

www.eai.or.kr

EAI ワーキングペーパー

日韓協力の未来ビジョンシリーズ ⑩

国力を強める中国の対米外交と近隣外交— 日韓協力の契機となるのか

高原明生 (東京大学)

国力を強める中国の対米外交と近隣外交— 日韓協力の契機となるのか



高原明生
東京大学 教授

はじめに

日本と韓国を取り巻く国際情勢は大きく、急速に変化している。徐々に緊張の度合いを高めていた米中二大国の関係は、2017年末以来、新たな段階に入り世界に小さからぬ影響を及ぼすようになった。経済面では電子機器をはじめ技術分野でのデカップリングが進み、その影響でサプライチェーンの再編を巡る議論が惹き起こされている。軍事安全保障面でも、米国は同盟国との関係強化による対中競争の勝利を目指す。バイデン政権は米英豪の安全保障協力枠組みであるAUKUSを結成し、オーストラリアに原子力潜水艦を提供することを決定したほか、日本、韓国との関係強化にも余念がない。

習近平政権は当初、対米関係の安定化を方針として新型大国関係の樹立を提唱した。新興国と覇権国が衝突するいわゆるツキディデスの罠を避けるために、トランプ政権が発足した2017年には対北朝鮮政策まで変更した。しかし2017年12月、トランプ訪中の翌月に発表された国家安全保障戦略と2018年1月の国防戦略において、米国は中国をロシアとともに国際秩序を崩す修正主義国家と呼び、イスラム過激主義者のテロではなく、中国こそ米国の最大の外的脅威だとみなすようになった。中国は、一方では何よりも大切な対米関係を何とか安定させようと対話と協力を呼びかけ続けている。だが他方では、米国との長期的な戦略的競争を覚悟するようになった。そしてそれに専心するあまり、ロシアのウクライナ侵攻から日本や韓国の安全保障政策まで、何事も対米競争のレンズを通して見るようになった。その点だけ取り上げれば、中国外交のロシア化が進行しているようにも思える。

本稿では、米中関係が次第に緊張の度合いを増すという状況の下で、習近平政権が進めた近隣外交を取り上げる。中国は一見すると協調的、融和的な近隣外交政策を打ち出しながら、実際には一方的で強硬な行動を取ってきた。それは一体なぜなのか、多くの角度から複眼的に検討する。その上で、国力を増大させ、行動を激化させる中国と日韓はどのように共存していけばよいのかについて考察する。中国が提起した一带一路と、日本が提唱する自由で開かれたインド太平洋は共生できるのか。この問題をとっかかりとして、日本や韓国といった米中の狭間に位置する国々が採るべき対応について考えることとしよう。

習近平政権の近隣政策——言行不一致はなぜ起きるのか

習近平の近隣政策の大きな特徴は、外交的言辞と実際の行動の不一致である。一方において言葉はソフトだが、行動はハードであり、言っていることとやっていることの間には齟齬が見られるのだ。ソフトな言葉の例としては、2013年10月の「周辺外交工作座談会」での習近平演説がある¹。そこで習は、「周辺国家とわが国との政治関係が更に友好的となり、経済の紐帯が更に堅固になり、安全協力が更に深化し、人文関係が更に緊密となるよう努力」すると宣言した。さらに近隣外交の基本方針として、「善意をもって隣国に接し、隣国をパートナーとすること、隣人と親しみ、隣人を安心させ、隣人を豊かに」するといった10年前からの方針を堅持することに加え、彼自身が考えた「親、誠、恵、容」という理念を突出させると述べた²。

また南シナ海に面した東南アジア諸国との関係については、同じ2013年10月にインドネシアの国会で演説を行った³。そこでは、「中国と東南アジアの一部の国の間には、領土主権と海洋権益面で存在する意見の食い違いや係争については、双方が常に平和的方法で、平等な対話と友好的協議を通じてこれを適切に処理し、双方の関係と地域の安定という大局を守るようにすべきである」と述べた。実際に、こうして明言された原則に従って中国が行動するのであれば、誰も何の文句もつけようがない。

¹ 習近平『習近平 国政運営を語る』外文出版社、2014年、327-331頁。

² 翻訳すれば「親密、誠実、恩恵、包容」。これが習近平自身の発案だったという記述は、2014年の元中国政府官員からの聴き取りによる。

³ 習近平『習近平 国政運営を語る』外文出版社、2014年、324頁。

ところが、実際の行動はかなりハードであると言わざるをえない。東シナ海については、2013年11月に防空識別圏の設定を発表した。もちろん、防空識別圏は日本や韓国等もつとに設定しており、中国がそれに倣っても不思議ではない。しかし中国が設定した防空識別圏は日本や韓国のそれと重なる部分があり、日本との争いがある尖閣諸島（釣魚島）、そして韓国と争う離於島（蘇岩礁）の上空をも含んでいた。それに加え、中国国防省は、中国の領空に向かって飛んでいるのではない飛行機にも飛行計画提出を要求することや、中国当局の指示に従わねば武力で防衛的な緊急措置を講じることも明らかにして強い反発を招いた⁴。

そして南シナ海では、2014年5月、数十隻の船に守らせて西沙諸島沖に大きなリグを引っ張っていき、石油試掘を開始した。さらに、大規模な環境破壊を伴う人工島の建設を7カ所で行い、滑走路などの施設を構築した。2016年7月には、ハーグの仲裁裁判所が裁定を下し、南シナ海での領土や権益に関する中国の主張をほぼ全面的に否定した。中国も加盟している国連海洋法条約によれば、仲裁裁定は最終的なものであり、紛争当事国を法的に拘束する。だが、中国は仲裁手続きが無効だと一貫して主張し、裁定は紙屑に過ぎないとまで言い切った。

言行不一致をもたらしている基因は、いわば行動第一主義の台頭だと言える。伝統的に外交部は比較的友好的であるのに対し、メディアを牛耳る党の中央宣伝部は対外強硬に傾きがちだ。そして、近年対外政策に関与することが増えた人民解放軍や日本の海上保安庁に相当する海警、さらには石油部門や漁業部門などは、外交を無視して利益確保のために既成事実をつくる行動に出る傾向が強いように思われる。行動第一、外交第二。つまり行動が優先され、それによって生じた問題を後で処理することが外交の役割となる。

東シナ海において、行動第一主義は尖閣諸島への監視船の頻繁な派遣として現れている。2012年9月、日本政府が尖閣諸島の三つの島を地権者から買い上げた時より、中国の監視船が頻繁に尖閣諸島周囲の領海に侵入するようになり、2013年には海上自衛隊の駆逐艦に向けて中国海軍の駆逐艦が火器管制レーダーを照射する事件も発生した。2022年にいたっても、複数の監視船がほぼ毎日、尖閣諸島周辺の接続水域に入り、月に数回は領海にまで侵入する⁵。

⁴ 日本国外務大臣談話、https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/page4_000293.html。

⁵ 尖閣諸島周辺海域における中国海警局に所属する船舶等の動向については、海上保安庁のホームページ参照（<http://www.kaiho.mlit.go.jp/mission/senkaku/senkaku.html>）。

行動第一主義の原因には、第一に国力の伸張がある。鄧小平はかつて、能力を隠し、時を待てという協調外交を唱えた（いわゆる「韜光養晦」政策）。だが、2008年の米国発の世界金融危機からいち早く脱出し、世界経済を引っ張る機関車の役割を果たすようになった中国は、国力と国際的地位の高まりに自信を強めた。そして海外での権益を守り、拡張するべく、軍事的な投射能力を高めて積極的に自己主張するべきだという考え方が主流となった。習近平政権下では、方針は「奮発有為」（気持ちを奮い立たせて為すべきことを為す）に改められている。

第二の原因として、習近平の個性を挙げることもできよう。2016年7月、先述したハーグの仲裁裁判所の裁定が出た一週間後、習近平は次のように語った。「中華民族のエネルギーはあまりに長い間抑圧されてきた。爆発させて偉大な中国の夢を実現しなければならない」⁶。この発言は、地方を訪れて工場を視察した際に従業員を激励するために行われたのであって、海軍、海警や漁業部門に下された命令ではない。だが、それぞれの部門は最高指導者の言葉を自分たちに都合よく解釈するものだろう。中国の、ある国際政治学者は、習の発言を引用して、2018年以降、南シナ海や台湾海峡で軍が行動に出る可能性について論じている⁷。

第三の原因は、自国に都合が悪いと国際法を無視する大国の悪癖が現れていることだ。中国の場合、実は国内の秩序も法の支配によって支えられているわけではない。それは共産党の抜きんできた力によって支えられているという意味で、「パックス・コムニスタ（共産党の平和）」と呼びうる秩序である。つまり一部の中国人が東アジアに構想する「パックス・シニカ（中国の平和）」は、法の支配が欠如する、「パックス・コムニスタ」の単なる延伸となる可能性がある。

そして第四に、行動の結果、外国と衝突しても、習近平にとって怖いのは国内からの批判であり、海外からのそれではない。却って海外と少し摩擦があった方が、国内をまとめ、自らの求心力を高めるためには有利だという考えもある。激しいナショナリスティックな言動を取るいわゆる戦狼外交官として有名な一人に、中国の駐仏大使である盧沙野氏がいる。盧氏によれば、「西洋人は外交儀礼にもとると我々を批判するが、我々が自分の仕事を評価する基準は外国人が我々をどう見るかではない。それは国内の民衆が我々をどう見るかであり、我が国と人民の利益にもとらないか、我が人民が満足か不満足か、認めて受け入れてくれるかどうかであって……外

⁶ 新華社の記事では、より大人しい表現に編集されている (http://www.xinhuanet.com//politics/2016-07/19/c_1119245499_4.htm)。

⁷ 金燦榮「中米戦略哲学」(http://cn3.uscnpn.org/model_item.html?action=view&table=article&id=11268)。

国人が喜ぶか喜ばないかではない」⁸。だが、国内のナショナリズムに本格的に火が点けば、最高課題である社会安定の維持に悪影響が及ぶことになる。国内の団結と安定維持のためのナショナリズムという劇薬は、匙加減が実に難しい。

第五に挙げる行動優先の原因は、自分を客観視できない大国症候群である。先述した「周辺外交工作座談会」という会議の名称に現れているように、中国は隣国との外交のことを近隣外交ではなく周辺外交と呼ぶ。それは自分を中心だと思っている意識の現れでしょうと中国人に指摘すると、多くはあっと驚き、気づかなかった、それは言い方を変えた方がよいですねと答える。また、習近平は、中華民族には他国を侵略し覇を称えるDNAはないというフレーズを演説の中でよく使い、本当にそう信じている節もある。かつて周恩来はキッシンジャーに対し、中国も過去にはベトナム、ビルマ、朝鮮を侵略した膨張主義の伝統を持っていたと率直に述べた⁹。それと比べれば、今は疑いなく大国症候群が進行している。

近代化の只中にある中国は、「富民強国」（富国強兵）パラダイムに囚われる一方で、伝統を守ろうとして反西洋的、伝統回帰的な思考をする傾向が強まっている。伝統回帰の面で国際関係に影響するのは階級秩序観が頭をもたげていることだ。大きな中国が地域の中心であり、他国は中国を仰ぎ見て、その意思や利益を尊重すべきだと言わんばかりの態度が目立つようになった。2010年7月のアセアン地域フォーラム外相会合で、米国と東南アジア諸国から南シナ海での振舞いを批判された楊潔篪外相は、「中国は大国であり、あなた方は小国だ。これは事実だ」とシンガポールの外相を睨みつけながら言い放った¹⁰。そしてその頃から、中国の発展を客観的に評価し、今や中国が上だと日本も認めるべきではないかと、国家間の上下関係を意識して強者への敬意を求める発言が要人から聞かれるようになった¹¹。

中国の近隣外交が美しい言辞で飾られるばかりでなく、最近の例ではマスクやワクチンの供与、さらにはインフラ投資などによって実際の恵みを近隣国にもたらすことがあるのも事実だ。だが他方で、サラミを切るように徐々に行動を拡大させて相手を圧倒しようとするやり方を中国は一貫して採ってきた。その基にあるのは、力とカネを信奉する中国共産党政権のリアリズム

⁸ https://www.guancha.cn/lushaye/2021_06_16_594555_s.shtml

⁹ 毛里和子、増田弘（翻訳）『周恩来キッシンジャー機密会談録』岩波書店、2004年38頁。

¹⁰ “China’s Fast Rise Leads Neighbors to Join Forces”, *New York Times*, Oct. 10, 2010.

¹¹ 天児慧「権威主義的な中国と向き合う

日本は主張の明確化と経済の再生を」『毎日新聞』2022年1月19日 (<https://mainichi.jp/premier/politics/articles/20220107/pol/00m/010/053000c>)。

ムであり、それを言葉巧みにオブラートに包んできた宣伝力だ。自らを労働者と農民の同盟を基礎とする政権だと称する建前と実態の乖離は、その対外政策にも現れている。

日本の対中政策と日韓協力

日本は長らく中国を安全保障上の脅威とは捉えてこなかったが、中国の海洋進出が進むにつれ、対応を迫られるようになった。特に2010年の尖閣沖漁船衝突事件と2012年の日本政府による尖閣諸島購入に対する中国側の激しい反応の後、それまで10年連続して減少していた防衛費は2013年より増加に転じた¹²。2012年以降、中国機を対象にした航空自衛隊機の緊急発進（スクランブル）の回数も大幅に増えている¹³。近年の安保法制の整備や日米同盟の強化が中国との競争を念頭に置いて進められていることは言うまでもない。

他方、日本にとって中国は極めて重要な経済パートナーである。2021年の日中貿易は総額が約38兆円（輸出約18兆円、輸入約20兆円）に達し、約24兆円（輸出約15兆円、輸入約9兆円）にとどまった日米貿易を大きく上回った¹⁴。一方で、米中の技術覇権競争が激化し、ハイテク分野におけるディカプリングに日本や韓国などの企業が巻き込まれる事象も生じている。しかし、当の米国の対中貿易は順調に拡大している。2021年に米国の対中輸入額は前年比28%増の5,766億ドル、中国への輸出額は33%増の1,795億ドルに達し、輸出入額ともに過去最高となった¹⁵。

日米同盟および韓米同盟と中国が戦略的な競争関係に陥っていることは明らかだが、他方で経済面では協力と相互依存が深まっていく。高いレベルにおける競争と協力を同時に進めなければならないという、極めて難しい課題にどの国も取り組まねばならないのが現実だ。それは日本も韓国も米国も、そして中国も同様である。

どのように対処すべきか、簡単に答えは出ない。だが、どのように対処すべきでないかは、比較的容易に指摘することが可能だ。すなわち、安全保障と経済のどちらか一方のために、他方を犠牲にするという安易な選択を避けなければならない。2022年にはロシアによるウクライナ侵攻が勃発し、かつ日本の周囲において中露の艦船や軍用機が共同行動を取るという事態が発

¹² https://www.mod.go.jp/j/publication/shiritai/budget_h26/index.html

¹³ 『読売新聞』2022年4月15日 (<https://www.yomiuri.co.jp/national/20220415-OYT1T50263/>)。

¹⁴ 日本国財務省の貿易統計による。

¹⁵ <https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2022/8f530d7e9147b49a.html>

生じた。安全保障上の緊張の高まりに直面して、日本が防衛費のさらなる増加を進めようとするのは当然のことだと言えよう。だが、いずれの国にとっても経済の安定発展が重要課題であり、突出した経済パートナーとの経済交流の制限が得策ではないことも言うまでもない。この事情は、韓国にとってもまったく同様であろう。

中国は、習近平のペット・プロジェクトとして、東アジア経済圏とヨーロッパ経済圏をインフラ整備によって連結する「一带一路」構想を打ち出している。2017年6月、安倍晋三総理は開放性、透明性や経済性、プロジェクト実施国の財政の健全性の確保といった条件付きながら、同構想を評価し、日本の協力の可能性を表明した¹⁶。他方、2016年、日本は「自由で開かれたインド太平洋」という構想を提起した。一带一路も自由で開かれたインド太平洋も、それ自身は実体のない概念にすぎない。例えて言えば星座のようなもので、その実態は星、すなわちプロジェクトである。我々は星座に幻惑されてはならない。一つ一つのプロジェクトを吟味して、それが条件を満たせば協力すればよい。一つの星を二つの星座が共有することは何の問題もない。

もちろん、一带一路も自由で開かれたインド太平洋も、経済協力の他に安全保障というもう一つの側面を持つ。安全保障の領域では協力の余地はない。だが、経済協力の面に注目すれば、中国が自由で開かれたインド太平洋に協力することは完全に可能だ。もし習近平が、安倍が2017年に一带一路への協力を語ったお返しに、中国は自由で開かれたインド太平洋に協力できると、然るべきタイミングで語る事ができれば、アジアのみならず世界に大きなインパクトを及ぼすことだろう。2022年2月4日、プーチン大統領が訪中した際に発表された中ロ共同声明には一か所、インド太平洋が出てくる¹⁷。そこには、「米国のインド太平洋戦略が地域の平和と安定に及ぼす負の影響を強く警戒する」と記されている。つまり、警戒の対象は安全保障に重点を置く米国の自由で開かれたインド太平洋戦略であり、日本の自由で開かれたインド太平洋構想との協力の余地を中国は残していることに留意すべきだ。

例えば、アジアの膨大なインフラ建設需要に鑑みて、中国が資金を提供し、日本や韓国がプロジェクトの形成や運営に当たることは、多くの国に歓迎されることだろう。だがもちろん、

¹⁶ 第23回国際交流会議「アジアの未来」晚餐会 安倍内閣総理大臣スピーチ (https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11095919/cache.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2017/0605speech.html)。

¹⁷ <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>

経済のために安全保障面での取引を行い、ガードを下げることは大きな災禍につながりかねず、避けなければならない。

また、中国という最も大きな共通課題の一つについて、日韓の間で重要な見解の相違や意思疎通の齟齬があってはならない。どちらかが単独で行動し、他方を驚かすような事態は避けるべきである。そのためには、多くのレベルで頻繁な意見交換の機会を設けることが重要となる。日本と中国の間には大きな認識ギャップがあり、それは大きな情報ギャップに基づいている。具体例を挙げればきりが無いが、日本が中国との戦争について謝罪していないという大きな誤解ですら、幹部やインテリも含め今の中国では広く信じられている。2007年4月に来日した温家宝首相は、「国交正常化以来、日本政府と日本の指導者は何回も歴史問題について態度を表明し、侵略を公に認め、そして被害国に対して深い反省とお詫びを表明しました。これを中国政府と人民は積極的に評価しています」と語り、日本側の謝罪を受け入れる、和解に向けた勇気ある一歩を踏み出した¹⁸。だが残念なことに、人間の認識は日々接する情報によって形づくられる。事実と異なる情報に日々接していると、必ず誤解が生まれ、育っていく。連携して中国と競争し、かつ協力するに当たって、日韓はまずお互いの間の認識ギャップと情報ギャップを埋める努力をして信頼醸成に努めることが望ましい。

最後に、地域の安定発展の為に東南アジアに対する協力が重要であることを指摘したい。

中国の台頭と海洋進出により、東アジアではルールに基づいた秩序が崩されるのではないかという不安が広がりつつある。法の支配を維持し、東アジアが安定的に発展することは日韓両国の国益にとって極めて重要だ。最近のミャンマーでの軍事クーデターの例を見ても、社会の安定的な発展にとって、権力の濫用が制約され、人権が保障される民主主義体制の確立が結局のところ重要だという事情に変わりはない。しかし、経済が停滞し、社会が不安定化するような事態が広がれば、強権支配への傾斜が起りかねない。日韓は、東南アジアの社会開発に関する協議と協力を進めることが望ましい。■

¹⁸ 日本国国会における温家宝総理の演説「友情と協力のために」（2007年4月12日）、データベース「世界と日本」、<https://worldjpn.net/>。

■ **Akio Takahara (高原明生)** is Professor of Contemporary Chinese Politics at the Graduate School of Law and Politics and the Graduate School of Public Policy (GraSPP) at The University of Tokyo. He received his DPhil in 1988 from Sussex University, and later spent several years as Visiting Scholar at the Consulate-General of Japan in Hong Kong, the Japanese Embassy in Beijing, Harvard University, Peking University, the Mercator Institute for China Studies, and the Australian National University. Before joining The University of Tokyo, he taught at J. F. Oberlin University and Rikkyo University. He served as President of the Japan Association for Asian Studies, and as Secretary General of the New Japan-China Friendship 21st Century Committee. Akio was Dean of GraSPP from 2018 to 2020. He currently serves as Senior Adjunct Fellow of the Japan Institute of International Affairs, Distinguished Research Fellow of the Japan Forum on International Relations, and Director of the Japan International Cooperation Agency (JICA) Ogata Sadako Research Institute for Peace and Development. His publications in English include *The Politics of Wage Policy in Post-Revolutionary China*, (Macmillan, 1992), *Japan-China Relations in the Modern Era*, (co-authored, Routledge, 2017), and “Introduction to the special issue on the comparative study of Asian countries’ bilateral relations with China”, *Journal of Contemporary East Asia Studies*, Volume 10, Issue 2 (2021).

■ Typeset by **Hansu Park(朴漢洙)**, EAI Research Associate

For inquiries: 82-2-2277-1683 (ext. 204) hspark@eai.or.kr

引用するときは、必ず出所を明らかにしてください。
EAIは如何なる政派的な利害とも関係ない独立研究機関です。
EAIが発行する報告書、ジャーナルや単行本にある主張と意見は、EAIとは関係なくただ著者の個人的な見解です。

発行日 2023年 4月 12日
“国力を強める中国の対米外交と近隣外交” 979-11-6617-590-9 95340

財団法人 東アジア研究院
03028 ソウル特別市鍾路区社稷路7道1
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr