

## 第7章 習近平政権の国内政治と対外政策

山口 信治<sup>1</sup>

### 1. はじめに

中国研究において、国内政治と対外政策の関連はしばしば指摘される。しかし、ほとんどの研究において、国内政治のどのような要素が、なぜどのように、どの程度の影響を対外政策に与えるか、という精確な問いを欠いている。本稿は中国において国内政治の要因がどのような経路でどのような影響を対外政策に与えるか、そしてその限界はどこにあるかという点を整理することを目的としている<sup>2</sup>。

本稿では中国において国内政治が対外政策に影響を与える3つのパターンを検討する。すなわち社会の圧力、政策執行、エリート政治である。

第一に、社会の圧力とは、国内社会におけるナショナリズムの高まりに押されたり、あるいは社会の政府に対する不満の矛先をそらすために、強硬な対外政策をとる、というものである<sup>3</sup>。第二の政策執行の問題は、中央が地方や現場の行動を監視しきれないために、地方や現場が中央の政策を勝手に解釈して行動し、その結果中央の政策がその意図通りに執行されないという場合である<sup>4</sup>。第三のエリート政治とは、エリートの多元化によりオーディエンス・コストが発生し、対外的緊張に際して相手国に譲歩することが国内政治におけるコストを高めることで、指導者は安易な妥協ができなくなる、というものである<sup>5</sup>。

これら3つのパターンが、どの程度妥当性を持っているかという点を明らかにするために、本稿ではそれぞれのパターンに応じて中国の国家－社会関係、中央－地方関係、政策決定システムを検討する。このようなマクロな分析は一本の論文で扱うにはテーマが巨大すぎることは否定できない。しかし研究テーマの細分化と相互の関連の希薄化という中国研究の課題を克服するには、大きな問いについて考え、それに答えようとする必要がある。本稿は国際関係論や比較政治学の分析枠組みを参照し、また中国研究における個別分野の先行研究の成果を十分に援用することで議論を構築する。

もちろん、この3つは考えうるパターンを網羅したわけではない。とりわけ派閥政治やグランド・ストラテジーにおいて国内政治と対外政策がいかにかかわるかといった点は、本稿では扱うことができない大きな問題であり、今後の課題とせざるをえない。

本稿は以下のように構成される。第2節では3つのパターンを分析するための枠組みを、国際関係論や比較政治学の議論を参照しつつ提示する。第3節では中国の国家－社会関係、中央－地方関係、中国の政策決定システムの一般的状況を分析する。第4節では、習近平

政権の国内政治状況を分析する。第5節では、それまでの分析を踏まえつつ、習近平政権の対外行動に関して、南シナ海における行動を事例として分析する。

## 2. 分析枠組み

### (1) 社会の圧力

社会の変化は対外政策にどのような影響を及ぼすのであろうか。ここで検討するのが「転嫁理論」である。「転嫁理論」とは、国内的不安に苛まれ、政権の地位が不安定となった支配者は、紛争を起こすことで国内問題から国民の目をそらし、支持を高めようとする、と主張する議論である<sup>6</sup>。

しかし、こうした議論が成り立つには、以下の点が重要であることを忘れてはならない。それは、社会の不满や過激なナショナリズムの圧力があつたとしても、それが政策決定者にとって致命的に重要でなければ、不满や圧力が政策に対して影響を与えることはできない、ということである。国内社会に問題があるというだけで、自動的に政策への影響が決定されるわけではないのである。

完全に一枚岩の全体主義体制であれば、政策決定に対する国内社会の影響はほとんどないであろうという想定が可能である。むしろ政策決定者は、大衆運動などの形で国内社会を動員・利用する。また、成熟した民主主義体制においては、民主的制度によって社会からの利益表出が可能であるがゆえに、社会からの不满や圧力がそのまま対外行動に大きな影響を与えることはないであろう。

反対に、政治体制が不安定化した国家、すなわち何らかの要因により民衆の政治参加が拡大し、それを制度化することに失敗した国家においては、体制が不安定であるがゆえに噴出する社会からの不满や、過激なナショナリズムを抑えることができず、攻撃的対外行動をとることがありうると考えられる。またマンسفールドとスナイダー(Edward Mansfield & Jack Snyder)によれば、民主化移行過程にある国家も同様の理由で不安定であり、こうした国家が最も攻撃的対外行動をとる傾向にあるという<sup>7</sup>。よって、国内の社会的不安定やそれと結びつく形で強烈なナショナリズムが、中国の対外行動に影響するとすれば、その政治体制は体制崩壊の危機のような極めて不安定な状態にあると考えられる。

では、政治体制の安定性を分析する上で重要なのは何か。それは政党を含む、社会からの要求を吸い上げる制度の存在である。ハンチントン(Samuel Huntington)はその古典的著作の中で、社会の急速な変化と急速な政治参加の拡大に対し、国家が政治制度を作ることでこれを緩和・吸収できない場合、その国家は政治的に不安定となると論じた<sup>8</sup>。非民主主義体制の中では一党体制が比較的安定的であるのは、何よりも政党の存在によって、社会の

要求を個人独裁や軍事体制に比べて制度化することができるからである。政党は政治参加を組織化するという意味で重要性を持つ。すなわち、組織化された参加と動員を達成するために政党が機能すると言えよう。その意味で政党を制限するということは、参加を制限することである。ハンチントン「近代化途上の国家の安定性は政党の強さに依存する」と述べ、強力な党なき支配は基本的に弱いもの、崩壊しやすいものであると論じた<sup>9</sup>。ガンディ (Jennifer Gandhi) は、その独裁制の研究の中で、非民主主義体制における支配者は、支配を継続するために、国民の服従と協力を必要とすると述べた<sup>10</sup>。それによれば、服従を確保するためには、物理的暴力と監視を必要とするが、常にそうした手段に頼るのは一般に高コストであり、また効果的とは限らない。よって非民主主義体制は、国民の協力を得るために、国民の利益をある程度反映させることができるような制度を作るという<sup>11</sup>。

以上より、国家は社会の変化によって生ずる様々な要求を制度化によって吸収することで安定を保つ。したがって国家がそうした要求をいかにして制度化できるかという国家側の選択が重要となる。

## (2) 政策執行

中国は「上に政策あれば下に対策あり」と言われるように、中央政府の意図通りに政策が執行されず、地方政府や各政府機関の政策執行における自主性が高いと言われてきた<sup>12</sup>。そして、対外政策において人民解放軍や海上法執行機関などが党中央の方針を都合よく解釈して行動し、しばしば周辺各国との間で緊張状態を招いてきたとする議論がある<sup>13</sup>。

このような政策執行の問題を分析するのに適した枠組みとして、ここではプリンシパル・エージェント理論を取り上げる。垂直的な組織において、中央の指導者（プリンシパル）は執行機関（エージェント）に対して特定の権限を委託する。しかし指導者と執行機関の間には情報の非対称性が存在し、それぞれの執行機関（部門や地方政府）は、指導部に比べてそれぞれの現場の情報をより多く持っている一方で、指導部に比べて大局的・全般的情勢についての情報は少ない。こうした情報の非対称性の結果、執行機関は指導部の意図通りに政策を執行せず、自己の利益を追求する余地を持つ<sup>14</sup>。

こうしたエージェント問題の発生を防ぐために、指導者は情報の非対称性を克服し、意図通りに政策を執行させようとする。その手段として、以下の3種類がある。すなわち①執行機関の活動が指導者によって監視され、正しく執行することに対して報酬によるインセンティブが与えられるか、逸脱に対して罰が与えられること、②マスメディアのような第三者や、法によって行政手続きが監視されること、③執行機関において指導部の選好が内部化され規範化されることである<sup>15</sup>。

ギンズバーグ (Tom Ginsburg) によれば、権威主義体制はイデオロギーを用いた執行機関の規範化と組織内の人事による賞罰や監視機関の設立を通じた監視に頼る傾向にあるという。しかしこうした手法は経済発展などによる社会の多元化と官僚機構の複雑化に対応できないため、法制化を通じて疑似的第三者による監視を強化しようと試みる<sup>16</sup>。

プリンシパル・エージェント理論は政軍関係の分析にも応用されている。フィーバー (Peter D. Feaver) は政軍関係を文民指導者 (プリンシパル) とそこから執行の権限を委託された軍 (エージェント) の関係としてとらえた。フィーバーによれば、プリンシパル・エージェント理論ではエージェントは政策を実施しない (さぼる *shirk*) インセンティブを持つと仮定するが、軍の場合は政策を実施しないのではなく、専門的見地などから抵抗・逸脱するケースが多い<sup>17</sup>。フィーバーによれば、軍を指導者が監視・制御するための手段は以下のようなものがあるという。例えば監視手段としては人事上の選抜、組織文化、メディアなど第三者による監視、軍種間対立の利用、「警察的パトロール」(調査の実施、報告を作らせるなど)、委任関係の改訂があり、懲罰として会計監査、予算カット、退役、軍事法廷、粛清などである。

以上より、政策執行の問題を分析する際に重要なのが、指導者と執行機関の選好の違い、および指導者が執行機関の行動を監視・処罰することであることが明らかとなった。

### (3) エリート政治

エリート政治の変化は、国家の対外政策にいかなる影響を及ぼすだろうか。ここで参照したいのが「オーディエンス・コスト」に関する理論である。「オーディエンス・コスト」とは、国家が行動をとる際、国内・国外の聴衆 (国民や外国政府) による監督がある場合、行動を変更する (強硬姿勢から後退する) ときに生じる政治的コストのことである。このコストが高い場合、国家は後退することができない<sup>18</sup>。フィアロン (James Fearon) はこうしたコストは民主主義体制において発生すると考えた。コストの発生は、政策転換することを難しくするがゆえに、逆に対外政策の信頼性を高める。よって、民主主義体制は対外政策の信頼性が高いといえるのである。

これに対して、非民主主義体制においてもオーディエンス・コストが発生しうるとの議論もある。ライとスレイター (Brian Lai & Dan Slater) によれば、軍事独裁体制の方が一党体制よりも攻撃的な政策を取りやすい<sup>19</sup>。理由はリーダーの性質が戦争を好むからではなく、軍事独裁体制下では、エリートの派閥主義をうまくコントロールし、大衆の異議を制限するような効果的な制度が存在しないからであるという。その結果、政党という制度を持つ一党体制が比較的政権を安定させ、安定的対外政策を取ることができるのに対し、軍事独

裁体制の指導者は、制度を欠くがゆえに、対外政策を利用して支持を集めようとするとは論じた。

また、非民主主義体制においては、政治エリート層の多元化が、オーディエンス・コストを発生させようとの議論もある。ウィークス(Jessica Weeks)は、エリート層の多元化が進み、リーダーが政策の失敗で罰せられる可能性が高まれば、オーディエンス・コストが高まりうると主張した<sup>20</sup>。

重要なのは指導者とそのほかの政治エリート間の関係である。そのほかの政治エリートが政策の失敗に関して指導者を罰することができるとするならば、指導者に対する制約が強くなる。指導部の権力分有が制度化された集団指導体制において、指導者の権力はカリスマ性や実績以上に、その地位が源泉となっている。こうした体制において、指導者に対する制約は強いものと考えられる。したがって個人独裁の体制よりは、より制度化された一党体制の方がオーディエンス・コストは高いことになる。

以上の検討からエリートの分化はオーディエンス・コストとして指導者の選択を縛りうる。そしてエリート政治の制度化がその度合いを決めるうえで重要なことが明らかとなった。

### 3. 現代中国の状況

#### (1) 現代中国の国家社会関係

1990年代以降の中国において、市場経済化と経済発展は、社会の多元化をもたらした。市場経済化の中で私営経済部門が発達し、それに従い私営企業家が台頭した。また経済発展の中で、次第に中間層が形成された。その一方で、経済発展至上主義の中で様々な社会矛盾が深まったことも事実である。こうした社会矛盾は時に暴動・抗議活動のような形で噴出してきた<sup>21</sup>。

注意しなければならないのは、中国共産党は社会が変化していくのを受動的に見守っていたのではない、ということである。中国共産党は社会の変化に適応して支配体制を維持・強化しており、権威主義の強靱性(Authoritarian Resilience<sup>22</sup>)とでもいうべきものを見せているのである。シャンボー(David Shambaugh)によれば、中国共産党は、ソ連・東欧の共産主義体制の崩壊やカラー革命を丹念に研究し、政権維持のために自己を変革して市場経済へ適応する努力を継続してきた<sup>23</sup>。

前述の理論的検討で明らかにしたように、非民主主義体制は、その支配を継続するために、国民の服従と協力を求めようとする。そして物理的強制力による服従のみではコストが大きすぎることから、なんらかの協力を確保するメカニズムを作ろうとする。こうした

観点に立った時、中国ではどのような政策がとられているのだろうか。

協力については、制度化が重要であることは第2節第1項ですでに述べた。中国共産党は多様化する社会の利益や要請に対し、これを制度的に吸収する努力を続けてきた。ディクソン(Bruce Dickson)によれば、中国共産党は、市場化に伴って台頭してきた私営企業家に対して、①共産党に入党させる(江沢民の「三つの代表」論)、②新たな集団とのリンクを構築し、国家コーポラティズム的メカニズムを作り上げ、党との協力関係を維持させる、といった対策を通じて、体制内に取り込む政策を取り、大きな効果をあげてきた。そしてその結果として政治的エリートと経済的エリートの統合が起きていると論じている<sup>24</sup>。経済発展に伴う私営企業家や中産階級の台頭は、最終的に政治の民主化をもたらす、といういわゆる「リセット仮説」は、少なくとも現段階では中国の状況にあてはまっておらず、むしろ一党体制との協力関係を維持している、というのである<sup>25</sup>。

しかし、暴動や抗議活動は、体制の恩恵から漏れた人々が起こす。特に農民と労働者という、本来中国共産党が階級政党として最も重視すべき階層は、上述のエリート重視の政策の中で軽視される。暴動や抗議活動のほとんどがこうした階層から来ていることから、それは明らかであろう。では中国共産党はこうした階層に対してどのような政策をとっているのだろうか。

第一に、物理的強制力による鎮圧である。服従を確保するのは最終的には物理的強制力である。これは公安部、国家安全部、人民武装警察を中心とした治安管理机构によって担保されている。特に大規模な暴動に対しては国防部の管轄である人民武装警察が対応する。人民武装警察は66万人規模の人員を有しており、2008年のチベット暴動などにおいて大規模に動員された。こうした物理的強制力の利用は、確実にコストがかかっており、2011年予算では「公共安全費」(治安維持費<sup>26</sup>)が6244億元となり、国防費6011億元を超えている<sup>27</sup>。

第二に、限定的譲歩である。中国共産党は、個別イシューについて、要求を受け入れることで懐柔策をとることがある。中国共産党は、住民との間の小規模なヒアリングや協議の場を作ったり、あるいは村レベルで村民代表選挙を行ってある程度の政治参加を許容するなどしている。こうした協議や参加は、あくまで国家の定めたアジェンダの中で行われ、その結果も国家のコントロール下にあることから、必ずしも漸進的民主化をもたらすようなものではなく、むしろ「協議型権威主義」とでも呼ぶべきものであるという研究もある<sup>28</sup>。

最後に、中国の政治体制の構造的な特質から見て、中央政府と社会の距離は大きく、中央政府から見て暴動やデモの脅威は現時点限定的である<sup>29</sup>。暴動やデモは、ほとんどが地方政府や企業に対して起きており、中央政府に対して直接的行動がとられることは少ない。

暴動や抗議活動の分散性・非組織性・地域性といった特徴のため、こうした行動が大量に発生しているからといって直ちに中央政府にとって脅威となっていない。暴動や抗議を引き起こす農民や労働者の階層間に組織的連絡はなく、また同一階層であっても地域をまたぐことはなく、かつシングル・イシューについての行動であることが多い<sup>30</sup>。角崎信也によれば中国の統治システムは政策執行の分権性と、地方権力の中央への忠誠を確保する集権性の組み合わせからなっており、その分権性のために群体性事件の批判の矛先は地方に向かっているという<sup>31</sup>。

よって、こうした社会的不安定と対外政策との関係も直接的につながるとはみなしがたい。デモの発生は対外的な強硬姿勢の原因ではなく、結果である可能性も検討しなければならない。例えばウェイス（Jessica Weiss）は反日・反米デモと中国の対外政策の関係を検討し、これらデモの許容は、人為的にオーディエンス・コストを発生させることで、「人民の意志」を示し、対外政策の信ぴょう性を増そうとする試みであると分析した<sup>32</sup>。

他方で、今後においても中国共産党政権が安泰であることが保障されているわけではない。特に地域・階層横断的なイシューは中国共産党にとって大きな脅威となりうる。中国経済の成長鈍化が明らかとなる中で、従来も起きてきたデモ・暴動はより深刻さを増す可能性がある。中国共産党にとって最も脅威となりうるのは、インターネットを通じて地域・階層を超えて抗議活動が拡大していくことであろう。また新疆ウイグル自治区における暴動にみられるように民族問題も党にとっての懸念材料である。

## （2）政策執行

前節で述べた地方政府の問題は、政策執行の問題としてとらえなおすことができる。オ布莱エンと李（Kevin O'Brien and Lianjiang Li）は、地方政府の政策執行は選択的であり、上級からの達成要求が厳しいものについて（徴税と計画生育）は厳格に執行し、その他のもの（農民負担の軽減など）については厳格に執行しない傾向があることを指摘した<sup>33</sup>。このことが示すのは、中央と地方あるいはそのほかの政府部門をプリンシパル－エージェント関係としてみたときに、エージェントに対する監視には問題があるということである。

それでは分析枠組みに基づいて中国におけるエージェントに対する監視・管理がどのように行われているか概観してみよう。

第一に、中国共産党にとって伝統的にもっとも重要なエージェントに対する制御の手段がイデオロギーの管理であった<sup>34</sup>。毛沢東時代は、党、政府、軍においてイデオロギーが共有され、その解釈権を党中央が独占することにより、エージェントの行動が指導者の意図から逸脱しないことが担保されていた。現在でも中国共産党は思想上の統一を重視して

おり、特に党の見解に反する言論が現れることに対して非常に神経質である。問題は、社会の多元化の中で、幹部の思想上の統一の確保が難しくなっていることである。すでにイデオロギーの内容を信念として内面化させる幹部は少なくなった。現在でも中国共産党にとって組織の公式イデオロギーを管理する必要性は高いと言えるが、それに依拠してエージェンシー問題を克服することは難しくなりつつある。

第二に、組織管理である。組織内においてエージェントの行動が監視され、さらにエージェントが正しく政策執行することに対して報酬によるインセンティブが与えられるか、逸脱に対して罰が与えられることが、政策執行を保証する上で重要となる。報酬や懲罰として用いられるのが人事権である。共産主義政党は、ノーマンクラトゥーラと呼ばれる厳格な人事管理制度を持っていることが組織上の特質である。中国共産党は、幹部の昇進やローテーションを通じて組織管理を行っている<sup>35</sup>。

オブライエンと李によれば、1984年以降、幹部の人事管理は2レベル上級で行う「下管二級」から1レベル上級で行う「下管一級」に変更となった。すなわち郷レベル幹部の管理は県レベルで、県レベル幹部の管理は地区レベルで行うようになった。このような人事権の調整は、地方の実情をよく知る下級幹部への分権化を意図したものであったが、このことが地方における党委書記の権力を増大させ、政策優先順位において必ずしも中央の意向が貫徹されず、選択的に政策が実行される素地を作った<sup>36</sup>。

第三に、第三者による監視について見ると、中国においてこれは非常に弱いことが明らかである。第三者による監視として、民衆による幹部評価や、報道機関の報道、法制化といったものが考えられる<sup>37</sup>。地方においては、民主評議と呼ばれる他の幹部や民衆が党委員会書記を評価する集会があるが、これは幹部の人事評価において単なる参考となるだけであり、効果は限定的である。また上訪と呼ばれる中央や省などに農民が直接要望を訴えることのできるシステムがあるものの、地方幹部はしばしば農民らの上訪を妨害する。報道機関は時に行政機関や地方における幹部の行動を報じることもあるが、中国共産党による報道機関に対する統制も強力であるため、真の第三者とはなりえない。

現在中国共産党が重視しているのは、法制化と疑似的な法の支配を通じた監視である。政治・行政権力から独立した司法機関が存在せず、中国共産党が憲法の上位に立つ中国において、真の法の支配は成立しない。他方で、ルールに基づいた統治という意味で、統治を効率化、制度化することはある程度可能であると思われる。2015年10月に開催された十八期五中全会の主題が「依法治国」の強調であり、これが地方における幹部の腐敗への対策においても重要であるとされているのも、このような文脈から理解可能である。

それでは軍についてはどうであろうか。人民解放軍は、党の軍隊であり、党の指揮に従



う一方で、中国共産党の政権の座を最終的に保証する。逆に言えば、中国共産党にとって人民解放軍の忠誠を確保することは非常に重要である。軍の外交・安全保障政策における影響力は、特に政策決定に限定してみれば、それほど大きいとは言えない<sup>38</sup>。しかし、専門家集団として、政策の執行を担う人民解放軍がエージェンシー問題を引き起こす可能性はある。

従来、人民解放軍に対する中国共産党のコントロールは、政治将校、軍内党組織、総政治部の設置によって担われていた。これらが人事権を握ることと、政治工作によってイデオロギー管理を行うことで、人民解放軍による政策の実施が担保されていた<sup>39</sup>。しかし現在の人民解放軍にとって情報化戦争において統合作戦を遂行することが重要となる中で、このような政治的コントロールの仕組みは軍事合理性の観点から見て障害となりつつある。人民解放軍の近代化が進んだことでより高度な軍事的知識が必要とされ、また情報化戦争に対応するために迅速な指揮が求められているのである<sup>40</sup>。

また従来の四総部一七大軍区体制では、軍令的機能だけでなく、軍政的機能も併せ持つ総参謀部と軍区に大きな権限が集中し、その監視は必ずしも容易ではなかった。その結果として起こりうる問題が、第一に政策の恣意的執行であり、第二に汚職である。第一の政策の恣意的執行が軍によって行われたという直接的証拠を探し出すのは非常に難しい。しかし、外交部の説明と軍の行動が一致しないという事象はしばしばみられるようになっている。例えば2007年に人民解放軍が行った人工衛星攻撃兵器（ASAT）による衛星破壊実験について、外交部は何も知らされておらず、説明に苦慮したといわれている。軍は党中央の外交・安全保障政策に正面から異を唱えているわけではないものの、軍による恣意的な執行の結果、本来の党の意図との間にズレが生じる可能性はあると言えよう。

第二に、習近平の反腐敗運動の中で、徐才厚・元中央軍事委員会副主席、郭伯雄・元中央軍委副主席、谷俊山・元総後勤部副部長をはじめとする多くの軍高官が汚職の罪によって失脚した。特に軍用地の売却などによって資金を作り、それを使って官職を売買するという行為が存在していたとされる。このような作戦以外の領域に対する監視も大きな問題があったと考えられる。

さらに注意しなければならないのは、中国が外交・安全保障政策において、矛盾するかのような行動を示したことをもって軍や外交当局の間に調整不足がある、あるいは政策をめぐる対立があると結論付けるのは早計であることだ。こうしたズレは、政権による意図的な政策の使い分けである可能性もある<sup>41</sup>。またそもそも地方政府や人民解放軍は、政策執行にあたって中央から比較的大きな裁量の余地を与えられている。広大で多様性を持つ各地方に対して、画一的に政策を執行することは様々な問題を生じさせるため、非効率的

である。このため、中央からの指示はしばしば非常に大まかな原則を提示するだけで、具体的な方法を指定しないことが多く、さらに中央からの指示は時に矛盾を含んでいる場合もある。それを具体的にどのように執行するかは、地方政府や部門の裁量に任されることが多い。

総じてみると、中国における政策執行は、中国共産党によるエージェントの監視には構造的に限界があるために、問題が起ころうと言えそうである。ただし、それがどの程度の逸脱を生み出しうるのか、またそれが中国共産党にとって許容できないようなものなのかについては、慎重な検討が必要である。

### (3) 政策決定

#### ①政策決定アクターの多元化と政策決定の制度化

中国の政策決定システムについて見ると、制度化と多元化の進展が明らかである。リバソル (Kenneth Lieberthal) は、中国の政策決定において決定的に重要なのは、党内序列のトップ 25~35 名であり、そうした特徴は 21 世紀に入っても変化していないことを指摘した<sup>42</sup>。しかし一方で、もはや毛沢東の時代のように最高指導者が、自己の意思を国家の意思として押し付けることはできなくなっている。リバソルはこの変化について、①最高指導者の権力は毛沢東、鄧小平に比べ非常に限定的となった、②制度化が進展し、鄧小平のように地位はないがインフォーマルに権力をふるうことが少なくなった、③トップグループは、革命戦争をともに戦った世代よりも団結力が弱くなった、④政治システム全体におけるトップグループの権力が前の世代よりも低下した、⑤引退幹部が影響力を及ぼすことがなくなった、という点を指摘した<sup>43</sup>。すなわち、決定の制度、システム自体は大きく変わっていない一方で、中央の最高指導者グループの権力は毛沢東・鄧小平に比べて弱くなっている、という特徴がうかがえる。

経済発展に従って、党・国家・軍に必要な機能は多様なものとなり、それに合わせて党・国家・軍は組織的にも分化していくと考えられる。組織はそれぞれ利益を持ち、互いに影響力を競う。このようなボトムアップ型の政策決定は、近年の中国において明らかに顕著となってきている。

現在の中国の政策決定において最も重要な最高政策決定機関は中国共産党中央政治局常務委員会である<sup>44</sup>。中央政治局常務委員会は現在 7 名の委員で構成されており、原則としてこの 7 名による集団領導制をとっている。最高指導者は党総書記、国家主席、中央軍事委員会主席を兼ねており、制度的に見て圧倒的に強い権限を持っている。ただし、そのほかの政治局常務委員もそれぞれの政策主管担当領域を持っている (領導分工)。それぞれ

の委員は「系統」と呼ばれる中央から地方にまで到る党政府のそれぞれの政策領域を統括しており、最高指導者の独裁を防ぎ、集団領導制を担保している。特に胡錦濤政権において、中央政治局常務委員会における集団領導制、領導分工の制度化が進展した。胡錦濤政権では、9名の政治局常務委員による権力分有が進んだ<sup>45</sup>。しかし、他方でこのような権力分有が固着化した結果、コンセンサス形成に時間がかかり、効率的な決定を下すことが難しくなっていた。

ヤーコブソンとノックスによれば、政策決定に携わるアクターが多様化した結果、政治指導者間の合意形成が重要となった<sup>46</sup>。それによれば、今日の中国においては、国内の多様な声が不協和音となって政策決定者に多様な目的を追求するよう迫っており、そのため競合する諸課題を調和させねばならず、「党中央政治局内部での合意形成が党の団結と政治的安定を確保する上で至上の命令となっている」。そして、党・政府・軍幹部、知識人、研究者、メディア、企業経営者は相互に、そして世論に影響を与えようと努め、ロビー活動を展開している。ヤーコブソンらが挙げている政策決定への参加者は、党中央の政治局常務委や外事領導小組、軍の中央軍事委員会、政府の外交部以外にも党対外連絡部、商務部、国家発展改革委員会、中国人民銀行、国家安全部などの諸部門や、実業界、地方政府、研究機関、メディアなども関与しているという。

## ②政策調整

ただし、中国の政策決定を、完全に分散化した、利益集団の寄り合いのようなものにとらえるのは、明らかに誤りである。その意味で、ヤーコブソンとノックスや、シャークの議論は分散化の程度をやや誇張しすぎているきらいがある。特に外交・安全保障問題における政策決定は分散化しているとは捉えがたい側面も多い。

中国政治における最高指導者の役割は現在でも大きく、重要問題においてトップダウン型政策決定がとられることも多い。特に戦略レベルの大きな問題において、外交・安全保障政策の最終決定権限は最高指導者にゆだねられる。例えば軍事について見ると、党や政府の中で、軍に対する直接の指導権を持つのは、党総書記、中央軍委主席、国家主席を兼職する最高指導者である。党中央政治局常務委員会の委員は通常それぞれ担当政策分野を持つが、軍を担当するのは習近平であり、他の党や政府の指導者が軍を指導することはない。

このようなトップダウンの政策決定と前項で述べたボトムアップ型の政策形成の間にはギャップがあり、このギャップを埋めるためにも政策調整が非常に重要となっている。こうした政策調整を担う組織として、中央政治局常務委員会や中央政治局の調整・諮問機

関である領導小組が注目されるようになっている。

領導小組が中国の政策決定において果たしている機能については、時期によって変化があると思われるが、例えば頼静萍は①コンセンサス形成、②政策建議、③政策執行の調整と監督をその機能として挙げている<sup>47</sup>。領導小組は、政策を最終的に決定する機関ではないものの、政策決定過程において重要な協議の場となっていると考えられる。

領導小組の中で外交・安全保障問題にかかわる組織としては、中央外事工作領導小組、中央台湾工作領導小組、中央国家安全領導小組の三つが存在する。これら領導小組はいずれも最高指導者が組長となり、党、政府、軍の各部門の代表者がメンバーとなっている。

ただし領導小組は、あくまで非公式制度であり、それほど頻繁に会議を開催するわけではないため、日常的に政策調整機能を果たすことは難しいと思われる。また、領導小組はあくまでも共産党内の諮問機関であり、様々な役割を果たすには領導小組組長の威信と党内権力とに依拠するところが多いとされる。

以上のように、中国における政策決定は、毛沢東の時代に比べて細分化、複雑化していると言え、その結果として政策調整の問題が大きくなっている。ただし重要な問題や大きな戦略方針の決定に関して、最高指導者や中央政治局常務委員会の権限はいまだに大きく、また領導小組や国家安全委員会のような政策調整を効率化するための組織が作られていることにも留意が必要である。

#### 4. 習近平政権下の国内政治

##### (1) 習近平への権力集中

それでは現在の習近平政権の状況はどのように評価できるのであろうか。端的に言えば、習近平は中央集権化、特に最高指導者たる自身への権力集中を進めているといえる。

##### ① 党・軍における制度的集権化

習近平は制度的な集権化を進めることで、政策決定に関する権限を集中させている。

第一に、領導小組の活用および新たな領導小組の設置である。習近平はこの領導小組を重視しており、新たに全面深化改革領導小組、インターネット安全・情報化領導小組、深化国防・軍隊改革領導小組（中央軍委内に設置）などを設置して、その組長を兼任しているほか、財經工作領導小組の組長も兼任した。

第二に、中央国家安全委員会の設置である。2013年11月に国家安全委員会の成立が宣言された。翌2014年1月の中央政治局会議において、この組織が中央政治局および中央政治局常務委員会に対して責任を負う党の機関「中央国家安全委員会」として成立すること、

主席に習近平、副主席に李克強および張徳江がそれぞれ就任することが発表された。ただしこの中央国家安全委員会が実際にどの程度機能しているのかという点は明らかでない<sup>48</sup>。

第三に、人民解放軍に対しては、国防・軍隊改革を推し進めている。習近平は2013年の18期3中全会以降、国防・軍隊改革を進めることを打ち出してきた。2014年3月には国防・軍隊改革を進めるために中央軍委深化国防軍隊改革領導小組を設置し、さらに2015年末から2016年初にかけて、大規模な国防・軍隊改革プログラムを発表した。その中で四総部は解体され、これらが内包していた諸機能は中央軍委下に設置された15の部門に振り分けられた。中二階のような存在となっていた四総部が廃止されたことにより、中央軍委が直接的に軍の日常業務を指示する構図となることが予想される。さらに中央軍委には統合作戦を指揮する聯合作戦指揮センターが設置され、その総司令には習近平が就任している。

このような中央集権化と関連して、「中央軍委主席責任制」が強調されている。江沢民以降、最高指導者が中央軍委主席を兼任し、軍を指導するという仕組みが続けられてきた。しかし江沢民や胡錦濤は必ずしも十分な軍事的知識を持たず、また軍に対する掌握が十分でなかったこともあり、実質的日常業務において二人の副主席の役割が大きかったと思われる。これに対して習近平は、中央軍委主席の優越性を強調している。軍改革の結果、中央軍事委員会の業務を処理する中央軍委弁公庁が重要となっている。中央軍委弁公庁は日常業務の処理だけでなく、それまで総政治部が担っていた教育学習などの機能を吸収していると思われる。例えば18期6中全会についての学習に関する指示は軍委弁公庁が出している<sup>49</sup>。中央軍委弁公庁副主任の田義祥は「軍委主席責任制の擁護と貫徹が軍委弁公庁の第一の政治任務・第一の職責<sup>50</sup>」であり、その制度化、規範化、手続き化を進めることを強調している。現在では党の軍に対する指導の制度的保証は、「軍隊の最高指導権と指揮権は党中央、中央軍委に属し、軍委は主席責任制を実行すること。団以上の単位で党委制、政治委員制、政治機関制を実行すること。連隊において政治委員を設け、連における支部建設を実行すること」にあると報道されている<sup>51</sup>。

## ②進む習近平の権力確立

2016年10月に開催された中共18期6中全会において、習近平は「党中央の核心、全党の核心」として位置付けられた。中国共産党において「領導核心」と呼ばれることは、その指導者の権力が確立されたことを示す一つの指標といえる。毛沢東や鄧小平は、その革命の経験から誰の目にも明らかなカリスマ的最高実力者であった。江沢民は、鄧小平が「第三世代の核心」として位置付けたことにより核心となった。これに対して胡錦濤は公式に

「核心」と呼ばれたことはなかったし、その意思も持たなかったと思われる。その意味で習近平が「党中央の核心、全党の核心」という称号を得たことは、制度的権力の強化と相まって、彼の権力が相当程度確立されたことを示しているとも見ることが可能であろう。

今後の注目点は 19 全大会以降の人事である。習近平は反腐敗運動を通じて多くの有力幹部を失脚させるとともに、自らの側近を組織のカギとなる地位につけている。特に栗戰書（中央弁公庁主任、中央国安弁主任）、丁薛祥（中央弁公庁常務副主任、習近平弁公室主任）、鍾紹軍（軍委弁公庁副主任）、蔡琦（国家安全委弁公室副主任→北京市副市長）は習近平の福建省、浙江省、上海市などの時代の側近だった人々であり、中央弁公庁、中央軍委弁公庁、中央国家安全委弁公室といった情報の集まる事務運営ポストを彼らが握っていることは、習近平にとって党内政治において優位を保つ上で重要な要素となっているだろう。

## （2）党・軍・国家機関に対する監察の強化

反腐敗運動の中で、党・軍・国家機関に対する監察体制が強化されている。

### ①中央紀律検査委員会の活動

反腐敗運動の開始以来、中央紀律検査委員会は巡視チームを各部門、地方に派遣してきた。2017年1月時点で、中央紀律検査委員会の巡視工作は11度に及んでいる。

また一時的な巡視チームの派遣だけでなく、常駐機構の設置が重視されている。2014年6月には「党の紀律検査体制改革実施方案」が出され、さらに2014年12月には「中央紀律検査委派出駐在機構建設強化に関する意見」が出された。陳文清中央紀律検査委員会副書記によれば、中央級の党と国家機関において52の派出駐在機構が設置されているものの、機関総数140あまりに比べると、全面的とはいいがたく、また設置形式も統一されておらず、基準がないことで、派出駐在機構の監督履行が十分に行われていない<sup>52</sup>。またそれまでは派出駐在機構が駐在部門の立場に立ち、その意図を主として紀律検査委に報告しないということがあったという<sup>53</sup>。一連の体制整備の中で、派出駐在機構は「中央紀委派駐紀検組」との名称で統一され、「中央紀律検査委派出駐在機構建設強化に関する意見」の中で具体的な職責が具体化され、また派駐紀検組の組長は、駐在部門党組のメンバーが専任で担当することが規定された<sup>54</sup>。

### ②「依法治国」の強化

このような直接的紀律検査工作だけでなく、習近平は「依法治国」の強化を掲げ、疑似的な法の支配を通じた監督の強化を行っている。監督の実施主体と監督対象がともに最終

的に中国共産党中央の下部組織に過ぎない以上、これを真の意味での法の支配と呼ぶことは妥当でない。しかし様々な条例やルールの設定により、中国共産党がその下部組織の行動に一定の制度の枠をはめようとしていることは疑いがない<sup>55</sup>。

2013年5月23日には「中国共産党党内法規制定条例」が制定された。さらに2013年11月27日には「中央党内法規制定工作五年規格綱要（2013－2017年）」が示され<sup>56</sup>、さらに2014年の18期4中全会において「依法治国」の強化が掲げられて以降、比較的短期間の間に準則や条例の制定が進んでいる。次ページの表に示されるように、中国共産党の党章、準則、条例の改訂や制定は、綱要に基づいて進められている。「綱要」に示されているものまだ制定されていないものも図中に含めている。

王岐山によれば、党の法規制度建設における問題は、党内規則と国家の法律が混同されており、もともとの準則や条例の多くの規定が法律条文と重複しており、その結果党員、特に領導幹部に対して党の宗旨に見合うような高い標準、厳しい要求が設定されていないことにある。王は、中国共産党は神聖な使命を担う政治組織であり、党の前衛としての性質と執政党としての地位からして、党法規や党紀律は国家の法律よりも厳格であるべきと強調した<sup>57</sup>。

このような党内法規の重視は、政策が党中央の意図通り執行されるよう党内の監視を強化すること、および党中央において最高指導者たる習近平に挑戦する勢力が登場するのを防ぐことにあると思われる。

習近平は2016年の18期6中全会で採択された「新形勢下における党内政治生活に関する若干の準則」、「中国共産党党内監督条例」についての説明の中で、党内に存在する突出した矛盾と問題を次のようにまとめている<sup>58</sup>。まず、中国共産党にとって危険な10の傾向、習近平の言葉を借りれば10の「主義」がある。すなわち個人主義、分散主義、自由主義、好人主義（事なかれ主義）、宗派主義（セクショナリズム）、山頭主義（派閥主義）、拝金主義、形式主義、官僚主義、享樂主義である。特に高級幹部の一部が野心を抱いて政治的陰謀活動を行うことが大きな問題である。こうした問題は、周永康、薄熙来、郭伯雄、徐才厚、令計画らが権力奪取の野心を抱き、そのための活動を行ったことに表れている。準則も条例も高級幹部に重点を置くことを強調しており、党建設は領導幹部、特に高級幹部、すなわち中央委員会、中央政治局、中央政治局常務委員会のメンバーをうまくつかまなければならぬ。条例には「党中央組織に対する監督」という章が設けられた。中央委員会のメンバーは党の政治紀律と政治規矩を厳格に守り、メンバーの違反や党の團結統一に危害を与える行為を断固として抑制し、党中央に報告しなければならない、というのが習近平の示した認識であった。

習近平は18期6中全会第二次全体会議における講話において、党の問題を広く蔓延している問題と政治的かつ破壊力の大きい問題に分けた。前者は、独断専行、自由主義・分散主義、形式主義・官僚主義・享楽主義・奢侈の風、権力乱用・汚職腐敗・紀律の乱れなど、地方や中央各部門に広がる問題である。後者は重要問題において中央との一致を保持しない、党の政治紀律問題において執行しない、虚偽報告、任人唯親（ネポティズム）や任人唯利（利益関係に基づく人事）、官職売買、票売買、派閥形成などの問題がある<sup>59</sup>。

栗戦書は、18期6中全会に際して、「準則」と「条例」の制定は党中央の権威を擁護するためであることを強調した。それによれば、中央の権威の確立は、世界の共産主義運動においても、中国共産党の歴史においても堅固な領導核心の形成が重要であった。そして党中央の権威を擁護するためにまず必要なのは、習近平の核心としての地位を擁護すること、4つの意識（政治意識、大局意識、核心意識、観斉意識：中央に倣う意識）を増強し、4つの服従（党員個人の組織への服従、少数の多数への服従、下級組織の上級組織への服従、党組織・党員の全国代表大会および党中央委員会への服従）を堅持すること、「政令暢通」の確保（政令の滞りない実施の確保）であるという<sup>60</sup>。

分類	名称	施行日	
党章	中国共産党党章	2012年11月14日	改訂
準則	中国共产党廉洁自律准则	2015年10月21日	改訂
	关于新形势下党内政治生活的若干准则	2016年10月27日	制定*
条例	中国共产党党内法规制定条例	2013年5月27日	改訂
	党政领导干部选拔任用工作条例	2014年1月14日	改訂
	中国共产党党组工作条例（试行）	2015年6月11日	制定
	中国共产党巡视工作条例	2015年8月3日	改訂
	中国共产党统一战线工作条例（试行）	2015年9月22日	制定
	干部教育培训工作条例	2015年10月14日	改訂
	党政机关厉行节约反对浪费条例	2015年10月28日	改訂
	中国共产党地方委员会工作条例	2015年12月25日	改訂
	中国共产党纪律处分条例	2016年1月1日	改訂
	中国共产党问责条例	2016年7月8日	改訂
	中国共产党党内监督条例	2016年10月27日	制定
	中国共产党农村基层组织工作条例	綱要**	



	中国共産党紀律検査機関案件弁理工作条例	綱要	
	中国共産党黨員権利保障条例	綱要	
	中国共産党地方組織選挙工作条例	綱要	
	中国共産党基層組織選挙工作暫行条例	綱要	
	中国共産党党務公開条例	綱要	
規則	中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则（试行）	2017年1月8日	制定
規定	中国共産党紀律検査機関処理黨員申訴工作規定	綱要	
	關於県以上党和国家機關黨員領導幹部民主生活会的若干規定	2016年12月23日	
	党委督促检查工作規定	綱要	
	推进领导干部能上能下若干规定（试行）	2015年7月29日	制定
	中共中央办公厅 国务院办公厅印发 行政执法类公务员管理规定（试行）	2016年7月8日	制定
	中共中央办公厅 国务院办公厅印发 专业技术类公务员管理规定（试行）	2016年7月8日	制定

\* 1980年制定の「党内政治生活に関する若干の準則」は廃止されていない。

\*\* 「中央党内法規制定工作五年規格綱要（2013－2017年）」において制定あるいは改訂することが示されているが、2017年1月時点でまだ制定・改訂が実施されていないもの

### ③ 軍委監察部門の独立

軍においても法による制度化は重視され続けている。2016年6月には中央軍委が「国防・軍隊改革深化の期間（2020年まで）の軍事法規制度建設に関する意見」を通達し、軍においても法制度建設が進められることが明らかにされた<sup>61</sup>。習近平政権になってからまだ「政治工作条例」の改訂をはじめとする軍の条例改定や制定はそれほど活発に行われておらず、今後これが進むか否かが注目される。

現在のところより重要なのは、国防・軍隊改革の中でそれまで総部が内部化していた監察部門が独立を果たしたことである。四総部の解体に伴い、中央軍委内に軍委紀律検査委員会、軍委政法委員会、軍委審計署が設置された。

中央軍委紀律検査委は、1980年に成立したのちに1990年には総政治部紀律検査部に再編成されていた。2016年の組織再編で独立を果たした紀律検査委は、建軍以来初めて軍委15部門と各戦区に10の検査チームを派遣し、検査活動を開始した<sup>62</sup>。検査の重点は①作風建設強化の指示の実行状況：命令があっても行わず、禁止されていてもやめない、規定を

割り引いて実施し、選択的に実行する、融通を利かすといった問題を糺す、②幹部の廉潔、③節約励行浪費反対に係る規定の順守状況、④軍公用車の管理使用状況の監督である<sup>63</sup>。また各軍種・兵種には紀律検査委員会を設置し、紀律検査委書記は副政治委員の兼職であったのを専任とするなど、紀律検査体制の強化に取り組んでいる<sup>64</sup>。宋丹・中央軍委副書記は、実戦化訓練における監察工作の重要性を強調している<sup>65</sup>。

中央軍委政法委については、より微妙な位置づけをたどってきた。1982年、総政治部に政法領導小組が成立した。これはその後2007年に全軍政法委員会となったが、あくまで四総部の管轄下に置かれていた。2016年の組織再編で軍委政法委として独立したものの、その権限は軍委紀律検査委に比べて弱いとみられる。規定によれば、各戦区や軍種・兵種にそれぞれ政法委員会が設置されるものの、その書記は政治副職が担当することになっている<sup>66</sup>。それぞれの任務は、戦区と軍種・兵種で異なっている。戦区については戦時・重大軍事行動時の政法工作、法執行の協調法案と区域の協調、軍兵種などその他単位においては犯罪予防・総合治理、部隊の純潔と安全・安定がその任務となるという。

中央軍委審計署は、予算の管理・審査などを担う部局である。1985年に中央軍委審計局が成立したものの、1992年には総後勤部がその管理を行うこととなった。大規模な汚職事件を起こした王守業や谷俊山が総後勤部の幹部であったことからわかるように、様々な物資や土地を管轄する総後勤部は、地方政府や民間との接触も多く、監査が機能しなければ汚職を起こす可能性が高い。予算の管理・審査を担う審計署がその管轄にあることは、こうした問題をさらに悪化させていた可能性が高い。そのためか、組織再編前の2014年にいち早く審計署の管轄が総後勤部から中央軍委へ移された<sup>67</sup>。2017年1月には審計条令が出され、軍の財務管理の制度化の方向性が打ち出された<sup>68</sup>。

### (3) 社会の諸集団に対する抑圧の強化

習近平は、社会の諸集団に対する抑圧を強化している。2016年7月にはリベラル派雑誌として知られた『炎黄春秋』の編集部メンバーの総入れ替えが行われ、これに抗議した旧編集部は同誌の停刊を宣言した<sup>69</sup>。

習近平が特に重視しているのが、サイバー安全保障である。サイバー安全保障は、他国からサイバー攻撃を受けるという問題だけでなく、国内世論の誘導においても極めて重要である。前述のようにソーシャルメディアを通じて中国共産党に対する不満が統合されることは、中国共産党にとって大きな脅威となりうる。

習近平は、「インターネットは法外の地ではなく、インターネットを利用した国家政権の転覆、宗教上の極端主義の扇動、民族分裂思想の宣伝、暴力テロ活動の教唆といった行

為は断固として止めて打撃を与えねば」ならないと述べ、さらに「またインターネットの核心技術は「命門（生命の中心へと通じるツボ）」であり、核心技術を外国に依存している状態は、カギとなる「命門」を他人に預けているも同然である。我々が我が国のインターネット発展の主導権を握り、インターネット安全、国家安全を保障するには、核心技術という難題において突破しなければならない」と述べた。インターネットに関する核心技術には基礎技術、非対称技術（殺手鐮技術）、前線技術（転覆性技術）があるという<sup>70</sup>。

#### （4）習近平の権力強化の意義

習近平はこれまで効果的に権力を集中させることに成功してきた。「党中央の核心」、「全党の核心」として位置付けられたことは、それを象徴しているといえる。その意味で、習近平が江沢民・胡錦濤と比較して強力なリーダーであるとの評価は妥当であろう。習近平は、権力闘争、腐敗、政策執行の問題を権力集中によって解決しようという意図を持っていると思われる。その結果、それまでの政権と比べて最高指導者とその側近の政策決定における重要性が上昇しており、政策決定において指導者の認識が重要となっていると見ることができるだろう。

ただし毛沢東・鄧小平のように内戦を勝ち抜き、革命を成功させたという個人的カリスマに依拠しているわけではない。習近平は強力ではあるとはいえ、全能の独裁者とみることも誤りであろう。習近平の様々なイニシアチブは、党内・軍・社会から反発も引き起こしている。例えば 国防・軍隊改革は 30 万人の兵力削減を打ち出しているが、2016 年 10 月に退役軍人がデモを起こし、中央軍事委員会が入っているとされる建物を取り囲んだことは、こうした抵抗の一環とみることもできるだろう。また党内には消極的抵抗もあるとみられる。すなわち表立って習近平指導部を批判したり挑戦したりしないものの、政策の実施を故意に遅らせるなどの行為があるとされる。

### 5. 習近平の対外政策：南シナ海における行動を中心に<sup>71</sup>

以上の分析を踏まえつつ、対外政策に関する事例研究として近年の南シナ海における中国の行動をとりあげる。まず海洋に関する対外政策決定の動向を整理したのちに、2014 年の石油掘削装置設置事案と 2014 年以降顕著となった島嶼の埋め立て・建設の事例を扱う。

#### （1）海洋に関する対外政策決定の動向

##### ①習近平の国内・対外情勢認識と海洋問題

前節までの議論から導き出されるのは、社会の圧力、政策執行の問題、政策決定の問題

はそれぞれ対外政策を説明する要因となっているといえるが、同時に中国共産党指導部、特に習近平は権力の集中を進め、上述の問題の克服に努めているということである。無論、それがどの程度成功しているかについては様々な見方があるだろう。しかしこの動きは無視すべきでない。そして海洋政策、とりわけ南シナ海における中国の行動はこうした政策の調整、統合に向けた動きが明確に出たものとなっている。

また、もう一点これまでの議論から導き出されるインプリケーションは、習近平が権力集中に成功しているとするならば、中国の対外政策を見るうえで重要なのは習近平の認識ということである。習近平の対外情勢認識は、対外的なチャンスの拡大と内外における危機という2つの相反する認識が同居したものとなっている。

まず、中国の大国化と世界の多極化に伴い、対外的なチャンスは拡大している。2014年11月に開催された外事工作会議において、習近平は、世界の多極化という趨勢を強調したうえで、「国際秩序をめぐる争いには長期性があるが、全体として国際システムの民主化という方向性は不変」であるとの認識を述べた<sup>72</sup>。その他にも習は第35回政治局集団学習会において、「グローバルガバナンスシステムの変革は国際的パワーバランスの変化に基づく」<sup>73</sup>との認識を示した。

第二に、習近平の国内・国際情勢に対する認識を見るとときに重要なのが、危機意識である。習近平は「中国共産党問責条例」および「新形势下における党内政治生活に関する若干の準則」についての説明の中で、国際・国内情勢が大きく変化しており、4つの危険・4つの試練は長期的に継続するうえに複雑で嚴重なものであり、その状況下で党内に存在する矛盾と問題をうまく解決し、党が直面する挑戦と危険に対応する必要がある、との認識を示している<sup>74</sup>。

こうした危機意識の背景には、ソ連共産党の教訓があると思われる。2013年、党や国家机关において2011年作製のドキュメンタリーフィルム『ソ連亡党亡国20年祭』の学習会が開催された。同フィルムは、ソ連が解体した原因をソ連共産党自身の腐敗とゴルバチョフ書記長が導入した改革の過ちに求め、特にソ連において①多党制が導入されたこと、②経済改革の中で私有化がすすめられたこと、③グラスノスチで情報公開が進み、共産党の指導思想が相対化され、思想の多元化が進んだこと、④外交新思考によって西側との関係を改善したが、同時に西側による浸透を受けて和平演変を起こされたこと、⑤党が特権階級となり人民の利益に背いたこと、⑥ソ連共産党内で共産主義に背く指導層が出現したことが重大な結果をもたらしたと論じていた<sup>75</sup>。

## ②海洋に関するアクター

中国には海洋問題に関わる様々なアクターが活動しており、これらは中国の海洋政策遂行にそれぞれ一定の影響を及ぼしていると思われる。

#### <海軍>

南シナ海の島嶼部の軍事化が進む中で、中国海軍の存在がより顕著となってきている。2013年の国防白書は「中国海軍は中国の海上法執行、漁業、資源探索に安全を提供する。海軍は海監や漁政との協調メカニズムを作り、また軍警民共同防衛メカニズムを作った」と述べている<sup>76</sup>。

#### <海上法執行機関>

2013年まで、中国には5つの海上法執行機関があり、それぞれ別の指揮系統に属していた。すなわち国家海洋局の下に中国海監、農業部の下に中国漁政、公安部の下に中国海警、交通部の下に海事局、および海関総署である。

#### <地方政府と海上民兵>

また中国には国務院・中央軍事委員会の二重指導のもとに民兵制度が設置されており、沿海地域においては、海上民兵が組織されている。現在では中央軍委国防動員部、地方政府の人民武装部が海上民兵の組織動員を行い、国防動員委員会が地方政府と軍の間の調整を行っていると思われる。

#### <中国海洋石油>

中国海洋石油は、116の中央企業の一つで、1982年に創設された。中国海洋石油の董事長は中国共産党によって任命され、前董事長である王宜林は中央紀律検査委員であり、かつ2015年5月から中国石油天然気集団の董事長に任命された。

中国海洋石油は海洋における石油開発に関して2011年に「二次跨越発展綱要(2011-2030)」(第二次躍進)と呼ばれる野心的プログラムを制定し、開発活動を進めている。それによれば、第一段階(2011-2020)には中国海洋石油は世界の一流石油企業の列伍に加わり、第二段階(2021-2030)には総合的グローバル企業となることがうたわれている<sup>77</sup>。

### ③制度改革と部門間協調の進展

リンダ・ヤーコブソンらは、上述のような様々なアクターが、それぞれ自身の組織的利益を追求することで、中国の海洋政策は統合的戦略のない、予測不可能なものとなっていると指摘している<sup>78</sup>。

しかし、胡錦濤政権の末期から部門間の調整改善のための努力がなされており、習近平政権に入ってそれは特に顕著なものとなっている。それは第一に制度改革、第二に部門間

協力の進展である。

まず制度改革についてみると、中央海洋権益工作領導小組、中央国家安全委員会の設置、国防・軍隊改革の進展、海上法執行機関の統合が挙げられる。

特に説明を要するのは海上法執行機関の統合であろう。前述のように、中国の海上法執行機関は5つ存在し、それぞれが別の指揮系統に属していた。このことは政策執行における非効率や混乱につながっていた。2013年3月の全人代において、高レベルの調整機構として国家海洋委員会が設置され、国家海洋局が従来4つの法執行機関を統合した形で改組された。また国家海洋局内に中国海警局が設置され、これが海上における法執行を担うこととなった。このような統合により、中国の海上法執行の効率が上昇することが予想される。他方で、新たな国家海洋局および中国海警局の組織構造や指揮系統には不明な点も多い。特に国家海洋委員会はその設置がうたわれていたものの、実際に何らかの活動を行ったという証拠が全くない。

次に、実際の部門間協力は進展していると思われる。第一に国家海洋局の活動が活発になっている。海軍と国家海洋局は比較的緊密な関係を持っている。例えば2009年には海軍は国家海洋局との間に研究と教育に関する協力協定を結び、定期的な会談を開催している<sup>79</sup>。また海監船の指揮官は南京の海軍指揮学院において教育を受けていた<sup>80</sup>。

国家海洋局と地方政府の間においても協力関係が存在する。例えば劉賜貴・前国家海洋局長は羅保銘・海南省党委書記としばしば会談していた。さらに2015年2月より劉賜貴は海南省長となっており、2015年3月に国家海洋局を訪問した劉賜貴は、南シナ海での活動における協働を約束している<sup>81</sup>。

また国家海洋局と中国海洋石油の間にも往来がある。2014年2月には当時の王宜林・中国海洋石油董事長が国家海洋局を訪問し、その返礼として劉賜貴国家海洋局長も中国海洋石油を訪問した。翌年にも楊華・中国海洋石油董事長が王宏・国家海洋局長を訪問している<sup>82</sup>。

第二に、実際のオペレーション時の協働において海軍と地方政府の果たす役割が大きい。2012年10月、海軍と海警は東シナ海において共同訓練を実施している<sup>83</sup>。

2016年の全人代では、軍隊代表で海南省軍区政治委員の劉新は、海南省軍区と地方の関連部門の間で、海上民兵の維権活動への参加に関する政策が発表され、また「海南省海上民兵建設十三五規画」が基本的に出来上がり、海上民兵建設の任務や目標、具体的措置などが示されたことを強調した<sup>84</sup>。

## (2) オイルリグ事件 (2014)

2014年5月、中国はパラセル諸島(西沙諸島)のトリトン島とベトナム間の海域に石油掘削装置「海洋石油 981」を設置し、これに反発したベトナムに対して、海監や漁政の艦船や人民解放軍海軍の艦艇を出してこれを護衛した。

この事件は長期的要素と短期的要素の組み合わせによって起きた。第一に、中国海洋石油は、前述のように、中長期的な南シナ海石油開発の野望を持っていたものの、他のアクターと関係なく単独で開発を進めることはできなかった。インターナショナル・クライシス・グループのレポートによれば、中国海洋石油は、領土紛争の起きている海域で「何か起きた時に紛争相手国は助けてくれない」ことから、こうした海域で政府の支援なく掘削を進めることに消極的であった<sup>85</sup>。

中国海洋石油は、中国の全体的海洋政策の中に自己の事業を位置付けることを試みていた。王宜林董事長は石油掘削装置「海洋石油 981」は「中国のエネルギー安全を確保し、海洋強国戦略を推進し、領海の主権を守る」ための「移動式国土」であり「戦略的道具」であると宣言していた<sup>86</sup>。また王宜林は、習近平の海洋強国に関する議論は新たな機会、新たな使命、新たな要求を提供するものであり、海洋石油産業は中国の海洋強国建設において中心的役割を果たすべきと論じた。さらに王は中国海洋石油が深海開発を進めることを強調し、「深海はオイル・ガス資源の新たな海域であるだけでなく、海洋権益を守るうえでの最前線である」と論じた<sup>87</sup>。

第二に、中国の政府機関などにおいて、中国がとっている衝突を避けようとする姿勢に近隣諸国が付け込み、中国の権益を侵しているという被害者意識が高まっていたことである。劉賜貴は中央党校における講話で「我々は周辺において海洋権益を守るうえで厳しい状況に直面している。一般的に言って、海洋資源は奪われ、海域は次第に瓜分され、島嶼は占拠され、戦略的シーレーンは脅かされ、そして周辺において衝突が生じている」<sup>88</sup>。『中国海洋報』に掲載された論文によれば、「ある海域では近隣諸国に開発され、我が国の領海主権が脅かされている。中国は常に「争いを棚上げし、共同開発を進める」ことを提案してきたが、いくつかの近隣諸国はこれを顧みず、開発を急いでいる<sup>89</sup>」。

第三に、習近平は石油掘削装置の設置を支持したと思われる。少なくともこの設置が、指導部の意図に反して行われたとは考えられない。まず状況証拠として、海軍と海警が石油掘削装置を護衛していたことから、指導部が状況を知らずに中国海洋石油が独断でこれを強行したとは思われない。また習近平のリーダーシップのスタイルと、中央海洋権益工作領導小組組長としての立場から見て、習近平が設置の最終的決定を認可した可能性が高い。エリカ・ダウンズによれば、中国海洋石油は外交部と最高指導部の認可をとる必要が

あった<sup>90</sup>。

『朝日新聞』の報道では、中国海洋石油は石油掘削装置の展開について、党指導部の認可を2014年初めにとったという<sup>91</sup>。

### (3) 島嶼埋め立て

2014年夏ころより、中国がスプラトリー諸島（南沙諸島）の7つの礁において、大規模な埋め立てと施設建設を進めていることが、国際的な注目と批判を集めるようになった。いつ、だれがスプラトリー諸島における埋め立てプロジェクトを決定したのかは明らかでない。埋め立て作業の開始時期も一致した見解が存在しない。例えば『サウスチャイナモーニングポスト』は2014年の夏以降、埋め立てが明らかになったと報じている<sup>92</sup>。しかしIHS ジェーンズディフェンスウィークリーは、中国の浚渫船がスプラトリー諸島に現れたのは2013年9月であるとしている<sup>93</sup>。さらに、アンドリュー・エリクソンはジョンソン南礁の埋め立てと施設建設は2012年ころから始まったと思われると論じている<sup>94</sup>。

このような大規模プロジェクトを緊張が高まった南シナ海で行うという決定を、指導部の許可なしに実施するということは考えられない。『漢和防務評論』によれば、習近平自身が埋め立てを認可し、指示を出したという<sup>95</sup>。また台湾の国家安全会議の李翔宙局長は、2014年10月に、中国の埋め立ては7つの島嶼で進められており、少なくとも5つは習近平自らの指示によるものであると発言している<sup>96</sup>。なぜ李局長が7つではなく5つのみ言及したのか明らかでないものの、習近平がプロジェクトを許可した可能性は高いと思われる。

人民解放軍、特に海軍は埋め立てプロジェクト実施の中心にいると思われる。2014年9月、呉勝利海軍司令員は一週間にわたって当初埋め立てプロジェクトを視察した<sup>97</sup>。これについて問われた国防部報道官は、簡潔に島嶼建設は「正当なもの」と返答した<sup>98</sup>。海軍艦艇がこの建設現場を護衛し続けたことも明らかである<sup>99</sup>。さらに、浚渫のための120本の防護ノズルを提供した企業は、ノズルの注文者が解放軍であったことをウェブサイト上で明かしていた<sup>100</sup>。

スプラトリー諸島の浚渫や埋め立て工事を請け負ったのは中国交通建設有限股分公司である。中国交通建設は国務院資源管理委員会直属の中央企業で、港湾、道路、橋梁の設計建設や浚渫・埋め立てなどの業務を取り扱う。中国交建は浚渫した土砂を埋め立てて人工島を作るための原料として再利用する技術を開発しており、これが大規模プロジェクトの急速な進行速度につながったと思われる。

中国は多くの特殊船や機材を派遣した。中でも特質すべきが、浚渫船「天鯨号」である。



天鯨号は上海交通大学とドイツのヴォスタ LMG が設計し、招商局重工（深圳）有限公司が建造し、中交天津航道局有限公司が運用する浚渫船である。天鯨号はアジアで最大かつ最高の浚渫船であり、2008年4月に建造が開始され、2010年1月に完成した<sup>101</sup>。天鯨号のスプラトリー諸島における活動は2013年9月に開始されている<sup>102</sup>。

では南シナ海島嶼埋め立ての目的は何であろうか。ここでは第一に主権主張の強化、第二に軍事的戦力投射能力の向上という二点を指摘したい。

第一に主権主張の強化である。この点は多くの識者にとってそれほど意外に感じられないが、注目すべきはその方法である。主権主張を強固なものとするために中国は様々な施設を作り、住民を住ませ、行政機関を設置し、軍や海警、海上民兵の組織を作っている。

三沙市は総合執法局を立ち上げ、各部門間の協力による統合的な法執行活動を目指している。例えば海上民兵が外国漁船の「違法操業」を発見すると、三沙警備区に報告し、軍分区は法執行船に通達するという<sup>103</sup>。蕭傑三沙市委書記によれば、三沙市はパラセル諸島における定期的パトロールと法執行を実施している。2015年1月6日には軍警民海洋総合法執行演習を実施した。演習は外国船の操作や海難救助などの項目が含まれていた<sup>104</sup>。

三沙市は、現場において軍、海警、海上民兵の調整を行う機能を持っている。「軍警民協調」という言葉がキーワードとなっている。蕭傑三沙市委書記は、三沙市に「軍警民協調センター」を設置し、「六個一プロジェクト」と「五所合一プロジェクト」を推進していることを強調している<sup>105</sup>。「六個一プロジェクト」とは海防聯合日直室、情報共有プラットフォーム、海上法執行輪番計画、海上連合法執行方案、司法が次第に維権法執行に参加するメカニズム、海上民兵の隊列という6つを設置し、一線が民兵、二線が行政法執行、三線は部隊が支える維権法執行という仕組みを作ることである。また「五所合一プロジェクト」は一か所に居民委員会弁公所、海防民兵哨所、居民文化活動場所、避難所、戦時指揮所が一体となった施設を作るプロジェクトである。

また三沙市の属する海南省では、海上民兵建設と強化が地方政府の重要任務となっている。2013年4月、習近平は海南省を視察し、海南省に対して南シナ海における「維権、維穩、保護、開発」という党中央が与えた4つの任務を果たさねばならないことを強調した<sup>106</sup>。さらに習近平は潭門鎮海上民兵連の海上民兵と会見し、海上民兵は積極的に遠海の情報を集め、島嶼建設を支援すべきことを指示した<sup>107</sup>。ここで言う島嶼建設は埋め立て活動を指しているのではない可能性が高いが、南シナ海における島嶼を開発し、政権建設を強めるという方向性を十分に後押しする発言であった。こうした習近平の要求にこたえ、羅保銘・海南省委書記は三沙建設の重要性を強調し、「民軍融合に基づき、党中央の三沙市設置の戦略的意図を実現し、維権、維穩、保護、開発の神聖な任務を達成する」ことを訴えた<sup>108</sup>。

三沙市においても民兵建設が行われており、2013年7月に三沙市人民武装部と海上民兵連が立ち上げられた<sup>109</sup>。三沙海上民兵は215名から成り立ち、その主要任務は情報収集であった<sup>110</sup>。2014年12月までに、より下部レベルの人民武装部門がパラセル諸島の永興島（ウッディ島）、七連嶼に設置されたという<sup>111</sup>。

第二に、軍事的な戦力投射能力の向上である。滑走路、港湾施設、レーダー施設の建設は、かつて限定的であった人民解放軍の南シナ海における戦力投射を増大させるだろう。空軍は戦力の近代化に伴い、南シナ海全域をカバーする能力を身に付けつつある。飛行場はファイアリークロス礁（永暑礁）、ミスチーフ礁（美濟礁）、スピ礁（渚碧礁）に建設され、すでに民用航空機の離発着が行われている。軍用機の使用も可能とみられており、これによって中国空軍や中国海軍はスプラトリー諸島周辺での活動を活発化させるだろう。すでにH-6K爆撃機が2016年7月と12月に南シナ海パトロールを行っており、特に12月の際には九段線に沿って飛行した。

また海南省と三沙市では監視・情報ネットワークの建設を行っている。2015年7月には海南軍区が多くの海上民兵哨所を整備し、偵察・情報ネットワークを形成していることが報じられた<sup>112</sup>。さらに三沙市はレーダー認証・監視システムを備えた情報化民兵哨所を設置している。これら情報は軍警民協調センターに送られているという<sup>113</sup>。

#### （4）事例についての考察

南シナ海における最近の二つの事例から明らかなのは、以下の点である。第一に、政策決定に関して、最終的な判断は習近平が下した可能性が高い。どちらの事例も中国の対外関係にかかわる重大決定であり、習近平が決定を下したということはそれほど意外なことではない。他方で、南シナ海における強硬姿勢は、中国の長期的な能力向上の結果である。大型の石油掘削装置や浚渫船の建造は一夕にしてできるものではない。その意味において中国の強硬姿勢は長期的な傾向としてみる必要がある。

第二に、政策執行の局面において、各部門がバラバラに行動するという事態は、次第に減少し、より統合的・協調的な執行がなされるようになってきている。このことは海洋問題、特に南シナ海問題の重要性が向上したことと無関係ではないだろう。部門間の縦割りという問題は簡単に解消されないとはいえ、習近平政権のその改善への取り組みは一定の効果を出しているように思われる。

第三に、ナショナリズム等が南シナ海においてどのように作用しているかという点をこの事例研究から十分に明らかにすることはできなかった。しかし、南シナ海の情勢について中国の幹部・エリートが強い被害者意識をもってきたことを指摘した。こうした幹部・

エリート・軍人のナショナリズムは、中国の行動の長期的傾向を決めるうえで作用している可能性は否定できない。

### おわりに

本稿は、中国において国内政治と対外政策がどのようにかかわり、どのように遮断されているかという点を検討した。

中国は、少なくとも現時点において、「転嫁理論」が示すような、国内の不安定性が強硬な対外政策を生み出すという状況にはない。それは中国の国内問題の、政治体制そのものを不安定にする程度が、限定されているためである。中国の政治体制が安定性を維持しているのは、a)中国共産党はエリート層ならびに中間層をうまく抱き込むことに成功していること、b)農民層・労働者層の不満は、物理的強制力による抑え込み、限定的懐柔策が併用されており、また仮にデモや暴動が起きても、地域的・組織的に限定されていることに示されている。

中国における政策執行は、「エージェント理論」に照らしてみると、エージェントに対する監視は十分に機能しているか疑わしいことがわかる。そもそも中国においてエージェントの裁量は大きいというだけでなく、権威主義体制の下で本当の第三者による監視を作用させることが本質的に困難であるため、エージェント問題が発生する余地は常にあると言えよう。習近平政権はこの問題を解決することを重視している。

「オーディエンス・コスト」の議論が示すような、国内のエリートや社会の監視があるために対外政策において妥協できない、という状況については、現在のところ肯定する要素と否定する要素の両方が混在している。中国政治は以前よりも制度化が進んだことで、指導者に対する監視が強くなったと言える。しかし他方で、中国のエリート政治は集権的特徴が強く、習近平政権下でそれが色濃くなっている。

習近平は自己の権力強化が、チャンスと危機が併存する内外の情勢の中で、中国共産党が生存していくうえで不可欠と信じているように思われる。

中国の対外政策に、国内政治が影響を与えていることは間違いない。しかしそれが対外政策決定要因としてどの程度の比重を占めるのかという点はより慎重かつ詳細な検討を必要とする。特に中国の政治体制の特質がその対外政策にいかなる影響を与えているかを明らかにするには、対外政策や比較政治の理論を統合的に用いることが有効であり、さらにこうした研究は理論的研究に対して重要な示唆を与える可能性を持っている。

## —注—

- <sup>1</sup> 本報告は発表者個人の見解に基づいており、日本政府、防衛省、防衛研究所の見解を代表するものではありません。
- <sup>2</sup> 本稿は拙稿「中国共産党の政治指導能力に関する研究 ―国内的不安定が対外関係に及ぼす影響についての予備的考察」『防衛研究所紀要』第15巻第1号2012年67-83頁の分析を踏まえつつ、枠組みをさらに拡大したものである。
- <sup>3</sup> 例えば Susan Shirk, *Fragile Super Power: How China's Internal Politics Could Derail Its Peaceful Rise*, Oxford: Oxford University Press, 2007; Robert Ross, "China's Naval Nationalism: Sources, Prospects, and the U.S. Response" *International Security*, Vol.34, No.2, 2009, pp.46-81. また逆に国内の不安定が抑制的な対外政策を導くと論じたのが M. Taylor Fravel, *Strong Borders, Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes*, Princeton: Princeton University Press, 2008; M. Taylor Fravel, "International Relations Theory and China's Rise: Assessing China's Potential for Territorial Expansion" *International Studies Review*, 12, 2010, pp.505-532.
- <sup>4</sup> Ankit Panda, "China's Military May Have Gone 'Rogue' After All" *The Diplomat*, Sep. 23, 2014, <http://thediplomat.com/2014/09/chinas-military-may-have-gone-rogue-after-all/> (accessed Mar.15, 2016).
- <sup>5</sup> アクターの増加についてはリンダ・ヤーコブソン、ディーン・ノックス『中国の新しい対外政策』（辻康吾訳・岡部達味監修）岩波書店 2011年（原書：Linda Jakobson and Dean Knox, *New Foreign Policy Actors in China*, SIPRI Policy Paper No.26, 2010）および David M. Lampton, "China's Foreign and National Security Policy-Making Process: Is It Changing, and Does It Matter?" David M. Lampton ed. *The Making of Chinese Foreign and Security Policy in the Era of Reform*, Stanford: Stanford University Press, 2001, 特に pp.12-19 参照。
- <sup>6</sup> Taylor Fravel, "The Limits of Diversion: Rethinking Internal and External Conflict" *Security Studies*, 19, 2010, pp.307-341 の定義による。
- <sup>7</sup> Edward Mansfield and Jack Snyder, "Democratization and the Danger of War" *International Security*, Vol.20, No.1, 1995, pp.5-38; Edward Mansfield and Jack Snyder, "Democratic Transitions, Institutional Strength, and War" *International Organization*, Vol.56, No.2, 2002, pp.297-337
- <sup>8</sup> Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies*, New Haven and London: Yale University Press, 1968（サミュエル・ハンチントン『変革期社会の政治秩序』上下巻、（内山秀夫訳）サイマル出版会 1972年）pp.1-92.
- <sup>9</sup> Samuel Huntington, "Social and Institutional Dynamics of One-Party Systems" in Huntington and Moore, eds., *Authoritarian Politics in Modern Society: The Dynamics of Established One-Party Systems*, New York: Basic Books, 1970, pp.3-48.
- <sup>10</sup> Jennifer Gandhi, *Political Institutions Under Dictatorship*, Cambridge University Press, 2008, pp.74-77.
- <sup>11</sup> *Ibid*, pp.77-82.
- <sup>12</sup> 例えば天児慧『「中国共産党」論』NHK出版 2015年 133-143頁参照。
- <sup>13</sup> 例えば Linda Jakobson, "China's Unpredictable Maritime Security Actors" Lowy Institute, Dec. 2014, <http://www.lowyinstitute.org/publications/chinas-unpredictable-maritime-security-actors> (accessed Mar.15, 2016); Lyle Goldstein, "Stirring Up the South China Sea" Asia Report No. 223, International Crisis Group, April. 23, 2012; 青山瑠妙「海洋主権：多面体・中国が生み出す不協和音」毛里和子・園田茂人編『中国問題：キーワードで読み解く』東京大学出版会 2012年 177-202頁など参照。
- <sup>14</sup> Edgar Kiser, "Comparing Varieties of Agency Theory in Economics, Political Science, and Sociology: An Illustration from the State Policy Implementation" *Sociological Theory*, Vol.17, No.2 (July 1999), pp.146-170.
- <sup>15</sup> Susan P. Shapiro, "Agency Theory" *Annual Review of Sociology*, Vol.31, 2005, pp.263-284.
- <sup>16</sup> Tom Ginsburg, "Administrative Law and the Judicial Control of Agents in Authoritarian Regimes" Tom Ginsburg and Tamir Moustafa, eds., *Rule by Law: The Politics of Courts in Authoritarian Regimes*, Cambridge: Cambridge University Press 2008, pp.58-72.
- <sup>17</sup> Peter D. Feaver, *Armed Servants: Agency, Oversight, and Civil-Military Relations*, Cambridge, Mass. and London: Harvard University Press, 2003, pp.51-95.
- <sup>18</sup> James Fearon, "Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes" *American Political Science Review*, Vol.88, No.3, Sept 1994, pp. 577-592.
- <sup>19</sup> Brian Lai and Dan Slater, "Institutions of the Offensive: Domestic Sources of Dispute Initiation in Authoritarian Regimes, 1950-1992" *American Journal of Political Science*, Vol.50, No.1, Jan. 2006, pp. 113-126.
- <sup>20</sup> Jessica Weeks, "Autocratic Audience Costs: Regime Type and Signaling Resolve" *International Organization*, 62, Winter 2008, pp. 35-64.

- 21 ただし格差の存在が政府に対する不満に直結するわけではない。ホワイト (Martin King Whyte) は、サーベイをもとに、中国の都市住民は格差に対し比較的寛容であり、特に市場の競争の結果を受け入れる傾向があるが、他方で権力を利用した富の蓄積に対し不満を抱く傾向があることを明らかにした。Martin King Whyte, *Myth of the Social Volcano: Perceptions of Inequality and distributive injustice in contemporary China*, Stanford: Stanford University Press, 2010, pp.181-183. 園田茂人は、民衆は収入格差に懸念を持つ一方で、一般的公平感において安定化の傾向がみられると論じた。園田茂人「社会的安定：『中国的特徴を持つ』格差社会の誕生？」毛里和子・園田茂人編前掲書 35-60 頁。
- 22 Andrew Nathan, “Authoritarian Resilience” *Journal of Democracy*, Vol.14, No.1, 2003, pp.6-17.
- 23 David Shambaugh, *China’s Communist Party: Atrophy and Adaptation*, Berkeley,: University of California Press, 2008, pp.1-10.
- 24 Bruce Dickson, *Wealth into Power: The Communist Party’s Embrace of China’s Private Sector*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008, pp.217-224.
- 25 Seymour Martin Lipset, “Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy” *The American Political Science Review*, Vol. 53, No. 1, Mar., 1959, pp.69-105 およびパリントン・ムーア Jr.『独裁と民主政治の社会的起源 II』(宮崎隆次・森山茂徳・高橋直樹訳) 岩波書店 1987 年 (原著 *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*, Boston: Beacon Press, 1966) 145-151 頁。
- 26 ただしこの「公共安全費」は治安維持のみならず、様々な項目を含んでおり、一部で言われるような警察支出のみだけではない。また国防費も研究開発費などを含んでいないため、単純な比較が難しい。Dennis J. Blasko, “Politics and the PLA: Securing Social Stability” *China Brief*, Vol.12, No.7, Mar.30, 2012, pp.5-8 参照。
- 27 「2010 年中央和地方予算執行與 2011 年予算草案報告」新華社 2011 年 3 月 17 日。
- 28 Baogang He and Mark E. Warren, “Authoritarian Deliberation: The Deliberative Turn in Chinese Political Development” *Perspectives on Politics*, Vol.9, No.2, 2011, pp.269-289.
- 29 角崎信也「中国の政治体制と『群體性事件』」鈴木隆・田中周編『転換期中国の政治と社会集団』国際書院 2013 年 209-245 頁。
- 30 Albert Keidel, “China’s Social Unrest: the Story Behind the Stories” Carnegie Endowment for International Peace, Sept. 12, 2006, [http://carnegieendowment.org/files/pb48\\_keidel\\_final.pdf](http://carnegieendowment.org/files/pb48_keidel_final.pdf) (accessed Mar.14, 2016); Thomas Lum, “Social Unrest in China” Congressional Research Service, May 8, 2006, <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33416.pdf> (accessed Mar.14, 2016).
- 31 角崎信也「中国の政治体制と『群體性事件』」229-231 頁。
- 32 Jessica Chen Weiss, *Powerful Patriots: Nationalist Protest in China’s Foreign Relations*, Oxford: Oxford University Press, 2014, pp.15-31.
- 33 Kevin J. O’Brien and Lianjiang Li, “Selective Policy Implementation in Rural China” *Comparative Politics*, Vol.31, No.2, Jan., 1999, pp.167-186.
- 34 中国共産党組織におけるイデオロギーの重要性については Franz Schurmann, *Ideology and Organization in Communist China*, Berkley: University of California Press, 1966, pp.17-104 参照。
- 35 Maria Edin, “State Capacity and Local Agent Control in China: CCP Cadre Management from a Township Perspective” *The China Quarterly*, No.173, Mar., 2003, pp.35-52.
- 36 Kevin J. O’Brien and Lianjiang Li, *art. cit.*, pp.171-176; Joseph Fewsmith, *The Logic and Limits of Political Reform in China*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013, pp.23-26.
- 37 Joseph Fewsmith, *Ibid*, pp.15-17; Maria Edin, *art. cit.* pp.45-50.
- 38 岩谷將・杉浦康之・山口信治「『革命の軍隊』の近代化」川島真編著『シリーズ日本の安全保障 第5巻チャイナ・リスク』岩波書店 2015 年 83-146 頁; Michael D. Swaine, “The PLA Role in China’s Foreign Policy and Crisis Behavior” Phillip C. Saunders and Andrew Scobell eds., *PLA Influence on China’s National Security Policymaking*, Stanford: Stanford University Press, 2015, pp.141-165.
- 39 岩谷將・杉浦康之・山口信治前掲論文 132-134 頁。
- 40 Andrew Scobell, “China’s Evolving Civil-Military Relations: Creeping Guojiahua” Nan Li ed., *Chinese Civil-Military Relations: The Transformation of the People’s Liberation Army*, London and New York: Routledge, 2006, pp.25-39. 軍の変化および改革の方向性については Roger Cliff, *China’s Military Power: Assessing Current and Future Capabilities*, New York: Cambridge University Press, 2015 参照。
- 41 Phillip C. Saunders, “China’s Juggling Act: Balancing Stability and Territorial Claims” *Pac Net*, No. 33, Apr 29, 2014, <http://csis.org/publication/pacnet-33-chinas-juggling-act-balancing-stability-and-territorial-claims> (accessed Mar.14, 2016)

- 42 Kenneth Lieberthal, *Governing China, 2nd edition*, W. W. Norton & Company, 2004, pp. 206-211.
- 43 *Ibid*, p.211.
- 44 中国の対外政策決定システムについては Alice Miller, “The PLA in the Party Leadership Decision-making System” Phillip C. Saunders and Andrew Scobell eds., *Op Cit.*, pp.58-83; Jean-Pierre Cabestan, “China’s Foreign-and Security-Policy Decision-Making Processes under Hu Jintao” *Journal of Current Chinese Affairs*, No.3, 2009, pp.63-97 を参照。また領導小組については、頼静萍『当代中国領導小組制度變遷與現代國家成長』江蘇人民出版社 2015 年; 周望「領導小組如何領導? : 對中央領導小組的一項整體性分析」『理論與改革』2015 年第 1 期 95-99 頁; 山口信治「中国の政策決定における領導小組の役割」『東亜』2016 年 2 月号 88-96 頁を参照。
- 45 集團領導制については林載桓「『集團領導制』は破綻したのか? -集團支配の制度化と習近平体制」『東亜』582 号, 2015 年 12 月号 94-101 頁; 胡鞍綱『中国集体領導制』中国人民大学出版社 2013 年; Susan L. Shirk, *The Logic of Economic Reform in China*, Berkeley, Los Angeles and Oxford: University of California Press, 1993, pp.70-91 参照。
- 46 リンダ・ヤーコブソン、ディーン・ノックス前掲書、92-94 頁。
- 47 頼静萍前掲書、175-177 頁。
- 48 中央国家安全委員会について現在までで最も整理された研究として You Ji, “China’s National Security Commission: Theory, Evolution and Operations” *Journal of Contemporary China*, Vol.25, No.98, pp.178-196.
- 49 中央军委办公厅发出通知要求全军和武警部队认真学习宣传贯彻党的十八届六中全会精神 新华网 2016 年 10 月 30 日。
- 50 忠实履行军委办公厅职责使命 解放军报 2016 年 4 月 28 日。
- 51 打造中国特色基本军事制度的现代版 国防参考 2016 年 5 月 16 日。
- 52 派的权威驻的有为 关于加强中央纪委派驻机构建设的意见概览 中国纪检监察报 2014 年 12 月 12 日。
- 53 发挥派的权威和驻的优势 中央纪委监察部网站 2015 年 9 月 14 日。
- 54 创新组织制度 实现全面派驻 中央纪委监察部网站 2015 年 8 月 24 日。
- 55 角崎信也「なぜ法治か：中国政治における第十八期四中全会の位相」『東亜』578 号、2015 年 8 月号、78-87 頁。
- 56 中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017 年）新華社 2013 年 11 月 27 日。
- 57 王岐山 坚持高标准 守住底线 推进全面从严治党制度创新 人民日报 2015 年 10 月 23 日。
- 58 习近平 《关于新形势下党内生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》的说明 新华社 2016 年 11 月 2 日。
- 59 习近平 在党的十八届六中全会带二次全体会议上的讲话(节选) 共产党员网 2016 年 12 月 31 日。
- 60 栗战书 坚持维护党中央权威 人民日报 2016 年 11 月 15 日。
- 61 中央军委印发关于深化国防和军队改革期间加强军事法规制度建设的意见 人民日报 2016 年 6 月 2 日。
- 62 军委纪委举办派驻纪检组干部集中培训 中国军网 2016 年 5 月 5 日。
- 63 军委纪委驰而不息纠“四风”正风气 军委纪委会部署春节期间明查暗访工作 国防部网 2016 年 2 月 2 日。
- 64 军改后六个军兵种纪委书记获官方披露 财新网 2016 年 9 月 27 日
- 65 聚焦实战化训练发挥监督执纪保证作用 解放军报 2016 年 8 月 9 日。
- 66 军队政法委设置方案出台 北京青年报 2016 年 7 月 26 日。
- 67 习近平主席签署命令 解放军审计署划归中央军委建制 新华网 2014 年 11 月 6 日。
- 68 中央军委主席习近平签署命令 发布新修订的军队审计条例 2016 年 12 月 21 日。
- 69 「改革派雜誌「廢刊」：「最後の陣地陥落」失望の声」『毎日新聞』2016 年 7 月 22 日。
- 70 习近平 在网络安全和信息化工作座谈会上的讲话 新华网 2016 年 4 月 25 日。
- 71 Shinji Yamaguchi, “Strategies of China’s Maritime Actors in the South China Sea: A Coordinated Plan under the Leadership of Xi Jinping?” *China Perspectives* No. 2016/3, pp.23-31.
- 72 习近平出席中央外事工作会议并发表重要讲话 新华网 2014 年 11 月 29 日。
- 73 习近平：加强合作推动全球治理体系变革 共同促进人类和平与发展崇高事业 新华社 2016 年 9 月 28 日。
- 74 习近平 《关于新形势下党内生活的若干准则》和《中国共产党党内监督条例》的说明
- 75 李慎明『蘇聯亡党亡国 20 年祭』社会科学出版社 2013 年。
- 76 中華人民共和國國務院新聞辦公室『中国武装力量的多樣化運用』2013 年 4 月。
- 77 王宜林 推进二次跨越实现科学发展 求是 9 期 2012 年 5 月。
- 78 Linda Jakobson, “China’s Unpredictable Maritime Security Actors” Lowy Institute, Dec.11, 2014
- 79 中国海监训练基地落户海军士官学校 中国海军 2012 年 12 月 7 日。
- 80 队伍培训：强素质塑形象的金钥匙 中国海洋报 2012 年 6 月 29 日。

- <sup>81</sup> 国家海洋局与海南省政府召开座谈会 国家海洋局 2015 年 3 月 11 日。また翌 2016 年にも同様の座談会を開催している。国家海洋局与海南省政府召开座谈会 共同推动海南海洋事业发展再上新台阶 中国海洋报 2016 年 3 月 1 日。
- <sup>82</sup> 刘赐贵会见中国海洋石油总公司董事长王宜林:加强深度合作推进海洋事业发展 国家海洋局 2014 年 2 月 11 日。王宏会见中国海洋石油总公司董事长杨华一行 深化合作推动海洋事业健康发展 国家海洋局 2015 年 5 月 12 日。
- <sup>83</sup> 海军尽力东海维权演习模拟海监船遭他国碰撞 新京报 2012 年 10 月 19 日。
- <sup>84</sup> 这一年国防动员系统的人大代表忙些啥? 中国军网 2016 年 2 月 29 日。
- <sup>85</sup> “Stirring up the South China Sea(I)” International Crisis Group, *Asia Report* No.223, April 23, 2012, p.25
- <sup>86</sup> “海洋石油 981”首钻成功 “流动国土”开启南海 “挖”时代 国际金融报 2012 年 05 月 14 日。
- <sup>87</sup> 王宜林 海洋石油工业主推海洋强国建设 人民日报 2012 年 12 月 25 日。
- <sup>88</sup> 刘赐贵在中央党校做专题报告 中国海洋报 2014 年 4 月 14 日。
- <sup>89</sup> 我国海洋能源问题与对策 中国海洋报 2014 年 2 月 25 日。
- <sup>90</sup> Erica Downs, “Business and politics in the South China Sea: Explaining HYSY981’s foray into disputed waters”, *China Brief*, Vol.14, No.12, July 19, 2014.
- <sup>91</sup> 「中国指導部、年初決断か：南シナ海権益獲得狙う」『朝日新聞』2014 年 5 月 29 日。
- <sup>92</sup> “China Plans Artificial Island in Disputed Spratlys Chain in South China Sea” South China Morning Post, June 7, 2014.
- <sup>93</sup> “China Goes All Out with Major Island Building Project in Spratlys” IHS Jane’s Defence Weekly, June 20, 2014.
- <sup>94</sup> Andrew S. Erickson and Austin Strange, “Pandora’s Sandbox: China’s Island-Building Strategy in the South China Sea”, *Foreign Affairs Snapshot*, July13, 2014.
- <sup>95</sup> 「習近平批准南中国海填海」『漢和防務評論』2014 年 10 号、p.39。
- <sup>96</sup> “PLA Land Reclamation in South China Sea Could Threaten Taiping” *Want China Times*, Oct.16, 2014.
- <sup>97</sup> 中国军队积极参与援助西非国家抗击埃博拉 国防部网 2014 年 10 月 30 日。
- <sup>98</sup> 中国网 2014 年 10 月 30 日
- <sup>99</sup> 中国在南沙赤瓜礁进行填海扩建军舰维护 台海网 2014 年 5 月 3 日。
- <sup>100</sup> 公司顺利完成：南海重要工程 江苏太平洋橡胶股份有限公司 2014 年 9 月 15 日。
- <sup>101</sup> 上海交大自主研发天鲸号 上海交通大学 2014 年 9 月 29 日。
- <sup>102</sup> “China Goes All Out with Major Island Building Project in Spratlys” IHS Jane’s Defence Weekly, June 20, 2014.
- <sup>103</sup> 军民联防助手蓝色海景 中国广播网 2013 年 5 月 23 日。
- <sup>104</sup> 三沙举行海上综合行政执法联演提升管控能力 人民网 2015 年 1 月 6 日。
- <sup>105</sup> 我们有信心维护好国家海洋利益 中国海洋报 2015 年 3 月 16 日。
- <sup>106</sup> 罗保铭：深入学习习近平同志考察海南重要讲话精神 人民日报 2013 年 8 月 30 日。
- <sup>107</sup> 习近平：加快国际旅游岛建设谱写美丽中国海南篇 新华网 2013 年 4 月 10 日。
- <sup>108</sup> 罗保铭：深入学习习近平同志考察海南重要讲话精神 人民日报 2013 年 8 月 30 日。
- <sup>109</sup> 三沙市举行海上民兵民兵连授旗仪式 中央人民政府网 2013 年 7 月 23 日
- <sup>110</sup> 三沙政权建设大事记:组建三沙海上民兵连 海南日报 2014 年 7 月 29 日。
- <sup>111</sup> 南海四岛成立基层军事组织 信报 2015 年 1 月 7 日。
- <sup>112</sup> 中国建南海军民情报网:修数十座民兵哨所瞭望塔 新浪 2015 年 7 月 6 日。
- <sup>113</sup> 信息化民兵哨所落户南海岛礁 解放军报 2015 年 7 月 30 日。

