

中国の政策動向と その持続可能性

— 中国をめぐる3つの視点 —

報告書

2020年10月

目 次

研究委員一覧	v
エグゼクティブ・サマリー：中国をめぐる3つの視点	
エグゼクティブ・サマリー：中国をめぐる3つの視点	川島 真 3
はじめに—2018年度の研究プロジェクトを踏まえて—	3
1. 経済（1）：内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」	5
2. 経済・技術：丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」	7
3. 社会：金野純「中国における「法治」の二重性とその影響」	9
4. 内政（1）：加茂具樹「支配の強靱性と制度 多元化する社会に向き合う 一元的な政治」	10
5. 内政（2）：鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の 著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」	13
6. 財政（社会保障）：片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」	18
現在の中国をどう見るか—結びにかえて—	21
I. 産業・経済の動向	
第1章 中国の経済情勢と産業政策の動向	内藤 二郎・森 路未央 25
1. はじめに	25
2. 厳しさを増す経済の動向（2019年の各指標の状況を中心に）	25
3. 経済減速の背景	30
（1）デレバレッジおよび米国要因	30
（2）新型コロナウイルス感染拡大の影響について	31
4. 2019年の経済回顧と2020年の経済運営方針	33
5. 2019年の個別経済課題の動向 ～米中貿易摩擦、新エネ車産業政策～	36
（1）米中貿易摩擦 ～激化から緩和の第一歩へ～	36
（2）新エネ車産業政策 ～脱補助金を目指し未だ模索中～	38

4. 中国的法治の二重性	83
(1) 国家権力の強化	83
(2) 社会的利害調整機能の強化	84
5. 「法律体系」をめぐる軋轢：香港の事例	85
第4章 中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性	片山 ゆき 89
1. はじめに	89
2. 人口動態と財政状況	90
(1) 人口動態と社会保障	90
(2) 財政収支	91
(3) 社会保険料の算出基準の見直し	92
(4) きちんと社会保険料を収めている企業は3割	94
3. 社会保障関係費の増加と社会のデジタル化	96
(1) 中国における社会保障と福祉ミックス	96
(2) 社会保障関係費	97
(3) 福祉ミックスにおける民間保険市場の役割	100
4. 新たな福祉ミックスの可能性	102
(1) 中国におけるインターネット＋行動計画と金融包摂	102
(2) ネット相互扶助プラン「相互宝」(シャン・フ・バオ)	103
5. おわりに—新たな福祉ミックスの広がり	104
Ⅲ. 中国共産党の支配	
第5章 支配の強靱性と制度	
多元化する社会に向き合う一元的な政治	加茂 具樹 109
1. はじめに	109
2. 一元的な政治と多元化する社会	109
3. 強靱性を支える制度化：権力共有と社会コントロール	111
(1) 権力共有問題を解決するための制度	112
(2) 社会コントロールを解決するための制度(政治参加の制度化)	116
4. 逆走する「制度化」	119
5. 支配の強靱性をめぐる問題	124

第6章 習近平とはどのようなリーダーか？

—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—

……………鈴木 隆 127

1. 問題意識：「画期」としての習近平、長期政権の可能性…………… 127
2. 習近平個人研究の資料、先行研究、本論文の特徴…………… 128
 - (1) 職務履歴と史料…………… 128
 - (2) 主な先行研究と本論の位置づけ…………… 130
3. 政治認識の範型、指導スタイル、支配の構成：政治論のなかの持続的要素… 131
 - (1) 二項対立と「矛盾」のみきわめ、「二点論」と「重点論」…………… 132
 - (2) 普遍性への留保と「場」のもつ独自性の強調、現場・情報・調査の重視… 133
 - (3) 「圧力」型リーダーによる組織的緊張感の維持、選挙への不信…………… 134
 - (4) 一党支配の堅持とエリート主義の政治的伝統…………… 135
 - (5) 経済発展と思想統制の並進、闘争観念に基づく言論・学問の自由の否定… 136
4. 政治家としての成長と政治論の変遷：任地と職位にともなう変化の要素… 137
 - (1) 延川時代（1969～1975年、16～22歳）と北京時代（1975～1982年、22～29歳）…………… 137
 - (2) 正定時代（1982～1985年、29～32歳）
：地方幹部としてのキャリア形成の開始…………… 138
 - (3) アモイ時代（1985～1988年、32～35歳）：改革開放の〈光〉の体験…………… 138
 - (4) 寧徳時代（1988～1990年、35～37歳）：改革開放の〈影〉への対応…………… 139
 - (5) 福州時代（1990～1996年、37～43歳）：官僚政治家としての飛躍…………… 139
 - (6) 福建省党委員会時代（1996～2002年、43～49歳）
：「国政進出」の挫折と雌伏…………… 142
 - (7) 浙江省党委員会時代（2002～2007年、49～54歳）
：指導者としての基礎的完成、中央指導部入りの実績づくり…………… 146
 - (8) 上海市党委員会時代（2007年、54歳）
：創業の地でのトップリーダーへの決意…………… 150
5. おわりに：「アマルガム」としての習近平、継承発展と独自性…………… 151

*本報告書は、21世紀政策研究所の研究成果であり、経団連の見解を示すものではない。

研究委員一覧

研究主幹

川 島 真 東京大学大学院総合文化研究科教授

委 員 (順不同)

内 藤 二 郎 大東文化大学経済学部教授

丁 可 ジェトロ・アジア経済研究所副主任研究員

金 野 純 学習院女子大学国際文化交流学部准教授

片 山 ゆ き ニッセイ基礎研究所保険研究部准主任研究員

加 茂 具 樹 慶應義塾大学総合政策学部教授

鈴 木 隆 愛知県立大学外国語学部准教授

21 世紀政策研究所

笹 森 亜紀子 主任研究員

大 川 和 則 主任研究員

鎌 田 卓 主任研究員

千 葉 裕 子 主任研究員

(2020 年 3 月時点)

有識者ヒアリング一覧

—2020 年—

3 月 3 日 「Does M&A between domestic firms enhance innovation in China?」

矢 野 剛 京都大学経済学研究科教授

エグゼクティブ・サマリー：中国をめぐる3つの視点

エグゼクティブ・サマリー：中国をめぐる3つの視点

東京大学大学院総合文化研究科教授

川島 真

はじめに—2018年度の研究プロジェクトを踏まえて—

中国をどのように見るのかということは日本の経済界の関心事の一つである。そこには、習近平政権や共産党一党独裁の帰趨、中国経済や技術革新の今後など、様々な話題が含まれている。新型コロナウイルスの感染拡大が中国で最初に生じたこともあり、中国での感染症対策や経済復興の様が日々メディアでも報じられた。

だが、中国では何が関心事なのか。また、中国研究の世界では何がポイントだとされているのだろうか。経団連 21 世紀政策研究所の共同研究を、中国を対象として行うに際して、日本の経済界の問題関心と、中国研究の観点から見た重要と思われる点の間のバランスをとり、2018 年度には経済、技術、国際関係の三要素を取り上げた。経済は共産党政権の正当性を支える一つでもあり、また人々の生活に直結するだけでなく、軍事やそのほかの国家事業を支えるものである。だが、その経済も生産人口の減少などの問題や国有企業改革などの問題に直面している。その経済の今後にとって鍵となるのは技術だ。5G などが象徴的に語られるが、この新型コロナウイルスの流行で一層「無人化・自動化」に関わる産業が注目されている中で、中国はその領域をリードする存在の一つである。次世代の主要産業を中国がリードし、また労働力の減少にも対応できるか否か、という点で技術は大きなカギになる。そして、この技術は政治の手法、社会の態様、さらには軍事面にも影響する。そして、最後の国際関係は世界の秩序変容や、中国に厳しい姿勢を取り出している米国との関係などが含まれる論点だ。中国が果たして世界でいかに振る舞い、どのように認識されるのかということは、2049 年に米国に追いつくという国家目標を設定した習近平政権にとっても重要だ。この経済、技術、国際関係の三者はそれぞれ深く関わっており、その相互関連もまた重要な課題であり、また同時にこれらの論点の持つ内政や社会秩序などへの広がりもまた意識的に考察することが必要であった。2018 年の研究成果は、すでに報告書としてまとめられ、経団連のウェブサイトで公開されている。

2019 年度は、このような成果を踏まえた上でさらに考察を深めるべく、引き続き経済、技術を重視しつつ、国際関係ではなく、あえて財政と内政を考察することを想定した。こ

これは国際関係を軽視するというのではなく、一帯一路に中国の経済、財政、政治などの諸要素が関連していることからわかるように、複数の要因を関連づけることで総合的な議論が可能になろう。また、2019年度は経済・技術、財政、内政などを連関づけて考察することを重んじ、2018年度のように分科会形式にはせずに、メンバー全員が同一の研究会で議論することにした。

中国経済については、2019年も2018年以来の問題、特に国有企業改革やマクロ需要の問題、民営企業の活力の利用の問題などがあり、継続して中国をマクロ経済の観点から見ている内藤二郎教授に加わっていただいた。内藤教授は、経済とともに財政についても造詣が深く、その面でも複合的な議論ができると考えた。他方、経済を企業の観点から捉え、同時に産業集積論や技術についても研究している丁可研究員に加わっていただき、多様な観点から中国経済や技術についての知見を提供いただくこととした。

経済・技術が果たして中国社会にいかに関わるのか、国家と社会との関係性にいかなる影響を与えるのか、という点については、2018年に続いて金野純准教授に担当していただくこととした。金野准教授は、中国の技術革新が社会生活や統治に及ぶ影響やその特徴について考察を深めており、2019年度は特に内政を重視する観点から引き続きともに議論していくことがふさわしいと判断した。

内政面では、総じて中国共産党政権の統治のあり方とその変容、あるいは習近平政権の統治とその手法についての関心が高い。内政は対外政策とも深く関わるが、経済、技術など本プロジェクトで2018年に取り上げてきた領域全体とも深く関わる。こうしたことを踏まえ、中国内政の制度から機能、実態に至るまで深い知見を有する加茂具樹教授と鈴木隆准教授をお迎えした。最後に、社会保障面支出が増加する中で、米国に対抗しつつ、経済成長も継続しなければならない中国が、国家としていかにして国家を運営するのかという根本問題に深く関わる領域はやはり財政だ。その財政の専門家として、片山ゆき研究員をお招きした。

これらの経済、技術、社会、内政、そして財政に関する専門家と、中国の外交史、対外政策を専門とする筆者、そして経団連21世紀政策研究所のメンバーとともに研究会を重ねた。その研究会活動の最後にそれぞれがまとめたのが本報告書に採録されている論考である。以下、その概要とともに、若干のコメントを付したい。

1. 経済 (1) : 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」

内藤と森の論考は中国経済が直面している問題を浮かび上がらせている。2019 年末から新型コロナウイルスが蔓延していき、中国経済は大きなダメージを受けるが、それは新型コロナウイルス感染拡大前から中国経済には深刻な問題があったからであり、またポスト新型コロナウイルスの時代には一層深刻化したその問題に中国経済は直面することになる。その問題とは端的に言えば「国内では、景気の底割れを防止しながら国有企業改革を中心とする構造改革を進めなければならないという大きな課題」のことであり¹。この視点は、2018 年の報告書にもあるように、習近平政権下で進行している政治権力の一元化という方向性と、開放性が必要な市場経済との間の矛盾だと言うことでもある。

内藤と森の論考が指摘するように、中国経済のマクロ指標は 2017 年以来、厳しさを増している。消費の面を見ても、ネット消費など伸び幅の広い分野もあるが、総じて減退が進んでいる。また投資を見ても、民間投資の伸び率は低迷気味である。対外経済関係は、やはり米中貿易摩擦が影響しており、全体的にもマイナス成長となった。これらのマクロ指標をまとめると、「マクロ経済の需要を構成する消費、投資、輸出の成長がいずれも鈍化しており、加えて消費者の購買意欲や企業の景況マインドが低下しており、今後は状況がさらに厳しさを増していくものと考えられる」ということになろう²。人口は 14 億に達し、都市人口が 6 割を超えたが高齢化が進行していることも、中国経済の将来の厳しさを示している。

では、この経済の減速の原因、背景をどう見るか。内藤・森は、まずリーマンショックに際して行った大規模投資の後始末をあげる。投資効率の低下、生産設備過剰、在庫過剰、債務過剰などといった問題が生じ、中でも過剰債務が深刻だと言う。だが、経済改革を進めれば経済成長が鈍化するというジレンマに習近平政権は直面する。体制の第 1 期目は構造改革に取り組んだが、2017 年の第 19 回党大会前には経済成長重視のために公共投資が拡大し、2018 年になると前年の公共投資の増加のために拡大した債務の圧縮が急務になるという具合である。そこに米国から貿易制裁が重なり、株価の下落などから投資欲の低下などをうみ、マクロ消費に響くことになっていった。

新型コロナウイルスの流行が中国経済、世界経済に与えた影響の大きさは言うまでもない。それは中国国内の経済の問題だけでなく、「世界の工場であり大消費市場でもある中国経済」に

¹ 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」(25 頁)。

² 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」(30 頁)。

としては世界経済の低迷、サプライチェーンの寸断などが大きな打撃となる。無論、中国政府は大型の公共投資などで対応するであろうが、「問題はその分野や方法」だと内藤・森は指摘する³。しかしながら、リーマンショック後と同様の公共投資が行われれば、上記のようなリーマン後と同様の問題を抱えることになる。だからこそ、「中小企業への資金供給の仕組みや民間企業の設備投資を後押しするような施策が効果的であると考えられ、そうした方向で経済対策が進められるべき」だと、内藤・森は指摘する。これは実際に、全国人民代表大会の政府工作報告でも述べられたところだ。だが、国有企業や地方政府が経済的合理性で行動するわけではない。そもそも、経済構造改革についても、「権力集中による党主導の硬直的な政策運営によって、構造改革にむしろ逆行するような動きさえみえており、「国進民退」が再拡大」しているほどであったから、新型肺炎後に効率性に基づく公共投資を行うのは相当に困難であるし、また国内からの政権支持を獲得するために短期的視点での対策を行う可能性がある」と、内藤・森は指摘している⁴。

2019年の経済建設の方針は、2018年12月の中央経済工作会議で定められている。2020年は、胡錦濤の提示した目標（2010年の所得の二倍にし、小康社会を全面的に完成させる）の達成年だからである。それはもはや新型肺炎によって困難な面もあるが、当初は様々な課題設定がなされていた。そこには、景気の安定、またカウンターシクリカル調整の強化などが含まれていたが、経済の構造改革と地方政府による特別債の発行拡大など、景気刺激策も同時に目指されるものとなっていた。2020年5月の政府工作報告でも、これらの目標はおおよそ達成されたと評価されている。

2020年の経済建設の方針は、2019年12月の中央経済工作会議で定められた。内藤・森が指摘するように、「2020年は第13次五カ年計画の最終年に当たり、次の五カ年計画が策定される年でもある。「小康社会」が実現されることにより、景気対策を行いつつも、経済を量から質へと転換させることが求められ、具体的には「サプライサイド構造改革、3大攻略戦、6つの安定（雇用、金融、貿易、外資、投資、期待）を継続して実施」することが計画された⁵。そこでのキーワードのひとつは「民生」だった。住宅であれなんであれ、生活周りの改革が目指されたのであった。

他方、2019年の課題として、「米中貿易摩擦の激化に伴う輸出減、消費の減速が挙げら

³ 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」（32頁）。

⁴ 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」（32頁）。

⁵ 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」（33-35頁）。

れる」と言う⁶。まず米中貿易摩擦については、2019年後半には軟化した、20年に入ると、交渉が寸断され、「高関税品目が据え置きされた状態で、棚上げされた状態」のまま据え置かれてしまっている⁷。次に消費の減退だが、新エネ車などをめぐるダブル・クレジット政策などの対策が講じられているが、要観察だとされている。

以上のように、中国経済は依然流動的であり、新型肺炎の感染拡大後の経済対策についてもその効果は未知数だし、リーマン後の状況が繰り返される可能性も皆無ではない。

2. 経済・技術：丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」

中国のハイテク産業は従来、技術面で先進国の部品や人材に依存していた。だが、米国が「貿易戦争」だけでなく、技術面でもデカップリングさせたことで、「これまでハイテク産業をめぐって構築されてきた国際分業体制も大きな変容を余儀なくされている」と丁は指摘する⁸。これは中国と強固なサプライチェーンを持つ日本にとっても大きな選択を迫られる問題だ。丁の論考は、深圳の都市エコシステムを取り上げ、「米中貿易戦争が中国のイノベーションシステムへ与えるインパクトを解明し、ハイテク産業における国際分業体制の今後の展望を考察する」⁹。

中国のイノベーションを歴史的に見れば、それはグローバルリンケージを前提としてきていた、と言える。これは先進国の技術導入が行われてきたことを示す。だが、今世紀になると「自主创新」が目指されることになる。だが、これは「中国企業による輸入代替を意味しており、中国政府が自国企業を保護するために、市場の原理を歪めることも惜しまない、という姿勢の表れ」でもあり、この路線が米中対立の源流ともなっていると丁は指摘する¹⁰。だが、丁はこの「自主创新」という考え方は、あくまでも「開かれた条件」を前提とし、また実態というよりも精神面での意味合いが大きかったとする。つまり、実態として「中国の産業界は、経営の理念としては自主创新を堅持しつつも、実践の面では世界を舞台にオープンイノベーションを徹底的に実施するというスタンス」だったというのが丁の理解である¹¹。このことは、まさに深圳の位置付けとも関わる。深圳は、まさにシリコンバレーをはじめとして強固なグローバルリンケージを有し、また同時に「世界中の基

⁶ 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」（36-38頁）。

⁷ 内藤二郎・森路未央「中国の経済情勢と産業政策の動向」（38頁）。

⁸ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」（53頁）。

⁹ 同上。

¹⁰ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」（55頁）。

¹¹ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」（55-56頁）。

礎研究の成果を短期間に商品化させるだけの仕組み」を有し、それだけの産業集積を背景としているという¹²。

丁は深圳の有するグローバルリンケージに存在する三つの側面を指摘する。第一は、「米国はじめ先進国の華人技術者やサイエンティストを起業家として積極的に誘致している、という人材の側面」、第二は「基幹部品やコア技術が米国はじめ先進諸国に強く依存している、という技術の側面」、第三は「深圳のイノベーションエコシステムそのものも、シリコンバレーから学習している、というシステムの側面」である¹³。

他方、「世界中の基礎研究の成果を短期間に商品化させるだけの仕組み」については、「①エレクトロニクス産業の完備されたサプライチェーン、②新技術への巨大市場とそこから生まれる多様な応用場面、③ビッグデータを活用しながら急成長する企業群、という3つの要素」が含まれているという¹⁴。

このほか、地方政府の役割も看過できず、「深圳エコシステムの構築においても、地方政府は一貫して主導的な役割を果たしてきた」という¹⁵。それはグローバルリンケージの創出や市場拡大への施策や資金補助など幅広いサポートを行っている。

しかし、米中間の対立を背景に生じた技術面でのデカップリングは、グローバルリンケージに依拠する深圳に大きな衝撃となった。丁は、これについて「①基幹部品や重要設備の調達規制、②コア技術の獲得規制、③ハイテク人材の流失阻止、という三つの面」から分析を加える¹⁶。中国のイノベーションシステムは、このデカップリングによって、「従来の中国のイノベーションシステムを支える大前提の一つであるグローバルリンケージが維持できなくなりつつある」という事態に直面したのである¹⁷。丁は、こうした事態に直面した中国のイノベーションの今後に関するシナリオを三つ提示する。第一のシナリオは、「中国が技術デカップリングを受けて、国際分業に頼らぬ独自のイノベーションシステムの構築を目指す」というものだ¹⁸。だが、丁が指摘するように、中国のイノベーションはオープンイノベーションに依存してきたという面を見逃すわけにはいかない。第二のシナリオは、「中国が日本など米国以外の先進国との関係強化に乗り出し、米国にとってかわっ

¹² 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(56頁)。

¹³ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(56-58頁)。

¹⁴ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(59頁)。

¹⁵ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(62頁)。

¹⁶ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(64頁)。

¹⁷ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(67頁)。

¹⁸ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(67-68頁)。

てハイテク産業の新たな国際分業体制を構築することである」¹⁹。このシナリオでは、日本の役割が特に重要となる。第三のシナリオは、「中国が既存の国際分業体制を維持しながら、少数のニッチ市場で独自技術を有する企業を育てることによって、米国に対するバーゲンニングパワーを強化することである」²⁰。中国は技術面でも強みがあるが、川上から川下までの全ての部品を独自に調達することは難しい。長期的な対米競争を考えれば、こうしたシナリオも大切だと丁は述べている。

3. 社会：金野純「中国における「法治」の二重性とその影響」

では、このような経済、技術の問題はどのように中国社会のありよう、国家～社会関係に反映するのか。金野の論考は「法治」を手掛かりにそれを論じる。それは、「習近平は特に法治へのこだわりは強いよう」だという認識に基づくようだ²¹。無論、ここでの法治は rule of law に代表される、西側の法治とは異なり、中国でのそれは社会主義法治体系である。金野が注目するのは中国における司法制度改革の二重性だ。それはすなわち、中国の司法がより統治の「武器」として有用になるようになされている改革と、冤罪防止のようになりべらるな改革との二重性である。

前者については、rule by law などとも言われ、共産党が法を統治の武器としていることはつとに指摘される場所である。だが、権威主義体制下における法治モデルの模索は決して容易なことではないと金野は指摘する。すなわち、中国共産党が「徳を備えた中国共産党独裁下における法治」を目指せば、共産党が法の上に立つことになり、法に依って党を治めることなどできなくなるからだ²²。だが、ここで留意すべきは、中国では「法」を普遍的価値ではなく、国家内部の決まりごと、つまり個別的な範疇において捉えているということだ。だからこそ、法は政治に動員、利用されやすくなり、また同時に外国の法に対する警戒心も高まるのである。

だが、こうした中国の司法改革の傾向や法の位置付けは、何も習近平政権で初めて見られるようになったことではない。歴史や経緯がその背後には存在する。まず政治的には、国家の定める法律と、党の法規との関係がある。一党独裁においては、党の特権化がむしろ社会からの反発を生む。だからこそ、社会に向けて施行される法律の強化が、党向けの

¹⁹ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(68-69頁)。

²⁰ 丁可「中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃」(69-70頁)。

²¹ 金野純「中国における「法治」の二重性とその影響」(75頁)。

²² 金野純「中国における「法治」の二重性とその影響」(76頁)。

規律強化とともに進行することになる。また、司法行政の面でも、司法制度管轄を行政区画と分けたりする改革が進められているが、人材育成もまた急務となっている。これらの改革の焦点は「腐敗問題」と深く結びついている。中国では、裁判官、検察官、弁護士との関係性についても多くの問題が残されており、多くの綱紀粛正の課題があると言える。

金野は、「司法制度改革が政治レベルで進んでいる背景には、習近平政権が抱く不安——不安定な司法環境は国家と社会の「安全感」を損なう——が存在している」と指摘する²³。つまり、司法制度のほころびが社会の不安定さを生み出し、それが共産党の一方独裁体制を蝕む、と考えられているのであろう。だからこそ、明確な制度を制定し、透明性を担保していく試みが必要となるのである。

このように見れば、中央では「法律武器」としての法の役割が追求されながらも、より末端に近い場では「より公平な司法制度の運用によって法の社会的利害調整機能を強化する動き」があるのではないかと金野は指摘している²⁴。末端でこのようなことが必要とされるのは、冤罪に代表される、中国における司法の機能不全などが背景にあるという。ただ、こうした末端での改革もまた、「突き詰めて言えば共産党支配の強化につながる」ことは言うまでもない。だが、これらは「社会の多くの人々にとっても十分なメリットのある改革」と言えるというのが金野の見解である²⁵。

最後に金野が検討したのは香港の事例だ。中国の社会主義的な法体系を異なる法体系の空間に適用すればどうなるか。それは、「習近平を中心とした共産党独裁政権による「法治体系」を、浸透させようとするほど——異なる価値体系のなかで生活している——人々が抱く「違和感」を増幅してしまう」ということである。逃亡犯条例であれ、国家安全法制であれ、中国の法空間が香港、そして一帯一路空間に拡大する中でどのような化学反応が生じるのか、継続観察が必要だろう。

4. 内政（1）：加茂具樹「支配の強靱性と制度 多元化する社会に向き合う一元的な政治」

上の金野の論考と論点を共有する加茂の論考は、多元化する社会に向き合う一元的な政治の態様を強靱さ（レジリエンス）を手掛かりにして論じようとする。この強靱さという

²³ 金野純「中国における「法治」の二重性とその影響」（81頁）。

²⁴ 金野純「中国における「法治」の二重性とその影響」（84頁）。

²⁵ 金野純「中国における「法治」の二重性とその影響」（85頁）。

用語は習近平政権、あるいは共産党政権の現在と今後を占うキーワードとなっている。加茂は、「共産党による一党体制はなぜ強靱なのか」を主題として議論を進める²⁶。加茂は、習近平指導部が胡錦濤指導部の進んできた道から逆走している、とみなしている。

加茂は中国共産党の統治制度と経済発展に伴って多元化する社会との関係性（矛盾）について考察する。加茂によれば、市場経済化の進展に伴って、社会資源が多様化、拡散し、それにともなって、中国共産党以外の社会的な活動主体（アクター）が多様に出現してきているという。このアクターは多様な手段を用いながら、自らの利益を追求しようとしている。共産党が一党独裁を維持するには、このアクターたちと向き合い、主として豊かさの実現などの統治の実績を示し、アクターからの支持を得なければならない、と加茂は指摘する²⁷。これは、指導部内のエリートとの間で権力共有を安定的に実現するとともに、他方で社会を適切にコントロールする必要がある。そしてそれぞれにおいて「制度」が必要なる、と加茂は指摘している²⁸。

すなわち江沢民政権から胡錦濤政権期にかけて、中国では権力共有と社会コントロールの両面において制度化が進められ、それが強靱さにつながったという。前者の権力共有は具体的には「権力継承の制度化、分業責任の制度化、そして幹部任用選抜制度の制度化」が見られたとする²⁹。権力継承の制度化は共産党と国家の権力継承で進み、その後から軍権の継承でも進んだ。分業責任の制度化については、中央委員会で選出された政治局委員が党務、国務において主要な部門を分担し、その後中央政治局常務委員も党務、国務の要職を分担するようになった。このような分担の体制が 1990 年代初頭までに出来上がり、以後継承されていった。これは専門性ととともにキャリアパターンを形成するものであり、党総書記による集団指導体制を支えるものとなっていった。幹部任用については、競争原理と定年制を導入して、縁故主義や情実主義の影響排除、公正化が図られた。そして 2007 年 10 月の第 17 回党大会、2012 年 11 月の第 18 回党大会では「民主推薦」制度が用いられた。

他方、社会コントロールの面、すなわち「政治指導部と社会との間に相互不信をどのように克服し、安定した関係をどのように形成するのかという問題」においてはどのような制度が設けられたのか。加茂は政治参加の制度化に注目する。これは、政権が「社会が必

²⁶ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（109 頁）。

²⁷ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（109-110 頁）。

²⁸ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（111 頁）。

²⁹ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（111-112 頁）。

要としている政策課題を把握」し、それに基づいて「政策を形成し、その決定、実施に必要な情報を獲得するために必要」なことである³⁰。無論、ここで取り上げられる政治参加は、西側自由主義国家におけるそれではない。それは、政策決定過程と政策の実施過程に意見を反映させていくことであり、一種のパブコメをさすことも多い。そして、2000年10月の第15期1中全会では「秩序ある政治参加」という概念が提起され、胡錦濤政権はその「秩序ある政治参加」の拡大を目指した。このような政策が必要だと政権に認識されたのは、発展の不均衡、また発展に伴う社会の多元化などにより、「矛盾が突出する時期」に差し掛かっているということであった³¹。これは胡錦濤が提起していた和諧社会とか、科学的発展観などといった目標とも合致していた。胡錦濤は、「秩序ある政治参加の拡大」を2006年の第16期6中全会で具体化し、「人民の知る権利、参加する権利、意見を表明する権利、監督する権利を法に基づいて保障する」こと、「社会構造と利益の枠組みの発展と変化に応じて、利益調整のメカニズム、請願を表出するメカニズム、利害対立（矛盾）を調整するメカニズム、権利を保障するメカニズムを科学的に作り上げてゆく」こと、そして「民意を表出するチャンネルを広げる」ことなどと表現した。ここで重要なのは、従来から指摘されていた、「知る権利」「参加する権利」「監督する権利」に加えて、「意見を表明する権利（表現権）」が提起されたことだと、加茂は指摘する³²。これらの政策の先にあったのは、「協商民主」という概念だった。これは、「Deliberative Democracyの中国語訳」であるが、西側の民主主義国での理解、つまり「熟議型民主主義」とは内容を異にする。中国でのそれは、まさに共産党の一党独裁の下での選挙制度を保管する制度だと位置付けられる。選挙制度、すなわち中国でいう選挙民主は、選挙と投票を通じた権利行使だが、協商民主は政策決定がなされる過程で多様なアクターがその過程に関与し、可能な限り意見の一致を見出そうとすることを指している。

このように江沢民政権から胡錦濤政権にかけて、二つの側面での制度化が推進され、経済発展に伴う社会変容に対応した政策が図られた。しかし、習近平政権になると「逆走」が始まったという。もし、二つの制度化により社会が安定していたのならば、逆走すれば社会は不安定に向かうことになるのだろうか。

まず習近平政権は「権力継承の制度化」を停止、ついで「分業責任の制度化」も止める

³⁰ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（116頁）。

³¹ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（117頁）。

³² 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（117-118頁）。

ことになった。「幹部任用選抜の制度化」については、民主推薦を実施しなくなった。ただ、習近平政権は協商民主については継承している。習近平政権は、文革以前に行われていた「双周協商座談会」を復活させ、そこで具体的な課題についての議論を行い、今後取り組むべき政策課題を見出し、またそれを探求しようとしたと加茂は見たてている³³。だが、上記の三点の制度化が止められた状態での協商民主は、「『指導部の政策過程に社会の意見を反映させる取り組み』というよりも、『指導部が社会から広く意見や情報を募集する』ことに力点があると考えてよい」と加茂は述べている³⁴。

この加茂の議論は、習近平政権が三つの制度化に問題があるとみなしたことを示している。それは、おそらくは三つの制度化が共産党一党独裁、あるいは習近平政権の強権化にとってネガティブだと判断されたことを示すのだろう。では、この三つの制度化を通じて、習近平政権は何を獲得し、何を失うことになったのか。次の鈴木論考は、より習近平という人物に接近して分析を行う。

5. 内政（2）：鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」

内政面 2 本目の鈴木論考は、習近平を内在的に把握することを試み、「みずからの政治認識や政策論、指導スタイルをどのように発展させてきたのかを、主に政治思想史の観点から分析」しようとする³⁵。鈴木も加茂の論考同様に、習近平政権が集権化に邁進し、集団指導体制は形骸化しているとしている。

鈴木は冒頭で習近平のキャリアを時系列で示し、「1980年代初頭以来、2007年に最高指導部入りするまで、習近平は25年間の長きにわたり、一貫して地方指導者の任にあった」ことを指摘し、「政治指導者としての習近平の能力と知見の基礎は、習が30歳代から50歳代にかけて経験した、改革開放期の地方統治のなかで形成されたとみることができ」としている³⁶。その地方時代のポストは、主に河北省正定県党委員会：副書記→書記、福建省アモイ市党委員会：常務委員・副市長、福建省寧徳地区党委員会：書記、福州市党委員会：書記、福建省党委員会：副書記・省長、浙江省党委員会：副書記、代理省長→省党

³³ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（123頁）。

³⁴ 加茂具樹「支配の強靱性と制度多元化する社会に向き合う一元的な政治」（124頁）。

³⁵ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（127頁）。

³⁶ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（129頁）。

委員会書記、上海市党委員会書記、である。

鈴木は、これらの役職にあった時代の習近平の言論を通観して、「政治思考の基本的な型、政治指導と支配の留意点、あるべき指導者像などについて」、以下の5点を提示している³⁷。第一に、世界に複雑、かつ無限に存在する政治事象への認識の特徴として、マルクス主義的な弁証法に基づく「矛盾論」があり、また基本的に毛沢東の「十大関係論」の論理構成を踏襲している、とする³⁸。第二に、問題解決に際して普遍的なアプローチを重視しつつも、その地域の特徴などの特殊性を考慮すべきだとする姿勢があるという。これは任地の成長戦略などに関する言論で顕著だという。第三に、「好人主義（ことなかれ主義のいい人）」への忌避感があり、また指導者が「民意を尊重しすぎる」傾向こそがこの「ことなかれ主義」を助長していると習近平がみなしているという。これは選挙制度への不信にもつながっている。第四に、共産党一党独裁の擁護と西洋型の政治制度への不信がある。鈴木は、この点について、「大衆の力を政治発展の動力として承認しつつも、その速度や針路をめぐる意思決定の排他性への確信はゆるがない。レーニン主義的前衛党の理論とも相まって、習近平もまた、中国のエリート主義の政治的伝統を確かに受け継いでいる」としている³⁹。第五に、経済発展は推進すべきとしつつも、経済発展に伴い平和裡に体制転換が進むという和平演変を否定し、むしろ思想統制を強化して体制維持を図るべきだという考え方がある。これは鄧小平の「両手論」に通じる。これにより、報道の自由、学問の自由などは大きく制限されるというのが当然の帰結となる。

これらの思想的な傾向を確認した上で、鈴木はこの任地での習近平の具体的な政策についても検討する。習近平が陝西省に下放されていたことはよく知られている。これは「革命」の原体験となった。北京に戻り清華大学で学んだ後、習近平は河北省正定県に県の書記として赴任した。中央官庁から地方への異動は習近平自身の選択であったとのことだが、これにより25年以上の地方生活が始まることになる。

1985年、32歳になって福建省廈門市に赴任すると、まさに改革開放の「光」の部分を経験することになった。この時期には金門島を眼前に控える廈門に赴任したことによって、「台湾」の存在を強く意識したとされる。また、経済特区の経済発展を経験したということ

³⁷ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（131-132頁）。

³⁸ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（132-133頁）。

³⁹ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（135-136頁）。

である。だが、1988年、35歳の習近平は福建省の内陸部、寧徳地区へ党書記として赴任した。ここでの課題は貧困問題と天安門事件以後の社会的安定の確保にあった。廈門とコントラストをなす寧徳に赴任した習近平は、「貧困削減のため、農業振興のほか、福建出身者が多い海外華僑にも積極的な投資を呼びかけ」、さらに注目すべきこととして、「海洋経済振興の提起である。「海に臨み、海に面するとの地理環境」を活かし、漁船団や養殖業の発展、鉄道敷設と連動した港湾インフラの整備などを提案した」ことがあったという。習近平はこの段階から海洋に注目していたのである。他方、天安門事件後の統治の安定のために行ったのは、「寧徳地区の革命記念館の開設をはじめ、党史・地方史研究の奨励であった」。習近平はこの時期から歴史に着目していたのである。鈴木は、習近平の歴史への注目は、異動先の福州で一層明確になるとしている⁴⁰。

1990年、37歳になった習近平は福建省福州市の党委員会書記になった。この危機に南巡講和によって経済発展政策が進められるが、習近平はその波に乗った。その経済政策の面で、習近平はこの地方の特殊性、すなわち閩江の河口に位置し、台湾海峡に面しているという地理環境に着目した。まず着手したのは漁業や養殖業であり、やがて海上輸送、臨海工業、港湾整備などの総合的な開発計画「海上福州戦略」を発表した。1992年に社会主義市場経済の確立が提唱されると、「福州の経済を2010年前後に「アジア四小龍」（香港、台湾、韓国、シンガポール）の水準に引き上げるための長期計画（「福州市20年経済社会発展戦略設想」）を発表したのだ⁴¹。鈴木によれば、この時期の習近平は市場原理主義にその一生のうちでもっとも近づき、外資導入と市場化を目指した。他方、鈴木によれば、この時期の習近平の言説には国際社会や中国全体への言及など広い視野に基づく議論が見られ始めている。だが、それはナショナリズムの信条の強化をも意味していた。これは冷戦の終焉、またソ連の解体による、中国共産党一党独裁体制への危機感の表れでもあった。そして、習近平は福州でも歴史を重視し、特に清末の厳復への注目が顕著であった。だが、ここでも西洋思想への接近というよりも、「愛国主義の旗のもと、一団結して振興中華」することが目指されたのである⁴²。台湾との関係でも思想面での妥協を許そうとはしなかった。習近平は一面で、福州とその対岸にある（台湾側の統治空間である）馬祖との

⁴⁰ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（139頁）。

⁴¹ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（140頁）。

⁴² 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（141頁）。

間の交流、投資拡大や三通実現に意欲を見せたが、和平演変などの議論には強い警戒を示したのだった。このほか、福州時代の活動として特筆すべきは、軍との繋がり強化だった。この時期、習近平は福州に駐屯する陸海空軍部隊を積極的に支援し、軍人からの評価も高かったという。

1996年、43歳になった習近平は福建省党委で副書記となり、農業と貧困問題を担当し、99年からは省長となった。習近平は、経済政策としてWTO加盟に対応、IT化による「デジタル福建」建設、さらには国有企業改革に乗り出したのだった。国有企業改革では、合併再編を行いながら、国有企業を大きく、強くしようとした。これは現在の国有企業をめぐる政策にも通じる。だが、これらの政策は当時の江沢民政権の政策そのものであって、必ずしも習近平独自の政策ではない、と鈴木は言う。鈴木によれば、「習近平の個性は、農業政策に最も強く表れた」という⁴³。習近平は学位も含めて農業関係の著作が少なくなく、自らも農政の専門家だと認識していただろう。実際、習近平は、WTO加盟後の農業の競争力強化のために、「市場化改革を通じた農業と農村の近代化」を推進した。そこではまた、都市と農村、沿岸部と山間部などにおける格差問題に取り組んだ。これは胡錦濤政権期の「調和のとれた社会」の政策を習近平がいち早く実施していたものだとも言える。他方、山海協力については、「山」の森林資源と「海」の海洋資源の同時開発を目指すもので、「海」を意識したものだ。農業担当であっただけに、この段階では農村から都市を包囲するという、毛沢東的な考えが習近平にあったのではないかと、それが浙江省に行くと、都市が農村の経済発展をリードするという発想になると鈴木は指摘している。習近平の福建での農政の試みは成功しなかったと言ってもいい。また、習近平のキャリアにとっても、「農政での成功の夢は確かに潰えた。今日、中国側の研究などで、農業政策の専門家としての習近平をクローズアップする動きはほとんどみられず、習自身この当時のことをあまり語っていない」と鈴木はしている⁴⁴。

1997年9月の第15回党大会で習近平は党中央候補委員に選出された。だが、習近平は当選した候補委員の中で最小得票だった。この点、鈴木は「習近平が屈辱とともに、今日まで続く選挙不信の念を抱いたとしても不思議ではない。これが農政とともに、福建省党

⁴³ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（143頁）。

⁴⁴ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（144頁）。

委員会時代の2つめの大きな挫折である」ともしている⁴⁵。

また、この福建省のトップであった時期に軍関係の業務や台湾関連業務にも取り組んだ。軍関係では省内の徴・募兵活動にあたり、また台湾関連では第二次台湾海峡危機も相まって相当に緊張した状況になった。だが、今世紀に入ると小三通を実施、その三通への発展を進めつつも、台湾の独立的系統には批判的な姿勢をとった。この時期の台湾関連業務の中で、「中華民族の偉大な復興」という言葉を習近平が使用するようになると鈴木は指摘している⁴⁶。

2002年、49歳となった習近平は浙江省に党委員会書記として赴任し、また第16回党大会では中央委員にもなった。習近平は国政の重要な決定にも参与するようになり、胡錦濤の後継者として目されるようになっていった。胡錦濤政権を支える幹部として、習近平もまた科学的発展観や和諧社会の理念を政策化していった。福建省での経済政策を継承しつつ、格差問題に取り組みながら、国有・民有のバランスをとった発展を目指したが、浙江時代と異なっていたのは、前述のように都市と農村との関係であり、都市が農村の経済発展を促すというものだった。また、浙江時代については、「浙江時代の習近平による法と行政、支配をめぐる狭義の政治論、そしてリーダーシップの態様は、2012年の党総書記就任後のそれと共通点が多い」と鈴木は指摘する⁴⁷。それは政策内容だけでなく、「領導小組」制度の多用、暴力装置とメディアの掌握という手法への回帰などに現れ、そこには「力とイデオロギーをめぐる赤裸々な権力政治の確信で貫かれている」という⁴⁸。また、軍への関与や海への注目もまた浙江省時代に見られた。だが、浙江省時代には、日中・中韓の漁業協力協定や排他的経済水域など、領土・領海にも多く言及するようになったという。これは外洋への注目とともに、国益や外交にまで考え方が及んでいることを示すと鈴木は見ている。

2007年3月、54歳の習近平は上海市に党委員会書記として赴任した。江沢民派とされた前任者の陳良宇の解任に伴う緊急登板であり、実際にはその対応に追われることになった。そして10月の第17回党大会では、党中央の政治局常務委員になった。この時期、習

⁴⁵ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか?—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」(144頁)。

⁴⁶ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか?—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」(145頁)。

⁴⁷ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか?—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」(147頁)。

⁴⁸ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか?—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」(148頁)。

近平には胡錦濤の後継者の地位獲得を目指していたと鈴木はしている。それは歴史への重視と、その重点が国史から党史へと移ったことに現れていたという。鈴木は、「福建（古田会議）→浙江（紅船）→上海（1 回党大会）へと、共産党の歴史をさかのぼるように転任を重ねるにつれて、習は父親たちが苦勞して作り上げた党と国家に対するみずからの責任を深く自覚するとともに、それがゆえに、最高指導者への意欲を高めていったのではあるまいか」としている⁴⁹。

以上の分析を経て、鈴木は習近平を「継承・発展」を旨とする保守主義の指導者であり、また経路依存症傾向の強い人物だとしている。歴史、海、軍、台湾などがその事例だ。習近平の地方時代の思想、活動を見ることで、確かに国家主席となって以降の政策の成り立ち、背景を理解することができる。

6. 財政（社会保障）：片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」

以上のように経済、技術、そして内政を検討した上で、この共同研究で特に重視した財政、とりわけそこで重要な課題となっている社会保障問題を見てみよう。財政それ自体が共産党政権にとって重要な領域というだけでなく、そこには現在の習近平政権が抱えている課題や問題が析出されると考えられるからである。中でも、このところ歳出として増加傾向にあるのが社会保障費である。これは中国が高齢化問題に直面していることを如実に示すものである。そして、この財政、とりわけ社会保障領域で重要となるのは、公と民との間の関係である。「公」が果たしてどこまで社会保障をカバーするのか、どこまで「民」を必要とするのか、という問題がそこにはある。すでに見てきたように、習近平政権ではこの両者の領域との間の相克が顕著であり、それが社会保障問題という最重要政策領域でいかに立ち現れているのか、ということ考察することは、この政権の現在と今後を考える上でも重要だと考えられる。

片山の論考は、まず人口動態について説明を行う。片山は、「2015 年をピークに生産年齢人口は減少に転じており、現在は、少子高齢化による高齢者の増加、年金や医療といった社会保障の負担増など、人口動態がマイナスに働く人口オーナスの時代に移行している」という⁵⁰。中国の高齢化は日本以上の速度で進むことが予測されており、また 2016 年に

⁴⁹ 鈴木隆「習近平とはどのようなリーダーか？—地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像—」（151 頁）。

⁵⁰ 片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」（89 頁）。

一人っ子政策を廃止するなどしているが、効果が十分には見られていない。中国の社会保障制度は、その年の保険料と税金からその年の給付を賄う賦課方式を採用している。そのため、生産年齢人口が減少し、少子高齢化が進行することは社会保障制度の持続可能性に大きな影響を与えることになる。

片山は、社会保障について、それが所得の再分配、リスク分散、社会の安定や経済成長の機能を有し、それが税制や財政支出により実現しているとの観点に立ち、中国の財政状況についても分析を加えている⁵¹。周知の通り、中国財政も厳しい状況にあり、習近平政権発足以後も財政赤字は拡大している。またここにきて貿易摩擦などに対応する減税措置などをとったために歳入減少などが生じており、財政は一層その厳しさを増している。歳出についてみれば社会保障関連の歳出が増加している。社会保障の財源は、社会保障基金でプールされている。この社会保障基金は、「年金、医療、労災、失業、生育保険の社会保険料、積立残高の運用収益、財政補填で構成」されているが、「2014年以降、保険料で支出が賄えていない状態にあり」、政府による財政補填が増加している⁵²。また、2019年以降、景気対策として企業負担の保険料率を押し下げている。これもまた、財政負担の増加の背景となっている。だが、2019年から、社会保険料の算出方法が加重平均へと以降したこともあって、多くの地域では保険料が事実上引き下げられている。そのために、政府の社会保険料収入が減少し、財政補填が一層求められる状況になっているのである。また、片山の論考は、中国が2019年から社会保険料徴収を税金の徴収と一体化する体制へと移行していることも指摘する。これは社会保険料の徴収漏れを防ぐためだという。これは社会保険料を「正しく」納めている企業が27%に過ぎず、社会保障料の徴収漏れが2兆元にもなるという試算がある（2017年）といったことを背景にしている。だが、このように徴収率が低いことには中国独特の制度的背景もあることから、徴収方法を変えることは、実際に支払える社会保険料へと税率を下げる試みとも連動することになった。それが上述の企業による社会保険料の納付額減額へと繋がった面もあるのである。

では、中国における社会保障制度はそもそもどのようなものとして設計されているのか。片山は、社会保障関連法を検討した上で、「中国において社会保障とは、全国民を対象とした制度で、国民は権利として体系化された社会保障サービスを利用できる」とした上で、政府が賄う部分以外は多様なアクターがそこに関わることを想定している。「中国の社

⁵¹ 片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」(91頁)。

⁵² 片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」(92頁)。

社会保障には、社会救済（社会扶助）、社会保険（医療、年金、失業、労災、生育）、社会福祉、公務員保障、軍人保障、住宅補助（いずれも都市部の就労者を対象）」があるが、その総額は 2018 年度予算で 4 兆元を超え、国家の歳出のほぼ 2 割を占める⁵³。だが、ここには介護保険が含まれない。だが、社会保障費の増加率から見れば、胡錦濤政権期のそのの方が、習近平政権期よりも高い。これは和諧社会の実現を提唱して農村の社会保障問題の解決などに胡錦濤政権が取り組んだ結果でもある。だが、習近平政権になると、少子高齢化の減少が顕著に見られ始め、経済発展も鈍化し始め、社会保障関連の財政投入も減少した。このような状況の中で習近平政権は、「社会保障における守備範囲を一定程度に止め、民間市場などの中間団体を積極的に活用する「福祉（公私）ミックス」体制」を形作ろうとしている、と片山は指摘し、「中間団体の中でも「市場」の役割として、保険会社（相互会社を含む）に着目し、地方政府との社会保険の協働運営について考察」している⁵⁴。福祉ミックスの空間では、保険会社などが重要となるが、それでも中国では政府、主管官庁の役割が大きい。政府のバックアップがあってこそその民間保険市場の発展があるという点は看過できない。だが、中国における民間の保険料は比較的高く、また普及率にも地域差があることが長く指摘されてきた。しかし、昨今、中国社会が急速にデジタル化する中で、「IT を活用することによって、貧困や低収入の社会的弱者など誰ひとり取り残されることなく金融サービスにアクセスでき、その恩恵を受けることができるようにするという金融包摂の考え方が広がりを見せている」という⁵⁵。ここでは、アリババなどのプラットフォーマーが注目されており、従来金融サービスにアクセスできなかった層もまたアクセスが可能になった面がある。例えば、ネット相互扶助プランである「相互宝」などがその事例である。このプランへの加入ハードルは低く、多くの出稼ぎ労働者や農村部の居住者が加わっている。加入者はすでに 2 億人を超えている。このように IT プラットフォーマーが新たな社会保障の担い手として登場している。だが、「ネット相互扶助プランが社会保障の機能の 1 つになり得るかについては更なる検討が必要」だと片山はいう⁵⁶。例えば、あくまでもアリババの会員であることを前提にしている「相互宝」は国民皆保険の観点とは符合しないし、そのサービスの獲得もあくまで市場原理に基づいており、国民の権利の行使ではない。また、これらが政府から公認されているとも言いがたい状態にあり、依然として相

⁵³ 片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」（98 頁）。

⁵⁴ 片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」（100 頁）。

⁵⁵ 片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」（102 頁）。

⁵⁶ 片山ゆき「中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性」（104 頁）。

互扶助的な仕組みとしてグレーゾーンに置かれている。さらに、支出リスクが高い世代を含んでいないなど、公的な社会保障制度とは異なる点多々含まれているのである。

現在の中国をどう見るか—結びにかえて—

ここまで本報告書に掲載されている諸論考の内容を整理し、若干のコメントを加えてきた。ここで得られる印象は、中国が大きな転機に差し掛かっており、その転機に直面した習近平政権がかなり硬い対応をしているということだ。その大きな転機というのは、内藤・森の論考が示すような経済成長の陰りであり、それへの対策のためには共産党一党独裁という根元的に問題にいかに向き合うのかという課題に答えねばならない。また、いまひとつの転機は片山が指摘するような急速な高齢化社会の到来である。

加茂が指摘するように、江沢民政権と胡錦濤政権は経済成長に伴う社会変容に対して相対的に「柔軟に」対応してきた。だが、習近平政権はそうした「強靱さ」を喪失し、胡錦濤政権までに進められてきた制度化を逆行させるなど、むしろ「硬く」対応している。その背景には、鈴木が指摘するような習近平が地方で 25 年間にわたって蓄積してきた経験があるのだろう。江沢民時代から胡錦濤時代に地方建設に当たった習近平は、いくつかの面での挫折を経ながら、共産党の来し方に思いを致し、今一度一党独裁の統治体制を再構築しようとしているようにも見える。

他方、習近平政権期にはデジタル社会の到来という新たなファクターも加わっている。これは、経済、社会、政治、軍事などあらゆる分野に新たな局面を与えている。だが、丁が指摘するように、この分野の「革新」もまた世界との結びつきの中で実現してきた。中国経済もまたグローバル化と自由主義経済の原則の下で発展してきたことを考慮すれば、中国がうちに閉じることは中国自身にとっても得策ではないことは明白だ。いわゆる技術面でのデカップリングは、中国にとっては新たな試練となろう。

しかし、金野の論考があげるように、その「硬い」対応をする習近平政権の法治の推進にも（結果的に共産党の統治の強化につながるにしても）社会正義を実現しようとする方向性がないわけではない。また、加茂が指摘するように、全く意味合いを変えてしまった協商民主の今後についても、完全に民間から政府、党への課題の吸い上げという一方通行だけで機能し続けるのかも疑問だ。新型肺炎感染拡大に際して、習近平政権は社区、または社区の党员などを通じて社会管理、統制を強化し、2020 年 5 月の政府工作報告ではそれを「民間力量」として、その感染防止対策における役割を評価した。これもまた統治の

末端への浸透でもあるが、個々の社区の多様性を考えれば、それぞれが政府や党の意向を独自に解釈して事態に対処したという面があることも否めない。これは、基層社会と政府、党との間で政治的、行政的な、決して一方通行ではないコミュニケーションが生まれた可能性を示すものでもある。

2020 年は、2021 年の共産党成立百周年、また 2022 年の政権交代（継続）を控えた重要な年になる。新型コロナウイルス感染拡大からのリカバリー、特に経済、雇用、統治の安定を行いながら、次年度に備えていくのだろう。だが、そこにおいて習近平政権が何を最優先課題にするのか、ということが、逆に政権が認識している統治上のアジェンダをも映し出すのであろう。

(2020 年 6 月 29 日 脱稿)

I . 産業・経済の動向

第1章 中国の経済情勢と産業政策の動向

大東文化大学経済学部教授
内藤 二郎
大東文化大学外国語学部講師
森 路未央

1. はじめに

中国経済の減速の状況が徐々に厳しさを増してきている。国内では、景気の底割れを防止しながら国有企業改革を中心とする構造改革を進めなければならないという大きな課題が未だ残されたままである。他方で、貿易面を中心とした米中摩擦の悪化の長引きや、「一帯一路」構想に対する諸外国からの懸念や反発の高まりなど、対外関係においても多くの課題に直面している。習近平国家主席が誕生して以降は、改革開放がさらに加速され、経済における市場の役割や機能が強化される方向に進むことや、「サプライサイドの改革」などにより規制改革が進むことなどに大きな期待が寄せられた。しかしながら、実際には経済における市場の役割の拡大や構造改革にむしろ逆行するような状況になっており、改革の進捗は決して順調とは言えない。自らに権力を集中して、党や政府の管理を強めて改革を進めようとする姿勢や手法は、中国経済の発展や構造の転換にとって大きなマイナスとなっている面もある。こうした状況下で、中国・武漢発の新型コロナウイルスの感染症が世界中に広がり、非常事態を招いている。当然のことながら、これは中国経済に留まるものではなく、世界経済全体に大きな打撃となっている。先が見通せない状態が続いており、今後の世界的な経済の混乱が強く懸念される。世界経済の停滞は、中国経済にも当然様々な形で降りかかってくることから、極めて大きなダメージとなることは間違いない。

以上のような状況を踏まえ、本稿では 2019 年の経済指標を確認し、経済の動向を把握したうえで、経済政策や産業政策を検証しながらマクロ経済の現状分析を行う。

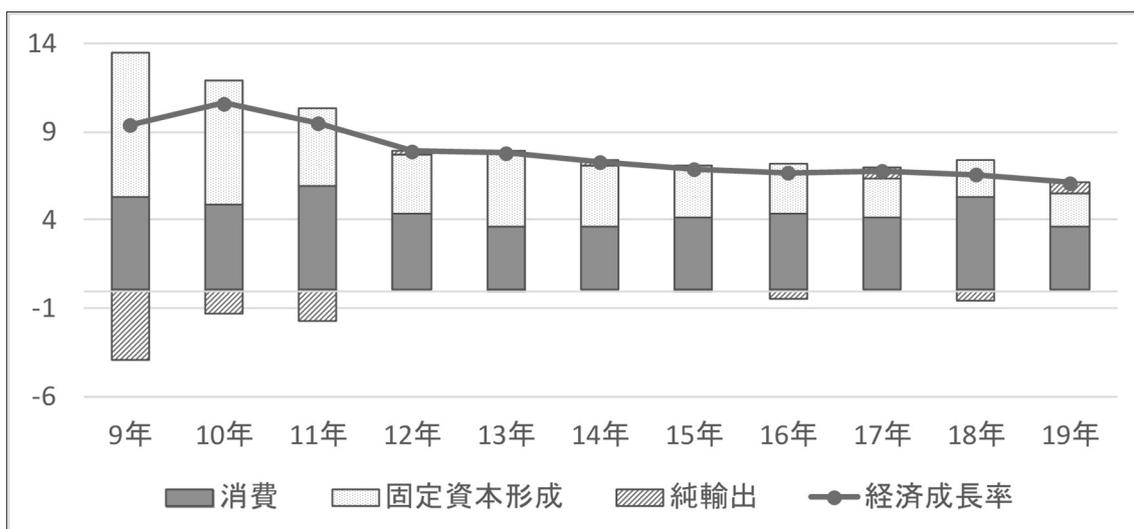
2. 厳しさを増す経済の動向（2019 年の各指標の状況を中心に）¹

中国の 2019 年の GDP は総額 99 兆 865 億元（約 1,600 兆円）で、成長率は 6.1%と 2017 年の 6.8%、そして 2018 年の 6.2%からさらに 0.1 ポイント低下し低水準に留まった（図表 1-1）。四半期ごとでも第 1 四半期が 6.4%、第 2 四半期が 6.2%、第 3 四半期および

¹ 主要指標のデータは、中国国家统计局による。伸び率は特に断りのない限り前年同期比。

第4四半期が6.0%と継続的に低下しており、成長の鈍化が鮮明になってきた。需要項目別の寄与率は最終消費57.9%、固定資本形成が31.1%、純輸出が11%となっている。成長低下の主な要因は、第二次産業の停滞や輸出の悪化であると考えられる。こうした景気減速の状況に対して、政府も警戒を強めている。

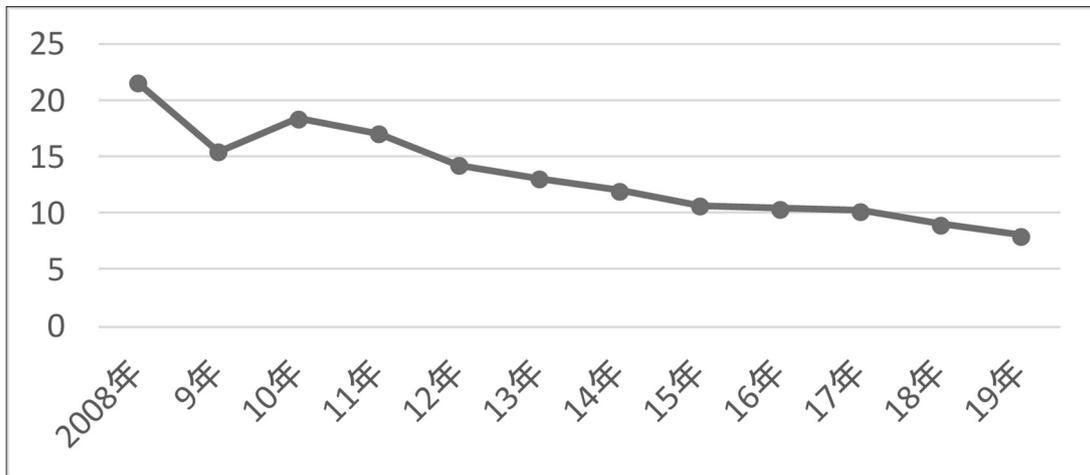
図表 1-1 経済成長率と需要別寄与度の推移（単位：％）



（出所）中国国家统计局

需要項目別の指標を確認すると、消費については、社会消費品小売総額は約41兆1,649億円で伸び率は+8%となり（図表1-2）、初めて40兆元を上回った。活況を呈するネットを通じた消費においては、全国インターネット商品・サービス小売額が10兆6,324億元、+16.5%と引き続き大きな伸びを示した。特に11月11日（独身の日）にはeコマース（ネット通販）最大手のアリババグループの取引額が過去最高の2,684億元で伸び率+25%（2018年の+27%からは若干低下）となり、過去最高の売り上げ額を更新したことをはじめ、大型消費があり、第4四半期の消費に貢献した。また、2018年秋から本格化されている個人所得税改革をはじめとする一連の減税政策が消費の後押しとなった。一方で、こうした要因が背景にあるにもかかわらず一桁の伸びに留まったことは、消費全体のマインドが低下しているものとみることもできる。特に自動車の新車販売が通年で2,576万9,000台となり、-8.2%とマイナス成長になったことなども大きい。個人消費は横這いから徐々に低下傾向に向かっている。

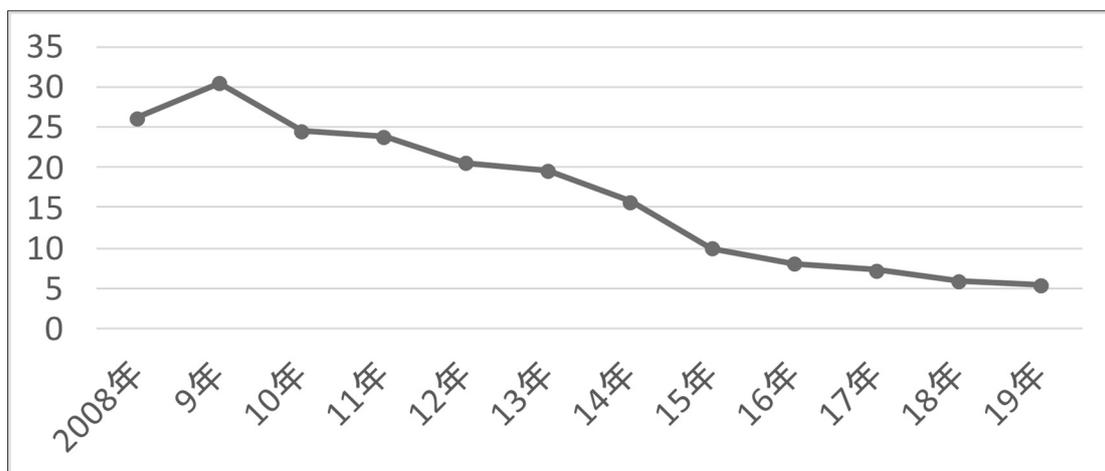
図表 1-2 消費の伸び率の推移（単位：％）



（出所）中国国家统计局

次に投資面をみると、都市固定資産投資が55兆1,478億元で、伸び率は+5.4%であった（図表 1-3）。インフラ投資が全体で+3.8%となったのをはじめ、総じて伸びは低調となった。そのなかで、ハイテク産業分野の投資が+17.3%、教育関連投資が+17.7%と大きく伸びている。中小企業向けの減税やイノベーション投資を下支えする貸出しの拡大などの投資刺激策も広がっているが、米中摩擦の悪化によって企業業績の悪化や先行きの不透明感から民間投資は+4.7%の伸びに留まった。そのため、景気対策が強く求められており、地方特別債券の発行増によるインフラ投資の拡大などの動きがすでに生じており、今後は公共事業を中心とした景気対策が拡大されていくことになるだろう。

図表 1-3 固定資産投資の伸び率の推移（単位：％）

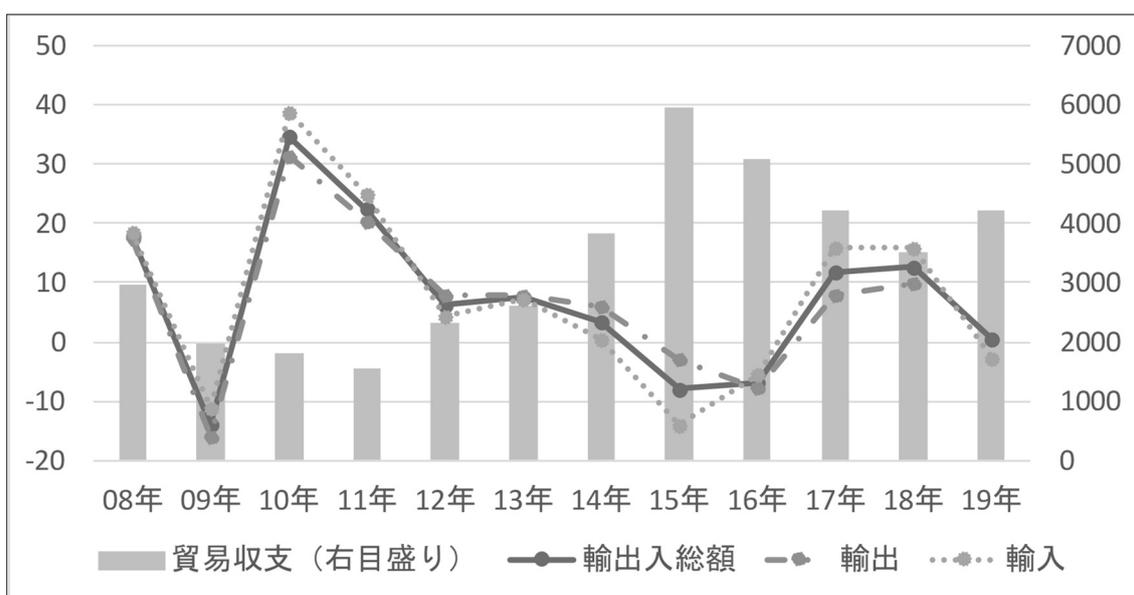


（出所）中国国家统计局

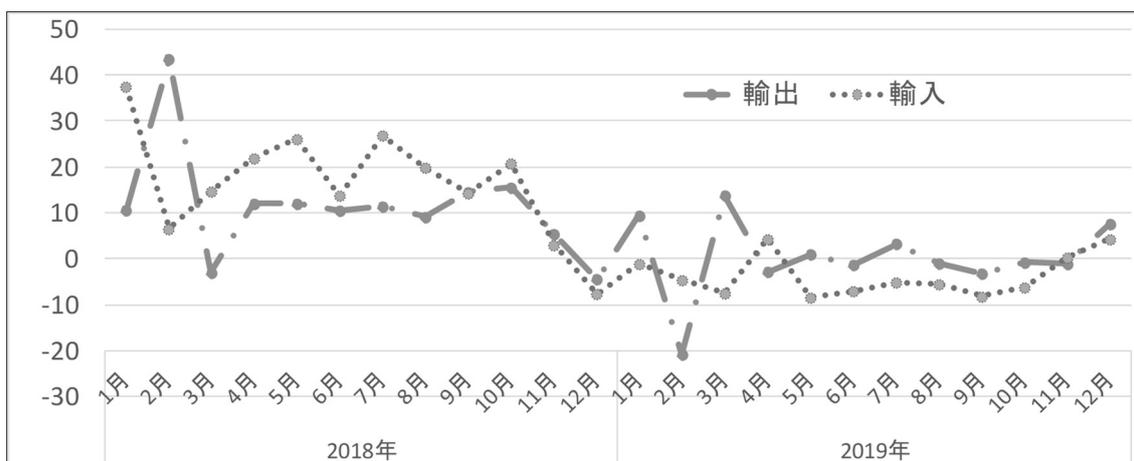
次に、対外経済関係であるが、対外貿易については、2019年の貿易総額が約4兆5,800億ドルで、前年比-1.0%とマイナス成長となった。地域別では、対EUが+3.4%、対米が-14.6%、対英が+7.3%、対日が-3.9%、対ASEANが+9.2%などであった。輸出総額は約2兆5,000億ドル、前年比+0.5%と微増に留まった。輸入は約2兆770億ドルで、-2.8%と減少した。貿易黒字は約4,200億ドルであった（図表1-4-1）。輸出のうち、労働集約型製品については、アパレル類が-4.0%、紡績が+0.9%、靴が+1.7%、家具類が+0.8%、プラスチック製品が+11.2%、靴が+0.5%、玩具が+24.2%となった。また電器・機械は-0.1%、ハイテク製品は-2.2%であった。

外資利用面では、2019年の外資利用実績が約9,420億元（約1,380億ドル）で、+5.8%となった。そのうちサービス業が約6,820億元（+12.5%）で、全体の72%を占めている。地域別では、シンガポールが+51.1%、タイが+140.6%、韓国が+21.7%、オランダが+43.1%、アイルランドが+311.4%、スウェーデンが+141.3%などが非常に大きな伸びとなった。また、ASEAN全体で+40.1%、「一帯一路」構想の沿線国家全体で+36%となるなど、伸びが大きい。外貨準備については、12月末時点で約3兆1,100億ドルで、11月末と比べて123億ドルの増加となり、年初より352億ドル増加した。米国債保有状況は、11月末時点で、前月比124億ドル減の約1兆890億ドルで世界第二位、一位は日本の約1兆1,610億ドル（同72億ドル減）であり6カ月連続の一位となった。

図表 1-4-1 輸出入の伸び率（単位：%）および貿易収支（単位：億ドル）の推移



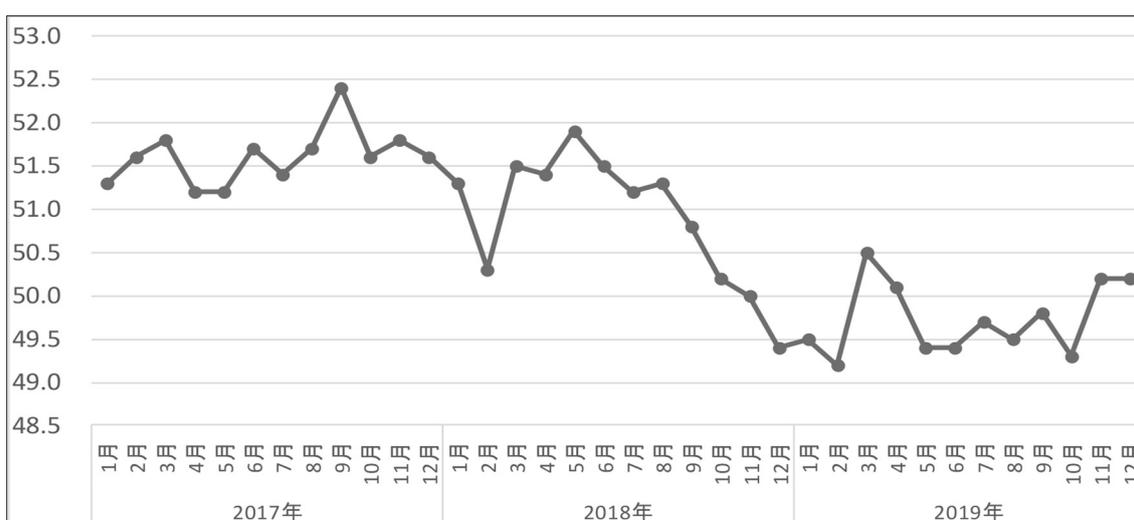
図表 1-4-2 輸出入の伸び率の推移（月次）（単位：％）



（出所）中国国家统计局

供給側から見ると、製造業 PMI（Purchasing Managers' Index、購買担当者指数）は、2018 年後半にかけて下落し、同年 12 月には 50 を下回った²。その後若干持ち直したものの 2019 年半ば頃から 50 を下回る状況が続いていたが、12 月に 50.2 と前月に続いて 50 を上回った（図表 1-5）。また、非製造業 PMI は 53.5 と前月の 54.4 から低下したものの、50 台半ばで推移しており、企業の景況感から見る限り、2019 年通年で見た場合、徐々にではあるが経済が安定化しているとみられる。

図表 1-5 製造業 PMI の推移（単位：％）



（出所）中国国家统计局

² PMI は 50 が 1 つの基準で、50 を上回ると改善傾向にあり、50 を下回ると不景気、という判断になる。

このほかの社会情勢を示す指標に関し、雇用情勢については、12月の全国都市調査失業率が5.2%（農民工等を含まない全国都市登録失業率は3.62%）で、全国の25～59歳の調査失業率は4.7%、全国31大都市調査失業率が5.2%などとなった。また、新規就業者数は約1,350万人増加し、年間目標の「1,100万人以上」を達成した。

社会電力使用量は、2019年通年で+4.5%となり、そのうち第1次産業が+4.5%、第2次産業が+3.1%、第3次産業が+9.5%であった。また、都市・農村住民の生活用電力使用量は+5.7%となった。エネルギーについては、GDP単位当たりエネルギー消費が前年同期比で-2.6%であった。

所得については、2019年都市住民一人当たり平均可処分所得が約4万2,360円で実質伸び率は+5.0%となった。農民一人当たり可処分所得は約1万6,000円（実質+6.2%）、農民工（出稼ぎ労働者）の月平均収入は約3,960円（名目+6.5%）となり、都市住民と農民の所得比率は2.64：1であった。また、住民一人当たりの消費支出は2万1,600円（実質+5.5%）となり、そのうち都市住民が約2万8,100円（実質+4.6%）、農民が約1万3,300円（実質+6.5%）などであった。

人口については、2019年末の大陸総人口が約14億5万人と14億人を超えた。出生人口は約1,470万人で、出生率は10.48‰、自然増加率は0.334‰に留まった。総人口の男女比は男性：女性が104.45：100となった。年齢構成では、60歳以上が約2億5,400万人で全人口の18.1%を占め、16～59歳（労働年齢人口）が約8億9,600万人で全人口の64.0%などとなった。都市化率を示す指標である都市常住人口比率は60.60%となり、初めて60%を上回った。

以上のように、マクロ経済の需要を構成する消費、投資、輸出の成長がいずれも鈍化しており、加えて消費者の購買意欲や企業の景況マインドが低下しており、今後は状況がさらに厳しさを増していくものと考えられる。

3. 経済減速の背景

（1）デレバレッジおよび米国要因

中国経済が減速している原因の一つに、2008年のリーマンショック後に行った4兆元の大規模投資の後始末がある。大規模かつ機動的な対策によって、他国に先んじていち早く危機を脱出し、そのことが世界経済に対する貢献にもなったと言われた。しかしこの間に投資効率が急激に低下し、その後は生産設備の過剰、住宅を中心とした過剰在庫、そし

て過剰債務問題が大きな圧力となって中国経済を苦しめてきた。中でも、過剰債務の問題が深刻となった。習近平政権のスタート以降、構造調整や市場経済の推進に向けた改革の必要性が示されるようになり、徐々に成長速度が低下していった。しかし、2016年頃から再び景気対策に重点が置かれるようになり、公共事業や企業による投資が拡大して債務が拡大した³。当時は2017年に党大会を控えていた時期であり、成長率を回復させることが必要との判断が働いたものと思われる。そのため、党大会後から債務圧縮（デレバレッジ）が急務となり、金融引き締めや金融機関の資金調達や運用の規制を強化したり、シャドバンキング⁴や理財商品等に関する管理を強化するなど、デレバレッジが強く進められてきた。その結果、投資が大きく縮小したことによって成長率が減速傾向を強めるに至った。つまり、習政権一期目の前半は、成長率の低下をある程度犠牲にしても改革を進めるといふ政策的要因によって成長が鈍化した。その後、党大会を前に公共事業や企業の投資を再拡大させて成長回復を進めたが、それによって債務が急拡大したことで今度はデレバレッジを強化し、それが投資の急激な減少につながって経済が減速するという側面もあった。こうした状況のもとで、中国経済にさらなる圧力となったのが、アメリカによる貿易制裁である。報復関税合戦による摩擦の激化は、貿易のみならず、株価の下落、企業の投資マインドの悪化、消費者の購買意欲の低下など、マクロ経済の需要面に悪影響を与えており、これらが総合的に中国の経済停滞の原因となっている。

（２）新型コロナウイルス感染拡大の影響について

中国発の新型コロナウイルス感染の世界的な拡大によって、世界が非常事態に直面し、経済の混乱が激しさを増している。中国経済もその真っ只中にある。2020年の1～2月の経済指標については、消費が前年同期比で-20.5%と統計が開始されて以降、初めてのマイナス成長になったのをはじめ、固定資産投資が-24.5%、鉱工業生産が-13.5%となるなど、軒並み大きな落ち込みとなった。さらに、昨年後半には徐々に改善されていた製造業の購買担当者景気指数（PMI）は、2月には1月より14.3ポイントも低下し、35.7まで落ち込んで過去最低を記録した。非製造業のPMIも同様に24.5ポイント低下して29.6と同じく過去最低となった。第1四半期の成長率は7～8%のマイナスとなるという試算も

³ 国際決済銀行（BIS）によれば、2018年3月末時点の、非金融企業の債務残高の対GDP比は164.1%に達していた。

⁴ 一般的に、銀行融資以外のルートによる資金供給を中心とした信用仲介機能を指す。

あり、2020年通年でも2019年の6%から大きく低下することになることは間違いない。さらに、すでにグローバル経済のメインプレーヤーとなった中国経済の急激な悪化、特に物流の寸断、サプライチェーンの崩壊は、世界経済にも非常に大きな悪影響を与えることになる。一方で、世界経済の大停滞は、世界の工場であり大消費市場でもある中国経済にも跳ね返ってくることになる。特に欧米の経済が大きく減速することで、輸出に大打撃となることは必至であり、中国経済は当面大きな試練に晒されることになる。

こうした状況への対応として、今後様々な経済政策が実行されることになる。大規模な景気対策が実施されることは必至であるが、問題はその分野や方法である。リーマンショック後には、当時の為替レートで約57兆円に相当する4兆元の公共事業が実施された。その後遺症への対応で長期間腐心してきたこともあり、その後は大規模な景気対策は抑制傾向となってきた。また、この間に財政事情も悪化してきており、特に地方財政のリスクが大きく高まっている。そのため、リーマンショック後のような大規模な景気対策を、公共事業中心に実施することには制約がある。むしろ、中小企業への資金供給の仕組みや民間企業の設備投資を後押しするような施策が効果的であると考えられ、そうした方向で経済対策が進められるべきであろう。しかしながら、様々な既得権を有する国有企業では、経済的な危機を理由に非効率な投資が拡大される危険性は小さくない。併せて、地方政府レベルでも公共事業の再拡大によって地元経済を維持したいという狙いが大きく、景気低迷が地方での公共事業拡大の口実になることも懸念される。構造改革が、現政権にとっての重要な政策課題であり、就任当初の一時期は習主席の政策運営に対する評価は高まったが、その後の権力集中による党主導の硬直的な政策運営によって、構造改革にむしろ逆行するような動きさえみえており、「国進民退」が再拡大している。このような状況において、今回の新型コロナウイルス問題による大規模な経済減速に対して、適切な分野への効率的な対策が採られるかどうかという点については、少なからず疑念を抱かざるを得ない。2019年の後半には経済が若干持ち直す傾向もみられ、また米中貿易摩擦においても第1弾の部分的合意が成立して中国経済の回復への期待が高まりつつあったが、ここへきて逆に大きな危機に直面することになり、習政権も大きな試練に立たされることになった。手法を選ばず大規模な公共事業の拡大による景気対策を拡大することは、短期的には効果があっても懸案の構造改革を先送りすることになり、中長期的にみると中国経済にとってはマイナスとなる。しかしながら、政権への批判を抑えるために習政権が短期的視点で政策を実施する危険性が徐々に高まっているようにみられる。一つの判断材料は、3月に予定されて

いたが今回の一件で延期されている今年の全国人民代表大会（全人代；日本の国会に相当）がいつ開かれるか、そして今年の経済目標と政策方針がどのような内容になるか、であり、今後の動向が注目される。

4. 2019年の経済回顧と2020年の経済運営方針

18年12月18日開催の改革・開放40周年記念式典において習近平国家主席は、先進国が数百年かけて歩んだ工業化プロセスを中国は数十年で完成したなどの成果を強調した。今後の経済発展の方針については、サプライサイド構造改革を重点とし、内需の拡大や地域協調発展戦略の積極的実施、3大攻略戦（金融リスク防止・解消、貧困からの脱却、環境汚染の防止）にも力を入れる方針を示した。さらに、「イノベーション駆動型の発展戦略を実施し、基幹・コア技術の自主革新を加速する」とした。

翌日の12月19日開催の中央経済工作会議では2019年の経済運営方針が決められた。新中国建国70周年を迎えた19年はまず、小康社会の全面的完成の鍵となる年と位置付けられた。これは目標到達年の2020年を翌年に控えたことが背景である。マクロ経済政策に関しては景気の安定を維持するために、安定のなかで進展を求める（「稳中求進」）ことを政策の基調とし、カウンターシクリカル（「逆周期調節」、不況時の規制緩和化と好況時の規制厳格化）調整の強化を重点とした。経済運営方針の根本的な要件は「質の高い発展」を促進し、サプライサイド構造改革を主軸とし、3大攻略戦を進め、構造改革を強化するとされた。大幅な減税と費用の引き下げ政策および地方政府の特別債の発行枠の大幅な拡大などの積極的な財政政策、小規模企業や民間企業の資金調達難の解消など穏健な金融政策を継続する方針が示された。対外的には米中貿易摩擦の激化や「一帯一路」構想の停滞などの問題への対応が要された。この結果、2019年の社会経済は持続的かつ健全な発展がもたらされ、具体的には、①3大攻略戦は核心的進展を得た、②包摂的で集約的な貧困脱却の成果が顕著となった、③金融リスクを効果的に予防した、④生態環境が質的全身的に改善した、⑤改革開放が重要歩調を歩んだ、⑥サプライサイド構造改革が継続的に深化した、⑦科学技術イノベーションが新たな突破を得た、⑧国民の達成感、幸福感、安全感が高まった、⑨第13次五カ年計画の主要指標の進度が期待値に合致した、⑩小康社会の全面的完成は新たに重大な進展を得たといった10項目の成果を得たと評価した。

2020年のマクロ経済運営方針は、19年12月10日開催の中央経済工作会議において取り決められた。現状認識としては、経済発展方式の転換、経済構造の最適化および成長を

牽引する原動力の転換という局面に直面している。また 2019 年は米中貿易摩擦など外的要因から、構造的かつ循環的な内部要因にも影響し、これが経済成長モデルの足かせになったため、積極的な財政政策、穏健な金融政策を継続することで、景気を下支えすることの有効性が示された。

2020 年は第 13 次五カ年計画の最終年に当たり、第 14 次五カ年計画は 2020 年秋にガイドラインが発表される。また 2001 年に開始した「新型工業化戦略」の最終年、小康（ややゆとりのある）社会の全面的完成の年に当たり、10 年以上にわたって実施してきた国家戦略の節目の 1 年となる。したがって、2020 年の経済政策方針は 2021 年以降、つまり第 14 次五カ年計画期の政策運営を視野にいれてバトンタッチしていく内容といっていよい。

その内容は大きく景気対策および民生などを重視した量から質への転換である。2020 年の経済運営方針はこれまでの安定のなかで進展を求める（「稳中求進」）ことを踏襲していくことに基づいて、サプライサイド構造改革、3 大攻略戦、6 つの安定（雇用、金融、貿易、外資、投資、期待）を継続して実施していくことである。具体的には以下、6 つの重点業務が設定された。

第 1 に「新発展理念の確固不動の貫徹」である。新発展理念とは「革新・協調・グリーン・開放・共に享受」といった 5 大発展理念であり、「革新」はイノベーションによる発展、「協調」は協調的な発展、「グリーン」は環境保護などの発展、「開放」は貿易や投資など開放的な発展、「共に享受」は民生の改善と保障による発展を指す。第 2 に「3 大攻略戦の断固とした勝利」（貧困削減、環境汚染の防止、金融リスクの防止と解消）であり、前年までは金融リスクが冒頭にきていたが、リスクはある程度緩和されたという認識から貧困削減が冒頭になった。第 3 に「民生の確保、特に生活困窮者の基本的な生活の有効な保障と改善」である。これは主に都市貧困層の最低生活水準の保障、雇用の安定と改善、都市生活困窮者向けの住宅保障の強化が挙げられる。第 4 に「積極的な財政政策と穏健な金融政策の継続的实施」である。これは財政面では質と効率を高めることで構造調整を強化すること、金融面では柔軟性や適切性を保ち、流動性の合理的水準を維持することおよび融資コストの引き下げにより構造改革を深化させることである。第 5 に「質の高い発展の推進に注力」である。これはアフリカ豚コレラなどを起因とする豚肉価格の高騰に対する安定化、イノベーション力の向上およびインフラ整備や先端製造業・生活サービス業発展などが挙げられる。第 6 に「経済体制改革の深化」である。これは長年の改革課題である国有企業改革、税財政体制改革および金融体制改革の加速である。

なお、2015 年末以降の重要政策として掲げられてきたサプライサイド構造改革のキーワードである「三去一降一補」（「三去」：過剰設備の淘汰、過剰住宅在庫の淘汰、デレバレッジ。「一降」：コスト引き下げ、「一補」：弱点補強）のうちリーマンショック時の景気刺激策として支出された 4 兆元の負の遺産である「三去」および「一降」は今回の会議では触れられなかったことから、この重要問題はすでにある程度の解決がなされたとみてよいだろう。

景気対策についてはまず財政政策、とりわけインフラ投資が中心になるとみられている。19 年は減税と各種費用削減が行われ、インフラ投資の伸びが抑制されたため、20 年はインフラ投資の回復が見込まれている。ただしここでも量ではなく質が重視される。例えば、景気減速に伴う地方税の減税対応として、地方政府の地方債発行が挙げられるが、これについては上限や基準をコントロールする方針で促進していくことが挙げられる。こうした現状をかんがみると、インフラ投資に対してはバランスシート上の負債として認識されない地方政府特別債権の発行枠の増額（約 30 兆円）により微増、マクロで景気は減速しているものの、大規模な景気対策をとっていないことから、微増の結果になると考えられている。しかし、この発行枠は 2020 年 3 月 5 日開催予定の全人代で発表予定だったが、延期となり見込みのままの状態にある。

量から質の転換について、これまで重視されてきた量、つまり経済成長率の追及などについては 2017 年の第 19 回共産党大会にて終焉し、すでに社会経済の質の向上の重視に転換している。質の向上に向け、政府は「3 大攻略戦」を掲げ、2020 年も民生を含むこの解決を優先課題と位置付けている。また、製造業に対しては、ハイテク企業向けの政策支援（補助金や減税）を強化し、設備投資の拡大を継続する。そして、消費喚起策については、2 年連続で前年比減となった自動車販売台数の回復、好調なネット通販の拡大などのほか、潜在的需要の掘り下げにより、減速からの回復が見込まれている。

不動産については「住宅は住むためのもので投機対象ではない」という方針が再度示され抑制が継続される見込みである。2019 年 7 月、政府が不動産市場の過熱抑制を表明した結果、多くの都市で住宅ローン金利が上昇したことで、住宅販売が頭打ちになった。新築住宅価格の上昇は引き続けているものの、上昇率が鈍化しているのが実情である。2020 年 1 月期の主要 70 都市の新築住宅価格は前月比 0.2%増にとどまり、価格が上昇した都市は 70 都市のうち 47 都市であった。ただし現行の購入件数の限定などを解除すれば再び住宅販売を伸ばすことは可能な範囲であるため、政策でコントロールできる範囲にあるとい

う見方がある。他方、民生の改善策に伴い、都市貧困層への住宅改造に向けた投資については積極的に行っていく方針である。

2020年のGDP成長率の予測について、中国社会科学院は6.0%前後、国際連合と国際通貨基金（IMF）は6.0%、世界銀行は5.9%、アジア開発銀行は5.8%、経済協力開発機構（OECD）は5.7%としている。成長の下押し圧力となり得る要素は、現在過剰気味な製造業の設備投資の減退、米中貿易摩擦の動向次第で輸出が減少することなどが挙げられ、景気が下振れするリスクは限定的と言われていた。しかし、新型コロナウイルスの蔓延が新しく大きなリスクとして出現したことで、2020年の経済成長率に大きな影響をもたらすであろう。

5. 2019年の個別経済課題の動向 ～米中貿易摩擦、新エネ車産業政策～

2019年の景気減速の背景として、米中貿易摩擦の激化に伴う輸出減、消費の減速が挙げられる。消費減速の象徴は自動車の販売台数が2年連続で前年比マイナスである。本節では、はじめに2019年の米中貿易摩擦の動向を整理し紹介する。続いて、自動車販売台数の2年連続前年比マイナスという量的課題の背景、および新たな産業振興として強化されている新エネ車関連政策の2019年の動向について紹介する。

（1）米中貿易摩擦 ～激化から緩和の第一歩へ～

中国の貿易総額（中国国家統計局公表値ベース）の国・地域別の第3位は米国で、2019年は前年比14.6%減の5,412億ドル、輸出額が12.5%減の4,185億ドル、輸入額が20.9%減の1,227億ドルであった。米中間の貿易収支は、中国側の貿易黒字が17年の2,759億ドルから18年に3,233億ドルに拡大したが、19年は2,958億ドルとなり18年比で275億ドル縮小した。米中貿易摩擦の激化による貿易総額と貿易黒字は前年比減とみてよい。しかし、月次で見ると、様相は激化から徐々に軟化した1年であった。

経緯を概略すると、米中貿易摩擦は2018年3月に米国が通商法301条調査終了後の追加関税実施声明に対して、中国がこれに反対し、2国間での交渉が開始したことを発端とする。18年は、追加関税第2弾まで実施され、第3弾は19年1月1日から引き上げるとされたが、18年12月1日の米中首脳会談において、2国間貿易摩擦激化回避策の実施で合意した。

1) 2019 年の動向

2019 年に入り、1 月には、米中両国政府の閣僚級会議が行われ、トランプ大統領と劉鶴副首相が会談した。中国による米国製品の購入拡大や市場開放などについては進展しつつあった。しかし米国は、知的財産権保護、技術移転の強要、産業補助金などに関して「中国が約束を何度も破っている」とし、中国に対して合意の履行を検証する枠組みを迫った。その後の交渉により、これら構造問題が進展したことで、トランプ大統領は 2 月 24 日、3 月 2 日に予定していた中国製品 2,000 億ドル分の関税率を 10% から 25% への引き上げ措置の延期を発表した。トランプ大統領は 5 月 5 日、第 3 弾の関税引き上げを同月 10 日に行うと発表した。これを受け、同月 9 日にワシントンで閣僚級協議が行われたが合意に至らなかった。米国は 10 日、第 3 弾の関税引き上げ率を 25% とした。続く 13 日には、第 4 弾の詳細を公表、これに対して中国は報復措置を表明した。

6 月 29 日、大阪市内で開催中の G20 サミットに合わせ、米中首脳会談が行われ、両国間の貿易摩擦の休戦で合意した。第 4 弾の追加関税拡大措置を見送ること、5 月上旬から中断していた貿易交渉を再開することに合意した。7 月の上海における米中閣僚級協議は不調に終わり、トランプ大統領は 8 月 1 日、対中制裁関税第 4 弾として、ほぼすべての中国製品(スマートフォンやノートパソコンなどを含む新たな制裁対象は約 3,000 億ドル分)に対する追加関税措置を 9 月に発動すると表明した。その後、クリスマス商戦へのマイナスの影響を懸念し、第 4 弾の一部製品の発動を 12 月 15 日に先送ると発表した。これに対して中国は 8 月下旬に報復措置を発表した。この時点で米国が中国に課した追加関税対象額は輸入額の約 7 割に達した。12 月に猶予した製品を発動すればほぼ 100% に達する状況となった。これに対して中国は第 1 弾から第 3 弾までで米国からの輸入額の約 7 割に対して報復関税を発動している。10 月 11 日、トランプ大統領は米中貿易交渉の閣僚級協議を受け、10 月 15 日に予定していた対中追加関税の引き上げを見送ると発表した。その代わりに中国は年間 400 億から 500 億ドル相当の米国産農産物を購入することで合意した。

12 月 13 日、米中両国政府は米中経済貿易協議に合意した。これにより、米国側は 12 月 15 日に予定していた対中追加関税リスト 4B (輸入額 1,560 億ドル相当の品目、中国からの輸入依存度が高い消費財を多く含む) 発動の見送り、9 月 1 日発動済の対中追加関税リスト 4A (輸入額 1,200 億ドル相当の品目) の追加関税率を 15% から 7.5% に引き下げた。既発動のリスト 1~3 (輸入額 2,500 億ドル相当の品目) の追加関税率は 25% のまま据え置きとする。これを受け同日深夜、国務院新聞弁公室主催の記者会見が開催され、中国政

府部門の各担当者が米中経済貿易協定の合意内容について説明した。商務省の王受文副部長は合意文書が9つの章（序言、知的財産権、技術移転、食品と農産物、金融サービス、為替レートと透明性、貿易の拡大、双方の評価と紛争解決、最終条項）で構成され、米国が段階的に中国原産品に対する追加関税賦課を取りやめることを承諾した、と述べた。12月15日、中国は追加関税賦課第4弾の一部製品（3,361品目）に対する追加関税の暫定停止、米国原産の自動車・同部品（211品目）に対する追加関税の暫定停止の継続を発表した。12月19日、中国は米国産輸入品に課している追加関税措置について、適用除外品目とするポリプロピレンインパクトコポリマーなどハイエンド品目の6品目を発表した。これで、19年9月発表の16品目と合わせると、適用除外品目は合計22品目となった。2020年1月15日には米中貿易協定において第一段階の合意に達した。

2) 小括

このように、米中貿易摩擦は2019年下半年以降に軟化の動きが見え始めた。商務省が2019年秋に発表した「中国対外貿易形勢報告」では、19年の中国の貿易は全体的に安定し、貿易構造が持続的に高度化し、成長エンジンが急速に転換している、と評価した。また、2020年は世界経済の低成長の趨勢は変わらないが、中国経済は長期的に成長を維持し、貿易は「穏中向好」（安定の中、向上あり）の趨勢に変わりなく、貿易の発展を支えるプラスの条件が依然として多いため、20年の貿易は安定成長を維持し続けることが望まれるとの見方を示した。

しかし、20年1月以降、新型コロナウイルスの感染拡大による一部のサプライチェーンの寸断、消費の低迷などにより、20年の貿易は前年比減が懸念されている。米中貿易摩擦が2019年下半年に軟化してきたところでの突如とした交渉寸断である。高関税品目が据え置きされた状態で、棚上げされた状態がいつまで続いてしまうのか、2020年の米中貿易交渉の再開はいつどのような内容で行われるのか、今後注目すべきである。

(2) 新エネ車産業政策 ～脱補助金を目指し未だ模索中～

世界最大の市場を誇る中国の自動車販売台数は2017年の2,888万台をピークに、ここ2年は前年比減が続き、19年は2,577万台となった。このうち、新エネルギー車（「EV（電気自動車）+PHV（プラグインハイブリッド自動車）+FCV（燃料電池自動車）」でHEV（ハイブリッド自動車）は含まない。以下、NEV）は18年の125万台、19年は120万台

に減少した。

世界の自動車市場は原油価格高騰への懸念や、CO₂ 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 NEV へのパラダイム転換期に入ろうとしている。中国は、国内的にはここ 2 年の消費減が一定程度の影響をマクロ経済にもたらしたため、2020 年は何とか回復させたいところである。また NEV の推進は量から質への転換といった政策にも合致する産業発展政策でもある。そうしたなか、中国政府は 2019 年、国内の完成車メーカーに対して、NEV の生産義務付けにより普及を目指す「ダブルクレジット政策」（「双積分政策」）を開始した。

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連名で「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」を公表した。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を指し、この 2 つの目標をそれぞれ達成した企業が獲得す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 NEV 生産のインセンティブを与えるものである。

1) 燃費クレジット

燃費クレジット規制に関しては、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。

燃費クレジットはすでに 2018 年に開始しているが、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いえない。2018 年の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。プラスポイント上位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 汽車工業（98 万 4,157 ポイント）であった。

こうしたプラスポイントをクレジット化したクレジット価格は必ず高騰すると懸念された。その理由として、NEV の量産が遅れたメーカーがクレジットの購入を求めるからと

予測した。しかし 19 年は、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 ポイントで、プラスポイントが大幅超となった。クレジットの供給過剰により、目標未達企業はポイントを安価で入手できる。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。

2) 新エネ車クレジット

新エネ車クレジットの実施は当初 2018 年が予定されていたが、完成車メーカーらが猶予期間を強く要請したことで、19 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。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、吉利など 7 社（2017 年上半期販売実績をベース）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。他方、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。しかしクレジットの価格をどのように決定するか、実施の 19 年も決まらなかった。

3) ダブルクレジット政策の改正案

2019 年 1-4 月期における NEV 生産台数は約 38 万台で、順調に増加し、ポイントに換算すると 56 万ポイントに急増し、クレジットの供給過剰が見込まれた。そこで、19 年 4 月、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、⑤クレジット供給の抑制に向けて NEV 生産 1 台当たりの獲得クレジット数の大幅減少（EV1 台の場合、5 クレジットから 3.4 クレジット、PHV は 2 クレジットから 1.6 クレジット）、⑥他方 FCV 生産 1 台当たりの獲得クレジットは 5 クレジットから 6 ク

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 NEV 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。

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车積分並行管理弁法」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、このパブコメでは第 1 に、低燃費車の NEV 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 NEV 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 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。

4) 小括

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 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。

加えて、2019 年 12 月には従来の NEV 産業発展規画の変更が検討され始めた。NEV 産

業の発展の方向性は、2012年発表の「新エネルギー車産業発展計画（2012-2020）」において、2020年までにEVとPHVの生産能力200万台、累計販売台数500万台突破と明記されていた。しかし2019年12月3日に「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）が発表された。修正点は、①2025年までにNEV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NEVの販売割合を2030年に40%にする目標の削除、③2025年のEV平均燃費を100km当たり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」と追記などが挙げられた。

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、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200万台には届かなさうである。

新エネ車市場の発展方策について政府は未だ模索中だ。補助金から脱却し自立した産業を育成するために、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ついて注視すると、今後の展望が見えてくるだろう。

6. 新型コロナウイルスの蔓延と緊急経済対策

中国では2020年1月下旬以降、新型コロナウイルスの蔓延が発表され、社会経済を巡る情勢が大きく変化した。春節休暇が明ける前に、政府は企業の休業を2月9日まで延期（2月10日に各地で経済活動が再開）、帰省していた労働者に対して1~2週間の自宅待機を義務化するなど人の移動の厳格管理を強化した。また、世界にウイルスが蔓延したことにより、グローバルサプライチェーン、国境を越えた人の移動、消費など世界経済に大きなマイナスの影響をもたらしている。

こうした状況をかんがみ、習政権は新型コロナウイルスの封じ込めを最優先課題に取り組み始めた。2019年12月開催の中央経済工作会議で決定した2020年の経済運営方針や予算の大枠の決定、2020年3月5日開催予定の全国人民代表大会（以下、全人代と略、日本の国会に相当）での19年の経済実績の公式発表および20年の経済運営計画の発表（政府活動報告）の延期、現在（3月末時点）でもいつ開催されるか見通しすら立っていない。全人代が延期となった理由は、約3,000人の全人代委員の3分の1に相当する約1,000人

が地方の党委員会や政府の幹部らで構成されており、湖北省武漢市を始めとした幹部らが新型コロナウイルスの拡大防止策を最優先としているなかで、当地を離れ北京に出張し、全人代に参加すること自体が現実的でないと判断されたようである。

政府は新型コロナウイルス蔓延以降、蔓延の拡大を阻止するための支援を重点としていたが、3月に入るとその成果が見え始めたことから、企業の生産活動の回復・正常化に関する支援へとフェーズが変わってきた。そこで、以下では企業の生産活動の回復や企業への支援策について、財政、金融、投資、サプライチェーン、雇用、消費に注目して、具体的支援策を整理する。

(1) 財政支援

中国政府は、新型コロナウイルス対策として、合計約1兆2,000億元（18兆9,000億円相当）規模の財政を出動している。なかでも企業に対する財政からの支援策として、一定期間に限った減税策が挙げられる。政府は中小・零細企業の倒産を懸念し、社会保険料の企業負担分の免除・減額を開始、最大5カ月間実施することとした。

中小企業の資金繰り難に対する支援として、政府は2月、企業の資金繰り支援、失業対策を主とした支援策を発表した。

インフラ投資に関しては、3月17日に開催された国務院常務会議において、重大投資プロジェクトの早期着工・再開についても方針が発表された。同会議では、重大投資プロジェクトの着工・再開を推進することは、投資の安定、内需の拡大のために重要であると位置付けた。それは、雇用、原料供給、資金調達と供給などの問題を解決することでもあり、全国で既に実施中の1万1,000件に及ぶ重点プロジェクトの進捗を加速しなければならないとした。そのために、地方政府特別債の発行と利用を加速し、中央予算内の投資も迅速に行えるよう整備し、2020年に新規着工計画がある4,000あまりの重点プロジェクトの対応を強化する。

(2) 税制優遇

3月10日、国家税務総局は新たな税費の優遇策として、17項目の政策を発表した。17項目の政策は、①疫病防御と治療救済、②物資供給サポート、③公益寄付の奨励、④業務と生産の再開のサポートの4つに分かれる。

税務総局政策法規司の責任者によると、今回の新たなバージョンは、第2弾として発表

した段階的な社会保険料および医療保険料の減額政策、および第3弾として発表した段階的な小規模納税人の増値税の免減などの政策をさらに拡大したものであるという。細かい内容は、例えば、公共交通サービス、生活サービスおよび宅配サービスにかかる税目の注釈を増やしたことがあげられる。疫病防御の重点保障物資のリストについても補足した。

17項目は以下の通りである。なお、日系企業が関連する可能性がある⑫・⑭・⑯に関しては詳説する。

1) 疫病防御と治療救済のサポート

- ① 政府が規定した基準である流行防止のための臨時的な業務補助と奨励金の取得に対する個人所得税の免税
- ② 個人が取得し企業や組織に支給した新型コロナにより感染した肺炎を予防するための医薬防御用品等に対する個人所得税の免除

2) 物資供給サポート

- ③ 予防とコントロールするための重点保障物資を生産する企業に対して、増値税の繰り越しの税額の全額還付
- ④ 納税人が予防とコントロールするための重点保障物資を提供する際に得た輸送収入にかかる増値税の免除
- ⑤ 納税人が公共交通輸送サービス、生活サービスおよび住民の生活必需品の宅配の集荷・配達サービスの提供により得た収入にかかる増値税の免除
- ⑥ 予防とコントロールをするための重点物資を生産する企業が生産能力拡大のために購入した設備費用に対して、企業所得税の税引き前の一回限りの控除
- ⑦ 衛生健康主管部門が組織して予防とコントロールに直接用いる輸入物資に対する関税の免除

3) 公益寄付の奨励

- ⑧ 公益性ある社会組織（NGO など）あるいは県レベル以上の人民政府およびその部門等の国家機関を通じたコロナ蔓延に対する現金や物品の寄付に対して、企業所得税あるいは個人所得税の税引き前の全額控除の許可
- ⑨ 直接、コロナ蔓延の予防とコントロール任務を負う病院に向けて予防に対応する物

- 品を寄付する場合、企業所得税あるいは個人所得税の税引き前の全額控除の許可
- ⑩ コロナ蔓延に対して無償寄付した貨物に対する増値税、消費税、都市整備建設税、教育費付加、地方教育費付加の免除。
 - ⑪ 寄付行為によって輸入する物資の免税範囲の拡大

4) 業務と生産の再開のサポート

- ⑫ コロナ蔓延の影響を比較的大きく受けた業界や企業に対して 2020 年度に発生した欠損を最長 8 年まで繰り越し

この対象となる業界は、交通運輸業、外食・飲食業、ホテル等宿泊業、旅行業（旅行社および関連するサービスや観光地管理）を指す。具体的な判断基準は現行の「国民経済業種分類」に従って実行する。規定に従って欠損の繰り越しの延長をしたい場合、2020 年度の企業所得税を確定申告する時に、電子税務局を通じて「欠損繰り越し年限を延長する政策声明の適用」を提出しなければならない。

なお、根拠となる政策は、財政部「新型コロナウイルス感染による肺炎の予防とコントロールに関連する税收政策の支持に関する国家税務総局の公告」（2020 年 8 号）および国家税務総局「新型コロナウイルス感染による肺炎の予防とコントロールに関連する税收徴収管理事項の支持に関する国家税務総局の公告」（2020 年第 4 号）である。

- ⑬ 小規模納税人の増値税の段階的免税・減税
- ⑭ 企業の養老、失業、工傷保険の企業負担分の段階的免税・減税

優遇を受ける主体は、役所や政府関連組織（「事業単位」）を除く、基本養老保険、失業保険、工傷保険（以下、3 大社会保険と訳）に参加する企業・組織である。

優遇内容は、2020 年 2 月から、湖北省の 3 大社会保険に参加している企業・組織の負担分を免除する。免除期間は 5 カ月を超えない。2020 年 2 月から、湖北省を除く各省レベルはコロナ蔓延の影響や基金受容能力に基づいて、中小・零細企業が負担する 3 大社会保険の納税を免税とする。免税期間は 5 カ月を超えない。大企業などその他の企業や組織に対しては 3 大社会保険の企業負担分を半額徴収とする。この減税期限は 3 カ月を超えない。コロナ蔓延の影響を受けて経営が厳しくなった企業は社会保険費の納付の猶予を申請してよい。納付猶予期限は原則、6 カ月を超えない。納付猶予期間は滞納金を免除する。各省は、工業情報化部、統計局、発展

改革委員会、財政部「中小企業タイプ基準の規定に関する通知」（工業情報化部 2011 年 300 号）などの関連規定に基づいて、各省の実情を結び付けて免税・減税の対象企業を確定する。ならびに部門間の情報共有を強化し、企業の事務的負担を増やさない。

なお、根拠となる政策は、人力資源社会保障部・財政部・国家税務総局「企業の社会保険費の段階的免税・減税に関する通知」（人社部発 2020 年 11 号）および国家税務総局「企業の社会保険費の段階的免税・減税政策を着実に実施することに関する国家税務総局の通知」（税総函 2020 年 33 号）である。

⑮ 単位方式を以て保険加入している個人経営体の従業員の養老、失業、工傷保険の段階的免税・減税

⑯ 従業員の基本医療保険の企業負担分を段階的に減税

優遇を受ける主体は、基本医療保険に参加する企業・組織である。

優遇内容は、2020 年 2 月から、各省レベルは、基金の運営状況や実際の業務需要に基づいて、基金の収支の中長期的バランスが確保できる前提において、従業員の医療保険の企業負担分の半額徴収の実施を地域で統一して指導してよい。減額徴収の期限は 5 カ月を超えない。原則的に、各省が省内各地に統一して計画した基金の累計の決算後残高が支払い月数の 6 カ月を超えてよい地域においては減額徴収してよい。支払い月数が 6 カ月を超えないが減額徴収が必要な地域においては各省が統一して計画した内容を考慮し手配することを指導する。納付猶予政策は継続して実施してよい。納付猶予期限は原則的に 6 カ月を超えない。納付猶予期間の滞納金は免除する。

根拠となる政策は、国家医療保険局・財政部・国家税務総局「従業員の基本医療保険費の段階的減額徴収に関する指導意見」（医保発 2020 年 6 号）および国家税務総局「企業の社会保険費の段階的免税・減税政策を着実に実施することに関する通知」（税総函 2020 年 33 号）である。

⑰ 都市土地使用税の免税・減税などの方法を通じて、各地は賃貸人が個人経営体のための不動産賃料の免除・減額を支持することを奨励

（3）金融面での支援

金融面での支援策として、政策融資の拡大が挙げられる。人民銀行は企業の生産活動の

再開を目的に、1月と2月に合計8,000億元の特別再貸出を行った。1月31日、人民銀行は疫病防御重点企業向けに3,000億元の特別再貸出すると発表した。3月15日の金融当局の共同記者会見によれば、疫病防御と生産再開に向けた金融政策支援に関して、同月13日までに、人民銀行は1,840億元を貸出、全国性銀行9行および10省・直轄市レベルの地銀は、重点企業4,708社に、累計1,821億元の優遇貸出を実施した（1社当たり4,000万元）。1月の貸出額3,000億元の目的は新型コロナウイルス蔓延を防御することで、防御するための物資供給を保障するための生産・販売・輸送を行う重点企業に向けた貸出だった。他方、2月の5,000億元は企業の生産再開が目的であり、中小零細企業や産業が広範であった。

企業に対する利払いの延期に関して、銀行には、元本償還、利払い延期を要する企業に対して、リスト管理し、業務再開のための資金需要をフォローし、金額や期限などを明確にして個別支援した。また、融資の際の担保条件の緩和、金融債の発行条件の緩和も行っている。

（4）製造：サプライチェーン

3月13日に行われた工業情報化部の記者会見によれば、国内の業務や生産の再開は好転しているが、中小企業の業務再開率が大企業よりも低いことや、物流の停滞、中小企業のキャッシュフロー不足などの問題に直面している。このほか、産業チェーン全体の効率の低さについても指摘し、生産・供給・販売の有機的なリンケージを構築するために、大型企業が関連企業の発展を牽引すること、サプライチェーンの円滑化に向けた輸送問題の解決、中小企業の課題の解決、自動車や電子等のグローバルサプライチェーンの回復を掲げた。

（5）雇用の安定

3月17日に開催された国務院常務会議では、新型コロナウイルス蔓延によって懸念されている雇用の安定について、多くの出稼ぎ者を速やかに職場復帰させ、給与を回復しなければならないことを目指すとした。そのためには、企業の生産が再開されなければならない。同時に、これまでよりもさらに、不合理な関連規定の取り消し、行政の簡素化・権限委譲、管理と開放の結合、サービスの最適化を強化しなければならない。不合理な手数料徴収などの関連規定の取り消し、手続の簡素化などを行い、小企業や零細企業、個人商工事業者に受益させなければならない。また、中小・零細企業に対する公有建物の賃貸料

を免除・減額する指導基準を早急に打ち出すことにも触れた。電力・水供給企業は、疫病期間に電力料金や水道料金を支払いできなかった中小・零細企業に対し、供給をストップせず、滞納金を徴収しないなどの対応を行う。

以上の方針や具体策を踏まえ、3月20日には、国務院弁公庁が「新型肺炎疫病の影響に対応し、雇用安定を強化する措置に関する実施意見」を発表した。同意見の政策措置は出稼ぎ農民の職場復帰に向けたサービス提供、大学卒業生の就職対策の効果、失業保険基金の最低ライン保障など5つの方面に分けられている。

- ① 雇用優先政策のよりよい実施：企業の生産活動の再開の推進、生産活動の再開を制限する不合理な審査や認可の取り消し。段階的な減税や費用の引下げを早急に実施、中小・零細企業への失業保険雇用安定還付基準を高める。雇用吸収力が強い産業に優先的に投資する。
- ② 出稼ぎ農民の秩序ある移動と就業の誘導：雇用調整を行う重点企業に対する保障、農村から都市への直通かつチャーターで勤務先近辺まで戻れるよう出稼ぎ農民にサービスを提供する。貧困層の労働者の雇用を多く吸収する企業や個人経営主に対して、地方政府は特別貧困支援資金を与える。
- ③ 大学など卒業生の就業ルートの開拓：中小・零細企業の雇用吸収奨励策として、1回のみ雇用吸収補助を与える。国有企業・事業単位・末端サービス事業・軍への応募、修士・博士課程進学者および専門学校から大学本科への転入生の規模を拡大する。
- ④ 困窮者の最低ライン保障の強化：失業者の基本生活を保障するために、4月末までに失業保険金の申請をオンラインで行い、受領を実現する。失業保険の受領満期以降の失業者らに対して、6カ月の失業補助金を支給する。
- ⑤ 職業訓練と就業サービスの整備：職業技能訓練の大規模展開、出稼ぎ農民に対する特別訓練の実施。3月末までにオンラインでの失業登録システムを公開する。同システムでは就業サービス、補助金の申請と受領が可能。

(6) 消費

3月18日、国家発展改革委員会は消費の拡大に関する会見を行った。同委員会は新型コロナウイルス蔓延を受け、基本政策として、「消費の拡大と質の向上を促進し、強大な国内市場を早急に構築することに関する実施意見」を発表した。同意見の作成に当たり、疫病発生前の個人消費を安定・拡大する政策の踏襲、発生後の消費の停滞をかんがみ消費喚起

策が経済成長を牽引するという基本の考え方とした。この考え方を踏まえ、個人が「消費を望み、進んで消費し、消費できる」ことを促進するために、6方面19項目の消費対策措置を発表した。6方面とは、①衣食の基本消費の全力保障、②新タイプの消費の育成と消費レベルのグレードアップ、③文化・観光とレストラン消費の再興、④質の高い老人ケア・保育などサービス消費の拡大、⑤ヘルスケア消費の全面的普及、⑥三線・四線都市と農村市場の潜在的消費力の発揮である。

新型コロナウイルス蔓延対応で自由な外出が禁止されたことで、ネット通販による消費が人々のライフラインを支えた。こうした新たな消費ツールをさらに育成し発展させていくに当たり、4方面の政策を重点として実施していくとされた。その4方面の政策とは、①5G ネットワークとデジタルセンターを重点とした新世代情報インフラ建設の加速、②オンライン・オフライン（O2O）による新型消費モデルの発展の奨励および伝統的販売・サービスのオンライン化とグレードアップの促進、③グリーン製品やスマート製品の使用の奨励、④包摂的で慎重・周到な監督管理の堅持による新たな消費の健全な発展の推進である。

（7）小括

中国政府は、企業の倒産、不良債権の増加、失業への対応、収入の維持を目的に、2月以降、財政・金融支援を開始した。今後の支援プログラムは拡大していくだろう。2008年に生じたグローバル金融危機への対応においては、政府が4兆元の景気刺激策を行うなど投資に過度に依存した経済成長パターンを続けた。金融機関による融資や債券の発行などにより、インフラや設備投資を積極的に行った。このことでレバレッジが拡大し、2009年以降、地方政府、国有企業、金融機関の債務が急増した。

こうした過去の経験をもとに、支援内容を慎重に検討しなければならない。後処理が必要になる支援は避けたいところである。

7. むすび

第13次五カ年計画の最終年、次期五カ年計画につなぐ1年として2020年がスタートしたが、新型コロナウイルスの蔓延により、2019年12月の中央経済工作会議で示された2020年の経済運営方針は今後、どのように調整されるのか。また延期された全人代はいつ開幕するのか。連日報道されているとおり、すでに1国だけの問題でなくなり、長期化が

見込まれる中、全人代の早期の開幕により、習政権の新型コロナウイルス対策およびそれを踏まえた経済運営方針、経済成長率目標値の発表が待たれるところである。

新型コロナウイルス対策は、2008年のリーマンショックからの回復を目的としたインフラ投資と金融緩和を主とした4兆元の大型景気対策がもたらした負の遺産の経験を考慮し、どのような内容になるのだろうか。金融緩和による不動産市場の活性化など景気対策はいくつかの方法が考えられるが、いずれにしても債務過剰や金融危機につなげないための対策が求められる。

また、米中貿易摩擦関連交渉の再開は復興支援策の次の段階で再開するだろうが、高い関税率で据え置きされたまま長期化すると輸出、ひいてはマクロ経済に影響するので、これも早期の再開が望まれる。

(2020年3月31日 脱稿)

【主要参考文献】

- 江藤名保子・森路未央「集権化が進む習近平政権、米中対立と経済減速による不確実性の拡大」日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所『アジア動向年報 2019年版』2019年 HP
<https://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Periodicals/Doko/2019.html>
- 関志雄（2020）「新型コロナウイルスの感染拡大で試練を迎えた中国経済」『中国経済新論：实事求是』経済産業研究所 HP
<https://www.rieti.go.jp/users/china-tr/jp/ssqs/200312ssqs.html>
- 児玉卓（2020）「コロナ・ショック：次の焦点は中国経済の正常化のスピードとレベル」大和総研経済分析レポート
<https://www.dir.co.jp/report/research/economics/index.html>
- 齊藤尚登（2020）「中国経済見通し：20年は1.5%の低成長へ」大和総研経済分析レポート
<https://www.dir.co.jp/report/research/economics/index.html>
- 齊藤尚登（2020）「2020年の中国経済見通し：下振れリスクは限定的」大和総研研究レポート（2020年1月22日）HP
https://www.dir.co.jp/report/research/economics/china/20200122_021273.html
- 田中修（2020）「新型コロナウイルスとマクロ政策」日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 HP
https://www.ide.go.jp/Japanese/Researchers/tanaka_osamu/China_report/2020/20200323.html

西濱徹 (2019)「中央經濟工作會議からみえる 2020 年の中国經濟の行方」第一生命經濟研究所
HP

<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2019/nishi191216china.pdf#search=%27%E4%B8%AD%E5%A4%AE%E7%B5%8C%E6%B8%88%E5%B7%A5%E4%BD%9C%E4%BC%9A%E8%AD%B0%E3%81%8B%E3%82%89%E3%81%BF%E3%81%88%E3%82%8B2020%E5%B9%B4%E3%81%AE%E4%B8%AD%E5%9B%BD%E7%B5%8C%E6%B8%88%E3%81%AE%E8%A1%8C%E6%96%B9%27>

みずほ総合研究所 (2019)「2020 年の中国の經濟政策方針」みずほインサイト (2019 年 12 月 19 日)

中華人民共和國財政部 HP <http://www.mof.gov.cn/index.htm>

中華人民共和國人民政府 HP <http://www.gov.cn/zhengce/xxgkzl.htm>

中華人民共和國國家稅務總局 HP <http://www.chinatax.gov.cn/>

中華人民共和國全國人民代表大會 HP <http://www.npc.gov.cn/>

中國國家統計局 (2020)「中華人民共和國 2019 年國民經濟和社會發展統計公報」2020 年 2 月 28 日 HP
http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html

新華網 (2019)「中央經濟工作會議透露 2020 年六大民生看點」2019 年 12 月 12 日 HP
<http://finance.people.com.cn/n1/2019/1212/c1004-31503786.html>

人民網 (2019)「中央經濟工作會議：穩健的貨幣政策要靈活適度 保持流動性合理充裕」2019 年 12 月 12 日 HP
<http://money.people.com.cn/n1/2019/1212/c42877-31503699.html>

中華人民共和國中央人民政府 (2020)「國務院辦公廳關於進一步精簡審批優化服務精準穩妥推進企業復工復產的通知」國辦發明電〔2020〕6 號 HP
http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-03/04/content_5486767.htm

中華人民共和國中央人民政府 (2020)「國務院辦公廳關於應對新冠肺炎疫情影響強化穩就業舉措的實施意見」國辦發〔2020〕6 號 HP
http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-03/20/content_5493574.htm

中華人民共和國中央人民政府 (2020)「國家稅務總局關於貫徹落實階段性減免企業社會保險費政策的通知」稅總函〔2020〕33 號
<http://bmfwww.gov.cn/sfyhzc/index.html>

國家稅務總局 (2020)「應對新冠肺炎疫情稅費優惠政策指引」2020 年 3 月 10 日 HP
http://www.gov.cn/xinwen/2020-03/10/content_5489529.htm

證券日報 (2019)「2018 年 75 家車企“雙積分”不達標、專家稱積分無法承接補助政策」2019 年 7 月 4 日版 HP
<http://finance.sina.com.cn/stock/relnews/cn/2019-07-04/doc-ihytcerm1393292.shtml>

新京報（2019）「双積分政策調整、共有四处修正」2019年10月14日版 HP
<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1647351585162383089&wfr=spider&for=pc>

中国工業和信息化部（2019）「対《新能源汽车産業発展規画（2021-2035年）》（パブリックコメント稿）」2019年12月3日 HP
<http://www.miit.gov.cn/n1278117/n1648113/c7553623/content.html>

第2章 中国のイノベーションシステムと米中貿易戦争の衝撃

日本貿易振興機構アジア経済研究所研究員

丁 可

1. はじめに

中国におけるハイテク産業の発展は長年にわたって、米国を中心とする先進国のコア技術や基幹部品、高度人材に強く依存してきた。しかしながら、2018年に勃発した米中貿易戦争を契機に、米国は生産面のみならず、技術面でも中国とのデカップリング（切り離し）を進めるようになった。その結果、中国のイノベーションシステムを支える大前提が崩れることになり、これまでハイテク産業をめぐって構築されてきた国際分業体制も大きな変容を余儀なくされている。当然ながら、技術大国であり、中国とこれまで緊密な連携関係を構築してきた日本も、重要な選択を迫られている。

本章では、深圳という中国を代表するイノベーション都市のエコシステムを取り上げることによって、米中貿易戦争が中国のイノベーションシステムへ与えるインパクトを解明し、ハイテク産業における国際分業体制の今後の展望を考察する。ここでは、さしあたり木村・牧（2019）の定義を参照しながら、国レベルのイノベーション創出体制については「イノベーションシステム」、地域レベルの起業とイノベーションを促すシステムについては「イノベーションエコシステム」（以下エコシステムと略す）という用語を使用する。

以下、第2節では、まず中国におけるイノベーションシステムに関する基本的な考え方を整理する。第3節では、深圳のエコシステムを詳細に取り上げることによって、中国のイノベーションシステムのグローバルリンケージと内部構造を明らかにする。第4節では、米国がこれまで取ってきた技術デカップリングの措置を検討し、その中国へのインパクトを検討する。最後に第5節では、これらの措置への対応として、中国のイノベーションシステムにおいて起こりうる3つのシナリオを分析する。

2. 中国イノベーションシステムの特徴

改革開放以来、中国のイノベーションシステムは、米国はじめ先進諸国の知識や技術、人材を積極的に導入しながら発展してきた。ケンブリッジ大学の付曉蘭の包括的な研究によると、中国における技術導入の手段は時代とともに変化してきたと指摘される。1980年

代は、大型の生産ラインや設備の導入を通じた技術移転が主流だったが、1990年代に入ると中国で直接投資を行う外資が技術供与の主力になった。そして2000年代以降、一定の技術能力を備えた地場企業が台頭し、世界を舞台にイノベーションのリソースを進んで獲得するようになった（Fu 2015, Chapter 6）。付は、こうしたグローバルリンケージを前提にした中国のイノベーションシステムを「オープンナショナルイノベーションシステム」と称している。

日本における中国研究者も、中国イノベーションシステムの特徴に対して、同様の認識を示してきた。東京大学の丸川知雄は、「垂直分裂」という概念をもちいて、自動車やテレビ、エアコンなど、中国の代表的な工業部門では、キーコンポーネントを自社生産できず、日系メーカーからの調達に依存している状況を明らかにした（丸川 2007）。この研究を踏まえて、アジア経済研究所のグループは、巨額の固定費投資が必要な研究開発分野において、中国企業は経営戦略として、外国企業が提供する技術プラットフォームを広範に使用している事実を解明した。その結果、旺盛な参入と低価格というユニークな状況が中国の多くの産業に生まれたと指摘している（渡邊 2013）。

上記した先進国からの技術導入を主たるチャンネルとするオープンイノベーションモデルに対して、北京大学の路風は、2000年代にいわゆる「自主创新」という概念を提起している。氏は、ナショナルイノベーションシステム研究の大家である Richard Nelson に師事し、技術能力形成の経済発展への重要性をつくづく思い知らされた。そこで2000年代初頭に自動車や飛行機などの重要産業での実態調査を踏まえながら、「自主创新」という概念を提示するに至った。氏によると、自主创新とは、中国企業が「技術学習の主導権を握り、技術能力の形成を競争力や経済成長原動力の主たる源泉とする行動傾向、戦略原則、かつ政策方針である」。自主创新を実現するためには、これまでの外資への技術依存路線を放棄し、政策の面から、中国企業による自主開発を支持し、保護しなければならないと主張している（路 2006 緒言 I）。

中国政府は、結局のところ、2006年の「国家中長期科学と技術発展企画綱要（2006-2020）」のなかに、路風の「自主创新」の概念を取り入れ、それまでの海外からの知識調達と技術導入にもっぱら依存してきたイノベーションシステムを抜本的に見直す考え方を示した。その後、2015年に発表された「中国製造 2025」も、自主创新の理念を完全に踏襲しているものであるといえる。

路風によれば、自主创新の政策目標は、「中国の経済システムが（技術能力の形成を通じ

て)、よりハイエンドの生産活動に参加し、産業構造の高度化を実現するとともに、グローバルバリューチェーンのなかでの取り分を絶えず増やし続けることにある。さらに、自主创新は、中国の持続的な成長、国家安全と政治面での独立を保障する原動力の源泉でもある」(路 2006 緒言 I)。このような政策目標は、キャッチアップを目指す中国企業を鼓舞するうえで非常に大きな意味を持っているといえよう。しかし、国内外の市場で中国と競争する諸外国の企業にしてみれば、それは中国企業による輸入代替を意味しており、中国政府が自国企業を保護するために、市場の原理を歪めることも惜しまない、という姿勢の表れでもある。中国による「自主创新」への追及が、ハイテク産業をめぐる米中対立の深層の原因になったといっても過言ではない。

ただ、自主创新の理念に基づく中国のイノベーション政策を警戒する人々は、往々にして路風が強調した 2 つの前提条件を見落としている。まず、自主创新は「開かれた条件」のなかで推進する必要がある、という点である。つまり、自主创新のエッセンスは、イノベーションシステムにおいて自主性を発揮し、主導権を握ることにあり、国際分業への参加を拒否するものではない。

次に、自主创新という概念は、実践面よりも精神面でより大きな意味合いを持っている、ということにも注目しなければならない。このことについて、路風は「自主创新は技術の立ち遅れた状態と関連する概念であり、奮起自強と関連する概念でもある。この概念は、技術的にリードする国で生まれることはなく、立ち遅れた状況に甘んじる国でも生まれることはない。(自主创新は) 立ち遅れた状態から毅然とキャッチアップを行う国の中でしか生まれない。ある種の精神状態を反映している」とはっきりと述べている(路 2006 緒言 I)。

では、中国企業、とくに研究開発を積極的に行ってきたハイテク企業は、自主创新とオープンイノベーションの関係についてどう考えているのだろうか。このことに関して米中貿易戦争で一躍有名になったファーウェイの創業者である任正非の言葉を紹介しておきたい。2019 年 1 月 17 日に中国メディアが実施したインタビューのなかで、彼は次のように述べていた。

「私は「自主创新」という言葉を支持したことがない。科学技術は人類共同の財産であり、前人の肩の上に乗って前進しなければならない。こうして我々ははじめて世界の最先端へより近づくことになる。何もかも自前でやってしまう、農民以外に、だれもこのような発想を持つべきではない。(しかし) 精神面の自主创新なら支持する。他人がすでにイノベーション

を完成していたなら、……、われわれがもう一度繰り返し、完成したとしても、(知財の) 代金を支給する必要がある。」

任の言葉に表れているように、中国の産業界は、経営の理念としては自主创新を堅持しつつも、実践の面では世界を舞台にオープンイノベーションを徹底的に実施するというスタンスをとっている。結論を先取りして言えば、2010年代以降、中国のイノベーションシステム全体も、このような方向性を保ちながら進化を遂げてきたといえる。以下第3節では、深圳という中国を代表するイノベーション都市のエコシステムを具体的に取り上げることによって、この点を検証したい。

3. 深圳にみる中国イノベーションシステムの特徴

(1) 深圳エコシステムのグローバルリンケージ

深圳は中国最初の経済特区であり、エレクトロニクス産業の世界最大の集積地としても知られている。2010年代に入ってから、深圳はハイテクスタートアップを輩出させるパワフルなエコシステムを構築することによって、中国きってのイノベーション都市へと成長していった。

「米国の強みは0から1、深圳の強みは1から100」という言葉に象徴されるように、深圳のイノベーションエコシステムには、二つの際立った特徴を持ち合わせている¹。第一に、深圳は、世界のイノベーションの震源地であるシリコンバレー、あるいはこちらに象徴される米国、ひいては先進諸国との間で、強靱な人的、技術的なつながりを持ち合わせている、という点である。深圳は、こうしたリンケージを通じて、先進国の基礎研究の成果を導入し続けてきた。第二に、深圳の内部では、世界中の基礎研究の成果を短期間に商品化させるだけの仕組みを構築している点である。深圳は、その製造業の基盤や巨大市場、ビッグデータへのアクセスの容易さといった優位性を存分に発揮することによって、他国よりも早いスピードでハイテクスタートアップを次から次へと育てていったのである²。

ここでは、まず深圳イノベーションエコシステムの第一の特徴、つまりその強靱なグローバルリンケージについて検討しておきたい。深圳のグローバルリンケージには、大き

¹ 「米国の強みは0から1、深圳の強みは1から100」というポイントは、米国帰りの深圳スタートアップのCTOにご教示いただいた。

² 2017年末時点で、シリコンバレーのユニコーン企業が企業価値10億ドルという大台に乗るまでに5.6年かかっていたのに対して、深圳ではわずか2.8年しかかからなかった（日立総研が提供したデータによる）。

く三つの側面が存在している。

一つ目は、米国はじめ先進国の華人技術者やサイエンティストを起業家として積極的に誘致している、という人材の側面である。

周知のように、中国は改革開放期に大量の留学生を先進諸国に送り込んだ。なかでも、米国は最大の留学先として、2019年時点で550万人の華人が在住している。この人々のうち修士号以上の学位を有する人は27%も占めており、他国移民の13%を遥かに超える高水準になっている。米国にいる中国のトップ大学集団であるいわゆる「985大学」の卒業生は20万以上に上っており、そして米国トップ私立大学の連盟であるアイビーリーグに所属する華人教授は320人に達している（Dang 帰郷 WeChat 公式アカウント、2019年12月27日）。

中国政府は、自主創新を推進するために、2000年代後半から、華人を中心に海外にいる高度人材を誘致する政策を大々的に実施しはじめた。中央レベルにおいて、中国共産党組織部が2008年から実施した「千人計画」は最も代表的なものである。そして、各省、市、区（県）のレベルでも、それぞれ独自の人材誘致計画を打ち出していた。これらの人材計画では、当初、人材の受け皿として大学やハイテク企業を想定していたが、2015年以降の起業とイノベーションブームを契機に、起業を目的とする高度人材の誘致が急増していた。

深圳でも、「孔雀計画」という海外高度人材の誘致計画を2010年に打ち出した。孔雀計画は、海外人材に対して起業、研究開発、生活などの面で全面的な支援を行っており、最も優秀な個人には300万元（4,500万円）、研究チームには8,000万元（12億円）の補助金を直接支給している。財政的に恵まれている深圳の区政府は、当選者に対してさらに市と同額の補助金を支給している。孔雀計画は大きく功を奏していた。2017年まで海外から深圳市に戻った学生の総数は9.8万人に達した。留学生によって4,200社以上が設立され、うち売上高が1億元（15億円）を超えた企業は62社だった（丁2018）。バイオ、新素材、人工知能などの新興産業のトップクラスのスタートアップは、いずれも留学生によって創設されたものである。

グローバルリンケージの二つ目の側面は、基幹部品やコア技術が米国はじめ先進諸国に強く依存している、という技術の側面である。このことは、深圳の最も代表的な業種であるスマートフォン製造業の事例に象徴的に表れている。

世界のスマートフォンメーカー上位10社のうち、ピークの2017年には中国企業が7社もランクインしていた。そのうちの5社は深圳とその周辺地域に立地する会社である。4G

(第四世代通信技術)が主流になってから、これら深圳企業を主体とする中国メーカーのほとんどは、米国の半導体企業であるクアルコムが提供すコアのチップセット (SoC) をメインに採用していた。深圳空港のクアルコムの広告の看板に、「クアルコムは中国携帯電話ブランド 7 社の世界トップ 10 入りに貢献している」とするメッセージが常時、映っているほどだった。データが把握できる 2015 年の各社におけるクアルコムの SoC のシェアについてみるなら、シャオミ (70%)、OPPO (70%)、VIVO (60%)、ZTE (50%) となっている。このうち、シャオミ以外の 3 社はいずれも深圳企業である。一方でファーウェイは一時期、クアルコムを 5 割以上の高い比率で採用していたが、2015 年以降、自社開発の SoC が主流になった。

グローバルリンケージの三つ目の側面は、深圳のイノベーションエコシステムそのものも、シリコンバレーから学習している、というシステムの側面である。シリコンバレーのエコシステムといえば、ベンチャーキャピタル (VC) の突出した存在、スタンフォードや UC バークレーといった世界クラスの大学との産学連携、そしてアクセラレータや法律事務所のような充実したベンチャー支援施設が思い出される。シリコンバレーを見習った深圳のエコシステムには、これらの要素がすべてそろっている。

まず、深圳は中国のなかでも有力 VC が最も集積する都市である。例えば 2017 年の中国の上位 VC20 社 (外資を含む) のうち、8 社も深圳に本社を構えていた (清科 2017 中国股権投資年度排名)。その他の有力 VC もほぼすべて深圳に支店を設立している。リスクが最も高い A ラウンドの融資に関して、深圳は中国の主要都市のなかで融資件数が最も多い、という結果も報告されている (元橋 2018)。

一方で、VC がエグジット (投資の回収) を行うためのチャンネルも用意されている。2009 年に深圳ではスタートアップの株式上場を専門に担当するいわゆる「創業板市場」(中国版ナスダック) を創設した。中国のローカル VC、特に深圳の VC は「創業板」で投資先を上場してもらうことによって、便利なエグジットのチャンネルを入手した。例えば、ローカル VC の首位に立つ深圳創新投の投資先は、2010 年の 1 年に「創業板」を中心に 26 件もの IPO を達成し、世界記録を残した (丁 2019)。

産学連携に関して言うと、深圳は歴史の浅い新興都市として、地元には一流大学が存在しない。この状況を改善するために、深圳大学や南方科学技術大学などを新たに創設するとともに、国内内外の名門大学の誘致に取り組んできた。

まず、深圳は北京大学、清華大学、そして工学系の研究で中国最高水準にあるハルビン

工業大学にそれぞれ深圳研究生院（大学院）を創設してもらった。そして、隣接する香港のトップ大学である香港中文大学に深圳キャンパスを開設してもらった³。さらに、バーチャル大学キャンパスという形で 52 の大学に、深圳で産学連携を推進するためのオフィスを設置してもらった。このうち、中国本土の大学以外に、香港と海外の大学も含まれている。一方で、研究機関に関しては、中国最大級の自然科学系の研究機関である中国科学院と提携しながら深圳先進技術研究院を創設した。そこでは、データサイエンスや製薬、バイオなどの領域の研究開発を推進するために、スーパーコンピューターを所有するスーパー計算センターを設置している⁴。

シリコンバレー的な要素として、深圳市ではスタートアップ支援施設も充実している。2016 年末時点で、市内のメーカースペース（中国語で「創客空間」、深圳の代表的なアクセラレータ）は 200 カ所に達しており、メーカースペースにおけるメーカープロジェクトは 1,520 件に上ると推計されている。メーカースペースは、場所の提供からロードショーの開催、企業マッチング、資金提供に至るまで、様々な側面からスタートアップを支援している。メーカースペースは機能によって、いくつかのタイプに分類されるが、最も代表的なものは、いわゆる「サプライチェーン主導型」のものである。ここでは、3D プリンターなどの設備の共有、プロトタイプ制作、部品供給、委託加工先の斡旋など、サプライチェーンにかかわるあらゆる面でベンチャー支援を行っている（丁 2018）。

（2）深圳エコシステムの内部構造

深圳のエコシステムを理解するうえでは、グローバルリンケージと同時に、その内部において基礎研究の成果を短期間に産業化させるだけの、独自の仕組みが構築されたことにも注目する必要がある。この仕組みには、①エレクトロニクス産業の完備されたサプライチェーン、②新技術への巨大市場とそこから生まれる多様な応用場面、③ビッグデータを活用しながら急成長する企業群、という 3 つの要素が含まれている。

まず、サプライチェーンについてみるなら、世界最大のエレクトロニクス産業の集積として、深圳周辺の車で 2 時間移動する範囲内に、電子製品の設計、試作、加工、部品、組立、販売、物流に関するほとんどのサプライヤーが集積している。これらのサプライヤー

³ この 3 つの大学院と 1 つの大学の役割は当面、人材の誘致と育成にある。一定の年数を経て、安定した研究チームが結成され、大学院生の層もある程度厚くなってから、はじめて本格的な産学連携が始まるだろうと指摘されている（金 2018）。

⁴ 金（2018）および金心異本人のご教示による。

は、多品種、小ロット、低コストかつ短納期で、柔軟に顧客からの発注に対応している。

このような完備されたサプライチェーンの存在は、深圳のイノベーションエコシステムにとって重要な意味を持つ。まず、本来、巨額の固定費投資が必要なハードウェアの分野でも、気軽に起業ができるようになった点である。筆者が参加したアジア経済研究所の研究チームの調査によれば、データが把握できる深圳ハードウェアスタートアップ 20 社の平均雇用規模が 48 人であるのに対して、R&D 要員の比率は 63%に上っている、と報告されている⁵。大多数のスタートアップは、工場を持たないファブレス企業として、すべての生産工程を外注先に委託している。

次に、エレクトロニクス産業のサプライチェーンの恩恵を受け、新産業創出が容易になった点である。例えば、ドローンは深圳のハードウェア産業を代表する業種である。2006 年に創業した DJI は消費者向けドローンで世界市場 7 割のシェアも取得している。同社による深圳での創業を可能にしたのは、そのサポーティングインダストリーの層の厚さであった。具体的には、ドローンの製造に必要な炭素繊維は、携帯電話の外枠用の素材として、当時、BYD 社が供給していた。特殊プラスチックとバッテリーはコンシューマーエレクトロニクス製品で広範に使用されており、サーボモーターも精密機器用ロボット向けにすでに開発済みだった。DJI のようなドローンメーカーは、このようなサプライチェーンを活用しながら、次から次へと起業をしていった⁶。

次に、新技術に対して巨大な市場と様々な応用の場面を提供している点も、深圳エコシステムの大きな特徴点である。エレクトロニクス産業が発達しているゆえに、深圳には、おびただしい数の完成品メーカーが存在している。携帯電話に関していうと、かつてフィーチャーフォンが盛んだった時代には、2,000 社のインテグレーターが出現していた。現在のスマートフォンに関しては、先に指摘したように、世界上位 10 社のうち、5 社が深圳とその周辺地域に立地している。このほかにも、サービス用ロボットを中心とする 650 社のロボットメーカー、500 社の電子タバコメーカーなどが立地している。

これらの完成品メーカーの存在は、川上の素材や機械、部品などの技術集約的なセクターで起業するスタートアップにとって非常に重要である。まず、顧客のすぐ近くで生産と研究開発に携われるために、市場の動向に見合った商品開発が可能になるし、巨大かつ

⁵ アジア経済研究所の研究チームは、2017年に深圳で30社のスタートアップを対象にヒヤリング調査を行った。

⁶ 深圳市元副市長唐傑が2019年4月に実施した講演による。

安定的な需要を確保することも可能である。そして、身近にいる多様な業種の大量な顧客と日々接触することによって、技術の新しい応用の可能性に絶えず巡り合うことができる。

こうしたモノづくりの現場と世界中の先端技術をつなごうとする VC も深圳で多数活躍している。例えば、深圳トップ VC の一つである A 社のマネジャーは、人工知能産業 (AI) を中心に投資を行っている。彼は、自身の投資理念について、非常に興味深いことを述べている。

「世界中の AI 研究の最先端はどこにあるのか。その技術は中国のモノづくりの現場でどのような応用可能性があるのか。AI 技術でどこまで人間の経験の壁を乗り越えられるのか。そのための資金はどこにあるのか。我々はスタートアップの成長を助けるために、これらのことを常に考え続けている。」

この目標を実現するために、A 社は「グローバル実験室計画」を立てており、最先端の AI 研究に取り組む世界中の実験室と常に情報交換を行っている。中国市場で応用する可能性のある新技術があれば、その実験室の大学院生に深圳での起業を説得する。一方で、同社は Midea や AAC、BOE、LG など、深圳内外のモノづくり大企業、そして中国各地の地方政府と連携ネットワークを構築しており、投資したスタートアップが所有する技術の製造現場での応用可能性を常に探っている。

第三に、ビッグデータを活用しながら、新しいビジネスモデルを次から次へと打ち出している企業群が存在していることも、深圳エコシステムの大きな特徴である。

周知のように、中国は巨大人口の存在とともに、個人情報の保護に関する規制も緩いため、日々、膨大な数のビッグデータを生み出し続けている。中国のスタートアップは、こうした優位性を活用することによって斬新なビジネスモデルを次から次へと打ち出し、急成長を遂げている。

深圳は、こうしたビッグデータ活用型ハイテク企業の代表的な集積地である。中国最大の SNS プロバイダーであるテンセントは、WeChat というプラットフォームを提供しているが、利用者数は 11 億人に達している。中国最大の保険会社である平安保険グループのインターネットユーザーの数は 5.6 億人、個人顧客数は 1.9 億人に上っている (2019 年 3 月)。中国最大の遺伝子解析会社である BGI は、2016 年から深圳市に開設された「国家遺伝子バンク」の運営を担っており、2030 年までに 1 億人の遺伝子解析を目指す国家プ

プロジェクトを推進している（藤代 2020）。

これらの企業はいまやビッグデータを活用しながら新産業創出に全力で取り組んでいる。例えば、平安保険はその膨大な保険ユーザーのリソースを利用して、オンライン医療アプリ「平安好医生」（Ping An Good Doctor）を立ち上げている。このアプリは、オンライン遠隔相談を通じて、患者と医師の合理的な需給調整機能を果たしており、累計ユーザー数が 2.9 億人、1 日当たりの相談数は 2018 年に 53.5 万件に達している。同社は、アプリを通じて獲得するユーザーの医療・健康関連の行動データを AI で分析してサービスを向上させ、このことによってさらにユーザーを拡充していくという好循環を生み出している（藤代 2020）。

一方で先進諸国では、個人情報への保護が厳しく、なかでも医療・健康データへのアクセスがとりわけ難しい。この状況を勘案すれば、将来的にとくに医療・健康関係のビッグデータを前提にした研究開発を進めるためには、平安好医生や BGI のような深圳のビッグデータ保持者と提携しなければならない、というような時代がやってくる可能性も否めない。

（3） 地元政府：深圳エコシステム構築の立役者

中国の産業発展において、政府部門が突出した役割を演じてきたことは、広く認められている。米国の中国経済研究の第一人者であるバリー・ノートンは、中国政府が新産業創出に際して、あたかもベンチャーキャピタリストのように振舞っている、と指摘している（シンガポール聯合早報、2018 年 5 月 27 日）。米国出身の戦略論の大家であるデービッド・ティースも、2020 年の最新の論文で、中国のビジネス環境を理解するうえでは、中国企業と同時に、地方政府を含む中国政府の役割にも注目する必要がある、両者の連携は既存のグローバルガバナンス体制を危機にさらしている、と警告している（Teece 2020, p.13）。

深圳エコシステムの構築においても、地方政府は一貫して主導的な役割を果たしてきた。深圳のグローバルリンケージと類似したものは、かつての台湾のハイテク産業等でも観察されており、「シリコンバレーリンケージ」と呼ばれている（Saxenian and Hsu 2001）。しかし、この概念を提起したサクセニアンが台湾で観察したのは、シリコンバレーとの間で出来上がっていた自然発生的、水平的、かつインフォーマルな人的ネットワークだった。それに対して、深圳エコシステムのグローバルリンケージは、明らかに政府によって意図的に創出されたフォーマルなものである。

先に述べたように、深圳市政府は孔雀計画を通じて、2010年から米国をはじめとする先進国からの人材誘致を始めた。その後も政府はさまざまな施策を通じて、シリコンバレーなど、世界中のイノベーション都市との交流を深め、そのイノベーションモデルを学習するとともに、両地域の間で確たるリンクを構築していった。このうち、深圳とシリコンバレーとの交流の一端は、図表 2-1 に示されている。

図表 2-1 政府が主導する深圳とシリコンバレーの交流活動

時期	開催主体	開催地	イベントの内容
2014年1月	深圳市、ロサンゼルス市	ロサンゼルス	オープンイノベーション交流サミットを開催。メーカーズ運動やオープンイノベーションの経験を交流。FabLab 国際マイクロ装備実験室の共同建設について調印。
2014年8月	深圳市投資推進部、龍岡区政府	シリコンバレー	起業環境推進会およびシリコンバレー交流会を開催。龍岡区がシリコンバレー企業誘致連絡所と海外人材（シリコンバレー）連絡事務所を設置
2015年12月	深圳市政府	深圳	「春暉杯」起業コンテスト北米大会を開催
2018年6月	深圳市政府、サンタクララ市	サンタクララ	深圳市のトップである共産党書記が「深圳-シリコンバレー投資協力交流会」に出席、深圳シリコンバレーイノベーションセンターの開業式でも挨拶
2019年10月	深圳市宝安区人力資源局等	深圳	「深圳からシリコンバレーへ：協同イノベーション企業サロン」を開催

出所：各種インターネット情報をもとに筆者作成

一方で、深圳市政府は深圳のエコシステムの特徴と独自性もよく理解しており、これを強化するために様々な取り組みを行ってきた。ここで2つのポイントを強調しておきたい。

まず、新技術に対して巨大な市場を提供しているという深圳の強みについて、市と区の政府は、さらに政府調達を通じて、ハイテク製品の市場拡大に取り組んでいる。たとえば、ハイテク企業が最も集積する南山区では、最先端のIoT 関連インフラの構築と設備の導入を進めており、その際、地元スタートアップの製品を優先して採用するようにしている。筆者が訪問した南山区のスタートアップは、同区の裁判所向けに、法廷裁判生中継用のVR（ビジュアルリアリティ）システムを供給している。このシステムが南山区で定着すれば、次第に深圳市、広東省、ひいては中国全域の裁判所へ普及する可能性がある。このよ

うな政府調達による市場創出と市場拡大の事例は、とりわけ AI、スマートシティ、5G 通信インフラなどの領域で広範に観察されている。

今一つは、資金面での援助にかかわるものである。深圳市とその管轄下の各級政府は、起業の障壁を引き下げるために、様々な形の手当をスタートアップに支給している。筆者が把握しているだけでも、創業手当、家賃手当、研究開発手当、株式投資手当、発明特許手当といったものが含まれている。

一方で深圳のベンチャー投資システムは米国から学習したものの、「政府誘導資金」という仕組みを導入することによって独自色を打ち出している。具体的に、政府は「政府誘導資金」を投入して親ファンド（母基金）を設立する。親ファンドはリミテッドパートナー（LP）として個別産業に特化した専門ファンド（子基金）に出資する。専門ファンドは、同時に国有企業や民間企業などからも出資を募っており、その額は誘導資金の7倍に上る。なお、政府から出資を受けた専門ファンドの7割以上の資金は、アーリーステージとミドルステージに投資すること、そして、政府の出資額の2倍に相当する資金は、深圳の地元企業に投資することが求められている。政府誘導資金を受け入れた VC は、深圳全体からみると、それほど金額は大きくないものの、スタートアップの初期の事業展開にとって非常に貴重な資金源となっている（丁 2018）。

4. 技術デカップリングの衝撃

以上のように、深圳は一方ではグローバルリンケージに依拠しながら新技術やハイテク人材を米国をはじめとする先進諸国から獲得してきた。その一方で、サプライチェーンや巨大市場、緩いデータ規制といった深圳独自の優位性を存分に発揮することによって、短期間に基礎研究成果の商品化を成し遂げる内部構造を形成してきた。中国におけるイノベーションシステム全体は、このような構造のなかで進化を遂げてきたといえよう。

しかし、こうした状況の中で貿易戦争が勃発し、米国は中国に対して上記のグローバルリンケージを断ち切ることを目的とする技術デカップリングを進めるようになった。以下①基幹部品や重要設備の調達規制、②コア技術の獲得規制、③ハイテク人材の流失阻止、という三つの面から技術デカップリングの諸措置を整理し、その深圳エコシステムへの当面のインパクトを検討する。

まず、技術デカップリングの最も重要な側面として、基幹部品や重要設備の調達規制について検討しよう。周知のように、米国には「エンティティリスト」という制度があり、

同リストに掲載された外国企業は、米国企業のみならず、製品の米国技術保有率が 25%以上である第三国企業との取引も禁じられている。そこで、貿易戦争をきっかけに、米国は中国ハイテク企業のエンティティリストへの掲載を加速していった。まず、2019 年 5 月にイランへの輸出禁止令に違反したとして、ファーウェイをエンティティリストに載せた。その後、同年 10 月新たに中国のビデオ監視および顔認識、AI 技術を専門とするハイテク企業 8 社を含む 28 の組織を同リストに登録した。さらに 2019 年の年末に入ってから、米商務部は中国企業を追い込むために、同比率を 25%から 10%へ引き下げることが検討されている、というニュースも盛んに報道され始めた。

米国による技術デカップリングの二つ目の措置は、中国によるコア技術へのアクセスを直接断ち切ることである。

2018 年 8 月、米国政府は、Foreign Investment Risk Review Modernization Act of 2018 を公表した。中国企業を念頭に、米国外国投資委員会 (CFIUS) が、外国企業による米国企業の買収をより厳格に審査できるようにした。前述したように、深圳はじめ中国の VC は、これまで米国スタートアップへの投資を盛んに行っており、このことによって一部、最先端技術の獲得にも成功していた。しかし、同法案の発動を受けて、こうした VC 投資の流れは、一気に止まってしまった。フィナンシャルタイムズ中国によると、中国による米国へのベンチャー投資額は、2017 年の 90 億ドルから、2018 年に 70 億ドル、そして 2019 年の第三四半期までには、40 億ドルへと急速に落ち込んでいる、と報道されている (FT 中文 2020 年 1 月 13 日)。

一方で米国は 2020 年 1 月 5 日、中国を念頭に、輸出規制条例 (EAR) を更新し、AI、バイオ、3D プリンターなど、14 の新興技術を輸出規制の対象に指定した。米国には本来、エンティティリスト制度などを通じて、モノの輸出を止めることにより、技術の流出を阻止するという考え方があった。しかし今回の措置では、初めて技術そのものが輸出規制の対象になったのである。

米国が進める技術デカップリングの三つ目の措置は、中国へのハイテク人材の流失阻止に関するものである。貿易戦争以来、米国では、中国の高度人材誘致計画の当選者や帰国するエンジニアが次から次へと逮捕されるようになった。なかには、知財の窃盗を行った人も確かにいた。しかし、最もよく見られるのは、中国の人材計画に当選し、研究資金を受け入れたにもかかわらず、米国で研究費を申請する際、関連する事実を明確に申告しなかったケースである。逮捕された科学者の大多数は中国出身だが、最近になって、非中国

系の科学者も取り締まりの対象となった。このことに関して、2020年2月に最もショッキングな事件が起きた。ハーバード大学化学および化学生物学部現役の学部長である Chairs Lieber 教授は、中国武漢理工大学の千人計画の当選者として、巨額の研究費と報酬を受け取ったにもかかわらず誠実に申告しなかった、とする理由で FBI に逮捕されたのである。

中国の研究機関や企業による米国の大学や研究機関との共同研究に対しても厳しい規制が課されるようになった。ハーバードやエール等の名門校は、すでに中国からの献金問題で FBI の取り調べを受けており、多くの大学や研究機関は中国との共同研究、中国からの研究費の受け入れを拒否するよう、関係部門から強く働きかけられている。

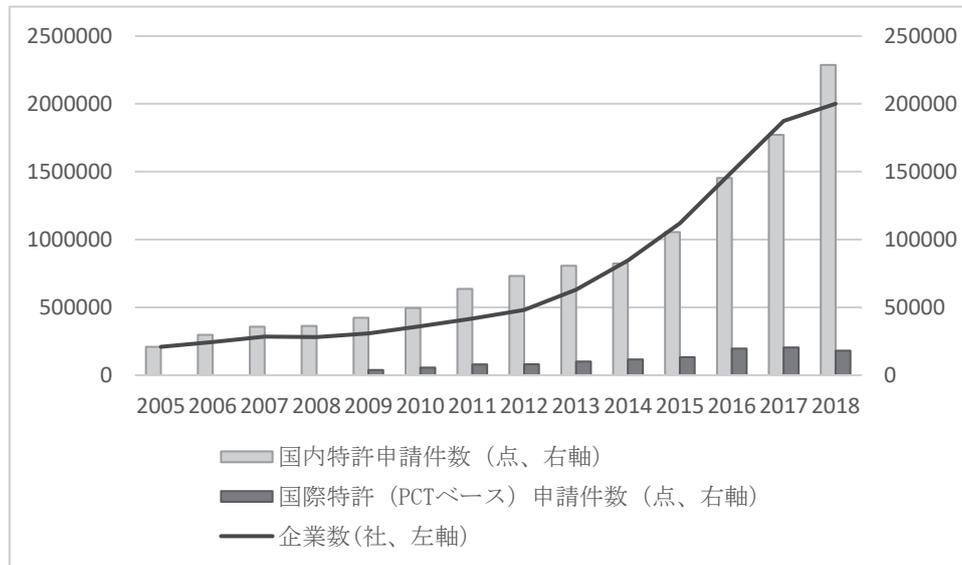
さらに、中国人留学生の受け入れに関しても、米国がより厳しい姿勢を見せるようになった。米国の大学院で理工系の研究に携わる中国人留学生はおよそ 10 万人いるが、最近、人工知能やロボット、宇宙飛行、原子力、バイオ製薬などのセンシティブ分野において、米国ビザの取得が難しくなったのみならず、一部、在籍中の留学生も、帰国する際にビザが取り消されるケースが急増している。

以上のように、米中貿易戦争を契機に、米国はコア部品から先端技術、ハイテク人材にいたるまでのあらゆる面において、中国とのリンケージを断ち切ろうとしている。これを受けて、深圳のエコシステムにおいては徐々に異変が生じ始めている。

図表 2-2 が示すように、中国全土の起業とイノベーションブームのなかで、深圳において 2015 年から、企業数、国内特許出願件数、国際特許出願件数（PCT ベース）のいずれも急な右肩上がりの勾配を描くようになってきている。しかし、2018 年に状況が突如、変化した。図表 2-2 のとおり、国際特許の出願件数が減少に転じ、企業数の伸び方も大きく鈍化した。

このような異変は、無論、貿易戦争後の技術デカップリングに由来している。国際特許出願件数の減少に関しては、深圳の国際特許出願で高い比率を占めている ZTE が 2018 年に米国からの制裁を受け、一時期、コアの半導体部品が調達不能になったことが直接の原因になっている。そして企業数の伸び方の鈍化については、貿易戦争による中国経済の低迷とともに、米国から帰国する高度人材の減少や米国技術へのアクセスルートの遮断といった要因も考えられる。図表 2-2 は、貿易戦争直後の状況を示しているが、米中対立の激化に伴い、今後、深圳のエコシステム、ひいては中国のイノベーションシステムが一層、大きな衝撃を受けることが予想される。

図表 2-2 深圳における起業とイノベーションの状況



(出所)「深圳市統計年鑑」、「深圳市知識産権発展状況白皮書」、各種インターネット情報

5. 技術デカップリングへの対応：三つのシナリオ

深圳の事例に象徴されるように、技術デカップリングの衝撃によって、中国のイノベーションシステムを支える大前提の一つであるグローバルリンケージは、少なくとも米国とのつながりに関して、従来の状況を維持できなくなりつつある。では、このことを受けて、中国のイノベーションシステムは今後、どのような方向へ展開するのだろうか。最後に、技術デカップリングへの対応として、中国のイノベーションシステムにおいて起こりうる三つのシナリオを具体的に検討しながら、本論文を終わりにしたい。

シナリオ1は、中国が技術デカップリングを受けて、国際分業に頼らぬ独自のイノベーションシステムの構築を目指すことである。その究極の目標は、すべての重要産業分野において、完全なる輸入代替を実現することである。中国製造 2025 は、まさにこうしたシナリオを念頭に置きながら考案されたものであるといえよう。

しかし、第2節でも論じたように、自主创新には、①開かれた条件のなかでの遂行、②実践よりも精神面でより大きな意義がある、という2つの大前提がある。実際に、自力更生を实践したと思われる中国建国直後の歴史を振り返っても、重化学工業化の推進にはソ連からの援助が大きな役割を果たしたし、中国が誇りにしてきた「両弾一星」(原子爆弾、水素爆弾、人工衛星)の独自開発に関しても、関係する研究者の大多数は米国はじめ先進諸国で物理学などの訓練を受けていた。このように、中国のイノベーションシステムを維

持するには、改革開放期はもとより、鎖国と思われた時代でも国際分業体制の活用が必要不可欠であった。

さらに重要であるのは、中国において、いわゆる「0 から 1」のようなオリジナリティの高い基礎研究は、当面期待できないという点である。ノーベル経済学賞の受賞者であるロナルドコースとその助手の王寧が指摘したように、抜本的なイノベーションを生み出すためには、思想市場（market for ideas）の存在が必要不可欠である（Coase and Wang 2016）。通常、健全な思想市場を維持するために、①情報へのアクセスが自由であること、②知的財産がきちんと保護されていること、③ネガティブな意見でも十分に発表するチャンスが与えられていること、④多様なバックグラウンドを持つ人々が自由に議論できる場が提供されていること、といった要件を満たさなければならない。しかし、現在の状況では、この四つの条件のいずれも十分に整えられているとは言えない。この思想市場の欠如という状況が存在する限り、中国はオープンイノベーションを通じて、世界中からオリジナリティの高い知識や技術を調達し続けなければならないだろう⁷。

シナリオ 2は、中国が日本など米国以外の先進国との関係強化に乗り出し、米国にとってかわってハイテク産業の新たな国際分業体制を構築することである。これは、フランスのドビルパン元首相が指摘した“**One world, two systems**”⁸の発想をイノベーションの分野で応用したものである。そのキーポイントは、深圳がこれまでやっていたように、中国の巨大な国内市場や完備されたサプライチェーン、そして個人情報への緩い規制といった優位性を発揮することによって、米国以外の世界中の基礎研究成果の商品化や産業化を加速させることである。このシナリオにおいて、中国は自国市場に見合った技術標準の作成を進めることによって、国際分業体制における自身の影響力を強化していくことが考えられる。

強調しておきたいのは、シナリオ 2 が展開していく過程で、技術大国である日本が、中国にとって、きわめて重要な意味を持っている、という点である。日本は、製品の性能や精度、生産性の向上に決定的な役割を果たす素材、部品、精密機器などの分野で圧倒的な技術優位を持っている。これらの領域は、長年にわたって技術やノウハウを積み上げるこ

⁷ ファーウェイ創業者の任正非はこの点をよくわきまえている。2019年12月にカナダ *The Globe and Mail* 紙のインタビューに応じた際に、エンティティリストが許すなら、米国の人材にカナダの研究開発拠点で引き続き仕事をしてもらいたい考えを述べ、米国との技術的なリンケージを極力残したい姿勢を鮮明に打ち出している。

⁸ 中欧国際工商学院（略称 CEIBS）でのドビルパンの講演による（2019年5月27日）。

とが求められており、日本企業の真骨頂が発揮される分野である。一方で、インターネットや人工知能といったデジタル技術、およびデジタル技術を用いたビジネスモデルのイノベーションに関しては、市場規模やビッグデータへのアクセス、資金力、早い決断のスピードが求められており、中国のような新興大国が優位性をもっている。

このように、日中はイノベーションの得意分野に関して補完性が高いため、連携すれば大きなメリットが生まれる。現に、日本の大手企業と中国デジタル分野の新興企業の提携事例は、深圳を中心に急増している（図表 2-3）

図表 2-3 深圳における日本企業と中国企業のイノベーション連携事例

企業名	連携事例
トヨタ	メーカースペース ingdan と提携
日立	テンセントと企業向け IoT について共同開発
京セラ	電子部品の用途開発の拠点を設置
ダイキン空調	空調用 IoT 機器を共同開発
塩野義製薬	平安保険と健康関連のビッグデータを生かした創薬やサービス開発をめぐり資本業務提携
ソフトバンク	平安保険傘下の平安好医生と合弁企業を設置
みずほ銀行、第一生命	ローカル VC に LP として出資

出所：日本経済新聞など各種資料をもとに筆者作成。

その一方で、中国企業も日本のサポーターインダストリーの強みを次第に理解し、その主たる担い手である中小企業と幅広く連携するようになった。例えば、ファーウェイは、技術や資金、市場面での支援を含め、日本のサプライヤーと広範に提携している。米国からの制裁を受けて、同社による日本からの部品調達額は、2018 年の 6,800 億円から 19 年には 1 兆 1 千億円へ跳ね上がり、世界最大となった。

シナリオ 3 は、中国が既存の国際分業体制を維持しながら、少数のニッチ市場で独自技術を有する企業を育てることによって、米国に対するバーゲニングパワーを強化することである。半導体のような国際分業水準の高いハイテク産業では、川上から川下までのすべての工程を自己完結的に国内に備えておくことは不可能である。日韓貿易戦争で見られたように、たとえ半導体の素材の一つの小さな分野でも、圧倒的な優位性を持つことができれば、貿易の相手国に対し強いバーゲニングパワーを発揮することができる。

残念ながら現段階において、中国は消費者に近いスマートフォンのような川下部門で高い優位性をもっているものの、他社にとって代わることのできない高い技術力を持つ川上の産業分野では、あまり競争力を有していない。長期的に米国とのハイテク覇権を争うならば、時間をかけて、こうした独自技術をもつ企業の育成が当然、重要課題になってくる。中国にとっては最も苦手な課題の一つになるかもしれないが、本格的なイノベーション大国を目指す以上は、このシナリオも絶対に取り組まなければいけない目標になるだろう。

(2020年3月25日 脱稿)

参考文献

日本語

木村公一朗・牧兼充 2019「アジア経済の変化——イノベーションの新たな担い手」木村公一朗編著『東アジアのイノベーション—企業成長を支え、起業を生む「エコシステム」』作品社

丁可 2018「台頭するイノベーション都市——深セン発の起業ラッシュ、各地に拡大」日本経済研究センター編『中国新産業論～「創造大国」への道』文真堂、119-143頁

丁可 2019「ベンチャーキャピタル：中国の事例」木村公一朗編著『東アジアのイノベーション—企業成長を支え、起業を生む「エコシステム」』作品社

藤代康一 2020「深圳発ヘルスケア産業のポテンシャル」三井物産戦略研究所

丸川知雄 2007『現代中国の産業:勃興する中国企業の強さと脆さ』中央公論新社

元橋一之 2018「深センを中心とした中国のイノベーション調査」ジェトロへ提出した調査レポート

渡邊真理子 2013『中国の産業はどのように発展してきたか』勁草書房

英語

Coase, Ronald, and Ning Wang. 2016. *How China became capitalist*. Springer.

Fu, Xiaolan. 2015. *China's path to innovation*. Cambridge University Press.

Saxenian, AnnaLee, and Jinn-Yuh Hsu. 2001. "The Silicon Valley–Hsinchu connection: technical communities and industrial upgrading." *Industrial and corporate change* 10.4: 893-920

Teece, David J. 2020."Fundamental Issues in Strategy: Time to Reassess ?." *Strategic Management Review* 1.1.

中国語

路風 2006『走向自主创新、寻求中国力量的源泉』広西師範大学出版社

金心異 2018「深圳發展高新技術産業的主要經驗」長江産経智库研究報告書
(www.yangtzeidei.cn、2019年10月8日アクセス)

Ⅱ. 社会面の分析

第3章 中国における「法治」の二重性とその影響

学習院女子大学国際文化交流学部准教授

金野 純

1. はじめに

現在、中国ではさまざまなアプローチで司法制度改革が模索されている。もちろん、歴代政権下でも司法制度改革の必要性は強調されてきたものの、習近平政権下で中央全面依法治国委員会が組織されたことからわかるように、これまでの政権と比較しても、習近平は特に法治へのこだわりは強いように思われる。

しかし、その法治とは我々が抱くイメージとは異なっており、いわゆる「社会主義法治体系」を意味している。それでは、中国における法治とはいかなるものなのだろうか。それは我々が想像する「法」とどのように異なっており、また何らかの共通点は存在しているのだろうか。最近、日本の会社員や研究者が中国の司法当局に拘束される事案が頻発している現状を鑑みると、中国の法治について我々が知っておく必要性は今後も高まっていくことと予想される。

現在の中国では、政治レベルにおいて「強い国家」実現のための「武器」としての法が模索されると同時に、社会レベルでは裁判所の独立と公正な裁判を目指す「裁判を中心とした訴訟制度改革」などのような、以前と比較しても冤罪問題に目配りしたりレベルな改革も同時に模索されている。日本では、独裁政権イメージの強い中国に対して、前者の議論が世間を賑わす頻度が高いが、後者に関しては一般的にほとんど知られていないというのが実情であろう。しかし、現在の中国で進む法治のあり方を理解するためには、こうした二重性について認識すると同時に、多面的に中国をみる眼が必要である。本稿ではそうした二重性を視野に入れながら、中国の司法制度改革について多面的に観察してみたい。

2. 習近平政権下の法治

(1) 「強い国家」実現のための手段

習近平にとって司法制度改革はいかなる意味を持っているのだろうか。彼の考えが端的に示されているのが『党の一九大報告 学習補導百問』という解説本である。これは習近平自身が編者に名を連ねており、党の政策に関する説明が一問一答のかたちでわかりやす

く明示されている。

この中では「なぜ全面的に依法治国を堅持しなければならないのか？」という問いに対して、以下のような回答が示されている。

「国家が永遠に富み栄えることはありえず、またずっと弱小であるわけではない。法の執行者が断固としていれば国家は強くなり、法の執行者が軟弱であれば国家は弱くなる。我々は小康社会の全面的達成に勝負をつけなければならず、新時代の中国の特色ある社会主義の偉大な勝利を奪取しなければならず、党の19大報告が提起した要求を遵守しなければならず、依法治国を実行する全ての過程と各方面で党の領導を貫徹し、揺るぎなく中国の特色ある社会主義法治の道を歩み、憲法を核心とした中国の特色ある社会主義法律体系を完全なものとして、中国の特色ある社会主義法治体系を建設し、社会主義法治国家を建設し、中国の特色ある社会主義法治理論を発展させ、依法治国・依法執政・依法行政を共に推進することを堅持し、法治国家・法治政府・法治社会の一体建設を堅持し、依法治国と依徳治国の結合、依法治国と依規治党の有機的な統一を堅持し、司法体制改革を深化させ、全民族の法治に関わる素養と道徳的資質を高める（傍点筆者）」¹。

すなわち習近平にとっての法治とは、「中国の特色ある社会主義」の勝利——すなわち中国共産党指導下における強い国家建設の実現——のための手段であり、その特徴は、上記の説明でいうところの「依法治国と依徳治国の結合、依法治国と依規治党の有機的な統一」にある。

法に依る国家統治と徳に依る国家統治の結合という点が興味深いが、これは「徳を備えた中国共産党独裁下における法治」を意味している。こうした位置づけからすれば、いきおい中国共産党は法を超えた存在となってしまう。

すでに幹部の腐敗の問題が党を蝕んでいることは、さまざまな研究で指摘されており、巨大な共産党内部をどのようにして統制するかという問題は大きな課題となっている。そこで「依法治国と依規治党」、すなわち法に依る国家統治と規律に依る党のガバナンスの統一が求められるというわけである。

¹ 本書編写組『党的十九大報告 学習輔導百問』北京、学習出版社・党建読物出版社、2017年、50頁。

そのため習近平政権下では国家監察委員会が憲法に明記され、国家・省・市・県レベルで監察委員会が組織されて公務員などの幅広い人員が監察の対象となるのと同時に、同レベルの党の規律検査委員会と共同業務を行うことで共産党機関における汚職や腐敗も検査対象となっているのである。

いずれにせよ、「独裁政権の維持」と「公正な法治」の両立は中国が抱える難題であり——それが可能かどうかは別として——権威主義体制下における法治モデルの模索は続いている。

(2) 「中国の特色ある社会主義法律体系」とは？

それでは「中国の特色ある社会主義法律体系」という表現をどのように捉えれば良いのだろうか。重要なのは、中国共産党政権は法律を普遍的な価値ではなく、各国家内部の決まり事というような個別的価値の範疇で捉えているという点である。

したがって、「法治と政治制度は緊密に関連しており、何らかの政治制度があれば、それに合った法治体系がある」²というように、法治のあり方を決める変数として政治制度を捉えているわけだが、こうした考え方によって法は政権維持のための道具として利用される可能性が高くなるのである。

法を政治の道具として捉える中国共産党政権の見方は、見方を変えれば共産党政権側から海外に対する疑心暗鬼をも惹起することになる。端的にそれを表しているのが、「近年、西側の敵対勢力と社会の一部の下心のある人々は、法治を『武器』とし、法治を『名目』として、西側の法治理念と法治モデルを派手に宣伝しているが、目的は法治問題を突破口として中国共産党の領導と我が国の社会主義制度を否定することである」というような独特の警戒感である³。

近年、中国ではいわゆる人権派弁護士など社会的活動を行っている多くの知識人が相次いで拘束されているが、こうした動きの背景には西側法思想の影響が中国に及び、現政権を否定するような思想的土壌が生まれることを警戒する中国共産党の恐れが存在しているのである。

² 前掲書（注1）、47頁。

³ 同上。

3. 法治をめぐる動向

(1) 歴史

それでは、習近平政権以前にまで遡って、これまで中国共産党内で法治がどのように議論されてきたのかについて見てみよう。図表 3-1 は、江沢民政権以来、中国共産党全国代表大会で法治がどのように議論されてきたのかについてまとめたものである。

図表 3-1

1997年 中国共産党第15回全国代表大会 江沢民 初めて「依法治国」という表現が報告の中に入る。「司法改革を推進し、司法機関が法に基づいて独立・公正に裁判権と検察権を行使することを制度面から保証し、 <u>冤罪や誤審の責任追及制度を構築</u> する」
2002年 中国共産党第16回全国代表大会 江沢民 報告では「司法体制改革を推進する」「公正な司法と厳格な法執行の要求に照らして、司法機関の機構のあり方、職権区分と管理制度を完全なものとし、 <u>権限・職責の明確化</u> 、相互の連携、相互の制約、効率の良い司法体制の運用をさらに健全なものとする」
2007年 中国共産党第17回全国代表大会 胡錦濤 報告では「司法体制改革を深め、司法の職権のあり方をより良いものとし、司法行為を規範化し、公正で高効率で権威ある社会主義司法制度を建設し、裁判機関・検察機関が法に基づいて <u>独立して公正に裁判権・検察権を行使</u> できるように保証する」

こうして見れば、江沢民時代には目立った具体的改革は行われなかったものの、これまでの政権下においても問題意識として（1）冤罪・誤審を防ぐための責任追及制度、（2）公安・検察・裁判所の権限・職責の明確化とそれを各自が独立して行使できる制度メカニズムの2点が強調されてきたことが理解できるだろう。

すなわち、近年の依法治国は、習近平政権下ではじまった議論ではなく、過去の政権から引き継がれてきた長期的議論の流れの中に位置づけるべき経路依存性の高いテーマなのである。そして習近平政権による18代以降、司法改革が徐々に具体化することになるのである。

(2) 近年の動向

ここでは以下、現在の中国で展開している司法制度改革について、政治と社会のふたつのレベルから観察してみたい。

① 政治レベル

まず政治レベルで重要な動きが、国家の法律と中国共産党の法規とのバランス調整である。一党独裁国家の法的問題は、超法規的な党権力が肥大化、腐敗し、社会的信頼を損なう危険性が、他の民主主義国家と比較して格段に高いことである。

そのため中国では、各種法律の施行に伴う社会の規制強化と同時に、共産党員に対する綱紀粛正も強調されることになる。そのため、「中国共産党廉潔自律準則」、「中国共産党規律処分条例」、「中国共産党問責条例」、「關於新形勢下党内政治生活的若干準則」、「中国共産党党内監督条例」といった党内規律が強化されているのである。社会的に施行される法律と党内法規を同時に強化することで、党員の特権化を防止しようとしているのは、一党独裁国家の中国における司法制度のひとつの特徴である。

もうひとつ興味深い動きは、司法管理体制の改革である。第 18 期三中全会の決定において、司法権力の国家化の方向性が示される。すなわち、「司法の管理体制を改革し、省以下の地方の法院、検察院の人的・物質的資源の統一管理を進め、行政区画とは適切に分離した司法管轄制度の建設を模索し、国家法律の統一的で正確な実施を保証する」という改革である。このような改革によって捜査や裁判に対する地方政府・党組織の影響力を削いで、より公平な司法環境を整える意図がうかがえる⁴。

2014 年からは 7 つの省市で司法改革の「試点」を設定し、法院・検察院を省レベルで統一管理し、省以下の地方法院、検察院の経費も省級政府財政部門が統一的に管理するシステム構築しようとしている⁵。これによって、末端党組織による司法介入といった不正行為を防止しようとしているわけであるが、こうした改革が成功するか否かは、今後の一党独裁下の司法制度の行末を占う上で重要なポイントとなるだろう。

同時に今後ますます重要になっていくのは、中国司法界の人材育成である。習近平は 2014 年 1 月の中央政法工作会議において、以下のように述べている。

「全国法院系統には 34 万人近くがいるが、裁判官の資格を持つものは 20 万人に至らない。第一線で事件を処理する人材はさらに 17 万人に及ばない。多くの地方で 52 歳の副科級の裁判官、55 歳の正科級の裁判官らはまさに事件処理経験が最も豊富で、業務能力が最も高い時期にも関わらず、若い人々の抜擢使用のために地位を明け渡して早

⁴ 佟麗華『十八大以来的法治变革』北京、人民出版社、2015 年、144 頁。

⁵ 同上。

期に第二線に退いている。これは人材資源の浪費である。

特に県級の法院——検察院、公安局は、院長・検察庁・公安局長について言えば副処級の扱いで高い報酬を受け取るものの——はいまだに科級の枠組みにあり、正副科級は少なく、基層の多くの裁判官、検察官、人民警察は一方では任務が重く、プレッシャーが大きいのに、一方では職級が低く、待遇も悪く、生活向上には限界がある。そのためある者は他の党・政府部門への転任を申し立て、ある者は弁護士になり、ある者は辞めてビジネスの世界へ入るなど、人材の流失と非連続性がより突出している」⁶。

こうした発言から、中国では特に裁判所関係者の待遇が悪く、こうした人材の専門化、職業化と人材育成システムの整備が急がれている。2015年4月には「党の第18期四中全会の決定を徹底的に実施し、さらに司法体制と社会体制の改革を一段と深化させることに関する実施方案（關於貫徹落實党的十八屆四中全会決定進一步深化司法体制和社会体制改革的實施方案）」が出され、その中で裁判官・検察官・人民警察の専門職務序列と単独の報酬体系を作り上げて、人材を繋ぎ止めることが提起されている。そうした動きを2015年4月23日、上海の全面推進司法体制改革試点工作會議において、全市の試点法院・検察院の定数内の裁判官、検察官の収入をしばらく普通公務員よりも43パーセント高くすることが提起されている⁷。

上記の諸改革と結びついて浮上しているのが腐敗問題である。1997～2007年の10年間に発生した1,000の幹部腐敗事例を分析した佟麗華によると、司法に関する腐敗事件は164件。その中で公安系統は70件、裁判所系統は54件、検察系統・規律検査系統は32件、監獄系統は7件、裁判所と検察院にまたがるものが1件。公安系統の腐敗の中で最も多いのが黒社会との結びつきで47.14パーセントとなっている。裁判所系統で最も多いのが（弁護士等）内部のもたれ合いで63パーセント、検察系統では捜査、反腐敗運動、逮捕の批准などに際しての賄賂が最も多い⁸。

深刻な腐敗問題を脇において待遇改善だけ行うことはありえない。習近平は2014年1月の中央政法工作會議において次のように述べて腐敗の危険性について注意を促している。

⁶ 前掲書（注4）、158-159頁。

⁷ 同上書、164-165頁。

⁸ 同上書、37-38頁。

「一部の権力者、金持ちたちがカネを使って罪を逃れたり、カネで命を買ったり、カネを出して出獄したりしている。なぜできるのか。原因はすなわち司法人員内部に存在している腐敗現象である」「(裁判官・検察官の監督制度について) 制度の生命力は執行にあり、制度があっても厳格に執行ができないのであれば、『割れ窓理論』(破窗効果) となってしまうだろう」⁹。

このような背景には裁判官の質・権威の低下問題がある。比較的有名な事例を挙げれば、広西省桂林市中級人民法院元院長の伍福慶（17歳で参軍後、桂林地区政法委員会書記へ）の汚職事件がある。本人も文盲とされているが、故郷から30名以上もの人々を縁故採用し、その中には小学校卒業程度の者など裁判所業務にふさわしくない者も含まれていた。

習近平は司法関係者内部のもたれ合いも問題視しており、「たとえば、世界では多くの国家が弁護士、裁判官、検察官が相互に接触することについて厳格な規定がある。(中略) しかし、我々の一部の弁護士と裁判官、検察官は相互に結びついて『司法ブローカー』となっており、一般庶民が言うには『規律を守らない裁判官が被告のものも原告のものも取り上げてしまう(大盖帽两头翘、吃完被告吃原告)』であり、非常に悪い影響を及ぼしている」¹⁰と指摘し、中国では司法関係者の取り締まり強化が進んでいる。

司法関係者に対する綱紀粛正の方法としては、特に「司法責任制」、「違法審判責任追及制度」を徹底的に行うことが強調されている(周強・最高人民法院院長の2019年3月12日第13期全国人民代表大会第二次会議「最高人民法院工作報告」)。姜偉(最高人民法院副院長)によると、習近平は数多くの会議を開催して「司法責任制」の改革工作について重要な指示を下している。姜によれば、「完全な司法責任制とは権限職責が明確で、かつ統一された司法権の実行メカニズムの核心」であり、「人民法院、人民検察院が法に基づき職権を独立公正に行使するのを保証する上で重要な意義を有している」のである¹¹。

② 末端社会：司法改革と法治の宣伝教育

以上のような司法制度改革が政治レベルで進んでいる背景には、習近平政権が抱く不安——不安定な司法環境は国家と社会の「安全感」を損なう——が存在している。

⁹ 前掲書(注4)、166-167頁。

¹⁰ 同上。

¹¹ 姜偉「全面落实司法責任制」『党的十九大報告 補導読本』北京、人民出版社、2017年、293頁。

「100 引く 1 は 0 という道理を理解しなければならない。ひとつの誤った判決のネガティブな影響は、99 の公正な裁判が築き上げてきた良いイメージを破壊してしまうのである」（政法工作会議上の講話）¹²。

こうした視点から、習近平政権は末端の司法制度内における「公平さ」の確保に強い関心を持っている。末端社会における公平性を確保するために、展開しているのが「裁判を中心とした訴訟制度の構築」（「以審判為中心的訴訟制度」）、すなわち公安・検察・裁判所が果たす役割の制度的明確化である。2014 年中国共産党第 18 期四中全会において出された「中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決定」において従来の公安・検察・裁判所内部で相談した「ストーリー」ではなく、独立した裁判所が提出された証拠類に基づいて公正な判断を下すモデルを目指す方向性が明確化した。2016 年 10 月には最高人民法院・最高人民検察院・公安部・国家安全部・司法部が合同で「關於推進以審判為中心的刑事訴訟制度改革の意見」を出しており、このような改革の方向性は政策的に定着してきたと考えられる。

また興味深いのがインターネットを利用した「透明性」の確保である。中国政府は中国裁判文書網（<http://wenshu.court.gov.cn/website/wenshu/181029CR4M5A62CH/index.html>）による裁判文書の公開を急速に進めている。2013 年から開始したこのプロジェクトによって、2020 年 1 月において 8,000 万を超える裁判文書が公開されている（2016 年は 2,000 万台）。2016 年 7 月 1 日より、最高人民法院の公開裁判の事件は全てインターネット中継されるようになった。特に 2016 年 8 月 30 日に修正された「最高人民法院關於人民法院在互聯網公布裁判文書的規定」が發布されて以降、公開文書は急増。ただし、公開文書の選定は恣意的に行われている。

このような司法制度改革と連動して注目しておくべきなのは、習近平政権下における矯正工作と法治宣伝であろう。特に 2016 年末以降、各省（区、市）司法庁（局）で全般的に社区矯正局が組織され、全国 98 パーセントの地（市、州）と県（市、区）司法局で社区矯正工作機構が組織されたのは大きな動きである。もしかしたら、このような矯正施設の整備は、最近報じられることが多い、新疆ウイグル自治区の収容施設における非人道的弾圧の動きと連動している可能性もあるが、現時点で詳細は不明である。

¹² 佟麗華、前掲書（注 4）、172 頁。

また、中共中央・国務院によって法治の宣伝教育に関する計画（「中央宣伝部、司法部關於在公民中開展法治宣傳教育的第七個五年計畫（2016-2020年）」）が関係部署に通達され、教育部は学校で使用する一部の教材を「道徳と法治」というタイトルに統一して宣伝工作を行うなど、若者への宣伝教育も強化している。

4. 中国的法治の二重性

（1）国家権力の強化

中国のような一党独裁国家における法には、当然ではあるが権力を制限するだけではなく、究極的には共産党政権の統治権力を強化する機能が求められる。しばしば中国共産党が使用する「法律武器」という表現は、法律を武器とした統治権力の強化を意味していることが多い。たとえば、習近平が2012年に「憲法の実施と監督の強化」に言及した後、2014年の「中共中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決議」において中央全面依法治国領導委員會の設置が決まったが、この共産党の組織は合憲性審査や立法面での業務を担当することになっている。

これは、一般的に日本で想像されるような「市民の憲法上の権利」といった話ではなく、共産党の権威強化を目的としている。憲法について習近平は次のように述べている。「我が国の憲法は、根本法というかたちで、党が人民を率いて革命、建設、改革を行って得た成果を反映しており、歴史と人民の選択において形成された中国共産党の指導的地位を確立している」（「關於《中共中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決定》的説明」）¹³。

共産党による合憲性審査への組織的関与の強化は、中国国内で一時盛り上がりを見せた新公民運動（共産党統治を否定せず、むしろ現在の憲法で「公民の基本的な権利と義務」として規定された条文を根拠として行う社会運動）なども意識しているのではないかとも思われるが、いずれにせよ憲法解釈も共産党によって一元的に行うことで、新公民運動を法的に牽制でき、党の権威強化にもつながる動きである。

同時に中央政府による立法面への関与強化は、習近平政権下で進む中央集権化の動きと連動しているようである。この点に関して習近平は以下のように述べている。

「立法の質をさらに一歩高めることが必要である。一部の法律法規は客観的規律や人民

¹³ 習近平「關於《中共中央關於全面推進依法治国若干重大問題的決定》的説明」（2014年10月20日）
中共中央文献研究室編『十八大以来重要文献選編（中）』北京、中央人民出版社、140-154頁。

の願いを十分に反映できていない。(中略) 立法作業においてはセクショナリズムの傾向もあり、権力と利益を奪いあって責任をなすりつける現象が比較的に目立っており、一部の立法は実際には一種の利益ゲームとなっており、(立法が) 進展しないのではなく、制定された法律法規が大きな効果を発揮しないのである。一部の地方では法規を利用して地方保護主義を行い、全国で統一的に開放され、ルール化された競争的市場秩序を形成する障害となっており、国家法治の統一を損ねている」¹⁴。

(2) 社会的利害調整機能の強化

中国的法治が結局のところ共産党権力強化へとつながることは確かであるが、他方、中国共産党の強権政治を強調したいがために、その点だけをクローズアップすることは、現在、末端社会で展開している司法制度改革の流れを見誤る可能性があるだろう。中央では権力強化的な法制度改革が展開する一方、末端社会ではより公平な司法制度の運用によって法の社会的利害調整機能を強化する動きが加速しており、中国の法治には二面性があるのである。

そもそもの問題の背景は、中国社会における司法の機能不全と冤罪率の高さであった。たとえば 2011 年、全国の法院で判決が下った 105 万あまりの刑事被告人の中で、無罪判決はたったの 891 人であり、1,000 分の 1 に及ばない。著名な弁護士で中共一八代代表にもなった佟麗華は次のように指摘している。

「事件が法院におくられて、たとえ明らかに証拠に問題があっても、当事者がすでに長期間拘留されており、もしも判決が無罪であるならば、それは公安と検察院が誤った処理をしたということの意味していることもあって、面子の上で体裁が悪いだけではなく、誤りについての追及を受ける可能性がある。そのため一般的にはみな検察院の起訴内容が判決となるのである (傍点筆者)」¹⁵。

こうした状況を改善するために、法院の権威と独立性を高める必要性が浮上し、改革の必要性が叫ばれてきた結果、2019 年 10 月 23 日の新華社の最高人民法院・周強の談話に関する報道によると、2014 年以来、8,051 件に上る刑事事件が再審され、判決が変更され

¹⁴ 前掲書 (注 13)、149 頁。

¹⁵ 佟麗華、前掲書 (注 4)、173 頁。

たと言われている。

現在、中国では伝統的刑事司法から「裁判を中心とした訴訟制度改革」への改革の必要性が共通認識となっている。これまで中国の伝統的刑事司法においては「犯罪への打撃」が重視されていたが、そのような考え方の元で冤罪も多かった。それを防ぐためにも「裁判を中心とした訴訟制度改革」は重要な意味を持っている。

同時に「命」の格差（「同命不同価」）是正も司法に関わる社会的課題として注目を集めている。中国において都市戸籍と農村戸籍があり、両者の間には大きな差異があることは有名である。こうした差異は事件・事故等による障害・死亡の賠償金を計算する際にも影響を与えており、賠償金の計算においては、都市戸籍・農村戸籍の二元的標準（都市住民の平均可処分所得と農村住民の平均純収入）が存在している。

たとえば浙江省では、2015年の都市住民平均可処分所得 43,714 元、農村住民平均純収入は 21,125 元であり、都市戸籍保有者と農村戸籍保有者が受けた死亡賠償金の差は 45,1780 元に及ぶ（『法治藍皮書』）。しかし、人口流動性が高まる中で、大量の農民戸籍を持つ労働者が都市で働き、就業形態も多様化しており、収入と戸籍の相関性は低下している。そのため、2015年12月13日、湖州市人民政府は「湖州市戸口遷移暫行規定」を發布し、2016年1月1日から戸籍区分を取り消し、「居民戸口」として統一登記とした。その結果、農村戸籍だった者の賠償額はおよそ倍増した¹⁶。もちろんこのような試みは、あくまで限られた地域内部の実験的措置であり、全国的な戸籍制度改革への道のりには課題が山積している。

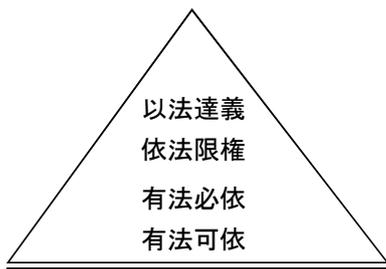
以上のように中国で起きている司法制度改革には、単に権力強化のための恣意的な法の利用という側面だけでは説明できない二重性がある。末端社会の利害調整機能のための司法の公平性確保は、突き詰めて言えば共産党支配の強化につながるわけであるが、社会の多くの人々にとっても十分なメリットのある改革と言えよう。一党独裁下における司法制度構築の試みとして注目する必要があるのである。

5. 「法律体系」をめぐる軋轢：香港の事例

最後に一国二制度を取る中国に独特な法的問題として、香港の事例にも触れておきたい。2014年に香港で発生した大規模なデモンストレーション（「雨傘運動」とも称される）の

¹⁶ 湖州市中級人民法院課題組「司法審判同命同価試点調研報告—以湖州市中級人民法院為樣本」中国社会科学院法学研究所『中国法治發展報告 No.15 (2017)』北京、社会科学文献出版社、362-373 頁。

図表 3-2



後に発行された『中国法治実施報告(2016)』は、香港における「法治」概念と大陸との違いを重視した内容となっている。報告では香港の法学者・戴耀庭による法治の「四個層次」論が問題視されており、「法治とは法を守ることと同義ではない」考え方(「法治不等於守法論」)が激しく批判されている。

戴耀庭は図表 3-2 のような図式から法による正義の達成を重視する。その特徴は、法治とはある権力に固定化されるものではなく、社会の成熟とともに発展していくという考え方である。まず「有法可依・有法必依」の法治制度における法律の目的は、公務員や一般の人々がそれを守り、社会秩序を維持するためのものである。次に「依法限權」とは、政府の権力を制限して、その濫用を防ぐための法治である。さらに「以法達義」とは、公民が有する各種の基本的権利を保証するものであり、人権保障制度ともいえる。より「高次」の「以法達義」を実現しようとするれば、その下の「依法限權」、すなわち政府権力の制限が必要となる。

このような考え方は、言うまでもなく中国共産党一党独裁下の法治を批判する理論的根拠となりうる。他方、共産党政権としては、人々の法に対する意識が「有法可依・有法必依」の法治制度のレベルに留まっていることが望ましいことは言うまでもないだろう。

また『中国法治実施報告(2016)』では、「行政主導下の三権分立」、「人権と公益の合理的バランスのために暴力的デモと反蒙面法(覆面禁止法)を制定する」こと、「“占中”事件¹⁷は政府の法執行能力の強化を必要としている」こと、「香港の政治体制改革、特に普通選挙については実際の状況を鑑みながら、順を追って一步一步進める」こと、「(中華人民共和国香港特別行政区)基本法第 23 条に基づく法律を制定し、国家安全を守るべき」ことという 5 点が核心的提議となっている。

最近の香港で発生した 2019 年の逃亡犯条例改正案をめぐるデモも同様であるが、香港問題を中国的法治の側面から見れば、習近平を中心とした共産党独裁政権による「法治体系」を、浸透させようとするほど——異なる価値体系のなかで生活している——人々が抱く「違和感」を増幅してしまうことが、問題拡大の原因のひとつとなっている。もち

¹⁷ 香港行政長官選挙で立候補者を制限する意向を示した中央政府に対する抗議活動であり、民主派団体などによって、香港のセントラル地区(中環)が占拠された事件である。

ろん、顔を覆うことを禁止する法律（Anti-mask laws）については、アメリカ、オランダ、オーストリア、フランス、イギリスなどにも存在しており、共産党政権はそれらを参考にしているわけであるが、問題の根元は独裁政権下における司法の恣意的利用への恐怖が上記国々よりも人々に不安を抱かせる要因となっていると言う点であろう。

現在、法律体系をめぐる軋轢は、2020年5月の中国全人代において国家安全法制度の香港への導入方針が採択されたことによって、さらに激しくなっている。この国家安全法によって香港でのデモ、集会の自由、結社の自由、言論、報道、出版の自由が制限されるだけでなく、摘発が可能となることが問題視されている。すでに香港での反政府活動を取り締まるため、国家安全法制度の執行を専門とする部門が香港警察に新設されることが報道されており¹⁸、このような新設部門と中国当局が協力することで、一国二制度自体の実質的骨抜きが香港や台湾のみならず、世界各国に懸念を与えている。今後、中国の「特色ある社会主義法治体系」が制度化されればされるほど、日本も含む世界との法体系をめぐる軋轢は拡大していくであろう。今後、我々は中国型法治の動向により大きな注意を払う必要があるのである。

（2020年6月13日 脱稿）

¹⁸ 「香港警察に国家安全部門」『讀賣新聞』2020年6月11日。

第4章 中国の社会保障と新たな福祉ミックスの可能性

ニッセイ基礎研究所准主任研究員

片山 ゆき

1. はじめに

中国では、デジタル化という経済的かつ社会的な環境の変化によって、公助（社会保障）と自助（民間保障）で形成される福祉ミックス体制においても、新たな担い手や保障のあり方が出現している。

社会保障を補完する自助の代表的なものとして、民間保険会社が提供する民間保険商品、相互保険会社が提供する相互扶助商品などが挙げられる。しかし、中国ではこういった民間保障商品が広く国民に浸透する前に、社会が急速にデジタル化し、それによって民間保障のあり方が一気に多様化している。特に、中国では、アリババ・グループなど異業種の IT プラットフォーマーによる民間保障分野への進出が進んでいる。その代表例として、2018年10月に、アリババ・グループによる重大疾病保障「相互宝」（シャン・フ・バオ）があろう。相互宝はおよそ1年間で加入者が1億人を突破している。このように保険事業会社ではなく、異業種によるインターネットを介した新たな相互扶助「ネット相互扶助プラン」は、これまで市場の保険商品の加入に二の足を踏んでいた所得層や若年層を包摂し、中国における福祉ミックス体制の一端を支える存在になりつつある¹。

本稿では、まず、人口構造の変化を概観し、生産年齢人口の減少、高齢者の増加にともなって、社会保障の負担増を伴う人口オオナスの時代に移行した点を確認する。次いで、社会保障制度の運営に必要な社会保障財源及び社会保障にかかる経費の増大について確認し、習近平政権以降の政府による民間保険の積極活用とその背景を確認する。最後にアリババ・グループが提供する「相互宝」の事例を紹介し、ネット相互扶助プランの新たな役割を模索する。

¹ ネット相互扶助プランは、中国語では「網絡互助計画」となっている。保険市場の主務官庁である中国銀行保険監督管理委員会は、ネット相互扶助プランを保険商品として認めておらず、監督の範囲外にあるとしている（中国保険監督管理委員会「關於“互助計劃”等類保險活動的風險提示」2015年10月28日）。

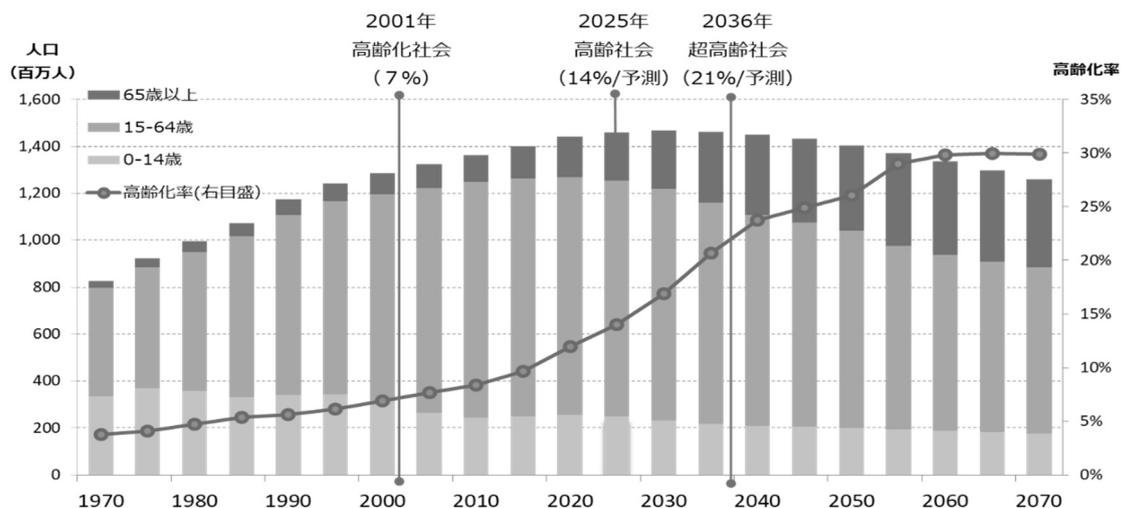
2. 人口動態と財政状況

(1) 人口動態と社会保障

これまで中国は、人口の増加が豊富な労働力を供給し、経済成長を促す人口ボーナスを享受してきた。しかし、2015年をピークに生産年齢人口は減少に転じており、現在は、少子高齢化による高齢者の増加、年金や医療といった社会保障の負担増など、人口動態がマイナスに働く人口オーナスの時代に移行している。

中国の人口は一人っ子政策の影響もあり、高齢化が急速に進展している。国連の推計に基づくと、高齢化社会（総人口のうち高齢者が占める割合が7%の状況・2001年）から高齢社会（同14%・2025年（予測））は日本と同じ24年、高齢社会から超高齢社会（同21%・2036年（予測））への移行期間は日本が13年であったのに対して中国はわずか11年で到達する見通しとなっている（図表4-1）。総人口は2031年に減少に転じ、2055年には現在の日本と同様、およそ3人で1人の高齢者を支える社会へと変貌する。

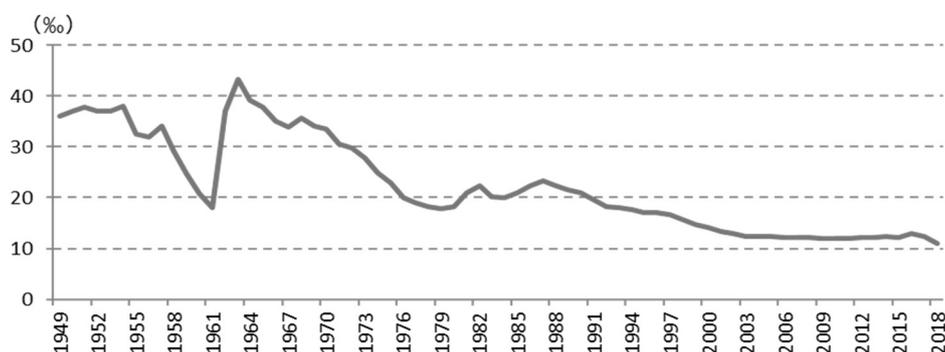
図表 4-1 中国における人口構造の変化（1970—2070）



(出所) UN, World Population Prospects The 2019 Revision より作成

このような局面を前に、2016年に一人っ子政策を廃止したが、その効果はまだ現れていない。これまで一人っ子であったがゆえに高まった教育熱やそれに伴う教育費の高騰、若年夫婦の働き方やライフスタイルの変化によって、出産意向や出生率の急速な上昇は難しい状況にある。それを反映するように、2018年の出生率は1949年の中国建国以降、最低の状態にある（図表4-2）。

図表 4-2 出生率の推移



(出所) CEIC より作成

社会保障制度は、主に毎年の給付をその年の保険料と税金でまかなう賦課方式を採用している。生産年齢人口の減少、少子高齢化の進展は、社会保障制度を支える経済の成長、税収の増加を制約する要因ともなり、制度の持続可能性や給付の十分性の確保に大きく関わっている。今後、保険料を引き上げる必要もあり、現役世代の負担が増加する可能性がある。

(2) 財政収支

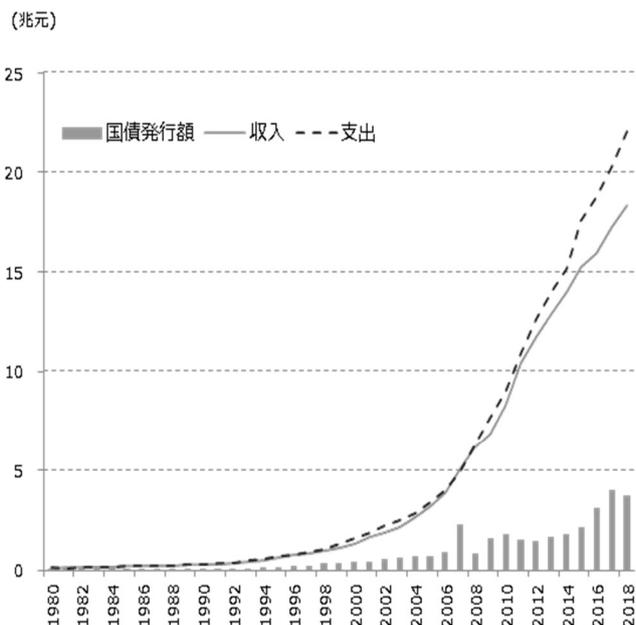
社会保障は、所得の再分配、リスク分散、社会の安定や経済の成長を担う機能をもち、それを税制や財政支出を通じて実現している（松田・鎮目 2016）²。その上では、国の財政状態がどうなっているのかを確認する必要があるであろう。

2018年の財政収入は前年比 6.2%増の 18 兆 3,352 億円、財政支出は前年比 8.7%増の 22 兆 906 億円であった（図表 4-3）。財政の規模は 1990 年代後半から経済成長とともに拡大している。しかし、近年、経済成長の鈍化とともに財政収入の伸びは低下傾向にあり、習近平政権となった 2013 年以降、財政赤字は拡大している（図表 4-4）。

また、近年、経済成長の鈍化や米中貿易戦争の影響などから減税政策を導入している点、更に今般の新型コロナウイルスの経済への影響から、今後税収が更に減少し、財政収入と財政支出の開きが更に拡大する懸念もある。

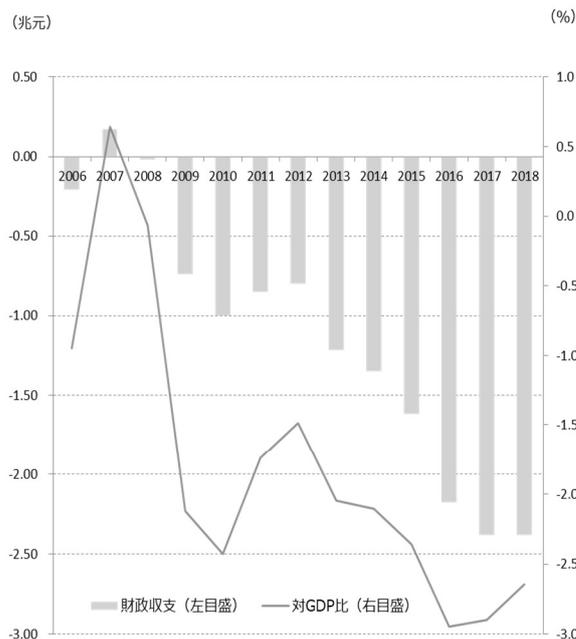
² 『厚生白書（平成 11 年）』

図表 4-3 財政収入・支出、国債発行推移



(出所) 国家統計局、CEIC より作成

図表 4-4 財政収支



(出所) 財政部、国家統計局より作成

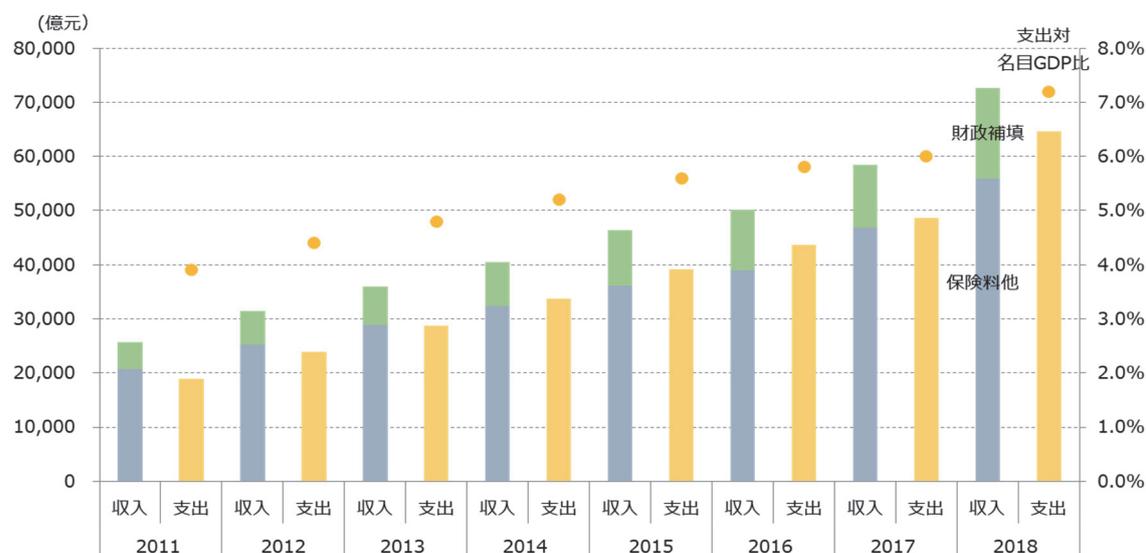
(3) 社会保険料の算出基準の見直し

社会保障を運営する上で、その財源は社会保険基金でプールされている。中国では当該基金を各地方政府が管理しており、図表 4-5 は全国に分散する基金を集計したものとなる。基金は年金、医療、労災、失業、生育保険の社会保険料、積立残高の運用収益、財政補填で構成されている。社会保険基金の収支をみると、2014 年以降、保険料で支出が賄えていない状態にある。政府による財政補填は年々増加傾向にあり、2018 年時点でおおよそ 1.7 兆元、収入全体の 2 割を占めている。財政補填の内訳をみると、年金関係が全体の 6 割、医療が 4 割を占めている。

財源の大部分を占める社会保険料については、2019 年 5 月以降、保険料率の引き下げ策がとられている。国務院は、年金の企業負担の保険料率をそれまでの 19% から 16% に引き下げることを決定している³。

³ 国務院弁公庁「関于印発降低社会保険费率綜合方案的通知」、2019 年 4 月 1 日

図表 4-5 社会保険基金の収支状況



(出所) 財政部資料より作成

加えて、社会保険料を算出する上での算出基準も見直している。中国でも、社会保険料の算出は従業員の賃金が基準となる。算出基準は、これまで非私営企業や事業単位の平均賃金を基に算出されていたが、2019年5月以降は、私営企業の平均賃金も合わせた加重平均に基づいて設定されることになった。上海市など私営企業の平均賃金が相対的に高い地域ではこの基準額が引き上がる可能性もあるが、多くの地域では引き下げとなっている。加えて、算定基準額には上限と下限が設定されている。前年の当該地域（または省）の在職職員平均給与を基に上限がその300%、下限がその60%となっている（地域、種別によって下限の設定が異なる場合もある）。例えば、従業員の賃金がある地域の上限と下限の範囲内であれば賃金に基づいて算出し、前年の当該地域（または省）の在職職員平均給与の300%を超えている場合は、300%に基づいて保険料を算出することになる。

このような社会保険料の引き下げの措置により、政府は2019年1～6月までに1,288億元分の社会保険料の収入が減少し、通年では3,100億元が本来の社会保険料収入より減少するとしている⁴。なお、減少分が最も多い年金保険料については、上半期のみで年金保険料の総収入のおよそ3.6%に相当する。このように、財政の状況が悪化する中で、主要な財源である社会保険料は減少し、その一方で社会保障に関する財政補填は増加する局面にある。

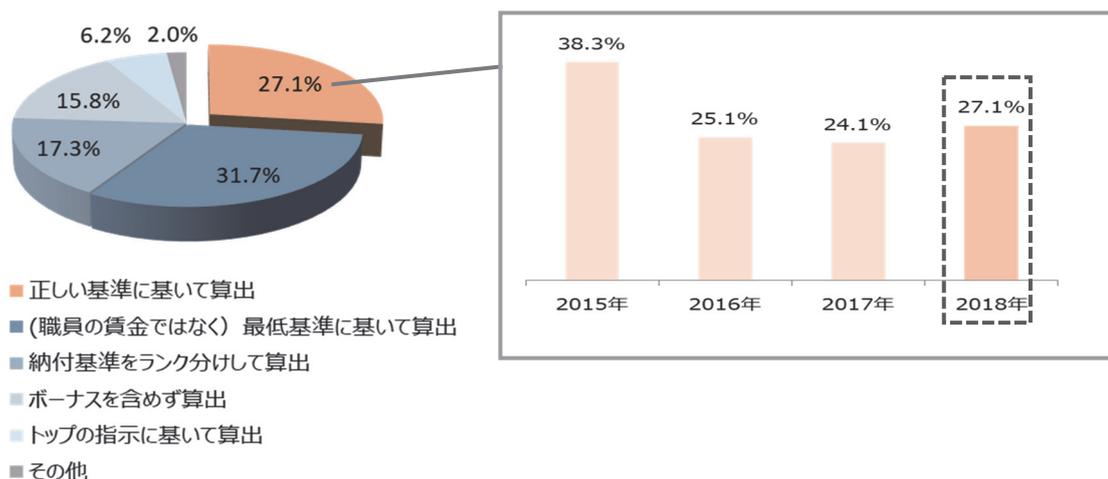
⁴ 国務院新聞弁公室、国務院政策例行吹風会（2019年7月19日）

(4) きちんと社会保険料を収めている企業は3割

社会保険料の実質的な引き下げの一方、中国では2019年1月から税金と社会保険料の徴収を税務局で一本化する体制に移行しつつある。少子高齢化が進展し、国の財政赤字が拡大する中で、これまで見逃してきた社会保険料の徴収漏れにメスを入れ、少しでも社会保障財源をカバーすることが目的であろう。税務局に徴収が一本化されたことで、申告した所得に基づいて保険料を納付しているかチェック機能が働き、納めた保険料が本来より少なければすぐ追徴されることになる。

その背景には、もとより保険料を規定通りに納付している企業が少ない点が挙げられる。「中国企業社会保険白書2018」によると、2018年、社会保険料を規定通り正しい基準に基づいて納めた企業はわずか27.1%であった(図表4-6)。

図表4-6 社会保険料を正しく納めている企業は？



(出所)「中国企業社会保険白書2018」より作成

およそ7割の企業は、社会保険料を本来より少なく納付していたことになる。中国の国泰君安証券研究所は、2017年の徴収漏れの総額をおよそ2兆元と試算している。これは同年に政府が社会保険向けに支出した財政補填のおよそ2倍の金額である。

これまで、社会保険料は地域の社会保険局へ、所得に伴う税金は地域の税務局へ納められてきた。縦割り行政で当局間での連携がほぼないことから、社会保険料を本来の賃金や所得よりも引き下げた最も低い基準(60%)に基づいて納付する行為が横行していた。社会保険制度を運営していく上で、適正な保険料が徴収できない事態が20年以上も続いて

いたことになるが、企業側を一方的に責めるわけにもいかないであろう。

例えば、社会保険料の中でも企業負担が最も大きいのが年金である。会社員を対象とした年金制度（都市職工基本年金）の保険料は原則として企業が賃金総額の20%、従業員が賃金の8%を拠出することになっている。日本のように労使折半ではなく、企業の方が拠出負担は重い。都市職工基本年金は1997年に現在の制度となったが、制度移行によって引き継いだ債務が膨らみ、当初より財政状況は厳しい状態にある。それゆえ、企業の負担割合は世界的にみても高いと言えよう（図表4-7）。

図表 4-7 社会保険の企業負担割合の国際比較（2015年）

	(%)				
	年金	医療・出産	失業	労災	合計
日本	8.914	5	0.85	0.25~8.8	15.014~23.564
アメリカ	6.2	1.45	0.6	—	8.25
英国	13.8	—	年金に含まれる	年金に含まれる	13.8
ドイツ	9.35	8.325	1.5	1.3	20.475
スウェーデン	10.21	12.48	2.91	0.3	25.9
中国	20	8~10	1	1	30~32

(注) 負担割合は国内においても地域で異なり、加入が選択性である場合もあるため、参考値である。

(出所) Social Security Programs Throughout the World : Europe2015、国泰君安証券研究、厚生労働省「年金制度の国際比較」、『年金と経済』、中国人力資源社会保障部の公表規定より作成

経済が下振れすると、企業の人件費負担は一気に重くなる。よって、2015年以降社会保険料は、負担割合の引き下げや調整が行われ、2019年4月までに4回にわたって合計3.75%引き下げられている。例えば、年金の企業負担割合については、20%以上であった場合は20%まで、20%の地域は条件を満たした場合19%までの段階的な引き下げが認められていた。

加えて、当局は徴収の一本化が発表された当初から、企業の経営状況を考え、社会保険料の更なる引き下げを検討していた。2019年3月の全国人民代表大会の政府活動報告で、李首相が年金の企業負担割合を16%まで引き下げてよいと発表したのはその回答とも言えよう。実施は5月1日からであるが、実際導入するかについては、制度運営を担う各地方政府に委ねられていた。

このように、年金、労災、失業など一連の企業負担の軽減策によって、従前から4~5%の引き下げとなっている。

上掲の「中国企業社会保険白書2018」では、企業に対して保険料率をどれくらい引き下げられたら正しい基準に基づいて保険料を支払うことができるか、についても調査してい

る。最も多い 27.3%の企業は「現行から 8~10%の引き下げ」を選択しており、次いで多かったのが 22.3%の企業が選択した「現行から 4~5%の引き下げ」であった。さすがに一気に 8~9%を引き下げるのは厳しいものの、多くの企業の期待に応じて 4~5%と大幅に引き下げられたことになる。

いずれにしても、中央政府としては、まず、保険料率を下げることで正しい基準に基づいた保険料納付を企業に徹底させるつもりであろう。保険料率はその後、段階的に調整することも可能である。しかし、規定通り保険料を納めるとなると、中小企業や個人事業主では手元に収益がほとんど残らない状態も考えられ、企業活動に与えるマイナスの影響は相当大きいものとなる。政府は経済成長、財政、生産年齢人口の動向等を鑑みながら、今後、更に慎重な運営を行っていく必要があるであろう。

3. 社会保障関係費の増加と社会のデジタル化

(1) 中国における社会保障と福祉ミックス

そもそも中国において、社会保障やその体系はどのように定義されているのであろうか。以下では、まず、社会保障の定義について確認する。つまり、全国民を対象とする「普遍性」、国民が権利として社会保障を利用できる「権利性」、社会保険とそれ以外の公的扶助による制度体系の構築「体系性」が備わっているかについて確認する（田多 2014）。

中華人民共和国憲法第 45 条において、「中華人民共和国の公民は、老齢、疾病または労働能力を喪失した場合、国家及び社会から物質的援助を受ける権利を有する。」としており、ここからも、全国民を対象とし（普遍性）、国民は権利として社会保障制度を利用できる（権利性）となっている。

また、同 45 条においては「国民がこれらの権利を享受するのに必要な社会保険、社会救済および医療衛生事業を発展させる」としている点からも、社会保障制度が社会保険とそれ以外の公的扶助によって構成され、体系化されている点も確認できる（体系性）。

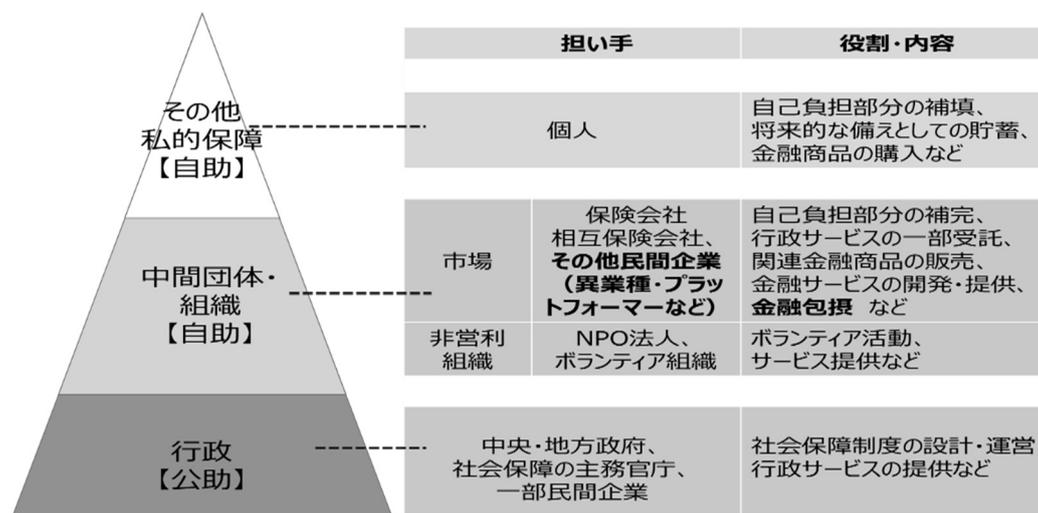
2011 年に制定された「中国社会保険法」では、第 1 条で「社会保険関係を規範化し、公民が社会保険に加入し、社会保険待遇を享受する合法的な権利・利益を保護し」とし、また第 2 条では「国は、基本養老保険、基本医療保険、労働災害保険、失業保険、出産保険等の社会保険制度を確立し、公民が高齢、罹患、労働災害、失業、出産等において、法に基づいて、国および社会から物質的な援助を受ける権利を保障する」としており、「普遍性」と「権利性」について再度定められている。

社会保険法では社会保険が社会の安定装置である点にも言及しており、「国民発展の成果を共に享受させ、社会の調和と安定を促進する」（第1条）ともしている。社会保険法が制定された2011年は経済の高度成長期にあった胡錦濤政権にあたる。胡錦濤政権は、「和諧社会」（調和のとれた社会）の実現を掲げていた点からも、所得の再分配を通じた格差の是正や、社会の安定を期待する姿が見えてくる。

加えて、社会保険法では、「社会保険制度は、広く普及させ、基本を保障し、多層的な構造、持続可能という方針を堅持する。社会保険の水準は、経済社会の発展水準にふさわしいものでなければならない」（第3条）としている。

中国において社会保障とは、全国民を対象とした制度で、国民は権利として体系化された社会保障サービスを利用できる。社会保険は広く国民をカバーするものの、行政による保障や給付については基本的な内容にとどめるとしている。一方、それ以上の保障やサービスなどについては、中間団体（市場、非営利組織、インフォーマル組織）との協働や、更にその上の私的保障（貯蓄など）といった多層的な構造—福祉ミックスを採用している（図表4-8）。つまり、市場や非営利組織、個人による自助を積極的に取り込むことで、制度を持続可能なものとし、給付の十分性を確保していこうとしている。

図表 4-8 中国の社会保障体系



（出所）中国社会保険法他、関連通知より作成

（2）社会保障関係費

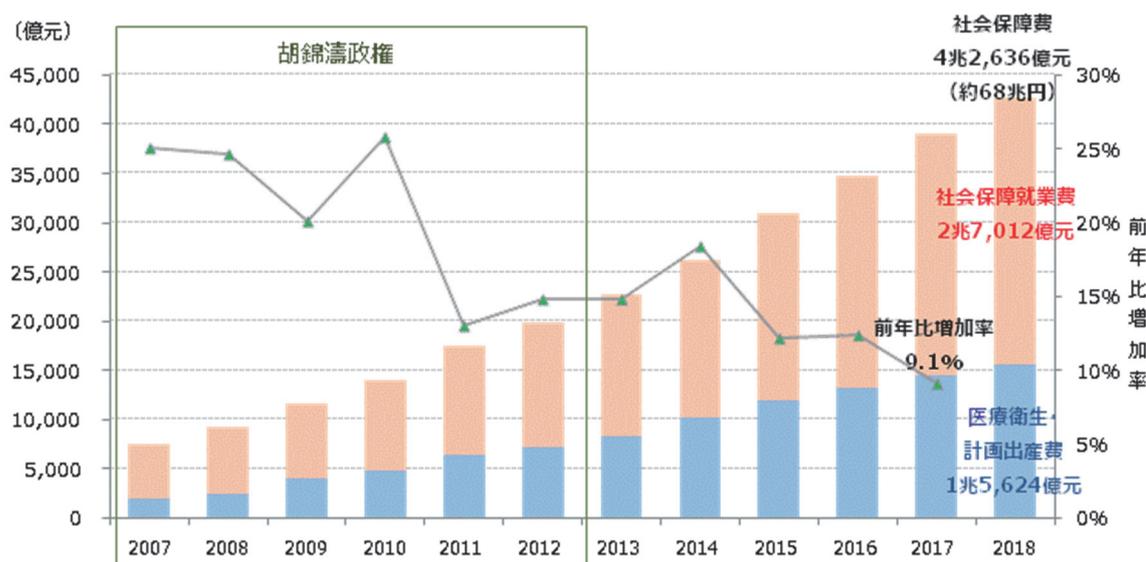
では、このような社会保障制度を運営していく上で、その経費はどのようなになっている

のであろうか。社会保険や福祉など社会保障に係る国の経費を社会保障関係費という。中国の社会保障には、社会救済（社会扶助）、社会保険（医療、年金、失業、労災、生育）、社会福祉、公務員保障、軍人保障、住宅補助（いずれも都市部の就労者を対象）が挙げられる⁵。

本稿では国の一般公共予算支出の費目から、それに該当する「社会保障・就業費」（社会救済、社会保険（医療保険・生育保険を除く）、社会福祉、軍人保障が該当）、「医療衛生・計画出産費」（社会保険のうち、医療保険、生育保険が該当）を抜き出し、その合計を社会保障関係費とする。

2018年の社会保障関係費は4兆2,636億元（約68兆円）に達し、その規模は2013年の習近平政権発足以降5年で2倍となっている（図表4-9）。社会保障関係費は、国家歳出22兆904億元（366兆円）の19.3%を占め、最も大きな支出費目となった（図表4-10）。社会保障関係費は、近年一貫して増加し続け、2013年以降は最も大きな支出費目となっている。ただし、ここに、現在実験的な導入がされている介護保険の経費は含まれていない点に留意が必要である。

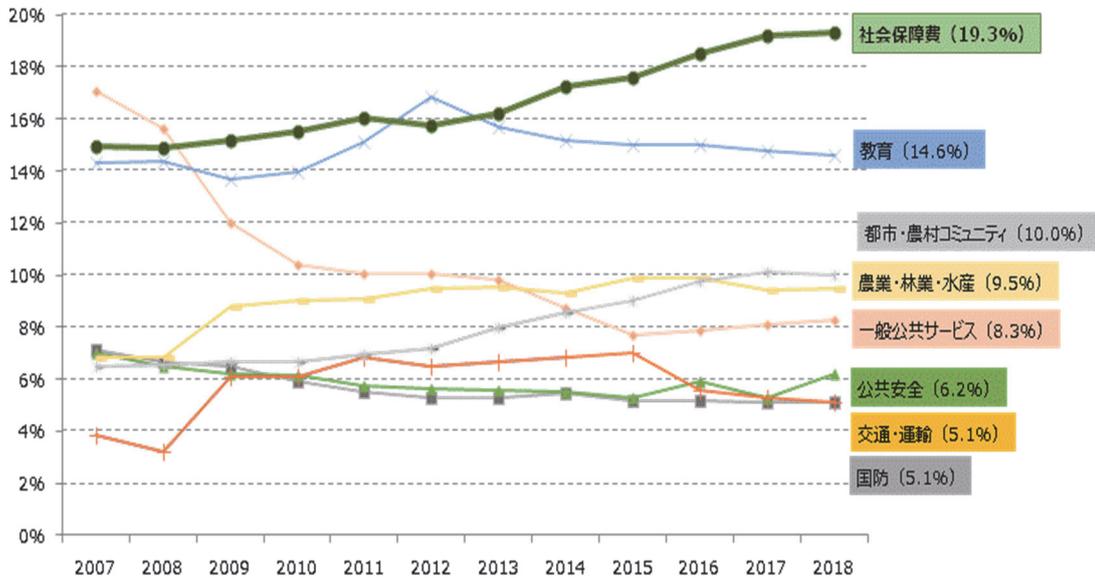
図表 4-9 社会保障関係費の推移



(出所) 財政部資料より作成

⁵ 介護保険は2016年以降、実験的に導入されている。2020年末までの全国導入を目指している。

図表 4-10 支出構造の変化



(出所) 財政部資料より作成

急速に増加している社会保障関係費であるが、図表 4-9 から、習近平政権となった 2013 年以降は、胡錦涛政権下の 2012 年までと比較して、前年比増加率が緩やかになっていることが分かる。

まず、胡錦涛政権（2003～2012 年）では、「和諧社会」の実現を目指すとし、高度経済成長がもたらした経済格差や、それによる社会不安について、社会保険による所得再分配を通じて是正をはかろうとする政策がとられた。特に、この時期はそれまで立ち遅れていた農村部の社会保険制度の整備が進んでいる。例えば、2003 年の政権発足時に SARS が発生し、農村部の医療保険制度が整っていない点が世界に露呈してしまった経緯もあり、農村部の医療保険については、国庫負担を導入した制度へと移行している（飯島・澤田 2010）。また、2008 年から 2009 年にかけては、農村住民向けに国庫負担による基礎年金が導入され、2011 年には同様に、都市の非就労者を対象とした年金制度が導入された。胡錦涛政権の後半 5 年間は、国庫負担の導入や新しい制度が一気に整えられたこともあり、それに伴って社会保障関係費がおおよそ 3 倍に急増している。

一方、経済成長が鈍化し、国の財政赤字が拡大する中で政権を引き継いだ習近平政権では、社会保障関係費についてもその様相が異なっている。図表 4-9 から、少子高齢化の進展、給付の十分性確保に伴う負担増の影響は見受けられるが、その増加率は前政権と比べても緩やかになっている。習近平政権は、胡錦涛政権で解決できなかった制度の整備や引

き続き十分な給付の確保を担っていく必要はあるものの、新たな財政投入には相対的に消極的である。習近平政権の肝いりで進む重要方針の三大堅塁攻略戦において、「貧困撲滅」が重点分野の1つに位置づけられているが、胡錦涛政権が積極的に取り組んできた年金や医療といった財政に大きな影響を与える社会保険の制度改革においては、目立った財政投入は打ち出されていない。

では、経済成長、財政とも厳しい局面にある中で、社会保障の改革をどのように進めようとしているのか。そのヒントとなるのが、政府財政が厳しい中であって、社会保障における守備範囲を一定程度に止め、民間市場などの中間団体を積極的に活用する「福祉（公私）ミックス」体制にある。

（3）福祉ミックスにおける民間保険市場の役割

習近平政権下において、福祉ミックスにはどのような動きがあるのか。前政権に見られるような大型の財政投入が控えられる中で、少子高齢化の進展、経済成長による給付の調整はなされているが、むしろ軸足は福祉ミックスの中心である「市場」との積極的な協働に移されつつある。

以下では、中間団体の中でも「市場」の役割として、保険会社（相互会社を含む）に着目し、地方政府との社会保険の協働運営について考察したい。

まず、中国の民間保険事業については、習政権発足翌年の2014年に、国務院が「国10条」を発している。国10条は、国務院が決定したもので、保険事業の発展の方向性や大きな枠組を10項目で示したものである。保険事業はこの国10条を市場形成の指針としている。

実は、最初の国10条は2006年（胡錦涛政権下）に発表されており、2014年はその改定版である（図表4-11）。2006年と2014年では政府の保険事業への期待と求める役割には大きな変化がある。2006年の国10条が、保険事業の普及や規模拡大そのものを促す内容であったのに対して、2014年は保険事業の引き続きの成長に加えて、社会保障の補完や自然災害時の経済補償といった、社会保障を支え、社会の安定へ寄与する点をより重要視している。この点からも、保険会社や民間保険商品の社会保障体系におけるプレゼンスが向上している点が見える。

中国では保険市場とはいえ、その主体は保険会社ではなく、政府・主務官庁が握っている。つまり、政府の当事業に対する位置づけ（評価）や意向がその業界の発展を大きく左右するとも言えよう。国務院は民間保険を社会保障の補完として重要な柱とするとしてお

り、特に老後保障分野、医療保険分野に力を入れるとした。

また、習近平政権以降は、社会保障制度の運営の一部を民間の保険会社が行うコンセッション方式の採用も本格化している。例えば、2014年の国10条でも言及されている大病医療保険は、農村部住民や都市の非就労者を対象とした公的医療保険制度（都市・農村住民基本医療保険）の1つ（2階部分）で、高額な入院費や重大疾病による通院費を給付対象とした日本の高額療養費制度にあたる制度である（沈・澤田 2016）。それまで、都市・農村住民基本医療保険は、都市の就労者を対象とした都市職工基本医療保険制度と比較して、1階の基本的な部分の給付は低く設定されており、2階部分の高額療養費制度については設けられていないケースが多かった。つまり、都市職工基本医療保険との受給格差が大きい点が問題となっていた。政府はこの問題について、公的医療保険制度の官民協働運営という方法を採用し、政府による財政投入や諸コストを抑える方向に舵を切っている。このような官民協働の社会保障制度の運営は、2016年以降実験的に導入されている公的介護保険制度でも積極的に採用されている（張 2019、片山 2018）。

図表 4-11 国 10 条（2014 年/2006 年）の内容（主なものを抜粋）

2014年 国10条（主な内容を抜粋）		2006年 国10条（主な内容を抜粋）	
1	<ul style="list-style-type: none"> 全体目標 ・2020年までに事業として保障・機能・安定性を備え、国際競争力をもった「保険強国」となる。 ・1あたりの保険料拠出額を3500元、GDPに占める割合を5%を目指す。 	1	<ul style="list-style-type: none"> ・保険業の改革・発展の重要性を十分に認識すること ・自然災害への補償体系の構築 ・高齢化に対応した年金や医療保険の拡充
2	<ul style="list-style-type: none"> ・民間保険を組み込むことで、多層的な社会保障体系を構築する。 ・民間保険を社会保障体系の重要な柱と位置づける。 ・新たな養老保険商品の開発、医療保険商品の多様化 	2	<ul style="list-style-type: none"> ・保険業の改革・発展に関する指導・目標・任務達成の加速化 ・保険サービスの領域拡大、保険市場の体系の健全化 ・コーポレートガバナンスの強化
3	<ul style="list-style-type: none"> ・保険のリスク管理機能を発揮し、社会の安定に寄与する。 ・政府と民間保険によって、社会保障制度を補完する。 ・保険会社のコンセッション方式による大病医療保険の拡大 	3	農業保険の積極的な拡充
4	民間保険による経済補償システムを構築し、災害救済に寄与する。	4	<ul style="list-style-type: none"> ・年金、医療保険の発展、社会保障制度の補完 ・個人年金、企業による団体年金の奨励 ・農村住民の年金・医療保険の加入促進
5	三農問題に関係する保険を拡充し、新たなサポート体制を構築する。	5	責任保険の拡充、自然災害における補償体制の構築
6	<ul style="list-style-type: none"> ・保険サービスの機能を拡充し、経済の更なる成長に貢献する。 ・機関投資家として、金融市場、インフラ投資等、長期運用の拡充 	6	<ul style="list-style-type: none"> ・新たな販売チャネルの奨励、サービスレベルの向上 ・ネット保険の奨励、エージェントの研修強化
7	<ul style="list-style-type: none"> ・保険事業に関する規制緩和を実施し、業界のレベルを引き上げる。 ・保険会社の海外進出の規制緩和、商品開発の促進、再保険市場・仲介市場の整備、 	7	保険資産の運用能力向上、機関投資家としての役割強化
8	<ul style="list-style-type: none"> ・保険事業の監督・管理の強化、リスクコントロールの強化 ・監督・管理能力の向上、消費者の権利保護、金融リスクのコントロール 	8	保険会社の監督・管理規制の強化
9	<ul style="list-style-type: none"> ・保険事業の発展の基盤強化、環境整備 ・保険事業の社会的信用度・保険加入意識の向上、リスクに関するデータベースの導入、経験生命表・疾病発生リスクの改訂 	9	<ul style="list-style-type: none"> ・業界全体の監督強化、ソルベンシー・マージン比率の向上 ・財務・会計制度の改正
10	<ul style="list-style-type: none"> ・保険事業の発展に向けた政策の策定 ・医療保険の課税、年金保険の所得税優遇政策の実施 	10	保険関連法・政策のレベル向上、発展環境の整備

（出所） 国務院關於加快現代保險服務業的若干意見（2014年）、国務院關於保險業改革發展的若干意見（2006年）

4. 新たな福祉ミックスの可能性

(1) 中国におけるインターネット+行動計画と金融包摂

国 10 条にも見られるように、政府によるバックアップの下、民間保険市場そのものは急速な成長を遂げている。しかし、民間保険商品の保険料は相対的に高く、その普及度合いについては地域差も大きい状態が続いていた。結果、その普及度合いは世界平均に達していない状態にある⁶。このような状況の下、中国では社会保険を補完する保険商品が広く国民に普及する前に、社会のデジタル化が急速に浸透し、民間保障のあり方が一気に多様化している。

その一方で、中国においても、IT を活用することによって、貧困や低収入の社会的弱者など誰ひとり取り残されることなく金融サービスにアクセスでき、その恩恵を受けることができるようにするという金融包摂の考え方が広がりを見せている⁷。

中国では 2013 年 11 月に、金融包摂の発展が経済政策として提起されて以降、2015 年 3 月には市場の全ての事業が金融サービスの恩恵を受けられるようにするとした⁸。加えて、2015 年 7 月の「インターネット+行動を積極的に推進する指導意見」では、重点分野の 1 つに「インターネット+金融包摂（普惠金融）」を位置づけ、IT（情報技術）と金融を融合したフィンテックが金融包摂を推進する重要な役割を担っている点を明示した⁹。また、2016 年 1 月には国務院による「金融包摂の発展計画（2016-2020 年）」で、金融包摂は、中国が 2020 年の実現を目指している全面的小康社会（ややゆとりのある社会）を実現するために不可欠なものとしている¹⁰。

このように、中国では、フィンテックによって、維持コストの高い既存の金融インフラではなく、低いコストで金融サービスにアクセスを可能とする金融包摂が促進されている。それを担う主体としては、大手国有銀行など既存の金融機関よりも、むしろ異業種で顧客基点のオンラインサービスの提供を得意とする大手プラットフォーマーに多くの期待が寄せられている。例えば、アリババ・グループ傘下のアント・フィナンシャルが提供するネッ

⁶ Swiss Re Sigma 「World insurance : the great pivot east continues」。普及度合いについては、2018 年、中国における GDP に占める生命保険料収入の割合は 2.3%と世界平均の 3.3%に達していない。また、1 人あたりの生命保険料収入（ドルベース）も 221 ドルと、世界平均 370 ドルに達していない。

⁷ 金融包摂については、日本銀行（2019）、UNCDF 「Our History on Financial Inclusion」
(<https://www.uncdf.org/50/history-on-financial-inclusion>)。

⁸ 中国共産党第 18 期中央委員会第三回全体会議「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定、2013 年 11 月、第 12 届全国人民代表大会第三次會議「政府工作報告、2015 年 3 月」
(http://www.gov.cn/guowuyuan/2015-03/16/content_2835101.htm)

⁹ 国務院「關於積極推進“互聯網+”行動的指導意見」、2015 年 7 月

¹⁰ 国務院「推進普惠金融發展規（2016-2020 年）」、2016 年 1 月

ト決済「支付宝」(アリペイ)、そのアリペイを利用して少額から投資が可能なオンライン金融商品「余额宝」はその好例であろう。決済、投資といった金融サービスの多くは従来、既存の銀行が担ってきた。しかし、プラットフォーマーはその機能をネット上で代替し、コストを低減することで、これまで金融サービスにアクセスできなかった層にも金融サービスへのアクセスを可能にした。

(2) ネット相互扶助プラン「相互宝」(シャン・フ・バオ)

中国では、決済、投資以外の民間保障・相互扶助分野においても、同様の金融包摂の推進が見られる。アリババ・グループの例でみると、ネット相互扶助プランである「相互宝」がそれに該当する。ネット相互扶助プランは民間医療保険には分類されないが、ブロックチェーンや AI を活用し、低い保障コストで民間医療保険とほぼ同様の給付を可能にしている(螞蟻金服・支付宝 2019)。本稿では「相互宝」のうち、重大疾病保障のプラン(給付対象 100 疾病)について着目してみる。

「相互宝」の重大疾病保障プランの加入条件は、アリババ・グループのネットサービスを利用するアリババ会員であること、アリババ・グループの経済圏における消費行動や本人の個人情報評価したゴマスコアが一定の点数以上(600 点以上)であること、健康に関する質問に答えることとなっている。

給付内容として、対象となる重大疾病は 100 種、期間は 1 年間である。給付金は生後 30 日~39 歳の場合は 30 万元、40~59 歳の場合は 10 万元となっており、疾病の発生率が高い 40 歳以上については、給付が相対的に少なく設定されている(図表 4-12)。

相互宝の最大の特徴は、加入時には保険料に相当する保障コストがかからず、加えて、保険事故発生後、給付金と管理費(給付金の総額の 8%)を年齢や性別に関係なく加入者全員で割り勘し、後払いする点にある。加入時負担がかからないなどハードルを引き下げていること、加入者が急増していることもあって、低いコストを実現している。

加入から保障コストの支払い、審査や給付金の受け取りに至るまでの全ての手続きは、アリババ・グループ内で提供されるネットサービスで完結する。疾病の罹患から給付までのフローは、会員が給付対象となる疾病のいずれかに罹患し、診断が確定した後、その内容について審査が実施される。審査を通過した事案は、毎月 7 日、21 日に加入者に公開される。事案の内容に異議がない場合、給付金額に受給者数を掛けた金額と管理費を加えた総額を加入者全員で割り勘し、毎月 14 日、28 日にアリペイから引き落とされる仕組みとなっている。

図表 4-12 ネット医療保障「相互宝」の内容

加入条件	①アリババのサービスを利用するアリ会員であること、②アリババが提供する信用スコアが優良であること、③健康状態に関する要件を満たしていること	
対象年齢	生後30日～59歳	
給付対象疾病	がん+重大疾病（合計100疾病）	シンプル
給付内容	①生後30日～39歳：30万元、②40～59歳：10万元	
負担額の支払い	加入時に支払いなし。給付金・管理費を加入者全員で割り勘し、後払い。同額負担することで低価格を実現。	後払い 低価格
負担額の上限	年間188元	
管理費	給付総額×8%（相互宝の運営側に支払われる）	
主な加入者	5割が「都市で暮らす出稼労働者」、3割が「農村部居住者」	金融包摂
今後の目標	2121年までに加入者3億人を目指す（人口の2割）	
形態	会員向け互助サービスとし、保険商品として扱われない。契約者保護はなし。	

（出所）アント・フィナンシャル、各社報道より作成

相互宝の加入者は、5割が都市で暮らす出稼労働者、3割が農村部の居住者となっている。つまり、加入者の多くは所得が相対的に高くなく、民間保険会社の保険商品への加入には二の足を踏む層ともいえよう。こういった所得層を中心に、相互宝では低いコストで39歳までであれば30万元が給付される。この30万元で重大疾病の治療に係る大きな手術を受けることが可能となり、医療費が支払えないことを理由に治療をあきらめなくて済むという選択肢を与えた意義は大きいであろう。相互宝は来年までに加入者3億人を目指すとしており、それは人口の2割にあたる。

5. おわりに—新たな福祉ミックスの広がり

所得が相対的に低い層に対しては、本来であれば、国がセーフティネットとして何らかの医療保障を講じるべきであろう。相互宝はネット相互扶助プランのうちの1つにすぎず、現在、中国では大手を含め10社以上のプラットフォーマーがそれぞれの特長を活かしたプランを提供している。このように、中国では、民間の異業種であるIT企業が金融包摂という形で福祉ミックスの一端を担いつつある。

しかし、今後、ネット相互扶助プランが社会保障の機能の1つになり得るかについては更なる検討が必要であろう。田多（2014）は、社会保障制度の特徴として、適用対象範囲（普遍性）、救済原理（権利性）、制度的特徴としての体系性を挙げ、全ての国民を対象とし、国民は権利として利用でき、体系化されている点を指摘している。相互宝を例に考えると、

アリババ・グループのサービスを利用している会員に限定しており、全ての国民を対象としているわけではない。加えて、相互宝への加入やサービス利用の可否を決定する権利は、運営主体にあり、国民が権利として等しく利用できるものでもない¹¹。

IT プラットフォーマーが開発したネット相互扶助プランは、保険監督当局が保険商品として認めていないため、管理・監督の範囲外に置かれており、その監督管理や規制については曖昧なままである。財政補助など国の財政に負担がかからず、相対的に所得の低い層がネットを介して相互に助け合うという新たな相互扶助の仕組みに対しては、グレーゾーンの状態で、民間企業に試行錯誤を許容している状況にある（伊藤・高口 2019）。加えて、相互宝の給付内容は、重大疾病の罹患率が上昇する 40 歳以上の給付額を大きく引き下げており、60 歳に達した場合は自動退会となっている。このように給付リスクが高まる年齢層を切り離しており、最終的なリスクは強制加入である公的医療保険がカバーしている。つまり、公的サービスの一部を代替する存在とまでは言い切れない点にも留意が必要であろう。相互宝を含めこのようなネット相互扶助プランやその加入者は急速に増加しており、福祉ミックスにおける自助分野の最も基層的な部分を支える存在となりつつある。

(2020 年 4 月 1 日 脱稿)

<日本語文献>

飯島渉・澤田ゆかり（2010）『高まる生活リスクー社会保障と医療』（叢書 中国的問題群 10）岩波書店。

伊藤亜聖・高口康太（2019）『中国 14 億人の社会実装～「軽い IoT」が創るデジタル社会～』東京大学社会科学研究所 現代中国研究拠点 研究シリーズ No.19
(https://web.iss.u-tokyo.ac.jp/kyoten/research_series_no_19.pdf)

片山ゆき（2018）「老いる中国、介護保険制度はどれくらい普及したのか（2018）－15 のパイロット地域の導入状況は？」『基礎研究レポート』ニッセイ基礎研究所。『厚生白書（平成 11 年）』（https://www.mhlw.go.jp/toukei_hakusho/hakusho/kousei/1999/dl/03.pdf）。

沈潔・澤田ゆかり（2016）『ポスト改革期の中国社会保障はどうなるのか』ミネルヴァ書房。

諏澤吉彦（2011）「医療保険市場における民間保険のあり方に関する考察－公的保険と民間保険の役割分担に関する分析モデルの検討を中心に－」『生命保険論集』No.174 生命保険文化センター。

¹¹ 相互宝の運営主体は、アリババ・グループ傘下の金融子会社であるアント・フィナンシャルである。

田多英範編著（2014）『世界はなぜ社会保障制度を創ったのか』ミネルヴァ書房。

張継元（2019）「中国の介護保険制度における公私協働の特徴と問題」『生命保険論集第 206 号』生命保険文化センター。

土屋雄裕（2019）「個人信用スコアの社会的意義」総務省『情報通信政策研究』第 2 巻第 2 号。

日本銀行（2019）「高齢化社会における金融包摂」G20「高齢化と金融包摂」ハイレベルシンポジウム（https://www.boj.or.jp/announcements/press/koen_2019/data/ko190607b.pdf）。

松田亮三/鎮目真人（2016）『社会保障の公私ミックス再編－多様化する私的領域の役割と可能性』ミネルヴァ書房。

<英語文献>

UN, World Population Prospects The 2019 Revision.

Swiss Re Sigma 「World insurance : the great pivot east continues」.

<中国文献>

螞蟻金服・支付宝（2019）『未来好社会 MOVING TOWARDS A BETTER SOCIETY FOR THE FUTURE』。

趙晨（2019）「我国保険業智能化發展的現状問題及対策」『保険理論与实践』2019 年第 1 期、総第 37 期（https://gw.alipayobjects.com/os/basement_prod/ae47aaa6-5073-4748-a146-1ec257aecb20.pdf）。

中国銀行保険監督管理委員会ウェブサイト（<http://www.cbirc.gov.cn/cn/index.html>）。

Ⅲ. 中国共産党の支配

第5章 支配の強靱性と制度 多元化する社会に向き合う一元的な政治

慶應義塾大学総合政策学部教授

加茂 具樹

1. はじめに

「政権は銃口から生まれる」。これは、毛沢東が1927年に語った言葉である。今日においても、この考え方は生きている。中国人民解放軍は、国家の軍隊であると同時に共産党の軍隊である。もちろん、中国共産党による一党支配が、こうした軍事的力だけで保障されることはない。本稿の目的は、共産党による一党体制はなぜ強靱なのかを議論するために必要な論点を整理することにある。

本稿は、まず、共産党による一党体制をかたちづけてきた政治制度を整理する。次に、江沢民指導部¹と胡錦濤指導部が、体制を持続させるために「2つの制度化（権力共有と社会コントロール）」に取り組んできたことを論じる。そして、習近平指導部が、胡錦濤指導部とは異なる制度化の道（逆走）を選択していることを論じる。最後に、以上の検討を踏まえて、中国政治の今後を展望する。

2. 一元的な政治と多元化する社会

共産党は、1980年代に市場経済化の道を歩むことを選択して以来、一党支配という「一元的な政治」と、経済発展にともない「多元化する社会」との間の矛盾に囚われてきた。

「支配を持続する」という共産党の決意はかたいが、その決意を実現するために共産党が支払わなければならないコストは年々高まっている。市場経済化の進展にともない、それまで共産党が独占してきた社会資源は急速に社会全体に拡散し、社会で活動するアクター（行為主体）は多様化している。彼らは、自らの意見を積極的に発する意思を強め、自らの利益を追求するための多様な手段を手に入れている。共産党が一元的な支配を持続させるためには、こうしたアクター達に向き合う必要がある。

「アクター達と向き合う」とは、共産党が社会（で活動するアクター）に対して統治の「実

¹ 中国共産党中央政治局および中央政治局常務委員会のことを指す。

績」(performance)を示し、彼らから一党支配に対する支持(支配の正統性)を獲得することである。「実績」とはなにか。その中心的な価値は、社会(のアクター達)が発する豊かな生活を享受したいという要求を満たすこと、に他ならない。

経済発展とともに、社会が表出する要求は大きく変化してきた。当然、この変化にあわせて共産党が示す「実績」の中身も変化させる必要がある。共産党は、社会が期待している「実績」とは何か理解するために、社会が表出する要求を的確に把握し、それを実現するための政策を立案し、そして政策を的確に実施する必要がある。この変化する要求に的確に応える能力を「統治能力」と定義する。

天安門事件を経て東欧と旧ソ連の社会主義体制崩壊の直後に鄧小平は、共産党指導部に対して、人々の豊かな生活を享受したいという要求を満たすことに全力を傾けるべきだ、という主旨の発言をしたことがある²。鄧小平のこの発言は、単に人々の物質的な生活水準を向上させるために尽力するよう指示したわけではない。それは、プロレタリア文化大革命、そして1989年の天安門事件という国内政策の失敗によって失った、共産党による統治に対する信頼を取り返すことであり、また東欧諸国の民主化とソ連邦の解体によって失った社会主義体制に対する信頼を回復するためでもあった。

かつてフランシス・フクヤマが述べたように、「21世紀初頭には、自由な民主主義こそが、政体の既定値(デフォルト)としての形態」であると人々は受け止めていた³。歴代の指導部は、とくに習近平指導部は、そうした人々の理解を払拭し、「自由な民主主義」と並ぶ政体として、共産党による一党支配という統治モデルの有効性を内外に示そうとしてきたとあってよい。これもまた、統治の正統性を獲得するために必要な「実績」となる。

ミラン・スボリックの研究によれば、独裁国家の政治指導者が、その政治体制を維持するためには、「権力共有」と「社会コントロール」という2つの問題を解決する必要があるという⁴。「権力共有」問題とは、独裁者と指導部内のエリート達との間のクレディブル(credible)な権力共有をどのように実現するのかという問題である。そして「社会コントロール」問題とは、指導部と社会との間の相互不信をどのように克服し、安定した関係をどのように形成するのかという問題である。

指導部内の団結は、社会が必要としている課題を把握し、課題を解決するための適切な

² 中共中央文献研究室編『鄧小平年譜 一九七五—一九九七(下)』、中央文献出版社、2004年、1101頁。

³ フランシス・フクヤマ(合田弘継訳)『政治の起源 上』講談社、2013年、26-27頁。

⁴ Milan W. Svoblik, *The Politics of Authoritarian Rule*, Cambridge University Press: New York, 2012.

政策案を形成し、政策を選択（決定）し、政策を実施するための条件である。また、共産党と社会との間に安定した関係を維持することは、社会が解決を必要としている政策課題を把握するために、そして政策案を形成し、その選択（決定）、そして実施するために必要な情報を獲得するうえで不可欠である。

過去 30 年間、歴代の指導部（江沢民指導部と胡錦濤指導部）は、この 2 つの問題を解決するための政治制度の整備、すなわち制度化に取り組んできた。

制度とは互いの行動に対する法や規範を含む共通了解（＝ゲームルール）のことである。中国政治は、「権力共有」問題を解決するための政治制度（独裁者と指導部内のエリート達との間のクレディブルな権力共有を実現するための制度）の構築に努め、「社会コントロール」問題を解決するための政治制度（政治指導部と社会との間の相互不信を克服するための制度）の構築に努めてきたといえる。その結果、1989 年の天安門事件以降、指導部は分裂することなく、また共産党に挑戦する政治勢力が登場することはなかったといってよい。

しかし、習近平指導部は、これまでの歴代の政治指導部がすすめた「制度化」の道とは逆の道を選択しているようにみえる。

3. 強靱性を支える制度化：権力共有と社会コントロール

1992 年 10 月に開催された中国共産党第 14 回全国代表大会（以下、14 回党大会）以降、江沢民指導部と胡錦濤指導部は、「権力共有」問題と「社会コントロール」問題を克服するために、2 つの制度化に取り組んできた（図表 5-1 を参照）。この 2 つの制度化が、共産党による一党支配の強靱性を支えてきたという考え方である。

図表 5-1 2 つの制度化

権力共有：power sharing
{ (1) 権力継承の制度化
{ (2) 政治指導部（中央政治局と中央政治局常務委員会）の分業責任の制度化
{ (3) 幹部任用選抜の制度化
社会コントロール：control
{ (4) 政治参加の制度化

筆者作成

(1) 権力共有問題を解決するための制度

権力共有問題を解決するための制度化とは、独裁者と指導部（内のエリート達）との間でクレディブルな権力共有を実現するための制度を整備することである。

この制度は、3つの制度の束である。それは、権力継承の制度化、分業責任の制度化、そして幹部任用選抜制度の制度化である。

権力継承の制度化

1990年代以降、指導部は、権力継承の予測可能性を確保するために、将来の中央総書記と国務院総理の候補を、早い時期から、指導部の一員として抜擢するという人事制度を堅持してきた。そうした人事制度は、権力継承期における政治的混乱の回避に貢献し、平和的で秩序ある権力継承の実現に貢献したとあってよい。

毛沢東の死去以降、共産党主席あるいは中央総書記の職位は、華国鋒、胡耀邦、趙紫陽、江沢民、胡錦濤そして習近平へと継承されてきた。このうち政治的混乱をとまなわずに平和裡な権力継承が実現できたのは、江沢民から胡錦濤、胡錦濤から習近平への継承だけである。この時期に、権力継承の制度化が形成された。

江沢民指導部から胡錦濤指導部への権力継承は、1992年10月の中国共産党第14期全国代表大会第1回中央委員会総会（以下、14期1中全会）からはじまっていた。

この会議は、江沢民を共産党中央委員会総書記（中央総書記）に再任した（江沢民は1989年6月以来中央総書記）。そして、次期の中央総書記となる胡錦濤は中央政治局常務委員と筆頭の中央書記処書記に選出され、次期の国務院総理となる温家宝は、中央政治局候補委員、中央書記処書記に選出された。

その5年後の1997年9月に開催された15期1中全会は、江沢民が再度中央総書記に、胡錦濤も再度中央政治局常務委員に選出された。そして1998年の全国人民代表大会（以下、全人代）は、国家主席に江沢民を、副国家主席に胡錦濤を選出した。このとき温家宝は、中央政治局委員に選出された後の1998年3月に朱鎔基国務院総理の下で副総理に選出された。

2002年11月に開催された16期1中全会では、江沢民が中央総書記に選ばれず、胡錦濤が中央総書記（中央政治局常務委員）に選出された。そして翌年3月の全人代で温家宝は国務院総理（中央政治局常務委員）に選出された。こうして江沢民指導部から胡錦濤指導部への権力継承は、10年を経てほぼ完了した。

ただし軍権の継承は、共産党と国家の権力継承よりも遅れた。胡錦濤は、1999年9月の15期4中全会で共産党中央軍事委副主席に、同月の第9期全人代常務委第12回会議で国家中央軍事委副主席に選出されたのが軍権移譲の開始である。胡錦濤が共産党中央軍事委主席に就いたのは2004年9月であり、国家中央軍事委主席に就いたのは2005年3月であった。共産党総書記と国家主席の継承と比較して、共産党中央軍事委主席と国家中央軍事委主席の継承は3年遅れた。

分業責任の制度化

1992年10月に開催された14回党大会以来、中央政治局および中央政治局常務委員会の構成員達の間では、国家運営にかかわる活動（共産党組織の実務活動である党務と国家机关の実務活動である国務）を分担し、それぞれ責任を負う体制の制度化（分業責任の制度化）が定着した。

図表5-2は、毛沢東死去後、指導部人事に大幅に変更のあった中央委員会会議を一覧にしたものである。同中央委員会で選出された中央政治局委員は、党務と国務における主要な部門を分担していることを確認できるだろう。

1982年の12期1中全会で選出された6名の中央政治局常務委員は、中央顧問委員会主任と中央軍事委主席、中央軍事委副主席、総書記、国家主席、中央紀律検査委員会書記の職務を分担していた。

その後、1992年10月の14期1中全会で選出された7名の中央政治局常務委員は、中央軍事委主席、中央軍事委副主席、中央総書記、国家主席、国務院総理、国務院副総理、全人代委員長、全国政協（中国人民政治協商会議全国委員会）主席の職務を分担していた。この分担の構図は、その後の四半世紀は、ほぼ変わることなく、現在の習近平指導部の業務分担にまで継承されている。

指導部内の分業責任制の徹底は、指導部構成員の担当業務の分業を明確化し、指導部構成員の専門化を促した。その結果、将来の中央総書記や国務院総理候補だけでなく、将来の全人代委員長や全国政協主席等の候補者が指導部内で育成されてゆく経路が形成されたともいえ、指導部構成員の分業化と専門化を一層定着させた。

指導部の分業化と専門化の定着は、総書記制という集団指導体制の制度化にも貢献したといえよう。1982年9月の12回党大会で採択された党規約に示されている総書記制は、今日まで維持されている。

図表 5-2 政治局常務委員会における業務分担

会議	開催年 (年月)	人数	中央 顧 委 主 任	中央 軍 委 主 席	中央 軍 委 副 主 席	総 書 記	国 家 主 席	国 家 副 主 席	国 務 院 総 理	国 務 院 副 総 理	全 人 代 委 員 長	全 国 政 協 主 席	組 織 工 作	宣 伝 工 作	紀 律 檢 査 工 作	政 法 工 作
11期 1中全会 華国鋒★	1977.08	5		○	○				○	○	○	○				
11期 3中全会 華国鋒★	1978.12	6		○	○				○	○	○	○			○	
11期 5中全会 華国鋒★	1980.02	7		○	○	○ ※1			○	○	○	○			○	
11期 6中全会 胡耀邦★	1981.06	7		○	○	○ ※1			○	○	○	○				
12期 1中全会 胡耀邦	1982.09	6	○	○	○	○ ※2	○		○						○	
12期 4中全会 胡耀邦	1985.09	5	○	○		○	○		○						○	
政治局 擴大會議 趙紫陽	1987.01	5				○	○		○						○	
13期 1中全会 趙紫陽	1987.11	5			○	○			○	○				○	○	○
13期 4中全会 江沢民	1989.06	6				○			○	○			○	○	○	○
14期 1中全会 江沢民	1992.10	7		○	○	○	○		○	○	○	○	○			
15期 1中全会 江沢民	1997.09	7		○		○	○	○	○	○	○	○	○		○	
16期 1中全会 胡錦濤	2002.11	9			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
16期 4中全会 胡錦濤	2004.09	9		○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
17期 1中全会 胡錦濤	2007.10	9		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
18期 1中全会 習近平	2012.11	7		○		○	○		○	○	○	○	○	○	○	
19期 1中全会 習近平	2017.10	7		○		○	○		○	○	○	○	○	○	○	

筆者作成

★ 11期1中全会から6中全会までは中央委員会主席が設置されていた。

※1 11期5中全会にて中央書記処総書記を設置。

※2 12期1中全会以降、共産党中央委員会主席を廃止し、中央委員会総書記。

総書記制とは、中央総書記に指導部（中央政治局および中央政治局常務委員会）の活動を「取り仕切る」権限を与えず、中央総書記に「中央政治局会議および中央政治局常務委員会を招集することに責を負う」権限を付与し、そして中央政治局および中央政治局常務委員会の日常の業務を務める中央書記処の活動を「取り仕切る」権限を与える制度である。

12 回党大会に際して党規約に関する記者会見に答えた胡喬木（中央政治局委員）は、政策の決定を行う中央政治局会議および中央政治局常務委員会での総書記の権限が、「取り仕切る」のではなく「招集する」ことになったことの意味について、「個人による過大な集権と専断を再度発生させないようにするため」と説明していた。

こうして江沢民指導部そして胡錦濤指導部は、1990 年代以降、分業責任が保たれた集団指導という制度を継承してきた。

幹部任用選抜の制度化

1990 年代以来、江沢民指導部と胡錦濤指導部は、共産党と国家の幹部を任用選抜する過程に、競争原理と定年制を導入した。それらを導入した目的は、任用選抜過程における縁故主義や情実主義の影響を改め、人事の公正化を図るためであった。

江沢民指導部から胡錦濤指導部への権力継承直前の 2002 年 7 月に「共産党と政府の指導的地位にある幹部の任用選抜条例（党政領導幹部選抜任用工作条例）」が発表された。これは、当時、党政幹部の縁故や情実人事の問題を克服するために競争的制度の導入を明記した党内の規約として注目された。

また、同条例が発表されるよりも前の 2000 年 6 月に示された「幹部人事制度改革を深めるための要綱（深化幹部人事制度改革要綱）」は、既に競争的制度を導入する方針を確認していた。その後、胡錦濤指導部は、2006 年 6 月に県レベル以上の党政幹部の任期制として「共産党と政府の指導的地位にある幹部の職務任期の暫定規定（党政領導幹部職務任期暫行規定）」を制定していた。

江沢民指導部の末期からはじまった人事制度改革の集大成的な意味を持つ取り組みが、2007 年 10 月の 17 回党大会と 2012 年 11 月の 18 回党大会で実施された、中央政治局委員に相当する幹部の選抜であった。これが「民主推薦」といわれる幹部任用選抜の方法である⁵。

⁵ 「為了党和国家興旺發達長治久安—党的新一屆中央領導機構產生紀實」『人民日報』2007 年 10 月 24 日。Party Polls 370 Members on Choice of Top Leaders, South China Morning Post, June 8 2012. 「開創中国特色社会主義事業新局面堅持領導集体——党的新一屆中央領導機構產生紀實」『人民日報』2012 年 11 月 16 日。「最高領導集体如何選出：預備人選民主推薦」『瞭望 東方周刊』2012 年 11 月 19 日号。

まず、17回党大会の直前の2007年6月25日に北京で開催された会議（名称は「党員領導幹部大会」）において、合計400人あまりの第16期の中央委員と中央委員候補および関連する幹部党員が、事前に準備された名簿のなかから、第17期の中央政治局の構成員に相応しい幹部党員の人物を選び、名簿に印を付けたという（この過程が民主的な推薦であることから「民主推薦」）。そして、この結果を踏まえて第17期の政治局委員の草案名簿が作成され、これを2007年9月27日の中央政治局常務委員会が審議して、2007年10月8日の中央政治局会議が決定したという。中央政治局委員以上の任用選抜の過程、すなわち指導部の任用選抜の過程に、「民主推薦」という名称の選抜手続きが導入されたことは前例がなかった。

この次に「民主推薦」が実施されたのが、18回党大会を前にした2012年5月中旬ごろに北京で開催された党員領導幹部大会である。この大会では、約370名の第17期の中央委員と中央委員候補および関連する幹部党員が、2007年と同じように、新しい中央政治局（第18期）の構成員に相応しい幹部党員を「民主推薦」した。

これに加えて、同大会は、第18期の中央政治局常務委員会の構成員に相応しい幹部党員についても「民主推薦」したと報じられている。そして最終的に党中央が、この「民主推薦」の結果を考慮して、第18期中央政治局の構成員案を作成した。

（2）社会コントロールを解決するための制度（政治参加の制度化）

政治参加の制度化

1990年代以降、指導部（中央政治局および中央政治局常務委員会）は、「社会コントロール」問題（政治指導部と社会との間に相互不信をどのように克服し、安定した関係をどのように形成するのかという問題）を克服するために、その制度化に取り組んできた。

共産党と社会との間に安定した関係を維持することは、社会が必要としている政策課題を把握するために、そして政策を形成し、その決定、実施に必要な情報を獲得するために必要である。

指導部（江沢民指導部と胡錦濤指導部）が推進した社会コントロールの制度化が、政治参加の制度化である。ここでいう「政治参加」とは、自由民主主義国家における政治参加を意味していない。「政治参加」とは、有権者である国民が国家指導者を選挙によって選出する機会を得ることではなく、政策決定と政策実施の過程への多様な意見の反映であり、「パブリックコメント」といわれる「社会の人々から広く意見や情報を募集し、政策過程に

反映させようとする取り組み」のことを指す。

そして指導部が、社会コントロールを解決するために提起した概念が「秩序ある政治参加」である。この概念が、共産党の公式文献においてはじめて言及されたのは、2000年10月に開催された15期1中全会が採択した「国民経済と社会発展第15期五カ年計画について共産党が策定した建議」においてである。

その後の16回党大会での報告でもこの言葉が言及されている。そして2004年9月に開催された16期4中全会が採択した「共産党の政権担当能力建設の強化に関する決定」（「決定」）は、共産党の政権担当能力と関連付けて「秩序ある政治参加の拡大」のための具体的方針を示した。

胡錦濤指導部がこの概念を提起したねらいは、「決定」の発表後に曾慶紅国家副主席が『人民日報』に寄稿した署名入り文書のなかで簡潔に説明している⁶。

曾は、当時、一人あたりの国内総生産額（GDP）額が1,000ドルから3,000ドルを超えようとしているという数値を示しながら、中国社会の現状と政権の課題を次のように説明していた。

中国社会は「黄金発展期」にあるようにみえるが、同時に、この時期に取り組む改革は社会の利益関係の構造に様々な影響を与えるため、「改革と発展の成果を享受する程度は、異なる人、異なる集団の間で違ってくるのは避けられない」。したがって中国社会は「矛盾が突出する時期」にある、ともいえる。政権は「改革と発展の正念場にさしかかっている」⁷。

そして「決定」は、経済発展が進んでいる地域や優位な発展を実現している分野や人々の発展の活力を擁護しつつも、発展が遅れている地域や比較的困難な状況に追い込まれている分野や人々に対しても配慮する必要があると確認した。そして「決定」は、社会全体が団結し協力する環境（政治制度）を作り上げること、各分野の利益関係を適切に調整して「人民内部の利害対立」を処理する必要性があること、を確認していた。なお、こうした情勢認識は、胡錦濤政権の重要な政治スローガンである「調和する社会」、「科学的発展観」と密接に関連している。

⁶ 曾慶紅「加強党的執政能力建設的綱領性文献（学習貫徹十六届四中全会精神 加強党的執政能力建設）」『人民日報』2004年10月8日。

⁷ 「秩序ある政治参加」という考え方は、政治体制の安定性とは政治参加の程度とその制度化の程度の比率に依存するという、サミュエル・ハンチントンの議論を想起させる（サミュエル・ハンチントン『変革期社会の政治秩序 上』（サイマル出版会、1972年）および同書下巻）。なお、曾は、ソ連および東欧諸国の共産党政権が長期間の執政の後に人心を失い、結果として政権を喪失したことは深刻な教訓であったと述べており、この経験は「秩序ある政治参加」の必要性を政権が認識する要因の一つであったと指摘している。

この後、胡錦濤指導部は「秩序ある政治参加の拡大」という概念を充実させていった。2006年10月に開催された16期6中全会が採択した「公報」は、「人民の知る権利、参加する権利、意見を表明する権利、監督する権利を法に基づいて保障する」こと、「社会構造と利益の枠組みの発展と変化に応じて、利益調整のメカニズム、請願を表出するメカニズム、利害対立（矛盾）を調整するメカニズム、権利を保障するメカニズムを科学的に作り上げてゆく」こと、そして「民意を表出するチャンネルを広げる」こと、が書き込まれていた。この「公報」が、保障されるべき人民の権利として、従来から言及されてきた三つの権利（「知る権利」「参加する権利」「監督する権利」）に加えて、「意見を表明する権利（表達権）」を提起したことは、注目を集めた。

そして2007年10月の17回党大会での活動報告「中国の特色のある社会主義の偉大な旗幟を高く掲げ小康社会の全面的建設の新たな勝利をかちとるために奮闘しよう」は、16期6中全会で確認した方針を再確認するとともに、「人民の政治参加意欲の絶えざる増大に呼応しなければならない」ことを確認した。

この「秩序ある政治参加の拡大」という概念を継承し、その後、指導部が積極的に言及した概念が「協商民主」である⁸。

「協商民主」とは *Deliberative Democracy* の中国語訳であり、日本語では熟議民主主義と翻訳されている。しかし、この「協商民主」は熟議民主主義とは全く異なる概念である。熟議民主主義は自由で公正な選挙によって国家指導者を選ぶ自由民主主義国家において、民主的制度の機能を補完するための概念や制度と理解されている。しかし中国政治の文脈においては、共産党の一党体制下の選挙制度（「選挙民主」）を補完する制度だと理解されている。

「協商民主」という概念は、2006年2月に決定された「中共中央による人民政治協定の活動を強化する意見」（「意見」）が言及してから、公式文献で提起されるようになった⁹。先行研究によれば、「協商民主」は、複数の地方において実験的に実践されている¹⁰。

⁸ 「協商民主」についての優れた先行研究として、鈴木隆『中国共産党の支配と権力 党と新興の社会経済エリート』（慶應義塾大学出版会、2012年）、中岡まり『『協商民主』と地域社会—協商民主に探る新たな公共性創出の可能性』、小嶋華津子・島田美和編著『中国の公共性と国家権力 その歴史と現在』（慶應義塾大学出版会、2017年）149-170頁、江口伸吾「現代中国における『協商民主』の展開と国家ガバナンスの再構築—基層社会の『民主懇談』、『郷賢参事会』を事例にして—」『東北アジア研究』第29号（2018年3月）53-69頁などがある。

⁹ 政協全国委員会弁公庁、中共中央文献研究室編『人民政治協重要文献選編（下）』中央文献出版社・中国文史出版社、2009年、792-804頁。

¹⁰ 陳弈敏主編『從民主懇談到参与式預算』世界知識出版社、2012年。李凡主編『中国參與式預算：觀點與實踐』世界與中国研究所、2016年。朱聖明『民主懇談 中国基層協商民主的温岭實踐』復旦大学出

同「意見」によれば、「協商民主」と「選挙民主」は「社会主義民主の二つの重要な形式」であり、相互補完的な役割を担っている。「選挙民主」とは「人民が選挙と投票をつうじて権利を行使すること」であり、人民の権力が授権される過程の民主と説明された。「協商民主」とは、政策決定を下すまでの過程に様々なアクターが関与する過程の民主であり、その過程で十分な話し合い（協商）を行い、政策決定（問題）について可能な限り意見の一致を得ることであると説明された¹¹。胡錦濤政権は、この後の2012年11月の第18回党大会での報告に、「協商民主を広範に、多層的に、制度化の発展を推進する」という言葉を書き込んでいる。

4. 逆走する「制度化」

しかし、習近平指導部は、江沢民指導部そして胡錦濤指導部が推進してきた「2つの制度化」の取り組みとは異なる制度化の道を選択した。

江沢民指導部そして胡錦濤指導部の25年間の中国政治は、1989年の天安門事件の再現がなく、比較的安定していた。その要因が、「2つの制度化」が、「権力共有」問題と「社会コントロール」問題の克服に貢献していたのだとすれば、この「2つの制度化」とは違う道を選択した中国政治は不安定化してゆくようにみえる。

権力継承の制度化について

まず、習近平指導部は「権力継承の制度化」を停止した。指導部は、その第2期目の指導部が発足した19回党大会とその後の19期1中全会において、習近平の後継となり得る政治指導者を指導部（中央政治局および中央政治局常務委員会）に選出しなかった。習近平の後継となる政治指導者は明らかではない。またその翌年3月第13期全人代第1回会議で中華人民共和国憲法を修正し、国家主席の連任制限を撤廃した。この結果、習近平は2022年の20回党大会以降も中央総書記の地位を維持するのではないかと論じられるよう

版社、2016年。葉清逸、項皓、李凡「参与式予算的突破：海口美蘭区的“雙創微实事”試驗」『世界與中國事務』総第11期（2017年、春季號）11-46頁および戴雨晴「社区治理與服務的新突破：美区第二輪参与式預算」『世界與中國事務』総第16期（2018年、夏季號）53-58頁。

¹¹ 「協商民主」の考え方は、民主主義の有効性あるいは政治体制の正統性を、“input legitimacy”と“output legitimacy”そして“throughput Legitimacy”に分解して整理しようとする議論のうちの“throughput Legitimacy”に関する論点と類似している。Scharpf, F. “Problem-Solving Effectiveness and Democratic Accountability in the EU”, MPIfG Working Paper 03/1, (URL www.mpifg.de) および Schmidt, Vivien A. Democracy and legitimacy in the European Union revisited: Input, output and ‘throughput’, Political Studies, 61, (2013), pp.2-22.

になった。

分業責任の制度化について

また、「分業責任の制度化」を止めた。その象徴的な事例が、19 回党大会の直後に開催された中央政治局会議が採択した「党中央集中統一領導の強化・維持に関する中央政治局の若干の規定」（以下、「規定」）である¹²。

この既定は、（１）中央政治局委員が党中央と総書記に対して書面で業務報告を行うこと、（２）中央書記処と中央規律検査委員会、全国人民代表大会常務委党組、国務院党組、人民政治協商会議全国委党組、最高人民法院党組、最高人民検察院党組が毎年、中央政治局常務委員会、中央政治局に対して業務報告することを定めた。

この結果、中央総書記と他の中央政治局委員との間には「報告する者と報告を受ける者」という関係がかたちづくられた。この「規定」の登場は、中央総書記制の主席制的運用がはじまったと理解してもよいほどのインパクトがあるものだった¹³。中央総書記は指導部（中央政治局および中央政治局常務委員会）の活動を「取り仕切る」のではなく、中央総書記は「中央政治局会議および中央政治局常務委会議を招集することに責を負う」権限が与えられている。これが、事実上、「取り仕切る」に近い権限を付与され、党規約を書き換えるような運用がはじまっているように見える。

幹部任用選抜の制度化について

「幹部任用選抜の制度化」の歩みも変化した。習近平指導部は、19 回党大会の中央政治局および政治局常務委員を選出するにあたって、17 回党大会そして 18 回党大会時に採用

¹² 「中共中央政治局招開會議 研究部署學習貫徹黨的十九大精神」『人民日報』2017 年 10 月 28 日。

¹³ 興味深いことに、こうした報告は 2015 年から毎年 1 月に開催が報道されている中央政治局常務委員会会議において実施されている。このことは、2015 年から実験的にはじまった総書記制の主席制度的運用が、2017 年 10 月の中央政治局会議で制度化されたといってもよい。「中共中央政治局常務委員会招開會議 聽取全國人大常委會、國務院、全國政協、最高人民法院、最高人民檢察院黨組匯報」『人民日報』2015 年 1 月 17 日、「中共中央政治局常務委員会招開會議 聽取全國人大常委會、國務院、全國政協、最高人民法院、最高人民檢察院黨組匯報聽取中央書記處工作報告」『人民日報』2016 年 1 月 8 日、「中共中央政治局常務委員会招開會議 聽取全國人大常委會、國務院、全國政協、最高人民法院、最高人民檢察院黨組匯報聽取中央書記處工作報告」『人民日報』2017 年 1 月 11 日、「中共中央政治局常務委員会招開會議 聽取全國人大常委會、國務院、全國政協、最高人民法院、最高人民檢察院黨組匯報聽取中央書記處工作報告」『人民日報』2018 年 1 月 16 日、「中共中央政治局常務委員会招開會議 聽取全國人大常委會、國務院、全國政協、最高人民法院、最高人民檢察院黨組匯報 聽取中央書記處工作報告」『人民日報』2019 年 1 月 8 日。なお、習近平の政治的權威を表現する概念として現在定着している「党中央集中統一領導」という表現が、（習近平政權下で）はじめて登場したのは、上記の 2015 年 1 月 17 日付け『人民日報』記事である。「規定」は、現在の中国政治（習近平政權）の特徴（トップダウン的で集権的な政治）を最も体現しているもの、と理解してもよいのではないだろうか。

した「民主推薦」を実施しなかった。

そもそも習近平指導部は、政権が誕生した直後から、胡錦濤指導部期に導入された幹部任用選抜制度の大幅な見直しに着手していた。指導部は、比較的早くに、前政権期の取り組みを否定する改革に着手したとあってよい（図表 5-3）。

図表 5-3 共産党と政府の幹部任用選抜に関する党内法規

1986年11月18日	「関与領導班子輕年化幾個問題的通知」交付 「関与調整不勝任現職領導幹部職務幾個問題的通知」交付
1995年2月9日	「党政領導幹部選抜任用工作暫行条例」交付
2000年6月23日	「深化幹部人事制度改革要綱」交付
2002年7月9日	「党政領導幹部選抜任用工作条例」交付
2006年6月10日	「党政領導幹部職務任期暫行規定」交付
2012年11月	共産党第 17 回党大会開催、習近平指導部成立
2013年6月28日	全国組織工作会議、習近平が重要講話交付
2013年11月12日	「中共中央関与全面深化改革若干重大問題的決定」交付
2013年12月30日	中央政治局会議、「党政領導幹部選抜任用工作条例」を審議、採択（2012年の規定を改正）
2014年1月14日	「党政領導幹部選抜任用工作条例」交付
2014年8月29日	中央政治局会議「深化党的建設制度改革実施法案」を審議、採択
2015年7月28日	「推進領導幹部能上能力下若干規定（試行）」交付
2016年10月23日	「新しい情勢下の党内の政治生活に関する若干の準則」交付

筆者作成

2012年11月に中央総書記に選出されたばかりの習近平は、2013年6月の全国組織工作会議に出席し幹部任用選抜制度の改善の必要性を提起した。そして2013年12月の中央政治局会議は、既存の2002年7月に制定された「共産党と政府の指導的地位にある幹部の任用選抜条例（党政領導幹部選抜任用工作条例）」を修正した。指導部は、誕生した2012年11月以降の早い段階でこの条例の修正に着手し、2013年の優先的な政策課題として位置付け、一年を費やして検討したのであろう。そうでなければ、2013年12月の中央政治局会議で検討することはできない。

中央総書記に選出されて直ぐに習近平が、胡錦濤指導部期の「党政領導幹部選抜任用工

作条例」を改め、新しい条例を制定したのは、党と政府の指導的地位にある幹部の選抜過程に競争的制度が導入されることを、問題視したからである。条例改定の重点は、幹部の任用選抜過程に投票制度が導入されたことによって、得票数の多寡、選抜過程に実施される試験の点数、経済実績、そして年齢が、任用選抜の基準となっていたことを改めることにあった。後に習近平指導部が制定した「党政領導幹部選抜任用工作条例」の内容を説明する学習読本は、投票結果が幹部の任用選抜の基準となることによって、票の買収といった腐敗汚職が発生したことが問題の1つであったと、説明していた。

こうした結果、17回党大会や18回党大会の直前に実施された「民主推薦」は取りやめとなり、代わって19回党大会（2017年11月）の直前に「懇談調査」が実施された。「懇談調査」とは習近平による懇談調査である。

2016年2月に中央政治局常務委員会は「幹部考察領導小組」の設置を決定（以下、「領導小組」）した。この領導小組の組長に習近平が就任した。このことは、習近平は19回党大会をめぐる人事は「民主推薦」に委ねることなく、自らが主導して人事を動かすことを内外に示すものであった。

2016年6月、中央政治局常務委員会が「19期中央委員会と紀律検査委員会人事の準備工作を真剣に執り行うことに関する意見」を承認し、さらに同年7月に領導小組が「19期中央委員会・紀律検査委員会の人選考察工作総体法案」を承認した。これをうけて2016年7月から17年6月までの間に領導小組が46の考察組を組織して、31の省区市と124の中央国家機関、中央金融企業、在京中央企業等に対して考察を実施した。これとは別に中央軍事委も10の考察組を組織し、全軍29の大単位と軍事委部門、戦区級に考察組を派遣して、視察したという。

こうした考察を踏まえて領導小組は、都合7回の会議を開催し、会議の結果を6回の政治局常務委員会に報告し、19期中央委員会・紀律検査委員会の候補リストを作成した。領導小組は各省での調査をつうじて、のべ1,500人と懇談したという。

この準備と並行して習近平は、2017年年初から、どのように新しい中央政治局と中央政治局常務委員会、そして中央軍事委員会の人事をすすめてゆくののかについて、中央政治局常務委委員から意見を聴取した。そして2017年4月の中央政治局常務委員会は、「第19期中央領導機構の人選調整活動に関する懇談調査研究方法案」を審議し、承認した。

2017年4月から6月の間に、習近平は現任の党と国家の領導幹部、中央軍事委委員、党内の退職幹部ら、合計57名と懇談し、十分に意見を聴取した。また中央政治局常務委員

会の手配の下で、関係者が、省部クラスの正職幹部、正職の戦区級主要責任者および 258 名の 18 期中央委員会委員から意見を聴取した。また中央軍事委員会の責任者が正戦区および中央軍事委員会の幹部 32 名から意見を聴取したという。

こうして 19 回党大会に際して指導部が選択した幹部の任用選抜プロセスは、17 期と 18 期と全く異なった。この変更について中国の公式メディアは、それまでの幹部の任用選抜プロセスが過度に投票結果を重視した結果生じた弊害（票の買収という腐敗汚職）を克服するためとの説明していた。もちろん、これと同時に、習近平自らが 19 回党大会の際の人事プロセスに対してイニシアチブを発揮し、その政治的権威の強さを誇示するという意味もあったはずだ。

政治参加の制度化

胡錦濤指導部が提起した「協商民主」という概念は習近平指導部も継承している。18 回党大会で胡錦濤総書記が行った報告において「協商民主」の制度化に向けた取り組みの必要性を確認したのち、習近平指導部は、その具体的取り組みの一環として、2013 年 9 月から「双周協商座談会」という名称の座談会を設けた¹⁴。この座談会は 1950 年代から文化大革命がはじまる 1966 年までの間に、2 週間に 1 回に定期的実施していた同名の会議を復活させたものである。

「双周協商座談会」は、特定の具体的な課題（例えば、大気汚染問題やゴミ処理制度の改善、食品・医薬品の安全、新しい社会保障制度の設計、幼児教育制度の改革、著作権保護に関する法律の修正、新しいエネルギーを動力とする自動車開発など）を定めて、その分野の専門家を招いた意見交換を行うプラットフォームである。政権は、早急に取り組むべき政策課題の発見や将来の政策課題を探求する機会として活用したといえよう¹⁵。

習近平指導部のもとで、「双周協商座談会」は定着している。第 12 期全国政協（2012 年 3 月から 2018 年 3 月まで）の任期中に、合計 76 回の双周協商座談会が開催され、同第 13 期（2018 年 3 月から）以降も継続している。2015 年 2 月には「社会主義協商民主建設の強化に関する意見」を発表し、「双周協商座談会」を含む「協商民主」に関する制度構築の一層の強化を確認している。2017 年 5 月には同座談会の活動規則を定めている。

¹⁴ 「双周協商座談会」『中国政協網』

(<http://www.cppcc.gov.cn/zxww/newcppcc/szxsztz/index.shtml>)

¹⁵ 2019 年 2 月 22 日、H 省某市での中国政治協商会議関係者への筆者によるインタビューによる。なお「双周協商座談会」は中央だけでなく地方においても実施されている。

胡錦濤指導部にはじまり習近平指導部も継承している「協商民主」には、多元化する社会の要求に向き合い、政策過程に社会の要求を反映させようとする指導部の姿勢を見出すことができる。しかし、それは共産党の指導の下で実現されるのであって、共産党を含む社会のあらゆるアクターが対等な立場で参加する熟議民主主義とは異なる。その「民主」は限定的である。そもそも、中国の指導部が唱える「協商民主」とは、共産党の一党体制下の選挙制度（「選挙民主」）を補完するものにすぎない。

権力継承の制度化を止め、分業責任の制度化を止め、そして幹部任用選抜の制度化を止めた習近平政権は、より集権的な政治を選択している。そうした指導部のもとで実践される「協商民主」は、「指導部の政策過程に社会の意見を反映させる取り組み」というよりも、「指導部が社会から広く意見や情報を募集する」ことに力点があると考えてよい。

5. 支配の強靱性をめぐる問題

共産党は、市場経済化の道歩むことを選択して以来、一党支配という一元的な政治を維持するために、経済発展にともなって多元化した社会と向き合っている。

支配を持続させるために共産党は、多様化する社会から支配に対する支持を取り付ける必要がある。支持を得るためには、社会が表出する多様な要求を的確に把握し、それを実現するための政策を立案し、そして政策を的確に実施して、支配の実績を示す必要がある。そして、より良い実績を示すためには、指導部内の「団結」が必要であり、指導部と社会との間に「安定」した関係が必要である。

この「団結」と「安定」を実現するために、歴代の指導部は「権力共有」と「社会コントロール」という2つの問題を克服するための制度化に取り組んできた。

その取り組みは、「権力共有」のための制度化としての①権力継承の制度化、②政治指導部の分業化と専門化、③幹部任用選抜過程の制度化であり、「社会コントロール」のための制度化としての④政治参加の制度化である。

本稿の2. で確認したとおり、この「2つの制度化」は1992年以降の江沢民指導部と胡錦濤指導部が継承してきた。しかし、本稿の3. で確認したとおり、習近平政権は、従来の制度化の道と異なる道を歩んでいるように見える。

権力継承と政治指導部の分業化と専門化、幹部任用選抜過程の制度化の停止は、習近平への政治的権威と権力の集中を生んでいるが、同時にポスト習近平を含めた中国政治の不透明性を高めている。政治参加の制度化は、習近平への政治的権威と権力の集中の影響を

受けて、胡錦濤時代に唱えられた政治参加とは異なる方向性に向いている。

江沢民指導部と胡錦濤指導部が取り組んだ「2つの制度化」とは逆のコースを習近平指導部は歩んでいる。「2つの制度化」が共産党による一党支配体制の持続に貢献してきたのだとすれば、それとは逆の道の選択とは、共産党による一党支配の強靱性を危うくする選択のようにみえる。

(2020年5月11日 脱稿)

第6章 習近平とはどのようなリーダーか？

——地方指導者時代の著作にみる政治認識、リーダーシップ、政治家像——

愛知県立大学外国語学部准教授

鈴木 隆

1. 問題意識：「画期」としての習近平、長期政権の可能性

本稿の目的は、中華人民共和国（以下、中国）の現職の最高指導者である習近平に焦点をあてて、習の地方指導者時代（1982～2007年）について、地方の下級党組織の役人から官僚政治家としてのキャリアをスタートさせた習近平が、権威主義体制の巨大な官僚機構のなかで出世の階段をのぼるにしたいが、みずからの政治認識や政策論、指導スタイルをどのように発展させてきたのかを、主に政治思想史の観点から分析する。

周知のように、2012年に中国共産党総書記に就任して以来、習近平は、中国の党・国家・軍において、自身への個人集権に邁進している。この結果今日では、習近平一強体制の下、鄧小平時代から漸進的に整備されてきた最高指導部の集団指導体制は、もはや形骸化している。その代表例は、権力継承ルールの大胆な変更である。2018年3月、習近平指導部は、憲法改正を断行し、国家主席の連任制限を撤廃した。習は、終身の国家主席となることも、原理的に可能となった。このことは、従来の制度論中心の研究史の流れに対し、それを前提としつつも、中国政治の現状に即した人物研究復権の必要性を示唆している。

また、習近平率いる現指導層は、前任者たちとは明確に異なる特徴をもっている。彼らは1949年の中華人民共和国の建国後に生を受け（習近平は1953年生まれ）、1978年の改革開放政策の開始とともに官僚政治家として経験を積み、指導部入りした初めての世代である。事実、習近平は、中国の行政級（県→地区→市→省→中央）に応じて、一般企業の昇進と同じく、一步一步、出世の道を歩んできた。これは、①中国国民党との内戦や日中・朝鮮・中越戦争などの対外戦争の遂行を通じて、カリスマ的指導者の地位を獲得した毛沢東や鄧小平とも、②1989年の天安門事件後、鄧小平の鶴のひと声で、党総書記に抜擢された江沢民や胡錦濤とも異なる。習近平はいわば、既存の政治体制のもとで純粹培養された初めての最高指導者なのである。

以上のような背景にかんがみ、本研究では、中国政界での影響力を今後も長期的に維持する見込みが高く、かつ、将来の指導者候補の有力資格とみられる「フルセット/トータル

キャリア型リーダー」の先駆けでもある習近平について、①約 25 年間の長きにわたる地方指導者時代（任地は河北省、福建省、浙江省、上海市）に、習近平がいかなる政治的事績を残したのか、②異なる任地と職位における政治認識や政策論の特徴とその変化、それらと総書記就任後との連続性や断絶性などを分析する。これにより、「わたしの履歴書」（日本経済新聞の名物企画）ならぬ「他人の履歴書」を書いてみたいと思う。

2. 習近平個人研究の資料、先行研究、本論文の特徴

（1）職務履歴と史料

図表 6-1 は、国政のトップに就任するまでの習近平について、中国当局の公式情報をもとに、関連情報を補足して、習のキャリアの変遷をまとめたものである。

図表 6-1 習近平の職歴（1969 年～2013 年）

期 間	職 位 ・ 肩 書
1969～1975年	陝西省延川県文安驛公社梁家河大隊に入隊、知識青年、大隊党支部書記
1974年1月	中国共産党入党
1975～1979年	清華大学化工系基本有機結合專業、卒業
1979～1982年	国务院弁公庁、中央軍事委員会弁公庁秘書（現役）
1982～1983年	河北省正定県党委員会副書記 共産党中央農村政策研究室の「特約研究員」に就任（1982 年）
1983～1985年	河北省正定県党委員会書記 正定県武装部第一政治委員・党委員会第一書記
1985～1988年	福建省アモイ市党委員会常務委員、副市長
1988～1990年	福建省寧徳地区党委員会書記、寧徳軍分区党委員会第一書記
1990～1993年	福建省福州市党委員会書記、同市人代常務委员会主任、福州軍分区党委員会第一書記
1993～1995年	福建省党委員会常務委員、福建省福州市党委員会書記、同市人代常務委员会主任 福州軍分区党委員会第一書記
1995～1996年	福建省党委員会副書記、福建省福州市党委員会書記、同市人代常務委员会主任 福州軍分区党委員会第一書記
1996～1999年	第 15 期党中央候補委員（1997～2002 年） 福建省党委員会副書記、福建省高射砲予備役師団第一政治委員 福建農業大学の兼職教授に就任（1996 年） （この間、1996 年から 2 年間、清華大学人文社会学院マルクス主義理論・思想政治教育専業在職研究生班、修士課程で学ぶ）

1999～2000年	福建省党委員会副書記、代理省長、南京軍区国防動員委員委副主任、福建省国防動員委員会主任、福建省高射砲予備役師団第一政治委員
2000～2002年	福建省党委員会副書記、省長、南京軍区国防動員委員委副主任、福建省国防動員委員会主任 福建省高射砲予備役師団第一政治委員 (この間、1998年3月～2002年1月、清華大学人文社会学院マルクス主義理論・思想政治教育專業在職研究生班・博士課程で学ぶ。博士学位論文「中国農村市場化研究」で、法学博士号取得)
2002年	浙江省党委員会副書記、副省長、代理省長、南京軍区国防動員委員委副主任 浙江省国防動員委員会主任
2002～2003年	第16期党中央委員(2002～2007年以後、17・18・19期中央委員)、浙江省党委員会書記、代理省長 浙江省軍区党委員会第一書記、南京軍区国防動員委員委副主任、浙江省国防動員委員会主任
2003～2007年	浙江省党委員会書記、浙江省人代常務委員会主任、浙江省軍区党委員会第一書記
2007年	上海市党委員会書記、上海警備区党委員会第一書記
2007年10月	第17期党中央政治局常務委員(以後、18・19期党中央政治局常務委員)、党中央書記処書記
2007～2008年	第17期党中央政治局常務委員、党中央書記処書記、中央党校校長
2008～2010年	第17期党中央政治局常務委員、党中央書記処書記、国家副主席、中央党校校長
2010～2012年	第17期党中央政治局常務委員、党中央書記処書記、国家副主席、党中央軍事委員会副主席 国家中央軍事委員会副主席、中央党校校長
2012～2013年	党中央委員会総書記、党中央軍事委員会主席、国家副主席、国家中央軍事委員会副主席
2013年～	党中央委員会総書記、党中央軍事委員会主席、国家主席、国家中央軍事委員会主席

習近平は、現在66歳(2020年4月の本稿執筆時点)で、1980年代には中国共産党の最高指導層の1人でもあった習仲勲の息子として、1953年6月に北京市で誕生した。図表6-1のとおり、文化大革命(1966～1976年)の時代に、「下放」(文革の混乱收拾を目的として、都市青年を農村に派遣し、農作業などに従事させた政策)の移動先であった陝西省の農村で共産黨員となり、現地の末端組織の幹部職にも就いた。文革終了後北京に戻り、清華大学で学んだのち、中央軍事委員会の総務部門に勤務し、国防大臣の秘書という重要ポストを務めた。しかしその後、改革開放政策が本格的に始動した1980年代初頭以来、2007年に最高指導部入りするまで、習近平は25年間の長きにわたり、一貫して地方指導者の任にあった。こうしてみれば、政治指導者としての習近平の能力と知見の基礎は、習が30歳代から50歳代にかけて経験した、改革開放期の地方統治のなかで形成されたとみることができよう。

また、地方指導者時代の習近平に関する研究資料は、おおむね4つのグループに分類できる。

- (a) 習近平の任期と同時期、または後年に、習の演説や文章を編纂して中国で出版された史料集
- (b) 中国の学術データベースに収録されている、発表当時の習近平名義の演説・文章
- (c) 上記2つに未収録の、任期と同時期に中国や香港で刊行された書籍に収められている習近平名義の演説・文章
- (d) 上記3つに未収録の、中国の中央・地方の各公文書館や個人が所蔵している史資料

このうち、(d)の公文書館史料は、外国人はもちろん、中国のなかでもごく限られた人物しかアクセスできない。残りの(a)(b)(c)に関して、筆者がこれまでに把握・入手・分析した史料群と、習近平の各任地との大まかな対応関係は、次のとおりである。

河北省正定県党委員会 副書記；書記 (a)
 福建省アモイ市党委員会 常務委員・副市長 (?)
 福建省寧徳地区党委員会 書記 (a)
 福州市党委員会 書記 (b、c)
 福建省党委員会 副書記・省長 (b、c)
 浙江省党委員会副書記、代理省長；省党委員会書記 (a、b、c)
 上海市党委員会書記 (b、ただし僅少)

最初と最後の地方任地、すなわち、正定時代とわずか7カ月余りで終わった上海時代(2007年3月末～2007年10月末)は、同時代の公開史料が少ない。アモイ時代に至っては、後述の関係者へのインタビュー集を除けば、データベースなどに収録されている公開史料は、さらに少ない。市党委員会書記となった福州、および、福建・浙江の両省党委員会の時期は、演説・論文・本の序文など個別の文章が大量に存在するが、史料集などのまとまった形で存在してはいない。それゆえ、史料の所在確認や蒐集の面で多くの労力を必要とする。

ほかにも、最近中国では、習近平の出世の足取りを追跡するかのようになり、各地方時代の当時の関係者への取材に基づく回顧録(例：『正定の習近平』『アモイの習近平』『寧徳の習近平』)が、続々と出版されている[中央党校採訪実録編輯室編 2017；2018；2020a；2020b]。このままのペースでいけば、2～3年の内には、最高指導者になるまでのすべての任地における習近平の「指導者としての優れた資質を伝える知られざるエピソード」が明らかになるだろう。

(2) 主な先行研究と本論の位置づけ

ただし、そうした過去の事績紹介の目的が、今日の習近平の権威の強化(場合によって

は個人崇拜の助長)にあることは多言を要しない。それゆえ、これらの事後的に刊行された史料集だけに依拠して、地方指導者時代の習近平の実像に迫ることはできない。

また、政治指導者の成長プロセスを論じる際に、観察者が陥りやすい認識上の陥穽は、分析対象のもつ巨大な人物イメージ——善悪の価値は別にして——にとらわれやすいことである。その結果、①幼少から若年期を経て、為政者として君臨するまで、当人の思想や行動には変わらないなにもものかが存在し、かつ、②同時代の人々とは一線を画す卓越性(または異常性)を備えていた、あるいは、のちに大きく開花する才能の萌芽がみられた、などの「神話」が生み出されることになる(「一貫性の神話」「独自性の神話」)¹。加えて、中国共産党の指導者の著作を的確に理解するには、③現職の最高指導者の政治的過失を認めない「無謬性の神話」、④漢字という部分的に共通する言語表現を用いることで、外形的には同じ単語が、日本と中国では異なる意味をもつ可能性を軽視しがちな「言語の神話」などにも配慮が必要である。

以上の点を念頭に置いて、本論に関係する主要な先行業績をみれば、中国で数多く出版されている指導者礼賛型の伝記的研究を除けば、地方指導者時代を含め、習近平個人に焦点をあてた本格的な研究は、世界的にもごくわずかである。しかもそれらの研究は、前述した4つの史料群のうち、(a)または(b)のごく一部に基づく立論であり、それゆえ「一貫性の神話」の傾向が強い[Lam 2015 ; 柴田 2016 ; MacGregor 2019]。扱われている時期や任地も限定的であり、系統的な分析を欠いている。筆者自身もこれまでに、党総書記就任後、および、地方指導者時代の正定・寧徳の両時期について、習近平の政治論や政治指導の特徴を考察した[鈴木 2016 ; 2017a ; 2017b ; 2019 ; 菱田・鈴木 2016]。だが、これらも主に、上記(a)の史料に依拠して書かれたもので、史料的不備に起因する分析の一面性を十分に免れていない。

これに対して本論文では、その後の筆者の研究の進捗に基づく中間成果として、正定以降の地方指導者時代のすべての経歴について、(a)(b)(c)の各史料群の特性を踏まえつつ、それらを総合的に利用し、習近平の政治認識とリーダーシップ、政治家像を史料に即して素描する²。

3. 政治認識の範型、指導スタイル、支配の構成：政治論のなかの持続的要素

既述のとおり、習近平には、在職当時に発表した文章を、実際の任期と同時期または後

¹ 「一貫性の神話」「独自性の神話」「無謬性の神話」「言語の神話」の用語は、クエンティン・スキナー(Quentin Skinner)の古典的著作に示唆を受けている[スキナー1999]。

² 本論文は、筆者が現在執筆中の、地方指導者時代の習近平に関する書籍の総論部分に該当する。

年になって出版した史料集が、現在までに計 4 冊ある[習近平 2014a ; 2014b ; 2015a ; 2015b]。いずれも 2012 年に習が党総書記になって以降、再版されたり、新たに出版されたりしたものである。この点、今日これらの書物を通じて中国当局が宣伝しようとする「虚像としての習近平」や、前出の各種「神話」に注意しつつ、上記 4 冊を通観すれば、習近平の政治的生涯に繰り返し現れるいくつかの主張を抽出できよう。紙幅の都合上ここでは、政治思考の基本的な型、政治指導と支配の留意点、あるべき指導者像などについて、以下の 5 つを指摘するにとどめる³。

(1) 二項対立と「矛盾」のみきわめ、「二点論」と「重点論」

そもそも、世界に複雑無限に存在する政治的事象を、習近平はどのように認識しているのか。初の地方任地である河北省正定県（1982～1985 年）から、福建省寧徳地区（1988～1990 年）を経て、浙江省（2002～2007 年）の各時期を通じ、前述した 4 冊の史料集から読み取ることのできる習近平の問題把握とその解決のための基本的な思考の様式は、おおよそ次のとおりである。

図表 6-2 習近平の政治的思考の基本的な流れ

<p>①「主要矛盾」（核心的問題）と「副次矛盾」（核心的問題から派生する副次的論点）の識別・整理</p>
<p>②核心・副次的問題群の解決策を検討する際、対立する複数要素の提示とそれらの関係性の吟味</p> <ul style="list-style-type: none"> ・複数要素は多くの場合、二項対立の図式で提示（＝「二点論」、●と▲） ・●と▲は、通常、高度に抽象度を高めた対義的・単純な用語で表現 例：普遍－特殊、統一－分裂、民主－集中、質－量、長期－短期、市場－政府、発展の速度－発展の質 ・複数要素のどの部分に対立し、どの部分が親和的で協調可能か、などの再検討
<p>③上記の抽象性と一般性の検討を踏まえて、さらに、具体性・特殊性・独自性の要素を加味</p> <ul style="list-style-type: none"> ・この独自性のスパイスは、多くの場合、中国または各任地の社会経済の発展段階や人心の動向など、ローカルな各種の特徴
<p>④ウェイトをきかせた複数の選択肢の提示、同時に、一方の重視と他方の軽視の戒め</p> <ul style="list-style-type: none"> ・問題解決のため、●と▲に対応した複数（通常は 2～3）の主たる解決策と、その重点の指示（＝「重点論」） ・ただし、「主たる方針は A だが、それ以外の B、C もおろそかにせず、全体のバランスに注意せよ」との主張

³ 本節の一部の記述は、鈴木の前掲論文の内容に基づく[鈴木 2016 ; 2017a ; 2017b]。

この（抽象、要素間の関係性の吟味）→（具体、複数選択肢の提示）→（重点、それ以外への同時配慮）という、マルクス主義者らしい弁証法的な認識パターンは、とくに経済的イシューに関する習近平の言説に多くみられる。それはおそらく、習近平自身もたびたび言及する「矛盾論」などの毛沢東のいくつかの著作、なかでも 1950 年代に毛沢東が発表した有名な論文、すなわち「十大関係論」の認識枠組みと論理構成を踏襲している[習 2014b,17 ; 毛 1977]。

（２）普遍性への留保と「場」のもつ独自性の強調、現場・情報・調査の重視

図表 6-2 のうち、③の「具体性・特殊性・独自性の要素」に関して、習近平は、一方では問題解決に際し、地域や時代を超えた共通のアプローチの有効性を認めつつ、しかし他方では、みずからの施政における、その機械的適用を拒絶する。「国情」や「省情」、「因地制宜」（各々の土地に応じて適切な施策を講じるという意味）などの言葉を用いて、それぞれの国や地域、社会の実情に即した対応をとることを呼びかけた。

そうした志向がより直接に反映されたのは、任地の成長戦略をめぐる議論である。他地域との発展競争に勝利すべく、市場動向を中心とする各種経済情報の収集分析、さらには、加工されていない一次情報の獲得を主眼とする現場調査を指示した。習いわく、「県党委書記を務めるには（県内の）すべての村を、市党委書記は（市内の）すべての郷と鎮を、省党委書記は（省内の）すべての県、市、区をみてまわらなければならない」[習 2015c,7-8]。習近平自身、正定時代以降、異動先での現場視察を実践し続けた。浙江時代には、「8・8 戦略」と称する経済、社会、文化など多方面に及ぶ総合的な発展計画を策定したが、その際にも現場主義の姿勢が貫かれた。こうした指導スタイルも、農村調査を通じて中国革命の実際を知悉し、それに基づいて党内指導権を確立した、毛沢東の姿に啓発を受けている[習 2014b,536 ; 毛 1968]。

浙江省で省党委員会書記に就任すると、わたしはすべての県・市・区を視察し、その後、浙江の発展のために「8・8 戦略」、すなわち、8つの分野の強みを発揮し、8つの方面の措置を講じるという計画を提出した。何をいいたいのか？ つまりは、自分で状況を明らかにして完璧に理解し、直接に入手したナマの資料を確保しなければならないということだ。他人がかじったマントウを食べてはならない。小さな子供でもあるまいし、どうして他人に食べさせてもらうのか？[習 2015c,40]

(3) 「圧力」型リーダーによる組織的緊張感の維持、選挙への不信

習近平によれば、党と政府の指導者は、「事なかれ主義のいい人」（「好人主義」）であってはならない。幹部一人ひとりの高い倫理観とともに、本人が率いる集団内部の人間関係においても、成員間の批判を通じて一定の緊張心理が維持されなければ、規則と紀律の弛緩がもたらされてしまう。こうした警告の背後には、民主的選挙や言論の自由に代表される政治エリートへの外部統制が十分に機能していない中国では、個々の機関の法や制度が内部から無効化された場合、最終的には、体制全体に悪影響を及ぼすという習近平なりの危機意識がある。

ただし、習近平のみるところ、幹部集団における「好人主義」の広がり、むしろリーダーがフォロワーの「民意を尊重しすぎる」あやまちに由来する。例えば中国では、人事考課や昇進の決定にあたり、対象者の適格確認のため、党の組織部門が当該人物の部下や同僚などに、非公開のアンケート調査や意向投票を行うことが多い。しかし、人事を左右する手段としてこれらに過度に依存すれば、人気取りに長けた者だけが出世してしまう。『唯票』（意向投票などを人事の第一の判断材料とすること）の志向を形成してはならず、指導幹部をしていわゆる『満票幹部』に導いてはならない。そうでなければ、幹部を『好人物』とさせ、他人の機嫌を損なうような勇気をもたず、甚だしきは集票活動や票の買収などを行うようになる」[習 2015b,10]。ここには、選挙というものに対する習近平の抜きがたい不信感がみてとれる。

八方美人的リーダーに代わり推奨されるべきは、目標達成の指導技術として、隷下の人々に圧力を適切に行使できる人物である。寧徳時代、習近平は、大慶油田の労働模範であった王進喜の名を挙げ、「人は圧力がなければダメだ。王進喜はかつて、油井は圧力がなければ、石油はでないと述べた。人は圧力がなければ、フラフラとして真面目に取り組まない（「軽飘飘」）」と記している[習 2014a,21]。この油井の比喻は、習が政治指導の問題を語る際の常套句であり、その後、浙江時代には「圧力調整器」と「常圧」の言葉で、リーダーの基本理念が示された。

各方面の積極性を引き出し擁護することに注意を払うのは、指導方法と活動方法の重要な内容だ。……圧力があるのは、事業心と責任感の表れである。油井は圧力がなければ、石油はでない。人は圧力がなければ軽飘飘であり、圧力を動力に転化すれば、活動を促して質を高められる。だが、圧力が大きすぎれば、受容可能な範囲を超えてしまい、感情に悪影響を及ぼし、逆効果をもたらす。活動を指導するときの重要な中身は、まさに「圧力

調整器」の役割を發揮することであり、末端に対し「増圧」と「減圧」をタイミングよく行い、そうすることで一種の「常圧」の活動状態を終始維持する。「調圧」の目的は、各方面の積極性をよりよく引き出して擁護することにある。ガスは膨らませるべきで、放出させてはならない。[習 2014b,524]

(4) 一党支配の堅持とエリート主義の政治的伝統

習近平の政治論の根幹は、なんといっても中国共産党の一党独裁の擁護である。自由・民主・平等など、近代西欧の経験に由来する普遍的価値と欧米型リベラルデモクラシーの制度を、それとは異なる歴史・文化・社会的背景を有する中国に移植しようとするのは、現場の実情を無視した西洋化の試みにほかならず、断固反対しなければならない。1989年6月の天安門事件に際し、福建省の寧徳地区党委員会書記であった習近平は、学生らの民主化運動の昂揚を、みずからも迫害を受けた文革の記憶に重ね合わせて理解した。そのうえで、中国の国情と発展段階に合致した民主主義の漸進的發展、前提としての法と秩序の重要性を強調した。

なにを民主主義というのか？ なんでもかんでも民主主義と呼ぶわけにはいかない。社会主義国家の民主主義について、わたしの個人的な理解では、人民の利益の一種の法制化の表現であるべきで、特定の階層や人々の恣意でもなければ、特定の人々や階層が提出するなんらかの要求を満たすことでもない。……民主主義それ自体を絶対化してはならず、一定の拘束が必要だ。同時に、民主主義の要求も段階的なもので、超前化（現状の先を見越して物事を進めようとする）はダメだ。……いかなる問題を提出するにせよ、その前提から、一定の背景から、一定の条件から離れてはならない。さもなければ、どのような問題もどのような結論もない。「文化大革命」とは、まさに「大民主」のお手本ではなかったか？ そうした「大民主」は、科学や法制とは結びつかず、むしろ迷信、愚昧と結びつき、結果はまさに大動乱であった。誰もがみな徒党を組んで家を荒らし、財産を没収することが許され、誰もがみな戦闘隊を率いることができた。今日はあなたがわたしをやっつけ、明日はわたしがあなたをやっつける。こうした日々をふたたび繰り返してよいのか？ ……それゆえ民主主義の問題は、法制のルールの上で解決されなければならない。[習 2014a,81-82]

習近平は浙江時代にも、①「法治のない民主は、無政府の民主であり、『文化大革命』式の『大民主』である」こと、②「どのような民主のモデルを選択するかは、歴史、経済、文化、社会などを含む一国の具体的国情によって決定される」べきで、中国は「他国の民主發展モデルを盲目的に受け入れることは決してできない」ことを述べた[習 2014b,361]。

また、同じく浙江時代には、民主政治における選挙の意義を相対化すべき理由を、次のように説明している。

これまで何回も強調してきたとおり、民主選挙は、民主政治構築のすべてではない……「民主管理、民主決定、民主監督」は、「民主選挙」と同じように重要であり、同じくカギである。「中途半端」な民主は、「選ぶときは民主だが、選び終えたら民主はない」状態を作り出し、かえって、もとの秩序が混乱してしまう。さらに客観的には、選挙自体もすぐには周到厳正なものになりにくい。大衆の民主意識は日々高まっているが、多くの大衆の資質はすぐには向上せず、このことが一連の問題を引き起こしている。[習 2014b,382-383]

要するに、民主主義の段階性と漸進性の強調は、部分的には、中国民衆の政治能力に対する習近平の疑念を反映している。大衆の力を政治発展の動力として承認しつつも、その速度や針路をめぐる意思決定の排他性への確信はゆるがない。レーニン主義的前衛党の理論とも相まって、習近平もまた、中国のエリート主義の政治的伝統を確かに受け継いでいる。

(5) 経済発展と思想統制の並進、闘争観念に基づく言論・学問の自由の否定

1989年の天安門事件が習近平に与えたいくつかの教訓のうち、とくに重要であったのは、近代化政策を通じて経済発展を進める一方、平和的手段による体制転換（「和平演変」という欧米諸国のたくらみを防ぐため、思想統制の手綱を決して緩めてはならないということであった。経済成長と政治思想工作の両方に注力せよとの方針は、もともと、改革開放が本格化した1980年代初頭に、「二本の手でしっかりとつかみ、どちらにも力を入れる」（「両手抓、両手都要硬」）という鄧小平の指示で人口に膾炙したものである。当時、県党委員会書記を務めていた習近平も、この「両手」論を政治キャンペーンのなかで学び、今日までの持論となっている。

習近平によれば、思想・宣伝・文化工作の目的は、①「対外開放の多様化した社会で、一元化された指導思想をもって、イデオロギーを束ねあげることがをいかにしてやりぬるか」、②「負の文化、不良の文化の影響をどのように除去し、敵対勢力と敵対分子の浸透・転覆・破壊活動を有効に防ぐか」であり、「この2つの問題はつまるところ、国家を守る責務（「守土有責」）」にほかならない[習 2014b,299-300]。

イデオロギー管理の成否が、国内外の敵から支配体制を防衛することに直結するならば、それは彼我の生死をかけた闘争である。それゆえ、言論と学問、すなわち人々の意識

と観念の領域における「陣地」争いでも、妥協の余地はない。「哲学社会科学は、科学でもあり、イデオロギー性も備えている」ため、人文・社会学者は「明確な陣地の意識を確立し、いかなる陣地であれ、われわれが占領しなければ、負のモノや敵対勢力がその隙に乗じて入り込んでくることを認識しなければならない」[習 2014b,312]。報道の自由は、より直截な物言いでも否定され、メディアは党の指導に服することが厳命される。

ブルジョワ階級の報道観は、報道とは客観的事実を偽りなく伝え、イデオロギーから分離しているという観点ばかりを吹聴している。報道メディアは、「社会の公器」であり、「第四の権力」になるべきだという観点だ。いわゆる報道の自由を鼓吹し、報道の管理に反対する観点は、実質的には……報道活動に対する党の指導を否定しようとしている。その最終目的は、人々の思想をかき乱し、われらの党と国家をぶち壊そうとするものである。[習 2014b,308]

4. 政治家としての成長と政治論の変遷：任地と職位にともなう変化の要素

前節では、地方指導者時代に一貫してみられる習近平の政治原則を確認した。これに対して以下では、第2節で挙げた複数の史料群のうち、(b)(c)の同時代史料を中心に、時代背景や職位の変遷とともに発展していった習の政治的主張を検討する。ただし史料制約のため、①主な分析対象の時期を1989年の天安門事件前後の寧徳時代以降とする、②それ以前の時代（延川、北京、正定、アモイ）は概観にとどまる、ことをあらかじめお断りしておく。

(1) 延川時代（1969～1975年、16～22歳）と北京時代（1975～1982年、22～29歳）⁴

文化大革命中、習近平が陝西省の農村に「下放」され、彼の地で入党し、末端レベルの幹部にもなったことは既述した。青春時代の数年間に及ぶ農村生活を通じ、習は、貧しく不便な暮らし、肉体労働、農民たちとの直接交流などを、彼なりの「革命の原体験」として記憶した。それはまた、父親たちが成し遂げた「革命の追体験」でもあった[習 2002d,26; 東方 2004,20-21]。

文革終了後、生地北京に戻った習は、清華大学そして中央軍事委員会に在籍し、現在まで続く指導者としての権力と権威の源泉、すなわち学歴・軍歴・政治的人脈の基礎を築いた。習近平の20代の多くの時間は、この「政治的資源の原始的蓄積」に費やされた。

⁴ 以下の本文中、小見出しの年齢は、任期から習近平の誕生年（1953年）を機械的に差し引いたもので、実態に即した満年齢ではない。例えば、習近平が陝西省の延川に到着したのは1969年1月で、満年齢では15歳であった。ここでは、習近平の人生とキャリアを考えるうえで、1つの参照目安として記す。

(2) 正定時代 (1982~1985 年、29~32 歳) : 地方幹部としてのキャリア形成の開始

正定時代の習近平の政治認識の特徴は、前節の叙述や筆者の従前の研究内容と多く重なるので繰り返さない[鈴木 2016 ; 2017a]。ここでは習のその後のキャリアにかかわる 2 つの事柄を補足するにとどめる。第一に、正定着任の同じ年、1982 年に習は党中央農村政策研究室の特別招聘研究員 (「特約研究員」) に任命され、県党委書記と農業専門家の 2 つの顔をもっていた。

第二に、北京の国家機関の中枢から地方の県レベルへの転属、いわば「都落ち」の人事の理由について、のちに習近平は、それが社会主義の情熱に基づくみずからの主体的選択によるものであったと述懐している[東方 2004,21]。しかし、そうした選択の背後に、高級幹部の子女 (「太子党」) という血統と人脈に基づくキャリア形成への心の余裕、いいかえれば、一種のお坊ちゃんの甘さとナイーブさがみえかくれするのは否定できない。これは、官吏任用試験をパスすれば、その資格に付随する「当然の果実」として一定程度までの昇進が基本的に保証される、日本の中央省庁のキャリア官僚がもちやすい「安心感」に似ている⁵。

実際、習近平はその後 3~4 年ごとに異動を繰り返し、出世の階段を着実にあがっていった。だが「遠くない将来、北京に凱旋できる」という正定時代に抱いたであろう期待は、容易にはかなわなかった。習自身、地方勤務が正定を含め、25 年も続くとは誤算であったろう。

(3) アモイ時代 (1985~1988 年、32~35 歳) : 改革開放の〈光〉の体験

32 歳の誕生日に、習近平はアモイ市の副市長に正式に着任した。初の市レベルの幹部職であったが、サブリーダーとして黒衣的存在に徹したせいも、この時期の活動は不明な部分が多い。ただし、現在の妻である彭麗媛との出会いと結婚は、私生活の充実を物語る[明紅 2003,55-56]。

公務では、2 つの重要な政治テーマを間近で目撃する機会を得た。第一に、アモイの海岸から金門島を自分の眼で確認し、台湾の存在を強く意識したのであろうこと。のちの習自身の言葉を借りれば、当時のアモイはまだ、台湾武力解放の「前線」の雰囲気の色濃く残っていた[呉・王 2006]。第二は、1980 年代半ばから天安門事件前までの右肩上がりの成長期に、「経済特区」という、これもいわば改革開放の「最前線」で、急速な発展を実感したことである。

⁵ 石川嘉延・前静岡県知事のご教示による (2020 年 1 月、静岡市内で面談調査)。石川氏は県知事時代から現在まで通算 5 回、習近平と直接に対面している。石川氏には改めて深甚なる謝意を表す。

(4) 寧徳時代 (1988~1990 年、35~37 歳) : 改革開放の〈影〉への対応

1988 年 6 月、習近平はアモイ市を離れ、同じ福建省の寧徳地区党委員会の書記に栄転した。ただし、当時の寧徳は省内でも有数の貧困地区として知られ、改革開放の花形である経済特区のアモイからみれば、実質的には二度目の「都落ち」であった。寧徳時代、習近平が取り組んだ重要課題は、貧困地域の開発と天安門事件前後の社会的安定の確保であった。

(a) 経済・社会政策 : 海洋への着目

寧徳の各地を視察した習近平は、改革開放の恩恵が十分に届かない貧困と格差の深刻さを、改めて心に刻んだであろう。貧困削減のため、農業振興のほか、福建出身者が多い海外華僑にも積極的な投資を呼びかけた[習 1989a ; 陳・黎 1989,46]。注目すべきは、海洋経済振興の提起である。「海に臨み、海に面するとの地理環境」を活かし、漁船団や養殖業の発展、鉄道敷設と連動した港湾インフラの整備などを提案した[習 1989b,33 ; 黄 1990]。初歩的なレベルにとどまったとはいえ、キャリアの比較的早い時期から、習が「海」に着目していた事実は見逃せない。

(b) 政治認識 : 統治とイデオロギーにおける歴史の重視

1989 年 6 月の天安門事件に際し、北京から遠く離れた寧徳の地にいたことは、政争と武力鎮圧の混乱を避けるうえで、習近平にとっては、ある意味幸運であった。上述のように習は、文革の認識フィルターを通じて民主化運動を批判し、民主主義の段階性、法と秩序を強調した。習近平はまた、事件の教訓として、体制転換防止のため、経済改革と歩調を合わせる形で、民衆の思想統制と幹部の反腐敗のそれぞれを強化する必要も銘記した[鈴木 2017a]。

思想統制に関し、天安門事件の直後、習近平がまず行った仕事の 1 つが、寧徳地区の革命記念館の開設をはじめ、党史・地方史研究の奨励であったことは興味深い[地委弁公室 1989]。習の政治信条と統治における「歴史」の重みは、次の異動先の福州でいっそう明確になる。

(5) 福州時代 (1990~1996 年、37~43 歳) : 官僚政治家としての飛躍

天安門事件後、習近平は、福建省の省都・福州市党委員会のトップとなった。鄧小平が

1991 年末から 1992 年初めに行った「南巡講話」をきっかけに、「改革開放の大潮が神州の大地をもう一度席卷する」と考えた習近平は、高い潜在成長力を誇る省都の有利さを發揮すべく、福州の発展に向けて邁進する[習 1992,2]。それは同じ年に一人娘が生まれて父親となったみずからの実績作りのためでもあった。事実、官僚政治家としての習の力量は福州で大きく成長する。

(a) 経済・社会政策：市場原理主義への接近

習近平は、天安門事件後の政治的引き締めを指示しつつも、南巡講話の発表以前から、改革開放の促進には積極的であった。地域の独自性に基づく発展を志向する習近平が着目したのは、福建省最大の河川である閩江^{びんこう}の河口に位置し、台湾海峡に面するという福州の地理環境であった。1991 年、習は「福州の希望は大河と海洋にあり」との号令を発し、漁業や養殖業の発展を奨励した[林 1991,18]。1994 年には、水産業以外にも海上輸送、臨海工業、港湾整備などを含む総合的な開発計画「海上福州戦略」を発表して、「海洋経済意識を強め、海洋開発工作への指導を適切に強化する」ことを強調した[習 1995,86]。

また、南巡講話を受けて 1992 年 10 月に開かれた 14 回党大会では、「社会主義市場経済」の確立が謳われた。同年 11 月、習近平は、福州の経済を 2010 年前後に「アジア四小龍」（香港、台湾、韓国、シンガポール）の水準に引き上げるための長期計画（「福州市 20 年経済社会発展戦略設想」）を発表した。第一段階（1992 年から 3～5 年程度）として、外資導入と市場化を主な方途とし、対外開放と都市・地域開発を連動させた「閩江金三角経済圏」構想もあわせて提起された[習 1993b]。習近平は、福州が官民挙げて「超前意識を確立し、時代の波に乗る進取者になる」よう求め、政治発展で拒否した「超前」を経済発展では容認した[習 1993a,2]。高度成長に向けた時代的高揚のなか、当時の習の言葉にも新自由主義的改革の擁護者のような雰囲気を感じられる。生涯のうち、市場原理主義の立場に最も接近したときといえるのかもしれない。

(b) 政治認識：「場」のナショナリストの発現

1990 年代に入ると習近平の言葉には、地方官僚としての従前の存在から、国際社会と中国の国政全体の両方を見据えた、より視野の広い政治家へと変貌していく様子がうかがえる。だが習にとって、政治認識における国際的視点の獲得は、ナショナリズム信条のさらなる強化と一体であった。1991 年に発表した論文では、「中華民族の前途命運」が今後 10

年間の経済・社会の振興にかかっており、かつ、中国における社会主義の活力発揮が「中華民族の前途命運」のみならず、「国際共産主義運動の前途命運」にも影響を及ぼすことが指摘された[習 1991b,32-33]。ここには 1991 年末の解体に至るソ連の混乱を踏まえて、中共の支配体制への深刻な懸念とともに、ソ連に代わる社会主義陣営のリーダーとしての中国の国家的自負もみてとれよう。

だが、より核心的部分で、習近平は「場」のナショナリストであった。福州ゆかりの近現代史の人物や事績に注目し、アヘン戦争で有名な林則徐や洋務運動の一環として清朝が創設した中国海軍の揺籃「船政学堂」などを称賛する一方、1884 年の清仏戦争の敗北を「恥辱」と記した[習 1991a]。また、寧徳時代と同じく、福州の革命歴史記念館の設立も支持した。

習近平がとくに高い関心を寄せたのは、福州出身で、船政学堂を経て英国留学中に西欧思想を学び、中国近代最大の思想家とも評される嚴復である。習は、嚴復に関する複数の文章を物している。そこでは、①嚴復の生きた時代が、中国が「亡国滅種の危機」に瀕した「中国史上、最も暗黒で屈辱に満ちた時代」であったこと、②英国帰国時の 1879 年に行われた「日本による琉球の併呑」や 1894 年の日清戦争での北洋艦隊壊滅の報に接して、嚴復が愛国の情熱を奮起させたこと、③今日の中国人民も「愛国主義の旗のもと、一団結して振興中華」に努めることが力説された[習 1994,1-2,7]⁶。

(c) 対台湾関係：台湾の民主化経験への警戒

アモイと金門島の関係に同じく、福州の沖合にも台湾当局が実効支配する馬祖島がある。市のトップとして習近平は、期待と警戒の両面から台湾に接した。経済協力のパートナーとしての期待から、投資の拡大や「三通」（貿易・航路・郵政の開通）の早期実現を呼びかけた。

しかし習近平は、台湾との関係深化を手放しで肯定したわけではなかった。1980 年代半ば以降、民主化の成功経験（「台湾経験」）を蓄積していた台湾が、反中勢力の橋頭保として『台湾経験』の流布などの反共目的の達成を目指していること、それゆえ今後も「海峡兩岸には、(思想イデオロギー分野で) 青年たちを奪い合う硝煙のない激しい戦い」、「『和

⁶ 習近平が嚴復に注目した理由には、対台湾工作の意味合いもあった。嚴復の孫娘の 1 人は、台湾側の対大陸窓口機関トップの辜振甫の夫人であった。1993 年 4 月には、辜振甫と大陸側カウンターパートの汪道涵による初の中台トップ会談が開かれていた。習近平は、嚴復を介して辜振甫への接近を狙ったとみられる。

平演變』と反『和平演變』の先鋭な闘争」が続くであろうとの見方を示していた[習 1991b,33]。

(d) 軍との関係：軍への積極支援

福州時代、習近平は軍とのつながりを以前にもまして深めた。1つのきっかけは1991年に解放軍総政治部などが、福州で「第1回全国双擁工作会議」を開催したことである。「双擁工作」とは、主に地方の党政機関が行う軍部隊と軍人・その家族への各種支援活動を指す。

実際、軍の有名歌手であった妻の人気だけでなく、習近平は軍人たちの歓心を買うため、福州駐屯の陸海空軍部隊を積極的に支援した。軍幹部との交流、基地建設に必要な土地収用や電気・水道など施設整備のための資金提供、退役軍人の就職斡旋、家族の就学問題の解決などさまざまな援助を行った。軍への習近平の厚遇ぶりは、当時の報道でも「常に『寛大』でいくらか『特殊化』しているという者もいる」と記されるほどであった。福建基地の複数の幹部は、海軍のなかで福州への転属希望者が急増し、これは海軍に対する福州の厚情の証しであること、習近平が「かつて軍人であったころ（中央軍事委員会勤務時代を指す）の良好な品格と人柄」をもち続け、将兵の間で「擁軍書記」と呼ばれていることを紹介している[雪真 1994,63-64]。

(6) 福建省党委員会時代（1996～2002年、43～49歳）：「国政進出」の挫折と雌伏

1996年、習近平は、農業と貧困削減を主な職掌とする福建省党委員会の専任副書記となり、1999年からは省行政のトップである省長の職（まず代理、のち正式）を兼任した。また1996年から2002年には、清華大学大学院で学び、法学博士号を取得した。この時期習近平は、全国レベルの政治家へと成長する過程でいくつかの挫折を経験した。父親・習仲勳とも死別した。だがそれは、社会主義の原理的思索を深めたり、軍内の人脈を拡大させるなど、さらなる飛躍に向けた準備期間でもあった。

(a) 経済・社会政策：習近平版「農村から都市を包囲する」

省長として経済政策全般を統括することになった習近平は、「海峡西岸繁栄ベルト」と銘打った高度成長の実現を目指し、経済のグローバル化、情報化、産業の高度化、企業競争力の強化に努めた。各重点は、中国のWTO加盟（2001年12月加盟）への対応、IT化で工業化を推進する「デジタル福建」プロジェクト、電子情報産業など特定業種の支援、そして国有企業改革である。習は、前二者の直接の責任者（「WTO加盟領導小組」と「数字

福建建設領導小組」の組長)でもあった。国有企業改革の要点は、WTO加盟後の内外企業との競争を勝ち抜くため、「抓大放小」(大企業の改革支援を優先し、中小企業は民営化を含む市場メカニズムにゆだねる)という中央政府の指示にしたがい、合併再編による規模の拡大を通じて、国有企業を「大きく強く」(做大做强)し、「大企業の強強連合」を創出することである[習 2000a,8 ; 2002b]。

だがそれらは基本的に、当時の江沢民政権の方針を踏襲したものであった。この時期の経済政策のうち、習近平の個性は、農業政策に最も強く表れた。初の地方任地の河北省正定県に赴任した1982年に、習が中央農村政策研究室の「特約研究員」に任命されたこと、1996年から1999年には、省党委員会で農政担当の副書記であったことは既述した。1996年には福建農業大学の兼職教授にもなった。博士論文の題目は「中国農村市場化研究」で、これをもとに2001年には研究書(『中国農村市場化建設研究』)を公刊した。習が編者を務め、2002年に出版された本のタイトルは『福建農村市場化発展探索』である。ほかにも関連論文を多数発表していた。それゆえ習近平は、2000年代初頭まで自他ともに農政の専門家をもって任じ、将来はこの分野のテクノクラートとして、中央政界で身を立てることを望んでいたのではないか。

実際、当時の習近平が示した国家の発展理念や経済・社会政策の発想の中心にあったのは、WTO加盟後の農業の競争力強化を念頭に、市場化改革を通じた農業と農村の近代化(「農業現代化」「農村市場化」)であった。習いわく「農業現代化建設」は、中国が21世紀に「世界強国グループ」のなかで確固たる地位を築くための「必然の選択」であり、「中国が農業大国から農業強国へ、そして経済強国へと進むために必ず通らなければならない道」である[習 2001,1-2]。

こうして習近平は、農業と農村の近代化のテーマから派生する諸問題、とくに、①省内の都市・農村、沿海部・山間部の発展格差の是正(「山海連動発展」)、②農業を含む一次産業全体(「農林牧漁業」)の発展、③環境保護(「生態強省」)、④食品安全(「餐桌污染治理」)に腐心する。いずれも、のちの胡錦濤政権が掲げた「調和のとれた社会」構築のスローガンのもとで本格的に扱われる論点であり、習がこれらをいち早く重視していたことは評価されるべきである。

このうち、①と②に関し、「山海協力の強化は、地域経済の協調発展を促すための重要な方策」として、「山」の森林資源と「海」の海洋資源の同時開発を指示した。習はみずから「省林業分類経営領導小組」の組長に就任し、「林業強省」の実現に努めた[習 2002c]。また

「21世紀は海洋の世紀」であり、全国有数の海岸線の長さを誇る「海洋大省」の福建は、「海洋経済の発展を速め、海洋経済強省を作り上げなければならない」と述べた[習 2000b]。

農業と農村の近代化を強国化の基礎に位置づける習近平の立場は、おそらく習の自意識のなかでは、「農村から都市を包囲する」という毛沢東の革命戦略に比肩しうる、彼なりの21世紀中国の発展戦略であった。だが、習近平版の「マルクス主義の中国化」は、結局成功しなかった。その根本理由は、中国の発展の動力と舞台がすでに農村から都市に移行しており、都市化政策の本格的展開を待つ歴史的段階に達していたからである。習近平自身、次の浙江省党委員会時代には「都市によって農村の発展をリードする」方向へと完全に転換する。

農政での成功の夢は確かに潰えた。今日、中国側の研究などで、農業政策の専門家としての習近平をクローズアップする動きはほとんどみられず、習自身この当時のことをあまり語っていない。だが、農業と農村の組み合わせが、ハイテク産業と都市に代わっても、習近平の全体的な政策体系のなかで、上記①～④の取り組みは、今日まで一貫して重視されている。

(b) 政治認識：社会主義原理への沈潜

1997年9月、第15回党大会が開かれ、習近平は「差額選挙」で党中央候補委員に選ばれた⁷。習にとっては、初めて中央レベルの幹部になった記念すべき公式証明であった。だが、公表された任命者名簿では、計151名の候補委員のなかで最少得票、最下位での「当選」が衆目にさらされることとなった。習近平が屈辱とともに、今日まで続く選挙不信の念を抱いたとしても不思議ではない。これが農政とともに、福建省党委員会時代の2つめの大きな挫折である。

一方で、習近平は大学院入学を機に、上述の「農業市場化」以外にも、中国型社会主義の原理的探究を深めていく。『資本論』などのマルクス著作の吟味、「鄧小平理論」や「社会主義市場経済」の考察、マルクス主義・ケインズ主義・開発経済学の比較とその中国での応用など、多様なテーマが検討された。習近平は、「原理への沈潜」を経験することで、中央レベルの政治エリートとして、今後の自身の政治的立ち位置を見定めようとしたので

⁷ 「差額選挙」とは、中国独特の選挙用語で、当選定数を上回る数の候補者を擁立して、限定的な競争性を確保している選挙をいう。選挙の種類によって異なるものの、競争倍率はおおむね1～2倍程度である。

あろう。同時に、そうした習近平の眼には、2000年代に入り「3つの代表」論を提起して、私営企業家の入党など、新興の社会経済エリートの利益を優遇しようとする江沢民指導部の姿勢は、やはり原則からの逸脱として映った。習近平は、新興エリート層への冷淡な態度を崩さなかった。

また、福州市から福建省全体へと管轄範囲が広がった結果、「場」のナショナリストとしての言及対象も増え、とくに「海」と「台湾」がクローズアップされた。福州時代のアヘン戦争や厳復などのほかに、古くから貿易港として栄えた省内の泉州市などに注目して、「海のシルクロード」、鄭和の大航海、鄭成功などが、習の「歴史・地元コンテンツ」に追加された。

(c) 対台湾関係、軍との関係：軍事闘争準備と「中華民族の偉大な復興」

習近平は、省長になっても「双擁工作」に注力し、省内の徴・募兵活動の責任者にもなった。みずからが政治委員を務める省予備役高射砲師団の訓練施設の建設では2,000万元余りの資金確保に協力するなど、その仕事ぶりは軍内で高く評価されていた。各種資料からは、当時の習近平が福建駐屯の軍高官たちと緊密な関係を結んでいたことがうかがえる。この時期に培われた軍の人脈は、習がさらなる高みを目指すうえで貴重な政治的資源となったと思われる。

こうした接近の背景には、個人の人気取り以外に、1990年代末から2000年代初めの台湾海峡情勢の緊張を受け、福建の部隊は「台湾軍との軍事闘争の準備」に精励すべきとする習近平なりの危機意識があった[鄒・尤・郭2001,38]。習は「海峡兩岸經濟協力福建実験区」の設置を提案したり、2001年1月に実施された「小三通」（福建省と金門・馬祖島との航路開通）を、全面的な「三通」へと早期に移行させるよう求める一方、独立志向を強める台湾側の動き（例：1999年、李登輝「二国論」提唱；2002年、陳水扁「一辺一国」発言）を批判した。さらに、21世紀半ばまでに「中華民族の偉大な復興」を実現する過程では、「祖国の完全統一」を必ず成し遂げ、そのために省内の各レベルの政府が「独立反対・統一促進の軍事闘争準備と軍擁護前線支援の活動」を貫徹することを指示した[習2002a,2]。管見の限り、習近平の文章において「中華民族の偉大な復興」の言葉が目立ち始めるのは、21世紀に入ってすぐの2000～2002年ころであり、当時の中台関係が1つのきっかけであったことは間違いない。

(7) 浙江省党委員会時代 (2002~2007 年、49~54 歳) : 指導者としての基礎的完成、中央指導部入りの実績づくり

2002 年、17 年余りに及ぶ福建省での勤務を離れ、習近平は同じく中国東部の、しかし福建よりも経済先進地として知られていた浙江省に、省党委員会書記として赴任した。同年の 16 回党大会では党中央委員にもなった。2002 年末の浙江省の人口は約 4,647 万人で、人口規模では当時のスペイン (世界第 28 位) や南アフリカ (同 27 位) を上回っていた。この国家レベルの大省で 2007 年までの約 5 年間、習近平は省政のトップとして、テクノクラートたちのうえに超然として立つ総合的な指導者の手腕とリーダーシップを発揮した。「第 11 次五カ年計画」(2006~2010 年) の策定にも、地方指導者の選抜代表として直接関与し、国政運営の参加体験も得た。これらの結果、浙江時代の終わりころには、中国の国内外の識者や関係者の間で、当時の胡錦濤総書記の有力な後継候補の 1 人と目されるまでに存在感を高めていく。

(a) 経済・社会政策 : 「経済強省」実現のポイント

胡錦濤政権が提唱した「科学的発展観」や「調和のとれた社会」構築の呼びかけに応じ、習近平も、経済成長における質と効率、持続可能な発展、庶民生活の向上を重視し、内需と技術革新の主導する発展モデルへの転換を強調した。浙江時代を通じて追求された「8・8 戦略」は、浙江の優位性に基づく施策を通じて「経済強省」実現を目指した総合発展プランである。

図表 6-3 「8・8 戦略」の要点

	発揮すべき強み (「優勢」)	主な内容、政策スローガン
①	「体制メカニズムの優勢」	公有・非公有経済セクターの共同発展、「2 つの不動揺」の堅持
②	「地域の優勢」	上海を中心とする「長江デルタ経済圏」への積極参入、対外開放拡大
③	「産業クラスターの優勢」	「先進製造業基地」建設、「デジタル浙江」推進による「新型工業化」
④	「都市と農村の協調優勢」	都市化政策を通じた都市・農村の一体化と協調発展
⑤	「生態優勢」	環境保護と資源節約、循環型経済の推進、「生態省」と「綠色浙江」の構築
⑥	「山海資源優勢」	「海洋経済強省」の実現、貧困開発と沿海部・山間部の格差是正
⑦	「(発展の) 環境優勢」	インフラ建設の強化、政府行政改革と行政サービス向上、「法治浙江」
⑧	「人文優勢」	「科教興省」「人材・教育・文化・衛生強省」と「文化大省」の実現

図表 6-3 の①に関し、当時もいまも浙江は、中国有数の民営経済の発達地である。しかし非公有セクターの発展を促す一般的な発言のほかに、その具体策について習近平本人はほとんど語っていない。むしろ公有・非公有両部門の着実な維持（「2 つの不動揺」）を強調した。③の「デジタル浙江」（「数字浙江」）の取り組みは、福建時代の「デジタル福建」の問題意識を直接に引き継ぐもので、「情報化をもって工業化を牽引する」との方針に基づき、情報関連産業の優先発展と、情報技術の応用による伝統産業の「改造・向上」を呼びかけた[習 2003a,5]⁸。

⑤と⑥も福建時代からの延長発展のイシューであり、8・8 戦略が「浙江化された科学的発展観」といわれるゆえんでもある[習 2005a,5]。⑤について、このころ習近平は「緑水青山こそ金山銀山」と繰り返し述べて[習 2006b]、環境保護の重要性を訴えた。この言葉は総書記になってからも、習の演説のなかに頻繁に登場するキータームの 1 つである。このように 8・8 戦略と、今日の習近平政権の経済・社会政策の連続性は、比較的高い（⑥の海洋経済は後述）。

福建時代との大きなちがいは、④である。沿海部と山間部の発展格差の是正、都市と農村の二元構造の打破を問題意識としてもち続ける一方、2004 年に胡錦濤指導部が示した「工業・農業関係と都市・農村関係」に関する新たな見解、すなわち、中国経済が「工業で農業を促し、都市で農村をリードする新しい発展段階」に突入したとの判断にしたがい、都市化政策の推進と農村に対する「都市の集積・放射・牽引機能」の強化を指示した[習 2004a,8 ; 2005b]。

(b) 政治認識：力とイデオロギーのリアリズム

浙江時代の習近平による法と行政、支配をめぐる狭義の政治論、そしてリーダーシップの態様は、2012 年の党総書記就任後のそれと共通点が多い。第一に、注力すべき主な政策は、①社会活動全般における（人権軽視の）法治の徹底（「法治浙江」）、実定法と道德倫理の相互発展（「依法治国」と「以德治国」）、②反腐敗と綱紀肅正の強化、③安定維持のための治安管理、および、教育、医療、住宅、社会保障など民生分野の拡充（「平安浙江」）で

⁸ 「数字福建」「数字浙江」など、習近平が情報化政策を重視した理由は、劉鶴（現・中央政治局委員、国務院副総理）の影響があったと思われる。劉は習近平の中学校以来の友人で、習が党総書記となって以降、経済政策のブレーンの役割も務めている。習近平の福建・浙江の両省党委員会時代に当たる 1998 年から 2003 年まで、劉は国務院で、情報化政策を所掌する局長級の責任者であった。2003 年 4 月には、浙江省で開かれ、習も参加した情報化をテーマとするシンポジウムに招かれて、基調講演も行っている。

ある[習 2004b;2006a]。

第二に、指導スタイルの面で「領導小組」制を多用した。領導小組とは、特定の政策分野や政治課題について、党や政府の各部門を横断して作られる特別の指導機関で、関係する少数代表者で構成される。常設または時限設置の2種類あり、関係各所への指導強化・政策調整・執行監督などを担当する。習近平の領導小組の活用は、福建省長時代から目立ち始めるが、トップとなった浙江省党委員会では、乱立状態といえるほど多く設立された⁹。

第三に、共産党支配の要諦として、暴力装置とメディアの掌握という素朴な真理に回帰し、それをみずからの統治理念の根本に据えた。2004年、胡錦濤政権による「共産党の執政能力強化」のキャンペーンに際し、記者から、1921年の党創立以来の歴史を踏まえた支配のエッセンスを尋ねられた習近平は、自己の思索と学びを経た一定の総括として、国民の経済生活の向上や身近な利益の実現などとともに、マルクス主義の用語を用いて次のように答えた。

執政の地位を強固にし、執政の安全を保障することを、きわめて重要な位置に置くべきだ。軍に対する党の絶対的指導（「領導」）を強化し、国家の主権と領土の保全を断固として守り、独裁の道具（「專政工具」）を着実にコントロールし、国家装置（「国家機器」）の機能と役割を十分に発揮し、社会と政治の安定を全力で維持する。世論の道具（「輿論工具」）をしっかりと掌握し、世論の正しい方向性を堅持し、社会主義精神文明を作り上げ、イデオロギー領域での党の指導（「領導」）を全面的に強化し、党の思想政治工作の強みを十分に発揮し、さまざまな誤った思想と腐敗した文化の浸食を有効に防止する[丁 2004,7]。

これらの言葉からは、習近平の政治哲学、とくに国内統治の見方が、力とイデオロギーをめぐる赤裸々な権力政治の確信で貫かれていること、50歳前後のこのころまでに、それが基本的に完成していたことがみてとれよう。

(c) 対外関係認識、軍との関係：「内なる海」から「外なる海」へ、「海洋強国」への転換

習近平による軍隊支援と軍事近代化への関心は、浙江時代も続いた。「祖国の海防の前哨」である浙江は、経済発展に見合った軍備増強が必要であり、各地の党委員会と政府は、

⁹ 「財經領導工作小組」「海洋經濟工作領導小組」「生態省建設工作領導小組」「山海協作工程領導小組」「旅遊發展領導小組」「發展循環經濟建設節約型社会工作領導小組」「維護穩定領導小組」「社区工作協調小組」「省機關效能建設領導小組」「保持先進性教育活動工作領導小組」など。中国語の「領導」には、同じく中国語の「指導」とは異なり、指揮命令に基づく支配性と強制性をともなった力の作用の意味合いが含まれる。

経済・社会発展の計画立案の過程で部隊の意見も聴取すべきこと、とくに「国防の潜在力を『内に秘めた』プロジェクト」では、経済と軍事の「相互接続と同一歩調の発展」に留意し、有事の際の軍事利用も視野に入れて当地のインフラ整備を進めるよう指示した[習 2003b]。

海防の言葉に示されるとおり、浙江への異動後、習近平の海への思い入れはさらに深まった。海軍の東海艦隊の司令部が置かれている寧波や、同艦隊の重要基地がある舟山など、省内の港湾・軍港都市をはじめ、それらに所在する国家海洋局の研究所や海上法執行機関「海警」の地元部隊など、海洋・海軍関連の施設を頻繁に視察訪問した。2003年8月には「全省海洋経済工作会议」が開かれ、「海洋経済強省」実現とそのための総合的な開発計画（例：寧波・舟山の一体開発、港湾施設と海上輸送の整備、臨港工業や遠洋漁業の発展、海洋の資源開発と生態環境保護、海洋管理体制の改革）が示された。その際にも「海洋経済発展と国防建設の統一計画・総合配慮」の方針のもと、「国防建設で海を利用する必要性を保証し、海上軍事施設を保護する」ことを、党政の各部門の責任者たちに求めた[習 2003d,11]。

この時期の習近平の海洋論が、前掲の図表 6-3・⑥にみられるように、海洋経済の発展を、地域の発展格差の是正という政策枠組みのなかで位置づけたり、海洋の環境保全と資源開発の両立を促したりするなど、福建時代からの問題意識や胡錦濤の「科学的発展観」を部分的に反映していたことは事実である。

他方、以前と違って浙江時代には、水産業の振興や資源開発に関して、日中・中韓の漁業協定（それぞれ 2000 年と 2001 年に発効）や排他的経済水域、東シナ海ガス田など、領土と領海をめぐるトピックも多く言及されるようになる[習 2003e,6 ; 陳・謝 2003]。例えば 2003 年 1 月の省人民代表大会の会議で、習近平は、浙江のインフラ計画として「東シナ海ガス田から（のパイプラインを）浙江に引き揚げ、これを基幹ネットワークと都市のガス管網とする建設を着工し、一部の大・中都市へのガス供給を実現する」ことを説明していた[習 2003a,13]。

以上のように福建時代の習近平の議論が、主に沿岸漁業などの近海を対象とし、省内の協調発展の観点に立脚していたのに対し、浙江時代にはそれを部分的に引き継ぎつつも、浙江のさらなる発展のフロンティアである外洋への関心が高まり、同時に、地方の利益にとどまらない国益や外交にまで内容が拡大した。いわば「内なる海」から「外なる海」へと認識の視野が広がった。習近平は、世界経済の発展史のなかに「内陸から海洋へ、海洋

から世界へ、そして強盛へ」と向かう「はっきりとした軌跡」を見出し、追求すべき強国化の方向を、かつての「農業強国」から「海洋強国という国家経営の新たな方略」へと明確に改めた[習 2003d,8]。

(8) 上海市党委員会時代 (2007 年、54 歳) : 創業の地でのトップリーダーへの決意

2007 年 3 月、習近平は上海市党委員会書記に就任した。前任者で、江沢民グループの代表格とされた陳良宇が、市の社会保険基金の流用にからむ汚職と紀律違反で失脚したあとの「緊急登板」であった。事実、同年 10 月の 17 回党大会で、習は、胡錦濤総書記の後継候補として党中央政治局常務委員に選ばれ、正定以来、実に 25 年ぶりの北京勤務が決定する。わずか 7 カ月余りで終わった上海時代は、中国最大の経済都市で発生した一大政治スキャンダルの事後処理が主な任務で、慎重さと無難さのため具体的成果は少ない。だがこの上海の地で、習近平は、国家の最高指導者を目指す意志をはっきりと固めた。

(a) 政治認識 : 「原点回帰」に基づく責任と野心、歴史と現代の政治的往還

直轄市である上海への異動は、来るべき秋の党大会で、習近平の中央政治局委員への昇格が、上海の着任時点ではほぼ確定したことを意味していた。しかし習は、それに満足することなく、中央委員から中央政治局常務委員への二段飛びの昇進、および、胡錦濤後継の地位獲得を早くから望んでいたようにみえる。1 つの手がかりは、各任地で示された習近平の歴史へのこだわりと、その国史から党史への重点移動である。

例えば 2007 年 3 月、上海における習近平の初めての公務は、市内にある 2 つの党大会の旧跡、すなわち、1921 年の中国共産党の第 1 回党大会と翌 1922 年の第 2 回大会が開かれた保存建築物兼歴史記念館への参観であった¹⁰。習は上海在任中、1 回大会記念館だけで計 3 回訪れた。「中国共産党生誕の地」である上海市と革命先達への畏敬の念がみてとれる[習 2007]。

党史に対する習近平の関心の高まりは、以前から徐々に明らかになっていた。上述した党の創立大会では、官憲の手を逃れるため、毛沢東ら参加者は、途中、浙江省の嘉興に移動し、南湖という湖に浮かべた船 (のちに「紅船」と呼ばれる) のうえで共産党の成立を

¹⁰ 1921 年の党創設以来、現在までに举行された計 19 回の党大会のうち、上海での開催は計 3 回を数える。本文で言及した第 1 回と第 2 回のほか、1925 年の第 4 回大会である。習近平は 2007 年 4 月に、4 回党大会の「史料陳列館」も見学している。

宣言した。浙江時代、習近平は、復元された紅船を見学し、政治キャンペーンでは「紅船精神」の発揚を求めた[習 2005c]。さらに「上海で開かれた中国共産党第 1 回大会は、まさにこの場所、嘉興南湖の紅船で完遂され、わが偉大な中国共産党が誕生した」、「ここから井崗山にのぼり、長征を経て延安にたどり着き、……全中国に向かったのである」と述べて、毛沢東に率いられた共産党の革命と戦争の日々、父親・習仲勲たちの苦労を追憶した[習 2006c,6]。

ほかにも習近平は、福建省長時代の 2002 年 4 月に、省内の「古田会議記念館」を参観した。1929 年、毛沢東の主導のもとに開かれた古田会議は、軍に対する党の指導という今日まで続く重要な政治原則を確立した、きわめて重要な会議として知られている。

こうした言動から習近平の胸中を推し量るならば、福建（古田会議）→浙江（紅船）→上海（1 回党大会）へと、共産党の歴史をさかのぼるように転任を重ねるにつれて、習は父親たちが苦労して作り上げた党と国家に対するみずからの責任を深く自覚するとともに、それがゆえに、最高指導者への意欲を高めていったのではあるまいか。

事実、習近平は、2012 年に党総書記になってからも「歴史と現代の政治的往還者」であり続けている。2014 年、習は古田で「全軍政治工作会議」（通称「新古田会議」）を開催し、「中華民族の偉大な復興」という今日的テーマにふさわしい軍の思想工作の実行を指示した。2 期目の習近平政権の発足を告げた 2017 年の 19 回党大会では、大会閉幕から 1 週間後、習は政治局常務委員全員を引き連れて、上海の 1 回大会記念館と浙江の紅船、「南湖革命記念館」を拝観し、党全体が一丸となって、創立時の「初心」に立ち返ることを求めた[杜・霍 2017]。

5. おわりに：「アマルガム」としての習近平、継承発展と独自性

以上において筆者は、異なるタイプの史料を用いて、地方指導者時代の習近平の政治認識、リーダーシップ、政治家像を検討した。本論文を締めくくるにあたり、これまでの議論を敷衍しつつ、現時点での暫定的なまとめを示したい。

本論の叙述や筆者のこれまでの研究によれば、今日、最高指導者としての習近平の政治論は、本人が自覚しているか否かにかかわらず、中国共産党の歴代指導者から多くのものを受け継いでいる。各リーダーからの継承の内容は、大略、次のようにまとめられる。

図表 6-4

指導者	習近平の政治論を構成する基本要素、政策内容	共有要素
毛沢東	・政治活動の基本理念、権力観、組織・イデオロギー論	<ul style="list-style-type: none"> ・ 大國志向の発想 - 「強い中国」 希求 - 「中国の独自性」 重視
鄧小平	・ 発展観、近代化と改革の抽象的方法論	
江沢民	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国家の発展目標と統治の骨格 - ビジョン：「中華民族の偉大な復興」「2つの百周年」 - 方法：中国的法治（「依法治国」）、ナショナリズムの動員 	
胡錦濤	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会変化に適応した政策的肉づけ - 「科学的発展観」「調和の取れた社会」志向の経済・社会政策 	

こうしてみると、習近平は「継承・発展」を旨とする保守主義の指導者であり、いわゆる「経路依存性」(path dependence) 傾向の強い人物といえる。いいかえれば、それ以外の部分、例えば外交・安全保障政策は、現在、最高指導者の地位にある習近平にとっては、数少ないオリジナルな手腕が発揮できる分野であり、それゆえに譲歩しにくい部分でもある。とくに「歴史」「海」「軍」「台湾」などへの強いこだわりは、本論でみたとおりである。

現下の新型コロナ危機により、2020年4月に実施予定であった習近平・中国国家主席の国賓としての日本訪問はやむなく延期された。日本側の報道によれば、訪日は今秋以降の見込みである。本論文が、習近平その人の理解の一助になることを希望する。

(2020年4月3日脱稿)

【参考文献】(人名の日本語 50 音、中国語ピンイン、英語アルファベットの順序で記載)

柴田哲雄 (2016) 『習近平の政治思想形成』東京：彩流社

スキナー、クエンティン (1999) 『思想史とはなにか：意味とコンテクスト』(半澤孝磨・加藤節編訳) 東京：岩波書店

鈴木隆 (2016) 「〈はじまり〉の反腐敗：県党委員会書記時代の習近平」『東亜』霞山会 第 593 号

鈴木隆 (2017a) 「〈スタート地点〉の習近平：県党委書記時代の政治認識とリーダーシップ」『国際情勢 紀要』世界政経調査会国際情勢研究所 第 87 号

鈴木隆 (2017b) 「六・四天安門事件前後の習近平：『擺脫貧困』に見る地区党委員会書記時代の政治論」『問題と研究』国立政治大学(台湾) 第 46 巻第 2 号

- 鈴木隆（2019）「政治構想、リーダーシップ、指導部人事の特徴」、大西康雄編『習近平「新時代」の中国』アジア経済研究所
- 菱田雅晴・鈴木隆（2016）『超大国・中国のゆくえ 3 共産党とガバナンス』東京：東京大学出版会（鈴木担当、第3～6章）
- 毛沢東（1968）「湖南省農民運動の視察報告」中国共産党中央委員会毛沢東選集出版集員会『毛沢東選集』第1巻 北京：外文出版社
- 毛沢東（1977）「十大關係について」同上 第5巻
- 陳承茂・黎昕（1989）「対閩東經濟發展的思考：中共寧德地委書記習近平同志采訪録」『福建論壇（經濟社会版）』第2期
- 陳榮癸・謝旭艷（2003）「浙江省委書記習近平視察海洋二所 指出：積極開發海洋經濟、向海洋要潛力、空間」『中国海洋報』（4月29日）
- 地委弁公室（1989）「習近平同志關於党史工作的講話（摘録）」『閩東党史資料与研究』第1期
- 丁文（2004）「執政能力建設是党的一項根本性建設：訪中共浙江省委書記習近平」『今日浙江』第17期
- 東方（2004）「習近平談從政之路」『紫光閣』第5期
- 杜尚澤・霍小光（2017）「記習近平總書記帶領中共中央政治局常委赴上海瞻仰中共一大会址、赴浙江嘉興瞻仰南湖紅船」『人民日報』（11月1日）
- 黃景鈞（1990）「錢偉長副主席在寧德」『閩東鄉訊』第20号（7月15日）
- 林旭東（1991）「福州市委書記習近平強調指出福州的希望在于江海」第8期
- 明紅（2003）「幸福婚姻讓歌声更甜美：彭麗媛談与習近平的婚姻生活」『支部建設』第5期
- 吳巧平・王琰（2006）「“願特區新一輪跨越又好又快”：訪浙江省委書記習近平」『廈門日報』（12月12日）
- 習近平（1989a）「歲豐遙謝海外鄉親 猶望來日共展宏圖」『閩東鄉訊』第12期（2月5日）
- 習近平（1989b）「正確處理閩東經濟發展的六個關係」『福建論壇（經濟社会版）』第5期
- 習近平（1991a）「前言」、《今日福州》編委会編『今日福州』生活・讀書・新知三聯書店上海分店
- 習近平（1991b）「跨世紀領導幹部的歷史重任及必備素質」『理論學習月刊』第11期
- 習近平（1992）「群星璀璨 大地增輝（代序）」、習近平主編『企業魂』福州：海潮攝影出版社
- 習近平（1993a）「序 再創新的輝煌」、習近平主編『福州市20年經濟社会發展戰略設想』福州：福建美術出版社
- 習近平（1993b）「建設閩江口金三角經濟圈的構想」、《福州經濟年鑑》編輯委員会編『福州經濟年鑑1993年』北京：中国統計出版社

- 習近平（1994）「在福州市紀念嚴復誕辰一百四十周年大會上的講話」、福州市紀念嚴復誕辰 140 周年活動籌備組編『嚴復誕辰一百四十周年紀念活動專輯』出版社名記載なし
- 習近平（1995）「在跨世紀征程中譜寫福州發展新篇章」、吳呂和主編『加快建設海峽西岸繁榮帶：閩東南開放開發研究專集』北京：人民出版社
- 習近平（2000a）「突出重點 把握關鍵 努力提昇福建經濟綜合競爭力」『發展研究』第 5 期
- 習近平（2000b）「關於制定福建省國民經濟和社會發展第十個五年計劃建議的說明」『福建日報』（11 月 7 日）
- 習近平（2001）「加快社會主義市場經濟條件下的農業現代化建設」、習近平主編『新世紀的選擇：福建省發達地區率先基本實現農業現代化的研究』福州：福建教育出版社
- 習近平（2002a）「序：發揚傳統 再接再勵 爭取福建雙擁更大光榮」、福建省雙擁領導小組辦公室主編·江華先主編『八閩涌動雙擁潮』新華社福建分社
- 習近平（2002b）「堅定信心 奮發有為 把福建的現代化建設事業繼續推向前進：2002 年 1 月 23 日在福建省第九屆人民代表大會第五次會議上的報告」『福建日報』（2 月 6 日）
- 習近平（2002c）「實施分類經營 建設生態強省」『福建日報』（5 月 14 日）
- 習近平（2002d）「我是黃土的兒子」『全國新書目』第 12 期
- 習近平（2003a）「政府工作報告：2003 年 1 月 16 日浙江省第十屆人民代表大會第一次會議上」『浙江政報』總第 648 期。
- 習近平（2003b）「堅持協調發展方針積極關心支持國防和軍隊現代化建設」『浙江日報』（7 月 30 日）
- 習近平（2003a）「發揮優勢 突出重點 加快建設先進製造業基地」『今日浙江』第 8 期
- 習近平（2003c）「進一步加快我省海洋經濟發展」『今日浙江』第 16 期
- 習近平（2003d）「發揮海洋資源優勢 建設海洋經濟強省：在全省海洋經濟工作會議上的講話」『浙江經濟』第 16 期
- 習近平（2004a）「以科學發展觀指導浙江新發展」『經濟管理』第 1 期
- 習近平（2004b）「建設“平安浙江”促進社會和諧穩定：在省委十一屆六次全體（擴大）會議上出的報告（節選）」『今日浙江』第 9 期
- 習近平（2005a）「用科學發展觀統領發展和改革工作：在省發展和改革委黨員領導幹部民主生活會上的講話（摘要）」『浙江經濟』第 2 期
- 習近平（2005b）「把握“兩個趨向”提高解決“三農”問題的能力」『人民日報』（2 月 4 日）
- 習近平（2005c）「弘揚“紅船精神” 走在時代前列」『光明日報』（6 月 21 日）
- 習近平（2006a）「以社會主義法治理念指導“法治浙江”建設」『法制日報』（6 月 18 日）
- 習近平（2006b）「建設新農村林業肩負重要使命」『中國綠色時報』（9 月 27 日）

- 習近平 (2006c) 「八十五年来加強党的先進性建設的實踐与啓示」『今日浙江』第 16 期
- 習近平 (2007) 「堅定科学發展之路 加快推進“四個率先” 努力開創“四個中心” 和社会主义現代化國際大都市建設的新局面：在中国共產党上海市第九次代表大会上的報告」『解放日報』(5 月 30 日)
- 習近平 (2014a) 『擺脫貧困』福州：福建人民出版社 第 2 版 (初版 1992 年)
- 習近平 (2014b) 『幹在實處 走在前列：推進浙江新發展的思考与实践』杭州：浙江人民出版社 第 2 版 (初版 2006 年)
- 習近平 (2015a) 『知之深 愛之切』石家莊：河北人民出版社
- 習近平 (2015b) 『之江新語』杭州：浙江人民出版社 第 2 版 (初版 2007 年)
- 習近平 (2015c) 『做焦裕禄式的县委书记』北京：中央文献出版社
- 雪真 (1994) 「名城綠海唱大風：記福建省委常委、福州市委書記習近平」『福建文学』第 4 期
- 鄒行龍·尤華·郭生教 (2001) 「支持国防建設就是支持經濟發展：記福建予備役高炮師第一政委、福建省省長習近平」『国防』第 3 期
- 中央党校採訪實錄編輯室編 (2017) 『習近平的七年知青歲月』北京：中共中央党校出版社
- 中央党校採訪實錄編輯室編 (2018) 『習近平在正定』同上
- 中央党校採訪實錄編輯室編 (2020a) 『習近平在厦門』同上
- 中央党校採訪實錄編輯室編 (2020b) 『習近平在寧德』同上
- Lam, Willy Wo-Lap (2015) *Chinese Politics in the Era of Xi Jinping: Renaissance, Reform, or Retrogression?* (Abingdon: Routledge)
- MacGregor, Richard (2019) *Xi Jinping: The Backlash* (Melbourne: Penguin Random House)

中国の政策動向とその持続可能性

－中国をめぐる3つの視点－

21世紀政策研究所 研究プロジェクト
(研究主幹：川島 真)

2020年10月
21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2
経団連会館19階

TEL : 03-6741-0901

FAX : 03-6741-0902

ホームページ : <http://www.21ppi.org/>

21 世紀政策研究所報告書一覧 (2014-2020.10)

《総合戦略・政治・社会》

- 2020.7 Society 5.0 for SDGs—創造する未来の経済評価— 研究主幹：野村浩二
. 3 高齢者の自立と日本経済 研究主幹：樋口範雄
- 2014.9 日本政治の抱える課題と提言（概要パンフレット）
. 6 本格政権が機能するための政治のあり方 研究主幹：小林良彰
. 6 実効性のある少子化対策のあり方 研究主幹：小峰隆夫

《税財政・金融・社会保障》

- 2019.11 2040 年の社会保障のあり方を検討する 研究主幹：森田 朗
. 5 グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方
～ポスト BEPS の国際協調の下での国内法改正の動向～ 研究主幹：青山慶二
- 2018.6 グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方
～BEPS プロジェクトの重要積み残し案件の棚卸し検証～ 研究主幹：青山慶二
- 2017.6 グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方
～BEPS 執行段階の課題の第一次検証～ 研究主幹：青山慶二
- 2016.6 グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方
～BEPS プロジェクトの総括と今後の国際租税の展望～ 研究主幹：青山慶二
- 2015.7 超高齢・人口減少社会のインフラをデザインする 研究主幹：辻 琢也
. 5 グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方
～BEPS（税源浸食と利益移転）プロジェクトの討議文書の検討～ 研究主幹：青山慶二
- 2014.5 グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方
～国内法への帰属主義導入と BEPS（税源浸食と利益移転）問題を中心に～ 研究主幹：青山慶二

《行革・規制改革・経済法制》

- 2016.5 独占禁止法審査手続の適正化に向けた課題 研究主幹：上杉秋則
- 2014.9 ビッグデータが私たちの医療・健康を変える 研究主幹：森川博之

《産業・技術》

- 2019.3 CEが目指すもの
～Circular Economyがビジネスを変える～ 研究主幹：梅田 靖
- 2018.5 人工知能の本格的な普及に向けて 研究主幹：國吉康夫
- 2018.5 情報化によるフードチェーン農業の構築 研究主幹：大泉一貫
- .5 データ利活用と産業化 研究主幹：越塚 登
- 2017.4 イノベーションエコシステムの研究
～オープンイノベーションからいかに収益を上げるか～ 研究主幹：元橋一之
- 2016.2 新しい農業ビジネスを求めて 研究主幹：大泉一貫
- .2 研究開発体制の革新に向けて 研究主幹：橋本和仁
- 2015.6 日本型オープンイノベーションの研究 研究主幹：元橋一之
- .3 森林大国日本の活路 研究主幹：安藤直人

《環境・エネルギー》

- 2017.7 カーボンプライシングに関する諸論点 研究主幹：有馬 純
- 2016.3 国内温暖化対策に関する論点 研究主幹：有馬 純
- .1 COP21 パリ協定とその評価 研究主幹：有馬 純
- 2015.4 続・原子力安全規制の最適化に向けて
—原子力安全への信頼回復の道とは— 研究主幹：澤 昭裕
- 2014.11 核燃料サイクル政策改革に向けて 研究主幹：澤 昭裕
- .8 原子力安全規制の最適化に向けて
—炉規制法改正を視野に— 研究主幹：澤 昭裕

《外交・海外》

- 2020.10 中国の政策動向とその持続可能性
—中国をめぐる3つの視点— 研究主幹：川島 真
- 2019.7 現代中国理解の要所
——今とこれからのために—— 研究主幹：川島 真
- .5 変わるアメリカ、変わらないアメリカ
—アメリカ政治の底流とトランプ政権— 研究主幹：久保文明
- 2018.7 英国のEU離脱とEUの未来
～英国は何故EUからの離脱を選択したのか～ 研究主幹：須網隆夫
- 2015.9 アメリカ政治の現状と課題 研究主幹：久保文明



21世紀政策研究所
The 21st Century Public Policy Institute