

21世紀政策研究所新書—2024年5月

シンポジウム

# 中国の産業政策と 国家安全戦略



シンポジウム（2024年5月22日開催）

開会ごあいさつ

日本経済団体連合会 副会長／事務総長  
21世紀政策研究所 所長

久保田政一

4

講演1 『新質生産力』からみた中国産業政策の方向性

21世紀政策研究所 研究委員  
ジェットロ・アジア経済研究所 主任研究員

丁可

7

講演2 習近平政権の機構改革と社会統治構想

— 「社区」統治を中心に —

21世紀政策研究所 研究委員  
慶應義塾大学 法学部 教授

小嶋華津子

29

講演3 習近平政権の外交体制

21世紀政策研究所 研究委員  
防衛研究所 地域研究部 中国研究室 主任研究官

山口 信治

43

【パネリスト】（順不同）

21世紀政策研究所 研究委員／  
ジェットロ・アジア経済研究所 主任研究員

丁 可

21世紀政策研究所 研究委員／  
慶應義塾大学 法学部 教授

小嶋華津子

21世紀政策研究所 研究委員／  
防衛研究所 地域研究部 中国研究室 主任研究官

山口 信治

【モデレーター】

21世紀政策研究所 研究主幹／  
東京大学 大学院総合文化研究科 教授

川島 真

## ごあいさつ

会員企業の皆さまには、平素より21世紀政策研究所の活動に対しまして、ご支持、ご支援をいただきまして誠にありがとうございます。

私どもの研究所では、2018年から中国研究プロジェクトを立ち上げまして、研究主幹の川島先生のご指導の下で中国の経済、社会、外交を多角的に分析しております。また、これらの研究成果は報告書やシンポジウムを通じて、皆さまにフィードバックしております。

地政学的リスクが高まる中で中国とどう関わっていくかということは、経団連にとっても、会員企業の皆さまにとっても、最大の外交課題だろうと思っております。そういった意味も踏まえて、昨年からは、中国経済の課題を分析し、今後の先行きを展望すると

ともに、習近平政権による共産党統治の強化、その影響等について議論を重ねております。

本日は、その一環として、研究成果の一部を3名の研究委員から発表していただきます。前半の講演では、最新の産業政策と中国が掲げる国家総合安全保障戦略についてお話しいただき、後半は、川島先生をモデレータとしてパネルディスカッションを行い、習近平政権の実情に迫ってまいります。

このシンポジウムが皆さまにとってお役に立つことを祈念して、冒頭のごあいさつとさせていただきます。それでは、よろしくお願いいたします。

二〇二四年五月二十二日

日本経済団体連合会副会長・事務総長・21世紀政策研究所 所長 久保田 政一



【講演1】

# 『新質生産力』からみた 中国産業政策の方向性

21世紀政策研究所 研究委員／  
ジェトロ・アジア経済研究所 主任研究員

丁  
可

はじめに

本日は、中国の産業政策について、お話をさせていただきたいと思います。

中国が産業高度化を進める上で産業政策は大きな役割を演じています。また、米中対立、あるいは最近、論争の焦点になっている過剰生産能力等に関しても、その背後にはやはり産業政策が大きなファクターとして働いていました。

本日の報告では、今、中国でキャッチフレイズとなっている「新質生産力」、新たな質の生産力ということですが、このキーワードを解説することによって、中国の産業政策の現状と今後の動向について展望いたします。

## 中国経済の現状

では、前半で簡単に中国経済の現状について整理します。これを踏まえて、このタイミングで、なぜ新質生産力という産業政策が打ち出されたのか。その背景について分析を進めたいと思います。

今の中国経済は、重要な構造転換期に差ししかかかっていると指摘できるのではないかと



丁委員

考えています。不動産不況を発端とする景気の減速が深刻な状況を迎えている一方で、産業高度化が進展し、技術の発展はまさに日進月歩で、輸出競争力はどんどん向上しています。さらに米中の間では、ハイテク分野を中心に激しい応酬が繰り広げられています。

もう少し詳しく見ていきます。中国政府は2020年に三つのレッドラインと呼ばれる不動産業の引き締め策を打ち出しました。三つのレッドラインとは、中国人民銀行が大手不動産会社に対して示した負債比率など守るべき財務指針です。「総資産に対する負債（前受け金を除く）の比率が70%以下」「自己資本に対する負債比率が100%以下」「短期負債を上回る

現金を保有していること」の三つです。これを受けて、中国の不動産業界は不況となり、危機的な状況に陥ったわけです。

資料1をご覧ください。上図は、不動産の開発投資の増加率。下図は、商品住宅の販売面積の増加率です。どちらも月を追ってマイナス成長の状況が続いています。2023年の春、コロナ禍が明けたあと、一時期状況は回復の兆しを見せていましたが、その後、また悪化の一途をたどるようになりました。

この状況を受けて、中国では不動産大手企業が相次いで経営危機に陥りました。例えば、中国最大手の不動産デベロッパー、恒大集団は2年前にデフォルト宣言をし、現時点で抱える負債の総額は2・4兆元という巨額な数字になっています。中国のGDP総額が約120兆元ですので、GDPの2%に相当する負債をこの1社が抱えたことになりません。ちなみに、IMF（国際通貨基金）の推計によると中国の不動産上場会社の約4割が、今は債務返済不能な危機的な状況に陥っていると指摘されています。

中国政府は、新築住宅の販売価格に規制をかけていますので、新築の相場はそれほど下がっていませんが、北京や上海のような一線都市でも中古住宅は大幅な値下げを余儀

## 資料1 不動産関連指標



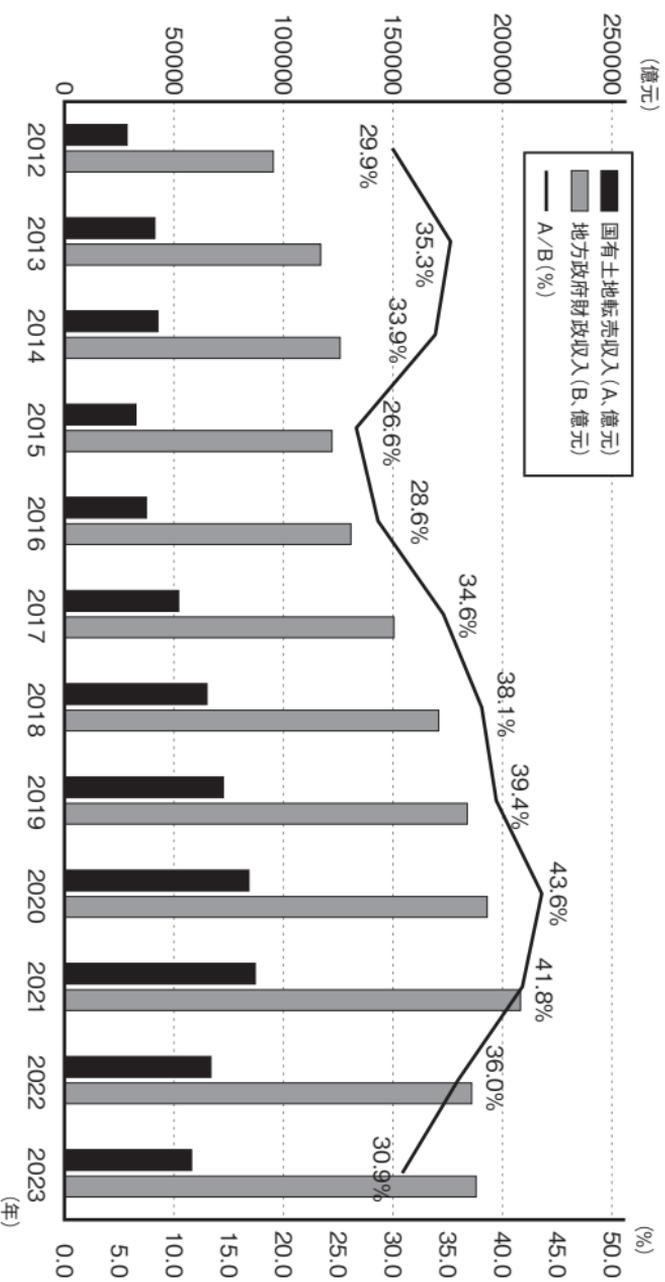
(出所) 国家統計局のデータをもとに筆者作成

なくされています。こうした危機的状況に対して、つい先週、中国政府はメスを入れました。住宅ローンの頭金比率の引き下げや地方政府による売れ残り物件の買い取りなど、本格的な対策を取り始めました。これによってどのぐらいの効果が期待できるのか、今しばらく見守る必要があります。

この不動産不況と連動しているのが、地方における財政危機です。中国の地方財政の大部分は、不動産業界に向けて販売した土地使用権の売却収入によって賄われています。不動産不況によって、今や土地使用権の転売収入が急激に減少しています。

資料2のグラフをご覧ください。薄い色の棒は地方政府の財政収入の総額で、濃い色の棒はそのうちの土地の転売収入を示しています。2020年に対財政収入比でピークを迎えた土地の収入は、43・6%まで高まりましたが、不動産業界が危機に陥ったことによって、この数字が急速に下がってきました。2023年の最新の数字では、30・9%という低い水準にまで落ち込んできました。これによって、地方都市の多くで実質的な財政破綻が生じています。公務員の減給やすでに支払ったボーナスの返納、バスなどの公共サービスを一部地域で停止するなど、多くの問題が出ています。

資料 2 地方政府の財政収入と国有土地の転売収入



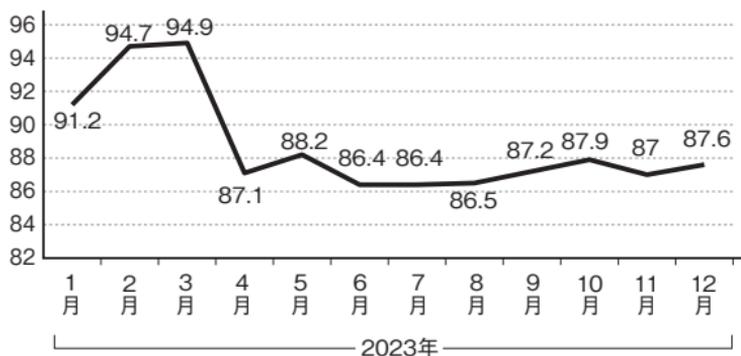
(出所) 財政部が公表した資料をもとに筆者作成

不動産は、国民の主な財産を成していますし、地方公務員とその家族は消費の重要な担い手の一つになっています。こうした状況の中で国民の経済発展の将来に対する見通しは厳しくなり、マクロ経済全体としては、いわゆるデフレスパイラルという状況が現れつつあります。

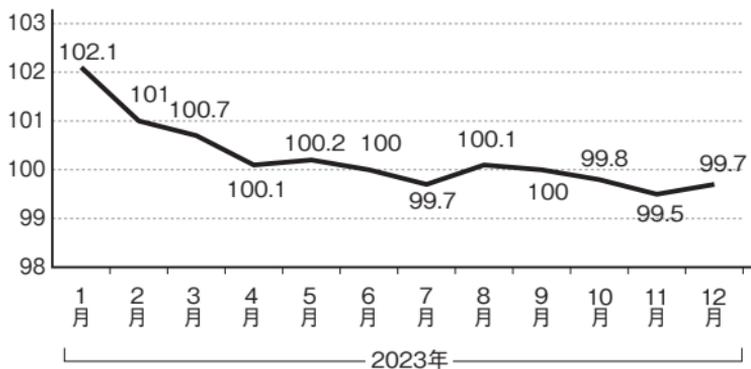
ここで二つの数字をご紹介したいと思います。資料3の上図は消費者信頼感指数です。こちらは100を超えると健全な水準になりますが、2023年の4月以降は90以下という低迷した状況が続いています。下図が、CPI、消費者物価指数です。世界ではハイパーインフレーションに見舞われる国もある中、中国はこの数字が減少の一途をたっています。こうした状況を踏まえて多くのエコノミストは、中国は30年前の日本のように不動産危機に由来する景気減速、そして、長期的な経済の低迷状況が続くのではないかと考えています。いわゆる、失われた30年が中国にも現れてくるのではないかと、う懸念が一気に高まりました。

### 資料3 消費者信頼感指数と消費者物価指数

消費者信頼感指数



消費者物価指数



(出所) 国家統計局のデータをもとに筆者作成

## 産業高度化と米中対立

その一方で、最近、中国経済の明るい側面もより際立つようになりました。例えば、輸出構造の劇的な転換です。従来、中国の輸出は、アパレル、家具、家電といった労働集約的な製品に牽引されてきましたが、最近では、輸出の拡大をけん引するセクターが劇的に変わってきました。いわゆる、「新三種」と呼ばれるハイテク製品が輸出の拡大に貢献する最も重要な製品に躍り出てきました。電気自動車、リチウムイオン電池、そして太陽光発電関連設備です。

中国の大手自動車メーカーであるBYDは、テスラを抜いて台数ベースで世界最大の電気自動車メーカーに成長を遂げています。また、中国のCATLはもともと世界最大の手の車載電池メーカーですが、アメリカ政府の規制を回避するために技術供与という形を取ってフォードやGMと共同で北米工場の開設に踏み切りました。従来、中国企業が先進国から技術を導入するのが一般的だった状況が、今では中国企業がアメリカ側に、先進国側に技術供与する時代に入ってきました。

さらに、製造業のデジタルトランスフォーメーション、この最高峰はライトハウスと

呼ばれる工場のグループです。153ある世界全体のライトハウスのうち、今63工場が中国にあります。

米中の対立は、ハイテク分野を中心に激化しています。アメリカ側は先端半導体から人工知能（AI）用半導体、関連する製造設備、材料、補修部品に至るまで、対中輸出規制を強化し続けています。多くの中国ハイテク企業をエンティティリストに掲載したり、アメリカ企業による中国ハイテク産業への投資を禁じたりしています。さらに、2024年5月、中国製EV、半導体などの180億ドルのハイテク製品に対して、最大で100%の関税を徴収することも決まりました。

それに対して、中国側も対抗措置を取っています。中国側に技術優位があるとされるソーシャルメディアのアルゴリズム、あるいはソーラーパネルの製造技術、そして、中国に生産量の大部分が集中するガリウムやゲルマニウムなどの重要物質の輸出規制を強化している状況です。

## 新しい産業発展戦略「新質生産力」とは

まさにこのような構造転換期の中で、中国政府は2023年の秋から新質生産力という新しい概念、あるいは新しい産業発展の戦略を提案するようになりました。2023年9月の習近平国家主席の中国東北地域での視察を皮切りに重要な会議が開催されるたびに、この新質生産力をさまざまな角度から論じるようになりました。

では、新質生産力とは、どういう概念なのかということをおフィシャルな定義からご紹介したいと思います。「イノベーションが主導しながら、伝統的な経済成長方式と生産力の発展経路から脱出し、ハイテク、高効率、高品質を特徴とする、新発展理念に符合する先進的な生産力の形態」。このような長く複雑な定義がなされています。これだけだと分かりにくいので平たく説明をすると、最先端のハイテク産業の育成にこれからより力を入れるという目標が掲げられたわけです。具体的に言うところ中国政府としては、八つの新興産業と九つの未来産業を重点的に育成していくということです。

新興産業、英語で Emerging Industry です。これは、皆さんはすでに聞き慣れていると思いますが、未来産業は中国政府が打ち出した新たなコンセプトです。未来産業と

は何かを簡単に説明すると、戦略的新興産業は産業化の水準が高く、技術はより成熟しています。それに対して、未来産業は産業のふ化期にあって、技術はより先端的と指摘されています。未来産業は、技術が開発されたばかりで試行錯誤が繰り返されている状況であり、これから量産の段階に入るものです。イノベーションの視点から見ると、死の谷をまだ乗り越えていない。そのような技術を持つ産業です。発展の段階としては初步的な段階ですが、発展のポテンシャルは非常に大きいと考えることができます。

### 新質生産力の三つの側面 ①サプライサイド重視の景気対策

では、どうしてこのタイミングで中国政府は新質生産力を発展させなければいけないのでしょうか。この政策が打ち出された背景にはどんなファクターが考えられるのでしょうか。これには、サプライサイド重視の景気対策、リープフロッグ的な産業政策の発想、そして、米中ハイテク競争への備え、この三つの側面があります。

まず、一つ目、景気対策としての新質生産力について説明したいと思います。先ほども申し上げましたように、今の中国経済は全体的に消費が低迷していて、内需が不足し

ている状況です。本来は、デフレから脱却するために消費を刺激する政策を強く打ち出す、いわゆる、デマンドサイドの景気対策を取る必要があります。しかしながら、中国政府は、デマンドサイドではなく、このタイミングでサプライサイド重視の政策に踏み切ったわけです。

どうしてサプライサイドを重視しなければいけないのでしょうか。これを北京大学の教授で元世界銀行のチーフエコノミストである「JUSUN」ジュン、林毅夫りんきふは、中国政府の思惑を非常に分かりやすく解説しています。彼は、2024年の全国人民代表大会（全人代）の記者会見で、まず、投資主導の経済成長は持続不可能で、消費主導の経済成長こそ持続可能という論点を明確に否定しました。

その理由として、「一国が持続的な長期経済成長を実現するためには、比較的高い投資の増加が欠かせず、投資が経済成長を推進するためには、技術革新、産業高度化、そして生産力水準の向上につながる機会に投資しなければならない」とし、新質生産力を発展させる必要性を説明したわけです。しかしながら、国際社会、特に欧米では、このような中国政府の思惑に対して違和感を覚えているようです。

例えば、イギリスの著名な雑誌である『Economist』では、新質生産力に対して三つの面から厳しい批判を展開しています。まず、中国の消費支出はGDPのわずか37%であり、世界平均をはるかに下回っているという事実を無視している。不動産市場が低迷している時期に中国経済にとって最も重要であるのは消費刺激策だとしています。

二つ目として、現在の地政学的な状況の中では、アメリカのみならずEUもEVを中心に先端工業製品に対する中国への貿易障壁を高めつつある。そして、グローバルサウスは確かに潜在的なマーケットになり得るが、中国製品の流入により途上国の工業発展が弱まってしまったら、中国に対する警戒感がより高まるだろうとしています。

三つ目は、多くの民間企業家は政策の不確実性を深く憂慮しており、多くの外資系企業も中国市場での投資活動にますます慎重になってきている点を挙げています。企業家精神を大きく発揮しないと展開できないハイテクセクターの育成に関して、現在の状況では、かなり無理があるのではないかという批判です。

おそらく、中国政府もこのような論議はよく理解しているはずですが、それでも、あえて投資拡大と生産力向上にこだわったのはなぜでしょうか。私なりにもう少し踏み込ん

で考えてみると二つの理由が考えられます。

一つ目は、不動産不況の長期化に伴い、中国では不動産業にとって代わる新たな支柱産業の構築、すなわち経済発展の新たな原動力の創出が必要になったわけです。先ほど、輸出を牽引するセクターが新三種、新たな3種類のハイテク製品に切り替わったとお話ししましたが、この3種類の輸出額はまだ1兆元ぐらいしかありません。これから中国経済を牽引するより強力なりーディングセクターをどうしても育てなければいけないという背景がまずあります。

二つ目は、いわゆる政策の慣性が指摘できるのではないかと思います。つまり、世界の工場として、長年高度成長を経験した国では、高度成長が終了した後の景気対策では往々にして投資重視、あるいは生産力重視の政策を取りがちです。1990年代に日本政府がサプライサイドに重点を置いた政策を取ったのと同様に今の中国政府、中国の官僚もサプライサイドを見る目でしか政策を考案できないような状況にあるわけです。

## 新質生産力の三つの側面 ②リープフロッグ的な産業政策の発想

中国政府はなぜこのタイミングで新質生産力を発展させなければいけないのでしょうか。2つ目の背景として考えられるのは、中国の産業政策に一貫する、いわゆるリープフロッグ (Leapfrog) 的な発想です。リープフロッグとは、産業の段階的な発展を飛び越えて一気に世界の最先端に躍り出ることを指していますが、後発国が先進国にキャッチアップをする際によく取られる発展の戦略として知られています。

ここで留意したいことは、中国政府は2000年代以降ずっとこのリープフロッグを目指して産業政策を打ち出し続けてきたことです。2010年の産業政策「戦略的新興産業」では、20の新興産業の育成を目指してきましたし、今、国際競争力を持ち始めたEVや太陽光発電などの新興産業は、この産業政策の重点育成対象になっています。2015年の産業政策「中国製造2025」。こちらもデジタル技術を伝統産業に取り入れることによって生産性を向上させることを目標として掲げました。そして、最近では、未来産業、非常に先端的なハイテクセクターの育成が目標になったわけです。

リープフロッグは、技術、市場、政策という三つの「機会の窓 (Windows of Opportunities)」のうちの一つ、あるいは複数が出現すると実現しやすいと一般的には

指摘されています。中でも技術のパラダイム転換という「機会の窓」が特に重要だと指摘されています。ここで指摘しておきたいことは、中国の指導者は、今まさに第4次産業革命という重要な「機会の窓」が開いているタイミングだと認識しているということです。100年に一度の重要なタイミングであるということです。

リープフロッグに関する習近平国家主席の発言を一つだけ紹介します。2019年のロシアのサンクトペテルブルクの国際経済フォーラムでのことです。「新たな科学技術革命と産業変革によってもたらされた新陳代謝と熾烈な競争は、前例のないほど国際情勢の変化と相容れず、非対称的である」と指摘しています。つまり、中国政府、中国の指導者は、第4次産業革命によってリープフロッグを果たすと共に国際秩序に対しても大きな変革の可能性をもたらすことが期待できるという考え方を持っているわけです。

### 新質生産力の三つの側面 ③米中ハイテク競争への備え

最後に新質生産力は、当然ながらアメリカとのハイテク競争における重要な対策でもあります。アメリカ側は2020年に重要振興技術 (Critical and Emerging

Technologies : C E T ) 戦略を発表し、重要新興技術リストを挙げました。さらに2022年と2024年の2年ごとにこのリストを更新しています。このC E Tのリストは、国家安全保障の革新基盤の促進と技術の優位性の確保の2本の柱からなっています。これは、明らかに中国を意識して盛り込まれた内容です。

アメリカは中国とのハイテク競争はスモールヤード・ハイフェンスの形で小さな範囲に限定しながら進めると言っていますが、このC E Tはスモールヤードの範囲になるということです。この分野に関しては、中国とのデカップリングはこれから徹底的に進められるでしょう。当然ながら中国政府は、これに対抗していかなければいけません。その答えとして打ち出されたのが、新質生産力だと思っています。

私は、中国の新質生産力に関連する8大新興産業と9大未来産業と、アメリカの重要新興技術のリストの比較を試みました。資料4(26ページ)の表をご覧ください。左側が中国の新興産業と未来産業のリスト、右側がアメリカの重要新興技術、C E Tの2024年版です。●の項目は、内容がほぼ一致している部分です。○が不一致なところです。中国がやるうとしていることは、アメリカも同様に研究開発を進めようとして

## 資料 4 先端科学技術の範囲に関する米中比較

中国：『新産業標準化ナビゲーシヨンプロジェクト実施方案（2023－2035年）』	米国：『重要新興技術リスト2024』
<p><b>8 新興産業</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● 次世代情報技術</li> <li>● 新エネルギー</li> <li>● 新材料</li> <li>● ハイエンド装備</li> <li>● 新エネルギー車</li> <li>● 省エネ・環境保護</li> <li>● 民用航空</li> <li>● 船舶および海洋工学装備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 先進コンピューティング</li> <li>● 先進工學材料</li> <li>○ 先進ガスタービンエンジン技術</li> <li>● 高度かつネットワーク化されたセンシングビシグネチャ管理</li> <li>● 先端製造</li> <li>● AI</li> <li>● バイオテクノロジー</li> <li>● クリーンエネルギーの生産と貯蔵</li> <li>● データプライバシー・データセキュリティ・サイバーセキュリティ技術</li> <li>○ 指向性エネルギー</li> <li>● 高度に自動化された自律・無人システムとロボティクス</li> <li>● ヒューマンマシンインターフェース</li> <li>○ 極超音速</li> <li>● 統合通信・ネットワーク技術</li> <li>● 測位・航法・タイムインク技術</li> <li>● 量子情報および実現技術</li> <li>● 半導体およびマイクロエレクトロニクス</li> <li>○ 宇宙技術・システム</li> </ul>
<p><b>9 大未来産業</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ メタバース</li> <li>● グレインコンピューターインターフェース</li> <li>● 量子情報</li> <li>● ヒト型ロボット</li> <li>● 生成型人工知能</li> <li>● 生物製造</li> <li>○ 未来デバイスデバイス</li> <li>● 未来ネットワーク</li> <li>● 新エネルギー貯蔵</li> </ul>	

(出所) 中国：『新産業標準化ナビゲーシヨンプロジェクト実施方案（2023－2035年）』；米国：重要新興技術リスト2024版

いるわけです。

それぞれ0から1、つまりオリジナル技術の研究開発から始めるので、どちらの技術が国際標準になっていくのかが重要になります。そのため、2023年ごろから標準づくりをめぐる米中競争が動き始めています。アメリカ側は、2023年5月に「重要新興技術に係る国家標準戦略」を発表しました。それに対して中国側は、「新産業標準化ナビゲーションプロジェクト实施方案」を発表しました。この实施方案では、中国標準が国際基準として確立されることを念頭におきながら、数値目標も出しています。例えば、2025年までに300以上の国際標準の制定に参加すること、重点分野での国際標準への転換率が90%を超えることを目指しています。

では、まとめに入ります。中国経済は今、不動産不況を発端とする景気減速と産業高度化の進展が並存するという重要な構造転換期に差しかかっています。こうした状況の中で提起された新質生産力は、中国製造2025、创新驱动発展と肩を並べる重要な産業政策と位置づけることができます。中国政府は、新質生産力を通じて、サプライサイドで景気対策を打ち出すと共にハイテク産業でのリープフロッグを果たし、さらに米中

ハイテク競争で優位に立つことを目指しています。

私からの報告は、以上になります。ご清聴ありがとうございました。

【講演2】

習近平政権の機構改革と社会統治構想  
—「社区」統治を中心に—

21世紀政策研究所 研究委員／  
慶應義塾大学法学部 教授

小嶋華津子

はじめに

本日、私からは、習近平政権の社会統治構想についてお話ししたいと思います。

社会という範囲が非常に広いのですが、本日の報告では、特に「社区」と呼ばれる居住区のコミュニティにフォーカスしたいと思います。中国は広いので、行政レベルは重層性を成しています。中央の下には省があり、省の下には市があり、市の下には県があり、その下に郷・鎮・街道があります。そして、その下に村や社区が置かれているのですが、この村に置かれた村民委員会という組織にしても、都市部の社区に置かれた社区居民委員会という組織にしても、いずれも政府行政機関ではありません。法的には、日本の町内会、町会のように住民の自治組織と位置づけられています。

習近平政権は発足以来11年、12年の期間をかけて統治機構の改革を進めてきましたが、直近の2023年の統治機構改革では、郷・鎮・街道、そして、社区の統治に関わる機構の再編が一つの柱になりました。具体的にどのような再編が行われたのか、そこから習政権のどのような社会統治構想が見て取れるのか、私なりの考えをお話ししたいと思います。その上で、習政権が共産党による社区、社会の掌握を進めているのはなぜなの



小嶋委員

かを総括したいと思います。

### 習近平政権下の統治機構改革

まず、2023年の統治機構改革について概観します。習近平政権は2018年にも大きな統治機構改革を実施していますので、2023年の改革は、習近平政権下の2回目の統治機構改革となります。この2023年の「党と国家の機構改革」で、区[の]統治に関してどのような変更がなされたのかを見ていきたいと思います。

最も大きな変更は、基層政権——郷・鎮・街道——そして、その下の区[の]区[の]職掌が、国務院民政部から共産党中央に新たに設置された中央社会工作部に移管されたことです。政府

から党中央への職掌の移管は習政権の機構改革全般に見られる特徴ですが、基層政権と  
社区の統治についてもこの原則に基づいた変更がなされました。

民政部について補足しますと、習近平政権が発足直後から実施してきた大々的な反腐  
敗キャンペーンの中で民政部の現職の部長（大臣にあたる）と副部長も「福祉くじ」関  
連の汚職に関わった容疑で解任されています。その後は、これまでの慣例に反して民政  
部の生え抜きではなく、党のさまざまな職務に関わってきた指導者が、入れ代わり立ち  
代わり民政部のトップに就くという状況が続いています。

では、2023年の機構改革で新たに党中央に設置された中央社会工作部とはどのよ  
うな組織なのでしょう。中央社会工作部の主な職掌は次の4点です。

第1に、民衆の直訴や、要望を受け付け、それに対応する制度を構築すること。第2  
に、ソーシャルワーカーの拡充などを通じて社区の統治を充実させることです。第3に、  
業界団体や商会に党の組織や紀律検査委員会を設置し、党の組織の選挙や人事をつうじ  
て党組織の指導者が団体の役員を兼任する制度を作ること、言い換えれば、業界団体や  
商会において、党組織が団体の運営の中核に立てるような仕組みをつくっていくという

ことです。第4に、民間企業やNGO、社会团体の中にも党組織をつくっていくことも、重要な職務になっています。

中央社会工工作部の布陣ですが、これまで党や政府の組織でこのような職掌に携わってきた人たちが、中央社会工工作部に異動して幹部を担っています。民政部からは、これまでソーシャルワークや社会組織の管理に携わる部署の幹部を兼任してきた柳拯という人物が副部長に就任しています。

### 習近平政権の三つの「社区」統治構想 ①地域の包括ケアシステムの構築

では、このような機構改革に象徴される習近平政権の社区統治構想はどのようなものでしょうか。柱は三つあると思います。

第1に、地域の包括ケアシステムの構築です。習政権が発足したあと、都市、あるいは農村部の社区・村では、資料5（34ページ）の写真にあるような社区総合サービスセンターが続々と設置されてきました。習政権は、このようなセンターを中心に地域の包括ケアシステムをつくらうとしているのです。そして、習近平総書記自身が述べている

## 資料5 社区総合サービスセンター



(出所) [https://www.danzhou.gov.cn/danzhou/ywdt/jrdz/201908/t20190815\\_2652128.html](https://www.danzhou.gov.cn/danzhou/ywdt/jrdz/201908/t20190815_2652128.html)

ように、そのためには、郷・鎮・街道レベルの党や政府の幹部と社区の工作者、すなわちソーシャルワーカーたちが規模と能力の両面で拡充されることが必要です。

そこで、習政権は社区の管理、あるいは、サービスを統括するさまざまな機能を郷・鎮・街道に賦与すると共に、その業務を担う政府職員の定員枠を県より上の政府から下ろすという方針を掲げてきました。2023年の統治機構改革でも、中央レベルの正規職員の定員枠については5%減を要求する一方で、県や郷レベルについては、正規職員の定数の縮減を求めないとしています。すなわち、上から下へこの定員枠を移しなさいということ

です。

しかし、政府職員の定員枠を上から下に移すと言っても、それは、中国においてはなかなか厄介な作業です。というのも、従来、中国の官僚機構は、行政レベルが下がるにつれて組織機構や正規職員の定員枠がどんどん縮小していく逆ピラミッド構造をなしそれが定着してきたからです。厳格な階統制において幹部たちは下級行政レベルへの異動を忌避するため、この構造を変えるインセンティブは働きません。そのような状況下で県レベル以下の政府行政機関は、上から降ってくるさまざまな業務をこなすためにいわゆる非正規職員を大量に雇って対応するのが通例でした。しかしそうになると、下に行けば行くほど組織としての規律が緩んできます。

なぜなら、非正規職員の採用や労務契約の形式は規範化されてこなかったからです。それが規律の弛緩を導き、一部では非正規職員が地元のやくざ組織と結託して住民を脅すというような問題も生じていました。このような官僚機構の構造は、王朝期にまで遡る根深い問題です。習近平政権は、そこにメスを入れて官僚文化から変えていこうと考えていますが、容易ではありません。

また、習近平政権は、こうした郷・鎮・街道の行政機能の拡充とあわせて、ソーシャルワーカーの拡充と活用メカニズムの刷新を目指しています。社区に関わるソーシャルワーカーたちのことを中国語では「社区工作者隊伍」と言います。非常に強そうに聞こえますが、この社区に関わるソーシャルワーカーたちを増やし、統合し、活用するための方針が2024年4月に示されました。

では、こうしたソーシャルワーカーの育成と管理、ネットワーキングを進めるためにはどうしたらいいのでしょうか。ここで注目すべきはソーシャルワーカーの社会団体である中国社会工作联合会という団体です。この団体は、国際ソーシャルワーカー連盟、International Federation of Social Workers (IFSW) からの働きかけを受けて1989年3月に民政部が設置を決め、天安門事件を経た1991年7月に中国社会工作協会として発足させた団体です。これが、習政権になり、2015年に社会工作联合会に昇格しました。その翌年には聯合会のなかに党委員会がつくられ、2021年の選挙で初めて民政部のキャリアを持たない、人事畑、組織畑を歩んできた人物が会長に就任しました。ここでも、民政部から党へという動きが生じていることが見てとれます。

## 習近平政権の三つの「社区」統治構想 ②治安体制の強化

習近平政権の社区統治構想の二つ目の柱が、治安体制の強化です。これについては時間の関係上、詳しくはお話しませんが、ここ数年、県やその下の郷・鎮・街道レベルにおいて、公安や、司法業務を担当する党の政法委員会のプレゼンスは着実に高まっています。習政権は、社会治安総合治理センター（ガバナンスセンター）を拠点に、居住区や、それをより細かく区分したグリッドごとに連絡員を配置して、彼らからの情報や街中に張り巡らされた監視カメラの情報に基づきデータベースを構築するなどして、治安体制の強化を図ってきました。

コロナ蔓延の最中にも、中央政法委員会に平安中国建設協調小組がつくられました。この平安中国建設協調小組の中には、治安維持、社会統治、そして政治の安全を担当する三つの専門チームが編成されています。このことも、中央政法委員会が、社区や社会の統治に非常に強く関わりを持つようになってきたことを示していると思います。

では、習近平政権にとっての治安とは何でしょうか。これは非常に広い範囲に及ぶ概念だと思います。単に犯罪の防止ということだけではありません。なぜなら、中国は、

アメリカをはじめとする西側諸国がNGOなどを通じて中国社会に影響力を及ぼし、社会の内部から一党支配体制を揺るがそうとしているという強い警戒心を抱いているからです。したがって中国では、「西側」的な価値観の流入状況の監視もまた治安の一環として、重要な位置を占めています。

先ほど、ソーシャルワーカーの団体である中国社会工作联合会について、それが国際ソーシャルワーカー連盟の呼びかけに応じて民政部によってつくられたというお話をしましたが、民政部はこうしたソーシャルワーカーの団体の結成において国際社会との連携を模索したのみならず、1990年代以降、村や社区レベルの選挙の普及、改善においてもアメリカのカーター・センター（1982年にカーター前アメリカ大統領によって創立された非営利団体）と緊密な協力関係を育んできた経緯があります。カーター・センターから大量のコンピュータを寄贈され、中国農村選挙データベースがつくられました。また、選挙の実施要員の研修もカーター・センターの協力の下で行われました。それだけではなく、中国の人民代表大会の選挙やアメリカの大統領選挙に相互に視察団を派遣した経緯を見れば、民政部とカーター・センターとの間に緊密な関係が構築され、

それが20年ほど続いてきたことが分かります。

このような状況に対して、習近平政権は非常に強い懸念を抱いたと推測されます。習政権は「総体国家安全観」というフレームの下、政治体制の維持を柱とする包括的安全保障を掲げ、NGOなどを通じた西側からの影響力を排除する姿勢を明らかにしました。その一環として、2023年の機構改革で、基層政権と社区に関わる職掌を民政部から党の中央社会工作部へと移管したのだと解釈できます。

### 習近平政権の三つの「社区」統治構想 ③党による世情把握システムの構築

習近平政権の社区統治構想の三つ目の柱は、社会の隅々にまでくまなく設置した党の組織、さらには、公的な直訴制度を通じて、党が末端社会の状況を適時に、かつ的確に把握することです。そして、末端社会のさまざまな情報をデータベース化することによって、社会不安が表面化する前に把握し、対応できるシステムをつくろうとしています。これが最近話題になっている「楓橋経験」<sup>ふうきょう</sup>（1960年代に毛沢東が称賛したとするモデル。現在は、問題が大きくなる前に、基層社会が自主的に自らの問題を解決すること

を推奨する文脈で用いられる)が意味しているものです。

### 習近平政権が党による社会の掌握を強める理由

最後に、本日お話ししたことを整理しながら、習近平政権が党による社会の掌握を強めているのはなぜなのかという問いに、私なりの答えをお示ししてまとめたいと思います。

お話ししましたように、習近平政権が社会統治において目指していることは主に3点あります。第1に、粗放的な逆ピラミッド型官僚機構による弊害、例えば汚職や治安の悪化といった問題を克服して、法に基づく制度化された統治機構を再構築すること。第2に、地域包括ケアシステムをつくり、福祉を充実させて民生を向上させること。第3に、NGOなどを通じた西側の影響力の浸透を阻止し、一党支配体制を盤石なものにするということです。

この三つの目的を果たすためには、粗放で保守的で縦割り、そして、アメリカかぶれしてしまった既存の官僚機構は使えないと習近平政権は考えたのではないか。だから、

党にいったん権力を集中させて、党の人材、党の組織力、党のイデオロギー宣伝能力を利用して、今日的な要請に見合った統治機構に組み替えをしていると捉えることができるのではないか。これが、現時点での私の仮説です。

もちろん、党に権力を集中させるということは、独裁、権力の横暴を招くリスクを高めません。習近平が、いくら法治と唱えたところで恣意的な権力の行使がまかり通る危険性は高まるでしょう。しかし、今、中国で起きていることを単なる独裁のための独裁として捉え、その下で進行しているさまざまな改革の試みに目を向けないのであれば、中国の統治の構造的な変化を見誤ってしまうと思います。

現時点において、習近平政権の社会統治は、既得権を失った一部の官僚の反発をかっていますし、言論を封じ込められた知識人たちの批判も浴びています。総じて見ればまだ安定を保っていますが、その安定も緊張感に満ちたバランスの上に成り立っていると言えるでしょう。3期目以降を確保したとはいえ、この抜本的な構造改革には非常に時間がかかります。少し手綱を緩めたら、改革自体が官僚機構のセクシヨナリズムや前例踏襲主義、既得権益のネットワークによって骨抜きにされてしまうリスクもあります。

また、先ほどの丁先生のお話にもあったように、経済面、金融面、産業政策の面でも非常にチャレンジングな状況にあります。こうした中で、もし重大な失策が生まれれば、新たな不支持、反発層が生まれるリスクもあるでしょう。

【講演3】

# 習近平政権の外交体制

21世紀政策研究所 研究委員／  
防衛研究所地域研究部中国研究室 主任研究官

山口 信治

はじめに

私からは「習近平政権の外交体制」と題して、外交の側面から習近平政権の話をさせていただきます。ただ、前のお二方と重なってくる部分もかなり多いので、国内の話と外交の話がどうつながっているかということに主眼を置きたいと思います。

中国外交は非常に大きな変化を経験してきました。鄧小平以降のいわゆる改革開放時代にあたる1990年代、2000年代の中国外交は、かなり穏健な外交姿勢を取っている時期がありました。いわば、弱者の外交です。自国は力のない弱者であるという自己認識の下、そこを前提とした外交を展開してきました。

鄧小平以降の外交政策の重要なワードとして出てきていたものの一つに「韜光養晦<sup>とうこうようかい</sup>」という言葉があります。これは「頭を低くし、力を蓄える」ということですが、アメリカ等にあまり対抗せずに、目立たないような外交をしよう、できるだけ周りと協力しようというスローガンでした。

また、中国は1990年代から2000年代の間にさまざまなことを経験してきました。一つは、市場経済化によって対外開放が始まり、グローバル化が進んできました。



山口委員

さまざまな外交により諸外国との付き合いも増えてきました。また、経済的な発展を遂げる中で、経済というファクターが中国外交でも非常に重要になってきました。中国外交は多元化し、外交部だけでなく経済部門などのさまざまな部局も関わってくるようになりました。また、外交部という官僚機構が昔よりも技術的に専門化した、特化した政府機関として発展してくる傾向にあります。これらの傾向が、習近平時代において、一変することになります。

先ほどの報告の中にもありましたが、習近平政権というのは、国際的なパワーバランスにおいて100年に一度の大変動、つまり100年間見られなかったような大変動が起きていると

認識しています。そのため、今までよりも強さを前提とするというか、大国となった中国を前提とする外交を展開するようになってきました。その中で習近平政権というのは、政治主導、さらには党の指導強化をはっきりと打ち出し、集権化するようになってきています。

また、国家安全が非常に重要となってきました。以前はグローバル化の中で他国への配慮を意識した外交でしたが、自国の安全を中心とした対外政策へと転換してきました。こうした中国外交の変容の中で、どのように中国の外交体制が変化してきたのかということが、今日のお話です。

### 中央集権化、党の指導強化

中央集権化と党の指導強化という傾向は、習近平が国家主席に就任して以降、かなり顕著になってきました。その一つに機構の改革があります。2014年に、それまでなかった大きな権限を集中させた中央国家安全委員会を党の中に設置しました。国内と国外の安全保障問題を統括する委員会としてつくられました。どちらかという国内の安

全保障に重点は置かれていますが、外交にもかかるものとしてつくられました。

加えて、より重要なものとして2018年に中央外事工作委員会が設置されます。これは、さまざまな外交にかかる部局を集めて、政策の集中、統一的な指導を行うことを主眼としたものです。しかし、中国の外交の場合は、さまざまな機関が関わっていて、日本のように外務省が強力なパワーを持っているというわけではありません。

中国の外交部および外交関連の組織の地位を見ていくと、いわゆる、外交系統、あるいは外交戦線と呼ばれるものが形成されています。この外交系統には、政府だけではなく党の部局等も入っています。トップは党の中央外事工作委員会、そして政府の外交部があり、その他に党中央対外連絡部もあります。党中央対外連絡部は、外国の政党と外交を行う部局です。それから、国家国際発展合作署といって、2018年につくられた援助政策を統括する部局もあります。その他、中国人民対外友好協会、中国人民外交学会という文化交流団体のようなものもあります。

この外交部というのは、周恩来などが外交部のトップを兼任していた時代には非常に強力な権威があったわけですが、その後、外交系統は党内での地位が低下してく

る傾向にありました。特に1990年代から2000年代にかけて外交部のトップが党中央の中央政治局委員にもなれないという状況が続いてきました。それが習近平政権に入った2017年10月の中国共産党第19回全国代表大会（19回党大会）以降、楊潔篪や王毅といった外交系統のトップが中央政治局委員となり、地位の低下には一定の歯止めがかかっているようにも見られます。外交部は、語学力や情報収集力においては他の機関よりも優位にあるという意味で、独自の地位があることは間違いないわけですが、それでもやはり、外交部にはあまり力がないことは明らかです。

2023年に制定された対外関係法という法律がありますが、この法律は外交体制に関してさまざまな規定を定めています。草案の時点では「外交部は国家と政府を代表して外交事務を取り扱う」という条項がありましたが、実際に出されたものを見ると「外交部は法に則って外交事務を扱う」という形になっており、レベルが低い扱いになっています。中国の外交部は、他の国の外務省と違って、外交を統括する機関というよりは、外交に関する事務を扱う機関、そのような位置づけになっています。

また、外交系統において、専門的な外交官ではなく、非外交官の力が非常に強まって

います。その一つの例が紀律検査という系統との関係です。紀律検査系統とは、党中央紀律検査委員会あるいは国家監察委員会という反腐敗、反汚職を行う組織の発出機構です。この紀律検査系統が、党政府のさまざまな機関に張り巡らされるとともに、非常に力を持っています。中央外事工作委員会には、紀律検査系統のトップの張際文という人が派遣されています。また現在の外交部の党委員会のトップは斉玉という人です。この人は外交官ではありません。もともとは中央組織部という党の系統の人です。外交部の党委員会のトップは、事実上、党の外交部に関わることを仕切る強力な権限を持ちます。そのポジションに外交官ではない人間が配置され、かなり力を持つようになっていくのです。

中央集権化の中で、もう一つ大事なポイントは、習近平はとにかく大きな会議をたくさん開いているということです。以前は本当に大事なときだけに開かれていた会議が、習近平政権になってから連発されるようになってきました。習近平は、とにかく人を集めて自分の話を聞かせることが大好きなようです。

これらの会議はいろいろあるのですが、特に大事なものとして中央外事工作会議があ

ります。中央外事工作会議は、1971年、1991年、2006年と開催された非常に大きな中国の外交に関する会議ですが、習近平政権ですでに2014年、2018年と2回開催されています。また、今の任期中におそらく3回目が開かれるのではないかと言われています。その他にも各国の大使を集めた会議を定例化するなどしています。習近平は、とにかく自分の話を聞かせることを徹底しています。

### 頻繁に行われる思想教育

外交部に対する統制の強化として大事なものに思想教育というものがあります。外交に関わる幹部を集めて会議を開催し、習近平の言葉を一生懸命覚えさせ、それを徹底させることを頻繁にやっています。そして、この会議はいろいろなテーマで行われています。

さらに習近平政権は、こうした思想教育活動を徹底させるため、中央からわざわざ指導チームを派遣して、思想教育活動を徹底して監督しています。なぜなら、各部門に任せていては、きちんとやらないからでしょう。しかも、この指導チームの組長には、正

部長級と呼ばれる、外交部、あるいはその他の政府機関の省庁のトップであった人たちを指名して、指導を強化しています。

余談になりますが、こうした思想教育活動の監視活動というのは、外交部だけでなく非常に多岐にわたってやっています。中央から派遣された指導チームの派遣先のリストを見ると、地方政府あるいは党や国家のさまざまな部局、機関、さらには中央企業と呼ばれる国有企業の中でも重要な企業や大学などに派遣されていることが分かります。さまざまな機関に中央からの指導グループが派遣されているということです。

### 国家安全の論理

では、このような習近平政権による厳しい監視とコントロールの強化は、何に基づいているのかというのが次のお話です。先ほど小嶋先生のお話にもありましたけれども、やはり国家安全の論理がとても重要だということです。外交系統に派遣されている紀律検査システムのトップである張際文が2013年11月に発表した論文は非常に示唆的なものでした。外交部、外交官が直面し得る危険は、政治への危険、廉潔への危険、管理への

危険という三つであるとなりました。特にこの中で、政治への危険が重要であるとしています。

この政治への危険には何が入るかというと守秘義務違反や外国の浸透を受けて裏切る危険ということです。特に外交・外事幹部は、外交政策の主力軍であって、対外交流、特に西側との闘争、駆け引きの最前線にあるため、浸透を受けるリスクが高いという認識を示しています。この認識と関連する動きとして、国家安全部が最近進めている反浸透運動という摘発運動があります。また、外交部のトップであった秦剛外交部長が失脚していますけれども、この人の失脚にもおそらく何らかの関わりがあるのではないかと言われています。

ここで大事なことは、習近平政権のコンセプト、認識です。総合的国家安全保障観、総体国家安全観と言ったほうがいかもしれませんが、これが言っていることは、国内の安全保障の問題と対外的な安全保障の問題はつながっているということ、そして、あらゆる分野が国家安全保障の範疇に入ってくるということ、その範囲に入るのは、政治、国土、軍事、経済、文化、社会、科学技術、情報、生態系、資源、核、生物などで、

ありとあらゆるものが国家安全という範疇から理解されるようになるということです。その中で最も重要なものは、政治の安全であると習近平政権は位置づけています。

こうした観点が、現在の中国を見る上では非常に大事だということです。その根底には、おそらく、習近平の根底的な対米不信感があるわけです。習近平はイデオロギー領域において、アメリカとの闘争がずっと続いているとし、アメリカは「カラー革命」のような民主化革命を利用して中国を変質させようとしている、このような認識を強く抱いているということです。

### 戦狼外交と仲介外交

習近平政権は非常に強力な統合、統制を行っています。その結果として何が出てきているのかということを最後に触れたいと思います。一つは、国家安全が前面に出てくる中で、一時期よく取り沙汰された戦狼外交です。2017年から2023年くらいまででしょうか、よく話題になっていました。

戦狼外交とは何かというと、外交官や党政府系のメディアが非常に強烈な言葉を用い

て相手国を批判する、相手国のメディアや国家等の政策や議論を批判するということで、外交官とは思えないような言葉遣いをするということで、非常に反発を生んできました。しかし、これらの激しい言葉遣いが少し減ってきたように見えます。これは若干の調整が行われたということでしょう。最近の傾向は、仲介外交と言われるように、各国の和平を促進するような動きを見せています。

その戦狼外交の調整として、代表的な戦狼外交官と呼ばれた趙立堅報道官が左遷されたこと、そして外交官による他国への侮辱が減少したことが言われていますが、この調整も過大評価はできません。基本的には、米中対立を前提とした非常に厳しい国際情勢認識は続いていると思われます。

先ほど申し上げた外交部のトップで、党内で力を持っている斉玉という人物がいますが、この人の論文には、「闘争精神を発揚して、国家の政治安全を促進しよう」といったことが書かれています。また、国際発信力の強化、そして中国現代化発展空間を拡大するための三つのイニシアティブ、といったことも書かれています。今のところ、戦狼外交は、ある程度落ち着きつつありますが、最近の日本に対する発言、いわゆる火の

中発言（中国の呉江浩駐日大使が、台湾情勢をめぐり、日本が台湾の独立に加担すれば「日本の民衆が火の中に連れ込まれることになる」と発言した）にもあるように、中国が必要だと判断した場合には、戦狼外交を継続してくるということで、大きな政策転換ではないと見られています。

もう一つ、仲介外交というものが非常に話題になっています。これはあまり細かく触れている時間はありませんが、中国は国際的な影響力、あるいは地域における影響力の拡大を狙って、この仲介外交を広く行うようになってきました。特に注目されたのが、イランとサウジアラビアの和解でした。それ以外にも、中国はいろいろな和平案をよく出しています。ウクライナやパレスチナ、ミャンマーに関してもさまざまな和平案を出しています。今のところ成功した例はイランとサウジアラビアの和解しかありません。イランとサウジアラビアの場合は、イランとサウジアラビアの和解に向けた流れがもともとあったわけで、それを後押しする場を提供するのが中国外交の役でした。それと比較すると対立や戦争が起きているところに対して、積極的な役割を果たすまでには至っていないというのが現状だと思います。

## まとめ

まとめを申し上げれば、習近平時代の集権化が中国外交、あるいは外交部にもたらしたものの一つとして、外交関係に対するしびりが非常に強烈になっているということだと思います。その結果、外交部、あるいは外交官たちは、基本的には党を見て、習近平を見て彼の言うことを一生懸命実施しようとする傾向が非常に強くなっており、外交の自主性が全くなくなってきました。

本日の話の中で、特徴的なことは、外部と関わる外交部だけでなく、研究機関や企業に対する疑いの目が強くなってきたことです。特に国家安全部というところで、外国との関係や情報の流出などに関して強烈な取り締まりを行っており、これが不調にあえぐ経済との間で大きな矛盾となっています。そして対外的にも米中対立を前提とした状況は今後も続いていくと思われれます。

最後は駆け足になりましたけれども、私からの報告は以上とさせていただきます。

## パネルディスカッション

### 【パネリスト】(順不同)

21世紀政策研究所 研究委員  
ジエトロ・アジア経済研究所 主任研究員

丁 可

21世紀政策研究所 研究委員  
慶應義塾大学法学部 教授

小嶋華津子

21世紀政策研究所 研究委員  
防衛研究所地域研究部中国研究室 主任研究員

山口 信治

### 【モデレータ】

21世紀政策研究所 研究主幹  
東京大学大学院総合文化研究科 教授

川島 真

### 三つの講演に共通する論点…100年に一度の大きな変化

川島 本日のシンポジウムは「中国の産業政策と国家安全戦略」というタイトルです。お三方からそれぞれ、経済の面、国内政治の面、そして外交の面という三つの面からお話をいただきました。丁先生のキーワードは新質生産力でした。小嶋先生のお話は、機構改革、社区、末端をどうコントロールするかということでしたし、山口先生のお話は、外交の話ではありながらも、前のお二人の話とあまり変わらないとのことでした。それは、国内の状況が国外の政策に影響する、つまり内政が外政に影響を与えろかというレベルではなく、内政と外交が、ほぼ同じ平面で行われているということです。それが、習近平政権の外交を特徴づけており、それが外交部の地位などから読み取れるといったお話でした。

本日のお三方の講演には、共通する大きな論点、キーワードがありました。それは、今、構造の変化が起きているということとです。中国は、今、構造的な変化に直面している。ここを押さえなくてはいけないと思います。それは、経済の面でも、国内の社会統治の面でも、対外関係の面でも進んでいるということです。



川島研究主幹

この構造変化の背景には、世界認識の変化があります。100年に一度の大きな変化が今、まさに起きているという認識です。その100年に一度の大きな変化を有利に使得、中国にとって飛躍の機会にしなければなりません。こういった世界認識と目標設定があるわけです。そして、そのために国、党、国民すべてが一致団結しなければなりません。また、括弧つきではありませんが、党の「正しい」政策、これを徹底していかなければ、その争いに勝てないという論理です。

争いとは何か、そして勝つとはどういうことかという点、中国では西側の国々のすべてが、中国共産党政権の転覆を狙った「カラー革

命」をやるうとしていっているという認識があります。そのため、一面では国内の統治を徹底し、他面で西側の国々からのさまざまな体制転覆の試みなるものを抑えなければいけません。このすべてに通底するキーワードが国家の安全であったわけです。経済においても、アメリカとの関係性においても、自分たちが有利に立てるよう、コントロールして、安全を維持しながらやっていくということです。

しかしながら、安全と発展はなかなか結びつかない部分があります。経済面においては、安全をキープしながら、経済発展を担っていくということになります。また、国内の社会面においては、国家の安全を徹底していくために、これも括弧つきですが、中国版ソーシャルワーカーなるものを配置して、末端まで統治をしていくということになります。これもやればやるほど正当性を失う可能性があるわけですが、安全のためにしっかりと統治していこうというのが中国の方針です。

外交の面においても同様です。世界においては、アメリカと対峙していくことを大前提にしなから、中国自身が一面で身を固くして外国との関わりを警戒しつつ、他面で自分の言い分を通したいわけです。そして、外国人や外国と多く接する人や企業ほど、外



国、とりわけ西側からの影響を受ける可能性が高いとして、外資系企業のみならず中国の外交官も管理をする。それが戦狼外交にもなるわけです。これも先ほどの話の中に取りましたが、自分の正しきで外交を進めた結果、自縄自縛になるという矛盾を抱えている。そういう姿が本日、浮かび上がったと思います。

このように、経済、国内社会、外交とあらゆる箇所でも矛盾が起きています。われわれからは、それが大きな問題に見えるのですが、習近平政権は今申し上げたような世界認識と政策の目標を設定して、それを実行しているわけです。それが彼らの言う構造改革です。そして今、中国で大きな構造的な変化が訪れているということです。

先ほど小嶋先生がおっしゃったように、このことを習近平が独裁のためにやっている  
と見てしまうと分からなくなってしまいます。結果的には、習近平の独裁のように見え  
ますが、この危機的な、あるいは100年に一度の未曾有の機会を自らのものにするた  
めに、権力を自分に集めて、一致団結させようとしているということ。これは当然、  
習近平独裁に見えるけれども、それはそうなのですが、独裁したいから独裁していると  
いうよりも、ある政策目標を実現するためにやっていることと見ることができません。

もちろん、それによって独裁を生んでしまうので、そこにはまた問題が生まれるわけ  
ですが、独裁のための独裁ではないということが問題提起だと思っています。

このあとは、オンラインで視聴されている方からのご質問も受け付けたいと思います。  
ご質問のある方はQ & A機能を利用して、ご入力いただければと思います。さて、私か  
ら前半の講演について総括をしたところですが、次に、ご報告いただいたお三方に質問  
をしていきたいと思えます。

## 新質生産力の担い手

川島 丁先生のお話は大変刺激的でした。中国が産業政策において、きちんとした情勢認識をしており、競争力のある分野、これから未来へ伸びる分野にしっかりと投資している。かつ、投資しようとしている分野はアメリカが挙げているCETのリスト、ここだけは中国と対抗していくぞという分野にしっかり合っている。つまり、自分たちの経済能力を高めながら、同時にアメリカにも対抗する。そして監視社会の下では、技術の向上は統治にもつながると考えられているわけです。

そこで、これを誰にやらせるのかという問題が出てきます。つまり、この先端的な部分、まさに新質生産力は誰がやるのだろうか。これがおそらく習近平版の改革開放なのでしょうが、結局、これは民間企業が担うことになって、国有企業はほとんど担わないのではないかということです。HuaweiやBYDのように、最後は民間頼みになっていく方向性を打ち出しているのかどうかということです。

それから二つ目の質問です。習近平政権が3期目に入る際によく言われていましたが、中国のトップに経済の専門家がなくなってきたという話です。この話と今の中国の構造転換はどう関わっているのか。つまり、新質生産力はよくできた制度設計のよう

に見えますが、経済の専門家であった劉鶴たちが引退したあと、誰がどこでどう策定していくのか。

丁先生は、経済学がご専門なので、専門外の質問になりますが、いかがでしょうか。

丁 確かに新質生産力の議論をする上では、担い手の問題が非常に重要になります。私の認識では、民間企業が非常に重要な担い手でしょう。中国政府がどのような企業に補助金を支給してきたのか。通商白書にまとまった研究が載っております。これを見ると、国有企業よりも民間企業のほうが圧倒的に大量の補助金を受け取っていました。このことから考えても、中国政府は新興産業、ハイテクセクターを育成する上では企業家精神にあふれた民間企業に重要な役割を期待していると思います。

その一方で、最近、国有企業も新質生産力の育成に参加しなければいけないというようになってきました。この背景には、イノベーションの性格との関係があります。イノベーションには、破壊的なイノベーションと累積的なイノベーションがあります。民間企業にはICTセクターのEJLBやアリババなどに象徴されるように破壊的イノベーションを得意としているところがあります。しかしこれらの企業は累積的なイノベ

ヨン、数十年にわたって時間をかけてゆっくりと技術を積み上げていく、人材の育成を行っていくようなイノベーションには適していません。累積的に技術を磨くような累積的なイノベーションでは、どうしても国有企業の役割が求められるわけです。これが一つ目のご質問に対する答えです。

二つ目のご質問ですが、中国の指導部に経済の専門家がいないにもかかわらず、どうしてこのような素晴らしい制度設計ができたのか。私は、このような政策は政治家よりもテクノクラート（技術官僚）のレベルで行われているのではないかと認識しています。本日の報告を準備するために中国の中央省庁の部署の配置、配分の変更状況について調べました。すると、以前はハイテク産業を司っていたのは科学技術部でしたが、今は工業信息化部の下に置かれています。未来産業育成のために工業信息化部の傘下に未来産業を専門に担当する部署も設立されました。これは、明らかに工業信息化部の産業に詳しい人たちにハイテク産業に関連する政策を制定してもらうということかと思えます。科学的な理論、基礎研究のみならず、産業の分野との連携、企業と大学研究機関との連携などを重要視しながら、新質生産力を発展させる必要がある。そのために工業信息化

部の下で新質生産力を育成する部署を設置するということだと思います。

この他に、中国では半導体などのコア技術の研究開発が重要な課題となつていますが、これらの課題は省庁横断的な組織をつくって対応しなければいけないと考えられています。そのため、中央科学技術委員会という組織も中央のレベルで設置されています。中央レベルの党が管理する非常に強力な機関をつくることによつて、省庁横断的な連携を進めて産業政策を取っていくというようなスタンスに今、変わりつつあります。

川島 最近、中国の経済の話を聞くと経済、貿易というよりもテクノロジに重点が移つていくように感じます。国務院の権限を次々と党に移しているとよく言われる一方で、国務院内部の官僚層やテクノクラート、とりわけ国家発展改革委員会、そして工業信息化部の力が大きくなつてきています。

また、最近の傾向として、中央科学技術委員会、これは党の組織ですけれども、この中央科学技術委員会をはじめとして、テクノロジを担っている党や政府の部門に力が集まってきました。これもまた、機構の変化ではなく、重点が動いているという印象を持っています。

## ソーシャルワーカーと腐敗の問題、農村への統治

川島 では、次に小嶋先生にご質問いたします。小嶋先生のお話も大変興味深く、特に印象に残っていることがあります。それはソーシャルワーカーになる人々についてであり、また、逆ピラミッドの構造を続けることがとても大変だというお話についてです。

私は歴史を研究していますので、ここで東洋史の第一人者である宮崎市定先生が書かれた有名な論文をご紹介しますと思います。「清代の胥吏しんたいと幕友まくゆう」という論文です。その中に、末端の県衙門けんがもんにいる役人のほとんどは給料がない。だから、人から手数料をもらって、それで暮らす。これは賄賂というものではない。われわれから見たら賄賂に見えるが、制度化されている空間なのだ、と書かれています。このことが共産中国になっても残っている部分があり、それを変えることはなかなか難しいということでしょう。そういうことも踏まえた上でご質問したいと思います。そういった非正規職員がいるために、そこに当然不安や賄賂が生まれやすかったということですか。それはよく分かります。でも、それを有給のソーシャルワーカーに変えればなくなるものでしょうか。党の影響が非常に強い社区総合サービスセンターをはじめとして、いろいろな場をつくつたと

しても、今度は党と社会の接点というか、統治機構と社会の接点に、いろいろな人のさまざまな動機によって、そこに腐敗などが生まれる契機が生じるのではないでしょうか。そのため結局のところ、党に戻そうが何をしようが、また同じことが繰り返されるのではないかと考えられないか、ということです。

さらに言うとな正規職員やいろいろな人がいて、彼らがこれを機会に全部排除されるかというところでなくて、結局はソーシャルワーカーとして再編されることもあると思います。人が全部入れ替わるわけではないので、連続性を持ってしまふのではないかと習近平政権が党の組織に組み替えていくと言っているけれども、党の組織に組み替えてしまうことで、政府機構がやっていたことがなくなってしまう、これはいったいどう説明されているのかというのが1点目です。

2点目の質問です。本日のお話は、組織で言えば国务院民政部、そして共産党中央政法委員会の問題でもありました。国务院民政部は、最初に腐敗の問題にメスが入り、その後、党や政府の社会統治の最前線になっていったわけです。これは都市部を中心としています。次は当然、農村部が対象になってきます。本日の話の中でも、都市周辺の

農村についての話がありました。農村には、人口の4割前後が在るわけですから、だんだんと農村部にもこうした支配のメスが入っていくことになります。

このことに関して気になるニュースがあります。農業部のトップが捕まるというニュースです。まるで民政部のパターンと同じことが起きているのではないかとさえ疑いたくなる状況が起きています。農村への支配、把握という問題と、農業部を含めた人事について、人事の話は付け足しではありませんけれども、これについてどう思われますか。以上、2点、ご質問したいと思います。

小嶋 きちんとお答えできるか分かりませんが、先ほど川島先生が歴史的な視点から補足してくださいましたように、政府の末端機構がたくさん非正規職員で成り立っている場合は、王朝期より一貫しています。また、一括りに非正規職員と言っても実態はさまざまで、きちんと試験を受けて非正規職員になる場合もあれば、コネ採用の場合もあります。同じ業務を担当しているのに契約の内容に差があったり、給料が違ったりします。このように制度化がなされていないため、組織の弛緩が生じているということです。

この非正規職員について、一部は解雇し、一部は他の職を当てがう。必要な非正規雇用についてはきちんと制度化した上で実施する体制をつくろうとしているわけですが、その動きと、政府から党へという動きとは、若干問題が違うのではないかと思えます。

もう一つの問題として、たとえ非正規雇用をきちんと制度化したとしても腐敗は繰り返されるといのは、まさにそのとおりだと思います。先ほども申しましたように、習政権は腐敗にさまざまなかたちで目を光らせています。政法委員を郷・鎮レベルに必ず置くとか、すぐに通報できるようにグリッド連絡員を置くとか、人々がオンラインで苦情を投稿できるような窓口をつくるとか。何とかとして、法制度に基づく統治の枠組みをつくろうとしているのだと思います。

また、ご質問に入る前の川島先生の総括の中で、ソーシャルワーカーを中国版社会工作者として再編しようとしているというお話がありました。が、実態は多少違うかもしれません。ソーシャルワーカーは、30年来、国際標準を習得し、専門家集団を形成しています。習政権は、そうした専門家集団に対して党のグリッブが利く仕組みをつくろうとしているのだと思います。

2023年に中央社会工作部がつくられたとき、これらの専門家集団や学者の間で、「社会工作」が意味するところは何なのかといった議論が起りました。自分たちが習得してきた国際標準のものなのか、それとも党主導の「中国の特色ある」社会工作なのかをめぐる議論です。

私は、それを面白く読んでいたのですが、最終的にどのように落ち着いたかというと、「党が社会工作を統括し、自分たちにグリップを利かせるにしても、結局は、専門的なソーシャルワークは必要なのだ」ということでした。これまで自分たちは外在的な存在であり、なかなか社会の内部に浸透することができなかった。その一方で、党が行政機関を用いて行ってきたトップダウン式の社会工作は、中国から見れば内在的ではあるけれども、評価基準が画一的であり、やはり、社会に浸透することができなかった。今回中央社会工作部の下で融合されることによって、これら二つの相異なるアプローチはそれぞれの短所を克服することができる、と。若干楽観的に過ぎる見解ですが。

2番目の質問は、これから都市から農村へと同様の事態が拡がっていくのかということです。確かに、次第に都市と農村の区分は曖昧となり、農村でも社区という言葉が

使われるようになっていきます。社区総合サービスセンターは農村にも置かれており、民生の向上に向けたさまざまな仕組みづくりが進められています。

農業部のトップの解任ですけれども、これが民政部トップの解任と同じ文脈で論じられるかどうかは分かりません。しかし、機構改革をすることでどうしても既得権が損なわれる部署が出てきます。そうなるといういろいろなところで内部告発のインセンティブが湧いてきます。機構改革によるひずみが組織内の不和を顕在化させ、内部告発のインセンティブを高める。その結果、習近平にとって、人事を含む施政がますます難しくなる。これが今の状況ではないでしょうか。

川島 ありがとうございます。ソーシャルワーカーの見方について、具体的なお話を頂戴しました。

### 頻繁になる首脳外交を支える専門家

川島 本日のお話の中で共通の論点がもう一つありました。それは専門性の話です。先ほどの丁先生のお答えの中にテクノクラートについてのお話が出てきました。専門家で

なければ、このような経済政策をつくれまいだろうということでした。また、今の小嶋先生のお答えでも、ソーシヤルワーカーとは専門的な領域であって、素人がいきなり入ってきても成果を上げられるものではないということだったと思います。

習近平政権下に入って専門家の位置づけがかなり下がったというか、目立たなくなっただと言われますが、やはり、専門家の領域はあるという話だと思います。一方で、山口先生のお話では、語学力等を有する専門家であるはずの外交官たちの優位性は、かなり落ちてきたのではないかということでした。

中国の研究をするときに専門性をどう見るのかということは、歴史研究者もずっと論じてきた話です。それがここにきて、また議論の対象となるような状況になってきています。面白いと言ったら失礼かもしれませんが、研究者としては面白い状況になってきていると思います。

山口先生がおっしゃったように、一見して、中国は仲介外交のようなことをやっているけれども、役割を果たすまでには至っていないということでしたが、私もそのとおりだと思います。そこで山口先生に質問です。結局、中国は外交官たちを拘束したとして

も、誰かが外交をしなければいけないわけです。今の状況が続けば、習近平や王毅といった限られた人間だけがフリーハンドで外交について話ができる人になる。いわゆる職業外交官によるディプロマシーができなくなってくる。その結果、首脳たち、あるいはトップの数十人に外交についての大きな負担がかかることになるわけです。

彼らは、国会の束縛をうける日本の閣僚よりは海外に出やすいし、人数も多いのでやりやすいのかもしれませんが、山口先生は、そこはどう見えていますか。外交部のルーティンワークがだんだんとやりにくくなって、トップ外交が増えていくことによって、中国の外交はどのように変わっていくのか、または変わらないのか、これが1点目の質問です。

そして、2点目の質問です。今、申し上げたように、政治家がやる外交が一層重要性を増すわけですが、その場合、政治家がやる外交を支えるのは党の官僚でしょうか。それとも中連部（中国共産党中央対外連絡部）でしょうか。どこに支える層がいるのか。もうすぐ劉建超（中連部のトップ）が日本に来ますけれども（2024年5月29日）、中連部にそれだけ多くのスタッフがいるとは思えないので、誰が支えているのかという

点が疑問です。外交部の人たちが表に出ないだけで支えていると見るべきなのか。そこは、どう見えていますか。以上、2点です。

山口 誰がやっているかという話ですが、おそらく首脳陣と言いますか、習近平、王毅の負担が非常に大きいのは間違いないと思います。特に習近平政権になってから習近平の外遊の回数はとて多くなっていて、世界中を飛び回ることが常態化しています。また、王毅の活躍というか、あちこちに飛び回って議論をすることが、とても増えていることも特徴的です。他の諸外国に比べても首脳外交の役割は非常に大きくなっていると判断できると思います。ということ、結局のところ、首脳が大きな役割を果たすという外交体制になっていると思われれます。

では、それがどのような影響をもたらすかというのは若干難しい論点ではありますが、おそらく、いろいろなものがトップダウンで決まる傾向にあります。これは、従来からあったことではありますが、その傾向がかなり強まってきています。下から上げていくボトムアップ以上に、上から大きな話が下りてきて、それをどう埋めるか、進めるかというプロセスを一生懸命やることになるわけです。これを支えるのは結局、外交部、

あるいは中央外事工作委員会の弁公室ですから、その辺りの官僚機構がとても大事だということとはほぼ疑いはないと思います。

先ほど専門性と政治性というお話がありましたけれども、これは中国政治の中でも中心的な問題の一つだと思えます。習近平政権は最終的には専門家に頼るものの、その中でできるだけ政治的な忠誠心に基づく選抜を行う、そうした傾向が非常に強いと思われる。そのため、専門家集団は使うけれども、その中でも政治的な忠誠心を確保できない人間は多分使わないでしょう。その辺りのスクリーニングのようなことは、かなり徹底しているのではないかと思われれます。

川島 その政治的スクリーニングをやっているのが外交部の書記になった齊玉たちですね。齊らの集団がチェックをして、選んでいるのだらうと思えます。

### 新質生産力を今、打ち上げた意図は

川島 それでは、視聴者の方からのご質問を受けたいと思えます。

まずは、丁先生への質問です。中国は、これまでも産業集約型の産業から、より資本

集約型ハイテク産業への構造改革を目指してきたと理解しています。本日のテーマである新質生産力は、この延長にあるものと理解しましたが、中国指導部がこれを新質生産力という名前で打ち出したのはどうしてなのでしょうかというご質問です。

丁ご指摘のとおり、中身が似通った政策はこれまでも数多く打ち出されてきました。私の報告にもあったように2010年には戦略的新興産業、2016年には創新駆動発展、その後、質の高い経済発展、そして、最近では新質生産力。基本的により高付加価値のセクターを中国でつくるために強力な産業政策を取るというスタンスです。

ただ、毎回やろうとしていることは違っていて、新しいことをやるたびにどうしても新しいコンセプトを出す必要があります。新しいコンセプトを示すことによって、国民を元気づけ、集中力を高めて、全力でこの新しいことに取り組んでもらうということです。

今回の新質生産力に関して言うと八つの戦略的新興産業、そして、九つの未来産業です。特に未来産業の場合は、基礎研究により近い部分ですので、より不確実性の高いこともやらなければいけないわけです。そのため国を挙げて取り組む必要があります。か

なり新しいことですので、それにふさわしい新しいコンセプトが打ち出されたのではないかと認識しています。

川島 7月に予定されている三中全会（経済政策の重要会議）でも、新質生産力が中心になると思いますが。

丁 第20回党大会でこれからの中国の国づくりの大きな政策の枠がすでに決まっています。中国式現代化、現代化にはいろいろな側面がありますが、その一つが新質生産力になると思います。三中全会でも、この大きな枠の中で具体的にどういう政策を取るのか具体性を深める作業はしますが、この枠を離脱する新しいことは出てこないと思っています。

### コロナ対策が現政権に与えた影響

川島 次に小嶋先生への質問がきています。コロナ禍を経て中国政府から発せられるメッセージや政策は、以前と比べて強力になったように感じています。もちろん、西側諸国との対立激化がそうさせている部分も大きいと思いますが、ゼロコロナ政策の対外的

な成功によって、国民統治に自信をつけた側面もあるのではないかと推察しています。つまり、コロナ禍を経て指導部の影響力が増大したことにより、今が中国の特色ある社会主義を実現する機会であると捉えて、国民生活が多少厳しくとも経済よりも国家安全を優先すべきと考えているという見方もできると思います。一面的な見方かもしれませんが。小嶋先生、いかがでしょうか。

小嶋 私なりにお答えすると、コロナ対策について中国政府は、対内的にも対外的にもあれは成功であったと言いつつ続けなければならぬ状況にあります。しかし、本当にそれが成功だったと思っているのかというと、決してそうではないと思います。最終盤には白紙運動などもあり、中国政府は危機感を募らせたことでしょう。

私としては、中国が外交を強化させていく、あるいは、対外的な発信において攻撃的なことを言うようになったのは、中国が自信を強めたからというよりは、むしろ、内政・外交両面で危機意識を高めているからではないかというのが私の考えです。「総体的国家安全観」なるものを提起したのも、今の中国、習近平政権が非常に防御的になっていることの証でしょう。何とかして対内的、対外的な危機から自分たちの体制を守る

うとしているように見受けられます。

川島 2022年の20回党大会においても、国内、国外双方からの危機感を強く出し、だからこそ自分たちは団結していくのだというロジックを党中央は打ち出しました。われわれから見ると中国が危機感を抱いて身を固くしているように見えませんが、彼らのロジックではそういうことになっているのだと思います。

#### アメリカの大統領選挙の結果が中国に与える影響

川島 では、山口先生へのご質問です。今のお話の延長で考えると中国が身を固くする論理の中に、国内統治の弛緩という問題があります。他方で、対外的に見るとアメリカ要因も大きいわけです。中国外交は基本的にアメリカを軸につくられているけれども、アメリカの11月の大統領選挙は、その状況を変える可能性があるのでしょうか。どちらになろうと、あるいは共和党の人が出てこようと基本的な構造は変わらないのでしょうか。山口先生のお考えというよりも、中国ではどう受け止められているのでしょうか。

山口 中国国内で、どちらがいいかと聞くとおおよそ「バイデンが勝ったほうがいい」

という答えが返ってきます。ただ、本当にそう思っているかどうかは微妙だと思います。というのも、バイデン政権では、安全保障面を中心として経済面でも同盟やパートナーを組んで中国に対抗する傾向がかなり見られました。一方で、仮にトランプ政権が成り立った場合、この傾向がどれくらい継続するのかははっきりしていません。そこも踏まえると、中国の本音としては、トランプのほうがいいと思っただけではないかと、私は感覚的に思っています。

政策の中にある矛盾とリスクは、国内でどう認識されているのか

川島 残り10分ほどになりましたので、ここでちょっと目線を変えたいと思います。先ほど先生方から、中国がいったいどういうことを考えて、今、何をやるうとしているのかということについてのお話をいただきました。習近平政権は、自分に権力を集めることと自体を目的にしているのではなく、政策目標があって、そのための一つの手段として、政権に権限を集めようとしている面があることが分かってきたわけです。

しかし、私が先ほど申し上げたように、これはリスクを伴いますし、難易度が高いわ

けです。そこで、先生方に質問です。丁先生のお話にあつた産業政策ですが、これは有効なことをやっているように見えますが、国家の安全を強調しながら技術開発を進める、国内需要を増やすというのは、やはりかなり矛盾があるように見えます。小嶋先生のお話を伺っていても、確かに統治の徹底はやるだろうと思いつながら、やればやるほど人は離れるだろうとも思います。また、山口先生のお話でも、外交部の管理をやればやるほど外交はできなくなるだろうと思うわけです。

習近平政権なりの世界観、理念、政策。これは一見すると非常に合理的に見えるけれども、当然リスクがそこに見えるわけです。そうしたリスクが、中国でどう認識されていて、それをどう解決できると考えられているのか、あるいはいないのかについて、先生方に伺いたいと思います。

丁先生から、お願いします。

丁 新質生産力の発展と国家安全を強調することに矛盾があるのではないか、という質問だと思いますが、私は、国家の安全を守るために、今は新質生産力を発展させているという側面があると思います。

これは、国際政治の世界で、最近議論の焦点になっている相互依存の武器化という概念と関係していると思います。中国はこれまで、ハイテク産業を発展させる上で、アメリカ発の先端技術、アメリカ発の設備、アメリカで育てた人材に強く依存してきました。そのことによって、かなり速いペースで産業発展が実現できたわけですが、その一方で過度の依存に由来する不安、焦り、そしてアメリカから首を絞められたときの対応が難しいことなど、さまざまなリスクが認識されるようになりました。

今回の新質生産力では、未来産業ということで基礎研究から、ゼロの地点から中国独自の開発をしていくわけです。最初から中国発の標準技術をつくって、それを国際標準として広めていこうとしています。アメリカはアメリカの技術路線を進め、中国は独自に中国発の国際標準をつくっていく。すみ分けの世界ができあがれば、お互いに依存を失くなるため、相互依存に由来する不安や焦りが減り、安心感が生まれてきます。

突き詰めて言うと、これからの世界はおそらく One World Two Systems になる。特に先端技術に関しては、米中でそれぞれ独自の技術路線を持っていく。中国は一带一路、グローバルサウスを中心に技術路線を広げていく。そのようなすみ分けの世界になって

いく可能性が大きいと思っています。

川島 経済安保の領域ではよく議論しますが、中国に対して半導体の面でこれだけ厳しくすると、逆に独自の技術開発の機会を中国に与えてしまうことになる。中国に競争力をつけさせていいのかという議論もあるようです。それほど単純ではないとは思いますが、そうした議論もあるということです。

では、小嶋先生、お願いします。

小嶋 ご質問は、党への集権がはらむリスクについてだと思えます。党自体がバラバラで、規律が弛緩していて、腐敗しているならば、いくら政府官僚機構から党へと集権したとしても、受け皿としての機能を果たし得ないでしょう。これがリスクの一つとしてあると思います。

また、政府から党への集権と同時に進められている党中央への集権、さらには習近平総書記個人への集権も、スピーディーな政策決定や実施の徹底には資する一方でリスクをはらんでいます。例えば、ゼロコロナ政策の終盤で起きた白紙運動が象徴したように、人々の反発の矛先は即座に習近平に向けられてしまう。また、もし習の身に何かあった

場合、改革を引き継ぐことのできる権威ある指導者が不在であれば、改革は頓挫してしまふ。これも考慮すべきリスクです。

加えて、大規模な痛みをとまなう構造変革をするための前座として、習近平政権は発直後から厳しい言論統制、思想統制を敷いてきました。このような統制も、合理的な政策形成に必要な専門性の動員、それに基づく自由な議論を難しくし、経済発展に不可欠な社会の活力を低下させる事態を導きかねません。多様な発想、多様なアイデアが生まれにくい社会をつくってしまう。それは、長期的には中国の体制の安定にとって不利な影響をもたらすのではないかと思っています。

川島 諸刃の剣ということですね。では、山口先生、お願いします。

山口 外交、対外政策の面に関しては、中国の主観的な認識は、おおむね一貫していると思います。つまり、100年に一度の大変動という大きなチャンスがあるのと同時に、米中対立に見られるような危機がある。これが併存しているという認識を持っているということだと思います。そこは一貫しています。

その中で中国は、より大国としての外交、かつ、かなり強硬な姿勢で推し進めていく、

闘争していく、それが全般的な外交の方針となっています。ただ、これは現実とのギャップが広がっていくことも間違いないと思います。戦狼外交は各国からの反発を招きま  
すし、戦狼外交に限らず2010年代以降の中国の対外的な、特に領土問題などに関する強硬な政策は、各国の強い反発と警戒を生んできました。うまくいっていない事例も  
たくさんあるということです。

ただ中国は、そのことを理由にして政策を変化させたことはほぼないですし、大きな  
戦略的な方向性は変えていないと思われます。そのため、このギャップは残ったままに  
なっています。他方で、対外的に少し穏健な話をする時期もあるので、若干の調整はし  
ているようです。そこは、ある程度の調整力が働くことがあり得るということです。

結局のところ、今の体制では習近平の判断、特に外交面では習近平の判断が大きいと  
いうことになります。そして、習近平に情報がどうインプットされるか、これが非常に  
重要になってきているということです。その意味では、外交の側面で最も信頼されてい  
る王毅の役割は非常に大きいと思っています。

川島 いろいろなリスクがある中で、理解されているリスクもあれば、把握が難しいリ

スクもあるということだと思えます。

ビジネス上必要なデータを中国から日本へ送るリスク

川島 さて、こういったシンポジウムの際には、最後に「では、日本はどうするか」というお話をしないと終われないという「お約束」があります。これに関する質問が1点、来ていますので、丁先生に短めにお答えいただきたいと思えます。

半導体、医療、科学分野で事業をしております。特に半導体分野においては、中国の半導体工場へ日々出入りし、設備のメンテナンスを行っています。メンテナンスを行った結果や状況をサービスパークンが日本の本社に対して、米国製のCRM（顧客管理システム）を使用してレポートする仕組みを構築する予定です。サーバーが西側にしかないので、サービスパークンが入力した時点で、中国半導体工場の情報が西側に飛ぶ仕掛けです。重要情報の定義が曖昧な中、また反スパイ法の視点から見ても、この仕組みは危険だと思っています。というご質問です。

丁先生、どうでしょうか。

丁 ご心配はごもつともだと思えます。中国は2017年以来、データの流通に関して三つの法規制を発表しました。2017年のサイバーセキュリティ法、2021年のデータセキュリティ法と個人情報保護法です。御社が日本の本社に伝えようとするデータは、この3法の中のどれかに触れるリスクがあるのかをまず整理していただく必要があると思えます。

定義が曖昧ということは、締め付けられるリスクがあると同時に抜け道があるということも意味しています。私の知るところでは、医療機器業界の企業の例があります。業務上、患者の健康に関する膨大なデータを日々扱っており、このデータを海外にある本社とやりとりする必要性がありました。そのため、中国政府に働きかけ続け、その結果、データの流通を認めてもらったケースがあります。半導体についても、中国では設備の補修はまだ日本の技術力に頼っている部分が非常に大きいため、その辺りを上手に利用して、中国政府に働きかけて抜け道をつくるという可能性もあるのではないかと思えます。

最後に、私はデータセキュリティの専門家ではありませんので、この件に関しては法

律の専門家にきちんと相談をしたほうが無難だと思います。

### 日本と日本企業への示唆

川島 さて本日のお話を踏まえて、日本はどうしたらいいのか、私が自分の頭の中で勝手に考えたことをお話して終わりたいと思います。

丁先生がお話しになった新質生産力は、経団連の会員企業の皆さまにとっては、ある意味でビジネスチャンスです。そこにさまざまな投資が行われる可能性が高いわけです。ただし、それと同時に経済安全保障に関わる問題もあります。つまり、プラスマイナスの両面があるということです。

小嶋先生のお話は、当然ながら、中国に暮らす日本人と日系企業等々のビジネスパーソンにも深く関わる話です。そうした方々が住んでいる空間にも適応される話ですし、また、法の域外適用によって、日本人も含めて日本で働いている中国の方々にも影響する可能性がある話だと思われます。

また、山口先生が最後におっしゃられた首脳的重要性、つまり習近平と話せるかどうか

か、王毅と話せるかどうか極めて重要になるわけです。日本の外交のありようを考えるときに、日本の外務省と中国の外交部のルーティンの世界だけではもはや限界があるということですよ。きちんと首脳と話せるかどうか勝負になってきます。

### おわりに

川島 本日 シンポジウムは、今の中国の習近平体制をどう理解するのか、と同時に、日本はどうしたらいいか、というところにも重要な示唆が与えられたと思っています。本日のお話が皆さま方にプラスになったのであれば幸いです。またこうした議論を続けていければと思っています。どうもありがとうございます。



---

小嶋 華津子 (こじま・かずこ)

21世紀政策研究所 研究委員

慶應義塾大学法学部 教授

慶應義塾大学大学院法学研究科 博士課程単位取得退学、博士（法学）。在中国日本大使館 政治部専門調査員、筑波大学人文社会系准教授、慶應義塾大学法学部 准教授を経て、現職。

専門は、現代中国政治。

著書に、『中国の労働者組織と国民統合——工会をめぐる中央—地方間の政治力学』（慶應義塾大学出版会、2021年）、China's Trade Unions: How Autonomous Are They? A Survey of 1,811 enterprise union chairpersons (Routledge, 2010 coauthor) など。ほか論文多数。

---

山口 信治 (やまぐち・しんじ)

21世紀政策研究所 研究委員

防衛研究所地域研究部中国研究室 主任研究官

慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程単位取得退学。博士（法学）。

防衛研究所 研究員を経て2015年より現職。

専門は中国政治・安全保障、中国現代史、中国の党軍関係、米中関係。

単著に『毛沢東の強国化戦略』（慶應義塾大学出版会、2021年、アジア・太平洋賞大賞受賞）、共著に『防衛外交とは何か—平時における軍事力の役割』（勁草書房、2021年）、『よくわかる現代中国政治』（ミネルヴァ書房、2020年）、『現代中国の政治制度—時間の政治と共産党支配』（慶應義塾大学出版会、2018年）、『中国対外行動の源泉』（慶應義塾大学出版会、2017年）などがある。

## 登壇者略歴紹介（敬称略、順不同、2024年5月22日現在）

---

### 川島 真（かわしま・しん）

21世紀政策研究所 研究主幹

東京大学大学院総合文化研究科 教授

東京大学大学院人文社会系研究科博士課程修了。博士（文学、東京大学）。北海道大学法学部助教授、東京大学大学院総合文化研究科准教授を経て、2015年4月より現職。2023年、外務大臣表彰。

現在、中曽根康弘世界平和研究所研究本部長、日本国際フォーラム上席研究員、日本学術会議連携会員などを兼任。中国・台湾の政治外交史、国際関係史を専門とする。『中国近代外交の形成』（名古屋大学出版会、2004年）でサントリー学芸賞受賞。

著書に、『近代国家への模索 1894-1925』（岩波書店、2010年）、『チャイナ・リスク』（編著、岩波書店、2015年）、『21世紀の「中華」——習近平中国と東アジア』（中央公論新社、2016年）、『中国のフロンティア——揺れ動く境界から考える』（岩波書店、2017年）などがある。

---

### 丁 可（てい・か）

21世紀政策研究所 研究委員

ジェットロ・アジア経済研究所 主任研究員

名古屋大学大学院経済学研究科博士後期課程修了。博士（経済学）。2005年よりジェットロ・アジア経済研究所に勤務。専門は中国産業論、中小企業論、イノベーションシステム、グローバルバリューチェーン。

著書に、『中国 産業高度化の潮流』（今井健一氏と共編著、アジア経済研究所、2008年）、Market Platforms, Industrial Clusters and Small Business Dynamics: Specialized Markets in China (Edward Elgar, 2012)、『米中経済対立—国際分業体制の再編と東アジアの対応』（編著、アジア経済研究所、2023年）など。ほか論文多数。

---

シンポジウム

# 中国の産業政策と 国家安全戦略

---

2024年9月20日発行

編集 一般社団法人 日本経済団体連合会  
21世紀政策研究所

〒100-8188 東京都千代田区大手町1-3-2

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

THE 21ST CENTURY PUBLIC POLICY INSTITUTE