

序論

高木誠一郎・角崎信也

本報告書は、日本国際問題研究所にて実施された、平成 25～26 年度外務省外交・安全保障調査研究事業（調査研究事業）「主要国の対中認識・政策の分析」の研究成果をまとめたものである。本事業が検討対象としたのは、米国、ロシア、韓国、インド、インドネシア、オーストラリア、台湾の7カ国・地域の中国に対する認識と政策である。以下の各章では、この7カ国（地域を含む、以下同じ）が、「中国の台頭」をいかに捉え、またいかなる政策を実行しているのかについて、その現状、背景、そして展望を明らかにすることを試みる。また終章では、各章の分析を踏まえて、日本が対中外交をより効果的に進めるために、いかなる政策・戦略を採るべきかを提言する。

この序論では、なぜ今「主要国の対中認識・政策の分析」が必要なのかを、すなわち、本事業の背景と意義を改めて提示し、そのうえで各章の議論を簡単に紹介することとした。

1. なぜ主要国の対中認識・政策を分析するのか？

「中国の台頭」が将来起こり得るものとしてではなく、現実に生じていることとして捉えられるようになってすでに久しい。1990年代以降急速な経済発展を続けてきた中国は、ここ数年で鈍化の傾向を見せ始めているとはいえ、依然として世界の工場、アジアの巨大市場として世界経済を左右する大きな存在である。同時に中国は、その経済成長に伴って軍事的な能力も着実に増強しており、とくに中国周辺地域においてその影響力はすでに大きなものとなりつつある。むろん、その経済や社会が内包している矛盾やリスクを勘案すれば、中国が将来的に米国に匹敵する超大国になり得るかどうかは依然として不透明である。だがいずれにせよ、「中国の台頭」が、現在、アジア太平洋地域、および国際社会全体の既存の秩序に対する最大の変動要因であることについては論をまたないと言えよう。こうした趨勢下において、中国と「境界」を接している日本にとっては、「中国の台頭」の行き着く先が日本の安全と繁栄にとって、ひいては国際社会全体にとって望ましいものとなることを確保することが死活的に重要である。

本事業は、この日本の大きな外交的課題に対する取り組みの一環と位置づけられよう。ただし、本事業が分析対象とするのは「中国の台頭」そのものではなく、それに対する重要な諸外国の認識や対応である。こうしたアプローチを採用するのは、以下の3つの理由

からである。

第1に、巨大化する中国に対し日本一国で対処することがますます困難になりつつある現状を踏まえれば、十分な意思疎通によって他の主要国と「同方向の行動 (parallel action、日本が望ましいと考える方向と同じ方向の行動)」を確保することが極めて重要となる。対中政策は、中国の行動に対し日本一国の利益を主張するのではなく、国際世論に訴えかけ、認識を各国と共有できたとき、最も大きな効果を発揮し得る。つまり対中政策は、中国のみを対象とするのではなく、日本にとって重要な諸外国に対しいかにアプローチしていくかという問題も含めて多角的に検討していかなければならないということである。その前提作業として、われわれはまず、諸外国の対中認識・政策を検討し、その共通点と相違点をできる限り明らかにしておかなければならない。

第2に、主要国の対中認識を分析することは、中国の台頭が日本を取り巻く安全保障環境をいかに変容させ得るかについての冷静な分析のためにも有用である。なぜなら、安全保障環境は、中国の台頭それのみによって変容するのではなく、各国が中国の台頭をいかに認識し、それにいかに対処するかによっても、大きく変化するからである。言い換えれば、安全保障環境の変化は、中国の台頭それのみを変数として生ずるのではなく、台頭する中国に対する各国の認識や政策の総和として生ずるものであるということである。したがって、中国の台頭それのみを扱うのでは、安保環境を展望するうえでは不十分であり、それと同等に主要各国の認識と対応を解明する作業が重要となる。

第3に、本事業がこうしたアプローチを採用するのは、日本に蓄積されている諸外国の対中政策に関する研究が、上記に示した重要性にもかかわらず、圧倒的に不足しているからでもある。まして、それらの政策を比較検討した研究成果などはほとんど皆無と言って良い状況にある。本事業はこうした研究の欠落を埋め得るものである。

2. 本報告書の概要

第1章「米国の対中認識・政策：第2期オバマ政権を中心に」（高木誠一郎）は、オバマ政権期（とくに第2期）に焦点を当てて、「リバランス」政策や、中国が提唱した「新型大国関係」への反応を含む、米国の近年における対中政策を検討している。本章を通じて示されるのは、中国の「大国化」が顕著になるにつれて、米国にとっての対中対立要因と協調要因とが同時併行的に大きくなっている状況と、そうした状況に適応すべく漸進的に変容する米国の対中認識・政策の様態である。

第2章「ロシアからみた中露戦略的パートナーシップ—ウクライナ危機後の対中アプローチ」（兵頭慎治）は、ここ数年の動きを中心に、ロシアの対中外交・軍事政策の内実

を検討している。本章で明らかにされるのは、北極やウクライナを含むロシア「影響圏」に進出しつつある中国に対し高まるロシアの不信感であり、また、そうした不信感ゆえにこそ、政治的なルートを通じて協調関係を維持しようとする、両義的だが実利主義的なロシアの対中アプローチの特徴である。

第3章「習近平『新型大国関係』と韓国—朴槿恵政権の『均衡論』—」（倉田秀也）は、朴槿恵政権期に焦点を絞り、韓国の対中政策を規定するロジックを解明する。本章の議論によれば、朴槿恵政権は、米中の中で外交的均衡を保つことを志向しており、それゆえに、「リバランス」に伴う米韓同盟の強化は、韓国の場合、対中強硬姿勢ではなく、中国との協調的関係をさらに強化するインセンティブを呼び起こすのである。

第4章「インド・モディ新政権の対中政策の新展開」（伊藤融）では、近年におけるインドの対中政策、とりわけ2014年5月に誕生したモディ政権の対中姿勢が論じられる。本章を通して明らかになるのは、政治・安保面で高まる対中不信感と、経済発展に必要なパートナーとしての対中認識が混在する中で、対中「警戒」と対中「関与」の双方を同時に強化しようとするインドの対中政策の趨勢である。

第5章「インドネシアの対中政策・対中認識の新展開」（首藤もと子）は、2004年にスタートしたユドヨノ政権期におけるインドネシアの対中関係の飛躍的進展と、それを引き継いだジョコ政権の対中関係の特徴が論じられる。本章からは、中国に対する期待感と警戒感の双方で揺れる各国に比して、警戒感が皆無ではないものの、経済面、安保面双方で中国の台頭を肯定的に受け入れるインドネシア対中認識・政策の特徴が浮かび上がる。

第6章「同盟か、市場か？：オーストラリアの対中アプローチ」（福嶋輝彦）は、ハワード政権期からギラード政権期までのオーストラリアの対中政策を跡づけ、さらに現在のアボット政権の対中政策の特徴を論じている。中国との経済関係強化に対する強い期待と、経済と安保両面における対中警戒心の間で絶えず揺れ動いてきたオーストラリアの対中政策であったが、アボット政権下においては、経済関係強化と安保面での対応強化が同時併行的に進められている。

第7章「台湾の対中認識と政策」（小笠原欣幸）で論じられるのは、馬英九政権期における台湾の対中政策の展開と、それが内包した諸矛盾である。本章で示されるように、馬英九政権期に急速に進展した対中経済関係は、他方で、台湾の対中依存を深化させつつあった。そうした状況に対する市民の懸念と不満が高まる中で、中国に対する自立意識が高まり、馬政権は凋落の度合いを深め、同時に対中関係も冷却化に向かうことになった。

「総括・提言」（高木誠一郎・角崎信也）は、各章の議論を簡単に整理し、そのうえで、本報告書を通じて明らかになったことを踏まえたいくつかの政策提言を提示している。こ

ここでは、中国に関わる問題を、単に国益の観点からでなく、既存の国際秩序の全体に関わる問題として位置づける外交アプローチが肝要であること等を指摘する。なお巻末には、各国の対中関係に関するいくつかの基本的なデータを整理した資料が付されている。