

青山瑠妙著

『中国のアジア外交』

東京大学出版会 2013年 v+358ページ

さ さ き の り ひ ろ
佐々木 智弘

はじめに

著者が2007年に刊行した『現代中国の外交』（慶應義塾大学出版会）は、2008年の「第24回大平正芳記念賞」を受賞するなど高く評価されている。本書はその中国外交研究の第一人者による2冊目の学術単著である。わずか6年で2冊目を刊行された著者に対しまずは敬意を表したい。

著者によれば、本書は冷戦終結後のアジア地域に対する中国の対外政策の考察を試みるものである。

「そもそも中国には『アジア外交』という言葉はなく、『周辺外交』という言葉が使われている」（40ページ）という指摘には評者自らの不勉強さに気づかされ、評者がこれまで不用意に「中国のアジア外交」という言葉を使ってきたことに恥ずかしさを感じる。それにもかかわらず著者はあえて「中国のアジア外交」という読者にわかりやすいタイトルを掲げ、アジアを北東アジア、東南アジア、南アジア、中央アジアの4つに分類し、その「4つの地域で展開されている政策の実態を検証し、それぞれの動向がどのように生み出されたのか、またその政策が中国と周辺国の関係にどのような変化をもたらしたのかを分析する」（17ページ）ことを本書の目的として掲げた。

I 本書の概要

序章「中国のアジア外交をどう見るか」では、最初に2つの問題意識を挙げている。第1の問題意識は、「中国はこれまでどのようなアジア地域政策を

採用し、こうしたアジア外交によって、中国と周辺諸国との関係はどのように変容したのか」（3ページ）というものである。第2の問題意識は、「社会が多元化する今日の中国において、アジア外交はどのように形成され、どのような特徴を有しているのか」（4ページ）というものである。さらに先行研究をレビューし、先述の本書の目的を挙げている。

第1章「アジアを取り巻くダイナミズムと中国」では、1949年の中華人民共和国建国から現在までのアジア地域に対する中国の政策を通観し、中国とアジア諸国との関係を明らかにしている。1.1（第1章第1節に相当、以下同様）では、建国から冷戦が終結するまでの約40年間を対象としている。この期間は、(1)パワー・ポリティクス（大国との関係）、(2)中国の自己認識、(3)国家の統一と周辺地域の安定確保、(4)経済発展戦略という4つの要素によって規定されていたとしている。1.2では、冷戦終結から現在までを対象とし、アジア政策が、(1)1989年の天安門事件と冷戦終結による隣国との関係改善、(2)1996年以降の多国間協力と地域の秩序構築への積極的な関与、(3)2006年ごろからの国家主権と安全の擁護という展開をみせていると概観した。1.3では、日本、その他のアジア諸国との政治、経済、文化、軍事関係の変容を中国の国家指導者の海外訪問回数や貿易、武器輸出などのデータをもとに裏付けた。

第2章「台頭する中国とアジアの地域秩序」では、1990年代後半から中国が積極的に取り組むようになった多国間協力について4つの地域別に論じている。2.1では北東アジアでの多国間協力として六者会合を取り上げている。長期的な朝鮮半島非核化を実現するために中国が議長国となって2003年に六者会合をスタートさせるまでの経緯、2006年以降アメリカが北朝鮮との直接交渉に応じるようになり六者会合のプレゼンスが低下し、中国は経済貿易関係を強化することにより北朝鮮政権の安定化を図る政策へと転換していった経緯を明らかにしている。2.2では東南アジアと東南アジア諸国連合（ASEAN）、南アジアと南アジア地域協力連合（SAARC）を取り上げている。南シナ海の領有権をめぐる中国が東南アジア諸国と対立を深めた経緯、中国が2000年以降ASEANとの経済協力と非伝統的安全保障分野（災害援助、海賊対策、パンデミック

対策など)における協力強化で中国脅威論を払拭してきた経緯, 2006年以降領有権紛争が再燃し, 中国に対するASEAN諸国の間での立場の不一致が顕著になった経緯が明らかにされている。関係構築の歴史が浅いSAARCについては, 西南部国境地域の安定, 巨大市場, インド洋へのアクセス, 日米とインドによる中国封じ込め政策への対応といった理由から中国が2005年にオブザーバー参加するに至った背景, その後の展開を明らかにしている。2.3では中央アジアと上海協力機構(SCO)を取り上げている。1996年に国境問題を協議する場としての上海ファイブの設置から, アメリカの対中封じ込めと民族問題への対応や経済連携を目的に地域協力機構としてのSCOに格上げした2001年までの経緯, 2001年以降のSCOへの中国の影響力の低下の経緯を明らかにしている。そして, 「2000年代前半においてはアジアにおける中国のプレゼンスが拡大し, 影響力も高まっていたのに対し, 2000年代後半になると, 地域機構における中国の影響力の低下が顕著にみられる」(145ページ)と本章を総括した。

第3章「アジア経済一体化の戦略と実像」では, 4つの地域別の経済一体化戦略について, 国境地域に位置する中国の各地方政府がそれぞれどのような地域振興戦略を採択し, どのようにサブリージョナルな地域協力に関与しているか, その参画プロセスを分析した。そして①「地方政府主導型」, ②「中央政府主導型」, ③「中央政府と地方政府の協議型」の3つの政策形成パターンに分類した。3.1では北東アジアでの戦略として図們江地域開発への東北3省(黒龍江省, 吉林省, 遼寧省)の関与を明らかにし, とくに1990年代初頭から吉林省と中央省庁との③型で進められたが, 2009年以降②型に変貌し, 急速に進展したとする。3.2では東南アジアと南アジアでの戦略として大メコン川流域開発と汎トンキン湾経済協力, バングラデシュ・中国・インド・ミャンマー地域フォーラム(BCIM)への雲南省と広西チワン族自治区の関与を明らかにし, 大メコン川流域開発への参画を③型, BCIMへの参画を①型とした。3.3では中央アジアでの戦略として中央アジア地域経済協力(CAREC)とアルタイ地域の多国間協力, コルガス国境経済協力センター, 中国・キルギス・ウズベキスタンの3カ国地域経済協力への新疆ウイグル自治区の関与を明らかにし, そ

れぞれ①型, ②型, ③型で3つのパターンが併存しているとした。そして「周辺国家との地域協力に地域振興の活路を求めている地方政府は, 中国のアジア外交に関する国内の強力な推進力となりうる」(205ページ)とし, アジア地域協力の現段階では③型が主流と本章を総括した。

第4章「アジアをめぐる中国の安全保障」では, 冷戦終結後浮上してきた新しい安全保障問題について論じている。4.1ではアジア地域における中国海軍の台頭を取り上げる。今日の中国の国防近代化政策の目標が海上交通路の安全確保, 対米抑止力, 台湾解放にあり, 海空軍力の優先的發展を強調している。中国の海軍力の増強はアジアにおける海洋をめぐるパワーバランスに変容をもたらす一方で, 「真珠の首飾り」戦略と呼ばれるカンボジアやミャンマー, バングラデシュなどの湾岸施設を確保し遠洋航行に必要な補給や補修などをサポートするネットワーク作りを進めていることを指摘している。4.2では海洋主権を取り上げる。国連海洋法条約の発効, アメリカのアジアへの復帰政策, 中国が「争議の棚上げ, 共同開発」から「領有権の主張と擁護」へと海洋政策を変化させたことから2007年以降海洋主権をめぐる関係国との軋轢を生じるようになったと指摘する。4.3ではエネルギー安全保障政策を取り上げ, エネルギー輸送ルート確保のための外交過程を明らかにした。2003年のロシアの東シベリア石油パイプライン建設をめぐる日本との対立を契機として, 中国はロシア以外のエネルギー輸送ルートの多元化を推し進め, 中央アジア(カザフスタン, トルクメニスタン, ウズベキスタン)とミャンマーとの間にそれぞれ石油パイプラインを建設し, また従来の海上輸送を含め4つの輸送ルートを確立した。その結果, 中国と対象国との関係は戦略的な重要性を有するようになった。またその過程での中国石油天然ガス集团公司などの国有石油企業や国家発展改革委員会や国家エネルギー局などの関与を明らかにした。4.4では, 水資源をめぐる周辺諸国との関係と, 世論と対外政策の関連性について明らかにした。国際河川の上流国である中国と下流国の水利用と環境保全が下流国の安全保障, 農業, 漁業, 自然環境などに多大な影響を与えており, 中国と下流国が対立している。メコン川とサルウィン川でのダム開発問題を事例に, 国家発展改革委員会や国家

環境保護総局、雲南省やNGOなどの中国国内の開発擁護派と反対派の対立、それぞれの世論形成におけるメディアの役割を分析した。またUNEP（国連環境計画）やWWF（世界自然保護基金）など国際機関の反対を受け、中国政府がデータ公開など国際協調姿勢を示してきた経緯を明らかにした。そして「メディアは多元的な言論空間を提供し、政策議題設定の機能を果たしている」（275ページ）としてメディアの関与の重要性を指摘している。

終章「中国のアジア外交とそのゆくえ」では、冷戦終結後の中国のアジア外交の最大の特徴を多国間協力にあるとする一方、アメリカとの対立を徹底的に回避するなかで転換してきたと総括した。またアジアにはアメリカ、中国、日本、インド、ロシアといった地域大国がすべて参加し、アジア地域の政治、安全保障、経済問題に包括的に対処できる地域機構がないことから中国のアジア政策の変容を注視すべきと指摘している。

II 本書の評価と論点

著者は地方の出版物に掲載されたものを含めた多くの先行研究を丹念に読みこみ、建国以来の中国のアジア政策の形成プロセスを詳細に記述し、「中国のアジア外交史」を完成させる作業は並大抵のことではない。この点にも著者に対し敬意を表さなくてはならない。

本書はこうした時系列的な記述に重点が置かれる一方で、冷戦終結後の中国のアジア外交の特徴も抽出している。第2章では、アジアの4つの地域に共通することとして、(1)経済関係の促進によるアジア一体化を通じて、アジア地域における中国の影響力を高める、(2)非伝統的な安全保障という枠組みのなかで、実質的な軍事交流を促進する、(3)地域協力や地域機構に資金拠出を行い、地域公共財を提供すること（地域の共同パトロールや麻薬の取り締まりなど）を通じて、リーダーシップを発揮するという3本柱を挙げている。非伝統的な安全保障の枠組みが重視されるようになった中国のアジア外交のダイナミズムが描かれている。

地方政府や省庁、国有企業、国内世論の対外政策のプロセスへの関与について分析されていることも本書の特徴といえる。第3章では地方政府の政策形

成パターンを3つに分類した。第4章では、国有石油企業や中央官庁、地方政府、NGO、メディアなどの関与が分析されている。

記述にウエートが置かれている分、分析については指摘しておきたい点がある。たとえば、中国が国益について、2006年ごろ従来の経済発展のほかに「国家主権、安全」を付け加え、国益の再定義を行ったと53ページの記述をはじめその後も何度も指摘しているが、なぜ2006年ごろ再定義をしたのか。4.4では怒江（サルウィン川上流）開発に賛成の姿勢を示していた国家環境保護総局が2003年8月に反対の立場を明確にしたというが、なぜ態度を転じたのか。2007年に怒江ダム開発をめぐる中国国内の報道がゼロになっており、著者はそれを「報道規制」としているが、なぜ規制が敷かれたのか。いずれも背景説明が見当たらない。本書全体を通じてこうした背景説明がない部分が少なくなく、しかもそれらの多くが中国のアジア外交の展開における重要事項であり、読者としてはいくぶん物足りなさを感じる。

また中国の戦略的な意図についても全体として素通りされているという印象が否めない。たとえば、2.1で六者会合がすでに形骸化している2006年以降も中国が北朝鮮を六者会合に復帰させようとしたのはなぜだろうか。2.1で指摘されている中国に対するASEAN諸国の間での立場が一致していないことは状況説明であるが、中国自身がASEANの分裂を意図していたとはいえないだろうか。中国のアジアにおける地域協力や経済一体化には、中国と4つの地域との関係構築だけでなく、アメリカの影響にいかに対応するかという戦略的な意図がある。著者自身、各章の最後、本書の最後でその点を指摘している。各章の個別の政策展開の説明で中国の戦略的な意図への言及が意識されているとより分析的なアジア外交史になったように思われる。

中国のアジア外交をより構造的に分析しようと第3章と第4章で政策過程分析が行われ、著者は地方政府や企業、メディアの役割を評価している。とくに地方政府に対しては「中央政府と地方政府の協議型」のパターンが主流と指摘している。しかし本書の記述からは異なる見方もできる。たとえば、図們江地域開発では、2005年に「旧工業基地である東北の対外開放の一層の促進に関する國務院常務会議

弁公室の実施意見」が公布されたことで東北地域の経済振興が本格化している。また2009年6月に胡锦涛国家主席が黒龍江省を視察し、同年9月に中ロ両国政府が「中国の東北地域とロシアの極東および東シベリア地域との協力企画綱要（2009-2018）」に調印したことで、黒龍江省は「強力な後押し」を得た。このことは、中央政府が政策を出すことで地方政府が機能するという中央と地方の関係を示している。それではこの政策形成過程で地方政府（ここでは黒龍江省政府）が「協議型」といえるほどに中央政府に対し、たとえば政策を出すことを促すような影響力を行使したのかといえば説明はされていない。おそらく「協議型」という著者の評価は感覚的には的を射たものだと思うが、たとえば中央の政策策定のグループに地方政府が名前を連ねていることは形式的なことであり、そのグループ内での地方政府の実質的な作用についての分析が必要だろう。第4章の企業やメディアの役割についても本書からはむしろ中央に対する従属的なアクターという性格が強いように感じられる。ひとつ興味深い記述がある。156ページにある「1994年8月に金哲洙吉林省

副省長は外交部副部長の戴秉国と会い、北朝鮮との交渉にさらに力を入れるよう求めた」といった吉林省と外交部との一連のやりとりである。こうしたやりとりが示され、さらに実質的な作用が明らかにされると「協議型」という評価は説得力を増す（ただしこの金と戴のやりとりについては出典が明らかにされていないのは残念である）。

細かい点だが、GMS（Greater Mekong Sub-regions）が168ページでは「大メコン川流域」という地理的概念として使われているが、170ページや171ページでは組織概念として使われており、第3章全体で混在しており、BCIMでも同様のことがみられる点も指摘しておきたい。

しかしこうした論点があることは本書の学術的価値を低めるものではない。本書は今や中国のアジア外交だけでなく、中国外交全体を研究する者の必読書である。また本書が示してくれたアプローチや論点は中国政治外交研究をさらに発展させるうえで多くのヒントを与えてくれている。

（防衛大学校人文社会科学群国際関係学科准教授）