

〈2〉 習近平政権の国防産業政策： 「集権化」、「市場化」そして「法治化」¹

防衛研究所地域研究部中国研究室

研究員 後藤 洋平

はじめに

中国は、2049年までの「世界一流の軍隊」の建設を目指し、人民解放軍の近代化を推進しており、極超音速兵器、無人機、ステルス戦闘機等の最先端技術を用いた兵器の開発・生産の動向が中国内外で耳目を集めている。

軍の近代化を検討する上で、注目すべきは、中国の国防産業の体制と動向である。習近平国家主席も、2017年10月の中国共産党（以下、「共産党」）第19期党大会において、「国防と軍隊の近代化」の文脈において、「国防科学技術工業（以下では、中国語の表記に基づき「国防科技工業」）体制改革の深化」に触れるなど、軍事力の近代化推進の上で国防産業体制の改革を図ることを重視している²。また、習近平は、2024年3月に開催された全国人民代表大会における軍及び武装警察の代表団の全体会議に出席した

際、AIなどの最新技術の軍事利用を重視すると考えられる「新しい質の戦闘力」と「新興領域の戦略能力（中国語：新興領域戰略能力）」の強化が必要であると主張したほか³、新しい質の戦闘力の供給が原動力となって国防科技工業体制改革の深化が進むとの見方を示した⁴。裏を返せば、国防産業には新しい質の戦闘力を強化するための貢献を求めていると言える。

こうした背景を踏まえ、本稿の目的は、習政権の中国において、国防産業政策を遂行する上で何が課題であると捉え、どのようなアプローチで国防産業体制の改革推進を模索しようとしているかを明らかにすることにある。

習近平政権及びそれ以前の時代も含め、中国の国防産業政策をめぐっては複数の先行研究が存在する。その方向性としては、国防産業の制度的変遷の分析⁵、国防産業をより広い概念である軍民融合発展

¹ 本稿で言及する肩書は、全て当時のものである。また本稿の内容は、全て筆者の個人的見解であり、その所属機関を代表するものではない。

² 習近平「決勝建成全面小康社会 奪取新時代中国特色社会主义偉大勝利」中華人民共和國中央人民政府、2017年10月27日、https://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm。

³ 「新しい質の戦闘力」などの概念をめぐっては、杉浦康之「中国人民解放军に対するウクライナ戦争の教訓」菊地茂雄、杉浦康之編著『「新たな戦争」の諸相 ウクライナ戦争の教訓と米中対峙の行方』（防衛研究所、2025年）30-31頁も参照。

⁴ 『解放軍報』2024年3月8日。

⁵ 主に、平松茂雄『中国軍現代化と国防経済』（勁草書房、2000年）；Richard A. Bitzinger, “Modernising China’s Military: 1997-2012” *China Perspective*, December 2011; Richard A. Bitzinger, “Reforming China’s defense industry,” *Journal of Strategic Studies*, vol.39, 2016; 梁維珉『中共軍工業監督管理體制通嬗之研究』国防大学（台湾）政治作戰學院中共軍事事務研究所碩士（修士）論文（2018年5月）等が存在する。

戦略(後述)の一環と位置付けた研究⁶に分類できる。また、中国においても、政策提言の観点から、国防産業や軍民融合の在り方やその問題点を論じた研究が存在する⁷。これらの研究は、中国の国防産業に係る様々な政策やアプローチを個別的に明らかにしているものの、そうしたアプローチの関係性や相互作用にまで踏み込んでいるとは言い難い。また、これらの研究は、現体制が今のような国防産業政策を採用する背景を必ずしも明確に示していない。言い換えれば、同政権が過去の国防産業政策に満足していないからこそ、現在のような政策を用いていると考えられるが、過去との連続性と断絶性に着目しているわけではないと思われる。そのため本稿では、過去の政策の変遷も踏まえた上で、現政権の国防産業をめぐるアプローチを説明しつつ、それらの相互作用を明らかにすることで中国の国防産業政策の現在地と問題点を示したい。

以上の問題意識を踏まえ、本稿ではまず、習政権の国防産業をめぐるアプローチとして、「集権化」、「市場化」そして「法治化」という三つの枠組を提示し、それぞれの概念を整理する。その上で、習近平指導部が国防産業政策にいかなる問題意識を有しているかを示すため、過去の国防産業政策の変遷を概観しつつ、現在の国防産業の中核的な担い手である国有のグループ企業（以下、中国語の表記に基づき、「軍工」と呼称）の管理体制を説明する。その上で、現政権の国防産業政策をめぐる特徴として、軍民融合発展戦略の下、集権化と市場化が交錯していることを指摘する。続けて、そうした習政権の国防産業における成果を、対外依存の低減、デュアルユースを含む製品の開発・生産という観点から考察する。さらに、習政権が、国防産業政策上の課題を解決す

るという観点から、法治化のアプローチ推進を模索していることを論じ、最後に、全体を総括する。

1. 「集権化」、「市場化」、「法治化」をめぐる概念整理

本節では、本稿全体で使用する3つのアプローチ、すなわち、集権化、市場化、法治化の概念整理を行い、これら3アプローチの関係性を示す。その上で、本稿後段において、こうしたアプローチに該当し得るものとしてどのような政策が図られているかを示す。

まず、集権化とは、習近平国家主席の意向が国防産業政策に強く反映される傾向のことである。国防産業の文脈で言えば、習近平は2017年1月に中央軍民融合発展委員会を設立し、自ら同委員会のトップ（主任）に就任している。習近平は、「集権的」と評価される指導者であるが、集権的に政策を推進する枠組として重視するのが、党内における議事調整機構の「領導小組」又は「委員会」の存在である⁸。習近平は、既存の領導小組のトップに就任するだけでなく、「国家安全」や「全面依法治国（法に基づく国家統治の全面的推進）」など、自身が重視する政策に係る議事調整機構を新設しており、中央軍民融合発展委員会も、同様の文脈で理解できる。集権化は、国防産業政策の前提である。

次に、市場化とは、軍工資産の証券化などを通じた軍工の市場依存度増加の推進、民生分野の技術を軍事分野に応用することを想定した民間企業の国防産業への参入促進などによって、市場の論理に基づく国防産業、すなわち利潤の追求も重視する国防産

⁶ 主に、Tai Ming Cheung, *Fortifying China: The Struggle to Build a Modern Defense Economy* (New York: Cornell University Press, 2009); 岩本広志、八塚正晃「中国の軍民融合発展戦略」防衛研究所編『中国安全保障レポート2021：新時代における中国の軍事戦略』（防衛研究所、2020年11月）；土屋貴裕「安全保障の経済的側面：軍民融合発展戦略」村山裕之編著『米中の経済安全保障戦略：新興技術をめぐる新たな競争』（芙蓉書房、2021年）；Richard A. Bitzinger, “China’s Shift from Civil-Military Integration to Military-Civil Fusion,” *Asia Policy*, volume 16, no. 1 (January 2021); Tai Ming Cheung, *Innovate to Dominate: The Rise of the Chinese Techno-Security State* (New York: Cornell University Press, 2022); 吳慕強「中国大陆軍民融合政策下之軍工科研院所改革詳評」『展望与探索』第21卷第1期（2024年1月）；洪子傑「建軍百年に向けて邁進する中国人民解放军：科学技術分野で直面する課題」『問題と研究』第53卷第2号（2024年6月）等が存在する。

⁷ 主に、孫力、王鶯「軍民融合戦略的歴史与演進及内在邏輯」『中国浦東幹部学院学報』第12卷第2期（2018年5月）；邵輝、徐冬根「二元体制下我国軍民融合深度發展的法的實施困境与对策」『科技進步与对策』第39卷第10期（2022年5月）；楊曉昕、董支曉「一体化国家戰略体系能力建設中的安全風險研究」『中国軟科学』（2024年第2期）等が存在する。

⁸ 李昊「習近平政權における党の領導の『強化』」日本国際問題研究所編著『習近平政權研究』（日本国際問題研究所、2023年3月）18頁。

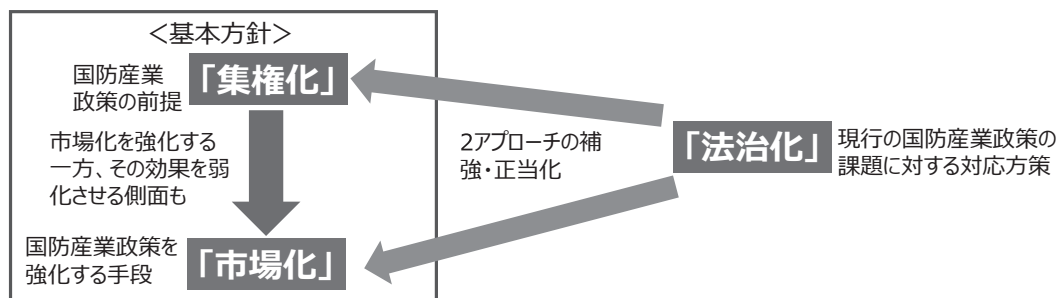
業を形成することを目指すアプローチである。この発想は、軍民融合のコンセプトに強く反映されており、市場化は国防産業強化の手段と言える。その意味において、集権化と市場化は、習政権の国防産業政策における基本方針である。集権化は市場化を促進する効果がある一方、自由競争など市場に本来備わっている機能を歪め、却って市場化の効果を減殺する側面もある。

最後の法治化とは、法規の整備と運用に基づき、国防産業政策を推進することである。そもそも習近平は、上記のように中央全面依法治国委員会を設置（2018年8月）し、自ら主任に就任したことからもうかがえるように、法治の推進を重要課題の一つに

位置付けてきた。習近平は、2018年8月に開催された中央全面依法治国委員会第1回会議において、「全面依法治国は、党の指導を弱めるものではなく、党の指導を強化し改善するもの」と指摘しており⁹、共産党、ひいては習近平の意向を円滑に政策化させる道具として「法」を重視している。国防産業も、法に基づく政策推進の領域の一つと言える。特に国防産業においては、法治化は集権化と市場化に基づくアプローチだけでは十分に対応できていない課題に対する対応方策であり、これら2アプローチを補強し正当化する役割を担っているものとみられる。

以上3つのアプローチの関係性は、図表1のように整理することができる。

図表1：集権化、市場化、法治化の各アプローチの関係性



出典：上記の議論を基に筆者作成。

2. 習近平政権以前の国防企業体制の変遷

中国では、中華人民共和国の成立以来、軍需品の開発・生産は国家主導で行われてきた。軍工は、いずれも源流をたどれば政府の一部門として出発しており、「国営の兵器廠」という形態を採っていた。具体的には、民生分野を含む7つの機械工業部（第一～第七までの機械工業部が存在）が、各種装備品等の開発・生産に従事していた。この体制は、1982年に鄧小平体制下で行われた改革によって改められた。各機械工業部は、機械、核、航空、宇宙（中国語では「航天」）、船舶、兵器、電子の各工業部へと組織改編され、電子工業部以外の「部」は、順次企

業として独立させるとともに、それら企業を分割してグループ企業として再編されていった¹⁰。

ただし、1990年代末までの国防産業体制は、問題が多かったとされる。各種先行研究は、そうした問題点として、低い競争力、包括的な制度の欠如、人材の不足、技術的標準の不足などを挙げており¹¹、当時の中国の国防産業が生産する兵器システムは、西側に比して15～20年遅れを取っていたとの指摘もある¹²。

こうした中で、1990年代末期から、中国の国防産業は大きな進歩を示す。その背景としては、西側の経営ノウハウの導入、品質管理の強調、調達とプロジェクト管理における軍の監督強化などを通じ、経営が合理化され、主に航空・造船の分野において競

⁹ 習近平「加強党对全面依法治国的領導」求是網、2019年2月15日、www.qstheory.cn/dukan/qs/2019-02/15/c_1124114454.html。

¹⁰ 土屋貴裕「安全保障の経済的側面」163頁。

¹¹ Cheung, *Fortifying China*, p.132; 劉佳雄、呂学家「民間資本進入国防産業効果之研究—以中共為例—」『海軍學術双月刊』第32卷第5期（2018年10月）119頁、等を参照。

¹² Bitzinger, “Modernising China’s Military,” p.9.