

総括・提言

高木誠一郎・角崎信也

前章までの各章では、現在（胡錦濤政権期～習近平政権期）における中国の政治、経済、社会の情勢および対外政策に関わる諸アクターの動向について議論してきた。本章では、これまでの議論を踏まえ、中国の国内情勢と対外政策の連関について、現時点で指摘できることを整理し、その上で、日本の対中政策に関するいくつかの提言を提示してみたい。

1. 中国国内の全般的状況と対外政策

中国国内の全般的な政治、経済、社会的状況は、次の2つの形で、中国の対外政策に影響を及ぼすと考えられよう。第一に、中国社会において指導者ないし体制に対する不満が高まっている場合、指導者は、その不満を国外に「転嫁」するために、対外的に強硬な姿勢を採ることがある。第二に、指導者の権力基盤が不安定であり、外交上の弱腰姿勢に対するその他の指導者からの批判に脆弱である場合、その指導者はより強硬な外交政策を選択する（か或いは少なくとも柔軟姿勢を採ることを躊躇する）と考えられる。これらの観点から、本報告書を通して明らかになったことを整理すれば、少なくとも以下の点を指摘できるだろう。

第一の仮説について、山口論文が明確に書いているように、少なくとも現時点において、中国社会に内在する指導者ないし体制に対する不満は、対外的に転嫁しなければならないほど大きなものにはなっていない。政治的、経済的現状に不満を抱く民衆によるデモや暴動が各地で頻発している事実はあるものの、それらは、地元の幹部や企業に向けられたもので、中央の指導者や体制そのものを疑念の対象とするものではない。中国経済は確かに停滞局面にあるものの、急落の兆候を見せているわけではなく、また大橋論文にある通り、経済発展パターンを改革するために指導者は多くの対策を実施しており、その一部は効果を上げつつある。したがって、国家—社会関係の視点から見ると、現共産党体制は依然、「転嫁理論」が想定するような体制不安定状況に陥っているとはいえない。

ただし、このことはむしろ、中国の対外政策の要因を見る上で、国内の社会・経済の情勢をまったく無視して良いということの意味するのではない。江藤論文や角崎論文が指摘しているように、いわゆる「西側」諸国からの政治・イデオロギー的攻勢によって、社会の思潮が、社会主義イデオロギーや共産党一党独裁体制に対し批判的なものに変化し、結果共産党体制が内部から崩壊する（「和平演変」）可能性について、指導者は極めて強い危

機感を有していえる。たとえ、こうした指導者の主観的な危機認識がやや過剰なものであったとしても、岡部の指摘するように、国家の対外・国内政策の決定過程において、その国家を取り巻く情勢に対する指導者の認識（*perception*）がより重要であるとすれば、それを軽視することはできない。こうした危機感は今のところ、指導者が対外政策を策定する過程で決定的影響を及ぼすほど強いものではないが、一度選択した対外強硬姿勢から後退することを躊躇させる作用を発揮する可能性は十分に考えられよう。

また、中国経済・社会の情勢は、中長期的なスパンで見るとき、やはり楽観視できるものではない。大橋論文が示唆するように、中国が持続的に成長していく上で経済発展パターンを転換する必要は早くから認識されていたにもかかわらず、各地方や部門の様々な形の抵抗に直面し、十分な成果を上げてこなかった。習近平政権は現在、各地方・各部門をして、党中央の指示を額面通り貫徹執行させるための諸政策を実施しているが、そうした取り組みが奏功しない限り、中国経済は中長期的な衰退を免れないだろう。また、現在分散的に発生しているデモや暴動が、インターネット空間を介して、一部のリベラルなリーダーの下に結集する可能性も、とりわけ経済が停滞状況にある局面においては全く否定しうるものではない。もちろん、こうした中国の社会・経済をめぐる中長期的な展望を描くためには、さらに広範かつ綿密な研究の蓄積が必要である。

第二の仮説に関して、少なくとも指摘できることは、習近平（中国共産党中央委員会総書記）は、その前任者に比して、党内において強力なリーダーシップを発揮しているということである。党総書記、国家主席、中央軍事委員会主席の三権を引き継いだだけでなく、経済・政治・社会・文化の各部門にわたる改革を統括する機関として新設された中央全面深化改革領導小組、および国内の社会治安と対外的な安全保障の両面を統括する中央国家安全委員会においてもそのリーダーに就任したことに、それを見て取ることができる。したがっておそらく、習近平は、対外的に妥協的な姿勢を採れば即座に権力基盤を脅かされるような状況にあるとはいえないだろう。

ただし、佐々木論文に示される通り極めて活発に活動している中央全面深化改革領導小組に対して、高木論文が指摘するように、中央国家安全委員会は、依然としてどうやら十分な機能を発揮していないということに留意する必要がある。このことは、習近平にどの程度の権力を集中させるかを巡って、党内に一致した意見が存在しているわけではないことを示唆しており、その意味で習は依然確固たる権力基盤を固めているとはいえない。2017年秋に予定されている中国共産党第19回全国代表大会の前後に行なわれる激しい権力闘争の展開と結果によっては、現在とは異なる結論が得られる可能性はある。

2. 対外政策に関わる諸アクターの動向

では、もう少しミクロな視点から、対外政策に関わるとみられる諸アクターの動向を見るとき、中国の対外政策の展望をどのように描くことができるだろうか。本報告書が焦点を当てた軍、エネルギー企業、シンクタンク、戦略家、そして指導者について簡単に整理すれば、以下の点を指摘できよう。

軍は、国家の外交姿勢が強硬であることに利益を見出す組織の1つと考えられる。弓野論文が論じているように、人民解放軍が、世論のナショナリズムを牽引ないし煽動する役割を担っているとすれば、その対外姿勢は、自ずと比較的強硬なものになると考えられよう。エネルギー関連の企業も、とりわけ海洋についていえば、強硬な対外行動によって利益を得られるアクターの1つといえる。渡辺論文が書いているように、南シナ海は多くの石油・天然ガスを内包する重要な海域であり、同地域の開発は直接企業の利益につながるからである。ただし、これらのアクターの志向が、対外政策の決定過程に直接的に影響を及ぼしていることを証明する材料は今のところない。また、山口論文や渡辺論文で明らかにされている通り、党中央の意志や指示から大きく乖離した行動を採るほどの権力を、彼らが有しているとは考えにくい。高原論文も冒頭で指摘しているように、党・国家のあらゆる部門に細部まで張り巡らされた選抜任用制度によって、党中央による諸アクターに対するコントロールは基本的に維持されており、また習近平政権下においてそれは強化される傾向にある。

とはいえ、山口論文や高原論文で示唆されているように、幹部任用制度やその他の既存の制度のみによって、下級のアクターの行動を完全に統制下に置けるわけではない。そもそも中国の場合、その統治範囲の広さに起因して、下級の幹部に対し、政策の解釈や執行順序に関する大きな裁量権が付与されてきた。それゆえ、対外強硬的なメッセージを党中央から受信した諸アクターが、それをやや広く解釈し、自身の利益に沿った形でそれを行動に移した結果、党の意図とアクターの執行の間に多少のずれが生じる可能性は依然としてある。上記した理由で世論への配慮が必要と認識されている場合、党中央の指導者は、そうしたアクターのやや逸脱した行動を追認する可能性が高い。こうして、決定が執行に引きずられる危険性は、現在のアクターに対する監視・管理のシステム下においては、まったく排除しうるものではない。

シンクタンクや戦略家が、中国の対外政策の形成過程において発揮する役割に対する期待は、深申論文も指摘するように、習近平政権下において幾分上昇しているといえるだろう。中国自身の国力の増大に伴い、諸外国との取引や輾轢が質・量ともに増加し、また中国の海外利益も多様化している中、各分野における専門家の分析を取り入れずして、対外

政策に関する正確な判断は不可能だろう。そうだとすれば、中国の戦略家たちが示す対外認識の特徴と傾向を探ることは、中国の対外政策の認識的背景を理解する上で重要であり、そのことは鈴木論文に明らかなおりでである。他方で、戦略家やシンクタンクが、党中央の指導者が示してきた認識や方針から大きく逸脱した議論を展開できるとは考えにくく、その意味で彼らの研究は、対外政策形成の完全なる独立変数とはいえず、むしろ従属変数として捉えた方が良いだろう。習近平は、確かにシンクタンクの強化を図っているが、深串論文が示唆するように、彼らに期待される役割はむしろ、中国の対外政策を諸外国に説明し、以て国際言説空間における自国の影響力（「話語権」）を強化すること（アウトプット）、ないし、執行された対外政策に対する諸外国の反応を収集すること（フィードバック）にあると考えられる。

中国の政治体制および指導者の権力基盤が比較的安定的で、かつ諸アクターの政策形成過程における影響力も限定的であると考えられる現況下において、対外政策の形成に最も直接的にリンクするのは、依然として、指導者の国際情勢や自国の能力に対する認識だろう。山口論文や角崎論文が示唆するように、習近平政権下において現在実施されている対外行動の多くは、国際社会における中国の国力が上昇していること、およびそれに対する指導者の認識の結果として説明可能なものである。

ただし、いうまでもなく、中国経済の持続的停滞、および習近平権力の動揺によって国内のマクロ的情勢に変化が生じた場合、上記の諸アクターと指導者との間の関係性にも変化が生まれるだろう。この場合、軍や企業の志向が、一部の指導者を通して直接的に対外政策に反映される可能性もある。したがって、中国の対外政策を理解するためには、引き続き指導者やその周辺の戦略家の有する国際情勢認識を追いつつ、より長期的な傾向や潜在するリスクを捉えるために、国内のマクロ的情勢と、軍、シンクタンク、知識人、そして一般の人々を含む諸アクターの動向を丹念かつ継続的に分析していくことが不可欠といえよう。

3. 中国をめぐる日本の外交政策に対する若干の提言

では、中国の対外政策の現状と展望に関する以上のような理解を踏まえた上で、日本として、長期的に国益を維持していくために、いかなる政策展開が望ましいと考えられるだろうか。

上記のように、現在中国が行っている積極的かつ強硬的な対外行動は、とりわけ世界金融危機以降の、胡錦濤や習近平を含む指導者たちの、国際情勢に対する認識や自国の能力に対する自信に、直接関係しているものと考えられる。そうだとすれば、中国外交の拡張

的傾向は、一時的な国内情勢に突き動かされた一過性のものではなく、長期的な傾向として捉えられるべきものである。

ただしむろん、既存の国際社会のルールを保全しようとする立場からすれば、中国が周辺地域に対し強硬な自己主張を続けることを座視することはできない。現在の指導者たちは、おそらく、アジア地域において中国が圧倒的な影響力を獲得しつつあり、故に、多少の軋轢が生じたとしても、その結果として平和的な国際環境が根本的に脅かされるわけではないという自信を有している。また、「リバランス」を含む米国の施策に関係なく強硬な行動を続けることで、米国にアジアへの介入のコストの高さと中国の行動を統制することの困難を認識させることで、米国の同地域からの退出を早めることができると考えている。

こうした指導者の認識が、諸外国からの批判を顧みない強硬な自己主張の背景にあるとすれば、これに対処する方法の第一は、やはり、米国をして、同地域におけるプレゼンスを保持せしめることである。自由で開かれた、また法に基づく既存の秩序を維持することに、米国と日本、およびその他の地域諸国にとっての長期的かつ最大の利益が所在すること、およびそのためには、アジア地域における米国のプレゼンスの維持が肝要であることについての共通認識を、トランプ政権との緊密なコミュニケーションを通して確保していくことが必要だろう。

第二に、同様に重要なことは、中国の行動が既存の国際社会のルールから逸脱した場合に、これに国際社会全体として抗議し、必要な対応を取りうる態勢を整えることである。中国が、領土・領海における自国の権益を保護することと同等に重要視していることは、持続的な経済発展を可能にする国際環境を確保することであり、そのための平和的な周辺環境を維持・構築することである。ゆえに、強硬な対外姿勢をとるほどに、中国の経済発展を可能にする平和的な周辺環境が失われる場合、指導者は国内経済の安定維持のためにも、対外政策の見直しを迫られることになる。中国にそのように認識させるために肝要なことは、中国の行動が既存の国際社会のルールから逸脱した際、それに対し国際社会全体として抗議することで、中国に国際的孤立のリスクを自覚させることであろう。そのためには、アジア・太平洋地域の諸外国の対中認識・政策の動向を正確に理解し、その日本との異同を踏まえた上で、中国をめぐる問題に関する認識の共有を積極的に進めて行かねばならない。その意味において、日本にとって対中政策は、中国と利害関係を持つ諸外国に対する政策でもある。

第三に、中国がシンクタンク間交流を強化しているなら、たとえその目的が中国の政策に対する理解を広めることにあつたとしても、日本としてこの機会を積極的に利用すべきである。中国の戦略家たちを討論の場で説得することは、むろん容易ではない。だが、少

なくとも有効な手段の1つは、本報告書の中で示された中国の対外行動上の論理を理解し、その立場に立った議論を展開することであろう。例えば、南シナ海等で見られる強硬な自己主張は、中国がもう一方で重視している平和的な国際環境の確保にとってネガティブに作用するのみならず、中国が現在「話語権」の強化を重視していることとも矛盾するように見える。中国が、国際言説空間において支配的な影響力を獲得しようと本当に望むのなら、より大国としての風格を以て問題に対処する姿勢が求められるだろうし、そのことを理解している戦略家は少なからず存在している。日本としては、そうした戦略家たちとの対話の場を利用して、中国の目指す国家のあり方に積極的に訴えかけることによって、より穏当な対外政策を引き出す努力を続けるべきだろう。シンクタンクの対外交流と諮問的役割がより重視されているなら、それは、日本にとって、トラック2外交をより積極的に展開する機会でもある。

上記は、むしろ、中国の発展を「封じ込める」ことが、既存の国際秩序を維持するために必要であると主張しているのではない。それは、日本と中国の、また諸外国と中国の戦略的相互不信をさらに深めることで、地域秩序にとってより危険な結果をもたらすだろう。中国は、どうやら、彼らが「西側」と捉える諸外国、とりわけ米国と日本が、中国が経済大国としてさらに存在感を増していくことを望ましくないと考えていると認識しており、そのことが、現在の戦略的相互不信の根幹にあるものと思われる。だが、いうまでもなく、中国が安定的な経済発展を続けることは、隣国である日本にとっても大きな利益であり、日本として大いに歓迎しうるものである。むしろ、中国が、その強大な経済的パワーを、地域の安全保障秩序を乱す形で使用するならば、これを容認することはできないが、あくまで批判の矛先はその行動に向けられるのであって、中国の存在や発展そのものに向けられることはない。日本としては、そのことを、発言と行動の両面で、中国に対し積極的に示していくことで、戦略的相互不信を除去していく努力が必要だろう。例えば省エネルギーや環境保護分野における協力をさらに強化するなどを通して、中国にとっての最大の課題であるところの経済発展パターンの転換に貢献することは、相互信頼の回復にとって有効だろう。また、これから高齢化社会に突入していく中国にとってみれば、その「課題先進国」としての日本の経験と対応から学ぶべき点は多くあるはずであり、そうした知識を共有することも、有意義な協力の在り方だろう。これらのことは、中国の社会・経済が将来不安定化し、それが非合理的な敵対的対外政策に「転嫁」されることを防ぐ上でも重要であるだろう。