

世界中の 中国

総合調査報告書
2011年3月



国立国会図書館
調査及び立法考査局



高木 誠一郎 氏（コーディネーター）



基調講演での金 燦栄 氏



会場風景（国立国会図書館 新館講堂）

国立国会図書館 国際政策セミナー「中国の対外戦略と日中関係」
（平成22年10月8日）



津上 俊哉 氏 (パネリスト)



高原 明生 氏 (パネリスト)



鎌田 文彦 氏(パネリスト)



パネルディスカッション 風景

世界の中の中国

総合調査報告書



2011年3月

国立国会図書館
調査及び立法考査局

は し が き

国立国会図書館調査及び立法考査局では、重要な国政課題について各分野の調査担当職員がプロジェクト・チームを編成して多様な切り口から調査・分析を行う主題横断的な調査（総合調査）を毎年実施しております。平成22年は「世界の中の中国」をテーマに調査を進めてまいりました。この報告書は、その成果を取りまとめたものです。

経済成長を続ける中国は、国際社会における存在感を増し、21世紀の世界の重要なアクターとして、その動向が注目されています。我が国は、同じ東アジアに位置する隣国として中国から目が離せない状況にあり、中国との関係のあり方は、我が国の重要な国政課題になっています。

この総合調査では、多くの問題をかかえながらも発展を続ける中国について、外交、安全保障、経済、エネルギー、環境、文化等の面から客観的・多面的な分析を行い、中国を取り巻く国際環境の変化の中に現代の中国を位置づけることを目指しました。また、日中関係については、今後我が国が中国と向き合っていく上で人と人との交わりが特に重要であるとの認識のもとに、人的交流の現状と今後の展望について考察しました。

今や我が国と中国は、政治、経済、社会のあらゆる分野において、政府間だけでなく市民レベルでも、日増しに関係が深まりつつあります。中国と今後どのように付き合うべきか、両国間に安定した良好な関係を構築するためには何が必要か、そのような問題を考える上での手がかりとして、この報告書がお役に立てば幸いです。

平成23年 3月

調査及び立法考査局長 塚本 孝

世界の中の中国

目 次

総合調査「世界の中の中国」の目的及び視点	武田美智代	1
第Ⅰ部 序論		
中国の対米関係と対外姿勢	高木誠一郎	13
第Ⅱ部 新たな国際環境の中での中国		
1 米国連邦議会における中国関係情報—第111議会を中心に—	高木 綾	25
2 李明博政権の対外政策と韓中関係	奥村 牧人	37
3 EUと中国との対話	山口 和人	53
4 「軍事の透明性」問題の深層 —中国の議論の背景にあるもの—	富田圭一郎	65
5 世界経済と中国—人民元の行方—	重田 正美	79
6 中国の対外貿易戦略と課題	康 成文	93
7 中国のエネルギー資源政策 —安定供給に向けた節約・代替・獲得—	土屋 貴裕	107
8 気候変動問題に対する中国国内の取り組み —中国国内における政策実施の視点から—	中村 知子	123
9 文化的発信を強化する中国	鎌田 文彦・津田 深雪	135
第Ⅲ部 日本と中国—人的交流の視点から—		
1 日中企業の相互進出の諸相	帖佐 廉史	155
2 日中両国における環境分野の人的交流について	諸橋 邦彦	167
3 我が国における中国人留学生受入れと中国の留学生政策	寺倉 憲一	181
4 日本における中国人労働者をめぐる諸問題 —技能実習生の就労、留学生の就職・起業—	五十嵐 恵	199
5 訪日中国人旅行の現状と課題	藤沢 宗輝	215
第Ⅳ部 国際政策セミナー「中国の対外戦略と日中関係」記録集		
1 基調講演		229
2 パネルディスカッション		235
3 講演資料 これからの10年の世界と中国—国際政治の視点から— ……………金燦栄（作成）・宮尾恵美（監訳）・包紅征（翻訳）		252
第Ⅴ部 参考統計—中国社会の変化と現状—		
1 報告書本文で用いた統計類【索引】		扉裏
2 解題	鈴木 滋	261
3 参考統計—中国社会の変化と現状—	関西館アジア情報課	263
おわりに	鎌田 文彦	271

China in the Global System

Contents

Purpose and Perspective of Interdisciplinary Research Project “China in the Global System”

I Introduction

China-U.S. Relations and China's Global Posture

II “China in the Changing Global Circumstances”

- 1 China-Related Information in the U.S. 111th Congress
- 2 Lee Myung-bak's Foreign Policy and South Korea-China Relations
- 3 Dialogues between EU and China
- 4 In-depth Analysis of the Issue of “Transparency of the Chinese Military”
- 5 World Economics and the Chinese Economy: Future of the Renminbi
- 6 China's Strategy and Issues on Foreign Trade
- 7 Energy Resource Policy in China: Saving, Substitution and Acquisition for Stable Supply
- 8 Perception and Implementation of Climate Change Issue: Policy-making Process in China
- 9 China Strengthening the Cultural ‘Go Abroad’ Strategy

III Japan and China: from the Perspective of Personal Exchange Networks

- 1 Diverse Aspects of Mutual Advance of Japanese and Chinese Companies
- 2 Human Resource Exchange between China and Japan in Environmental Cooperation
- 3 Chinese Students in Japan and International Student Exchange Policy of China
- 4 Chinese Workers in Japan: Issues of Technical Intern Trainees as Workers and University Students as Job-hunters and Entrepreneurs
- 5 Current Situation and Issues of Chinese Tourism for Japan

IV “China's Global Strategy and Japan-China Relations” : Proceedings and Presented Papers of the International Policy Seminar on October 8, 2010.

- 1 Keynote Speech
- 2 Panel Discussion
- 3 Paper Presented by Dr. Jin Canrong “China and the World in the Next Ten Years: from the Perspective of International Politics”

V Reference Statistics: Changes and the Present Situation of Chinese Society

- 1 Index of the Statistics in this Report
- 2 Reference Statistics: Summary
- 3 Reference Statistics: Changes and the Present Situation of Chinese Society

Afterword

総合調査「世界の中の中国」の目的及び視点

総合調査「世界の中の中国」の目的及び視点

武田 美智代

目次

- I 調査の目的・方法
- II 報告書の視点
- III 報告書の構成・要旨

I 調査の目的・方法

国立国会図書館調査及び立法考査局では、国政審議に資するため、分野横断的かつ中長期的な立法上・政策上の重要課題について、内外の制度及び動向等を調査、分析する「総合調査」を実施している。2010（平成22）年は、近年、国際社会において、その存在感を増し、国政課題としても重要なテーマとなっている中国を取り上げた。

2010年は、中国が話題に上ることが多い1年であった。年明けには、中国の国内総生産（GDP）が日本を抜いて世界第2位になることが確実視されるとのニュースが新聞各紙をにぎわした。中国の経済成長は、1978年の改革開放政策への転換を契機に、世界の工場として海外からの投資を呼び込み、2001年の世界貿易機関（WTO）加盟で、それが更に加速された。地球温暖化問題等では、途上国としての立場を強調しているものの、今や中国は、経済大国としての責任も求められていると言えよう。その一方、9月に起こった尖閣諸島沖漁船衝突事件で日中関係は一時緊張状態に陥り、続く10月の中国民主活動家・劉暁波氏のノーベル平和賞受賞に対する中国政府の対応は、人権抑圧として国際社会からの非難を浴びた。我が国は、同じ東アジアに位置する隣国として、今後も中国から目が離せない状況である。中国とどのように向き合っていくべきかは、今や、我が国ばかりでなく、国際社会においても重要な課題となっている。

以上のような問題意識の下に、この総合調査では、新たな国際環境における中国の現状について、外交・安全保障、経済、エネルギー、環境、文化等の側面から分析した。また、隣国である我が国との関係については、今後、我が国が中国と向き合っていく中で、人と人との交わりが重要であるとの認識に基づき、特に人的交流の観点から、その現状と今後の展望を考察した。

調査の実施に当たっては、調査及び立法考査局の各分野の調査員等をメンバーとするプロジェクトチームを編成した。さらに、今回のテーマに造詣の深い外部の学識経験者5名に、客員調査員及び非常勤調査員として、この調査への協力を依頼した。すなわち、高木誠一郎・青山学院大学国際政治経済学部教授（国際政治、米中関係、アジア・太平洋の国際関係）に客員調査員を、高木綾・二松学舎大学国際政治経済学部非常勤講師（米中関係）、康成文・國学院大学研究開発推進機構特別研究員（世界経済と中国、貿易）、中村知子・東北大学東北アジア研究センター専門研究員（中国の気候変動問題）、土屋貴裕・防衛大学校総合安全保障研究科後期課程特別研究員（中

国の資源・エネルギー)の各氏に非常勤調査員を委嘱した。この調査では、プロジェクトメンバーが、前記有識者と協力しつつ、今回の課題に取り組んだ。

1年間にわたる調査では、原則として月1回の定例会議を開催し、高木客員調査員からの助言・指導のもとに、報告書の構成案の検討、各分担の調整と中間報告等を行い、メンバー間での情報の共有を図った。また、外部有識者を招いて4回の説明聴取会を開催し、「世界の中の中国」に関する総論的解説及び政治、経済、社会各分野における中国の現状分析について情報の収集、意見交換等を行った。併せて、日中環境協力の現状、中国の文化的対外発信、留学生問題等の調査のため、2名の担当者が中国で現地調査を行った。説明聴取会に招いた有識者及び現地調査の訪問機関等は、「おわりに」に記すとおりである。

また、この調査の一環として、2010年10月6日から3日間にわたり、国会議員及び一般参加者を対象として、国際政策セミナーを開催した。セミナーでは、中国から中国外交、米中関係、国際政治の専門家である中国人民大学国際関係学院副院長・金燦栄教授を招聘して「これからの10年の世界と中国—国際政治の視点から」と題する基調講演、意見交換等を行った。最終日の一般向けのセミナー「中国の対外戦略と日中関係」では、金教授の基調講演の後、高木教授をコーディネーターとして、経済、政治、社会各分野に関する中国問題専門家である津上俊哉・東亜キャピタル株式会社代表取締役社長、高原明生・東京大学大学院法学政治学研究科教授、鎌田文彦・調査及び立法考査局外交防衛調査室主幹(当時)を交えたパネルディスカッションが行われた。折しも尖閣諸島問題で日中関係が緊張していた時期の開催であったが、日中交流の在り方、我が国の対中国外交、中国の軍事力の拡大等について、会場からも多くの質問が寄せられ、盛況のうちに終了することができた。

この報告書は、以上のような定例の会議、説明聴取会、現地調査、セミナー等から得られた成果をもとに取りまとめられた。

報告書の執筆に当たっては、当館が所蔵する内外の膨大な資料を背景として、インターネット情報等も活用しながら、法制面、政策面からの検討を行い、最新の情報を客観的かつ実証的に記述するよう努めた。また可能な限り、中立的立場で論旨を展開するよう留意したが、記述内容で意見にわたる部分については、各執筆者の個人的見解であることをお断りしておきたい。なお今回は、収録された各論文の理解を深めるため、当館のアジア資料・情報の基地である関西館アジア情報課の協力を得て、中国関連の重要な統計データを巻末にまとめた。各論文と併せて、参照していただければ幸いである。

II 報告書の視点

この報告書は、そのタイトル「世界の中の中国」からも明らかのように、改革開放を掲げて30年以上が経過し、その国土・人口の大きさのみならず、経済規模においても国際社会の中で大きな影響力を有するようになった中国が、今後の国際社会の中でどのような位置を占めようとしているのか検討するものである。個別の論考に入る前に、ここでは近年の中国をめぐる国際環境の変化について、国際社会、とりわけアジア太平洋地域⁽¹⁾の相互協力・統合へ向けた動きを概観しておきたい。

表1は、冷戦が終結した1989年以降の中国、アジア太平洋地域、国際社会の主要な動きをまとめたものである。同年は、東欧の民主化に始まり、ベルリンの壁の崩壊、マルタにおける米

ソ首脳会談と、脱冷戦に向けて、政治状況が目まぐるしく展開した。この後国際社会は、米ソ二極システムから多極化・相互依存の時代に入ったが、地域紛争や内戦は後を絶たず、新たな国際的安全保障の枠組みが模索された。その一方、カネやモノの動き、情報流通の面でボーダーレス化が進行し、それは具体的には、世界的な地域協力の進展となって現れた。北米大陸では1994年に米国、カナダ、メキシコによる北米自由貿易協定（NAFTA）が発効し、2009年現在、人口約4.5億人、名目GDPは約16兆ドルに及ぶ自由貿易地域に成長した⁽²⁾。ヨーロッパでは、1990年代からEUの拡大・深化が進み、加盟国は現在27か国に増え、人口約5億人、名目GDPは約16兆ドルの一大経済圏となっている。一方アジアでは、東南アジア諸国連合（ASEAN）が創設当初の5か国から10か国に増え、人口では約6億人とNAFTAやEUをしのいでいるが、名目GDPは両者の約10分の1（約1.5兆ドル）となっている。しかし、1997年のアジア通貨危機を契機として発足した「ASEAN + 3」（ASEAN諸国に日中韓3か国が参加した地域協力機構）の経済規模は、名目GDP約12兆ドル、人口に至っては、21億人を超える巨大な地域連合となっている。経済分野を中心に各国間の連携を強めているアジア諸国は、国際社会の中でその存在感を高め、今や米国、欧州と並ぶ世界経済における一つの極となりつつあると言える。

経済的な次元における地域共同体の設立、連携強化は、政治・安全保障分野における各国間の協力を促進している。欧州では、冷戦時に西側の安全保障機構であった北大西洋条約機構（NATO）が、東欧・バルト諸国の加盟により28か国に拡大した。また1995年1月に発足した欧州安全保障協力機構（OSCE）は、EU、NATO加盟国のほか、ロシア、中央アジア諸国等も含む56か国で構成され、前身である全欧安保協力会議（CSCE）の機能を拡充し、経済、人権に至るまでの包括的分野を活動の対象としている。

このような欧米諸国の動きに足並みをそろえるように、アジアで政治・安全保障分野の協力を推進しているのが、前述のASEAN + 3を中核として1994年に発足したASEAN地域フォーラム（ARF）である。この背景には、中国とスプラトリー（南沙）諸島⁽³⁾の一部の領有権をめぐる対立していたASEAN諸国が、多国間協議の場であるARFで中国との対話の機会を確保し、安定した関係を築く意図があった。また中国側も、ARFに参加することでASEAN諸国の中国に対する警戒感を緩和し、同時にARFを中国脅威論への反論の場、アジア太平洋地域における安全保障対話の主要なルートとして利用した⁽⁴⁾。現在ARFは、アジア太平洋地域の主要国に加え、ロシア、EU等も含むグローバルな対話の場となっている。（図及び表2を参照）。そ

(1) 「アジア太平洋地域」の概念が最初に打ち出されたのは、1967年の太平洋経済委員会（PBEC）設立時と推測される。PBECは、日本、オーストラリア、ニュージーランドを中心に米国も加わって設立され、現在は、太平洋の東西両岸主要国・地域20か国の実業人による国際的な意見交換の場として、定期的会合により産業協力等の交流を深めている。その後、アジア太平洋の概念は、1980年の大平首相（当時）の政策研究会「環太平洋連帯研究グループ」の提言を受けた太平洋経済協力会議（PECC）の設立、1983年のホーク豪首相（当時）による「アジア太平洋経済コミュニティ構想」の提唱へと受け継がれた。ちなみにAPEC創設に当たっては、我が国の働きかけを受けて、ホーク首相が会合の創設を提唱している。「APECの歴史～設立経緯～」経済産業省ウェブサイト<http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/apec/history/organize.html> なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2011年2月10日である。

(2) 「アジア経済の概観」経済産業省『通商白書2010』p.157。<http://www.meti.go.jp/report/tshaku2010/2010honbun_p/2010_02-1-1.pdf> 以下の数値も、同書による。いずれも2009年現在の数値である。

(3) スプラトリー（南沙）諸島の領有権問題については、竹下秀邦「南シナ海紛争の経緯と領有権問題上・下」『アジアトレンド』59号、1992.9、pp.60-94、60号、1992.12、pp.76-95。が詳しい。

(4) 飯田将史「中国の東南アジアに対する安保協力—ARFへの対応を中心に」『防衛研究所紀要』6巻1号、2003.9、pp.95-107；佐藤考一「中国とASEAN諸国」高木誠一郎編『脱冷戦期の中国外交とアジア・太平洋』日本国際問題研究所、2000、pp.244-271。等を参照

表 1 世界の中の中国の動向（1989年以降）

中国の動向		アジアの地域協力の動き		国際的な背景	
1989.6	天安門事件 江沢民党総書記就任	1989.11	第1回APEC閣僚会議（キャンベラ）	1989.11	ベルリンの壁崩壊
1991.4	台湾、中国との内戦終結宣言	1990.12	マハティール首相（マレーシア）の東アジア経済グループ（EAEG）構想（米国、大洋州は含まず）	1989.12	米ソ首脳会談（マルタ）。冷戦終結を宣言
1991.11	中国、中国香港、チャイニーズタイペイ（台湾）がAPEC参加	1992.1	ASEAN「シンガポール宣言」。ASEAN自由貿易地域（AFTA）の15年以内の創設で合意	1990.10	ドイツ再統一
1992.1-2	鄧小平の「南巡講話」。改革開放政策の加速化を指示	1992.3	ASEAN地域フォーラム（ARF）発足。アジア太平洋の17か国及びEUが参加。多国間安全保障の試み	1991.1-2	湾岸戦争
1992.8	中韓国交正常化	1993.11	ASEAN地域フォーラム（ARF）発足。アジア太平洋の17か国及びEUが参加。多国間安全保障の試み	1991.12	ソ連邦の解体
1992.10	共産党第14回大会で、社会主義市場経済路線を確定	1994.7	ASEAN地域フォーラム（ARF）発足。アジア太平洋の17か国及びEUが参加。多国間安全保障の試み	1992.3	ボスニア紛争（1995.11まで）
1995.2	台湾を除く総人口12億突破	1994.10	シンガポールのゴー首相、次期EU議長国であったフランスのパラデュール首相に対し、アジア欧州会合（ASEM）を提案	1993.1	欧州単一市場始動
1996.3	台湾沖で軍事演習（中台危機）	1995.7	ベトナムのASEAN加盟。ASEAN 7か国に	1993.11	マーストリヒト条約発効により欧州連合（EU）創設
1996.12	IMF 8 条国 ^(注2) に移行	1996.3	第1回ASEM首脳会議（バンコク）。このとき、ASEAN + 3（日中韓）の初めての首脳会合実現	1994.1	欧州経済領域（EEA:EFTA ^(注1) + EU）発足
1997.7	香港、英国から中国に返還	1997.7	アジア通貨危機	1995.1	世界貿易機関（WTO）発足
1997.10	国際人権A規約に調印（1998.10に同B規約調印） 「建設的戦略パートナーシップ」構築に合意する米中共同声明発表	1997.12	第1回ASEAN + 3首脳会議（クアラルンプール）	1995.2	全欧安保協力機構（OSCE）発足
1999.12	マカオ返還。特別行政区に	1999.4	カンボジアのASEAN加盟。ASEAN 10か国に	1997.10	EU拡大。オーストリア、フィンランド、スウェーデンが加盟し15か国に
2001.3	第10次5か年計画（2001-2005）	1999.11	第3回ASEAN + 3首脳会議（マニラ）。「マニラ宣言」「東アジア協力に関する共同声明」	1999.3	NATOの東方拡大。ポーランド、チェコ、ハンガリーが加盟
2001.6	上海協力機構（SCO）創設。中国、ロシア、中央アジア4か国が参加	2000.11	ASEAN + 3首脳会議（シンガポール）。将来の東アジア共同体実現に基本的に合意	2000.4	第1回アフリカ・欧州首脳会議（カイロ）
2001.7	中ロ善隣友好協力条約調印	2001.11	東アジア・ビジョングループ（EAVG） ^(注3) 、報告書『東アジア共同体の設立に向けて』公表	2000.10	日米関係に関する、通称「アーミテージ・レポート」公表
2001.12	世界貿易機関（WTO）に加盟	2002.1	小泉首相のASEAN諸国訪問時の政策演説。日本とASEANの経済連携を東アジア共同体の基礎とするとの青写真を提示	2001.2	EU、ニース条約調印
2002.11	胡錦濤党総書記就任	2002.6	アジア協力対話（ACD）発足	2001.9	米国同時多発テロ発生
2002.11	中国・ASEAN首脳会合で10年以内の中国・ASEAN自由貿易圏創設を含む「包括的経済協力枠組み協定」調印	2003.10	ASEAN首脳会議（バリ島）、ASEAN共同体（政治・安全保障、経済、社会・文化）の3つの共同体から構成）を2020年までに設立することで合意	2003.3	米英軍、イラク攻撃開始
2003.6	中印共同声明	2005.12	第1回東アジア・サミット（EAS）（クアラルンプール）。ASEAN + 3に豪、NZ、インドの16か国が参加	2004.3	NATOの東方拡大。ブルガリア、ルーマニア等7か国が加盟し、加盟26か国に
2003.10	ASEAN域外国として初めて東南アジア友好協力条約（TAC）調印	2006.5	環太平洋経済連携協定（TPP）4か国で発足	2004.5	EU拡大。チェコ、エストニア、キプロス等10か国が加盟し、加盟25か国に
2005.1	中国の人口13億に	2007.1	ASEAN首脳会議（セブ島）。ASEAN共同体設立の目標年次の前倒し（2020⇒2015）に合意	2005.7	ロンドン同時多発テロ発生
2005.7	人民元改革。通貨バスケット制度の導入と人民元切上げ	2008.6	ラッド豪首相、2020年までにアジア太平洋共同体の実現を提言	2007.1	EU拡大。ブルガリア、ルーマニアの参加で、加盟27か国に
2006.3	第11次5か年計画（2006-2010）	2008.12	第1回日中韓首脳会議（福岡県）。以後定例化	2007.7	米国サブプライム・ローン危機表面化
2008.8	北京オリンピック開催	2009.9	鳩山首相の国連総会演説（東アジア共同体建設を目指す）と宣言	2008.9	リーマン・ブラザーズの破たんが始まる世界不況
2009.7	第1回米中戦略・経済対話	2009.12	鳩山首相の国連総会演説（東アジア共同体建設を目指す）と宣言	2008.11	第1回グローバル危機に関する緊急G20サミット（ワシントン）。G7 + ロシア、豪、中国、韓国等20の国と地域が参加
2010.1	中国・ASEAN自由貿易協定（ACFTA）発効。約19億の人口を擁する自由貿易圏誕生	2010.1	鳩山首相の国連総会演説（東アジア共同体建設を目指す）と宣言	2009.6	第1回BRICsサミット（ロシア・エカテリンブルグ）
2010.5	上海万博開催（10月まで）	2010.1	鳩山首相の国連総会演説（東アジア共同体建設を目指す）と宣言	2009.12	EU、リスボン条約発効
2010.6	中台経済協力枠組み協定（ECFA）調印	2010.1	鳩山首相の国連総会演説（東アジア共同体建設を目指す）と宣言	2010.1	ギリシャ財政危機表面化

(注1) スイスのみEEA不参加

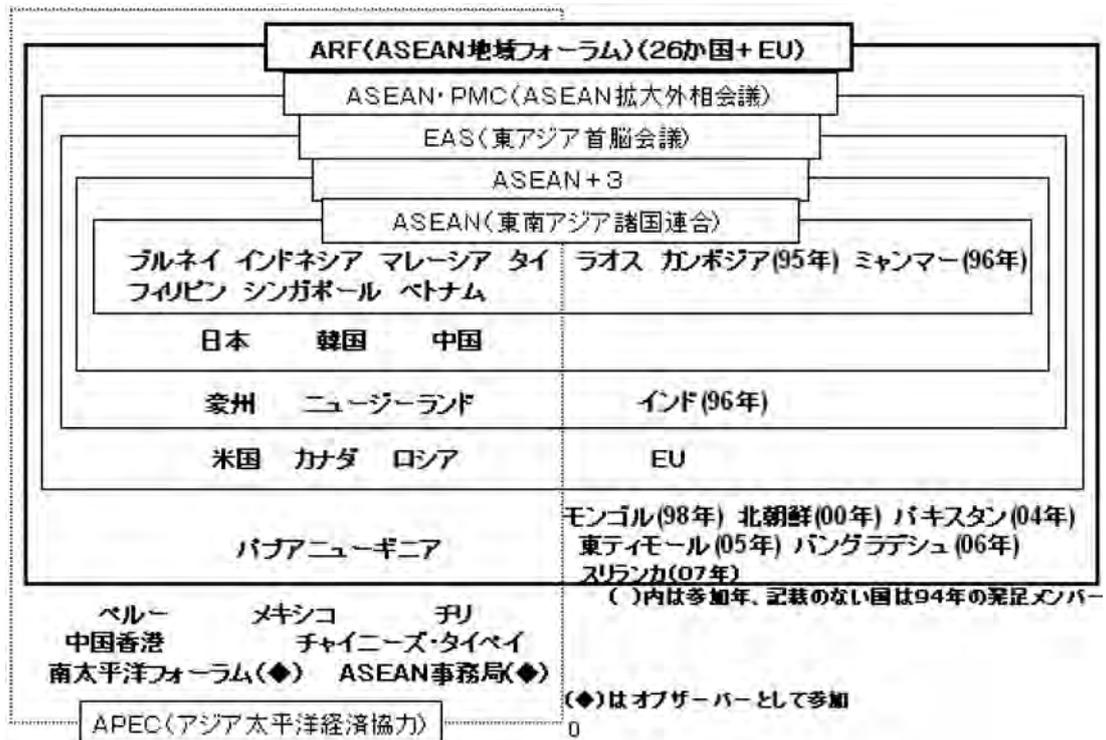
(注2) IMF協定第8条の規定に基づき、為替制限を撤廃し、①貿易など經常取引の支払いを制限しないこと、②外国通貨に差別を設けなこと、③他の加盟国が保有する自国通貨を相手国通貨と交換できるようにすること、の3点の一般的義務を果たさなければならない国をいう。日本は、1964（昭和39）年に8条国に移行

(注3) 金大中韓国大統領の発案で、「ASEAN + 3」13か国の各国2名ずつの民間代表によって構成される。

(出典) 山下英次編著『東アジア共同体を考えるーヨーロッパに学ぶ地域統合の可能性』ミネルヴァ書房、2010、pp.450-482； 外務省アジア大洋州局地域政策課「東南アジア諸国連合（ASEAN）の基礎知識 [2008年版]」2008.8。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/pdfs/gaiyo_02.pdf>； アジア動向データベース（ジェットロ・アジア経済研究所）； 亀井高孝ほか編『世界史年表・地図』吉川弘文館、2008。

各種ウェブサイト及び新聞各紙等をもとに筆者作成

図 アジア太平洋地域における国際的枠組み



(出典)「ASEAN地域フォーラム (ARF) の概要」外務省ウェブサイト2007.9. <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/asean/arf/gaiyo.html>>

の加盟国は、1989年、アジア太平洋地域の持続可能な成長と繁栄に向け、貿易・投資の自由化、ビジネスの円滑化、人間の安全保障等の活動を行う経済協力の枠組みとして発足したアジア太平洋経済協力 (APEC) ⁽⁵⁾の参加国 (表2を参照) にほぼ重なるが、アジアの他の地域共同体には参加していない北朝鮮が2000年に加盟し、ARFが国際社会と北朝鮮の貴重な接点となっていることも注目される。なお、冷戦期に、米国とANZUS条約⁽⁶⁾の締結により軍事同盟を形成していたオーストラリア及びニュージーランド⁽⁷⁾をはじめとする大洋州諸国は、APEC創設以降、アジア太平洋地域への関与を強めている。

冷戦後のアジアにおける新たな地域共同体の連携の構図は、APECの創設からARFの発足に至るアジア太平洋の枠組みから、1997年のアジア通貨危機の克服を契機とするASEAN+3による地域協力、東アジア首脳会議 (EAS) への展開に見られる東アジアの枠組みに移ってきた⁽⁸⁾。東アジア共同体の構想⁽⁹⁾は、そのような動きの中で生まれてきたと言える。しかし、前述の南シナ海における領有権問題で、近年中国とASEAN諸国との関係が緊張する中⁽¹⁰⁾、

(5) 現在21の国と地域が参加している。具体的には、ASEAN加盟国のうち、ラオス、カンボジア、ミャンマーを除く7か国、日本、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、米国、カナダ、ロシア、パプアニューギニア、ペルー、メキシコ、チリの12か国と中国香港、チャイニーズ・タイペイの2地域である。

(6) 冷戦期の1951年9月、米国、オーストラリア、ニュージーランド間で締結された安全保障条約。各国の頭文字を取ってANZUS条約 (Australian, New Zealand, United States Security Treaty) と呼ばれる。

(7) ニュージーランドは、労働党政権下の1985年に南太平洋非核地帯条約に署名し、核搭載能力のある米艦隊の寄港を拒否したため、ANZUSから実質的に脱退したと見られていた。現在の国民党政権は、2010年11月に、米国との新たな戦略関係を掲げたウェリントン宣言に署名し、ANZUSに復帰する見通しである。

(8) 地域協力の枠組みの変遷について、白石隆「地球を読む 新・地域協力「アジア太平洋連携」へ回帰」『読売新聞』2011.2.6.

表2 中国が関与するアジアの地域協力機構の概要（参加国数の順に）

機関名（略称）	設立年月	参加国（2010年現在）	概要
上海協力機構 （Shanghai Cooperation Organisation：SCO）	2001年6月	6か国：中国、ロシア、カザフスタン、 キルギス、タジキスタン、ウズベキ スタン（他にモンゴル、インド、パ キスタン、イランがオブザーバー参 加）	加盟国が共通して抱える国際テロ リズム、民族分離運動、宗教過激 主義への共同対処のほか、経済・ 文化等幅広い分野における協力強 化を目指す。
ASEAN + 3 （ASEAN Plus Three）	1997年12月	13か国：ASEAN ^(注) 、日本、韓国、 中国： （以下、「ASEAN + 3」とする。）	ASEANと日中韓3か国の間で、 貿易・投資、金融、テロ、海賊、 環境等、幅広い分野の協力を強化 する。
東アジア首脳会議 （East Asia Summit：EAS）	2005年12月	16か国：ASEAN + 3、豪州、ニュー ジーランド、インド（以下、「ASEAN + 6」とする。）	将来の東アジア共同体創設を視野 に入れた東アジア地域協力の枠組 み。地域共通の問題に対し、首脳 間で具体的協力を進展させる場
ASEAN拡大外相会議 （ASEAN Post-Ministerial Conferences：ASEAN・ PMC）	1978年6月	19か国・1地域：ASEAN + 6、米国、 カナダ、ロシア、EU	ASEANとASEANの対話国・機 関との年1回の定期的な外相レベ ルの対話の場
アジア太平洋経済協力 （Asia-Pacific Economic Cooperation：APEC）	1989年11月	19か国・2地域：ASEAN + 3（ラ オス、カンボジア、ミャンマーを除 く）、豪州、ニュージーランド、米国、 カナダ、ロシア、パプアニューギニ ア、ペルー、メキシコ、チリ、中国 香港、チャイニーズ・タイペイ（台湾）	アジア太平洋地域の持続可能な成 長と繁栄に向け、貿易・投資の自 由化、ビジネスの円滑化、人間の 安全保障等の活動を行う経済協力 の枠組みで、その特徴は、緩やか な政府間協力のもとに各メンバ ーの自発的取組みを推進する「協調 的自主的な行動」と、APECで得 られた成果を域外の国・地域とも 共有する「開かれた地域協力」に ある。
ASEAN地域フォーラム （ASEAN Regional Forum： ARF）	1994年7月	26か国・1地域：ASEAN + 6、パ キスタン、東ティモール、バングラ デシュ、スリランカ、米国、カナダ、 ロシア、北朝鮮、パプアニューギニ ア、モンゴル、EU	アジア太平洋地域の政治・安全保 障分野を対象とする対話の場。① 信頼醸成の促進、②予防外交の進 展、③紛争解決へのアプローチの 充実、の3つの段階を踏んで、漸 進的進展を目指す。
アジア協力対話 （Asia Cooperation Dia- logue：ACD）	2002年6月	31か国：ASEAN + 3、インド、パ キスタン、バングラデシュ、バーレー ン、カタール、カザフスタン、キル ギス、オマーン、クウェート、スリ ランカ、イラン、モンゴル、アラブ 首長国連邦、ブータン、ロシア、サ ウジアラビア、タジキスタン、ウズ ベキスタン	アジア諸国の潜在力を引き出し、 域内競争力を強化することでアジ アの発言力を強めることを目的と する。域内各国の外相が集まり各 国対話の促進を図りつつ、貧困削 減、人材育成、科学技術、文化や 観光の促進等の協力を強化する。
アジア欧州会合 （Asia-Europe Meeting： ASEM）	1996年3月	46か国・2機関：ASEAN + 6、モ ンゴル、パキスタン、EU加盟27か国、 ロシア、ASEAN事務局、欧州委員 会	相互尊重及び相互利益に基づく平 等な関係の下で、アジア・欧州両 地域の共通する関心事項に関する 対話と協力を推進。「政治」「経済」 「社会・文化・その他」を活動の3 つの柱とする。

（注）ASEAN加盟国は、2010年現在、次の10か国である。タイ、フィリピン、マレーシア、インドネシア、シンガポ
ール（以上、1967年設立当時のメンバー）、ブルネイ、ベトナム、ラオス、カンボジア、ミャンマー
（出典）各機関ウェブサイト、外務省ウェブサイト等の情報をもとに筆者作成

ASEANは域外諸国にも問題の調停を求め、2010年10月のEASでは、2011年から米国とロシアを同会議の正式メンバーとして参加要請することが決定されている⁽¹¹⁾。このような背景には、米国が自らをアジア太平洋の一員と位置づけ、同地域でのリーダーシップを発揮していく姿勢を明確にしたことも大きい⁽¹²⁾。2010年7月のARF閣僚会合では、クリントン米務長官が、南シナ海の領有権問題について、米国は、他の諸国と同様、南シナ海における航行の自由、国際法の尊重に国益を有すると述べた⁽¹³⁾。さらに米国は、強制されることなく、様々な領有権問題の解決のためすべての関係国による協調的外交の展開を支援し、軍事力による脅威の行使に反対するとして⁽¹⁴⁾、暗に中国政府を非難している。同会合では、2002年にASEAN・中国間で署名された「南シナ海における関係国の行動に関する宣言」⁽¹⁵⁾が現在も重要であることが確認された。米国のアジア地域に対する関与は、通商分野にも見られる。APEC加盟4か国でスタートした環太平洋経済連携協定(TPP)⁽¹⁶⁾は、米国の参加表明以降拡大交渉が進み、米国が議長国となる2011年11月のAPECまでに結論を得ることを目標に検討が進められている。

現在中国は、ASEAN+3のメンバーの一員として、多くのアジアの地域協力機構に関与しており、GDP世界第2位の経済大国として、機構内における存在感を高めている。また中国は、アジアのみならず世界経済との結びつきを強め、国際社会の有力なアクターとなっている。中国の台頭に共通の利害を有するアジア太平洋諸国と、アジアに目を向け始めた米国との間で、大国となった中国がどのような役割を果たそうとしているのか、今後の動向が注目される⁽¹⁷⁾。

(9) ASEAN+3を中核として、経済、政治、安全保障に至る幅広い分野での地域統合を視野に入れた地域共同体構想。その源流は、1990年マレーシアのマハティール首相が提唱した東アジア経済グループ(EAEG)構想(後にEAEC構想と改称)にあると言われるが、同構想は米国の反発にあい頓挫している。1997年のアジア通貨危機の経験を通じて共同体創設に向けた機運が高まり、2000年11月の第4回ASEAN+3首脳会議で、将来の「東アジア共同体」実現が合意された。そのロードマップは、東アジア貿易圏の創設であり、関係国が対等な立場で協議する東アジア首脳会議の制度化であった。小島朋之「『東アジア共同体』と日中協力」『アジア研究』51巻2号, 2005.4, pp.16-22; 調査及び立法考査局アジア研究会「東アジアサミットと東アジア共同体構想—各国・地域の論調—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』525号, 2006.3.24. 等

(10) 2009年頃から中国とASEAN諸国間で、相互に漁船を拿捕する事件が頻発しており、中国の権益拡大にASEAN諸国のみならず、米国も警戒を強めていたと言われる。「南シナ海 中国活発 ASEANフォーラムの焦点」『朝日新聞』2010.7.23. 等

(11) 「第5回東アジア首脳会議(概要)」2010.10.30. 外務省ウェブサイト<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eas/shuno_5th.html>

(12) 「オバマ米国大統領による米国の対アジア政策演説」2009.11.14. 外務省ウェブサイト<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/visit/president_0911/asia_sp.html>

(13) “Comments by Secretary Clinton in Hanoi, Vietnam,” 23 July 2010. <<http://www.america.gov/st/texttrans-english/2010/July/20100723164658su0.4912989.html#>>

(14) *ibid.*

(15) 南シナ海の平和と安定の維持を強調し、中国とASEAN諸国が、同地域の紛争の平和的解決に集团的関与を行うことを規定したものであるが、法的拘束力はない。会合では、宣言の完全実施に向けて努力し、その結果として法的拘束力のある行為規範の策定を目指すとした。“Chairman’s Statement,” 17th ASEAN Regional Forum, 23 July 2010. 外務省ウェブサイト<<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/conference/arf/state1007.pdf>>

(16) 2006年5月、APEC参加国であるニュージーランド、シンガポール、チリ、ブルネイの4か国で発足した経済連携協定。2002年10月のAPEC首脳会議でニュージーランド、シンガポール、チリが署名した経済協力構想が前身と言われる。加盟国間で取引される全品目について、2015年をめどに関税全廃をねらって協議を継続している。2010年11月現在、米国、オーストラリア、ペルー、ベトナム、マレーシアの5か国が参加し、コロンビア、カナダも参加の意向を示している。なお中国は不参加を表明している。

(17) 本章の執筆に当たっては、注に示す資料・情報のほか、次のような文献を参照した。調査及び立法考査局アジア研究会『諸外国と中国—政治、経済、社会・文化関係—』(基本情報シリーズ⑥)国立国会図書館調査及び立法考査局, 2010; 高木誠一郎編『米中関係—冷戦後の構造と展開—』日本国際問題研究所, 2007; 鎌田文彦「建国60周年を迎える中国—『社会の調和』実現のための課題と展望—」『レファレンス』704号, 2009.9, pp.25-36. 等

Ⅲ 報告書の構成・要旨

この報告書は、政治・経済分野において、国際社会の一大勢力となった中国に焦点を当て、様々な角度から分析を試みるものであり、第Ⅰ部「序論」、第Ⅱ部「新たな国際環境の中での中国」、第Ⅲ部「日本と中国—人的交流の視点から—」、第Ⅳ部「国際政策セミナー『中国の対外戦略と日中関係』記録集」、第Ⅴ部「参考統計—中国社会の変化と現状—」の大きく5部から構成されている。第Ⅰ部から第Ⅲ部までに収められた各論文の概要は、次のとおりである。

第Ⅰ部 序論

中国の対米関係と対外姿勢（高木誠一郎）

中国にとって米国との関係は対外戦略全般を規定するもっとも重要な要因である。本稿では、まず冷戦後の中国と米国の関係の構造を紛争と協調の要因という観点から大づかみに把握し、それをベースラインとしてオバマ政権発足後の両国関係の展開を検討することによって中国側の対米姿勢が従来よりも「自己主張」を強めていることを指摘する。その自己主張の強さは米国のみならず他国との関係にも見られるものであり、その背景には自国の強大化と米国の混迷という認識に基づく楽観的国際状況認識があるが、その転換が決定的なものであるか否かは現時点では判断し難い。

第Ⅱ部 新たな国際環境の中での中国

1 米国連邦議会における中国関係情報—第111議会を中心に—（高木綾）

米国連邦議会の第111議会における、中国関連問題の審議動向を調査した。その際、米国の対外政策決定過程における連邦議会の役割についても併せて考察した。歴史的に、中国関連の議案は人権問題が中心で、懲罰的性質を有するものが圧倒的であった。今議会期でも、人権や経済問題が中心であったが、成立した法案はなかった。公聴会の主題としては、従来の問題に加え、インターネット上の自由に関する問題が注目に値する。結論として、連邦議会は対外政策上、間接的ではあるが一定の影響を及ぼしうるものであることが明らかとなった。

2 李明博政権の対外政策と韓中関係（奥村牧人）

李明博政権の対外政策において韓中関係はどのように位置付けられているのか。また、李政権下で合意に達した「韓中戦略的協力パートナーシップ」にはどのような背景や意義があるのか。朝鮮半島をめぐる国際関係を踏まえつつ、李政権の対外政策と韓中関係の展開について考察した。韓中両国は、朝鮮半島の非核化及び平和と安定の維持という目的を共有し、互いが有する戦略的重要性から協力関係の強化を目指した。韓米同盟強化の動きや米朝直接交渉の進展といった国際環境の変化も、韓中両国の協力関係を促進させる一因になったと言えよう。

3 EUと中国との対話（山口和人）

EUと中国との関係は、1975年の外交関係樹立（中国と当時のEEC）から35年余の間に政治的にも経済的にも極めて密接となり、強い相互依存関係が成立している。地政学的理由からEUと中国との間には基本的利害対立はないとされる一方で、経済・通商、人権、地球環境、知的財産権等の問題で両者の見解の対立が顕在化する局面も数多く見られる。さまざまな問題について両者の利害や価値の対立を調整するため、貿易、投資などの経済問題から外交、安全保障、人権などに至る幅広い分野の各レベルで両者の対話が行われている。これらの対話の現状と機能をさぐり、EU・中国関係が世界の政治・経済の中で果たす意義を展望する。

4 「軍事の透明性」問題の深層 —中国の議論の背景にあるもの—（冨田圭一郎）

中国はなぜ「軍事の透明性」向上に積極的でないのか、その背景にはどのような懸念があるのか、について、中国軍関係者の論考や発言を手がかりに分析した。その結果、中国の「透明性」論議の背景には、実は、米国の対中軍事政策に対する不満があり、中国の安全保障上の利益への配慮を要望していることが明らかになった。また、この問題を含めた中国の安全保障論議が国際社会においてどの程度影響力や説得力を有しているか、日中関係への示唆は何か、についても言及した。

5 世界経済と中国—人民元の行方—（重田正美）

世界的な金融危機の影響からいち早く脱し、経済成長を続けている中国について、自国通貨である人民元の成立と国際社会の動向を踏まえ、中国经济と人民元の将来像について分析を行った。中国は人民元相場を事実上管理しつつ、大規模な景気刺激策をとることで経済成長を持続させてきたと言える。最近では景気過熱感とインフレ懸念が生じており、国際的にも事実上の経済大国となった中国により柔軟な為替制度の導入を求める声が強まってきている。中国は内外ともに困難な経済運営を迫られていると言えよう。

6 中国の対外貿易戦略と課題（康成文）

“引進來”（海外から導入）戦略から“走出去”（海外進出）戦略への方向転換以来、中国の対外進出は空前の勢いを見せている。“走出去”戦略の形成要因、意味並びに課題は何か、“引進來”戦略の限界点並びに“走出去”戦略の形成過程、意味などを明らかにしつつ、ODIとODAを中心に海外進出の現状分析を行った。その結果、中国の海外進出は「国有企業優位、途上国中心」を特徴としており、こうした現状から、中国“走出去”戦略の成功のための最重要課題は「独自の優位性と総合国際競争力をもつ企業の育成」であるということが明らかとなった。

7 中国のエネルギー資源政策—安定供給に向けた節約・代替・獲得—（土屋貴裕）

中国のエネルギー資源政策について、「第11次5か年計画」期（2006-2010年）における目標および政策方針と、それに基づく関連諸法規の整備、行政組織の再編、外交展開を整理することで、今後の方向性を展望した。中国ではエネルギー資源の安定供給に向けて、節約を優先するとともに、代替エネルギーへの転換を推進している。また、海外のエネルギー資源獲得に取り組んでいる。今後は、政策の重点が、「節約」から「代替による節約」へと変化する兆しがうかがえる。他方、「獲得」面では、国際理解が得られるかが鍵となる。

8 気候変動問題に対する中国国内の取組み—中国国内における政策実施の視点から— (中村知子)

中国が自国における“気候変動対策”を現段階でどのように認識しているのか、政策文書、現地調査のデータなどから明らかにし、さらに地方における政策実行実態に視点を置き、中国式の気候問題に対する取組み方法を分析することを目的とした。その結果、中国は新政策を実施するとともに、本来別の趣旨で実施された既存の政策を、近年気候変動対策に結び付けて再解釈し、成果として取り込んでいることが明らかとなった。中国はまさに今、官民一体となって、気候変動に関する政策と実績を集積している段階であるといえる。

9 文化的発信を強化する中国 (鎌田文彦・津田深雪)

中国の党と政府は、国力の源泉としての文化に着目し、その振興と対外展開に力を入れている。この文化の問題について、文化産業の育成、対外文化発信、文化交流の諸側面から、現状を分析した。文化産業については、国内ではアニメ・映画産業などが急速に発展しているが、未だ全面的な対外進出には至っていない。また孔子学院、中国文化センター等を通しての対外的な文化発信については、すでに相当の実績が挙げられている。中国は今後もソフト・パワーの強化と国際イメージの向上を目指して文化的発信の努力を継続するであろう。

第Ⅲ部 日本と中国—人的交流の視点から—

1 日中企業の相互進出の諸相 (帖佐廉史)

中国企業の日本進出の活発化により、近年新たな段階に入りつつある日中企業の相互進出について、統計資料や具体的事例に基づき、これまでの経緯、進出の方法や目的、進出後の展開等について整理した。日中企業の相互進出は今後も拡大傾向が続くと見られており、各々異なった背景や要因を持ちつつ、相互に関連していると考えられる。今後も日中間の経済関係が緊密化すると見通しの中では、如何にしてWin-Winの関係を構築していくかが課題である。

2 日中両国における環境分野の人的交流について (諸橋邦彦)

日中両国間の環境分野における交流、特に人的交流（人材派遣や人材育成、環境問題の啓発、環境教育等）という観点から、両国との間で結ばれた協定、両国で運営される組織、交流の枠組み等について整理する。主に日中二国間の政府間交流について取りあげるが、近年重要性を増している、多国間・地域の枠組みでの交流や、地方自治体（地方政府）間の交流及び民間交流（経済界・産業界、NGO）についても、人的交流面における代表的な取組みに言及する。

3 我が国における中国人留学生受入れと中国の留学生政策 (寺倉憲一)

人の交流の重要な一形態である留学について、政策面から、我が国の中国人留学生の受入れと、中国側の送出しの経緯を概観し、さらに、受入れ大国としても台頭する中国の状況を整理した。1980年代以降、我が国の中国人留学生は、両国の政策が相俟って拡大し、留学生10万人計画の達成を下支えした。我が国が今後30万人の受入れを目指すのであれば、引き続き中国の留学生の動向が鍵となる。一方、中国は、2020年までに50万人の受入れ目標を掲げ、戦略的な施策を展開しており、強力な競争相手としても立ち現れつつある。

4 日本における中国人労働者をめぐる諸問題—技能実習生の就労、留学生の就職・起業— (五十嵐恵)

日本の外国人労働者の大半を占める中国人労働者の中でも、増加の著しい技能実習生と「高度人材の卵」とされる留学生をめぐる現状を整理する。技能実習生は、途上国への技術移転という制度本来の目的に沿った成果を上げる例がみられる一方、低賃金で働かされ人権侵害などの被害にあう例も多い。留学生も、外国人ならではの能力を生かし活躍する者が多い一方、日本企業への就職の際には多くの困難に直面している。中国国内での労働者をめぐる最近の状況変化の影響も含め、日本における中国人労働者の動向を今後も注視する必要がある。

5 訪日中国人旅行の現状と課題 (藤沢宗輝)

近年、様々な領域で密接さを増す日中関係において、観光による人的交流の拡大も重要な要素である。そこで、日本の観光立国政策や中国における外国旅行の進展と現状について整理し、訪日中国人観光の現状と課題についてまとめた。訪日旅行の成熟化に伴い、旺盛な購買力が発揮される期待が大きい買い物目的の観光だけでなく、多様な観光資源に関心が広がる可能性がある。一層の交流拡大のためには、行政による来訪誘致の取組みと併せて、国民一人一人が積極的に観光客をもてなすような、物心両面での受入れ態勢の強化が重要になるであろう。

以上、総合調査の目的・方法、視点、全体の構成・要旨等をまとめた。世界の中の中国は、現在も時々刻々変化しており、その動向には目が離せない。その一方、今や我が国と中国は、政治、経済、社会のあらゆる分野において、政府間のみならず、市民レベルでも、その関係が深まっている。そのような中国と今後どのように付き合うべきか、両国間に、安定した良好な関係を構築するためには何が必要かを考えていく上で、現時点における中国を、国際社会の動きや市民交流の実態の中で、総合的に把握しておくことも、また大切なことであると思われる。

この報告書が、我が国の国政審議に資するものとなれば幸甚である。

第 I 部 序論

中国の対米関係と対外姿勢

高木 誠一郎

目次

はじめに	Ⅲ 中国対外姿勢の新展開—むすびに代えて—
I 冷戦後の中国と米国の関係	
II オバマ政権期中の対米関係	

はじめに

中華人民共和国成立以来対米関係はその対外戦略全般を規定する極めて重要な要因であった。もちろんその重要性は常に同程度であった訳ではない。1950～60年代は「米帝国主義」との闘争がその対外戦略の基調をなしていた。1950年代半ばから徐々に進行したソ連との関係悪化も「米帝国主義」との闘いをめぐる立場の相違が一つの重要な要因であった。しかし、1960年代末に対ソ関係の悪化が極点に達したことから、中国は1970年代初めに対米接近に踏み切り、1970年代末にはついに米国と反ソ「国際統一戦線」を形成するに至る。ところが1982年に中国の外交政策は再度転換し、「いずれの大国にも軍事ブロックにも依存しない」という「独立自主」の外交路線により対米関係偏重を修正し、ソ連との関係改善を模索し始めたが、対米関係の重要性は1978年末の改革開放路線への転換により対ソ戦略を越えた意味を持つようになっていた。1989年後半の東欧における社会主義体制の相次ぐ崩壊に始まり1991年末のソ連の解体により決定的となった冷戦の終焉は、中国が期待した米ソ二極構造から多極構造への転換ではなく、米国を「唯一の超大国」とする国際的な力関係の構造をもたらした。これにより米国との関係は再び中国の対外戦略を規定する最も重要な要因となった。

そこで本稿は、最近の米中関係を判断する基準として冷戦後の米中関係の特徴を整理した上で、オバマ政権成立以降の米中関係の展開を検討し、そこに見られる特徴との関連で、GDPにおいて日本を凌駕し、世界第2の経済大国となったことに象徴される巨大化した中国の対外姿勢にどの程度の変化があったかを明らかにしようとするものである。

I 冷戦後の中国と米国の関係

冷戦期中の対米関係は1950年代から1960年代にかけての敵対関係、1970年代の反ソ「疑似同盟」、1982年以降の「米中ソ大三角」の一辺というように、劇的とも言える変化を経験したが、それぞれの時期においては比較的単純明快であった。しかしながら、冷戦後の両国の関係は、「敵でも友でもない」、協調と紛争が交錯する複雑な関係となった。両国関係の複雑さは冷戦終焉そのものにより双方にとって相手との関係の戦略的基盤が失われたことに加えて、それと前後して起きた天安門事件と中国の高度経済成長によって、双方の国益にとって相手国の持つ意味

が大きく変化したことによる。

1989年6月の天安門事件は両国関係における人権・民主化問題を顕在化させた。米国では1970年代後半以降人権擁護・民主化促進が対外戦略の重要な要素となってきたものの、1980年代は中国情報の不足と対ソ戦略への関心の集中により中国の人権問題が国民レベルで認識されることはなかった。しかし、天安門事件は米国民にとって中国の人権問題を白日の下にさらすこととなり、以後人権・民主化は米中関係の重要な側面の一つとなっていくのである。他方、中国にとって、米国による人権・民主化問題の提起は中国の社会主義体制を崩壊に導くことによって中国の弱体化を図る「中国封じ込め」の圧力と捉えられることになる。

天安門事件に続くかのように、1989年後半東欧で社会主義体制が相次いで崩壊し、1990年には東ドイツが西ドイツに吸収合併され、翌91年末にはソ連が崩壊するという展開に直面した中国の指導部は、社会主義（＝共産党一党支配）体制の危機を認識せざるを得ず、その対応策として1992年はじめに改革・開放の大胆な推進による高度経済成長の追求を選択した。これにより、中国にとって米国との経済関係の維持発展は死活的に重要な課題となった。他方米国にとっても、対外開放政策の下で経済成長を実現しつつある中国との経済関係は自国の経済成長戦略上無視できない存在となった。また、1990年代中頃以降中国が経済成長を背景に軍事予算を増大し、軍事力の近代化を進めていたことが徐々に懸念材料となり、中国は肯定と否定という二つの側面を持つ両義的存在となったのである。

このような展開を経て形成された冷戦後の中米関係において双方から見た相手国との協調要因と紛争要因として何があるかを整理しておこう。中国から見れば、まず米国が冷戦後唯一の超大国となり、中国の安全保障に壊滅的打撃を与えうる唯一の国となったことが決定的に重要である。このような国との決定的対立は中国の国益に反することは明らかである。第二に、中国が最重要課題としている経済成長の追求にとっても、米国は輸出市場、直接投資および先端技術の提供者として、また科学技術及び近代的マネージメント能力の育成にとって最重要国であり、良好な関係の維持は不可欠と言ってよい。また、中国の経済成長にとって周辺の国際環境が安定していることが重要であり、必ずしも明示的に言明していることではないが、米国のアジアにおけるプレゼンスもその重要な要因として、無限定的ではないが、評価せざるを得ない。さらに、これも一面的に言えることではないが、台湾問題も協力要因としての側面を持っている。何故ならば、中国が米国との決定的対立に陥れば、冷戦期前半の状況が如実に示したように、米国にとって台湾は「不沈空母」として戦略的にきわめて重要な存在となり、中国の統一を容認することはあり得ないからである。

他方、米国にとっても中国との協力は安全保障、経済的繁栄という二大国家目標の追求にとって極めて重要である。安全保障の点からは、中国が国連の安保理常任理事国である以上、1990年後半の湾岸危機により明確に認識されたように、多くの問題で中国の協力を求めざるを得ない。また、中国は核兵器保有国であり、核軍縮の努力には中国の参加が不可欠である。地域レベルの問題においても、米国が中国の協力を必要としていることは、北朝鮮の核兵器開発問題の展開を見れば明らかである。ただし、このような状況は、中国の協力が得られなかった場合に紛争要因に転化することも指摘しておかなくてはならない。経済面では、急速に成長を遂げる中国は米国にとって有望な投資先であり、その労働集約産業により中国は米国への低価格消費物資の重要な供給源となっている。また、米国も輸出振興を経済成長戦略として強調するようになってきており、クリントン政権が認識せざるを得なかったように、新興巨大市場（Big

Emerging Market: BEM) としての中国を軽視することはできないのである。

紛争要因として中国の立場から問題なのは以下の点である。第一に、関係が悪化した際にしばしば指摘されることであるが、世界の諸問題に介入し自国の立場や価値観を押しつける「覇権主義的」傾向がある。この非難は冷戦中にはソ連にも向けられていたが、冷戦後は米国が唯一の超大国になったことにより米国がもっぱらその対象となった。第二に、そのより内向きの表現として、米国の自国中心主義がある。中国が指摘するのは、自由貿易を標榜しながら状況によっては自国産業保護を行い、安全保障においても、他国の安全保障を無視して自国ないし同盟国の安全保障のみを追求する傾向である。第三に、中国には米国が中国の巨大化を危険視し、その「封じ込め」をはかっているという根強い疑念がある。第四は、米国が平和的手段によって中国の社会主義体制を崩壊に導こうとしているという「和平演変」の陰謀を行っていることである。この疑念は、天安門事件以降しばしば表明されるようになり、1989年後半の東欧における社会主義体制の崩壊により「実証」されることになった。最後に、台湾問題に関しては、米国が台湾の安全保障にコミットし、特に兵器輸出を続けていることが、中国による台湾統一を妨げ、独立傾向を助長しているというのが中国の不満である。

米国の側からの問題も、安全保障、経済、人権擁護・民主化促進という対外戦略の三本柱全てに及ぶ。安全保障に関しては、中国がパキスタンの核兵器・ミサイル開発を援助し、北朝鮮の核兵器開発に容認的態度をとっていることが問題である。経済面では、不十分な知的財産権保護、中国元の交換レート固定、貿易黒字の累積、政府調達等における自国産業保護が問題とされる。人権・民主化の点で中国に問題があることについては特に説明の必要はないであろう。

このように、協調要因、紛争要因ともに多岐にわたる上に、そのうちのどれかが安定的に優位をしめることがないため、中国と米国の関係は協調と紛争の間でかなり頻繁に変化するが、一方に振れると他方に向かう力が働き、極端な対立や緊密な協調には至らないという特徴がある。また、両国においてしばしば相手国に対する政策が国内政治の動向に左右され、それが両国関係の変動をもたらす要因の一つとなっている。中国においては、そもそも1990年代初めの改革開放政策をめぐる国内対立でその積極的推進を主張した鄧小平らが勝利したことが以降の対米関係の基盤を形成した。しかしながら、対米関係における柔軟対応は「過度の」譲歩とされ「漢奸」ないしは「売国賊」の汚名を着せられるという政治的リスクを伴う。この問題は、国内政治における世論の力が高まったことにより深刻化した。特に急速に普及したインターネット上で表明される「世論」は排外的ナショナリズムに陥りがちであり、天安門事件以降政治指導者が国民統合のイデオロギーとしてナショナリズムに依存する傾向を強めているだけに、対米政策を含む対外政策の重大な制約要因となることがある。米国においても、対中政策における柔軟性は清朝が西欧の使節に要求した臣下の礼として悪評の高い「叩頭」するものとして非難されかねない。「叩頭」をローマ字表記した“kowtow”は英語の語彙に含まれているのである。米国では、個別の対中政策に関して様々な利益集団、政府の各部門が異なる利害関係を持つため、それらの間で複雑な駆け引きが展開される。また、天安門事件以降場合には米国のマスメディアや世論も対中政策に深く関わるようになった。対中政策をめぐる国内の政治的対立が特に顕著となるのは大統領選挙である。1992年の大統領選挙で民主党のクリントン候補は現職で再選に出馬したG.H.W.ブッシュ大統領が天安門事件以降も中国に最恵国待遇を供与し続けたことを「独裁者を甘やかすもの」と厳しく非難し、中国への最恵国待遇供与に人権状況改善という条件を付けるべきと主張した。他方、2000年の大統領選挙では、共和党

のG.W.ブッシュ候補が中国を「戦略的競争相手」と呼んで、クリントン政権が中国との「戦略的パートナー」関係を追求したことを非難したのである。

なお、中国と米国の関係を分析するに当たっては、以上のような比較的短期の過程やそこに作用する要因のみでなく、長期的な趨勢を考慮する必要がある。このような観点から注目すべきは、まず両国間の相互依存関係が深化しつつあるということである。相互依存関係は、決裂に至れば双方にダメージが大きいため対立の抑制要因となるとともに、両国の社会レベルでの接触面を拡大し、国家的観点から見ると低レベルの紛争の頻度を高めるものでもある。第二に、1992年以降中国が10%前後の高度経済成長を20年にわたって実現したことにより、徐々に巨大な存在となってきたことである。問題はこの傾向が米国との関係において権力の推移（パワー・トランジション）をもたらすか否かである。もちろん答えはまだ出ていないが、両国のパワー・バランスに重大な変化が起きつつあることは否定できない。

以上のような観点から冷戦後からオバマ政権発足までの中米関係の展開を検討すると、両国の相手国に対する基本姿勢として以下の点が指摘できる。先ず指摘すべきことは、中国にとっての対米関係の重要性が米国にとっての対中関係の重要性に比べて遙かに高いことである。もちろん、中国の巨大化につれてこの非対称性は中国に有利な方向に変化しつつあるが、少なくともオバマ政権発足以前の時点においてこの点は本質的に変わっていない。中国の対米姿勢の根底にあるのはこの非対称性是正の強烈な願望である。もちろん、願望がそのまま具体的な政策となるわけではなく、具体的な対米関係処理の基本方針は1992年に江沢民主席が訪中した米国議会代表団に提示した「信頼を増進し、トラブルを減らし、協力を発展させ、対抗しない（増加信任、減少麻煩、発展合作、不搞対抗）」という16字で示されている。しかしながら、中国は確かに米国に直接対抗することは極力避けてきたものの、中国の行動はそれに限定されていた訳ではなく、米国の圧倒的影響力を制約し、牽制する行動もとってきた。その最も顕著な例は、1996年にロシアとの間で結ばれた「戦略的パートナーシップ」関係である。これは、同盟ではなく、第三国を対象とせず、冷戦後の時代に適応した「新しいタイプの国際関係」と説明されたが、多極構造の形成を推進することによって、米国の一極支配を制約しようとするものであることは、翌年江沢民主席がロシアを訪問した際に発表された共同声明が明らかにしたとおりである。中国はその後、「戦略的パートナーシップ」を将来多極構造の極となりうる国々と結んでいくのである。また、同じ頃発表された「新安全保障観」は、日米安保体制やNATOのような冷戦期に形成された米国の同盟体制が冷戦後にも存続していることを時代錯誤として非難していた⁽¹⁾。さらに、中国は「新安全保障観」を理論的基盤として、様々な形で多国間安全保障メカニズムに参加していくが、そのうちでもロシアおよび中央アジアの3国と1996年に形成された「上海ファイブ」は2001年には上海協力機構という地域協力機構へと進化するが、そこには明らかにこの地域における米国の影響力を制約する中国側の計算があった。これらの行動は、伝統的な意味での勢力均衡を追求したものではないが、そこに至らない範囲で米国の影響力を制約するという意味で、いわゆる「ソフト・balancing」に属するものと言えよう。

他方米国では、高度経済成長を実現し急速に軍事力を近代化しつつあった中国に対し、1990年代中頃には「関与」（engagement）政策をとるべきか「封じ込め」（containment）政策をとる

(1) Robert A. Pape, "Soft Balancing against the United States," *International Security*, Vol.30, No.1 (Summer 2005), pp.7-45.

べきか論争があった。しかしながら、中国との相互依存が深化を続ける中で「封じ込め」の実現性はなくなり、「関与」政策が唯一の選択となった。しかしこのことは中国に対して協力関係のみを追求することを意味した訳ではない。2005年秋にゼーリック国務副長官が演説で述べたように、米国は中国が既存の国際システムの受益者となったことを認識し「責任ある利害関係者」として行動するよう要求し、圧力をかけるようにもなったのである。そして、要求や圧力が失敗するというリスクに対する「ヘッジング」として、1996年の日米安保体制再確認をはじめとして冷戦期に形成されたアジア地域の同盟体制を拡充・強化しているのである。

II オバマ政権期中米関係

以上で述べた中米関係の特質は主としてオバマ政権発足以前の状況に基づき指摘したものであるが、以下ではそのような観点からオバマ政権成立後の展開を跡付けることによって、中米関係のあり方に何らかの変化があったか否かを検討する⁽²⁾。

対中政策との関連でオバマ政権発足時の状況を検討する時まず指摘しておくべきことは前年の大統領選挙で対中政策が全くイシューにならなかったことである。言うまでもなく、対外政策上の最大のイシューはブッシュ政権のイラク戦争であり、たとえ対中政策がイシューになったとしてもそれが最重要問題になることはあり得なかった。しかしながら、オバマ民主党候補の選挙民に対する最大のアピールが共和党の諸政策からの「変革 (Change!)」であったにもかかわらず、その対象に対中政策を含めなかったことはやはり注目に値する。ブッシュ政権発足時直後の、クリントン政権の政策に対する修正ともいうべき、中国に対する対決ないし軽視姿勢は、9.11テロへの対応を契機に急速に変更されていたのである。オバマ政権発足時には対中関係重視で政権内に意見の一致があったが、これはあくまでもアジア重視の一環でもあった。

オバマ政権は発足当初の対中政策において、民主党が永らく政権担当から外れていたため中国とのコミュニケーションが不十分となっていた状況を克服すべく、対中関係をスムーズに開始することを重視した。政権のアジア重視の姿勢は発足後間もない2009年2月に実施されたクリントン国務長官のアジア歴訪によって明らかにされたが、その中でも注目されたのは中国に対する積極姿勢であった。クリントン長官は中国訪問前後の演説で中国を「死活的に重要な行為主体」と呼び、中国との関係は「積極的で協力的」であるべきとして、両国が「共通の利益」とともに「共通の責任」を有すると述べた。このような発言は、実際措置によっても裏打ちされていた。クリントン長官は中国訪問中に、ブッシュ政権の第2期に発足した閣僚級の「経済戦略対話 (Economic Strategy Dialogue)」とそれとは別に次官級で実施されていた安全保障に関する「上級対話 (Senior Dialogue)⁽³⁾」を閣僚級に格上げし、さらに両者を合体させた「戦略・経済対話」(Strategic and Economic Dialogue)を発足させることを明らかにした。また、クリーン・エネルギー協力を両国が協力を推進すべき新たな分野として提示したが、これは両国がCO2

(2) 本章における事実関係の記述はその多くをパシフィック・フォーラムが四半期毎に刊行している電子ジャーナル、*Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*の各期の「米中関係 (US-China Relations)」の章に負っている。執筆者はBonnie Glaser, CSIS/Pacific Forum CSIS (ただし最新のJanuary 2011号はBrittany Billingsley, CSISとの共著)である。

(3) 中国側はこれも「戦略対話」と呼んでいたが、米国側はその名称は同盟国との関係に限定すべきであるとして避けていた。

の排出量で世界1位と2位になったことを背景にしていたが、環境問題を重視するオバマ政権として米国が排出規制の枠組みの形成に中国の参加を確保することが国内政治的にも不可欠であるという事情にも因るものであった。

オバマ大統領自身早くも4月にロンドンで行われたG20首脳会議の際に胡錦濤主席と会見した。この会合は特に重要な合意をもたらした訳ではなかったが、これによって「積極的、協力的、総合的 (Positive, Cooperative and Comprehensive)」が両国関係を形容する公式表現として確立した。第1回の「戦略・経済対話」は2009年7月にワシントンで実施された。オバマ大統領は開会式の演説で米中関係を「21世紀を形成する」と形容したが、同時にそのことが両国関係を「他の2国間関係同様に重要」にしていると述べて、オバマ政権がいわゆる「G2」論に与するものではないことを表明した⁽⁴⁾。第1回の戦略・経済対話の最大の成果は「気候変動、エネルギー、環境分野での協力に関する覚書」の調印であった。軍事分野でも両国の交流が進展し、2009年2月に防衛政策調整委員会出席のためセドニー国防次官補代理が訪中したのを始めとして、6月には馬曉天副総参謀長、10月には徐才厚中央軍事委員会副主席の訪米が実施された。

もちろんこの間米中間に問題がなかった訳ではない。米国にとって特に問題であったのは中国の周辺の公海における米国海軍の活動が中国側の妨害に遭ったことである。2009年3月には南シナ海で情報収集に当たっていた監視船インペッカブルが中国の艦船によって妨害される事件が起き、キーティング太平洋軍司令官が中国はまだ「責任ある利害関係者」になっていないと不満を表明した。5月には黄海で活動中であった監視船ヴィクトリアスが中国漁船の妨害を受けた。6月にはフィリピン沖を航行中の駆逐艦ジョン・マケインのソナーが中国の潜水艦と接触するという事件が起きた。3月に発表された米国国防省の「中国軍事力」報告は中国軍の問題点を様々に指摘していたが、特に海軍の活動の拡大傾向には警戒を隠さなかった。6月から7月にかけて起きた新疆ウイグル自治区におけるウイグル人の暴動に対して、米国政府としては冷静な対応をしたが、ペロシ下院議長は中国の人権抑圧を厳しく非難した。貿易摩擦もあった。9月には米国政府が中国製の軽トラック用タイヤの輸出急増に対して相殺関税をかけたのに対して中国が米国産鶏肉と自動車部品に関する調査で応じ、10月には米国が中国製油井用鋼管の輸出に関する調査を始めると中国側が米国自動車産業に対する補助金に関する調査を始めるといった具合であった。しかしながら、米国政府は台湾向け兵器輸出、大統領のグライ・ラマとの会見、中国元の切り上げ問題等「敏感な」問題を先送りして関係の深刻な悪化を回避しようとした。

以上のような展開は中国にとって基本的に歓迎すべきものであったことは言うまでもない。特に、2008年の大統領選挙で中国政策が特に問題とはならなかったこと、オバマ政権が発足直後から中国重視の姿勢を示したことは中国を安心させた。しかし、中国の受け止め方は安心に留まらなかった。上記のような米国の姿勢は、2008年秋のリーマンショック以降の世界経済の低迷から中国が世界に先駆けて脱却することに成功し、他国の経済回復を支える需要を創出し

(4) 米中2国によって世界の重要問題を処理しようとする「G2」構想は2008年の夏にワシントンの国際経済研究所のフレッド・バーグステンが、主として経済問題を念頭に提起したものであるが、2009年に入りブルージェジンスキー元安全保障担当大統領補佐官、ゼーリック世界銀行総裁等がより広い文脈で同様の趣旨を述べて広く注目されるようになった。これについては米国内でも、中国との価値観の相違や同盟国の重要性等の理由から批判する声も強く、オバマ政権は明らかに距離を置いたのである。

つあったこと、2008年9月に米国財務省証券の保有高において日本を抜き世界1位となったこと等を背景として認識され、中国側の自信を強める結果となったのである。「G2」構想に対する公式の反応は、中国が依然として発展途上国であることを強調し、このような構想に乗ることによる国際的負担の増大を回避しようとするものであった。より警戒心が強い論評の中には中国に対する「ほめ殺し（捧殺）」であるとするものさえあった。しかし、同時にこのような構想が米国人によって提起されたことは中国の大国としての自己認識を刺激したことも確かである。このころの中国の論評には米国の経済的停滞を強調し、両国の国力のバランスが中国優位に変化しつつあるとするものが出てきた。

ところが、2009年末頃から両国関係の摩擦が一挙に顕在化した。転換点となったのは11月中旬に実施されたオバマ大統領の中国訪問であった。オバマ大統領と胡錦濤国家主席の会見では、確かにエールの交換とも言うべき相手国に対する積極的な発言の交換が行われた。オバマ大統領は「中国の主権と領土保全を尊重する」と述べたのに対し、胡錦濤主席は「地域の平和、安定、繁栄に貢献する」という限定を付したもののオバマ大統領の標語である「アジア太平洋国家としての米国」を歓迎すると述べたのである。しかしながら、この訪問による「突破」と呼べるような成果はなく、米国メディアはオバマ大統領が中国滞在中に人権問題について明確な指摘をしなかったことを「弱腰」と批判していた。

以後米中間では相互に明らかに相手国の不満を引き起こす行動と反発が相次いだ。12月に入り米国が中国の油井用鋼管に16%の関税を課すと、中国もこれに対抗して米国からの鉄鋼製品輸入の制限を始めた。同月中旬にコペンハーゲンで行われた国連の気候変動に関する会議において、首脳会議が開かれた際にオバマ大統領がワシントンから駆けつけたにもかかわらず、現地に滞在していた温家宝首相が出席しなかったため、米国では中国の傲慢さに対する批判が高まった。年が明けるとオバマ政権は、発足当初対中関係を考慮して先送りしていた措置の実施に踏み切り、中国の激しい反発を招いた。2010年1月末にはオバマ大統領が台湾向け兵器輸出の実施を議会に通告した。この兵器輸出はPAC-3ミサイル迎撃ミサイル114基、ブラックホーク・ヘリコプター、対艦ミサイル12基を含み、総額64億ドルに上る大規模なものであった。中国はこれに激しく抗議し、米国との軍事交流を停止した。2月18日にはオバマ大統領がホワイトハウスで米国訪問中のダライ・ラマと会見し、中国はこれにも激しく反発し、米国との人権対話を停止した。両国の摩擦は政府間に留まるものではなかった。中国で活動していた米国のインターネット検索会社大手のグーグルが、中国政府の実施していた検閲に抗議し、それが停止されない限り中国から撤退すると表明したのである。中国政府はこれに対し国内法の遵守を求め、これに対してクリントン国務長官が中国にインターネットの自由を保障することを求める演説をした。中国元の為替レートについても、このころから米国は切り上げの圧力を強めつつあったが、3月に温家宝首相が外国の圧力には屈しないと、明確にこれを拒否した。

しかし、5月下旬に予定されていた第2回戦略・経済対話の実施が近づくにつれて中国側に米国と本格的に対立する意図がないことが明らかになった。上記の事情から4月12日に実施予定であった核セキュリティ・サミットに胡錦濤主席が欠席する可能性が取りざたされていたが、出席した。戦略・経済対話に先立って5月中旬には停止が表明されたばかりの人権対話を実施された。5月24～25日に行われた戦略・経済対話においてはエネルギー、環境、科学技術、核セキュリティ、反テロ等に関する具体的協力事業に関して26件の合意が成立した。

しかしながら安全保障の分野ではこの頃からむしろ米中の亀裂が顕在化した。3月下旬に黄

海の北方限界線の韓国側で起きた韓国艦船の沈没事件について5月20日に国際調査団が北朝鮮の魚雷攻撃に因るものとする報告書を発表したことにより、その対応が戦略・経済対話の安全保障分野の主要議題となった。クリントン国務長官は、国連安保理で北朝鮮非難決議を出すことに中国の協力を求めたが、中国側はこれに応じなかった。国連安保理の審議では中国とロシアの反対により決議の採択は見送られ、7月9日に採択された議長声明は韓国艦船に対する「攻撃」を非難しながらも北朝鮮を名指ししたものにはならなかった。この間米国と韓国は北朝鮮への警告を意図した合同軍事演習を黄海で行い、そこに米国の原子力空母が投入されるという報道がなされると中国はこれに激しく反発した。7月初旬には外交部のスポークスマンが「中国の安全保障上の利益」に関わるとして公式に反対を表明した。同じ頃中国海軍の東海艦隊が東シナ海で実弾演習を実施した。

米韓合同演習は7月末に実施されたが、場所は結局中国の反発への配慮から日本海に変更された。しかし、米国の中国に対する配慮は明らかに限定的なものであった。6月初旬にはシンガポールで行われたシャングリラ対話で、ゲーツ国防長官が南シナ海において中国が海軍艦船を派遣して自国の漁船を保護するとともに東南アジア諸国の漁船を拿捕していることに懸念を表明したのに対し、馬暁天副総参謀長が米国の海軍艦船を使った監視・情報活動に抗議するという応酬があった。これに関して7月下旬ハノイで行われたASEAN地域フォーラムにおいて、クリントン国務長官が、南シナ海における領有権紛争は関係国間で外交的解決を追求すべきであるとともに、この海域の航行の自由と平和が米国の国益であると主張して中国を牽制した。これに対して中国の楊潔篪相は、南シナ海における航行の自由が侵されているという事実はない、他国は南シナ海の領有権紛争を国際化すべきではないと激しく反論した。以後両国の軍人の中で激しい非難の応酬があった。8月に発表された米国国防省の「中国軍事力」報告書は中国の海軍力、特に米国に対する「接近阻止、地域拒否」(AAAD)能力の向上に警戒心を露わにしていた。9月に尖閣諸島海域で中国の漁船が日本の海上保安庁巡視船に2度にわたり衝突する事件が起きると、クリントン国務長官は同月末の前原誠司外相との会見において、尖閣諸島に日米安保条約第5条が適用されること、すなわち日本の施政下にある地域である以上その防衛には米国も関与することを明言した。

しかしながら中国側が米国との対決姿勢を貫徹することはなかった。10月11日にはハノイで開催された「ASEAN + 8 各国」国防相会合に出席していた梁光烈国防部長がゲーツ国防長官と会見した。その直後の14~15日には停止されていた軍事海上協定(MMCA)会合が実施された。11月23日に北朝鮮が突然黄海の北方限界線の韓国側にある小島を砲撃し、同島の住民と駐留兵士が死亡するという事件が起きると、国連安全保障理事会の対応をめぐって中国は再び米国、韓国側と対立し、両国が米国の原子力空母を含む合同軍事演習を企画するとこれに抗議した。しかし、合同軍事演習が計画どおり11月28日から12月1日にかけて実施されたにもかかわらず、中国は同月10日に予定されていた米国との次官補レベルの防衛政策協議を中止することはなかった。年が改まって、2011年1月には10~14日に台湾向け兵器輸出に対する対抗措置として中国が凍結していたゲーツ国防長官の訪中が実施され、18~21日には胡錦濤主席が米国を訪問した。

以上の展開は、米中関係が大統領選挙中の対立候補による与党攻撃および主として米国新政権発足後の初期の対立という従来のパターンを脱却したことを示唆するものではあった。しかし、2009年前半の良好な二国間関係が貫徹されることはなく、同年末頃から厳しい対立に陥り

そうになるが、再び修復に向かうという従来のパターンがここでも観察された。また、対立の要因も、台湾向け兵器輸出、チベット、貿易摩擦、中国元の為替レート等従来からの問題が再浮上した。しかしながら、中国の米国に対する行動には、北朝鮮問題における米韓との対抗、米韓合同軍事演習に対する強硬な抗議と対抗的軍事演習の実施等従来になく「自己主張の強い (assertive)」側面もあり、これらは南シナ海における東南アジアの漁船の拿捕、尖閣諸島沖における中国漁船と海上保安庁巡視艇の衝突事件への強硬な対応等と通底するものとして、中国の対外戦略が新たな展開を遂げつつあることを示しているものと思われる。

Ⅲ 中国対外姿勢の新展開—むすびに代えて—

胡錦濤体制への転換点となった2002年11月の第16回中国共産党全国大会（十六全大会）で行われた退任直前の江沢民総書記による「報告」は極めて楽観的なトーンで貫かれていた。国際情勢全般については「比較的長期の平和な国際環境と良好な周辺環境を勝ち取ることは実現可能」と述べられており、「20世紀初頭の20年は、しっかり掴むべき、大いになすべきところのある（大有作為）重要な戦略的好機」であるとも述べていた。ところが、2007年10月の第17回共産党全国大会で胡錦濤総書記が行った「報告」には、このような楽観的表現は見あたらない。胡錦濤報告は確かに、冒頭の部分で「戦略的好機」をしっかり掴み活用すべきことを述べているが、そこには具体的な時期の規定はなく、「大いになすべきところのある」といった勇ましい表現もない。国際情勢全般については、江沢民報告のような楽観的表現はなく、確かに長期的展望としては「世界の多極化は逆転できない」等の楽観的表現をしてはいるが、同時に目前の情勢に関しては「覇権主義と強権政治は依然として存在し、局部的衝突とホットスポットがひっきりなしに顕在化し、グローバルな経済的インバランスが激化し、南北の格差が拡大し、伝統的脅威と非伝統的脅威が交錯し、世界の平和と発展は多くの難題と挑戦に直面している」という厳しい見方を示している。このような情勢認識の下に胡錦濤総書記が提起したのは、「新国際政治経済秩序」よりも後退した「和諧世界」の構築、防御的な国防政策、軍備競争回避、地球環境保護への貢献、国際規範の遵守と国際義務の負担等極めて慎重で状況適応的な外交であった。

このような慎重姿勢への転換は江沢民が総書記と国家主席を辞任した後も保持していた党および国家中央軍事委員会主席の地位から辞任（党中央軍事委からは2004年9月、国家中央軍事委からは2005年3月）してから明確になった。「和諧世界」というコンセプトは胡錦濤国家主席によって2005年9月の国連創設60周年記念首脳会議の演説の中で初めて提示され、その内容として、①多国間主義の堅持、共通の安全保障の実現、脅威への共同対処、②互惠的協力と共同発展、③政治体制・文明・社会制度の多様性、④国連改革と説明された。

中国が慎重な対外姿勢に転換する契機となったのは2006年8月に行われた「中央外事工作会議」であった。この会議は、ボニー・グレーザーの北京等における聞き取り調査も踏まえた論文によれば、中央外事弁公室を中心とする6か月の調査を踏まえて実施に至ったもので、その主要テーマは今世紀に入り急速に進展した中国の対外進出（走出去）のもたらした諸問題への対応であった⁽⁵⁾。主催者の念頭にあったのは、ダンピング等不公正貿易慣行、海外進出企業による現地労働者の待遇や環境破壊、石油その他の天然資源の買いあさり等による海外における対中不満の高まりが中国の国益を阻害し、強化をはかっているソフトパワーを減殺している

こと、および中国の高度経済成長により発展途上国の対中要求水準が上昇している、という問題であった。これらの問題への対応の基本として再確認されたのは中国が依然として「社会主義の初級段階」にある発展途上国であるという認識であった。この会議では、1989年に鄧小平が提起した「韜光養晦」（能力を隠す）と「有所作為」（できることをする）のバランスをどうとるかが議論され、前者に力点を置くべきことが結論となった。また、この会議を報じた『人民日報』の記事における「戦略的好機」への言及には「大いになすべきところのある」という修飾句は付いておらず、それは「擁護・活用」の対象とされているのである。「戦略的好機」の存在はもはや所与のものとはされず、十六全大会における江沢民報告の楽観姿勢は明確に後退したといわざるを得ない。

このような転換をもたらした要因の一つは米国との関係であったと思われる。中国は、1999年のコソボ戦争の際の米軍機による中国大使館誤爆事件を柔軟に処理したにもかかわらず、2001年1月に中国を「戦略的競争相手」としていたG.W.ブッシュ政権が発足したことにより、アジアを「戦略的重心」とする米国の圧力を警戒していた。ところが、9.11テロにより、ブッシュ政権がテロとの闘いを最重要課題として、中国との協力関係を追求するようになったため、その圧力が低下したと判断したのである。9.11テロ直後に発表された米国の『4年ごとの防衛力見直し』（QDR）が中国の名指しは避けながらもアジアにおける「巨大な資源的基盤を持った軍事的競争相手」⁽⁶⁾としていたのに対し、翌2002年9月に発表された『国家安全保障戦略』は、最重要課題となったテロとの闘いのために同盟関係の強化のみならず協力を追求すべき「他の主要パワーセンター」として、中国をロシア、インドとほぼ同等に扱っているのである⁽⁷⁾。しかしながら、2006年2月に発表された次のQDRは中国に対して「米国と軍事的に競争し、米国の優位を覆しかねない破壊的軍事技術を展開する『最大の潜在力』を持った国」⁽⁸⁾という表現で強い警戒感を表明している。また、その翌月に発表された『国家安全保障戦略』は中国とインドを明らかに差別化しており、インドは「価値を共有する」「偉大な民主主義国」とされているのに対し、中国は経済的実績が評価されながらも、体制転換が不十分とされているのである⁽⁹⁾。

ところが、2006年8月の中央外事工作会議以降の慎重姿勢は最近再度修正された模様である。その契機となったのは、2009年7月に開催された駐外使節会議であった。この会議に関してもボニー・グレーザーが関係者への取材を交えた興味深い論文を発表している⁽¹⁰⁾。それによると、この会議でも「韜光養晦」と「有所作為」の関係について熱のこもった議論があり、結局胡錦濤の裁断により、「堅持韜光養晦、積極有所作為」という形で決着がついた。『人民日報』の報道によれば、この会議で演説した胡錦濤は、国際金融危機以降、発展途上国の国際的役割拡大の要求が高まり、国際金融体系および世界経済管理機構が衝撃を受けていることから、「多極

(5) Bonnie Glaser, "Ensuring the 'Go Abroad' Policy Serves China's Domestic Priorities," *China Brief*, Volume 7, Issue 5

<http://www.jamestown.org/programs/chinabrief/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=4038&tx_ttnews%5BbackPid%5D=197&no_cache=1>（最終アクセス日：2011年2月28日）

(6) U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, September 30, 2001, p.4.

(7) The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, September 2002, pp.25-28.

(8) U.S. Department of Defense, *Quadrennial Defense Review Report*, February 6, 2006, p.29.

(9) The White House, *The National Security Strategy of the United States of America*, March 16, 2006, p.39-42.

(10) Bonnie Glaser and Benjamin Dooley, "China's 11th Ambassadorial Conference Signals Continuity and Change in Foreign Policy," *China Brief*, Volume 9, Issue 22 (November 4, 2009), pp.8-12.

化の前途はさらに明瞭になった」と述べた。また、「本世紀初頭の20年が我が国発展の重要な戦略的好機」であるとして、対外工作を「前向きにかつ主導的に」展開すべきことを述べたのである。胡錦濤のこのような積極姿勢の背景には、胡錦濤がこの演説で直接述べたこととも関連するが、米国がイラク戦争の混迷や世界金融危機により影響力を低下させ、米中のパワー・バランスが中国優位に変化しつつあるとの認識があった。

しかしながら、米国の影響力低下に関しては中国でも論争があり、昨年（2010年）末頃からの中国の行動にはそれまでの「自己主張強化」路線を再検討し始めた兆しも見られる。いずれにせよ、中国がその対外的基本姿勢を策定する最重要の要因は依然として米国の圧倒的影響力の帰趨、特にその中国との関係であるという状態は今後かなりの期間続くものと思われる。

第Ⅱ部 新たな国際環境の中での中国

米国連邦議会における中国関係情報

—第111議会を中心に—

高木 綾

目 次

はじめに	II 第111議会（2009-2010年）における中 国問題
I 米国の対外政策決定過程における連邦 議会	1 下院
1 対外政策決定過程における連邦議会 の役割	2 上院
2 連邦議会の対中政策	3 諮問委員会
	4 主要な論点と発言
	おわりに

はじめに

米中関係において、連邦議会の動きはしばしば注目される。例えば最近では、人民元の切上げやインターネット検索エンジンのグーグルに対する中国政府の検閲に関する議員の発言、また民主活動家でノーベル平和賞の受賞者となった劉暁波氏に対する中国政府の扱いについての意見表明、さらにはナンシー・ペロシ（Nancy Pelosi）下院議長（民主党、カリフォルニア州）の授賞式への出席が想起される。それに加えて、米中関係では、人権問題を非常に重視する連邦議会と、それを実際の政策として講じることに慎重な行政府との間で、齟齬が生じていることも明らかである。それゆえこのような状況を前にすると、米国の対外政策決定過程における連邦議会の影響力はどの程度なのであろうかという疑問が生じる。そこで、本稿では、まずI節で対外政策決定過程において連邦議会の果たしうる役割について確認したのち、連邦議会が中国に関してどのような問題を扱ってきたのかを歴史的に概観する。それらを分析の枠組みとして踏まえた上で、次のII節では、第111議会（2009-2010年）における中国に関する議案の内容を概観し、特にこの議会期に重要な主題として扱われた、中国におけるインターネット情報の規制及び中国の安全保障政策とその実態に関する公聴会の内容を紹介する。最後に、連邦議会における中国関係情報の特徴と、その対外政策への影響力について若干の考察を加える。

I 米国の対外政策決定過程における連邦議会

1 対外政策決定過程における連邦議会の役割

米国において、対外政策は、国内政治と比較すると、大統領の裁量が反映されやすい課題である⁽¹⁾。すなわち、大統領の決定した内容が、あまり制約されることなく、政策として採用さ

れることが多いといわれる。その際に大統領に助言を行うのは、国務長官、国家安全保障担当補佐官（国家安全保障会議）、国防長官、CIA及びその他の情報コミュニティ、その他の行政省庁であり、連邦議会が対外政策に及ぼす影響は限定的であるとの見方が一般的である⁽²⁾。つまり、対外政策は大統領の政策決定の様式（policy style）に依拠していると言えるのである。

それゆえ、議会の実際の影響力を検証することは困難なため、その役割・影響力については議論がある⁽³⁾。しかし、大統領が、その対外政策決定過程において、議会を含むいくつかの重要な国内の政治的要因によって制約されていることもまた事実である⁽⁴⁾。そして、三権分立という制度の中で、米国憲法が、連邦議会に一定の外交・国防上の権限を明示的に付与しているため、連邦議会は対外政策の分野において極めて能動的な役割を演じうる。すなわち上院の権限としては、条約批准助言・承認権と、官吏任命の助言・承認権が、また議会の権限としては、歳出（予算）審議権と、宣戦布告権が与えられている⁽⁵⁾。しかしながら、歴史的に対外政策は特に冷戦初期以降、大統領・行政府が独占的に主導するものとされてきた。それは、①米国及びその同盟国が敵対的で拡張的な共産主義国の脅威に直面していること、また②米国の利益は外交上の自由裁量を大統領に与えることによって実現されるというコンセンサスが国内において共有されていたことによる⁽⁶⁾。この構図が変化するのは、ベトナム戦争開始後である⁽⁷⁾。戦争に勝利する可能性が低下するにつれ、議会では対外政策を大統領に委ねることに疑問が生じ、行政府と立法府の選好の間にギャップが生じた。それまで慣習となっていた、委員会の委員長など少数のベテラン議員によって議会の意思決定がなされていた状態が終了し、また利益集団の活動が活発化したことによって、上述のコンセンサスが崩れたのである。そのため、連邦議会は対外政策に関しても独自の主張を始めることとなった⁽⁸⁾。1972年の米中接近、1979年の米中国交正常化の達成は、このように連邦議会の活動が活発化していく時期と重なる⁽⁹⁾。

(1) Clark Kent Ervin, "Contemporary Foreign Policy Process in the United States," Richard A. Harris and Daniel J. Tichenor eds., *A History of the U.S. Political System: Ideas, Interests, and Institutions*, Volume II, California: ABC-CLIO, 2010, p.468.

(2) *ibid.*, pp.468-476.

(3) Michael Foley, "The foreign policy process: executive, Congress, intelligence," Michael Cox and Doug Stokes eds., *US Foreign Policy*, Oxford: Oxford University Press, 2008, pp.107-128.

(4) 連邦議会のみならず、官僚制、二大政党、大統領選挙、エリート層などとの関連から、対外政策決定過程を包括的に捉える理論的研究として、織完「アメリカの対外政策と国内政治」細谷千博・綿貫譲治編著『対外政策決定過程の日米比較』東京大学出版会、1977、pp.147-178.

(5) 連邦議会上院の権限については、松橋和夫「アメリカ連邦議会上院の権限および議事運営・立法補佐機構」『レファレンス』627号、2003. 4, pp.44-71. <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200304_627/062702.pdf> を参照。二院制については、田中嘉彦「二院制をめぐる論点」『調査と情報—Issue Brief—』No.429, 2003.8.15. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0429.pdf>> を参照。なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年1月18日である。

(6) James M. Lindsay, *Congress and the Politics of U.S. Foreign Policy*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994, p.24.

(7) *ibid.*, pp.24-31; James A. Nathan and James K. Oliver, *Foreign Policy Making and the American Political System*, third edition, Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1994, pp.72-90.

(8) 行政府と立法府の分権的關係は、必ずしも敵対的であるとは限らない。協調的關係にあるときは、むしろ米国の強みであるとしてこれを評価するものに、Robert A. Pastor, "Congress and U.S. Foreign Policy: Comparative Advantage or Disadvantage?" Brad Roberts ed., *U.S. Foreign Policy after the Cold War*, Cambridge: MIT Press, 1992, pp.327-340. 連邦議会が活発化するのとは平時においてであって、ベトナム戦争、湾岸戦争、9.11同時多発テロなど緊急時には大統領決定を最終的には支持するとの指摘は、James M. Lindsay, "From Deference to Activism and Back Again: Congress and the Politics of American Foreign Policy," Eugene R. Wittkopf and James M. McCormick eds., *The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence*, Fourth Edition, Lanham: Rowman and Littlefield Publishers, 2004, pp.183-195.

2 連邦議会の対中政策

連邦議会の対中政策に関しては、すでに北京外国語大学英語学院の謝韜 (Xie Tao) 准教授による優れた学術研究がある⁽¹⁰⁾。この研究では、1973年から2006年までに連邦議会に提出された「中国関連議案 (法案、両院共同決議案、両院一致決議案、決議案、修正案の総称)」⁽¹¹⁾を統計的に分析することによって、議案全般の傾向を描いている。本稿は第111議会を対象とするものであるが、それ以前の背景状況を把握する上で、この研究の成果に簡単に触れておきたい⁽¹²⁾。

第1に、「中国関連議案」の提出に関して、議案提出数は時期によって増減があり、特に議案提出数が増加した時期がこれまでに3度あった。最初に増加したのは1979年で、米中国交正常化に伴って米台関係が失効することを受け、台湾関係法が制定された年である。次に増加したのは1989年で、天安門事件を契機に中国の人権問題に関する法案・決議案の提出数が急増した。3度目の増加は1997年で、この年には香港返還、江沢民国家主席訪米、クリントン大統領の前年の米大統領選挙に絡んだ中国からの違法献金問題など、米中関係に多くの出来事が起こったことを反映している。

第2に、「中国関連議案」が扱う主題については、最も多いのは台湾政策についてで、次に多いのは全般的な人権問題であった。ただし、これには天安門事件、国連人口基金、チベット問題が含まれていないが、これら個別の人権問題も含めると、総数は台湾問題より多くなる。3番目に多いのは最恵国待遇 (Most Favored Nation Status: MFN) に関するものであった。1974年通商法のジャクソン・ヴァニク修正条項は、非自由市場経済国に対して自由市場経済国と同等のMFNを供与するに当たっては、相手国の人権状況を勘案して毎年大統領が決定し、議会が承認することと規定している。そのため、中国に対する供与を決定する際には、天安門事件以降は常に、中国の人権状況をどのように判断するかをめぐって大統領と議会の間で意見が対立していた。このMFN問題は、1990年代を通じて、米中関係の主要な懸案事項であった⁽¹³⁾。

(9) 本稿は、特に連邦議会の対中政策を対象とするものであるため、米中関係の主要部分を構成する大統領・行政府の対中政策については論じない。米中関係の全体像を把握するには、高木誠一郎編著『米中関係—冷戦後の構造と展開』日本国際問題研究所、2007を参照。またオバマ政権の中国政策については、高木誠一郎「ON THE RECORD 米中関係における協調と摩擦」『東亜』517号、2010.7, pp.12-22; 高木綾「I米国」調査及び立法考査局アジア研究会『諸外国と中国—政治、経済、社会・文化関係』(調査資料2010-1-a) 国立国会図書館調査及び立法考査局、2010, pp.3-8. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2010/201001a.pdf>>; Hillary Rodham Clinton, "Inaugural Richard C. Holbrooke Lecture on a Broad Vision of U.S.-China Relations in the 21st Century," January 14, 2011. <<http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/154653.htm>>を参照。

(10) Tao Xie, *U.S.-China Relations: China Policy on Capitol Hill*, New York: Routledge, 2009.

(11) 法案、両院共同決議案、両院一致決議案、決議案、修正案について、また連邦議会における立法過程については、廣瀬淳子・前嶋和弘「議会と外交政策」信田智人編著『アメリカの外交政策—歴史・アクター・メカニズム』ミネルヴァ書房、2010, pp.141-174; 松橋和夫「アメリカ連邦議会上院における立法手続」『レファレンス』640号、2004.5, pp.7-35. <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200405_640/64001.pdf>を参照。

(12) この研究は他にも、①個別の問題における点呼投票を統計分析することによって投票行動の決定要因を特定すること、②対中政策と他の外国に対する政策とを比較分析することによって対中政策の特異性を見出すこと、を試みているが、本稿で扱う範囲から外れるため、「中国関連議案」の提出傾向のみを紹介する。1973年から2006年までの「中国関連議案」の提出傾向及びその内容に関する記述はすべて、Xie, *op. cit.* (10), Chapter 3: Congressional efforts to punish China. に依拠する。

(13) 最恵国待遇は、その後98年に通常通商関係 (Normal Trade Relations: NTR) と名称が変更された。2001年の中国の世界貿易機関 (WTO) 加盟に先立ち、2000年に恒久通常通商関係 (Permanent Normal Trade Relations: PNTR) が供与されたことにより、毎年これを更新する必要がなくなったため、これ以降、この問題が係争化することはなくなった。Vladimir N. Pregelj, *Most-Favored-Nation Status of the People's Republic of China*, CRS Report for Congress (RL30225), Congressional Research Service (CRS), June 7, 2001. <<http://www.fas.org/man/crs/RL30225.pdf>>

同問題は、人権問題と捉えることも可能であるが、これを人権問題に含めると、人権関連議案の総数がさらに増えることとなり、議会の「中国関連議案」の内容は、主に人権問題であると見ることができる。

第3に、これらの「中国関連議案」の特質について、謝准教授は、議案の分類にあたり「好意的」「中立的・技術的」「懲罰的」の3つのカテゴリーを設けて分析している。その結果、下院でも上院でも、懲罰的議案が約85%を占めることが明らかとなった。

以上の分析から、米国連邦議会の対中政策は懲罰的の性質が多くを占め、特に米台関係、中国の人権問題、MFN問題、輸出管理問題についての議案が活発に提出されていると結論づけられる⁽¹⁴⁾。

ところで、これらの「中国関連議案」は、米国の対中政策にどの程度の影響をもっているのだろうか。謝准教授の研究では、これら提出された「中国関連議案」の帰趨が更に分析されている⁽¹⁵⁾。1973年から2006年までに提出された「中国関連議案」のうち、両院共同決議案及び法案は、成立すれば法的効力を持つが、最終的に大統領の署名を経たものはわずか5%に過ぎない⁽¹⁶⁾。米国連邦議会では、「中国関連議案」に限らず、毎年多くの議案が提出されながら、そのほとんどが成立していない。つまり、いかに多数の議案が提出されようとも、議会の制度的特徴によって、それらを成立させることが決して容易ではない構造となっているのである。それゆえ、謝准教授は、連邦議会の対中政策を「咬みつく (bite) よりも吠える (bark)」政策であると称している⁽¹⁷⁾。

II 第111議会（2009-2010年）における中国問題

この節では、第111議会における対中政策関連法案及び各種決議案の提出傾向、公聴会における審議動向を見ていく。また、特に中国問題に関して設置された諮問委員会の役割及び調査報告書の内容についても概観する。さらに、特に第111議会で注目された、インターネット上の自由の問題及び中国の安全保障問題に関する公聴会について、出席者の発言内容を中心に紹介する。

1 下院

(1) 法案

中国関係の下院法案の提出数は33件で、そのうち成立したものは6件、下院のみ通過したも

(14) 紙幅の関係で詳細を省略せざるをえないものの、上記以外にも、同研究では重要な分析結果が得られている。例えば、①中国以外の議案と同様に、第1会期の方が第2会期よりも多くの「中国関連議案」が提出される、②国交正常化以降、最も重要な出来事は天安門事件で、その後も議会の対中政策に長く影響を残している、③下院共和党は、民主党の大統領に対して、中国政策を政治的手段として利用する傾向にある、というものである。

(15) ここからの記述は、Xie, *op. cit.* (10), Chapter 4: Effects of congressional activism on China policy. に依拠する。

(16) この背景には、①委員会制度、②行政府と立法府の関係が、大きな影響を及ぼしている。すなわち、①委員会制度では、委員長が提出された法案を委員会で審議するかどうかを左右する権限を握っているという構造上の制約が大きいためである。そのため、「中国関連議案」を例にとれば、その84%が委員会レベルで廃案となっている。また、②立法府と行政府の関係も、法案審議を大きく拘束する要因として挙げられる。すなわち、上下両院で可決されたとしても、大統領が拒否権を発動すれば、それをさらに覆すために議会は3分の2以上の多数によって再可決しなければならない。そのため②の制度的制約は、結果として、対外政策における大統領の優位を保障するものとなっている。

(17) Xie, *op. cit.* (10), pp.52-54.

のが8件であった。ただし、成立した法案のうち5件は歳出予算法案であり、特に中国のみを対象とするものではなく、その内容の一部に中国に向けた政策を含む程度に過ぎず、「中国関連議案」の成立とは言い難い。他の1件についても、同様であった。また、下院のみ通過した法案についても、中国のみを対象としたものは1件もない。法案の成立が容易でないことがここでも実証されている。例えば審議されていない法案の中で、中国を対象としたものには、「米中市場関与及び輸出促進法案 (H.R.2310)」、「2009年米中外交拡大法案 (H.R.2311)」、「米中エネルギー協力法案 (H.R.2312)」、「緊急中国通商法案 (H.R.6071)」等があった。

なお、両院共同決議案は、提出されなかった。

(2) 決議案

両院一致決議案は、提出された6件のうち、下院のみを通過したものが2件であった。そのうち中国のみを対象としたものは、「中国政府に民主活動家、劉暁波氏の獄中からの解放を求める両院一致決議案 (H.Con.Res.151)」の1件である。また、審議されなかったものの中で、中国のみを対象としたものは1件あり、2009年3月に米海軍の音響測定船インペッカブルが南シナ海の公海上で中国艦船から妨害を受けたことを非難する決議案 (H.Con.Res.72) であった。

下院決議案は21件提出され、そのうち6件が成立した。この6件はすべて中国を対象とするものであり、主に人権問題に関するものであった。それらは、「ダライラマの強制亡命生活50周年に際し、チベットの人々の制約を認識し、チベット問題の持続的及び平和的解決に関する多国間の取組みを継続することを求める決議案 (H.Res.226)」、「1989年6月3、4日の中華人民共和国の北京における天安門事件の抗議者及び市民に対する抑圧から20周年に際し、1989年6月3、4日及びその後の中国の天安門広場及びその他の地域における民主化を求める抗議活動に関連して殺害され、拷問を受け、投獄された多くの人々の家族に対する弔意を表明する決議案 (H.Res.489)」、「中国共産党による法輪功の精神運動に対する抑圧から11周年に際し、中国における法輪功実践者への迫害が継続していることを認識し、法輪功の実践者に対する迫害、威嚇、投獄、及び拷問を直ちに終了することを要求する決議案 (H.Res.605)」、「孔子生誕2560周年を祝福し、その哲学及び社会・政治的思想に対する貴重な貢献を認識する決議案 (H.Res.784)」、「中国の人権活動家の黄琦と譚做人が、2008年5月12日の四川大地震において死亡した子供を持つ親のために回答及び公正さを求める際に、平和的行為を重視していることへの支持を表明する決議案 (H.Res.877)」、「2010年4月14日に中華人民共和国青海省における悲劇的な地震で被災した中国人民に哀悼と弔意を表明する決議案 (H.Res.1324)」であった。

(3) 公聴会

下院では、様々な委員会において中国関連の公聴会が開かれた。外交委員会では、小委員会(①アジア太平洋及び地球環境小委員会3回、②国際組織・人権・監視小委員会3回、①と②の合同公聴会1回、③テロリズム・不拡散・貿易小委員会1回)の公聴会も合わせ、多岐にわたる問題について計9回開催された。歳入委員会は4回で、中国の為替レート政策や中国の貿易・産業政策について審議を行った。予算委員会(農業・農村開発・食品医薬品局・関連省庁小委員会、国務・外務・関連プログラム小委員会)は2回で、それぞれ関連予算について審議を行った。その他、1回のみ公聴会を開催した委員会は、科学技術委員会(エネルギー・環境小委員会)、天然資源委員会(島嶼問題・海洋・野生生物小委員会)、教育及び労働委員会(労働者保護小委員会)、軍事委員会、司法委

員会（裁判所・競争政策小委員会）である。

2 上院

(1) 法案

上院法案は25件提出されたが、1件も可決されなかった。25件のうち、中国を対象としたものは、例えば「1992年中国人留学生保護法を修正する法案 (S.1182)」、「2009年中国及びインドにおける気候変動に対処するロード・マップ法案 (S.1191)」、「米中市場関与及び輸出促進法案 (S.1616)」、「中国製石膏ボード (drywall) 使用者支援法案 (S.2850)」、「2010年中国公正通商法案 (S.3505)」、「中国、インド、ロシアが同様の削減を実施するまで二酸化炭素排出量の規制を禁止する法案 (S.3699)」等であった。

(2) 決議案

上院決議案は14件提出され、そのうち5件が成立した。成立した5件のうち、中国のみを対象とするものは2件あり、それらは「天安門事件20周年に際して、事件の犠牲者を称賛し、その家族に哀悼の意を表する決議 (S.Res.171)」、「表現の自由及び報道の自由を米国の対外政策及び個人の人権を促進させる活動の礎石として中心に据えることを再確認する決議 (S.Res.405)」で、後者は特に中国政府による米企業グーグル社への検閲を問題視するものであった。

(3) 公聴会

上院では、外交委員会（委員会、東アジア・太平洋問題小委員会）で4回開催されている。また、財務委員会が米中経済関係について2回審議している。その他、1回のみ公聴会を開催した委員会として、司法委員会（テロリズム・国土安全保障小委員会）、エネルギー・天然資源委員会、銀行・住宅・都市問題委員会（経済政策小委員会）があった。

3 諮問委員会

(1) 米中経済及び安全保障問題再検討委員会 (USCC)

この諮問委員会は、2000年10月に成立した「2001会計年度フロイド・D・スペンス国防授權法」(P.L.106-398)を法的根拠として設置され、その後2005年11月に成立した「2006会計年度科学、国務、司法、商業及び関連省庁予算法」(P.L.109-108)による修正を加えながら現在に至っている⁽¹⁸⁾。その任務は、米国と中国の2国間貿易及び経済的関係が米国の国家安全保障にもたらす含意について監視 (monitor)、調査し、年次報告書を連邦議会に提出することである。また、この議会期の公聴会は、16回開催された。

2010年10月29日に公表された「2010年度年次報告書」では、①大量破壊兵器及びその他の兵器の拡散、②米国の生産活動の中国への移転、③大規模で成長を続ける中国経済が世界のエネルギー供給に及ぼす影響と中国のエネルギー政策に影響を及ぼすにあたっての米国の役割、④中国による米国の資本市場へのアクセス及びその利用、⑤米国、台湾及び中国の三角形の経済及び安全保障関係、⑥米中2国間関係における懸案、⑦中国の世界貿易機関への加盟時における合意の順守状況、⑧中国における言論及び情報へのアクセス規制が、経済及び安全保障政策

(18) U.S.-China Economic and Security Review Commission <<http://www.uscc.gov/index.php>>

における米国との関係にもたらす影響、の各分野における詳細な調査報告と政策提言が盛り込まれた⁽¹⁹⁾。報告書では、とりわけ台湾問題については進展があったものの、その他の分野では困難な問題が山積しているとの見解を示している。なお、この委員会の委員長及び副委員長は毎年交代するが、2010年はスレイン・カンパニー社共同所有者のダニエル・スレイン (Daniel Slane) 氏が委員長を、元議会スタッフのキャロライン・バーソロミュー (Carolyn Bartholomew) 氏が副委員長を務めた。メンバーは、元官僚やシンクタンクの研究員等で構成されている。

(2) 中国問題に関する連邦議会・行政府委員会 (CECC)

この諮問委員会は、2000年10月に成立した「中華人民共和国に対する無差別の待遇（通常通商関係）の延長を承認し、合衆国と中華人民共和国との間の関係枠組みを構築するための法」(P.L.106-286)を法的根拠として設置されたもので、中国における人権及び法の支配の進展状況を監視し、大統領及び連邦議会への年次報告書の提出が義務づけられている⁽²⁰⁾。またこの報告書及び委員会のウェブサイト上において、中国が収監している政治犯に関する情報をデータベース化して公表している。委員会は上院議員9名、下院議員9名、及び大統領に指名された上級官僚5名で構成されている。第111議会の委員長はバイロン・ドーガン (Byron L. Dorgan) 上院議員 (民主党、ノース・ダコタ州) で、共同委員長をサンダー・レヴィン (Sander M. Levin) 下院議員 (民主党、ミシガン州) が務めている。この議会期の公聴会は、24回開催された。

2010年10月10日に公表された「2010年度年次報告書」では、2009年の中国における人権保護状況は悪化しているとの見解を示している⁽²¹⁾。法の支配についても同様に、達成には程遠い段階にあると述べている。報告書は、(1) 人権に関する事項 (①表現の自由、②労働者の権利、③刑事司法、④少数民族の権利、⑤人口計画、⑥居住及び移動の自由、⑦女性の地位、⑧人身売買、⑨中国における北朝鮮の避難民、⑩公衆衛生、⑪気候変動及び環境)、(2) 法の支配の進展状況 (①市民社会、②民主的ガバナンスの制度、③商業分野における法の支配、④司法アクセス)、(3) 新疆、(4) チベット、(5) 香港及びマカオにおける進展状況について、それぞれ調査結果を提示している。さらに報告書では、2008年3月のチベット暴動の政治犯が840人にも上ることや、インターネット上の意見表明についても政治犯として新たに取締まりの対象になったことなどを述べている。あわせて報告書は、中国政府が国際的な人権規範を受容しているとの声明を発する一方で、実際には「中国模式 (モデル)」と呼ばれる新たなアプローチを掲げ、中国が国際法を順守しない状況を正当化していると指摘する。

4 主要な論点と発言

(1) 人権問題

上述のとおり、連邦議会において、中国について歴史的に最も多く論議されるのは人権問題である。第111議会においても、人権問題に関する「中国関連議案」や公聴会が多く見られた。特にこの議会期には、中国においてグーグル社が提供するメール・サービスのほか米企業のネッ

(19) *2010 Report to Congress of the U.S.-China Economic and Security Review Commission*, One Hundred Eleventh Congress, Second Session, November 2010. <http://www.uscc.gov/annual_report/2010/annual_report_full_10.pdf>

(20) Congressional-Executive Commission on China <<http://www.cecc.gov/>>

(21) *Congressional-Executive Commission on China: Annual Report 2010*, One Hundred Eleventh Congress, Second Session, October 10, 2010. <http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=111_cong_house_committee_prints&docid=f61507.pdf>

トワークに対するサイバー攻撃が行われたことを契機に、グーグル社がサーバー拠点を香港に移し、中国から事業を撤退するという出来事が起こった。ハッカーが攻撃対象としたのは、中国の人権活動家のメール・アドレスであったことや、中国政府が検索結果への検閲を求めたことなどから、この問題を人権擁護の観点から捉える多くの議論が聞かれた⁽²²⁾。ここでは、「中国問題に関する連邦議会・行政委員会 (Congressional-Executive Commission on China: CECC)」において、2010年3月24日に開かれた「グーグル及び中国におけるインターネット管理：人権と貿易の関係？ (Google and Internet Control in China: A Nexus between Human Rights and Trade?)」と題する公聴会における出席者の発言内容を概観する⁽²³⁾。

上院議員のドーガン委員長は冒頭演説で、中国には4億人のインターネット利用者がいることや、中国政府がインターネットのインフラ整備に精力的に取り組み、デジタル・デバイド(情報格差)を是正しようとしていることを評価した。しかし他方で、中国が国際社会において尊敬されることを求めていると言及した上で、尊敬される国はその国民に検閲をせず、その市民に裁判の機会や権利を与えることなく収監せず、新しいアイデアを恐れたりしないものであると述べた。そして、中国では自由な政治的発言が検閲されているが、今回のグーグルの問題はこのような情報統制の長い歴史における最新事例に過ぎないとした。また、中国と世界との関係は一方通行の様を呈しており、中国のグローバル市場への参加はビジネス分野に限られているが、市場は財の売買だけで成り立っているのではなく、アイデアも重要な構成要素であるため、包括的な参加が必要であるとして、これを促した。中国が人権を尊重し、自由なアイデアの交流を認め、人民の収監を廃止してこそ、初めて国際社会の尊敬されるメンバーとして扱ってもらえるのだと主張した。

次に下院議員のクリストファー・スミス (Christopher Smith) 共和党筆頭委員 (ニュージャージー州) は、「国境なき記者団」の報告書を紹介した上で、インターネット上の自由を規制している国として、中国、キューバ、ベトナム、ミャンマー、ベラルーシ及びスリランカ等を挙げた。米国のIT企業はこれらの抑圧国家において利用者個人を特定できる情報を秘密警察に入手させないようにしたり、検閲への協力を停止したりと、正しい行いをしていると述べ、特にグーグル社が中国から事業撤退を決定したことを歴史的な行為であるとして、歓迎した。しかし、スミス議員は米企業が中国から撤退することを必ずしも望んでいるわけではないとして、自らが超党派で「グローバルなオン・ライン上の自由に関する法案」を提出したことを紹介した。

デヴィッド・ウー (David Wu) 下院議員 (民主党、オレゴン州) は、グーグル社が単独で撤退を決定したことを称賛し、ドメイン会社のゴー・ダディ社がそれに続いたことに鼓舞されたと語った。またグーグル社が中国の国内法を完全に順守していたことは明らかだが、順守と共犯は異なるものであると説明した。

続いてジョージ・ルミュー (George LeMieux) 上院議員 (共和党、フロリダ州) も、グーグル社の偉大な行為を称賛したのち、中国政府へのメッセージとして、大国には果たすべき相応の責任があり、それはその人民が自由に生活でき、必要な情報を得られるようにすることであると

(22) Patricia Moloney Figliola et al., *U.S. Initiatives to Promote Global Internet Freedom: Issues, Policy, and Technology*, CRS Report for Congress (R41120), CRS, September 8, 2010. <<http://fpc.state.gov/documents/organization/148797.pdf>>

(23) Hearing on Google and Internet Control in China: A Nexus between Human Rights and Trade? The Congressional-Executive Commission on China (CECC), March 24, 2010.

した上で、自由な情報こそが、抑圧や専制の終焉の開始であると述べた。

この日の証言者は5名であった。まず、アラン・デヴィッドソン（Alan Davidson）米グーグル社公共政策部門責任者は、①例えば2009年夏から25か国の政府がユーチューブやブログを含むグーグルのサービスを妨害しているなど、インターネット検閲は、世界的に人権及び経済的機会に対する脅威になっていること、②中国の状況に対応するため、中国のグーグルにアクセスした利用者は、香港のグーグルにアクセスするように転送され、検閲されない検索ができるようにしたこと、③政府は、世界中でインターネット上の自由を保護するため、より多くのことをすべきであり、IT企業、政府及び非政府組織が自由及びオープンなインターネットを保護する責任を共有していること、について証言した。特に、人権団体、投資家及び企業が協力して、プライバシー及び表現の自由を保護するための規準の構築を試みる「グローバル・ネットワーク・イニシアティブ（GNI）」に対する強い支持を表明した。最後に、1企業あるいは1産業だけではインターネット検閲に対抗できないとした上で、これは対外政策上の課題であり、政府の行動が求められると繰り返し強調した。そして、議会が検閲に対抗するための技術的解決策の構築に向けた予算計上の努力をしていることを支持した。

次に、クリスティン・ジョーンズ（Christine Jones）ゴー・ダディ・グループ取締役副社長は、①中国におけるインターネットの監視、②2010年当初の3か月間、同社のサービス利用者のウェブサイトを管理するシステムに対し、中国を拠点とする極めて深刻なサイバー攻撃があり、それを阻止したこと、③膨大な量のスパムが中国から発信されているが、中国政府はこの問題に対処するための用意がないように見受けられること、④中国を拠点とする支払詐欺メールの問題が深刻であること、⑤米政府の支援が必要であることについて説明した。

またシャロン・ホーム（Sharon Hom）ヒューマン・ライツ・イン・チャイナ代表は、①中国政府高官の反応に関するコメント、②劉暁波氏の論考について紹介した。さらに、エドワード・ブラック（Edward Black）コンピュータ・情報産業協会（CCIA）会長は、長いこと米国の企業は、外国政府による検閲やスパイ行為に対処するための米政府による十分な支援を受けてこなかったと述べ、企業はインターネット上の自由への戦いの前線に立たされているが、外国政府の要求に立ち向かう際には、米国政府はインターネット上の自由及び自由貿易を防御するために率先して行動すべきであるとし、支援を求めた。そして、①人権の側面から見た検閲、②貿易の側面から見た検閲、③インターネット上の自由の基本的原則について論じた。最後に、元国務省職員で元ハンガリー大使のマーク・パーマー（Mark Palmer）氏が、グーグル社及びゴー・ダディ社の決断を称賛しつつ、中国に対する楽観論を述べた。具体例として、1989年の天安門事件に参加した後、米国の主要大学でコンピュータ・サイエンスの博士号を取得した留学生が、2000年にその技術を活かして検閲に対抗するプログラムを開発したことを紹介した。しかし、その反面、米国務省がこの問題に対する取組みを拒否していることに啞然としている（appalled）ことを強調した。パーマー元大使は、質疑応答においても、ホワイトハウス及び国務省が、中国政府の反応に配慮し過ぎていることを指摘し、非難した。

閉会の辞を述べたドーガン委員長は、この日の公聴会では中国で何が起きているのかについての情報が得られたことや、グーグル社やゴー・ダディ社の英断について触れ、中国の将来は米国の将来においても重要であるとして、中国の状況が改善することを期待すると総括した。

(2) 安全保障問題

中国の軍事力の増強を含む安全保障問題は、連邦議会においても高い関心を集めている。ここでは、2010年1月13日に下院軍事委員会で開かれた「中国：最近の安全保障の展開（China: Recent Security Developments）」と題する公聴会の内容を概観する⁽²⁴⁾。

冒頭でアイク・スケルトン（Ike Skelton）委員長（民主党、ミズーリ州）は、オバマ政権が米中安全保障関係に高い優先順位を置いていることは喜ばしいと述べ、両国の対テロ活動や拡散防止からエネルギー安全保障にまで及ぶ分野で協力を深める努力を歓迎したいと述べた。また、朝鮮半島やイランの核問題、南アジアの情勢を中国と協力して解決すべき課題として挙げた。軍事交流についても、信頼を深め、対立を軽減し、協力関係を生み出す重要な活動であると指摘した。しかしながら、これらの前向きな進展はあるものの、中国軍の近代化の趨勢及び不透明さは、引き続き取り組むべき課題として残されているとした。さらに、中国の軍事予算が依然として年間10%以上の比率で増大していることや、公聴会の数日前、1月11日に中国によるミサイル迎撃実験が行われたことも含めて中国の戦略的意図が不明確であることは、疑念を抱かせると憂慮した。しかし同時に、中台関係の進展や、中国軍がアデン湾での海賊対策活動に参加していることは、中国が国際社会における責任を果たそうという意図を示すものであり、今後に希望が持てるとした。最後に、米国は中国の限界について知る必要があり、また中国の選択が米国の行動によっても形成されることを認識すべきであると注意を喚起した。

次にハワード・マッケオン（Howard McKeon）共和党筆頭委員（カリフォルニア州）が、オバマ政権の対中政策については、戦略的再保障⁽²⁵⁾のアプローチをとっていると理解しているが、前向きな関係発展の一方で、中国の行動が再保障には不十分であるという現実を無視してはならないと述べ、幾つかの例を挙げた。そして、2009年秋のオバマ大統領の訪中の際に発表された米中共同声明は重要な成果ではあるものの、本当に話し合わなければならない問題が残されたままであったと指摘した。また、国防省が連邦議会に提出する義務を負った2つの報告書⁽²⁶⁾について、ここ数年記述に変化が見られないが、前年及び将来の主要な国防計画に対する予算削減を正当化するために、中国の脅威を低く評価しているのではないかと懸念を表明した。最後に、大統領がアジアにおける有事に対処する計画を遂行するために必要な能力強化のための予算を組むことが、同盟国に対する戦略的再保障であり、アジアの安定化の鍵であるとした。そして、「核態勢の見直し（Nuclear Posture Review: NPR）」⁽²⁷⁾に関しては、米国の戦略的能力をさらに削減すれば、米国と戦略的均衡を追求しようとする中国の行動を招くであろうことを、認識すべきであると述べた。

この日の証言者は3名であった。まず、ロバート・ウィラード（Robert Willard）米太平洋軍司令官は、アジア諸国を歴訪した際、中国の台頭及びその軍事力について繰り返し話題に上ったことに触れた。また、①中国が経済発展のために必要な平和的で安定的な環境を望むと宣言

(24) Hearing on China: Recent Security Developments, The House Armed Services Committee, January 13, 2010.

(25) 戦略的再保障（strategic reassurance）とは、米国や同盟国は、中国の台頭を歓迎する準備があることを明確にする必要がある一方で、中国は、その台頭が他国の犠牲の上に遂げられるものではないということを再保障する必要があり、そのための交渉を強化することが米中関係における優先課題となるという考え方。James B. Steinberg, "Administration's Vision of the U.S.-China Relationship," September 24, 2009. <<http://www.state.gov/s/d/2009/129686.htm>>

(26) 「4年毎の国防計画見直し（QDR）」及び「中華人民共和国の軍事力に関する年次報告書」。

(27) 米国の今後5-10年における、核兵器の政策、戦略、能力及び態勢を規定する報告書。

していることと、②新たな軍事能力が国際的な行動の自由に挑戦するように計画されており、地域諸国に対する影響力を潜在的に行使するものであること、との間で折り合いをつけるためには、継続的で率直な対話及びこれまで不在であった米軍と人民解放軍の強力で成熟した軍相互の関係が必要であると強調した。そして、中国の意図が真に善意のものであると判断できるまで、米国は、①前方展開勢力の即応性、②同盟国及びこの地域におけるパートナーへの関与の継続的強化、③中国による挑戦に国際法と整合するやり方で対処すること、を維持していくことがきわめて重要であると述べた。

次にウォーレス・グレグソン (Wallace Gregson) 国防次官補は、米国は強力で繁栄した中国の台頭を歓迎するとしており、オバマ大統領も「米中関係は21世紀を形成する重要な関係である」と述べていることを紹介した。しかし、経済、地域の緊張、テロリズム、拡散 (proliferation)、エネルギー供給、海賊、気候変動及び災害の影響を含む広範な安全保障問題など新たな課題が生じているとした。このような課題に米中間で協力して取り組んだ肯定的事例もあるが、中国軍の近代化の速度、展開領域及び透明性の欠如は懸念すべきものであると憂慮した。また、人民解放軍は、中国国内における長期化な消耗戦に対応すべく計画された大規模な陸軍配備の戦略から、周辺地域において高度な技術を持った敵に対して短期間で勝利するという高度に集中化された紛争に対処するための戦略に変化していると指摘した⁽²⁸⁾。中国は、この変化に対応すべく兵器及び資材を、外国並びに能力を増大している国内の産業及び技術基盤から調達している。また、このような組織及び戦略の変化は、「接近阻止及び領域拒否」⁽²⁹⁾や、核兵器及びサイバー空間における利用を目的とした、破壊的技術の獲得に表れていると述べた。台湾海峡においても、中国軍は、ミサイル配備と共に、空、海上及び海底における能力の拡大を続けているとした。そのため、米国はこの地域に対する関与を継続する決意を示していかなければならないと結論付けた。

最後に、デヴィッド・シア (David Shear) 東アジア及び太平洋問題担当国務副次官補が、①2009年11月の大統領訪中、②中国及びこの地域に関する広範な安全保障上の目標、について証言した。オバマ大統領は就任以来、中国の台頭を歓迎すると繰り返しており、対中関係についてゼロ・サム的な見方をする必要はないと説明した。大統領の日本、シンガポール、中国及び韓国へのアジア歴訪は、この地域における米国の関与を示し、信頼を醸成し、人権など米国の価値を主張するとともに、中国との関係を強化・拡大したと振り返った。また、中国問題に正しく対処するためには、その前提としてこの地域に正しく対処することが求められるとし、米国はアジアの安全保障及び経済的繁栄に対する主要な貢献者であると自任した。そして大統領のアジア歴訪は、「積極的・協力的・包括的な米中関係」の構築を継続するものであったと総括した。しかし、米中間は協調的な側面ばかりではないとして、台湾問題及び人権問題に対する懸念を表明した。

(28) 中国人民解放軍の陸・海・空軍の近代化については、「中国の軍事力近代化、海洋活動について」第11回防衛省政策会議資料、2010.4.8.を参照。<<http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/meeting/seisakukaigi/pdf/11/1-2.pdf>>

(29) 接近阻止及び領域拒否 (anti-access and area-denial) とは、米軍が効果的な活動を行うために、戦闘地域において展開することを阻止しようとする戦略を言う。但しこれは、米国による中国の戦略に対する解釈であり、中国側でこの戦略を明示的に議論しているわけではないとされる。Roger Cliff et al., *Entering the Dragon's Lair: Chinese Anti-access Strategies and Their Implications for the United States*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2007. <http://www.rand.org/pubs/monographs/2007/RAND_MG524.pdf>

質疑応答では、米軍の戦略、中国軍の能力、エネルギー問題、資源問題などを含む様々な議論がなされたが、特に重要な質問に対しては「非公開の場で語りたい」との回答も何度か聞かれた。終了間際には、スケルトン委員長から、サイバー攻撃に対する質問がなされたが、グレグソン国防次官補からもシア国務副次官補からも、これは深刻な脅威であり、サイバー・セキュリティは現政権の最優先課題であるとの見解が示された。

おわりに

本稿では、対外政策決定過程において連邦議会がどのような役割を果たしているのかを確認したのち、「中国関連議案」の内容を歴史的に把握した上で、第111議会における中国問題の審議動向を概観した。2009年は天安門事件20周年の年でもあり、この議会期においても、それまでと同様に、人権問題が主要な議案の1つであったことを確認した。しかし他方で、比較的最近議論されるようになった議案も見られた。それらは、インターネット上の自由の問題や、サイバー・セキュリティの問題である。いずれも同じインターネットに関する問題ではあるが、人権、安全保障、経済と複数の領域にまたがる重要なテーマであることが明らかとなった。

対中政策を形成するにあたって連邦議会が果たす役割は、直接的に政策の内容や方向性を定めるといよりはむしろ、大統領や行政府によって講じられる政策の「実現可能性」を予算審議を通じて部分的にコントロールし、また各種法案及び決議案の提出によってその意思を表明し、公聴会及び諮問委員会による報告書を通じて行政を監視するといった、間接的なものであるといえよう。第111議会における法案の可決状況も、この見方を裏付けるものとなった。それゆえ、歴史的に、また第111議会においても、特に人権問題についての法案、各種決議案、本会議における発言、公聴会が多いという傾向は、現実的・実利的な関係を築こうとする大統領や行政府と時に対立する可能性を孕むものである。公聴会でも、国務省の人権問題に対する取組みが消極的であった点が指摘されていた。また経済問題についても同様に、国内の企業や個人の私的な利害と、国家の利害が必ずしも一致しないとき、大統領や行政府と立法府との間で、摩擦が生じることが予想される。

それにしても、法案を成立させるのが困難であるにもかかわらず、なぜこのように大量の「中国関連議案」が依然として提出され続けているのであろうか。謝准教授の研究でも述べられていたことであるが、連邦議員は有権者、選挙戦での資金提供者、利益団体に対してアピールするため、このような法案を提出することによって、個々の利害を代弁していることを示そうとするのである。また、たとえ一院のみを通過した拘束力のない決議であったとしても、議会の集団的選好を外の世界に伝える手段として、これらの「中国関連議案」が用いられている。連邦議会が中国政策に与えるインパクトは、単に成立した法案の数からだけでは理解できないと論じられる所以である⁽³⁰⁾。連邦議会は、行政府、国内及び国際世論、並びに中国政府に対して、その選好を表明することによって、間接的ではあるが、対中政策に一定の影響を及ぼしているといえよう。

(30) Xie, *op. cit.* (10), pp.54-59.

李明博政権の対外政策と韓中関係

奥村 牧人

目次

はじめに	Ⅲ 李明博政権の対北朝鮮政策と中国
I 政権獲得に向けての外交構想	1 非核・開放・3000構想
1 李明博ドクトリン	2 停滞する南北・中朝関係
2 対外政策の核心課題—マニフェストの具体化	3 北朝鮮の2度目の核実験とそれ以後の朝鮮半島情勢
Ⅱ 李明博政権の対中外交の展開	おわりに—今後の展望
1 韓米同盟の強化と中国	
2 韓中戦略的協力パートナーシップの形成	

はじめに

1992年8月の国交正常化以降、韓国と中国は経済関係のみならず、外交、安全保障、文化、社会のあらゆる面で関係を深めている⁽¹⁾。2009年の両国間の貿易総額は1400億ドルに達し、中国は韓国にとって最大の貿易相手国であるとともに、韓国は中国にとって米国、日本に次ぐ3番目の貿易相手国となっている。経済的な相互依存関係が進む中で、両国間の人的交流も増加しており、2009年の両国間の人々の往来は454万人（訪中者320万人、訪韓者134万人）にも及び、週に837の定期航空便が韓国の7都市、中国の33都市を結んでいる。

他方、韓中関係が密接になり、これまで以上に両国民の接触する機会が増大するのに伴い、両国民の間で摩擦や軋轢も顕在化するようになった。漢方や端午の起源等、伝統文化をめぐる論争や未だ記憶に新しい五輪聖火リレーにおける暴行事件⁽²⁾等は、実業家、留学生、観光客等の活発な往来により、韓中両国内で中国人又は韓国人の存在感が高まってきたことがその背景にある。

本稿は、外交・安全保障分野を中心に、李明博（イ・ミョンバク）政権の対外政策と韓中関係の展開について考察する。Ⅰで李政権の対外政策の骨格となる「李明博ドクトリン」を概観し、その中での対中政策の位置付けについて論じた後、Ⅱで李政権が掲げる韓米同盟の強化を端緒に動き始めた韓中戦略的協力パートナーシップの形成過程とその背景について考察する。Ⅲで

(1) 韓中関係の概要については、白井京「Ⅱ 韓国」調査及び立法考査局アジア研究会『諸外国と中国—政治、経済、社会・文化関係』（調査資料2010-1-a）国立国会図書館調査及び立法考査局，2010，pp.9-11.

<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2010/201001a.pdf>>

(2) 2008年4月27日、ソウルでの五輪聖火リレーの際に、中国人留学生らがチベットや北朝鮮の人権について平和的なデモを行っていた活動家らに暴行した事件。五輪聖火リレーに集まった中国人留学生は、数千人以上にも及ぶと言われる。

は、李政権にとって最優先の外交課題である北朝鮮の核問題に対する基本政策を紹介するとともに、最近の朝鮮半島情勢及びそれをめぐる韓中関係の展開を見ていく。

I 政権獲得に向けての外交構想

1 李明博ドクトリン

李明博政権の対外政策の基本的骨格は、李明博が大統領選への出馬を表明する3か月前の段階で既に明らかにされていた。李明博が外交構想をまとめ、選挙公約の指針を作成するに当たって重用したのが、学者を中心とする政策諮問団（政策ブレン）である。

外交・統一・安全保障分野については、大統領本選挙の1年前に当たる2006年末頃から大学教授やシンクタンクの専門家を集めて政策勉強会が開かれた。この政策勉強会は、2006年12月に李明博が外交・安全保障分野について玄仁沢⁽³⁾（ヒョン・インテク）高麗大学教授に助言を要請したことを端緒とし、李明博の選挙対策委員会政策企画チーム長を務めた郭承俊（カク・スンジュン）高麗大学教授が両者を引き合わせたとされる⁽⁴⁾。

外交・安全保障に関する政策勉強会には、玄仁沢教授をはじめ、金宇祥（キム・ウサン）延世大学教授、金泰孝⁽⁵⁾（キム・テヒョ）成均館大学教授、尹徳敏⁽⁶⁾（ユン・ドクミン）外交安保研究院⁽⁷⁾教授、金聖翰（キム・ソンハン）高麗大学教授、南成旭⁽⁸⁾（ナム・ソンウク）高麗大学教授、洪圭徳（ホン・ギョドク）淑明女子大学教授、南柱洪（ナム・ジュホン）京畿大学教授らが加わった⁽⁹⁾。

玄教授を座長とする政策諮問団は、後のハンナラ党マニフェストの土台となる「韓国外交における7つの課題（いわゆる「李明博（MB）ドクトリン」）」の作成において、主導的な役割を果たす⁽¹⁰⁾。「李明博ドクトリン」とは、2007年2月6日に李明博が、外信記者との懇談会の場で発表した「韓国外交の創造的再建とビジョン」の中で明らかにした外交構想である。玄教授は、10年間続いた左派政権の外交政策を清算し、新しい枠組みを構築する野心から、この外交構想

(3) 政策諮問団の座長を務める玄教授は、外務部（後の外交通商部）長官や駐米大使を歴任した韓昇洲（ハン・スンジュ）高麗大学教授のもとで研究した国際政治学者である。2009年2月に統一部長官に就任した。なお、本論文中の人物の肩書きは原則として当時のものである。

(4) 「[이명박의 사람들] ⑤ 통일·외교·안보 전문가 현인택·유종하, 실리외교 밀그룹」『한겨레』2007.12.25. <http://www.hani.co.kr/arti/politics/politics_general/259184.html>なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年1月12日である。

郭教授は、後に大統領直属機関である未来企画委員会の委員長を務めることになる。未来企画委員会は、2008年2月に大統領令第20652号に基づき設置された大統領直属の諮問機関であり、未来の生活に関する総体的な国家ビジョンや戦略の立案について大統領の諮問に応えることを目的としている。

(5) 金泰孝教授は、李明博大統領とソウル市長時代からの知己である。過去に中曽根康弘賞を受賞した経験もある東アジア安全保障の専門家であり、現在は青瓦台（大統領府）の対外戦略秘書官を務めている。李大統領の当選後には、朴権憲（パク・クネ）議員とともに、特使団の一員として中国を訪問した。

(6) 尹教授は、後に大統領直属の諮問機関である未来企画委員会の委員に任命され、外交・統一・安保分野に関する戦略立案等に携わることになる。

(7) 1963年に発足した外交通商部直属の研究機関である。外交安保構想の研究、キャリア外交官の養成等の役割を担っている。

(8) 南成旭教授は、金泰孝教授と同じく李大統領とソウル市長時代からの知己である。対北政策の専門家であり、「非核・開放・3000構想」（後述）の作成に、南柱洪と共に携わった。中央日報政治部『이명박: 핵심 인맥 핵심 브레인 I』서울: 중앙북스, 2008, p.219.

(9) 「이명박 당선자 외교 안보 대북 인맥」『聯合ニュース』2007.12.20.

<<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2007/12/20/0200000000AKR20071220130600043.HTML>>

(10) もっとも「李明博ドクトリン」の検討過程では、李明博も積極的に議論に関与し、17回にも及ぶ修正を要求したとされる。前掲注（4）

に「ドクトリン」という名前を付けたとされる⁽¹¹⁾。

ここで示された外交構想は、ほぼそのままの形で第17代大統領選挙におけるハンナラ党マニフェストの「李明博ドクトリン：韓国外交7大原則」に受け継がれた（表1を参照）。

表1 第17代大統領選挙ハンナラ党マニフェスト（外交に関する部分）

李明博ドクトリン：韓国外交7大原則（国益中心の実利外交）
①北の核廃棄と実質的变化を促す戦略的「北の開放政策」の推進
②理念ではなく国益に基づいた「実利外交」の実践
③伝統的友好関係を土台に共通価値と相互利益を強化・発展させる韓米関係の模索
④世界とともに発展する韓国の「アジア外交」
⑤国際社会に寄与する外交の強化
⑥経済最先進国への仲間入りのためのエネルギー外交の極大化
⑦相互開放と交流を土台とした「文化コリア」の創造
非核・開放・3000構想（韓（朝鮮）半島を経済共同体に）
①非核・開放・3000構想を推進
②米・日との友好回復と中・ロとの協力拡大
③統一基盤としての南北経済共同体の実現

（出典）ハンナラ党（慶應義塾大学 曾根泰教研究室訳）『第17代大統領選挙ハンナラ党政策公約集——一流国家 希望共同体 大韓民国』新しい日本をつくる国民会議（21世紀臨調）、2008、pp.193-198。を基に作成。

2007年5月10日、李明博は、大統領選への出馬を正式に表明し、8月に行われるハンナラ党予備選に向けて、選挙運動を本格化させた。6月14日、李明博候補は、ソウル汝矣島の選挙事務室で記者会見を開き、「李明博ドクトリン」の南北関係に関する政策をより詳細に示した「非核・開放・3000構想」（詳細については、Ⅲの1を参照）を発表した。同構想は、北朝鮮が核放棄の決断を行うのなら、韓国は国際社会と共に、向こう10年以内に北朝鮮の1人当たりの国民所得を3,000ドルに引き上げるように支援を行うというものである。

マニフェストの作成に携わった専門家のうち、玄仁沢、南成旭、金宇祥、洪圭徳教授らは、李明博候補の大統領当選後、大統領職引継ぎ委員会⁽¹²⁾の外交・統一・安保分科委員会委員に任命され、マニフェストの実行に向けた具体的な準備を進めることになる。

2 対外政策の核心課題 —マニフェストの具体化

（1）大統領職引継ぎ委員会

2007年12月19日の大統領選挙で李明博候補が2位に大差をつけて当選した後、2008年2月の政権発足に向けて、大統領職引継ぎ委員会の活動が本格化した。2007年12月25日には、第17代大統領職引継ぎ委員会の委員長に李慶淑（イ・キョンスク）淑明女子大学総長、副委員長には金炯昨（キム・ヒョンオ）議員（後に国会議長に選出）が就任した。委員長と副委員長の下に、①企画、②政務、③経済Ⅰ、④経済Ⅱ、⑤外交・統一・安保、⑥社会・文化・福祉・教育、⑦司法・行政の7つの分科委員会に加えて、1つの特別委員会（国家競争力強化特別委員会）が設置され、新政権の国政課題の設定、マニフェストの実行に向けた準備が進められた。大統領職引継ぎ委

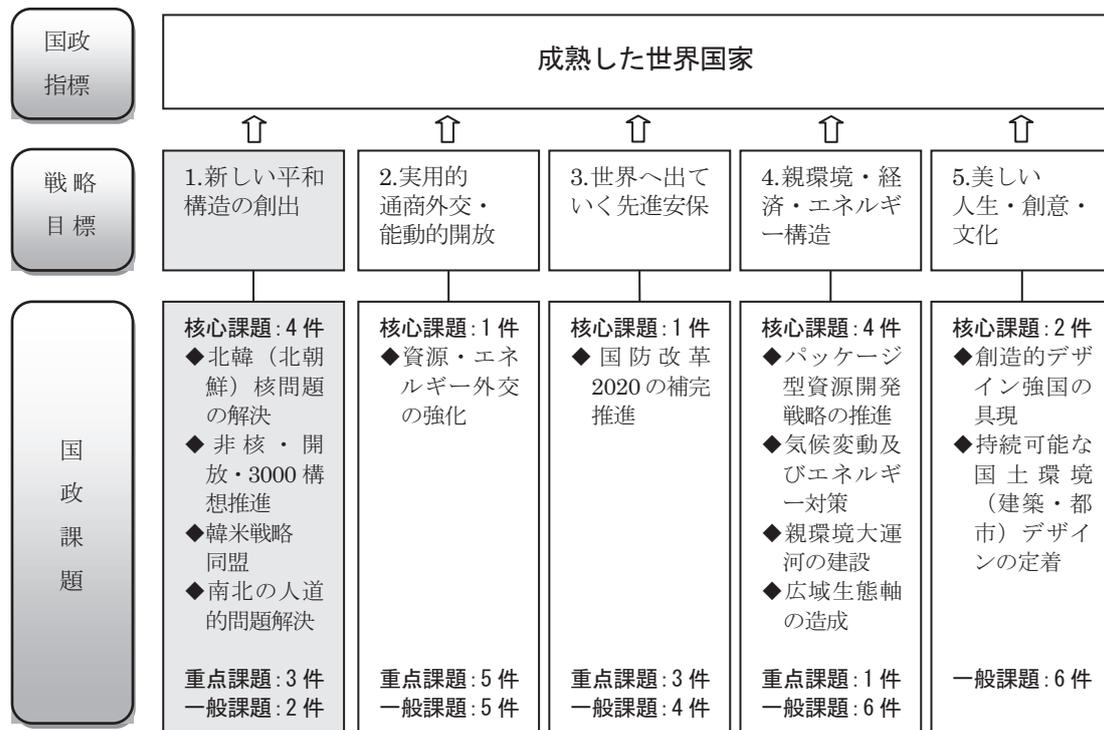
(11) 中央日報政治部 『이명박: 핵심 인맥 핵심 브레인 II』 서울: 중앙북스, 2008, p.263.

(12) 大統領職引継ぎ委員会は、「大統領職引継ぎに関する法律」（法律第8852号）に基づき設置された組織であり、①（大統領当選者の）選挙公約の具体化、②新政府の運用基盤の準備、③各部（省庁）の業務報告の聴取および国政課題の設定、④政府組織の構成および主な政治任用職に関する任用基準の整備、⑤国民の意見をとりまとめる経路の確保、⑥大統領の就任式の準備等を主な職務とする。

員会は、2008年の年明け早々に、各部（わが国の省庁に相当）から業務についての聴取を開始し、2008年2月5日に『李明博政府の国政課題報告』と題する報告書を発表した⁽¹³⁾。この報告書は、マニフェストを具体的に実施していくための「計画書」であると同時に、新政府が実行すべき仕事に関する国民への「報告書」、また新政府の閣僚が1つのチームとして機能するための「指針書」と位置付けられた。同報告書は、最終的に400頁を超える大部の白書として『第17代大統領職引継ぎ委員会白書1 成功そして分かち合い—李明博政府の国政哲学と核心政策課題—』にまとめられ、2008年3月に公刊された⁽¹⁴⁾。

白書は、「豊かな国民、温かな社会、強い国家」を追求するための国家ビジョンとして「先進一流国家」を掲げ、それを達成するために、①奉仕する政府、②活気に満ちた市場経済、③能動的福祉、④人材大国、⑤成熟した世界国家という5つの国政指標を提示した⁽¹⁵⁾。ここで対外政策の指標となるのは、⑤の成熟した世界国家である。図1に示すとおり、成熟した世界国家の指標では、5つの戦略目標、47の国政課題が挙げられ、国政課題は、さらに核心課題、重点課題、一般課題と優先順位に従い区分されている。

図1 国政課題の構成体系（「成熟した世界国家」の指標）



（出典） 제17대 대통령직 인수위원회 『대통령직 인수위원회 백서 1 : 성공 그리고 나눔—이명박정부의 국정 철학과 핵심정책과제—』 서울: 제17대 대통령직 인수위원회, 2008, p.47.

（注）「1. 新しい平和構造の創出」部分の配色については筆者が補足した。

（2）「4強外交」の推進

本稿の主題である李明博政権期の韓中関係において、特に重要な意味を持つのが、図1の「1.

(13) 제17대 대통령직 인수위원회 『이명박정부 국정과제 보고』 2008.25.

(14) 제17대 대통령직 인수위원회 『대통령직 인수위원회 백서 1 : 성공 그리고 나눔—이명박정부의 국정철학과 핵심정책과제—』 서울: 제17대 대통령직 인수위원회, 2008.

(15) 同上, p.40.

新しい平和構造の創出」の核心課題である。李政権は、北朝鮮⁽¹⁶⁾の核問題を最も優先して解決すべき外交課題と位置づけ⁽¹⁷⁾、朝鮮半島の平和と安定のために、周辺4か国(米国、日本、中国、ロシア)との関係強化(いわゆる「4強外交」)を目指した⁽¹⁸⁾。「4強外交」で中心的な位置を占めるのが、韓米同盟の強化であり、韓米同盟を朝鮮半島だけでなく、地域・世界レベルの平和と繁栄に寄与する「価値同盟・信頼同盟・平和構築同盟」として発展させるものとした⁽¹⁹⁾。新政権による韓米同盟強化の動きは、中国政府の憂慮するところとなり、後に「韓中戦略的協力パートナーシップ」の構築につながる伏線となる。詳しい経緯については、以下、IIで触れたい。

「韓中戦略的協力パートナーシップ」の構築は、李政権が推進する「4強外交」の一角を形成し、李政権の対北朝鮮政策において重要な位置を占めていた。特に中国は6者協議の議長国を務めるとともに、北朝鮮に影響力を有していることから、李政権が推進する「非核・開放・3000構想」の実現のためには、中国との積極的な協力関係は不可欠と考えられた。李政権の対北朝鮮政策と中国との関係については、IIIで考察する。

II 李明博政権の対中外交の展開

1 韓米同盟の強化と中国

(1) 大統領職引継ぎ委員会の提言

2007年12月19日の大統領当選後、李明博次期大統領は、翌年2月の大統領就任式に先立って、活発な外交を展開した。当選翌日には、ブッシュ大統領との電話会談で「新政府では韓米関係をさらに強化する。できるだけ早期に米国を訪問する」と伝えたのに続き、21日には福田康夫首相との電話会談で「懸案があるたびに会う「シャトル外交」を行おう」と呼びかけた⁽²⁰⁾。「4強外交」を推進する韓国は、米国と日本への働きかけとともに、中国、ロシアに対する配慮も怠らなかった。大統領は、寧賦魁・中国大使との面会で「中国はアジア外交において最も重要だ」⁽²¹⁾と伝え、イヴァシエンチョフ・ロシア大使には東部シベリア開発における韓口協力の重要性を説いた⁽²²⁾。

一方、新政権の発足を控えて、大統領職引継ぎ委員会の活動も本格化した。大統領職引継ぎ委員会の各分科委員会は、2008年1月2日の教育部からの聴取を皮切りに、各部からの業務報告に関する聴取を開始した。1月4日には、外交・統一・安保分科委員会が、外交通商部から業務報告の聴取を実施し、李次期大統領が掲げた「李明博ドクトリン」を再確認するとともに、政府の対外政策総括機能の強化等を提起した⁽²³⁾。また、委員側の意見として韓米日3か国の

(16) 韓国の官公署の報告書及び新聞等は、北朝鮮を「北韓」、朝鮮半島を「韓半島」と表記しているが、本稿ではわが国での一般的表記に合わせて、「北朝鮮」「朝鮮半島」という用語を用いた。ただし、引用文献については「北韓」「韓半島」を用い、用語の後に括弧書きで「北朝鮮」「朝鮮半島」と補記した。

(17) 제17대 대통령직 인수위원회 前掲注 (14), p.186.

(18) 外交通商部『외교백서2009』서울: 外交通商部, 2009, p.18.

(19) 제17대 대통령직 인수위원회 前掲注 (14), p.188. なお、この構想は、2009年6月にオバマ大統領と李明博大統領との首脳会談において「米韓同盟未来ビジョン」の採択という形で結実する。

(20) 「[이명박 시대] <5 끝> 남북-외교안보」『東亜日報』2007.12.26.

(21) 同上。

(22) 「이명박 시대-정책비전 / '이명박식 외교' 사진 정지작업」『서울신문』2007.12.22.

(23) 제17대 대통령직 인수위원회 「행정자치부, 외교통상부 등 업무보고」2008.1.4.

外務大臣による定期会合の必要性が提案され、これを受けて、外交通商部はその具体的な方策を準備するものとされた⁽²⁴⁾。

(2) 「中国疏忽論」への対応

李次期大統領が積極的に推進する韓米同盟及び韓米日関係の強化に対して、中国政府は当初から強い関心を示し、新政権の発足を前に積極的な対韓外交を展開する。2008年1月14日、胡锦涛国家主席の特使として王毅外交部副部長が訪韓し、ソウル市通義洞にある李次期大統領の執務室を訪問した。大統領の早期の中国訪問を要請するのに加え、新政権が推進する韓米同盟及び韓米日関係の強化は中国を疎かにするものではないかとする、いわゆる「中国疏忽論」に対して、李次期大統領から真意を聞き出すためであった。

王外交部副部長は、大統領当選に対する胡国家主席からの祝意のメッセージを伝え、大統領の早期の中国訪問を要請するとともに、8月の北京オリンピックと10月に北京で開催されるASEMへの出席を求めた。李次期大統領は、胡国家主席の招きに感謝の意を表し、早期に訪問する意向を伝えた。その後、王外交部副部長は、「韓国が米国との関係を回復し、日本との関係を改善すると中国との関係が疎かになるのではないかとこの件について、お答えを直接お聞きしたい」と述べた⁽²⁵⁾。これに対して、李次期大統領は「中国との関係を決して疎かにすることはなく、韓中両国は経済のみならず多方面にわたってアップグレードする」と応じ、さらに「6者会談で北朝鮮の核廃棄問題について中国が主導的な役割を担ってもらいたい」と要請したとされる⁽²⁶⁾。

1月16日には、朴槿恵議員が朝鮮半島と北東アジアの平和と繁栄のために両国の緊密な協力を呼びかけた李次期大統領の親書を携え、特使として訪中した。17日、人民大会堂で朴議員一行と胡国家主席との会談が行われた。会談で注目すべきは、胡国家主席が中韓の「包括的協力パートナーシップ」⁽²⁷⁾を一段階格上げする用意があると明言したことであった⁽²⁸⁾。両国のパートナーシップ関係の格上げについては、盧武鉉政権期に韓国政府が中国政府に提起し⁽²⁹⁾、実現に至らなかった経緯がある。

スコット・シュナイダー（アジア財団シニア・アソシエーツ）氏は、「李明博氏は、米韓同盟をより効果的な対中政策の政治的梃子として活用しようとしている」⁽³⁰⁾と指摘したが、韓国側が新政権発足を前に胡国家主席から中韓関係格上げに関する言質を得たことは、李次期大統領の掲げた韓米同盟及び韓米日関係の強化という外交方針が、対中外交に一定の影響を与えたもの

(24) 同上。なお、韓米日3か国の外務大臣による定期会合は実現に至っていない。

(25) 「“후진타오,李당선인과 만남 기대”」『서울신문』2008.1.15.

(26) 同上。

(27) 中国外交における「パートナーシップ」は大きく分けて、「友好協力関係」、「友好協力パートナーシップ」、「包括的パートナーシップ」、「戦略的パートナーシップ」の4つのレベルに分けられ、「戦略的パートナーシップ」は中国が外交上樹立する最も高度なレベルの枠組みであるとされる。詳細については、蘇浩「第2章 調和のとれた世界—中国外交の枠組みに見る国際秩序—」飯田将史編『転換する中国—台頭する大国の国際戦略—』（国際共同研究シリーズ3）防衛省防衛研究所，2009，pp.29-54。<http://www.nids.go.jp/publication/joint_research/series3/pdf/series3-2.pdf>を参照。

(28) 「朴특사 中수뇌부 면담 / 박근혜 “한국 기업인에게 많은 관심을”, 후진타오 “동반자관계 한단계 격상 용의”」『東亜日報』2008.1.18.

(29) 이정남「중국의 전략적 동반자외교에 대한 이해와 한중관계」『평화연구』17（2），2009，p.114.

(30) Scott Snyder, “China-Korea Relations: Underhanded Tactics and Stolen Secrets,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol.9, No.4, January 2008, p.7.

<http://csis.org/files/media/csis/pubs/0704qchina_korea.pdf>

と推察できる。

2 韓中戦略的協力パートナーシップの形成

(1) 李明博政権の発足と対中外交の始動

2008年2月25日、李明博は大統領に就任した。大統領就任式には、外国の首脳及び企業人、在外居住の韓国人、韓国国民ら6万人あまりの人々で国会議事堂前広場が埋め尽くされた。その中には、盧武鉉（ノ・ムヒョン）、金大中（キム・デジュン）、金泳三（キム・ヨンサム）、全斗煥（チョン・ドゥファン）の歴代大統領のほか、わが国の福田康夫首相、米国のライス国務長官、中国の唐家璇国務委員の姿もあった。就任式後、李大統領は、福田首相に続き、唐国務委員と青瓦台の接見室で会談した。唐国務委員は、胡錦濤国家主席からの親書を李大統領に手渡し、早期の中国訪問を要請した。

2008年3月下旬、柳明桓（ユ・ミョンファン）外交通商部長官は、中国の楊潔篪外交部長の招きで中国を訪問した。早ければ同年5月にも予定されている李大統領の訪中を下準備するためであった。会談で、楊外交部長は、柳外交通商部長官が初めての外遊先に中国を選んだことについて、韓国の新政権が中国を重視し、韓中の「包括的協力関係」を深化、発展させようとする意思の表れであると評価した⁽³¹⁾。

北京滞在中、柳外交通商部長官は、「韓米同盟の強化は韓中関係にマイナスにはならない。2つの関係の双方をウィンウィン（win-win）の状態に維持していく必要がある⁽³²⁾」と述べ、「米国か中国か」という二者択一的な思考を退ける姿勢を明らかにした。これは、柳明桓が外交通商部長官就任の辞で表明した「韓米同盟関係を強化することは、中国との関係を弱体化させるものではない。韓米同盟を強化すること及び日本との関係を改善すること、中国との関係を格上げすること、ロシアとの関係を改善すること等をゼロサム概念でみることは冷戦時代の思考である⁽³³⁾」との見解を再確認したものと言える。

(2) 戦略的協力パートナーシップへの格上げ

李明博大統領は、米国、日本に次ぐ3番目の訪問国として2008年5月27日から30日までの間、中国を公式訪問した。李大統領と胡錦濤国家主席は、首脳会談で韓中関係をこれまでの「包括的協力パートナーシップ関係」から「戦略的協力パートナーシップ」に格上げするものとし、パートナーシップ関係の格上げに伴う後続措置として、外交当局間高位級の戦略対話⁽³⁴⁾を定例化することに合意した。このほか、両国間の経済通商協力の拡大、人的・文化交流の強化等、6項目の合意事項が「韓中共同声明」において確認された。

「戦略的協力パートナーシップ」への格上げの背景には、李明博政権が韓米日関係の強化を

(31) 外交通商部중국몽골과「보도자료 (한·중외교장관 화담 결과)」제08-93호, 2008.3.21.

(32) Scott Snyder, "China-Korea Relations: Lee Myung-bak Era: Mixed Picture for China Relations," *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol.10, No.1, April 2008, p.2. <http://csis.org/files/media/isis/pubs/0801qchina_korea.pdf>

(33) 外交通商部「유명환 장관 취임사」2008.2.29.

<http://mofat.korea.kr/gonews/branch.do?act=detailView&dataId=155283604§ionId=p_sec_1&type=news&flComment=1&flReply=0>

(34) 韓中戦略的協力パートナーシップへの格上げに伴い、2008年12月に外務次官級の戦略対話の初会合が開かれた。外務次官級戦略対話は、2008年以降、毎年開催されており、韓中の二国間、多国間における外交政策及びグローバルな安全保障問題について意見の交換や調整を行う外交チャンネルとなっている。

推進する中で多様な外交チャンネルを通して韓国との戦略的な対話及び協力を強化したい中国と、北朝鮮の核問題及び6者協議の帰趨に影響力をもつ中国との関係強化を望む韓国の利害の一致があったと言うことができよう⁽³⁵⁾。

韓中関係が「戦略的協力パートナーシップ」へ格上げされたことの意味について、外交安保研究院の金興圭（キム・フンギュ）教授（現在は誠信女子大学教授）は、中国との関係を単に経済分野だけでなく、政治、外交、安全保障分野に至る幅広い領域に広げたこと、韓中関係が二国間関係を超えて、地域的、世界的な課題を議論するという立場を明確にしたことから「両国関係は量的な成長を背景に質的な跳躍の契機を得た」⁽³⁶⁾と評価した。他方、高句麗問題⁽³⁷⁾、脱北者に対する中国の取扱いをめぐる問題、五輪聖火リレーにおける暴行事件等に見られるように、韓中の政治的関係は未だ底が浅く、両国の「戦略的協力パートナーシップ」は現実を反映したものというよりも目標に近いという見方もある⁽³⁸⁾。

（3）韓中戦略的協力パートナーシップと韓米同盟

中国外交における「パートナーシップ」という概念は、「同盟でも敵対でもない提携関係として定義される新たな国家間関係であり、冷戦終結以前の同盟・敵対・対立といった関係と区別され」、第三国に対抗するための協力枠組みではないと解される⁽³⁹⁾。したがって、韓米同盟の強化と韓中戦略的協力パートナーシップの推進は両立するとの韓国政府の立場は、中国の「パートナーシップ外交」と基本的には矛盾しない。しかし、実際には、李明博政権が推進する韓米同盟の強化は、韓中関係において非常に微妙な問題であり続けた。

韓米同盟をめぐる韓中間の見解の相違は、李大統領の訪中初日に行われた中国外務省の定例記者会見で顕在化した。中国外務省の秦剛報道官が、韓米同盟が北東アジアの安全保障及び韓中関係にどのような影響を与えるかとの記者の質問に対して「米韓同盟は、歴史的遺物である」との表現を用いたのである⁽⁴⁰⁾。

この秦剛報道官の発言に対して、韓国外交通商部は中国外交部に発言の真意を質すなど敏感な反応を示した。また、東亜日報の社説は「他国の首脳を国賓として招いておいて、それも自国の国家主席との首脳会談の直前にどうしてこのような発言ができるのか。仮にも超大国の一員と自負する中国外交部の良識を疑わざるを得ない外交的暴言であり挑発である」⁽⁴¹⁾と激しく批判した。翌28日、中国外交部は、前日の秦剛報道官の発言につき、韓米同盟を歴史的遺物という意図はなく、韓米同盟は歴史の過程で成立したという意味の発言であり、韓米同盟を貶め

(35) 강준영 「“전략적 협력동반자” 시대의 한·중관계—이명박 정부 출범 이후의 한중관계 평가와 협력 방향—」 『국제문제연구』 9（4）, 2009 겨울, pp.80-81.

(36) 김홍규 「한·중 “전략적 협력동반자 관계” 형성과 한중관계」 『주요국제문제분석』 2008.6, p.2.

(37) 2002年2月に中国社会科学院边疆史地研究中心が開始した「東北工程」と呼ばれる中国東北史に関する研究プロジェクトを発端に、韓中間で生じた高句麗の歴史的位置付けをめぐる問題。同プロジェクトのなかで高句麗を古代中国の地方民族政権に位置付けた見解が示されたことから、高句麗を自国史の一部に位置付ける韓国が反発を示し、両国間で激しい応酬となった。星野昌裕 「天安門事件以後の民族問題とその国際化」 『国際政治』 145号, 2006.8, pp.65-67.

(38) Scott Snyder, “China-Korea Relations: Establishing a “Strategic Cooperative Partnership”,” *Comparative Connections: A Quarterly E-Journal on East Asian Bilateral Relations*, Vol.10, No.2, July 2008, p.2. <http://csis.org/files/media/csis/pubs/0802qchina_korea.pdf>

(39) 蘇 前掲注（27）, p.36.

(40) 中华人民共和国外交部 「2008年5月27日外交部发言人秦刚举行例行记者会」 2008.5.27. <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/fyrbt/t458969.htm>>

(41) 「[사설] 中國의 한미동맹 비하, 외교적 도발이다」 『東亜日報』 2008.5.29.

る意図はなかったと韓国外交通商部に釈明した⁽⁴²⁾。秦剛報道官が李大統領の訪中時期になぜこのような発言を行ったかについては、韓国のミサイル防衛（MD）体制への編入等、韓米同盟強化の動きに中国政府は同調しないとの見解を表明したものと見方がある⁽⁴³⁾。

その一方で、中国訪問中の李大統領は、韓米同盟強化に対する中国政府の憂慮を払拭しようと努めた。胡国家主席との首脳会談では、韓米同盟の強化が中国を重視する韓国政府の政策に背馳するものではないとの立場を確認したほか、29日の釣魚台国賓館における韓国特派員との懇談会の場では「北東アジアの均衡を考慮すると、韓国の位置が一方に偏ることは望ましくない。（中略）北東アジアの平和を維持するためには、バランスのとれた外交が必要だ」と中国に配慮を示すかのような発言をした⁽⁴⁴⁾。

また、李大統領は、大震災に遭って間もない四川を電撃訪問し、中国との信頼関係の構築に向けて強い意思を示したのに加えて、中国最大の祝祭事業である北京オリンピックの開会式への出席を胡国家主席に約束した。中国側も韓国に対して好意的な配慮を怠らなかった。国家的災害とも言える四川大地震の傷が未だ癒えない状況の下で、胡国家主席をはじめ、温家宝國務院総理、賈慶林政治協商会議主席と会談できるように取り計らっただけでなく、様々なリスクを抱えながらも、李大統領からの四川電撃訪問の要請を受け入れる決断を行った。

こうした中国政府の決断は、韓国が中国にとって米、日に次ぐ3番目の貿易相手国という経済的な重要性とともに、それ以上に韓国の外交・安全保障上の戦略的重要性に起因するものと指摘されている⁽⁴⁵⁾。すなわち、中国の積極的な対韓外交は、第一に、李政権の韓米同盟及び韓米日協力関係の強化に対応する性格を有し、特に中国政府は、韓国がミサイル防衛体制に協力する可能性に対して強い関心を持っていたと考えられる⁽⁴⁶⁾。第二に、中国政府が、北朝鮮の核問題、東北アジアの国際政治において、韓国との協力が戦略的に重要であるとの認識を持っていたこと、第三に、北朝鮮の対米接近政策の結果として、中国が孤立してしまう可能性を憂慮していたとされる。

Ⅲ 李明博政権の対北朝鮮政策と中国

1 非核・開放・3000構想

「非核・開放・3000構想」とは、北朝鮮が核放棄の決断を行うのならば、韓国は国際社会と共に、①経済、②教育、③財政、④インフラ、⑤福祉の5分野の包括的なパッケージ支援を通

(42) 「중국의 '외교 무례' 파문… 韓美동맹 폄하」『韓国日報』2008.5.29. また、秦剛報道官も29日の記者会見で、「米韓軍事同盟は、特定の歴史的条件下で形成された二国間の取極である」と繰り返す等、中国外交部はできる限り事態の鎮静化に努めようとした。中華人民共和国外交部「2008年5月29日外交部发言人秦刚举行例行记者会」2008.5.29. <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/fyrbt/t459874.htm>>

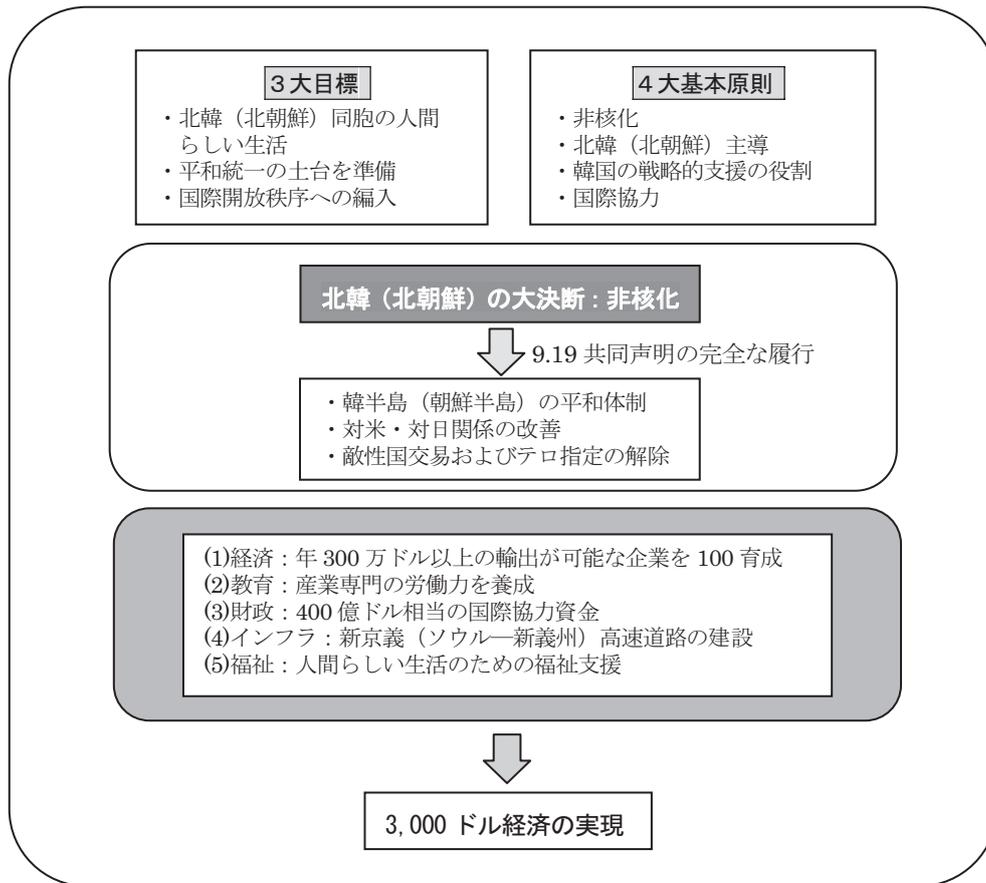
(43) 김홍규 前掲注 (36), p.9.

(44) 「“한미-한중관계는 상호보완적” …오늘 中 쓰촨성 방문」『東亜日報』2008.5.30.

(45) 김홍규 前掲注 (36), p.5.

(46) なお、2009年4月、北朝鮮がテポドン2を発射したことを契機に、韓国国内でミサイル防衛強化論が活発化し、それまで中国への配慮から米国主導のミサイル防衛体制への協力を慎重であった韓国政府の姿勢に変化が見られた。2009年10月には、米韓安保協議会議（SCM）共同声明において、ロバート・ゲイツ米国防長官がミサイル防衛能力を韓国への拡大抑止提供に用いると約し、事実上、米韓のミサイル防衛協力が進展している。詳細については、渡邊武「ブリーフィング・メモ 米韓のミサイル防衛協力が持ちうる地域安全保障への影響—米韓同盟の役割拡大—」『防衛研究所ニュース』139号、2010.1, pp.1-5. <http://www.nids.go.jp/publication/briefing/pdf/2010/briefing_115.pdf>

図2 非核・開放・3000構想



(出典) 윤덕민 『『비핵·개방·3000구상』의 과제와 전망』 『국제정세 변화와 이명박 정부의 외교 과제 2008 정책연구과제 통합본』 2009.7, p.19.

して、向こう10年以内に北朝鮮の1人当たりの国民所得を3,000ドルに引き上げるように支援を行うというものである(図2参照)。

この構想は、北朝鮮の核問題の解決とともに、朝鮮半島の統一ビジョンを含んだ大規模で包括的な政策プロジェクトである。過去の金大中、盧武鉉両政権が対北政策の重点を「冷戦構造の解消」という北朝鮮の外部環境の改善に置いていたのに対して、李明博政権は、北朝鮮の内部にこそ改善すべき問題があるとの立場を明確にした⁽⁴⁷⁾。すなわち、北朝鮮は、自らの問題を改善するために改革・開放に向かわなければならない、他方で、韓国政府は一般的な支援ではなく、北朝鮮の変化を促すための実利かつ戦略的な支援を行うというものである。李政権の対北政策は、「徹底的かつ柔軟な戦略的アプローチ」と呼ばれ、北朝鮮の非核化、改革・開放、人権といった対北政策の原則を徹底して保持しつつも、この原則を引き出すためには柔軟な対応をとるものとした⁽⁴⁸⁾。

2 停滞する南北・中朝関係

中国政府は、「非核・開放・3000構想」に代表される韓国の対北政策が北朝鮮を刺激し、地

(47) 윤덕민 『『비핵·개방·3000구상』의 과제와 전망』 『국제정세 변화와 이명박 정부의 외교 과제—2008 정책연구과제 통합본』 서울: 외교안보연구원, 2009, p.13.

(48) 同上

域の安定に対する阻害要因になり得るとして、懐疑的な見方をしていたとされる⁽⁴⁹⁾。

他方で、韓中両国は、朝鮮半島の非核化及び平和と安定の維持の重要性については認識を共有していた。2008年5月の李大統領訪中の際に発表された韓中共同声明において「両国政府は、韓中協力が6者協議と韓半島（朝鮮半島）の非核化プロセスを推進する重要な要因として作用することに認識の一致を見るとともに、韓半島及び東北アジアの平和と安定を実現するために継続して緊密に協力していく」⁽⁵⁰⁾ことが確認されている。

北朝鮮は、2007年12月の韓国大統領選後、しばらくの間は沈黙を保っていたが、2008年3月下旬に南北経済協力事業である開城（ケソン）工業団地の韓国側要員の追放措置を発表したのに続き、4月1日付の『労働新聞』では「南朝鮮当局が反北対決で得るものは破滅だけだ」と題する長文の記事を掲載し、その中で「いわゆる「非核・開放・3000」は、我々の「核完全放棄」と「開放」を北南関係の前提条件に掲げた、極めて荒唐無稽で分をわきまえない戯言」⁽⁵¹⁾であると強く非難した。李政権の発足以降、北朝鮮は、韓国を交渉相手にせず、米国との直接的な対話を追求する傾向（いわゆる「通美封南」戦術）を強めた。

一方、中朝関係は、2006年10月の北朝鮮の核実験により停滞するとともに、北朝鮮の核問題は6者協議のような多国間枠組みから米朝の二国間枠組みで主として調整されることになった⁽⁵²⁾。これは、中国にとって6者協議の議長国として有していた調整者の地位が弱まったことを意味した。中国人民大学国際関係学院の時殷弘教授は、このときの中国が置かれた立場について「本質的に言うと、米国と北朝鮮は、中国を排除しているのである」⁽⁵³⁾と評している。

米国は、2006年10月の北朝鮮の核実験を契機に、北朝鮮への態度を軟化させ、2007年3月にバンコ・デルタ・アジア（BDA）⁽⁵⁴⁾に対する制裁の解除を容認したのに続き、2008年10月には北朝鮮に対するテロ支援国指定も解除した。このように米朝交渉の進展と6者協議の役割低下により、韓中両国は共に北朝鮮の核問題解決プロセスにおいて影響力を低下させた。北朝鮮の核実験以降、北朝鮮の核問題が米朝交渉を主軸に進展したことは、韓中両国を「戦略的協力パートナーシップ」関係へと向かわせる一因になったものと考えられる⁽⁵⁵⁾。

3 北朝鮮の2度目の核実験とそれ以後の朝鮮半島情勢

(1) 北朝鮮による2度目の核実験

2008年12月には、6者協議が一旦再開したが、核問題での具体的な進展がないまま閉幕することとなった。

(49) 김홍규 前掲注 (36), p.2.

(50) 青瓦台「한중일 정상회담 순환개최 추진」2008.5.28.

<http://www.president.go.kr/kr/president/news/news_view.php?uno=163&article_no=72&board_no=P01&search_key=&search_value=&search_cate_code=&order_key1=1&order_key2=1&cur_page_no=1&cur_year=2008&cur_month=05>

(51) 『《남조선당국이 반복대결로 얻을것은 과멸뿐이다》-리명박 《정권》』『노동신문』2008.4.1.

(52) 平岩俊司『朝鮮民主主義人民共和国と中華人民共和国—「唇齒の關係」の構造と変容』世織書房, 2010, p.263.

(53) 時殷弘「동북아 안보체제에서 중국의 우선 정책—한반도 문제를 중심으로—」『북한해양수산저널』2 (2), 2010.1, p.76.

(54) 中国マカオ特別行政区にある金融機関であり、北朝鮮が貿易決済や外貨取引に用いてきた。2005年9月、米国財務省は、BDAを北朝鮮の資金洗浄の疑いがある金融機関に指定した。

(55) 韓国国防研究院のイ・チャンヒョン研究員は、この点につき、2008年5月の韓中首脳会談で確認された北朝鮮の核問題における両国の協力関係の緊密化は、北朝鮮の「通美封南」政策の牽制にも役立つと指摘している。이창형「한중 정상회담의 성과와 안보적 함의」『동북안보정책분석』2008.6.2, p.3. <http://www.kida.re.kr/nasa/report/upload_report/C080605.pdf>

2009年は、中朝国交樹立60年に当たり、中朝当局者は2009年を「中朝親善の年」と定めていたが、この年は中国にとって国際社会との協調と中朝友好関係の維持との間で難しい舵取りを迫られた1年でもあった。2009年は1月頃から北朝鮮によるミサイル発射実験の兆候が見られ、4月5日、北朝鮮はミサイル発射実験を強行した。北朝鮮のミサイル発射事件に対して中国外交部は、各国の自制的な態度を望むと述べた。国連安保理では、日米が求める法的拘束力のある決議案に対して、中国政府は慎重な姿勢を示し、最終的に全会一致で「議長声明」が採択された。

北朝鮮は国連安保理で採択された「議長声明」に反発を示し、5月25日に2006年10月以来2度目となる核実験を行った。核実験の中国への通告はわずか30分前であり、面子をつぶされた中国は激怒したと言われる⁽⁵⁶⁾。北朝鮮の核実験に対して、中国外交部は断固反対するとの声明を発表し、国連安保理では制裁決議第1874号の採択において賛成に回った。

北朝鮮の核実験後、中朝交流は一時的に減少したが、8月に武大偉外務次官、9月に戴秉国國務委員、10月に温家宝國務院総理が訪朝するなど、中国政府は国際社会との協調を見せる一方で、北朝鮮との良好な関係の維持に務めた⁽⁵⁷⁾。2009年の秋から、中国は食糧、石油、石炭など大規模な追加援助を北朝鮮に行ったほか、2010年には6月、8月の2度にわたり金正日国防委員長を訪中を認めるなど、2009年の下半期以降、中朝関係は好転し密接になったと言われる⁽⁵⁸⁾。

中国指導部は、①朝鮮半島の平和と安定の確保、②北朝鮮の核廃棄の勧告、③北朝鮮との関係の持続的維持、④北朝鮮との協調による金正日政権の崩壊及び不安定化の防止を長期的な利益と規定しているとされ⁽⁵⁹⁾、こうした観点に基づき北朝鮮に引き続き関与していくものと思われる。

(2) 「5者会談」及び「グランドバーゲン構想」の提案

李明博政権は、2009年5月の北朝鮮による核実験を受けて、北朝鮮非核化のための新たな方途を探ろうとした。李大統領は、同年6月16日の韓米首脳会談において、北朝鮮非核化のための「5者会談」を提案した。「5者会談」は、北朝鮮の非核化を実質的に進展させるために提起されたものであり、北朝鮮の非核化への方途について北朝鮮を除く5か国（韓国、米国、日本、中国、ロシア）が具体的な論議を行うというものである。「5者会談」の提案に対して、米国政府は理解を示したが、支持を明らかにしなかった。日本は、麻生首相が李大統領との共同記者会見の場で「5者会合についても、6者会合の前進に資する形で開催できないか、引き続き関係国で検討していくことで一致した」⁽⁶⁰⁾と述べたほか、ロシア外務省は、5者会談構想に原

(56) 磯崎敦仁・澤田克己『北朝鮮入門—LIVE講義』東洋経済新報社、2010、p.233。なお、北朝鮮の度重なる対外強硬的な姿勢は、中国に実際の被害を与えているとの指摘がある。韓国外交安保研究院の尹徳敏教授は、2009年4月に北朝鮮がテポドン2号を発射した日に日本海に韓国、米国、日本から出動した5隻のイージス艦が実戦を彷彿とさせるミサイル迎撃実験を行っていた事実を挙げ、このミサイル迎撃能力は中国のミサイルにも適用されること、北朝鮮のミサイル発射を契機とした韓米日のミサイル防衛能力の飛躍的進展は、結果として中国の核抑止力を脆弱にしていると指摘している。[「시론」 대북 제재 중국 동참 끌어내려면] 『中央日報』(米国版) 2009.6.15. <http://www.koreadaily.com/news/read.asp?art_id=863518>

(57) 平岩 前掲注 (52), pp.268-269.

(58) 伊豆見元「朝鮮半島の今後の動向と日本の対応」『外交』Vol.3, 2010.11, p.82.

(59) 時 前掲注 (53), p.69.

(60) 「日韓首脳会談共同記者会見」2009.6.28, 首相官邸ウェブサイト
<<http://www.kantei.go.jp/jp/asospeech/2009/06/28kyodo.html>>

則的として反対しない立場を表明した⁽⁶¹⁾。

中国政府は、「5者会談」に慎重であった。6月23日の外交部外信ブリーフィングでは6者協議を堅持する立場を明らかにし、事実上、「5者会談」を拒否する姿勢を示した⁽⁶²⁾。韓国政府は「5者会談」に対する関係諸国の消極的な姿勢に直面し、「5者会談」が6者協議を代替する新しい枠組みではないことを明確にするため、「5者協議」と呼称を変え、「5者協議」をあくまで6者協議を推進するための手段であると強調した⁽⁶³⁾。

「5者協議」とともに北朝鮮の非核化のための構想として提案されたのが「グランドバーゲン構想」である。同構想は、李大統領が2009年9月下旬に米国外交問題評議会(CFR)と国連総会の基調演説で明らかにしたもので、その内容は、完全な北朝鮮の非核化を最終目標として達成するために、北朝鮮の不可逆的な非核化措置等と関係5か国(5者)の非核化に対する対応措置(対北安全保障、関係正常化、経済支援等)を一括して妥結しようとするものであった⁽⁶⁴⁾。「非核・開放・3000構想」が南北関係の文脈の中で韓国政府の立場を明らかにしたものであるのに対して、「グランドバーゲン構想」は、6者協議の次元における関係5か国の北朝鮮への対応を提起したものと言うことができる⁽⁶⁵⁾。

その後、2010年2月に6者協議再開への動きが見られたが、同年3月の韓国哨戒艦沈没事件により6者協議の再開は困難な状況になった。

(3) 韓国哨戒艦沈没事件と韓中関係

2010年3月の韓国哨戒艦沈没事件⁽⁶⁶⁾は、韓中の「戦略的協力パートナーシップ」が未だ道半ばであることを浮き彫りにするとともに、6者協議の関係諸国間に、その立場や利害において大きな溝があることを露呈した。

中国は、同事件の原因について当初から客観的かつ科学的な調査が重要だとの立場を表明し、事件の責任の所在については慎重な姿勢を示していた。だが、5月20日の米国、豪州、英国、スウェーデンの専門家と韓国の軍及び民間の専門家から構成された軍民合同調査団による調査報告書の発表後も、中国政府の基本的な立場は変わらなかった。

5月24日、李大統領は、調査報告の結果を受けて、哨戒艦沈没事件に関する国民向けの談話を発表し、同事件が北朝鮮によるものであること、同事件への対抗措置として「韓米同盟を土

(61) 전봉근 「6자회담의 위기와 그랜드 바겐 구상」 『외교안보연구』 제5권, 2009.12, pp.163-164.

(62) 同上, p.164.

(63) 同上, pp.164-166.

(64) Council on Foreign Relations, "Meeting with His Excellency Lee Myung-bak," September 21, 2009.

<http://www.cfr.org/publication/20255/meeting_with_his_excellency_lee_myungbak.html>

(65) 外交通商部 『외교백서2010』 서울: 外交通商部, 2010, p.28.

(66) 2010年3月26日、韓国海軍の哨戒艦「天安」が、朝鮮半島西側の黄海上の北方限界線近くで沈没した事件。同年5月20日、米国、豪州、英国、スウェーデンの専門家と韓国の軍及び民間の専門家から構成された軍民合同調査団が報告書を発表した。報告書は、最終的に『合同調査結果報告書 天安艦被撃事件』にまとめられ、同年9月に公表された。軍民合同調査団は、哨戒艦「天安」が北朝鮮で製造された誘導魚雷の強力な水中爆発によって船体が切断されて沈没したと断定した。同事件とその後の経過については、国立国会図書館外交防衛調査室・課「日本の当面する外交防衛分野の諸課題—第176回国会(臨時会)以降の主要な論点—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』690号, 2010.11.9, pp.3-4. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/pdf/0690.pdf>>を参照。

(67) 青瓦台 「李 대통령, 천안함 사태 '대국민담화문' 발표」 2010.5.24

<http://www.president.go.kr/news/news_view.php?uno=1049&article_no=28&board_no=P01&search_key=&search_value=&search_cate_code=&order_key1=1&order_key2=1&cur_page_no=1&cur_year=2010&cur_month=05>

台に韓米連合防衛体制をより強固にしていくこと」⁽⁶⁷⁾等を明らかにした。

これ以降、哨戒艦沈没事件は、南北関係から米中関係へと焦点が移り、新たな局面を迎えることになった⁽⁶⁸⁾。すなわち、北朝鮮への対抗措置の一環として予定された米韓の黄海における合同軍事演習に対して、中国が「断固反対」の立場を表明したことで、米中の対抗ゲームに発展していったのである。7月1日に馬曉天中国人民解放軍総参謀部副参謀長が米韓による黄海上での合同軍事演習に断固反対との立場を表明したのを皮切りに、7月8日の記者会見で中国外交部の秦剛報道官も同様の見解を明らかにした。最終的に、米韓両国は、9月27日から黄海で合同軍事演習を実施したが、米軍は7月に日本海での演習に参加した原子力空母ジョージワシントンの投入を見合わせた。

哨戒艦沈没事件をめぐる国連安保理での交渉においても、韓米日と中国との立場には越え難い溝があり、最終的に7月9日、同事件について責任の所在を明確にしない内容の「議長声明」が採択されることになった。

韓国哨戒艦沈没事件とその顛末を韓中関係から眺めた場合にどのように評価することができるだろうか。韓中関係に詳しい金興圭教授は、今回の事件では、韓中戦略的協力パートナーシップ関係はうまく機能せず、期待値に遠く及ばなかったと指摘している⁽⁶⁹⁾。加えて、同教授は、韓国国内ではこの事件を契機に中国に対する見方に変化が表れていると指摘する。例えば、中朝関係を冷戦時代の同盟の観点から解釈したり、韓中関係の対立的な側面を強調して解釈したりする意見が広範囲にわたり見られるとのことである⁽⁷⁰⁾。

韓国哨戒艦沈没事件は、北朝鮮をめぐる問題への対処につき、韓中両国間の緊密な協議の必要性を示すとともに、両国が容易に相互不信に陥ってしまう危険性も示唆しているように思われる。

おわりに — 今後の展望

2010年11月23日、北朝鮮が韓国の北方限界線近くにある延坪（ヨンピョン）島を砲撃し、民間人2人を含む4人の犠牲者が出るとともに、多数が負傷した。延坪島砲撃事件では、米国、日本に次いでロシアも北朝鮮の攻撃に対して強く非難した。

北朝鮮に対する国際社会の非難が集まる中、中国は、韓国哨戒艦沈没事件と同様に砲撃事件の責任の所在に対して慎重な姿勢を示した。24日、中国外交部は、朝鮮半島の平和と安定を損なういかなる行為にも反対すると表明し、北朝鮮と韓国の双方に冷静な対応と早期の対話を呼び掛けた⁽⁷¹⁾。韓国と北朝鮮の双方に自制を求める中国政府の対応に対して、韓国国内では「中国はいつまで北朝鮮をかばい続けるのか」⁽⁷²⁾と憂慮する声や「地域大国としての責任認識がない」⁽⁷³⁾など反発が強まった。一方で、『東亜日報』が「中国、知ってこそ戦略が立つ」という

(68) 김흥규 「천안함 사태와 한·중관계」 『주요국제문제분석』 2010.9.1, pp.1-2.

(69) 「한·중 수교 18주년 전문가 인터뷰 <하> 외교안보연구원 김흥규 교수」 『中央日報』 2010.8.26；同上, p.1.

(70) 김흥규 前掲注 (68), p.2.

(71) 中华人民共和国外交部 「外交部发言人洪磊就朝韩交火事件答记者问」 2010.11.24

<<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/fyrbt/t771833.htm>>

(72) 「【社説】中国、いつまで北朝鮮をかばい続けるのか」 『中央日報』（日本語版）2010.12.13

<<http://japanese.joins.com/article/article.php?aid=135723>>

(73) 「[사설] 중국, 책임 大國인가 무책임 強國인가」 『東亜日報』 2010.11.24.

5回の連載記事を掲載するなど、韓中関係の現状を冷静に分析した記事も見られる⁽⁷⁴⁾。

砲撃事件を受けて、28日から黄海で米韓合同軍事演習が実施され、哨戒艦沈没事件後の黄海での演習には投入されなかった米原子力空母ジョージワシントンが参加したほか、韓国軍からはイージス艦「世宗大王」を含む計6隻が参加した。12月3日からは、日米共同統合演習が始まり、韓国軍も初めてオブザーバーを派遣するなど、延坪島事件を機に日米韓の協力が進展しつつある。

中国は、朝鮮半島政策において現状維持に基盤を置き、半島の平和と安定を基本路線としている。韓国外交安保研究院の『2011国際情勢展望』によると、今後、仮に北朝鮮が韓国に予期せぬ挑発を行った場合にも、中国政府は朝鮮半島の安定という原則論を固守し、国際社会の対北制裁には受動的な姿勢を示すものと予測されている⁽⁷⁵⁾。これは、北朝鮮問題をめぐる韓中両国の意見の相違がしばらくの間は存在し続けることを意味する。

一連の北朝鮮問題をめぐる中国政府の対応に韓国の国内世論が不満を募らせる一方、韓国外交通商部は、北朝鮮問題における韓中関係の重要性を勘案し、中国を所管する課の増設、次官級戦略対話の長官級への格上げ、対中外交政策諮問団の設置等、中国に対する外交力強化の方針を立てている⁽⁷⁶⁾。金星煥（キム・ソンファン）外交通商部長官は、2010年12月15日、外交安保研究院で開かれた中国研究センター発足記念式の基調演説で「韓中関係は単純に互いの異なる点を認めながら共通利益を追求する「求同存異」の水準を超え、共通利益を追求し、ひいては互いの意見が異なる部分まで共感を拡大していく「求同化異」を目指すべきだ」⁽⁷⁷⁾と述べた。共通利益を基盤に発展してきた「韓中戦略的協力パートナーシップ」が、北朝鮮問題をめぐる立場の相違を前にどのように展開していくか、今後の動向が注目される。

(74) 「[중국, 알아야 전략 세운다] <1>~<5>」『東亜日報』2010.12.16-22.

(75) 『2011국제정세전망』 외교안보연구원, 2010.12, pp.62-63.

(76) 「外交通商部の来年対中外交予算、ことしの6.7倍」『聯合ニュース』（日本語版）2010.12.10
<<http://japanese.yonhapnews.co.kr/headline/2010/12/10/0200000000AJP20101210003400882.HTML>>

(77) 「北朝鮮問題に韓中協力が切実、外交通商部長官」『聯合ニュース』（日本語版）2010.12.15.
<<http://japanese.yonhapnews.co.kr/Politics2/2010/12/15/0900000000AJP20101215003400882.HTML>>

EUと中国との対話

山口 和人

目次

はじめに	のEU・中国関係
I EU・中国関係の歩み	II EU・中国間の対話
1 冷戦期	1 政治対話
2 天安門事件以後	2 分野別対話
3 EUの設立、「共通の外交・防衛政策」及び対中国戦略	3 EU・中国ハイレベル経済貿易対話
4 包括的戦略パートナーシップの下で	おわりに

はじめに

EUと中国との公式な関係は、1975年9月、当時のEEC（欧州経済共同体）と中国の間に外交関係が樹立されたことにさかのぼる。当時、両者の関係は、貿易分野を中心とし、規模の点でも細々としたものにすぎなかったが、35年以上の年月を経て、経済的な相互依存関係の進展や、EUの組織、特に独自の外交・安全保障に関わるシステムの発展に伴い、両者の関係は政治的にも経済的にも著しく緊密化している。今やEU（諸国）は中国にとって最大の貿易パートナーとなり、中国はEU（諸国）にとって米国に次ぐ2番目の貿易パートナーとなった⁽¹⁾。2003年以降、両者の間に「包括的戦略パートナーシップ」が樹立されている。

このような緊密な相互依存関係の下で、地政学上の理由からEUと中国の間には基本的利害対立はないとされる一方で、経済・通商、人権、地球環境、知的財産権等の問題で両者の見解の対立が顕在化する局面も数多く見られる。さまざまな問題について両者の利害や価値の対立を調整するため、貿易、投資などの経済問題から外交、安全保障、人権などに至る幅広い分野の各レベルで両者の対話が行われている。現在、最高首脳レベルによる政治対話（サミット）を頂点として、各レベルでの政治対話及び50を超える分野別の対話が行われるとともに、さまざまな協力プログラムが両者の間で実施されている。

本稿では、両者の間で行われているさまざまな対話に着目し、それらの現状と機能をさぐることを目的とする。まずIでこれまでのEU・中国間の対話の発展を中心に両者の関係の歩みを振り返った上で、IIで両者間の各種対話の全体像を紹介し、「包括的戦略パートナーシップ」のもとでそれぞれの対話の内容及び果たしている役割について紹介することとする⁽²⁾。

(1) EUと中国との貿易額は、1978年の約40億ユーロから2009年の約2960億ユーロへと増大した。European Union, *Factsheet EU-China Summit (Brussels, 6 October 2010)* : *EU Relations with China*, p.2.
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/116848.pdf>

I EU・中国関係の歩み

1 冷戦期

1975年9月16日、当時のEECと中国との間に正式な外交関係が樹立された⁽³⁾。この背景には、1971年の米中両国の和解が中国と西欧諸国との関係改善に道を開き、その後西欧諸国が次々に中国と外交関係を結ぶに至ったという国際情勢の変化がある。また当時EECは、かつて構成国に属していた通商に関する法的権能を獲得しており、一方、中国は文化大革命が終息に向かいつつある時期であり、両者の外交関係の樹立は、両者の利害の一致の表現であるとともに、通商一般と特に繊維に関する協定の締結の基礎を与えたと評されている⁽⁴⁾。

なお当時のEEC加盟の9か国のうち、英国はすでに1954年に、フランスは1964年に、ドイツは1972年にそれぞれ中国と外交関係を樹立している。

その後、1978年にEECと中国との間に通商協定⁽⁵⁾が締結され、さらに1985年にはこれに代えて通商及び経済協力協定⁽⁶⁾が締結された。この1985年の協力協定が、現在に至るまでEUと中国との協力関係の基礎とされているが、この協定は主として経済関係に内容が限定されており、双方が法的基礎として不十分と感じていることから、新たな協力の法的枠組みを構築するための交渉が2007年1月から開始されている。なお、1978年の協定において、EEC及び中国の代表から構成され、協定の実施上発生する問題を検討する等の任務を有する合同委員会（Joint Committee・年1回開催）の設置が規定された。この枠組みは、1985年の協定に引き継がれて現在も存続している。

一方、1980年6月には、欧州議会と中国全国人民代表大会（全人代）の代表による最初の議会間会合がストラスブルで開催され、翌1981年から欧州議会と全人代の間で、相互訪問による定期的な交流プログラムが開始され、2010年に第30回を迎えた⁽⁷⁾。

1983年には、ECと中国が、最初の科学技術協力プログラムを開始した。1984年には、欧州政治協力（EPC）の枠組みでの最初の閣僚レベルでの政治協議が行われた。この協議は、後の政治対話につながるものとして重要である（後述）。

1988年には、欧州委員会代表部が北京に開設された。

この時期における協力プロジェクトとしては、1983年にECと中国が、最初の科学技術協力プログラムを開始したこと、翌84年に、管理者養成及び農村開発等の領域での、ECの中国における協力プロジェクトが開始されたことが挙げられる。

(2) 本稿においてはEUという国際組織と中国の関係を取り扱うが、EU構成国のうち、英国、フランス、ドイツ各国と中国の関係については、調査及び立法考査局アジア研究会『諸外国と中国—政治、経済、社会・文化関係』（調査資料2010-1-a）国立国会図書館調査及び立法考査局、2010、pp.30-40.を参照。

(3) このとき同時にECSC（ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体）及びEAEC（ヨーロッパ原子力エネルギー共同体・ユーラトム）と中国との間にも、それぞれ正式な外交関係が樹立された。

(4) Francis Snyder, *The European Union and China, 1949-2008 : Basic Documents and Commentary*, Oxford and Portland, Oregon: Hart Pub, 2009, p.43.

(5) "Trade Agreement between the European Economic Community and the People's Republic of China," *Official Journal of the European Communities*, L 123, 11.5.1978, P.2.

(6) "Agreement on Trade and Economic Cooperation between the European Economic Community and the People's Republic of China," *Official Journal of the European Communities*, L 250, 19.9.1985, P.2.

(7) ちなみに①我が国の国会と欧州議会の間では、1978年7月以降、②衆議院と全人代の間では、2005年4月以降、③参議院と全人代の間では、2007年3月以降、同様の議員間の定期的交流が行われている（①は「日本・EU議員会議」[1993年の第14回会議までは「日本・EC議員会議」]、②は「日中議会交流委員会」、③は「日中議員会議」と呼ばれる）。

2 天安門事件以後

1989年6月4日に発生した天安門事件により、西側諸国の場合と同様、ECと中国の関係は一気に悪化する。同月26-27日にマドリッドで開かれた欧州理事会は、中国との交流を凍結し、武器の禁輸を含む一連の制裁措置を発動した⁽⁸⁾。しかしこのような関係の断絶は長くは続かず、1990年10月には、理事会及び欧州議会が、中国との相互関係を漸次再構築することを議決した⁽⁹⁾。1992年に入るとEC・中国関係は、大幅に正常化した。武器禁輸は継続された（武器禁輸の解除問題は、その後未解決のままEU・中国関係の懸案となっており、その議論は後述するとおり米国にも影響を及ぼしている）。一方でECは同年、中国との環境協力を開始した。

3 EUの設立、「共通の外交・防衛政策」及び対中国戦略

1993年11月1日に発効したマーストリヒト条約（欧州連合条約）は、両者の関係の発展にとっての大きな画期となった。それまで中国との関係の当事者であったEECは外交について何の権能も持たず、両者の関係は、主として通商及び経済協力に限定されていた。同条約によってEU（欧州連合）が設立され、「共通の外交・防衛政策」がその柱として含まれるようになり、EUが独自の対中国外交政策を持つ基礎が作られた。また従来のEECは、ECと改称され、その権限が強化された。

前述のとおり、1984年以降は、欧州政治協力（EPC）の枠組みでの閣僚レベルでの政治協議が行われていたが、94年以降、欧州委員会代表と中国政府代表による政治対話の新たな枠組みが作られた。この枠組みは、1998年に双方の首脳レベルの協議（サミット）へと格上げされた。98年4月2日、第1回EU・中国首脳会議（サミット）がロンドンで開催され、同年12月21日、第2回サミットが北京で開催された。以後毎年1回、サミットがEU議長国と中国を交互に開催地として行われている。2002年4月、EU中国間の書簡交換により、政治対話が、定期的で複数のレベルでの一連の会議を組み込んだものへと定式化された。

政治対話の一環として、人権問題に関する特別対話が1996年1月に開始された。この対話は、翌97年、デンマークのほかEU構成国9か国が国連人権委員会に中国を批判する決議案を提出したことから同年春にいったん中断したが、97年10月23日、再開された。以後、原則として年2回開催され、2010年6月29日にマドリッドで開催された人権対話に至るまで、29回を数えている（人権対話の内容及び意義をめぐる議論については後述）。

1996年3月には、中国及びEUが第1回アジア・ヨーロッパ会議（ASEM）のメンバー（Active Participants）となった。

なお、マーストリヒト条約以降、欧州委員会が数次にわたり、対中国政策に関する提言を発表するようになった。まず、1994年7月にEUのアジア政策に関する最初の提言⁽¹⁰⁾が公表された。翌95年には、欧州委員会が、最初のEUの対中国政策に関するコミュニケーション「中国・ヨーロッパ間関係のための長期的政策」⁽¹¹⁾を公表した。98年3月25日には、欧州委員会のコミュ

(8) European Council: Madrid, 26 and 27 June 1989, "Declaration on China," *Bulletin of the European Communities*, No.6, 1989, point 1.1.24.

(9) European Commission, "Chronology of EU-China relations: 1975-2010." <http://ec.europa.eu/external_relations/china/index_en.htm>

(10) Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the Council, "Towards a New Asian Strategy," 13.7.1994, COM (1994) 314 final.

コミュニケーション「中国との包括的パートナーシップの構築」⁽¹²⁾、2001年5月15日には同委員会コミュニケーション「EUの対中国戦略：1998年のコミュニケーションの実施及び、より効果的なEUの政策のための今後の方策」⁽¹³⁾が公表された。また中国を対象とする中期的な協力に関する戦略ペーパーが、2002年に公表された⁽¹⁴⁾。

この時期の分野別対話・協力プロジェクトとしては、1994年に、EU・中国エネルギー対話を開始された。1997年には、情報化社会に関する対話を開始されるとともに、EU・中国学術ネットワーク（ECAN）が設置された。98年12月、科学技術協力協定が署名された。2000年5月、中国とEUは、相互市場アクセス協定を締結したが、これは翌年12月に実現した中国の世界貿易機関（WTO）加盟のプロセスの重要な里程標となったとされている⁽¹⁵⁾。2003年1月、中国が国際熱核実験炉プロジェクト（ITER）に参加した。

4 包括的戦略パートナーシップの下でのEU・中国関係

2003年10月、EUと中国は「包括的戦略パートナーシップ」の樹立に合意した。これは、両者の関係が成熟したパートナーシップとして発展する時期に入ったことを示すものであるが、その基礎となったのが、同年に公表されたEU及び中国それぞれによる2つの政策文書である。

2003年9月10日、欧州委員会政策文書「成熟するパートナーシップ：EU・中国関係における利益及び課題の共有」⁽¹⁶⁾が公表された。一方、中国側の対EU政策の文書が、2003年10月13日に公表された⁽¹⁷⁾。前者は、統一通貨ユーロの本格導入、EUの拡大、中国指導部の交代といった新たな状況を踏まえて今後数年のEUの対中国政策のデザインを描いたもので、グローバル・ガバナンスを推進する上でのEUと中国の責任の分担、中国が法の支配と人権の尊重に基づく開かれた社会に移行することを支持すること、中国の経済開放を促進すること等の目標を掲げ、そのための諸方策を提示している。一方後者は、EUに関する中国の最初の政策文書であり、今後5年間の対EU政策の目標と両者の協力の計画を示すものである。中国とEUとの間には基本的な利害対立がないことを確認した上で、人権対話を含む各種対話の継続と強化、経済、金融、農業、環境、IT、エネルギー、教育、科学技術等さまざまな分野における協力の推進を謳っている。またEUが中国に対する武器禁輸を早期に解除することを要求している。

同年10月30日に北京で開催された第6回EU・中国サミットの共同声明では、「[双方の指導者は、] 中国とEUとの間の全般的な（overall）戦略パートナーシップの発展を促進する2つの

(11) Commission of the European Communities, Communication “A long Term Policy for China-Europe Relations,” 5.7.1995, COM (1995) 279 final.

(12) Commission of the European Communities, Communication from the Commission, “Building a Comprehensive Partnership with China,” 25.3.1998, COM (1998) 181 final.

(13) Commission of the European Communities, Communication to the Council and the European Parliament, “EU Strategy towards China: Implementation of the 1998 Communication and Future Steps for a More Effective EU Policy,” 15.5.2001, COM (2001) 265 final.

(14) Commission of the European Communities, Commission Working Document, “Country Strategy Paper: China,” 1.3.2002, IP/02/349. <http://eeas.europa.eu/china/csp/02_06_en.pdf>

(15) European Commission, “Chronology of EU-China relations: 1975-2006,” David Shambaugh et al., eds., *China-Europe Relations: Perceptions, Policies and Prospects*, London and New York: Routledge, 2008, p.317.

(16) Commission of the European Communities, Policy Paper for Transmission to the Council and the European Parliament, “A Maturing Partnership – Shared Interests and Challenges in EU-China Relations,” 10.9.2003, COM (2003) 533 final.

(17) Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “China’s EU Policy Paper,” 13.10.2003. この政策文書の全文（英文）は、Snyder, *op.cit.* (4), pp.490-498に掲載されている。

政策文書⁽¹⁸⁾を導きとして、中国・EU関係をさらに拡大・深化させる決意であることを強調した。⁽¹⁹⁾と述べられている。

この「包括的戦略パートナーシップ」については、2004年5月4日、温家宝首相が、ブリュッセルの「投資及び貿易シンポジウム」で行った「中国とEUの包括的戦略パートナーシップの力強い発展を」と題する演説で、次のような定義を与えている。「『包括的』とは、協力がすべての面にわたり、広範囲で、かつ多層的であるべきことを意味します。…（中略）…『戦略』とは、協力が長期的で安定したものであるべきで、中国・EU関係のより大きな姿に関わるものであることを意味します。…（中略）…『パートナーシップ』とは、協力が対等の立場に基づき、相互に利益があり、ウィン・ウィンの関係であることを意味します。」⁽²⁰⁾

2004年2月には、前年10月に出されたEU、中国双方の2つの政策ペーパーに関するEU-中国セミナーが北京で開催され、「共通の行動のためのガイドライン」につながった。

2006年10月24日、欧州委員会は、コミュニケーション「EU・中国：より緊密なパートナー、増大する責任」⁽²¹⁾及び貿易及び投資に関する政策ペーパー「EU・中国の貿易及び投資：競争とパートナーシップ」⁽²²⁾を採択した。また、2007年から2013年までの期間における中国との協力に関する戦略ペーパー⁽²³⁾を公表した。2006年10月24日の欧州委員会のコミュニケーションは、その後、理事会により、若干の修正の上承認された。

このコミュニケーションにおいては、西欧における中国に批判的な空気の高まりを反映して、従来の政策ペーパーとは異なり、「自国市場を開放し、公正な競争を保障すること」「WTOによる義務を完全に履行すること」「軍事に関する支出及び目的の透明性を向上させること」等、中国に対する要求を前面に出している点が特徴として指摘されている⁽²⁴⁾。

「包括的戦略パートナーシップ」の下で、従来より一層多くの対話が開始され、協力協定の締結や協力プログラムの開始も相次いだ。2003年には、教育、人材育成及び文化に関する対話が開始された。同年10月の第6回EU・中国サミットでは、中国を「ガリレオ衛星ナビゲーション・プログラム」⁽²⁵⁾に参加させること、産業政策に関するEU・中国間対話、及び知的財産に関する対話の創設を内容とする3つの主要な協定への署名がなされた。翌11月、産業政策に関する対話及び環境に関する対話が開始された。11月24日には、競争政策に関するEU・中国間対話が創設された。2004年2月12日、中国とEU双方が、EUに承認目的地（ADS）の地位を与

(18) 2003年9月10日の欧州委員会政策文書「成熟するパートナーシップ：EU-中国関係における利益及び課題の共有」、及び中国による2003年10月の対EU政策文書の両文書をさす。

(19) Joint Press Statement of the Sixth EU-China Summit, Beijing, 30 October 2003, para.28, in Snyder, *op. cit.* (4) p.681.

(20) HE Premier Wen Jiaobao, Speech to the China-EU Investment and Trade Symposium, Brussels, 6 May 2004, "Vigorously Developing a Comprehensive Strategic Partnership between China and the European Union," in Snyder, *op. cit.* (4), p.499.

(21) Commission of the European Communities, Communication to the Council and the European Parliament, "EU-China: Closer partners, growing responsibilities," 24.10.2006, COM (2006) 631 final.

(22) Commission of the European Communities, Commission Working Document, Policy Paper, "EU-China Trade and Investment: Competition and Partnership," 24.10.2006, COM (2006) 632 final.

(23) European Commission, Strategy Paper, "Country Strategy Paper : China 2007-2013," 2006. <http://eeas.europa.eu/china/csp/07_13_en.pdf>

(24) David Shambaugh, Eberhard Sandschneider and Zhou Hong, "From honeymoon to marriage: Prospects for the China-Europe relationship," David Shambaugh et al., eds., *China-Europe Relations: Perceptions, Policies and Prospects*, London and New York: Routledge, 2008, pp.308-309.

(25) EUと欧州宇宙機関（European Space Agency: ESA）によって開発された衛星ナビゲーション・システムのプロジェクトをいう。

える了解覚書（ツーリズム協定）に調印した（中国人旅行者は、中国によってADSを与えられた国への旅行だけが許可される）。同年4月には、「宇宙の科学、応用及びテクノロジーにおける協力」対話が設置された。翌5月には、中国の民間航空当局と欧州委員会部局との対話が開始されるとともに、温家宝首相のブリュッセル訪問中に、繊維貿易対話の開始が決定された。12月8日、第7回EU・中国サミットがハーグで行われ、核不拡散に関する共同宣言及び平和的核研究に関する合意が発表された。またEU・中国関税協力協定の調印及びマクロ経済政策に関する対話の開始とともに、新たな分野別対話が発展した。さらに、1999年のEU・中国科学技術協力協定の更新で合意がなされた。情報社会、管理者の交換及び訓練、社会保障改革、高等教育に関する4つの新たな協力プログラムのための総額6100万ユーロの資金供与協定が調印された。

2005年2月、最初のEU・中国金融対話が行われた。7月、EU・中国民間航空サミットが北京で開催されるとともに、農業に関する専門分野対話が設置された。9月5日、第8回EU・中国サミットが北京で開催され、気候変動に関する共同声明の発表、「エネルギー及び交通戦略」に関する対話を開始する了解覚書の調印、雇用及び社会問題に関する対話を開始する了解覚書の調印がなされたほか、外務次官級の戦略対話（後述）の開始が合意された。12月、第8回サミットでの合意に従い、最初の外務次官級のEU・中国戦略対話がロンドンで開催された。

2006年3月、気候変動パートナーシップの下での最初のEU・中国間協議が開催された。5月、地域協力に関するEU・中国対話が開始された。9月9日、第9回EU・中国サミットがヘルシンキで開催され、新たな包括的枠組協定のための交渉で合意した。12月には、最初のマクロ経済対話が行われた。

2007年1月、新たな包括的枠組協定のための交渉が開始された。11月28日、第10回サミットが北京で行われ、EU・中国ハイレベル経済貿易対話（後述）の設置とともに、気候変動に関する協力の強化について合意した。

2008年4月25日、前年のサミットの合意を受け、第1回EU・中国ハイレベル経済貿易対話（後述）が北京で開催された（第2回は2009年5月7、8の両日、ブリュッセルで、第3回は、2010年12月20、21の両日、北京で開催された）。

2009年11月30日、第12回サミットが南京で行われ、パートナーシップ・協力協定（PCA）の交渉を加速することが合意された。また、気候変動、金融危機、エネルギー及び資源、食品、並びに環境及び公衆衛生の安全保障等の広範な世界的課題が話し合われ、双方は、世界の平和及び持続可能な発展並びに紛争の平和的解決への積極的関与を確認した⁽²⁶⁾。

2010年2月24日から27日にかけて、前年の南京サミットの合意を受け、PCAに向けての交渉が行われた。10月6日、第13回サミットがブリュッセルで行われ、中国側から温家宝首相、EU側からヘルマン・ファン・ロンパイ欧州理事会議長とホセ・マヌエル・バロツソ欧州委員会委員長が出席し、政治対話の強化や、金融危機後の世界経済の持続可能な成長等に関する問題を協議するとともに、同時期にブリュッセルで開催された「EU・中国文化フォーラム」を全面的に支持することなどで合意した⁽²⁷⁾。

(26) Council of the European Union, "Joint Statement of the 12th EU-China Summit, Nanjing, China, 30 November 2009," Brussels, 30 November 2009, 16845/09 (Presse 353). <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/111567.pdf>

(27) Council of the European Union, "13th EU-China Summit Joint Press Communiqué," Brussels, 6 October 2010, 14577/10, PRESSE [267]. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/116908.pdf>

II EU・中国間の対話

1 政治対話

両者の対話のうち、首脳会議（サミット）ほか政治的性格を有する一連の対話は「政治対話」⁽²⁸⁾と呼ばれる。前述のとおり、政治対話の発端は、1984年に欧州政治協力（EPC）の枠組みで行われた最初の閣僚レベルでの政治協議にさかのぼるが、政治対話の枠組みが作られたのはEU設立後の1994年であり、サミットが開始されたのは1998年のことである

2009年12月1日に発効したリスボン条約によりEUの政治機構が改革され、次の職が設けられたことにより、政治対話の枠組みにも変更が生じた。

- ・ 欧州理事会常任議長が、元首級のレベルで行われる重要な国際会議でEUを代表する。
- ・ 外交及び安全保障政策上級代表（兼欧州委員会副委員長）がEU構成国政府から任命され、EU外相会議の議長を務める。

この結果、中国との政治対話は、従来のようにEUの閣僚理事会議長国、次期議長国及び欧州委員会の三者（EUトロイカ）によって担われるのではなく、EUを代表する者の手（欧州理事会常任議長と欧州委員会委員長及びこれを補佐する同副委員長等）で行われることになった。

(1) サミット

政治対話の頂点に位置するのが、首脳会議（サミット）である。サミットの当事者は、EU側が欧州理事会常任議長と欧州委員会委員長、中国側が首相であり、場合により国家主席も加わる。

第1回のサミットは、1998年に、当時EUの閣僚理事会議長国であった英国の首都ロンドンで行われ、以後毎年、交互に中国と閣僚理事会議長国において開催されてきた。2010年の第13回サミットは、10月6日、ベルギーのブリュッセルで開催されている。

前述のとおりサミットでは、新たな対話の創設や協力協定の締結などの事項のほか、世界経済の諸問題、エネルギー・環境問題、安全保障問題など広範囲にわたるさまざまな問題が話し合われる。

(2) EU-中国戦略対話

外務次官級の戦略対話であり、2005年9月5日の第8回サミットで設置が合意された。

「重要な国際的及び地域的諸問題を討議し、共通の関心のある相互間の諸問題について意見を交換する」ことを任務としている。

同年12月20日、最初の外務次官級のEU・中国戦略対話がロンドンで開催され、2009年12月までほぼ毎年1回、計5回開催された。

上記以外の政治対話の場として、次のものがある。

- ・ 欧州委員会委員長及び欧州委員と中国首相及び国務委員との年1回の会議（いわゆるエグゼクティブ会議）

(28) Delegation of the European Union to China, "EU-China Political Dialogue."

中国駐在EU代表部ウェブサイト<http://ec.europa.eu/delegations/china/eu_china/political_relations/pol_dialogue/index_en.htm>

- ・ EUの外交及び安全保障政策上級代表（兼欧州委員会副委員長）と中国外交問題担当国務委員との間の戦略及び外交問題に関する定期的な政治対話
- ・ EUの外交及び安全保障政策上級代表（兼欧州委員会副委員長）と中国外相との間で国連総会の際あるいは必要に応じて行われる会合
- ・ EUと中国の政策責任者による年1回の会合
- ・ EUと中国のアジア太平洋問題担当局長間の年1回の会合
- ・ 中国外相と北京駐在EU各国大使との半年に1回の会合
- ・ EUの外交及び安全保障政策上級代表（兼欧州委員会副委員長）と駐EU中国大使との半年に1回の会合

(3) 政策対話

政治対話の中で、「政策対話」と呼ばれる一連の対話がある。これは、「制度化され、定期的かつ多かれ少なかれ整理された構造をもつEUと中国の当局者間の対話で、それぞれの行政的又は政治的ヒエラルキーにおいてほぼ同じレベルのスタッフによって行われ、EU・中国関係全体に関わる一般的な主題を取り扱うもの」⁽²⁹⁾と定義されている。このような政策対話の例として、不法移民及び人身取引、人権、アジア関係事項、核不拡散、通常兵器の管理等の諸問題に関する対話があげられる⁽³⁰⁾。以下では、数多くの政策対話の中から人権対話を紹介し、これと密接に関連する問題としてEUの中国に対する武器輸出禁止問題について言及する。

(i) EU・中国人権対話

「人間の尊厳の尊重、自由、民主主義、平等、法の支配及び少数派に属する者の権利を含めた人権の擁護」を「拠って立つ価値」（欧州連合条約第2条第1項）とするEUは、対中政策においても、「民主主義、人権及び共通の価値の促進は、EUの基本方針であり、両者の関係に対して中核となる重要性を有するもの」⁽³¹⁾として、中国の人権状況については常に重大な関心を寄せ、その改善を働きかけてきた。そのためのチャンネルとしては、サミットをはじめとする各レベルの政治対話が用いられるが、このほかに人権問題を固有のテーマとする政策対話として「EU・中国人権対話」が1996年に開始され、現在に至るまで行われている。

この対話は年に2回（うち1回はEU議長国、1回は中国において）開催される。

この対話の成果としては、中国が国際人権規約のうち、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」に署名したこと、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」に署名し、これを批准したこと、囚人の釈放に応じたこと、協力プロジェクト委員会が設置されたこと等がEU側からは挙げられている⁽³²⁾。

しかし、欧米のNGOからは、中国の人権状況について、この対話から生まれる具体的な進展が見られないとの批判がなされてきた。そして、これらのNGOからは、議題の明確化、NGOその他の団体を対話に参加させること、英国やスウェーデンが中国との間で個別に行っ

(29) Snyder, *op.cit.* (4), p.710.

(30) *ibid.*

(31) *op.cit.* (21), 3.1. Supporting China's transition towards a more open and plural society

(32) Delegation of the European Union to China, "EU-China Human Rights Dialogue." 中国駐在EU代表部ウェブサイト

<http://ec.europa.eu/delegations/china/eu_china/political_relations/human_rights_dialogue/index_en.htm>

ている人権対話と連携すること、国連の人権メカニズムと協力すること、人権に関して妥協を排した統合的戦略などの改善提案がなされてきた⁽³³⁾。

一方、欧州議会は、2007年9月6日、「人権対話の機能及び第三国との人権に関する協議についての決議」⁽³⁴⁾を採択し、EUが行っている人権対話相互間の一貫性の強化や、人権に関する改善の指標を理事会が採択するなど、より厳格な基準と監視のメカニズムを導入することを提案した。

現在のところ、これらの改善の提案は、EU・中国間の人権対話には取り入れられていない。最近の人権対話の例として、2009年5月14日にプラハで行われた第27回人権対話⁽³⁵⁾では、EU側は、報道の自由を含む表現の自由、人権活動家の境遇、チベット及び新疆の状況、死刑、拷問及び中国による「市民的及び政治的権利に関する国際規約」の批准といった問題を提起した。EU側は、中国が2009年に公表した「中華人民共和国国家人権行動計画」を歓迎するとともに、その実施にあたっての問題点を指摘した。一方、中国側は、EUにおけるレイシズム（人種主義）や差別の問題を取り上げ、いくつかの構成国において行われたとされる人種差別の事例を指摘した。

2009年11月20日に北京で行われた第28回人権対話⁽³⁶⁾においてEU側は、死刑、チベット及び新疆の状況、法の支配、報道の自由を含む表現の自由、拷問並びに中国による「市民的及び政治的権利に関する国際規約」の批准等の問題を提起した。法の支配に関してEU側は、司法権の独立を確保すること、弁護士が干渉を受けることなく職務を行うことができるようにすることの必要性を強調した。一方、中国側は、EUにおける宗教的少数者を含むマイノリティーの問題や、警察による暴力、監獄の劣悪な環境などについて注意を喚起した。

(ii) EUの対中武器輸出禁止問題

人権問題と密接な関係を持ちつつ、EU・中国間の懸案であり続けているのが、EUの対中武器輸出禁止（Arms Embargo）の問題である。

前述のとおり、1989年6月の天安門事件をきっかけとして、欧州理事会は、EC構成国の対中武器輸出禁止を決議し、この措置は、その後の両者の関係正常化にもかかわらず続けられてきた。1998年6月8日には、「武器輸出に関する行動規範」⁽³⁷⁾が制定された。

一方、中国は、1990年代後半以降、武器禁輸措置の解除を求め続け、この要望は、2003年の中国の対EU政策ペーパーにも記載された。

中国側のこの要望に対して、前向きな姿勢を示したのがドイツとフランスである。2003年12月、ドイツのシュレーダー首相は、中国訪問中に、武器禁輸の解除に前向きな姿勢を示した。フランスのシラク大統領も、同月の欧州理事会で、この問題を提起した。両国は中国との密接な関係を維持することに強い関心を有し、特にフランスは、EU内において中国の最大の貿易

(33) Snyder, *op.cit.* (4), p.723. 及び同頁注 (16) に引用の文献参照。

(34) European Parliament resolution of 6 September 2007 on the functioning of the human rights dialogues and consultations on human rights with third countries, 2007/2001 (INI).

(35) Council of the European Union, "EU-China Dialogue on Human Rights Prague, 14 May 2009," Brussels, 15 May 2009, 9995/09 (Presse 134). EU閣僚理事会ウェブサイト<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/107795.pdf>

(36) "EU-China Dialogue on Human Rights." 当時の議長国スウェーデン政府によるウェブサイト<http://www.se2009.eu/en/meetings_news/2009/11/24/eu-china_dialogue_on_human_rights.html>

(37) EU Code of Conduct on Arms Exports. 行動規範の本文は、Snyder, *op.cit.* (4), pp.744-748. に掲載。

相手であるドイツとの差を縮めることを意図していることや、EUの中でも中心的な武器輸出国であるフランスの国防産業が同国の態度の要因となったことが指摘される⁽³⁸⁾。

しかし、スカンディナヴィア諸国、アイルランド、オランダ、欧州議会及び新たにEUに加入した中欧諸国から強い反対の声が上がった。また、米国政府は武器禁輸の解除が中国軍の近代化につながり、台湾の安全にとっての脅威をもたらすことを指摘して、解除に強く反対した。このため、武器禁輸の解除は見送りとなり、現時点でも禁輸が継続している。

2 分野別対話

政治対話と並んで、「分野別対話」(Sectoral Dialogues)⁽³⁹⁾と称される一連の対話がある。これは、経済分野又は社会政策の分野の規律に関する専門家間の対話であり、その数は年々増大し、現在50を超えるといわれる。

3 EU・中国ハイレベル経済貿易対話

政治対話ではなく経済分野のハイレベルの対話として、近年始められた対話である。

2007年11月の第11回EU・中国サミットにおいて、中国側の提案に基づき、温首相とバロソ委員長との間で実施の合意がなされた。この対話は、副首相級 (EU側は欧州委員会の副委員長) のレベルで、EU・中国間の貿易・経済関係にとって戦略的重要性を有する問題を取り扱う。この対話は、分野別対話の具体的進展の呼び水となり、投資、市場への参入、知的財産権の保護といった領域で双方が関心を有する問題や、貿易に関わるその他の問題に対処する手段を提供するものとされ、これによって欧州委員会と中国国務院との対話を強化することが意図されている⁽⁴⁰⁾。

この対話は、2008年4月以降、過去3回にわたり開催された。

第1回対話は、2008年4月25日、北京で開催された。中国の王岐山副首相 (経済、エネルギー及び財政金融担当) と欧州委員会のピーター・マンデルソン委員 (貿易担当) が共同議長を務め、他に中国側から10人の関係閣僚等、EU側から7人の欧州委員会委員が参加した。全般的意見交換のキーテーマとして、貿易・投資協力、持続可能な発展と環境、消費者保護と製品の安全性、開発と援助が取り上げられた。一方、特定問題に焦点を当てた集中的討議が、エネルギー、テクノロジー協力、知的財産権の保護、貿易の促進の各テーマについて行われた。

第2回対話は、2009年5月7日から8日にかけて、ブリュッセルで開催された。中国の王岐山副首相と欧州委員会のキャサリン・アシュトン委員 (貿易担当) が共同議長を務め、他に中国側から12人の関係閣僚等、EU側から15人の欧州委員会委員等が参加した。世界経済と国際貿易、貿易・投資協力、知的財産権、持続可能な発展と貿易、消費者保護と製品の安全性をキーテーマとして全般的意見交換が行われ、貿易と投資、中小企業、関税協力、持続可能な発展と貿易、消費者保護と貿易、イノベーション、運輸の各テーマについて集中的討議が行われた。

(38) Franco Algeri, "It's the system that matters: Institutionalization and making of EU policy toward China," David Shambaugh et al., eds., *China-Europe Relations: Perceptions, Policies and Prospects*, London and New York: Routledge, 2008, pp.78-79.

(39) "Information Note: Sectoral cooperation between the EU and China." <http://eeas.europa.eu/china/docs/sectoraldialogues_en.pdf>

(40) European Commission, "High Level Economic and Trade Dialogue (HED)." <http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/china/index_en.htm>

第3回対話は、2010年12月20日から21日にかけて、北京で開催された。中国の王岐山副首相と欧州委員会のホアキン・アルムニア副委員長（競争政策担当委員）ほか2名の欧州委員会委員が共同議長を務め、他に中国側から11人の関係閣僚等、EU側から3人の欧州委員会委員等が参加した。世界のマクロ経済的状況、貿易・投資協力、競争政策、イノベーション、関税協力をキーテーマとして全般的意見交換が行われ、これらのテーマに加え、知的財産権についても集中的討議が行われた。

おわりに

以上みたとおり、EUと中国との間では、相互依存関係の強化の進展とともに、さまざまな分野、レベルでの数多くの対話が行われている。「人権対話」に見られるように、双方の価値が大きく異なる諸問題での対話の限界は否定できないが、今後とも両者の対話が、双方の利害と価値の相違を調整するチャンネルとして機能するであろうことは言うまでもないであろう。このことは、我が国や米国と中国との関係についても当然あてはまると言えよう。

「軍事の透明性」問題の深層

—中国の議論の背景にあるもの—

富田 圭一郎

目次

はじめに	2 相互核抑止
I 「軍事の透明性」をめぐる相剋	III 中国の安全保障論議と「話語権」
1 かみ合わない議論	1 「話語権」とは何か
2 背景にあるもの	2 「防衛的」な安全保障論議
II 対米軍事関係における課題と要望	おわりに
1 戦略的相互信頼	

はじめに

中国は、今後、国際社会においてどのような存在となるのか。この問題を考える際に見ておくべき側面の1つとして、近年拡大している軍事力が挙げられる。具体的には、国防費の急速な増大、海軍や空軍の戦力増強、海洋活動の活発化などが目を引いている。諸外国は、中国が増額・増強させている国防費や保有装備について限られた情報しか公表していないこと、すなわち、「透明性」が欠如していることに対して、しばしば懸念を表明している。

一方、中国政府や人民解放軍は、自国の国防政策は「防衛的」であり、「透明性」の向上にも努力していると説明している⁽¹⁾。しかし同時に、「透明性」は相対的なもので、統一的な基準はないとする等、諸外国からの批判や期待に十分に応えようとはしていない。軍事の透明性に関する議論は、十数年前から提起されているが、平行線を辿っている。日本では、中国のこのような姿勢は概ね批判的に指摘されているが、その理由や背景については詳しく紹介されておらず、いささか表面的な理解に終始している傾向にある。

本稿では、「軍事の透明性」に関する中国政府・軍の議論の背景には、どのような論理があるのか、という問題意識から、主として人民解放軍の関係者が近年発表した論考や発言等を手

(1) 中国政府や軍は、具体的な軍事能力ではなく、「防衛的な国防政策」という「意図」を説明することを重視しているが（後述）、それは抽象的で理解しにくいものである。また、意図については、隠されることも、変わることも、まともないこともあり、外から観察する場合読みまちがいがやすい（浅野亮『中国の軍隊』創土社、2009、p.20.）ことに、留意する必要がある。

(2) 近年、人民解放軍の教育・研究機関の関係者は、中国国内の一般メディアにおいて、安全保障問題について積極的に発言している。これらは、政府や軍の公式見解ではないが、軍の上層部に報告を行う立場にあり、かつ、一般の場での発言が禁じられていない人が論じたものとして、分析に値するものと思われる。下記も参照。

Linda Jakobson and Dean Knox, *New Foreign Policy Actors in China* (SIPRI Policy Paper no.26), Solna, Sweden: Stockholm International Peace Research Institute, 2010, p.14. <<http://books.sipri.org/files/PP/SIPRIPP26.pdf>>

なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2011年1月21日である。

がかりに⁽²⁾、中国はなぜ「軍事の透明性」の向上に積極的でないのか、その背景にはどのような懸念があるのか、について整理する。また、近年中国が重視している「話語権」という概念に着目して、中国政府・軍の安全保障論議が、国際社会においてどの程度影響力や説得力を有しているかについても言及する。このような検討を行うことによって、中国の軍事・安全保障の論理をより深く理解することができ、また、日中関係への示唆も得られるものと思われる。

I 「軍事の透明性」をめぐる相剋

1 かみ合わない議論

中国の軍事力に対して、諸外国から関心や懸念が示されるようになったのは、1990年代前半のことである。当時、中国の国防費は、1989年から数年続けて、前年度比10%以上の増額をみせていた(表1)。これ以降も、2009年まで21年連続で前年度比2桁の伸びを示したが、この間、中国の国防費増大や軍事力増強は、常に諸外国からの関心・懸念の的となり、政府間のハイレベル対話の場においても、国防費増大の意図や内実、すなわち「透明性」について、言及されるようになった。例えば、1994(平成6)年2月には、細川護熙首相(当時。以下、肩書名はいずれも当時)が、訪日した朱鎔基副首相との会談において、中国の軍事支出の動向に懸念を示している。これに対して朱副首相は、中国の国防はあくまで防御的なものであると説明している⁽³⁾。同年10月に訪中した米国のペリー(William J. Perry)国防長官も、銭其琛副首相兼外相や遲浩田国防相らとの会談で、中国の国防予算をよりオープンにするよう求めている⁽⁴⁾。

中国の軍事の透明性については、これ以降も、政府間のハイレベル対話や国際会議等においてしばしば言及され、半ば定例化の様相を呈しているが、あまり生産的なものとはなっていない。議論の構図は概ね同じで、諸外国が国防費や保有装備等の「具体的な透明性」の向上を求めるのに対し、中国政府は「国防政策は防御的」であるとの説明で応えている。このようなかみ合わないやりとりは、近年の日中首脳会談(2007年4月)においてもみられる⁽⁵⁾。

このため、米国やその同盟国・友好国(日本、オーストラリア、インド等)の間では、中国は、徐々に透明性を向上させてはいるが、依然として「不透明」な軍事力増強を行っており、さらに透明性を向上させるべき、という共通認識が形成されつつある。このような認識は、これら各国の防衛・安全保障に関する政策文書における記述や公式な場での発言に現れている⁽⁶⁾。また、この問題に加え、最近の人民解放軍の行動(例えば、衛星破壊実験の実施や東シナ海・南シナ海における海軍の活発な動き等)は、とりわけ近隣諸国に懸念を抱かせる要因となっている。

なぜ中国は、軍事の透明性に関して消極的な姿勢を取り続けるのであろうか。日本の安全保障論議では、中国の透明性の欠如は、周知の事実あるいは立論の前提となっているが、その理

(3) 細川護熙『内証録—細川護熙総理大臣日記』日本経済新聞出版社、2010、p.397.

(4) "U.S. to Help China Retool Arms Plants," *Washington Post*, October 18, 1994.

(5) 外務省「温家宝中国国務院総理の来日(日中首脳会談の概要)」2007.4.11.

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/visit/0704_sk.html>

(6) 例えば、防衛省編『平成22年版 日本の防衛』2010、pp. 51-52；

United States Department of Defense, "Quadrennial Defense Review Report," 2010, pp.31, 60.

<http://www.defense.gov/qdr/images/QDR_as_of_12Feb10_1000.pdf>；

Department of Defence, Australian Government, "Defending Australia in the Asia Pacific Century: Force 2030," 2009, p.34. <http://www.defence.gov.au/whitepaper/docs/defence_white_paper_2009.pdf>；

防衛省「日印防衛相会談(概要)」2010.4.30. <<http://www.mod.go.jp/j/press/youjin/2010/04/30a.html>>

表1 中国の国防費とその増加率（1978～2010年度）

年度	国防費（億元）	前年度比増減率（%）
1978	167.84	
1979	222.64	32.7
1980	193.84	-12.9
1981	167.97	-13.3
1982	176.35	5.0
1983	177.13	0.4
1984	180.76	2.0
1985	191.53	6.0
1986	200.75	4.8
1987	209.62	4.4
1988	218.00	4.0
1989	251.47	15.4
1990	290.31	15.4
1991	330.31	13.8
1992	377.86	14.4
1993	425.80	12.7
1994	550.71	29.3
1995	636.72	15.6
1996	720.06	13.1
1997	812.57	12.8
1998	934.70	15.0
1999	1076.40	15.2
2000	1207.54	12.2
2001	1442.04	19.4
2002	1707.78	18.4
2003	1907.87	11.7
2004	2200.01	15.3
2005	2474.96	12.5
2006	2979.38	20.4
2007	3554.91	19.3
2008	4182.04	17.6
2009	4949.99	18.4
2010	(* 予算額) 5321.15	7.5

(注) 網掛けは、前年度比10%以上増額した年度を示す。

(出典) 以下の資料に基づいて、筆者作成。

中华人民共和国国务院新闻办公室『2008年中国的国防』2009, p.93.
 <<http://download.china.cn/ch/pdf/090120.pdf>> ;
 「李肇星報道官：国防費14.9%増、「隠れた軍事費」は存在せず」人
 民ネット日本語版, 2009.3.5.
 <<http://jl.people.com.cn/94474/6606670.html>> ;
 「李報道官「国防費の増加幅、今年はやや減少」」人民ネット日本語
 版, 2010.3.4. <<http://j.people.com.cn/94474/6909212.html>>

性を向上させる手段として、国防白書の刊行と軍事交流の推進の2つを重視していることを紹介したが⁽¹⁰⁾、これらの論考では、以下に記すように、より踏み込んだ議論が展開されている。

由について紹介されることは少なく、また、紹介される場合も、牽強付会な議論によって諸外国からの要請に対応している、という視点から捉えられる傾向にある⁽⁷⁾。次節では、中国の透明性論議の背景には何があるのか、を確認する。

2 背景にあるもの

中国に軍事の透明性向上を強く求めている国は、米国である。国防総省の報告書では、中国の「透明性の欠如」は、不確実性を高め、潜在的な誤解や誤算を増大させ、アジア及びその他の地域における将来の行動や意図についての疑念を生じさせている、と懸念を表明している⁽⁸⁾。また、米国やオーストラリアは、軍事の透明性問題と軍事対話・交流等の推進とを、密接に関連づけている。すなわち、軍事関係を進める目的として、相互の誤解や誤算を減らすこと、相互理解を促進すること、中国に「透明性」の向上を促すこと等を挙げている⁽⁹⁾。

一方中国でも、透明性の問題はある程度重視されているようで、人民解放軍の研究・教育機関である軍事科学院や国防大学等の関係者を中心に、比較的多くの論考がみられる。以前、筆者は、人民解放軍は、透明

(7) 例えば、防衛省防衛研究所編『東アジア戦略概観2010』2010, pp.114-115.

(8) United States Department of Defense, *op.cit.* (note 6), p.60 ;

Office of the Secretary of Defense, "Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010," 2010, p.1. <http://www.defense.gov/pubs/pdfs/2010_CMPR_Final.pdf>

(9) Office of the Secretary of Defense, *ibid.*, pp.53-54; Department of Defence, Australian Government, *op.cit.* (note 6), pp.95-96.

(10) 拙稿「中国の国防白書（2006年版）—白書からみた中国の安全保障認識、国防政策、軍事動向」『レファレンス』677号, 2007.6, p.151.

- ・透明性には、戦略的な意図と軍事能力の2つがあり、前者を表明すれば十分で、後者を公開する必要はない。また、相互信頼を増進させるためには、相手国の防衛政策を理解することが大切である⁽¹¹⁾。
- ・相互信頼を構築することが、相互の透明性を高める基礎である。相互信頼が強化されることによつてのみ、高いレベルの透明性が実現される⁽¹²⁾。
- ・透明性に関する統一的な基準はありえない。強国は、軍事力を見せることを抑止の手段としているが、弱小国は、「不透明さ」によつて国を守っている。透明性には、①自発的、②相互主義、③非対等（強国が率先すべき）、④漸進的、⑤戦略意図の優先、という5つの原則が必要である⁽¹³⁾。
- ・透明性に関する国際的なメカニズムを構築することは、一種の権力争いであり、実力の大きな国が決定権を持つ。そのため、弱小国には不利となる⁽¹⁴⁾。
- ・（軍事的に）強い国は、弱い国の能力や発展状況に注目し、戦略的意図にはあまり関心を払わない。相手国を制約しようと考えれば軍事能力の透明性を重視し、協力を深めようと考えれば相互の戦略的意図の透明性を重視するだろう。米国は、自国の良好な安全保障環境と卓越した軍事的能力ゆえに、軍事の透明性を維持でき、それを通じて自国の安全保障上の利益を守っている⁽¹⁵⁾。
- ・米国は、自国の軍事能力を示し、他国に同等の要求をすることで道義的な優位を占めている。軍事能力の具体的数量を示す「軍事の透明性」によつて、「透明性による抑止」を実現している⁽¹⁶⁾。

このような中国の議論は、一言でいえば、「弱者の論理」、さらに言えば「対米弱者の論理」である。特に、中国国内向けの論考においては、透明性について論じるだけでなく、併せて、透明性向上を強く求めている米国に対する批判や反論が展開されている。つまり、透明性問題は、一般的な軍事問題ではなく、米国との軍事関係における争点の1つとして、一定の危機感をもつて議論されているのである⁽¹⁷⁾。

このことと、人民解放軍が透明性向上の手段として軍事交流を重視していることを併せて考えれば、中国の透明性に関する政策は、米国との軍事関係、とりわけ軍事交流の進め方に反映

(11) 言論NPO 第6回東京-北京フォーラム公式サイト「【発言録】外交・安全保障 後半」2010.8.30. (呉傑明国防大学軍隊建設軍隊政治工作教研部主任の発言)

<http://tokyo-beijingforum.net/index.php?option=com_content&view=article&id=704:2010-08-31-07-44-43&catid=134:2010-05-15-13-57-55&Itemid=235>

(12) Lu Yin (鹿音、国防大学研究員), "Relativity of military transparency," *China Daily*, 2009.10.29.

<http://www.chinadaily.com.cn/opinion/2009-10/29/content_8865633.htm>

(13) 罗援 (羅援、軍事科学院世界軍事研究部副部長)「中国軍事“阳光化”」『瞭望』2007年37期, 2007.9.10, p.43.

(14) 許嘉 (許嘉、人民解放軍外国語学院主席教授)「軍事透明度与中美軍事互信」『和平与发展』2008年2期, 2008.5, p.16.

(15) 吳曉明・徐緯地 (吳曉明・徐緯地、ともに国防大学戦略研究所)「軍事透明与安全互信—兼与馬伟宁先生等对话」『現代国際关系』2005年12期, 2005.12, pp.52-53.

(16) 徐林「威懾：“明槍”“暗箭”的角逐—超級大國的“軍事透明”實質是“透明威懾”」『解放軍報』2010.6.10.

(17) 他方で、対外向けだけではなく、一般国民の国防問題への関心に応えるためにも、軍事に関する透明性を高めるべき、あるいは、軍事の透明性には、抑止、偵察、牽制等の効果があるので、いくつかのレベルを定めて国益擁護の手段として用いるべき、といった見解もみられ、議論が多様化する兆しもみせている。

劉曉 (劉曉、軍事学者)「中国軍事不仅对外应透明 也应対老百姓透明」環球ネット, 2010.7.3.

<<http://mil.huanqiu.com/Exclusive/2010-07/900554.html>> ;

韓旭東 (韓旭東、国防大学教授)「中国軍事非世界中心—面臨被西方边缘化危机」環球ネット, 2010.7.7.

<<http://mil.huanqiu.com/Exclusive/2010-07/909348.html>>

されているとみることができる。しかし、人民解放軍は、特に米国や日本との間で政治的な問題が生じると、しばしば軍事交流を延期あるいは中断させており⁽¹⁸⁾、果たして、本当に透明性向上の手段として重視しているのか、という疑問を抱かせている。中国は、米国との軍事交流をどのように進めようとしているのか、あるいは、何を懸念して進めようとししないのか。次章では、この、透明性問題に関する新たな疑問について整理する。

なお、透明性向上のためのもう1つの手段である国防白書については、中国政府は1998年以降ほぼ2年ごとに発表しており、徐々にではあるが、その内容を充実させている。ただし、一般に、その情報量は未だ不十分であるとみなされている。例えば、米国の国防大学による国防白書の比較研究では、中国の白書の透明性は、アジア・太平洋諸国のなかでは、日本、韓国、台湾、オーストラリアよりは低く、概ねインドやASEAN諸国と同程度である、と分析されている⁽¹⁹⁾。しかし、白書の刊行それ自体は、対米関係とはあまり関わりなく、漸進的に情報公開の度合いが進展していくものと思われる。

II 対米軍事関係における課題と要望

1 戦略的相互信頼

これまで紹介したように、中国にとって、「透明性」問題の多くの部分は、「対米軍事関係」の問題である。言い換えれば、透明性問題の具体的な領域が、米国との軍事関係や軍事交流である。しかし、人民解放軍は、対米軍事関係に関して、いくつかの懸念や不満、あるいは要望を抱いている。

まず、米国への懸念や不満についてである。人民解放軍は、公的な見解として、米国との軍事交流を進めるうえでは、「3つの障害」があると表明している。1つは、米国から台湾への武器売却、2つ目は、東シナ海や南シナ海における米軍の偵察・哨戒活動、3つ目は、中国との軍事協力を制限した米国の「2000会計年度国防権限法⁽²⁰⁾」等の存在、である⁽²¹⁾。

前章で紹介したように、人民解放軍には、透明性を向上させるためには、相互信頼の強化が必要であるという認識があり、2009年11月の米中首脳会談の際に出された共同声明においても、両国は「戦略的相互信頼」を深めることが不可欠であるという認識を示している⁽²²⁾。しかし、

(18) 米中両国の軍事交流は、1980年1月のブラウン（Harold Brown）国防長官の訪中を契機として開始され、国防長官・大臣等のハイレベル対話や、防衛協議（Defense Consultative Talks）等が行われている。しかし、両国間で政治的な問題・対立が生じた際には、たびたび中断されている。中国側は、両国の軍事関係はこれまでに6回の起伏があり、いずれの場合も、米国の行動によって停滞がもたらされたとしている。

Shirley A. Kan, "U.S.-China Military Contacts: Issue for Congress," CRS Report for Congress (RL 32496), December 14, 2010, pp.1-8. <<http://www.fas.org/sgp/crs/natsec/RL32496.pdf>> ;

「推动中美两军关系 健康稳定向前发展—访军事科学院美国军事问题专家肖石忠」「中美两军关系的六次起伏」『解放军报』2011.1.10。（肖石忠氏は、軍事科学院世界軍事研究部に所属）

(19) Michael Kiselycznyk and Phillip C. Saunders, *Assessing Chinese Military Transparency* (China Strategic Perspective 1), Washington, D.C.: National Defense University Press, 2010, pp.28-31. <<http://www.ndu.edu/inss/docUploaded/China%20FINAL.pdf>>

(20) この法律（National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2000 (Public Law 106-65, October 5, 1999), Section 1201）によって、米軍は、不適切に公開することによって安全保障上のリスクを生じさせる12の分野（戦力投射、核、統合作戦等）については、人民解放軍との軍事交流を禁止されている。

(21) "Second Plenary Session - Q&A, The 9th IISS Asia Security Summit, The Shangri-La Dialogue, Singapore," Saturday 05 June 2010.（馬曉天人民解放軍副総参謀長の発言）

<<http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2010/plenary-session-speeches/second-plenary-session/copyof-ma-xiaotian/>>

もし、相手国の行動によって政治的な信頼関係が損なわれた場合には、それが正されない限り軍事交流を進めることは難しいと考えている⁽²³⁾。従って、中国からすれば、上記の3つの障害は、いずれも相互の信頼関係を損なう行動であり、軍事交流の進展を妨げている原因は米国にある、ということになる。このような認識が表われた最近の例が、米国が台湾への武器売却を決定したこと（2010年1月）に対する中国政府・軍の強い反発である。中国は、米国との軍事交流を同年10月まで中断させたが、この間の5月に行われた第2回米中戦略及び経済対話（SE&D）において、中国側の軍人が、「米中関係が誤った方向にあるのは全て米国の責任である」と発言したと報じられた⁽²⁴⁾。これは、単に一部の強硬発言というよりも、上述のような軍内部の認識が直截に表現されたものとみることができよう。

信頼関係に関して言えば、人民解放軍には、米国の姿勢そのものに対する不信感もある。それは、米国が、同盟関係の強化や中国との軍事交流の内容に制限を設ける等の措置を以て中国に対しながら、同時に透明性を向上させるよう圧力をかけている⁽²⁵⁾、あるいは、前述のような、米国が軍事能力を「見せる透明性」を通じて中国を「抑止」している、という認識である。後者の認識は、いささか被害者意識が強いようにも見えるが、米国側は、確かに、自国の強大な軍事力を中国に理解させる必要性についても言及している。例えば、ペース（Peter Pace）統合参謀本部議長は、2007年3月の記者会見で、中国に関する質問に対して、「潜在的な敵対国が我々の能力を見誤らないようにするため、米国は、脅威に対処する能力を確実なものとしなければならない」と答えている⁽²⁶⁾。

次に、米中軍事関係に関する今後の課題や要望について紹介する。人民解放軍の識者は、現状への不満と併せて、今後の対米関係の課題について、以下のように論じている。

- ・ 戦略的な相互信頼関係を構築するためには、双方が相手国の安全保障上の利益、関心事項、要求を客観的に認識し、米国は中国の軍事力の発展について客観的に見るべきである。米国が中国を安全保障戦略上どのように位置づけるか、中国の軍事力の発展をどのように見るか、によって、今後の米中関係が左右される⁽²⁷⁾。
- ・ 台湾問題は、中国の核心的な利益である。米国が、台湾問題と日米同盟の戦略的方向性について「あいまい政策」をとっていることは、米中軍事関係の透明度を高める妨げとなる⁽²⁸⁾。

(22) “U.S.-China Joint Statement,” Beijing, China, November 17, 2009.

<<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/us-china-joint-statement>>

(23) 楊毅（楊毅、国防大学教授）「美国不改弦，中美军事关系难更张」環球ネット，2010.7.9.

<<http://opinion.huanqiu.com/roll/2010-07/915017.html>>

一方米国には、軍事の透明化の措置をとることが、信頼関係を構築する意図を示すものであるという認識がある。馬偉寧（Brendan S. Malvaney、米海兵隊少佐、復旦大学国際関係・公共事務学院博士課程）「中美军事关系中的透明度问题」『现代国际关系』2005年10期，2005.10，p.60.

(24) “In Chinese admiral’s outburst, a lingering distrust of U.S.,” *Washington Post*, June 8, 2010.（関友飛国防部外事弁公室副主任の発言）

(25) 任向群（軍事科学院戦略部）「中美军事关系走向理性」『瞭望』2007年46期，2007.11.12，p.55；楊 前掲注（23）

(26) “Defense Department Media Roundtable with Secretary Gates and Gen. Pace from the Pentagon,” March 7, 2007. <<http://www.defense.gov/transcripts/transcript.aspx?transcriptid=3900>>

また、マイヤーズ（Richard Bowman Myers）元統合参謀本部議長も、退役後のインタビューで同様の発言を行っている。「マイヤーズ元米統合参謀本部議長・インタビュー一問一答」asahi.com，2010.8.17.

<<http://www.asahi.com/special/plus/TKY201008160401.html>>

(27) 王宝付（国防大学戦略研究所研究員）「中美军事关系30年回顾与展望」『国际问题研究』2009年1期，2009.1，pp.28-30.

(28) 吳・徐 前掲注（15），p.55.

- ・米中間で戦争が起こらないようにするため、中国は軍事力を強化する必要がある、ただし、それは、米国に勝つためではなく、米国から攻撃されないためのものである⁽²⁹⁾。
- ・西太平洋地域における米国の軍事的脅威に対して、中国は核心的な戦闘力を高めて戦略抑止能力を向上させることによって、軍事的な均衡を保つことができる⁽³⁰⁾。
- ・両国間にある種の不完全な軍事的均衡関係ができれば、米中軍事関係を促進する要素となる。米国は、中国が将来軍事強国となることを落ち着いて受け入れるべきで、一方中国は、米国の核心的利益には挑戦せず、地域や世界の覇権は求めない⁽³¹⁾。

上記の議論を総合すると、人民解放軍は、米国に対して、①中国の軍事力発展を理解し、中国を戦略的に適切に位置付ける（つまりは、敵視しない）こと、②台湾に軍事介入しないこと、③ある程度の軍事的な均衡・安定状態を形成すること、を求めていることがわかる。中国は、上記のような条件が満たされれば、戦略的な相互信頼関係を構築することができ、それを基盤として軍事交流を進め、結果として透明性の向上につながる、と認識しているのであろう。透明性に関する中国の議論は抽象的であるが、実際には、米国に対して、その中国政策への不満を表明し、それを正すための具体的な行動を要望しているのではないだろうか。

2 相互核抑止

人民解放軍の対米軍事関係に関する課題・要望のうち、「ある程度の軍事的な均衡・安定状態の形成」は、軍事戦略の一端が現れているものとして、注目に値する。この議論では、それを実現するためには、戦略核兵器がミサイル防衛システムを突破できる（信頼できる戦略反撃能力を持つ）こと、海軍が空母部隊を持つこと、空軍や陸軍が強力な機動能力、兵力の遠距離投入能力、即応作戦能力を持つこと、が必要であるとも指摘している。これも見逃せない点である⁽³²⁾。

上述の軍事能力のうち、「戦略核兵器による（米国への）反撃能力の保持」は、最近注目されている海軍の動向（空母保有に向けた動き、東シナ海や南シナ海での活発な行動等）と比べると、注目度は低いだが、米国との軍事的均衡に関しては、無視できない重要な要素であり、また、米国に対する要望も含まれている問題である（後述）。以下では、対米軍事戦略の重要な部分である、人民解放軍の核戦略を確認したい。

中国政府は、保有する核戦力の具体的な数字については、情報を公開していないが⁽³³⁾、核戦略については、近年、国防白書において簡単に紹介するようになった。2006年版の白書では、中国は「自衛・防御の核戦略」を守り、「他国からの核兵器の使用及びその威嚇を抑止すること」

(29) 刘明福（劉明福、国防大学教授）「中美必有一战吗」『兵器知识 防务观察家』2010年6B, 2010.6.15, pp.12-17.

(30) 韩旭东「美国在逼中国加速提升军力」環球ネット, 2011.1.6.

<<http://opinion.huanqiu.com/roll/2011-01/1401419.html>>

(31) 杨毅「对美亮明中国军备发展方向」環球ネット, 2009.11.25.

<<http://opinion.huanqiu.com/world/2009-11/642262.html>>

(32) 同上

(33) 中国は、陸上配備、潜水艦配備、航空機搭載を合わせて、合計約240発（このうち、配備数は、約175あるいは200発以下）の核弾頭を保有していると見積もられている。また、このうち、米国本土を射程に収める大陸間弾道ミサイル（ICBM）に搭載される弾頭数は、33～35発とみられている。

SIPRI Yearbook 2010, New York: Oxford University Press, 2010, pp.353-356 ;

Robert S. Norris and Hans M. Kristensen, "Chinese nuclear forces, 2010," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol.66, No.6, November/December 2010, pp.134-141.

を目的とし、「いかなる場合にも核兵器の先制使用はせず、非核国と非核地域に対しては核兵器の使用及びその威嚇を行わない」と説明している⁽³⁴⁾。また、2008年版の白書では、第二砲兵（戦略ミサイル部隊）が保有するミサイル搭載核兵器について、「3つの運用段階」を明らかにしている。すなわち、①平時は、いかなる国にも照準を合わせておらず、②他国から核兵器による威嚇を受けた際には、警戒態勢に入り、核による反撃準備を整えて他国の核使用を抑止し、③核攻撃を受けた際には、単独あるいは他の軍種（海軍や空軍と思われる）が保有する核兵器との共同により、断固として敵に反撃を行う、というものである⁽³⁵⁾。

上記のような中国政府による公式の説明は、総論的で、具体性に乏しいものである。例えば、核兵器の「先制不使用」や、「非核国や非核地域に対する不使用」政策については、1964年10月に初めて核実験を実施した直後の政府声明において表明されており⁽³⁶⁾、既によく知られた内容である。また、この政策の信頼性に対する疑問も出されており、人民解放軍は、日本や在日米軍基地に対して、核兵器を使用あるいはその威嚇を行う可能性があるという議論もある⁽³⁷⁾。一方、核兵器の「3つの運用段階」は、新たな情報ではあるが、やはり具体性に乏しい。そのため、どの段階で、海軍や第二砲兵に警戒態勢や反撃準備が命ぜられるのかが不明確である、といった指摘がなされている⁽³⁸⁾。

一方、人民解放軍の核戦略の専門家による論考では、下記のように、もう少し踏み込んだ内容が紹介されている⁽³⁹⁾。

- ・中国では、核に関する中心的思考は、核兵器の政治的用途であり、軍事的用途ではない。核兵器の軍事的な価値は、戦争あるいは軍事作戦において勝利を得るための手段としてではなく、敵からの核攻撃を抑止することにある。また、抑止態勢を高めるため、敵の軍事目標ではなく、社会の富や財産に打撃を与えることを重視している。
- ・中国は、（攻撃を受けた後の）反撃能力を重視している。有効な抑止のために重要なのは、核弾頭の数ではなく、核攻撃からの生存能力である。また、軍事力の「不透明さ」によって抑止効果を高めている。
- ・米国によるミサイル防衛システムの配備は、中国にとって重大な問題であり、戦略的な安定を損なうものである。中国は、どのようにして信頼できる反撃（第二撃）能力を保持できるか、どのような核能力があれば、米中間の相互核抑止関係を維持し、台湾有事の際の米国による核兵器の使用あるいはその威嚇を阻止できるか、を考えなければならない。

(34) 中华人民共和国国务院新闻办公室「二、国防政策」『2006年中国的国防』2006。

<http://www.china.com.cn/policy/guofang/txt/2006-12/29/content_7579702.htm>

(35) 中华人民共和国国务院新闻办公室『2008年中国的国防』2009, p.38。

<<http://download.china.cn/ch/pdf/090120.pdf>>

(36) 鹿島平和研究所編『日本外交主要文書・年表 第2巻 1961～1970』原書房, 1984, pp.525-527。

(37) 平松茂雄『中国、核ミサイルの標的』角川書店, 2006, pp.10-29; 阿部純一「中国の核ミサイル戦力—その発展と現状」『東亜』480号, 2007.6, pp.24-35。

(38) Joshua Pollack, "Emerging Strategic Dilemmas in U.S.-Chinese Relations," *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol.65, No.4, July/August 2009, pp.55-56。

(39) 姚雲竹（軍事科学院世界軍事研究部アジア太平洋研究室主任）「中國的核戦略」王緝思總主編・閻學通主編『中國學者看世界 5 國際安全卷』和平圖書, 2006, pp.469-489;

姚雲竹「中国的核威慑观」『Air & Space Power Journal 中文版』3卷4期, 2009年冬季, pp.9-11。

<<http://www.airpower.au.af.mil/apjinternational/apj-c/2009/win09/Win09.pdf>> ;

同「美国《核态势评估》与中国」FT中文ネット, 2010.5.7. <<http://www.ftchinese.com/story/001032501>>

- ・米中間で相互核抑止関係を保持することは、戦略的安定、良好な二国間関係、地域及び世界の安定のために有益である。また、全ての核保有国による多角的な核抑止体制の形成が望ましい。

以上をみると、人民解放軍が核戦略に関して最も懸念しているのは、米国によるミサイル防衛システムの配備であることがわかる。現在人民解放軍は、保有する核弾頭数は少ないながらも、米国に対する反撃能力（核弾頭の生存能力）を有しており、相互核抑止の状態を保っていると認識しているが、ミサイル防衛システムの配備により、これが損なわれる可能性があると危惧しているのである。この懸念は、核弾頭数のデータを公表できない理由ともなっている。第二砲兵の関係者は、一旦数を公表すれば、敵対国は、偵察衛星、諜報等の手段で、中国の数少ない核弾頭の配備場所を容易に特定してしまう（核弾頭の生存能力が滅殺される）、と考えている⁽⁴⁰⁾。

核弾頭の生存能力に関して、海軍の動向についても少し触れておきたい。現在人民解放軍が保有している核戦力の大半は、第二砲兵所属のミサイルに搭載されている陸上配備型であるとみられているが、生存能力という観点から、潜水艦発射型の弾道ミサイル（SLBM）も重視されているようである。軍の消息筋によると、今後10年間の中国海軍の主な任務のうち、第一番目は、戦略ミサイル原子力潜水艦を保護し、海上配備型の核反撃力を確保することであるという⁽⁴¹⁾。また、原子力潜水艦が確かな核反撃能力を持つためには、中国の近海ではなく太平洋の奥深くまで到達したうえで、核弾頭を搭載したミサイルを発射する必要があるという分析もある。ただし、そのためには少なくとも20年を要するとされている⁽⁴²⁾。近年、中国海軍の活動が西太平洋方面にも及んでいることが指摘されているが、その背景には、このような要素もあるのかもしれない。

ここで、本章で明らかにした内容を改めて確認しておきたい。

人民解放軍は、米国が、軍事力増強を含めた中国の動向を敵視し、中国の安全保障上の重大な利益を脅かすこと（台湾有事の際の核使用を含む軍事的介入、米中間の相互核抑止状態を崩すミサイル防衛システムの配備）を強く懸念しており、米国がそのような行動をとらなければ、米国との軍事関係を進展させられると認識している。このような考え方は、一方的に米国に要求するばかりの自己中心的なものにも映るが、実際には、自国の安全保障を脅かしうる最大の存在として、米国を怖れていることの表れでもあろう。これまで紹介したような軍関係者の認識をみれば、中国政府・軍の、軍事の透明性に関する消極的な姿勢や、政治的な問題が生じた際に示す非妥協的な態度の背景には、国力増大に伴う自信だけではなく、米国及びその同盟国の動きに対する警戒感もあるのではないかと推測できよう。

(40) 湯志成（湯志成、第二砲兵指揮学院教授）「面对核裁军压力，中国怎么办」『兵器知识 防务观察家』2010年8B, 2010.8.15, p.57.

(41) 程陽「中國海軍何時變「深藍」」『鏡報』383期, 2009.6, p.36.

(42) 梁國樑「中國戰略核潛艇揭秘」『鏡報』382期, 2009.5, pp.6-7.

III 中国の安全保障論議と「話語権」

1 「話語権」とは何か

これまでみたように、「軍事の透明性」に関する中国の議論は、詳細に検討すれば、具体的な安全保障上の懸念が含まれているものであり、理解不能なものではないと思われる。しかし、議論の大部分は、中国国内向けのものであり、対外的な場ではほとんど説明されていないため、外部の人間が理解することは困難である。本章では、少し視点を変えて、この問題を含めた中国の安全保障論議が、国際的にどの程度の影響力や説得力を有しているかについて、「話語権」という概念に着目しながら検討したい。

「話語権」とは、外交・安全保障の専門用語ではなく、2000年代に入ってから中国社会において生まれた「新語」である。発言する側に重点を置いた「発言権」とは異なり、受け手側に「聞いてもらえる権利」という意味の言葉として用いられるようになったとされている⁽⁴³⁾。

さらに最近では、「話語権」という言葉が、対外政策に関する議論においても、しばしば用いられるようになってきている。具体的には、中国は、「国際話語権（国際社会における話語権）」を獲得すべし、といった主張が盛んになされている。この「国際話語権」とは、世界における中国語の普及といった量的なものではなく、自国の概念、論理、価値観等が含まれている議論・言説（discourse）によって生み出される影響力（質的なもの）であるとされている⁽⁴⁴⁾。中国政府や共産党も、公の場で、課題の1つとして、国際社会における話語権の向上・獲得に言及するようになってきている⁽⁴⁵⁾。

このような議論が盛んになった背景には、次のような中国側の認識がある。これまでは、一部の先進国のメディアが国際世論を独占し、中国や軍に対するイメージを著しく損なわせた⁽⁴⁶⁾。中国の話語権は弱いため、先進国による「中国脅威論」を批判したとしても、彼らの議論の枠組みの中に陥ることとなっていた⁽⁴⁷⁾。先進諸国が話語権を握り（「話語覇権」）、国際社会における議論をリードし、中国の力を削いできたが、現在は、中国が国際的な話語権を獲得するチャンスでもある⁽⁴⁸⁾。つまり、中国の外交、軍事に携わる関係者は、これまでの国際社会における議論の設定、展開等が先進国主導であったことへの不満と、それを改めたいという願望を抱いているのである。

2 「防衛的」な安全保障論議

中国自身が認識しているように、現在、中国は、国際的な「話語権」を獲得している段階に

(43) 莫邦富『二十一世紀の大国—中国を読む「新語」』日本放送出版協会, 2007, pp.84-87.

(44) 张志洲（張志洲、北京外国語大学国際関係学院副教授）「中国国际话语权的困局与出路」『绿叶』2009年5期, 2009.5, p.81.

(45) 「胡锦涛建议中俄加强协调配合提高国际话语权」新浪ネット, 2010.5.9.（中露首脳会談における胡锦涛国家主席の発言）<<http://news.sina.com.cn/c/2010-05-09/233820235656.shtml>>; 「全国宣传部长会议在北京举行 李长春出席并讲话」新華ネット, 2010.1.4.（李長春中国共産党中央政治局常務委員の講話）<http://news.xinhuanet.com/politics/2010-01/04/content_12752787.htm>

(46) 「中国武官积极向世界说明中国」『解放军报』2010.9.2.

(47) 張 前掲注 (44), p.80.

(48) 陈向阳（陳向陽、中国現代国際関係研究院世界政治研究所副研究員）「有效应对西方“话语霸权”挑战」『瞭望』2010年13期, 2010.3.29, p.56.

はない。これは、中国政府・軍の安全保障論議についても同様であるが、以下のような特徴を指摘することができる。

第一に、「軍事の透明性」の議論にみられるように、中国政府・軍は、自らの考え方を率直に説明していない。中国国内の議論では、本音若しくはそれに近い部分に言及している一方で、対外的には、「国防政策は防衛的」、「意図を説明すれば十分」といった「門前払い」的な説明に終始している。このような説明を繰り返すことは、中国の議論の説得力を失わせているものと思われる。中国の識者も、中国の現状について、マイナス面も含めて本当のことを説明することによって、中国の議論の信頼性が高まる、と指摘しているが⁽⁴⁹⁾、この文脈に即して言えば、中国政府・軍は、軍事の透明性向上に積極的に取り組めない理由を、機微に触れる部分があるにせよ、率直に説明する必要があるのではないかと思われる。

第二に、中国政府・軍の議論は、自国についての「説明」や諸外国への「反論」が中心である。例えば、中国国防부는、最近中国は、多くの国とハイレベルの軍事対話を行い、外国との共同演習・訓練やソマリア沖海賊対策等の国際的な活動に参加し、情報発信を強化する等、諸外国との軍事交流や対外発信に積極的に取り組んでいること、このような「軍事外交」は、諸外国との戦略的な相互信頼関係や協力レベルの深さを示すものであること等を、具体的な数字を挙げながら、「説明」している⁽⁵⁰⁾。また、中国政府・軍は、「軍事の透明性」、「中国脅威論」、「核兵器のない世界⁽⁵¹⁾」等、主として先進国から提起された議論に対して、中国の立場を擁護するため、個々に批判や反論を行っている。しかし、これは、相手側の土俵に立って防戦している状況と言える。中国の「国防政策」はともかくとして、「安全保障論議」は、確かに「防衛的」であると思われる。

第三に、中国政府・軍による国際社会への「発信」、「提案」は少なく、国際的な関心を集め、広く認知された概念や議論も見当たらない。胡錦濤国家主席が2005年9月に初めて提示した「和諧世界（調和のとれた世界）の構築」は、確かに中国のアイデアを発信したものであるが、多くの賛同や共感を得て、定着したとまでは言えないと思われる。また、中国国内でも、識者の評判はあまり芳しくないようである⁽⁵²⁾。むしろ、より広く知られ、その動向が注視されている中国語は、対外戦略に関する鄧小平（元中央軍事委員会主席）の遺訓とされ、現在まで基本的に継承されているとみられている「韜光養晦（とうこうようかい）[低姿勢を保つ、力を隠して時節

(49) 吳心伯（吳心伯、復旦大学国際関係・公共事務学院副院長）「大胆讲真话，中国声音才更权威」環球ネット、2010.9.11。<<http://opinion.huanqiu.com/roll/2010-09/1091134.html>>

(50) 「2009年，中国军事外交更趋活跃」『解放军报』2010.1.1；「在世界军事舞台上书写中国的精彩」『解放军报』2010.11.30。（いずれも、錢利華国防外事弁公室主任の説明）

(51) “REMARKS BY PRESIDENT BARACK OBAMA, Hradcany Square, Prague, Czech Republic,” April 5, 2009. <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered>>

(52) Jakobson and Knox, *op. cit.* (note 2), pp.39-40. これは、著者が中国政府の研究機関の長にインタビューした際に得た情報である。

(53) 英語では、“hide our capacities and bide our time”と紹介されている。Office of the Secretary of Defense, “Annual Report to Congress: Military Power of the people’s Republic of China 2008,” 2008, p.8.

<<http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2008/2008-prc-military-power02.htm>>

また、2009年7月に開かれた第11回駐外使節会議において、「韜光養晦、有所作為（能力を隠し、できることを為す）」という外交方針が、「堅持」韜光養晦、「積極」有所作為」と修正され、後者に力点を置くようになったとみられている。また、これに続いて、「中国更加強勁了（中国は更に強くなった）」という文言も追加されたようである。清水美和「菅政権が見逃した中国「強気の中の脆さ」」『中央公論』125巻11号、2010.11, pp.65-66；

熊光楷（元人民解放軍副総参謀長、国防大学教授、中国国際戦略研究基金会名誉会長）「堅持韬光养晦，积极有所作为」中国新聞服務ネット、2010.9.12。<<http://www.sino-cmcc.com/xueshujiaoliu/guojimeitiguanxi/2010-09-20/6274.html>>

を待つ)である⁽⁵³⁾。しかし、これは、鄧小平がいつどこで発言したかも不明確で⁽⁵⁴⁾、現在に至るまで中国政府も公式には言及していない言葉なのである。

以上のように、国際社会における中国政府・軍の安全保障論議は、対外軍事交流や情報発信などの量的な増加はあっても、影響力や説得力という質的なものは、生み出せていない状況であると言えよう。

おわりに

最後に、本稿で検討した中国政府・軍関係者の安全保障論議をふまえ、今後の日中関係を考えるうえでの視点を、いくつか提示したい。

第一に、日本が中国に軍事の透明性向上を要求することには、一定の意義はあるが、それには自ずと限界がある。これまで紹介したように、中国政府・軍は、諸外国からの透明性向上要求にある程度応じる必要性は認識しているが、主として米国に対する安全保障上の懸念があるため、積極的には応じられないと考えている。従って、この問題を指摘するだけでは、日本側の懸念を認識させることはできても、中国側の姿勢に実質的な変化をもたらすことは難しいと思われる。

第二に、中国が日本の軍事動向について抱いている懸念のうち、最も大きいのは、台湾に関するものである。人民解放軍は、台湾有事の際に、米国が軍事的に介入し、さらに日本がそれを支援することを懸念している。中国側は、「台湾海峡問題を除いては、中国と日本が戦争になる理由はない」、「万が一戦争が起きても日本が関与しなければ、何事もうまくいく」と認識しているのである⁽⁵⁵⁾。

第三に、日本は、中国が特に重視している安全保障課題（台湾への米国の軍事介入阻止、米国との軍事的均衡・安定の形成）に関しては、「周辺事態」において米軍の活動を支援できる法的枠組みを有し、米国と次世代型ミサイル防衛システムの共同開発を行うなど、米国と緊密に連携している。現在の日本の安全保障政策の多くは、米国との同盟関係を基盤として形成されているため、中国に対する政策の選択肢も限られていると言える。一方、中国も、日本の軍事力そのものよりも、中国や台湾に関する日米同盟の動向について、より注目、警戒している⁽⁵⁶⁾。

第四に、日中両国が互いの軍事動向を懸念しており、国家レベルで「戦略的相互信頼」が欠如していること⁽⁵⁷⁾は、両国関係における問題点の1つではあるが、最大の障害とは言えないのではないか。上述のように、中国政府・軍は、台湾問題⁽⁵⁸⁾における日米両国の動きを警戒

(54) 張清敏（北京大学国際関係学院教授）（真水康樹・諸橋邦彦訳）「「韜光養晦、有所作為」政策の含意とその意義—ポスト冷戦初期における鄧小平の対外政策」『法政理論』41巻3・4号, 2009.3, pp.186, 199.

(55) 『第3回北京・東京フォーラム』言論NPO, 2007, p.87.（彭宏偉中国国際戦略研究基金会執行理事の発言）

なお、中国国際戦略研究基金会は、人民解放軍総参謀部が所管するシンクタンクである。Jakobson and Knox, *op.cit.* (note 2), p.38.

(56) この点を含めて、中国政府・軍関係者が日本の軍事動向をどのように認識しているかについては、下記を参照。Tomonori Sasaki（佐々木智則）, “China Eyes the Japanese Military: China’s Threat Perception of Japan since the 1980s,” *The China Quarterly*, No.203, 2010.9, pp.560-580.

(57) 欧陽維（国防大学戦略教研部教授・動員教育研究室主任）「中国の視点から—アジア太平洋地域の安全保障情勢と日中安全保障関係」『日本防衛学会（JSDS）平成22年度研究大会資料集』2010, pp.10-11.

(58) 台湾問題は、中国政府にとっては、むしろ国内支配体制維持の問題であるため、強い態度をとらざるを得ないという指摘もある。スーザン・L.シャーク（徳川家広訳）『中国—危うい超大国』日本放送出版協会, 2008, pp.300-301, 306-309.（原書名：Susan L. Shirk, *China : Fragile Superpower*, 2007.）

しているが、それは主として米国に対するものである。また、国民レベルでも、日本は米国に次いで軍事的脅威を感じる国であると認識されているが、その理由として、最も多くの人が、日本が「侵略戦争を起こした歴史がある」ことを挙げている⁽⁵⁹⁾。このように、日本の軍事動向に対する中国政府・国民の警戒感は、必ずしも切迫したものではないように思われる。一方、日本国民は、中国を北朝鮮に次いで軍事的脅威を感じる国と認識しており、その理由として、中国が「軍事力増強を続けている」ことを挙げた人が最多である⁽⁶⁰⁾。日本は、安全保障問題に関して中国に独自の積極的なアプローチを行うことは困難であっても、本稿で紹介したような中国の安全保障上の懸念や課題を認識しておくことは可能であろう。少なくとも、「過去の戦争」対「現在の軍拡」といった批判の応酬によって対立を深めることは、避けられるのではないだろうか。

(59) 言論NPO 第6回東京・北京フォーラム公式サイト「第6回日中共同世論調査の詳細解説」2010.8.<http://tokyo-beijingforum.net/index.php?option=com_content&view=article&id=664&Itemid=240>

(60) 同上

世界経済と中国—人民元の行方—

重田 正美

目次

はじめに	2 米国内の反応
I 人民元為替相場制度の推移	III 中国経済と人民元の展望
1 中国の為替制度の概要と変遷	1 今後の課題
2 人民元「国際化」の動向	2 政府・共産党の対応（新5か年計画）
II 国際社会における人民元問題への対応	おわりに
1 経常収支の不均衡問題	

はじめに

2010年11月3日、世界銀行は、「中国経済四半期報告」において、2010年の中国のGDP（国内総生産）成長率が10.0%になるとの予測を発表した。所得の増加などに支えられて個人消費が堅調なことに加え、輸出が高水準であることから、6月の前回予測（9.5%）は上方修正された⁽¹⁾。実際に、中国経済は好調であり、2010年4－6月期の名目GDPは、中国が1兆3369億ドル、日本が1兆2883億ドルと初めて日中が逆転した⁽²⁾。7－9月期も中国1兆4154億ドル、日本が1兆3719億ドルと中国が日本を上回り、中国は2010年に日本を抜いて世界第2位の経済規模になった⁽³⁾。

日中のGDPが逆転したことについて、相次いで海外メディアが大きく取り上げたが⁽⁴⁾、中国は慎重な姿勢を見せている。中国商務省の姚堅報道官は4－6月期のGDPが日本を上回ったことについて、「GDPは一国の経済の実力の一面を表しているにすぎない」と述べ「中国の経済発展は遅れているのが現実だ」と訴えた。中国の一人当たりGDPが約3,800ドルで、日本の10分の1しかないことにも触れ、「人民生活の質や科学技術、環境保護などの面で中国は（先進国まで）まだ巨大な距離がある」と強調した⁽⁵⁾。

日米欧など先進国の低成長と対照的に、中国経済は依然として高成長を続けている。中国は2008年9月の米国発金融危機（リーマン・ショック）に際し、同年11月に総額4兆元（約57兆円）

(1) 「中国、今年10%成長」『日本経済新聞』2010.11.4；世界銀行「中国経済四半期報告」2010.11.3。
<http://siteresources.worldbank.org/CHINAEXTN/Resources/318949-1268688634523/cqu_Nov_2010.pdf>

なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年2月17日である。

(2) 内閣府のドル換算による。「GDP0.4%成長に鈍化」『日本経済新聞』2010.8.16,夕刊。

(3) 「GDP実質3.9%成長 7－9月年率、4期連続プラス」『日本経済新聞』2010.11.15.2010年の中国の実質GDP成長率は10.3%であり、2010年の名目GDPは39兆7983億元となった。日本の2010年名目GDPは内閣府の試算では5兆4742億ドル、中国は5兆8786億ドルである（「GDP実質1.1%減」『日本経済新聞』2011.2.14,夕刊.）。

(4) “China Passes Japan as Second - Largest Economy,” *New York Times*, August 15, 2010；“Japan as Number Three,” *Wall Street Journal*, August 17, 2010. など。

(5) 「中国GDP、4～6月日本抜く『経済、まだ遅れている』商務省報道官」『日本経済新聞』2010.8.18。

の景気刺激策を打ち出し、東北部や内陸部など新興地域へのインフラ投資を中心とした積極的な財政政策と適度に緩和された金融政策を実行した。景気刺激策によって2009年3月から景気回復が始まった。実質GDP成長率は2009年1-3月期の前年同期比6.5%を底として、10-12月期には10.7%に達し、V字型の景気回復を実現した。一方で、この景気刺激策は、新たな問題も招いている。消費者物価の高騰、資産価格の高騰と住宅や株式市場のバブル懸念、投機資金の流入等である。これらの点については、先の世界銀行の報告書でも触れられており、「マクロ・リスクに対応するため、マクロ政策のさらなる正常化が必要だ」とされている⁽⁶⁾。

また、多額の対中貿易赤字を抱える米国などから人民元の切上げ要求が強まっている。中国は金融危機以降、自国通貨である人民元相場を米ドル相場に事実上固定（ドルペッグ）していた。人民元相場の固定化による人民元の相対的な安値は、中国経済の好調の一因となっているが、米国をはじめとする先進諸国からは相場の固定化に批判が生じていた。中国は、2010年6月に「人民元相場の弾力化」を宣言したが、その変動幅は狭い。

本稿では中国人民元の成り立ちについて整理し、人民元に対する諸外国・地域の最近の動向を踏まえて今後の見通しと合わせて、中国経済と人民元の将来像について考察を行う。

I 人民元為替相場制度の推移

1 中国の為替制度の概要と変遷

(1) 管理変動相場制の採用

現在の中国の為替制度は、管理変動相場制（管理フロート制）である。これは為替市場における当局の市場介入により、為替相場の大幅な変動を防止したり、望ましい方向⁽⁷⁾に相場を誘導したりするタイプの変動相場制⁽⁸⁾である。

中国が管理変動相場制を最初に導入したのは1994年1月である。計画経済のもとで対外貿易部が統一的に管理していた貿易に適用する公定相場と、自主貿易に適用していた割安の外貨調整センター相場である市場相場とからなる従来⁽⁹⁾の二重為替相場を市場相場へと一本化し、対ドル相手を1ドル5.8元から8.7元へと切り下げた⁽⁹⁾。その後、為替相場は1995年7月までの約1年半で約4.8%緩やかに上昇し、1997年には1ドル8.28元となった。1997年7月に勃発したアジア通貨危機の際には、アジア通貨が相次いで切り下げられたが、人民元は対米ドルでその水準を大きく切り下げられることはなかった⁽¹⁰⁾。

(2) 2005年の「人民元切上げ」

(6) 世界銀行報告書では、地方政府の財政悪化、市中銀行の不良債権も大きな懸念として挙げている。

(7) 人民銀行は毎朝人民元の対ドル基準相場（中間値）を発表しており、これが取引の中心相場になっている。

(8) 実際には対ドル相場の固定化（ペッグ制）に近い。

(9) 1994年の為替改革は、現在のWTO（世界貿易機関）の前身であるGATT（関税と貿易に関する一般協定）への加盟準備のためであり、公定相場を市場相場に合わせることで2種類の為替相場を統一した。このときの通貨切下げは、中国の輸出競争力を高めた。（中島厚志編著『中国「人民元」の挑戦—アジアの基軸通貨を目指す人民元』東洋経済新報社、2004、pp.16-22; 小林正宏・中林伸一『通貨で読み解く世界経済—ドル、ユーロ、人民元、そして円』中央公論新社、2010、pp.155-157.）なお、中国のWTO加盟は2001年である。

(10) アジア通貨危機の際には、中国も1998年の実質GDP成長率が7.8%に減速した。中国では8%の成長を維持しないと安定雇用が生み出せないとされている。1999年も7.6%と減速したが、その後の積極的な財政政策と米国等先進国のITブームによる景気拡大を受けて2000年には8.4%成長に回復した。（小林・中林 同上、pp.160-161.）

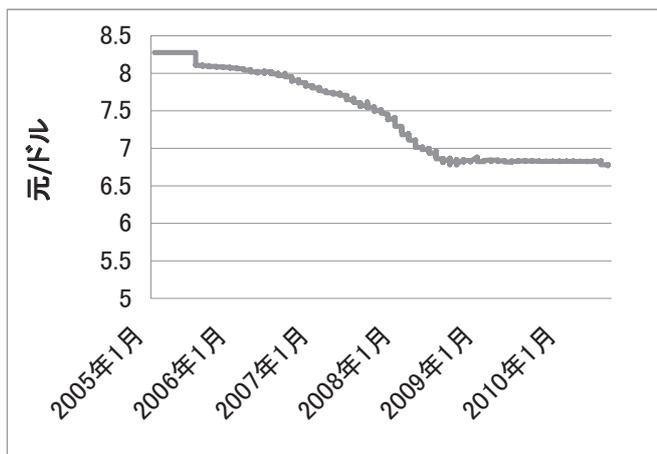
中国の中央銀行である中国人民銀行は、2005年7月21日に人民元を米ドルに対し2%切り上げることを発表した⁽¹¹⁾。1997年のアジア経済危機以降、人民元の為替相場は1ドル8.27元-8.28元の水準に固定されていた。これを8.11元に切り上げ、同時にアジア通貨危機以降、事実上採用していたドルペッグ制から複数の通貨に連動した「通貨バスケット」を参考指標とする管理変動相場制に再び移行した。当初、米ドルの変動幅は中心相場の上下0.3%以内に制限されていたが、2007年5月21日には上下0.5%以内に拡大された。

2005年の人民元切り上げは、米国など先進諸国からの貿易不均衡の解消を目的とした人民元の過小評価是正要求への対処と、中国国内の景気過熱に伴うインフレ是正策としてとらえられる。2002年以降の、米国を中心とした住宅投資ブームによる世界的な景気回復の影響を受けて、中国の景気も上向いた。実質GDP成長率は8.0%（2002年）、9.4%（2003年）、9.6%（2004年）と上昇を続け、同時に輸出も対前年比率で22.1%（2002年）、34.6%（2003年）、35.4%（2004年）と拡大した⁽¹²⁾。一方で米国の対中貿易赤字は2004年には1620億ドルにのぼり、米国全体の貿易赤字の4分の1を占めるに至った。米国では、景気が上向いても雇用が増えないことから、中国からの輸入の急増に不満が高まり、2003年夏頃から人民元相場の切上げ要求が増大した⁽¹³⁾。このため人民元相場の切上げを見越したホットマネー（投機資金）の流入が2003年末頃から強まった。人民元相場の上昇を食い止めるために中国当局は元売り・ドル買い介入を繰り返し、中国の外貨準備は2004年末には6099億ドル（2003年は4033億ドル）にまで膨張した。人民元を市場に放出することで中国の通貨供給量は増大し、不動産価格などが高騰した⁽¹⁴⁾。このような国内外の問題に対処するために、中国は人民元を切り上げたのである⁽¹⁵⁾。

2005年以降、人民元の対ドル相場は緩やかに上昇し、2008年7月までの3年間で、約20%上昇した（図1）。

金融危機以前から、中国は経常黒字の急増、過剰流動性、インフレ率の高まりや貿易摩擦の激化を背景として、対外経済部門の構造調整に取り組んで

図1 人民元の対ドルレートの推移（2005～2010年）



（出典）米連邦準備制度理事会（FRB）<http://www.federalreserve.gov/releases/h10/Hist/dat00_ch.htm>より筆者作成

(11) 2005年の通貨切り上げの経緯については以下の資料を参考にした。岩城成幸「人民元の「切り上げ」—事前予測、現状、今後の見通し—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』492号、2005.8.12。<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/issue/0492.pdf>>

(12) 財務省大臣官房『外国主要経済指標』2002.10.p.21。

(13) 米議会では、中国に対する報復関税の導入を求める法案（例えばシューマー・グラム法案、S.295.）が提出されるなど、対中貿易赤字が政治問題化していた（岩城 前掲注（11） p.5.）。

(14) 中国国家統計局によると、不動産開発投資額は2003年が前年比29.7%増、2004年が同28.1%増の伸びを示した（「地方政府がゆがめる経済政策」『日経金融新聞』2005.3.8.）。また2005年1-2月期の都市部の固定資産投資額は前年同期比24.5%増えた（「固定資産投資24.5%増」『日本経済新聞』2005.3.21.）。

(15) 中国人民銀行によれば「(今回の通貨改革は) 対外貿易の不均衡を縮小して内需を拡大するとともに、企業の国際競争力を向上させ、市場の対外開放への要求を高める。…人民元レートを適切な水準に調整することは内需をけん引力として経済を持続的に発展させる戦略に利する」としている（「中国人民銀行 一問一答」『日本経済新聞』2005.7.22.）。

いた。2005年の人民元切上げも金融引締め策としての構造調整の一環であるといえよう。中国人民銀行は人民元切り上げ後の2006-2007年に数回にわたり貸出基準金利の引上げや預金準備率の引上げを行った（表1、表2）。また、第11次5か年計画（2006-2010）でも、投資から消費へ、外需から内需への「成長方式の転換」が強調されていた⁽¹⁶⁾。しかし、アメリカのリーマン・ショックに端を発する世界金融危機が発生した2008年9月以降、中国は輸出企業への悪影響を懸念し、人民元の対ドル相場を1ドル6.83元前後ではほぼ固定（ドルベッグ）した。

（3）リーマン・ショック以降の中国政府の対応と人民元の推移

2008年9月15日の米証券大手リーマン・ブラザーズの破綻をきっかけとした世界的な金融危機に際し、中国人民銀行は同日、翌日16日から貸出基準金利を引き下げると発表した。さらに10月8日には預金・貸出基準金利の翌日からの引下げなどの金融緩和策を発表した（表1、表2参照）。これは世界の中央銀行が一斉に利下げを行うタイミングに合わせた政策協調の一環である。

表1 金利（1年物）の推移

発表日	預金金利	貸出金利
2004/10/28	2.25%	5.58%
2006/4/27	2.25%	5.85%
2006/8/18	2.52%	6.12%
2007/3/17	2.79%	6.39%
2007/5/18	3.06%	6.57%
2007/7/20	3.33%	6.84%
2007/8/21	3.60%	7.02%
2007/9/14	3.87%	7.29%
2007/12/20	4.14%	7.47%
2008/9/15	4.14%	7.20%
2008/10/8	3.87%	6.93%
2008/10/29	3.60%	6.66%
2008/11/26	2.52%	5.58%
2008/12/22	2.25%	5.31%
2010/10/19	2.50%	5.56%
2010/12/25	2.75%	5.81%
2011/2/8	3.00%	6.06%

表2 預金準備率（大手行）の推移

発表日	準備率
2004/4/25	7.5%
2006/7/5	8.0%
2006/8/15	8.5%
2006/11/15	9.0%
2007/1/15	9.5%
2007/2/25	10.0%
2007/4/16	10.5%
2007/5/15	11.0%
2007/6/5	11.5%
2007/8/15	12.0%
2007/9/6	12.5%
2007/10/13	13.0%
2007/11/10	13.5%
2007/12/8	14.5%
2008/1/16	15.0%
2008/3/18	15.5%
2008/4/16	16.0%
2008/5/12	16.5%
2008/6/7	17.5%
2008/10/8	17.0%
2008/11/26	16.0%
2008/12/22	15.5%
2010/1/12	16.0%
2010/2/12	16.5%
2010/5/2	17.0%
2010/10/11	17.5%
2010/11/10	18.0%
2010/11/19	18.5%
2010/12/10	19.0%

（出典）表1、2とも Reuter <<http://jp.reuters.com/article/domesticEquities4/idJPnTK882134820110114>> より筆者作成

リーマン・ショックの影響を受けて、中国の実質GDP成長率は4-6月期の10.1%（前年同期比）から7-9月期が9.0%、10-12月期が6.8%と急減速した。特に輸出はリーマン・ショック直後の10月こそ19.0%（前年同月比）と高い伸びを示したが、11月は2.2%のマイナス、12月も

(16) 輸出産業のリストラ（労働集約型製品や、環境汚染の負荷が大きい製品、貿易摩擦の「象徴品目」としての鉄鋼など）、海外投資の推進等である（大橋英夫「第8章 対外経済政策の再調整」朱炎編・渡辺利夫・21世紀政策研究所監修『国際金融危機後の中国経済』（21世紀政策研究所叢書）勁草書房、2010、pp.218-241.）。

2.8%のマイナスと大幅な落ち込みとなった。中国政府は、対外経済政策の再調整を行い⁽¹⁷⁾、11月9日には2010年末までに4兆元(約57兆円)規模の景気対策を行うと発表した。これは、今回の金融危機に対して世界各国が実施した景気対策の中では支出ベースで最大規模であり、中国にとっても史上最大であった。4兆元のうち、中央政府の拠出(いわゆる「真水」)は約3割の1.18兆元であり、残りは銀行融資や地方政府、民間にも出資させるものである。投資対象分野は農村の生活改善、産業構造調整、環境対策など多岐にわたる。

このような大規模な経済政策と、適度に緩和的な金融政策によって、中国経済は2009年1-3月期の実質GDP成長率6.5%を底として、4-6月期には8.1%と、2009年前半には景気回復を果たした。しかし、後述するようにこの景気対策の副作用ともいえるべき課題が生じてきている。

この間、人民元相場は米ドルに事実上固定されたまま(1ドル6.83元)であった。このため世界経済が金融危機の影響から回復してからは、国際的な人民元の切上げ圧力が高まった。2009年9月に米ピッツバーグで開催されたG20の首脳声明では、米国の消費に過度に頼る世界経済の不均衡を是正することが表明された⁽¹⁸⁾。これは中国などの経常黒字国には内需拡大を、米国などの経常赤字国には貯蓄率向上に取り組むよう求める内容であった。膨大な対中貿易赤字(2009年は約2269億ドル)を抱える米国は、人民元相場が対ドルで安く固定されることで安価な中国製品が米国内に大量に輸出され、貿易赤字がさらに拡大してしまうため、人民元の切上げを強く求めた。2010年3月にはオバマ大統領が演説で中国に人民元の切り上げを促し、同年4月12日の米中首脳会談でも人民元改革が協議された。オバマ大統領が人民元の弾力化を要請したのに対し、胡錦濤国家主席は「(人民元改革を)外部の圧力で推進することはあり得ない」としながらも「世界経済の変化と中国経済の運営を考慮」して具体的な人民元改革を進めると応じた⁽¹⁹⁾。一方で、中国国内では金融緩和と景気対策の副作用として、インフレ圧力が高まり、不動産価格が高騰する⁽²⁰⁾等、バブル懸念が生じてきた。

このような内外からの人民元改革の圧力に対し、中国人民銀行は同年6月19日に「人民元為替レートの弾力性を高める」とする声明を発表した⁽²¹⁾。これは事実上のドルペッグを解除し、人民元相場の一定の枠内での変動を容認するものであった。人民元の変動幅は中心相場(基準値)の上下0.5%とされた。この宣言は、米国をはじめとする国際社会においても評価された⁽²²⁾。その後人民元は緩やかに上昇しているが、2005年当時と比べて上昇幅が小さい⁽²³⁾ため、再び批判が強まっている⁽²⁴⁾。

(17) これに先立つ10月17日の国務院常務会議では、中国のマクロ経済政策の目標が「経済の平穏で比較的早い成長の維持」に一本化され、投資の強化が強調された。(田中修「2008年における中国のマクロ経済政策の転換—引締めから緩和への政治過程」『フィナンシャル・レビュー』96号, 2009.9, pp.25-26.)

(18) 「首脳声明 ピッツバーグサミット(仮訳)」2009.4.24.25外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/g20/0909_seimei_ka.html>

(19) 「米大統領『人民元改革を』中国主席『自主的に判断』妥協点探る」『日本経済新聞』2010.4.13, 夕刊。

(20) 2010年5月の全国主要70都市不動産販売価格は、前年同月比で12.4%上昇、同6月は、11.4%上昇(中国国家统计局 <http://www.stats.gov.cn/tjsj/jdsj/t20100610_402649011.htm>.)

(21) この声明が発表されたのは2010年6月26日にトロントで開かれたG20サミットの直前であり、中国の為替制度改革への意欲を示したものと思われる(「G20, 成長回復で協調へ」『日本経済新聞』2010.6.28.)

(22) 米ガイトナー財務長官は、2010年6月19日には「為替相場の柔軟性を増すという中国の決定を歓迎する」との声明を出した(「米、『決定を歓迎』」『朝日新聞』2010.6.20.)。また、米財務省は主要な貿易相手国・地域の為替政策に関する為替政策報告書を同年7月8日に公表したが、中国の為替操作国としての認定を見送った(「中国の為替操作10月再判断」『読売新聞』2010.7.20.)

(23) 「弾力化」宣言から1か月間に対ドルで0.8%の上昇にとどまる。

2 人民元「国際化」の動向

金融危機の前後から、中国は対外経済関係の円滑化の必要と過度なドル依存への懸念もあり、人民元の国際化（貿易決済通貨化）を進めている。

人民元の国際化の目的としては、為替リスクの抑制が挙げられる。元相場を弾力化してからは、特にそのメリットは大きい。元の対ドル相場上昇は、輸出で稼いだドルを元に替えた時に手取りが減ることにつながる。元の弾力化を表明したのと同じ時期に、中国は、元建て決済の対象取引を全世界に拡大し、貿易手続きの簡素化、迅速化などを打ち出し、人民元の使い勝手を向上させた。これは、貿易に伴う中国企業の為替リスクを軽減し、中国金融機関の競争力強化にも寄与することを目指したものである⁽²⁵⁾。

表3に見るように、現在までのところ人民元の国際化は貿易の際の決済通貨としての国際化の段階にとどまっているが、為替相場の変動幅が狭い現状で、仮に人民元の国際化を本格的に進めていくと、国内のマクロ経済政策の攪乱要因になり得る大量の資金・資本の移動、投機資金の流出入が拡大する恐れがある。資本移動の自由化と為替の安定を同時に実現しようとするれば、金融当局がマネーサプライを管理することが困難となり、金融政策の効果が薄れる可能性がある。中国は、人民元の国際化のメリットを追求するため各種の規制を撤廃しつつ資本移動の自由化を進めるならば、「国際金融システムにおけるトリレンマ⁽²⁶⁾」と言われるように、いずれ人民元相場の安定と国内金融政策の自由度確保のどちらかを放棄することを迫られるであ

表3 人民元の国際化に向けた歩み

2004.2.25	香港で人民元建て預金解禁
2007.6.18	中国の銀行、香港で人民元建て債券発行開始
2009.7.4	海外企業との人民元建て貿易決済を一部解禁
2009.9.8	香港で人民元建て中国国債募集
2010.6.10	アイスランド中銀と人民銀、35億元（約466億円）の通貨スワップ協定を3年間締結。
6.22	人民元建て貿易決済の対象を全世界に拡大
7.19	人民銀と香港金融管理局（HKMA）、香港での人民元業務拡大合意。元建て金融商品拡大へ
8.17	人民銀、国外の外資系銀行に中国国内での人民元建て債券の運用解禁。貿易決済が対象
8.19	上海外為市場で人民元とマレーシア・リングットの交換を解禁
9.8	ロシア中銀がルーブルと人民元の交換解禁の方針を表明
9.16	中国銀行業監督管理委員会（銀監会）、台湾の4銀行に対して中国本土での支店開設を初認可。中台の金融面での交流加速へ。
2011.1.31	国家外貨管理局、銀行と企業間取引で通貨スワップを2011年3月から解禁すると発表。

（出典）各種報道発表資料より筆者作成。

(24) 米ブレイナード財務次官はワシントンでの講演で、中国の人民元について「過小評価されている」と指摘し、弾力化後の上昇幅やスピードを監視する考えを示した（「米財務次官、人民元上昇ペース監視」『日本経済新聞』2010.7.27,夕刊.）。その他、P.クルーグマン・米プリンストン大学教授も「中国は自国通貨の価値を低くして、膨大な外貨準備を蓄積する一方、他国が必要としている需要を吸い取ってきた」と指摘している（大野和基・P.クルーグマン「インフレ目標4.0%」のすすめ」『Voice』391号, 2010.7, pp.68-74.）。中国の外貨準備は、2010年9月末現在で2兆6千億ドルである。

(25) 大橋, 前掲論文, pp.233-236.

ろう⁽²⁷⁾。

II 国際社会における人民元問題への対応

1 経常収支の不均衡問題

米国は世界最大の経済大国であると同時に最大の経常収支赤字国でもある。米国の2009年の経常赤字は約3784億ドルで、IMFによる2010年の見通しでも4665億ドルと突出している⁽²⁸⁾。貿易収支（2009年、以下同）でみても、米国は5035億ドルの赤字国である。一方で中国の貿易黒字は2495億ドルであり、日本（436億ドル）やドイツ（1882億ドル）、韓国（561億ドル）に比べて突出している。米国の国別の輸入先をみると⁽²⁹⁾、中国は米国の最大の輸入国（2964億ドル）であり、そのシェアは19.0%とEU全体（18.1%）よりも多く日本（959億ドル、6.2%）の3倍以上に達する。

また中国にとっても米国は最大の輸出先⁽³⁰⁾であり、米中は経済的に相互依存を深めている。米中の経済規模が大きいこともあって、米中間の貿易不均衡が世界の経常収支の不均衡問題の主要な課題の1つとなっている。米国から見れば、中国が人民元をドルに対し割安に維持することで有利に輸出を増やしているとみえる。

貿易黒字が拡大する中、中国は人民元相場を維持するために常に為替市場に介入して人民元を売ってドル資産を買っている。そのため、中国は米財務省証券（米国債）を大量に保有している⁽³¹⁾。米国が中国に対して貿易黒字の削減や、人民元相場の改革を強く求めるなどの圧力をかけすぎて、仮に中国が米国債を売却する事態になれば、米国の長期金利の急上昇やドルの暴落を招くことになりかねない。米ドルや米国債の暴落は、米国だけでなく中国にも大きな損失をもたらし、中国経済の成長を阻害する要因となる可能性がある。米国は中国の最大の貿易相手国であることから、米国経済の先行きに不安が生じれば、中国の輸出産業の不振に直結して、中国経済の成長の足かせとなろう。

中国やブラジルなどの新興国と先進国の経常収支の不均衡問題は、G7やG20のような国際的な会合でも主要な議題となっている。中国政府が人民元を弾力化すると宣言した直後の2010年6月にトロントで開催されたG20サミットでは、日本を除く先進国が2013年までに財政赤字を半減させるとの数値目標を提示する一方で、新興市場での為替相場の柔軟性向上などを要請した⁽³²⁾。同年10月にワシントンで開かれたG7財務相・中央銀行総裁会議では、割安に誘導されている人民元の改革を求める声が相次ぎ⁽³³⁾、中国など新興国は柔軟な為替制度を容認すべき

(26) 国際金融システムでは、「資金の自由な移動」「為替相場の安定」「国内金融政策の自由」の3つを同時に達成することは困難とされている（マンデルの「不可能な三角形」）。ユーロ圏は前2者を選択して、金融政策を欧州中央銀行（European Central Bank）に一元化した。現在の主要国（日米英など）は、為替の自由な変動を認めることで、自国の金融政策の独立性と資金の自由な移動を確保している。

(27) 一方で、中国では為替や資本取引の自由化は行われておらず、その見通しも示されていない。他通貨への兌換も自由に行えない。このため、人民元の国際通貨化と、人民元レート問題は分けて考える必要がある、という見方もある（柴田聡『チャイナ・インパクト』中央公論新社、2010、pp.213-217.）。

(28) 日本は1664億ドルの黒字、中国は2698億ドルの黒字の見通し。

(29) 数値はジェットロ <http://www.jetro.go.jp/world/n_america/us/stat_04/>

(30) 2009年の中国の輸出金額の18.4%を占める（ジェットロ <http://www.jetro.go.jp/world/asia/cn/stat_02/>）。

(31) 米国債の外国人保有額は2010年9月で4兆2689億ドルである。その約2割の8835億ドルを中国が保有している（日本は8650億ドル）。米財務省 <<http://www.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Documents/mfh.txt>>

(32) 「G20トロント・サミット宣言（仮訳）」2010.6.26-27. 外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/g20/toronto2010/sengen_ky.html>

だとの認識が示された⁽³⁴⁾。11月のソウルG20サミットに先立つ10月22-23日に慶州で開催されたG20財務相・中央銀行総裁会議では、経常収支の不均衡是正に向けた相互監視の枠組みを検討し、各国の経常収支のGDP比率を一定以下にする考え方が浮上した。また、急激な資本の流出入によって為替市場などが過度に不安定になるのを防ぐ対応策についても協議された⁽³⁵⁾。

11月のソウルG20サミットでは、世界経済の不均衡是正に向けて一定の数値基準⁽³⁶⁾を設定するとしたが、参考指針の具体化については2011年にフランスで開催されるG20まで結論が先送りされた⁽³⁷⁾。数値基準を巡っては、経常収支黒字の対GDP比が大きい中国（IMFによる2010年推計で4.7%）やドイツ（同6.1%）等が、強く反発した。

G20サミットに先立って、米連邦準備制度理事会（FRB）は11月3日に大規模な金融緩和を行い、総額6000億ドル（約48.6兆円）の資金を市場に供給した⁽³⁸⁾。こうした大規模な金融緩和策は、米国の景気回復とデフレ回避のための政策である⁽³⁹⁾が、同時に世界的な過剰流動性を生み、ドルの信認低下にもつながる危険がある。このため、国際社会からは、ドル資金がより成長力の高い新興国市場に流れ込み、バブルを生みだしかねない等の批判が相次いだ⁽⁴⁰⁾。ソウルG20サミットでは、米国等の先進国が生み出す過剰流動性の影響を受ける中国をはじめとする新興国と、G20等多国間の枠組みを利用して同一のルールに基づいた経済運営や為替制度の柔軟性を求める先進国との間の対立が表面化した⁽⁴¹⁾。

このように、世界的な経常収支の不均衡問題とドルを基軸通貨とした既存の国際通貨体制のあり方が国際社会の大きな課題となっている。バーナンキ米FRB議長は講演で、「先進国と新興国は世界的な不均衡の是正を共通の目的とすべき」として「国際社会にとっては、大規模かつ持続的な経常収支の不均衡が続かないよう効率的に点検する新たな国際通貨体制を構築することが望ましい」と述べ、現在の国際通貨体制の見直しに言及した⁽⁴²⁾。同議長は、「現在の国

(33) フランスのラガルド財務相は「新興国などの資本流入・流出は明らかに論点だ」と述べ新興国への資本流入規制を議論すべきと提言した。サマーズ米国家経済会議（NEC）委員長は、10月7日の講演で「（世界経済の不均衡問題について）貿易黒字国は自ら対応する必要がある」と指摘し、中国の為替政策を批判した（『新興国への資本流入』『規制、G20で議論』『日本経済新聞』2010.10.8,夕刊.）。中国の温家宝首相は、このような批判に対し、「我々は改革を続けている。（人民元相場の急上昇で）中国で社会的・経済的混乱が起きれば、世界にとっての惨事となる」と述べ、人民元切り上げ要求を牽制している（『人民元切り上げ 中国首相けん制』『日本経済新聞』2010.10.7,夕刊.）。

(34) G7会議で新興国に柔軟な為替制度を求める中、ブラジルは10月18日にリアル高に歯止めをかけるため金融取引税を引き上げた。また韓国もウォン売り介入を随時行うなど、新興国間で自国通貨の安定のために介入や規制の導入が相次いだ（『通貨攻防、各国一段と』『日本経済新聞夕刊』2010.10.19.）。

(35) 「20か国財務大臣・中央銀行総裁会議声明（仮訳）[2010年10月23日 於:韓国・慶州]」外務省<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/g20_221023.htm> 慶州G20では、IMF改革でも合意し、出資比率を見直して6%以上の議決権を先進国から新興国へ移すことを決定した。この合意により、中国の出資比率は米国、日本に次ぐ3位となる見通しとなった。

(36) 米国は、経常収支の黒字・赤字幅を対GDP比で4%以下に抑える案を提案していた。

(37) 「G20ソウル・サミット首脳宣言（仮訳）」2011.11.11-12. 外務省<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/g20/seoul2010/sengen_ky.html>

(38) 具体的には、FRBは2011年6月末までに総額6000億ドルの長期国債を購入することを決定した。また、FRBが保有する住宅ローン担保証券（MBS）などの元本償還分で国債を購入する措置も継続することとされている。

(39) 米国の名目GDP成長率は2009年のマイナス1.7%を底として、2010年1-3月が4.8%と回復傾向にあったが、同年4-6月期は3.7%と成長が鈍化していた。失業率も9.6-9.7%と高止まりしていた。

(40) ドイツのショイブ勒財務相は11月3日、独シュピーゲル紙に「FRBの決定は世界経済にさらなる不確実性をもたらした。米国の信用を損なうものだ」と批判した（『カネ余り世界不穏 G20きょう開幕』『朝日新聞』2010.11.11.）。また、周小川人民銀行総裁も5日の北京での講演で「グローバルな視点からは必ずしも優れた選択とは言えず、世界経済に副作用を及ぼす」と述べた（『米緩和策』『世界経済に副作用』中国人民銀総裁』『日本経済新聞』2010.11.6.）。

(41) 「数値基準 かけ声倒れ」『朝日新聞』2010.11.13, 「G20、調整力に限界も」『日本経済新聞』2010.11.13.

際通貨体制は経常黒字国に（通貨切上げ等の）調整を促す仕組みを欠いている」と問題点を指摘している。中国では2009年の周小川人民銀行総裁の論文⁽⁴³⁾に見られるように、ドルに代わりSDR（特別引出し権）を基軸通貨に育てる構想が浮上した。世界銀行のゼーリック総裁も、5大通貨（ドル、ユーロ、円、ポンド、人民元）を基軸とする新たな通貨体制の確立に踏み出すべきだと提言する⁽⁴⁴⁾など、現在の国際通貨体制の見直し論が活発になってきている。

2 米国内の反応

前述のように、2010年6月の人民元相場「弾力化」の決定を、米国は評価したが、その後の人民元相場の上昇は緩やかであり、米議会等は再び批判を強めている。米財務省は2010年7月8日に発表した「為替政策に関する半期報告」の中で中国を為替操作国と認定しなかった。これは6月の人民元弾力化策を評価し、決定的な対立を避けるためであったが、米議会は米財務省のこうした対応に批判的であった。一方、米商務省は、過小評価された人民元が中国産の一部のアルミ製品と紙製品の不当な輸出補助金になっているとの米企業の申立てに対し、「法的に調査開始の必要条件を満たしていない」として調査対象にしない判断を下した⁽⁴⁵⁾。

一方、温家宝首相と胡錦濤国家主席は、サマーズ米国家経済会議（NEC）委員長と2010年9月7日、8日にそれぞれ会談し、「中米はお互いをライバル視すべきではない」とした上で、「両国は隔たりを克服し、しっかりと漸進する必要がある」と主張した。また、「両国は経済問題の政治化を回避すべきだ」とも訴えた⁽⁴⁶⁾。

人民元相場は「弾力化」宣言後も緩やかな上昇を続けたが、3か月後の9月でもその上昇幅は1%台に留まり、米国の不満は高まった。ガイトナー米財務長官は、9月16日に上院銀行委員会において、中国人民元について、「著しい過小評価」であると指摘するなど、中国当局に上昇の加速を促す立場を鮮明にした⁽⁴⁷⁾。米下院は9月29日に対中制裁法案（H.R.2378）を可決し、人民元切上げを迫った⁽⁴⁸⁾。議会が対中強硬姿勢を見せる中で、財務省は為替政策に関する半期報告の公表を先送りする等、中国の取組みに、依然として一定の配慮を示している⁽⁴⁹⁾。

III 中国経済と人民元の展望

1 今後の課題

世界的な金融危機後、中国経済は、強力な景気刺激策とその下支えとなる人民元の実事上の固定化により、早期に景気回復を果たした。しかし、その景気対策と人民元相場の固定化に伴う副作用ともいえるべき問題—不動産価格の上昇、過剰流動性に伴うインフレ懸念、賃上げ圧力

(42) Ben S. Bernanke, "Emerging from the Crisis: Where Do We Stand?" 2010.11.19. FRB
<<http://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/bernanke20101119b.htm>>

(43) 周小川（田代秀敏 翻訳・解説）「周小川・中国人民銀行総裁論文 中国が構想するドルに代わる新機軸通貨」『エコノミスト』4040号, 2009.6.23, pp.72-77.

(44) Robert Zoellick, "The G20 must look beyond Bretton Woods II," *Financial Times*, 2010.11.7. (電子版) 同総裁は、物価や通貨価値を測る指標として「金（ゴールド）も活用すべき」としている。

(45) 「『人民元安は補助金』申し立て 米商務省、調査せず」『日本経済新聞』2010.9.1, 夕刊.

(46) 「中国首相が米高官と会談」『Wall Street Journal』（日本版）2010.9.8.

(47) 「『人民元、相当に過小評価』米財務長官 上昇の遅さ批判」『読売新聞』2010.9.17.

(48) David E. Sanger and Sewell Chan, "Eye on China, House Votes for Greater Tariff Powers," *NYTimes*, 2010.9.29. (電子版)

(49) 「米為替報告 公表先送り 財務省 人民元改革、一定の評価」『日本経済新聞』2010.10.16, 夕刊.

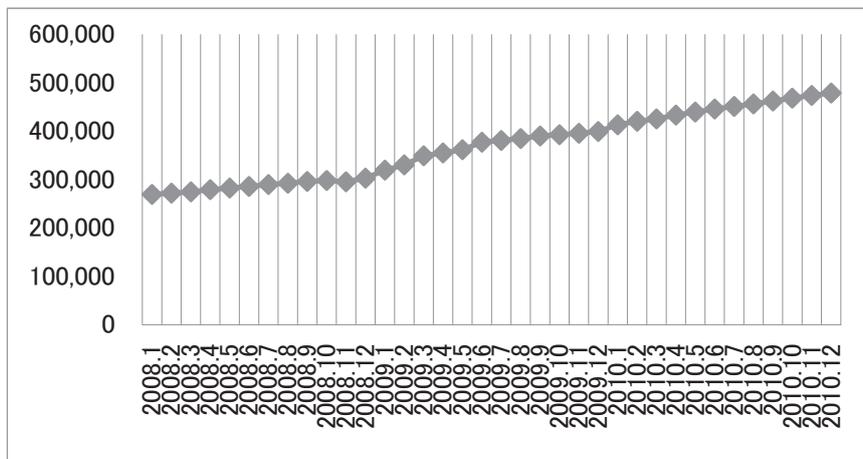
等、が生じている。これらは、金融危機前から問題とされていたが、景気回復を最優先させた結果、より大きな課題として中国経済のリスク要因となっている。

(1) 資産価格の高騰とバブル懸念

景気刺激策としての大型インフラ整備案件の実施や、企業経営の支援もねらった金融緩和により、マネーサプライが急増した⁽⁵⁰⁾。2009年の中国国内銀行による新規融資は9.6兆元（約132兆円）に達し⁽⁵¹⁾、2008年の4.1兆元と比べて倍以上に拡大した（図2）。2010年に入ってその伸びはやや鈍化したものの、2010年10月までの新規融資は6.9兆元に達している⁽⁵²⁾。銀行融資の拡大の中でも不動産向け貸出が急増している。そうした状況の下で、不動産の販売価格は、2009年夏以降回復した。中国国家统计局⁽⁵³⁾によれば、2009年の都市部固定資産投資額は19兆4139億元で前年比30.5%増、2010年1-10月は同18兆7556億元で前年同期比24.4%増と、市場の過熱が懸念されている⁽⁵⁴⁾。

中国政府は、2010年4月に住宅ローンの頭金比率（2軒目以降購入の際に必要な頭金の比率を50%に）や貸出金利を引き上げることなどを内容とする不動産購入向け貸出抑制策を打ち出した。さらに同年9月にも規制を強化した⁽⁵⁵⁾が、人民元相場の上昇を見越した海外からの投機資金（いわゆる「熱銭」）の流入などもあり、不動産市場は高止まりしている。

図2 中国国内銀行の融資額の推移（2008～2010年）
（単位：百萬元）



（出典）中国人民銀行「金融机构人民币信贷收支表」をもとに筆者作成

(50) マネーサプライ（M2）の伸びは、2009年11月の前年比29.7%増がピークだったが、2010年11月でも同19.5%増と高い伸びを示している（中国人民銀行HP <<http://www.pbc.gov.cn/publish/html/2010s07.htm>>）。

(51) 第11期全国人民代表大会（全人代）による2009年の新規貸出額の目標値は5兆元であった（http://www.npc.gov.cn/englishnpc/news/Events/2009-03/14/content_1493265_3.htm）。

(52) 中国人民銀行統計「金融机构人民币信贷收支表」<<http://www.pbc.gov.cn/publish/html/2010s03.htm>>

(53) 「中華人民共和国 2009年国民経済和社会发展統計公報」中国国家统计局<http://www.stats.gov.cn/tjgb/ndtjgb/qgndtjgb/t20100225_402622945.htm>

(54) 不動産取引市場には、潤沢な資金を有する国有大手企業（中央企業）や製造業の大手企業が、不動産開発を目的として、新たに参入する事例が多い。2009年に地方政府が不動産業者に土地使用権を売却して得た収入は前年比4割増の1兆4239億元（約19.5兆円）にのぼった（「中国、不動産に大量マネー」『日本経済新聞』2010.4.15.）。

(55) 1軒目の頭金比率を30%に引き上げる対象の拡大、3軒目以降の融資を認めない、等。

(2) インフレ懸念

中国の消費者物価は、2009年11月に前年比プラスに転じて以降上昇基調となっており、2010年11月は前年同月比5.1%となった。最近の消費者物価上昇率は、政府の年間目標の3%を6か月連続で上回っている。消費者物価上昇の要因としては、2009年2-10月まで前年比でマイナスであったことの反動に加えて、食品や住居に関連した物価の上昇が挙げられる。また、膨大な貿易黒字の下で、人民元相場の上昇を抑えるために中国人民銀行による元売りドル買い介入⁽⁵⁶⁾が続いていることから、人民元は市場に大量に放出されており、投機資金の流入と相まって、中国にはインフレが深刻化しやすい素地があった。

政府は国民の不満が高まりやすいインフレへの警戒を強めている。中国人民銀行は2010年10月20日に2007年12月以来2年10か月ぶりに利上げに踏み切った⁽⁵⁷⁾。これに先立つ同年10月12日には、大手銀行を対象に預金準備率を0.5%引き上げ、さらに同年11月には2回、12月にも1回預金準備率を引き上げ、19.0%とした⁽⁵⁸⁾。

中国政府は、高騰する物価の抑制策として、2010年11月20日に農産物の増産や流通コストの低減など16項目からなる緊急対策を発表した⁽⁵⁹⁾。この他、福州市が、同年11月9日から農産物取引に対する補助金の支給を開始し、広州市が低所得者向けの支援金を支給する等、地方政府も独自の対策を取り始めている⁽⁶⁰⁾。

物価上昇圧力の高まりは、人民元改革を巡る議論にも影響を与えている。元相場の上昇を容認すれば、輸入物価の下落を通じてインフレ圧力は弱まる。しかし労働コストが上昇する中で元相場も上昇すれば、輸出企業の競争力が損なわれる。物価を重視するか（人民銀行）、輸出企業に配慮すべきか（商務省）、で中国政府内でも意見の相違がみられたが、インフレ対策が喫緊の課題となる中で、政府内でも元高容認論が高まりつつあると見られる⁽⁶¹⁾。12月3日に、中国共産党は政治局会議で来年の金融政策の基本方針について「適度に緩和的」から「穏健（慎重、中立に近い）」な政策に戻すとし、金融緩和路線からの転換を明示した⁽⁶²⁾。中国人民銀行は、この路線転換を受けて、12月25日に0.25%利上げし、金融引締めによるインフレ抑制を最優先する姿勢を明確にした⁽⁶³⁾。

(3) 地方融資プラットフォームの不良債権化のリスク

中国政府は景気刺激策の一環として、地方政府による公共投資の拡大を奨励した。このため

(56) 人民銀行による外為介入は不胎化介入（通貨当局が介入と並行して保有債券を売り、市場の流動性を吸収する）だが、中国国内の債券流通市場が未整備なので、十分に不胎化しきれずマネーサプライの拡大を招いている（大橋前掲書、pp.233-235；斉藤国雄「中国の為替市場介入と不胎化操作の持続可能性について」『富士大学紀要』39巻1号、2006、pp.1-10.）。

(57) 貸出金利（1年物）を5.56%、預金金利（1年物）を2.50%。

(58) 11月はすべての銀行を対象とし、16日と29日に引き上げた。それぞれ0.5%ずつ預金準備率を引き上げた。より強力な引締め手段である利上げを行わなかったのは、米国等との金利差拡大を背景に、かえって投機資金の流入を促してしまい、景気回復の勢いも殺いでしまうリスクがあるためとみられる。

(59) 「中国が物価抑制策 農産物増産など16項目」『日本経済新聞』2010.11.21.

(60) 「中国、地方も物価抑制策」『日本経済新聞』2010.11.23.

(61) 中国人民銀行の盛松成調査統計局長は、同行機関誌にインフレ抑制策として「為替形成メカニズムの改革を進め、人民元相場の弾力性を高めるべきだ」と指摘した（『中国人民銀行幹部『人民元上昇を』』『日本経済新聞』2010.12.1.）。また、同行の張健華研究局長は、適度に緩和的な現在の中国の金融政策基本方針について「できるだけ早く（中立に近い）穏健に戻すべきだ」との見解を示した（『「適度な緩和」中立に戻せ』『日本経済新聞』2010.11.16.）。

(62) 「中国、金融緩和を終了 共産党決定2年ぶり」『日本経済新聞』2010.12.4.

(63) その後、2011年2月9日に0.25%再度利上げし、貸出金利（1年物）6.06%、預金金利（1年物）を3.00%とした。

地方政府は地方融資プラットフォーム⁽⁶⁴⁾を活用した公共事業などのプロジェクトを推進している。地方融資プラットフォームは、銀行から多額の融資を受け、その債務は急増している。2010年7月20日の銀行業監督管理委員会の報告によると、2010年6月末の地方融資平台への銀行貸出残高は、7.66兆元（約96兆円）と銀行融資全体の約17%となった。ただし、このうち23%に当たる1.76兆元（約22.1億円）は返済に重大なリスクがあるとしている⁽⁶⁵⁾。地方融資プラットフォームのプロジェクトが失敗した場合、保証債務の履行により地方政府の財政は悪化する。明確な保証がない場合は銀行の不良債権の急増につながる可能性がある⁽⁶⁶⁾。中国人民銀行が9月17日に発表した2010年金融安定化報告においても、地方融資プラットフォーム向けの融資の管理を強化するように求めている⁽⁶⁷⁾。

2 政府・共産党の対応（新5か年計画）

上述のように、中国では、景気刺激策による景気過熱とその副作用が表面化しつつある。このような状況に対し、中国政府・共産党は、景気過熱の抑制・副作用の解消・経済構造調整を重視する動きを明確に打ち出している。中国共産党は2010年10月15日～18日に第17期中央委員会第5回全体会議（5中全会）を開催し⁽⁶⁸⁾、2011～15年の経済政策の運営方針を定める「第12次5か年計画策定に関する提案」を採択した（公表は27日⁽⁶⁹⁾）。提案にはGDP伸び率等の具体的な数値目標はなく、環境重視や貧富・地域間格差是正等バランスのとれた成長を目指す姿勢が明らかになった。家計の収入や所得などの増加ペースをGDPの伸び率と同一にするとの目標も盛り込まれており、内需拡大や貿易黒字削減も強調されている。人民元改革については「市場の需給に基づく管理変動相場制を改善する」とされ、改革を継続する姿勢が強調されるとともに、資本取引の自由化を段階的に進めて、国際通貨としての利便性をさらに向上させる意向が示された。

さらに中国政府・共産党は2011年のマクロ経済政策の基本方針を話し合う「中央経済工作会议」において、2011年の政策目標として「物価水準の安定をより重要な地位に置く」ことを掲げ、「積極的な財政政策」と「(中立に近い) 穏健な金融政策」の実施を確認した⁽⁷⁰⁾。

おわりに

中国は、1980年代に改革開放路線を選択して以来、外資を活用しながら、輸出主導型の高度経済成長を実現した。中国経済の発展とともに、経常黒字（貿易黒字）が拡大し、人民元相場

(64) 地方融資平台。地方政府やその関連機関が、財政資金や土地、株式を出資して設立した独立した法人格を持つ経済主体であり、政府の投資プロジェクトの資金調達機能を担う。債券発行や銀行からの借り入れにより、インフラ建設や不動産開発を行う。銀監会の統計によると、2009年末時点で融資平台は8,221社あり、うち半分以上が過去1年半以内に設立されている。

(65) 内閣府『世界経済の潮流』2010.11.<http://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa10-02/pdf/s2-10-1-2.pdf>;「中国『問題債権』19兆円」『日本経済新聞』2010.8.8.

(66) 2010年9月末において地方銀行の不良債権比率は2.2%、全商業銀行のそれは1.2%であった（銀監会）。

(67) *China Financial Stability Report 2010*, 2010.9.17.

<http://www.pbc.gov.cn/image_public/UserFiles/english/upload/File/chapter%20I.pdf>

(68) 5中全会では次期最高指導者として習近平氏の就任が事実上確定した。

(69) 「授权发布：中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议」2010.10.27, 新华社通信<http://news.xinhuanet.com/politics/2010-10/27/c_12708501.htm>

(70) 「中国 物価安定を優先」『日本経済新聞』2010.12.13, 夕刊; 「金融引き締めへ転換」『日本経済新聞』2010.12.14.

には押し上げ圧力がかかっている。中国の経常黒字は、世界経済における中国経済のプレゼンスの拡大に伴い、世界的な不均衡問題の主因の一つとなっている。

本稿で見てきたように、基本的に中国は人民元相場の安定を求めて為替介入を繰り返してきた。このことは、国内のマネーサプライを増大させて、過剰流動性による景気過熱とインフレの懸念を生じさせている。

中国は、国内経済の安定の面からも、世界第2位の経済大国としての責任という面からも、対外不均衡をいつまでも放置しておくことはできない。中国国内の景気が過熱気味の現状では、金融政策の適切な運用が不可欠であり、仮に中国が「人民元の国際化」等を通じて人民元の国際的な資本移動の制約を緩和していくのであれば、中国は為替相場の変動が柔軟化することを受け入れざるをえないであろう⁽⁷¹⁾。2011年以降は、インフレ抑制が中国経済の大きな課題となろう⁽⁷²⁾。また、国際社会においても、中国に対し、為替相場のより柔軟な変動を求める声はますます高まるものと思われる。一方で、急激な人民元相場の上昇は、輸出産業の競争力を弱め、中国国内の雇用問題を惹起する懸念もある。経済の成長と安定を調和させるため、中国政府・人民銀行は難しい判断を迫られよう。

(71) 前述の「国際金融のトリレンマ」による。前掲注(26)参照。

(72) 2010年12月7日に中国社会科学院が発表した「経済青書」でも、2011年は物価抑制がマクロ経済政策の運営上、最も大きな課題になるとの認識を示した(「中国成長率『来年10%前後に』」『日本経済新聞』2010.12.8.)。

中国の対外貿易戦略と課題

康 成文

目 次

はじめに	2 “走出去” 戦略の内容と意味
I “引進來” 戦略の展開と対外貿易	III “走出去” 戦略下のODIと政府開発援助
1 対外貿易制度改革と貿易政策の推移	1 政府開発援助とODIの関係
2 対外貿易の拡大と外資の役割	2 中国ODIの推移と特徴
3 “引進來” 戦略下の対外貿易の特徴と問題点	3 中国ODAの推移と特徴
II “走出去” 戦略の確立と意味	4 中国のODIをめぐる議論
1 “走出去” 戦略の確立	おわりに

はじめに

1978年12月の中国共産党（以下「党」という）第11期中央委員会第3回全体会議（すなわち「11期3中全会」）は、「党の工作の重点を社会主義近代化の建設へ移す」という「原則的な決議」をしたことでその歴史的な意義をもつ。この会議以降実施された改革開放政策は、従来の「重工業傾斜発展」から「均衡的発展」への戦略的方向転換を可能にし、中国を本格的な近代化へ導いた。

改革とは、社会変動や危機に対応・適合するように社会的、経済的、政治的諸制度や諸組織、諸政策などを部分的に改善すること、即ち「社会の基本的な仕組みの局部的変革」をさすが、中国がこれまで進めてきた「改革」は「経済体制の改革」という限られた含意に収斂される。つまり、中国の改革は、計画経済体制期に形成されたアンバランス・非効率的な経済システムを改め、経済の活性化と成長を目標に、徐々に市場経済体制へ移行していくプロセスに他ならない。こうした改革は特にその経済的効率性の追求により、外部（国外）との取引とそのための開放政策が必要とされる。

中国の経済体制改革では、工業化の前提条件とされる農村経済の自由化が先行し、次に都市部経済改革が漸進的に進められたが、その目標・モデルは表1が示しているように、「社会主義市場経済」⁽¹⁾という基本目標・モデルに決着するまで特に試行錯誤を重ねており、方向的明確性を欠いていた。また「社会主義市場経済」の初歩的成立が宣言された2000年以降においても、現実的な社会・経済問題と結び付けた様々な目標・モデルが提起された。特に「胡・温政

(1) 社会主義市場経済とは、共産党の指導および公有制の下で、市場メカニズムで社会的資源配分を行い、国民の共同富裕を目標とする、国際的に開かれた社会体制である。1992年1～2月鄧小平の「南巡講話」後の中共14期全代会で江沢民総書記が提起し、翌93年11月の中共14期3中全会の「社会主義市場経済体制確立の若干の問題に関する党中央の決定」で具体化された。

表1 中国の改革目標・モデルの推移

時期	目標・モデル
1978年12月 党11期3中全会	「改革を経済法則に基づいて行う」
1982年09月 党12期全代会	中国の特色を持つ社会主義を建設 「計画を主、市場を従とする」(鳥籠経済論)
1984年10月 党12期3中全会	「社会主義経済は計画的商品経済である」 (経済体制改革に関する中共中央の決定)
1987年10月 党13期全代会	「国家が市場を調節し、市場が企業を導く」 (社会主義初級段階論)
1992年10月 党14期全代会	社会主義市場経済の建設 (1992年1～2月、鄧小平の「南巡講話」)
2000年10月 党15期5中全会	社会主義市場経済体制の初歩的成立を宣言
2001年03月 第9期全人代会	開放型社会主義市場経済 (三つの代表論)
2002年11月 党16期全代会	「全面小康社会の建設」 (三つの代表論・就業は民生の大本である)
2003年10月 党16期3中全会	「科学的発展観」 (先富論から共同富裕論へ・三農問題)
2004年09月 党16期4中全会	和諧社会の建設 (科学的発展観)
2006年02月 國務院	創造型国家の建設 (「十一五規劃」)

(注) 全代会=全国代表大会、中全会=中央委員会全体会議
全人代会=全国人民代表大会。

(出典) 筆者作成。

中後期には輸出主導がその中心となっていたが、2001年WTO(世界貿易機関)加盟後は中国企業の対外進出の増加を背景に「導入と進出の並行」がその特徴として現れるようになった。

このような開放政策の推移は“引進來”(海外から導入)と“走出去”(海外進出)という二つの中国語に収斂されるが、こうした“引進來”から“走出去”への転換の背景としては、中国の国内経済・社会情勢など国情の変化と政府の意識構造の変化に加え、世界経済のグローバル化が挙げられる。

本稿では、“引進來”戦略の展開とそれによる対外貿易の発展を概観した上でその限界点を明らかにし、“走出去”戦略の形成過程と意味、問題点などを、中国の対外直接投資(ODI)⁽³⁾と政府開発援助(ODA)の推移、現状についての考察を通じて明らかにする。

権」の「科学的発展観」に基づく「和諧(調和)社会の建設」⁽²⁾は中国の社会発展のビジョンとして、「三農(農業・農村・農民)問題」および社会格差への政府の取り組みを示すものであり、したがってこれはこれまでの先富論から共同富裕論への政府の意識転換を意味する。但し、これらの諸目標は「社会主義市場経済」という基本モデルを土台にするものであり、それを逸脱するものではない。

このような改革と共に開放政策も、車の両輪のごとく並行的かつ段階的に実施された。1979年からは経済特区、開放・開発区の建設を中心に沿海部に限られた「局部的開放」(いわゆる“T”字型開放)政策が実施され、1992年からは沿江・沿辺、内陸部など全域が開放されるようになった(いわゆる「全方位開放」/横“T”字型開放)。こうした開放政策は、開放初期には外資導入、

(2) 和諧社会とは、都市と農村の発展の調和、地域の発展の調和、経済と社会の発展の調和、人と自然の調和、国内発展と対外開放の調和などが実現された社会である。胡錦濤政権の指導思想である「科学的発展観」(「人を主体とした社会全体の持続的な均衡発展を目指す」という科学的な考え方)の重要な構成部分として2004年の中共16期4中全会で提起された。

(3) 本稿では対内・対外直接投資を区別するために、外資による対中国直接投資をFDI(Foreign Direct Investment)と称し、中国企業の対外直接投資を『中国統計年鑑』と同様ODI(Overseas Direct Investment)と称する。

I “引進來” 戦略の展開と対外貿易

1 対外貿易制度改革と貿易政策の推移

社会主義計画経済体制期において、対外貿易は「独立自主・自力更生」の方針に基づいた自力更生的な発展を補完し、社会主義建設を強固にしていくために不可欠のものとして、また世界における覇権主義反対闘争や、兄弟国、友好国の経済建設を支援する活動の一環として位置付けられ、「平等互惠・有無相通」および「政経不可分」（特に対西側諸国貿易において）の貿易原則の下で、「輸出入許可証制度」、「外国為替管理」および「保護関税制度」に基づいて行われた。資本主義社会における対外貿易が個別資本の私的行為として究極的な利潤追求を目的とするのに対し、この時期における中国の対外貿易は全人民所有制企業（国有企業）の社会的行為として社会主義的生産関係の維持と再生産のために行われ、最大限の利潤追求は必要としなかった⁽⁴⁾。

1978年末以降、対外貿易は社会主義近代化建設の重要な手段として位置付けられ、輸出の拡大と外貨獲得および国内経済への発展促進作用の向上を目的とした対外貿易経営管理体制改革（以下「対外貿易体制改革」という）が進められた。

対外貿易体制改革は1979年春における広東・福建両省の対外貿易に対する経営管理自主権の供与、その直後の北京・天津・上海の対外貿易自主経営管理権の拡大などでスタートを切り、同年10月の国务院主催の全国輸出入工作会議を経て全国で進められるようになった。そして1984年9月には『対外貿易体制改革に関する対外経済貿易部の報告』が発表され、対外貿易体制改革の三原則—①所有権と経営権の分離及び自主経営管理権の拡大、②輸出入代理制⁽⁵⁾の導入、③工業生産企業・技術部門と対外貿易企業の連携（中国語は「工貿・技貿結合」）、輸出と輸入の結合⁽⁶⁾—が打ち出されたが、この原則の下で1993年まで①貿易経営権の委譲と分散、②工貿・技貿結合の推進、③対外貿易計画体制改革及び計画内容の簡素化、④対外貿易請負責任制⁽⁷⁾の導入などの初歩的改革が行われた。このような改革と共に「大進大出・両頭在外」・外資利用⁽⁸⁾を中心とした貿易政策が実施され、外資の直接投資（FDI）の奨励を中心とした「三資企業」輩出の促進とそれによる「三来一補」貿易の振興⁽⁹⁾などの外資政策が実施された。

(4) 内藤昭『現代中国貿易論』所書店, 1979, p.267. なお、中国社会主義経済における「対外貿易の必要性」などについては特に片岡幸雄『中国における対外貿易論の展開』広島経済大学地域経済研究所, 1984, pp.29-45. を参照されたい。

(5) 輸出入代理制とは、輸出入経営権および代理権をもつ企業の代理輸出入業務（輸出入エージェント）を認める制度。計画経済体制期の中国において輸出入は特定の特権的な輸出入貿易専門会社（1953年、15社）とその支社によって行われ、輸出入量も厳しく統制されていた。改革開放以降、対外貿易体制改革により輸出入経営権の拡大とともに輸出入自由化が進んだ。現在、所要要件を備えた企業は国あるいは地方政府への申請によって輸出入経営権および代理権が認められる。

(6) 中国語。「工貿・技貿結合」とは、対外貿易（企業）と工業生産（企業）・技術部門を連携させることで需給状態を明確化し、生産と流通の効率性を高めるということ。「輸出と輸入の結合」とは輸出と輸入を連携させると意味であるが、その背景には輸出入の全体的バランスを図りたいという狙いがある。

(7) 「対外貿易請負責任制」とは、対外貿易企業が与えられた輸出入権限と決められた輸出入量（枠）の下で、自ら貿易プランを立てて自己責任で輸出入経営を行う制度である。この制度によって、決められた輸出入量（契約額、中国語では「計画」、「任務」と呼ぶ）の超過完成による利潤についての企業留保が認められた。

(8) 中国語。「大進大出」とは大いに輸入して大いに輸出するという意味。「両頭在外」とは原材料と販売市場（「両頭」）を国際市場に求めるという意味。外資利用は「以我為主・以外為補」（中国語）を原則とする外資導入を指す。「以我為主・以外為補」とは、自国の経済発展に着目し、自国の経済発展のための補助的な促進力として外資を導入するという意味。このように輸出振興政策は1980年に既に打ち出されたが、輸出の拡大並びに輸出主導型発展が顕著に現れるのは1990年代後半以降である。

1992年10月の中共14期全代会における「社会主義市場経済」の提起とその発展のための新しい貿易体制の構築の必要性に関する江沢民主席の指摘⁽¹⁰⁾は、対外貿易体制改革の本格化をもたらした。これ以降、抜本的な為替制度改革が行われ、数回にわたる輸入関税引き下げ、輸出振興税制の強化、「対外貿易法」など法整備の推進など一連の改革が着実に進められた。特に1994年に実行された人民元の対外貨レートの単一化は、対外貿易企業における請負経営責任制の廃止とそれによる対外貿易の平等競争を可能にし、「大経貿」（大経済貿易）戦略は外資利用の拡大と輸出拡大を促進した。このような対外貿易体制改革および貿易政策は1990年代末における中国の「世界の工場」の地位の獲得を可能にした。

国内経済の飛躍的な発展と国内需要の拡大、世界経済における中国経済のプレゼンスの高まりなどを背景に、特に1990年代末頃から中国企業の対外直接投資（ODI）が活発化するようになり、従来の「三来一補」貿易形態に加え、「境外加工」・「帯料加工」・「跨国経営」など⁽¹¹⁾が新たなビジネス・モデルとして活発化するようになった（表2参照）。

表2 中国の対外貿易体制改革と貿易政策の推移

	1980~90年代初頭	1990年代半ば以降	
体制改革	対外貿易経営権の委譲と分散 「工贸・技貿結合」の推進 貿易の計画体制及び内容の簡素化 対外貿易請負経営責任制の導入	△管理体制改革 ・為替改革、請負経営責任制の廃止 ・関税引き下げ、輸出振興税制の強化 ・法整備（「対外貿易法」等）	△経営体制改革 ・株式制など現代企業制度の導入 ・対外貿易企業の総合商社化 =実業化、集団化、国際化を推進
貿易政策	「大進大出・両頭在外」 外資利用（以我為主・以外為補）	「大経貿」戦略、輸出振興・外資利用多様化（以我為主・以外為補） 経済のグローバル化（全球化）による国内企業の対外進出（ODI）を奨励	
外資政策	「三来一補」、FDIの奨励 増値税や輸入加工保証金制度を導入	FDIの奨励（ただし、外資優遇政策の縮小・内国民待遇を順次実施） 国内企業の対外進出（ODI）を奨励（WTO加盟以降急増）	
貿易形態	「三来一補」（三資企業）	「三来一補」（三資企業）・境外加工・帯料加工・跨国経営	

（注）本表ではカッコ付きの中国語原語を使用しているが、その意味については本稿の記述及び各脚注を参照されたい。
（出典）拙稿「中国対外貿易的發展与亚太三角貿易新格局」『現代経済情報』現代経済情報雑誌社、2010.6, pp.91-95. を基に筆者作成。

要するに1990年代末までの対外貿易体制改革および貿易政策は「外資利用（導入）」という“引進來”戦略を中心に貿易の拡大を目標に実行されてきたが、これは一方では対外貿易の拡大とそれによる中国経済の高度成長を可能にし、一方では国内企業の外国の先進的な技術・経営ノウハウの習得（learning by doing）、国際経済交流機会の拡大並びに国際市場開拓のための情報獲得を可能にした。これらは後の中国企業の海外進出のための有効な条件となった。

2 対外貿易の拡大と外資の役割

対外貿易体制改革および“引進來”戦略の下で、中国の対外貿易は特に輸出商品の高度化と共に経済発展のためのエンジンたる役割を十分に果たした。1980~2009年の30年間における対

(9) 中国ビジネス用語。「三資企業」とは中外合作企業（法人型と非法人型）、中外合資（合弁）企業および外商独资企業の総称である。「三来一補」の「三来」とは中国語の来料加工（委託加工）、来件装配（SKD、KD）、来様生産（製造委託：OEM、ODM）の三つのビジネス形態を指し、「一補」とは中国語の補償貿易、即ち「見返り貿易」を指す。

(10) 1992年10月中国共産党第14期全代会における江沢民主席（当時）の報告「改革開放と近代化建設のペースを上げ、中国の特色のある社会主義事業の更なる勝利を収めよう」を参照。

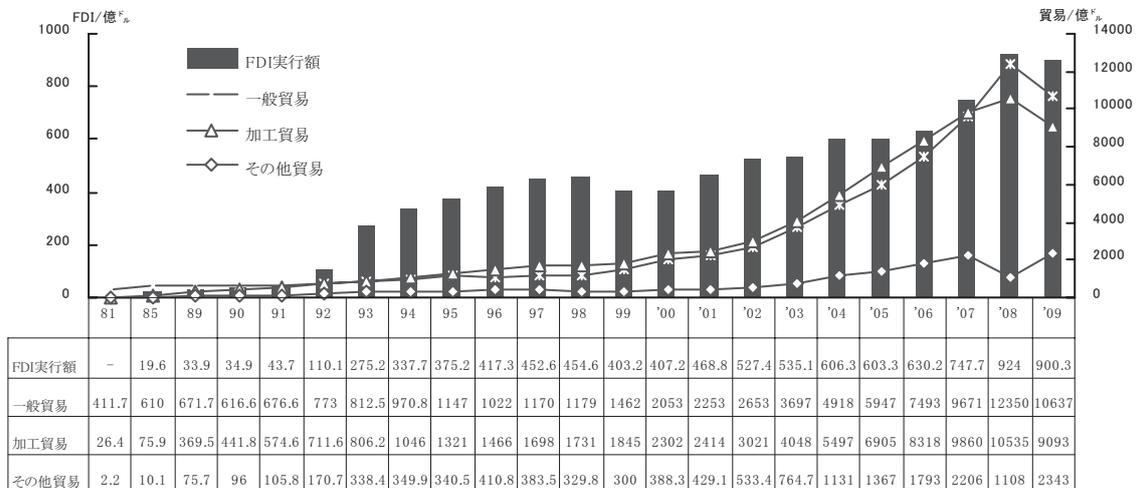
(11) いずれも中国語。「境外加工」とは、中国企業が海外に進出して加工・販売を行うこと。「帯料加工」とは、中国企業が中国以外の加工先に原料を持ち込んで加工・生産を行うこと。「跨国経営」とは、中国企業が海外現地法人を設立してグローバル経営を行うことを指す。

外貿易額の対前年伸び率平均は16.1%、輸出と輸入の伸び率平均は18.8%と21.9%に達し、特に2002～2009年においては各々21.1%、21.9%および20.3%と、輸出が輸入を1.6ポイント上回った。経済成長率は1979～2007年において平均9.8%、世界金融危機最中の2008年においても9.0%に達し、中国経済の貿易依存度は特に2002～2009年において平均56.8%（うち輸出依存度が平均30.6%で、輸入依存度の平均26.2%を大きく上回っている）という高い水準で推移してきている⁽¹²⁾。このような長期にわたる高度成長を背景に、中国の購買力平価ベース国内総生産（purchasing power parity：PPPベースのGDP）の対世界経済の寄与率（%）は既に世界一となっている⁽¹³⁾。

中国の対外貿易は一般的に三つの貿易方式、すなわち「一般貿易」、「加工貿易」および「その他貿易」（バスター貿易など）に分けられるが、その割合（構成比）の推移はこれまで特に外資の対中直接投資（FDI）の動向と密接に関連している（図1参照）。1992年鄧小平の「南巡講話」並びに「社会主義市場経済の建設」という目標の確定を背景に1992年においてはFDIの劇的な増加（対前年比152%）が見られ、それ以降アジア金融危機およびリーマンショック・世界金融危機などの影響による若干の減少は見られたものの、その量的増加の大勢には2009年まで変わりがない⁽¹⁴⁾。

FDI実行額の安定的な増加により、中国の対外貿易においては加工貿易が急増することになり中国の対外貿易の重要な牽引力となった。1994年から2007年までの間、「加工貿易」総額は常に「一般貿易」および「その他貿易」の量を上回り、外資系企業の輸出入の割合も特に2001年以降2009年まで平均55.8%という高いウエートで推移してきている⁽¹⁵⁾。ただし、2008年および

図1 FDI実行額と方式別貿易額（億ドル）の推移



（出典）中国国家統計局編『中国統計年鑑2009』などより筆者作成。

(12) これらのデータのうち、経済成長率に関しては世界銀行の統計データ、その他は中国国家統計局の統計データによる筆者の算出値である。このうち対外貿易依存度は「輸出入額の為替レート換算額の対GDP比」であるが、購買力平価（PPP）に基づいて計算した場合はこれより低くなる。これは人民元の「過小評価」に起因するものであるが、これについては例えば関志雄・朱建榮ほか『台頭する中国と世界』（2009年度中国研究報告書）日本経済研究センター、2010.3, p.16.などを参照されたい。中国は2009年にドイツを抜いて世界一の輸出国となり、貿易総額では米国に次ぐ世界第2位の貿易国になった。

(13) 世界主要国のPPPベースGDPの寄与率などはジェトロ編『ジェトロ世界貿易投資報告』2010年版, p.127.を参照。

(14) 2009年のFDI実行額は対前年比-2.6%の900.3億ドルであるが、拡大する中国の消費市場をターゲットとしたFDIの活発化を考慮に入ると、今後の対中FDIが引き続き減少に向かうとは考え難い。

(15) 中国国家統計局編『中国統計年鑑2009』中国統計出版社, 2009.9.; 『2009統計公報』中国統計出版社, 2010.1.の統計データによる筆者の算出値。

び2009年においては「加工貿易」が「一般貿易」を下回るようになったが、その要因としては、リーマンショック・世界金融危機による世界輸出市場の縮小が直接的に外資系企業の輸出を激減させたこと、またこれに加えて、中国の生産能力の向上・拡大（既に“産能過剰”＝「生産能力の過剰」が問題視されている）により一般貿易が拡大したことなどが挙げられる。

3 “引進來”戦略下の対外貿易の特徴と問題点

中国の対外貿易は改革開放政策の実施と共に持続的な拡大の軌道に乗り、特に1990年代初頭以降における“引進來”戦略の強化に伴うFDIの増加を背景に急拡大した。こうした中国の対外貿易は次のような二つの特徴をもつ。即ち、一つはFDIの増加に伴う加工貿易の増加を牽引力に、急速かつ比較的安定した量的拡大が維持されてきたこと、もう一つは外資系企業の輸出入並びに加工貿易の対外貿易に占めるウエートが高いということである。

このような貿易構造は次のような新たな問題をもたらしている。一つは、対外貿易の対外依存度（すなわち外国資本、技術および資源などに対する依存度）を高め、結果としては中国経済の対外依存度を高めたこと。もう一つは、FDIを含めた多くの輸出産業は生産要素投入の量的拡大を必要とする斜陽産業であるため資源コストが高く、技術性並びに経済収益性が低いのが特徴であり、従って中国の輸出は「低技術・低付加価値の労働集約型」商品にそのウエートが置かれており、これは中国の実質的な技術向上に不利である。更にもう一つは、最も直接的・現実的な問題である「人民元切上げ圧力の上昇」とさまざまな貿易摩擦の増加などである。

いかにこのような局面から脱却し、対外貿易構造を国際競争力のある貿易構造に転換していくか。こうした課題への「処方箋」として打ち出されたのが、いわゆる“走出去”戦略である。

II “走出去”戦略の確立と意味

1 “走出去”戦略の確立

“走出去”戦略の形成は江沢民前国家主席の講話を「起点」としている。“引進來”政策によるFDIの急拡大の中で、江前主席は中共第14回（1992年）と第15回全代会（1997年）において、国内外の二つの市場・二つの資源を利用するための対外投資と国際経営の積極的な拡大の重要性などについて言及し、1997年12月14日の全国外資工作会議においては初めて“走出去”という戦略用語を使って国内企業の海外進出の重要性を力説した。その後、特にアジア金融危機の深刻化と中国経済の対外依存度が高まる中で、起こり得る国内経済危機への防御能力構築の一環として、“走出去”戦略の重要性並びに戦略転換の必要性がしばしば同主席によって強調されるようになり⁽¹⁶⁾、これを受けて1999年2月國務院による「国内企業の海外加工・組み立て

(16) 1997～2000年における江沢民の重要講話ではほぼ例外なく“走出去”戦略の必要性について言及している。その要点をまとめれば、「一国特に大国の発展は確固たる物質技術基礎と合理的な産業構造および強大な基礎産業を基とする…これまでの外資導入（“引進來”）戦略は中国の製品、技術、管理水準を高めたが、一方では中国経済の対外依存度を高めており、これは国家経済・政治安全からして好ましいことではない…中国は経済発展に応じて時を移さず“走出去”戦略を推し進め、積極的に国際競争に参加して行かなければならない…“走出去”と“引進來”は対外開放政策の相補い合う両面であり、中国がWTOに加盟した暁にはこの戦略を実行していくチャンスが一層多くなる」等である。特に1998年2月26日の江沢民講話「做好经济工作、增强承受和抵御风险的能力」（中国語）では、「…輸出の拡大と同時に国有企業の海外進出を奨励し、特にアフリカ、中部アジア、中東、東欧、南アメリカにおける直接投資を進めなければならない、“引進來”と“走出去”を同時に進めなければならない…」と“走出去”戦略の必要性並びに進出地域が示されている。

業務の奨励に関する意見」が公表された。同「意見」では海外進出の原則、許可制度など具体的な実施策が示されている。

2000年3月、“走出去”戦略は第9期全国人民代表大会第3回会議に正式に提出され、翌2001年3月の第9期全国人民代表大会第4回会議で採択された「中国の国民経済および社会発展に関する第10次5か年計画」（2001-2005年、以下「十五計画」）の中に、国家戦略として正式に盛り込まれるに至った。

2 “走出去”戦略の内容と意味

前述したように“走出去”戦略形成の背景には、中国経済の対外依存度の上昇とアジア金融危機からの教訓・反省などに起因する政府の危機防御意識の強化があったが、もう一つの重要な背景として、この時期における中国のWTO加盟への見込み（2001年12月11日加盟）並びに外貨準備高の急増などが挙げられる⁽¹⁷⁾。WTO加盟のメリットとしては特に加盟国企業の国際平等競争機会の獲得を可能にする点が挙げられるが、それが見込まれる時期に“走出去”戦略を打ち出せたのは中国政府の適時打だったと言える。

“引進來”戦略の実施からおおよそ20年後に、それとは相異なる“走出去”戦略が打ち出されたことは改革開放政策の必然的な選択であり、改革開放プロセス並びにそれによる近代化（工業化）が新たな段階に入ったことを意味する。

“走出去”戦略のもつ意味として、広義には、対外直接投資（ODI）、商品や技術・サービス輸出、労務輸出、資本参加や証券投資などの間接投資、政府開発援助（ODA）、海外建設工事請負、企業の海外証券市場上場や海外企業との業務提携、海外での技術開発や協力、対外信用保証など多分野的なものが含まれるが、狭義には、中国企業の対外直接投資（ODI）による国際経営の推進と強化に限られる。したがって、中国のODIの拡大と強化が同戦略の中心課題となる。中国ODIの具体的な狙いについて中国商務部の専門家グループは次のようにまとめている。すなわち①国内の資源不足の緩和、②国内過剰生産能力の解消と産業の高度化、③貿易摩擦の緩和、④競争力のある多国籍企業の育成（すなわちメイド・イン・チャイナ／中国製造からイノベーション・イン・チャイナ／中国創造への転換）、⑤サービス業の国際化と高度化、⑥対外収支不均衡の是正などである⁽¹⁸⁾。

一方、こうした“走出去”戦略のもつ現実的な意味について、片岡⁽¹⁹⁾は王⁽²⁰⁾などの諸議論を拠り所にしながら次の四つの要素（次元）に分けてまとめている。すなわち①貨物・サービス・技術輸出など商品と要素輸出（の次元）、②資本輸出、すなわち対外直接投資。投資形態からすれば、本土外の加工貿易や資源開発を含む独資あるいは合弁、合作投資（の次元）、③単純な商品あるいは資本輸出ではなく、商品・資本・技術サービス等が含まれる総合能力としての輸出（に係わる次元）、④より高度なものとしての「中国の標準あるいは規格」（すなわち中国の技術、規

(17) 中国のWTO加盟はその加盟（復帰）申請提出（1986年7月10日）から正式加盟まで15年余りの長い年月を要した。一方、中国の外貨準備高は世界最多で、2009年末には2兆3992億ドルに達した。外貨準備高の推移については本稿の図2を参照。

(18) 詳しくは中国企業国際化戦略報告課題専門家委員会『中国企業国際化戦略報告2007藍皮書』2007.11.を参照。

(19) 片岡幸雄「中国“走出去”戦略のもつ意味」広島経済大学創立四十周年記念論文集刊行委員会編『広島経済大学創立四十周年記念論文集』広島経済大学、2007、pp.269-297。

(20) 王玉梁『中国走出去』中国財政経済出版社、2005。

(21) このような中国の“走出去”戦略については、外交戦略および対外文化戦略の視点から論じる論説もあるが、本稿はその経済戦略的側面に焦点を当てている。

格、ブランドのキャリア)の輸出などである⁽²¹⁾。

“走出去”戦略を打ち出すとともに、中国政府は中国企業の“走出去”のための規制緩和と法整備を基とする効率的な制度構築を進めてきている。これまで行われた政府の作業は大体5つの分野、すなわち①ODI審査および許可制度の簡素化、②ODI監督管理の強化、③外貨管理における規制緩和、④金融・財政面における政策的支持、⑤対外投資保護の強化並びに海外経済貿易合作区の創設などに分けられる⁽²²⁾。このうち特に「対外投資保護の強化並びに海外経済貿易合作区の創設」に関しては、これまで110数か国との「二国間投資(保護)協定」(Bilateral Investment Treaty: BIT)の締結、香港・マカオを除く7つの国・地域とのFTA協定の締結、16の国・地域における経済貿易合作区の創設・運営(2010年9月現在)などが挙げられる。

III “走出去”戦略下のODIと政府開発援助

1 政府開発援助とODIの関係

政府開発援助(Official Development Assistance: ODA)とは、国際貢献の立場から一国(多くは工業先進国)の政府機関がその他の国(多くは発展途上国)や国際機関に対して行う援助や出資のことをいい、その主な形式には無償資金協力、技術協力および政府貸付などがある。ODAの理念、原則などは援助国によって多少の差異はあるが、その「国際的貢献」(寄与)という最も基本的な理念は共通している。

ODAの基本理念からすれば、これで結ばれた援助国と被援助国間の関係はただの授受関係にあるはずである。しかし、一般的にODAで結ばれた両当事国間関係は、改善若しくは更なる友好関係に発展し、それを背景に両国間の政治、経済、文化などの交流・促進が現実化する。これは被援助国並びに援助国にとって互利互惠的なことであり、望ましいことである。UNCTAD(国連貿易開発会議)の調査統計結果でも知られているように、(一般的に)一国のODAがその国のODIの推進のためにプラスに働いているということは明らかである⁽²³⁾。

中国においてODAは中国政府の対外工作の重要な構成部分として位置付けられ、発展途上大国でありながら早くも建国直後の1950年から積極的にODAを推進してきており、2010年でODA60周年を迎えている。21世紀に入って以来中国のODAは更なる拡大ぶりを見せているが、こうした長期持続的なODAは被援助国と中国との良好な信頼関係を築き上げ、これは特に中国の“走出去”戦略の実行のために有効に働いている。

こうしたODAとODIとの関係意識から、本章では中国のODIとその特徴(第2節)、ODAの在り方(第3節)を考察した上で両者の関連性を明らかにし、特にODIの課題点について考えてみたい。

2 中国ODIの推移と特徴

海外直接投資(FDI/ODI)とは「ある国に居住する投資家が、居住地以外に所在する企業に

(22) これらの各分野に関する主な政策として、「対外直接投資統計制度」(2002)、「投資体制改革に関する決定」(2004)、「海外M&A事項の事前報告制度」(2005)、「対外経済技術合作専用資金管理弁法」(2005)、「対外投資管理弁法」(2009)、「対外直接投資外貨管理規定」(2009)、「企業所得税の間接的控除の操作方法」(2009)などがある。

(23) この調査統計結果については“ODA can act as a catalyst for boosting the limited role of FDI in LDCs,” *World Investment Report 2010*, UNCTAD, pp.62-63. を参照されたい。

対して永続的な利益を得る目的で行う国際投資」で、具体的には出資割合の（投資された外国法人の発行済株式総数または出資金総額の）10%以上を所有する投資行為を指す⁽²⁴⁾。ODIの動機としては、生産コスト削減、市場の確保と拡大（世界的ネットワークの構築）、関税・非関税障壁対策（貿易摩擦の回避など）、国家間の経済格差、政府の奨励策・税制などが挙げられるが、その要因動機は必ずしも単一ではなく、むしろ複合的なものである。ODIの基本方式としては、「グリーンフィールド・インベストメント（Greenfield Investment）」と呼ばれる、ホスト国に新しい企業を設立する「新規建設型」と、「クロスボーダー・マージャー・アンド・アキュジション（Cross border Merger and Acquisition）」と呼ばれる、国境を越える既存企業の合併・買収、すなわち「クロスボーダーM&A」方式がある。

そもそもODI研究とその理論は、アメリカなど先進国のODIとその担い手である多国籍企業（Multinational Corporation）を中心対象にしてきたが、1980年代以降の途上国のODIの増加を背景に、その研究対象は広まり、したがって理論的修正と発展が見られるようになった。特に折衷理論に続くジョン・ダニングの投資発展リサイクル論（以下「IDCモデル」という⁽²⁵⁾）は、途上国のODIを考察する際の理論的拠り所と有効な国際経験を提供した。IDCモデルによれば、一国のODIは同国の経済発展段階と水準に大きく左右されるが、一般的に一国の1人当たりGNP水準とODIの発展段階は表3に示すような関係をもつ。

表3 GNP水準とFDI・ODIとの関係（J.H.Dunning IDCモデル）

段階	GNP/人(\$)	FDI(流入)	ODI額	純投資(ODI-FDI)
第一段階	400\$以下	わずかor無し	僅かor無し	ゼロorゼロに近い
第二段階	400~2500	増加率> GDP増加率	僅か	“-”かつ絶対値拡大
第三段階	2500-4750	減少	増加率> FDI増加率	“-”かつ絶対値縮小
第四段階	4750\$以上	増加	急増	“+”に転じかつ拡大
第五段階	-	増加	増加	絶対値減少し、やがてゼロ水準中心に変動

（出典）中国企業国際化戦略報告課題専門家委員会『中国企業国際化戦略報告2007藍皮書』2007.11. より筆者訳、若干加筆。

中国のODIは1979年11月の東京における「京和株式会社」（合資会社）の設立をもってスタートしたとされる⁽²⁶⁾。改革開放が展開される中でODIは重要な経済発展方式として見なされたものの、中国経済の発展水準の低さと、資金、投資経営ノウハウ、対応策、技術の欠乏など諸事情を背景に、その進展は特に1990年代半ば頃まで大き

(24) 海外直接投資の定義については、高中公男『海外直接投資論』勁草書房、2001、pp.5-7. を参照されたい。一方、海外投資には、海外の株式、債券の取得などによる金融利潤だけを追求し、その経営への参加を伴わない「海外間接投資」と、支配の伴わない経営参加型の「ライセンス契約」などがある。

(25) 折衷理論（The eclectic theory of international production）は立地条件に制約された要素賦存、企業の優位性、市場の内部化による取引費用の軽減という異なった経済的要因の「折衷」を中心に海外生産を説明する理論で、企業行動における意思決定について三つの要因、すなわち①企業の特殊優位性、②内部化インセンティブ優位性、③立地特殊変数などから議論しているのが特徴である。詳しくは高中公男前掲注（24）、pp.90-93. および池本清『国際貿易論の研究：国際貿易理論・貿易政策・海外直接投資』千倉書房、1983、pp.150-154. を参照。一方、投資発展リサイクル論（The Theory of Investment Development Cycle）は企業の意思決定の三つの要因（企業の特殊性、内部化インセンティブ、立地特殊性）は同国の経済発展段階と水準に大きく依存するとし、1人当たりGNPを四つの水準に分けると同時に各水準におけるODIの進行状況を分析することで一国の対外直接投資の発展プロセスを説いている。これについてはJohn H. Dunning, *International Production and the Multinational Enterprise*, London and Boston: Allen & Unwin, 1981. 若しくは中国企業国際化戦略報告課題専門家委員会『中国企業国際化戦略報告2007藍皮書』中国商務部、2007.11. および本稿の表3を参照されたい。

(26) 中国経済学教育科研ネット<<http://bbs.cenet.org.cn/html/board92513/topic72301.htm>>を参照。「京和株式会社」は元「北京市友誼商業服務公司」と元「日本東京丸一商事」との合資会社で現在は不明（最終アクセス日：2011年1月19日）。一方、前掲注（25）の報告書では、1980年代初期における中国国際信託投資公司（CITIC）、中国五礦集团公司などの対外投資活動を中国ODIのスタートとみなしている。

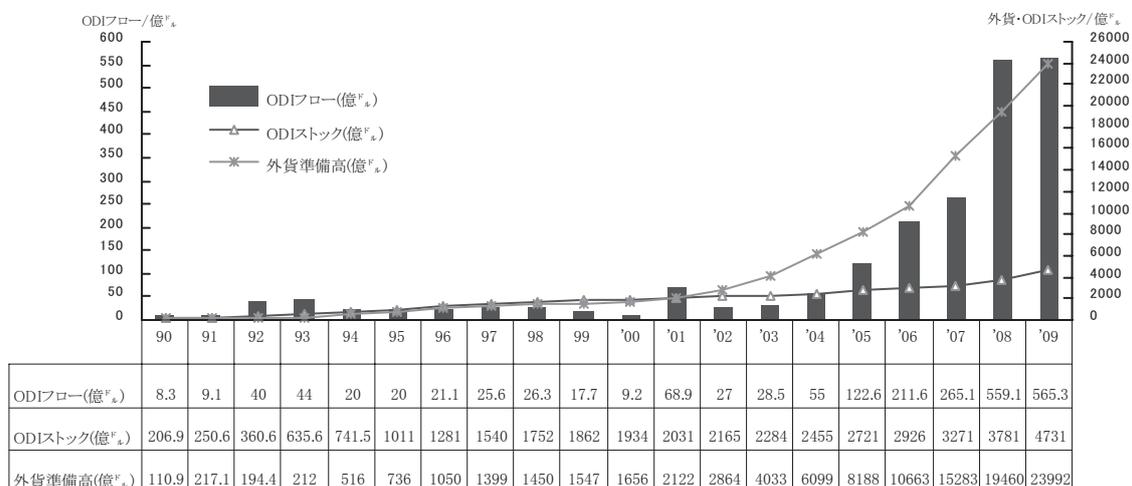
く制限されていた。中国のODI関連政策・制度の推移という視点からすれば、これまでの中国ODIの推移は大体三つの段階、即ち第一段階の試験段階（1979～1983年）、第二段階のODI経営管理枠組みの形成および強化段階（1984～2000年）、第三段階の急速発展段階（2001年以降）などに分けられる。このうち1984年以降の第二段階においてODI関連の諸政策が公表・実施され⁽²⁷⁾、貿易体制改革に伴うODIへの監督・管理が強化されるようになった。

一方、ODI統計の公表については、これへの政府の関心が高まった2001年まで具体的な統計が行われておらず、したがって中国の公式的な統計資料ではその認可額しか確認できない。またその認可額は当然ながらUNCTAD『世界投資報告』(World Investment Report: WIR) 各年版で公表されている中国のODI額とは大きな差がある⁽²⁸⁾。2002年12月『対外直接投資統計制度』(2003年1月1日実施、2004年12月に改正)が公表され、2003年から具体的なODI統計が公報の形で毎年公表されるようになった。

世界銀行の統計データによれば、中国の1人当たりGNP/GNI（国民総生産/国民総所得）は1993年に410ドルに達し、2007年に2490ドル、翌2008年には3060ドルに達している⁽²⁹⁾。したがって、ジョン・ダニングのIDCモデルからすれば中国のODIは1993年にIDC第二段階に、そして2008年にIDC第三段階に入ったことになる。

図2は1990年以降の中国のODIフロー、ODIストックの推移を外貨準備高に関連付けて比較表示したものである。ここに示した通り、1992～93年、97～98年および2001年においてODIの急増が見られたが、これらは市場経済化の強化、特に金融危機を背景とする防衛意識の強化とODIの重視、“走出去”戦略の確立といった各時期における政府の意識的変化および政策的

図2 中国ODIのフロー、ストックと外貨準備高の推移（1990-2009年）



(注) ①ODIフローのうち2001年まではUNCTAD統計値、その他は中国商務部統計値。

②ODIストック額はUNCTAD統計値、外貨準備高は中国国家統計局統計値。

(出典) UNCTAD統計データおよび中国商務部統計データを基に筆者作成。

(27) この段階の主な政策としては1984年5月の「海外非貿易型合資経営企業の設立に関する審査・許可手順、権限及び原則についての通知」と、1985年7月の「海外非貿易型企業の設立に関する審査・許可手順と管理方法の実行規定」などがある。なお、2001年以降の主な諸政策については前掲注(22)を参照されたい。

(28) 中国商務部の『中国対外経済貿易年鑑』2001年版による1992年までの累計ODI認可額は15.9億ドル(1363社)であるが、UNCTAD『世界投資報告書』(World Investment Report: WIR)による1982～1992年のODIフロー合計額は93.63億ドルで、両者には77.73億ドルの差がある。

(29) なお、2009年の中国の1人当たりGNPは3590ドル。詳しくは世界銀行<<http://date.worldbank.org/>>を参照。

動向と密接に関連している。2002年以降WTO体制の下で中国のODIは順調な伸びを見せており、中でも特に2008～09年における急増は世界的不況をチャンスと捉えた戦略的投資の増加によるものと見受けられる。この時期（2002～09年）におけるODIの対前年伸び率は平均46.3%にまで達している。外貨準備高も特に1994年以降急増する一方である（2007年以降外貨準備金世界一）が、これは中国ODIの重要な資金源となっている。

表4 2009年末における中国ODIの関連指標

単位：億ドル、%

業種別分布					州・主要国/地区別分布					所有形態別分布	
業種別	フロー		ストック		州・国/地区	フロー		ストック		所有形態	ストック割合
	金額	割合	金額	割合		金額	割合	金額	割合		
商務サービス業	204.7	36.2	729.5	29.7	アジア	404.1	71.4	1855.4	75.5	国有企業	69.2
鉱業	133.4	23.6	405.8	16.5	香港	356	63.0	1645.0	66.9	有限責任	22.0
金融業	87.3	15.5	459.9	18.7	シンガポール	14.1	2.5	48.6	2.0	股份企業	6.6
卸/小売業	61.4	10.8	357	14.5	マカオ	4.6	0.8	18.4	0.7	私営企業	1.0
製造業	22.4	4.0	135.9	5.5	中南米	73.3	13.0	306.0	12.5	集体企業	0.3
運輸/郵政業	20.7	3.7	166.3	6.8	バージン諸島	16.1	2.9	150.6	6.1	外商投資	0.5
不動産業	9.4	1.6	53.4	2.2	ケイマン諸島	53.7	9.5	135.8	5.5	その他	0.4
研究/技術サービス/地質調査	7.8	1.4	28.7	1.2	アフリカ	14.4	2.6	93.3	3.8	合計	100
電力/ガス/水の生産供給業	4.7	0.8	22.6	0.9	南アフリカ	0.4	0.1	23.1	0.9	業種別企業分布	
建築業	3.6	0.6	34.1	1.4	ナイジェリア	1.7	0.3	10.3	0.4	業種企業	割合
農林牧漁業	3.4	0.6	20.3	0.8	欧州	33.5	5.9	86.8	3.5	製造業	30.2
IT業	2.8	0.5	19.7	0.8	ドイツ	1.8	0.3	10.8	0.4	卸/小売	21.9
水利/環境公共施設管理業	n/a	n/a	10.7	0.4	大洋州	24.8	4.4	64.2	2.6	商務服務	13.1
住民及びその他サービス	2.7	0.5	9.6	0.4	オーストラリア	24.4	4.3	58.6	2.4	建築業	6.8
宿泊及び飲食業	n/a	n/a	2.4	0.1	北米	15.2	2.7	51.8	2.1	鉱業	6.3
その他	1.0	0.2	1.6	0.1	米国	9.1	1.6	33.4	1.4	農林牧漁	5.0

(注) ①フローの各値は2009年の値、ストックの各値は2009年末までの累計値。同ストック値は中国商務部の統計値であるため、本稿図2のUNCTADストック値とは異なる。②本表の主要国・地区とはストック額トップ3以内の国・地区である。

(出典) 中国商務部ほか『中国対外直接投資統計公報2009』2010.9.より筆者作成。

表4は2009年末における中国ODIの関連指標を表したものである。ODIの業種別分布を見れば、ODIフローとストックとも商務サービス業、鉱業、金融業、卸/小売業が上位4位を占めており、その次を製造業と運輸/郵政業が占めているが、業種別企業分布では製造業企業の割合が30.2%と最多でその次の商務サービス業企業の割合を17.1ポイントも上回っている。州別および主要国/地区別分布からすれば、ODIフローの87%とODIストックの91.8%がA.A.L.A地域、すなわちアジア、アフリカ、ラテンアメリカ（中南米）に集中しており（うちアジアに7割以上）、欧州、北米および大洋州など先進国地域への投資割合はフロー合計で13%、ストック合計で8.2%と低い。また、業種別企業の分布においては、製造業企業をトップに、卸/小売企業の割合が第2位を占めているが、所有形態別分布からすれば、これまでのODIストックのほぼ7割を国有企業が占めており（うち8割以上が中央企業）、主力となるべき有限責任会社の割合は2割強しか占めていない。したがってこれまでの中国のODIが国有企業によって推し進められてきたことは明らかである。

更に、これまでのODIの地域的特徴として、先進諸国地域への投資が「貿易型投資」が中心になっていること、そして途上国地域への投資が低技術型製造業の「生産型投資」が中心と

なっている点などが挙げられる⁽³⁰⁾。

一方、これまでの投資方式を見れば、特に2004年以降、クロスボーダーM&AのODI総額に占める割合が高く、それが大幅に縮小した2009年においても34%（192億ドル）に達し依然として3割を超えている。その主力企業は国有企業であるが、近年においては民間企業の海外M&Aも増えつつあり、鉱業（特にエネルギー資源）と製造業が主な投資分野となっている。これらは中国ODIが資源・技術獲得を狙いとしていることの具体的な現れであるといえる⁽³¹⁾。

以上の考察から、これまでの中国ODIの特徴を次のようにまとめることができる。すなわち①中国のODIは国有企業中心に進められており「資源・技術獲得」分野に特化されている、②投資のウエートは先進国地域よりアジアを中心とする発展途上国地域に置かれている、③業種別企業分布において製造業企業はシェア・トップを占めているが、進出製造業全体の業績は明確ではない等である。このような中国ODIの特徴は先進諸国のそれとは質的な差があり、したがってここにも中国の特色が現れている。

3 中国ODAの推移と特徴

中国のODAは1950年の対北朝鮮無償経済技術援助に始まり、2010年で既に60周年になる。深まる東西冷戦体制のなかで、当初のODAの対象は北朝鮮とベトナムなど社会主義国家に限られていたが、1955年のバンドン会議をきっかけにアジア・アフリカの20数か国に拡大された。1964年2月、周恩来首相による「対外経済技術援助八項原則」（表5参照）が公表され、中国の経済難のなかでODAが続行されたが、それによって中国とA.A.L.A地域諸国との良好な関係が構築され、それらは1971年における中国の国連加盟のために有効に働いた⁽³²⁾。

1980年代以降、中国経済の発展とともにODAは強化されかつ大型化された。特に1995年からは政府中長期貸付が中国輸出入銀行経由で実行されるようになったが、これによりODA資金が大幅に拡大された。また従来のODA「八項原則」に加え、「量力而行、尽力而為」（力に応じて全力を尽くす）がその行動原則になっているが、これまでのODAは被援助国のインフラ整備、民生サービスから産業発展、工程請負、多角的合作などに至るまでほぼ全ての分野をカバーしており、個々のプロジェクト規模も一般的な小規模援助から1億人民元（約13億円）に上る超大型政府貸付⁽³³⁾に至るまで多岐にわたっている。

(30) 前掲注(26)、中国経済学教育科研ネット（最終アクセス日：2011年1月19日）。

(31) 中国のODI実行企業はその所有形態により、「国企（国有企業、その大多数が中央企業＝“央企”と呼ぶ）軍団」、「民企（民間企業）軍団」、「混編（混合体制企業、例えばレノボ、TCL、ハイアール等）軍団」など3つの類型に分けられる。このうち「国企軍団」は国の豊富な外貨準備高を糧に大型投資を行っており、これまで“走出去”戦略の旗手となっている。特にエネルギー資源分野における大型クロスボーダーM&Aの主役である国有大手の中国石油天然ガス集团公司（CNPC）、中国海洋石油総公司（CNOOC）、中国石油化工集团公司（Sinopec）などの投資行為を見れば、投資目的地を世界主要エネルギー資源地だけに限らず世界各地を投資視野に入れているというのが特徴的である。ただし、その海外M&Aは全てが成功しているのではなく、失敗例も出ている。その背景としては海外側の、中国国有企業と政府との連帯関係およびそれに基づく「政治的リスク」への懸念などが挙げられる。一方、中国民間企業による海外M&Aとしては、浙江吉利グループによるアメリカフォード傘下のボルボ自動車部門買収（買収額18億ドル）、蘇寧電器による日本LAOXの株式の27.36%買収（買収額8億円、LAOXの筆頭株主）などがある。

(32) ODAを通じて中国はA.A.L.A第三世界諸国からの信頼と擁護を得た。1971年の国連第26回大会において中国は76の賛成国の支持を得て国連加盟を果たしたが、76のうち58が第三世界の国々だった。かつての毛沢東の話―「第三世界諸国が私たち（中国）を国連に呼び込んだ」―はこれにちなんでいる。詳しくは中国商務部「以无私援助求共同发展—新中国六十年援外工作纪实」<<http://yws.mofcom.gov.cn/aarticle/subject/dwyz/subjectll/201008/20100807090484.html>>を参照（最終アクセス日：2011年1月19日）。

(33) 1995年スーダンにおける中国-スーダン石油資源共同調査開発プロジェクト。

表5 中国ODAの基本原則と関連統計

ODA八項原則 (1964/02/03のソマリア群衆大会で公表)	ODA累計統計	2009年所得水準別 被援助国分布 (%)
<ul style="list-style-type: none"> ・平等互利の原則に基づいてODAを行う ・いかなる条件・特権も付帯・要求しない ・被援助国の負担軽減に尽力する ・被援助国の自力更生、独立発展を助ける ・投資額の節約及び効果の向上を図る ・中国産の最高設備と物資を提供する ・被援助国側の援助技術習得を保証する ・派遣された専門家はいかなる特殊要求と享受があってはならない 	<ul style="list-style-type: none"> ・生産設備プロジェクト建設総数：1960項 ・中国の援助を経常的に受け入れている国数：123か国 ・ODA関連派遣人員累計：60万人 ・計77か国に優遇貸付で計325のプロジェクトを支持 ・中国で途上国のために人材開発訓練：計4000期12万人 ・計50か国の計380件256億円の債務を免除 ・119か国途上国の在中留学生70627名に奨学金援助 ・医療関係者2.1万人派遣、治療数69か国2.6億人 ・途上国への中国語教師・青年協力者派遣数：8400人 ・2004年以来人道主義緊急援助回数：200回 	<ul style="list-style-type: none"> ・後発開発途上国 (最貧国)：42.5% ・その他低所得国：25.4% ・中低所得国：21.2% ・中高所得国：9.9% ・その他国家：1.0%

(出典) 中国商務部「中国対外援助60周年記念展」(2010年8月)より筆者作成。

一方、ODAの対象国と地域を見れば、そのウエートは当然ながら後発開発途上国(最貧国)と低所得国に置かれているため、これらの国々が多く存在するアフリカ、アジア地域の中国ODAに占めるウエートが大きい(2009年の両地域合計は67.9%)。これに中低所得国のウエートを加算すると大体9割強になり、したがってA.A.L.A地域が中国ODAの主要対象地域となる(表5参照)。

4 中国のODIをめぐる議論

以上の考察から分かるように、中国のODA並びにODIはA.A.L.A地域の発展途上諸国を中心にきており、そこに両者の特徴的共通性が見られる。こうした共通性と現状からすれば、中国の後発的ODIが、先行的ODAによる諸国との友好・信頼関係の「恩恵」を受けているということは否めない。総合国際競争力が低い途上国中国が、これらの発展途上諸国において比較的スムーズに大規模なODIを実行できる背景には、長年のODAによる友好・信頼関係が有利に働いているからである。一方、経済発展水準の近似性からすれば、発展途上国としては発展途上国からのODIの方が受け入れやすいという点も無視できないであろう。

このような中国のODAとそれによる良好な対外関係を背景に拡大する中国のODIを巡って、最近の国際社会においては「中国異質論」とともに「中国脅威論」が再燃しつつあり、一方では「新植民地主義」との批判が注目を集めているように見える。「社会主義市場経済体制の中国」という立場からすれば、社会体制と価値観あるいは考え方の違いによる中国の「異質さ」は無視できないだろうし、また中国のような「人口・市場大国」の安定かつ急速的な発展が、特にその規模の大きさと国際社会にインパクトとそれによる「脅威」を感じさせるのも当然なことであろう。ただし、「新植民地主義」という批判については、例えばクリストファー・バッテン氏(英オックスフォード大総長、元香港総督)の話のごとく、この言葉自体の定義の不明確さ並びに根拠となるべき事実の欠如が否めないといえよう⁽³⁴⁾。

表6は世界の対外直接投資(ODI)に占める中国ODIの割合を示したものである。中国ODIの対世界比は2006年の1.1%から2009年に3.2%に上昇しはしたものの、米国にはもちろん日本にも及ばない。また同時期のODIのうちM&Aの対世界比も海外買収で1.5%から5.1%へ、国内被

(34) クリストファー・バッテン氏によれば、「…中国は大英帝国のように砲艦外交を展開したり、他の国を(植民地として)運営しようとしたりはしてない。現代中国を帝国とはいえず、新植民地主義という批判も当たらない」。中国異質論、「新植民地主義」という批判およびそれへの議論など、中国のODI、ODAをめぐる諸議論については、藤本欣也「巨竜むさぼる-中国式資源獲得術」『MSN産経ニュース』2010.1.1-12.19。(計37回)を参照されたい。

買収で1.8%から3.3%へ上昇したものの同時期の米国のそれをはるかに下回っており、純M&A（買収額－被買収額）比較でも日本のそれを下回っている。更に、中国のODIはその地域的分布において世界対外直接投資主要地域とは異なる周辺地域に留まっているに過ぎず、現段階のODI能力から世界ODIの主要地域へ進出するには特に技術・ブランド力、経営ノウハウを中心とした総合国際競争力の向上が不可欠である。これには更なる努力と時間が必要である。

これらの点からいえば、中国のODIを「脅威」というのは「時期尚早」といえるのではなかろうか。

おわりに

近代化（工業化）を目指して急激な経済発展を遂げている中国にとって、外資導入を中心とした“引進來”戦略からODIを中心とする“走出去”戦略への戦略的転換は、長年推進されてきた改革開放政策の必然的選択である。このような導入から進出へのシフトは工業化の段階的な進展の証であり、工業化における避けて通れない過程でもある。ただし、これは長い工業化プロセスにおける一段階に過ぎない。

世界のFDIの推移を見れば、その投資対象地域並びに投資企業とも欧米・先進諸国企業が中心となっており、したがって、一国の「総合国際競争力」としてのODIは、先進国地域への進出実績によって評価される。

中国は“走出去”戦略を国策に、これまで企業の対外進出を極力推進してきたが、その内実は、商務サービス業、鉱業、金融業などが上位を占めており、ODIの総合的パラメーターである製造業のウエートは低く、その大半が国有企業を中心とするA.A.L.A地域における投資行為であるため、「国有企業優位、途上国中心」が中国のODIイメージとして印象付けられている。国有企業のODIは、比較的豊富な資本を背景に優位にはなっているが、その反面、「国有」という所有形態とそれに起因する政治的リスクへの国際社会からの懸念を背景に、しばしば不利な立場に陥るのも事実である。一方、世界対外直接投資の現状からすれば、個々の国の対外直接投資の担い手は「政府」ではなく、国際競争力を具備した個々の多国籍「企業」であり、これらの企業の対外事業活動は一般的に自社の特殊的優位一固有の技術やマネジメント能力、ブランドあるいは様々な経営資源へのアクセス能力などを基としている。

このような現状に照らして中国のODIを考えれば、今後の中国においては「独自の優位性と総合国際競争力をもつ企業の育成」が不可欠であり、これこそ“走出去”戦略を成功に導く最重要課題であると言える。

表6 中国ODIの世界的地位

(単位：億ドル、%)

国別	2006年		2009年	
	金額	構成比	金額	構成比
世界ODI	15,787	100	13,722	100
中国ODI	178	1.1	439	3.2
米国ODI	2,412	15.3	2,687	19.6
日本ODI	502	3.2	747	5.4
世界M&A	10,145	100	5,136	100
中国買収	150	1.5	264	5.1
被買収	187	1.8	170	3.3
米国買収	2,187	21.6	615	12.0
被買収	1,890	18.6	1,163	22.6
日本買収	213	2.1	220	4.3
被買収	45	0.4	55	1.1

(出典) ジェトロ編『ジェトロ世界貿易投資報告』より筆者作成。

中国のエネルギー資源政策

—安定供給に向けた節約・代替・獲得—

土屋 貴裕

目次

はじめに	IV エネルギー資源をめぐる行政改革
I エネルギー需給の推移と対策	1 行政組織の再編と調整機関の設立
II エネルギー資源をめぐる政策方針	2 国家エネルギー局と国家エネルギー委員会
1 第11次5か年計画（2006-2010年）	V エネルギー資源をめぐる対外進出
2 第2期胡錦濤政権の政策方針	1 「積極有所作為」の外交展開
III エネルギー資源をめぐる法整備	2 「走出去」戦略と海外資源の開発・獲得
1 「十一五」期における関連法規の整備	おわりに
2 エネルギー基本法の制定に向けた動き	

はじめに

エネルギー資源は、経済と産業、そして国民生活等を支える国家の基本であり、国家の発展に関わる重要な要素である。そのため、エネルギー資源の安定的な供給を確保すること、すなわち「エネルギー資源安全保障」は欠くことのできない国家の重要課題である。

中国は、エネルギー消費の約7割を石炭に依存している一方で、近年はエネルギー消費に占める石油の比率も高まっている（図1参照）。また、かつて中国は世界有数の産油国であったが、1996年に原油の純輸入国に転じた（図2参照）。以降、エネルギー資源の安定供給は中国の重要な政策課題となっている。

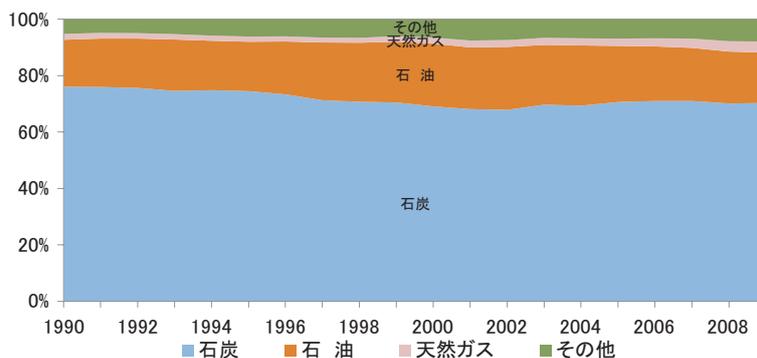
これまでに中国政府は、エネルギー資源の安定供給のために、資源の節約や国内資源開発、石油備蓄などを図るとともに、天然ガスや原子力エネルギーなどの代替エネルギーへの転換に取り組んでいる。そのために、国内の法整備やエネルギー資源の管理強化にも積極的に取り組んでいる。また、従来中国ではエネルギー行政を担当する政府機関は複数存在していた。しかし、近年、複雑かつ多元化するエネルギー行政を行政機関横断的に取り組む必要性から、国家レベルのエネルギー資源政策について、行政機関の再編、および党や軍を含む関係機関の代表を構成委員とする委員会の設立など、組織面での改革も進められている。

他方、国際市場からのエネルギー資源の安定供給を確保するため、中国政府首脳によるエネルギー資源外交も積極的に展開されている。さらに、国有石油企業をはじめとするエネルギー資源関連企業による海外における油田の自主開発や買収が急増するなど、エネルギー資源をめ

ぐる国際競争を過熱させる一因となってきている。

本論文では、中国のエネルギー資源政策を中心に、「中国の国民経済および社会発展に関する第11次5か年計画」(以下「十一五」)の計画期間(2006-2010年)における目標および政策方針と、それに基づく関連諸法規の整備、行政組織の再編、外交展開を整理することで、「第12次5か年計画」(以下「十二五」)の計画期間(2011-2015年)における政策の方向性を展望する⁽¹⁾。

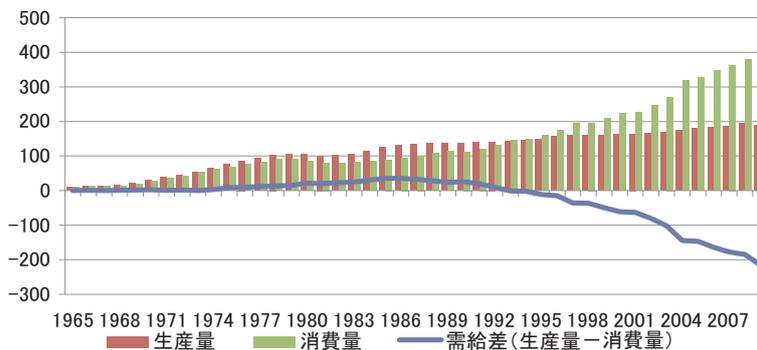
図1 中国のエネルギー消費構成(1990~2009年)



(出典) 中华人民共和国国家统计局编「7-2 能源消費总量及構成」『中国統計年鑑2010』中国統計出版社, 2010.を基に筆者作成。

図2 中国の原油生産と消費の推移(1965~2009年)

(単位:百万トン)



(出典) BP, "Statistical Review of World Energy 2010", BP ホームページ
<<http://www.bp.com/sectiongenericarticle.do?categoryId=9033088&contentId=7060602>>

I エネルギー需給の推移と対策

中国のエネルギーの需要面、すなわち消費量は増加の一途を辿っている。過去10年間で石油消費量は約2倍に増加しており、2009年にはエネルギー消費量がアメリカを抜いて世界一になったと言われている⁽²⁾。これは、エネルギーを多く消費する製造業による需要が増加してい

(1) なお、「十一五」では、「計画」から「規画」へと表現が改められており、法律による管理の強化や財政の配分などによって必ず達成すべき「拘束性」指標と、主として市場メカニズムにより達成される「所期性」指標とが区別されるようになった。

(2) 国際エネルギー機関(International Energy Agency: IEA)の試算による。*China overtakes the United States to become world's largest energy consumer*, International Energy Agency, 20, July, 2010. <http://www.iea.org/index_info.asp?id=1479> なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年1月15日である。

ること、またエネルギー利用効率が低いことなどが主な理由として挙げられる⁽³⁾。

他方、エネルギーの供給面では、国内の原油生産の伸び率が低く、地域需要格差に伴う内陸部から沿海部への資源供給が進められているものの、海外からの輸入に依存するようになって久しい。「改革・開放」以降、中国の発展を牽引してきた沿海部を中心として、都市化や工業化に伴うエネルギー需要が急増しており、もはや国内における生産、開発だけでは需要を満たすことが出来ないのである。そのため、過去10年間で石油の輸入量は約6倍にも膨れ上がっている⁽⁴⁾。

こうした輸入依存によるリスクを回避すべく、2007年12月に、国家発展・改革委員会は「国家石油備蓄センター」（原語は「国家石油儲備中心」、National Petroleum Reserve Center: NPRC）の設置を公表した⁽⁵⁾。また、これと前後して、寧波、船山、青島、大連の4か所に第一期備蓄基地が建設された。ここでの石油備蓄が完了すると、約33日分の原油輸入量を備蓄することが可能となるという⁽⁶⁾。今後、さらに備蓄基地を増強していくことが計画されており、中国政府は緊急時の対応能力向上に取り組み始めている。

II エネルギー資源をめぐる政策方針

こうしたエネルギー資源の現状に対して、中国政府は成長に伴う「エネルギー資源安全保障」の重要性を強く認識している。以下、「十一五」や党大会、白書などから近年の中国政府の政策方針を概観する。

1 第11次5か年規画（2006-2010年）

2001年3月15日、第9期全国人民代表大会（以下「全人代」）第4回会議において採択された「中国の国民経済および社会発展に関する第10次5か年計画」（以下「十五」）が対象とする期間中（2001-2005年）には、「経済力が一層高まり、生活は改善されてきた」と言われている⁽⁷⁾。一方で、2006年3月の第10期全人代第4回会議で行われた「政府活動報告」には、「（1）経済構造が合理的でなく、経済成長パターンの転換が遅れ、エネルギー消費が多く、環境汚染が深刻化している、（2）投資と消費の関係のバランスが取れていない、（3）都市部と農村部や地域間の発展の格差、および一部社会構成員の間で収入格差が拡大しつつある」などの矛盾や問題が存在していることが指摘された⁽⁸⁾。

(3) 「第11次5か年規画」策定前の2004年における中国の単位GDP当たりのエネルギー消費量は日本の約8.7倍であった。「第1-3-81図 主要国・地域の一次エネルギー消費効率（2004年）」経済産業省編『通商白書2007』ぎょうせい、2007、p.66。なお、単位GDP当たりのエネルギー消費量とは、一次エネルギー供給量を実質GDPで除した値を指す。

(4) 「データで見た新中国60年の産業発展 2.原油輸入量」2009.9.30. 中国ネット日本語版 <http://japanese.china.org.cn/business/txt/2009-09/30/content_18634242_3.htm>; 本稿図2「中国の原油生産と消費の推移」参照。なお、需給ギャップ分の輸入量は過去10年間で約4.4倍となっている。また、こうしたエネルギーの輸入ルートとしては、中ロ石油パイプライン、中国・中央アジア天然ガスパイプライン、中国・ミャンマー天然ガスパイプライン、およびマラッカ海峡を通る石油海上輸送ルートが挙げられる。

(5) 「国家石油儲備中心正式成立」『人民日报』2007.12.19.

(6) 崔民选主編『中国能源发展报告（2010）』社会科学文献出版社、2010、p.84。なお、日本の石油備蓄量は、2010年2月末現在、国家備蓄が114日分、民間備蓄が86日分、計200日分である。「JOGMECの活動 資源備蓄（石油・石油ガス） 備蓄データ」石油天然ガス・金属鉱物資源機構ホームページ <http://www.jogmec.go.jp/jogmec_activities/stockpiling_oil/deta/index.html>

(7) 「国民经济和社会发展第十个五年计划纲要」『人民日报』2001.3.18.

こうした中、2004年6月30日、国务院常务会议が初めてのエネルギー中長期発展計画とされる「エネルギー中長期発展規画綱要」（2005-2020年）の草案を公表した⁽⁹⁾。また、同年11月25日、国家発展・改革委員会が「省エネルギー中長期専門規画」（原語は「節能中長期専門規画」）を公表した⁽¹⁰⁾。このように、中長期的な視野に立ったエネルギー戦略が描かれるようになった。

2006年3月15日、第10期全人代第4回会議において決定された「十一五」では、指摘されている矛盾や問題に取り組むとともに、上述の中長期計画に基づき、資源節約型、環境友好型の経済社会構築を目標として、エネルギー資源の節約に関する数値目標が掲げられることとなった⁽¹¹⁾。具体的には、資源利用効率の向上および持続可能な発展能力の強化を目的としたエネルギー消費指標として、GDP（国内総生産）1万元あたりの一次エネルギー消費量を年間約4%、5年間で20%削減すること、工業付加価値生産額1万元あたりの用水量を30%削減すること、主要汚染物質の総排出量を10%削減することなどが定められた⁽¹²⁾。また、これに基づき、エネルギーの削減について、地方政府や行政組織ごとに「拘束性」指標が打ち出された⁽¹³⁾。

また、この「十一五」に基づき、2007年1月22日に「中国のエネルギー発展に関する第11次5か年規画」（2006-2010年）が国家発展・改革委員会によって公表され、同計画期間における具体的な方針と目標が打ち出された⁽¹⁴⁾。さらに、石炭産業や水利発展など分野ごとの「十一五」期間における計画も次々と公表された⁽¹⁵⁾。これにより、中国全土であらゆる地域・分野において省エネ・排出削減の取組みが積極的に進められることとなった⁽¹⁶⁾。

他方、急速な経済・社会の発展によるエネルギー需要の拡大に対応し、環境友好型の発展社会を建設するためには、石炭に依存しているエネルギー資源の現状を根本的に転換させる必要

(8) 経済産業省編『通商白書2006』ぎょうせい、2006、p.141。詳しくは、「温家宝总理在十届全国人大四次会议上的政府工作报告（摘登）」『人民日报』2006.3.6。参照。

(9) 「国务院常务会议原则通过《能源中长期发展规划纲要》（草案）」2004.7.1。新華ネット <http://news.xinhuanet.com/zhengfu/2004-07/01/content_1559228.htm>；「能源产业投资基金应成为能源中长期发展规划纲要实施的重要手段和保证」国家発展・改革委員会ホームページ <http://nyj.ndrc.gov.cn/dcyj/t20060901_82643.htm>

(10) 「国家发展和改革委员会启动《节能中长期专项规划》十大重点节能工程」『中国能源』Vol.27, No.6, 2005.6, p.4；「国家发展和改革委员会等部门下发“十一五”十大重点节能工程实施意见」『中国能源』Vol.28, No.8, 2006.8, p.4。

(11) 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要」2006.3.14。中国政府ネット <http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_268766.htm> 「十一五」と「十五」との比較については、田中修「中国第11次5か年計画の研究－第10次5か年計画との対比において－」『ESRI Discussion Paper Series』No.170, 内閣府経済社会総合研究所ホームページ、2006.10。 <http://www.esri.gov.jp/jp/archive/e_dis/e_dis170/e_dis170.html> に詳しい。

(12) 中国国务院研究室情報研究司副司長の向東氏によると、GDP1万元あたりの一次エネルギー消費量について、2009年までの4年間で14.38%削減を達成したとされている。「2010年は「十一・五」のエネルギー節約と汚染物排出の軽減のカギとなる年である 政府活動報告解説」2010.3.5。中国ネット日本語版 <http://japanese.china.org.cn/politics/archive/lianghui10/2010-03/05/content_19529614.htm> また、2006年から2008年までの目標達成度については、Mark D. Levine et al., *Assessment of China's Energy-Saving and Emission-Reduction Accomplishments and Opportunities During the 11th Five-Year Plan*, Berkeley: China Energy Group, Energy Analysis Department, Environmental Energy Technologies Division, Lawrence Berkeley National Laboratory (LBNL), April, 2010。 <http://china.lbl.gov/sites/china.lbl.gov/files/Ace_Study.LBNL_Report_FINAL_REV.pdf> を参照。

(13) 「国务院关于“十一五”期间各地区单位生产总值能源消耗降低指标计划的批复」『国函』[2006]第94号、2006.9.17。中央政府ネット <http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_443285.htm>

(14) 「能源发展“十一五”规划」2007.4。国家発展・改革委員会ホームページ <<http://www.ndrc.gov.cn/nyjt/nyzywx/P020070410417020191418.pdf>>

(15) 「《煤炭产业政策》发布」『中国能源』Vol.29, No.12, 2007.12, p.4；「煤炭工业发展“十一五”规划」2007.1.22。国家発展・改革委員会ホームページ <http://www.ndrc.gov.cn/nyjt/zhd/t20070122_112661.htm>；「关于印发水利发展“十一五”规划的通知」『发改农经』[2007]1181号、2007.6.7。国家発展・改革委員会ホームページ <http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/2007tongzhi/t20070607_140130.htm>

(16) 「中国の第11次5か年計画を総括」2010.10.15。人民ネット日本語版 <<http://j.peopledaily.com.cn/94476/7167947.html>>

があることから、中国政府は代替エネルギーへの転換を推進している。特に力を入れているのは、地球温暖化や気候変動に対して大気汚染物質を排出しない核エネルギーの利用である⁽¹⁷⁾。中国は現在11基の原子炉を有しているが、2011年までに合計15基を稼働させることが計画されている⁽¹⁸⁾。

とはいえ、エネルギー資源の現状を変えるためには、外需・投資・工業に依存した大量消費型の経済発展方式を改め、内需と外需、投資と消費、産業構造のバランスがとれた成長へと転換するとともに、投資自体の効率を高めなければならない。しかし、地方政府は依然として高いGDP成長率を業績の評価基準と考えており、「十一五」の開始とともに新規投資事業を次々に着工していることから、目標の達成は決して容易ではない。

2 第2期胡錦濤政権の政策方針

2007年10月の中国共産党第17回全国代表大会（以下、第17回党大会）、および第17期中央委員会第1回全体会議を経て、2期目に入った胡錦濤政権は、2007年10月に行われた第17回党大会報告においても、「十一五」を踏まえた政策方針を掲げた。具体的には、「小康社会」の全面的建設に向けて胡錦濤国家主席がスローガンとして掲げる「科学的発展観」に基づいた「エネルギー資源の節約」と「環境友好型」の発展が方針として強く打ち出された⁽¹⁹⁾。特に、同報告では、エネルギー資源の消耗・浪費が増大していることに対して強い懸念が示され、大量消費型の経済発展方式を転換させなければならないことが強調された⁽²⁰⁾。

この方針に基づき、各組織、各家庭レベルでの資源節約型投資、環境友好型社会の建設が呼びかけられるとともに、「十一五」に掲げられた目標を達成するために、多岐にわたる政策が打ち出されてきた⁽²¹⁾。その嚆矢となるのが、2007年12月26日に国務院新聞弁公室が公表した、政府による初のエネルギー白書『中国のエネルギー状況と政策』である⁽²²⁾。

白書には、中国が抱えるエネルギー資源問題の現状が示されると同時に、エネルギー発展の戦略と目標が詳細に記されており、2期目の胡錦濤政権が重点を置く省エネルギーの全面的推進が強調される内容となっている⁽²³⁾。さらに白書には、中国エネルギー資源戦略の基本的な内容として、①節約優先の堅持、②国内立脚、③多元的なエネルギー資源の発展、④科学技術

(17) 2007年10月には、国家発展・改革委員会によって「核电（原子力）中長期發展規畫」（2005-2020年）が公表された。「国务院第129次常务会议审议并原则通过《核电中长期发展规划（2005-2020年）》」国家発展・改革委員会ホームページ <http://nyj.ndrc.gov.cn/nygz/t20060331_64947.htm>;「《核电中长期发展规划（2005-2020年）》」国家発展・改革委員会ホームページ <http://nyj.ndrc.gov.cn/zywx/t20071102_170108.htm> 全文は、<<http://nyj.ndrc.gov.cn/zywx/W020071102318742621534.pdf>> を参照。

(18) 中国における原子力発電の現状および関連する機関、法規については、富窪高志「中国における原子力の安全性—原子力発電関連法規を中心に—」『外国の立法』No. 244, 2010.6, pp.115-128. を参照されたい。

(19) 「发展中国特色社会主义的政治宣言和行动纲领」『人民日报』2007.10.28; 「科学发展观是发展中国特色社会主义必须坚持和贯彻的重大战略思想（党的十七大报告解读）」『人民日报』2007.11.10.

(20) 「建设生态文明、基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式和消费模式（党的十七大报告解读）」『人民日报』2007.11.25; 「加快转变经济发展方式是关系国民经济全局紧迫而重大的战略任务（党的十七大报告解读）」『人民日报』2007.11.27.

(21) 「把建设资源节约型、环境友好型社会的要求落实到每个单位、每个家庭（党的十七大报告解读）」『人民日报』2007.12.5.

(22) 中国では、1995年と1997年に国家計画委員会交通能源司によるエネルギー資源に関する白書『中国エネルギー』（原語は『中国能源』）が、また1999年には国家発展計画委員会基礎産業發展司による『中国の新エネルギーと再生可能エネルギー』（原語は『中国新能源与可再生能源』）が発行されているが、これらはそれぞれの機関名義で独自に発行されたものであり、政府白書として発行されたのは2007年が初めてである。「聚焦能源白皮书:我正研究石油天然气等能源立法」2007.12.26. 新華ネット <http://news.xinhuanet.com/fortune/2007-12/26/content_7317408.htm>

への依拠、⑤環境保護、⑥国際的に互いに利益のある協力の強化、が掲げられており、これらによって安定的、経済的、清潔（クリーン）、かつ安全なエネルギー資源の供給体制を構築するよう努力し、エネルギー資源の持続的発展によって経済社会の持続的発展を支えることが示されている⁽²⁴⁾。

また、習近平副主席は、2008年6月にサウジアラビアで開かれた国際エネルギー会議で講演を行い、「エネルギーの節約優先を堅持する」と表明するとともに、国際社会に対して「十一五」における削減目標を説明し、国際社会の共同努力や対話と協力を強化していく方針を述べるなど、国内外に中国の取り組みをアピールした⁽²⁵⁾。

こうした中、2008年4月3日、江沢民前国家主席による「中国エネルギー問題に対する思考」（原語は「对中国能源问题的思考」）が『上海交通大学学报』に掲載された⁽²⁶⁾。同論文には、世界のエネルギー問題の状況と趨勢を分析した上で、「中国の特色ある新型エネルギー発展の道」が提唱されており、そのための政策として、節約・高効率の堅持、エネルギー源の多元的発展、環境保護対策の強化、先進技術の重視、国際協力などを推進するべきであると述べられている。

これと軌を一にして、上海市は、上海張江ハイテクパークに新エネルギー産業プロジェクトを誘致するなど、今後数年間にわたって新エネルギー産業を重点的に発展させる方針を打ち出しており、2012年には産業規模が900億元に達する見込みであるという⁽²⁷⁾。こうした新エネルギー開発による経済発展路線は、「十一五」が合理的なエネルギー資源の利用に基づく「節エネ」に重点が置かれているのに対して、特異なものであり、「新エネルギー産業が短期的に、中国経済の成長を支える重任を負うまでに成長することは難しい」との異論も存在している⁽²⁸⁾。

III エネルギー資源をめぐる法整備

1 「十一五」期における関連法規の整備

(1) エネルギー節約法（改正）

「十一五」期には、前述の「拘束性」を持ったエネルギー資源の削減目標を達成するため、様々

(23) 中華人民共和国国務院新聞弁公室『中国的能源状况与政策』2007.12. 国家発展・改革委員会ホームページ <<http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/2007tongzhi/W020071227502848725829.pdf>>; 「能源局組織編写《中国的能源政策》白皮书」『中国能源』Vol.28, No.10, 2006.10, p.4. 参照。

(24) 中華人民共和国国務院新聞弁公室、同上。

(25) 「习近平出席国际能源会议」『人民日报』2008.6.23.

(26) 「江泽民撰文：对中国能源问题的思考（全文）」2008.4.3. 新華ネット <http://news.xinhuanet.com/theory/2008-04/03/content_7910803.htm> 原典は、江泽民「对中国能源问题的思考」『上海交通大学学报』42(3), 2008.3, pp.345-359. 全文は、中国科学院大連化学物理研究所ホームページ <<http://www.dicp.cn/zxw/03zixun/ny.pdf>> を参照。また、同論文は、2008年4月9日に開かれた「对中国能源问题的思考」座談会での講話、および1989年3月に書かれた「節エネ」に関する論文「能源发展趋势及主要节能措施」と併せて、書籍として刊行されている。江泽民『中国能源问题研究』上海交通大学出版社、2008. なお、上海交通大学は江沢民の出身大学である。ただし、『人民日报』や『解放軍報』などでは同論文および書籍に関する言及は一切なされず、英文版書籍が世界で出版された際、ポーランドで開かれた国際書展における式典を紹介するに留まっている。「江泽民《论中国信息技术产业发展》和《中国能源问题研究》英文版全球首发式在法兰克福举行」『人民日报』2009.10.15.

(27) 「上海新エネルギー自動車拠点が除幕式 第1期投資額30億元」2009.7.20. 人民ネット日本語版 <<http://j.peopledaily.com.cn/94476/6704653.html>>; 「上海張江ハイテクパーク、新エネルギーへの投資が増加」2009.8.6. 人民ネット日本語版 <<http://j.peopledaily.com.cn/94476/6720339.html>>

(28) 「新エネルギー産業が抱える矛盾 実力に応じた発展推進を」2009.8.13. 人民ネット日本語版 <<http://jl.people.com.cn/94476/6727179.html>> 他方で、江氷国家能源局發展規画司司長は、新エネルギー産業が2030年には重要な代替エネルギーの供給源となり、2050年には主力エネルギーとなると指摘している。「新能源到2050年将成主力能源重要组成部分」『解放军报』2010.1.31.

な関連法規の整備と「条例」の制定が進められてきた⁽²⁹⁾。こうした取組みを加速させたのが、2007年10月28日の第10期全人代常務委員会第30回会議で採択され、2008年4月1日に施行された、「エネルギー節約法」（原語は「節約能源法」）の改正である⁽³⁰⁾。同法は、1998年1月1日から施行されていたが、この改正により、「資源の節約」を中国の「基本国策」として、「国家が並行して実施する節約と開発のうち、節約を首位のエネルギー発展戦略と位置づける」ことが明記された（第4条）⁽³¹⁾。

また、「十一五」におけるエネルギー資源の「拘束性」指標について、地方政府に省エネ計画の実施と目標達成を義務付けること（第5条）、および省エネ目標の達成度を地方政府および責任者の「考査評価」の基準に組み入れること（第6条）が新たに規定された。これに基づいて、国務院は、地方政府や各行政組織に向けた条例を新たに定め、目標達成状況に関する「督促検査」や「考査評価」を実施するとともに、具体的な方案や一層の節約を呼びかける通知を行い、計画達成に向けた指導を強化してきている。

さらに、工業、建築、交通運輸、公共機関、および重点エネルギー使用組織におけるエネルギー資源の合理的使用や節約について、大幅に規定が追加された（第3章）。その一例として、「公共機関におけるエネルギー節約条例」が2008年7月23日国務院第18回常務会議で採択され、同年10月1日から施行されたことで、軍や公共部門におけるエネルギー資源の節約・管理が強化されていることが挙げられる⁽³²⁾。

同法律に基づいて、2010年4月2日、国務院弁公庁が、「国家発展・改革委員会などの部門におけるエネルギー管理契約の加速推進と省エネサービス産業の発展促進に関する意見」を、各地方政府、国務院各部・委員会、および各直屬機関に通知するなど、「十一五」の目標達成に向け、中央から地方および公共機関に対する指導は一層強まっている⁽³³⁾。

（2）循環経済促進法

また、2005年7月2日に出された「循環経済の発展を加速化することに関する国務院の若干の意見」に基づき、2008年8月29日の第11期全人代常務委員会第4回会議において、「循環経

(29) 中国における法律は、「政策を実現する用具の一つ」であり、政策の一部が「定式化され条文に書きしるされたもの」である。詳しくは、浅井敦「中国法」田中英夫ほか『外国法の調べ方』東京大学出版会、1974、p.305-344。参照。また、「条例」とは、国務院を含む行政機関が、憲法および法律に基づいて制定する行政法規である。日本の「政令」に相当するものであるが、中国の「条例」は裁判規範として認められている。なお、適用対象や範囲は、制定する行政機関によって異なる。

(30) 「中华人民共和国节约能源法」『主席令』[2007] 第77号、2007.10.28。中国政府ネット<http://www.gov.cn/fffg/2007-10/28/content_788493.htm>;「关于贯彻实施《中华人民共和国节约能源法》的通知」『中国能源』Vol.30, No.9, 2008.9, p.4。改正前の同法は、「中华人民共和国节约能源法」『主席令』[1998] 第90号、2005.8.31。中国政府ネット<http://www.gov.cn/banshi/2005-08/31/content_68768.htm>を参照。

(31) なお、新エネルギーや再生可能エネルギーについては、「開発と利用を奨励、支持する」との規定に留まっている（第7条）。

(32) 「提高油料保障效益的重大举措—总后军需物资油料部副部长刘荣水就《军队油料节约管理规定》」『解放军报』2009.12.4;「廖锡龙在军队资源节约工作领导小组会议上强调 坚持不懈推进资源节约工作深入发展」『解放军报』2010.1.14。詳しくは、富窪高志「中国のエネルギー節約対策—公共機関におけるエネルギー節約条例」『外国の立法』No.238, 2008.12, pp.162-169。を参照。和訳は、富窪高志訳「公共機関におけるエネルギー節約条例（2008年7月23日国務院第18回常務会議で採択）」『外国の立法』No.238, 2008.12, pp.170-176。

(33) 中華人民共和國國務院弁公庁「国务院办公厅转发发展改革委等部门关于加快推进合同能源管理促进节能服务产业发展意见的通知」『国办发』[2010] 第25号、2010.4.2。中国政府ネット<http://www.gov.cn/zwgk/2010-04/06/content_1573706.htm> 和訳は、「国務院弁公庁は、国家発展改革委員会などの部門のエネルギー管理契約の加速推進と省エネサービス産業の発展促進に関する意見の通知を公布」『中国経済』2010.6, pp.203-208。参照。

済促進法」が採択され、2009年1月1日に施行された⁽³⁴⁾。同法は、エネルギー資源の利用効率を向上させ、環境を保護し、持続可能な発展を実現するために制定されたものである。そのため、資源節約と廃棄物再生（リサイクル）の一層の促進、および有毒有害物の使用禁止が規定されている⁽³⁵⁾。

同法では、「鋼鉄、有色金属、石炭、電力、石油加工、化工、建材、建築、製紙及び捺染などの業界の年間総合エネルギー消費量および用水量が国の規定総量を超える重点企業に対して、国家が、エネルギー消耗、水消耗の重点監督管理制度を実施する」ことが規定されている（第16条）。そのため、エネルギー消費の重点事業者に対する省エネルギー監督管理が規定されている「エネルギー節約法」を補完するものであると言えよう。

また、同法では、原油の精製プラントや発電所、鉄鋼プラントでは、石油を浪費するボイラー等の使用を中止し、天然ガスをはじめするクリーンな代替燃料にしなければならないことが規定されている（第21条）。このことから、節約に加えて、環境友好型である代替エネルギー、および再生可能エネルギーの活用によって、持続可能な発展を目指す姿勢も伺える。

（3）再生可能エネルギー法（改正）

再生可能エネルギーに関しても、これまでに迅速かつ中長期的な視野に立った法整備が進められてきている。2005年2月28日には、第10期全人代常務委員会第14回会議において「再生可能エネルギー法」（原語は「可再生能源法」）が採択され、翌2006年1月1日に施行された⁽³⁶⁾。また、同法を踏まえて、2007年8月31日には国家発展・改革委員会によって2020年までの「再生可能エネルギー中長期発展計画」が公表された⁽³⁷⁾。

さらに、2009年12月26日には、第11期全人代常務委員会第12回会議において「再生可能エネルギー法」改正案が採択され、翌2010年4月1日に施行されるなど、再生可能エネルギーの開発利用を促進するための迅速な改正が行われている⁽³⁸⁾。この改正法には、①再生可能エネルギー発電による電力に関する国による全量買取制度（第14条）、②国家財政による再生可能エネルギー発展基金の設立（第24条）が新たに規定された。

具体的には、第14条では、電力企業は再生可能エネルギー発電企業と売電契約を締結し、電

(34) 「中华人民共和国循环经济促进法」『主席令』[2008] 第4号, 2008.8.29. 中国政府ネット <http://202.123.110.5/ffg/2008-08/29/content_1084355.htm>; 和訳は、「循環経済促進法」2008.9.16. 日本貿易振興機構（JETRO）ホームページ <http://www.jetro.go.jp/world/asia/cn/law/pdf/invest_043.pdf> また、和文解説については、富窪高志「【中国】循環経済促進法が成立」『外国の立法』No.237-1, 2008.10, pp.18-19. 参照。なお「循環経済」とは、「生産、流通、および消費の過程において実行する減量化、再利用、資源化などの活動を指す総称」と定義されている（第2条）。

(35) 同法は、「減量化」（第3章）や「再利用および資源化」（第4章）、「奨励措置」（第5章）、「法律責任」（第6章）など全7章58条で構成されている。

(36) 『《中华人民共和国可再生能源法》颁布』『中国能源』Vol.27, No.3, 2005.3, p.4. 和文解説および和訳は、鎌田文彦「中国における再生可能エネルギーに関する立法動向」『外国の立法』No.225, 2005. 8, pp.111-121. <<https://chosandl.go.jp/WIN/lib/doc/0000040402A001.pdf>> を参照されたい。

(37) 「国家发展和改革委员会就印发可再生能源发展“十一五”规划发出通知」『中国能源』Vol.30, No.4, 2008.4, p.4; 『发改能源』[2007] 第2174号. 全文は、「可再生能源中长期发展规划」2007.8. 国家発展・改革委員会ホームページ <<http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/2007tongzhi/W020070904607346044110.pdf>> また、2008年3月には、同規画に示された目標に基づき、「十一五」期における計画が公表されている。「可再生能源发展“十一五”规划」『发改能源』[2008] 第610号, 国家発展・改革委員会ホームページ <<http://bgt.ndrc.gov.cn/zcfb/W020080318390220854675.pdf>>

(38) 「全国人民代表大会常务委员会关于修改《中华人民共和国可再生能源法》的决定」2009.12.26. 中国人大ネット <http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/lfgz/zxf/2009-12/26/content_1533263.htm>; 「中华人民共和国可再生能源法」『人民日报』2010.1.27.

力網のカバーする範囲内において、技術基準に適合する再生可能エネルギー発電企業の電力を全量買取ることが義務付けられたが、同時に発電企業は電力企業と共同で電力網の送電系統について安全確保する義務を負うことが明文化された。また、第24条には、国家財政による再生可能エネルギー発展基金の設立が明文化されており、電力企業が再生可能エネルギー電力買取のための関連費用などを売電によって回収できない場合、この基金からの助成を申請することが可能となった。これにより、国の電力不足を補うとともに、再生可能エネルギーの普及を一層促進することが企図されていると考えられている。

ただし、実際のところ、この法改正の背景には、再生可能エネルギー発電事業における過剰な設備投資が挙げられる。2008年9月にアメリカで本格化した世界金融危機を受け、同年11月9日、国務院常務会議で2010年末までに10項目の重点分野に対する総額4兆元の景気刺激策を行うことが決定された⁽³⁹⁾。新エネルギーや環境産業も重点投資分野に指定されたことなどから全国各地で投資が増え、設備過剰となった中国各地で新エネルギー産業基地を建設する動きが加速した。その結果、風力発電設備や太陽電池に使用する多結晶シリコンなどが、過剰な投資によって供給過多に陥った。そのため、2009年8月26日の国務院常務会議で産業設備の過剰投資に対して「指導を強化」する方針が打ち出されたことが、法改正の直接的な理由と言えよう⁽⁴⁰⁾。少なくとも、この改正によって全量買取制度が規定されたことで、過剰投資で遊休化していた産業設備による再生可能エネルギー発電利用が促進されることは間違いない。

(4) 石油・天然ガスパイプライン保護法

他方、エネルギー資源の約7割を石炭に依存する中国にとって、石油・天然ガスによる代替とその獲得は、エネルギー資源の安定供給確保のために不可欠である。そのため、西部大開発の一環として国内のエネルギー資源を西部から東部へ輸送するとともに、近隣諸国から輸入するための手段の1つであるパイプラインの建設が進められている⁽⁴¹⁾。この石油・天然ガスパイプラインの円滑な建設および保護を目的とした法律が「石油・天然ガスパイプライン保護法」(原語は「石油天然气管道保護法」)である。

上述の2009年8月26日の国務院常務会議では、同法の草案についても議論、承認された。その後、2010年6月25日に第11期全人代常務委員会第15回会議において採択、交付され、2010年10月1日に施行された⁽⁴²⁾。特定の施設を保護する為に法律が制定されたのは今回が最初の事例であり、中国のエネルギー資源の安定供給政策におけるパイプラインの重要性を伺うことができる。

(39) 「扩大内需促进增长十项措施出台」『人民日报』2008.11.10.

(40) 「国务院:抑制产能过剩 加强对钢铁、水泥等行业指导」2009.8.26. 新華ネット <http://news.xinhuanet.com/fortune/2009-08/26/content_11948551.htm>

(41) 2004年8月には、新疆ウイグル自治区で産出された天然ガスを全長約4,200キロメートルにわたるパイプラインで上海など沿海都市へ輸送するという2000年3月から開始された「西気東輸」プロジェクトが完成した。また、四川省の天然ガスを東部地域にパイプライン輸送する「川気東送」プロジェクトも2010年9月に完成した。さらに、2010年10月には、中央アジアから中国へのパイプラインが全面開通するなど、天然ガス網の整備が着実に進められてきている。「<中華経済>中石化の「川気東送」事業、全面運転を開始—中国」2010.9.3. Record China <<http://www.recordchina.co.jp/group.php?groupid=45100>>; 「中央アジアからの天然ガスパイプラインが全面開通—中国」2010.10.30. Record China <<http://www.recordchina.co.jp/group.php?groupid=46571>>

(42) 「中华人民共和国石油天然气管道保护法」2010.6.25. 中国人大ネット <http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2010-06/25/content_1579564.htm> 和文解説については、宮尾恵美「【中国】石油・天然ガスパイプライン保護法」『外国の立法』No.245-1, 2010.10, pp.18-19. 参照。

同法制定の背景には、既存のパイプラインが都市計画上の問題となっていることや、今後のパイプライン開発計画と土地利用計画、および土地所有権や使用権を調整する必要性があること、パイプライン事故とそれに伴う環境汚染発生時における企業の責任明確化、パイプラインの移動、切断、穿孔などによる損壊や石油の窃盗行為への対処などが挙げられる。

また、同法は主として陸上パイプラインに適用されるものであり、海上パイプラインについては適用外となっている⁽⁴³⁾。ただし、国務院が具体的な状況に基づいて特別規定を定めることができる（第60条）ことが明記されており、2011年中の制定が見込まれている。

2 エネルギー基本法の制定に向けた動き

このように、「十一五」期には、エネルギー資源に関する様々な法律や条例が制定・改正されているものの、国家のエネルギー資源に関して基盤となる総合的な法律が欠如していることから、エネルギー資源の開発利用や管理が規範化されておらず、資源節約と開発投資との間で矛盾が生じるなど、問題を内包するものとなっている。そのため、エネルギー基本法の制定が必要であることが中国政府内でも認識されるようになった⁽⁴⁴⁾。

そこで、国家エネルギー指導グループ弁公室と国家発展・改革委員会は、広く意見を募り、2007年12月3日に「エネルギー法（草案）」（以下「草案」）を公表した⁽⁴⁵⁾。「草案」の特徴は、「エネルギーの効率を高め、エネルギーの安定供給を保障し、資源節約型かつ環境友好型社会の建設を推進し、エネルギーと経済社会の協調発展を促進すること」が目的として掲げられており、特に第3条では「節約優先」の基本方針が盛り込まれている点にある。

この「草案」を基としたエネルギー基本法案が、2010年1月に国務院常務委員会において審議入りしている⁽⁴⁶⁾。早ければ2011年には可決・制定されるものと考えられており、同法に示されるエネルギー戦略が、今後の「十二五」の編成や生産・供給の基礎となると言えよう。

IV エネルギー資源をめぐる行政改革

1 行政組織の再編と調整機関の設立

建国以来、中国では主要エネルギー資源分野別に行政組織が分散しており、長く縦割り行政であったが、エネルギー資源発展の重要性から、1988年6月に「国家エネルギー部」（原語は「国家能源部」）が設立された⁽⁴⁷⁾。しかし、利害調整をうまく図ることが出来ず、1993年9月に同組

(43) 「我国立法拟授权国务院制定海上油气管道保护特别规定」2010.6.22. 新華ネット <http://news.xinhuanet.com/legal/2010-06/22/c_12248998.htm>

(44) 「我国《能源法》起草工作正式启动」2006.1.25. 国家発展・改革委員会ホームページ <http://www.ndrc.gov.cn/xwfb/t20060125_58110.htm> なお、日本では、エネルギー政策の基本方針を定めた法律として、2002年に議員立法により「エネルギー政策基本法」が成立している（平成14年法律第71号）。

(45) 「发改委等就拟定能源法草案广泛征求民意」2006.6.14. 中国人大ネット <http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/fztd/yfzx/2006-06/14/content_349694.htm>; 「能源法征求意见稿12月1日起将向社会各界公开」2007.11.27. 中国政府ネット <http://www.gov.cn/jrzg/2007-11/27/content_817411.htm>; 「能源法出台脚步渐近」『人民日报』2007.11.28; 「能源法（征求意见稿）提出建能源生态环境补偿机制」2007.12.4. 中国政府ネット <http://www.gov.cn/jrzg/2007-12/04/content_824794.htm> 参照。草案は全15章140条で構成されている。全文は、「《能源法》征求意见稿面向社会征集意见（全文）」2007.12.4. 中国政府ネット <http://www.gov.cn/gzdt/2007-12/04/content_824569.htm>

(46) 「《能源法》2010年将上国务院常务会议」『节能』2010年第2期, p.57.

(47) 「国家能源部正式成立」『人民日报』1988.6.13.

織は解体され、その後も数度にわたってエネルギー資源行政の改編が行われてきた。

そうした中、2003年3月になって、国家発展・改革委員会の成立とともに、同委員会内に「エネルギー局」（原語は「能源局」）が設置されることが決定し、複雑かつ多元化するエネルギー行政に対して、縦割りから行政機関横断、一元化へという流れが再び加速することとなる。

2005年5月26日には、エネルギー行政を強化し、迅速な意思決定を行うことを目的に、行政機関横断的な政策協議・調整機関として、国家発展・改革委員会に「国家エネルギー領導グループ」（原語は「国家能源領導小組」）が設立され、温家宝首相がグループ長を務めた⁽⁴⁸⁾。同年6月2日、下部機関として「国家エネルギー領導グループ弁公室」（原語は「国家能源領導小組弁公室」）が設置された⁽⁴⁹⁾。また、「十一五」期に入って、2007年12月6日には、「国家エネルギー専門家諮問委員会」（原語は「国家能源專家諮詢委員会」）が設立され、有識者による諮問会議が開かれることとなった⁽⁵⁰⁾。

2 国家エネルギー局と国家エネルギー委員会

こうした中、中国のエネルギー資源政策の決定、実施機関についても更なる改革が進められる。2007年10月の第17回党大会には「國務院機構改革方案」が提起され、2008年3月11日に第11期全人代第1回会議において方案が提出、同15日に可決された。この改革の目玉の1つが、「国家エネルギー委員会」（原語は「国家能源委員会」）、および「国家エネルギー局」（原語は「国家能源局」）である⁽⁵¹⁾。

まず、同年8月、国家エネルギー領導グループ弁公室と国家発展・改革委員会エネルギー局は「国家エネルギー局」へと統合・再編された⁽⁵²⁾。さらに、2010年1月22日には、国家エネルギー領導グループに代わって、國務院に「国家エネルギー委員会」が正式に発足した⁽⁵³⁾。同委員会の委員長には温家宝首相、副委員長には李克強副首相が就任し、党や軍を含む関係機関の代表21名が委員会の構成委員となっている（図3参照）。また、同委員会では、中国のエネルギー発展戦略の立案、エネルギー分野の安全と発展に関する重要課題の審議、国内のエネルギー開発と国際協力の重要事項についての協議を行うものとされている。同年4月には第1回全体会議が開かれ、エネルギーの安定供給を保障し、経済社会の発展を支えることが強調されたと報じられているが、その詳細は明らかになってはいない⁽⁵⁴⁾。しかし、同委員会は、国家

(48) 「研究部署今明两年能源工作」『人民日报』2005.6.4; 曲晓光「中国政府のエネルギー組織改革（速報）」『NEDO海外レポート』No.957, 2005. 6.15, pp.20-23. 新エネルギー・産業技術総合開発機構ホームページ <<http://www.nedo.go.jp/kankobutsu/report/957/957-03.pdf>> 参照。

(49) 同機関の職責については、「国务院办公厅关于印发 国家能源领导小组办公室主要职责 内设机构和人员编制规定的通知」『国办发』[2005] 第28号, 2005.5.13. 中国政府ネット <http://www.gov.cn/gongbao/content/2005/content_64262.htm> を参照。

(50) 「国家能源专家咨询委员会在京成立 徐锭明任主任」2007.12.6. 中国政府ネット <http://www.gov.cn/jrzq/2007-12/06/content_826936.htm>

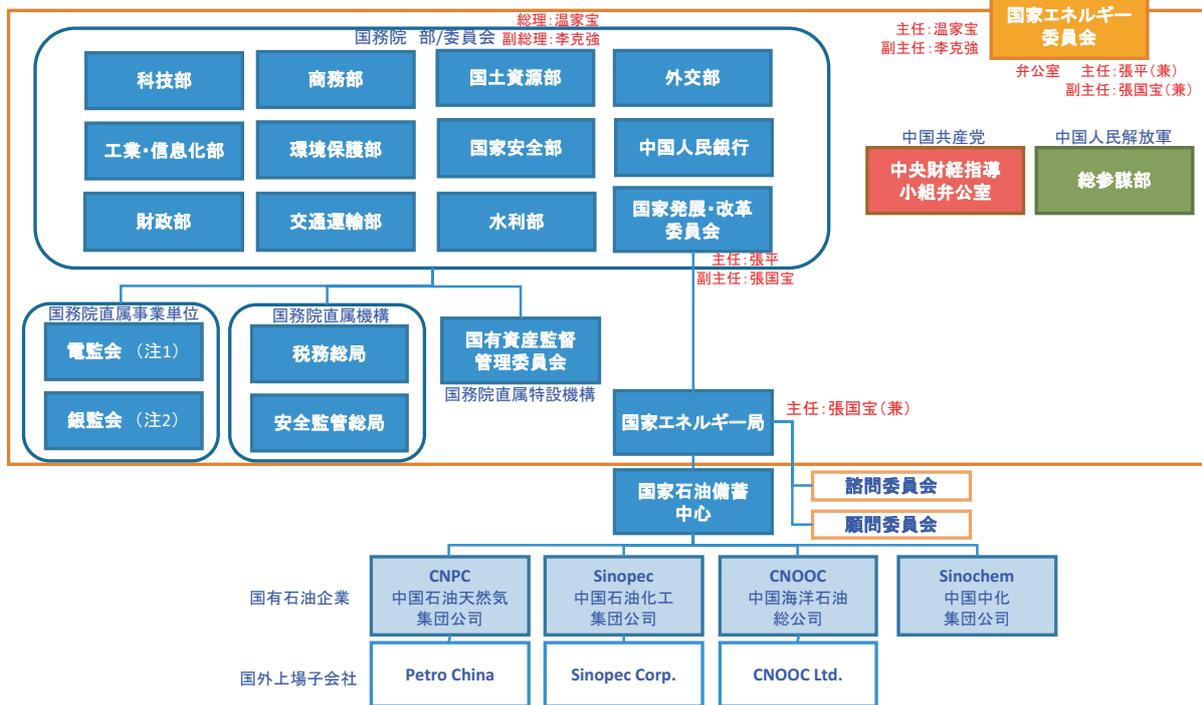
(51) 「国家能源局成立」『中国能源』Vol.30, No.8, 2008.8, p.1; 国家能源局ホームページ <<http://nyj.ndrc.gov.cn/>>

(52) 曲晓光「2008年全人代後の中国のエネルギー情勢」『NEDO海外レポート』No.1020, 2008.4.9, pp.55-58. 新エネルギー・産業技術総合開発機構ホームページ <<http://www.nedo.go.jp/kankobutsu/report/1020/1020-09.pdf>>; 同「国家能源局の設立を巡る動き（中国）」『NEDO海外レポート』No.1028, 2008.9.3, pp.53-56. 新エネルギー・産業技術総合開発機構ホームページ <<http://www.nedo.go.jp/kankobutsu/report/1028/1028-12.pdf>>

(53) 中華人民共和国國務院弁公庁「国务院办公厅关于成立国家能源委员会的通知」『国办发』[2010] 第12号, 2010.1.22; 中国政府ネット <http://www.gov.cn/zwgk/2010-01/27/content_1520724.htm>; 「国家能源委員会正式成立」『人民日报』2010.1.28; 「国家能源委成立透出新信息（经济聚焦）」『人民日报』2010.1.28.

(54) 「温家宝在国家能源委员会第一次全体会议上强调 保障能源供给安全 支撑经济社会发展」『人民日报』2010.4.23.

図3 中国政府 エネルギー資源関連組織図 (2010年12月現在)



(注1) 中国国家電力監督管理委員会

(注2) 中国銀行業監督管理委員会

(出典) 中央人民政府ホームページ<<http://www.gov.cn/>>; 国家發展・改革委員会エネルギー局ホームページ<<http://nyj.ndrc.gov.cn/>>などを基に筆者作成。

レベルのエネルギー資源政策に関する調整・意思決定過程において、最も重要な役割を担うものと考えられる。今後、利害調整機能を含め、どのような役割を果たし得るか、注目されるところである。

V エネルギー資源をめぐる対外進出

1 「積極有所作為」の外交展開

国内におけるエネルギー資源関連法規や行政組織を整備・再編し、エネルギー資源の節約、開発、備蓄を進める一方で、経済成長に伴い増大するエネルギー需要を満たすために、国外への積極的な外交が展開されている。

エネルギー資源の獲得に向けた外交は、当初中国政府が世界の産油国に対して政府首脳による相互訪問を実施し、債務免除や融資の拡大などの経済援助や武器供与を含めた包括的な支援を行う「見返り」の形で行われてきた。しかし、イランやスーダン、ミャンマーといったアメリカが法律などで経済的協力関係の締結を禁じている国家との関係を緊密化させるなど、石油確保のためには手段を選ばない姿勢が国際的に非難を受けてきた⁽⁵⁵⁾。

そのため、中国政府のエネルギー資源をめぐる外交戦略方針は、自国の権益確保のみならず、

(55) 詳しくは、三田廣行「資源消費大国中国とその資源外交—資源小国日本にとって持つ意味—」『レファレンス』690号, 2008.7, pp.21-37. <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200807_690/069002.pdf> 参照。

「国際協力」を重視する姿勢へと変化してきた。例えば、前述の「白書」では、「エネルギー領域における国際協力の強化」（原語は「加強能源領域的国际合作」）と題された第8章において、中国が国際エネルギー資源協力に対して「積極」的に参加することを表明するとともに、国際的に互いに利益のある協力を強化することが強調されている。

他方、中国の外交戦略方針は、2009年7月に「堅持韜光養晦、積極有所作為」（才能を隠し力を養うことを堅持しつつ、積極的になすべきところはなす）という外交戦略方針に修正したと言われている⁽⁵⁶⁾。この戦略方針の転換に則して考えると、エネルギー資源獲得に向けた積極外交はそれ以前から行われているものの、エネルギー資源の安定供給確保に向けた「国際協力」がより積極的かつ戦略的に展開されるものと考えられる。

特に、政府レベルでの交渉・協力面では、近年ロシアとのエネルギー協力が活発化している。2010年9月27日には、メドベージェフ大統領が訪中、胡錦濤主席と会談を行い、「戦略的協力パートナーシップの全面的な深化に関する中ロ両国元首の共同声明」が発表された⁽⁵⁷⁾。同日には、中ロ石油パイプラインが竣工・稼働、両首脳も竣工式に出席した。この中ロ石油パイプラインを通じて、ロシアから中国に年間1500万トンの原油が20年間にわたって輸送されることとなるという⁽⁵⁸⁾。

また、アフリカ諸国とのエネルギー協力も活発化しており、2010年11月には、習近平副主席がアフリカ諸国を歴訪し、アンゴラの大統領やボツワナの副大統領らと会談、エネルギー開発分野などで協力を強化することで合意がなされている⁽⁵⁹⁾。

2 「走出去」戦略と海外資源の開発・獲得

他方、海外投資が推進された1999年以降、2000年から中国企業が海外に進出・投資する「走出去」（外に打って出る）が国家戦略として推進されてきた⁽⁶⁰⁾。この「走出去」戦略に基づき、

(56) 「韜光養晦、有所作為」（才能を隠し力を養いながら、なすべきところはなす）は、1989年の天安門事件で西側諸国の経済制裁を受け、1991年の旧ソ連崩壊で中国が孤立した際に、鄧小平が提起した「十六字方針」と呼ばれている外交方針の後半に示されている。詳しくは、中居良文「第3章 中国外交－対米関係にみる継続と変化」『中国の政策決定システムの変化に関する研究会』2005.3. pp.29-42. 国際金融情報センター<<http://www.mof.go.jp/jouhou/kokkin/tyousa/1703china7.pdf>> 参照。また、2009年7月に開かれた第11回駐外使節会議において、この「韜光養晦、有所作為」という外交方針に修正を加えたとされる。高原明生「インタビュー 中国にどのような変化が起きているか－日中関係の脆弱性と強靱性」『世界』811号, 2010.12, pp.102-103; 朱威烈「关于“韬光养晦、有所作为”外交方略的思考」『国际展望』2010年第3期, 2010.5, 6, pp.1-7, pp.111-121. など参照。なお、2010年における従来の慎重な外交姿勢からの転換を論じたものとしては、毛利亜樹「<韜光養晦>の終わり－東アジア海洋における中国の対外行動をめぐって－」『東亜』521号, 2010.11, pp.92-102. が挙げられる。

(57) 「胡錦濤主席とメドベージェフ大統領が会談－戦略的協力パートナーシップを強化へ」2010.9.28. 人民ネット日本語版 <<http://j.peopledaily.com.cn/94474/7153151.html>>

(58) パイプラインの竣工までは、シベリアから鉄道で原油が輸入されていた。「ロシア、中国に年間1500万トンの原油輸送へ」2010.9.28. 中国ネット日本語版 <http://japanese.china.org.cn/business/txt/2010-09/28/content_21026293.htm>

(59) 「習近平副主席、アンゴラ大統領と会談」2010.11.21. 人民ネット日本語版 <<http://j.people.com.cn/94474/7206438.html>>; 「習近平副主席、ボツワナ副大統領と会談」2010.11.23. 人民ネット日本語版 <<http://j.peopledaily.com.cn/94474/7208061.html>> また、中国のアフリカ進出については、セルジュ・ミッシェル、ミッシェル・ブーレ『アフリカを食い荒らす中国』河出書房新社, 2009; 吉田栄一「中国の対アフリカ経済進出について」『東亜』521号, 2010.11, pp.32-42; 三田 前掲注 (55), p.32-35. などに詳しい。

(60) 「走出去」（外に打って出る）戦略は、企業の対外進出を指す用語であり、具体的には、企業の海外直接投資やM&A (Mergers and Acquisitions, 合併と買収) を指す。一般的には、外資導入・受け入れを指す「引進來」（内に引き入れる）と対で用いられている。龔雯「外贸: 给民企放权在经历了“国”字号一统天下的五十年后, 外贸体制改革终于有了突破性的大动作」『人民日报』1999.03.29, および「更好地实施“走出去”战略」2006.3.15. 中央政府ネット <http://www.gov.cn/node_11140/2006-03/15/content_227686.htm>

エネルギー資源企業による海外エネルギー資源の開発・獲得が積極的に進められてきている。こうした中国の積極的な資源獲得に向けた動きは、多くの先行研究が指摘するように、「中国海洋石油総公司」(CNOOC)、「中国石油天然気集团公司」(CNPC : Petro China)、「中国石油化工集团公司」(Sinopec)の3大国有石油企業をはじめとするエネルギー資源分野における利益集団による海外石油開発、買収などに看取することが可能である⁽⁶¹⁾。その範囲も、ロシア、中央アジア、アフリカ、中南米など、広範な地域で権益を確保しようとしている。

例えば、CNOOCの主要な買収としては、以下の成功事例が挙げられる。2006年1月9日、22.68億ドルでナイジェリアの130号海上石油開発採掘許可 (OML130) 権益の45%をフランスのTOTAL社から買収した⁽⁶²⁾。また、2006年2月18日には、赤道ギニア共和国政府や同国営石油会社と、鉱区の共同生産・加工について合意に至るなど、アフリカ大陸におけるエネルギー資源獲得を進めてきている⁽⁶³⁾。また、アメリカにおいても、南テキサスの石油・シェールガス田への投資も合意に至っている⁽⁶⁴⁾。

他方、失敗事例も少なくない。2005年6月のCNOOCによるアメリカの石油会社ユニocal社 (Unocal Corporation) の買収失敗は有名な事例である⁽⁶⁵⁾。また、2010年11月には、アメリカのコスモス・エナジー社 (Kosmos Energy LLC) の持つガーナ沖での油田権益の買収に失敗するなど、中国の「走出去」戦略に基づくエネルギー資源の開発・獲得に対する反発や批判も今なお少なくない⁽⁶⁶⁾。

こうした中国のエネルギー資源分野における企業の対外進出については、政府主導による「資源の囲い込み」であるとして国際的に批判を受けている。そのため、2007年4月には、唐家璇国務委員が「積極的かつ着実」な「走出去」戦略の実施を要求し、世界各国との相互理解が得られる努力をすべきであると発言している⁽⁶⁷⁾。このことからわかるように、「走出去」戦略もまた、エネルギー資源企業の市場経済化と利益の追求によって生じる諸外国との軋轢や摩擦、懸念の払拭を目的に、修正が加えられてきている。

(61) それぞれの企業概要については、中国海洋石油総公司 (CNOOC) <<http://www.cnooc.com.cn/>>, 中国石油天然気集团公司 (Petro China: CNPC) <<http://www.cnpc.com.cn/>>, 中国石油化工集团公司 (Sinopec) <<http://www.sinopecgroup.com/>> 参照。また、中国中化集团公司 (Sinochem) <<http://www.sinochem.com/>> を含めて4大メジャーと呼ばれることもある (図3参照)。詳しくは、竹原美佳・寺崎友芳『躍動する中国石石油石化』化学工業日報社, 2007; 崔民选主编 前掲注 (6), p.94.などを参照されたい。また、中国のエネルギー資源等の現状と問題、資源価格高騰の要因、および2001年から2007年における資源外交の展開については、三田 前掲注 (55), p.31.などを参照されたい。

(62) 「中国海洋石油、ナイジェリア海底油田の権益取得」2006.1.11. 人民ネット日本語版 <http://j1.people.com.cn/2006/01/10/jp20060110_56609.html>

(63) 「中国海洋石油、赤道ギニアなどと石油の探査・開発で協力」2006.2.20. 中国ネット日本語版 <http://japanese.china.org.cn/archive2006/txt/2006-02/24/content_2221340.htm>

(64) 「米ガス権益を中国企業取得 11億ドル投資」『朝日新聞』2010.10.13.

(65) ユニocal社は、2005年8月10日の臨時株主総会でシェブロン社 (Chevron Corporation) の買収提案が賛成多数で承認され、同日シェブロン社に吸収合併されている。Chevron Corporation, "Chevron Press Release - Chevron Corporation and Unocal Corporation Announce Preliminary Results of Elections for Merger Consideration", 2008.8.10. <http://www.chevron.com/chevron/pressreleases/article/08102005_chevroncorporationandunocalcorporationannouncereleaseofpreliminaryresultsofelectionsofmergerconsideration.news>

(66) 「CNOOCのガーナ油田権益取得、米コスモス社が拒否」2010.11.4. 新華ネット日本語版 <http://www.xinhua.jp/socioeconomy/economic_exchange/264677/>; 「CNOOCとガーナの油田権益買収計画失敗」2010.11.2. ウォールストリートジャーナル日本語版 <http://jp.wsj.com/Business-Companies/node_143020>

(67) 「唐家璇在江苏强调全面贯彻中央外事工作会议精神」2007.4.15. 新華ネット <http://news.xinhuanet.com/politics/2007-04/15/content_5979184.htm>

おわりに

以上の「十一五」期における政策方針および目標は、2011年から開始される「十二五」期においても継続・発展して行われるものと考えられる⁽⁶⁸⁾。それは、2010年10月18日、中国共産党第17期中央委員会第5回全体会議（以下「五中全会」）において採択された、「中華人民共和国国民経済・社会発展第12次5か年規画の制定に関する中共中央の提案」に看取することが可能である⁽⁶⁹⁾。同提案では、経済発展方式の転換加速を主要路線とすることが引き続き掲げられており、エネルギー資源問題については、「資源節約型・環境友好型社会の建設」が掲げられている。つまり、五中全会でも資源節約と管理強化に重点が置かれていることから、「十二五」期における方針は「十一五」の延長線上に設定されている⁽⁷⁰⁾。

ただし、「十二五」期においては、「非化石エネルギーの発展を加速し、水力発電や原子力発電を推進するとともに、風力発電、太陽光発電、バイオマスなどの再生可能エネルギーの転化利用を促進する」ことにより消費抑制目標を達成することが述べられるなど、国内における政策の重点が、「節約」から「代替」による「節約」へと変化する兆しもうかがえる⁽⁷¹⁾。

また、エネルギー資源の「獲得」面では、企業の自主的な方策に基づいた「走出去」戦略の実施を「積極」的に加速することが同提案に盛り込まれている。他方で、秩序ある海外投資協力の実施や国際エネルギー資源における互いに利益のある協力強化も強調されており、今後、企業の利益追求を牽制することで、国際社会の反発を免れようとする姿勢も見られるであろう。

(68) 「第12次五カ年計画、グリーン経済と大型消費が基軸か」2010.10.18. 人民ネット日本語版 <<http://j.people.com.cn/94476/7169404.html>>

(69) 「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议」2010.10.18. 国家発展・改革委員会ホームページ <<http://www.ndrc.gov.cn/125gh.pdf>> 骨子および制定過程については、金堅敏「中国の「第12次5カ年計画」提案を読む（前篇）」『2010年 中国通 TOPICS』No.139, 2010.11.12. 富士通総研ホームページ <<http://jp.fujitsu.com/group/fri/report/china-research/topics/2010/no-139.html>>; 高橋博「「十二五」規画制定までの長い道！」『東亜』No.522, 2010.12, pp.70-79.などを参照されたい。

(70) 「中国能源戦略思考“十二五”要点」『中国能源報』2010.06.28.

(71) 「能源局提出“十二五”能源消费控制目标」2010.11.02. 財新ネット <<http://business.caing.com/2010-11-01/100194344.html>>

気候変動問題に対する中国国内の取組み

—中国国内における政策実施の視点から—

中村 知子

目次

はじめに	Ⅲ 地方政府の対応と気候変動対策の実態
I 気候変動対策の変遷	1 地方政府：省レベルの対応
II 年次報告「中国の気候変動の政策と行動」の変遷	2 気候変動対応実績として位置づけられた過去の政策
1 2008年版の特徴	3 気候変動対策例として位置づけられた黒河中流域湿地公園
2 2009年版の特徴	
3 2010年版の特徴	おわりに

はじめに

中国政府の“気候変動問題”対策に関しては、温室効果ガスの一定の削減などの温暖化防止問題、すなわちポスト京都議定書における中国の対外的なスタンスがこれまで大きく注目されてきた。従来の先行研究においても、例えば大和総研・横塚仁士氏が、「現在の中国では、環境問題では水質汚染や大気汚染への対策が優先課題として考えられており、地球温暖化問題に関しては、中国国内では国際的枠組みへの参加による「技術」の導入や環境ビジネスの振興が強調されていることも指摘したい。⁽¹⁾」と述べるなど、中国国内の環境問題対策とは異なった枠組みとしての対外的な気候変動問題に関する動向が強調されている。また、2050年までの中国独自の気候変動対策、とりわけ温暖化ガスに関する計画を打ち出した「中国2050年低炭素発展への道」などをうけ⁽²⁾、日本においても東北大学東北アジア研究センター教授・明日香壽川氏などがいち早くこれらの文書に関する分析を報告している⁽³⁾。また、実践に関しても、中国政府が公表した資料や統計から、省エネルギー、再生可能エネルギー分野に関する中国の動向を

(1) 横塚仁士「中国の温暖化政策の動向と今後の展望—企業・政府・民間への個別アプローチが重要に—」『DIR 経営戦略研究』vol.21, 2009年春季号, 2009.5.25, pp.35-56. 大和総研ホームページ〈<http://www.dir.co.jp/souken/consulting/report/strategy/csr/09052502csr.pdf>〉(なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2010年12月27日である。)

(2) この報告書は、政府系のシンクタンクである国家発展改革委員会エネルギー研究所が発行したものである。姜克隽・胡秀蓮・庄幸・刘強「中国2050年低炭素情景和低炭素发展之路（中国2050年低炭素発展への道）」『中外能源』第14巻, 2009.6, pp.1-7. 〈<http://www.eri.org.cn/manage/upload/uploadimages/eri2009630132954.pdf>〉

(3) 中国の対外的スタンスを知る上で非常に有益な報告書となっている。明日香壽川「中国の意味ある参加とは？—胡錦濤主席国連気候変動サミット演説および国家発展計画委員会エネルギー研究所タスクフォース「中国2050年低炭素発展への道：エネルギー需給及びCO₂排出シナリオ」の分析—」2009.10.20. 明日香壽川ホームページ〈http://www.cneas.tohoku.ac.jp/labs/china/asuka/_userdata/China-commitment.pdf〉

詳細に分析した論文が報告されている⁽⁴⁾。

このように中国の国際社会におけるスタンスに関する報告、または中国政府が公表した資料に基づく分析は多数ある一方で、中国国内における具体的事例に基づいた実践実態に即した報告は少ない。中国の国内における実践や環境変動問題に対する取組み方法を明らかにすることは、今後の中国の展開を考慮する上で必要不可欠である。

2009、2010年における中国の気候変動対策の動向をみると、対外的側面、すなわちポスト京都議定書における中国のスタンス表明の側面では捉えきれない点をいくつか見出すことが出来る。すなわち、自国内の重要課題として、環境問題を含めた気候変動問題を重視し、対策を取る動きが表面化してきているのである。中国国内の政策実施の構造、実態は、今後中国が対外的に公表すると思われる気候変動対策の成果報告につながるため、今後の中国の立場を理解するうえでも有益といえる。

本稿では、中国の中央政府が“気候変動対策”を現段階でどのように認識しているのか、政策文書、現地調査のデータから明らかにする。さらに、省レベル、市レベルにおける、その政策実施の実態に視点を置き、中国の気候問題に対する取組み方法を分析する。

I 気候変動対策の変遷

中国は、1990年に気候変動関連機構を設立し、さらに国務院環境保護委員会の下に国家気候変動協調班が設置された。これが中国における気候変動対策の始まりと言える。1998年には、実質的な対策を議論する場として、国家発展計画委員会（後の国家発展改革委員会）主任を班長に据えた国家気候変動対策協調班⁽⁵⁾を形成した。この組織には、外交部、科学技術部、国家気象局など気候変動にかかわる諸機関が関係していた⁽⁶⁾。

2007年6月8日には、G8+5トップ会議での演説で胡錦濤国家主席が、中国政府が気候変動問題を非常に重視しており、既に温室効果ガス排出削減に向けてさまざまな政策や対策を実施していることを対外的にアピールしている⁽⁷⁾。この発言を契機に国内の気候変動対策も大きく動き出す。2007年には、気候変動に関する戦略、方針、対策、研究などの業務を担う組織として国家気候変動対応指導班⁽⁸⁾が発足した。1998年に設立された国家気候変動協調班よりも規模、格ともに上がった⁽⁹⁾ことから、中国が気候変動を重視し始めたことがうかがえる。事実2007年6月には「中国気候変動対策国家プラン」⁽¹⁰⁾が発表された。このプランでは、2010年までを想定した様々な具体的目標が掲げられている。例えば国内総生産単位あたりのエネルギー

(4) 例えば次のようなものがある。横塚仁士「中国における環境分野の動向—省エネルギー・再生可能エネルギー分野を中心に—」『DIR 経営戦略研究』vol.17, 2008年春季号, 2008.9.30, pp.30-49, 大和総研ホームページ

(5) 原文は「国家气候变动对策协调小组」である。

(6) 原文は「中国负责CDM的政府机构」である。なお、これらの詳細に関しては、次のサイトに詳しい。「中国负责CDM的政府机构」気候交易所.<<http://climateexchange.cn/zhengfujigouxu.htm>>

(7) 胡錦濤国家主席が対外的にアピールしたのは以下の項目である。

①技術開発の推進およびエネルギー利用効率の向上

②低炭素エネルギーの利用、再生可能エネルギー利用技術の発展、およびエネルギー需給構造の改善

③植樹造林の展開および生態系保護の強化

④産児制限による人口増加速度の緩和

⑤法整備の強化、国民への教育

「胡锦涛在G8+5对话会议上的讲话」2007.6.8. 人民ネット<<http://politics.people.com.cn/GB/1024/5842324.html>>

(8) 原文は「国家应对气候变化领导小组」である。

消費を2005年比で20%前後低下させること、2010年までに再生可能エネルギー（大規模水力発電を含む）に係る開発・利用の総量を一次エネルギー供給構造において10%前後の比重に上げることなどに加え、森林被覆率を20%とすることなどが挙げられている。さらに2009年には2050年までの中国のエネルギー需給、二酸化炭素排出予測を記した「中国2050年低炭素発展への道⁽¹¹⁾」が公表され、中国が長期予測に立った気候変動対策を考慮していることを国内外にアピールしている。

その一方で、2007年には中国の二酸化炭素排出量が世界1位となるなど⁽¹²⁾、中国国内が抱える現状の深刻さも明らかになった。

このような状況下、中国は2008年から3年連続で「中国の気候変動に対する政策と行動⁽¹³⁾」という年次報告を公表している。発行者は国家発展改革委員会である。国家発展改革委員会とは、中国国務院に属する機関であり、経済社会発展の為の政策研究を行うとともに、プランの作成、地方への指導実施という、国務院の主要職務を担っている。委員会の位置づけに鑑みると、この報告書は中国の政治中枢部が発表しており、国家的認識を表しているものとして理解しうる。この報告書は、毎年、気候変動枠組条約、締約国会議（COP-FCCC）が開催される直前に発表されており、中国政府が自らの立場や実績を明確にするために、COPを意識してまとめている可能性が高い。その一方で、国内における政策実施状況や進捗に関して知ることができる箇所も見受けられる。

Ⅱ節では「中国の気候変動に対する政策と行動」の内容及びその変化を通時的に分析し、中国の国内における気候変動対策の動向を明らかにする。

Ⅱ 年次報告「中国の気候変動の政策と行動」の変遷

1 2008年版の特徴

表1は、2008年版、2009年版、2010年版の年次報告の構成、総ページ数、特徴を表にしたものである。2008年版の第1章、第2章では、中国における1908年から2007年にかけての気候変動に関する基本的事象が記されている。地表の平均気温が1.1度上昇していること、また1986年以降21回の暖冬が記録されていることなど、「中国における気候変動」の基本的認識が示されている。特に、西部地区と華南地区の降水が増加する一方で華北と東北地区で降水が減少していることが挙げられており、その影響を受けた自然災害、とりわけ水問題が指摘されている。経済発展、エネルギー問題を差し置き、自然災害、自然環境問題を第一に提起している姿勢からは、中央政府が自然環境変化を気候変動問題における最重要項目としていることがうかがえ

(9) 国家気候変動対応指導班のトップは次のように現中国の政治中枢部にいる人物によって構成されている。

班長：温家宝国務総理

副班長：李克強国務副総理、戴秉国国務委員

構成員：張平国家発展改革委員会委員長 など

構成メンバーに関しては、「国家应对气候变化领导小组」应对气候变化司.<<http://qhs.ndrc.gov.cn/ldxz/default.htm>>に詳しい。

(10) 国家发展和改革委员会「中国应对气候变化国家方案」<<http://www.ccchina.gov.cn/Website/CCChina/Upfile/file189.pdf>>

(11) 前掲注2

(12) 国際エネルギー機関の2009年統計による。OECD/IEA, *CO₂ Emissions from Fuel Combustion 2009 Edition*.

(13) 「中国应对气候变化的政策与行动」2008.10.29. 中華人民共和国中央人民政府ホームページ

<http://www.gov.cn/zwgk/2008-10/29/content_1134378.htm>

表1 「中国の気候変動の政策と行動の変遷」年次報告比較

	2008年版	2009年版	2010年版
	前言 一、気候変動と中国の国情 二、気候変動と中国の影響 三、気候変動に対する戦略と目標 四、気候変動の速度緩和政策と行動 五、気候変動に適応する政策と行動 六、社会全体における気候変動に対する意識の向上 七、気候変動分野における国際協力の強化 八、気候変動に対応する制度的メカニズムの構築 おわりに	前言 一、気候変動の速度緩和政策と行動 二、気候変動に適応する政策と行動 三、地方の気候変動に対する行動 四、気候変動分野における国際協力の強化 五、気候変動に対応する制度的メカニズムの構築と公衆の意識向上 おわりに 付録	前言 一、気候変動の速度緩和政策と行動 二、気候変動に適応する政策と行動 三、気候変動への対応能力の構築 四、公衆の意識と行動 五、地方の気候変動に対する政策と行動 六、業界の気候変動に対する行動 七、気候変動の国際交渉に参加する際の立場及び主張 八、気候変動対応における国際的な交流及び協力 おわりに
総ページ	40ページ	82ページ	70ページ
特徴	① 内容は理念と方向性を中心に書かれており、具体性に乏しい。 ② 最も危惧する気候変動の影響として「自然災害を想定した自然環境変化」を挙げている。 ③ 「気候変動対策の行動」は、既存の政策結果を取り込み、さらに発展させる形で実施する動向が見受けられる。	① ページ数は増加しているものの、胡錦濤国家主席の国連気候変動首脳会合開幕式での演説などの付録が約半分を占めており、実質的な分量としては2008年版と大差がない。 ② 自然環境変化に関する解説は全て削除された。 ③ 気候変動対策に対する実質的行動の記載が中心となっている。 ④ 地方における実施に関し、初めて言及している。	① 総ページ数が前年版よりも減少しているが、その内容は全て気候変動の政策と行動に関するものであり、実質的には内容の充実が図られている。 ② 政策実践者として想定されている主体が広がり、より政策実践を意識した内容となっている。 ③ 地方での気候変動対策に関する実施事例に言及している。

(出典) 各年度年次報告より筆者作成

る⁽¹⁴⁾。

一方で気候変動への戦略に関しては、中国は持続可能な発展のもとで気候変動に対応すること、「リオデジャネイロ宣言」、「アジェンダ21」、「気候変動枠組条約」などで用いられている“共通だが差異ある責任 (Common but Differentiated Responsibility)”を原則とすること、気候変動の緩和と変動に対する適応を共に重視すること、気候変動枠組条約と京都議定書を気候変動対応での主要根拠とすること、科学技術の刷新、技術移転に依拠すること、全国民の参加と広範な国際協力、温室効果ガス排出を抑制すること、気候変動への適応能力を向上させること、科学的研究と技術開発を強化することを掲げている。

2010年までの目標も幾つか具体的数値を伴い記されており、「国内総生産単位あたりのエネルギー消費量を2005年の値の20%削減すること、再生可能エネルギー（大規模水力発電を含む）に係る開発・利用の総量を一次エネルギー消費構造において10%前後の比重に上げること、森林被覆率を20%まで到達させること、改良草地を2400万ヘクタール増加させること、節水型社会の構築を進め気候変動に対する水資源の脆弱性を出来るだけ減少させること⁽¹⁵⁾」などが見受けられる。中国は気候変動対策として、温室効果ガス削減、エネルギー消費量の削減のみな

(14) 第2章では、自然生態環境の変化に伴う国民生活への影響が懸念されている。その項目は、農牧業への影響（干ばつ被害、凍害、土壌有機質分解の加速、病虫害による農牧業への影響など）、森林とその他自然生態系などへの影響（亜熱帯・温帯の北限の北上、凍土・氷河面積の減少、森林病虫害など）、水資源への影響（北方に位置する河川水資源総量の減少、南方に位置する河川水資源総量の増加、旱害、洪水被害拡大、氷河融解現象、これらの事象に伴う水資源供給問題など）、海岸線への影響（ここ30年間の中国沿海部の海面上昇、土壌における塩類の蓄積、海岸浸食、生物資源の減少、海面上昇に伴う沿海部都市の排水能力の低下など）、社会経済などその他領域への影響（気候変動が国民経済に与える巨大な損失を示唆、疫病の発生と蔓延など）の、5つに分類されている。

(15) 前掲注13の第2章

らず、気候変動に耐えうる国内整備を重視しているといえよう。

さらに、気候変動の速度緩和と適応対策の実施は、「再生可能エネルギー法」を元に、風力発電の増加など新技術の導入及び普及をすすめるなどの新政策を実施するとともに、既存政策を包括していく形で進行している。例えば、気候変動の速度緩和方策として、「植樹・造林を進め炭素蓄積・吸収能力を高める⁽¹⁶⁾」ことが掲げられている。さらに、「(1980年代以降) 2007年まで、全国で515.4億株の植樹が既に行われており、人工林の面積は0.54億ヘクタールに達する⁽¹⁷⁾」とされている。そして「1980年から2005年の造林活動で累計30.6億トンの二酸化炭素を吸収したことになる⁽¹⁸⁾」と記載している。

2008年版の報告書では、これらの炭素蓄積・吸収能力を実現できた背景として、「草原法⁽¹⁹⁾」、「森林法⁽²⁰⁾」、「退耕還林⁽²¹⁾ 条例⁽²²⁾」などの法令が列挙されている。しかしこれらの法律は、最初から気候変動の対応策として施行されたものではなかった。「草原法」、「森林法」の両法は1980年代に制定されており、気候変動対策が実施される以前に発案されたものである。また、水資源に関する「水法⁽²³⁾」も当初は気候変動対策の意味は含んでいなかった⁽²⁴⁾。しかし「水法」と関係のある水利権分配制度なども2008年以降は気候変動対策として取り込まれている。すなわち、元来異なった目的で制定された法律が、気候変動対策の過程で炭素蓄積・吸収能力などの価値を付加され、実績として取込まれていったものと解釈できる。

この様に中国の指導部が考える気候変動対策と対応には、既に行われている多種多様の政策を関連付け包括し、それらを基盤とし、更なる発展を導く方向性のあることが指摘できよう。この方向性は2009年版、2010年版の報告書で具体的事例を伴い具現化されていく。

2 2009年版の特徴

表1で示しているように、2009年版の報告書⁽²⁵⁾の構成は、2008年版と変更点が見られる。

まず、自然環境変化に関する解説が削除され、具体的行動を記載する内容へ大幅に変更されている。第1章冒頭部より、2005年から進められていた循環型経済モデル試験の結果や、第11次五か年規画⁽²⁶⁾(2006~2010年)における各省の省エネ目標達成進度地図などが記されている。また、プラスチック回収量が1600万トンであり世界第1位であることなど、世界各国に向けたアピールも続く。さらに乗用車の排気量に比例する税率アップや風力発電の急増など、2008年

(16) 同上

(17) 同上

(18) 同上

(19) 草原法は1985年6月制定、2002年12月改正。

(20) 森林法は1984年9月制定、1998年4月改正。

(21) 耕地、草地を森林に戻す為の造林事業を指す。なお、退耕還林事業に関しては、第2節で詳述する。

(22) 2002年12月制定。なお、中国における「条例」は、地方政府の法律と全国レベルの法律の二種類が存在するが、本法律は全国レベルの法律である。

(23) 水法は1988年1月制定、2002年8月改正。

(24) 中村知子『西部大開発政策下の社会構造とその変動 ―政策実施下における中間アクター分析：中国甘粛省張掖市周辺を例に―』東北大学博士論文、2008。

窪田順平・中村知子「中国の水問題と節水政策の行方 ―中国北西部・黒河流域を例として」、秋道智彌・小松和彦・中村康夫編『人と水Ⅰ 水と環境』勉誠出版、2010、pp.275-303。

(25) 「中国应对气候变化的政策与行动—2009年度报告」2009.11. 中華人民共和国国家發展改革委員会気候変化対応部ホームページ、<<http://www.ccchina.gov.cn/WebSite/CCChina/UpFile/File572.pdf>>

(26) 第11次五か年規画より、「五か年計画」から「五か年規画」へと表現が改められている。なお本文においては、第11次以前のものは、従来どおり「計画」と記している。

版よりも実態に即した内容の具体的報告が目立つ。炭素蓄積・吸収を目的とした植樹に関しても、禁牧政策や草原保護制度など、より具体的な既存政策を、気候変動対策として取込んだ報告がなされている。

その一方で、2008年版では見られなかった、地方政府の対応に関して示唆している点が注目される。中国各地方政府は中央政府の指導のもと、積極的に気候変動に対する行動を展開し、特に現地の状況を分析しながら持続的経済発展と共に気候変動に対応することが求められている。具体的には地方におけるクリーン開発メカニズム活動(CDM)⁽²⁷⁾の開発が推奨されている。さらに、地方ごとのプランの策定と実施は国家レベルの気候変動緩和と適応政策に有効であると明記されており、2008年版と比較して、地方における対策と行動が重視されていると読み取ることが出来る。中国の地方行政機関には自治権はなく、あくまでも国家行政機関であるが⁽²⁸⁾、この関係に即して考えると、2009年版の中国における気候変動対策の段階は、国家レベルの対応機関の設立が終了し、各地方政府を指導し、地方政府に実践を促した時期といえる。

ちなみに「地方政府」には、省レベル、自治区レベル、市政府レベル、県政府レベル、区政府レベル、郷・鎮政府レベルと、様々なレベルが存在するが、2009年版の報告書で想定されている地方政府は省級地方政府(省、自治区、直轄市)である。なお、後の第Ⅲ節では国务院の指令を受けた地方政府の対応に関して、中国甘肅省⁽²⁹⁾を例に見ていく。

3 2010年版の特徴

2010年版の報告書⁽³⁰⁾において最も変化したのは、表1で示したとおり、気候変動対策の実践に際し必要な諸項目の検討が開始された点である。

例えば、第4章においては、世界環境デー、世界気象デーなどを利用し、エネルギー節約や気候変動に関する宣伝を積極的に行い、人々の気候変動に関する認識を高めることが推奨されている。

また、2009年版では、地方政府に気候変動対策の実施を促していたが、2010年版の第3章で地方における気候変動対策の展開に触れられている⁽³¹⁾。たとえば河南省、広東省、黒竜江省などにおいてエネルギー節約条例が公布されたこと、青海省において「青海省気候変動対策規則」が公布されたことが記されている⁽³²⁾。第5章では、「31の省(区、市)において既に気候変動対策プランの編成が終わり、組織での実施段階に入っている」としている⁽³³⁾。気候変動対策に関連する諸政策、企画に関する各地方自治体の取組みにも触れられており、例えば重慶市

(27) クリーン開発メカニズム活動(CDM)とは、「京都議定書の第12条で定められている項目であり、先進国が途上国内で温室効果ガスの排出削減、吸収増大のプロジェクトを実施し、その結果生じた排出削減量、又は吸収増大量のクレジットをホスト国と投資国のプロジェクト参加者間で分け合う仕組み」のことを指す。国土交通省『社会資本整備におけるCDMの活用を目指して—地球温暖化対策を通じた国際貢献—』2005, p.5.

(28) 中国の中央政府と地方政府の関係は日本と事情が異なる。中央政府と地方政府の関係が明確化されている「中華人民共和国地方各級人民代表大会および地方各級人民政府組織法」には、地方政府は国务院に從属する国家行政を執行する機関であることが明記されている。

(29) 筆者は2003~2010年まで、断続的に中国甘肅省張掖市周辺でフィールドワークを行っている。そのため国家が気候変動対策を地方レベルで実施する以前から現地を見ており、様々な事象が気候変動対策に取り込まれていく実例を確認することが可能であった。

(30) 「中国应对气候变化的政策与行动—2010年度报告」2010.11. 中華人民共和国国家發展改革委員会気候変化対応部ホームページ。<http://qhs.ndrc.gov.cn/gzdt/t20101126_382695.htm>

(31) 同上

(32) 同上

(33) 同上

が2009年「重慶市温室効果ガス抑制計画要綱」を完成させたことなどが記されている⁽³⁴⁾。このように、地方における実施状況を重点的に紹介した内容となっている。

さらに、政策実践者として、2008年版では「国家」が、2009年版では「国家」と「地方政府」がそれぞれ想定されていたが、2010年版では新たにいくつかの主体が加えられている。第4章第2節では「非政府組織」の活動動向と立場に関する分析が行われている。中国の国際的な立場と国内政策両者に関して、基本的にそれらの組織は中央政府と同じ立場であることが記されている。また第6章では電力業界、鉄鋼業界、石油化学業界、非鉄金属業界、建材業界など各業界の新技术導入の現状、業界の省エネに関する新たな規範などが続き、政策実行者としての主体に各種業界も想定されるようになった。これは中国国内における気候変動対策において重要視される点が理念から実践へ移行したこと、そして実践の主体として一般の人々が想定されてきたことを示唆していると言えよう。

Ⅲ 地方政府の対応と気候変動対策の実態

1 地方政府：省レベルの対応

本節では地方政府の対応を分析する。取り上げる省は中国西北部に位置する甘粛省である。気候変動対策を地方で実施した例としては、先述したように青海省など、モデルとなる先進的な省の例が報告されている。しかし気候変動対策は、既にモデル地域外でも実施されている。貧困地域として有名な甘粛省の事例は、モデル地域外の貧困地区においても既に気候変動対策が始動している実態を示す好例となるだろう。

甘粛省は中央政府の意向を受け、2009年4月13日に「甘粛省気候変動に対するプランの通知⁽³⁵⁾」を公布した。この通知は基本的に今まで取り上げた「中国の気候変動に対する政策と行動」の2008年版から2010年版に発表された項目に準じて作成されている。経済発展と共に気候変動に対応することが強調されている点は国家のそれと同様であるが、自然環境変化の概要、経済社会発展の現状などどれも地域名、活動状況、数値データを伴って記されており、具体性に富んでいる点が特徴である。例えば天然資源林保護工程の造林面積や、風力発電基地の具体的増加数、2010年から2015年までの一人あたりの二酸化炭素排出量の減少予測数値などが詳細に記されている。

これは省レベルの通知が作成される背景を如実に示している。国家の文書では2020年、もしくは2050年までの数値予測がなされているのに対し、省の通知は2015年までの目標数値の記載にとどまっている。その背景には、甘粛省が通知を作成する際に、2000年より実施されていた西部大開発政策や五か年計画を元に行っていることがある。さらに、「甘粛省気候変動に対するプランの通知」の中の「第三部 甘粛省の気候変動に対する指導思想、原則目標」の指導思想の項目に、「西部大開発戦略の実施を加速する⁽³⁶⁾」と明記されているように、やはり省レベルにおいても気候変動対策を従来の開発政策の発展形と位置づけ、既存政策を取込む傾向が指摘できる。

(34) 同上

(35) 「甘粛省应对气候变化方案的通知」2009.4.13. 中国甘粛ネット <<http://www.gscn.com.cn/pub/chief/zfwj/2010/04/22/1271917565303.html>>

(36) 同上

一方で、2010年12月の段階では省以下の行政レベル、すなわち市や自治県における気候変動に関するプランは見出すことが難しい。従来の政策実施例から見るに⁽³⁷⁾、通常省レベルで作成された文書に基づき、下位行政レベルがより現地状況に即したプランを作り、現地の様々な政策が施行される。「甘肅省気候変動に対するプランの通知」も、各市自治州人民政府、省政府各部門、各单位へ向けて発表されていること、さらに通常の政策の流れから考えても、近い将来、省以下の行政レベルにおいて、更に現地状況に即した気候変動対策に関するプランが作成され、気候変動対策の担当部署が設立されることになるだろう。

2 気候変動対応実績として位置づけられた過去の政策

発展著しい沿海部を除いた農村地域は中国の大部分の面積を占める。このような地域に居住する人々が直接的に影響を受ける気候変動対策は、エネルギー源としてのメタンガス使用の普及、植樹面積拡大、太陽光エネルギーの使用などである。フィールドワークでは、内モンゴル自治区の定住型牧畜民や甘肅省の農耕民宅で、メタンガス利用装置が急速に普及し、また季節移動を行う半定住型牧畜民の家では太陽光パネルの利用もまた急増したことが確認されている。そして人々に最も大きな影響を与えたとされるプロジェクトは、植樹、草地面積拡大に伴う牧畜民、農耕民の生業構造改革事業であった。

本節では、その生業構造改革の基になり、また気候変動対応実績とされた退耕還林事業を取り上げ、当初の事業目的と現在の位置づけを明らかにする。

2002年に公布された「退耕還林条例」は、政府主導で実施された農地から林地への土地利用転換事業について定めたものである⁽³⁸⁾。もともとこの退耕還林事業は、二酸化炭素を吸収する炭素蓄積・吸収源創造を目的として開始された事業ではなかった。

退耕還林事業の発端は、1998年にさかのぼる。1998年に長江流域は2億3000万人が被災する大洪水に見舞われた⁽³⁹⁾。長江の洪水被害拡大の一因は、1950年代後半より続けられた農地開発や木材調達のための森林伐採であった。この事態を重く見た国務院は、1998年のうちに「全国生態環境建設計画の通知」を公布し、山間部における生態環境回復を試みた。さらに1999年には朱鎔基首相が四川省、甘肅省、陝西省での退耕還林の実験開始を指示した。2000年12月21日には、1998年の通知内容に手を加えた「全国生態環境保護要綱」が国務院から発表された。さらに2001年からは「全国生態環境保護要綱」に基づき試験地点にて退耕還林⁽⁴⁰⁾が実施された。その成果が認められ、2002年の条例制定に至る。さらに同時期、中国内陸部の経済発展を目的とした西部大開発政策が広範囲で実施されていた。この開発政策は自然環境保護を重視してお

(37) 筆者が2003年、2004年に行ったフィールドワークでは、退耕還林条例に基づく強制移住政策及び節水型社会建設政策を実施する際、省の下位行政単位である区、自治州レベルでの公文書が発行されていたことを確認している。

(38) 退耕還林に関する内容は、関良基ほか『中国の森林再生—社会主義と市場主義を超えて—』お茶の水書房、2009. に詳しい。「造林対象地は、主として25度以上の急傾斜地などに不適切に開墾された請負農地である。政府は、農家の同意に基づいて、傾斜地の農地を人工林に転換する。退耕還林に同意した農家には国家補償として、穀物の現物あるいは現金が8年間供与される」同書のp.41.

(39) 「中国南部の長江（揚子江）流域では、1998年6月後半から8月にかけて1954年以来の大規模な洪水に見舞われ、特に華中の湖南省、湖北省、江西省を中心に大きな被害が発生した。これらの洪水によって、中国ではあわせて3,000人以上が死亡し、2億3,000万人が被災、家屋や農地の浸水などにより、被災総額は300億ドルにも達したと伝えられている。」気象庁『異常気象レポート 2005 近年における世界の異常気象と気候変動—その実態と見通し（Ⅶ）—』気象庁、2005.10, p.41. <http://www.data.kishou.go.jp/climate/cpdinfo/climate_change/2005/pdf/2005_1-2.pdf>

(40) 本政策の実施例をみると、穀物用地を経済林用地に転用し果樹生産によって農民の収入を増加させる事例も見られる。すなわち農業構造改革としての役割も担っていると言える。

り⁽⁴¹⁾、退耕還林事業実践を後押しする背景ともなっていた。

筆者は2004年、甘粛省張掖市肅南ユグ族自治県にて、この退耕還林事業実践のために草原荒漠地域の居住者を強制移住させる任務にあっていた地方行政幹部から聞き取り調査を行った。この地域は「1970年代の森林伐採と、山地牧畜民の諸放牧により草原、林地退化がおこった」とされている。現地の林業関係者は森林伐採による林地面積の減少を語り、また牧畜民は草丈の低下を指摘しており、環境悪化は実際に発生していたようである⁽⁴²⁾。

この様な状況下、強制移住政策にかかわる地方行政幹部は、当時事業の目的として「植被回復」は指摘したものの、気候変動対策を関係づけて語ることはなかった。さらに「居住者を、病院や学校がある都市近郊へ移住させ、彼らの生活環境を整備すること」を政策実施の背景として加え、彼らが政策実施を住民に告げる際には、インフラが整った病院や学校がある都市近郊へ移住することのメリットを強調していた⁽⁴³⁾。

政策実施を指導した公文書にも、炭素蓄積・吸収に関係する話は見られず、政策実行者のレベルにおいても、2004年当時、退耕還林事業は農地開発及び森林伐採で失われた植被回復を目的に実施されたものであったといえる。

これらの成果が前節で取り上げた「甘粛省気候変動に対するプランの通知」の中では、気候変動対策に伴う事業とその結果として、「この事業の範囲は…（中略）…祁連山〔甘粛省張掖市肅南ユグ族自治県の山岳域の名称であり、この事例が展開された地域でもある〕など12か所の天然林地で実施され、…（中略）2008年までに完成した林面積は1068.86ムー（約71.2ヘクタール）である」と記載され、炭素蓄積・吸収としての気候変動対策の意味が加味され、気候変動対策の成果と行動として取込まれているのである。

3 気候変動対策例として位置づけられた黒河中流域湿地公園

さて、省の下位レベル、市レベルでは未だ気候変動対策に関する具体的政策は実施されていないことは先に指摘した。しかしその一方で、政策実施前にもかかわらず、既に気候変動対策を意識した動きが現地では見られる。以下、気候変動対策に取込まれたといえる事例を紹介したい。

中国甘粛省張掖市甘州区の中央、扇状地の湧水地点に現在張掖国家湿地公園が建設されている。この公園建設地には、2004年には水がほとんど見られず、草が茂り牧夫が放牧を行う牧歌的な風景が広がっていた。一方で付近に居住する農民からは、「数年前から泉が枯れてしまった」、「（灌漑の為に）深井戸を掘った」などと、地下水位低下を示唆する声が聞かれていた。公文書においても湿地面積の縮小が問題視されていたほどであった⁽⁴⁴⁾。甘州区はもともと史記に西漢王朝期の灌漑が記されているほど古くから河川灌漑農業が行われている地域である⁽⁴⁵⁾。広大な穀物生産地域として名を馳せる一方で、1960年頃から農地開発に伴う河川水利用も増加

(41) 詳細については、中村知子『西部大開発政策下の社会構造とその変動—政策実施下における中間アクター分析：中国甘粛省張掖市周辺を例に一』（東北大学博士学位論文）、2008、pp.1-26. 参照。

(42) 詳細については、中村知子「生態移民政策にかかわる当事者の認識差異」小長谷有紀・中尾正義・シンジルト編『中国の環境政策「生態移民」—緑の大地、内モンゴルの砂漠化を防げるか?』昭和堂、2010、pp.270-287. 参照。

(43) 同上

(44) 張作忠「黒河流域綜合治理張掖面臨的機遇挑戰與對策（黒河流域の綜合管理における張掖の挑戰と對策）」2004.34. 甘粛・高台・統一戰線ホームページ

<<http://tz.gaotai.gov.cn/ReadNews.asp?NewsID=52&BigClassName=%BD%A8%D1%D4%CF%D7%B2%DF&SmallClassName=%C5%A9% C1% D6% CB% AE% C4% C1&SpecialID=0>>

し、比例するように湿地帯の面積も縮小していった。

しかし、2005～06年頃、この湿地に大きな転機が訪れる。突如として、地下水位が上昇し、一帯に湿地面積が広がっていったのである。地下水位の上昇は、近隣住民の家屋に水が浸透するなどの様々な被害をもたらした。地下水位上昇の原因に関しては諸説存在し、未だ明らかにはされていない。一説には、水利用不均衡の問題を解決するために2003年頃から採用された「河川水を計画的に節約利用しつつ、社会経済発展を追求する社会を構築する政策＝節水型社会建設政策⁽⁴⁶⁾」が関係しているとする説もある⁽⁴⁷⁾。

このように偶発的に生まれた湿地一帯を、張掖市は湿地公園建設の好機と捉え、2008年8月から、湿地公園建設の意義を関係者らと話し合い⁽⁴⁸⁾、公園建設を開始する。その背景には中国全土における湿地公園建設の動向があった。

中国全体では、2004年以降湿地公園の建設が急速にすすめられている。この背景には、中国政府が「全国湿地保護事業実施計画」により、90億元の投資をし、湿地保護事業を全国的に展開したことがある⁽⁴⁹⁾。この事業によって造られた都市湿地公園は、「都市計画区域範囲内、都市緑地系統に取り入れられ、自然湿地の存在する公園」⁽⁵⁰⁾であり、開発に伴い失われた自然環境の保護対策として位置づけられている。

聞取りによると、甘粛省張掖市甘州区では、2008年から湿地周辺に住む農民を強制退去させ、約173ヘクタールの土地を確保したという。農地であったところは放棄され、湿地に遊歩道や東屋が建造された。さらに湿地周辺には旅客宿泊施設や高層マンションを建設し、観光地化を目指しており、中央政府が西部大開発政策以降度重ねて主張している「環境保護と開発の両立」

(45) 「1779年の時点で既に現在甘州区に張り巡らされた大梁の多くが確認されており清朝期の貴重な穀物生産地域となっていた。」甘粛省張掖市誌編修委員会編『張掖市誌』甘粛人民出版社, 1995, p.223.

(46) 節水型社会建設政策の詳細や実施内容に関しては次に詳しい。

中村知子『西部大開発政策下の社会構造とその変動—政策実施下における中間アクター分析：中国甘粛省張掖市周辺を例に一』（東北大学博士学位論文, 2008; 窪田順平・中村知子「中国の水問題と節水政策の行方—中国北西部・黒河流域を例として」秋道智彌ほか『水と環境』（人と水Ⅰ）勉誠出版, 2010, pp.275-303.

(47) 地下水の増加理由は、未だ明確な理由が明らかになっているわけではないが、現在まで、幾人かの研究者がその要因を考察している。

①降水量増加説…「降水量の増加を指摘する説。2001年以降、黒河の水源涵養地域にあたる山岳域の降水量は明らかに上昇しているという」劉宗平・王鵬・錢翰・張潜・胡興林「黒河中游盆地甘州区地下水位上升驱动因素及对策研究」『水文』28巻5期, 2008, p.83.

②節水型社会建設政策原因説…「中心部の地下水位の年間変化の過程をみると、水位上昇期と河川に水が流れる時間は対応しているという。このことから、河川からの浸透が地下水への水補充に作用し、川岸部の地下水位上昇を引き起こしているといえ、河川水利用を規制した節水型社会建設政策が起因しているのではないか、という。」同論文 p.84.

③地震説…「(2003年に続き) 2006年4月6日に甘州区上秦鎮で発生した巨大地震の影響で、震央の北部約6.4kmの地下水観測点にて地震直後の水位が短期間回復する現象が見られたことを引き合いに、度重なる地震が地下水位上昇を誘導する因素となりうる」孔霞「甘粛区地下水水動態变化分析」『甘粛科技』第24巻第22期, 2008, p.61.

上記の論文にはその他、都市建設説、農業灌漑説なども報告されている。

(48) 「張掖打造“中国黒河湿地保护工程”纪实（張掖が構築した“中国黒河湿地保護工程”の事実）」『甘粛日報』2009.1.14. <http://www.gs.xinhuanet.com/news/2009-01/14/content_15447284.htm>

(49) 湿地保護事業に関する経緯は次の通りである。「自然環境の破壊等を背景として、湿地の重要性が認識されてきたことを背景に、中国政府（建設部）は2004年2月11日、正式に山東省榮成市桑溝湾都市湿地公園を第一号の国家都市湿地公園として認可した。翌年（2005年）「都市湿地公園計画設計導則（案）」を制定、さらに2005年5月20日、建設部は9つの国家都市型湿地公園を認定した（表-1参照）。そして、中国国務院批准の「全国湿地保護事業実施計画」（2005～2010年）により、5年間で90億（人民元）の投資をし、湿地保護事業を全国に広げることとなった。」章俊華ほか「中国における国家都市湿地公園の計画について（海外の造園動向）」『ランドスケープ研究 日本造園学会誌』第69巻第4期, 2006, p.311.

(50) 同上

を目指している。

2008年10月20日～21日に中国江蘇省で行われた、「湿地保護、地球温暖化対策」国際シンポジウムは、湿地公園建設を気候変動対策の1つとして専門家が位置づける契機となったと思われる⁽⁵¹⁾。このシンポジウムは国家林業局や世界自然保護基金(WWF)などが主催しており、国内外合わせた160名以上の専門家や政府関係者が参加した。このシンポジウムでは、湿地の二酸化炭素固定能力が評価され、気候変動対策における湿地保護の重要性が確認された⁽⁵²⁾。また、北京林業大学教授の雷光春教授は、気候変動に対する国家プランには湿地が入っていないことを指摘し、今後の改正プランには湿地を含めるべきであると述べた⁽⁵³⁾。

2010年11月18日には、全国人民政治協商会議の調査グループである気候変動対応調査グループが甘肅省張掖市甘州区の湿地公園建設地を訪れ、その経緯について調査を実施した。中国人民政治協商会議常務委員・秦大河氏⁽⁵⁴⁾は「張掖の近年の経済発展と生態保護方面で得られた結果は高い評価に値する⁽⁵⁵⁾」とし、「世界の気候変動に対応するためにはこのような人々の共同努力が必要不可欠であり、(中略)人々が気候変動に関し知識をもち、全社会の気候変動に対する意識を高めることの必要性を述べ⁽⁵⁶⁾」、気候変動への対応の一例として高く評価した。

このように、甘肅省張掖市の湿地公園の事例は、偶発的産物である湿地の開発利用活動をも気候変動対策の成果として取込む、中国の発想の転換が如実に表れた一例であろう。

おわりに

中国の気候変動対策は、これまで見てきたように、国家レベルで気候変動対策の方向性を定め、国家から地方へと政策策定の重点が移行し、中国国内での実践を地方にて開始した段階にあるといえる。中国は先進国がこれまで排出してきた二酸化炭素の被害者であるという認識は依然として保持しているものの、その一方で自国の気候変動対策を重要視し、実践へとつなげてきていることは、これまで述べてきたとおりである。

そしてそのスタンスは、甘肅省の退耕還林事業や湿地公園建設事業において見られたように、「様々な対策をこれから始める」のではなく「今までも気候変動対策は行ってきている」とのスタート地点に立ち、既存の政策を気候変動対策に結び付け、取込んで「実績」とするものであった。この論理はもとをただせば、2007年6月8日にG8+5トップ会議での演説で胡錦濤国家主席が、中国政府は既に温室効果ガス排出削減に向けてさまざまな政策や対策をとっていると主張したことにもつながる。さらにこの認識は国家レベルの政府関係者のみならず、有識者においても見られる論理であることは、湿地の事例で示したとおりである。この論理こそが中国の気候変動対策実践におけるスタンスであり、特徴であると言える。

このように中国国内では現在、多種多様な既存の政策を様々に解釈し、気候変動対策へと結

(51) 「湿地保護写真“应对气候变化方案”」2008.11.7. 張掖湿地ネット <<http://zysd.zhangye.gov.cn/kpyd/sdyj/200811/101724.html>>

(52) 同上

(53) 同上

(54) 中国人民政治協商会議常務委員であり、気候学の専門家である。かつて中国国家気象局局長を務めた経験を有する。第53回国際気象機関賞を受賞している人物である。

(55) 「全国政协“应对气候变化”调研组在我市调研时指出」中国共産党張掖市委員会組織部ホームページ 2010.11.29. <<http://www.zydj.gov.cn/Article/ShowArticle.asp?ArticleID=1299>>

(56) 同上

び付け、成果として報告する作業が行われている。それと同時に、新政策の実行、例えばクリーン開発メカニズム活動も推奨されており、甘肅省張掖市においても、日本政府が承認したクリーン開発メカニズム（日本の三井物産株式会社と現地水利電力会社の中国甘肅省二龍山における水力発電プロジェクト⁽⁵⁷⁾）もすすめられている。

まさに中国は今、官民一体となって、新旧あらゆる政策により実施された事象を気候変動対策の実績として取込み、成果として集積している段階である。これらの結果は近い将来「全国規模の気候変動対策実績」として公表されると予測され、その動向が注目される。

(57) 「本プロジェクトは、甘肅省を流れる黒河上流中域に流れ込み式の水力発電を建設するもの。本プロジェクトの最大出力は50.5メガワット（20メガワット×2基+10.5メガワット×1基）、年間165,270メガワットの電力が甘肅省グリッドを介して、中国西北グリッドに供給される。本プロジェクトにより、134,811t CO₂/年の削減を見込んでいる。」

「これまでに日本政府が承認したCDM/JIプロジェクト」 経済産業省ホームページ 2010.6.30.

<http://www.meti.go.jp/policy/energy_environment/global_warming/j-cdm/100930project-ichiran689.pdf>

文化的発信を強化する中国

鎌田 文彦・津田 深雪

目次

はじめに	4 映画産業
I 文化への着目	III 対外文化発信と文化交流
1 文化体制改革への着手	1 中国文化センターの活動
2 文化体制改革の推進	2 文化交流イベントの実施
II 国内の文化産業振興	3 孔子学院の展開
1 文化産業振興計画	4 今後の対外文化戦略
2 文化産業の概況	おわりに
3 アニメ産業	

はじめに

中国で改革開放政策がとられて約30年、中国は経済発展の道を驀進してきた。その成果は目ざましく、「富むことができる者から先に富む」という鄧小平が提起した「先富論」のスローガンのもと、中国社会は短期間で一変し、2010年には日本を抜いてGDP世界第2位の地位に到達した⁽¹⁾。しかし、一方、21世紀に入り、とりわけ胡錦濤総書記・温家宝首相による指導体制⁽²⁾となってからの中国では、国内的にも対外的にも、経済中心の政策に対する微調整が図られているように思われる。

例えば、2007年10月に開催された中国共産党第17回全国代表大会で、胡錦濤総書記は、中国の文化を大いに発展させることの必要性を訴えて、次のように述べた。

現代では、文化は民族の凝集力と創造力の重要な源泉であり、総合的な国力競争の重要な要素となっている。豊かな文化生活は我が国人民の熱望するところである。社会主義の精神文化の方向を堅持し、社会主義文化建設の新たな高まりを惹起し、全民族の文化創造力を活性化し、国の文化ソフト・パワーを向上させ、人民の基本的な文化に対する権利を保障し、社会文化生活をより豊富多彩にし、人民の精神的風格を高めなければならない⁽³⁾。

(1) 例えば、「10年のGDP、日本3位確定」『日本経済新聞』2011.2.15；「日本、『世界3位』確定」『朝日新聞』2011.2.15。

(2) 胡錦濤氏は、2002年11月中国共産党中央委員会総書記、2003年3月国家主席、2004年9月に党中央軍事委員会主席に就任し、江沢民を継いで党・国家・軍のトップを独占する指導者となった。温家宝氏は、2003年3月国務院総理（首相）に就任した。

(3) 「胡锦涛在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告（7）」2007.10.25.中国共産党新聞ネット <<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/67507/6429849.html>>（なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年1月31日である。）

経済発展にともなって顕在化してきた社会格差の是正への取組みなどと並んで、文化の発揚が政策として重視され、文化関連産業の振興により、国民が豊かな文化生活を送ることができる環境を整えるべきことが強調されている。

また、対外的にも、従来の政治経済関係を中心とした外交だけでは中国の国力の増進にとって不十分であるとして、「文化」を中心とした「ソフト・パワー」⁽⁴⁾の充実こそ急務であるとされている。これにともない、中国の文化産業の積極的な対外進出、文化貿易の赤字解消が模索され、さらに中国の国際社会におけるイメージの向上が政策課題とされている。

本稿では、文化を重視し、その積極的な対外発信に乗り出している中国の現状についてまとめることとする⁽⁵⁾。

I 文化への着目

1 文化体制改革への着手

中国共産党が、文化に着目して、それを重視する姿勢を示す嚆矢となったのは、2000年10月に開催された、中国共産党15期中央委員会第5回全体会議であったと言われている⁽⁶⁾。この会議では、2001年から2005年までの第10次5か年計画の骨子が定められたが、その中で文化の問題が取り上げられたのである。骨子には、計画期間中に、社会全体の文化生活の質を高めること、文化体制改革を進め、文化事業を発展させる政策を推進すること、文化産業政策を改善することがうたわれた⁽⁷⁾。

2002年11月に開催された中国共産党第16回全国代表大会において、当時の江沢民総書記は、活動報告の中で、文化建設と文化体制改革の必要性を訴えた。党大会報告で、文化の問題が正面から取り上げられたのはこれが初めてであった⁽⁸⁾。

2003年6月に、党中央宣伝部は、北京で「全国文化体制改革試点工作会議」を開催し、文化体制改革の試行を行うことを決定した。北京、上海、重慶、広東、浙江、深圳、瀋陽、西安、麗江の9省市と文化関連35団体が、これに参加した。課題となったのは、文化と市場の関係であった。2001年12月の世界貿易機関(WTO)加盟により、中国は文化産業の面でも、世界基準の市場開放を迫られ、従来の国営企業を中心とする文化事業の枠組みでは、十全な発展が望めないため、国が運営する文化団体の企業化が模索されるようになった⁽⁹⁾。

2005年12月には、中国共産党中央と国務院が、「文化体制改革の深化に関する若干の意見」(以

(4) 「ソフト・パワー」(中国語では「軟實力」)は、もともと米国ハーバード大学のジョセフ・ナイ教授が提唱した概念であり、軍事力による強制や経済力による報酬の提供によるのではなく、国の魅力によって望む結果を得る能力を指す。中国のソフト・パワー戦略については、鎌田文彦「中国のソフト・パワー戦略—その理念的側面を中心として」『レファレンス』716号, 2010.9, pp.35-46. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/pdf/071602.pdf>>を参照されたい。

(5) 本稿の「III 対外文化発信と文化交流」は、現地調査の結果も踏まえて津田深雪が執筆し、他の部分については鎌田文彦が執筆した。

(6) 宋建武・張宏偉「中国文化产业政策法规研究」張晓明ほか編『2010年中国文化产业發展報告』社会科学文献出版社, 2010, p.61.

(7) 「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议」2000.10.11. 中国共産党新聞ネット <<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/66689/4494491.html>>

(8) 江泽民「全面建设小康社会, 开创中国特色社会主义事业新局面—在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告」2002.11.8. 中国共産党新聞ネット <<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65444/4429118.html>>

(9) 齊勇鋒ほか「改革開放30年文化体制改革評述」張晓明ほか編『2009年中国文化产业發展報告』社会科学文献出版社, 2009, pp.46-49.

下「意見」という文書を公表した⁽¹⁰⁾。「意見」は、現在の世界では文化と経済・政治が分かちがたく結びついており、国内でも人々の文化への渴望が強まり、中国が「小康社会」⁽¹¹⁾となるために文化は重要であるとの基本認識を示している。そして、2003年に開始した文化体制改革の試行は成果が挙がっており、改革の全面的展開の基礎が整ったとして、「意見」は、文化に携わる組織ごとに改革の方向性を明確にして、それぞれに応じた改革を徹底的に進めるよう要求している。

すなわち、国立の図書館、博物館、美術館など一般公衆への公共文化サービス提供団体は「公益性文化事業体」とする。党関係の新聞・雑誌出版社、ラジオ局、テレビ局、通信社、重点ネットサイト、重要な社会科学研究機関、民族的特色を有する国家レベルの芸術劇団は、事業体制をとり、国が重点的に支援する。その他の芸術団、一般の出版社、新華書店、映画制作会社、映画館、テレビドラマ制作会社等の文化団体については、国有制を改め独立採算の企業への転換をはかるとしている。

また、「意見」は、文化産業の大規模化、集約化、専門化をはかり、実力、競争力、影響力のある大型文化企業・企業集団を育成すること、国際競争力を有し、積極的に対外進出をはかる外向型の文化企業を育成することを目標に掲げている。

2 文化体制改革の推進

このような党と政府の基本方針をうけて、2006年3月に開催された「全国文化体制改革試点工作会議」では、文化体制改革の全国展開が決定された。それによれば、①試行に参加した前述の9省市では、点から面へと全面展開する、②その他の大部分の地域では、まず部分的な試行の後に普及をはかる、③チベットなど特別な地域では、まず調査研究を行い、条件が熟すのを待って試行を行うこととされた⁽¹²⁾。

前述の2007年10月の第17回党大会で、胡錦濤総書記は、中国の文化繁栄のために、さらに次の4点の方針を提起した。

- ①社会主義の核心的価値体系を確固としたものとし、社会主義イデオロギーの吸引力と凝集力を増強する。
- ②調和文化（原語は「和諧文化」）を確立し、文明的な品格を涵養する。
- ③中華文化を宣揚し、中華民族共有の精神世界を構築する。
- ④文化的創造を推進し、文化発展の活力を強化する。

そして、これからの中国の文化政策について、次のように締めくくっている。

中華民族の偉大な復興のためには、中華文化の繁栄と隆盛が絶対に必要である。人々が文化建設における主体性を十分に発揮できるようにし、広範な文化従事者の積極性を引き出し、更に自覚的に、更に主体的に文化の大発展、大繁栄を推進し、中国の特色のある社会主義の偉大な実践において、文化を創造し、人々が文化発展の成果を享受できるようにし

(10) 「中共中央、国务院关于深化文化体制改革的若干意见」2005.12.23. 中国共産党新聞ネット

<<http://cpc.people.com.cn/GB/64184/64186/207393/13296136.html>> なお、中国では、特定の政策課題に関する党や政府の基本方針が、「～に関する若干の意見」という名称で、たびたび公表されている。

(11) 「小康社会」は、人々が衣食足りて、まずまずの暮らしができる社会を指す。

(12) 齊ほか 前掲注(9), pp.49-51.

なければならない⁽¹³⁾。

2009年9月には、次章で紹介する「文化産業振興計画」が発表されて、具体的な文化振興策が定められた。

なお、2010年10月に開催された中国共産党第17期中央委員会第5回全体会議では、2011年から2015年を対象とする「第12次5か年規画」の骨子が定められたが、そこでも「文化の大発展、大繁栄を推進し、国の文化的ソフト・パワーを向上させる」ことが重点事項とされており、①全民族の文明的資質の向上、②文化刷新の推進、③文化事業と文化産業の繁栄、が目標として掲げられている⁽¹⁴⁾。

II 国内の文化産業振興

以上のような経緯を経て、2009年9月に、国務院は「文化産業振興計画」（以下「計画」）を定めた⁽¹⁵⁾。「計画」は、中国の文化産業政策推進のための基本方針とされている。この章では、「計画」の内容をまとめたうえで、中国の文化産業の現状を概観し、さらに重点文化産業であるアニメ産業、映画産業について紹介する。

1 文化産業振興計画

「計画」は、冒頭、第16回党大会以降、党と国務院は、文化産業の発展を重視し、一連の政策措置をとり、文化体制改革を推進し、文化団体の企業への転換、文化の対外進出を進め、文化の輸出入貿易赤字は徐々に縮小してきているとの認識を示している。しかし、中国の文化産業の発展水準は低く、活力は未だに弱いことから、大いに文化産業を発展させ、「成長を保ち、内需を拡大し、構造を調整し、改革を促進し、民生を豊かにする」ために貢献しなければならないとの課題も提起している。

「計画」は、「文化産業を国民経済の新たな成長ポイントとすべく育成する」ことを基本方針とし、①企業・団体などの文化市場の主体の改善、②重点文化産業の育成を中心とした文化産業構造の改善、③文化創造能力の向上、④現代文化市場体系の整備、⑤文化製品とサービスの輸出の拡大の5点を目標として掲げている。

また、①文化創造、②映画・テレビ制作、③出版、④印刷、⑤広告、⑥演芸娯楽、⑦展覧・展示、⑧デジタル・コンテンツ、⑨アニメを重点文化産業とし、その支援を強化し、基幹となる文化企業および企業グループを育成することを重点任務と位置づけている。

このうち、①文化創造業については、文化・科学技術、音楽制作、芸術創作、アニメゲームなどの企業を重点とし、関連するサービス業と製造業の発展を牽引するとしている。

また、②映画・テレビ制作業では、映画作品、テレビドラマ、テレビ番組の生産能力を高め、制作、広報、放映・上映、関連グッズ開発のレベルの向上をはかり、多様な媒体からのコンテ

(13) 前掲注(3)

(14) 「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议(9)」2010.10.28.中国共産党新聞ネット <<http://cpc.people.com.cn/GB/64093/64094/13066387.html>> なお、いわゆる「5か年計画」は、以前は原語も同じであったが、2006~2010年を対象とした第11次以降については、原語は「5か年規画」という表現が用いられている。

(15) 「文化产业振兴规划」2009.9.27.人民ネット <<http://finance.people.com.cn/GB/10121904.html>>

ンツ需要を満足させられるようにする。

③出版業については、伝統的な紙媒体出版からマルチメディア形態のデジタル出版への転換を加速し、地域、業界、経営形態の枠を越えて、大規模な出版企業グループの形成を促し、業界全体の實力と競争力を向上させるとしている。

④印刷業では、高度な新技術による印刷、独自の技術による印刷を発展させ、それぞれ特色があり先進技術を有する複数の印刷業エリアを建設する。

⑥演芸娯楽業では、大規模な芸術団を組織し、上演のためのネットワーク形成をはかる。

⑨アニメ産業では、広く受け入れられる国際的なアニメ・キャラクターやアニメ・ブランドの確立に努め、文化産業の中でも重要な成長ポイントにしなければならないとしている⁽¹⁶⁾。

2 文化産業の概況

それでは、現在の中国における文化産業の現状とは、どのようなものだろうか。中国国家統計局は、2008年末時点で、文化産業の概況をまとめている⁽¹⁷⁾。

それによると、中国の文化及び文化関連産業に従事する組織は、2008年末時点で、法人46.08万、非法人2.43万、個人経営49.69万であった。

文化産業の従事者は、1182万人で、全国の労働人口の1.53%、都市部の労働者の3.91%を占める。2008年に文化産業が創出した付加価値は7630億元であり、同期の中国のGDPの2.43%に当たる。

文化産業の統計がとられるようになった2004年と2008年を比較すると、文化産業に従事する労働者は、2004年の996万から2008年には前述のように1182万人となり、18.6%増加した。2008年の文化産業の付加価値は、2004年と比べて121.8%増加して7630億元となった。GDPに占める文化産業の比率は2004年の2.15%から2008年には2.43%となった。文化産業が非常に速いスピードで発展していることを見て取ることができる。

文化産業の業種を、核心層、外周層、関連層に区分して、それぞれの状況をまとめたのが表1である。

表1 2008年末現在の文化産業の状況

	業種	従業者数 (万人)	付加価値 (億元)	付加価値の2004 年比増加率 (%)
核心層	報道、出版、ラジオ・映画・ テレビ、文化芸術等	332	2512	107.6
外周層	インターネット、旅行・娯楽、 広告等	248	2181	247.6
関連層	文化関連商品の製造・販売	455	2664	92.6

(出典)「2008年我国文化产业发展情况的报告(摘要)」2010.5.14. 国家統計局ホームページ
<http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20100514_402642459.htm> を基に筆者作成。

(16) なお、「計画」には、重点文化産業のうち、⑤広告、⑦展覧・展示、⑧デジタル・コンテンツの各業種について、他の業種のような具体的な説明は付されていない。

(17) 「2008年我国文化产业发展情况的报告(摘要)」2010.5.14. 国家統計局ホームページ <http://www.stats.gov.cn/tjfx/fxbg/t20100514_402642459.htm>

3 アニメ産業

(1) アニメ産業の現状

アニメ産業は、「計画」の中で、「文化産業の中でも重要な成長ポイント」と位置づけられている。

2006年4月、財政部、文化部等10部門（日本の省庁にあたる）が、共同で「我が国のアニメ産業の発展推進に関する若干の意見」⁽¹⁸⁾を国務院各部門と省レベルの地方政府（省・自治区・直轄市）に通達し、アニメ産業の一層の発展を促進する政策を示した。そこでは、国内におけるアニメ関連企業の育成、その市場競争力の強化、人材の育成、国際競争力の強化、中国アニメの海外への進出促進などがうたわれている。

通達後、アニメ祭り、アニメ展などが全国各地で行われるようになった。北京、上海、広州、深圳などの大都市や、それに次ぐ長沙、杭州、常州、無錫、青島、大連、武漢などの都市が、アニメ産業の中心地となっている。各地方政府も、アニメ産業の振興育成に予算を投入し、奨励策を講じている⁽¹⁹⁾。

表2は、国内のテレビ放送用アニメの制作状況を示している。国産アニメの制作が急速に伸びている状況を見て取ることができよう。

表2 テレビアニメ制作量とその増加率（2004～2009年）

	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
制作量（分）	21,819	42,759	82,326	101,900	131,042	171,816
対前年比増加率（%）	71	96	93	24	29	31

（出典）牛兴侦「2009年中国动漫产业发展报告」张晓明ほか編『2010年中国文化产业报告』社会科学文献出版社、2010、p.175.を基に筆者作成。

なお、中国では、国内のアニメ産業の保護育成策の推進と並行して、海外アニメに対する規制が行われている。中国政府は、2000年頃から海外テレビ番組に対する規制を始めたが、前述の「意見」が発表された2006年には、海外からのアニメ番組の輸入が全面的に停止された。中国のテレビでは、アニメ専門チャンネルを含めて、海外アニメはほとんど放送されていない。例外は、以前に認可を受けた古いアニメの再放送のみのようである。ゴールデンタイムには、外国アニメは、放送禁止措置がとられているとの報道もある。このような規制は、一面では、海外のコンテンツが青少年に与える悪影響に対する懸念によるものであるが、主たるねらいは、国内のアニメ産業の保護と見られている⁽²⁰⁾。

(2) アニメ産業の課題

中国のアニメ産業については、様々な問題が指摘されており、政府の方針どおりに順調に発展しているわけではない。現状の問題点として指摘されているのは、次のような諸点である。

(18) 「国务院办公厅转发财政部等部门关于推动我国动漫产业发展若干意见的通知」2006.4.25. 中華人民共和国ネット <http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_310646.htm>

(19) 孟健軍「第7章 急速に発展する中国文化产业—センター設立で対外進出後押し」『台頭する中国と世界』（2009年度中国研究報告書）日本経済研究センター、2010、p.104.

(20) 石井健一「中国におけるアニメ国産化政策と日本アニメの利用実態—『ソフトパワー』論の一考察」『情報通信学会誌』26（4）、2009.3、p.18-19; 「文化変調 第3部『クール』競争（中）中国文化海外へ攻勢」『朝日新聞』2010.8.2.

①アニメ産業システムの未成熟

アニメ産業は、制作、出版、放送、テレビ、映画、教育、広告、輸出入など多様な分野の企業・事業体により複合的に構成されるものであるが、中国ではそれぞれの分野の企業間の連携協力が不十分で、産業システムが未成熟な状況にあると言われる⁽²¹⁾。

②独創的な作品の欠如

中国アニメ産業は、米国、日本などアニメ大国の下請け加工が主たる業務内容となっており、広く大衆が認め、歓迎するような影響力を持つキャラクターが存在せず、独創的なレベルに達していないと言われている⁽²²⁾。

③高度な能力を持つ人材の不足

創造力を持つ優秀な若いアニメ制作者、アニメ産業の担い手となる経営者が、現在の中国には不足している⁽²³⁾。

かくして、中国のアニメ産業は、短期間のうちに量的な発展を遂げたが、中国国内の大衆の需要を満たすには不十分であり、まして世界に進出して競争力を発揮するには至っていない。この状況の改善のために、産業構造の調整、中国の特色を有する世界に通じる独創的な作品の創造、市場競争の活性化の必要性などが論議されている⁽²⁴⁾。

4 映画産業

(1) 映画産業の現状

2009年の中国の映画制作数は456本で、これはインド、米国に次ぐ世界第3位の制作数であった⁽²⁵⁾。表3は、最近の中国映画の制作作品数、入場料売上、映画館数、映画スクリーン数をまとめたものであるが、共に急激に拡大しており、中国が世界有数の映画大国となりつつあることを見て取ることができよう。

表3 近年の中国映画の制作作品数・入場料売上・映画館数・映画スクリーン数（2004～2009年）

	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
制作作品数（本）	212	260	330	402	406	456
入場料売上（億元）	15.7	20.0	26.2	33.27	43.41	62.06
映画館数（館）	1,188	1,243	1,325	1,427	1,545	1,687
映画スクリーン数（件）	2,396	2,668	3,034	3,527	4,097	4,723

（出典）尹鴻「2009年中国电影产业备忘」張曉明ほか編『2010年中国文化产业發展報告』社会科学文献出版社，2010，pp.146-147.を基に筆者作成。

かつて中国の映画は国有映画制作会社によって制作されていたが、前述のように国有文化事業体の企業化への組織改革が進み、現在は、「中国電影集团公司」、「上海電影集团公司」をはじめとする企業集団が構成され、それが中国映画制作の中心的役割を果している。また、「華誼兄弟」（1994年創立の総合メディアグループ）のような、国有企業にルーツを持たない映画制作

(21) 周斌「关于中国动漫产业发展的若干思考」『电影文学』2010年2期，2010.2，pp.35-36.

(22) 同上

(23) 同上

(24) 同上，pp.36-38.

(25) 尹鴻「2009年中国电影产业备忘」張曉明ほか編『2010年中国文化产业發展報告』社会科学文献出版社，2010，p.145.

会社が台頭しつつある。このような映画界の組織再編が近年の映画制作の隆盛をもたらしている⁽²⁶⁾。

(2) 映画産業の課題

しかし、中国映画界は、今後克服すべき課題もかかえている。

①地域的な偏り

中国の映画興行収入は、北京、上海、深圳、広州、成都、武漢、杭州、重慶を中心とした30余りの大都市の売上が大部分を占めており、地方都市や農村ではきわめて限られている。これは、映画供給の地域的偏りを示しており、大都市以外の人々の文化的要求が満たされていない現状を示している。しかし、同時に、これは中国映画界には、中小都市・農村という広大な展開の余地が残されており、さらなる発展の可能性を秘めていることも示していると言えよう⁽²⁷⁾。

②外国映画との競合

中国は海外映画の自国への輸入については、政策的に厳しい制限措置をとっている。しかし、WTO加盟時の約束により、徐々に受け入れる映画本数を増やさざるを得ない状況にある。2008年に中国は外国映画を38本輸入したが、2009年にはそれが49本となった。それらは、ハリウッド作品など多大の興行収入をあげるものが多く、2009年の国内興行収入の3分の1はこれら外国映画によるものであった。外国映画に伍して、国内映画の質をいかに上げるかが中国映画界の最大の課題となっている。それが実現できない限り、海外への進出がおぼつかないばかりでなく、中国国内の市場自体を外国映画に席卷されてしまう可能性もあり、中国映画界は危機感をもってコンテンツの充実に取り組んでいる⁽²⁸⁾。

③海外進出の伸び悩み

中国映画は国内では順調に興行収入をあげているが、海外進出という点では、伸び悩んでいる状況にある。2009年の中国映画の海外興行収入は、27.7億元と、国内の44.6%ほどであった。しかも、そのほとんどは中国国内と外国の映画会社との共同制作による作品の売上であった。2009年の国内制作映画で、国際的な影響力を発揮した例はほとんど見当たらないという評価もある。海外でも通用する内容を有する映画作品の制作が課題とされている⁽²⁹⁾。

以上見てきたように、中国は、文化体制改革の推進と国内の文化産業の振興をとおして、国内の文化的需要を自国のコンテンツにより満たし、さらに進んで海外への進出をはかる文化政策を推進しつつある。これは、まずは輸入代替工業を振興し、さらにそこから輸出産業を育成するという製造業の貿易戦略に例えることもできよう。このようにして、文化貿易の黒字化を実現するとともに、ソフト・パワーの増大を目指すのが中国の基本的な文化産業育成策である。このような文化政策が自覚的に推進されるようになったのは21世紀に入ってからであり、所期の政策目標実現のためには、これからまだ相当の時間を要すると言えよう。

(26) 同上, pp.148-152.

(27) 同上, p.159.

(28) 同上, pp.161-162. 2009年の外国映画の興行収入上位3位は、「2012」、「トランスフォーマー／リベンジ」、「アイス・エイジ3」(いずれもアメリカ映画)であった。

(29) 同上, pp.159-160. 2009年制作の国内映画で国際的な評価を得たのは「レッドクリフ(下)」ほかごく少数に止まると言われている。

Ⅲ 対外文化発信と文化交流

本章では、中国のソフト・パワー戦略に基づき、「文化走出去⁽³⁰⁾」政策の一環として進められる、中国からの文化発信と文化交流の様子を紹介する⁽³¹⁾。

近年、中国は、欧米のメディアによって西側の理論で説明される自国のマイナスイメージを公平を欠いたものとし、それを払しょくするために、現在の中国の発展や政策、歴史、文化を世界に対して説明することを重視すべき外交の課題としている。一般市民レベルでの中国への親近感を高め、中国の理解者層を増やし、国際的な発言力（国際話語権⁽³²⁾）を得ることが狙いである。

そのための対外文化政策として中国が力を入れている、「中国文化センター」「各国との文化交流イベント」「孔子学院」について、概観したい。

1 中国文化センターの活動

中国のパブリック・ディプロマシー⁽³³⁾に大きな役割を占めるものとして、まず中国文化センターを挙げることができる。1988年にモーリシャスとベナンに開設したのが最初であるが、2000年代に入ると、カイロ、パリ、マルタ、ソウル、ベルリン、東京、ウランバートル、バンコクと続き、2010年末の時点で計10か所にセンターを開設した。これらのセンターは、中国文化の対外広報の基地として積極的に活動を行っている（表4を参照）⁽³⁴⁾。

日本には2009年12月、東京の虎ノ門に中国文化センターが開設された。これは2008年5月に胡錦濤国家主席が来日した際、日中政府間で双方の文化センターを設置する協定を交わしたことによるものであり、東京の中国文化センター開設時には、中国から来日した習近平副主席と日本の横路孝弘衆議院議長が除幕式に出席した。なお、中国における日本文化センターとしての役割は、国際交流基金の北京事務所（1994年に開設）が担っている。

各国の中国文化センターは、その施設内に教室、展示ギャラリー、視聴覚室、小劇場、多目的ホール、ダンスや武術の練習場や運動場などの他、図書館や閲覧室、情報センターを備えており、一般に公開している。市民がいつでも身近に中国文化に触れることができる窓口を開いているのである。

中国文化センターは中国文化部に属する組織であり、情報サービスセンター、教育訓練センター、文化活動センターの3つの機能を兼ね備えたものである。2007年の中国人民政治協商会議における前文化部長の孫家正の発言によると、中国文化センターの建設は、対外的に中国文

(30) 「走出去」とは中国の海外への投資戦略、海外進出という意味合いで使用される。対する言葉が「引進來」（外国からの資本受け入れ）である。康成文「中国の対外貿易戦略と課題」（本報告書）を参照。

(31) 本章は、津田が実施した現地調査を踏まえて執筆した。現地調査は2010年11月14日から23日の期間に北京を訪問し、関係者にインタビューを実施して関係資料を入手したものである。受入先の中国国家図書館をはじめ訪問先の方々には一方ならぬご厚情をたまわった。この場を借りて感謝申し上げる。

(32) 「話語権」とは、意見を発してそれを聞いてもらう権利を言い、外交や国際的な場で中国が求めているものである。李向民・王晨「中国文化“走出去”战略研究」張曉明ほか編『2009年中国文化产业發展報告』社会科学文献出版社、2009.4, pp.122-124. 及び、富田圭一郎『『軍事の透明性』問題の深層—中国の議論の背景にあるもの—』（本報告書）を参照。

(33) パブリック・ディプロマシーとは、民間とも連携して外国の一般市民層や世論に直接働きかけ、自国にとって望ましい国際環境を作り出す手段で、「広報文化外交」などとも言われる。

(34) 中国文化センターネット「聚焦中国駐外文化中心」<http://211.147.20.21/focus/node_50003919.htm>

表4 各国の中国文化センター（2010年12月現在）

センター名	国名	開設年	備考
モーリシャス中国文化センター	モーリシャス	1988年	世界で最初に設立されたセンター。首都ポートルイス市に位置する。2008年に新館が設立された。
ベナン中国文化センター	ベナン	1988年	アフリカに最初に設立されたセンター。コトヌー市にあり、施設は伝統的な中国建築。様々な中国文化のクラブ活動を実施している。
カイロ中国文化センター	エジプト	2002年	図書館やホール等のほか、来訪した関係者のための宿泊施設も備える。
パリ中国文化センター	フランス	2002年	ヨーロッパで最初に設立されたセンター。市内の歴史的建造物を使用。センターで刊行物を出している。
マルタ中国文化センター	マルタ	2003年	首都のバレッタに位置する。春節祝賀のイベントは継続して開催されている。
ソウル中国文化センター	韓国	2004年	アジア最初のセンター。中国語講座を市民に無料開放している。
ベルリン中国文化センター	ドイツ	2008年	パリ、マルタに続くヨーロッパ3番目のセンター。
東京中国文化センター	日本	2009年	
ウランバートル中国文化センター	モンゴル	2010年	
バンコク中国文化センター	タイ	2010年	

(出典)「聚焦中国驻外文化中心」<http://211.147.20.21/focus/node_50003919.htm> を基に筆者作成。

化を発信して影響力を拡大し、国家イメージを樹立するための手段と、外交とを合わせたものであり、文化部によって3つのセンター機能が定められている。芸術・教育・体育・民俗・経済など多岐にわたるシリーズ講座「発現中国」の開設、中国語教育の実施、図書館サービスや映画上映などが活動の中心であるが、各センターが設置国の状況や需要に合わせて、独自の文化交流活動を企画・実施することを推奨している。パリのセンターの「春の旋律」音楽祭や中国戯曲フェスティバル、カイロのセンターの大使杯歌唱コンクール、ベナンのセンターの「三八女性節」、ソウルのセンターの「中華縁杯」中国語グランプリなど、様々な活動が展開されている⁽³⁵⁾。

中国文化を発信するための基地として、海外展開が進行する中国文化センターに期待される役割は、それだけではない。中国企業が海外に進出する際の橋頭堡であり、文化外交の重要拠点ともなる。ベナンでは、中国企業と現地従業員の間に労使紛争が起きた際に、センターが中心となって様々な講座や映画上映会、展示活動などの交流活動を実施して、現地の人々の中国への理解を促進し、共感を広げることで、労使双方の歩み寄りを実現した。また、中国の要人が各国のセンターを訪問し、現地の市民との交流活動を実施するとともに、各国の政府要人や文化人等を招待して文化交流を深める拠点としての役割も担っている⁽³⁶⁾。

2009年は中国建国60周年にあたり、各国の中国文化センターで祝賀のイベントが盛大に開催された⁽³⁷⁾。2010年1月には、各センターと在外大使館文化局の担当者が北京で初めて一堂に会し、第1回年次総会が4日間にわたって開催された。参加した担当者らに向けて、現在の国

(35) 孙家正「驻外中国文化中心有力配合国家外交大局」中国文化センターネット <http://211.147.20.21/focus/2009-02/23/content_322534.htm>

(36) 「春雨润物细无声—记驻外中国文化中心的建设与发展」2009.2.26. 人民ネット <<http://world.people.com.cn/GB/57507/8871307.html>>

(37) 「驻外中国文化中心及使馆热烈庆祝祖国六十华诞」2009.10.15. 中華人民共和国文化部サイト <http://www.ccnt.gov.cn/xxfb/xwzx/whxw/200910/t20091015_73908.html>

際情勢や中国国内の文化産業の状況等について講義が行われるとともに、大会においては文化部指導者らがセンターと文化局のこれまでの活動を評価し、今後の文化外交の方針を確認している⁽³⁸⁾。

「第12次5か年規画」(2011-15年)期間中の中国文化センターに関する計画では、国務院で承認された13の文化センターの準備交渉と建設作業を完了し、運営を開始する予定である。2010年にはウランバートルとバンコクに開設し、残りのドイツ・ロシア・メキシコでのセンターの開設が進められている。2020年までには、イギリス・インド・イタリアにセンターを開設し、さらに大国、周辺国、華人・華僑が住む国、発展途上の国々に設立を進め、世界のセンター数を30にする予定である⁽³⁹⁾。

中国文化センターと同様に文化部の組織である中国国家図書館では、センター併設の図書館整備に乗り出した。具体的には、国家図書館のスタッフを各センターに任期付きで派遣したり、現地図書館のスタッフを北京に招いて研修する計画などがあり、実際にソウルのセンターには1年の任期でスタッフが先行して派遣されているという⁽⁴⁰⁾。2010年末には国家図書館長がベルリンとマルタのセンターを相次いで訪問し、図書館担当者らと懇談して、蔵書構築や情報ネットワークの構築などの今後の整備計画について話し合いを行っている⁽⁴¹⁾。

各国で活動を拡大している中国文化センターへの期待は、以下のような見方に代表されよう。「中国文化センターは、中国を身近で理解して感知するための窓口を世界に開いた。それは、中国がソフト・パワーを建設していく上で、非常に積極的な意義を有する。センターは各国の市民と向かい合って接触し、真実の中国社会の現状を全方位に見せることで、中国に対する世界の偏見を払しょくし、コミュニケーションを促進させる。そして、世界の人々に、中国が人類生活及び文化価値を豊かにすることに対して貢献すると認識させることができるだろう。⁽⁴²⁾」

なお、在外大使館文化局については、前述の全国政治協商会議で、孫家正がその活動を紹介している⁽⁴³⁾。2007年時点で、世界78か国89の在外大使館文化局で257名の職員が働いており、各国において文化交流活動を行っている。同文化局は、積極的に中国文化の広報を行い、中国国内の文化産品を現地に広めるための基地となり、そのための情報サービスを行っている。さらに、多くの国で中国文化節、文化週間などのイベントを実施して多くの成果を得ていると評価されている。文化部の組織である中国文化センターと外交部の大使館文化局が類似の役割を担っていることが分かるが、前述のように、2010年から両機関が集まる会議が開催されるようになった。

2 文化交流イベントの実施

ここでは、中国政府が国外で実施する「中国文化週」「中国文化月」「中国文化年」などの期

(38) 「2010年駐外文化処及文化中心负责人年会在京举行」2010.1.8. 中華人民共和国ネット <http://www.gov.cn/gzdt/2010-01/08/content_1506275.htm>

(39) 孟 前掲注 (19), p.107.

(40) 現地調査での聞き取りによる。訪問日：平成22年11月15日、面会者：巖向東氏（中国国家図書館国際交流処処長）

(41) 「中国国家図書館館長周和平率団訪問柏林中国文化中心考察柏林国家図書館」2010.12.22. <http://211.147.20.21/focus/2010-12/22/content_402115.htm> 及び「中国国家図書館館長周和平一行成功訪問馬耳他」2010.12.27. <http://211.147.20.21/focus/2010-12/27/content_402607.htm> 中国文化センターネット

(42) 前掲注 (36)

(43) 前掲注 (35)

限付きイベントや、国内で開催する様々な国際イベントについて紹介する。

「中国文化週」など、国外で中国文化を紹介する一連のイベントは、改革開放以来、中国が実施してきた伝統的な文化広報活動である。基本的には、国家間の文化協定に基づく相互主義を採用して実施されているものが多い。相互に文化交流センターを開設し、そこを拠点として活動を展開するパターンが定着している⁽⁴⁴⁾。

これらの活動は、2000年以降、ヨーロッパやアメリカとの大規模な文化交流イベントが成功をおさめたことから、政府の対外文化政策において、さらに重要視されている。パリに中国文化センターが設置された翌年の2003年にフランスで開催された「中国文化年」は、中国・フランス両政府とも大いに熱意を注ぎ、開会式には中国政府要人や駐フランス大使らが出席した。さらに翌年には胡錦濤国家主席が訪仏し、両国の友好ムードを大きくアピールした⁽⁴⁵⁾。2005年にアメリカのケネディ・センターで開催され、胡錦濤国家主席とブッシュ大統領が出席した中国フェスティバルは、米中の交流を促進させた成功例とされるイベントである。ドイツ、ロシア、イタリアでも「中国文化年」を開催し、国交樹立60周年のインドとは2010年に「中国フェスティバル」を開催、2011年を中印交流年と位置付けて一連の関連行事を行う予定である⁽⁴⁶⁾。日本とは2006年に「中国文化フェスティバル」、2007年に日中国交正常化35周年を記念して「日中文化・スポーツ交流年」を開催している⁽⁴⁷⁾。これらのイベントは1回限りのものではなく、これを契機として、「感知中国」「春節ブランド」などの様々なイベントを各国で継続して開催しており、フランスで「中国無形文化遺産祭」、ロシアで「漢語年」、スイスで「文化景観祭・中国主賓国」など、様々な文化交流活動を積極的に企画している⁽⁴⁸⁾。これらの交流イベントには、国家主席や首相をはじめとする中国・開催国双方の政府要人が出席することが通例となっている。

中国国内においては、文化協定による双方向の交流として、各国の「文化年」関連イベントを実施している。2010年には中国・アラブ文化フォーラム、アラブ芸術祭、アフリカ文化フォーカスなどが開催されている。また、中国が重視して力を入れているのは、国際的な文化イベントの確立である。近年、中国国内において開催されている「北京で会いましょう（北京国際芸術祭）」、「上海国際芸術祭」、「アジア芸術祭」などのイベントは、ブランド樹立を目指してシリーズ化されつつある⁽⁴⁹⁾。

先にも述べたように、これらのイベント活動は改革開放以降の伝統的な中国の対外文化交流手段であるが、交流の方向性としては、国内での海外情報の紹介から、海外での中国文化の発信へと比重がシフトしてきた⁽⁵⁰⁾。さらに、2008年の北京五輪や2010年の上海万国博覧会に代表されるように、中国へ国際的な大規模イベントを招致することが、海外へ中国の現在の姿をアピールする最大の機会として重要視されるようになってきている。

(44) 青山瑠妙「中国を説明する—中国のソフトパワーと文化交流」『外交フォーラム』22(7), 2009.7, pp.51-52.

(45) 同「中国のパブリック・ディプロマシーと対外文化交流」『をちこち』(1), 2004.10, pp.37-38.

(46) 「庆祝中印建交60周年暨印度“中国节”闭幕式」2010.12.21. 中華人民共和国文化部サイト <http://www.mcprc.gov.cn/xxfb/xwzx/dwwhjl/201012/t20101221_85750.html>

(47) 「2007『日中文化・スポーツ交流年』」外務省 <<http://www.mofa.go.jp/Mofaj/area/china/jccs2007/index.html>>

(48) 「2010年、中国文化这样“走出去”」2010.12.31. 中華人民共和国文化部サイト <http://www.mcprc.gov.cn/xxfb/xwzx/whxw/201012/t20101231_86036.html>

(49) 孟 前掲注(19), p.102.

(50) 青山瑠妙「中国の対外イメージ戦略」『外交フォーラム』18(7), 2005.7, pp.57-58.

「世界中国学論壇⁽⁵¹⁾」の開催も、上記の流れの1つと見ることができる。2004年から上海で始まったこのフォーラムは、海外の中国学研究をテーマにしたものである。2010年までに4回（2年に1回）開催されており、今後も継続する見込みである。各回のフォーラムには、「和而不同」「和諧和平」「和衷共濟」「和合共生」⁽⁵²⁾という「和」の理念を掲げたテーマが設定されている。中国を世界に知ってもらうために文化発信を推進する前提として、国外における中国の国家イメージを把握することは必須であり、海外における中国学研究の情報収集はその基礎にあたると言える。国外からフォーラムに参加する中国研究者には、帰国して中国の現在の姿を伝える役割が期待されている。上海地方政府の後援で始まったこのフォーラムは、2010年の第4回から國務院新聞弁公室が後援についた規模の大きなものへと成長した。中国政府のこのフォーラムの機能と役割に寄せる期待の大きさがうかがえる⁽⁵³⁾。

3 孔子学院の展開

(1) 孔子学院とは

2004年、韓国ソウル市に第1号が設立された孔子学院⁽⁵⁴⁾は、5年以内に100校という当初の目標をはるかに超える勢いで世界に展開している。孔子学院総部の発表によると、2010年12月の時点では、世界96か国・地域に、孔子学院322校、孔子学堂369校が設置されている⁽⁵⁵⁾。各国に1校又は少数の学院・学堂が設置されているが、表5にあげたG8諸国と韓国・タイ・オーストラリアには多く設置されている。

孔子学院は、ドイツのゲーテ・インスティトゥート、イギリスのブリティッシュ・カウンシル、フランスのアリアンス・フランセーズ、イタリアのダンテ学院など、対外文化発信及び言語政策を実施する他国の類似の機関を調査研究した上で、満を持して開始された中国の対外言語政策プロジェクトであり、世界に中国語及び中国文化教育を普及させ、海外の中国語学習者の需要を満たす目的で設置されている。先行国のそれらの機関は、早くは19世紀末から開始したものもあり、近年は、展開する対象国や地域の戦略的な見直しや予算縮減による統合、縮小を免れない趨勢にある。中国が10年に満たない短期間で、ここまで孔子学院の設置数を増加させたのは、政府の「文化走出去」政策の大きな柱の1つとされているからである。なお、孔子学堂（原語は「孔子課堂」とは、各地の孔子学院の分校や大学以外での語学学校、また小学校等に開設される機関を指す。

(51) 世界中国学論壇サイト <<http://chinaforum.sass.org.cn/>>

(52) それぞれの意味は以下のとおり。「和而不同」：相手と協調するが、何にでも同調することはしないこと、「和諧和平」：調和のとれた平和、「和衷共濟」：心を合わせて助け合うこと、「和合共生」：調和して共に生きること。

(53) 現地調査での聞き取りによる。訪問日：2010年11月15日、面会者：何培忠氏（中国社会科学院国外中国学研究中心副主任兼秘書長）

(54) 孔子学院についての先行研究をいくつか挙げておく。大塚豊「中国語・中国文化の世界化戦略：孔子学院」『東亜』(48), 2007.8, pp.76-77; 同「第3章 国境を越える大学—WTO加盟と中国高等教育の海外展開—」『WTO加盟後の中国高等教育の対外開放性に関する実証的研究』[大塚豊], 2008, pp.58-84; 日暮トモ子「中国の対外言語教育政策—現状と課題—（特集：対外言語政策）」『比較教育学研究』(37), 2008, pp.68-78; 李尚波「孔子学院に関する研究」『桜美林大学紀要』（日中言語文化7）2009.3, pp.121-135; 玉置充子「中国の対外中国語教育—『漢弁』と孔子学院」『海外事情』58（3）, 2010.3, pp.122-140.など。

(55) 「携手促进孔子学院可持续发展—在第五届孔子学院大会上的主旨演讲」2010.12.11. 国家漢弁/孔子学院総部サイト <http://www.hanban.edu.cn/article/2010-12/11/content_207731.htm>. ただし、孔子学院ホームページ上では93か国・地域にそれぞれ329、145と数字が異なっている。

表5 G8諸国及び設置数が多い国・地域の孔子学院／孔子学堂数（2010年12月現在）

国名	日本	米	英	仏	独	イタリア	カナダ	ロシア	G8諸国合計（全体数に占める割合）	全体数	韓国	タイ	オーストラリア
学院数	12	73	13	15	11	11	10	16	161 (48.9%)	329	17	12	11
学堂数	6	51	26	1	1	2	15	3	105 (72.4%)	145	2	11	3

(注) 全体数は孔子学院総部のホームページを採用。

(出典) 孔子学院総部ホームページ <<http://www.hanban.edu.cn/confuciousinstitutes/>> を基に筆者作成。

(2) 孔子学院の組織と活動概要

(i) 国家漢弁

以下、孔子学院の組織、活動概要について説明する⁽⁵⁶⁾。

孔子学院は非営利の教育文化機関であり、中国教育部の直属事業単位である国家漢弁⁽⁵⁷⁾の所掌に属する。国家漢弁の使命は、世界各国に中国語及び中国文化教育の資源とサービスを提供し、海外の中国語学習者の需要を満たすことで、多元文化の発展を促して「和諧世界」の共同建設に貢献することである。そのために、中国語を国際的に広める政策や計画を策定し、各国教育機関の中国語教育を支援し、国際的な中国語教育や漢語水平考試（HSK：国家承認の外国人向け中国語能力検定試験）の基準を設定し、教員の養成及び教材の開発に努めている。

(ii) 孔子学院総部

国家漢弁のもとで、事務局として北京に孔子学院総部が置かれている。世界各国の孔子学院と孔子学堂を管理し、その建設計画や設置基準を策定し、活動評価を実施し、孔子学院の予算や運営計画を審議し、孔子学院新設の申請を認可する。各地の孔子学院に教師や教材を提供するとともに、それらの人員の研修やトレーニングを実施して、孔子学院の指導方法や教授内容の質を向上させる責任を負っている。毎年12月に開催される、各国の孔子学院理事長が集う孔子学院大会の主催者でもある。

(iii) 孔子学院章程

「孔子学院章程⁽⁵⁸⁾」は学院の設置や管理方法を定めたもので、孔子学院大会や理事会での決定を経て制定された。9章36条から成り、総則や理事会の設置を定めるとともに、各孔子学院の設置条件や権利と義務、経費負担について明記されている。理事会は主席1名、副主席と常務理事若干名、理事15名（うち10名は海外の孔子学院理事長）で構成される。現在は國務委員が主席となり、指揮を執っている。

(iv) 孔子学院の設立手続

孔子学院は、設置を希望する各国の教育機関が、中国の大学、高等教育機関または国家漢弁をパートナーとして協定を結び、各国の教育機関の施設内に設置される。申請者に求められる条件は以下の通りである。①申請機関の所在地に中国語・中国文化の学習需要があること、②開設の需要に見合った人員、場所、施設、設備があること、③必要な開設資金及び安定した経費の出所があること。申請が認められ開設に至ると、孔子学院総部は一定の初期費用を投入す

(56) 以下の解説は、国家漢弁／孔子学院総部サイト <<http://www.hanban.edu.cn/>> 及び現地調査時に入手した孔子学院パンフレット類による。

(57) かつては「国家漢語国際推広領導小組弁公室」という名称だったが、現在はその略称「国家漢弁」が正式名称となっている。

(58) 「孔子学院章程」<http://www.hanban.edu.cn/confuciousinstitutes/node_7537.htm>

る。さらに開設後は、運営費を現地機関と1対1で負担することとなっている。孔子学院は営利を目的としない機関であるため、孔子学院の設置数が増えるに従って後年度負担が増すこととなるが、孔子学院総部でのヒアリングによれば、この経費負担の方針は現時点で変更する予定はなく、今後も負担を続ける姿勢こそが、孔子学院運営への中国の意欲を各国に示すことになるとのことであった⁽⁵⁹⁾。

(v) 教員と教材

国家漢弁は、各国の孔子学院に中国語教師を派遣し、教材を提供する。公費で派遣される中国語教師には選抜試験が課されるとともに、以下の資格が求められる。中国籍を有する55歳以下（英語以外での中国語教育であれば58歳まで）で、対外中国語教育、中国語、外国語、教育学等を専攻した大卒以上の在職教員（大学、初等中等教育）であること。また、外国での生活に必要なコミュニケーション能力やコーディネイト能力も求められる。公費派遣の教師は、給料、家賃、生活費、医療保険、旅費等が支給されるが、これらは国家漢弁と現地機関の双方で負担することとなっている。任期は基本的に2年間である。

しかし、公費派遣の教師は、孔子学院の急増にその養成が追いつかず、各国の需要に応じ切れていない。そこで国家漢弁は、ボランティア教師の派遣プログラムを実施している。2003年、まずタイとフィリピンにボランティア教師の派遣を試行し、その経験をもとに、2004年から教育部によって全面実施されることとなった。2008年末までに、48か国に5,000名以上のボランティア教師が派遣されている。ボランティア教師の待遇は、給料はなく生活費が支給される。派遣前の研修、ビザ代と往復の旅費、傷害保険等が国家漢弁から支払われる。現地機関は住居を提供するとともに、現地の交通費と医療保険を負担する。現地での生活費や研修費用などは、協議の上で現地機関が負担することもある。ボランティア教師の任期は概ね1年で、任期が満了する際に評価が行われ、本人と現地機関双方が望む場合は任期を継続するが、3年を越えない。国家漢弁の下に設置されたボランティアセンターが、その選抜や管理事業を担っている。センターは各国の機関の求めに応じてボランティアを選抜し、約3、4か月の養成研修の後、任地へ派遣する。ボランティアは主に対外中国語教育、外国語、教育学、歴史や哲学などの人文科学を専攻した現役教員や大学卒業生などで、卒業後に就職するまでの一定期間、自身の語学力の向上や異文化交流の体験を求めて志願する若者が多いという⁽⁶⁰⁾。ボランティア教師の募集対象は、現地の外国人や海外在住の留学生、華僑にも及んでいる。

孔子学院総部は、中国語学習教材の開発に力を注いでいる。38の言語に対応した教材『漢語900句』を始め、音声ソフトを使用したポスターなど、多種多様な教材を開発し、それらは各国の中国語学習者に無料で提供される。ただし、各孔子学院では教材の使用が強制されているわけではなく、現地の教師の裁量に任せられ、別の教材を使用することも可能とのことである⁽⁶¹⁾。

(vi) 日本の孔子学院

現時点で日本に設置された孔子学院は表6のとおりであり、多くが私立大学である。孔子学院は、その授業が設置機関の大学の単位とは見なされない言語教育機関であり、社会人や地域の住民に向けた生涯教育の場として開放されていることが多い。しかし、桜美林大学孔子学院

(59) 現地調査での聞き取りによる。訪問日：平成22年11月17日、面会者：杜佳氏（孔子学院総部対外联络处）

(60) 現地調査での聞き取りによる。訪問日：平成22年11月22日、面会者：张海英氏（北京航空航天大学教授／高等教育研究所副所長、前工学院大学孔子学院院长）

(61) 同上及び前掲注（59）

のように、パートナー大学との協議によって、双方の学生の卒業に必要な単位としてコースを設定していたり⁽⁶²⁾、初めての研究型教育機関である早稲田大学孔子学院のようなケースもある⁽⁶³⁾。「孔子学院章程」第8条に、「孔子学院の設置様式は、各国の特徴と需要に基づき、柔軟かつ多様にする事ができる」とあり、中国ビジネスも学ぶことができるロンドン金融街のビジネス孔子学院や、日本の長野ラジオ孔子学堂など、設置場所や現地の需要をよく考慮して効果的な運営を展開している⁽⁶⁴⁾。

表6 日本の孔子学院・孔子学堂

名称	開設年	所在地	提携機関	備考
立命館大学孔子学院	2005年	京都市	北京大学	日本最初の孔子学院で、NPO法人として発足。2007年には「世界先進孔子学院」として表彰されている。
桜美林大学孔子学院	2006年	東京都町田市	同済大学	孔子学院の特別講座を1年受講した学生を、桜美林大学や同済大学の2年次に編入、学位取得が可能なコースを設定している。
北陸大学孔子学院	2006年	石川県金沢市	北京語言大学	2009年12月、第1回アジア地区孔子学院会議が開催された。
愛知大学孔子学院	2006年	名古屋市	南開大学	従来からオープンカレッジで一般社会人向けの中国語講座を提供していた。国家漢弁からの教師派遣は受けていない。
立命館孔子学院東京学堂	2006年	東京都千代田区	北京大学	学堂ではあるが、サテライト教室による一般社会人向けの講座を開設。
札幌大学孔子学院	2006年	札幌市	広東外語外貿大学	
桜美林大学孔子学院高島学堂	2006年	滋賀県高島市	同済大学	市内高校への中国語出張講義なども実施。
立命館アジア太平洋大学孔子学院	2007年	大分県別府市	浙江大学	立地条件から、主として留学生を含むAPUの学生を対象としている。
早稲田大学孔子学院	2007年	東京都新宿区	北京大学	世界最初の研究型孔子学院。若い研究者の養成や中日の学者の共同研究及び成果物の出版を実施。
岡山商科大学孔子学院	2007年	岡山市	大連外国語学院大学	
大阪産業大学孔子学院	2007年	大阪市	上海外国語大学	
福山大学孔子学院	2007年	広島県福山市	北京對外經濟貿易大学 上海師範大学	
神戸東洋医療学院孔子学堂	2007年	神戸市	天津中医薬大学	中国医学薬学の基礎知識や、薬膳、太極拳など中国の養生を内容とする講座が特徴。中国医学薬学に関する学術交流を展開。
長野県日中友好協会ラジオ孔子学堂	2007年	長野市	中国国際廣播電台(ラジオ局)	ラジオによる中国語教育のノウハウを生かした授業を展開。
工学院大学孔子学院	2008年	東京都新宿区	北京航空航天大学	国情に通じ言語による意思疎通が可能なエンジニアの養成を目指す。社会人向け早朝講座なども実施。
立命館孔子学院大阪学堂	2008年	大阪市	同済大学	東京学堂と同様。
福山大学孔子学院銀河孔子学堂	2008年	広島県福山市	北京市海澱実験中学 上海市上海実験学校	福山大学孔子学院が社会人や学生対象であるのに対し、銀河孔子学堂は青少年や教職員を対象とする。
関西外国語大学孔子学院	2009年	大阪府枚方市	北京語言大学	日本の外国語大学最初の孔子学院。

(出典) 国家漢弁/孔子学院総部サイト <<http://www.hanban.edu.cn/>>, 各孔子学院ホームページ等を基に筆者作成。

(62) 「事例2 桜美林大学の『孔子学院』：語学教育を学位にリンクさせる (特集：本格化する日中大学交流)」『カレッジマネジメント』(143), 2007.3/4, pp.17-19.

(63) 于文ほか「日本へ世界へ広がる孔子学院」『人民中国』(679), 2010.1, p.38.

(64) 日暮 前掲注 (54), p.72.

(vii) その他の対外中国語教育政策

国家漢弁が実施している「漢語橋」プロジェクト⁽⁶⁵⁾では、海外の教育機関・団体の中国語教育や文化広報活動を支援したり、海外の中国語学習者を中国に招いて学習する資金援助などを行っている。中国語コンテストの実施、アメリカ・イギリスの小中学校長や教育関係者を中国に招き、中国の教育関係者との交流を持つプロジェクト、同じくアメリカ・イギリスの高校生・中学生をサマーキャンプで中国に招き、様々な文化交流体験を行うプロジェクト等を実施している。校長らの中国訪問は、孔子学院総部とアメリカ大学理事会、ブリティッシュ・カウンシルがそれぞれ共同して実施しており、両国における中国語教育の進展、特に小中学校における中国語課程の設置を目指すものである。孔子学院が大学など高等教育機関に設置されるのに対し、これらのプロジェクトの焦点は、低年齢層への中国語及び中国文化普及である⁽⁶⁶⁾。

2010年には、在中国の大使館職員に向けた、17週に及ぶ中国語学習クラスが国家漢弁により無料提供され、好評を博している。16の大使館から31名が受講し、各グループを担当する教員のほか、学生ごとに指導員1名が配置される手厚いクラス構成となっている⁽⁶⁷⁾。このような活動は、まさに「中国を説明する」ためのパブリック・ディプロマシーの観点から実施されたものと言えるだろう。

(viii) 現時点での評価と今後の展開

孔子学院の急増と展開は、急激な中国の経済発展によって、国際社会においてビジネスの相手としての中国の存在感が増大する中で、各国からの中国語及び中国事情に対する需要と、国際話語権を獲得するために、自国文化の発信を通じてソフト・パワーを拡大したい中国の利害が一致したところによるところが大きい。ただし、中国政府が積極的に推進して急成長する孔子学院に対し、宗教上の理由などから警戒感を示す地域もある⁽⁶⁸⁾。

中国国内においては、孔子学院の急成長とその活動内容が大きく評価される一方で、多額の予算を投入することに対する疑問の声や、資源の配分が戦略的・効率的でないとの批判、これ以上の拡大は不要という声も挙がっているという。また、孔子学院プロジェクトは対外文化発信の大きな柱の1つとして進められているが、まだその機能は中国語教育機関にとどまり、中国文化の真髄や核心を世界に伝えるまでには至っていないという意見も見られる。関係者のヒアリングにおいて、今後は孔子学院の新設数はこれまでのようには増えず、その資源を既設の学院の質の向上に集中させていくのではないかという予想もあった。今後、新設の申請受理基準は厳しくなることも考えられる⁽⁶⁹⁾。

2010年12月10日から3日間にわたり、北京で第5回孔子学院大会が開催された。96の国と地域から約1,400名の参加者が集まった今回の大会のテーマは、「孔子学院の持続可能な発展」であった⁽⁷⁰⁾。開会の挨拶で、孔子学院総部理事会の劉延東主席（党中央政治局委員、國務委員）は、

(65) 孔子学院パンフレット 前掲注 (56)

(66) アメリカでは2009年に孔子学堂の数が急増している。また、州政府との連携を図り、初等中等教育段階における中国語教育、中国文化の普及に取り組んでいる面も見られるという。黒田千晴「アメリカ合衆国における中国政府の中国語教育普及戦略—メリーランド大学孔子学院の事例を中心に—」『神戸大学留学生センター紀要』(16), 2010.3, pp.28, 31.

(67) 「第1回中国駐在外交使節中国語学習クラス成功裏に終業」『孔子学院』(日本語版) (1), 2010.7, p.13.

(68) 孔子の名を冠していることから学院を儒教に関係する教育機関と見なし、受入れに慎重な態度を取る国もあるという。「孔子学院 東南アジアで苦戦」『読売新聞』2010.2.8; 「孔子学院認可は『文化スパイ機関』と発言」『朝日新聞』2010.6.2. など。

(69) 前掲注 (60)、及び北京師範大学訪問時のヒアリングによる (訪問日: 平成22年11月18日)

これまでの孔子学院の歴史を振り返りながら、今後の方針について次のように述べている⁽⁷¹⁾。「中国・諸外国双方による共建、共有、共管、共享の原則を堅持しながら、支援を強化して力を合わせ、孔子学院が持続発展できるよう推し進めたい。」そして、以下の4点を強調した。①社会に溶け込み、さらなる交流と友好の重要な架け橋としての役割を増進すること、②教師、教材、教授法に重点を置いて基盤を強化し、孔子学院の質の向上に力を入れること、③語学教育に加え、文化交流を強化するとともに、経済・貿易・科学技術情報サービスの提供など、孔子学院のコンテンツを豊富にすること、④経費支援を強化し、中国と設置国双方の機関が団結し、孔子学院の持続可能な発展のための効果的な保障を提供すること。

これを見ると、今後の孔子学院の展開に関する中国の方針は、孔子学院の増設から、既設の孔子学院の質の向上と持続に重点が置かれることと思われる。また、HSKインターネット試験が2010年にテスト実施され、今後の拡大が予想されるが⁽⁷²⁾、インターネット上での孔子学院によるサービス展開もさらに進展していくことであろう⁽⁷³⁾。

なお、2009年から孔子学院が刊行する雑誌『孔子学院』は、中国語版と英語版に加え、2010年7月からロシア語、フランス語、タイ語、韓国語、日本語、スペイン語、アラビア語の多言語版を創刊し、各国版ごとに異なる編集内容となっている⁽⁷⁴⁾。これらも、「中国を説明する」ための対外文化発信の方針に沿ったものと言えるだろう。

4 今後の対外文化戦略

以上、中国の対外文化戦略の大きな柱である中国文化センター、文化交流イベント、孔子学院の活動について概観してきた。対外的な文化政策に責任を持つ政府の関係機関は、文化部と教育部（その直属事業単位である国家漢弁）のほか、対外政策広報を担当し、在外大使館文化局を取りまとめる外交部や、ニュース・リリースや大型文化交流活動を組織化する国務院新聞弁公室など、複数の機関にまたがっており、実際の活動も重複する部分が見られる。

前述の中国文化センターと在外大使館文化局の担当者年次総会（第1回）で文化部副部長の趙少華が述べたように、対外文化活動については2009年に部を超えた協調体制を構築し、国務院によるリーダーシップのもとで中国文化の走出去政策の環境基盤が整備された⁽⁷⁵⁾。中国は、省庁間・国内外・中央と地方の協調体制を確立し、2010年開催の「アフリカフォーカス」ではより効果を挙げることができたと言われている。また、孔子学院総部の劉延東主席も、関係者会議において、質を重視して合理的な布陣を実現することを求めている⁽⁷⁶⁾。経済発展に裏打ちされた豊富な予算によって、数量重視の展開が進んできたが、一定の成果を認めることができた今、今後は資源の配分を考慮した戦略を立てなおす時機が来たということであろう。

中国のソフト・パワー戦略のもと進められてきた対外文化政策は、主に政府の主導によるも

(70) 「第五届孔子学院大会12月10日至11日在京隆重举行」2010.12.11. 国家漢弁 / 孔子学院総部サイト
<http://www.hanban.edu.cn/article/2010-12/11/content_207675.htm>

(71) 前掲注 (55)

(72) 「HSKインターネット試験のテスト順調に終了」前掲注 (67), p.24.

(73) オンラインでの中国語学習を支援する网络孔子学院 <<http://www.chinese.cn/>> (2007年開始) も、今後の多言語展開を目指している。

(74) 「多言語中外対訳版雑誌『孔子学院』7月創刊」前掲注 (67), p.25.

(75) 前掲注 (38)

(76) 「刘延东强调：在新的起点上推动孔子学院事业科学发展」2010.12.8. 国家漢弁 / 孔子学院総部サイト
<http://www.hanban.edu.cn/article/2010-12/08/content_206403.htm>

のであり、「送出去」「推出去」（強く押し出す）ではあるが、「請出去」（外からの働きかけで出ていく）の段階までは至っていないという指摘もある。さらに、各分野における文化発信・文化交流はまだ表面的で、国内外の芸術家同士が直接交流する機会や、芸術家と観衆の相互の働きかけが十分でないとの見方もある⁽⁷⁷⁾。2011年の第2回担当者年次総会で、文化部長の蔡武は、「走出去」だけでなく「引进来」も必要であり、外国の優れた文化を取り入れ、中国文化のレベルアップを図ることも述べている。さらに、国内外の情勢や中央と地方の積極性、官民の資源をコーディネートして対外文化交流の大きなパターンを形成する必要があること、中国文化の魅力を伝えるだけでなく文化産業の国際競争力を向上させること、人的交流を文化交流の要とすること、などを強調した⁽⁷⁸⁾。先行する国の関与に対し、今後の中国の対外文化発信においては、企業や市民団体などの民間が主体となった活動が求められていくと思われる。

おわりに

以上見てきたように、中国は、文化に着目し、文化産業の育成、対外的文化発信、文化交流など多様な活動を展開して、自国のソフト・パワーの強化を国策として追求している。

アニメ産業のように、課題が多く、必ずしも所期の効果が未だ十分に挙げられていないと思われる分野がある一方、孔子学院のように想定以上の速度で世界に普及している活動もある。

胡錦濤総書記が、文化を総合的な国力競争の重要要素と党大会で断言しているのを見ても分かるとおり、中国の党と政府は、国力の源泉としての文化に着目し、その振興と対外的展開に、大量の資源を投入している。政府は、文化産業界を後押しするとともに、第Ⅲ章で見たとおり、率先して対外文化発信と文化交流を推進し、中国の国際イメージの向上を長期目標とする外交活動を展開している⁽⁷⁹⁾。

文化体制改革が唱えられ、ソフト・パワー戦略がたてられたのは、今世紀に入ってからであり、その成否が明らかになるまでには今しばらくの時間を要すると思われる。我が国としても、隣国中国の文化面の動向に注目して行く必要がある。

(77) 李・王 前掲注 (32), p.125.

(78) 「駐外文化处（組）及文化中心负责人年会召开」2011.1.11. 中華人民共和国文化部サイト
<http://www.mcprc.gov.cn/xxfb/xwzx/whxw/201101/t20110111_86337.html>

(79) 趙啓正「我が国に有利な国際世論環境の建設に努力せよ」『中国のイメージ外交とパブリックディプロマシー』平和・安全保障研究所, 2005, p.84.

第Ⅲ部 日本と中国—人的交流の視点から—

日中企業の相互進出の諸相

帖佐 廉史

目次

はじめに	2 進出後の展開
I 統計資料から見た日中相互の企業進出	3 その他の課題
1 日本から中国	III 中国企業の日本進出
2 中国から日本	1 進出方法・目的
II 日本企業の中国進出	2 日本進出後の展開
1 進出目的の変遷	おわりに

はじめに

中国企業による日本企業のM&Aが、近年目立ってきている。例えば、蘇寧電器によるラオックスへの出資や、山東如意によるレナウンへの出資等、具体的な企業名とともに雑誌、新聞報道でも大きく扱われており⁽¹⁾、世間の注目度の高さを窺わせる。一方、日本企業の中国進出については、中国が改革開放政策を始めた1970年代末から行われており、当初は労働集約型の製造業が多かったが、近年では小売業の中国進出が話題に上っている⁽²⁾。

このように、当初日本から中国への一方通行であったといえる日中間の企業進出は、近年では中国企業の日本への進出もさかんとなり、双方向に企業進出が展開している。だが、日中の企業進出数や進出の背景・理由は必ずしも同様ではない。また、中国企業の日本進出に関しても、進出方法や進出目的等には、いくつかのバリエーションがあるように思われる。

本稿では、新たな段階に入りつつある日中企業の相互進出について、これまでの経緯とともに、進出の方法や目的、抱える課題等を整理する。まずI章では、各種の統計資料に基づき全体的な傾向を概観する。ここでの検討を受けて、II章では中国に進出した日本企業の進出目的の変遷や、進出後の展開、日本企業の抱える課題について述べ、III章では日本に進出した中国企業の進出の方法や目的、進出後の展開について述べるものとする。

(1) 具体例としては、「中国発M&A 世界を駆ける」『日本経済新聞』2010.4.18; 長島忠之「中国企業の視点から対日直接投資をみると…」『MARR』192号, 2010.10, pp.22-26; 金山隆一・黒崎亜弓「リスクマネーや巨大市場の出し手と賢く付き合う」『エコノミスト』4139号, 2010.11.2, pp.20-23. 等が挙げられる。

(2) 例えば、「ユニクロ 世界最大店 上海で開業」『日本経済新聞』2010.5.15, 夕刊; 「ヤマダが中国で3年内に5店に1号店きょう開業」『日本経済新聞』2010.12.10; 帝国データバンク「特別企画：中国進出企業の動向調査」2010.10.22. <<http://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p101005.pdf>> 等が挙げられる。なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年1月31日である。

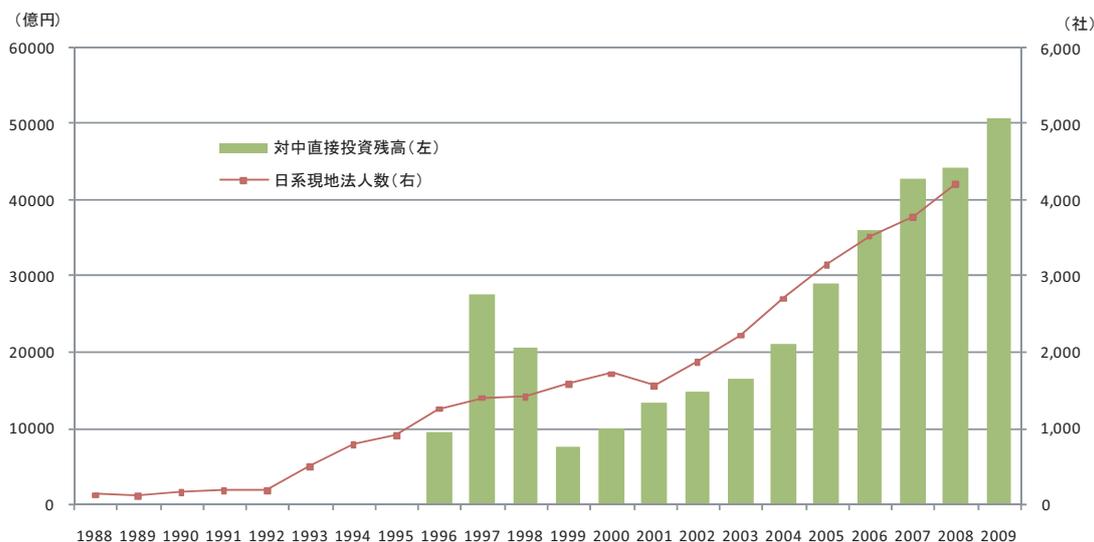
I 統計資料から見た日中相互の企業進出

1 日本から中国

企業の海外進出状況を表す指標としては、一般的に対外直接投資の数値が用いられることが多く、この数値はわが国では日本銀行の「国際収支統計」等に掲載されている。また、端的に企業の数を集計しているものとしては、経済産業省の「海外事業活動基本調査」があり⁽³⁾、各年度末時点において日本企業が有する海外現地法人⁽⁴⁾の数が集計されている⁽⁵⁾。これらの資料から、日本の対中直接投資残高と中国における日系現地法人数の推移を示したのが、図1である⁽⁶⁾。

これによると、日本の対中直接投資残高は1997年に一度ピークを迎えた後減少し、2000年頃から再び増加している。一方、日本企業が中国に有する海外現地法人数については、1992年頃から急増し始め、2001年以降さらに増加傾向が強まっている。2009年末時点の日本の対中直接投資残高は5兆713億円、2008年度末時点での日系現地法人数は4,213社となっている。

図1 日本の対中直接投資残高と中国における日系現地法人数の推移（1988～2009年）



(注) 「日系現地法人数」については、「第29回海外事業活動基本調査」(1998年度分)以降、「中国」という項目に香港の値が含まれているため、香港の値を減じた。

「現地法人数」は各年度末の集計値。「対外直接投資残高」は暦年末の集計値。

(出典) 対中直接投資残高：日本銀行「国際収支統計」のウェブサイト

<<http://www.boj.or.jp/statistics/br/bop/index.htm/>>

日系現地法人数：経済産業省（2000年度以前は通商産業省）『我が国企業の海外事業活動』各年度版ただし、1989年度分と1992年度分については、通商産業省『海外投資統計総覧』（第4回、第5回）を参照

(3) 他にも、中国における日系現地法人数を扱った資料としては、東洋経済新報社の『海外進出企業総覧』や蒼蒼社の『中国進出企業一覧』等もあるが、それぞれ掲載基準等が異なる。

(4) ここでいう海外現地法人とは、海外子会社（日本側出資比率が10%以上の外国法人）と海外孫会社（日本側出資比率が50%超の海外子会社が50%超の出資を行っている外国法人）を総称している。なお、日本側企業（親会社）に金融・保険業、不動産業は含まれていない。

(5) ただし、「海外事業活動基本調査」はアンケート調査であり、各回で回収率にばらつきがあり（近年は70%前後で推移）、なおかつ有効回答のみを集計している。そのため、経年比較をする際には、それらの点に注意が必要である。

(6) 以後本稿においては、特に断りのある場合を除き、「中国」の統計数値は中国本土に関するものだけに限り、香港は含まないものとする。

また、業種別の傾向を見るため、「海外事業活動基本調査」から中国における業種別現地法人数の推移をまとめたのが、表1である。これによると、製造業の占める割合が一貫して高いこと、特に1992年度から1993年度にかけて製造業の数が約3倍に伸びていることが分かる。また、近年は情報通信業や卸売業、小売業、サービス業の伸び率が高いことが窺える。

このような傾向は、日本の対中投資が1991年から95年にかけて急増し、95年以降その勢いは一旦衰えたものの、2001年の中国の世界貿易機関(WTO)加盟以降再び急増したとする資料⁽⁷⁾や、WTO加盟に伴う規制緩和等により流通、通信業等への投資も増加しているとする資料⁽⁸⁾とも概ね符合する。

2 中国から日本

次に、中国企業の日本進出について述べる。ここでも前節同様、直接投資残高と企業数の双方のデータから中国企業の日本進出状況を探ることとし、中国の対日直接投資残高については前節と同じく日本銀行の「国際収支統計」を、日本に進出した中国企業数については経済産業省の「外資系企業動向調査」⁽⁹⁾を、それぞれ用いる。これらの資料に基づき、中国の対日直接

表1 中国における業種別現地法人数の推移(1988~2008年)

年度	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
製造業	80	73	114	133	137	395	628	746	982	1055	1045	1166	1263
農林漁業	4	3	6	8	1	4	9	18	18	19	21	15	13
鉱業	2	1	1	2	0	1	3	4	4	4	3	4	2
建設業	5	4	5	6	7	13	11	7	12	13	10	15	13
商業	3	3	1	2	5	23	34	46	94	145	156	192	204
卸売業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
小売業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
情報通信業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
運輸業	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
サービス業	8	11	12	20	13	32	54	40	72	86	92	104	125
その他非製造業	18	6	11	13	16	23	41	47	67	73	80	77	92
計	120	101	150	184	179	491	780	908	1249	1395	1407	1573	1712

年度	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
製造業	1156	1384	1578	1927	2156	2376	2485	2677
農林漁業	9	12	13	11	9	10	8	8
鉱業	2	3	3	3	4	3	2	2
建設業	14	14	17	30	33	36	41	46
商業	-	-	-	-	-	-	-	-
卸売業	-	-	-	344	449	525	639	756
小売業	192	236	310	40	52	66	64	83
情報通信業	-	-	-	82	107	131	142	194
運輸業	83	111	177	116	148	146	172	173
サービス業	65	75	78	111	136	174	164	193
その他非製造業	36	35	38	40	45	53	64	81
計	1557	1870	2214	2704	3139	3520	3781	4213

(注)「現地法人数」については、「第29回海外事業活動基本調査」(1998年度分)以降、「中国」という項目に香港の値が含まれているため、香港の値を減じた。

(出典) 経済産業省(2000年度以前は通商産業省)『我が国企業の海外事業活動』各年度版

ただし、1989年度分と1992年度分については、通商産業省『海外投資統計総覧』(第4回、第5回)を参照

(7) 戴曉美「中国における多国籍企業の投資と経営」板垣博編著『中国における日・台・韓企業の経営比較』ミネルヴァ書房、2010、pp.33-34。

(8) 波多野淳彦『中国経済の基礎知識(第4版)』ジェトロ、2006、pp.46-47。なお、日本の対中投資には、1970年代末から1989年の天安門事件までの第1次対中投資ブーム、1992年の鄧小平の南巡講話から1997年のアジア通貨危機までの第2次対中投資ブーム、中国のWTO加盟以降の第3次対中投資ブーム、の3度の高揚期があると言われている。

投資残高と日本に進出した中国企業数の推移をまとめたのが、図2である。これによると、対日直接投資残高は1998年に急増した後、2005年以降再び上昇傾向が続いていること、中国企業数は2002年以降の伸びが著しいことが分かる⁽¹⁰⁾。2009年末時点での中国の対日直接投資残高は181億円、2008年度末時点で日本に進出している中国企業は109社となっている。

しかし、中国の対日直接投資に関しては、租税回避地（タックスヘイブン）等を経由する投資が相当程度あるため⁽¹¹⁾、実態を把握しきれていない可能性があり、加えて「外資系企業動向調査」も2008年度末までのデータしかない。そこで、さらに2点の資料を参照した上で直近の動向についても記しておく。帝国データバンク発表のレポートによると、2010年6月の時点で中国企業が出資している日本企業は611社で、これは2005年6月の233社に比べて約2.5倍に増えている⁽¹²⁾。またM&A助言会社のレコフの調査によると、中国企業（香港企業を含む）の対日M&Aの件数は2005年から2009年までの間に、15件、17件、24件、25件、26件と一貫して増加しており、うち中国本土の企業については4件、9件、9件、13件、20件と大きく増加してい

図2 中国の対日直接投資残高および日本に進出した中国企業数の推移（1994～2009年）



(注)「中国企業数」については、「第34回外資系企業動向調査」(1999年度分)以降、「中国」という項目に香港の数値も含まれているため、香港の数値を減じた。

「中国企業数」は各年度末の集計値。「対内直接投資残高」は暦年末の集計値。

(出典)対日直接投資残高：日本銀行「国際収支統計」のウェブサイト

<<http://www.boj.or.jp/statistics/br/bop/index.htm/>>

中国企業数：経済産業省（2000年度以前は通商産業省）『外資系企業の動向』各年度版

(9) ここでいう外資系企業とは、以下の条件をみたすわが国企業（金融・保険業、不動産業を除く）のことを指す。
 ・外国投資家が株式又は持分の3分の1超を所有している企業
 ・外国投資家が株式又は持分の3分の1超を所有している持株会社が出資する企業であって、外国投資家の直接出資比率及び間接出資比率の合計が3分の1超となる企業
 ・上記のいずれの場合も、外国側筆頭出資者の出資比率が10%以上であること

(10) 「外資系企業動向調査」も「海外事業活動基本調査」と同様アンケート調査であり、各回で回収率にばらつきがあり（近年は60%前後で推移）、なおかつ有効回答のみを集計している。そのため、経年比較をする際には、それらの点に注意が必要である。

(11) 長島 前掲注(1), p.22.

(12) 帝国データバンク「特別企画：中国企業による日本企業への出資実態調査」2010.7.8, p.2. <<http://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p100702.pdf>>
 ただし、このレポートにおいては中国企業に香港等の企業が含まれているか否かは不明である。

る⁽¹³⁾。2010年は12月27日までで37件（香港企業を含む）と既に前年を上回り、米国を抜いて首位になっている⁽¹⁴⁾。いずれにおいても中国企業による日本企業への出資、M&Aが増加しており、近年その傾向が特に著しいことが見て取れる。

なお、中国企業の日本を含めた対外進出全般については、おおよそ以下のような経緯をたどっている。1984年まではすべての投資案件に国务院の許可が必要であり、対外直接投資ができる企業が限定される等、企業の対外進出が厳しく制限されていた。1985年から1991年にかけては、対外直接投資ができる企業の要件や審査基準の緩和、地方への権限移管、手続きの簡素化等が実施され、1992年から2000年にかけては対外直接投資のさらなる自由化が進んだ。WTOに加盟した2001年以降は、企業の対外直接投資の促進が対外開放政策の重要課題となっている⁽¹⁵⁾。

また、中国企業が対外進出を積極化した背景には、WTO加盟により世界各国のグローバル企業と中国国内市場で対峙することとなった中国企業が、過剰生産と収益悪化に対処するため企業成長の筋道や経営基盤の強化を海外市場に求めたことがあると言われている。ほかにも、海外進出の要因・動機として、外貨準備の急増、天然資源の獲得や、情報、技術、ブランド、ノウハウ等の獲得、新市場の獲得、販路の確保、金融資源の獲得等が挙げられている⁽¹⁶⁾。

II 日本企業の中国進出

1 進出目的の変遷

I章で見たように、日本企業の中国進出は1990年代初頭から急増するが、それ以前から既に日本企業の中国進出は始まっている⁽¹⁷⁾。1990年代初期までの中国進出目的は、低廉かつ豊富な労働力、安価な土地、税制優遇等を活用した製品の海外輸出、とりわけ日本への逆輸入であり、繊維、雑貨、食品加工、家電製品の組立て等労働集約型産業の進出が多かった⁽¹⁸⁾。

1990年代半ば以降になると、中国を「輸出生産拠点」とみなす場合であっても、日本への「持ち帰り型」より「世界市場への輸出生産拠点」という点が深く意識されるようになってきたと言われている⁽¹⁹⁾。それと同時に、中国国内市場に向けた投資もさかんになり、電子・電機、輸送機械、化学等の企業が中心的な役割を果たすようになった⁽²⁰⁾。また、1994年に部品の輸入等に必要な外貨を人民元と交換できるようになり、中国国内への製品販売のための投資が行いやすくなったことも中国進出が活発化した要因である。例えば、松下電器（現パナソニック）は1992年から1996年までの間にテレビ、洗濯機、冷蔵庫、電子レンジ、アイロン、エアコンおよびそれらの基幹部品を中国で生産し始め、テレビについては松下のほか、東芝、ソニー、シャー

(13) 吉富優子「データを読む 中国企業の対日M&A」『MARR』187号, 2010.5, pp.6-9.

(14) 「対日投資件数 中国、米抜き初の首位」『日本経済新聞』2010.12.28.

(15) 黄磷「グローバル化の中の中国企業」加藤弘之・上原一慶編著『中国経済論』ミネルヴァ書房, 2004, pp.235-239.

(16) 黄 同上, p.245; 酒向浩二「中国企業の対外M&A戦略」天野倫文・大木博巳編著『中国企業の国際化戦略—「走出去」政策と主要7社の新興市場開拓』ジェトロ, 2007, p.95; 高橋五郎「中国経済の走出去（海外進出）の生成と展開」高橋五郎編『海外進出する中国経済』日本評論社, 2008, pp.7-26. 等参照。

(17) 関満博・範建亭編『現地化する中国進出日本企業』2003年, 新評論, p.16. には、天津の大塚製薬（1981年認可）、福州の日立（1981年認可）、深圳の三洋電機（1983年設立）が挙げられている。他にも、マブチモーターが1987年、大連に中国本土では日本企業初となる100%出資子会社を設立している。マブチモーターのウェブサイト <http://www.mabuchi-motor.co.jp/ja_JP/company/c_030101.html>

(18) 戴 前掲注（7）, p.35; 波多野 前掲注（8）, p.46; 関・範編 同上, p.16.

(19) 関・範編 同上, p.17.

(20) 戴 前掲注（7）, pp.35-36.

ブ等も1996年までに現地生産を始めたと言われている⁽²¹⁾。

中国がWTOに加盟した2001年以降になると、前述のとおり規制緩和に伴い金融や保険業、卸売や流通等の非製造業への投資が増加し、一方で研究開発センター等への投資も増えた⁽²²⁾。例えば、東レは2002年3月に江蘇省南通市に東麗繊維研究所を設立した⁽²³⁾。2010年7月にはユニクロと「戦略的パートナーシップ第二期5ヵ年計画」に関する合意書を締結し、同研究所内にユニクロ専門部署を設け専任の研究員を配置し、中国での商品の研究開発を強化している⁽²⁴⁾。その他、現地のニーズや規格等に合わせた製品開発を行っている例として、パナソニック、資生堂、旭化成、本田技研工業、日本精工等がある⁽²⁵⁾。

2 進出後の展開

以上のように、時代を経るに連れて、日本企業の中国進出の目的や中心的な役割を担う業種は変遷を遂げてきたが、中国進出後の日本企業の業績は他の外資系企業と比較してあまり芳しくないともいわれている⁽²⁶⁾。その一因として、部品調達における品質の重視、部品調達先の日本企業への偏重、人材の現地化の遅れとそれに伴う日本人駐在員の多さに起因する高い人件費等の理由により、他国の企業に比べて高コストであることが指摘されている⁽²⁷⁾。また、中国における大学生の就職人気企業ランキングや外資系企業売上ランキング、企業認知度ランキング等でも、日本企業は他の外資系企業と比べてプレゼンスが低いと言われている⁽²⁸⁾。さらに、家電製品のように、端的に日本メーカーの市場シェアが低下した例もある。家電製品の市場シェア低下の要因としては、「垂直統合」⁽²⁹⁾を志向する日本企業が、「垂直分裂」⁽³⁰⁾が進展する中国の産業構造の中で、中国企業の急速なキャッチアップにより苦戦したことが特に重要であると言われている⁽³¹⁾。ほかにも、外資系企業のほか中国国内メーカーの参入により過剰供給と価格競争に見舞われたこと、中国メーカーの生産管理能力が向上したこと、中国の主要メーカーが生産規模の拡大によりコスト削減を図ったこと、中国のWTO加盟以前には外資の参入がなかなか認可されなかった製品販売やアフターサービスの面で中国国内メーカーの後塵を拝したこと等が挙げられている⁽³²⁾。また、トヨタや三菱自動車が、完成車の中国での現地生産を見越してまずエンジンの合弁工場を稼働させたものの、完成車生産の許可が下りずに他社へのエ

(21) 丸川知雄『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、2007、p.10。

(22) 戴 前掲注(7)、p.36; 波多野 前掲注(8)、p.47。

(23) 「繊維大手の東レ、中国に研究拠点 現地市場へ攻略本格化」『朝日新聞』2002.4.25。

(24) 「ユニクロ 中国で研究開発加速」『日経流通新聞』2010.7.23; 東レのウェブサイト<<http://www.toray.co.jp/news/fiber/nr100720.html>>

(25) 秋葉隆充「研究開発を中国での拡販に活用する日本企業」『ジェトロセンサー』59巻700号、2009.3、pp.22-23; 柴生田敦夫「日本企業の対中投資」“RIETI Policy Discussion Paper Series” 09-P-004、2009.11、pp.13-14。<<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/09p004.pdf>>

(26) 朱炎「中国における日系企業経営の問題点と改善策」『Economic Review』11巻3号、2007.7、p.27。

(27) 関・範編 前掲注(17)、pp.17-19; 朱 同上、pp.30、35-36。

(28) 朱 同上、pp.34、40-41。

(29) 原材料の調達から完成品の販売までの業務のうち、幾つかの段階を一つの企業（又は企業グループ）の中で担うことを指す。

(30) 「従来一つの企業の中で垂直統合されていたいろいろな工程ないし機能が、複数の企業によって別々に担われるようになること」を指す(丸川 前掲注(21)、p.14.)。

(31) 同上、pp.14、25-72。なお、「垂直分裂」は同書の中心テーマであり、丸川氏はこれを中国の産業構造の特徴と捉え、家電、携帯電話、パソコン、自動車の各産業における日本企業の苦戦や、中国企業の躍進、製品の同質化等について論じている。

(32) 同上、pp.9-13。

ンジン供給を余儀なくされる等、中国の産業政策に日本企業が翻弄されるケースもある⁽³³⁾。

3 その他の課題

中国国内におけるプレゼンスの低さや市場シェアの低下等のほか、中国に進出した日本企業が抱える課題はほかにもある。まず、知的財産権を巡るトラブルが挙げられる。日本経済新聞社が2010年12月13日にまとめた「企業法務・弁護士調査」によると、海外で事業展開する117社のうち58%が中国で法務トラブルを抱えており、トラブルの内容としては知的財産権問題が最も多い⁽³⁴⁾。知的財産権侵害については、経済産業省の「中国における知的財産権侵害実態調査」⁽³⁵⁾においても、53%の企業が知的財産権の侵害を受けたと回答しており、特許庁の調査⁽³⁶⁾でも中国で模倣被害にあったとする会社の割合が62.0%と高く、また59.8%の企業が模倣品は中国でつくられていると回答している⁽³⁷⁾。このような状況に対し日本政府は、知的財産保護官民合同訪中代表団の北京への派遣⁽³⁸⁾、日中知的財産権ワーキング・グループの開催⁽³⁹⁾等を通じて、日中両政府間で意見交換等を行う等、対策を進めている。なお、中国における知的財産権を巡るトラブルに関しては、中国の現地企業が日本企業を訴えるケースも出てきており、「中国における企業の知財リスクは確実に高まっている」との指摘もある⁽⁴⁰⁾。

次に、外資系企業と中国企業の税率を段階的に統一する2008年1月の企業所得税法の施行や、中国企業にのみ課されていた都市維持建設税の課税対象と教育費付加制度の徴収対象に、2010年12月から外資系企業も加えられる等、外資優遇税制の廃止が進んでいる⁽⁴¹⁾。日本経済新聞社が中国進出企業に対して行ったアンケート調査によると、これらの外資優遇政策の廃止に対して63.4%の企業が2～3年前に比べて中国の政策が「外資に不利になった」と答えており、59.4%の企業が2～3年後の中国の政策が「外資に不利になる」と回答している⁽⁴²⁾。

以上のような事態に対して、近年では「チャイナ・プラス・ワン」と呼ばれる、中国から第3国への生産拠点等の移転も話題に上がっている。例えば、ユニクロは2012年に中国以外での生産比率を30%超にするとしている⁽⁴³⁾。また、ジェトロの調査によると、中国における今後の事業転換について、事業縮小もしくは移転・撤退と回答した企業は3.4%（有効回答数796社中27社）あり、その理由として「コストの増加（調達コストや人件費等）」と「売上の減少」を挙げた企業が多い⁽⁴⁴⁾。

(33) 同上, pp.213-217.

(34) 「海外進出企業 現地で法務トラブル7割」『日本経済新聞』2010.12.14.

(35) 経済産業省「2009年度の「中国における知的財産権侵害実態調査」」2010.3, p.1.

<<http://www.meti.go.jp/press/20100323002/20100323002-2.pdf>> なお数値は2008年度の数値である。

(36) 特許庁『2009年 模倣品被害調査報告書』2010.3, pp.28-30.

<http://www.jpo.go.jp/torikumi/mohouhin/mohouhin2/jittai/pdf/2009_houkoku/higai_shousai.pdf>

なお数値は2008年度の数値である。

(37) ただし、上記2つの調査では、回答した企業が中国に進出しているか否かは分からない。

(38) 経済産業省「第7回知的財産保護官民合同訪中代表団の派遣について（結果概要）」2010.8.19.

<<http://www.meti.go.jp/press/20100820006/20100820006-2.pdf>>

(39) 経済産業省「第2回日中知的財産権ワーキング・グループの開催結果について」2010.10.29.

<<http://www.meti.go.jp/press/20101029002/20101029002.pdf>>

(40) 中尚子「法務インサイド 中国での知財訴訟 潮目が変わる」『日本経済新聞』2010.12.20.

(41) 「中国、外資の税優遇全廃 12月から 成長戦略 転換点に」『日本経済新聞』2010.10.23. なお、「都市維持建設税」とは1985年に創設された都市インフラの整備等を目的とする税であり、「教育費付加制度」とは1986年に創設された教育事業の振興に必要な資金を集めるための制度である。

(42) 「中国進出日本企業アンケートから1」『日経産業新聞』2010.12.16.

(43) 『日経流通新聞』 前掲注 (24)

Ⅲ 中国企業の日本進出

1 進出方法・目的

前述のとおり、中国企業の日本進出は近年増加傾向が顕著であり、具体的な企業名とともに新聞報道や雑誌記事で扱われている。表2は、新聞報道や雑誌記事等を基に中国企業の日本進出の事例をまとめたものである。これによると、当初は主に日本市場進出を目的としたグリーンフィールド投資⁽⁴⁵⁾が多いのに対して、2009年頃から技術、ブランド、ノウハウ等の獲得を目的としたM&Aが目立ち始めている。ソフトウェア開発の分野では、グリーンフィールド投

表2 日本に進出した主な中国企業（1996～2010年）

年	月	中国側企業名	日本側企業名	手法	主な目的
1996年	3月	北大方正集団	方正	グリーンフィールド	日本市場参入
2002年	1月	海爾集団（ハイアール）	ハイアールジャパン	グリーンフィールド	日本市場参入
2002年	2月	上海電気集団	アキヤマ印刷機製造	M&A	技術等の獲得
2003年	10月	三九企業集団	東亜製薬	M&A	技術等の獲得
2004年	7月	中国国際信託投資（CITIC）	シンワ・インターナショナル	M&A	投資
2004年	8月	上海電気集団	池貝	M&A	技術等の獲得
2005年	4月	聯想集団（レノボ）	レノボ・ジャパン	グリーンフィールド	日本市場参入
2005年	9月	中国国際信託投資（CITIC）	ポッカコーポレーション	M&A	投資
2005年	11月	華為技術（ファーウェイ）	華為技術日本	グリーンフィールド	日本市場参入
2006年	8月	尚徳電力（サンテックパワー）	MSK	M&A	技術等の獲得
2006年	9月	中国国際信託投資（CITIC）	鳴海製陶	M&A	投資
2006年	12月	百度（baidu）	バイドゥ（Baidu Japan）	グリーンフィールド	日本市場参入
2007年	3月	海爾集団（ハイアール）	ハイアール三洋エレクトリック	グリーンフィールド	研究開発
2007年	3月	海爾集団（ハイアール）	ハイアールソフトジャパン	グリーンフィールド	研究開発
2007年	11月	阿里巴巴（Alibaba）	アリババ（Alibaba.com Japan）	グリーンフィールド	日本市場参入
2008年	4月	中国動向集団	フェニックス	M&A	技術等の獲得
2008年	4月	長安汽車	長安日本設計センター	グリーンフィールド	研究開発
2008年	4月	中興通迅	ZTEジャパン	グリーンフィールド	日本市場参入
2008年	11月	中国国際信託投資（CITIC）	伸和精工	M&A	投資
2009年	4月	北京泰徳製薬	LTTバイオファーマ	M&A	技術等の獲得
2009年	4月	江蘇隆力奇生物科技	Beauty & Health Innovation	グリーンフィールド	日本市場参入
2009年	4月	江蘇隆力奇生物科技	日本隆力奇美健創研センター	グリーンフィールド	研究開発
2009年	6月	蘇寧電器集団	ラオックス	M&A	技術等の獲得
2009年	12月	神州数碼控股（デジタルチャイナ）	SJI	M&A	技術等の獲得
2010年	1月	寧波韻昇	日興電機工業	M&A	技術等の獲得
2010年	2月	遼寧高科能原	エパテック	M&A	技術等の獲得
2010年	2月	マーライオン・ホールディングス	本間ゴルフ	M&A	投資
2010年	4月	比亞迪（BYD）	オギハラ館林工場	M&A	技術等の獲得
2010年	5月	中国国際信託投資（CITIC）	東山フィルム	M&A	投資
2010年	5月	山東如意科技	レナウン	M&A	技術等の獲得
2010年	8月	中国国際信託投資（CITIC）	トライウォール	M&A	投資

（出典）長島忠之「中国企業の視点から対日直接投資をみると…」『MARR』192号、2010.10、pp.22-26。を主に参照したほか、各種新聞・雑誌記事、各社ウェブサイト、有価証券報告書等をもとに筆者作成

(44) 日本貿易振興機構（ジェトロ）「在アジア・オセアニア日系企業活動実態調査—中国編—（2010年度調査）」2010.12、p.16。

<http://www.jetro.go.jp/jfile/report/07000418/china_asiaoceania_101213_2.pdf>

(45) 新たに会社や工場を設立することを指す。なお、レノボについては、グローバルな観点からするとIBMからパソコン事業を買収しているのだからM&Aに当たるが、日本ではレノボ・ジャパンを新規設立（2005年4月28日設立登記）しているため、表2ではグリーンフィールド投資として扱った。

資からM&Aに手法が移りつつあるとの指摘もある⁽⁴⁶⁾。

中国企業が日本企業の技術、ブランド、ノウハウ等を獲得する理由として、競争が激化する中国国内市場で生き残るための経営基盤強化という点が指摘されている⁽⁴⁷⁾。また、日本企業の事業再生や経営再建への参画を契機として日本に進出する例も多くあり⁽⁴⁸⁾、その際に投資ファンドから株式を取得する例も見られる⁽⁴⁹⁾。

なお、表2では日本進出の目的を、日本市場参入、技術等の獲得、研究開発、投資の4つとし、各企業にはその中から1つを選んで割り当てているが、複数の目的をもって日本進出している企業も当然ある。例えば、白物家電大手のハイアールは、2002年に日本市場における販売拠点としてハイアールジャパン（現ハイアールジャパンセールス）を設立した後、2007年には家庭用冷蔵庫の技術研究・開発・設計業務を行うハイアール三洋エレクトリックや、業務系基幹システムや家電製品等のアプリケーション・ソフト開発業務を受託するハイアールソフトジャパンを設立する等、研究開発にも注力している⁽⁵⁰⁾。PCメーカーのレノボについても、日本市場への参入のほかに、神奈川県大和市にあったIBMの研究所を継承しており、日本を研究開発拠点の一つとしても位置付けている⁽⁵¹⁾。太陽電池トップメーカーのサンテックパワーによるMSK（現サンテックパワー・ジャパン）買収についても、MSKの有する建材一体型太陽電池（BIPV）モジュール製品の技術と特許、太陽電池システムのデザイン能力の取得のほかに、日本市場への足がかりを得る期待もあったといわれている⁽⁵²⁾。

2 日本進出後の展開

以上は日本進出のいわば「入り口」の話であるが、進出後の展開はどうだったのだろうか。

まず市場参入を目的に日本進出した中国企業についてであるが、日本市場の中ではまださほど目立っていないように思われる。例えば、ハイアールは2009年、2010年と2年連続で白物家電の世界シェア1位との報道がなされる半面⁽⁵³⁾、日本市場における各種シェア等においてハイアールの名前は挙がっていない。2008年の時点ではあるが、ハイアールは日本市場ではまだ成功したとは言い難いと述べている論者もいる⁽⁵⁴⁾。レノボについても、2009年の世界シェア

(46) 長島 前掲注(1), p.25.

(47) 同上, pp.25-26; 吉富優子「データで見る 中国企業の対日M&A動向」『MARR』192号, 2010.10, pp.12-14; 「産業アナライズ 電子・電機 日中の家電量販店による競争が激化へ—蘇寧電器の対日進出で相互進出が加速」『アジア・マーケットレビュー』21巻18号, 2009.10.15, pp.20-21; 増田耕太郎「最近の事例からみた中国系企業の対日進出の特徴」『国際貿易と投資』82号, 2010.Winter, p.59.

(48) 日興電機工業（1999年会社更生法適用申請。2005年更生手続完了）、アキヤマ印刷機製造（現アキヤマインターナショナル。2001年民事再生法適用申請）、池貝（2001年民事再生法適用申請。2004年再生手続完了）、フェニックス（2004年産業再生機構が支援決定）、本間ゴルフ（2005年民事再生法適用申請）、ラオックス（2004年MKSパートナーズを引受先として第三者割当増資。2007年マイルストーン・インターナショナル・アラウンドマネージメント社と資本業務提携）、レナウン（2008年からネオラインホールディングス主導による経営再建）、エバテック（2008年民事再生法適用申請）等が挙げられる。

(49) フェニックス（オリックス→中国動向集団）、日興電機（大和証券SMBCプリンシパル・インベストメンツ等→寧波韻昇）、本間ゴルフ（アント・キャピタル・パートナーズ等→マーライオンホールディングス）等が挙げられる。

(50) ハイアールジャパンセールスのウェブサイト参照 <<http://www.haierjapan.com/company/japan.html>>

(51) 中川涼司『中国のIT産業—経済成長方式転換の中での役割』ミネルヴァ書房, 2007, p.191; 中川涼司「華為技術（ファーウェイ）と聯想集団（レノボ）—多国籍化における2つのプロセス—」丸川知雄・中川涼司編著『中国発・多国籍企業』同友館, 2008, p.90.

(52) 丸川知雄「尚徳電力（サンテック）の日本進出—太陽電池産業の現状—」丸川・中川編著 同上, p.220.

(53) 英国の調査会社ユーロモニター・インターナショナルによる。個別品目では、冷蔵庫、洗濯機、ワインセラーの世界トップも獲得した（「中国ハイアール 白物家電シェア 世界で6.1%に」『日本経済新聞』2010.12.15.）。

(54) 才鑫・丸川知雄「海爾集団（ハイアール）の日本市場戦略」丸川・中川編著 前掲注(51), p.105.

は8.4%で4位であるのに対し⁽⁵⁵⁾、2009年度の日本国内の出荷台数シェアは4.5%で8位である⁽⁵⁶⁾。サンテックパワーも、前述のとおり日本市場参入も進出目的の一つとしていたが、2009年の世界シェアは6.6%で2位であるのに対し⁽⁵⁷⁾、2009年の日本国内シェアの上位4社にはサンテックパワーの名前は挙がっていない⁽⁵⁸⁾。

その一方で、日本における経営基盤を築きつつある例もある。通信設備大手の華為技術（ファーウェイ）はイー・モバイルに基地局システムを提供しているほか⁽⁵⁹⁾、総合通信機器メーカーの中興通迅（ZTE）等と共に、ウィルコムから分割されたソフトバンク系の次世代PHS会社ワイヤレスシティプランニングに出資するとの報道もなされている⁽⁶⁰⁾。また、ZTEはソフトバンクからスマートフォンを発売することを発表している⁽⁶¹⁾。ほかにも、電子商取引大手のアリババは、ソフトバンクからの増資を受けて同社の日本法人を合併会社化し、共同で事業展開を図っている⁽⁶²⁾。

技術等の獲得や投資を目的とした日本進出の場合かどうか。先述のとおり、技術等の獲得を目的とした日本進出の背景には、激化する中国国内市場での生き残りのために経営基盤を強化する狙いがある。そのため、これらのケースでは日本企業への出資と中国市場参入がセットになっているケースが多い⁽⁶³⁾。また、投資目的のケースについても、中国市場参入を見据えたものが多い。例えば、工作機械メーカーの池貝は上海電気の傘下に入った後の2005年、上海に中小型機械の製造拠点を設立し、現在では同拠点は池貝の工作機械の売上の2割を占めるに至っている⁽⁶⁴⁾。ラオックスは蘇寧電器の出資受入れ後の2010年6月、上海で楽器専門店をオープンし、蘇寧電器との共同仕入れ、蘇寧電器で販売する日本製品の仲介等、ラオックスが日本の家電市場で培った販売や店舗作りに関するノウハウ等を活かしつつ、中国市場へのアプローチを増やしている⁽⁶⁵⁾。本間ゴルフは、同社への出資専用の特別目的会社（SPC）であるマライオンから出資を受けたが、新たに設立した本間ゴルフ上海に総代理権を持たせて中国全土で販売することを企図している。投資会社CITICによる投資事例においても、鳴海製陶、伸和精工、東山フィルム、トライウォールの4社について、中国事業の支援も視野に入れられている⁽⁶⁶⁾。

他方、中国企業による買収によって摩擦が生じた例もある。サンテックパワーに買収された

(55) 出荷台数ベース。ヒューレット・パカード（米、20.3%）、デル（米、13.0%）、エイサー（台湾、13.0%）に次ぐ。「世界シェア26品目 日本勢、首位6品目 韓国は5品目を制す」『日経産業新聞』2010.7.27。

(56) 「前年比4.8%増、個人向けは過去最高 09年度PC出荷は約1391万台」『日経パソコン』602号、2010.5.24、p.15。

(57) 生産量・発電能力ベース。ファーストソーラー（米、9.5%）に次ぐ。『日経産業新聞』前掲注（55）

(58) 同上。ちなみに上位4社とは、シャープ（38.1%）、京セラ（23.0%）、三洋電機（22.5%）、三菱電機（7.5%）であり、この4社で約9割のシェアを占める。

(59) 中川（丸川・中川編著）前掲注（51）、p.84；長島 前掲注（1）、p.23。

(60) 「ソフトバンク系次世代PHS事業 海外メーカー5社出資」『日本経済新聞』2010.12.14。

(61) ZTEジャパン「初のスマートフォン、Libero SoftBank 003Zを12月下旬以降ソフトバンクモバイル社より発売開始」2010.12.14。<http://www.zte.co.jp/press_center/news/201012/t20101210_922.html>

(62) 長島 前掲注（1）、p.23；アリババ「ソフトバンク株式会社、アリババドットコム「アリババ株式会社」を合併会社化し、本格事業展開開始」2008.5.15。<<http://corp.alibaba.co.jp/pressrelease/2008/0515-10000329.htm>>

(63) 増田 前掲注（47）、p.55。

(64) 金山隆一「池貝、伸和精工、本間ゴルフ「順調なその後」」『エコノミスト』4139号、2010.11.2、p.24。

(65) 「中国家電量販の蘇寧 日本の中堅メーカー品販売 ラオックスが仲介 成長市場の販路に」『日本経済新聞』2010.11.12；『アジア・マーケットレビュー』前掲注（47）；「マールレポート 中国資本と組んだ日本企業」『MARR』192号、2010.10、pp.27-29。

(66) 『MARR』同上、pp.30-33；CITIC Capital ウェブサイト<http://www.citiccapital.jp/p_equity_japan_representiv_einvestment.html>

MSKでは、中国企業に抵抗感のある社員が辞め⁽⁶⁷⁾、また、2007年3月には福岡工場の閉鎖が発表され従業員が解雇されることになった⁽⁶⁸⁾。

おわりに

前述のジェットロの調査によると、今後1～2年の中国における事業展開の方向性として、「拡大」と答えた日本企業の割合が65.2%あり⁽⁶⁹⁾、日本企業の中国進出は今後もしばらくは拡大傾向が続くと見られている。一方で、日中経済関係が緊密化し、日系企業の中国に対するコミットが高まっていることは、中国経済の動向が日系企業の経営に及ぼす影響度がますます大きくなっていることを示している。こうした背景から、日系企業は対中ビジネスを拡大させる一方で、中国リスクに対する関心も一層高めているとの指摘もあり⁽⁷⁰⁾、中国リスクへの対処も新たな課題となっている。

中国企業の日本への進出については、現時点ではそれほど多いといえる水準ではないが、後は人民元の切上げ等中国の購買力向上により、様々な分野で中国企業による買収・資本参加が進む可能性があり、特に経営不振の日本企業の支援者として中国企業の存在感がさらに増すことが予想されている⁽⁷¹⁾。このように、近年拡大傾向が見られる中国企業の日本進出に対しては、とりわけ日本企業へのM&Aについて、脅威論とともに語られることがある。帝国データバンクの調査によると、中国を含めた新興国の企業による日本企業買収について、78.1%の企業が、技術流出や競争力低下等日本企業の今後の脅威になると回答している⁽⁷²⁾。他方、日本企業の方が買い手となる中国企業探しに熱心であること⁽⁷³⁾や、言葉や商慣習の問題等様々な障害ゆえに、むしろ中国企業側に日本企業を買収するインセンティブが乏しいことを指摘する資料もある⁽⁷⁴⁾。また、このような状況下において、日本企業としても買収する側の中国企業から最善の条件を引き出せるよう、交渉力・技術を身につけることが必要という指摘もなされている⁽⁷⁵⁾。

さらに、日本を含めた世界中の企業が中国市場に進出したことによって、中国企業の海外進出が促された面があると同時に、前述のとおり中国企業が日本企業の事業再生や経営再建に携わり、当該日本企業の中国市場進出への足掛かりを提供している面もある⁽⁷⁶⁾。このように、日本企業の中国進出と中国企業の日本進出は、各々異なった背景・要因を持ちつつ、相互に連

(67) 「販路拡大 太陽電池メーカーを買収し家庭用市場に本格参入—サンテックパワー」『フォーブス』18巻10号、2009.10、p.24。

(68) なお、福岡工場の従業員はEBO（従業員による事業買収）を行い、新たにYOCASOLという会社を設立して福岡工場を買い取り、2007年11月から操業を再開している。丸川 前掲注（52）、pp.221-222；『2010太陽電池データブック』電子ジャーナル、2010、p.84。

(69) 日本貿易振興機構（ジェットロ） 前掲注（44）、p.13。

(70) 柴生田 前掲注（25）、p.3。

(71) 帝国データバンク 前掲注（12）、p.3。

(72) 帝国データバンク「業界再編に対する企業の意識調査」2010.5.10、p.1。

<http://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/keiki_w1004.pdf>

(73) 金山・黒崎 前掲注（1）、pp.22-23。

(74) 「全球最前“中国日本買い”の警戒と誤解」『週刊ダイヤモンド』98巻26号、2010.6.19、pp.86-87。

(75) 布井千博「中国企業による日本企業買収の事例研究と今後の展望」『日中経協ジャーナル』201号、2010.10、p.15。

(76) 北京泰徳製薬のLTTバイオフィーマへの出資のように、日本企業によって中国で設立された合弁企業が、当該日本企業の経営危機に際して資本・業務提携を締結する、といった事例もある。藤生明「企業 日本 中国に買収されてハッピー」『AERA』23巻35号、2010.8.16、pp.14-15。参照。

関していると考えられる。今後も日中企業の相互進出が続き、日中間の経済関係が緊密化するとの見通しの中では、如何にしてWin-Winの関係を構築していくかが課題となると言えよう。

日中両国における環境分野の人的交流について

諸橋 邦彦

目次

はじめに	1 多国間・地域
I 日中二国間（政府間）交流	2 地方自治体（地方政府）間交流
1 1990年代までの交流状況	3 民間交流
2 2000年代の交流状況	おわりに
II その他の日中交流	

はじめに

本稿は、日中両国間の環境分野における交流、特に人的交流（人材派遣や人材育成、環境問題の啓発、環境教育等）の観点から、両国間で結ばれた協定、両国で運営される組織、交流の枠組みなどについて整理するものである。

日本と中国との環境に関する「交流」の萌芽は、実は水俣病問題において見られたという。報道によれば、1972年6月にストックホルムで開かれた国連人間環境会議で、胎児性水俣病患者が訴えた水俣病の悲惨な実態に、当時の周恩来国務総理は衝撃を受け、ただちに中国全土での水銀汚染総点検や、工場幹部・労働者・医学関係者が一体となつての三廃（廃液、廃ガス、廃棄物）回収運動の実施を指示したとされる。総点検の過程では中国東北部・松花江の水銀汚染が発覚し、早期対応で被害を抑制することができ、回収運動にあたっては、日本で水俣病問題に取り組んでいた原田正純氏や宇井純氏の関連論文が翻訳、活用されたという⁽¹⁾。

以後、30年以上の歴史を経て日中の環境交流は進展していき、現在では、その主体も政府だけではなく、地方自治体・企業・NGO・個人など多様なものとなっており、日中間のみの枠組みだけでなく、多国間・地域の種々の枠組みも重要性を増してきている。環境問題で議論となる分野も、水質汚染や大気汚染に加え、黄砂、酸性雨、さらにはCO₂等を原因とする気候変動（地球温暖化）等のような国を越えたないしはグローバルな環境問題にまで広がっている。

以下では、まず日中二国間の政府間交流についてとりあげ、次いで政府による多国間・地域交流、地方自治体（地方政府）間交流、民間交流（経済界・産業界、NGO）の順に紹介する。なお人物の肩書は、いずれも当時のものである。

(1) 「教訓生かした中国 軽症17人に抑える 故周首相の指示で総点検」『朝日新聞』1981.4.20.

I 日中二国間（政府間）交流

1 1990年代までの交流状況

上記の水俣病をめぐるのは、昭和56（1981）年10月に、白求恩医科大学の侯召栄教授ら中国代表団が水俣市を訪問し、実態調査や情報交換を行っている⁽²⁾。またその直前の7月には、鯨岡兵輔環境庁長官が中国を訪問して谷牧国務副総理（副首相）と会談し、トキ絶滅防止のための専門家交換や公害対策のための情報交換について合意している⁽³⁾。

その後、日中両国の環境をめぐる人的交流がより本格化するの、昭和63（1988）年以降と言える。

（1）JICAと日中友好環境保全センター（1988年～）

（i）日中友好環境保全センター設立合意

昭和63（1988）年、竹下登総理大臣は李鵬国務総理に対して、日中平和友好条約10周年事業として、日中間の環境技術協力と交流を行う窓口である「日中友好環境保全センター」の設立を提案し、両者は合意した。同センターの正式な開設は平成8（1996）年であるが、この合意以降、設立準備等との関連もあって、両国間における環境協力が本格化していく。そのため、この合意を「日中環境協力の一つの起点」⁽⁴⁾と位置づける見方もある。

（ii）JICAと日中友好環境保全センターによるプロジェクト

日中環境協力において重要な実施機関の1つが国際協力機構（JICA）⁽⁵⁾である。JICAは中国における政府開発援助（ODA）実施機関であり、様々な環境技術協力プロジェクトを中国で実施してきたが、その中でも代表的なものが日中友好環境保全センターにおける各種プロジェクトである⁽⁶⁾。

前述の日中首脳間の合意の下に、日本側が無償資金協力105億円、中国側が政府資金6630万元（1990年当時、約20億円）をそれぞれ供与して、平成2（1990）年より日中友好環境保全センターの建設を開始し、平成8（1996）年5月5日、北京で正式に開設された。技術供与自体は、同センターが正式に開設される以前の平成4（1992）年より、技術協力プロジェクトを編成してJICAが体系的に実施しており、センター開設後はここを拠点にプロジェクトを展開している。

日中友好環境保全センターは現在のところ、中国環境保護部直属の総合研究・管理執行機関と位置付けられており、①環境分野における科学技術、政策及び戦略の調査研究、②計測及び

(2) 「水俣に中国の研究陣 17日に初来日 視察や情報など交換」『朝日新聞』1981.10.9; 「中国の学者 水俣を視察 労組代表らと交流」『朝日新聞』1981.10.25.

(3) 「絶滅防止に専門家交換 日中合意」『朝日新聞』1981.7.15.

(4) 染野憲治「第I部 5. 日中環境協力の歴史と動向」中国環境問題研究会編『中国環境ハンドブック（2009-2010年版）』蒼蒼社、2009、p.65.

(5) 前身は昭和49（1974）年に設立された外務省所管の特殊法人である国際協力事業団であり、平成15（2003）年に独立行政法人として改組され、名称も国際協力機構と改めた。略称については、国際協力事業団の設立当初からJICAであり、本稿でもJICAの名称を統一して使用する。

(6) 以下本項は、日中友好環境保全センターホームページ <<http://www.zhb.gov.cn/japan/index.htm>>; 染野 前掲注（4）、pp.65-66; 柴田和直「対中国環境技術協力の現状—日中友好環境保全センタープロジェクトの終了に際して—」『環境研究』No.150、2008、pp.38-44.に主に拠った。筆者は、平成22（2010）年9月9日に北京の日中友好環境保全センターを訪問し、立場正夫日本専門家チーム・チーフアドバイザーにインタビュー等の取材を行った。なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年2月14日である。

データ処理の手法開発、③人材の養成、④普及開発事業を実施している。組織構成は、環境戦略及び政策研究部、環境技術交流及び公共教育部、開放実験室、環境情報部、環境管理認証センター、環境影響評価研究センター、固体廃棄物管理センターなどの業務部門と、弁公室、人事処、財務処、国際協力部（日中協力プロジェクト弁公室）などの管理部門で構成される。

JICAは、日中友好環境保全センターに日本人の専門家チームを派遣し、以下の技術協力プロジェクトを始めとする様々なプロジェクトを同センターと共同で実施してきた。

(a) 技術協力プロジェクト

平成4（1992）年から平成20（2008）年までは、3つのフェーズに分けて技術協力プロジェクトが実施されてきた（フェーズⅠ：1992～95年、フェーズⅡ（フォローアップ含む）：1996～2002年、フェーズⅢ（フォローアップ含む）：2002～2008年）。なお技術協力の形態としては、①専門家派遣（日本の各分野の専門家を中国に派遣し、技術を紹介）、②中国からの研修員の日本での受入れ、③機材供与等が主なものとなっている。フェーズごとの特徴について見ると、フェーズⅠでは人材育成とセンターの組織の基礎固めが中心となっている。フェーズⅡでは、環境モニタリング、公害防止技術研究などが展開された。フェーズⅢでは、黄砂・酸性雨対策や企業環境監督制度の推進、ダイオキシン・POPs⁽⁷⁾の分析能力向上などが課題となった。フェーズⅢは終了後2年間のフォローアップ（延長）がなされている。

平成20（2008）年3月31日をもってフェーズⅢが終了し、15年を超えて続いた技術協力プロジェクトは終了した。なお、日本のように同一の対中環境技術協力プロジェクトをこれほど長期にわたって継続した例は、他の主要国では見当たらないとされる⁽⁸⁾。

(b) 循環型経済推進プロジェクト

技術協力プロジェクトは上記のとおり平成20（2008）年に終了したが、JICAと日中友好環境保全センターは、これを引き継いだ新たなプロジェクトを実施している。平成20（2008）年から平成25（2013）年までを期間とする、「循環型経済推進プロジェクト」⁽⁹⁾がそれである。

このプロジェクトは、2006年から中国が開始した第11次5か年計画⁽¹⁰⁾、さらに2008年に成立した循環経済促進法⁽¹¹⁾の成立（施行は2009年1月1日）を受けて始動した。そのため、3R⁽¹²⁾を特に重視した内容となっており、中国の循環型社会の形成に貢献することを目的に掲げている。サブプロジェクトとしては、①環境に配慮した事業活動の推進、②国民の環境意識の向上、③静脈産業類生態工業園（エコタウン）整備の推進等を目的とした協力、④廃棄物適正管理の推進等を展開していくことになる。なお①の一環として、企業環境監督員制度の施行の準備を行

(7) 難分解性、高蓄積性、長距離移動性、有害性等を有する物質のこと。

(8) 立場チーフアドバイザーへの取材による。

(9) 詳細は、「循環型経済推進プロジェクト」日中友好環境保全センターホームページ <<http://www.zhb.gov.cn/japan/PRJ/PRJ.htm>>を参照。

(10) 原文は「中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要」。5か年計画とは、中国において5年を期間として政府の重点事業や経済運営のあり方等を定めるもので、第11次5か年計画は2006年から2010年までを対象とする。なお第10次5か年計画までは原文の「計画」に該当する表記は「计划」であったが、第11次以降は「规划」と改められた。

(11) 富窪高志「立法情報【中国】循環経済促進法が成立」『外国の立法』No.237-1, 2008.10, pp.18-19. <<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/23701/02370109.pdf>>

(12) 3RとはReduce（廃棄物の削減）、Reuse（再利用）、Recycle（再資源化）を指す。

うことが掲げられており、平成22（2010）年7月からは行政や汚染排出規制を求められている企業の関係者が参加する企業環境監督員制度の試行研修を実施し、平成22年度で計10回、延べ1,200名以上の研修を行うことが計画されている⁽¹³⁾。

（2）わが国外務省と旧通産省による対中環境協力

（i）外務省における草の根・人間の安全保障無償資金協力（1990年～）

日中友好環境保全センター設立とほぼ同時期に、わが国外務省による草の根・人間の安全保障無償資金協力（以下、「草の根無償資金協力」とする。）⁽¹⁴⁾が、中国に向けても開始されている。草の根無償資金協力とは、発展途上国における経済社会開発を目的とし、草の根レベルに直接利益をもたらすよう、現地における具体的かつ比較的小規模なプロジェクトに対して外務省（現地在外公館）が無償資金協力を行うものである。中国に対しては平成2（1990）年より開始され、平成21（2009）年度までに全体で1,113件、金額にして総額約87億円のプロジェクトが実施されている⁽¹⁵⁾。原則1000万円以下の案件に出資され、外務省によれば、発展途上国の「草の根レベルに直接裨益するきめの細かい援助であり、また、機動的な対応が可能な『足の速い援助』であるという特徴を有」⁽¹⁶⁾するとしている。またプロジェクトが現地の要請ベースで実施されることもあり、小規模な投資ながらも目に見えての効果が現れやすく、現地住民からおおむね好評とされる⁽¹⁷⁾。

環境分野における草の根無償資金協力の最近の例としては、平成21（2009）年10月に決定した、江蘇省の無錫市・宜興市に対する高度処理型合併浄化槽設置計画があげられる。この計画は、水質汚染が深刻な太湖⁽¹⁸⁾の富栄養化防止のために、日本製の高度処理型合併浄化槽を両市に1台ずつ日中企業の提携により整備するものである。また、浄化槽管理責任者の養成トレーニングや住民向けの啓蒙セミナーの開催による住民の環境保護意識の向上を目指すことも内容に盛り込まれている⁽¹⁹⁾。

（ii）旧通産省のグリーン・エイド・プラン（1992年～）

旧通産省（現・経済産業省）が実施するグリーン・エイド・プラン（GAP）は、工業化の進展等に伴う産業公害等環境問題の解決に取り組む発展途上国に対し、我が国の公害防止技術等を活用しつつ各々の国、地域に適した環境技術を移転し、環境と開発の両立をめざすことを目的とする⁽²⁰⁾。中国に対しては1992年度から実施され、主に新エネルギー・産業技術総合開発機

(13) 立場正夫「トピックス 環境に配慮した事業活動を推進」『JICA 中国事務所ニュース』2010.7, p.2. <<http://www.jica.go.jp/china/office/others/newsletter/pdf/1007.pdf>>

(14) 草の根無償資金協力全体の概要については、「草の根・人間の安全保障無償資金協力」2010.5.改訂 外務省ホームページ<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/kaigai/human_ah/index.html>を参照。

(15) 「草の根・人間の安全保障無償資金協力（概要）」2011.2. 在中国日本国大使館ホームページ<http://www.cn.emb-japan.go.jp/oda_j/kusanone_gaiyo_j.htm>

(16) 外務省ホームページ 前掲注（14）

(17) 齊藤陽子在中国日本国大使館経済部書記官による。筆者は平成22（2010）年9月10日に、北京の大使館を訪問し、齊藤書記官にインタビュー等の取材を行った。

(18) 長江流域、安徽省と浙江省の省境に位置する中国で3番目に大きい淡水湖。深刻な水質汚染により、近年、水質改善の対策が求められている。

(19) 在上海日本国総領事館「草の根・人間の安全保障無償資金協力案件署名式 江蘇省無錫市／宜興市 高度処理型合併浄化槽設置計画」2009.10.22. <<http://www.shanghai.cn.emb-japan.go.jp/cooperation/new091022-j.html>>

(20) 「GAP」経済産業省ホームページ <<http://www.meti.go.jp/topic/data/eoda300j.html>>

構（NEDO）が実施機関となっている⁽²¹⁾。1992年度からの6年間において、人材育成事業で累計200名を超える中国人研修生を我が国に受け入れ、さらに中国国内の研修では1,500名を超える人々が参加したとされる⁽²²⁾。

（3）日中環境保護協力協定（1994年）

（i）日中環境保護協力協定

平成3（1991）年5月、愛知和男環境庁長官が訪中し、曲格平国家環境保護局長と会談した際に、日中間での環境保護協力協定の締結につき提案がなされた。その後、日中両国による検討が重ねられ、平成6（1994）年3月20日、細川内閣において「環境の保護の分野における協力に関する日本国政府と中華人民共和国政府との間の協定」（いわゆる「日中環境保護協力協定」）⁽²³⁾が締結された。同協定は、大気汚染防止及び酸性雨の防止等の9つの分野を協力活動の分野と定め（第2条）、また、日中環境保護合同委員会の設置が盛り込まれるなど（第5条）、以後の日中環境協力における重要な枠組みの1つとなっている。

人的交流の観点からは、第3条において「科学者、技術者その他の専門家の交流」（同条b号）、「科学者、技術者その他の専門家による合同セミナー及び会合」（同条c号）が「協力活動の形態」として明記されたこと、また、第6条に「各種団体等の間の協力」と題して、「両国の各種団体及び機関並びに個人の間での環境の保護及び改善の分野における協力をできる限り促進する」と定めていることが、注目される。

（ii）日中環境保護合同委員会

標記委員会は、前述の日中環境保護協力協定に基づく政府間協議で、日中それぞれの環境政策及び二国間・多国間における環境協力について意見交換を行うものである。1994年12月から2010年4月までに9回開催されている。意見交換は環境政策・環境協力について幅広く行われているが、人的交流の面での紹介、提案、確認等がなされた最近の事例としては、以下があげられる。

- ・中国側より、経済成長と環境保護を両立させるという方針の下、第11次5か年計画で数値目標を掲げて進めている省エネルギーや汚染物質削減の取り組みについて説明。今後の協力強化のために、人材育成等につき提案（平成19（2007）年9月4日、第7回委員会）⁽²⁴⁾。
- ・日中水環境協力につき、中国側は、長江流域を重点に水質モニタリング、水質汚染に係る予報・警報システム、人材育成についての協力を希望（同上）。
- ・高等教育機関における環境教育事業の実施に関して、日本側より、アジア環境大学院ネットワークや日中韓環境教育ネットワーク（これらについては、II-1-(2)参照）を通じた協力の推進について紹介。中国側より、二国間協力強化について提案。事務レベルで引き続き議論することで一致（平成20（2008）年10月17日、第8回委員会）⁽²⁵⁾。

(21) 「通産省の中国環境協力 グリーン・エイド・プランは普及段階の第2ステージへ」『国際開発ジャーナル』515号、1999.10、p.27。

(22) 通商産業省環境立地局環境協力室「環境分野における対中協力の現状と今後」『産業と環境』316号、1999.3、p.18。

(23) 外務省ホームページ <<http://www3.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdf/A-H6-357.pdf>>

(24) 環境省「報道発表資料 第7回日中環境保護合同委員会の結果について」2007.9.5. <<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=8756>>

- ・ 今後の日中環境保護協力計画に関して、これまでの日中環境協力における日中友好環境保全センターの重要性を共有し、今後も同センターが両国の環境協力の拠点となっていくことを確認。同センターを拠点とした具体的な協力内容については、今後事務レベルで検討していくことで一致（平成22（2010）年4月20日、第9回委員会）⁽²⁶⁾。

（4）日中21世紀に向けた環境協力共同発表（1998年）

平成10（1998）年、江沢民国家主席の訪日時に、日中共同宣言とは別に独立した日中環境協力に係る文書を作成・署名したいとの提案が中国側からあった⁽²⁷⁾。双方協議の結果、「日本政府及び中華人民共和国政府による21世紀に向けた環境協力に関する共同発表」⁽²⁸⁾が、同年11月26日に、両国外相により署名された。この共同発表は、日中の協力分野として①日中環境開発モデル都市構想、②環境情報ネットワーク整備、③日中環境保護合同委員会、④日中環境協力総合フォーラム、⑤東アジア地域における酸性雨防止、⑥地球温暖化防止の6分野を掲げている。

人的交流の観点からは、特に④日中環境協力総合フォーラム（平成8（1996）年設立）において、「このフォーラムは、環境保護分野における政府開発援助等の政府間の協力及び地方自治体、民間部門等の各種協力に関する総合的な意見交換の場として、両国政府、地方自治体、財界、学界及び各界各層間の環境保護分野における交流及び対話を一層協調的、効果的に促進する上で重要な役割を果たしている」と記載されたことが注目される。

2 2000年代の交流状況

（1）日中省エネルギー・環境総合フォーラム（2006年～）

前節のように、1990年代は二国間の環境協力交流が活発で、様々な成果が見られた。しかし2000年代に入ると、微妙な二国間関係を反映して、ハイレベルでの二国間交流が減少するなどしている⁽²⁹⁾。二国間の環境交流が再び活発化するのには、平成18（2006）年からである。この年の2月に、二階俊博経済産業大臣が北京を訪問して薄熙来商務部長（商務大臣に相当）と会談し、日中での省エネルギー・環境分野に関するフォーラムの開催について合意した⁽³⁰⁾。その前年の平成17（2005）年に、日中経済協会21世紀日中関係展望委員会（日中経済協会については、Ⅱ-3-（1）参照）が日中関係深化の有望分野として省エネルギー・環境の交流推進を提案していたことも、合意の背景の1つとしてあげられる⁽³¹⁾。

こうして同年5月、日中双方が省エネ・環境に関する制度、政策、経験、技術などについて

(25) 環境省「報道発表資料 第8回日中環境保護合同委員会の結果について（お知らせ）」2008.10.20. <<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=10309>>

(26) 環境省「報道発表資料 第9回日中環境保護合同委員会の結果について（お知らせ）」2010.4.22. <<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=12419>>

(27) 染野 前掲注（4）, p.67; 関山健「中国の環境問題とポスト円借款時代の対中環境協力—中国に公害防止事業団を—」『中国科学技術月報』22号, 2008.7.20. Science Portal China <http://www.spc.jst.go.jp/report/200807/toku_se.html>

(28) 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/yojin/arc_98/c_kankyo.html>

(29) 染野 前掲注（4）, pp.67-69. 例えば染野憲治氏は、2000年から2006年までの時期について、日中環境協力交流の「雌伏期」と表現している。

(30) 「中日の政治関係は経済関係に影響 薄熙来商務相指摘」新華社, 2006.2.24.

(31) 「SPECIAL REPORT 日中省エネルギー・環境総合フォーラム 東京で開催」『日中経協ジャーナル』151号, 2006.8, p.4.

幅広い意見交換を行い、協力のあり方について議論するための場として、第1回の「日中省エネルギー・環境総合フォーラム」が開催された。このフォーラムに際して調印された6事項には、日中政府間の合意として「省エネルギー分野における人材育成協力」という事項も含まれている⁽³²⁾。同フォーラムは平成22(2010)年までに5回開催されており、日本側からは経済産業省・環境省のほか、経済界から日中経済協会等が参加しており、中国側からは商務部・国家発展改革委員会・在日中国大使館等が参加している⁽³³⁾。

平成22(2010)年5月末には、直嶋正行経済産業大臣と張平国家発展改革委員会委員長との間で、「省エネルギー・環境総合フォーラムの定例化に関する覚書」と「省エネルギー人材研修の継続に関する覚書」の2つの協力文書が署名された。後者の覚書は、これまでの我が国の省エネルギー人材研修が、中国の省エネ人材育成に貢献したことを評価するとともに、中国の中央・地方政府のエネルギー制度の執行能力強化、及びエネルギー多消費型企業の省エネ取組の強化のため、今後3年間で400名規模の省エネ研修を行うことを内容としている⁽³⁴⁾。

(2) 日中環境保護協力の一層の強化に関する共同声明(2007年4月)

平成19(2007)年4月、温家宝国務総理が訪日した際に、上記1-(4)の共同発表から10年近く経過したことを踏まえ、日中環境協力に関する新たな文書を作成、署名したいとの提案が中国側よりあった⁽³⁵⁾。4月11日、「日本国政府及び中華人民共和国政府による環境保護協力の一層の強化に関する共同声明」⁽³⁶⁾が両国外相間で結ばれた。この共同声明では、日中の協力分野として10項目が掲げられており、人的交流の観点からは、特に以下の2項目が目される。

- ・ 公衆の環境意識が、環境保護事業において重要な役割を果たすことを確認し、持続可能な開発と環境保護に関する普及啓発・教育への協力を積極的に展開し、環境科学知識の普及、公衆の意識の啓発、環境に関する普及啓発・教育に携わる関係者及び組織の能力の強化、普及啓発・教育の方法を充実させることに重点を置いて取り組む。(共同声明第8号)
- ・ 日中環境協力総合フォーラムが果たしてきた重要な役割を積極的に評価し、この基礎の上に、両国の学界、企業及び民間人が両国の環境保護に関する協力活動に積極的に参加することを奨励し、技術交流及び技術移転において注意が払われるべき知的財産権の利用及び保護を重視する。(共同声明第9号)

(3) 日中環境・エネルギー分野における協力推進に関する共同コミュニケ、日中気候変動問題を対象とした科学技術協力の一層の強化に関する共同声明(2007年12月)

平成19(2007)年12月、福田康夫総理大臣が温家宝国務総理の招請に応じて訪中し、会談を行った。この際に両国政府は、「日本国政府と中華人民共和国政府との環境・エネルギー分野における協力推進に関する共同コミュニケ」⁽³⁷⁾と、「日本国政府と中華人民共和国政府による気候

(32) 同上, p.5.

(33) 経済産業省「News Release 日中省エネルギー・環境総合フォーラムの開催について」2006.5.19. <<http://www.meti.go.jp/press/20060519002/forum-set.pdf>>

(34) 経済産業省「NEWS RELEASE 中国国家発展改革委員会との間で省エネルギーに関する2つの協力文書に署名」2010.5.31. <<http://www.meti.go.jp/press/20100531002/20100531002.pdf>>

(35) 染野 前掲(4), p.69.

(36) 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/visit/0704_kankyo_s.html>

変動問題を対象とした科学技術協力の一層の強化に関する共同声明⁽³⁸⁾を発表した。

共同コミュニケにおいては協力推進に関する12項目が示されているが、人的交流の観点からは、特に以下の4項目が注目される。

- ・両国政府は相互に連携して、中国側関係機関及びJETRO（日本貿易振興機構）、NEDO（新エネルギー・産業技術総合開発機構）、日中経済協会の中国事務所等双方既存のメカニズム又は関連団体に相談窓口機能を担わせ、また、展示会の開催、ミッション派遣等の形式を通じて、企業に関する日中省エネ・環境ビジネスネットワークを構築する。ネットワークが提供する機能は、日本企業の技術情報発信、中国企業の協力ニーズに関する相談、日中省エネ環境ビジネス推進協議会と連携した日中企業協力である。（共同コミュニケ第9号）
- ・日中友好環境保全センターに日中環境技術情報プラザを設置し、先進的環境技術情報を共有する。環境問題の啓発、環境教育及び経験の交流等に関し、日中友好環境保全センターの役割を発揮、強化させるために更に協力を進める。（共同コミュニケ第10号）
- ・既存の人材育成の規模を踏まえ、JICAの技術協力、交換公文締結済みの円借款環境保全プロジェクト、海外技術者研修協会（AOTS）等を通じて、平成20（2008）年からの3年間で合計1万人の研修プロジェクトを協力して実施し、日中環境・エネルギー協力分野の人材育成を更に推進する。また、環境関連の大学院ネットワークを構築し、環境人材を養成する。（共同コミュニケ第11号）
- ・研修、専門家派遣などにより、双方は、省エネ管理、省エネ監察等の強化の面における省エネキャパシティビルディング（能力開発）の協力及び企業環境監督員制度構築に関するキャパシティビルディングの協力を推進する。（共同コミュニケ第12号）

共同声明においては協力強化に関する6項目が示されているが、人的交流の観点からは、特に以下の2項目が注目される。

- ・「21世紀東アジア青少年大交流計画」の一環として、気候変動対策分野を含めた若手の研究者を毎年50人程度、2008年から4年間にわたって日本に短期招へいすることとし、双方は引き続き若手研究者の交流を活発に継続する。（共同声明第5号）
- ・双方の科学技術分野の協力を次の段階へと推し進めるという観点から、両国政府間の科学技術協力協定に基づく日中科学技術協力委員会の団長を次官級へと格上げし、政府関係部門からの幅広い出席者の参加を可能とする。また、同協力委員会が開催されない年においても、定期的に事務レベルの情報交換を行い、協力を強化する。（共同声明第6号）

（4）日中気候変動に関する共同声明（2008年）

平成20（2008）年5月、環境をテーマとした洞爺湖サミットを前にして、福田総理と胡錦濤国家主席は、前年の「日中気候変動問題を対象とした科学技術協力の一層の強化に関する共同声明」に基づき、両国間に気候変動におけるパートナーシップ関係を樹立することを内容とす

(37) 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/s_fukuda/china_07/annex1.html>

(38) 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/ks_0712.html>

る「日本国政府と中華人民共和国政府との気候変動に関する共同声明」⁽³⁹⁾を発表した。

人的交流の観点からは、共同声明第12号において、「双方は、キャパシティビルディングの強化、国民意識の向上、人的交流及び研修等分野につき、協力を行う」と定めていることが注目される。

II その他の日中交流

1 多国間・地域

現在は、日中二国間のみならず、各分野の環境問題を議論することは困難になっており、多国間ないしは地域の枠組みが重要性を増している。環境協力の枠組みも極めて多様で、地域としては日中韓、東アジア、環日本海等が存在し、取り上げられる課題としては環境問題全般、気候変動（地球温暖化）、海洋環境保全、持続可能な交通、有害廃棄物不法輸出入防止、黄砂対策、酸性雨モニタリング等があげられる⁽⁴⁰⁾。もちろん、国際連合をはじめとするグローバルな枠組みも、日中両国に大きな影響を与えているのは、言うまでもない。

以下では、これら数多くの多国間・地域の枠組みの中から、特に環境分野全般での人的交流に関して重要と思われる2つの枠組み又は取組みを紹介する。

(1) 日中韓3か国環境大臣会合（TEMM）と日中韓（三国間）環境教育ネットワーク（TEEN）

北東アジアの中核である日本・中国・韓国の3か国の環境大臣が一堂に会し、本地域及び地球規模の環境問題に関する対話を行い、協力関係を強化するため、日中韓3か国環境大臣会合（TEMM）が平成11（1999）年から毎年開催されている。この会合における優先環境協力分野としては、①環境共同体意識の向上、②情報交換の活発化、③環境研究における協力の強化、④環境産業分野及び環境技術協力の促進、⑤大気汚染防止及び海洋環境の保全のための適切な対策の探求、⑥生物多様性や気候変動問題などの地球環境問題への対応の6つがあげられている⁽⁴¹⁾。

人的交流の観点からは、TEMMの合意に基づいて実施されるプロジェクトの1つである日中韓（三国間）環境教育ネットワーク（TEEN）が注目される。TEENとは、毎年ワークショップとシンポジウムを開催し（いずれも平成12（2000）年より開催）、環境教育の専門家や教育者、NGO代表などが3か国から集まり、環境教育のイニシアティブについて活発な議論や意見交換等を行う場である⁽⁴²⁾。

なお平成19（2007）年のTEMM第9回会合では、環境教育に関して日中双方から提案が見られた。まず日本は、3か国合同研修についてテーマを絞り、より集中的に環境行政の担い手を養成することについて提案した。それを受けて中国は、TEEN等に基づく環境教育をASEANにまで広げていくことについて提案している。共同コミュニケでは、TEENの重要性を再確認し、3か国の環境教育政策及びプログラムを強化する観点から情報交換を開始し、特

(39) 外務省ホームページ <http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/china/0805_ks.html>

(40) これら多国間・地域の環境協力枠組みについては、中国環境問題研究会編 前掲注（4）、p.461. が図表により整理している。

(41) 「あゆみ」日中韓の環境協力（日中韓三カ国環境大臣会合 日本オフィシャルサイト）<<http://www.env.go.jp/earth/coop/temm/aboutus/history.html>>

(42) 「日中韓環境教育ネットワーク（TEEN）」同上 <<http://www.env.go.jp/earth/coop/temm/project/teen.html>>

にTEENを通じて高等教育に焦点をあてていくことを確認した⁽⁴³⁾。

(2) アジア環境人材育成イニシアティブ (ELIAS)

上記TEMM第9回会合では、中国側がTEENに基づく環境教育をASEANにまで広げていくことを提案しているが、日本も平成20(2008)年3月に、平成17(2005)年からの「国連持続可能な開発のための教育 (Education for Sustainable Development: ESD) の10年」の取組みの1つとして、持続可能なアジアを実現する環境人材育成を高等教育を通じて進めていくため、「持続可能なアジアに向けた大学における環境人材育成ビジョン」を策定・公表した。このビジョンは、平成19(2007)年6月に閣議決定された「21世紀環境立国戦略」⁽⁴⁴⁾と長期戦略指針「イノベーション25」⁽⁴⁵⁾においても言及されている。

このビジョンを踏まえて環境省は、①大学における環境人材育成プログラム開発の支援、②産官学民連携による環境人材育成コンソーシアムの立ち上げ、③環境人材育成のためのアジアにおける環境大学院ネットワーク (ProSPER.net) 構築等を内容とする「アジア環境人材育成イニシアティブ (ELIAS)」を展開していくとしている⁽⁴⁶⁾。ここでいう「アジア」に含まれる諸国は、日本・中国・韓国・オーストラリア・インド・タイ等を念頭に置いているとされる⁽⁴⁷⁾。

2 地方自治体 (地方政府) 間交流

地方自治体による日中間協力も多岐にわたっており、現在では交流主体として国 (中央政府) に劣らず重要とされている。地方自治体 (地方政府) 間の協力事例は多数存在するが、ここでは最近の事例として、日中両政府からも支援を受けることになった神奈川県川崎市—遼寧省瀋陽市の例を取り上げる。

川崎市は平成21(2009)年2月に、昭和56(1981)年以来の友好都市である瀋陽市と「川崎市・瀋陽市 循環経済発展協力に関する協定書」を結んだ⁽⁴⁸⁾。これを受けて近年、川崎市は環境技術研修生の受入れや「アジア・太平洋エコビジネスフォーラム」での交流など、瀋陽市との環境分野での協力を進めていた。特に平成9(1997)年には、両市で「環境技術交流協力に関する議定書」を締結し、平成21(2009)年2月時点までに川崎市は26名の研修生を受け入れている。

循環経済発展協力に関する協定書においては、両市が目指す環境と経済の好循環・循環経済を確立するため、相互に協力して環境課題に取り組むとともに、環境技術の交流を通じて両市の友好関係を確固とする旨を目的に掲げている。連携・協力内容としては、①国際環境ワークショップの開催、②環境技術ニーズ調査の実施、③国立環境研究所「都市環境GISデータベ

(43) 「第9回日中韓三カ国環境大臣会合 (TEMM) の結果について (お知らせ)」2007.12.7. 環境省ホームページ <http://www.env.go.jp/council/03haiki/y030-45/ref09_3.pdf>

(44) 『21世紀環境立国戦略』2007.6.1, p.23. 環境省ホームページ <http://www.env.go.jp/guide/info/21c_ens/21c_strategy_070601.pdf>

(45) 『長期戦略指針「イノベーション25」』2007.6.1, p.37. イノベーション25 (内閣府) ホームページ <http://www.cao.go.jp/innovation/action/conference/minutes/minute_cabinet/kakugil.pdf>

(46) 『アジア環境人材育成イニシアティブ (ELIAS)』アジア環境人材育成イニシアティブ (環境省) ホームページ <<http://www.env.go.jp/policy/edu/asia/pdf/asiaPanfu.pdf>>; 中島恵理「アジア環境人材育成イニシアティブ (ELIAS) の展開に向けて—持続可能なアジアに向けた大学における環境人材育成ビジョンをもとに—」『環境研究』No.150, 2008, pp.60-69.

(47) 中島 同上, p.68.

(48) この節は、川崎市「瀋陽市・川崎市との間で循環経済発展協力に関する協定を締結」2009.2.16. 川崎市役所ホームページ <<http://www.city.kawasaki.jp/25/25koho/home/kisya/pdf/090216-2.pdf>>に拠っている。

ス」⁽⁴⁹⁾の適用支援、④循環経済促進に資する研修の実施を掲げた。

同年5月、北京で実施した日中廃棄物・リサイクル政策対話において、日中両政府が両市の協力を支持していく方針を確認した。6月の第11回日中韓3か国環境大臣会合（TEMM11）において、斉藤鉄夫環境大臣と周生賢環境保護部長が「川崎市及び瀋陽市の環境にやさしい都市の構築に係る協力に関する覚書」に署名した。これにより、日本の環境省と中国の環境保護部が、両市の循環経済発展協力を支援することになった⁽⁵⁰⁾。

3 民間交流

(1) 経済界・産業界

経済界・産業界についても、日本企業の中国進出が本格化するにつれ、日本企業による中国の中央政府、地方政府、企業との環境協力が様々に形成されている。ここでは、日中経済関係の円滑な進展を図ることを目的として種々の事業を推進する団体であり、また、国内の経済団体・企業の首脳が役員をつとめている財団法人日中経済協会についてとりあげる。

日中経済協会は、日中国交回復以前における覚書貿易事務所⁽⁵¹⁾の交流促進機能を引き継ぐ機関として昭和47（1972）年11月22日に設立された。協会の設立は経済団体連合会等産業界・経済界が中心となり、さらに政府の支援も得ることで公益法人として発足している⁽⁵²⁾。平成22年度には、①経済・技術交流、②調査情報サービス、③対中ビジネス支援、④人材育成・人的交流を柱とした事業を展開し、省エネルギー・環境協力の推進、中国の地域発展への協力を重点としつつ、アジアの経済発展への貢献についても検討を進めることを掲げている⁽⁵³⁾。

なお、平成18（2006）年12月には、同年5月の第1回日中省エネルギー・環境総合フォーラムでの議論に基づき、民間企業の対中省エネ・環境ビジネスの推進母体として、「日中省エネルギー・環境ビジネス推進協議会」が設立された。同協議会の事務局は日中経済協会に置かれ、わが国の省エネ・環境分野における企業、団体等305社（2010年4月現在）が会員となっている⁽⁵⁴⁾。

(2) NGO

ここ数年、日本でも中国での活動を視野に入れた環境NGOが数多く登場しており、活動分野も気候変動問題、砂漠緑化、環境教育など多岐にわたっている。黄砂・酸性雨等の中国発と見られる越境的環境問題が近年注目されているが、それだけでなく、日本や韓国で排出されたE-wasteと呼ばれる電子・電気廃棄物が、中国で環境汚染や健康被害をもたらしているとの指

(49) 都市基盤、大気、水循環、廃棄物循環などを含む総合的データベースのこと。

(50) 「第11回日中韓三カ国環境大臣会合（TEMM11）の結果について（お知らせ）」2009.6.14. <<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=11251>>;「資料4 斉藤環境大臣一周生賢 中国環境保護部長の覚書の概要（平成21年6月14日署名）」<http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=13749&hou_id=11251>;「日本国環境省及び中華人民共和国環境保護部による日本国川崎市及び中国瀋陽市の環境にやさしい都市の構築に係る協力に関する覚書」<http://www.env.go.jp/press/file_view.php?serial=13751&hou_id=11251>

(51) 昭和37（1962）年11月の「日中総合貿易に関する覚書」に基づく貿易（いわゆる「LT貿易」）や昭和43（1968）年3月の「日中覚書貿易会談コミュニケ」に基づく覚書貿易（いわゆる「MT貿易」）のために日中双方に設置された機関。国交回復以前は準政府機関として準外交チャンネルの役割も担っていた。

(52) 「協会沿革」日中経済協会ホームページ
<<http://www.jc-web.or.jp/JCCont.aspx?SNO=001&b=001&s=007&k=104>>

(53) 「平成22年度事業の重点」日中経済協会ホームページ<<http://www.jc-web.or.jp/JCCont.aspx?SNO=001&b=001&s=007&k=790>>

(54) 「『日中省エネルギー・環境ビジネス推進協議会』概要」日中省エネルギー・環境ビジネス推進協議会ホームページ<<http://www.jc-web.or.jp/JCCont.aspx?SNO=004&b=001&s=002&k=015>>

摘もNGO等からなされていることから⁽⁵⁵⁾、東アジアなど地域的な枠組みでのNGOの活動や交流も重要性を増してきているといえる。

以下では、日中間だけでなく日中韓3か国を枠組みとし、積極的な交流を展開しているNGO活動の例として、日中韓環境教育協会とENVIROASIAをとりあげる。

(i) 日中韓環境教育協会

諏訪哲郎学習院大学教授が代表を務める日中韓環境教育協会（以下、「協会」とする。）は、平成10（1998）年設立の日中環境教育協会を、平成14（2002）年に発展的に改組して発足した⁽⁵⁶⁾。協会は、中国側の団体である「緑之行環境文化中心」、韓国の「環境と生命を守る韓国教師の会」と協力関係を結んでいる。協会の主な活動内容は、①中国各地での参加体験型環境教育研修会の開催、②東アジア環境教育ワークショップの開催、③日中韓共同編纂の環境教育教材・指導書の作成である。

①については、平成10（1998）年の日中環境教育協会設立以来、中国各地で「日中環境教育研修会」が開催されている。②については、日中・日韓の環境教育交流が合流する形で、第1回東アジア環境教育ワークショップが平成13（2001）年7月に群馬県で開催された。以後、日中韓の各地において、平成19（2007）年8月までに7回開催されている。③については、地球環境基金⁽⁵⁷⁾の助成を受け、平成16（2004）年3月に日中韓共同編纂環境教育教本として『日中韓がいっしょに学ぶ環境』を完成させた。

(ii) ENVIROASIAと東アジア環境市民会議

ENVIROASIAとは、2002年から正式運用が開始された、日中韓3か国の環境NGOが共同して実施している環境情報共有プロジェクトである⁽⁵⁸⁾。主催団体は、日本が東アジア環境情報発信所⁽⁵⁹⁾、中国が環友科学技術研究中心⁽⁶⁰⁾、韓国が韓国環境運動聯合市民環境情報センター⁽⁶¹⁾となっている。このプロジェクトでは、公用語が異なる東アジアの人々が自国の言葉で各国の環境情報を収集できるようにするために、3か国の環境に関する情報発信サイトを共同運営している。

また、ENVIROASIAを運営するNGOなど日中韓3か国の環境問題に取り組むNGOや市民が集い、共通して直面している現在の問題や解決への道筋について議論するための会議として、東アジア環境市民会議が2002年11月から定期的に行われている。これまでにとりあげられた

(55) 廣瀬裕也・相川泰「第Ⅲ部 後篇 1. 日中韓環境NGO交流の新展開」中国環境問題研究会編 前掲注（4）, p.172.

(56) 以下、本項は日中韓環境教育協会ホームページ <<http://www.oizumi.ne.jp/t-suwa/>>（特に「日中韓環境教育交流の歩み（1996年～2008年）」）及び中国環境問題研究会編 前掲注（4）, p.435.に主に拠っている。

(57) 国と民間の双方からの資金拠出に基づいて基金を設け、その運用益等を以って内外の民間団体（NGO・NPO）による環境保全活動への助成その他の支援を行うもので、運用団体は独立行政法人環境再生保全機構である。「地球環境基金とは」環境再生保全機構ホームページ <<http://www.erca.go.jp/jfge/about/outline/outline02.html>>

(58) ENVIROASIA <<http://www.enviroasia.info/>>; 中国環境問題研究会編 前掲注（4）, p.435. なお日中韓環境情報共有事業は、2001年から開始されていた。

(59) 東アジア環境情報発信所ホームページ <<http://www.eden-j.org/>>

(60) 環友科学技術研究中心ホームページ <<http://www.envirofriends.ngo.cn/>> 環友科学技術研究中心は、環境教育、東アジア3か国の国際交流、教師・学生の交流といった環境分野での人的交流や、E-wasteを含むゴミ問題、水質汚染など種々の環境問題に取り組んでいる、北京に拠点を置く非政府組織である。なお筆者は、平成22（2010）年9月7日に、北京の環友科学技術研究中心を訪問し、会長の李力氏と職員楊緯和氏にインタビュー等の取材を行った。

(61) 韓国環境運動連合ホームページ <<http://www.kfem.or.kr/>>

議題は次のとおりである。

- 第1回 「持続可能な東アジアへ」(平成14(2002)年11月26日、東京)
- 第2回 「生態共同体(エコ・コミュニティ)」(2004年11月5日、韓国・ソウル)
- 第3回 「東アジアの水と健康」(2006年9月17日、中国・西安)
- 第4回 「阿賀から東アジアへ～東アジアの水汚染と健康 新潟水俣病の経験に学ぶ」
(平成20(2008)年10月11・12日、新潟)
- 第5回 「東アジア気候フォーラム～東アジアにおける“低炭素社会”づくりと市民の役割」
(2010年11月18・19日、韓国・光州)

成果としては、中国の人々による水汚染克服と被害実態解明、被害者救済に向けた取組みに、日本・韓国からの会議参加者が積極的に協力することを約束すること等を内容に盛り込んだ、「東アジアの水汚染解消と被害救済に向けた新潟宣言」(第4回会議)⁽⁶²⁾があげられる。また第5回会議は、気候変動に関する東アジアの専門家・NGOが一堂に会する機会となった。

おわりに

日中間の環境分野での人的交流は、すでに30年以上も続いている。ただし現時点では、日本から中国への一方向的な協力・支援が交流の多くを占めているのが現状であり、これが双方向的なものとなるには、まだ時間を要するものと思われる⁽⁶³⁾。その一方で、環境問題の越境化・グローバル化に伴い、二国間だけでなく多国間・地域の枠組みが重要となっており、枠組みの多様性は今後も豊富なものになっていくと思われる。交流の主体を見ると、依然として国(中央政府)の重要性は否定できない。しかし近年は、地方自治体(地方政府)や企業、NGOも、国に協力する主体、さらには独自の主体として人的交流の分野でも存在感を増しつつある。

両国それぞれにおいて、これまでの環境協力が社会各層で幅広く認識されているようには見受けられない現状は懸念されるものの、交流の歴史の中で積み重ねてきた実績・経験等も両国にとって決して小さなものではなく、今後の環境問題への取組みに資するところは大きいものと思われる。

(62) 宣言の全文は、廣瀬・相川 前掲注(55), pp.183-185.を参照。

(63) すでに平成11(1999)年の時点でも、荒木光弥国際開発ジャーナル編集長(現在は代表取締役・主幹)が、日中友好環境保全センターに関し以下のように提言している。「このセンター(筆者注:日中友好環境保全センター)は友好と謳っているように、本当に日本と中国を理解する人が集まって日中の本当の交流が前提にある共同研究を行うのが筋なのです。それによって日本が向こうに一方通行でものを教えるというよりも、日本も逆に中国から学ぶという点もあるのではないのでしょうか。双方通行のための研究機関として環境センター(筆者注:日中友好環境保全センター)をブラッシュアップして、そこは官民を問わずそこに専門家をに入れてやるのがいいのではないかと思いますね。」(「特集 再検討:中国環境協力-日中友好環境保全センターの今と昔」『国際開発ジャーナル』515号, 1999.10, p.19.)

我が国における中国人留学生受入れと中国の留学生政策

寺倉 憲一

目次

はじめに	2	1980年代の私費留学の公認と留学生 送出しに関する法規整備
I 我が国における中国人留学生の受入れ	3	天安門事件後の留学自由化の進展
1 日中国交正常化後の本格的受入れ開 始までの状況	4	現在の送出しの状況
2 「留学生10万人計画」の策定	5	留学生の帰国促進と高度人材確保
3 日本語学校の就学生問題	III	中国の留学生受入れ政策
4 「10万人計画」目標達成	1	これまでの経緯と受入れ政策の概要
5 「30万人計画」をめぐる近年の動向	2	中国の受入れ政策の理念
II 中国の留学生送出し政策	3	留学生受入れの現状
1 改革開放まで		おわりに

はじめに

留学は、人の交流の重要な形態の一つである。日中間の人的交流を考える上で、留学生交流の状況を見ることは少なからぬ意味を持つといえる。以下では、両国の政策面から、我が国における中国人留学生の受入れと、中国の留学生送出しの経緯について概観する。これらは、表裏一体の関係にあり、両者相俟って日中留学生交流の諸相を形作っている。さらに、いまや留学生の受入れ大国としても台頭しつつある中国の受入れ政策も紹介することとしたい。中国は、米国に次ぐ日本人留学生の受入れ先でもある。

なお、中国では、時期により教育行政を所管する政府機関の名称に変更があり、1985年に教育部が国家教育委員会に組織改編され、1998年に再び教育部に戻されたが、文中では、それぞれの時期に応じて当時の名称を表記した。

I 我が国における中国人留学生の受入れ

1 日中国交正常化後の本格的受入れ開始までの状況

我が国における中国人留学生受入れの歴史は古く、日清戦争直後の1896年、清国政府からの官費留学生を受け入れたことに始まる。その後、多いときは1万人を超える中国人留学生の受入れがあり、その中には、魯迅、周恩来など、著名な人物も少なくない。第二次世界大戦前の中国は、今日と同様に留学生送出し大国と言われており、先進国の間では、中国人留学生の獲得をめぐる競争が起こっていたとされる⁽¹⁾。

しかし、日中戦争の始まりとともに受入れ数は激減し⁽²⁾、留学生交流の再開は、第二次世界

大戦後の日中国交正常化をまたなければならなかった。

1972年の日中共同声明後、両国の間で政府奨学金による留学生交流に向けた動きが始まり、我が国では1973年に中華人民共和国からの最初の留学生を受け入れた⁽³⁾。さらに、1978年の日中平和友好条約締結後に、理工系の学生を中心に多くの留学生受入れが始まった⁽⁴⁾。1978年から83年の「留学生10万人計画」策定（2参照）までの6年間で、中国から我が国へ派遣された留学生数は1,972人となっている⁽⁵⁾。

2 「留学生10万人計画」の策定

我が国における留学生受入れは、中曽根康弘首相（当時）の下でいわゆる「留学生10万人計画」（以下「10万人計画」）が策定されてから本格化する。同計画は、1983年⁽⁶⁾及び1984年⁽⁷⁾の二つの文部省（当時）有識者会議の報告において基本的枠組みが示されたもので、我が国が21世紀初頭までに当時のフランスと同程度の10万人の留学生受入れ国となるという目標を掲げるとともに、受入れ政策の長期的指針を示していた。

「10万人計画」が策定された時代背景としては、1970年代から80年代にかけての経済成長を受け、我が国の国際的な地位や役割が自覚されるようになったこと⁽⁸⁾のほか、当時、アジア諸国が我が国に留学生を派遣し始めており、留学生の送出し側に日本留学への需要が存在していたという事情があったとされている⁽⁹⁾。特に中国では、改革開放政策の中で私費留学が認められ、海外留学希望者が増大しつつあった（Ⅱ参照）。

「10万人計画」策定を受けて、この後、我が国では、留学生受入れ拡大のために、①国費留学生数の増員、②中国を含む外国政府派遣留学生受入れへの積極的協力、③私費留学生への奨学金拡充、④出入国管理に係る規制の緩和（3参照）等の多岐にわたる施策が実施された。

留学生受入れ数は、目覚ましい伸びをみせ、「10万人計画」が前期期間（1983年～1992年）の受入れ目標としていた4万人には、予定よりも2年早く1990年に到達し、この時期に中国人留学生の受入れ数も10倍近くになった（表1参照）。中国からの留学生が増加した要因として、当時、米国やオーストラリアにおいて、私費留学の規制緩和を受けて大量に押し寄せた中国人留学生に対し、受入れ制限が始まっており、ちょうどその時期に、我が国が「10万人計画」に基づく受入れ拡大方針を掲げたため、中国の若者の出国熱が日本に向けられたこと、さらに我が国で

(1) 酒井順一郎「日本留学界の原点 その1—明治期の中国人日本留学生（日本留学史探訪 第1回）」『留学交流』22巻11号, 2010.11, p.22.

(2) それでも1945年の終戦当時、台湾籍の者も含めると日本に約1,700人の中国人留学生が残っていたという。白土悟「現代中国初期における留学生帰国政策の考察」『九州大学留学生センター紀要』16号, 2007, p.51.

(3) 大塚豊「第1章 中国—大衆化の実現と知の拠点形成」馬越徹編『アジア・オセアニアの高等教育』（高等教育シリーズ 129）玉川大学出版部, 2004, p.29.

(4) 横田雅弘・白土悟『留学生アドバイザー—学習・生活・心理をいかに支援するか』ナカニシヤ出版, 2004, p.24. 1979年の受入れは、500名を数えた。田中宏「80年代における日本の留学生受入れ政策と中国人留学生」『季刊 中国研究』18号, 1990.10, pp.4-5.

(5) 白土悟「中国の中央政府及び民族自治州政府における留学派遣政策の考察」『九州大学留学生センター紀要』15号, 2006, pp.14-15.

(6) 21世紀への留学生政策懇談会『21世紀への留学生政策に関する提言』1983年8月31日.

(7) 留学生問題調査・研究に関する協力者会議『21世紀への留学生政策の展開について』1984年6月29日.

(8) 堀江学「(補論) 日本の留学生受入れ政策の推移」賀来景英・平野健一郎編『21世紀の国際知的交流と日本—日米フルブライト50年を踏まえて』中央公論新社, 2002, pp.325-326.

(9) 栖原暁「日本の留学生政策」駒井洋編著『国際化のなかの移民政策の課題』（講座 グローバル化する日本と移民問題 第1期第1巻）明石書店, 2002, pp.165-169.

は留学生に対して制限付きながらアルバイトが許可されていたことなどが指摘されている⁽¹⁰⁾。このような留学生受入れ数の急増に対し、受入れ体制の整備は後追いの状況となり、各大学等の受入れ現場では様々な混乱が生じたとされる⁽¹¹⁾。

表1 我が国における留学生総数と中国の留学生数の推移（1983年～1992年）

（単位：人）

年	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
留学生総数	10,428	12,410	15,009	18,631	22,154	25,643	31,251	41,347	45,066	48,561
中国人留学生数	2,136	2,491	2,730	4,418	5,661	7,708	10,850	18,063	19,625	20,437

（出典）段躍中『現代中国人の日本留学』明石書店、2003、p.88.に基づき筆者作成。

3 日本語学校の就学生問題

この頃に問題となったのが、日本語学校の就学生受入れである。「就学」とは、2009年改正前の「出入国管理及び難民認定法」（昭和26年政令第319号。以下「入管法」）に基づき、日本の大学受験準備のために日本語学校に在籍する外国人に対し、原則として付与されていた在留資格である⁽¹²⁾。「10万人計画」策定を受け、1984年、留学生と同様に就学生⁽¹³⁾に対して、入国審査手続の簡素化等が行われると、その受入れ数が急増した。特に中国人就学生の増加は著しく、中国からの新規入国者のうち、在留資格「就学」を付与された者は、1983年の160人から、1988年には28,256人になった⁽¹⁴⁾。就学生の多くが中国人であるところから、当時の就学生問題は、中国問題と呼ばれることもあったという⁽¹⁵⁾。

しかし、日本語学校については、この時期、所管の行政機関が明確でなく、その設立等に対する法的規制も存在しなかった。就学生を装った不法就労目的の外国人に対し、実体のない日本語学校が入学許可証を発行する事例等が報告され、次第にその在り方が問題となり始め

(10) 段躍中『現代中国人の日本留学』明石書店、2003、pp.86-87；坪井健「在日中国人留学生20年の動向と日本の課題—日本と中国の留学生戦略を背景として—」『駒澤社会学研究』38号、2006.3、p.4。欧米における留学生のアルバイト規制と比較して、日本は、特に裕福でもない普通の中国人青年が自力で学費を稼いで大学に通うことができる点で数少ない国であるとの指摘もある。浅野慎一「中国人留学生・就学生の実態と受け入れ政策の転換」『労働法律旬報』1576号、2004.5.25、p.22。

(11) 堀江 前掲注（8）、p.327；栖原 前掲注（9）、pp.169-170。

(12) 1989年の入管法改正の際に新設された「就学」の在留資格は、我が国の高等学校、専修学校（専門課程を除く）、各種学校等において教育を受ける活動を行う外国人に付与されるものであり、我が国の日本語教育機関で専ら日本語を学習する者については、多くがこの在留資格を付与されることとなっていた。文部科学省の留学生統計（2004年度以降は独立行政法人日本学生支援機構が担当）における「留学生」は、「留学」の在留資格を付与されて、我が国の大学等において教育を受ける外国人学生をいうとされており、留学生数には就学生の数が含まれていない。出入国管理制度の観点からみた我が国の留学生受入れ問題については、次の資料を参照。寺倉憲一「出入国管理制度をめぐる当面の主要課題」『人口減少社会の外国人問題—総合調査報告書』国立国会図書館調査及び立法考査局、2008、pp.77-89。<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/20080108.pdf>>（本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年2月1日である。）なお、2009年の入管法改正により、「就学」の在留資格は、「留学」に一本化され、日本語学校に在籍する外国人学生にも「留学」の在留資格が付与されることになった。本針和幸「法令解説 新たな在留管理制度を構築する—併せて外国人研修制度の見直し等を行う—出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律」『時の法令』1849号、2010.1.15、pp.26-27。

(13) 1989年の入管法改正以前には、現行の「就学」という在留資格は未整備であり、日本語学校等在籍者は、在留資格4-1-16-3の特定の在留資格者の中に含まれていた。

(14) 田中宏「『留学生10万人計画』の検証と今後への若干の提案」『一橋論叢』114巻4号、1995.10、p.75。

(15) 加納陸人「中国人『就学生』問題を考える—この2、3年の動きから—」『季刊 中国研究』18号、1990.10、p.16。

た⁽¹⁶⁾。就学生の入国手続簡素化は、外国人労働者が日本語学校生として入国する誘因を作ったとの指摘もある⁽¹⁷⁾。このため、法務省において、1988年10月、査証申請手続に係る提出書類の要件を加重するなど入国手続を厳格化したところ、既に日本語学校やブローカーに入学金等を支払ったにもかかわらず、査証発給を受けられなくなった中国の申請者が続出し、発給を求めて上海日本国総領事館に押し寄せるといふ「上海事件」(同年11月)が起こった⁽¹⁸⁾。

混乱の中、日本語学校の質の向上を図るため、1990年3月からは日本語教育振興協会⁽¹⁹⁾による日本語教育施設の審査・認定事業が開始され、法務省も、1990年以降、就学生の入国に係る書類審査等をさらに厳格化する措置を講じた⁽²⁰⁾。この結果、我が国に入国する就学生の数は、「上海事件」の起こった翌年の1989年には、約1万8千人となり、前年から1万7千人減少した(表2参照)。中国人就学生については、前年から約1万9千人減の約9,143人という大幅な減少であった。

表2 我が国に新規入国した就学生総数と中国の新規就学生数の推移(1983年～1992年)

(単位:人)

年	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
就学生総数	3,448	4,140	8,942	12,637	13,915	35,107	18,183	20,851	20,654	27,367
中国人就学生数	160	251	1,199	2,126	7,178	28,256	9,143	10,387	8,099	16,263

(出典) 法務省『出入国管理統計年報』各年版に基づき筆者作成。

日本語学校修了者の多くが我が国の大学に進学して留学生になるという構造⁽²¹⁾を考えると、就学生の減少は、その後の留学生受入れ数にも影響を及ぼす可能性が高い。就学生受入れ数が減少してから数年を経て「10万人計画」の後期期間(1993年～2000年)に入ると、果して留学生受入れ数の伸び率が鈍り始めた。上海事件後の就学生数の激減が留学生数の伸びの鈍化に影響したと考えることができる⁽²²⁾。1996年になると、前年よりも受入れ数が減少し、「10万人計画」の想定どおりに受入れが進んだ場合の予定数(約6万3千人)を1万人以上も下回った。文部省からも、10万人計画の達成は難しくなったとの認識が示された⁽²³⁾。この後もアジア諸国の経済・通貨危機等があり、受入れ数はしばらく回復の兆しをみせなかった(表3参照)。

(16) 明石純一「日本の留学生政策をめぐる一考察—『10万人計画』から『新たな留学生政策』へ」『国際政治経済学研究』19号, 2007.3, p.113.

(17) 田中 前掲注(4), p.10.

(18) 明石 前掲注(16), pp.113-114. この間の事情については、次の資料も参照。田中宏「深まる『不法就労』の現実と方針の乖離—入管法改正の位置づけ」『法学セミナー』428号, 1990.8, pp.21-23.

(19) 日本語教育機関の質的向上を図るため1989年に設立された団体。1990年に文部省、法務省及び外務省の認可を得て財団法人となった。

(20) 明石 前掲注(16), p.114.

(21) 我が国の留学生の3割以上が国内の日本語教育機関から進学し、また、日本語教育機関修了者の7割が我が国の大学等に進学しているとされる。『「留学生30万人計画」の骨子」取りまとめの考え方に基づく具体的方策の検討』p.16. (中央教育審議会 大学分科会 留学生特別委員会 第9回(平成20年6月23日)配付資料2).

<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/020/08062407/001.pdf>

(22) 栖原 前掲注(9), p.173; 明石 前掲注(16), p.114.

(23) 例えば、1997年3月の国会答弁において、小杉隆文部大臣(当時)は、当時の留学生受入れ数の伸び率鈍化の傾向を踏まえて、「この趨勢が続きますと恐らく10万人計画は達成不可能と、こういう見通しでございます」と述べている。第140回国会参議院文教委員会会議録第5号 平成9年3月27日 p.11. (日下部禧代子議員の質問に対する答弁)

4 「10万人計画」目標達成

2000年以降、留学生受入れ数は再び急速な増加に転じることになる。1999年に55,755人だった留学生受入れ数は、2000年以降の4年程の間に倍増に近い著しい伸びをみせ、2003年には109,508人となって遂に目標の10万人に到達した（表3参照）。特に中国からの留学生は、1999年の25,907人から2003年には70,814人へと急増し、10万人の目標達成を支えることとなった⁽²⁴⁾。

表3 我が国における留学生総数と中国の留学生数の推移（1993年～2003年）

（単位：人）

年	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
留学生総数	52,405	53,787	53,847	52,921	51,047	51,298	55,755	64,011	78,812	95,550	109,508
中国人留学生数	21,801	23,256	24,026	23,341	22,619	22,810	25,907	32,297	44,014	58,533	70,814

（出典）文部省『我が国の留学生制度の概要』各年版に基づき筆者作成。

受入れ数の拡大については、様々な受入れ体制整備のための施策が講じられたことのほかに、ふたたび入国規制の緩和が大きな役割を果たしたと指摘されている⁽²⁵⁾。また、送出し国側の事情として、中国をはじめとするアジア諸国において、著しい経済成長に伴い大学等への進学意欲が拡大したことや、我が国において18歳人口が減少する中で、経営戦略として各大学が留学生受入れに積極的になったこと等も受入れ数急増の要因として挙げられている⁽²⁶⁾。

ところが、留学生受入れ数が増え始めると、不法就労等を目的とする偽装留学生等も現れ、2000年頃から、就労目的の留学生の失踪、不法残留、犯罪への関与などが目立ち始めた⁽²⁷⁾。中国の元留学生による凶悪な強盗殺人事件や、大量の中国人留学生の首都圏流出が発覚した地方の私立短大等の例は大きく報道され、留学生の量的拡大を急ぐあまり、質の低下を招いたのではないかという議論もされるようになった⁽²⁸⁾。結果的に、2003年11月からは、留学生の入国に係る各種審査が再び厳格化され⁽²⁹⁾、翌年（2004年）には、とりわけ中国人の受入れ数が減少した。新規入国する中国人の数のうち、2003年と翌年の在留資格「留学」をみると、前年の11,640人から8,133人に減少し、同時期の在留資格「就学」については、19,337人から5,705人へと激減した。在籍する中国の留学生全体の数も「30万人計画」（5参照）が策定される2008年まで伸びが鈍ることになる。

(24) 白石勝己「留学生の変遷と留学生10万人計画—平成18年度留学生数は昨年比4000人減少」『月刊 アジアの友』452号, 2007.1, p.8.

(25) 1996年以降、身元保証人制度の廃止等の規制緩和が行われてきたが、2000年1月に至って、入国・在留に係る申請時の提出書類が大幅に簡素化され、受入れ教育機関の職員が代理申請等を行う場合には、入学許可書又は在学証明書の提出も不要となった。「10万人計画」達成に出入国管理政策が果たした役割については、私費留学生数の増加に関連して、総務省の政策評価書でも指摘されている。『留学生の受入れ推進施策に関する政策評価書』総務省, 2005.1, p.23. <http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/daijinkanbou/050111_1.pdf>

(26) 中央教育審議会『新たな留学生政策の展開について（答申）—留学生交流の拡大と質の向上を目指して』2003.2.16, p.6. <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo0/toushin/03121801/009.pdf>

(27) 樋口晴彦「留・就学生問題の刑事政策的考察」『警察政策』8号, 2006, pp.239-241; 明石 前掲注(16), pp.117-118.

(28) 明石 同上, p.118. 2003年12月の中央教育審議会答申も、留学生の急増に伴う質への懸念に言及している。中央教育審議会 前掲注(26), p.6.

(29) 「在留資格『留学』及び『就学』に係る審査方針について」（平成15年11月11日）による。この審査方針は、次の資料に掲載されている。『日本語教育振興協会ニュース』77号, 2003.11.30, pp.41-45.

5 「30万人計画」をめぐる近年の動向

我が国では、2007年頃になると、政府の有識者会議等⁽³⁰⁾で再び受入れ数拡大の議論が始まり、2008年の通常国会における施政方針演説の中で、福田康夫首相（当時）は、「留学生30万人計画」を策定し、産学官連携による海外の優秀な人材の大学院・企業への受入れの拡大を進めることを表明した⁽³¹⁾。この議論の背景には、社会・経済のグローバル化が急速に進展し、世界各国が優秀な人材を求め中、国際的な頭脳獲得競争に勝つためには、高等教育の段階から人材をリクルートしていくことが不可欠との認識が浸透してきたことなどが挙げられている⁽³²⁾。

この後中央教育審議会等⁽³³⁾での議論を経て、2008年7月に「『留学生30万人計画』骨子⁽³⁴⁾」（以下「30万人計画」）が策定された⁽³⁵⁾。「30万人計画」は、文部科学省等の6省によりまとめられたもので、「グローバル戦略」展開の一環として、2020年を目途に30万人の留学生受入れを目指すため、日本留学への関心呼び起こす動機付けの段階から、入試・入学・入国といった入口、大学等や社会での受入れ、就職等の卒業後の進路に至るまで、各段階ごとに体系的な方策を実施し、関係省庁・機関等が総合的・有機的に連携して計画を進めると述べている。その趣旨においては、高度人材受入れとも連携させながら、優秀な留学生を戦略的に獲得することが述べられており、国益に資する優秀な人材獲得という近年の議論が反映しているのが見て取れる。

2004年以降の受入れ数の推移は、表4のとおりである。入国審査厳格化のために一時伸びが鈍った中国人留学生の受入れ数については、「30万人計画」策定後の2009年から再び増加に転じている。また、2010年の我が国における出身国別の留学生受入れ数は、表5のとおりである。総数141,774人のうち、中国の留学生は、86,173人で60.8%を占めている。

「30万人計画」では、優秀な人材の獲得という観点から、留学生の卒業後の我が国における就職支援にも触れている。この数年、我が国で就職する留学生の数は増えており、在留資格「留

表4 我が国における留学生総数と中国の留学生数の推移（2004年～2010年）

（単位：人）

年	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
留学生総数	117,302	121,812	117,927	118,498	123,829	132,720	141,774
中国人留学生数	77,713	80,592	74,292	71,277	72,766	79,082	86,173

※2009年の入管法改正により、「留学」と「就学」の在留資格が一本化されたが（注（12）参照）、施行が2010年7月1日からであったため、2010年の留学生数（同年5月1日現在）に就学生数は含まれていない。

（出典）独立行政法人日本学生支援機構『留学生受入れの概況』各年版に基づき筆者作成。

(30) 例えば、アジア・ゲートウェイ戦略会議、教育再生会議等が挙げられる。

(31) 「第169回国会における福田内閣総理大臣施政方針演説」2008.1.18.

<<http://www.kantei.go.jp/jp/hukudaspeech/2008/01/18housin.html>>

(32) 太田浩・白石勝己「留学生30万人計画 達成の条件は？ 太田浩・一橋大学国際戦略本部准教授に聞く」『月刊アジアの友』464号, 2008.4, p.2.

(33) 中央教育審議会の特別委員会では、次の文書をまとめている。『『留学生30万人計画』の骨子』取りまとめの考え方』2008.4.25.（中央教育審議会 大学分科会 留学生特別委員会（第5回）配付資料3）

<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/020/08042804/001.htm>

(34) 文部科学省・外務省・法務省・厚生労働省・経済産業省・国土交通省「『留学生30万人計画』骨子」2008.7.29.

<<http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/rireki/2008/07/29kossi.pdf>>

(35) 「30万人計画」策定に至る経緯については、次の資料を参照。寺倉憲一「我が国における留学生受入れ政策—これまでの経緯と『留学生30万人計画』の策定—」『レファレンス』697号, 2009.2, pp.27-47.

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200902_697/069702.pdf>

表5 我が国における出身国・地域別留学生数(2010年)

順位	国・地域名	人数	全体に占める割合
1	中国	86,173	60.8%
2	韓国	20,202	14.2%
3	台湾	5,297	3.7%
4	ベトナム	3,597	2.5%
5	マレーシア	2,465	1.7%
6	タイ	2,429	1.7%
7	米国	2,348	1.7%
8	インドネシア	2,190	1.5%
9	ネパール	1,829	1.3%
10	バングラデシュ	1,540	1.1%
11	モンゴル	1,282	0.9%
12	ミャンマー	1,093	0.8%

※数値は、2010年5月1日現在。

※受入れ数1,000人以上の国を掲げた。

(出典) 独立行政法人日本学生支援機構「平成22年度外国人留学生在籍状況調査結果」2010.12, p.4.に基づき筆者作成。

学」から就労可能な在留資格への変更許可件数は、2008年に1万1000人を超えたものの、2009年には若干減少し、9,584人になった。このうち、中国人留学生の数は、6,333人(全体の66.1%)で、2位の韓国(1,368人)を大きく引き離しているとはいえ、前年(7,651人)より1,000人以上の減となった。この先、高度人材獲得を留学生受入れの目的の一つとしていくのであれば、優秀な留学生の我が国における就職を一層支援する必要があるが、特に数の多い中国人留学生の受入れは検討課題となろう⁽³⁶⁾。

II 中国の留学生送出し政策

我が国における中国人留学生受入れには、送り出す側の中国の事情が密接に関係している。この点の理解に資するため、以下では、第二次大戦後の中国における留学生送出しをめぐる経緯を我が国との関係に留意しつつ概観することとしたい。

1 改革開放まで

中華人民共和国の建国後は、旧ソビエト連邦や東欧などの社会主義国を中心に公費留学生が派遣された⁽³⁷⁾。しかし、1966年の文化大革命(文革)の開始により、しばらくの間、中国の留学生交流は中断してしまう⁽³⁸⁾。留学生交流が再開するのは、国連において北京政府が中国代表として認められた1972年以降のことである。我が国との間でも留学生交流が開始された。

文革が終結し、1978年から鄧小平の下で改革開放路線が始まると、経済発展と国家の現代化

(36) 中国の留学生の就職をめぐる問題については、本報告書中の五十嵐論文を参照。

(37) 1950年にチェコスロバキア、ポーランド等の東欧5か国に対して建国後最初の留学生国家派遣が実施され、翌1951年からはソ連への派遣も始まった。石川啓二「中国の留学生政策の変遷—社会主義政権下の人材育成の一形態—」『アジアの中等教育—その歴史と現状—』(調査研究報告 No.40) 学習院大学東洋文化研究所, 1993, pp.52-53.

(38) 同上, pp.71-73.

のために、科学技術振興と高等教育再建が急務とされ、教育者や科学者を育成する必要から先進国への留学生派遣が不可欠と考えられるようになった⁽³⁹⁾。鄧小平は、1978年6月23日の談話の中で、留学生派遣を大幅に拡大し、主として自然科学を学ばせること等を指示した⁽⁴⁰⁾。これを受けて中国政府は、まず公費による留学生派遣の仕組みを整備することになる⁽⁴¹⁾。同年の日中平和友好条約締結後は、我が国へも多くの留学生が派遣された（I-1参照）。

2 1980年代の私費留学の公認と留学生送出しに関する法規整備

改革開放後には、私費留学を望む声が高まり、1981年以降、徐々に関係法規が整備された⁽⁴²⁾。1984年12月の暫定的規定⁽⁴³⁾では、私費留学を公費派遣留学と政治的に同等とみなすとした上で、要件が緩和され、学歴、年齢、就労年限による制約なく私費留学の申請を行い得ることとされた。これらの動きの背景には、進学希望者の増加に国内の高等教育インフラの整備が追いつかないという事情もあったのではないかと指摘されている⁽⁴⁴⁾。

この頃になると、公費派遣についても、教育部の所管する国家派遣の制度とは別に、中央官庁や地方政府等が自ら調達した資金により留学生を派遣する機関派遣が行われるようになり、公費派遣全体の手続の統一化・簡素化が進められた⁽⁴⁵⁾。

1986年12月には、国家教育委員会により「出国留学人員工作に関する若干の暫定規定⁽⁴⁶⁾」が制定された。この暫定規定は、留学事業の指導原則や組織管理、公費派遣留学生の選抜・派遣、私費留学に係る要件等に関する規定から成り、国家派遣、機関派遣、私費留学の三つの留学形態すべてを対象とする初の包括的な法規であるとともに、それまで一般に非公開であった留学関連法規が公開された点でも画期的であったとされている⁽⁴⁷⁾。我が国で「10万人計画」が策定された時期に、中国側では、多くの留学生を送り出す仕組みが整いつつあった。

3 天安門事件後の留学自由化の進展

1989年6月4日の天安門事件発生後に留学生の不帰国が深刻化すると⁽⁴⁸⁾、高等教育を受けた学生については、一定期間、国内において就業し、国家への奉仕義務を果たすか、又はその者の高等教育のために国が支出した費用（「高等教育培養費」）を国に償還しなければ私費留学を認めないとする措置が講じられた⁽⁴⁹⁾。この前提として、中国では、建国以来、高等教育機関

(39) 白土悟「中国の改革開放前期における公費派遣政策の展開について」『九州大学留学生センター紀要』18号、2010、pp.7-11.

(40) 「邓小平同志谈清华问题时关于派遣留学生问题的指示」1978.6.23. 教育部から清華大学に関する問題を聴取した際の発言とされる。同上、p.11.

(41) 1978年8月4日に教育部から出された「出国留学生の増員・選抜に関する通知（「关于增选出国留学生的通知」）」では、出国留学生の定員を3,000人に増やし、主として農学・医学を含む理工系の専門分野を学習させるものとされた。同上、pp.13-15.

(42) 1981年1月の「自費出国留学に関する暫定的規定」（教育部他7部門「关于自费出国留学的暂行规定」1981.1.14.）において、自費留学が人材育成の一つの道であることが明記された。白土悟「中国における自費留学制度の形成過程の考察」『九州大学留学生センター紀要』17号、2008、pp.43-44.

(43) 国务院「关于自费出国留学的暂行规定」1984.12.26.

(44) 大塚豊「国家戦略としての中国の留学政策」『中国21』33号、2010.7、p.60.

(45) 白土 前掲注（39）、pp.18-21.

(46) 国家教育委員会「关于出国留学人员工作的若干暂行规定」1986.12.13. 同上、pp.23-26.

(47) 同上、p.23.

(48) 1978年から89年までに私費留学した22,677人のうち、帰国した者は960人（約4.2%）に過ぎないとするデータも紹介されている。同上、p.43.

が社会主義国家の指導的人材養成機関と位置付けられ、原則として在学中の学費・生活費が無償とされる一方、卒業後には国家への奉仕義務が課され、政府が計画的に職業を割り当てる仕組みがとられてきたことを念頭に置く必要がある。

しかし、中国政府が不帰国問題に対して柔軟な態度をとるようになるにつれ、これらの制限も少しずつ取り除かれていく。1992年8月には、国務院弁公庁から在外留学生問題に関する通知が出され、留学生の帰国を歓迎するとともに、出入国手続を簡素化して帰国後の再出国を認め、外資系企業への就職、国外のポストとの兼職も可能とすることが述べられた⁽⁵⁰⁾。この考え方は、1993年2月の共産党中央委員会・国務院による「中国教育改革及び発展綱要⁽⁵¹⁾」の中で、「留学を支持し、帰国を奨励し、往来は自由（支持留学、鼓勵回国、去来自由）」という方針として集約された。さらに、高等教育制度改革に伴い、私費留学する際の費用償還義務がほとんど見直されることとなる。当時、大学進学者の増加に伴い、学費・生活費とも無償という従来の取扱いが国家財政を圧迫しつつあった⁽⁵²⁾。1997年から全国で大学授業料徴収が実施され⁽⁵³⁾、また、大学卒業生の就職が全面的に当人と雇用者との間の自由な相互選択制度へと移行し⁽⁵⁴⁾、国家への奉仕義務という考え方がとられなくなった。こうなると、私費留学生に費用の償還を求める根拠もないことになる。

最終的な私費留学の自由化は、2001年の中国の世界貿易機関（WTO）加盟によりもたらされた。WTO設立協定の附属書であるサービス貿易協定⁽⁵⁵⁾は、国境を越える教育サービスに適用されるので⁽⁵⁶⁾、高等教育における私費留学についても自由化が求められる。このためWTO協定加盟に伴う国内法整備の一環として2002年に私費留学生の学費償還義務が撤廃された⁽⁵⁷⁾。この措置に関しては、中国国内の教育・研究環境がかなり充実し、頭脳流出を懸念して出国を規制する必要がなくなったという事情もあるとみられている⁽⁵⁸⁾。

(49) 国家教育委員会「关于具有大学和大学以上学历人员自费出国留学的补充规定」及び同規定の「暫定的实施细则」（1991.1.25.）による。さらに、1993年にも同規定を補足する通知（国家教育委員会「关于自费出国留学有关问题的通知」1993.7.10.）等が示された。白土 前掲注（42），pp.57-60；大塚 前掲注（44），pp.60-61。

(50) 国务院办公厅「关于在外留学人员有关问题的通知」1992.8.12. 白土 前掲注（5），p.18；大塚 同上，p.63。

(51) 共産党中央委員会・国務院「中国教育改革和发展纲要」1993.2.13.

(52) 王傑「第8章 中国の授業料負担と学生支援—普通国公立大学の場合—」『諸外国における奨学制度に関する調査研究及び奨学金事業の社会的効果に関する調査研究（文部科学省先導的の大学改革推進委託事業）』東京大学総合教育研究センター，2007，p.176. <http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/08090305/004/002.pdf>

(53) 同上，pp.175-177. 1993年の「中国教育改革及び発展綱要」は、高等教育について、義務教育でないことを理由に、受益者負担の原則を示した。遠藤誉「中国高等教育の現状と課題」『東亜』479号，2007.5，pp.16-17. 2008年に制定された中華人民共和国高等教育法も、高等教育機関の学生が授業料を納付すべきことを規定している（第54条）。

(54) 国家教育委員会「普通高等学校卒業生就業工作暂行规定」1997.3.24. 既に改革開放の流れを受けて1989年3月の時点で、国家教育委員会から、大学卒業者の就職については、今後、雇用者と大学生の相互選択による仕組みへと徐々に移行することが公表されていた（国家教育委員会「高等学校卒業生分配制度改革法案」1989.3.2.）。このことは、給与の高い外資系企業等への就職に有利なキャリア形成のため私費留学を考える者の増加につながったとされる。白土 前掲注（42），pp.55-56.

(55) 「サービスの貿易に関する一般協定」（General Agreement on Trade in Services : GATS）。（「世界貿易機関を設立するマラケシュ協定」（平成6年条約第15号）の附属書一B）

(56) 中国は、WTO加盟に際し、教育サービスのうち、軍事、警察、政治と党の学校等の特殊領域の教育と義務教育については、対外的開放を行わないことを表明しているが、それ以外の通常の高等教育サービスについては、自由化の対象となる。大塚豊「第1章 WTO加盟後の中国高等教育の対外開放性—『内外協力による学校運営』を中心に—」『WTO加盟後の中国高等教育の対外開放性に関する実証的研究』（平成17年度～平成19年度科学研究費補助金（基盤研究（C））研究成果報告書：課題番号17530613）（研究代表者：大塚豊）2008.3，pp.1-2. 近年、欧米の高等教育機関が中国の大学と共同で中国国内において高等教育サービスを提供するなど、トランスナショナル教育も盛んになっている。

(57) 白土 前掲注（42），pp.61-62.

(58) 大塚 前掲注（44），p.62.

留学自由化の流れを受けて、私費留学生は増加の一途を辿っていった。1992年の社会主義市場経済路線への移行を経て中国が飛躍的な経済発展を遂げ、国民の所得水準が上昇していった点も私費留学を後押しする要因となった⁽⁵⁹⁾。2001年以降の我が国への留学生増加は、Iでみたとおりである。

最近の公費派遣は、高等教育の高度化と高度人材の養成のため（5参照）、「一流の人材を選抜して、海外の一流大学に派遣し、一流の研究者の指導を受けさせる」という方針の下、国家として優先度の高い専攻分野を中心として、国家プロジェクトを主宰した経験を持つような優秀な人材が海外の一流大学に派遣されている⁽⁶⁰⁾。2007年からは、国家建設のために必要なハイレベル人材育成のため、2011年までの5年間にわたり、国内の重点大学から優秀な大学院生を毎年5,000人選抜し、海外の一流大学へ国費で派遣するプロジェクトも開始されている⁽⁶¹⁾。

4 現在の送出しの状況

1978年以降の中国の留学生送出し数は、表6のとおりである。世界の中国人留学生の増加には目を瞠るものがあり、2009年度の数字をみると、新規に海外留学した中国人は全体で約22万9300人、そのうち21万100人（約91.6%）が私費留学生である⁽⁶²⁾。また、ユネスコの統計によると、2008年の全世界の留学生数2,965,840人のうち、中国の留学生は、441,186人となっており、インド（170,256人）、韓国（112,588人）を大きく引き離している⁽⁶³⁾。2008年の中国人の留学先上位5か国は、表7のとおりである。留学生の受入れ拡大を目指す国々の間では、中国人留学生の争奪戦が始まっていることも指摘されている⁽⁶⁴⁾。我が国が30万人の受入れを目指すのであれば、中国の留学生の受入れ拡大を検討する必要があるといえる。

5 留学生の帰国促進と高度人材確保

留学生送出し政策の一部として、留学生の帰国促進政策にも触れておくこととする。

急速な経済成長を続ける中国は、近年、グローバル化の中で国際競争力を強化し、イノベーションを加速するため、優秀な人材確保のための政策を積極的に打ち出しており、21世紀になってからは、人材強国⁽⁶⁵⁾を目指すことが国家戦略として掲げられた。この動きの中では、留学人材資源の活用が重視されており、留学経験者の呼戻しが高度人材の確保の一環として行われている⁽⁶⁶⁾。「頭脳流出」から「頭脳還流」への流れである⁽⁶⁷⁾。

(59) 白土 前掲注 (42), p.55.

(60) 大塚 前掲注 (44), p.69.

(61) 「国家建設高水準大学公派研究生項目」. このプログラムについては、次を参照。独立行政法人科学技術振興機構 中国総合研究センター「ハイレベル大学院生派遣プロジェクト」Science Portal China <http://www.spc.jst.go.jp/edct_talent/Tmpstaffing/tmpstaff_03.htm>

(62) 教育部「2009年度我国出国留学人员情况」2010.3.12.

<<http://moe.eol.cn/edoas/website18/08/info1268359803230208.htm>>

(63) *Global Education Digest 2010 : Comparing Education Statistics Across the World*, UNESCO Institute for Statistics, 2010, pp.177, 180-181. <http://www.uis.unesco.org/template/pdf/ged/2010/GED_2010_EN.pdf>

(64) 郭玉聰「海外の中国人留学生争奪戦」『海外事情』53巻5号, 2005.5, pp.89-98.

(65) 経済と社会発展のために必要なイノベーションの意識と能力に富む人材の増強を目指す国家戦略。2001年の「第10次5か年計画」に、人材戦略の推進に関する1章が設けられ、これ以降、「科学教育興国戦略」等とともに中国の重要な国家戦略の一つとして位置付けられている。独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究センター「『科学教育興国戦略と人材強国戦略』及びその関連政策」Science Portal China <http://www.spc.jst.go.jp/science_policy/chapt3/3_08/3_8_1.html> 人材強国戦略と科学技術政策との関わりについては、次の資料を参照。角南篤「中国の科学技術政策と日中科学技術交流」『日中科学技術』115号, 2005.12.20, pp.2-10.

表6 中国の留学生送出し数
(1978年～2009年)

(単位 人)

年	留学生送出し数
1978	860
1980	2,124
1985	4,888
1986	4,676
1987	4,703
1988	3,786
1989	3,329
1990	2,950
1991	2,900
1992	6,540
1993	10,742
1994	19,071
1995	20,381
1996	20,905
1997	22,410
1998	17,622
1999	23,749
2000	38,989
2001	83,973
2002	125,179
2003	117,307
2004	114,682
2005	118,515
2006	134,000
2007	144,000
2008	179,800
2009	229,300

(出典) 中华人民共和国国家统计局編『中国統計年鑑. 2010』中国統計出版社, 2010, p.757. に基づき筆者作成。

表7 中国人留学生の主な留学先上位5か国
(2008年)

順位	留学先	人数
1	米国	110,246
2	日本	77,916
3	オーストラリア	57,596
4	英国	45,356
5	韓国	30,552

(出典) *Global Education Digest 2010 : Comparing Education Statistics Across the World*, UNESCO Institute for Statistics, 2010, p.177.

<http://www.uis.unesco.org/template/pdf/ged/2010/GED_2010_EN.pdf> に基づき筆者作成。

留学生の帰国促進については早い時期から措置が講じられてきたところであるが⁽⁶⁸⁾、1990年代以降、留学後に海外で研究職等に就いた者に対して、様々な優遇策により帰国を促すための施策が打ち出されている⁽⁶⁹⁾。最近の例を挙げると、2008年から始まった海外ハイレベル人材招致事業「千人計画⁽⁷⁰⁾」は、海外で博士号取得後に有名大学等で教授等のポストに就いている55歳以下の優秀な研究者を中国へ招聘して、これらの者が国家の重要プロジェクトや先端技術産業開発区等において先端的研究に従事したり、又は研究成果を活用して起業したりすることを重点的に支援するものである。採用された者は、中国の大学や国家プロジェクト等の重要ポストを与えられ、年間6か月以上中国国内で研究活動に従事することになる。研究資金、給与等が支給されるほか、配偶者の就職斡旋や子女の就学支援等の様々な優遇措置が与えられる。

また、近年では、留学生の中国への貢献は、完全に海外から引き揚げて中国に帰った上で奉仕(「回国服務」)することに限定されず、本拠地を海外に置いたままでも何らかの形で祖国に貢献(「為国服務」)すればよいとする考え方が浸透しつつある⁽⁷¹⁾。これは、留学生派遣の方針に「去来自由」が掲げられたことの帰結だといってもよい。2001年の人事部、教

(66) 許海珠「改革開放後の中国の留学政策」『国土館大学政経論叢』152号, 2010.6, pp.30-38.

(67) これは、アジア各国の留学生政策全般についてあてはまる傾向である。杉村美紀「アジアにおける国家・個人の留学戦略と多様化する留学生移動」『中国21』33号, 2010.7, pp.34-35.

(68) 中国では、建国直後から、海外の留学生が貴重な高度人材と認識され、社会主義国家建設に参加させるため帰国を促進することが重要課題となっていた。白土 前掲注(2), pp.39-62. 改革開放後も早い時期から、私費留学生に対する帰国費用の負担(1984年12月の自費出国留学に関する暫定的規定による)等、留学生の帰国を促す措置が講じられてきた。

(69) なお、国家派遣については、1995年以降、留学生が国家留学基金管理委員会との間で取り交わす協議書において、期限内に帰国しない場合における留学費用全額の償還と違約金の支払いを誓約しなければならないことになった。この違約賠償制度により、国家派遣留学生の帰国率は90%を超えるようになったとされる。白土 前掲注(5), p.19.

(70) 以下の記述は、次の資料による。独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究センター「千人計画」Science Portal China. <http://www.spc.jst.go.jp/edct_talent/callingback/callingback_05.html>

教育部等による通知⁽⁷²⁾では、海外の留学生に対して多様な方法による国への奉仕を奨励するとして、海外留学者が中国の高等教育機関と協力して研究を行う場合には、自らの研究活動を国外で行ってもよいし、短期の帰国中に行ってもよいとしている。高度な専門的知識・技能を備えた留学生であれば、国外からでも中国の発展に貢献できるだけでなく、居住国と中国の双方の文化に精通した人材として、中国と各国との協力・交流の懸け橋としても役立つといえる⁽⁷³⁾。こう考えると、むしろ海外に残る留学人材は、中国にとって海外の人材資源庫となる⁽⁷⁴⁾。中国政府は、高度人材に限らず、留学したまま帰国しない者が、海外において中国との関係を保ちながら、各分野で活躍することも広く「頭脳還流」の一環として奨励する方向にあるとされる⁽⁷⁵⁾。

一方、帰国留学生の数が多くなるにつれて、新たな状況も生じている。かつて留学経験者は、海外帰国者を指す「海帰」と中国語で同音の「海亀⁽⁷⁶⁾」という名称と呼ばれ、高度人材として就職市場で極めて有利であったとされる。しかし、近年では、帰国留学生の数が増えたため希少性が薄れつつある上、国内の大学生急増⁽⁷⁷⁾等により就職が困難さを増す中、職がみつからない帰国留学生も珍しくなくなっているとされ、これらの者を揶揄する「海带」(中国語の昆布)という言葉も生まれているという⁽⁷⁸⁾。

Ⅲ 中国の留学生受入れ政策

最大の留学生送出国である中国は、近年、留学生受入れ大国への転換を遂げつつある。我が国も、中国へ多くの留学生を送り出している。以下では、中国の受入れ政策を概観したい。

1 これまでの経緯と受入れ政策の概要

中国の留学生受入れは、建国後間もない1950年に東欧諸国との交換留学の一環として開始さ

(71) 鞠玉華「留学生の『滞在不帰』と中国政府の対策—日本における中国人留学生を例として—」『岡山大学文学部紀要』44号, 2005.12, p.127.

(72) 人事部、教育部、科技部、公安部、財政部「关于鼓励海外留学人员以多种形式为国服务的若干意见」2001.5.14. 次の資料に日本語訳が掲載されている。『日中の研究者の交流状況に関する現状及び動向調査報告書』(平成20年度委託調査 委託先: 株式会社三菱総合研究所) 独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究センター, 2009.4, pp.79-81.

(73) 鞠 前掲注 (71), p.127.

(74) 2002年に教育部の助成を受けて北京大学及び中山大学が実施した留学生の公費派遣政策に関する評価研究では、帰国せず海外に留まっている留学生について、中国にとって潜在的に利用し得る巨大な「高レベル人材資源庫」と位置付け、その利点を指摘している。北京大学教育学院・中山大学高等教育科学研究所課題組 / 白土悟・張春蘭訳「13 中国の公費留学効果に関する評価研究 (教育部重大研究項目: 公派出国留学効益評価研究摘要)」『アジア太平洋諸国の留学生受け入れ政策と中国の動向』(文部科学省科学研究費補助金 (基盤研究B)) 平成15-16年度 調査報告書 (中間報告) (研究代表者: 横田雅弘), 一橋大学留学生センター, 2005, p.315.

<http://www.kisc.meiji.ac.jp/~yokotam/13_Public_Expense_China.pdf>

(75) 黒田千晴「中国の高等教育戦略(後編) 改革開放30周年を迎えた中国の国際教育戦略(アジアの高等教育事情ダイナミック・アジア③)」『カレッジマネジメント』159号, 2009.11-12, p.63.

(76) 卓越した帰国留学生(「海亀」)の中国における活躍については、例えば、次の資料を参照。メリンダ・リウ「『海亀』が運ぶ革新のタマゴ」『Newsweek』1180号, 2009.12.9, pp.50-51.

(77) 中国では、1990年代後半から高等教育が急速に拡大し、1997年に約206万3000人だった在学者が2007年には1884万9000人に増加した。同時期の高等教育機関進学率も、3.4%から23%に上昇し、中国の高等教育は、大衆化段階に入ったと言われている。独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究センター「高等教育」Science Portal China <http://www.spc.jst.go.jp/edct_talent/education/outline.html>

(78) 職がみつかるのを待つ海外帰国者を意味する「海待」と「海带」が中国語で同音であるところから、この名称がつけられたとされる。日野みどり「現代中国の『人材市場』と留学帰国者—現状と展望—」『金城学院大学論集 社会科学編』6巻1号, 2009.9, pp.35-36.

れ、社会主義諸国、特に北朝鮮、ベトナムから多くの留学生を受け入れていた⁽⁷⁹⁾。しかし、文革期には留学生の派遣とともに受入れも停止し、留学生受入れが再開するのは、1972年に国連の代表権が認められてからのことになる⁽⁸⁰⁾。

これ以降、西側諸国やアフリカから中国への留学が始まり、我が国からは1974年に日中友好協会を通じ中国政府奨学生として初めて留学生が派遣された⁽⁸¹⁾。改革開放後には、それまで協定に基づく中国政府経由しか存在しなかった受入れ経路に、民間団体（日本の日中友好協会等）経由などの新たな途が拓かれ、私費による中国留学が認められるようになり、1980年には留学生受入れに関する法規も整備され始めた⁽⁸²⁾。

我が国では、1978年の日中平和友好条約締結後、中国要人の来日が続き⁽⁸³⁾、日中友好の機運が高まる中、中国ブームが起こりつつあった。1979年からは、日本の文部省推薦による中国政府奨学金留学生の受入れが開始された⁽⁸⁴⁾。中国語学習者も増え、1981年には中国留学希望者が一気に増大したとされる⁽⁸⁵⁾。

折から中国では、1980年代以降、市場化と規制緩和へ向かう流れの中で、大学に経営自主権を付与することにより、競争原理導入による経営管理の効率化と教育・研究活動の活性化を図る改革の方向性が打ち出されていた⁽⁸⁶⁾。各大学が自主的な努力により財源を確保する必要に迫られる中、私費留学生から徴収する学費は、自己資金獲得の手段の一つとみられるようになった⁽⁸⁷⁾。中国人学生の学費がなお無償であった1985年の段階で、私費留学生からは米ドルで相当額の学費が徴収されることとなり、1989年には、私費留学生の募集に関する規定が制定され、各大学が一定の額の範囲内で留学生の学費を決定できることになった⁽⁸⁸⁾。

さらに、1992年になると、私費留学生の募集、審査、受入れや、教育内容、管理等に係る決定権限が各高等教育機関に付与されることとなった⁽⁸⁹⁾。私費留学生受入れの権限が国から各大学に委譲されたことにより、各大学は、これ以降、留学生教育の主体として受入れに取り組んでいくことになる⁽⁹⁰⁾。大学にとって自主的な運営が可能になる反面、自ら財源を調達する必要性が増したことにより、授業料収入が期待できる私費留学生受入れのインセンティブが高まったといつてよい。

1990年代以降、私費留学生を中心に留学生受入れは増大した⁽⁹¹⁾。中国の留学生受入れ数がこの時期から増加した要因としては、中国の高等教育改革に伴う事情のほかにも、冷戦の終結

(79) 石川 前掲注 (37), pp.57-58.

(80) 黒田千晴「中国の留学生受け入れ政策の展開」『国際文化学』9号, 2003.9, pp.34-37. 建国から文革までの留学生受入れ数は7,259人、国連加盟から1978年の改革開放までの受入れ数は2,502人となっている。

(81) 大塚豊「第3章 中国の留学政策と日中教育交流」権藤与志夫編『世界の留学—現状と課題』東信堂, 1991, p.49. なお、文革前にも1962年以降、僅か(32人)ながら日本人留学生の受入れがみられたという。また、日中国交回復から1978年の改革開放までの日本人留学生の受入れ数は125人となっている。黒田 同上, pp.34-37.

(82) 黒田 同上, p.39.

(83) 1978年に鄧小平副首相(当時)が、1980年には華国鋒首相(当時)が訪日した。

(84) 秦佳朗「中国留学の変遷と問題点」『季刊 中国研究』18号, 1990.10, p.96.

(85) 同上, p.96.

(86) 黒田 前掲注 (80), pp.39-41.

(87) 同上, p.40.

(88) 同上, pp.39-40.

(89) 同上, pp.40-41.

(90) 中国政府奨学金により受け入れる留学生の募集、選抜等の権限も、1993年以降、各高等教育機関に委譲された。ただし、政府奨学金留学生の募集、選抜等の業務は、現在、国家留学基金管理委員会に委託されている。同上, pp.41, 50.

(91) 1992年の約14,000人から1999年には49,922人となった。同上, p.41.

と経済のグローバル化の進展、中国の社会主義市場経済体制への転換、中国の経済発展等による国際的重要度の増大とそれに伴う中国に精通した人材の需要増、欧米の大学留学と比較した場合における中国留学費用の相対的な割安感等が挙げられている⁽⁹²⁾。

受入れの拡大とともに留学生の募集、管理、学位等に関する法規整備も進み、2000年1月には、「高等教育機関における外国人留学生受入れ管理規定⁽⁹³⁾」が教育部、外交部、公安部により制定された。同規定は、留学生の募集、採用、奨学金、出入国管理等を包括的に定めており、留学生受入れに関する現行の基本法規に当たるものとされている。

2004年3月には、教育部により「2003年-2007年教育振興行動計画⁽⁹⁴⁾」が策定され、教育の対外開放を一層拡大するとして、教育の国際協力・交流の強化や、対外中国語教育の推進とともに、留学制度改革とハイレベルの学生・研究者の国際交流拡大が掲げられた。そこでは、外国人留学生の受入れについて、中国教育のブランド戦略を実施し、“規模の拡大、レベルの向上⁽⁹⁵⁾、質の保証、規範化された管理（「拡大規模、提高層次、保証質量、規範管理」）」という原則の下に、積極的な条件整備を行い、受入れ規模を拡大するとされている⁽⁹⁶⁾。

同計画を受けて、教育部は、留学生受入れのための5か年計画を策定し、中央・地方政府や各大学の奨学金拡充、医療保険制度の整備、留学生向け教育プログラムの開発、留学生教育の評価制度整備等の施策を掲げた⁽⁹⁷⁾。この5か年計画には、2007年までに12万人の留学生を受け入れるという目標も掲げられたが、これは早くも翌2005年には達成された。

これ以降も、中国は、政府奨学金の支給人数拡大や額引上げ、留学生向けの英語による教育プログラムの開発等の措置を講じて、一層の留学生受入れ拡大を図っている。2010年には、7月の「国家中長期教育改革及び発展規画綱要⁽⁹⁸⁾」において外国人留学生の受入れの拡大が掲げられ、さらに9月に公表された教育部の「留学中国計画⁽⁹⁹⁾」では、2020年までに50万人の留学生⁽¹⁰⁰⁾を受け入れ、アジア最大の留学生受入れ大国になるという目標が掲げられた⁽¹⁰¹⁾。

2 中国の受入れ政策の理念

ここで留学生受入れの意義という観点から、中国の受入れ政策の理念を簡単に検討しておく⁽¹⁰²⁾。近年の中国の受入れ政策は、急速な経済成長を背景として経済重視の理念が有力になっ

(92) 黒田千晴「グローバル化時代における中国の対外教育戦略」『留学生教育』11号, 2006.12, pp.3-5. 留学生の授業料は、中国人学生よりかなり高額に設定されているものの、欧米の大学と比較すれば、なお安価であるという。

(93) 教育部、外交部、公安部「高等学校接受外国留学生管理规定」2000.1.31. 黒田千晴「中国の留学生教育政策—21世紀における留学生受け入れ大国—」『中国21』33号, 2010.7, p.85.

(94) 教育部「2003-2007年教育振興行動計画」2004.2.10. <http://www.gov.cn/gongbao/content/2004/content_62725.htm> 独立行政法人日本学術振興会 北京代表処のウェブサイトにも次の仮訳が掲載されている（2005年3月付け）。教育部「2003-2007年における教育振興行動計画（仮訳）」2004.2.10. <<http://www.jsps.org.cn/site/four.pdf>>

(95) ここでいうレベルの向上とは、学位取得を目的とする学生を増やすことを指す。後でみるように、中国への留学生は、学位取得を目的としない語学学習のための者が多いことから、中国の大学で専門分野を研究し、学位を取得しようとする者が増やそうという方針を示したものである。黒田 前掲注 (93), p.87.

(96) 同上

(97) 同上

(98) 「国家中長期教育改革和发展规划纲要（2010-2020年）」2010.7.29. <http://www.gov.cn/jrzq/2010-07/29/content_1667143.htm>

(99) 教育部「留学中国計画」2010.9.21. <http://www.gov.cn/zwgk/2010-09/28/content_1711971.htm>

(100) ただし、50万人という目標は、初等中等教育段階の外国人学生も含めた数とされている。また、高等教育機関において学位取得を目的として学ぶ留学生については、2020年までに15万人の受入れを目指すとしている。

(101) この目標は、既に前年（2009年）から教育部関係者により明らかにされていたようである。大塚 前掲注 (44), p.65; 黒田 前掲注 (93), pp.93-97.

ており、特徴的な点としては、①教育を産業とみなす考え方に立ち、留学生のもたらず経済的利益を重視していること⁽¹⁰³⁾、②世界中からの高度人材獲得を目的としていること⁽¹⁰⁴⁾が挙げられる。

①については、大学の自己資金獲得の必要性等により、早くから留学生の学費を収入源とするようになったこともあって、中国では、1990年代から教育を産業とみなす考え方が盛んになったとされる⁽¹⁰⁵⁾。2001年12月のWTO加盟以降、外国の高等教育機関との提携による中国内での教育サービス提供のように、貿易産業としての高等教育といい得るような形態への対応も進んでいる。

②については、先(Ⅱ5)にみたとおり、国家戦略として高度人材獲得を目指す取組みが進んでいる。また、留学生獲得は、高等教育改革の動向とも密接に関連している。例えば、1990年から開始された「211工程」と呼ばれるプロジェクトは、21世紀に向けて100の大学・学科を選抜し、重点的投資を行うことにより先進的水準への到達を目指すものであるが、評価指標として留学生受入れが重視されており、在籍学生総数の5%~10%が望ましいとされている。さらに、1998年から、江沢民国家主席(当時)のイニシアティブにより開始された「985工程」と呼ばれる世界最先端の一流大学設立を目標とするプロジェクトでも、世界の一流大学の指標の一つとして、大学院における外国人留学生の比率が高いことが掲げられている⁽¹⁰⁶⁾。

その一方、中国政府(教育部)は、留学生受入れの意義について、高度人材獲得のために必要であるだけでなく、中国と他国との関係を強化し、中国への深い理解と友好的な感情を持つ人々を増やすことが重要であるとしている⁽¹⁰⁷⁾。中国は、自国にとって政治・外交上重要な国については、政府奨学金を提供して多くの留学生を受け入れるなど、政治的・外交的に極めて戦略的な受入れ政策をとっていることも指摘されている⁽¹⁰⁸⁾。例えば、最近では、中印関係の改善を受けてインドの留学生が増えているほか、パキスタン、カザフスタンのように、軍事的又は資源戦略的に中国にとって重要な意味を持つ国からの受入れが目立つようになっている⁽¹⁰⁹⁾。なお、以上の点に関連して紹介すると、米国では、米中関係の重要性に鑑み、中国に通じた人材を拡充するため、2010年から、中国における米国人留学生を10万人に増やすプロジェクトを開始した。これに対し、中国側は、10,000人分の奨学金を用意すると表明しているという⁽¹¹⁰⁾。

(102) 中国を含む諸外国の留学生政策に対する受入れの意義の観点からみた分析については、次の資料を参照。寺倉憲一「留学生受入れの意義—諸外国の政策の動向と我が国への示唆—」『レファレンス』698号, 2009.3, pp.51-72. <http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200903_698/069803.pdf>

(103) 黒田千晴「中国の戦略的留学生受け入れ政策」『国際文化学』13号, 2005.9, pp.17-18. 私費留学生の大学の授業料は、中国人学生と比較して約5倍になっているという。

(104) 白土悟「中国の留学交流の将来動向に関する考察(特別寄稿論文3)」『留学生交流の将来予測に関する調査研究(平成18年度文部科学省先導的の大学改革推進経費による委託研究)』(受託先 一橋大学)2007.10(研究代表者 横田雅弘), p.151. 文部科学省ウェブサイト<http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/itaku/08090305/007.htm>

(105) 黒田 前掲注(93), p.81.

(106) 白土 前掲注(104), p.151. 「211工程」及び「985工程」については、例えば、次の資料を参照。独立行政法人科学技術振興機構中国総合研究センター「211プロジェクト」Science Portal China <http://www.spc.jst.go.jp/edct_talent/education/education_04.html>; 同「985プロジェクト」Science Portal China <http://www.spc.jst.go.jp/edct_talent/education/education_05.html>

(107) 中国政府は、このほか、受入れの目的として、人材育成、国際協力等の古典的理念モデルも挙げている。杉村美紀「中国における国家発展戦略としての留学政策」『東洋文化研究』5号, 2003.3, p.78.

(108) 黒田 前掲注(103), pp.23-25. 留学生交流の推進のほかにも、近年の中国は、親中国感情の醸成と中国の影響増大のため、「孔子学院」の開設等による海外への中国語普及など、ソフトパワー重視の外交戦略を展開している。この点については、本報告書の鎌田・津田論文を参照。

(109) 黒田 同上, pp.23-24; 同 前掲注(93), p.89.

このように、中国の受入れ政策は、国家戦略として、外交・安全保障、学術発展等の古典的な理念と、現代的な経済発展、高度人材獲得を目的とする理念とを巧みに組み合わせてつくられているといえる。

3 留学生受入れの現状

中国は、2009年に世界190か国・地域から238,184人の留学生を受け入れた⁽¹¹¹⁾。2008年と比較して14,685人(6.57%)の増である。内訳は、中国政府奨学金給付生が18,245人、私費留学生が219,939人となっている。教育部によれば、建国以来60年間に約169万人を受け入れたことになるという。受入れ人数の多い上位10か国及びその受入れ人数は表8のとおりである。

我が国は、1999年まで最も多くの留学生を送り出していたが、2000年に韓国に抜かれ、さらに2008年には米国に抜かれて第3位となっている。

2009年に中国の大学等に在籍する留学生のうち、学位取得を目的とする者は、93,450人(全体の39.23%)で前年比16.81%増となっており、このうち、学部生(本科生)が74,472人、修士(碩士)課程の者が14,227人、博士課程の者が4,751人である。学位取得を目的としない者は、144,734名(総数の60.77%)で前年から微増となった。学位取得を目的とする者は、まだ多いとはいえないが、2000年に26.3%だったとされていることを考えると、少しずつ増加しつつある⁽¹¹²⁾。ただし、大学院レベルの学生は、修士・博士合わせても18,978人(全体の約7.97%)に留まっている。

おわりに

これまでみてきたように、日中両国は、互いに多くの留学生を派遣して交流を深めてきた。我が国が今後30万人の留学生受入れを目指すのであれば、世界最大の留学生送出国であり、

表8 中国における留学生受入れ上位10か国(2007年~2009年)

(単位:人)

順位	2007	2008	2009
1	韓国 64,481	韓国 66,806	韓国 64,232
2	日本 18,640	米国 19,914	米国 18,650
3	米国 14,758	日本 16,733	日本 15,409
4	ベトナム 9,702	ベトナム 10,396	ベトナム 12,247
5	タイ 7,306	ロシア 8,939	タイ 11,379
6	ロシア 7,261	タイ 8,476	ロシア 10,596
7	インド 7,190	インド 8,145	インド 8,468
8	インドネシア 6,590	インドネシア 7,084	インドネシア 7,926
9	フランス 4,698	カザフスタン 5,666	カザフスタン 6,497
10	パキスタン 4,450	パキスタン 5,199	パキスタン 5,738

(出典)『中国教育年鑑』人民教育出版社, 2008年版, p.456; 同2009年版; p.399; 教育部「2009年全国来华留学生突破23万」2010.3.22. <http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_1485/201005/88315.html>に基づき筆者作成。

(110) U.S. Department of State, "100,000 Strong Initiative." <http://www.state.gov/p/eap/regional/100000_strong/index.htm>

(111) 教育部「2009年全国来华留学生突破23万」2010.3.22. <http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/moe_1485/201005/88315.html>

(112) 黒田 前掲注 (93), p.90.

我が国の留学生受入数の約6割を占める中国人留学生の一層の受入れが鍵となるということができる。

さらに、留学の先には、受入れ国での就職、定着という道筋がある。在留資格変更により我が国において就職する中国の留学生が相当数に上っていることから、中国から日本への留学を「国際移民システム」と捉える見解もある⁽¹¹³⁾。30万人の留学生を受け入れた場合における中国人留学生数とその卒業後の我が国での就職を考えると、大学のみならず社会としてどのように受け入れていくのかは、喫緊の検討課題であるといつてよい。

一方、高度人材の受入れという観点からみると、近年の中国では、極めて戦略的なプログラムが次々と展開されているのが目につく。2020年までに50万人の受入れを目指す中国は、留学生受入れの強力な競争相手としても立ち現れつつある。

今後も中国の留学生政策には注目していく必要があるだろう。

(113) 坪谷美欧子「『国際移民システム』としての中国人の日本留学—1980年代以降の日中間の政策的側面を中心に—」『横浜市立大学論叢 社会科学系列』55巻2号, 2004.3, pp.69-95。「去来自由」の方針が容認されたこと自体、移民の容認につながるものとみる考え方もある。王津「中国の留学生送り出し政策の沿革と留学ブームの推移」『中国研究月報』55巻10号, 2001.10, p.37; 坪井 前掲注(10), p.9.

日本における中国人労働者をめぐる諸問題

—技能実習生の就労、留学生の就職・起業—

五十嵐 恵

目次

はじめに	3 問題とその原因
I 日本における中国人労働者の状況	III 中国人留学生の就職・起業
1 中国人労働者の規模	1 日本企業に就職する中国人留学生
2 在留資格別の特徴	2 起業する中国人留学生
II 中国人技能実習生の状況	3 留学生の就職難
1 制度の概要と受入れの規模	おわりに
2 成果事例	

はじめに

日本で外国人登録をしている中国人の数は、2007年に朝鮮・韓国人を抜き、日本の登録外国人に占める人数・割合ともに第1位となった。この中には、労働者として日本で就労している者も多い。厚生労働省の集計によれば、2009年10月末現在、日本で企業等に雇用されている外国人労働者のうち、4割以上が中国人であった。⁽¹⁾

日本の外国人労働者政策⁽²⁾は、1988年6月に閣議決定された第6次雇用対策基本計画の中で、専門・技術的な能力や外国人ならではの能力を持った外国人は受け入れるが、単純労働力の受入れには慎重な対応をとるとの姿勢が示されて以降⁽³⁾、基本的には変わっていない⁽⁴⁾。ところが実際は、日系ブラジル人や外国人研修・技能実習生の受入れ拡充により単純労働力の受入れが事実上拡大した一方、高度な技能を持った人材の受入れは進んでいないと指摘されている⁽⁵⁾。

(1) 本稿第I章1参照。

(2) 日本の外国人労働者問題全般については、清水隆雄「外国人政策の変遷と各種提言」『人口減少社会の外国人問題』（調査資料2007-1）国立国会図書館調査及び立法考査局，2008，pp.31-41；寺倉憲一「出入国管理制度をめぐる当面の主要課題」同上，pp.77-89。

<<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/20080109.pdf>>：伊東雅之「外国人研修生・実習生、留学生の諸問題」同上，pp.93-108；亀田進久「外国人労働者問題の諸相—日系ブラジル人の雇用問題と研修・技能実習制度を中心に」『レファレンス』687，2008.4，pp.19-39。

<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/200804_687/068702.pdf>等を参照。（なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2010年12月24日である。）

(3) 労働省編『雇用対策基本計画（第6次）』大蔵省印刷局，1988，p.22。

(4) 現在の外国人労働者受入れの方針でも、同様の方針が示されている。厚生労働省『雇用政策基本方針』（平成20年2月29日厚生労働省告示第40号）<<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2008/02/h0229-1.html>>；『第4次出入国管理基本計画』法務省，2010，pp.17-22。<<http://www.moj.go.jp/content/000054439.pdf>>

(5) 高度人材受入推進会議『外国高度人材受入政策の本格的展開を（報告書）』2009.5.29，pp.2-3。

<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/jinzai/dai2/houkoku.pdf>>

事実上の単純労働者の受入れの増大と高度人材受入れの低調という、日本の外国人労働者受入れの問題は、日本における外国人労働者の大多数を占める中国人労働者の状況にもよくあらわれている。すなわち、増加の著しい技能実習生の待遇問題と、「高度人材の卵」と位置づけられている留学生⁽⁶⁾の就職問題である。本稿は、この2つの問題に注目し、日本における中国人労働者をめぐる現状と問題点を整理するものである。

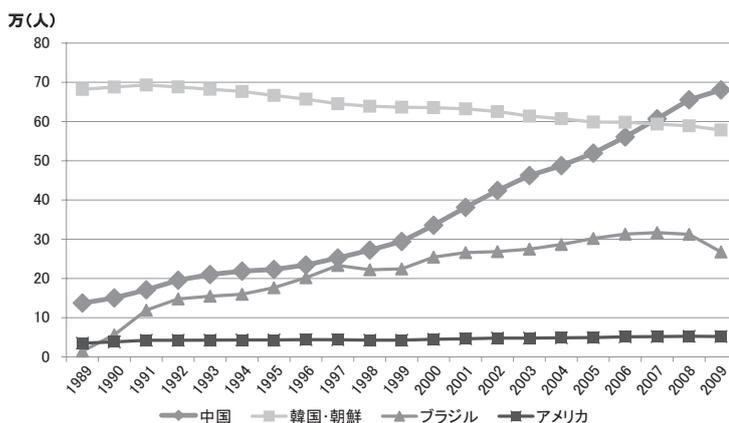
I 日本における中国人労働者の状況

1 中国人労働者の規模

日本に在留する中国人の数は年々増加している。2009年末現在の外国人登録者218万6121人のうち、中国人は68万518人（31.1%）であった（図1）。

厚生労働省の「外国人雇用状況の届出状況」から実際に企業等に雇用されて働いている外国人の状況を見ると、2009年10月末現在の外国人労働者56万2818人のうち、中国人は24万9325人（44.3%）であった（表1）。これらの統計から、

図1 外国人登録者数の推移（1989～2009年）



（注）各年末現在。「中国」には、台湾・香港及びマカオを含む。
 （出典）総務省統計局『日本の長期統計系列』<<http://www.stat.go.jp/data/chouki/zuhyou/02-12.xls>>；法務省『在留外国人統計』各年版；法務省『登録外国人統計』各年版 <http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_touroku.htm>を基に筆者作成。

表1 国籍別・在留資格別外国人労働者数（2009年10月末現在）

	中国	韓国	ブラジル	G8+オーストラリア +ニュージーランド	その他	全国籍計
総数	249,325	25,468	104,323	43,714	139,988	562,818
	44.3%	4.5%	18.5%	7.8%	24.9%	100.0%
専門的・技術的分野の 在留資格	43,975	10,507	444	27,123	18,260	100,309
	17.6%	41.3%	0.4%	62.0%	13.0%	17.8%
特定活動	85,856	1,487	126	773	24,009	112,251
	34.4%	5.8%	0.1%	1.8%	17.2%	19.9%
資格外 活動	留学・就学	6,314	94	608	12,140	81,628
		25.1%	24.8%	0.1%	1.4%	8.7%
身分に基づく在留資格	その他	11,602	514	14	346	15,269
		4.7%	2.0%	0.0%	0.8%	2.0%
身分に基づく在留資格	45,420	6,646	103,645	14,864	82,786	253,361
	18.2%	26.1%	99.4%	34.0%	59.1%	45.0%
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

（注）「中国」には、香港等を含む。「専門・技術分野の在留資格」には、「教授」、「芸術」、「宗教」、「報道」、「投資・経営」、「法律・会計業務」、「医療」、「研究」、「教育」、「技術」、「人文知識・国際業務」、「企業内転勤」、「興行」、「技能」が該当する。「身分に基づく在留資格」には、「永住者」、「日本人の配偶者等」、「永住者の配偶者等」、「定住者」が該当する。

（出典）厚生労働省「外国人雇用状況の届出状況（平成21年10月末現在）について」2010.1.29, p.10. を基に筆者作成。

<<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r985200000040cz-att/2r985200000040eq.pdf>>

（6）同上, p.10.

外国人労働者の中で中国人が非常に高い割合を占めていることがうかがえる。

2 在留資格別の特徴

在留資格別にみると、中国人の場合、外国人在留者全体に比べて「留学」「就学」「研修」「特定活動」⁽⁷⁾の資格で在留している者が多いことが注目される(表2)。

「研修」「特定活動」による外国人在留者数の多さの背景には、外国人技能実習制度により、「研修」の資格で在留している研修生や、「特定活動」の資格で在留している技能実習生の増加があると考えられる⁽⁸⁾。

一方、留学生は、高度な技能を持つ人材として、卒業後、日本の企業での活躍が期待されている⁽⁹⁾。日本企業も、中国への進出を狙い、留学生の獲得に積極的になっている。留学生が自ら起業し、有力企業に成長する例もみられる⁽¹⁰⁾。

中国人労働者をめぐる問題には、技能実習生や日本で就職・起業する留学生のほかにも、留学生のアルバイトや不法就労など多くの論点があるが、本稿では、その規模の大きさに鑑み、外国人研修・技能実習生と留学生の動向を取り上げる。

表2 在留資格別外国人登録者数(2009年末現在)

	総数(人)		中国(人)		中国/総数
	人数	割合	人数	割合	
総数	2,186,121	100%	680,518	100%	
教授	8,295	0.38%	2,440	0.36%	29.42%
芸術	490	0.02%	117	0.02%	23.88%
宗教	4,448	0.20%	120	0.02%	2.70%
報道	271	0.01%	10	0.00%	3.69%
投資・経営	9,840	0.45%	2,555	0.38%	25.97%
法律・会計業務	161	0.01%	7	0.00%	4.35%
医療	220	0.01%	134	0.02%	60.91%
研究	2,372	0.11%	936	0.14%	39.46%
教育	10,129	0.46%	104	0.02%	1.03%
技術	50,493	2.31%	27,166	3.99%	53.80%
人文知識・国際業務	69,395	3.17%	34,210	5.03%	49.30%
企業内転勤	16,786	0.77%	6,307	0.93%	37.57%
興行	10,966	0.50%	778	0.11%	7.09%
技能	29,030	1.33%	15,595	2.29%	53.72%
文化活動	2,780	0.13%	923	0.14%	33.20%
短期滞在	33,378	1.53%	6,332	0.93%	18.97%
留学	145,909	6.67%	94,355	13.87%	64.67%
就学	46,759	2.14%	32,408	4.76%	69.31%
研修	65,209	2.98%	50,487	7.42%	77.42%
家族滞在	115,081	5.26%	55,640	8.18%	48.35%
特定活動	130,636	5.98%	90,030	13.23%	68.92%
永住者	533,472	24.40%	156,295	22.97%	29.30%
日本人の配偶者等	221,923	10.15%	56,510	8.30%	25.46%
永住者の配偶者等	19,570	0.90%	7,087	1.04%	36.21%
定住者	221,771	10.14%	33,651	4.94%	15.17%
特別永住者	409,565	18.73%	2,818	0.41%	0.69%
未取得者	12,376	0.57%	2,101	0.31%	16.98%
一時庇護	30	0.00%	-	-	-
その他	14,766	0.68%	1,402	0.21%	9.49%

(注)「中国」には、「中国(台湾)」「中国(香港)」を含む。

(出典)法務省『登録外国人統計 2009年』<<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001065021>>及び法務省「平成21年末現在における外国人登録者統計について」<http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri04_00005.html>を基に筆者作成。

(7)「特定活動」は、法務大臣が個々の外国人について特に指定する活動であり、指定の内容により、報酬を受ける活動の可否が決定される。技能実習生のほかに、ワーキングホリデー、外交官等に使用される家事使用人等を含む。2009年の外国人登録者の統計においては、特定活動で在留している登録外国人13万636人のうち、ワーキングホリデーの者は6,275人であった(法務省『登録外国人統計 2009年』<<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001065021>>)。

(8)本稿第II章1(3)参照。

(9)前掲注(6)

(10)本稿第III章1(2)及び2参照。

Ⅱ 中国人技能実習生の状況

1 制度の概要と受入れの規模

(1) 外国人技能実習制度の概要

外国人技能実習制度は、発展途上国の青壮年労働者を技能実習生として日本の企業に受け入れ、技術等の移転を図り、これらの国の経済発展を担う人材を育成することを目的とした制度である。現在の制度は、従来の外国人研修・技能実習制度を見直し、2010年7月に創設された⁽¹¹⁾。

外国人技能実習制度は、実施主体により、①企業単独型、②団体監理型の二種類に分かれる。①企業単独型とは、日本の企業等が海外の現地法人、合弁企業や取引先企業の職員を受け入れ、自ら技能実習を実施するものである。②団体監理型は、商工会や中小企業団体等の営利を目的としない団体（監理団体）が技能実習生を受け入れ、傘下の企業等（実習実施機関）が技能実習を実施する仕組みである。主流は、②の団体監理型による受入れである。民間企業の受入れの多くを支援する財団法人国際研修協力機構（Japan International Training Cooperation Organization。以下、「JITCO」）が支援した受入れのうち、団体監理型が76%を占めている⁽¹²⁾。

受入れの上限年数は、企業単独型・団体監理型ともに3年である。最初の1年間は「技能実習1号」、2年目以降は「技能実習2号」の在留資格により在留する⁽¹³⁾。在留資格を「技能実習1号」から「技能実習2号」に変更するには、1年目の終わりに国の技能検定試験またはJITCO認定の評価試験に合格し、技能検定基礎2級相当以上の技能等を習得していることを証明する必要がある。在留資格の移行が認められる業種は、職業能力開発促進法（昭和44年7月18日法律第64号）に基づく技能検定の職種・作業と、JITCO認定による公的評価システムに基づく職種・作業があり、2010年7月1日現在で合計66職種123作業である⁽¹⁴⁾。

受入れ上限人数は、常勤職員数の20分の1までであるが、団体監理型ではこの条件が緩和されている。例えば、商工会や中小企業団体等を監理団体とする受入れの場合、常勤職員数が50人以下であっても、技能実習生を3人まで受け入れることができる⁽¹⁵⁾。

(2) 制度の沿革

日本企業の海外進出が活発になった1960年代後半頃から、日本企業が海外現地法人の外国人社員を日本に呼びよせ、技術等を習得させることは行われていた⁽¹⁶⁾。このような研修生の増加を受け、1981年の出入国管理及び難民認定法（昭和26年10月4日政令第319号。以下、「入管法」という）改正により、「研修」の在留資格が創設された。1990年には「団体監理型」の受入れ制度が創設され、海外に支店や取引先を持たない中小企業でも、事業協同組合や商工会議所などを通じた研修生受入れが可能になった。1991年には、民間企業による受入れ事業と送出し機関の支援を行うため、JITCOが法務省・外務省・通商産業省・労働省の共管で設立された⁽¹⁷⁾。

(11) JITCO『JITCO総合パンフレット』2010, pp.1-2. <<http://www.jitco.or.jp/download/data/JITCOpamphlet.pdf>>

(12) JITCO編『2010年度版 外国人研修・技能実習事業実施状況報告（JITCO白書）』2010, p.97.

(13) 厳密には、企業単独型の場合、入国1年目は「技能実習1号イ」・入国2、3年目は「技能実習2号イ」、団体監理型の場合は入国1年目は「技能実習1号ロ」・入国2、3年目は「技能実習2号ロ」の在留資格となる（入管法別表第一の二）。

(14) JITCO『技能実習2号移行対象職種』2010.7.1. <<http://www.jitco.or.jp/system/data/TypeofOccupation.pdf>>

(15) JITCO 前掲注（11）, p.5.

(16) 制度の沿革について、詳しくは、伊東 前掲注（2）, pp.94-95；濱口桂一郎「労働法の立法学（第15回）外国人労働者の法政策」『季刊労働法』218, 2007秋季, pp.195-201.を参照。

1993年には、受入れ企業との雇用関係に基づき、研修で得た技能の習熟を目指す技能実習制度が新設された。1997年には技能実習の滞在期間が1年から2年になり、研修・技能実習あわせでの滞在期間が3年間となった。研修から技能実習へ移行が認められる業種も、次第に拡大された⁽¹⁸⁾。

外国人研修・技能実習制度については、研修・技能実習生が実質的な単純労働者として働かされているなど、多くの問題点が指摘されていた⁽¹⁹⁾。これを受けて、2009年7月、入管法が改正され（平成21年7月15日法律第79号）、同年12月には関係省令が改正され、制度に係るガイドラインも策定された。こうして2010年7月、現在の外国人技能実習制度が創設された（以下、現在の制度を「新制度」、2010年7月までの外国人研修・技能実習制度を「旧制度」という）。

今回の法改正による最も大きな変更点は、在留資格「技能実習」の新設である⁽²⁰⁾。旧制度では、まず「研修」の在留資格で入国し、2年目から在留資格を「特定活動」に変更していた。「研修」は就労を目的とする資格ではないため、入国1年目の研修生は労働者と認められず、労働基準法等の労働法の保護は適用されなかった。また、入国2、3年目の技能実習生には独立した在留資格がなく、法制度上、曖昧な立場におかれていた。今回の改正により、従来の研修・技能実習生には入国1年目から「技能実習」の在留資格が与えられ、実習実施機関との雇用契約の下で、労働者として労働法の保護を受けることになった。

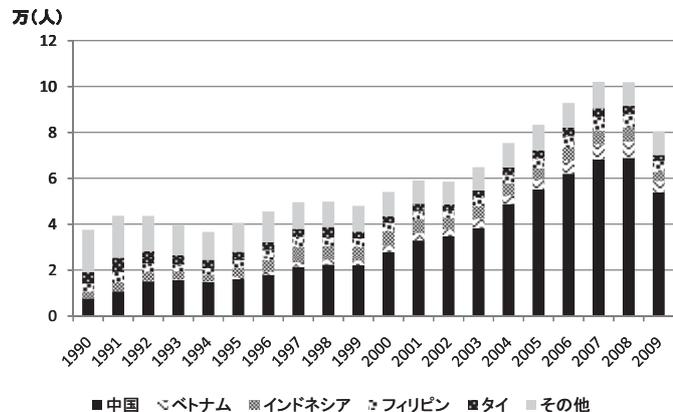
加えて新制度では、技能実習生保護の強化、監理団体の役割の強化、不正行為・あっせん業者の取締り強化等も図られている⁽²¹⁾。

(3) 中国人研修・技能実習生の規模

図2は、「研修」の在留資格で統計がとられはじめた1990年から2009年までの在留資格「研修」による新規入国者数を示したものである。これを見ると、中国人研修生の新規入国者数が著しく増加してきたことがわかる。2009年に「研修」の資格で日本に新規入国した8万480人のうち、中国出身者は5万3876人（66.9%）であった⁽²²⁾。

入国2年目に「研修」から「技能実習」へ移行した者のなかでも、中国の比率は高い。2009年に「研修」から「特

図2 在留資格「研修」による新規入国者数
(1990～2009年)



■中国 ◻ベトナム ◻インドネシア ◻フィリピン ◻タイ ◻その他
(注)「中国」には「中国(台湾)」「中国(香港)」「中国(その他)」を含まない。
(出典) 法務省『出入国管理統計年報』各年版及び法務省『出入国管理統計』各年版
<http://www.moj.go.jp/housei/toukei/toukei_ichiran_nyukan.html>を基に筆者作成。

(17) 1992年に建設省が加わり5省共管となる。現在は法務、外務、厚生労働、経済産業、国土交通の5省共管。

(18) 技能実習制度の創設当初は製造業中心の17種類であったが、その後、農業、水産業にも拡大した（上林千恵子「一時的外国人労働者受入れ制度の定着過程—外国人技能実習制度を中心に」『社会志林』56（1）、2009.7、p.51）。

(19) 1960年代以前から、研修生が事実上の単純労働者として働かされているとの問題は指摘されていた。伊東 前掲注（2）、p.99；村上英吾「入管法改定および外国人研修制度見直しの意義と限界」『経済志林』77（4）、2010.3、p.132。

(20) 入管法別表第一の二。

(21) 村上 同上、pp.143-149。

(22) この数値には、政府等による公的研修も含まれる。民間企業による研修生の受入れに占める中国人研修生の数を見るために、民間企業による受入れの大多数を支援しているJITCOの統計をみると、2009年にJITCOが入国申請に係る書類申請を行った外国人研修生5万64人中、中国は4万841人（81.6%）であった（JITCO 前掲注（12）、p.99）。

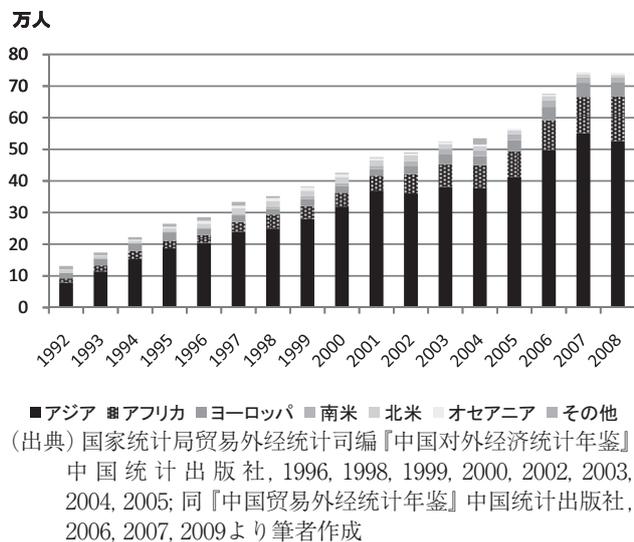
定活動」への在留資格変更が許可された6万2207人のうち、4万9032人(78.8%)が中国人であった⁽²³⁾。厚生労働省の統計(表1)により、実際に企業に雇用されている中国人の在留資格をみても、他国に比べて「特定活動」の資格で就労している者の割合が非常に高い。

研修・技能実習生の受入れ企業の職種別内訳をみると、2008年度においては、1位が繊維・衣服関係、2位が機械・金属関係、3位が食品製造関係である⁽²⁴⁾。近年は、農業関係の増加がみられるとの指摘もある⁽²⁵⁾。こうした傾向は、研修・技能実習生が多く受け入れられている都道府県の上位に、農業(茨城県)や製造業(愛知県)、アパレル産業(岐阜県)などが盛んな地域が入っていることからもうかがえる⁽²⁶⁾。

中国人研修・技能実習生が受け入れられやすい要因としては、彼らがすでに中国国内で類似の産業に従事した熟練労働者であること、地理的に近いため往復の渡航費を節約できること、外見が日本人と似ているために受け入れやすいこと、漢字でのコミュニケーションがある程度可能であることなどが挙げられている⁽²⁷⁾。

また、中国が労働者の送出し政策を積極的に推進していることも、研修・技能実習生の増加に影響している⁽²⁸⁾。中国から送出手される労働者数は年々増加している。送出手先は2008年末時点で170を超える国と地域に及び、その多くはアジアに集中している(図3)。アジアの中では、日本に派遣されている者が最も多い。2008年末時点で中国からみた海外⁽²⁹⁾に在留している労働者74万119人のうち、アジア在留は52万6339人であり、このうち日本在留は15万9710人であった⁽³⁰⁾。

図3 中国の労務輸出の概況(1992~2008年)



(23) 法務省『平成22年版 出入国管理』p.27. ここでの「中国」には、台湾、香港、その他は含まない。
 (24) JITCO『各国送出手国事情 中国：研修生・技能実習生情報』<<http://www.jitco.or.jp/send/situation/china/trainee.html>>
 (25) 「メガチャイナ 変わる日中4日の丸農業 中国頼み」『読売新聞』2010.5.15；安藤光義「規模拡大の裏側 外国人労働者なしで日本の農業は成り立たない」『エコノミスト』88(39), 2010.7.6, pp.98-99.
 (26) JITCO『都道府県別・国籍別JITCO支援外国人研修生の状況(2009年)』<http://www.jitco.or.jp/about/data/y-trainee_nat.pdf>；JITCO『都道府県別・国籍別技能実習移行申請者の状況(2009年度)』<http://www.jitco.or.jp/about/data/y-intern_nat.pdf>
 (27) 上林 前掲注(18), p.43；王彦軍「外国人研修・技能実習制度から日中間労働力協力を見る」『TORCレポート』(24), 2004, pp.102-103. <http://www.tottori-torc.or.jp/torc_report/report24_pdf/oh.pdf>；王津「調査報告 中国人研修生・実習生の実態に関するケーススタディ」『中国研究月報』59(1), 2005.1, pp.21, 26.
 (28) 中国の労働者送出手政策について、詳しくは太武原「中国における国際労働輸出について—延辺朝鮮族自治州からみた国際労働輸出の一断面」『大阪経大論集』56(3), 2005.9, pp.69-90；上林千恵子「アジア諸国の労働者海外送出手政策の現状—中国を中心に」『世界の労働』57(10), 2007.10, pp.14-23；田嶋淳子『国際移住の社会学—東アジアのグローバル化を考える』明石書店, 2010, pp.145-189；岡室美恵子「第2部第4章 中国における労働力送出手政策」笹川平和財団「人口変動の新潮流への対処」研究会編『外国人労働者問題をめぐる資料集I』笹川平和財団, 2010, pp.155-179.
 (29) ここでの「海外」は、香港、マカオ、台湾を含む。
 (30) 国家统计局貿易外統計司編『中国貿易外統計年鑑』中国統計出版社, 2009, pp.802-811.

2 成果事例

JITCOは2008年度に母国に帰国した技能実習生の帰国後の就労状況についてフォローアップ調査を行っている。同調査によれば、調査に回答した中国人1,861人のうち、60%が来日前に働いていた会社に戻って働いている。また、研修・技能実習を通じて得たもののうち、帰国後役に立ったことについて、79.5%が「実習で習得した技術」、次いで65.1%が「仕事に対する意識」、60.9%が「日本語能力」を挙げている⁽³¹⁾。

具体的な事例をみてみよう。JITCOは2005年から『成果事例集』を発行しており、この中で中国人研修・技能実習生の帰国後の成功事例が数多く紹介されている。2008年度版の事例集では、日本での農業実習で得た知識を生かし故郷で農業を成功させた者や、日本語能力を生かして研修生の送出し機関などで日本語教師として活躍している者の事例が掲載されている⁽³²⁾。また、具体的な技能・技術ではないが、日本人の勤勉な勤務態度や品質管理の厳格さに影響を受け、帰国後もそうした広義の労働観・労働態度の変化がプラスに働いたとする事例もある⁽³³⁾。

帰国した技能実習生が、研修先の日本企業が中国に進出する際に、その会社に採用されるという事例もある⁽³⁴⁾。報道では、大手ゼネコン5社が共同で「海外建設人材情報データベース」(仮称)を構築し、技能実習生として来日した経験のある外国人などから優秀な人材を現地企業に採用しようという動きも伝えられている⁽³⁵⁾。

3 問題とその原因

外国人研修・技能実習制度については、これまで様々な問題点が指摘されてきた。これらの問題は、必ずしも中国人研修・技能実習生に限ったものではないが、外国人研修・技能実習生に占める中国人の割合が高いこともあり、報道などで明らかになっている事例では、中国人が被害にあっているケースが多い⁽³⁶⁾。

(1) 問題事例

問題の多くは、団体監理型で起きている⁽³⁷⁾。特に多いのは、最低賃金を下回るような低賃金で長時間働かせている事例である。また、旧制度では、来日1年目の研修生は労働者ではな

(31) JITCO 『2008年度に帰国した技能実習生フォローアップ調査報告』2010, pp.7, 11.

<http://www.jitco.or.jp/about/data/chousa_houkoku/followup_report.pdf>

ただし、全体の有効回収率は19.9%、中国人の有効回収率は21.7%と低いことに注意が必要である。

(32) 中国中日研修生協力機構監修・編集 (JITCO 訳) 『2008年度版 外国人研修・技能実習に関する成果事例集 第3分冊 (中国帰国生編)』JITCO, 2009. 農業について、事例1。日本語を生かした事例として、事例2, 5, 8, 9, 12, 15。

(33) 同上 事例3, 4, 6, 7, 10, 13, 14, 15。こうした成功事例を分析した資料としては、村上英吾「技術移転システムとしての外国人研修・技能実習制度を検証する」『都市問題』100 (3), 2009.3, pp.49-59.がある。

(34) 中国中日研修生協力機構監修・編集 (JITCO 訳) 同上, 事例4.

(35) 「海外工事に外国人かす」『日本経済新聞』2010.3.29.

(36) 具体的な事例を紹介した資料として、外国人研修生権利ネットワーク編『外国人研修生 時給300円の労働者—壊れる人権と労働基準—』明石書店, 2006; 同『外国人研修生 時給300円の労働者2』明石書店, 2009; 「外国人労働者問題とこれからの日本」編集委員会編『<研修生>という名の奴隷労働』花伝社, 2009. これらの資料中でも、中国人研修・技能実習生が多く取り上げられている。

(37) 法務省入国管理局は、研修・技能実習に関し、不適切な行為を行った機関に対して不正行為の認定を行い、その結果を毎年公表している。2009年には360機関に対し不正行為を認定したが、その99.5%が団体監理型に集中しており、不正行為の内容は賃金の不払いが大半を占める (法務省『平成21年の「不正行為」認定について』2010.3. <<http://www.moj.go.jp/content/000033384.pdf>>).

いため、本来残業が認められていなかったが、実際には1年目から低賃金・長時間労働に従事していたという事例も多い。例えば、2006年に来日し、熊本県天草市の縫製会社に受け入れられていた中国人技能実習生4人は、来日1年目から午前8時から午後10時、ときに午前3時まで作業に従事させられたが、支払われた残業代は最低賃金を下回る時給300円であり、賃金の大部分は強制的に貯金させられた⁽³⁸⁾。

長時間労働による過労死も問題になっている⁽³⁹⁾。2010年11月、鹿嶋労働基準監督署は、茨城県のめっき加工会社で働いていた中国人技能実習生が2008年6月に心不全で死亡したのは、長時間労働による過労が原因であったとして、初めて労災認定した⁽⁴⁰⁾。

実習先として申請している企業以外での実習といった研修・技能実習計画との齟齬や、パスポートの取上げ、性的ないやがらせ等の非人道的な行為もみられる。熊本県阿蘇市の農家でトマト栽培の実習を行うことになっていた中国人技能実習生3人は、実際には食肉加工など農業と関係のない作業や、受入れ先の農家とは別の農家で作業させられることもあった⁽⁴¹⁾。長崎県島原市の縫製会社の事例では、中国人技能実習生5人が逃亡防止のためと称してパスポート・預金通帳を取り上げられた上、体罰やセクハラなどの被害を受けたと訴えている⁽⁴²⁾。

研修・技能実習生が受入れ先企業に抵抗し、強制的に帰国させられる事例もみられる。山梨県昭和町のクリーニング会社において、最低賃金以下で働いていた中国人技能実習生6人が、2008年8月、受入れ企業に対し賃金の引上げなど労働条件の改善を求める要望書を提出したところ、強制的に帰国させられそうになり、逃げようとして怪我をするという事件が起きた⁽⁴³⁾。2009年には、経済情勢の悪化を受け、実習期間中に雇用契約を打ち切られ、帰国を余儀なくされるケースも多発した⁽⁴⁴⁾。

被害にあっても、被害を届け出ることができないケースが多いことも問題になっている。その背景には、来日のために多額の借金をし、途中帰国する際には保証金等を没収される契約を結んでいる場合があることなどが指摘されている⁽⁴⁵⁾。

人的交流の面からは、研修・技能実習生が置かれた閉鎖的な環境にも問題がある。研修・技能実習生は通常受入れ企業の用意した宿舎に入居するが、失踪を警戒して外出は厳しく制限されており、受入れ先企業の社員以外と接する機会は少ない。受入れ企業の社員との交流でさえ

(38) 小野寺信勝「外国人研修生の権利救済に道を開いた判決—プラスアパレル協同組合ほか事件・熊本地裁判決（平22.1.29）」『労働法律旬報』1717, 2010.4.10, pp.14-17; 「受入れ団体の控訴棄却 賠償責任を追認 福岡高裁」『毎日新聞』（西部）2010.9.13, 夕刊; 「中国人実習生訴訟 仲介側の責任確定」『朝日新聞』2010.9.30.

(39) JITCOが把握している2009年度の外国人研修・技能実習生の死亡者数は27名であったが、このうち脳・心臓疾患のために死亡した者は最多の9名であった（JITCO『2009年度 外国人研修生・技能実習生の死亡者数』2010.7.5. <<http://www.jitco.or.jp/cgi-bin/press/detail.cgi?n=353&ca=&a=&y>>）。

(40) 「茨城の中国人過労死、初の労災認定」『毎日新聞』2011.1.13.

(41) 村上雅人「阿蘇の農業技能実習生訴訟「事件報告」」「外国人労働者問題とこれからの日本」編集委員会編 前掲注(36), pp.22-25; 「実態見てない」中国人実習生訴訟 原告 怒りの声」『朝日新聞』（熊本版）2010.11.27.

(42) 「中国人実習生が提訴「会社、不当労働や体罰」『朝日新聞』（長崎版）2010.2.16.

(43) 中国人実習生らは、本来は「婦人子供服製造」の実習を受けることになっていたが、実際は来日1年目から低賃金での長時間労働に従事していた。外国人研修生権利ネットワーク編『外国人研修生 時給300円の労働者2』前掲注(36), pp.41-54.

(44) 「外国人実習生に解雇の嵐」『朝日新聞』2009.4.29. 経営の悪化などを理由に途中帰国せざるをえなくなった研修・実習生に対し、新潟県長岡市の「長岡アパレル工業協同組合」のように、給与や帰国費用の一部を補償する協定を結んだ事例もある（「外国人実習生と補償協定」『朝日新聞』2009.5.28.）。

(45) 村上 前掲注(19), pp.138-139. 前述の熊本県阿蘇市の農業実習生のケースでは、実際に中国の送出し機関が元実習生の親族に対し違約金の支払いを求めて訴訟を起こしている（「元実習生の中国親族を提訴 送出し会社側」『朝日新聞』（西部版）2010.2.6.）。

少ないとの調査結果もある⁽⁴⁶⁾。十分な日本語研修を受けておらず、日本語能力が不足していることも日本人との交流が阻害される要因に挙げられている⁽⁴⁷⁾。日本人との交流が希薄である研修・技能実習生ほど、研修・実習の成果を否定的に評価する傾向があるとの報告もある⁽⁴⁸⁾。

(2) 国際的な非難

研修・技能実習生をめぐる問題は、中国でも大きく取り上げられている。上述の山梨県における中国人技能実習生の強制帰国未遂事件⁽⁴⁹⁾や、中国人実習生の過労死事件も大きく取り上げられた⁽⁵⁰⁾。人民網⁽⁵¹⁾は、制度の抜本的な改革が必要であるとの論評を紹介している⁽⁵²⁾。アメリカ国務省は、2010年の『人身売買に関する報告書』の中で、外国人研修・技能実習制度の問題に対し、日本政府は十分な対策をとってこなかったと述べている⁽⁵³⁾。国連人権規約委員会も、2008年に行われた日本に対する審査において、低賃金労働者の雇用よりも能力開発に焦点を当てる新たな外国人研修・技能実習制度に代えることを検討するべきと述べている⁽⁵⁴⁾。2010年3月末に訪日した国連の特別報告者⁽⁵⁵⁾は、日本の外国人研修・技能実習制度は奴隷制度同然の場合もあるとし、制度を是正するよう求める見解を発表している⁽⁵⁶⁾。

(3) 問題の原因

こうした問題が起きる主な原因として指摘されているのは、第一に、制度の理念と実態の乖離である。受け入れる企業・技能実習生の側双方とも、発展途上国への技術移転を果たすという理念からは離れた目的のために、制度を利用している場合がある。受け入れる企業のなかには、人件費削減のため、または重労働で日本人労働者を集めることが難しいため、安価で一定期間確実に確保できる労働力として技能実習生を受け入れているものもある⁽⁵⁷⁾。一方の技能実習生自身も、技能を習得するというよりは、一定期間の「出稼ぎ」の感覚で来日している者もいる。家族の教育費などを稼ぐため、来日するために多額の借金を背負い来日したのであるから、できるだけ長時間働いて稼ぎたいという気持ちがあるという⁽⁵⁸⁾。

(46) 王津 前掲注(27), p.29; 冬岩・浅野慎一「縫製業における中国人技能実習生・研修生の労働・生活と社会意識」『日本労働社会学会年報』15, 2005, p.156.

(47) 王津 同上, p.26; 冬・浅野 同上, p.148; 張日新・田代正一「農業分野における外国人研修・技能実習制度の実態と改善の方向—鹿児島県内の農業法人の事例を中心に」『食農資源経済論集』59(2), 2009.3, p.31.

(48) 冬・浅野 同上, p.156.

(49) 莫邦富「日本の農業は、中国人研修生をもう搾取できなくなる」『都市問題』100(3), 2009.3, p.74.

(50) 「実習生過労死 中国メディアが速報」『東京新聞』2010.7.3.

(51) 『人民日報』を発行する人民日報社の日本語総合ニュースサイト。

(52) 「「研修生問題」で崩れる日本の国際的イメージ」『人民ネット 日本語版』2010.7.23. <<http://j.people.com.cn/94475/7078799.html>>

(53) U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2010*, pp.189-191. <<http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf>>

(54) UNDoc. CCPR/C/JPN/CO/5, para.24. (18,Dec.2008) <http://www.mofa.go.jp/policy/human/civil_ccpr2.pdf>.

(55) 国連の特別報告者は、国連人権理事会の決定により、特定の国またはテーマについて任命される。United Nations, *Special Procedures of the Human Rights Council* <<http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/>>.

(56) 現在移住者の人権に関する特別報告者を務めるホルヘ・プスタマンテ氏は、日本における移住者の人権状況を調査し、国連人権理事会に報告するため、日本政府の承認を得て、2010年3月23日から31日にかけて訪日した(国際連合広報センター「移住者の人権に関する国連専門家、訪日調査を終了」(プレスリリース10-019-J) 2010.3.31. <http://unic.or.jp/unic/press_release/1548>

(57) 大久保真紀「国内の動向 日本の1次産業を支える外国人研修・実習生」『社会福祉研究』105, 2009.7, pp.110-113; 上林千恵子「日本の起業と外国人労働者・研修生」梶田孝道・宮島喬編『国際化する日本社会』東京大学出版会, 2002, p.92.

送出し国の中国と受入れ側の日本という国家間でも、認識に大きな隔りがある。中国は、技能実習生の送出しを労働者の送出し政策の一環と位置付けている一方で、日本は、技能実習生の受入れを、あくまでも国際貢献のためのものと認識している⁽⁵⁹⁾。

第二に、送出し機関の問題である。研修生を中国から送り出す機関の中には、多額の保証金や手数料を得たり、労働条件を偽って研修・実習生を送り出したりする悪質な機関もあるといわれる⁽⁶⁰⁾。中国で労働者送出し政策を担当する商務部は2004年に保証金の徴収を禁止しているが、実際には現在も保証金を課す送出し機関もあるという⁽⁶¹⁾。

第三に、監督体制の不十分さである。JITCOは受入れ機関に対し巡回指導も行っているが、担当する地方駐在員の数が少なく⁽⁶²⁾、事前連絡の上調査項目も決まっているので、違法行為が隠蔽されることもある⁽⁶³⁾。また、JITCOの主な収入源が受入れ団体の賛助会費であるため、厳しい指導は難しいといった指摘や、関連省庁の天下り先になっているとの批判もある⁽⁶⁴⁾。

JITCO以外で研修・技能実習制度の監視を行う機関には、地方入国管理局や労働基準監督署がある。これらの機関の介入によって紛争が解決する場合もあるが、人員の限界もあって、不正行為の取締りに積極的な役割を果たせていない。監理団体の大部分を占める事業協同組合の設立は、行政庁から認可をうけさえすればよく、監督が行き届いていないとの指摘もある⁽⁶⁵⁾。

(4) 新たな技能実習制度への評価

こうした問題に対応するため、前述のように、2010年7月に新しい技能実習制度が創設された。新制度についての肯定的な立場からは、これまでは労働者とされていなかった入国1年目から労働者として扱われるようになる等、技能実習生の保護の強化が図られた点、不正行為の防止に向けて、監理団体に対し技能実習生に関連する法規の知識などについて講習を行う義務を課すなど監理団体の責任を強化した点が、ある程度評価されている⁽⁶⁶⁾。

一方で、懐疑的な見方も多い。制度改正以前から、旧制度上の技能実習生にも労働法の適用があったにもかかわらず、遵守されていなかったことから、労働法の保護が及ぶ範囲を1年目まで広げても、実効性には疑問があるとの指摘がある⁽⁶⁷⁾。相談体制の強化も義務付けられているが、監理団体自身が不正に関わっていることもあるため、第三者機関による相談体制の構築が必要であるとの意見もある⁽⁶⁸⁾。

(58) 「中国人研修生成功3割稼ぐため『違法残業』も覚悟」『朝日新聞』2009.7.18, 夕刊。

(59) 上林 前掲注(28), p.23.

(60) 小野寺信勝「名ばかりの国際貢献、実態は低賃金労働者確保の末期症状」『都市問題』100(3), 2009.3, p.44.

(61) 田嶋 前掲注(28), pp.159-160, 180-181.

(62) 2008年度、全国各地に配置されている地方駐在事務所駐在員は80人(JITCO編『2009年度版 外国人研修・技能実習事業実施状況報告(JITCO白書)』2009, p.67)。

(63) 外国人研修生権利ネットワーク編『外国人研修生 時給300円の労働者2』前掲注(36), pp.42-43.

(64) 「外国人研修・技能実習制度：支援財団「収入」12億円 受け入れ2万社が賛助会費」『毎日新聞』2007.6.1；出井康博「2010年の開国—外国人労働者の現在と未来(19)「研修生切り」は日本の国家的汚点」『Foresight』20(4), 2009.4, p.18. 2010年7月1日現在、常任理事7人のうち、国の行政機関の出身者は4人(元福岡高等検察庁検事長、元厚生労働省東京労働局長、前駐カメルーン日本国特命全権大使、元法務省東京入国管理局長。JITCO『情報公開役員名簿』<<http://www.jitco.or.jp/about/data/yakuinmeibo.pdf>>。

(65) 小野寺 前掲注(60), pp.45-46.

(66) 村上 前掲注(19), p.154.

(67) 村上 同上, p.150; 指宿昭一「外国人労働者問題の現在—外国人研修・技能実習生問題を中心に」『労働法律旬報』1717, 2010.4.10, pp.8,11.

(68) 村上 同上, p.146

抜本的な解決がなされないまま、問題の多い団体監理型の受入れが入管法上の制度として位置づけられたことに疑問を呈する声もある⁽⁶⁹⁾。また、「単純労働力は受け入れない」という日本の姿勢そのものを見直し、単純労働力を含めた外国人労働者の受入れ政策について、正面から論じるべきであるとの意見もある⁽⁷⁰⁾。

Ⅲ 中国人留学生の就職・起業

中国から日本への留学生は、卒業後、日本の企業に就職して活躍している者も多い。また、留学で得た知識や人脈を活用し、日本で自ら起業し、中国へ逆進出する者もいる。こうした人々は、改革開放前に来日した華僑（「老華僑」）に対し、「新華僑」と呼ばれることもある⁽⁷¹⁾。

1 日本企業に就職する中国人留学生

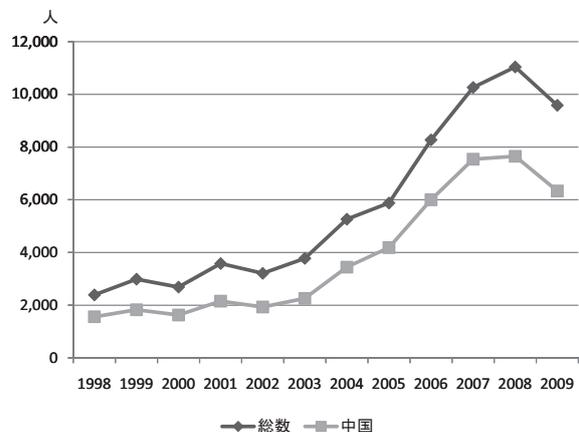
(1) 規模

外国人留学生が卒業後日本で就労するためには、在留資格を就労可能なものに変更しなくてはならない。卒業見込証明書や雇用契約書などを添えて在留資格変更申請を行い、入国管理局がこれを許可すると、在留資格が変更される。日本企業に就職する場合、文系学生の多くが「人文知識・国際業務」、理系学生の多くは「技術」の在留資格にそれぞれ変更する。

図4は、日本での就職を目的として在留資格を変更した留学生数の推移である。2009年において、在留資格の変更が許可されたのは全体で9,584人であったが、このうち中国が6,333人（66.1%）を占める⁽⁷²⁾。

就職先の業種・職種についてみると、2009年、外国人留学生全体では、製造業が全体の26%、非製造業が74%を占める。職種については、翻訳・通訳が最も多く28.5%、販売・営業が17%、情報処理が10.5%、海外業務6%、貿易業務3.7%などとなっている⁽⁷³⁾。

図4 在留資格変更許可人数（1998～2009年）



(注) 日本企業への就職を目的とした「留学」「就学」からの在留資格変更が許可された者。

「中国」には、台湾・香港・マカオは含まない。

(出典) 法務省『留学生等の日本企業への就職状況について』より筆者作成。

(http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri01_00013.html) からデータ取得)

(69) 指宿 前掲注(67), p.11; 濱口桂一郎「第6章 日本の外国人労働者政策」五十嵐泰正編著『労働再審2 越境する労働と<移民>』大月書店, 2010, pp.303-304.

(70) 指宿 前掲注(67), p.11; 小野寺信勝「外国人実習生に法的支援」『毎日新聞』2010.9.7. 独立行政法人労働政策研究・研修機構 (Japan Institute for Labour Policy and Training. 以下、「JILPT」) 研究員の濱口桂一郎氏は、日本の外国人労働者政策が、労働政策というよりは、もっぱら出入国管理の観点からなされてきたことが、問題の根本にあると述べている (濱口 同上, pp.273-274, 281, 289-300.)。

(71) 陳天璽「第9章 エスニック集団ごとの日本社会へのかかわり 中国人—日本社会と新華僑」駒井洋編著『多文化社会への道』(講座グローバル化する日本と移民問題第Ⅱ期第6巻) 明石書店, 2003, pp.233-237.

(72) 法務省『平成21年における留学生等の日本企業等への就職状況について』2010.7.9, pp.1-2.

(<http://www.moj.go.jp/content/000050170.pdf>)

(73) 同上, p.12.

(2) 中国人留学生の日本企業への就職事例

最近では、特に、小売、外食チェーン等が将来の幹部候補生として中国人をはじめとする留学生を積極的に正社員として採用し、育成する例が多くなってきている⁽⁷⁴⁾。

例えば、コンビニエンスストア業界大手のローソンでは、2008年から外国人留学生の新卒採用を積極的に始め、現在では新卒採用の2～3割を外国人留学生が占める。2009年に入社した総合職120人のうち、外国人留学生が39人（うち28人が中国、3人が台湾）であった。こうした留学生を支援するため、同社では在留資格変更手続きの支援や、相談体制の整備、昇格条件の明確化などの取組みを実施している⁽⁷⁵⁾。そのほかにも、ファミリーマート⁽⁷⁶⁾や楽天⁽⁷⁷⁾、中国人客が増えている東急百貨店⁽⁷⁸⁾なども、中国人をはじめとする留学生の採用に積極的な姿勢を見せている。最近では、雑貨販売などで成長しているドンキホーテが、将来の中国進出を見込んで中国人留学生の大量採用を行った⁽⁷⁹⁾。

こうした留学生は、日本人社員では難しい現地の情報を得たり、現地の状況の変化を的確に把握したりすることができ、日本企業の中国進出に当たって大きな力となりうる。衣料品ブランド「ユニクロ」を展開するファーストリテイリングでは、留学生が中国の現地法人のトップである総経理となり、事業を成功に導いた⁽⁸⁰⁾。大手商社の伊藤忠でも、日本本社で採用された中国人留学生が、大口顧客の子弟の日本留学をサポートして顧客企業との信頼関係を深め、販路を確保するなど、外国人社員ならではの活躍をしていると報道されている⁽⁸¹⁾。

2 起業する中国人留学生

留学生として来日した中国人が、その時に得た知識や人脈を生かして日本で起業し、成功を収めている例もある。例えば、製薬会社の臨床試験を請け負う株式会社イーピーエス（東証一部上場）社長の厳浩氏⁽⁸²⁾、企業の営業活動システムを提供するソフトブレン社（東証一部上場）を創設した宋文洲氏⁽⁸³⁾、システム開発会社SJI（ジャスダック上場）の社長李堅氏の3氏は、中国の国費留学生である⁽⁸⁴⁾。

私費留学生もまた、日本で起業して成功している。中国に関する情報を日本語で発信する一大ウェブサイト「サーチナ」の創設者である端木正和氏は、就学生⁽⁸⁵⁾として来日し、日本の大学を卒業して日本企業に勤めたのち、1998年にサーチナを設立している⁽⁸⁶⁾。

(74) 「日本企業が熱視線 外国人学生の就職事情」『日経産業新聞』2009.9.2.

(75) 小瀧麻理子・大竹剛「特集 移民YES—1000万人の労働力不足がやってくる」『日経ビジネス』1517, 2009.11.23, pp.37-38; 「内向き打破の人づくり—中国人社員が先駆ける」『日経ビジネス』1546, 2010.6.21, p.38.

(76) 「正社員採用 外国人枠の定着に動く」『日本経済産業新聞』2009.6.29, 夕刊.

(77) 「目指すは脱ガラパゴス、楽天はここまでやる！」『週刊東洋経済』6267, 2010.6.19, pp.40-42.

(78) 「中国人観光客急増で、日本の百貨店が留学生を緊急採用」『サーチナ』2010.7.29.

<http://news.searchina.ne.jp/disp.cgi?y=2010&d=0729&f=business_0729_127.shtml>

(79) 佐藤紀泰・山根小雪「特集 うちのエースはアジア人—もう日本人には頼らない」『日経ビジネス』1565, 2010.11.8, pp.26-28.

(80) 「在日華人 第1部 最大勢力② 溶け入る 日本人の心と技 祖国に売り込む」『朝日新聞』2009.2.11.

(81) 「在日華人 第8部 経済新景 食い込む 地元の輪に入り核心情報を入手」『朝日新聞』2009.11.29.

(82) 「日中で新企業文化を①～⑤ イーピーエス社長 厳浩さん」『日本経済新聞』2010.7.5～7.9, 夕刊. 同記事の中で、厳浩氏は中国への本格的な事業展開の準備を進めていると報道されている。

(83) 宋氏は、成人後に来日した外国人経営者として初めて株式上場を果たした。「トップが語る 勘所 ソフトブレン 会長 宋文洲氏 異国で開花、『人間力』の営業」『日経産業新聞』2005.10.7; 「人間発見 ケータイで営業改革①～⑤ ソフトブレン 会長 宋文洲氏」『日本経済新聞』2004.8.16～20, 夕刊.

(84) 「中国国費留学生が設立し快進撃のSJI、李社長にビジネスへの取り組みを聞く」『サーチナ』2010.4.12.

<http://news.searchina.ne.jp/disp.cgi?y=2010&d=0412&f=business_0412_039.shtml>

中国に人脈を持つこのような留学生の存在はまた、中国企業と日本企業の提携に大きな役割を果たしている⁽⁸⁷⁾。2009年、中国家電量販店大手の蘇寧電器集団はラオックスへの出資を実施したが、これを仲介したのも、日本在住の中国人向けに中国語の新聞「中文導報」を創刊した元留学生の羅怡文氏である⁽⁸⁸⁾。

3 留学生の就職難

独立行政法人日本学生支援機構（Japan Student Services Organization。以下、「JASSO」）が2009年に実施した調査によると、留学生の大部分を占める私費留学生⁽⁸⁹⁾のうち、卒業後日本での就職を希望する留学生は全体の56.9%であった⁽⁹⁰⁾。一方、同機構が2008年度に日本の大学等を卒業（修了）した留学生の進路を調査したところ、実際に日本国内で就職した者は、全体の25.3%にすぎなかった⁽⁹¹⁾。この調査は同一の留学生の動向をフォローしたのではなく、中国人留学生に限ったものでもないが、調査対象の大部分を中国人が占めることから、中国人留学生に限った場合でも、就職を希望する学生がその希望をかなえることが難しい傾向があるのではないかと推察される。

ではなぜ、留学生が日本企業に就職することは難しいのだろうか。最近行われた各種の調査結果（表3）からは、まず企業側の要因として、外国人留学生の採用自体に消極的な企業が多いことが挙げられる。留学生を対象に行われたアンケート調査でも、留学生が就職活動時に感じた困難として、留学生を採用する企業が少なく、留学生に対する求人が少ないことが上位になっている。最近では、日本人も含めた新卒者全体の就職難を受けて、留学生の求人はますます少なくなっているとの報道もある⁽⁹²⁾。

企業が留学生の雇用に消極的になる理由について、各種のアンケート調査からは、企業が留学生の日本語能力・コミュニケーションの問題、在留資格変更などの手続きの煩雑さ、受入れ部署が限定されることなどを問題にしていることがうかがえる。

他方、留学生は、日本企業の就職活動に特有の問題に直面している⁽⁹³⁾。まず指摘されるのは日本語能力の問題である。採用の過程で行われることが多いSPI（適性検査）、応募段階で企

(85) 就学生とは、2009年の入管法改正以前の入管法の別表第一の四に存在した在留資格「就学」により在留する者を指す。基本的には、日本の日本語教育機関等で学ぶ者には在留資格「就学」、大学等で学ぶ者には在留資格「留学」が付与されていた（寺倉 前掲注（2），pp.86-87）。なお、2009年の入管法改正の際に、在留資格「就学」は在留資格「留学」と統合されている（2010年7月施行）（「入管手続Q&A 在留資格「留学」について」『国際人流』279, 2010.8, pp.44-47）。

(86) 「成功の「その先」を見つめる 端木正和」『エコノミスト』88（54），2010.9.28, pp.42-45；「起・業・人（Number271）サーチナ社長端木正和 中国人留学生の夢を実現させた日本最大の中国情報サイト」『週刊ダイヤモンド』97（7），2009.2.14, pp.120-121。

(87) 「ニュースの理由 中国企業の対日M&A活発 留学組、人脈生かし仲介」『日本経済新聞』2009.11.5, 夕刊。

(88) 「ニュースなヒト 中国家電量販店大手の日本進出仲介 羅怡文さん」『日本経済新聞』2009.7.23, 夕刊。

(89) 2009年5月1日現在の留学生総数は13万2720人、うち私費留学生は11万9317人（JASSO『平成21年度外国人留学生在籍状況調査結果』2009.12, p.1）。<http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/documents/data09.pdf>

(90) JASSO『平成21年度私費外国人留学生生活実態調査概要』2010.8, p.44<<http://www.jasso.go.jp/scholarship/documents/ryujchosa21p00.pdf>>

(91) JASSO『平成20年度外国人留学生進路状況・学位授与状況調査結果』2010.1。

<http://www.jasso.go.jp/statistics/intl_student/documents/degrees08.pdf>

(92) 「外国人留学生も就職難」『読売新聞』2009.3.31。

(93) 外国人留学生が日本における就職活動において直面する問題点を整理した資料として、守屋貴司「外国人留学生の就職支援と採用・雇用管理」『立命館経営学』47（5），2009.1, pp.300-303；原田麻里子「留学生の就職支援—留学生相談現場からみた現状と課題」『移民政策研究』2，2010, pp.52-55。

業に提出する自己PRやエントリーシートなどの文書への対応には、日本人と同等の日本語能力が求められ、困難を感じている留学生は多い。

日本独特の採用慣行も障害になっている。日本における大学新卒者の就職活動は、大学3年生の秋頃から本格化し、大学4年生になる前には、大手企業は採用活動をほぼ終えていることが多い。留学生は、このような慣行についての情報を十分に得られず、就職活動を開始する時期が遅くなってしまいう傾向がある。中国人留学生の場合、中国では2月が旧正月の時期であるため、日本の就職活動のピークである2月から3月に中国に帰国してしまい、日本に戻ってから就職活動を行っても、就職を希望する大企業の採用は既に終了している場合もある⁽⁹⁴⁾。

日本に留学していても、日本企業への就職を希望しない留学生もいる。その理由としては、日本企業では外国人の出世に限界があると感じている者が多いことが挙げられる⁽⁹⁵⁾。また、労働時間の長さや、個人の業績が賃金に反映されにくいといった雇用管理面の理由も上位に入っている。留学生の将来キャリアの希望を尋ねると海外現地法人の経営幹部になることを希望する者が多いが、企業側の意識とは乖離がある⁽⁹⁶⁾。最近では、中国の経済発展を受けて、中国国内での就職を希望する留学生も増えているとの報道もある⁽⁹⁷⁾。

留学生の就職支援に関して、現在国が行っている施策としては、厚生労働省が所管する東京・名古屋・大阪の外国人雇用サービスセンター、学生職業センター・学生等職業相談窓口（各都道府県に設置）における情報提供や職業紹介がある⁽⁹⁸⁾。JASSOも、留学生のための就職準備セミナーの実施や、日本における就職活動の基礎知識を解説したガイドブックの配布などを行っている⁽⁹⁹⁾。留学生を多く有する地方自治体や大学でも、独自に留学生の支援を行っている⁽¹⁰⁰⁾。

こうした留学生の就職支援については、最近になってようやく議論に上るようになった。「留学生30万人計画」により、留学生の受入れが積極的に行われている一方で、その「出口」にあたる就職支援については、いまだ未整備であるとの指摘は多い⁽¹⁰¹⁾。今後は関連機関の間の連携の強化も必要となるであろう⁽¹⁰²⁾。

おわりに

以上のように、日本における中国人技能実習生の待遇や、留学生の就職をめぐることは、様々

(94) 守屋 同上, p.301.

(95) 「日本企業において、外国人が出世するには限界があるため」(34.1%) (経済産業省『「グローバル人材マネジメント研究会」報告書』2007, p.38.<<http://www.meti.go.jp/press/20070524002/globaljinzai-houkokusho.pdf>>)

(96) JILPT編『日本企業における留学生の就労に関する調査』(JILPT資料シリーズno.57) 2009.によると、希望する将来のキャリアについて、留学生調査では「海外の現地法人の経営幹部」との回答が31.6%であったが、企業調査では「一般の日本人社員と同様に考える」との回答が48.9%、「海外の現地法人の経営幹部」は9.8%であった。同調査は、約半数の企業が留学生に期待する将来の役割について明確なイメージをもっていないと指摘している(pp.37-38)。

(97) 前掲注(81)

(98) 厚生労働省『留学生就職ガイド～就職活動を行うにあたっての心構え～』<http://www.mhlw.go.jp/bunya/koyou/dl/gaikokujin_page.pdf>

(99) JASSOの「就職支援」のページを参照。<<http://www.jasso.go.jp/job/index.html>>

(100) 先進的な取組みを紹介した資料として、守屋 前掲注(93), pp.303-308.

(101) 栖原暁東京大学教授は、「政府は留学生の受け入れに熱心だが、出口となる就職で多くの留学生が苦しんでいる。特に地方では情報も少なく深刻。サポートが必要だ」とコメントしている(「狭き門 留学生も直面」『朝日新聞』2010.9.3, 夕刊)。

(102) 守屋 前掲注(93), p.310.

な問題が明らかになっている。ここで中国国内の状況に目を向けると、最近、中国における労働者をめぐる環境は大きく変化している。日系企業などでのストライキの多発の背景にみられるように、労働者の意識は高まっており、沿岸部で労働者の不足も発生している⁽¹⁰³⁾。また、今後中国が少子高齢化を迎えるに伴い、労働力人口そのものが減少するとの指摘もある⁽¹⁰⁴⁾。

このような状況を受け、技能実習生のような事実上の低賃金労働者は、中国での労働条件が向上するにつれ、いずれ日本には来なくなるとの予測もある⁽¹⁰⁵⁾。中国の大学を卒業した大学生も、国有企業への就職志向が高まっているとの調査結果もある⁽¹⁰⁶⁾。

こうした状況の変化が、日本における中国人労働者の動向にどのような影響をもたらすのか。今後も注視する必要があるだろう。

(103) 金山隆一「中国経済 多発した労働争議は中国経済の新たな死角」『エコノミスト』88 (48), 2010.8.17・24, p.37;

「全球最前「世界の工場」労働戦線に異変」『週刊ダイヤモンド』98 (26), 2010.6.19, pp.80-82.

(104) 「中国「安い労働力」に限界も 働き手、少子化で13年にも減」『日本経済新聞』2010.6.18.

(105) 莫 前掲注 (49), pp.71-73.

(106) JILPTが北京にある大学の学生に対して行ったヒヤリング調査によると、卒業後、国有企業への就職を希望する者が多かった。その理由として「雇用の安定」「最近賃金が高くなった」ことが挙げられている (JILPT『アジア諸国における高度外国人材の就職意識と活用実態に関する調査 (速報)』2010.10.7.

<<http://www.jil.go.jp/press/documents/20101007.pdf>>

表3 留学生の採用・就職に関する最近の主な調査結果概要

実施機関	(独) 労働政策研究・研修機構	(独) 労働政策研究・研修機構	(独) 日本学生支援機構
調査名	外国人留学生の採用に関する調査	日本企業における留学生の就労に関する調査	平成21年度私費留学生生活実態調査
調査期間	2007年1月5日～23日	2008年8月5日～22日	2009年10月
調査対象	企業	企業、留学生	留学生
回答数	全国3,244社 (有効回収率21.6%)	全国3,018社 (有効回収率29.2%)、対象企業で働く留学生902人	全国の留学生6,004人 (回答率85.8%)
調査対象中、中国人留学生の割合	在籍中の留学生のうち、 「中国」65.7% 「韓国」17.3% 「台湾」5.4%	【企業】在籍中の留学生のうち、 「中国」90.7% 「韓国」24.0% 「台湾」11.9%	【留学生】回答者のうち、 「中国」77.4% 「韓国」7.4% 「台湾」4.1%
採用/就職動向	過去3年間で留学生を採用したか 「採用した」9.6% 「採用しなかった」89.5%	【企業】留学生を採用したことがあるか 「過去3年以内に採用した」16.7% 「過去3年間より以前に採用した」6.6% 「一度も採用したことはない」76.0%	卒業後の進路 「日本で就職希望」56.9% 「出身国において就職希望」28.5% 「日本・出身国以外の国で就職希望」7.6%
採用/就職に消極的な理由	過去3年間で留学生を採用しなかった企業のうち、 「社内の受け入れ体制が未整備(コミュニケーション問題等)」44.9% 「外国人の採用自体に消極的」43.8% 「在留資格の変更等の手続きがわずらわしそう」17.4%	【企業】過去に一度も留学生を採用したことがない企業のうち、 「留学生の応募がなかった」42.9% 「社内の受け入れ体制が未整備(コミュニケーションの問題等)」39.5% 「外国人は自社の業種・業態と合わないから」38.4%	【留学生】母国出身の留学生に日本企業への就職を勧めるか 「勧めたい」(83.5%) 「勧めたくない」(14.8%) ⇒勧めたくない理由 「外国人が出世するのに限界があるように見える」73.1% 「日本企業は外国人の異文化を受け入れない場合が多い」61.9% 「労働時間が長く、私生活が犠牲になる」39.6% 「賃金で個人の業績が反映されるウエートが小さい」32.8%
採用/就職活動の際の障壁			【留学生】日本で就職する上での障害 「留学生を採用する企業が少ない」50.7% 「留学生に対する求人数が少ない」50.3% 「SPIなど日本独自の筆記試験が外国人には難しい」34.4% 「日本企業への就職に関する情報が少ない」30.2%
必要と考える施策		【企業】留学生の定着・活躍のために企業が必要と考える施策 「外国人の特性を生かした配置」44.7% 「学校で学んだ専門性を生かした配置」33.6% 「日本人社員の異文化への理解を深める」14.7% 「外国人向けの研修を実施する」4.4% 「短時間の勤務でもキャリア形成できる多様なコースを用意」2.8% 「労働時間を短くし仕事と私生活を両立」0.7% 「特に何もしていない」24.8%	【留学生】留学生の定着・活躍のために日本企業に希望する施策 「日本人社員の異文化への理解度を高める」64.9% 「外国人の特性や語学力を生かした配置」59.6% 「外国人向けの研修を実施する」40.5% 「短時間の勤務でもキャリア形成できる多様なコースを用意」31.0% 「労働時間を短くし仕事と私生活を両立」24.4% 「外国で学んだ専門知識を生かした配置」16.5%
			就職活動時の要望 「留学生を対象とした就職に関する情報の充実」71.9% 「企業がもっと留学生を対象とした就職説明会を開催」46.6% 「在留資格の変更手続きの簡略化、短縮化」40.3%

(出典) JILPT編『外国人留学生の採用に関する調査』(JILPT資料シリーズno.42) 2008; JILPT編『日本企業における留学生の就労に関する調査』(JILPT資料シリーズno.57) 2009; JASSO『平成21年度私費外国人留学生生活実態調査概要』2010.8, p.44. <<http://www.jasso.go.jp/scholarship/documents/ryujchosa21p00.pdf>>を基に筆者作成。

訪日中国人旅行の現状と課題

藤沢 宗輝

目次

はじめに	Ⅲ わが国の取組みと課題
I わが国の国際観光の現状	1 訪日中国人観光客の概要
1 成長戦略としての観光立国推進	2 訪日中国人の消費動向
2 VJC以降の訪日外国人数の推移	3 訪日中国人観光の課題
Ⅱ 中国人外国旅行の進展	新たな交流の拡大に向けて一むすびに代え
1 外国旅行の進展と日本の受入れ態勢	て一
2 中国人外国旅行の現状	

はじめに

近年、日本と中国の関係は、政治、経済、文化などの様々な領域で、より密接なものとなっている。その中においても人的交流の拡大は重要な側面であり、観光客の往来も、その一環として見逃せない要素であると言えるだろう。

産業政策の側面からも、2010年6月に閣議決定された「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」(以下「新成長戦略」)で、7つの成長分野の1つとして「観光立国・地域活性化戦略」が掲げられており⁽¹⁾、観光産業は、21世紀のわが国を支える成長産業の1つとして注目を集めている。経済成長に伴い急速に外国旅行の需要が増大している中国人旅行者をどのように取り込んでいくかは、「新成長戦略」も指摘するとおり、大きな課題となっている。

一方、中国人にとっての訪日旅行が成熟化すれば、旺盛な購買力が発揮される買い物を目的とした観光だけでなく、より多様な観光資源・ルートに注目が広がっていく、との見方もある。地方独特の魅力の発信方法や観光プランの提案にも工夫が求められるようになるだろう。

本稿では、わが国で期待の高まる訪日中国人旅行の促進に向けて、現状を整理し、新たな交流に向けた課題について概観する。

I わが国の国際観光の現状

1 成長戦略としての観光立国推進

21世紀を迎えてからの10年間で、観光は経済成長のための大きな柱の1つとして、これまで以上の期待と注目を集めるようになってきている。国土交通省は2003年、訪日外国人を「2010年ま

(1) 「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ～」2010.6.18, pp.23-24, 45-46. 首相官邸HP <<http://www.kantei.go.jp/jp/sinseichousenryaku/sinseichou01.pdf>> なお、本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は2011年1月6日である。

でに1000万人」にするため、官民が共同して訪日旅行の促進に取り組む「ビジット・ジャパン・キャンペーン」(以下VJC)を開始した⁽²⁾。そして、2006年には議員立法により観光立国推進基本法(平成18年法律第117号)が制定され、2008年10月には国土交通省の外局として観光庁が発足するなど、国会と政府は共に観光重視の姿勢を明確に示してきた。⁽³⁾

2009年に発足した民主党を中心とする連立政権も、同年12月に基本方針を、2010年6月には全体を閣議決定した「新成長戦略」の中で、「2020年初めまでに2500万人、将来的には3000万人」の訪日外国人を迎え、「経済波及効果約10兆円、新規雇用56万人」を目標とし、観光立国を目指す立場を改めて確認した。⁽⁴⁾

ここで、観光産業の現状について概観したい。2008年度の国内旅行消費額は、国内の宿泊旅行など国民による旅行分が約22.2兆円、訪日外国人旅行分が約1.3兆円、合計約23.6兆円であった。この旅行消費額が日本経済にもたらす直接的な経済効果は11.5兆円(付加価値誘発効果、名目GDPの2.3%)であり、雇用誘発効果が220万人(全就業者数の3.4%)と推計されている。さらに、この旅行消費がもたらす間接的な効果を含めた生産波及効果は51.4兆円(国内生産額の5.3%)、付加価値誘発効果は26.5兆円(名目GDPの5.3%)、雇用誘発効果は430万人(全就業者数の6.7%)に及ぶと推計されている。その生産波及効果や雇用誘発効果は、運輸業、宿泊業など観光に直接関連する産業だけでなく、農林水産業や小売業などにも広く及んでおり、観光産業の裾野が広いと指摘される所以である。⁽⁵⁾

国内旅行消費額は今のところ、大方が国民旅行によって発生しているが、わが国は2005年から人口の減少が始まっており、中長期的には国民旅行市場の縮小が懸念されている。「新成長戦略」が掲げる休暇取得の分散化などによる国内観光需要の喚起で国民旅行消費を維持しつつ⁽⁶⁾、外国人旅行者の増加による旅行消費の増大で補うことにより、国内旅行消費全体を今まで以上に高めることが期待されている。

なお、観光産業への期待や政策目標については、より高い水準を求める意見もある。ちばぎん総合研究所会長であった額賀信氏(勤労者退職金共済機構理事長)によると、2020年に訪日外国人人数が2500万人になった場合を想定し、条件⁽⁷⁾を現状のままと仮定すると、付加価値誘発額は約4.7兆円(GDPの1%弱)になるという。額賀氏は、訪日外国人2500万人では「ある程度の力にはなる」が、「地域の活性化には不十分」と論じ、より高い目標(例えば、1億人)を設定し、目標に対応した態勢整備を進めることを提案している⁽⁸⁾。

(2) 2010年度は、2009年度までの韓国、台湾、米国、中国、香港、英国、ドイツ、フランス、豪州、カナダ、シンガポール、タイからなる12市場(国・地域)に、インド、ロシア、マレーシアの新興3市場を加えた全15市場を「重点市場」として設定し、訪日旅行促進キャンペーンを実施している(日本政府観光局編『JNTO国際観光白書—世界と日本の国際観光交流の動向—』2010年版, 2010, pp.111-112.)。以下、日本政府観光局(正式名称:国際観光振興機構)は、英語略称の「JNTO」と表記する。

(3) 観光の政策的な位置づけの展開と、観光立国政策については、萩原愛一「観光立国と地域活性化をめぐる『レファレンス』」704号, 2009.9, pp.7-23.に詳しい。

(4) 「基本方針」の段階で、既にこれらの目標は示されており、2010年3月、観光庁は訪日外国人人数について、「2013年に1500万人、2016年に2000万人、2019年に2500万人、将来的には3000万人」との新たな目標を設定、これに向けて「訪日外国人3000万人プログラム」を始動している(JNTO 前掲注(2), p.112.)。

(5) 国土交通省編『観光白書(2010年版)』2010, pp.44-46.から要約。

(6) 休暇取得の分散化などにより国内観光需要の顕在化を図ることで、約1兆円の需要創出効果を見込んでいる(前掲注(1), pp.24, 46.)。

(7) 「訪日外国人1人当たりの平均消費額およびその消費によってもたらされる付加価値誘発率(ここでは付加価値誘発額を国内旅行消費総額で割った値で試算)は変わらない」こと(額賀信「観光立国—日本の戦略を問う」『日本経済新聞』2010.8.18.)。

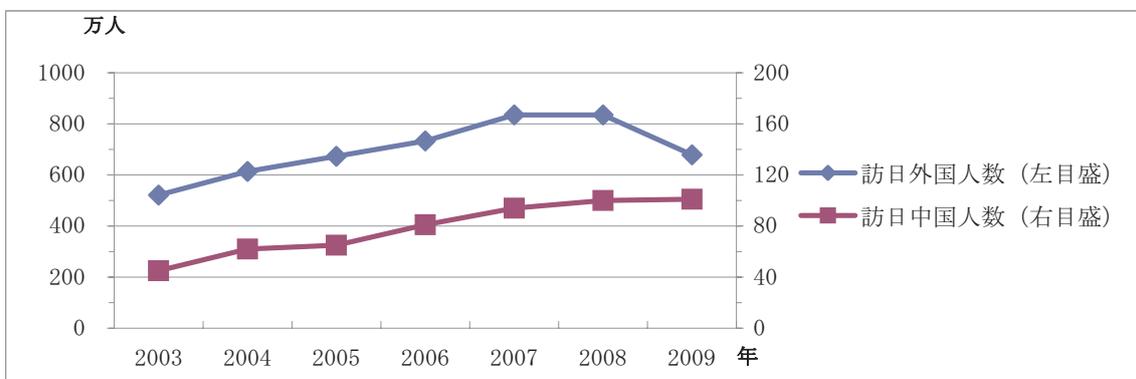
(8) 同上

2 VJC以降の訪日外国人数の推移

VJCが始まった2003年の訪日外国人数は、521.1万人であった。為替相場が円安傾向で推移したことや、愛知万博の開催を契機に始まった訪日査証（以下、ビザ）の韓国人・台湾人短期滞在者への免除措置⁽⁹⁾などの効果で、訪日外国人数は順調に増加し、2008年には過去最高の835万人に達した⁽¹⁰⁾。しかし、2009年は、前年後半以降本格化した世界金融危機や、その影響で急激に進行した円高、新型インフルエンザの発生・感染拡大などの影響を受けて伸び悩み、前年比18.7%減の679万人に落ち込む結果になった（図1参照）⁽¹¹⁾。

その中で、同年の重点12市場⁽¹²⁾のうちで唯一、訪日中国人だけが前年比0.6%とわずかではあるが増加傾向を維持した。その要因として、日本政府観光局（JNTO）は、VJC関連の取組みによる需要喚起や、2009年7月の訪日個人観光旅行の解禁⁽¹³⁾などをあげている⁽¹⁴⁾。

図1 訪日外国人数/（うち）訪日中国人数の推移（2003～2009年）



（出典）JNTO 編著『日本の国際観光統計』各年版を基に筆者作成

II 中国人外国旅行の進展

1 外国旅行の進展と日本の受入れ態勢

中国における観光目的の「外国旅行」は、1983年の香港・マカオへの親族訪問の解禁に始まった。当初、親族の招待と招待側の費用負担を条件に認められ、やがて一般観光も認められるようになったが、渡航可能人数にかけられた制限は2002年まで残った。同様の親族訪問旅行は、1988年にタイ、1990年にシンガポールとマレーシア、1992年にフィリピンの各国に対しても認められ、政府が指定する旅行会社を通じて行われた。1997年にこれらの外国旅行を統一的に管理する法整備が行われ、一般の国民にも私費での外国旅行が可能になった。⁽¹⁵⁾

(9) JNTO 編著『日本の国際観光統計』2005年版, 2006, pp.3-4.

(10) JNTO 編著『日本の国際観光統計』各年版。なお、以後、旅行者数の統計数値は、百人の位を四捨五入した上で、千人の位を少数点第一位（ゼロの場合は省略）とする万人単位で表記することを基本にする（例えば、521.1万人）。

(11) JNTO 編著 前掲注（2）, p.30.参照。

(12) 前掲注（2）参照。

(13) 訪日中国人旅行の段階的な規制緩和は、次節で扱う。

(14) JNTO 編著『日本の国際観光統計』2009年版, 2010, pp.9-12.

(15) なお、1997年の外国旅行解禁にあたり、政府から指定された旅行会社が主催する団体旅行に参加することや出国人数の管理など、外国旅行需要のコントロールを念頭に置いた原則が定められた（呉継紅「中国人の海外観光旅行一制度と政策の変遷を中心に」『中国21』29号, 2008.3, pp.63-66.）。

団体観光旅行の目的地となる国・地域は中国政府によって指定され、1998年に韓国、1999年にオーストラリアとニュージーランドが加えられた。そして、日本は、ベトナム、カンボジア、ミャンマー、ブルネイと同じ2000年に、北京市と上海市、広東省の住民を対象を限って指定国入りし、団体観光ビザの発給を解禁した。その後、2004年9月に遼寧省、天津市、山東省、江蘇省、浙江省の1市4省を対象を拡大し、2005年7月からは中国全土を対象とすることになった。⁽¹⁶⁾

訪日団体観光旅行では、日本国内での失踪事件発生を防止するため、日中双方が指定する旅行会社のみが訪日旅行を取り扱えることとし、事件発生時には旅行会社にペナルティを科す制度が設けられた。そのため、ツアー参加に際して旅行者は、保険として多額の保証金を求められる上、全旅行日程中、添乗員の目の届く範囲での団体行動を強いられるため、観光をゆっくり楽しむことが難しいとの課題も指摘されていた⁽¹⁷⁾。

2009年7月、「十分な経済力を有する者⁽¹⁸⁾」との要件を満たす富裕層に限って、個人観光ビザが解禁された。個人観光旅行で来日した中国人富裕層が示した高い購買力は、驚きをもって迎えられた⁽¹⁹⁾。更なる訪日中国人の増加と消費拡大への期待から、2010年7月「一定の職業上の地位及び経済力を有する者⁽²⁰⁾」(中間層)へと要件が緩和された。発給申請を受け付ける在外公館についても、北京、上海、広州での限定から、全公館へと拡大した。これにより、個人観光ビザの発給対象がこれまでの約10倍、1600万世帯にまで広がった⁽²¹⁾。

2 中国人外国旅行の現状

図1に示した訪日中国人数の順調な増加は、前述したような訪日規制の段階的緩和や継続的な訪日旅行促進の成果だけでなく、外国旅行の解禁以降、経済発展に伴って飛躍的に高まってきた中国の外国旅行需要の効果という側面も大きい⁽²²⁾。

(16) 「出境目的国・地域指定」(Approved Destination Status: ADS)といい、国家旅遊局、外交部、公安部などの関連部局で協議され、國務院で承認される。中国の「国家旅遊局」のwebサイトには、現在110の国と地域が旅行目的地として掲げられているが、承認済みで未実施の国を含めると141か国になるという(JNTO編 前掲注(2), pp.200-201, 214-215; 中华人民共和国国家旅游局「已开放的出境旅游目的地国家(地区)」2009.5.13. <<http://www.cnta.gov.cn/html/2009-5/2009-5-13-10-53-54953.html>>)。

(17) 菊池礼仁「地方都市への中国人訪日観光客の誘致について」『Clair Report』334号, 2008.12.15, pp.10-11. <http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/334.pdf> なお、2006年7月に日本側取扱旅行会社が実施するオプションツアーへの参加、2008年3月に2名からの家族旅行が認められたものの、引き続き自由行動は認められなかった。

(18) 外務省は当初、「一定の条件を満たす個人観光客」とだけ発表していた(外務省プレスリリース「中国人の訪日個人観光」2009.6.29. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/21/6/1193428_1100.html>)。また、外務省が公式に認めたものではないが、収入要件について、「運用上25万元(約350万円)程度」と報道されてきた(『国土交通省メールマガジン』403号, 2010.5.21. <http://www.mlit.go.jp/page/kanbo01_hy_000950.html>)。

(19) 例えば、「春節」アキバ盛況—中国人観光客「炊飯器20台」『産経新聞』2010.2.20.

(20) 外務省プレスリリース「中国人への個人観光査証」2010.5.18. <http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/22/5/0518_03.html> なお、より具体的には、「1) 大手のクレジットカードの「ゴールドカード」を保有、2) 官公庁や大企業の課長級以上、3) 年収数万元以上の安定収入—などの条件を総合的に判断」し、「世帯主が条件を満たせば2親等以内の家族の単独渡航も認める」と報道された(「千客万来?—中国人観光ビザ緩和」『日本経済新聞』2010.5.19.)。

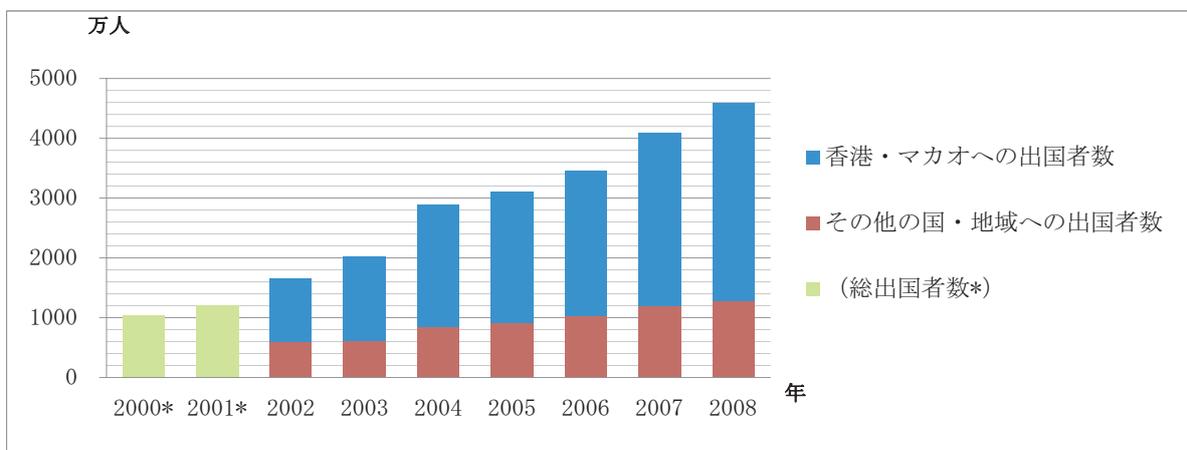
(21) 同上

(22) 「目覚ましい所得の上昇⇒巨額な購買力⇒国内外の観光旅行の拡大⇒さらなるモノの消費量の拡大といった連鎖循環的な成長サイクル」が、外国旅行者数増加の要因として指摘されている(山上徹『観光立国へのアプローチ』成山堂書店, 2010, p.102.)。なお、所得の上昇と外国旅行への意欲との関係について、「中国では年収20万元(約260万円)を超えるあたりから、国外旅行への意欲が高まる。年収250万円以上の層は、現在、全人口の5%程度、約6700万人になる計算」であるとされている(チャイナ・コンシェルジュ監修『中国人から儲ける本—爆買いする年間100万人の観光客&商用客をつかめ!—』宝島社, 2009, pp.21-22. から要約)。

中国人出国者数は、2000年に初めて1000万人を突破し、1047.3万人を記録した。その後、2005年を除いて2桁成長を続け、2008年には4584.4万人に達している（図2参照）。そのうち、公務出国を除く出国者数⁽²³⁾は、563.1万人から4013.1万人へと7倍強にまで膨らんだ。⁽²⁴⁾

ただし、出国先第1位と第2位で、合わせて出国者数の7割前後を占める香港・マカオ両地域への旅行者も、統計上は出国者として扱われている（図2参照）。両地域は近接する広東省との往来が活発であるため、両地域への旅行者を控除した人数を外国旅行者数として考えるべきだとの見解もある⁽²⁵⁾。仮に、両地域への旅行者を外国旅行者数（分母）から除けば、訪日旅行者数（分子）が中国人の外国旅行に占めるシェアはだいたい高まることになる⁽²⁶⁾ものの、両地域との地縁・血縁や距離感によっては、外国旅行やそれに相当近いものとして訪問する旅行者も多いと思われる点に注意を要するだろう⁽²⁷⁾。

図2 中国人出国者数の推移に香港・マカオへの出国者数を表したもの（2000～2008年）



*2000年及び2001年は、出国先別の出国者数が出典に記載されていないため、総出国者数を示している。

(出典) 中国旅游年鉴编辑委员会编『中国旅游年鉴』2009年版までの各年版を基に筆者作成

世界観光機関（UNWTO）が取りまとめた、各国の到着者データに基づく2008年の中国人外国旅行者数上位10か国を「図3」に示した⁽²⁸⁾。香港・マカオは、旅行者数が他国を大きく引き離す⁽²⁹⁾ことから、図の対象から除いた。なお、各国は到着者データをそれぞれの基準で計数し、発表しているため、絶対的な比較はできず、「相対的なものとして捉えるのが適切」で

(23) 中国のパスポート制度には、公用パスポート（外交部発行）、私用パスポート（公安部発行）、船員パスポート（交通部発行）の3種類があり、出国目的と旅行内容によって分けられている（呉 前掲注（15），pp.66-67.）。

(24) 中国旅游年鉴编辑委员会编『中国旅游年鉴』各年版。

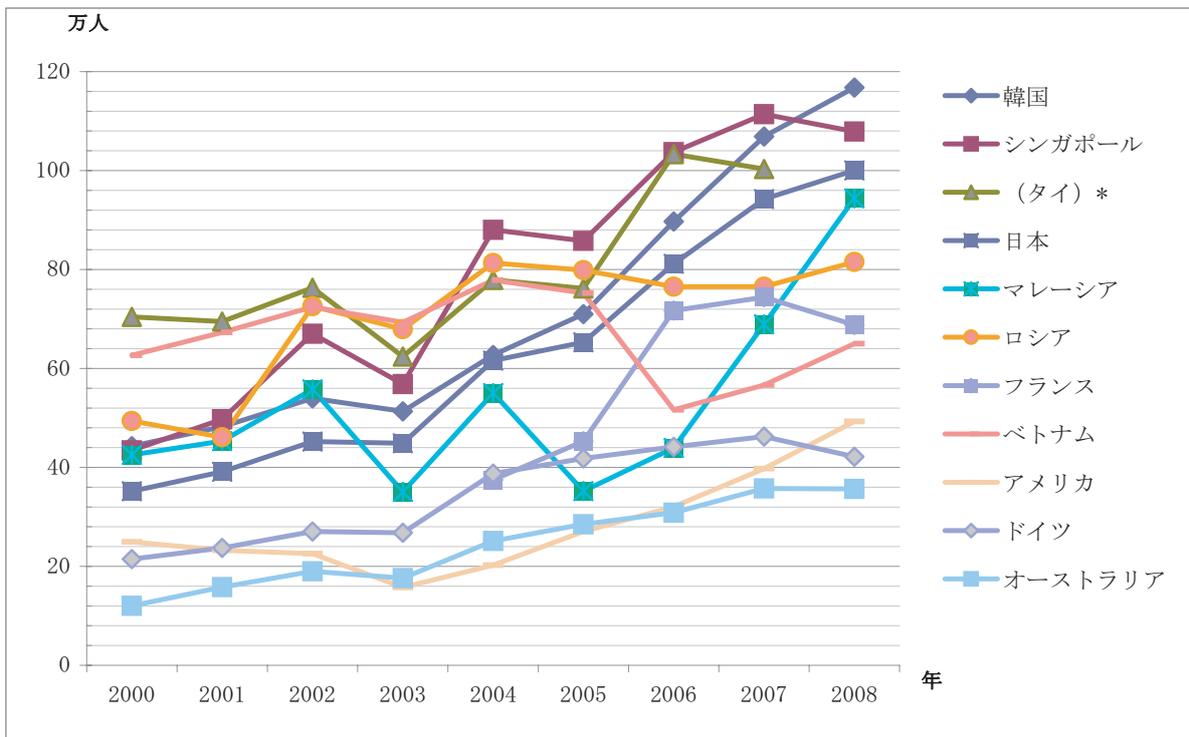
(25) 日本経済研究センターの山崎正樹氏は、両地域へは「商用などによる日帰りの行き来も活発である」ため、「両地域への旅行を「外国旅行」とみなすのは妥当でない。」としている（山崎正樹「急増する中国人の外国旅行—国際観光市場の有力な担い手に」『台頭する中国と世界—2009年度「中国研究会」報告書』日本経済研究センター，2010，pp.79-80.）。

(26) 出国者ベースでは、2008年に日本へ向けて出国した中国人は155.7万人であり、香港・マカオ以外へ出国した中国人1276.5万人に占める割合は、約12.2%になる。香港・マカオを除いた国・地域の中では、シェア第1位である（中国旅游年鉴编辑委员会编『中国旅游年鉴（2009年版）』2009，p.371.を基に計算）。

(27) 香港政府観光局（HKTB）の統計によると、2009年に香港を訪れた中国人旅行者のうち、1泊以上した人の割合は、53.8%であり、数値が発表された22の国と地域の中で台湾、マカオに次いで低い。また、日帰り訪問が前年よりさらに増えた理由として、特に深圳からの日帰り買い物旅行の活発化を理由にあげている（HKTB Research, *Monthly Report - Visitor Arrivals Statistics : Dec 2009*, 2010.1.29. <<http://partnernet.hkbt.com/pnweb/primg/Stat12.pdf>>; Hong Kong Tourism Board Releases, *2009 Full-Year Tourism Performance Figures*, 2010.1.29. <http://partnernet.hkbt.com/pnweb/jsp/doc/HKTB_listDoc.jsp?charset=&doc_id=129117>）。

ある、と同機関は注意を促している⁽³⁰⁾。

図3 2008年の香港・マカオを除く旅行先上位10か国における中国人旅行者数の推移(2000~2008年)



*タイは出典に2008年分の記載がないが、例年旅行者数上位であるため、参考として掲げた。
(出典) 世界観光機関『世界観光統計資料集』2004-2008年版までの各年版を基に筆者作成

図3からは、中国人の外国旅行需要の高まりを反映し、全体的に増加傾向であるが、タイやシンガポールといった解禁当初からの旅行先⁽³¹⁾に加えて、日本や韓国といったアジアの近隣国が、相対的に欧米に先行して中国からの旅行者を増やしていることがわかる。2006年から2008年にかけて、マレーシアへの旅行者が急増していることも注目される⁽³²⁾。図3には含まれていないが、台湾も2008年以降、急速に中国人旅行者を増やしている。2008年の中国人旅行者は32.9万人であったが、2009年には195%増の97.2万人⁽³³⁾を記録し、日本に匹敵する旅行先に

(28) 『中国旅游年鉴』の2003年版以降には、前年の中国人の最初の出国先と出国者数が記載されているが、中国側の日本への出国者数と、日本へに入国した訪日中国人数は一致せず、中国側の出国者数の方がかなり多い(2008年の統計で比較すると、日本への出国者数が155.7万人、JNTO発表の訪日中国人数が100万人)。これは、中国の出国先は、出国カードに基づく最初の目的地であり、例えば「日本経由で米国に行く場合も日本として計上される」(JNTO企画部編著『JNTO 訪日旅行誘致ハンドブック2007-2008年版(総合編)』JNTO, 2008, p.132。)ことも理由の1つとして考えられる。また、韓国訪問後に日本へ入国するケースのような、数か国を周遊する場合も、中国の統計では最初の訪問国しか計上されない。そのため、中国の外国旅行者数の総数の把握には中国の統計を用い、各国の中国人旅行者を比較する上では、世界観光機関による到着者基準の統計を用いるのが好ましいように思われる。

(29) 世界観光機関の統計によると、2008年の香港・マカオへの旅行者は、香港が940万人、マカオが305.7万人である(世界観光機関『世界観光統計資料集(2004-2008年版)』アジア太平洋観光交流センター, 2010, p.18.)。

(30) 世界観光機関「方法論的ノート」同上

(31) 両国にマレーシアを加えた3国は、各国の中国語表記の頭文字をとって「新馬泰」と呼ばれている。各国のファンになり、再訪する中国人も多いという(莫邦富「シンガポール人気の謎」『朝日新聞』2007.3.17, 別刷.)。

(32) 2007年から2008年8月末にかけてマレーシア政府が展開した、「マレーシア観光年(Visit Malaysia Year)」における中国などの富裕層をターゲットにした観光誘致活動などの効果が推測される(JNTO編 前掲注(2), p.276.)。

(33) Tourism Bureau, Ministry of Transportation and Communications, R.O.C., *Visitor Arrivals by Residence, 2009*. (http://admin.taiwan.net.tw/statistics/File/200912/table02_2009.pdf)

急成長した⁽³⁴⁾。

2010年8月に行われた「第5回日中韓観光担当大臣会合」では、2015年に3か国を相互に訪問する旅行者数を、2009年の実績1350万人の約2倍である2600万人にするとの目標を共同声明に盛り込んだ。中国人旅行者を巡って、韓国とは競争関係にはあるものの、同じく共同声明に盛り込まれたように、3か国が観光プロモーションにおける協力を推進することで、東アジアという枠組みでの旅行市場を拡大することが期待されている。⁽³⁵⁾

欧米においても、「外国人客の最大のお得意さま」が日本人から中国人に代わった」フランスの百貨店の事例が紹介されるなど、中国人旅行者への期待感やその存在感は日増しに高まりつつあり⁽³⁶⁾、世界規模での争奪戦の様相を呈している。

Ⅲ わが国の取組みと課題

1 訪日中国人観光客の概要

前述したように、訪日中国人観光客の旅行形態は、団体観光ビザで入国する団体観光客と個人観光ビザで入国する個人観光客の2つに分かれている。

団体観光客は、2000年に団体観光ビザが解禁されて以来、知名度の高い東京と大阪の間を5泊前後で、富士山や京都観光を楽しみながら東海道に沿って移動する「ゴールデンルート」と呼ばれるツアーが主力になってきた。これは、ツアーの参加者に初来日層が多いことから、参加者のニーズを最大公約数的に満たすハイライト的な商品に人気が集中することに由来する⁽³⁷⁾。最近では、東京滞在型、北海道を舞台にした映画のヒットを契機にした北海道周遊、山梨県などを経由する中央道ルートなど、商品の多様化も徐々に進んできている⁽³⁸⁾。

旅行会社間の競争は商品価格の下落をもたらし、訪日旅行者の増大に貢献してきた。一方、低価格化と引き換えに起こる質の低下や、一部業者によるコミッション（手数料）収入目当ての利益確保行動⁽³⁹⁾などの問題点も指摘されている。日本側のランド・オペレーター（地上手配業者）には当初、日本の大手旅行会社も参入していたが、価格競争の激化から（経営戦略上）手を引く会社が増え、主に華僑系が経営する「民族系」と呼ばれる旅行会社が多くを手掛けるようになってきた。ときには無資格で観光ガイドも引き受ける一部業者による粗悪な観光案内の結果、日本について悪い印象を持って帰国、周囲に悪評が伝播するケースもあると報じられている。中国人旅行者を保護し、ツアー商品を高質化するため、訪日外国人客を日本で取り扱う

(34) 2002年1月、台湾は、外国へ留学中であることや外国の永住権を持つことなどの要件を課して、中国人旅行者の受入れを解禁したが、民進党政権下では中国側に旅行解禁を推進するインセンティブが欠け、協議はほとんど進展しなかった。国民党の政権復帰により中国の姿勢が一変し、2008年6月に訪台団体旅行の解禁に合意、同年7月から中国と台湾の間に直行定期チャーター便が運航されるようになり、2009年8月には定期便化された（范世平「中国人観光客訪台に関する政策の変遷と兩岸関係に対する影響」『問題と研究』39巻1号、2010.1-3、pp.116-138；JNTO編 前掲注（2）、p.203.）。

(35) 「日中韓旅行「2600万人」—観光相会合、5年で倍増目標」『東京新聞』2010.8.23.

(36) ケイティーペーカー「トラベル—世界へGO、中国人観光客」『NEWSWEEK』25巻31号、2010.8.11/18、pp.39-41.

(37) JNTO編著 前掲注（28）、pp.140-141.

(38) チャイナ・コンシェルジュ監修 前掲注（22）、pp.38-39、42-43.

(39) 悪例として、業者が土産物店に手数料と引き換えにツアー客を連れていく契約を持ちかける事例、観光施設の正規入場料に、50%を超える手数料を上乗せした料金を表示したシールを貼ったチケットを購入させられた中国人旅行者の事例などが指摘されている（「特集 你好！中国人観光客—旺盛な消費欲を取り込もう」『Venture link』410号、2010.1、pp.26-27.）。

上での法規制を求める声もある⁽⁴⁰⁾。

個人観光客は、来日経験を持つリピーターが多く、しかも個人観光ビザの発給要件をパスする必要があるので、一般に団体観光客より富裕層が多い。滞在中の活動も多様である。団体観光客が買い物時間の制約から必要なお土産の量を満たすことを重視するのに対して、個人観光客は買い物に時間と予算をたっぷり使うと言われており、百貨店や家電量販店で大量に高額商品を購入する行動が報道されるのは、個人観光客が多いとされる⁽⁴¹⁾。

個人観光ビザの中間層への発給拡大に伴い、「80後（バーリンホウ）」と呼ばれる1980年以降生まれのファッションや流行に敏感な世代の訪日も増えている。買い物予算は富裕層に比べると少ないが、消費意欲は高く、日本人にとって日常的な生活雑貨や衣料品にも関心を持っていることが報じられている。⁽⁴²⁾

2 訪日中国人の消費動向

観光庁が2010年度から通年で調査を開始した「訪日外国人消費動向調査」（2010年4－6月期）によると、訪日中国人1人当たりの旅行中支出額は136,870円と推計され、3か月間の訪日中国人数（速報値）367,844人をかけて求めた訪日中国人旅行消費額は約503.5億円になる。これは、訪日外国人全体の旅行消費額約2281.7億円の約22.1%を占めており、重点15市場の中で、シェアが最も大きい。また、土産品を購入した訪日中国人の平均購入額（購入者単価）は、101,229円と推計されており、訪日外国人全体の購入者単価48,046円の2倍を上回る高い消費力を示している。特に「カメラ・ビデオ・時計」については、訪日中国人の28.3%が購入したと答えており、購入した人の平均購入額は79,615円にも上っている。⁽⁴³⁾

この期間の訪日中国人のうち、「パッケージツアー利用客」（団体旅行客）の割合が56.9%、「個人手配客」（個人観光客、商用客など）が43.1%であった。「パッケージツアー利用客」と「個人手配客」との間には、1人当たりの旅行前支出額と旅行中支出額を合わせた総支出額ではほとんど差がないが、旅行中支出額だけを見ると「個人手配客」の方が大きい。ただし、「個人手配客」の中には、比較的長期の滞在客が含まれていると推測され⁽⁴⁴⁾、平均宿泊数が多くなっている。そのため、1泊当たりの旅行中支出額・総支出額は小さくなっている（表1参照）。

(40) 「ランド・オペレーターの手配行為は、本条〔旅行業法（昭和27年法律第239号）第2条第1項各号に定める行為に該当しないことから、旅行業には当たらず、旅行業法上の登録〔同法第3条〕を要しない行為」とされている（三浦雅生『改正・旅行業法解説—2005年施行：新・旅行業法の詳細!—』自由国民社、2006、pp.54-56、70-72.）。現状と法規制論については、JNTO編著 前掲注（28）、pp.140-141；千葉千枝子「旅行会社のインバウンドに向けた取組み」『レジャー産業資料』43巻5号、2010.5、pp.30-33.を参照。

(41) チャイナ・コンシェルジュ監修 前掲注（22）、pp.22-23.

(42) 田辺省二ほか「訪日中国人200万人時代の衝撃—ビザ緩和で巨大消費パワーが日本上陸」『日経消費ウォッチャー』20号、2010.8、pp.19-24.

(43) 観光庁『訪日外国人の消費動向—訪日外国人消費動向調査結果及び分析（平成22年4－6月期報告書）』2010.8、pp.10-13.（<http://www.mlit.go.jp/common/000133000.pdf>）なお、本来、旅行消費額に含まれる、旅行前に支払ったパッケージツアー参加費や往復航空券などの国際旅客運賃のうち、日本国内での支出分や日本企業に支払われる運賃については、年度報告書で推計する予定と発表されており、この消費額には反映されていない。

(44) 訪日中国人全体で、滞在期間を「28日～90日」と回答した人の割合は4.6%、「91日以上1年未満」と回答した人の割合も2.2%いるため、合計して6.8%は、28日以上滞在したことになる。どちらの旅行形態であるかは明示されていないが、平均宿泊数の比較から多くは商用客を含む個人手配客であると判断できる（同上、表-1.）。

表1 旅行形態別の訪日中国人1人当たり旅行支出(2010年4-6月期)

	割合 (%)	旅行前支出額 (円/人)	旅行中支出額 (円/人)	総支出額 (円/人)	平均宿泊数 (泊)	1泊当たり 旅行中支出額 (円/人泊)	1泊当たり 総支出額 (円/人泊)
団体旅行客	56.9	119,534	114,575	234,109	5.9	19,374	39,587
個人手配客	43.1	68,490	166,881	235,371	25.5	6,551	9,239

(出典) 観光庁『訪日外国人の消費動向—訪日外国人消費動向調査結果及び分析(平成22年4-6月期報告書)』2010.8, p.12. <<http://www.mlit.go.jp/common/000133000.pdf>>を基に筆者作成

3 訪日中国人観光の課題

訪日中国人観光の推進について、様々な課題が指摘されているが、本項では、訪日観光誘致における課題と、訪日中の観光行動における課題について一部を紹介することにした。

(1) 訪日観光誘致における課題

中国の旅行会社は、訪日団体旅行商品の企画・販売を行うとともに、パンフレットやホームページで大量の旅行情報を提供しており、それを参考にする人の割合は高い⁽⁴⁵⁾。中国では個人観光ビザの申請は、旅行会社を通して行うことになっていることもあり、中国の旅行会社が訪日旅行の動機形成、情報提供及び事務手続に果たす役割は大きい。

ところが、中国の旅行会社の訪日旅行担当者は、商品の企画から販売に至るまでの広範囲の業務を抱えており、商品の企画に集中しにくいこと、給料の中で成果に基づいて支給される手当の割合が高く、成果算定の基準として重視される旅行取扱人数に関心が集中するため、新しい旅行商品の企画より人気商品の安売りに陥りやすいことなどが指摘されている⁽⁴⁶⁾。そのため、現在、中国人観光客の来訪が少ない地域にとっては、地方自治体による中国の旅行会社へのPRは来訪を誘致する上で重要ではあるが、同時に困難な課題でもある。

中国では、目的が明確でない訪問はあまり歓迎されないため、中国の旅行会社や要人に対して一般的な表敬訪問を行ったり、パーティを開催したりしても、観光資源を一方向的に宣伝するだけでは効果が薄いとされる⁽⁴⁷⁾。中国の旅行会社の担当者からは、「思い切って、観光資源の説明をせずに、交通アクセス、値段、買い物場所ぐらいに絞って」説明してはどうか、との提案もされており、旅行商品として成立し得るか否かが重要であることがうかがえる⁽⁴⁸⁾。そのため、地域の誇りと言えるような祭り・イベントであっても、日本人観光客によって交通手段や宿泊施設が満杯で、中国人観光客を招く余地のないものは、紹介しても失望を招くであろう。必要な情報などを即座に提供することが求められるため、訪問時に商談が出来るレベルまで事前にモデルコースや想定価格帯などを詰めておくことや、日本の現地旅行業者の同行が望ましいとされている⁽⁴⁹⁾。

(45) 2010年4-6月期の観光庁調査で、旅行会社のパンフレットは24.1%、ホームページは19.8%の中国人旅行者が旅行情報源として役に立った、と回答している。「その他インターネット」情報も現時点で24.9%が活用しており(同上, pp.16-17)、今後、インターネットを活用した情報発信や地域認知度の向上がますます重要になるだろう(小林一弘・楊溢「中国の訪日市場開拓のためのアプローチ」『レジャー産業資料』43巻5号, 2010.5, pp.48-49)。

(46) 菊池 前掲注(17), pp.17-19.

(47) 新井俊一「国際観光政策の展開」寺前秀一編『観光政策論』(観光学全集9)原書房, 2009, pp.103-104.

(48) 菊池 前掲注(17), pp.26-27.

これまで中国国内での対中国人海外旅行業務は、中国資本にのみ許されてきたが、合併の外資系旅行会社に対して、試験的に開放される見込みである⁽⁵⁰⁾。日本の旅行会社にとって、ノウハウを生かした訪日旅行商品を提供できる商機が広がることになるが、商品設計に明確なコンセプトを打ち出せなければ、後発の類似商品との価格競争に巻き込まれかねないだろう。

(2) 訪日中の観光行動における課題

中国人観光客に快適に滞在を楽しんでもらう上での課題として、コミュニケーションをめぐる問題、特に通訳(ガイド)や中国語による情報提供の不足がある。

日本国内で報酬を得て観光ガイドをするためには、通訳案内士の資格を有し、都道府県に備えられた通訳案内士登録簿に登録されていることが必要である⁽⁵¹⁾。通訳案内士には、日本全国で活動できる「通訳案内士」と、登録した都道府県に活動範囲を限る「地域限定通訳案内士」の2種類がある。しかし、通訳案内士の登録者の絶対数が少ない⁽⁵²⁾こと、登録者の多くが東京や大阪などの都市部に集中していることなどから、通訳案内士以外への有償業務の開放を求める声が高まっており、容認する方向で法改正も含めた検討が進められている⁽⁵³⁾。

具体的な方向性としては、通訳案内士を業務独占資格から名称独占資格⁽⁵⁴⁾に移行した上で、地域の案内を行う「地域ガイド」などの「通訳案内士以外の通訳ガイド」(新ガイド)による有償での通訳ガイドを容認すること、新ガイドの資質を確保するため、国が育成・活用のための基本的な事項を定めたガイドラインを策定した上で、「地域ガイド」については地方自治体や地域の観光団体などが、「地域ガイド」以外の新ガイドについては、旅行会社などの民間主体がそれぞれ責任をもって育成・活用することなどが盛り込まれている⁽⁵⁵⁾。新ガイド容認の動きに対しては、添乗員や在日中国人らが格安でガイドを務める現状を追認するだけだ、との批判がある⁽⁵⁶⁾。

外国人観光客への情報提供については、近年、公共交通機関や観光施設の周辺を中心に、表示や案内に外国語表示を併記する取組みが進められてきている。特に、公共交通機関は、「外国人観光旅客の旅行の容易化等の促進による国際観光の振興に関する法律」(平成9年法律第91号)に基づいて、外国語などによる情報提供を行う努力が求められており、観光庁長官が指定する「情報提供促進措置を講ずべき区間」内では、義務化されている。英語併記とピクトグラム(図記号)使用が基本ではあるが、中国語などでの情報提供も地域特性に応じて行うことになっ

(49) 同上; JNTO企画部編著 前掲注(28), pp.152-156.

(50) 当初、2010年内にも取扱業者の選定を終える可能性が高いと報道されたが、選定結果が発表されたとの報道は2010年12月末時点では見当たらない。(「海外旅行業務外資の申請—中国、受け付け開始」『日本経済新聞』2010.9.8, 夕刊.)

(51) 「通訳案内士法」(昭和24年法律第210号)第2条、第3条、第18条、第19条、第36条を参照。

(52) 2009年4月1日時点で通訳案内士は、13,530人が登録されている。そのうち、中国語に対応しているのは1,540人である(国土交通省編 前掲注(5), p.95)。

(53) 観光庁通訳案内士のあり方に関する検討会「通訳案内士制度のあり方に関する中間報告書」2010.8.25, pp.3-6. (<http://www.mlit.go.jp/common/000122175.pdf>)

(54) 名称独占資格とは、「特別の知識または技能を必要とする職業について、公衆の保護を図るために、法令によりその資格を有しない者が当該職業の名称を使用することを禁止した資格」(吉国一郎ほか編『法令用語辞典(第9次改訂版)』学陽書房, 2009, p.723.から要約)であり、資格を有しない者がその業務に従事すること自体は禁止されない点が、業務独占資格とは異なる。

(55) 前掲注(53), pp.6-9.

(56) 無資格の格安ガイドの中には、前述したような手数料目当ての案内をする悪質なガイドが含まれているとの指摘もある(「中国人ツアーが激増、無資格ガイドを容認?」『東京新聞』2010.1.21.)。

ている⁽⁵⁷⁾。しかし、外国人観光客が頻繁に訪れるような公共交通機関や観光施設などの外国語表示・表記は整備が進んだ反面、例えば地下鉄の出口を出て、次の行動地点に移動しようとしたところで情報が途切れてしまうことが課題として指摘されている⁽⁵⁸⁾。

観光庁では、これまでも留学生などによる「外国人による街歩き点検隊」の調査を通じて外国人目線での意見を集めてきたが、今後、案内板や交通機関、宿泊施設などの不便さの程度を評価する全国共通のチェックリストを作成するため、より日本に不慣れな中国人を含む外国人にモニターとして各地を旅行してもらい、意見を集める取組みを新たに行うことにしている⁽⁵⁹⁾。

「情報提供」の不足と併せて、日本を訪れた外国人からは、「言葉が通じない」という不満が各種調査で頻繁に表明されている。

実際、世界経済フォーラム（World Economic Forum）が世界133か国を対象に調査した『旅行・観光競争力レポート2009年版』（*The Travel & Tourism Competitiveness Report 2009*）においても、わが国は、「文化資源」（Cultural resources）が第10位、「陸上交通インフラ」（Ground transport infrastructure）が第8位などと高く評価される一方で、「旅行・観光に対する親近感」（Affinity for Travel & Tourism）は第131位、その中の指標である「外国人旅行者への態度」（Attitude of population toward foreign visitors）は第106位と、世界標準から大きく劣後していると認識されている⁽⁶⁰⁾。外国語に対する苦手意識が、冷たい態度として受け止められていることが推測される。

日本的なきめ細かいもてなしで定評のある老舗温泉旅館「加賀屋」（石川県七尾市）は、宿泊した台湾人観光客から高い評価を受け、温泉旅館経営のノウハウと日本流の「もてなし」を現地企業との合弁で台湾に「輸出」、世界進出を果たしている⁽⁶¹⁾。日本人が長年培ってきた接客意識に対する評価が低いわけでは決してない。外国人旅行者のために足を止め、片言の英語や筆談でも良いから自分なりにもてなす、そのような姿勢が日本人一人一人に求められている。

新たな交流の拡大に向けて—むすびに代えて—

観光庁の「訪日外国人消費動向調査」（2010年4－6月期）によると、中国人旅行者の67.6%が初来日であり、66.3%の人が「ショッピング」を楽しんでいる。前述した通り、その購買力は非常に高い。しかし、次回日本を訪れたときにしたいことについて、「ショッピング」をあげた人は31.8%に留まり、「温泉入浴」の55.9%や「四季の体験（花見・紅葉・雪など）」の34.1%などを下回っている⁽⁶²⁾。既にリピーター比率が高く、訪日観光が「成熟化」しつつある台湾や香港からの旅行者のように、中国人旅行者もリピーター比率が高まるにつれて、買い物に費やす予算が減り、日本に来たからこそ体験できる多様な活動に関心が広がっていく可能性が指摘

(57) 観光庁「公共交通機関における外国語等による情報提供」〈<http://www.mlit.go.jp/kankocho/shisaku/kokusai/koukyou.html>〉

(58) 永宮和美「観光立国ニッポンの条件（#12）—街歩きと外国語表示」『月刊ホテル旅館』47巻2号, 2010.2, pp.124-127.

(59) 「外国人が名所チェック、案内板や交通など評価基準を作成へ—観光庁」『東京新聞』2010.10.18.

(60) なお、「総合評価」（2009 Index）は第25位であり、前年の第23位（2008 Index）からわずかに後退した（World Economic Forum, *The Travel & Tourism Competitiveness Report 2009*, pp.18, 232-233. 〈http://www3.weforum.org/docs/WEF_GCR_TravelTourism_Report_2009.pdf〉）。

(61) 「「温泉旅館」輸出—配膳、お酌…老舗のもてなしに注目」『朝日新聞』2010.9.6, 夕刊.

(62) 観光庁 前掲注（43）, 表-1, 表-2, 表-33, 表-65, 表-66, 表-67.

されている⁽⁶³⁾。そのため今後は、東京、京都などの有名都市の訪問経験を持つ中国人旅行者に向けた「それぞれの地域固有の自然や文化を堪能していただくことに注力をする観光モデル⁽⁶⁴⁾」の構築と、地域住民を含めた交流の拡大が求められることになるだろう。

観光モデル構築の1つの具体例として、岐阜県高山市の取組みを紹介することにしたい。元々観光資源に恵まれた同市ではあるが、その立場に安住することなく、外国人観光客だけでなく、国内の障害者や高齢者をも対象にした「モニターツアー」を継続的に実施し、どのような部分に不便を感じるのかを洗い出し、改善に役立てるなど「誰にもやさしいまちづくり（バリアフリーのまちづくり）⁽⁶⁵⁾」を徹底して行い、内外の観光客からの評価を一層高めてきた。

高山市を2009年に訪れた外国人観光客は14.8万人、2005年に市町村合併があったとはいえ、10年前（1999年）の4万人と比較して270%増になっている。2009年の外国人観光客の構成は、最も多い台湾からの観光客だけで約22%、アジア全域で約49%を占めるが、フランスやスペインなどヨーロッパからの観光客も約31%を占めているのが特徴的である⁽⁶⁶⁾。フランスで2007年に出版されたミシュランの日本観光ガイドで「三つ星観光地」に選ばれ、日本情緒や自然散策を好む欧米人の関心が高まったことも要因の1つだという⁽⁶⁷⁾。

官民一体での誘致の取組みだけに留まらず、外国人観光客が自由に散策できるよう受入れ態勢の充実にも力が注がれている。高山市の観光情報ホームページは日本語以外の11か国語で観光情報を発信し、関東から近畿までの広域圏に高山市の位置情報を示した地図や市街地図などもそれぞれの言語表記で提供している⁽⁶⁸⁾。現地でも、11か国語対応の「観光情報端末」を高山駅などに設置し、市街地の案内表示を英語・中国語・韓国語併記にするなど行政サイドの環境整備が行われていることと併せて、市民も積極的に観光客とコミュニケーションを取るなど、街全体に観光客をもてなし、歓迎する雰囲気が醸成されていることが、外国人の支持を集める理由になっている⁽⁶⁹⁾。

訪日中国人の増大による治安の悪化や不法滞在の発生⁽⁷⁰⁾などに対する国民の懸念は依然と

(63) 観光庁「観光統計コラム第3回—中国人の「爆買い」はいつまでつづくのか？」2010.10.18. <http://www.mlit.go.jp/kankocho/column03_101018.html>

(64) 同上

(65) 「市政ルポ 誰もが暮らしやすいバリアフリーのまちづくりを目指して—進化し続ける三つ星国際観光都市の試み 高山市」『市政』57巻6号, 2008.6, pp.44-51.

(66) 「平成21年観光統計」高山市商工観光部観光課, 2010.4, pp.5, 17. <<http://www.city.takayama.lg.jp/kankou/documents/h21kankoutoukei.hp.pdf.pdf>>

(67) 前掲注(65), pp.40-44.

(68) 「高山市観光情報」<<http://www.hida.jp/>>

(69) 「ニッポン再生「観光立国4.3兆円プロジェクト」を提唱する!」『週刊ポスト』41巻18号, 2009.5.1, pp.44-46.

(70) 平成21年中の来日外国人犯罪（刑法犯及び特別法犯）の総検挙件数27,836件に占める中国人による犯罪は、国籍等別で最多の12,572件（構成比45.2%）である。ただし、ピークであった平成17年の17,006件からは約26.1%減少している。中国人不法残留者は平成22年1月1日現在12,933人であり、不法残留者全体91,778人の14.1%を占め、こちらも国籍等別で最多であるが、直近のピークであった平成16年1月1日時点の33,522人からは約61.4%減少している（警察庁刑事局組織犯罪対策部国際捜査管理官『来日外国人犯罪の検挙状況（平成21年確定値）』2010.4, pp.123, 130. <http://www.npa.go.jp/sosikihanzai/kokusaisousa/kokusai/H21_K_RAINICHI.pdf>；法務省入国管理局『本邦における不法残留者数について（平成17年1月1日現在）』2005.3. <http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/press_050328-1_050328-1.html>）。

なお、訪日中国人団体旅行における失踪者数は、2009年末までに累計1,128人（失踪者発生率0.09%）であるが、失踪者数は2007年をピークに、発生率は2002年以降、減少傾向にある。個人観光旅行者の失踪は、2010年5月時点では発生していない（中華人民共和国訪日観光客受入旅行会社連絡協議会『中国国民訪日観光旅行の実績（平成22年2月15日現在）』<http://www.churenkyo.com/data/2010_02_17_ryokou_zisseki.pdf>；『日本経済新聞』前掲注(20)）。

して根強くあることから⁽⁷¹⁾、国には、国民の懸念の現実化を未然に防ぐ施策が求められる。同時に、観光立国による経済成長を推進する上では、距離的に近いという大きなアドバンテージがあり、かつ今後も外国旅行需要の順調な成長が予想される中国人旅行者をより多く招くことは、欠く事のできない要素である。幅広い中国人の訪日を促す施策を推進するため、個人観光ビザの更なる要件緩和⁽⁷²⁾を求める声も大きい。地方自治体や国民一人一人には、訪日中国人を歓迎する雰囲気づくりと、積極的にもてなす役割が求められるようになるだろう。

一方、国際観光需要は、2国間の政治的関係、世界経済の好不況の波や伝染病の流行、さらには為替動向にも強く影響される。例えば、日本と中国とは距離的に近いことから、両国間の一時的な緊張関係が直接的に観光事業に影響を及ぼすリスクを内包している⁽⁷³⁾。個別の観光地の立場からは、特定の国からの旅行者に過度に依存した観光地づくりではなく、高山市のように、多様な国・地域を対象とした来訪促進策の実施や、物心両面の受入れ態勢の充実・強化を進めることが重要になるだろう。

(71) 新聞社のwebサイトにおけるアンケート調査ではあるが、「(個人観光ビザ発給要件の緩和により)治安の悪化が心配か」との問いに、94%がYESと回答した(「「私も言いたい」テーマ「中国人向けビザ緩和」『産経新聞』2010.6.25.)。

(72) 韓国は2010年8月、有効期間内であれば何度でも出入国可能であるマルチビザの発給対象を中間層に拡大した。対抗して「ビザなし」での訪日を認めるよう求める声が財界から上がっていることが報じられている(「中国人観光ビザ、韓国が来月緩和」『日本経済新聞』2010.7.28;「中国人訪日観光ビザ、緩和50日」『毎日新聞』2010.8.21.)。

(73) 2010年9月に発生した、尖閣諸島沖の日本領海内における海保の巡視船と中国の漁船との衝突事件の際には、中国政府は中国国内の旅行会社に対して、訪日旅行の宣伝や販売の自粛を求めた、とされている(「「観光」で揺さぶり—中国代表团、夕食会欠席」『毎日新聞』2010.9.23.)。2010年の訪日中国人数は、個人観光ビザの要件緩和などにより順調に増加し、8月までの累計で推計約104万人と、その時点で2009年の年間訪日数を超えていた。しかし、事件発生後の旅行申込に影響が見られ、10月と11月の月間訪日数は、それぞれ前年同月比マイナスに転じている(「中国人観光客、早くも昨年超え」『朝日新聞』2010.9.28;「来日中国人、11月急減」『朝日新聞』2010.12.23.)。

第Ⅳ部 国際政策セミナー
「中国の対外戦略と日中関係」記録集

平成22年度国際政策セミナー

中国の対外戦略と日中関係

概要

タイトル：中国の対外戦略と日中関係

基調講演者：金 燦 栄 氏（中国人民大学国際関係学院副院長）

日時：平成22年10月8日（金）14：00～

場所：国立国会図書館 新館講堂

主催：国立国会図書館 調査及び立法考査局

基調講演者

金 燦 栄 氏（中国人民大学国際関係学院副院長・教授）

1962年生まれ。中国社会科学院を経て北京大学で博士号取得。専門は中国外交、米中関係、国際政治。中国の外交戦略に関する気鋭の研究者として知られ、中国、米国、日本のメディアでも発言多数。主著に『多辺主義と東亜合作』（多国間主義と東アジア協力）（当代世界出版社、2006）などがある。

コーディネーター

高木 誠一郎 氏（青山学院大学国際政治経済学部教授・当館客員調査員）

スタンフォード大学で博士号取得。防衛研究所第二研究部部長などを経て、2003年から現職。国際政治学、中国外交、アジア・太平洋の国際関係を専門とし、『米中関係』（日本国際問題研究所、2007）、『脱冷戦期の中国外交とアジア・太平洋』（同、2000）など、著作多数。

パネリスト

津上 俊哉 氏（東亜キャピタル株式会社代表取締役社長）

東京大学法学部卒、1980年通商産業省入省、通商政策局北西アジア課長（現北東アジア課）、経済産業研究所上席研究員などを経て2004年から現職。『中国台頭 日本は何をなすべきか』（日本経済新聞社、2003、サントリリー学芸賞受賞）など、現代中国に関する著作多数。

高原 明生 氏（東京大学大学院法学政治学研究科教授）

英国開発問題研究所博士課程修了（サセックス大学で博士号取得）、在香港日本国総領事館専門調査員、立教大学法学部教授などを経て2005年から現職。『The Politics of Wage Policy in Post-Revolutionary China』（The Macmillan Press, 1992）など、現代中国政治、東アジアの国際関係に関する著作多数。

鎌田 文彦 氏（国立国会図書館調査及び立法考査局外交防衛調査室主幹）

1982年東京大学大学院社会学研究科修了（国際学修士）。1983年入館、2003年10月調査及び立法考査局海外立法情報課課長、2008年4月同主幹（議会官庁資料調査室付）などを経て2010年4月から外交防調査室主幹（なお、2011年1月から同主任・専門調査員）。

*この記録集は10月8日の「国際政策セミナー」（基調講演・パネルディスカッション）の発言を可能な限り忠実に再現したものであるが、中国語で行われた金燦栄氏の講演内容・発言については、日本語の読みやすさを優先し、当日の通訳と若干異なる部分がある。また、問投詞に関してはこれを省略するなど、軽微な加筆訂正を行い、編集上の注記は〔 〕内に含めた。

*当日の通訳は 包 紅征 氏が務めた。

平成22年度国際政策セミナー

中国の対外戦略と日中関係

————— 基調講演 —————

タイトル：これからの10年 世界と中国—国際政治の視点から—

講演者：金燦栄氏

〈司会〉

本日は、国際政策セミナーにお越しくださいましてありがとうございます。私は、本日の司会を担当いたします専門調査員の武田と申します。どうぞよろしくお願ひ申し上げます。

国立国会図書館の調査及び立法考査局は、本年「世界の中の中国」をテーマに分野横断的な調査を進めておりますが、その一環として、「中国の対外戦略と日中関係」と題する国際政策セミナーを開催することにいたしました。

順調な経済成長、経済発展を続ける中国は、21世紀の国際社会における重要なアクターとして、その動向が注目されています。隣国である我が国にとっても、中国の対外戦略を知ることが、重要な課題であろうと思われまふ。

そこで本日は、中国から、この分野の専門家である金燦栄教授をお招きして、お話を伺うことにいたしました。金教授は、中国外交、米中関係、国際政治を専攻され、復旦大学、中国社会科学院を経て北京大学国際関係学院で博士号を取得され、現在中国人民大学国際関係学院の副院長を務めておられます。中国の外交戦略に関する気鋭の研究者として、中国、アメリカ、日本のメディアでも多数発言をなさっています。

ここで、本日のセミナーの進行について、簡単にご説明させていただきます。前半の約1時間が金先生による基調講演で、休憩の後、3人のパネリストの皆さんから、講演に関するコメントをいただきます。パネリストの皆さんは、後ほどご紹介いたします。その後、金先生からパネリストの発言に対する感想、コメントなどをいただいた上で、金先生とパネリスト3人によるディスカッションを行います。この後半部分は、私どもの客員調査員で、青山学院大学国際政治経済学部の高木誠一郎教授に、進行役をお願いしております。高木先生は、国際政治、米中関係、アジア・太平洋の国際関係を専門とされ、この分野の著作も多数出版されている学会の第一人者でいらっしゃいます。高木先生には、最後に、本日のセミナーの総括もお願いしております。

それから、フロアの皆さまからのご質問でございますけれども、皆さまのお手元に「質問用紙」をお配りしておりますので、この用紙に金先生の講演に関するご質問、ご感想などを、お書きください。休憩時間に当館の担当者が回収に回ります。皆さまからいただいたコメントは、進行役の高木先生から適宜ご紹介させていただき、金先生から一括してご回答いただく予定です。ご面倒をおかけすることになり、大変申し訳ございませんが、時間も限られておりますので、皆さまのご協力をいただければ幸いです。

なお、本日の通訳は、包紅征さんをお願いしました。よろしくお願ひいたします。

なお、本日のセミナーは、記録のため、撮影と録音を行います。この点もどうぞご了承ください。

でございますよう、お願い申し上げます。

最後に、開会に先立ちまして、司会者から特にお願いがございます。昨今、本日のテーマに関連する話題が色々持ち上がっておりますけれども、本日のセミナーは、学術的な行事でございますので、この点、ご了解の上、司会進行にご協力くださいますよう、よろしくようお願い申し上げます。

それでは金先生、よろしくお願ひいたします。(拍手)

〈金氏〉

武田さん、どうもご紹介ありがとうございます。このような機会を作っていただき、ここで皆様と交流することができまして、本当に嬉しく思います。またとても感謝しております。講演を始める前にまず一言お断りしておきたいと思いますが、今日の中国は非常に多様化しております。今日これからここで述べることは、あくまでも個人的な考えや観点であり、国家の意見を代表するものではありません。資料としてレポートを用意しましたが、ここではこれからの10年、中国がどのように発展していくか、また諸外国との関係がどうなるかについて個人的な意見を述べています。

簡単に申し上げますと、結論としては、今後10年、世界も中国も大きな転換期を迎えることになると思います。それでは、まず今後世界がどのように変化していくかについての私の考えを述べたいと思います。

皆様もご存じのように、冷戦時、世界は、主に東側と西側に分けられていました。当時は主にイデオロギーによって二つに分けられていましたが、しかし、冷戦終結後、個人的には西側陣営と非西側陣営に分けられるのではないかと考えています。

今日、西側陣営はアメリカ、日本、EUで構成されています。西側陣営を人口数で数えますと、9億人です。西側陣営の一翼をなすニュージーランド、オーストラリアなどを含めても、10億人です。これは世界人口68億人の中で、わずか15パーセント弱しか占めていません。

西側陣営の実力は、わずか15パーセント弱の人口数にもかかわらず、GDPでは世界の60パーセント、軍事力では60パーセント、技術面（知的財産権など）では80パーセントを占め、経済的に、大きな力を発揮しています。また、メディアも主に米国から発信されるものですが、80パーセントの力を有しています。つまりハードパワー、ソフトパワーの双方で多大な力を発揮しているわけです。

このように西側陣営がリーディンググループとして大きな力を持ち、優位に立っている中、非西側陣営は人口数では85パーセントを占めているにもかかわらず、物質面からみても精神面から見ても、実力は弱く、リードする側ではなく、リードされる側に立っています。西側陣営は比較的まとまっていますが、非西側陣営を見ますと、非常に複雑な構成となっています。

私は非西側陣営を5つに分類してみました。

- (1) 一つ目は新興市場経済国です。この中にはBRICsが入っています。
- (2) 次にロシアです。ロシアは非常に独特な存在で、西側陣営に入ろうと努力を重ねていますが、西側からはなかなか受け入れてもらえません。中国はロシアに好意を寄せ、仲良くしたいと考えているものの、ロシアからは拒否されているという現状があります。
- (3) 三つ目はイスラム系国家です。イスラム系国家は57か国からなっており、人口数は15億人ほどです。

(4) 四つ目は失敗国家、すなわち破綻、崩壊した国家です。

(5) 五つ目は反米国家です。反米国家は少数派でわずか十数か国に過ぎませんが、米国はこれらを「ならず者」と呼んでいます。

西側と非西側陣営がこのような力関係を構築していますが、もちろんこれには歴史的な背景があり、理にかなったものです。ただ、政治面、法律面から見ますと、この力関係は非常にアンバランスで、合理的なものとはいえません。

長期的にこのような力関係のバランスを維持することはきわめて難しく、今後10年のうちに少数国が世界の政治・経済をリードするという局面には変化が生じると思います。

近年、世界情勢は徐々に変化しており、米国を筆頭とする西側陣営の権威、発言力が衰退し、BRICsを代表とする新興市場経済国が、政治的、経済的に徐々に力を増しています。

私見では、二つのラインから今後の世界の動向を見ればよいのではないかと思います。

まず一つ目のラインとして、米国を中心とする西側陣営の動向を観察することが重要です。二つ目として、非西側陣営の中でも新興市場経済国とロシアの動向に注目することが必要です。

今後の国際関係の決定要因として注目すべき重要なポイントは、西側の国の国内改革がどのように発展していくかという点です。

西側陣営のいくつかの国をみますと、まず米国は、今後解決しなければならない様々な問題を抱えています。反テロ戦争、例えばアフガニスタンとの戦争のように、国力を消耗する戦争をどのように解決していくかは、今後のアメリカの大勢にかかわってくると思います。国内的には、金融体制改革、教育、新エネルギーへの投資、製造業の再生などにいかに取り組むかが、米国の命運を左右する問題です。

日本を見ますと、財政の問題、経済成長の軸足をどこに置くかということが、非常に重要な問題です。

一方、ヨーロッパ、EUは、現在債務危機に陥っており、今後金融危機をいかに解決するかが、発展に影響を与えると考えられます。経済力の向上も重要な課題です。

このように西側陣営の国々については、今後、国内の改革が重要な問題となってくるかと思っています。もし西側陣営がこのような国内改革に成功するならば、今後の10年、世界のリーダーとしてのポジションを保つことができるでしょう。

非西側陣営に目を転じると、今後10年おそらく大きな変化を示さないであろう国家は、イスラム系国家、失敗国家、反米国家です。

今後10年、私たちが注目しなければならないのは、最初に申し上げた新興市場経済国とロシアです。

国内に経済的原動力がありパワーもあるため心配はならず、例えばBRICsのような国々は今後も発展していくでしょう。他方でこのような国々は不確定要素も数多く抱えています。社会が安定した状況を維持していけるかどうか、また資源問題つまり経済発展を支える資源・エネルギーを維持しうるかどうか、今後の発展を左右する大きなポイントです。新興市場経済国は20か国ほどあり、人口数でいうと55パーセントを占めています。この55パーセントの人口を占める20か国が、世界の大国と巧みに提携して発展していけば、70パーセント程度の大きな力を発揮することができると思います。

今後の世界の動向を決定する非常に重要な国が一つありますが、この国は一方で非常に多様な不確定要素を抱えています。つまりロシアです。ロシアが抱えている問題として、西側・非

西側のどちらの陣営に加わるかということが非常に決定的です。もう一つは、市場経済化の問題があります。現在、ロシアの市場経済改革は必ずしも成功しているわけではなく、経済構築は資源に依存する部分が非常に大きいのです。一部の私の友人たちが指摘するところによると、今のロシアは規模の大きなサウジアラビアのような国だということです。

つまり今後の世界の発展の鍵となるのは、西側陣営、新興市場経済国、そしてロシアです。国内改革を成功させた国が世界をリードするパワーを持つことになると思われれます。

次に、今後10年の中国の発展の動向についてお話ししたいと思います。今後10年間、中国は急成長していくであろうと、確実に断言できます。その一方、今後10年の中国では、複雑な社会環境のもとに、さまざまな矛盾、衝突が発生し、社会的・政治的に不確定要素を抱え続けることになると思います。

中国の国力は今後10年もさらなる成長を見せるでしょうが、国力にはハードパワー、ソフトパワーの二種類があります。ハードパワーを見ますと、GDPは今後10年も急成長を維持できるでしょう。中長期的には、人民元の上げは避けることのできない課題です。個人的な予測では、2020年頃には、中国のGDPがアメリカに近づいていくのではないかと思います。

ハードパワーの二つ目として、軍事力の近代化があります。経済発展に伴って軍事力の近代化もさらに進んでいくことと思われれます。軍事への投資規模、予算規模も大きくなるでしょう。この背景には台湾問題があり、国民も軍事力の近代化や軍事予算を受け入れる環境にあります。2020年には、東アジア地域で中国はかなりの軍事力の要素を占めることになるでしょう。今よりもさらに一段階、軍事力の増強が進むことが予想されます。

ソフトパワーの面でも、中国は継続的に向上していくと推定されます。中国は14億の人口を持ちますが、農業文明から工業文明に中国のように転換してきたという国の歩みは、歴史的にも、世界的にみても、前例がありません。19世紀のヨーロッパを見ますと、当時ヨーロッパでは工業化が進展しましたが、人口規模は千万単位でした。20世紀には、米国、ソ連が発展しましたが、人口は億単位です。21世紀に中国が工業化を実現しつつありますが、これは10億規模の人口というレベルです。規模が違うため、工業化の速度や規模も異なってきます。

しかし経済的に実力が向上するとともに、今後の10年間は、ドメスティック・ガバナンス（中国の国内統治）が深刻な問題となります。中国は社会的な矛盾に直面しています。経済発展は順調ですが、これが所得の公平な再分配につながっていません。環境汚染、イデオロギーの空洞化すなわちモラルの低下、官僚の汚職など、実にさまざまな分野でたくさん問題が現れています。

社会的な矛盾が激化するとともに、中国の指導層のあり方も大きく変化しつつあります。鄧小平の時代までは、「強人政治」、すなわちカリスマ的な政治家による体制でしたが、鄧小平以降は「技術官僚集団指導」となりました。つまり最近の中国の政治システムは、自民党の時代の日本と非常によく似ているのです。公共の政策に対してさまざまな人が発言しながらも、誰が責任をとるかということ、誰も責任を取ろうとしないという現象が起きています。

今後10年の中国の三つ目の変化として、市民社会が成立し、中産階級が形成されることがあげられます。すでに市民社会は、中国が現在直面している矛盾に疑問を示したり、さまざまな意見を表明したりしています。

この30年間、中国は都市化しつつあり、30年前には都市人口が17パーセントだったのが、今は47%近くに増加しています。都市人口は6億人です。この都市化は人類史上最大規模といえ

ます。10年後には、この比率はさらに60%程度まで上昇することになるでしょう。そうすると、中国の都市人口は9億人に達します。都市化に伴って徐々に中産階級が増えると、国対社会の問題も次第に現れてきます。

長期的な歴史観に立ってみると、市民社会の成長はとても望ましいことだと思います。ただし、短期的にみると、市民社会の成長が社会問題を複雑にするともいえます。特に外交への影響は大きく、市民社会の成長によってナショナリズム（民族主義）がますます高揚していきます。

簡単にまとめますと、中国の社会はこれから実力、国力がますます成長しますが、それと同時に中国の社会的矛盾も激化していくでしょう。つまり、中国社会は二つの顔、二つの特性を持っている、という風に見ていただけるのではないかと考えています。

中国を理解していただくためには、中国は大きな矛盾を抱えている国だと見たほうが適切です。矛盾は、大国、強国である一方で脆弱な国でもある点に表れています。例えば、IMFの統計によって中国の購買力平価を見ると、1米ドルあたり3.4元となっており、人民元の購買力の強さを示しています。しかし他方では、社会的な脆弱性を示すさまざまな現象があります。

中国は高度に政治的に統一されている一方で、社会が多様化しています。これもひとつの矛盾の表れです。経済的に見ますと、例えば国慶節10月1日の少し前に杭州から上海まで開通した高速鉄道は、時速416キロに達したそうです。中国の鉄道には技術的な競争力があることが分かります。この高速鉄道は、コスト面でも日本より40パーセント低いと聞いています。しかし、経済発展の一方で立ち遅れているところもあります。雲南省のハミ族は、いまだに原始的な農耕生活を送っています。中国人の間で話題に上ることですが、中国の都市部はヨーロッパのように発展している一方で、周辺の農村地域はアフリカのように立ち遅れているという表現があります。

今お話したように、中国は大国、経済大国であると同時に脆弱な国でもありますので、中国の指導者は、今後とも国内の調整、問題処理に取り組み、そこに重きを置いていくでしょう。

外交問題などは二の次と考えられています。今後10年間、中国は内向的な国であり続け、対外的に積極的な態度、アクションをとるのではなく、「反応」式の対外政策をとるでしょう。国力が向上して自信が増しているので、「反応」はこれまでよりいくぶん強くなるかと思いますが、基本的には防御性の強い国、と考えていただくと分かりやすいと思います。

最後に、中国と世界との関係について二つばかりお話をしましょう。

まず一つ目ですが、急速な発展に対して、中国人自体は、心理の面で準備ができておらず、とても戸惑っています。中国の工業化の発展の歩みは、著しく発育の早い男の子になぞらえることができます。身長が伸びているのに洋服などの買い替えができず、小さな服を着ている長身の男の子のような感じです。中国の国民には、心理的な調整、適応の必要があります。いかに適応していくべきかという、やはり国際的な責任をそれなりに持たなければならないと私は考えます。また、外国も中国の発展に適応し、より正確に中国を理解する必要があります。中国は先ほど申し上げたようにきわめて多様で多元的な社会であり、その中国の多様性を正確に認識する必要があります。中国の利益は多元化しており、ステレオタイプの認識はきわめて望ましくないものだと思います。外国は、中国に対して平等に対応する、中国を公平に見る、中国が国際社会に仲間入りすることを受け入れる、そして中国も国際社会における責任を果たすことで国際社会に認められる、という方向に進むことによって、お互いに発展を遂げられると思います。

最後に中国のナショナリズムについて一点申し上げたいと思います。ナショナリズムはもともと中国本土にあった伝統的なものではなく、19世紀の後半に西側から輸入されてきたものです。ナショナリズムが中国に入ってきて、すでに100年以上の歴史がありますが、中国のナショナリズムを研究する研究者の間では、中国のナショナリズムは「反応式のナショナリズム」であるというコンセンサスが確立しています。外部からのプレッシャーが強まると、ナショナリズムが強くなります。逆にプレッシャーがかからないと、内ゲバになって、外部に対するナショナリズムが低下します。この点は日本と大きく異なります。中国人は一致団結という精神は持つておらず、ナショナリズムは、外部の態度によって変わるもので、外部からのプレッシャーが弱ければ、ナショナリズムはそれほど顕著なものにはなりません。

最後に私からひとつお願いなのですが、中国ともっと仲良くしてください。親切にしていただければ、中国は必ず見返りをもたらしますし、恩返しをいたします。ご清聴ありがとうございました。(拍手)

———— パネルディスカッション ————

〈司会〉

それでは、皆様お待たせいたしました。5分ほど遅れましたが、後半の部を始めたいと思います。後半の進め方ですが、まず3人のパネリストの皆さんからお一人ずつ基調講演を踏まえて、ご発言をいただきます。その後、金先生からパネリストの発言に対する感想などをまとめてお答えいただきまして、金先生も交えた4人の皆さんで、40分程度のディスカッションを行う予定にしたいと思います。最後に、高木客員調査員からフロアからいただきましたご質問の紹介をいたしまして、そのご回答は金先生からまとめて行っていただく予定になっております。質疑応答の後、最後に高木先生に本日のセミナーの総括をしていただきまして、最終的には17時に終了する予定になっております。

後半の部のコーディネーターは、高木先生にお願いしました。どうぞよろしく願いいたします。

パネリストのご発言の前に簡単にパネリストの皆様のご紹介をさせていただきます。本日の配布資料にも、すでに略歴が記載されておりますので、ごく簡単にさせていただきます。

最初に、東亜キャピタル株式会社代表取締役社長の津上俊哉さんです。津上さんは、通産省時代の1996年、外務省に出向し、在中国日本大使館経済部の参事官を務めたご経験もおありの方です。中国経済や現代中国に関する多数の著作をお持ちです。

次に、東京大学大学院法学政治学研究科の高原明生教授です。高原先生も、在香港日本国総領事館専門調査員のご経験がありまして、現代中国、東アジアの国際関係に関する著作を多数執筆されております。

最後に、当館の鎌田文彦主幹です。鎌田主幹は、調査及び立法考査局で、長く中国情報の発信に携わっておりまして、現在は外交防衛調査室の主幹としまして、中国関連の記事の執筆も行っております、当館有数の中国の専門家でございます。

それでは、高木先生、よろしく願いいたします。

〈高木氏〉

ありがとうございます。ただいまご紹介にあずかりました高木でございます。今までの武田さんの美声に反しまして、これからは私のだみ声でこのセッションの進行をさせていただきます。

それでは司会の武田さんのご指示に従いまして、順番にパネリストの皆様にご挨拶を7分前後でコメントをお願いしたいと思います。まず津上さんよろしくお願いたします。

〈津上氏〉

ご紹介をいただきました津上でございます。こういう風な機会にお招きをいただきまして、ありがとうございます。早速、時間の関係で本題に入らせていただきたいと思います。金教授のただいまの講演につきまして、私は大きく変動しつつある世界の中での中国において、今起きている変化、激動という風なものの中身を非常にヴィヴィットに説明をしていただいたんじゃないかなあとと思ひまして、私はご指摘の多くの点について、同感であったと感じる部分がありました。

私のコメントについては、資料を用意していただきましたのでこれに従ってお話をしたいと思います。少しちょっと分量が多いものですから、時間の関係で全部をご紹介するのはちょっと控えまして、要点のところをつまみたいと思っております。申し上げたいところというのは、やはり特に冷戦終了後、グローバリゼーションというものが起きる中で、今世界というのは、本当に世界史的に後世振り返っても非常に大きな変化が起きた時期だという風に捉えられるような、激動の中にあるんだろうと思ひます。その激動というのが経済的な形で非常に大きな変化が起きている、特に、その大きな変化の中心のところに位置しているのが中国ではないかと思ひます。中国の経済的台頭というのは本当に世界史的な事件だという風に私は思ひます。国際関係心理学なんていう言葉はありませんけれども、私、常々思ひますのは、人間の心理は往々にして、環境の変化というものにタイムリーに順応して変わっていくことはできない、変化がどうしても追いつかないというものだという風に私は感じます。世界の現状ということであると、ものすごく大きな変化が起きているんだけど、中国の中でも、あるいは中国の外の外国側でも、人間の心理、ものの見方考え方、相手方に対する理解、こういうものが、現実の変化に追いつかないせいで、多くの誤解、不信というものが生まれるという構造的な激動期の問題を抱えていると思ひます。

私が用意しましたレジュメの中で、1ページ目のところにありますところ、「国力は大幅向上したが中国人は依然前途遼遠と感じている」と書いてございますが、こころへんも一方では世界中が中国を称賛するなかで、先ほどの金教授のお話にもあったように、中国人自身がそれに戸惑っているという状況というのがあります。

次のスライドのところ、中国の警戒感と猜疑心に満ちた国際関係観ということを書きました。中国人の国際社会に対する見方というのはきわめてシニカルで、国際社会というものは弱肉強食だ、少しでも気を緩めれば食いものにされるという風な非常に厳しい見方をしております。そこには、過去150年、170年の間、国が弱くて分裂していたせいで、民族・国家ともに大変な辛酸をなめたという歴史のトラウマというものがものすごく大きく影を落としているということを感じます。この歴史のトラウマというのは、後でもちょっと触れますけれども、今の中国を理解する上でやはり欠かせない認識だと思ひます。

三点目のところ「西側の「中国観」に強い不満」というのは、心理がなかなか順応できないということのもうひとつの現われであります。自分たちはまだまだそこまでいっていないと思う一方で海外の偏見に対しては、中国に対する尊敬が全然ないじゃないかという不満を抱きがちであることが強く見られるのではないかと思います。

四点目でございますが、これは世界金融危機という、新しい2年前に起きた変化以降、はっきりとしてきた、これまた非常に重要な変化であります。欧米に対する幻滅感、一言でいうと、「なーんだ大したことがなかったな、あいつら」という、何かこう拍子抜けの気持ちはかなりあるかと思います。日本も1980年代頃のいつとき、欧米も大したことがないという感覚が漂った一時期がありましたけれども、ある種それに似ているところがあるかもしれません。逆に言うと、白人崇拜というか、呪縛から逃れるところがあるのかもしれません。それと同時に民主だとか、自由だとか、人権だとかいういわゆる西側の価値観に対して、特に中国の若い人たちの中で、かなり冷ややかな留保を置いた見方が広がっているということも感じます。必ずしもそれが人類普遍の価値だという風には承認しない、西側の言っていることというのは、みんなダブルスタンダードじゃないか、自分に都合のよいときだけそういうことを言うけれども、都合が悪い時は黙っているだろうという冷ややかな見方、あるいは中国には中国の立場、中国の価値っていうものがあるという、ただそれが何かと問われるとまだ説明できないという状況なんです。もう少し年配の世代と随分違ったものの捉え方というのが出てきていると思います。

私が今日申し上げたいことのポイントというのは、大きな経済や何かの、構造的変化、そしてなかなか適応できない人の心理の中で、最近起きてきている新しい現象として、かつて言われておりました「韜光養晦（とうこうようかい）」という鄧小平が残した言葉、要するに中国の本当の復権、復活にはまだまだ長い時間がかかるのでそれまでの間、人の警戒感を買うような不要な摩擦を起こすようなことは極力避けてロープロファイル〔低姿勢〕でやっていくべきだ、という風な鄧小平が残した言葉があるわけで、これが20年以上、中国の外交・安全保障をめぐる非常に重要なコンセンサスだったんですが、今日これがコンセンサスではなくなりつつあるということを感じます。それは要するに、主権だとか、領土・領海だとか、国家の統一というような中国が核心的な利益だと考える問題について、譲歩・妥協してはならないという非常に強硬な考え方です。こういう考え方が生まれてくる背景に、先ほど申し上げました歴史のトラウマが非常に強く反映をしていると思います。

こういう問題について中国の国内で甲論乙駁の議論をしようとしたときに、一方では強硬論の人がいるけれども、一方では「それはやっぱりよくないよ、そういうことをすれば海外ともめごとを起こしてよくないよ」と思う人は本当にたくさんいます。そう思っても、そういうことを口にする人は非常に少ないのです。それはやはりタブーだからです。そういうことを言えば、おまえは「漢奸」（売国奴）であるという罵声を浴びせられるという不安感があって、中国の中でそう思っても、そのことは口にしない、なかなかそれは言えないよ、と公式の場になればなるほど、自制がかかってしまう。甲論乙駁の両方に、一方にそういう風な強い自己抑制、口にすべきじゃないというタブー、ブレーキがかかったら、その中で形成される世論が結果的にどうなるものになるかということ、当然のことながら、強硬論がものすごく勝つ、ということになります。まさに今中国の国内で起きていることがそういう「核心利益に対して一歩も妥協しない」という態度ではないかと、そういうことに対して不安を覚えている中国の人はいっば

いいるはずですが、しかしそれはちょっと表立ってはいえないよね、という状況ではないのかな、というのが私の外国人としての観察なんです、そういう観点でみますと、東アジアというのはこれから非常に不安定な時期に入るのではないかと不安があります。

一世紀以上前の国際社会の中で、今日われわれが見ているような中国の台頭というような急激な新興勢力の台頭が起きておれば、8、9割以上の確率で戦争が起きる、戦争が起きていたはずだと思います。今はもうちょっと人類社会は進歩したので、新興勢力の台頭はすなわち戦争ということにはなかなかつながらないという安心感はあるんですけども、われわれは一昔前であれば戦争になりかねないくらい微妙な時期に入っているのだということに自覚しないとならないだろうと思います。

それを避けるためには、人の心理はなかなか順応しがたい部分がありますけれども、それをとにかく、双方の努力で順応させていかなければならない、やはり日本は中国というものに対して、もっと理解する必要はあるでしょうし、必ずしも中国の側に立てということではありませんけれども、こういうことをすれば中国はこういう風に反応してくるであろうなあとということについて、もっとリアリスティックなものを見方をしないといけないと思います。

同時に中国に申したいことは、歴史のトラウマというのは非常によく分かりますが、それを引きずったまま超大国になっていくというのは非常に危ない、中国自身の利益にならない。中国のなめた辛酸の最大の原因者である日本の国民としてこういうことを言う資格があるのかどうか、ちょっと私は自信がありませんけれども、ここまで出世したのであれば、そろそろ歴史のトラウマというのを自分の将来のために清算する時期にきているのではないかと思います。以上です。

〈高木氏〉

どうもありがとうございました。それでは、続きまして、高原先生よろしくお願ひいたします。

〈高原氏〉

まず、金先生のご論文、それから今日のご報告について感想を申し上げますと、本当に縦横無尽に世界の将来、それから中国の今後につきまして、丁寧に詳細に語った力作であると感じました。本当によく準備をしてくださって御礼申し上げたいと思います。

ひとつの特徴としましては、国会図書館側の注文もあったのかもしれませんが、内政の事情といたしましうか、中国の国内の事情についても詳しく論じてくれておりますので、内政と外交の連動ということが私たちにもよく分かる、そのような丁寧なご説明を頂戴したことについても、御礼申し上げたいと思います。

中国は、いま国内の状況につきましては、改革を積極的に進めるべきだ、今改革しないと大変なことになるという立場と、とっとうまくいっているじゃないか、改革しようがない、改革しようとするやと却って混乱が生じるのであるから、このままでいいのだ、という論争が実は行われているわけですね。金先生はしかし、改革をしないとこれからの国力の伸長もおぼつかない、というお立場を非常にはっきりと示されまして、私も第三者的な立場、海外の研究者という立場からですけれども、まったく金先生のお考えに賛成しております。

それから、国内の事情について言いますと、中国の国民の心理状況についても大変詳しいご

説明がありまして、一方において自信もあれば、他方において強い不安もある、大国意識もあれば、自分が弱いという意識も強い、そういう非常に複雑なコンプレックスのある心理状況、これも私には大変共感できるお話でありました。昨今の尖閣沖での漁船の衝突の事件をめぐってどうして中国はあのような態度をとるのかと、多くの日本人も疑問に思ったと思いますけれども、私は今の金先生のご説明でかなりよく分かる面があるのではないかと考えております。

ただ、いくつか金先生のおっしゃったことの中で疑問もあって、ご質問申し上げたいと思うのですが、ひとつはですね、お話の中でも強調されましたが、今の世界を見る上で、西洋と非西洋という構図で捉えていらっしゃるというのが特徴的だったと思います。ご論文の最後のほうでは、二分論的なものの見方をご自分で批判されていらっしゃるのですが、私ども、日本にいて、日本が東洋なのか西洋なのかは分からない特異な存在であるからかもしれませんが、そういった二分論は本人がご批判されているように一体どんなものだろうか、とやはり思うので、ちょっとお話に矛盾はなかったでしょうか、ということが第一点です。

第二点としましては、軍拡の話がありました。今後10年間は、中国の国防近代化の「快速増長期」という風に漢字では書くわけですが、ますます軍拡が早い速度で進むであろうというお話だったのです。その理由として、論文の中では台湾問題であるとか（これは報告の中でもお触れになりました）それからチベットとか新疆の独立勢力の問題が触れられているわけです。ですが、これらが今後10年間、大変重大な脅威となって国防費の、あるいは軍事の近代化の拡大を正当化するような、そういう要因だとは私には思えないのです。

ただ、近代化の「快速増長」の二番目の理由として、あるいはそれを正当化する理由としてあげていらっしゃるの、いわゆるリアリスティックな考え方でありまして、海外の権益が拡大していくと、この海外の権益を守るために中国は軍事力を拡大せざるを得ないのだ、というお考えが書かれてあります。昔、実はキッシンジャーさんは、必ず日本は軍事大国化すると言ったことがあります。というのも、キッシンジャーさんもリアリストとして、ある国が海外で権益を多く持つようになれば、それを自分で守るための軍事力を拡大するものだと予測されたのですが、ものの見事にその予測は外れました。日本は日本流の平和発展の道を営々と歩み、そのことは、中国をはじめとする多くの国々にとって大変結構なことであったという風に思います。中国はなぜ、日本のように軍拡なき平和発展をすることができないのだろうか、というのが次のポイントです。

それと関連してここに書いてありませんが、一点だけ追加をお許し願えれば、今、津上さんのお話にもありました例の「韜光養晦」ということについて、低姿勢で協調的な外交をやっていかなければならないというのは、鄧小平さんの遺訓であったわけですね。これに対して疑問が中国国内で出されていますし、実はここに正式に政策として変更が去年加えられているという事実があるようです。これはそこに座っていらっしゃる東京新聞の清水さん〔清水美和氏〕に私も教えてもらったんですけれども、要するに鄧小平が言っていたのは「韜光養晦し、なすべきところをなす」（「韜光養晦、有所作為」）ということでした。ところが去年の7月のある会議で、胡錦濤さんが二文字加えたのですね「積極的になすべきところをなす」と、「積極」の二文字を加えたのです〔2009年7月、世界の大使を集めて定期的に開かれる第11回駐外使節会議において胡錦濤が示した「堅持韜光養晦、積極有所作為」を指す〕。それ以降、私の観察によりますと、中国のメディアには、大変勇ましい、軍人たちの激しい言説が載るようになりましたし、それ以降の中国の自己主張の強い外交は、さまざまな方面で軋轢を生んできたわけで

す。アメリカとぶつかり、東南アジアとぶつかり、韓国人をがっかりさせ、日本との関係は良かったんですけども、ついに今回、日本との間でも大きな事件が起きてしまった。ということで、中国外交にとってこの一年は「Annus Horribilis」(最悪の年)、ひどい一年だった、中国外交大失敗の一年だったと思っております。今後ですね、こうした、外交方針に加えられた去年の修正が、また改められる可能性はあるのでしょうか、また本当の「韜光養晦」に戻る可能性があるのかどうか、ということをお伺いしたいと思います。以上です。

〈高木氏〉

どうもありがとうございました。それでは続きまして鎌田主幹、よろしくお願ひいたします。

〈鎌田氏〉

国立国会図書館の鎌田でございます。私はこの国際政策セミナーを色々企画し、運営をしておりますいわば主催者側の人間であります。そういう立場から最初に一言お話をさせていただければと思います。われわれは今、組織的に中国について調査・研究を行っておりまして、その成果はいずれ、色々な形で国会議員の皆様、あるいは国民の皆様にご提供できるような形にしたいと思って調査プロジェクトを進めているところです。その中で、是非、本場の学術界の最先端にいる先生においでいただいてお話を聞きたい、あるいは日本でそういうお話をさせていただく機会を持ちたいという風に思ひまして、コーディネーターを今日務めていただいております高木先生ともご相談の上、金燦榮先生はその適任の方であると考えて、ご講演をお願いいたしました。

その際、事前に、我々が是非こういうことをお聞きしたいというテーマをいくつか先生にお願いしておりました。例えば中国の国家戦略の基本、国際社会における中国の役割、今後の展望などです。それを先生はきちんと真正面から受け止めて論文を書いてくださり、今日もお話をしてくださったという次第です。

この企画を考え始めた頃には到底思いもよらなかった状況に最近立ち至っているわけですが、そういう色々難しい中で来日いただいて、こうやってお話しいただいたということについて、この場で金先生に改めて御礼申し上げたいと思います。

私が金先生のお話の中で一番印象に残りましたのは、最後のほうでふれていらっしゃるんですが、中国の人々自身が中国の急速な発展にうまく適応できないで、心理的な調整段階にあり、日本をはじめとする外国の国民も、そういう状況にうまく適応できないでいて、どう考えたらいいのかわからないという、やはり調整過程にあつて、その相互作用の中で、場合によっては摩擦や軋轢が生じてしまうという、中国と日本をはじめとする周辺国の国民の心理にまで踏み込んで、状況を非常にバランスよく説明していただいている点であります。中国の皆さんも自己調整が必要なのであろうと思ひますし、日本人である我々もやはり自己調整のプロセスがある程度の時間必要になるのであろうと思ひます。そのような基本的な心理的な状況を、我々のはっきりと認識したうえで物事を見ていくことが重要であることを、先生のお話を通して認識することができ、この点非常に感銘を受けている次第であります。

さらに、これからの議論に資すればということで、社会問題に関連することを2点ほど指摘させていただければと思ひます。

まず一つ目は、中国国内の社会問題への対応ということであり、先生もご講演の中でおっ

しゃっておりましたけれども、格差の拡大、環境問題など中国社会は本当に大きな問題に直面していて、国内の制度の調整が必要であり、社会の矛盾を何としても解消していく必要がある、それが上手くいかなければ発展の後退や中断ということもありうる先生は指摘していらっしやいます。そのような点は非常に重要な論点であると思われまます。

一つだけ例をあげれば、以前ちょっと調べてみたことがあるんですけども、中国には戸籍制度の改革という大きな課題があると言われていているわけです。都市戸籍と農村戸籍という伝統的に形成された制度がありまして、それがいろいろな意味で都市住民と農民との間の社会的格差、社会問題を生み出していることが中国国内で認識されていて、何とかして改革しなければならないということは言われている。しかし、ぱっと変えればいいじゃないかというわけにはいかない。波及面があまりにも広いので、課題は認識されていても、変えるのは難しいという状況にあると思います。今はいろいろな地方ごとに、各都市とか省とかで、それぞれに改革の試行をして、その経験を蓄積しようとしている状況かと思ひます。これは一例ですが、このような社会問題を、これから何とかマネージメントしていかなくてはならないという課題があると思ひます。

この点で、あらためて先生におうかがいしたいのは、中国が直面する、あるいは直面するであろう国内のリスクをどのように評価するか、その国内リスクを回避して、うまくマネージメントをしていくためには、何が重要であると考えていらっしやるかということです。この点をより詳しくお話いただけると、我々の中国理解が、もう少し進むのではないかという風に思ひます。

二つ目は、これも先ほど先生がおっしゃったことですが、ソフトパワー（中国語では「軟實力」）についてです。先生は、中国の発展を通して、あるいはその発展のあり方を通して、中国は近年ソフトパワーを増大させてきたとおっしゃっていますが、その点はまったくご指摘のとおりかと思ひます。私が言うまでもなく、ソフトパワーは、元々アメリカの安全保障問題の研究者のジョセフ・ナイが提唱した概念でして、魅力によって人をひきつけていく力、軍事力、経済力といったハードパワーではなくて、文化の力とか魅力によって実力を発揮していく、そういうパワーということかと思ひます。

中国は、私の理解するところでは、早くからソフトパワーの向上に力を入れていて、特に最近では2007年に胡錦濤総書記が党大会の報告の中で、文化ソフトパワーの向上を国是とするという発言をして、今や国を挙げてそれに取り組んでいるところかと思ひます。アニメ産業、映画産業などの国内の文化産業の振興、あるいは海外で中国語を教え、中国文化を紹介する孔子学院を展開するなど、そういったところに国を挙げて政策として大いに力を入れています。そういう最近の中国の姿を見ると、世界各国の中でも、中国はアメリカのナイ教授の一番熱心な教え子、弟子ではないかと、そんな感じもしているところでもあります。

ただ、中国で語られているソフトパワーをもう少し詳しく見ていくと、中国のソフトパワーの核心的な部分は、社会主義の思想であるというようなことが書かれていたり、ナイ教授が暗黙のうちに、あるいは意識的に前提としているいわゆる西欧国家の価値体系に基づいたソフトパワー論とはまた違う形で、中国的な特色のあるソフトパワー論が展開されているようにも思われまます。中国が実現したいと考えているソフトパワーとは一体どういうものなのか、どういう状況になることが中国のソフトパワーが増大した状況なのか、そのような点についてもう少し詳しくお話いただけると、また我々の中国の理解が進むのではないかという風に思ひます次第

です。これで私のコメントは終わりたいと思います。

〈高木氏〉

どうもありがとうございました。お三人のパネリストから非常に多岐にわたる問題提起、コメントがなされました。これに対して、金先生にまとめてお答えいただきたいのですが、時間の制約もございますので、全てにお答えいただくことは難しいかもしれません。10分以内でお答えできる範囲で、お答えいただければと思います。よろしくお願いします。

〈金氏〉

高木先生ありがとうございます。そして、お三方のパネリストの方々、素晴らしい観点を提起していただきありがとうございます。

まず津上先生は、中国に対する観察が非常に正確だと思います。中国社会に対しても、中国の国民の心理についても、鋭くご指摘いただきました。また、高原教授についても、中国の学界でもとても有名な、ご高名な方で、先ほどご質問いただいたいくつかの問題について、おそらくご自分ですでに回答を用意されているのではないかと思います(笑)。ただ、私は個人的な観点から少しお話ししたいと思います。

中国が日本をどのように見ているかといいますと、西側陣営の中の一つだと見えています。経済的に非常に発達している、いわゆる「西側倶楽部」の一員だと見えています。また、政治・軍事・安全保障という面からみても、アメリカ体系の一部をなしています。したがって、北京の戦略論、国際関係論の研究者たちの間では、経済的にも、軍事、安全保障などの属性からも、西側陣営の一つだと捉えられています。

もちろん、一方、生活面や文化面から見ますと、日本はまさしく東洋の文化を有しています。しかも、独特の東洋文化を有しており、文化が精巧で、中国の南東と似ていて、中国の南方の女性のうちには、日本ファンは大勢います。

それから、去年の7月、中国で開かれた第11回外交使節会議で、胡錦濤主席は「韜光養晦」(目立つことはなさず力を温存しよう)と述べたものの「積極有所作為」(積極的になすべきことをなす)と表明しました。これが一体何を意味するのか、正直に申しまして、誰にも分かりません。私にも分かりません。

個人的な見解ですが、今後の中国の基本的な戦略において、「韜光養晦」は一つのキーポイントになるのではないのでしょうか。胡錦濤主席が中国外交部に対して「余計なことをするな、面倒を起こすな、業績を挙げろとはいわない」という風に指示したことがあります。一方、「積極的になすべきことをなす」ことを表明しているのですが、この点については高原教授も非常に鋭く指摘されているように、北京では「韜光養晦」という表現について、疑問視される声も高まっています。

これまでの「韜光養晦」路線について不満の声が徐々に高まり、一部のリアリズムの立場に立つ学者の間では「韜光養晦」は国家利益の妥協につながるという懸念が起こっています。このような懸念や非難がある以上、やはり表現を変えなければいけない、と考えられているようです。

胡錦濤総書記が、昨年「『韜光養晦』の前提のもとでの『積極有所作為』」という発言をした第二の理由としては、中国の外交における現実的な問題が影響したのだと思います。つまり、

中国の国家利益は今、中国国内のみならず、すでに国境を越えて海外に広がっています。このような国家利益を守らなければならないという観点が強くなっているのです。

最後に一つ、理由として、中国での利益団体の登場が挙げられます。利益団体や国民の声により圧力がかかり、これが中国の外交にかなり大きな影響を与えています。中国の外交は利益団体、国民の声に耳を傾けなければならない状況にあります。これは私の結論なのですが、これから10年、中国の外交の哲学、戦略に関しては、やはりこれまでの「韜光養晦」を堅持し続けるでしょう。その一方で戦術、中国の国益にかかわる面では積極的になすべきことをなす（「積極有所作為」）のではないのでしょうか。

最後に鎌田先生のソフトパワーのお話に補足したいと思います。中国の知識人はソフトパワーを重要視しています。すぐにソフトパワーの話題となります。というのも、ハードパワーの話をして私たちとはあまり関係ありませんが、ソフトパワーの話となると直接仕事にかかわってくるからです。

一部の学者の中では、中国文化の歴史を遡るとソフトパワーの概念が昔からあったのではないかと見られています。中国の国際政治、国家間の関係では、「天の時、地の利、人の和」〔「天時不如地利、地利不如人和」〕（出典 孟子「公孫丑」）が重視されてきました。「人の和」がソフトパワーと関係があります。鎌田先生が指摘されたように、確かに中国は近年、ソフトパワーの発揚に力を入れています。例えば、多額の予算を投じたり、海外で孔子学院を展開したり、あるいは中国古書展を開いたりなど、積極的な取組みが展開されています。

ただし個人的には現在の中国のソフトパワー戦略は、ある種の矛盾を抱えていると考えています。ソフトパワーが世界に与える影響力は、いわゆる自然に感じてもらう魅力であって、政府が力を使って推進することには本質的な矛盾があります。一つ例を挙げますと、アメリカでは中国のイメージが向上していますが、中国のイメージを向上させた立役者が二人います。バスケットボールの姚明（ヤオ・ミン）選手と女優の章子怡（チャン・ツイイー）です。この二人は政府とは関係ありません。観衆が決めたのです。

中国のソフトパワーの向上には10年ほどかかるのではないかと思います。中国の1人あたりGDPが1万ドルを超えた時に、ソフトパワーはかなり向上するのではないのでしょうか。今はまだ1人当たり3,000ドルです。GDPが向上すれば、中国の生活レベルは全面的に向上します。中国でも日本の宮崎駿さんのような、あるいは山口百恵さんのような人が現れば、中国のソフトパワーもより大きな影響力を持ちえると思います。個人的なことですが、私は山口百恵さんのファンです。私の息子は宮崎駿さんのファンです（笑）。ありがとうございました。

〈高木氏〉

ありがとうございました。少しお時間をいただいて、今のパネリストのコメントに対する金先生のご回答をこれで終わりにするのではなくて、もう少しパネリストのほうから、今のお話を聞いて、この点を聞きたい、もう少し明快にしてほしいという要望とかがありましたら壇上で対話を続けさせていただきます。なお、それには私も少し参加させていただければと考えております。どなたか、ございますでしょうか？ 高原先生どうぞ。

〈高原氏〉

金先生、大変明快なご回答を誠にありがとうございました。第一点目として私が挙げました

二元論の話なのですけれども、日本の例だけではなくて、例えばBRICsの存在、BRICsの登場だけではない韓国その他、G20にはメキシコが入っているわけですけれども、G20の存在もまた、もう一つの例になるかと思えます、BRICsやG20の出現によってかなり世界の構成といえますか、構造というのが変わってきているように思われますね。なので、かつてもG7とかG8とかがあっても、そうした国の中に入らない、いわゆる西洋世界の国というのはたくさんあったわけですし、何かこう世界をずばっと切り分けて見せるというのは、白か黒かということで分かりやすいことは分かりやすいんですけども、特に冷戦が終わってからの世界は相当複雑になってきて、その中で学者として世の中を理解しやすくするためにこういうパターン、ああいうパターンとモデルのようなものを出していくのは、とても大事だと思うのですが、ちょっと私自身、西洋／非西洋というある意味で非常に古い分け方というのが一番適当なのかどうなのか、ということに疑問を持っている、ということをお願いしたかったわけです。

〈高木氏〉

これからは一問一答でいきたいと思いますが、金先生、金先生の二元論に対する高原先生のコメントについていかがお考えでしょうか。

〈金氏〉

正直申し上げますと、私もこの二元論をかなり簡単なアバウトな分け方だと分かっております。ただ、来日する前にコーディネートを担当してくださった国立国会図書館の葦名さんから講演時間は一時間と念を押され(笑)、短い一時間の中で皆さんに内容をどれだけ覚えていただけるか、かなり工夫してこのような分け方としました。われわれの学界の認識では、今の社会は非常に複雑で多元化した社会であるとされています。単なる西側と非西側陣営というのがあまりにもアバウトな分け方であるということは分かっております。これから本を書くときは、必ず事前に高原先生と相談して、高原先生のご意見を取り入れたいと思います。できるだけ難しく、誰にも分からないように書きたいです(笑)。

〈高木氏〉

それをここでなさらないことを希望します(笑)。他にパネリストの方でさらなる質問、コメントはございますか？

〈高原氏〉

続けて申し訳ございません。もう一つはですね、外交政策とかあるいは安全保障政策の話で、大変有意義な説明を頂戴したと思うのですが、おっしゃったお話の中で出てきた特別な利益集団という概念がありましたけれども、もう少し具体的にいうと、この利益集団というのは、どういった人々、あるいはどういった組織から成り立って、どのような利益を持っているのか、どういうやり方で政策決定に影響を及ぼしているのか、政策過程ということですね、そういったところを教えていただければありがたいと思います。

〈高木氏〉

それでは金先生よろしく申し上げます。

〈金氏〉

この問題は、今、中国国内の学界では常に話題となっています。西側の国に類似する特殊な利益集団が登場しつつあります。ただ、具体的にケースバイケースで詳細を検討するという段階までにはまだ至っていません。最近の利益団体についての評価などをみますと、やはり表面的な分析にとどまっています。踏み込んだ調査は、実際にはまだ行われていないようです。

ただ、これはやはり中国だけではなくありません。皆様をご存じのように米国でも共和党のアイゼンハワー大統領が軍産複合体（Military-industrial complex）という用語を用いました。それから現在に至るまで、軍産複合体が一体何なのか、ということに対して、精細に分析した米国の文献は1冊もありません。

利益団体についてうまく表しているひとつの事例があります。2007年に炭鉱の事故が多発しました。安全確保のために、政府は炭鉱を年内に2万閉鎖する指示を出したのですが、「中国新聞週刊」というメディアの報道によると、年末までに実際に閉鎖されたのは4,000で、2割に過ぎなかったのです。

また、外交にかかわる利益団体のひとつとして企業（法人）を例にあげますと中国の石油関連の大企業には、中国石油、中国石油化工、中国海洋石油、という3つの会社がありますが、いずれも海外進出に力を入れていて、強い影響力を持っています。海外に対して多大な投資事業を行っており、投資を行う前に必ずしも国に相談するわけではありません。投資をした後に外交部に保護を求めます。投資資金は、中国銀行による融資によって調達しています。何か問題が起きた際には、中国銀行に責任を転嫁します。儲かったときは利益にして、損をしたときに中国銀行に責任を転嫁しているのです。私たちはこのような現象を、一つの会社に二つの制度と呼んでいます。赤字を出したときは社会主義、黒字を出したときは資本主義と呼んでいます。大変申し訳ありませんが、このような非常に表面的なコメントしかできません。

〈高木氏〉

非常に活発なやり取りがなされておりまして、私も実はむずむずしています（笑）。一問だけ簡単な質問を私のほうからもさせていただきたいのですが、先ほど高原先生が提起した、中国の対外戦略における「韜光養晦を堅持する」という方針と「積極的になすべきことをする」との二つの関係について、金先生は「韜光養晦を堅持する」のが戦略であり、「積極的になすべきことをする」というのは戦術であるという風におっしゃいました。戦略、戦術の二分法というと、つい私は抗日戦争時代の毛沢東の教えを思いだしてしまうのです。毛沢東は当時、中国大陸に侵略していた日本軍に対して共産党軍が圧倒的に劣勢であるという事態を踏まえて、戦略的には敵を軽視する、戦術的には敵を重視する、という方針を出したわけですが、つまり戦略的に敵を重視しちゃうと、もう勝ち目がないということで闘争心が萎えてしまうわけですが、かといって、戦術的に目の前に敵に直面したときに、この力を十分に評価して用心深くやらないと負けてしまう、というので、戦略的に敵を軽視する、戦術的には敵を重視すると言ったのですが、何となく、今金先生がおっしゃったのは、その逆のような気がするんですね。「戦略的には敵を重視して、戦術的には敵を軽視する」という感じにはならないのか、私の浅はかな誤解かもしれませんが、毛沢東戦略との関係で、「韜光養晦」と「なすべきことをなす」との関係の説明していただければと思います。

〈金氏〉

高木先生は私の大変尊敬する大先輩でいらっしゃいます。今日またひとつ、毛沢東の戦略論と戦術論について教えていただきました。正直に申しますと、30年前に毛沢東の著書を全て読破しました。しかしここ30年は読んでいません（笑）。今の中国の選択が果たして正しいのかどうか、今は誰にも分かりません。やはり今後の発展が答えを出してくれるでしょう。ただ、一点だけ非常にはっきりしている事実は、毛沢東の時代は国内においても国外においても矛盾に満ちた、矛盾の多発した時代でしたが、今の中国はこれとは異なり、調和のとれた社会を目指して取り組んでいるということです。

今の中国の政治は、現在の世界情勢を反映しているのではないかと思います。全体的に見ますと、今後の方向として、中国はこれから国際体系の一部になろうと取り組んでいます。中国は国際体系の一員になることを望んでいます、国際社会を受け入れて、仲間入りする努力を惜しみません。とはいえ、自らの利益も確実に守らなくてはなりません。この点の認識を持って、ご理解いただければ幸いです。

〈高木氏〉

ありがとうございます。毛沢東時代と現代の違いを明快に説明していただき、私の印象がいかにか表面的であったかを認識したわけでありますが、今、金先生がおっしゃったことと、ご講演の中でおっしゃったことと結び付けてひとつ申し上げたいと思います。それは「積極的になすべきことをする」ということを「国益を守る」という面にだけ発揮するのではなくて、「中国が国際的責任をより多く負担する」という面でも、より積極的になすべきことをするという態度を示していただけると、中国の積極性が必ずしも世界にとって恐れられるものではなく、歓迎されるものになるのではないかと思います。いかがでしょうか。よろしいですか。それでは私の言いつ放しということで（笑）。

そろそろ時間も迫ってまいりましたので、ここでフロアから寄せられたご質問を私なりにまとめてご紹介させていただいて、金先生のご回答をいただきたいと思います。フロアからは全部で25枚紙をいただいております。あるものは欄を超えてびっしり書いてあるという状態でありましてこれを全て読み上げているとそれだけで今日のセッションが終わってしまうということになりますので、大変申し訳ありませんけれども、私なりにその内容を整理して、次から次と金先生に質問をさせていただきたいと思います。なお、すでにパネリストの質問やコメントでカバーされたような問題については、割愛させていただきたいと思います。

まず、第一はですね、今日のセミナーは「中国の対外戦略と日中関係」というタイトルがついておりますけれども、金先生のお話にはあまり日中関係についてのお話がありませんので、それに対するご質問をいくつか読みあげさせていただきます。まず、第一に、よく言われますように今後、日中が戦略的互惠関係を深めていくために、色々なレベルの交流・意見交換が必要になるかと思っておりますけれども、以下の関係それぞれについてどんな課題があるかについて、金先生のお考えをお示しいただければと思います。第一に政府対政府、第二に政党間、第三に学術有識者レベル、第四は民間の学生・経済団体等ということになります。

それから、次から次へと質問をして、最後にまとめてご回答いただきます。

日中関係でいえば当然、現下の尖閣諸島をめぐる問題があるわけですが、この問題の本質は一体どこにあるのか、小泉内閣時代の靖国問題とは違って、これは単なる象徴的な問題ではな

くて、国益の衝突と捉えるべきではないか、というご指摘がありました。これについて金先生のお考えを伺いたいと思います。なお、補足的にこれに関してもうひとつお伺いしたいのですが、私は9月の下旬、アメリカである会議に出ておりましたが、そこに出席したアメリカの有識者が、この尖閣をめぐる問題は、中国の漁民が利益集団として行動し始めたことを示している、というようなことを言われました。先ほど金先生のお話では利益集団の政治的な作用が中国で拡大しているということをお話されましたが、尖閣の問題についてもそういう捉え方をすることが妥当だとお考えでしょうか。お考えを聞きたいと思います。

第二に、中国が国内に抱える矛盾についてですが、金先生が色々ご指摘になりましたが、中国の国内矛盾はいつ頃収束するだろうか、いつ頃その矛盾を克服して、より安定した社会に中国がなるのだろうかという問題提起がございました。そしてその国内の政治体制の問題として、国内矛盾の克服が困難なこと、あるいは腐敗の問題が深刻化していることの根底には、共産党による一党独裁の体制があるのではないか、この一党独裁について金先生はどうお考えか、さらに中国の民主化の展望についてどう考えるか、一昨年大変問題になりました「08憲章」というものを金先生はどう評価していらっしゃるか、ということであります。

それからやはり国内政治体制の問題として、金先生は国家と社会という二分法でお話されたわけですが、中央政府と省、省と国民といった関係では、どういう問題が指摘できるのか、という問題、あるいは中国が中華合衆国というんですかね、United States of Chinaというような体制に転換する可能性はあるのかどうか、つまり分権化の将来はどういうものかということでもあります。

第三に、中国の愛国心について、金先生は、お話で触れられましたが、中国の愛国心というのはどの程度反日的な傾向を持っているのか、あるいは愛国心を煽ることが反日感情を高めるということになる傾向があることをどうお考えか、これとの関連で中国の大衆意識が今後経済発展を遂げるに従ってよりリベラルな、自由主義的な内容を強めていくということは可能かどうか、です。

それから、中国の中華思想について、どう考えるかということが質問されております。なお中華思想というのはご在席の皆さんはご存じだと思いますが、これは日本人が作った言葉で中国人はこういう言葉を使いません。中国が文化的にも政治的にも世界の中心であるといった考え方で、華夷思想という言葉もありますけれども、これをどう考えるかということです。

それから、そろそろやめにしたほうがいいのかもしれませんが(笑)、西側と非西側の二分法について先ほど高原先生から問題提起がありましたけれども、日本がかつて非西側の国であったのが西側の国になったように、中国自身が今後発展を遂げることによって西側化するという可能性はないか、といった問題提起がございました。

このくらいの問題に、お答えいただくと多分時間がなくなると思うのですが、さらに台湾問題についてどう考えるか、それから非西側の中の主要な勢力としてロシアをあげられましたけれども、ロシアの将来像をどのように評価するか、それからすでにコメントがあってお答えもあった問題としては軍事力の増強の問題等が指摘されております。

多分、ご指摘のあった問題、あるいはご質問の全てを上手にカバーできていないかもしれませんが、金先生のお答えの時間をなるべく多く確保するために、私の要約は終わりにさせていただきます。これから17時まで約17分位時間がありますが、時間の許す範囲でお答えになれるものをお答えいただければと思います。それでは金先生よろしくお願いたします。

〈金氏〉

高木先生、素晴らしいまとめをありがとうございます。また、ご来場の皆様、素晴らしいご質問に感謝しております。しかし、率直に申し上げますと、ほとんどの質問は私の能力を超えてしまっており、とうてい答えきれません（笑）。

中国と日本の関係について、個人的な考えを述べたいと思います。中国と日本の関係については、三つの見方があると思います。すなわち、ロマン主義、悲観主義がありますが、我々が取るべきは現実主義的な態度だと思えます。つまり両国の関係について楽観しすぎてもいけませんし、悲観しすぎてもいけません。

現在の両国の状況は、非常に厳しい課題を抱えています。深刻な問題です。お互いの国に対するイメージ、国民感情は決して良いものとはいえません。また、現段階の両国の指導者も、非常に強い体制を見せているわけではありません。国民の声に制約されている部分が多いのです。

両国は歴史的な要素を非常に多く抱えています。通常の国対国の関係より、はるかにこの要素が大きいといえます。古い問題を挙げますと、ひとつには領土問題、この中には釣魚島（尖閣諸島）などの問題が含まれています。また歴史上の問題、台湾問題なども挙げられます。

また、これからは新しい問題も出てきます。中国にとっても、日本にとっても、初めて遭遇する新しい問題の一つは、お互いに強い実力を備えているという関係です。農業文明の時代は中国が強かった。中国が強くて日本が弱かったといえます。それから歴史が発展して、200年前に西側から東へ工業文明が伝わってきました。工業文明の力は伝統文明を超えていて、工業文明を学ぶに際して、日本はすべての非西側の国より巧みでした。日本は上手に工業文明を摂取したことによって、中国に対して特殊な力の優位を誇示することができました。また、中国も工業化をスタートして、日本より随分遅れをとったとはいえ、現在日本のような工業文明には達していませんが、工業文明の中間段階にさしかかっている、1840年から170年の歴史をたどって、工業文明の歴史的ミッションを実現できたかと思えます。このような背景があり、工業化時代に進んで相対的に初めて両国とも強国になっています。

今は誰もあまり注意を払っていませんが、毛沢東はかつて、「持久戦論」を書き、その中には高木先生がコメントされた内容も載っています。1937年という「持久戦論」が書かれた時期は、日本にとって中国に優位性を見せることができた、日本にとっては最高の時期でした。日本はすでに空母、潜水艦を建造することができましたが、中国は自動小銃を製造することさえできませんでした。中国は非常に弱い国であった時代で、鉄鋼の生産も行えず、立ち遅れていました。現在、日本はすでに高度な工業化を実現しており、また中国も工業化の中間段階に差し掛かっていますが、1930年代に比べると、中国と日本の関係は、いまや大国対大国という関係で、段階は違うとはいえ、お互いに工業化が進み、両国は、一時のことかもしれないとはいえ、技術的な要素が非常にバランスのとれた関係に立っているといえます。

このような戦略的体制ですが、いまのような体制にやはりお互いの国も徐々に適応する必要があります。また今後の展望として、中国は海上の安全保障も重視するのではないのでしょうか。中国は必ず海に出ると断言できます。これまで中国が陸上大国で、日本が海洋大国であるとみられてきましたが、中国が発展に伴って海洋に進出し、海において両国間に新たな緊張が生じることは避けることのできない事実であると思われれます。

また、国内政治については多元化、すなわち政治的な近代化が実現することになるでしょう。

政治的な近代化が実現したときにどのような形になるのかは誰にも予測できませんが、必ずそれは実現されます。しかしそれは、必ずしも今の米国式の民主化であるとは限りません。

ロマンティックな両国関係の見方を捨てて、現実を直視する立場に立つと、両国関係の重要性という論点が見えてきます。第一に、日中関の戦略的重要性について、どのような関係かという、選択することのできない隣国関係です。例えば自分の妻は選ぶことができますが、隣国を選ぶことはできないのです。世界の第二の大国、第三の経済大国として、長期的な緊張は両国にとってあまり良いことではありません。戦略的に見ますと、こうした衝突をコントロールする力を備えなければなりません。

第二の理由は明白です。お互いの国にとって、それぞれは、もはや切り離すことのできない存在になっているのです。経済面での結びつきは重要です。

それから三つめの理由として、グローバル化に伴って、国際問題は一つの国だけでは解決できなくなっています。米国のような大国でも、一国での解決はできません。一例を挙げると、SARS衛生問題、津波、海賊、テロリズムのような問題は色々な国が協力しないと根本的な解決となりえません。高度な相互依存という関係を結ばなければならず、これは社会の発展により現れた新しい問題であるといえます。

それからもう一つ、最後の理由として、主に中国から見たときの理由ですが、今後、中国は日本の社会管理を学ばなければいけません。日本の社会管理は優れていて、貧富の格差もそれほど深刻ではありません。是非とも中国は日本社会の管理を取り入れなくてはなりません。これまで30年間、中国は日本経済に学びましたが、今後は社会管理について学び続けていかなくてはなりません。日本は中国に対して、非常に良い社会管理のモデルを示してくれています。今後の両国の関係について、私の考えを皆様にも述べたいと思います。両国の関係について大事なことは、ホットイシューが起こってしまうときにクールダウンに努めることです。皆の口の端に上っているときは解決が難しいので、少人数で話し合いによって解決したほうが望ましいと思います。2人の問題なら簡単に解決する問題も、20人になると難しい、2万人になると、解決は難しく、喧嘩する外なくなります。

また、私の提案の二つ目として、やはりできるだけ早い段階で、両国間で協力できるイシューについてさらに協力を推し進める必要があります。思いついたものとしては、来月開催されるAPECのメカニズム化の問題があります。そこで両国の協力ができると良いでしょう。また新エネルギーにおける協力、気候変動などについて大いに協力する余地があると思います。技術的な、石油資源の問題になりますが、アジアが中東で石油を調達する場合、アジア価格が存在し、アジアはアメリカなどよりは1バレルあたり1ドルほど高いようですが、これは不公平です。アジアの国が共同して、交渉することが可能だと思います。

また、今回の教訓をもとに、両国の間で危機管理体制を構築する必要があると思います。もう一つ指摘しますと、今の民主党は中国の指導層との人脈が、従来と比べると弱まっていると思います。人脈の構築が重要です。問題が生じたときに人脈があればじっくり話し合って円満に解決に結びつきます。人脈があれば、問題の発生を事前に防いだり、発生しても円満に解決したりすることができます。

〈高木氏〉

ありがとうございました。私の総括する時間を5分ほど過ぎております。実は私はそのこと

に気が付いてはおったのですが、まず、二つのことを考えました。ひとつは私の不器用な総括よりも金先生のお話をじっくり伺うほうがはるかに意義深いということ、それから第二に、金先生のお話自体が見事な総括になっているということでありまして、わざわざ私が金先生のお話を止めて余計なことを申し上げるべきではないと思っておりました。ただ、そう言ってそれで閉会を宣言してしまうと、あまりにも不躰かと思うので、1、2分お時間をいただいて私の感想を述べさせていただきたいと思います。

まず金先生のご講演は、非常に広い視野から世界の今後10年の展望を述べられ、そしてきわめて冷静な分析に基づいて中国の発展動向についてのお考えを述べられ、また非常に明快に今後、中国が世界とどのように対峙し合っていくべきかということを描かれ、大変深みのある、興味深いご報告であったと思います。そしてそれに対してパネリストの皆様から、歴史的な問題、中国の対外戦略の問題、あるいは国内の社会的な矛盾の問題などこれまた非常に的確な問題提起があり、それに対して金先生から大変興味深いご回答をいただきましたし、フロアの皆さんからも多岐にわたる（私の整理が必ずしも的確でなかったかもしれませんが）ご質問をいただきまして、それに対してまた金先生から、大変丁寧な回答をいただきました。今日のセミナーは大変意義深いものであったと思います。わざわざ申し上げるまでもないことではありますが、今、中国と日本の間にはいささか不穏な空気が漂っておりますけれども、そういうものに左右されることなく、冷静に、しかしそれぞれ言うべきことをしっかり言う、という態度でもって突っ込んだ意見交換ができた、これは今後日中関係をよりよい形で展開していくために、重要なひとつのステップであったと思います。

中国では最近「和して同ぜず」（和而不同）ということを行います。和やかに話をしますが、意見の違うところは率直にそれをおつけ合うというものと私は理解しておりますが、今日のセッションは、まさにそのようなものだったと思います。そのような営みというのは我々が戦略的な互惠関係を追及していく上で不可欠なことではないかと考えております。戦略的互惠関係というのは、その言葉だけで聞くと、非常によいことであるようなイメージがありながら、よく分からないということもあるかと思うのですけれど、私は、この言葉の意味を理解するためには、温家宝首相が訪日したときに発表された両国政府の共同プレス発表に、しっかりとした定義があることに注意を喚起したいと思います。どういう定義かと申しますと、「戦略的利益の共通性に基づいた（それをベースにした）互惠関係」ということです。しかし中国と日本の間にはどのような戦略的利益の共通性があるか、これは今日行われたような対話を何度も何度も様々なレベルで積み重ねていくことによって明快になるものであって、決して何も考えないで分かっているといったような問題ではないと思うんですね、今日はご臨席の皆さん全てと、この壇上にいるパネリストの皆さん、それから金先生との間で、きわめて有意義な意見交換ができたと思います。これをもって大変不十分ではありますが、私の総括とさせていただきます。

〈司会〉

高木先生どうもありがとうございました。高木先生には後半の進行管理を含めまして、総括まで本当に上手にまとめていただきまして、心から感謝申し上げます。また、本日ゲストにお招きいたしました金燦榮先生、それにパネリストの皆様、それから最後まで辛抱強く通訳を務めてくださいました包さん、本当に今日はありがとうございました。皆様、感謝の拍手を願

いたします。(拍手)

本日はどうもご来場いただきましてありがとうございます。ちょっと手違いで終了時間が遅くなってしまいましたけれど、皆様にご参加いただけましたことを心から感謝申し上げます。どうもありがとうございました。

(調査及び立法考査局調査企画課・外交防衛調査室 編集・整理)

平成22年度国際政策セミナー

中国の対外戦略と日中関係

講演資料

これからの10年の世界と中国—国際政治の視点から—

(作成) 金 燦栄

(監訳) 宮尾 恵美

(翻訳) 包 紅征

* 金燦栄氏が基調講演用に作成した論文（原語中国語）を当館において訳出したものである。

〈概要〉

これからの10年は、世界も中国も複雑で大きな変化を迎えると予想される。世界はシステムの転換と秩序の再構築という重要な時期に突入し、国際権力構造は西側と非西側との相対的安定、新旧大国の協力と競争関係が共存する新たな局面を迎えるであろう。また、これによって、国際的課題、意思決定システムと発展理念にも新たな変化がもたらされることになる。中国は今後10年にわたって、実力を成長させる黄金期と、問題が多発する脆弱期とを経験し、そして中国台頭の基本的ビジョンは、如何に成長し続ける実力を生かすか、また国内の矛盾を抑制することができるかにかかっている。今後10年、中国と世界の関係は再調整や構築を行う中で、相互の戦略への懸念、認識の相違はますます大きくなり、中国の発展をめぐる外部環境は更に複雑になるだろう。中国の外交は、国益と国際的責任の間で、また自身の発展と他者との共存互惠関係の間で、より大きなバランス感覚と柔軟性を示し、中国と世界の関係が引き続き平和的で且つ協力的な方向へ発展し続けるよう推し進める必要がある。

〈講演内容〉

21世紀の最初の10年は、世界が総体的な安定と本質的な構造変化を見せた中で幕を閉じた。この10年を振り返ると、グローバル化、情報化、民主化といった世界の流れは戸惑いや問いかけを示されつつも前進を続け、国際権力と富が、近代以降初めて西洋から東洋へ転移するという歴史的な趨勢が現れた。多種多様な力関係、様々な課題と競争理念が相次いで国際競争に参入し、世界政治はこれまでにない複雑性と不確定性を見せた。これまでの10年は中国が驚異的な発展を遂げた重要な意味を持つ10年であった。国内改革を推進し、国際社会に仲間入りすることで、中国は大きな実力を積み上げ、戦略的存在感を増すばかりか、国家としての位置づけが大きく変わり、今や国際秩序の積極的参加者、協力的一員となった。新しい歴史のスタートラインに立ち、今後10年の世界と中国を考えることは、世界変動の趨勢と中国台頭の未来図を理解する上で展望を与え、中国の現在の政策策定と戦略調整についても示唆を与えてくれる。

I 今後の世界の基本的な方向

国際金融危機、新興経済諸国の台頭及び世界的問題の出現など様々な要素が作用して、世界

は早い足取りでポスト金融危機時代に突入しようとしている。ポスト金融危機時代の世界の行く先について、学者達は考察を重ね様々な見解を示してくれた。筆者は、国際構造を基本変数として、変動しつつある国際構造が世界的課題、意思決定システム及び発展理念にもたらした影響を検討し、今後の世界の基本的方向を分析するために管見を提示したいと思う。

西側と非西側という国際関係における基本フィールドは我々が現在、そして今後の国際構造を理解するために独特な視点を提供してくれる。冷戦が終結し、世界は一旦アメリカの覇権による一極時代に突入した。アメリカを筆頭にした西側陣営が国際ルールの策定者になるとともに国際公共財の提供者になり、東西及び南北関係の中では絶対的優位に立つようになった。しかし、冷戦終結後わずか20年で、西側の中心的立場は揺らいでしまった。その国際的権威と世界的影響力はかなり弱まり、とりわけ西側の中心的存在—アメリカは対外政策の過ちと国内経済の窮境によって、もはやその本領が発揮できなくなった。

西側陣営に相対するものは、分裂し且つ弱小の非西側世界で、それは世界の権力構造の中では周辺に位置し、制度の決定権や利益分配権を持たないばかりか、西側による恣意的な干渉と戦略的圧力に常に脅かされてきた。具体的に言うと、非西側世界には、新興市場経済諸国、ロシア、イスラム世界、失敗国家、反米国家などがあり、とりわけ前三者の国際構造における地位と役割は重要である。冷戦終結後、グローバル化が一層拡大し、技術革命がますます幅広く浸透する時代背景の下、非西側世界は近代化に向けた改革を成功裏にスタートさせ、或いは急ピッチで推し進めた。しかし、歴史的背景、または資源や政治能力などが大きく異なるため、これらの国（集団）による近代化への努力の結果には、大きな開きが生じ、各国の国際関係の中での立場や利益要求、戦略の選択にも違いが現れた。

これからの10年は、西側と非西側の力関係は引き続き変化し、国際構造は西側主導から東西のバランスの取れた構図への移行がますます加速するであろう。西側陣営から見れば、アメリカは実力と権力において、依然として優位に立っており、その科学技術力と軍事力は、他の国の追随を許さない。また、オバマ大統領の改革措置によって、アメリカの経済状況と国際的イメージにはある程度の向上が見られた。アメリカが最近発表した『国家安全保障戦略』はブッシュ政権の単独行動主義と先制攻撃戦略とは一線を画し、軍事力の重要性を強調すると同時に、外交、発展、国際メカニズムが対立防止、紛争解決、平和維持の上で優先するという立場を明確にした。

これはつまりアメリカが、自身の過ちを是正する能力と戦略的自省能力を有していることの証明と言えよう。しかし、それでもアメリカが現在直面している内外の苦境は、短期間での根本的緩和や解決を期待できないのではないか。国内では、金融救済計画と経済刺激政策を速やかに打ち出したことによって、アメリカ経済は自由落下式の深刻な衰退を免れたものの、新興経済諸国の急速な成長に比べ、成長に必要な活力の不足が相当期間続くものと考えられる。このことはオバマ大統領の製造業を復興させようという戦意を大きく削ぐに違いない。アメリカ政治の分極化は両党間の、また政府と連邦議会間の政策の不一致を激加させ、政治行動に必要な統一した見解と戦略的共同認識の形成に影を落としている。

一方、対外的には、対テロ戦争が長引いたため、相当な実力を消耗したのみならず、アメリカは諸外国との対立を短期間に解決する可能性がなくなり、「微笑外交」と複数のパートナーとの協力関係により責任のアウトソーシングを進めるというワシントンの戦略的意図も不発に終わった。こうして、アメリカが今後も新世紀初期のような国際的地位を維持することは困難

であることが決定付けられ、ワシントンがいとも簡単に低コストで国際指導権を行使していた日々はもはや過去の歴史となった。西側陣営の重要な一員である日本もEUも内部の政治問題と社会問題という難題に直面しており、西側主導の地位を維持するための協力はもはや期待できない。そして西側は、一定期間国際構造の中心的地位にあるとしても、その内部陣営の三本柱が様々な問題を抱えているため、今後の発展には不安定要素が多数潜んでおり、世界をリードする総合的能力は下降線を辿るであろう。

非西側世界では、新興市場経済諸国は国内改革にある程度の成功を収めたことによって、国力と戦略的存在感が著しく強まり、一斉に台頭する勢いを見せた。これからの10年は、新興市場経済諸国は国内の構造調整と課題解決に取り組まなければならないが、しかしそれでも先進国を上回る経済成長速度を維持することが出来、ポスト金融危機時代の新たな世界経済成長の原動力となるであろう。

その結果として、世界経済と政治勢力図の中における新興市場経済諸国の地位は実質的に高まるであろう。将来の世界情勢の安定はこれらの国と現行の国際クラブとの関係にかかっている。ロシアはポスト冷戦期の衰退と混乱の10年を経て、強力なリーダーシップと資源の優位性にもものを言わせ、世界大国の地位を再び築き上げ、その上、対外政策の強硬な姿勢でその戦略的利益を守り続けてきた。ここ1年来、ロシアは国際金融危機の影響で、国際政治の中での立場が若干後退したため、イラン核問題や国際核軍縮などの現実的な問題において、アメリカに譲歩することと引換に米露関係の修復を図ろうとしている。しかし、両国の地理的境界の状況や「メサイアコンプレックス」的な文化心理構造、また異なる歴史認識が存在するため、自ずと米露関係の改善には限界がある。

今後10年、ロシアは国内的には、持続可能な安定した政策と市場再改革の課題を抱え、対外戦略では、西側と非西側との間、希望と失望の間をさまよいつけるのではないかと。従って、ロシアの国際構造における立場は極めて大きな不確定性をもっており、その政策動向は国際的枠組みに変動をもたらす重要な変数になる。イスラム世界の今後については、決定的な意味を持つのは現行の社会体制構造を調整できるかどうかであり、さらにイスラムの伝統と世俗の価値観、本土文化と西側の影響の間で全体的バランスを保つことである。言い換えれば、イスラム世界は内なるパワーを活かして、近代化への転換を実現できるかどうか、その未来の運命を決定するのである。失敗国家の将来はその国自身が普遍化した政治的権威を確立できるかどうかにかかっており、また、国際社会の援助に関するコンセンサスとその取り組み方にも影響される。今後10年、反米主義国家の対抗姿勢はアメリカの対外政策の調整によって、いくらか緩和されるであろう。ただし、アメリカの覇権が相対的に維持されることによって、これらも長期にわたって存続し、やがて国際政治勢力図の中の特別な勢力を作り出すであろう。

西側と非西側の発展動向と相互関係は、ポスト冷戦期の西側中心主義という国際構造に大きな変化が生じることを意味している。西側の相対的な没落と同時に非西側勢力が台頭し、各自の内部の力関係も大きな変貌を遂げるであろう。即ちアメリカの西側陣営における優位性が一層強固なものとなり、新興市場経済諸国の非西側陣営における立場がますます重要になっていく。今後の世界は西側と非西側の、相対的にバランスがとれ且つ新旧大国の競争と協力が共存する段階に突入するだろう。新興大国と西側、とりわけアメリカとの関係が国際政治の今後の基調と発展方向を決定する要素になる。具体的に言うと、様変わりする国際構造が今後の世界の課題、政策決定システムと発展理念に大きな影響を与えるに違いない。

第一に、世界のタイムリーな課題は再び国際政治の中心に回帰するであろう。冷戦が終結してから今に至るまで、世界には、異なる3種の類型の国家が出現した。即ちプレ近代国家、近代国家、ポスト近代国家である。アメリカを含めて、大多数の国は近代国家のうちに数えられるが、一方、かなり多くのヨーロッパの国は社会形態と政治理念上、ポスト近代国家へと変貌を遂げた。また、アフリカや中央アジア、ラテンアメリカの一部の国は近代化への転換に失敗し、プレ近代国家に後退して、典型的な失敗国家になった。これらの国は近代化のそれぞれ異なる歴史段階にあるゆえに、各々異なる課題と利益要求を持っている。プレ近代国家が直面する主要な問題は生存という基本的問題であり、近代国家は物質的な利益追求に注目し、またポスト近代国家は抽象的権利を追求する。冷戦が終結した当初の西側中心主義時代には、抽象的権利を核心とした世界的課題が国際政治に出現し、近代国家とポスト近代国家が主導権を争う構図が出来上がった一方で、失敗国家の生存要求はかなりの期間にわたって、おろそかにされてきた。新興国の台頭、アメリカの製造業の復活、ヨーロッパの政治統制の危機、そして失敗国家の近代化再建への取組みに伴い、物質的利益を強調した近代的主張が再び世界的課題の中心となるのではないか。つまり、ポスト近代国家の権利は、高いモラルと正しい政治によって、消滅するどころか今後の国際社会の主なスタイルとなるであろうが、国家間の駆引きの実質は依然として天然資源や戦略的利益の争いであると思われる。

第二に、世界の政策決定システムは合法性と有効性の間で新たなバランスを模索するだろう。冷戦が終結して以来、アメリカを筆頭とする西側陣営が世界のルールの確立と課題の設定をリードしてきた。しかし、西側の全体能力の低下と世界的問題の多発によって西側の政策決定システムに合法性と有効性という二重の危機をもたらし、そして国際金融危機の勃発と蔓延が更に現行政策決定システムの衰退を加速させた。一方、新興市場経済諸国は世界経済成長の推進、国際金融危機の緩和等において、ますます重要な役割を果たしている。新興国の利益要求に応えるように制度を緩和し、さらに新旧大国の平等な立場と幅広い話し合いによる統制モデルをどのように確立するかが、今後の世界の政策決定システムの変革の基本的な方向となるであろう。G20の台頭は新興国の発言力と影響力を高めたばかりでなく、新旧大国の政策協調推進に資するプラットフォームを提供し、世界経済政策決定システムは合法性と有効性の間で新たなバランスの実現を見たのである。

ところが、さらに広範な国際的、地域的問題では、世界の政策決定システムの改革は依然遅々として進まず、急速に変化する情勢のニーズへの対応が難しいと思われる。今後の世界の政策決定システムは、各国がポスト金融危機時代の有利な立場を確保するために、多種多様で一時的且つ非排他的な集団を積極的に構築する方向に向かうであろう。異なる集団同士の利益の調整とルールづくりの能力が違うため、安定した共通認識と高い能力を有する集団が激しい競争の中で生き延びて、やがて今後の世界体制が確立されるスタートラインとなるであろう。

第三に、国際発展理念の多様化と自主性は今後の時代の主流となるであろう。西側中心の時代では、西側は物資の絶対的優位を確立したのみならず、発展モデルと近代的な話語解釈権を独占していた。西側主導の核心は近代化モデルの唯一性即ち西側モデルの先験的認定と、民主主義が万病に効く良薬という現実離れした解釈にあり、それが事実判断ではなく、道徳基準に基づいて民主主義と独裁を安易に区分する結果をもたらした。また、特殊な状況の下で積み上げた経験を普遍性のある価値観の選択と思い込み、救世主義意識に駆り立てられ、有無をいわさずそれを世界中に押し付けたあげく、多くの後発国に政治の混乱をもたらした。ファリード・

ザカリア⁽¹⁾によると、民主化の第三の波が及んだ多くの国で行われた民主化運動の試みは最終的に軒並み「非自由主義的民主主義」に陥ったという。

世界は西側モデルの移植可能性に強い疑問を呈した。アメリカの対外政策の戦略の失敗、国際金融危機の勃発、また欧州の債務危機の蔓延など一連の西側自身の問題のクローズアップは、その近代化の水先案内人と民主的価値の守護神としての権威あるイメージを破綻に追い込んだ。反対に、非西側世界の台頭、とりわけ新興国は、経済発展と危機対策の中で収めた相対的成功により自信を深めたばかりか、自身の特性を活かし、自国の実情に基づいて、内需に基づく統制モデルを構築することをますます重視するようになった。

II 今後の中国の発展動向

改革開放30年来の経済成長と実力の蓄積を経て、中国の国力は全面的に向上した。北京オリンピックは、中国の強大な組織動員力と近代化の成果を誇示し、また建国60周年の記念パレードは中国の軍事力と国防力の着実な向上を印象付け、上海万博は中国の科学技術レベルとイノベーション能力を見せつけ、汶川大地震や金融危機への対応によって、中国の高度な災害応急対策と危機対応能力が証明された。これまで長きにわたって、中国の国力はただGDPの成長ぶりと総量でしか定義付け出来なかったとすれば、今の実力構造は一段と充実し、確実なものとなっている。2009年、金融危機の蔓延と実体経済の落ち込みという厳しい試練に直面する中、中国は強力な刺激政策と内外協調の措置を敢行し、率先して国際金融危機から抜け出し、経済成長率の8%確保という政策目標を見事に実現した。2010年、中国の国内総生産は確実に日本を追い越し、世界第二の経済大国に躍り出ることが確実視される。その結果として、中国は一躍国際舞台の中心に押し出され、世界の注目の的になるであろう。

今後10年、中国は引き続き国力の高度成長を維持していくものと予想される。経済面において、中国はまさに工業化過程の中期という歴史的発展過程にあり、近代化の推進は中国にとって最重要の戦略的目標である。中国の労働力供給は相当期間にわたり充足しており、中国は経済の高度成長をなんとしても維持する必要がある、またそれは十分可能である。

数十年にわたる近代化への取組みを経て、中国は総合的工業体系と発達したインフラを築き上げ、成長モデルの転換と産業構造のレベルアップに心強い後ろ盾を提供した。同時に、中国市場は大きな発展空間と消費ポテンシャルを有しており、政府は充実した財政基礎と多様な政策レバレッジを有している。体制上の障害が一旦解消されれば、内需が経済成長を力強くサポートするであろう。イノベーション型国家戦略の実施に伴って、戦略的産業を支援し、中国の科学技術力とイノベーション能力は着実にレベルアップすると予想される。これは中国経済の中身と質を大幅に向上させるばかりでなく、長年にわたって、国際産業チェーンのローエンドに甘んじて、単純な加工業やライセンス生産しか出来なかった産業構造から、根本的な変身を遂げ、世界の資源配分と分業体系の中で優位性を獲得することが出来るであろう。

軍事面においては、複雑かつ多様化した、安全保障への脅威の存在によって、今後10年、中国国防近代化の急速な増強期がなお続くと考えられる。まず、近年来、台湾との関係がいくら

(1) 監訳者注：ファリド・ザカリア（1964- ）はインド出身のジャーナリストで国際問題評論家。『ニューズウィーク』国際版の編集長を経て、現在『タイム』の編集主幹（Editor-at-Large）。

か緩和され、双方の争点は主権争いから支配権の争いへと回帰したものの、台湾問題は、相当期間依然として存在し、同時に台湾内部の政治情勢の変化と外部勢力の継続的な関与によって、対立が更に激化した異変が発生する可能性もある。チベット独立、東トルキスタン等の分裂主義勢力の攻撃が活発になり、国家の安全と領土保全是脅かされている。次に、中国の国際社会への仲間入りと積極的な「海外進出（走出去）」戦略の実施に伴って、国益の境界線が絶えず外へと拡大している。しかし、中国の戦略保障能力と軍事自衛手段はまだ不十分であり、日増しに増大する海外利益を如何に守り実現するのかが、新しい時代の国家安全戦略の重要な内容となった。最後に、中国が直面する外部の安全環境は日々複雑化しており、伝統大国の対中軍事防御はますます強化されると同時に、非伝統的脅威も著しく高まっている。これは中国の国家安全保障の責務が一層重要になることを意味し、中国は積極的防御の総合戦略に基づいて、軍備、科学技術レベルと軍人育成を強化し、国防力の構築をワンステップ向上させるであろう。

中国の今後の実力向上は同時にソフトパワーにも現れている。中国は人類史上未曾有の工業化過程に邁進し、経済の持続的な高度成長と社会生活の根本的な変革を遂げたのみならず、世界全体にもチャンスと幸福をもたらした。これらは全て極めて短期間で且つ海外に戦争を輸出したり、社会矛盾の矛先を海外に向けたりしないという前提のもとで、実現したものである。日用品から工業生産まで、国連平和維持から国際サミットまで、中国エレメントは国際社会でますます注目され、「中国モデル」は世界のホットな話題となった。後続の国にとっては、如何に国内の優先課題を決定し、外部ノウハウと国内ケアの関係を処理するかについて、中国の発展が辿った基本的経験、政策コンセプトは大きなヒントとなった。戦争と平和、文明の衝突、環境保護など今日の世界が直面する重要な試練にどのように対応するのかについても、中国は特別な影響力を発揮するであろう。こういう意味では、中国の台頭は同時に政治のソフトパワーの台頭でもある。

当然、中国はまだソフトパワーとハードパワーのアンバランス、実力と影響力の乖離、国際的発言権の欠如といった大きな課題を抱えており、これらの課題は中国の総合能力の更なる持続的成長の障害となっている。だからこそ、ソフトパワーの構築はすでに国家総合発展戦略と外交の戦略的配置の重要な内容となっている。今後10年、中国は引き続き「国内では素質を強化し、国外ではイメージアップ」を図るべく取り組んでいく。よりよい国内統制、核となる価値観の再構築、外交動員力の向上のために取組みを強化し、さらに国家総合能力の成長をサポートする。

もちろん、今後の10年は中国の内部矛盾がもっとも突出し、発展のための環境が日増しに複雑になっていく時期でもある。まず、国富の迅速な増大は社会システム全体の進歩を伴うものではなかった。それどころか、長年の経済優先政策は貧富の格差、社会のアンバランス、資源の枯渇、環境悪化など一連の問題を引き起こしてしまった。どのようにこれらの問題の悪化を回避し、社会矛盾の増幅と集中的な勃発を防ぐのかは、政治指導者にとっては政治的英知を問われる試練である。次に、カリスマ指導者から技術専門家による統制への移行に伴い、指導者は人望やイデオロギー統合力を失いつつあり、新しい共通認識により、共産党内の結束を強化することができるかどうかは避けて通れない重要な課題となった。その上、中国の分裂と変革を促す西側からの圧力、絶えず強化される利権団体、民衆の政治参加への不断の熱望などを考えれば、中国は政治統合と社会安定の上では、さらなる厳しい試練にさらされるであろう。また、30年にわたる国と社会の関係の変化によって社会勢力は大きな成長を遂げ、社会に活力を

与え、個性の独立を提唱すると同時に、国家の政策決定環境の複雑化をもたらした。政府は重大な戦略的ミスを犯さないために、政策を決定する際は、慎重且つ冷静な判断とナショナリズム的傾向への配慮との間でバランス感覚を保つことをますます求められるであろう。即ち、中国の国内統制が直面している問題の複雑さ、試練の厳しさは、世界中のどの国も及びもつかないであろう。

総合的に見ると、中国は今後10年、引き続き実力が成長する黄金期を迎え、また、21世紀の二つ目の10年が終結する暁には、総合的国力がアメリカに次ぐ第二の大国に踊り出るであろう。ただ、制度の調整と社会変革をもって、抱えている矛盾を抑制し、社会問題がもたらしたショックを緩和することが出来なければ、中国の実力成長という楽観的ビジョンは揺り戻され、さらには中断する可能性も存在する。実力と問題の共存は当分の間、中国は二重の特性をもつことを意味する。即ち、自らを発展途上国と位置づけながら、実務レベルでは、先進国と同様に幅広い利益を共有するのである。また、経済の高度成長と物的資産の迅速な蓄積を経験しながら、未曾有の国内の試練と国際リスクにさらされてもいる。国民の公正平等への要求に応え、調和のとれた国内社会を構築しなければならないと同時に、外部社会の中国の戦略に対する懸念を取り除き、平和で安定した国際環境を維持する役割を求められる。これは中国の外交も複雑な二面性をもつことを意味している。戦略面においては、国内問題の優先的解決に有利な条件を整えるために、外交は引き続き、「韜光養晦」つまり、実力を隠し力を温存して内向型の防御姿勢を崩さない。戦術面においては、「有所作為」つまり積極的な行動をとることによって、拡大しつつある国益を維持するのである。全体的には、中国は開放・協力・互惠・ウィンウィンの関係という国際的大局観を堅持するが、個別の問題領域では、進退を見極めて行動し、とりわけ中国の核心的利益と戦略空間に関わる問題においては、それを断固として維持し守るだろう。

Ⅲ 中国と世界の関係の再構築

改革開放以降、中国と世界の関係は画期的な変化を遂げた。国際体系の再編と中国の台頭は同時進行し、相互に影響を与えてきた。国際体系の平和的再編は中国の台頭に重要な戦略のチャンスを与え、中国の総合的な力の持続的成長は、正にオープンな国際体系と安定した外部環境の下で実現したのである。同時に、中国も自身の力で、国際体系の絶えざる発展を促進し、現行体系の重要な関与者となり協力者となった。今後10年、中国の発展の趨勢は依然として衰えることはないであろう。ただ、「大而不強—巨大なる軟弱」、「将起未起—立ち上がりそうで立ち上がらない」といったような戦略的立場は根本的な改善が難しい。世界の主要勢力の転移はスピードアップしているにもかかわらず、国際体系の制度化はまだ確立出来ないであろう。国家、制度と非国家主体が複雑に作用し、政治立場も千差万別で、不確定要素と戸惑いは以前にも増していくであろう。

これはつまり中国と世界の関係は相互の新たな調整と再構築を図るプロセスにおかれて、お互いの戦略への懸念と認識のギャップがますます広がり、中国台頭の総合的な外部環境がますます複雑になることを意味する。

一方、中国の視点から見ると、中国の急激な発展と国際舞台の立役者への変身を、中国国民は複雑な気持ちで受け止めている。片や中国の台頭は近代史百年來、数えきれないほどの紆余

曲折、模索と失敗が繰り返された後の重要な段階的成功で、悠久な農業伝統を誇示する中国は新たな工業文明の下でも、高い適応能力を持っており、国民は中華民族の偉大なる復興の実現に対し、曾てないほどの自信に満ち溢れている。しかし、一方、凄まじい勢いで邁進する工業化の過程は未曾有の問題と試練をもたらした。中国は転換期にさしかかり、利益の不均衡、社会矛盾と信念の混乱などの問題が浮き彫りにされて、国民のこの国の行末への不安感が拭えない。そしてこの不安は往々にして西側先進国との比較によって増幅されている。このような国民の複雑な心理は、その外部世界の認識にも反映されている。長年、国際体系の底辺に位置づけられていたため、中国は自らの努力によって、外部の世界に認められたいという強い願望を持っている。しかし一方、他者の悪意ある褒め殺しと過度の責任負担の落とし穴に陥れるのではないかという警戒心も強い。これによって、他国による指摘や非難に敏感に反応し、また賛辞にも過度に警戒してしまう。世界平和と人類の幸福の問題に直面すると、中国はよく一般的倫理観に基づいた理想主義を唱えるが、いざ具体的な行動になると、保身のため、萎縮して極度のプラグマティズムに走る。このような自信と劣等感、大国意識と弱者心理が複雑に絡まった結果、中国の国際的行動には一貫性がなく、常にさまよっているため、外国の中国への認知をより難しくしている。

一方、外国の中国台頭への受け止め方も同じく複雑なものである。並外れた広大な国土面積、人口規模と30年間続いた高度経済成長により、中国の台頭は世界が中国を認知する集団心理を再形成しつつある。中国の発展という事実を認めながらも、特殊で異質な中国式を認めたがらず、心から受け入れようとしない。より多くの国際的責任を担ってほしいと期待しつつも、中国の影響力の拡大と実行使に懸念を抱く。中国こそ明日の世界を読み解くキープポイントであると信じながらも、自己中心的な固定観念を捨てようとしない。各国の具体的な政策行動に反映されたこの種の複雑な認知は多様な特徴を見せている。権力が急速に転移する背景の下、アメリカを筆頭とする西側はその中心的ポジションと優越感の喪失を恐れており、中国台頭の凄まじい勢いを懸念し、恐れ、また拒否するといった複雑な心情と「過激反応」を示している。そのためか、「中国強硬論」、「中国傲慢論」といった国際世論が時々巻き起こされている。戦略的対応においては、中国に対する防御と牽制がさらに強調され、牽制戦略ではとりわけ硬軟取り混ぜた手段が用いられる。非西側陣営の中でも突出した立場ゆえに、新興国の中国への嫉妬も高まり、相互の関係に新たなトラブルを引き起こしている。周辺国は、中国に対して高みから見下ろす心理状態から対等に、さらに見上げるといった苦い心理調整の過程に直面し、中国の日増しに強化される実力の影響に対し、受け止めようとしつつも拒否感をなお残している。そして、発展途上国の心情もまた複雑なものである。中国の投資、技術と商品を積極的に歓迎しながらも、中国の強大な競争優位性を恐れているため、「新植民主義」論も時として現れている。

こうしたことから、中国台頭の「地殻変動」効果がすでに現れ始め、世界の客観的な権力構造に変化をもたらしているだけでなく、中国と世界のそれぞれの心理構造にも影響を及ぼしていることがわかる。中国も外国も観念形態と具体的な政策上での適応過程を経験し、理性と現実性のある戦略的枠組みを構築する必要がある。観念という面では、世界、とりわけ西側社会は長きにわたって形成した利己主義と道徳的優越感から解放され、西側の経験に基づいて形作った近代的パラダイムが中国問題を認識するときの限界を見直し、さらに、中国を典型的西側陣営の一員になるべく改造するという壮大な幻想を放棄し、中国にいくつもの顔と幾通りの

発展プロセスが共存するゆえに現れた尋常ならざる複雑性と向き合う必要があるのではないか。一方、中国は百年来の歴史によるコンプレックスと不毛なナショナリズムを一掃し、健全で理性ある国民心理を培う必要がある。中国のこれまで収めた成果の大きな意義を確信しながらも、これから直面する厳しい試練に、常に冷静に対処して、多面性のある中国の本当の姿を世界に披露する必要がある。

具体的な政策の面では、世界、とりわけ西側は二項対立の論理や、防御と抑制という敵対的な考えを見直し、中国を多様な世界体系の重要な一員として受け入れ、双方の協力の可能性と利益の衝突を冷静に見極めるべきである。相互の協力関係ゆえに、相手に対して、実情にそぐわない過大な期待をせず、また機能領域の紛争を政治原則や善悪といった道徳レベルにまで持ち込むことは何としても回避したいものである。中国にとって、実力の成長は責任を意味することであるため、これまでのように独善的、また便乗するような政策の選択はもう許されない。国力に相応しい国際的責任を担うということは、外部世界からの非難や指摘に応えるための行動というだけではなく、長い目でみると、中国が国際的な話語権を獲得し、政治動員力を高めるための王道でもある。中国は国内優先という総合戦略の下、国益と国際的責任、自身の発展と他者とのウィンウィンの関係では、より高い均衡性と柔軟性を示し、ひいては中国と世界の関係が引き続き平和、協力の方向へと発展するように促さなければならない。これは中国の国益を守るためのみならず、更に世界的な問題を解決するために中国は新たな選択を提示出来るかどうかに関わることである。

第V部 参考統計—中国社会の変化と現状—

■第V部は①報告書全体を対象とする統計類の索引②「参考統計—中国社会の変化と現状—」（計12点の統計、解題あり）からなる。

■①の索引には「参考統計—中国社会の変化と現状—」（計12点）も含まれる。

報告書本文で用いた統計類【索引】

* 「参考統計—中国社会の変化と現状—」収録分については、右側に*を付してこれを区別した。

人口

(中国の) 総人口・都市人口比率 (1978～2009年) *	p.263
(中国の) 人口動態 (1978～2009年) *	p.264

外交・防衛

中国の国防費とその増加率 (1978～2010年度)	p.67
----------------------------	------

財政・金融

人民元の対ドルレートの推移 (2005～2010年)	p.81
中国国内銀行の融資額の推移 (2008～2010年)	p.88

経済・産業

(中国の) GDP総額・1人あたりのGDP (1978～2009年) *	p.265
(中国の) 消費者物価指数 (1978～2009年) *	p.267
FDI実行額と方式別貿易額 (億ドル) の推移 (1981～2009年)	p.97
中国ODIのフロー、ストックと外貨準備高の推移 (1990～2009年)	p.102
中国ODIの世界的地位 ※2006年及び2009年	p.106
中国における業種別現地法人数の推移 (1988～2008年)	p.157
日本の対中直接投資残高と中国における日系現地法人数の推移 (1988～2009年)	p.156
中国の対日直接投資残高および日本に進出した中国企業数の推移 (1994～2009年)	p.158

資源・エネルギー

中国のエネルギー消費構成 (1990～2009年)	p.108
中国の原油生産と消費の推移 (1965～2009年)	p.108

観光

訪日外国人数/ (うち) 訪日中国人数の推移 (2003～2009年)	p.217
中国人出国者数の推移に香港・マカオへの出国者数を表したもの (2000～2008年)	p.219
2008年の香港・マカオを除く旅行先上位10か国における中国人旅行者数の推移 (2000～2008年)	p.220

教育・文化

(中国の) 公的教育支出 (1989～2007年) *	p.265
(中国の) 政府研究開発投資 (1995～2008年) *	p.266
我が国における留学生総数と中国の留学生数の推移 (1983年～1992年)	p.183
我が国に新規入国した就学生総数と中国の新規就学生数の推移 (1983年～1992年)	p.184
我が国における留学生総数と中国の留学生数の推移 (1993年～2003年)	p.185
我が国における留学生総数と中国の留学生数の推移 (2004年～2010年)	p.186
我が国における出身国・地域別留学生数 (2010年)	p.187
中国の留学生送出し数 (1978年～2009年)	p.191
中国人留学生の主な留学先上位5か国 (2008年)	p.191
中国における留学生受入れ上位10か国 (2007年～2009年)	p.196
近年の中国映画の制作作品数・入場料売上・映画館数・映画スクリーン数 (2004～2009年)	p.141
G8諸国及び設置数が多い国・地域の孔子学院/孔子学堂数 (2010年12月現在)	p.148
(中国の) テレビアニメ制作量とその増加率 (2004～2009年)	p.140
(中国の) インターネット利用者数 (1997～2010年) *	p.268

労働

(中国の) 都市登録失業率 (1978～2009年) *	p.266
(中国の) 都市労働者週平均労働時間 (2004～2008年) *	p.267
外国人登録者数の推移 (1989～2009年)	p.200
国籍別・在留資格別外国人労働者数 (2009年10月末現在)	p.200
在留資格別外国人登録者数 (2009年末現在)	p.201
在留資格変更許可人数 (1998～2009年)	p.209
在留資格「研修」による新規入国者数 (1990～2009年)	p.203
中国の労務輸出の概況 (1992～2008年)	p.204

社会

(中国の) 自動車保有台数 (1978～2009年) *	p.268
(中国の) 医療機関病床数 (1978～2009年) *	p.269
(中国の) 犯罪件数 (1995～2009年) *	p.269

参考統計—中国社会の変化と現状—

(作成) 関西館アジア情報課
(解題) 鈴木 滋

解題

本年(2011年)2月14日、内閣府は2010年度名目国内総生産(GDP)の実額を発表した。我が国のGDPが5兆4742億ドル(479兆2231億円)であったのに対し、中国のそれは5兆8786億ドル(39兆7983億元)に及び、GDP世界第2位の座は、我が国から中国へ移ったことが確認された。内閣府の推計では、中国の名目GDPは2025年には米国をも上回り、世界最大の経済大国となることが見込まれているという⁽¹⁾。こういったニュースが象徴するように、近年、中国の経済活動は急激な飛躍を示し、消費行動なども大幅な拡大傾向にあるが、これに伴い、特に都市部では欧米的な社会構造への変動が進みつつあり、犯罪など各種の社会問題も表面化している。本章は、変貌する中国の姿を、経済的及び社会的な側面から把握する上で有益と思われる統計指標を選択し、データとして収録したものである。なお、選択に当たっては、代表的と見られるテーマに限定しており、取り上げた指標は網羅的なものではない。

中国の現状とこれまでの変化を客観的に捉える上で、統計類の利用は不可欠といえよう。その際、情報源としては、国連など国際機関の発表したものもあるが、その多くは各国政府の統計に依拠しているため、中国についても、やはり、中国政府が作成・公表している統計を、主たる情報源とするのが適当と見られている⁽²⁾。元来、中国の政府統計については、その信頼性が議論されることもあったが、1984年1月に統計調査制度の整備と規範化を目的とする統計法が施行され、その後も、市場経済化が進展する中、統計の信頼性向上と、その前提となる法的基盤整備に向けた取組みが続けられた⁽³⁾。最近では、虚偽統計の予防と処罰などを目的とする統計法の改正が行われ、2010年1月に施行されている⁽⁴⁾。本章では、中国内外の情報源のうち、最も正統的であり、内容の正確性も向上していることから、主として中国政府が発表した統計に依拠して、各データの作成にあたった。

本章で情報源として使用した文献の過半は、中国国家統計局が毎年編さんする『中国統計年鑑』である。『中国統計年鑑』は、中国の最もベーシックな統計集であり、中国の統計については、この年鑑に発表された数値が、公式な数値と見なされている⁽⁵⁾。ちなみに、2010年1月施行の改正統計法には、国の統計データは、国家統計局の公表するデータに準拠するものとする、との規定が盛り込まれている。このほか、情報源として用いた文献には、やはり国家統計

(1) 「日本、『世界3位』確定、そして中国、25年に首位 内閣府推計」『朝日新聞』2011.2.15.

(2) 竹内啓「中国統計研究会からの報告(1) 中国の統計について」『統計』(日本統計協会)59巻6号, 2008.6, p.56.

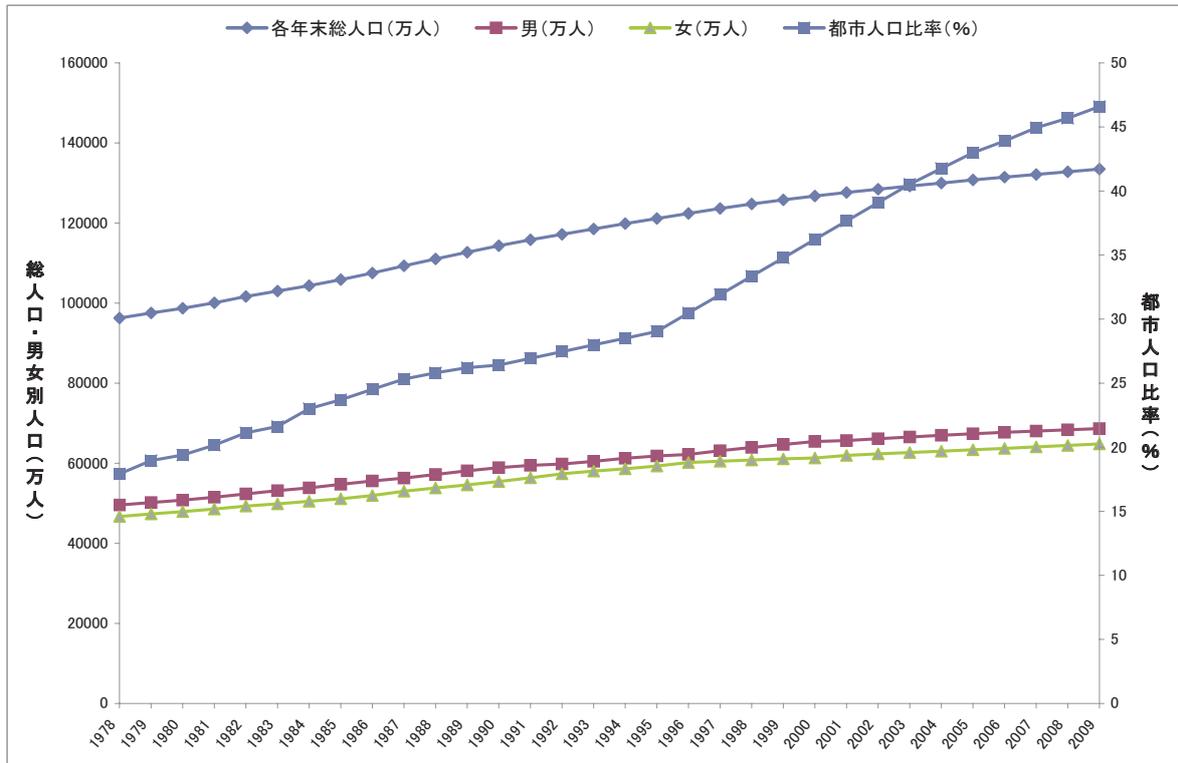
(3) 岡村志嘉子「海外法律情報・中国 統計法の改正」『ジュリスト』1384号, 2009.9.1, p.123.

(4) 同上

(5) 21世紀中国総研編『中国情報源 2004-2005年版』蒼蒼社, 2004, p.142.

局がまとめた『中国科技統計年鑑』、『中国労働統計年鑑』などがある。本章では、中国の「国の姿」を大きく変える原動力となった市場経済化の進展という問題に着目し、原則として、各データの採録期間は、改革開放路線が本格化した1978年以降に設定した。ただし、公的教育支出や政府研究開発投資、インターネット利用者数、犯罪件数などについては、統計上有為な数値が得られるようになったのが、比較的最近のことであり、データによっては、採録期間に異同がある。なお、本報告書の個別論文に掲載した統計類については、利用の便を図るため、この解題の直前に索引を設けたので、そちらを参照されたい。

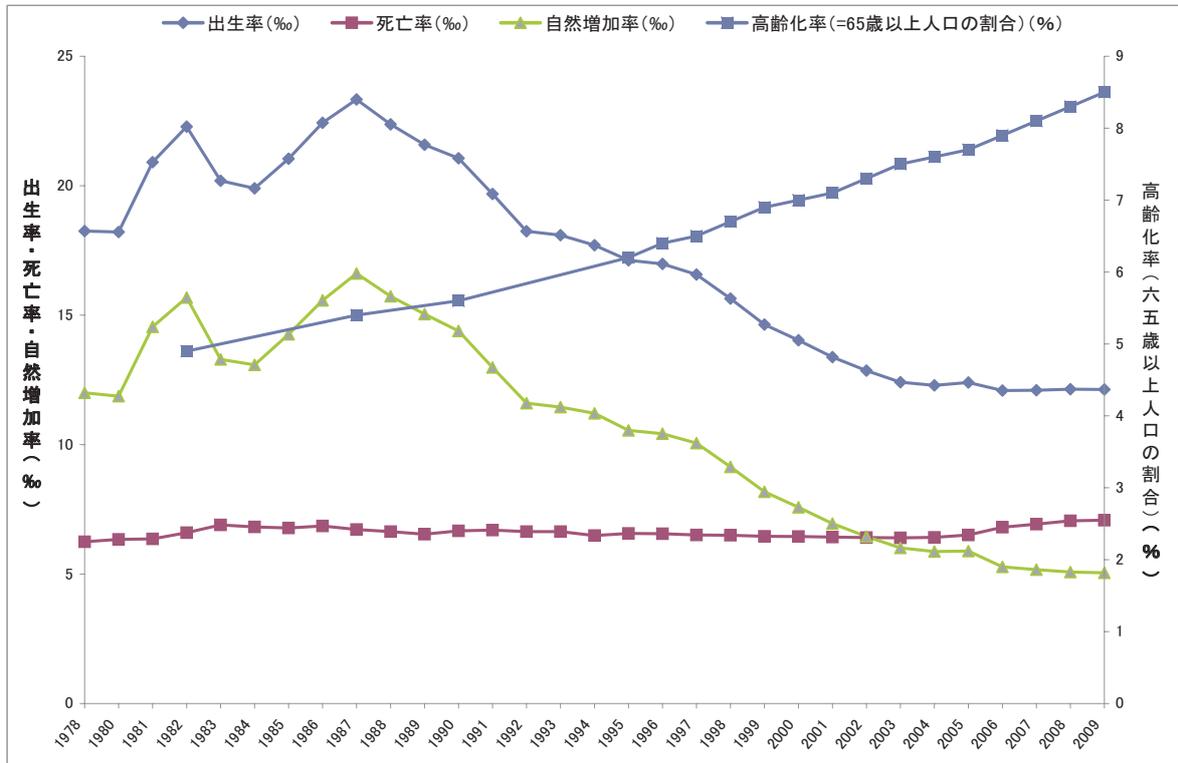
図1 総人口・都市人口比率



年	各年末総人口 (万人)			都市人口比率 (%)
	男 (万人)	女 (万人)		
1978	49567	46692	17.92	
1979	50192	47350	18.96	
1980	50785	47920	19.39	
1981	51519	48553	20.16	
1982	52352	49302	21.13	
1983	53152	49856	21.62	
1984	53848	50509	23.01	
1985	54725	51126	23.71	
1986	55581	51926	24.52	
1987	56290	53010	25.32	
1988	57201	53825	25.81	
1989	58099	54605	26.21	
1990	58904	55429	26.41	
1991	59466	56357	26.94	
1992	59811	57360	27.46	
1993	60472	58045	27.99	
1994	61246	58604	28.51	
1995	61808	59313	29.04	
1996	62200	60189	30.48	
1997	63131	60495	31.91	
1998	63940	60821	33.35	
1999	64692	61094	34.78	
2000	65437	61306	36.22	
2001	65672	61955	37.66	
2002	66115	62338	39.09	
2003	66556	62671	40.53	
2004	66976	63012	41.76	
2005	67375	63381	42.99	
2006	67728	63720	43.90	
2007	68048	64081	44.94	
2008	68357	64445	45.68	
2009	68652	64822	46.59	

(出典) 中华人民共和国国家统计局编『中国统计年鉴. 2010』中国统计出版社。
に基づき筆者作成。

図2 人口動態

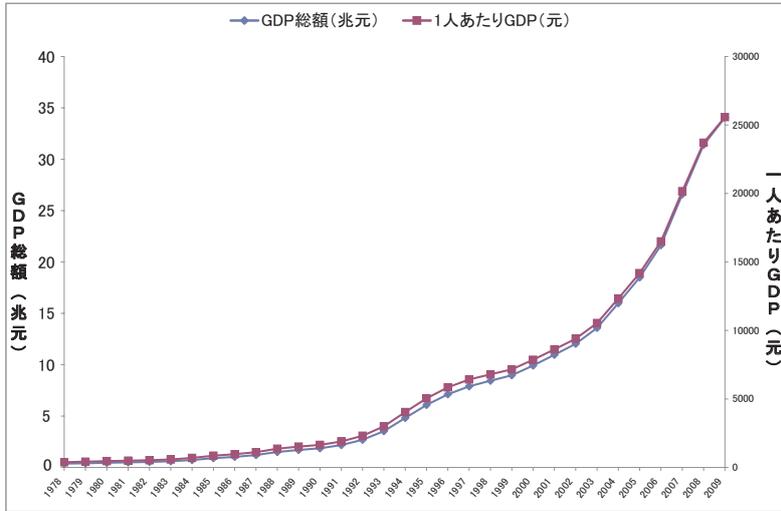


年	出生率 (‰)	死亡率 (‰)	自然増加率 (‰)	高齢化率 (=65歳以上人口の割合) (%)
1978	18.25	6.25	12.00	...
1980	18.21	6.34	11.87	...
1981	20.91	6.36	14.55	...
1982	22.28	6.60	15.68	4.9
1983	20.19	6.90	13.29	...
1984	19.90	6.82	13.08	...
1985	21.04	6.78	14.26	...
1986	22.43	6.86	15.57	...
1987	23.33	6.72	16.61	5.4
1988	22.37	6.64	15.73	...
1989	21.58	6.54	15.04	...
1990	21.06	6.67	14.39	5.6
1991	19.68	6.70	12.98	...
1992	18.24	6.64	11.60	...
1993	18.09	6.64	11.45	...
1994	17.70	6.49	11.21	...
1995	17.12	6.57	10.55	6.2
1996	16.98	6.56	10.42	6.4
1997	16.57	6.51	10.06	6.5
1998	15.64	6.50	9.14	6.7
1999	14.64	6.46	8.18	6.9
2000	14.03	6.45	7.58	7.0
2001	13.38	6.43	6.95	7.1
2002	12.86	6.41	6.45	7.3
2003	12.41	6.40	6.01	7.5
2004	12.29	6.42	5.87	7.6
2005	12.40	6.51	5.89	7.7
2006	12.09	6.81	5.28	7.9
2007	12.10	6.93	5.17	8.1
2008	12.14	7.06	5.08	8.3
2009	12.13	7.08	5.05	8.5

(注) ...は数値なし。

(出典) 中华人民共和国国家统计局编『中国统计年鉴. 2010』中国统计出版社. に基づき筆者作成。

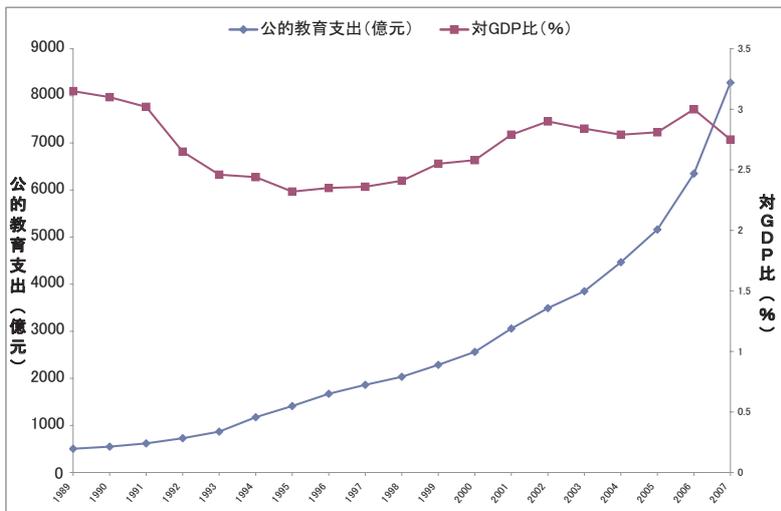
図3 GDP総額・1人あたりのGDP



(出典) 中华人民共和国国家统计局编『中国统计年鉴・2010』中国统计出版社。に基づき筆者作成。

年	GDP総額 (億元)	1人あたり GDP (元)
1978	3645.2	381
1979	4062.6	419
1980	4545.6	463
1981	4891.6	492
1982	5323.4	528
1983	5962.7	583
1984	7208.1	695
1985	9016.0	858
1986	10275.2	963
1987	12058.6	1112
1988	15042.8	1366
1989	16992.3	1519
1990	18667.8	1644
1991	21781.5	1893
1992	26923.5	2311
1993	35333.9	2998
1994	48197.9	4044
1995	60793.7	5046
1996	71176.6	5846
1997	78973.0	6420
1998	84402.3	6796
1999	89677.1	7159
2000	99214.6	7858
2001	109655.2	8622
2002	120332.7	9398
2003	135822.8	10542
2004	159878.3	12336
2005	184937.4	14185
2006	216314.4	16500
2007	265810.3	20169
2008	314045.4	23708
2009	340506.9	25575

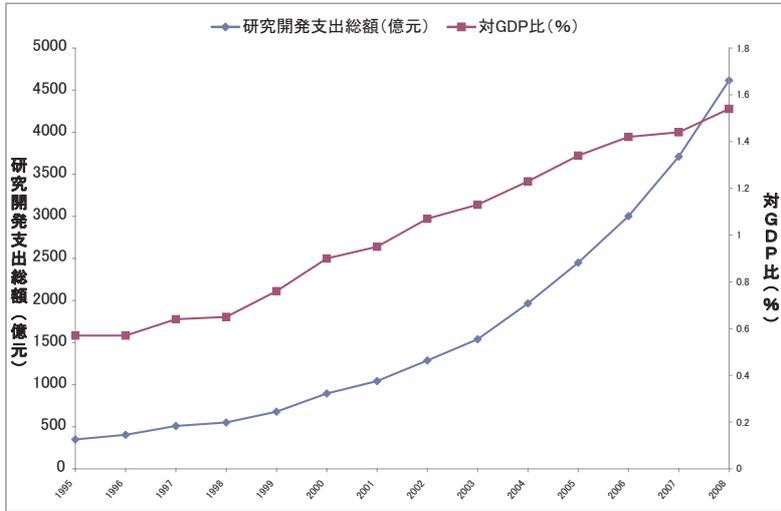
図4 公的教育支出



(出典) 中华人民共和国国家统计局・科学技术部编『中国科技统计年鉴・2009』中国统计出版社。に基づき筆者作成。

年	公的教育支出 (億元)	対GDP比 (%)
1989	503.9	3.15
1990	548.7	3.10
1991	617.8	3.02
1992	728.7	2.65
1993	867.8	2.46
1994	1174.7	2.44
1995	1411.5	2.32
1996	1671.7	2.35
1997	1862.5	2.36
1998	2032.4	2.41
1999	2287.2	2.55
2000	2562.6	2.58
2001	3057.0	2.79
2002	3491.4	2.90
2003	3850.6	2.84
2004	4465.9	2.79
2005	5161.1	2.81
2006	6348.4	3.00
2007	8280.2	2.75

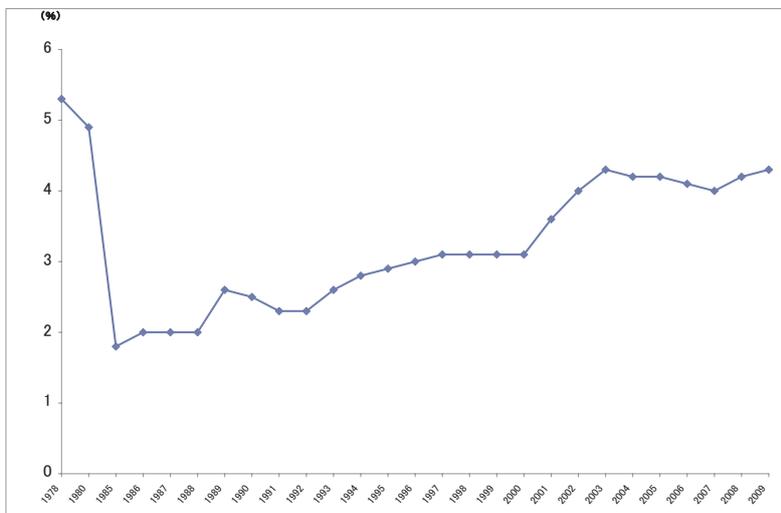
図5 政府研究開発投資



年	研究開発支出総額 (億元)	対GDP比 (%)
1995	348.69	0.57
1996	404.48	0.57
1997	509.16	0.64
1998	551.12	0.65
1999	678.91	0.76
2000	895.66	0.90
2001	1042.49	0.95
2002	1287.64	1.07
2003	1539.63	1.13
2004	1966.33	1.23
2005	2449.97	1.34
2006	3003.10	1.42
2007	3710.24	1.44
2008	4616.02	1.54

(出典) 中华人民共和国国家统计局・科学技术部編『中国科技统计年鉴. 2009』中国统计出版社. に基づき筆者作成。

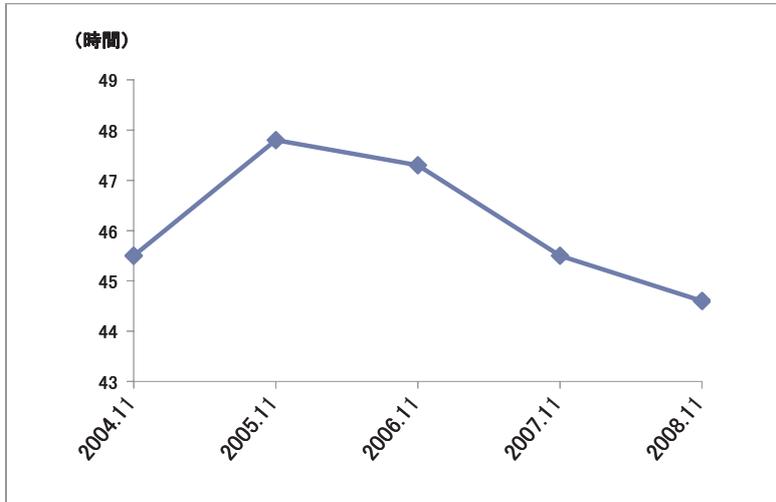
図6 都市登録失業率



年	都市登録失業率 (%)
1978	5.3
1980	4.9
1985	1.8
1986	2.0
1987	2.0
1988	2.0
1989	2.6
1990	2.5
1991	2.3
1992	2.3
1993	2.6
1994	2.8
1995	2.9
1996	3.0
1997	3.1
1998	3.1
1999	3.1
2000	3.1
2001	3.6
2002	4.0
2003	4.3
2004	4.2
2005	4.2
2006	4.1
2007	4.0
2008	4.2
2009	4.3

(出典) 中华人民共和国国家统计局編『中国统计年鉴』中国统计出版社、各年版. に基づき筆者作成。

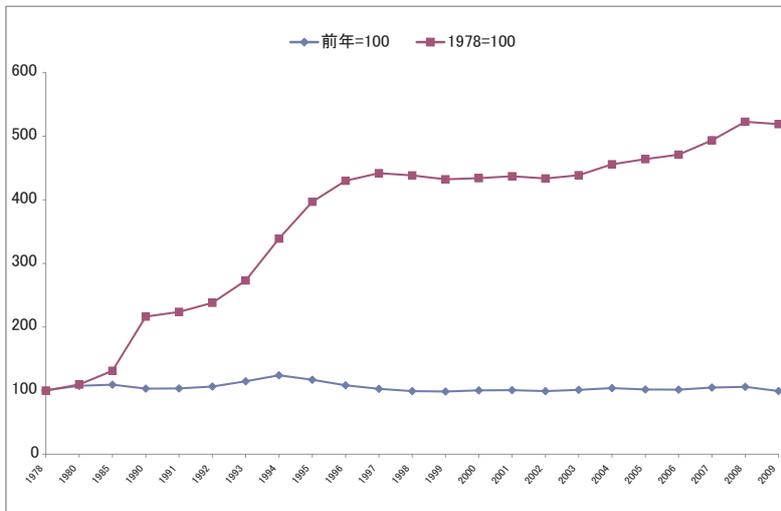
図7 都市労働者週平均労働時間



年月	週平均労働時間 (時間)
2004.11	45.5
2005.11	47.8
2006.11	47.3
2007.11	45.5
2008.11	44.6

(出典) 中华人民共和国国家统计局・劳动和社会保障部编『中国劳动统计年鉴』中国统计出版社、各年版。に基づき筆者作成。

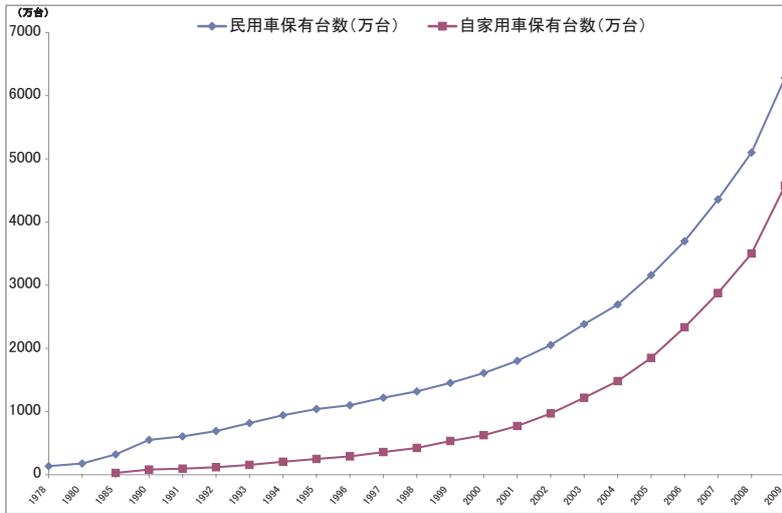
図8 消費者物価指数



年	前年=100	1978=100
1978	100.7	100.0
1980	107.5	109.5
1985	109.3	131.1
1990	103.1	216.4
1991	103.4	223.8
1992	106.4	238.1
1993	114.7	273.1
1994	124.1	339.0
1995	117.1	396.9
1996	108.3	429.9
1997	102.8	441.9
1998	99.2	438.4
1999	98.6	432.2
2000	100.4	434.0
2001	100.7	437.0
2002	99.2	433.5
2003	101.2	438.7
2004	103.9	455.8
2005	101.8	464.0
2006	101.5	471.0
2007	104.8	493.6
2008	105.9	522.7
2009	99.3	519.0

(出典) 中华人民共和国国家统计局编『中国统计年鉴・2010』中国统计出版社。に基づき筆者作成。

図9 自動車保有台数

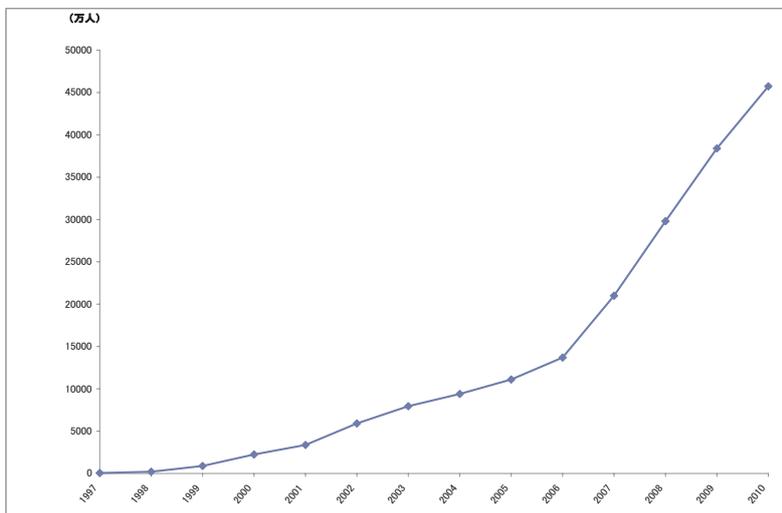


(出典) 中华人民共和国国家统计局编『中国统计年鉴. 2010』中国统计出版社。に基づき筆者作成。

年	民用車保有台数(万台)	家用車保有台数(万台)
1978	135.84	...
1980	178.29	...
1985	321.12	28.49
1990	551.36	81.62
1991	606.11	96.04
1992	691.74	118.20
1993	817.58	155.77
1994	941.95	205.42
1995	1040.00	249.96
1996	1100.08	289.67
1997	1219.09	358.36
1998	1319.30	423.65
1999	1452.94	533.88
2000	1608.91	625.33
2001	1802.04	770.78
2002	2053.17	968.98
2003	2382.93	1219.23
2004	2693.71	1481.66
2005	3159.66	1848.07
2006	3697.35	2333.32
2007	4358.36	2876.22
2008	5099.61	3501.39
2009	6280.61	4574.91

(注) …は数値なし。

図10 インターネット利用者数

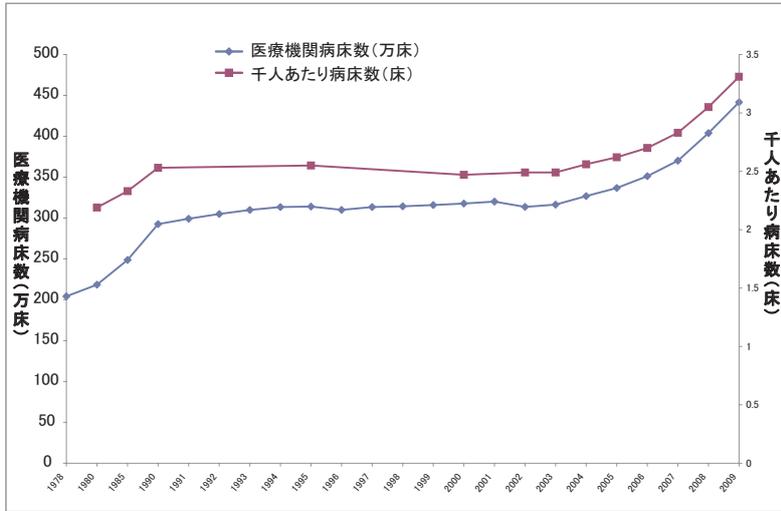


(注) 1997年は10月末現在、他は各年末現在。

(出典) 中国互联网协会・中国互联网络信息中心编『中国互联网发展报告』人民邮电出版社、各年版および中国互联网络信息中心「中国互联网发展状况统计报告(2011年1月)」<<http://www.cnnic.net.cn/dtygg/dtgg/201101/P020110119328960192287.pdf>>に基づき筆者作成。

年	インターネット利用者数(万人)
1997	62
1998	210
1999	890
2000	2250
2001	3370
2002	5910
2003	7950
2004	9400
2005	11100
2006	13700
2007	21000
2008	29800
2009	38400
2010	45730

図11 医療機関病床数

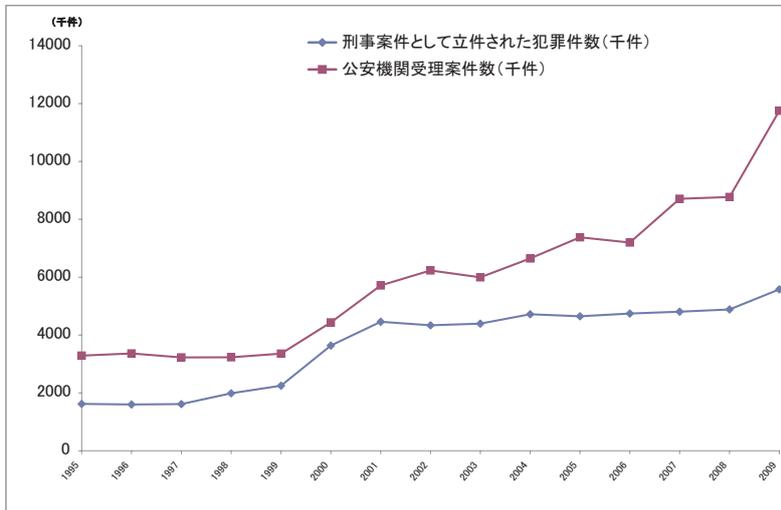


(出典) 中华人民共和国国家统计局编『中国统计年鉴』中国统计出版社、各年版。に基づき筆者作成。

年	医療機関病床数(万床)	千人あたり病床数(床)
1978	204.17	...
1980	218.44	2.19
1985	248.71	2.33
1990	292.54	2.53
1991	299.19	...
1992	304.94	...
1993	309.90	...
1994	313.40	...
1995	314.06	2.55
1996	309.96	...
1997	313.45	...
1998	314.30	...
1999	315.90	...
2000	317.70	2.47
2001	320.12	...
2002	313.61	2.49
2003	316.40	2.49
2004	326.84	2.56
2005	336.75	2.62
2006	351.18	2.70
2007	370.11	2.83
2008	403.87	3.05
2009	441.66	3.31

(注) …は数値なし。

図12 犯罪件数



(出典) 中华人民共和国国家统计局编『中国统计年鉴』中国统计出版社、各年版。に基づき筆者作成。

年	刑事案件として立件された犯罪件数(件)	公安機関受理案件数(件)
1995	1621003	3289760
1996	1600716	3363636
1997	1613629	3227669
1998	1986068	3232113
1999	2249319	3356083
2000	3637307	4437413
2001	4457579	5713934
2002	4337036	6232350
2003	4393893	5995594
2004	4718122	6647724
2005	4648401	7377600
2006	4744136	7197200
2007	4807517	8709398
2008	4884960	8772299
2009	5579915	11752475

おわりに

鎌田 文彦

2010年に「世界第2位の経済大国」の座が日本から中国に移ることについては、「はじめに」でもふれたとおり、早くから確実視されていたが、本報告書編集の最終段階を迎えていた2011年2月14日の内閣府発表により、その地位の逆転が確定することとなった（詳細は本報告書第V部「参考統計—中国社会の変化と現状—」解題参照）。

我々が総合調査に取り組んできたこの1年間は、まさに日中関係が大きく変化する過程のただ中であつたということ、改めて実感させられる報道であつた。それは、とりもなおさず、「世界の中の中国」が現在進行形で、巨大な変化を遂げていることを表している。

この総合調査の一環として開催した「国際政策セミナー」において、講師の金燦栄教授は、世界と中国のかかわりのあり方について、「中国の国民には、心理的な調整、適応の必要があります。いかに適応していくべきか」というと、やはり国際的な責任をそれなりに持たなければならないと私は考えます。また、外国も中国の発展に適応し、より正確に中国を理解する必要があります。中国は先ほど申し上げたようにきわめて多様で多元的な社会であり、その中国の多様性を正確に認識する必要があります」（本報告書第IV部）と述べ、中国国民も、中国を取り巻く各国の国民も、双方が、あらたに出現しつつある状況に対して、漸進的に心理的な調整、適応をはかるべきことを強調し、多くの聴衆の賛同をえた。

中国内外における心理的な調整は、一朝一夕になされるものではなく、10年単位の年月を要する長期の過程となると思われる。その際、双方の間に各種各様の摩擦が発生することも避けられないことであろう。しかし、双方が長期的な調整と適応のプロセスの渦中にあるという認識を、相互に共有することができれば、その摩擦を幾分なりとも緩和することができるのではないだろうか。第III部の日中関係に関する各論考を、人的交流の観点からまとめてみたのは、日本と中国の国民が、日常生活の中で、広く深く接触する機会が増えて行く中で、お互いの「気持ち」の通い合いが、今後ますます大事なものとなると考えたからである。

報告書の各論考では、それぞれの主題ごとに中国の最新の動向を調査し、できる限り客観的に現状を分析し、展望を紹介することに努めた。国際政策セミナー記録と参考統計をもあわせて、この報告書が、中国に対する理解を深め、円滑な日中関係の進展の一助となることができればさいわいである。

当「総合調査」の参加メンバーは、次のとおりである（所属は平成23年1月現在）。

座長	木戸 裕（主任・総合調査室・平成22年3月まで）
同	武田美智代（専門調査員・総合調査室・平成22年4月から）
副座長	鎌田 文彦（主幹・総合調査室・平成22年3月まで）
同	山口 和人（主幹・総合調査室・平成22年4月から）
顧問	松尾 和成（前主任・外交防衛調査室・平成22年10月まで）
	富窪 高志（主任・海外立法情報調査室・平成22年3月まで）

鎌田 文彦（主任・外交防衛調査室・平成22年4月から）
 宮尾 恵美（主幹・海外立法情報調査室・平成22年4月から）
 事務局長 鈴木 滋（外交防衛課長）
 加江外・リーダ 富田圭一郎（外交防衛課）
 調査員 奥村 牧人（政治議会課・平成22年4月から）
 同 小谷 俊介（外交防衛課・平成22年4月から）
 同 鳳 佳世子（財政金融課・平成22年3月まで）
 同 重田 正美（同・平成22年4月から）
 同 櫻井 武雄（経済産業課・平成22年3月まで）
 同 帖佐 廉史（同・平成22年4月から）
 同 藤沢 宗輝（国土交通課）
 同 諸橋 邦彦（農林環境課）
 同 寺倉 憲一（文教科学技術課長）
 同 松田 恵里（文教科学技術課・平成22年3月まで）
 同 津田 深雪（同・平成22年4月から）
 同 五十嵐 恵（社会労働課）
 同 白井 京（海外立法情報課・平成22年3月まで）
 同 藤原 夏人（同・平成22年4月から）
 事務局 石井 俊行（調査企画課）
 同 津田 深雪（同・平成22年3月まで）
 同 葦名 ふみ（同・平成22年4月から）

当「総合調査」においては、多角的かつ総合的な視点から分析・調査を行うため、中国研究に造詣の深い次の学識経験者に、客員調査員および非常勤調査員を委嘱し、共同で調査に当たった。（肩書きは平成23年1月現在）

客員調査員 高木誠一郎（青山学院大学政治経済学部教授）
 非常勤調査員 土屋 貴裕（防衛大学校総合安全保障研究科後期課程特別研究員）
 非常勤調査員 中村 知子（東北大学東北アジア研究センター専門研究員）
 非常勤調査員 康 成文（國學院大學研究開発推進機構客員研究員）
 非常勤調査員 高木 綾（二松学舎大学国際政治経済学部非常勤講師）

「総合調査」をすすめる過程で、次の専門家（肩書きは当時）の方々からお話を伺い、的確なご教示を賜った。

平成22年3月1日 高木誠一郎氏（青山学院大学政治経済学部教授）
 5月24日 清水 美和氏（中日新聞社東京本社論説副主幹）
 6月28日 大橋 英夫氏（専修大学経済学部教授）
 7月29日 青山 瑠妙氏（早稲田大学教育・総合科学学術院教授）

当「総合調査」メンバーが行った現地調査に際して、訪問した諸機関、参加した会議名は、次のとおりである。

(国内)

アジア政経学会2010年度東日本大会（北海道）〔富田調査員参加〕

(国外)

中国（いずれも北京）

中国国家図書館科学技術諮問室、北京大学環境科学与工程学院、環友科学技術研究中心、日中友好環境保護センター、日本国駐中国大使館〔諸橋調査員出張〕

中国国家図書館、中国社会科学院、孔子学院総部、北京師範大学、北京航空航天大学〔津田調査員出張〕

この報告書作成にあたりお世話になった専門家の方々、訪問先の諸機関及び関係者の皆様に改めて心よりお礼申し上げたい。

『総合調査報告書』既刊案内

国立国会図書館 調査及び立法考査局
2011年3月現在

持続可能な社会の構築—総合調査報告書—	調査資料	2010年3月
持続可能な社会の構築 —平成21年度国際政策セミナー報告書—	調査資料	2010年2月
国際比較にみる日本の政策課題	調査資料	2010年1月
オーストラリア・ラッド政権の1年	調査資料	2009年3月
青少年をめぐる諸問題	調査資料	2009年2月
人口減少社会の外国人問題	調査資料	2008年1月
拡大EU—機構・政策・課題—	調査資料	2007年3月
平和構築支援の課題	レファレンス (特集号)	2007年3月
地方再生—分権と自律による個性豊かな社会の創造	調査資料	2006年2月
少子化・高齢化とその対策	調査資料	2005年2月
米国80年代以降の諸改革—日本の構造改革への示唆—	レファレンス (特集号)	2003年12月
主要国における緊急事態への対処	調査資料	2003年6月
自然災害に対する地方自治体及び住民の対応* —三宅島噴火災害を中心として—	調査資料	2002年7月

総合調査報告書は、議員会館内事務室から「調査の窓」(<https://chosa.ndl.go.jp/>)を通じてご覧いただけます。なお、「*」以外は、国立国会図書館ホームページ(<http://www.ndl.go.jp/>)からもご覧いただけます。

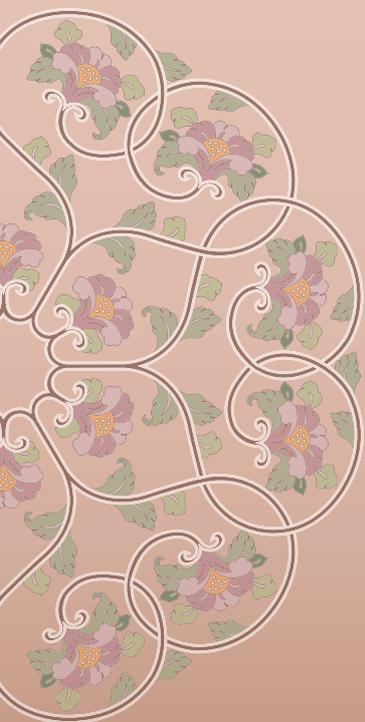
調査資料 2010-2
世界の中の中国
総合調査報告書

平成23年3月18日発行
ISBN 978-4-87582-709-2

国立国会図書館
調査及び立法考査局

〒100-8924 東京都千代田区永田町1丁目10番1号
電話03(3581)2331
E-mail bureau@ndl.go.jp

ISBN 978-4-87582-709-2
Research Materials 2010-2



China in the Global System

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

Tokyo 100-8924, Japan E-mail: bureau@ndl.go.jp

紙へリサイクル可