

福建省における対外開放の政治過程

北九州市立大学外国語学部准教授 下野 寿子

1. はじめに

2010年8月、上海万博の最中に、GDPで日本を追い抜く勢いと報道された中国は、内外から将来の見通しについて不安要因を指摘されながらも、これまでのところ力強い経済成長を保ってきた。改めて指摘するまでもなく、この経済大国化をもたらしたのは改革開放であり、中でも貿易・投資から流通・金融などへ適用分野を拡大してきた対外開放は、中国をグローバル経済の中心部に引きずり込む役割をはたした。国家レベルでのこうしたダイナミックな変化は、国内の各地方あるいは企業レベルでの対外開放や管理運営体制の変化の集大成ともいえよう。改革開放の舵取りや政策方針・全国レベルの法規制定などを打ち出すことが党中央および中央政府の役割であったとすれば、それぞれ異なる地政学的・歴史的条件下で中央からの対外開放の指示を実行しなければならなかった省級政府はどのように対応してきたのか。本稿では、台湾海峡に面する福建省を取り上げ、地方レベルにおける対外開放の実施状況と問題点について政治的観点からの考察を試みる。

ここで取り上げる福建省は、華僑・華人を多く輩出した歴史をもちながら、新中国建国後はその地理的条件から対台湾前線基地という宿命を負わされてきた。一方で、改革開放後は広東省とともに経済活性化と対外開放のための「特殊政策と柔軟な措置」をとることが認められた。換言すれば、福建省は、過去30年にわたり台湾との統一工作という未解決の政治的課題と対外開放の進展という

経済的課題の狭間に置かれてきた。政治と経済の交差点に位置した福建省はどのように対外開放に対処してきたのか。本稿では、政治重視から経済建設重視への転換期となった1980年代を、中心に福建省の対外開放への取り組みを明らかにする。

以下の議論では、最初に福建省の対外開放を概観する。ここでは華人投資の誘致に必要であった僑務工作の転換について考察し、対外開放の進展状況ならびに成果について議論する。また、対外開放の負の側面についても紹介する。次に、新政策の立ち上げと地方幹部のリーダーシップについて検討する。その後、福建省の対台湾工作の実施状況について考察する。最後に、経済特区が設置された廈門を中心に省内政治の状況を観察し、福建省の対外開放への取り組みについての議論をまとめる。

2. 福建省の対外開放の概観

2.1 僑務工作の見直し

対外開放初期における福建省の政策の重点は、僑務工作にあった。福建省出身の華僑・華人は800万人に上り、その90%以上が東南アジアに居住するという。概算によると、福建省は帰国華僑20万人と華僑の親族500万人を抱えており、合わせると省人口の約20%に相当した（福建省地方志編纂委員会編、1999b, p. 373）。しかし、毛沢東時代の急速な社会主義化政策の下で、対外的な人・物・金の往来は激減した。新中国成立後しばらくは、国外へ出稼ぎに行った人々からの送金受

入が盛んであったが、次第に対外経済交流は厳しく制限されていった。省内の帰国華僑や華僑親族は、大躍進や文化大革命（以下、文革）の時期には特に激しい政治的・経済的な迫害を受け、家屋や財産も没収された。この時代には、『福建僑郷報』の停刊処分をはじめ、華僑を連想させるものは全て否定的な評価を受け、省の僑務工作は著しく損なわれた。「華僑大厦」というビルの名称は「資本主義を復活させる基地」、あるいは「資産階級の巢窟」と呼ばれ、福州の「華僑大厦」は「福州人民大厦」と改名させられた。華僑史の学術研究も継続できなくなり、厦門華僑博物院も1965年9月～1978年8月まで閉館を余儀なくされた（福建省地方志編纂委員会編，1992，p. 263，p. 270；同1999b，p. 375）。福建省地方志編纂委員会編（1995）を参照しても、記録上、同省では中国人・外国人の出入国は1949年11月以降1979年末まで皆無であり、華僑や香港・マカオ同胞の出入国も1952年初めから1979年までみあたらない。文革が激化した1969年には華僑・華人による福建省への投資も完全に停止した（福建省地方志編纂委員会編，1992，p. 208）。文革発動とともに省の経済活動も大きく後退し、工農業生産総額は1966年の37億元から1968年には27億元へ急減した（福建省地方志編纂委員会編，1999b，p. 178）。

僑務工作に変化の兆しが表れたのは文革終結の翌年からであった。1977年に外交部主催の全国僑務会議準備会議が開催され、文革時の僑務工作を見直す方針が出された。間もなく国務院は僑務弁公室を設置し、帰国華僑や華僑親族が多い地域の地方政府にも僑務弁公室を設置することが決まった。福建省では1978年5月に省革命委員会僑務弁公室^(注1)が成立した（福建省地方志編纂委員会編，1992，p. 277）。また、帰国華僑連合会など文革中に活動を停止していた組織も相次いで復活した。1978年、国務院は公安部・外交部・国務院僑

務弁公室に「帰国華僑・華僑親族の出国を緩和・改善する審査許可についての意見」を転達し、華僑華人や香港・マカオの同胞が親族訪問で訪中する際の手続きを大幅に簡素化し、国内移動上の制限を取り払うように指示を出した。その後の中国側の僑務工作は、華僑とその関係者に対する訪中や投資の奨励・保護の方針の下に、彼らに対する待遇改善を打ち出してきた。1990年には国務院が「華僑と香港・マカオ同胞の投資を奨励する規定」を公布し、「帰国華僑と華僑親族の權益の保護法」（1991年1月1日施行）も成立した（福建省地方志編纂委員会編，1992，p. 318）。

国務院による僑務工作の方針変更を受けて、福建省では1978年初めから華僑華人とその親族に対する待遇改善の取り組みが始まった。福建省委は、華僑とその関係者を迫害してきた過去については江青ら四人組に責任を負わせ、僑務組織の強化と活動の再開を決定した。また、帰国華僑と華僑親族の合法的な權益を保護しつつ、華僑の海外ネットワークを活用して経済発展に努める方針を決定した。併せて、親族訪問・旅行・貿易・投資・留学などの目的で出入国する華僑に手続き簡素化の便宜を図った（福建省地方志編纂委員会編，1992，p. 183，p. 248，p. 311；同1999b，p. 375）。

大陸側の状況の変化にともない、1980年代に入ると、親族訪問や観光で福建省を訪れる華僑・華人が増加し、直接投資も始まった^(注2)。省内で最も多くの華僑・華人を輩出してきた泉州市や福清県（現在は福清市）では、在外華僑の財政的支援によって多くの道路や橋梁が整備された（福建省地方志編纂委員会編，1992，p. 210）。華僑・華人の財政的支援は省内の経済開発、貧困・災害対策、教育支援に活用されたが、時には好ましくない副産物ももたらした。省内では、華僑・華人の出入国手続きの簡素化と手荷物の免税枠の拡大によって手荷物扱いの密輸が増えたり、公定レートより

も50～80%高い水準で外貨を取引する闇市場が発展したりした（福建省地方志編纂委員会編，1992，p. 191）。

2.2 対外開放の展開

僑務工作の変化は，対外開放への転換と軌を一にしていた。1979年5～6月にかけて，対外開放の責任者であった谷牧・國務院副総理が，計画委員会や財政部など関連部署の幹部から成る工作組を率いて広東省と福建省を訪れ，輸出加工区（後の経済特区）の場所を選定した。本稿5節でも述べるように，中央と福建省との意見の相違もあったが，最終的には廈門が経済特区に選ばれた。但し，広東省には深圳特区に327.5km²が割り当てられ，小規模ながら汕頭・珠海も経済特区に指定されたことに対し，福建省には廈門の2.5km²しか許可されなかった。まもなく福建省委と省革命委員会は，華僑資本・外資の利用と対外貿易の発展について中央に報告書を送り，幾つかの要望を提出した。その1つは，1980年からの外貨請負に関する要望であった。福建省は，貿易による外貨収入は1978年の実績を基数として1980～81年は増加分全てを省に留保すること^{（注3）}，1982～84年の増加分は3割を中央に上納し，7割を省に留保する案を提示した（福建省地方志編纂委員会編，1999a，p. 332）。

これに対し，中共中央と國務院は7月に転達した「広東省委と福建省委が対外経済活動で特殊政策と柔軟な措置を実施することについての2つの報告」（1979年50号文件）において福建省に対し，1990年までに外貨収入が35億米ドル（当時の外貨収入の10倍以上に相当）に達する計画を策定すること，財政面では今後2年間は中央が福建省に毎年1億元を補助すること，輸出特区については先に深圳と珠海で実験しその結果をみてから汕頭と廈門への設置問題を再検討することを回答した

（福建省地方志編纂委員会編，1999a，p. 329）。

1980年4月，國務院は廈門市を対外開放都市として批准し，9月には福建省が廈門経済特区管理委员会を設置して特区建設が始まった。しかしながら，廈門の経済特区指定という中央の決定にもかかわらず，福建省では特区選定の過程で廈門に敗れた福州に重点的に投資を配分する傾向がみられた。その結果，福建省の対外開放には廈門と省都・福州の2つの中心が生まれた。この時期，福建省内で対外開放や僑務政策を担当していたのは，中央から派遣された項南であった。彼は，第6次五ヵ年計画（1981～85年）の期間に，省内で約20億元を調達して10件の重点建設プロジェクトを実施した。プロジェクトは福州と廈門においてそれぞれ5つ（空港建設，港湾整備，鉄道整備，発電所建設，電話制御プログラムの整備）の事業を行うもので，工事はおおむね順調に進んだ。1982年3月には福州空港の工事が終わり，1984年末には廈門の東渡新港第一期工事も完了した。1985年には廈門で電話制御プログラムが始動し，廈門（高崎）国際空港も完成した。省では第7次五ヵ年計画でも約76億元を投じて交通・郵電・港湾・鉄道・発電所などのインフラ整備を行った。なお，福建省の鉄道・道路整備は地理的な悪条件によって大幅に遅れており，経済特区の廈門でさえ鷹厦鉄道の一部電氣化をようやく1990年末に整備し終えた有様であった（福建省地方志編纂委員会編，1999a，p. 185；同1999b，pp. 200～201）。

1984年，福州市が14沿海開放都市の1つに選ばれた。翌年，中央は福州市郊外の馬尾に経済技術開発区（4.4km²）の設置を正式に承認した。福州の経済技術開発区には，1990年までに総額19億元が投入され，開発が行われた（福建省地方志編纂委員会，2002，p. 261）。

1984年の対外開放の拡大過程では，廈門に対して経済特区面積拡大（131km²）と自由港政策の一部

実施も承認された。同時に省管轄の特区管理委員会が廈門市政府に合併され、廈門の自主権を高める方向で政策調整が行われるようになった。1988年には中央が廈門を計画単列市に認定して省レベルの権限を付与したため、僑務工作・台湾工作・対外開放を一元的に管理しようとしていた福建省政府と廈門市との軋轢が表面化した。

国務院の対外開放拡大の方針は、福建省沿海部一帯にも及んだ。1985年2月、中共中央と国務院は福建省の11市県を含む閩南デルタを対外開放して沿海経済開放区とすることを決定した。沿海経済開放区の範囲は急速に拡大し、1988年3月までに同省沿海地帯の33県市区が国務院に承認された（福建省地方志編纂委員会編、1995、p. 132）。1986年に中央が「外商投資奨励規定」（22カ条）を制定すると、福建省も補充規定を出した。例えば、土地使用費については22カ条よりも安く設定されている場合は現行通りとし、高く設定されている場合は国務院の規定に沿って修正する方針を明確にした^{（注4）}。この他、1987年には福清県に華僑華人資本の投資を奨励するための「融僑工業小区」（50km²）が設置され、多くの軽工業を誘致して、1991年には生産総額6億元を達成した。対外開放と僑務・台湾工作を結びつけた政策としては、1988年から始まった湄洲島（媽祖の故郷）の観光開発があげられよう（福建省地方志編纂委員会編、1999b、p. 205）。また、同年に中央が福建省を改革試験区に指定すると、省委・省政府は石獅市（泉州市の南、晋江市の東で台湾海峡に面している）を総合改革開放試験区に指定し、対外貿易・技術導入・金融面で柔軟な政策を付与することを決定した。

1990年10月の省委第5期第7回全体（拡大）会議では、全方位開放の方針を打ち出し、廈門経済特区を筆頭とする閩南デルタと、福州を中心とする閩江下流域から湄洲湾にかけての沿海地区の発展を一層加速し、台湾海峡西岸を経済繁栄地帯とす

ることを決定した（福建省地方志編纂委員会編、1999b、p. 199）。翌年には、福建省は工業小区と農業総合開発区への開発投資に外資が参入することを承認した（福建省地方志編纂委員会、1999b、p. 206）。

2.3 外資導入実績

表1が示すように、福建省の外資導入は、直接投資と対外借款が中心であった。省は対台湾工作を進めていたが、実際には台湾当局が共産党政権との接触を拒んでいたため、直接投資の大半は香港や日本から（あるいは経由）の投資であった。

福建省における直接投資導入の成果の一部を紹介すると、1979～90年の間に批准した外資導入プロジェクトは9,975件、契約額42億2,800万米ドル、実際利用額は18億1,900万米ドルであった。中でも香港からの投資が突出しており、契約金額で20億4,056万米ドル、実際利用額で7億2,532万米ドルであった。その一部は台湾資本と推察されるが、詳細は不明である。省内における外資系企業の生産活動については、1990年の外商投資企業工業生産総額が88億9,900万元、外資企業による輸出が7億9,700万元で、それぞれ省の工業生産総額（郷以上）の18.7%、輸出総額の35.6%を占めていた（福建省地方志編纂委員会編、1999a、pp. 182～183、pp. 202～203）。

インフラ整備の資金は、対外借款と債券発行で調達した。外国借款は福建省の外資利用の約12%（1982～90年）を占めた。1982年に導入したクウェート政府借款（約2,200万米ドル）は廈門国際空港や沙溪口水力発電所の建設に利用された。その他、1984年にはオーストラリア政府借款（約3,932万米ドル）、1985年にはスウェーデン政府借款（約347万米ドル）など数回にわたって外国借款を受け入れた（福建省地方志編纂委員会編、1999a、pp. 193～194）。

表1 福建省の外資利用額（実行ベース）（単位：万米ドル）

年	合計	対外借款	外国直接投資	その他投資
1979	4,234	3,831	83	320
1980	918	28	363	527
1981	451	53	150	248
1982	263	35	121	107
1983	4,793	3,159	1,438	196
1984	6,168	1,113	4,828	227
1985	17,711	5,851	11,782	78
1986	16,660	10,410	6,149	101
1987	14,718	9,184	5,139	396
1988	28,892	14,345	13,017	1,530
1989	39,110	4,307	32,880	1,923
1990	37,968	5,853	29,002	3,113
1991	72,375	7,439	64,449	487
1992	146,560	4,197	141,633	730
1993	290,599	3,155	286,745	699
1994	376,418	5,100	371,200	118
1995	413,996	9,606	403,881	509
1996	421,343	13,463	407,876	4
1997	437,223	17,513	419,666	44

（出所）福建省地方志編纂委員会編（2000）

債券発行も重要な資金調達手段の1つであった。福建省の債券発行で中心的な役割をはたしたのは、1979年12月に国際金融業務を行う組織として設立された福建省投資企業公司（華福公司）であった。省第5期人大常務委員会第1回会議で「福建投資企業公司債券発行規則」が採択されると、省人民政府は國務院外資管理委員会にこれを報告した。1980年7月、國務院は華福公司が国外で債券を発行することに原則同意した。この後、華福公司を通じて福建省は、華僑向けの債券発行や外国での起債を行い、1980年代を通じて総額3億1,392万米ドルを調達した^{（注5）}（福建省地方志編纂委員会編、1999a, pp. 195～196）。

2.4 密輸の増加

中国では対外開放とともに経済犯罪が急増し、とりわけ密輸の取り締まりは困難を極めた。福建

省の密輸は大半が海上ルートであり、台湾海峡の政治情勢の変化に大きく影響されてきた。1954年以降、海峡兩岸は臨戦態勢となり、貿易と交通は遮断されていた。しかし、1970年代の福建省では、郵便小包を利用した密輸、外貨の闇市場や違法な外貨の送金、漢方薬材料や玉・文物など貴重品の国外流出現象が復活した。特に1970年代後半に広東省沿岸で大規模な密輸取り締まりが行われた結果、密輸船は北上して福建省沖合を舞台に活躍するようになった。沿海部の長楽、福清、連江、晉江には密輸品の交易市场も形成された。密輸の主要な担い手は兩岸の漁民であり、台湾の漁民は腕時計、テープレコーダ、テレビ、布などを大陸に持ち込んだ。大陸からは黄金、銀元、漢方薬の材料などが違法に持ち出された。晉江沿海では漁船・漁民の7割が密輸に関与しているといわれ、個人での関与から職場単位での大規模な取引まで様々であった（福建省地方志編纂委員会編、1995, p. 151, p. 158）。

1980年代に入ると、香港からの旅客を装った密輸が急増した。1981年に廈門税関が摘発した密輸は1,472件、金額にして74万340元で、その内、旅客荷物を装った密輸は1,164件、金額にして21万3,586元であった。密輸品の多くは腕時計などの小型商品であり、国内外の価格差を利用した大陸での転売で利鞘をえる形態が一般的であった。また、対外貿易経営権の一部を委譲された組織・団体・企業などが、加工貿易を装って関与する密輸も増えた。こうした形態は廈門特区で摘発された密輸の76%（1985年、2,739万8,200元余り）を占めた。日用品や非耐久消費財が大陸に違法に流入しただけではなく、台商による大陸の文物の流出も問題となった。1980年代後半からは省が沿海部の密輸取り締まりを強化したことを受けて、福州と廈門はそれぞれ独自の取り締まり計画を策定して対処した（福建省地方志編纂委員会編、1995, pp.

175～178)。

当局に押収された密輸品は、厦門の場合であれば、厦門市対外貿易服務会社が買い付け、市場価格よりも安く販売したり、生産物資であれば市の生産部門に優先的に払い下げたりしたという。なお、密輸に関する罰金や没収でえた歳入の分配については、税関総署と財政部との間でしばしば取り決め内容が変更された。参考までに1987年の取り決め内容を紹介しますと、福州・厦門の両税関が密輸摘発でえた罰金・没収による歳入は、中央財政部と福建省との間で折半することになった（福建省地方志編纂委員会編、1995、pp. 151～153）。

3. 省幹部のリーダーシップ

1980年代前半に福建省で対外開放の基礎を築いたのは、中央から派遣された項南であった。1980年12月9日、中央指導部から福建省委委員・常務委員・常務委員会書記に任命された項南は、翌81年1月14日に福建省に着任した。その後、1982年2月まで省委常務書記を務め、1982年2月～1985年6月まで省委第一書記として省内の「思想の解放」と対台湾工作・華僑工作に采配を振るい、1985年7月～1986年3月まで省委書記を務めた。福建省委书记から外れた理由は、省内で起きた偽薬製造事件の引責辞任説と、中央での改革派と保守派の権力闘争が胡耀邦と親しかった項南への処分に影響したという説がある。

中央から派遣された項南の役割は、省幹部として福建省の改革開放を促進するとともに、「思想の解放」の徹底と、僑務・台湾工作と対外開放政策の融合を図ることであったと考えられる。

1981年1月中旬、病氣療養中の廖志高・省委第一書記に代わって、実質的に福建省を指導することになった項南は、中共福建省代表会議で「思想の解放」について報告した。彼は、福建は

「左」のイデオロギー的束縛を突破して思想を解放し、経済活性化のために政策を緩和しなくてはならないと力説した（福建省地方志編纂委員会編、1999b、p. 188）。また、1981年2月26日の全省僑務主任会議では、僑務工作・対台湾工作・経済工作を福建省の3大任務と位置づける内容の講話を行った（福建省地方志編纂委員会編、1992、p. 312）。4月、省第5期人大第3回会議では、「思想の解放と特殊政策」と題する講話を行い、「左」の影響の除去を強く呼びかけるとともに、1979年50号文件の方針を貫徹することを求め、対外開放と経済活性化は（思想の問題ではなく）経済発展戦略の問題であると強調した。これ以後、項南は福建省の改革開放全般に深くかわかり、生産請負制の実施や郷鎮企業の発展、企業自主権の拡大、造林緑化事業にも尽力した（福建省地方志編纂委員会編、1999b、pp. 189～198）。

1982年11月には胡耀邦が福建省を視察し、華僑・華人の力を「4つの現代化」に結びつけるために華僑工作をしっかりとやるように要望を出した（福建省地方志編纂委員会編、1992、p. 313）。「思想の解放」、対外開放、僑務工作を連携させて福建省の発展を促すという項南の方針は、中央の改革派グループからも一定の評価をえていたと考えて相違あるまい。一方で、省内には、外資受け入れが植民地化に繋がるのではないかと懸念する幹部も多く、「特殊政策と柔軟な措置」を十分に活用できない時期が長く続いた。経済特区を設置して対外開放の前線となりながらも、「思想の解放」は長期にわたって福建省幹部が克服すべき課題であり続けた。

1986年に第一線を退いたため、項南は中央から期待された任務を完遂したわけではない。しかし、対外開放についていえば、彼の最大の功績は、1984年に厦門経済特区の規模拡大と自由港化政策の承認を中央から取りつけ、福州を対外開放して

省沿海部の全面的開放に道筋をつけたことであろう。以下では、厦門特区拡充の経緯について当時の様子を振り返ってみたい。

中共中央文献研究室編（2004，pp. 957～958）によると、1984年2月5日に福建省入りした鄧小平一行は、8日に厦門経済特区を視察した。その際、福建省委第一書記であった項南から特区の規模を現行の2.5km²から131km²に拡大したいという要望を聞き、これに同意した。さらに鄧小平は、厦門特区で自由港政策の幾つかを実施してもよいという指示を出した。翌日、特区の中心である湖里工業区を視察した際にも、雛爾均・厦門市長から特区を全島に拡大したいという要望が出され、鄧小平は「すでに第一線の同志に伝えて任せてある」と答えた。

当時の状況について、項南の功績を称える論調の『人民文摘』2005年第1期は、より詳細な発言を紹介している。2月8日、王震に促されて鄧小平の前に地図を広げた項南は、「厦門特区は2.5km²しかなくて小さ過ぎ、自由がきかない。これでは早期に全て完成させたとしても、実質的な意義はあまり大きくない」と訴えた。鄧小平が具体的な案を尋ねると、項南は「一番良いのは特区を全島に拡大すること」と答えた。鄧小平が同意すると、さらに続けて「厦門島は四方を海に囲まれており、これは天然の隔離帯である。厦門全島が特区になれば、対台湾工作を展開するにも有利である。厦門は金門と最も近い所で1km余りしかなく、開放してビザを出せば、『三通』は通じないといっても通じることになる。つまり厦門の工作を立派にやれば、将来の祖国統一にも有利になる」と述べ、厦門全島の対外開放が中台統一に貢献するという考えを示した。

『人民文摘』は自由港政策の議論の発端についても紹介している。鄧小平に特区拡大後の展望を尋ねられた項南は、自由港政策の適用を求めた。

項南は、台湾同胞が大陸を訪問するには香港や日本などを経由しなくてはならず非常に不便であると指摘し、金門に最も近い厦門特区を香港のような自由港にすれば兩岸の人々の往来を促進する上で大きな効果があると述べた。そのためには、厦門の人・物・金の出入を自由にさせることが必要であり、兌換性をもつ特区通貨の発行を提案した。鄧小平は、人と物の自由な出入については承諾したが、特区通貨については言葉を濁し、特区通貨以外の自由港の政策については実施してもよいとのお墨付きを与えた。項南は「厦門特区だけでは貧しい福建省を豊かにすることはできない。一番良いのは閩南の厦門・漳州・泉州のデルタ地帯も対外開放することである」と主張し、鄧小平は北京にもち帰って検討することを約束したという。なお、中共厦門市委党史研究室編(1996)では、特区通貨という言葉は使われていないが、項南の自由港化案の要点を「人員の自由な往来，貨物の自由な出入，貨幣の自由な交換」と表現しており、外国通貨との兌換性が焦点であったことが推察される。

北京に戻った鄧小平は2月24日に胡耀邦・趙紫陽・万里・楊尚昆・姚依林・胡啓立・宋平らとの談話の中で、広東・福建・上海訪問の報告と政策提案を行った。この時、厦門特区については、面積を拡大して、華僑資本、香港・台湾資本、外国人投資を大量に導入し、周辺地域を巻き込んで福建省全体の経済活性化を図るべきであるとの方針が伝えられた。また、厦門特区を自由港とは呼ばないが、自由港の政策を部分的に実施することも決まった。鄧小平の談話の内容は、3～4月にかけて開催された沿海部分都市座談会で正式に決定された（中共中央文献研究室編，2004，p. 963）。この座談会では福州市の対外開放も決定し、翌年2月には閩南デルター帯の開放も国務院で承認された。特区通貨案を除き、項南の申し入れはほぼ承

認されたのである。5月、福建省政府は閩南デルタの対外開放を省全体の経済振興に活用する方針を明らかにした。

1986年3月まで、項南は福建省党委が開催する工作会议、僑務工作会议、書記会議など多くの重要会議に出席して講話を行い、「思想の解放」と対外開放工作の両立を図った。予期せぬ失脚によって第一線から退くことを余儀なくされたが、彼は福建省の人々にもはや対外開放はイデオロギー上のタブーではないことを保証し、省と縁の深い華僑・華人や台湾同胞に優遇措置を提示して投資を呼び込めばこの地域が豊かになることを訴え続けた。こうした実績より、項南は、省内政治を根本から変えることは出来なかったが、対外開放の立ち上げに貢献した人物として評価されよう。但し、項南が去った後、福建省は、対外開放を強力に推進するリーダーには恵まれなかった。

4. 省レベルの対台湾工作

項南が対外開放と祖国の統一を明確に結びつけたように、福建省の対外開放の目的の1つは台湾との統一を目指して良好な環境を整えることにあった。台湾当局は「三通」拒否の姿勢を崩さなかったが、大陸では改革開放とともに「台湾解放」から「祖国の平和統一」に重点を置き、台湾側との接触・交流の拡大を図った。福建省でも、項南の時代に対台湾工作の転換が行われた。

1980年1月、省委は「全省統戦工作会议紀要」を批准し、「4つの現代化」と祖国の統一に向けて工作を行うことを確認した。2月、国务院と中央軍事委員会は、台湾海峡における自由な通航の復活を批准した。1981年4月、省委対台工作会议が福州で開催され、中央の方針を確認し、台胞との接触が比較的多い漁民に対する工作を重要任務と位置づけた。5月、福建省第一回台湾同胞代表大

会を福州で開催し、項南は「福建は祖国統一のための基地にならねばならない」という講話を行った（福建省地方志編纂委員会編、1999b, pp. 385～386）。また、1981年10月、福建省の辛亥革命70周年記念準備委員会が開催した座談会で、省委・省人民政府・福州市人民政府を代表して、項南は台湾省と台北国民党当局の指導者に福建省および福州市への招請を表明した（福建省地方志編纂委員会編、1999b, p. 388）。

1982年7月、福州と廈門の両税関は税関総署の通達を受けて「台湾同胞証明書」があれば税関審査を緩和する措置をとった。当時は香港経由で大陸を訪問する台胞が多く、台胞の荷物は検査されないという噂も広がった。8月、省委宣伝部は、各地で台湾同胞接待所を対台湾向け宣伝の拠点とする通知を出した。

1983年6月、省委弁公庁は省委対台湾弁公室に「来省して定住している台湾同胞の配属工作に関する若干の決定」を転達し、省内の各党委に執行を求めた。これは、葉劍英・全人代委員長の「台湾各族人民、各界人士で祖国に戻って定住したい者は、適切に手配し、差別を受けず、自由に往来できることを保証する」という方針に基づいた省の対応であった。また、1984年からは台胞向けのテレビ放送も始まった。（福建省地方志編纂委員会編、1999b, pp. 300～301, p. 386）。

福建省委は1985年から台湾との直接貿易について研究を始め、省委・省人民政府を代表して台湾との貿易工作にあたる対台直接貿易協調小組を成立させた。この小組の事務組織として、省経貿委員会の中に対台湾貿易管理処を設置した。また福州の馬尾、廈門の沙坡尾、泉州の前埔など幾つかの港を対台湾直接貿易の港に指定した（福建省地方志編纂委員会編、1999b, p. 389）。

1985年1月25日に出された「広東と福建両省が特殊政策と柔軟な措置の実施を継続することにつ

いての会議紀要」は、両省が招待した外国人・華僑・香港マカオ同胞中の著名人については、省人民政府の特別文書により、出入国審査を免除できると述べ、これらの人々が出入国時に携帯する物品が多少超過していても見逃すように指示した。また、祖国統一の大業を完成する上で両省は重要な任務を担っていること、福建と広東の特有の条件を利用して台湾との直接貿易の発展に努めることが「三通」の促進と対台湾工作の発展に重要であると指摘し、両省は対台湾工作の前線であると強調した（福建省地方志編纂委員会編，1999a，p. 338）。1986年6月，税関総署は台湾同胞が大陸に出入りする際の携帯荷物の制限を緩和し，耐久消費財3点までは免税としたため，テレビ・冷蔵庫・テープレコーダ・バイクなどの持ち込みが増えた。同時に対台湾貿易に名を借りた密輸が横行し，取り締まりの強化も課題となった。

1987年11月，台湾当局が親族訪問のための大陸訪問（第三国経由）を許可すると，福建省から大陸入りする台胞が急増した。当時，大陸を訪問する台胞の大半が厦門から入国しており，その数は1985年の1,100人余りから1989年の6万5,800人へ大幅に増えた。多くは香港経由で入ったが，日本と厦門を結ぶ船舶でも乗客の大半は台湾同胞であったといわれる。福建省と台湾との人の往来についてみると，1979年に福建省を訪れた台湾同胞は59人，1987年には1万5,693人であったが，1988年には14万5,838人に急増した（福建省地方志編纂委員会編，2002，pp. 266～267）。

大陸への親族訪問，第三国経由の貿易・投資の許可といった台湾側の姿勢の変化により，大陸の対台湾工作は勢いづいた。中央では国務院に台湾事務弁公室が設置され，福建省の厦門特区と厦門市管轄の杏林・海滄地区，福州の馬尾経済技術開発区の未開発部分に台商投資区を設置することも国務院が承認した。また，省レベルあるいは厦

門・福州の市レベルで，台商投資優遇措置や台商向け投資説明会も頻繁に開催された。台湾から福建省への投資については，1987年までに省が批准した台湾資本企業58件，台商投資金額4,000万元と小規模で，しかも大半は香港資本あるいは外国資本として登録していた。1987年11月以来，急速に台商投資が増加し，1989年末までに福建省が認可した台商投資企業は累計で497件，投資金額は7億2,200万米ドルに達した。1990年，福建省が新たに認可した台商投資案件は380件（省の外商投資案件の36.4%），台商投資金額は46億米ドル（省の外資導入額の39.6%）に上った（福建省地方志編纂委員会編，2002，pp. 270～271）。

但し，1990年代から今日にいたるまで，台湾資本は必ずしも福建省だけに向かったわけではない。中国が全面的開放の時代に入り，上海を中心に広い後背地をもつ長江の開発が進むと，台商は地縁・血縁に基づくネットワークよりも経済的利益を優先させるようになった。元来，福建省は険しい山地が多く，陸路の開拓が困難な地方であった。福建省が対外開放の窓口として特権的な地位を享受できた1980年代に，省内幹部は「思想の解放」や「僑務工作」に終始して，対外開放への転換には非常に慎重であり，政策転換に必要なインフラ整備も滞っていた。

5. 省内政治と対外開放

福建省には福州と厦門という2つの対外開放の中心があった。その1つである厦門は経済特区であり，また1988年から計画単列市となって省と同等の経済権限を活用できる資格をえたにもかかわらず，長期にわたって経済的低迷から抜け出すことができなかった。30年間の対外開放政策の中で一定の経済発展を享受してきたが，同時期に経済特区となった深圳や，1990年代に注目を浴びた上

海など後発の対外開放都市のダイナミックな経済発展と比較すると、厦門経済の規模は比較的小さい。低迷の最大の原因は、台湾当局が大陸との経済交流に強い警戒感をもって臨んだことであったが、長期にわたるインフラの未整備や、慎重すぎる特区運営など厦門側にも原因があった。しかし厦門市側は、経済特区に対する省の支援体制が不十分であったことに対して強い不満を抱いていた。本節では福建省と厦門を中心に省内政治が対外開放に与えた影響について検討する。

省内の対外開放について、福建省は可能な限り福州を優先してきた。1979年50号文件を最初に適用して整備したのは福州のインフラであったし、最初の合併企業も福州の企業が選ばれた。経済特区についても、谷牧・國務院副総理は開発費用を考慮して厦門に決定したが、福建省は福州市沖合の琅岐島を推薦していた（Crane, 1990, p. 34）。1980年10月に國務院が厦門経済特区の設立を正式に承認すると、11月に省直属の厦門経済特区管理委員会が設置され、省が中心となって特区開発を行う体制が整えられた。しかし、特区運営に必要な特区条例の制定については、中央・省・厦門市の間で上手く調整が行われなかった。特区条例が省レベルで承認されたのは1982年、國務院の承認は1984年になってからであった。この間、厦門特区は広東省特区条例を援用して特区を運営せざるをえなかった。厦門特区に関する企業登記管理規定、土地使用規定、労働管理規定がそれぞれ省から批准されたのも1982年春のことであった。インフラ整備においても省が厦門と福州で同時進行させたことは第2節で述べたが、外資誘致の面でも福州は厦門と競り合った。1980年2月に厦門がアメリカのタバコ会社レイノルズとの合併事業を決定すると、同年末には福州市が日本の日立製作所との合併事業として福建日立電機有限公司の設立を決定した。

1984年に厦門が特区の規模拡大と自由港化政策の一部を承認された後、省管轄の特区管理委員会が厦門市に合併され、制度上は省の特区への関与が狭められた。代わりに、福建省は新たに対外開放都市に認定された福州への投資に一層傾斜した。1986年末には、福建省政府は省内各市の関係部門に財政・税収・融資について馬尾経済開発区に特別な計らいをするように指示を出した（福建省地方志編纂委員会編, 2002, p. 261）。また、福州経済技術開発区（3km²）については、1985～90年の6年間で19億元を投じて開発を急いだ。

1986年12月に福建省委が採択した「福建省委員会の開放と改革の歩みを加速し、外向型経済を大いに発展させることについての決議」では、厦門経済特区への具体的な要望を盛り込んだ。それによると、厦門には、先進技術を用いる工業を主とし、観光・水上運輸・建築・商業貿易・金融などを兼ね備えた総合的な外向型特区経済となつて、自由港の一部の政策を徐々に実現すること、また、1990年に特区内の製品輸出額を工農業生産総額の30%以上、外資系製造業の生産額を特区工業生産総額の40%以上にする目標の達成が要求された（福建省地方志編纂委員会編, 1999a, p. 342）。

1988年に厦門は計画単列に組み込まれ、省一級の经济管理権限を付与されることになった。省は厦門市の計画単列入りを支持し、厦門への干渉を減らすように省内各部門に指示したが、一方で、省の財政から厦門を切り離さないこと、債務問題については投資者・受益者・返済義務を明確にする原則に照らして処理する方針を決定した。厦門の場合、市財政収支は省に対する請負制とし、1990年以前は毎年省財政に1億元上納し、余剰部分を市に留保することで國務院も同意した（福建省地方志編纂委員会編, 2002, pp. 258～259）。

厦門が経済特区としての独自性を享受できたのは、小規模ながら金融面の対外開放が認められた

ことであろう。1985年6月、香港パニン・グループ、福建省工商銀行、華福公司が出資して厦門国際銀行の設立が決まり、翌年の省政府による資産調査報告を経て1月に開業した（福建省地方志編纂委員会編、2002、p. 343）。1990年までに、厦門では17の外資系銀行支店および代表事務所が設立された。支店を開設したのは、香港集友銀行、香港滙豐銀行、シンガポール大華銀行、スタンダード・チャータード銀行、シンガポール華僑銀行、香港東亜銀行などであり、代表事務所を置いたのは香港恒生銀行、国際商業信貸銀行、シティバンクであった（福建省地方志編纂委員会編、1999a、p. 201）。しかし、1990年代に入ると、金融分野の対外開放も上海が先行し、厦門の独自政策とはいえなくなった。

常に省の干渉に苦慮してきた厦門では、経済特区を国务院の特区弁公室の直轄にすることで省の干渉を避け自由港化を実現しようという議論が噴出するほど、省に対する不満が根強かった（張、吉、1993、p. 19）。特区の直接的な管轄権を手放した後も、福建省は厦門の財政的負担を軽減することなく厳しい数値目標を課してきた。省政府は1979年50号文件を根拠に「特殊政策」を省沿海部に広く適用する方針を貫こうとした。それに対して、厦門市側は、経済特区の「特（特殊な政策）」を活用して厦門の独自性、即ち、自由港化政策を実施すべきと考えていた（張、吉、1993）。省内における経済特区の位置づけが明確に定義されないまま、1990年代以降、福建省は対外開放後発組との外資誘致競争に臨まなければならなかった。福建省と厦門が経済的飛躍を遂げられなかった原因を追求するとすれば、主因は台湾当局の頑なな「三通」拒否の姿勢にあったが、省内政治が特区の本領発揮を妨げる場面も度々あったことを指摘せざるをえない。

6. おわりに

対台湾政策の面でも対外開放の面でも窓口あるいは前線となることを期待された福建省であったが、現状ではどちらの役割も十分にはたせていない。港湾に強みをもつ福建省が経済発展を遂げるには、台湾海峡の完全に自由な往来が必要であるが、台湾当局と共産党政権との政治的駆け引きに省がおよぼせる影響力は非常に限定的であった。台商も福建省も中台当局の妥協がもたらす一時的な枠組みの中でしか行動できなかった。こうした制限の下、1980年代の福建省の僑務・対台湾工作は、大陸側の変化を印象づける表面的な政策に終始することも多かった。

他方、権限委譲をとまなう対外開放は地方幹部が自主性を発揮しやすい政策であったが、福建省の場合にはできるだけ省内で政策統一を図ろうとする傾向が強かった。但し、実際の政策運用に関しては、ようやく開いた大陸あるいは外部への小さな窓口を存分に活用しようとした人々の臨機応変な行動によって、必ずしも法規通りに運営されていたとはいえない。

省内政治についていえば、項南には福建省での改革開放の定着という重要な任務が与えられたが、省内の確執が足かせとなり、「思想の解放」も徹底できないままに任地を去ることになった。厦門と福州の関係が代表するような、対外開放の恩恵をめぐる省内の争奪戦も解消されることはなかった。また、度重なる「思想の解放」の呼びかけは文革が中国社会に遺した深い傷を示唆しており、これまで迫害したり非難したりしてきた対象をどのように社会に受け容れていくのか、当事者にとっては生々しい問題であったに違いない。

福建省だけを取り上げて政策転換期の地方の変化の全貌を知ったことにはならないが、本稿で紹介したような地方レベルの取り組みと政策遂行を

めぐる紆余曲折が、その後の対外開放のダイナミズムに結びついていったことは否定できないのである。

注

- (注1) 1980年4月に福建省人民政府僑務弁公室に改名し、翌年7月には省外事弁公室から独立した組織となった。また、1978年8月には廈門市人民政府に、1979年には福州市人民政府にそれぞれ僑務弁公室が設置された。最も多く華僑を輩出したといわれる泉州市の僑務弁公室はやや遅れて1986年に発足した（福建省地方志編纂委員会編、1992、pp. 280～281）。
- (注2) 福建省への華僑・華人投資の規模は、1980～83年までは省内で年平均15件程度、契約額で1,500万米ドル、実行額で211万米ドル程度（何れも年平均）であった。1984～87年には年平均で契約額1億米ドル規模になったが、実行額では1,000万米ドル程度であり、大規模な投資プロジェクトの誘致を奨励した外資導入政策において華僑資本の限界を示していた（福建省地方志編纂委員会編、1992、p. 208、p. 287）。
- (注3) 非貿易外貨収入については1978年実績を基数として1980～84年の増収部分を全て省の留保にするよう要望した。
- (注4) 「福建省人民政府の國務院の『外商投資奨励規定』を貫徹する補充規定」第13条による。但し、過去に遡っては適用しない（福建省地方志編纂委員会編、1999a、p. 340）。
- (注5) 1988年までの債券発行の内訳は、1983年に東京で50億円、1985年東京で100億円、1986年シンガポールで5,000万米ドル、1987年東京で100億円、1988年東京で150億円であった。

参考文献

- 福建省地方志編纂委員会編（1992）『福建省志・華僑志』方志出版社（中国語）
- 福建省地方志編纂委員会編（1995）『福建省志・海閩志』方志出版社（中国語）
- 福建省地方志編纂委員会編（1999a）『福建省志・対外経貿志』方志出版社（中国語）
- 福建省地方志編纂委員会編（1999b）『福建省志・共産党志』中国社会科学出版社（中国語）
- 福建省地方志編纂委員会編（2000）『福建省志・統計志』方志出版社（中国語）
- 福建省地方志編纂委員会編（2002）『福建省志・政府志』方志出版社（中国語）
- 『人民文摘』2005年第一期（<http://www.people.com.cn/BIG5/paper2086/13958/1245875.html>）アクセス日：2010年8月20日（中国語）
- 張亦春、吉衛民（1993）「加速建設廈門自由港若干对策探析」『廈門大学学报』（哲学社会科学版）1993年第1期、pp. 14～19、43（中国語）
- 中共廈門市委党史研究室編（1996）『中国経済特区の建立と発展・廈門巻』中共党史出版社（中国語）
- 中共中央文献研究室編（2004）『鄧小平年譜1975－1997』（下）中央文献出版社（中国語）
- Crane, George T. (1990), *The Political Economy of China's Special Economic Zones*, M.E. Sharpe, Inc.