公益財団法人日本国際フォーラム

JFIR Policy Report

特集

中国の対外行動を突き動かす力学

2022 年 3 月 31 日

はじめに

既存の国際秩序の基調たる「リベラル・グローバリズム」が、中国やロシアの新興国が推進する「非リベラル・ グローバリズム」の挑戦を受けるようになり、さらにAI・サイバーなどの未踏の「テクノ・グローバリズム」が人類社会を根底から変容させつつある。かくして、21 世紀世界は「多元的グローバリズム時代」というべき時代に突入したといえる。

日本をはじめとする先進国は、自らが掲げる普遍的価値を引き続き遵守しつつ、新興国の生み出す経済的ダイナミズムをいかに効果的に包摂するべきか、という世界史的次元の課題に直面している。

こうした問題意識のもと、日本国際フォーラムは 2020 年より 3 年にわたる大型研究プロジェクト**「『多元的グローバリズム』時代の世界の多極化と日本の総合外交戦略」**を始動し、その下で次の 7 つの研究会および 2 つのパネルを実施している。

研究会 1	インド太平洋時代のチャイナ・リスクとチャイナ・オポチュニティ
研究会 2	ユーラシア・ダイナミズムと日本外交
研究会 3	海洋秩序構築の多面的展開- 海洋「世論」の創生と拡大
研究会 4	米中覇権競争とインド太平洋地経学
研究会 5	中国の対外行動分析枠組みの構築
研究会 6	ロシアの論理と日本の対露戦略
研究会 7	日本のハイブリッド・パワー
パネル 1	欧州政策パネル
パネル 2	アフリカ政策パネル

本冊子は、このうちの**「中国の対外行動分析枠組みの構築」研究会（加茂具樹主査、高原明生顧問）**の研究成果として、当フォーラムのウェブサイトで２０２１年度に発表された論稿等を、**「中国の対外行動を突き動かす力学」**と題し、収録したものである。

同研究会は、力の分布の変化の担い手である中国の対外行動に影響をあたえる国内要素を描き出し、国内政治という文脈を踏まえて、中国の対外行動を観察し理解するための分析枠組みを構築し、日本がとるべき総合的な外交戦略の指針を探る研究を行っており、その最新の活動成果はウェブサイト（下記ＱＲコードご参照）よりご覧いただける。

皆様の参考に供することができれば幸いである。

公益財団法人　日本国際フォーラム
理事長　渡辺まゆ
２０２２年３月３１日

目次

2022 年 2 月 15 日
習近平政権下の「歴史認識」変容
―「負の歴史」「政治スタイル」「対外方針」めぐり― …… 1

城山　英巳
北海道大学大学院メディア・コミュニケーション研究院教授

2021 年 10 月 31 日
中央地方関係から恵台 31 条を考える
―厦門市の事例を中心に― …… 6

下野　寿子
北九州市立大学外国語学部教授

2021 年 10 月 31 日
中国の基層社会における「網格化管理」の展開と社会ガバナンス
ー新型コロナウィルス感染症のパンデミックを契機としてー …… 11

江口　伸吾
南山大学外国語学部教授

2021 年 10 月 31 日
習近平政権の対日外交と歴史問題
―「南京事件」追悼の国家公祭化に関する初歩的考察の「草案」 …… 15

大澤　武司
福岡大学人文学部教授

2021 年 10 月 27 日
習近平の統一戦線工作 …… 27

諏訪　一幸
静岡県立大学国際関係学部教授

2021 年 4 月 30 日
習近平政権下の「市場化」政策形成の磁場
–「業界団体と行政機関との分離」と「親清（親しくも清廉な）新型政商関係」– …… 33

小嶋　華津子
慶應義塾大学法学部教授

2021 年 2 月 15 日

習近平政権下の「歴史認識」変容

―「負の歴史」「政治スタイル」「対外方針」めぐり―

城山　英巳
北海道大学大学院メディア・コミュニケーション研究院教授

中国共産党中央は 2021 年 11 月、第 19 期中央委員会第 6 回全体会議（6 中全会）で、「党の 100 年の奮闘による重大な成果と歴史的経験に関する決議」いわゆる「第 3 の歴史決議」を採択した[i]。本稿では、習近平共産党総書記（国家主席）の政権が、⑴文化大革命（1966～76 年）や天安門事件（1989 年）など負の歴史、⑵「権力集中」「個人崇拝」という政治スタイル、⑶領土主権を中心とした対外方針―について、歴代政権と比べてどう歴史認識を変容させたかを分析し、習近平の目指す方向性を探りたい。

◇毛沢東超える習近平言及

本稿が資料として扱うのは、胡錦濤前政権下で共産党結成 90 周年時の 2011 年 7 月に公表された「中国共産党歴史大事記」（以下「90 年大事記」）[ii]と、習政権下で結党 100 周年の 2021 年 6 月に公表された「中国共産党一百年大事記」（同「100 年大事記 ）[iii]。「第 3 の歴史決議」は、当然のことながら後者と深く関わるが、筆者は、習近平が、共産党 100 年にわたる歴史解釈を通じ、自身が展開しようとする政策を正当化し、将来の方向づけを行っているとの仮説を立てた。

「90 年大事記」と「100 年大事記」は共に、内外の重要事案を年代別に記録したもので前者は約 7 万 9000 字、後者は約 9 万 7000 字の分量。ちなみに「第 3 の歴史決議」は約 3 万 6000 字である。

「90 年大事記」と「100 年大事記」では毛沢東はそれぞれ 150 回、138 回言及され、鄧小平はそれぞれ 83 回、75 回。両指導者とも 10 年間でさほど大きな変化はないが、「90 年大事記」で 60 回言及された胡錦濤前総書記は、「100 年大事記」では 32 回に約半減。習近平は「100 年大事記」で毛沢東を超える 184 回も言及された。

一方、「第 3 の歴史決議」では、毛沢東の 18 回、鄧小平の 6 回と比べて習近平は 22 回言及された。権力を掌握してわずか 9 年間の習近平の功績が歴史的に強調されているのは、「100 年大事記」と「第 3 の歴史決議」で共通である。

◇「文革」「天安門事件」評価の変化

中国共産党史において「負の遺産」としては、1957～58 年の「反右派闘争」、「文化大革命」、「天安門事件」などが挙げられる。

知識人らを大量弾圧した反右派闘争に関して「90 年大事記」は、「右派分子の攻撃に対して反撃を行うのは正しく必要であるが、反右派闘争は深刻に拡大され、一部の知識人や愛国人士、党内の幹部が右派分子と誤って見なされ、不幸な結果をもたらした」と否定評価も下された。しかし「100 年大事記」では「一部の知識人…不幸な結果をもたらした」の否定部分が削除され、「第 3 の歴史決議」でも踏襲された。

文革について「90 年大事記」の「“文化大革命”の 10 年を経験し、党、国家、人民は新中国成立以来最も深刻な挫折と損失に直面した」という文言は、「100 年大事記」で削除された。四人組が逮捕されて文革が終結し、鄧小平の下で改革開放政策が軌道に乗り始めた 1981 年 6 月、共産党第 11 期中央委員会第 6 回全体会議（6 中全会）で「建国以来の党の若干の歴史問題に関する決議」（「第 2 の歴史決議」）が採択されたが、「90 年大事記」は同決議に関する記述の中で、「“文化大革命”を徹底的に否定した」と明記した。しかし「100 年大事記」ではこの部分も削除された。

一方、「第 3 の歴史決議」は文革についてこう評価した。

「林彪と江青という 2 つの反革命集団は毛沢東同志の誤りを利用し、国家と人民に災いをもたらす多くの罪悪な行為を働き、10 年間の内乱を引き起こした。党と国家、人民に新中国成立以来の最も深刻な挫折と損失を与え、悲惨な教訓を残した」

さらに、同決議は、改革開放政策を決定した 1978 年 12 月の第 11 期 3 中全会で「党は“文化大革命”を徹底的に否定する重大な政策決定を行った」と明記した。

つまり文革に対する「第 3 の歴史決議」の評価は、「100 年大事記」どころか「90 年大事記」以上に否定的であることが分かる。

習近平は総書記就任直後の 2013 年 1 月 5 日、「改革開放以降の歴史をもって改革開放以前の歴史を否定してはいけない」と訴え[iv]、文革など毛沢東時代の負の歴史も含めて肯定的に捉えようとする歴史観を持っているとみられる。しかし、「第 3 の歴史決議」での文革評価は、現指導部内に文革の歴史を「淡化」（希薄化）させることに対する抵抗があることを示している可能性が高い。

人民解放軍が民主化運動を武力弾圧した天安門事件について、「90 年大事記」「100 年大事記」とも次のように同じ表現だった。

「春から夏への変わり目に北京やその他の都市で政治風波が発生し、党・政府は人民に依拠して旗幟鮮明に動乱に反対し、北京で発生した反革命暴乱を鎮圧し、社会主義国家政権を防衛し、人民の根本的な利益を守り抜き、改革開放と近代化建設を引き続き前進させることを保証した」

さらに「第 3 の歴史決議」は、「国際的な反共・反社会主義の敵対勢力の支援と扇動を受け、国際的な『大気候』と国内の『小気候』が、1989 年の春から夏への変わり目に、我が

国に深刻な政治風波をもたらした。党・政府は人民に依拠して旗幟鮮明に動乱に反対し、社会主義国家政権を防衛し、人民の根本的利益を守り抜いた」と表現がやや変わった。民主化運動の背景に「海外敵対勢力」の存在があることを強調する解釈になった。

その一方、習近平は、「第 3 の歴史決議」が採択された 2021 年 11 月 11 日の 6 中全会第 2 回全体会議の演説で、天安門事件に言及し、「党と国家の生死の存亡をかけた闘争に打ち勝ち、西側国家のいわゆる“制裁”圧力に耐えた」と訴えた[v]。天安門事件を受けた西側諸国の対中制裁に触れたもので、「海外敵対勢力」の存在と同様、西側民主主義陣営を対立軸にした評価を打ち出している。

◇権力集中と個人崇拝の方向性

「100 年大事記」では鄧小平が 1989 年 6 月 16 日に数人の中央指導者と談話した[vi]際の内容が新たに追加された。

「いかなる領導グループも一人の核心が必要である。核心がない領導は当てにならない」

習近平は 2016 年 10 月 24～27 日の共産党第 18 期中央委員会第 6 回全体会議(6 中全会)で、党内で別格の地位である「核心」に位置づけられた。習近平に対する個人崇拝の動きが強まる中、「100 年大事記」では、習近平が目指す政治体制に合致するよう修正されたとみられる。

一方、「90 年大事記」によると、鄧小平は 1980 年 8 月 18 日、中央政治局拡大会議で「党及び国家の指導制度改革」をテーマに、「現行制度に存在する官僚主義、権力への過度な集中、家長制、幹部領導職務の終身制など各種の弊害に改革を進めなければならない」と提示した。党主席、総理、中央軍事委員会主席を兼務して党・政府・軍を掌握するライバル華国鋒の権力を削ぐ狙いもあったとされるが、毛沢東時代の個人崇拝や権力集中を否定した。

「100 年大事記」では、「弊害」とされた「権力への過度な集中」や「終身制」という表現は削除され、代わりに党・国家及び領導制度の改革を進めるのは「党の領導を弱め、党の規律を緩ませるのではなく、党の領導と規律を堅持し強めるためだ」という文言に差し替えられた。

この「改変」は意図的なものとみられる。習近平は 2018 年 3 月の全国人民代表大会で、2 期 10 年間までとした鄧小平時代の国家主席任期制限を撤廃し、3 選を視野に入れている。そのため「権力集中」や「終身制」を否定的に解釈しないという共産党内のコンセンサスが存在する可能性が高い。

鄧小平時代の「第 2 の歴史決議」でも、「集団指導（体制）樹立」や「個人崇拝禁止」が明記され、文革で国内を大混乱させた毛沢東政治を変えるべきだと強調された。「第 3 の歴史決議」は、鄧時代の歴史決議について「なお通用する」として否定していないが、「集団指導（体制）樹立」や「個人崇拝禁止」という文言は消えた。

これは何を意味するのか。筆者は、権力集中や個人崇拝などの習近平が目指そうとしている政治スタイルについて、「歴史決議」だけでなく、「大事記」を見ても同じ潮流であり、鄧

小平時代の歴史決議を上塗りすることで、その解釈を見直そうとしているのではないかと分析する。そうすることで習近平自身が現在進める方向性を正当化する手法が駆使されていると考える。

◇領土主権、国家安全への執着

「90 年大事記」も「100 年大事記」も、アヘン戦争が起こった 1840 年以降、西洋列強の侵入で中国が半植民地化していくという「屈辱の歴史」から記述が始まるが、「100 年大事記」は冒頭で「中華民族の偉大な復興実現は、全民族の偉大な夢となった」と追加し、習近平のスローガンが新たに歴史として書き加えられた。「90 年大事記」で 2 回しか登場しなかった「中華民族偉大復興」というキーワードも、「100 年大事記」では 20 回に増えた。

「第 3 の歴史決議」では実に「中華民族偉大復興」が 28 回も登場し、「中国共産党がなければ新中国もなく、中華民族の偉大な復興もなかった」と明記。習時代の共産党と「中華民族偉大復興」は一体化している。

一方、対外方針に関しては、鄧小平は天安門事件後の 1989 年 9 月 4 日、国際情勢の激変に対して自分の力を隠して蓄えるという「韜光養晦」を提起し、江沢民政権が実践した。「90 年大事記」で明記された「韜光養晦」は「100 年大事記」では削除された。

この「改変」に合わせるように、習近平体制になり、領土主権問題で譲れない原則を「核心的利益」と強く主張し、外国から批判されれば、声高に反発する「戦狼外交」を展開し、報復措置を行使する好戦的な対応が明確になった。

「100 年大事記」では、「90 年大事記」で書かれなかった「核心的利益」に関する歴史が新たに加わった。例えば次のような事案だ。

▽1974 年 1 月 19～20 日「人民解放軍による南ベトナム軍への自衛攻撃作戦と西沙諸島領土の防衛」

▽1988 年 3 月 14 日「人民解放軍の南沙諸島での自衛反撃作戦」

▽1992 年 2 月 25 日 「全人代常務委員会で領海法（尖閣諸島を中国領と明記）可決」

▽1996 年 3 月 8～25 日「東シナ海、南シナ海に向けたミサイル発射訓練と台湾海峡での陸海空軍の合同演習」

さらに「第 3 の歴史決議」は、「外部からの過激な圧力や抑圧に抵抗・反撃し、香港・台湾・新疆・チベット・海洋に関する闘争を展開し、海洋強国の建設を加速させ、国家の安全を有効に維持した」と強調し、国家安全のためには譲歩せず、最後まで戦う方針を誇示した。

本稿では習近平政権の特徴として、過去の政権と異なる新政策を展開する際、歴史事実を解釈し直し、自身の方針を正当化した上、未来への方向付けを行うという仮説を立てた。「100 年大事記」や「第 3 の歴史決議」を観察する限り、前政権との比較で習本人は長期政権をにらみ、権力集中や個人崇拝に固執し、領土主権に対する強い執着性を表しており、今後の方向性を暗示していると言える。（了）

---

[i] 採択は 11 月 11 日。全文は『人民日報』2021 年 11 月 17 日掲載。新華社が配信。

[ii] 中共中央党史研究室編「中国共産党歴史大事記（1921 年 7 月―2011 年 6 月）」『人民日報』2011 年 7 月 21、22、23 日。新華社が配信。

[iii] 中共中央党史・文献研究室編「中国共産党一百年大事記（1921 年 7 月―2021 年 6 月）」『人民日報』2021 年 6 月 28、29、30 日。新華社が配信。

[iv] 「毫不動揺堅持和発展中国特色社会主義 在実践中不断有所発現有所創造有所前進」『人民日報』2013 年 1 月 6 日。

[v] 習近平「以史為鑑、開創未来、埋頭苦干、勇毅前行」『求是』2022 年第 1 期。

[vi] 江沢民、李鵬、喬石らと談話した（中共中央文献研究室編『鄧小平年譜』下巻、中央文献出版社、2004 年、1281 頁）。

2021 年 10 月 31 日

中央地方関係から恵台 31 条を考える
―厦門市の事例を中心に―

北九州市立大学外国語学部教授
下野　寿子

中国の台湾政策のうち、経済、文化、人の交流にかかわる政策は地方レベルで実施されることが多い。本稿は、2018 年 2 月 28 日に国務院台湾事務弁公室（国台弁）と国家発展改革委員会（発改委）が連名で公布した「両岸経済文化交流協力の促進に関する若干の措置」（恵台 31 条）を事例として、中央の台湾政策と地方政府との接点を探る試みである [1]。

国台弁によれば、恵台 31 条は、中国共産党第 19 回全国代表大会の精神と習近平の対台工作の重要思想、および「両岸は一つの家族」という理念を体現化した政策である。政策の目的は、大陸が発展する機会を台湾同胞と分かち合い、大陸で経済活動を行う台湾企業や就学・就職・起業する台湾人に、大陸住民と同等の待遇を提供することである [2]。この恵台 31 条が公布された時、政策執行者である地方政府はどのように反応したのだろうか。

１．地方政府の対応

恵台 31 条の公布直後、各地方政府の反応はまちまちであった。例えば福建省では、3 月 15 日に福建省委台湾工作弁公室・福建省人民政府台湾事務弁公室（福建省台弁）[3]は、「台商台胞服務年」活動を始動すると発表した。上級政府の呼びかけに応じて、同省の漳州市人民政府は「『台商台胞服務年』活動の始動に関する活動方案」を発表し、18 項目の措置と目標任務を掲げた [4]。福建省台弁がウェブサイトで公開した資料によると、「台商台胞服務年」活動は、2018 年度予算には含まれていなかったが、同年度の決算には、台胞の権益を保障するため「法官工作室」を 45 カ所設置するという形で実施したことが報告されている [5]。中国の会計年度は 1 月に始まり 12 月で締めるため、予算計画が確定した後に対応したこと、それでも年内に成果を出すよう努めたことが察せられる。また、泉州市では、3 月 26 日に市台弁と台商など台湾同胞が恵台 31 条に関する座談会を開催した [6]。地方レベルでは、下級政府を含めて何らかの対応をとろうとした痕跡はうかがえるものの、当初は同じ省内であっても明確な方向性はみられなかった。

（1）地方版恵台 n 条の制定

中央の恵台 31 条に対応する方法として、地方政府ごとに恵台 n 条（n は地方政府ごとに異なる）を発表する形式が広まったきっかけは、厦門市の政策であった。恵台 31 条の公布後、裴金佳・中国共産党厦門市委員会（厦門市委）書記と庄稼漢・厦門市長の書面指示（批

示）を受けて、3 月 2 日に廈門市委常務委員会は問題の検討を始めた。ここでは、廈門市が率先して「31 条措置」を行うことと、台湾同胞や台湾企業に同等待遇を付与するための関連措置を制定することが決まった。廈門版「31 条措置」の制定にあたって重視したポイントは、①台湾同胞が廈門で学習、実習、就業、創業、居住、生活する上での同等待遇の提供と、②台湾企業による業種参入の緩和、工業規格の共存、資金面のサポート等の優遇政策の提供であった。4 月 10 日、これらのポイントを反映させた「廈台経済社会文化交流協力のさらなる深化に関する若干の措置」（廈門 60 条）が発表された [7]。4 月 13 日、国台弁の馬暁光報道官は記者会見で、廈門 60 条には恵台 31 条の内容がすべて反映されており、その上新たな内容も付加されていると述べた [8]。国台弁系列のウェブサイト『中国台湾網』に掲載された範囲での確認になるが、多くの地方政府が廈門に倣ってそれぞれの恵台 n 条を発表したことから、廈門 60 条は国台弁のお墨付きを得た模範と受け止められたのではないだろうか。6 月 1 日に上海市人民政府が 55 条を、6 月 6 日に福建省人民政府が 66 条を発表したことを含めて、2018 年には 22 直轄市・省・自治区政府がそれぞれの恵台 n 条を公表した [9]。

翌年 2019 年の 1 月 2 日、習近平は「台湾同胞に告げる書」40 周年記念会の講話で、両岸の融合を深めることや両岸同胞が心を通わせること等を提唱し、統一への思い入れを表明した。講話では、台湾同胞が大陸の発展によってもたらされる好機を分かち合えることや、大陸住民・大陸企業と同等の待遇を与えられることなど、恵台 31 条を想起させる表現も多く用いられた [10]。この講話の後、1 月から 5 月にかけて新たに 5 省・自治区が地方版恵台 n 条を発表した [11]。また、既に恵台 31 条に対応済みであった福建省政府は、1 月 2 日の習近平講話に応える措置として、5 月末に「海峡両岸融合発展の新路を探索することに関する実施意見」（融合発展 42 条）を出した。これを受けて、廈門市政府は台湾同胞に日常生活面での便宜を拡大する「廈門市が海峡両岸融合発展の新路を探索することに関する若干の措置」（融合発展 45 条）を、第 11 回海峡フォーラムの前日 6 月 14 日の記者会見で発表した。

同年 11 月 4 日、国台弁と発改委は恵台 31 条の延長政策として、「両岸経済文化交流協力のさらなる促進に関する若干の措置」（恵台 26 条）を公布した。ひと月後の記者会見で、国台弁経済局の陳斌華副局長は、恵台 26 条の実施については各地方の担当部門等と協議中であると述べた [12]。この記者会見で、近く政策説明会を開催して具体的な措置を明らかにすると紹介された福建省は、福建 66 条が恵台 26 条をカバーしていたため、新たな措置の発表には至らなかったとみられる。一方、廈門市は 2020 年 2 月 28 日に恵台 26 条に対応する実施細則を出した。

廈門市が台湾政策への取り組みを強くアピールしたのはなぜであろうか。理由の一つは、台湾との距離の近さや 1980 年代以来の経済関係など過去の実績である。そうした実績に加えて、今や廈門市には 12 万人の台湾同胞がおり [13]、台湾同胞との融合は地方政府として取り組むべき現実的な課題の一つになったといえる。いまひとつの理由は、廈門市が第 14 期五カ年計画と 2035 年までの長期目標の中で両岸融合の台湾政策について述べていたことか

らわかるように、台湾同胞との関係が未来の市政に組み込まれていることである[14]。

（2）台湾政策が地方政府にもたらしたその他の影響

恵台31条（2018年）と恵台26条（2019年）は、直轄市・省・自治区政府および下級政府に地方版恵台n条の制定を促した外、一部の地域の台弁の人員編制を拡大した。例えば、福建省台弁の行政部門の人員編制は、2018年度の予算では64名であったが、決算では69名に修正されており、翌年以降もその水準を保った[15]。省台弁の人員編制の拡大は、管轄地域における台湾政策の拡充を予測したものと解釈できる。福建省以外では、増加幅は小さいものの北京市台弁でも人員編制の増加傾向が確認された[16]。

最後に、恵台31条と関連づける明確な文献資料はないものの、2018年11月末、厦門市委書記の裴金佳[17]が国台弁第一副主任に昇格したことを付け加えておく。既述のように、裴金佳は他の省級政府に先駆けて厦門60条が発表された時の市トップであった。これだけが理由で昇進したとは言えないが、台湾最前線の厦門で長年勤務した裴には、両岸の融合を目指す国台弁の期待が寄せられたと考えられよう。

２．理論との照合の試み

上述した内容を踏まえ、恵台31条を政策過程サイクルで分析してみたい。ここでは、中央と地方にそれぞれの政策過程サイクルがあり、中央のサイクルで「政策の実施」にあたる部分と地方のサイクルの「アジェンダ設定」が接していると仮定する。

中央レベルでは、台湾統一という歴史的任務の貫徹、蔡英文政権への揺さぶり、両岸の融合などの大局的目標を達成するために、従前の台湾政策を見直し、新たに「台湾同胞や台湾企業に大陸住民や中国企業と同等の待遇を与える」ことが政策アジェンダに設定された。政策形成の段階では、少なくとも恵台31条の前文に記された31の関係部門が政策調整を行ったと考えられる。その結果、恵台31条という政策が決定された。政策の実施段階で成否の鍵を握るのは台湾人や台湾企業の反応であったが、中央のエージェントとして政策を実施する地方政府の役割も重要であった。政策評価については、地方政府の成果報告と、その報告が妥当であるかの判断が求められるであろう。

一方、地方政府の政策過程サイクルは、恵台31条の実施を中央から託されたところから始まる。この段階で、厦門市は、恵台31条をサポートするための地方版n条を作るという方向性を示した。国台弁が迅速にお墨付きを与えたため、各地方政府は厦門方式に追随して、地方版n条の作成をアジェンダとした。アジェンダの方向性は同じであっても、各地方が抱える条件によってnの値や内容は多少異なった。断片的な情報に基づいていえば、厦門市では市委常務委員会や市台弁等の複数の機関が政策形成の協議に関与していたと推察される。政策決定段階で厦門60条が発表されると、3日後に国台弁の期待に応えたという意味で高評価を得た。この時点での評価は他の地方政府の中で厦門が抜きん出て政策をリードしたことに対する評価と考えられる。これとは別に、政策評価の段階では、政策実施の成果が吟味されねばならないであろう。

中央と地方の 2 つの政策過程サイクルを繋ぐ役割を果たしたのは、各地方政府の動向について国台弁が発信した報道である。国台弁は、プレスリリース、「31 条の最新実施状況」と題するスマホ・携帯用配信、『中国台湾網』等を用いて、どの地方政府がいつ何をしたのか、どのような成果を上げたのかについて頻繁に情報を発信した。発信された情報の中に政策の成功を印象づけるための宣伝工作があった可能性は、否定できない。そうした要因があったとしても、国台弁の発言や発信は、各地方政府の台湾政策への取り組みを促進する効果をもたらしたといえる。

3．おわりに

中央が恵台 31 条を実現するためには、政策執行者となる地方政府の協力が不可欠であった。しかし、台湾人や台湾企業に大陸住民や大陸企業と同等の待遇を与えるという抽象的な課題にどのように取り組むべきか、地方政府は戸惑ったのではないか。そうした中で廈門市は迅速に行動し、対台湾最前線としての面目を保った。中央の台湾政策に対する廈門市の関心は常に高く、五カ年計画や長期目標にも両岸の融合を取り込んできた。恵台 31 条は共産党政権が台湾同胞や台湾企業を取り込むための政策であるが、細部に注目すれば、中央地方関係、地方政府間の競合関係、それぞれの地方政府が抱える事情が浮かび上がってくる。本稿はその一端を廈門市の事例を中心に紹介した。但し、本稿で取り上げた事例についての政策過程サイクルによる精緻な分析は、資料の問題を含めて今後取り組むべき大きな課題である。アジェンダの設定、政策形成、政策決定の 3 段階の線引きに関する判断や、政策過程サイクルを複数にすることの妥当性についても試論を重ね、有効な分析枠組みの構築に努めたい。

[1] 本稿は、日本国際フォーラム「変わりゆく国際秩序における日本の外交戦略―中国の対外行動分析枠組みの構築を踏まえて―」プロジェクト（主査：加茂具樹）において 2023 年に発表予定の論文の中間報告である。

[2] 「国台弁就“31 条恵及台胞措置”落実工作等答記者問（1）」『中国政府網』2018 年 3 月 28 日（www.gov.cn/xinwen/2018-03/28/content_5278062.htm#allContent、2021 年 10 月 9 日閲覧）。

[3] 2018 年 11 月、組織編成により、省台弁の正式名称は福建省委台港澳工作弁公室・福建省人民政府台港澳事務弁公室となった。

[4] 「福建先行先試推動“31 条”聴聴在閩台胞們怎麼説？」『台胞之家』2018 年 4 月 26 日（www.tailian.org.cn/ztzz/31t/201809/t20180914_12060097.htm、2021 年 10 月 9 日閲覧）。

[5] 「2018 年度福建省委台港澳弁部門決算」4 ページ。

[6] 「泉州挙弁国台弁 31 条恵台措施宣導暨泉州市台商台胞座談会」『中国台湾網』2018 年 3 月 28 日（www.taiwan.cn/local/tebietuijian/dfzt/31txlbd/201903/t20190306_12144938.htm、2021 年 10 月 9 日閲覧）。最終的に泉州市版恵台政策の 73 条措施は 2019 年 1 月 29 日に発表された。それぞれの項目の担当部局を明記した点が泉州市の特徴である「【31 条在泉州】福建泉州発布“73 条措施”進一歩深化泉台経済文化交流合作」『中国台湾網』2019 年 1 月 29 日、（www.taiwan.cn/local/dfkx/201901/t20190129_12136499.htm、2021 年 10 月 9 日閲覧）。

[7] 「【31 条在廈門】進一歩貫徹恵台 31 条措施廈門市率先推出 60 条挙措」『中国台湾網』2018 年 4 月 11

日（www.taiwan.cn/local/dfkx/201809/120180921_12063198.htm、2021 年 10 月 9 日閲覧）。但し、60 条の一部は既に実施済みの政策と重なっていた。それは上海など他の地域においても同様であった。

[8] 「“31 条恵台措施”落地国台弁肯定廈門 60 条恵台挙措」『廈門網』2018 年 4 月 13 日（中国台湾網に転載 http://www.taiwan.cn/31t/zgrz31/201804/t20180413_11942827.htm、2021 年 10 月 9 日閲覧）。

[9] 廈門市（副省級市）の方が省政府よりも迅速に対応した福建省を除き、他地域では省級政府の対応が発表された後に下級政府が独自の措置等を発表した。

[10] 「（現場実録）習近平在『告台湾同胞書』発表 40 周年紀念会上的講話」『新華網』2019 年 1 月 2 日（http://www.xinhuanet.com/tw/2019-01/02/c_1210028622.htm、2021 年 10 月 30 日閲覧。）。

[11] 2021 年 10 月 28 日現在、「中国台湾網」で確認する限り、山西省、吉林省、チベット自治区、新疆ウイグル自治区については地方版恵台 n 条の制定は確認できなかった。

[12] 「国台弁新聞発布会輯録（2019-12-11）」国台弁ウェブサイト（www.gwytb.gov.cn/xwdt/xwfb/xwfbh/201912/t20191211_12224801.htm、2021 年 10 月 29 日閲覧）。

[13] 2020 年 10 月に開催された廈門経済特区設立 40 周年の記念座談会で、元国台弁主任（2013 年 3 月－2018 年 3 月）の張志軍・海峡両岸関係協会会長は、廈門には経済特区 40 年の経験があり、台湾政策の実践や蓄積があると述べた（「張志軍：切実発揮廈門経済特区対台重要作用」海峡両岸関係協会ウェブサイト、2020 年 11 月 7 日、（www.arats.com.cn/jianghua/202012/t20201222_12313036.htm、2021 年 10 月 9 日閲覧））。廈門市台弁課題組「対台交流合作的“廈門経験”」『求是網』2019 年 4 月 12 日（http://www.qstheory.cn/11qikan/2019-04/12/c_1124358417.htm、2021 年 10 月 9 日閲覧）。

[14] 「廈門市国民経済和社会発展 第十四個五年規劃和二〇三五年遠景目標綱要」中華人民共和国国家発展和改革委員会ウェブサイト、2021 年 4 月 27 日（https://www.ndrc.gov.cn/fggz/fzzlgh/dffzgh/202104/P020210427320472190941.pdf、2021 年 10 月 23 日閲覧）。

[15] 福建省の台湾事務弁公室（現在は台港澳事務弁公室）は 2015 年以降の予算・決算書をウェブ上で公開しており、これを参照した。

[16] 中共北京市委台湾工作弁公室・北京市人民政府台湾事務弁公室ウェブサイトの信息公開・通知公告に掲載された各年の予算・決算信息を参照。

[17] 裴金佳は泉州市安溪県出身で閩南語を話すといわれる。1980 年代から廈門で勤務してきた。

2021 年 10 月 31 日

中国の基層社会における「網格化管理」の展開と社会ガバナンス

－新型コロナウィルス感染症のパンデミックを契機として－

南山大学外国語学部教授
江口伸吾

2019 年 12 月、中国の武漢市に始まる新型コロナウィルス感染症の感染拡大は、中国国内は言うまでもなく、瞬く間に世界的なパンデミックに至り、人々の生活世界は、その根底から大きく変貌を迫られた。これに対する各国政府の対応は、各政府の政策的な重点の違いにより、さまざまな政策が選択されたが、中国政府は、党・国家主導による感染拡大の徹底的な封じ込めを図るゼロ・コロナ政策を実施し、多くの関心が向けられたとともに、検証されるべき一つの事例を提供した。本稿では、基層社会における「網格化管理」の政策過程を概観し、新型コロナウィルス感染症のパンデミックを契機にして顕在化した中国の社会ガバナンスのイノベーションの動向を考察する[1]。

党政府の政策決定と基層社会における「網格化管理」の展開

2020 年 1 月 20 日、習近平は、新型コロナウィルス感染症の蔓延に対策を講じるよう重要指示を提示した。これを受けて、同日には国務院新型コロナウィルス肺炎流行の予防と管理のための共同対策業務メカニズム(「国務院応対新型冠状病毒感染的肺炎疫情聯防聯控工作機制」)が設置され、23 日の武漢封鎖、24 日の中央軍委新型肺炎領導小組(「中央軍事委員会応対新型冠状病毒感染肺炎疫情工作領導小組」)の設置、25 日の中央政治局常務委員会における中央新型肺炎領導小組の設置へと続き、党・政府の指導体制と政策的な対応のメカニズムが形成された[2]。

都市・農村の基層社会において、党政府の政策対応で決定的な役割を果たしたのが、「社区」と「網格化管理」である。とくに同月 24 日、上述の国務院新型コロナウィルス肺炎流行の予防と管理のための共同対策業務メカニズムにより、「新型コロナウィルス感染による肺炎の流行の社区における予防と制御の強化に関する通知」が発出され、その全

---

[1] 本稿は、「感染症と国家能力プロジェクト」(主査: 加茂具樹)の中間報告である。

[2] 習近平指導部の新型コロナウィルス感染症に対する政策過程として、加茂具樹「習近平指導部の新型肺炎感染症対策の政策過程－初動と新たな政策の決定」SPF 笹川平和財団、2020 年 5 月 7 日、 https://www.spf.org/spf-china-observer/document-detail029.html、を参照。

体要求として、「社区の動員能力を充分に発揮し、網格化、絨毯式管理を実施し、共同で防衛・管理し、着実な防衛・管理、総合的な管理措置を有効に実施し、『早期の発見、報告、隔離、診断、治療』を行い、ウィルスの侵入、蔓延、拡大を防ぎ、疫病の伝播をコントロールする」ことが指摘され、社区組織を動員しながら網格化、絨毯式管理を実施することが強調された[3]。また、同年 2 月 3 日、中央政治局常務委員会において、中国全土を碁盤として例えながら全体的に捉え、「各地区は地方党委員会と政府の責任を固め、社区の感染拡大を阻止する網格化管理を強化し、さらに周到で、効果のある措置をとり、新型コロナの蔓延を阻止する」ことが確認された[4]。さらに同月 10 日には、習近平自ら、北京市朝陽区安貞街道にある安華里社区を視察し、「社区は、共同防衛・管理の第一線であり、外部からの侵入と内部の拡散を防ぐ最も有効な防衛戦である」と指摘するに至った[5]。

全国を碁盤として捉える際、その最も基本となる単位が「網格(grid)」であり、それに基づいて「網格化管理」が実施された。すなわち基層社会における基礎的な行政単位である社区をある一定の戸数で複数の網格に区分けし、そこで活動する網格員が各地域内の人、土地、物事、組織などの情報を収集して「網格系統(grid system)」にとりこみ、その情報を共有して基層社会を管理する。とくに新型コロナウィルス感染症の蔓延防止に際して、社区で活動する網格員は、管轄する網格の状況や住民の行動の記録作成、消毒、感染防止の宣伝、マスクや消毒液の配布、隔離の監視、移動できない住民への生活用品の配布、WeChat といったアプリを使った情報共有などを通して、蔓延防止の対策が講じられた。さらに党政府機関、街道弁事処、社区居民委員会、網格などの組織が連携して対応する「超級網格」を整備することにより、その効果を高めることが図られた[6]。

「網格化管理」は、人々が日常生活を送る末端基層社会の社区のなかに設置され、制度的に発展した。とくにその起源として、2003 年に SARS(重症急性呼吸器症候群)対策で注目された上海市における「両級政府、三級管理、四級網絡(市・区の政府、市・区・街道の管理、市・区・街道・居民委員会のネットワーク)」の都市管理体制、2004 年に北京市東城区で始められた「万米単元網格城市管理新模式(1 万メートルを単元として東城区全区を

---

[3] 「関于加強新型冠状病毒感染的肺炎疫情社区防控工作的通知」、http://www.nhc.gov.cn/jkj/s3577/202001/dd1e502534004a8d88b6a10f329a3369.shtml、『中華人民共和国国家衛生健康委員会』2021 年 6 月 25 日閲覧。

[4] 「主持中共中央政治局常委会会議研究疫情防控工作／習近平: 疫情防控要堅持全国一盤棋」『人民日報(海外版)』2020 年 2 月 4 日。

[5] 「習近平在北京市調研指導新型冠状病毒肺炎疫情防控工作時強調／以更堅定的信心更頑強的意志更果断的措施／堅決打贏疫情防控的人民戦争総体戦阻撃戦」『人民日報(海外版)』2020 年 2 月 11 日。

[6] 田毅鵬「治理視域下城市社区抗撃疫情体系構建」『社会科学輯刊』2020 年第 1 期(総第 246 期)、22-24 頁。

1,593 の網格に分ける管理モデル)」があげられ、SARS 危機で露呈した基層社会の脆弱性と向き合いながら制度建設が進められた[7]。また「北京市第 13 期 5 ヵ年計画期の社会ガバナンス計画(2016-2021)」にみられる「“網格化＋”行動計画」では、「網格化管理」で得た情報を他分野の都市サービスや管理にも活用し、とくに都市管理網、社会サービス網、社会治安網の「三網」を一体化して運用することが進められ、都市建設、デジタル社会化と連動して、その役割を拡大させた[8]。

社会ガバナンスのイノベーションと問題性

2013 年 11 月、発足間もない習近平指導部は、党第 18 期三中全会において「国家ガバナンス体系とガバナンス能力の現代化」を提示し、社会ガバナンスの改善の一つとして「網格化管理の形成と社会化サービスの提供に向けて、基層の総合サービス管理のプラットフォーム」を構築することなどが掲げられた[9]。また、2017 年 6 月、中共中央、国務院が公表した「都市・農村の社区ガバナンスを強化、整備することに関する意見」では、「網格化のサービス管理を切り拓き、都市、農村の社区の治安予防管理網の建設を強化する」[10]ことが指摘され、さらに、同年 10 月の党第 19 期全国代表大会において「共同建設・共同ガバナンス・共有を旨とする社会ガバナンスの枠組み(「共建共治共享的社会治理格局」)を創出し･･･社会ガバナンスの社会化、法治化、人工知能化(AI 化)、専門化の水準を高める」[11]ことが提示され、社会ガバナンスのイノベーションを推進した。新型コロナウィルス感染症の蔓延阻止において注目された「社区」や「網格化管理」への関心は、これらの中長期的に進められた社会ガバナンスの制度的イノベーションの過程で顕在化した。

---

[7] 田毅鵬、同上、21 頁、高健武『網格化－治理能力評估価方法』国家行政管理出版社、2020 年、15-18 頁。

[8] これに関して、江口伸吾『現代中国の社会ガバナンス－政治統合の社会的基盤をめぐって』国際書院、2021 年、118-123 頁を参照。

[9] 「中共中央関于全面深化改革若干重大問題的決定(二〇一三年十一月十二日中国共産党第十八届中央委員会第三次全体会議通過)」中共中央文献研究室編『十八大以来重要文献選編(上)』中央文献出版社、2014 年、539 頁。

[10] 「中共中央、国務院関于加強和完善城郷社区治理的意見」『中華人民共和国中央人民政府』、http://www.gov.cn/zhengce/2017-06/12/content_5201910.htm、2021 年 10 月 11 日閲覧。

[11] 習近平「決勝全面建成小康社会，奪取新時代中国特色社会主義偉大勝利(二〇一七年十月十八日)」中共中央党史和文献研究院編『十九大以来重要文献選編(上)』中央文献出版社、2019 年、34 頁。

他方、「網格化管理」は基層社会の行政化を推し進め、基層社会に本来備わる自治組織としての側面を弱体化させるリスクを高めた。「網格化管理」は、そもそも基層社会における民衆の日常生活における諸要求を党政府にフィードバックする社会的機能を有するが、新型コロナウィルス感染症の蔓延防止において、基層社会において党政府の政策を貫徹する有効な政治手段を提供した。これは、従来の一連の社区建設の過程で推進された社区工作ステーション(「社区工作站」)」などと同様に、住民自治組織としての社区の行政化をさらに推し進める役割を担ったことも示す。習近平指導部が推進する社会ガバナンスは、グローバル化に伴う社会的領域の活動の活発化を体制内に組み入れる新たな論理として機能したと捉えられる一方、基層社会における住民自治組織の行政化の流れは、党政府への集権化を補完するだけでなく、社会ガバナンスを必要とさせた中長期的な経済社会の構造変動の趨勢との間の矛盾を深める可能性も有する。

2021 年 10 月 31 日

習近平政権の対日外交と歴史問題

―「南京事件」[1]追悼の国家公祭化に関する初歩的考察の「草案」―

福岡大学人文学部教授
大澤　武司

はじめに

中国の対日外交を考える上で、歴史問題が重要な要素であることに異論はないだろう。江藤名保子氏による一連の研究は、中国の国内政治と対日外交の連関のなかに「歴史認識問題」を位置づけ、改革開放期におけるその構造と展開を見事に論じた[2]。

本稿は、公益財団法人日本国際フォーラムが実施する研究会「中国の対外行動分析枠組みの構築」（主査：加茂具樹慶應義塾大学教授）において、筆者が研究を進める習近平政権の対日外交における歴史問題の位置づけ、ならびにその構造と展開に関する事例研究の素案をまとめたものである。

現在、筆者が特に取り組んでいるのは、第 1 期習近平政権期の対日外交における歴史問題の位置づけに関する調査・研究である。もちろん、研究会が主たる分析の対象とする中国の国内政治過程の解明に重点を置き、これを基礎としつつ、中国の対外行動、すなわち対日外交の分析枠組みの構築に寄与することを目的とする。

とはいえ、もとより筆者が専門とする研究対象は「国交なき時代」（1949～72）の中国の対日外交であり、中国の現政権の外交行動を分析するには、十分な知見を有しているとは言い難い[3]。だが、いわゆる歴史研究の視点からこの問題に取り組んだ場合、どのような考察が可能か、無謀ながらも挑戦をしてみたいと考えている。

なお、本研究では、「南京事件」に関連する現代的事象に照準を合わせて分析を行う[4]。すなわち、「南京大屠殺死難者国家公祭日（以下、国家公祭日）」（12 月 13 日）の制定に関する政治過程（2014 年 2 月 27 日に全人代にて承認）を跡づけ、さらにその制定が中国の国内政治上ならびに対日外交上において有する意義について初歩的な考察を加える。

また、本事例研究の最終的な着地点として、「南京事件」追悼の公祭日制定とほぼ平行して実現した「南京事件」の世界記憶遺産への申請・決定（2015 年 10 月 10 日）にもあわせて触れることで、より立体的な考察を加えたいと考えている。

Ⅰ　第 1 期習近平政権期の日中関係―その構造的理解

第 1 期習近平政権期（2012 年 11 月から 2017 年 10 月）の日中関係は、2012 年 9 月の日本政府による尖閣国有化を契機に戦後史上最悪とも言われる状態から始まった。

中華人民共和国成立以来、中国にとって対日外交は対米外交の従属変数であったとされ

る[5]。この点は現在の習近平政権においても大きく変わることがないと筆者は考えている。このような認識に基づき、第 1 期習近平政権期の対日外交にかかわる思想・理念ならびに政策・方針、戦略の大枠を捉えると、以下のように把握することができよう。

すなわち、習近平の領導の基本思想・理念として、「中華民族の偉大なる復興」という「中国の夢」の実現があり、そして、これを基礎とする外交の基本政策・方針として「大国外交」ならびに「新型大国関係」の提起があり、さらにこのような思想・理念ならびに外交の基本政策・方針を背景としつつ、日本政府による尖閣国有化による「戦後史上最悪」ともいわれる日中関係への対峙、すなわち第 1 期習近平政権期の対日外交が展開されていったと考えられる[6]。

興味深いのは、この「戦後史上最悪」と評された状況が、いわゆる第二次世界大戦後の日華和平条約の締結（1952 年 4 月）によって断絶された戦後初期の日中関係の姿と重なることである。当時、誕生したばかりの中華人民共和国は朝鮮戦争の真っただ中にあり、反米帝国主義を掲げ、国際社会における生存空間の拡大を求め、日米離間ならびに日本中立化を目指して、「以民促官」の対日外交を展開した。つまり、中国自身が「アメリカ帝国主義の走狗」と呼んだ日本との関係改善を目指し、経済・文化・「人道問題」解決などの領域で積極的な対日和平攻勢を展開したのである　。

結果的に中国の国内政治の急進化を背景として、対日外交も強硬化したことにより、1950 年代半ばの「積み上げ」方式の「日中友好」期は 1958 年 5 月に途絶えたが、その関係改善の政治過程は、現在の日中関係を考察するうえでも数多くの示唆を与えてくれる[7]。少なからず「我田引水」の感もあるが、このような理解を前提として第 1 期習近平政権の対日外交の展開を跡づけた場合、このような「古めかしい」理解の枠組みも決して無意味でないのではと考える。

端的に言えば、第 1 期習近平政権の対日外交は、習近平版の対日「以民促官」戦略に基づき展開されたと評価できよう[8]。2012 年 11 月に発足した習近平政権は、元 A 級戦犯であり、「中国敵視」を貫いた岸信介の孫である安倍晋三首相の「右傾化」への批判を当初から強めつつ、尖閣周辺の日本の領海に公船を頻繁に侵入させ、領土問題の既成事実化を図った。他方、安倍首相は、領土問題自体が存在しないとの姿勢を崩さず、「対話のドアは常に開いている」と繰り返し、中国側の出方を粘り強くうかがった。

膠着状態が続くなか、習近平政権が繰り出したのが、「以民促官」戦略に基づく積極的な経済交流の推進だった。その背景には自国経済の減速に対する危機感もあったことも想定できる。2013 年 9 月、常振明中国中信集団（CITIC）会長率いる中国大手企業トップ 10 社の代表団の訪日が実現したが、これがその幕開けであった。一行は経団連の米倉弘昌会長や菅義偉官房長官らに中国経済界の日本重視の姿勢を強烈にアピールした。

また、翌 14 年 5 月には、青島のＡＰＥＣ貿易相会合で茂木敏充経産相と高虎城商務相が会談し、尖閣国有化後初となる中国本土での日中閣僚の公式会談が実現し、この流れが加速した。同月下旬、米倉会長が、李源潮国家副主席や唐家璇前国務委員（外交担当）と面会し、

「政経分離」で経済交流を進めるよう提案した。9 月には経済同友会や日中経済協会の 200 名超の大規模代表団が相次いで中国を訪れた。

だが、決定的だったのは、同月 30 日の所信表明演説で安倍首相自身が「戦略的互恵関係」という言葉を用い、首脳会談実現に向けて明確なメッセージを送ったことだった。周知のように、「戦略的互恵関係」とは、第 1 次安倍政権が提起した日中関係の基本理念で、小泉純一郎首相の度重なる靖国参拝で「政冷経熱」に陥っていた両国関係を打開するため、就任後、最初の外遊先に中国を選んだ安倍首相が胡錦濤総書記に語ったものだった。安倍首相の演説には、11 月の北京での APEC 首脳会議で首脳会談を実現したいとの強い想いが込められていた。

ただ、ようやく実現した両国の初顔合わせは、国内向けの「配慮」から、「笑顔なき握手」となった。だが、これ以降、各領域での日中協力が再開され、さらに 2015 年 4 月のバンドン会議 60 周年記念の首脳会議では、「笑顔での握手」が実現、財務・経済や安全保障、省エネ・環境の分野で実務協議が動き始めた。

また、記憶に新しい現象としては、この時期には日本を訪れる中国人観光客の激増があった。同年 1 月、日本政府はビザの発給要件の緩和に踏み切り、この年 2 月の春節にはいわゆる「爆買い」現象が巻き起こった。人民元高の影響もあったが、習近平政権の「意向」もあり、中国の多くの人々が「現実の日本」に触れる機会を獲得し、中国国内においても日中接近の前提が整えられていった。

2015 年後半からしばらくの期間、日中関係改善の歩みは緩慢となったが、2017 年 5 月、自民党の二階俊博幹事長が一帯一路国際協力サミットフォーラムに参加し、「安倍親書」を携えて習近平総書記との会見し、「一帯一路」構想への協力や日中シャトル外交の実現などについて前向きな姿勢を示したことで、日中関係改善は一気に加速したといえる。

自民党の有力者であった二階幹事長への接近という手法は、かつて毛沢東や周恩来が行った自民党実力者であった高碕達之助や松村謙三への接近を髣髴とさせる[9]。このような点からも、第 1 期習近平政権の対日外交を建国初期中国の対日外交に重ねて考察することの意義を筆者は感じるのである。

新型コロナウィルス感染拡大の影響もあり、習近平総書記の「国賓」としての訪日はいまだ実現していないが、「アメリカ第一」を掲げたトランプ政権の発足を背景として、習近平政権の対日「以民促官」戦略による日米離間は、一定程度の成果を上げたと評価できよう。

Ⅱ　「国家公祭日」制定への道

前節で確認したように、第 1 期習近平政権は巧みな対日「以民促官」戦略を展開し、日中関係を改善の基調に導くことに成功した。長期的な視点からも、「大国」となった中国が「超大国」であるアメリカを「主要敵」として位置づける以上、日本との関係はかつてなく中国にとって重要な存在になっていると想定される。

歴史的に見た場合、中国が対日接近を試みる際、常にいわゆる「歴史認識問題」は「後景化」する傾向があった。例えば、1950 年代の対日「以民促官」戦略展開期には、中国は対日戦犯裁判を実施したが、いわゆる「寛大処理」を行い、日本への秋波を送った。また、1960 年代の「二つの中間地帯論」に基づく「半官半民」交流推進期には、対日賠償請求の放棄を内部的に政策決定したともいわれる[10]。

1970 年代の日中国交正常化期には、中国国内の反対を抑え込みつつ、日本に対して「賠償請求の放棄」を実際に行った。1980 年代の「蜜月期」には、教科書問題や中曽根康弘首相の靖国公式参拝などで歴史問題が顕在化したが、これも「対話」を通じて鎮静化を図っている。

このような事実を踏まえれば、対日関係の改善を目指して「以民促官」戦略を展開していた第 1 期習近平政権が、日中関係の「鬼門」でもある歴史問題をどのように位置づけ、どのように扱ったのかという問題は、その対日外交政策を評価するうえで重要な問題であるといえよう。

では、この時期に話題となった歴史問題にはどのようなものがあったのか。細かい事象まで網羅できないが、目立つものとしては、全人代における国家公祭日ならびに抗日戦争勝利記念日の制定決定（2014 年 2 月）や中国人労働者の強制連行関係集団訴訟の提起と人民法院（北京市第一中級）による受理決定（同年 3 月）[11]、「南京事件」世界記憶遺産登録申請（同年 6 月）・登録決定（同年 10 月）、抗戦勝利 70 周年をめぐる「侵華」関連記念・追悼施設の大幅拡充・修復事業[12]や大型歴史資料集の編纂・刊行事業の推進[13]などがあった[14]。

本稿では、筆者が参加する研究会「中国の対外行動分析枠組みの構築」で最終的に解明を目指す国家公祭日の制定をめぐる習近平政権の政治的意図ならびにその政治過程を考察する前提として、これに関連する事実関係の概要を整理しておきたい。

国家公祭日（日本では「南京大虐殺犠牲者国家追悼日」などと呼ばれる）の制定は、2014 年 2 月 27 日に開催された第 12 期全国人民代表大会常務委員会第 7 回会議で決定された。翌年は抗日戦争勝利 70 周年にあたり、習近平政権としては、初めて迎える重要な歴史問題に関するイベントであったといえる。これに先駆けて「国家公祭日」は制定された。

とはいえ、国家公祭日制定の動きは、習近平政権成立後に始まったものではない。「南京事件」追悼の本格化の始点をどこの置くべきかについて、あらためて慎重な議論が必要だが、日本との関係で「南京事件」がクローズアップされ、なおかつ中国国内で際立った動きが始まるのは、1980 年代半ばであった[15]。

もっとも、国家公祭日の制定に照準を合わせた場合、論じるべきその始点は、いわゆる靖国参拝が繰り返された小泉純一郎政権期の「政冷経熱」期に顕在化した「南京事件」の国家公祭化の動きであろう。2001 年 4 月の小泉政権成立以降、小泉首相は「終戦記念日」を巧みに避けながらも靖国参拝を繰り返し、中国の官民の感情を刺激し続けた。2004 年 7 月には重慶開催のサッカー・アジアカップで反日騒動が発生し、さらに翌年 3 月には日本の国連安保理常任理事国入り反対署名運動が中国で起こると、日中間の緊張状態は頂点に達し

た。

このような情勢を背景に、江蘇省の人民代表大会常務委員会副主任であり、全国人民政治協商会議常務委員会委員であった趙龍が動いた。2005 年 3 月 9 日、趙は第 11 期全国人民政治協商会議第 3 回会議に政協委員 49 名との連名で「関于将侵華日軍南京大屠殺遇難同胞紀念館昇格為国家紀念館并申報世界文化遺産的提案」を提出し、南京にある侵華日軍南京大屠殺遇難同胞紀念館（以下、南京大虐殺記念館）の国家級施設への昇格ならびにその「世界文化遺産」への申請を建議したのである[16]。

その申請の論理は、「南京事件」が「第二次世界大戦において発生した人類の三大惨事のひとつ」であり、アウシュヴィッツ・ビルケナウ記念館と広島平和記念資料館が国家級の施設となっており、いずれも世界文化遺産であることが強調され、「抗日戦争及び世界反ファシズム戦争勝利 60 周年」や「愛国主義教育基地としての役割のさらなる発揮」「世界平和と発展の共同推進」などが理由として挙げられた[17]。

結果的にこの提案が成就することはなかったが、「南京事件」国家公祭化の種は確実に蒔かれた。その後、胡錦濤政権後半期、一時、日中関係は「戦略的互恵関係」を基礎として、安定的に推移したが、2010 年 9 月、いわゆる「中国漁船衝突事件」が発生するなかで尖閣をめぐる日中間の領土問題が注目を集め、さらに 2012 年 2 月、河村隆之（たかし）名古屋市長が「南京大虐殺否定」発言をすると、再び現地南京の動きは活発化した。

2012 年 3 月 9 日、趙龍は第 11 期全国政協第 5 回会議に「関于将侵華日軍南京大屠殺遇難同胞紀念館上昇為国家級紀念館并申報世界警示性文化遺産的提案」を提出し、これらを実現することで「悪意を以て南京大虐殺を否定する言論に対する有力な反駁」を行うべきだと強く訴えた[18]。

2005 年と 2012 年の 2 度にわたって趙龍は全国政協に「提案」を提出したが、いずれも内容的には、南京大虐殺記念館の国家級施設への昇格ならびにそのユネスコ世界文化遺産への申請が明記されているのみで、「南京事件」追悼の国家公祭化には触れていない。だが、2005 年 3 月の第 11 期全国政協第 3 回会議で趙龍が「毎年 12 月 13 日を国家公祭日に定めるべきだとの提案を最初に提出した」とされており[19]、「提案」の報告に際して、これにかかわる発言があったことがうかがえる。

趙龍が再び「提案」を行った 2012 年 3 月には、国家公祭日設立に向けてさらなる大きな動きがあった。ほぼ同時期に開かれていた第 11 期全国人民代表大会第 5 回会議（3 月 10 日）でも、江蘇省代表の鄒建平委員（南京芸術学院院長・中国国民党革命委員会江蘇省副主任委員）が、河村名古屋市長の発言を挙げ、「中日関係の健全な発展に極めて大きな影響を与え、中国人民の感情を傷つけた」と批判しつつ、「南京事件」追悼のための国家公祭日の制定を強く「建議」したのである[20]。

そこでは、「南京事件」が「第二次大戦における三大惨事のひとつ」であり、「中華民族の災難」であることが説明され、さらに国家公祭日の制定ならびに公祭の挙行によって「中国人民の戦争反対・平和維持の立場を表明する」必要があると訴えられた。そして、「今年 12

月 13 日より最初の「国家公祭日」として開催し、全人大あるいは全国政協の副職領導の追悼式典への出席を要請する」ことが「建議」された。

このような動きがあるなか、同年 9 月には日本政府による「尖閣国有化」が行われ、日中関係は戦後史上最悪とも言われる状況に陥った。すでに触れたように、この年末には日中両国でそれぞれ新たな政権が発足し、さまざまが外交上の駆け引きが始まったのである。

Ⅲ　「国家公祭日」制定の法的手続き

では、最終的に国家公祭日の制定はどのような過程を経て実現したのか。2014 年 2 月 25 日、国家公祭日制定法案である「全国人民代表大会常務委員会関于設立南京大屠殺死難者国家公祭日的決定（草案）」が第 12 期全人代常務委員会第 7 回会議に提出された。これに際して、全人代常務委法制工作委員会主任の李適時が立法趣旨や「決定（草案）」の起草過程について説明を加えている[21]。立法趣旨については今後の筆者の研究のなかでより詳細な考察を行っていくが、ここでは、まず「決定（草案）」の起草過程を確認しておきたい。

李適時の説明によれば、その起草はおおよそつぎのように進められた。

> 委員長の委託を受け、全人代常務委法制工作委員会が決定（草稿）の起草の責任を負った。法制工作委員会は、ここ数年来の全人代代表や全国政協委員、社会の各界人士による南京虐殺死難者国家公祭日の設立に関する意見・建議、ならびに関係する地方における南京大虐殺死難者追悼活動の状況などを研究し、南京大虐殺の史料や文献を調査・閲覧し、連合国やポーランド・アメリカ・イスラエルなど 30 余りの国家がナチスによる大虐殺に関する記念日を制定した際の規定と方法について比較を行った。そして、座談会を開催することで一部の全人代代表や中央の関係部門、関係する専門家の意見をそれぞれ聴取し、同時に侵華日軍南京大屠殺遇難同胞紀念館に赴き、実地での調査・研究を行った。各方面の意見の取りまとめと研究を経て、法制工作委員会は決定（草案征求意見稿）を起草し、中央の関係部門や関係省（市）ならびに関係する専門家にそれぞれ意見を求めた。法制工作委員会はこれらの基礎を踏まえて、草稿征求意見稿にさらなる修正を加え、同時に関係方面とともに繰り返しの研究を行い、決定（草案）を確立した[22]。

一般的に中国の立法過程においては、形式主義的ながらも、担当部門が法律の草案の草案である「草案征求意見稿」を作成し、これをたたき台にして、中央の関係部門や関係省（市）、ならびに関係する専門家に意見を求めたうえで最終的な「決定（草稿）」が完成することが多いが[23]、本「決定」についても同様の手続きがとられたものと思われる。

翌 26 日午前には「分組審議」が行われ、参加した委員から修正意見が出された。「決定（草案）」は全人代常務委法律委員会で「逐条研究」され、若干の語句に修正が加えられた。もっとも、「践踏文明（文明を踏みつけ）」「泯滅良知（良知を滅ぼす）」という形容では、日

本の侵略者の「残暴罪行」を充分に反映することができないため、「人類文明史上、滅絶人性の法西斯暴行」という表現に改められた。加えて、外国人の殉難者を含めるという観点から「死難同胞」を「死難者」に変更するなどの修正が施されたが、いずれもあくまでも字句修正の範囲にとどまった。

翌 27 日、「決定」は全人代常務委を通過した。筆者による訳出だが、「決定」に込められた意図を読みとるためにも、その全文を挙げておきたい。

> 1937 年 12 月 13 日、中国を侵略した日本軍は、中国の南京で我々の同胞に対して 40 日あまりの長きにわたってこの世のものとは思われぬほどの悲惨な大虐殺を始め、国内外を震撼させる南京大虐殺を行い、30 万余りの人々を無残にも殺戮した。これは人類の文明史上において、正常なる人間性を失ったファシズム的暴行である。これは国際法に公然と違反する残虐行為であり、鉄の証は山の如くあり、早くから歴史は評価を下し、法は判決を定めている。南京大虐殺の死難者や日本帝国主義が中国を侵略した戦争の期間において日本の侵略者の殺戮にあった死難者たちを追悼するため、日本の侵略者の戦争罪行を暴露するため、侵略戦争が中国人民と世界の人民に与えた重大な災害を刻むため、中国人民の侵略戦争に対する反対、ならびに人類の尊厳の擁護や世界平和を維持するという確たる立場を表明するため、第 12 期全人代常務委員会第 7 回会議はつぎのように決定した。すなわち、12 月 13 日を南京大屠殺死難者国家公祭日と定める。毎年、12 月 13 日に国家は公祭活動を開催し、南京大虐殺の死難者や日本帝国主義が中国を侵略した戦争の期間において日本の侵略者の殺戮に遭遇したすべての死難者を追悼する[24]。

このような過程を経て、南京陥落の日は「南京事件」追悼のための国家公祭日として法律によって権威を与えられることとなった。

おわりに

冒頭で述べたように、本稿は研究途上の中間報告的な性質をもつものである。最終的な着地点としては、習近平政権の対日外交と歴史問題の関係、すなわち中国の対日外交政策の決定過程における歴史問題を国内の政治過程との関連において位置づけ、その構造を考察することを目的とする。本稿を執筆している現段階においても、このような考察のために重要と思われる諸要因について、多くの着想を得るに至っている。

なお、最終的な研究成果をまとめるにあたり、その前提として、国家公祭日制定後の国家公祭行事の概要について確認しておきたい。

	開催年	演　　説	備　　考
第1次	2014年	習近平国家主席	全人代常務委委員長張徳江が主持
第2次	2015年	李建国全人代常務委副委員長・党中央政治局委員	中央政治局常委出席せず・国務委員王勇が主持
第3次	2016年	趙楽際中央組織部長・党中央政治局員	全人代常務委副委員長沈躍躍が主持
第4次	2017年（70周年）	兪正声全国政協主席・前中央政治局常務委員	習近平国家主席出席・党中央宣伝部長黄坤明が主持
第5次	2018年	王晨全人代常務委副委員長・党中央政治局委員	中央政治局常委出席せず・「南京市国家公祭保障条例」施行
第6次	2019年	黄坤明党中央宣伝部長・党政治局委員	党中央政治局常委出席せず・全人代常務委副委員長曹建明が主持
第7次	2020年	陳希中央組織部長・党政治局委員	党中央政治局常委出席せず・全人代常務委副委員長沈躍躍が主持

（筆者作成）

これまで国家公祭として開催された「南京事件」追悼儀式は 7 回に及ぶが、特に「南京事件」70 周年となる 2017 年 12 月 14 日の「習近平国家主席、参加すれども演説せず」については、研究者によるさまざまな分析がなされた[25]。もとより、いわゆる「精日」問題への対応や「南京市国家公祭保障条例」の施行など、「南京事件」追悼の国家公祭化をめぐっては、その後も検討すべき多くの事象が発生している。

国家公祭日制定にかかわる「前史」「法的手続き」ならびに「公祭実施概要」について整理をしたうえで、最後に現在の筆者の考察の照準を示しておきたい。

まず習近平政権における「歴史教育」の強化と「南京事件」追悼の国家公祭化との関連である。習近平政権が「党の領導」を強化するため、「四史」教育の強化を進めていることは周知だが、その文脈において、本研究が扱う一連の事象がいかなる意味を有しているのかという問題である。

いうまでもなく、中共による「党の領導」の正統性は、抗日戦争勝利における中共の貢献が根拠のひとつとされてきた。第 1 期習近平政権の対日改善という外交目標のもと、「党の領導」の強化と抗日戦争における最大の屈辱である「南京陥落（「南京事件」）」という歴史の「政治的定義」をいかに行うのか。そこに込められた習近平政権の思惑を読み解くことは決して容易でないが、極めて重要な課題である。

つぎに国家公祭日制定の実質的な主体（領導機構）の解明である。本稿では、考察の導入として、全人代常務委の法制委員会や法律委員会が関与した表面的な過程は確認したが、実質的には中央宣伝部や中央組織部を主管部門とする事実上の「決定（草案）」の起草責任部門が存在していることが想定され、習近平政権による「歴史問題」に関する体系的な「統制」の意図と実態を理解するためには、その把握が不可欠である。史料的な制約は多いが、重要な課題である。

また、本稿が扱う一連の事象における中国人民の「民意」と中共との関係も考察の要点である。1980 年代半ばの歴史教科書問題をめぐる歴史問題の紛糾を起点として、「南京事件」をめぐる対日批判の民意は常にくすぶり続けてきた。なぜ「南京事件」追悼の日が国家公祭日となったのか。筆者は、江蘇省や南京市の「人民」による 1980 年代半ば以降の「追悼」の積み上げの「実績」も重要な意味を有したのではないかと想定している。

いずれにせよ、「屈辱」「勝利」「追悼」「党の領導」「国際平和秩序の維持者としての正統性の主張」などの諸要素について、いわゆる「四史」[26]の「語り」と齟齬が生じないように

注意深く考慮しつつ、本研究が対象とする「中国の対日外交と歴史問題」をめぐる諸々の「決策（政策決定）」も行われていったと考えられる。国家公祭日や抗日戦争勝利記念日の制定とほぼ同時期に進められた「南京事件」関連資料の「世界記憶遺産」への登録に関する一連の動きも、このような視点からあわせて考えることもできよう。

筆者の暫定的な結論を先取りすれば、いわゆる「新型大国関係」下における「戦略的互恵関係」に基づく習近平政権の対日接近の必要に基づき、まさに国内における歴史問題に関する諸言説を構造的に「統制」することを目的として、「南京事件」追悼の国家公祭化が実現したと考える。もっとも、日本人研究者が論じる課題としては極めて慎重を要するものでもあるため、その結論と論証は今後のさらなる研究の進展を待たれたい[27]。

---

[1] 1937 年 12 月 13 日に発生した中華民国の首都・南京陥落に伴う日本軍による一連の加害行為について、その名称ならびに発生した歴史的事実の実態などに関する理解・見解・主張は多岐にわたる。本稿は、かかる歴史的事件そのものを論ずることを目的としないため、日本国外務省のホームページで用いられている「南京事件」との表記を用いる。

[2] 江藤名保子『中国のナショナリズムのなかの日本―「愛国主義」の変容と歴史認識問題』（勁草書房、2014 年）。

[3] 筆者は、拙著『毛沢東の対日戦犯裁判―中国共産党の思惑と 1526 名の日本人』（中央公論新社、2016 年）などで 1950 年代の中国の対日外交と日中間の戦後処理問題について研究を進めてきた。

[4]「南京事件」を扱った先行研究は膨大に存在するが、筆者と極めて近い問題関心に基づき、日中歴史和解というテーマに取り組み、「南京事件」を扱った最近の研究として、王広涛『日中歴史和解に関する研究』（博士学位請求論文、名古屋大学大学院、2017 年）がある。https://nagoya.repo.nii.ac.jp/records/24606#.YWEPExrP2Hs

[5] 筆者は、国交正常以前の日中関係に関して、いわゆる「内在的発展」的な視点から、その「以民促官」「半官半民」の実質的な両国関係の積み上げを両国の国交正常化の重要な要素と考えるが、田中道彦『日中関係　1945-1990』（東京大学出版会、1991 年）などの通説的な理解は、米中接近という冷戦構造の変転が日中国交正常化を導いたとする。

[6] 趙宏偉『中国外交論』（明石書店、2019 年）は、中国研究所編『中国年間』掲載の「動向・対外関係」部分の「概観」で整理・叙述した習近平政権期の中国外交の概観を年次ごとに掲載しており、事実関係の推移を把握するのに有用である。

[7] 拙稿「前史　1945-1971」高原明生・服部龍二編『日中関係史　1972-2012　I　政治』（東京大学出版会、2012 年）を参照されたい。

[8] 以下、本節の記述は、拙稿「新時代「共創」の日中関係へ」（『公明』第 147 号、2018 年）22-25 頁の記述を整理し、まとめ直したものである。

[9] 1960 年代の「半官半民」の日中交流再開の政治過程については、拙稿「戦後初期日中関係における「断絶」の再検討―（1958-1962）」添谷芳秀編著『現代中国外交の六十年―変化と持続』（慶應義塾大学出版会、2011 年）で中華人民共和国外交部档案に依拠して詳細に

論じた。

[10] 朱建栄「中国は何故賠償を放棄したか―政策決定過程と国民への説得」(『外交フォーラム』第 49 号、1992 年)。

[11] 2014 年 2 月 26 日、中国人元労働者らが三菱マテリアル（旧三菱鉱業）や日本コークス（旧三井鉱山）を相手取り、損害賠償と謝罪広告の掲載を求める訴えを北京市第一中級人民法院に起こしたが、翌月 18 日、人民法院が原告らの提訴を正式受理した。それまで中国の裁判所が強制連行をめぐる集団訴訟を受理した例がなかった。当時の『朝日新聞』(2014 年 3 月 19 日）の記事によれば、中国の司法関係者の「現在の日中関係で受理しないとの判断はあり得ない。党指導部はいま、歴史問題で日本に融和的と思われる姿勢を国民に見せることは絶対に出来ない」との発言を伝えている。なお、その後、河北省の唐山市や滄州市、衡水市、石家庄市などでも集団訴訟が提起された。なお、三菱マテリアルは、終戦 70 年となる 2015 年 8 月、和解に向けた動きを始め、2016 年 6 月以降、「歴史・人権・平和基金（三菱マテリアル基金)」の設立などを通じた元労働者救済の模索が続けている。

[12] 本稿に直接関連するものとして、2014 年の国家公祭日設立と並行して行われた南京大虐殺記念館の第 3 次拡張工事がある。筆者自身、完成直後の「新館」に「潜入」したが、従来の記念館とは別に抗日戦争・反ファシズム世界戦争勝利に対する中国共産党の貢献を前面に押し出した展示を目の当たりにし、中国による「歴史戦」の新展開を強く体感した。

[13] 抗戦勝利 70 年（2015 年）あるいは極東国際軍事裁判（東京裁判）開廷 70 年（2016 年）と前後して、中華民国ならびに中華人民共和国による対日戦犯裁判に関する大型資料集が編纂・刊行されている。本稿では詳しく触れないが、習近平政権は第二次大戦後に実施された対日戦犯裁判への中国共産党・中華人民共和国の「関与」を強調することで、自らが反ファシズム戦争勝利の関与者・貢献者であり、戦後国際秩序の創造者の一員であったとの「語り」を強調する姿勢を強めている。これを根拠づける一連の基礎作業として、東京裁判に関する基礎資料の編纂・編訳・刊行（東京審判文献叢編編輯委員会編『極東国際軍事法庭庭審記録』全 80 巻（国家図書館出版社、2013 年）国家図書館・上海交通大学編『極東国際軍事法庭証据文献集成』全 50 巻（国家図書館出版社、2014 年)、東京審判研究中心編訳『極東国際軍事法庭庭審記録・中国部分』全 12 巻（上海交通大学出版社、2016 年）など）や日本による「侵華」関係資料の発掘・編纂・刊行（湯重南主編『日本侵華密電・九一八事変』全 59 巻（線装書局、2015 年）ならびに湯重南主編『日本侵華密電・七七事変』全 51 巻（線装書局、2016 年)、対日戦犯審判文献叢刊編委会編『横浜審判文献匯編』全 105 巻（国家図書館出版社、2014 年)、対日戦犯審判文献叢刊編委会編『二戦日軍戦史資料匯編』全 30 巻（国家図書館出版社、2016 年）など)、そして、中華人民共和国の対日戦犯処理に関する関係資料の編纂・刊行（中央档案館編『中央档案館所蔵日本侵華戦犯筆供選編』全 50 巻（中華書局、2015 年）ならびに中央档案館編『中央档案館所蔵日本侵華戦犯筆供選編』全 70 巻（中華書局、2017 年）など）を積極的に進めた。なお、関東軍の「罪行」などに特化した金成民主編『侵華日軍第七三一部隊罪行実録』全 60 巻（中国和平出版社、2015 年）なども刊行された。

[14] なお、2017 年 1 月 3 日付で教育部基礎教育二司が「十四年抗戦」概念を基礎とする小中学校での歴史教育に関する通達を出しているが、中国共産党の歴史教育政策と国家公祭日制定の連関については、本研究の最終着地において検討の成果を反映できればと考えている。

[15] いわゆる「南京事件」に中国国内で最初に注目が集まるのは、1982 年に発生したいわゆる教科書問題事件であった。その経緯ならびにその後の江蘇省・南京市における「南京事件」追悼の歴史的経緯については、本研究の最終成果において、国家公祭日設立における国内「民意」という要因を論じる際にあわせて論じたい。

[16] 「全国政協第 10 届 3 次会議第 3035 号提案」朱成山・朱同芳主編『国家公祭　解読南京大屠殺死難者国家公祭日資料集①』（南京出版社、2014 年）9-12 頁。

[17] 同前。

[18] 「全国政協第 11 届 5 次会議第 4936 号提案」前掲『国家公祭』13-14 頁。

[19] 「前言」同前、1-2 頁。なお、趙龍自身、南京大虐殺記念館を初めて訪れた 2004 年以降、同館長の朱成山と接触を続けるなかで、「国家公祭日設立という発想の雛型」を持つに至ったと改装している（「原政協委員趙龍―“9 年時間的等待，値得”」『中国新聞網』2014 年 12 月 12 日）。

[20]「関于在南京大屠殺遇難同胞祭日挙行国家公祭的建議―第 11 届全国人大 5 次会議第 5888 号建議」前掲『国家公祭』15 頁。

[21] 李適時「関于≪全国人民代表大会常務委員会関于設立南京大屠殺死難者国家公祭日的決定（草案）」≫的説明」（2014 年 2 月 25 日）『中華人民共和国全国人民代表大会常務委員会公報』2014 年第 2 期、315-316 頁。

[22] 同前。

[23] 例えば、筆者が事例研究を行った 1950 年代半ばの中国による対日戦犯処理における「寛大処理」方針の確立過程においても、ほぼ同様の手続きが取られていた（拙稿「『人民の義憤』を超えて―中華人民共和国の対日戦犯政策」（『軍事史学』第 44 巻第 3 号、2008 年）を参照されたい）。

[24] 2014 年 2 月 27 日第 12 届全国人民代表大会常務委員会第 7 次会議通過「全国人民代表大会常務委員会関于設立大屠殺死難者国家公。祭日的決定」前掲『国家公祭』3 頁。

[25] 遠藤誉「習近平、「南京事件」国家哀悼日に出席―演説なしに関する解釈」（2017 年 12 月１４日）https://news.yahoo.co.jp/byline/endohomare/20171214-00079264（最終確認日：2021 年 10 月 31 日）ならびに三船恵美「「習近平新時代」における中国外交と日中関係」（『駒澤法学』第 18 巻第 1 号、2018 年）など。一般的なメディアはその多くが演説を行わなかった習近平の行動について「対日配慮」との評価を行った。この点については本研究の最終成果で検討を加える。

[26] 「党史」「新中国史」「改革開放史」「社会主義発展史」における「語り」が歴史的事象の評価の基準となり、さらには中共の政策遂行の正統性を支える理論的基礎となる。中共による歴史教育の強化と歴史認識問題を概観したものとして、江藤名保子「中国共産党政権と日

本（下）―歴史問題、国内統治の軸足（経済教室）」『日本経済新聞』（2018 年 5 月 25 日）など。また、「四史」と歴史教育の強化との関係を概観したものとして、川島真「『四史』―中国の新たな公的歴史教育・研究の基軸」（2021 年 2 月 16 日）および同「『四史』教育の強化と共産党の 100 周年」（2021 年 6 月 4 日）いずれも『サイエンス・ポータル・チャイナ』掲載（2021 年 10 月 31 日最終アクセス）。

[27] 筆者の予備的考察を支える先行研究として、馬馳騁・文紅玉「作為政治符号的国家紀念日読解―以近年中国新増的四個紀念日為対象」（『武漢理工大学学報（社会科学版）』第 31 巻第 4 期、2018 年）や司忠華「儀式―愛国主義教育的重要形式―国家公祭儀式為例」（『思想政治教育研究』2019 年第 5 期）や喬凱・朱平「国家紀念儀式促進政治認同的邏輯与路径―以国家公祭儀式為例」（『西南民族大学学報（人文社科版）』2020 年第 10 期）など。特に馬馳騁・文紅玉は 2014 年に相次いで制定された「抗日戦争勝利紀念日（9 月 3 日）」「中国烈士紀念日（9 月 30 日）」「中国憲法日（12 月 4 日）」「南京大屠殺紀念日（12 月 13 日）」について、「政治符号」としての意義を考察しており、筆者の問題関心に近い議論を展開している。また、「南京事件」関連資料の「世界の記憶」への登録申請・決定（2015 年 10 月）とこれらの「記念日」制定の関連も「政治符号」という視角から考察に織り込む必要があろう。

2021 年 10 月 27 日

習近平の統一戦線工作

静岡県立大学国際関係学部教授
諏訪一幸

習近平政治の唯一かつ最終目標は、共産党統治の永続化と絶対化であり、その実現を担保する（と習が考える）社会の安定である。党の絶対的領導の強調も、彼自身への権力の集中も、すべてはこの点に収斂する。これが、習近平政治に対する筆者の基本認識である。

ところで、しばしば存在そのものの必要性に疑問が呈されてきた政治協商（以下、「政協」）制度の指導理念だからということであろうか。統一戦線、或いは統一戦線工作（以下、「統戦工作」）に対する研究者の関心は決して高くない。しかし、職業や価値観の多様化、国際交流や人的交流のさらなる活発化に伴い、統戦工作をとりまく状況に大きな変化が生じている。

そこで筆者は、習近平政権下でみられる統戦工作の変化や特徴をテーマに、以下で初歩的考察を行う。

１．統戦工作とは

2020 年 12 月 21 日施行の「中国共産党統一戦線工作条例」によると、統戦工作とは「中国共産党が領導する、労農同盟を基礎とし、全ての社会主義労働者、社会主義事業建設者、社会主義を擁護する愛国者、祖国統一を擁護し、中華民族の偉大な復興に努力する愛国者を含む連盟」であり（第 2 条 1 項）、「革命、建設、改革事業勝利のための重要な道具」である（同 2 項）[1]。

この曖昧な総論的定義を、指導者習近平は 2015 年 5 月 18 日、1940 年代の毛沢東発言を引用しつつ、以下のように咀嚼している。第一に、「統一戦線、武装闘争、そして党建設。この三つの宝により、中国共産党は中国革命で敵に打ち勝つことができた」。第二に、「いわゆる政治とは、我々側の人間を増やし、敵側の人間を減らすことである」。第三に、「統戦工作は最大の工作である」[2]。習にとって、統戦工作がいかに重要であるかがわかる。

こうした統戦工作の視点から改革開放期の中国共産党（以下、「党」とも言う）政治を振り返ると、統戦工作とは、「党統治の強化と社会の安定」実現を目指して、「党外勢力の取り込みと排除」を行う作業だと言えよう。

筆者は、中国共産党の統戦工作とその展開を理解するにあたっては、以下の三点を抑えておくことが必要だと考える。

第一に、「取り込み可能者・必要者」（以下、「工作対象者」とも称す）に対しては、「管理・浸透」と「異見の集約とフィードバック」という双方向の政治が行われる。すなわち、まずは、党の政策や価値観の浸透である。これはしばしば一方的に、そして強制的に行われる。これに対し、異見の集約とフィードバックとは、工作対象者・集団にみられる党と異なる見解（異見）の集約と、その検討結果の一定のフィードバックである。このような双方向性工作を通じ、自らの周縁を拡大することで、共産党統治の「強靭性」は一定程度高まることが期待される。ここに、統戦工作の真骨頂と存在意義がある。

第二に、一部の「取り込み不可能者・不要者」――彼らはしばしば、敵対勢力と見なされる――に対しては闘争、排除、撲滅という、党からの一方的な強制力が行使される。彼らの物理的、精神的消滅は、一般論的には党と国家の安定に大きく寄与するであろう。ただ、こうした要請に統戦工作部門が単独で応えるのは不可能なため、党の政法部門や政府のインテリジェンス部門の協力や協働が重要となってくる。

第三に、統戦工作は国内に限定されないということだ。国家戦略レベルでみると、毛沢東時代に強調された「中間地帯論」や「三つの世界論」がそれに該当する。一方、戦術レベルでは、前回のレポート（「統一戦線工作と華僑」）で取り上げたように、在外華僑や華人が統戦工作の重要な客体となる。

２．現下の統戦工作

統戦工作が有効視される限り、その存立基盤は今でも「敵の存在」を前提としている。「強さ」に絶対的価値を置く習近平政権ゆえ、国内外在住の如何に拘わらず、異端に対する敵意は自ずと強くなる。歴代政権が神経をとがらす少数民族問題や香港、台湾問題など「国家統合」に直結する分野――習近平にとっては、「中華民族の偉大な復興実現」のカギを握る要素――は、統戦工作にとって、おそらく最も重要かつ敏感な工作対象である。少数民族問題での苛烈な対応に対する海外からの批判を「内政干渉だ」として激しく糾弾する理由がここにある。

以上に加え、習近平政権下の統戦工作には2つの特徴があると考える。

第一の特徴は、工作対象の拡大だ。現在の統戦工作対象は、「民主党派メンバー、無党派人士、党外知識人、少数民族人士、宗教界人士、非公有制経済人士、新社会階層人士、出国及び帰国留学生、香港及びマカオ同胞、台湾同胞及びその大陸在住親族、華僑と帰国華僑及びその親族、連携と団結の必要があるその他の人々」という12のカテゴリーに属する「党外関係者のうちの代表的人物」である（中国共産党統一戦線工作条例（試行）第4条、前述条例第5条）[3]。

現在12あるカテゴリーは、その時々の政治、経済、社会情勢と指導部の認識に応じ、その名称と数を変えてきているが、趨勢としては増加傾向にある。そして、増加したカテゴリーがその時点で最もホットな統戦工作対象となる。具体的にみると、江沢民時代の2000年12月に「(私営企業主ら）非公有制経済人士」と「出国及び帰国留学生」が、胡錦濤時代の2006年7月には「私営企業及び外資企業の管理技術者」、「仲介組織従業者」及び「自由職業従業者」がそれぞれ追加された。さらに、習近平時代に入ると、2015年5月、「新興メディア従業者」が加えられ、また、「仲介組織従業者」を「仲介組織従業者及び社会組織従業者」に拡大たうえで、2006年の追加カテゴリーすべてが「新社会階層人士」に統合された[4]。

つまり、習近平政権は「私営企業及び外資企業の管理技術者」、「自由職業従業者」、「仲介組織従業者及び社会組織従業者」、そして「新興メディア従業者」からなる「新社会階層人士」を社会の安定化実現という点で、最も重要な取り込み可能者・必要者と認識しているのである。

第二の特徴は、習近平政治の至上命題である共産党による領導強化だ。

まず、2015年5月に開催された中央レベルの統戦工作会議の名称が、前回（2006年7月）開催時の「全国」統戦工作会議から「中央」統戦工作会議へと変更された[5]。いずれの会議も、全国政協主席が司会を務め、総書記がスピーチしていることから、実質的に何が変化したのかは定かでない。しかし、「中央」は一般的に党中央を意味することから、この名称変更は、統戦工作に対する党の領導強化を意味するものと考えられる。同年7月開催の党中央政治局会議で、中央統戦工作領導小組の設立が決定され[6]、全国政協主席で、党内序列第4位の汪洋が組長に就任したことも[7]、同様の文脈でとらえられる。

さらに、2018年3月には党機関、国家機関（政府、人代、政協）、そして主要社会団体をも対象とする大規模な機構改革がおこなわれた。国務院に属していた権限の移行による党の指導力強化を旨とするこの機構改革で、中央統

戦部は国家民族事務委員会を統一指導し、国家宗教事務局と僑務弁公室を編入することとなったのである[8]。

３．統戦工作と「共同富裕」

今年（2021 年）8 月 17 日の中央財経委員会第十回会議で、習近平がその実現必要性を強調[9]して以降、人々の耳目が「共同富裕」に集中している。本格的な習近平時代到来を告げた 2017 年の第 19 回党大会における政治報告で[10]、自らが宣言した「新時代とは全人民の共同富裕を徐々に実現する時代」の構築に本腰を入れ始めたのである。

農村部における貧困撲滅事業が完了したとの喧伝にもかかわらず、貧富の格差拡大に歯止めがかからず、負け組の固定化は如何ともしがたい。その意味で、共同富裕実現に向けて、習近平指導部が動き始めたことは大いに評価できる。また、鄧小平が先富と共同富裕の両者実現を目指しながらも[11]、それを成し得なかったことに鑑みれば、習近平にとっての共同富裕実現は、まぎれもなく「鄧小平超え」を意味する大事業である。

しかし、その実現を目指して導入された政策は、統戦工作の一貫性確保やそれによってもたらされるであろう社会の安定化という観点からして、首肯し難いものだ。なぜならば、党が唐突かつ強力に――「唐突」、「強力」ともに権威主義体制の顕著な特徴なのだが――開始した取り締まりの対象こそ、近年の統戦工作において重要な取り込み対象となっている「富める者」、すなわち、新社会階層人士や非公有制経済人士らだからだ。

現在各種統制の対象となっているアリババ、テンセント、ディディなどは「非公有制経済」領域の、そして芸能人や塾関係者は「新社会階層」領域の、それぞれ代表格である。彼らはいわば、党の政策と庇護の下で成長した、党にとっては統治の正当性確保のための重要な統戦工作対象に他ならない。然るに、巨大 IT 企業には独禁法違反を理由に巨額の罰金を課し、あるいは寄付金の供出を半ば強要する。人気女優が脱税容疑で摘発され、靖国神社にかつて参拝した俳優の出演作品がネット上から削除される。そして、業界に対しては、「愛党愛国、徳芸尊重の業界気風を旗幟鮮明に打ち立てる」ことを求める[12]。激しい受験競争の負担軽減と称して、学習塾の新設を許可せず、既存の学習塾は非営利組織とする[13]。中国国内に在住する筆者の親しい友人によると、既に少なからぬ失業者が発生しているようだ。筆者には、こうした「仕打ち」

が、習近平の追い求める共産党統治の永続化や社会の安定化に資するとは到底思えない。これは、第二の反右派闘争とも言えるのではないか[14]。

中国大衆の豊かさ実現と国際社会における国家の地位向上に、無数の非公有制経済人士（私営企業者）や新社会階層人士が果たした役割は否定すべくもない。こうした成果は、習近平が宝の一つと位置付ける統戦工作にみられる柔軟性や狡猾さによってももたらされた。習近平は今や、統戦工作の真骨頂とも言うべき「芸術性」をかなぐり捨て、管理強化一本槍の道を突き進むのだろうか。党と二人三脚を演じてきた人々を力で抑え込もうとするのであろうか。共同富裕実現のための政策とその行方は、統戦工作の観点からも目が離せないのである[15]。

---

1 「中共中央印発《中国共産党統一戦線工作条例》」http://www.zytzb.gov.cn/xxgctztl/351033.jhtml（2021 年 10 月 2 日、最終アクセス）。

2 「深刻認識做好新形勢下統戦工作的重大意義」中共中央文献研究室編『十八大以来重要文献選編（中）』中央文献出版社、2016 年、556 ページ。

3 「中国共産党統一戦線工作条例（試行）全文」http://www.pingjiang.gov.cn/36768/36899/content_1794440.html（2021 年 9 月 29 日、最終アクセス）。

4 「中央統戦部時隔 11 年再設新局」http://politics.people.com.cn/n1/2016/0705/c1001-28524022.html（2021 年 10 月 3 日、最終アクセス）。

5 「鞏固発展最広汎的愛国統一戦線」http://www.xinhuanet.com/politics/2015-05/20/c_1115351358.htm（2021 年 10 月 4 日、最終アクセス）。

6 「専設統戦工作領導小組　中央“大統戦”思維昇級」https://news.qq.com/a/20150731/043323.htm（2021 年 9 月 23 日、最終アクセス）。

7 「中央統一戦線工作領導小組招開習近平総書記関於加強和改進統一戦線工作的重要思想研討会　汪洋出席併講話」http://www.cppcc.gov.cn/zxww/2019/10/21/ARTI1571618069769140.shtml（2021 年 10 月 1 日、最終アクセス）。

8 「深化党和国家機構改革」https://www.12371.cn/special/shjggg（2021 年 9 月 23 日、最終アクセス）。

9 「習近平主持招開中央財経委員会第十次会議強調在高質量発展中促進共同富裕　統籌做好重大金融風険防範化解工作」『人民日報』2021 年 8 月 18 日。

10 「決勝全面建成小康社会　奪取新時代中国特色社会主義偉大勝利――在中国共産党第十九次全国代表大会上的報告」http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm（2021 年 10 月 18 日、最終アクセス）。

11 「一靠理想二靠紀律才能団結起来」『鄧小平文選　第三巻』人民出版社、1993 年、111 ページ。

12 「関於進一歩加強文芸節目及其人員管理的通知」http://www.nrta.gov.cn/art/2021/9/2/art_113_57756.html（2021 年 7 月 28 日、最終アクセス）。

13 「中弁国弁印発《意見》　進一歩減軽義務教育階段学生作業負担和校外培訓負担」『人民日報』2021 年 7 月 25 日。

[14] 毛沢東は 1956 年から 1957 年にかけて、共産党を改革するためと称し、共産党を自由に批判するよう、党外知識人に呼びかけた。しかし、彼らの批判が予想を上回る厳しさを呈するようになると、掌を返したかのように、情け容赦ない反撃に出た。党は現在、この反右派闘争に関し、批判対象を拡大しすぎたという過ちはあったが、行ったこと自体は正しかったと肯定的に評価している。

[15] 全人代常務委員会は 10 月 23 日、不動産税の試験的導入を決めた。この重大な決断の帰趨も共同富裕実現の行方を大きく左右するであろう。

以上

習近平政権下の「市場化」政策形成の磁場
－「業界団体と行政機関との分離」と「親清（親しくも清廉な）新型政商関係」-

慶應義塾大学
小嶋華津子

はじめに――中国の業界団体

中国民政部副部長の詹成付は、2021 年 2 月 23 日の記者会見で、習近平政権下で進められている「業界団体と行政機関との分離」に関する 2020 年までの成果を発表し、胸を張った[1]。

業界団体と行政機関との分離は、習近平政権が発足当初に掲げた経済改革構想の柱の一つだ。業界団体と行政機関の分離とはどういうことか。なぜ、それが必要なのか。

中国の業界団体は、日本のそれと同様に、業界の企業や企業家を会員とし、業界の利益を推進する非政府組織である。政府と業界・企業を取り次ぐパイプとして、一面では政策の実現に協力し、他面では業界の利益を代表して意見具申をすることなどが期待されている。また、様々な認証制度や規律違反への罰則を制定するなど、業界の営みを規範化したり、業界に関する調査・分析、企業へのコンサルティングサービスを提供したり、研修・見本市を開催したりすることも、業界団体に求められる機能である。その数は、2014 年末時点で約 7 万にのぼり、国家レベルの業界団体だけを見ても、その会員企業数はほぼ 300 万、総資産額は約 170 億元に達していた[2]。

しかし、業界団体については、近年多くの問題が指摘されてきた。中小企業の業界団体への加入率の低さに因る代表性の問題に加え、政府との癒着関係や、それを利用した許認可権の独占が、市場経済化を妨げる諸悪の根源として非難の対象となってきたのである。実際に、中国の業界団体の中には、1990 年代を通じた市場経済化とそれに伴う機構の大幅な縮減圧力に晒された行政機関が、「身を切る」改革を回避しつつ体裁を取り繕うために、自らの一部を切り離し、看板だけを付け替えたことにより生まれた団体も多い。こうした団体は、計画経済時期の旧弊、かつての権威を笠に着て、様々な許認可手続を独占的に代行することにより生き延びてきたのであり、それが腐敗の温床となることも必然的結果であった。習近平政権にとって、これらの業界団体を行政機関から切り離すことは、規律ある市場を構築する上で、避けられない課題だったのである。

業界団体と行政機関の分離（１）政策の形成

それでは、習近平政権は、業界団体と行政機関の分離を、どのように進めたのか。その政策形成過程を、報道から追える範囲でたどってみたい。

2013 年 11 月、中国共産党第 18 期中央委員会第３回全体会議の「改革を全面的に深化するにあたっての重大問題に関する中共中央の決定」において、「業界団体・商会と行政機関

との真の切り離しを実現」するべく、「主務官庁制を廃止し、（主務官庁の承認を経ることなく）法に従って直接（民政部門に）登記申請できるように（手続きを簡略化）する」という方針が示された。この方針は、国家発展改革委員会と民政部などによって具体化され、2015年７月、中共中央弁公庁と国務院弁公庁により、「業界団体・商会と行政機関との分離に関する総合方案」が発布された。ここでは2017年の拡大実施に向け、2015年後半より試行的に分離工作を実施するとの方針が打ち出された。

上記の方針を受けて、癒着問題への対処として、財産関係の分離について具体的な方策が策定された。「業界団体・商会と行政機関の分離に際しての国有資産管理に関する財政部の意見（試行）」や「行政事業単位の資産の点検確認管理弁法」など、団体所有の国有資産の整理、団体に対する会計監査の徹底に関する政策の整備が進んだ。また、規則にない会費の徴収、政府の委託業務に紐づけた会員からの費用徴収、会議や研修、見本市、コンテスト、海外視察などの有料サービスへの会員の動員、賛助金や寄付、定期刊行物の購読の強要、といった業界団体の行為も禁じられた。

また、人事面での分離についても、2015 年９月、民政部より「国家レベルの業界団体・商会の責任者の任職管理に関する弁法（試行）」が通知された。これにより、国家レベルの業界団体および商会の責任者には行政職に適用される職階を設けないこと、現職の公務員による団体責任者の兼任を認めないことなどが規定された。これを受けて、各地方でも同様の細則が策定された。

このほか業界団体の運営についても、2016年12月、国家発展改革委員会、民政部などが「業界団体・商会総合監管弁法（試行）」を制定し、国務院の同意を得て発布することにより、情報公開や信用評価なども含めた運営規則を明確化した。

上記の多岐にわたる法令や規則の制定と並行して、分離後の業界団体の活動に法的合法性を与えるべく「業界団体商会法」制定の動きも進んだ。2014年3月の第12期全国人民代表大会第２回会議において、陳愛蓮（萬豊奥特控股集団董事局主席）、胡季強（康恩貝集団有限公司董事長）など61名の全人代代表が、「業界団体商会法」の制定について提案した。同法は第12期全人代常務委員会の立法計画に組み入れられ、国家発展改革委員会の合意を経た後に、全人代財政経済委員会が全国工商業連合会とともに起草組を組織した。その起草過程では、国家発展改革委員会の主催により、専門家による意見聴取も行われた。

業界団体と行政機関の分離（２）政策の実施

法令や規則の制定とあわせて、実施体制も整えられた。2015年７月21日、国務院弁公庁の指示により、王勇（国務委員）を組長、徐紹史（国家発展改革委員会主任）、李立国（民政部部長）、孟揚（国務院副秘書長）を副組長として、業界団体・商会と行政機関との分離を実施するための連合工作組が設置された[3]。その事務所は国家発展改革委員会の中に置かれ、連維良（国家発展改革委員会副主任）と顧朝曦（民政部副部長）が事務室主任を兼任することとなった。

そして、この工作組の統括の下、2015 年 11 月から 3 期にわたり、計 438 の国家レベルの業界団体について、分離の試行が断行された。その際に対象とされた団体は、団体の主務官庁が作成した候補団体リストに基づいて決められ、その分離手順も主務官庁が民政部に提出した文書に基づいて定められた[4]。

工作組は 2018 年 9 月に総括と評価を行い、分離改革を早急に全面的な推進の段階へと推し進めるべきだとの見解を示した。そして翌 2019 年 6 月、国家発展改革委員会、民政部、中央組織部、中央機構編制委員会弁公室、外交部、財政部、人力資源社会保障部、国務院国有資産監督管理委員会、国家機関事務管理局の連名で「業界団体・商会と行政機関との分離改革の全面的推進に関する実施意見」が発布され、民政部門の主導の下で、全面的な分離工作が始動した。各省でも同様に、副省級ランク以上の指導者の統括の下に、組織部門・編制部門、発展改革部門、民政部門、財政部門などで構成される分離工作組が結成され、省レベルの業界団体・商会と行政機関との分離が進められた。

業界団体と行政機関の分離（３）党の領導の強化

ここで指摘しなければならないのは、業界団体・商会と行政機関との分離と並行して、業界団体・商会における党建設が進められたことである。

2015 年 7 月、中国共産党中央組織部により、「行政機関との分離後の国家レベルの業界団体・商会の党建設工作管理体制の調整に関する弁法（試行）」が発布された。これは、党中央直属機関工作委員会、中央国家機関工作委員会および国務院国有資産監督管理委員会党委員会に対し、国家レベルの業界団体・商会における党建設の計画およびそのための施策をたて、さらに業界団体の党組織に対する教育、団体の主要役職の人事、清廉な政治建設の実施・監督などを統一的に領導するよう明記するものであった。すなわち、行政機関との人事・財務・機能面での全面的分離と並行して、人事面および規律強化の面で、党の業界団体に対する関与の強化が図られたのである。

では、習近平政権は、党と業界団体との関係のあるべきかたちをどのように想定しているのだろうか。その鍵となるのが、「親清（親しくも清廉な）新型政商関係」という習近平の打ち出したフレーズだ。このフレーズが出されて以降、各地方、各団体がその実現に向け具体策を採ってきた。

例えば、広東省深圳市では 2018 年 3 月、中共深圳市紀律検査委員会、中共深圳市非公有制経済組織・社会組織工作委員会、深圳市民政局により、「党の領導を強め、業界が自律的に腐敗予防工作の領域の開拓を推進することに関する実施意見」が発布された[5]。ここで、「親清新型政商関係」を構築するための柱は、党による団体の主要人事の掌握に据えられている。第一に、主要な業界団体の党組織に派遣され、第一書記として業界の党建設の強化および業界の清廉化に向けた工作を担当するのは、各業界を主管する行政部門の職員または退職者から選ばれ、党組織部門の同意を得た者とされた。第二に、業界団体の党組織の建設、整備が完了した後には、その党組織の構成員が団体の指導的ポストを兼任し、党紀律検査委

員会書記（あるいは委員）が業界団体の監事長（あるいは監事）を兼任するとの方針が示された。また、党書記による団体管理層の関係会議への出席を推奨し、団体の指導者と党組織の指導者の実質的な一体化を進めるとされた。第三に、団体の党組織に、業界内の規律強化と信用システムの建設を担う「業界廉潔従業委員会」ないしは「業界自律委員会」などを設立し、党組織責任者自らが当該委員会の主要責任者を兼任することも示された。以上のような施策が実施されるならば、業界団体は実質的に党の手足と化すであろう。

おわりに

以上のように、業界団体と行政機関の分離に向けた動きは、業界団体改革を通じて、市場経済化、民営化を徹底させねばならないという認識の下に急ピッチで進められ、各方面に及ぶ政策や法案が整備されてきた。だが、その動きと並行して、党の組織部門を中心に、業界団体の人事に対する党の介入の強化についても、制度化が推進された。

行政機関との癒着を解消し、党組織が主導して優れた資質を持つ党員を業界団体の指導的ポストに付け、彼らを中心に団体の活動を規範化し、規律ある市場を形成するというロジックは、党員が行政業務から完全に切り離され、清廉潔白で、規律ある市場化という習近平の構想を共有している限りにおいては成立する。しかし、こうした条件が満たされないならば、規律ある市場化という構想は骨抜きになる。

本稿で概観したように、業界団体と行政機関の分離に向けた政策形成・執行過程においては、官僚機構 vs 党、中央 vs 地方、地方の各行政レベル間に、異なる立場や利益に基づく緊張関係が観察される。中華人民共和国の歴史を振り返っても、中国の政策形成や政策執行の磁場に見られるこれらの緊張関係が、往往にして政策の不徹底の原因となってきた。習近平政権下でこの磁場がいかに作用するのか、引き続き注目したい。

[1] 「民政部：行業協会商会與行政機関脱鈎改革工作基本完成」http://www.chinanews.com/gn/2021/02-23/9417328.shtml （最終閲覧日：2021年3月10日）。

[2] 「民政部解析行業協会商会與行政機関脱鈎『方案』：脱鈎不脱管監管防真空」中央政府門戸網站 http://www.gov.cn/zhengce/2015-07/09/content_2894265.htm （最終閲覧日：2019年1月31日）

[3] 工作組の成員の陣容は、各成員単位が調整し、組長が批准するという形式で選ばれ、呉玉良（中央組織部部務委員）、李暁全（中央機構編制委員会弁公室副主任）、王秀峰（中共中央直属機関工作委員会副書記）、姚志平（中共中央国家機関工作委員会副書記）、程国平（外交部副部長）、連維良（国家発展改革委員会副主任）、劉利華（工業・情報化部副部長）、顧朝曦（民政部副部長）、劉昆（財政部副部長）、孔昌生（人力資源社会保障部副部長）、童道馳（商務部部長助理）、王文斌（国務院国有資産監督管理委員会副主任）、李宝栄（国家機関事務管理局副局長）、楊啓儒（全国工商業連合会副主席）となった。

[4] 第1期から第3期の分離対象団体のリストは以下を参照。「民政部公布（第一批）148家全国性行業協会商会脱鈎試点名単」（江蘇省消防協会ウェブサイト：

http://www.jfpa.com.cn/hylt/show/4391.aspx)、「行業協会商会與行政機関脱鈎聯合工作組関於公布 2016 年全国性行業協会商会脱鈎試点名単的通知」（http://www.chinanpo.gov.cn/600101/97391/newstgindex.html)、「2017 年全国性行業協会商会脱鈎試点名単（第三批)」(『中国新聞網』http://www.chinanews.com/gn/2017/02-10/8146648.shtml)。

[5] 「中共深圳市紀律検査委員会中共深圳市非公有制経済組織和社会組織工作委員会深圳市民政局印発『関於加強党的領導推進行業自律拓展預防腐敗工作領域的実施意見』的通知」（深圳市物業管理行業協会 http://www.szpmi.org/portal/article/index/id/827/cid/73.html 2020 年 1 月 31 日最終閲覧)。