

中国の対外政策と諸外国の対中政策

2019年10月1日、中国は毛沢東による中華人民共和国中央人民政府の樹立宣言から70周年の節目を迎えた。それを祝う式典において習近平国家主席兼中国共産党総書記は、建国100年の前後までに中華民族が「偉大な復興」を迎える光明がいよいよ開けていることを改めて強調した。確かに、中国の経済的、軍事的なパワーは依然、「先進国」とされてきた多くの諸国を上回るスピードで増大し続けている。近年その経済成長の速度に衰えが見えるとはいえ、中国は引き続き、国際社会におけるパワー構造の変動を牽引し続けることになる。



中国、改革開放40年 北京で記念式典
(2018年12月 写真:新華社/アフロ)

ただし、とりわけここ数年の間に、「偉大な復興」に向かう中国の歩みの障害となり得る諸問題が顕在化しつつあることも事実である。その第一は米国との関係であり、貿易や科学技術などの領域で激化した両国の軋轢は、国際社会の覇権的地位をめぐる全面的で長期的な対立に発展しつつある。また米国との関係に限らず、その外交政策の要であるところの「一帯一路」構想に対し、アジアや欧州の諸国から多くの批判が浴びせられている。国内に目を向ければ、毛沢東以来の集権体制を敷く習近平総書記に対し、その独裁傾向や米国との関係悪化をめぐる多くの不満や疑念の声が党内に存在しているとされる。経済の勢いも、すでにかつての鳴りを完全にひそめ、その成長率は公式統計（6～6.5%）を大きく下回っているとの見方もある。昨今では、「逃亡犯条例」の改正に端を発した香港住民の大規模デモが、共産党による香港支配そのものにノーを突き付けるに及んでおり、共産党がその対処を誤れば、大陸の体制の安定にインパクトを与えることも予想される。

こうした壮大な目標といくつかの不安定要素を抱えて、中国は今、どこに向かっているのだろうか？ その動向は、既存の国際秩序にいかなる影響を与えているのだろうか？

中国の国内政治およびその対外政策の動向を見る上で最も重要な要素の一つは現政権の安定性、とりわけ共産党総書記の権力の安定性である。習総書記は、2017年の第19回党大会を経て自らの追従者を大量に指導部に取り込むことに成功しており、当面彼の権力基盤は安定していると評価できる。他方で、習政権が一貫して採ってきた大国的な振る舞いが多くの国と摩擦を生んでいることは事実であり、そのことが彼の権力基盤の安定性を揺るがす一因となる可能性もある。

社会との関係も、むしろ、権力の安定性を図る上で重要な要素の一つである。習政権下においては、イデオロギー統制とメディアへの管理強化が強力に推し進められている。この結果、内政においては反体

制的な世論が封じ込められ、外交においては、世論のナショナリズム的言説に対するコントロール力が高まっている。

もう一つ、習総書記の権力を評価する上で見逃すことのできない要素は軍との関係である。習総書記は就任以来、中央軍事委員会主席を兼務しているが、第19回党大会の前までに進められた大規模な軍機構改革を経て、軍に対するグリップを明らかに強めている。他方、習政権が実施している改革は、軍の戦争遂行能力の強化にその最大の目的があり、その評価については、さらなる分析が待たれる。

では、実際に中国の対外政策はどのように表現されているのか。大きな転換点を迎えているのは対米関係である。2018年夏の「北戴河会議」においては、習総書記やその側近が対米関係悪化の責を問われる場面もあったとされる。習政権は、「中国製造2025」への言及を控えるなど、対米関係のマネージに腐心している。他方、貿易交渉において米国に譲歩しすぎであるとの批判の声もあり、今年5月ごろには同交渉において強硬な姿勢に転じた。10月には、トランプ政権の内政上の考慮もあり、最初の Deal の大枠が成立したが、それを超えて更に進展するとは限らない。このように、習政権の対米外交は、国内的にも微妙なバランスの上に成り立っており、今後も一定範囲内で揺れ動くことが予想される。

こうした中、対日関係は、とりわけ2018年中の首脳往来以降、明らかに改善傾向にある。この背景には、習政権の権力基盤の強化、中国経済の減速、米中関係の悪化、および中国社会の対日認識の改善がある。他方で、安全保障や信頼醸成に関わる日中間の問題のほとんどは未解決のままである。

対外政策において、習政権を象徴するのは「一帯一路」である。注目すべきトレンドとして、従来のインフラ投資から近年は事業が多角化していることを指摘できる。昨今の中国をめぐる情勢は、同構想が立案された時期とはかなり異なっている。国内では外貨準備、過剰生産能力がいずれも減少し、国外では米国トランプ政権との対立が表面化した。こうした中で、当初の構想から若干の調整が試みられている。新興国への貸し付けが「債務の罠」という批判を受ける中で、「質の高い一帯一路」を2019年国際協力フォーラムから言及し始めたことはその典型であろう。日本の唱える質の高いインフラ投資や、開放性、透明性、経済収益性、投資受け入れ国の財政の健全性といった「一帯一路」への協力の4条件が、中国の政策の方向性に一定の影響を及ぼしていることが見て取れる。なお、中国は国内の政策金融機関に加え、アジアインフラ投資銀行（AIIB）、新開発銀行（NDB）など多様な資金源を通じて、様々なプロジェクトへの協調融資を行っているが、発展途上国における戦略的に重要なインフラの建設は、中国が単独で資金提供する傾向にある。



中国、『一帯一路』国際会議を開催
(2019年4月 写真代表:撮影/AFP/アフロ)

では、中国の近年の国内情勢や対外政策を受けて、諸外国はどのような反応を示しているだろうか。

トランプ政権が2年目に入る前後から、米国政府は中国の対外政策を総体として強く警戒する傾向を露わにするようになった。中国は「現状打破国家」と規定され、そうした国家との「長期にわたる戦略的競争の再現」が米国の安全および繁栄にとって「中心的な課題」となっていると断定されたのである。米国のそうした姿勢は、昨今では、次世代通信規格「5G」を巡る華為技術（ファーウェイ）排除、中国の「為替操作国」認定などへと広がっており、対中「貿易戦争」は全面的な「経済戦争」に発展する様相を見せ始めている。

米中関係とは対照的に、中露関係は強化されている。習総書記とプーチン大統領はすでに30回近く会談を重ねており、両国関係は2019年6月に「包括的・戦略的協力パートナーシップ」に格上げされた。同パートナーシップでは、政治や経済に限らず、軍事技術やサイバーを含む安全保障における協力の充実が謳われており、また最近ではミサイル防衛に関する協力について議論がなされているとの情報もある。その背景に両国の対米関係があることは言うまでもない。しかし、中国台頭に伴うパワーバランスの変化による安全保障上の懸念から、ロシアの対中警戒心は根強い。具体的な例として、ロシアがINF条約を違反しても中距離核戦力を持つとした背景には、それをめぐる中露の非対称性を解消しようとする狙いが関係していたものと考えられる。中国側もロシアの警戒心を認識しつつ、戦略的な必要から蜜月関係を演出している。経済面では、様々なイニシアチブが華々しく提起されているが、中国側から見た経済的メリットが必ずしも大きくないこともあって、具体的なプロジェクトは進んでいない。

中朝関係も、少なくとも表層的には緊密な連携をアピールしている。中朝関係は2017年前半より悪化していたが、18年初頭、金正恩朝鮮労働党委員長が「非核化」に言及し、さらに米朝首脳間の直接交渉が準備される段になると、金委員長は同年3月、北京に習総書記を訪ねた。以降金委員長の訪中は19年10月現在までに4度に渡り、さらに、19年6月には習総書記による初の平壤訪問も実現した。それでも、中朝関係の展開は依然として米朝関係の従属変数に過ぎない。北朝鮮は、平和体制樹立のプロセスに中国が過剰に介入することを望んでおらず、現在の「蜜月」が今後も保障されているわけではない。

南シナ海の主権をめぐる対立がある国の中で、ドゥテルテ政権下のフィリピンは中国に対して融和的な政策を展開している。その背景にあるのは、国内治安の安定と経済開発を「安全保障」上の最優先課題に位置付ける戦略、そうしたフィリピンの需要に積極的に応える中国の姿勢、および、フィリピンが南シナ海問題への米国の関与を消極的とみなしていることである。他方、ベトナムは、南シナ海問題を巡って中国に対する警戒心をよりはっきりと示す傾向がある。経済面でも、中国に対する過剰な経済依存を回避しようとする志向性が強い。19年に入り、米中貿易戦争の影響を受けて中国のベトナムに対する直接投資が急増しているが、中国の経済プレゼンスの急拡大を不安視する声も上がっている。

インドの対中関係は、2016年半ばごろから、ドクラムでの軍事対峙などを原因として極端に悪化していた。しかし18年4月以降、米中貿易戦争を背景に、中国同様巨額の対米貿易黒字を抱えるインドは中国との対立を緩和する努力を見せている。19年6月、米国がインドを一般特定関税制度（GSP）の対象から外すと、同月に開催された上海協力機構（SCO）首脳会議に出席したモディ首相は、名指しは避けつつも単独行動主義と保護主義の動きを批判し、中国との連携を確認した。とはいえ、戦略的な不信

感は依然としてインドの対中観の根底にある。

オーストラリアは、2018年以降、国交正常化以来最悪と言われるほど対中関係を悪化させている。その背景には、大学、研究機関などにおいて中国がその資金力を用いて共産党の影響力を浸透させているとの認識が広く共有されるようになり、いわゆるシャープパワーの脅威が高まったことがある。現政権は、18年8月に5Gへのファーウェイや中興通迅（ZTE）などの中国企業の参入を実質的に排除する決定を下すなど、中国からの「干渉」に厳しい姿勢を続けている。

対中関係悪化の傾向は欧州においても見て取れる。2019年3月にEUが発表した「EU・中国戦略概観」には、EU側の中国に対する不信感が色濃く反映され、中国はパートナーであるのみならず「体制上のライバル」（systemic rival）であると位置付けられた。12年に創設された中国と中東欧諸国16カ国との間の「16+1」の枠組に対しては、欧州分断策ではないかとの懸念があり、経済的な手段を通じた中国の政治的影響力浸透に対する警戒心は強まる傾向にある。その一方で、19年3月の習総書記の訪欧等を受けて、イタリアやルクセンブルクなど中国との「一帯一路」協力の深化を表明する国も現れている。

上記の情勢を踏まえ、今後の比較的長い期間にわたって、国際秩序の不安定化リスクが高まることが推測される。中国の台頭と米中対立は今や長期的トレンドとなっている。仮にトランプ政権が関心を寄せる貿易摩擦が緩和されたとしても、2018年10月のペンス副大統領演説が如実に示したように、両国間には統治モデルや価値観の隔たりが大きい。中国は依然として富国強兵の道を歩むことを宣言しており、将来にわたって米国との対立を深める危険性が小さくない。さらにいえば、それがより大きな米中間の覇権争いへと発展する可能性もある。

米国以外の諸外国も、中国がもたらす経済的利益を必要としながらも、政治・安全保障上の懸念から、中国に対する警戒心を強める傾向にある。日本を含む多くの民主主義諸国は、中国が監視と強制力に依拠するその統治モデルを輸出し、権威主義諸国との連携を強めて、自らの勢力圏の構築を追求するのではないかと懸念している。その他周辺諸国も、表層的には良好な対中関係を保ちつつ、その影響力の過剰な拡大を警戒している。中国は、「どれほど発展しようと、永遠に覇を唱えず、永遠に拡張をやらない」ことを強調するが、その説明と行動は必ずしも各国を納得させるものとはなっていない。

米中の対立は、現在のところ、中国の対日接近をもたらし、日中関係にはポジティブに作用している。しかし、米国が、その対中圧力政策において日本の協力を様々な形で求めるようになる場合、日本が米国と中国の狭間に立たされることも考え得る。その際、日本の外交の基軸が日米同盟に置かれることは言うまでもない。他方、「自由で開かれたインド太平洋」構想と中国の「一帯一路」構想が共有する課題（例えば地域のコネクティビティの強化）については、中国側が対象国の財政健全性、開放性、透明性、経済性の確保を前提とすることを条件に、日中間の協力を進めていく余地はあろう。同時に、諸外国の対中認識・政策の動向を見極め、日本の国益に沿う場合には、それら諸国と協調した対中政策を模索していくことも重要である。そうしたことを通して、中国が国際社会の主要メンバーとして、自由で開かれた国際秩序の維持という命題に沿った行動をとるよう求めていくことが必要だろう。■