

戦略研レポート

2013.6.5

中国新体制の発足と展望

CONTENTS

I. 新指導体制の発足

1. 政府人事の発表
2. 国務院機構改革と職能転換

II. 政策課題と経済見通し

1. 新指導部の施政方針
2. 2013 年の経済目標と政策方針
3. 今後の中国経済を見るキーワード

III. 対外関係

1. 概況—外交姿勢の変化
2. 中国の外交体制
3. 国・地域別の外交関係と展望
4. 中台関係の展望

中国新体制の発足と展望

国際情報部アジア室

中国では2012年11月の共産党大会、2013年3月の全国人民代表大会（全人代）を経て、習近平・共産党総書記をトップとする新しい指導体制が発足している。

1970年末の改革・開放以降、成長率2桁前後の高度成長を続けてきた中国は今、大きな転換期を迎えている。過剰投資、地方政府債務、所得格差、汚職問題、戸籍問題、環境問題など、高成長の下で放置あるいは解決が後回しにされてきた「ひずみ」の数々は、中国の1人当たりGDPが6,000ドルを超えた今、さらなる成長を阻害する足かせになっているだけではなく、社会不安の増大を生んでいる。対外関係においても、中国は近年、経済・軍事力の面で再大国化したことやエネルギー・資源需要の増大を背景に、海上や国際舞台での活動を活発化させており、特に「核心的利益」に関わる領域において、諸外国と衝突する場面が目立つようになっている。発足したばかりの新指導部は、これら国内外の「ひずみ」が暴発しないようマネジメントしながら、中国の社会・経済を安定的な中成長期へとソフトランディングさせるとい

う、おそらく後世に「高成長期の最後の10年間を担った」と評価される前政権よりも、さらに高度な政治的かじ取りが求められている。

新指導部はどのような体制（人事・政府機構）の下で、どのような課題設定と取り組みを通じて、江沢民時代に提示された国家目標である「2020年の全面的小康社会（＝国民全員が衣食足りてややゆとりのある状態）の建設」を実現させようとしているのだろうか。

本稿では、「Ⅰ．新指導体制の発足」で、全人代を通じて明らかになった新政権の全体像を俯瞰し、「Ⅱ．政策課題と経済見通し」で、李克強首相の施政方針報告の内容と、全人代で報告された2013年の経済目標・見通しを整理するとともに、今後の中国経済を展望する上でのキーワードを紹介する。最後に「Ⅲ．対外関係」において、近年の中国外交の姿勢変化を「核心的利益」「海洋強国」といったキーワードとともに解説した上で、新指導部が主要外交パートナーとどのような関係を築いていくか、過去の経緯と現状を踏まえ、展望していく。

Ⅰ．新指導体制の発足

1．政府人事の発表

2013年3月14日、中国の国会にあたる全人代は、北京の人民大会堂で全体会議を開き、胡錦濤（70歳：2013年4月時点の年齢、以下同）国家主席の後任として、2012年党大会で共産党総書記・党中央軍事委員会主席に就任した習近平（59歳）を選出した。習近平氏は同日国家中央軍事委員会主席にも選出され、党、軍、国家の最高ポストに就き、胡錦濤氏は完全引退することになった。翌日の15日午前、温家宝首相（70歳）が引退し、李克強（57歳）副首相が後任に就き、「習・李体制」が本格始動し、今後10年間の中国の舵取りを担う。

2012年党大会で選出された最高指導部である中央政治局常務委員7人の顔触れは、共産主義青年団（共青团）出身は李克強氏1人とどまり、残り6人は、上海閩

（江沢民派）3人および太子党3人の構成となった。

7人の常務委員のうち、習近平国家主席、李克強首相のほかは、張徳江氏（66歳）が全人代常務委員長（国会議長）、俞正声氏（68歳）が全国政協主席、張高麗氏（66歳）が常務副首相にそれぞれ今回の全人代で選出された。全人代開催前に既に就任が決まった王岐山中央規律検査委員会書記（64歳）、劉雲山中央書記処書記兼中央党校校長（65歳）を含め、最高指導部7人の常務委員が党、国家、政府機構のトップを兼ねる構図が明確になっている。また、7人の常務委員のほか18人の政治局委員も中央の重要なポジションおよび北京、上海、天津、重慶4つの直轄市を含める重点地域のトップに就任した（図表1）。

新指導部の誕生に伴う一連の国家人事に関し以下の3

図表 1 25 人の中央政治局委員の職務

	名前	職務
7 人の政治局常務委員 (上から序列順)	習近平 (59)	党総書記・党中央軍事委員会主席、国家主席、国家中央軍事委員会主席
	李克強 (57)	国務院首相
	張徳江 (66)	全人代常務委員長
	俞正声 (68)	中国人民政治協商会議全国委員会主席
	劉雲山 (65)	中央書記処書記兼中央党校校長
	王岐山 (64)	中央規律検査委員会書記
	張高麗 (66)	常務副首相
その他の政治局委員	範長龍 (65)	党中央軍事委員会副主席、国家中央軍事委員会副主席
	許其亮 (63)	党中央軍事委員会副主席、国家中央軍事委員会副主席
	王滬寧 (57)	中央政策研究室主任
	栗戰書 (62)	中央弁公庁主任
	劉奇葆 (60)	中央書記処書記、中央宣伝部長
	趙樂際 (56)	中央書記処書記、中央組織部長
	孟建柱 (65)	中央政法委員会書記
	李建国 (67)	全人代常務副委員長
	李源潮 (62)	国家副主席
	馬凱 (66)	副首相
	劉延東 (67)	副首相
	汪洋 (58)	副首相
	郭金龍 (65)	北京市書記
	韓正 (59)	上海市書記
	孫春蘭 (62)	天津市書記
	胡春華 (50)	広東省書記
	張春賢 (59)	新疆ウイグル自治区書記
	孫政才 (49)	重慶市書記

注：網掛け部分は全人代での新人事、括弧内数字は 2013 年 4 月時点の年齢
出所：新華社公表をもとに三井物産戦略研究所作成

点を注目したい。

- ① 習近平氏の後任国家副主席には李源潮政治局員（62 歳、前党中央組織部長）が選出された。国家副主席は近年最高指導部・政治局常務委員のポストであったが、常務委員ではない国家副主席の選出は、「赤い資本家」と呼ばれる故栄毅仁氏が 1993～98 年に務めて以来 15 年ぶりである。李源潮氏は共青团出身で胡錦涛氏に近い一方、元上海副市長を父に持ち、いわゆる幹部子弟「太子党」の一人でもある。党内を二分する共青团と太子党の両勢力にまたがる豊富な人脈を持ち、非常にバランスの取れた人物像が評価されている。今回副主席に選ばれたことは、常務委員に相当する地位を得たと考え

られ、2017 年の党大会では常務委員に昇格する可能性が高いと指摘されている。また、2007 年から務めていた党の中央、地方人事を一手に担う党中央組織部長時代に、「優秀な幹部を重要なポジションに配置し、党長老の縁戚を地方の党幹部に多用しない」姿勢を貫き、既得権力層にメスを入れる改革派の色合いが強く、習近平国家主席をサポートし党の改革を進めていくことが期待される。

- ② 共青团の台頭がより鮮明になった。3 月 16 日に発表された国務院（内閣）の人事（次ページ図表 2）では張高麗氏、劉延東氏（67 歳）、汪洋氏（58 歳）、馬凱氏（66 歳）が副首相として選出され、李克強首相を補佐する役割を果たしていく。上述の通

図表2 国務院（内閣）の構成メンバー一覧

役職	氏名	読み方	新任・留任	前職	共青团経歴
首相	李克強	Li Ke Qiang			あり
常務副首相	張高麗	Zhang Gao Li			
副首相	汪洋	Wang Yang			あり
	馬凱	Ma Kai			
	劉延東※	Liu Yan Dong			あり
国務委員	楊晶	Yang Jing			
	常万全	Chang Wan Quan			
	楊潔篪	Yang Jie Chi			
	郭声琨	Guo Sheng Kun			
	王勇	Wang Yong			
外交部長	王毅	Wang Yi	新任	国務院台湾事務弁公室主任	
国防部長	常万全	Chang Wan Quan	新任（国務委員兼任）	解放軍総装備部長	
国家発展改革委員会主任	徐紹史	Xu Shao Shi	新任	国土資源部長	
教育部長	袁貴仁	Yuan Gui Ren	留任（2009年～）		
科学技術部長	万綱	Wan Gang	留任（2007年～）		
工業・情報化部長	苗圩	Miyao Wei	留任（2010年～）		
国家民族事務委員会主任	王正偉	Wang Zheng Wei	新任 （政協副主席兼任）	寧夏回族自治区党副書記・区政府主席	
公安部長	郭声琨	Guo Sheng Kun	留任（2012年～）		
国家安全部長	耿惠昌	Geng Hui Chang	留任（2007年～）		
監察部長	黄樹賢	Huang Shu Xian	新任	中央紀律検査委員会副書記	あり
民政部長	李立国	Li Li Guo	留任（2010年～）		あり
司法部長	呉愛英※	Wu Ai Ying	留任（2005年～）		あり
財政部長	楼繼偉	Lou Ji Wei	新任	中国投資有限責任公司党書記・会長、 中央匯金投資有限責任公司党書記・会長	
人材資源・社会保障部長	尹蔚民	Yin Wei Min	留任（2008年～）		
国土資源部長	姜大明	Jiang Da Ming	新任	山東省省長	あり
環境保護部長	周生賢	Zhou Sheng Xian	留任（2005年～）		
住宅・都市農村建設部長	姜偉新	Jiang Wei Xin	留任（2008年～）		
交通運輸部長	楊传堂	Yang Chuan Tang	留任（2012年～）		あり
水利部長	陳雷	Cheng Lei	留任（2007年～）		
農業部長	韓長賦	Han Chang Fu	留任（2009年～）		あり
商務部長	高虎城	Gao Hu Cheng	新任	商務部副部長	
文化部長	蔡武	Cai Wu	留任（2008年～）		あり
国家衛生・計画出産委員会主任	李斌※	Li Bin	新任	安徽省省長	
中国人民銀行総裁	周小川	Zhou Xiao Chuan	留任（2002年～）		
審計署審計長	劉家義	Liu Jia Yi	留任（2008年～）		

注：網掛け部分は新任、※印は女性

出所：新華社人事発表をもとに三井物産戦略研究所作成

り、2012 年 11 月の共産党大会では常務委員ポストを 1 人しか獲得できなかった共青团だが、李源潮氏が国家副主席になったのに加え、今回の副首相人事では、4 人の副首相のうち劉延東氏、汪洋氏の 2 人が共青团出身となった。全人代で決議された国務院の機構改革に伴い、国務院構成部門（部・委員会など）の大臣のポジションが従来の 27 人から 25 人に減らされた。25 人の現国務院大臣のうち新任大臣は 9 人、その中には新たに 2 人の共青团経験者がそれぞれ国土資源部長と監察部長に登用された。李克強首相、劉延東副首相、汪洋副首相も含め、共青团勤務経験者 10 人が国務院に登用された構図になっている。加えて、2012 年党大会では、5 年後に中央政治局常務委員入りする可能性の高い中央政治局員の約 3 割が共青团出身者で占められ、改革推進派といわれる共青团の台頭がより一層鮮明になっている。

③政策の継続性が重視されている。国務院大臣総勢 25 人中新任は 9 人にとどまり 16 人が留任したことから、政局の安定、政策の継続性を重視する新指導部の思惑がうかがえる。副首相に就任した張高麗氏、汪洋氏、馬凱氏、劉延東氏の担当振り分けが正式に発表されていないが、張高麗常務副首相はマクロ経済、汪洋副首相は対外通商・農業・観光業、馬凱副首相は金融・交通、劉延東副首相は文化・

教育・計画出産等を担当する色合いが強くなっているとみられている。

習・李新指導者に対して、国内外からは、前任者以上の自信と沈着さを持ち、実務的で行動派と高く評価する声が多い。

2012 年党大会後、総書記に就任間もなくの習近平氏が、「国民との血肉関係」「党風腐敗が深刻化すれば、党・国が滅びる」との危機感の下、高級幹部の贅沢・浪費を根絶する「8 項規定」（形式主義の廃止、無駄な会議・空論の廃止、報告の簡素化、新聞報道の改善、外出訪問の随行人員等の抑制、勤勉節約の励行など）を制定し、高官の腐敗を徹底的に取り締まる「虎（大きな腐敗）と蠅（小さい腐敗）は共に殺す」という行動を取ったことが国民に歓迎されている。また、前任者になじみ洗練された綺麗な中国語、および原稿を読まずに自分の言葉で国民に語り掛ける姿勢も斬新的で、国内から支持を受けている。最も強調すべきは、新指導部の指導思想にもなり得る「中国の夢」を国民に発信したことである。「中国の夢」は富強・民主・文明・和諧の社会主義現代国家を建設すると同時に、中華民族の偉大な復興を実現する、いわゆる、国家の強盛、民族の振興、人民の幸福、社会の和諧を実現していく意味合いである。民と国が共に豊かになっていく「中国の夢」を国民に約束した以上、同氏の、夢を実現していく行動力が期待されている。

2. 国務院機構改革と職能転換

新指導部が発足後、早々と着手したのは、中国の内閣にあたる国務院の機構改革と職能転換である。関連法案である「国務院機構改革および職能転換計画」は 2013 年 3 月 14 日、第 12 回全人代第 1 回全体会議で採択され、2008 年以来、約 5 年ぶりに改革が実行された（次ページ図表 3）。今回の国務院機構改革は、「各部門の職責の明確化」、「政府の無駄な事務的干渉の削減」、「効果的な監督管理機能の強化」を主目的として具体的に以下 6 つの機構改革を中心に行われた。

①鉄道部を廃止し、行政機能と企業機能部門を分離

鉄道の発展計画と政策策定の行政機能を交通運輸部に編入し、その他行政機能を新設する「国家鉄路局」に組み入れる。一方、中国鉄路総公司（資

本金 1.36 兆元）を国有企業として新設し、鉄道建設、旅客運送などの運営を担わせる。国家鉄路局および中国鉄路総公司是、いずれも航空、道路も所管する交通運輸部の管轄下に置く。

②「国家衛生・計画出産委員会」を設置

一人っ子政策を担当する従来の国家人口・計画出産委員会と衛生部の計画出産管理機能を統合させ、新たに「国家衛生・計画出産委員会」を設置し、人口発展戦略の策定機能を国家発展改革委員会に移管する。

③「国家食品薬品監督管理総局」を設置

現行のバラバラ状態の食品・薬品安全管理部門を統一し、生産、流通、消費の各プロセスにおける

食品・薬品の安全管理を強化する。

④「国家新聞出版広電総局」を設置

文化体制改革をさらに推進するため、国家ラジオ映画テレビ総局と国家新聞出版総署とを統合して、「国家新聞出版広電総局」を新設する。

⑤「国家海洋局」を統合再編し強化

農業部漁政局など海洋関連部門を国家海洋局に統合し、2015年には海洋総生産の対 GDP 比が10%に達すると予想されている海上資源の統一管理および効率を高めることを図る。

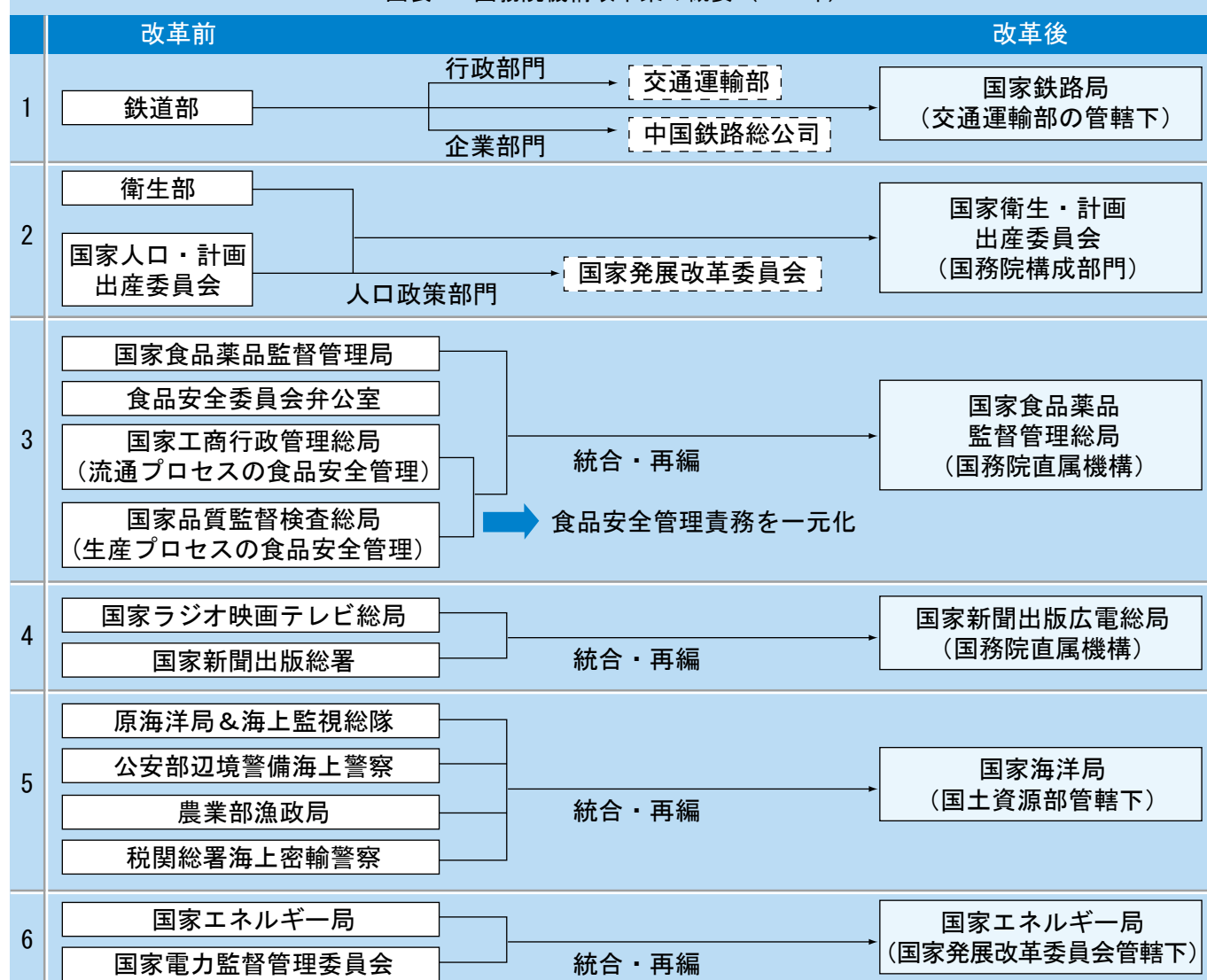
⑥「国家エネルギー局」を統合再編し強化

現行の国家エネルギー局、国家電力監督管理委

員会の機能を統合し、国家エネルギー局として再編し、国家発展改革委員会の管轄下に置く。

1978年の改革開放以来、1982年（機構と公務員の削減、幹部の若年化を中心に國務院所管部門を削減）、1988年（経済管理部門を直接管理から間接管理へ）、1993年（社会主義市場経済にふさわしい行政管理体制の構築を目的に党と政府機関の統合）、1998年（政府管理機能と企業経営機能の分離を中心に専門の工業经济管理部門を全部撤廃）、2003年（WTO加盟に向けて効率性と透明性の改善）、2008年（政府機能転換と部門職責の明確化を中心に大幅な部門再編）と、基本的にはほぼ5年に一度、6回にわたり政府の行政機構改

図表 3 國務院機構改革案の概要（2013年）



出所：國務院発表「國務院機構改革案および職能転換計画についての決定」をもとに三井物産戦略研究所作成

図表 4 中国の政府機構（改革後）



革が行われ、今回は7回目である。過去6回の再編で國務院の構成部門（部・委員会など）数は、1982年の52から2008年の27に減らされた。今回は9削減し18とするとの案も当初あったようだが、理想と現実の乖離もあり2つの削減にとどまり、改革後の國務院を構成する部・委員会の数は図表4の通り、25になっている。

上記の機構改革案と同時に、行政認可事項の削減・委譲を図ることが目的である「國務院職能転換に関する改革案」も提出されており、10の具体的な施策が提起されている。特筆すべきなのは企業活動に関わる「投資審査権限の委譲・審査事項の削減」、「工商登記制度の改革」の2つの施策である。

「投資審査権限の委譲・審査事項の削減」は、国家の安全などに関わる重大なプロジェクトを除き、可能な限り許認可・届け出の手続きを削減し、企業と個人の投資自主権を徹底させる。「工商登記制度の改革」は、現在法律や國務院決定により事前申請・許認可取得が必要なプロジェクトにつき、国家安全などに関わる場合を除き、

各主管部門の審査を不要とし、直接工商部門で登記し、生産・経営活動ができる体制への改革である。李克強首相の記者会見でも「國務院各部門の行政審査・許認可事項は1,700件余りあり、今期の政府はさらに3分の1以上削減する決心である」と発言し、企業に関連する行政手続きの大幅削減・簡素化が、新指導部の下で実行されることが期待される。ただし、これら企業関連の行政手続き簡素化が、外商投資企業に関わる行政手続きにどのように影響してくるかは、今後の各関連部門の詳細規定・通達の公布を待つ必要がある。

いずれにせよ、今回の國務院機構改革および職能転換は1949年に発足した鉄道部の64年の歴史を終焉させ、国民の反感を招く「汚職の温床」にメスを入れることが最もポジティブに評価されている。また、政府権限の市場・民間への委譲を前進させる動きとして、審査項目の削減および工商登記制度の改革を通して、民間の生産活動の自主性が促進され、経済の活性化につながる事が期待されている。

II. 政策課題と経済見通し

1. 新指導部の施政方針

2013年3月17日、第12期全人代閉幕後、李克強首相が国内外記者会見を開き、2時間にわたって施政目

標、改革、腐敗撲滅、環境、外交など記者から12の質問に答え、今後の新指導部の施政方針を示した(図表5)。

図表5 李克強首相の記者会見で示した新指導部の施政方針

施政目標	①持続的な経済発展維持 ・2012年党大会で提起した2020年までに1人当たり所得を2010年比倍増する目標を実現するため7%の年平均経済成長率を維持する ・内需潜在力の喚起、イノベーションなどを通じて新たな経済牽引力を創出する ・経済成長の質・効率の向上、雇用・収入の拡大、環境保護・資源節約促進を通して中国経済のグレードアップを図る ②民生改善 ・低所得層の収入増、中間所得層の拡大に注力する。教育、医療、年金、住宅など社会保障システムの構築に取り組む ③社会公正の促進 ・都市や農村の家庭環境と関係なく努力した人に平等なチャンスを、国有、民間企業関係なく、公平な競争を通じて報われるように努力する ・社会公正の目標を実現するために、廉潔、法治の政府を建設する
施政目標を実現するための改革の重要分野	①財政予算制度の改革（オープン、透明、規範化、整合性のある予算制度を完備し、人民が有効に財政収支を監督できるようにする） ②金融改革（金利・為替の市場志向改革、直接金融比率の向上、中小投資家の合理的な権益の保護） ③サービス分野のさらなる開放 ④民生改善（都市、農村、地域間の格差縮小、社会保障制度の改革など） ⑤社会公正の改革（社会公正を妨げるグレールールの取り除き、国有企業の独占分野への民営資本の参加促進など）
新型都市化の推進	・「人」を中心とする都市化を推進。農民工が都市で定住できるために、雇用とサービスのバックアップを強化し、長期的に取り組んでいく ・現存都市の規模を拡大するだけでなく、各地の事情にふさわしい都市化を推進する ・農業の現代化と一体化する新型都市化を推進。いわゆる、耕地の18億ムーの限界線を厳守、食糧安全保障および農民の利益を守る上の新型都市化を推進する
環境・食品安全	・環境保護基準の引き上げ、老朽化設備の淘汰 ・偽物や有害食品を厳しく取り締まり、不法者に厳しい処罰 ・環境汚染および食品安全に関する取り組み状況・処理結果の透明化、大衆やメディアによる監督機能の有効化、消費者による自己保護意識の向上を進める
腐敗撲滅	・廉潔政府を作るため、政府支出を減らし社会保障の充実による国民の幸福生活を後押しする ・新政権3つの公約：任期中に①役所建物などを一律新規建設しない、②公務員人数を増やさず減らす、③公費接待・公費出国および政府公用車購入費を増やさず減らす
外交関係	外交方針：中国は発展し強大になっても覇権を唱えない、平和的発展の道を歩むのは中国の断固たる決心 ・米中関係：新型大国関係の構築（相互理解し、相互の核心的利益を尊重し、協力・互恵関係を深化させ、国際情勢に関する協力を強化する。中米は相互尊重を前提として、協力を手段とし、Win-Win構築を目標）、中米間貿易、投資関係をより一層拡大していく ・中ロ関係：習近平国家主席初の外遊地がロシアであることは両国関係を重視している姿勢表明である。現状の800億ドルの中ロ貿易総額を両国の協力で今後数倍に拡大していくことも可能 ・中台関係：新政権はこれまでのコミットを守り、新たな協力分野を作り出す。中国大陸の開放・発展を促進すると同時に台湾人民の利益にもより多く配慮し、台湾と共に発展していく ・香港・マカオとの関係：2012年香港訪問時に発表した政策措置を実行に移していく。中央政府は香港、マカオの長期的な繁栄に有利なことに尽力する

出所：新華社報道をもとに三井物産戦略研究所作成

新指導部の施政目標は2012年開いた党大会で決めた目標と一致していることが強調された上、「持続的な経済発展維持」、「民生改善」、「社会公正の促進」の3つが今後の施政目標として具体的に提起された。

①「持続的な経済発展維持」は、財政予算制度の改革、金融改革、サービス分野のさらなる開放に重点的に取り組んでいくほか、内需潜在力の喚起、新たな経済牽引力の創出が重要であるとの認識が示された。また、党大会で提起された「2020年までに1人当たり所得を2010年比倍増する目標」を実現するには、7%の年平均経済成長率を維持していく必要があるが、決して容易ではないとの認識も明確に示された。経済発展パターン変革の加速、持続的な経済発展の維持が、キーポイントであることが、指導部の共通認識となっている。

②「民生改善」は、都市・農村、地域間の格差の縮小、低所得層の収入増、中間所得層の拡大に注力するほか、全国民をカバーする教育、医療、年金、住宅を含む社会保障セーフティネットの構築に注力する姿勢を示している。

③「社会公正の促進」は、国有企業独占分野における民営企業への解禁などを含め、平等なチャンスを与えるルール作りに重点を置き、それを実現するための廉潔、法治の政府を建設することを国民に約束した。

李首相は上記3つの施政目標の下で具体的に取り組むべき課題として、都市化の推進、環境汚染・食品の安全問題、腐敗撲滅などを挙げている。中でも注目されるのは、「新型都市化」の推進である。これについては、本章第3節（「今後の中国経済を見るキーワード」）で詳説する。

総じていえば、新指導部は、新たな課題を設定してそれに取り組むというよりも、前指導部が残した課題を最優先として、「投資主導から消費主導への発展方式転換」、および、所得分配改革や格差拡大解消などによる「民生改善」などの重要施策を引き継いでいくものと予想される。目先は、従来の政治、経済政策の延長線上にあり、新指導部の独自カラーが本格的に打ち出されるのは、さらに先になると予測される。

2. 2013年の経済目標と政策方針

全人代の報告内容のうち、2013年の経済目標および政策方針の要点は、以下のようにまとめられる。

（1）GDP目標：高成長から中成長に

2013年の経済成長率目標は7.5%前後とした（図表6）。

図表6 中国政府の経済目標と実績

	2012年 目標	2012年 実績	2013年 目標
経済成長率	7.5%	7.8%	7.5%
貿易総額（※）	10%	6.2%	8%
小売売上高（※）	14%	14.3%	14.5%
全社会固定資産投資（※）	16%	20.3%	18%
財政赤字	8,000億元	8,000億元	1.2兆元
財政赤字の対GDP比	1.5%	1.5%	2%
消費者物価上昇率	4%	2.6%	3.5%
通貨供給量（M2）（※）	14%	13.8%	13%

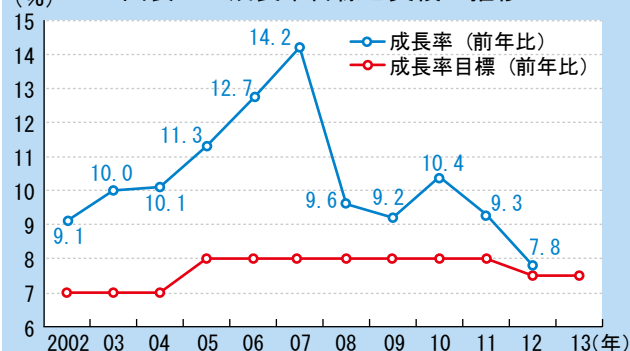
注1：主な目標・予測は「経済成長率7.5%前後」のような概数

注2：※は伸び率

出所：政府活動報告、国民経済・社会発展報告

2005～11年は目標を8%前後としていたが、2012年7.5%に引き下げ、2013年の政府活動報告でも「雇用創出や民生改善に必要な条件を整えると同時に、経済発展モデルの転換を加速して持続的成長を実現するには、7.5%前後が適正水準」との立場を示した。ただ第12次

図表7 成長率目標と実績の推移



出所：中国国家统计局などをもとに三井物産戦略研究所作成

5カ年計画では2011～15年の成長率目標を年平均7%前後に設定しており、同計画の2、3年目に当たる2012年と2013年の目標を8%以下にとどめたのは既定路線ともいえる。

中国政府が示す成長率目標は「超過達成が可能と見込まれる水準」と捉えるべきものであり、2005～11年は成長率目標を8%前後としたが、実際の成長率は9.2～14.2%で推移した（前ページ図表7）。一方、2012年の成長率は7.8%に落ち込み、目標（7.5%前後）との差は0.3ポイントにとどまった。中国の2013年の成長率については、IMFなどの主要機関は今のところ7.75～8.3%と予測しているが（図表8）、政府活動報告では「（7.5%前後の）目標達成には多大な努力が必要」と強調しており、かつてのように目標を大幅に超過達成する可能性は低い。

（2）消費、投資、貿易の見通し

イ）小売売上高

中国政府は消費の動きを示す小売売上高の2013年の伸び率目標を14.5%とした。これは2012年の目標を0.5ポイント、実績を0.2ポイント上回る水準。国民経済・社会発展計画は消費振興のための方針として①中低所得層や農民の所得拡大、②健全な賃上げメカニズムの構築、③社会保障制度の整備、などを挙げている。

ロ）全社会固定資産投資

全社会固定資産投資の2013年の伸び率目標は18%とした。2012年の目標は16%だったが、実際の増加幅は20.3%に達し、2013年はさらに目標を2ポイント引き上げた。政府活動報告では「現段階で投資の役割を軽視してはならない」と強調しており、投資が経済成長を牽引する構造は大きく変わらない見通しである。

図表8 主要各機関の中国 GDP 伸び率予測

	2013 年	2014 年	発表日
IMF	7.75%	8.2%	2013 年 5 月 29 日
OECD	7.8%	8.9%	5 月 29 日
中国社会科学院	8.0%	n. a.	4 月 26 日
世界銀行	8.3%	8.0%	4 月 14 日
アジア開発銀行	8.2%	8.0%	4 月 9 日

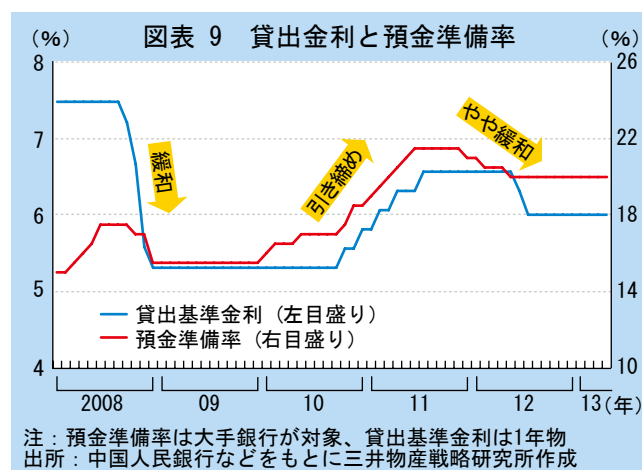
ハ）貿易総額

貿易総額の2013年の伸び率目標は8%前後に設定した。2012年は10%前後の伸びを目標としていたが、6.2%増にとどまり、2013年は目標を2ポイント引き下げた。ただ2012年の中国の貿易総額は既に米国に並ぶ世界最大規模の3兆8,668億ドルまで拡大しており、8%増なら4兆2,000億ドル近くに達する計算になる。

（3）金融政策：やや引き締め方向も

金融政策関連の指標では、2013年の消費者物価指数（CPI）上昇率を3.5%前後に抑える方針を示した。これは前年実績（2.6%）を0.9ポイント上回る水準だが、前年目標（4%前後）と比べると0.5ポイント低い水準。また2013年の通貨供給量（M2）伸び率目標は13%前後とした。

中国政府は2010年末に金融政策の基本方針を「適度に緩和的」から「中立」に切り替え、その後はこの方針を継続している。実際の金融政策は景気や物価動向に応じて微調整しており、2011年末から12年半ばはやや緩和の方向に軸足を置いた（図表9）。2013年の金融政策については、中国人民銀行（中央銀行）の周小川総裁が「13%前後という通貨供給量の予期増加目標は2012年や2011年の実績と比べるとやや引き締め傾向」と指摘したほか、CPI上昇率目標も引き下げしており、政策の軸足をやや引き締め方向に移す可能性もある。



（４）財政政策：民生分野の支出拡大

2013 年予算では全国財政収入を前年比 8% 増の 12 兆 6,630 億元、財政支出を 10% 増の 13 兆 8,246 億元と見込んでいる。中国政府は 2013 年も「積極的な財政政策」という基本方針を維持しており、財政収入の伸びが鈍化するなかでも民生分野の支出を拡大する方針である。このため「財政赤字を適度に増やす必要がある」としており、2013 年の財政赤字は前年の 1.5 倍の 1 兆 2,000 億元に拡大する方針を示した。ただ財政赤字の対 GDP 比は依然 2% 前後にとどまる見通しである。

イ）税収内訳

2013 年予算では税収の伸び率について国内増値税（日本の消費税に近い付加価値税）が 9.8% 増、企業所得税（法人税）が 8.6% 増などとの見通しを示している（図表 10）。主な税金では国内増値税と個人所得税を除き、税収の伸び率が前年よりも低下する見通し。中国政府はサービス産業振興の一環で、営業税を増値税に切り替えることを柱とする「構造的減税」と呼ばれる政策を実施しており、政府活動報告は、構造的減税が税収の伸び率鈍化の要因になると指摘している。

ロ）支出内訳

2013 年予算の支出の伸びを項目別に見ると、社会保障・就業（13.9% 増）、医療・衛生（13.2% 増）、省エネルギー・環境保護（12.1% 増）で前年実績を上回る水準とし、民生分野の支出を拡大していく方針を示した。

国防支出は 10.7% 増の 7,406 億元と 3 年連続で 2 桁増。また国内の治安対策などに充てる公共安全支出は 7,691 億元と 2012 年に続き国防費を上回る額としたが、伸び率は 8.7% にとどめた。一方、交通運輸分野の支出は 2012 年 9.0% 増だったが、2013 年は 2.7% 増に抑えた（図表 11）。

図表 10 税収の主要項目

税収項目	2012 年			2013 年 伸び率
	金額	構成比	伸び率	
国内増値税	26,416	26.3%	8.9%	9.8%
企業所得税	19,654	19.5%	17.2%	8.6%
営業税	15,747	15.7%	15.1%	5.5%
輸入貨物増値税・消費税	14,796	14.7%	9.1%	7.3%
(輸出貨物税還付)	-10,429	-10.4%	13.3%	6.5%
国内消費税	7,872	7.8%	13.5%	8.6%
個人所得税	5,820	5.8%	-3.9%	9.3%
都市維持建設税	3,126	3.1%	12.5%	7.8%
契約税	2,874	2.9%	3.9%	3.3%
関税	2,783	2.8%	8.7%	6.7%

注 1：2012 年は実績、13 年は予算、金額の単位は億元

注 2：構成比は税収総額（10 兆 601 億元）に占める比率

出所：2012 年予算執行状況および 2013 年予算案

図表 11 全国財政支出の主要項目

支出項目	2012 年 伸び率	2013 年	
		金額	伸び率
社会保障・就業	12.9%	14,282	13.9%
医療・衛生	12.0%	8,146	13.2%
省エネ・環境保護	11.0%	3,286	12.1%
農村・水資源管理	19.8%	13,289	11.6%
科学技術	15.7%	4,907	10.8%
国防	11.0%	7,406	10.7%
教育	28.3%	23,035	8.8%
公共安全	12.3%	7,691	8.7%
住宅保障	16.4%	4,683	5.4%
交通運輸	9.0%	8,396	2.7%

注：2012 年は実績、13 年は予算、金額の単位は億元

出所：2012 年予算執行状況および 2013 年予算案

3. 今後の中国経済を見るキーワード

(1) 都市化：内需拡大の最大の潜在力

中国が内需主導の持続的な経済発展を目指す上で鍵と見られているのが都市化の推進である。現指導部は特に「新型の都市化」を唱えている。この言葉は2012年の中央経済工作会议（2012年12月15～16日）で初めて提起された。この中で「国家建設の上で最重要のミッション、内需拡大の上で最重要の方策」と位置付けられており、新指導部の目玉政策といわれている。（時に農地の乱収用を伴う）インフラ投資と単純な都市定住人口の増加を内実とする従来の都市化とは異なり、食糧安全保障と農民の利益を守った上で、クリーンで持続可能な都市建設を進めていこうという点が「新型」と呼ばれるゆえんである。各地域・都市にふさわしい産業の育成と所得増を進めるだけではなく、行政サービスの向上や社会保障制度の整備を合わせて行い、都市住民の生活不安を解消することによって消費を刺激し、投資・輸出主導の成長からの転換を図っていこう、というのが指導部の狙いである¹。

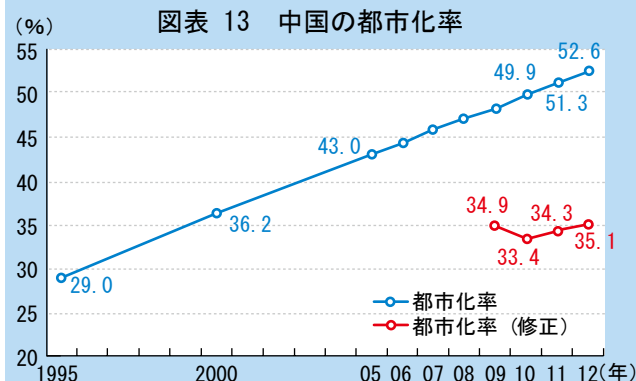
一般に、都市化の経済効果としては主に消費拡大、投資拡大、生産性向上の3点が挙げられる（図表12）。

中国の総人口は2012年末で13億5,404万人。うち都市人口は7億1,182万人（全体の52.6%）。中国の都市化率は2011年に初めて農村人口比率を上回り、着実に上昇している（図表13）。ただ都市人口には、都市戸籍を持たないため社会サービス面で差別を受ける出稼ぎ労働者が含まれている。都市人口から流動人口（戸籍地を半年以上離れている主に農村部出身者）を差し引いた場合、都市化率は35%程度にとどまる。

図表 12 都市化の経済効果

消費拡大	農村部に比べて所得水準の高い都市部の人口が増えることで、モノの消費拡大が見込めるほか、都市型サービスの需要拡大も期待できる
投資拡大	都市人口が増えれば新たな住宅投資が必要になるほか、道路、通信設備、学校、上下水道など都市インフラ整備に伴う投資需要が見込める
生産性向上	都市化に伴うインフラ整備や産業の集積で経済社会の効率が向上する。また農業より生産性の高い工業・サービス業が拡大することで社会全体の生産性が高まる

図表 13 中国の都市化率



注：都市化率＝都市人口／総人口

修正都市化率＝（都市人口－流動人口）／総人口

出所：中国国家统计局などをもとに三井物産戦略研究所作成

図表 14 都市の規模と戸籍申請条件

	戸籍申請条件
小都市	合法で安定的な職業・住居を持つ（※）
中都市	合法で安定的な職業に3年以上就いており、住居を持ち、社会保険に1年以上加入（※）
大都市	（統一的な基準は示さず）

※住居は賃貸可、家族も申請できる

注：大都市は個別に条件を設けており、学歴・職歴・年齢など厳しい条件を付けているケースが多い

大都市は北京、上海、広州など、中都市は温州、珠海など、小都市は増城（広東省）、曲阜（山東省）などが対象

出所：国务院弁公庁「積極的・安定的に戸籍管理制度改革を推進することに関する通知」（2012年2月）

1. 具体的な施策や目標値を含むアクションプランは国家发展改革委員会が中心となって策定中であり、年内に発表される予定である。

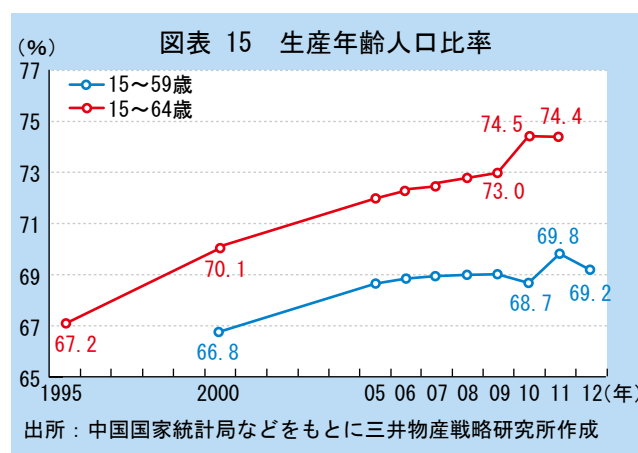
今後は表面的な都市化率の上昇とともに、戸籍改革を通じて出稼ぎ労働者も公平な社会サービスを受けられるようにするなど、都市化の実質を充実させていく改革が必要になる。既に小都市を対象とした戸籍改革が進んでいるが（図表 14）、今後は改革を中都市、大都市に拡大していくことが求められる。

（２）生産年齢人口減少：潜在成長率を下押し

中国の生産年齢人口（15～59歳）²は2012年末で9億3,727万人となり、前年より345万人減少した。総人口に占める生産年齢人口の比率は2011年から低下傾向に入っているが（図表 15）、絶対数でも減少に転じた。中国国家统计局の馬建堂局長によると、生産年齢人口は少なくとも2030年ごろまで減り続ける見通し。

中国では1979年以降の人口抑制策（いわゆる「一人っ子政策」）に伴う出生率低下で、総人口に占める生産年齢人口の比率が上昇する「人口ボーナス」の時期が続いてきた。人口ボーナス期には生産年齢人口が増加するほか、子供の養育費負担低下による貯蓄率上昇で投資拡大が見込め、労働力投入と資本投入の両面から経済を押し上げる効果が働く。中国が過去30年間に平均10%近い経済成長を続けてきた背景には人口ボーナスがあった。しかし生産年齢人口が減少に転じたことで、農村部に依然として余剰労働力があるとの議論はあるものの、中国の人口ボーナス期が終わりに近づきつつあることが示された。

中国社会科学院人口・労働経済研究所の蔡昉所長の試算では、人口ボーナスが徐々に消失することに伴い中国経済の潜在成長率は2006～10年の10.5%から2011～15年は7.2%、2015～2020年は6.1%に低下する見



通し。

一方、人口ボーナス期が終了しても、生産性改善を通じて成長鈍化のペースを緩やかにすることはできる。例えば、中国の国内総生産（GDP）に占める第1次産業の比率は約10%だが、就業人口に占める第1次産業従事者の比率は35%に達しており、生産性の低い農業部門から工業・サービス部門に労働力を移すことで経済全体の生産性は高まる。

生産年齢人口減少の要因となっている「一人っ子政策」については、既に条件付きで緩和されている（図表 16）。今後、生産年齢人口減少や高齢化の進展に伴い、一段の緩和が検討される可能性もある。

図表 16 「一人っ子政策」の緩和状況

計画出産の内容	主な対象地域	全人口に占める比率
1組の夫婦に子供1人まで（一人っ子政策）	北京、上海、天津、江蘇、四川	35.9%
農村部を対象に1人目が女の子なら2人まで出産可	19省	52.9%
農村部を対象に2人まで出産可	海南、雲南、青海、寧夏、新疆	9.6%
2人以上の出産可	チベットや一部の少数民族地区	1.6%

注：都市部では夫婦が共に一人っ子なら2人まで出産可

出所：張維慶国家人口・計画出産委員会元主任の記者会見（2007年1月23日）

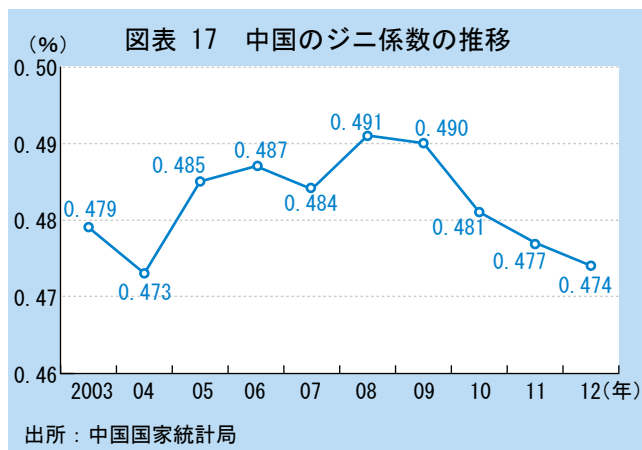
2. 中国国家统计局はこれまで、生産年齢人口を15～64歳で区切ってきたが、今回は15～59歳で発表した。男性の定年年齢が60歳（女性は55歳）であることから、実態に合わせたとしているが、この問題の重要性をあらためて強調した側面もある。

(3) 所得分配改革：格差是正は進むか

中国が抱える最大の課題の一つが所得格差である。中国国家统计局の発表によると、中国のジニ係数（所得格差の度合いを表す。1に近づくほど格差が大きい）は2008年に0.491とピークを付けた後、2012年に0.474まで低下したが（図表17）、依然として警戒ラインの0.4を大きく上回っている。また近年は1人当たり収入の伸び率で農村が都市を上回っているが、絶対額の格差は依然として拡大している（図表18）。格差は社会の不安定化につながるほか、個人消費の拡大を妨げる要因にもなるため、格差是正は急務といえる。

中国政府は格差是正の核となる所得分配改革の基本方針を2013年2月に発表した。①2020年までの住民所得を2010年比で倍増させる、②都市・農村間や地域間の所得格差を縮小して中所得層を継続的に拡大する、

などを主要目標とした上で、所得分配の改善や公正化、農民所得の拡大に関する施策を打ち出した（図表19）。ただ格差是正の切り札として期待される相続税については「適当な時期に導入を検討」とするなど不透明な部分も多い。既得権益層の抵抗を抑えて具体的な改革につなげることができるか注目される。



図表 18 農村と都市の1人当たり収入

		2010 年	2011 年	2012 年
伸び率	都市	7.8%	8.4%	9.6%
	農村	10.9%	11.4%	10.7%
金額（元）	都市	19,109	21,810	24,565
	農村	5,919	6,977	7,917
	格差	13,190	14,833	16,648

注：都市は1人当たり可処分所得、農村は1人当たり純収入
出所：中国国家统计局

図表 19 所得分配改革の基本方針

	主な施策
第1次分配の改善	・最低賃金を地元の平均賃金の40%以上に引き上げる（※） ・大型国有企業の収益上納比率を5ポイント引き上げる（※）
第2次分配の健全化	・財政支出に占める社会保障・就業関連支出を2ポイント引き上げる（※） ・所得税の課税強化に向けた体制を整備する ・不動産税（固定資産税）の試験導入地域を拡大する ・適当な時期に相続税を導入することを研究する
農民所得の拡大	・土地財産権を保障し、農民が土地の値上がり益を享受できるようにする ・出稼ぎ労働者に都市戸籍を認める改革を徐々に進展させる
公正・合理的な所得分配	・国有企業改革や土地売却などに絡む違法収入の取り締まりを強化する ・幹部の収入・財産報告などに関する規定を厳格に運用する

※ 2015 年までの目標

出所：中国国务院发展改革委员会「收入分配制度改革に関する若干の意見」などをもとに三井物産戦略研究所作成

Ⅲ. 対外関係

1. 概況—外交姿勢の変化

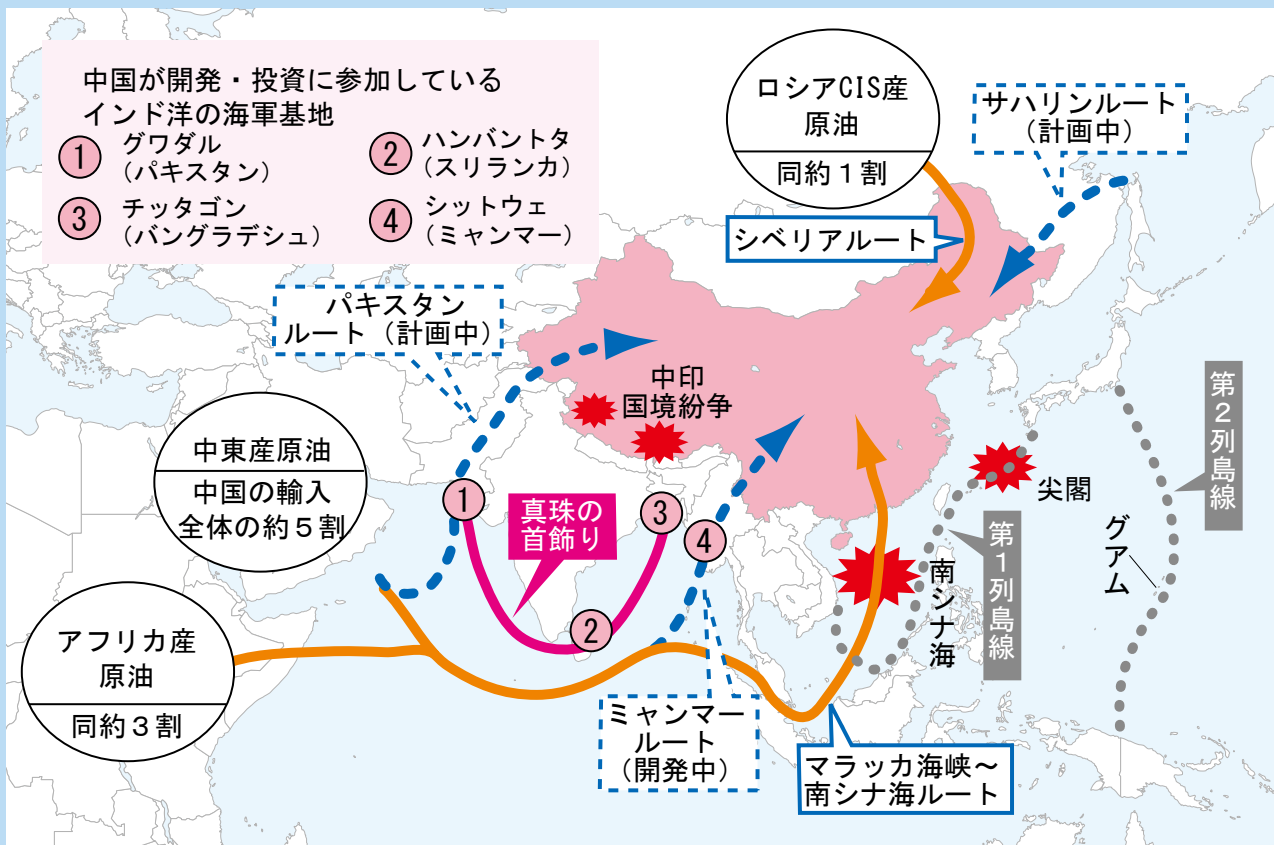
習近平氏は3月14日の国家主席就任後、ロシア訪問(3月22日)、アフリカ歴訪およびBRICS首脳会議出席(3月25～30日)、中国・海南省での「ボアオ・アジア・フォーラム」出席および各国首脳との会談(4月6～8日)など、外交日程を本格化させている。

習国家主席は歴代政権と同じく、国際協調を基調とする「平和的繁栄」を唱えているが、その一方で、「中華民族の偉大な復興」のスローガンの下、「強軍の夢」を

語り、「海洋強国の建設」を推進するなど、主権と資源確保を柱とする「核心的利益」³を守る強い姿勢を示しており、周辺各国の警戒を招いている。

中国の外交は、天安門事件により国際社会で厳しい立場に立たされて以降、鄧小平氏が唱えた「韜光養晦(とうこうようかい：実力を蓄えるまで控えめな姿勢を保つ)」を原則としていたとされる。この言葉は元々、「有所為(ゆうしょさくい：為すべきことを為す)」という言葉と対になっ

図表 20 中国の原油輸送ルート確保をめぐる情勢



出所：中国海関統計などをもとに三井物産戦略研究所作成

3. 「核心的利益」は従来、主権・領土の問題、特に台湾、チベットやウイグルのことを指すことが多かったが、2010年12月に戴秉国・外交担当副委員長（当時）が、「核心的利益」の内容を①中国の国体、政治体制、政治の安定、すなわち共産党の指導、社会主義制度、中国の特色ある社会主義、②中国の主権の安全、領土保全、国家統一、③中国の経済社会の持続可能な発展という基本的保障、と定義する論文を発表して、その範囲の広がりを示した。③はエネルギー・資源の確保を含むものと解釈される。尖閣諸島の問題は②に照らすと「核心的利益」に含まれると考えられる。最高指導部がこれを対外的に明言したケースはないが、2012年1月に人民日報が「尖閣は核心的利益」とする論説記事を載せたほか、2013年4月26日には中国外交部の華春瑩報道官が会見で「核心的利益だ」と明言している。

ていた。近年の中国外交は、明らかに後者へと軸足を移している。このことは、胡錦濤国家主席（当時）が2009年7月に駐外大使を集めた会議の中で「堅持韜光養晦、積極有所作為」と述べ、「韜光養晦」原則を確認するとともに、「有所作為」に力点を置く方針を示したことで、党の公式見解であることが明らかになった。

こうした中国の対外姿勢の変化は、中国自身の大国化を背景としている。鄧小平の時代の中国の指導部は、大国意識を持ちつつも、同時に「技術力と工業化の遅れた小国」という自己認識を持っていたと考えられ、対外的には「韜光養晦」の原則を守り、改革・開放を通じた国力の増強を最優先してきた。胡錦濤時代の10年間に中国のGDPと国防費はいずれも世界第2位まで拡大した。この間、有人宇宙飛行を成功させ、空母も就航させた。先の胡錦濤談話があった2009年は中国が財政出動（いわゆる「4兆元」の景気対策）と金融緩和により世界金融危機の影響からいち早く脱した年でもあり、独自の発展モデルを持つ「大国」としての自信を高めていた時期だった。この時期に共産党の中で「大国に見合ったプレゼンスの向上」を求める声が高まったのは、ある意味で自然な流れであったといえる。

2009年12月にデンマーク・コペンハーゲンで開かれたCOP15（国連気候変動枠組条約第15回締約国会議）では、「途上国のリーダー」として、先進国主導のルール作りに強硬に反対した。一方で最近では、米国へ「新しい形の大国関係の構築」を提唱したり、ロシアと「多極的な新世界秩序」を進める共同声明を出したりするなど、地域や世界の秩序形成に積極関与する「大国」として自らを位置付ける言動も目立ち始めている。

中国は国際的なルール作りや秩序形成への関与とともに、近年は特に経済外交を積極化させてきた。これは、経済発展に伴う資源と海外市場に対するニーズの高まりを背景としている。資源需要の増大は、アフリカ外交の強化やシーレーン確保のためのインド洋周辺諸国へのインフラ建設支援（いわゆる「真珠の首飾り」戦略）などの政策につながっている（前ページ図表20）。現政権が「海洋強国」の建設を推進したり、最新の国防白書において「海外権益を守ること」を新たに国防の任務に加えたことは、こうした資源戦略と密接に関わっている。

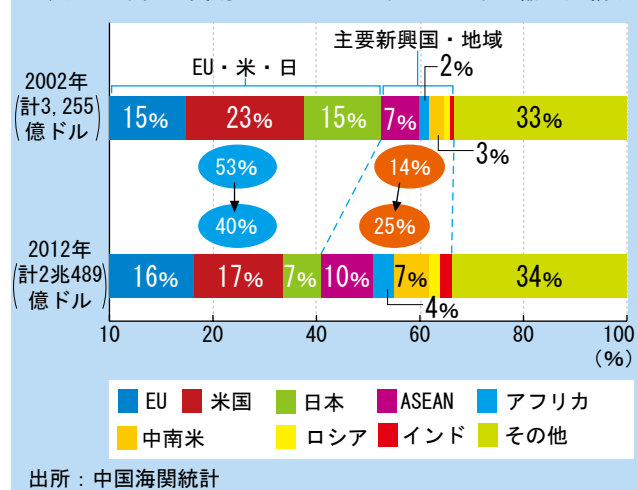
海外市場の開拓では、「中国版 ODA」——アフリカやアジアでのインフラ建設に加え、近年は（B2Bを含む）消費市場でも一部の企業が著しい成長を遂げている。通

信機器メーカーの華為（Huawei）や中興（ZTE）はその代表といえるが、一方で両社の機器が米国議会で「スパイ活動に利用されるリスクがある」として調達禁止勧告の対象に指定されるなど、進出先の国で摩擦も引き起こしている。

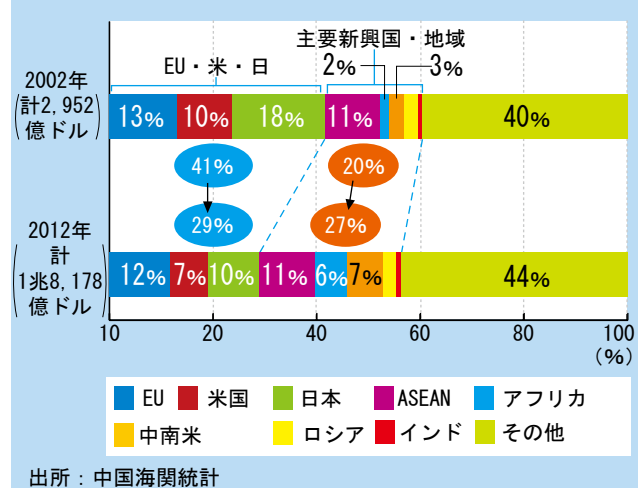
中国は安定的な発展のために資源と市場を必要としており、習政権下においても、引き続き経済外交が外交の軸となる。特に近年急速に進んでいる新興国との経済関係拡大の動き（図表21、22）は、習近平政権で一層顕著となるだろう。

そうしたなかで懸念されるのは、中国の対外政策が民族主義の影響にさらされるリスクが高まっていることである。習氏が共産党総書記に就任する前後から再三言及して

図表 21 中国の貿易における2002年と2012年の輸出先構成



図表 22 中国の貿易における2002年と2012年の輸入元構成



いる「中華民族の偉大な復興」の内容をめぐってはさまざまな憶測がなされているが、習氏の発言内容から判断すると、ことアジアの国際環境に関しては、中国がアジアで唯一の大国であった「アヘン戦争以前の状態の回復」が目指されているようである。中国はグローバルでは「多極的世界秩序」を展望する一方で、アジアでは実質的な「中国一極の秩序の回復」を展望している可能性がある。中国は今、大国化と国内矛盾の深刻化を受け、民族主義が高まりやすい状況にある。東シナ海や南シナ海の領土問題は民族主義を刺激し、分裂を深める 13 億人

の国民が団結を得られる数少ない 이슈 だといえる。仮に中国の外交当局が領土問題を資源開発やシーレーンの安全確保といった経済の問題として捉えるのであれば、漁業協定のような合意枠組みを新たに作ることは可能であろうが、民族主義が絡むとそれも難しくなる。

習政権はこうした「発展と協調のジレンマ」を深める中国外交をどのように導いてくださうか。以下、中国の外交体制に対して考察を加えた上で、習政権下の中国の対主要国・地域外交の行方を展望する。

2. 中国の外交体制

中国の対外政策における最高の意思決定機関は、習総書記をトップとする中国共産党中央委員会政治局常務委員会（いわゆる「チャイナセブン」）である。「多極的秩序の形成」や「海洋強国建設」など、マクロの外交・安全保障方針の決定のほか、大国外交や安全保障に関わる重要案件の意思決定を担う。そして、最高指導部の意思決定にかけられる重要政策の立案やその過程で必要となる部局間の調整は、党・政府の幹部で構成する「外事工作指導グループ」が行っている。推定される現在の「指導グループ」のメンバー構成は図表 23 の通りである。

トップは国家主席、ナンバー 2 は国家副主席、ナンバー 3 は外交担当の国務委員が務めることが慣例となっており、現政権下では習近平―李源潮―楊潔篪の 3 氏が、中国の対外政策を策定する「トップ 3」のポストにあるとみられる。「指導グループ」のメンバーの顔ぶれ（ポスト）を見ると、外相、国防相をはじめ、政策研究を行う調査部門のトップ、台湾オフィストップ、商務相、人民解放軍の副総参謀長、報道オフィストップまで、幅広い部門から集まっている。中国の対外政策が、時に共通する、時に

異なる利害関係を持つ部門間の駆け引きや協調の中で策定されていることが分かる。また、国内の治安維持や内外の諜報活動にあたる公安部や国家安全部のトップが「指導グループ」に入っている点は、中国が、国内の治安維持を確保する上で、外交的な手段を重視していることを示す証左として注目されよう。

「指導グループ」を中心とする党・政府機関のほか、企業のロビー活動や研究機関から発信される情報なども、直接的・間接的に、中国の対外政策の形成に影響を及ぼしている。これらの関係を表したのが次ページ図表 24 である。

このように、中国の対外政策の形成には党・政府内外の多くのアクターが関わっている。中でも近年、対外政策策定への影響力を高めていると考えられる重要なアクターがいわゆる「インターネット世論」である。中国のネット人口は 2012 年末時点で、総人口の 4 割強に当たる 5 億 6,400 万人に達している。当局によるメディア統制が徹底していた時代には、党が政策を策定する際に世論に配慮したり、党幹部が世論を意識して発言を行ったりするケー

図表 23 習政権下の外事工作指導グループメンバー（香港紙「香港経済日報」による推定）

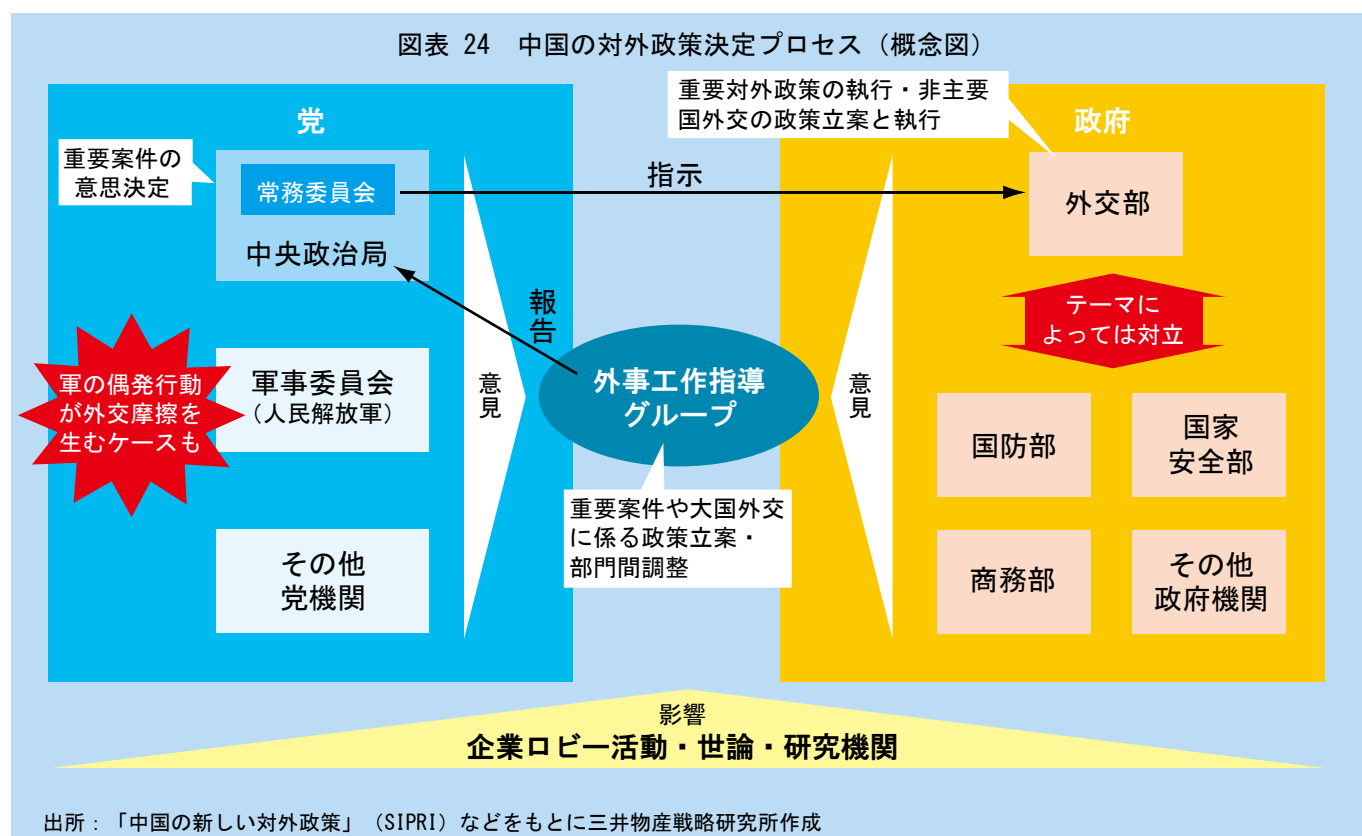
組長	習近平（国家主席）
副組長	李源潮（国家副主席）
秘書長	楊潔篪（国務委員）
組員	王滬寧（中央政策研究室主任）、王毅（外相）、常万全（国防相）、郭声琨（公安相）、劉奇葆（中央宣傳部長）、張志軍（台湾弁公室主任）、王光亜（香港マカオ弁公室主任）、王家瑞（中央対外連絡部長）、耿惠昌（国家安全相）、高虎城（商務相）、李海峰（僑務弁公室主任）、王晨（新聞弁公室主任）、戚建国（人民解放軍副総参謀長）

スは今よりも少なかったと考えられる。ネットの普及により、中国当局者の言動は直ちに国民の知るところになるとともに、「微博（ウェイボ）」⁴などのネットサービスへの投稿を通じて、その言動に対する批判や賞賛といった「世論」が可視化されるようになってきている。2012年9月の日本政府による尖閣国有化後に中国政府が野田政権を激しく非難したり、民衆による大規模デモの展開を容認したのは、「ネット世論」に配慮したという側面があったとの見方もある。最近では、北朝鮮の核・ミサイル開発に対して中国の「ネット世論」が厳しい態度を示しており、中国の対北政策への影響が注目される。中国は選挙も政権交代もない国であるからこそ、共産党の統治の正当性を維持するために、指導部はなおさら「世論」に敏感になっている可能性がある。特に領土や歴史問題等の敏感な 이슈 に関しては、現在の指導部はたとえそれが実利のためであっても、「世論」を無視した宥和的な対外政策を取りにくくなっていると考えられる。

以上、さまざまなアクターの影響を受けながら、指導グループが策定した対外政策は、常務委員会における

「満場一致」の決定により、最終的な「党の意思」となる。ただ、外交には当然相手が存在するため、交渉過程で中国が妥協を求められる場面もあり、そうした時にアクター間の対立が露呈するケースもある。例えば、2009年のCOP15では、外交部や温家宝首相（当時）は国際協調の観点から、中国が事前に決めていた温室効果ガスの削減目標をより厳格なものにする可能性を検討したとされるが、エネルギー・資源政策を管轄する国家发展改革委員会が強硬に反対した結果、目標値の変更は行われなかった。COP15では国家发展改革委員会が中国代表団を主導したが、ほかのイシュー、例えば、尖閣問題では国家海洋局や人民解放軍が、資源や投資が関係するアフリカ外交では国家发展改革委員会、国有石油企業や商務部などが、それぞれ政策形成の過程において大きな発言力を持つと考えられる。中国の対外政策を分析するには、党中央や外交部から伝わってくる声だけではなく、テーマに応じて、政策形成に影響を持つアクターへの目配りが重要となる。

図表 24 中国の対外政策決定プロセス（概念図）



4. 「中国版ツイッター」と呼ばれるネットサービス。最大手の「新浪微博」は2012年末に「ユーザー数が5億人に達した」と発表している。

3. 国・地域別の外交関係と展望

(1) 米国

中米関係は2012年に毛沢東－ニクソン会談（対立関係の終結をうたった「上海コミュニケ」の発表）から40周年を迎えた。この間、台湾問題、通商や知財保護、人権問題、最近ではサイバー問題をめぐって緊張を生じさせながらも、決定的な対立に至ることはなく、関係を発展させてきた。米国が中国の輸出先に占める割合は低下傾向にあるものの、今なお、中国にとって最大の輸出市場であり続けている。両国政府間には数十の対話チャネルがあるとされるが、最も重要な枠組みとして、2009年から閣僚級の「中米戦略・経済対話」⁵が毎年開催されており、安全保障、貿易、エネルギー・環境など幅広い分野において、利害調整と協力関係の構築が図られてきた。

中米関係は今、転換期を迎えている。大きな背景要因として、中国の大国化と米国の「アジア重視」政策がある。近年の米国の対中外交はブッシュ政権下の2005年にゼーリック国務副長官が唱えた「責任あるステークホルダー」論を基調としてきた。中国が国際システムの「主体」として、その運営に責任を果たすことを促すものだったが、温室効果ガス問題や北朝鮮問題など、米国が中国に頼らざるを得ない場面が年々増えており、オバマ政権下では「パートナーシップ」の側面が強調されるようになっていく。オバマ政権の「アジア重視」の方針は、2011年11月にハワイで開かれたAPECでオバマ大統領が「注意をアジア太平洋へ注ぐ」と語ったことで明確に示された。アジアの成長取り込みと平和の維持を目的に、軍事・経済・貿易・投資・価値共有など幅広い領域で関与を深めていこうというものであり、同地域で活動を活発化させている中国を牽制する目的が含まれていることは明らかである。

こうした状況変化を受け、中国は2012年あたりから「新しい形の大国関係」という概念を唱えている。習近平国家副主席（当時）が2012年2月の訪米時に言及したほか、胡錦濤国家主席（当時）も2012年5月に北京で開かれた第4回中米戦略・経済対話で強調している。習氏は訪米時の演説の中で、「新しい形の大国関係」の

図表 25 中国－米国間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002年	272	699	+427
2012年	1,328	3,517	+2,189

出所：中国海関統計（図表26から34も同じ（28を除く））

構築のために中米両国が共同努力を必要とする領域として、次の4つを挙げている。①相互理解と戦略上の信頼を高めること、②お互いの「核心的利益と重要な関心事」を尊重すること、③互惠的協力を深めること、④国際情勢やグローバルな問題での協力と協調を一層高めること、である。習政権の対米外交はこの4つが基調となる。中でも注目されるのは④であろう。中国が、米国が強い影響力を持つアフリカや中東との結びつきを強め、米国が、中国の膝元であるアジアへの関与を深めていくなかで、今後、中米両国が利害調整を必要とする場面は確実に増えていく。中国は自国の戦略地域における米国の影響力を警戒しているが、短～中期的にはそれを退けるだけの国力を持たない。そこで、当面は覇権を競うのではなく、地域やグローバルの秩序作りに共同で関与する関係（＝新しい大国関係）を築き、引けるところは引きつつ、代わりに米国の譲歩を引き出しながら、「核心的利益」の確保を目指す方針を採ったものと考えられる。上記②の「核心的利益の尊重」は、まさにこの戦略の目的を示している。2013年4月に北京で行われたケリー国務長官との会談の中で、王毅外交部長（外相）は「アジア太平洋地域は中米双方の利益が最も重なり合う地域だ」と指摘している。台湾、尖閣諸島や南シナ海の領有権問題への米国の関与、また、TPP協議の行方も中国を刺激するファクターであり、これらの 이슈をめぐり、中米が牽制し合う場面は今後度々見られるようになるだろう。③の「互惠的協力」では、エネルギー・環境分野での協力が特に注目される。2010年に「シェールガス資源タスクフォース作業計画」が調印されたシェールガス開発や、近年中国が注力するトリウム型原発開発での中米協力など、世界のエネルギー・インフラ市場のトレンドに大きな影響を及ぼすテーマも多く、その動向が注目される。

5. 2013年は7月8～12日の週にワシントンで開催予定。

(2) 日本

日本と中国は2012年に国交正常化40周年を迎えた⁶。この間、日中間の人的往来は正常化当時の200倍以上の495万人(2012年)まで拡大、貿易総額は3,300億ドル(2012年)まで増え、中国にとって日本は米国に次ぐ2番目の、日本にとって中国は最大の貿易相手国となっている。2006年には安倍―胡錦濤会談で「戦略的互惠関係」の構築が合意され、関係の成熟ぶりが示された。一方で、領土問題と歴史問題が、両国関係の「地雷源」であり続けている。特に2012年9月に日本政府が尖閣諸島を国有化した後の反日デモは熾烈を極めた。100都市以上に拡大し、「日貨排斥」ムードが広がり、「日本製品のシンボル」と見なされた日本車は、各メーカーとも大きく売り上げを落とした。国有化の後、現在に至るまで、中国は、「漁政」(農業部漁政局)や「海監」(国家海洋局)等の公船を尖閣海域に頻繁に派遣している。2013年1月には中国海軍艦が海上自衛隊艦へ射撃用レーダー照射を行う⁷など、安全保障上のリスクが高まっている。

国有化の後、日中は双方とも政権を交代したが、急激な関係改善は期待できない状況だ。まず前提として、中国は「一党独裁下の集団指導体制」というシステムを保ちながら権力継承を行っており、政権交代で外交方針が急に変わることはない⁸。実際に政権交代(2013年3月の全人代)後にも尖閣海域への公船派遣は続いている。日本側では、2012年12月に保守派の安倍政権が誕生した。安倍首相は衆院選で選挙公約としていた「尖閣諸島への公務員の常駐化」について「選択肢の一つだ」とトーンダウンさせたり、4月の靖国神社の春季例大祭に合わせた参拝を見送るなど、基本的には中国を刺激する行動を控えている。一方で4月に日台漁業取り決めを締結したことは、領海・領空侵犯を繰り返し地域の緊張を高めている中国の指導部を牽制するものとなった。

尖閣問題の日中関係への影響は、政治と経済に分けて考えられよう。政治面では、習主席または李克強首相が、安倍首相と握手をする場面に応じれば、一気に改善

図表 26 中国―日本間の貿易収支(単位: 億ドル)

	輸入	輸出	貿易収支
2002年	535	484	▲50
2012年	1,778	1,516	▲262

に向かう可能性がある。ただ、特に習主席が安倍首相と握手をしておきながら、尖閣問題で日本側の譲歩――当面は日本政府に東シナ海における領土問題の存在を認めさせること――を引き出せないとなれば、政権全体が求心力を失うリスクがあり、首脳会談には慎重にならざるを得ない。中国側は、安倍政権が7月末と目される参院選後に領土・歴史問題で強化することがないかを見極めた上で、関係修復に向けて少しずつ協議レベルを上げていくものと考えられる。

一方、尖閣問題の経済面への影響は収まりつつある。元々今回の「反日騒動」において中国政府は、2010年の中国漁船衝突事件の時のように、レアアース等戦略物資の対日輸出を止めたり、在中邦人を拘束するなど、あからさまな報復は行っていない。これは、露骨な報復が諸外国の警戒を招いた前回の反省に加え、日本企業の投資を冷え込ませたくない地方政府の意向を党中央がくんだものと推察される。2013年1―3月の対中直接投資は全体が前年比+1.4%の299億ドルにとどまるなか、日本からの投資は+10.5%の22.9億ドルを記録している⁹。尖閣国有化後の2012年10―11月にJETROが在中日本企業を対象に行った調査(「今後1～2年間の事業展開の方向性」を問うもの)では、前年の調査と比べて「投資拡大の方向」を選んだ企業の割合が減少(66.8%→52.3%)したが、回答企業は「中国事業のコスト増」「労働力確保の困難化」などの経済的な理由を挙げており、いわゆるカントリーリスクを主たる理由とはしていなかった。

中国では尖閣問題が国内の路線闘争や世論懐柔に利用されることがあるため、新指導部においても、目に見える形で日本に譲歩することは許されない。とはいえ、日本

6. 2013年は日中平和友好条約締結(1978年8月12日)の35周年に当たる。2008年の30周年の際は北京で記念レセプションが開かれ、麻生首相(当時)と胡錦濤国家主席(同)が祝意を述べ合った。2013年も同様のイベントが行われるかは未定。

7. 中国国防부는「レーダーは警戒用のもの」と日本政府の発表内容を否定している。

8. ただ、王毅・元駐日大使が新任の外交部長に就いたことは、日中外交の人的パイプを太める人事である点では歓迎されよう。

9. 2012年通年も日本からの投資は好調だった。同年の中国の対内直接投資全体は前年比▲3.7%の1,117億ドルだったが、日本からの投資は同+16.3%の73億ドルを記録している。

側から新たな「挑発行動」がない限り、日本からの投資や環境分野での協力など、中国にとって必要な交流を冷え込ませるほどの強硬路線をとることも考えにくい。政治関係の改善を示すメルクマールとしては、東シナ海の平和利用原則等を定めた5つ目の共同文書¹⁰を締結することが望まれるが、これは長期的なスパンで見えていく必要があろう。当面は、双方にとって大きなリスクである尖閣諸島をめぐる武力衝突を回避すべく、事態の暴発を防ぐ安全装置を強化したり、経済や文化などの領域への波及を防ぐためのメカニズム作りが最重要となる¹¹。

(3) ロシア

中ロ関係は、冷戦下の「中ソ論争」で核戦争が懸念されるまで冷え込んだが、1989年のゴルバチョフ旧ソ連共産党書記長の訪中を機に関係修復に向かい、96年には「戦略協力パートナーシップ」関係を確認、その後も経済、安全保障、文化交流等多分野で関係を深めてきた。2003年に国家主席に就任した胡錦濤氏は最初の外遊先としてロシアを訪問した。両国はその後、中ロ国境協定の締結による国境問題の最終解決（2004年）、中ロ合同

軍事演習の再開（「平和の使命 2005」）、中国がロシア最大の貿易パートナーに（2008年）、第2次大戦終結65周年に関する胡錦濤・メドベージェフ共同声明（2010年）等、結びつきを強めてきた。習国家主席も胡錦濤氏に続き、就任後最初にロシアを訪問した。共同声明（「互恵的協力ならびに包括的パートナーシップおよび戦略的協力関係の深化に関する共同声明」）をはじめ、エネルギー開発や金融支援などに係る計35の合意文書を交わし（図表28）、中ロ関係が「史上最良の時期にある」（習主席）、「国際政治で最も重要」（プーチン大統領）と述べ合うなど、内外に両国関係の成熟ぶりを印象付けた。

共同声明の要点は以下のようにまとめられる。二カ国関係全般については、①今後の中ロ関係の発展は両国の根本利益に適う、②双方は主権、領土一体性および安全保障を含む互いの重要な利益に関する問題について、断固として支持し合う、ことなどが確認された。②は、中国が関わる領土紛争において、ロシアが中国の立場を支持する（その逆もしかり）かのように読めるが、声明の別のところで「全ての国の主権および領土一体性の尊重」という漠然とした表現に書き換えられており、個別の領土問題への態度を拘束するものではないようである¹²。その他の個別分野では、エネルギー、農業、航空機製造、宇宙開発、ロシア極東—中国東北部間の協力、青少年交流等分野の協力を進めることがうたわれている。政治分野では、①「多極的世界秩序」の形成に向けた協力、②一カ国または複数国グループによるミサイル防衛（MD）

図表 27 中国—ロシア間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002 年	84	35	▲ 49
2012 年	441	441	0

図表 28 2013 年 3 月の中ロ首脳会談で交わされた主な合意文書

・ 原油貿易分野における協力拡大に関する政府間合意
・ 天津石油精製・石油化学工場の建設および稼働、ならびに石油探査と採掘分野のプロジェクトにおける協力に関する政府間合意
・ ロスネフチと中国国立開発銀行間のクレジット合意
・ 前払いを条件とした原油供給の基本条件に関するロスネフチと CNPC（中国石油天然気集団）との間の合意
・ 地質調査、炭化水素の探査、採掘および販売分野における戦略的パートナーシップに関するロスネフチと CNPC との間の合意
・ ロシアの天然ガスの「東方」ルート・パイプラインによる対中供給プロジェクトに関するガスプロムと CNPC との間の MOU
・ ロスネフチと Sinopec（中国石化化工集団）との間の包括的協力に関する議定書

10. 日中間はこれまでに「日中共同声明」（1972 年）、「日中平和友好条約」（1978 年）、「日中共同宣言」（1998 年）、「日中共同声明」（2008 年）の 4 つの文書を交わしている。

11. この点では、中国の政権内部に日本との関係をめぐる路線対立があると考えられる点にも留意が必要だろう。例えば、中央政治局委員で副首相の汪洋氏は 4 月 16 日に河野洋平元衆議院議長と会談した際に「今の中国の発展は日本の経済協力があつたため」「中日が戦えば共倒れになる」と発言するなど、協調重視の姿勢を示している。中国の権力中枢に「日中の経済関係は極めて重要である」という認識があることを明確に示すものであり、尖閣問題が日中関係広範に波及することを防ぐためのメカニズム作りを支えるものになろう。

12. それどころか、ロシアは南シナ海の問題において、ベトナムにキロ級潜水艦 636MV を売却したり、ベトナム南部のカムラン湾に海軍艦船の補給・整備施設を共同建設することに合意するなど、ベトナムによる対中牽制の動きに加わっている。

拡大の一方的かつ無制限な行動への反対、③テロ、密輸や組織犯罪への共同対応強化のための上海協力機構（SCO）の活動拡大などが約された。①、②は米国が主導する国際秩序の形成や安全保障システムの構築を牽制するものと考えられる。

中ロ関係は、中国の大国外交の中で最も良好であるといえる。中国にとってロシアは歴史的に脅威であり続けたが、国境問題が解決し、中国の国力がロシアを大きく上回った今、緊張を強いられる関係ではなくなりつつある。米国に対抗して「多極的世界秩序」作りを進めるパートナーであるし、エネルギー安全保障の点でロシアからの原油・ガスの輸入拡大は大きな意味を持つ。一方ロシアにとっては、中国は重要なパートナーであるが、懸案も多く、また、パワーバランスの中国シフトが進むなかで、警戒を強めているように考えられる。懸案は、①中国の兵器国産化に伴うロシア製兵器の対中輸出の減少、②中央アジアにおける中国の影響力の拡大、③極東地域における中国からロシアへの人口圧力¹³、④ロシア産天然ガスの価格交渉の長期化などである。いずれの問題も、中国が国力を増大させていることと無関係ではなく、今後摩擦が拡大する可能性がある。ロシアは極東軍管区の再編を行ったり、海軍力を強化するなどして対応している。ロシアは一方で中国と協力しながら、一方で日本を含めた周辺国との多元外交を通じて、中国を牽制できるポジションを築こうとしているようである。

中ロ関係は今後、「多極的世界秩序」の形成に向け、二カ国外交、SCO や BRICS の枠組みを通じて、利害をともにしながら行動する場面が拡大していくと考えられる。同時に、ロシアの中国に対する牽制行動が、東アジアや中央アジアの国際関係に影響を与える重要な変数となっていく。

（４）韓国

中国と韓国は、中国が北朝鮮と友邦である関係から、長らく外交関係を持たなかったが、冷戦後の 1992 年に国交を結んだ。2012 年は国交正常化 20 周年の節目だった。両国間には、中国が進める「東北工程プロジェクト」をめぐる歴史認識の問題や蘇岩礁（韓国名：離於島）周辺海域の排他的経済水域をめぐる争いなど、いくつか

の問題があるものの、大きなネックとはならず、幅広い分野で関係を発展させている。2008 年には胡錦濤国家主席（当時）と李明博（イ・ミョンバク）大統領（同）の間で、従来の「包括的協力パートナー」を「戦略的協力パートナー」へ格上げすることが合意されている。

中韓貿易は国交正常化後の 20 年間で 64 億ドルから 2,563 億ドルまで 40 倍に拡大し、中国は韓国にとって最大の貿易パートナーとなっている。また、両国は 2012 年に限度額 590 億ドルの通貨スワップ協定を締結、2013 年にスワップ資金の貿易決済への利用が始まるなど、金融面でも結び付きを強めている。近年は北朝鮮の核・ミサイル開発の進展を背景に、安全保障面でも関係が緊密化している。韓国は北朝鮮問題において、韓米同盟で対抗すると同時に、北朝鮮の最大の支援国である中国との連携も欠かせない。一方、韓米同盟の矛先が中国に向くことや日米韓の連携が進むことを警戒する中国にとって、北朝鮮問題は韓国に対する影響力を高める好機という意味合いも持っている。韓国の李明博政権が日本との軍事情報包括保護協定（GSOMIA）の締結を署名直前に延期（2012 年 7 月）する一方で、中国との間で物品役務相互提供協定（ACSA）の締結に向けた協議を進めていることは、そうした現在の中韓関係を象徴するものだといえる。

韓国では 2013 年 2 月に保守系の朴槿恵（パク・クネ）大統領が就任した。朴氏は当選後の主要国大使との面談で従来の慣行（米日中ロの順）を改め、米国大使の次に中国大使に会ったり、最初の特使を中国に派遣するなど、「中国重視」の姿勢を鮮明にしている。中韓関係を「アップグレード」させることを外交公約にしており、交渉中の中韓 FTA の妥結をはじめ、金融や安全保障の領域でも関係強化を図る意欲を示している。習近平国家主席も 3 月の国家主席就任時に朴大統領から受けた祝賀電話の中で、「韓国は重要な戦略協力パートナーであり、

図表 29 中国—韓国間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002 年	286	155	▲ 131
2012 年	1,686	877	▲ 810

13. ロシアの極東連邦管区人口（2012 年）は 627 万人。これに対し、中国の東北 3 省（遼寧省、黒竜江省、吉林省）の人口（2010 年）は約 1 億 1 千万人。

さらなる関係発展を推進したい」と言及。北朝鮮問題に関しては「朝鮮半島の平和安定は半島の人民だけではなく中国人民の利益にも関わる。中国は南北の和解協力に必要な協力を提供する」とし、朴大統領が唱える「朝鮮半島信頼プロセス」——北朝鮮の核開発状況に関わらず対話の扉を閉ざさず、段階的に交流・支援のレベルを上げて平和的な統一を実現する——の理念への理解を示した。朴大統領周辺の外交サークルでは対米関係と対中関係をバランスよく発展させる「等距離外交」が唱えられ、急速な対中接近は警戒されている。朴政権下においても韓米同盟が外交の核であることは変わらないが、既に貿易規模で韓米を上回っている韓中経済関係の一層の拡大と深化が見込まれることに加え、安全保障面でも、最大懸案である北朝鮮問題において中米連携が進むなかで、韓国も中国との距離を縮めていくことが予想されることから、習―朴時代の中米韓関係においては、韓国の相対的な「中国シフト」が緩やかに進んでいくと考えられる。

（５）北朝鮮

朝鮮戦争で共闘した中国と北朝鮮はお互いを「鮮血で固めた兄弟国」と称し、1961年に実質的な軍事同盟（中朝友好協力相互援助条約）を締結している。北朝鮮は冷戦下でソ連に近づいた時期があったが、ソ連崩壊後は再び中国に接近。核・ミサイル開発で国際的な孤立を深める北朝鮮に対し、中国は貿易・援助を通じた経済支援を拡大させてきた。この結果、2011年時点で北朝鮮の対外貿易における中国依存度は7割まで高まっている¹⁴。中国が北朝鮮の独裁体制を支えているのは、地政学的な重要性が高いためである。北朝鮮は中国が持たない日本海に面した港を持つことに加え、西側の勢力を朝鮮半島の38度線で堰き止める位置にある。また、朝鮮半島を分断させたままにしておくことは、米国の太平

洋戦力を台湾と朝鮮半島とに分断できるという利点もある。北朝鮮の統治システムが崩壊した場合に大量の難民が流入してくる事態が想定されることも、中国にとっては大きなリスクだ。そこで中国はこれまで、「支援を通じた友好関係の維持」と「朝鮮半島情勢の安定維持」を北朝鮮外交の原則としてきた。北朝鮮の体制崩壊も朝鮮戦争再開による軍事介入も避けたい、というのが中国の本音だ。

ただ、近年の中朝関係は情勢の変化に伴い、齟齬が目立つようになっている。重要な変化は、①中国が改革・開放政策を通じて成長を果たし、安定した国際環境を求めるとともに、その環境作りへの関与を深めていること、②敵対関係にあった米国や韓国と関係改善が進んでいること、③北朝鮮が中国の制止にもかかわらず核・ミサイル開発を進め、半島情勢の不安定化とともに周辺国の軍備増強を招いていること、などである。2012年12月のミサイル発射と2013年2月の3度目の核実験に対しては、中国の党中央、官製メディア、学者らが過去2回の核実験の際よりも厳しい口調で北朝鮮を批判した。そうしたなかでも習国家主席は沈黙を保っていたが、4月7日に「ボアオ・アジア・フォーラム」の中で「自らの利益を確保するために地域や世界を混乱に陥れるのは許されない」と北朝鮮批判と受け取られる発言を行っている。中国は、北朝鮮のミサイル発射と核実験に対する2つの国連安保理決議¹⁵に賛成したほか、中朝貿易拠点の通関を強化したり、北朝鮮への原油の輸出を一時停止するなど、全面的とはいえないものの、独自の制裁に踏み切っている。これまでのところ中国が対北政策を根本的に転換する兆しは見られないが、2012年末以降、北朝鮮問題で米国との連携を強めている点は注目されよう。「朝鮮半島の安定化」「北朝鮮の非核化」という点で利益を同じくする米国との協調の下、北朝鮮を六者会合へ早期復帰させられるかどうか、習政権の対北外交の手腕を図るポイントとなろう。

（６）インド

中印関係は、安全保障上のリスク＝未解決の領土問題¹⁶を残しながら、経済関係を急拡大させている。両国の貿易額は2002年の50億ドルから2012年は666億ドルまで13倍以上に拡大。特にインド消費市場の成長や

図表 30 中国―北朝鮮間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002 年	3	5	+2
2012 年	25	35	+10

14. 南北協力事業である「開城（ケソン）工業団地」を通じた韓国との貿易を除くと、北朝鮮の中国への貿易依存度は9割に達する。

15. 2013年1月23日採択の国連安保理決議2087号と3月7日採択の同2094号。

16. インドは北部のカシ米尔地域で中国およびパキスタンと、東部のアルナーチャル・プラデシュ州で中国と領有権をめぐって対立している。

産業集積の進展を受け、中国からインド向けの機械・電機製品の輸出が急速に増えている。この結果、インドにとって中国は最大の貿易相手となる一方で、赤字の拡大が懸案となっている。両国は2005年に戦略的協力パートナーシップを築いていくことに合意、2011年からは「戦略経済対話」が毎年開かれている。2012年11月にニューデリーで開かれた第2回対話では、投資・インフラ整備・ハイテク・省エネ・環境等分野での協力を促進することが合意された。一方で安全保障面では、両国は戦後から続く国境紛争を抱えており、過去には武力衝突も起きている（1962年の中印戦争）。近年は中国が「真珠の首飾り」の構築や、インド洋での潜水艦活動を活性化させている。その目的は資源輸送ルートとその安全の確保にあると考えられるが、インドは不信感を高めている。

習国家主席はインドの懸念に応えるべく、2013年3月27日に南アフリカ・ダーバンでインドのシン首相と会談した際、「軍隊同士の交流拡大を進め、安全保障面でも相互信頼を深めなければならない」と強調している。インドを「対中包囲網」に取り組みたい日本などを牽制するとともに、インドの対中不信感を除去し、G20、BRICSや上海協力機構（インドはオブザーバー参加）などの枠組みを通じた「多極的世界秩序」作りにインドを巻き込みたい考えだ。

ただ、シン首相が習主席と会談したダーバンにおいて「インドは独立自主の外交政策を採る」と話しているように、インド外交は伝統的に「全方位」「非同盟」を原則としており、中国が望む非米・非欧同盟的なパートナーシップの形成は進まないだろう¹⁷。インドは、貿易、投資や産業協力では中国との関係を重視する一方で、安全保障では日米豪との連携を進めるなど、テーマごとに是是非非の

外交を継続展開する可能性が高い。中印関係は、両国の経済成長と比例してますます重要になっていくだろうが、当面は、国際環境の大局に影響を与えるまでには至らない「重要な地域大国関係」のレベルにとどまるだろう。

（7）アフリカ

中国にとってアフリカは、資源供給地・巨大な潜在市場・自国が国際的な影響力を発揮するための基盤¹⁸として、重要な戦略地域に当たる。中ア間の集団対話枠組みである「中国・アフリカ協力フォーラム（FOCAC）」が初めて開かれた2000年から2012年にまでに、中ア貿易は95億ドルから1,985億ドルまで、20倍以上に拡大している（同時期の日本－アフリカ貿易の増加幅は約3倍）。アフリカにとって中国は、米国を抜いて最大の原油輸出先となっており、アフリカ産原油は中国の輸入原油の約3割を担うようになっている。中国は欧米主要国や日本と比べると額は小さいものの、対アフリカ援助でも存在感を高めている¹⁹。2012年7月に北京で開かれた第5回FOCACにおいて、中国は①3年間で200億ドルのインフラ整備援助や、②農業技術者の育成支援、③医療関係者の派遣など、幅広い支援策を打ち出している。胡錦濤前国家主席は任期中にアフリカ18カ国を訪問²⁰、習国家主席は初めての外遊日程にアフリカ（タンザニア～南アフリカ～コンゴ共和国）を組み込み、アフリカ重視の姿勢を示した。

アフリカへの関与を強める中国に対し、アフリカの指導者らは歓迎の意を示しているが、内外から「新植民地主義」との批判や警戒の声も挙がっている。中国のアフリカからの輸入のほぼ全量が天然資源である一方で、中国からアフリカへの輸出は機器類や衣類が中心であるため、

図表 31 中国－インド間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002 年	23	27	+4
2012 年	188	477	+289

図表 32 中国－アフリカ間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002 年	54	70	+15
2012 年	1,132	853	▲ 279

17. インドは上海協力機構のオブザーバー国であるが、加盟6カ国（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）が前向きな姿勢を示しているにもかかわらず、会員への昇格を敢えて避けているとされる。「非米同盟」との評価がある同機構への関与を深めることが、米国との関係悪化を招くことを懸念している模様。

18. 例えば国連外交におけるアフリカの重要性は歴然としている。アフリカの国連加盟国は54カ国で、全加盟国（193カ国）の約3割を占める。

19. OECDの推計によると、2010年の対アフリカODA（総額302億ドル）の供与国別内訳において、中国は9.19億ドル（全体の3%）で全体10位となっている。1位は米国の77.6億ドル（同26%）、日本は18.8億ドル（同6%）で5位。

20. エジプト、ガボン、アルジェリア（以上2004年）、ナイジェリア、ケニア、モロッコ（2006年）、カメルーン、スーダン、リベリア、ザンビア、ナミビア、南アフリカ、モザンビーク、セーシェル（2007年）、マリ、モーリタニア、セネガル、タンザニア（2009年）。

「中国は我々の一次産品を取り、工業製品を我々に売っている。植民地主義の本質だ」（ナイジェリア中央銀行のサヌシ総裁）と厳しい。また、人権問題から欧米諸国が距離を置いている国（スーダンなど）に対して中国が投資を行っていることへの批判もある。アフリカへの最大のODA 供与国である米国のクリントン国務長官（当時）は2012年8月にセネガルを訪問した際、米国のアフリカ政策の原則として「（パートナー国への）持続可能な成長と生活向上の供与」「民主主義と普遍的な人権擁護の立場を堅持」と強調し、暗に中国のアフリカ政策を批判した。習政権はこうした批判をかわすため、アフリカ政策をより現地ニーズに応じたものへと変容させていくと考えられるが、「資源」と「市場」という明確な国益に基づいてアフリカへのコミットメントを深めていくなかで、伝統的なステークスホルダーである欧米諸国との摩擦が拡大する可能性は大きいといえよう。

（8）ASEAN

中国—ASEANの貿易額は2012年に初めて4,000億ドルを超えた。中国にとってASEANはEU、米国に次ぐ第3の貿易パートナーとなっている。双方の累積投資額は2012年末時点で1,007億ドルに達している。ASEANから中国向けの投資が8割弱を占めるが、近年は中国からASEANに向かう投資の比率が高まっている。

中国—ASEAN関係は1990年代以降、急速な発展を遂げた。高度成長を続けていた当時の中国にとって、ASEANは資源の供給地、シーレーン、そして市場として重要性を増していた。そして、東南アジアに広がる華人のネットワークは、中国とASEANの経済関係の拡大を後押しした。中国は1996年に正式にASEANの対話国になり、1997年からは中国—ASEAN首脳会議が始まった。2000年代に入ると、FTAを含む包括的経済協力枠組み協定の締結（2002年）、中国による「東南アジア友

好協力条約（TAC）」への署名（2003年）、戦略的パートナーシップ共同宣言（2003年）、政治・安全保障、経済、機能的協力、国際・地域協力、基金設立の5領域を含む「戦略的パートナー行動計画」への署名（2004年）、ASEANの一部加盟国とのFTA発効（2010年）など、急速に関係を拡大・深化させてきた。この間、中国はASEANの個別加盟国とも、相手国の資源の有無、インフラ整備・産業発展状況、シーレーンとの位置関係などに応じて、異なるアプローチを取りながら関係を発展させてきた。例えば、天然資源を産出するとともに、中国が中東、アフリカから輸入する原油のシーレーンに位置するミャンマーの場合、資源開発投資の対象となるとともに、港湾等のインフラ整備を助け、権益の確保に努めてきた。現在、ミャンマー・シットウェ港から中国雲南省へつながる原油パイプラインの建設が進んでおり、ミャンマーは中国にとって、自国の「西海岸」と呼べるほどまでに、その位置付けが高まっている。

ベトナムやフィリピンに対して中国は、経済協力を行う一方で、南シナ海の領有権問題では強硬姿勢を続けている。ASEANは南シナ海の平和メカニズム構築に向け、法的拘束力を持つ「南シナ海行動規範（COC）」を策定すべく10年にわたって中国と協議しているが、中国の合意が得られず、成立の目途は立っていない。2012年7月にカンボジアで開かれたASEAN外相会議では、ベトナムとフィリピンが共同声明の中に南シナ海における海洋紛争の存在を明記するよう求めたが、議長国カンボジアが拒否し、過去40年間で初めて共同声明を出せない事態が生じた。カンボジアにとって中国は最大の援助供与国であり、配慮せざるを得なかったようだ。

中国にとってASEANとの関係は、習政権が「海洋強国建設」を推進するなかで南シナ海やインド洋での権益確保の必要性が高まっていること、また、ASEANの経済成長により市場としての魅力が高まっていることから、今後一層重要になる。ASEANは日本にとってもシーレーン、市場として重視されるエリアである。「アジア重視」の外交へと舵を切った米国も加え、ASEANを舞台とする中日米韓など周辺大国のせめぎ合いは、今後一層ヒートアップしていくものと考えられる²¹。

図表 33 中国—ASEAN間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002年	312	236	▲ 76
2012年	1,958	2,043	+85

21. 安倍政権は2013年1月に「ASEAN外交5原則」を発表している。その2つ目に当たる「最も大切な共通点である海は、力によってでなく、法とルールで支配するところではなくてはなりません」は、中国を牽制したものと考えられる。同原則は、安倍首相が1月18日にジャカルタで行う予定だった講演原稿の中で言及されている。講演はアルジェリアにおける邦人拘束事件の発生で中止となったが、原稿は外務省が公表している。

(9) BRICS

2001年にゴールドマン・サックスのエコノミストが命名した新興国家グループが、現実の国際経済システムにおいて、そのプレゼンスをじわりと高めつつある。BRICSである。元々はブラジル、ロシア、インド、中国のBRICsだったが、2011年4月に北京で開かれた第4回首脳会議に南アフリカが参加したことに伴い、正式名称がBRICSとなった。2011年時点で5カ国のGDP（PPPベース）の世界シェアは約3割、人口は同4割強を占める。特に中国とインドの成長は著しく、BRICSの経済規模は2030年までに先進7カ国を上回る、とする予測もある。

2013年3月26、27の両日、南アフリカ・ダーバンで「アフリカの潜在力を解放：BRICSとアフリカのインフラ協力」をテーマに第5回BRICS首脳会議が開かれた。習国家主席のほか、南アフリカ（議長国）のズマ大統領、ブラジル・ルセフ大統領、ロシア・プーチン大統領、インド・シン首相の5元首に加え、アフリカ各国の首脳が参加した同会議では、①BRICS開発銀行の設立に向けた正式協議の開始、②通貨危機への対応のための共同積立基金の設立に向けた協議の継続、③経済・産業協力促進のためのBRICSビジネス協議会の正式発足、などが成果として報告された。特に①のBRICS開発銀行は、習国家主席が「積極的に推進すべき」と述べるなど、中国の積極姿勢が目立った。同銀行は「今後5年間で4兆5,000億ドル」（ズマ大統領）と試算されるBRICS5カ国のインフラ建設への投資を主な任務とするが、BRICS以

外の新興国・途上国との協力も目指す方針であり、先進国主導のIMFや世界銀行を補う、あるいは、これに対抗する存在となることが目指されている模様だ。ただ、共同声明では設立に向けた具体的なタイムテーブルは示されなかった。今後、500億ドルと目される資本金の出資比率や本部設置国の選定などの争点をめぐり、協議の紛糾が予想される。

中国がBRICSを「多極的世界秩序」作りを進める上での重要な枠組みと位置付けていることは確かだが、その発展可能性は不透明だ。中国は、国営の中国輸出入銀行や中国開発銀行を持ち、資金を含め、途上国支援のための自前のメカニズムを既に保有している。「BRICSの枠組みでなければならないこと」が見えないのが現状だ。また、BRICS各国は『BRICSおよびその他新興国の発展』と『公正で公平な世界の構築』に向けて協力する」というビジョンこそ共有しているものの、経済規模、政治体制や資源輸入国／輸出国の違いなど構成国間の相違は大きく、領土紛争（中国とインド）や地域覇権の争い（中国とロシア）すらある。開発銀行の出資金や本部設置国の問題にせよ、当面は、構成国の中で突出した経済力を持つ中国が譲歩することなく、5カ国が円滑な協力関係を築くことは困難だ。BRICS協力体制の発展の行方は、少なくとも短～中期的には、世界経済への影響よりも、中国が「多極的秩序」形成という目標のためにどこまでパートナー国との協調＝譲歩が可能なのかを見る指標として注目されよう。

4. 中台関係の展望

2008年に台湾で馬英九政権が発足する以前の中台関係は、貿易や台湾企業による中国投資などの経済交流が拡大する一方で、当局同士の交流は、中台関係を「特殊な国と国の関係」と定義付けた李登輝政権（1988～2000年）と、「台湾独立」を目指す民進党の陳水扁政権（2000～2008年）の下で、停滞した。2008年の総統選挙で馬氏が当選し国民党が政権復帰すると、「92コンセンサス」——1992年に国民党と中国共産党が得た「一つの中国」という共通認識²²——を確認し、胡錦濤

共産党総書記と呉伯雄国民党主席による60年ぶりの国共トップ会談を実現させたのを皮切りに、各種の経済協議を本格化させた。これまでに、中台間の直接往来を開

図表 34 中国—台湾間の貿易収支（単位：億ドル）

	輸入	輸出	貿易収支
2002年	381	66	▲ 315
2012年	1,322	368	▲ 954

22. 国民党は『「一つの中国」の内容は中台それぞれが表明する』という点でも共通認識が得られている、としているが、中国共産党はこれを認めていない。

放する「大三通」や、中国資本による台湾投資の段階的開放などが実現したほか、実質的な「中台 EPA」の締結に向けた協議枠組みである ECFA（中台経済協力枠組み取り決め）が締結されるなど、経済関係の自由化と制度整備が急速に進んだ。

中台両当局は、馬総統が唱える「経済が先、政治は後、易しいテーマが先、難しいテーマは後」という優先順位原則を共有しながら、これまで協議を重ねてきた。習近平—馬英九政権下で中台の経済関係は一層拡大・深化するだろうが、焦点は、「平和取り決め」の締結や将来的な統一を含めた政治協議が行われるかどうかである。馬政権は、馬総統のパチカン訪問（2013 年 3 月）²³、日台漁業取り決めの締結（4 月）や澎湖諸島での大規模軍事演習の実施（4 月）など、内外に台湾の政治的な独立性を示すことに関しては、中国に特別配慮していない。そもそも中台関係に対する台湾世論は常に「現状維持」が圧倒的多数であるため、馬政権がリスクを冒して早期に政治対話に応じる可能性は低い。長期的に見た場合、中台当局が政治対話を行うためには、現在の良好な中台関係が継続発展することが最低限必要な条件となる。習国家主席は、台湾対岸の福建省で 17 年間のキャリアを過ごし、台湾財界に多くの知己を持つ、歴代の指導者の中では珍しい「知台派」だ。習政権が中国歴代政権の台湾政策の原則——「一つの中国」、「台湾独立反対」、「武力行使の可能性を排除しない」——を放棄することはないが、習氏は台湾側の「中国の経済成長は取り込みたいが、過度の接近はリスク」という本音をよく理解しているはずであり、基本的には、台湾世論を刺激しない穏健な政策を採ると考えられる。一方、台湾が中国に期待しているのは、台湾の、各種国際組織や TPP などの自由経済ブロックへの参加に対する協力である。周辺国・地域が FTA ネットワークを拡大させるなかで、台湾は孤立感を深めている。仮に中国が、台湾の国際社会への進出に対する協力を、「政治対話」を始めるための取引の材料にした場合、台湾の対中世論は硬化することになるだろう。

今後の中台関係発展上のメルクマールとなりそうな出来

事としては、① ECFA に基づく中台間での高レベルな自由貿易・経済協力取り決めの締結、②台湾が第三国・地域との経済協議を行うことに対する中国の協力（黙認）、③中国共産党と台湾の野党である民進党との公式交流の開始、④台湾と関係各国による東シナ海の共同利用・平和創出に係る協議の実施、などが考えられる。①の ECFA の完成は、②の台湾が他国・地域と自由貿易取り決めを交わす上での前提あるいは基準となるだろう。③の共産党—民進党間の交流が実現すれば、中台関係はさらなる安定化に向かう。民進党内部には「次期総統選挙に勝つためには対中政策の見直しが不可欠」という危機感が広がっている。蘇貞昌主席らが玉虫色な「92 コンセンサス」とは異なる、かつ、中国側が受け入れ可能な新しい中台関係の在り方を提示できるかどうかにも注目される。④の東シナ海関係国間の協議は、馬英九総統が、日本と中国を名指ししているわけではないものの、「東シナ海平和イニシアチブ」²⁴の中で呼びかけている。これも中国の意思次第であるが、例えば、各国の窓口機関同士が集まり、主権を争うのではなく、海域利用と平和維持のメカニズム作りについて議論するような枠組みができれば、尖閣問題の安定化に資することになるだろう。

中台双方にとって、当面の最大の共通利益は「台湾海峡の平和と安定」の維持である。内政問題が山積する中国の習政権、自国の経済成長が良好な対中関係と不可分である台湾の馬政権、いずれとも、現在の台湾海峡の安定を脅かす行動をとるとは考えにくい。2016 年まで続く習—馬体制下の中台関係は、「92 コンセンサス」の下で、緩やかな関係発展が続くことになろう。

23. フランシスコ 1 世のローマ法王就任式に出席するため。

24. 馬総統が 2012 年 8 月に提唱。「各関係国」に以下のことを呼びかけている。①対立行動をエスカレートしないように自制する、②争議を棚上げにし、対話を絶やさない、③国際法を遵守し、平和的手段で争議を処理する、④コンセンサスを求め、「東シナ海行動基準」を定める、⑤東シナ海の資源を共同開発するためのメカニズムを構築する。