

アジア研究所・アジア研究シリーズ No.104

## 習近平政権第二期（前半）

平成30・令和元年度研究プロジェクト  
「習近平政権の着地点Ⅱ」

亜細亜大学アジア研究所  
2020年3月

アジア研究所・アジア研究シリーズNo.104

# 習近平政権第二期（前半）

平成30・令和元年度研究プロジェクト  
「習近平政権の着地点Ⅱ」

研究代表者 遊川 和郎

## 目 次

まえがき .....	1
習近平政権 2 期目の逆風 .....	遊川 和郎 9
転機の一帯一路と「新時代」の中国経済 .....	大西 康雄 29
「新常态」経済における対外経済部門の構造的変化 .....	大橋 英夫 55
中国の国際収支と金融の対外開放 .....	曾根 康雄 79
曲がり角を迎えた社会保障改革 — 貧困対策と社会保険の見直し — .....	澤田ゆかり 105
新エネルギー車の市場と政策の回顧と展望 .....	森 路未央 127
習近平の強軍思想と強化される党の安全保障 .....	塩澤 英一 149
メディア論争から読む中朝関係の実相 .....	大嶋 英一 173
中朝経済関係：その変遷と実態 .....	今村 弘子 209
北アイルランドから見た香港 — 「一国両制」の実像 — .....	中居 良文 227
香港民主化デモの国際化と習近平政権 .....	鈴木 暁彦 261

## 習近平政權第二期（前半）

## ま え が き

本報告書は、2018年度～19年度（平成30年度～令和元年度）に実施したアジア研究所の研究プロジェクト「習近平政権の着地点Ⅱ」の成果論文である。2012年に発足した習近平指導部は2期10年の任期を終える2022年にはどのような成果を収め、どのような課題に直面しているのか、そして中国はその頃一体どのようなになっているのか、という関心を抱きながら、当研究プロジェクトは2016年に1期目をスタートした。

習近平総書記は従前の指導部の延長上とは異なる統治手法を次々と繰り出している。本プロジェクトでは、前例のない一つ一つの問題を虫の目でもつぶさに観察するとともに、鳥の目で全体像を忘れず、そして魚の目と呼ばれるように時代や国際社会の潮流をしっかりとふまえて、2年間で11回にわたって顔を合わせて議論した。

当初想定されていた2022年というゴールはいつになるのか見えなくなってしまったが、一寸先は闇、足許の動きにもより注意が必要となった。今回の報告書では、各メンバーが長年追い続けている課題の中でも、経済構造や金融、新産業に関する分析、中朝関係や香港、安全保障問題への示唆などタイムリーなテーマが多数複数含まれている。

研究会の概要と成果報告の要旨は以下のとおりである。

### 【研究会】

2018年度

5月25日 「習近平政権一期目の総括と今後の課題」 遊川和郎

7月30日 「習近平の社会保障」 澤田ゆかり

10月1日 「米朝関係と中国」 今村弘子

12月25日 「『新時代』の中国経済と一带一路」 大西康雄

- 3月4日 「消費構造の高度化と新小売り戦略」 森路未央  
2019年度
- 5月13日 「中国の国際金融について」 曾根康雄
- 6月21日 「米中経済摩擦の焦点―『貿易不均衡』から『技術移転・窃盗』へ」 大橋英夫
- 7月24日 「過渡的措置としての「一国両制」：北アイルランドから見る香港」 中居良文
- 9月30日 「メディア論争から読む中朝関係の実相」 大嶋英一
- 12月2日 「習近平の強軍思想とは何か」 塩沢英一
- 3月2日(予) 「香港民主化デモの波紋と習近平政権」 鈴木暁彦

## 【各章の要旨】

### 第1章 習近平政権2期目の逆風（遊川和郎）

習近平政権は2期目に入ると国家主席の任期を廃止し終身権力の可能性も出現するなど盤石になったかと思われた。しかし、米中の新冷戦は通商問題から技術覇権へと拡大、加えて「国内問題」である香港、台湾では一国二制度をめぐる予期せぬ困難に直面している。香港では一国二制度による統治の脆弱性が露呈、台湾はその呼びかけを明確に拒絶した。これらの軋轢は習近平体制の強権的な手法が及んでくることへの懸念が現地の強い反発を招いたもので、その対応に手詰まり感が強まっている。過去数年顕著な権威主義的な方向性を軌道修正するのか、このまま突破するのか、2期目の後半は正念場を迎えている。

### 第2章 転機の一帯一路と「新時代」の中国経済（大西康雄）

習近平政権は、政治運営において共産党原理主義とも評されるイデオロギー重視の方針を継続しているが、経済運営においては、対外開放先行による改革の活性化を放棄していない。対外経済政策では、一帯一路構想を旗印に自由貿易体制堅持を強調し、国内経済運営では、民間活力に依拠し

た新興産業育成をスローガンとしている。しかし、アメリカとの経済摩擦激化や経済成長の減速のなかで両政策ともに転機に立たされているのも事実だ。習政権は、一帯一路については国際標準に則った援助政策への移行を、「新時代」の経済については、企業のイノベーションを促進する政策配置を模索している。その成否が政権の着地点を決定することになる。

### 第3章 「新常态」経済における対外経済部門の構造的変化（大橋英夫）

「新常态」下の中国経済では、投資・輸出主導型成長から生産性や効率を追求するイノベーション主導型成長への構造転換が進められている。対外貿易の商品構成も、繊維・玩具などの伝統的製造業から電気・一般機械へと大きな構造転換を遂げつつある。対外貿易の主要方式も加工貿易から一般貿易に移行し、輸出に占める国内付加価値比率も着実に上昇基調にある。しかし国内生産環境の悪化に直面した伝統的製造業に従事する中国企業を中心として、近隣諸国への生産拠点の移転が進められている。ベトナムの輸出に占める外国付加価値比率の上昇にみられるように、中国は東アジア後発国に対する中間財のサプライヤーとしても重要な役割を果たし始めた。

### 第4章 中国の国際収支と金融の対外開放（曾根康雄）

中国の経常収支黒字は、縮小傾向にある。中長期的に、経常収支の黒字縮小・赤字化は海外からの資本流入でファイナンスされなければならない。証券投資の規制緩和やベンチマークへの採用により、国内証券市場への投資（資本流入）が拡大する兆しはある。しかし、資本自由化に慎重なため「人民元の国際化」も足踏み状態にある。国内の金融システムのリスク軽減が資本自由化の前提条件となるが、経済・金融市場の安定を優先させる限り、その実行には時間を要する。したがって、当面は香港を活用しながら漸進的に規制緩和を進めることになる。こうした制約のもと、「金融業の（外資への）市場開放」が、「金融の国際化」の当面のメインテーマ

になるとみられる。

## 第5章 曲がり角を迎えた社会保障改革—貧困対策と社会保険の見直し— (澤田ゆかり)

習近平の社会保障改革において、社会保険を柱とする体制が変化し、貧困救済と福祉への傾斜を強めた経緯を示した。脱貧困政策の面では、中国は貧困人口の大幅な減少に成功し、国際機関からも高い評価を得た。しかし結果として、貧困農村の市場アクセスを改善する開発プロジェクトでは救済できない貧困層の存在が浮き彫りになった。社会保険においては、基本設計であった個人口座の機能が低下し、財政補助への依存が拡大している。すでに公的年金では福祉の要素が強い積立無拠出型年金が容認され、医療保険では個人口座の廃止が検討されている。これらは日中に共通する課題であるが、社会保障のICT利用では中国の動きが早い。

## 第6章 新エネルギー車の市場と政策の回顧と展望 (森路未央)

急成長を遂げる中国の新エネルギー車を焦点に、その市場動向として2019年も生産台数の伸びが期待されていたが前年比減だった実績をかんがみ、その理由が関連政策にあることに注目して分析を進めた。その結果、19年当初まで、メーカーの生産+輸出台数の10%相当の新エネ車生産の義務化を規定した新エネ車クレジット政策が19年に入ってから混沌とし、改正案を繰り返し、年内に最終確定しなかった。このことは10%義務化の準備をしていたメーカーの投資などに焦燥感を招く拙速な政策だったと評価した。このダブルクレジット政策の位置づけは中国新エネ車業界の脱補助金の後継者であり、2020年もポイント計算方法などの確定が待たれる。

## 第7章 習近平の強軍思想と強化される党の安全保障 (塩沢英一)

習近平総書記は2期目に入る節目の第19回共産党大会で、軍事面での指導思想「習近平の強軍思想」を提起した。1期目には大規模な国防・軍隊



改革に着手し、改革は2020年の完成へ向けて進行中だが、強軍思想は国防・軍隊改革を含む包括的な指導思想であり、習近平政権の軍事・安全保障分野での政策を方向付ける。歴代の指導者の国防・軍隊建設思想に比べ、「中華民族の偉大な復興」実現などナショナリズムに訴える一方で、具体的な取り組みでは、共産党の生き残りのため「党の安全保障」を強化している。習近平が社会主義色を強めた結果、自由民主主義諸国とのイデオロギー的な対立が深まり、新たな課題も抱え込んだ。

## 第8章 メディア論争から読む中朝関係の実相（大嶋英一）

一般には緊密と考えられている中国と北朝鮮の実際の関係とはどのようなものなのか。2017年に起きた、核・ミサイル問題をめぐる中朝間のメディア論争を精査した結果、中国は、中国の反対を無視して核・ミサイル開発を続ける北朝鮮に強い不信感を有する一方、北朝鮮を緩衝国として重要と考えていることが示された。北朝鮮は、中韓外交樹立をはじめとして長年中国の身勝手な行動に振り回されてきたという強い被害者意識を有し、核保有国となって自立したいとの願望を有しているものの、中国を完全には敵に回したくないニュアンスも感じられた。このように中朝両国は、地政学的にお互いが必要なために、信頼感なくそれぞれの国家利益でつながっている関係ということができよう。

## 第9章 中朝経済関係：その変遷と実態（今村弘子）

中国の改革開放前は、北朝鮮は中ソの間でバランス外交をとり、両国と各々優遇された条件での貿易を行っていたが、1990年代以降優遇措置はなくなっていった。北朝鮮経済の悪化もあり、中朝貿易は停滞していたが、2010年になって中国で「長吉図改革開放先導区」が行われるようになり、中国による北朝鮮の鉱山などの開発輸入が行われるようになり、中朝貿易は増加していった。北朝鮮で金正恩時代になり、核・ミサイル開発が加速したことから、中国も国連の経済制裁に同調していった。2018年になって

北朝鮮が対話攻勢をはじめ、1年余で5回も中朝首脳会談が行われ、関係改善が図られたように見えるが、中朝の貿易関係は回復していない。中国としても米朝や中米関係の進展をみながら、北朝鮮との関係の改善あるいは凍結を続けることになり、一方の北朝鮮も米中の中でバランス外交を図っているようにみうけられる。

#### 第10章 北アイルランドから見た香港：「一国両制」の実像（中居良文）

現在香港で起きているトラブルは「一国両制」のせいなのか、それともイギリスあるいは中国の政策のせいなのか。そもそも、中国の香港統治の何が問題なのか。本章は香港問題を考えるにあたって、一つの参照点（point of reference）を使用する。それは北アイルランドの主権と統治をめぐる問題である。イギリス領北アイルランドでは反政府運動が暴力化し、テロと弾圧の応酬が続いた。イギリスとアイルランドは北アイルランドに「高度の自治」を与え、紛争を解決した。中国はこの歴史的教訓から学ぶ必要がある。

#### 第11章 香港民主化デモの国際化と習近平政権（鈴木暁彦）

2019年6月以降、香港で大規模な民主化デモが続いている。発端は、香港政府が提出した逃亡犯条例改正案。これまで犯罪容疑者の身柄を中国本土に引き渡す仕組みがなかったためだが、中国本土は基本的人権が制限され、司法も透明性に欠け、香港にはない死刑制度もある。「一国二制度の危機」を感じた香港市民は改正案の撤回を訴えたが、香港政府はなかなか応じず、中国政府は逆にデモ隊への批判を展開した。11月の区議選では民主派が圧勝。香港に広がる反中国感情は台湾に飛び火し、2020年1月の総統選で再選を目指す蔡英文は追い風を受けて、「一国二制度の拒否」を明言している。習近平政権は香港、台湾情勢で譲歩する姿勢を見せておらず、今後の展開に国際社会の関心が集まる。

2020年は年初から、新型肺炎拡大という試練が習近平政権を襲っている。中国共産党はこの後も創設百周年（2021年）、第20回党大会（2022年）と大きなイベントが続く。本研究プロジェクトは継続して冷静な議論を重ねていく予定である。引き続きご期待いただきたい。

2020年2月

研究プロジェクト代表 遊川 和郎

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

## 習近平政権 2 期目の逆風

遊川 和郎

Headwinds of Xi Jinping's second period

Kazuo YUKAWA

### はしがき

2012年秋、中国共産党第18回全国代表大会で「中国の夢」「中華民族の偉大な復興」を掲げてその地位に就いた習近平総書記は、従前の指導部よりも前倒しで権力掌握を進め、2017年の2期目に入る段階で新たな統治手法を一通り確立した。

2017年10月の第19回党大会では、毛沢東の社会主義建設「站起来（立ち上がる）」、鄧小平の経済建設中心への転換「富起来（豊かになる）」から、次は習近平の「強起来（強くなる）」の時代であることを宣言した。これまで並列していた江沢民、胡錦濤という二人の指導者を経済建設中心の鄧小平時代を含めて1格引き下げ、1949年の建国から100年を3指導者の時代として自らを毛、鄧に並ぶ存在と位置づけた。また、初めて党の創設100年（2021年）から建国100年（2049年）までの間に2035年の中間点を提示し、自らがけん引する強い意欲を示した。

また党大会の人事では、胡春華（1963年生まれ）、陳敏爾（1960年生まれ）ら次世代候補（2022年の第20回党大会から2期可能な年齢＝1960年代生まれ）が政治局常務委員に登用されず、慣例に反し後継体制は明示されなかった。そして翌春の全人代直前、全人代で憲法改正し国家主席の任期を

撤廃することが突然発表された。これにより、習近平は2022年以降も現在のポストに居続け、終身権力の可能性も出現した。

しかし、盤石になったかと思われた習近平体制はその後、予期せぬ困難に直面している。本稿では、以下、米中新冷戦と一国二制度を巡る台湾と香港問題について略述する。

## 第1節 米中新冷戦

### 1. トランプ政権と中国への対抗姿勢

「米国第一」を掲げ2017年に発足した米国トランプ政権は、就任前から主張していた対中強硬策を実行へ移していく。当初、米国側の要求は対中貿易赤字の解消を企図したものと見られ、第2期習近平体制がスタートした直後の2017年11月、北京にトランプ大統領を招いての米中首脳会談では、総額2,535億ドルの契約に調印し（うち貿易26件1,088億ドル、投資8件1,447億ドル）、中国側は輸入拡大、市場開放によって米国側の要求に応えながら着地点を模索していくものと思われた。

しかし、その直後に発表された「国家安全保障戦略（NSS）」（2017年12月）、「国家防衛戦略（NDS）」（2018年1月）において、米国は中国とロシアを力による「現状変更勢力」と位置付け、対抗姿勢を強調するようになった。トランプ政権中枢にはナバロ大統領補佐官（通商）、ボルトン大統領補佐官（安全保障）、ライトハイザー-USTR代表、クドロー-NEC委員長といった対中強硬派が顔を揃え、2018年に入り太陽光パネル等へのセーフガード（2月）、鉄鋼・アルミへ製品の追加関税（3月）を相次いで発動した。

3月にはさらに米通商代表部（USTR）が「通商法301条に基づく対中報告書」を発表し、技術移転、知的財産及び技術革新に係る中国政府の措置、政策及び慣行は不合理、差別的なもので、米国は推計で年間少なくとも500億ドルの巨額の損失を被っていると厳しく糾弾。1974年通商法

301条に基づく知財侵害に対する制裁措置を7月から9月にかけて3回に分けて発動（①340億ドル分、②160億ドル分、③2,000億ドル分）した。

さらに8月には2019年度（18年10月～19年9月）国防権限法が超党派議員の賛成とトランプ大統領の署名で成立。同法では、19年8月以降中国5社（ZTE、華為技術、HIKVISION、浙江大華技術、海能達通信）からの米政府機関製品調達を禁じ、20年8月からは5社の製品を使用する企業と

### 第1表 トランプ政権の対中経済制裁措置

2017/4/7	習主席が訪米、両国間の貿易不均衡を是正する「100日計画」策定で合意
11/8	トランプ大統領が訪中、大型商談
12/18	「国家安全保障戦略（NSS）」発表
2018/1/3	対米外国投資委員会（CFIUS）がアリババ金融子会社によるマネーグラム社の買収案却下
1/19	「国防衛戦略（NDS）」発表
1/22	太陽光パネル等へのセーフガード措置発表（2/7発動）
3/8	鉄鋼・アルミへ製品の追加関税措置発表（3/23発動）
3/22	米USTRが「通商法301条に基づく対中報告書」を発表
4/16	米商務省がZTEに対し米国企業との取引禁止の制裁措置（6/13解除）
7/10	①米が産業機械などに25%の追加関税措置を発表（340億ドル規模）
8/13	「国防権限法」、「外国投資リスク審査近代化法（FIRRMA）」成立
8/23	②米が半導体などに25%上乗せの制裁措置発動（160億ドル規模）
9/24	③米が家具・家電などに10%上乗せの制裁措置発動（2,000億ドル規模）
10/4	ペンス副大統領がトランプ政権の対中政策について講演
11/1	米司法省が中国による情報窃取や経済スパイ活動の取り締まりなど包括的に対処する「中国イニシアティブ」を発表
12/31	米大統領が「アジア再保証推進法」署名、成立
2019/5/2	米国防総省が、中国の軍事動向に関する年次報告書を発表、中国がサイバー攻撃による最先端技術の窃取などで軍事力の近代化を進めていると批判
5/10	貿易交渉が決裂。③2,000億ドル分の中国製品に課す関税を25%に引き上げ
5/15	米商務省は華為に対する米国製ハイテク部品などの事実上の禁輸措置を発表。トランプ大統領は同社を念頭に安全保障上の脅威がある外国企業から米企業が通信機器を調達するのを禁じる大統領令に署名
8/5	米財務省が経済制裁の対象となる「為替操作国」に中国を指定
9/1	④-1 衣料品など1,200億ドル相当に15%の追加関税
12/15	④-2 ゲーム機、スマホなど残り1,600億ドル相当分に15%の追加関税表明
2020/1/15	④-1を7.5%に引き下げ、④-2は見送り

（出所） 報道から筆者作成

の取引も打ち切るなど、中国への強硬策が多く盛り込まれた。米国の要求は当初の貿易赤字解消から中国政府による米企業への強制的な技術移転強要や「中国製造2025」による関連産業への補助金停止など中国の抑え込みを目的とすることが鮮明になり、こうした強硬な対中姿勢はトランプ大統領による単なる政治パフォーマンスから党派を超えた支持へと変わっていった。

2019年に入り、米中の通商交渉は最終合意に向けた機運も高まっていたが、5月初めに米国側は「中国が過去の合意事項を後退させてきた」と強硬姿勢を示し、第3弾2,000億ドル分の追加関税を10%から25%に引き上げた。さらに米商務省は華為技術に対する米国製ハイテク部品などの事実上の禁輸措置を発表（5月15日）、トランプ大統領は同社を念頭に安全保障上の脅威がある外国企業から米企業が通信機器を調達するのを禁じる大統領令に署名、ほぼすべての中国製品に関税を課す「第4弾」や為替操作国の指定などなお問題は拡大、複雑化している。

## 2. 技術覇権

### (1) イノベーション创新型モデル

中国経済は1990年代には安価な労働力を利用して「世界の工場」として組み立て・加工工場として急成長してきたが、すでにそうした優位性は消失した。「中所得の罫」と呼ばれるように、それを補う技術や付加価値を生み出せないことが中国経済を中期的に不安視する大きな要因だったが、イノベーション创新型という新たな成長モデルが見えてきたことが逆に中国の技術力に対する警戒感を高めたと言える。

中国のイノベーションが旺盛になったことを表す事象の一つが、「独角兽（ユニコーン）」と呼ばれる企業価値10億ドルを超えるスタートアップ企業が次々と誕生していることである。ユニコーン企業は北京、上海、深圳、浙江省杭州の4都市に集中しているのが特徴でネット金融（モバイル決済）、生活情報サイト、スマホ製造、ドローン製造、宅配の物流やフー

ドデリバリーなどITを活用した新ビジネスが中心である。

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

## (2) 知的財産の剽窃と安全保障上の脅威

一方、米国が以前から強く指摘しているのが、知的財産（技術）の剽窃と中国の通信機器を使用することに伴う安全保障上の脅威である。華為については、人民解放軍との関係や脆弱性を利用した不正アクセス、中国の国家安全法による情報機密提供の恐れなどである。米国は前述のように国防権限法によって華為など中国5社の機器、サービスの政府調達を19年8月以降禁止し、1年後には5社の製品を使用する企業との取引も打ち切る措置を明確にしている。また欧州、オーストラリア、日本など同盟国にも華為やZTEの5G参入を禁止するよう求めているが、この点については必ずしも足並みは一致していない。

知的財産剽窃に対する疑惑は留学生にも及んでいる。2018年に中国から米国へ公費派遣予定の留学生10,313名のうちビザが発給されず実際に留学できなかったのは331名（3.2%）だったが、2019年1～3月は1,353名中182名（13.5%）、4～5月は274名中101名（36.9%）と不発給率が急激に上昇した。不発給の対象は自然科学から社会科学へ拡大し、ビザ延長審査



の長期化、有効期限の短縮も起きている。

中国政府の国家プロジェクトとして中国語教育や文化交流を行う孔子学院は2004年に始まり、米国に最多の105校（2018年12月末現在）開設されていたが、「中国は米国の知的財産を盗んでいる」「国家安全保障の脅威」という批判の高まりを受け、閉鎖件数は14～16年 3校、17年 3校、18年 8校、19年は6月現在10校と急増している。

第2表 華為をめぐる動き

2003	米シスコシステムズが特許侵害（ルーター）で提訴（FBIも捜査）。華為が製品設計の変更に応じて両社和解
2011	「華為やZTEは人民解放軍と密接な関係がある」（米国防総省報告書） 「中国の通信分野の急成長は安保上の脅威」（米議会諮問委員会）
2011/2	中国企業では初めて日本経団連に加盟
2012	華為とZTEを安保上の脅威と認定（米下院報告書）
2015	「華為製品の普及で米企業の通信網に中国政府とみられるアクセスが急増している」（FBI報告）
2015/7	中国国家安全法採択・施行 （第23条ネットワークの重要設備及びネットワークの安全専用製品）
2017/6	中国国家情報法採択・施行 「いかなる組織及び個人も、国の情報活動に協力する義務を有する」（第7条）
2018/8/13	米国防権限法成立。政府や軍拠点で特定の中国製品禁止
2018/11	CFIUSの買収審査権限を拡大
2018/12/1	カナダ当局が米国の要請を受けて孟晩舟CFOを逮捕
2018/12/10	日本政府が安全保障上のリスクがある場合、2019/4以降調達停止の指針
2019/3/7	米連邦裁判所に2019年度国防権限法889条の合憲性（華為を対象とした販売制限措置）を問う訴訟を提起
5/15	米商務省が華為をELに掲載（米国製ハイテク部品などの供給停止措置）。米企業が安全保障上リスクのある外国企業から通信機器調達を禁じる大統領令に署名
8/19	米商務省が華為への米国製品の禁輸措置強化を発表
10/7	米商務省が杭州海康威視数字技術など中国の28団体・企業に禁輸措置と発表
11/26	米商務省が華為などを念頭に米企業による製品調達を禁じる規制案を公表
2020/1/28	英国政府が5Gの通信設備を巡り、華為等の製品の一部容認と発表

（出所） 報道から筆者作成

### (3) ペンス副大統領演説

通商問題から性質を変えてきたトランプ政権の厳しい対中認識が包括的に示されたのが2018年10月4日、ペンス副大統領によるハドソン研究所での講演である。トランプ政権の対中政策に関する40分以上の演説の中でペンス副大統領は、貿易赤字、為替操作、知財侵害といった自由で公平な貿易とは相いれない政策が採られていることへの批判に加え、政府による知財の略奪（強制的な技術移転）、覇権奪取の試み（軍事的な膨張）、自国民に対する抑圧（イスラム教徒ウイグル族や地下教会の弾圧、監視国家）、「借金漬け外交」による途上国への影響力拡大、台湾・チベットの迫害、トランプ政権打倒を企図した試み（政治工作）、等を列挙した。副大統領は、ソ連崩壊後中国の自由化は避けられないと想定し、分別ある楽観主義をもって中国をWTOに加盟させたが深い失望に変わったと述べ、最後に中国の為政者が方針を変更し、数十年前の米中関係の始まりを特徴づけた改革と開放の精神に戻ることを呼びかけた。

ペンス演説が指摘している重要な問題は、改革開放が変質してしまっていることである。対外開放は至上命題であった経済建設加速（キャッチアップ）の手段から次第により多様で複合的な目的を達成する手段として使われ始めた。そして2017年の第19回党大会において「新時代」への転換を明示した。すなわち、毛沢東の社会主義建設「站起来（立ち上がる）」、鄧小平の経済建設中心への転換「富起来（豊かになる）」から、次は習近平の社会主義現代化強国の実現「強起来（強くなる）」の時代であることを宣言したのである。

米国が改革開放後の中国に対して封じ込めではなく基本的に関与政策を採ってきたのは、「豊かになる」中国は米国の国益に叶うものであったからである。そこには米国の経済的な打算を楽観的な見通しで覆い隠していたのは事実であるが、中国を世界経済の一員として引き込むことによって世界経済、米国経済もその恩恵に与ったこともまた事実であろう。ところが中国は次第にその経済力（資金力）と自国市場を外交交渉の有力な手段

として活用を始めた。また、先進技術も巨大な自国市場を武器に競合相手の存在をちらつかせながら有利な立場で交渉し入手していった。

### 3. 新冷戦の出口

米国のみならず欧州（EU）において中国警戒論が台頭している背景も、中国が自由主義国家の開放性に付け込んで地域の分断や国益実現を図り、先進技術を有する企業の買収など技術獲得を進めるからである。東欧16カ国への積極的なインフラ建設支援（2012年から「16+1」の枠組みで関与）、財政危機に陥ったギリシャのピレウス港運営権取得（2016年）、家電美的集団によるドイツの産業用ロボット大手クーカ買収（2016年）などの事例が挙げられる。

米シンクタンク「世界開発センター」は2018年3月、IMFのデータなどからジブチ、キルギス、ラオス、モルディブ、モンゴル、モンテネグロ、タジキスタン、パキスタンの8カ国を「返済困難に陥るリスクが高い」とする調査結果を発表した。その中のラオスは「シルクロード経済ベルト」の東南アジアに抜ける鉄道の最重要ルートに位置する。そうした中国にとっての重要性（国益）から相手国に身の丈以上の債務を伴う鉄道プロジェクトを持ちかけることに疑問が生じるのは当然である。これらの国の他にもスリランカなど「一帯一路」沿線国に対する「債務の罠」が中国の軍事力を補強することを懸念する声が上がっている。

これらはいずれも「豊かになる」から「強くなる」に転じた新時代の「対外開放」の一側面であるが、これらは「全米民主主義基金（NED）」研究者が命名した「シャープパワー」と密接に関係している。米国の強硬な対中姿勢は、強い中国を実現するための対外開放をヘッジすることだと考えれば、米中の摩擦も長期化することが予想される。

現在起きている「新冷戦」と呼ばれる現象は、過去約20年、中国が市場と経済力を武器に多国間の枠組みではなく二国間の優位な立場を利用して国際社会における異論を封じ、自国に有利な環境をなし崩し的に形成した

ことが一つの要因である。もう一つは、先進国同士、また先進国と新興国の利害が対立する中、国際協調の枠組みが機能しなくなってしまい、中国の国益追求を第一とするような行動を黙認する結果となったことである。西側諸国の間にはこれまでの中国への期待の大きさゆえに失望も大きく、さらに大国化した中国が新たな脅威として加わった。長年のこうした流れをいったん止める過程で制裁と報復の応酬が生じ、新たな国際秩序が見えない中で世界経済は混迷の度を深めているのが現状である。

## 第 2 節 「一国二制度」の行き詰まり

新冷戦の前線は通商問題から技術覇権、さらには台湾など周辺的安全保障問題、ウイグル、香港、といった中国の国内問題（核心的利益）へと拡大しつつある。2018年2月に米国と台湾の高官の相互訪問、交流を合法化する台湾旅行法、19年5月、下院が台湾への支持を再確認する法的拘束力のない決議案を全会一致で可決、10月には上院が台湾に打撃を与える行動を取った国との関係を弱めるよう米政府に求める「台北法（Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative Act）」を可決した。

香港に対しては、11月に「香港人権・民主主義法」がトランプ大統領の署名を経て成立、12月には新疆ウイグル自治区のイスラム教徒に対する中国政府の弾圧を非難する「ウイグル人権法案」、2020年1月はチベット自治区での信教の自由確保などを目指す「チベット政策支援法案」を下院が可決した。いずれに対しても中国側は抗議、反発しているが、中国、特に習近平体制になって以来の強権的な手法に対する現地の反発が抑え込めなくなり、それが海外からも注目を集め、その対応に手詰まり感が強まっている。

## 1. 一国二制度を拒絶する台湾

### (1) 統一への圧力を増す中国

習近平主席が悲願とする台湾統一に向けて動き出したのが、2019年1月2日に行った重要講話である。講話は中国の台湾政策が武力解放から平和統一に転換した1979年年頭の「台湾同胞に告げる書」発表40周年を記念した式典で行われた。同講話では、「一国二制度」による平和統一を呼びかける一方で、武力行使など一切の必要な選択肢は放棄しないと明言した。

第3表 習主席の講話骨子（2019年1月2日）

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>① 手を携えて民族復興を推進し、平和統一目標を実現</li> <li>② 「二制度」の台湾モデルを探索し、平和統一の実践を豊かに</li> <li>③ 「一つの中国」原則を堅持し、平和統一の未来を守る</li> <li>④ 两岸融合発展を深化させ、平和統一の基礎を安定させる</li> <li>⑤ 同胞の心の一致を実現し、平和統一アイデンティティ増進</li> </ul> |
|---|

（出所） 報道から筆者訳

台湾は前年11月の統一地方選で民進党が大敗して蔡英文総統は党主席を辞任、2020年1月に行われる総統選で蔡総統の再選は難しいとの観測が強まっていた。しかし、習主席の講話後、蔡総統は即座に「台湾は一国二制度を絶対に受け入れない」と習提案を拒絶する姿勢を明確に示して12月に20%だった支持率は1月に30%台に回復した。

一方、国民党は統一地方選での余勢を駆って、鴻海精密工業の郭台銘董事長、高雄市の韓国瑜市長が相次いで総統選への出馬を表明（4月、6月）、人気の新顔が立候補したことで、民主党への対決姿勢は鮮明になり、政権交代を視野に入れた。

民進党は6月に党内予備選で現職の蔡英文総統を選出、国民党は7月に党内予備選で韓国瑜市長を選出し、総統選は民進党・蔡氏、国民党・韓氏の争いとなることが事実上決定した。韓国瑜市長は3月、香港と中国広東省深圳市、福建省廈門市を訪問、香港では王志明・中聯弁主任、深圳市は

王偉・党委書記、また北京から劉結一・台湾弁公室主任が深圳に出向いて面会した。韓国瑜市長は各地で「92年コンセンサス」を支持することを表明、中国側は高雄の農水産品計52億台湾ドルの購入契約で応えた。

中国は台湾が外交関係を持つ小国に外交攻勢をかけ、台湾を承認する国は2016年の蔡英文総統就任時の22カ国から、サントメ・プリンシペ（16年12月）、パナマ（17年6月）、ドミニカ共和国（18年5月）、ブルキナファソ（18年5月）、エルサルバドル（18年8月）、ソロモン諸島（19年9月）、キリバス共和国（19年9月）の7カ国が中国を承認し、残り15カ国と圧力をかけた。台湾と外交関係を有する国の中で最も影響力のあるパチカンに対しても、19年4月の北京国際園芸博覧会に招待し、初出展にこぎつけた。

## (2) 香港デモがもたらした危機感

蔡英文総統に対する逆風が一変したのが、6月に起きた香港での大規模デモとその後の混乱である。香港のデモが中国への警戒感を高めることになり、1月に習主席が行った「一国二制度」による統一呼びかけに対する姿勢が最大の争点に浮上した。シンクタンク台湾民意基金会による調査では、蔡氏の支持率は5月の43.1%から6月は47.7%へ上昇、不支持率は同46.8%から43.6%に低下し、2017年11月から続いていた不支持が支持を上回る状態を抜け出した。

これに対し、中国政府は大陸から台湾への個人旅行を8月から停止、11月に台湾で行われる「台北金馬映画祭」への中国関連作品出品見送りを相次いで発表、蔡総統再選阻止なりふり構わず圧力をかけた。8月以降、大陸から台湾を訪れる観光客は8月前年比▼57%、9月▼47%、10月▼53%、11月▼55%と急減したものの、こうした露骨な圧力は益々台湾民衆の反感を招き逆効果となった。

蔡総統は10月10日の双十節の式典で「香港は一国二制度が失敗した」と述べ、台湾は一国二制度の受け入れを拒否すると改めて強調、「中国は自由と民主主義という世界の価値と秩序に挑戦していると」とも指摘した。

香港でのデモ隊に対する強硬姿勢が台湾市民の警戒感を高め、国民党の

苦戦が伝えられる中、中国政府は11月5日、台湾企業、個人に対する26項目の優遇策（うち企業向け13項目）を発表した。同措置は10月末に開催された四中全会を踏まえたもので、対中経済交流を掲げる国民党を後押ししようとする意図は明確だった。企業に対しては次世代通信規格「5G」の開発や通信網整備への参入、廃棄物リサイクル関連事業への参画、テーマパークへの参入許可、個人には不動産購入規制の緩和、大陸での留学奨学金の付与などが含まれる。その一方で、11月17日には中国発の国産空母が台湾海峡を通過するなど軍事的な威嚇も続けるなど一貫しない対応だった。このようなちぐはぐなメッセージは香港での対応と共通している。

台湾側は中国による選挙介入や内政干渉を防ぐため、12月末、「反浸透法」を可決・成立、ネットや既存メディアを通じた情報工作への警戒を強めた。

2020年1月11日に行われた総統選は民進党の蔡英文総統が過去最多得票数（817万票、得票率57.1%）で圧勝、同時に行われた立法委員選挙（定数113）も過半数を制した（民進党が61議席）。こうして、国民党政権への回帰によって統一への道筋をつけようとした中国側の目論見は自らの強引な手法によって失敗に終わった。

第4表 台湾総統選結果

当選	蔡英文（民進党）	817万0,231票	得票率57.1%
	韩国瑜（国民党）	552万2,119票	38.6%
	宋楚瑜（親民党）	60万8,590票	4.3%

（出所）台湾中央選挙委員会発表

### （3）米中摩擦と台湾

米国はトランプ政権発足後、2017年6月に対レーダーミサイルなど約14億ドル相当、18年9月に軍用機部品など約3億ドル相当、19年4月に戦闘機の修理部品用など約5億ドル相当、7月にM1A2エイブラムス戦車108両、地对空ミサイルなど約22億ドル相当、8月に新型F16戦闘機66機など約88億ドル相当（過去最大規模）と台湾への武器売却を活発化させた。特

に新型戦闘機は台湾側が10年以上にわたって要望していたものだった。

軍事演習を7月28日から8月2日にかけて台湾に近い浙江省と広東省2か所の海域で軍事演習を実施したのに対し、台湾国防部は9月に2019年版(隔年)の国防白書を発表、「インド太平洋地域における台湾の役割」との項目を設け、米国や日本、オーストラリアなど民主主義の価値を共有する国家との連携を深めると強調した。

米国では18年3月に台湾との高官レベルの相互往来を解禁する「台湾旅行法」が成立するなど、中国に厳しい態度で臨むよう求める議会の姿勢を反映し、台湾に接近し中国をけん制する動きが相次いでいる。

蔡英文総統は当初、トランプ大統領の移り気な政策への警戒から、米国の反中・親台的な施策に過剰な反応は控え多少の距離を置いていたが、次第に米国との連携強化に自信を深めていった。また米中貿易戦争の激化と長期化を受けてIT危機の生産を担う台湾企業が工場を中国から台湾にシフトする動きが見られ、2019年は当初の予想を上回る成長となる見通しとなった。

鄧小平が提唱した「一国二制度」による統一の青写真であるが、台湾からは習近平政権の強権的な手法に対する拒絶反応が強く、より遠心力が働く結果となった。

## 2. 脆弱化する香港統治

### (1) 共存共栄関係の終焉

習近平主席が台湾に呼びかけて反発を食らった「一国二制度」であるが、そもそもどういうものだったのか。1981年9月、葉劍英全人代常務委員会委員長の名義で発表された「台湾の祖国復帰、平和統一実現の方針・政策に関する談話(「葉9項目」)の中で提起された概念で、「国家統一実現後、台湾は特別行政区として高度の自治を有し、軍隊を所有できる」「現行の社会・経済制度、生活様式を代えず、外国との経済・文化関係を変えない」といった構想だった。しかし、台湾がこれを拒絶したことから、この構想



を香港に適用して、香港の主権回復に乗り出したものである。

返還交渉時、国際社会は文化大革命の記憶がまだ新しい中国が高度な資本主義を体現した香港を直接統治することを不安視し、一国二制度構想に理解を示し、歓迎した。当時、中国は改革開放に踏み出したばかりであり、50年もすれば中国も自由化、資本主義化して香港との制度的な距離は縮まり、両者の融合は可能かもしれないと国際社会は期待したのである。中国自身が開放された体制へと向かうなら、50年はその移行（猶予）期間と好意的に解釈したと言える。

1980年代から90年代にかけて中国と香港の間には共存共栄関係が成り立っていた。すなわち中国は鄧小平時代、外資導入の窓口として香港を必要とし、香港は金融、貿易の窓口としてその機能を発揮することで十分に存在感を示した。一国二制度というのは、そうした両者の間での一種の「現状維持モデル」である。

しかし、1997年の返還後、両者の力関係は大きく変化していく。2001年の中国の世界貿易機関（WTO）加盟は、西側諸国からすると特殊なビジネス相手の仲介役として香港を利用する必要性の低下を意味する。また中国各地のインフラが整備されるようになると、貨物は直接中国の諸都市に向かうようになり、香港が有していた中国へのゲートウェイ機能はじわじわと低下し始め、自力での発展の青写真を描けないまま中国との一体化に傾斜していく。そうした中、2003年に発生した新型肺炎SARS（重症急性呼吸器症候群）で、観光客の急減が返還後低迷していた香港経済に追い打ちをかけるように大打撃を与えると、中国政府は経済連携緊密化取り決め（CEPA）、そして個人が簡単な手続きで1週間の滞在が可能な「自由行」を開始、香港経済に助け舟を出した。

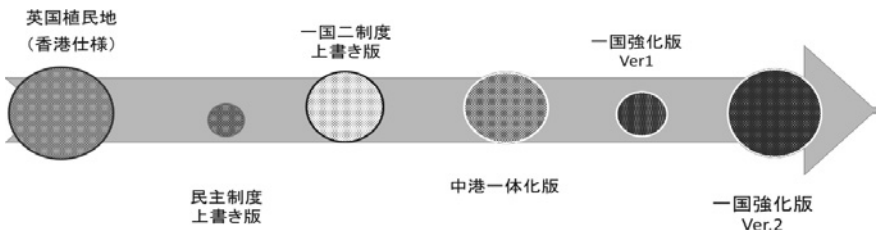
2000年代、中国経済は2桁の超高速成長を続ける一方で、香港経済は中国からのこうしたカンフル剤に依存するようになり、中国マネー、中国人が香港へ大量に流入したことが両地の摩擦を誘発する。香港の景気は中国特需に沸く一方、街が中国人観光客用に模様替えし地元住民が置き去りに

される。不動産の高騰、越境出産や転売目当ての往来、また旅行者の不衛生な行動に対する嫌悪感やそれに反発する中国人との感情的な対立も生じた。

## (2) 「新時代」で露呈した脆弱性

胡錦濤総書記―曾蔭権行政長官時代は政治的な大きな対立は起きなかったが、2012年に習近平総書記が就任すると、同年新たに選出された梁振英行政長官の下、愛国教育導入など一国を強調する施策を進めようとして市民の反発を呼んだ。2017年の第19回共産党大会で2期目に入る習近平総書記が「新時代」を宣言、鄧小平時代の「富起来」が終わりをつげ、習近平の「強起来」時代が到来した。中国国内では2015年に国家安全法が成立、国内の統制を強化する中、香港がその抜け穴のような状態になっていることは放置しておけない。香港に対しても中国国内と同様の統制を求めるようになり、それはそれで中国から見れば統治システムとして安定するが、香港市民からすれば自由空間の縮小、そもそも一国二制度ではない、ということになり、反発が生じているのである。現状維持モデルの一国二制度において、両者の力関係の大きな変化、中国が自由化とは逆方向へと進む中、両者を無理やり一つにすることの負荷が大きくなり、統治モデルとしての矛盾、脆弱性が露呈したと言える。「一国二制度」は返還、統一に向けた方便としては機能したが、実際の統治は所与の条件が不変でなければ成り立たないのである。

第1図 脆弱化する「一国二制度」



(出所) 筆者作成

### (3) 中国・香港政府のとりうる対応

逃亡犯条例改正案に端を発した混乱は半年以上が経過し長期化しているが、中国・香港政府はこれに対してどのような措置をとることが可能なのだろうか。解決への最も近道は、市民側との誠実な対話を通して妥協点を見出すことである。最も必要とされる解決方法だが、市民への譲歩は中央から見れば「中央の権威に対する挑戦」となり、受け入れられない。このような政治問題を経済問題にすり替えて解決しようとするが活動側の掲げるプラカードは「五大訴求缺一不可（五大要求は一つも欠けてはならない）」で、住宅価格の高騰など経済問題への不満に変化しない。フランスのイエローベスト運動のように、経済的な不満であれば、政府は解決に乗り出すことも可能だが、民主化などを含んだ要求に屈することができないのである。

次に採り得る措置は経済的なアメとムチである。企業には態度表明を迫り、政府側を支持するならば経済的な恩典を与える一方、これを逡巡したり拒否したりするとそれと分かる形で制裁（報復）を受ける。また住宅価格高騰という庶民の中にある不満を利用し、財閥などの企業を標的にすることでコアな活動家と一般市民の分断を図ることもある。

3番目に活動を許さないよう現地各界の締めつけや周囲の活動家の密告を図ったり、宣伝工作を強化したりすることである。実際にキャセイ航空など企業に従業員の監視強化を行わせ、不十分な場合には企業への制裁という形で抜け穴を防ごうとするが、中国国内では有効な手段ではあるものの香港という自由社会にはなじまない手法である。

4番目に最も強硬手段と言える武力鎮圧である。基本法では人民解放軍の投入は、香港政府の要請（第14条）か、全人代常務委員会で中国の国内法を適用できる規定（第18条）の二通りである。中国政府は米中間の摩擦が続く中、国際社会から非難を浴びるような手法は避ける一方、現実には香港警察にその役割を担わせていると言える。

5番目に、法を駆使して市民側の活動を取り締まることであり、四中全

会で示されたのはこの手法である。2003年の50万人デモでとん挫して以来、歴代行政長官が避けて通っていた23条立法（国家安全条例）を迫ることが予想される他、基本法の解釈を強化し、活動の抑え込みを図ることが予想される。特に国家安全条例の導入については、逃亡犯条例以上の強い反発が生じることは避けられない。

第5表 中国・香港政府のとりうる措置

		具体的措置	効果・見込み
1	政治対話、譲歩 (妥協)	・市民との誠実な対話 ・デモ側の要求受け入れ	最も必要だが、可能性小
2	経済措置による 懐柔と圧力	・大湾区など政策優遇 ・「空置税」「土地収用条例」、 派糖 ・企業への圧力、財閥の土地 供出	・デモ参加者の孤立を図る ・庶民の怒りを鎮める ・財閥を生贄に
3	宣伝工作、威嚇	・現地各界の締め付け、密告 奨励 ・世論誘導や国際社会へのア ピール	・面従腹背、嫌悪感増大 ・効果は限定的
4	強硬策 (武力鎮圧)	・基本法第14条（香港の要 請） ・基本法第18条（全人代常務 委判断）	・亀裂を益々深め修復困難に ・国際社会の非難 ・現実には警察が軍の代理に
5	法を通じた支配 強化	・「23条立法」、司法解釈定例 化など法を駆使した中国 統治の強化 ・司法への介入	・実質的な中国支配に ・法治に対する信認低下

(出所) 筆者作成

#### (4) 「深層次的矛盾」

中国政府は香港政府に対し、このような混乱を起こした「深層次的矛盾（根深い矛盾）」の解決を求めている。中国側の論調から言えば、根深い矛盾とは不動産価格の高騰（住宅取得困難）、貧富の格差拡大、階層移動の停滞であり、民生問題を植民地政府以来放置していたことがその本質であ

り、その取り組み強化を求めている。

香港政府が2019年12月に発表した「2018年香港貧窮状況報告」によれば、2018年の貧困人口（再分配前）は140.6万人（61.3万戸）、貧困率20.4%となった。また米国の調査会社Demographiaによれば、香港の住宅価格（2018年）は年収の20.9年分と高騰して庶民の購買力と大きく乖離し、狭小化した住宅事情は市民にとって最も切実な問題と言ってよい。国際労働機関（ILO）の『世界賃金報告2018／2019』では、2008～2017年の10年で香港の賃金の実質伸び率は0.1%と突出して低い（中国8.2%、韓国1.2%、東アジア平均1.2%、台湾0.2%）。こうした経済的な要因が若者の不満となって過激な抗議活動に向かっているというのが、中国政府や香港政府側の表向きの分析である。中国政府は政治的な譲歩を避けるために経済問題にすり替えた解決を模索していると考えることが可能かもしれない。ただ、経済問題が存在していることは事実としても、それを解決すれば根深い矛盾は解消されるのかと言えば、そうではないというのが現地を含めた大方の見方だろう。

根深い矛盾の核心はおそらく、香港が中国と一体化（融合）する中で生じた有形無形の軋轢ではないのか。住宅問題はその中で生じた現象の一つであり、より大きな視点で見れば、香港住民と新来者である中国人との間での利益配分をめぐる不公平感でもある。さらに大きな枠組みで考えれば、香港政府がこうした問題を適切に解決する能力を有しているのか、という点に帰着する。経済問題の根源も中産階級の縮小という世界的現象に加え、20世紀型経済構造から脱することができず安易な中国依存によって延命している香港政府の問題なのである。

香港が一国二制度の中でもがき苦しむのは、中国がその近隣諸国との間で引き起こす矛盾と共通の問題を抱えており、さらには中国と国際社会との融合過程で生じている問題とも通底する。米中新冷戦そして一国二制度を巡る軋轢は習近平政権が「強くなる」を標榜したことが引き起こした危機であり、過去数年顕著な権威主義的な方向性を軌道修正するのか、この

まま突破するのか、2 期目の後半は正念場を迎えている。

### 参考文献

遊川和郎 (2017)、『香港 返還20年の相克』、日本経済新聞出版社

遊川和郎 (2019a)、「習近平政権『新時代』の成果と展望」『習近平政権第 1 期総括』、亜細亜大学アジア研究所)

遊川和郎 (2019b)、「新冷戦はなぜ起きたのか—中国を取り巻く国際環境の激変と中国の大国化」『ERINA REPORT PLUS』No. 150、環日本海経済研究所

遊川和郎 (2019c)、「長期化する香港の混乱」『亜細亜大学アジア研究所所報』第176号

## 転機の一帯一路と「新時代」の中国経済

大西 康雄

Belt and Road Initiative and Chinese economy  
in the “New Era” enters the turning point

Yasuo ONISHI

### はじめに

習近平政権は、その政治運営については共産党原理主義とも評されることが多いが、経済運営の分野では、左右へのブレを伴いながらも、改革を対外開放の分野からリードして活性化するというスタンスは不変であった。それを象徴するものが2013年秋に打ち出した自由貿易試験区と「一帯一路」構想（中国語の原義は「イニシアチブ」だが、本稿では「構想」を用いる）という2つの対外開放施策である。

総括的に述べれば、前者では、対外開放が遅れていたサービス分野を中心に外資への規制を緩和しその導入を加速すること、国際的なFTA（自由貿易協定）の新潮流に対応すること、が意図されている。後者では、沿海地域と中部・内陸地域の経済格差を縮小することと併せて、本格化しつつある中国企業の海外投資に方向性を与え、中国が主導する経済圏の形成につなげることが意図されている。両者があいまって対外開放の新しいステージを切り開くことが期待されているといえる。

さらに具体的に述べれば、前者においては、外資の活動範囲を拡大することを通じて金融を含むサービス分野の国有企業の改革を促進することが

できる。また後者においては、内陸地域と隣接する中央アジア等海外諸国間の物流インフラを改善する中で、内陸地域に産業集積を形成してその自律的發展を刺激するとともに、国有企業に海外投資の経験を積ませてその国際化を促進することができる。いずれも、従来から改革・開放の重要課題とされながらも進展がなかった分野である。

そもそも、対外開放による改革促進は「中国の特色ある社会主義」の特徴でもあったが、習政権は第19回中国共産党大会（2017年10月開催、以下、19回党大会）において、それに「新時代の」（以下、「新時代」）という新たな言葉を冠した。この言葉の意味するところは19回党大会で示された政策的配置に示されているが、その後の情勢変化は大きく、今や政策配置全体が転機を迎えているように思われる。

本稿では、こうした問題意識に立って、まず、第1節において、習政権の19回党大会以降におけるマクロ経済運営の現状を総括する。続いて分析を深めるために第2節で「構想」が転機に面していることをみる。第3節では、「新時代」という規定にもかかわらず停滞している市場化改革の実態を経済動向の分析とともに整理する。第4節では、以上の論述を踏まえて「構想」や中国経済の動向が世界と日本に対して有する示唆について分析する。これにより、習政権の着地点を展望する上での手掛かりを示すことを試みたい。

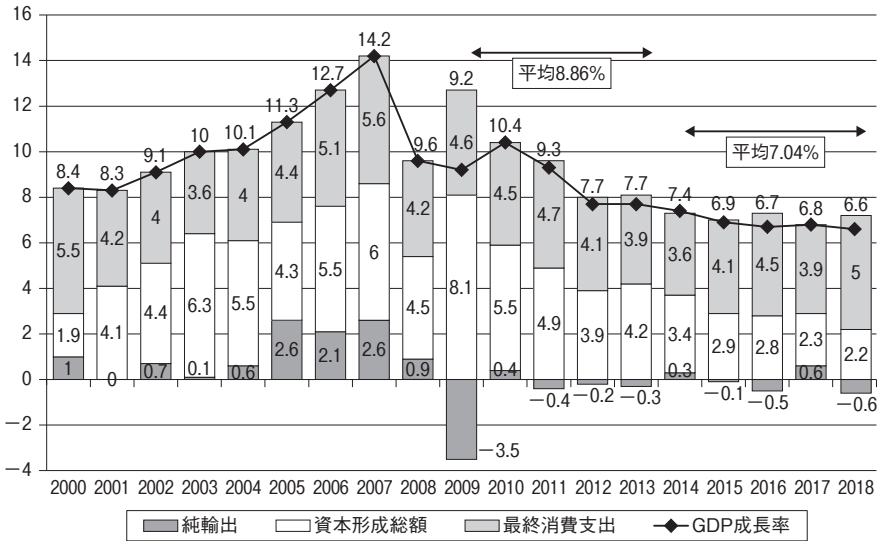
## 第1節 19回党大会後のマクロ経済運営

### 1. 民間主導の産業構造転換

ちょうど習政権に移行する前後から、マクロ経済において緩やかな成長率の下降と成長構造の変化が同時に進んできた。図1に示したように、2009～13年の5年間の成長率が8.86%だったのに対し、直近2014～18年の5年間は7.04%になり、6%台が「巡航速度」となってきた。成長を支える要因を需要項目別にみると、前者では、資本形成（投資）総額や純輸出



図1 GDP成長率に対する項目別寄与度（2000～18年：％）



（出所）『中国統計年鑑』各年版より筆者作成

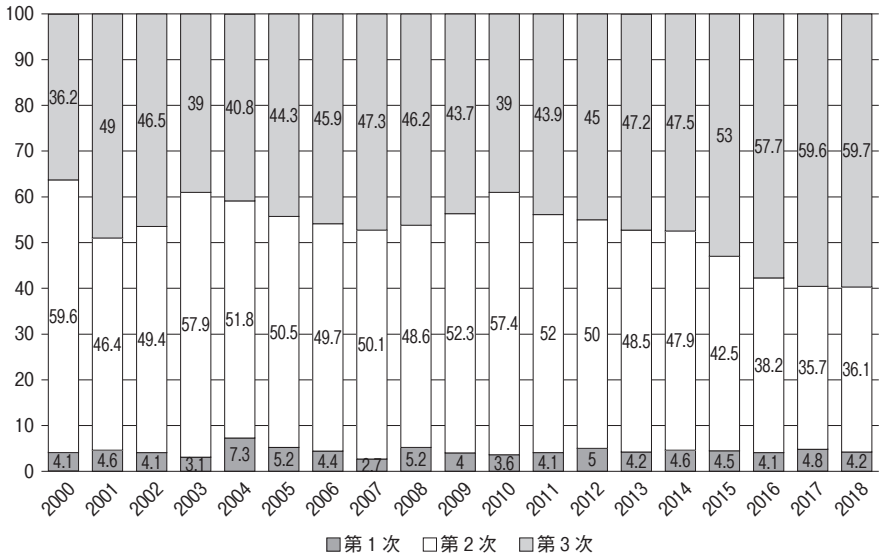
が貢献していたのに対し、後者では、最終消費支出が投資にとって代わり、輸出はむしろ成長の足を引っ張っていることがわかる。

さらにGDP成長に占める産業別シェアの推移をみると、成長を支えているのは第3次産業である（図2）。

ここで注目すべきは、従来の中国経済からすれば「低成長」にもかかわらず、就業状況が良好なことだ。ここ数年の新規就業人口は1,000万人超で、都市部登記失業率は4%台前半で推移している。好調な就業状況を支えているのは、新規起業の波と、雇用吸収力の向上である。

2012～18年の産業別就業人口構成の変化をみると、第1次産業が33.6%から26.1%へ、第2次産業が30.3%から27.6%に減少し、第3次産業は36.1%から46.3%に増加している。実人口数では第1次が5,515万人、第2次が1,851万人それぞれ減少し第3次産業に移転した。サービス経済化の進展は早い。また、こうした産業間の移動と並行して人口の都市集中が進

図2 GDP成長に占める産業別シェア推移（2000～18年：％）



(出所) 筆者作成

表1 「1万ドル都市」の増加

1人当たりGDPが1万\$に達した年	都市名	都市人口 (2018年：万人)
2007年	深圳、蘇州、無錫	3032
2008年	広州、上海、杭州、寧波、オールドス、包頭	6212
2009年	北京、大連	2749
2010年	天津、南京、常州	2877
2011年	武漢、長沙、瀋陽、青島、東莞	4533
2012～18年	厦門、済南、煙台、鄭州、南通、福州、南昌、 仏山、珠海、成都、ウルムチ、長春、合肥、西 安、銀川、太原、貴陽、昆明	12307
07～18年累計	全37都市	31710

(出所) 筆者作成

んでいる。2018年の都市常住人口比率は59.6%に達した。しかも、都市部での所得は地域をとわず急速に向上している。表1は、住民一人当たり

GDPが1万ドルを突破した都市をまとめたものだ。2018年に全国37都市でこの水準を超えており、総人口数は3億1,710万人に上る。こうした事情を考慮すれば、都市において消費が盛り上がっているのも当然であろう。

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

## 2. 19回党大会の経済思想

習政権もこうした経済の変貌を認識しており、それは19回党大会の習近平報告「小康社会の全面完成の決戦を進め、新しい時代の中国の特色ある社会主義の偉大な勝利を勝ち取る」からも窺うことができる。経済政策を正面に掲げた第5節「新たな発展理念を貫き、近代化経済体系を構築する」では、「わが国の経済は、すでに高速成長の段階から質の高い発展を目指す段階へと切り替わって」いるとの基本認識に立って、以下の6つの重点分野を列挙している。

(1)サプライサイド構造改革、(2)革新型国家建設の加速、(3)農村振興戦略、(4)地域間の調和発展戦略、(5)社会主義市場経済体制の充実化、(6)全面的開放の新たな枠組みづくり。

ここで注目したいのは、第1に、サプライサイド構造改革の内容が新産業の創出を通じた「製造強国づくり」に重点移行していることである。新産業のリストは、昨今「ニューエコノミー」と呼ばれている産業群であり、こうした方針は、その後「中国製造2025」として提示された。第2には、農村振興戦略において土地請負契約の再度30年延長、農民の財産権保護を明言したうえで、農業近代化の方向性（いわゆる六次産業化）を示したことである。第3には、地域間の調和発展戦略として従来の地域振興政策実施を再確認したことである。第4には、社会主義市場経済体制の分野でまず、「財産権制度の充実と生産要素の市場化」に重点を置くとしたことである。これは、特に民間部門に安心感を抱かせようとしたものとみられる。

また、国有部門強化を述べた部分で、「国有企業の強化」ではなく「国有資産の価値維持・増殖、国有資本の強大化・優良化」としたことである。所有と経営の分離という国有企業改革の肝となる点を再提起したものである。そして第5には、一帯一路「構想」と自由貿易試験区という政権の二大対外経済政策を軸とした全面的対外開放を打ち出したことである。筆者は、ここに習政権の再度改革・開放を始動しようとする意欲が示されているとみている。

### 3. 2017年中央経済工作会议

19回党大会を受けて開催された2017年の中央経済工作会议では、「新時代」における経済運営方針の片鱗が示された。その第1のポイントは、2020年までの小康社会実現のための「三大難関攻略戦」として、(1)重大リスクの防止・解消、(2)精確な脱貧困、(3)汚染対策、を挙げたことである。(1)では、とりわけ金融リスク防止が重視されている。この背景には、地方政府の債務問題や不動産市場のバブル状態が未解決であり、加えて政府の制御の及ばない各種民間ファンドのP2P（インターネット経由の個人間金融）が新たに不良債務を産み出して、大規模な金融混乱の元となりかねないことに対する危惧がある。(2)は、2020年までに貧困家庭を解消するとの公約を改めて示したものである。「精確」が意味するのは、特定の貧困層・貧困地域に狙いを定めて、その脱貧困に全力を挙げることであり、従来の脱貧困より効果的な施策の展開を強調する意味がある。(3)は、国民の不満が最も高い大気汚染問題の解決を重点に生態環境全般の改善を達成するとの意思表示である。この箇所には「青空防衛戦」というややジャーナリスティックな用語が登場する。

第2のポイントは、「質の高い発展」を保障するために8つの重点政策を示したことである。列举すると、(1)サプライサイド構造改革の深化、(2)各種市場主体の活力喚起、(3)農村振興戦略の実施、(4)地域の協調発展戦略の実施、(5)全面的な開放の新たな枠組み形成、(6)民生の保護・改善レベル

の向上、(7)多様な住宅制度の確立、(8)生態文明建設の推進加速、である。

#### 4. 2018年中央経済工作会议

しかし、2018年には景気が下振れする中、アメリカとの貿易摩擦が全面戦争の様相を呈し、経済運営は難度を増すことになった。このため、18年末の中央経済工作会议では、基本的なマクロ政策の方向性に関して、「景気変動と逆方向への調節を強化し、適時に事前調整と微調整を行い、総需要を安定させなければならない」とする方針転換がなされた。サプライサイド改革を撤回したわけではないが、まずは景気の下振れを食い止めることが強調されたのである。

すなわち、(1)積極的財政政策、(2)穏健な金融政策、(3)構造政策における改革の深化、(4)社会政策における「基本生活の最低ライン」の保障と雇用優先、というポリシーミックスが採用された。翌19年の重点政策任務として掲げられたのは、(1)製造業の質の高い発展の推進、(2)強大な国内市場の形成促進、(3)農村振興戦略の着実な推進、(4)地域の協調発展促進、(5)経済体制改革の加速、(6)全方位対外開放の推進、(7)民生の保障・改善の強化、である。

(1)では、「中国製造2025」という言葉は使われていないものの、製造業強国を目指す方針に変わりはない。ゾンビ企業処理を加速する一方、新産業集積群の形成が記されている。(2)においては、2018年10月実施の個人所得税減税に続く特別控除の拡大、さらに5G、AI、工業インターネットなど新タイプのインフラ建設、大都市間交通、物流や地方公共インフラへの投資強化、などによる内需拡大が記されている。(3)では、家庭農場、農民合作社等の新しいタイプの経営主体育成を掲げ、農村土地制度改革の総括と深化が求められている。(4)では、西部大開発、東北全面振興、中部地域交流、東部優先発展、が改めて列記されているが、雄安新区の記述はない。(5)では、国有セクター改革について、国有企業管理から国有資本管理へ転換するという方針が再確認されている。また、民営企業の発展支援、金融

体制改革、財政・税制改革の推進が求められているほか、政府機能の転換について、資源に対する政府の直接配分を減らし、市場が自主的に調節できるものは市場に調節させ、企業が出来ることは企業にやらせるとの方針が記されている。(6)では、改めて外資への規制緩和が記されているほか、一帯一路建設における各種リスクの管理、人類運命共同体構築推進が記されている。(7)では、雇用の安定を軸に社会の大局的安定が重視されていることが注目される。

## 5. 第13期全人代第2回会議

翌2019年3月の全国人民代表大会（全人代）では、上記経済工作会議の基本方針を具体化する施策が決定された。第1のポイントは、19年の成長目標を6.0～6.5%と事実上引き下げ、経済構造調整を継続する姿勢が示されたことである。その一方で、新規雇用目標を1,100万人、調査失業率5.5%前後とすることが明記され、雇用政策がマクロ経済政策の一環に位置付けられた。

第2のポイントは、大幅減税により企業の経営環境改善が目指されていることである。製造業の増値税を3ポイント（16%→13%）、交通輸送業・建築業の同税率を1ポイント（10%→9%）引き下げることで減税規模は2兆元（約32兆円）近くになる。2013年～17年の同税減税累計額が2兆1,000億元であったことから今回の減税規模の大きさがわかる。

第3のポイントは、金融政策目標をGDP名目成長率と整合させようとしていることである。マネーサプライM2、社会融資総額の伸び率について数値目標を示さず、実体経済に必要な資金需要を充足させることが意図されている。

第4のポイントは、イノベーションによる発展牽引を強調していることだ。前項で見たように、「中国製造2025」の言葉はないものの、ビッグデータとAI開発の開発応用、次世代情報技術、ハイエンドマザーマシン、バイオ製薬、新エネルギー自動車、新素材などの新興産業集積を形成するこ

とを改めて強調している。

第5に、市場化改革については、市場主体の活力を引き出すことを第一に、(民間企業の)市場参入ネガティブリスト項目のさらなる削減、政府による直接的関与の削減と市場への移管、などを内容とするビジネス環境の改善が記されている。

総合的に見ると、雇用の安定=増加を優先課題としつつ、経済主体の経営環境改善を進め、経済構造改革に取り組む方針が示されたといえるが、こうした方針の成否のカギを握るのは、新興産業の成長如何である。この点については、第3節で再度分析する。

## 第2節 転機の一帯一路構想

### 1. 国際協力サミットフォーラムで示された「構想」の方針

2017年5月に北京で開催された「一帯一路国際協力サミットフォーラム」で習国家主席は、従来から示されてきた「構想」の基本的枠組みを再確認するとともに、シルクロード基金の積み増し(約153億ドル)を明言した。フォーラム期間中に締結された各種協定の調印リストをみると、全般的な協力覚書(12カ国)や経済貿易協力取り決め(30カ国)が主体を占める。その他は個別のプロジェクトに関する取り決めである。

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

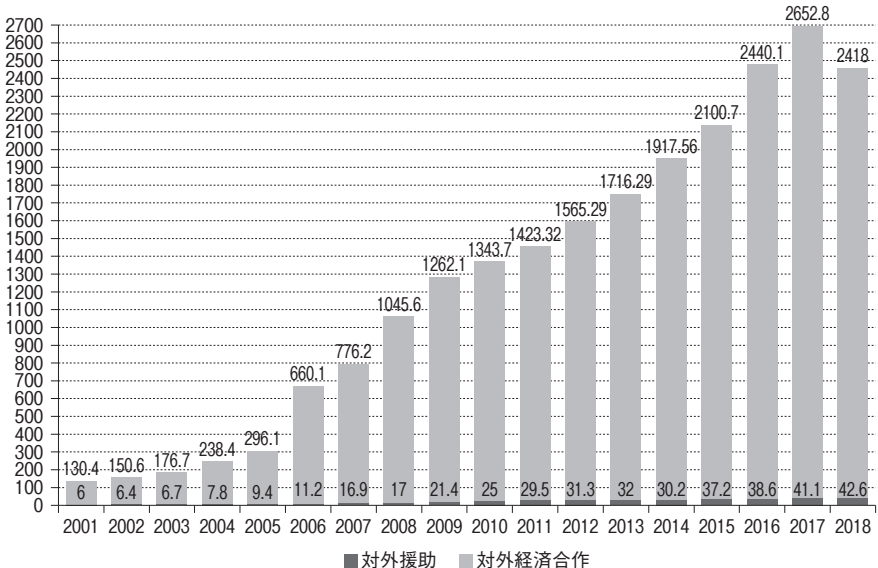
第2のポイントは、中国が従来から展開してきた経済協力の枠組みを保持しつつ「構想」を推進しようとしていることである。中国の経済協力をOECD諸国のODA基準から見ると実態を見誤る。中国の提供する資金において国家財政から支出される援助資金カテゴリーの部分は小さく、「対

外経済合作」(プロジェクトの建設請負、労務提供、設計コンサルティングを主内容とする)カテゴリーが大部分を占める。その大きさを(図3)に示した。この部分は、OECDの定義する経済援助に比すると返済条件は厳しいが、一般のビジネス案件とは異なり、中国政府が提供する優遇借款などを利用して実施される。OECDのいう「政府援助枠組」と「市場取引の領域」双方にまたがる内容を有している(図4)。

中国自身はこれを「南南合作」(発展途上国間協力)の方式と位置付けてきており、受け手国から見ても経済協力の一形態と見なされている。

第3のポイントは、AIIB(アジアインフラ投資銀行)など、新規の融資ルートが果たす役割である。ただし、同銀行がWB(世界銀行)、ADB(アジア開発銀行)等従来の国際金融機関と対抗しつつ、中国の外交を側面から支える動きをとるのではないか、との懸念は、当たらなかったよう

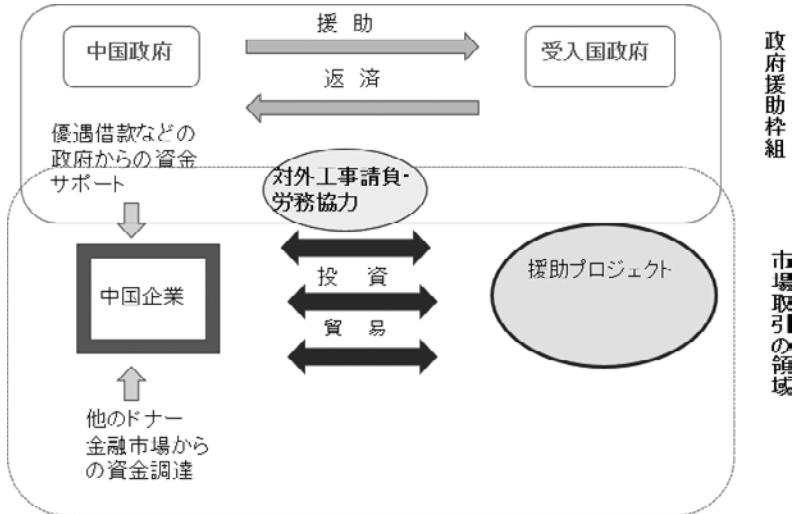
図3 対外援助(ODA)と対外経済合作の推移(2001~18年:億ドル)



(出所) 『中国統計年鑑』各年版より筆者作成



図4 中国の対外援助・対外経済合作スキーム



(出所) 筆者作成

だ。実際の融資案件を見ると、既存金融機関との協調融資が多く、AIIBが実施した35案件のうち独自融資は14件にとどまっている（2018年末。AIIBホームページによる）。

第4のポイントは、上記したように政府が関わる領域以外では、通常の商行為が展開されていることである。この領域では、純粋にビジネス基準で企業活動が進められているとみて間違いない。

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

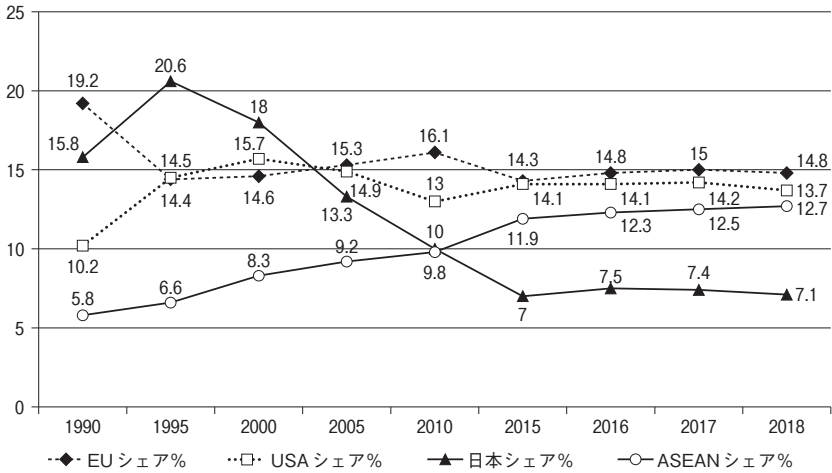
## 2. 「構想」の政策意図とその効果

筆者のみるところ、「構想」は、対外経済ポジションの変化に対応し、内陸部経済の振興を目標とした新しい対外経済政策と理解できる。ポジションの主な変化は、対外貿易の多角化（図5）や中国自身の対外投資の急増（図6）である。対応策としては多国間でかつ投資分野も包含するFTA（自由貿易協定）が推進されているが、それだけでは対応できない内陸地域経済振興を目指す施策として「構想」が登場したと考えられる。すなわち、「構想」は、「対外開放政策2.0」であると同時に「西部大開発2.0」である。

次に、「構想」関連の施策実施に伴ってどのような効果が期待できるのかを整理しておこう。第1は、輸送インフラの整備に伴って中国と「構想」関係国間の輸送効率が向上することだ。代表として中国・欧州直通貨物列車を例にとると、発着回数の急増や輸送時間の短縮によって輸送コストが低減している。2018年には中国全土＝欧州間で6,300列車が運行され、54万TEU（標準コンテナ）が運送された。輸送に要する時間は当初の16～20日から13日程度へと短縮、輸送コストは1TEU当たり9,000米ドルから6,000～7,000米ドルに低下した。これは海運の場合の2倍程度だが、空運の3分の1である。海運がほぼ40日、空運が2日程度を要するので、時間と費用の見合いで競合可能な水準になっていると考えられる。

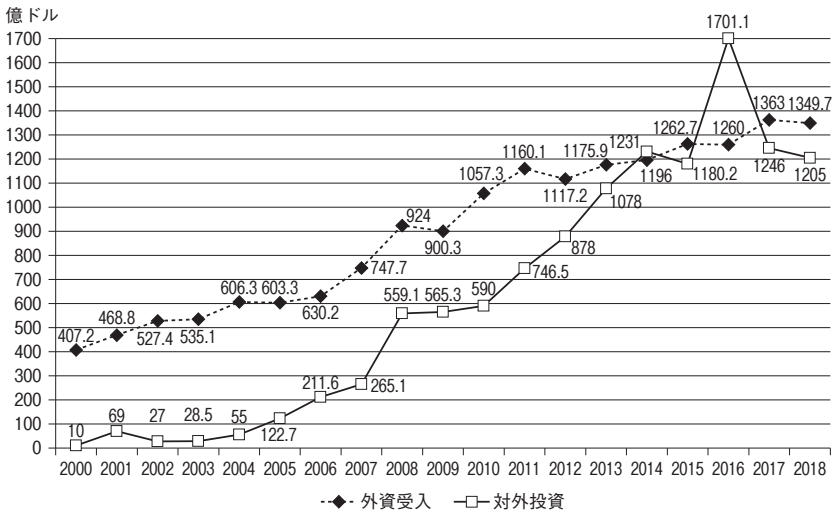
海上輸送部分の実態はさらに先行している。それは、「構想」に先行して進められてきたものである。全世界の10大コンテナ港のうち6港が中国大陸部と香港に位置するが、これらと欧州・中東・アフリカを結ぶ航路上において中国の港湾投資が実施されてきた。その全体像はなかなか把握できないが、イギリスの研究機関とFinancial Timesの共同研究によると、2010年以来、中国企業・香港企業が関与し、あるいは関与を公表している港湾プロジェクトは少なくとも40あり、総投資額は456億ドルに達している。この結果、全世界の海上コンテナ輸送の67%が、中国が所有ないし出資している港湾を経由していると見られる<sup>1</sup>。

図5 中国の貿易相手地域推移（1990～2018、シェア%）



(出所) 筆者作成

図6 中国の外資受け入れ、対外投資推移（2000～18年）



(出所) 『中国統計年鑑』各年版、各種報道より筆者作成

<sup>1</sup> “How China rules the waves”, Financial Times 2017.1.25

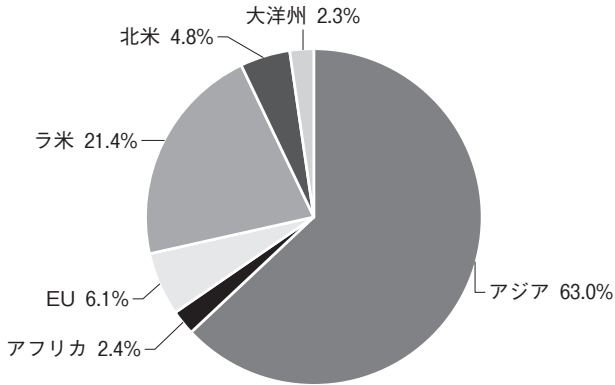
第2には、新たな国際金融機関の創設でインフラ建設の資金手当てが拡大されることである。AIIB（資金規模1,000億ドル見込み）だけでなく、これに先行して新開発銀行（同500億ドル、2022年には1,000億ドル）が設立されており、さらに中国独自の基金であるシルクロード基金（同553億ドル）がある。これらを合計すると、WB（同2,830億ドル）、ADB（1,635億ドル）に比肩する。

第3には、「構想」関係国域内に新たな産業集積が創出されることである。この効果は第1の輸送効率向上によってももたらされ得るが、現段階では、新規輸送・物流ルート上にはこうした集積はまだ観察されておらず、中国版工業団地である「域外経済貿易合作区」の設立に伴って起きている。商務部の統計によると同区は2018年9月時点で46カ国、113カ所設立されており、約366億ドルの投資を吸収している。うち、「構想」関係国は24カ国、82カ所、約304億ドルを占めている。投資業種の統計はないが、報道によれば、①中国が比較優位を失いつつある軽工業、家電、繊維、アパレルを中心に②中国で生産能力過剰となっている鉄鋼、電解アルミ、セメント、厚板ガラスなどの業種も進出しており、産業の海外移転となっている。

第4には、自由貿易試験区との統合運用による効果である。16年9月から「構想」の中国＝欧州直通列車のチャイナランドブリッジ起点都市のうち5つ（鄭州、西安、武漢、重慶、成都）と大連、舟山に自由貿易試験区が設立され、現在、試験区は17カ所に拡大している。内外企業は試験区の規制緩和措置を享受しつつ「構想」のもたらすメリットを享受できる。こうして「構想」が対象とする域内において経済関係が深化拡大し、人民元の流通が盛んになれば、いずれ人民元通貨圏が成立する基礎となろう。

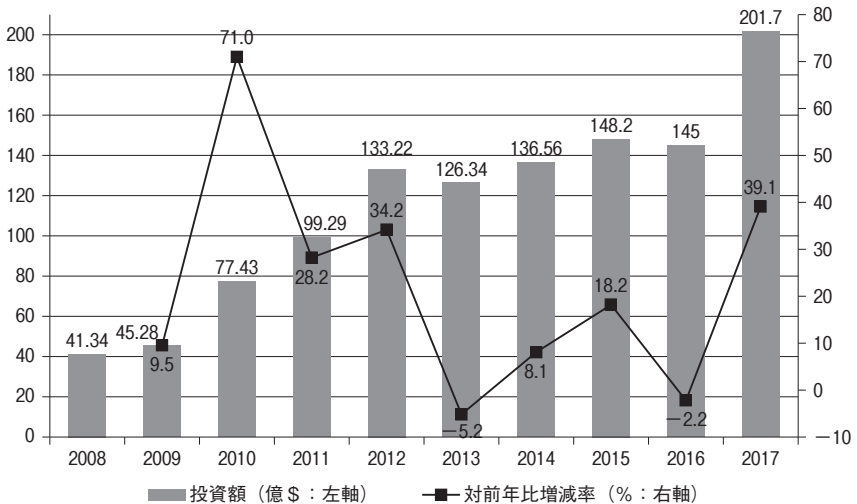
ここで、中国の海外直接投資の現状を確認しておこう。中国の海外直接投資額は17年のフロー額（1,582.9億ドル）で世界3位、17年末の累積投資額（1兆8,090億ドル）で世界第2位となっているが、その投資先別構成は図7の通りである。アジア向けが圧倒的に見えるが、うち54.2%は香港向けで同地から第三国に再投資されていると見られ、最終投資先は確認で

図7 中国の対外直接投資累計額地域別構成（2017年末、%）



（出所）「2017年度中国対外直接投資統計公報」より筆者作成

図8 中国の「構想」関係国向け直接投資の動向（2008～17年）



（出所）「2017年度中国対外直接投資統計公報」より筆者作成

きない点に注意が必要だ。

さらに図8に「構想」関係国向け投資の動向を示した。「構想」関係国（アジア、アフリカ、EUに含まれる）への投資は、17年に201.7億ドルと

全投資額の約12.7%であった。すでに一定の割合を占めており、かつ09年以降の伸び率は他地域向けに比べて早く、今後そのシェアは拡大していくと予想される。

### 3. 転機の「構想」

以上で、「構想」の実施方針、狙いとその効果を概観した。次に、「構想」提起以来の経緯の中で明らかになってきた課題を概括し、「構想」が転機に立っていることを確認する。

第1は、「構想」が中国と関係国との間に外交摩擦をもたらしていることである。「構想」を二国間レベルで見ると、中国が資金等の出し手であり、関係国はそれを受け入れる立場にある。両者の思惑に行き違いが生じることは避けたいが、特に問題視されているのは債務超過問題である。

第2は、既存の多国間枠組みとの関係調整である。たとえば、中央アジアにはロシアが構築してきた経済上、安全保障上の多国間機構が存在する。前者の代表はEAEU（ユーラシア経済連合；ロシア、ベラルーシ、カザフスタン、アルメニア、キルギス。候補国タジキスタン）、後者の代表はCSTO（集団安全保障条約機構；ロシア、アルメニア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタン）である。中国はロシアを含むSCO（上海協力機構；ロシア、中国、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタン、インド、パキスタン）を重視してきたが、SCOは域内の安全保障問題を優先した枠組みであり、経済関係の緊密化を主要内容とする「構想」とは発想を異にする。「構想」推進のためには、別途各機構の加盟国、特にロシアとの関係調整が必要である。

第3は、第2と関連するが、「構想」で国境（二国間、多国間）を越えたプロジェクトを建設・実施する場合、プロジェクト全体を調整する枠組みがないことだ。中国と関係国との間の二国間調整を積み上げるだけでは、プロジェクトの効果を保障できないという問題が想定される。

中国自身、上記した課題を自覚しており、外交努力を開始している。た

例えば、第1の問題に関しては、中国が最重要の経済援助対象とするアフリカ諸国向けの援助政策の調整が実施されている。2018年9月に北京で開催された中国アフリカ協力フォーラム（FOCAC）では、中国の援助政策は理念が不明確であり、内容も不透明だとする国際的な批判を意識して、援助理念と資金計画の公開が行われた。前者については、①産業促進、②インフラの相互接続、③貿易円滑化、④グリーン発展、⑤能力開発、⑥健康・衛生、⑦人的・文化的交流、⑧平和・安全保障、を内容とする「八大大行動」が示され、後者については、2019～21年に提供される総額600億ドル支援について、①無償援助・無利息借款・優遇借款150億ドル、②貸付限度額設定200億ドル、③中国アフリカ開発性金融特別基金支援100億ドル、④アフリカ輸入貿易融資特別基金支援50億ドル、⑤民間企業の直接投資100億ドル、という内容であると説明された。

そして、2019年4月に開催された第2回「一帯一路国際協力サミットフォーラム」での習国家主席の演説では、①「構想」が排他的枠組みではないこと、②国際ルールを遵守したプロジェクト建設を行い、ビジネスと財政の持続可能性を確保すること、③シルクロード基金等による資金供給を継続すること、国際金融機関・各国金融機関との第三国における協力を推進すること、が強調されたのである。

第2の問題については、2015年5月に、習国家主席とプーチン・ロシア大統領による共同声明「ユーラシア経済連合およびシルクロード経済ベルトの建設の結合に関する協力について」の中で、ユーラシア経済連合（EAEU）と「構想」の関係について、貿易・投資関係拡大をはじめとする8つの分野で協力を強化していくと表明されており、2017年7月の習国家主席のロシア訪問時の共同声明においても「一帯一路とユーラシア経済連合との連携」が謳われている。しかし、連携は進んでいるとは言えない。経済的に見て、ロシアにとってEAEUの最大のメリットは、非燃料輸出市場としての中央アジア諸国を囲い込めることであるが、中国との間でFTAなどの経済連携を進めれば、この市場を中国に奪われかねないとい

うディレンマを抱えていることが大きいであろう<sup>2</sup>

第3の問題については、関係国が既存の多国間機構のメンバーである場合には、当該機構に調整機構を設けるという対応が試みられている。筆者が中国の研究者にヒヤリングしたところでは、たとえばSCOの下にはテーマ別の関係閣僚会議が存在するが、こうした会議に調整機能を果たさせる試みがなされているという。今後は、これを常設機関化するという方法も考えられる。

### 第3節 「新時代」の中国経済

#### 1. 市場化改革の停滞

本節では、第2節でみたマクロ経済運営のもとで、市場化改革がどの程度進んだのかを19回党大会の方針に沿って確認する。

##### 1) 財産権制度の充実と生産要素の市場化

財産権制度の充実に関しては、外国資本や民営企業の財産権の保障、知的財産権の保護、の二つを強化することがポイントであるが、2019年には全人代で「外商企業法」が採択され、2020年1月からの正式施行が決まった。旧来の外資関係の法律を統合整理し、外資と内資を同一の原則のもとに管理する体制が実現するのは一歩前進であろう。生産要素の市場化については、第13期全人代第2回会議の政府活動報告において「政府は自身が管理すべきでないことを市場に任せ、資源配分への直接的関与を最大限減ら」すことが再確認された。ただし、具体的な成果は確認できない。

##### 2) 国有企業改革

国有企業改革の文脈で、国有資産の価値維持・増殖、国有資本の強化・優良化が目標とされていることに変化はないが、そのための民間資本

<sup>2</sup> 金野雄五「ユーラシア経済連合—統合の現段階と一帯一路との関係—」、『比較経済学研究』第56巻第2号、2019年6月



導入（混合所有制発展）の動きは鈍いように思われる。

### 3) 市場参入ネガティブリスト実施

これは2)を推進する効果を有するが、同ネガティブリストが大きく削減された（民営企業参入余地が大幅に拡大した）と判断できる動きはなかった。

### 4) 金融体制改革、システミックリスクの予防

第1節で述べたように、金融分野のコントロール指標をマクロ経済運営にリンクさせる動きが明確となった。マネーサプライM2、社会融資総額の伸び率について数値目標を示さず、实体经济に必要な資金については、公開市場操作や銀行の準備率調整などにより機動的に供給する態勢となっている。

金融行政では、2018年3月の全人代で銀行業と保険業の監督官庁が統合され、中国人民銀行（中央銀行）により強い権限を付与する行政改革が実施されている。また、日常的金融管理において銀行システム外の資金に対する規制が強化され、ネット金融にまで及んでいる。金融当局は銀行システム外資金の動きが「ブラックスワン」（事前に予想できず、発生時の衝撃の大きな事象）につながることを警戒している。

以上でみたように、市場改革という視点から見ると、進展がないわけではないが極めて遅いと言わざるを得ないのが現状である。

## 2. イノベーションによる成長とその課題

イノベーション重視の成長の中でも注目されるのがデジタル経済の急成長だ。中国国家インターネット弁公室が公表した『デジタル中国建設発展報告（2018年）』によると、デジタル経済の規模は2018年にGDPの34.8%を占める31.3兆元（約500兆円）、名目成長率は20.9%に達した。

もっとも、デジタル経済の定義（範囲）は確定していない。国際通貨基金（IMF）は範囲をICT（情報通信技術）セクターに限定して、その対GDPシェアを中国7.1%、アメリカ8.3%（2015年）と推計している。他方、

ICT以外の関連セクターを組み込んでいる中国基準では、デジタル経済の対GDP比（2016年）は、中国30.3%、ドイツ59.1%、アメリカ58.2%、日本46.3%で、GDP成長率に対する寄与率（2018年）は67.9%に及ぶ。

こうした点に留保が必要だが、デジタル経済の就業貢献は大きく、第2次産業のデジタル化に関係する労働人口は5,054万人（2017年同産業全体の22.4%）、第3次産業では1億2,016万人（同、34.3%）。2020年のデジタル経済の就業人口は2億人を超える見込みだ（中国データ通信研究院による）。

また、デジタル産業の生産性は高い。2018年のハイテク製造業の付加価値増加率は11.7%で、一定規模（売上額2,000万元）以上の工業企業の付加価値総額の13.9%を占めて成長を牽引している。デジタル技術によるサービス経済の発展も目覚ましい。同年の電子商取引（EC）額は31.63兆元（約506兆円）でアメリカの4,615億ドル（約52兆円）を引き離して世界1位。うち、インターネット小売額は9兆元（約144兆円）超、インターネット決済ユーザー数は6億人だった。リード企業のBAT（百度、アリババ、テンセント）はプラットフォーマー（インターネット基盤提供者）で、競争力の源泉となる利用者数ではアメリカの同業者（Googleなど）をもしのぐ勢いだ。

政府もこうした新興産業の成長力に期待しているわけだが、課題もある。たとえば、現在、急成長を遂げてきた新興企業の多くが成長の壁に直面している。第1の原因は、ビジネスモデルを確立しないまま、中国国内のダブついた資金を吸収し、急成長した企業が多いことだ。第2は、上場して事業展開を本格化するという、創業の次の段階を突破するプランがないことだ。当該分野には、先行するアリババやテンセントなどの巨人が存在し、創業時に成功した方式だけでは市場競争を勝ち抜けない。なお、第3の課題として、製造分野での成功企業が少ないことも無視できない。製造業の研究開発は短期間では結実しないため、外部資金調達の上でサービス業よりも不利なことが原因であるが、産業発展として偏ったものであることは

否めない。

イノベーションを動力とする企業の発展の成否は、そのまま、経済成長を支える新興経済（ニューエコノミー）の今後を左右する。その意味からも、上記した課題に対応した、政府による企業の経営環境改善策が期待される。

## 第4節 世界と日本への示唆

### 1. 中国経済の変化と世界への示唆

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

しかし、そのバランスが崩れている。例えばASEANとの間を見ると、部品や中間財の貿易が次第に対等に、すなわち水平貿易関係になっており、こうした変化は東アジア諸国との間でも進んできた。韓国は、部品や中間財の対中輸出がまだ多いが、日本はその比率が下がっており、むしろ中国から部品や中間財を入れる経済構造になっている。こうした趨勢が続くと、中国に貿易黒字が偏在することになる。これは1980年代の日本と同じ構造で、当時の日本は貿易黒字を貯め込むばかりで世界に還元しないと批判された。今は中国が同様の批判を受ける立場になっている。この貿易黒字を

何らかの形で還流していく必要があり、直接投資などの形で各国に資金を流していくことが求められている。

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

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

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

第4の変化は、インフラ分野における中国のプレゼンス向上である。すでに第2節でみたように、中国は全世界で港湾経営に対する影響力を強め

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

より直接的な問題として、中国が整備した港湾に軍艦を寄港させていることが問題視されているが、これは当たっている面と当たっていない面がある。第2節で引用したFinancial Times紙の報道では、実際に中国が軍事的な支援施設を有し、軍艦が寄れば整備や給油ができる港は確かに幾つかある。これには南シナ海の人工島も含まれる。このほか、セイシェルやジブチ港、パキスタンのグワダル港、これらは軍事的支援施設を持っている港だと見られている。しかし、これ以外の港湾には軍事的意味はない。確かに中国の軍艦が寄港したことはあるが、軍事的な支援設備があるわけではない港湾がほとんどである<sup>3</sup>。

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

サービス規格も浸透している。例えばSNSアプリのWeChatには、WeChatPayと言う個人決済用の機能が付いている。WeChatを入れた携帯を持ち、同じくWeChatPayを使っている人・店舗との間では、電子決済が可能となる。同アプリがすでに韓国や日本、ヨーロッパに普及している現実を見る必要がある。

<sup>3</sup> European Council on Foreign Relations [2018] が、2003～18年における中国海軍の世界各国港湾への寄港を集計している。ここからは、中国海軍の海外寄港がかなり限定的なものである事実が読み取れる。

## 2. 日本への示唆と対応

最後に、日本への示唆について検討する。日本は2017年12月に日中経済協会の会議の中で、政府として「第三国において日中民間経済協力が進むことについては支援していく」と発表した。その後、安倍首相が訪中した2018年10月には北京で開催されたフォーラムで、両国企業を中心に52件、総額180億ドルの各種協議書が交わされており、「第三国市場における民間協力」という枠組みが動き始めている。

実際問題として、日中協力の可能性はどうであろうか。「構想」は主として4つのフェーズで動いている。第1は、インフラ建設である。大規模な建設が行われているが、主役はほとんど中国企業なので参入は難しいと思われる。ただ、中国企業が有していない技術やノウハウの提供などでの参入機会はありうる。事実、筆者が2019年8月にベトナムで調査をした際、その一端を見ることが出来た。ベトナム政府の火力発電所プロジェクトの多くを中国企業が落札しているが、そこに日本企業が発電設備を納入しているケースが複数存在した。

第2は、FTA網の建設である。中国自身は多国間FTAを必要としており、日中韓FTAやRCEPを含めて多国間枠組みを推進することを表明している。ここでは日本も協力できる。その際に日本は、TPPに代表されるような高度なFTA、すなわち、サービス規制や政府規制緩和を含むFTAをゴールとして、日中韓FTAやRCEPをより高度なFTAに誘導するという形での協力が考えられる。事実、最近では、中国の学者・研究者が中国のCPTPP（包括的及び先進的な環太平洋パートナーシップ協定。TPP11の別称）参加の可能性を議論するようになっており、筆者も直接議論を交わした経験がある。

第3は企業レベルの協力で、これは最もチャンスが多いと考えられる。既に日中企業は、様々なレベルでサプライチェーンを構築しており、米中経済摩擦の影響で中国企業が海外移転する際に、日本企業もこれに協力することが想定できるからだ。

第4は、中国（技術）標準への対応である。これは、米中経済摩擦がからんで複雑な問題となっている。例えばアメリカの標的となっているファーウェイと日本企業の関係は深い。日本企業が同社から通信設備を買い入れている一方、同社も多数の日本企業から部品類を調達している。また、ソフト開発において両国企業が協力している例も増えている。中国の技術標準にどう対応するのか、という問題は国策レベルの問題であり、稿を改めて論じる必要があるだろう。

## おわりに

習政権は、第2期（～2022年）を超える長期政権の基盤を固めた。長期政権が取り組む経済課題は、それでも本稿で見てきた経済の構造改革の実現であり、対外経済分野における「構想」の推進となろう。「構想」についていえば、その推進によって中国と関係国間の貿易・投資関係は拡大・緊密化し、次第に中国を中心とする経済圏が形成されると予想される。

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

「新時代」の中国経済の行方は、やはり改革開放の成否が左右する。日本としては、中国を中心とした新しい経済圏の形成と、中国経済の構造変化を前提として対中国政策、そして対「構想」関係国政策を構築していく必要がある。

## 参考文献

(日本語文献)

大西康雄 (2015) 『習近平時代の中国経済』 アジア経済研究所

大西康雄編 (2017) 『習近平政権二期目の課題と展望』 アジア経済研究所

大西康雄編 (2019) 『習近平「新時代」の中国』 アジア経済研究所

(英語文献)

European Council on Foreign Relations, 2018 “Blue China : Navigating the Maritime Silk Road to Europe”

(中国語文献)

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

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

中华人民共和国商务部・国家统计局・国家外汇管理局 (2018) 『2017年度中国对外直接投资统计公报』 (中国商務部HP)



# 「新常态」経済における対外経済部門の構造的変化

大橋 英夫

Structural Changes in China's Foreign Economic Sector  
under the "New Normal Economy"

Hideo OHASHI

## はじめに

中国経済は2010年代半ばから6～7%の「中高速成長」に減速した。投資と輸出の「2頭立て馬車」を牽引車とする高成長パターンも、2000年代半ばの3年連続の2桁成長を実現した後、リーマン・ショックを契機として大きく変容した。中国経済は内需主導型成長へと構造転換を遂げつつあるとはいえ、いまだ中国は世界最大の輸出国であり、世界屈指の直接投資受入国である。「新常态」と呼ばれる中国経済のなかで、対外経済部門にはどのような変化がみられ、いかなる役割が求められているのであろうか<sup>1</sup>。

ひとつの変化は、「一带一路」構想の展開にみられる。いうまでもなく、「一带一路」構想は、中国の包括的な対外政策の一端を担っているが、同時に過剰生産能力の解消や産業移転による競争力の維持という目的も含まれている<sup>2</sup>。もうひとつの変化は、「中高速成長」期において中心的な役割が期待されているイノベーションを通じた産業構造の高度化に伴う対外経済部門の構造的変化である。もちろん、これら2つの変化は相互に作用

<sup>1</sup> 中国経済の「新常态」については、大橋（2016）を参照。

<sup>2</sup> 「一带一路」構想については、大橋（2019a）、Ohashi（2019）などを参照。

しつつ、それぞれの局面において顕著なパフォーマンスを示しつつある。

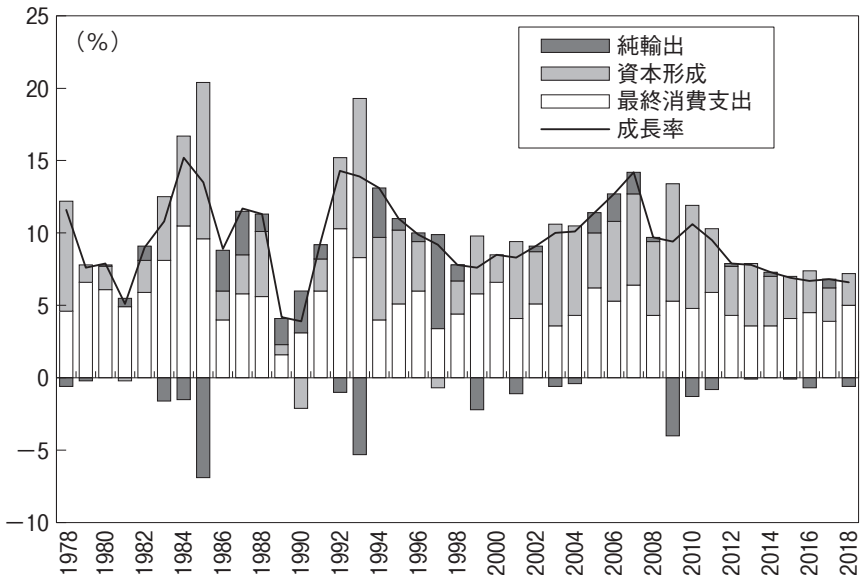
そこで本稿では、「新常态」下にある中国経済の構造的な変化を、主に対外貿易の構造的変化から捉えてみたいと思う。まず中国経済の「新常态」への変容の背景を考察した後、対外経済部門の主要な変化を把握したうえで、具体的なケースとして、中国とベトナムの経済関係に焦点を当てて対外経済部門の構造的変化を検証してみたい。

## 第1節 「新常态」下の中国経済

### 1. 成長パターンの転換

「新常态」下の中国経済におけるもっとも顕著な変化は、外需（純輸出）の役割である（図1）。リーマン・ショック後、外需の成長寄与はマイナ

図1 中国の経済成長率と需要項目別寄与度



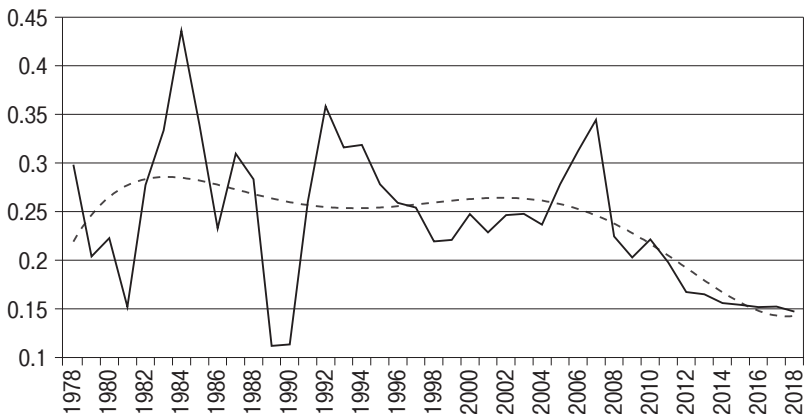
(資料) 『中国統計年鑑』各年版より作成

スか、ほぼゼロとなった。また投資にかわって、消費が中国経済の原動力となっている。成長パターンの変容は、まさに中国政府の狙い通りであるが、肝心の消費の伸びは、かつて投資が経済成長に寄与したほどの力強さを持ち合わせているわけではない。

成長パターンの転換を促したのは、中国経済の生産性・効率の趨勢的な劣化である。改革開放期を通して、投資主導の「粗放型成長」が目覚ましいパフォーマンスをもたらしたことは周知の通りである。しかし投資資源に限界がある以上、未来永劫この成長パターンを追求することは不可能である。しかも「粗放型成長」では、相対的に高い成長率を志向すれば、さらなる投資が求められ、結果として投資効率は大幅に悪化することになる。中国の投資効率の推移を見れば、この傾向は明らかである（図2）。

もっとも、投資効率の悪化は、中国の経済構造に問題があるというよりは、もはや外延的成長の余地がなくなってきたとみる方が適切であろう。

図2 中国経済の投資効率の推移



(注) 経済成長率  $(\Delta Y/Y) = \text{投資率}(I/Y) \times \text{投資効率}(\Delta Y/I)$

したがって、

投資効率  $(\Delta Y/I) = (\Delta Y/Y)/(I/Y)$

破線はトレンド曲線。

(資料) 『中国統計年鑑』各年版より作成

改革開放初期の労働集約型産業のように、比較的小規模な投資により、比較的短期間にリターンが得られる投資分野は、もはや中国では見出すことが困難になっている。このような局面に差し掛かった2000年代半ばから、中国では生産性の上昇や経済効率の改善をより重視する「集約型成長」への転換が促されるようになったのである。

## 2. 「新常态」の背景

「新常态」期を迎えるに際して、中国を取り巻く経済環境にも大きな変化がみられるようになった。まず中国経済はもはや高成長を追求していればよい時代ではなくなっていた。急速な経済成長がさまざまな格差を伴うのは、ある程度まで不可避な現象である。近年の社会保障制度の整備にみられるように、中国経済は成長と再分配を同時に追求し、社会の幅広い層に利益をもたらす包摂的な成長を目指す時期を迎えている。

もとより中国経済は、高成長の大前提となる人口ボーナス期の終焉をすでに2000年代半ばに迎えている。人口ボーナス期の終焉後、約10年を経た2015年に中国は1人っ子政策の緩和に踏み切った。しかし時期すでに遅く、一定の所得水準に達した中国において、より多くの子供を持つとする家庭はきわめて限定的であり、これまでのところ1人っ子政策の撤廃が人口動態に及ぼす影響はほとんどみられない。

人口ボーナス期に入った中国では、「無制限の労働供給」といわれた豊富な労働力、低廉な労働力が姿を消した。A・ルイスの二重経済論で知られるように、中国でも農村部門の過剰労働力が枯渇する兆候が2000年代の半ばから顕在化し、2004年には珠江デルタから労働力不足（「民工荒」）の声があがり始めた<sup>3</sup>。そして人手不足は賃金上昇を加速化させた。賃金上昇は労働分配率の上昇・改善を通して厚生水準の上昇や格差の是正に寄与するとしても、労働集約型産業の国際競争力の大幅な低下は不可避である。

<sup>3</sup> 中国における「ルイス転換点」については、南他（2013）を参照。

たとえば、製造業における一般ワーカーやサービス業の一般スタッフは別として、マネージャーやエンジニア・クラスの賃金・コストを比較すると、すでに上海は台北に匹敵する水準に達している（日本貿易振興機構 2018、2019）。

対外的には、中国経済の構造転換と軌を一にして、世界貿易が拡大局面から停滞局面に移行している。リーマン・ショック以後、貿易量の拡大ペースが世界の経済成長率と比べて伸び悩む現象＝「スロー・トレード」がしばしば指摘されている<sup>4</sup>。その原因は循環的な要因だけで説明できそうにはなく、どうやら構造的な要因も含む複合的な現象とみられる。また中国経済や新興国経済の減速により、21世紀初頭に高騰した一次産品価格も低迷期を迎えた。さらに国際金融の分野では、量的緩和（QE）の出口戦略が模索され始めた時期と中国経済の転換期とが重なった。このような内外環境の変化が、中国経済・産業構造の抜本的な転換を迫る契機となったのである。

### 3. イノベーション主導型成長の推進

「集約型成長」を志向する中国では、「自主创新」（イノベーション）が重視され、イノベーション主導型成長が強調されている。イノベーション主導型成長への転換点は、2005年12月に「国家中長期科学技術発展計画要綱（2006-2020）」が発表された頃に求められる。改革開放四半世紀を経た頃から、中国は工業製品の世界最大の生産・輸出国になったにもかかわらず、外国企業に対する中核部品の代金や特許使用料の支払いを控除すると、中国企業が手にする付加価値はこくわずかにとどまるという実態が指摘されるようになった<sup>5</sup>。ここから、これまで以上に製品の高付加価値化、研究開発（R&D）や知的財産権を重視する方針が確認され、外国先進技術

<sup>4</sup> 「スロー・トレード」については、高富他（2016）を参照。

<sup>5</sup> 後述するように、アップル社のiPhoneの生産がその典型例である。

の「導入・消化・吸収・刷新」が、その基本方針とされた。

2010年10月には、イノベーションが重視される産業部門として、「戦略的新興産業」の7部門（エネルギー効率改善・環境技術、次世代情報技術、バイオ、先端装置製造、新エネルギー、新素材、新エネルギー車）が選択され、政策的優先分野が明らかにされた<sup>6</sup>。

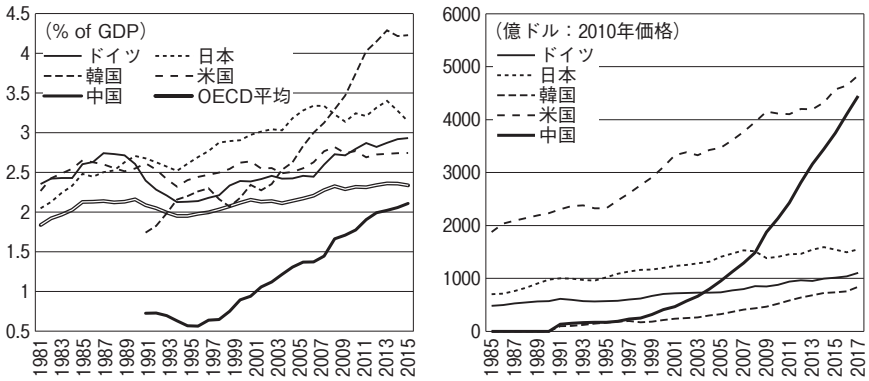
2014年に入ると、李克強首相が「大衆創業・万衆創新」を提唱し、これは2015年の政府活動報告に盛り込まれることにより、国を挙げてのイノベーション、スタートアップの活動が始まった。この動きに合わせて2015年5月に中国版「インダストリー4.0」の「中国製造2025」が打ち出された（國務院 2015）。ここでは、9つの活動重点：①イノベーション能力の向上、②情報化と産業化の融合、③基盤能力の向上、④品質向上・ブランド構築、⑤エコ製造の推進、⑥重点分野の推進（=10大重点産業）、⑦構造調整、⑧サービス型製造と生産型サービス業の推進、⑨国際化水準の上昇、及び10大重点産業：①新情報技術、②ハイエンド工作機械、③航空・宇宙設備、④ハイテク船舶、⑤鉄道・交通設備、⑥省エネ・新エネ自動車、⑦電力設備、⑧農業機械、⑨新素材、⑩バイオ・医療機器が特定化された。

そして「中国製造2025」は、①2025年までに製造強国の仲間入りを果たす、②2035年までに中国の製造業を世界の製造強国陣営の中等レベルにまで到達させる、③2049年の中華人民共和国建国100周年には製造大国としての地位を固め、総合力で世界の製造強国のトップクラスに立つという長期目標が設定された。「中国製造2025」で示された急速な国産化の方針や政府補助金を中心に据えた産業政策、そしてこの「製造強国」を目指す長期目標は、米国をはじめとする諸外国の反発を呼ぶこととなった（USTR 2018）。

もっとも、このような国を挙げてのイノベーション推進活動が、初歩的な成果を生み出していることも事実である。たとえば、中国のR&Dの強

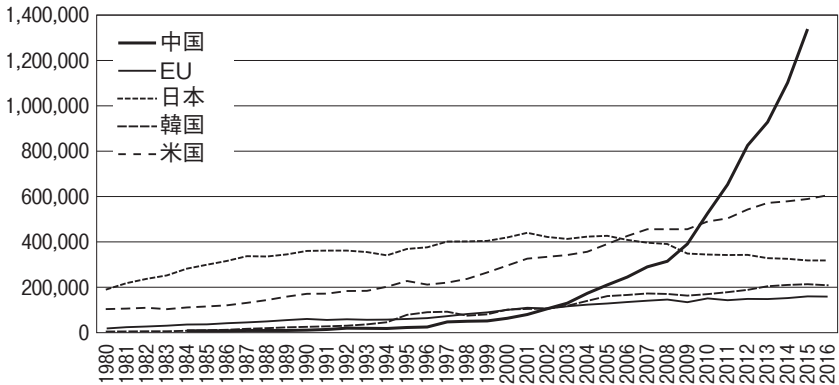
<sup>6</sup> 「戦略的新興産業」については、李春霞（2018）を参照。

図3 主要国の研究開発（R&D）支出の推移



(資料) OECD Stat <<https://stat.oecd.org>> accessed on November 1, 2019.

図4 主要国の特許出願数の推移



(資料) OECD Stat <<https://stat.oecd.org>> accessed on November 1, 2019.

化があげられる（図3）。対GDP比でみた中国のR&D支出は、2000年代に入り急速に上昇している。とはいえ、ようやくOECDの平均にキャッチアップしつつある水準である。しかしR&D支出を金額ベースでみると、中国の巨大な経済規模を反映して、すでに米国に匹敵する水準に達している。また特許出願状況を見ると、近年、中国の特許出願の動きは異常なほ

表1 中国経済の成長会計（1970～2017年）

	成長率	労働				資本				全要素生産	
		労働量	寄与率	労働質	寄与率	IT	寄与率	非IT	寄与率	TFP	寄与率
1970-75	5.7	1.0	17.5	0.2	3.5	0.0	0.0	5.1	89.5	-0.6	-10.5
1975-80	6.3	1.4	22.2	0.1	1.6	0.0	0.0	3.6	57.1	1.2	19.0
1980-85	10.1	1.9	18.8	0.1	1.0	0.1	1.0	3.3	32.7	4.7	46.5
1985-90	7.6	1.3	17.1	0.1	1.3	0.1	1.3	4.1	53.9	2.0	26.3
1990-95	11.6	0.7	6.0	0.4	3.4	0.1	0.9	3.4	29.3	6.9	59.5
1995-00	8.3	1.2	14.5	0.7	8.4	0.3	3.6	3.9	47.0	2.2	26.5
2000-05	9.3	0.9	9.7	0.6	6.5	0.8	8.6	4.2	45.2	2.8	30.1
2005-10	10.7	0.1	0.9	0.2	1.9	0.4	3.7	5.7	53.3	4.3	40.2
2010-15	7.6	0.2	2.6	0.2	2.6	0.3	3.9	4.6	60.5	2.3	30.3
2015-17	6.6	0.1	1.5	-0.4	-6.1	0.2	3.0	3.6	54.5	3.1	47.0
全期間	8.5	0.9	10.6	0.3	3.5	0.2	2.4	4.2	49.4	2.9	34.1

（資料） APO（2019）より作成

どの盛り上がりを見せている（図4）<sup>7</sup>。R&D支出の増加にせよ、特許出願の増加にせよ、いずれも潤沢な政府補助金に支えられていることは否定できなが、中国のイノベーションに対する意気込みは注目に値する。

活発なイノベーション活動を反映して、中国経済がイノベーション主導型成長に徐々に移行しつつある兆候もみられる。もちろん中国経済がまだまだイノベシ主導型成長への過渡期にあることは間違いないが、アジア生産性機構（APO）が発表している成長会計分析によると、中国の経済成長に対する全要素生産性（TFP）の寄与率は低迷期を脱して、徐々に改善方向にあると読めなくもない（表1）。

<sup>7</sup> イノベーション能力をよりよく表す指標である国際特許出願数の国際比較では、2018年の中国の出願数（53,352件）は、米国（56,156件）に次いで世界第2位である（WIPO 2019）。

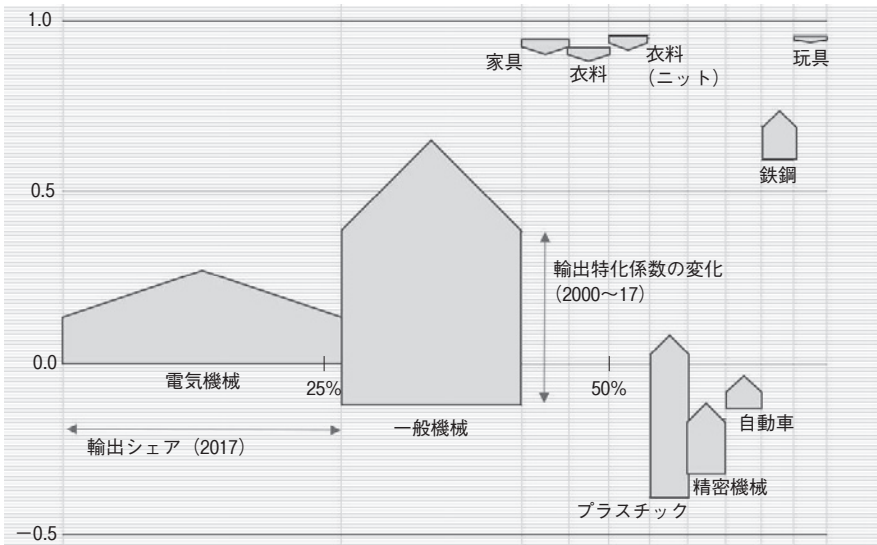


## 第2節 対外経済関係の構造的変化

### 1. 貿易構造の変化

「新常态」下の中国経済の構造的変化は、対外経済部門においてより顕著にみられる。2017年の中国の輸出構成をみると、電気機械と一般機械が輸出全体の4割を占める（図5）。電気機械は中国の輸出の4分の1以上を占める最大の輸出商品であるが、2000～17年の輸出特化係数の変化をみる限り、一般機械の輸出特化状況が電気機械を大幅に上回っている。これは電気機械が大量の輸出を記録しているにもかかわらず、同時に中間財、部品・パーツの輸入依存度がいまなお高いことを物語っている。なかでも中核部品ともいえる半導体の輸入は、2017年に1,929億ドルの入超を記録しており、電気機械の輸出特化係数の伸びを相当程度押し下げる要因と

図5 中国の主要輸出商品（上位10品目）



(注) 横軸は輸出全体に占める各品目のシェア。

縦軸は2000～17年の貿易特化係数 [ $TSC = (\text{輸出} - \text{輸入}) / (\text{輸出} + \text{輸入})$ ] の変化。

(資料) 「中国海関統計」より作成

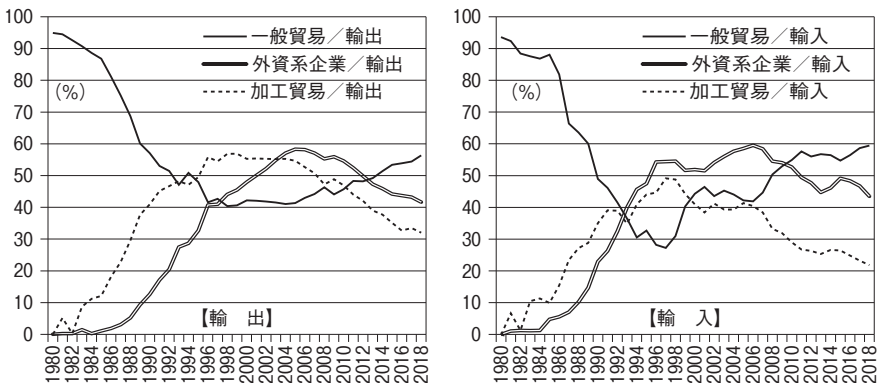
なっている。

一方、一般機械の輸出は好調を維持しており、中間財の輸入代替をある程度達成した結果として、輸出特化係数の上昇が顕著となっている。伝統的な労働集約的製品である家具、衣料品、玩具などは、引き続き高い輸出競争力を維持しているが、すでにピークを越した輸出産業であることは明らかとなっている。これに対して、今日ではプラスチック、精密機械、自動車、鉄鋼などが、中国の主要輸出商品となっている。なかでも鉄鋼は、中国が世界の粗鋼生産の過半を占める産業である。中国が高い輸出競争力を備えた輸出商品であると同時に、鉄鋼の過剰生産・輸出が国際市場の攪乱要因になっていることは周知の通りである。

## 2. 貿易方式の変化

貿易構造の変化に伴い、貿易方式も大きな転換期を迎えている。改革開放初期の中国の対外貿易では、保税制度のもとで原料・中間財を輸入し、豊富な労働力により組立・加工した後に、最終製品として輸出する加工貿易がきわめて重要な役割を果たした（図6）。中国の対外貿易の拡大は、

図6 中国の輸出入に占める一般貿易・加工貿易・外資系企業の比率



(資料) 『中国海関統計』各年12期より作成

何よりもこの加工貿易の急増、同時に、その主たる担い手である外資系企業の貿易増加によるものである。加工貿易は、1990年代半ばから2000年代半ばにかけて、中国の輸出の過半を占めた。その担い手である外資系企業が輸出に占める比率は2000年代末にピークを迎え、その後は一般貿易の比率が再度上昇基調にある。

輸出以上に大きな変化をみせているのが加工貿易の輸入である。中国の輸入に占める加工貿易の比率は1990年代後半にピークを迎え、輸入の約半分を占めた。しかしその後は低下を続け、2018年には輸入全体の約2割の水準にまで減少している。その主たる原因は、部品・パーツなどの中間財の輸入代替、換言すれば、国内調達率、あるいは対外貿易の主たる担い手である外資系企業からみれば、現地調達率の急速な上昇による。ちなみに、加工貿易の国内調達率<sup>8</sup>は1990年代初頭に20%前後にとどまっていたが、2010年代には75%水準にまで上昇している（張麗平 2003）。

### 3. 国内付加価値の変化

国内調達率の上昇は、中国の輸出が生み出す国内付加価値比率の上昇にみられる。近年、単なる加工貿易にとどまらず、「世界の工場」=中国をめぐるグローバル・バリューチェーン（GVC）の動きが注目されているが、これを的確に把握しうる指標が国際産業連関表に基づく付加価値貿易統計である<sup>9</sup>。

中国の対外貿易では、加工貿易が重要な役割を果たしてきたこともあり、

<sup>8</sup> 国内調達率 = (加工貿易輸出入差額 - 加工企業利潤 - 加工企業非原材料コスト) / 加工企業輸入額 × 100

ただし、加工企業利潤 = (加工貿易輸出額 - 加工貿易輸入額) × 5%

加工企業非原料コスト = (加工貿易輸出額 - 加工貿易輸入額) × 10%

<sup>9</sup> 代表的な付加価値貿易統計として、OECDのTrade in Value Added (TiVA) Database、UNCTADのEora GVC Database、World Input-Output Database (WIOD)がある。またGVCと付加価値貿易については、UNCTAD (2013)、猪俣 (2019)などを参照。

中国経済が構造転換期を迎えた頃になると、加工貿易が生み出す国内付加価値が予想以上に低いとの指摘が相次ぎ、加工貿易が経済成長にどの程度寄与しているのかに関して、さまざまな議論が繰り返された<sup>10</sup>。たとえば、典型的な加工貿易製品であるエレクトロニクス・IT製品の国内付加価値は2003年に15%にすぎず (Branstetter and Lardy 2006)、なかでもPCの国内付加価値は2002年に3.9%、加工貿易以外を含めても、その国内付加価値は4.6%にとどまった (Koopman et al. 2008)。

さらによく知られた事例研究であるアップル社のiPhoneのケースを振り返っておこう (Xing and Detert 2011)<sup>11</sup>。iPhoneはアップル社が設計と販売、すなわち「スマイル・カーブ」の両端の高付加価値部分を握っている。一方、その製造過程はすべて米国外に立地し、主要部品・パーツは日本、韓国、ドイツ、米国などの外国企業が供給している。最終組立は中国・深圳などに立地する台湾のEMSメーカー・鴻海精密工業の中国子会社である富士康 (Foxconn) が担当し、最終財は米国を中心とする世界市場に向けて輸出される。その出荷価格 (178.96ドル) のコスト構成をみると、上記の外国企業が供給する主要部品・パーツが全体の72.2%を占め、確実に中国に帰属すると考えられる付加価値は中国人労働者の製造コストの6.5ドル、つまり全体の3.6%にとどまるという。

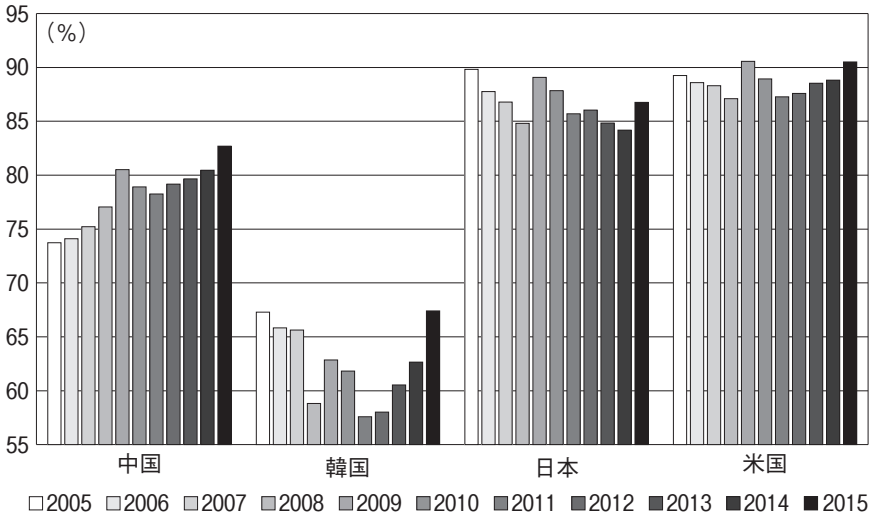
iPhoneは極端なケースであるとしても、2000年代初頭の中国の対外貿易は加工貿易の比率が高く、中国の輸出に占める国内付加価値比率はかなり低かったものとみられる。ところが、その後、外国の部品・パーツのサプライヤーが中国に生産拠点を移転させたこともあり、さらにはイノベーション主導型成長を支援する中国の政策措置も奏功して、2000年代半ば以後、中国の輸出に占める国内付加価値比率は上昇基調にある。

輸出に占める国内付加価値比率を日米韓中4カ国で比較してみると、フ

<sup>10</sup> 加工貿易と国内付加価値をめぐる論争については、大橋 (2014) を参照。

<sup>11</sup> また大橋 (2018)、猪俣 (2019) なども参照。

図7 主要国の輸出に占める国内付加価値比率



(資料) OECD, TiVA 2018より作成

ルセット型産業構造を備えた日米両国の輸出に占める国内付加価値比率はきわめて高い(図7)<sup>12</sup>。一方、外国から中間財の供給を受けて輸出を拡大してきた韓国の場合、輸出に占める国内付加価値は、日米両国と比べると相当低い<sup>13</sup>。中国はこの2つのパターンの中に位置するとはいえ、趨勢としては国内付加価値比率を着実に上昇させつつある。

<sup>12</sup> 同様に、この指標に基づけば、たとえば、産油国などのモノカルチャー的な一次産品輸出国の国内付加価値比率はきわめて高くなる。

<sup>13</sup> 韓国はGVCへの参加は、外国の中間財を利用する「後方参加」が中心であるが、同時に、中国やベトナムに電子部品を輸出し、両国でスマートフォンを生産・輸出するケース、すなわち、GVCへの「前方参加」も増えている。付加価値貿易統計にみる貿易構造の日中両国を中心とする国際比較については、大桥(2016)を参照。

### 第3節 「一帯一路」構想と競争力の維持

#### 1. アジア太平洋地域の貿易構造の変容

戦後のアジア太平洋地域における「三角貿易」、すなわち、日本（資本・中間財供給基地）→東アジア（組立・加工）→米国（最終財市場）の貿易構造は、日本を含む東アジアの経済発展に多大な貢献をなした。中国が対外開放に転じてからは、この「三角貿易」に中国が参画するようになった。こうして「東アジア」では、日本に加えて、韓国や台湾も新たな資本・中間財供給基地となり、最終財に向けての組立・加工は中国が一手に引き受けるという輸出生産ネットワークが形成された。こうして中国の加工貿易は飛躍的に拡大し、中国は文字通り「世界の工場」となった。

ところが、中国経済の構造転換に伴い、アジア太平洋地域の「三角貿易」はさらに新たな展開を迎えつつある。これまで中国は、アジア太平洋地域を覆うGVCにおいて、工業製品の最終工程を担ってきた。しかし中国がイノベーション主導型成長への志向を強めるに伴い、高付加価値産業への構造転換が強調される一方で、伝統的な労働集約型産業の競争力を維持する方策が模索されるようになった。とりわけ後者の一環として、労働集約型産業の生産拠点の海外移転が、かつての日本やNIESと同様に、中国においても2010年代に入り本格化し始めた。

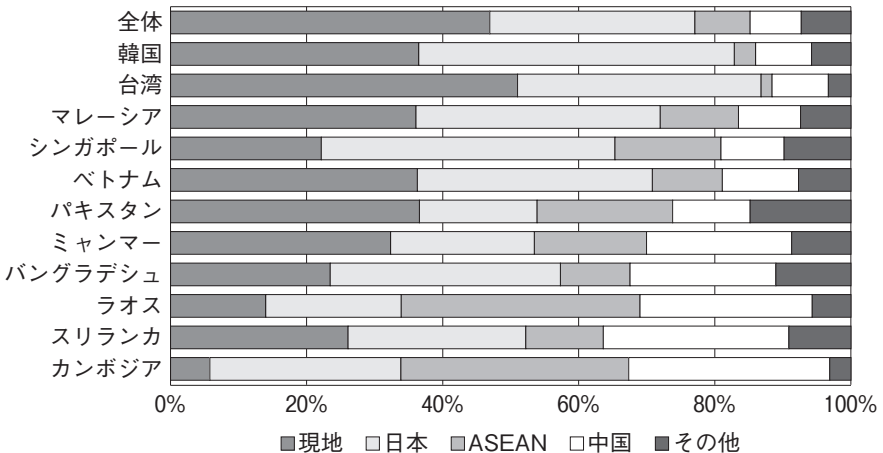
もっとも、2018年末現在、中国の対外投資に占める製造業の比率（累計金額）は全体の9.2%にすぎない。しかし企業数（累計件数）でいえば、全体の20.0%を占める。また金額ベースで見ると、製造業の対外投資先の約3分の2が近隣アジア諸国である（商务部他 2019）。2000年代の中国製造業の海外展開では、外国市場の開拓を主たる目的として生産拠点を設け、中国から生産設備から原材料や部品・パーツまでを運び込み、現地市場に向けて中国製品を生産・販売する「一方通行」的な投資が一般的であった。外国に立地する生産拠点の製品が中国に「逆輸入」されたり、生産拠点間で部品・パーツがやり取りされたりすることはほとんどなかった（大

橋 2013)。

ところが、2010年代に入ると、伝統的な製造業にとって中国の投資・生産環境はさらに悪化し、結果として、中国と近隣アジア諸国に立地する生産拠点との間で、製品・工程別の分業関係がみられるようになった。中国企業の対外投資や海外経営に関する体系的な情報はいまだ限定的であるが、日本貿易振興機構がアジア・オセアニアに立地する日系企業を対象として毎年実施している実態調査によると、アジアの新興国、なかでもインドシナ（CLMV）や南アジアに立地する日系企業は、部品・材料の調達先として中国をあげているケースが増えている（図8）。

あくまでも日系企業に限定した調査ではあるが、ここから、中国と近隣アジア諸国との間で部品・パーツのやり取りがなされる分業関係を見出すことができる。もちろん、これには中国企業と近隣アジア諸国の現地輸出産業との取引、中国企業（中国に立地する外資系企業を含む）の企業内取引、中国のみならず近隣アジア諸国にも生産拠点をもつ多国籍企業の生産拠点間の分業といったさまざまな取引形態が含まれよう。

図8 アジア日系製造業の部品・材料の調達先（2018年）



(資料) 日本貿易振興機構 (2018) より作成

## 2. 中越経済関係の拡大・深化

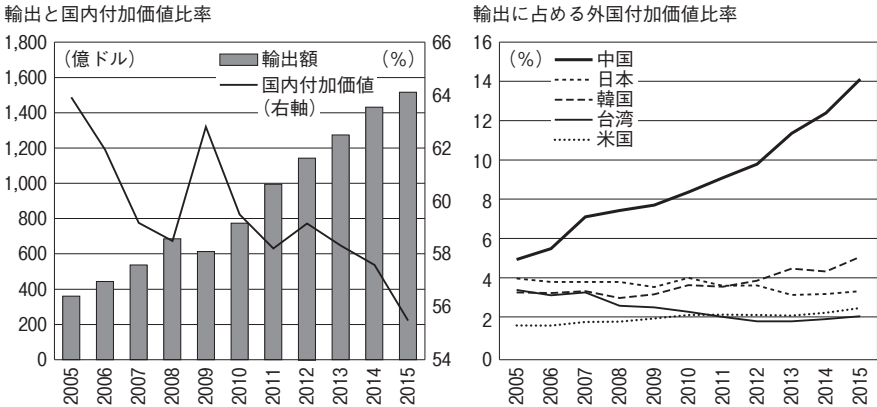
対外開放の進展に伴い、中国はPC、スマートフォン、通信機器といったIT製品に代表される電子機器の世界的な生産基地となった。なかでも、対外開放を牽引してきた広東省は2015年に中国の携帯電話生産の46.3%、カラーテレビ生産の47.2%を占めており、文字通り「世界の工場」を代表する工業地帯となっている（大橋 2019b）。しかしながら、2004年から広東省の珠江デルタでは労働力不足（「民工荒」）が顕在化し、その後は極端な人手不足の時期を迎えることになった。

この頃から広東省に隣接するベトナムが、労働集約型の電子機器・電気機械の最終組立基地として注目されるようになった。中国・華南地区に立地する製造業がベトナム北部に浸透するに伴い、池部（2013）が指摘する「華越経済圏」の形成が加速化された。2013年に打ち出された「一帯一路」構想の狙いのひとつは、中国の過剰生産能力の解消である。中国（及び中国に立地する外資系）の電子機器・電気機械製造業のベトナム展開は、まさにこの動きの一環をなしているといえよう。2010年代半ば以降、中国とベトナムの経済関係は、広東省とベトナム北部の単なる局地的な「華越経済圏」にとどまらない動きをみせている。広東省のみならず中国各地の中国企業、また中国に立地する外資系企業が、ベトナムへの生産拠点の移転を本格化し始めたのである。

2005～15年にベトナムの輸出（グロス・ベース）は4倍増を実現し、年平均15%超の高い伸びをみせている（図9）。しかしこの間、リーマン・ショックの影響を受けた2009年を除いて、ベトナムの輸出に占める国内付加価値比率は低下を続け、2015年には2005年と比べて9ポイント低下して約55%となった。換言すると、2015年の外国付加価値比率は約45%となり、成長著しいベトナムの輸出産業は外国の中間財に対する依存度を年々高めていることがうかがえる。そして、この外国付加価値比率45%のうちの約3分の1が中国である。このように近年のベトナムの輸出産業の成長は、中国からの中間財の輸入がその前提となっている。



図9 ベトナムの輸出と付加価値比率



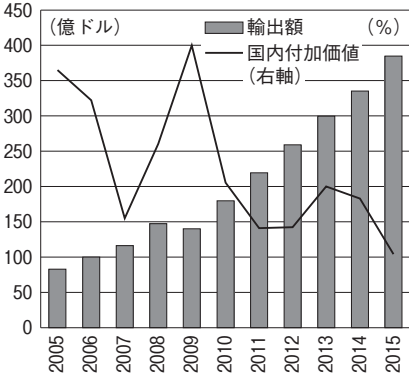
(資料) OECD, TiVA 2018より作成

より具体的な産業展開の事例として、中国の主要輸出産業である繊維・アパレルと電子・電機をみてみよう。上記のように、ベトナムの輸出に占める中国の外国付加価値比率は15%に近づきつつあるが、繊維・アパレルと電子・電機では、2015年にそれぞれ約20%、20%超の水準に達している(図10)。繊維・アパレルはベトナムの輸出の4分の1を占める最大の輸出産業である。どちらかといえば、中間財の国産化(国内調達)が比較的可能な産業であるとみられるが、いまだにベトナムの繊維・アパレル輸出に占める中国の外国付加価値比率が低下する兆候はみられない。繊維・アパレル以上に中間財の輸入依存度が上昇しているのが電子・電機である。現状では、ベトナムの国内企業(及びベトナムに立地する外資系企業)が急増する電子・電機の国内需要を埋め合わせることはほぼ不可能である。そのためベトナムの主要輸出産業の国内付加価値比率は、さらに低下する傾向をみせている。

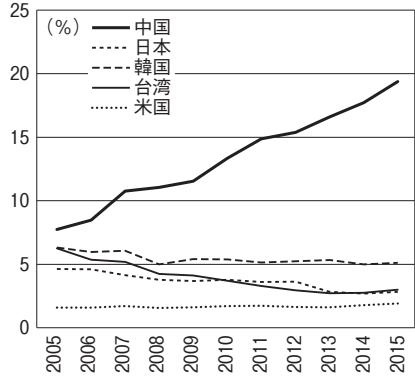
またこの分野では、中国に加えて、ベトナムの輸出に伴う韓国の外国付加価値比率が2005~15年に2倍以上の上昇をみせており、2015年には約10%に達している。この動きはベトナムの総輸出の実に20%以上を占めて

図10 ベトナムの繊維・アパレルと電子・電機の輸出と付加価値比率

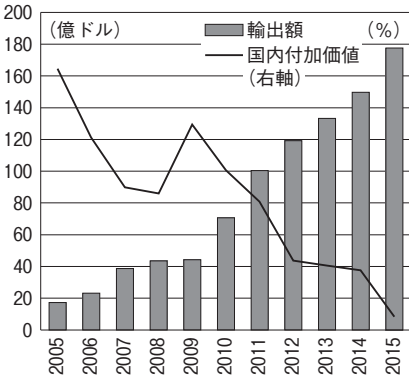
繊維・アパレル輸出と国内付加価値率



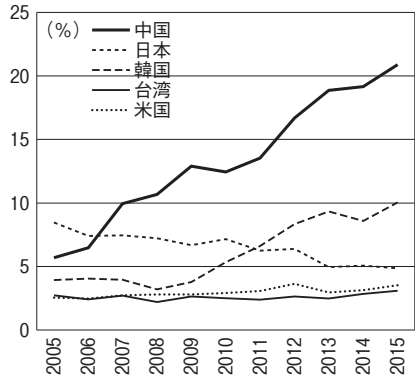
繊維・アパレル輸出に占める外国付加価値率



電子・電機輸出と国内付加価値比率



電子・電機輸出に占める外国付加価値比率



(資料) OECD, TiVA 2018より作成

いるサムスン・グループのベトナムでの生産・輸出の拡大を反映している。換言すれば、サムスンの最終財生産での中国離れは確実に進行しているともいえる。このようにベトナムの電子・電機輸出が増加すればするほど、中国や韓国からの中間財の輸入が増加する構造が形成されつつある。

### 3. 新たな貿易摩擦への懸念

中国経済の構造転換の動きは、対外経済部門においても顕著にみられる。むしろ対外経済部門における構造転換は、中国経済全体の構造転換に先行しているともみられるべきかもしれない。

第1に、中国経済は投資と輸出の好循環により急速な成長を実現したが、いまや輸出の成長寄与はきわめて限定的となり、総じていえば、内需主導型成長を続けている。ただし、その狙いとは裏腹に、いまだ消費を牽引車とする成長過程に乗ったとはいえない。

第2に、イノベーション主導型成長を目指す中国では、生産性や効率改善を重視する発展戦略が展開されている。なかでも対外経済部門では、中国の輸出に占める国内付加価値比率が着実に上昇を続けている。

第3に、供給側改革の中心的課題である過剰生産能力の解消は、伝統産業の国内後発地域への移転、さらには海外移転により進められている。「一帯一路」沿線国は有力な移転先となっており、なかでも中国に隣接するASEAN諸国、ベトナムをはじめとするCLMVに中国の輸出産業が生産拠点の移転を進めている。

2018年春から制裁・報復措置の相互発動により勃発した「米中貿易戦争」は、ある意味では、このような中国経済の構造転換を加速化させているともいえる。中国の米国向け輸出、また米国の中国向け輸出が、ベトナムやその他ASEAN諸国に代替され、代替先での米国向け輸出生産拡大の動きがみられる。こうして「米中貿易戦争」が、東南アジア経済にプラスの効果をもたらしていることは想像に難くない<sup>14</sup>。たとえば、中国の対ベトナム投資の動きは、2019年に入って急増している。近年の対ベトナム投資では、住友商事によるハノイのスマートシティ開発という巨大プロジェクトもあり、これまでは日本の投資が首位を占めてきた。しかし2019年上半年

<sup>14</sup> 「米中経済戦争」が中国以外の東アジアにプラスの影響をもたらすとのシミュレーションの結果としては、熊谷他（2018）を参照。

表2 ベトナムの対内直接投資（国・地域別）

	2017年		2018年		2019年上半期			
	件数	認可額 (100万ドル)	件数	認可額 (100万ドル)	件数	前年 同期比 (%)	認可額 (100万ドル)	前年 同期比 (%)
中国	308	1,645.8	500	1,728.0	362	83.8	1,877	260.2
韓国	1,339	7,801.9	1,482	5,991.8	698	6.7	1,766	▲58.0
日本	601	8,718.6	643	8,343.0	327	11.6	1,573	▲74.4
香港	232	1,413.0	261	1,952.9	181	64.5	1,274	18.1
シンガポール	271	4,939.1	298	3,365.0	163	28.3	1,265	▲29.8
合計	3,975	30,783.1	4,342	26,263.3	2,351	25.5	10,347	▲36.3

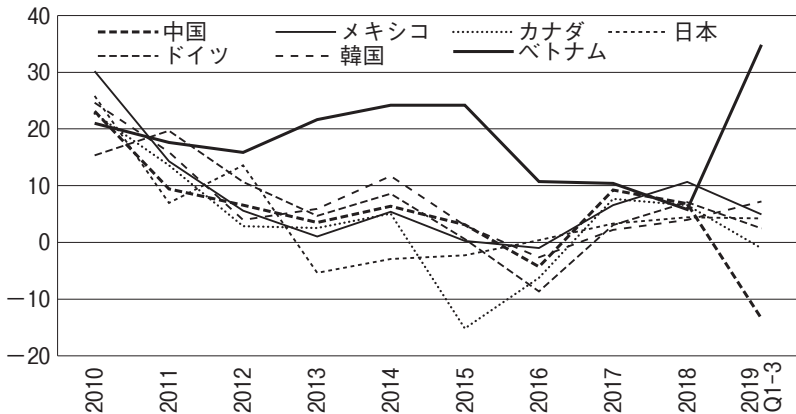
(資料) General Statistics Office, *Main Statistical Indicators* より作成

には、中国の対ベトナム投資が前年同期比260%増と急増し、中国がベトナム対内投資のトップとなった（表2）。

ベトナムの輸出産業が中国からの資本・中間財の供給を受けて、さらに輸出の拡大を続けていくと、最終財市場である米国との間で貿易摩擦がさらに顕在化する可能性が高い。ベトナムは2014年に米国にとって第10位の入超先となり、2015年以後は中国、メキシコ、日本、ドイツなどに次いで第5～6位の入超先となっている。そのベトナムからの輸入が2019年に入り、急増を続けている（図11）。これに対して、たとえば、米国財務省は、2019年5月の「為替報告書」において、ベトナム、シンガポール、マレーシアのASEAN3カ国を監視対象国に加えた（U.S. Treasury 2019）。為替と通商は別物であるとはいえ、これは対米黒字をこれ以上拡大させないようにとの米国からのメッセージともいえよう。ベトナムの対米輸出の急増は、米越貿易摩擦の深刻化を予見させるものとなっている。

一方、近年の中越経済関係は、ベトナムの輸出産業が中国の資本・中間財の調達を増やしてきたことから、中越貿易収支ではベトナム側の大幅な対中赤字が続いている。実際に中国・ベトナム国境に出向くと、ベトナム行きのトラックが長蛇の列をなしているのに対して、中国行きのトラックは十分に荷物が積載されないまま、比較的スムーズに国境を通過している。

図11 米国の国別輸入の伸び率（前年比：％）



(注) 2019年は第1～3四半期の前年同期比。

(資料) U.S. Census Bureau, Foreign Trade より作成

しかも中国からベトナムへの投資が増加するに伴い、ベトナムの対中貿易赤字がさらに拡大することが予想される。

もとよりベトナムでは、中国企業の増加に対して、中越貿易不均衡の拡大にとどまらず、かつて中国が外資批判を強めた時と同様に、中国の対ベトナム投資企業・産業は、エネルギー効率の悪い中古の機械設備を持ち込んでいるとか、環境負荷の高い産業が多いなど、中国企業の投資に対して少なからぬ不満を募らせてきた<sup>15</sup>。また「米中貿易戦争」に伴う対米輸出規制の強化に対して、中国企業は迂回輸出拠点としてベトナムを活用しているとの批判も強まっており、中越貿易摩擦激化の懸念も払拭できない状況にある。

<sup>15</sup> ベトナム共産党中央委員会は、2019年8月20日に「2030年までに外国投資協力に関する制度・政策を完成させ、質と効率を高めるための方向性を示す中央委員会による決定」を公表するなど、投資を選別する方針を明確にしている（ジェトロ「外国直接投資の選別を強化するベトナム」2019年10月16日）。

## 参考文献

- 池部亮 (2013) 『東アジアの国際分業と「華越経済圏」』 新評論。
- 池部亮・藤江秀樹 (2016) 『分業するアジアー深化するASEAN・中国の分業構造』 日本貿易振興機構。
- 猪俣哲史 (2019) 『グローバル・バリューチェーン』 日本経済新聞出版社。
- 大橋英夫 (2013) 「中国企業の海外経営と東アジア生産・販売ネットワーク」 川井伸一編 『中国多国籍企業の海外経営』 日本評論社。
- 大橋英夫 (2014) 「貿易政策—輸出振興策の調整」 中兼和津次編 『中国経済はどう変わったか—改革開放以後の経済制度と政策を評価する』 国際書院。
- 大橋英夫 (2016) 「新常态下の中国経済」 『東亞』 584号。
- 大橋英夫 (2018) 「米中経済摩擦の構造」 『揺れる国際秩序とアジア』 亜細亜大学アジア研究所。
- 大橋英夫 (2019a) 「新たな対外開放とグローバル・ガバナンスの追求」 大西康雄編 『習近平「新時代」の中国』 アジア経済研究所。
- 大橋英夫 (2019b) 「長江デルタにおける産業集積の広域化」 『習近平政権 第1期総括』 亜細亜大学アジア研究所。
- 熊谷聡・後閑利隆・坪田建明・磯野生茂・早川和伸 (2019) 「米中貿易戦争のアジア経済への影響」 『アジ研ポリシー・ブリーフ』 No. 126、5月10日。
- 高富康介・中島上智・森知子・大山慎介 (2016) 「スロー・トレード：世界貿易量の伸び率鈍化」 <[https://www.boj.or.jp/research/brp/ron\\_2016/data/ron161020a.pdf](https://www.boj.or.jp/research/brp/ron_2016/data/ron161020a.pdf)>、日本銀行国際局、10月。
- 日本貿易振興機構 (2018) 「2018年度 アジア・オセアニア進出日系企業実態調査」 <[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/\\_Reports/01/117eb326c5a7e5fd/20180032.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/117eb326c5a7e5fd/20180032.pdf)>。
- 日本貿易振興機構 (2019) 「2018年度 アジア・オセアニア投資関連コスト比較調査」 <[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/\\_Reports/01/8ce-](https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/8ce-)

a41bd55a 4 ab53/20180064.xlsx>。

南亮進・牧野文夫・郝仁平（2013）『中国経済の転換点』東洋経済新報社。

李春霞（2018）『中国の産業発展とイノベーション政策』専修大学出版局。

APO（2019）, *APO Productivity Databook 2019*, Asian Productivity Organization.

Branstetter, Lee and Nicholas Lardy（2006）, “China’s Embrace of Globalization”, *NBER Working Paper*, No. 12373.

Koopman, Robert, Zhi Wang and Shang-Jin Wei（2008）, “How Much of Chinese Exports Is Really Made in China? Assessing Domestic Value-Added When Processing Trade is Pervasive”, *NBER Working Paper*, No. 14109.

Ohashi, Hideo（2019）, “The Belt and Road Initiative (BRI) in the Context of China’s Opening-up Policy”, *Journal of Contemporary East Asian Studies*, Vol. 7, No. 2.

UNCTAD（2013）, *World Investment Report 2013*, United Nations Conference on Trade and Development.

U.S. Treasury（2019）, *Macroeconomic and Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States*, Office of International Affairs, Department of the Treasury May.

USTR（2018）, *Findings of the Investigation into China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation Under Section 301 of the Trade Act of 1974*, United States Trade Representative, March 22.

WIPO（2019）, *World Intellectual Property Indicators 2019*, World Intellectual Property Organization.

Xing, Yuqing and Neal Detert（2011）, “How the iPhone Widens the US Trade Deficit with the PRC?” *GRIPS Discussion Paper*, 10-21.

大桥英夫（2016a）「日中两国の经济贸易结构与双边经济关系—基于全球价

值链（GVC）视角的分析」『日本研究』（辽宁大学日本研究所）2016年第4期（总159期）。

国务院（2015）「关于印发《中国制造2025》的通知」〈<http://www.miit.gov.cn/n973401/n1234620/n1234622/c4409653/content.html>〉、5月8日。

商务部·国家统计局·国家外汇管理局（2019）『2018年度 中国对外直接投资公报』。

张丽平（2003）「加工贸易国内产业链问题研究」『经济研究参与』第11期。



# 中国の国際収支と金融の対外開放

曾根 康雄

China's BOP and Opening of Financial Sector

Yasuo SONE

## はしがき

習近平政権の第1期目（2012～2016年）における国際金融上の最大の成果は、人民元の国際通貨基金（IMF）特別引出権（SDR）構成通貨への採用であったと言える。中国の法定通貨が初めて“国際通貨”として認知された訳であり、それは「中華民族の偉大なる復興」を象徴し、「中国の夢」の一つを実現したことになる。

もともと、中国は内外の資本取引を厳しく制限しており、人民元の兌換性にも限界がある。人民元が真の国際通貨となるには、国内の金融システムの市場化改革を進めなければならないが、そこには経済・金融の安定を損ないかねないリスクも横たわる。また、中国と国際金融市場を繋ぐゲートウェイとしての役割を果たしてきた香港特別行政区も、2019年6月以来、抗議活動による混乱が続いている。経済成長率が低下し、経常収支黒字も縮小する中で、第2期目に入った習近平政権は、これらの課題を如何に乗り越えようとしているのか。

この問いに答えるのは難しい。習近平政権自体も、個々の課題の克服と国家としてのバランス維持の間で試行錯誤を重ねていると思われ、着地点を模索している状況である。本稿では、国際収支、資本規制緩和、国内金

融システムのリスク要因、香港の地位を検討対象として取り上げ、それぞれについて主に2018～19年の動きの中で注目すべき点についての考察を行い、当面の方向性を展望してみたい。

## 第1節 国際収支<sup>1</sup>

### 1. 経常収支・金融収支の動向

2018年第1四半期の経常収支は、01年第2四半期以来となる赤字（341億米ドル）を記録したが、通年では491億米ドルの黒字となった。2019年は安定的に黒字を維持し、1～9月で1,374億米ドルの黒字を記録している。

経常収支の黒字幅は近年縮小傾向にある。経常収支の対GDP比は、ピークだった07年の9.9%から18年には0.4%にまで低下した。19年は一旦低下に歯止めがかかったとみられるが、今後も黒字縮小が続くとみられ、数年後には赤字化するとの予測もある。

経常収支の黒字縮小は、①貿易収支の黒字縮小、②サービス収支の赤字拡大、③第1次所得収支の赤字、が主な原因である。

貿易収支では、米中貿易摩擦の影響で輸出入ともに全体の伸びが鈍化している。もっとも、輸出企業の所有制別収支では、民営企業が黒字であるのに対し、国有企業は恒常的に赤字であり、国有企業の輸出競争力の弱さも赤字要因となっている可能性がある。

サービス収支では、中国居民の海外旅行ブームを反映し、旅行支払が14年以降毎年2,000億米ドルを上回る水準で推移しており、旅行収支赤字額が拡大している。また、知財権使用費支払いも増大傾向が続き、サービス収支の赤字要因となっている。なお、サービス収支の支払い先では、香港が最大となっている。

---

<sup>1</sup> 中国の国際収支統計は、国際通貨基金（IMF）が2008年に公表した国際収支マニュアル第6版（BPM6）に基づき、15年より第6版対応に移行した。

【第1表】 中国の国際収支要約表

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019.1-9
経常収支	4,206	2,433	2,378	1,361	2,154	1,482	2,360	3,042	2,022	1,951	491	1,374
財サービスマ貿易収支	3,488	2,201	2,230	1,819	2,318	2,354	2,213	3,579	2,557	2,170	1,029	1,381
財貿易収支	3,445	2,355	2,381	2,287	3,116	3,590	4,350	5,762	4,889	4,759	3,952	3,399
輸出	13,346	11,191	14,781	18,078	19,735	21,486	22,438	21,428	19,895	22,162	24,174	17,850
輸入	-9,901	-8,836	-12,400	-15,791	-16,619	-17,896	-18,087	-15,666	-15,006	-17,403	-20,223	-14,451
サービスマ貿易収支	44	-153	-151	-468	-797	-1,236	-2,137	-2,183	-2,331	-2,589	-2,922	-2,018
第一次所得収支	286	-85	-259	-703	-199	-784	133	-411	-440	-100	-514	-83
第二次所得収支	432	317	407	245	34	-87	14	-126	-95	-119	-24	76
資本移転等収支	31	39	46	54	43	31	0	3	-3	-1	-6	-3
金融収支	-4,425	-2,058	-1,895	-1,278	-1,326	-883	-1,691	-915	276	180	1,117	335
直接投資	1,148	872	1,857	2,317	1,763	2,180	1,450	681	-417	278	1,070	301
証券投資	349	271	240	196	478	529	824	-665	-523	295	1,067	430
金融派生商品	0	0	0	0	0	0	0	-21	-54	4	-62	-10
その他投資	-1,126	803	724	87	-2,601	722	-2,788	-4,340	-3,167	519	-770	-517
貯蓄性資産	-4,795	-4,003	-4,717	-3,878	-966	-4,314	-1,178	3,429	4,437	-915	-189	130
外貨準備	-4,783	-3,821	-4,696	-3,848	-987	-4,327	-1,188	3,423	4,487	-930	-182	134
誤差脱漏	188	-414	-529	-138	-871	-629	-669	-2,130	-2,295	-2,130	-1,602	-1,706

(注) 本表は、IMFの国際収支マニュアル第6版 (BPM6) の様式に即る。

(出所) 国家外為管理局資料より作成

第1次所得収支では、投資収益の流出（海外送金）が15年以降毎年2,500億米ドルを超える水準で推移している。

一方、金融収支は、2016年以降、資本の流入超が続いている。18年の資本・金融収支（貯蓄性資産＝外貨準備等を除く）は1,306億米ドルの流入超となった。金融収支のうち、直接投資については、16年を除きネットで流入超となっている。また、証券投資については、17年以降、対内債券投資・株式投資が増加しネットで流入超を記録している。

なお、「外貨準備増減額－経常収支」で算出される資金流出入額をみると、2014年以降一貫して資金流出が続いているが、15年のピーク時に8,168億米ドルだった流出額は、18年には1,163億米ドルへと減少傾向にある。

## 2. 対外ポジション：純資産、外貨準備

中国の対外ポジション表によれば、対外純資産残高（＝対外資産－対外負債）は、17年末の2兆1,007億米ドルに対し、19年9月末は2兆1,562億米ドルへと微増した。対外資産の内訳である外貨準備は、14年6月末に3兆9,932億米ドルと4兆米ドル近くに達していたが、17年3月末には3兆0,091億米ドルにまで減少し、19年9月末では3兆0,924億米ドルとなっている<sup>2</sup>。

他の対外資産を見ると、対外直接投資残高は19年9月末で1兆9,695億米ドルと、12年末の5,319億米ドルの約3.7倍に膨張した。一方、中国からの対外証券投資残高は19年9月末で5,849億米ドルとなり、12年末の2,406億米ドルの約2.4倍と増加のペースは直接投資に比べ緩やかである。対外負債を見ると、対内直接投資残高は19年9月末で2兆7,773億米ドルと、対外直接投資の約1.4倍の規模であるが、近年増加ペースは鈍化している。対内証券投資残高は19年9月末で1兆2,208億米ドルと、対内直接投資の

<sup>2</sup> 外貨準備高の減少は、人民元の下落を受けた中国人民銀行の断続的な為替介入が一因とみられる。

4割強に相当する。なお、対内債券投資残高は同4,738億米ドルと、15年末の2,200億米ドルの2倍以上に増加している。

2019年9月末の中国の対外債務残高は2兆0,325億米ドルと、17年末の1兆7,580億米ドルから15.6%増加した。このうち人民元建て債務残高は6,827億米ドル（全体の34%）、外貨建て債務残高は1兆3,498億米ドル（同66%）となっている。期間別では、中長期債務が8,270億米ドル（同41%）と2018年末の同35%から急増している。一方、短期債務は1兆2,055億米ドル（同59%）である。

借入主体別では、広義の政府債務が全体の12%、中央銀行債務が同2%、預金受入金融機関の債務（現金・預金等）が同46%、その他部門の債務が29%、直接投資企業の企業間貸借が同11%となっている。

対外債務の形態では、債務証券（債券等）が4,997億米ドルと全体の25%を占め、17年末の3,379億米ドルに比べ47.9%増加した。対外債務残高の増加額（2,745億米ドル）のうち債務証券の増加額が59%と高いが、これは17年7月より始まった「ボンド・コネクト（債券通）」スキームで利便性が高まり、海外投資家の債券投資が増大したことによるとみられる。なお、格付機関大手のムーディーズ社は、2017年5月に中国のソブリン格付け（外貨建て）をAa3（Negative）からA1（Stable）へと約8年振りに引き上げている。

### 3. 為替レートの変動

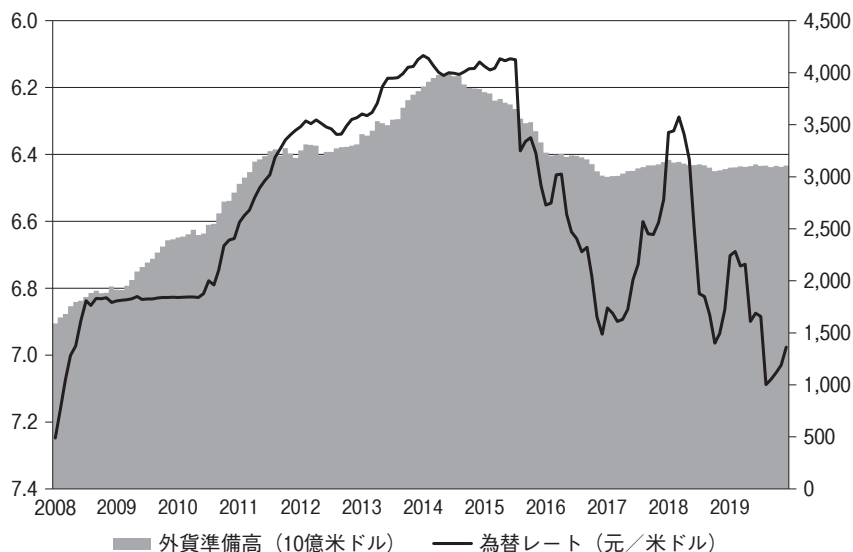
2015年8月の制度変更以降、人民元の対ドル・レートの下落が続いたことから、17年5月より基準値算出に際して、①通貨バスケットに対する元の変動幅に係数を乗じる、②逆周期因子（元安緩和要素）を加味する、といった形で調整が行われた。その結果、17年に年間で約6%の上昇をみたため、18年1月に逆周期因子を基準値算出式から外したが、その後、人民元レートは再び下落に転じた。

2018年は、米中貿易戦争で元安圧力が強まる為替市場と、元安ペースを

緩和したい金融当局との間で神経戦が展開された。18年3月以降、米中貿易戦争激化の中、金融当局は緩やかな元安を容認した。しかし、6・7月に人民元の下落ペースが加速したため、8月に入り①人民元売りの為替予約にリスク準備金（約定金額の20%）を再導入、②自由貿易試験区を通じてオフショア人民元の流動性を引き締める、など下落ペース抑制の措置をとったが、その効果が一時的であったため、8月24日に逆周期因子の復活を発表した。

これにより、一旦は元安に歯止めがかかったかに見えたが、10月に元安のペースが速まり10年振りの元安・ドル高水準を更新し、1米ドル＝7元のラインが目前に迫ると、11月7日、人民銀行が香港市場において初となる短期証券を発行すると表明した。人民元相場に対する人民銀行のスタンスが明確になる中、12月1日の米中首脳会談で通商摩擦に関する90日間の協議が決定し、19年年初の追加関税（10%から25%へ）発動が先送りに

【第1図】 人民元為替レートと外貨準備高の推移



(出所) 中国人民銀行、CEICデータベースより作成

なったことで市場は落ち着きを取り戻し、国際金融市場でのドル相場下落といった要因もあり、年末にかけては人民元が買い戻される展開となった。この結果、4月のピーク比で一時1割近く下落していた人民元の年末の対ドル相場は、18年年初比では5.2%の下落にとどまった。

2019年の人民元相場も米中貿易戦争の動向が主要材料となった。為替市場は基本的に、米中関係の悪化は元売り、改善の兆しがあれば元買い、という反応を示した。7月に上海で開催された米中協議が不調に終わり、トランプ大統領が制裁関税の第4弾を発動すると発表したことが契機となって元安が進み、8月にはついに1米ドル=7.0元の防衛ラインを突破して下落、元レートは11年振りの安値をつけた。もっとも、9月に7.2元に接近した局面で中国人民銀行が元高誘導を図ったことで、人民元の下落には歯止めがかかった。12月には、米中政府間の通商交渉が第1段階の合意に達し、再び人民元が買い戻される展開となり、19年末の為替レートは年初比で2%程度の下落に抑えられた。

2020年の年明けは、財務省が半期為替報告書（1月13日）で中国の「為替操作国」指定を解除したこと、米国政府間通商交渉で第1段階の合意文書に署名（1月15日）したこと、などの材料から1ドル=6.8元近辺で小幅な元高・ドル安で推移している。

#### 4. 国際収支の発展段階

国際収支の発展段階説が示す指標に照らしてみると、中国の現段階は下記のように整理される。

- 経常収支 = 黒字（縮小傾向）
- 財貿易収支 = 黒字、サービス貿易収支 = 赤字
- 第一次所得収支 = 赤字
- 金融・資本収支 = 流入超
- 対外純資産（対外債権残高 - 対外債務残高） = プラス = 債権国

【第2表】 国際収支の発展段階説

段階	第1段階	第2段階	第3段階	第4段階	第5段階	第6段階
	未成熟な債務国	成熟した債務国	債務返済国	未成熟な債権国	成熟した債権国	債権取り崩し国
貿易・サービス収支	赤字(-)	黒字(+)	黒字(++)	黒字(+)	赤字(-)	赤字(--)
第一次所得収支	赤字(-)	赤字(-)	赤字(-)	黒字(+)	黒字(++)	黒字(+)
経常収支	赤字(-)	赤字(-)	黒字(+)	黒字(++)	黒字(+)	赤字(-)
対外純資産残高	マイナス(-)	マイナス(-)	マイナス(-)	プラス(+)	プラス(++)	プラス(+)
概要	貿易サービス収支、経常収支は赤字。資本を外国から輸入するので、第一次所得収支も赤字。	貿易サービス収支が黒字化。経常収支、第一次所得収支は依然赤字。	貿易サービス収支の黒字が拡大し、第一次所得収支の赤字を相殺し、経常収支が黒字化。	貿易サービス収支は黒字継続、対外資産が増加し第一次租特収支も黒字化。対外債務の返済を終了し、対外純資産がプラスに。	貿易サービス収支は赤字化するが、第一次所得収支の黒字により経常収支の黒字は継続。対外純資産がさらに積み上がる。	貿易サービス収支の赤字が拡大し、第一次所得収支の黒字を上回り、経常収支が赤字化。

(出所) 清水順子・大野早苗・松原聖・川崎健太郎『徹底解説国際金融：理論から実践まで』（日本評論社、2016年）、88ページ、表4-1を一部改変。

第2表の区分では中国の現段階を明確に特定することは難しいが、「債務返済国」～「未成熟な債権国」～「成熟した債権国」の段階のいずれかにあると考えられる。

中国の経常収支黒字は、縮小傾向にある。少子高齢化で貯蓄率の低下が予想される中、赤字転落を回避するには、旅行業の競争力向上、知的財産権使用料支払いの削減（国内のイノベーション強化）等が必要である。

また、経常黒字が縮小していく中で国際収支の均衡を維持するためには、金融収支でマネーの還流を図る必要がある。それには、資本取引の規制緩和、対内投資チャネルの拡大、人民元建ての金融商品の増大、などが課題となろう。したがって、国際収支の均衡のためにも「人民元の国際化」を進める必要がある。



## 第2節 資本自由化の現状

### 1. 証券取引の規制緩和

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

中国政府は、段階的に資本規制を緩和するに当たり、①短期資金よりも長期資金を先に開放する、②個人投資家よりも機関投資家に対して先に規制を緩和する、③対外証券投資よりも対内証券投資を先に規制緩和する、といった方針を堅持してきた。

長期資金である直接投資に関しては、ほぼ規制がなくなった。しかし、短期資金に相当する証券投資に対しては厳格な管理を行ってきた。対内証券投資については、02年から適格海外機関投資家（QFII）制度が始まり、投資枠の上限は徐々に引き上げられたが、中国の資本市場の規模に比べるとQFII制度で認可されている投資枠は非常に小さかった<sup>3</sup>。

2019年1月、国家外為管理局はQFIIの投資枠を従来の1,500億米ドルから3,000億米ドルに引き上げることを発表した。さらに、2019年9月にはQFIIおよびRQFIIスキームで各金融機関に許可している投資額の上限を撤廃すると発表した。これは、経常収支黒字縮小を見据えた資金流入促進措置の一環と見ることもできるが、資本自由化の文脈では大きな前進である。ただし、海外投資家は従来から投資枠をすべて消化していた訳ではなく、上限が撤廃されても即座に投資額が増大するとは限らない。

中国は、資本自由化を進めるための実験地として香港を活用している。

<sup>3</sup> 中国のA株市場の時価総額の2%弱であった。

香港は、QFIIの投資枠が最大であることに加え、個人に対する資本取引の規制緩和でも先行している。14年11月に導入された上海・香港株式市場取引相互接続制度（通称、ストック・コネクト）はQFIIのように認可制ではなく、香港で口座を開設している投資家であれば個人でも利用可能である。1日当たりの上限はあるが、中国のA株に投資できる個人向けスキームが初めて導入された。当初上海と香港の間で始まったスキームは、16年12月には香港と深圳の間でも始まった。上海・香港ストック・コネクトの取引高（月平均）は、15年の84.1億元から19年は269.4億元へと増大している。また、債券についても類似のスキームである債権相互取引制度（通称、ボンド・コネクト）が17年7月より開始されている。

## 2. 人民元建て証券のベンチマークへの採用

海外投資家による人民元建て証券投資への規制が緩和され、それに伴うクロスボーダーでの人民元の取引高が増大することで、人民元の国際化が徐々に進むと期待される。人民元建て株式・債券が、機関投資家のベンチマークとしている指数に組み入れられることは、そうした動きを促すものである。

株式投資のベンチマークとして広く使われている米国の「MSCI新興国株指数」の中に中国本土のA株が18年6月に組み入れられ、19年2月には組入比率が開始時の4倍以上となる3.3%に拡大された<sup>4</sup>。また、18年9月には、FTSEラッセル社が19年6月より「セカンダリー新興市場指数」にA株を組み入れると発表、第1段階終了時点でのA株の組入比率は約5.5%、ネットで100億米ドルが流入したとする推定もある。

同様の動きは人民元建て債券市場にもある。海外投資家による中国債投資の利便性が拡大する中で、グローバルなベンチマークへの人民元建て債

---

<sup>4</sup> もっとも、2019年12月、MSCIは、ヘッジ手段へのアクセスや決済方法などについての不満を表明し、それらの改善がなければ中国株の新規採用をやめると発表、中国の金融改革への圧力を強めている。

券の組入れが始まり、対内債券投資が増大すると見込まれる。「ブルーンバーク・バークレイズ・グローバル総合指数」が19年4月より人民元建て債券を採用し、組入れ完了後の同指数における組入比率は6.1%とされ、2年以内に約1,000～1,500億米ドルが中国債に投資される可能性が指摘されている。また、FTSEラッセル社、JPモルガン・チェース社も、中国債を各社のインデックスに組入れることを検討中と伝えられる。海外投資家の中国債保有率は、全体で約2%、ソブリン物については約8%であるが、対内債券投資の増大により、①経常収支黒字縮小の埋め合わせ、②人民元為替レートの下支え、③世界の外貨準備に占める人民元比率拡大、が期待される。

### 3. 人民元の国際化

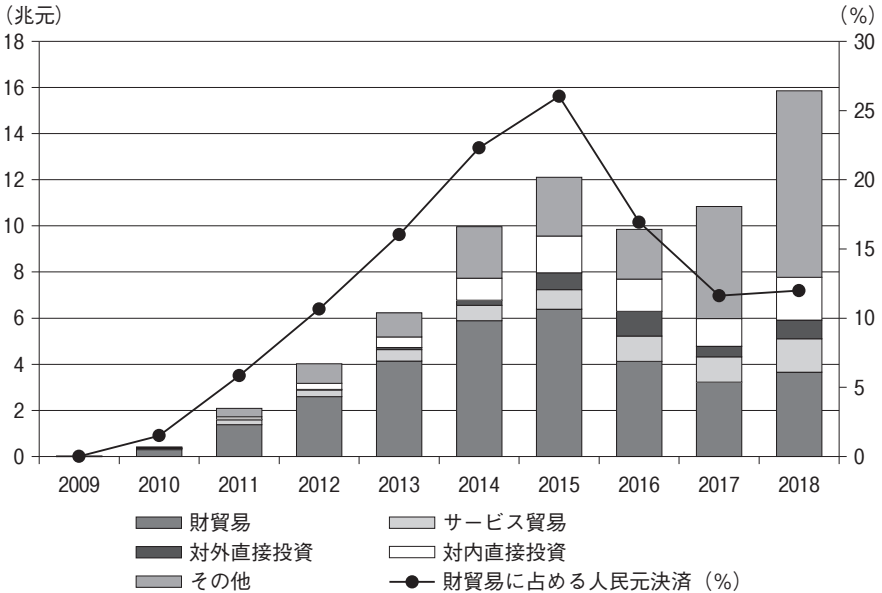
2015年11月のIMF理事会で、中国の人民元をSDR構成通貨に採用することが決定し、16年10月から組み入れられた。しかし、それ以降、上述した人民元為替レート下落への対応として資本取引規制が強化されたこともあり、人民元の国際化は停滞している。

経常取引・資本取引における人民元での決済額は、15年の12兆元をピークに減少し、17年は同9兆元余りにまで減少した。対内直接投資についても、15年時点で人民元建てが全体の2割あったものが、近年その比率は低下している。18年には経常取引・資本取引ともに若干の回復をみたものの、クロスボーダー取引における人民元決済は足踏み状態と言える。

国際銀行間通信協会（SWIFT）のデータによると、人民元の国際決済通貨としての利用高の世界シェアは、15年12月の1.6%に対し19年11月は1.24%（円は4.33%）であった<sup>5</sup>。オフショア市場として世界最大の香港における人民元預金残高も19年11月末で6,378億元と、ピークだった14年末の1兆27億元から大幅に低下している。

<sup>5</sup> SWIFT, RMB Tracker (Dec. 2019)

【第2図】 人民元決済の推移



(出所) 『中国人民銀行年報(2018年度)』、CEICデータベースより作成

国際決済銀行(BIS)が2019年12月に発表した報告書によると、1日平均取引高の通貨別シェアで、人民元は2016年4月の4.0%(世界ランキング8位)に対し、2019年4月は4.3%(同8位)と微増にとどまり、ランキングも変化なしであった。また、通貨発行国の貿易量および1人当たりGDPと当該通貨取引高の比率でも、ドル・円などに比べ人民元は低水準である<sup>6</sup>。

人民元取引において、オフショア取引の比率が2016年の73%から19年は64%に低下した。BISの報告書では、オフショア人民元の取引が低下した原因として、①オフショア人民元レート(CNH)とオンショア人民元レート(CNY)のスプレッドの縮小による投機的取引の低下、②オフショア

<sup>6</sup> Bank of International Settlement (2019), pp.35-36.

人民元預金の低金利、③中国政府の規制強化によるオフショア人民元建て債券の発行減少、を指摘している。また、海外投資家に対する直接的なオンショア人民元市場へのアクセスチャネル（ストック・コネクト、ボンド・コネクト等）が拡大したことで、オフショア市場で人民元取引を行う必要が低下したことも原因としている。なお、オフショア人民元取引の市場別シェア（2019年）では、1位の香港は不動であるが、ロンドンがシンガポールを上回り2位に浮上した。

世界の外貨準備に占める人民元の比率は16年の1%から19年には2%に倍増した。もっとも、SDR構成比の10.92%に比べ、実際の人民元の利用はまだはるかに小さい。

【第3表】 為替取引高の通貨別内訳

通貨	2004		2007		2010		2013		2016		2019	
	シェア	順位	シェア	順位	シェア	順位	シェア	順位	シェア	順位	シェア	順位
米ドル	88.0	1	85.6	1	84.9	1	87.0	1	87.6	1	88.3	1
ユーロ	37.4	2	37.0	2	39.0	2	33.4	2	31.4	2	32.3	2
日本円	20.8	3	17.2	3	19.0	3	23.0	3	21.6	3	16.8	3
英ポンド	16.5	4	14.9	4	12.9	4	11.8	4	12.8	4	12.8	4
豪ドル	6.0	6	6.6	6	7.6	5	8.6	5	6.9	5	6.8	5
カナダドル	4.2	7	4.3	7	5.3	7	4.6	7	5.1	6	5.0	6
スイスフラン	6.0	5	6.8	5	6.3	6	5.2	6	4.8	7	5.0	7
人民元	0.1	29	0.5	20	0.9	17	2.2	9	4.0	8	4.3	8
香港ドル	1.8	9	2.7	8	2.4	8	1.4	13	1.7	13	3.5	9
ニュージーランドドル	1.1	13	1.9	11	1.6	10	2.0	10	2.1	10	2.1	10

(注) 各年4月の1日あたり平均取引高

(出所) BIS

### 第3節 金融面での対外関係

#### 1. 米中の金融関係

米中間の金融関係を見ると、中国は米国債保有で世界最大の地位を維持してきたが、2019年6月以降は日本の保有高が中国をわずかに上回っている。2019年11月末時点での中国の米国債（財務省債券、短期証券）保有高は1兆0,892億米ドル（香港・台湾の保有分を除く）と、2013年のピーク時の1兆2,700億米ドルに比べ近年は減少している。なお、18年年初には、中国が米国債の購入縮小もしくは停止を検討しているとの憶測が市場で流れたが、中国人民銀行はそれを否定している<sup>7</sup>。

米国財務省が年2回、連邦議会に提出する「米国の主要貿易相手国のマクロ経済および外国為替政策に関する報告書」では、近年、中国が「為替操作国」に認定されるかどうか毎回注目を集めてきた<sup>8</sup>。

18年は4月および10月に公表され、いずれも為替操作国に認定された国はなかったが、中国、日本など6ヶ国が監視対象国に指定された。2019年5月に提出された報告書でも、中国は引き続き「監視対象国」となっていた。ところが、米中貿易摩擦がエスカレートする中、2019年8月に米国財務省は中国を「為替操作国」に認定し、国際金融面でも米中間の緊張が高まった<sup>9</sup>。

米中政府の関税引き上げがエスカレートする中、米国議会でも中国に対

<sup>7</sup> 2019年7月、中国国家外貨管理局は「国家外貨管理局年報（2018年）」を発表し、外貨準備の過去の運用実績・通貨構成などのデータを初めて公表し、投資理念、リスク管理、運用体制などの状況についても公開した。

<sup>8</sup> 為替操作国という意味では、中国政府は元安を緩和するための介入を行ってきたが、これは対米輸出抑制要因となっている訳であり、米国政府も容認してきた。

<sup>9</sup> 「為替操作国」に認定するための基準は、①過去1年間の対米貿易黒字額（財のみ）が200億米ドル以上、②同期間の経常収支黒字額が対GDP比3%以上、③同期間の為替介入による外貨買入額がGDPの2%以上、とされている。これらの基準のうち、中国が該当するのは①のみであり、他国に比べその規模が突出しているためとはいえ、為替操作国に認定したことは中国に対する政治的な圧力とみるべきであろう。

する強硬姿勢が台頭してきた。米議会の超党派グループが、2019年6月に米国上場の中国企業の監督強化を求める法案を提出した。また、対中強硬派の共和党ルビオ上院議員は、2019年9月に年金基金の運用から中国を外すよう要求した。

米中間の貿易戦争は、2020年1月15日に第1段階の合意が署名されたことで、ひとまずは落ち着き、「為替操作国」認定も解除された。しかし、第2段階以降に先送りされた課題は、産業補助金など中国の国内経済制度・政策に関わるものであるだけに、両国が合意に至るまでには多くの曲折が予想される。両国間の交渉が暗礁に乗り上げ、関係がさらに悪化した場合には、米国が、中国企業・個人の在米資産の凍結、中国の米ドルによる対外決済の停止などの「金融制裁」に踏み切る可能性もゼロとは言えない。

人民元の国際化は、長期的には米国の金融制裁を回避するために有用である。しかし、人民元国際化の現状をみれば、現下の米中経済戦争の悪化に対応する手段とはなり得ていない。経済戦争の悪化、米国による金融制裁への対応としては、過度の米ドル依存から脱却し、ユーロや円など他通貨の利用の比率を増やすことがより現実的である。

## 2. 日中の金融関係

2018年以降、日本と中国の間の金融面での協力関係が進展している。2018年5月の日中韓サミットで来日した李克強首相と安倍首相との間で首脳会談が行われ、2011年12月に合意した日中金融協力の本格的再開が確認された。合意内容は、2011年以来の懸案であった①日本での人民元クリアリング銀行の設置、②円・人民元通貨スワップ協定の再開、③人民元建て適格外国機関投資家（RQFII）の運用枠の日本への付与、に加え、④中国本土市場での日系金融機関への債券業務ライセンス付与、⑤日本の証券会社等の中国市場参入に関する認可申請の審査促進、の5項目である<sup>10</sup>。

<sup>10</sup> 関根（2018）。

クリアリング銀行については、2018年10月に中国銀行東京支店が、2019年6月に三菱UFJ銀行が指定され、日本における人民元決済の利便性向上が図られている。円・人民元通貨スワップ協定については、2018年10月に日本銀行と中国人民銀行の間で3.4兆円（2,000億元）の取り決めが締結された。RQFIIについては、日本に対して2,000億元の枠が付与されている。

さらに、2018年10月の首脳会談（安倍・李、北京）での合意に基づき、2019年6月、東京証券取引所と上海証券取引所にETF（上場投資信託）が相互上場された。

### 3. 金融業の市場開放

金融業の市場開放は、当初の予定より前倒しで実行されることになった。

2001年のWTO加盟で金融業の外資への開放が約束されたにもかかわらず、長期にわたり外資の金融機関の中国市場への進出に際しては出資制限があった。従来の規定では、証券、生命保険、商品先物については外国企業の出資比率は50%以下、銀行については地場銀行への出資比率は25%以下となっている。米国をはじめとして外国政府・企業から金融業の市場開放を求める圧力が強まっていた。中国政府は、2017年に規制緩和の方針を発表していたが、2018年4月に米中経済摩擦の緩和策の一環として、これらの制限を前倒しで撤廃することを表明した。そして、2018年7月28日より証券、生命保険、商品先物について過半の出資が可能となり、2021年に出資規制は全廃されることとなった。

しかし、米国が規制撤廃のさらなる前倒しを求めてきたため、2019年7月の夏季ダボス会議で李克強首相が規制撤廃を2020年に前倒しする方針を表明した。これを受けて、2019年10月、証券監督管理委員会および銀行保険監督管理委員会がそれぞれ規制緩和策の詳細を発表した。

証券監督管理委員会によると、外資の資産運用会社は2020年4月に、証券会社は同12月にそれぞれ出資規制が撤廃される。また、銀行保険監督管理委員会は2019年9月30日より新たな管理条例を施行した。銀行業につい



ては、①外資銀行の現地法人設立と支店開設を同時に行うことを可能にする（従来は先に現地法人を設立）、②外資銀行の人民元預金の最低預入額を100万元から50万元に引き下げ、と制限が緩和された。保険業については、外資保険会社の進出に際して課していた「業歴30年以上」「駐在員事務所開設から2年以上」との要件が撤廃された。

これらにより、外資の銀行や保険会社の中国市場への参入規制が緩和され、銀行業では個人向け業務が容易になり、保険業で業歴の浅いインターネット保険などの進出も可能となった。規制緩和に伴う認可取得の動きはすでに始まっている。2018年末には、スイスのUBSが外資として初めて過半出資証券会社の認可を取得、日本の野村ホールディングス、米国のJPモルガン・チェースも2019年末に同認可を取得した。その他では、クレディ・スイスが過半出資の証券合弁会社を、ゴールドマン・サックスが合弁投資会社の出資比率引き上げを、それぞれ申請中である（2019年末現在）。なお、2019年1月にS&Pグローバル・レーティング社が、外資の格付け機関としては初めて中国国内の信用評価ビジネスの認可を取得した。

2020年は、中国の金融市場が外資に対して全面開放する年になる。もっとも、中国国内の投資銀行収益に占める外資系の比率は、14年の10%から19年は4%に低下しており、地場系投資銀行のシェアが拡大する中、中国市場で収益を生み出すのは容易ではない<sup>11</sup>。一方、投資銀行の内外資本取引が規制されているため、外資が強みを生かすことのできるクロスボーダーの業務には制限がかかる。資本移動の自由化が、金融市場開放の次の焦点となろう。

#### 4. 中国の対外投資への懸念

中国の対外直接投資は減速傾向にある。2016年には対外直接投資が対内直接投資を年間総額で上回ったものの、対外直接投資は2017・18年とも前

<sup>11</sup> Financial Times (January 24, 2019)

年比で減少している。2016年は民間企業を中心に野放図な対外投資が横行したが、2017年以降、①政府が不動産や娯楽産業への投資を制限していること、②米国が中国企業による米国企業買収への審査を厳格化していること、③欧州諸国でも中国企業による買収に警戒を強めていること、などの要因で対外投資にブレーキがかかっている<sup>12</sup>。

「一帯一路」構想の沿線国向け直接投資も、2018年は前年比11%減と2年振りの減少となった。とくに、パキスタン、モルディブ、モンゴル、ジブチについては、投資回収が新規投資を上回り、直接投資残高が減少した。

一方、米中貿易戦争による米国の追加関税を回避するため、ベトナム、バングラデシュ、メキシコなど代替生産地に対する中国からの直接投資は急増している。また、伝統的に友好関係にあり鉱物資源の豊富なコンゴ、ザンビア、モザンビーク、南アフリカなどのアフリカ諸国向け投資も急増している。

2017年12月、債務返済が困難となったことを理由に、中国国営企業がスリランカ南部のハンバントタ港の運営権（99年間）を獲得したことで、中国による「一帯一路」沿線国向けの債務外交（いわゆる「債務の罍」）が懸念され始めた。19年10月には、ソロモン諸島のツラギ島について、中国企業が最長75年の長期賃借を現地政府と交渉中と報じられ、債務外交に対する警戒が強まっている。

もともと、最近の研究によれば、中国の融資先国が持続的債務が困難に陥っているとは必ずしも言えない<sup>13</sup>。中国自身も、「債務の罍」批判を意識してか、最近は「一帯一路」構想のトーンを控えめにしている。また、「一帯一路」構想の推進を図って設立されたアジアインフラ投資銀行（AIIB）の融資案件は、多くが他の国際機関との協調融資であり、人民元建てでの資金調達もまだ行われていない。アジア開発銀行（ADB）に比べ、

<sup>12</sup> 『日本経済新聞』（2019年10月12日）

<sup>13</sup> ダヤトン（2019）

専門人材が圧倒的に不足しているのが主因と言われ、豊富な経験と人材を有する ADB 等との協力が不可欠とみられる。

## 第 4 節 国内の金融システムの不安要因

### 1. デフォルト（債務不履行）の増加

中国で債務水準が高まっていることは、周知のごとくである。BIS データによれば、中国の非金融部門向け債務の対 GDP 比は、2014 年の 228.1% から 261.5%（2019 年第 2 四半期）に上昇している。習近平政権は債務処理を重視しつつも、経済成長率の減速の中で、景気下支えと金融リスク軽減のバランス維持において微妙な舵取りを強いられている。

金融システムの市場化改革を進める上で、大きな課題の一つが「暗黙の保証」問題であった。中国政府は一貫して社会安定を重視しており、金融商品がデフォルト（債務不履行）に陥るのを回避するため、“第 3 の投資家”から救済的資金の提供を受けるといったようなことがしばしば起きていた。一般の投資家の不満が暴発するのを回避するためではあるが、こうした「暗黙の保証」といった意識・行為がある限り、市場メカニズムは歪められることになる。市場メカニズムに従えば、金融商品がデフォルトになった場合には法律に基づいて破綻処理の手続きをしていかなければならない。

近年、民間部門の社債のデフォルトが増加している。格付け機関のフィッチ社によれば、民間部門の社債のデフォルト率は、2014 年の 0.6% から 4.9%（2019 年 11 月）に急増している。また、S&P グローバル・レーティング社が集計した省別の民間企業デフォルト総額（2019 年 10 月末）では、江蘇省が 150 億元と最も高く、北京市、浙江省、上海市、安徽省、山東省、広東省がそれに続いている<sup>14</sup>。

デフォルトが増加していること自体は、中国の金融システムが市場化に

<sup>14</sup> Financial Times (December 18, 2019)

向けて前進している証左と評価できる。しかし、個別のデフォルト案件がシステミック・リスクに転化するリスクもある。2019年12月に山東省遼平県の植物油製造企業の西王集団の社債（発行額10億元）がデフォルトに陥ったが、それが契機となり、同じ山東省遼平県にある大手アルミニウム製造企業の宏橋集団が発行した米ドル建て社債に売り注文が殺到する事態となった<sup>15</sup>。十分に成熟している先進国の金融システムでも、リスクの伝染（contagion）には常に警戒が必要である。

フィッチ社のデータでは、民間部門に比べ国有企業のデフォルト率は低水準で推移している<sup>16</sup>。デフォルト率を見る限りでは「国進民退」が鮮明であるが、最近では大型国有企業でも社債のデフォルトが発生している。天津市の天津物産集団有限公司（Tewoo Group）のドル建て社債や内モンゴル自治区の融資平台（プラットフォーム）であるフフホト経済技術開発区投資開発集団が発行した私募債（2016年発行）が相次いでデフォルトに陥ったと伝えられる<sup>17</sup>。

成長率の減速で、2020年もファイナンス困難な企業が増加する可能性がある。不動産市場の供給過剰の解消に腐心する中、土地売却益が限られる地方政府の財政余力にも限界があり、国有企業といえども「暗黙の保証」や救済措置が期待できるとは限らない。大型国有企業のデフォルトは、アジア金融危機後の98年に発生した広東省国際投資公司（GITIC）以来と言われる。

地方政府による救済措置を期待して、国有企業が発行する社債を低価格で買い漁る投資基金（いわゆるハゲタカ・ファンド）もあると言われるが、それらの動きが中国の国内の金融システムの中にとどまる限りは政府としても管理可能であろう。しかし、金融業の対外開放や資本取引の自由化を性急に進めた場合には、アジア通貨危機を招いたような状況が発生する可

<sup>15</sup> Financial Times (December 18, 2019)

<sup>16</sup> Financial Times (December 18, 2019)

<sup>17</sup> 『日本経済新聞』（2019年12月20日）

能性がある。

## 2. 銀行不安・預金取付騒動

中国には900行を超える地域金融機関（都市商業銀行、農村商業銀行）があるが、それらの間で、預金取付騒動や経営破綻による公的支援の実施といった事例が多発している。

2019年10月、河南省の伊川農村商業銀行の董事長が当局に拘束されたことが契機となり、インターネットを中心に同行の経営不安の噂が広がり、預金取付が発生した。また、11月には、遼寧省の營口沿海銀行でも預金取付が起きた。同行の筆頭株主である海航集団は経営再建中であり、同社向けの融資が急増していることが経営不安の噂の根拠になったと言われる<sup>18</sup>。

これらの騒動の背景として、内モンゴル自治区の中堅銀行である包商銀行が実質国有化された事案がある。2019年5月、中国人民銀行と銀行保険監督管理委員会は、包商銀行を1年間管理下に置くことを発表し、同行の経営を中国建設銀行に委託した。これは、1998年の海南発展銀行以来の国による銀行接収であり、異例の措置と言える。包商銀行は、2017年頃から景気減速による融資先の収益悪化、不良債権比率の上昇により、格付けが引き下げられていた。大株主の明天集団が資金を流用していたことも一因として伝えられている<sup>19</sup>。

遼寧省の錦州銀行、山東省の恒豊銀行、吉林省の吉林銀行などでも、政府系ファンド（中央滙金投資）、大手銀行、外国銀行が経営支援を行っている。景気減速が続くとみられる中、今後も経営難に陥る地域金融機関の発生が懸念される。

これまでのところ、経営破綻や預金取付騒動がシステミック・リスクをもたらす事態には至っていないが、その一つの要因は、上述のように内外

<sup>18</sup> 『日本経済新聞』（2019年12月4日）

<sup>19</sup> 関辰一（2019）。

の資本取引を規制していることにある。短期資金の流出入が制限されていることで、国内の金融システムの安定が保たれていると言える。逆の見方をすれば、資本取引の自由化は、国内の金融システムを著しく不安定化させるリスクを孕むものであり、現在の状況では不可能であろう。それゆえに、国内市場と海外市場とを繋ぐゲートウェイとしての香港の機能が不可欠となる。

## 第5節 香港の機能

中国の経済大国化、とくに21世紀に入ってからの高度経済成長と貿易・投資活動の飛躍的拡大に伴い、香港の相対的地位は低下した。株式市場の時価総額では、上海証券取引所は香港証券取引所を上回っている。また、香港の上場企業に占める中国本土系企業（H株、レッド・チップ、P株を含む）の比率は近年急増している。時価総額と取引高に占める中国本土系企業のシェアは、2015年には42.2%、54%だったが、18年にはそれぞれ67.5%、79.5%を占めるに至っている。香港の代表的な株価指数であるハンセン指数構成銘柄50社のうち中国本土系企業が26社、構成ウェイトで54%を占めている。数字の上からは、実体経済についても金融経済についても、中国への依存度が高くなっている。

もっとも、香港は、今なお中国の他の都市が代替不能な機能を備えている。「一国二制度」のもと、英国統治下で導入され現在も適用されている国際基準の法規・制度、数多くの会計事務所や法律事務所の存在、金融関連業務に従事する豊富な人材とそれを輩出する教育システム、公用語としての英語の普及など金融センターに必要なソフト面でのインフラという点では、香港は中国本土の金融センターである上海を大きくリードしている。

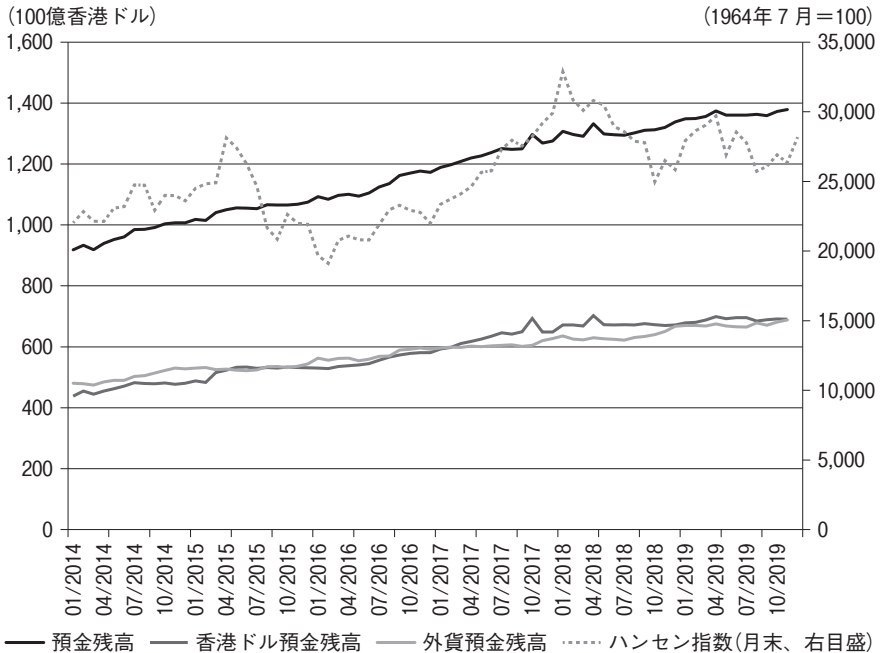
特に重要なのが、内外資本取引が完全に自由（為替規制が一切ない）という点である。内外の資本取引が厳しく制限されている中国とは異なり、香港は海外に開放された金融市場であり、ソフト・インフラも整っている

ことから、海外の投資家や華僑が安心して資本取引を行える場である。

中国の金融システムには、増大する債務、シャドーバンキング、不動産バブルなど多くのリスク要因があり、マクロ経済・金融システムの安定を最優先するならば、資本取引自由化への道のりは遠い。資本規制が残る中で人民元がSDRに採用され国際通貨の仲間入りを達成できたのは、香港の人民元オフショア市場における人民元取引量の増大があればこそであった。また、グローバルな投資家のベンチマークとなっているMSCI株価指数に人民元建て株式（A株）が組み入れられたのは、香港市場と上海・深圳市場の間で始まった「ストック・コネクト」により、海外投資家の中国株投資の利便性が高まったことなどが評価された結果である。

香港は現在もなお、中国を国際金融市場と結び付けるゲートウェイとし

### 【第3図】 香港の株価指数と預金残高の推移



(出所) 香港金融管理局、香港証券取引所、CEIC データベースより作成

での機能を発揮している。香港での抗議活動に伴う混乱が長期化する中、中国国内では国際金融センターの代替地の議論が一部で湧き上がっているが、国際金融センターとは長い年月をかけて形成されるものであり、一朝一夕にして成り立つものではない。国際金融市場との中継地である香港の機能は依然必要とされる。

抗議活動の金融市場への影響は、数字の上では確認しにくい。香港の株価指数（ハンセン指数）は9月末時点で6月末比8.6%の下落をみたが、年末にかけて回復し半年間の下落幅は1.2%にとどまった。株価については、政治情勢だけでなく、米中経済摩擦や世界経済の先行き不透明感など市場に与える要因は複雑である。また、香港ドル建て預金残高は、7月末が前月比横ばい、8月末は同1.6%減であったが、9月末は同0.6%増と回復しており、過去の例と比べても特段大きな変動があったとは言えない。香港ドル為替相場も対米ドルでやや弱含んでいるとは言え、ペッグ制の変動範囲にとどまっている。

資金調達拠点としての地位は健在である。2019年の新規株式公開（IPO）調達額ランキングでは、香港証券取引所の調達額は327億米ドルと、2位のナスダック（275億米ドル）、3位のニューヨーク証券取引所（271億米ドル）を抑えて2年連続で首位を維持した<sup>20</sup>。とくに、1兆円を超える大型案件となった11月のアリババ集団の上場は、世界の注目を集めた。同案件には、①香港市場が正常に機能していることを示す、②中国の投資家（居住者）による自国企業への投資の利便性を高める、③海外に上場している中国企業の中国・香港への回帰を図る、といった理由があったと思われる。

抗議デモの激化によっても、足下では金融市場に大きな動揺は見られないと言えるが、一連の事態が中長期的に香港市場への信認（コンフィデンス）を損なうリスクが心配される<sup>21</sup>。国際金融センターの競争力ランキン

<sup>20</sup> 『日本経済新聞』（2019年12月15日）



グで香港は長年上位に評価されてきたものの、社会の混乱が長期化すれば、その機能の維持に必要な人材の流出などが加速しよう<sup>22</sup>。香港の代替地となる国内金融市場がないだけに、国際金融センターとしての香港への信頼低下の方が、实体经济の落ち込み以上に中国经济に与えるダメージは大きいと思われる。

金融面での中国と香港の関係を冷静に考えれば、香港に対するコンフィデンスが低下するような事態は、中国经济の安定と繁栄にとっても好ましいことではない。香港で起きている抗議活動に対しては、中国も「一国」の総合的な国益を考慮して適切に対処する必要があるだろう。

## おわりに

中国の経常収支黒字は、急速に縮小している。少子高齢化で貯蓄率の低下が予想される中、赤字転落を回避するには、旅行業の競争力向上、知的財産権使用料支払いの削減（国内のイノベーション強化）等が必要である。

中長期的に、経常収支の黒字縮小・赤字化は海外からの資本流入でファイナンスされなければならない。海外投資家のベンチマークとなっている証券指数に人民元建て証券（株式・債券）が組入れられることで、国内証券への投資（資本流入）が拡大する兆しはある。しかし、資本自由化に慎重なため「人民元の国際化」は足踏み状態にある。

資本取引の自由化とそれに伴う人民元の変動相場制への移行を受け入れるには、国内の金融システムの整備やリスク軽減が前提条件となる。もっ

<sup>21</sup> 格付け機関大手のムーディーズ社は、2020年1月20日に香港の格付けを従来のAa2からAa3に引き下げると発表した。

<sup>22</sup> スイスの調査機関IMD（International Institute for Management Development、国際経営開発研究所）が発表する世界競争力ランキングで、香港は2018年に続き2019年も世界第2位であった。ちなみに、1位はシンガポール、3位は米国、日本は30位である。

とも、経済・金融市場の安定を優先させる限り、その実行には時間を要する。したがって、当面は香港を活用しながら漸進的に規制緩和を進めることになる。こうした制約のもと、「金融業の（外資への）市場開放」が、「金融の国際化」の当面のメインテーマになるとみられる。

## 参考文献

- Bank of International Settlement (2019), “BIS Quarterly Review: International banking and financial market development”, December 2019
- SWIFT (2019), “RMB Tracker: Monthly reporting and statistics on renminbi (RMB) progress towards becoming an international currency” December 2019
- 国家外匯管理局国際収支分析小組 (2019)、「2019年上半年中国国際収支報告」(2019年9月27日)
- 関根栄一 (2018)、「日中金融協力の本格的再開と今後の展望」、『野村資本市場クォーターリー』(2018年夏号)
- 関辰一 (2019)、「包商銀接收 中小銀にダメージ」、『Fuji Sankei Business i』(2019年6月24日)
- ダヤトン、アレクサンドル (2019)、「中国『債務のワナ』太平洋諸国警戒」、『日本経済新聞』(2019年12月7日)

# 曲がり角を迎えた社会保障改革 — 貧困対策と社会保険の見直し —

澤田 ゆかり

Social Welfare Reform at the Critical Point  
— Challenges Ahead to End Poverty and Rebuild Public Pension —

Yukari SAWADA

## はしがき

中国の社会保障改革は、いま大きな曲がり角を迎えている。長期にわたる高度経済成長の結果、都市化と中間層の拡大が進展するとともに、社会保障に対する需要は多様化している。もともと農村部の貧困救済と都市部の国有企業のリストラ対応として始まった改革だが、高齢化や家族のあり方が変容するにつれて必ずしも社会的弱者に限定しない広範な対応が求められるようになった。しかし、このような増大する社会保障の需要は財政を圧迫し、今や赤字を生み出す主なリスクの一つと目されている。しかも従来型の貧困救済のニーズは依然として存在しており、中国が豊かになるほど相対的な脱貧困の圧力は高まっている。以上の状況に対して、中国では従来型の社会保険改革の基本理念を疑問視し、あらたなモデルを模索する動きが高まっている。

本章では、まず習近平政権の社会保障政策の重点である脱貧困の状況を確認したのち、社会保険のうち財政への影響が大きい公的年金と医療保険を取り上げ、最近の動向として無拠出型保険と個人口座の廃止をめぐる議

論を分析する。これを通じて、中国の社会保障改革が当初の自己責任を強調する社会保険の限界に直面し、税を財源とする再配分への依存度を高めざるを得ない状況を迎えていることを示す。

## 第1節 貧困救済の評価と実績

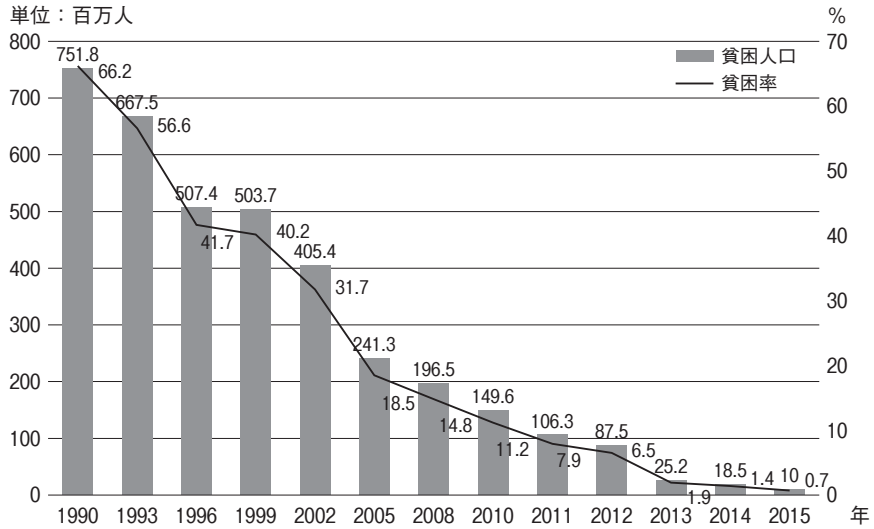
中国の貧困対策は、世界的に高く評価されている。国連の『ミレニアム開発目標報告書2015年』は、中国が世界の貧困削減に多大な貢献があったと記した。この報告書は、2009年から2011年の間に国際貧困ライン以下（1日あたりの購買力平価が1.25米ドル<sup>1</sup>以下の水準）の極度な貧困状態にある人口の比率は、東アジアにおいて1990年の61%から2015年には4%まで低下したが、この成果は中国の脱貧困によるものと結論づけている（(United Nations 2015 : 15)。また飢餓の削減という点でも、中国は賞賛の対象となった。同期間に世界の途上国において、栄養不良人口と比率は9億9,100万人（23.3%）から7億8,000万人（12.9%）まで減少したが、その3分の2が中国によるものとされた（United Nations 2015 : 20-21）。

国連だけでなく世界銀行の統計でも、中国が貧困削減に大きな成果を上げたことが確認できる。図1は国際貧困ライン以下の極度な貧困状態にある中国の人口の数と比率である。ここで用いられた国際貧困ラインは、一人当たり1日の購買力平価が1.90米ドル以下となっている。図1からもわかるように、1990年から2015年にかけて、中国の貧困人口は7億5,100万人から1,000万人へ、比率は66.2%から0.70%へと激減した。

図2は中国独自の貧困線を基準とした貧困人口とその比率である。こちらは2010年から7年間の推移であるが、貧困人口は2億3,000万人から4,300万人に、貧困率は17.2%から3.1%へと大幅に低下していることがわかってい

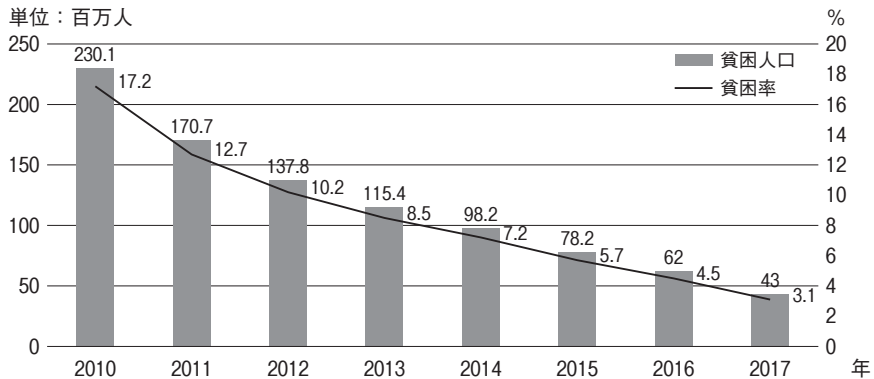
<sup>1</sup> 2015年9月の報告書発表当時の水準。2015年末には、国際貧困ラインは1.90米ドルに引き上げられた。

図1 国際貧困ラインによる貧困人口と比率（1990-2015年）



(出所) World Bank (2019) Poverty & Equity Data Portal, China.

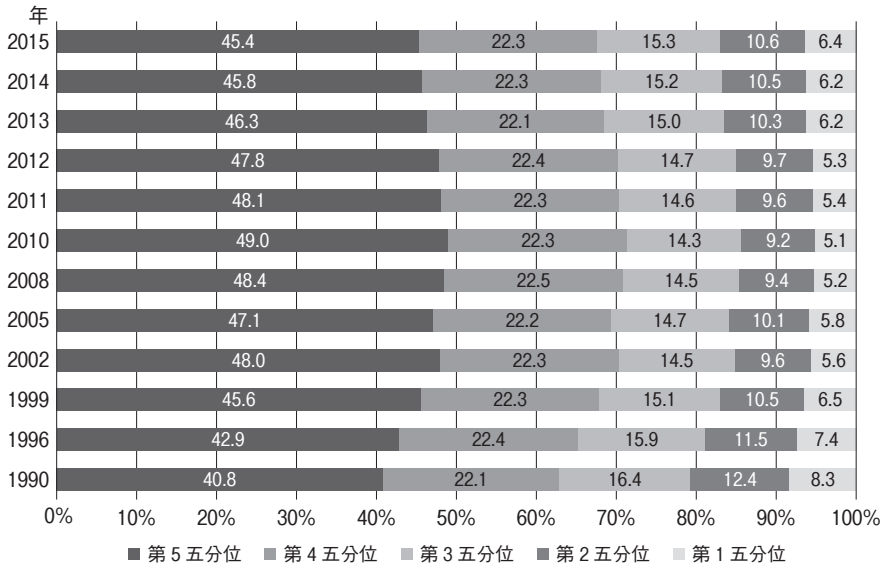
図2 中国の国内貧困線以下の人口と比率（2010-2017年）



(出所) 図1に同じ。

さらに同じく世界銀行のデータベースを使って、五分位階級の変化を見てみよう（図3）。

図3 五分位階級による収入分配の推移（1990-2015年）



(出所) 図1に同じ。

図3の五分位階級とは、収入によって人口を5つのグループに分け、もっとも収入の少ないグループを第1五分位、もっとも高いグループを第5五分位としたものである。いいかえれば、上位20%が図の左端、下位20%が右端である。1990年を例にとると、上位20%が収入の40.8%を占めていた、ということになる。そこで第5五分位と第1五分位のシェアを比較すると、もっとも格差が拡大したのは、第5五分位のシェアが49%、第1五分位が5.1%にすぎない2010年であった。

図3のデータは1990年から2008年までは不連続であるが、2010年からは毎年の数値が記録されている。この間のトレンドを見ると、下位60%（第3五分位から第1五分位）のシェアが増大したことがわかる。なかでも第1五分位と第2五分位の増加幅が大きく、それぞれ1.3パーセントポイントと1.4パーセントポイントであった。これに対して、第3五分位の増加

幅は1.0パーセントポイント、第4五分位はゼロ、第5五分位はマイナス3.6パーセントポイントという状況である。ちなみに2015年時点で全人口の所得の年間増加率（中央値）が7.4%であったのに対し、下位40%（第1五分位と第2五分位）のそれは9.1%と前者を上回っていた（World Bank）。以上のことから、2010年代には低所得層の底上げが進んでいたことが見て取れる。その意味では、習近平の脱貧困政策は効果を上げたといえる。

しかし脱貧困が進むにつれて、残る貧困人口については従来型の政策では救済が困難であることも明らかになった。20世紀の農村に対する中央政府の貧困扶助は、おおむね大規模な開発を伴うものであった。いいかえれば、インフラ整備や公共サービスの改善を通じて、貧困地域と住民の生産能力を高めることが期待されていた。このような開発指向の貧困扶助は、市場経済に適合することを前提とした政策であり、支援を受ける側の自助努力を重視していた。

しかし2000年代に入ると、2,800万人あまりの貧困人口のうち35%が障害者、28%が自然環境の厳しい地域の住民であること、そのほか慢性病患者など市場へのアクセス改善では脱貧困を果たせない者の存在がクローズアップされるようになった。また貧困対策費が貧困世帯ではなく、県や村といった地域単位で配分されたため、利益が地元の上層部に偏在する傾向も指摘されている（朱2018：94）。

このような問題に対して習近平政権は、2013年から2014年にかけて貧困者を正確に選別・管理し、対象にあった支援を行う「精準扶貧」政策を打ち出し、2015年にはこれを国家戦略の一つとして位置づけた。この結果、貧困者の認定の厳格化とデータベースによる管理は急速に進んだが、そのいっぽうで認定できる貧困者総数は地方ごとにあらかじめ定められ、省から市、郷鎮、村へと割り当てられたため、対応が硬直化したとの批判もある（朱2018：101）。

## 第2節 見直しを迫られる基礎年金

### 1. 積立金の枯渇問題が浮上

以上のように、脱貧困政策の実績が脚光を浴びたのとは逆に、これまで社会保障の中核として位置づけられてきた基礎年金は基本設計の見直しを迫られている。その背景にあるのは、年金基金の収支悪化である。2014年4月10日、中国社会科学院の世界社保研究センターは『中国養老金精算報告2019-2050』と題する研究成果の発表を上海で行い、都市部の被用者が加入する都市従業員基礎年金の積立金が2035年に枯渇する、との推計結果を示した。日本でいえば、厚生年金の積立金が消滅するという意味になる。

以下、この報告の内容を確認してみよう。まず都市従業員基礎年金の加入者に占める受給者の比率は、2019年時点では37.7%であったが2050年には81.8%に達すると予測されている。また保険料を支払う現役従業員と退職者の比率でみると、2019年の47.0%から2050年には96.3%にまで上昇する（世界社保研究中心）。いいかえれば、2050年には一人の退職者を一人の従業員が支える「肩車」状態になる。

次に年金基金の収支をみると、2019年は1,062.9億元の黒字を記録しており、2022年までは黒字幅の増加が続く。しかし2023年からは黒字の規模は縮小しはじめ、2028年にマイナス118.3億元の赤字に転じると見られている。そして2050年の当年度収支は、-11.28兆元に達する見込みである。注意が必要なのは、この収支推計には財政補助が含まれている、という点である。財政補助がなければ、2019年の時点ですでに当年度収支は赤字に陥っており、2050年の推計値も-16.73兆元と大幅に増大する（世界社保研究中心）。

このように収支の赤字が続いた場合は、給付のため積立金を取り崩さざるを得なくなる。2019年現在の積立金残高は4.26兆元あり、この規模は増大を続けて2027年の6.99兆元で頂点に達した後、急速に縮小して2035年にゼロになると見られている。また積立金がGDPに占める比率も、2019年



の4.4%から2021年には4.8%にまで上昇するが、その後は急落してやはり2050年にゼロになる、という（世界社保研究中心）。

もっとも都市従業員基礎年金は、全国規模の統一基金ではなく、省市レベルで運用されていることから、収支の赤字転落も積立金の枯渇も地方によって時期が異なると考えた方がよい。この地方間の基金の健全性については、東北地方のような労働力の流出地域でより深刻であり<sup>2</sup>、黒龍江省ではすでに積立金が2016年に枯渇している。逆に広東省のような全国から労働者が流入する地域は大幅な黒字が続いている。こうした地方間格差を緩和するために、2018年7月から中央調整金が導入され、当年度収支に余剰のある地方から赤字の地方に部分的な移転が行われている。

この新制度のもとでも、地方間の基金の収支は相変わらず大きな差がある。2019年時点の当年収支では、広東省は1,296億円の黒字で、2位の四川省（478.3億元）と2位の北京（477.2億元）を大きく上回った。しかも中央調整金の移転前には、広東の黒字は2,000.7億元にも達している。これは2位から10位（北京、湖南、四川、福建、雲南、貴州、新疆、安徽、天津）の省市すべての収支を合計した額に等しい。また16省では、当年度の収支がすでに赤字に陥っている（世界社保研究中心）。

さらに基金の健全性を支払い余力（積立残高が同時点の給付金支払いの何か月分に相当するか）を見た場合、中央調整金が適用されてもなお、地方間の二極分化は進むと見られる。世界社保研究センターは、支払い余力が9か月以上を「基準線」とし、3か月未満を「警戒線」としている。そ

<sup>2</sup> 東北地方の人口流出については市ごとにみると、さらに深刻さがよくわかる。『日本経済新聞』に転載された『ナショナル・ジオグラフィック』のルポルターージュは、この問題をよく表している。このルポルターージュが対象とした黒龍江省伊春市は、林業の町として計画経済時代に成長したが、過剰伐採で資源が枯渇したため、商業伐採の制限が始まり、2013年には完全に禁止された。その結果、2000年から2010年の間に伊春市の人口は8%減少した。同じく黒龍江省の富拉爾基（フラルキ）の事例では、重工業の基地として栄えたのち、2000年から2010年の国勢調査では人口が10.3%減少している。また吉林省の龍井市は、朝鮮族が韓国に移住したのが一因となって、人口が同時期に18%減少した（『日本経済新聞』ウェブ版、2019年3月17日）。

ここで基準線以上の支払い余力を有する地方を「安定」、3か月以上9か月未満を「中間」、3か月未満を「警戒」とすると、2019年の時点では安定が16省、中間が11省、警戒が5省であったのに対して、2028年には安定が17省と微増するも、中間が2省にまで減少し、その分が警戒の13省に含まれるようになると予測している（表1）。

表1 年金基金残高の支払い余力の変化（中央調整金の導入後・省別）

2019年

安定(16)	中間(11)	警戒(5)
チベット	浙江	内モンゴル
広東	陝西	吉林
北京	河北	遼寧
新疆	甘肅	青海
雲南	広西	黒龍江
貴州	江西	
安徽	湖北	
湖南	寧夏	
山西	兵団	
海南	山東	
福建	上海	
四川		
重慶		
江蘇		
河南		
天津		

2028年

安定(17)	中間(2)	警戒(13)
チベット	河南	江蘇
広東	江西	山西
北京		陝西
新疆		甘肅
雲南		浙江
貴州		寧夏
安徽		山東
湖南		上海
海南		内モンゴル
福建		吉林
四川		遼寧
重慶		青海
天津		黒龍江
兵団		
河北		
広西		
湖北		

(注) 積立残高が9か月以上=安定、9か月未満3か月以上=中間、3か月未満=警戒。  
( )内は省の数。

(出所) 世界社保研究中心 (2019)

いうまでもなく、このような長期推計は景気や定年制度、人口構造の変化の速度に影響を受ける。またこの推計は、企業の保険料率を16%に設定しているが、この条件が変わる可能性は高い。

中国の都市従業員基礎年金は、2019年時点の残高が全国合計で4兆元を超えており、年度収支も当面は黒字が続くことから、一見すると他国に比べて巨大な余剰があるかに見える。しかし、これは保険の加入者数が3億人超という規模のためであり、裏返せば将来的な給付の負担も巨大であることを意味している。このように、基金の健全性が問題とされるのは、今後は東北など特定の地方に限らないことが明らかになってきた。

この問題に関しては、元人民銀行の総裁で中国金融学会の現会長である周小川も警告を発している。周は2019年12月21日に開催された中国金融学会の学術大会で、中国の社会保障基金の積立残高は、「金額面では少なくないが、人口の規模が大きいので、積立残高の比率は世界的に見てもかなり低い方である」と指摘し、個人口座の改善を求めた。周はまた、年金の赤字は世界の多くの国・地域で起きており、このままでは持続が不可能になること、これは時間がたてばたつほど解決が難しくなるという認識を示した。そのうえで、現在の個人口座が透明性を欠いており保険料納付のインセンティブも小さいことに注意を促した<sup>3</sup>。

以上のように、年金基金の持続性が問われるにつれて、現在の個人口座と共済を組み合わせた基本設計を見直すべしという声が専門家の間で高まっている。また周小川の発言からうかがえるように、特に個人口座の運用の欠陥を指摘する議論が顕著になっている。

## 2. 無拠出型年金の容認

年金基金の収支悪化に対して、社会保障論を専門とする研究機関や政府

---

<sup>3</sup> 「周小川：養老金改革応緊抓、發揮個人帳戶激勵作用」『第一財經』2019年12月23日記事。 <<https://www.yicai.com/news/100445064.html>>

系のシンクタンクでは、財政補助への依存を容認する動きが強まっている。その証左として、実態としての無拠出年金を肯定する主張が目立つようになった。これは国際機関の社会保障論の潮流にも合致しており、今後もこの傾向が続くと思われる。

そもそも現行の公的年金の設計自体、1980年代から1990年代にかけての国際機関の新自由主義の影響を受けていた。1994年、世界銀行は「年金危機をどう回避するか」(Averting Old Age Crisis)と題する報告書を公表し、公的年金の所得比例部分を積立方式に転換すべき、と主張した。この報告書は、先進国のみならず新興国の年金改革に大きな影響を与えた。この時期に国有企業改革を実施していた中国も例外ではなく、当時の提言にしたがって社会保険の基本設計を確定した。すなわち現行の年金と医療保険にみられる「個人口座」の形で、確定拠出型の積立方式が実現したのである。

ところが世界銀行の提言は、国際労働機関 (ILO) をはじめ多くの専門家から「市場原理主義」との批判を浴び、世銀の副総裁であったステイグリッツ自身もこの提言に厳しい非難を寄せた。こうした論争を反映して、2005年2月18日に世界銀行は新たな年金レポート「21世紀の高齢所得保障：年金制度と年金改革に関する国際的見通し」(Old-Age Income Support in the Twenty-first Century: An International Perspective on Pension Systems and Reform)を発表し、従来之三階建て(1階は賦課方式の確定拠出年金、2階が強制加入の個人口座による積立型確定拠出年金、3階が任意加入の個人年金・企業年金)に加えて、新たに「ゼロ階」の設置を提唱した。

このゼロ階は、無拠出型年金 (Non-contributory Pension)、別名で社会扶助年金 (Social Pension) と呼ばれる保険料を徴収しない最低所得保障制度である。ただし、生活保護とは異なり、年金の加入者として扱われる。日本の場合は、老齢福祉年金が無拠出年金といえる。この年金は、原資が国の税によって全額まかなわれている。ただし、老齢福祉年金はもとも国民年金が1961年に発足した時点ですでに50歳を過ぎていた者に対す

る過渡的な措置であり、世界銀行の提言や中国で議論するような規模と恒久化を意図していない。

世銀が無拠出型年金を提起した背景には、20世紀末に経済グローバル化による中産階級の没落とインフォーマルセクターの増大、労働の非正規化が加速したことが要因としてあげられる。保険料の納付を前提とする拠出型年金では、雇用が不安定で賃金水準が低い非正規雇用の労働者にとって加入のハードルが高い。このため彼らは往々にして老後保障のない状態に置かれる。また先進国だけでなく一部の途上国でも少子高齢化が加速したこと、さらにグローバル化による富の分配に対する不公平感の高まりも、ゼロ階創設の主張を後押しした。つまり貧困予防と削減がゼロ階の目的であったといえる。

2005年当時は高度経済成長の真ただ中であつた中国でも、胡錦濤政権が市場競争のなかで貧富の格差が拡大することに対して、和諧社会を打ち出して階級対立の緩和を図っていた。しかし無拠出型年金の概念は、それまでの社会保険の改革理念に逆行するものであつた。もともと都市の従業員基礎は、赤字国有企業を救済するために、企業単位で管理していた労働保険を確定給付型の年金に移行することを目指して誕生した。したがって改革の推進にあたっては、国庫からの税収（国債発行を含む）の移転に依存する体質を改めて、市場経済に適応する個人口座の積立が必須であると説明していた。改革を推進した党・政府の立場からみると、無拠出年金の導入には、新たな方針が必要であつた。

2009年に成立した新型農村年金は、形式上は個人口座と共済部分から構成されており、加入者は保険料を拠出することが求められていた。しかし本質としては、無拠出型年金の性格を備えていた。というのは、基礎部分の毎月55元分の保険料については、国と地方政府が分担することが定められていたからである。とくに中部と西部地域に対しては、国が全額を補助することになっており、東部地域に対しても半額の補助が与えられた。

2011年から全国で実施された都市住民年金についても、農村と同じ比率

で国が補助を提供した。したがって、両者を統合して成立した現行の都市農村住民年金は、基礎部分を財政移転に依存しており個人の保険料の負担とは連動しないのである。個人口座と共済の混合型に見えるが、保険よりも福祉の性質が強いといえる。

このような仕組が必要となったのは、住民保険は給付水準が低く保険料の拠出に対するインセンティブが弱いこと、また情報化社会の発展で新しいサービス産業が台頭し、デリバリーなど新たな雇用の非正規化も進んだことから、保険料の拠出が加入者にとって高いハードルとなったためである。加入者を拡大し、無年金者を減らすには、国庫からの補助が必要条件であった。

また住民年金には、貧困対策としての意義もあった。人力資源和社会保障部の「2018年度人力資源和社会保障事業発展統計公報」によれば、保険料を全額免除された貧困者の数は、2018年の時点で2,741万人に及んでいる。また受給者のうち、貧困と認定された者は4,936万人で、うち60歳以上の貧困高齢者は2,195万人にのぼる<sup>4</sup>。以上の側面を評価して、社会科学院世界社保研究センターと長江養老保険股份有限公司が2019年12月30日に共同開催した『中国養老金発展報告2019』刊行シンポジウムは、「無拠出型年金における中国の選択と海外での実践」（原題：非繳費型养老金的中国道路与國際实践）と銘打って、住民年金を中国における「ゼロ階」の実現と見なしている。

もっとも住民保険を無拠出型年金と再定義することには、社会的な問題も残っている。同シンポジウムでは世界社保研究センター主任の鄭秉文は、負担の不公平感を引き起こす可能性を示唆した。都市従業員基礎年金については個人と企業が保険料を負担しているのに、住民年金の加入者が無拠出で年金を受給できるのは不公平という批判が出てくる、という予測であ

<sup>4</sup> ただしこの貧困受給者の人数は、2018年度の公報から掲載されるようになったため、それ以前からの変化については確認できない。

る。これについては、鄭自身が都市従業員基礎年金もすでに財政補助を受けていることを指摘し、不公平感には根拠がないと主張している。鄭によれば、都市従業員基礎年金に向けられた財政補助は、2018年で6,000億元余、2017年は8,004億元にものぼっている。これを単純に加入者一人当たりで計算すると、毎年5,000元あまりの補助金を受けとっていることになる。月額にすれば毎月420元となるので、住民年金の一人当たり月180元よりも手厚いことが分かる。鄭はいずれの年金基金も財政補助が可視化されていないことが誤解を生むとし、基礎部分が無拠出型年金として捉え直すべきとしたのである<sup>5</sup>。

### 3. 個人口座の投資運用

こうした無拠出型保険の承認は、必ずしも政府補助の拡大による財政赤字を肯定しているわけではない。むしろ財政負担を可視化することで、個人口座の積立金を積極的に運用すべきという主張の根拠としてきた。こうした主張は、2018年に現実の政策となって施行されるにいたった。2018年8月、人社部と財政部は連名で「都市農村住民年金基金の投資委託の加速に関する活動通知（原題：關於加快推進城鄉居民基本養老保險基金委託投資工作通知）」（人社部発〔2018〕47号）を發布し、2018年から2020年にかけての3年間で、住民年金の積立金7,200億元をすべて全国社会保険基金に委託して投資に回すことを決定したのである<sup>6</sup>。

企業従業員年金を含む地方の年金については、2018年6月末までにすでに14省市（北京、山西、上海、江蘇、浙江、安徽、河南、湖北、広西、重慶、雲南、チベット、陝西、甘肅）が社会保険基金理事会と委託投資の契

<sup>5</sup> 「鄭秉文出席『中国養老金發展報告2019』發布式」ウェブ版 <<https://insurance.hexun.com/2019-12-30/199821782.html>>

<sup>6</sup> 「人力資源社会保障部弁公庁財政部弁公庁關於確定城鄉居民基本養老保險基金委託投資省（区、市）啓動批次的通知」（人社庁発〔2019〕33号）2月25日。 <[http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zcfg/gfxwj/201903/t20190306\\_311486.html](http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zcfg/gfxwj/201903/t20190306_311486.html)>

約を締結しており、その契約金額は5,850億元にのぼっていた。そのほか上海市は300億元、四川省は1,000億元の追加委託投資の準備をしていた。前年度にあたる2017年の全国社会保障基金の投資収益率は、5.23%であったから、消費者物価の上昇率（同年1.6%）を上回っていた<sup>7</sup>。このような状況から、都市農村住民年金の積立金についても、2018年から同様に全国社会保障基金に投資委託を行い、基金の運用益を上げる試みがなされたのであった。

人社部によれば、2018年末の時点で都市農村住民年金の積立金を投資に委託したのは、上海、湖北、広西、重慶、四川、雲南、チベット、陝西、甘肅の9省であった。また河北、吉林、江蘇、浙江、安徽、福建、河南、広東、青海の9省は、2019年末までに全国社会保証基金理事会と委託投資契約を締結する予定リストに入った。さらに2020年末までには、北京、天津、山西、内モンゴル、遼寧、黒龍江、江西、山東、湖南、海南、貴州、寧夏、新疆、および新疆生産建設兵団の14省市がこれに加わることが確認された<sup>8</sup>。

なお人力資源和社会保障部政策研究司の2020年1月22日付プレスリリースによれば、基礎年金の投資運用の状況は、2019年末の時点で22省市において投資委託の契約を結んでおり、契約総額は1兆930億元であった。そのうち19省市はすでに住民年金の投資委託を開始、その契約金額は2,123億元で、昨年同期比より1,350億元増加した、という<sup>9</sup>。

このように積立金を従来の個人口座の制約から解放して投資運用に回す議論は、公的医療保険においても高まっている。住民医療保険については、

<sup>7</sup> 人力資源和社会保障部政策研究司（2018）「2018年二季度新聞发布会答問実録」7月23日。〈[http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zfxxgk/xwfbh/lxwfbh/201807/t20180724\\_297874.html](http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zfxxgk/xwfbh/lxwfbh/201807/t20180724_297874.html)〉

<sup>8</sup> 注7に同じ。

<sup>9</sup> 人力資源和社会保障部政策研究司（2020）「2019年人力資源和社会保障工作主要進展状況及下一步工作安排」1月22日。〈[http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zfxxgk/xwfbh/lxwfbh/202001/t20200122\\_357115.html](http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zfxxgk/xwfbh/lxwfbh/202001/t20200122_357115.html)〉



個人口座自体の廃止が2019年に発表された。そこで次節では、医療保険をめぐる個人口座の機能と改革の方向を分析しよう。

### 第3節 医療保険の積立金と運用の動き

#### 1. 住民医療保険における世帯口座の弊害と廃止

2019年5月13日、国家医療保障局と財政部は「都市農村における住民基礎医療保障の活動遂行に関する通知」（原文：関与做好2019年城鄉居民基本医療保障工作的通知）を各地方に通達した。この通知には、医療保険に対する政府補助基準額の増額や入院費の払い戻し比率の引き上げ、貧困人口に対する医療面の支援強化などとならんで、「世帯口座を2020年末までに廃止する」という一条があった。さらに、すでに廃止した口座を復活させたり形を変えて再び設置したりしてはならない、との注意も記されていた。

ここでいう世帯口座とは、都市部の従業員基礎医療保険の個人口座に相当する。農村では個人ではなく世帯単位で医療保険口座を開設するため名称は異なるが、機能としては個人口座と同じと考えて良い。上記の通知によれば、廃止の対象となる世帯口座は、あくまでも住民基礎医療保険に関するものであり、都市部の企業従業員は影響を受けない。

そこで両者の規模を比較すると、2018年の都市従業員基礎医療保険の積立残高が1兆1,466億元であるのに比べると、住民基礎医療保険のそれは4,372億元と前者の3分の1ていどにすぎない。いっぽう加入者数では、従業員医療保険が3億1,681万人（うち在職者は2億3,308万人、定年退職者は8,373万人）であるのに対して、住民医療保険は8億9,736万人と3倍近くに達している（国家医療保障局2019）。

もっとも、すべての住民保険の加入者が世帯口座を保有しているわけではない。現在の住民保険は、2016年に2つの保険（都市住民基礎医療保険と新型農村合作医療）を統合して成立したが、世帯口座は新型農村合作医療

だけに付随していた。したがって今回廃止となる個人口座は、主として以前の新型農村合作医療から引き継いだものになる。また現実として、新型農村合作医療ははまだ住民保険に完全に統合されてはいない。2018年の時点では、7省・自治区（遼寧、吉林、安徽、海南、貴州、陝西、チベット族自治区）で新型農村合作医療が実施されており、加入者数も1.3億人に上る。同年の基金収入は875億元、支出839億元で、残高は318億元とあるので、それなりの規模を維持している（国家医療保障局2019）。

実は、新型農村合作医療の段階で、すでに世帯口座の積立分については、さまざまな弊害が指摘されていた。このため世帯口座の制約を緩和して、共済に積立金を移行させる試みは2018年の通知よりも前から進行していたのである。もともと新型農村合作医療は、三農問題の解決を目指す「新農村建設」の一環として位置づけられていたが、2003年のSARS流行によって農村部での感染症拡大への警戒が高まったために農村の医療システムの再建を担うこととなった。2003年に、国は「新型農村合作医療制度の確立に関する意見」を発表して、新たな医療保険の財源は加入者の保険料と村および地方政府の財政補助とすること、給付面では保険料の一部を専用口座（世帯口座）に積み立てて、外来診療費の補助に充てるほか、入院など高額な医療費については共済部分から払い戻すことが定められた。

この制度の問題点は、世帯口座の積立金が利用されず、外来受診率を抑制するという現象が起きたことである。江西省の農村で新型合作医療の現地調査を行なった王文亮によれば、農民は世帯口座の積立金を自分の貯金と同一視し、できるだけ「節約」しようとする傾向があった。軽い病気は世帯口座を利用せず我慢し、重篤になれば入院して共済を利用するのである。江西省衛生庁の統計によれば、2003年から2007年の間に世帯口座の半分以上が未使用であったという（王2012：57）。

2007年末において、全国の世帯口座のうち75%の口座には積立金が残っており、実際に外来診療などに使用された金額は残高に対してわずか19%にとどまっていた（王：58。元データは安徽省財政庁の発表資料）。世帯

口座は完全な積立方式なので、共済機能は備えていない。また世帯口座に回った保険料は、共済部分には使えない。いいかえれば、世帯口座の自己責任を基にした設計が、農民に私有財産に近い感覚をもたらしたこと、そのために共済部分のリスクが高まったことが指摘できる。また世帯口座と共済の二重の運営が必要となり管理コストがかさむことも、世帯口座の弊害として認識されるようになった。

以上の問題に対応するため、各地で2008年ごろから世帯口座を廃止し、外来診療給付のための共同基金を新たに設ける動きが広がった。山西省、安徽省では2008年にこの改革に踏み切っている。安徽省では、この時点で共済部分の20～30%の資金を拠出して、新たな基金の財源としており、段階的に世帯口座を廃止して、10年後にはすべてを外来診療の共同基金に移すことが定められた。すべての住民保険の世帯口座を2020年末までに廃止するという2019年5月の通知は、ほぼこの10年目にあたる。したがって、通知の役割は地方で進行していた世帯口座廃止を改めて全国に通達したものであったことが推測できる。

## 2. 廃止の効果と従業員医療保険への影響

さて新型農村合作医療において世帯口座を廃止した結果、期待された外来診療の促進と共済機能の強化は達成できたのだろうか。現時点では断定できないが、前述の江西省については、共済部分と世帯口座が並存していた2007年の入院率が全国平均よりも高かった（全国平均5%に対して、一部の地方では10%を上回った）し、2008年の初頭から外来診療の共同基金を試行した県では、軽い疾病の外来受診率が目に見えて上がった。しかし、新たな問題も浮上していた。共済に統合しても住民医療保険基金の規模が小さすぎてリスクが高いこと、その結果として診療費の補助が低水準に押さえられたことである。一回の診療ごとに基金から給付される補助は10元以下、年間でわずか200元以下であったから、2007年当時でも医療給付としては低額と言わざるを得なかった（王：58）。

日本の医療保険にも共通する課題であるが、自分の貯金感覚で節約していた世帯口座がなくなり、共済からの補助を受けるようになると、地元の診療所と患者の双方が過剰診療に対して鷹揚になる。しかも新型農村合作医療は、政府の財政補助が収入に占める比率が高い。上記の江西省の場合、2010年時点で財政補助は収入全体の8割を占めており、加入者が支払う保険料は2割でいどであった。ちなみに日本の2014年度の国民健康保険の国庫負担は40%足らずであった。中国の農村合作医療は財政補助に大きく依存しており、前述の鄭が主張したとおり、無拠出型保険の性格を備えていたといえる。

2019年5月13日の通知の文面にも、無拠出型保険の特徴が滲み出ている。まず財政補助の強化を全面に打ち出して、住民保険の保険料基準額を総額で一人当たり60元引き上げるとし、このうち財政補助は30元（年間で520元）を下回らないようにすることが保証されている。住民保険に対する財政補助額は、2007年の時点では年額で1人当たりわずか40元であったが、2018年には490元に達していた。2019年の世帯口座の廃止は、こうした住民の保険料負担の軽減とセットで推進されていたわけである。

こうした住民医療保険の動きは、基金の規模がより大きい企業従業員医療保険にも波及する可能性がある。『北京青年報』は2019年6月9日に「住民保険の個人口座を廃止するのは、医療保険の共済改革にむけた第一歩である」と題する評論を掲載し、住民保険に続いて従業員保険の個人口座を廃止し、最終的にはあらゆる個人口座の積立金を共済に統合することを提案した。

また2019年9月8日に韓国の原州で開催された第15回社会保障国際フォーラムにおいて、中国の社会科学院・人口労働経済研究所の華穎氏は、従業員保険の個人口座の残高が毎年1,000億元近く増え、2018年には残高が7,144億元にも達したことを指摘し、基本医療保険の残高の4割が個人口座に滞留しているために、共済部分が発揮するはずの再分配機能が制約を受けている、と現行制度を批判している。華氏によれば、従業員保険の

個人口座は管理コストが高いうえに、管理に問題があるという。たとえば地方によっては、加入者が個人口座の積立金を本来の外来診療費や処方薬の補助ではなく、一般生活用品の購入に充てたり、購入した処方薬を利益目的でネット転売したりといった不正行為が報告されている。

ところで従業員保険の個人の保険料率は、賃金総額の2%の水準を維持しているが、使用者側の保険料率は当初の6%から引き上げられている。したがって、個人口座の積立金を共済部分で利用するという主張は、使用者側の負担を軽減するためともいえる。

ここで中国の社会保障改革の過程で、医療保険と公的年金に個人口座が設けられた理由を再び振り返ってみよう。前述のとおり、計画経済期の労働保険は、国営企業や集団所有制企業が従業員の保険料をすべて負担しており、従業員個人の拠出は存在しなかった。最終的な収支バランスは、もっぱら国の財政に依存していた。それが市場経済の導入にあたって、国有企業と国の財政負担を軽減するため、従業員にも保険料の拠出を求めようになったのである。

従業員側からすると、これまで拠出義務のない保険料を新たに課せられるため、積極的に新たな社会保険に加入する意欲は起きづらい。また外資系企業や私営企業の使用者からみれば、新たな従業員年金と医療保険は、国有企業の負担軽減のために保険料を肩代わりさせられるという面があった。こうした不公平感をやわらげて、新制度への加入を促すための装置が個人口座であった。個人口座に拠出した保険料を積み立てることで、自分と使用者の保険料が可視化され、新しい保険制度への加入インセンティブを高めることが期待された。しかし実際には個人口座の積立金は共済部分に貸出という形で流用された。また医療費の急騰に比べると、公的医療保険の給付水準は相対的に低く、個人口座のインセンティブは弱まっている。

以上のことから、公的年金と医療保険において、個人口座の透明性とインセンティブを高める方策が模索されている。本章で論じた投資運用の委託と個人口座の廃止は、こうした動きの表れといえる。

最後に、曲がり角を迎えた中国の社会保障の課題を日本と比較すると、多くの類似性が見いだせる。これは市場経済への移行が完了し、経済グローバル化と少子高齢化という共通した問題を抱えることから、当然の結果ともいえる。住民年金が財政補助への依存を深める過程は、日本が国民年金の未納問題として経験したことでもある。また年金の積立金が枯渇する時期の推計は、日本でも厚生年金と国民年金の積立金の取り崩しが2006年から2011年にかけて進んだ際に、「このままのペースで進めば、2028年には積立金は枯渇する。景気が急回復しても、2030年代には枯渇が避けられない」という年金の危機を訴える推計が耳目を集めた（鈴木2011）。

これらの課題に対する政策にも、両者は似通った面がある。日本では国民年金の空洞化については、2004年に国庫負担金の割合を3分の1から2分の1に引き上げることを決定し、2009年からこれが現実となった。また保険料の積立方式から消費税を用いる税方式が検討された。中国では住民年金を無拠出型として容認し財政補助を強化するとともに、基金運用の効率化を図っている。この点では、中国の現状は日本がいつか来た道ともいえる。

いっぽう中国が日本以上に早い動きを見せているのは、社会保障と社会サービスにおけるICT化である。一例をあげると、ネット企業の「老来網」は、2016年に中国の中央政府が選ぶ「インターネットプラス」のプロジェクトに選出され、高齢者のポータルサイトとして社区サービスを支援している。具体的には、親会社が有する顔認証の技術を利用して、年金など社会保険の認証を窓口で直接出向かずに、スマートフォンのアプリで行うことを可能にした<sup>10</sup>。

とはいえ、現在の中国の高齢者世代にとって、目まぐるしく変わるスマホやアプリを活用するのはそれほど簡単でない。この点では、中国は壮大

---

<sup>10</sup>「老来網：用最低コスト獲取老年用戶、搭建互聯網養老生態圈」36氪銀髮經濟沙龍2019年9月27日記事<<https://36kr.com/p/5250238>>。

な実験を実行中であり、日本の高齢者サービスにとって参考になると思われる。

## 参考文献

(日本語)

王文亮 (2012) 「中国農村部の公的医療保険制度の特徴について」『金城学院大学論集 (社会科学編)』 9 卷 1 号、pp.52-70。

朱珉 (2018) 「全面的に小康社会の実現に向けての貧困対策—『精準扶貧』を中心に」(谷口洋志編著『中国政治経済の構造的転換』(第 4 章) 中央大学出版社)。

鈴木亘 (2012) 「年金積立金は、本当はいくら残っているのか」 3 月 30 日、アゴラ言論プラットフォーム、  
<http://agora-web.jp/archives/1444129.html>。

鈴木亘 (2011) 「年金財政の現状と現実的な抜本的年金改革」  
<https://www.taro.org/nenkinbenkyokai.pdf>  
(河野太郎公式サイト「自民党・年金制度を抜本的に考える会資料」  
2011年12月15日 <[https://www.taro.org/2011/12/post\\_1136.php](https://www.taro.org/2011/12/post_1136.php)>)

(中国語)

国家医療保障局 (2019) 「2018年全国基本医療保障事業発展統計公報」、6 月 30 日。

華穎 (2019) 「從医保個人帳戶興衰看中国社会保障改革理性回歸」第 13 回 社会保障國際論壇 9 月 8 日 (韓国原州) 報告資料。

人力資源和社会保障部 (2019) 「2018年度人力資源和社会保障事業発展統計公報」 6 月 11 日。

世界社保研究中心 (2019) 「研究成果：『中国養老金精算報告 2019-2050』」  
<http://www.ciass.org/yanjiucginfo.aspx?ids=26&fl=1>

(英語)

United Nations (2015) “The Millennium Development Goals Report 2015”,  
[https://www.un.org/millenniumgoals/2015\\_MDG\\_Report/pdf/  
MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](https://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).

World Bank (2019) “Poverty & Equity Data Portal, China”.



## 新エネルギー車の市場と政策の回顧と展望

森 路未央

Retrospectives and Prospects of New Electric Vehicle Markets and  
Policies in China

Romio MORI

### はしがき

世界の自動車市場は原油価格高騰への懸念や、CO<sub>2</sub>排出制限などによりガソリン車など従来型の燃油自動車（以下ICE車）から新エネルギー車（以下NEV車）へのパラダイム転換期に入ろうとしている。中国は世界最大のNEV市場であること、政府がNEV車の普及に積極的であること、世界の名だたるメーカーが生産拠点を擁していることから、最も注目されている市場である。

本章は、NEV車へのパラダイム転換の第1歩目となる2019年はどういうスタートを切ったのかを整理し、評価することが目的である。

そのためにまず中国の自動車市場と新エネ車市場の推移を確認する。公表されたばかりの2019年の実績にも触れる。次に、2012年に本格的に力を入れ始めた中国の新エネ車推進政策を整理し、近年急増した新エネ車市場を下支えした政策を概略する。そして2019年、生産・販売ともに拡大すると見込まれた新エネ車の生産・販売台数ともに前年比減となった要因について整理する。とくにメーカーに対する補助金基準の変更内容とその影響に関して言及する。さいごに、新エネ車の脱補助金を目指す「ダブルクレ

ジット政策」の内容と変更について整理する。新エネ車の生産義務化に対するメーカーの対応について整理し、さいごに新エネ車推進政策に対する若干の評価について考察する。

## 第1節 自動車の生産と販売台数の推移

### 1. 国別の生産と販売台数

近年の自動車の生産台数と販売台数について、国際自動車工業会（OICA）が発表したデータから上位10カ国の推移を示した（第1表）。2018年の生産台数、販売台数ともに世界第1位は中国である。生産台数の世界第1位は05年までが米国、06年から08年までが日本だったが、09年に中国が第1位となり、12年間トップを維持している。09年の生産台数は中国1,379万台、

第1表 世界の自動車の生産と販売台数

（単位：千台）

生産					販売				
順位	国名	台数			順位	国名	台数		
		2014年	2017年	2018年			2014年	2017年	2018年
1	中国	23,723	29,015	27,809	1	中国	23,492	29,123	28,081
2	米国	11,661	11,190	11,315	2	米国	16,842	17,584	17,701
3	日本	9,775	9,694	9,729	3	日本	5,563	5,239	5,272
4	インド	3,840	4,783	5,175	4	インド	3,177	4,018	4,400
5	ドイツ	5,908	5,646	5,120	5	ドイツ	3,357	3,811	3,822
6	メキシコ	3,365	4,068	4,101	6	英国	2,843	2,955	2,734
7	韓国	4,525	4,115	4,029	7	フランス	2,211	2,605	2,633
8	ブラジル	3,146	2,700	2,880	8	ブラジル	3,498	2,239	2,468
9	スペイン	2,403	2,848	2,820	9	イタリア	1,493	2,190	2,122
10	フランス	1,821	2,227	2,270	10	カナダ	1,889	2,077	1,985
合計(その他含む)		89,747	97,303	95,635	合計(その他含む)		88,240	96,804	95,056

（注） 乗用車と商用車の合計台数。

（資料） 国際自動車工業会（OICA）から作成。

日本793万台、米国571万台だった。18年、中国の生産台数は米国よりも1,649万台、日本より1,808万台も多く生産した。

2018年の販売台数は中国2,808万台、米国1,770万台、日本527万台だった。中国が日本を追い抜いたのは06年で、同年の販売台数は中国が722万台、日本が574万台だった。さらに中国は09年に米国を追い抜き、世界第1位に躍進した。09年の中国は1,364万台、米国は1,060万台だった。18年、中国の販売台数は米国よりも1,038万台、日本より2,281万台も多く国内に販売した。

世界ダントツの生産・販売台数を擁する中国だが、2019年の中国の生産台数は前年比7.5%減の2,572万1,000台、販売台数は同8.2%減の2,576万9,000万台だった。この2年はその伸びに歯止めがかかり、2年連続の前年比減となっている。

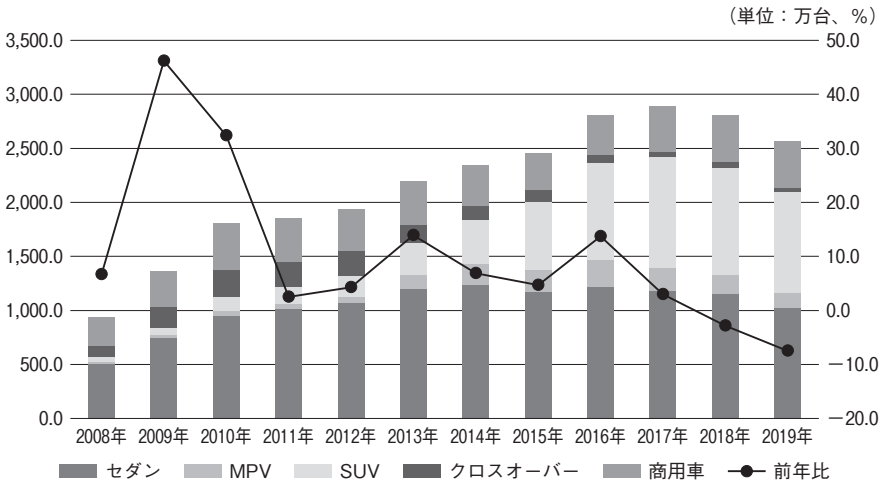
また、中国の特徴として、同表の生産台数と販売台数の差をみると、米国が純輸入、日本が純輸出であるが、中国はその差がほとんどない。中国も輸出入の動きはもちろんあるが、米国のようにメキシコに生産拠点を移管し輸出拠点としていたり、日本のように自国のサプライチェーンを活かして輸出大国になっている役割よりも、国内市場の大きさに対応しているのが現状といえよう。

## 2. 自動車販売台数の推移と要因

中国の自動車の販売台数の推移を第1図に示した。2008年には938万台だったものの、翌年には1,000万台の大台を突破し1,365万台と大幅に増加した。2010年代に入ると、毎年約100万台のペースでの増加が続き、16年は前年比13.7%増の2,803万台（前年比343万台増加）、2017年は同3.0%増の2,888万台となった。

2016年以降の急増の要因について、第1に、中国政府が2015年9月に開始した排気量1.6ℓ以下の車両を対象にした購入税を従来10%から5%に減税したことが挙げられる。この減税実施の背景は、中国の石油消費量の約

第1図 自動車の販売台数の推移



	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
生産台数	935	1,379	1,826	1,842	1,927	2,212	2,372	2,450	2,812	2,902	2,781	2,572
販売台数	938	1,365	1,806	1,851	1,931	2,198	2,349	2,460	2,803	2,888	2,808	2,577

(資料) 中国汽車工業協会発表データから作成。

8割が自動車用途であるため、原油不足や大気汚染の対応策として、小排気量車両への優遇を実施した。また、中国の小型車市場は中国ブランドのシェアが高いため、中国ブランド車の売上増加を狙った措置ともいえる。他方、2017年は購入税率が7.5%に引き上げられたことで、小型車の販売台数の伸び率が低迷した。これにより、2017年の排気量1.6ℓ以下の乗用車販売台数は前年比1.1%減の1,719万台に減少、中国ブランド車は同0.4%減の837万台だった。2018年は当初の計画どおり、購入税率を10%に戻し販売台数が減少した。第2に、ホンダや日産等の完成車メーカーが割引等の販促キャンペーンを積極的に展開したことが挙げられる。また車両オプションの増加、買い替え時の下取り価格の引き上げも行った。第3に、2017年も購入税の優遇政策が行われるかどうかの発表がかなり遅れたこと

で、車両登録規制を実施していない中西部地域の3級、4級都市（「三線、四線城市」）を中心に駆け込み需要が拡大したことが挙げられる。最後に、中国ブランドの乗用車が乗用車市場全体に占める割合が高まったことが挙げられる。その割合は、2014年38%、2016年43%をピークに、2019年には42%を維持している。この高まりを牽引したのが中国ブランドのSUV車の製品競争力の高まり、低中位価格帯に位置するものの技術力の高まりに伴いコストパフォーマンスが高い製品として、とりわけ3級都市や4級都市のニーズを捕らえたことが挙げられる。購入税の減税措置が小型SUV車にも適用されていたことが挙げられる。なお、SUV車の販売台数は、2012年に200万台だったが、2014年には408万台、2015年には622万台、2017年には1,025万台に急増したが、18年999万台、19年934万台と2年連続で前年比減となった。

中国汽車工業協会は、2018年の販売台数を前年比3%増と予測したが、実績は同2.8%減の2,808万台となり、21世紀に入り初の前年比減となった。また19年の販売台数について、同協会は前年比横ばいの2,810万台と予測したものの、実績は同7.5%減の2,577万台となり、2年連続の前年比減となった。

### 3. 新エネルギー車の推移と要因

まず中国における「電動車」の概念は「電気自動車（EV）+プラグインハイブリッド車（PHV）+燃料電池車（FCV）+ハイブリッド車（HEV）」である。他方、新エネルギー車（以下、新エネ車）は「電動車」のうちハイブリッド車を除いた「EV+PHV+FCV」となっている。

新エネ車の販売台数（第2表）は、2012年には1万3,000台だったが、14年から急増し、6年後の2018年には125万6,000台に急増した。このうち、EV車が78万8,000台と全体の62.7%を占め、PHV車が26万5,000台で同21.1%を占め、EV車の急増が顕著であることがわかる。

2018年の急増の理由として、①新エネ車購入税免税、②北京、上海、天

津などナンバー登録規制実施都市での需要増加、③公共交通分野での商用車の導入の拡大などが挙げられる。補助金控除後小売価格10万元以下の車種の販売台数が全体の45%を占めたことが挙げられる。

このうち①の購入税免税に関しては、18年1月から「新エネルギー車の車両購入税免除公告」を施行し、政府が定める技術要件等に達したモデルに対して車両購入税を免除している。

②のナンバー登録規制実施都市での需要増に関しては、北京、上海、天津などの大都市において、ICE車の新車購入時にナンバー登録規制を実施しており、希望者の2～3%程度にしかナンバーを発行しないため、車を購入しても乗ることができないという状況があった。この方法でICE車から新エネ車への買い替え誘導を行い、登録規制の対象外である新エネ車の需要が増加した。

また③商用車の導入の拡大に関して、公共交通分野では、新エネバスの導入が拡大している。新エネ車の地域別販売台数（2018年）は、北京市6万8,000台、広東省6万5,000台、上海市5万台が上位となっている。セグメント別では、新エネ乗用車が前年比77.6%増の40万6,000台、小型トラックが16.8%増の2万9,000台、バスが19.9%増の14万台であった。

なお、2019年の新エネ車販売台数は、政策的支援開始以降の約10年間で初めての前年比減となった。中国汽车工业协会が2020年1月13日に発表したデータによると、2019年の新エネ車の生産台数は前年比2.3%減の124万2,000台、販売台数は同4.0%減の120万6,000台であった。このうち、EV車は生産台数が同3.4%増の102万台、販売台数が同1.2%減の97万2,000台だった。PHV車は同22.5%減の22万台、販売台数が同14.5%減の23万2,000台だった。FCVは同85.5%増の2,833台、販売台数が同79.2%増の2,737台だった。

減少の要因に関して具体的な説明はなされておらず、米中貿易摩擦、環境保護標準の切り替え、新エネ車補助の後退などにとどめられている。

第2表 新エネルギー車の販売台数の推移

(単位：万台、%)

	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	2018年	2019年
販売台数(万台)	1.3	1.8	7.5	33.1	50.7	77.7	125.6	120.6
前年比(%)	103.9	37.9	232.8	340.0	53.0	65.2	61.7	-4.0
うちEV	1.1	1.5	4.5	24.7	40.9	46.8	98.4	97.2
うちPHEV	0.1	0.3	3.0	8.4	9.8	12.4	27.1	23.2
うちFCEV	—	—	—	—	—	—	0.2	0.2

(資料) 中国汽車工業協会発表データから作成。

## 第2節 新エネルギー車の推進政策

中国の中央政府である工業信息化部・国家發展改革委員会・科学技術部は2017年4月連名で「自動車産業中長期發展計画」を発表した。同計画は2020年と2025年までの予測や目標を具体的に掲げたものである。市場予測については、20年の自動車生産台数が3,000万台前後で、うち新エネ車が200万台、2025年が同3,500万台前後で、うち新エネ車が700万台とした。19年の新エネ車生産台数が124万台だったので、20年目標に達するのは困難であると見られている。

### 1. 萌芽期の推進政策

中国政府が新エネ車の産業振興に力を入れ始めたのは2012年に工業信息化部が発表した「省エネ・新エネ車産業發展計画(2012~2020)」に端を発する。同計画発表後の14年7月には国務院弁公室が「新エネ車の普及応用を加速することに関する指導意見」を発表した。この指導意見は同計画(2012~2020)の目標達成に向けたもので、具体的には、インセンティブ措置、購入税の優遇措置、金融サービスシステム、参入条件、地方保護主義の打破、技術革新、品質の監督管理の強化、アフターサービスシステムの構築、政府機関と公共サービスでの普及・応用の推進、充電施設の整備

計画や技術標準の策定、新エネ車用電気価格政策の完備など充電施設の整備の加速などが掲げられた。

2014年11月、国家発展改革委員会は「EV乗用車生産企業新設投資プロジェクトと生産参入管理についての暫定規定」を発表した。同規定は、EV乗用車生産企業の新規設立に必要となる製造・開発・販売・融資・アフターサービスシステムの標準等を明確化することで参入規制を厳格化し、競争力がある現地企業の参入を誘導する策である。具体的には、3年超のEV乗用車技術開発経験、基幹部品と完成車軽量化技術及び試験能力の強化等であった。

2015年発表の「中国製造2025」では「重点分野の飛躍的な発展の強力な推進～10の分野～」のなかに、「省エネルギー・新エネルギー自動車」が盛り込まれた。ここでは、「電気自動車、燃料電池自動車の開発を引き続き支援し、自動車の低炭素化、情報化、スマート化のコアテクノロジーを掌握し、動力用電池、駆動用モーター、高性能内燃機関、先進的なトランスミッション、軽量化材料、スマート制御等のコアテクノロジーの事業化、実用化を進め、パーツから完成車までの完全な工業体系、革新体系を整備し、自主ブランドの省エネ・新エネルギー自動車を世界トップレベルに引き上げる。」と明記されている。新エネ車メーカーに対する補助金政策（2016～2020年対象）については、支給額の引き下げが明記された。課題である最低航続距離の目標値は、2015年末までが80km、2016～20年が100kmに引き上げ、100km未満のモデルは支給対象外とした。また新エネ車部門に対する新規参入政策の緩和も行い、15年7月には「EV乗用車事業への新規参入企業への管理規定」を施行すると即座に、万向集団や時風集団などの部品メーカーが新規参入の意向を発表した。数値目標は、2025年までの販売台数を300万台（中国自主ブランドの新エネ車のみ）、国内での販売比率を80%以上と設定した。しかし、「中長期発展計画」の販売台数目標は、2016年50万台規模、2020年200万台、2025年700万台とされた。



## 2. 近年の施策

### 1) ICE車の生産管理の強化

国家発展改革委員会は2017年6月12日、「自動車投資プロジェクトの管理を完全にするに関する意見」を発表した。同意見の目的は、ICE車の生産能力の拡大を抑制し、新エネ車市場の秩序ある発展を目指したものである。

管理強化策は主に4つである。第1に、自動車産業の構造調整の推進である。産業基盤の強固化、分厚い裾野産業・サプライチェーンが構築され競争力を擁する地域への生産能力の集中、新エネ車とコア部品の生産管理、イノベーション、国際競争力強化などである。第2に、自動車投資プロジェクトの管理の改善である。新規投資プロジェクトの許認可管理の強化、既存メーカーの生産能力拡大に当たり従来型自動車の新規生産の抑制、既存車種以外の自動車投資プロジェクトの許認可条件の明確化、新エネ車メーカーの投資プロジェクトの許認可の規範化などである。第3に、自動車生産能力のモニタリング・早期警報の強化である。監督官庁への生産台数や生産能力データの定期報告にかかる制度の整備などである。最後に、自動車産業に対する監督管理の強化である。関連官庁間の協力強化、退出メカニズムの健全化などである。

### 2) 自動車産業投資管理規定

国家発展改革委員会は2019年1月10日、「自動車産業投資管理規定」を施行した。同規定の目的は、石油燃料車への投資制限、石油燃料車に対する新設、生産能力拡大および省外移転の禁止EV車への投資奨励、である。

完成車メーカーが生産能力を拡大する場合、以下の条件に達する必要がある。①過去2年の稼働率が同型車種の業界平均を上回ること、②過去2年の新エネ車の生産台数が業界平均を上回ること、③過去2年の主営業収入に占める研究開発費比率が3%以上であること、④製品に国際競争力があること、⑤過去2年の所在する省の生産稼働率が業界平均を上回ることである。

また、既存メーカーが同型車種のEV車を生産する場合、以下の条件に達する必要がある。①石油燃料車メーカーの場合、過去2年の平均稼働率が業界平均を上回ること、②EV車メーカーの場合、前年の自動車生産台数が建設規模に達していること、③燃費、走行可能距離などの技術指標が業界トップレベルであることである。

なお、同規定はEV車メーカーを新設する場合、企業・株主・プロジェクトなどの条件やエンジン、動力電池・燃料電池、車体組立などへの投資条件も明記している。

### 3) 新エネ車産業発展計画

新エネ車および関連産業の発展に関しては、前述のとおり2012年発表の「新エネルギー車産業発展計画（2012-2020）」で2020年までにEV車とPHV車の生産能力200万台、累計販売台数500万台突破が明記されている。

2019年12月3日には新たな計画として、「新エネルギー車産業発展計画（2021-2035）」（パブリックコメント稿）を発表した。今後15年の新エネ車の発展の方向性に大きな変化はないものの、以下のとおりいくつかの修正点があった。

同計画のパブコメ稿での修正点は、①2025年までに新エネ車の販売台数を自動車販売台数全体の20%から25%に引き上げ、②自動車販売台数に占める新エネ車の販売割合を2030年に40%にする目標の削除、③2025年のEV車平均燃費を100kmあたり11KWhから12KWhとすること、④発展ビジョンに「公共領域で用いる車は全て電動化する」と追記、⑤「国家生態文明試験区や大気汚染防止重点区域の公共領域では全て新エネ車を使用する」と追記などであった。

## 第3節 新エネルギー車の生産・販売の減少と要因（2019年）

2019年に入り、EV車の生産・販売台数は順調に増加していた。しかし、7月以降、一転して減少が続き、通年では生産台数が前年比2.3%減、販

売台数が同4.0%減となった。この要因に関して、工業情報化部は「昨年以降、マクロ経済の影響を受けたこと、国5排出車型の値下げ販売、財政補助の後退など」と述べた。マクロ経済の影響とは、GDP成長率が年々徐々に低下していることや米中貿易摩擦の影響が挙げられる。国5排出車型の値下げ販売とは、すでに国6排出車型の発売によるディーラーなどの対応である。以下、19年の新エネ車の生産・販売台数減の要因について整理する。

第3表 新エネ車とEV車の生産・販売台数の推移（2019年月次ベース）

	1月	2月	3月	4月	5月	6月
新エネ車生産台数(万台)	9.1 (113.0%)	5.9 (50.9%)	12.8 (88.6%)	10.1 (25.0%)	11.2 (16.9%)	13.4 (56.3%)
うちEV生産台数(万台)	6.7 (141.1%)	4.4 (51.3%)	10.0 (96.2%)	8.2 (28.2%)	9.4 (21.7%)	11.3 (78.0%)
新エネ車販売台数(万台)	9.6 (138.0%)	5.3 (53.6%)	12.6 (85.4%)	9.7 (18.1%)	10.4 ( 1.8%)	15.2 (80.0%)
うちEV販売台数(万台)	7.5 (179.7%)	4.0 (69.4%)	9.6 (83.4%)	7.1 ( 9.6%)	8.3 ( 1.4%)	12.9(106.7%)

	7月	8月	9月	10月	11月	12月
	8.4 (-6.9%)	8.7 (-12.1%)	8.9 (-29.9%)	9.5 (-35.4%)	11.0 (-36.9%)	14.9 (-30.3%)
	6.5 (-4.8%)	7.4 ( 2.2%)	7.4 (-26.1%)	7.8 (-33.3%)	9.6 (-29.6%)	12.9 (-27.2%)
	8.0 (-4.7%)	8.5 (-15.8%)	8.0 (-34.2%)	7.5 (-45.6%)	9.5 (-43.7%)	16.3 (-27.4%)
	6.1 ( 1.6%)	6.9 (-6.0%)	6.3 (-33.1%)	5.9 (-47.3%)	8.1 (-41.2%)	14.0 (-26.8%)

(注) カッコ内は前年同月比。

(資料) CEIC、中国汽車工業協会。

## 1. 財政補助の大幅な削減

中国政府は新エネ車メーカーに対して設定する補助金の基準とする航続距離を年々厳しくしている。2018年は、航続距離300km以下の車種の販売台数が全体の5割を占め、400km超が14%を占めていた。こうした中、2018年6月には、航続距離150km未満のEV車に対する補助金枠を撤廃、同150以上300km未満には20~50%減とした。他方300km以上には2~14%増額した。150km未満の補助金撤廃により、リチウムイオン電池の開発が重要になってきた。政府には航続距離が伸びない車種またはメーカーを淘汰させる意図もあるだろう。なお、18年の補助金額は150kmの

小型車種が前年比 6 割減の 1 万5,000元、400kmが同 1 割増の 5 万元となった。

2019年になると、補助金基準をさらに厳しくした。財政部、工業信息化部、科学技術部、国家発展改革委員会は連名で 3月26日、「新エネルギー車の普及・利用の財政補助政策をさらに完備することに関する通知」を公布した。これにより、新エネルギー車（乗用車、バス、トラック）のメーカーに対する補助金額と技術要求の基準を改正することになった（第 4 表）。

とりわけEV乗用車に関して、航続距離150以上250km未満までの2分類が補助金支給の対象外となった。この政策は政府が航続距離250km未満のEV乗用車の生産を奨励していないことを意味しており、この技術水準に達しないメーカーが今後淘汰される可能性を示唆しているといえよう。また、18年は250以上400km未満の航続距離を2グループに分けていたが、19年は合併させ、かつ交付基準額を1万8,000元に減額した。削減額は18年比で最大2万7,000元と大幅なものとなった。

第 4 表 新エネルギー車（乗用車）に対する補助金の基準

（単位：km、元）

	2018年発表		2019年発表	
	航続距離	交付基準額	航続距離	交付基準額
EV 乗用車	150以上200未満	15,000	対象外	対象外
	200以上250未満	24,000	対象外	対象外
	250以上300未満	34,000	250以上400未満	18,000
	300以上400未満	45,000		
	400以上	50,000	400以上	25,000
PHEV 乗用車	50以上	22,000	50以上	10,000

（資料） 財政部等「新エネルギー車の普及・利用の財政補助政策をさらに完備することに関する通知」から整理。

## 2. 消費者に高まる安全面での不安 頻発したEV車の事故

19年は中国国内でEV車の発火事故などが多発した。消費者のEV車購買意欲にマイナスの影響を与えた1年だったと言える。

4月にテスラ社製の車両が上海市内で発火事故を起こした。EVベンチャーで18年にはニューヨーク証券取引所に上場した上海蔚来汽車(NIO)のEV車「ES8」は、4月22日に西安市、5月16日に上海市、6月14日に武漢市内で発火事故を起こした。同社は発火の原因について、バッテリーパック搭載のバッテリーモジュール配線の不適切な設置によるカバーの圧縮に伴う絶縁体の破損によるショートと発表した。しかしバッテリーモジュールのサプライヤーである寧徳時代科技(CATL)はバッテリーモジュールの配線の不備についての指摘はしなかった。NIOは、6月27日にリコールを発表、4,803台をリコールした。

8月は、12日に福建省の新エネ車ベンチャーの雲度新能源汽车のSUV車型「π3」が発火事故、13日に河北省の長城汽車の小型EV車「欧拉R1」が充電ステーションで充電中に発火している動画がインターネット上でアップされた。

こうして連続発生している事故をかんがみ、工業情報化部は新エネ車メーカーに対して安全性を高めるための通知として、故障に対する24時間体制の構築などを複数回にわたり発表した。

## 3. 充電ステーション問題

中国全体のEV車充電ステーション数の不足と消費者アクセスが課題である。2015年9月に国务院弁公庁が「電動車の充電基礎インフラ建設の加速化に関する指導意見」を発表し、初めて充電ステーションに関する政策方針が示された。充電ステーションの政府目標について「電動汽車充電基礎施設発展指南(2015-2020年)」によると、2020年目標は5,000万台であるが、2019年10月時点の充電ステーション数は47万8,132台である(中国電動汽車充電基礎施設促進連盟登録企業のデータ)。省別では広東省、江

蘇省、北京市、上海市、山東省、浙江省、安徽省、河北省、湖北省、福建省の順で多く設置されており、これら10省市で全国の74%を占めている。

充電方式は「交流充電」（4～8時間、1万8,000元／基）と「直流充電」（30分で8割、10万元／基）を設置しており、近年は直流が推奨されている。設置に当たっては補助金が支給される。なお、車両下部の充電部分を丸ごと取り替える「換電方式」の交換時間は96秒で、これはバスやタクシー（北汽など）ですでに使用されている。

充電設備の課題として、最新の国家標準に適合した設備への改修が急務であること、互換性がある充電スタンドの設置・改修、住宅や公共施設向け設置標準の整備、充電設備設置補助金の充実が挙げられている。

消費者目線では多いとは言えない充電ステーションに行っても、他の車が充電中であれば待たなければならないこと、ガソリンスタンドであれば5分程度で済むことが、短縮されたとはいえ30分程度も待たなければならないことが、個人消費者の販売台数の伸びの足かせになっている。

#### 4. その他

低温状態下でのEV車の航続距離パフォーマンスの低下や、放電量の制限などにより、中国の北方地域の消費者のEV車購入意欲が高くない。また中古車市場での売価が低いことが新車購入に影響を与えていることも新エネ車の購入の足かせになっている。例えばBYDの「秦EV450」は新車で16万元だが、購入後1年間で1万km走行し、中古車価格が10万元以下であることなど。充電池の維持費が高いことも挙げられる。

### 第4節 脱補助金に向けた新政策の開始と調整

これまで新エネ車の推進政策を着実に実施したことにより、2019年は生産・販売ともに急伸すると予測されていたが、メーカー補助金の厳格化などを理由に前年比減となった。本節では、新エネ車の更なる推進に向け、

中国政府が補助金を中止してもメーカーが新エネ車部門の収益が得られるための別のスキームと位置付けられるダブルクレジット政策（「双積分政策」）に焦点をあて、その内容と調整について整理する。

なお、ダブルクレジットとは、新エネ車クレジットと燃費クレジットの2つを指す。目標達成企業が獲得できるプラスポイントをクレジット化し、未達企業が有するマイナスポイントのクレジットとの間で譲渡や売買を行うことで、目標達成企業にさらなるインセンティブを与えるものである。

## 1. ダブルクレジット政策

### 1) 燃費クレジット規制

ダブルクレジット政策は2017年9月27日、工業情報化部などが「乗用車企業平均燃料消費量・新エネルギー自動車ポイント並行管理弁法」により公表された。ICE乗用車を生産または輸入した場合、燃費基準の達成状況に応じて平均燃料消費量のポイントが発生する。ポイントがプラスになった場合は、クレジットとして保有し、燃費基準が未達の完成車メーカー（マイナスポイントメーカー）に譲渡・売却できる。マイナスポイントのメーカーはプラスポイントをクレジットとして保有する完成車メーカーから譲渡・購入するか、もうひとつの新エネルギー車でプラスポイントとなっているクレジットから譲渡・購入することで、マイナスポイントを相殺できる。

燃費クレジットは2018年に開始したが、中国の自動車メーカーのなかで燃費規制をクリアしたメーカーが多いとは言えないのが実情である。2017年4月、2016年の第4段階乗用車燃費規制の乗用車メーカー122社（うち国産95社、輸入27社）の平均燃費を公表した。その結果を見ると、2016年の目標をクリアしたメーカーは79社だった。18年は導入された燃費クレジットで平均燃料消費量ポイントを獲得できたメーカーは141社中66社で、75社はマイナスポイントだった。最大のプラスポイントを獲得したメーカーは上海汽車集団（128万871ポイント）、BYD汽車（120万8,923ポイン

ト)、BYD自動車工業(98万4,157ポイント)が続いた。他方、最大のマイナスポイントとなったメーカーは上海通用五菱(35万4,597ポイント)、東風自動車(26万4,191ポイント)が続いた。

こうしたポイントのクレジット価格は必ず高騰すると懸念されてきた。その理由として、新エネ車の量産が遅れたメーカーはクレジットの購入を求めるため、規制をクリアしないメーカーの方が多くなるはずだと予測したからである。

しかし19年を参考にすると、プラスポイントの合計が992万9,900ポイント、マイナスポイントの合計が295万1,300ポイントとなり、プラスポイントが大幅に超過した。このことは、プラスポイントの供給過剰のため、マイナスポイントを補てんするメーカーにとっては安くポイントを購入することができる。これでは、プラスポイントを得たメーカーの企業努力や投資の回収ができないことになる。

## 2) 新エネ車クレジット

燃費クレジットは18年に開始したが、新エネ車クレジットの実施は完成車メーカーが猶予期間を強く要請したことで、2019年実施に後ろ倒しされた。

新エネ車クレジットは、新エネ車の生産率(台数ベース)を義務化するものである。①乗用車メーカーの生産・輸入台数(年間3万台以上)に占める新エネ車比率の目標値を2018年0%、2019年10%、2020年12%とした。条件を満たした完成車メーカーは目標値に相当する台数を生産しなければならない。クレジットの算出方法について、EV車は「ポイント=純電動航続距離 $\times$ 0.012+0.8」、PHV車は生産1台あたり一律2ポイント付与、FCV車は「ポイント=0.16 $\times$ 燃料電池系統の定格出力」、燃料電池の性能に応じて生産1台につき最大5ポイントのクレジットを獲得できる。

仮に、2018年に実施したと仮定して、達成できるメーカーはBYD、北京、吉利、上海、衆泰、江淮、奇瑞の7社(2017年上半年販売実績をベース)しかないと言われていた。もし、目標値が未達成になると、他社の余った



クレジットを購入し補填することが可能である。しかしクレジットの価格をどのように決定するか、現在でも決まっていないのが実情である。未達の場合、罰則として新エネ車マイナスポイント未賠償メーカーに対して、一部の高燃費車型の生産を暫定停止とするなどの厳格な罰則が下される。

NEVクレジット規制の導入は新エネ車メーカーの淘汰が狙いと言われる。政府は新エネ車の生産を推進してきたことで、中国国内ではすでに約200社がNEV生産の参入意図を示している。規制の狙いとして、供給過剰の懸念が挙げられる。

### 3) ダブルクレジット政策の改正案

ダブルクレジット政策はメーカーの新エネ車生産意欲を高めたのだろうか。19年1-4月期における新エネ車生産台数は約38万台に増加した。この増産により新エネ車クレジットにつながるポイントが56万ポイントに急増し新エネ車ポイントが供給過剰となる見込みとなった。

そこで、19年4月に工業情報化部はダブルクレジット政策の改正案を発表した。その内容は、①燃費算出にNEVを除外すること（燃費のプラスポイントがマイナスポイントをよりも過多であったことが背景）、②燃費算出に低燃費のICE車を優遇（ICE車の0.2台分）、③NEVクレジットの繰り越しの解禁（2021年以降はメーカーが生産するICE車の平均燃費が燃費目標の枠外となった際に翌年繰り越しができない）、④クレジット需要の拡大に向けて19年10%、20年12%と設定されているNEV生産比率に、21年14%、22年16%、23年18%を追加目標としたこと、⑤クレジット供給の抑制に向けてNEV生産1台あたりの獲得クレジット数の大幅減少（EV車1台の場合、5クレジットから3.4クレジット、PHV車は2クレジットから1.6クレジット）、⑥他方FCV車生産1台あたりの獲得クレジットは5クレジットから6クレジットに増加である。

クレジットの需給バランスの安定化によりクレジット取引価格を現状より高め、目標達成メーカーに生産に対するインセンティブを与えようとする改正案である。また目標達成によりクレジットを得て、クレジット取引

により売却益を受けることで、財政に依存した補助金からの脱却を目指そうとするともいえる。中国政府は21年には新エネ車補助金政策を完全に撤廃したいという意向があるようで、ダブルクレジット政策はその財政負担を補完するための仕組みといえよう。

#### 4) 19年10月の最終案

その後の9月11日、工業情報化部は「乗用車企業平均燃料消費量与新能源汽車積分並行管理弁法」の決定に関するパブリックコメントを行った(10月11日終了)。7月発表の修正案との比較で、このパブコメでは主に2点の修正を行った。第1に、低燃費車の新エネ車ポイントに対する貢献度の調整である。完成車メーカーが新エネ車ポイントを計算する際に、低燃費乗用車の生産台数と輸入台数をその台数にしたがって0.5倍の計算をするというものである。修正案では0.2倍だったが、倍数を高めることで、低燃費車生産台数のポイント換算率を高める狙いである。第2に、「新能源乗用車車型積分計算方法」に収録されているEV車のエネルギー消費目標値の計算公式の変更である。変更により、バッテリー容量がさらに大きい車型に有利に働くようになる。

## 2. ダブルクレジット政策開始に向けたメーカーの増産計画

19年に開始した新エネ車クレジットにより、メーカーは生産+輸入台数の10%相当の新エネ車を生産しなければならない。そこで、メーカーは新エネ車生産の増強に向けた大規模投資を行う動きがあった。以下ではメーカーの増産にかかる主な動きについて整理した。

### 1) 合弁相手先との協業の強化

外資合弁メーカーの対応例として、合併相手の地場メーカーとの間で新エネ車の合弁や協業で生産した。

ホンダは、广汽本田の既存2工場で新エネ車生産を開始した。20年には年産能力17万台レベルの新エネ車専用工場が稼働する予定である。また、18年10月には約30億元を投資し、NEV専用工場と組み立て工場を新設す

る計画を発表した。リチウムイオン電池は寧徳時代科技（CATL）と共同開発を行っている。

トヨタは、18年に一汽豊田の天津泰達工場において新エネ車専用工場の建設の承認を発表。投資額が約18億元、年間生産能力が12万台（PHV11万台、EV1万台）規模である。また广汽豊田では18年に広州汽車と共同で生産・販売し、19年にレビンのPHVの製造を開始している。2020年には自社開発のEV車の現地生産・販売を開始する計画である。

日産は東風日産において18年8月、セダンのシルフィEVを発売した。同車種は花都工場で生産する。同年、新型リーフ「震風EV」の鄭州工場での生産を開始した。

三菱自動車工業は广汽三菱において18年10月、新エネSUV車「祺智」の長沙工場での生産を開始し12都市で販売した。

フォルクスワーゲンは一汽VWにおいて18年12月、佛山工場第2期の既存工場の一部をEV車工場に置き換え、「Golf A7」（年産2万台）「Audi X55」（1.5万台）の生産を開始した。また、18年5月開設の青島華東工場は今後ICE車とEV車を同一ラインで生産し、バッテリーシステムの生産も行う計画を発表した。上海VWにおいては18年秋、「Tiguan L」の販売を開始、上海安亭工場に新エネ車専用工場を設立、2020年に稼働予定である。

GMは上海GMにおいて18年9月、CATLと戦略提携契約を締結。18年4月、ビュイックブランドのEVとPHV「Velite6」の販売を発表、上海浦東の金橋工場で生産する。

テスラは19年1月、上海ギガファクトリーを正式着工。19年夏に第1期（86万 $m^2$ ）として25万台の生産能力を擁する工場を完成させた。全ての期が完成すると50万台級となる。

広州汽車はEV車などの電動車専用工場（生産能力20万台）を広州市内に新設、18年末に完成し、自社ブランドエコカーの「伝祺」、PHVの「GA3S」「GS4」、EVの「GE3」などの生産に着手している。

## 2) 新車投入計画

トヨタは18年、カローラPHV、レビンPHVの発売を開始した。なお16年には両車種のHEVを市場投入し、販売が好調だった。9月には、広州自動車ブランドのEV車「ix4」の販売を開始（NEVクレジット対応）、同車にはCATL製の電池を採用し、航続距離270kmに伸ばした。急速充電機能を備え30分間で8割の充電を可能とした。長安フォードは18年、モンデオPHVを発売した。合弁相手のフォードは25年までに中国販売モデルの70%をNEVとHEVで占める計画を発表した。上海GMは2020年までに、新エネ車として13モデルを販売する計画を実施している。北京現代は2020年までに、9モデルの電動車を販売する計画を発表した。北汽新能源は2020年、年間販売台数50万台目標（2017年は17万台目標）を打ち立て、17年以内にNEV用バッテリー交換ステーション200カ所を新設した。

## 第5節 今後の展望

中国は2009年に新エネ車の普及推進を開始した。2010年には補助金政策を開始、推進していくなかで、世界最大の新エネ車市場を形成した。補助金の継続は「諸刃の剣」であるため、政府は市場主体による産業の発展を推進していかなければならないと考えている。補助金は不正受給行為を引き起こしたり、財政負担が大きくなったり、メーカーが補助金を前提に経営していくことでグローバル競争力に欠けていくのではないかという懸念を生み出すようになった。

そこで、中国が実施し始めた政策がダブルクレジット政策である。19年の10%目標への対応として、メーカー各社は増資による増産を図った。しかし19年が明けると同政策は混沌とし、4月に改正案が発表されるなど、現在でも最終的なルールが確定していない。補助金削減およびクレジット供給の過剰などにより、結果として、19年の生産台数は増加どころか、初の前年比減となった。政策と実績の乖離が生じることはたびたびあること

だが、拙速な政策がメーカーの投資や市場を混乱させたことは否めない。

また、新エネ車の市場予測に関して、全国乗用車市場情報联席会の崔東樹秘書長は、現在の需要予測に基づくと、2020年通年の新エネ車販売台数は約160万台（うち乗用車が135万台）と予測する。中長期計画で設定された200万台には届かなそうである。また崔秘書長はこの需要の伸びに応えるのが自主ブランドの新エネ車であるという。自主ブランド、つまり国内の新エネ車に対する認知度が上昇することで、現在、市場の底にある新エネ車市場が回復していく見込みが強いと述べた。

新エネ車市場の発展方策について政府は模索中だ。補助金から脱却するため、模索しているダブルクレジット政策は2020年、どのような姿に変容するのか、それに対してメーカーは中国市場でどのように対応するのかに今後も注視していくと、さらに今後の展望が開かれるだろう。

## 参考文献

国家発展改革委員会・工業信息化部（2017）、「关于完善汽車投資項目管理的意見」（发改産業〔2017〕1055号）

[http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/201706/t20170612\\_850509.html](http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/201706/t20170612_850509.html)

証券日報（2019）、「2018年75家車企“双積分”不達標、專家稱積分無法承接補助政策」2019年7月4日版。

新京報（2019）、「双積分政策調整、共有四處修正」2019年10月14日版。

中汽協会行業信息部（2020）、「2019年汽車工業經濟運行情況」

（[http://www.caam.org.cn/chn/4/cate\\_39/con\\_5228367.html](http://www.caam.org.cn/chn/4/cate_39/con_5228367.html)）

中国電動汽車充電基礎設施促進連盟（2019）、「充電連盟充電施設統計」

（<http://www.evcipa.org.cn/>）

中国工業和信息化部（2019）、「対《新能源汽車産業發展規画（2021-2035年）》（パブリックコメント稿）」2019年12月3日。

（<http://www.miit.gov.cn/n1278117/n1648113/c7553623/content.html>）

## 習近平の強軍思想と強化される党の安全保障

塩澤 英一

Xi Jinping's Thinking on Strengthening the Military and  
Reinforcement of Party Security

Eiichi SHIOZAWA

### はしがき

中国共産党の習近平総書記（国家主席）は2017年10月の第19回党大会の政治報告で、中国人民解放軍の在り方について「世界一流の軍隊」を目指す「強軍思想」を提起、党規約にも「習近平の強軍思想」が明記され、人民解放軍の指導思想となった。「習近平政権の着地点」研究プロジェクト I では、習近平が2012年の総書記就任後に着手した国防・軍隊改革の実態と武装力の発展方向を分析した。習近平が2期目の節目で打ち出した強軍思想は国防・軍隊改革の理論的支柱であると同時に、政治思想や武装力まで含めた包括的な軍事思想と位置づけられている。本稿では公開資料のほか、習近平の軍内での発言などを通じて、「習近平の強軍思想」の実質や歴史的な位置づけの解明を試みると同時に、強軍思想には「国家の安全保障」とは別の「党の安全保障」傾向が強まったことを明らかにする。

## 第1節 軍指導思想の確立

### 1. 党規約に明記

習近平は2012年11月の就任直後から軍の内部会議などで国防・軍隊改革について積極的に発言してきた。その演説の中で「強軍」という言葉は使われており、また頻繁に「強軍興軍」というスローガンも強調されたが、「強軍思想」という名称はなかった。2017年8月1日、建軍90年の際に18回党大会以来進めてきた軍の改革・建設・戦略などが「新時代における党の強軍思想」を形成していると述べた<sup>1</sup>。その後、10月18日、第19回党大会の政治報告で習近平は軍の方向性について「国防・軍隊建設は新たな歴史の起点にあり…新時代の党の強軍思想を全面的に貫徹しなければならない」と「強軍思想」を公式に提起した<sup>2</sup>。党大会を受けて10月24日に改正された党規約には「習近平強軍思想」と明記され、総書記の名前を冠した軍事思想として確立した。

### 2. 党大会報告

政治報告で習近平は、党の指揮に忠実で強い軍隊を築くことが「中華民族の偉大な復興」を実現するための戦略的な支えであり、そのために強軍思想が必要だとしている。目標を「聴党指揮、能打勝仗、作風優良（党の指揮に従い、戦って勝てる、態度が優良）」と設定し、「世界一流の軍隊」を築くとした。更に「政治建軍、改革強軍、科技興軍、依法治軍（政治的に軍隊を建設し、強い軍隊にするために改革し、科学技術によって軍隊を発展させ、法によって軍を統治する）」という16字方針を示した。報告では、これだけしか述べておらず、その意味について多様な解釈が可能である。

<sup>1</sup> 山口信治（2017）、1ページ。「中国共産党第19回全国代表大会の基礎的分析：②習近平強軍思想」。

<sup>2</sup> 「在中国共产党第十九次全国代表大会上报告」（2017）。

第1表 強軍思想のポイント

自国への認識	大国から強国へ、世界第2の経済大国
党の地位	軍の党への絶対的忠誠、党の軍隊を徹底
強軍の目標	党に指揮に従い、戦って勝てる、態度優良な軍隊
強軍の必要性	中華民族の偉大な復興を実現するための支え
具体化方針	政治的に軍隊を建設、強い軍隊にするために改革、科学技術で軍隊発展、法によって軍を統治
部隊の改革	統合作戦指揮、主席責任制、戦区の設置
装備の近代化	AI、ビッグデータ、戦略ミサイル
法治化	党の指導力強化、腐敗封じ込め
軍民融合	民間活力導入

(資料) 党大会政治報告などから筆者作成

この党大会で習近平は「新時代の中国の特色ある社会主義思想」を党の指導思想として打ち出しており、強軍思想もその一環を成すものと位置づけている。「新時代の中国の特色ある社会主義思想」は党規約では「毛沢東思想」「鄧小平理論」「三つの代表重要思想」「科学的発展観」に続く党の指導思想として明記された。指導者名を冠した思想は毛沢東、鄧小平と習近平だけで、習近平は毛沢東、鄧小平に次ぐ指導者としての地位を誇示した。「習近平強軍思想」も実名入りで党規約入りし、軍事面で同様の権威付けが図られた。

### 3. 歴代指導者との比較

強軍思想は過去の指導者の軍事指導理論と比べてどのような特徴があるのだろうか。中華人民共和国が成立する以前、共産党の軍隊は共産革命を遂行するための軍隊だった。しかし革命が成就し建国した後、共産党は政権党となり、社会建設に着手する。体制を維持するための軍隊が求められるようになる。こうした時代的狀況下で、毛沢東は革命軍隊の人民軍隊化を進めるとともに、党の軍に対する絶対的な指導を徹底し、革命戦争のた



め膨らんでいた軍隊の人員削減などを進める一方、核ミサイル開発を進めた。

改革開放路線に大きく舵を切った鄧小平は経済発展を重視した。鄧小平の軍事思想は平和発展を基軸に部隊を削減、合理化することに主眼が置かれた。江沢民も鄧小平路線を引き継いで兵力削減を進めたが、同時に湾岸戦争での米軍の近代的な戦いを目の当たりにし、軍の近代化、ハイテク化の戦争を重視した。続く胡錦濤の時代に入ると世界の軍事革命（MRA）、軍事技術上の革新、特に情報技術の革新を強く意識するようになる。時代遅れとなった軍隊の調整に着手し、統合作戦指揮への改革や軍民融合なども指摘されるようになった。習近平の思想の特徴は「強軍」を宣言し、韜光養晦（自らの力を隠し蓄える）の姿勢を転換した。さらに「中華民族の偉大な復興」を強軍化の根拠に正面から据え、党の絶対的指導をあらためて徹底したことに特徴がある。

内容を細かく見れば、統合作戦指揮化、部隊編成の抜本的改革、党の絶対的指導などは胡錦濤時代から提唱されていた。党への忠誠では「革命軍人の核心的価値観」という名称で繰り返し強調されていた。ただ軍内でそれほど権力基盤が強くなかった胡錦濤は軍内の抵抗勢力にも配慮しなければならなかった。このため胡錦濤は「国防改革は部隊の安定とのバランスが重要」とも指摘し、大胆な改革に踏み切れなかったが、習近平は反腐敗闘争などを巧みに利用して軍内の抵抗勢力を封じ込め一気に改革を進めた。

毛沢東は建国後の軍隊の基礎を築き、その思想は中国軍内で「毛沢東軍事思想」と呼ばれている。その後の鄧小平の軍事理論は「鄧小平の新時期の国防軍隊改革思想」、続く江沢民も「江沢民の国防軍隊改革思想」、胡錦濤も「胡錦濤の国防軍隊改革思想」と表現される<sup>3</sup>。これに対し習近平の理論は「強軍思想」とより包括的な名称が与えられているのが特徴である。そして、その思想では毛沢東と同様に「党による軍隊の絶対的指導」が強

---

<sup>3</sup> 周俊杰（2018）。

第2表 歴代指導者の軍事思想の比較

	思想の特徴	軍事力の改革	時代背景
毛沢東軍事思想	革命の軍隊から人民の軍隊、党の絶対指導	規模の縮小、海空軍の整備、兩彈一星	中国革命の完成、社会主義制度の確立、冷戦対立
鄧小平の新時期の国防軍隊改革思想	経済建設優先、軍の正規化	兵力削減	改革開放路線
江沢民の国防軍隊改革思想	軍人道德規範、国軍化反対、穩健改革	三歩走、ハイテク条件下の局部戦争	冷戦終結、湾岸戦争、天安門事件
胡錦濤の国防軍隊改革思想	国軍化反対、党の絶対指導、革命軍人の核心価値観、軍民融合、軍の安定優先	統合作戦指揮改革、情報化戦争に対応	大国への安定期
習近平の強軍思想	世界一流の軍隊、偉大な中華民族の復興、党の絶対指導、軍民融合	統合作戦指揮、先進装備、部隊再編成、主席への権力集中	中国の大国化

(資料) 「党的国防和军队改革思想研究」などから筆者作成

調されている。鄧小平以降の3指導者の思想は改革・開放路線の延長線上にあるが、習近平の思想は毛沢東に次ぐ位置付けをしている。

それぞれの指導者の時代の国際環境を視野に入れると、軍指導思想における党の指導力重視やナショナリズムの度合いに相関関係があるようだ。毛沢東時代は米国やロシアという大国の脅威に直面していた。鄧小平時代は対米、対日関係が改善した。江沢民時代は天安門事件により世界的に孤立した。胡錦濤時代は世界的な対テロ戦争の中、中国との協調路線が強まった。習近平時代は中国の大国化に伴い国際社会の封じ込め圧力が強まっている。国際環境が悪化した時期には党の指導力、ナショナリズムが強化される傾向がある。軍の武装力強化は比較的一貫している。鄧小平時代は経済発展優先が明確で空母開発などが停滞した時期があったが、江沢民、胡錦濤時代に空母を初めとする海洋戦力、弾道ミサイル、ミサイル防衛システムなどの開発が進み、習近平時代もその延長にある。

第3表 歴代指導者思想と国際環境

	毛沢東	鄧小平	江沢民	胡錦濤	習近平
国際環境	悪い	良い	悪い	良い	悪い
党の指導	強い	通常	強い	通常	強い
ナショナリズム	強い	弱い	強い	弱い	強い
兵器開発	強化	減速	強化	強化	強化

(資料) 筆者作成

#### 4. マルクス主義軍事理論

社会主義の基本理論は習近平の強軍思想にも重要な意味を持つ。習近平は「強軍思想」という言葉を使い始めた2017年8月1日の建軍70年式典で「強軍を築くためには党の軍事指導理論を発展させなければならず、不断にマルクス主義軍事理論と当代中国軍事実践の新たな境地を開拓しなければならない」と強調した。また「マルクス主義軍事理論を強軍の偉大な実践の中に投射し、輝かしい真理の光を発しなければならない」とも説いた。強軍思想はマルクス主義軍事理論と中国的実践の結合としている<sup>4</sup>。

マルクス主義軍事理論とは何を指すのか。陸軍指揮学院の張翬副教授は「マルクス主義軍事理論の当代の価値は、社会発展と軍事運動の一般規律に対する科学的認識であり、このことにより、この理論は屈強な生命力と強大な歴史透視力を持っている。マルクス主義戦争観は＜軍事は政治に服従し、戦略は政略に服従し、政治・政略は特定の利益を体現している＞と認識しており、経済こそが戦争の本源だ。第二次大戦後、米国は多くの地域で衝突や局部戦争を起こしているが、すべてより多くの利益を獲得するためであり、＜階級社会では私有制が戦争の根源＞というマルクス主義の観点を重ねて証明している」<sup>5</sup>と述べている。

<sup>4</sup> 新華網 (2017)。

<sup>5</sup> 張翬 (2018)。

習近平は2018年5月4日のマルクス生誕200年では「『共産党宣言』発表から170年たつが、マルクス主義が述べた一般原理はいまも完全に正しい」と述べ、マルクス主義の「実践観、群衆観、階級観、発展観、矛盾観」を堅持するとした。軍事面ではマルクス主義戦争観は軍専門家が各方面で引用しており、「軍事は政治に服従する」ことが最重要なのだろう。

また解放軍報は「習近平強軍思想は、毛沢東の人民戦争戦略思想を豊かに発展させ、人民戦争の理論的価値を新たにした」と指摘している<sup>6</sup>。習近平のいう中国の軍事實践とは人民戦争論を指し、マルクス主義軍事理論と結合させようとしている。党の強力な指揮により、軍のみならず国民を幅広く動員することで強靱な国防力を目指す。この点を中国の特色ある軍事思想と位置づけている。

## 5. 思想は政策に直結

思想を「一つのまとまった考え方」とすれば、強軍思想はいくつかの方向を示しただけで十分に体系的とは言えない。中国指導部は権威付けを図るために「思想」と名付けたようにもみえる。ただ中国では指導者の思想が政策に直結する。マルクス主義をいまも理念に掲げるイデオロギー政党、共産党にとって価値観や思想は重要である。指導者の発した思想、言葉が繰り返し組織内で学習され、文書を通じて下部へと徹底されていく。軍であれば、戦区、部隊など各レベルの指導者は習近平の言葉を引用して論文を発表し、その言葉を付度して政策が具体化されていく。自由民主主義諸国よりも指導者の思想と政策決定の因果関係は明白だ。習近平の思想が前指導者より高い位置付けとなればそれだけ重要度は増し、学習の度合いも深まる。指導者の言葉が果たす役割は民主主義社会の我々が考える以上に大きい。官僚の付度の度合いも深い。

軍事科学院の理論家、張学良は強軍思想を解説する『強軍論』で「習近

<sup>6</sup> 解放日報（2017）。

平の強軍思想は、中国共産党が新時代の中国が「大」から「強」へ発展する重要な段階にどのように強軍を推進するか、中国の夢と強軍の夢を実現するかという重大な課題を正しく解決するためのガイドライン」と位置づけてその重要性を強調している<sup>7</sup>。

## 第2節 思想の実践方向

### 1. 政治建軍

党大会の政治報告が述べている強軍思想の16字の4方針とは何を意味するのか。「政治建軍（政治的に軍隊を建設する）」とは、「聴党指揮（党の指揮に従う）」の軍隊づくりを意味する。習近平は総書記に就任し、新たな中央軍事委員会メンバーを決めた2012年11月15日の最初の中央軍事委員会常務会議での講話で「各自の工作上、思想政治建設は最優先にすることを堅持し、適時部下の兵士士官に思想を伝えなければならない」と強調している。また「旗印を高く掲げ、党の指揮を聞く、これは党と人民が軍隊に求める根本的政治要求である。党が軍隊に対する絶対的な指導を堅持するという根本原則の問題上、軍隊の誠実、趣旨、本質に関わる重大な政治問題上、軍事委員会の同志は頭を特別に明晰にし、態度を鮮明にし、行動は特に断固としたものでなければならない」とも述べている。この会議では①国際情勢や世界の軍事革命など重大な問題に関心を怠らないことや②改革やイノベーションの精神を大切にすること③党内の団結を重んじることなど計7項目の意見を述べたが、「政治思想建設」が筆頭で、最重要であることを示した<sup>8</sup>。

また習近平は軍隊の非政治化、国軍化は絶対に認められないと繰り返し強調している<sup>9</sup>。鄧小平時代には党軍の国軍化の模索もみられたが、1989

<sup>7</sup> 張学良（2019）、262ページ。

<sup>8</sup> 習近平（2014）、「加强军委班子自身建设」。

年に起きた民主化運動を弾圧した天安門事件以降はあらためて党の軍隊の重要性が再認識された。いま江沢民、胡錦濤時代以上に国軍化を戒める論調は強くなった。

組織改革を経て2017年10月に発表された中央軍事委員会の新委員には、中央軍事委員会規律検査委員会のトップ、張昇民書記が入った。軍事中央委員数は以前の8人から4人に半減（委員とは別に副主席2人は維持）し、陸、海、空、第2砲兵の4軍種司令官は委員にならなかったにも関わらず、規律検査委書記が委員となったことは政治重視を示している。以前は総参謀長、総政治部長、総装備部長、総後勤部長の4総部トップも委員入りしていたが、2017年に新委員のポストを確保したのは総政治部長だけだった。

## 2. 改革強軍

「改革強軍（強い軍隊にするための改革）」とは軍部隊の再編、主に統合指揮化や軍区から戦区への組み替え、4総部の解体・再編など一連の組織改革を指している。習近平は2014年3月に中央軍事委員会に国防と軍隊の改革を深化させる小組（グループ）を設置し、自ら組長について改革案を主導した。2015年11月24～26日に開いた中央軍事委員会工作会議で、強軍の夢実現のため「国防・軍隊改革を深化させる」と改革着手を正式に表明した。以降、第2砲兵部隊のロケット軍への変更、軍の指導機関だった総政治部ら4総部を15の専門部局に分散する再編、7軍区の5戦区への再編など次々と組織改革を進めた。この改革の詳細はI期目の総括で報告しており<sup>10</sup>、詳述しないが、7回の軍改革を行った毛沢東と比べても一度の改革としては組織から政策、制度までその対象範囲は広く、建国以来最大規模と言われる。この過程で軍のトップ習近平中央軍事委員会主席への権限集中がはかられた。

<sup>9</sup> 習近平（2014）、「在中央军委扩大会议上的讲话」「确保军队建设坚定正确的政治方向」。

<sup>10</sup> 塩沢英一（2019）、「中国軍の国防・軍隊改革の特徴と武装力の方向についての一考察」亜細亜大学アジア研究所。

### 3. 科技興軍

科技興軍（科学技術による軍の発展）は、ハイテクの戦略的導入による装備の大幅な向上を指している。そのための「軍民融合」が鍵となっている。2019年7月に発表された国防白書「新時代の中国国防」では科技興軍をめぐる「人口知能（AI）、量子テレポーテーション、ビッグデータ、クラウドコンピューティング、物のインターネット（IOT）など先進科学技術の軍事領域での応用を加速させており、国際軍事競争には歴史的な変化が起きている」との認識を示し、また「兵器の長距離精密化、スマート化、ステルス化、無人化は顕著だ」とも指摘した<sup>11</sup>。軍内の学習教材『军委主席负责制学习读本』は科学技術を民間と乗り入れる「軍民融合」推進を指摘した上で「拳国体制の優位性を十分に発揮して我が軍の科学技術のイノベーションを<追いかけて併走する>から<併走してリードする>へと局面を転換させ、軍事競争の主導権をにぎらなければならない」と述べている<sup>12</sup>。

中国軍は自主開発で空母を建造したほか、J20などの新型戦闘機を開発し、また米国も開発中の「極超音速兵器」の開発で先行している。党大会では「新型作戦力量」を発展させることも強調しており、先端的な兵器で米国に追いつき、追い越そうとしている。

軍民融合は科学技術振興での鍵となるテーマで、中国共産党は2017年1月に「軍民融合発展委員会」を設立して習近平が委員会主任を務め、「軍民融合を発展させるため、党が集中的に指導する」と強調した。2017年11月に通信機器大手の華為技術（ファーウェイ）が中国海軍の艦船を造る中国船舶重工集団とAI技術での協力協定を結ぶなど軍民融合が始まっている。

<sup>11</sup> <新時代の中国国防>白皮書（2019）。

<sup>12</sup> 中央軍事委員会政治工作部編（2018）、25ページ。

<sup>13</sup> 習近平（2014）、「牢记強軍之魂強軍之要強軍之基」。

#### 4. 依法治軍

依法治軍（法による軍の統治）は、人治が横行し、不透明である軍のシステムの制度化を指す。習近平は総書記就任間もない2012年12月10日、広州軍区での会議で「依法治軍、從嚴治軍是強軍之基（法による軍統治、厳格な軍統治が強軍の基礎）」と宣言し、軍内の綱紀肅正を訴えた<sup>13</sup>。背景には軍内での反腐敗闘争があったが、同時に法治が不足していることへの反省があったようだ。2015年2月に習近平は「新情勢下に法による軍統治、厳格な軍統治を深く進めることに関する決定」を下した。軍の法治に関する解説書『提高国防和军队建设法治化水平』は「依法治軍」は「作风優良（態度が優良）」な軍隊を確保するための根本的な支え」とし、出さ

第4表 中国軍に関連して出された法律や規則

規則、法律名	施行時期	力点
厉行节约严格经费管理的规定	2013年3月	綱紀肅正
关于加强改进军队领导干部经济责任审计工作的意见	2013年9月	綱紀肅正
军队审计发现违法违规线索移送办法	2014年7月	綱紀肅正
关于加强干部选拔任用工作监督管理的五项制度规定	2015年2月	綱紀肅正
严格军队党员领导干部纪律约束的若干规定	2015年4月	綱紀肅正
关于加强军队基层风气建设的意见	2015年6月	綱紀肅正
军队基层建设敢要	2015年修订	
关于军队经济适用房超面积处理有关问题的通知	2017年3月	綱紀肅正
军事立法工作条例	2017年5月	
关于严禁违规宴请喝酒问题的规定	2017年9月	綱紀肅正
中央政治局关于加强和维护党中央集中统一领导的若干规定	2017年10月	党の指導
中央军事委员会工作规则	2018大修订	党の指導
中央军委巡视工作条例	2018年1月	党の指導
中国人民解放军军事训练监察条例（试行）	2018年3月	党の指導
关于加强新时代军队党的建设的决定	2018年9月	党の指導
关于全面从严加强部队管理的意见	2019年1月	党の指導
人民解放军政治工作条例	修订中	党の指導

（資料）「提高国防和军队建设法治化水平」などから筆者作成



れた規則は広範囲にわたる<sup>14</sup>。

内容からみると、2017年までに経費に絡む規定や綱紀肅正に関する規定が多く、それ以降は党の指導力強化を意図した規定が相次いでいる。

### 第3節 党の対内安全保障

#### 1. 政治建軍が最重要

人民解放軍研究者の阿南友亮（2015）は、共産党が一党独裁を続ける中国の安全保障について、国民を守る「人間の安全保障」と党を防衛するための「党の安全保障」が混在すると指摘する。そして共産党は一党独裁体制を維持するため「党の安全保障」を強め、排外的なナショナリズムを積極的に培養していると指摘している<sup>15</sup>。

強軍思想の内容を示す4つの基本方針のうち、最初に挙げられるのは政治建軍であり、最も優先順位が高い。2つ目の「改革強軍」は戦力を高めるための再編だが、同時に軍の統帥権を持つ習近平中央軍事委員会主席へ権力を集中させる再編でもあった。強大な権力を持っていた4総部は解体されトップの権限は強まった。習近平は統合作戦総指揮も兼務している。4つ目の「依法治軍」では、多くの規則、法律が紀律を正し党への忠誠を強める内容だった。3つ目の「科技興軍」だけは、技術的な観点に見えるが、実現のための戦略である「軍民融合」は民間企業も党に積極的に技術供与することを意味し党への権力集中がセットになっている。そうしてみると4つの方針いずれもが党への忠誠が要となっており、政治建軍こそが最重要課題といえる。

強軍目標を解説する国防大学の教材は強軍思想の目標である「聴党指揮、能打勝仗、作風優良（党の指揮に従い、戦って勝てる、態度が優良）」に

<sup>14</sup> 陶传铭主编（2018）。

<sup>15</sup> 阿南友亮（2015）、「党の安全保障と人間の安全保障」。

ついて、「党の指揮に従うこと」こそが「戦って勝てる」ための「政治的保証」であり、「態度が優良であるための鍵」であるとし、「党の指揮に従うこと」が最重要であることを強調している。国防大学の教材『作风优良是我军鲜明特色和政治优势』<sup>16</sup>も「態度が優良」が「我が軍の政治の本来の姿の体現」で党の指揮に従うために重要としている。

「聴党指揮」を強調することは、裏返せば、党内で指揮に従わない現実もあるということだろう。江沢民指導部時代の中央軍事委員会の制服組元トップ、徐才厚、郭伯雄両元副主席は、権力を乱用して蓄財するなど腐敗が深刻だった。習近平はこれらを厳しく摘発するとともに軍権掌握を進めた。「政治建軍」は極めて現実的で深刻な問題で、党の求心力を高めるための「党の安全保障」強化は党の求心力維持のためと同時に、習近平本人の基盤固めにも必要だった。

## 2. 毛沢東を模倣

習近平は2014年10月31日に福建省古田鎮で開かれた全軍政治工作会議で「会議の重要な任務は整風（思想ややり方を正す）精神を貫徹し、新たな歴史条件下で党の思想上、政治上から軍隊を建設するという重大な問題を研究、解決し、我が軍政治工作の輝かしい伝統と優良な作風を発揚し、中華民族の偉大な復興という中国の夢実現のために全軍を動員し、党の新情勢下の強軍目標を実現するために団結して奮闘努力することだ」と述べた。「古田で会議を開くことは私が提案したことだ」とわざわざ言及した上で、1929年12月28日に同じ古田鎮で開いた工農紅軍第四軍第9回党代表大会で「政治建軍」の原則が確立したことを強調したのである。古田会議は紅軍で毛沢東が指導的地位を固めた歴史的な会議として知られる。またこの会議で、軍隊に対する党の絶対的な指導の原則が確認された。習近平はあえて歴史的な場所で政治工作会議を開催し、自らの地位と党の絶対的指導を

<sup>16</sup> 方文彬、邱圣宏（2018）2 ページ。

固めた。共産党内で何度となく「党への絶対忠誠」を軍に求め、徹底を図っている。この会議は徐才厚ら私腹を肥やした汚職幹部を党の指導を脅かしたと徹底糾弾する場でもあった。「徐才厚は人事上、権力を乱用していた。金銭や物を贈る人を重用し、贈り物をする人を抜てきした。誰を起用するかを組織の外で決め、誰を使うか彼の一部の仲間で決めていた」と名指しで非難した<sup>17</sup>。この会議でも中央軍事委員会主席に権力を一元化する「主席責任制」も改めて強調し、主席責任制は政治建軍の要となった。

### 3. 社会主義思想を強調

習近平の強軍思想は新時代の中国の特色ある社会主義思想の「軍事篇」であり、新時代の中国の特色ある社会主義思想を構成する軍事理論となる。中国はマルクス・レーニン主義に基づいて労働者階級が主役の国家を成立させた。中国革命の成功で、階級闘争は主要矛盾ではなくなったが、建国後の貧しい国情から「人民の日増しに増大する物質文化に対する需要と、後れを取った社会生産との矛盾」が主要矛盾となった。改革開放路線で中国は豊かになり、「新時代の中国の特色ある社会主義思想」でいまの主要矛盾は「人民の日増しに増大する素晴らしい生活への需要と発展の不均衡・不十分との矛盾」（19回党大会の政治報告）になった。

中国は既に相当に豊かになり発展段階は毛沢東時代の「站起来（立ち上がる）」から鄧小平の「富起来（豊かになる）」をへて習近平は「強起来（強くなる）」に入った。中国は建国から100年の1949年までは社会主義の初級段階にあるが、習近平の新時代の社会主義思想は「中華民族復興という偉大な夢」実現のため「強国」を目指している。

毛沢東は革命を担った党幹部が官僚化し、特権層となったことについて「官僚主義者階級と労働者・貧農・下層中農とは鋭く対立した2つの階級である」<sup>18</sup>などと激しく批判した。これが1960年代の反右派闘争の一因だっ

<sup>17</sup> 習近平（2015）、「在全军政治工作会议上的讲话」。

た。改革開放路線で、党の特権階級の腐敗は、当時よりはるかに深刻化しており、最近の習近平への権力集中や腐敗官僚の摘発は毛沢東が批判した「官僚階級の打破」を彷彿させる。習近平は、政治工作会議の中で、官僚主義、個人主義、自由主義を徐才厚らの腐敗とともに厳しく批判している。党内の権力闘争の中での自身の権力固めという狙いも軽視できないが、それだけではなく、プロレタリア独裁の正統性、党の尊厳、を維持するためにも党内の腐敗した特権層を抑え込む必要があった。

習近平は2013年7月15日の軍内部会議では「戦争とは政治の延長である。これはマルクス主義戦争理論の一つの基本的観点だ」と強調している<sup>19</sup>。党が軍を指導することの正当性をマルクス主義に求め「党の安全保障」の論拠としている。

#### 4. 武装警察を直轄

2017年の部隊編成改革では、人民武装警察を軍の指揮下に再編成した。以前は軍と国务院の双方の指揮下にあった。国务院は政府組織だが、実態上は共産党の支配下にある。それでもあえて軍単独の指揮下に置いたのは国内の重要な治安機関を党が100%掌握する狙いもあるだろう。海上警備を担当する海警総隊ものちに武装警察に編入され、領海、主権維持の活動に党の統制力を強めた。

#### 5. 天安門事件が教訓

指導部への忠誠や党の安全保障の重要性を徹底するため、習近平は歴史な事例をいくつも挙げて説いている。例えば、習近平は2017年2月4日の中央軍事委員会民主生活会では安禄山を例に挙げた。安禄山は表面上、唐の玄宗に忠誠を示し、玄宗は気を許していたが、後に安禄山は「安史の乱」

<sup>18</sup> 矢吹晋 (2018)、70ページ。

<sup>19</sup> 習近平 (2014)、「关于战争指导问题」。

を発動、唐王朝を滅ぼした。習近平は「高級軍人の不忠誠が政権を滅ぼした例は枚挙にいとまがない」と戒めている<sup>20</sup>。2012年12月26日の中央軍事委員会拡大会議ではソ連共産党が軍隊に対する指導を放棄したため危機に瀕した際に「ソ連軍は拱手傍観し、中立を装ったため、崩壊した」と指摘「深刻な教訓にしなければならない」と強調した<sup>21</sup>。

2014年10月31日の政治工作会議では1989年の「政治風波」（天安門事件）についても言及し、「軍隊が動揺したら結果はどうなったか想像も着かない」と述べた。軍隊の党への忠誠があったからこそ事件を克服し、共産党も存続を続けられたとの強烈な認識がある。この会議では、鄧小平が「軍隊は永遠に党が指導する軍隊だ」と総括したことも強調している<sup>22</sup>。天安門事件は建国以来、最大の党の安全を脅かす事件で、「党の安全保障」を再認識するきっかけとなった。

## 第4節 党の対外安全保障

### 1. 和平演変への警戒

強軍思想を含めた習近平の思想は「新時代の中国の特色ある社会主義思想」と呼んでいるとおり、鄧小平以降の指導者に比べ「社会主義色」を強めている。鄧小平理論や、江沢民の「三つの代表」、胡錦濤の科学的発展観には社会主義の文字は入っていない。しかし習近平は自分の思想にあえて「社会主義」を盛り込んだ。「三つの代表」は私営企業家も党に取り込み、党が広範な人民を代表するとするもので、社会主義政党の「プロレタリア独裁」特徴を薄めるものだった。胡錦濤の科学的発展観も持続可能な発展を意味するもので、社会主義とは直接関係はない概念だ。しかし習近平は自らの思想の「社会主義性」を強調してはばからない。強軍思想の基礎と

<sup>20</sup> 習近平（2017）、「在中央民主生活会上的讲话」。

<sup>21</sup> 習近平（2014）、「增强忧患意识、危机意识、使命意识」。

<sup>22</sup> 習近平（2015）、「在全军政治工作会议上的讲话」。

なっている習近平の軍内の発言からも社会主義重視が目立つようになった。

社会主義、マルクス主義色を強めた結果、自由民主主義国家への不信、警戒感も強まらざるを得ない。胡錦濤指導部には人権や民主主義といった価値観を人類共通の価値観だという発言もみられたのとは一変した。総書記、中央軍事委員会主席就任直後の2012年12月26日の中央軍事委員会拡大会議で習近平は「社会制度、イデオロギー面などで我々と西側国家は完全に異なり、これが我々と西側国家との闘争とせめぎ合いが調和不可能で、そのため必然的に長期的で、複雑で十分に尖鋭的であることを決定付けている」と強調している<sup>23</sup>。こうした自由民主主義国家と対決色の強い発言は枚挙にいとまがない。

2013年10月14日の軍幹部会議では「西側敵対勢力は我々の軍隊を西側化、分断化する重点とし、軍隊の非党化、非政治家を吹聴し、あらゆる手段で軍隊に政策を浸透させ、我が軍の性質を変えようと画策している。西側敵対勢力は、中国でカラー革命を起こすには軍を切り離す必要があると分かっているのだ」と述べている。

2014年10月31日の全軍政治工作会議では「西側敵対勢力は、ソ連解体、東欧激変後、我が国も倒せると思い、和平演変を強めた」と強い警戒感を示した。2014年12月26日の中央軍事委員会拡大会議では「一部の西側国家は我が国へのカラー革命を強め、ネット上で文化冷戦と政治的な遺伝子組み換え事業を強め、我が軍を去勢し、軍隊の党の旗印を引き下ろそうとしている。我々はイデオロギーと政治安全領域で厳しい試練に直面している」と文化領域での西側の価値観浸透を警戒している<sup>24</sup>。「国家の安全保障」と同時に「党の安全保障」が重要なことを吐露している。

<sup>23</sup> 習近平（2014）、「增强忧患意识、危机意识、使命意识」。

<sup>24</sup> 習近平（2017）、「在中央军委扩大会议上的讲话」。

## 2. 中国モデルへの自信

2016年以降の発言では、警戒感と同時に中国政治体制への自信もうかがえるようになった。2016年2月24日の中央軍事委員会拡大会議で習近平は「(18回党大会以来外遊20回で40カ国を訪問して強く感じたことは)数百年間、国際的なパワーバランスの変化は数回起きたが、すべて西側内部で起きた。しかし現在新興市場国家と発展途上国の力が明確に向上し、西側は国際情勢での地位は大打撃を受け、国際力量は分散化し、大国関係は全方位の新たな段階に入っている。グローバル統治体系は変革途上にあり、数カ国の西側国家が世界の大事を決めることができる時代は既に過去のものとなり、戻ることはない」と述べた<sup>25</sup>。リーマンショック後の世界経済の混乱、欧州連合(EU)での政治的混乱などを目の当たりにした。先進7カ国(G7)の指導的な役割が低下し、新興国を含む20カ国・地域(G20)の重要性が増したことが背景にある。

2017年2月20日の中央軍事委員会拡大会議の発言はもっと象徴的だ。「一部西側国家が長期にわたって国際事務を主導してきた優勢は次第に色あせつつある。世界的に地位の下降は花が散るように避けがたい」と自信に満ちていた。さらに「一部西側国家は彼らの政治制度モデルが世界で最良とずっと宣伝し、救世主の勢いで、いたるところで民主拡張を扇動し、カラー革命を賛同した。現在、西側国家では社会は対立、分裂し、統治集団が暗闘しいがみ合い、各党派が排斥しあい、政治スキャンダルは絶えず、国家の統治は矛盾に満ち、現代版「ハウスオブカード」を演じ、民衆は西側統治集団に失望している」と述べた。トランプ米政権内での政争や欧州での混乱を念頭に置いた発言とみられるが、民主主義のルールを無視し、自己中心的に振る舞うトランプ大統領の執政を見て自信を深めたことは想像に難くない。この会議では続けて「中国古代には党争があったが、いまは西側が党争をやっている。これに比べ、中国共産党の指導は我が国大多

<sup>25</sup> 習近平(2017)、「在中央军委扩大会议上的讲话」。

数の民衆の支持を得て、中国の特色ある社会主義は生き生きと輝き、西側国家とは鮮明な対照をなしている。多くの発展途上国の指導者と懇談したとき、みな西側の制度モデルに疑問を抱き、中国の発展の道を学びたいと表明し、ルックイーストは流行になっている」と自分たちの制度を自慢すらしている<sup>26</sup>。

発言は、国内向け、軍人向けに中国の政治制度の優位性をアピールする意図がうかがえるが、習近平は自信と対外不信、不安の間で揺れ動いているようにもみえる。党の忠誠を繰り返し求める執拗さは不安と危機感の裏返しでもある。不安があるからこそ「党の安全保障」は重要になる。

### 3. 新たな冷戦構造

2016年7月26日の政治局集団学習会で習近平は「近い一時期、我が国の急速で壮大な発展に対し、一部の国家は戦略的なけん制と包囲を強める。我々は不信感があるが恐れず、あえてことを起こさないが起きることを恐れない」と語った<sup>27</sup>。中国からは挑発しないが、挑戦されれば妥協しない。2018年夏から始まった米中貿易摩擦は、中国にとってまさに「発展する中国に対する戦略的なけん制」だ。習近平の発言は隔々に浸透しており、貿易戦でも中国が一方的に折れる可能性は低い。米中の新たな冷戦が始まったといえる状況だろう。

一方で、中国は社会主義色を強めており、習近平指導部下でイデオロギー対立が目立つようになった。中国は国家と党が一体化した制度のため、対立を克服するための「国家の安全保障」強化は同時に「党の安全保障」強化でもある。

<sup>26</sup> 習近平（2017）、「在中央军委扩大会议上的讲话」。

<sup>27</sup> 習近平（2017）、「坚持党在新形势下的强军目标努力建设巩固国防和强大军队」。



## 第5節 強軍思想の課題

### 1. 大国との衝突

習近平は「強軍化」を正面から打ち出したことにより、国際社会には中国脅威論が広がった。第1に中国が大国化し、力の顕示を控える韜光養晦路線も放棄したことで、米国の警戒感が強まった。2019年10月1日の軍事パレードでは米国や中国の周辺国に威圧感を与える新型兵器が多数公開された。中でも極超音速兵器は、核兵器に次ぐ次世代戦略兵器ともいわれ、各国が開発を競っている注目の装備だった。極超音速で飛翔する新型兵器は米国が構築したミサイル防衛システム（MD）も無力化する。米国も極超音速兵器を開発できておらず、中国が先行しているといわれる。米議会の諮問機関「米中経済安保見直し委員会」の2014年報告書は、中国が20年までに開発に成功する可能性がある」と警戒感を示した。米国のグリフィン米国防次官（研究開発担当）は2018年3月6日、『極超音速』が米国の最先事項だ」と語り、中国の開発に危機感を示した<sup>28</sup>。

米国は既に安全保障面で中国封じ込めに動いており、強軍化で米中摩擦が激しくなるのは避けられない。習近平への権力集中として「主席責任制」を教える軍内教材『军委主席负责制学习读本』は「強大な軍隊は国家が大国から強国に向かうときの戦略的支えだ。これが（台頭する新興国は既存の大国との衝突は不可避とする）トゥキディデスのわなを突き破り、台頭する国家の安全の苦境を突破する手段だ」と指摘している<sup>29</sup>。強大な武装力で米国との“対決”を乗り切ろうとしていることがうかがえる。

### 2. イデオロギーの軋轢

第2に前述の通り中国共産党は社会主義色を強めており、イデオロギー

<sup>28</sup> 共同通信（2018）、3月18日「極超音速でも軍拡加速」。

<sup>29</sup> 中央军委政治工作部（2018年）、21ページ。

を巡る大国や周辺国との摩擦が一層強まるのは避けられない。習近平自身も、中国は西側の自由主義体制とは相容れないと声明している。強軍目標を解説する国防大学の教材『党在新時代的強軍目標』<sup>30</sup>は「特に我が国は発展中の社会主義大国として西側社会制度と本質的な差異があり、発展するほど妨害と圧力は強まり、リスクと試練も増える」とイデオロギー的な対立克服のための強軍の必要を強調している。自由民主主義国家による「和平演変」への習近平指導部の猜疑心は強く、自由民主主義国家との摩擦は強まる。

### 3. プロフェッショナル化との矛盾

第3に軍部隊を統合作戦指揮化し、ハイテクを駆使した兵器を運用するには、練度の高い軍人を必要とする。そのためにはエキスパートとしての軍人、プロフェッショナル化がこれまで以上に求められる。第19回党大会の政治報告でも「職業軍人制度」の深化を指摘した。だが一方で、共産党は党への絶対的忠誠を求めており、これはプロフェッショナル化とは矛盾するものだ。国民党軍から出発した台湾（中華民国）の軍隊も近代化、民主化に伴い、軍のプロフェッショナル化が進み、軍は党から独立した国家の軍隊となった。人民解放軍は逆向きに進んでいる。プロフェッショナル化した職業軍人からは「党の軍隊」であることへの疑念が絶えず出てくる可能性がある。胡錦濤国家主席時代の2012年には、軍事理論家として知られ、解放軍の次期総参謀長候補にも名前が挙がっていた章沁生副総参謀長（当時、上将）が、解放軍の国軍化を主張したため党中央軍事委員会から停職処分を受けたといわれている。

### 4. 体制維持のための軍拡

第4に多方面での軍拡により増大する軍事費の問題である。中国の発表

<sup>30</sup> 任天佑、照周賢（2018）、217ページ。

によると2019年の国防予算は、前年比7.5%増の約1兆1,898億元（約1,690億ドル）。スウェーデンのストックホルム国際平和研究所（SIPRI）によると、もっと多く2018年は前年度比5%増の推定2,500億ドル。いま中国では3隻目の空母を上海で建造中、4隻目に原子力空母を建造するともいわれているが、維持するだけでも膨大な経費が掛かる。中国は核ミサイル分野でも極超音速兵器のほか、対艦弾道ミサイルなど次々と新型兵器を開発している。また米国に匹敵するミサイル防衛システムも開発中だ。中国側の発表では国防費は国内総生産（GDP）比では約1.3%（2012～17年平均）で、主要先進国よりも低い水準としている。ただ中国軍には国防費とは別の概念の「軍事経費」があり、国防科学研究事業を含めた軍事経費は国防費よりはるかに多い<sup>31</sup>。現在のような開発を続ければ軍事経費は増え続けるのは避けられない。

習近平は強軍路線で政治体制の異なる自由民主主義諸国との対立を強め、同時に政権転覆を謀られるという警戒感も強めた。軍内会議でも上述のように西側諸国による政権転覆、カラー革命などに繰り返し言及している。またグローバル化、情報化の中、国民が共産党を信頼しなくなるのでは、という懸念も強まっている。一党支配という政治体制維持のために国民のナショナリズムを動員して求心力を高め、内外に対し武装力を強化しなければならない。「党の安全保障」のため軍拡に歯止めがかからない。

習近平政権の安全保障政策を特徴付ける強軍思想は、大国路線を正面に掲げたことで、多くの新たな課題を抱え込むことになった。

## 参考文献

<日本語>

山口信治（2017）、「中国共産党第19回全国代表大会の基礎的分析：②習近平強軍思想」防衛研究所NIDSコメンタリー。

<sup>31</sup> 共同通信（2011）、「隠れた軍事費が存在」2011年11月23日配信。

阿南友亮（2015）、党の安全保障と人間の安全保障、『チャイナ・リスク』岩波書店。

矢吹晋（2018）、『中国の夢 電腦社会主義の可能性』花伝社。

土屋貴裕（2015）、『現代中国の軍事制度』勁草書房。

阿南友亮（2017）、『中国はなぜ軍拡を続けるのか』新潮社。

### <中国語>

「在中国共产党第十九次全国代表大会上报告」（2017）、<[http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content\\_5234876.htm](http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm)>2019年11月17日閲覧

周俊杰（2018）、「习近平强军思想的创立形成」<<http://theory.people.com.cn/n1/2018/0704/c40531-30124047.html>>2019年11月22日閲覧。

姜铁军（2015）、『党的国防和军队改革思想研究』军事科学出版社。

新華網（2017）、「在庆祝中国人民解放军建军90周年大会上的讲话」<[http://www.xinhuanet.com//politics/2017-08/01/c\\_1121416045.htm](http://www.xinhuanet.com//politics/2017-08/01/c_1121416045.htm)>2019年11月22日閲覧

張翬（2018）、05月19日「马克思主义军事理论本身就是战斗力」光明日報

解放日报（2017）、11月30日「习近平强军思想开辟人民战争新境界」

張学良（2019）、『强军论』中央党校出版社。

習近平（2014）、『习近平关于国防和军队建设重要论述选编』解放军出版社。

中央军委委员会政治工作部编（2018）、『军委主席负责制学习读本』解放军出版社。

陶传铭主编（2018）、『提高国防和军队建设法治化水平』国防大学。

方文彬、邱圣宏（2018）、『作风优良是我军鲜明特色和政治优势』国防大学。

習近平（2015）、『习近平关于国防和军队建设重要论述选编（二）』解放军出版社。

習近平（2017）、『习近平论强军兴军』解放军出版社。

中央军委政治工作部（2018年）、『军委主席负责制学习读本』解放军出版社。

任天佑、照周贤（2018）、『党在新时代的强军目标』国防大学。

## メディア論争から読む中朝関係の実相

大嶋 英一

China-DPRK Relations Revealed by Media Disputes

Eiichi OSHIMA

### はしがき

中国と北朝鮮の関係は、朝鮮戦争以来「血で固められた友誼」と呼ばれる特別に緊密な関係であると一般には受け止められている。しかしながら、中国は北朝鮮の核・ミサイル開発には一貫して反対しており、2017年には核実験やICBMの実験を行わないよう北朝鮮に強い圧力をかけ、国連の制裁強化にも参加した。このように中朝関係は必ずしも巷間言われているほど親密な関係ではないように思えるが、それでは中国と北朝鮮の実際の関係とはどのようなものだろうか？ 中朝関係は、日本を含む北東アジアの平和と安全に大きな影響を与えるだけにその実相を明らかにすることは重要である。本稿では、2017年に北朝鮮の核・ミサイル実験を巡って中朝間で激しいメディア論争が起きたことに着目した。この公開論争は、普段は窺い知ることのできない中国と北朝鮮が互いに相手をどのように見ているかに関する本音を反映していると思われる。そこで双方のメディアの報道を精査し、かつ両国の実際の行動と照らし合わせることにより、両国の本音をあぶり出し、中朝関係の実相の抽出を試みる。

## 第1節 2017年の情勢と中朝メディア論争の大きな流れ

### 1. 米国の圧力と中朝メディア論争

2016年に北朝鮮は2回の核実験を行なった。これに対し国連は安保理決議により北朝鮮産の石炭の輸入を厳しく制限する制裁強化を打ち出した。2017年2月に中国が北朝鮮からの石炭輸入をストップすると発表したのに対し、北朝鮮の朝鮮中央通信は中国を名指しせずに批判した。翌日中国の環球時報はこれに反論し、中朝のメディア論争が始まった。

2017年4月6日習近平国家主席はトランプ大統領との初の首脳会談に臨んだ。首脳会談における最大の外交問題は、北朝鮮の核・ミサイル問題であった。急速な核・ミサイル開発の進展に危機感を抱いたトランプ政権は、北朝鮮の核・ミサイル開発阻止を外交上の優先課題とし、特に北朝鮮による第6回目の核実験を阻止するため中国に強い圧力をかけた。

中国は従来北朝鮮の核開発に関しては明白な反対を表明する一方、問題の対話による解決を主張し、同問題は一義的には米朝の問題であり中国の問題ではないとしつつ、北朝鮮の安全保障に対する懸念にも配慮して、朝鮮半島の非核化と平和体制構築を並行して進める「双軌併行」<sup>1</sup>を提唱してきた。

米国から強い圧力を受けた中国はメディアを通じて北朝鮮に対し第6回核実験を行わないよう強い働きかけを行った。これに対し、北朝鮮もメディアを通じて中国を批判し、中朝間の稀に見る公開論争が展開された。

中国の働きかけが功を奏したのか4月の核実験は回避されたが、北朝鮮によるミサイル実験は続き、8月にはグアム島周辺へのミサイル発射を検討するとの発言もあり緊張が高まった。さらに9月3日には第6回核実験が行われ、安保理が石油禁輸を含む制裁強化を決定したことで、中朝間のメディアの非難合戦はピークを迎えた。

その後11月末のICBM発射実験があり緊張は続いたが、2018年元旦に金

<sup>1</sup> 「双軌併進」と呼ばれることもある。例えば、2017年3月9日人民日報「就中国外交政策和对外关系答中外记者问」

正恩が対話路線を打ち出したことで一段落した。

2017年当時の北朝鮮を巡る情勢の推移の概略は文末の付表参照。

## 2. 環球時報と朝鮮中央通信

本稿の分析で主として使用したのは、中国の環球時報と北朝鮮の朝鮮中央通信の報道である。環球時報は、中国共産党機関紙人民日報系の日刊紙で、国際問題を多く取り上げ、民族主義的な論調で有名である。中国の新聞関係者によれば、環球時報はもともと人民日報にいた余剰人員が移って制作しており重視する必要はないとの評価もあった。しかし、2017年の中朝論争においては、第2節で示す通り、環球時報の社説が北朝鮮への呼びかけの手段として使用されており、執筆者も通常の記者ではなく中国当局者もしくはその意向を受けた者と推測される。中国の官製メディアは、中国共産党宣伝部のコントロール下にあり、特に北朝鮮に関する報道は厳しく制限されてきたと言われている。近年は北朝鮮に関する報道も以前に比べれば縛りが弱くなってきた傾向はあるが、環球時報のように北朝鮮を正面から批判する記事を宣伝部の了承なしに書くことは困難と思われる。本稿を書くにあたり、2017年の環球時報の印刷版を使用した。

朝鮮中央通信は、北朝鮮の国営通信社であり、その報道はまさに北朝鮮の党と政府を代表している。同通信 (<http://www.kcna.kp/kcna.user.article.retrieveNewsViewInfoList.kcmsf>) はネットで2013年10月以降の記事を日本語・英語・中国語など各国語で読むことができる(2020年2月末現在。すべての記事が外国語に翻訳されているわけではない)。ただし、記事毎のURLは表示されないので過去の記事を探すのは非常に手間がかかる。本稿で使用した記事の多くは、掲載当時にアクセスし保存したものである。

以上のほか、米中の公式見解などを確認するため、人民日報およびホワイトハウスと米国務省のサイト、ならびに日本の報道をチェックした<sup>2</sup>。

<sup>2</sup> 中朝関係をテーマとした先行研究は大量にあるが、2017年の中朝間のメディア論争を取り上げた研究は見当たらなかった。

## 第2節 中朝メディア論争の具体例と当時の情勢

### 1. メディア論争の開始（2月23、24日）

#### 1) 北朝鮮の中国批判その1 石炭輸入停止に反発（2月23日朝鮮中央通信）

2月23日の朝鮮中央通信は、「汚らしい処置、幼稚な計算法」という記事を掲載し、中国を名指しせずに批判した。「友好的な隣国」が、「国連の『制裁決議』を口実にして人民の生活向上に関連する対外貿易も完全に遮断する非人道的措置もためらわずに講じている」とし、かかる措置は北朝鮮の「制度を崩壊させようとする敵の策動と大同小異だ」と痛烈に批判したのである。

#### 2) 朝鮮中央通信の評論を相手にせず（2月24日環球時報）

これに対し、翌24日の環球時報は「断固として安保理の決議を執行し、朝鮮中央通信の評論を相手にする必要はない」（中文：「坚决执行安理会决议、莫睬朝中社评论」）と題する社説で反論した。同社説は、「北朝鮮の官製メディアはこれまでも中国を名指しせずに批判したことがあったが、今回の言葉遣いはこれまでになく激烈であり、中朝関係にとり一つの“事件”というべきである」と述べ、中国が2月18日に北朝鮮からの石炭輸入を停止すると発表したことに反発したものであろうと分析した。その上で、環球時報編集部としては、北京は、第一に断固として安保理の決議を執行し、第二に口喧嘩に応じず、第三に北朝鮮の核保有に断固反対すると共に北朝鮮との正常な国家関係を維持するという基本路線を堅持すべきである、と主張した。この時点で環球時報は、「中朝関係はかつての中ソ関係と異なり」、両者の実力差などから「実質的な対抗はありえない」としていたが、実際はこれが両者の激しいメディア論争の始まりであった。



## 2. 米中首脳会談（2017年4月6、7日）前後

### 1) 北朝鮮の核・ミサイル問題に対する中国のボトムラインの提示（4月5日環球時報）

米中首脳会談前日の4月5日付環球時報は「米国は朝鮮核問題難局打開の方向を誤ってはならない」（中文：「美国切不可选错突破朝核困局的方向」）という社説を掲載した。同社説は朝鮮半島問題に対する中国のボトムラインを示すものである。4月6日の米中首脳会談前に両国間で会談内容に関する詰めが行われ、その中で北朝鮮の核問題に関して米国から中国に対し強い圧力が加えられたことが窺われる<sup>3</sup>。北朝鮮、米国、及び韓国、日本などの関係国、さらには国内向けにあらかじめ朝鮮半島問題に関する中国のボトムラインを示すことが必要と判断したのであろう。

同社説は、いかなる犠牲を払っても、中国東北地方の安全と安定を守ることこそがボトムラインであると述べた上で、具体的には、

- ・ 北朝鮮の核活動による中国東北地方の核汚染防止
- ・ 大量の難民流入防止
- ・ 鴨緑江対岸に中国に敵対する政権の出現を受け入れない
- ・ 米軍が鴨緑江まで進出することを受け入れない<sup>4</sup>

を挙げている。核汚染に関しては、北朝鮮の核実験による汚染を懸念しているように読めるが、実際は米国が北の核施設を攻撃した場合も想定していると思われる。実際同年12月2日付環球時報社説は、核実験のみならず半島で戦争が勃発した時の東北地方の安全への脅威に言及している。また、

<sup>3</sup> 4月の首脳会談を控え3月18日行われた米中外相会談（ティラーソン—王毅）の共同記者会見で、ティラーソン国務長官は、朝鮮半島で「紛争勃発を防ぐため米中両国がそれぞれできるすべてのことをすると確約」「我々の前には多くのとり得るステップがある」と述べている。

<https://www.state.gov/secretary-of-state-rex-tillerson-and-secretary-of-defense-jim-mattis-at-a-joint-press-availability/> 2019年8月12日閲覧

<sup>4</sup> 4月18日の環球時報社説でも、「かつて義勇軍が血を流した土地を米韓が占領し、鴨緑江に米韓軍が進出する」ことを受け入れないとしている。下記4)参照。

難民対策については、下記9.にあるように6月に米中間で具体的な話がされている。おそらくこれらの問題は、首脳会談でも議論されたものと推測される。

## 2) 米武力介入逼迫を警告、核実験をしないよう必死の説得（4月10、12日環球時報）

4月6日、トランプ大統領は米国を訪問した習近平主席との夕食の席でシリアに攻撃したことを明らかにしたが、これは、米国が北朝鮮に武力行使することも辞さないということを示したものと受け止められた<sup>5</sup>。中国は北朝鮮が次の核実験を行えば米国が本気で武力介入すると考えた模様であり、首脳会談では、習近平主席が「(北朝鮮への圧力強化を)真剣に考えたい」<sup>6</sup>と述べたと伝えられる。実際首脳会談後中国は、北朝鮮の核実験阻止に向け積極的な働きかけを行った。当時空母カールビンソンが朝鮮半島に向け北上しており、トランプ大統領も「中国がやらないなら、米国単独で解決する」<sup>7</sup>と述べたと伝えられ、事態は緊迫していた。また、4月は金日成誕生日（4月15日）や人民軍記念日（4月25日）などの北朝鮮にとって重要な記念日があり、中国はそのような折に北朝鮮が核実験を行う可能性が高いと見ていたようである。

4月10日付および4月12日付環球時報の社説は、北朝鮮が核実験を行わないよう以下の通り必死に説得している。（括弧内は日付を示す）

- ・シリア爆撃の成功で米国の北朝鮮空爆は「真剣な選択肢」になっている（4/10）

<sup>5</sup> 4月22日付環球時報社説『朝核、华盛顿该对北京寄多高期望』には、「「そうしてこそ米朝が戦いを始めるぞと我々を脅すこともできなくなり」（中文：美朝才不会用开打来要挟我们）」という記述があり、中国が北を抑えないなら米国は武力行使すると中国に圧力を加えていたことを示唆している。

<sup>6</sup> 「習氏、北朝鮮制裁『真剣に考える』米中会談で言及」2017年4月13日付日経新聞

<sup>7</sup> “Trump Says China Will Get Better Trade Deal if It Solves ‘North Korean Problem’” 2017年4月11日付ニューヨークタイムズ  
<https://www.nytimes.com/2017/04/11/world/asia/trump-china-trade-north-korea.html> 2020年1月9日閲覧

- ・核実験を強行すれば米中の反応は空前のものとなり、中国（の対北政策）も転換するだろう（4/10）
  - ・（実験をすれば）石油輸出制限厳格化も（4/12）
  - ・北朝鮮の核問題は中国にとり戦略的脅威（4/12）
  - ・この問題にケリをつけることは中国社会の総意に沿うもの（4/12）
- 「問題にケリをつける（中文：让这个问题了结）」という表現は、北朝鮮への強い警告となっている。

### 3) 中国が北朝鮮の安全と繁栄を保証（4月13日環球時報）

続く4月13日の環球時報社説「北朝鮮は核を放棄し対外開放しても、中国の支援があれば危険はない」（中文：「朝鮮弃核与开放、有中国帮助就不危险」）では、核を放棄すれば中国が北朝鮮の安全を保証し経済支援を提供する旨概要以下の通り表明したが、後述のようにこれは逆効果になった。

- ・核を放棄すれば中国は北朝鮮に安全保障と経済支援を提供する
- ・核放棄しても米国から攻撃されるリスクがあり、対外開放に伴い西側イデオロギーが流入するリスクもあるが、中国に頼れば問題はない
- ・中国に頼れば核の軛から抜け出し正常国家になる明るい見通しが開ける（下線は筆者による）

同社説には、「平壤は頼り甲斐のある政治的同盟国と保護傘を探す必要がある」との一節があり、中国が北朝鮮に提供する安全保障には核の傘（中国語では「核保護傘」）が含まれることを暗示している。

### 4) 中国の対北政策の明確化（4月18日環球時報）

4月18日付環球時報社説「朝鮮半島問題における米中協力の限界と重点は何か？」（中文：「中美半岛合作界限在哪、重点为何？」）は米国とは違う中国の政策を再度強調して、

- ・非核化はトッププライオリティーとしつつ、
- ・制裁強化を支持するも米国の軍事行動を支持せず、政権転覆に反対する姿勢を強調
- ・平壤政権の武力打倒を中国人民解放軍は座視しない

・鴨緑江対岸に米韓軍が進出することを受け入れずとして、米国に釘を刺した。これらは米国へのメッセージであるが、同時に北へのメッセージでもあろう

### 3. 中国はなぜメディアを使って北朝鮮に警告したのか

以上のような率直な北朝鮮批判は、従来の中国の官製メディアでは極めて珍しく、それだけ中国が切羽詰まった状況に追い込まれていたことを示している。同盟国にもかかわらず中朝間の交流は極めて限定的で、公式の意思疎通のパイプも細いと推測される<sup>8</sup>。

核・ミサイル問題でメディアを使って北朝鮮に警告した理由としては、以下のようなことが考えられる。

- ・北との公式のパイプが詰まっとうまく機能しない<sup>9</sup>
- ・北に対し公式ルートでは言いにくいことを、メディアを使って表明する
- ・米国に対し、中国が北朝鮮に働きかけをしていることを示すと同時に、米国とは異なる中国の立場を表明する場として使う
- ・国内的にも北朝鮮の核・ミサイル問題をめぐってこれから起きるかもしれない米国の武力行使や経済制裁などの厳しい状況を知らしめるとともに、中国政府の立場への支持を得る

<sup>8</sup> 筆者は80年代初期北京での大使館勤務時に、懇意にしていた中国政府の経済官庁の職員に社交の席で、「中朝関係はさぞ緊密でしょうね」と質問したところ、「日本のような緊密な交流は北朝鮮とは全くない。時たま文化使節がやって来るくらいだ。」との先方の回答に面食らった思い出がある。

<sup>9</sup> 2017年4月28日環球時報社説「中朝関係或更糟糕，中国應有所準備」は「金正恩が最高指導者になって以降、…両国の外交チャネルは繋がってはいないものの、双方の戦略的信頼はほとんど失われ、意思疎通に重大な支障が出ている」と報じている。また、2017年9月12日付環球時報社説「指責安理会对朝鮮“軟”是一孔之見」は、米国とは意見が違っても意思疎通ができるが、北朝鮮との意思疎通は難しいと報じている。

#### 4. 北朝鮮の中国批判その2 中国を名指しせずに批判（4月21日 朝鮮中央通信）

このような環球時報の一連の報道に対し、北朝鮮は4月21日の朝鮮中央通信で反論する。「他国の笛に踊らされるのがそんなにいいのか」（中国訳は「还好意思随波逐流？」）と題する正筆氏署名論評は、中国を名指しこそしないものの、環球時報社説（4月10日付、13日付、および18日付）に言及し、中国が「経済制裁に執着するなら、…我々との関係に及ぼす破局的結果も覚悟すべきであろう。」と反撃している。

同論評の主要点以下の通り（下線は筆者による）。

「最近、我々の周辺国で、米国が…戦争の瀬戸際に追い込むことには口を塞ぎ、それに対処した我々の自衛的措置に対しては『必要な措置』をとるだけの、『転換を迎える』だのと言って、我々を威嚇する言論を公開している。」（注：4月10日付環球時報社説を引用）

「特に、今後我々が誰かの『経済制裁』に耐えられないとし、自分らとの関係がどんなに重要であるのか再度考慮して見なければならぬのだ、我々に安全を保証し、経済復興に必要な支持と援助を提供することができるだけの、ふざけたことを言っている。」（4月13日付環球時報社説を引用）

「4月18日には公式メディアを通じて我々が核・ミサイル計画を押し進めたことによって、かつて敵であった米国を自らの協力者に変えたと主張している。」（4月18日付環球時報社説を引用）

「もし彼らが我々の意志を誤り、誰かの拍子に踊らされ我々に対する経済制裁に執着するなら、敵からは喝采を受けるかもしれないが、我々との関係に及ぼす破局的結果も覚悟すべきであろう。」

#### 5. 北朝鮮の反発で中国側の論評硬化

##### 1) 米国の対北限定攻撃を容認（4月22日付環球時報）

これに対し、翌22日の環球時報社説「北朝鮮の核問題 ワシントンの北京に対する期待はなんと高いことか」（中文「朝核、华盛顿该对北京寄多

高期望])は、米国による「外科手術」的攻撃(中文:外科手術式打撃)を容認する驚くべき社説を掲載した<sup>10</sup>。

同社説は、「もし北朝鮮が引き続き重大な核・ミサイル活動を行い、米国が北の関連施設に外科手術的な攻撃を展開するなら、北京は、外交的に牽制は加えるものの軍事介入の必要はない。ワシントンは北朝鮮がソウルに報復攻撃をするリスクがあることを十分考慮に入れる必要がある。そのようなリスクは米韓にとり耐え難いものになるだろう。

米韓軍が38度線を越え北朝鮮に地上から侵略し北朝鮮政権を直接転覆するなら、中国は直ちに必要な軍事的介入を行う。我々は武力で北朝鮮政権を転覆し半島を統一するようなことが発生することを決して許さない。この点に関し北京はワシントンとソウルに対し十分明らかにしなければならぬ。」(下線は筆者による)と述べたのである。

21日の朝鮮中央通信への言及はないものの、それを意識したのであろう「我々は北朝鮮に忠告したが、彼らは聞き入れなかった」とし、中朝の対立は一段とエスカレートした。

同社説で注目されるのは、中国の忠告を北朝鮮は聞こうとせず、また、中国が主張している「双暫停」(北朝鮮の核・ミサイル実験と米韓軍事演習の二つを暫定的に停止すること)に対しては米韓が聞こうとせず、中国外交が行き詰まっていることを率直に認めた上で、半島で戦争が起きることの心の準備をする必要があるとしていることである。

また、同社説は一見中国が米朝の狭間で困っているという素振りを見せているものの、中身にはかなり意味深長なものが含まれている。例えば、核汚染が東北に及ぶ恐れがある場合には、「中国のいかなる反応もあり得る」としているところは、読みようによっては中国の軍事介入を示唆して

<sup>10</sup> これまでは、北への限定的攻撃であっても北のソウルへの報復を招くなど大規模な戦争に発展して南北ともに大きく傷つくことになるから米国はその結果をよく考えるべきだという論調であった。(4月10日環球時報社説「朝鮮会不会成为“下一个叙利亚”」)

いるともとれる。

## 2) 北朝鮮の核開発阻止は優先事項（4月23日付環球時報）

さらに4月23日の環球時報は、「中国当局は、朝鮮中央通信の文章を引き続き無視すべし」（中文「対朝中社文章、中国官方应继续漠视」）という社説を掲載し、4月21日の朝鮮中央通信を無視すべしと主張した。同社説では、北朝鮮は中国の緩衝国（中文：为中国站岗放哨）だから何をやっても中国は許してくれると考えているならそれは全くの誤りだと指摘した上で、北朝鮮の核保有は北東アジアの平和と安定に重大な衝撃を与えており、中国の重要な国家利益を損なっているので、北朝鮮の核保有を阻止することは中国が複雑な北東アジアの問題に取り組む上でプライオリティーの高い位置にあると述べている。

## 3) 「血で固めた友誼」は国益に符合していたから（4月28日環球時報）

4月6-7日の首脳会談後も米中首脳は4月12日、4月24日と頻繁に電話で会談し、北朝鮮を巡る意見交換を行った<sup>11</sup>。また、4月28日には朝鮮半島の核問題を話し合う安保理大臣級会合出席のために訪米した王毅外相とティラーソン国務長官が会談し、朝鮮半島問題を議論している<sup>12</sup>。

このように中国が北朝鮮の第6回核実験阻止に積極的に動いたことから、中朝間の対立は深まり、4月28日の環球時報は、「中朝関係がさらにひどいことになるかもしれない、中国はそれに備えなければならない」（中文「中朝关系或更糟糕、中国应有所准备」）と題する社説を掲載、「半島情勢の悪化に伴い、中朝関係は現在よりもさらにひどいことになる可能性が強く、平壤は名指しで北京を批判し、さらには非友好的な行動をとるかもしれない、

<sup>11</sup> 二回の電話会議で朝鮮半島情勢が議論されたことは、以下の人民日報が報じている。2017年4月13日人民日報「习近平同美国总统特朗普通电话」、2017年4月25日人民日報「习近平同美国总统特朗普通电话」

<sup>12</sup> “Remarks Before Meeting With Chinese Foreign Minister Wang Yi-United States Department of State”  
<https://www.state.gov/remarks-before-meeting-with-chinese-foreign-minister-wang-yi/> 2018年8月13日閲覧

中国はそれに備えなくてはならない」とした。同社説は、朝鮮戦争当時の中朝の「血で固められた友誼」もあくまで両国の国益に符合したものであったからだと述べ、参戦は社会主義陣営防衛のためだったという当時の説明<sup>13</sup>には一切触れず国家利益を前面に出しているのが特徴である。血で結ばれた兄弟関係と呼ばれてきた両国関係を過去に遡って国益に基づくものだと断定したことは、たとえそれが事実だとしても、本来口に出してはいけない本音を言ってしまった感があり、北朝鮮に大きな衝撃を与えるものであった（下記6. 参照）。

同社説は、中朝関係の急速な悪化に対する国内向けの警告が多く含まれるが、北朝鮮が理性を失い中国に対し軍事的な対立を起こすことのないよう釘を刺しており、制裁強化により北朝鮮が中国に対し無茶な行動に出ないよう牽制したものと考えられる。もっとも、わざわざ中朝間の軍事対立の可能性にまで言及したのは、北朝鮮が言うことを聞かないなら軍事的対立もありうることを匂わせて圧力を加えたと見ることもできる。実際北朝鮮はまさにそのように受け取ったようである（下記6. 参照）。いずれにせよ、同盟関係にある中朝両国が軍事的衝突の可能性に言及することは異常な事態と言わねばならない。

同社説はまた、中国が大きなリスクを抱えながらも北朝鮮への圧力を加えていることを米国にアピールする意図も感じられる。

同社説の要旨は以下のとおりである（下線は筆者による）。

- ・中朝間の戦略的相互信頼欠如のため意思疎通が困難になっている。
- ・中朝関係はさらに悪化し、北が中国に何らかの非友好的行動を取る可能性もある。
- ・中朝にはかつては血で固められた友誼があったが、それは当時の東北アジアの地政学的ロジックに対応したもので、両国の国家利益に符合していたからである。現在の中朝関係は当然正常な国家関係であるべ

<sup>13</sup> 朱建栄（1991）p.331



- きで、その基礎の上に両国はより緊密な友人になることができるが、その前提はあくまで中国の国家利益に反しないことである。平壤の極端な政策のツケを北京に払わせることは許されない。
- ・平壤は、北京が北の核・ミサイル活動を大目に見るとともに安保理の制裁に加わらないことを求めているが、中国はそれを決して受け入れない。
  - ・北朝鮮は中国国境から100km足らずのところまで核実験を行い東北地方の安全に対する脅威となっており、また、北朝鮮の核ミサイル技術開発は北東アジア情勢を刺激し、米国がこの地域の戦略的部署を強化（訳注：THAADの韓国配備などを指す）する口実を与えている。だからこそ中国は本件に関わらざるを得ないのだ。
  - ・北京が平壤に圧力を加えるのは、自国の国家利益を守ることが第一であって、“米国のために働いている”のではない。
  - ・一部の中国人は、中朝関係の悪化は、中国の米韓へのカードをいよいよ失い、また、北東アジアにおける中国の戦略的障壁（訳注：緩衝国のこと）を失わせると懸念している。しかし、北朝鮮は現在のところは中国の戦略的利益に背馳しているが、長い目で見れば中朝関係の主導権は疑いなく中国の手中にあるということを見る必要がある。北朝鮮が核を放棄さえすれば、中朝関係は容易に正常な軌道に戻る。
  - ・半島での戦争が中国にもたらすリスクは、制裁強化によって北朝鮮が引き起こす面倒よりもはるかに重大である。
  - ・中国が制裁することに対する平壤の最大の反発は何か？ 平壤にわずかでも理性が残っていれば中国と軍事対立するような一步を踏み出すことはあり得ないだろうが<sup>14</sup>、平壤が理性を失うようなことがあったとしても、中国には非常事態をコントロールし、国家の安全を維持するだけの十分な能力がある。

<sup>14</sup> 下線部の中文：朝鮮只要尚存一丝理性、就不会走与中国军事对立的那一步

- ・外交的手腕により北京に制裁を緩和させることができるとの平壤の幻想を徹底的に打ち砕けば、北朝鮮は後戻りのできない長期孤立にとどまるのか、国家安全の別の道を歩むのかの選択を迫られることになる<sup>15</sup>。
- ・「双暫停」が中国の真の目標であるが、米韓は朝鮮半島における軍事力を増強するばかりで核問題解決とは反対方向に進んでいる。米韓にいかにか圧力をかけるか？中国のカードは多くない。米韓と中国の努力の方向を一致させることは、北京が直面するもう一つの挑戦である。

#### 4) 4月危機は回避されたが中国任せは不可（5月2日環球時報）

続いて5月2日の環球時報社説「北朝鮮の核問題、複雑さに正面から立ち向かってこそ、堂々巡りを回避できる」（中文「朝核、直面复杂才避免原地兜圈」）は、「敏感な4月は去った」と述べ、4月が危機であったことを吐露。危機を回避できたのは4月の米中首脳会議後の米中協力の成果だろうとしている。他方で、「中国にばかり期待を寄せて、北朝鮮に対する制裁を強化しさえすれば問題が全て片付くと考えるのは単純すぎる」と米国に対し釘を刺すと同時に、4月末の安保理での王毅外相の「双増強」発言（北朝鮮の核ミサイル開発加速に対しては国際社会は不拡散にさらに力を入れ、朝鮮半島情勢の一層の緊迫化に対しては平和的解決ための対話に向けてさらに力を注ぐ）を踏まえて米朝間の話し合いを促している。

なお、同社説は、北が4月に核実験を行う計画を有していたことを中国は事前に察知しており、また、北が予定していた4月の核実験を断念したことも何らかの方法で知っていたことを窺わせる。

## 6. 北朝鮮の中国批判その3 中国を名指し批判（5月3日朝鮮中央通信）

中国からの圧力が強まる中で、北朝鮮はついに中国を名指しで批判する。5月3日付朝鮮中央通信は金哲氏の署名論評「朝中関係の柱を切り倒す無

<sup>15</sup> 下線部の中文：朝鮮将在无法逆转的长期孤立和另走一条国家安全道路之间重新抉择

謀な言行をこれ以上してはいけない」<sup>16</sup>を掲載して、人民日報と環球時報の記事を「分別を失った言辞」と批判したのである。

### 1) 概要

「隣国の大国では事理と分別を失った言辞が連日伝えられ、事態をさらに緊張させている。中国の党と政府の公式立場を代弁するとして広く知られている『人民日報』と『環球時報』が紙面を惜しまず掲載する記事がその代表的実例である。」

同論評では、4月28日付の環球時報社説の内容を引用して批判した。特に同社説が中朝間の軍事対立に言及したことに激しく反応し、次のように述べている。

「中朝関係の主導権は中国が握っており、中国との軍事対立を望まないなら『長期間の孤立かもう一つの国家安保の道』のうち、中朝友好（の放棄）か核放棄のうち、一つを選択しろという極めて挑発的な妄言を放った。」  
(括弧内は筆者)

さらに同論評では北朝鮮が中国に抱いている不満を以下のように列挙しており、北の本音が現れていると考えられる<sup>17</sup>（下線は筆者による）。

- ・ 東北三省の核被害には何の科学的根拠もなく、北の核高度化を望まない中国の下心が透けている。
- ・ 相手の背信行為により国家の戦略的利益を侵されてきたのは北朝鮮である
- ・ 韓国と外交関係を結び、経済交流の枠を超え政治・軍事関係まで発展させた
- ・ 中朝国境付近で宗教家・企業家を装った韓国スパイの活動を許している

<sup>16</sup> 中文訳は「不要再做乱砍朝中关系支柱的危险的言行」

<sup>17</sup> 金哲署名論評は当初5月3日の朝鮮中央通信で部分的に掲載されたが、その後5月5日に全文が朝鮮中央通信に5月3日付として再度掲載された。上記の各項目は全文バージョンからの抜書きである。

- ・朴槿恵のような人間のクズを天安門広場の主席台に招いた<sup>18</sup>
- ・米国のアジア太平洋戦略の主目標は中国であり、それを「70余年にわたり反米対抗の第一線で厳しい戦いを繰り広げ、米国の侵略の陰謀を挫折させ、中国大陸<sup>19</sup>の平和と安全の守護に貢献したのは果たして誰なのか率直に認め、我々に感謝することこそ道理だ」
- ・中朝は、共同の偉業のために血で旗を染め、友情を築いてきた特殊な戦友の国
- ・北朝鮮の利益だけのために、中国革命を援助し、中国の党と政府が困難に瀕するたびに援助してきたのではない。両国間の過去の秘話<sup>20</sup>をあえて公開せずともわかるはず。
- ・両国関係のレッドライン（紅線）を荒々しく超えたのは中国
- ・中朝関係のレッドラインは、いかなる時も相手の尊厳、利益、主権を侵害しないこと
- ・我々にとり、核は尊厳と力の絶対的象徴であり、最高の利益
- ・核を放棄しなければ、経済制裁を強化するだけでなく、軍事的介入も辞さないというのは傲慢な大国主義的論理
- ・朝中友好がいくら貴重でも命のような核と交換してまで哀願する我々ではない
- ・言うまでもないことだが、最強の核保有国になった我々にとって、選択の道は多岐である。ユーラシア大陸の入り口に位置する朝鮮半島の地政学的重要性と戦略的価値は日増しに増しており、核強国の前列に堂々と立った平壤に向かう道は全世界に通じている
- ・米国の力に抑えられ、定見もなく目前の利益に目がくらみ数十年間繋

<sup>18</sup> 2015年9月抗日戦勝70周年記念行事に朴槿恵が参加したことを指していると思われる。

<sup>19</sup> 「中国大陸」という語を使ったことで、平壤が台湾カードを使ったとの見方もある。2017年5月8日FT中文網「朝中社点名批評中国透露の三點信息」

<sup>20</sup> 「秘話」は9月22日付朝鮮中央通信で公開されることになる。下記11. 参照

- いできた兄弟の友情さえ捨てるなら、四方から災いが押し寄せかねない  
 ・中国は、中朝関係の柱を切り倒す現在の無謀な妄動がもたらす重要な結果について熟考する方がよからう

## 2) 核保有は中国からの自立も意味する

上記論評で特に注目されるのは、核は北朝鮮の尊厳と力の象徴であり核保有国となった北朝鮮にとって「選択の道は多岐」にわたると述べ、中国との関係を見直すことを示唆している点である。中韓国交樹立をはじめとする中国に対する強い不満と、選択の道は多岐であると述べているところを合わせ読むと、核保有が単に米国に対抗するためのものだけではなく、中国からの自立の手段として考えられていることが分かる。「四方から災いが押し寄せかねない」「無謀な妄動がもたらす重要な結果」とは、中朝同盟の解消を暗示しているとも考えられる。ただし、「数十年間繋いできた兄弟の友情さえ捨てるなら」や（重要な結果について）「熟考する方がよからう」などと述べ、いずれも中国側の行動次第であるというスタンスをとっている。

## 3) 「選択の道は多岐」の解釈

論評では、どのような「選択の道」があるのか具体的に述べていないが、これまでの北朝鮮の言動から、米国との連携の可能性、ロシアへの接近の可能性、および、台湾への接近の可能性を示唆しているのではないと思われる。

### 米国との連携の可能性

敵対している米国と北朝鮮が連携することはにわかには考えにくいことであるが、2000年以上にわたり隣国の大国中国と付き合ってきた朝鮮民族にとり、中国に飲み込まれないよう民族の主体性を維持することは至上命題であることを想起する必要がある。

実際2000年の南北首脳会談では、金正日国防委員長が金大中大統領に対し、北朝鮮がかつて朝鮮半島における米軍の残留を米国側に求めたことがあると、次の通り述べたとされている。「92年初め、米共和党政権の時期に、

金容淳書記を米国に特使として送り、『南と北は戦争しないことにした』と言いました。その上で『米軍が引き続き残って、南と北が戦争しないよう、防ぐ役割をしてほしい』と要請しました。歴史的に、周辺強国は朝鮮半島の地政学的な位置がもつ戦略的な価値に目をつけ、頻繁に侵略しました。そうした事例を挙げて『東北アジアの力学関係から見て、朝鮮半島の平和を維持しながら米国が来ているのが好ましい』と伝えたのです。<sup>21</sup>

また、2016年10月にクアラルンプールで米元高官が韓成烈外務次官らと協議した際に、北朝鮮側は「中国を介さず米国と直接取り組みたい」と要求したという<sup>22</sup>。

中国側も北朝鮮が米国と連携して中国と敵対する可能性はほとんどゼロに近いとしつつも、そのような懸念を一部の中国人が有していることを事実上認めている<sup>23</sup>。

### ロシアへの接近の可能性

朝鮮戦争では中国人民義勇軍の支援によりなんとか生き延びた北朝鮮ではあるが、冷戦時代にはソ連と中国を天秤にかけて双方から援助を引き出してきた。金正日が金大中大統領に対し述べているように、周辺強国の一であるロシアは伝統的に朝鮮半島に影響力を持ちたいと考えており、プーチン大統領はロシア領内から北朝鮮を経て釜山に至る鉄道の連結を呼び掛けたこともある<sup>24</sup>。このように北朝鮮が、中国のカウンターバランスとしてロシアに接近する可能性はある。

### 台湾への接近の可能性

1992年に中韓が国交を樹立すると、北朝鮮は韓国と断交した台湾に接近した。当時の台湾は李登輝総統の時代であり、大陸に対し常にイニシヤ

<sup>21</sup> 金大中著 波左場清／康宗憲訳（2011）p.240

<sup>22</sup> 「北朝鮮、『中国介さぬ協議を』高官、米に昨秋要求 核問題」2017年6月25日付朝日新聞

<sup>23</sup> 「美朝若談是好事、地縁政治莫多想」2017年12月14日付環球時報社説

<sup>24</sup> 石郷岡建（2012）p.43

タイプを握ろうとしていたから、北朝鮮と台湾の接近は双方の利害が一致して実現したといえよう。当時台湾の原子力発電所から出る核廃棄物の処理について北朝鮮との間で協議をしたとの話も伝えられた<sup>25</sup>。このように中国との関係が悪化した時に北朝鮮が台湾に接近するという前例はあるが、1992年当時と異なり2017年の大陸と台湾の力の差は歴然としており、仮に北朝鮮が台湾に接近してもそのインパクトは限られるだろう。

## 7. 中朝同盟解消を示唆（5月4日環球時報）

翌5月4日中国外交部スポークスマンは、上記朝鮮中央通信の論評に対し、「我々は確固として朝鮮半島の非核化実現に力を尽し、半島の平和と安定を維持擁護し、対話と協議による問題解決を後押しする。我々はこの関係各国も然るべき責任をしっかりと担い、地域の平和と安定、地域の人々共通の福祉のため然るべき役割を果たすことを希望する。」と述べ、北朝鮮をやんわり批判した<sup>26</sup>。他方、同日の環球時報は「中朝友好相互援助条約は、当然堅持すべきなのか？（中文「中朝友好互助条約、是否应当坚持？」）」という社説<sup>27</sup>を掲載し、2021年に更新期限を迎える同条約が更新されない可能性を示唆した。同社説では、「北朝鮮の核開発に関する中朝間の食い違いが鋭くなる中で、同条約は時代遅れになっているのではないかという議論が国内外にある」と述べ、「条約が半島の平和の維持にプラスの役割を果たしてきた」としつつも「北朝鮮の核開発は、自身の安全のみならず地域の安全保障を損ない、中国の安全も脅かしており、条約の原則に違反して」おり、「状況は前回条約を更新した2001年とは大きく異なっている」と述べている。前日の北朝鮮の中国批判論評に反応したものと考

<sup>25</sup> 青山瑠妙（2013）p.86

<sup>26</sup> 2017年5月5日人民日報「中方在半岛无核化和发展中朝关系上一直秉持客观公正立场」

<sup>27</sup> 同社説の中国語版はすでに環球時報のサイトから見ることができないが、英文は以下のサイトから見るができる。 <http://www.globaltimes.cn/content/1045251.shtml>（2019年9月22日閲覧）

えられる。なお、条約の主たる内容は以下の通りであり、条約上期限はないが、社説では1981年、2001年に更新し次回の更新は2021年としている。

◎中朝友好相互援助条約（1961年締結）

- ・侵略を受け戦争になった時の軍事援助義務（2条）
- ・他方の締約国に対する措置に参加しない（3条）
- ・相互の経済技術援助（5条）
- ・「この条約は、両締約国が改正又は終了について合意しない限り、引き続き効力を有する。」（7条）

## 8. 社説執筆者は「外交の専門家」？（5月10日環球時報）

5月3日の朝鮮中央通信の反発はあったものの、懸念されていた北朝鮮の核実験はひとまずなかった。5月10日付の環球時報社説は、「半島情勢の微妙な動向は味わうに値する」（中文「半島局勢的微妙动向值得玩味」）と題し、中国の努力で状況が緩和したことを示唆した。同社説は、半島問題の複雑性は普通の人の理解を超えるもので、「外交の専門家に任せるべきである」と述べており、中国が北朝鮮の核実験をやめさせるために相当無理をしたことが窺われるとともに、同社説が「外交の専門家」の指示の下で書かれていることを暗示している。

## 9. 中朝対立の実際行動への反映

核ミサイル問題をめぐる中朝の対立は、以下に見るようにメディア論争だけではなく実際の行動にも反映された。

### 1) 中国の面子を潰す日を選んで北朝鮮は実験を実施（5月14日、9月3日）

その一つの例は、中国が2017年の重要な国際行事として位置付けてきた一帯一路国際会議の開幕日である5月14日に北朝鮮が中距離弾道ミサイル火星12号の発射実験を行ったことである。北朝鮮は、同じく中国が主催したBRICS首脳会議に合わせて9月3日に第六回核実験を行っており、意図的に中国の面子を潰すような日を選んで実験を行ったことは確実に思



われる。

## 2) 賈慶国論文と北朝鮮崩壊を想定した米中外交安保対話（6月21日）

もう一つの例は、当時米中間で北朝鮮の崩壊を想定した意見交換が行われていたことである。

6月21日に米中外交安保対話を実施され、中国側から楊潔篪外務担当国務委員と房峰輝参謀長<sup>28</sup>が、米国からティラーソン国務長官とマティス国防長官が出席した。同会議では北朝鮮問題が主要議題として議論され、中国の北朝鮮への圧力強化を求める米国に対し中国は消極的で会談は不調に終わったと思われる<sup>29</sup>。しかし、以下に述べるように同対話において、北朝鮮が崩壊した場合の米中両国の役割分担などについて話し合っていたことが年末になって明らかとなったのである。

## 賈慶国論文（9月）

同年9月北京大学国際関係学院の賈慶国院長は、「北朝鮮の最悪の事態に備えるべき時」と題する英文の論文を海外のサイトに投稿した。同論文の要旨は、米国による北朝鮮への攻撃、あるいは厳しい制裁により、北朝鮮政権が崩壊した時に米中が意図せざる軍事衝突をせぬよう、中国は以下の諸点を含む緊急時計画を米国及び韓国と協議すべきであると主張した。

第一に、北朝鮮の核兵器を誰が管理するのか？ 米国か中国か？ 中国は米軍が38度線を超えることには抵抗がある。

第二は、北朝鮮の難民の取り扱いの問題。中国軍が中朝国境の朝鮮側に収容所を設置することも考えられる。

第三は、北朝鮮の治安回復と国内管理を誰が行うのか？ 韓国軍か国連平和維持軍（PKF）か？ 中国は米軍が進駐することには反対する

<sup>28</sup> 房峰輝参謀長は4月の米中首脳会談にも参加したが、同年夏に失脚した。

<sup>29</sup> ティラーソン国務長官は協議後の記者会見で「米国は中国に対し、北朝鮮により大きな圧力をかけることは中国の外交的責任であると繰り返し伝えた」と述べた。  
<https://www.state.gov/secretary-of-state-rex-tillerson-and-secretary-of-defense-jimmattis-at-a-joint-press-availability/> 2019年1月6日閲覧

だろう。

第四に、北に新政権を樹立するのか、それとも南北統一のため国連による住民投票を実施するのか？

最後に、THAADの韓国からの撤去

中国の同盟国である北朝鮮の崩壊を前提にして、同盟の仮想敵国である米国と協議を行うべきだという提言は、その内容の具体性とも相まって、内外の大きな反響を呼んだ。中国内では賈慶国を非難する意見も出たが、9月21日付の環球時報は、「朝鮮の核問題に対し、中国社会はバラバラになってはいけない」（中文「面对朝核、中国社会莫一盘散沙」）との記事を掲げ賈慶国を擁護した<sup>30</sup>。前述のとおり中国では中国共産党宣伝部が厳しく言論を統制しており、学者といえども国策と大きく異なる意見を公表することは困難である。賈慶国は論文公表後も処分を受けていないことから、彼の主張は中国当局にとり少なくとも許容範囲内のものであったということができよう。

賈慶国はさらにインタビューに答えて以下のように非常に興味深い発言を行なっている<sup>31</sup>。

- ①「中国の対北朝鮮政策は大きく変化している」として、「過去において、中国の専門家が議論したのは、『どこまで北朝鮮を助けるか』という問題だった。その後、議論は『北朝鮮を助けるかどうか』に変わり、今では『北朝鮮にどこまで圧力を加えるか』になった。」と述べている。
- ②中国は北朝鮮に対し「核を放棄すれば、安全が保障されるよう中国が各国を説得するから」と話してきたが、北朝鮮は聞き入れない。
- ③北朝鮮の核は、「日本や韓国の核兵器開発を促しかねない」と述べ、中国が北朝鮮の核開発に反対する理由の一つに日本の核武装に対する

<sup>30</sup> 同記事では、北朝鮮の核問題に関し中国社会はかつてないほど意見が分かれていると報じている。

<sup>31</sup> 「中国は米韓との意思疎通が必要 中国人学者、異例の提言 朝鮮半島情勢」2017年9月24日付朝日新聞

警戒があることを示している。

③に関しては、崔天凱駐米大使が同じ頃「中国が（北）朝鮮を核保有国と認めることはない。朝鮮半島核問題をしっかりと解決する中国の決意は揺るぎないものだ。核兵器が（北）朝鮮に安全をもたらすことはない。同様の論理は日韓にもあてはまり、核兵器が彼らに安全をもたらすことはなく、地域情勢を悪化させるだけだ。各国が共に問題の厳粛さをはっきりと認識することを希望する」（下線は筆者による）と述べており<sup>32</sup>、中国政府としても北朝鮮の核開発が日本の核保有につながることを恐れていることが分かる。

#### ティラーソン講演（12月12日）<sup>33</sup>

上記賈慶国論文の提言は、北朝鮮崩壊の際の緊急対策をあらかじめ米中当局間で協議するべきであるというもので、同種の協議は未だ行われていないと見られたが、ティラーソン国務長官（当時）は年末の講演の際に、6月の米中外交安保対話で北崩壊時の議論をしたことを認め、以下の諸点を中国側と話し合ったことを明らかにした。

- ①北朝鮮崩壊時の核管理問題
- ②難民問題。これについて中国はすでに予備的対策を立てている。
- ③米国は以下の四つのノーを中国側に伝達<sup>34</sup>
  - (i)米国は北の体制転覆を求めている
  - (ii)米国は北の崩壊を求めている
  - (iii)米国は南北統一の加速を求めている

<sup>32</sup> 「朝鮮半島核問題 中国の立場は是非が明らか」2017年9月18日付人民網日本語版 <http://j.people.com.cn/n3/2017/0918/c94474-9270269.html> 2019年12月29日閲覧

<sup>33</sup> On “Meeting the Foreign Policy Challenges of 2017 and Beyond” <https://www.state.gov/on-meeting-the-foreign-policy-challenges-of-2017-and-beyond/> 2019年12月29日閲覧

<sup>34</sup> 四つのノーについては、2017年5月3日のティラーソン演説ですでに明らかにされている。  
<https://www.state.gov/remarks-to-u-s-department-of-state-employees/> 2019年12月28日閲覧

(iv)米軍が38度線を越えて北上することを求めておらず、一時的に越えても必ず南に戻ると保証

北朝鮮崩壊後の問題について米中間で協議すべきであるとの賈慶国の提言のうち北朝鮮崩壊後の国内管理や新政権のあり方について米中間でどこまで突っ込んだ協議が行われたか明らかではないが、テイラーソンが述べているように、米国は中国の懸念にかなり配慮している。いずれにせよ賈慶国が提起した問題のうち、少なくとも核管理及び難民の問題については6月の時点ですでに米中当局間で協議していたことが明らかとなった。

## 10. 8月ミサイル危機：北が自ら発射するなら中国は中立と牽制（8月11日環球時報）

5月以来北朝鮮は核実験こそ行わなかったものの弾道ミサイルの実験は続いた。8月の米韓演習をめぐり米朝間で緊張が高まり、8月8日北朝鮮戦略軍スポークスマンは、グアム島周囲へのミサイル発射作戦計画を慎重に検討中と発表した。これに対し、8月11日付環球時報社説は、「北朝鮮が自ら進んでミサイルを発射して米国領土に脅威を与え、報復を招いても中国は中立を守る。もし米韓同盟が軍事行動を起こし、北朝鮮政権を倒し朝鮮半島の政治地図（中文：版図）を変えようとするのであれば、中国は断固として介入して阻止するということを明らかにしておきたい」<sup>35</sup>（下線は筆者による）と述べ、北朝鮮を強くけん制した。

## 11. 9月第6回核実験と北朝鮮の中国批判その4：過去の秘話を持ち出して中国非難（9月22日朝鮮中央通信）

北朝鮮は9月3日に第6回目の核実験を行ない、中国政府および環球時報を含む中国各紙はこれを強く非難した。また、国連安保理は異例の速さ

<sup>35</sup> 「半島極端游戏会变假成真为战争吗」2017年8月11日付環球時報  
<https://opinion.huanqiu.com/article/9CaKrnK4Cfu> 2019年12月29日閲覧

で9月12日に北朝鮮への石油精製品輸出制限などを内容とする制裁を決議した。

これに対し9月22日の朝鮮中央通信は中国を名指しで非難する正筆氏の論評「恥を知らない言論の放恣な行為」を掲載し、中国の核実験やニクソン訪中などの過去の話まで持ち出し中国を皮肉った。この論評は、5月3日の金哲氏署名の論評以来の中国批判である。5月3日の論評の中で、北朝鮮が「莫大な被害を甘受してまで中国の党と政府が困難に瀕するたびに誠心誠意支援した」「これについては、朝中間にあった過去の秘話をあえて再び公開しなくても少しでも常識と理性のある人ならよく知っているであろう。」と述べていたが、9月22日の論評では、あえてその「秘話」を公開して中国への非難を一層強めたものと考えられる。いずれにせよ北朝鮮の中国に対する本音を反映しており大変興味深いものがある。以下はその主要点である。

- ・「最近、人民日報とその姉妹紙である環球時報、ウェブサイトである人民網、環球網は、…(北朝鮮の核実験を)『わが手でおのれの目を突いたよう』『自分の首にかけたわな(注：縄の誤り)』…『西山落日の運命を免れないだろう』と妄言を吐き、朝鮮核問題解決のために『国際的団結』だの、『国際シンクタンクフォーラム』の組織だの何のという僭越な『発起』まで持ち出した。」「…対朝鮮『制裁決議』に関連しては、中国が『(北)朝鮮の正常な人民生活を損なわなかった』などと弁解し、『中国を隣国にしているのは(北)朝鮮の幸運』などと並べ立てた。」<sup>36</sup>
- ・「一介のマスメディアが他の主権国家の路線を公然とけなし、僭越に

<sup>36</sup> 同論評が引用しているとみられる中国のメディア報道のうち、「国際的団結」と「(北)朝鮮の正常な人民生活を損なわなかった」の部分は、9月12日に環球網に掲載された社説「指责安理会对朝鲜“软”是一孔之见」に、「自分の首にかけた縄」は9月13日付人民日報海外版「解決半岛问题的抉择时刻(望海楼)」の中で使われている。その他の引用については発見できなかった。

振る舞うことを見れば、かつて独善と偏狭によって自国人民と国際社会の信頼を失ったことも当然だという思いがする。」（注：文化大革命のことを批判しているものと思われる）

- ・「さる4月、中国をはじめとする周辺諸大国の面前でこれ見よがしに強行したシリアに対する軍事攻撃はトランプ政権が唱える『力による平和』がどんなものかを国際社会に実物で見せし、北京が感じることも少なくなかったであろう。」
- ・「中国が1960年代に行なった初の核実験に対して、米ソはもちろん全世界が糾弾声明を出す中で、唯一、国家の政府声明で積極的に支持し、力づけた良き隣人がまさに（北）朝鮮であった。」
- ・「1970年代に意気軒昂としたホワイトハウスの主人がこの国の訪問に出た時、ニクソンの中国訪問は勝利者の行進ではなく、白旗を揚げた敗北者の訪問であるという世界的な名言で、大国の隣国が恥を免れて面子が立つようにした真の良き隣人については当事者こそよく知っているはずだ。」「社会主義陣営の恥という歴史の恥辱をひっくり返した（北）朝鮮の非常な原則と英知によって鬱憤病にかかったニクソン…」
- ・「領土は大きくても魂がなく、金銭だけを追求する隣国を見ながら哀れを禁じ得ない。」
- ・「朝鮮を単なる強盗の侵入を防ぐ前庭、『緩衝地帯』とみなして隣家に強盗が押し入っても自分の飯だけ守ればよいという政治的食客の思考…」
- ・「朝鮮は文字通り鮮やかな朝の国であり、朝鮮で西山落日を見物するには中国の方に顔を向けなければならない。」

## 12. 11月29日の火星15号ICBM実験前後の環球時報の報道ぶり

9月22日の朝鮮中央通信による激しい中国非難報道を中国は無視した。その後11月17日に宋濤中国共産党対外連絡部長が習近平総書記の特使として訪朝するまで環球時報の社説はほとんど北朝鮮問題を取り上げなかった。

この間10月には5年に一度の中国共産党大会が開催され、11月上旬にはトランプ大統領が訪中した。宋濤の訪朝は、表向きは党大会の報告であったが、当然トランプ訪中時の会談内容の伝達も含まれていたと考えられる。しかし、金正恩は宋濤に会わなかった。

11月29日の北朝鮮による火星15号発射実験以降、12月22日の安保理制裁決議を経て年末まで、環球時報の社説は再び北朝鮮の核ミサイル問題を盛んに取り上げるようになった。この時期の社説の特徴は、

第一に、中国は力の限り平和的解決に尽くしてきたが、中国の説得を北朝鮮も米国も聞こうとしないとして、北朝鮮と共に米国も批判していること（12月2日、12月14日）、

第二に、戦争の危険が迫っているとしつつも、一方で北朝鮮が核ミサイルの完成を宣言したことで政策転換の可能性があるとし（11月30日）、韓国が翌年2月の平昌五輪期間中の米韓軍事演習を延期したことに北朝鮮が前向きな反応を示すよう期待していること（12月25日）、

第三に、米国による外科手術的攻撃を許容する表現がなくなったこと、である。

前述の通り環球時報は4月22日付社説で米国の外科手術的攻撃を容認し、8月11日付の社説で「北朝鮮が自ら進んでミサイルを発射して」米国の「報復を招いても中国は中立を守る」としたが、当然のことながら中国は公式にこのような立場を表明したことはない。12月14日に訪中した文在寅大統領に習近平は「朝鮮半島で戦争や混乱が起きること（中文：生战生乱）を決して許さない」と述べている。

その後金正恩は、2018年の年頭の辞で平昌五輪への参加を表明するとともに対話路線に舵を切ったことで、中朝間のメディア論争もひとまず終了した。

### 第3節 論争から窺われる中朝関係（結果と考察）

本節では、第2節で取り上げたメディア論争から中朝関係についてどのようなことが言えるかをまとめ、考察する。

#### 1. 意思疎通すらままならない中朝関係

同盟関係にある中朝両国であるが、「金正恩が最高指導者になって以降、…双方の戦略的信頼はほとんど失われ、意思疎通に重大な支障が出て」（4月28日付環球時報）おり、「意見の隔たりの大きい米国とは意思疎通できる」のに「北朝鮮との意思疎通は難しい」（9月12日付環球時報）状況である。

#### 2. 北朝鮮の核・ミサイル問題に対する中国の立場

第2節で紹介した環球時報の社説は、公式見解よりもはるかに詳しく北朝鮮の核・ミサイル問題に対する中国の考え方を論じており参考になると思われるので、以下にまとめてみる。

##### 1) 中国が北朝鮮の核・ミサイル開発に反対する理由

- ・米朝の武力衝突に至れば中国にも大きな被害が及ぶことを危惧（核汚染と難民）
- ・北朝鮮が米国による攻撃や制裁圧力で崩壊した場合に緩衝国を失うこと
- ・北朝鮮の核・ミサイル開発を理由に米国が極東における戦略兵器の配備を強化し、中国の抑止力が低下すること
- ・北朝鮮の核開発が日本の核保有につながる可能性があること

最後の点について中国は表立ってはあまり言わないが、崔天凱駐米大使や賈慶国教授が述べているように、北朝鮮の核開発に中国が反対する理由の一つに、日本の核開発を誘発することに対する強い懸念があるものとみられる。



## 2) 北朝鮮への圧力に関する中国の考え方

- ・北朝鮮に対する制裁強化はするが石油の完全禁輸は行わない
- ・核実験をやめさせるため米国の外科手術的攻撃まではギリギリ容認
- ・中朝同盟の再考

いずれも同盟国としては通常ありえないことであり、それだけ中国は北朝鮮の核開発に強い危機感を抱いていることを示している。他方、中国が外科手術的攻撃容認と中朝同盟の再考に明示的に言及したことは、北朝鮮の中国に対する不信感を一層つのらせたものと思われ、両国関係が改善されても癒えることのない傷を残したものと思われる。

## 3) 核・ミサイル問題解決に向けての中国の考え方

- ・公式には、「双軌併行」（半島の非核化と平和体制構築を並行して進める）とそれに至るまでの「双暫停」（北朝鮮の核ミサイル実験停止と米韓の軍事演習停止）
- ・北朝鮮の安全保障に関する正当な懸念を考慮すべしと強調
- ・核を放棄すれば、中国は北朝鮮に安全保障と経済支援を与える用意あり。これには「核の傘」が含まれる可能性がある。

## 3. 中国の対北朝鮮認識

### 1) 北朝鮮は緩衝国として重要であり、北朝鮮への影響力を維持したいと希望

日清戦争や朝鮮戦争の例を挙げるまでなく、中国にとり朝鮮半島は自国の安全保障に直結する地域である。北朝鮮が緩衝国として中国にとり重要であると中国が考えていることは、「鴨緑江対岸に中国に敵対する政権の出現があってはならず、まして米軍が鴨緑江に進出することは受け入れられない」（4月5日環球時報）とし、「平壤政権の武力打倒」を中国人民「解放軍は座視しない」（4月18日付環球時報）としていることから明らかである。また、核を放棄すれば中国は北朝鮮に安全保障と経済支援を提供する（4月13日付環球時報）とし、非核化しさえすれば中朝関係は正常に戻

す（4月28日付環球時報）と述べている。中国としては、北朝鮮の核保有は中国の国益に反するので受け入れられないが、非核化すれば友好関係を回復すると表明することで北朝鮮への影響力を維持したいと考えているのだろう。

北朝鮮は元々中国からの独立心が強い上に、中韓国交樹立後の中朝関係は極めて冷たい状況になっており、中国は北朝鮮が中国から離反することを恐れている。北朝鮮が「選択の道は多岐」（5月3日金哲氏署名論評）として米国への接近を匂わせたのも、そのような中国の懸念を知っていることであろう。

北朝鮮が中国から離反するかもしれないという懸念は現実のものである。北朝鮮が対話モードに入った2018年4月の南北首脳会談の板門店宣言で、韓国と北朝鮮は、朝鮮半島の恒久的平和体制構築のため南北米または南北米中の会談を開催することに合意している<sup>37</sup>。中国を除く南北米会談を提案したのが北朝鮮なのか韓国なのかは定かではないが、いずれにせよ北朝鮮が両論併記に合意していることは重要である。2018年に金正恩は習近平国家主席と3回首脳会談を行ったが、中国が公表した記事<sup>38</sup>を読む限り、北朝鮮が朝鮮半島の平和構築に中国の役割を明示的に認めたのは、同年6月の第3回首脳会談になってからだった。

## 2) 北朝鮮は何をするかわからないとの不信感

北朝鮮の同盟国である中国が米国の北朝鮮に対する外科手術的攻撃を事実上容認（4月22日付環球時報）したことは、北朝鮮の核実験を阻止するためとはいえ、驚くべきことである。「平壤にわずかでも理性が残っていれば中国と軍事対立するような一步を踏み出すことはあり得ないだろうが」との4月28日付の環球時報の報道は、中国が北朝鮮は何をするかわからないとの不信感を抱いており、圧力をかけすぎると暴発するのではない

<sup>37</sup> 2007年の南北首脳会談の共同声明にも同様の表現がある。

<sup>38</sup> 2018年3月29日、同5月9日、6月20日付の人民日報の関連記事による

かとの懸念を持っていることを示している。

中国が北朝鮮の核・ミサイル開発に反対しているのも、北朝鮮が核を保有すれば韓国に統一を強要するなど極端な政策をとり、それが韓国・日本の核武装を誘発し、中国にとり受け入れがたい状況を生み出すのではないかという北朝鮮に対する不信感に根ざす面もある。

### 3) 北朝鮮は自国の勢力下の国との意識

中国の報道には、一方で北朝鮮に対する中国の影響力には限界があるとしつつ、他方で北朝鮮は中国の勢力下にある（べき）国との意識が随所に現れている。たとえば、「中国に頼れば正常国家になる明るい見通しが開ける」（4月13日付環球時報）や「長い目で見れば中朝関係の主導権は疑いなく中国の手中にある」（4月28日付環球時報）などである。

## 4. 北朝鮮の対中認識

### 1) 中韓国交樹立に激しい恨み

北朝鮮は、中韓国交樹立を国家の戦略的利益を侵害する「背信的行為」であるとし、中韓関係が経済関係のみならず政治・軍事関係まで発展していることに不満を表明、中朝国境付近での韓国のスパイ活動を許容していることを非難し、朴槿恵前大統領を中国に招待したことに嘔み付く（5月3日朝鮮中央通信）など、25年前の中韓国交樹立に対する恨みは癒えていない。

### 2) 中朝関係はそれぞれの国家利益に基づく関係であるという中国の主張に激しく反発

70余年間最前線で中国を米国から守ってきたことを正当に評価すべきであると主張し、中朝は、「共同の偉業のため」に友情を築いてきた「特異な戦友の国」であり、それぞれの国家利益だけのために行動してきたのではないとして、自国の利益ばかりにこだわる中国に強い不満を表明している（5月3日付朝鮮中央通信）。もっとも、自国本位の政策を押し通してきたのは、北朝鮮も同様であり上記の主張に説得力はない。

### 3) 中国は大国主義

北朝鮮にとり尊厳と力の絶対的象徴である核を放棄しなければ、経済制裁の強化のみならず軍事的介入も辞さないという中国の主張は傲慢な大国主義的論理であるとしている。(5月3日付朝鮮中央通信)

また、9月22日の正筆署名の評論は、北朝鮮が中国の「良き隣人」として中国をかばってきたことを列挙しているが、そこからは以下の通り中国の政策に振り回されてきた北朝鮮の本音がうかがわれる。

- ・60年代中国が核実験で孤立した時に北朝鮮だけが支持したこと
- ・文化大革命を独善と偏狭によるものと批判していること
- ・ニクソン訪中は社会主義の恥であったが、北朝鮮は中国をかばったこと
- ・改革開放（拝金主義）にも批判的

### 4) 中国のくびきから逃れたいとの願望と現実

核保有国になれば「選択の道は多岐」(5月3日朝鮮中央通信)と述べ、中国からの自立と米国等への接近も示唆するが、現実には容易ではないことは北朝鮮も十分承知しており、緩衝国としての強みを生かして、中国が完全に敵にならないようにぎりぎりのラインを歩んでいるとみられる。これは、中国の軛から逃れたいとの願望はあるものの、国連による厳しい経済制裁の下でエネルギーと食糧の多くを依存している中国との関係を切ってしまうては生きていけないからであり、また、将来米国との協議が始まった時に中国を味方につけておくことで交渉を有利に進めるためであろう。

## 第4節 結論

以上の通り、中朝両国は同盟国であるにも関わらず意思疎通すらままならない非常に冷たい関係であり、伝統的な友誼や血盟関係という表現から想像されるような信頼関係は全くないことがわかる。

中国にとっては、北朝鮮は極端な行動に出る厄介な隣国だが、同時に緩衝国として重要で崩壊しては困る存在であり、北朝鮮の核・ミサイル開発をなんとかして阻止すると共に、北朝鮮への影響力を維持したいと考えている。

北朝鮮にとっては、中国の大国主義的行動に振り回されてきたとの意識があり、特に中韓国交樹立は北朝鮮の根本的利益を侵害したとして強い恨みを有しているが、他方で経済的生存と米国との対抗上中国とは組まざるを得ない。

結局、中朝両国は、地政学적으로お互いが必要なために、信頼感なくそれぞれの国家利益でつながっている関係ということができる。2018年以降中朝関係は表面上急速に改善しているが、以上のような関係は本質的には変わっていないとみるべきであろう。

## 【付表：2017年当時の北朝鮮を巡る情勢の推移概略】

2016年 第四回・第五回核実験、ミサイル実験も

2017年1月 トランプ大統領就任

2月～ 中距離ミサイルなどを頻繁に実験

2月 金正男暗殺

● 2月23日 朝鮮中央通信が中国を名指しせず批判

○ 2月24日 環球時報が社説で反論

○ 4月5日～ 環球時報社説を通じ第6回核実験をしないよう説得

4月6, 7日 米中首脳会談

● 4月21日 朝鮮中央通信が中国を名指しせず批判

○ 4月22日～ 中国側の論評硬化、米国の限定攻撃容認、中朝軍事対立言及

● 5月3日 朝鮮中央通信が中国を名指し批判 中国との関係見直し示唆

5, 7, 8月 ICBM、中距離ミサイル実験、日本上空通過

6月21日 米中外交安保対話 北朝鮮崩壊を想定した議論

8月8日 グラム包囲ミサイル射撃検討声明

○ 8月10日 北がミサイルを発射して報復を招いても中国は中立（環球時報）

9月3日 第六回核実験

○ 9月4日～ 中国各紙北朝鮮非難報道

9月12日 安保理制裁決議 石油輸出規制

9月19日 トランプ国連演説 金正恩をロケットマンと呼ぶ

9月21日 金正恩声明で“米国のおいぼれ老人を火で制す”

● 9月22日 朝鮮中央通信 過去に遡って中国を激しく非難

10月18-24日 中国第十九回共産党大会

11月8-10日 トランプ大統領訪中

11月29日 火星14号（ICBM）実験

○ 11月30日～ 環球時報が米朝を批判

12月14日 文在寅大統領訪中

12月22日 安保理制裁決議 石油輸出規制強化

2018年1月1日 金正恩 平昌五輪参加表明、方針転換

○印は中国側報道、●印は北朝鮮側報道

### 参考文献・引用文献

青山瑠妙 (2013)、『中国のアジア外交』 東京大学出版会。

濱本良一 (2017)、「中国の動向」『東亜』 No. 595～606 (2017年 1月号～12月号)。

石郷岡建 (2012)、「プーチン新政権の東アジア政策」『国際問題』 No. 613 (2012年 7・8月)、日本国際問題研究所。

金大中 (2010)、波左場清／康宗憲訳 (2011)、『金大中自伝Ⅱ』 岩波書店。

朱建榮 (1991)、『毛沢東の朝鮮戦争』 岩波書店。

和田春樹 (2012)、『北朝鮮現代史』 岩波書店。

\*筆者が本論考を執筆しようと思い立ったのは、朱建榮東洋大学教授から核・ミサイル問題をめぐる中朝間のメディア論争の存在を教示されたことにあり、同教授に改めて感謝申し上げたい。また、2017年1年分の環球時報を提供いただいた中居良文学習院大学教授、朝鮮中央通信の記事の一部を提供いただいた濱本良一国際教養大学教授に感謝申し上げる。

## 中朝経済関係：その変遷と実態

今村 弘子

The Economic Relationship between China and North Korea :  
Transition and Facts

Hiroko IMAMURA

### はしがき

2016～17年にかけて核実験とミサイルの発射実験を繰り返していた北朝鮮であったが、2018年には対話攻勢に転じることとなった。南北朝鮮と米朝の各々の首脳会談を前に、金正恩は初の外遊先として中国を訪問し、首脳会談を行ったが、その後1年余で5回の首脳会談が行われた。一見すると中朝関係は良好な関係に戻ったように見えるが、果たして経済面での実態はどうなのか。中国の北朝鮮に対する援助と制裁も含めた貿易および投資関係を中国の資料を中心に検証していく。

また中朝関係は両国の思惑とは別に、否応なく米国を意識せざるを得なくなっている。このため米国というカードが中国と北朝鮮に各々どのような影響を与え、三か国の関係がどのように進展しているのかも見ていくこととする。

北東アジアの不安定要因のひとつである北朝鮮情勢がどう変化するのか、中国はその変化にどのような役割を果たしていくのか考える。



## 第1節 中朝関係史：1949～2011年

朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮）が1948年に、中国が1949年に各々建国し、両国は国交を樹立した。社会主義国同士として、党と党が「特殊な関係」にある二国間関係であった。

1950年に朝鮮戦争が勃発。中国は建国後間もない時期でありながら、義勇軍を派遣する。義勇軍には毛沢東の息子のように漢民族も参加していたが、大部分は朝鮮族の人々であった。朝鮮戦争は3年におよび1953年7月に休戦協定が結ばれたのであった。中国が朝鮮戦争に参戦したことによって、両国関係は「血で固めた友誼」といわれるようになった。

しかし建国間もない中国にとって、朝鮮戦争への参戦は大きな負担となった。中国はこの戦争で北朝鮮が使った物資と費用を無償で援助したのだが、さらに戦争中に北朝鮮が使用したソ連製兵器についても中国が負担することになったことから「本来中国が返済する必要のない債務」であり、さらに朝鮮戦争への参戦そのものが、「建国間もない中国の経済建設をひどく阻害した」という意識もあった（今村 37ページ）<sup>1</sup>。さらに中国は北朝鮮の戦後復興の費用として8億元（約3.3億ドル）を無償で援助している。この額は当時の中国の歳入の3%にも相当していた。

ただ「特殊な関係」といわれていた時代でも両国関係がうまくいかず、駐在大使が自国に引き上げるような時期もあった。また1960年代に中ソ対立が激化したことから、北朝鮮は中ソのどちらにも極端に肩入れしないように、中ソ等距離外交を採らざるを得なくなった。

デタントの時代には、米国や日本の外交官が第三国のパーティなどで北朝鮮の外交官と接触したような場合、互いに無視するのではなくて、立ち話程度のことを行う「微笑外交」が行われ、将来的には日米が北朝鮮と、中ソが韓国と国交を樹立するという「クロス承認」が検討されたことも

<sup>1</sup> 原出所は張英 p.113

あった。しかし1988年のソウル・オリンピックの前から韓国が「北方外交<sup>2</sup>」を始めていたことや、ソ連東欧圏の変化によって、1990年代になって、韓国と中ソは国交を樹立したものの、日米と北朝鮮は2019年に至るも国交関係はない。

中朝関係は1992年に大きく変化する。前述のように中国が韓国と国交を樹立したからである。このことによって中国にとって北朝鮮との関係は、「特殊な関係」から他の国交を有する国々と同様の関係、即ち「普通の関係」になったのであった（楊昭全＝孫艶妹 623ページ）。

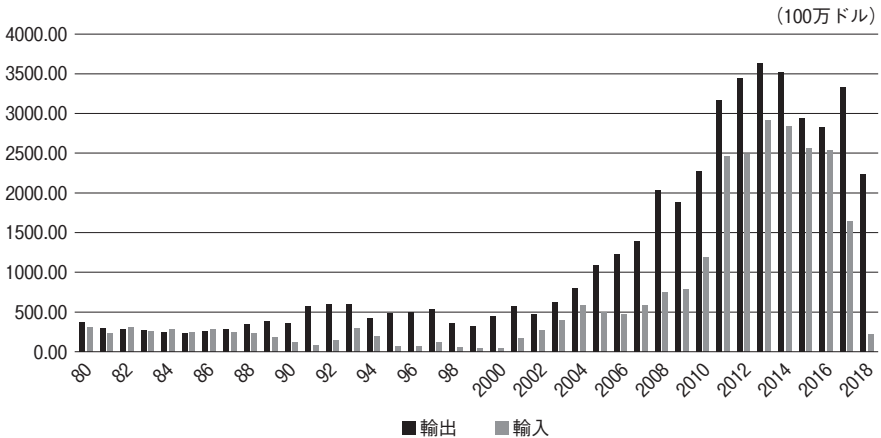
貿易面でみると、1960～80年代までの両国の貿易はほぼ均衡している。この時期には清算勘定方式で貿易が行われており、帳簿上の輸入超過額のみ支払いが行われた。両国の貿易額を均衡させるために、原油や食糧などは「友好価格」で中国から北朝鮮に輸出されていた。「友好価格」とは中国が他の国に輸出する価格の7分の1から3分の1に抑えた価格のことをさし、一種の援助であった。

1992年からは両国の貿易もハードカレンシー決済になり、友好価格もなくなったことから、中国の輸出額は増加したが、原油などは量的には減少した。ソ連の崩壊によってロシアからの輸出も激減したことや金日成が亡くなったことも相俟って、北朝鮮の経済は困難な局面を迎えた。94年頃からは自然災害も加わり、北朝鮮の経済は「苦難の行軍」と呼ばれるほど悪化し、輸出余力もなくなった。このため対中入超額が対中輸出額よりはるかに大きい時期が続いた（第1図）。

2010年に中国は「長吉図開発開放先導区」という国家プロジェクトを発表した。吉林省の長春市、吉林市、図們江一帯およびモンゴルや北朝鮮も含めて開発しようというプロジェクトである。これにより、吉林省を中心に中国の対北朝鮮投資が一挙に増加した。採掘機械やトラックなどの鉱山

<sup>2</sup> 西独の「東方外交」に倣ったもので、韓国が社会主義国と関係改善を図り、最終的には北朝鮮との統一をめざそうとする外交政策である。

第1図 中国の対北朝鮮貿易



(資料) 『中国経済年鑑1982』および「中国海関月報」各年12月より作成

開発用の資機材およびミシンなどの衣類の委託加工用材の中国から北朝鮮への輸出が急増し、石炭や鉄鉱石、非鉄金属、縫製品などの中国の輸入も急増した。しかし後述のように、2017年からは中国が本気で制裁を行ったことから、中朝貿易、とくに中国の対朝輸入は激減する。

## 第2節 習近平・金正恩時代 (2012～)

2011年末に金正日が亡くなり、その三男の金正恩が後を襲った。一方習近平は2012年に共産党の総書記に就任した。両国の首脳が交代して以降、2017年までは中朝関係は「普通の関係」どころか「冷たい関係<sup>3</sup>」とさえいえるような状況になった。習近平は核実験を繰り返す北朝鮮に嫌気がさしていたものと思われる。

2013年に北朝鮮が3度目の核実験をするのではないかと見られていた頃、

<sup>3</sup> 中国が言っているわけではなく、外から見たときの印象である。

中国は北朝鮮への援助を減らすことをほのめかし<sup>4</sup>、3度目の核実験後には北朝鮮を「見捨てる」ことすらほのめかしていた。

2014年になって、『環球時報』に「中国が北朝鮮を『見捨てる』ことはできない<sup>5</sup>」（李敦球）とする文章が掲載されると、すぐにその反論の文章（王洪光）が掲載された<sup>6</sup>。李敦球の文章では北朝鮮が核を持つことを問題視し、中国が北朝鮮を見捨てたら、①北朝鮮が第三国の懐に飛び込むのではないか、②北朝鮮が崩壊するのではないか、③朝鮮半島で再び戦火がおこるのではないか、との疑問を呈したのに対し王洪光は、①もともと北朝鮮は中国の懐に入っていたわけではない、②北朝鮮が崩壊するか否かは外圧によるものではなく、自国民がその政府を擁護するかどうかだ、③中国が朝鮮半島の情勢を左右できるわけがない、と述べて反論している。

さらに習近平は訪朝するより前に、2014年に韓国を訪問したのであった。胡錦濤時代には北朝鮮との関係は「先経貿（経済貿易関係を優先させる）」であり、北朝鮮が核実験やミサイルを発射しても援助を行い、貿易関係も続けた。これには古くからの工業地帯であり、重厚長大産業の国有企業が多く、経済的な地盤沈下が著しいが、北朝鮮との貿易等を行っている東北地域の再活性化を図るためという要素もあったものと思われる（前述の「長吉図開発開放先導区」を含む）。それに対し、習近平時代になると「先非核」が唱えられるようになった。北朝鮮が核実験を行うと、吉林省で地震が起きたとして、北朝鮮に対する抗議活動が行われることさえあった。またG20や「一带一路」の国際会議の中国での開催にあわせるかのように、北朝鮮がミサイルを発射したことも、習近平にしてみれば、面子をつぶされた思いであったことだろう。

<sup>4</sup> <http://opinion.huanqiu.com/editorial/2013-02/3622838.html>（2013年2月7日検索）

<sup>5</sup> [http://opinion.huanqiu.com/opinion\\_world/2014-11/5217365.html](http://opinion.huanqiu.com/opinion_world/2014-11/5217365.html)（2014年11月28日検索）

<sup>6</sup> <http://mail.huanqiu.com/observation/2014-12/5221706.html>（2014年12月2日検索）ただし2014年12月20日時点で確認したところ削除されていた。

ところが2018年になって情勢は一変する。金正恩が「新年の辞」で2月に韓国の平昌で開催される冬季オリンピックに選手団を送る旨を述べた。オリンピックの場で北朝鮮代表団と接触した韓国は、北朝鮮の意をうけて、3月に訪米、北朝鮮が米国と交渉する用意があることを告げると、トランプは即決で金正恩との対面を決めた。

米朝首脳会談が現実味を帯びるなか、3月に金正恩は初めての外遊先として中国を訪問した。4月末には南北首脳会談も行われ、5月には金正恩は再度中国を訪問した。さらに6月、米朝首脳会談が行われた後にも訪中し、2019年1月にも訪中を果たした。

これに対し、習近平は2019年6月20-21日、国賓として北朝鮮を訪問した。国家主席の訪朝は胡錦濤が訪朝した2005年以来であった。訪朝を伝える報道では党と国家の両方の肩書が使われており、さらに習近平は北朝鮮の労働党本部庁舎を訪問し、本部庁舎前で記念撮影をするなど、両国の党関係が完全に回復したことを感じさせるものであった。

また異例であったのは、習近平の訪朝の前日に北朝鮮の『労働新聞』に習近平の文章が掲載されたことである（文章は中国側の新聞にも掲載された<sup>7</sup>）。「人民日報」（電子版）によると、もちろん非核化や経済制裁の言葉はない。ただ中朝の伝統的友誼などについて綴った後に、金正恩の指導の下、北朝鮮が新路線を歩み、経済発展に努めており、民生が改善され、社会主義建設が成就したとしている。次の段落で朝鮮半島の平和について述べていることからすれば、中国としては、北朝鮮に経済建設をしっかりとやるように促しているのだと思われる。また中朝関係の発展には新しい動力も必要であり、協力項目について相談し、民間交流を拡大するため、教育、文化、スポーツ、観光、地方間交流や民生部門の協力をあげている。経済制裁下では国家間の大規模協力プロジェクトを行うことは無理なので、民間交流をあげているのであろう。朝鮮半島の平和については、中国側は、

<sup>7</sup> <http://cpc.people.com.cn/n1/2019/0619/c64094-31168477.html> (2019年6月19日検索)

北朝鮮が半島問題を平和的に解決しようとしていることを強く支持している、と述べている。つまり「核は使うな」ということである。

習近平は訪朝の直前には中央アジア諸国やロシアを訪問し、6月末にはG20の会議に出席するという外交日程が込み合っているなかで、無理にも日程をねじ込んだような印象すら受ける。G20での場では米中の首脳会談が予定されており、米中貿易問題も話し合われる予定であったことから、習近平としては「朝鮮カード」を持っておきたかったのだろう。

### 第3節 中国の影響力～援助と制裁

前述のように中国の対北朝鮮援助は朝鮮戦争の時代から始まっていた。その後の友好価格による原油や食糧輸出も一種の援助であった。原油は1976年に中朝友好パイプラインが敷設され、76～79年には毎年100万～150万トンの原油が輸出されていた。

1990年に江沢民が訪朝した際には、毎年50万トンの穀物、130万トンの原油、250万トンの石炭の供与を約束したといわれている。ただしその後の通関統計をみてもこの量は輸出<sup>8</sup>されておらず、実行されなかった可能性が高い。

1992年に中韓の国交が樹立して以降、新規の援助はなかったが、94年頃からは前述のように北朝鮮は「苦難の行軍」と呼ばれる経済的に困難な時代になり、中国は食糧を中心に援助を再開した。1995年に10万トンのトウモロコシを、96年には12万トンの食糧を、97年には15万トンの食糧を援助した。中国の食糧生産状況からすれば、もっと大量に援助することは可能はずだが、中国のある研究者は「北朝鮮に間違ったサインを送らないため」と述べている（今村 45ページ）。

この他1999年の金永南訪中時、2000年、01年の金正日の訪中の際、さら

---

<sup>8</sup> 援助物資も輸出統計に計上されている。

には曾慶紅訪朝時などにも援助は約束されたが、いずれも大規模なものではなかった。一方2005年の胡錦濤訪朝時にはガラス工場の建設が約束されており、北朝鮮の生産力をアップさせるための援助がなされている。

2002年に北朝鮮は新義州に特別行政区を建設し、その長官にオランダ国籍の中国人である楊斌をあてるとした。ところがその発表があつて程なくして、中国は楊斌を脱税容疑で逮捕してしまう。そのためか結局特別行政区は頓挫してしまった。

2009年は中朝の国交樹立60周年であつた。この年5月に北朝鮮が2回目の核実験を行ったことから、しばらく中朝間の要人の往来は途切れていたが、10月には温家宝が訪朝、中国は鴨緑江大橋の新設などの大型の援助を約束した。鴨緑江大橋は老朽化が進んでおり、自動車の通行は一分間に1台と制限されており、両国の物流が制限されていた。新大橋が建設されれば、両国の物流は大幅に増加する可能性もあつたが、新大橋は2014年には完成したものの、北朝鮮側の大橋までのアプローチの道路ができていないことから、使用されていない。なお北朝鮮側のアプローチのための道路や税関施設について、習近平訪朝時に援助を約束したというニュース<sup>9</sup>もあるが、国連の経済制裁下で中国が援助を行うとも思えない。

また新しい鴨緑江大橋の近くには、黄金坪・威化島経済特区がある。同地区は鴨緑江の中州にあり、中国側に近い所にあるのだが、この辺りでは鴨緑江の中間線が国境ではないために、北朝鮮の領土となっている。中国国際工程諮詢会社が「中朝合作開発羅先経済貿易区和黄金坪、威化島経済区2011-2012及2025年遠景規画綱要」を作り、北朝鮮も「黄金坪、威化島経済特区法」を発表し、中朝の関係者を招いて起工式まで行ったものの、何も建設されておらず、雑草が生い茂ったままである。2013年1月に「環球時報」は、中共中央党校国際戦略研究所の張璉瑰・教授の中朝経済関係

<sup>9</sup> 2019年8月29日「朝日新聞」。報道によれば、付帯設備の建設には25億元を見込んでおり、橋本体の建設費は18億元であつたという。

に対するインタビューを紹介しているが、そのなかで「黄金坪・威化島の開発は基礎工事が大変なこと、北朝鮮政府が進めようとしている管理委員会方式では政府の直接の関与があり、外国企業の生産活動に悪い影響があるために、中国政府はこの方式をやめたいこと、さらに黄金坪・威化島経済特区に関する協力は政治的な問題であり、中国の企業に熱意がない<sup>10)</sup>」とも述べている。

一方国連安全保障理事会による北朝鮮への経済制裁は2006年の核実験に対する制裁を皮切りに2015年までに9回、16年～18年までの間に9回出されている。とくに2016年から北朝鮮が核実験やミサイル発射を繰り返したことから、鉱産物や水産品、繊維製品などの輸出の禁止や原油や石油製品の輸入の上限が決められ、さらには海外にいる労働者の2年以内の帰国などが決められ、北朝鮮は主要な外貨獲得源を封じられ、北朝鮮経済に直接、かつ大きな影響を与える制裁案となっていた。北朝鮮への経済制裁に対して、中国はどのように対処したのか。中国にとって北朝鮮との貿易は貿易全体の1%にも満たないが、北朝鮮にとっては中国との貿易は貿易全体の9割を占めている<sup>11)</sup>。このため中国との貿易が北朝鮮の生命線を握っている状況である。

2013年の北朝鮮の核実験以降、中国は国連での北朝鮮の制裁決議に呼応して公告をだしている。2013年には商務部と工業和信息化部、海関総署並びに国家原子力機構の連名で、大規模殺傷兵器と運搬設備に関連する物資と技術の北朝鮮への輸出を禁止した<sup>12)</sup>。さらに2016年以降は国連の制裁決議

<sup>10)</sup> <http://world.huanqiu.com/exclusive/2013-01/3467710.html> (2013年1月10日検索)

<sup>11)</sup> 韓国との貿易が北朝鮮の貿易全体の3割を占めたこともあったが、2016年2月に北朝鮮がミサイル発射実験を行ったことから、韓国政府は、開城工業団地から韓国企業を全面的に撤退させた。このため南北交易はピーク時の2015年には27.1億ドルを記録していたが、17年には100万ドルにまで減少した(韓国統一部HP)。なお韓国は北朝鮮との貿易は国内交易であるとして、通関統計には計上していない。

<sup>12)</sup> 公告2013年第59号 (<http://www.mofcom.gov.cn/sys/print.shtml?/b/c/201309/20130900317772>) (2013年11月12日検索)



にあわせて商務省／海関総署が中心となって公告がだされ禁輸品目が決められている。

ただし2016年頃までは通関統計を見る限り、中国は厳格には制裁を行っていなかったのではないと思われる。2014年には中国の輸出が減少しているが、これは通関統計に原油の輸出を計上しなくなったからであった。ただし2015年の『中国口岸年鑑』の丹東をみると、パイプラインで52万トンの物資が輸出されていた。丹東からパイプラインで輸出されているのは北朝鮮への原油しかないのもので、この時点では、例年通りの量の原油が北朝鮮に輸出されていたことがわかる。

なぜ中国は北朝鮮への経済制裁を本気で行わなかったのか。朝鮮戦争を共に戦った国だからという理由もあろうが、それよりも以下の要因が大きかったものと思われる。

中国にとってみれば、北朝鮮をあまり追い詰めすぎて、北朝鮮が崩壊するようなことになると困ることがあった。北朝鮮から多くの人々が遼寧省や吉林省にやってくると、そこに住む朝鮮族の人々との間で「朝鮮族アイデンティティ」が生まれる可能性もある。普段はお互い良い印象を持っていなくても、漢族に対抗する場面では朝鮮族として団結する。朝鮮族に限らず中国の少数民族の多くは、国境の向こう側に同じ民族が住んでいる場合が多い。朝鮮族アイデンティティに目覚めた人々が独立運動を起こすようなことがあれば、中国の他の少数民族に飛び火する可能性もある。

また現在は曲がりなりにも管理されている北朝鮮の核であるが、国家が崩壊すれば、管理する人もいなくなり、核技術者や核物資が海外のテロ組織など過激派にわたる可能性もある。

その恐れがあったので、中国は北朝鮮を追い詰めすぎることができなかった。しかし北朝鮮でも事実上（de facto）の市場経済化が進み、90年代半ばの悲惨な状況ではなくなり、北朝鮮なりに豊かになっていったことも中国をして制裁に踏み切らせた要因になった。

さらに2016年から2017年にかけて核実験とミサイル試射を繰り返し行い、

米国の第7艦隊が太平洋上を北上する事態まで招いた北朝鮮に対し、中国も何らかの対応をとらないわけにはいかなかった。中国の制止もきかずに、核開発に邁進する北朝鮮に対し、文字通り制裁を課さなければ、(中国から見ての)北朝鮮の暴走を止めることができなかったからではないか。また北朝鮮が核開発を進めると日本も核開発を進めるのではないかと中国は危惧していた<sup>13</sup>との見方もある。

2017年からは通関統計でも明らかに中朝貿易、とくに中国の輸入は減少している。もちろん中朝貿易には通関統計に計上されない密貿易もあるだろう。とくに吉林省や遼寧省には北朝鮮との取引を生業にしている人々も多く、その人たちにしてみれば北朝鮮との貿易ができなくなれば、生活していけない。国家から休業補償がでるわけでもないので、取引をやめるわけにはいかないのである。

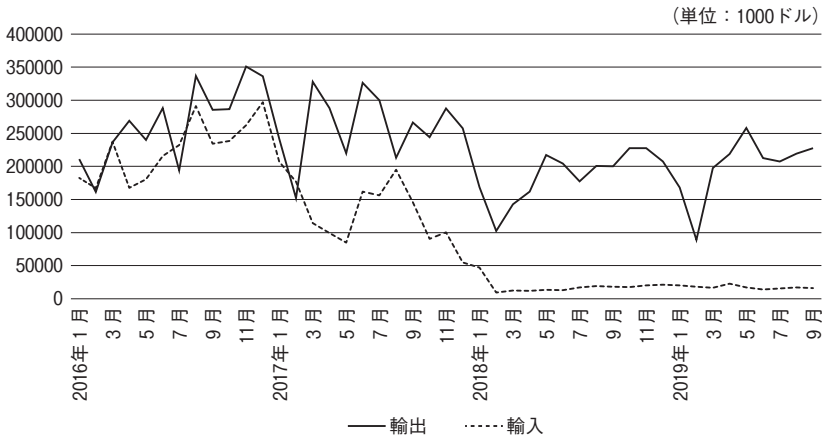
あくまでも通関統計の範囲であるが、2016年以降の月別の輸出入額をみると(第2図)のようになっている。2017年後半から貿易額、とくに中国の輸入が大きく減少し、2019年になっても低いままである。一方輸出は2018年5月に2億ドル台に戻り、以降増減しながらも若干増加傾向にある。2018年と2019年(1~9月)の月平均輸出額をみると、19年には1億9,987万ドルで18年の月平均輸出額より1,330万ドル増加している。

中国の輸出では、例えば石油製品では2017年1月~9月までは月平均5,225トン輸出されていたのに対し、10月から18年4月までの月平均輸出量は343トンで一桁少なくなっている<sup>14</sup>。Global Trade Atlasの数字によれば2018年は年間で7,070トン、19年は9月までに7,118トンを北朝鮮に輸出

<sup>13</sup> ボルトン大統領補佐官の発言(2019年8月14日VOAのインタビューにて発言)  
<https://www.voanews.com/usa/voa-interview-john-boltons-take-worlds-hotspots>  
(2019年8月16日検索)

<sup>14</sup> 国連の経済制裁では、年間で石油400万バレル(52.5万トンに相当)、石油製品50万バレル(6万トンに相当)を上限として輸入が認められている。原油や石油製品に関する国連の制裁は2017年9月11日に、それに準じて中国が公告を発したのは同9月22日である。

第2図 中国の対北朝鮮貿易（月別）



(資料) Global Trade Atlasより筆者作成

しているが、制裁で許容されている上限よりかなり少ない。このためか海上で船から船へ荷物を積み替える「瀬取り」による密輸が横行した。原油については通関統計からは確認できないが、国連の経済制裁の上限が52.5万トンというのは、これまでの中国の実績の数字に近い。中国が北朝鮮に警告を出すのであれば、これまでの実績よりは原油輸出量を減少させた可能性は高い。

食糧の輸出は2018年が極端に少なかったことから2019年1～9月で、コメは前年同期7.3倍の12.8万トン、トウモロコシ4.1倍の1.4万トン、このほか小麦粉が16万トン輸出されているが、援助を約束したとされる80万トン<sup>15</sup>からははるかに少なく、トウモロコシの輸出は2016年までの実績に比べ非常に少ない。

中国の輸入では、石炭や鉄鉱石、亜鉛や鉛などの非鉄金属および水産品は2017年8月に商務部公告40号が出た後、ゼロあるいはゼロに近い値と

<sup>15</sup> 援助の報道は2019年8月20日「朝日新聞」習近平訪朝時に約束したという。

なっている。2010年以降増加していた縫製品も2017年9月の公告52号によって輸入が禁止されたことから、10月以降ゼロに近い値となっている。

北朝鮮からの輸入では制裁対象になっていない、時計（2017年の189万ドルから18年3,135万ドルへ）や人髪のかつら・つけまつげ（同932万ドルから2,418万ドルへ）が急増した。

中国の対北朝鮮投資は2017年には前年に比べ95.4%もの大幅な減少となり、18年にはさらに78.2%減の28万ドルとなった。商務部による北朝鮮への直接投資や増資を禁止する公告がだされたのが、2017年8月だった<sup>16</sup>ことからすると、公告が出される以前にすでに「旨味」のある投資領域が一巡してしまっていたからか、中国の投資家といえども年初から北朝鮮の動向に嫌気がさしていた可能性が高い。また対外直接投資の「ストック」の表を見ると、2016年の6.79億ドルから17年には6.07億ドル、18年には5.66億ドルに減少していることからすると、撤退も多かったことになる（中華人民共和国商務部他 56ページ）。

第1表 中国の対北朝鮮投資

（単位：万ドル、シェア%）

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
北朝鮮	586	1,214	5,595	10,946	8,620	5,194	4,121	2,844	129	28
シェア	0.01	0.02	0.07	0.12	0.08	0.04	0.03	0.01	0.00	0.00

（注） シェアは中国の対外投資全体に占める北朝鮮のシェア

（資料） 中華人民共和国商務部他 50ページより作成

北朝鮮からの出稼ぎ労働者も2017年12月に、今後2年以内に本国に戻るようにとされた。中朝間の交通機関は、航空便や鉄道、道路もあるので、人の移動の流れを正確につかむことは難しいが、中国内の国境沿いの北朝鮮レストランでは2018年にはすでに閉鎖されたものもあった模様。

<sup>16</sup> 2017年8月6日国連安全保障理事会の2,371決議をうけて8月22日に商務部公告47号が公布された。

ただし中国は制裁をしているにも関わらず、2019年4月には、中朝国交樹立70周年を祝って、吉林省集安と北朝鮮側の満浦を結ぶ道路に通関設備を2.8億元かけて建設し、開通式が行われた。年間50万トンの貨物、延べ20万人の人々が通関を通過すると見込まれている<sup>17</sup>。

また北朝鮮自身は経済制裁が一段と厳しくなるなかであって、2018年4月に、それまでの核開発と経済開発の「並進路線」から経済開発に路線変更を行い、経済発展に力が注がれることになった。なかでも制裁の対象となっていない観光開発に力をいれている<sup>18</sup>。

#### 第4節 米朝首脳会談と中朝を含む北東アジア情勢

2018年6月12日、シンガポールで史上初となる米朝首脳会談が開催された。5月には一旦米国側が中止を発表し、また実務者協議が直前に行われるなど、準備不足が否めなかった。会談前の5月7、8日に金正恩が2度目の訪中をしたが、5月8日の夜、習近平主席はトランプ大統領に電話し、北朝鮮の非核化について、米朝が相互信頼を築き、行動対行動の原則に従い、北朝鮮の安全を保証するようにと語り、中国も一定の役割を果たすと話していた<sup>19</sup>。

米朝首脳会談の後、トランプだけが記者会見に出席し、以下のことが決まったと発表した。①米朝関係の正常化、②朝鮮半島の平和体制保証、③朝鮮半島の完全な非核化、④朝鮮戦争の際の米兵の遺骨の返還、である。

記者会見でトランプは、米国防部や韓国側とのすり合わせなしに米韓合同軍事演習が「費用が掛かりすぎる」との理由で中止すると発表した。し

<sup>17</sup> [http://www.jilin.gov.cn/jayw/20190409\\_347061.html](http://www.jilin.gov.cn/jayw/20190409_347061.html) (2019年4月12日検索)

<sup>18</sup> 2019年12月末に開催された第7期中央委員会第5回全体会議で再び「並進路線」に戻ったようである。

<sup>19</sup> <http://ydyf.people.com.cn/n1/2018/0509/c411837-29973519.html> (2019年5月9日検索)

かし共同声明で決まったことのうち、2019年10月現在、実施されたのは④のみである。また③については「完全で、検証可能で、非可逆的な非核化(CVID)」の文言は入らず、また北朝鮮の非核化ではなく、朝鮮半島の非核化となった。また米韓合同軍事演習は規模を縮小して行われている<sup>20</sup>。

首脳会談の後も米朝の実務者交渉も進展しなかった。2018年8月にはポンペオ国務長官は訪朝予定を急遽とりやめたが、取り止めの理由について米国は、「北朝鮮が中国から多大な圧力の下にいと強く感じている。なぜなら米国と中国との間に貿易摩擦があるからだ」と中国をからめて非難していたのに対し、中国は「貿易戦争は貿易戦争であり、その他の圧力で突破できるとの幻想を抱いてはならない。中国は朝鮮半島の問題を補助戦線としようとしていると米国は考えているようだが、それは自分勝手な推測である<sup>21</sup>」として、米国が北朝鮮問題と米中貿易戦争を無理に絡めていると米国を非難した。

2019年2月にはハノイで2回目の米朝首脳会談が開催されたが、制裁解除を求める北朝鮮に対し、米国は完全な非核化を求め、物別れに終わった。北朝鮮は一部の制裁解除を求めたのみというが、北朝鮮が求めたのは2016年以降の経済制裁で、北朝鮮の主要輸出品がほぼ網羅されており、北朝鮮の輸入でも原油や石油製品が制限された制裁であり、2016年以降の制裁の解除は米国としても認められるものではなかった。27日には米国で、トランプの元顧問弁護士であったコーエン被告に対する公聴会があり、テレビ中継もなされていたことから、トランプは不完全な合意よりも合意なしを選択し、「決断できる大統領」をアピールしようとしたことも、物別れに終わった要因とみられる。

<sup>20</sup> 2019年12月に行われる予定であった「ビジラント・エース」は一旦規模を縮小して行なうとの発表があったが、後に延期となった。期限の言及がないことから中止と思われる。

<sup>21</sup> <http://world.people.com.cn/n1/2018/0830/c1002-30262094.html> (2018年8月31日検索)

もの別れに終わったハノイ会談であるが、その後も米朝両首脳の親書の交換が続き、個人的な信頼関係があることをアピールしている。6月には大阪で行われたG20の会議に出席したトランプはツイッターで金正恩に呼び掛け、6月30日に、電撃的に板門店で対面し、3度目の会談にむけて実務者協議を行うとした。ただし10月5日に実務者協議が行われたものの、北朝鮮は決裂したと発表した。さらに2019年11月になると、2018年以降避けてきた米大統領への個人攻撃も北朝鮮は復活させている。

さらに北朝鮮は飛翔体の発射を繰り返していた。国連の制裁では短距離ミサイルの発射も禁じられているのだが、トランプが、ICBM（大陸間弾道ミサイル）でなければ問題ないと容認していることから、米韓合同軍事演習中、さらにはその後も立て続けに短距離ミサイルやロケット砲を発射した。

非核化は本当になされるのか。トランプにとっては、大統領選挙対策用に、会談を続けている「ふり」をしていればよく、ICBMさえ米国に飛んでこなければよいことになる。

一方北朝鮮がCVIDという形で非核化を受け入れたとしても、実際に非核化が完了するまでは長い時間がかかる。まだ計画段階であつたりピアの非核化でさえ8年の歳月を擁した。実際に核弾頭を持ち、自国にウラン鉱がある北朝鮮ではさらに長い時間がかかるはずである。さらに核開発を行った技術者をどうするか、という問題も残る。

北東アジアの不安定要因のひとつである北朝鮮から不安定さは取り除けるのか。肥満気味の金正恩に健康上の問題があるかもしれないが、年齢を考えれば少なくとも30年、あるいはそれ以上金正恩政権が続くことを前提として考えなくてはなるまい。

一番望ましいのは、北朝鮮が核を放棄し、核やミサイル開発につき込んできた資金を経済建設にまわすことである。北朝鮮が核を本当に放棄したことがわかれば、外資の直接投資もあろう。北朝鮮の鉱物資源は外資にとっては魅力的である。実際2019年10月には北朝鮮が中国にレアアースの

採掘権を与えるとの案件が持ち上がった<sup>22</sup>。また中国自身が若年労働力不足に悩んでいることもあり、労働力輸入も行われよう。中国にとって、経済的な面から見れば、北朝鮮の「利用価値」は高い。また中央政府が思い描く「一帯一路」の範囲に東北三省は明確には含まれていないが、遼寧省は独自に「一帯一路」計画を作成しており、そのなかには北朝鮮との連携も含まれている。さらにこれまで以上に観光客が北朝鮮を訪問することにもなる。

ICBMを放棄すれば、米国と国交関係を結ぶこともできるかもしれない。北東アジアの国々に比べれば、米国は北朝鮮の核の脅威をほとんど感じていないからである。米国との関係が良くなれば、北朝鮮の後ろ盾を自認している中国としては、北朝鮮が米国に傾きすぎないように対抗上経済的援助などを増やすことも考えられる。

ただ現状では中国は米国との貿易戦争や香港問題で身動きが取りにくくなっている。また北朝鮮自身も中国に頼らなくても、自分で米国との話し合いが行えると思っているようである。トランプ後はいざ知らず、トランプ時代は中国の役割は小さくなっていく。

最悪のケースは北朝鮮が核もミサイルも放棄せず、時間稼ぎをすることである。核は北朝鮮の体制保証にとって必要なものであると、北朝鮮が思っているのであれば非核化は進まない。

中国としては何ができるか。国連の制裁違反を犯してまで、北朝鮮に援助をしようというつもりはないようである。正面切っ手の援助はできないことから、当分は訪朝観光客を増やす、かつらやつけまつげなど制裁に含まれないニッチな製品の委託加工などが行われるものと思われる。また人道支援としての食糧支援も行い得る。

<sup>22</sup> レアアースの採掘権に対し、北朝鮮は中国から250万キロワットの太陽光発電所への投資（25億ドル相当）を望んでいる。ただし国連の制裁下では無理であると、中国側関係者も述べている。<http://www.cbci.com/news/860684.html>（2019年10月28日検索）



北朝鮮は、米国と中国と等距離外交をしつつ、中国を利用できる場面では利用しようとしているのと同様、中国も米朝関係、米中関係をにらみながら、北朝鮮との関係を決めようとしているようである。ただし北朝鮮が非核化するか否かで中朝経済関係は大きく変わってくる。中国としては段階的でもかまわないが、非核化をしない限り、本格的な関係改善は図れない。

## 参考文献

(日本語)

今村弘子 (2005) 『北朝鮮「虚構の経済」』 集英社

(中国語)

国家口岸管理辦公室主管 (2015) 『中国口岸年鑑』 (中国海関出版社)

中華人民共和國商務部、国家統計局、国家外匯管理局 『2018年度 中国対外直接投資統計公報』 <http://hzs.mofcom.gov.cn/article/date/201512/20151201223578.shtml>

楊昭全 = 孫艷妹 (2013) 『当代中朝中韓關係史』 吉林出版集團

張英 (1990) 「中国東北地区同朝鮮的經濟貿易關係」 <東北亞研究> 課題組 『中国東北地区同東北亞国家經濟關係及其發展趨勢』 吉林省社会科学院

(英語)

韓国統一部HP ([https://www.unikorea.go.kr/eng\\_unikorea/relations/statistics/exchanges/](https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/exchanges/))

## 北アイルランドから見た香港 —「一国両制」の実像—

中居 良文

Governance in Northern Ireland and Hong Kong  
—“One Country, Two Systems” At Work—

Yoshifumi NAKAI

### はしがき

本章は中国の香港統治の問題点を比較政治の手法を使って抽出する試みである。鄧小平がイギリスから香港の主権を取り戻すために考え出した方策、いわゆる「一国両制」は現在機能不全に陥っている<sup>1</sup>。2019年6月以来、香港では6ヶ月に亘る反政府デモが続き、デモ隊の一部は暴徒化した。11月24日に行われた区議会議員選挙では、それまで議席の7割を占めていた親中派議員の多くが落選し、反中派議員が台頭した。こうした香港のトラブルは、「一国両制」のせいなのか、それともイギリスあるいは中国の政策のせいなのか。そもそも、中国の香港統治の何が問題なのか。

本章は香港問題を考えるにあたって、一つの参照点（point of reference）を使用する。それは北アイルランドの主権と統治をめぐる問題である。この問題にイギリスとアイルランドがどのように取り組み、どのよう

---

<sup>1</sup> Richard Bush, *Hong Kong in the Shadow of China: Living with the Leviathan*. Washington D.C.: Brookings Institution, 2016. P.209. ; 遊川和郎『香港：返還20年の相克』日本経済新聞出版社、2017年、71-126ページ。

な解決に辿り着いたかを見ていくことにしよう。1998年、イギリスとアイルランドの間に北アイルランド統治についての合意が成立した。以後イギリス領北アイルランドとアイルランド間の経済・政治統合は進展し、両国間の国境は溶解した。合意から10年が経過した2007年、北アイルランドの分離独立を主張していた準軍事組織IRA（Irish Republican Army）が武装解除に応じ、30年間に亘った暴力抗争とテロはほぼ終息した。

本章の結論は香港に必要なのは、「住民による自治」であるというものである。現在の「一国両制」は、主権の移転を平和的に行うための一つの方便、香港経済を維持するための暫定的妥協にすぎない。現在の「一国両制」の最大の問題は、それが「形だけの自治」しか約束していない点である。住民の政治参加なしに香港を統治するのは無理である。香港は香港住民のものであり、ロンドンのもので北京のものでもないからである。

1998年の合意で、イギリスは主権を柔軟に解釈し、北アイルランドの名目的な主権者となることを受け入れた。アイルランドは北アイルランドの主権を放棄し、実質的な統合を果たした。主権概念を柔軟に解釈し、他国との統合を目指す動きは、当時欧州で進展していた欧州統合の流れに沿ったものであった。EU内部の国境が消滅したように、北アイルランドとアイルランドの国境も消え去った。アイルランドとの実質的な統合を果たした北アイルランドに、独立を目指す動きはほとんど見られない。北アイルランドでは「住民による直接投票」が段階的に実施され、「高度の自治」が制度化された。かつての独立運動の指導者たちは、ライフルと爆弾を棄て、選挙に参加し、議員となった。

習近平政権にとって「香港の自治」は難度の高い選択肢である。自治とは住民への統治権の委譲であり、「一国」の主権は制限されるからである。しかも、「高度の自治」を得た香港が「一国」に従うという保障はない。しかし、北アイルランドの例は、宗主国が「主権」に固執する限り、紛争の拡大は避けられないということを示している。中国は直ちに「自治の実質化」にとりかからねばならない。一度暴力化した反政府運動はまさに

「燎原の火」の如く燃え広がり、長期に亘って消えないからである。

本章は以下の3節から構成される。

第1節 イギリスの北アイルランド統治：旧植民地の「問題 (Troubles)」

第2節 中国の香港統治：「一国兩制」の意味

第3節 旧植民地の統治：「高度の自治」の役割

## 第1節 イギリスの北アイルランド統治：旧植民地の「問題 (Troubles)」

### 1. アイルランドと北アイルランドの「国境」

筆者が北アイルランドの特殊性に気づいたのは、2018年8月から2019年2月にかけてのイギリス滞在中のことである。当時のイギリスではEUからの離脱、いわゆるBREXITが各所で議論されていた。そうした中、イギリスがEUから離脱した場合、北アイルランドはどうなるのかという問題が表面化した。北アイルランドの経済は実質的にアイルランドと統合している。アイルランドはEUに残留を表明している。従って、北アイルランドに何らかの歯止め (Back Stop) を掛けないと、イギリスがEUから離脱したことにならない、というのがいわゆる Back Stop 問題である。

一体、北アイルランドとはイギリスにとって、またアイルランドにとっていかなる存在であるのか。現在、北アイルランド、イギリス、アイルランドはどのような関係にあるのか、疑問は深まるばかりであった。

疑問の一部は、2019年1月末に行った現地調査の結果、解消した。旅行者がイギリス、北アイルランド、アイルランドの間に何らかの境界を意識することはない。イギリスと北アイルランドの間に境界がないというのは、外国人にも理解できる。イギリスの正式名称、United Kingdom of Great Britain and Northern Irelandから解るように、北アイルランドは連合王国の一部だからだ。問題はアイルランドである。日本で入手できる地図には北アイルランドとアイルランドの間にはくっきりと国境線が引かれてい

る。実際はどうか？

筆者は連合王国での滞在ヴィザは持っていたが、アイルランドへの入国ヴィザは持っていなかった。アイルランドに入国する場合、日本のパスポート保持者には、おそらく3ヶ月の滞在が許されるヴィザが与えられるであろう。しかし、事務処理の関係上、パスポートに出入国記録が残ることは避けたい。不安を抱えながら、とりあえずベルファスト中央駅に行ってみた。時刻表を見ると、アイルランドの首都ダブリン行きの特急電車は毎時間に1-2本走っている。切符売り場の係官に疑問をぶつけてみた。「私は日本人である。ダブリンまで往復したいが、何か問題はあるだろうか。どこか途中で、パスポートのチェックがあると困るのだが…」係官のきょとんとした顔が忘れられない。

半時間後、筆者はダブリン行きの特急電車に乗っていた。座席は広く、快適である。車内販売もある。メニューの中身はイギリスと同じ。違うのは価格表示がポンドとユーロの二本立てであることだ。1時間後、電車は国境と覚しき地帯を通過した。国境を思わせる、壁、建物、橋、監視塔など、何もない。しばらくして停車した小さな駅の駅名表示が英語とアイリッシュの二本立てであった。電車は「国境」を越えたのである。

ダブリンは古い歴史のある街である。使用通貨はユーロだが、街のあちこちに両替店があり何ら問題はない。緑色のアイルランドの国旗を掲げたパブが多い。これは別に驚くにはあたらない。イングランドでは白地に赤十字の旗を掲げている店が多いし、スコットランドでも、ウェールズでもいわゆるユニオン・ジャックを掲げた店は少数派だ。サッカーやラグビーで解るように、住人たちのご当地意識は大変強い。

ベルファストに帰着後、北アイルランドで観光ツアーを主催するベテラン・ツアーガイドに、アイルランドとの間に再度国境が出来たらどうなるか聞いてみた。「国境をまた作るって？ 馬鹿げている。250本以上の道路があるのに、どうやって管理する？ まったく無理だ。」

## 2. 北アイルランド「自治区」の成立

北アイルランドの歴史はイギリスによるアイルランドへの侵入と支配の歴史である。ここでは、客観的な記述で定評のある大英百科事典（*Encyclopaedia Britannica*）に基づき、北アイルランドの歴史を簡単に振り返り、北アイルランド「自治区」が誕生するまでの経緯を辿ることとする<sup>2</sup>。

### 1) イギリスの植民地北アイルランド

- ①奥深い起源（Deep Origins）と言われるように、イギリスのアイルランド侵入（Anglo-Norman invasion）は12世紀に始まった。17世紀にはアイルランド最北端のアルスター地区（Ulster）に植民地農園（plantation）がつくられた。
- ②17世紀の入植者たちはイングランドとスコットランド出身のプロテスタントであった。彼らはカソリック教徒のアイルランド住民とは交わることなく、イギリスへの強い帰属意識を持ち続けた。
- ③1801年、アイルランドはGreat Britainとの連合を遂げた。これに対してアイルランド住民の多数を占めるカソリック教徒たちはイギリスからの独立を目指す運動を起こした。
- ④アルスター地区（Ulster）では、昔からの入植者であるプロテスタントが住民の多数を占めた。そのためアルスター地区（Ulster）はイギリスによるアイルランドの植民地支配を象徴する地域となった。第一次大戦後、独立を求めるアイルランドとイギリスの間に戦争が勃発した。

### 2) 北アイルランド自治区の成立

- ①1920年、イギリスとアイルランドは停戦に合意した。アイルランドは北と南の二つの自治区に分割された。北アイルランドに含まれたのはアルスター地区（Ulster）に属する9つの郡（county）のうち、プロ

<sup>2</sup> Jeff Wallenfeldt, "The Troubles: Northern Ireland History," Article History, *The Encyclopaedia Britannica*.

テスタントが多数を占める6つの郡であった。南アイルランドに属したのは、カソリックが多数を占める23の郡であった。1922年、南アイルランドはイギリス帝国 (British Empire) の一部 (dominion status) を構成するアイルランド自由国 (Irish Free State) となり、北アイルランドは連合王国 (United Kingdom) の自治区 (self-governing region) となった。北アイルランド人口の三分の二 (百万) がプロテスタント、三分の一がカソリック (五十万)。前者にはイギリスの統治を望む Unionists が多く、後者にはアイルランドとの統合を望む Nationalists が多かった。

- ② 分割前からベルファスト (Belfast) はアイルランド経済の中心であった。北アイルランド中央部の東岸に位置するベルファストは天然の良港であり、19世紀にはリネン産業と造船業の中心地となっていた。これらの産業の経営者たちの多くはプロテスタントであり、カソリックの多くは工場労働者であった。
- ③ 北アイルランド自治区政府はイギリス政府の縮小版であった。Stormont と呼ばれる自治区政府は、住民の直接選挙によって選ばれる議員たちからなり、皇室、軍事、外交、課税、郵政以外の広範な行政権限を与えられた<sup>3</sup>。北アイルランド自治区政府においては、プロテスタントの政党である Ulster Unionist Party (UUP) が政権を執り続けた。プロテスタントによる政治支配は、先ず北アイルランドにおけるプロテスタント系住民の数的優位によって保障された。次に、選挙区の恣意的線引き (gerrymandering) と、納税額と保有資産に応じた投票数配分によって保障された。極端な場合、豊かなプロテスタントは貧しいカソリックの6倍の投票数を持つことができた。
- ④ プロテスタント支配に対し、少数派のカソリック系住民は不満を募ら

<sup>3</sup> The Northern Ireland Parliament, [www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html](http://www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html) (アクセス: 2019年12月12日)

せた。彼らは公営住宅や公共事業の配分で差別されていると感じていた。更にカソリック系住民は警察に不信感を抱いていた。北アイルランドにおける警察、Royal Ulster Constabulary (RUC) と特殊警察、Ulster Special Constabulary (B Specials) はプロテスタント系住民によって独占されていたからである。

- ⑤プロテスタントとカソリックの分断 (divide) は北アイルランド住民の日常生活の中にも存在した。北アイルランドの学校ではアイルランドの言語と歴史は教えられなかった。アイルランドの旗を掲げることは違法であった。アイルランドとの統合を標榜する政党、シン・フェイン党 (Sinn Fein) もまた1974年まで違法であった。大多数のカソリックは北アイルランドとアイルランドの統合を希求し続けた。一方、大多数のプロテスタントはアイルランドとの統合に反対し続けた。
- ⑥こうした分断の存在にも拘わらず、1920年から1960年代後半までの40数年間に亘って、北アイルランドの情勢は比較的平穏であった。保守党ヒース政権の教育相であったマーガレット・サッチャーはこの Stormont システムに強い信頼を寄せていた<sup>4</sup>。

### 3. 北アイルランドにおける「問題 (The Troubles)」の発生

1968年、北アイルランドで暴力的な分離独立運動が発生した。別名北アイルランド紛争 (Northern Ireland conflict) と呼ばれる「問題 (The Troubles)」は多くのアクターを巻き込み、一種の内乱 (civil war) に発展した。紛争が終息するまでに30年の時間がかかり、3,600名の死者、3万名の被害者が発生した。本項は先ず、「問題 (The Troubles)」の発生と拡大の経過を辿ることとする。「問題」が収束に向かう過程は次項で扱う。

<sup>4</sup> Margaret Thatcher, *The Downing Street Years*. New York: Harper Collins, 1993. P.386.



## 1) 「問題 (The Troubles)」の主要アクター

イギリスへの残留を希望する多数派のプロテスタント・ユニオニスト (unionists/loyalists) 陣営には北アイルランドの政府、政党と軍が属していた。

イギリス軍 (British Army)

アルスター警察 (Royal Ulster Constabulary, RUC)

アルスター特殊警察 (Ulster Special Constabulary, B Specials)

アルスター駐留軍 (Ulster Defence Regiment, UDR)

ユニオニスト準軍事組織：アルスター義勇軍 (Ulster Volunteer Force, UVF)、アルスター防衛軍 (Ulster Defence Association, UDA)

アルスターユニオン党 (Ulster Unionist Party, UUP)

民主ユニオン党 (Democratic Unionist Party, DUP)

一方、アイルランドとの統合を希望する少数派のローマンカソリック・ナショナリスト (nationalists/republicans) 陣営は反政府の市民団体、非合法的な反政府組織から構成されていた。

アイルランド共和国軍 (Irish Republican Army, IRA)

臨時アイルランド共和国軍 (Provisional IRA, Provos)

シン・フェイン党 (Sinn Fein)

北アイルランド市民権連合 (Northern Ireland Civil Rights Association, NICRA)

社会民主労働党 (Social Democratic and Labour Party, SDLP)

## 2) 「問題」の発生と拡大

「問題」の発生と経過を関連資料に基づき略年表にまとめたのが表1である。紛争にかかわる死者数の推移と内訳を最新の資料集からまとめたのが図1と表2である。

これらの資料から、以下のような観察をすることができよう。

- ①旧植民地においては、旧支配層と被支配者との関係が固定化し、残存する傾向がある。両者の間には、短期的には解消しない文化的・社会

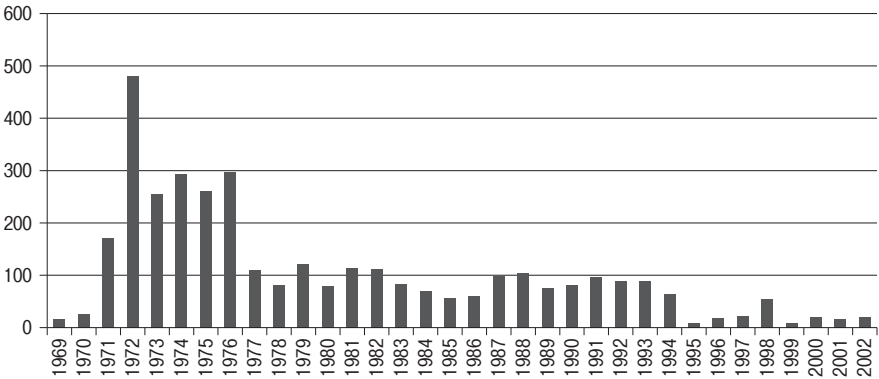
表 1 「問題」略年表

年・月	事件名	イギリス側	アイルランド側	出来事	死者
68・10	Derry 事件	RUC	NICRA	カンリック住民の市民権デモを警察が鎮圧	0
69・08	Bogside の戦い	RUC	カンリック住民	ベルファストでの暴動に英軍が投入される	0
69・09	英軍 Banner 作戦開始	イギリス軍	ベルファスト	目的は平和維持	69年合計 16
	アルスター特殊警察解散	北アイルランド		暴動容疑者の留置 (internment) 開始	
70・06	保守党ヒース政権				
	ベルファストに「平和の壁」	北アイルランド		カンリック住民とプロテスタント住民を壁で分断	70年合計 26
71・07	IRA が英軍を狙撃	イギリス軍	IRA	英軍死者増大	
71・08	英軍 Demetrius 作戦開始	イギリス軍	IRA	カンリック系民兵との戦闘激化、死者増大	71年合計 171
72・01	Londonderry 血の日曜日	イギリス軍	カンリック住民	イギリス軍がカンリックのデモ隊に発砲	14
72・03	北アイルランド議会解散	イギリス政府		イギリスによる直接統治	
72・07	血の金曜日	ベルファスト市民	Provos	IRA 過激派による爆弾テロ	9
72・12	イギリス軍と IRA の全面衝突	イギリス軍	IRA	両軍の死者激増	72年合計 480
73・12	Summingdale 合意	イギリス政府	アイルランド政府	北アイルランド新政府 (全政党参加)	73年合計 255
74・03	労働党イルソン政権				
74・05	loyalists ゼネスト	loyalists			
76・01	Maze 監獄事件	イギリス政府	IRA	イギリスによる直接統治復活 (98まで)	74年合計 294
76・04	労働党キャラハン政権			IRA 囚人たちによる抗議行動	75年合計 260
76・12	IRA がイギリスで爆弾テロ	イギリス市民	アイルランド市民	loyalists がアイルランドで爆弾テロ	76年合計 267
79・05	保守党サッチャー政権				
79・08	Mountbatten 御暗殺など		IRA	IRA 過激派による爆弾テロ	79年合計 121
	国境管理強化			北アイルランド国境に軍を配備	
81・12	Bobby Sands 餓死事件	イギリス政府	IRA	IRA 囚人たち10名がハンストで死亡	81年合計 114
83・06	Gerry Adams 事件	イギリス政府	IRA	シン・フェイイン党首アダムスが英議会に当選	83年合計 84

84・10	Brighton 事件	イギリス政府	IRA	IRA	サッチャー首相を狙った爆弾テロ	5
85・11	Anglo-Irish 合意	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	北アイルランドの共同統治を容認	85年合計 57
87・12	ゴルバチョフ訪英				英ソ首脳会談	87年合計 98
89・11	ベルリンの壁撤去				東欧諸国、新体制発足	
89・12	米ソマルタ会談				冷戦終結宣言	89年合計 76
90・10	東西ドイツ統一					90年合計 81
90・11	保守党メジャー政権					
91・01	湾岸戦争	イギリス政府				
91・12	EC 首脳会議	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	EU創設へ、ソ連邦解体	91年合計 97
93・11	EU 条約発効	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府		
93・12	Downing St. 宣言	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	全政党が参加する和平協議	93年合計 88
94・08	Provos 停戦合意		Provos		IRA 過激派が停戦に参加	94年合計 64
96	IRA の爆弾テロ続く		IRA		シン・フェイン党が和平協議から排除される	96年合計 18
97・05	労働党ブレア政権					
97・07	IRA 停戦合意		IRA		シン・フェイン党が和平協議に復帰	97年合計 22
98・04	Belfast 合意	イギリス政府	アイルランド政府	アイルランド政府	北アイルランド議会成立 (共同統治)	
98・05	Belfast 合意国民投票	北アイルランド	アイルランド	アイルランド	賛成票：アイルランド94%、北アイルランド71%	98年合計 55
99・12	IRA 武装解除宣言		IRA		実際の武装解除は2005年	
99・12	アイルランド憲法改正		アイルランド		北アイルランドの領有権を放棄	
99・12	イギリス直接統治終了宣言	イギリス政府			実際の終了は2007年	
99・12	紛争関連死者の大幅低下					99年合計 8

(資料) "The Troubles: Northern Ireland History," *The Encyclopedia Britannica*, Edward Burke, *An Army of Tribes: British Army Cohesion, Deviancy and Murder in Northern Ireland*, Liverpool: Liverpool University Press, 2018, PP.63-121; Dylán Casper, *Northern Ireland: The Long, Lonely War*, 2019, P.392に基づき著者作成

図1 北アイルランド紛争死者数推移



(出所) Dylan Casper Jones, *Northern Ireland: The Long, Lonely War*. 2019. P.392  
より著者作成

表2 北アイルランド紛争死者数内訳

加害者カテゴリー	死者数	被害者カテゴリー	死者数
Republican 民兵組織	2,058	市民・活動家	1,841
Loyalist 民兵組織	1,027	イギリス保安要員	1,114
イギリス軍関係者	363	イギリス陸軍	757
所属不明	79	アルスター警察	319
アイルランド軍関係者	5	北アイルランド監獄職員	26
合計	3,532	イギリス警察	6
		イギリス空軍	4
		イギリス海軍	2
		アイルランド保安要員	11
		アイルランド警察	9
		アイルランド陸軍	1
		アイルランド監獄職員	1
		Republican 民兵	396
		Loyalist 民兵	170

(出所) Dylan Casper Jones, *Northern Ireland: The Long, Lonely War*. 2019. P.389  
より著者作成

的な分断 (divide) が存在する。

- ②旧植民地においては、被支配者側の異議申し立ては、容易に旧宗主国からの分離独立抗争に転化する。何故ならば、被支配者側は現支配者たちを旧支配者たちの代理人とみなすからである。
- ③被支配者側が先ず衝突するのは現地の警察と司法機関である。
- ④現地の紛争解決のために軍が動員されると、事態は深刻化する。現地の暴力はテロ攻撃となって拡大・拡散する。

#### 4. 北アイルランド「問題 (The Troubles)」への取り組み

イギリス政府もアイルランド政府も北アイルランドにおける暴力の連鎖を防ぐために努力を重ねた。以下にそうした努力の一端を見ていくことにしよう。

##### 1) 1973年12月 Sunningdale 合意

イギリス政府、アイルランド政府、北アイルランド暫定政府の間で成立したSunningdale合意は、暴力の連鎖を防ぐために北アイルランドに高度の自治を与えるというものであった。この合意が守られていれば、その後25年に亘る紛争と2,500名に及ぶ死者は生じなかったかも知れない。しかし、略年表にあるように、この合意は早々と流産してしまった。合意に強く反対したのは北アイルランドのloyalistsたちである。

以下にSunningdale合意の概要を抄訳する。(下線は中居)<sup>5</sup>

- 3条 アイルランド共和国は北アイルランドの少数派の代表と統一アイルランドへの強い希求 (aspiration) を共有する。統一は同意に基づくものでなければならない。
- 4条 北アイルランドの代表は、北アイルランド住民の大多数が引き続き連合王国に留まりたいという強い要望を持っていることを確認する。

<sup>5</sup> The Sunningdale Agreement (December 1973) Tripartite agreement on the Council of Ireland—the communiqué issued following the Sunningdale Conference

- 5 条 アイルランド政府は北アイルランド住民の大多数が変更を望むのでない限り、北アイルランドの地位は変わらないことを確認する。イギリス政府は今後とも北アイルランド住民の大多数の意思を尊重する。現在北アイルランドは連合王国の一部である。将来、北アイルランド住民の大多数がアイルランドとの統合を望む場合、イギリス政府はその意思を尊重する。
- 7 条 Council of Irelandが新たに結成される。Councilは南北両アイルランドの代表から構成され、イギリス政府の財政その他の権益を保護するためのセーフガードが設けられる。Councilに行政を担当する内閣（Council of Ministers）と諮問機関であるConsultative Assemblyが置かれる。内閣は南北アイルランドの議員から選ばれる各7名、計14名の大臣で構成され、議長は定期的に交代する。Consultative Assemblyは60名の定員を持ち、南北アイルランドの議員から各30名が選ばれる。
- 8 条 Council of Irelandは欧州共同体（EEC）への加入をめぐる諸問題を審議する。
- 10 条 暴力的犯罪を犯した者はその動機と場所の如何を問わず、全て裁判にかけられるべきである。犯人引き渡しや必要な法的措置に関しては、合同委員会を起ち上げて協議する。
- 12 条 会議は北アイルランドの警察が住民の支持を得られていない点に留意した。会議はまた改善には時間がかかることに合意した。
- 14 条 イギリス政府は市民の安全が確保され次第、警察権限を北アイルランド政府に委譲する用意があると声明した。
- 17 条 北アイルランドにおける効果的な警察行動を保障するために特別委員会が設置される。
- 18 条 イギリス政府は一部留置者の限定的釈放を行うことを確認した。この合意に北アイルランドのloyalists（プロテスタント系住民）たちが強く反対した。反対理由は大きく分けて2つである。

- ①アイルランドから越境攻撃を仕掛けてくるIRAに対して有効な対策が盛られていないこと<sup>6</sup>。IRAをテロリストと見なすloyalistsにとっては、アイルランドは一種の「テロ支援国家」に映った。そのような国とは協力はおろか、権力を共有 (power sharing) することなどあってはならない。
- ②更により深刻な理由があった。それは、将来loyalistsが北アイルランドにおける圧倒的な優位を失う可能性である。彼らは国境で区切られた北アイルランドでこそ多数派であったが、アイルランド全体でみた場合、500万人対100万人という少数派に過ぎない。新たに組織される北アイルランド自治政府において、議席は南北アイルランドで折半される。議席が人口比で配分されれば、将来loyalistsが北アイルランド議会の少数派に転落する可能性が出てくる。

1974年5月に北アイルランドのloyalistsはゼネストを発動し、北アイルランド経済は壊滅的打撃をうけた。同年3月に再登場した労働党のウィルソン政権には事態を收拾する手段も時間もなかった。Sunningdale合意は失効し、北アイルランドの政治は合意以前の状態、即ちイギリスによるStormontシステムに逆戻りした。しかし、Sunningdale合意の全てが無に帰したわけではない。Sunningdale合意の何が生き残ったかを次に見ることにしよう。

## 2) 1985年11月 Anglo-Irish 合意

サッチャー首相は、アイルランド政府との間で北アイルランドの統治に関する合意に達した。重要な合意事項は3点である。

<sup>6</sup> The Troubles に関する最新の研究は、IRAの武力行使はThe Troublesの一部に過ぎなかったと指摘する。The Troubles にはIRAだけでなく、民兵、政党、政府、教会、労働組合、海外の支援組織など多くの組織が関わっていた。The Troubles はこれらの組織が関わった「組織的政治行動 (organized political action)」であった。Simon Prince and Geoffrey Warner, *Belfast and Derry in Revolt: A New History of the Start of the Troubles*. New Bridge: Irish Academic Press, 2019. New Revised Edition. Preface x-xi.

- ①北アイルランドの地位の変更には、北アイルランド住民の大多数の同意が必要であること
- ②北アイルランドに連合会議（Intergovernmental Conference）を設立する。連合会議はアイルランド政府に北アイルランドの外交・安全保障に関わる問題についての助言的役割（consultative role）を付与する。
- ③イギリス政府は unionists と nationalists が権力の共有（power sharing）に合意した場合に限り、権力を北アイルランド政府に委譲（devolve）する。

①は Sunningdale 合意の再確認である。

②に関しては、Sunningdale 合意より前進した部分と後退した部分がある。前進したのは、連合会議が協力して関与すべき政策領域を漠然とではあるが、列挙したことである。それらは北アイルランドに関わる政治的案件、安全保障とその関連領域、裁判権を含む法的案件、そして越境的協力の増進にかかわる案件である<sup>7</sup>。従って、アイルランド政府はこの連合会議を通じて北アイルランドの統治に関与することが可能になる。

一方で、この連合会議の具体的権限と組織に関しては、Anglo-Irish 合意はほとんど何も触れていない。例えば、Anglo-Irish 合意は連合会議には大臣クラスが参加すべきこと、大臣レベルの会合は定期的かつ頻繁に開かれるべきと述べているだけである<sup>8</sup>。Sunningdale 合意は少なくとも Council of Ireland の権限と組織構成を具体的に規定した。対照的に、Anglo-Irish 合意は権力の共有（power sharing）を謳ってはいるものの、共有の具体性に乏しく、Sunningdale 合意よりも後退している。

③が Anglo-Irish 合意のいわば目玉となった規定である。サッチャーは北アイルランドにおけるイギリスの主権で譲歩する気はなかった<sup>9</sup>。サッ

<sup>7</sup> Anglo-Irish Agreement 1985, Article 2(a)

<sup>8</sup> Anglo-Irish Agreement 1985, Article 3

<sup>9</sup> Anglo-Irish 合意に先立つ時期、サッチャーは香港の主権と統治をめぐる中国と協議をしていた。主権に関しては譲らない、というのは鄧小平の立場と同じである。



チャーにとっては、イギリス人が居住している場所がイギリスであり、その主権は武力を使っても守らなければならない。サッチャーはまさにその論理でフォークランド戦争を戦い、勝利した<sup>10</sup>。フォークランドと同様に、地域住民の大多数がイギリスへの帰属を望んでいる以上、北アイルランドはイギリス領であるべきである。

問題は、現地の統治をどうすべきかである。サッチャーが政権に就いた時点で、北アイルランドのThe Troublesは1,000名以上の市民と550名の軍人の命を奪っていた<sup>11</sup>。サッチャーはIRAをテロリストと見なし、一切の妥協を拒んだが、テロは一向に止まなかった。サッチャーはIRAが北アイルランドのカソリック系住民の支持を得ているだけでなく、アメリカのアイルランド系市民の支援も受けていることを理解していた。イギリスの主権は守らなければならない。しかし、北アイルランドのカソリック系住民の意思を無視することもまたできない。

サッチャーにとって、問題解決の鍵となったのは権力の委譲（devolution）という概念である<sup>12</sup>。権力の委譲（devolution）は統合（integration）とは違う。権力の委譲（devolution）は本章の用語でいえば、「高度の自治」に他ならない。北アイルランドの主権はイギリスに残るが、北アイルランドには「高度の自治」が保証される。自治の中身は現地の政治勢力が話し合いで決めればよい。主権国イギリスは暴力が収まるのを待って、現地政府への権力の委譲（devolution）を行う。

Anglo-Irish 合意を本章の用語で表現すると、それはサッチャー流の「一国両制」となる。北アイルランドはイギリスの「特別行政区」となるとも言える。このような特別な配慮をする当面の目的は紛争を終結させることである。権力の委譲（devolution）を「餌」にして、紛争の両当事者である住民たちに武器を捨てさせることである。紛争さえ収まれば、北アイル

<sup>10</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. pp.174-175.

<sup>11</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.58.

<sup>12</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. pp.386-387.

ランドはイギリスあるいはアイルランドとの統合（integration）を目指すこともできるし、あるいは、両隣国との平和的な共存を選択することもできよう。

Anglo-Irish合意はその短期的目標である紛争の終結をもたらすことはできなかった。Sunningdale合意と同様に、loyalistsたちが頑強に抵抗しただけでなく、IRAもテロを止めなかった。紛争が止まない以上、サッチャーは権力の委譲（devolution）を進めることができなかった。結局、北アイルランドではまたしてもイギリスによるStormontシステムが存続したのである。

しかし、「高度の自治」が紛争の当事者たちを対話の席につけるための強力な「餌」になるはずだというサッチャーの読みは当たっていた。Loyalistsも nationalistsも北アイルランドの統治に直接参加することを望んでいたからである。イギリスが譲歩すれば、北アイルランドが手にする自治権は大きくなる。

サッチャーが実際にどの程度の権力の委譲を考えていたのかは定かではない。多数決の原則も、権力共有の原則も、その実施方法次第で形骸化する。Anglo-Irish合意には権力共有（power sharing）の具体案が欠けていたことは既に指摘した。イギリスが権力の委譲（devolution）に踏みきるためには、イギリスになんらかの利益が生じる必要があった。紛争の終結は確かに市民や兵士の死を減らすという利益に繋がる。しかし、それはいわば負債を減らすだけの消極的な利益である。

イギリスはやがて北アイルランドに権力を委譲（devolution）することに積極的な意味を見いだした。今や権力委譲は恩恵でもなく、妥協でもない。それは欧州統合のための第一歩であり、世界平和実現のための前提条件である。但し、イギリスがこのような認識に達したのは、冷戦が終結し、欧州の統合が進展した1990年代のことであった。我々はここで眼を1980年代の中国・香港に転じることとしよう。

## 第2節 中国の香港統治：「一国両制」の意味

1980年代の中英間の香港返還交渉の経過については著者に別稿があり、2000年代の中国の香港統治に関しても本書の編著者による別稿がある<sup>13</sup>。従って、ここでは1984年12月中英共同声明で合意された香港統治の態様を北アイルランド統治と比較検討してみよう。

### 1. 主権

香港の主権に関する中国の立場は、イギリスの北アイルランドの主権についての主張と同じである。鄧小平は交渉の中で繰り返し主張した：香港住民の大多数は中国人であり、イギリス人ではない；従って、香港の主権は中国に属する；これは歴史的事実であり、中国は香港の主権を外国に譲ったことはない；中英間の交渉は中国が香港の主権をいかに回復するかの交渉であり、主権の所在を巡る交渉ではない<sup>14</sup>。

中国の主張はまたアイルランドの立場とも共通している。北アイルランドはイギリスが武力で占拠した場所であり、イギリス人が入植してくる以前はアイルランドであった。この文の「北アイルランド」は容易に「香港」に置き換えることができる。アイルランドは北アイルランドの主権を持っているが、統合を武力で進めるつもりはない。北アイルランドの将来は北アイルランドの住民が多数決で決める。

サッチャーは交渉の初期に香港の主権をあきらめた。何故か。それはイギリスの主権の根拠が、majority rule即ち住民の大多数がイギリス人であり、イギリスへの帰属を望んでいるという事実にあったからである。香港

<sup>13</sup> 中居良文「中英交渉の初期的展開」沢田ゆかり編『植民地香港の構造変化』アジア経済研究所、1997年、3-63ページ；遊川和郎「香港：民主化運動と中国統治の今後」亜細亜大学アジア研究所叢書30『中国との距離に悩む周縁』2016年、9-38ページ。

<sup>14</sup> 鄧小平「我们对香港问题的基本立场」『鄧小平文选第三卷』北京人民出版社1993年12-15頁

の住民約550万人のうち、イギリス市民権を持つ住民は2万5千人に過ぎず、大多数の香港住民はイギリス属領市民権を持つにすぎなかった<sup>15</sup>。香港はイギリス人が住民の多数を占める北アイルランドでもフォークランド諸島でもなかった。イギリスは1981年の「新国籍法」で、香港の住民が大挙してイギリスに移民し、イギリス市民となる道を閉ざしていた<sup>16</sup>。この規制がサッチャーの香港にたいする主権の根拠を破壊したのである。

一方、イギリスが北アイルランドの領有についてのアイルランドの主張を受け入れることはなかった。イギリスは主張する。北アイルランドはイギリスが盗んだものではない。イギリスはアイルランドの一部を条約によって借り受け、単なる天然の良港であったベルファストを産業革命の中心地、貿易の拠点に造り上げたのである。このイギリスの統治の実績は歴史的事実である。ここでも、「北アイルランド」は「香港」に置き換えることができる。

サッチャーは主権と統治とを分けて、統治についてはイギリスが実権を握り続けるという案を中国に提示した<sup>17</sup>。しかし、この案も中国の受け入れるところとはならなかった。中国はイギリスが香港の統治を続ければ、香港から挙がる利益のすべてをイギリスが独占するに違いないと疑ったのである。サッチャーは反撃する。香港の経済的繁栄は事実である。イギリスを香港から武力で追い出したりしたら、香港経済は破滅する。中国はいつでも、例えば今日でも、香港を接収することができる、と述べた鄧小平に対し、サッチャーの反論は以下であった。

「確かに、その通り。イギリスはそれを防ぐことはできません。しかし、もしそうすれば香港は崩壊します。その時、世界はイギリスに替わって中

<sup>15</sup> Mark Roberti, *The Fall of Hong Kong: China's Triumph and Britain's Betrayal*. New York: John Wiley and Sons, 1994. P.31.

<sup>16</sup> Chris Patten, *East and West: The Last Governor of Hong Kong on Power, Freedom and the Future*. London: Macmillan, 1998. P.28.

<sup>17</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.259.

国が香港を統治するというのがどういうことなのかを知ることになるでしょう。』<sup>18</sup>

サッチャーは鄧小平との協議の争点を主権についての原則論から、経済的現実置き換えることに成功した。この時点で中英が合意に向かう可能性が開けた。主権は分割不能であるが、経済は分割も共有も共同開発も可能だからである。鄧小平は香港への武力進駐を封印した。サッチャーは鄧小平の「一国両制」を「天才的な発想」と称賛し、香港の主権と統治を中国に返還することに合意した<sup>19</sup>。

## 2. 「50年間不変」原則

香港の現状を50年間変えないという、「50年間不変」の原則は「一国両制」の中心原則の一つである。通常、この原則は中国が社会主義と資本主義の二つの異なった制度の共存を認めたもの、と解釈される<sup>20</sup>。この解釈は間違っていないが、この原則の当初の狙いは、香港経済の維持にあったことを忘れてはならない。イギリスと中国は香港経済を維持するために、香港の統治について妥協した。

「50年間不変」原則を北アイルランドと比較すると、以下のような特徴が見えてくる。

- 1) イギリスは主権を放棄し、同時に香港の直接統治を止める。一方、イギリスが造り上げた現地政府の構造は残され、現地政府は引き続き香港を統治する。香港の住民たちの大多数はそのまま香港に残る。香港への中国人の流入は制限する。イギリス政府の現地代理人、即ち香港総督は、失職し帰国する。現地政府は今後50年間、イギリスが香港に持つ各種利権を引き続き保護する。イギリスは「不在領主」であることを止め、今後50年間に亘って香港の企業や不動産から配当と家賃

<sup>18</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.262.

<sup>19</sup> Thatcher, *The Downing Street Years*. p.493.

<sup>20</sup> 鄧小平「一个国家、两种制度」『鄧小平文选第三卷』北京人民出版社1993年58頁

を受けとる「不在株主・家主」へと転身したのである。

50年間という期間は、土地の使用権の有効期限と同様であった。中国は中英合意の3年後の1987年12月に深圳市の国有地使用権の公開競売を開始した。使用権の期限は50年であった。

- 2) 中国はイギリスに「配当・家賃収入」を保証することで、イギリス資本が香港から逃避することを防いだ。イギリスが香港の資産を全て持ちだし、香港を単なる岩山にしたうえで中国に返還するという事態は避けられた。そうした上で、中国はイギリスに替わって香港の「不在領主」となった。中国は少なくとも当面は香港を直接統治することはしない。当時の中国には香港経済を管理するためのノウハウが欠けていた。香港の統治は当面、現地政府が継続して行く。現地政府の最大の任務は香港経済の維持である。そのため、中国政府の現地代理人、即ち香港特別行政区の長官には、香港の経済人もしくは現地政府の高級官僚が就任する。
- 3) 香港特別行政区政府は、1920年に成立したStormontと呼ばれる北アイルランド自治政府と共通の性格を持つことになった。Stormontは住民自治の建前を持つ。即ち、北アイルランド自治政府は、住民の直接選挙によって選ばれる議員からなり、党、軍事、外交以外の広範な行政権限を持つ。一方で、Stormontは不在主権者であるイギリスの影響力を保持するための仕掛けを持っていた。即ち、選挙制度はイギリスの現地代理人であるプロテスタント系住民が議員の大多数を占めるように設定され、議会は諮問機関としての権限を持つのみであった。加えて、自治政府の長には常にイギリスへの帰属を主張する「愛国者」が選ばれた。
- 4) Stormontの下、1920年から1960年代後半までの40数年間に亘って、北アイルランドの情勢は比較的平穏であった。その「低度の自治」にも拘わらず、Stormontシステムは長持ちしたのである。香港の「一国両制」も1984年以来、約30年に亘って安定的に機能した。

### 3. 「港人治港」原則

「一国両制」のもう一つの基本原則、「香港人による香港統治」の原則は、一見して香港に対する「高度の自治」の保証のように見える。しかし、北アイルランドの例が示すように、旧支配者が旧植民地に自主的に「高度の自治」を与えることはない。「港人治港」は香港統治に必要なコストと香港経済が生み出す利益の配分をめぐるイギリスと中国の妥協の産物である。

1) イギリスは香港特別行政区政府に対し影響力を行使する道を残した。

イギリスはその直接統治時代を通して次世代の統治を担う現地エリートたちを養成していた。植民地における現地エリートたちとは、香港人官僚たち、イギリス企業の現地法人の代表者たち、イギリス式の教育を受けた経営者、法律家、教員たち、香港化した華人実業家たちである。彼らは香港の自治と経済的繁栄を守るという形で、自分たちの利益を確保しようとする。香港が政治的に安定している限り、イギリスの「配当・家賃収入」は確保される。しかし、イギリスのこうした影響力は間接的で限定的であり、時間の経過とともに減衰していくことは避けられなかった。イギリスはこれらのエリートたちを現地で統括していた香港総督を失い、香港における富の源泉ともいえる土地の所有権を失っていたからである。

2) 中国は党中央が香港を直接統治することはないと宣言した。中国による香港統治は、イギリスと同様に間接的なものになる。香港住民の考えていた最悪のシナリオは、中国人民解放軍が香港に武力進駐し、軍政を敷くというものであった。少なくとも、主権移行の時期に武力進駐が実現する可能性は遠のいた。中国共産党の高級幹部が自ら香港に赴いて、香港のすべてを「党の領導」の下に置く、という可能性も低くなった。一方、中国は香港の現地政府に対する影響力を確実かつ永続的なものにする必要があった。香港の主権が中国に返還された以上、香港政府は香港住民の意思を代表するだけでなく、全中国人民の、即ち党の意思を代表しなければならない。

- 3) 香港の現地政府には香港経済の維持に加えて、新たな任務が付け加えられた。それは、旧領主イギリスではなく、新領主中国の意思を代表し、香港を統治することである。1984年中英合意時点ではこの新たな任務は表面化しなかった。イギリスも中国も第一の任務、即ち香港経済の維持を優先したからである。
- 4) 北アイルランドにおいて、Stormontに異議申し立てをしたのは、カソリック系nationalistsであった。彼らは北アイルランド政府に彼らの意思が十分に反映されていないと訴えた。やがて、Stormontの設定した「低度の自治」の限界が明らかになった。カソリック系住民はStormontが彼らの不幸の原因であることに気付いたのである。カソリック系住民の抗議行動は先ず現地警察によって、次にイギリス軍によって鎮圧された。カソリック系住民はこれらの治安行動をプロテスタント系住民による政治的弾圧と受けとった。The Troubles、即ち暴力の連鎖・拡大が発生した。Stormontはその歴史的役割を終えたのである。

### 第3節 旧植民地の統治：「高度の自治」の役割

#### 1. 北アイルランドの自治：権力委譲から権力共有へ

##### 1) 1993年12月 Downing Street 宣言

1985年11月 Anglo-Irish 合意はテロの収束には繋がらなかった。しかし、権力委譲を「餌」に紛争の当事者を対話のテーブルにつけるといふサッチャーの作戦は成功しつつあった。1993年12月、保守党のメジャー政権はアイルランド政府との間で、全ての紛争当事者を和平協議に参加させることに合意した。実際にIRAと過激派グループProvosが和平協議に参加するまでには4年の時間と水面下の協議が必要であった。但し、この時点で「暴力」を「高度の自治」で置き換えること、そして高度の自治には住民全体の政治参加が必要であることについては、紛争当事者たちの間で合意



が成立していた。

全ての住民の政治参加による和平実現という枠組みを後押ししたのは、欧州統合である。Downing Street 宣言の直前の1993年11月、EU条約が発効し、イギリスはアイルランドと共にEUのパートナーとなっていた。今や北アイルランドについても「新たなアプローチ」<sup>21</sup>が必要となった。イギリスは北アイルランドの住民に「自決権 (right of self-determination)」の行使を認めた<sup>22</sup>。

住民の自決権はこれまでの合意で既に何度も繰り返し約束されていたものであり、決して目新しいものではない。しかし、合意の当事者であるイギリスとアイルランドの主権に対する考え方が変化していた。欧州統合のためには硬直した主権概念を捨て、柔軟性と多様性を兼ね備えた主権概念を採用しなければならない<sup>23</sup>。そこが「新しい」のである。

Downing Street 宣言には具体性という点で「新しい」規定もあった。それらは、和平協議に招待される政党にIRAとその政治組織であるシン・フェイン党が含まれていたことである。彼らが和平協議に参加することにより、もう一つの新しい規定、「民兵組織への支援停止」<sup>24</sup>が現実味を帯びてくる。

## 2) 1998年4月Belfast合意

北アイルランド和平の実現には、更にもう一押しが必要であった。「高度の自治」や「権力の共有 (power sharing)」は言葉ではなく、制度と組織で保障される必要があった。サッチャー政権は1985年のAnglo-Irish合意で北アイルランドにおける「権力の共有 (power sharing)」を受け入れてはいた。しかし、共有の具体的中身が不明瞭であったため、サッチャー

<sup>21</sup> The Joint Declaration of 15 December 1993 (Downing St. Declaration). Article 3.

<sup>22</sup> The Joint Declaration of 15 December 1993 (Downing St. Declaration). Article 4.

<sup>23</sup> Stephen Kransner, *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press, 1999.

<sup>24</sup> The Joint Declaration of 15 December 1993 (Downing St. Declaration). Article 10.

はその本気度を疑われたのである。

北アイルランドにおける「高度の自治」を制度化し、紛争を終結に導いたのは1998年4月のBelfast合意である。1997年5月の総選挙で政権についた労働党のトニー・ブレアは、政権の最初の目標を北アイルランド紛争の解決に置いた。Belfast合意の主要な内容は以下である。(下線は中居)

- ①この合意は協議に参加した全ての参加者による合意であり、全ての参加者を平等に拘束する。
- ②北アイルランドに北アイルランド議会 (Northern Ireland Assembly) が置かれる。議員を中心に行政府 (the Executive) が組織される。議会及び行政府のポストは権力共有原則 (power sharing) に則り公正に分配される。
- ③北アイルランドの住民はイギリスもしくはアイルランドの市民権を自由に選択できるし、両方の市民権を持つこともできる<sup>25</sup>。
- ④北アイルランド議会には北アイルランドの全てのコミュニティーを代表するための各種のセーフガードが設けられる。政府の委員会の長、大臣、委員は各党が獲得した比例投票率に従って割り振られる。重要な決定には関係する全てのコミュニティーの同意が必要である。重要な決定には unionists と nationalists 代表の大多数の参加が必要である<sup>26</sup>。
- ⑤両国間の幅広い交流を促進するために、イギリス・アイルランド協議会 (British-Irish Council, BIC) が設立される。民兵組織の非武装化を進めるための独立の委員会が設けられる。警察と裁判所の公平かつ公正な運用を図るために独立の委員会が設けられる。
- ⑥この合意は北アイルランドとアイルランドにおける国民投票の結果を待って発効する。イギリス議会はこの国民投票の結果を尊重する。

<sup>25</sup> The Agreement: Agreement reached in the multi-party negotiations. Constitutional Issues, 1(vi)

<sup>26</sup> The Agreement: Agreement reached in the multi-party negotiations. Democratic Institutions in Northern Ireland, Safeguards, 5(a)(d)

1998年5月に実施された国民投票の結果は以下の通りである<sup>27</sup>。

アイルランド 賛成94パーセント

北アイルランド 賛成71パーセント（カソリック 賛成96パーセント：  
プロテスタント 賛成52パーセント）

1999年12月、アイルランドは憲法を改正し、アイルランドの主権はアイルランド全島に及ぶとした規定を削除した。同時期、イギリスは北アイルランドの直接統治の終了を宣言した。北アイルランドは北アイルランド住民のものになった。1999年の紛争関連死者数は8となり、前年の55から大きく低下した。

実際に北アイルランド自治政府が統治を開始したのは、2007年5月であった。IRAの武装解除に時間がかかり、新政府の議員選挙にも時間がかかったからである。新北アイルランド自治政府の第一首相に就任したのは、民主ユニオン党のIan Paisley、第一副首相に就任したのはシン・フェイン党のMartin McGuinnessであった。PaisleyはThe Troublesの期間中、最も強硬な反シン・フェイン論者であった。一方のMcGuinnessはThe Troublesの期間中IRAの司令官であった。新北アイルランド自治政府は文字通りの権力共有、呉越同舟となったのである。

1998年4月のBelfast合意はどのように達成されたのか。トニー・ブレアによれば、それはイギリス政府が以下のような行動をとったからである。

- ①アイルランド・IRAとの秘密交渉を継続し、アメリカのアイルランド系政治家たちを交渉に巻き込んだ
- ②The Troublesのきっかけとなった1972年1月のLondonderry血の日曜日事件の実態調査を行い、イギリス軍の責任を明確にした
- ③北アイルランド自治政府の機構を具体的に設定した。策定作業にはUnionistsとNationalistsの両者が参加した
- ④イギリスの北アイルランドに対する基本姿勢は権力共有（power

<sup>27</sup> *The Encyclopaedia Britannica*. The Good Friday Agreement.

sharing) であり、権力委譲 (devolution) ではないことを強調した  
 ④北アイルランドがどの国の一部になるかについては北アイルランド住民の将来の選択に委ねた<sup>28</sup>

Belfast 合意について、現在イギリスでは2種類の批判がある。まず、ブレア政権がイギリスの主権について譲歩しすぎたという批判である<sup>29</sup>。ブレア政権は主権を柔軟に解釈し、イギリスの国益を損ねた。もう一種別の批判はブレア政権がIRAに譲歩しすぎた、というものである<sup>30</sup>。この見解によれば、ブレア政権はBelfast合意を急ぐあまり、テロリストたちを安易に免罪してしまった。その結果、イギリスの法治国家としての信頼が揺らいだ。

いずれの批判も正当である。しかし、いずれの批判もBelfast合意そのものの否定ではないことに注目したい。両批判ともBelfast合意がThe Troublesを収束させたことを暗黙のうちに認めている。

## 2. 香港の自治：低度の自治から高度の管理へ

### 1) 1992年10月 パッテン改革

1984年の中英合意に盛り込まれた「低度の自治」を制度化し、具体化し、部分的に実行したのが最後の香港総督、クリス・パッテンである。パッテンは中国による香港統治に幻想を持たなかった。香港返還とは「植民地の宗主国がイギリスから中国に替わっただけ」<sup>31</sup>だからである。悪いことに、この新たな宗主国の統治能力は誠に頼りない。頼りないどころか、彼らの統治は荒っぽい。彼らは民主主義を毛嫌いし、反対者を暴力で圧殺する。

<sup>28</sup> Tony Blair, *A Journey*. London: Arrow Books, 2010. Chapter 6. Peace in Northern Ireland, pp.152-199.

<sup>29</sup> Tom Bower, *Tony Blair: The Tragedy of Power*. London: Faber & Faber, 2016. pp.120-138.

<sup>30</sup> Austen Morgan, *Tony Blair and the IRA: The 'On The Run' Scandal*. Surrey: The Belfast Press, 2016. Preface vii-xi.

<sup>31</sup> Patten, *East and West*, p.27.

パッテンはまたイギリス政府の実力についても幻想を持たなかった。イギリスは香港住民にイギリスのパスポートを与えることはできない。香港住民はいやでも共産中国の統治の下に置かれざるを得ない<sup>32</sup>。

では、イギリスが香港統治の最後の5年間にできることは何か。パッテンによれば、それは1997年までに「確固とした民主的な行政」<sup>33</sup>を作っておくことである。民主的な行政とは、住民の多数の意思が行政に反映されることを意味する。従って、行政府（総督）は選挙によって選ばれた議員からなる立法府によって監督されなければならない。

パッテンは中英合意に盛り込まれた「低度の自治」の内容を精査し、細かな実施規則を制定し、「自治」の中身を民主的なものにしようとした。諮問機関であった立法局の実質的格上げ、立法局議員の直接選挙に関わる諸規定の見直し、直接選挙枠の実質的拡大などがそれである。パッテンは「中国の神経を逆なでせず」以下の行政領域での民主的改革を実施できると考えた<sup>34</sup>。

- ①高級官僚の育成
- ②政治的に独立した警察機構
- ③都市工学（Civil Engineering）の発展
- ④高等教育の充実

これらのパッテン改革は、低度な自治を前提に、自治の中身を充実させ、制度化しようとする試みであった。その点、北アイルランドにおける Sunningdale 合意と共通していた。

パッテン改革が辿った運命も Sunningdale 合意と共通していた。中国の公式メディアはパッテンを「東洋の売女」「千古罪人」などと激しく罵り、中英の実務交渉は断絶した<sup>35</sup>。返還直前の1996年12月、中国は親中派知識

<sup>32</sup> Patten, *East and West*, p.32. パッテンは回顧録で、いささか自嘲気味に、イギリスは「裸の王様」であったと述べている。

<sup>33</sup> Patten, *East and West*, p.31.

<sup>34</sup> Patten, *East and West*, pp.46-49.

人と財界人からなる臨時立法会を組織し、返還前の香港立法局を事実上解散した。返還前の立法局は1991年と1995年の2度の直接選挙によりいわゆる民主派が多数を占めていた<sup>36</sup>。中国は低度な自治すら許容できなかった。香港は「高度の自治」どころか、「低度の自治」すらないままで返還を迎えたのである。

1974年、北アイルランドでは、カソリック系住民の政治参加に反対するLoyalistsたちがゼネストを起し、Sunningdale合意は空中分解した。北アイルランドに残されたのは、昔ながらのStormontであった。Stormontが建前だけの「自治」であり、不自然な「一国両制」であり、直接統治の一形態であることは前述した。Sunningdale合意が崩壊した2年後、IRAがイギリス全土で爆弾テロを開始、Loyalistsの民兵組織もまたアイルランド全土で爆弾テロを決行した。

## 2) 2014年6月 「香港白書」

習近平政権の香港に対する基本姿勢は2014年6月に中国政府が公表した「香港白書」<sup>37</sup>に見ることができる。ここでは、香港特別行政区政府が実際にどのような「自治」機能を果たすことが期待されているのかを見ていくことにしよう。北アイルランドの例でみるように、旧植民地における現地政府の役割は重要である。現地の「自治」が形骸化すると、住民の現地政府への信頼は低下し、住民の不満は現地政府を飛び越して宗主国に向けられることになる。

「香港白書」の要点は以下のとおり<sup>38</sup>。(下線は中居)

①住民自治の概念は「香港白書」のどこにも登場しない。何故か。それ

<sup>35</sup> Patten, *East and West*, pp.69-70.

<sup>36</sup> 竹内孝之、「選挙制度改革と民主化」『返還後香港政治の10年』日本貿易振興機構アジア経済研究所 情勢分析レポート 2007年 31-32ページ。

<sup>37</sup> 『白書：「一国二制度」の香港特別行政区における実践』中華人民共和国国務院報道弁公室 2014年6月

<sup>38</sup> 以下、引用は断りのない限り、『白書：「一国二制度」の香港特別行政区における実践』

は主権回復と同時に香港住民が「祖国の大きな家庭の一員として、香港同胞」となったからである。「香港白書」は香港住民の大多数が中国人としてのアイデンティティーを持つという前提で書かれている。香港住民の大多数は祖国を捨てた離散者（ディアスポラ）たちの後裔である。イギリス統治下の香港では、彼らはイギリスの準市民となった。準市民たちの国籍は必ずしも明確ではない。そうした「イギリスの準市民」が一夜にして、「中国の家庭の一員」となったというのが「香港白書」の言い分である。

- ②中央（党中央・中央人民政府）は香港に対する全面的かつ直接的な統治権を持つ。香港を実効統治するのは中央であり、香港特別行政区ではない。特別行政区の長官は中央が任命し、監督・指導する。中央は香港特別行政区に「授権」して「高度な自治」を実行させることができる。
- ③香港特別行政区が実行する「高度な自治」とは、従来の資本主義制度と生活様式の維持である。香港特別行政区は「香港基本法」に基づき、行政管理権、立法権、司法権、終審権を持つ。香港基本法の最終解釈権は中央（全国人民代表大会常務委員会）が持つ。
- ④香港住民の基本的権利と自由は十分に保護されている。その根拠は以下のとおり。
- 香港特別行政区からは毎年36名の全国人民代表大会代表が選出されている。
  - 行政長官選挙における民主の度合いはたえず高まっている。推薦委員会の規模が400人から1,200人に増大した。
  - 立法会選挙における直接選挙の割合はたえず増加している。1998年には60名の立法会議員中20名が直接選挙で選ばれた。2000年には24名、2004年と2008年には30名、2012年には立法会議員の総数が70名に増え、直接選挙で選ばれた議員数は35名となった。
- ⑤「一国二制度」は香港で新たな問題に直面している。それは香港社会

の一部の人たちがまだこの重要な歴史的転換に適応できず、とくに「一国二制度」の方針・政策と基本法に対してあいまいな認識や一面的な理解しかもっていないからである。では、「一国二制度」の正しい理解とは何か。「香港白書」によれば、それは以下のとおり。

「香港特別行政区の高度な自治権は固有のものではなく、その唯一の源は中央政府からの授権である。香港特別行政区が享有する高度な自治権は完全な自治ではなく、また分権でもなく、中央が授与する地方事務の管理権である。」

ここまでの引用で、習近平政権が考える「高度の自治」が「不完全な自治」であり、「分権」ではないことが明らかになった。同時に、習近平政権が繰り返す「授権」が、サッチャーらが主張した権力の委譲（devolution）とは全くの別物であることもまた判明した。イギリスは段階を踏んで、北アイルランド自治区に高度な自治権を委譲した。対照的に、中国は香港特別行政区を単なる中央の出先機関、「地方事務の管理」機関とした。

香港住民の「一部」が「この歴史的転換」に適応できなかったのは当然であった。イギリスの香港統治は典型的な間接統治であり、香港住民はロンドンの政治からは隔離されていた。実際の香港統治は香港総督が行っていた。香港総督は現地で官僚を養成し、社会インフラを整備し、国境を管理し、犯罪を取り締まった。香港住民が現地政府に求めたのは、パッテンの言葉を借りれば、「静かな生活」<sup>39</sup>であった。

50年間続くはずであった「静かな生活」は今や終わろうとしている。香港の現地政府は中央の指令を実施する地方事務機関となった。現地政府は現地住民ではなく、遠く離れた北京に住む「不在領主」の利益を代表する「現地支配人」となった。一言でいえば、香港の自治は形骸化し、香港政府は墮落し、香港の政治は頹廢した。

<sup>39</sup> Patten, *East and West*, p.45.



政治の頹廢が最も早く表面化するの、現地政府と住民との接点、即ち警察である。北アイルランドでは、現地の警察（アルスター警察）がカソリック系住民を暴力的に取り締まったことがトラブルの発端となった。香港警察は2000年代まで、香港住民から高い支持を得ていた。歴代の香港総督が警察の腐敗・汚職を一掃していたからである<sup>40</sup>。しかし、香港住民による抗議行動が頻発するようになった2007年を境に、香港住民の警察に対する信頼度は急落した。

「香港白書」の発表は同年9月に発生したいわゆる「雨傘運動」の引き金になった。雨傘運動を鎮圧した香港警察は中央の指令を現地で実行する実力部隊となった。香港警察は「自治警察」から、中央直轄の治安部隊、北アイルランドにおけるアルスター警察となったのである。

習近平政権は香港での暴力の連鎖を止めることができるであろうか？中国の一部の知識人が北アイルランドの歴史的教訓を研究した形跡がある。四川大学と中国現代国際関係研究院の二人の研究者は1998年のBelfast合意を子細に検討した<sup>41</sup>。彼らは、合意から20年経った現在、北アイルランドでは平和と経済発展が共に実現しているとBelfast合意の「制度設計」を高く評価した。Belfast合意の制度設計とはいうまでもなく住民自治であり、権力共有（power sharing）の原則である。彼らは言う、「平和は努力なくして維持することはできない、（政府は）諸外国と協力して、民族コミュニティ間の和解をはからねばならない。」<sup>42</sup>

中国の歴史には「分権」も「権力委譲（devolution）」も「権力共有（power sharing）」も登場する<sup>43</sup>。今こそ中国は自国の歴史のみならず、遠く離

<sup>40</sup> Lawrence Ka-ki Ho, "Legitimization and De-legitimization of Hong Kong Police: What Citizens' trust/distrust the Police?" Presentation at Hosei University, Tokyo, Japan. June 6, 2019.

<sup>41</sup> 王磊、曲兵「北爱尔兰和平協定的実施及其啓示」『現代国際関係』2018年第12期21-26頁

<sup>42</sup> 王磊、曲兵「北爱尔兰和平協定的実施及其啓示」26頁

<sup>43</sup> 渡邊義浩『三国志：演義から正史、そして史実へ』中公新書、2011年、120-123頁

れた北アイルランドの歴史的教訓からも学ぶべきである。

## 参考文献

(中文)

邓小平 (1993) 『邓小平文选第三卷』 北京人民出版社

王磊、曲兵 (2018) 「北爱尔兰和平協定的実施及其啓示」『現代国際関係』  
第12期21-26頁

(日文)

竹内孝之 (2007) 「選挙制度改革と民主化」『返還後香港政治の10年』 日本  
貿易振興機構アジア経済研究所 情勢分析レポート 31-32ページ。

中華人民共和国国務院報道弁公室 (2014) 『白書：「一国二制度」の香港特  
別行政区における実践』

中居良文 (1997) 「中英交渉の初期的展開」 沢田ゆかり編 『植民地香港の  
構造変化』 アジア経済研究所3-63ページ。

遊川和郎 (2016) 「香港：民主化運動と中国統治の今後」 亜細亜大学アジ  
ア研究所叢書30 『中国との距離に悩む周縁』 9-38ページ。

遊川和郎 (2017) 『香港：返還20年の相克』 日本経済新聞出版社

渡邊義浩 (2011) 『三国志：演義から正史、そして史実へ』 中公新書

(英文)

Anglo-Irish Agreement (1985).

Blair, T. (2010) *A Journey*. London: Arrow Books.

Bower, T. (2016) *Tony Blair: The Tragedy of Power*. London: Faber &  
Faber.

Burke, E. (2018) *An Army of Tribes: British Army Cohesion, Deviancy  
and Murder in Northern Ireland*. Liverpool: Liverpool University  
Press.

- Bush, R. (2016) *Hong Kong in the Shadow of China: Living with the Leviathan*. Washington D.C.: Brookings Institution.
- Downing St. Declaration (1993) The Joint Declaration of 15 December.
- Ho, L.K. (2019) "Legitimization and De-legitimization of Hong Kong Police: What Citizens' trust/distrust the Police?" Presentation at Hosei University, Tokyo, Japan. June 6, 2019.
- Jones, D.C. (2019) *Northern Ireland: The Long, Lonely War*. 2019.
- Kransner, S. (1999) *Sovereignty: Organized Hypocrisy*. Princeton: Princeton University Press.
- Morgan, A. (2016) *Tony Blair and the IRA: The 'On The Runs' Scandal*. Surrey: The Belfast Press.
- Northern Ireland Parliament, [www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html](http://www.election.demon.co.uk/stormont/intro.html)
- Patten, C. (1998) *East and West: The Last Governor of Hong Kong on Power, Freedom and the Future*. London: Macmillan.
- Prince, S. and Warner, G. (2019) *Belfast and Derry in Revolt: A New History of the Start of the Troubles*. New Bridge: Irish Academic Press. New Revised Edition.
- Roberti, M. (1994) *The Fall of Hong Kong: China's Triumph and Britain's Betrayal*. New York: John Wiley and Sons.
- Sunningdale Agreement (1973) Tripartite agreement on the Council of Ireland.
- Thatcher, M. (1993) *The Downing Street Years*. New York: Harper Collins.
- The Agreement (1998) Agreement reached in the multi-party negotiations.
- Wallenfeldt, J. "The Troubles: Northern Ireland History," Article History, *The Encyclopaedia Britannica*.

## 香港民主化デモの国際化と習近平政権

鈴木 暁彦

Internationalization of the pro-democracy protests in Hong Kong  
and the Xi administration

Akihiko SUZUKI

### はじめに

香港の大規模な民主化デモが、国際社会の関心を集めている。犯罪容疑者を中国本土に引き渡せるようにする「逃亡犯条例」改正案の撤回が当初の主張だったが、デモ隊の要求は、香港特別行政区政府のトップである行政長官、林鄭月娥（キャリー・ラム）<sup>1</sup>の辞任や完全な普通選挙の実現に拡大。これに対し、香港政府とその後ろ盾となる中国政府は、強硬な姿勢を崩さず、警察との衝突で死者まで出たが、デモ隊と政府が折り合う兆しは見えない。背景には「一国二制度」<sup>2</sup>に関する解釈の違いがある。中国政府は「1つの国であること」を重視し、香港が一方向的に政治的民主化を加速させないよう圧力をかける。一方、多くの香港市民は、「2つの制度」

<sup>1</sup> 1957年生まれ。英文表記はCarrie Lam Cheng Yuet-ngor。1980年香港政庁に入り、2007年発展局長、2012年政務司司長（政務庁長官）。2017年3月26日、第4代行政長官に当選、7月1日に就任。初の女性長官。

<sup>2</sup> 1つの国に2つの制度（社会主義と資本主義）が併存している中国の制度。中国語は「一国両制（一個国家、兩種制度）」。台湾統一のために考案された仕組みで、香港返還に適用された。香港基本法によって、返還後50年間、資本主義制度は不変とし、高度な自治、終審権、通貨の発行などが認められている。

によって認められた香港の「高度な自治」を約束通り2047年まで守り、行政長官と立法會議員に対する一人一票の直接選挙実現を要求している。大規模衝突後、初の選挙となった11月24日の区議選では民主派が圧勝。米国の上下両院は香港の民主化を支援するため、「香港人権・民主主義法案」を可決、トランプ大統領も署名に応じ、法律が成立した。香港のデモに連帯する動きは台湾にも波及、2020年1月11日の総統選では、中国政府が「台湾独立派」と見なす民主進歩党（民進党）の現職、蔡英文が再選された。習近平政権は、香港への締め付けをさらに強化、台湾にも強硬な姿勢を続ける構えで、情勢は予断を許さない。これまでの経緯と展望をまとめてみたい。（文中敬称略）

キーワード 一国二制度、高度な自治、中国統一

## 第1章 一国二制度をめぐる攻防

### はしがき

2019年に起きた香港の抗議活動について解説する。発端は、香港政府が提出した逃亡犯条例改正案。これまで犯罪容疑者の身柄を中国本土に引き渡す仕組みがなかったためだが、中国本土は基本的人権が制限され、司法は透明性に欠け、香港にはない死刑制度もある。改正案に反発した香港市民の多くが抗議活動に参加し、警察と激しく衝突。香港政府がなかなか改正案の撤回に応じなかったため、デモ隊の要求は政治の民主化そのものに拡大した。11月の区議選では民主派が圧勝。その直後に米国が、香港の「高度な自治」や人権状況を監視する「香港人権・民主主義法」（香港人権法）を成立させ、中国政府を牽制している。習近平政権は態度を硬化させており、「第二の天安門事件」の発生も懸念されている。

## 第1節 逃亡犯条例と抗議活動

### 1. 条例改正の狙い

香港は、1997年7月1日に英国から中国に返還された国際金融都市である。清国はアヘン戦争（1840～42年）で英国に敗れ、1842年の南京条約によって、香港島（Hong Kong Island）が英国に永久割譲された。続くアロー戦争（第2次アヘン戦争＝1856～60年）で清国は再び英国に敗北、1860年の北京条約で九龍半島南端（Kowloon）も英国に割譲された。さらに、1898年の展拓香港界址專条によって新界（New Territories）が99年間、租借されることになった。3つの不平等条約によって英国に占有された場所が、今の香港の版図である。新界は、中国本土の広東省深圳市と接し、深圳河が境界となっている。

香港返還は、時の最高実力者、鄧小平と英国の首相マーガレット・サッチャーによる中英交渉の末、1984年12月19日の中英共同声明によって決まった。現在の香港は、人口約750万人、面積は約1,100平方キロ（東京都の約半分）。「一国二制度」と香港の憲法・香港特別行政区基本法によって、返還後50年間は資本主義制度を維持し、「高度な自治権」や独立した司法制度が認められている。中国本土の他の都市とは違い、香港は死刑制度がない。表現の自由、自由な経済活動、制限を受けないインターネット環境も保障されている。

返還前から水道水の供給や食料を中国本土に依存してきた。また、長く中国本土の対外貿易を中継する拠点として潤ってきた。返還後の香港政府トップ、行政長官は間接選挙で選ばれ、初代から現在の第4代長官まで、いずれも親中派が就いている。

逃亡犯条例改正案の中国語表記は「2019年逃犯及刑事事宜相互法律協助法例（修訂）条例草案」（逃亡条例修訂草案）<sup>3</sup>で、英語表記は「Fugitive

<sup>3</sup> 立法会のサイト <https://www.legco.gov.hk/yr18-19/chinese/bills/b201903291.pdf>

Offenders and Mutual Legal Assistance in Criminal Matters Legislation (Amendment) Bill 2019」<sup>4</sup>である。

香港政府が2月13日に改正案を提出した。従来の特例では、香港から中国本土や台湾、マカオとの間に身柄の引き渡しに関する規定がなかったため、この「抜け穴」を塞ぐ狙いがあった。中国本土で罪を犯した容疑者にとって、香港は逃避先になっている、と指摘されてきた。香港にはない死刑制度が中国本土にはあるため、身柄が引き渡された場合は、裁判結果も大きく違ってくる。

香港は、身柄の引き渡しに関する協定を米、英、豪州、ニュージーランド、ドイツ、韓国、シンガポールなど20カ国と結んでいる<sup>5</sup>。中国本土との協定がなかったのは、英国が中国の劣悪な人権状況を懸念し、1997年7月1日の香港返還の際、取り決めを結ばなかったためである。

中国本土は中国共産党に権力が集中し、政治は不透明で、基本的人権が制限され、独立した司法制度もなく、その実態に不信や不安を抱く香港市民は少なくなかった。特例が改正されれば、香港市民だけでなく、香港に滞在する中国本土の人および外国人も、引き渡しの対象となる。人権を脅かされると感じた市民が特例改正阻止のため立ち上がった。

特例改正案の直接のきっかけになったのは、2018年2月に起きた台湾での殺人事件である。加害者の男性、被害者の女性はともに香港人で、台湾旅行中に男性が女性を殺し、死体を遺棄して、香港に舞い戻ってきた。男性は香港で捕まったが、台湾に引き渡すルールがなかった。香港の立法会は、時限立法によって、この事案に限り個別に引き渡しを認めようとしたが、香港政府が認めず、特例改正を目指すことになった。

## 2. 「基本法23条」

香港は返還の際、環境の激変を避けるため、2047年6月30日まで50年間、

<sup>4</sup> 立法会のサイト <https://www.legco.gov.hk/yr18-19/english/bills/b201903291.pdf>

<sup>5</sup> 律政司のサイト <https://www.doj.gov.hk/chi/laws/table4ti.html>

現行の社会・経済制度が維持されることになった。行政管理権、立法権、終審権、通貨の発行も認められている。「一国二制度」の導入は、将来の「台湾統一」を見据えた実験の意味もあった。返還後も香港の繁栄と安定が保たれたことを実証すれば、悲願の台湾統一が近づく、という目論見もあったはずだ。

ところが、中国政府は2047年を待たず、政治、経済の両面で、香港への介入を強めている。2002年には、香港基本法23条に基づく「国家安全保障条例」を初代行政長官、董建華に制定させようとしたが、大規模な反対デモにあって潰された。

基本法23条は、反逆、国家分裂、反乱扇動、中央政府転覆、国家機密の窃取を禁止する法律を香港政府が制定するよう求めている。香港政府は立法化のため、2002年9月から意見の聴き取りを始めた。条例案は次のような行為を違法とし、具体的には、①中央政府転覆などの意図をもって、中国と交戦する外国武装部隊に参加すること②武力によって中国に侵攻するよう外国武装部隊をそそのかすこと③他人を煽り立てて、反逆、政権転覆あるいは国家分裂の罪を犯させること、あるいは中国の安定を脅かす大衆暴動を起こさせること、といった例を挙げていた。

しかし、反逆や国家分裂が何を意味するのか、表現は曖昧で漠然としており、恣意的な拡大解釈が可能となる、と多くの市民は懸念した。「国家の安全」を口実に、言論・出版の自由や集会・結社の自由が脅かされる人権の危機と受け止められて、2003年7月1日には「基本法23条の立法化」に反対するデモが発生、50万人（主催者発表）が参加した。

この間に、中国共産党総書記は、江沢民から胡錦濤に交代。初代行政長官を務めてきた董建華は、江沢民という強力な後ろ盾を失った。香港の景気低迷、新型肺炎SARSの感染拡大なども重なって、政治不信が募り、親中派の立法会議員も一部が23条の立法化反対に回った。香港政府は強行突破をあきらめ、2003年9月、条例案を撤回した。

行政長官の選出方法は、中国の立法機関、全国人民代表大会（全人代）



常務委員会が具体的な仕組みを決める。長官を決める「選挙委員会」（現行1,200人）は、議員、職能団体、社会団体などで構成されているが、元々、親中派の人物が多数を占めるように設計されており、中国政府の意に沿わない民主派の行政長官が、万が一にも選ばれないような制度となっている。そのため、行政長官選挙は、候補者を選ぶ段階から「出来レース」との批判が絶えない。

香港基本法は、香港の選挙制度に関し、「段階的に進める原則」によって、最終的には普通選挙の実施を目指す、と規定している。全人代常務委員会は2007年12月、香港の行政長官選出方法について、2012年は普通選挙によらないが、2017年は普通選挙によるものとする、と決定していた。

### 3. 香港への締め付け

2012年11月、中国共産党総書記は、胡錦濤から習近平にバトンタッチした。その後、香港への締め付けが一段と強化されていく。

2014年6月、中国国務院新聞弁公室は、「香港特別行政区における一国二制度の実践」と題した白書<sup>6</sup>を発表し、香港を完全な支配下におこうとする中央政府の意向を改めて示した。白書は要旨次のように指摘し、香港に反中国派の行政長官が誕生しないよう予防線を張っている。

「一部の香港人は、一国二制度の方針と政策、基本法に対する認識が曖昧で、理解が一面的である▽『高度な自治』は固有の権利ではなく、中央政府が与えた行政管理権だ。その権限は中央政府が与えた範囲内で認められる▽「二制度」は「一国」の中にあり、一国が二制度を実施する前提であり、基礎である。「二制度」は「一国」に付随している▽行政長官と立法会の普通選挙は、国家主権と安全保障、発展の利益、香港の現実に合致し、社会の各階層の利益を考慮し、バランスの取れた参加の原則を具現化

<sup>6</sup> 国務院のサイト 原文「『“一国兩制”在香港特別行政区的实践』白皮书」  
<https://www.scio.gov.cn/tt/Document/1372801/1372801.htm>

し、資本主義の発展、特に香港の法的地位と基本法、全人代常務委員会の決定に合致しなければならない▽普通選挙によって選出される行政長官は『愛国愛港』の人物でなければならない」

ジャーナリストの林和立は「一国二制度に対して習近平が極めて厳しい制限を課したことは、鄧小平の精神に背いている。法治とは何か、を習近平は根本的に理解しておらず、北京が香港の自治をさらに制限する場合でも、誰にも相談する必要はない、と考えていることが白書から読み取れる。中英共同声明と基本法、一国二制度のモデルは、国際的に認められた文書と原則であり、中国政府が一方的に解釈を修正したことは、将来、香港の国際社会における信頼、とくに香港に投資している多国籍企業からの信頼に影響を与えるだろう」<sup>7</sup>と指摘した。

2014年8月31日、全人代常務委員会は2017年の行政長官について、引き続き間接選挙とし、立法会議員も普通選挙を実施しないことを決めた。中国政府の意に沿わない人物が選出されないよう、2007年に決めていた方針をひっくり返したのである。

民意を無視し、約束していた普通選挙の実施を一方的に破棄したことに、香港市民は怒りを爆発させた。デモ隊が香港の中心部セントラル（中環）などに座り込み、9月28日から12月15日まで占拠を続け、交通を妨害した。催涙ガスを避けるため、雨傘をさして抗議活動を続けたことから、「雨傘運動」「雨傘革命」と呼ばれるようになった。

#### 4. 改正案撤回の要求

逃亡犯条例改正案に抗議するデモは、2019年3月15日に始まった。新聞

<sup>7</sup> フランス国際放送RFI（中国語版）の2014年6月11日の記事。原題「評論斥白皮書 改写『一国两制』削弱香港国际地位」 <http://www.rfi.fr/tw/%E4%B8%AD%E5%9C%8B/20140611-%E8%A9%95%E8%AB%96%E6%96%A5%E7%99%BD%E7%9A%AE%E6%9B%B8%E6%94%B9%E5%AF%AB%E3%80%8C%E4%B8%80%E5%9C%8B%E5%85%A9%E5%88%B6%E3%80%8D-%E5%89%8A%E5%BC%B1%E9%A6%99%E6%B8%AF%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E5%9C%B0%E4%BD%8D>

報道などを基に、振り返ってみたい。

改正案に反発した市民は撤回を要求したが、香港政府がいつまでも応じないため、6月9日、抗議デモの規模が一気に拡大。参加者は103万人となり、「基本法23条の立法化」に反対する2003年の50万人デモを大きく上回った。6月12日、若者ら数万人が立法会を包囲し、警察と衝突した。15日になって香港政府は条例改正延期を発表したが、市民は納得せず、16日、条例改正案の撤回と行政長官の辞任を求めるデモが発生、参加者は200万人に達した。

6月18日、行政長官は「改正手続きを再開しない」と述べ、事実上の廃案方針を表明したが、撤回には言及しなかった。返還から22年になる7月1日には再び大規模デモが起き、若者らが立法会の建物に突入し、破壊行為に及んだ。7月9日、行政長官は「条例改正案は死んだ」と述べたが、なお撤回を明言しないため、デモ隊の不満はさらに高まった。

8月5～6日のゼネストには35万人が参加、これに対して警察が催涙弾800発を発射した。11日には、警察と衝突した女性が右目を負傷した。この女性は抗議活動のシンボルとなり、デモ支持者たちは自分の右目を手で隠したり、眼帯で覆ったりして、その姿を撮影し、インターネット上に投稿し、拡散する動きが広がった。

8月12～13日、香港国際空港でデモが発生、約1,000便が欠航した。このころから、デモ隊の要求は、政治の民主化そのものに移行した。5つの要求項目として、①条例改正案の完全撤回②警察の暴力行為を調べる独立委員会の設置③逮捕者の訴追見送り④デモを暴動とした政府見解の取り消し⑤普通選挙の導入を掲げ、デモ隊は「5つの要求は、1つも譲れない」<sup>8</sup>と叫び続けている。行政長官の煮え切らない態度が、怒りの火に油を注ぐ結果となった。

8月18日には170万人がデモ。25日、警察が初めて発砲した。9月2日、学生が授業ボイコットを開始。4日、行政長官が改正案の撤回を正式に表

<sup>8</sup> 中国語では「五大訴求缺一不可」。

明した。

それでも抗議活動は収まらず、中国建国70年となる国慶節の10月1日、数万人が無許可デモ。男子高校生が警官に実弾で撃たれ、一時重体となった。

## 5. 取り締まりの強化

北京で国慶節の軍事パレードを終えた習近平は10月4日、上海で、行政長官の林鄭月娥に会い、次のように述べ、徹底した取り締まりを求めた。

「中央政府は行政長官を深く信頼し、長官と管理チームの仕事を高く評価している。暴力を制止して混乱の収拾を図り、秩序を回復することは、香港が依然として直面する最も重要な任務である。暴力活動を法律に基づいて制止し、処罰することこそ香港の多くの人々の幸福を守ることであり、揺るぎなく堅持しなければならない。同時に、社会各界との対話や民生の改善などにも取り組む必要がある。香港の社会各界の人々が一国二制度の方針と基本法を全面的に正しく貫徹し、心を合わせて協力し、香港の繁栄と安定を共に守ることを希望する」<sup>9</sup>

10月最後の4日間、北京で中国共産党の重要会議、第19期中央委員会第4回全体会議（4中全会）が開かれた。最終日の31日に「中国の特色ある社会主義制度の堅持と改善、国家統治システムと統治能力の近代化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」<sup>10</sup>と題するコミュニケを発表。抗議活動が続く香港情勢の管理強化に向け、「国家の安全を守る法律制度と執行の仕組みを確立する」と強調した。

コミュニケは「香港とマカオは憲法と基本法によって厳格に管理しなければならない」とし、香港・マカオで「国家の安全を守る法律と執行メカ

<sup>9</sup> 新華社の記事。原題「習近平会見林鄭月娥」

[http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-11/05/c\\_11251922207.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-11/05/c_11251922207.htm)

<sup>10</sup> 「共産黨員網」の記事。原題「中共中央關於堅持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定」

<http://www.12371.cn/2019/11/05/ARTI1572948516253457.shtml>

ニズムを確立し、改善していく」と指摘した。台湾については「平和統一のプロセスをしっかりと進め、兩岸（中台）の交流協力を改善促進し、兩岸の融合と発展を深化させ、多くの台湾同胞と団結し、共に台湾独立に反対し、統一を促進していく」としている。

中国政府の要請を受けて、香港政府はデモ隊に対する取り締まりを強化。香港政府は11月4日、デモ参加者のマスク着用を禁じる「覆面禁止規則」<sup>11</sup>を制定した。立法会を通さず、行政長官の権限によって規則を定める「緊急状況規則条例」（緊急情況規例条例）を発動し、覆面禁止の規定を決めたものだ。

4日の抗議活動で催涙弾を避けようとしてビルから転落した、と見られる学生が8日死亡した。デモ隊からは「香港人よ、報復せよ」<sup>12</sup>という声が聞かれるようになった。

国務院香港マカオ事務弁公室主任の張曉明は11月9日、4中全会の決定を受けて署名記事を發表し、「香港は基本法23条を立法化（国家安全保障条例を制定）しておらず、相応の執行機関も設立していない。これはここ数年、香港独立派など過激な分裂勢力の活動が常に拡大していることが原因の一つだ」と指摘し、国家安全保障条例の制定を求めた。

11月11日には、抗議活動中の若者らに警官が実弾3発を発砲、1人が重体となった（12日に容体は回復）。逮捕者も287人に上った。また、逃亡犯条例改正をめぐる5月の審議を妨害した罪で、立法会の民主派議員7人が起訴された。うち4人は11月24日の区議会議員選挙の候補者だった。

「覆面禁止規則」に反対する民主派議員らは、規則が基本法に違反する、として提訴していたが、香港高等法院（高裁）は18日、基本法違反（違憲）との判決を出した。行政機関による法律制定が否定され、夜間外出禁止令など緊急状況規則条例を使ったデモ対策は難しくなった、と見られている。

<sup>11</sup> 保安局のサイト 原文「禁止蒙面規例」  
<https://www.sb.gov.hk/chi/antimask/index.htm>

<sup>12</sup> 中国語は「香港人報仇」。

これに対し、全人代常務委員会法制工作委員会のスポークスマン臧鉄偉は「香港の法律が基本法に適合しているかどうかは、全人代常務委員会だけが判断し、決定できる。他のいかなる機関も、その権限はない」と反論し、香港マカオ事務弁公室スポークスマン楊光は「香港行政長官は、基本法と全人代常務委員会の決定に基づき職権を行使している。覆面禁止規則は実施以来、暴力の制止と混乱の収拾に積極的な役割を果たしてきた。判決は、全人代常務委員会の権威と法律が行政長官に与えた統治権に公然と挑戦し、社会と政治に将来、重大な負の影響をもたらすだろう」<sup>13</sup>と批判した。

香港政府は、香港の終審法院に上訴する方針だが、もし、違憲判決が覆りそうにない場合は、全人代常務委員会が基本法の解釈権を行使して、判決を打ち消す方法がある。しかし、独立しているはずの香港の司法制度に対する中国共産党政権の介入が露骨になれば、香港市民だけでなく、国際社会の信頼を低下させることは必至だ。

香港大学首席講師の張達明は「全人代法制工作委員会の声明を憂慮する。一国二制度が維持できるかどうか、大きな試練に直面している。もし全人代が基本法の解釈権によって、覆面禁止規則を合法合憲とした場合、香港は独立した司法制度を失う。英国由来のコモンローは放棄を余儀なくされ、中央政府による解釈があらゆる基準となる。香港は一国二制度と高度な自治を喪失した、との疑念を国際社会に生じさせ、国際金融センターとしての地位低下にもつながる」<sup>14</sup>と指摘した。

<sup>13</sup> 新華社の記事。原題「就香港法院有關司法復核案判決 全國人大常委會法工委發言人發表談話／港澳弁發言人表示強烈關注 中聯弁負責人接受新華社訪問」  
[http://www.xinhuanet.com//mrdx/2019-11/20/c\\_138568625.htm](http://www.xinhuanet.com//mrdx/2019-11/20/c_138568625.htm)

<sup>14</sup> 「香港01」の11月24日の記事。原題「【緊急法】張達明：法工委聲明是政治考量 籲特首律政司勸說中央」  
<https://www.hk01.com/%E7%A4%BE%E6%9C%83%E6%96%B0%E8%81%9E/401908/%E7%B7%8A%E6%80%A5%E6%B3%95%E5%BC%B5%E9%81%94%E6%98%8E-%E6%B3%95%E5%B7%A5%E5%A7%94%E8%81%B2%E6%98%8E%E6%98%AF%E6%94%BF%E6%B2%BB%E8%80%83%E9%87%8F.%E7%B1%B2%E7%89%B9%E9%A6%96%E5%BE%8B%E6%94%BF%E5%8F%B8%E5%8B%B8%E8%AA%AA%E4%B8%AD%E5%A4%AE>

## 6. 民主派の圧勝

香港の区議会議員選挙は11月24日投票され、開票の結果、計452議席のうち、民主派が全体の85.2%（385議席）を獲得して圧勝した。区議選で民主派が過半数を占めたのは1997年の返還後初めて。これまで約7割の議席を占めていた親中派（建制派）は59議席（13%）で惨敗した（その他8議席）。逃亡犯条例をめぐる中国政府と香港政府の姿勢を快く思わない民意が、民主派を大勝させたわけだ。

前回2015年の選挙は、民主派120議席（27.8%）に対し、親中派が292議席（67.8%）と大勝していたので、今回はそれが完全にひっくり返った。区議の権限は限定的だが、この選挙結果は、中国政府に大きな衝撃を与えた。

「香港独立」を主張している、として出馬を禁じられた「雨傘運動」の元学生リーダー、黄之鋒は、自分の代わりに立候補させた林浩波を当選させることができた。また、大規模デモを主催してきた「民間人権陣線」代表の岑子傑も当選した。親中派は現職が相次いで落選した。投票日前には、区議選の延期もうわさされたが、デモ隊の間で「選挙を妨害すべきでない」との声が広がったことから、予定通り実施された。

民主派の地滑りの勝利を支えたのは、過去最高となる投票率の高さ（71.2%）だった（前回47%）。これまで選挙に関心がなかった人も抗議活動に刺激を受けて、多くの市民が投票所に足を運んだ結果だ。得票率を見ると、民主派57.3%に対し、親中派も41.8%の票を獲得しており、議席の差ほど大きくはない。民主派の大勝は小選挙区制度の仕組みが為せる技であり、親中派の票は過小評価すべきではない。前回の選挙での得票率は、民主派40.2%、親中派54.6%だった。

行政長官林鄭月娥は、選挙結果は市民の不満を反映していると認めたくうえで、「政府は市民の意見に耳を傾け、真剣に反省する」と述べた。一方、中国政府は一貫して、香港での抗議活動の暴力的な側面や経済活動への悪影響を強調し、デモ隊に対する市民の反感が高まる展開を期待していた。

訪日していた国務委員兼外相の王毅は11月25日、「何が起ころうとも香港が中国領土の一部であり、香港が中国の特別行政区であることは明白だ。香港を混乱させ、繁栄と安定を害する企ては実現しない」と、強硬な姿勢を改めて示した。また、中国外務省スポークスマンの耿爽は25日の定例記者会見で、「林鄭月娥行政長官率いる香港政府の施政と、香港警察による秩序回復、司法機関による容疑者処罰を断固支持する」と強調した。

過激な言論で知られる中国本土の人民日報系、環球時報（電子版）は25日の社説で、「親中派は議席を大きく減らし、民主派は多数の議席を得たが、実際の得票数を見ると、その差は縮まる。今回の選挙を取り巻く政治環境は、極めて異常だった。条例改正案による混乱が続き、客観的に見て、民主派の動員に有利だった」と指摘した。

さらに、今回の民主派大勝は、西側メディアや米国の動向が香港の世論に影響を与えたためだ、と分析した。また、米国の「香港人権・民主主義法案」も選挙を狙い撃ちにした、と論じた。

## 第2節 国際社会と香港

### 1. 米国による監視手続き

2019年11月19日、米上院は、香港人権・民主主義法案（Hong Kong Human Rights and Democracy Act of 2019）を全会一致で可決。20日には、米下院が同法案を可決した（賛成417、反対1、棄権13）。法案は、香港の「高度な自治」が中国政府によって制限されていないかどうか、国務省が毎年検証するとともに、香港で人権抑圧に関わった責任者を制裁できる、といった内容だった。香港の大規模な抗議デモを受け、民主化を後押しする狙いで、対中強硬派の共和党上院議員、マルコ・ルビオらが2019年6月13日に法案を提出していた。

中国は即座に反応し、外務省は11月20日の声明で、「米国で可決された法案は、公然と香港に介入し、中国の内政に干渉している。米国が独断専



行するなら、中国は必ず有効な手段によって断固として反撃し、主権と安全、発展の利益を守るだろう」と反論した。中国共産党中央機関紙の人民日報は21日、論評を載せ、「中国の内政を干渉する法案は紙くずだ」<sup>15</sup>と批判した。

11月25日には、外務次官の鄭沢光が米国大使のテリー・ブランスタッドを呼び、米国は直ちに過ちを正し、香港への介入と中国の内政への干渉を止めるよう求めた。さらに、「法案は、香港における『反中』勢力を容認、後押しするものであり、国際法と国際関係の基本原則に対する重大な違反だ。中国は大きな憤りを伝えるとともに、断固として反対する」と述べた。

これに対して、米国大使は「香港の状況に深刻な懸念を持っており、重大な関心を持って香港の状況を注視している。あらゆる暴力と威嚇を非難する。真に自由で公正な選挙が実施され、多様な政治的見解を反映することが、社会のあるべき姿である、と米国は信じている」と述べた。

## 2. 香港人権法の成立

米国の「香港人権・民主主義法」は、次のような事項を規定している。

「国務長官に対しては、1992年の米国・香港政策法に基づく香港への優遇措置に関し、香港が中国本土から十分に独立し、自治権（独立した関税地域としての地位を含む）を有しているのかどうか、について年次報告書を作成し、議会に報告することを求める。もし一国二制度が形骸化し、「高度な自治」が損なわれている、と認められれば、香港に与えられた関税や米国入国ビザに関する特別扱いを中止する▽大統領に対しては、香港の基本的な自由を抑圧する責任者を特定し、リストを作成して議会に報告することを求める。具体的には、中国本土に移送して拘束するといった事例が含まれる。香港の書店やジャーナリストの中国本土への拉致に関わった責

<sup>15</sup> 人民日報のサイト 原文「干渉中国内政的法案就是廢紙一張」 [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-11/21/nw.D110000renmrb\\_20191121\\_6-01.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-11/21/nw.D110000renmrb_20191121_6-01.htm)

任者も追及の対象となる。香港で人権侵害に関わった責任者には制裁を科す。制裁には、米国にある資産の凍結や米国への入国拒否が含まれる▽香港が米国市民を中国本土や権利が保護されないその他の地域に引き渡す法律を提案、または制定した、と大統領が判断した場合、米国市民を保護する戦略について、大統領が議会に報告することを求める▽抗議活動に参加した香港市民が逮捕、拘束されても、米国は、それを理由に留学ビザや就労ビザの申請を拒否しないことを表明する」

米国にとって香港の価値とは、中国政府から認められた「高度な自治」、英国に源流がある法制度、独立した司法、言論の自由と自由な経済活動、国際金融センターとしての機能などである。中国ビジネスに携わる米国企業や米国人にとっても香港の存在価値は大きいいため、関税やビザ発給などで優遇してきたわけである。

香港人権・民主主義法の施行によって、米国と香港の関係は大きく変わる。香港の高度な自治が確認できなければ、香港が中国本土の都市と同じ扱いになる可能性がある。米国による特別扱いがなくなれば、香港で活動する米国ビジネスマンにとって、メリットは激減する。同法は、中国に対する制裁だけでなく、米国側も返り血を浴びる可能性を抱えている。

米国大統領ドナルド・トランプは11月27日、香港人権・民主主義法案に署名し、法律が成立した。トランプは同時に、催涙ガスなどの警察向け装備品を香港に輸出することを禁じる法案にも署名した。装備品には、デモ鎮圧のため使用される催涙ガスや催涙スプレー、ゴム弾、スタンガンなどが含まれる。

トランプは声明の中で、「習近平国家主席と中国、香港の人々に敬意を表して、2つの法案に署名した。中国や香港の指導者と代表者たちが立場の違いを乗り越えて和解し、すべての人々の長期的な平和と繁栄につながるよう願っている」と述べた。

法案の共同提出者である上院議員のルビオは、トランプを称賛するとともに、「米国は、中国政府による香港の内政への影響と干渉を抑止する新

たな意味ある手段を手に入れた」<sup>16</sup>と強調した。また、香港の区議選に触れ、「記録的な投票率を示した先週末の歴史的な選挙の後、香港人が長年望んできた自由に対して、米国が強力な支持を表すのに、この新法ほどタイムリーなものはない」と述べた。

中国外務次官の楽玉成は11月28日、米国大使ブランスタッドを呼び、「著しく香港に介入し、中国の内政に干渉するもの」として、強く抗議した。さらに、「中米関係および両国の重要な領域での協力に対してより大きな損害を与えないため、米国は間違いを改め、進路を変え、法律を実行に移してはならず、香港への介入と中国の内政への干渉を直ちにやめるよう、強く要請する」と述べた。そのうえで、「米国側の誤った行動には断固として対抗する。米国側は一切の結果に対して完全に責任を負うことになる」とし、報復措置を辞さない構えを見せた。

外務省報道局長の華春瑩は12月2日の記者会見で、「米国は中国の断固たる反対にもかかわらず、香港人権法案に署名し、成立させた。これは国際法と国際関係の基本原則に著しく違反し、中国の内政に干渉するものであり、中国は断固たる姿勢を表明する。米国の不当な行為に対し、中国は即日、米国軍艦の香港帰港と航空機の着陸申請に対する審査・許可を暫時停止する。また、香港抗議デモに関して態度が悪質だった非政府組織の全米民主主義基金、全米民主国際研究所、ヒューマン・ライツ・ウォッチ、フリーダム・ハウスに対する制裁の実施を決定した」と発表した。また、「中国は、米国が誤りを正し、香港への介入や中国の内政に干渉するいかなる言動も停止するよう要請する。中国は事態の進展に応じて、さらに必要な行動をとり、香港の安定と繁栄、国家の主権と安全及び発展の利益を断固として守る」と述べた<sup>17</sup>。

<sup>16</sup> CNBCの記事。原題「Trump signs bills backing Hong Kong protesters into law, in spite of Beijing's objections」<https://www.cnn.com/2019/11/27/trump-signs-bill-backing-hong-kong-protesters-into-law-in-spite-of-beijings-objections.html>

### 3. 外圧への期待

11月28日は米国の祝日、感謝祭だったが、香港市民はこの日夜、香港中心部に集まり、香港人権法成立に感謝の意を表す集会を開いた。参加者は、星条旗を振ったり、米国国歌を歌ったりして喜びを表現した。

普通選挙の実施を求める2014年の「雨傘運動」を主導した黄之鋒（政党「香港衆志」<sup>17</sup>事務局長）は28日、記者会見し、「最も感謝すべきは6月以降の抗議活動で犠牲になった香港の人たちだ。彼らの犠牲が米国政界の香港に対する関心を一気に呼び起こし、米中貿易摩擦の影に隠れることが避けられた。我が党は市民の意見を集め、制裁リストを米国に提案する。今後5年間、カナダ、オーストラリア、英国、フランス、ドイツなど他国が同様の制裁メカニズムを策定するようロビー活動を行い、ドミノ効果を追求める」と述べた。同時に、「法律は成立したが、制裁メカニズムがいつ発動されるかは米国の行政当局次第であり、最終的に『牙のないトラ』（怖くないトラ）になる可能性は排除しない」<sup>19</sup>と付け加えた。

11月24日の区議会選挙では、国際選挙監視団が投票所を巡回していた。日本からただ1人参加した東京外国語大大学院教授の伊勢崎賢治は、朝日新聞の取材に対し、抗議活動について「暴徒と呼ぶのは絶対におかしい。彼らは誰も殺していない」などと述べた。発言は要旨次の通り。

「香港のNGOから、メールで参加要請があった。メンバーは豪州や英国

<sup>17</sup> 環球時報の12月2日の記事。原題「突発！ 華春瑩：中国政府即日起暫停審批美艦機赴港申請、同時制裁美非政府組織」

<https://world.huanqiu.com/article/9CaKrnKo6Ds>

<sup>18</sup> 英語表記は「Demosisto」。

<sup>19</sup> 立場新聞の11月28日の記事。原題「人権民主法案生効 黄之鋒：感謝港人付出及犠牲 将尽快建議制裁名單」 <https://www.thestandnews.com/politics/r-%E4%BA%BA%E6%AC%8A%E6%B0%91%E4%B8%BB%E6%B3%95%E6%A1%88%E7%94%9F%E6%95%88-%E9%BB%83%E4%B9%8B%E9%8B%92-%E6%84%9F%E8%AC%9D%E6%B8%AF%E4%BA%BA%E4%BB%98%E5%87%BA%E5%8F%8A%E7%8A%A7%E7%89%B2-%E5%B0%87%E7%9B%A1%E5%BF%AB%E5%BB%BA%E8%AD%B0%E5%88%B6%E8%A3%81%E5%90%8D%E5%96%AE/>

などの人権派議員や弁護士ばかり。19人が三つに分かれて投票所を回った。政府が投票所を閉鎖することも懸念していたが、驚くほど平和裏に行われた」「異様だったのは、投票所の運営ルールが統一されておらず、場所によってバラバラで、カメラをつけた武装警官が投票所内にいる所もあったこと。非常事態宣言も出ていないのに、警察が中立性を失い、警察官が行動基準に縛られず個人裁量で動いている異常な状況だった。一方で若者は、シンボルの黒シャツを誰も着ずに投票所に足を運んだ」「彼らを暴徒と呼ぶのは絶対におかしい。人口700万人のうち200万人が参加するデモが、あれだけ長期間続けば、普通は『内戦』と呼ぶ。だけど彼らは誰も殺していない。中国というスーパーパワーを相手に、民主主義と自由を求めて見たこともない規模のデモを続けている。偉大だと思う」<sup>20</sup>。

第266代ローマ教皇フランシスコは11月23日、日本に向かう機中で、中国の習近平あてに平和と幸福を祈る電報を打った。その後、香港の林鄭月娥あてに電報を打ち、最後に、台湾上空を通過する際、台湾総統の蔡英文あてに平和と幸福を祈る電報を発出した。台湾メディアによると、香港の行政長官に挨拶を送ったのは、教皇が香港の抗議デモを軽視していないことを示しただけでなく、香港のカトリックが中国本土のカトリックから独立している、という事実も浮き彫りにした<sup>21</sup>。

ローマ教皇フランシスコは26日、ローマに戻る機中で、同行記者団から香港の抗議活動について問われ、「デモは香港だけでなく、民主的なフランスでも黄色いベスト運動があり、チリ、ニカラグアおよび南米各国、さらには欧州各国でも起きている。対話による平和的解決を願う。これは香港にだけ向けたものではなく、紛争に巻き込まれたすべての国が平和を保つことを希望する。スペインもそうであるべきだ」と述べた。

<sup>20</sup> 朝日新聞の12月2日夕刊の記事。「香港デモ『暴徒と呼ぶな』 選挙監視団参加の伊勢崎教授」 <https://digital.asahi.com/articles/ASMCX5QJ【PMCXTPOB006.html>

<sup>21</sup> ニュースサイト「新頭殻」の11月23日の記事。原文「教宗訪日 首度分別向中国、香港、台湾致意」 <https://newtalk.tw/news/view/2019-11-23/330816>

バチカンも、台湾と外交関係があるが、中国との国交について前向きに検討している。教皇は、中国政府から「香港抗議デモに介入している」と見做されないよう、慎重に言葉を選んだ、と見られる。

#### 4. 「第二の天安門」の危惧

香港での抗議活動が大規模になり、警察との衝突が激しくなると、「天安門事件の再演」が取り沙汰されるようになった。中国政府が武装警察を集め、香港に隣接した深圳で訓練を続けている様子が報じられると、真実味が一段と増してきた。

民主化を求めた学生や市民が弾圧された1989年6月4日の天安門事件（中国語で「六四事件」）が起きてから30年が過ぎた。2019年7月22日、民主化デモの鎮圧に深く関わった中国の元首相（元全人代常務委員長）、李鵬が死去した、とのニュースが流れ、改めて時の流れを実感した人も多かったと思われる。

李鵬は、時の最高実力者、鄧小平の指示に基づいて、北京市に戒厳令を布告し、武力によるデモ隊排除を指示した。人民日報は7月24日、訃報を伝える記事の中で、「1989年の春から夏にかけての政治的混乱（原文・政治風波）の中で、鄧小平同志に代表される長老プロレタリア革命家の強い支持を得て、李鵬同志は旗色を鮮明にして、中央政治局のほとんどの同志とともに、断固とした措置で動乱を食い止め、反革命的な暴動を鎮圧し、国内情勢を安定させた。党と国家の前途と運命に関わるこの重要な闘争の中で、重要な役割を果たした」<sup>22</sup>と論評した。

1989年の「六四」天安門事件が起きた北京と今の香港を比較すると、大きな相違がいくつもある。香港は1842年、英国に割譲されて以来、市民はさまざまな試練を潜り抜けてきた。戦後はアジア4小竜<sup>23</sup>の一つとして高

<sup>22</sup> 人民日報 原題「李鵬同志逝世」 [http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-07/24/nw.D110000renmrb\\_20190724\\_2-01.htm](http://paper.people.com.cn/rmrb/html/2019-07/24/nw.D110000renmrb_20190724_2-01.htm)

<sup>23</sup> 韓国、台湾、香港、シンガポールを指す。

度経済成長を果たし、国際金融センター、中国の対外貿易中継拠点としての役割を担ってきた。1997年の返還後も、一国二制度によって言論の自由は引き続き認められ、自由な経済活動と制限を受けないインターネット環境、独立した司法制度がある。そして、中国政府の圧力に屈せず、政治の民主化を追求している市民が存在する。

香港の抗議活動は、新聞、テレビで刻一刻と報道され、映像と音声インターネットを通じて詳細に、世界に向けて発信されてきた。中国政府が後ろ盾となる香港政府の指示によって、警察は武器を使用してデモ隊を押さえ込もうとするが、その現場にはマスメディアの記者やカメラマン、あるいは市民記者たちがいた。情報統制が容易な中国本土と違い、香港で取材活動を公然と抑えつけることは簡単ではない。

混乱収束の兆しが見えない中で、中国政府の指示の下、鎮圧のため武装警察や人民解放軍が投入されるのではないかと、という情報が飛び交う。仮に、そうなった場合、「第二の『六四』天安門事件」の映像と音声は、インターネットによって同時進行の形で全世界に配信される。中国の対外イメージが急速に悪化することは間違いない。仮にマスメディアを強制的に排除したり、あるいはインターネットを切断したりすれば、さらに中国の印象は悪くなる。そうした展開を習近平政権が容認するのかどうかは、よく分からない。

さらに言えば、人口約750万、面積約1,100平方キロメートルの香港の統治にさえ手を焼くリーダー（習近平）が、どうやって人口14億、面積960万平方キロメートルの大国を治め、台湾統一を実現するのか。今でさえ、そうした疑問を抱かせるには十分だ。香港は中国全人口の0.5%、面積は0.01%にすぎない。その香港に、世界の視線が集まっている。

中国の強硬な態度で、「一国二制度」の形骸化が強く印象付けられた。すでに、台湾では「一国二制度拒否」の意見が公然と語られている。2020年1月11日の総統選では、中国政府と対立する民進党の現職、蔡英文が再選を果たした。中国政府が露骨に圧力をかける台湾への「同情」も、集ま

りやすくなっている。

天安門事件以来、「政治的民主化」を拒否し続けてきた中国政府は、民主化問題をめぐって香港でつまづいた。香港と同じ一国二制度による統一を目論んでいた台湾でも、民進党政権の続投が決まり、厳しい局面を自ら招いてしまった形だ。

## 第2章 「中国統一」の課題

### はしがき

中国共産党政権は、国土の統一を悲願としている。鄧小平は台湾を統一するため、一国二制度を考案。香港とマカオの中国返還に際し、この仕組みを適用した。「統一後の台湾」には軍隊の維持まで認める方針だったが、中国政府は、香港市民による大規模な民主化デモへの対応に手こずり、一国二制度への信頼を揺るがす事態となっている。香港社会に広がる中国不信は、台湾にも飛び火し、2020年1月11日の総統選で再選を果たした民進党の現職、蔡英文への追い風となった。中国本土における民主化の道筋がまるで見えてこないことが、中国に対する不信や不安の根底にある。習近平政権はどう出てくるのか、国際社会が注目している。

### 第1節 失地回復と共産党

#### 1. 祖国統一の大義

中国共産党政権は、領土の奪還を政治の最優先課題と位置付けてきた。中国政府が主張する領土は、清朝が実現した最大版図が基準となっており、清朝から独立した外モンゴル（現モンゴル国）を除き、新疆、チベット、台湾も含まれる。アヘン戦争後、英国統治下となっていた香港は1997年7月1日、中国に返還され、ポルトガルが支配していたマカオも1999年12月



20日に返還された。

台湾は、これまで中国共産党政権が実効支配したことはないが、習近平は2019年1月2日、「台湾同胞に告げる書」発表40周年の記念行事で次のように述べている。

「1949年以来、中国共産党、中国政府、中国人民は、台湾問題の解決と祖国の完全な統一を歴史的課題としてきた。我々は、台湾の同胞を結集し、台湾海峡の情勢を緊張から緩和、改善に向けて発展させ、平和的発展の道を進み、兩岸関係は常に画期的な進展を遂げている」「祖国は必ず統一しなければならず、間違いなく統一する。これは70年におよぶ兩岸関係発展の歴史的結論であり、新時代の中華民族の偉大な復興に不可欠な条件である。兩岸の中国人と国内外の中華民族の子孫は、民族の大義を共有するとともに歴史の趨勢に順応し、兩岸関係の平和的発展を共に推し進め、祖国の平和統一のプロセスを促進すべきである」<sup>24</sup>

中国共産党は、中華人民共和国の建国前から、「台湾解放」をスローガンに掲げ、当初は武力統一を、後に平和統一、さらに「一国二制度」による統一を台湾に呼びかけている。一方で、独立の動きは絶対に阻止し、その際は武力の使用を辞さない、と常に警告している。

統一についての決意は、憲法の規定でも明確だ。憲法の前文は「台湾は中華人民共和国の神聖な領土の一部である。祖国統一の大義を果たすことは、台湾同胞を含む全中国人民の神聖な職責である」と規定している。第52条は、「中華人民共和国公民」に対し、「国家統一と全国各民族団結を擁護する義務を有する」、第54条では「祖国の安全と榮譽、利益を擁護する義務を有し、祖国の安全と榮譽、利益を損なう行為をしてはならない」と定めている。さらに、第55条で「祖国を守り、侵略に抵抗することは中華人民共和国の公民一人一人の神聖な職責である」とダメ押ししている。

<sup>24</sup> 新華社の記事。原題「習近平：在《告台湾同胞書》発表40周年紀念会上的講話  
<http://cpc.people.com.cn/n1/2019/0102/c64094-30499664.html>

「台湾解放」のスローガンが初めて登場したのは、新華社が建国前の1949年3月15日に発表した社説「中国人民は台湾を解放しなければならない」である<sup>25</sup>。「解放」に込められた意味は、武力による台湾統一だった。

1949年12月31日、中国共産党中央委員会は「前線の将兵と全国の同胞に告げる書」（原文は、告前線将士和全国同胞書）の中で、「国民党政権の最後の残党を殲滅することを中国人民解放軍の1950年の任務の一つとする」と強調した。「台湾解放」のスローガンは共産党と政府の台湾政策として、1978年の第11期三中全会まで継続して使用された。

## 2. 悲願の「台湾解放」

1950年代に入ると、武力統一の方針を基本としながら、一方で「平和的な台湾解放」を模索し始める。

第2次世界大戦後、世界は資本主義陣営と社会主義陣営に分かれ、東西冷戦に突入した。中国では国共内戦で共産側が勝利。1949年10月1日、中華人民共和国が成立し、中ソ友好同盟相互援助条約を結んだ。さらに、朝鮮半島とベトナムでは、北側に社会主義政権が誕生。ドミノ倒しのようにアジアが共産化することを恐れた米国は1950年代前半、各国と個別あるいは集団的な防衛条約を結んで、ソ連、中国を包囲しようと考えた。

具体的には、1951年に米比相互防衛条約、ANZUS条約（米、豪、ニュージーランド）、日米安全保障条約、1953年には米韓相互防衛条約をそれぞれ締結。1954年はSEATO（東南アジア条約機構＝米、仏、英、豪、ニュージーランド、パキスタン、フィリピン、タイ）を結成、台湾と米華相互防衛条約を結んだ。1955年にはMETO（中東条約機構＝英、トルコ、パキスタン、イラン、イラク）ができ、東アジアからインド洋を経て、中東に至る対共産圏包囲網が完成した。

<sup>25</sup> 百度百科の記事 原文「中国人民一定要解放台湾」

<https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%80%E5%AE%9A%E8%A6%81%E8%A7%A3%E6%94%BE%E5%8F%B0%E6%B9%BE>

こうした情勢の変化を受けて、中国は武力統一を引っ込め、「平和的に台湾を解放」する道を探る戦略に転じる。

首相の周恩来は1956年6月28日、全人代の場で、「台湾の解放は必ず実現できる」<sup>26</sup>と題して演説。「政府は次の点をこれまで再三繰り返してきた。中国人民による台湾解放には2つの選択肢がある。すなわち戦争と平和的な手段である。可能であれば、平和的な手段による台湾解放を追求したい」「政府を代表して次の点を正式に表明する。我々は台湾当局と平和的な台湾解放の具体的な手順と条件について話し合い、台湾当局が適切な時期に、北京あるいはその他の適切な場所に代表を派遣し、我々と協議を始めることを希望する」と述べ、新たな国共合作を呼びかけた。しかし、冷戦体制を背景にした中台関係に変化はなかった。

その後、1971年には米国大統領ニクソンの補佐官を務めていたキッシンジャーが、極秘裏に北京を訪問、周恩来と会談し、米中が接近する。その年、中華人民共和国は国連に復帰。中国代表権を握っていた中華民国（台湾）は国連を去った。

1972年2月、ニクソンが北京を訪問し、周恩来、毛沢東と会談した。9月には日本の首相、田中角栄が訪中、日中両国が関係を正常化し、日本と台湾は断交した。

1976年9月9日には毛沢東が死去。毛沢東の権威を借りて権勢をほしいままにしてきた「四人組」が逮捕され、「10年の大災害」と呼ばれた文化大革命が終結した。

華国鋒が党主席を引き継いで権力の空白を埋め、その後、鄧小平が実権を奪い取って、国家の立て直しが始まる。1978年12月末、中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議（3中全会）で改革開放を決定、政治の重心を「階級闘争」から「経済建設」に移す大転換に乗り出した。

<sup>26</sup> 「中文馬克思主義文庫」のサイト 原題「台湾的解放一定能够实现」  
<https://www.marxists.org/chinese/zhouenlai/121.htm>

閉じていた門戸を開き、敵視してきた「資本主義」の良いところを学び、新たに設置する「経済特区」に外資を呼び込み、安い労働力を使った輸出加工で外貨を稼ぐ道を選んだのである。

1979年1月1日には、米国と中華人民共和国が国交を樹立。同時に、米国は中華民国（台湾）と断交し、米華相互防衛条約は無効となり、米軍協防台湾司令部（United States Taiwan Defense Command）は廃止された。在台米軍が撤退することによって、東アジアの軍事バランスが崩れるとの懸念が生まれたことから、米国は台湾関係法（Taiwan Relations Act）を1979年4月10日に制定、1月1日にさかのぼって施行した。米国は、台湾関係法に基づき、台湾への武器売却を続け、台湾の後ろ盾となっている。

同日（79年元旦）、全人代常務委員会が「台湾同胞に告げる書」を発表。鄧小平の主導によって、敵対関係を終わらせ、三通（郵便、通商、交通の直接往来）の実現を呼びかけた。具体的には、「我々の国家指導者は、次のような決意をすでに表明している。必ず現実を考慮し、祖国統一の大義を果たし、統一問題を解決する際には、台湾の現状と台湾各界の人々の意見を尊重し、合理的な政策と方法を採用して、台湾の人々が損失を受けることがないようにする」「中国政府は人民解放軍に対し、今日から金門などの島への砲撃を停止するよう命じた。台湾海峡には軍事的な対峙がなお存在しており、人為的な緊張だけを生んでいる。我々は、まず中華人民共和国政府と台湾当局が協議を通じて軍事的対立を終わらせ、あらゆる範囲の接触に必要な前提条件と安全な環境を作り出すべきだと考えている」「我々は、双方ができるだけ早く交通、通信の直接往来を実現し、同胞間の直接接触、情報交換、親族訪問、観光旅行、学術文化スポーツ技術部門の参観が可能になることを望む」「我々は、貿易を発展させ、互いに融通し合い、経済交流を進めるべきだ。これは双方にとって必要であり、どちらの側にとっても有益無害だ」と指摘した。

全人代常務委員長の葉劍英は国慶節（建国記念日）の前日、1981年9月30日に、「台湾の祖国復帰と平和統一の実現に関する方針政策」（葉9条）

を発表した。これは後に鄧小平によって公表される「一国二制度」の原型となる。すなわち「1つの国」に「2つの制度」（社会主義と資本主義）が併存する仕組みである。葉劍英が述べた9項目は、要旨以下の通りである。

- ① 我々は、中国共産党と中国国民党が対等の立場で交渉し、第3次合作を行い、祖国統一の大義を共同で果たすことを提案する。
- ② 海峡兩岸の人々は、相互の通信、親族の再会、貿易、理解の促進を切望している。我々は、通郵（郵便業務）、通商、通航（航路開設）、親族訪問、観光、学術、文化、スポーツ交流を促進し、関連協定の締結を提案する。
- ③ 統一後、台湾は特別行政区として、高度な自治権を有し、軍隊を維持することができる。中央政府は台湾の内政に干渉しない。
- ④ 台湾の現在の社会・経済システムと生活様式、外国との経済・文化関係は変わらない。私有財産、住宅、土地、企業所有権、相続権、外資は侵されない。
- ⑤ 台湾当局及び各界の代表者は、国政機関の指導的地位に就くことができる。
- ⑥ 台湾の地方財政が困難な場合、中央政府の裁量により補助金を支給することができる。
- ⑦ 台湾の各民族と各界の人は、祖国に戻り、定住したい場合は、適切な手配を保証し、差別されず、往來自由である。
- ⑧ 台湾の経済人が祖国に投資することを歓迎し、様々な事業を営む際は、合法的な権利と利益を保証する。
- ⑨ 祖国統一はすべての人に責任がある。我々は、台湾の各民族と各界の人、大衆組織が様々なルート、様々な手段によって提案し、国政を協議することを心から歓迎する。

### 3. 一国二制度の実践

中国の台湾統一政策は「武力による台湾解放」から「平和的な台湾解放」を経て、鄧小平主導による「平和統一」方針へと段階的に変わってきた。

台湾統一の手法として考え出された「一国二制度」は、香港返還において実際に適用されることになった。葉劍英が1981年に発表した台湾統一のための9項目の方針（葉9条）が、その原型である。しかし、台湾は米国と断交した後も、米国の「台湾関係法」によって米国から武器の供与を受け、米国によって安全を保障される体制は今も続いている。台湾問題は東アジアにおける軍事バランスに直結しており、中国政府も長期的な課題と覚悟している。そのため、鄧小平は、まず香港で一国二制度を適用し、将来の台湾統一に備えた実験台とすることにした。

香港では、英国が中国から99年の約束で新界（New Territories）を租借した期限が1997年に迫っていた。1979年3月、第25代香港総督クロフォード・マレー・マクレホースは、当時の中国対外貿易部長、李強の招待を受け、総督として戦後初めて北京を公式訪問。会見した鄧小平は「香港は中国の一部であり、この問題自体は議論できない。しかし、確実に言えることは、1997年になってこの問題が解決された際も、我々は香港の特別な地位を尊重するだろう」と述べた。返還後も新界を英国が管理する、とした総督の意見には明確に反対したが、投資家には不利益を与えない、との考えを表明した。つまり、20世紀と次の世紀の相当長い期間、香港は資本主義制度を維持する一方、中国本土は社会主義を推し進めるため、返還に際して「一国二制度」を導入する考えを対外的に伝えたのである。

1982年9月、鄧小平は英国首相マーガレット・サッチャーと会見し、次のように述べた。

「主権に関して、議論の余地はない。率直に言って、主権の問題は議論できる問題ではない。建国から48年となる1997年に香港を奪還しなければ、中国の指導者や政府は、中国国民にも世界の人々にも説明できない。奪還しなければ、国民は我々を信頼する理由がなく、どんな政府も下野しなけ

ればならない」「中英両国は協力すべきだが、香港の繁栄は英国統治下でのみ達成できる、ということではない。中国の統治下で、香港に適した政策を実行する。現行の政治経済システムおよびほとんどの法律を維持する。香港は資本主義を実践し続け、適切な制度の多くは維持する」

その後の交渉を経て、1984年12月19日、中国首相の趙紫陽とサッチャーは中英共同声明に調印し、1997年7月1日の返還が決まった。

声明の主な内容は次の通りである。

中華人民共和国政府は1997年7月1日から香港に対し主権行使を回復する。英国政府は同日、香港を中華人民共和国に返還する。

中華人民共和国政府は、中華人民共和国が香港に対し次のような基本的な方針、政策をとる。

- (1) 中華人民共和国憲法第31条の規定に基づき、香港特別行政区を設ける。
- (2) 香港特別行政区は中華人民共和国中央人民政府の直轄下に置かれる。外交と国防は中央人民政府の管理に属するほか、香港特別行政区は高度の自治権を享有する。
- (3) 香港特別行政区は行政管理権、立法権、独立した司法権と終審権を享有する。現行の法律は基本的に変わらない。
- (4) 香港特別行政区政府は香港人によって構成される。行政長官は現地で選挙または協議を通じて選出され、中央人民政府が任命する。主要公務員は香港特別行政区行政長官が指名し、中央人民政府に報告し、中央人民政府が任命する。香港の政府諸部門にかねてより勤務していた中国籍と外国籍の公務員と警察要員は留用することができる。
- (5) 香港の現行の社会・経済制度は変わらず、生活様式は変わらない。香港特別行政区は法律に基づき、人身、言論、出版、集会、結社、旅行、移動、通信、罷業、職業選択、学術研究、宗教信仰の諸権利と自由を保障する。個人財産、企業所有権、合法的相続権および海外からの投資は、いずれも法律の保護を受ける。

- (6) 香港特別行政区は、自由港と独立関税地区の地位を保持する。
- (7) 香港特別行政区は国際金融センターの地位を保持し、引き続き外国為替、金、証券、先物取引の市場を開放する。資金の流入、流出は自由である。香港ドルは引き続き流通し、自由に他の通貨と交換することができる。
- (8) 香港特別行政区は財政の独立を保持する。中央人民政府は香港特別行政区から徴税しない。
- (9) 香港特別行政区は英国その他の諸国と互惠の経済関係を樹立することができる。
- (10) 香港特別行政区は「中国香港」の名称で、独自に各国、各地域および関係国際機構と経済・文化関係を保持し発展させるとともに、関係協定を締結することができる。

香港特別行政区政府は独自に、出入旅行証を発行することができる。

- (11) 香港特別行政区の社会治安は、香港特別行政区政府が責任をもって維持する。
- (12) 中華人民共和国の香港に対する前記の基本的な方針、政策および本共同声明の第一付属文書の基本方針、政策に対する具体的説明については、中華人民共和国全国人民代表大会が中華人民共和国香港特別行政区基本法において規定するとともに、50年間は同規定を変えない。

## 第2節 反中国感情の拡散

### 1. 台湾総統選への波紋

中国政府は、香港返還の実績を踏まえ、台湾にも圧力をかけて、一日でも早く中台統一を実現しようと考えていた。一国二制度は元々、台湾統一のモデルとして発案されたもので、香港と違って台湾には軍隊の維持も認める方針だった。

台湾は、中国政府と対立する民進党が政権を握っており、中台関係は冷



え込んでいる。経済的な中国依存度が高い台湾にとって、中台関係の緊張は望ましくない。そうした現状を踏まえて中国政府は、2020年1月の総統選を前に、対中融和路線をとる野党、中国国民党の有力候補に対し、陰に陽に応援のメッセージを送り続けてきた。

しかし、香港の抗議デモが長期化し、中国政府および香港政府の強硬で頑なな姿勢が際立ち始めると、中国批判の世論は台湾にも飛び火。国民党がアピールしてきた対中協調路線は、むしろ候補者の足を引っ張る形となり、中国政府の目算も、大きく狂い始めた。多くの台湾市民は、独立も統一も望まない「現状維持」を支持しており、中国の統一政策が受け入れられているわけではない。

香港の逃亡犯条例を巡る抗議デモが拡大したのは2019年6月から。海外のマスメディアが注目し始めると、台湾でも連日、香港情勢が大きく報道されるようになり、香港への同情と支持の声が広がった。香港に歩調を合わせた条例反対の街頭運動も出現した。台湾の市民にとって、「今日の香港」は「明日の台湾」の姿であり、現在の香港を自分たちの未来に当てはめているのだ。

「今日の香港は明日の台湾」という言葉が台湾で広がったのは、2014年3月18日から4月10日まで続いた「ひまわり学生運動」<sup>27</sup>。当時、国民党の馬英九政権が推進していた対中融和政策に反対する学生らが立法院を占拠した事件だ。

2016年の台湾総統選で国民党は当初、党副主席の洪秀柱を候補に立てたが、中台統一を志向する発言が目立ち、党内からも反発が出て候補から引き摺り下ろされた。代わりに党主席の朱立倫が出馬したが、この間の混乱ぶりが影響して、民進党の蔡英文に惨敗し、8年ぶりに政権が交代した。

2020年1月の台湾総統選まで1年を切った時期に起きた香港デモも、中国政府にとってはタイミングが悪かった。中国との対決姿勢が目立つ現

<sup>27</sup> 中国語で「太陽花学運」。

職・蔡英文の再選を何とか阻止しようと、知恵を絞っていたはずだ。中国政府は常に、「民進党当局は兩岸関係（中台関係）を破壊し、大衆の利益を損なっている」<sup>28</sup>といった論評を繰り返し、蔡英文政権を攻撃してきた。

ところが、2019年6月以降、香港の抗議デモが拡大し、中国政府および香港政府の強硬な姿勢が目立ち始めると、それが蔡英文への追い風となった。香港市民の「一国二制度」や「高度な自治」に対する危機感が、台湾市民に伝播。「1つの中国」に基づく中国政府との対話に積極的な国民党への支持を押し下げ、逆に、支持率が低迷（2018年11月時点で20%前後）していた蔡英文の人气が9月以降、一気に回復した。

総統選の候補は、現職の蔡英文、国民党の高雄市長・韓国瑜、最後に出馬を決めた小政党の親民党主席・宋楚瑜だった。宋楚瑜陣営は、台湾の企業家、郭台銘が応援に回った。郭台銘は、中国で米アップル社のiPhone（アイフォーン）を組み立てる鴻海（ホンハイ）精密工業の創業者で、中国政府と太いパイプがあり、国民党候補として総統選に出馬しようとしたが、党内の指名選挙で韓国瑜に敗れていた。

## 2. 「一国二制度の拒否」

2019年10月10日、辛亥革命を記念する双十節（中華民国の建国記念日）記念式典で蔡英文は、一国二制度を明確に拒否した。演説は要旨次の通り。

「この1年を振り返ると、世界は依然として急速に変化し、さらに激化するだろう。米中貿易戦争は継続し、私たちからあまり離れていない香港では、一国二制度の失敗から、秩序が失われる限界に来ている。にもかかわらず、中国は依然として『一国二制度の台湾プラン』（原文・一国兩制台湾方案）によって、絶えず我々を威嚇し、各種の言論・武力による脅迫によって、地域の安定と平和に著しい影響を与えている。自由と民主主義

<sup>28</sup> 例えば、国家台湾事務弁公室スポークスマン馬暁光の記者会見。原題「馬暁光：民進党当局破壊兩岸交流的政治本性不改 失去人心是必然的」  
[http://www.taiwan.cn/xwzx/la/201909/t20190925\\_12204997.htm](http://www.taiwan.cn/xwzx/la/201909/t20190925_12204997.htm)

が挑戦を受け、中華民国の生存・発展が脅威にさらされる時は、必ず立ち上がってこれを防衛しなければならない。一国二制度を拒絶することは、2,300万台湾人民にとって、党派や立場を越えた最大の共通認識だ。中華民国は台湾で70年以上存在してきたが、いったん一国二制度を受け入れれば、生存空間を失う。総統として、国家主権を守るために立ち上がることは、挑発ではなく、私の最も基本的な責務である。70年来、私たちは数々の厳しい挑戦を経験してきた。どの挑戦も、私たちを倒せず、むしろ私たちをさらに強く、揺るぎないものにしてきた。私たちはまた、自由と民主主義の価値を守らなければならない。台湾の人々は民主化の困難な道を共に歩んできたが、民主主義だけが、民主主義制度だけが、かけがいのない自由を保障することができ、将来を決める権利を次の世代に委ねることができる」

台湾の「美麗島電子報」が11月29日に発表した総統選挙に関する世論調査によると、支持率は民進党候補の蔡英文が51.2%（前回11月中旬調査40.5%）、国民党候補で韓国瑜が23.7%（同27.5%）で、親民党の宋楚瑜が5.2%（10.0%）だった。蔡英文は10.7ポイント増、韓国瑜は3.8ポイント、宋楚瑜は4.8ポイントそれぞれ下落した。

蔡英文は2016年5月20日の就任以来、中台関係に手を焼き、再選は危うい、との見方もあった。野党の国民党は、「中国とのパイプ」を武器に、選挙戦を有利に進めようとしていた。

国民党候補の韓国瑜（高雄市長）は、中台関係の改善を訴え、2019年3月22日～28日、香港、マカオと中国本土の深圳、アモイを訪問した。香港ではトップの林鄭月娥が韓国瑜と会見。中国国务院の窓口である駐香港連絡弁公室主任の王志民、駐マカオ連絡弁公室主任の傅自应もそれぞれ接見に応じた。この二人は、香港とマカオに駐在する中国政府の最高幹部。台湾の一市長が会見を申し込んで、すぐ会えるようなクラスの人物ではなく、今回の厚遇は極めて異例と受け止められた。常識的に考えれば、中国政府は2019年3月の段階で、すでに韓国瑜を次期台湾総統と見込み、マスメ

ディアを通して中国側のメッセージが台湾に届くよう、積極的に会見を設定した、と言っている。

韓国瑜は、中国との蜜月関係を強く印象づけ、選挙戦を有利に運ぶ目論見だったが、香港の抗議活動の長期化と中国政府および香港政府の強硬姿勢が台湾世論の風向きを変え、たちまち劣勢となってしまった。12月1日、韓国瑜は「一国二制度への反対は、民進党の特許ではない」<sup>29</sup>と述べるなど、「親中派」のイメージ払拭に必死だったが、早い段階で、香港にある中国政府機関の玄関をくぐった印象は強烈で、苦しい選挙戦を強いられた。

2020年1月11日に投開票された総統選の結果は次の通りである。(カッコ内は得票率)

蔡英文（民進党）817万0231票（57.1%）

韓国瑜（国民党）552万2119票（38.6%）

宋楚瑜（親民党）60万8590票（4.3%）

### 3. 民主化という盾

台湾は、台湾本島、澎湖諸島、金門島、馬祖島などからなり、面積は約36,000平方キロメートル、人口は約2,300万人である。

中華人民共和国は「世界には一つの中国しかなく、台湾は中国の一部であり、中華人民共和国政府は全中国を代表する唯一の正統政府である」と主張してきた。国連の中国代表権は戦後、中華民国が握っていたが、1971年、中華人民共和国に国連代表権が移り、中華民国は国連を脱退。1972年には日本と外交関係を断ち、1979年には米国と断交した。中華人民共和国の「一つの中国」政策によって、台湾と国交を結ぶ国は減り続けている（「中華民国」と国交がある国は15）。しかし、中華人民共和国は1949年10月1日の建国以来、台湾を実効支配したことがなく、台湾には今も「中華

<sup>29</sup> 台湾中央通信社の記事。原題「高分檢簽結外患罪 韓国瑜：証明未支持一国両制」  
<https://www.cna.com.tw/news/firstnews/201912020010.aspx>

民国」が存在している。

「主権国家」としての活動空間が縮まる中、台湾は、経済的な実利を追求しながら国際社会と共存していく「実務外交」の道を選択。国交のない日本、米国、欧州各国とも、「民間組織」を窓口にした実質的な「外交関係」を結び、投資、貿易を促進してきた。日台関係では、日本側の窓口が交流協会（2017年1月から日本台湾交流協会）、台湾側の窓口は亜東関係協会（2017年5月から台湾日本関係協会）となっている。

台湾は戦後、「アジア4小竜」と呼ばれる新興工業地域となり、経済力をつけ、民主化の基礎を固めていった。中国本土や香港よりも先に政治的民主化を達成し、市民は直接選挙によって、最高指導者を決める権利を獲得した。基本的人権の保障、法治主義、自由な経済活動といった価値観を日本や欧米先進国と共有している。中台関係について多くの台湾市民は、中国との統一も、「台湾独立」も望まない、「現状維持」を支持している。

歴史を振り返ると、中華民国は孫文を臨時大総統として1912年に成立。抗日戦争、第二次世界大戦で戦勝国となり、国連の設立メンバーとして安保理の常任理事国となった。中国本土では、毛沢東率いる中国共産党が国共内戦に勝ち、中華人民共和国政府を樹立。蒋介石率いる中国国民党は台湾に逃れた。蒋介石は台湾こそ「中国を統治する唯一の正統政府」と主張し、中華人民共和国と対峙した。いつか大陸の領土を奪還するという「大陸反攻」のスローガンを掲げるとともに、アジアでの共産勢力拡大を防ぐ「反共の砦」として米国の援助を受けてきた。

国民党は台湾に戒厳令を敷き、共産主義者の反乱を平定するための臨時条項「動員戡乱時期臨時條款」によって総統に権力を集中させた。蒋介石の死去後は長男の蒋経国が権力を継承し、親子2代にわたって独裁政治を続けた。

蒋経国は政権末期、1987年7月15日をもって38年2カ月続いた戒厳令の解除を決定。禁じられていた政党の結成、言論の自由、報道の自由が認められ、政治の民主化が始まった。1988年1月13日、蒋経国の死去後、副総

続だった李登輝が国民党主席に就き、総統代行を経て総統に就任した。1996年には、一人一票による総統直接選挙を導入。2000年の総統選では、民進党候補が初めて当選し、平和的な政権交代を達成した。民選による歴代の総統は次の通りである。

李登輝（国民党）1996年5月20日就任

陳水扁（民進党）2000年5月20日就任、2004年再選

馬英九（国民党）2008年5月20日就任、2012年再選

蔡英文（民進党）2016年5月20日就任、2020年再選 = 初の女性総統

#### 4. 中国政府の選択肢

香港に対する一国二制度の政策は、2047年6月に一旦終わる。香港基本法は、返還から「50年不変」と定めているだけで、中国本土と一体化するかどうかは分からない。一部の香港市民は、一国二制度の延長を求めている。

香港市民が享受している基本的人権、そこには言論の自由や自由な経済活動、制限を受けないインターネット環境、独立した司法制度などが含まれる。香港は死刑制度もない。そうした価値観をめぐる問題で、中国本土とは大きな隔たりがある。

香港市民が中国政府に不信や不安を抱くのは、基本的人権の保障や三権分立を認めない政治体制、厳しい言論統制と反体制派への弾圧、不透明なルールに人治といった根本的な違いが背景にある。

1978年、中国は鄧小平の主導によって改革開放に踏み切り、経済発展の道を歩み始めた。韓国や台湾の例に倣って、中国も経済成長すれば、いずれ政治的な民主化も進むのではないかと国際社会の期待があった。民主化運動は1989年の天安門事件で挫折。その後は経済体制改革に主眼が置かれ、政治体制改革は進まなかった。習近平政権になって、毛沢東時代を彷彿させる個人崇拜が復活、ワンマン体制が確立するに及んで、政治の民主化に対する希望は当面消えた、と言ってもいい。

中国本土の政治的民主化の道筋は、一向に見えてこない。国際社会が中国に抱く漠然とした不安の背景には、そうした現実がある。仮に、中国政府が民主化のロードマップ（行程表）を対外的に発表したとしよう。そうすれば、「2047年以降」に対する香港市民の懸念を、少しでも払拭できるかもしれない。台湾についても同様で、中国の民主化が進めば、中台関係の未来について双方の関係者が、今よりもずっと率直に意見を交わせる環境が生まれるかもしれない。

ただし、現状では、そうした話は空論に近い。民主化要求に対する中国政府と香港政府の強硬姿勢が今後も変わらないとすれば、香港の民主派と折り合い、妥協する可能性は、ほとんどない。このまま緊張状態が続けば、いずれ中国政府と香港政府は、反政府デモの鎮圧に乗り出し、市民への厳しい統制が実施される恐れがないとは言えない。

2020年の台湾総統選で、中国政府と対立する民進党の蔡英文が再選された。中国政府の姿勢は、より一層厳しくなることが考えられる。中台間に、対等で建設的な対話が生まれることは、今のところ想像できない。

習近平は2012年の総書記就任以来、権力を自分一人に集中させ、ワンマン体制を確立してきた。中国本土では、腹心の王岐山とタッグを組んだ反腐敗闘争によって、政敵を次々摘発し、反対者を黙らせることに成功した。

しかし、経済の不均衡な発展、地域間や国民同士の経済格差、深刻な環境破壊、急速な高齢化と少子化など、不安材料は山積している。対外的には、「一帯一路」（シルクロード経済ベルトと21世紀海上シルクロード）<sup>30</sup>構想による勢力圏拡大に余念がないが、一方で、米国大統領トランプが仕掛ける米中貿易戦争や、中国が主張する領海をめぐる周辺国・地域との紛争、米国政府や外国メディアが重大な関心を寄せる新疆ウイグル自治区やチベット自治区の人権問題など、多くの課題を抱えている。

習近平政権は、どのように香港問題を打開し、台湾統一の夢に取り組み

<sup>30</sup> 中国語は「絲綢之路經濟帶和21世紀海上絲綢之路」。

うとしているのか。習近平が選ぶ手段、手法によっては、香港の民心を一段と離反させるだけではなく、「台湾統一」の実現も、思いに反して、さらに遠退させる可能性がある。そうなれば、政権の求心力自体にも影響を与えかねない。各国政府や外国メディアは、習近平政権の出方を注意深く見守っていこう。



執筆者一覧（掲載順）

遊川 和郎	亜細亜大学
大西 康雄	日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所
大橋 英夫	専修大学
曾根 康雄	日本大学
澤田ゆかり	東京外国語大学
森 路未央	大東文化大学
塩澤 英一	共同通信社
大嶋 英一	星槎大学
今村 弘子	元富山大学
中居 良文	学習院大学
鈴木 暁彦	長崎県立大学

（アジア研究所・アジア研究シリーズNo.104）

習近平政権第二期（前半）

---

2020年3月15日 発行

発行者 亜細亜大学アジア研究所

〒180-8629 東京都武蔵野市境5-8 ☎0422(36)3415

e-mail:ajiken@asia-u.ac.jp

印刷所 (株)静和堂

〒151-0053 東京都渋谷区代々木3-39-4 ☎03(3370)7184

---

**IAS Asian Research Paper No.104**

The Institute for Asian Studies

ASIA UNIVERSITY

TOKYO JAPAN