

南山大学大学院

博士（総合政策）論文

社会主義市場経済下の中国における官僚組織の政治的影響力

—電気通信事業改革を事例に

平成 29 年 1 月 18 日

佐々木智弘

社会主義市場経済下の中国における官僚組織の政治的影響力  
—電気通信事業改革を事例に

目次

序章 本研究の目的と概要

- 1 政府の経済統制の弱体化と所有制の多様化
- 2 問題の所在
- 3 先行研究の特徴とその限界
- 4 問題設定と分析枠組
- 5 概念の定義
- 6 本研究の構成

第1章 中国聯通設立をめぐる国務院の承認と規制策定の政治過程（1992～1993年）  
——郵電部と機械電子工業部の競争

はじめに

- 1 アジェンダをめぐる競争
- 2 機械電子工業部と郵電部の戦略
- 3 国務院による中国聯通設立許可
- 4 国務院指導者と機械電子工業部、郵電部との相互作用

おわりに

第2章 中国聯通の事業確定の政治過程（1994年1～7月）  
——郵電部と中国聯通準備指導グループの影響力行使

はじめに

- 1 郵電部による参入規制強化
- 2 中国聯通の事業確定
- 3 出資主体の確定とその出資背景
- 4 出資主体間の対立と中国聯通準備指導グループの限界

おわりに

第3章 中国電信の4社分割案の策定過程（1998年3月～1999年2月）

はじめに

- 1 アジェンダをめぐる背景
- 2 郵電部から情報産業部への再編
- 3 情報産業部による分割グループ化案の提出と国務院指導者の対応

- 4 分割方法をめぐる競争—事業別独立 4 社分割案
  - 5 情報産業部の影響力行使
  - 6 国務院指導者によるその他の政策提案と情報産業部の対応
- おわりに

#### 第 4 章 固定電話事業者の携帯電話事業参入過程（1999 年 5 月～2003 年 7 月）

はじめに

- 1 PHS 登場の背景とその技術開発の過程
- 2 PHS の争点化と PHS の拡大、その阻止の経緯
- 3 情報産業部と諸アクターの関係
- 4 大都市での PHS 解禁
- 5 第 3 世代携帯電話への移行をめぐる対立

おわりに

#### 終章 中国の官僚組織の影響力行使の特徴

- 1 各章で明らかにしたこと
- 2 郵電部・情報産業部の影響力行使の特徴
- 3 今後の課題

#### 参考文献リスト

## 序章 本研究の目的と概要

### 1 政府の経済統制の弱体化と所有制の多様化

本研究は中国共産党による一党支配体制を所与の枠組みとして認めつつ、政治過程のメカニズムを明らかにすることで、一党支配体制の内実を明らかにすることを視野に入れたものである。

1978年12月の中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議（11期3中全会）で提起され、その後実施された改革・開放路線によって中国は経済が大きく発展し、1970年代の貧しき平均主義から脱した。さらに1987年の中国共産党第13次全国代表大会では政治改革が提起され、改革は新たな段階を迎えようとしていた。しかし1989年6月の天安門事件により改革の流れは低調期に入った<sup>1</sup>。この状況を打開すべく当時の最高指導者である鄧小平が1992年1月から2月にかけて、広東省、上海市など南部の沿海地域を訪れ、改革・開放の加速を鼓舞する講話をおこなった。いわゆる「南巡講話」である。これ以降、経済改革が再び活発化し、10月の中国共産党第14次全国代表大会（第14回党大会）で「社会主義市場経済」が提起された。本研究が分析対象の起点とした「1992年」という年は改革の低調期から高調期へのターニングポイントと重なっているのは偶然ではない。本研究では、この1992年以降中国に構造的な変化が起きているという認識のもとに議論を進めている。その構造的変化とは、政府の経済統制の弱体化と所有制の多様化である。

1949年の中華人民共和国成立以降、中国では長く政府の経済統制が続いた。政府が掲げる発展目標とそれを達成するための制度改革、各産業の生産指標、資金・財、労働力の配分、重点プロジェクトの建設、蓄積や消費の割合を織り込んだ5カ年計画<sup>2</sup>に基づき、中央または地方の行政組織が、所有権と経営権を国が有する国営企業の経営計画の主な指標を設定し、人事、賃金、資金などを各行政組織が縦割りに管理した。そのため国営企業は行政組織の管理に従属し、経営自主権を与えられていなかった。企業経営を行政組織が管理するこのような方針を「政企合一」という。

<sup>1</sup> 1980年代の中国の動きについては、佐々木智弘「六四天安門事件の後遺症と市場経済化の進展」西村成雄『20世紀中国政治史研究』放送大学教育振興会、2011年、241-256頁。

<sup>2</sup> 石原亨一「5カ年計画」天児慧・石原亨一・朱建榮・辻康吾・菱田雅晴・村田雄二郎編『岩波現代中国事典』岩波書店、1999年、322-324頁。

1980年代に入り企業経営を行政による管理から分離し、企業に経営自主権を付与し企業を自立化させる「政企分離」<sup>3</sup>が進められた。国営企業は国有企業と呼ばれるようになった。1992年の第14回党大会で本格的な市場メカニズムの導入が決断され<sup>4</sup>、政企分離も本格化した。そして企業の経営権が縮小した行政組織の再編も進んだ。1998年3月の政府機構改革では、企業経営を管理してきた石炭工業部、機械工業部、冶金工業部、国内貿易部、化学工業部などの業種（中国語で行業）ごとの所管官庁、さらには轻工總會、紡績總會、石油天然ガス總公司、石油化学工業總公司などの業界団体や企業が、それぞれ国家石炭工業局、国家機械工業局、国家冶金工業局、国家国内貿易局、国家轻工局、国家紡績局、国家石油・化学工業局に改編され、総合的經濟官庁の國家經濟貿易委員會の管理下に入った。これら国家局は、投資プロジェクトの立案、審査、許可の機能を持たないこと、生産・分配と損益指標の通達を行わないこと、会社の認可の職責を負わないことなど、企業を直接管理せず、業種計画・業種法規を制定し、業種全体の管理を行い、制定された業種計画・業種法規を國家經濟貿易委員會の名義で公布することになった。また電力業界は、既に國家電力公司という事業部門を設立していたため、電力工業部を残さず、電力工業に対する行政管理は、國家經濟貿易委員會電力司に組み入れられた。その後2001年2月までに、前記7つの國家局は廃止され、それらの機能は國家經濟貿易委員會内の部署に委譲された。企業も所管官庁による企業経営に対する関与が排除され、法人として企業経営に専念できる素地ができあがり<sup>5</sup>、政府の經濟統制は弱体化した。

また2001年のWTO(世界貿易機関)加盟は政府の經濟統制の弱体化を後押しした。WTOへの加盟は中國が經濟大国として國際社会に認知される絶好の機会である一方、グローバルスタンダードを受け入れなければならないという大きな課題を突きつけた。政府が国有企業だけに赤字補填や優先的な銀行融資の斡旋などの優遇措置を与えたり、所管官庁や地方政府が許認可権限を使って外資系企業に参入障壁を設けたりすること

---

<sup>3</sup> 以下、政企分離の説明は川井伸一「政企分離」天児など編『岩波現代中国事典』、610-611頁などを参考にした。

<sup>4</sup> 加藤は、1980年代の市場化が計画經濟体制という枠の中で市場メカニズムを利用するという限定されたものだったのに対し、市場經濟への本格的な移行が決意されたのは1992年10月以降であると指摘する（加藤弘之「中國經濟市場化の現段階—改革の漸進性をめぐって」毛里和子編『市場經濟化の中の中國』日本國際問題研究所、1995年、69-70頁）。

<sup>5</sup> 佐々木智弘「中國の行政体制改革—1998年改革の成果と問題点」『アジア研ワールド・トレンド』第72号、2001年、33-40頁。

は WTO ルールの「公平な競争の原則」に違反する。また外資系企業との競争に国有企業が勝ち抜くためには政府からの独立した経営が保障されなければならなかった<sup>6</sup>。グローバルスタンダードへの適応のためには政府の経済統制を弱体化する必要があった。

市場での競争力を高めるための改革を通じて企業自身も変化してきた。政府は 1995 年に重点業種では統合を進めグループ化し大型企業に育て、そうでない業種については合併や破産を通じて民営化を進める「大（企業）をつかんで、小（企業）を放つ」という方針を政府が打ち出した<sup>7</sup>。こうした改革の結果、国有企業といっても国有資本 100%の企業もあれば国有持株会社も誕生した。また民営化された国有企業も国と集団と個人の混合所有もあれば、外資系企業との混合所有の場合もあった。所有制は多様化した。また国内外の株式市場に上場する企業も相次ぎ、資本構造が複雑化した。大型企業は依然として政府の統制をうけているケースも多いが、企業は多かれ少なかれ政府以外の所有者や出資者の意向、株式市場の動向を考慮して経済活動をしなくてはならなくなった。

## 2 問題の所在

こうした構造的変化は本研究が事例とする電気通信事業も無縁ではなかった。なおここでいう電気通信事業とは社会に対し事業者（例えば日本の NTT や米国の AT&T）が電気通信サービス（市内電話、長距離電話、ページャー〈日本ではポケベルのこと〉や携帯電話などのサービス）を提供する事業のことである。

1949 年 10 月以降、電気通信事業の所管官庁として郵電部（日本の郵政省、総務省に相当）がインフラ建設や技術改造の発展計画を策定、建設するなどの業種管理を行ってきた。事業者は郵電部の内設部署である電信総局だけだった。そのため企業経営権を有してきた郵電部による業種管理は電信総局という独占企業の経営に等しかった。このように政企合一のもと郵電部が事実上電気通信事業を独占してきた<sup>8</sup>。

---

<sup>6</sup> 佐々木智弘「WTO 加盟と政府改革・政治改革」国分良成編『中国政治と東アジア』慶應義塾大学出版会、2004 年。

<sup>7</sup> 今井健一編『中国の公企業民営化—経済改革の最終課題—』日本貿易振興会アジア経済研究所、2002 年；丸川知雄編『中国産業ハンドブック 2003-2004 年版』蒼蒼社、2003 年。

<sup>8</sup> 郵電部は、電気通信事業だけでなく、電話機や交換機、ケーブルなど電気通信事業に必

1990年代に始まった中国の電気通信事業改革は、政企合一という政府と企業の関係の見直し、すなわち郵電部、そして1998年3月の政府機構改革により郵電部が改編され成立した情報産業部（中国語で信息产业部、以下、時期を特定せずに電気通信事業の所管官庁を指す場合「郵電部・情報産業部」と表記することもある）と事業者の関係の見直しにあった。それは郵電部・情報産業部の企業経営権を事業者に移譲し（政企分離）、事業者を法人化することであり、規制緩和が進み競争が導入された。

1994年7月に設立された中国聯通と、1995年に郵電部から分離し、法人化された郵電部電信総局が改名された中国郵電電信総局、通称中国電信との2社体制となった。1998年2月に中国電信が事業別に4社に分割され、その後固定電話会社が2社に分割された。2003年にかけて固定電話事業者の中国電信と中国網通がPHSを開通させ携帯電話事業に事実上参入したことで、携帯電話事業者の中国移动と中国聯通を合わせ4社による競争体制となった（図1）。

電気通信事業改革を進めるために、「中国版第二電電」の中国聯通の設立、独占企業の中国電信の4社分割という政策を主導的に提案したのは、専門知識を有する官僚組織である郵電部・情報産業部ではなく、総理や副総理などの国務院指導者だった。

ここで興味深いことは、共産党の一元支配体制の下で、官僚組織である郵電部・情報産業部が共産党の序列のトップクラスが兼務する国務院指導者の提案した政策を形骸化し、最終的に自らが望んだ政策を採用させてきた点である。郵電部・信息产业部は、中国聯通に対する事業参入規制を強化することで中国聯通を中国電信の競争者として機能させなかった。また中国電信の4社分割でも事業別分割に留めた。なぜ郵電部・情報産業部の提案した政策が採用されて、国務院指導者の提案した政策が採用されなかったのだろうか。

電気通信事業改革が進み、携帯電話事業に参入する事業者が増え競争が成立する中で、企業の経営権を縮小された郵電部・情報産業部がなぜ所管官庁として参入規制に成功したのだろうか。

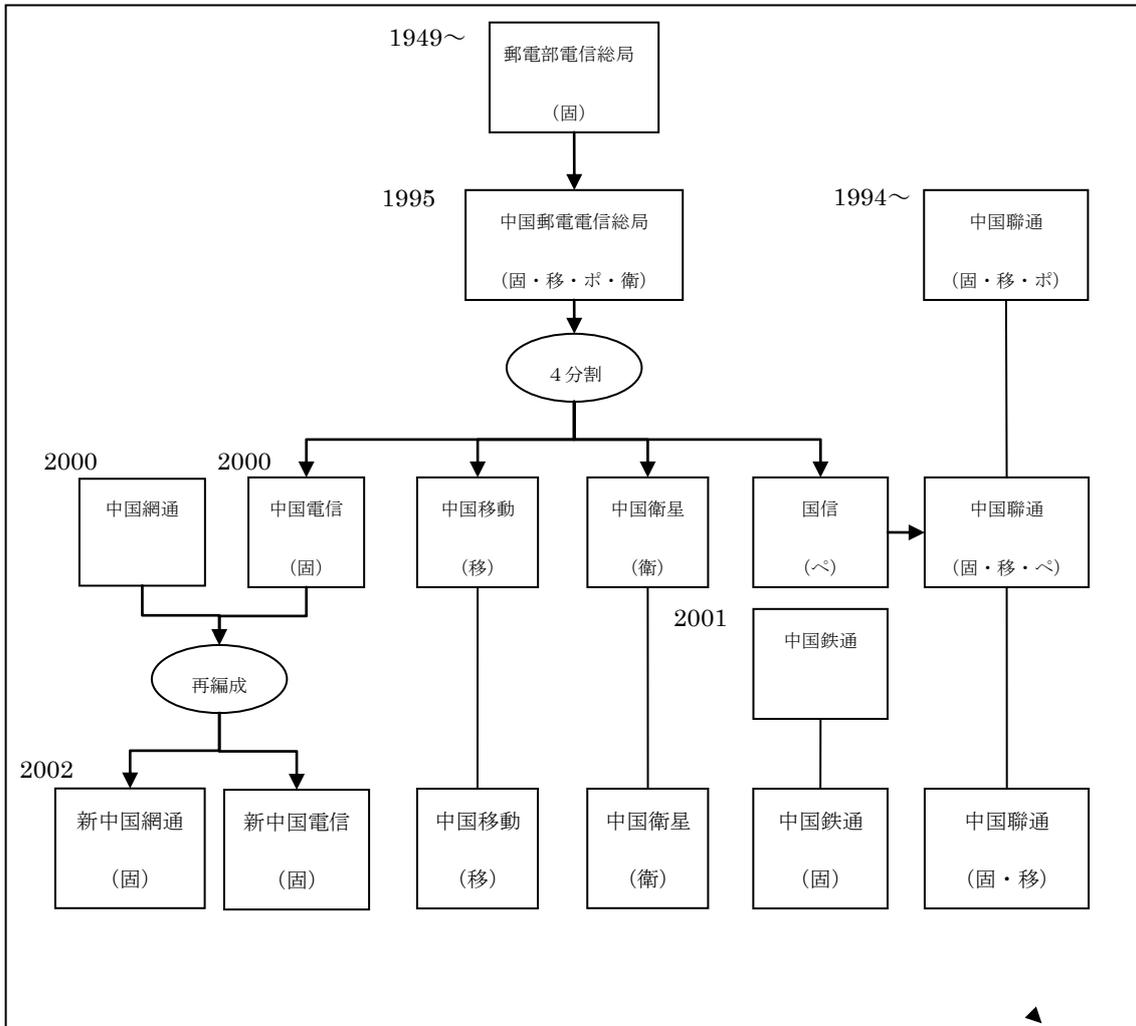
以上のように、問題の所在を確認した上で、本研究の主要な目的は中国共産党による一元支配体制の下で、所管官庁として役割が縮小、変化する中で、官僚組織である郵電部・情報産業部がどのように影響力を行使していったのかを明らかにすることで

---

要な設備の製造、販売も所管しており、傘下の設備製造企業（郵電工業企業）の企業経営も管理していた。郵電部は設備製造についても政企合一の状態にあった。

ある。

図1 中国の電気通信事業者の変遷



(注) 表中の略語は以下の意味：(固)－固定電話事業、(移)－移動電話事業、(ペ)－ページャー(ポケベル)事業、(衛)－衛星電話事業。(全)－固定電話事業と移動電話事業。なお中国衛星は衛星電話事業専門の会社として存続。

(出所) 筆者作成。

### 3 先行研究の特徴とその限界

それでは、これまでの中国研究は官僚組織の行動をどのように説明してきたのだろうか。何が政策決定過程に影響力を及ぼすのかという観点から、次の2つのアプロー

チが主流といえる。

### (1)権威主義的アプローチ

権威主義的アプローチは、中国の政治体制が中国共産党による一党支配体制にあることから中国共産党の優位を強調するもので、官僚組織を党の利益を効率的に達成するための党の重要な構成員とする見方である。

国分良成の研究は巨大な官僚機構である国家計画委員会（後に国家発展計画委員会、国家発展改革委員会に再編）の変遷を通して、中国の官僚制の構造と機能の動態を分析し、官僚制を中国共産党支配のための道具、「人治型官僚制」と結論づけた<sup>9</sup>。唐亮の研究は党と行政組織の関係を制度面から分析し、行政機関における党の指導を保証する役割を党グループと行政担当機構が担っていること、また党が人事任免権を独占していることを明らかにした<sup>10</sup>。これらの研究はいずれも中国共産党の優位を明らかにしようというものであり、行政、官僚組織の影響力を必ずしも重視してこなかった。

### (2)多元主義的アプローチ

もう1つの主流なアプローチは多元主義的アプローチである。権威主義的アプローチから独立したアプローチではないが、政策決定過程に影響力を及ぼす主体が多元化しているという認識に基づく点で権威主義的アプローチとは異なる<sup>11</sup>。

多元主義的アプローチが出てきた背景に、改革・開放政策により、「放権譲利」、すなわち中央政府が有していた資源のコントロール権や企業の経営権が地方政府や企業に委譲されたことで、共産党のコントロール力が弱体化したことがあると説明される<sup>12</sup>。

代表的な研究はリーバソールとオクセンバーグの研究やランプトンの研究、シャー

---

<sup>9</sup> 国分良成『現代中国政治と官僚制』慶應義塾大学出版会、2008年。

<sup>10</sup> 唐亮『現代中国の党政関係』慶應義塾大学出版会、1997年。

<sup>11</sup> 筆者も、事例研究を通じて、政治過程におけるアクターを1990年代以降の構造的な変化による新しいアクター（民営企業家や少数民族の在外運動組織など）と変質したアクター（国家発展改革委員会、国有企業、村幹部など）の2つに分類でき、それらの作用により、政治過程自体にも変化がもたらされたことを明らかにした（佐々木智弘編『現代中国の政治変容』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2005年）。

<sup>12</sup> 例えば Gabriell Montibala, and Yingyi Qian, Barry R. Weingast, “Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China”, *World Politics*, No. 48 (Oct. 1995), pp. 50-81.

クの研究などである。リーバソールとオクセンバーグの研究とランプトンの研究は、一党支配の下で中央から末端への集権的な組織形態を持ちながらも、中央と地方、官庁、企業などが独自に権限を有していることから集権的な構造は分断されており、そのため政策決定では協調の重要性を指摘する「分断化した権威主義」(fragmented structure of authority) モデルを提示した<sup>13</sup>。リーバソールとオクセンバーグの研究では、第6章の三峡ダム建設プロジェクトの決定過程分析で、中央の最高指導者、中央官庁(中国語で部、委員会)の官僚組織、地方の官僚組織らアクター間の相互作用を分析し、アクター間の妥協によって政策が決定され、コンセンサスの重要性を指摘する。ランプトンの研究は、同じような政治的資源と官僚制の格付けを有する官僚組織のあいだでのバーゲニングはよくあることであり、中国の政策決定システムはしばしば複雑なバーゲニングの過程とコンセンサスの構築の必要によって妨害されると指摘する<sup>14</sup>。またシャークの研究はバーゲニングのテーブルに着く参加者はそれぞれ拒否権を有しているので、バーゲニングによる政策は急進的よりもむしろ漸進的になる傾向があるとし、政策決定過程への参加者が増えれば、コンセンサスは達成困難になると指摘する<sup>15</sup>。いずれの研究もアクターの増加、多元化による利益調整においてコンセンサスが重視されている点、その結果政策決定が長引き、非効率になるという点に注目している。

王紹光と樊鵬は2006年から2009年までのあいだの医療制度改革に関する政策決定の研究を行い、民衆、シンクタンク、業界団体、政府部門、国務院と党中央の調整機構、最高指導者の役割を明らかにし、オープンな政治参加と協議・調整という相互作用メカニズムによる「中国式コンセンサス型政策決定」と結論づけた<sup>16</sup>。

于(Yu)の気候変動関連の政策決定に関する研究では、政策制定は「分断」されていないとするものの、高度に協調的なものだとしている<sup>17</sup>。

---

<sup>13</sup> Kenneth Lieberthal and Michel Oksenberg, *Policy Making in China Leaders, Structures, and Processes* (Princeton: Princeton University Press, 1988).

<sup>14</sup> David M. Lampton, "A Plum for a Peach: Bargaining, Interest and Bureaucratic Politics in China", Kenneth Lieberthal and David M. Lampton, ed. *Bureaucracy, politics, and decision making in post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1992), pp. 33-35.

<sup>15</sup> Susan L. Shark, *The Political Logic of Economic Reform in China*, (Berkeley: University of California Press, 1993), pp. 92-128.

<sup>16</sup> 王紹光・樊鵬『中国式共識型決策 “開門”与“磨合”』北京、中国人民大学出版社、2013年。

<sup>17</sup> Hongyuan Yu, "Global Environment Regime and Climate Policy Coordination in

以上の研究から、中国政治研究の関心が協調を通じたコンセンサスの形成にあることが分かる。こうしたコンセンサス重視の指摘は党が弱くなったことで影響力を有するようになった地方や官僚、利益集団の存在をクローズアップするものである。

しかし、リーバソールとオクセンバーグの研究もシャークの研究も政策決定過程をプリンシパル・エージェンシー(主人・代理人)関係を用いて説明している。黄(Huang)の研究もこれを、政策決定をコントロールする、監視する側を党中央政治局と国務院とし、コントロールされる、監視される側を中央官庁と地方機関として説明している<sup>18</sup>。ここでシャークの研究は、中央官庁や地方機関を専門知識を有する主体として党中央政治局と国務院の間に情報の非対称性があるととらえる。代理人である中央官庁と地方機関のあいだでコンセンサスが達成されれば、自動的に主人である党中央政治局や国務院もそれを承認し政策決定とする。他方、コンセンサスが達成されなければ、決定は主人に委託される。この「例外管理」<sup>19</sup>によって情報の非対称性は克服されるとする<sup>20</sup>。

官庁間で調整がつかない問題について党や国務院による政治決着が行われていることは、党の弱体化というよりもむしろ党の優位、または官僚の無力の証拠に挙げられることもできる。つまり、リーバソールとオクセンバーグ、ランプトンらの「分断化した権威主義」は、その名の通り結局は党優位という権威主義的なアプローチの下位モデルにすぎない。

こうした協調を強調する研究は、そのプロセスにおける官僚組織が影響力をどのように行使してどのような協調が行われたかということには無関心である<sup>21</sup>。

またこれらの説明は、政策決定過程における地方政府や企業の影響力の強化を説明

---

China.” *Journal of Chinese Political Science*. Vol. 9 Issue 2 (Sep. 2004), pp. 63-77.

<sup>18</sup> Yasheng Huang. “Managing Chinese Bureaucrats: An Institutional Economics Perspective”. *Political Studies*, Vol. 50 Issue 1(Mar2002), pp. 66-67.

<sup>19</sup> 例外管理とは、異常時が発生したときだけ報告を上にあげ、上位側が問題解決に乗り出すという考え方で、通常ガバナンスレベルを下げることになるため、中央官庁の政策決定における自律性を主張することになる。

<sup>20</sup> Angela Huyue Zhang, “Bureaucratic Politics and China’s Anti-Monopoly Law”, *Cornell International Law Journal*, Vol. 47(2014), pp.684-685.

<sup>21</sup> 三宅はオクセンバーグらが指摘する「協調」に対し「中央と地方が政策決定の前提となる合意形成のために相互の協力を必要としている」という意味に留まっていると指摘している(三宅康之『中国改革・開放の政治経済学』ミネルヴァ書房、2007年、206頁)。また王と樊も各アクター、とりわけ衛生部や財政部、人力資源・社会保障部といった官僚組織間の対立、矛盾の存在を指摘しつつも、どのようにコンセンサスが得られるのかという相互作用について無関心である。

することはできても、放権譲利によって、逆に資源のコントロール権や企業の経営権を奪われた中央官庁の影響力の行使を説明することはできない。

### (3) 従来のアプローチの限界

本研究が扱う電気通信事業改革の政策決定過程で、国務院指導者が提起した政策を郵電部・情報産業部がどのように形骸化し、自らの望んだ政策を採用させたのかを説明することは、従来の主要なアプローチでは難しい。

権威主義的アプローチによる説明を試みたミューラーとタンの研究は中国聯通設立を郵電部と電子工業部、電力工業部、鉄道部のあいだの利害調整過程として分析し、「本当の政策決定の権力は、李鵬総理、朱鎔基副総理、鄒家華副総理、江沢民総書記の手にあった」<sup>22</sup>としている。また規制問題を研究し、電気通信事業の規制緩和を主張する王豪俊は、「認めるべきは、中国政府の指導者がこの改革に対し決定的な作用を發揮したのであり、もし彼らの支持がなければ、最終的に実現しえなかった」としている<sup>23</sup>。しかし同格の中央官庁のあいだの利害調整ではなく、国務院指導者と中央官庁のあいだの利害調整であり、国務院指導者自身が「政企分離」や独占打破といった明確なアジェンダを実現するために提起した政策は骨抜きにされ、最終的に郵電部・情報産業部の望む政策が採択された。決定が国務院指導者の手に委ねられたという点で権威主義的な決定、別の言い方をすれば党優位に決定が行われたものであることを認めたとしても、次に問題としなければならないのは官僚組織がその体制の中でどのように影響力を行使し自らの政策を採択させたのかということである。

多元主義的アプローチによる説明を試みた張宇燕は中国聯通設立過程について、「旧電子（工業一筆者注）部など3つの部が電信市場への参入を要求し、旧郵電部はその参入を阻止しようと試みた過程であり、聯通会社の最終的な成立は実際には国務院の『仲裁』の結果であった」<sup>24</sup>として、国務院指導者を「仲裁者」と位置づけた。しかし、本研究で明らかにするように、実際には国務院指導者にも中国聯通設立に対する

---

<sup>22</sup> Milton Mueller and Zixiang Tan, *China in the information age* (Westport, Conn.: Praeger, 1997), p. 51.

<sup>23</sup> 王豪俊「中国自然壟断産業民営化改革与政府管制政策的实践—以中国電信産業為例」王豪俊・周小梅『中国自然壟断産業民営化改革与政府管制政策』北京、經濟管理出版社、2004年、283-284頁。

<sup>24</sup> 張宇燕「国家放松管制的博弈—以中国聯通有限公司的創建為例」北京天則經濟研究所編『中国制度變遷的案例研究 第1集』上海、上海人民出版社、1996年、151-185頁。

独自の目標があり、決して、郵電部とその対立者の「仲裁者」ではなかった。中国電信の4社分割では、国務院指導者は競争導入というアジェンダの実現のために中国電信の再編という政策を提案した。まさに国務院指導者は情報産業部と並ぶ「当事者」であった。また影響力を行使する多くの主体間の協調という分析枠組みでは、なぜ郵電部・情報産業部の政策が採用されたのかという点を説明できない。

こうした従来のアプローチとは異なる研究も少なくない。三宅は財政制度改革など1980年代の経済政策を事例に中央と地方の相互依存関係を分析し、省レベルの影響力行使のメカニズムを明らかにした<sup>25</sup>。立法過程を研究したタナーは、立法分野の分権化が制度化され、全国人民代表大会が次第に党の立法権を制限する重要なアクターになっているとした<sup>26</sup>。また張（Zhang）の反独占法の執行過程に関する研究では、中央の執行部門である商務部、国家発展改革委員会、国家行政工商局と地方の執行部門の関係を分析した<sup>27</sup>。

#### 4 問題設定と分析枠組

本研究は1990年代前半から2000年代末にかけての中国の電気通信事業改革の過程を、独占打破から競争導入の試みとそれをめぐる政治過程としてとらえる。具体的には、電気通信事業の所管官庁である郵電部・情報産業部という官僚組織と総理や副総理という国務院指導者や中国電信や中国移动などの企業との関係として分析し、官僚組織がどのように政策決定に影響力を行使したかを明らかにする。

それはこれまで研究対象とされてこなかった官僚組織に焦点を当てるもので、指導者や企業に働きかける官僚の行動分析を行い、影響力を行使する際、どのような立場から、どのようなリソース、チャンネルを用いるのかを明らかにする。

本研究では官僚組織は共産党の一党支配の構成員であるという従来の見方とは異なり、またコンセンサスの実現という現象の確認に留まることなく、官僚組織の組織利益、戦略に注目し、中国の官僚組織は政策決定過程において組織利益を追求し実現する自律的主体であることを明らかにする。

---

<sup>25</sup> 三宅、前掲書。

<sup>26</sup> Murray Scot Tanner, *The Politics of Lawmaking in Post-Mao China: Institutions, Process and the Democratic Prospect* (Oxford: Clarendon Press, 1999).

<sup>27</sup> Angela Huyue Zhang, *op.cit.*, pp. 671-707.

## 5 概念の定義

ここで本研究の中心的概念となる国務院指導者と官僚組織について説明しておく。

国務院は中華人民共和国憲法において、第 86 条で「最高国家行政機関」とされている（日本の内閣に相当）。そして「総理」、「副総理」、副総理と同格の「国務委員」、部・委員会（日本の中央官庁に相当）のトップである「部長」・「委員会主任」（日本の大臣に相当）、審計署（日本の会計検査院に相当）のトップである「審計長」、「秘書長」（日本の内閣官房長官に相当）で構成されると規定されている。

この国務院の構成メンバーを、中国共産党内における地位によって、総理、副総理、国務委員と、部長、委員会主任（審計長も含む）に分けることができる。総理と複数いる副総理の中の筆頭にあたる常務副総理を、党中央政治局常務委員会委員（常務委員）という党内序列の最高位層（上位 7～9 名）が兼務している。また残りすべての副総理、そして一部の国務委員を、党中央政治局委員という常務委員に次ぐ高位層（上位 22～25 人）が兼務している<sup>28</sup>。他方、部長・委員会主任を兼務しているのは党中央委員会委員（上位約 250 人）に過ぎない。党中央内の序列で両者には大きな差がある。

総理と副総理、国務委員の関係について憲法は、第 88 条で総理を「国務院の活動を指導」し、副総理と国務委員を「総理の活動を補佐する」と規定している。その補佐の内容は業務分野を分担して所管するものである<sup>29</sup>。その業務分野は概ね部・委員会と対応しているため、副総理や国務委員と部・委員会は「所管者一被所管者」という上下関係にあるといえる<sup>30</sup>。そのため官僚組織の提出する政策は国務院指導者の承認がなければ採用されない。部・委員会は重要な決定を所管者である副総理や国務委員に委ねなければならない。

以上のような関係から、本研究では総理、副総理、国務委員を、部長・委員会主任

---

<sup>28</sup> ただし、党中央政治局委員の中から副総理を選ぶのか、それとも副総理に就任する予定なので党中央政治局委員に選ばれるのかは不明である。

<sup>29</sup> これについては、規定はないがよく知られている。例えば、業務が近いいくつかの部門を 1 つの「口」（管理系統）に集約する。例えば「文教口」、「工業交通口」、「外事口」。一人の副総理は通常 1～2 の口の工作に責任を負う（張明澍『中華人民共和国政治制度概要』寧夏、寧夏人民出版社、1993 年、124 頁）。

<sup>30</sup> 部・委員会は国務院に活動を報告するが、一般的にまず分担管理の副総理あるいは国務委員に報告する（王勁松『中華人民共和国政府与政治』北京、中共中央党校出版社、1995 年、78 頁）。

と区別し、「国務院指導者」と呼ぶことにする。また部・委員会を「官僚組織」<sup>31</sup>と位置づける。

もう1つ説明しておくべき概念は影響力の行使である。ここでは加藤の定義を援用し、影響力が行使されたことを判断するには、(1)政策および政策の変化が、重要な政策的政治的インパクトを持っていること、(2)政治的妥協が行われた結果、実現された政策結果が、官僚組織の利益と合致していること、あるいは、現状よりも彼らの利益にとって、歓迎されるものであること、(3)反対集団が、官僚によって提案されたものと異なる政策を支持していることの3つの条件が必要である<sup>32</sup>。

## 6 本研究の構成

本研究の構成は以下のとおりである。

第1章「中国聯通設立をめぐる国務院の承認と規制策定の政治過程（1992～1993年）——郵電部と機械電子工業部の競争」

1980年代後半から問題となっていた回線不足を解消する、即ちインフラを拡充するという同じアジェンダを設定した郵電部と機械電子工業部が1992年に入り、その解決のために異なる政策を国務院指導者に提案し、競争を繰り広げた。その結果、国務院は1993年12月に機械電子工業部が提案した新事業者の中国聯通の設立を承認した。第1章では、郵電部と機械電子工業部の影響力行使の戦略を比較し、なぜ郵電部が提案した政策が採用されず、機械電子工業部が提案した政策が採用されたのかを明らかにする。

第2章「中国聯通の事業確定の政治過程（1994年1～7月）——郵電部と中国聯通準備指導グループの影響力行使」

中国聯通は1994年7月に設立されたが、その事業内容は1993年12月の設立許可以降に調整され、設立直前に確定した。しかし市内通話事業と長距離通話事業が許可されたものの許可条件に対する郵電部の裁量権が多く、これらの事業開始は1998年まで待たなければならなかった。そして設立当初はページャー事業に限定された。第

---

<sup>31</sup> 本研究では、国務院指導者に対するのは、部長・主任責任制の下、共通の組織目標を有する部・委員会という官僚組織であり、個人を指す官僚や制度を指す官僚制と区別する。

<sup>32</sup> 加藤淳子『税制改革と官僚制』東京大学出版会、1997年、35-36頁。

2 章では、中国聯通の事業内容の確定過程で、郵電部がどのようにして中国聯通を新規参入させ競争状況を作り出そうという朱鎔基副総理の政策提案を形骸化し、中国聯通の事業内容を限定することに成功したのかを明らかにする。

### 第 3 章「中国電信の 4 社分割案の策定過程（1998 年 3 月～1999 年 2 月）」

中国聯通の設立後も引き続き郵電部郵電総局が法人化して名前を変えた中国電信が事実上の独占を続けたことで、電話料金が下がらないなどのユーザーの不満が高まっていた。これに対し朱鎔基総理は中国電信の独占打破をアジェンダに設定し、中国電信を固定電話、携帯電話、ページャー、衛星電話の事業ごとに 2 社分割する案を提案した。しかし 1999 年 2 月に情報産業部が提案した事業別に 4 社分割する案が採択された。第 3 章では、情報産業部が中国電信の固定電話事業と携帯電話事業をそれぞれ 2 社分割し競争状況を作り出そうとした朱鎔基の政策提案をどのようにして退けたのか。朱鎔基は競争状況にならない事業別 4 社分割という政策提案をなぜ受け入れたのかを明らかにする。

### 第 4 章「固定電話事業者の携帯電話事業参入過程（1999 年 5 月～2003 年 7 月）」

1990 年代後半、携帯電話ユーザー数が固定電話ユーザー数を上回った。新たな段階に入った電気通信事業で、経営不振により携帯電話事業に参入したい固定電話事業者の中国電信とそれを阻止し圧倒的シェアを守りたい携帯電話事業者の中国移動が対立した。情報産業部は中国電信の PHS 事業を「固定電話の延長」と位置づけ、事実上の携帯電話事業参入を認めた。第 4 章では、電気通信事業改革の進展により、経営が悪化する固定電話事業者の中国電信、中国网通が収益拡大のために PHS 事業（小靈通）に乗り出し、携帯電話事業者の中国移動が圧倒的シェアを有する携帯電話事業に新規参入する過程を分析し、情報産業部と事業者の相互作用を明らかにした。

## 第1章 中国聯通設立をめぐる国務院の承認と規制策定の政治過程（1992～1993年） ——郵電部と機械電子工業部の競争

はじめに

専用電話網（中国語で専有網）<sup>1</sup>の管理という目的を有する郵電部と電気通信機器の販路拡大という目的を有する機械電子工業部（機電部）の両者によって、増大する通信需要への対処という同様のアジェンダ（政策課題）が設定された。しかし、これを実現するために、郵電部は専用電話網の有効活用、機電部は新会社設立という異なる政策を提案した。そして、両者は国務院指導者の支持を求めて競争し、機電部の政策が最終的に朱鎔基副総理の支持を得た。

1994年7月14日の中国聯通設立大会で、鄒家華副総理は、中国聯通の設立は「国家の決定であり、江沢民総書記や李鵬総理自身がコメントや指示を出しており、国家利益に関わる指示である」と述べている<sup>2</sup>。またこの中国聯通設立大会を報じた1994年7月20日付の機電部機関紙である『中国電子報』の社説も「江沢民総書記、李鵬総理が指示、コメントし、朱鎔基、鄒家華の両副総理が自ら協調工作を行い、多くの省、直轄市、関連官庁、専門家学者が積極的に参加し、多くの貴重な意見を提出した」とした<sup>3</sup>。郵電部と機電部は自らの提案した政策を実現しようと国務院指導者、とりわけ朱鎔基と鄒家華の両副総理に対し、どのように影響力を行使したのかが本章の関心事である。

本章の構成は以下の通りである。第1節では、機電部らによる新会社設立計画が国務院において議事に上るに至った過程を叙述する。第2節は、機電部、郵電部ら関連中央官庁（中国語で部、委員会）の権力構造を分析する。第3節では、国務院が中国聯通設立を認可した過程を叙述する。第4節では、朱鎔基、鄒家華ら国務院指導者の権力構図を明らかにする。

---

<sup>1</sup> 郵電部が社会に対する電気通信サービスのために提供しているネットワークは公衆電話網（中国語で公衆網）である。これに対し鉄道部やエネルギー部、中国人民解放軍などが自らの業務のために使う専用のネットワークが専用電話網である。

<sup>2</sup> 『人民郵電』1994年7月21日。

<sup>3</sup> 『中国電子報』1994年7月20日。

## 1 アジェンダをめぐる競争

本節では、増大する通信需要への対処というアジェンダが設定される時、そのアジェンダを実現するための政策として郵電部が提案した専用電話網の有効利用ではなく、機電部が提案した新会社設立計画が選ばれ、国務院での議事に上るに至った過程を叙述する。

### (1) 郵電部のアジェンダ設定と政策

1978年12月の中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議を機に、改革・開放政策が始まり、その後中国がめざましい経済発展を遂げたことは周知の通りである。それにより、電気通信が重要なインフラのひとつとなったが、1980年代末に至っても通信需要に追いつかなかった<sup>4</sup>。

増大する通信需要への対処の後れについては、郵電部による電気通信市場の独占が原因であるとして、郵電部以外の部門の新規参入を求める動きが見られた。

1987年に李力元人民解放軍総参謀部通信部副部長が国務院に対し、郵電管理体制の改革に対する建議を提出した<sup>5</sup>。また1988年には人民解放軍総参謀部通信部が電気通信市場への新規参入の特別許可を求め、関係部門に意見書を提出したが許可されなかった<sup>6</sup>。

さらに1989年には中国科学院院士（中国における理系の最高称号）の葉培大北京郵電大学名誉学長と張煦上海交通大学電子工学系名誉主任が国務院に提出した「商品経済の規律に沿って、わが国の通信管理体制を改革することに関する提案」が中央指導者の関心を引いた<sup>7</sup>。その「提案」には、(1)郵電部ができるだけ早く政企分離、すな

---

<sup>4</sup> 1987年当時の状況を見てみると、1979-1987年の9年間で全国の電話普及率は0.38パーセントから0.72パーセントと約2倍になったものの1パーセントにも満たなかった。市内電話設置を待つ世帯は、全国で35万世帯を超え、上海市では1985年に2万世帯だったのが1987年には8万世帯を超えており、供給不足は深刻な問題であった。また、長距離電話回線の不足が原因で、省レベル（省、直轄市、自治区）を跨ぐ長距離電話の50パーセント以上が繋がらない状態にあった（『人民郵電』1988年6月9日）。

<sup>5</sup> 『中国電子報』1992年7月3日。

<sup>6</sup> 張宇燕「国家放松管制的博弈—以中国聯通有限公司的創建為例」北京天則經濟研究所編『中国制度變遷的案例分析 第1集』上海、上海人民出版社、1996年、157頁。

<sup>7</sup> 方進玉・梅忠堂「装電話、打電話、能不能再難？—聯通公司成立引出的話題之二」『瞭望』第50期、1994年、17頁；何非常「中国聯通的誕生」胡啓立『中国信息化探索与实践』北

わち行政管理と企業経営の分離を実施すること、(2)中央通信企業と地方通信企業をそれぞれ独立採算の経済主体とすること、(3)通信に対する独占経営権を統制しつつ自由化し、専用電話網に公衆事業を経営させ、国の基準に沿って合理的に公衆電話網に接続させ、ネットワークを統一し、財務決算を相互に実施することなど郵電部の独占打破を含む10項目の提案が盛り込まれた。しかしこの時期、新規参入問題はイシューにはならなかった。その後も1989年から1991年までは、1989年の「六・四天安門事件」の後遺症としてのマクロ経済の停滞に同調し、新規参入問題がイシューに上ることとはなく、改革・開放の再加速を唱えた1992年の鄧小平による南巡講話まで待たなければなかった。

しかし、実際には専用電話網を有する部門の中に、電気通信事業を経営し、違法に公衆電話網と接続するケースが各地で見られるようになった。電気通信事業への新規参入を全く想定していなかった郵電部はこの事態を独占を脅かすものと認識した。郵電部は1989年4月に「通信司」（日本の中央省庁の「局」に相当する）という専用電話網を管理するための部署を新たに設置し<sup>8</sup>、1990年9月3日に国務院が承認した「通信業種管理の強化と通信秩序を真剣に整頓することに関する郵電部のコメント」<sup>9</sup>と題する政策文書（54号文件）によって、初めて郵電部の電気通信事業の所管官庁としての地位、専用電話網の管理権限とネットワーク建設の統一的な長期計画の策定・建設の権限を確認した。

1989年11月に郵電部内で初めて開かれた業種（中国語で「行業」）管理工作に関する座談会では、郵電部の管理の下で、専用電話網を公衆電話網に接続させ、公衆電話網を補完する専用電話網の有効活用を郵電部内の共通認識とすることを確認した<sup>10</sup>。

---

京、電子工業出版社、2001年、426頁。なお、何「中国聯通的誕生」は、当事者の回顧録として重要である。ただし一部、肩書きや年などで整合性に欠ける部分も見られる。以下の引用では、明らかな誤りを筆者の責任で修正した。

<sup>8</sup> 国家機構編制委員会辦公室編『中華人民共和國国務院組織機構概要（1988）』瀋陽、東北工学院出版社、1989年、107-108頁。また『人民郵電』は1989年6月1日から「通信業巡礼」と題する連載を開始し、専用電話網を紹介した。連載最終回の6月25日の記事は「問題は、これらの省庁が電気通信網を建設すべきかどうかではない。…各省庁の電気通信網建設の投入と使用は、統一の国と地方の財政計画の基本建設計画に入れ込むべきである」とした。

<sup>9</sup> 「郵電部關於加強通信行業管理和認真整頓通信秩序的請示」（国務院1990年9月3日公布）《郵電通信法規全書》編委會編『郵電通信法規全書』北京、群衆出版社、1998年、15-16頁。

<sup>10</sup> 『人民郵電』1989年11月9日。

その背景には、郵電部が増大する通信需要への対処の後の原因を電気通信網の拡張や交換機の自動化などインフラ整備の資金不足にあると認識していたことがある。とりわけ1988年9月の中国共産党第13期中央委員会第3回全体会議が固定資本投資総額の29パーセント圧縮などを含む経済調整政策の実施を決定し<sup>11</sup>、郵電部門への投資も相応に削減されたことが影響した<sup>12</sup>。そこで専用電話網の有効活用を政策として浮上させた。

これについては、1988年6月の全国電信工作会議で、鄒家華国務委員<sup>13</sup>が「統籌規劃、条块結合、分層負責、聯合建設」（統一的な長期計画、縦割り横割りの結合、各階層が責任を負う、連合建設）という「十六字方針」を提起していた。その主旨は、地方政府の資金に頼ることや、既存の専用電話網との相互接続を図り、新規投資をせずに電気通信網を拡張することであり、専用電話網の有効活用という郵電部の政策提案は鄒家華の政策指向に沿っていた。

郵電部は、専用電話網を有する部門の電気通信事業への新規参入という初めての危機に対し、増大する通信需要への対処というアジェンダを掲げ、その実現のために専用電話網の有効活用という政策を掲げた。こうして郵電部は専用電話網を管理することができる態勢を構築しようとした。

## (2)機械電子工業部の電気通信事業への参入の意図

同じ時期、郵電部と同じ増大する通信需要への対処というアジェンダを設定し、郵電部とは異なる政策を提案したのが機電部だった。

中国では電話機や交換機、ケーブルなど電気通信事業に必要な機器については、郵電部傘下の企業（総称して郵電工業企業）と機電部傘下の企業（総称して通信工業企業）が製造、販売していた。郵電工業企業の販売対象は事業者の郵電部電信総局であり、通信工業企業の販売対象は人民解放軍など専用電話網を有する部門だった。改革・開放以後、郵電工業企業の経営自主権拡大に伴い、公衆電話網の電気通信機器市場の

<sup>11</sup> 浜勝彦『中国 鄧小平の近代化戦略』アジア経済研究所、1995年、182-187頁。

<sup>12</sup> 『人民郵電』1988年2月21日。

<sup>13</sup> 国務委員は国務院副総理と同格。国務院副総理と国務委員には「分工」と呼ばれる所管分野が分担される。ただし、所管分野は公表されないため、その分担する分野の活動報告を聴取していることなどの状況証拠から判断するしかない。ただし、この時期、鄒家華の所管分担が電気通信業と電子工業を含む「工業、交通」分野であることを『人民郵電』1989年2月23日が確認している。

自由化が図られた。そこには当然通信工業企業の参入余地もあるはずだった。しかし実際には、事業者は郵電部電信総局だけであり、引き続き郵電工業企業の製品が独占的に採用された。例えば、通信供給不足の要因の1つが手動による電話交換作業にあったため、デジタル自動制御電話交換機の導入は急務だった。郵電部は海外からの投資を集め先進技術を獲得し、郵電工業企業や傘下の研究機関でいち早く開発を進めた。そして製品化すると、郵電部の権限によりすぐに市場に製品が出回った<sup>14</sup>。通信工業企業の製品の従来からの買い手だった専用電話網を有する部門も購入先を選択するようになった<sup>15</sup>。こうして通信工業企業の製品開発は立ち後れ、製品の販売シェアも低下していった。

機電部では、党グループ（中国語で党組）が1992年初頭より国内の電気通信機器製造業の現状を分析した。その結果、国内の電気通信機器製造業の後れの原因として、国家管理体制と経営管理メカニズムの問題（すなわち政企不分）と資金投入が少ないことを挙げ、国内の電気通信機器市場の自由化が必要であるとの結論に達した<sup>16</sup>。

その後、機電部党グループは国務院に対し、専用電話網の余剰能力を結集し、新たな電気通信会社を設立し、平等な競争システムを導入し、製造業の新たな市場を育成する政策を提案することで一致した。

ここで機電部党グループについて説明しておきたい。中国では中国共産党の指導を貫徹させるために中央官庁には党グループ（ただし外交部には党委員会）が設置されている。一般的に中央官庁の党グループは、行政首長が書記、筆頭の副首長が副書記、ほかの行政副首長と重要幹部が構成員となる<sup>17</sup>。この時の機電部党グループは、何光遠部長が書記、曾培炎常務副部長が副書記、胡啓立副部長、何非常を始めとする各司長、中央規律検査委員会出先部門規律検査委員会グループ長などが構成員となっていたと考えられる。筆者は行政上の重要幹部と党グループの構成員がほぼ重複している

---

<sup>14</sup> 龔達才「程控電話“三個層次”的發展戰略」鈕德明主編『重要決策實踐與思考 第二冊』北京、社会科学文献出版社、1994年、336-351頁；Milton Mueller and Zixiang Tan, *China in the information age* (Westport, Conn.: Praeger, 1997), p.49.

<sup>15</sup> 何非常によれば、1994年には、トランスミッション（変速器）とスイッチング（切替器）の7割が輸入、もしくは国内の外資系企業の生産によるもの、2割が通信工業企業の製品、1割が郵電工業企業の製品だった（Milton Mueller and Zixiang Tan, *op. cit.*, p.142）。

<sup>16</sup> 何、前掲論文、426-427頁。

<sup>17</sup> 唐亮『現代中国の党政関係』慶應義塾大学出版会、1997年、11頁。

中央官庁では、その党グループは共産党の権威を高める意味を有するもので<sup>18</sup>、ここで機電部党グループの名義で政策を提起していることについて特に重要な意味があるわけではなく、機電部という官僚組織の行動の一形態に過ぎないとする。ここでは機電部内で政策のコンセンサスが得られていたことが後述する郵電部との比較において重要である。

### (3) 郵電部による改革指示への対応

1992年2月28日に鄧小平の「南巡講話」が発表され、改革・開放の再加速は党内のコンセンサスとなった。これに電気通信事業も無縁ではなかった。

1992年1月11日、郵電部の楊泰芳部長らが前年1991年4月に副総理に就任し、電気通信事業を所管する朱鎔基に対し1991年の活動報告を行った。その際、朱鎔基は「中央の国営大中型企業の活性化に関する要求に沿って、企業の経営システムを転換し、内部管理を強化しなければならない」<sup>19</sup>と述べた。これは朱鎔基が当時進めていた国有企業改革に沿って、郵電部にも郵電工業企業の改革を指示したものだ。

6月16日、中共中央と国務院の連名による政策文書「第三次産業の発展を加速させることに関する決定」<sup>20</sup>（党中央5号文件）が採択された。この決定は、第三次産業の重点のひとつに電気通信事業を挙げ、「国によって経営される、しかし競争システムを導入し、統一的な長期計画、統一管理のもと、地方、部門、集団経済を動員し、力を入れて事業を興さなければならない」とした。さらに国務院の羅幹秘書長は、「郵電」も「業種独占を突破」するよう指示した<sup>21</sup>。

この党中央と国務院の指示への対応策として、郵電部は6月5日、「さらに思想を解放し、改革を深化させ、通信の発展を加速させることに関する若干の意見」<sup>22</sup>を通達した。この中で、(1)郵電部からの基本建設業、工業、物資流通業などの支援業種の事業

<sup>18</sup> 佐々木智弘『北京からの「熱点追跡」——現代中国政治の見方』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2001年、221-224頁。

<sup>19</sup> 郵電部辦公庁編『九十年代中国郵電通信』北京、人民郵電出版社、1993年、34頁。

<sup>20</sup> 「中共中央、国務院關於加快發展第三產業的決定」『人民日報』1992年6月30日。ただし5月13日付『人民日報』に「大きな力で第三次産業を發展させよう」と題する評論員文章が掲載されていた（「評論員 大力發展第三產業」『人民日報』1992年5月13日）ことから、その時点で党中央5号文件の骨格はすでに固まっていたものと推測される。

<sup>21</sup> 羅幹「深化改革擴大開放加快發展第三產業」『求是』第12期、1992年、10頁。

<sup>22</sup> 「關於進一步解放思想，深化改革加快通信發展的若干意見」（郵電部1992年6月5日公布）《郵電通信法規全書》編委會編『郵電通信法規全書』、132-136頁。

者の分離、(2)郵電部からの電信総局の分離、(3)郵政事業者（郵政総局）と電気通信事業者（電信総局）の経営の分離<sup>23</sup>、電信総局の再編という 3 段階の改革の青写真を示した。競争導入に関しては、全国都市・農村公衆通信網建設は国による統一的な長期計画の策定・建設、(基本電気通信)事業は国による統一経営を堅持するという前提で、電子情報サービス、電話情報サービス、国内 VSAT（小型地球基地局）通信などの事業について「適度に経営を自由化し、競争システムを導入する」ことを表明した。

朱鎔基と党中央 5 号文件が、後に政企分離につながる国有企業改革、独占打破、競争導入を指示した。これに対し郵電部は政企分離の長期的なビジョンを提示し、さほど重要ではない事業を自由化することで対応し、基本電気通信事業の独占を守ろうと考えたのである。

#### (4)機電部による新規参入提案に向けた環境作り

機電部党グループは、新会社設立計画の実施責任者に曾培炎常務副部長と胡啓立副部長を指名し、何非常を司長とする通信産品司を具体的な実施責任部署とした。

そして、国务院の同意を得やすくするための戦術として、機電部は多数派工作を進めた。何光遠部長と胡啓立副部長が人民解放軍総参謀部の指導者を訪問し、軍の通信部門の新会社設立計画への参加を求めた。しかし、国家安全保障の観点から軍は慎重だった。他方何非常の調査から専用電話網を保有するエネルギー部（中国語で能源部）と鉄道部が電気通信事業参入への関心が高いことが判明した。胡啓立と曾培炎の指示を受け、何非常は鉄道部の胡耀華電務局長とエネルギー部の丁道斉国家電力通信中心主任を訪問した<sup>24</sup>。これにより両部への足がかりは築けたものの、両部が新会社設立計画に参加を表明するのは、後述の 6・16 シンポ（1992 年 6 月 16～17 日に開催）を待たなければならなかった。

1992 年 5 月 30 日付『参考消息』に林明峯による「中国は電気通信事業の重要性を十分認識すべきである」と題する文章が掲載された<sup>25</sup>。5 月 18 日付香港誌『経済導報』から転載されたこの文章で、林は中国の電気通信事業の問題点として、事業運営と電

<sup>23</sup> 当時は、慢性的に赤字経営だった郵便事業に対し、電気通信事業の収益を補填する郵電一体経営だった。そのため、財務上の独立が改革の目標とされた。

<sup>24</sup> 何、前掲論文、429 頁。

<sup>25</sup> 林明峯「香港業者的視角 中国須充分認識電訊重要性」『経済導報』第 2269 期、1992 年、23-24 頁。

気通信関連機器（電話機、ファクシミリ機、テレプリンターなど）の製造が郵電部門によって独占されていることを挙げた。同誌では林は「香港の機械電子及びハイテク開発に従事するある集团公司の高級行政人員」と紹介されているだけで、郵電部を批判する中国国内のアクターと関係があったかどうかは不明であるが、主張は機電部と近かった。この林の文章が中国国内で読者の多い新聞『参考消息』に転載されたことで、郵電部の独占問題が中国国内で公然化した。その後林の文章は中国で郵電部の独占が批判される際に引用された<sup>26</sup>。

6月9日、江沢民が中央党校で省部長クラスの幹部に対し、南巡講話以降の政策転換を周知する重要講話を行った。これに先がけ同日付の『人民日報』に掲載された関連社説「中国の改革・開放の新しい段階」<sup>27</sup>は、電気通信事業が経済発展と対外開放を制約するボトルネックのひとつになっていると指摘した。

このように、電気通信事業の発展の後れに対する認識が社会的に広まる中で、6月16～17日、中国電子報と中国電子学会、中国通信工業協会共催の「わが国の通信産業の発展を加速させるシンポジウム」（以下、6.16シンポ）が開かれた<sup>28</sup>。この3つの主催団体はすべて機電部傘下にあるため、事実上機電部がこのシンポジウムを主催したといえる。そして機電部の司長クラスをはじめ、鉄道部、エネルギー部、国務院経済貿易弁公室副主任などが参加した（主な参加者は表1）。

席上曾培炎は、「国内の多くの通信工業企業が生産任務の不足と長期的な赤字局面にあり、きっぱりと転業する企業も少なくない」<sup>29</sup>と述べ、通信工業企業の苦しい経営状況を強調した。会議は郵電部が併せ持つ電気通信事業と電気通信機器製造業における独占を批判し、(1)政企分離、(2)競争の導入、経営の自由化、(3)専用電話網を利用した新規参入の3点を提起した。

---

<sup>26</sup> 例えば、『中国電子報』1992年6月17日、同7月8日。

<sup>27</sup> 「社論 中国改革開放的新段階」『人民日報』1992年6月9日。

<sup>28</sup> 『中国電子報』1992年6月17日。

<sup>29</sup> 『中国電子報』1992年6月19日。なお、通信工業企業の経営状況は、1988年に6.8パーセントだった赤字企業の割合が1991年には18.7パーセントに拡大し、赤字総額も0.11億元から1.04億元に増加しており（国家計画委員会機電司・国家統計局行業交通司主編『中国機械電子工業統計信息資料匯編 1949－1991』北京、機械工業出版社、1993年）、曾培炎の発言を裏付けている。

氏名	所属
馬賓	国務院発展研究中心顧問
李祥林	国務院経済貿易弁公室副主任
李兆吉	元電子工業部副部長
来国柱	機械電子工業部科技委委員・通広研究通信総工程師
李力	元中国志華有限公司董事長
張復良	機械電子工業部電子工業発展研究中心主任
張永興	山東省萊陽市副市長
解曉安	北京市国際交換系統有限公司董事長
伍詭華	エネルギー一部電力調動通信局高級工程師
白光宇	機械電子工業部電子科学研究院
劉永峻	機械電子工業部通広研究中心高級工程師
陳祥興	南京無線電廠廠長
王化隆	郵電部郵電文史中心
魏友	天津港通信導航公司
戴煥忠	北京華訊通信発展総公司総裁
王今中	国営涪江機器廠
羅致勇	機械電子工業部第七研究所所長
馮重熙	清華大学電子工程系教授
陳太一	人民解放軍総参謀部通信部教授
薛興華	江蘇省郵電管理局
劉定川	機械電子工業部通信產品司副総工程師
何非常	機械電子工業部通信產品司司長
白光羽	中電総公司軍工預研局
喻偉和	機械電子工業部五四研究所所長
張曦泉	天津市電子儀表工業管理局
王喜寿	国家無線委員会弁公室
盛興国	上海有線電廠研究所副所長
馮治珂	七五四廠総工程師
樊昌信	西安電子科技大学教授
王淑琪	七一〇廠総工程師
(出所) 『中国電子報』の報道より筆者作成.	

(5) 郵電部による 6.16 シンポへの対応

6.16 シンポで、郵電部批判が展開され、機電部の電気通信事業への新規参入の意思が明るみになったことで、郵電部は大きく動揺した。1992年6月26～30日に開かれ

た郵電部内部の会議で、郵電部弁公庁副主任の徐善衍が「われわれは必要な専用電話網の発展には反対しない。問題は一部の部門が利益に駆り立てられ、専用電話網による通信の看板の下で、あらゆる方法を講じて公衆電話網に侵入することである」<sup>30</sup>として、機電部をけん制した。そしてこうした動きに対し、郵電部内の危機感の共有を図り、自らの改革の必要性を訴えた。

7月17～21日に開かれた全国の郵電管理局長を集めた座談会では、楊泰芳部長が、郵電事業の国による統一経営の堅持を前提に、一部非基本電気通信事業を自由化し、競争システムを適度に導入することなど6つの措置を指示した<sup>31</sup>。しかしこの6つの措置は、通信インフラ整備の後れを解消するために、郵電部内部の改革を進める一方で、市内・長距離固定電話など基本電気通信事業の統一経営、すなわち郵電部の独占を堅持していくことで機電部の新規参入を阻止しようとしたものであり、先の6月5日の対応策を超えるものではなかった。

他方、郵電部は直接的な機電部批判も展開した。上海市郵電管理局傘下の上海市郵電経済研究会が発行する季刊誌に「処方箋を書き間違えた—『中国電子報』の報道を評する」と題する6.16シンポを批判する高仰止元上海市郵電管理局弁公室主任の文章が掲載された<sup>32</sup>。高仰止は、機電部が所管してきた電子工業がこれまで軍用通信機器開発に重点を置き、民用開発を軽視してきたことを挙げ、通信発展の遅れの原因は郵電部ではなく、機電部にありとし、機電部の主張を否定した。

その後、郵電部はこの高仰止の文章を、彼の主張を保ちながら6.16シンポを名指ししないように修正し、9月8日付の郵電部機関紙『人民郵電』に転載し<sup>33</sup>、郵電部の反論を公然化させた。

郵電部は、新会社設立計画が国務院での議題に乗ることを阻止するための政治的支持獲得にも乗り出した。9月5日、郵電部は国務院に対し、「改革を深化させ、郵電通信の発展を加速させることに関する報告」<sup>34</sup>を提出し、1990年代の郵電通信発展目標

---

<sup>30</sup> 「郵電通信業務発展的形勢和面臨的任務」『郵電軟科学研究動態』第20期、1992年、3頁。

<sup>31</sup> 『人民郵電』1992年7月23日。

<sup>32</sup> 高仰止「開錯了藥方——評『中国電子報』的一組報道」『郵電經濟』第2期、1992年、13-17頁。

<sup>33</sup> この経緯は高仰止へのインタビュー（1999年5月25日）による。

<sup>34</sup> 『郵電企業管理』第6期、1992年、34頁。『郵電企業管理』は郵電部が発行する月刊誌である。

として、郵電通信能力と業務量について、2000 年末までに 1980 年の 8 倍にする目標を、「第 8 次 5 カ年計画」期間内（1991～1995 年）に前倒しで実現すること、「第 9 次 5 カ年計画」（1996～2000 年）ではさらに 2 倍にし、郵電通信が小康（いくらかゆとりのある生活）水準の需要に基本的に適応することなどを掲げた。郵電部は、これら目標の繰り上げ達成と拡大再設定によって、増大する通信需要への対処に新規参入を必要としないこと、郵電部の自助努力で十分であることを国務院にアピールし、政治的支持を得ようとした。

#### (6) 三部による新会社設立計画の提出

機電部は 6.16 シンポ直後から新会社設立計画を進める態勢作りに着手した。何非常は再び鉄道部の胡耀華とエネルギー部の丁道斉を訪問した。両者は 6.16 シンポで共通認識を得たとして、機電部の新会社設立計画への参加に同意した<sup>35</sup>。その後、鉄道部の屠由瑞副部長は胡啓立を訪ね、またエネルギー部の陸延昌総工程師も機電部に対し参加と助力を表明した。ここに機電部、鉄道部、エネルギー部（以下、三部）が一致し、新会社設立に向けて共同行動をとることになった。

早速、胡啓立をトップとする屠由瑞と陸延昌の 3 名の直接指導の下で、何非常を幹事とし丁道斉と胡耀華を含めた 3 名を実質的な責任者とする「三部聯合工作グループ」が設置され、弁公室（日本語の「事務局」に相当）を機電部内に置いた。

態勢が整い、次の段階として胡啓立が指示したことは国務院指導者の理解と支持を得ることだった<sup>36</sup>。朱鎔基が電気通信事業に対し、「国内に対し自由化すべきで、独占でなければならないと言ったことはない」と言及したことを聞いた胡啓立と曾培炎は何非常に対し、すぐに機電部名義で三部が共同で通信会社を設立する旨の報告書を作成し、朱鎔基と鄒家華に提出するよう指示した。

6.16 シンポから 3 カ月後の 9 月 16 日、機電部は「中国聯合電信公司設立申請に関する報告」（以下、第 1 報告書）と「わが国の通信工業が直面する厳しい情勢及び提案について」と題する 2 つの報告書を完成させた。

9 月 19 日午前に胡啓立と曾培炎が朱鎔基を訪れ、2 つの報告書に沿って新会社の原則、性質、趣旨、事業範囲、管理モデルなどの初歩的な考え方を報告した。そして新

---

<sup>35</sup> 何、前掲論文、429 頁。

<sup>36</sup> この経緯は、同上、430 頁による。

会社を設立する理由として、(1)中国の電気通信市場の供給と需要のギャップが非常に深刻化しており、競争を導入することで電気通信事業はさらに速く発展できること、(2)各専用電話網が十分な有効利用をされていないこと、(3)電気通信事業の発展は大量の資金を必要とするが、完全に国家の投資に依存することはできないし、そうすべきではない。しかし、独占経済の下では社会各界が通信を発展させようという積極性を引き出すことは難しく、電気通信事業の発展にとって有力な支えと持続力に欠けていること、の3点を挙げた<sup>37</sup>。ここで注目すべきは、通信工業企業の電気通信機器の販路拡大という機電部にとって最も重要な新会社設立の理由に触れず、増大する通信需要への対処というアジェンダだけを示した点である<sup>38</sup>。それは、三部の結束を崩さないためであり、通信工業企業の経営不振の原因として機電部自体の政企不分に朱鎔基の関心を向けさせないためであったと推測される。

朱鎔基は「(新会社設立計画は一筆者注)よいこと」、「統一的な長期計画の下で各方面の積極性を十分発揮すべきであり、1社独占はあり得ない」と指摘し<sup>39</sup>、新会社設立計画への関心を示した。そして、国務院経済貿易弁公室の張彦寧副主任、陳清泰副主任に対し、国家計画委員会、国家経済体制改革委員会、郵電部、機電部、鉄道部、エネルギー部、人民解放軍総参謀部通信部などと相談し、株式会社を設立し、郵電部の業種管理を受け、このことがうまくいくよう助力するよう指示するコメントをした<sup>40</sup>。

以上のように、専用電話網の管理という目的を有する郵電部と電気通信機器の販路拡大という目的を有する機電部の両者によって、増大する通信需要への対処という同様のアジェンダが設定された。しかし、これを実現するために、郵電部が専用電話網の有効活用、機電部が新会社設立という異なる政策を提案した。そして、両者は国務院指導者の支持を求めて競争し、機電部の政策が最終的に朱鎔基の支持を得た。

---

<sup>37</sup> 『中国電子報』1994年7月25日。

<sup>38</sup> 何非常は、後に中国聯通設立の目的として、ネットワークに関すること以外に通信機器製造工業の生産能力の潜在力を十分発展させることを挙げている (Feichang He, "Lian Tong: A quantum leap in the reform of China's telecommunications." *Telecommunications Policy*, 18 (3)(1994), pp. 208-209)。

<sup>39</sup> 本書編委会編『大跨越—中国電信業三十年春秋』北京、人民出版社、2008年、329頁；『中国電子報』1994年7月25日；張「国家放松管制的博弈」、159頁。

<sup>40</sup> 何、前掲論文、431頁。

## 2 機械電子工業部と郵電部の戦略

本節では、国务院指導者の支持を得るための機電部と郵電部の影響力行使のリソース（資源）を分析する。

### (1) 機械電子工業部

機電部が、鉄道部とエネルギー部に新会社設立計画への参加を打診したのには 2 つのねらいがあった。ひとつは両者が同格の中央官庁であることから政治的リソースの強化にあった。簡単に言えば、郵電部に対し「3 対 1」と数的優位に立つためである。もうひとつは両者が郵電部の公衆電話網に匹敵する専用電話網を有することから経済的リソースの強化にあった。6.16 シンポの開催は、鉄道部とエネルギー部というリソースを集約するための重要な仕掛けであり、機電部は朱鎔基に対し影響力を行使する組織形成に成功した。

影響力を行使するために三部が結束する上で重要な役割を果たしたのが胡啓立だった。胡啓立は 1989 年の六四天安門事件により党中央政治局常務委員会委員（常務委員）を解任されたが、1991 年 5 月に機電部党グループメンバー兼副部長として要職に復帰した。胡啓立にとって、政治的な復権はおそらく想定外だったであろう。しかし副部長就任は近い将来の部長就任への布石であることも自覚していたはずであり、そのために大きな業績を必要としていた。新会社設立計画は、南巡講話後の改革・開放の再加速という国の政策転換に沿っており業績として適当であり、絶妙のタイミングで提案されたといえる。

機電部にとっても、胡啓立の要職就任は、政治的な「厄介者」を引き受けたというよりは、むしろ歓迎だったと思われる。なぜならば、かつての党中央政治局常務委員という経歴により、強い政治力が期待できたからである。これにより機電部は郵電部に比べ、副総理の朱鎔基への特権的接近が可能になったといえる<sup>41</sup>。また同格である三部内で、電気通信回線を有していない機電部が新会社設立計画遂行の主導権を終始握ることができたのも、胡啓立の存在抜きには考えられない。機電部が突出した政治的リソースを有していたことが、計画遂行の初期段階では三部の関係を安定させるこ

---

<sup>41</sup> 胡啓立が党中央政治局常務委員だった 1989 年 6 月以前は朱鎔基と鄒家華は党中央委員会委員にすぎなかった。

とに大きく寄与したといえる。

しかし胡啓立は電気通信に関する知識は皆無に等しかった。その弱点を埋めたのが曾培炎常務副部長だった。曾培炎は清華大学無線通信電子学系（無線通信は中国語で無線電）を卒業しており、1984年から電子工業部（機電部の前身）に配置され、専門知識を有していた。そして曾培炎も胡啓立同様に政治的リソースであった。曾培炎は、1989年6月に党総書記に就任した江沢民総書記が電子工業部長だった1983年6月から1985年6月まで部長の秘書に相当する同部弁公庁主任を務めていた。

機電部は朱鎔基への特権的接近を利用して、電気通信事業に対する朱鎔基の政策指向を収集し、それを汲み取った報告書を作成し、政策情報を提供し、朱鎔基との情報共有を図った。それにより機電部は朱鎔基とのあいだに動機は異なるが郵電部の独占打破という共通点を見いだすことができたのである。他方、機電部が朱鎔基との動機の違いを突出させないために、電気通信機器の販売経路の拡大という最も重要な利益を朱鎔基の前では伏せたのである。

本節冒頭で触れた何非常による提案が、いち早く機電部党グループによって、検討され、実行へと移された。このことは、電気通信事業という新たな業種への参入に対し、機電部全体でコンセンサスがとれていたことを示している。その結果、機電部は部内調整にコストをかけることなく国務院との政策共有、情報提供に専念することができた。

## (2) 鉄道部

鉄道部が新会社設立計画に賛同した動機として、鉄道事業の経営悪化による新規事業開拓が急務だったことを挙げるができる<sup>42</sup>。また、通信事業自体も資金調達の問題を抱えていた<sup>43</sup>。

---

<sup>42</sup> 胡耀華らによれば「国家経済が計画経済体制から社会主義市場経済体制への過渡にあり、鉄道の運輸業における独占の地位が、大きく発展しているその他の運輸方式の挑戦を受けている。市場のシェアが日増しに縮小し、鉄道の現行の管理体制の改革をどうしてもやらなければならない。鉄道運輸の市場との連携の重要な架け橋として鉄道通信は、鉄道情報技術の発展を基礎として市場化の体制改革を率先して進め、積極的に国内の電気通信市場との接続をしなければならない」としている（胡耀華・諸均安主編『中国鉄路通信世紀回顧』北京、中国鉄道出版社、2001年、3頁）。

<sup>43</sup> 1993年の鉄道通信への投資は、国家財政による鉄道建設総投資額220億元の2～3パーセントに過ぎず、その他大型修理・改造更新資金や海外からの融資を加えても10億元足らずで、これは郵電総局の総投資額の4.5パーセントに過ぎなかった（胡・諸主編、前掲

鉄道部は 1986 年にはすでに専用電話網を利用した社会向けサービスへの参入に強い関心を有していた<sup>44</sup>。そして三部での活動がスタートしていた 1992 年 12 月 31 日に発布された「鉄道企業経営メカニズム転換実施細則」に鉄道の多角化経営のひとつとして「鉄道通信情報集团公司」(中国語で鐵路通信信息集团公司)設立構想を盛り込み、無線ページャーを皮切りに電気通信市場に参入し、その後個人向け通信サービスに参入することなどを想定していた<sup>45</sup>。さらに胡耀華は 1993 年 2 月の段階で、鉄道部傘下の通信会社を設立し、他の会社に自らの電気通信回線をリースし収益を得ようという考えを明らかにしていた<sup>46</sup>。

以上のように、鉄道部にとって新会社設立計画への参加は、独立の電気通信事業者を設立するためだったといえる。しかし鉄道部単独で企業設立に向けて国务院指導者と交渉するという政治ステージでは、独自の政治的リソースを有していなかった。そのため、ステップとして機電部主導の中国聯通設立計画に賛同した。そして鉄道部は、電気通信事業という経済ステージにおいて技術的に進んだ専用電話網という経済的リソースを有していた<sup>47</sup>ため、三部内では十分な影響力を有していたといえる。

### (3) エネルギー部

エネルギー部が中国聯通設立計画に賛同した動機について、筆者は確認できていない。しかしエネルギー部電力調度通信局のエンジニア(中国語で工程師)である伍誦華が 1988 年 12 月 3 日に開かれた機電部傘下の電気通信学会通信專業学会主催の会議で、「公衆通信は商品經濟規律に沿って行われるべきで、1 社が電話を經營することは

---

書、68 頁)。

<sup>44</sup> 胡・諸主編、前掲書、63 頁。

<sup>45</sup> 「鐵路企業轉換經營機制實施辦法」国家經濟体制改革委員会政策法規司・国家經濟貿易委員会企業司・国务院法制局『全民所有制工業企業轉換經營機制實施弁法匯編(下冊)』北京、中国經濟出版社、1994 年、268 頁；胡・諸主編、前掲書、70-71 頁。

<sup>46</sup> 胡耀華「認真貫徹十四大精神迎接鐵路改革与發展的新高潮」『鉄道通信信号』第 29 卷 3 期、1993 年、5 頁。

<sup>47</sup> 通信能力は 1993 年当時、3 万 5000 キロメートルの裸線路、3 万キロメートルの同軸ケーブル、3000 キロメートルの光ファイバークーブル、40 万回線のマイクロ波中継回線を有していた(Feichang He, *op. cit.*, pp. 207)。そして 1993 年にはノルウェーのステントホン(Stentofon)社に国内の約 6000 に及ぶ鉄道の駅を結ぶネットワーク用機器を発注していた。このネットワークは公衆通信網との接続に利用されるもので(『世界のテレコムニュース』No.263、1993 年、29-30 頁)、新会社設立計画を念頭に置いた投資だったといえる。

できないし、1 社がその他の通信を行うこともできない。当面、公衆電話網は不足しているが、一部の専用電話網には余裕があるので、専用電話網が社会に開放されることは、ひとつの突破であり、いわゆる専用電話網の定義は改正されるべきだ」<sup>48</sup>と発言している。これはエネルギー部も早い段階から電気通信事業への参入に関心を有していたことを示唆している。

エネルギー部も進んだ技術の専用電話網という経済的リソースを保有していた<sup>49</sup>。しかし、中国聯通設立計画に副部長クラスが関わっていなかったことから、鉄道部ほどには関心を有していなかったと見られる。それは、飛行機や長距離バスとの競合があり経営が悪化していた鉄道事業と異なり、電力事業は国家独占で経済発展とともに需要も拡大しており、花形産業だったこと、さらに李鵬総理という後ろ盾を有していた<sup>50</sup>ため、電力事業の先行きに対する不安がなかったことが背景にある。しかしその李鵬との関係を政治的リソースとして利用することはなかった。それは後述するように李鵬と朱鎔基の対立関係から李鵬があまり積極的な支持を示さなかったことが推測される。

#### (4) 郵電部

増大する通信需要への対処というアジェンダに対し、専用電話網の有効活用という政策を掲げた郵電部から見れば、三部による新会社設立という別の政策が提起されたこと、そしてどちらの政策が採用されるかという競争に郵電部が敗れたことは想定外だった。なぜ郵電部の政策が採用されず、三部の政策が採択されたのだろうか。その理由のひとつとして所管者である朱鎔基との関係が三部と全く異なっていたことを挙げることができる。

---

<sup>48</sup> 『中国電子報』1989年1月31日。

<sup>49</sup> 通信能力は1993年当時、総ルート長2万7000キロメートルのデジタルマイクロ波中継回線を有していた (Feichang He, *op. cit.*, pp. 207)。1985年までに、全国の電力システムに、11万ボルト以上の電力線搬送波回線が19万キロメートル建設され、電力線搬送波機1万台以上を保有していた。またマイクロ波通信中継点は50カ所以上が建設され、総ルート長9万キロメートル以上に達していた。さらに、短波通信台1000部以上、電話交換機18万門、散乱波通信回線2路線、衛星通信地球局2カ所、光ファイバー通信回線3路線を有していた (《当代中国》叢書編輯部編『当代中国的電力工業』北京、当代中国出版社、1994年、337頁)。

<sup>50</sup> 李鵬総理が三峡ダム建設事業などを通じて電力部門と密接な関係を有していることは、林秀光「中国三峡ダム建設における利益誘導—「三峡省」から重慶直轄市へ」『法学研究』77巻10号、2004年、41-76頁が詳しい。

1980年代末以降、郵電部にとっての懸案事項のひとつは外資や非郵電部門が省レベルの電信管理局と提携、合弁し、当該地の電気通信市場に新規参入する動きだった。このことは郵電部の独占を揺るがす一大事であった。しかし郵電部はそれらが郵電部内部の問題であり、内部改革で解決可能であると考えていた。そのため、1990年9月の54号文件において、郵電部の所管官庁としての地位と専用電話網の管理とネットワーク建設の統一的な長期計画の策定・実施という所掌事項を確認した。そして、専用電話網の有効活用という政策提案で、資金不足によるインフラ整備問題も解決できるという楽観的な見通しがあった。その裏付けは、当時の所管者である鄒家華との関係にあった。郵電部の政策提案は鄒家華が提起した「十六字方針」に沿ったものだったことから鄒家華の支持を得られると考えていたものと思われる。

しかし、1991年6月に電気通信事業の所管者が鄒家華から朱鎔基に代わったことで事態が一変した。朱鎔基は、政企分離、競争導入といった新たな政策指向を有していた。これに対し郵電部が朱鎔基に提案した政策は相変わらず専用電話網の有効利用であり、その実現のために提示した妥協案は独占を守ることを前提とする長期的な政企分離の青写真とさほど重要ではない事業の自由化だった。この郵電部の政策提案と妥協案の提示は、明らかに朱鎔基の政策指向を読み違えていた。その背景には、郵電部は所管者としての朱鎔基との関係をこれまでどおりの方法で構築していた点を挙げることができる。すなわち郵電部が朱鎔基に接近できるのは年度活動報告などの定例化された機会しかなかったのである。司長クラスが朱鎔基の政策指向に関する情報収集をこまめにおこなっていた機電部に比べ、郵電部の情報不足は否めなかった。郵電部は新会社設立計画を阻止するための報告を国务院に提出したが、その際、朱鎔基に直接説明することはできなかった。機電部が第1報告書を提出した際、朱鎔基に直接説明を行ったのとは対称的である。朱鎔基への特権的接近が可能だった機電部に比べ、伝統的な接近しかできなかった郵電部の不利は大きかった。しかし、これは制度的な要因ではなく、機電部がたまたま胡啓立と曾培炎という政治的リソースを有していたからにすぎない。

しかし、郵電部が朱鎔基を説得できなかった原因は、政治的リソースの違いだけではなかった。専用電話網の有効活用という政策について、郵電部と省レベルの郵電管理局のあいだでのコンセンサスができていなかった点も挙げることができる。郵電部は専用電話網を管理強化の対象と認識したが、地方の所管部門は収益増加とビジネス

チャンスの重要なパートナーと認識した。1992年1月11日に朱鎔基が郵電部の前年度活動報告を聴取した際、郵電の発展の理由として「地方に頼ったことである。郵電部（電信総局—筆者注）1社だけに頼って、いくらのことができるというのだろう。地方には通信を発展させる積極性があり、ここ数年利益を得ている」<sup>51</sup>と発言している。朱鎔基は地方の主体性を評価するとともに、郵電部内に政策に対する異論が存在することを見抜いていた。この郵電部内の対立が朱鎔基を説得することができなかった原因のひとつといえる。部内の調整にコストがかかり、数的に優勢な三部との競争においては、郵電部は国務院指導者との情報共有に専念できなかったのである。

### 3 国務院による中国聯通設立許可

本節では、1992年9月に三部によって提出された中国聯合電信公司（最終的には、中国聯合通信有限公司という名称になるため、ともに以下、中国聯通と略す）設立計画が、国務院での政治的議題に上がり、1993年12月に国務院によって設立が許可されるまでの過程を分析する。

#### (1) 第2報告書の提出に向けた三部の動き

第1節で見たとおり、1992年9月19日に朱鎔基副総理が新会社設立計画を進めることを指示した後、胡啓立は鄒家華副総理に対し報告を行った<sup>52</sup>。注目すべきは、胡啓立が鄒家華に対しては電気通信機器市場の拡大が新会社設立の目的のひとつであることを明確にした点で、第1節で見た所管副総理である朱鎔基への説明との違いを見せた。そして鄒家華も9月29日に朱鎔基のコメントに同意した。

その後も何非常らは党中央と国務院の高級幹部に対し報告を続け、彼らの支持を取り付けていった。

他方郵電部は9月24日に、先述の9月5日に国務院に提出した報告を国家計画委員会に送付した<sup>53</sup>。この中で、目標の繰り上げ、拡大達成を実現するための専用電話網活用策を明記し、事実上中国聯通設立計画への対抗策を示した。

---

<sup>51</sup> 「朱鎔基副総理听取郵電部工作匯報時的講話」 郵電部辦公庁編、前掲書、34-35頁。

<sup>52</sup> 何、前掲論文、431頁。

<sup>53</sup> 『郵電企業管理』第6期、1992年、19頁。

9月16日に三部が提出した第1報告書に対して国務院は、郵電部以外に新規参入を認めるかどうかについての方針が国務院内で固まっていなかったことなどから、「条件が成熟していない」という理由で、中国聯通設立を許可しなかった<sup>54</sup>。

この結果を受け、三部は次の報告書提出に向けて準備に入った。機電部は10月4日、「通信発展戦略研究専門家グループ」を設置した。この組織の主要任務は「通信発展戦略に対する深く掘り下げた、系統的な研究を進め、理論的で、実践的な指導意義をもった重大な措置と計画を提出すること」<sup>55</sup>とされ、次の報告書作成に関与したものと推測される。

11月3日には、「第三産業開発指導グループ」を設立した<sup>56</sup>。グループ長には胡啓立機電部副部長が就いた。グループの下には、機械部門と電子部門それぞれに第三産業開発弁公室が設置された。グループの役割は不明だが、電子部門は本来電子機器の製造部門であることから、ここでは電子部門の第三次産業が電気通信事業を含んでいたと推測される。

その後、電気通信事業にも関係する2つの重要な党の会議が開かれた。ひとつは10月12～18日に開かれた中国共産党第14回全国代表大会（第14回党大会）である。この会議で「社会主義市場経済体制の確立」という方向性が示され、江沢民総書記は報告の中で「交通、通信、エネルギー、重要素材、さらには水利などのインフラと基礎産業について、その開発と建設を速める。これは、いま経済発展を速めるのにぜひとも必要なことで、経済発展の持続力を強める重要な条件でもある」<sup>57</sup>と述べた。もうひとつは、11月6～10日に開かれた全国第三次産業発展加速工作会議である。この会議で鄒家華は郵電通信業が「国民経済発展にとって全局的で、先導的な影響を有する基礎的な業種であり、強化を必要とする重点業種である」<sup>58</sup>と述べた。

市場経済化の推進、第三次産業の強化という中央の方針を追い風に、三部は12月に

---

<sup>54</sup> 北京凱奇通信集団関係者へのヒアリング（1999年11月8日）による。

<sup>55</sup> 中国電子工業年鑑編輯委員会編『中国電子工業年鑑1993年版』北京、電子工業出版社、1993年、XI-4頁。

<sup>56</sup> 同上、XI-4頁。

<sup>57</sup> 江沢民「改革開放と現代化建設のテンポを速め、中国の特色ある社会主義事業のさらなる勝利を勝ち取ろう」（1992年10月12日）江沢民『江沢民文選第一巻』北京、外文出版社、2010年、248-249頁。

<sup>58</sup> 鄒家華「認真貫徹党的十四大精神 加快第三産業的興起和發展—1992年11月6日在全国加快第三産業発展工作會議上的報告」国家計劃委員会・国家經濟貿易委員会主辦『中国工業年鑑1993』北京、中国工業年鑑編輯部、1993年、66頁。

国務院に対し「聯通公司設立の伺い、報告」（以下、第 2 報告書）を提出した<sup>59</sup>。

## (2) 郵電部の批判と妥協

郵電部は、国務院で第 1 報告書が却下された後も、さまざまな機会をとらえて、中国聯通設立計画を批判した。その批判は概ね次の点に集約された<sup>60</sup>。(1)電気通信事業は自然独占性を有するため、米国や日本のような電話普及率が 40 パーセントを超える市場の成熟した国では競争導入に問題はないが、インフラが未整備の国では混乱を招くだけである。(2)新規参入会社は利益優先で、公平かつユニバーサルなサービスを提供することができない。(3)複数のネットワークの共存は、国家の安全と社会の安定に重大な危害が及ぶ。

他方郵電部は自らも競争導入の姿勢を示した。1993 年 1 月 13 日の全国電話会議で楊泰芳部長は、中央指導者が郵電通信の発展は国民経済の発展にまだ完全には対応していないと指摘した<sup>61</sup>ことを明らかにした上で、付加価値事業を新たな自由化の対象とするとした<sup>62</sup>。

さらに 2 月 15 日から開かれた第 30 回全国郵電工作会議において、楊泰芳部長は、800 メガヘルツ帯 MCA 電話を自由化すると述べた<sup>63</sup>。この会議の約 1 週間前の 2 月 9 日、郵電部は朱鎔基に対し前年度活動報告を行っている<sup>64</sup>ことから、その際朱鎔基にさらなる自由化の拡大を指示されたことが推測される。郵電部が 1 月 13 日から約 1 カ月の間に自由化の対象をさらに拡大する性急な判断を行ったことは、朱鎔基の支持を得るための政治的妥協だったといえる。しかし、その妥協は自由化の対象を基本電

<sup>59</sup> 「組建聯通公司的請示報告」（北京凱奇通信集團關係者へのヒアリング〈1999 年 11 月 8 日〉）。

<sup>60</sup> 『世界のテレコムニュース』No.266、1993 年、7-8 頁；『KDD 総研 R&A』1994 年 5 月号、27-28 頁；張、前掲論文；何、前掲論文、432 頁。

<sup>61</sup> 朱鎔基副総理は 1992 年 10 月 26 日の国際電気通信衛星機構（Intelsat）事務局長との会見でも「過去 10 年の電気通信の発展は速い。しかし需要を満足させることはできていない。われわれの国民経済もさらに速い速度で発展させることができる。しかし、通信を含めたインフラの遅れによって、発展速度は影響を受けている。当面、われわれの国民経済のさらなる発展速度に影響を与えるものは、主に交通運輸と通信である。今後かなり長い時間、われわれは通信の発展に精力と物力を集中させる」と述べていた（『人民日報』1992 年 10 月 27 日、郵電部辦公庁編、前掲書、7 頁）。

<sup>62</sup> 『人民郵電』1993 年 1 月 14 日。

<sup>63</sup> 『人民郵電』1993 年 3 月 2 日。

<sup>64</sup> 『郵電企業管理』第 4 期、1993 年、19 頁。

気通信事業にまで拡大するものではなかった。

3月12日に国務院が国家計画委員会の策定した「全国第三次産業発展計画基本構想」に同意し、配布した。その中で、電気通信事業について「引き続き国家経営を主とすると同時に、業種独占を打破し、企業競争メカニズムを導入し、統一規範、統一管理の下で、積極的に社会の力を導入すること」<sup>65</sup>と明記された。この中国聯通設立計画を支持するような文言は、1992年1月に国家計画委員会副主任に就任した曾培炎の意向が反映されたものといえる。

これに対し、直後の3月17日、開催中の第8期全人代第1回会議における広東省代表団との討論で、楊泰芳郵電部長は「現段階ではわが国の基本通信事業は多社による経営はよろしくない」<sup>66</sup>と述べた。これは楊泰芳にとって郵電部長として最後の公式の発言となったが、最後まで中国聯通設立に反対する姿勢を貫いた。

この第8期全人代第1回会議開催中の3月22日、朱鎔基と鄒家華の副総理再任が決定した。朱鎔基は前年10月の第14回党大会後に党中央政治局常務委員会委員に昇格したのに伴い、筆頭副総理となり、経済全般を所管することになった。鄒家華は再び工業、交通分野の所管担当となった。そして、新たに発足した電子工業部の部長に胡啓立が、また4日に郵電部党グループ副書記に就任していた呉基傳が郵電部長にそれぞれ昇格した。

この時、エネルギー部も電力工業部に再編されたことから、中国聯通設立計画を進める三部は電子工業部、鉄道部、電力工業部の構成となった。

### (3) 国家情報ネットワーク構築プロジェクトの主導権争い

1993年に米国で情報スーパーハイウェイ構想が打ち出されるなど、世界各地に広がった情報ネットワーク構築の動きに中国も無縁ではなかった。そのために重要なインフラ整備をめぐり、既存の郵電部の公衆電話網を使うのか、それとも新たなインフラを建設するのか。その判断が中国聯通設立計画と無関係ではなかった。

1993年3月12日に開かれた朱鎔基主催の国務院の会議において、胡啓立と曾培炎が「金橋工程」(Golden Bridge Project)と呼ばれる国家公衆経済情報ネットワーク構

---

<sup>65</sup> 国家計劃委員会「全国第三産業発展規劃基本思路」《中国第三産業年鑑》編委会編纂『中国第三産業年鑑・1993』北京、中国統計出版社、1993年、32頁。

<sup>66</sup> 『人民郵電』1993年3月23日。

築プロジェクトを提案した<sup>67</sup>。そして、会議はこの提案を採択し<sup>68</sup>、胡啓立をトップとし朱高峰郵電部副部長、陳元中国人民銀行副行長からなる「三人グループ」を中心に、さらには 13 の部門の責任者が参加する関連会議が設置された<sup>69</sup>。

6 月 8 日の電子工業部成立大会の席上、胡啓立部長は指導方針のひとつとして「電力工業部、鉄道部、郵電部などの中央官庁と協力して、聯合通信会社の組織を支持し、電気通信事業を発展させ、わが国の経済と社会の情報化の推進過程に奉仕する」<sup>70</sup>ことを挙げ、電気通信事業への新規参入を公表した。また、成立大会に出席した鄒家華は情報ネットワーク構築の推進を電子工業部の重要な職責のひとつと位置づけた<sup>71</sup>。

前後して、6 月 1 日に中国人民銀行を視察した江沢民総書記が、「金卡(Golden Card)工程」と呼ばれる全国の銀行間の情報ネットワーク構築プロジェクトを提起した。さらに 6 月 19 日には、李嵐清副総理が自ら主催する国務院の会議で、「金関(Golden Customs)工程」と呼ばれる対外経済貿易情報ネットワーク構築プロジェクトを提起した<sup>72</sup>。中央指導部全体が情報ネットワーク構築に強い関心を有していた。こうした中央指導者の政策指向に対し、電子工業部がその実現に向けて積極的に協力する姿勢を示したことは、中国聯通設立許可を得るためでもあった。

#### (4) 郵電部の戦略転換

1993 年 4 月、新たに電気通信事業の所管副総理となった鄒家華が中国聯通設立計画について、部長に就任したばかりの呉基傳と胡啓立に処理を任せることにし、郵電部に計画への支持を求めた<sup>73</sup>。これにより、呉基傳は中国聯通設立を阻止することはできないと判断したと推測される<sup>74</sup>。郵電部は中国聯通設立を阻止するという戦略の転換を迫られることになった。

---

<sup>67</sup> 中国電子工業年鑑編輯委員会編『中国電子工業年鑑 1994 年版』北京、電子工業出版社、1994 年、XI-1 頁。

<sup>68</sup> 羅玉中「信息高速公路立法」半月談讀書俱樂部編『政治局員听的課』北京、新華出版社、1999 年、236 頁。

<sup>69</sup> 朱高峰『郵電經濟与管理』北京、人民郵電出版社、1995 年、202 頁。

<sup>70</sup> 『中国電子報』1993 年 6 月 9 日。

<sup>71</sup> 『中国電子報』1993 年 7 月 9 日。

<sup>72</sup> 呉基傳主編『中国通信發展之路』北京、新華出版社、1997 年、131-133 頁。

<sup>73</sup> 本書編委会、前掲書、329 頁。

<sup>74</sup> 1993 年 5 月 20 日に郵電部内部で開かれた電信新技術・新事業研討班で、朱高峰副部長が「現在見たところ、聯通会社は間違いなく設立するだろう」との見通しを語った（朱、前掲書、189 頁）。

郵電部は6月30日、国務院に政策文書「電気通信事業市場の管理をさらに強化することに関する意見」<sup>75</sup>を提出した。国務院はこの意見を承認し、8月3日に公布した（国務院発〔1993〕55号。以下、55号文件）。

55号文件は、自由化される電気通信事業を明らかにした。具体的には、(1)ページャー、(2)800メガヘルツ帯MCA電話、(3)450メガヘルツ帯アナログ式セルラー電話、(4)国内VSAT通信、(5)電話による情報サービス、(6)コンピューターによる情報サービス、(7)電子メールボックス、(8)電子データ交換、(9)ビデオテックス、(10)国務院あるいは郵電部が経営を許可したその他の電気通信事業。

このうち(1)～(9)の事業に対しては届出制度と許可制度の実施が規定された。具体的には、省レベルの範囲内での運営は、当地の郵電管理局が届け出を受理し、審査の責任を負い、経営許可証を発行する。省レベルを跨って運営するものは、郵電部が届け出を受理し、審査の責任を負い、経営許可証を発行する。しかしこのときの規定は曖昧で、その後9月14日に郵電部が独自に制定、公布した「経営の自由化された電気通信事業に従事することの審査・許可管理暫定細則」<sup>76</sup>によれば、上記の(1)～(4)の事業は許可制、(5)～(9)の事業は届出制とされた。

(10)の「その他の電気通信事業」にあたる市内電話や長距離電話、国際電話、電報・ファックス、データ通信、セルラー移動通信などへの参入は、国務院或いは郵電部の許可を別途必要とした。

こうして事業経営を許可された事業者に対して、公平な競争環境を作るために、各地方レベルの郵電通信企業（郵電部電信総局の地方レベルの事業者の総称）が、必要な基本的な中継設備と回線などを提供することを規定した。そして郵電部及び各省レベルの郵電管理局の業種管理と監督検査を受けることを義務づけた。

この他、外資系企業による中国国内での電気通信事業への経営参加の禁止が盛り込まれた。このことは、新規参入者に対し事前に外資との合併の可能性の芽をつみ取るねらいがあった。

55号文件で届出制度、許可制度が明文化されたことは競争導入を制度化したものであり、国務院の政策指向を実現するものだった。これにより三部は新規参入が可能に

---

<sup>75</sup> 「關於進一步加強電信業務市場管理意見的通知」（国務院1993年8月3日公布）《郵電通信法規全書》編委会編『郵電通信法規全書』、251-252頁。

<sup>76</sup> 「從事放開經營電信業務審批管理暫行辦法」（郵電部1993年9月14日公布）《郵電通信法規全書》編委会編『郵電通信法規全書』、684-686頁。

なった。また国務院による中国聯通設立の許可に備え、郵電部が規定した参入規制を国務院が承認したという点でも 55 号文件は重要な政策文書であった。これにより、郵電部は基本電気通信事業の自由化を回避し、参入の許可権限を確保した。その許可権限の一部は国務院にも付与されたが、これは郵電部の政治的妥協であり、この妥協が電信総局を通じた事実上の独占を維持することを可能にしたのである。

7 月 6～10 日、全国の郵電管理局長を集めたシンポジウムで、吳基傳部長は「郵電部は政企機能の分離を実行し、総合部門が責任を負っている企業管理機能を郵政総局と電信総局に移し、両総局が責任を負っている行政管理機能を総合部門に移す。專業独立採算の強化を基礎とし、両総局をそれぞれ独立の企業局に改組する」として、1992 年 5 月の当時の楊泰芳部長よりもさらに踏み込んだ政企分離案を明らかにした。他方、「現段階では郵電部は依然として企業を管理する部であり、まずは国家公衆通信網を立派に管理し、同時に国家を代表して通信行業全体を立派に管理しなければならない」と述べ、当面政企不分を維持する方針も示した。

この会議に出席した鄒家華も「業種全体の統一的な長期計画を立派に行うだけでなく、国家公用通信網を立派に経営し、管理しなければならない」と述べ、郵電部の政企不分を支持する発言を行った。そして「十六字方針」の貫徹を強調した。他方「鉄道電話は内部の特殊な通信の要求以外に、国家網と接続してもよい」と述べ、鉄道部のもつ専用電話網を公衆電話網として利用することを容認する一步踏み込んだ発言を行った。しかし、「もし、専用電話網と公衆電話網が接続しなければ、それはもうひとつ（公衆電話網を一筆者注）作ることになり、ムダではないか」とも述べており、専用電話網を公衆電話網の補完であると認識していたことをうかがわせる。この会議での鄒家華の発言は、郵電部の利益を擁護するものであった<sup>77</sup>。

#### (5) 国務院による中国聯通設立許可

8 月に入り、国務院指導者のあいだで中国聯通設立許可に向けた具体的な動きが見られた<sup>78</sup>。8 月 20 日、李鵬総理が「元機械電子（工業一筆者注）部などの部門の“聯合通信公司”創設の要請への書面による重要指示」を行った。1993 年 3 月に電子工業

<sup>77</sup> このシンポジウムでの吳基傳の発言は『人民郵電』1993 年 7 月 27 日に、鄒家華の発言は『人民郵電』1993 年 8 月 10 日にそれぞれ依拠した。

<sup>78</sup> この 8 月の経緯は、『郵電企業管理』第 10 期、1993 年、31 頁に依拠した。

部が成立していたにもかかわらず、「元機械電子部」とあることから、この重要指示の対象は、1992年12月に提出された第2報告書と推測される。この中で李鵬は「(鄒)家華同志へ。專業部門の通信設備を公衆通信網サービスに充分利用するという構想に同意する」と書き記した。このことは、所管者である鄒家華が李鵬に対し、第2報告書による要請へのコメントを求めたこと、そして李鵬が7月6日の全国郵電管理局長座談会での鄒家華の発言を確認したことを意味した。李鵬はさらに「郵電部は国家の通信業種の管理部門である。そのため、主要通信ネットワーク（公衆電話網のこと—筆者注）運行に参入する各專業部門の通信設備は、等しく主要通信ネットワークの調整と管理に従い、契約方式をもって、相互関係を明確にしなければならない。郵電、電力、鉄道、電子等各部門が共同で努力して、この件をうまく行い、改革を深化させ、潜在力を掘り起こし、わが国の通信事業のさらなる発展を促進するよう希望する」と指示した。李鵬はこの段階で専用電話網を公衆電話網として利用することに理解を示すものの、郵電部による電気通信事業の所管を支持しており、具体的に中国聯通設立計画支持には言及しなかった。その後、朱鎔基と鄒家華らも書面による指示を行い、8月31日には最高指導者の江沢民総書記がこれらの指示を閲覧した。

9月に入り、胡啓立が李鵬に直接報告を行い、中国聯通が郵電部の業種管理に従い、国の通信網の統一的な技術標準と規範を遵守することから、「行政上も、技術上も、既存の電気通信運営を混乱させることはない」と強調し、設立への支持を求めた。これに対し、李鵬は「その点が私の非常に関心のある問題で、今日あなた方の考え方を理解した」<sup>79</sup>と述べ、中国聯通設立に支持を与えた。

党中央の最高指導者らの第2報告書へのコメントが進む中、郵電部は1993年9月14日、「経営の自由化された電気通信事業に従事することの審査・許可管理暫定細則」を公布した。これは、非郵電通信企業に対する参入規制の細則という性格を有していた。具体的には、郵電部は経営許可証の発行数の決定権限を確保した。さらに、「(4)・・・公衆電信網と接続する通信設備は郵電部が規定する接続技術の要求に符合していなければならない、・・・(5)・・・経営自由化された各電気通信事業に従事することへの具体的な要求は、郵電部の別の規定によるものとする」(第8条)とするなど、郵電部は非郵電通信企業の参入に対する裁量権を確保した。

以上のように、郵電部は参入規制項目をより多く、より詳細に設定していった。し

---

<sup>79</sup> 何、前掲論文、434-435頁。

かし周波数管理については思い通りにならなかった。9月11日に公布された「無線通信管理条例」において、付加価値サービス事業者への商業用周波数の割り当てについては国家無線通信管理委員会の管理下に置かれるとされた。さらに人民解放軍に割り当てられていた周波数の管理は解放軍無線通信管理委員会の管理下に置かれるとされた。条例策定にあたっては、800メガヘルツ帯の周波数をめぐり、郵電部は人民解放軍に重複する周波数を譲渡するよう迫った。しかし、人民解放軍は800メガヘルツ帯の商業利用への介入権を手にしたかったため、郵電部の申し出を拒否した。その結果が、条例に反映され、郵電部の周波数管理権限は認められなかった<sup>80</sup>。

1993年11月に開かれた中国共産党第14期中央委員会第3回全体会議において「社会主義市場経済体制を打ち建てる若干の問題に関する決定」が採択されたことは國務院の中国聯通設立許可に向けた動きを後押しした。「決定」は、「国有企業の経営メカニズムを転換し、現代企業制度を確立すること」を第1の目標に掲げた。このこと自体は、中国聯通設立計画と直接関係ないが、郵電部の独占打破、中国聯通の組織形態の検討が国有企業改革という同じステージで論じられていたことから設立許可に有利に働いたといえる。

その後、國務院弁公庁が協調し、意見を求め、修正を行った後、12月14日に李鵬が返答、同意し、國務院は同日付で政策文書「中国聯通有限公司設立に同意することに関する書面による回答」（國務院弁公庁〔1993〕178号文件、以下、178号文件）を通達し、同月29日に郵電部がこれを下部機構に伝達した。178号文件は、新会社が有限責任会社の形式で組織され、自主経営、独立採算、損益自己責任で、法人格を備えた経済実体であるとした<sup>81</sup>。そして、経営する事業は郵電部の業種管理を受けなければならないこと、また、各地区、各部門が國務院の認可を経ずに、勝手に基本電気通信事業を経営する公司あるいはその他の経済実体を設立することを認めないことが盛り込まれた<sup>82</sup>。

こうして、三部は國務院により中国聯通設立を許可された。他方郵電部も中国聯通以外の参入を禁止する事項を手にした。

---

<sup>80</sup> John Ure, “Telecommunications, with Chinese characteristics.” *Telecommunications Policy*, 18 (3), (1994), pp.190-191. ; Milton Mueller and Zixiang Tan, *op. cit.*, p.78.

<sup>81</sup> 『経済日報』1995年7月19日。なお178号文件の全文は公表されていない。

<sup>82</sup> 『郵電企業管理』1994年第2期、30頁。

#### 4 国務院指導者と機械電子工業部、郵電部との相互作用

第3節では、中国聯通設立が国務院によって許可されるまでの過程を分析した。国務院を舞台に政策議論が行われ、国務院指導者とりわけ電気通信事業の所管副総理を軸に過程が展開された。この間、所管副総理は交代しており、1988年4月から鄒家華国務委員だったが、1991年6月に朱鎔基副総理に移り、1993年3月に再び鄒家華副総理に戻った。

国務院が関わる事案の最終承認者は李鵬総理である。しかし経済領域については六四天安門事件以降の経済運営を批判され、李鵬は経済運営の実権を失っており、朱鎔基が握っていた<sup>83</sup>。そのため、国務院指導者の分析の焦点は朱鎔基と鄒家華に当てられる。

本節では、国務院指導者の情勢認識とパースペクティブ（展望）、そして郵電部と三部との相互作用を分析する

##### (1) 朱鎔基副総理と機械電子工業部、郵電部

朱鎔基は上海市党委員会書記当時からマクロ経済に関する情報ネットワーク構築に対する関心が高かった<sup>84</sup>。そして、副総理になってからも国家経済情報ネットワーク構築プロジェクトを推進した。朱鎔基が中国聯通設立計画に積極的に対応したことは、こうした彼自身の思い入れも影響したと思われる。しかし、それだけでは説明できない。

副総理に就任した朱鎔基に1991年6月以降、主として課せられたのは国有企業改革であった<sup>85</sup>。そこでは三角債<sup>86</sup>の清算から企業自主権の付与<sup>87</sup>、現代企業制度の導入<sup>88</sup>

---

<sup>83</sup> この経緯は、佐々木智弘「六四天安門事件の後遺症と市場経済化の進展」西村成雄『20世紀中国政治史研究』放送大学教育振興会、2011年、241-256頁；高原明生「21世紀を迎えた中国の党政改革—政官財の新たな提携」『中国における体制改革と西部大開発』国際金融情報センター、2001年。このことは一般論として国務院総理に経済運営の実権がないということではなく、当時の特殊な状況である。

<sup>84</sup> John Ure, *op. cit.*, p.193；楊中美『朱鎔基 死をも厭わない指導者』講談社、1998年、114頁。

<sup>85</sup> 国有企業改革の経緯は、佐々木智弘「発展する国有企業—一九九〇年代国有企業改革再考」国分良成・小嶋華津子編『現代中国政治外交の原点』慶應義塾大学出版会、2013年、95-114頁；朱建榮『朱鎔基の中国改革』PHP研究所、1998年、104-108頁；楊、前掲書、151-166頁などを参照。

へと順を追って進められた。1992年1月に郵電部の活動報告を聴取した際の朱鎔基のコメントは、郵電部の政企分離について言及するだけで、郵電部の独占や電気通信市場への競争導入について言及していなかった。つまり、朱鎔基は国有企業改革への関心から郵電部の報告を聴取した。そのため、新会社設立計画も1992年9月に三部の第1報告書を見て初めて知ったものと思われる。このとき朱鎔基は、郵電部の独占を打破することが郵電部の政企分離を促進するという自らの政策指向と似通っていたため、新会社設立計画を支持した。当初、新会社の所有制を「株式集団」とするよう指示したことも、朱鎔基が中国聯通設立計画を国有企業改革の延長線上としてとらえていたことをうかがわせる。

朱鎔基にとって国有企業改革は自身の指導力を試されるものだった。それは1992年秋の第14回党大会後に党中央政治局常務委員会委員への昇格の可能性があったことも背景にあったと思われる。

機電部から見れば、朱鎔基のこうした政策指向に合わせて第1報告書を作成し、新会社設立計画を国務院での議事に上げるための政治的支持を得ることに成功した。その後も機電部は朱鎔基の政治的支持を獲得するため、さまざまな手立てを講じた。朱鎔基をはじめ、江沢民、李嵐清らが情報ネットワーク構築に関心を寄せているという彼らの政策指向をいち早く察知し、その実現に積極的に協力した。そして胡啓立副部長が郵電部を差し置いて朱鎔基が推進する金橋工程の責任者に就いた。それは胡啓立による朱鎔基への特権的接近が可能にしたというだけでなく、機電部と朱鎔基らとの政策情報の共有の結果であった。

他方、郵電部も朱鎔基の政策指向に応える形で経営自由化の範囲を拡大する妥協を行い朱鎔基の支持を得ようとした。しかし、その妥協は限定的で、基本電気通信事業

---

<sup>86</sup> 「三角債」は「投入不足—銀行からの借り入れ—生産—在庫—支払い滞納—再投入」の悪循環のことで、これにより国有企業は多額の赤字を抱え込んでいた。

<sup>87</sup> 権限と利益を企業に委譲することで、企業の自主的な経営を促すために、1992年6月に「全人民所有工業企業経営メカニズム転換条例」を採択し、国有企業に14項目の企業経営自主権を与えた。

<sup>88</sup> 権限と利益の委譲は国の経営への関与を回避できないことから、企業制度の革新へと方向転換を行ったのが「現代企業制度」の確立である。1993年11月の中国共産党第14期中央委員会第3回全体会議で採択された「社会主義市場経済体制を打ち建てる若干の問題に関する決定」は「産権明晰、権責明確、政企分開、管理科学」（財産の所有権をはっきりさせること、権限と責任を明確にすること、政企分離、管理が科学的であること）の16字方針を提起した。

にまで範囲を拡大することを避け、独占を守ろうとしたのである。その結果、朱鎔基へのインパクトが機電部の提案した政策に比べ小さいものとなってしまい、明暗を分けた。

ここで注目すべきは、朱鎔基がこの時期、中国聯通設立許可に関する多くの事務処理を国務院経済貿易弁公室、国家経済貿易委員会に任せたことである。朱鎔基は、副総理に就任し自らの権力行使のための組織基盤として新たに国務院生産弁公室を設置し、自ら主任を兼務した。国務院経済貿易弁公室は、その国務院生産弁公室を1992年6月に改組した組織であり、そこでも自ら主任を兼務した。1993年3月には国務院経済貿易弁公室は国家経済貿易委員会に改組され、国家計画委員会と同じ格付けとなった。国家経済貿易委員会は企業を所管するマクロ経済官庁として設置されたが、朱鎔基は当初よりこの新設官庁に国家計画委員会に匹敵する役割を授けようと考えていた<sup>89</sup>。それは、国家計画委員会を計画経済時代の「遺産」官庁であり、改革に適応できないと見ていたこともある。しかしそれ以上に、国家計画委員会が朱鎔基と対抗関係にあった李鵬の権力行使の組織基盤だったことが背景にある<sup>90</sup>。第2章で見るように、後に中国聯通は国家経済貿易委員会の所属となる。朱鎔基は自らの権力行使の組織基盤である国家経済貿易委員会の役割を強化するために、中国聯通設立計画を利用したといえる。

このように、朱鎔基が中国聯通設立計画を支持したのは、所管者としての電気通信事業発展への関心、国有企業改革との関連、副総理就任直後の党内での権力強化という政治的理由からだった。こうした朱鎔基の目的を機電部はうまく利用し自らの組織利益を実現した。他方郵電部はうまく利用できなかった。

## (2) 鄒家華副総理と郵電部

1991年4月の副総理就任直後、党内での権力強化を図らなければならなかったのは

---

<sup>89</sup> 朱鎔基は国務院生産弁公室の地位を国家計画委員会と同格にするために、中央組織部に対し5人の副主任のうち2人を部長級の格付けにするよう提案したという（林志国「第十一章 在朱鎔基麾下工作」『瞭望中国』総第《趙維臣在經濟改革前沿》期、2010年、瞭望中国ウェブサイト（[http://www.outlookchina.net/template/news\\_page.asp?id=2414](http://www.outlookchina.net/template/news_page.asp?id=2414)）2011年10月10日アクセス）。

<sup>90</sup> この時期の李鵬や（後述の）姚依林副総理と計画経済との関係については、佐々木「六四天安門事件の後遺症と市場経済化の進展」を参照。朱鎔基と鄒家華の同意がありながら、第1報告書による新会社設立を国務院が許可しなかった原因として、李鵬や姚依林の反対があったことが推測される。

鄒家華も同じだった。朱鎔基同様、鄒家華にも 1992 年秋の第 14 回党大会で党中央政治局常務委員会委員への昇格の可能性が残されていた。しかし朱鎔基との関係は複雑である。朱鎔基とのライバル関係とその背後にある共産党内の対立がある。鄒家華は、李鵬や姚依林らと共に進めていた三角債処理がうまくいかず、代わって朱鎔基がその任に就いた。そして朱鎔基が三角債処理で成果を収め、李鵬に代わって経済運営全体を所管するようになった。これは鄒家華の面子を潰す結果となった。またソ連留学経験を有し、計画経済を重視する陳雲（元党中央顧問委員会主任）や姚依林に引き上げられた鄒家華にとっての権力行使の組織基盤であった国家計画委員会が、その職責を国務院経済貿易弁公室、国家経済貿易委員会によって侵されようとしていた<sup>91</sup>。

鄒家華は、1988 年 4 月からの国務委員在任中、1989 年 12 月まで機電部長を、同月から 1993 年 3 月まで国家計画委員会主任をそれぞれ兼務した。そして国務委員就任以降、工業、交通分野を所管した。1990 年には、第 1 節で触れた「十六字方針」を国務院の電気通信事業に対する方針として確定する業績を残した。この過程は、鄒家華が郵電部から政策情報の提供を受け、知識蓄積を行い、電気通信事業に関する政策指向を形成する上で大きな起点となった。郵電部も鄒家華への協力を通じて政治的支持を獲得した。郵電部が 1980 年代末の人民解放軍や専門家らによる郵電部の独占批判を乗り切ることができたことと鄒家華の存在は無縁ではないだろう。郵電部にとって、自らに有利な政策情報を国務院での政策決定に反映させる上で、鄒家華は頼ることのできる指導者だった。

そのため、1991 年 6 月から 1993 年 3 月のあいだ鄒家華が工業、交通分野の所管を離れたことは、郵電部にとって大きな痛手となった。この時期、第 1 節で取り上げたように、郵電部は、国務院が中国聯通設立計画を議事として取り上げることを阻止することができなかつたのである。1992 年 9 月 19 日に三部の第 1 報告書が朱鎔基の支持を得たことで、郵電部はそれを覆すには鄒家華に頼るしかなかった。郵電部が 9 月 24 日に国家計画委員会に対して中国聯通設立計画に反対する文書を提出したのは、国家計画委員会主任である鄒家華の政治的支持を獲得するためだった。このとき、結果的に第 1 報告書は国務院によって却下されたが、鄒家華は所管者ではないため朱鎔基

---

<sup>91</sup> 第 14 回党大会以後は国家計画委員会廃止論すら見られた（陳錦華『国事憶述』北京、中共党史出版社、2005 年、259 頁）。

の判断を支持するほかなかった<sup>92</sup>。

第2報告書の審議が本格化する1993年3月から鄒家華が再び所管者になったことは、郵電部にとって有利に働いた。鄒家華が呉基傳部長に対し最初に求めたことは中国聯通設立支持だった。鄒家華も中国聯通設立に反対する郵電部を説得できるかどうかで自身の指導力を問われていた。郵電部は、所管者であり、郵電部にとって頼れる指導者の通達を受け入れざるを得なかった。これを機に、郵電部は中国聯通設立を前提とした上で、自らの最大の利益を守るための戦略に転換しなければならなかった。

郵電部が戦略転換を行う上で、3月に呉基傳が郵電部長に就任したことはポイントとなった。呉基傳は、1959年に北京郵電学院有線電通信工程系を卒業後、郵電部の供応局、物資局、計画局、そして副部長とエリートコースを歩んできた。そして、エリートのための中央と地方の人事交流制度の一環で、1990年7月に河南省党委員会副書記に異動した<sup>93</sup>。その後、郵電部長に就任した。

しかし、この人事には政治的意味合いがあった。中央は呉基傳に、前任の楊泰芳部長のもと中国聯通設立に強く反対し続けた郵電部内を説得することを期待した。そのことは、2年足らずと通常よりも短い地方勤務で郵電部に戻されたことに表れている。郵電部内も初の生え抜き部長への信頼、期待は高く、呉基傳の判断には従うという雰囲気があったものと推測される。その呉基傳が中国聯通設立計画に対し新戦略を明らかにするのは7月の55号文件まで待たなければならなかった。

鄒家華が郵電部に中国聯通設立支持を迫ったことで、両者が対立関係に陥ることはなかった。郵電部は自らに有利な形で中国聯通設立が許可されるように国務院を誘導する上で鄒家華は欠かせない存在だったからである。鄒家華にとっても、約2年間、電気通信事業の所管から離れていたことで、郵電部からの政策情報を必要としていた。

この鄒家華と郵電部の関係を象徴するのが、1993年7月から8月にかけての状況である。広東省政府が事業者として広州市聯合通信総公司の設立を計画した。7月21日、呉基傳郵電部長が、朱森林広東省長と黎子明広州市長に対し「このやり方は国の関連規定に符合しない」と説明し、広東省政府が「しばらく設立しない」ことを決定した

---

<sup>92</sup> そのため却下は、鄒家華の郵電部への支持によるものではなく、別の要因と考えるべきだろう。

<sup>93</sup> 呉基傳の経歴は、中共中央文献研究室注釈組編『中共十四届中央委員会名録』北京、中共党史出版社、1993年、73頁による。

という一連の経緯を、鄒家華に報告した<sup>94</sup>。これに対し、7月22日、鄒家華は「郵電通信は多くの政策性の問題、技術の機密保持の問題に及ぶため、各地が勝手に通信会社を設立すべきでない。必要があっても、必ず郵電部と相談し、一致してから行わなければならない」<sup>95</sup>と呉基傳を支持した。

また三部から第2報告書が国務院に提出されたのが1992年12月にもかかわらず、鄒家華が李鵬に第2報告書の要請へのコメントを求めたのは1993年8月になってからだった。それは、1992年10月の第14回党大会から1993年3月の全人代にかけての中国共産党の新体制への移行期にあたり、中国聯通設立計画のような個別の 이슈が後回しにされたこともあるだろう。しかし、鄒家華が、呉基傳に中国聯通設立支持を求めたのに対する見返りとして、または呉基傳にとっての受け入れ条件として、郵電部が55号文件をまとめるのを待って中国聯通設立許可に向けて国務院内で動いたことが推測される。いずれにせよ、鄒家華と郵電部のあいだで政策情報の共有ができていたことを示している。

鄒家華にとっては、電気通信事業という専門性をもって中国聯通設立支持へ郵電部を説得することで党内での指導力を誇示することができた。他方、郵電部は中国聯通設立阻止を断念するという政治的妥協を行った。しかし鄒家華と政策情報を共有することで、55号文件への支持を獲得するなど国務院が設立を許可する1993年12月までに中国聯通の参入に対する多くの裁量権を獲得していった。

おわりに

1980年代の増大する通信需要を満たすことができていないという状況に対し、郵電部と機電部が増大する通信需要への対処というアジェンダを掲げ、1992年1~2月の南巡講話以降、国務院に対し郵電部が専用電話網の有効活用、機電部らが新会社設立という異なる政策を提案した。このうち機電部らの政策が国務院での議事に上り、新会社設立が許可された。

この競争を勝ち抜いたのは所管官庁の郵電部ではなく新規参入を目指す機電部だった。その要因として、機電部は胡啓立という「大物」が副部長に就任したことを利用

---

<sup>94</sup> 『郵電企業管理』第9期、1993年、25頁。

<sup>95</sup> 同上。

して、朱鎔基副総理への特権的接近を図り、彼の政策指向を把握し、政策情報の共有を頻繁に行ったことで、競争導入のために国有企業改革を進めたいという所管副総理の朱鎔基の政策指向に沿った政策提案を行ったこと、次に鉄道部とエネルギー部という中央官庁の政治的リソースを集約し、組織形成に成功したことを挙げるができる。

一方の郵電部は朱鎔基と政策情報を共有するチャンネルに乏しかったこと、インフラ拡充策をめぐり部内に対立があったことにより国務院への対応に専念できなかったことから朱鎔基の政策指向を踏まえた政策提案ができなかったため、新会社設立を阻止することができなかった。

しかし、郵電部は朱鎔基に代わり所管副総理となった鄒家華との関係性を利用し、中国聯通の設立に協力する妥協を行い、他方で 55 号文件の策定によって中国聯通に対する基本電気通信事業への参入規制を強化することに成功した。

## 第2章 中国聯通の事業確定の政治過程（1994年1～7月）

### ——郵電部と中国聯通準備指導グループの影響力行使

はじめに

1994年7月19日、中国聯合通信有限公司（中国聯通）は設立大会を開いた。1993年12月に国務院が「中国聯通有限公司設立に同意することに関する書面による回答」（178号文件）を通達し中国聯通の設立を許可した時には、まだ中国聯通が固定電話事業（市内電話、長距離電話）、携帯電話事業などのうちどの事業を經營するのかが決まっていなかった。そのため中国聯通はより多くの事業を手にしたかった。他方、中国聯通の設立を阻止できなかった郵電部は独占を守るために中国聯通に対する参入規制を強化したかった。

本章では、中国聯通の事業確定を中国聯通の設立準備組織である中国聯通準備指導グループ（中国語で中国聯通準備領導小組）と郵電部の国務院指導者に対する影響力行使の政治過程ととらえ、分析する。そして郵電部が中国聯通に対する参入規制を強化し、競争導入を図った国務院指導者の提起した政策の形骸化に成功したこと、その要因として鄒家華副総理との相互作用と中国聯通準備指導グループによる出資主体間の利害対立の調整の失敗にあることを明らかにする。

#### 1 郵電部による参入規制強化

##### (1)中国聯通準備指導グループの設置

中国聯通設立計画を進めてきた電子工業部、鉄道部、電力工業部の「三部」<sup>1</sup>は178号文件を受け、郵電部への事業申請を準備するために「中国聯通準備指導グループ」を設置した<sup>2</sup>。グループ長には元国家經濟貿易弁公室副主任で、中国人民政治協商會議

<sup>1</sup> 1993年3月の政府機構改革で、機械電子工業部は電子工業部に、エネルギー部は電力工業部に再編された。そのため、1993年3月以降の三部は電子工業部、鉄道部、電力工業部で構成される。

<sup>2</sup> 林志国「第十二章 受命組建“聯通”」『瞭望中国』総第《趙維臣在經濟改革前沿》期、2010年、瞭望中国ウェブサイト  
[http://www.outlookchina.net/template/news\\_page.asp?id=2413](http://www.outlookchina.net/template/news_page.asp?id=2413)、2011年10月10日アクセス。

全国委員会経済委員会副主任の趙維臣が就任した。その他のメンバーには元貴州省副省長の張樹魁、電力工業部副部長の陸延昌、鉄道部副部長の国林、電子工業部副部長の呂新奎の4人が就任した。そして電子工業部の何非常、鉄道部の胡耀華、電力工業部の丁同齊からなる弁公室（事務局に相当）も設置された。

そして胡啓立電子工業部長の提案に基づき、中国聯通準備指導グループ弁公室が「国務院〔1993〕178号文件実現に関する三部協議書」を策定し、1994年2月28日、胡啓立、史大楨（電力工業部）、韓杼濱（鉄道部）の三部の部長がそれに署名した<sup>3</sup>。

9項目の重要な原則と措置からなるこの協議書に基づき、中国聯通準備指導グループは郵電部に「中国聯合通信有限公司の電気通信事業経営に関する申請」を提出した。これ以降、1993年8月3日に国務院が承認し公布した「電気通信業務市場の管理をさらに強化することに関する郵電部の意見」（55号文件）に基づき、国務院あるいは郵電部が許可し、中国聯通の具体的な事業を確定した。

## (2)長距離電話事業の制限

中国聯通の設立を阻止できなかった郵電部は、中国聯通の事業確定過程を通じて、中国聯通に対する事業参入規制を強化しようと動いた。

1994年1月5日、郵電部は「電気通信事業の経営自由化の審査・許可に関連する問題に関する通知」<sup>4</sup>を発表した。その中で「長距離電話事業と国際電話事業は郵電部門の統一経営とする」とし、55号文件からさらに踏み込んで、長距離電話事業と国際電話事業を自由化せず、郵電部の独占とすることを明確にした。第1章で示したとおり1993年7月に鄒家華副総理らが鉄道部の専用回線の利用を認めたことは、中国聯通の長距離電話事業への参入を念頭に置いていたはずだが、この通知は事業申請を準備していた中国聯通に対し長距離電話事業と国際電話事業への参入を認めないという郵電部の意向を示すものであった。そして三部は市内電話網を有していないことから、長距離電話事業が許可されなければ、中国聯通が事実上基本電気通信事業、すなわち市内電話事業と長距離電話事業に参入できないことを意味していた。

---

<sup>3</sup> 何非常「中国聯通的誕生」胡啓立『中国信息化探索与实践』北京、電子工業出版社、2001年、436頁。

<sup>4</sup> 郵電部「關於審批放開經營電信業務有關問題的通知」《郵電通信法規全書》編委会編『郵電通信法規全書』北京、群衆出版社、1998年、869-870頁。

### (3) 携帯電話事業への周波数割り当て阻止とその失敗

郵電部は中国聯通への別の参入規制として携帯電話事業の周波数割り当てを阻止しようとした。郵電部は国务院が 178 号文件を下級機構に伝達したのと同じ 1993 年 12 月 29 日、「デジタル移動電話システムの使用周波数問題に関する通知」を発表した。この通知は端末機器から末端アンテナまでの使用周波数 905～915 メガヘルツ、末端アンテナから基地局までの使用周波数 950～960 メガヘルツのうち、計 10 メガヘルツ分を郵電部が全国のデジタル移動電話網の周波数として確保していること、そしてすでに統一的な長期計画によるネットワーク建設を進めていることを確認していた。これに対し、趙維臣は 1994 年に入ってから鄒家華主催の会議で、中国聯通にも携帯電話事業を展開する上で必要な、900 メガヘルツ帯のうちの 10 メガヘルツ分の周波数を割り当てるよう求めた。しかし吳基傳郵電部長はこれに強く反対し、両者は激しく対立した。最終的に、鄒家華が中国聯通にも郵電部と同じ 10 メガヘルツ分の周波数（900 メガヘルツ帯の 6 メガヘルツ分と 800 メガヘルツ帯の 4 メガヘルツ分）を与えることを決定した<sup>5</sup>。

ここでは鄒家華副総理が郵電部と中国聯通準備指導グループの対立を調整する役割を果たし、中国聯通準備指導グループに配慮を示す結果となった。しかし中国聯通にとっては携帯電話事業が許可されなければこの周波数は意味を持たない。郵電部にとって痛手にはならなかった。郵電部は中国聯通に周波数を割り当てようという鄒家華の意向を受け入れる政治的妥協を行った。

## 2 中国聯通の事業確定

郵電部は中国聯通に対し 1994 年 4 月 14 日、「中国聯合通信有限公司の電気通信事業経営に関連する問題に関する回答」（郵電部発〔1994〕255 号、以下 255 文件）<sup>6</sup>を示した。また翌 15 日、鄒家華が中国聯通の事業について追加的に説明を行った。

本節では、255 号文件と鄒家華の説明をもとに中国聯通の事業を分析し、郵電部の規制強化を明らかにする。

<sup>5</sup> 林「第十二章 受命組建“聯通”」。鄒家華が決定した時期は明らかではない。

<sup>6</sup> 「關於對中国聯合通信有限公司經營電信業務有關問題的批復」《郵電通信法規全書》編委會編『郵電通信法規全書』、875-876 頁。

## (1)255 号文件

255 号文件は中国聯通の事業を、①長距離電話、②市内電話、③無線電話（移動通信を含む）、④付加価値通信とした。55 号文件では「その他の事業」とされていた長距離電話事業と市内電話事業が認められ、中国聯通は基本電気通信事業への参入が可能となった。

長距離電話事業については、郵電部は 1 月 5 日の通知で中国聯通に認めない意向を明らかにしていたため、目論見とは異なる結果となった。しかし「鉄道部、電力工業部の専用回線に対し、改造、整備を行い、鉄道部と電力工業部の専用回線による通信需要を保障する前提で、余剰能力を提供する」とし、市内電話事業についても「公衆網がカバーできない、或いは公衆網の能力の不足が深刻な地域で展開する」とし、長距離電話事業と市内電話事業のいずれにも許可条件を設ける参入規制を盛り込んだ<sup>7</sup>。また、①～④の事業の申請については、「郵電部が審査・許可の責任を負う」とした。長距離電話事業と市内電話事業の許可権限について、55 号文件では「国務院あるいは郵電部」に付与するとされていたのに対し、255 号文件では「郵電部」に付与するとされた。これによって郵電部が独占的に中国聯通の参入に対する裁量権を確保した<sup>8</sup>。

また 255 号文件には、子会社設置規制も盛り込まれた。「国務院の『各地域、各部門は国務院の許可を経ずに、勝手に基本電気通信事業を経営する会社、あるいはその他の経済実体を設立してはならない』ことに関する規定（178 号文件のこと一筆者注）に基づき、貴会社はその他の地域、あるいは部門との基本電気通信事業の連合経営を自ら決定することはできない」とされた<sup>9</sup>。後述するように、中国聯通が中央官庁や地方政府の支持を拡大していたため、中央官庁や地方政府の影響力を弱めるための設置規制であった。

---

<sup>7</sup> 国際電話事業は無条件に認められなかった。

<sup>8</sup> 盛洪「競争規則是如何形成的？—聯通進入電気通信業後的案例研究」張曙光主編『中国制度變遷的案例分析（第 2 集）』北京、中国財政經濟出版社、1999 年、102 頁。

<sup>9</sup> これについて、中国聯通設立後の 9 月 5 日の郵電部「基本電気通信事業経営関連問題に関する通知」において、「聯通公司是『公司法』に沿って、各地に設立する分支機構は聯通公司の事務機構であり、企業法人資格を備えた経済実体ではない」と明確に規定された。このことは、中国聯通の地方支店は、中国語の「分公司」、すなわち独立の法人ではない事務機構であって、当該地域で事業経営を行うには、その都度郵電部に申請しなければならないこと、そして中国語の「子会社」、すなわち中国聯通が持ち株会社となるような独立した法人を設立することは認められていないことを意味していた。

## (2)鄒家華の追加説明

255号文件が発表された翌4月15日、鄒家華が主催する会議で、中国聯通公司設立準備工作の報告が行われ、鄒家華が次の点を指摘した<sup>10</sup>。第1に、三部以外の専用回線を保有する部門も中国聯通に参加することができる。しかし、別の独立の企業を設立することはできない。第2に、電気通信事業の独占反対は、段階的に実施するもので、国が手を引くのではなく（国有のままであり、民営化をしないという意味—筆者注）、自由競争を放任する。第3に、中国聯通は有限責任公司として運営され、国家經濟貿易委員会に所属し（中国語で挂靠）、郵電企業（すなわち郵電部電信総局。以下、郵電総局）が有する優遇政策と輸出入権を付与され、郵電部と国家無線通信管理委員会（中国語で国家無線電管理委員会）の支持を得る。

この鄒家華の指摘は、基本電気通信事業については、電信総局と中国聯通の2社による平等な条件の下での競争体制で固定化するという國務院指導者の最終的な認識を示すものであり、朱鎔基の政策指向としての競争導入を実現するための制度を整備したことを意味した。

中国聯通は基本電気通信事業への参入と電信総局との平等な条件での競争を実現可能にして設立大会を迎えることとなった。

## (3)郵電部の政治的妥協

郵電部は当初想定していた中国聯通への規制をすべて國務院指導者に受け入れさせたわけではなかった。しかしながら決して「損をした」わけではなく、中国聯通の事業参入に対する少なくない裁量権を得た。

郵電部は長距離電話事業を中国聯通の事業から外そうとしたが、255号文件で市内電話事業とともに認められた。また携帯電話事業では周波数割り当てを阻止できなかった。

こうした一連のプロセスにおける郵電部の対応は、鄒家華への配慮から國務院の178号文件での決定を受け入れ、中国聯通が電気通信事業に参入することができる制度を整備することについて妥協した。

他方、255号文件で中国聯通に対する参入規制を強化したことで、中国聯通の事業

---

<sup>10</sup> 李成義「反壟断、柳暗花明又一村—聯通公司成立引出的話題之一」『瞭望』第50期、1994年、14頁。

経営を形骸化した。また中国聯通以外の新規事業者の参入の禁止を再確認することもできた。これによって、電信総局の事実上の独占を守った。

しかし、郵電部にとって強く懸念されたことは、中国聯通が国家経済貿易委員会の所属となったことだった。電気通信事業の業種管理は郵電部によることから、このことは中国聯通が国家経済貿易委員会と郵電部の二重指導に置かれることを意味していた。この二重指導が中国聯通の実際の経済活動にどのように作用するかが不透明であった。国家経済貿易委員会は朱鎔基総理肝いりの官庁である。郵電部は国家経済貿易委員会が業種管理に介入するのではないかという不安を抱いた。そのため電気通信事業の所管官庁であることを制度上もしくは法規上保障されることで、郵電部はこの不安を解消したといえる。1994年3月に郵電部機構改革案が承認されたことはその絶好の機会となった。

3月1日、国務院が郵電部機構改革案を承認した。この中で、郵電部の所掌事務が「全国の通信業種を所管する国務院の職責部門である。全国の通信業種に対するマクロ管理に責任を負い、国の公衆通信網と通信事業市場を統一管理し、通信秩序を維持し、協調、サービス、監督工作を立派に行うこと」と規定された<sup>11</sup>。これは、郵電部が電気通信事業の所管官庁であることに国務院がお墨付きを与えたことを意味した。このお墨付きを得たことで、郵電部は4月15日に鄒家華が言及することになる中国聯通が国家経済貿易委員会の所属になることを容認するという政治的妥協を行ったものと思われる。

他方、郵電部機構改革案には政企分離を進めること、電信総局を法人として独立させることが明示的に盛り込まれた。そしてその電信総局は全国の電気通信網、基本電気通信事業を統一経営し、ユニバーサル・サービスの義務を請け負うこととした。ここでいう「統一経営」は、電信総局による独占を意味するのではなく、自ら電気通信網を有して基本電気通信事業を運営する、日本でいう「第一種電気通信事業者」のひとつであることを意味するにすぎない。国務院はこの郵電部機構改革案を中国聯通が基本電気通信事業に参入することを想定し策定したといえる。

郵電部は電信総局の法人化を長期的な目標としていたことから、機構改革案に盛り込むことに強い抵抗があったと見られる。そのことは1993年3月に第8期全人代第1回会議で政府機構改革の全体方針案が採択されてから、郵電部機構改革案が承認され

---

<sup>11</sup> 『人民郵電』1994年3月3日。

るまでに約1年の時間を要したことに表れていた。

その後も郵電部は電気通信事業の所管官庁の地位にあることをアピールしていった。郵電部が中国聯通の事業を公表した255号文件の発表直前の『人民日報』に掲載された2つの文章も郵電部が所管官庁であることを確認する上で重要な文章であった。ひとつは4月9日付に掲載された「郵電から見た発展」と題する文章<sup>12</sup>で、もうひとつは同月13日付に掲載された呉基傳の「国家経済情報網を建設し、国民経済情報化を推進しよう」と題する文章<sup>13</sup>である。

前者の文章では、国による統一経営が有利であるとしながらも、「需要の巨大な圧力に鑑み、国の郵電部門による統一的な長期計画、統一通信幹線網という前提の下で、地方の電信区域建設上、いかに競争を導入し、さらに多くの社会力量を吸引し、わが国の郵電事業の発展を加速させるか。これがわれわれの直面する新たな課題である」とした。中国の通信供給の拡大のために各地に中国聯通の子公司が設立されても、それらが郵電部の管理下に置かれることを確認したものといえる。

後者の文章では、「郵電通信部門は国家電気通信網のインフラを建設し、国民経済各部門のために通信サービスを提供する職責を担っており、国家の急ぐところを急ぎ、各部門と緊密に力を合わせ、国家経済情報通信ネットワークの建設を加速させなければならない」と述べている。国家情報ネットワーク構築プロジェクトについて、今後は電子工業部よりもインフラで優位性を持つ郵電部が中心となって進めていくことが明らかになった<sup>14</sup>。それは朱鎔基が電子工業部を中心に進めることにした方針を郵電部が覆したといえることができる。その後「金橋工程」（国家公衆経済情報ネットワーク構築プロジェクト）では、郵電部が敷設した「中国公用パケットデータ交換網」（China Pac）が主要インフラとなった。

郵電部は中国聯通を管理する立場を確保し、情報ネットワーク運用の中心的地位を電子工業部から取り返したことで、電気通信事業の所管官庁の地位を確固とした。

郵電部にとって、所管官庁、規制主体の地位を確保するために、国務院指導者に対し電信総局を法人化する妥協を行った。郵電部は中国聯通の事業確定過程を通じて、法人化する電信総局に市場を独占させ、事実上郵電部による競争をコントロールする

---

<sup>12</sup> 「從郵電看發展」『人民日報』1994年4月9日。

<sup>13</sup> 呉基傳「建設国家経済信息网 推進国民経済信息化」『人民日報』1994年4月13日。

<sup>14</sup> 1994年2月5日には、郵電部内に「データ通信局」を設置し、データ通信に関わる行政管理と事業の強化をねらった。

体制を構築する必要があった。

鄒家華にとって、中国聯通を設立させるという国務院の決定を無事履行することができるかどうか、朱鎔基から引き継いだ所管副総理としての手腕が問われた。郵電部は鄒家華に対し中国聯通にすべての事業を認めるという政治的妥協を行った。しかしその際、厳しい参入条件をつけ、その条件をクリアしたかどうかを判断する裁量権を郵電部は単独で握った。その結果中国聯通の市内電話事業と長距離電話事業への参入を1998年まで阻止することができた<sup>15</sup>。電信総局を通じた独占は維持されることになる。

また、中国聯通の子会社設置に対する規制も、郵電部が255号文件の時点で178号文件を拡大解釈して、すでに想定していたのか、それとも設立後の中国聯通の経済活動を見て、255号文件を拡大解釈して9月5日の「基本電気通信事業経営関連問題に関する通知」に追加的に規定したのかを確認できていない。いずれにせよ、郵電部が178号文件や255号文件などの政策文書の解釈権を有していることを示している。

国務院指導者に対し政治的妥協をして、裁量権というより大きな利益を獲得した。郵電部にとって電信総局の法人化を阻止し、独占を守ることはさほど重要なことではなく規制主体としての地位を守るための戦術に過ぎなかった。

### 3 出資主体の確定とその出資背景

前節で見たとおり、郵電部が中国聯通への規制強化を実現した要因は、郵電部が国務院指導者、とりわけ鄒家華との相互作用によるものであるが、それをスムーズに進めることができたのは中国聯通準備指導グループと中国聯通の出資主体との不安定な関係によるところも少なくない。

1993年12月の中国聯通設立許可の段階では、出資主体は三部以外には決定してい

---

<sup>15</sup> これについては、第3章を参照。北京大学教授の周其仁は郵電部が獲得した裁量権として、255号文件の市内通話事業と長距離電話事業への参入条件の解釈権以外に、①電話番号資源の配分権、②技術標準の決定権、③電信総局の長距離電話網と市内電話網のリース権、④電信総局の長距離電話網と市内電話網との相互接続、相互接続ポイントの技術や接続費用基準の決定権、⑤あらゆる細かな問題についての解釈権、⑥細かな問題の解決要請の手続き権の6点を挙げている（周其仁『数網競争』北京、生活・読書・新知三聯書店、2001年、68-69頁）。

なかった<sup>16</sup>。1994年6月18日に国家工商行政管理局が中国聯通の登記を認めたことから、この時までには14の出資主体、出資総額10億元（登記ベース）が確定したと見られる。出資主体とそれらの出資状況は表2の通りである。ただし、出資状況は明らかにされていないため、ここでは異なる2つのデータを示した。

本節では、三部以外の出資会社の出資目的、中国聯通との関係を明らかにし、中国聯通準備指導グループが影響力を行使できなかった理由を考察する<sup>17</sup>。

出資機関	出資額(1)	出資額(2)
電子工業部	1億	13.40%
電力工業部	1億	7.50%
鉄道部	1億	13.40%
中国国際信託投資公司	0.8億	6.00%
中国光大国際信託投資公司	0.8億	6.00%
中国華能集团公司	0.8億	6.00%
中国華潤集团有限公司	0.8億	6.00%
招商局集团有限公司	0.8億	6.00%
中国化工進出口總公司	0.8億	6.00%
中国技術進出口總公司	0.8億	6.00%
中国對外經濟貿易信託投資公司	(0.8億)	6.00%
中国（福建）對外貿易中心集团	(0.8億)	6.00%
大連万事通電信電纜有限公司	(0.8億)	6.00%
北京凱奇通信總公司	(0.8億)	6.00%
上海科技投資股份有限公司	(0.8億)	6.00%
広州市連合通信總公司	0.8億	6.00%
合計	13.4億元	112.30%

(出所) (1) 国家計画委員会の資料より筆者作成。  
 登記資本金は10億元だが、契約資本金は13.4億元。カッコ内は筆者の推定。  
 (2) *South China Morning Post* 28, Aug, 2007.

<sup>16</sup> 北京凱奇通信集团関係者へのヒアリング（1999年11月8日）による。

<sup>17</sup> 三部の出資理由は第1章を参照。

## (1) 国務院直属企業

中国国際投資信託公司（CITIC）と中国光大国際投資信託公司（光大）は国務院直属の投資信託会社である。当時投資信託会社の赤字が深刻で、国務院主導で改革が進められており、双方の間で政策調整が頻繁に行われていた。そのため両者は国務院指導者から比較的容易に投資案件に関する情報を得ることができた。

このうち CITIC は早くから電気通信事業に強い関心を有していた。1987 年に香港の通信会社 2 社との合弁で香港に衛星通信会社 Asia Sat を設立し、1990 年 2 月には香港テレコム株式を 20 パーセント購入した。1992 年には、傘下の北京国安実業発展総会社が企業として初めて中国国内のケーブルテレビネットワーク建設に投資した。この会社の董事長を CITIC 副総經理の李士林が兼務する力の入れようだった。1993 年春に CITIC の総經理に就いた王軍は、CITIC の経営改革を進める中で「投資業務に対し、調整を進め、投資を圧縮し、重点を確保する」よう強調しており<sup>18</sup>、利益率の高い電気通信事業を有望な投資先と見なし出資した。また 1993 年春に董事長に就いた魏鳴一は、1985 年まで電子工業部副部長を歴任しており、少なからず電子工業部とのパイプを有していたと思われる。

光大も CITIC 同様、投資業務における投資構造のレベルアップの一環として出資した<sup>19</sup>ことから、電気通信事業に関心を有していたと思われる。

## (2) 中央官庁所属企業

中国華能集团公司は三部の一つである電力工業部に所属する国有企業であり、出資情報を得やすい立場にあった。発電事業を中心とし、エネルギー、原材料など基礎産業を主導とする総合発展を目指し、鉄道、セメント、鋼材、貿易、金融、科学技術、総合利用、不動産などへの投資を増やす<sup>20</sup>経営多角化による出資と見られる。その後、子会社の華能技術開発会社が中国聯通の四川省と重慶市の子会社経営に参画した<sup>21</sup>。

---

<sup>18</sup> 王偉群『難的輝 中信 30 年之路』北京、中信出版社、2010 年、153-156、234 頁。

<sup>19</sup> 中国人民銀行主管・中国金融学会主辦『中国金融年鑑 1995』北京、中国金融年鑑編輯部、1995 年、124 頁。

<sup>20</sup> 国務院經濟体制改革辦公室編『中国經濟体制改革年鑑 1995』北京、改革出版社、1995 年、218 頁。

<sup>21</sup> 中国華能集团公司のウェブサイト

<http://chinapower.com.cn/yearbook/article/1998/50901008.html>、2011 年 11 月 28 日アクセス。

華潤（集団）有限公司（華潤）は 1983 年に香港で設立された国务院直属の異業種多角経営企業（コングロマリット）である。実質的には対外貿易経済合作部に所属する。1984 年に「内地に頼り、香港に立脚し、世界と向き合い、貿易を主とする多元化、国際化した大型企業」を目指すという経営方針を出し、1991 年以降、中国大陸への投資を加速させ、その一環として出資したものと思われる。その後、1995 年 5 月 4 日に中国聯通の広西チワン族自治区におけるデジタル移動電話プロジェクトに投資した<sup>22</sup>。

華潤のほかにも対外貿易経済合作部所属の貿易企業である中国技術輸出入総公司（中国語で中国技術進出口総公司）、中国化学工業輸出入総公司（中国語で中国化工進出口総公司）、中国（福建）対外貿易中心集団の 3 社が出資している。「金関工程」に積極的な姿勢を見せていた李嵐清副総理が、1993 年 3 月まで対外経済貿易合作部長とともに国务院経済貿易弁公室副主任を兼務していたことから、中国聯通設立計画に関わっていた。そのため李嵐清が対外経済貿易合作部に投資を打診したことが推測される<sup>23</sup>。これについては、華潤も同じである。しかし、出資の背景、目的は企業によって異なった。

対外経済貿易合作部は所属する貿易企業の総合商社化を図り、金融機能を強化し、企業への出資などを通じてビジネスチャンスを拡大しようとしていた<sup>24</sup>。その先駆けとして、中国化学工業輸出入総公司是総合商社としての発展戦略を策定し、1993 年 12 月 23 日に朱鎔基と李嵐清に提案し、両者から支持を得た<sup>25</sup>。それは国务院が中国聯通の設立を許可した直後のことであり、その過程に直接関わった両副総理から出資の打診があったことが推測される。

中国技術輸出入総公司も、1990 年代に「1 業種を主とし、多種経営とする」、「『貿易、実業、金融』の三本柱の多元化」という経営方針を掲げ、総合商社化を図っていた。中国聯通への出資は電気通信機器やプラントの輸入拡大に期待したものと思われ

---

<sup>22</sup> 井上隆一郎「華潤総公司（チャイナ・リソーシーズ）」井上隆一郎編『中国のトップカンパニー：躍進 70 社の実力』日本貿易振興会、2004 年、213-217 頁；「華潤（集団）有限公司」百度百科 <http://baike.baidu.com/view/427188.htm>、2011 年 11 月 28 日アクセス。

<sup>23</sup> 北京凱奇通信集団関係者へのヒアリング（1999 年 11 月 8 日）；Milton Mueller and Zixiang Tan, *China in the information age* (Westport, Conn.: Praeger, 1997), pp.62-63.

<sup>24</sup> 鄭敦訓「中化公司綜合商社發展戰略的形与实施」『国際貿易論壇』第 4 号、1995 年、12 頁。なお、鄭は中国化工進出口公司総裁。

<sup>25</sup> 馬凱「在綜合商社試点工作座談会上的講話」（1994 年 8 月 11 日）国务院經濟体制改革辦公室編『中国經濟体制改革年鑑 1995』、106 頁。

る<sup>26</sup>。

中国（福建）対外貿易中心集団は、福建省福州市に本社を置き、対外経済貿易合作部と福建省政府の二重指導を受け、福建省政府の指導を主としていた<sup>27</sup>。電気通信事業への参入と中国聯通福建分公司設立により、集団を実業化させ、多元化させることが出資の目的だった<sup>28</sup>。また林幼芳副総裁は1993年12月に福建省長から同省党委書記に昇格した賈慶林の夫人であり、さらに賈慶林夫妻は江沢民総書記との関係が親密であった。そのため、中国（福建）対外貿易中心集団は福建省当局、党中央に対し影響力を行使する政治的リソースを有していた。

招商局集団有限公司は1985年11月に設立され、交通部が直接指導し、香港に本部を置く大型国有企業集団である。前身の招商局は1872年に設立された海運企業で、1950年には中国が全額出資する駐香港の国有企業となった。招商局集団有限公司は1985年5月に多種経営を発展させる方針を制定し、海運業を中心に、その他を兼業経営とし、そのターゲットを金融業とした<sup>29</sup>。1987年には株式会社としての招商銀行を設立した。また1992年に傘下の招商局国際（China Merchants Holdings International Company Limited）が中国企業としては初めて香港株式市場に上場した。以上の状況から、金融業、インフラ投資に力を入れていたことは分かるものの、明確な中国聯通への出資理由は分からない。なお1991年から1999年まで董事長を黄鎮東交通部長が兼務しており、三部と同レベルの政治リソースを有していた。

### (3) 地方政府所属企業

大連万事通電信電纜有限公司は、遼寧省大連市にある光ファイバーケーブルのメーカーであり、1997年に年産5万キロメートルの生産実績があった。そのため、市場拡大が出資の目的と見られる。ただし、この出資にあたり大連国際投資信託公司からの

---

<sup>26</sup> 中国技術進出口総公司ウェブサイト <http://www.cntic.com.cn/h/ydtx/>、2011年11月28日アクセス。

<sup>27</sup> 王玉「中国国有企業の国際戦略—中国化工進出口総公司の綜合商社化—」『社会環境研究』第3号、1998年、18頁。

<sup>28</sup> 福建年鑑編纂委員会『福建年鑑1995』福州、福建人民出版社、1995年、138頁；林幼芳「加快福建対外経貿發展的若干設想」『發展研究』第4期、1994年、16-18頁。

<sup>29</sup> 王玉徳・鄭清・付玉『招商局与中国金融業』杭州、浙江大学出版社、2013年、94-95頁；招商局ウェブサイト <http://www.cmhk.com/main/>、2015年8月4日アクセス。

融資を受けており<sup>30</sup>、大連市政府の意向があったことも推測される。

北京凱奇通信集団（凱奇）<sup>31</sup>は、1982年に北京市政府が出資する北京中興科技研究所として設立され、1991年に北京凱奇通信技術会社に改名した。移動通信回線システムを手がける一方、ページャー・システムを主力とし、1992年秋には安徽省や北京市ほか200都市でページャー・システムを手がけた。そして、1993年に北京凱奇通信集団が設立された。この凱奇の躍進は、中国共産党の序列27位以内の中央政治局委員という政治的地位の高い陳希同北京市党委員会書記の後ろ盾があつたことだった。こうした背景から、北京市の意向を受け出資した。

凱奇は1992年以降、電子工業部の機関紙である『中国電子報』を通じて移動通信の発展の必要性と必然性をたびたび主張してきた。そのため、電子工業部と関係が深く、一企業として凱奇自体も出資に積極的だった。その凱奇の中国聯通への出資目的は、中国聯通に対する国務院の権威を利用して、中国全体、もしくは少なくとも中国北部における郵電部との電気通信機器市場での競争に参入することだった。具体的には、(1)北京、天津、河北省を含む「北京地域」での中国聯通の子会社を独占的に経営すること、(2)さらに広範囲での無線サービスの子会社を経営することだった。

上海科技投資股份有限公司は、上海市の政府部門が出資する投資会社である。1980年代以降、汪道涵をはじめとし、江沢民、朱鎔基ら市の歴代指導者が電気通信事業の発展に高い関心を示してきた。そのため、当時の市政府は中国聯通設立反対の急先鋒だった上海市郵電管理局と対立していた。そして趙維臣自らが上海市の趙啓正副市長と汪道涵を訪れ、中国聯通設立の支持を取り付けた。その結果、上海市の指示により出資した<sup>32</sup>。

広州市聯合通信総公司是、広東省広州市計画委員会など6つの機関が設立した企業である<sup>33</sup>。1993年7月に電気通信事業への参入を図った<sup>34</sup>が、後述するように中央に

<sup>30</sup> 大連市史志辦公室編『大連年鑑1995』遼寧、大連出版社、1995年、307頁。

<sup>31</sup> 凱奇についての説明は、Milton Mueller and Zixiang Tan, *op. cit.*, pp.75-76を参考にした。

<sup>32</sup> 林「第十二章 受命組建“聯通”」、上海市信息投資股份有限公司でのヒアリング（1999年5月27日）。丸川によれば、「予算外資金を利用した投資は、政府関係部門傘下の投資会社を通じて行われる場合がある。上海市の例では政府各部門が投資会社を有しており、工業関係の投資は経済委員会傘下の投資会社が行う。資金は主として銀行融資により調達する」（丸川知雄編『移行期中国の産業政策』アジア経済研究所、2000年、160頁）。このケースも基本的この方法が採られたものと推測される。

<sup>33</sup> 1992年当時から、広東省党委員会書記の謝非が通信インフラの後れに不満を持ってい

より参入が認められなかった。そのため、広州市政府の意向を受け出資した<sup>35</sup>。

このように中国聯通の出資主体には中央官庁や地方政府に所属する企業が多くを占め、中央指導者との関係という政治的リソースを有する企業も少なくなかった。

#### 4 出資主体間の対立と中国聯通準備指導グループの限界

##### (1)中国聯通準備指導グループ

中国聯通準備指導グループ長に趙維臣が就いたのは胡啓立の推薦による<sup>36</sup>。趙維臣は1983～1987年の国家經濟委員会副主任のとき交通通信分野を担当しており、民用航空業の独占事業者の地域別分割を取り仕切り、その後の競争導入の基礎を作った<sup>37</sup>。その経験が評価され、電気通信事業の競争導入でもその手腕が期待されたと考えられる。また趙維臣は朱鎔基、張彦寧とともに国家經濟委員会副主任を務めていた。1991年1月に副総理に就任した朱鎔基は同年6月に國務院生産弁公室を設立するとき趙維臣を副主任に抜擢し、1992年6月に同弁公室が改組され設立された國務院經濟貿易弁公室でも副主任に横滑りさせるなど朱鎔基と趙維臣とのあいだには長く深いつながりがあった。胡啓立と趙維臣に接点がないことを考慮すると、胡啓立は、中国政治協商會議全国委員会經濟委員会副主任という名誉職にあった趙維臣を中国聯通のトップ就任を前提とするグループ長に据えることで、事業確定と、設立後の運営において國務院指導者、とりわけ朱鎔基の支持を得やすくしようという政治的判断を行ったといえる。

しかし、中国聯通準備指導グループは14の出資会社の政治的、経済的リソースを有しながら、リソースの集約、そして組織形成に失敗し、國務院指導者に対し十分に影響力を行使するに至らなかった。その結果、1994年4月の255号文件で郵電部の裁量権を大きくしてしまったといえる。それでは、なぜリソースを集約できなかったのだろうか。

---

た（謝非『広東改革開放探索』北京、中央党校出版社、1998年、75頁；『人民日報』1999年4月22日）。

<sup>34</sup> 第1章を参照。

<sup>35</sup> 広州市聯合通信総公司でのヒアリング（1999年6月16日）による。

<sup>36</sup> 何、前掲論文、435頁；林「第十二章 受命組建“聯通”」。

<sup>37</sup> 民用航空業の競争導入については、張秋「中国民航改革的歷史航線—從遊戲参与者到遊戲規則制定人的角色轉變」『中国国情国力』総第147期、2005年、50-52頁を参照。

## (2)独立志向の出資主体

すでに述べたとおり、鉄道部は当初より独自の電話会社設立計画を持っており、中国聯通設立計画への参加はそのためのステップにすぎなかった。そのため、中国聯通の事業や組織構成を確定していく段階で、中国聯通準備指導グループが電子工業部と鉄道部の利害関係をうまく調整できていなかった。これについて、胡啓立は 1993 年 12 月の 178 号文件が通達された直後、中国聯通準備指導グループに対し次のように語っている。「三部から派遣されているメンバーは、各自の所属先の背景を再び議論すべきではない。みんな中国聯通の従業員であり、一致団結し、この新たな事業を引き続き前進させなければならない」<sup>38</sup>。中国聯通準備指導グループ内に三部の利害対立が存在していたことを示唆する発言である。

独立した事業者として市場参入したかったのは、広州市聯合通信総公司も同じであり、1994 年中に中国聯通への出資を取りやめた。広州市聯合通信総公司は、広州市計画委員会に撤退の意向を伝え、許可され、その後中国聯通に伝え、同意された<sup>39</sup>。

## (3)地方政府との関係

趙維臣は出資していない地方政府を積極的に回り、分公司設置への協力を含め中国聯通へのより多くの支持を求めた<sup>40</sup>。

先に述べたとおり、中国聯通の地方ごとの分公司は個別に郵電部への事業申請が必要だった。そのため各分公司の支配権をめぐり出資主体間の争いが繰り広げられていた。14 の出資主体のうち地方政府に所属する企業の出資理由のひとつはその地方政府が当該地の分公司の支配権を獲得することにあつたと推測される。

例えば中国聯通準備指導グループと凱奇とのあいだでは、経営戦略をめぐって緊張関係が存在していた。分公司を設置していく上で、中国聯通準備指導グループは地方政府の支持を得て、その見返りに地方政府が推薦する人を配置するという伝統的な人事戦略をとった。そして凱奇に対しては特定の地方に張り付け、他の部門や地方政府の支持を獲得するというものだった<sup>41</sup>。他方、凱奇は中国聯通準備指導グループのこ

---

<sup>38</sup> 何、前掲論文、436 頁。

<sup>39</sup> 広州市聯合通信総公司でのヒアリング（1999 年 6 月 16 日）による。

<sup>40</sup> 林「第十二章 受命組建“聯通”」。

<sup>41</sup> この中国聯通準備指導グループと凱奇の対立については、Milton Mueller and Zixiang Tan, *op. cit.*, pp.75-76 に依拠する。

うした人事管理に不信感を持ち、自らが支配したい中国北部の分公司にはビジネス感覚を有した人材を抜擢しようと考えた。この中国聯通準備指導グループの官僚的性格と凱奇の企業的性格の差違が両者の対立をもたらした。この対立が明るみに出たのは天津分公司の設置時である。所有比率をめぐり中国聯通本部と凱奇が対立し、中国聯通本部は CITIC を支配者とすることで、凱奇の影響力を弱めようとした。さらに、CITIC 副総経理の李士林が、CITIC から北京分公司に人材を送り込む<sup>42</sup>など、凱奇は「北京地区」で思うように自らに近い人材を抜擢することができなかった。

#### (4) 出資主体間の調整の限界

こうした利害対立を中国聯通準備指導グループは調整することはできなかった。ひとつの事業者を複数の事業者に分割することによる民用航空業の競争導入と新規参入による電気通信事業の競争導入とは手法が全く異なったことで、趙維臣は手腕を発揮できなかった。

中国聯通準備指導グループは中国聯通の所管官庁である国家経済貿易委員会の支持を受け、グループ長である趙維臣も朱鎔基や出身母体である国家経済貿易委員会の支持を受けていた。また趙維臣は積極的に中央官庁や地方政府の支持という政治的リソースを拡大していた。こうした政治的リソースは、国務院指導者との交渉という政治ステージでの影響力行使には有効だった。例えば周波数をめぐっては、郵電部の強い反対にもかかわらず、鄒家華に中国聯通の要請を 100%認めさせた。しかし、出資主体間の利害調整は一企業という経済ステージ内での問題であったため、三部以外の出資主体は経済リソースをほとんど有さない中国聯通準備指導グループ自体や趙維臣の成功には無関心であった<sup>43</sup>。そのため、中国聯通準備指導グループは出資主体間の利害調整にコストをかけなければならなかった。その上調整はうまくいかなかった。その結果、出資主体のリソースを集約することができず、郵電部に比べ国務院指導者に対し影響力を行使することを難しくした。

---

<sup>42</sup> 林「第十二章 受命組建“聯通”」。

<sup>43</sup> *Far Eastern Economic Review*, January 9, 1997, p76.

おわりに

中国聯通設立が国務院に許可され、実際に設立されるまでの過程では、中国聯通中国聯通準備指導グループは 14 もの出資主体間の対立が顕在化したことで政治的なりソースの集約に失敗した。その結果自らに有利な参入条件を獲得することができなかつた。

他方郵電部が鄒家華副総理に対し中国聯通設立を支持するという政治的妥協を行い、鄒家華との政策情報の共有により政策指向を把握した上で、事業参入規制の強化の政策提案を認めさせ、中国聯通の事業を限定的なものにすることに成功した。

### 第3章 中国電信の4社分割案の策定過程（1998年3月～1999年2月）

はじめに

1994年7月以降、中国の電気通信事業は、中国電信<sup>1</sup>（China Telecom）と中国聯通（China Unicom）の2社体制で運営されていた<sup>2</sup>が、事実上中国電信による独占状態が続いた。この独占を打破するため、国務院指導者が中国電信の再編を提起し、1999年2月に情報産業部（中国語で信息产业部。電気通信事業の所管官庁である郵電部は1998年3月の政府機構改革で情報産業部に再編された。詳細は第2節で説明する）が提案した固定電話事業、携帯電話事業、ページャー事業、衛星電話事業という事業別に4社に分割する「中国電気通信事業改革案」が確定した。

本章では、1990年代後半の中国電信分割案の策定過程を取り上げる。

この過程の特徴は、第1に電気通信事業の所管官庁である情報産業部ではなく、国務院指導者の影響を強く受けた点である。ここでいう国務院指導者は朱鎔基総理や呉邦国副総理である。彼らが中国電信の独占を打破し、競争メカニズムを機能させるというアジェンダ（政策課題）を設定し、それを実現するために中国電信の再編を提起していた。しかも携帯電話事業の独立分割、固定電話事業の分割という中国電信の分割案を提案する「当事者」だった。

第2の特徴は、再編案策定過程が国務院指導者の影響を受けるなかで、情報産業部は国務院指導者の政策指向とは異なる中国電信を事業別に独立4社分割する案を提案し、最終的に国務院指導者の支持を得た点である。これにより情報産業部は事実上の独占を守ったのである。

この過程における国務院指導者と情報産業部の関係については、国家発展計画委員会マクロ研究院価格研究所研究員の王学慶が、①市場参入の統制権（中国語で管制権）は直接国務院に属する、②市場参入のひとつととらえられる中国電信の4社分割では、情報産業部や国家発展計画委員会などは自らの案を提出するだけで、国務院がそれを参考にする、③最終決定権は国務院にあり、国務院によって直接掌握され、組織的に

---

<sup>1</sup> 郵電部電信総局は1995年の法人化後、名称を中国郵電電信総局に改めた。中国電信はその通称である。本章では、この通称を使うこととする。

<sup>2</sup> 両者とも、固定電話事業、携帯電話事業、ページャー事業などを運営する総合電気通信

実施されたと説明した<sup>3</sup>。また国家発展改革委員会体制改革与管理研究所の黄雲鵬は、中国電信の4社分割に対する決定権（中国語で決策権）は完全に国務院にあり、情報産業部などその他の政府部門には建議権があるだけであると説明した<sup>4</sup>。しかし、これらは状況を説明したにすぎず、国務院指導者が「当事者」となった背景を素通りし、また情報産業部の影響力を過小評価している。

朱鎔基は、中国共産党中央政治局常務委員会委員（当時、党内序列1位から7位で構成）であり、党内序列3位という政治的に極めて高い地位にあった。電気通信事業を所管したのが呉邦国で党中央政治局委員（当時、党内序列1位から22位で構成）だった。他方、情報産業部のトップである呉基傳部長は党中央委員会委員（党内序列1位から250位くらいまでで構成）にすぎなかった。このように朱鎔基や呉邦国と呉基傳とのあいだには、共産党内の序列に明らかな差があった。しかし朱鎔基や呉邦国はこうした党内序列が高位であることを理由に、手続き上再編案策定に関与しただけではなかった。また中央官庁（中国語で部・委員会）間の対立を調整する協調の役割を果たしたわけでもなかった。

中国電信再編案の策定過程において、情報産業部が事業別4社分割案を採択させるために、国務院指導者、とりわけ朱鎔基と呉邦国に対し、どのように影響力を行使したかが本章の関心事である

再編案は、総理、副総理、国務委員の国務院指導者と情報産業部、国家発展計画委員会、国家経済貿易委員会、財政部、中国人民銀行、国家証券監督管理委員会、国家工商管理总局、国務院経済体制改革弁公室など中央官庁のトップが参加する総理弁公会議において少なくとも4回にわたり議論され、1999年2月14日の4回目の総理弁公会議で最終決定された<sup>5</sup>。本章では、中国電信再編案の策定過程を明らかにし、国務院指導者と情報産業部のあいだの相互作用を分析する。

本章の構成は以下の通りである。第1節では、国務院指導者が中国電信の独占打破をアジェンダとし、中国電信再編という政策提案をするに至った背景を説明する。第

---

企業である。

<sup>3</sup> 王学慶「電信行業的政府管制」王学慶等『管制壟断 壟断性行業的政府管制』北京、中国水利水電出版社、2004年、77頁。

<sup>4</sup> 黄雲鵬「中国電信改革攻堅」劉世錦・馮飛等『壟断行業改革攻堅』北京、中国水利水電出版社、2006年、229頁。

<sup>5</sup> 李甬「誰影响了電信改革方案」『財經』総第13期、1999年、22-23頁。

2 節では、情報産業部が中国電信再編案として分割グループ化案（当初案）を提案し、それが国務院指導者に却下される過程を再構成する。第 3 節では、国務院指導者の政策指向を分析し、アジェンダ設定と政策提案を行った背景を明らかにする。第 4 節では、最終的な再編案として決定される事業別独立 4 社分割案の策定過程を叙述する。第 5 節では、情報産業部の影響力行使の構造を分析する。

## 1 アジェンダをめぐる背景

国務院指導者は中国電信の独占を打破し、競争メカニズムを機能させるというアジェンダを設定し、それを実現するために中国電信の再編という政策を提案した。そして、具体的な再編案の策定を情報産業部に指示した。

本節では、国務院指導者がこのアジェンダを設定するに至った背景を説明する。

### (1) 事実上の中国電信の独占状態

1994 年 7 月の中国聯通設立以降、中国の電気通信事業は発展し、1998 年末の中国の固定電話加入者数は 8742 万、携帯電話加入者数が 2386 万で、それぞれ前年比で 24 パーセント増、81 パーセント増と大きく増加した。しかし、中国電信の独占状態は 1994 年 7 月以降も続いた。中国聯通は固定電話事業を許可されず、事業開始を 1998 年 7 月まで待たなければならなかった。また中国聯通の主要事業であった携帯電話事業はそのシェアは全体の 6 パーセント、ページャー事業（ポケベルのこと）も同 5.3 パーセントを占めるにすぎず、中国電信の競争相手として機能していなかった。

この原因として、郵電部（情報産業部の前身）が相互接続、資源配分、価格決定の面から中国聯通の参入を規制していた点はしばしば指摘されてきた。中国聯通が国家発展計画委員会と国家経済貿易委員会、国家経済体制改革委員会に対し、その窮状を報告し、改善を訴えた報告によれば、(1)中国聯通が市場参入制限により、固定電話事業に参入できないこと、(2)中国聯通の携帯電話が中国電信の市内電話網への接続を制限され、119（救急）、110（警察）、120（番号案内）などのサービスに接続できないこと、(3)中国電信の市内電話との相互接続の費用分配が不公平で、中国聯通から中国電信への通話では、中国聯通はユーザーから徴収する通話料金のうち、中国電信に 80 パーセントを支払う。他方中国電信から中国聯通への通話では、中国電信は中国聯通

に 10 パーセントを支払うだけでいいこと、(4)電話番号、無線周波数、技術標準など公共資源の分配で差別を受けていること、(5)料金改訂では、中国聯通が参入している携帯電話やページャーの料金を引き下げ、中国聯通が参入していない市内電話料金を引き上げ、中国電信の収益に有利になるよう配慮されたこと、(6)中国聯通の中継線が切断され、中国聯通の信頼性が低下した<sup>6</sup>。このため中国聯通が中国電信の競争相手として機能するための方策が必要とされた。

他方、中国電信の固定電話と携帯電話の加入料や月額基本料、通話料が高いという価格面でのユーザーの不満も大きくなり、それは中国電信の独占が原因であるとマスコミもたびたび報道した。こうした社会的な批判が高まり、中国電信の独占打破が社会的な 이슈として浮上することになった<sup>7</sup>。

## (2) 国有企業改革の要請

背景の 2 つめは、国有企業改革の要請である。中・小型国有企業の赤字累積問題は、財政赤字や倒産やリストラによる失業者の増加を引き起こし、当時の江沢民政権にとって解決が急務な問題だった。さらに、江沢民にとって、1997 年秋に予定されていた中国共産党第 15 回全国代表大会（第 15 回党大会）で、共産党トップである総書記に再任されるにあたり、権力基盤をさらに強化したいという政治的な意図もあり、国有企業改革に対するリーダーシップを示す必要があった。

1996 年頃から江沢民の指示で、当時の朱鎔基を中心に国有企業の株式会社化や私有化が模索された。しかし、その是非をめぐる論争が活発化し、それは経済論争から政治論争へとエスカレートした<sup>8</sup>。後に論争は一応決着し、1997 年 10 月に開かれた第 15 回党大会の報告では、企業の所有制の多元化を認めるとする基本方針が打ち出された。そのなかで、赤字の中・小型国有企業の淘汰だけでなく、大型国有企業に対しても、「国有経済の主導的な役割は主に支配力に表れている。そこで、国有経済の配置

---

<sup>6</sup> 盛洪「競争規則是如何形成的？—聯通進入電気通信業後的案例研究」張曙光主編『中国制度變遷的案例研究（第 2 集）』北京、中国財政經濟出版社、1999 年、96-135 頁；『中国改革報』1998 年 8 月 20 日。

<sup>7</sup> 胡泳『電信贏家：一個前沿市場的戰略標本』北京、機械工業出版社、2006 年によれば、1998 年 1 月に『南方周末』に掲載された山東大学教授らの 3 本の文章が大きな反響を呼んだ。

<sup>8</sup> 企業改革をめぐる論争の経緯は、馬立誠・凌志軍『交鋒—当代中国三次思想解放実録』北京、今日中国出版社、1998 年が詳しい。

を戦略的に調整し、国民経済の命脈にかかわる重要な業種（中国語で行業一筆者注）とカギとなる分野では、国有経済が支配的地位を占めていなければならない<sup>9</sup>とする国有部門の「戦略的な再編」が強調された。この国有部門の「戦略的な再編」は、業種と規模の2つの側面で国家資本の再配置をすることであり、業種の面では、水道や電力、鉄道などの自然独占業種、郵便・通信や国防など安全保障にかかわる業種、ハイテクなどリスクが高く国有資本が参入しにくい重要業種、自動車など基幹的な製造業に国家資本を集中するといった内容を含んでおり<sup>10</sup>、電気通信事業もその対象に含まれていた。

他方、同時期に国家経済貿易委員会と国家経済体制改革委員会が通達した規定では、①国家の安全、国防の最先端、特殊製品、公用インフラなどに関わる企業は、一部国营の形式を維持する必要がある、②そのなかには会社経営、国有独資会社に沿った改造が必要である、③しかしできる限り1社による市場独占をしてはならないとされていた<sup>11</sup>。

このように、江沢民政権にとって政治論争にまで発展し、江沢民の政治権力にかかわるイシューであった国有企業改革を推し進めたのが、当時の常務副総理であり第15回党大会後は1998年3月に総理に就いた朱鎔基と、副総理に就き朱鎔基から工業担当を引き継いだ呉邦国だった。そのため彼らは、電気通信事業改革という観点からだけでなく、国有企業の戦略的な再編という観点から巨大国有企業である中国電信の再編に注目していた。

### (3)WTO 加盟への対応

背景の3つめは、中国がWTO（世界貿易機関）加盟への対応を迫られていたことである。

1978年に改革・開放政策をスタートさせて、世界経済で重要な役割を果たすようになった中国にとって、経済先進国の仲間入りの象徴としてのWTO加盟は悲願であつ

---

<sup>9</sup> 江沢民「鄧小平理論の偉大な旗印を高く掲げ、中国の特色ある社会主義建設事業全面的に二十一世紀に向けて推し進めよう」（1997年9月12日）江沢民『江沢民文選第二巻』北京、外文出版社、2012年、21頁。

<sup>10</sup> 今井健一「混合所有化へ向かう国有企業」中居良文編『中国・過渡期の政治経済—第15回党大会に見るロードマップ』日本貿易振興会アジア経済研究所、1998年、59頁。

<sup>11</sup> 張沐「中南海明示政改重点精簡機構 朱鎔基強調搞股份制防止過熱」『鏡報』1997年11月、27頁。

た<sup>12</sup>。しかし、WTO の理念が「貿易の自由化」にある以上、WTO ルールにそぐわないさまざまな仕組みを改革しなければならない。そのことが、中国の電気通信事業の業界にも大きな影響を与えることは必至であった。1997年2月、WTO 加盟の69カ国の間で「基本電気通信合意」が締結され、WTO 加盟国には電気通信市場の開放が義務づけられた。これに照らせば、中国電信の事実上の独占状態や、所管官庁による参入規制は、合意違反となる。そのため国務院指導者は中国電信の再編を WTO 加盟に向けた国内ルールの見直しの機会として位置づけた。

この譲歩は、米国が中国の電気通信市場の開放に大きな期待をもっていることを示していた。さかのぼれば、1997年9月には米国のスプリント社、ドイツ・テレコム社、フランス・テレコム社という世界的な電気通信企業が3社そろって李鵬総理（当時）と会見し、中国の電気通信市場への参入について意見交換をしている<sup>13</sup>。中国の電気通信市場の潜在的規模に世界は早い時期から注目していた。そのため WTO 加盟による外資参入に備え、中国の電気通信事業の業界の体力強化は急務の課題であった。

## 2 郵電部から情報産業部への再編

1997年9月に開かれた第15回党大会で政府機構改革が提起され、1998年3月に開かれた第9期全国人民代表大会第1回会議で改革案が採択された。

政府機構改革の目的は大きく2つあった。ひとつは肥大化した組織数、人員の削減であり、もうひとつは政企分離を完成させ、政府の所掌事項を確定することにあつた<sup>14</sup>。

この機構改革で、それまで電気通信事業の所管官庁であつた郵電部は、電子情報製品製造業とソフトウェア業の所管官庁であつた電子工業部と統合され、ハード、ソフト、ネットワークを所管する情報産業部に再編された。情報産業部の所掌事項、内設機構数、職員数は、日本の各省庁の設置法に相当する中央官庁ごとに定められる「三定案」により規定されていた。三定案は、国務院により公布されることで、法規と同

---

<sup>12</sup> GATT/WTO 加盟交渉については、海老原毅「中国の WTO 加盟をめぐる対外政策過程—一日中二国間協議を事例として—」佐々木智弘編『現代中国の政治変容—構造的変化とアクターの多様化』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2005年、225-263頁を参照。

<sup>13</sup> 《中国電子工業年鑑》編輯委員会編『中国電子工業年鑑 1998年版』北京、電子工業出版社、1998年、479頁。

<sup>14</sup> 佐々木智弘「中国の行政体制改革—1998年改革の成果と問題点」『アジア研ワールド・トレンド』第72号、日本貿易振興会アジア経済研究所、2001年、33-40頁。

様の権威を有するものとなる<sup>15</sup>。ここで情報産業部の所掌事項を整理し、郵電部の時と比べどう変わったかを見ておこう。

電気通信事業について旧中央官庁から情報産業部に移譲された所掌事項は、次の 6 つである。

(1)旧国家無線電管理委員会、およびその弁公室の行政機能

(2)旧国務院情報化指導グループ（中国語で国務院信息化指導小組）、およびその弁公室の行政機能

(3)旧放送映画テレビ部（中国語で広播電影電視部、以下、広電部）の放送テレビ伝送網（ケーブルテレビ網を含む）の統一計画と業種管理、放送テレビ伝送網の技術体制と標準を組織し制定する行政機能<sup>16</sup>

(4)宇宙工業総公司（中国語で航天工業総公司）の通信ラジオ衛星網の発展計画と技術体制の行政機能

(5)旧国防科学技術工業委員会の衛星軌道位置の国内での協調機構

(6)旧国家計画委員会が参与する公衆通信業務料金の管理、基本通信業務料金徴収標準の制定機能

複数の中央官庁に散在していた電気通信事業にかかわる所掌事項が情報産業部に集中されたことで、所管官庁としての電気通信事業に対する行政管理機能が強化されたといえる。特に、(3)にある「放送テレビ伝送網（ケーブルテレビ網を含む）の統一計画と業種管理」の行政機能は、後述するケーブルテレビ網の電気通信事業への参入をめぐり、情報産業部が国家放送映画テレビ総局（中国語で国家広播電影電視総局、本機構改革で放送映画テレビ部が再編された）と対立していることから、留意しなければならない。

その他、参入規制については、経営許可証の発行権限を有し、資源配分では電話番号だけでなく、新たに周波数とインターネットのドメインの割り当て権限を有することになった。相互接続については、接続と料金精算の方法の制定権限と監督権限が明

---

<sup>15</sup> 情報産業部の所掌事項は、国務院辦公庁秘書局・中央機構編制委員会辦公庁綜合司編『中央政府組織機構』北京、改革出版社、1998年、277-284頁による。

<sup>16</sup> ただし、本機構改革で広電部が再編された国家放送映画テレビ総局の「三定案」には、放送テレビ専用網に対する具体的な計画、管理を進めること、放送テレビ専用網の具体的な政策や規則、技術標準を制定することが所掌事項と規定されている（国務院辦公庁秘書局・中央機構編制委員会辦公庁綜合司編『中央政府組織機構』、389頁）。

記された。価格については、すでに述べた(6)のとおりである。こうした参入規制の権限について、情報産業部は郵電部よりも幅広く有することになったといえる。

他方、情報産業部になって、所管官庁として失ったものも大きかった<sup>17</sup>。それは、企業に対する経営権である。撤廃されたおもな所掌事項としては、国家電気通信主幹網の建設と経営権が電気通信企業、あるいは電気通信企業集団に移譲された。また投資管理権と財務管理権、幹部管理権、そして郵電部直属の企事業の国有資産価値の保持と拡大に関する管理・監督権限も失った。これにより、情報産業部は、制度上、中国電信と中国聯通の経営に対する直接的な権限をほとんど失ったといえる。

しかし、情報産業部の三定案には、国有企業の再編を指導し、企業集団を設立する権限が盛り込まれた。また、情報産業部に主な電気通信企業の財務報告・支払、企業間精算の規則・制度を研究、制定する「経済調節与通信精算司」が設置されたことは情報産業部が企業の財務管理に関与しようという意向を持っていることを示していた。そのため、政府機構改革による情報産業部の政企分離が不十分であるとの批判も見られた<sup>18</sup>。

### 3 情報産業部による分割グループ化案の提出と国務院指導者の対応

国務院指導者は独占打破、競争導入というアジェンダ実現のために中国電信の再編を提起した。情報産業部は、国務院指導者の指示により、具体的な中国電信再編案の作成をスタートさせ、1998年9月に中国電信を事業別に分割し、国の全額出資による中国電信集团公司の下にグループ化する案を国務院に提出した。しかし国務院指導者により11月に却下された。本節ではその過程を分析する。

---

<sup>17</sup> 郵電部の三定の内容は、国務院辦公庁秘書局・中央編委辦公室綜合司編『中央政府組織機構』北京、中央發展出版社、1995年にもとづく。

<sup>18</sup> 王学慶「電信政策和政府管制改革問題」『廣播電視信息』総第65期、1999年、12-17頁。また、この機構改革でケーブルテレビ網の管理機能の残った国家放送映画テレビ総局も自らが主管する雑誌『廣播電視信息』1998年4月号で編集部論文として機構改革の結果を総括し、「前郵電部長が情報産業部長に任命されたことは、郵電網の独占経営をもたらさないか」（本刊編輯部「対当前廣播事業發展中幾個熱点問題的討論」『廣播電視信息』総第50期、1998年、17頁）と情報産業部を公然と批判した。

## (1) 分割グループ化案の策定

情報産業部は周徳強副部長をトップとする再編案作成グループを設置した。このなかで中心的な役割を担ったのは政策法規司の劉彩司長だった。

情報産業部は中国国際金融会社に再編案の作成を委託した。中国国際金融会社は、中国初の合弁投資銀行であり<sup>19</sup>、1997年に中国電信が香港株式市場と米国ニューヨーク株式市場に上場した際、米国ゴールドマン・サックス社と共に幹事会社となり、財務顧問となった。また後述する中国電信のページャー事業の分割にあたっては、中国国際金融会社は財務顧問に就くなど、中国電信と業務上の関係が強かった。また1996年から世界の電気通信事業の発展に関する研究を進めていた。中国の電気通信事業についても、1997年初めに、元国家経済体制改革委員会経済体制研究所副所長で、当時香港澳海金融控股有限公司<sup>20</sup> 董事長顧問の王小強を中心とする中国社会科学院経済文化研究中心の電信産業課題グループに研究を委託していた。その際、ゴールドマン・サックス社も資金を提供した<sup>21</sup>。

この電信産業課題グループは、1998年5月14日、香港澳海金融控股有限公司や中国社会科学院経済文化研究中心と関係の深い民間機構である「産業フォーラム」（中国語で「産業論壇」）が主催する「中国電気通信事業発展戦略シンポジウム」（5.14シンポ）において、「中国電気通信事業の発展戦略」をはじめ8本の研究報告を行った<sup>22</sup>。これらの研究報告が、中国国際金融会社に提出された最終報告の内容とほぼ同じものと推測される。研究報告で、王小強は、「現在中国の電気通信事業が優勢を保っているのは統一された基礎電気通信網<sup>23</sup>が整備されているからであり、競争を強調するあまり優勢を分散させてはならない」と述べ、情報産業部が基礎電気通信網を統一的に管理し、電気通信企業がそれを借り受けて電気通信事業を提供するという基礎電気通信網の管理とサービス提供の分離を主張した<sup>24</sup>。

<sup>19</sup> 李甬「切開“中国電信”」『財経』総第9期、1998年、16頁。

<sup>20</sup> 中国電信が香港澳海金融控股有限公司の傘下に入っているとの指摘もある（胡『電信赢家』、24頁）。中国電信が1997年に香港株式市場に上場した際の株主の可能性もあり、元々中国電信とつながりがあるものと推測される。

<sup>21</sup> 中国社会科学院経済文化研究中心主編『三網合一 中国電訊産業発展戦略研究』北京、中国審計出版社、2000年、6頁。

<sup>22</sup> これらの研究報告は、同上書に収録されている。

<sup>23</sup> 全国に張り巡らされた固定電話事業、携帯電話事業に利用されている公衆電話網のこと。

<sup>24</sup> この研討会の模様は、高昱「重新洗牌——一場關於中国電信産業的大論争」『三聯新聞周

電信産業課題グループの最終報告をもとにして、中国国際金融会社は 1998 年 5 月末までに、情報産業部に「中国電信再編報告」を提出した。この報告は、中国電信の再編案を 5 つ提示した。すべては明らかになっていないが、そのうちの 2 つの案、すなわち事業別に分割した後、それらを(1)中国電信集団会社が全額出資するグループ企業にする案と、(2)情報産業部が出資し直接傘下の企業にする案が情報産業部の高い評価を受けた<sup>25</sup>。

5 月、国務院指導者の指示により、情報産業部は中央機構編制委員会、国務院法制弁公室と合同で米国とカナダ、イギリス、ドイツなどに視察団を派遣し、電気通信管理体制の視察を行った。そして、同年 6 月末、視察団は国務院の関連責任者に対し視察報告を提出した。その後、国務院指導者は、情報産業部に対し、電気通信事業の業界自体の再編と中国電信再編を含めた改革案の作成に着手し、できるだけ早く提出するよう指示した<sup>26</sup>。

## (2)国務院指導者と情報産業部の相違

この 6 月末の国務院指導者の指示は、再編案の策定過程での 1 つの転換点となった。5.14 シンポでの王小強らの研究報告の内容は、その後関係者の間に広く伝わっており、当然国務院指導者の耳にも入っていたと思われる。また国務院指導者は情報産業部に海外視察を指示している。そうした状況から判断して、6 月末の国務院指導者の指示は、国務院指導者と情報産業部のあいだに中国電信の再編に対する見解の相違が存在したことによるものと推測される。ひとつは、分割後の企業をグループ化するのか、それとも独立させるのかという点での違いである。もうひとつは分割方法で、事業別か、それとも地域別かという点での違いである。

前者について、情報産業部は、中国電信の企業形態をどうするかという企業内改革を想定していたのであり、中国国際金融会社が提出した 2 つの再編案を支持したことからも明らかなように、中国電信を事業別に分割した後もそれらを国が全額出資する

---

刊』総第 66 期、1998 年、14・23 頁を参考にした。

<sup>25</sup> 李「誰影响了電信改革方案」、23 頁。

<sup>26</sup> 銭晋群・張毅・葉小忠「電気通信業：面向市場競争」中国社会科学院公共政策研究中心・香港城市大学公共管理及社会政策比較研究中心編『中国公共政策分析 2001 年卷』北京、中国社会科学出版社、2001 年、107 頁；李「誰影响了電信改革方案」、22 頁；本書編委会『大跨越—中国電信業三十年春秋』北京、人民出版社、2008 年、318 頁。銭・張・葉「電気通信業」の執筆者の 1 人である葉小忠は執筆当時、情報産業部政策法規司の所属である。

集団公司の下でグループ化すること、または情報産業部自身の傘下でグループ化することを想定していた<sup>27</sup>。これに対し、国務院指導者は、電気通信事業に競争を導入するために、独立分割を想定していた。

後者について、情報産業部は事業別分割を想定していた。再編案作成グループの中心人物である劉彩司長は、1998年4月に作成した米国のAT&Tの分割について分析した報告書の中で、AT&Tの地域別分割は失敗だったと結論づけており<sup>28</sup>、再編案作成開始当初から事業別分割を念頭に置いていたことが推測される。これに対し、国務院指導者は、情報産業部に対し、地域別分割を主とするAT&Tの分割を進めた米国の視察を指示しており、少なくとも分割方法について事業別か地域別かで揺れていたことが推測される。そこには国家発展計画委員会マクロ研究院価格研究所研究員の王学慶の影響が少なからずあった。王学慶は、同研究院に設置された中国電信の独占を打破するための案を考える課題グループの中心人物だった。王学慶らは、5つの再編案を提出したが、その中で国務院指導者に大きな影響を与えたのが、中国電信の「解体」案だった<sup>29</sup>。その方法として、1つの長距離電話事業といくつかの地方ごとに市内電話事業を分割する方法や総合事業会社としていくつかの地方会社に分割する方法などを挙げ、統一的なネットワークを地方ごとに分割することを含めた大胆な地域別分割を掲げた<sup>30</sup>。そのため、6月末の情報産業部に対する国務院指導者の指示は、単に再編案の作成のスピードアップを求めたのではなく、地域別分割を含めたさまざまな可能性の検討を求めたものと推測される。

---

<sup>27</sup> 旧郵電部内では、1997年当時から部の機関誌である『郵電企業管理』誌上で、事業別に分割する「專業性通信公司」設立をめぐる議論が展開されていた（例えば、吳濱「組建專業性通信公司的幾点思考」『郵電企業管理』1997年3月、14-16頁；林偉立「郵電企業的股份制」『郵電企業管理』1997年4月、22-24頁）。その中には、郵電部内で発言力の大きい上海市電信管理局の高仰止が、条件が合えば專業通信公司を設立するものとして、移動電話公司、無線ページャー公司、データ通信公司、マルチメディア公司、音声サービス公司、衛星通信公司、電話番号公司、有線テレビ伝送公司などを挙げ、實際の情況と自身の条件に照らし合わせ、所有制改革案（国有獨資公司、または有限責任公司、株式有限公司、株式合作制公司）を検討、提出し、實驗を経て、進めるよう提起している。ただし、基礎通信網については、情況が複雑で、当面は所有制改革の条件を備えていないとしている（高仰止「積極慎重地推行郵電企業產權體制改革」『郵電企業管理』1998年1月、25頁）。

<sup>28</sup> 劉彩・冷榮泉・韋樂平「美国電信市場發展情況及对我國電信發展的幾点建議」『郵電軟科学研究動態』總第126期、1998年、1-9頁。

<sup>29</sup> 情報産業部政策法規司でのヒアリング（1999年7月13日）。

<sup>30</sup> 『中国改革報』1999年4月12日。

### (3) 情報産業部による当初案の提出と総理弁公会議での却下

国務院指導者の指示を受けた後も情報産業部は「政企分離は、電気通信事業がさらに競争システムを導入することに有利である上に、国家主体の電気通信企業の全体的な実力を保持し、国際電気通信競争の必要に適應することにも有利である。かなり大きな改革の力を有し、電気通信事業の特徴と現段階の中国電信の発展の実際の状況に一致し、順を追って一步一步進み、平穩に移行する」<sup>31</sup>という方針を掲げた。これは必ずしも国務院指導者の意図を汲んでいたとは言えなかった。

情報産業部の呉基傳部長も 1998 年 9 月 2 日の上海市国民経済・社会情報化工作会議でおこなった講話で「ひとつの実力のある統一的な国家主体の電気通信企業を保持しなければならない」、「国家全体の利益と国際市場競争に直面する高度から出発して、国家主体の電気通信企業の全体的な実力を保持しなければならない」と述べた<sup>32</sup>。この時点でも情報産業部は中国電信の事業別分割後のグループ化を想定していた<sup>33</sup>。

情報産業部は 9 月中に、国務院に中国電信の再編案（以下、当初案）を提出した。その内容は、中国電信を事業別に 4 社に分割し、そのうちページャー事業と衛星通信事業を独立させ、固定電話事業と携帯電話事業を中国電信集团公司のもとにグループ化するというものだった<sup>34</sup>。情報産業部は、携帯電話事業とデータ通信事業の急速な発展期を迎える中で、それらの伝送網も固定電話網を基礎に成り立っているため、しばらくは固定電話事業と携帯電話事業を国家主体の電気通信企業である中国電信集团公司の傘下にとどめることを提起した<sup>35</sup>。

朱鎔基と呉邦国は、関連部門に対し、情報産業部が国務院に正式にこの案を報告する前に、情報産業部とは異なる意見を含むさまざまな意見をもっと聞くべきであると

<sup>31</sup> 銭・張・葉、前掲論文、107 頁。

<sup>32</sup> 『人民郵電』1998 年 9 月 8 日。

<sup>33</sup> 同じ 9 月に開かれた「中国通信政策・市場研究討論会」でも、中国電信を集团公司とし、事業別に固定電話、携帯電話、ページャー、衛星電話に分割し傘下に入れる再編案が発表された（王学慶「剖析：電信重組方案」『広播電視信息』総第 62 期、1999 年、25 頁）。この討論会の主催者や参加者は明らかでないが、このとき発表された再編案と情報産業部が 9 月に国務院に提出する再編案は似通ったものであったという。この点を情報産業部と見解を異にする王学慶が指摘していることが、この時点で情報産業部は中国電信を事業別に分割しグループ化する再編案を国務院に提出することをほぼ固めていたことを裏付けている。

<sup>34</sup> 銭・張・葉、前掲論文、110 頁。

<sup>35</sup> 本書編委会、前掲書、318 頁。

書面で指示した（中国語で批示）<sup>36</sup>。この指示から、朱鎔基と呉邦国が情報産業部の当初案に否定的な見解を持っていたことが推測される。

両者の指示を受け、10月13日に国務院副秘書長の石秀詩が主催する座談会が開かれた。これには、国家発展計画委員会、国家経済貿易委員会、財政部、情報産業部、国家放送映画テレビ総局、中央機構編制委員会、人民解放軍総参謀部通信部、宇宙工業総公司、中国聯通の責任者、電気通信の専門家が出席した。そして、(1)政企分離の原則、すなわち企業を市場の主体とし、情報産業部は全国の情報産業の管理部門として、業種を公開、公平、公正に監督管理すること、(2)中国電信を地域分割しないこと、(3)ひとつの有力で主体的な電気通信企業を維持し、国家主体の電気通信網を維持すること、(4)同時にさらに独占を打破し、競争メカニズムを広く導入し、公平で秩序ある競争環境を作ることを確認した<sup>37</sup>。

1998年11月3日、2回目の総理弁公会議が開かれ<sup>38</sup>、呉基傳は当初案と同じ内容の提案を報告した。関係官庁のほか、中国人民解放軍総参謀部通信部や中国聯通などの責任者、そして専門家らが参加したこの会議で、中国電信を事業別に分割することは支持されたものの、当初案は却下された。その際、特に朱鎔基総理が強く反対した<sup>39</sup>。その理由は分割方法にあった。情報産業部がページャー事業と衛星通信事業のみの独立分割を提起したことに対し、成長分野である携帯電話事業も中国聯通との競争促進のためには独立分割させなければならないとした<sup>40</sup>。

#### (4)情報産業部の対応

情報産業部は、中国電信が事実上事業を独占し、政企分離が進んでいないことに対する批判が大きいことを承知していた。また、国務院指導者が中国電信再編を提起して背景も理解していた。そして当初、情報産業部主導の諸改革を進めることで対応できると想定していた。

---

<sup>36</sup> 同上書、318-319頁。

<sup>37</sup> 同上書、319頁。

<sup>38</sup> 李「誰影响了電信改革方案」、23頁。ただし本書編委会は開催日を「11月4日午前」としている（同上書、319頁）。なお、4回の総理弁公会議のうち、1回目については、詳細が不明である。

<sup>39</sup> 李「誰影响了電信改革方案」、23頁；舒箏「告別“電信巨人”」『財經』総第22期、2000年、21頁。

<sup>40</sup> 本書編委会、前掲書、319頁。

電話料金が高いことに対するユーザーの不満は、加入料など料金を引き下げること  
で解消しようとした。例えば、全国平均ですでに 5000 元から 3000 元に引き下げてい  
た（中国電信の）固定電話の加入料をさらに引き下げ、上海市では 1998 年 7 月 10 日  
に 3500 元から 2000 元に引き下げた。また中国電信の携帯電話の加入料についても、  
天津市では 1996 年当時 3200 元だったが、1997 年 10 月に 2500 元に、さらに 1998  
年 2 月に 1255 元に引き下げた。上海市でも 1998 年 7 月 20 日に 1600 元から国内ロー  
ーミングサービス料込みで 1100 元に引き下げた<sup>41</sup>。

国有企業改革には中国電信を事業別に分割することで政企分離を進めたことになると  
考えていた。

WTO 加盟による外資参入への対応も、グループ化された集団公司を強化することで、  
外資企業に対抗できると考えた。

そこには、主要事業ではないペーパージャー事業と衛星通信事業を独立分割させること  
で独占批判をかわし、中国電信集団公司を設立することで政企不分の批判をかわし、  
実際には中国電信集団公司の独占的な出資者になることで、引き続き企業経営に関与  
しようという情報産業部の戦略があったと見ることができる。情報産業部にとって、  
独占企業の経営管理への関与は電気通信事業の管理に等しかった。

6 月の米国視察で、米国連邦通信委員会（FCC）から「現在、情報ハイウエー、イ  
ンターネットや電子商取引、情報ネットワークや多くのそれらの応用システムは、米  
国全土そしてグローバルなものであり、電気通信の経営範囲を地域分割にすることは  
弊害が多く、利益は少ない」<sup>42</sup>との言質を得たことも、情報産業部にとって当初案の  
有力な根拠となった。

さら朱鎔基と呉邦国の指示を受けて開催された秘書長座談会で先述の(1)から(3)ま  
での事項が確認されたことで、情報産業部は当初案が支持されたものと受け取った。

以上のような状況から、情報産業部はグループ化による中国電信の再編案が国务院  
指導者の支持を得ることができると判断し、当初案の提出に至ったと考えられる。

国务院指導者は、中国電信の再編について、国有企業改革、数社による競争を通じ  
て国内企業の競争力を強化し、WTO 加盟に備えるために、中国電信の独占を打破し、

---

<sup>41</sup> 『北京青年報』1998 年 6 月 28 日；同 7 月 12 日；同 17 日；『中国経営報』1998 年 7  
月 28 日

<sup>42</sup> 本書編委会、前掲書、318 頁。

競争状態を創出することが目的で、中国電信の独立分割を念頭に置いていたといえる。

しかし、事業別分割後にグループ化し中国電信を再編したことにする情報産業部の政策提案は、形式的な分割に過ぎず、現状維持を意味していた。そのため、朱鎔基と呉邦国が1998年6月の時点で分割案の作成の指示を出し、さらに朱鎔基が11月に情報産業部の当初案に強く反対したのである。

情報産業部の当初案は国務院指導者の政策指向とは大きくかけ離れていた。情報産業部は、国務院指導部の政策指向を読み違え、当初案は却下されてしまった。

#### 4 分割方法をめぐる競争—事業別独立4社分割案

##### (1)国務院指導者による政策提案の準備

国務院弁公庁は、中国国際工程咨询公司（China International Engineering Consulting Corporation）に対し再編案の作成を委託した。これは国務院弁公庁の独断ではなく、情報産業部だけには任せられないと判断した朱鎔基、もしくは呉邦国の指示によるものと考えるのが自然だろう。さらに中国国際工程咨询公司是、1982年に設立され、元々国家計画委員会（1998年3月に国家発展計画委員会に再編された）に属し、その後中央大型企業工作委員会に属し、国家発展計画委員会や国家経済貿易委員会、国務院から委託される中央財政投資などのコンサルティング業務を請け負ってきた<sup>43</sup>。董事長（会長に相当）は、鉄道部の元副部長で、1994年の中国聯通設立にも関わった屠由瑞であった。そのため、中国電信の事実上の独占状態には批判的な立場だったとみられる。屠由瑞は、同じ頃、中央が設置した「インフラ建設加速指導グループ」のメンバーとして、積極財政政策やインフラ建設への投資の強化に関する政策決定に関わっており<sup>44</sup>、朱鎔基ら国務院指導者との関係が深かったことも推測される。

中国国際工程咨询公司是1998年11月9日、電気通信管理体制座談会を開催し、専門家らから意見聴取を行った。これには情報産業部、国家放送映画テレビ総局、鉄道部、国家電力公司、人民解放軍総参謀部通信兵部、そして中国聯通、専門家として中国工程院院士の簡水生や北京大学教授の周其仁らが参加した。そのなかで専門家から電気通信市場の独占打破は早いほうがいいとして、既存の中国電信と中国聯通に加え、

---

<sup>43</sup> 李「誰影响了電信改革方案」、23頁など。

<sup>44</sup> 『中国経済時報』1999年3月16日。

専用電話網を有する企業の電気通信市場への参入を認め、初期には2社から3社の新規参入が適当であろうとの意見が出された<sup>45</sup>。

中国国際工程咨询公司の最終的な再編案は明らかになっていないが、座談会の結果を踏まえ、携帯電話事業の独立分割だけでなく、市内電話事業と長距離電話事業の独立分割をも提起する情報産業部にとって厳しい内容となった。また中国聯通の強化についても言及した<sup>46</sup>。

また11月13日に開かれた「兩岸情報経済・情報技術シンポジウム」において、国家発展計画委員会で電気通信事業にかかわる高技術産業発展司の馬徳秀司長も、「独占打破、競争支持が中国の電気通信事業の再編と発展の重点である」<sup>47</sup>と述べた。

## (2)情報産業部の対応と再編案の決定

当初案が第2回総理弁公会議で却下され、さらに国务院弁公庁、中国国際工程咨询公司の動きが活発化する中で、情報産業部は再編案の再検討に入った。1998年11月18日に劉彩司長は月刊誌『財経』を仲介とし、情報産業部政策法規司のメンバーと共に専門家と意見交換を行った。参加した専門家は、北京大学の周其仁、汪丁丁、張維迎の各教授、国务院発展研究中心の陳小洪研究員、中国国際金融公司の高級経理らだった。このうち、周其仁は固定電話事業も市内電話事業と長距離電話事業に独立分割し、さらに市内電話事業を地域単位で分割し、完全な競争状況を作るべきとの見解をもっていた。また陳小洪は会社法に則った分割のプロセスは複雑で、混乱を避け慎重な再編を主張していた。そして中国国際金融公司の高級経理は上場したばかりのNTTが大株主としてドコモ（携帯電話会社）を子会社化している日本を例に挙げ、携帯電話事業の独立分割に否定的な見解をもっていた<sup>48</sup>。こうした異なる意見をもった専門家を一同に集め、意見交換会を開いたことから、劉彩司長が対応に苦慮していたことが伺われる<sup>49</sup>。

1998年12月25日付の『人民日報』系の新聞『市場報』が、中国電信を事業別に独立4社に分割させる案を報じており、情報産業部による最終案がその方向で確定した

---

<sup>45</sup> 『中国経済時報』1998年12月1日；李「誰影响了電信改革方案」、23頁。

<sup>46</sup> 李「誰影响了電信改革方案」、23頁。

<sup>47</sup> 『中国経済時報』1998年11月17日。

<sup>48</sup> 李「切開“中国電信”」、16頁、李「誰影响了電信改革方案」、23頁。

<sup>49</sup> 劉彩司長は、事前に出席する専門家の論文や著書にすべて目を通し、意見交換に臨んだ。

ことを示唆した。1999年1月8日には国務院経済体制改革弁公室の李劍閣副主任と情報産業部の周徳強副部長が主催する電気通信円卓討論会が開かれ、情報産業部、中国聯通、国家放送映画テレビ総局の代表、国務院経済体制改革弁公室、国家経済貿易委員会の官員、米国メリルリンチ社、中国国際金融公司などの投資会社、北京大学教授の周其仁、中国社会科学院経済研究所研究員の張平が参加した。このうち、国家放送映画テレビ総局の代表としては方宏一が、張平は王小強の代理として出席した<sup>50</sup>。この会議では、事業別分割に反対する意見が出ることもなければ、地域別分割に言及されることもなかった。事実上情報産業部の最終案のお披露目の場となった。

これを受け、1月14日に劉彩司長が、情報産業部ができるだけ早く国務院に新たな再編案を提出すると述べ<sup>51</sup>、吳基傳部長も同年2月4日の国務院新聞弁公室主催の記者会見で、携帯電話事業を独立分割させることに言及した<sup>52</sup>ことから、情報産業部は1月末までに国務院に対し最終の再編案を提出したものと思われる。そして同年2月14日に開かれた4回目の総理弁公会議において再編案が決定された。

再編案は、翌15日の『人民日報』に劉彩司長の論文という形で公表された<sup>53</sup>。

論文は、政企分離を経て中国電信を事業別に分割すること、競争導入と政府管理について、(1)付加価値通信・情報サービス—条件を備えた経営事業体の参入と公平な競争を奨励する、(2)衛星通信・無線移動通信：経営事業体の数を制限した中での競争を実施する、(3)基礎通信（市内電話・長距離電話）：中国電信を支持し、計画的に、順を追って競争相手を育成する、(4)中国聯通を競争相手として育成していくとした。つまり中国電信は事業別に独立4社分割されることになったのである。

そして情報産業部は、1999年4月、同年末までに現行の中国電信を、(1)中国電信集团公司（市内・長距離電話）、(2)中国移动通信集团公司、(3)中国尋呼（尋呼は日本語でページャーの意味）通信集团公司、(4)中国衛星通信集团公司の4社に独立分割することを発表した<sup>54</sup>。

---

<sup>50</sup> 李「誰影响了電信改革方案」、23頁。

<sup>51</sup> 李甬「中国電信還是“堅切”」『財經』総第11期、1999年、11頁。

<sup>52</sup> *China Daily*. February 5, 1999.

<sup>53</sup> 劉彩「我国電気通信業改革」『人民日報』1999年2月15日。

<sup>54</sup> 銭・張・葉、前掲論文、115頁。ただしページャー部門については1998年9月に「国信尋呼有限責任公司」を設立し、すでに独立させていた。

## 5 情報産業部の影響力行使

中国電信の事業別独立 4 社分割は情報産業部が想定していたグループ化案とは異なるものとなった。しかし、それは情報産業部にとって決して悪い結果ではなかった。なぜならば、情報産業部が市内電話事業と長距離電話事業の分割を回避し、基礎電話通信網を一括して管理できる再編にとどめたからだった。その点では、情報産業部は国務院指導者に対し影響力行使に成功したといえることができる。

本節では、中国電信の再編案の策定過程で情報産業部が国務院指導者に影響力を行使し、自らに有利になる再編案に誘導した背景を分析する。

### (1) 固定電話事業の 2 社分割をめぐる攻防

第 2 回総理弁公会議後の中国電信の再編案をめぐる争点は 2 点あった。ひとつは携帯電話事業を独立分割するかどうかであり、もうひとつは固定電話事業をさらに市内電話事業と長距離電話事業に分割するかどうかという分割対象だった。

この 2 点が争点となったことの意味は国務院指導者と所管官庁の関係において小さい。情報産業部が提出した当初案が政策指向とかけ離れていたことから、国務院指導者は外部機関の中国国際工程咨询公司に再編案の作成を依頼した。これは、これまで情報産業部に頼ってきた政策情報を、情報産業部以外のところから収集しようという国務院指導者の新しい動きであった。そして中国国際工程咨询会社が固定電話事業をさらに市内電話事業と長距離電話事業に分割することをもち上げた。また国務院指導者は学者による情報産業部批判の見解を通じて専門的な知識の蓄積を行った。こうして国務院指導者は、中国国際工程咨询会社が作成した再編案や学者の見解を引用して、情報産業部の政策提案にコメントを行った。

携帯電話事業を独立分割するかどうかについては、情報産業部が国務院指導者に対し中国電信を分割し、携帯電話事業についても独立会社にするという妥協をおこなった。他方、分割の仕方については事業別に 1 社ずつ計 4 社に分割する提案を行った。事業別に 1 社ずつの分割であれば、グループ化されなくても、旧中国電信に属した新規の各事業者によって事業ごとに独占を確保でき、企業経営に関与することができ、所管官庁としての地位を維持できるという判断があった。

しかし固定電話事業をさらに市内電話事業と長距離電話事業に分割するかどうか

については、情報産業部は受け入れることはできなかった。なぜならば、固定電話事業の分割は基礎電気通信網の分割を意味したからである。

情報産業部は、市内電話事業と長距離電話事業の分割については、ユニバーサル・サービスを提供するために長距離電話事業の収益による市内電話事業への補填が必要であることと、基礎電気通信網の完備を維持しなければならないこと<sup>55</sup>を理由に反対した。基礎電気通信網を市内電話網と長距離電話網に分割するという案に対しては、学者や専門家らの経済学の観点によるものでありネットワークの経済性や技術面を十分理解していないこと<sup>56</sup>、また基礎電気通信網を全国にわたって分割することになるため、その資産の管理や相互接続における技術的な問題、決算方法の問題などがあり、これらを早期に解決することが難しいことを専門的観点から指摘してきた。

携帯電話事業の独立分割については、情報産業部は基地局を分離するだけなのでそれほど難しい作業ではないため受け入れることは可能だった。市内電話網と長距離電話網の分割も実現性の低いものではなかった<sup>57</sup>。これらは技術的に可能な選択肢であった。しかし、情報産業部は専門知識を利用して、国務院指導者に対し選択的に政策情報を提供した。国務院指導者は技術面での情報産業部の反論に対し、それ以上の反論を重ねなかったことから、結果的に情報産業部は固定電話事業の分割を阻止した

## (2)党内の政治対立の利用

中国は米国をはじめとする各国と2国間ごとにWTO加盟交渉を進めており、1998年はそのまっただ中であつた。米国との加盟交渉では、電気通信事業、電力業、金融業などのサービス分野、農業分野などの市場開放が懸案となっていた。

1999年1月、同年4月に朱鎔基が米国を訪問することが決まった<sup>58</sup>。朱鎔基は訪問の成果として交渉合意を考えていた。そこでの焦点のひとつが電気通信市場の開放だった。そのため朱鎔基は中国電信の再編案の審議がこれ以上延びることを避けたかった。情報産業部はそうした朱鎔基の政治的な課題を把握した上で選択的に政策情報の

---

<sup>55</sup> 李「誰影响了電信改革方案」、23頁。

<sup>56</sup> 情報産業部経済技術研究中心（1999年5月6日）、情報産業部政策法規司（同年7月13日）でのインタビュー。

<sup>57</sup> 実際、固定電話キャリアの中国電信集团公司は、2002年に電気通信網の分割を含め、揚子江を境に南北に2分割された。

<sup>58</sup> 『明報』1999年1月6日。

提供を行っていたことも推測される。そのため、固定電話事業をさらに市内電話事業と長距離電話事業に分割するという案は議論にさらなる時間を要することから朱鎔基にとって情報産業部の案への対案にはなりえなかった。

その結果、中国は 1999 年 3 月末、電気通信事業については外資参入で従来の原則禁止から 35 パーセントを上限とする資本参加を認める方針への転換や、携帯電話で北米のデジタル携帯電話方式の cdmaOne の導入の意向を固めるなど、米国に対し大幅譲歩を示した<sup>59</sup>。

それでは、なぜ朱鎔基は米国との WTO 加盟の妥結を急いだのだろうか。そこには共産党内の政治対立が関係している。国有企業改革をめぐるのは、政企分離と所有制改革を同時に進めたい朱鎔基とそれに反対する江沢民とのあいだに温度差があった。そして、1998 年 7 月に中央大型企業工作委員会が設置されたことは、江沢民が国有企業改革の主導権を朱鎔基から取り戻し、国務院主導から党主導にするためとみられ、同委員会のトップである書記には江沢民と関係の深い呉邦国が任命された<sup>60</sup>。朱鎔基にとって党内の政治対立で有利に立つために WTO 加盟という象徴的な成果が必要だった。その WTO 加盟交渉を米国と進める上で、中国電信の再編は一つのカギを握っていた。情報産業部は党内の政治対立を利用し、朱鎔基を支持し、有利に導いた。

このように情報産業部は、中国電信の固定電話事業と携帯電話事業を独立させ、それぞれ 2 つの事業者に分割させることで、事業内に競争を導入したいという国務院指導者の政策指向に対し、中国電信を独立分割することに同意するという妥協を行った。そして固定電話事業に対する専門的な政策情報を選択的に提供し協力することで、固定電話事業を市内電話事業と長距離電話事業に分割せずに、中国電信を事業別に独立 4 社分割とすることに対し、朱鎔基の支持を獲得することができた。

## 6 国務院指導者によるその他の政策提案と情報産業部の対応

国務院指導者は、中国電信の独占を打破し、競争メカニズムを機能させるというアジェンダを実現するために、中国電信の再編以外の政策を提案していた。これに対し

---

<sup>59</sup> *Asian Wall Street Journal*. March 25, 1999.

<sup>60</sup> 佐々木智弘「発展する国有企業——一九九〇年代国有企業改革再考」国分良成・小嶋華津子編『現代中国政治外交の原点』慶應義塾大学出版会、2013 年、106-109 頁。

ても、情報産業部は自らの利益を実現するために、政治的妥協をし、影響力を行使した。本節では、中国電信再編以外の 2 つの政策提案をめぐる国務院指導者と情報産業部の相互作用を考察する。

#### (1) 国家情報ネットワーク構想の推進

国務院指導者が提案した政策のひとつは国家情報ネットワーク構想の推進である。

国務院指導者は 1993 年から経済情報、銀行、貿易の分野で全国にネットワークを構築することを皮切りに、国家情報ネットワーク構想を進めてきた<sup>61</sup>。この国家情報ネットワーク構想は国務院の専管事項であり、国務院は 1996 年 1 月に国務院情報化工作指導グループとその弁公室を設置した。国務院情報化工作指導グループは、官庁横断の重要な業務を調整する任務を負う国務院議事協調機構のひとつで、関連官庁のトップをメンバーとし、グループ長には鄒家華副総理が就いた。

国家情報ネットワーク構想を進めるにあたりケーブルテレビ網の電気通信事業への参入問題が浮上した。1996 年 9 月 22 日に当時の李鵬総理が郵電部の管理する国家通信網の地位と役割を高く評価した発言<sup>62</sup>を根拠に、郵電部はケーブルテレビ網を電気通信網の一部として自らの管理下に収めようと考えた。先述の 1998 年 3 月の国務院機構改革でケーブルテレビ網の行政管理機能、ならびに国務院情報化工作指導グループ、およびその弁公室が有する国家情報ネットワーク構想の政策策定や関係部門との調整を行うといった所掌事項を情報産業部が得たことも追い風となった。そして結果的にケーブルテレビ網の事業参入を阻止できた。

1997 年 4 月、国務院は電子政府実現のため、中央官庁間をつなぐネットワークの構築に乗り出した。その際、重要となるのがインフラだった。これについて同月に開かれた全国情報化工作会议において、鄒家華は「一個平台三個網」（ひとつのプラットフォームとしての全国的な情報ネットワークを、3 つのネットワークが構成するという意味）の概念を提出し、具体的にラジオ・テレビ網、電気通信網、コンピューター網の 3 大ネットワークの共存を確認した<sup>63</sup>。このことは、国務院がネットワークとして

---

<sup>61</sup> 第 1 章を参照のこと。

<sup>62</sup> 李鵬の発言は、中国交通運輸協会編『中国交通年鑑 1998 年』北京、中国交通年鑑出版社、1998 年、8 頁、『人民郵電』1996 年 10 月 22 日に掲載された（鄭言「学習李鵬総理関于郵電談話精神的体会」『郵電企業管理』1997 年 1 月、7-11 頁）。

<sup>63</sup> 『人民日報』1997 年 4 月 22 日。

のケーブルテレビ網の重要性を認めていたことを示している。

広電部は 1998 年中に全国各地のケーブルテレビ網の全国ネットワーク化を実現するメドが立っていたことから、鄒家華の発言をケーブルテレビ網の電気通信事業への参入を正当化する根拠とした<sup>64</sup>。他方、1997 年当時、劉彩司長（この時は郵電部政策法規司長）は、「いわゆる『ひとつのプラットフォーム』とは国家公用通信網<sup>65</sup>を主体とする基礎伝送プラットフォームを指し、『3つのネットワーク』とはプラットフォームを基礎として構築された基礎電気通信網、コンピューター網、ケーブルテレビと画像通信事業ネットワークを指す」<sup>66</sup>と述べ、郵電部が所管する国家公用通信網の優位性を強調した。

先述の 5.14 シンポで、国家放送映画テレビ総局の方宏一は情報産業部の電気通信事業独占を批判し、ケーブルテレビ網の電気通信市場への参入を強く訴え、これに参加していた王小強や情報産業部政策法規司の李志剛が反論したことが報道され<sup>67</sup>、国家放送映画テレビ総局と情報産業部の対立が 이슈として浮上した。国家情報ネットワーク構想におけるインフラの重要性という観点から、そして中国電信の独占打破の観点から、国务院指導者はこの対立に関心を寄せていた。

結果的にケーブルテレビ網の電気通信事業への参入は実現しなかった。しかし中国電信の再編案を確定する 3 日前の 1998 年 2 月 11 日の 3 回目の総理弁公会議で、吳基傳が参加するなか、中国科学院、国家放送映画テレビ総局、鉄道部、上海市政府が 3 億元を出資する中国高速インターネット基幹網の建設プロジェクトが採択された。このプロジェクトは国家放送映画テレビ総局のケーブルテレビ網と鉄道部の専有網の光ファイバーケーブルを利用して 15 の直轄市や省都をつなぐブロードバンド網を建設するもので、情報産業部は「第二基礎電気通信網」につながるとして警戒した<sup>68</sup>。しかし、総理弁公会議でこれが採択されたことは、ケーブルテレビ網の電気通信事業へ

<sup>64</sup> 本刊編集部「対当前广播事业发展中几个热点问题讨论」、16 頁。

<sup>65</sup> 国が保有する電話網、インターネット網、ケーブルテレビ網などすべてを含めた広義の公衆通信網。

<sup>66</sup> 「發展為主線、改革為動力、服務為宗旨——訪郵電部政策法規司劉彩司長」（『電子展望与决策』第 4 期、1997 年 工商電子雜誌

<http://www.itc.cn.net/Industry/Decision/97-4/zwl.htm>（1999 年 8 月 11 日アクセス）。

<sup>67</sup> 高「重新洗牌」。

<sup>68</sup> 胡舒立・李甬「吳基傳証実—中国電信重組方案尖埃落定」『財經』総第 12 期、1999 年、34-37 頁。

の参入を国務院指導者が基本的に支持していることを示した。

## (2)中国聯通の改革

国務院指導者のもうひとつの政策提案は、中国電信の競争相手として期待されてきた中国聯通を真の競争相手に育成するための改革だった。

1994年の設立以後の中国聯通の経営が伸び悩んできた原因として、すでに述べた郵電部による参入規制以外に、資金不足、経営管理面や通信網建設面での人材不足、出資主体間の調整困難など中国聯通自身の問題を挙げるができる。そのため、国務院指導者が新たな資金調達と人事に重点を置いた中国聯通の改革を提案した。

資金不足を解消するために、香港株式市場と米国ニューヨーク株式市場への上場が計画された<sup>69</sup>。その際、中国では電気通信事業への外資参入が禁止されているため中国聯通が採用してきた「中中外」方式<sup>70</sup>が、不明瞭な資金調達方法であり上場の障害になるとして問題とされた。これについて、1998年8月に朱鎔基が「中中外」方式によるプロジェクトの停止と、調達資金の精算、外資の貸し方への補償を指示した<sup>71</sup>。

人事も大きく動いた。1998年12月に党中央は情報産業部の楊賢足副部長を董事長兼総経理に任命した。1999年2月には、旧郵電部財務司長で、中国電信（香港）董事長だった石萃鳴、情報産業部総合規劃司長の王建宙、さらに情報産業部の処長級（日本の中央官庁の課長級に相当）の多くが中国聯通に移動する人事が発表された。このうち楊賢足は長年にわたる郵電部での経験とそのなかで築いた豊富な人脈が評価された抜擢であり、石萃鳴は財務、王建宙は通信網建設の専門家で、中国聯通の弱点を補強する人事だった<sup>72</sup>。

また業務面でも、中国電信から独立分割したページャー事業会社である国信尋呼公司を吸収するよう国務院から指示された。これにより、中国聯通はページャー事業で優勢を獲得した。また国信尋呼公司には設立の際、財政部が50億元の資金を投入していたことから、国信尋呼公司を吸収したことで国が中国聯通の絶対的な出資主体とな

<sup>69</sup> 2000年6月に香港株式市場と米国ニューヨーク株式市場に上場を果たした。

<sup>70</sup> 中国聯通への外資の投資の一形態で、例えば中国聯通の子会社（「中」）と外資企業（「外」）が合弁会社を設立し、この合弁会社が建設した通信網や購入した設備を中国聯通（「中」）にリースするといった方法。

<sup>71</sup> 《財経》雑誌編輯部『管制的黄昏—中国電信業万億元重組実録』北京、社会科学文献出版社、2003年、53頁（原出典は『財経』2000年7月5日）。

<sup>72</sup> 情報産業部経済技術研究中心でのインタビュー（1999年5月6日）。

り、13にも及ぶ出資主体間の調整が軽減されることになった。携帯電話事業では、朱鎔基の米国訪問の「成果」としての北米方式の cdmaOne の独占経営権を得た<sup>73</sup>。

中国電信の独占に対し不満の大きかった中国聯通が、中国電信の再編案の策定過程に直接関与することはなかった。しかし国務院指導者主導で中国聯通の改革が一気に進むことになった。1999年4月、人事刷新後初めて開かれた全国規模の会議で、董事長に就任した楊賢足は中期的には中国聯通が携帯電話事業とデータ通信事業の発展に重点を置き、そのうち携帯電話事業については、2003年までに加入数を3500万、市場占有率30%を目指す大胆な展望を表明した。

情報産業部にとって国務院指導者が主導した中国聯通の改革は人材流出などのデメリットもあった。しかしそれを受け入れるという妥協を行うことによるメリットの方が大きかった。また元幹部を中国聯通に送り込むことができ、中国聯通の経営への間接的な介入が可能となった。ページャー事業の移譲については、中国電信全体の業務量の4.3パーセント（1998年末）にすぎず、将来性も低いことから痛手はほとんどなかった。また携帯電話事業では当時世界的にもまた中国でも主流であった GSM 方式について中国電信の加入者数が全体の9割を超えており<sup>74</sup>、新たに設立される中国移动（China Mobile）がそれを引き継ぐことから、中国聯通に cdmaOne 方式の独占を譲ることによる影響は当面ほとんどない、つまり携帯電話市場の独占を維持できると考えた。

中国聯通の改革により、国務院指導者は競争メカニズム導入を機能させるというアジェンダに取り組んだことを示すことができた。他方情報産業部は、中国聯通が中国電信から独立した新規の固定電話事業者や携帯電話事業者の競争相手として発展していく可能性はあるものの、新規事業者の固定電話事業と携帯電話事業での独占に近い優勢を確保でき、また中国聯通の企業経営への介入が可能になった。

おわりに

中国電信の事業別独立4社分割は、巨大独占事業者である中国電信の解体という中

---

<sup>73</sup> 中国電信の携帯電話事業は、欧州方式の GSM である。

<sup>74</sup> 1998年末の携帯電話加入数2386万のうち中国電信の GSM 方式の加入者数は2356万人。

国の電気通信事業にとっての大きな転換点と位置づけることができる。その分割案の策定過程の主要なアクターは国務院指導者、とりわけ朱鎔基総理と、官僚組織の情報産業部だった。

朱鎔基は中国電信の独占を打破し、競争メカニズムを機能させることをアジェンダとし、中国電信を分割するという政策指向を示した。所管官庁ではなく、朱鎔基がアジェンダを設定したのは、中国電信再編が電気通信事業の業界内部の問題であるだけでなく、国有企業改革、WTO加盟という外部要因を背景としていたからだった。

朱鎔基の指示により具体的な再編案を作成したのは情報産業部だった。情報産業部の当初案は中国電信を4つの事業別に分割し、それらをグループ化するというもので、分割を形式的なものに留め、事実上の現状維持を目指すものだった。情報産業部は、新しい事業者に各事業を独占させることで、引き続き競争をコントロールすることができる考えたのである。ここに情報産業部の明確な組織利益が表れていた。

グループ化には早い段階で国家放送映画テレビ総局や一部の専門家らから反対の声も上がったが、情報産業部はこの当初案を国務院に提出した。しかし、審議が行われた1998年11月の2回目の関連の総理弁公会議で却下された。

その後は朱鎔基と情報産業部の政策競争が展開された。情報産業部は朱鎔基に対しグループ化を断念するという妥協を行った。他方、固定電話事業を市内電話事業と長距離電話事業に分割することには抵抗し、それを回避することに成功した。情報産業部にとって、グループ化はさほど重要な目標ではなく、固定電話事業の独占が重要な組織利益と関係していた。

しかしこれは必ずしも朱鎔基を満足させるものではなかった。なぜならば朱鎔基のアジェンダには競争メカニズムを機能させることもあったからである。それにもかかわらず、朱鎔基が事業別4社分割案を受け入れたのは、4月の米国訪問でWTO加盟交渉を妥結させるためであった。タイムリミットという偶然性が重なったのである。

情報産業部も早期決着に協力するために朱鎔基に専門的な政策情報を選択的に提供した。市内電話事業と長距離電話事業の分割の不合理性を説明することで、朱鎔基との政策情報の共有を図り、朱鎔基を組織目標に有利な決定へと誘導した。

情報産業部は中国電信の再編、国家ネットワーク、中国聯通の改革でそれぞれ妥協を行った。これは、国務院指導者の圧力により提案されたものではなかった。そこには競争をコントロールする権限を守るという情報産業部にとって手放すことのできな

い目標を達成するために国務院指導者の支持を得るための許容範囲内の妥協だった

情報産業部は中国電信の再編案策定過程で最終決定権を有している朱鎔基が政治対立の中で有利になるよう、国有企業改革と米国との WTO 加盟交渉の妥結という実績作りに寄与した。情報産業部は党内の最高指導者のあいだの政治対立を利用して、組織目標を実現したということができる。

#### 第4章 固定電話事業者の携帯電話事業参入過程（1999年5月～2003年7月）

はじめに

中国の電気通信事業者は、2000年に中国郵電電信総局が、固定電話事業者の中国電信、携帯電話事業者の中国移动、ページャー事業者の国信尋呼公司（後に中国聯通が吸収）、衛星電話事業者の中国衛星というように事業別に独立4社に分割され、その後中国網通と中国鉄通の2社の新規参入が実現した。2002年に中国電信と中国網通の大幅な再編が行われ、その結果6社体制が成立した。事業者が複数になっても特定の事業内で有力な事業者間に競合関係がなければ競争は生まれない。中国郵電電信総局の事業別独立4社分割では当初事業者間の競争は実現しなかったが、後に携帯電話事業で中国電信と中国移动という二大事業者間に競合関係が生まれ、競争体制が形成されたのである<sup>1</sup>。

電気通信事業改革が独占を打破する初期段階において、すなわち競争が不完全な状況下では、郵電部・情報産業部の組織利益の実現は、事業者に配慮する必要はなく、国务院指導者への影響力行使の成否にかかっていた。しかし事業者が増え、しかも事業内での競争が機能してくると、情報産業部は事業者との関係を考慮しなくてはならなくなった。

本論に入る前に携帯電話について説明しておこう。本章で取り上げる「携帯電話」は第2世代セルラー式携帯電話のことで、中国移动が採用するGSM携帯電話と中国聯通が採用するCDMA携帯電話がある。他方もうひとつの携帯電話は「無線市内電話」（PHS）で中国電信が「小靈通」という名前で商用化している。しかし中国では後述するようにPHSは「市内固定電話システムの補完、延長」と位置づけられ、移動電話とは区別されている。このことが携帯電話市場をめぐる競合関係を複雑なものにしており、電気通信事業の業界の争点として浮上させる原因となった。

専門的観点からすれば、第2世代セルラー式携帯電話から第3世代携帯電話（3G）への移行は中国でも必然であるにもかかわらず、情報産業部は3Gへの移行よりも、

---

<sup>1</sup> 中国聯通は固定電話、携帯電話、ページャーのすべての事業を行っていたが、前二事業では中国郵電電信総局が圧倒的なシェアを握っており、両社の間には実質的な競合関係はなかった。

後れた技術と見られた PHS（小靈通）をいつまでも引っ張ったことは大きな疑問である。

本章では、電気通信事業の携帯電話事業における固定電話事業者と携帯電話事業者の競合を事例とし、固定電話事業者が PHS を通じて中小都市から北京や広州などの大都市へと携帯電話事業への参入を拡大していく過程を分析し、情報産業部が過渡的技術と見られた PHS を承認する官僚組織としての行動の背景を明らかにする。分析対象となる中心的アクターが、所管官庁である情報産業部（中国語で信息产业部）と固定電話事業者である中国電信、中国网通、そして携帯電話事業者である中国移动と中国联通である。そして(1)情報産業部は固定電話事業者による大都市への小靈通の拡大をどのように進めてきたのか、(2)固定電話事業者はどのようにして小靈通を拡大してきたのか、(3)携帯電話事業者はなぜ小靈通の拡大を阻止できなかったのか——の3点の分析を通じて、情報産業部と事業者の相互作用を明らかにする。

本章の構成は以下の通りである。第1節では、PHS が争点として浮上する前段階の時期（1995年から1999年5月まで）を取り上げ、郵電部・情報産業部、事業者、メーカーが PHS の開発と商用化にどのように関わってきたかを明らかにする。第2節では、PHS が争点化し、中小都市で拡大していく過程（1999年5月から2001年8月）を論じる。第3節では、情報産業部、固定電話事業者、携帯電話事業者の特徴、役割を分析する。第4節では、大都市で PHS 解禁する過程（2001年6月から2003年7月）を明らかにし、第5節で情報産業部、固定電話事業者、携帯電話事業者の特徴、役割を分析する。

## 1 PHS 登場の背景とその技術開発の過程

本節では、中国で初めて PHS が登場する 1995 年から、中国郵電電信総局が 4 社分割された 1999 年 5 月までの時期を前史として、PHS 登場の背景とその技術開発の過程を明らかにする。

1995 年の電話普及率はまだ 4.7 パーセントにすぎず、その拡大が急務であったが、資金不足が大きなネックになっていた。当時の郵電部は通信設備設置の困難な山岳地帯での電話普及を拡大するには有線電話に比べ技術的に有利であり、GSM 携帯電話に比べコスト的にも有利であるという判断から無線による市内電話の導入に乗り出した

2。1995年に15のメーカーにより、無線を使った交換局と契約者端末とのシステム接続実験が始まり、いくつかの方式が実験され、PHS方式とDECT方式が郵電部計量センターの試験に合格した。そしてその後の実験のため周波数を管理する国家無線通信管理委員会（無線通信は中国語で無線電）は1996年12月に「2000メガヘルツの地上無線通信事業ガイドライン、および関連問題に関する通知」を公布し、1900メガヘルツから1920メガヘルツまでを無線市内電話に割り当てることを認めた。

同じ頃、浙江省杭州市電信局の徐福新局長が通信技術の専門家として、通信が有線から無線へ移行することを予測し、GSM携帯電話よりもPHSの方が人口の多い都市部においては高密度で大量の通話を可能にし、また将来発展すると見られるデータ通信でも高速伝送を可能にすると考え独自に研究開発を進めていた<sup>3</sup>。徐福新は新興の通信設備メーカーであるUTスターコムとの呉鷹と共同でPHSと既存の固定電話の交換機を利用する技術を融合させたPAS方式を開発した。徐福新は杭州市電信局のトップという地位を利用して1996年10月から秘密裏に余杭市臨平地区でPASの測定実験を開始した。そして1998年1月からは中国郵電電信総局の実用化実験と結びつけて余杭市でPASを商用開通した。

日本ではPHSが後れた技術であり、発展が伸び悩んでいるという理由から、専門家の間では中国でのPASの商用化に否定的な見解が指摘された<sup>4</sup>。しかし徐福新はPASが固定電話の補完・延長であるとしてPHSとは異なる技術であると主張した<sup>5</sup>。また浙江省の所管部門である省郵電管理局の上層部は1995年に浙江省が郵電部から改革の実験地区に指定され、それに伴い浙江省デジタル移動通信有限公司を設立し、GSM携帯電話の契約数拡大に乗り出したばかりの時期だったため、PASの商用化に同意しなかった<sup>6</sup>。しかし徐はその後も閑林など余杭市周辺地域にPASを拡大させ、商用化から1年あまりで総人口8万人のところまで1.2万の契約を獲得した<sup>7</sup>。

PASの実験とともに実験申請の制度化も進められた。（1998年3月の政府機構改革

---

2 『人民日報』2002年5月27日。

3 「中国小靈通之父：2003年，是属于小靈通的一年」（2003年7月24日）（人民網 <http://www.peopledaily.com.cn/GB/it/1068/1982680.html>、2004年5月27日アクセス）。

4 例えば龔克「關於無線用戶環路的幾個問題」（『中国通信』第5期、1997年）。

5 『光明日報』1999年11月10日。

6 「毛江華：“小靈通之父”徐福新的幸福生活」（2003年12月17日）（雲南網 <http://www.yunnan.cn/2/2003/12/17/50@61665.htm>、2004年5月27日アクセス）。

7 『光明日報』1999年11月10日。

で郵電部が再編された) 情報産業部は 1998 年 10 月に「PHS と DECT の無線接続システムの 1900 メガヘルツ共用の管理規定に関する通知」を公布した。これを受け、中国郵電電信総局は 1998 年 11 月 4 日、地方局(子会社)が PHS による無線接続ネットワークを建設するときは省の無線通信管理部門(省無線通信管理委員会のこと)に周波数を申請し、使用設備については国の無線通信管理部門(国家無線通信管理委員会のこと)が発給する無線通信発射設備の規格とサイズの許可証と、中国郵電電信総局が審査し発給する契約者ネットワーク接続を設備のネットワーク接続認める文書を取得することを求める文書を公布した。

広東省肇慶市でも 1998 年 12 月に「流動市内電話」という名称で PAS の商用化がスタートし、3 カ月で契約数は 6000 に達した<sup>8</sup>。広東省電信管理局も肇慶市電信局(中国郵電総局の子会社)に対し増収を称える一方、PAS 商用化の中止指示に従わなかったことを批判した<sup>9</sup>。この状況に省レベルの電信管理局(省レベルの所管部門)は困惑していた。

実用化を経て PAS は 1999 年 3 月に情報産業部の評価審査グループの初期審査、1999 年 5 月に同部計量センターのテストに合格した。そして 2000 年 1 月に同部評価審査グループの最終審査に合格した<sup>10</sup>。これにより技術的に PAS が情報産業部に認可され、本格的な商用化の段階を迎えることになる。次節以降は、情報産業部の使用法に準拠し、PAS を利用した無線市内通話も「PHS」、その商用ブランド名の「小靈通」と呼ぶことにする。

## 2 PHS の争点化と PHS の拡大、その阻止の経緯

### (1) PHS の争点化

国務院は、1999 年 2 月に中国郵電電信総局を事業別、すなわち(1)固定電話(市内、長距離)、(2)携帯電話、(3)ページャー、(4)衛星電話ごとに 4 社に独立分割させることを決定し、翌 2000 年 5 月に固定電話事業専門の事業者として中国電信(グループ統括会社は中国電信集团公司)が、携帯電話事業専門の事業者として中国移动(グルー

<sup>8</sup> 『光明日報』1999 年 7 月 28 日。

<sup>9</sup> 鄭作時「小靈通引發電信大變局」『南風窓』第 11 期、2000 年。

<sup>10</sup> 『光明日報』2002 年 6 月 5 日。

ブ統括会社は中国移动通信公司) が誕生した。

携帯電話契約数が 1996 年以降前年比で 80 パーセントを超える勢いで毎年伸びていったのに対し、固定電話契約数の伸びは 1996 年の同 88.8 パーセント増から 1998 年には同 24.3 パーセント増にまで落ち込み、また中国郵電電信総局の固定電話収入の伸びも 1996 年の同 26.7 パーセント増から 1999 年には同 10.7 パーセント増に落ち込んでいた状況で、4 社分割後に固定電話事業者となる中国電信の経営の先行きは決して明るいものではなかった。

携帯電話事業のなくなった後の新たな収益源をどうするかという課題に直面していた分割後の中国電信の省レベルの子会社(〇〇省電信分公司、略して〇〇電信)は下級の子会社(〇〇市電信局、略して〇〇電信)に対し新規契約数の拡大を求めたが、固定電話の普及がすでに一巡している状況で新規契約の獲得は難しかった。そこで市電信局が新たな収益源として注目したのが PHS だった。中国電信には PHS は技術的に後れたものであるとの認識はあったが<sup>11</sup>、子会社にとって PHS にはいくつかのメリットがあった。第 1 に PAS を利用した PHS は既存の固定電話用の交換機と固定電話ネットワークを利用するため、コストが基地局設置のみで済んだ。第 2 に携帯電話に比べ通話料が安いことから低所得者を取り込むことができた。第 3 に成長分野の携帯電話事業を切り離されたことでいったん下がった従業員の労働意欲を再び高める効果も期待された<sup>12</sup>。

一部の中小都市で展開されていた小霊通が全国的に普及するきっかけとなったのは雲南省と陝西省の省都である昆明市と西安市という大都市で開通したことだった。昆明市電信局では小霊通開通から 1 カ月で契約数が 4000 に達した。西安市電信局は 1999 年 9 月に試験的に小霊通を開通させ、契約者数は 3 カ月で 6 万に達した<sup>13</sup>。小霊通は市内でしか通話できなかったが、料金の安さが利用者にとっての最大の魅力だった<sup>14</sup>。

---

<sup>11</sup> 『光明日報』2000 年 8 月 16 日。

<sup>12</sup> 鄭「小霊通引發電信大變局」。

<sup>13</sup> 陳凱「搜狐 IT 特約長編分析報告：小霊通的存在与發展」(2003 年 5 月 16 日)(搜狐 <http://www.it.sohu.com/41/15/article209301541.shtml>、2005 年 1 月 20 日アクセス);「專家破解小霊通政策走向」(2003 年 6 月 20 日)(中国信息産業網 <http://www.cnii.com.cn/20030915/ca202662.htm>、2004 年 9 月 15 日アクセス)。

<sup>14</sup> GSM 携帯電話の場合、月基本料金 50 元、通話料は 1 分 0.4 元で、発信ユーザーだけでなく受信ユーザーも同額の通話料が発生する「双方向課金」だった。これに対し小霊通は月リース料金 27 元、通話料は 3 分 0.2 元で、発信ユーザーだけに通話料が発生する「単方向課金」だった(『光明日報』1999 年 12 月 8 日)。

こうした動きが携帯電話事業者にとって脅威に感じられたらことは想像に難くない<sup>15</sup>。携帯電話事業者の中国移动と中国聯通は連名で情報産業部に対し PHS が「後れた技術である」ことを強調して停止を訴える要望書を提出した<sup>16</sup>。ここに小靈通は携帯電話事業市場をめぐる固定電話事業者と携帯電話事業者の対立をもたらす電気通信事業の業界の争点として浮上した。

## (2)情報産業部の対応

昆明市と西安市での反響を受け、情報産業部は小靈通が一気に拡大することを警戒し、1999年10月13日、各省の電信管理局に対し、PHS 実験プロジェクトについてすでに契約済みならば速やかに実施し、未契約の地域では一律にしばらく停止し、すでに実施されている実験を分析した後、拡大するかどうかを研究するとする緊急通知を出した<sup>17</sup>。

1999年11月の情報産業部の会議では、小靈通をめぐって激しい議論が行われ、大都市、特に北京、上海、広州、深圳での小靈通開通を支持しないという意見が大勢を占めた。そして情報産業部は1999年末に武漢電信が計画していた湖北省武漢市での小靈通開通を中止する措置をとった<sup>18</sup>。また1999年12月1日に「市内ネットワーク無線接続電話業務の通話料基準制定に関する通知」を出し、同日から無線市内電話通話料を固定電話通話料と同じにし、試行期間を1年とした<sup>19</sup>。

情報産業部内では当時中国電信に対し携帯電話事業免許を発給することが検討されていた<sup>20</sup>。PHS の拡大を認めた後、携帯電話事業免許を発給すると、明らかに経営の重点は携帯電話に置かれるため、PHS に投入された資金が無駄になり、情報産業部は国有資産の無駄遣いを認めたと批判される。中国電信に携帯電話事業免許を発給する

---

<sup>15</sup> 1999年末時点の西安市の小靈通契約数は、西安市を含む陝西省全体の携帯電話契約数(68.8万)の約10パーセントを占めていた。

<sup>16</sup> 「分析：小靈通叫板手機 移動、聯通老大地位確保」(2003年3月20日)(e時代周報 <http://it.21cn.com/tel/2003-03-20/974707.htm>、2004年5月18日アクセス)。

<sup>17</sup> 「“小靈通”的来龍去脉」『財經』2000年9月号、82頁。

<sup>18</sup> 『星島日報』2000年7月27日。

<sup>19</sup> 徐玉「中国小靈通市場發展探討」(2004年5月13日)、(中国電信 <http://www.chinatelecom.com.cn/20040513/00014120.html>、2004年5月18日アクセス)。

<sup>20</sup> 「信産部左右為難小靈通“無証經營”遭遇尷尬」(2001年10月15日、原出典は『通信世界』)(ChinaByte <http://news.chinabyte.com.20011015/1421361.shtml>、2005年1月25日アクセス)。

のならば PHS のこれ以上の拡大を抑えなければならなかった。

携帯電話事業者の強い反対があったものの、大都市以外での小霊通開通を容認し、新たな通話料に試行期間を設けたことは、情報産業部がこの時点で PHS に対する方針決定を先送りにしようと考えていたことを意味していた。

その後情報産業部の幹部から小霊通の発展を認める発言が出てきた。張春江は副部長就任直後の 2000 年 2 月 29 日の全国無線通信管理工作会議で PHS は中国電信の新たな成長方式であると述べた<sup>21</sup>。同時に「短期的には（中国移动、中国联通に続く一筆者注）第 3 の携帯電話事業免許発給の計画はない」とも述べた<sup>22</sup>。常小兵電信管理局長（この電信管理局は情報産業部に内設の部署である）は 3 月、小霊通は携帯電話の発展形態ではなく、固定電話の補完としての実験であると発言した<sup>23</sup>。この時までには情報産業部は中国電信に携帯電話事業免許を発給しないという判断をしていた。

2000 年 5 月に中国電信集団会社が設立され、時を同じくして情報産業部が省レベルの電信管理局に対し中国電信の子会社の小霊通システム建設プロジェクトを「一律にしばらく停止、評価待ち」させるよう求める文書を発した（[文件 1]）<sup>24</sup>。これに応じて中国電信集団会社は 5 月 19 日に各大中都市の子会社に対し「必ず大局から出発し、集団会社の統一計画に従い、直ちに PHS 技術を利用した無線市内電話システムの拡大を停止する」よう求める通知を電報で伝え、同月 30 日正式文書で通達した<sup>25</sup>。この措置により米ナスダック市場に上場している PHS メーカーの UT スターコムは[文件 1]が出た翌日の株価が下落し 200 億元の損失を被った<sup>26</sup>。市場は情報産業部が小霊通を禁止し、中国電信がそれに従ったととらえたのである。

他方、情報産業部電信管理局は 2000 年 5 月 31 日から 6 月 7 日までに情報産業部傘下の電信研究院の専門家からなる 2 つの調査団をすでに小霊通を実施している広西チ

---

<sup>21</sup> 『光明日報』2000 年 8 月 5 日。

<sup>22</sup> 「情報産業部副部長張春江談中国移动通信業的競争図景 移動通信的競争之軌」『財經』2000 年 6 月号、24 頁。

<sup>23</sup> 「“小霊通”的来龍去脉」、83 頁。

<sup>24</sup> 『中華工商時報』2003 年 4 月 29 日。

<sup>25</sup> 『光明日報』2000 年 8 月 5 日、「電信企業応停止大規模建設 PHS 無線市話」（2000 年 7 月 27 日）（億唐網 [http://www.etang.com/stock/news/domestic\\_news/32958.htm](http://www.etang.com/stock/news/domestic_news/32958.htm)、2004 年 5 月 18 日アクセス）；「“小霊通”的来龍去脉」。

<sup>26</sup> 「三起三落 小霊通不死之謎」（2003 年 4 月 8 日）（中安網 [http://www.it.anhuinews.com/ahnews/article/20030408/20030400301163\\_1.html](http://www.it.anhuinews.com/ahnews/article/20030408/20030400301163_1.html)、2004 年 5 月 18 日アクセス）。

ワン族自治区北海市、雲南省昆明市、陝西省西安市、青海省西寧市、浙江省杭州市、湖北省宜昌市などに派遣し、小霊通の技術と市場についての評価を行うための調査、研究を行った。情報産業部は調査団から小霊通を「現有の資源を利用し資金投入を減少させる運営モデルであり、固定電話事業者が市内ネットワーク契約数を拡大させるための最良の方法である」と評価する報告を受けた<sup>27</sup>。

### (3)情報産業部の判断

前項の2つの調査団の報告をふまえ、情報産業部は6月28日に「PHS市内電話の建設と経営を規範化することに関する通知」([文件 2])を出した<sup>28</sup>。通知は、情報産業部が初めて公式にPHSの発展方針を示したものである。その内容は以下の通りである。

(1)PHSを市内固定電話システムの補完、延長(中国語で補充、延伸)と定義し、県級の市、および県以下の郷鎮、大中都市の人口がかなり集中する園區(学校や工場など一定範囲の区域—筆者注)、コミュニティー、オフィスビルなどでの音声とデータ通信の事業に限定する。

(2)事業者のPHS展開に対し「電気通信事業経営許可証」管理を、PHS無線接続設備に対し「電信設備のネットワークアクセス許可証」管理を、それぞれ実施する予定で、具体的な経営許可証管理弁法を別途発布する。中国電信集团公司およびその子会社は許可なくPHSを建設、経営してはならない。

(3)(a)すでに事業実施中、もしくは設備設置中の場合、(1)の規定に符合する地域では引き続き事業実施、建設を認める、符合しない地域ではすでに設備を設置した場合は事業を実施してもいいが、拡張は認めない。

(b)設置契約を締結したがまだ設置をしていない地域のうち、(1)の規定に符合する地域では設置、経営を認める、符合しない地域ではすぐに設置を停止させる。

情報産業部は電気通信事業の所管官庁としての地位を法規によって保障されており、事業免許を発給する権限を通じた参入規制、通話料などの価格決定、電気通信事業全体の政策作成を所掌事項とした。しかし関連法規のひとつである1993年8月に国務

<sup>27</sup> 『光明日報』2000年8月30日、同「中国小霊通之父：2003年，是属于小霊通的一年」。

<sup>28</sup> 「關於規範 PHS 無線市話建設与經營的通知」(2000年6月28日、信部電[2000]604号) 情報産業部電信管理局編『電信管理文件匯編(2000年6月-2001年12月)』北京、人民郵電出版社、2002年、114-115頁。

院が承認した当時の所管官庁である郵電部の部令である「電気通信業務市場管理をさらに強化することに関する郵電部の意見」<sup>29</sup>は PHS について一切触れていなかった。さらに 2000 年 9 月に国務院で採択された電気通信事業に関する政府令である「電信条例」が公布された際に付属文書として発表された「電気通信業務分類目録」には PHS が個別に分類されなかった。情報産業部は PHS を規制する根拠を有していなかったのである。

[文件 2] のポイントは PHS を「市内固定電話システムの補完、延長」と定義し、携帯電話とは異なるものであるとの認識を示した点にある。これは情報産業部が条件付きながら中国電信の PHS を認めたことを意味した。しかし、情報産業部は PHS の新規設置契約を禁止し、既存の PHS に限定した。

そして [文件 2] は PHS への許可制導入に言及したが、その実現には電信条例の改正が必要であった。しかし当時電気通信事業の業界最大の関心事である「電信法」の策定作業が進められているなかで、格下の電信条例の改正はあり得なかった。そのため情報産業部は [文件 2] で PHS を「市内固定電話システムの補完、延長」と定義することで、PHS を携帯電話と明確に区別し、PHS を固定電話のルールで規制することを可能とした。そして中国移动と中国聯通に対しこれ以上の携帯電話事業での競合を避ける姿勢を示した<sup>30</sup>。このように情報産業部は携帯電話事業者への配慮をみせながら、中国電信の PHS を認めたのである。

2000 年 9 月に電気通信事業の基本法規である電信条例が公布された際に付属文書として発表された「電気通信業務分類目録」には無線市内電話が個別に分類されなかったのは [文件 2] における定義が反映された結果とも言えるが、PHS の位置づけをあいまいにすることで、事業者の PHS の新規展開に対する裁量権を確保するためでもあった。

[文件 2] は PHS の限定的容認というそれまでの情報産業部の方針をまとめたものにすぎない。むしろ奇異に思われるのは情報産業部が [文件 1] で PHS プロジェクトの一律停止を指示しており、方針のぶれをみせたことである。一律停止を指示した背景に国有企業改革の一貫として中国聯通がニューヨーク（6 月 21 日）と香港（6 月 22

---

<sup>29</sup> 「關於進一步加強電信業務市場管理意見的通知」（国務院 1993 年 8 月 3 日公布）《郵電通信法規全書》編委会編『郵電通信法規全書』北京、群衆出版社、1998 年、251-252 頁。

<sup>30</sup> 『通信産業報』2001 年 10 月 25 日。

日)の株式市場への上場を控えていたことが挙げられる<sup>31</sup>。PHSの契約数拡大が携帯電話事業に打撃を与え、中国聯通に対する市場の評価を下げ、初値を下げることに懸念された。そのため情報産業部は〔文件1〕でPHSプロジェクトの一律停止を通達することで、中国聯通の初値を安定させたいと考えたのである。しかし情報産業部が〔文件2〕を発表したのが中国聯通の香港市場上場からわずか7日後のことだったこと、UTスターコムが2000年6月20日に杭州市で研究開発生産施設の建設に着工し、〔文件2〕の配布先にUTスターコムなどPHSメーカー3社も含まれていたことはPHSプロジェクトの一律禁止が一時的措置だったことを示している。それは国務院が進める中国聯通の海外株式市場への上場を成功させるために情報産業部が採った措置だった。しかも中国電信と中国聯通の双方の利益に配慮した措置であった。

#### (4)携帯電話事業者の対抗措置

PHSの新規設置を認めない〔文件2〕の発表後も中国電信の子会社は新たな実験申請を提出し、所管官庁・部門の認可を受けずに密かに巨額の資金を投入し、大規模な小靈通ネットワークのインフラ建設を進めた。この影響で携帯電話事業者2社の業務収入が30~40パーセント減少したとも伝えられた<sup>32</sup>。

これに対し携帯電話事業者は対抗措置に出た。2000年5月1日に四川省の南充市、宜賓市、西昌市などの中国移動の子会社は、小靈通なみの通話料で市内限定の通話ができる「大靈通」と称するサービスを開始したが、すぐに四川省電信管理局が停止を命じた。中国聯通も市内固定電話事業を展開している天津市、四川省成都市、重慶市の3市で無線市内電話をスタートさせたが、その他の地域への展開は不可能で対抗措置というにはほど遠かった<sup>33</sup>。

中国聯通は2000年6月29日から11月までのあいだに情報産業部宛に〔文件2〕の履行を求める要望書を提出した。これに対し情報産業部は小靈通について、(1)設置を認めない、(2)新たな周波数を認めない、(3)情報産業部は認可しない、(4)6月29日以降の契約を破棄させる、という「4つのノー」の実施を盛り込んだ文書を出すこと

<sup>31</sup> 鄭「小靈通引發電信大變局」。

<sup>32</sup> 同上。

<sup>33</sup> 「“小靈通”的來龍去脈」、82頁。中国聯通の3市での無線市内電話の契約数は不明だが、おそらく大きな発展はなく、消滅したものと思われる。

を計画していたが、実際にはこの文書を出さなかった<sup>34</sup>。また [文件 2] に盛り込まれた PHS に対する許可制導入の動きも一向に見られなかった。

中国移動の実力行使が明るみに出たのが、2000 年 8 月 2 日に発生した甘肅省蘭州市での蘭州電信と蘭州移動とのあいだの相互接続断続事件である。これは中国電信の子会社である蘭州電信が小靈通に 6 から始める電話番号を割り当てたところ、中国移動の子会社である蘭州移動がこの電話番号を情報産業部は許可していないという理由から小靈通からの通話を接続しなかったため、蘭州電信が固定電話と携帯電話の回線を切断し、数十万台の携帯電話が固定電話と通話できなくなった事件である<sup>35</sup>。これに対して情報産業部は蘭州電信と蘭州移動の同等の責任者を処罰するというバランス裁定を下した<sup>36</sup>。

#### (5) 価格規制とその限界

情報産業部は小靈通の競争力を抑制するために、携帯電話と小靈通の通話料の格差を縮小する価格規制を試みた。その方策は、小靈通の通話料を引き上げるか、もしくは携帯電話の料金を引き下げるかである。

2000 年 11 月 21 日に情報産業部は 12 月 1 日から小靈通の月リース料と通話料を引き上げる「市内ネットワークの無線接続電話に関連する費用の状況に関する通知」([文件 3]) を出した。通知はまず中国電信の一部の省の子会社が規定の手続きに沿わず、企業の利益から出発してネットワーク全体の総合的な効益を顧みず、無線市内電話の範囲を拡大し、投入を増やし、一部の省では大中都市でサービスを開始していることを非難した。そして(1)月リース料 25 元、通話料 1 分 0.2 元、(2)月リース料 35 元、通話料 1 分 0.15 元、の 2 つの案のうち地方の状況に合わせてどちらかを選択するよう求め試行期間を 1 年とした<sup>37</sup>。

この案には 2000 年 9 月に国家発展計画委員会と情報産業部が主催した電気通信料金調整公聴会で、小靈通の通話料が争点のひとつとなり、料金基準として月リース料 25 元、通話料 1 分 0.2 元が採択されたことが反映された<sup>38</sup>。この公聴会は各種料金を

---

<sup>34</sup> 同上。

<sup>35</sup> 鄭「小靈通引發電信大變局」。

<sup>36</sup> 『人民日報』2002 年 8 月 12 日。

<sup>37</sup> 『南方都市報』2000 年 12 月 14 日；『中華工商時報』2002 年 6 月 5 日。

<sup>38</sup> 中国交通運輸協会編輯『中国交通年鑑 2001 年』北京、中国交通年鑑出版社、2001 年、

引き下げるためのものだったが、小靈通については現行の月リース料 20 元、通話料 3 分 0.22 元からの引き上げを求めた。公聴会には中国移動や中国聯通も参加しており彼らの主張が反映されたといえる。

しかし中国電信の子会社は情報産業部の案に反発した。例えば広東省では 2000 年 12 月にすでに PHS を開始している 13 の電信局が広東省電信管理局に集まり、料金引き上げに反対した<sup>39</sup>。実際に小靈通の通話料引き上げは実施されず、情報産業部は 2001 年 2 月に改めて [文件 3] を遵守することを求める通達を出した<sup>40</sup>。それでも例えば貴州省黔東南ミャオ族トン族自治州電信分公司は同年 4 月に実施細則を策定したが、7 月に不満を持つ契約者とのあいだで懇談会を持ち、契約者から試行期間終了後には固定電話料金と同額に戻すべきであると突き上げられる<sup>41</sup>など契約者の不満が強いため、中国電信のほとんどの子会社は通話料引き上げを見送らざるを得ず、情報産業部の通達は「空文」になった<sup>42</sup>。事業者に対する情報産業部の価格規制の限界がここにみられた。

他方、携帯電話料金の引き下げについては、ユーザー負担が大きいことで批判の多い双方向課金の廃止が長く議論されてきたが実現しなかった。その代わりに 2001 年 7 月に携帯電話の加入料廃止という形で事実上携帯電話料金を引き下げた。しかしこの時固定電話の加入料も廃止されたため、携帯電話に優位性はなく、むしろ小靈通の拡大を誘発した。中国電信にとっても固定電話の加入料廃止は大きな痛手だった。中国電信の設備建設資金は大きく加入料、銀行融資、業務収入の 3 つから成っているが、加入料は全体の約 30 パーセント（1996～2000 年）を占めており<sup>43</sup>、廃止によって 40 億元の減収となった。多くのインフラ整備に資金を投入したことから、傘下の企業の多くでは負債率が 60 パーセントを超えているため、銀行も積極的な融資を望んでいない。また業務収入も低下している。資金調達ルートが狭まることは、独立採算制を強いられている子会社にとって死活問題だった。そのため中国電信の子会社は新たな

---

240 頁。

<sup>39</sup> 『南方都市報』2000 年 12 月 14 日。

<sup>40</sup> 『中華工商時報』2002 年 6 月 5 日。

<sup>41</sup> 『貴州都市報』2001 年 7 月 7 日。しかし、子会社が引き上げに反対していたことを考慮すれば、ユーザーの声を口実にしたとも考えられる。

<sup>42</sup> 『中華工商時報』2002 年 6 月 5 日。

<sup>43</sup> 何霞『信息産業的投資与融資』北京、人民郵電出版社、2001 年、26 頁。

資金調達源として小靈通にますます力を入れるようになった<sup>44</sup>。情報産業部にとって価格規制は小靈通の拡大阻止の有効な手段とはなりえなかった。

### 3 情報産業部と諸アクターの関係

本節では、なぜ小靈通は拡大していったのか。言い換えれば、情報産業部はなぜ小靈通をコントロールできなかったのかについて諸アクターとの関係から分析をする。

#### (1) 情報産業部と中国電信との特殊な関係

情報産業部と中国電信とのあいだには特殊な関係があった。中国電信は中国郵電電信総局の4社分割の際、中国郵電電信総局の債務と離退職者の各種保障の大部分を引き継いだため資産負債率が高く不良資産も多かった<sup>45</sup>。また情報産業部には、地方、特に中小都市の事業者にこれまで過度のユニバーサルサービスの実施を強要し、それに対する補填を十分行ってこなかったことへの後ろめたさがあった<sup>46</sup>。そして携帯電話事業を認可されず収益源を失った中国電信に対し救済措置を付与しなければならなかった。そのために情報産業部は携帯電話事業への参入を許可するのではなく、「固定电话の補完・延長」と定義することで小靈通の発展を認めたのである。

#### (2) 国務院指導者との関係

小靈通問題における情報産業部の行動を規定していたものは事業者だけではなかった。国有企業である中国聯通の海外上場は単に業界改革ではなく国有企業改革の一環であり、所管官庁は国有資産の価値の保護、増加に責任を持たなければならなかった<sup>47</sup>。この中国聯通の海外上場に強い関心を示していたのが、国務院指導者、とりわけ朱鎔基総理であった。朱鎔基の政策指向は電気通信事業改革そのものにあるのではなく、総理在任中積極的に取り組んできた国有企業改革の成功にあり、そしてその一環とし

---

<sup>44</sup> 『通信情報報』2001年11月22日。

<sup>45</sup> 「“小靈通”的来龍去脉」82頁。

<sup>46</sup> 「三起三落 小靈通不死之謎」。

<sup>47</sup> 後に情報産業部政策法規司の関係者は、中国電信、中国移动、中国聯通の3社が株式市場に上場したことにより、株価の上下と国有資産の価値の上下が情報産業部と事業者のあいだの交渉の争点となっていると述べている（『中華工商時報』2003年4月29日）。

て優良企業の海外株式市場への上場にあった。1998年8月以降国務院は3度にわたり中国聯通の株式上場に関する専門会議を開催した<sup>48</sup>。他の国有企業に先行して上場する中国聯通の株価動向が悪ければ、これに続く国有企業の上場に影響を与えるからである<sup>49</sup>。例えば、朱鎔基は中国聯通に対し経営の透明性を疑わせる「中中外」方式によって調達した資金の清算を再三求めていた<sup>50</sup>。

しかし、中国聯通の海外上場を成功させるために情報産業部が中国電信に一時的に小靈通の拡大を停止させることはできた。これは中国電信と中国聯通の双方に利益があったからである。

情報産業部は国務院指導者の政策指向を汲んで、中国聯通の上場に有利になるような対策をとったことが推測される。

### (3)中国電信子会社

中国電信は成長著しい携帯電話事業への参入が許可されないことから PHS を開通させることで携帯電話事業への事実上の参入を果たそうと考えた。

グループ統括会社である中国電信集团公司とその子会社は PHS 拡大を新たな収益源にする点では一致していた。中国電信集团公司は PHS を携帯電話事業免許取得までの過渡的事业と考えていたが、独立採算制の省電信分公司にとって収入増は切迫した課題であり、小靈通をまさに救世主と考えていた。子会社は小靈通の新規開通を抑制したい情報産業部の意向に反して次々と開通させていった。確かに省電信分公司は投資決定の自主権を有しているため小靈通への設備投資を決定することは難しいことではなかった<sup>51</sup>。中国電信集团公司の周徳強総経理も「小靈通事業に対する中国電信としての統一的な要求はなく、分公司が当地の市場の状況にもとづいて小靈通事業を行うかどうかを自主的に決定している」と述べ、小靈通への参入拡大を中国電信集团公

---

<sup>48</sup> 唐守廉編『電信管制』北京、北京郵電大学出版社、2001年、46-47頁。

<sup>49</sup> 「三起三落 小靈通不死之謎」。

<sup>50</sup> 中国聯通への外資の投資の一形態で、例えば中国聯通の子会社（「中」）と外資企業（「外」）が合弁会社を設立し、この合弁会社が建設した通信網や購入した設備を中国聯通（「中」）にリースするといった方法。「聯通“中中外”解套内幕」『財經』2000年8月号を参照。

<sup>51</sup> 鄭作時「小靈通引發電信大變局」；「大開天空 小靈通移動市話市場開拓案例」（2001年12月5日、原出典は『中国經營報』）（ChinaByte <http://news.chinabyte.com.20011205/1426719.shtml>、2004年5月27日アクセス）。

司の方針でなく、個々の子会社の独自の判断とした<sup>52</sup>。しかし、子会社の判断を中国電信集団会社が全く知らなかったとは考えられない。中国電信集団会社は情報産業部に対し小靈通の拡大に無関係を装うことで拡大を抑制したい情報産業部との対立を避け、子会社が小靈通の拡大を可能にする環境を作り出したといえるだろう。中国電信集団会社は情報産業部と協調的な関係を保つことで自らの経済活動を発展させたいということである。それは事業者に対する情報産業部の影響力が依然として大きいことを示していた。

#### (4)設備メーカーの支持

中国電信の子会社が小靈通を展開する上で不可欠だったのはメーカーの存在だった。先駆的な役割を果たしたのが UT スターコムだった。1995 年設立の UT スターコムが既存のメーカー（例えば華為、大唐電信など）の支配する従来の固定電話や携帯電話のネットワークや交換機、末端機器の市場に新規参入することは難しく、新たに電信市場に参入するには新規事業しかなかった。それが PHS だった。UT スターコムは、初期の余杭市、昆明市、西安市を手始めに、2000 年末までに寧夏回族自治区銀川市、河北省保定市など 80 の都市に設備を供給した<sup>53</sup>。UT スターコムの他に PHS に参入したメーカーが中興通迅と青島ルーセントである。中興通迅は広西チワン族自治区北海市、青海省西寧市などに機器を供給し、2000 年上半期には PHS 関連機器の売り上げ（5 億元）が社全体の売り上げの約 15 パーセントに達した。中興通迅は UT スターコムと異なり GSM 携帯電話の関連機器の製造も行っており、PHS への参入は中国電信に GSM 携帯電話事業の認可が下りたときのビジネスチャンスを有利に進める狙いがあった<sup>54</sup>。四川省綿陽市ほか数市、甘肅省全体などを請け負った青島ルーセントの狙いも中興通迅に近い<sup>55</sup>。さらに江蘇通信が UT スターコムから PHS 関連機器を購入する際、UT スターコムが資金を貸し、小靈通による事業収入の分配を通じて借金を回収するという事業者とメーカーの協力関係があり、他の地域でも同じような状況だっ

<sup>52</sup> 「周徳強：中国電信要占移動市場 20%分額」（『21 世紀經濟報道』2003 年 3 月 14 日）。

<sup>53</sup> 「“小靈通”的来龍去脉」；「發展歷程」（UT スターコム

<http://www.utstar.com.cn/aboutus/about3.jsp>、2004 年 6 月 18 日アクセス）。

<sup>54</sup> 顔正華（江南信託）「中興通迅：最新調研報告」（2000 年 8 月 4 日）（網易 <http://bj4.netease.com/economy/item/0,2315,20431,00.html>、2004 年 5 月 18 日アクセス）。

<sup>55</sup> 「“小靈通”的来龍去脉」、83 頁。

たと思われる。事業者にとってメーカーは単なる設備供給元であるだけでなく、資金調達先としても不可欠な存在だった。またメーカーにとってもシェア獲得のための事実上の電気通信事業参入であった<sup>56</sup>。メーカー間の激しいシェア争いが地方での小靈通普及に一役買ったといえる。

#### (5)地方の所管部門の支持

地方における所管部門再編と事業者の分割の混乱という偶然の出来事も中国電信が各地に PHS ネットワーク建設を進めて行く上で幸いした。1998年3月の政府機構改革は省レベルでも実施され、省電信管理局に代わる省通信管理局の設立は2000年9月まで待たなければならなかった。また国務院が中国郵電電信総局の4社分割を決定したのが1999年2月だったが、中国電信集团公司自体の設立は1年以上後の2000年5月であり、地方ではさらに遅れ、例えば甘肅省電信分公司の設立は7月19日だった。そのため、分割決定から1年あまりは地方の所管部門と事業者との関係はそれまでの政府と事業者が一体化したままだった。そのため、4月に蘭州市電信局が PHS ネットワーク建設を申請したとき、所管部門の甘肅省郵電管理局は蘭州市電信局をまだ分割前の企業ととらえ、分割後の蘭州移動のライバルであることを認識していなかったのも、申請に同意したのである<sup>57</sup>。

小靈通を積極的に展開してきた中国電信の子会社に対する省レベルの所管部門である省郵電管理局（後に通信管理局に改組）は子会社の動きを阻止することはできなかったのだろうか。省郵電管理局は情報産業部と当地の省政府の二重指導を受けている。そのため、地方政府の意向を無視することはできなかった。例えば PHS 設備メーカーに対する地方政府の支持は強かった。地方政府にとっては税収増加が見込めたからだ。杭州市では UT スターコムは納税額が市全体の税収の大きなウエートを占めており、杭州市国家高新技术開發区經貿局の黄文龍副局長は「UT スターコムは当開發区の看板企業となっている」と述べている<sup>58</sup>。また中国電信の子会社が小靈通のネットワークを建設するためには敷地の確保や資金調達の面で当地の政府の支持が必要であった。

<sup>56</sup> 「南京小靈通市場愈戦愈乱」『21世紀經濟報道』2003年3月31日。

<sup>57</sup> 『中国青年報』2000年8月23日；新華社2000年8月16日。

<sup>58</sup> 「三起三落 小靈通不死之謎」。また2000年3月に李鵬全国人民代表大会常務委員長（当時）が浙江省を視察した際、浙江省当局が UT スターコムを視察先に挙げたのは UT スターコムに対する評価と期待の表れといえる。

省郵電管理局にはこうした地方政府の支持を覆すだけの事業者に対する政治的影響力はなかった。

#### (6) 中国移動、中国聯通の限界

「市内固定電話システムの補完、延長」と定義されているとはいえ、一般的に携帯電話の範疇に含まれる PHS（小靈通）が契約数を伸ばしている状況に携帯電話事業者は当然危機感を募らせた。情報産業部の方針と既成事実の積み重ねから小靈通を禁止することが難しく、また中国移動は固定電話事業免許を持っておらず、中国聯通も限定した地域でしか市内固定電話事業を行っていないため PHS に参入することができなかった。相互接続を拒否するといった対抗措置は市場経済化に逆行しており逆効果となった。そのため携帯電話事業者の中国電信への対抗措置はきわめて限られ、情報産業部に小靈通の拡大を中止させる行政指導を要求するなどのロビイングを展開していった<sup>59</sup>。しかし、小靈通の拡大を阻止できなかった。その要因として携帯電話事業者には固定電話事業者を上回る情報産業部に影響力を行使するためのリソースが欠けていたことを挙げることができる。

携帯電話事業者の経済的リソースが弱かったことが挙げられる。中国移動は全国に張り巡らされた自前のネットワークを持っていなかったため、携帯電話事業を運営していくうえで中国電信のネットワークを借りるしかなかった<sup>60</sup>。そのため対抗措置は阻止ではなく、嫌がらせの域を出なかった。中国聯通も出資元である電力工業部や鉄道部のネットワークを持っていたが、携帯電話事業でのシェアが小さかった。中国電信の経済リソース支配の前に携帯電話事業者は小靈通の拡大阻止を要求できるほど強い影響力を行使することはできなかった。

また、情報産業部とのチャンネルも十分機能しなかった。中国移動のトップである張立貴総経理は前職が情報産業部電信総局長、中国聯通のトップ楊賢足董事長は前職が情報産業部副部長とともに情報産業部の高級幹部だった。そのため彼らは現職の情報産業部の指導幹部に近かった。しかし中国電信のトップ周徳強総経理も前職が情報産

---

<sup>59</sup> 鄭「小靈通引發電信大變局」。

<sup>60</sup> 『人民日報』2002年5月27日。長距離電話用の光ファイバーの保有距離は、中国電信の23万2209キロメートル（総距離の69.3パーセント）に対し、中国移動は1万1553キロメートル（同3.4パーセント）に過ぎなかった（中華人民共和國情報産業部綜合規劃司編『中国電信業發展指導（2002）』北京、人民郵電出版社、2002年、19頁）。

業部副部長であったことから、張立貴と楊賢足だけの特権ではなかった。

携帯電話事業者が小霊通の拡大阻止のために情報産業部に対し影響力を行使することは難しい状況にあった。

#### 4 大都市での PHS 解禁

##### (1) 大都市での拡大禁止

2001年6月11日、情報産業部は「電気通信事業分類目録」の改正を行った。その中でこれまで同様に PHS を一事業として明示しなかった。しかし7月15日に情報産業部が開発の始まった第3世代携帯電話（詳細は後述）のために周波数帯を整理したが、PHS に割り当てた1900～1920メガヘルツを取り消さなかった。9月には無線通信管理局の陳如明副局長が「改正中の無線通信周波数割り当てで1900～1915メガヘルツは PHS 用と明記する」と述べた<sup>61</sup>。

情報産業部が PHS への周波数割り当てを保証したことから、中国電信は情報産業部が小霊通の拡大を支持したと理解した。中国電信は2001年9月、メーカーと一部の省レベルの子会社を集め、異なる都市間の小霊通のローミング技術の開発について討論した。小霊通は市内電話であるため、市を跨いだ通話は認められなかったが、将来の全国的なローミングサービスをにらんだ動きだった<sup>62</sup>。また情報産業部が11月26日に公布した「電気通信事業経営許可証管理弁法」では PHS の経営許可証について一切触れられなかった。情報産業部が許可証による PHS の管理を行わないことを意味した。曲維枝情報産業部副部長は11月、「来年（2002年）小霊通の周波数を取り消さない」、「国の通信管理局は全国300万の小霊通契約者に対し責任を負い、小霊通の発展に対し、長期的な視線を送っている」など小霊通拡大の支持を明言した<sup>63</sup>。

しかし、曲副部長がこの時北京、天津、上海、広東省広州などの大都市での小霊通開通を禁止することにも言及したことは重要だった<sup>64</sup>。中国の経済発展を牽引し、ま

---

<sup>61</sup> 「毋須再申請牌照 小霊通又活過來了？」（2002年3月15日）（千柳新聞網 <http://tech.21dnn.com/28/2002-3-15/70@90985.htm>、2004年5月18日アクセス）。実際に明記されたかどうかは確認できていない。

<sup>62</sup> 『閩北日報』2001年10月6日。

<sup>63</sup> 「毋須再申請牌照 小霊通又活過來了？」。

<sup>64</sup> 「三起三落 小霊通不死之謎」。

た人口も密集する沿海地域のこれら 4 大都市で小霊通が開通した場合、契約数が急増し、携帯電話事業者の利益を損ねることは必至だった。4 大都市での小霊通開通の禁止は先述のとおり 1999 年 11 月の情報産業部の会議でも指摘されていたことだが、ここに来て情報産業部が改めて言及した<sup>65</sup>。2002 年 1 月 23 日には情報産業部が省レベルの通信管理局に対し「市内ネットワーク無線接続電話料金試行基準に関する通知」を出した。これは〔文件 3〕を遵守し、中国電信に対し子会社に対する監督強化を求めたものだが、〔文件 3〕で示された通話料上げを中国電信の子会社が実施していないことを意味していた。

3 月 6 日の第 9 期全国人民代表大会（全人代）第 5 回会議でのマスコミのインタビューで呉基傳情報産業部長が小霊通について「情報産業部は小霊通事業の新たな申請を許可しない」と述べ、小霊通をすでに開通している区域に限定することを再確認した<sup>66</sup>。それは情報産業部が既存の小霊通ユーザーを保護し、中国電信の利益を確保することと同時に、4 大都市を含めたこれ以上の PHS の拡大を阻止し、携帯電話事業者の利益を保護することを意味していた。

## (2)中国電信の海外上場と大都市での小霊通の解禁

2002 年 5 月 16 日、中国電信と中国网通が再編され、新たに中国電信集团公司と中国網路通信集团公司の 2 大固定電話事業者（以下、中国電信〈子会社の略称は〇〇電信〉、中国网通〈子会社の略称は〇〇通信〉、特に断らない限り再編前後で名称を区別しない）が誕生した<sup>67</sup>。携帯電話事業は事実上、小霊通を引き継ぐ中国電信と中国网通の固定電話事業者 2 社と中国移动、中国聯通の携帯電話事業者 2 社の計 4 社の争いへと突入していった。

2002 年 8 月時点で携帯電話による市内通話が市内通話全体の 89 パーセントを占めるなど、再編された固定電話事業者 2 社の経営状況の先行きは明るいものではなかつ

---

<sup>65</sup> しかし、このことが正式な文書となっているのかどうかについては確認が取れていない。

<sup>66</sup> 「毋須再申請牌照 小霊通又活過來了？」。

<sup>67</sup> 中国网通はデータ通信事業に特化した事業者として 2000 年に設立された。2002 年 5 月の再編では、新たな中国電信が中国電信の 70 パーセントの長距離電話網と上海市や広東省など南部 21 省の市内電話網と商標を、新たな中国网通が中国電信の 30 パーセントの長距離電話網と北京市など北部 10 省の市内電話網と中国网通のデータ通信網をそれぞれ引き継いだ（佐々木智弘「電気通信業」丸川知雄編『中国産業ハンドブック 2003-2004 年版』蒼蒼社、2004 年、208-212 頁）。

た。中国電信の周徳強総経理はマスコミのインタビューで、業務収入拡大のために携帯電話事業への参入に期待しながらも、その免許発給の時期については政府の所管官庁に決定権があつて企業に発言権はないと述べた<sup>68</sup>。再編された固定電話事業者の増収の鍵はやはり小霊通が握っていた。5月に湖北電信が武漢市郊外の5地区、6月には山東通信が済南市で開通させた<sup>69</sup>。

中国電信は11月にニューヨークと香港の株式市場への上場が計画されていた。情報産業部が8月23日、中国電信の香港株式市場上場のために中国電信集団公司を持株会社として設立された中国電信股份有限公司が、上海市、広東省、江蘇省、浙江省で「(市内無線ループを含めた)国内固定電信のネットワークと設備設置を經營すること」に同意した(2002.8通知)<sup>70</sup>。わざわざ「市内無線ループを含めた」と断つたことは注目に値する。これは情報産業部が上海と広州での小霊通開通を認めたことを意味していた。7月に上場した中国銀行の株価が上がらないなど香港株式市場での中国株人気にかげりがみえていた時期であり、さらに世界的なITバブルの崩壊も手伝って通信株の株価が軒並み低迷していた時期での中国電信の上場であったため、情報産業部は中国電信の株式市場での評価を高めるため、大都市での小霊通解禁を容認した。

### (3)大都市での事業開始

北京通信が早くから進めていた北京市郊外の通州区でネットワーク建設は2002年7月、情報産業部によって停止を命じられた<sup>71</sup>。しかし2002.8通知が出たことで同年後半には固定電話事業者が北京市、上海市、広東省広州市、天津市で秘密裏に小霊通の測定実験を行い<sup>72</sup>、大規模なネットワーク建設も始めていた。広東省については、中国電信が10億元を投資し、広州、東莞、中山、仏山、順徳の各市で大規模の小霊通ネ

<sup>68</sup> 『人民日報』2002年5月25日。

<sup>69</sup> 李麗娜「小霊通的三種命運」(2003年1月24日、原出典は『互聯網周刊』第3期、2003年)(西部通訊網 <http://www.cqhf.com/article/shownews.asp?NewsID=229>、2004年5月18日)。

<sup>70</sup> 「關於中国電信集団公司設立中国電信股份有限公司並經營相關電信業務的批復」(2002年8月23日、信部電函[2002]384号) 信息産業部電信管理局編『電信管理文件匯編(2002年度)』北京、人民郵電出版社、2003年、101-102頁。

<sup>71</sup> 『經濟參考報』2003年1月16日。

<sup>72</sup> 実験は、例えば固定電話事業者の子会社のビル内で小規模に行われたため、周囲にはわかりにくかった。また2002年12月には上海電信が市内の一部の大学に小霊通の実験用ネットワークを建設していた(『國際金融報』2003年1月21日)。

ットワークを建設しているとの情報が流れた<sup>73</sup>。2002.8 通知では対象に含まれなかった天津市でも天津通信が7月に塘沽区と大港区でネットワーク建設を開始し、10月に試験開通させ、初日だけで700の契約を獲得した<sup>74</sup>。各地の省都でも次々と小靈通が開通し、2002年末には全国の省都の7割に上った<sup>75</sup>。

吳基傳情報産業部長は第10期全人代第1回会議期間中の2003年3月9日に「小靈通の発展を奨励しないが、政府は事業者の経営に干渉しない」<sup>76</sup>と述べ、3Gへの移行を念頭に置きながらも、固定電話事業者の小靈通を全面解禁することを明らかにした。この発言の前の2月24日から26日まで情報産業部は同部の各司局、各事業者、各省通信管理局などを集めて年に1度の重要会議である情報工作会議を開き、小靈通に関する政策問題を議論した<sup>77</sup>。その内容は定かでないが、タイミングからみて情報産業部が関係者に小靈通の全面解禁を伝達したものと思われる。

吳基傳発言の翌3月10日、北京通信は北京市郊外の懷柔区で小靈通を開始した。3月20日までに北京市郊外の10の区県に広げ<sup>78</sup>、5月17日には市中心部の病院や政府など一部機関でも開始し、7月に市中心部で全面的に開始した。広東電信も3月28日の珠海デルタ5都市に続き、4月29日に市中心部8つの地区で開始し、1日の契約数が8100にのぼった<sup>79</sup>。

2004年に入り上海市で小靈通が開通したことで<sup>80</sup>、事実上携帯電話事業に4大事業

---

<sup>73</sup> 「小靈通的三種命運」『經濟參考報』2003年1月16日。

<sup>74</sup> 「天津市700用戶昨日嘗鮮“小靈通”無線市話」(2002年10月19日)(北方網 <http://it.enorth.com.cn/system/200210/17/000436253.shtml>, 2005年1月26日アクセス)。

<sup>75</sup> 李「小靈通的三種命運」。また中国電信が2002年11月に海外上場し調達した資金は小靈通の全国展開に充てられるともいわれた(「“小靈通”逆流救市」『21世紀經濟報道』2003年3月17日)。

<sup>76</sup> 徐「中国小靈通市場發展探討」。

<sup>77</sup> 『國際金融報』2003年1月21日。

<sup>78</sup> 『北京青年報』2003年3月20日。

<sup>79</sup> 寒冬「走過春秋冬夏的小靈通」(2004年1月16日)(市場觀察 <http://observe.younet.com/files/2004/01/16/12773.shtml>, 2004年5月18日アクセス)。

<sup>80</sup> 2003年3月25日、情報産業部が「中国電信、中国網通の一部下部機構が勝手に450メガヘルツCDMA方式の無線市内電話を経営していることに関する通報」を出したことが判明した。この通知は中国電信と中国網通に対し1カ月以内にネットワークを閉鎖することを求めたもので、3Gへの移行をにらんだ周波数の整理が目的だったが、異なる方式(PHS)を使用しているため小靈通には影響はなかった。中国移动、中国聯通にも実質的な利益はなかったが、3月25日の両社の株価は上昇した。この通知で最も打撃を受けたのは1900メガヘルツCDMA方式を使って無線市内電話事業に本格的に着手しようとしていた上海電信だった。上海電信は450メガヘルツCDMAではなかったが同じCDMAを使う無線市内電話事業であったことから急速な事業拡大に二の足を踏んでしまった。上海電信は4月中

者全てが参入することとなった。

携帯電話事業者は受信通話料定額プランという料金引き下げで対抗した。北京移動は北京通信が小靈通を開通させたのと同じ日の5月17日から、①100分まで12元(超過料金は毎分0.4元)、②300分まで30元(同0.2元)、③600分まで50元(同0.1元)の3コースからなるプランを開始した。北京聯通も5月17日から1カ月間、土日の全日と平日の夜10時から翌朝7時まで毎分の通話料を0.4元から0.25元に引き下げ、プリペイド利用者の通話料も毎分0.4元に値下げするプランを開始した<sup>81</sup>。こうした料金引き下げは単方向課金に準ずる料金改定であった。しかし期間限定や販売促進といった条件付きの改定だったため、情報産業部は双方向課金に違反していないという判断でこれを容認した。

## 5 第3世代携帯電話への移行をめぐる対立

### (1) 国務院情報化工作弁公室

携帯電話は1990年代に入り世界的に3Gの技術開発が進められ、中国でも第2世代から第3世代への移行時期が事業者とメーカーの関心事となった。特に固定電話事業者は3Gへの移行を念願の携帯電話事業免許獲得の大きなチャンスと考えていた。1999年11月に中国が独自に開発を進めていたTD-SCDMAが国際電気通信連合(ITU)によって3G標準技術に認められたことから<sup>82</sup>、情報産業部は2000年6月に3G免許発給に関する研究を開始した。

3Gへの移行時期をめぐるのは情報産業部内で意見が分かれていた<sup>83</sup>。積極派の科技公司や電子信息産品管理司、特に張琪司長は3G免許を早期に発給し、TD-SCDMAを採

---

旬に正式に「小靈通を發展させない」ことを発表した。しかし約1カ月後の5月27日、上海市郊外の奉賢、松江地区でPHSを利用した小靈通の実験を開始し、7月から一部地域で、そして2003年中に市全域で事業を開始することを発表した(「小靈通遭遇“黄灯”」『21世紀經濟報道』2003年3月31日;「“小靈通”縁何受挫上海」(2003年6月3日、原出典は『中国經營報』)(中国信息産業網 <http://www.cnii.com.cn/20030915/ca202687.htm>、2004年9月15日アクセス))

<sup>81</sup> 「北京:『小靈通』対抗、移動と聯通が値下げへ」(2003年5月27日、原出典は中国新聞網)(中国情報局 [http://news.searchina.ne.jp/2003/0527/it\\_0527\\_001.shtml](http://news.searchina.ne.jp/2003/0527/it_0527_001.shtml)、2003年9月2日アクセス)。

<sup>82</sup> このとき第3世代携帯電話の標準技術はW-CDMAとCDMA2000の2方式が世界の主流となっていた。

<sup>83</sup> 「電信業従管制時代到監管理時代」『財經』第56期、2002年、80頁。

用し、実用化するなかで国産技術の水準を向上させようと考えた。他方消極派の電信管理局は技術レベルの低い TD-SCDMA の採用はネットワーク運営上のリスクが大きく、また世界的に 3G が普及していない状況で 3G への移行を慌てる必要はないと考えた。ここで興味深いのは、積極派は旧電子工業部所属部署であり、消極派が旧郵電部所属部署である点だ。1998 年の政府機構改革で情報産業部に統合されたメーカー所管官庁だった旧電子工業部と事業者所管官庁だった旧郵電部の対立が依然として根深いものであることが窺われた。

移行時期を含めた 3G 政策を決定する上で一定の役割を果たしていたのは、国務院情報化工作弁公室（中国語で国務院信息化工作辦公室、以下、情報化弁公室）だった。

「わが国の情報化建設を推進し、国家の情報安全を守る工作に対する指導をさらに強化する」<sup>84</sup>のために、2001 年 8 月に中国共産党中央と国務院が連名で国家情報化指導グループ（中国語で国家信息化領導小組）の設立を決定した。グループ長には朱鎔基総理（中国共産党中央政治局常務委員会委員）、副グループ長には胡錦濤（同）、李嵐清副総理（同）、丁関根党中央宣伝部長（党中央政治局委員）、呉邦国副総理（同）、曾培炎国家発展計画委員会主任が就き、中国共産党の最高指導者が名を連ねた。また情報産業部、科学技術部など関係官庁のトップがメンバーに入った。しかしこの国家情報化指導グループは年に数回会議を開くだけの組織で、このグループの事務局（中国語で辦事機構）である情報化弁公室が重要な役割を果たしていた<sup>85</sup>。

情報化弁公室のトップである主任には曾培炎が、副主任には曲維枝情報産業部副部長<sup>86</sup>と劉鶴国家情報センター主任が就いた。弁公室の下に「中国 3G 規格専門家グループ」が設置され、その責任者が中国移动の李黙芳総工師だった。専門家グループは 4 つのグループに分かれていた。4 つのグループとその主なメンバーは以下のとおりで

---

<sup>84</sup> 『人民日報』2001 年 12 月 28 日。

<sup>85</sup> 情報化弁公室の職責は、(1)国家情報化指導グループに政策、建議を提案する。(2)国家情報化指導グループの決議の執行を促し検査し、協調し推進し、国家の情報化の協調メカニズムを検討する。(3)関連部門を組織しわが国の情報化発展戦略、長期計画を検討し、国家情報化建設とコンピューターネットワーク・情報安全の管理工作の法規、基準、関連政策の起草工作を協調し推進する。国家情報安全保障システムの構築を組織的に協調する。(4)情報ネットワークの長期計画やその実施における問題を協調し、重複建設を防ぐ。電気通信ネットワーク、ケーブルテレビネットワーク、コンピューターネットワークの融合を促進する一など（中華人民共和國国務院信息化工作辦公室ウェブサイト、<http://industry.ccidnet.com/pub/column/c826.html>、2004 年 9 月 14 日アクセス）。

<sup>86</sup> 曲は 2002 年 3 月に情報産業部副部長を辞任していることから、それまでは情報化弁公室副主任を兼務していたことになる。

ある<sup>87</sup>。

①事業者グループ：中国移动、中国联通、中国电信、中国网通

②メーカーグループ：華為、中興、大唐、東方通信など

③科学研究グループ：情報産業部電信研究院副総工程師楊培芳、北京郵電大学研究生院副院長呂廷傑、清華大学の関係者など

④経済グループ：国家發展計画委員会経済体制与管理研究所研究員史煒、中国社会科学院数量与經濟研究所主任張昕竹、中国社会科学院工業經濟研究所余暉、國務院發展研究センター関係者など

情報産業部内と同様、情報化弁公室内でも TD-SCDMA をめぐっては意見が分かれており、その調整がうまくいかず、3G への移行時期を決められなかった<sup>88</sup>。そのことが PHS の寿命を延ばすことになった。しかし、PHS の寿命が延びることで、固定電話事業者と携帯電話事業者の対立も続くことになり、情報産業部の存在価値が高まった。

## (2)携帯電話事業者の戦略

他方、情報産業部は携帯電話事業者に対しても条件付きながら準単方向課金の料金サービスを認めた。ここでも情報産業部は固定電話事業者と携帯電話事業者双方の利益に配慮した決定を行ったのである<sup>89</sup>。しかし、それが固定電話事業者により有利になるものだったことは否めない。

大都市での小靈通解禁を目前に控えた 2003 年 1 月、中国移动の関係者は「小靈通の契約が相当数に達した現状ではすでに小靈通を廃止させることは不可能である。それならば価格規制と市場を通じた良性の競争あるのみ」と述べ、小靈通への対抗戦略の転換を余儀なくされていた<sup>90</sup>。そこで打ち出した対抗措置が条件付き準単方向課金の料金プランだった。しかし、携帯電話料金の約半分の固定電話料金が適応されている小靈通との価格競争に勝ち目はなかった。携帯電話事業者は携帯電話料金の引き下げを政府に求めたが、税収の縮小から財政部が反対し実現しなかった。

さらに小靈通を直接争点にするだけでなく、3G も争点にすることで、固定電話事業

<sup>87</sup> 「3G 中国倒計時」『財経』第 4 期、2001 年、90-95 頁。

<sup>88</sup> 北京郵電大学でのヒアリング（2004 年 9 月 6 日）。

<sup>89</sup> 『国際金融報』2003 年 1 月 21 日。

<sup>90</sup> 同上。

者に対抗するという戦略の多元化を図った。固定電話事業者にとって 3G は携帯電話事業免許獲得の大きなチャンスであった。しかしそれは 3G への新たな投資が負担になるだけでなく、それまでの小霊通への投資が無駄になることを意味した。そのため、携帯電話事業者は固定電話事業者の競争力を低下させるためにも 3G 推進の立場をとった。

情報化弁公室に設置された中国 3G 規格専門家グループの責任者に中国移動の李黙芳総工師が就いたことは中国移動が事業者のなかでは 3G 政策をリードする立場にあったことを示している。

中国移動は 3G への移行を情報化弁公室、ひいては国家情報化指導グループの政策指向と認識し、その実現に協力することで、情報化弁公室の支持を得ようとした。中国移動はそのためにリソースの組織形成を図った。3G を新たなビジネスチャンスととらえていたメーカーは有力なリソースだった。情報化弁公室にメーカーグループが組織されるなどメーカーが重要なアクターとして参加した。

しかし、3G の早期移行により中国電信の経営を追い込もうという中国移動の戦略はうまくいかなかった。中国移動は小霊通の拡大を阻止することが目的だったが、争点を 3G にすり替えたことで、アクターを増幅させてしまった。3G の規格選定でメーカーは必ずしも一枚岩ではなく、調整は簡単ではなかったため、影響力を行使するための組織形成に失敗した。

さらに、小霊通問題の審議の場は情報産業部であるため、中国移動は本来情報産業部の支持を得るための組織形成をするべきところを、情報産業部に対抗するための組織形成をおこなった。しかも 3G への移行が進まなかった。中国移動は情報産業部の政策指向を読み違え、戦略ミスをしたといえることができる。

### (3)情報産業部の戦略

2000 年以降電気通信産業では次第に 3G が争点となり、3G への過渡期の技術でしかない小霊通は淘汰されるというのが多くの専門家のあいだの見方であった。当然情報産業部もそのことを理解していた。しかし、3G への移行の見通しが立たなかったことから小霊通が長く争点であり続けた<sup>91</sup>。

---

<sup>91</sup> 固定電話事業者は情報産業部が 3G への移行を「躊躇している」時にこそ小霊通の契約数を拡大すべきと判断し、大都市での小霊通の準備を始めた（『中華工商時報』2003 年 4 月

2001年8月に設立された国家情報化工作指導グループ同時に設置された情報化弁公室のメンバー構成を見ると、筆頭副主任の曲維枝元情報産業部副部長は旧電子工業部の出身であった。曲は情報化弁公室に旧電子工業部出身者を引き入れていた。前節で情報産業部内に旧電子工業部と旧郵電部との間に対立があることを指摘したが、情報産業という業種政策を立案するために設立された情報化弁公室は当然情報産業部と所掌事項が重なっていたために両者は対立した。この対立は電気通信事業の所管官庁としての地位をかけた旧電子工業部と旧郵電部の対立でもあり、メーカーと事業者の対決でもあった。

情報産業部と情報化弁公室の対立に注目するのは、当時情報産業部を廃止し、事業者に対する監督機能を含めた情報産業全体の監督機能を持つ新たな行政官庁を設置する動きが表面化していたからである。その受け皿として取り沙汰されたのが情報化弁公室であった<sup>92</sup>。新たな時代における情報産業の管理のあり方が模索されるなかで、情報産業部は情報化弁公室とのあいだで3Gへの移行という電気通信事業の発展をめぐる対立だけでなく、自らの組織存続をかけた闘いを強いられていた。

そうした事情から情報産業部自身も、3Gへの移行という電気通信事業の世界的な潮流を知りながらも、3Gへの移行に消極的姿勢を示した。情報産業部は専門知識を政治的に利用することで移行時期の決定についての主導権を確保しておきたかったことが推測される。このことが3Gへの移行が早期に決定されず、小靈通が延命し、大都市での解禁につながった要因のひとつといえる。

おわりに

本章では、電気通信事業改革の進展により、経営が悪化する固定電話事業者の中国電信、中国網通が収益拡大のためにPHS事業（小靈通）に乗り出し、携帯電話事業者の中国移动が圧倒的シェアを有する携帯電話事業に新規参入する過程を分析し、情報産業部と事業者の相互作用を論じた。

情報産業部は当初PHSが3G移行までの過渡的な技術であることを認識し、中国電

---

29日)。

<sup>92</sup> 「眺望“後折分時代”」『財経』第56期、2002年。2003年の政府機構改革で情報産業部を廃止し国家情報委員会を設置することが検討されたが実現しなかった（国家行政学院でのヒアリング（2003年11月））。

信による小霊通拡大に慎重だった。しかし予想以上に契約数が伸びたことから、PHSを「固定電話システムの補完、延長」と定義し、固定電話事業者の新たな収益源として限定的な発展を認めた。

情報産業部が固定電話事業者の携帯電話事業への新規参入を許可せず、PHSを「固定電話システムの補完、延長」と定義したことで、携帯電話市場はPHS（小霊通）と携帯電話の2つの規格による不安定な競争状況となった。また3Gへの移行時期も確定しないという政策の曖昧な状況も重なり、固定電話事業者と携帯電話事業者は対立した。このような状況下では、情報産業部は固定電話事業者からは小霊通の保護を求められ、携帯電話事業者からは小霊通の抑制を求められた。

2000年代に入り電気通信事業の中心は携帯電話事業が担っていた。情報産業部にとって、この携帯電話事業の競争のコントロールの権限を守ることが組織利益だった。度重なる政府機構改革や2002年のWTO加盟により所管官庁としての影響力が弱体化し、さらに2003年の政府機構改革で廃止の危機にあった情報産業部だが、固定電話事業者と携帯電話事業者のあいだに緊張関係が生じたことで、所管官庁の役割が再確認され、事業者に対する影響力を高めることができた。

情報産業部は専門性の高い所管官庁であり、3Gへの移行が不可避であること、PHSが3Gまでの過渡的技術であることを認識していながら、大都市でのPHS開通を認め、また3Gへの移行時期の確定に積極的に行動しなかった。不安定な競争状況を維持し、固定電話事業者と携帯電話事業者のあいだの緊張関係を維持するために、専門知識に一方的に依拠するのではなく、政治的に選択的に利用し、携帯電話事業への参入に対する裁量権を手にするすることで、情報産業部は組織利益を実現したのである。

## 終章 中国の官僚組織の影響力行使の特徴

本研究では、1990年代始めから2000年代半ばの中国における電気通信事業改革の政治過程を事例に、郵電部・情報産業部が官僚組織として政策決定において行使する影響力について明らかにした。

本研究では、国務院指導者と官僚組織のあいだで政策が異なり、最終的に国務院指導者が望んだ政策ではなく、官僚組織が望んだ政策が決定される事例と電気通信事業改革が進み、事業者に対する経営管理権を失った郵電部・情報産業部が携帯電話事業に参入する事業者が増え競争が成立する中で、引き続き競争をコントロールする権限を確保した事例の分析を通じて、官僚組織の影響力行使の特徴を明らかにした。

### 1 各章で明らかにしたこと

最初に、各章で明らかにしたことをまとめておく。

第1章では、郵電部と機械電子工業部の影響力行使の戦略を比較し、国務院によってなぜ郵電部が提案した専用電話網の有効活用政策が採用されず、機械電子工業部が提案した中国聯通設立政策が採用されたのか、その原因を論じた。機械電子工業部は胡啓立という「大物」が副部長に就任したことで国務院指導者らとの政策情報の共有を頻繁に行ったこと、競争導入のために国有企業改革を進めたいという所管副総理の朱鎔基の政策指向に沿った政策提案を行ったこと、中央官庁として同格の鉄道部と電力工業部と協力し政治的リソースを固めたことで国務院指導者の支持を得たことを明らかにした。他方、郵電部は朱鎔基と政策情報を交換するチャンネルに乏しかったこと、インフラ拡充策をめぐり部内に対立があったことにより国務院への対応に専念できなかったことから朱鎔基の政策指向に沿った政策提案ができなかったが、朱鎔基に代わり所管副総理となった鄒家華との関係性を利用し、中国聯通の設立に協力する妥協を行い、他方で55号文件の策定によって中国聯通に対する基本電気通信事業への参入規制を強化することに成功したことを明らかにした。

第2章では、中国聯通の事業確定過程を分析し、朱鎔基が競争導入を目指して設立を許可した中国聯通の事業参入に対し、郵電部がどのようにして規制強化に成功したのかを論じた。中国聯通は14の出資単位の参入意図がさまざまだったことから利害対立が

顕在化し、中国聯通設立準備グループがその利害調整に追われ、しかも調整が進まなかった。その結果、政治的リソースを一体化させることができず、事業の確定過程に影響力を行使できなかったことを明らかにした。他方、郵電部は鄒家華が所管副総理に復帰したことにより政策情報の共有が容易になったこと、影響力行使を有利に進めることができたこと、中国聯通の事業をすべて認めるという政治的妥協をすることで、鄒家華に譲歩し、鄒家華に中国聯通への規制強化を認めさせたことを明らかにした。

第3章では、事実上の独占事業者である中国電信の分割案の策定過程を分析し、中国電信の固定電話事業と携帯電話事業をそれぞれ2社に分割し競争状況を作り出そうとした朱鎔基の政策提案を情報産業部がどのようにして退けたのか、朱鎔基は競争状況にならない事業別4社分割という情報産業部の政策提案をなぜ受け入れたのかを論じた。情報産業部は中国電信の分割自体を阻止することを断念し、朱鎔基が積極的に進めたい国有企業改革と米国とのWTO加盟交渉の妥結という政治的要請の実現に協力するために、中国電信の分割を受け入れた。しかしこの政治的妥協により、朱鎔基から事業別に4社に分割する案への支持を獲得し、事実上の独占を守ることで、競争をコントロールする権限を確保したことを明らかにした。

第4章では、電気通信事業改革の進展により、経営が悪化する固定電話事業者の中国電信、中国网通が収益拡大のためにPHS事業（小霊通）に乗り出し、携帯電話事業者の中国移动が圧倒的シェアを有する携帯電話事業に新規参入する過程を分析し、情報産業部と事業者の相互作用を論じた。情報産業部は政府機構改革やWTO加盟により業界への影響力が弱体化し、さらに政府機構改革で廃止の危機にあった。情報産業部は中国電信の携帯電話事業への新規参入を許可せず、携帯電話市場はPHSと携帯電話が共存する不安定な競争状況となり、固定電話事業者と携帯電話事業者は対立した。しかしこの事業者間の緊張関係を意図的に維持し、利用することで、所管官庁の役割が再確認され、事業者に対する影響力を高めることができた。情報産業部は携帯電話事業への参入に対する裁量権を手にするすることで、事業の競争をコントロールする権限を守ることという組織利益を実現したのである。

## 2 郵電部・情報産業部の影響力行使の特徴

第1章から第4章までの分析を通じて、郵電部・情報産業部の影響力行使について以

下のような特徴を導き出すことができた。

第1に、郵電部・情報産業部は、党中央や国務院で決まった政策を執行するだけの官僚組織ではなく、自らの組織利益を有する自律的な官僚組織<sup>1</sup>であることを示した。

国務院指導者が独占打破・競争導入という政策指向を有し、中国聯通の設立、中国電信の分割という政策を提起したのに対し、郵電部・情報産業部は専用通信網の有効利用、中国電信の分割後のグループ化という国務院指導者の政策指向とは異なる政策を提起した。またその後の電気通信事業改革の進展により、収益拡大を求めて携帯電話事業への新規事業者の参入が争点となったが、情報産業部は PHS を「固定電話の補完、延長」と定義し、固定電話事業者の新規参入を許可しなかった。このことは郵電部・情報産業部が国務院指導者や企業の利益とは異なる自らの利益を有し、その目的を達成するために行動したことを意味した。

官僚組織の特徴は専門性の高さにある。郵電部・情報産業部は電気通信に関する専門的な知識を有する官庁である。当然、独占打破・競争導入により市場が活性化すること、携帯電話事業者の分割が技術的に可能であること、PHS が 3G への過渡的技術であることなどを十分理解していた。そして国務院指導者に対し専門的な知識に基づく合理的な選択肢を挙げつつも、選択的に政策情報を提供し、中国聯通に対する規制強化、中国電信の事業別独立 4 社分割という国務院指導者が提起した政策とは異なる政策を実現させた。また 3G の免許発給時期を確定せず、PHS を存続させることで、所管官庁としての存在価値を高めた。これらのことは郵電部・情報産業部が国家利益や事業者利益に従属するのではなく、個別の組織利益に従って行動していたことを意味した。

それでは郵電部・情報産業部の組織利益とは何だったのだろうか。本研究は、郵電部・情報産業部の組織利益が、独占を維持することでもなければ、競争導入を阻止することでもなく、競争をコントロールするという所管官庁としての権限を保持することにあつたことも明らかにした。そして独占維持や競争導入の阻止が組織利益を実現するための戦術にすぎなかったことを明らかにした。

中国聯通が設立された時の機械電子工業部や国家経済貿易委員会、2003 年の政府機構改革の時の国家情報化弁公室のような新たに競争のコントロールを担おうとする官

---

<sup>1</sup> 城山は官僚の自律性を「官僚がどの程度自己の政策選好をもつかということの意味し、社会内の諸団体から圧力からどれだけ隔離されているかが、自律性を決定する」と概念化している（城山英明・鈴木寛・細野助博編『中央省庁の政策形成過程——日本官僚制の解剖一』中央大学出版部、1999 年、26 頁）。

庁や部門が現れることに対し郵電部・情報産業部は強い危機感を有していた。また独占が批判の対象となり、新たな事業者の参入規制が緩和されたことにより、郵電部・情報産業部は事業者が乱立しシステムに混乱がもたらされることを懸念する一方、完全自由競争が自らの競争のコントロールの必要性を低下させることを懸念した。そのため郵電部・情報産業部が競争のコントロールを有効に機能させるためには適度な事業者数を保つことが最もよかった。そのため、郵電部・情報産業部は固定電話から携帯電話、データ通信へと技術が高度化する中で、システムを安定化させようとイニシアティブをとり、専門性を有し政策情報を握っているからというだけではなく、機械電子工業部と国家経済貿易委員会、国家情報化弁公室との競争の中で組織的存在理由を根拠に影響力を行使した。

中国聯通設立では、郵電部のほかに機械電子工業部、鉄道部、エネルギー部も通信機器の販売拡大や電気通信事業への新規参入という組織利益を有し、それを実現していったことを明らかにした。このことは郵電部・情報産業部だけでなく、その他の中央官庁も自らの組織利益を有する自律的な官僚組織だということを示した。

第2に、郵電部・情報産業部は、自らの組織利益の実現に有利な政策を採択させるために、政治過程における他のアクターとの相互作用の中で影響力を行使したことを明らかにした。

郵電部・情報産業部が実現させた政策は、国務院指導者が提案した政策を形骸化させるものだった。国務院によって設立が許可された中国聯通に対し参入規制を強化したことで設立後何年ものあいだ中国聯通を事業者として機能させなかった。また中国電信の分割方法を事業別4分割としたことで事業別の独占を維持させた。どちらも国務院指導者の政策指向である独立打破・競争導入を阻むものだった。

国務院指導者と官僚組織の関係が「所管・被所管」関係にある以上、郵電部・情報産業部が自らの望む政策を実現するには、国務院指導者の承認を得る必要がある。党中央指導者全員の支持、国務院指導者全員の支持を得る必要はなく、所管副総理のような電気通信事業に関する政策決定に最も影響力を持つ国務院指導者の支持を得ればよかった。しかし本研究の結果はこの国務院指導者と郵電部・情報産業部の関係を「プリンシパル・エージェンシー」関係としてとらえることは適当ではないことを示している。そのため、この政策決定過程を国務院指導者と郵電部・情報産業部の影響力関係、すなわちどちらが優位かという観点から分析するのではなく、むしろ政策プロセスの中での相

相互作用を分析し、郵電部・情報産業部は国務院指導者と対立するのではなく、国務院指導者を協力者とし、自らの組織利益の実現のために支持を取り付けていく関係にあったことを明らかにした。

郵電部・情報産業部にとって党中央政治局常務委員であった朱鎔基によって電気通信事業が所管されたことは、中国聯通の設立を阻止する際は朱鎔基を協力者にできず不利に働いたが、中国電信の分割や携帯電話市場の拡大では朱鎔基を協力者としたことで有利に働いた。

そして一党支配体制において、党中央や国務院の政策指向に従わなければならないように考えられてきた官僚組織が指導者に依存することで政策決定に影響力を行使することができることを示した。

第3に、郵電部・情報産業部と他のアクターとの相互作用とはどのようなものであり、どのようにして国務院指導者の支持を獲得したのか。官僚組織の国務院指導者に対する戦略的行動を明らかにした。

国務院指導者も党内において権力基盤の強化、党中央政治局常務委員への昇進といった自らの政治的目標を有しており、その達成のために国有企業改革やWTO加盟といった業績を必要とした。朱鎔基や鄒家華も業績として中国聯通設立、中国電信の分割、固定電話事業者の分割という電気通信事業改革を進めるためには郵電部・情報産業部からの専門的な政策情報を必要とした。

これに対し、郵電部・情報産業部は、国務院指導者の政策指向を収集し、政策情報を共有することで、彼らの利益に配慮した。しかし政策情報を一方的に提供するのではなく、自らに有利になるように選択的に提供した。官僚組織の影響力の行使は専門知識などの資源の有無ではなく、それをどのように使うのかという政治利用にあることを明らかにした。

郵電部と機械電子工業部が対立しているケースでは、国務院指導者の政策指向を読み違えた郵電部は国務院指導者の支持を得ることができなかった。逆に機械電子工業部の中国聯通設立という政策は国務院指導者の政策指向に沿って提起したことで国務院指導者の支持を得た。

また郵電部・情報産業部は反対していた中国聯通の設立と中国電信の分割を受け入れる政治的妥協を行った。国務院指導者が望む政策を受け入れることで、自らの組織利益を守った。しかしこの妥協は郵電部・情報産業部が独占を守ろうとしていたこととは相

反する行動だった。ここから独占維持は郵電部・情報産業部にとって電気通信事業の所管権限を左右するほどの重要な組織利益ではなかったことが分かる。

さらに郵電部・情報産業部は党内の指導者間の政治的対立を利用し、自らが提案した政策に対する国務院指導者の支持につなげた。当時党内では、中国聯通設立前後には朱鎔基と李鵬の対立、そして朱鎔基と鄒家華の対立が、中国電信分割前後、また中国聯通と中国電信の海外上場前後には朱鎔基と江沢民の対立が見られた。郵電部・情報産業部の政治的な妥協は、国有企業改革や WTO 加盟交渉の妥結という国務院指導者の業績づくりに協力することで、支持を得ようという戦略的な行動だった。国務院指導者は第 14 回党大会やアメリカ訪問という政治的に重要なイベントを控えていた。郵電部・情報産業部はそのタイミングに乗じて、自らの組織利益を損ねない選択的な情報提供を行うという専門知識の政治利用を行った。

第 4 に事業者に対し影響力を行使するために不安定な競争状況を作り出すことを明らかにした。

電気通信事業改革が独占を打破する初期段階において、すなわち競争が不完全な状況下では、郵電部・情報産業部の組織利益の実現は、事業者に配慮する必要はなく、国務院指導者への影響力行使の成否にかかっていた。しかし事業者が増え、しかも事業内での競争が機能してくると、情報産業部は事業者との関係を考慮しなければならなくなった。

情報産業部は競争状況下で組織利益を実現するためには、不安定な競争状況を作り、それを維持すること、事業者間に緊張関係を作り、それを維持することで、事業者に対する所管官庁としての影響力を高めたのである。

### 3 今後の課題

これまでの中国の官僚組織に関する研究は、主に権威主義的アプローチや多元主義的アプローチを通じて、中国共産党とその他のアクターとの優位関係を一般化することを目的としてきた。そして結果的にどちらも党優位を示すものであった。本研究はこうした見方を否定するものではなく、中国の政治体制が中国共産党による一党支配体制であるという点からの党優位を所与のものとした上で、中国共産党と官僚組織の力関係を論じるのではなく、その相互作用によって官僚組織は影響力を行使するというこれまでの

研究が関心を寄せなかった個々の官僚組織の行動に焦点を当て、分析するという点で新たな分析視点を提示した。

本研究は電気通信事業改革を事例とし、その所管官庁である郵電部・情報産業部の行動を中心に分析したものである。本研究の結果が中国の官僚組織に普遍化できるのだろうか。今後より多くの事例研究を重ね、比較検討することは今後の課題であるが、若干の可能性について次のように考えている。

1980年代までの三峡ダム建設のような公共事業や経済特区設置などの制度導入など拡大する「パイ」の獲得をめぐる各官僚組織が競争する「配分の政治」の事例と、1990年代以降の分税制導入などの税制改革や国有企業改革などの「パイ」の縮小の中で既得権益の縮小を阻止するために各官僚組織が競争する「削減の政治」の事例とでは、官僚組織の行動は異なるものとなるだろう。本研究は後者に近いと言えそうである。また外交政策や安全保障政策のような「配分の政治」とも「削減の政治」とも異なる事例では官僚組織の行動もまったく異なるものとなるだろう。これまであまり論じられてこなかった政策分野ごと官僚組織の行動の違いがあることを今後の研究で明らかにしていきたい。

## 参考文献リスト

《日本語》

- 天児慧編『現代中国の構造変動 4 政治—中央と地方の構図』東京大学出版会、2000年。
- ・石原享一・朱建栄・辻康吾・菱田雅晴・村田雄二郎編『岩波現代中国事典』岩波書店、1999年。
- 飯尾潤『民営化の政治学』東京大学出版会、1993年
- 伊藤光利・田中愛治・真淵勝『政治過程論』有斐閣、2000年。
- 井上隆一郎「華潤総公司（チャイナ・リソーシーズ）」井上隆一郎編『中国のトップカンパニー：躍進70社の実力』日本貿易振興会、2004年、213-217頁。
- 今井健一「混合所有化へ向かう国有企業」中居良文編『中国・過渡期の政治経済—第15回党大会に見るロードマップ』日本貿易振興会アジア経済研究所、1998年、55-71頁。
- 編『中国の公企業民営化—経済改革の最終課題—』日本貿易振興会アジア経済研究所、2002年。
- 海老原毅「中国のWTO加盟をめぐる対外政策過程—日中二国間協議を事例として—」佐々木智弘編『現代中国の政治変容—構造的変化とアクターの多様化』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2005年、225-263頁。
- 王玉「中国国有企業の国際戦略—中国化工進出口総公司の総合商社化—」『社会環境研究』第3号、1998年、17-27頁。
- 大嶽秀夫『政策過程』東京大学出版会、1990年。
- 『増補新版 現代日本の政治権力経済権力』三一書房、1996年。
- 加藤淳子『税制改革と官僚制』東京大学出版会、1997年。
- 加藤弘之「中国経済市場化の現段階—改革の漸進性をめぐって」毛里和子編『市場経済化の中の中国』日本国際問題研究所、1995年。
- 何徳倫『中国インターネット案内』日本エディタースクール出版部、1998年。
- 加茂具樹『現代中国政治と人民代表大会—人代の機能改革と「領導・被領導」関係の変化』慶應義塾大学出版会、2006年。
- 江沢民『江沢民文選第一巻』北京、外文出版社、2010年。
- 『江沢民文選第二巻』北京、外文出版社、2012年。
- 国分良成『現代中国政治と官僚制』慶應義塾大学出版会、2008年。
- 佐々木智弘「中国の電気通信事業改革」『アジ研ワールド・トレンド』第53号、2000年、97-103頁。
- 「中国の行政体制改革—1998年改革の成果と問題点」『アジ研ワールド・トレンド』第72号、2001年、33-40頁。

- 『北京からの「熱点追跡」——現代中国政治の見方』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2001年。
- 「WTO加盟と政府改革・政治改革」国分良成編『中国政治と東アジア』慶應義塾大学出版会、2004年。
- 「電気通信業」丸川知雄編『中国産業ハンドブック 2003-2004年版』蒼蒼社、2004年、208-212頁。
- 「電気通信業をめぐる政府と企業—固定キャリアの移動電話市場参入（1999～2003年）を事例として」佐々木智弘編『現代中国の政治変容—構造的変化とアクターの多様化』日本貿易振興機構アジア経済研究所、157-193頁。
- 「電気通信業」丸川知雄編『中国産業ハンドブック 2005-2006年版』蒼蒼社。
- 「六四天安門事件の後遺症と市場経済化の進展」西村成雄『20世紀中国政治史研究』放送大学教育振興会、2011年、241-256頁。
- 「発展する国有企業—一九九〇年代国有企業改革再考」国分良成・小嶋華津子編『現代中国政治外交の原点』慶應義塾大学出版会、2013年、95-114頁。
- 編『現代中国の政治変容』日本貿易振興機構アジア経済研究所、2005年。
- 下野寿子『中国の外資導入政策』法律文化社、2009年。
- 朱建栄『朱鎔基の中国改革』PHP研究所、1998年。
- 城山英明・鈴木寛・細野助博編『中央省庁の政策形成過程——日本官僚制の解剖——』中央大学出版部、1999年
- 高原明生「21世紀を迎えた中国の党政改革—政官財の新たな提携」『中国における体制改革と西部大開発』国際金融情報センター、2001年。
- 趙宏偉『中国の重層集権体制と経済発展』東京大学出版会、1998年。
- 唐亮『現代中国の党政関係』慶應義塾大学出版会、1997年
- 中兼和津次『シリーズ現代中国経済 1 経済発展と体制移行』名古屋大学出版会、2003年。
- 西村成雄・国分良成『叢書中国的問題群 1 党と国家 政治体制の軌跡』岩波書店、2009年。
- 浜勝彦『中国 鄧小平の近代化戦略』アジア経済研究所、1995年。
- 松原聡『民営化と規制緩和』日本評論社、1991年。
- 丸川知雄編『移行期中国の産業政策』アジア経済研究所、2000年。
- 『中国産業ハンドブック 2003-2004年版』蒼蒼社、2003年。
- 三菱総合研究所編『中国最高指導者 WHO'S WHO [1993年版]』蒼蒼社、1993年。
- 三宅康之『中国・改革・開放の政治経済学』ミネルヴァ書房、2007年。
- 毛里和子『現代中国政治 第3版』名古屋大学出版会、2012年。
- 編『現代中国論 3 市場経済化の中の中国』日本国際問題研究所、1995年。
- 楊中美『朱鎔基 死をも厭わない指導者』講談社、1998年。

林秀光「中国三峡ダム建設における利益誘導—「三峡省」から重慶直轄市へ」『法学研究』77巻10号、2004年、41-76頁。

G. マヨーネ『政策過程論の視座 政策分析と議論』三嶺書房、1998年。

S. ヴォーゲル『規制大国日本のジレンマ』東洋経済新報社、1997年。

#### 《中国語》

包万超「転型発展中的中国行政指導研究」羅豪才主編『行政法論叢第1巻』北京、法律出版社、1998年。

本書編委会『大跨越—中国電信業三十年春秋』北京、人民出版社、2008年。

編纂委員会『中国鉄道通信史』北京、中国鉄道出版社、1999年。

高旭東主編『中国3G：TD-SCDMA，一個大型高科技産業崛起的歷程』北京、知識産権出版社、2010年。

蔡定劍『中国人民代表制度』北京、法律出版社、1998年。

《財経》雑誌編輯部『管制的黄昏—中国電信業万億元重組実録』北京、社会科学文献出版社、2003年。

盛洪「競争規則是如何形成的？—聯通進入電気通信業後の案例研究」張曙光主編『中国制度變遷的案例研究（第2集）』北京、中国財政經濟出版社、1999年、96-135頁。

程時旭編『解読民族信息産業』北京、華文出版社、1999年。

陳錦華『国事憶述』北京、中共党史出版社、2005年。

徐善衍主編『中国郵電百科全書（総合巻）』北京、人民郵電出版社、1995年。

大連市史志辦公室編『大連年鑑1995』遼寧、大連出版社、1995年。

《当代中国》叢書編輯部編『当代中国的電子工業』北京、当代中国出版社、1986年。

——『当代中国的鉄道事業 上・下』北京、当代中国出版社、1990年。

——『当代中国的郵電事業』北京、当代中国出版社、1993年。

——『当代中国的電力工業』北京、当代中国出版社、1994年。

丁友剛『中国企業重組案例 第7專輯2008專輯・下』大連、東北財経大学出版社、2010年

福建年鑑編纂委員会『福建年鑑1995』福州、福建人民出版社、1995年。

国家機構編制委員会辦公室編『中華人民共和國国务院組織機構概要（1988）』瀋陽、東北工学院出版社、1989年。

国家計劃委員会・国家經濟貿易委員会主辦『中国工業年鑑1993』北京、中国工業部年鑑編輯部、1993年。

国家計画委員会機電司・国家統計局行業交通司主編『中国機械電子工業統計信息資料匯編1949—1991』北京、機械工業出版社、1993年。

国家經濟体制改革委員会政策法規司・国家經濟貿易委員会企業司・国务院法制局『全民

- 所有制工業企業轉換經營機制實施弁法匯編（下冊）』北京、中國經濟出版社、1994年。
- 國家體改委辦公廳編『十一屆三中全會以來經濟體制改革重要文件匯編 上·中·下』北京、改革出版社、1990年。
- 國務院辦公廳秘書局·中央機構編制委員會辦公廳綜合司編『中央政府組織機構』北京、改革出版社、1998年。
- 中央編委辦公室綜合司編『中央政府組織機構』北京、中央發展出版社、1995年。
- 國務院經濟體制改革辦公室編『中國經濟體制改革年鑑 1995』北京、改革出版社、1995年。
- 何霞『信息產業的投資與融資』北京、人民郵電出版社、2001年。
- 何非常「為加速通信產業的發展爾努力」『機械電子工業年鑑（電子卷）1992年』北京、1992年、I-14-19頁。
- 「中國聯通的誕生」胡啓立『中國信息化探索與實踐』北京、電子工業出版社、2001年、424-436頁。
- 何虎生等主編『中華人民共和國職官志（增訂本）』北京、中國社會出版社、1996年。
- 胡耀華·諸均安主編『中國鐵路通信世紀回顧』北京、中國鐵道出版社、2001年。
- 胡泳『電信贏家：一個前沿市場的戰略標本』北京、機械工業出版社、2006年。
- 湖北省郵電管理局『郵電通信企業經營』北京、人民郵電出版社、1993年。
- 黃雲鵬「中國電信改革攻堅」劉世錦·馮飛等『壟斷行業改革攻堅』北京、中國水利水電出版社、2006年。
- 金建『當代信息技術產業化與技術進步』北京、經濟管理出版社、1997年。
- 經濟文化研究中心電訊產業課題組「中國電訊產業的發展戰略」中國戰略與管理研究會主編『明天我們將做什麼』上海、文匯出版社、1999年。
- 鞠慶麒·張曉凌·楊方偉·徐徐編『世紀工程—信息高速公路』北京、經濟科學出版社、1996年。
- 康曉光「未來3-5年中國大陸穩定性分析」『戰略與管理』第3期、2002年、1-15頁。
- 李鵬『市場與調控 李鵬經濟日誌 中 1989-1995』北京、中國電力出版社·新華出版社、2007年。
- 龔達才「程控電話“三個層次”的發展戰略」鈕德明主編『重要決策實踐與思考 第二冊』北京、社會科學文獻出版社、1994年、336-351頁。
- 呂廷杰「轉換經營機制、大力發展郵電通信事業」國家體制改革委員會經濟體制與管理研究所編『中國經濟改革理論與實踐研究』北京、北京科學技術出版社、1993年。
- 羅玉中「信息高速公路立法」半月談讀書俱樂部編『政治局員聽的課』北京、新華出版社、1999年。
- 馬立誠·凌志軍『交鋒—當代中國三次思想解放實錄』北京、今日中國出版社、1998年。

- 錢晉群·張毅·葉小忠「電氣通信業：面向市場競爭」中国社会科学院公共政策研究中心·香港城市大学公共管理及社会政策比較研究中心編『中国公共政策分析 2001 年卷』北京、中国社会科学出版社、2001 年、96-124 頁。
- 司華·孔祥利主編『郵電通信的改革与發展』北京、人民郵電出版社、1996 年。
- 唐守廉編『電信管制』北京、北京郵電大学出版社、2001 年。
- 王勁松『中華人民共和國政府与政治』北京、中共中央党校出版社、1995 年。
- 王偉群『難的輝 中信 30 年之路』北京、中信出版社、2010 年。
- 王俊豪「中国自然壟斷產業民營化改革与政府管制政策的实践—以中国電信產業為例」王俊豪·周小梅『中国自然壟斷產業民營化改革与政府管制政策』北京、經濟管理出版社、2004 年、269-329 頁。
- 主筆『中国政府管制体制改革研究』北京、經濟科学出版社、1999 年。
- 王紹光·樊鵬『中国式共識型決策 “開門”与“磨合”』北京、中国人民大学出版社、2013 年。
- 王小強「信息革命与全球化背景下的中国戰略產業重組」中国戰略与管理研究会主編『明天我們們將做什麼』上海、文匯出版社、1999 年。
- 王學慶「電信行業的政府管制」王學慶等『管制壟斷 壟斷性行業的政府管制』北京、中国水利水電出版社、2004 年、76-109 頁。
- 王玉德·鄭清·付玉『招商局与中国金融業』杭州、浙江大学出版社、2013 年。
- 王直華·高麗華·劉克麗·徐洲編『奔向信息化—簡述“三金工程”的歷史意義』北京、電子工業出版社、1995 年。
- 汪向東『信息化：中国 21 世紀的選择』北京、社会科学文献出版社、1998 年。
- 吳基傳主編『中国通信發展之路』北京、新華出版社、1997 年。
- 吳舜齡編『中国的信息化』北京、中国水利水電出版社、1997 年。
- 烏家培『經濟 信息 信息化』大連、東北財經大學出版會、1996 年。
- 信息產業部電信管理局編『電信管理文件匯編（2000 年 6 月-2001 年 12 月）』北京、人民郵電出版社、2002 年。
- 『電信管理文件匯編（2002 年度）』北京、人民郵電出版社、2003 年。
- 信息產業部經濟運行司『電子工業 50 年經濟与發展』1999 年（出版地、出版社なし）。
- 謝非『廣東改革開放探索』北京、中央党校出版社、1998 年。
- 辛曉夢·王雅平編『跨越時空 中国通信產業發展啓示錄』北京、北京郵電大学出版社、2000 年。
- 郵電部辦公厅編『九十年代中国郵電通信』北京、人民郵電出版社、1993 年。
- 《郵電通信法規全書》編委会編『郵電通信法規全書』北京、群衆出版社、1998 年。
- 余暉「案例研究一·中国電信產業体制及其改革方向」『經濟研究参考』第 76 期 總第 1196 期、1998 年、23-32 頁。
- 《財經》雜誌編輯部『管制的黄昏—中国電信業万億元重組實錄』北京、社会科学文献出

- 版社、2003年。
- 曾培炎『曾培炎論發展与改革〔上・中・下卷〕』北京、人民出版社、2014年。
- 張昕竹主編『中国規制与競争：理論和政策』北京、社会科学文献出版社、2000年。
- 張明澍『中華人民共和國政治制度概要』銀川、寧夏人民出版社、1993年。
- 張慶忠『普天・中国製造』北京、中国言実出版社、2000年。
- 張磊『産業融合与互聯網管制』上海、上海財經大學出版社、2001年。
- 張維迎・盛洪「從電信業看中国的反壟斷問題」『改革』第2期、1998年、66-75頁。
- 張宇燕「国家放松管制的博弈—以中国聯通有限公司的創建為例」北京天則經濟研究所編『中国制度變遷的案例研究 第1集』上海、上海人民出版社、1996年、151-185頁。
- 趙英編『中国産業政策形成過程、実施方法及效果分析』（内部參考資料）アジア經濟研究所、1999年。
- 中華人民共和國信息産業部編『2005 中国通信統計年度報告』北京、人民郵電出版社、2006年。
- 中華人民共和國信息産業部綜合規劃司編『中国電信業發展指導〈2002〉』北京、人民郵電出版社、2002年。
- 中共中央文獻研究室編『十五大以來重要文獻選編 上』北京、人民出版社、2000年。
- 中共中央文獻研究室科研管理部『中共第十五屆中央委員會、中央紀律檢查委員會委員名錄』北京、中央文獻出版社、1999年。
- 中共中央文獻研究室注釋組編『中共十四屆中央委員會名錄』北京、中共黨史出版社、1993年。
- 中国電子工業年鑑編輯委員會編『中国電子工業年鑑 1993 年版』北京、電子工業出版社、1993年。
- 『中国電子工業年鑑 1994 年版』北京、電子工業出版社、1994年。
- 『中国電子工業年鑑 1998 年版』北京、電子工業出版社、1998年。
- 《中国第三産業年鑑》編委會編纂『中国第三産業年鑑・1993』北京、中国統計出版社、1993年。
- 中国交通運輸協會編『中国交通年鑑 1998 年』北京、中国交通年鑑出版社、1998年。
- 中国交通年鑑社編輯『中国交通年鑑 2001 年』北京、中国交通年鑑社、2001年。
- 中国社会科学院經濟文化研究中心主編『三網合一 中国電訊産業發展戰略研究』北京、中国審計出版社、2000年。
- 中国人民銀行主管・中国金融学会主辦『中国金融年鑑 1995』北京、中国金融年鑑編輯部、1995年。
- 《中国信息産業年鑑》通信卷編委會編『中国信息産業年鑑（通信卷）2007』北京、《中国信息産業年鑑通信卷》編輯部、2007年。
- 《中国信息産業年鑑》電子卷編輯委員會編『中国信息産業年鑑（電子卷）2006』北京、

《中国信息產業年鑑》（電子卷）編輯部、2006年。  
周其仁『數網競爭』北京、生活·讀書·新知三聯書店、2001年。  
朱高峰『郵電經濟与管理』北京、人民郵電出版社、1995年。  
朱文暉『走出通縮—世紀之初的中国經濟』香港、科強出版社有限公司、2000年。

《英語》

- He, Feichang. "Lian Tong: A quantum leap in the reform of China's telecommunications." *Telecommunications Policy*, 18 (3)(1994), pp.206-210.
- Huang, Yasheng. "Managing Chinese Bureaucrats: An Institutional Economics Perspective". *Political Studies*, Vol. 50 Issue 1(Mar2002), pp.61-79.
- Kong, Bo. "China's Energy Decision-Making: becoming more like the United States?" *Journal of Contemporary China*, Vol. 18 Issue 62(Nov 2009), p789-812.
- Lee, P. S. N. *Telecommunications and Development China* (New Jersey: Hampton Press, 1997).
- Lema, Adrian & Ruby, Kristian. "Between fragmented authoritarianism and policy coordination: creating a Chinese market for wind energy" *Energy Policy*. Jul 2007, Vol. 35 Issue 7, p.p3879-3890.
- Lieberthal, Kenneth, and David M. Lampton, (eds). *Bureaucracy, politics, and decision making in post-Mao China* (Berkeley: University of California Press, 1992).
- Lieberthal, Kenneth, and Michel Oksenberg. *Policy Making in China Leaders, Structures, and Processes* (Princeton: Princeton University Press, 1988).
- Mertha, Andrew. "'Fragmented Authoritarianism 2.0': Political Pluralization in the Chinese Policy Process." *The China Quarterly*, No. 200 (Dec. 2009), pp. 995-1012.
- Montibala, Gabriell and Yingyi Qian, Barry R. Weingast, "Federalism, Chinese Style: The Political Basis for Economic Success in China", *World Politics*, No. 48 (Oct. 1995), pp. 50-81.
- Mueller, Milton, and Zixiang Tan. *China in the information age* (Westport, Conn.: Praeger, 1997).
- Oksenberg, Michel. "China's Political System: Challenges of the Twenty-First Century." *The China Journal*, No. 45 (Jan. 2001), pp. 21-35.
- Shark, Susan L. *The Political Logic of Economic Reform in China*, (Berkeley: University of California Press. 1993).

- Tanner, Murray Scot. *The Politics of Lawmaking in Post-Mao China: Institutions, Process and the Democratic Prospect* (Oxford: Clarendon Press, 1999).
- Tsang, Steve. "Consultative Leninism: China's new political framework." *Journal of Contemporary China*, Vol. 18 Issue 62, (Nov. 2009), pp.865-880.
- Ure, John. "Telecommunications, with Chinese characteristics." *Telecommunications Policy*, 18 (3), (1994), pp.182-194.
- Xu, Yi-chong. *The politics of nuclear energy in China*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire; (New York : Palgrave Macmillan, 2010).
- Yu, Hongyuan. "Global Environment Regime and Climate Policy Coordination in China." *Journal of Chinese Political Science*, Vol. 9 Issue 2(Sep2004), pp.63-77.
- Zhang, Angela Huyue. "Bureaucratic Politics and China's Anti-Monopoly Law", *Cornell International Law Journal*, Vol. 47(2014), pp.671-707.

《中国語定期刊行物》

『百年潮』

『財經』

『發展研究』

『廣播電視信息』

『國際貿易論壇』

『鏡報』

『經濟導報』

『瞭望』

『瞭望中国』

『三聯新聞周刊』

『鐵道通信信号』

『郵電經濟』

『郵電企業管理』

『郵電軟科学研究動態』