

序説・要旨

(1) 本プロジェクトの概要と課題

改めて指摘するまでもなく、国際社会全体の動向を左右する最大の変数のひとつは中国である。特に 2000 年代後半以降、中国は、増大したその経済力と軍事力を背景に、一方では領土・海洋における自身の主張を強硬化させ、ときに实际的な行動によって現状変更を試み、他方で、「一带一路」構想を掲げて対外協調的な外交を展開し、自国の影響力をその沿線諸国に拡張してきた。近年の国際政治は、経済・軍事両面における中国の存在感の急速な高まりと、それに対する諸外国の反応を大きな要因として展開してきたと言ってもよい。とりわけ、2017 年末以降尖鋭化した米国と中国の対立は、貿易不均衡をめぐる争いにとどまらず、国際社会における長期的な覇権争いの様相を呈しつつある。その対立が、他の多く国家を巻き込んでさらに深刻化するようなら、開放性や包容性を特徴とする既存の国際秩序は大きな挑戦にさらされることになる。

このような大きな転換点に差し掛かって不確実性を増す国際社会の動向を的確に見極めるべく、我々は、中国の経済的・軍事的な影響力の増大によって、既存の国際秩序にどのような影響がもたらされるかという問題を、これまで以上に多角的な観点から分析しなくてはならない。

この問題は、次の 2 つの問いを内包している。すなわち、中国が、その経済的・軍事的なパワーを用いていかなる対外行動を採るのか、という問いと、そうした中国のパワーおよびそれに基づく対外行動に対して諸外国がいかなる政策を採るのか、という問いである。日本国際問題研究所が主催する研究プロジェクト「中国の対外政策と諸外国の対中政策」は、この 2 つの変数が、その相互作用の帰結として、既存の国際秩序にいかなる影響を及ぼしうるかを考察しようとするものである。

この目的を達するため、本プロジェクトは、2 つの研究チーム（チーム A「中国の国内情勢と対外政策の因果分析」、チーム B「諸外国の対中認識の動向と国際秩序の趨勢」）を設け、相互に情報共有を行いつつ、調査研究を進めてきた。

チーム A は、対外政策に影響を及ぼす中国国内情勢の諸側面と、いくつかの重要な対外政策の展開を分析することを通して、中国の対外行動の動因と動向を明らかにし、その展望を描くことを課題にしてきた。チーム B は、国際秩序の趨勢に影響を与える諸外国（ないし諸地域）のいくつかをピックアップし、それらの中国に対する認識・政策の変遷と現状、および規定要因を解き明かすことにより、その趨勢を見極めることを課題としてきた。

本報告書の各章に示されるのは、このチーム A、チーム B を構成する研究委員による調査研究の成果である。次節で紹介されている通り、各論文は、それぞれ独自の視点から、多くの重要な事実を明らかにしている。それらは、中国国内情勢・対外政策、および中国をめぐる国際関係の現状や展望を理解する上で有用な知見を提供するものである。

(2) 各論文の論点・要旨

本報告書は、「中国の国内情勢と対外政策の因果分析」（＝チーム A）を主題とする第 1 部の各論文（第 1～9 章）と、「諸外国の対中認識の動向と国際秩序の趨勢」（＝チーム B）を主題とする第 2 部の各論文（第 10～20 章）、および巻末の総論・提言によって構成され

る。各章の主な論点は以下の通りである。

第1章「中国の内政と日中関係」（高原明生）は、米中関係とは対照的に関係改善が進んできた日中関係について、中国国内情勢の展開に着目しつつ、その要因を論ずる。その際、高原論文が枠組みとして提示するのは、国内政治、経済利益、国際環境・安全保障、国民感情・認識の「四要因」モデルである。高原論文によれば、習近平政権の権力基盤の強化、中国経済の減速、米中関係の悪化、および中国世論の対日認識の改善が、中国の対日接近の背景を成している。他方で高原論文は、日中の戦略的相互不信が厳然として存在することを指摘しつつ、両国関係の安定と発展のために採るべき措置を提起している。

第2章「米中戦略的競争と中国の国内要因」（山口信治）は、近年における中国の対米政策の背景を明らかにすることを目的に、対外政策の形成に関わる中国の国内情勢を総合的に論じている。山口論文によれば、国内情勢は、①エリート政治、②政策決定と執行の関係、③社会からの圧力の3つの経路から対外政策に影響を与える。山口論文は、習近平政権下において、エリート間における習近平（中国共産党総書記）の権力が強化され、政策執行過程と社会に対する統制が強化されてきた実態を整理し、その上で、それが中国外交、とりわけ現行の米中戦略競争の展開にどのような含意を持つかを考察している。

第3章「習近平政権の対外政策におけるエリート政治要因」（李昊）は、山口論文の示した経路の①エリート政治要因に焦点を絞り、それについてより掘り下げた分析を行っている。李論文は、政治エリートと対外政策の関係を、エリートの持つ政策選好や世界観、エリート間の権力バランス、およびエリートと部門利益の関係の3つの視点から検討する。李論文は、これらの視点から、習近平政権期においてなぜ大国意識を前面に押し出した積極的な対外政策が展開されるかを考察し、さらに、その具体的事例として、近年の対米政策、対日政策の背景を明らかにしている。

第4章「習近平政権下の対外政策決定・執行過程—『維権』と『維穩』をめぐる相克と改革の含意—」（角崎信也）は、山口論文が示した経路の②を含め、対外政策の決定と執行に関わる制度を検討対象にしている。角崎論文によれば、中国の指導部は、領土・領海における権益の保護・拡大（＝「維権」）と経済発展に必要な平和的な国際環境の維持（＝「維穩」）の、相互矛盾を孕む2つの課題を同時に追求している。角崎論文は、習近平政権が、これらの課題を協調的に推進していくべく、いかなる政策決定・執行過程制度の改革を実施しており、またそれが対外政策にどのような含意を持つかを考察している。

第5章「中国社会のナショナリズムの現状とそれに対する党・政府の統制能力—中国の愛国世論台頭の諸要因と習近平政権のメディア政策—」（西本紫乃）は、山口論文でいうところの③、すなわち愛国世論が対外政策に与える影響について詳しく論じている。西本論文は、メディアに対する市場開放性の高低、指導者のメディアの役割に対する認識、および世論形成における一般大衆の参加の度合いを変数として、いかなる条件下において愛国世論が対外政策に影響を及ぼすかを整理する。その視点から、世論の影響を強く受けた胡錦濤政権期とは対照的な習近平政権の対外政策の特徴を浮き彫りにする。

第6章「習近平政権の目指す社会統治と世界秩序」（小嶋華津子）は、習近平政権の社会に対する統治のあり様を具体的に検討している。小嶋論文によれば、習近平政権は2016年頃より、自国の統治システムの優越を、ときに欧米のそれと対比させつつ、誇示するようになっていく。その背景には、欧米が主導するリベラル・デモクラシーに代替し得る価値

体系を打ち立て、規範構築の面でも大国たる地位を得ようとする意図があるという。では、中国の統治システムとは現状においてどのようなものなのか。小嶋論文は、社会团体、業界団体、地域社会に対する統治を事例に、その問題の一端を明らかにしている。

第7章「米中対立とシステム競争：『中国モデル』に競争力はあるか」（林載桓）は、米中の統治モデルをめぐる競争の実態を冷徹に分析している。林論文は、中国は「権威主義国家にとってより安全な国際環境の形成」を追求しつつも、諸外国に輸出し得る中国モデルを確立できているわけでも、その輸出に積極的に取り組んでいるわけでもないとして、米中対立をマクロな体制間競争と捉える議論を否定する。他方で、中国による「軍民融合」の資源動員戦略を例に挙げ、軍事力発展方式等のより具体的な諸側面において、ミクロな体制間競争が展開されつつあることを論じている。

第8章「中国のインフラ・ファイナンス—国家開発銀行、中国輸出入銀行、アジアインフラ投資銀行と新開発銀行の融資実績比較—」（渡辺紫乃）が焦点を当てるのは、「一带一路」構想の中軸でもある対外インフラ投資のファイナンスである。渡辺論文は、4つの銀行の融資実績を比較検討し、各々がどの程度の規模で、どの分野に、あるいはどの国を主要対象として投資を行ってきたかを詳細に示している。これを通じ、インフラ投資事業において、AIIBやNDBに比して、中国の政策金融機関である国家開発銀行が圧倒的に大きな役割を果たしていることなど、多くの重要な事実を明らかにしている。

第9章「中国の『デジタルシルクロード』構想—背景、関連文書、企業行動—」（伊藤亜聖）は、習近平政権の対外政策の象徴となった「一带一路」構想の新たな動向を論じている。伊藤論文によれば、中国は近年、諸外国からの「債務の罠」批判などを背景に、「一带一路」の質的向上と多角化を進めており、その一環として、光ファイバーの施設やEコマース網の活用で代表される「デジタル一带一路」を推進している。伊藤論文は、「デジタル一带一路」が具体的な事業に乏しいことを指摘しつつも、それが新興国において急速に高まるデジタル化需要に応え得る構想であり、さらなる展開が予想されることを示唆する。

第10章「トランプ政権の対中認識・政策」（梅本哲也）は、2017年末以降、中国に対する対抗姿勢を顕わにしてきた米国トランプ政権の対中認識と政策を論じている。梅本論文は、「国家安全保障戦略」や「国家防衛戦略」およびペンス副大統領演説に触れつつ、米国の対中警戒心が先鋭化してきた事実を整理した上で、その背景に、中国のいかなる動向に対する米国の懸念や焦燥があったのかを明らかにしている。また、そうした警戒心を背景に、トランプ政権が、貿易、軍事、および技術覇権をめぐる、中国に対していかなる施策を講じてきたのかを論じ、かつ米中の戦略的角逐の展望を描いている。

第11章「補論：トランプ時代における対中政策論争」（高木誠一郎）は、米国の対中認識を、政治エリートや、中国問題の専門家を含む、米国戦略コミュニティ内の論争に焦点を当てて整理している。高木論文は、2016年の大統領選挙を前に、対中失望感を背景として、対中政策をめぐる歴史的な大論争が展開されていたことを確認し、その上で、トランプ政権以降の論争を整理している。高木論文は、これを通じ、対中関与に対する失望感は広く共有されつつあるものの、対中強硬一辺倒が、米国の対中認識の主流を占めるわけでは必ずしもないことを明らかにする。また、2017年から2018年の強硬姿勢に比して、2019年のトランプ政権の対中政策には、一定の調整が為されていることを指摘している。

第12章「ロシアの対中認識と中国への対応—プーチン大統領の『反米親中』路線の行

方一」(兵頭慎治)が検討対象とするのは、米国とは対照的に、あらゆる側面に対中関係を強化しているロシアの対中認識と政策である。兵頭論文は、プーチン大統領の世界観、ロシアの国内情勢、および米露関係の展開を整理しつつ、ロシアの対中接近の要因を明らかにしている。他方で兵頭論文は、「一帯一路」に含まれる「氷のシルクロード」や核をめぐる問題において、ロシアに対中警戒心が存在することを指摘し、それが、ロシアの安保政策を構成する要素のひとつを成していることを論じている。

第13章「北東アジア地域開発協力にみるロシア・中国のイニシアチブの交錯—ロシアの対中認識に接近する手がかりとして—」(伏田寛範)は、中露の経済的関係に焦点を当てる。伏田論文が注目する北東アジア地域は、プーチン政権の「東方シフト」と習近平政権の「一帯一路」が交錯する場であり、両首脳は、同地域の開発をめぐる協力姿勢を強く打ち出してきた。だが伏田論文は、中露連携による実際の開発が進展していない事実を指摘し、かつその背景にある両国の思惑の不一致を明らかにする。伏田論文は、同地域における中露協力が、政治的な動機によって表層的に保たれているにすぎないことを喝破している。

第14章「朝鮮半島平和体制樹立と中国—多国間協議なき対中関与の南北間格差—」(倉田秀也)は、北朝鮮の核開発問題と平和体制樹立問題をめぐる朝鮮半島情勢の展開と中国との関係を論ずる。北朝鮮と中国との関係は、2017年9月の「水爆」実験以後悪化していたが、第1回米朝首脳会談(2018年6月)が準備される過程で「反転」し、以後、金正恩朝鮮労働党委員長と習近平総書記は頻繁に会談を行っている。倉田論文は、その背後にある中朝双方の思惑を整理し、かつその「齟齬」を浮き彫りにしている。また、朝鮮半島情勢への関与をめぐる利害を一致させた中国と韓国が接近していく様相を描き出している。

第15章「インド・モディ政権の対中認識・政策」(伊藤融)は、モディ政権の対中関係の目まぐるしい展開を論じている。伊藤論文によれば、2014年5月に誕生したモディ政権は中国に対する政治・経済上の関与と安保上の警戒の双方を強化してきたが、2016年半ば頃より対中警戒の比重が大きくなり、2017年夏のドクラム危機を経て対中関係は極端に悪化する。それでも、2018年4月のモディ首相の武漢訪問以後、印中関係は改善に向かう。伊藤論文は、数年の間に大きく揺れ動いたインドの対中政策の動因を、印中関係のみならず、米印関係や米中関係の影響にも着目しつつ、明らかにしている。

第16章「フィリピン・ドゥテルテ政権の『国家安全保障』観と対中・対米関係」(伊藤裕子)は、近年におけるフィリピンの対中関係と対米関係を詳らかにする。2016年7月に、中国が主張する南シナ海における「歴史的権利」を否定する仲裁裁判所裁定が下ったが、ドゥテルテ政権は、それを利用して対中攻勢に出ることなく、むしろ融和的な外交を展開してきた。伊藤論文は、中比間の経済関係の深化、ドゥテルテ政権の対米不信、およびフィリピン国内の政治社会の安定と経済繁栄を最優先課題に置く「国家安全保障」観に触れつつ、ドゥテルテ政権の対中姿勢の背景を明らかにしている。

第17章「中国に関するベトナムの認識と対応—『地理の暴虐』を超えて—」(庄司智孝)は、現在に至るベトナムの対中関係を歴史的に整理しつつ、その特徴を明らかにしている。庄司論文によれば、ベトナムは、自ら対中関係を悪化させることを回避しつつも、中国の影響力が自国に過剰に浸透することのないよう、「一帯一路」に対しても慎重な姿勢を貫くなど、複雑な対中政策を展開している。庄司論文は、「地理的な超近接性」と国力の非対称

性という構造要因に、南シナ海の領有権問題、経済発展の追求、政治システムの共通性等の諸要因が複雑に絡まることで、ベトナムの対中姿勢が形成されてきたことを論じている。

第18章『炭鉱のカナリア』オーストラリアの対中対応（福嶋輝彦）は、オーストラリアの対中関係の歴史的展開を示した上で、その近年の動向を明らかにする。オーストラリアは、米国との同盟関係を安全保障上の根幹に据える一方で、中国への経済的依存度が非常に高い。福嶋論文は、1990年代後半以降、この基本構図の中でオーストラリアが展開してきた複雑な対中政策を緻密に描いている。さらに、中国によるいわゆる「シャープ・パワー」を用いた浸透工作への反発の広がりから、オーストラリアの対中認識が極端に悪化した2017年後半以降の新たな展開を詳らかにしている。

第19章「欧州の中国認識と対中国政策をめぐる結束と分断—規範と利益の間に揺れ動くEU—」（林大輔）が検討対象とするのは、近年における欧州連合（EU）の対中認識・政策の展開である。林論文は、EU諸国の多面性に注意を払いつつ、その対中認識を規定する主要な要素として、対中関係強化による経済的「利益」と、人権、民主主義、法の支配等の「規範」を挙げる。林論文は、その視点から、「一帯一路」協力を含め対中関与を強化してきたEUが、2016年頃から批判的側面を強めてきたプロセスと背景を明らかにしている。また、日本としていかなる対EU外交を展開すべきか、いくつか重要な提言を付している。

第20章「ドイツ・中東欧諸国の対中関係をめぐる相克」（佐藤俊輔）は、欧州のより東側、中東欧諸国とドイツの対中関係に焦点を当てる。中国と中東欧諸国との間には、2012年に創設された「16 + 1」対話・協調枠組みが存在するが、佐藤論文は、その進捗状況（の遅滞）を投資実績の比較によって明示する。また、とりわけポーランドとハンガリーを事例に、中東欧諸国の多様な対中姿勢とその背景を論じている。さらに、ドイツの対中政策について、メルケル政権誕生以来の協力姿勢が、2016年頃より変化し、近年対中警戒の度合いが強まっている事実を指摘し、その原因を明らかにしている。

総論・提言では、各研究の成果を踏まえ、中国の国内情勢・対外政策と諸外国の対中政策が、それらが相互作用としてもたらす国際社会への影響も含めて総括され、かつ、諸外国と協調しつつ、自由で開かれた国際秩序とルールを保存し、国益を長期的に確保していくために、日本としていかなる対中アプローチを採るべきかが提言される。

なお、本報告書に所収の各論文は、3年間で20回を超える研究会での談論風発を経た上で、各委員が個人として執筆したものであり、すべての点で内容が一致しているわけではない。その意味で本報告書は、最終報告ではあるが、本質的には依然として中間報告である。しかし我々の「不一致」は、それ自体が、今後関連の研究をさらに深化させる上で重要な論点を提示している。本報告書の成果を踏まえた、さらなる研究の積み重ねが期待される。

