
	郭声琨	2017年 -	武装警察部隊第一政治委員	公安部

（出典）中央党史研究等編（2000）『中国共産党組織史第六卷第一編中国共産党組織機構』北京：中共党史出版社、ラジオプレス編（1980-2018）『中国組織別人名簿（1979 - 2018年度）』ジェイピーエムコーポレーションのもとに筆者作成。

表1から明らかなように、習近平政権以降書記を担当した孟建柱および郭声琨は公安部を歴任している人物であり、習近平政権が政法業務に関して公安部関係者を重用していることが分かる。加えて、2018年から公安部部長である趙克志が政法委員会副書記を兼任している⁶。スヴォリク（Svolik [2012]）は、権威主義体制の政治指導者が現体制の維持を目指す中で、体制内エリートとの権力分有と社会統制の問題に直面すると指摘しているが、習近平政権の公安部関係者の重用は、現体制の持続を政治的命題とする中で社会統制の問題への対応に積極的であることを表しているだろう。グラフ1は、財政支出に占める公共安全費と国防費の推移および公共安全費の内訳の推移を示している。2015年以降、公共安全費と国防費の差が開いていることが分かる。また、公共安全費は公安部の活動としてその多くが割かれている。習近平政権は、国内の社会秩序の維持を目指し、公安部を重視していることが分かる。

グラフ1 財政支出に占める公共安全費と国防費の推移（2010 - 2019）



(出典) 中華人民共和国財政部（2010 - 2019）、全国公共財政支出決算表 2010 - 2019 年、URL: <http://yss.mof.gov.cn/caizhengshuju/>、2020 年 11 月 17 日最終アクセス、をもとに筆者作成。

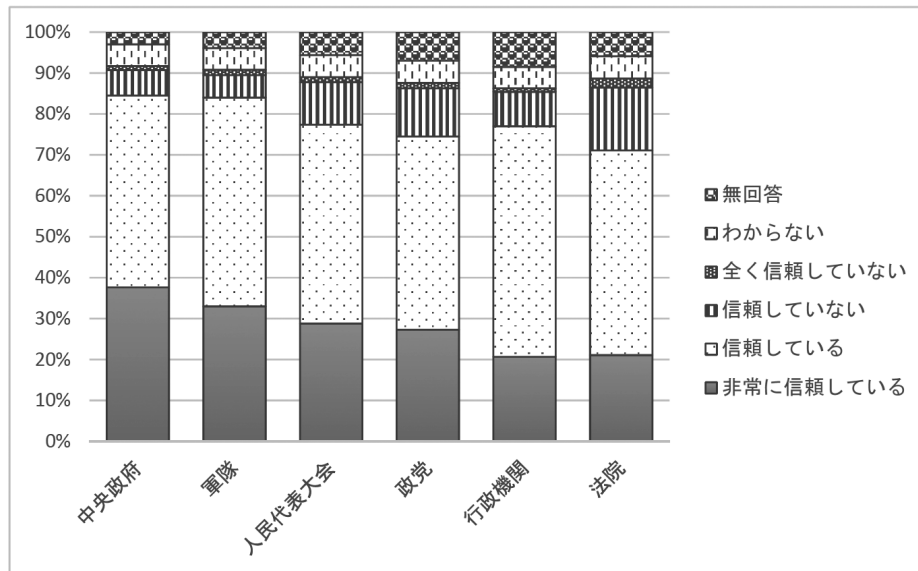
このように習近平政権は、組織として公安部を重視し、公共安全に割く財政支出を増やしながら、その中でも公安部に多くの財政支出を割いていることが分かったが、これは「法治」の推進と矛盾していない。第 18 期 3 中全会決定では、「社会治安に関する総合的なガバナンスを強化し、社会を不安定化させる要因を防ぎ社会秩序を管理する重層的なシステムを構築し、いかなる違法な犯罪行為も法に基づいて厳格に防止し処罰する」必要があると指摘した⁷。また同会議で設けられた中央国家安全委員会の第一回会議では、国外の安全もさることながら、「内部の安全も重視しなくてはならない、公共安全に関して発展、改革、安定を求め、平和な中国を作り上げる」ことが強調された⁸。そして、第 18 期 4 中全会決定は、「社会秩序の形成に関する法治化を推し進め、国家安全に関する法律制度を構築する」と言及し、国内の安全を確保するためには、法制度の整備の必要性を指摘した⁹。ここから、習近平政権の目指す「法治」は、権力の集権化だけでなく、社会秩序の維持も重視されていることが分かる。そして、紛争解決を行うことで社会秩序の維持に貢献する組織として人民法院が目された。

2. なぜ司法体制改革が必要なのか？

人民法院は、社会秩序の維持に重要な役割を持つ。しかし、裁判にかかる時間や費用の負担が大きいことから、紛争解決の手段として裁判を選択することが難しい。より重要な

点として、そもそも社会の人々の司法に対する信頼は、行政機関や党組織と比較すると低いことがあげられる（グラフ2）。これは、人民法院が訴訟を受け付けない（受理難）問題や、判決を出す人が審議せず、審議する人が判決を出さないという人民法院の制度的問題に起因する。加えて、地方の人民法院は地方保護主義が根強く、裁判の質や効率性に地域格差があることがあげられる。

グラフ2 各組織への信頼性に関する世論調査



（出典）World Values Survey (2010- 2014), WVS6 Results China 2013 v20180912, URL:<https://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp>, 2020年11月17日最終アクセス、をもとに筆者作成。

そして、これらの問題は人民法院の独立性に帰着する。第一に、人民法院に対する中国共産党の命令的指導を確保する審判委員会の存在である。人民法院組織法第4条は、「人民法院は法律と規定に照らし合わせ、独立して審判権を行使し、行政機関や社会団体、個人の干渉を受けない」とし、人民法院が独立して審判権を行使できることを規定している¹⁰。しかし、同法第36条は「各級人民法院には審判委員会が設けられる」こと、そして第37条（2）は審判委員会の責務に関し、「重大で難しく、複雑なケースに対して、どのような法律を用いるのかを議論し、決定する」と定めていることから、裁判官が裁決を行う際に審判委員会から独立していないことが分かる¹¹。また、審判委員会は、「人民法院院長、副院长、そしてベテランの裁判官によって構成される」と定められており、その構成メンバーは人民法院党組メンバーと重複している¹²。審判委員会の設置は、人民法院に対する中国共産党の命令的指導を徹底するためであることが分かるが、その結果、裁判官は多くのケースを審判委員会に委譲するようになり、裁判は非効率化する。本来、裁判官が決定するはずの判決を審判委員会によって事前に審議されるようになり、判決にかかる責任の所在が不明確になった。

第二に、人民法院が同級の党委員会および政府から人事と財政面において独立していない点である。上級レベルの人民法院や党委員会が下級レベルの人民法院を管理するといっ

たトップダウンによる管理が行われておらず、行政レベルごとに人民法院の管理が区分された結果、人民法院は、同レベルの党委員会および政府の意向を重視した判決を出すようになり、地域保護主義が問題となった。この問題を解決する手段の一つとして、裁判官の専門職業化がすすめられたが、優秀な法曹人材は沿海地域にある上級の人民法院に勤務することを望む傾向にあることから、地域間格差は是正されていない (Naito [2020])。

以上のような人民法院が抱えている諸問題を解決し、司法の社会的信頼を回復するために、中国共産党と人民法院の命令的指導関係を前提とした司法体制改革を党中央が主導して推進することが計画された。まず、胡錦濤政権期である 2003 年に中央政法委員会を主管として、中央司法体制改革領導小組を設けた¹³。これは、司法体制改革を党中央が管轄する案件としたことを示している。そして、習近平政権は、第 18 期 3 中全会において成立した中央全面深化改革領導小組の傘下に中央司法体制改革領導小組を位置付け、司法体制改革の重要性を格上げした。

2017 年 10 月に開催された中国共産党第 19 回全国代表大会では、法治建設に対する党中央の命令的指導を強化するために中央全面依法治国領導小組の成立に言及した (金野 [2018])¹⁴。中央司法体制改革領導小組は、中央全面深化改革領導小組から中央全面依法治国領導小組の傘下へと位置づけが移動しているようである。これは、中央司法体制改革領導小組の主管である中央政法委員会の書記が中央全面依法治国領導小組のメンバーに登用されていることから、その事実がうかがえる¹⁵。中央司法体制改革領導小組を傘下に置いた中央全面深化改革領導小組および中央全面依法治国領導小組は 2018 年に発表された「党と国家の機構改革の深化に関する方案」に基づき、領導小組から委員会に改組した¹⁶。しかしながら、改組の理由や司法体制改革をめぐる二つの組織の関係性など、不明な点は多い。

3. どのように司法体制改革を進めているのか？

中国共産党と人民法院の命令的指導関係を決定づける審判委員会の制度改革として、司法責任制の導入が議論された。司法責任制の実施は、審判委員会の権限と裁判官の職責を明確に区分することを目指し、具体的に二つの取り組みが行われた。第一に、法曹人材の定員制 (員額制) を実施することである。中国で国家統一司法試験が導入されたのは 2001 年であったことから、2001 年以前に着任した裁判官の多くは、退役軍人や行政機関から人民法院に異動し裁判業務を行っていた。定員制の導入は、専門知識のない名ばかりの裁判官を減らし、専門職業家である裁判官を選出しようという取り組みである。その結果、211990 名の裁判官の中から 120138 名が選出されたという (約 57%)¹⁷。選抜された裁判官は裁判業務に専念することを許された。

第二に、法曹人材の専門職業化を進めていこうとする取り組みである。2018 年に導入された国家統一法律職業資格試験では、法曹人材を裁判官、検察官、弁護士に限定せず、法律事務職も資格試験に合格することが必要となった¹⁸。また、裁判官に関しては、2019 年に裁判官法が改正され、裁判官の選抜方法が大きく変化した。これまで、裁判官は各人民法院がそれぞれに採用するシステムで、原則として転勤制度がなかった。しかし、裁判官法の改正に伴い、初任裁判官の配属先は基層人民法院に限定され、能力があると認められた裁判官だけが上級の人民法院に昇任できるという能力主義に基づいた裁判官のリクルー

トシステムが法制度化された（高見澤他 [2019]）。

このように、裁判官が独立して判決を出し、それに対する責任を持つ、という裁判官を中心とした法曹人材の専門職業化が進んだ一方で、2015年に公表された「人民法院における司法責任制を整備することに関する若干の意見（以下、2015年意見）」に基づくと、審判委員会の権限に大きな変化はない。2015年意見は、審判委員会の運用方法に関し、「国家や外交の安全と社会の安定に関連する重大で複雑なケースについて、および重大で難しく、複雑なケースにおいてどのような法律を用いるかという問題についてのみ討論する」と提示した¹⁹。人民法院組織法の規定と比較すると、2015年意見は「国家や外交の安全と社会の安定に関連する重大で複雑なケース」についても審判委員会が担当すること、と指摘している。ここから、審判委員会は判決に関与するという点に依然として変化がなく、また、その関与が国内外の秩序の維持にとって必要であると認識されていることが分かる。人民法院の業務の非効率性は、人民法院と中国共産党が命令的指導関係にあることで、裁判官の独立性が限定されることに起因する。しかし、習近平政権下の司法体制改革は、その原因の核心である審判委員会の権限に関して取り組まず、裁判の公平性と裁判官の能力という問題に焦点を当てている。中国共産党の人民法院に対する命令的指導を堅持するためには、審判委員会の役割が必要であることから、大胆な改革の実施が難しいのであろう。

その一方で、中央と地方関係に関しては、抜本的な改革が進められた。人民法院と同級党委員会および政府との関係に関する改革として、脱地方化が行われた。地域保護主義が根強い背景には、同行政レベルの党委員会が人民法院の人事権を掌握し、同行政レベルの政府が予算を管理していたことがあげられる。この構造を抜本的に変えるため、省以下の地方人民法院である中級人民法院と基層人民法院における人、財、物を省レベルの党委員会及び政府が統一的に管理するよう変更した。最高人民法院院長の周強は全国人民代表大会常務委員会において、すでに21の省ではこの構造改革が実現している一方で、13の省では依然として区域内管理が継続していると報告した²⁰。

次に、人民法院業務の質の向上と地域間格差を是正することを目指し、最高人民法院巡回裁判所を導入するとともに、行政区を跨ぐ人民法院の設置を試験的に実施している。巡回裁判所は、コモンローを採用している国家が、裁判所の制度が未整備な地域を巡回し、法廷を開いたことに由来する。司法体制改革では、判断が難しく地域を跨ぐ民商事および行政の裁判を実施するよう制度設計がすすめられた。最高人民法院巡回裁判所は、深圳、瀋陽、南京、鄭州、重慶、西安の6地域に設けられ、2017年1月から9月に最高人民法院巡回裁判所が裁決したケースは最高人民法院全体の45.4%にも上ったという。周強は、最高人民法院巡回裁判所を設けた効果を「玄関口に最高人民法院」と言われるように、社会の人々が裁判を利用しやすくなったと指摘した²¹。また、行政区を跨ぐ人民法院として、北京市第四中級人民法院と上海市第三中級人民法院が設置された。両人民法院では、地域を跨ぐ重大な民商事、行政だけでなく、環境資源保護や食品安全などの裁判も実施しており、特に行政訴訟に関して効率的な裁判が実施されるようになったという²²。

おわりに

習近平政権下の司法体制改革は、中央全面依法治国委員会を中心にトップダウンで推し進められている。具体的な改革案は多岐にわたるが、本論文は、人民法院の独立性に関わ

る二つの関係に注目した。第一に、中国共産党と人民法院の命令的指導関係である。その関係を確保するための重要な組織である審判委員会について、その権限に変化は見られないものの、裁判官の専門職業化を推し進めることで、審判委員会と裁判官の職責を区分する試みがなされている。第二に、人民法院と同行政レベルの党委員会および政府との関係である。省レベルの党委員会および政府が地方の人民法院を統一して管理するよう変更したことや、巡回裁判所および行政区を跨ぐ人民法院の設置によって、脱地方化が試みられた。

このように中央全面依法治国委員会を中心に司法体制改革をトップダウンで推し進めているが、依然として様々な問題がある。その問題とは、トップダウンで決定した改革案を地方が実行できているのか、というものである。周強も全人代報告において、定員に選ばれていない裁判官が依然として裁判を担当していることや改革案自体が地方に受け入れられていないなど、「地方の司法体制改革に対する主体的な努力が足りていない」と指摘した²³。司法体制改革を行う主体であり、また抵抗勢力になり得る地方の党委員会、政府、人民法院が、今回の司法体制改革をどのように実施しているのか、あるいは実施していないのかという政策の執行過程についても今後は検討する必要があるだろう。

参考文献

- 小嶋華津子 (2015) 「習近平政権と『法治』」『国際問題』第640号、5 - 14頁、2020年12月1日アクセス、
http://www2.jiia.or.jp/kokusaimondai_archive/2010/2015-04_002.pdf?noprint。
- 金野純 (2018) 「『新時代』中国の中央集権化と法治」『SPF China Observer』2020年12月22日アクセス、
<https://www.spf.org/spf-china-observer/document-detail005.html>。
- 佐々木智弘 (2016) 「第2章 中央全面深化改革領導小組の設置と習近平のリーダーシップ」日本国際問題研究所編『国際秩序動揺期における米中の動勢と米中関係—中国の国内情勢と対外政策』21 - 28頁、2020年12月22日アクセス、http://www2.jiia.or.jp/pdf/research/H28_China/02-sasaki.pdf。
- 高見澤磨、鈴木賢、宇田川幸則、坂口一成編著 (2019) 『現代中国法入門 第8版』有斐閣。
- 菱田雅晴、鈴木隆編 (2016) 『超大国・中国のゆくえ3：共産党とガバナンス』東京大学出版会。
- Horsley, Jamie P. 2019. “Party Leadership and Rule of Law in the Xi Jinping Era: What Does an Ascendant Chinese Communist Party Mean for China’s Legal Development?” *Domestic Institutions and Foreign Policy*: 1-20. https://law.yale.edu/sites/default/files/area/center/china/document/horsley_china_party_legal_development.pdf
- Minzner, Carl F. 2015. “Legal Reform in the Xi Jinping Era.” *Asia Policy* No.20: 4-9.
- Naito, Hiroko. 2020. “Rule of Law” Under the Chinese Communist Party’s Leadership: The Case of the Professionalization of Judges and the CCP’s Governance of the People’s Court”. In Hiroko Naito and Vida Macikenaite (eds.) *State Capacity Building in Contemporary China*, 69-92. Singapore: Springer.
- Svolik, Milan W. 2012. *The Politics of Authoritarian Rule*. New York: Cambridge University Press.

— 注 —

- 1 「中国中央關於全面深化改革若干重大問題的決定 - 2013年11月12日中国共産党第十八届中央委员会第三次全体会議通過」2020年12月22日アクセス、<http://cpc.people.com.cn/n/2013/1115/c64094-23559163.html>。
- 2 「中国共産党第十八届中央委员会第四次全体会議公報」2020年12月22日アクセス、<http://cpc.people.com.cn/n/2014/1023/c64094-25896724.html>。

- 3 中国共産党の一党体制のような権威主義体制において、法制度とは政治指導者の統治の道具であることから、そのような政治体制には形式的法治主義（rule by law）が相応しいとされ、政治的自由度と高い相関性を有する民主主義体制における法治とは異なると考えられてきた。本論文も、習近平が重視する「法治」と民主主義体制のそれとは異なる捉えているため、中国の特色ある法治を示す際には括弧付きの「法治」と記す。
- 4 「中国中央關於全面深化改革若干重大問題的決定」、「中国共産党第十八届中央委员会第四次全体会議公報」。
- 5 「中国共産党第十八届中央委员会第四次全体会議公報」。
- 6 「趙克志任中央政法委副書記、樊緒銀任副秘書長」『中国經濟網』（2018年6月13日）2020年12月22日アクセス、http://district.ce.cn/newarea/sddy/201806/13/t20180613_29425733.shtml。
- 7 「中国中央關於全面深化改革若干重大問題的決定」。
- 8 習近平（2014）「堅持總體国家安全觀 走中国特色国家安全道路」『中国共産党新聞網』2020年12月22日アクセス、<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0416/c64094-24900492.html>。
- 9 「中国共産党第十八届中央委员会第四次全体会議公報」。
- 10 「中華人民共和國人民法院組織法（2018年）」『法律図書館』2020年12月22日アクセス、http://m.law-lib.com/law/law_view.asp?id=636210&page=1。
- 11 同上。
- 12 同上。
- 13 「中央司法体制改革領導小組弁公室：《堅持和完善中国特色社会主義司法制度的偉大實踐——党的十六大以来司法体制機制改革取得明顯成效》」『中国改革信息庫』2021年1月14日アクセス、<http://www.reformdata.org/2013/1202/21139.shtml#>。
- 14 習近平（2017）「成立中央全面依法治国領導小組」『新華網』2020年12月22日アクセス、http://www.china.com.cn/19da/2017-10/18/content_41751454.htm。
- 15 中央全面依法治国委员会弁公室主任を政法委員会書記の郭声琨が担当している。一般財団法人ラヂオプレス編『中国組織別人名簿』ジェイピーエムコーポレーション、2019年、26頁参照。
- 16 「中共中央印發《深化党和国家機構改革方案》」『中華人民共和國中央人民政府』2020年12月22日アクセス、http://www.gov.cn/zhengce/2018-03/21/content_5276191.htm#1。
- 17 周強（2017）「最高人民法院關於人民法院全面深化司法改革情況的報告—2017年11月1日在第十二届全国人民代表大会常務委員会第三十次會議上」『中国人大網』2021年1月14日アクセス、http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/2017-11/01/content_2030821.htm。
- 18 丁相順「（講演）中国における法律職業資格試験の改革について」『比較法学』2018年12月、52巻2号、105 - 116頁。
- 19 「最高人民法院關於完善人民法院司法責任制的若干意見（2015年）」『法律図書館』2021年1月14日アクセス、http://m.law-lib.com/law/law_view.asp?id=507487。
- 20 周強（2017）、前掲。
- 21 同上。
- 22 同上。
- 23 同上。

第7章 習近平政権下の国民統合 ——新疆、香港政策を中心に——

熊倉 潤

はじめに

2017年以降、2期目に入った習近平政権の対新疆、香港政策が積極化している。新疆ウイグル自治区では、少数民族市民の「再教育施設」への収容が強行され、思想教育の強化、産児制限の強制などが進められている。香港特別行政区では、逃亡犯条例改正をめぐる激しい対立を経て、国家安全維持法が制定され、2021年1月現在、民主派の前立法会議員らが拘束される事態にまで発展した。こうした周辺地域に対する引き締め強化には、どのような共通の特徴が見られるだろうか。

中国周辺地域の統合の問題について、個別の事例研究、現状分析は多々存在するものの、国民統合¹の問題全般に通底する特徴を論じた研究は欧米でも乏しいのが現状である。その理由のひとつは、国民統合の対象となる少数民族地域と香港・マカオ・台湾が実に多様な存在であり、十把一絡げに国民統合の全貌を論じることには限界があるからである。中国共産党が実効支配する地域とそうでない地域（台湾）が存在し、制度をめぐっても少数民族地域の民族区域自治に対し、香港・マカオ・台湾に対しては一国二制度が言われるという、相当大きな差異がある。

しかし、各周辺地域に対する政策は同一の中国共産党政権によって打ち出されたものであり、そうであるからには、各政策には互いに共通する特徴があることも否めない。政策だけでなく、政府と各周辺社会の関係にも、相互に共通する構図を見て取ることができよう。さらには各周辺地域の間での影響関係も認められよう。そこで本稿では、2017年以降の新疆問題と香港問題の動向を概観した上で、中国の国民統合の問題に通底する構造を探りたい。

1. 問題の概観

(1) 新疆問題

まず中国の新疆政策の近年の動静及び新疆問題の動向について概観したい。

新疆政策は、2016年8月の陳全国の新疆ウイグル自治区党委員会書記就任を経て、これまで以上に積極化した。2017年3月に「新疆ウイグル自治区脱過激化条例」が制定されると、携帯電話などのスパイウェア・アプリを用いた監視が広まり、統制がいっそう厳しくなった。さらにいわゆる「再教育施設」（職業技能教育培訓中心／قائىتا تەربىيەلەش لاگېرلىرى / re-education camps）への少数民族市民の収容が進められた。これはあくまで職業訓練を名目としていたが、収容の強制性や施設内部での拷問などについて、徐々に外界にも知られるようになり、現地少数民族の文化、宗教が、人々に伝染する「病毒」として捉えられていることも明らかになった²。「再教育施設」の収容者数は100万人ともそれ以上とも言われ、長らく根拠に乏しかったが、2020年9月に発表された「新疆的労働就業保障」白書によれば、全新疆の年平均訓練労働者数は延べ128.8万人とされており、収容者の延べ人数を示した

ものとして注目された。もっとも同白書では、施設にて訓練された人の多くが資格を取得し、就業したとして、政策を正当化している³。

この政策には、農村の余剰労働力に職業訓練を施し、就業させることにより、貧困撲滅（扶貧・脱貧）を進め、「新疆社会の長期的安定（稳定和長治久安）」に寄与するという論理がはたらいている。換言すれば、貧困層の経済的底上げによって、社会の安定を実現するという考えである。その際に、教育を通じて「中华民族共同体意識を心の奥底に植え付ける」ことで、民族団結を強化することが重要視されている。この点は、2020年9月25、26日に開催された第3回中央新疆工作座談会における習近平の重要講話においても強調されている⁴。経済的に少数民族の貧困を解決し、政治的に少数民族市民に中华民族意識を注入し、もって治安を確保するという政策の論理は、一部の少数民族を除く、およそ中国の群衆一般に肯定的に受け入れられるものであろう。

しかし、こうした政策の表向きの論理とは裏腹に、労働改造あるいはナチスの強制収容所、はたまたソ連のラーゲリを想起させる施設の実態をめぐり、欧米諸国は非難を強めた。世界的な有名企業の多くが強制労働から利益を得ていることが明らかにされ、グローバル・サプライチェーン関連のリスクに対する認識も高まった⁵。こうした展開を受けて、H&Mなどの企業が中国の製糸業者と関係を断絶するといった動きも見られた。

さらに、少数民族の女性が不妊手術、中絶などを強要されていることも明らかになった⁶。近年新疆において少数民族の産児制限違反を抑え込む活動が強化されているが、その背後にも上述の貧困撲滅によって社会の安定を実現するという論理がはたらいていると考えられる。つまり、少数民族の子供の数を制限することは、少数民族の貧困を解消し、ひいては治安の確保につながると想定されていると見られる。

産児制限はまた歴史的に、漢族社会において少数民族社会より厳しく行われてきた経緯があり、少数民族の産児制限違反に対する取り締まりの強化は少数民族に与えられた特別待遇の是正という側面もある。しかしこうした論理は、実際の運用における暴力性、強制性を無視ないし軽視しており、人権意識の強い欧米諸国の市民には到底理解されないものであろう。

(2) 香港問題

次に中国の香港政策の近年の動静及び香港問題の動向について概観したい。

2017年、林鄭月娥（キャリー・ラム）が香港特別行政区行政長官に就任して以降、民主派との和解の進展も期待されたが、現実には香港独立の言論への取り締まりが強化された。2019年2月以降、逃亡犯条例改正への反発が拡大すると、7月に中央人民政府駐香港連絡弁公室（中連弁）襲撃事件が発生、9月に逃亡犯条例改正案の撤回が表明された⁷。しかし2020年に入り、中国政府は巻き返しを図り、2020年5月に全人代が香港国家安全維持法の導入を可決し、翌6月には全人代常務委員会が同法を可決、施行するなど、香港議会を通さない強引な手法で弾圧を強化した。それとともに中連弁主任の駱惠寧が国家安全事務顧問として林鄭を指導・監督するようになり、林鄭の傀儡化が進んだ。香港国家安全維持法の施行後、民主活動家の逮捕、拘束が相次ぎ、2021年1月現在、民主派の前立法会議員らが拘束される事態にまで発展した。

香港国家安全維持法についても、中国国内（内地）にはそれなりの論理がある。同法の

制定には、2019年7月の中連弁襲撃事件が決定的分岐点となり、翌8月の北戴河で強硬手段をとることが決定され、制定に向かったという説⁸が存在する。この説に従えば、同法は単に中国国内（内地）法の延長であるだけでなく、中連弁の国章を汚損した「暴徒」への対抗手段である。これはおよそ内地群衆の支持するところでもあろう。

他方、こうした内地の論理とは別に、香港社会において逃亡犯条例改正案、香港国家安全維持法を支持する広汎な世論が形成されなかったことも重要である。以前から香港社会では、6・4天安門事件の追悼行事などを通じて、中国の民主、人権といった問題への認識がそれなりに共有されており、内地とは異なる世論が形成されていた。そこに逃亡犯条例の改正問題が起これ、ひとりひとりの香港人の安全にかかわる問題と認識されたことで、人々の間の懸念はいっそう強まった。多くの名もなき市民の投稿、告発によって、警察（「黒警」と批判された）の暴力の様子が世界中に発信され、国際社会の同情を呼んだ。

欧米諸国では、暴力に対する非難が強まっただけでなく、普遍的価値を踏みにじる中国に対する厳しい見方が広まった。台湾では香港社会との連帯の機運が高まるとともに、中国の掲げる一国二制度への警戒感が広まり、2020年1月の総統選挙、立法委員選挙において蔡英文と民進党の圧勝につながったと考えられる⁹。米トランプ政権は香港・中国政府への批判を強め、林鄭らの米国内の資産を凍結するなど、米中対立の構図のなかに香港問題が組み込まれる結果となった。

2. 問題の根底にある構造

ここまで概観したように、2017年以降、二期目に入った習近平政権は、新疆政策及び香港政策を積極化させた面がある。国民統合の積極化とその問題の根底には、いくつかの共通の特徴が見て取れよう。

第1に、内地（漢族地域）の論理、常識、世界観などが、国民統合の政策に顕著に反映するようになったことが指摘できる。香港国家安全維持法、少数民族の職業訓練（収容）、産児制限などの政策は、いずれも内地人、漢族の間では問題視されず、むしろ一般に支持されるものである。中国共産党政権としては、広汎な内地群衆の支持がある限り、体制あるいは大勢に影響なしとの判断が生じよう。香港の「暴徒」、新疆の「テロリスト」に断固たる姿勢を貫き、「暴動」を未然に防ぐべく治安対策を徹底することは、内地における政権の求心力を高める面もあろう。

第2に、中国共産党政権と周辺社会との対立には、政権側が現状を変更しようとし、周辺社会側が現状維持を求めるといった基本的な構図が見て取れる。香港国家安全維持法、少数民族の職業訓練（収容）、産児制限などの政策はいずれも、政権の側が断行した現状変更である。本稿では取り上げなかったが、2020年夏、内モンゴル自治区において民族語教育が削減されたのも、ひとつの現状変更である。これに対し、現地のモンゴル族は他ならぬ中国共産党政権がかつて制定した自治制度、民族政策に基づいて、現状維持を求めるといふ、一種の「ねじれ」が生じている。この現状変更と現状維持がせめぎ合う構図は、近年の中台関係にも関連するだろう。近年の中台関係には、中国側の圧力に対し、蔡英文政権が現状維持を堅持、強調するという関係が見られるからである。

第3に、中国政府が推し進める現状変更についていけない周辺社会では、現状変更を推進する政権の「代理人」および親中派に向けられる眼差しが厳しくなる傾向が指摘できる。

香港では、親中メディアを動員しても、林鄭ら中国政府の「代理人」の周囲に強固な多数派を形成できない。それどころか、巨大な内地の世論に根ざし、内地の論理で動く中国共産党とその「代理人」は、現地社会の論理で動かないため、現地社会との関係に何かと支障を来しがちである。新疆の少数民族幹部も、現地社会では異民族の統治者への阿諛追従ぶりが揶揄される不人気の傀儡であり、広汎な少数民族大衆を代表するには実力不足である。少数民族幹部の養成は、上述の第3回中央新疆工作座談会における習近平の重要講話においても言及されているが、現状では、少数民族幹部が現地社会を糾合して、中央政府と現地社会の間を取り持つ役回りを果たすことは到底期待できない。

第4に、周辺地域の諸問題が相互に影響を与える構造として、負のショーウィンドウ効果が指摘できる。負のショーウィンドウ効果とは、筆者の造語であるが、一般に周辺地域には、その国の内政の成功を国境の外に向かって宣伝する、いわばショーウィンドウとしての役割が期待されている。しかし現実には、周辺地域における内政の深刻な矛盾が外界に伝播すると、その国の国際的立場、対外的なイメージなどを傷つけることが起こる。たとえば香港は、一国二制度の文脈において、主に台湾に向けて「祖国」への統合の魅力を発信するショーウィンドウになることが一部で期待されていた。しかし現実には、中国共産党の統治下に入ると悲惨なことになるというストーリーが、香港から、あるいは新疆から、内モンゴルから、国境の外に向かって日々発信されている。特に台湾では香港情勢が蔡英文の総統再選の追い風となったとされ、「今日の香港は明日の台湾」という言い回しが有名になった。その香港社会は新疆情勢を注視しており、「今日の新疆は明日の香港」という言い方もなされている。台湾社会は香港を、香港社会は新疆を見て、中国に飲み込まれた未来がいかに悲惨かを認識している。目下のところ、習近平政権はこの負のショーウィンドウ効果を打ち消すだけの国民統合の魅力を打ち出せていないと考えられる。

おわりに

以上の分析から、国民統合の積極化とその問題の根底にある、いくつかの共通の特徴として、①内地（漢族地域）の論理、常識、世界観などの国民統合の政策への直接的な反映、②政権側が現状を変更しようとし、周辺社会側が現状維持を求めるという構図、③周辺社会における政権の「代理人」および親中派の限界、④負のショーウィンドウ効果などが浮き彫りになった。最後に、これ以外の点として、これまで現地の行政に直接携わったことがない内地人、漢族が、周辺地域に対する政策の枢要な地位に起用される人事が、昨今相次いでいることについて付言したい。

香港政策の面では、2020年1月、中連弁主任が王志民から駱惠寧に交代となり、翌2月には国務院香港マカオ事務弁公室（港澳弁）主任の張曉明を副主任に降格させ、後任に夏宝龍を就ける人事が行われた。いずれも反政府デモへの対応をめぐり前任者の責任が問われたと考えられるが、ここで重要なことは、新任の人物に香港関連の職務経験がないことである。駱惠寧は前山西省党委書記で、安徽、青海、山西といった内地でキャリアを積んできた。夏宝龍は2018年に全国政治協商会議副主席に就任したが、経歴の大半を天津と浙江で過ごした人物である。これまで中連弁、港澳弁の主任は、香港での職務経験がある人物、あるいは外交の経験者が多かったため、慣例破りの人事として注目された。

少数民族政策の面でも、2020年12月、国家民族事務委員会主任がモンゴル族のバータ

ル（巴特爾）から漢族の陳小江に代えられた。同主任は烏蘭夫以来、長きにわたって少数民族出身者が就いていた。そこに漢族の、しかも一貫して水利畑を歩んできた人物を起用したため、これもまた慣行によらない人事として物議を醸した。

以上から、習近平政権は、中央と周辺の間節点に、敢えて周辺社会としがらみのない人物を起用することで、周辺社会を厳しく取り締まる布陣を固めていると考えられる。換言すれば、そのような非専門家に、現地社会の「代理人」を管理監督させることで、「全面的な管理・統治権」を確立しようとしていると見られる。

このことは、第1の特徴として上に挙げた、内地（漢族地域）の論理、常識、世界観などが、国民統合の政策に顕著に反映するようになったことと連動するものである。同時に、第2の特徴として上に挙げた、政権側が現状を変更しようとし、周辺社会側が現状維持を求めるという構図における、現状変更の試みの具体的な現れのひとつでもあろう。これまでの中央・周辺関係における人事慣行を破って、引き締めを強めているからである。そうすることによって習近平政権は、中央の政策理論を周辺社会に貫徹させ、2021年、節目の年を迎える準備を整えようとしている。

一注一

- 1 本稿における国民統合の定義は、中国が自国の一部と考える周辺地域（少数民族地域と香港・マカオ・台湾）の統合を指す。類似の概念として統一戦線があるが、統一戦線の場合、上記の地域を超えた外国・華僑も主要な工作対象となるのに対し、国民統合の対象はひとまず上記の地域に留まるという差異がある。
- 2 一例として、Austin Ramzy and Chris Buckley, “‘Absolutely No Mercy’: Leaked Files Expose How China Organized Mass Detentions of Muslims,” *The New York Times*, November 16, 2019 < <https://www.nytimes.com/interactive/2019/11/16/world/asia/china-xinjiang-documents.html>>, accessed on January 14, 2021.
- 3 国務院新聞弁公室『『新疆の労働就業保障』白書』2020年9月17日 < <http://www.scio.gov.cn/zfbps/32832/Document/1687588/1687588.htm>>, accessed on November 14, 2020.
- 4 中華人民共和国中央人民政府「習近平在第三次中央新疆工作座談會上發表重要講話」2020年9月26日 < http://www.gov.cn/xinwen/2020-09/26/content_5547383.htm>, accessed on November 14, 2020.
- 5 一例として、Vicky Xiuzhong Xu, Danielle Cave, Dr James Leibold, Kelsey Munro and Nathan Ruser, *Uyghurs for Sale*, Australian Strategic Policy Institute, March 1, 2020 < <https://www.aspi.org.au/report/uyghurs-sale>>, accessed on January 14, 2021.
- 6 Adrian Zenz, *Sterilizations, IUDs, and Mandatory Birth Control: The CCP's Campaign to Suppress Uyghur Birthrates in Xinjiang* (Washington DC: The Jamestown Foundation, June 2020)<<https://jamestown.org/wp-content/uploads/2020/06/Zenz-Sterilizations-IUDs-and-Mandatory-Birth-Control-FINAL-27June.pdf?x71937>>, accessed on November 14, 2020.
- 7 倉田徹「独立派への強硬路線の継続と米中貿易戦争の影：2018年の香港特別行政区」『アジア動向年報2019年版』アジア経済研究所、2019年、151-170頁；倉田徹「大規模デモと政治危機の発生：2019年の香港特別行政区」『アジア動向年報2020年版』アジア経済研究所、2020年、131-150頁。
- 8 Minxin Pei, “Investigation of a Death Long Feared: How China Decided to Impose its National Security Law in Hong Kong,” *China Leadership Monitor*, issue 65 (September 2020)<<https://www.prcleader.org/pei-2>>, accessed on November 14, 2020.
- 9 香港・台湾関係について、ここで立ち入った検討を行うことはできないが、さしあたり下記の研究を参照されたい。松田康博「第2章 米中台関係の展開と蔡英文再選」佐藤幸人他著『蔡英文再選——2020年台湾総統選挙と第2期蔡政権の課題——』アジア経済研究所、2020年、60-61頁 < https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Kidou/2020_taiwan.html>, accessed on January 14, 2021.

第8章 米国対中「関与」政策の進展 ——制度化からトランプ政権への展開を中心に——

高木 誠一郎

はじめに

トランプ政権の対中政策の特徴として、しばしば「関与」政策からの脱却が指摘される。そして、「関与」政策は簡単に対中「協調」の類義語とされることが多い。しかし、米国の対中関係における「関与」政策がどう成立し、展開したのかを確認することは、トランプ政策の特徴を解明する、有効な作業の一つと思われる。本章はその初歩的な確認作業である。

1. 「関与 (engagement)」概念について

米国の対中関係について「関与」を公式的な意図をもって政策化したのはクリントン政権であった。それをめぐって概念の確認が始まり、その後、政策転換に応じて、概念も深化した。本稿は、取り敢えず、エヴァンス (P. Evans) によるカナダの対中関与政策の分析¹を参考に、「関与」政策の概念を整理しておく。

一般的な「関与」という表現ならば、単なる接触、それまで無かった関係を作るだけの意味しかない。しかし、政策として特別に言及される「関与」には何らかの「高度政策」、すなわち何らかの「相互作用の枠組み、構想の理念、個人関係の起動力」等が含意される。そして、関与とは「政策がイメージ、態度、イデオロギー、経験、外交、および商業的利益と比較有利の計算、と出会う場所」であり、両国指導者間の相互期待と相互作用であり、政府指導者と国民との暗黙の契約である。

政策議論における関与政策の起源は、1960年代、冷戦中の敵に対する対応策の枠組みとして造成され、その対義語は封じ込め、孤立化、対抗等であった。いうまでもなく、公式的な「関与」概念が出現する以前から「気が合わない」(non-like-minded) 相手との扱いは存在した。関与がより野心的な公式的關係を作るには、建設的な関係を作る抱負が必要で、そのためには他国の行動と性格を変更する意図が無くてはならない。目的は、単なる相手が受け入れるだけでなく、変革し、形成することである。

現在の戦略論によれば、「関与」は国際システムへの脅威となる台頭国に対応する方法である。この方法は、宥和や他の対応(封じ込め、バンドワゴン、降伏、責任転嫁等)とは異なり、脅威や武力でなく、漸進的な報奨と動機に基づく。また、「関与」には多様な形容詞の付加が可能である。すなわち、アドホック、敵対的、強制的、建設的、統制的、複雑、条件的、深い、等である。`con-gagement` (「封じ込め」と「関与」の折衷案) がその概念的限度を示す。

2. 先行的展開

(1) 冷戦期の源流

米国の対中関与の源流は冷戦後期、すなわちニクソン大統領訪中から国交樹立を経てソ連同盟に至る時期である。ただ、この期間の「関与」政策は、それ自体の政策というよ

りも、基本的に対ソ戦略（「封じ込め」政策）の一環であった。

冷戦期にはもう一つ源流があると思われる。レーガン政権が、カーター政権の南アフリカ政府非難に対する有効性を否定し、対応策として「建設的関与」政策を提示した。その政策の要点は、①当該国の政権は少なくとも短期的には内外の圧力に耐えられる、②問題解決は、当該国にとっての国際環境の改善を伴うのであれば、受容可能、③主要課題の解決は積極的展開の自己増殖をもたらす、④人権問題は非公開の公式チャネルを通じて批判した方が進展を期待できる、と整理できるが、これらは基本的に G.H.W. ブッシュ政権の対中政策に適用可能と思われる²。

(2) 対中「建設的関与」の発端：G.H.W. ブッシュ政権

G.H.W. ブッシュ政権（1989–1993年）は、冷戦体制の地殻的変動と天安門事件以降の動揺から、対中政策の再検討が不可避だった。政権はアジア・太平洋地域に対しては、「太平洋共同体」の構想の下、APEC（アジア太平洋経済協力）に参加するとともに、安全保障に関しては放射状の「ハブ・アンド・スポーク（中心と輻、H & S）」イメージを提示した。中国に対しては、ペーカー国務長官が、20年にわたって注意深く築きあげた「建設的な」関係の解体に反対し、APEC参加に同意し、H & Sとの関係では、スポークに続く位置に置かれ、人権と自由、核兵器・ミサイル、貿易等の問題解決のために「関与」が必要であるとした³。米国内の最大の争点だった最恵国待遇（MFN）について、大統領は上院議員宛書簡で「建設的関与」の重要性を指摘し、演説で MFN の重要性を、単に経済的、戦略的だけでなく、道徳的な理由があり、自由と民主主義の対中輸出は正しく、中国孤立化は間違いであると主張したのである⁴。

(3) クリントン政策（1993–2001年）：「全面的関与」政策と標語化

クリントン政権は、大統領選挙期間中の対中政策に関する発言を変更して、基本的にブッシュ政権の方向性を推進した。初年のクリントン政権は、MFNを延期することにより更新し、並行して「新太平洋共同体」構想の一環として APEC における非公式首脳会議を開始して、そこに江沢民国家主席を招待した。翌年には MFN 問題を人権問題から分離し、更新した。しかし、同時に兵器輸出や人権問題等の問題もあり、政権内外で対中政策をめぐって論争が起きた。その幅は、「封じ込め（containment）」から「関与（engagement）」まで広範に展開し、両者間の「折衷策（con-gagement）」を主張するものもあった。

政府内の議論は、いったん「関与」政策として収束した。その頃から政府内部では、冷戦中の「封じ込め」に代わる、冷戦後の戦略（+標語）を追求し始めた。その結果、1994年7月の『関与と拡大の国家安全保障戦略』（NSS-EE）が提示された。大統領の序言は、政策の3本柱（安全保障、繁栄、価値）を示し、確かに「関与」の重要性に言及されているが、そこには「新」や「活動的な」等の形容詞があるだけで、具体的な行動方針は提示されなかった。具体的指摘は、「孤立主義」と「保護主義」という否定形だけであった。本文地域項目の中国部分も、基本的に「関与」について「広範な」という形容詞を付けただけで、唯一具体的な関与行動は、MFNと人権問題の分別だけであった。この文献はその後2年間毎年提示されたが、内容に大きな変化はない。1996年2月のNSS-EEは、「戦略的関係」の追求を示し、標語として「全面的関与」を明確に提示した。

1997年5月の『新世紀の国家安全保障戦略』(NSS-NC)は標題が変わるが、やはり「関与」の重要性を指摘している。行動方針は依然として明確ではないが、ただ本件には、中国との関係で「深い対話」の重要性が指摘され、その後の展開を示唆した。1998年10月のNSS-NCは、前年の江沢民主席の訪米と同年のクリントン大統領訪中を通じて実現された「対話」とその成果が具体的に記述されている。1999年12月のNSS-NCは、対中「関与」の重要性としてさまざまな対話を指摘した。すなわち、副大統領・首相フォーラム(気候・発展)、定期的な閣僚・副閣僚間対話(政治・軍事・安全保障・軍事管理・人権問題)、軍事的海洋安全の協議メカニズム設置、人道的援助・災害救援と環境安全に関する討議、法律実施協力の作業部会設置等である。

2000年12月には標題が『世界時代の国家安全保障戦略』(NSS-GA)と再度変わったが、依然として「関与」の重要性に言及している。そして、「関与」の指導原理が利益の保護と価値の推進であるとし、特に軍事力との対比で、模範力の重要性を示し、「関与」の有効性に言及している。中国部分では、冒頭で「法の支配」の尊重と平和の責任の重要性を指摘し、中国の国際共同体的責任に対するアジアの依存度を強調する。対中協調の具体的成果とともに、中国台頭の潜在的挑戦を示し、軍事力や国際的レジーム遵守への懸念を指摘する。対話について、不拡散と軍備管理に関する1999～2000年の国防長官、国務長官、副長官レベルの交流や成果、朝鮮半島、台湾海峡に関する対話に言及している。

3. 関与の深化と制度化

(1) G.W. ブッシュ政権(2001-2009年): 「関与」から「対話」への進化

大統領選挙中G.W. ブッシュ候補は中国を「戦略的競争相手」と呼び、政権成立後には、4月の中国軍機による米国偵察機衝突、大規模な台湾向けの兵器輸出により、対中関係は悪化した。ところが、9.11同時多発テロにより、米国は中国を「反テロ大連合」に包括し、広範な協力関係に転換した。10月にはブッシュ大統領が上海のAPEC首脳会議に参加し、対中「建設的關係」に合意し、同年12月のABM制限条約離脱の際には、戦略的対話を提案した。翌年2月のブッシュ大統領訪中で対テロ協力も含む「建設的、協力的關係」が成立し、6月の国防次官訪中で戦略対話が実施された。しかし米国の中国に対する懸念はその後も存在した。9.11直後に刊行された『4年毎の防衛力見直し』(QDR)は、東アジアにおける「巨大な資源的基盤を持った軍事的競争相手」の可能性を指摘した。また、政権は引き続きウイグル人弾圧等の人権問題を非難し、2002年の『核態勢検討』(NPR、非公式)は台湾戦争での核使用の可能性を指摘し、議会報告は大量破壊兵器拡散を強調した。

ブッシュ政権初の『米国国家安全保障戦略』(NSS-USA、2002年9月)は、対中関係の方向性として、アジア・太平洋地域戦略の重要な一部に位置付け、「強く、平和的で、繁栄する中国」の台頭を歓迎し、民主主義発展の期待を示した。確かに、共産党の遺産、高度軍事力追求による地域的脅威、民族的大国主義の問題等を指摘したが、建設的關係については、対テロ、朝鮮半島、アフガニスタン、環境問題等における具体的な協力を示した。貿易問題について、WTO加盟を支持し、両国の利益、制度における中国の公開性と法支配、商業と市民の基盤的保護確立への期待を示していた。

しかしその間、中国警戒感も高まった。2005年の国防省『中国軍事力』は、中国が「戦

略的岐路」にあるとし、台湾対応を超えた軍事力増強を指摘した。翌年の『4年毎の防衛力見直し』（QDR）は、中国を「軍事的に米国の競争相手となる最大の潜在力」とし、軍事力の巨大な投資や秘密主義を指摘した。

ブッシュ政権は対中対話の拡大と制度化によって、これらに対応しようとした。最初の具体的行動は2005年8月の上級対話（ゼーリック国務副長官・戴秉国外交部副部長）である。対話後ゼーリックは対話開始の目的として、曖昧なクリントンの「関与」政策ではなく、「戦略的かつ概念的枠組」を議論し、「定期的な関与」を超え、争点横断的かつ統一的な相互理解を追求することとした。そして、両国は国際システムの「共通利害関係者（common stakeholder）」であると指摘した。翌月ゼーリックは国内演説でより明確に対話の戦略的方向性を示した。彼は文革直後と現在を比較して、中国が世界への参加、すなわち国連から世界貿易機関（WTO）へと参加を拡大し、また問題領域での役割もオゾン減少から核兵器まで拡大したことを指摘し、その上で、中国が国際システムの単なる「会員」でなく「責任ある利害関係者（responsible stakeholder）」となるべきであり、それを米国が促進すべきであると主張した。

それ以降米国は中国に対して全面的かつ活動的な対話を展開した。ブッシュ大統領訪中（2005年11月）、胡錦濤国家主席訪米（2006年4月）の首脳レベル対話をはじめ、上記「上級対話」（中国では「戦略対話」）はその後2005年12月、2006年11月、2007年6月と回を重ねた。2006年12月には「戦略経済対話」が始まり、翌年5月にその2回目が実施された。軍首脳も、国防長官が2005年10月に訪中し、透明性欠如を批判しつつ、軍事交流拡大で合意し、2007年11月の訪中ではホットラインの設置で合意した。

ブッシュ政権第2期の『米国国家安全保障戦略』（NSS-USA、2006年3月）は、不完全性を指摘しながらも、中国をアジアの劇的経済成功の縮約として称え、世界的行為主体であり、「責任ある利害関係者」として、国際システムを推進すべきであるとの期待を示した。中国の行動については、指導者の「平和的発展という転換過程を歩む決定」との宣言を言質として、平和的・繁栄的・協力的な中国の台頭を歓迎する。平和的台頭との矛盾に対しては、言及するだけで、具体的な危険性が指摘されていない。

（2）オバマ政権（2009–2017年）：制度的拡大（「対話」の深化）

当初オバマ政権の対中政策も基本的に「建設的関与」であった。2009年2月に訪中したクリントン国務長官は、中国の重要性を「死活的」とし、共通の「利益と責任」を有する関係と呼んで、前政権の「上級対話」と「戦略経済対話」を統合して格上げした「戦略・経済対話」（S&E）を提案した。7月に実施されたS&Eでは「気候変動・エネルギー・環境分野協力覚書」が成立した。軍事面でも、米国の国防次官、中国の副総参謀長と中央軍事委員会副主席との交流や、海上軍事協議が進展した。

ところが、リーマンショック以降の経済的低迷を脱却し、世界第2の経済大国へと台頭しつつある自信を基盤に、中国の対外姿勢が強硬的自己主張の傾向を示すようになり、米国の懸念が高まった。2010年2月の『4年毎の防衛力見直し』は中国の「反接近（anti-access）」能力の問題性を指摘した。その頃国務長官は国内演説で大国になった中国が「全面的な利害関係者」となることを要求し、いわゆる「トゥキディデスの罠」問題を提起した。

折から中東の兵力撤収を進めていた米国政府は、2011年秋頃から対外戦略の中心をアジア

ア・太平洋に移動する「リバランス」を始めた。中国はこれを対中敵視の強化と見なした。第4回 S&E（2012年5月）で胡錦濤国家主席は「新型大国関係」を提案し、トゥキディデスの罫からの脱却を主張した。翌年6月には習近平主席が訪米し、オバマ大統領との非公式首脳会談で「新型大国関係」を呼びかけた。しかしオバマ大統領はその後も消極的で、コトバでなく具体的行動を重視し、公式表現に「新型大国関係」というコトバを使わなかった。

中国はその後も東シナ海での防空識別区設置、西沙諸島沖の石油掘削、南シナ海の仲裁裁判無視、南沙諸島の埋め立て、米国に対するサイバー攻撃等、強硬的自己主張を続けた。米国は、これらの行動を非難しつつ、2014年の『4年毎の防衛力見直し』（QDR）で中国の「接近阻止、領域拒否（Anti-Access/Area Denial: A2/AD）」とサイバーおよび宇宙空間政策に対する警戒を示し、同盟国・パートナー国の安全保障、普遍的価値、国際秩序等を含む自国の「核心利益」を表明した。また、国務長官および大統領も明確に中国の「太平洋2分」論を否定し、2015年には南シナ海において「航海の自由」作戦を実施した。

しかしオバマ政権は、特に第2期に、以上の対立と併行的に協力・対話を推進した。既述の S&E 対話の第4回（2014年7月）では、「新型大国関係」の議論の他、戦略部会について116件の「成果」を記録している。オバマ大統領と習近平主席の公式会談は、同年11月と翌年9月に実施された。2014年会談では気候変動問題合意が成立し、中国がCO₂排出削減に同意した。ただし、翌年の首脳会談は、成果が少なかった。また首脳会談で軍当局間の①「主要軍事活動の通報」と②「空中および海上における遭遇の際の安全のための行動規則」という2項目の信頼醸成措置が合意された。軍事交流については、2013年の高官（米国2回、中国3回）、各種協議（6回）、その他（9回）という記録がある。翌年6～8月には米国の環太平洋合同演習に中国海軍を招待した。しかしこれらの進展にも拘わらず、オバマ政権末期には、政権内外で中国への失望感が高まった。

4. トランプ政権（2017–2021年）：限定的対中関与（再検討）

トランプ政権は発足当初積極的な「関与」姿勢を示した。2017年4月には習近平主席の訪米を歓迎し、高級対話制度と軍事対話に合意した。前者は外交・安全保障、経済、法執行・サイバー安保、社会・人文という広範な領域を含んでいた。後者には、国防長官・部長対話、アジア・太平洋安保対話、参謀長対話を含んでいた。11月にはトランプ大統領が主要企業30社の経営者を伴い北京を訪問した。

しかし、直後12月の『米国国家安全保障戦略（2017年）』（NSS-USA 2017）は関与政策を明確に否定した。すなわち、数十年間定着していた米国政策の、中国の台頭と戦後国際秩序への統合を支持することにより中国が自由主義化するとの確信に対して、中国が期待に反して他国の主権を犠牲にし、力を拡大した（25ページ）と指摘したのである。以後、中国非難と対抗措置が続くことになる。（この点は、舟津研究者の報告書参照）。

ただし、政権内に残る関与的要因は確認しておきたい。国防省の『インド・太平洋戦略』（2019年6月）は、中国を「修正主義的大国」と規定しながらも、「危険低減」を目的に「関与」すべきことを指摘している。すなわち、中国軍との「戦略的対話」および安全と国際法に一致する専門的行動が必要であり、中国と中国軍が国際的規範と水準に一致する行動をとることにより誤算と誤解の危険を低減すると指摘している。そのため、上級レベルの訪問、

政策対話、機能ごとの交流を含む、具体的な両国間の「軍事的関与」により、それが危険を低減し、危機を防止・管理する手続きを建設し、強化していると指摘している。トランプ政権の『中国軍事力』（2018年、2019年、2020年）には国防長官の訪中等の軍事交流行動が記録されている。ただし、オバマ政権後半に比べると、内容的にも頻度的にも貧弱である。また、関与否定の極限である「分離（decouple）」については、2019年のペンス副大統領演説が「鳴り響く『No!』」と否定していることを確認したい。

なお、トランプ政権は関与政策に関しては、その否定的側面に注力していることも確かである。対米直接行動（いわゆるシャープ・パワー）への警戒・対応は、副大統領発言、大統領指針、安保補佐官および国務長官の演説が指摘している。この件については、今後の研究課題としたい。

むすび

以上の初歩的分析による中間的判断は次の通りである。政策として言及される「関与」は、単なる関係でなく、特定の対象を含意している。「対話」はその発展形態であり、その内容と制度化によりその水準が決まるが、しばしば否定形で指摘される。トランプ政権はしばしば反「関与」的と判断されがちだが、詳細に分析すると、概念的にはその範疇に含まれる。ただし、その領域は限定的で、その水準も低いことは確かである。

— 注 —

- ¹ Paul Evans, *Engaging China: Myth, Aspiration, and Strategy in Canadian Policy from Trudeau to Harper*, University of Toronto Press (2014), p. xiii; pp.12-13.
- ² 高木誠一郎「米国のアジア・太平洋政策と中国」、高木誠一郎編『脱冷戦期の中国外交とアジア・太平洋』、日本国際問題研究所、2000年、141 - 142 ページ。
- ³ 同上。
- ⁴ Yangmin Wang, “The Politics of U.S.-China Economic Relations: MFN, Constructive Engagement, and the Trade Issue Proper,” *Asian Survey*, May 1993, pp.443-444.

第9章 アメリカの対中政策からみる米中対立 ——トランプ政権からバイデン政権へ——

舟津 奈緒子

米中対立の先鋭化が著しい。本稿ではアメリカにおける2017年から2021年までのトランプ前政権と2021年に発足したバイデン新政権における対中政策から近年の米中対立を概観し、その行方をさぐることを目的としたい。

1. 通商をめぐる対立から統治モデルをめぐる対立へ

米中対立の先鋭化は近年の国際関係の中でも最重要の議題であり、アメリカの対外政策における対中政策の重要性は中国の国際社会における存在感の高まりに比例して大きくなってきた。この背景には中国の経済力の伸長がある。中国は2001年に世界貿易機関(WTO)に加盟し、国際経済システムの一員となって、中国経済は国際経済に組み込まれることとなった¹。2010年には国内総生産(GDP)で日本を抜き、アメリカに次いで世界第二位の経済大国となって以降²、中国は世界第二位の経済規模を維持している。加えて、2008年の世界金融危機で各国が経済停滞に苦しむ中、中国がいち早く経済回復を遂げたことも記憶に古くない。このような好調な中国経済を国際経済に組み込むことによって、自国の経済成長を図る取り組みが世界各国でみられた。アメリカもその例外ではなく、経済的にウィン・ウィンの関係を築いていくことが目指されていた。

ところが、中国の経済成長と国際経済のグローバル化の深化が進むにつれ、米中間の貿易不均衡が拡大し、アメリカでは対中貿易赤字が問題視されるようになっていった。2016年11月のアメリカ大統領選挙では、共和党のドナルド・トランプ候補が対中貿易赤字是正を政策の優先課題に挙げ、当選した。2017年1月に政権が発足すると、「アメリカ第一主義」を掲げるトランプ政権に特徴的な経済ナショナリズムや取引主義に基づいた言説が対中政策においても目立っていた。アメリカの多額の対中貿易赤字を背景とした通商をめぐる米中対立が激しさを増し、2018年から2020年初頭にかけて、米中双方の輸入関税引き上げをめぐる米中間の貿易摩擦は世界的な関心となった。

しかし、2017年から2021年までのトランプ政権の4年間を通して、米中対立は通商問題を越えた多面的な対立へと変化していった点に注目したい。トランプ政権が貿易摩擦の是正に取り組む中で中国の国家産業政策に代表される経済構造問題を問題視するようになり、知的財産の取り扱いや産業補助金等の貿易歪曲措置等の中国共産党政権下における資本主義経済の導入という中国の経済モデルを、アメリカがより多くの批判の対象とするようになった点である。とりわけ、宇宙関連産業、人工知能(AI)や5G等の情報通信技術をはじめとする新興技術・先端技術分野における中国の競争力が著しく増大し、これら新領域における競争力が安全保障上にも重大な影響を及ぼしていくことが明らかになるにつれ、中国の軍民融合政策に対するアメリカの警戒感が高まっていった。こうして、南シナ海や東シナ海における中国の強硬な行動や人民解放軍の軍拡等の伝統的な安全保障分野における対中警戒感と併せて、米中対立の構図はより多面的な様相を呈することとなった。

加えて、米中対立を考えるうえで、新型コロナウイルス感染症の影響も指摘されなけれ

ばならない。2020年は新型コロナウイルス感染症が世界的に猛威をふるい、世界が混乱に陥った年として世界史の中に記憶されるだろう。アメリカは世界最大の新型コロナウイルス感染症の感染者および死者を出しており³、社会的にも政治的にも大きな混乱に陥った。トランプ大統領は2020年9月の国際連合総会の一般討論演説において、中国が初期対応を誤ったことで新型コロナウイルス感染症を世界に拡大させたと批判した⁴ことにみられるように、中国の新型コロナウイルス感染症に対する取り組みを一貫して非難してきた。特に、湖北省武漢市での感染発見以降、中国が新型コロナウイルス感染症に関する情報を国際社会に対して十分に開示していない点を批判している。トランプ大統領は中国のこのような国際社会に対する閉鎖的な姿勢を批判しており、情報公開という中国の統治に係る事象につなげて、中国批判を展開した。

さらに、新型コロナウイルス感染症をめぐるアメリカは、中国が自国に友好的な国々にのみ中国産のマスクやワクチンを輸出する「マスク外交」や「ワクチン外交」に対しても批判的な姿勢を示している。中国の従前からの「一帯一路」政策および新型コロナウイルス感染症をめぐる「マスク外交」や「ワクチン外交」等によって、中国が発展途上国を中心に国際社会に対する影響力を増していることに対してもアメリカは強い懸念を示している。こうした中国の影響力の拡大に対して、アメリカは民主主義という統治モデルに基づくアメリカ外交やアメリカの民主主義制度そのものの優位性を説くようになっていった。つまり、トランプ政権が中国共産党政権による統治モデルを批判する言説を採ることによって、米中対立は統治をめぐる対立という側面が大きくなっていったのである。このように、トランプ政権期を通して、米中対立は通商をめぐる対立、経済モデルをめぐる対立、新興技術・先端技術分野も含む安全保障をめぐる対立、そして、アメリカの民主主義体制と中国の共産主義体制という統治モデルをめぐる対立へと、その対立軸への重点の置き方が変わっていき、多面性を帯びていったと言えよう。

2. 価値をめぐる対立へのナラティブ

こうした中で、トランプ政権後期の2020年は、トランプ政権による中国共産党政権や共産主義に対する批判が顕著であった。とりわけ、2020年6月から7月の2か月間にかけての外交やインテリジェンス等を主管するアメリカ政府高官4名による一連の中国の共産主義批判演説は特筆に値しよう。6月24日には、ロバート・オブライエン国家安全保障担当大統領補佐官が「中国共産党のイデオロギーと国際的野望」と題する演説を行った⁵。オブライエン国家安全保障担当大統領補佐官は、中国が経済発展を達成し、経済的な自由主義化を遂げれば、政治的にも民主化を達成するだろうとの期待の下、アメリカは中国の経済発展を支えてきたが、このような関与政策による中国共産党への期待はあまりにも楽観的で、ナイーブであったとして、過去のアメリカの関与政策を否定した。何を以って「関与政策の終わり」を論ずるのかにはより詳細な検証が必要になるが、アメリカ政府高官の公式演説として、米中国交樹立以来続いてきたアメリカの関与政策を否定することで、中国共産党を批判したことは注目に値する。7月7日には、クリストファー・レイ連邦捜査局(FBI)長官が「中国政府と中国共産党によって米国の経済と安全保障にもたらされる脅威」と題した演説を行った⁶。レイFBI長官は、中国による知的財産の盗用などの経済的諜報活動によって、アメリカの国際社会における経済および技術的優位性が脅かされていると中国

を批判した。とりわけ、演説の中で、レイ FBI 長官が中国政府と中国共産党を同列に語ることによって、中国の共産主義体制そのものを批判している点が重要であろう。7月16日には、ウィリアム・バー司法長官が中国共産党に関する演説を行い⁷、オブライエン国家安全保障担当大統領補佐官とレイ FBI 長官による中国共産党批判演説を引用し、それらに賛意を示すとともに、「中国製造 2025」など中国共産党政権が主導するあらゆる政策を以って、アメリカの透明性と開放性の高い民主主義体制に付け込み、中国がアメリカを搾取していると非難している。7月23日には、一連の演説を主導したマイク・ポンペイオ国務長官が「共産主義の中国と自由主義世界の未来」と題した演説を行った⁸。ポンペイオ国務長官は共産主義国家である中国が覇権国家となる野望を隠していないと警鐘を鳴らし、これに対して、アメリカをはじめとする自由主義世界を守らなくてはならないと説いた。

これら一連の政府高官による演説にみられるように、政権後期に至って、トランプ政権は中国のそれぞれの行動を批判するのではなく、中国共産党政権による中国の統治モデルそのものを批判することにより重点を置くようになっていった。こうした中国共産党を否定する統治モデルをめぐる対立はトランプ政権後期における米中対立の大きな特色と言えるだろう。

このような統治モデルをめぐる対立は価値をめぐる対立に直結している。そして、トランプ政権が特に政権後期において、人権や民主主義という価値に関する問題で中国に対する批判を重ねてきたことにも注目したい。例えば、中国政府の香港自治政府に対する影響力が増し、2020年6月に香港で国家安全維持法が制定されたことに対して、アメリカは香港で民主派の著名なジャーナリスト、弁護士・学生を含む民主活動家らが逮捕されていることなどを取り上げて、香港における言論の自由が脅かされていると批判を展開している。法制においても、2019年11月に中国が香港に高度の自治を保証する一国二制度を守っているかどうかについてアメリカに毎年を検証を求める2019年香港人権・民主主義法（Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019）を共和党議員が発議し、トランプ大統領の署名を経て、成立している⁹。同様に、中国における少数民族の基本的な人権の取り扱いに対しても懸念が示され、2020年6月には、新疆ウイグル自治区におけるウイグル族の強制収容に対する中国当局者への制裁を認める2020年ウイグル人権法（Uyghur Human Rights Policy Act of 2020）が成立している¹⁰。

より重要な点は、これらの価値をめぐる法案が共和党議員のみならず民主党議員の賛意も得て、超党派による支持を以って成立していることである。2020年11月のアメリカ大統領選挙では民主党のジョー・バイデン候補が当選したが、人権を含む民主主義的価値の擁護は2021年1月に発足したバイデン新政権でも重視されており、アメリカでこの問題が超党派で共有されていることが明確である。事実、2021年3月3日に大統領府から発出された国家安全保障戦略暫定指針においても、内外における人権の擁護がバイデン新政権の優先政策として掲げられている¹¹。

ただし、バイデン政権は単独主義を好んだトランプ政権と異なり、同盟国や友好国、国際機関等の多国間システムとの協調や協働を重視する外交姿勢を鮮明にしている¹²。とはいえ、バイデン政権は中国との戦略的競争に対してトランプ政権と異なるアプローチを採ることが予測されるが、そのアプローチが具体的にどのようなものになるかはまだ見えていない。バイデン政権はトランプ政権のように中国の共産主義体制という統治モデルその

ものに疑義を呈する言説はまだ採っていないが、もしトランプ政権後期に見られたように中国共産党の存在そのものを否定すれば、「新冷戦」と形容されるような米中間の全面的な対立は避けられないだろう。アメリカは冷戦終結以降、年々、存在感を増す中国を国際社会にどのように取り込んでいくのかという問いに取り組んできたが、バイデン政権もこの問題に取り組まざるを得ない。中国との戦略的競争に対して、バイデン政権が「新冷戦」と呼ばれるような決定的な対立を避けながら臨むのか、臨まないのか、あるいは、他のどのような具体的なアプローチで臨むのかは、バイデン政権が中国との価値をめぐる対立にどのようなナラティブを以って対峙するのかという点に、その理解の糸口が見えてくるのかもしれない。

— 注 —

- 1 https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/a1_chine_e.htm
- 2 <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?view=map&year=2010>
- 3 <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- 4 <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-75th-session-united-nations-general-assembly/>
- 5 <https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/chinese-communist-partys-ideology-global-ambitions/>
- 6 <https://www.hudson.org/research/16201-transcript-the-threat-posed-by-the-chinese-government-and-the-chinese-communist-party-to-the-economic-and-national-security-of-the-united-states>
- 7 <https://www.justice.gov/opa/speech/attorney-general-william-p-barr-delivers-remarks-china-policy-gerald-r-ford-presidential>
- 8 <https://2017-2021.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future/index.html>
- 9 <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/3289/text>
- 10 <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/senate-bill/3744/text>
- 11 <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>
- 12 *ibid.*

第10章 国内政治と連動する中国のアジア外交

青山 瑠妙

はじめに

約10年の間で、中国を取り巻く国際環境は著しく悪化した。米中関係はトランプ政権下で1972年以降最悪の状況に突入し、米中関係を支えるうえでこれまで重要な役割を果たしてきた経済の相互依存関係と人的交流を疑問視する声がアメリカにおいて広く聞かれるようになった。こうしたなか、米中両国は政治、外交、安全保障分野のみならず、経済、ハイテク、イデオロギーをめぐる対立も顕著になりつつある。

中国と欧州連合（EU）の関係も岐路にさしかかっている。2019年3月に、EUの執行機関である欧州理事会は「EU-中国：戦略的展望」と題するペーパーを出し、対中政策に関する10項目の行動計画を提言した。同ペーパーにおいて、中国を「緊密に調整した目的を有する協力相手、利益のバランスを見出す必要のある交渉相手、技術的主導権を追求している経済的競合相手および異なるガバナンスのモデルを促進している体系的なライバル（下線は筆者による。EUによる日本語翻訳、ママ）」であると定義づけた。そして、2019年12月にロンドンで開かれた北大西洋条約機構（NATO）サミットで、中国は初めて「チャレンジ」として言及され、2020年11月にストロテンベルグ事務総長に提出された独立した専門家グループによる報告書「NATO2030」のなかでも、中国は地政学とイデオロギーの「チャレンジ」¹と称されている。このようにいまでは、中国はEU諸国の経済的競合相手となり、またEUと中国との価値観、政治体制の違いもEU諸国の間で強く意識されるようになってきている。

こうした米中関係、中国・EU関係を背景として、中国はいわゆる「楔うち戦略」を採用した。米中関係の安定化を図りつつ、中国は日本やEU諸国との関係を強化し、「発展途上国」を中心に影響力を拡大させようとした。こうした戦略は1955年に新興独立国などが集まって開催されたバンドン会議の時代の中国外交を彷彿させる。米中対立が顕著であった1950年代半ばに、中国は米国と対話を持ちつつ、日本、英国などの西側先進国との関係強化に乗り出し、さらにアジア・アフリカ諸国の支持を取り付ける外交を展開したのである。しかしながら、昨今の中国の外交展開の実態はバンドン会議の頃と大きく異なっている。

2020年6月に「香港国家安全維持法」が施行された。このことにより、人権・民主主義などの問題をめぐり中国と西側先進国との対立が一層深まった。

2020年11月に王毅外相が来日し、中国の国内メディアは「王毅外相の訪日により日中両国の友好ムードが高まった」と大々的に宣伝した。しかし実際のところ、日本ではむしろ異なった反応を示している。コロナ禍のなかでも中国公船が尖閣諸島周辺での活動を強化している中国の姿勢に対する反発が日本で高まるなか、共同記者会見の場において、王毅外相は「一部の正体不明の日本漁船が頻繁に釣魚島（尖閣諸島）周辺の敏感な海域に入っている」²と発言した。王毅外相のこの発言に対する批判が日本の国内から一気に噴出し、尖閣問題をめぐる日中両国の対立はむしろ一層際立った。

南シナ海に関しては、中国民政部は2020年4月19日に海南省三沙市に新たに「西沙区」と「南沙区」を設置した³。そして2020年11月4日に、中国政府は中国海警局の権限を強

化した「海警法草案」⁴を公表し、執務中における中国海警の武器使用が認められるようになった。同草案において、中国が埋め立てを進めている島も海警の保護対象に含まれており、中国の管轄下にある海域、島あるいは岩礁に設置された外国の建物や建築物、浮遊設備を中国が強制的に撤去できることも盛り込まれている。この草案に対しては、言うまでもなく、日本や東南アジア諸国から懸念が出された。

さらに2020年6月に中印国境係争地域のラダック地域で両軍による殴り合いと投石の衝突が起き、インド側は20人余りの死者を出したが、中国側の死傷者数は不明である。この衝突は1975年の中印国境紛争以降の45年の歴史のなかで初めての流血事件であり、国境地域での中印軍事対立は今も続いている。

このように、悪化する国際環境を改善するために、中国は米中関係の安定、日本を含めた西側先進国への接近、アジアの周辺国との関係改善を柱とする「楔うち戦略」に打って出た。にもかかわらず、中国の対外行動により欧米先進国との対立はさらに深まり、また重要なアジアの周辺諸国であるインドとの関係も悪化している。なぜ中国はこうした矛盾した対外政策の展開を見せているのか。中国はどのような国際情勢認識の下でアジア外交を展開しているのか。こうした問題を解明するために、本論文はまず習近平体制の政策のプライオリティを明らかにしたうえで、中国の対外政策の方向性ならびにアジア外交の展開を析出する。

1. 習近平政権の三つの闘い

戦争に直面していないにもかかわらず、習近平政権は中国の安全情勢が厳しさを増しているとみている。「西側の敵対勢力によるイデオロギーの浸透により、国際レベルにおいては主権、安全、発展利益、国内では政治安全、社会の安定による圧力が強まっている」⁵という。2014年4月に開かれた中央国家安全委員会の初回会議において、「総体国家安全観」という概念が提起され、社会主義国家体制にとっての「人民の安全、政治の安全、経済の安全、軍事・文化・社会の安全」の確保が強調された。この総体国家安全観を具現化する上で、習近平国家主席は「政治、国土、軍事、経済、文化、社会、科学技術、情報、生態、資源、核」の11の国家安全体制⁶の構築を指示した。これ以降、中国国内では、主権と安全、経済発展、政治安全、社会安定が重要な政策、宣伝のキーワードとなった。

「社会主義強国」を国家目標として掲げ、共産党政権の体制強化のために国家安全体制の構築に着手するなか、「イデオロギー・ナショナリズム」、「主権の擁護」と「党指導の下での集権体制の構築」は現政権にとっての最も重要な政策課題として浮上している。

●イデオロギー色の強いナショナリズム

習近平は「中国の特色のある社会主義新時代」というキャッチフレーズを創り出し、自らの演説で共産党の優位性を強調し、中国は自由民主主義という西側諸国の政治制度を模倣しないことを明言した。そして中国政府は中国の「道、理論、制度、文化」に対する四つの自信を高めるキャンペーンを展開した。

こうしたなか、長年続いてきた愛国主義教育にもイデオロギー的な要素が色濃く出るようになり、いまでは「民族の誇り（民族自豪感）」や「国家の栄光（国家英誉感）」が強調されている。こうした政府方針を反映して、数多くのドキュメンタリーシリーズや映画が

製作され、「戦狼外交」と揶揄されている「中国のすごさ」をアピールし、称賛を強要させる外交行動も頻発するようになった。

●主権の擁護

習近平政権発足当初から、主権を重視する姿勢が前面に打ち出された。新疆ウイグル自治区、香港、台湾、南シナ海、尖閣諸島の問題、あるいはインドとの国境紛争など、ここ数年国際社会との軋轢を生みだしたいずれの政策も中国では主権問題と認識されている。習近平体制下において、こうした「主権」問題は妥協が許されない聖域となっている。

●党指導の下での集権体制の構築

習近平体制になってからは、政策決定、政策執行、資源配分における党中央の絶対権威の確保を図るべく抜本的な改革が推進された。外交分野においても集権化の動きがみられ、各中央官庁、地方政府、企業の経営者までが中央指導部が制定した対外政策を忠実に実行することが求められ、「統一した言動（歩調一致、口径一致）」が新しい規律として提起された。

中央政府が「あらゆる要素と実行プロセスを総括的に見据えて、トップダウン方式で政策を定める（頂層設計）」⁷重要性がしきりに強調されており、中央の外交・宣伝方針が地方政府、党校、国有企業で忠実に執行される体制づくりも進められた⁸。こうしたなか、中国の外交は国内政治と連動して動き、また国内政策のプライオリティが外交政策にも色濃く反映されるようになっている。

2. 国際情勢に関する中国の見解と対外政策の基本政策

中国政府は国際環境の厳しさが増していると認識しつつも、2020年10月に開かれた中国共産党第19期中央委員会第5回全体会議（五中全会）で、久々に「戦略的チャンス」という表現を復活させた。

習近平政権はいま「百年に一度の局面の大きな変化」が訪れていると認識している。自国の国力が上昇し、アメリカをはじめとする民主主義国家が国内政治の難局を迎えていることから、今後の国際秩序は米中二極体制に収れんするであろうと多くの知識人が見ている。著名な国際関係学者である閻学通^{イェンシュエトン}は10年後には米中両国の一人当たりの国内総生産（GDP）はいずれもほかの国の2倍ないし4倍となり、米中二つの超大国が影響力を競い合う世界となると予想した⁹。このG2論を後押しする形で、米中対立の先鋭化は中国の国力上昇によるものであり、遅かれ早かれ中国が経験しなければならない道筋であるという認識も広く受容されている¹⁰。こうした発想の流れで、米中関係に緊張の度合いが増しているが、米中関係不安定化の現象は今後常態化するとも認識されている。

トランプ政権下で米中貿易摩擦が激化したが、中国政府は短期的に大規模なデカップリングは不可能であるとの公式見解を示した。こうしたなか、中国政府は第4次産業革命に乗じて、拳国体制で「自力・自強」の科学技術力を高めていこうとしている。五中全会で、2035年までにGDPを中等先進国並みにするという目標が打ち出された。なかでも科学技術のイノベーションは特別に重要な位置を占めており、2020年12月に開催された中央経済工作会議で打ち出した経済計画で定められた8つの優先課題において中国の戦略的技術

の強化は首位に位置づけられており、経済成長よりも重視されている。そして科学技術分野でアメリカに「首を絞められている」状況を打開するために、中国政府は三つの政策の方向性を提示した。つまり、半導体などアメリカから制裁を受けている35の先端技術のキャッチアップ、中国が長じている技術の強化、産業サプライチェーンの安定¹¹である。

「二つの循環」は五中全会で提言された経済政策のキーワードである。対外開放を意味する「外需拡大」として提言された政策は上述した技術革新やサプライチェーンの安定と関連する政策が多く、グローバルサプライチェーン・グローバルバリューチェーンの構築、自由貿易協定（FTA）の推進、金融協力やeコマースなどを通じたデジタル経済圏の構築などが提示された。また後述のように、「内需拡大」の政策として重視されている環境や貧困撲滅を通じた量から質への経済発展も、中国の対外政策に深くかかわりを持つ。

このような政策の方向性を背景に、対外政策におけるアジア・アジア太平洋地域の重要性はさらに高まっている。アジアないしアジア太平洋地域は世界経済の成長エンジンとしての役割が今後一層顕著となるが、この地域における覇権争いもさらに激しくなると中国では一般的に認識されている。また米中対立とコロナ禍の影響を受け、世界で米州、ヨーロッパ・中央アジア、アジア・アジア太平洋という三つの自由貿易圏が今後浮上すると一部の学者は予想している¹²。

しかしながら、アジアないしアジア太平洋地域の中でどのような政策をとるべきかについて、中国国内で必ずしもコンセンサスは取れていない。アジア地域の戦略の重点は北東アジアかそれとも東南アジアかについて学者の間では意見が分かれている。地域大国日本との関係についても、日中関係を安定させるべきだという主張は圧倒的に多いが、日中関係に外交資源を多く投入すべきではないとの意見も見受けられる。

3. 国内政策と連動する中国のアジア政策

習近平体制下で、「一帯一路」構想の推進は対外政策の唯一無二の目標とされているが、一帯一路の名のもとで、アジア地域においては中口関係や中国と中央アジア諸国の関係強化、サブリージョナルの地域協力を中心とした政策が展開されている。

●「頂層設計」のもとで推進される中口関係の強化

両国首脳の後押しにより、中口関係の親密さが増している。2015年5月に、中口両国はロシアが主導するユーラシア経済連合（EEU）と中国が推進する一帯一路構想の連携に関する共同声明を発表し、そのフィージビリティスタディも2018年6月に終了した。2018年5月に発効した経済協力協定に、一帯一路構想とEEUとの協力の「制度設計」¹³が示された。さらに中国とロシアの間で、eコマースに関する覚書も結ばれた¹⁴。

中口関係を促進する上で、中国では「東北・極東」、「長江・ヴォルガ」の二つの地域協力メカニズムが新たに考案された。「頂層設計」により、中口両国の政治、安全保障、経済関係が深まっている¹⁵。

良好な中口関係は中央アジアにおける中国の影響力拡大の一助となっている。近年の中央アジアへの中国投資は道路、パイプラインなどから製造業にシフトしており¹⁶、Huawei、ZTEやアリババなどの中国の大手IT企業はデジタルインフラの分野で活発な動きを見せている¹⁷。こうしたなか、中国は2019年にロシアにとって代わりウズベキスタンの最大の貿

易相手国となった。またこれまで中国と関係が薄かったベラルーシも一帯一路構想の中核国となりつつあり、中国はモルドバとの経済関係を促進するためにワインの輸入を拡大させている¹⁸。

●サブリージョナル協力の復活

2018年9月に開かれた第4回東方経済論壇において、習近平国家主席がサブリージョナルの経済協力を推進する号令を出した¹⁹。習近平の発言を受け、北東アジアの地域協力が一気にホットな政策課題として浮上し、韓国を巻き込んだ図們江開発や図們江地域自由貿易区の可能性も検討されるようになった。

東南アジア地域においては、中国とメコン川委員会の協力や大メコン圏（GMS）地域経済協力プログラムが進行しているにも関わらず、2015年11月に瀾滄江—メコン川協力サミットが開催され、中国主導の瀾滄江・メコン川協力の枠組みが新たに立ち上げられた。

南アジアとの間では、経済促進、地方政府あるいは「民間組織」を主体としてイベントが開催されている。国境問題を契機に南アジアの大国であるインドと中国との関係が一気に悪化し、2020年11月にインド政府は主権、国防、社会秩序などの理由から43種類の中国アプリの利用禁止²⁰を新たに発表した。にもかかわらず、同年11月11日に中国の国際貿易促進委員会主催の「中国—南アジア（インド）国際貿易デジタル博覧会」が北京で開催され、インド国際ビジネス協議会（ICIB）の主席である Manpreet Singh が参加したという。ともに巨大な人口を抱える大国がデジタル経済で競い合うなかでも、デジタル分野における二国関係は一筋縄ではいかないのである。

サブリージョナル協力は胡錦濤体制下でも推進されていたが、習近平体制下で展開されているサブリージョナル協力は胡錦濤時代と大きく異なっている。これまで活発な動きを見せていた協力プロジェクトは沈静化し、他方現政権の政策プライオリティを色濃く反映するプロジェクトが進展を見せている。環境や貧困撲滅などは重要な国内政策であるが、外交分野においても環境プロジェクトや貧困撲滅プロジェクトが次々と立ち上げられ、推進されている。中国が主導するアジアインフラ投資銀行（AIIB）も、2025年までに総投資融資の5割を環境関連にするなど再生可能エネルギー拡充を重点的に進める方針を発表した²¹。

またグローバルサプライチェーン・グローバルバリューチェーンの構築が重要視されているなか、中国はFTAを積極的に推進している。2020年11月に東アジア地域包括的経済連携（RCEP）がインドを除く15カ国で署名された。その1カ月後の12月に、中国とEUは長年交渉の続いていた投資協定を締結することで大筋合意した。2021年1月1日から15億人の市場を有するアフリカ大陸自由貿易圏（AfCFTA）が運用開始となったが、同日に中国とモリシャスの自由貿易協定も発効した。

金融協力やeコマースなどを通じたデジタル経済圏の構築に関しても、中国は活発な動きを見せている。2020年11月に開かれた第17回中国 - ASEAN 商務投資サミットにおいて、習近平国家主席は中国とASEANの新しい協力分野としてスマートシティ、5G、AI、eコマース、ビッグデータ、遠隔治療などを提案し、デジタル協力を積極的に提唱した²²。この商務投資サミットに先立って、広西チワン族自治区はASEANとの間のデジタル貿易を推進するためのデジタル貿易センターを立ち上げる計画を発表し、中国政府もタイやミヤ

ンマーとのeコマースを積極的に推進している。

中国のワクチン外交の重点地域として東南アジアや南アジアも挙げられている。2021年1月13日に、インドネシアのジョコ・ウィドド大統領とウラマ協会（MUI）の主席であるMiftachul Akhyarがシノファームのワクチンを接種した。ハラールの認証を受けた中国のワクチン接種がイスラム教徒の多い2.6億人もの人口を有するインドネシアで始まったことは、中国にとって大きな外交勝利となった。

おわりに

習近平体制下のアジア外交は中国国内政治と強く連動している。「総体国家安全観」が提唱されるなか、イデオロギー色の強いナショナリズムの高揚と主権擁護が国内政策のプライオリティとして浮上している。「頂層設計」が重んじられ、外交分野の集権化の動きにより、中国の外交は国内政治と連動するようになり、国際環境を改善するために推進される対外政策との新たな矛盾を生み出している。

歴史的な趨勢から見てG2世界が現実味を帯びてきており、またデカップリングが短期的に起こりえないという認識のもと、習近平政権は「戦略的なチャンス」を再び唱え、グローバルサプライチェーン・グローバルバリューチェーンやデジタル経済圏の構築、FTAの推進などを重視した対外政策を提示した。こうした習政権の外交においてアジア・アジア太平洋地域は中国の対外政策のなかでも特別な位置づけを占めている。

中国のアジア外交において、政治、安全保障また経済領域において最も進展しているのは中口関係であり、また中国政府は東南アジアとのeコマース、中央アジア諸国とのデジタル分野の協力を模索している。

国内アジェンダで推進される様々なプロジェクトのなかで、民主主義国家と中国との協力が可能な領域も浮かび上がってきている。グリーン投資、グリーンファイナンス、貧困撲滅をはじめとする領域は今後有望な協力分野となりえるであろう。

— 注 —

- 1 “NATO 2030”, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf
- 2 『朝日新聞』2020年11月27日。
- 3 「民政部關於國務院批准海南省三沙市設立市轄区的公告」http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-04/19/content_5504215.htm
- 4 「中華人民共和國海警法（草案）」の全文は<https://npcobserver.com/wp-content/uploads/2020/11/Coast-Guard-Law-Draft.pdf>を参照。
- 5 「居安思危、共筑国家安全精神長城」『中国国防報』2017年4月12日。
- 6 「習近平：深入貫徹落實總體國家安全觀」<http://politics.people.com.cn/n/2015/0520/c70731-27026880.html>。
- 7 「頂層設計」http://www.peoplechina.com.cn/home/second/2013-12/03/content_581273.htm
- 8 習近平体制下の外交分野における制度改革は、青山瑠妙「計画外交で推進されている一帯一路構想」廣野美和編『一帯一路は何をもたらしたのか』（勁草書房、2021年）を参照。
- 9 「閩学通：未来十年國際政治的格局變化」https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_10384350
- 10 青山瑠妙「中国とバイデン新政権との新しい『競・合関係』」、三田評論、2021年、46-51頁。
- 11 「切实提高產業鏈穩定性和競爭力」『經濟日報』2020年8月19日。
- 12 こうした議論については、以下を参照。王湘穗「天下三分、中国『居其一爾足』」、<https://www.guancha>。

- cn/WangXiangSui/2020_12_28_575984.shtml
- 13 「普京：中国是欧亚經濟聯盟的戰略伙伴」 http://www.xinhuanet.com/world/2019-05/29/c_1124559503.htm
 - 14 「中俄兩國元首見簽阿里巴巴集團在俄新設合資項目」 http://www.zcom.gov.cn/art/2019/6/6/art_1389625_34576594.html
 - 15 「東北・極東」、「長江・ヴォルガ」の二つの地域協力メカニズムについては、青山瑠妙「計画外交で推進されている一帯一路構想」を参照。
 - 16 “China Diversifies in Central Asia”, <https://eurasianet.org/china-diversifies-in-central-asia>
 - 17 “Connectivity in Central Asia: Reconnecting the Silk Road”, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637891/EPRS_BRI\(2019\)637891_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637891/EPRS_BRI(2019)637891_EN.pdf)
 - 18 Maxim Samorukov and Temur Umarov, “China’s Relations with Ukraine, Belarus, and Moldova, Less Than Meets the Eye”, <https://carnegie.ru/commentary/83538>
 - 19 「習近平出席第四屆東方經濟論壇全会致辭」 <http://milano.china-consulate.org/chn/zgyw/t1594486.htm>
 - 20 2020年5月、インドはすでに59の中国製アプリの利用を禁止した。
 - 21 『日本經濟新聞』2021年1月14日。
 - 22 「習主席東博會致辭釋放了什麼信號」 http://www.xinhuanet.com/politics/2020-11/27/c_1126796097.htm

第11章 「アド・ホックな米中協調」と北朝鮮 ——人権問題と「適正」な米中関係——

倉田 秀也

問題の所在——「大国間の競争」のなかの「大国間の協調」

トランプ（Donald Trump）政権は2017年末の『国家安全保障戦略』（NSS）でロシアとともに中国を「米国の力、影響力、利益に挑戦し、米国の安全と繁栄を損なう」¹ 勢力と位置づけ、対中関係が通商問題などで対立を深めても、朝鮮半島を特殊に扱っていた。確かに、ペンス（Mike Pence）副大統領が2018年10月に行った演説は、米中「新冷戦」を宣言したに等しかった。しかし、そこでペンスは、台湾、南シナ海等の地域問題だけではなく、通商、人権、ひいてはサイバーに及ぶ広範な領域において対中批判を展開しながら、朝鮮問題との関連では中国を批判することを避けた。ペンス演説の直後、ポンペオ（Mike Pompeo）国務長官は平壤で金正恩と会談をもった後北京を訪問したが、王毅外相はポンペオとの会談でペンス演説を厳しく批判する一方で、朝鮮半島の非核化については共同の努力を払う用意があることを示していた²。

振り返ってみても、クリントン（Bill Clinton）民主党政権下で、1996年3月の第3次台湾海峡危機にもかかわらず平和体制樹立問題で4者会談が提案され、ブッシュ（George Bush, Jr.）共和党政権下では、イラク戦争の直前に「先制行動論」をめぐる論争が展開されたにもかかわらず、米中両国は北朝鮮の核開発問題の解決のため国連安保理での非公式協議で「協調」して、6者会談——中国を議長国として——を構成した。これらの多国間協議では、人権問題、台湾問題など朝鮮半島に関連しない問題は取り上げられなかった³。「アド・ホックな米中協調」は、米政権の党派性を超えたある種の「普遍性」をもっていた。

そう考えたとき、ペンス演説以降、朝鮮半島に関する「アド・ホックな米中協調」は挑戦を受けていたといえる。2019年春、香港で「逃亡犯条例改正案」に端を発する人権問題が提起され、2020年5月にホワイト・ハウスは『中華人民共和国に対する米国の戦略的アプローチ』で過去の対中「関与」政策を再考する必要性を指摘し、NSSの指針に従って米国の利益を擁護し影響力を拡大していくことを明らかにしていた⁴。

さらに、2020年6月の香港への「国家安全維持法」施行と前後して、「米国は中国の脅威に目を覚ました」⁵としたオ布莱イエン（Robert O'Brien）大統領国家安全保障担当補佐官、「中国の諜報活動が米国の情報・知的財産権と経済活動、安全保障への長期的で最大の脅威」としたレイ（Christopher Wray）連邦調査局（FBI）長官⁶、「中国は米国と通商しているのではなく米国を乗っ取ろうとしている」としたバー（William Barr）司法長官の対中政策に関する演説⁷の後、ポンペオは7月23日、ニクソン（Richard Nixon）大統領図書館で演説を行い、ニクソン政権以来の対中関与について包括的な批判を展開した⁸。この「4高官演説」の後、2020年8月10日、香港の民主化運動家、周庭が逮捕され、これとほぼ同時期、アザー（Alex Azar）米厚生長官が訪台し、蔡英文総統とも会談をもった。以下、香港で2019年の「逃亡犯条例改正案」から2020年の「国家安全維持法」施行に至る時期、北朝鮮の対中関係を「アド・ホックな米中協調」に留意しつつ概観してみたい。

1. 朝鮮半島における「アド・ホックな米中協調」——価値との分離

中国が過去、「アド・ホックな米中協調」を維持していた背景は、北朝鮮の核開発問題、平和体制樹立問題に「関与」できない外交的疎外があった。そもそも中国は、1994年末に板門店の軍事停戦委員会から中国人民志願軍代表が撤収を強いられて以来、朝鮮半島の軍事停戦について発言力を失っており、北朝鮮の主張する米朝平和協定が結ばれれば、朝鮮戦争の戦後処理でも中国の発言力は奪われることになる。

中国は北朝鮮の核開発問題で米朝協議は不可欠としても、それが朝鮮半島に固有の地域的措置を議題とするとき、中国も関与しなければならないと考えていた。そこで軍事停戦協定に替わって平和協定が結ばれるのなら、それは米朝間の排他的な平和協定であってはならず、南北が主軸となる平和体制に軍事停戦協定の事実上の当事者として米国とともに中国が関与する形態をとらなければならなかった。2016年2月の王毅による「双軌並行」提案は、朝鮮半島非核化プロセスと平和体制樹立プロセスを同時並行させ、そこで中国が「建設的役割」を果たすというものであるが、「建設的役割」には外交的疎外による「関与」への意思が込められていた⁹。しかし、中国の外交的疎外は、2018年春に北朝鮮が文在寅大統領、トランプと一連の首脳会談に転じてからも解消されることはなかった。第1回米朝首脳会談（2018年6月12日、シンガポール）を控えて北京と大連で二度の中朝首脳会談をもち、事後に改めて一度首脳会談をもったにもかかわらず、北朝鮮が平和体制樹立問題から当面中国を排除する姿勢は変わることはなかった。

そう考えたとき、ビーガン（Stephen Biegun）北朝鮮政策特別代表が第2回米朝首脳会談（2019年2月27日～28日、ハノイ）を1ヶ月後に控えた2019年1月末、スタンフォード大学で行った演説は特筆してよい。ここでビーガンは、中国側が北朝鮮問題を「個別に扱う（compartmentalize）」意思を伝えてきたことを明らかにした。ビーガンはこれまでの中国の行動はそれを十分に裏づけているとし、それに反する行動を中国がとるまでその意思を伝えてきたまま受け入れると述べた¹⁰。中国は北朝鮮の非核化について米国と共通の利害をもっている上、平和体制についても南北主軸の平和体制に米中両国が関与することを考えていた以上、それは「協調」を基調としなければならず、そのためには米中間の他の領域の対立が朝鮮問題に関する議論に波及してはならなかった。米国もまた、北朝鮮の非核化のために中国の協力は不可欠と考えていた上、軍事停戦協定が平和協定に替わるのなら、中国と同様に南北間の平和協定でなければならなかったと考えていた。

この姿勢は、その後香港で「逃亡犯条例改正案」が示され、米中間で新たに人権問題が浮上しても大きく変わることはなかった。ペンスは2019年10月に再び対中政策について演説を行ったが、そこで香港の反政府運動を支持するなど、理念をさらに強調したのはいうまでもない。この演説は前年の演説に比して対中協力を求める箇所は多かったとはいえ、朝鮮問題についての発言はやはり突出していた。ペンスは「中国と米国は北朝鮮の完全で最終的で検証可能な非核化を確保するため関与の精神の下に共同で努力し続けるであろう」¹¹と述べていた。米国が価値を強調する対中批判において地域問題が後退するなか、朝鮮半島では米中「協調」の必要を認めていた。

さらに2020年6月から「4高官演説」が連続して行われることになるが、これを締め括るニクソン図書館でのポンペオの演説は、先行するオブライエン、レイ、バーの演説を総括した上で、「米国の経済、自由、そして世界の自由民主主義」に対する中国の脅威を詳細

に論じる内容となったが、そこで展開された対中批判は、「逃亡犯条例改正案」が廃案となった後、香港への「国家安全維持法」が適用されたこともあり、体制批判に比重を置きつつ、『中華人民共和国に対する米国の戦略的アプローチ』と同様、ニクソン政権以来過去半世紀に及ぶ米国の対中「関与」を問い直す内容となっていた。ポンペオは、ニクソンが大統領選挙運動中の1967年10月に発表した論文¹²の要諦が、中国の「変化を誘発すること (to induce change)」だったにもかかわらず成功していないと主張した。ポンペオは中国への体制批判を展開する上で、香港も忘れてはいなかった。ポンペオはまた、「中国共産党があの誇り高き都市に対する権力を強めたために彼らは海外移住を求めている。彼らは星条旗を振っている」とも述べていた。

しかし、このような米国の対中批判にもかかわらず、「アド・ホックな米中協調」が確認されていたことは強調してよい。香港で「国家安全維持法」が施行される直前の6月16日から2日間、ホノルルでポンペオと楊潔篪中国共産党政治局委員の会談がもたれていた。ポンペオはニクソン図書館での演説でこの会談について、楊潔篪が語ったことは「これまで中国共産党が再三約束したことであり空疎なものであった」と振り返っていたが、そこに参加したスティルウェル (David Stilwell) 米国務次官補は「中国と協調できる機会が次第に少なくなるなかでも明らかに協調が可能な分野があり、北朝鮮問題も当然米中協調が可能な領域」と述べていた。スティルウェルによれば、会談ではこれについて米中間で「意見の相違はなかった」¹³という。また、ビーガンは後に米上院で、ポンペオが会談で「民主的規範を損ね、米国の友人と同盟国の主権を脅かそうとする北京と闘い、公正な通商慣行に従事させる決意」をみせたというが、両者はここで、協調して解決できる分野として、新型コロナウイルス、麻薬生産・不法取引など「グローバルな問題」に加え、地域問題ではその筆頭に北朝鮮の非核化を挙げていたという¹⁴。上述の『中華人民共和国に対する米国の戦略的アプローチ』は、中国に対して経済、価値、安全保障の領域での批判を展開しながら、「利害が重複するところでは引き続き結果重視の関与と協力をしていく」¹⁵と締め括っていたが、そこには朝鮮半島も念頭にあったに違いない。

2. 北朝鮮の「和平演変論」演出——中朝関係と米朝関係の交錯

(1) 対米批判の共鳴

中国が香港での「逃亡犯条例改正案」を正当化するとき、当初は内政干渉批判であった。2019年5月6日、香港立法会が「逃亡犯条例改正案」について第1読会を通過し、香港市民による抗議運動が展開されると、米中経済安全保障調査委員会は「逃亡犯条例改正案」が通過した場合、中国政府の香港での影響力が増し、「港人治港」が危ぶまれることを警戒するという内容の報告書を発表した¹⁶。中国外交部发言人の耿爽はその翌日、「いかなる外国勢力であれ香港の事柄に干渉することに強く反対する」¹⁷と述べたが、この主張はやがて、「外国勢力」が体制転覆を企図しているとの批判を伴うことになる。『人民日報 (海外版)』が米国は世界中での「カラー革命」の一環として香港に混乱を起こし、中国を封じ込めようとしていると批判する論評を掲げると¹⁸、『労働新聞』はその2日後に署名入りの論評を掲げ、「香港の事態は中国の発展を拒み、ひいては中国を分裂、瓦解させようとする米国をはじめとする西側と香港分裂勢力が共謀、結託した陰謀の産物である」¹⁹と主張した。

「逃亡犯条例改正案」はいったん2019年10月23日に廃案となるが、これに代わって10月31日、中国共産党第19期中央委員会第4回全体会議で「中国の特色ある社会主義制度の堅持と整備、国家法理体系能力の現代化の推進における若干の重大な問題に関する中共中央の決定」が採択され、香港の法執行力強化への支援もそこに含まれることになった²⁰。これをうけ米国で、6月に発議された「香港人権・民主主義法案」が下院に続き11月に上院でも可決されると、『人民日報』は論評を掲げて「中国の内政に干渉する法案は1枚の紙屑」と批判したのに続き²¹、「公然と暴力犯罪分子に肩入れして元気づけた」と批判した²²。さらに、楊潔篪がポンペオに「中国内政に干渉すること」を即刻止めることを求めると²³、『労働新聞』もこれを直ちに報じ、米国内の「人権蹂躪問題」を指摘する中国外交部発言人の発言を取り上げて米国を批判していた²⁴。

2020年5月末、第13期全国人民代表大会常務委員会がその審議を完了すると²⁵、北朝鮮外務省代弁人は香港への「国家安全維持法」を「全面的に支持する」と表明した上で、米国への名指しを避けながらも、「中国を分裂、瓦解させようとする外部勢力と追従勢力の陰謀の産物」（傍点は引用者）²⁶と主張した。さらに、トランプが「香港を他とは異なり特別に遇する例外措置を取り消すよう指示している」と述べたのをうけ²⁷、ポンペオも「もし中国が香港を本土と同様に扱うのなら、米国も香港を本土とは別に扱う根拠はない」²⁸との発言を含む包括的な中国批判を行うと、朝鮮労働党中央委員会国際部代弁人は談話を通じて、「中国共産党の指導がない米国と西側の世界をつくると言い散らしたのは（中略）朝鮮労働党が導くわれわれの社会主義もあえてどうにかするという喇叭である」（傍点は引用者）²⁹と述べた。さらに、前年の習近平訪朝1周年に際して『労働新聞』も「国家安全維持法」に触れた上で、「今日、朝中両党、両国は敵対勢力の強権と必死の策動を退け、社会主義を守って強化し、発展させるための一途で心と力を合せている」（傍点は引用者）³⁰とする論評を掲げた。

かくして2020年6月30日、香港で「国家安全維持法」が施行されることになるが、ここでは「外国または香港外の機構、組織、人員」に対して「国家安全、国家秘密情報を盗み、探り、買収されて、それらを不法に提供すること」、「共謀してその行為を行うこと」などを「犯罪」と規定した（第29条）。それに該当する行為として、「中国政府または香港政府への市民の憎悪をもたらし、深刻な結果を招く可能性のあること」³¹と広く定義された。

上の「4高官演説」は、香港での「国家安全維持法」の施行への過程に触発されるかたちで行われた。北朝鮮はこれらの演説に逐一反論していたわけではないが、「国家安全維持法」を批判する米国に対して、『労働新聞』は「中国人民を分裂瓦解させ『思想革命』を起こすことに目的がある」³²とする署名入りの論評を掲げ、この論評と同日、池在竜駐中朝鮮大使は「米国は（中略）香港問題、兩岸関係をはじめ内政干渉する方法で中国に『ジャスミン革命』を煽り、社会主義中国を分裂、瓦解させようとしている」³³と語ったのである。

(2) 米朝関係への含意

振り返ってみれば、2016年から2017年にかけて北朝鮮が核実験と弾道ミサイル発射を繰り返したのに対して、中国が米国と協調して国連安保理制裁を民生部門にまで拡大強化したとき、中朝間で名指しの論争が展開されていた。わけても2017年5月、『環球時報』が米中間で核放棄こそ「平壤にとって最良の選択」とする「共通認識」に達したとする社

説を掲げると、朝鮮中央通信は「反朝鮮敵対勢力と共謀してわれわれを犯罪者とする残酷な制裁劇にしがみつくなのは、朝中関係の根本を否定し、友好の崇高な伝統を抹殺しようとする許し難い妄動に他ならない」とする論評を掲げていた³⁴。ところが、2018年以來の中朝首脳会談を経て批判の応酬は止み、香港での事態を経てやがて『人民日報』の主張に『労働新聞』が同調していった。その過程で、北朝鮮が中国に向けて行った、「敵対勢力」である米国と「共謀」したとの批判は、内部の「分裂勢力」との「陰謀」で中国を分裂させようとする米国への批判へと移行し、核放棄が「平壤にとって最良の選択」とした米中間の「共通認識」についても、香港問題で米国が社会主義を「分裂」「瓦解」させようとしているとする認識を中朝間で確認する方向に転じていった。

社会主義体制瓦解のため内部勢力と米国が「共謀」しているとの主張は、1989年の「天安門事件」当時、中朝両国の党機関紙間で展開された「和平演変論」を想起させるが、それは東欧での社会主義崩壊のアジアへの波及が懸念されるなか、社会主義体制堅持を相互に確認する意味をもっていた。「天安門事件」に対して米国が経済制裁を発動すると、『労働新聞』は対米批判を展開したが、そこで強調されたのは「社会主義の優位性」であった³⁵。その当時、北朝鮮は核開発問題で米国と直接協議をもっておらず、その時期の「和平演変論」が北朝鮮の対米関係上、格段の意味をもっていたとは考えにくい。実際、「天安門事件」以降、北朝鮮は南北高位級会談など、むしろ対南関係の再調整に着手していった。

これに対して2018年以來、米朝間には2回の首脳会談がもたれている。北朝鮮が香港での事態の進展に合わせて中国の「和平演変論」に同調しつつ、人権問題での米中対立を米朝対立に読み換えたことが米朝関係にもつ意味は小さくない。北朝鮮が近年の米中関係の緊張と中朝間で「和平演変論」が共有されていることを背景に、米朝間の膠着状態を打開すべく、米国に対して以前より行動の自由を得たと判断すれば、ミサイル発射などの措置をとることになるだろう。

そもそも、中国は2018年以降、北朝鮮が一連の首脳会談と併せて核実験場の一部を破壊したことなどをうけ、北朝鮮の主張を代弁して制裁措置の緩和を主張してきた。王毅が第2回米朝首脳会談について、米国は「実現しそうな要求を一方的に出すべきではない」³⁶と述べたように、中国は米国が国連安保理制裁を緩和する条件を不当と考えていた。北朝鮮がミサイル発射などに踏み切ったとき、中国が国連安保理制裁を強化する米国の主張に同調することは、2016年から2017年にかけての時期ほど容易ではない。中国は国連安保理制裁の強化を最低限に抑えるであろうし、党機関紙上で北朝鮮を批判することには慎重にならざるを得ない。

結語——米中「対立」と「協調」のスペクトラム

国連安保理制裁について米中間に齟齬があったとしても、その間も米中間で確認された「アド・ホックな米中協調」は、中国が朝鮮半島に固有の地域的措置をとる上で必要な枠組みであり続けるであろう。しかし、北朝鮮には「アド・ホックな米中協調」は「大国間の共同管理」に近く、北朝鮮は米中関係の「対立」と「協調」のスペクトラムで、米中関係が「対立」局面にあれば、対米関係で自らの戦略的地位は相対的に高まり、対米協議の余地はより拡がると想定している。一連の香港での事態をうけ中朝間で「和平演変論」と対米批判を共有していったように、朝鮮半島には関連しない米中間対立をあえて朝鮮問題に

波及させ、「アド・ホックな米中協調」を米朝主軸へ転換しようとしたのはそのためである。

このような北朝鮮の対米傾斜を制御しようとしたのも、「アド・ホックな米中協調」であった。4者会談は、「新しい平和保障体系」で米朝平和協定を主張していた北朝鮮の対米傾斜を、米国が参加する多国間協議で制御しようとする中国の参加を得て実現した。6者会談もブッシュ政権の「先制行動論」に対して北朝鮮が「米朝不可侵条約」の締結を主張するなか、米中両国が共同で輪郭を整えた多国間協議であった³⁷。にもかかわらず、4者会談と6者会談が北朝鮮の対米傾斜を制御できたわけではなかった。これらの多国間協議のいずれも、北朝鮮が米国との直接協議に転換しようとしたがために空転を余儀なくされた。

中国はこれからも多国間協議を求めるであろうが、米国にとって多国間協議はいずれも、結果的に北朝鮮に核・ミサイル開発の時間的余裕を与えたという「失敗経験」であり、まして6者会談のように中国に議長を任せようとはしないであろう。朝鮮問題について「アド・ホックな米中協調」は当面、2国間協調の形態をとるとしても、それが米朝協議に先行すれば、北朝鮮は朝鮮半島に関連しない問題も動員してそこからの脱却を図るであろう。

— 注 —

- 1 White House. *National Security Strategy of the United States of America*, Washington DC: December 2017, pp. 2-3.
- 2 Hideya Kurata, “Korean Peace Building and Sino-US Relations: An ‘Ad-Hoc’ Concert of Interests?” *The Journal of Contemporary East Asia Studies*, Volume 8 Issue1 (July 2019), p. 43.
- 3 *Ibid.*, p. 31.
- 4 *United States Strategic Approach to the People’s Republic of China*, Washington DC: White House, May 20, 2020.
- 5 “The Chinese Communist Party’s Ideology and Global Ambitions, June 26, 2020, Remarks delivered by National Security Advisor Robert C. O’Brien on June 24, 2020, in Phoenix, Arizona” <<https://china.usembassy-china.org.cn/the-chinese-communist-partys-ideology-and-global-ambitions/>>.
- 6 “Christopher Wray, Director, Federal Bureau of Investigation, Hudson Institute, Video Event: China’s Attempt to Influence U.S. Institutions, Washington, D.C., July 7, 2020, The Threat Posed by the Chinese Government and the Chinese Communist Party to the Economic and National Security of the United States, Remarks as Delivered” <<https://www.fbi.gov/news/speeches/the-threat-posed-by-the-chinese-government-and-the-chinese-communist-party-to-the-economic-and-national-security-of-the-united-states>>.
- 7 “Attorney General William P. Barr Delivers Remarks on China Policy at the Gerald R. Ford Presidential Museum, Grand Rapids, MI, Thursday, July 16, 2020” <<https://www.justice.gov/opa/speech/transcript-attorney-general-barr-s-remarks-china-policy-gerald-r-ford-presidential-museum>>.
- 8 “Communist China and the Free World’s Future, Speech, Michael R. Pompeo, Secretary of State, Yorba Linda, California, The Richard Nixon Presidential Library and Museum, July 23, 2020” <<https://china.usembassy-china.org.cn/communist-china-and-the-free-worlds-future/>>. 以下、ポンペオによるニクソン図書館での演説からの引用は、このウェブ・サイトによる。
- 9 これに関する詳細は、拙稿「北朝鮮『非核化』と中国の地域的関与の模索——集団安保と平和体制の間」『国際安全保障』第42巻第3号（2018年9月）を参照されたい。
- 10 Remarks on the DPRK, Stephen Biegun, U.S. Special Representative for North Korea, Stanford, CA, United States, January 31, 2019.
- 11 “Video: Vice President Pence Delivers Inaugural Frederic V. Malek Public Service Leadership Lecture, Wilson Center” <<https://www.wilsoncenter.org/event/video-vice-president-pence-delivers-inaugural-frederic-v-malek-public-service-leadership>>.

- 12 See, Richard M. Nixon, "Asia after Vietnam," *Foreign Affairs*, Vol. 46 No. 1(October 1967).
- 13 "Briefing with Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs David Stilwell on Readout of Secretary Pompeo's Meeting with Politburo Member Yang Jiechi, Special Briefing, David R. Stilwell, Assistant Secretary Bureau of East Asian and Pacific Affairs, Via Teleconference, June 18, 2020" <<https://2017-2021.state.gov/briefing-with-assistant-secretary-for-east-asian-and-pacific-affairs-david-stilwell-on-readout-of-secretary-pompeos-meeting-with-poliburo-member-yang-jiechi/>>. 趙立堅中国外交部發言人によれば、楊潔篪は会談中、朝鮮問題に関しては米中双方の利益に符合するかたちで政治解決を推進するとしつつ、王毅の「双軌並行」と北朝鮮がいう「段階的・同時的」非核化の原則に触れたという（「2020年6月19日外交部發言人趙立堅主持例行記者會、2020-06-19」<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1790422.shtml>）。なお、ポンペオのニクソン図書館での演説後、崔天凱駐米中国大使は、演説内容を批判しながらも、米中両国が共同で取り組む問題として「朝鮮半島とイランの核問題」と「アフガニスタンから中東に至る地域問題」を挙げた上で、これらの問題は全て「多国間協調と米中協力を必要とする」と述べていた（"Transcript of Ambassador Cui Tiankai's Interview at the 2020 Aspen Security Forum" <<http://www.china-embassy.org/eng/zmgxss/t1805098.htm>>）。また、元NATO欧州連合軍最高司令官スタヴリディス（James Stavridis）が、北朝鮮問題は米中両国が協調可能な分野と述べると（James Stavridis, "Can the U.S. and China Cooperate? Sure" <<https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-08-01/u-s-and-china-can-cooperate-on-covid-climate-and-the-arctic>>）、参考消息網は、その内容をほぼ忠実に訳載した（「美退役海軍上將文章：中美兩國還能合作嗎？當然能」、2020年8月3日10:43:52 参考消息網）<column.cankaoxiaoxi.com/2020/0803/2417322.shtml>。
- 14 "U.S. Policy Toward China: Deputy Secretary Biegun's Remarks to the Senate Foreign Relations Committee, Remarks, Stephen Biegun, Deputy Secretary of State, Senate Foreign Relations Committee, July 22, 2020" <<https://www.state.gov/u-s-policy-toward-china-deputy-secretary-bieguns-remarks-to-the-senate-foreign-relations-committee/>>.
- 15 *United States Strategic Approach to the People's Republic of China*, *op. cit.*, p.16.
- 16 Ethan Meick, "Hong Kong's Proposed Extradition Bill Could Extend Beijing's Coercive Reach: Risks for the United States," U.S.-China Economic and Security Review Commission, Issue Brief, May 7, 2019.
- 17 「2019年5月8日外交部發言人耿爽主持例行記者會、2019-05-08」<https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1672526.shtml>.
- 18 王平「望海樓——絕不容許外國勢力搞亂香港」『人民日報（海外版）』2019年7月24日。
- 19 チョ・テボム「社会的安定破壊行為は絶対に容認されない」『労働新聞』2019年7月26日。北朝鮮外務省代弁人も「中国の内政である香港問題に干渉して香港社会の安全の秩序を侵害し、市民の生命、財産を破壊しようとする外部勢力の試みが露骨になっている」との談話を発表した（「朝鮮民主主義人民共和国外務省代弁人談話」『民主朝鮮』2019年8月13日。同様の内容の論評として、リ・ホジョン「外勢と使嗾によって発生した非正常的事態」『労働新聞』2019年9月2日も参照。
- 20 「中共中央關於堅持和完善中國特色社會主義制度 推進國家治理體系和治理能力現代化若干重大問題的決定（2019年10月31日 中國共產黨第十九屆中央委員會第四次全體會議通過）」『人民日報』2019年11月6日。
- 21 本報評論員「干涉中國內政的法案就是廢紙一張」『人民日報』2019年11月21日。
- 22 本報評論員「扇動暴亂必遭唾棄——踐踏人權不會得逞」『人民日報』2019年12月2日。
- 23 「楊潔篪同美國國務卿蓬佩奧通電話」『人民日報』2019年12月8日。
- 24 「中国、米国の内政干渉行為を糾弾、人權蹂躪行為断罪」『労働新聞』2019年12月11日。
- 25 「全国人民代表大会關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定 2020年5月28日」<www.npc.gov.cn/npc/c30834/202005/a1d3eecb39e40cab6edeb2a62d02b73.shtml>.
- 26 「朝鮮民主主義人民共和国外務省代弁人回答」『労働新聞』2020年5月30日。
- 27 "Remarks by President Trump on Actions against China, May 29, 2020" <<https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-actions-china/>>.
- 28 "Secretary Michael R. Pompeo With Maria Bartiromo of Fox News Sunday Morning Futures, Interview, Michael R. Pompeo, Secretary of State, Washington, D.C., May 31, 2020" <<https://hk.usconsulate.gov/n-2020053101/>>.
- 29 「朝鮮労働党中央委員会国際部代弁人談話」『労働新聞』2020年6月4日。その翌日、李善権外相が李進軍駐朝中国大使との会談で、「外部勢力による香港問題への干渉行為は中国の国家主権と国際法の乱暴な侵害となる」とする一方、「引き続き国家の主権と安全、領土の安定を守るために中国の党

と政府の立場を積極的に支持する」と強調したのに対し、李進軍は「中国は北朝鮮側との協力を強化し、両国間の社会主義建設と発展を推し進め、共同の理想と目標を実現するために努力する」立場を表明したという（「中国駐朝鮮大使李進軍会见朝鮮外相李善権、朝方再次就香港問題表态坚决支持中方」<<http://kp.china-embassy.org/chn/zxxx/t1786466.htm>>.

- 30 リ・ミョンソン「社会主義建設の道でさらに強く固まる朝中親善」『労働新聞』2020年6月20日。この抄訳は、『人民日報』にも掲載されたが（「朝鮮《労働新聞》刊文説 朝中友誼在社会主義之路上更加堅固」『人民日報』2020年6月21日）、「内外の反動勢力を退け、社会主義を守護し、国の領土保全を確実にしようとする中国の党と政府、人民の闘争を積極的に支援声援している」として香港に触れたのは、『労働新聞』であった。
- 31 「中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法」『文匯報』2020年7月1日。
- 32 キム・スンギル「中国に対する圧迫攻勢は失敗を免れないだろう」『労働新聞』2020年7月2日。
- 33 「朝鮮駐華批美国試図“瓦解社会主義中国”」『環球時報』2020年7月3日。これと同時期、駐国連北朝鮮大使が駐国連中国大使に書簡を送り、「主権尊重と内政不干涉は世界の全ての国が守るべき国家関係の基本原則」と強調した。これについては、「香港国家安全法制定を支持（国連常任朝鮮代表が書簡7.3）」『朝鮮民主主義人民共和国月刊論調』2020年7月、30頁を参照。『朝鮮新報』も「米国が中国に全面的に圧力をかけることを政策化し、政治、経済、軍事のあらゆる面で圧力の度合いを絶え間なく高めている」と主張し、「米国が中国との対決に国力を消費している間も、朝中両国をはじめとした社会主義の国々の協力と団結は一層強固となっている」と主張した（「国際情勢動向を見通す先見知命の対外活動——中国がとっている立場への朝鮮の支持表明」『朝鮮新報』2020年7月17日）。なおその後、最高人民会議朝中親善議員団委員長が全人代中朝議員友好小組に書簡を送り、「香港特別行政区の安全と社会発展を阻害する外部勢力と追従勢力（複数）の干渉行為に徹底して反対すること」を強調した（「朝鮮民主主義人民共和国最高人民会議朝中親善議員団委員長が中華人民共和國全国人民代表大会中朝議員友好小組組長に書簡を送った」『民主朝鮮』2020年8月2日、括弧内は引用者）。
- 34 この時期の機関紙間での中朝間の批判応酬については、前掲拙稿「北朝鮮『非核化』と中国の地域的関与の模索」、70-75頁を参照。
- 35 「批評美国干涉中国内政」『人民日報』1989年6月12日。『労働新聞』がこれに呼応する論評（論評員「破廉恥な内政干渉行為」『労働新聞』1989年6月11日）を掲載すると、『人民日報』もその内容を紹介していた（「朝鮮《労働新聞》刊文説 朝中友誼在社会主義之路上更加堅固」『人民日報』1989年6月21日）。
- 36 「王毅在十三届全国人大二次會議举行的記者会上——就中国外交政策和对外關係答中外記者問」『人民日報（海外版）』2019年3月9日。および、拙稿「朝鮮半島平和体制樹立と中国——多国間協議なき対中関与の南北間格差」令和元年度外務省外交・安全保障調査研究事業『中国の対外政策と諸外国の対中政策』、日本国際問題研究所、2020年、195頁を参照。
- 37 拙稿「朝鮮半島平和体制樹立問題と中国——北東アジア地域安全保障と『多国間外交』」高木誠一郎編『脱冷戦期の中国外交とアジア・太平洋』、日本国際問題研究所、2000年、231頁。なお、6者会談の成立過程については、拙稿「六者会談の成立過程と米中関係——『非核化』と『安保上の懸念』をめぐる相互作用」高木誠一郎編『米中関係——冷戦後の構造と展開』、日本国際問題研究所、2007年を参照されたい。

習近平政権が直面する諸課題

発行 2021年3月

編者 (公財) 日本国際問題研究所

公益財団法人 日本国際問題研究所

〒100-0013 東京都千代田区霞が関3-8-1 虎の門三井ビル3階

TEL: 03-3503-7261 (代表) FAX: 03-3503-7292

URL: <http://www2.jiia.or.jp>

