

第10章 国内政治と連動する中国のアジア外交

青山 瑠妙

はじめに

約10年の間で、中国を取り巻く国際環境は著しく悪化した。米中関係はトランプ政権下で1972年以降最悪の状況に突入し、米中関係を支えるうえでこれまで重要な役割を果たしてきた経済の相互依存関係と人的交流を疑問視する声がアメリカにおいて広く聞かれるようになった。こうしたなか、米中両国は政治、外交、安全保障分野のみならず、経済、ハイテク、イデオロギーをめぐる対立も顕著になりつつある。

中国と欧州連合（EU）の関係も岐路にさしかかっている。2019年3月に、EUの執行機関である欧州理事会は「EU-中国：戦略的展望」と題するペーパーを出し、対中政策に関する10項目の行動計画を提言した。同ペーパーにおいて、中国を「緊密に調整した目的を有する協力相手、利益のバランスを見出す必要のある交渉相手、技術的主導権を追求している経済的競合相手および異なるガバナンスのモデルを促進している体系的なライバル（下線は筆者による。EUによる日本語翻訳、ママ）」であると定義づけた。そして、2019年12月にロンドンで開かれた北大西洋条約機構（NATO）サミットで、中国は初めて「チャレンジ」として言及され、2020年11月にストロテンベルグ事務総長に提出された独立した専門家グループによる報告書「NATO2030」のなかでも、中国は地政学とイデオロギーの「チャレンジ」¹と称されている。このようにいまでは、中国はEU諸国の経済的競合相手となり、またEUと中国との価値観、政治体制の違いもEU諸国の間で強く意識されるようになってきている。

こうした米中関係、中国・EU関係を背景として、中国はいわゆる「楔うち戦略」を採用した。米中関係の安定化を図りつつ、中国は日本やEU諸国との関係を強化し、「発展途上国」を中心に影響力を拡大させようとした。こうした戦略は1955年に新興独立国などが集まって開催されたバンドン会議の時代の中国外交を彷彿させる。米中対立が顕著であった1950年代半ばに、中国は米国と対話を持ちつつ、日本、英国などの西側先進国との関係強化に乗り出し、さらにアジア・アフリカ諸国の支持を取り付ける外交を展開したのである。しかしながら、昨今の中国の外交展開の実態はバンドン会議の頃と大きく異なっている。

2020年6月に「香港国家安全維持法」が施行された。このことにより、人権・民主主義などの問題をめぐり中国と西側先進国との対立が一層深まった。

2020年11月に王毅外相が来日し、中国の国内メディアは「王毅外相の訪日により日中両国の友好ムードが高まった」と大々的に宣伝した。しかし実際のところ、日本ではむしろ異なった反応を示している。コロナ禍のなかでも中国公船が尖閣諸島周辺での活動を強化している中国の姿勢に対する反発が日本で高まるなか、共同記者会見の場において、王毅外相は「一部の正体不明の日本漁船が頻繁に釣魚島（尖閣諸島）周辺の敏感な海域に入っている」²と発言した。王毅外相のこの発言に対する批判が日本の国内から一気に噴出し、尖閣問題をめぐる日中両国の対立はむしろ一層際立った。

南シナ海に関しては、中国民政部は2020年4月19日に海南省三沙市に新たに「西沙区」と「南沙区」を設置した³。そして2020年11月4日に、中国政府は中国海警局の権限を強

化した「海警法草案」⁴を公表し、執務中における中国海警の武器使用が認められるようになった。同草案において、中国が埋め立てを進めている島も海警の保護対象に含まれており、中国の管轄下にある海域、島あるいは岩礁に設置された外国の建物や建築物、浮遊設備を中国が強制的に撤去できることも盛り込まれている。この草案に対しては、言うまでもなく、日本や東南アジア諸国から懸念が出された。

さらに2020年6月に中印国境係争地域のラダック地域で両軍による殴り合いと投石の衝突が起き、インド側は20人余りの死者を出したが、中国側の死傷者数は不明である。この衝突は1975年の中印国境紛争以降の45年の歴史のなかで初めての流血事件であり、国境地域での中印軍事対立は今も続いている。

このように、悪化する国際環境を改善するために、中国は米中関係の安定、日本を含めた西側先進国への接近、アジアの周辺国との関係改善を柱とする「楔うち戦略」に打って出た。にもかかわらず、中国の対外行動により欧米先進国との対立はさらに深まり、また重要なアジアの周辺諸国であるインドとの関係も悪化している。なぜ中国はこうした矛盾した対外政策の展開を見せているのか。中国はどのような国際情勢認識の下でアジア外交を展開しているのか。こうした問題を解明するために、本論文はまず習近平体制の政策のプライオリティを明らかにしたうえで、中国の対外政策の方向性ならびにアジア外交の展開を析出する。

1. 習近平政権の三つの闘い

戦争に直面していないにもかかわらず、習近平政権は中国の安全情勢が厳しさを増しているとみている。「西側の敵対勢力によるイデオロギーの浸透により、国際レベルにおいては主権、安全、発展利益、国内では政治安全、社会の安定による圧力が強まっている」⁵という。2014年4月に開かれた中央国家安全委員会の初回会議において、「総体国家安全観」という概念が提起され、社会主義国家体制にとっての「人民の安全、政治の安全、経済の安全、軍事・文化・社会の安全」の確保が強調された。この総体国家安全観を具現化する上で、習近平国家主席は「政治、国土、軍事、経済、文化、社会、科学技術、情報、生態、資源、核」の11の国家安全体制⁶の構築を指示した。これ以降、中国国内では、主権と安全、経済発展、政治安全、社会安定が重要な政策、宣伝のキーワードとなった。

「社会主義強国」を国家目標として掲げ、共産党政権の体制強化のために国家安全体制の構築に着手するなか、「イデオロギー・ナショナリズム」、「主権の擁護」と「党指導の下での集権体制の構築」は現政権にとっての最も重要な政策課題として浮上している。

●イデオロギー色の強いナショナリズム

習近平は「中国の特色のある社会主義新時代」というキャッチフレーズを創り出し、自らの演説で共産党の優位性を強調し、中国は自由民主主義という西側諸国の政治制度を模倣しないことを明言した。そして中国政府は中国の「道、理論、制度、文化」に対する四つの自信を高めるキャンペーンを展開した。

こうしたなか、長年続いてきた愛国主義教育にもイデオロギー的な要素が色濃く出るようになり、いまでは「民族の誇り（民族自豪感）」や「国家の栄光（国家英誉感）」が強調されている。こうした政府方針を反映して、数多くのドキュメンタリーシリーズや映画が

製作され、「戦狼外交」と揶揄されている「中国のすごさ」をアピールし、称賛を強要させる外交行動も頻発するようになった。

●主権の擁護

習近平政権発足当初から、主権を重視する姿勢が前面に打ち出された。新疆ウイグル自治区、香港、台湾、南シナ海、尖閣諸島の問題、あるいはインドとの国境紛争など、ここ数年国際社会との軋轢を生みだしたいずれの政策も中国では主権問題と認識されている。習近平体制下において、こうした「主権」問題は妥協が許されない聖域となっている。

●党指導の下での集権体制の構築

習近平体制になってからは、政策決定、政策執行、資源配分における党中央の絶対権威の確保を図るべく抜本的な改革が推進された。外交分野においても集権化の動きがみられ、各中央官庁、地方政府、企業の経営者までが中央指導部が制定した対外政策を忠実に実行することが求められ、「統一した言動（歩調一致、口径一致）」が新しい規律として提起された。

中央政府が「あらゆる要素と実行プロセスを総括的に見据えて、トップダウン方式で政策を定める（頂層設計）」⁷重要性がしきりに強調されており、中央の外交・宣伝方針が地方政府、党校、国有企業で忠実に執行される体制づくりも進められた⁸。こうしたなか、中国の外交は国内政治と連動して動き、また国内政策のプライオリティが外交政策にも色濃く反映されるようになっている。

2. 国際情勢に関する中国の見解と対外政策の基本政策

中国政府は国際環境の厳しさが増していると認識しつつも、2020年10月に開かれた中国共産党第19期中央委員会第5回全体会議（五中全会）で、久々に「戦略的チャンス」という表現を復活させた。

習近平政権はいま「百年に一度の局面の大きな変化」が訪れていると認識している。自国の国力が上昇し、アメリカをはじめとする民主主義国家が国内政治の難局を迎えていることから、今後の国際秩序は米中二極体制に収れんするであろうと多くの知識人が見ている。著名な国際関係学者である閻学通^{イェンシュエトン}は10年後には米中両国の一人当たりの国内総生産（GDP）はいずれもほかの国の2倍ないし4倍となり、米中二つの超大国が影響力を競い合う世界となると予想した⁹。このG2論を後押しする形で、米中対立の先鋭化は中国の国力上昇によるものであり、遅かれ早かれ中国が経験しなければならない道筋であるという認識も広く受容されている¹⁰。こうした発想の流れで、米中関係に緊張の度合いが増しているが、米中関係不安定化の現象は今後常態化するとも認識されている。

トランプ政権下で米中貿易摩擦が激化したが、中国政府は短期的に大規模なデカップリングは不可能であるとの公式見解を示した。こうしたなか、中国政府は第4次産業革命に乗じて、拳国体制で「自力・自強」の科学技術力を高めていこうとしている。五中全会で、2035年までにGDPを中等先進国並みにするという目標が打ち出された。なかでも科学技術のイノベーションは特別に重要な位置を占めており、2020年12月に開催された中央経済工作会议で打ち出した経済計画で定められた8つの優先課題において中国の戦略的技術

の強化は首位に位置づけられており、経済成長よりも重視されている。そして科学技術分野でアメリカに「首を絞められている」状況を打開するために、中国政府は三つの政策の方向性を提示した。つまり、半導体などアメリカから制裁を受けている35の先端技術のキャッチアップ、中国が長じている技術の強化、産業サプライチェーンの安定¹¹である。

「二つの循環」は五中全会で提言された経済政策のキーワードである。対外開放を意味する「外需拡大」として提言された政策は上述した技術革新やサプライチェーンの安定と関連する政策が多く、グローバルサプライチェーン・グローバルバリューチェーンの構築、自由貿易協定（FTA）の推進、金融協力やeコマースなどを通じたデジタル経済圏の構築などが提示された。また後述のように、「内需拡大」の政策として重視されている環境や貧困撲滅を通じた量から質への経済発展も、中国の対外政策に深くかかわりを持つ。

このような政策の方向性を背景に、対外政策におけるアジア・アジア太平洋地域の重要性はさらに高まっている。アジアないしアジア太平洋地域は世界経済の成長エンジンとしての役割が今後一層顕著となるが、この地域における覇権争いもさらに激しくなると中国では一般的に認識されている。また米中対立とコロナ禍の影響を受け、世界で米州、ヨーロッパ・中央アジア、アジア・アジア太平洋という三つの自由貿易圏が今後浮上すると一部の学者は予想している¹²。

しかしながら、アジアないしアジア太平洋地域の中でどのような政策をとるべきかについて、中国国内で必ずしもコンセンサスは取れていない。アジア地域の戦略の重点は北東アジアかそれとも東南アジアかについて学者の間では意見が分かれている。地域大国日本との関係についても、日中関係を安定させるべきだという主張は圧倒的に多いが、日中関係に外交資源を多く投入すべきではないとの意見も見受けられる。

3. 国内政策と連動する中国のアジア政策

習近平体制下で、「一帯一路」構想の推進は対外政策の唯一無二の目標とされているが、一帯一路の名のもとで、アジア地域においては中口関係や中国と中央アジア諸国の関係強化、サブリージョナルの地域協力を中心とした政策が展開されている。

●「頂層設計」のもとで推進される中口関係の強化

両国首脳の後押しにより、中口関係の親密さが増している。2015年5月に、中口両国はロシアが主導するユーラシア経済連合（EEU）と中国が推進する一帯一路構想の連携に関する共同声明を発表し、そのフィージビリティスタディも2018年6月に終了した。2018年5月に発効した経済協力協定に、一帯一路構想とEEUとの協力の「制度設計」¹³が示された。さらに中国とロシアの間で、eコマースに関する覚書も結ばれた¹⁴。

中口関係を促進する上で、中国では「東北・極東」、「長江・ヴォルガ」の二つの地域協力メカニズムが新たに考案された。「頂層設計」により、中口両国の政治、安全保障、経済関係が深まっている¹⁵。

良好な中口関係は中央アジアにおける中国の影響力拡大の一助となっている。近年の中央アジアへの中国投資は道路、パイプラインなどから製造業にシフトしており¹⁶、Huawei、ZTEやアリババなどの中国の大手IT企業はデジタルインフラの分野で活発な動きを見せている¹⁷。こうしたなか、中国は2019年にロシアにとって代わりウズベキスタンの最大の貿

易相手国となった。またこれまで中国と関係が薄かったベラルーシも一帯一路構想の中核国となりつつあり、中国はモルドバとの経済関係を促進するためにワインの輸入を拡大させている¹⁸。

●サブリージョナル協力の復活

2018年9月に開かれた第4回東方経済論壇において、習近平国家主席がサブリージョナルの経済協力を推進する号令を出した¹⁹。習近平の発言を受け、北東アジアの地域協力が一気にホットな政策課題として浮上し、韓国を巻き込んだ図們江開発や図們江地域自由貿易区の可能性も検討されるようになった。

東南アジア地域においては、中国とメコン川委員会の協力や大メコン圏（GMS）地域経済協力プログラムが進行しているにも関わらず、2015年11月に瀾滄江—メコン川協力サミットが開催され、中国主導の瀾滄江・メコン川協力の枠組みが新たに立ち上げられた。

南アジアとの間では、経済促進、地方政府あるいは「民間組織」を主体としてイベントが開催されている。国境問題を契機に南アジアの大国であるインドと中国との関係が一気に悪化し、2020年11月にインド政府は主権、国防、社会秩序などの理由から43種類の中国アプリの利用禁止²⁰を新たに発表した。にもかかわらず、同年11月11日に中国の国際貿易促進委員会主催の「中国—南アジア（インド）国際貿易デジタル博覧会」が北京で開催され、インド国際ビジネス協議会（ICIB）の主席である Manpreet Singh が参加したという。ともに巨大な人口を抱える大国がデジタル経済で競い合うなかでも、デジタル分野における二国関係は一筋縄ではいかないのである。

サブリージョナル協力は胡錦濤体制下でも推進されていたが、習近平体制下で展開されているサブリージョナル協力は胡錦濤時代と大きく異なっている。これまで活発な動きを見せていた協力プロジェクトは沈静化し、他方現政権の政策プライオリティを色濃く反映するプロジェクトが進展を見せている。環境や貧困撲滅などは重要な国内政策であるが、外交分野においても環境プロジェクトや貧困撲滅プロジェクトが次々と立ち上げられ、推進されている。中国が主導するアジアインフラ投資銀行（AIIB）も、2025年までに総投資融資の5割を環境関連にするなど再生可能エネルギー拡充を重点的に進める方針を発表した²¹。

またグローバルサプライチェーン・グローバルバリューチェーンの構築が重要視されているなか、中国はFTAを積極的に推進している。2020年11月に東アジア地域包括的経済連携（RCEP）がインドを除く15カ国で署名された。その1カ月後の12月に、中国とEUは長年交渉の続いていた投資協定を締結することで大筋合意した。2021年1月1日から15億人の市場を有するアフリカ大陸自由貿易圏（AfCFTA）が運用開始となったが、同日に中国とモリシャスの自由貿易協定も発効した。

金融協力やeコマースなどを通じたデジタル経済圏の構築に関しても、中国は活発な動きを見せている。2020年11月に開かれた第17回中国-ASEAN 商務投資サミットにおいて、習近平国家主席は中国とASEANの新しい協力分野としてスマートシティ、5G、AI、eコマース、ビッグデータ、遠隔治療などを提案し、デジタル協力を積極的に提唱した²²。この商務投資サミットに先立って、広西チワン族自治区はASEANとの間のデジタル貿易を推進するためのデジタル貿易センターを立ち上げる計画を発表し、中国政府もタイやミヤ

ンマーとのeコマースを積極的に推進している。

中国のワクチン外交の重点地域として東南アジアや南アジアも挙げられている。2021年1月13日に、インドネシアのジョコ・ウィドド大統領とウラマ協会（MUI）の主席であるMiftachul Akhyarがシノファームのワクチンを接種した。ハラールの認証を受けた中国のワクチン接種がイスラム教徒の多い2.6億人もの人口を有するインドネシアで始まったことは、中国にとって大きな外交勝利となった。

おわりに

習近平体制下のアジア外交は中国国内政治と強く連動している。「総体国家安全観」が提唱されるなか、イデオロギー色の強いナショナリズムの高揚と主権擁護が国内政策のプライオリティとして浮上している。「頂層設計」が重んじられ、外交分野の集権化の動きにより、中国の外交は国内政治と連動するようになり、国際環境を改善するために推進される対外政策との新たな矛盾を生み出している。

歴史的な趨勢から見てG2世界が現実味を帯びてきており、またデカップリングが短期的に起こりえないという認識のもと、習近平政権は「戦略的なチャンス」を再び唱え、グローバルサプライチェーン・グローバルバリューチェーンやデジタル経済圏の構築、FTAの推進などを重視した対外政策を提示した。こうした習政権の外交においてアジア・アジア太平洋地域は中国の対外政策のなかでも特別な位置づけを占めている。

中国のアジア外交において、政治、安全保障また経済領域において最も進展しているのは中口関係であり、また中国政府は東南アジアとのeコマース、中央アジア諸国とのデジタル分野の協力を模索している。

国内アジェンダで推進される様々なプロジェクトのなかで、民主主義国家と中国との協力が可能な領域も浮かび上がってきている。グリーン投資、グリーンファイナンス、貧困撲滅をはじめとする領域は今後有望な協力分野となりえるであろう。

— 注 —

- 1 “NATO 2030”, https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf
- 2 『朝日新聞』2020年11月27日。
- 3 「民政部關於國務院批准海南省三沙市設立市轄区的公告」http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-04/19/content_5504215.htm
- 4 「中華人民共和國海警法（草案）」の全文は<https://npcobserver.com/wp-content/uploads/2020/11/Coast-Guard-Law-Draft.pdf>を参照。
- 5 「居安思危、共筑国家安全精神長城」『中国国防報』2017年4月12日。
- 6 「習近平：深入貫徹落實總體國家安全觀」<http://politics.people.com.cn/n/2015/0520/c70731-27026880.html>。
- 7 「頂層設計」http://www.peoplechina.com.cn/home/second/2013-12/03/content_581273.htm
- 8 習近平体制下の外交分野における制度改革は、青山瑠妙「計画外交で推進されている一帯一路構想」廣野美和編『一帯一路は何をもたらしたのか』（勁草書房、2021年）を参照。
- 9 「閩学通：未来十年國際政治的格局變化」https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_10384350
- 10 青山瑠妙「中国とバイデン新政権との新しい『競・合関係』」、三田評論、2021年、46-51頁。
- 11 「切実提高産業鏈穩定性和競爭力」『經濟日報』2020年8月19日。
- 12 こうした議論については、以下を参照。王湘穗「天下三分、中国『居其一爾足』」、<https://www.guancha>。

- cn/WangXiangSui/2020_12_28_575984.shtml
- 13 「普京：中国是欧亚經濟聯盟的戰略伙伴」 http://www.xinhuanet.com/world/2019-05/29/c_1124559503.htm
 - 14 「中俄兩國元首見簽阿里巴巴集團在俄新設合資項目」 http://www.zcom.gov.cn/art/2019/6/6/art_1389625_34576594.html
 - 15 「東北・極東」、「長江・ヴォルガ」の二つの地域協力メカニズムについては、青山瑠妙「計画外交で推進されている一帯一路構想」を参照。
 - 16 “China Diversifies in Central Asia”, <https://eurasianet.org/china-diversifies-in-central-asia>
 - 17 “Connectivity in Central Asia: Reconnecting the Silk Road”, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637891/EPRS_BRI\(2019\)637891_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/637891/EPRS_BRI(2019)637891_EN.pdf)
 - 18 Maxim Samorukov and Temur Umarov, “China’s Relations with Ukraine, Belarus, and Moldova, Less Than Meets the Eye”, <https://carnegie.ru/commentary/83538>
 - 19 「習近平出席第四屆東方經濟論壇全会致辭」 <http://milano.china-consulate.org/chn/zgyw/t1594486.htm>
 - 20 2020 年 5 月、インドはすでに 59 の中国製アプリの利用を禁止した。
 - 21 『日本經濟新聞』2021 年 1 月 14 日。
 - 22 「習主席東博會致辭釋放了什麼信號」 http://www.xinhuanet.com/politics/2020-11/27/c_1126796097.htm

