

年、p.260。趙宏偉（ロシア語共著書）「日中関係と胡錦濤の対日外交（2003～2008）」アレクサンダー・ルキーン編『東アジアにおける日本——内外からの計測』ロシア外務省モスクワ国際関係大学出版、2009年、pp.177-204。Чжоу Хунвей, Японо-китайские отношения и внешняя политика Ху Цзинь, *Под редакцией* А. В. Дускина, Япония и Восточной Азии: внутреннее и внешнеэкономические. Институт международных исследований Восточной Азии и ШОСМосква МГИМО - Университет 2009. pp.177-204.

第3章 日中協調のメカニズム構築

——関係維持のリスク・マネジメント

青山 瑠妙

小辞典参照項目：上海協力機構 日中の戦略的互惠関係 日本の対中政府開発援助
平和と発展のための友好協力パートナーシップ

はじめに

二国関係には協調と対立はつきものであるが、問題はむしろ、協調体制を維持させ、対立を抑制するメカニズムが両国間で構築されているのか、そしてこうしたメカニズムが有効に機能しているのかにある。

GDPにおいて世界の2位と3位を占めている中国と日本の二国関係はアジア地域の安定、そして世界の安全と繁栄にとって重要な意味を有している。中国の国際的プレゼンスはここ10年で急速に高まっている。中国経済はアメリカのサブプライム問題が発端となった世界不況で若干陰りが生じたが、2009年の第1四半期を底に急速な経済回復を遂げた。世界最大の外貨準備高も2兆ドルを超え、増加の勢いに歯止めはかかっていない。国内の政治改革はなかなか進まないが、中国は国際舞台において六カ国協議やスーダンのダルフール問題で協調姿勢を示すなど、大国としての責任を果たしつつある。国際舞台、特にアジアにおけるパワーシフトが日中両国の関係に大きな影響を及ぼしていることは言うまでもない。

国際秩序における中国のプレゼンスの増大は日中関係に競争的な関係をもたらし、日中両国は相互に対立の生じやすい時期を迎えた。また日本と中国はともに国内の社会や政治情勢が大きく変容しており、こうした国内要因が日中関係をさらに複雑化させている。冷戦終結後の日中両国は、尖閣諸島や東シナ海の天然ガス油田開発などの領土問題、歴史問題、環境問題などさまざまな問題をめぐり対立し、大きな関心を集めている。またアジア地域統合が進むなか、アジア地域におけるリーダーシップの争いが繰り広げられているのも実情であ

る。

冷戦後の日中関係の研究については、パワーシフト、両国の歴史、領土問題、アイデンティティの違いなどを中心に多数の先行研究がすでに存在している。しかし、実際の紛争・対立を中心に研究する現行の学術慣習⁽¹⁾から、両国対立を抑制するメカニズムが両国間で構築されているのか、そしてこうしたメカニズムが有効に機能しているのかに焦点を合わせた研究はごく少数にすぎない。

本章において、対立を抑制するメカニズムをリスク・マネージメントと称する。多くの対立は完全に解決されることはないかもしれないが、しかし、リスク・マネージメントを通じて、こうした対立は緩和され、平和的解決に導かれることは可能である⁽²⁾。こうした意味で、リスク・マネージメントにフォーカスを当てた研究は現状の日中関係にとって極めて重要である。

2005年に東アジア・サミットが開かれてから、アジア地域統合は静かに進んでいる。現在、アジア太平洋経済協力 (Asia-Pacific Economic Cooperation; APEC)、東南アジア諸国連合 (Association of Southeast Nations; ASEAN) + 3、東アジアサミット (16カ国) など多層、多チャネルの枠組みが併存しているが、上海協力機構 (Shanghai Cooperation Organization; SCO)⁽³⁾ と大メコン川流域 (Greater Mekong Subregion; GMS) 開発などのように日中のいずれかの国のみが参加する地域・準地域機構もある。「もろさ」を特徴とする日中関係がアジア地域統合にどのような影響を与えるか、またアジア地域統合において日中両国のリスク・マネージメントの枠組みがどのように確立されていくかに大きな関心が寄せられている。

歴史問題や領土問題などをめぐり日中関係がぎくしゃくしていた時期、特に2002年以降、アジア統合の流れを利用して日中関係の問題を解決する意図が中国にはあった。同時に日本においても、東アジア共同体に関する議論が熱気を帯びていたのはちょうど日中関係が最悪期であった小泉純一郎政権の時期にあたる。小泉政権以降の日本における東アジア共同体論は日中の和解の可能性に集中するようになっていた⁽⁴⁾。このような状況を考えるならば、アジア地域統合の取り組みを通じてお互いの関係を改善する可能性を模索する狙いが小泉政権の時期から日中両国に共通して存在していたと言える。

そこで本章では、日中両国関係、そしてアジア地域統合における日中両国

の協力関係構築について検討し、そして今後の協力の可能性と問題点を析出する。

1. 日中関係のリスク・マネージメント

冷戦終結後、日中両国はさまざまな問題で対立していた⁽⁵⁾。日本側には、中国の軍事力増強についての懸念が根強く存在しており、また中国との政治体制の違いも強く意識されている。非伝統的安全保障分野の問題としては、日本における中国人の犯罪問題、中国の大気汚染をはじめとする環境問題、食の安全問題、知的所有権保護問題などが問題視された。他方、中国側では、歴史問題、台湾問題、領土問題などに関心が寄せられている。

1995年11月『新防衛計画大綱』の決定は中国が国際安全環境に対する危機意識を高めるきっかけとなった。その後、日米安保再定義や戦域ミサイル防衛 (TMD) に関する日米共同技術研究の動向、新しい日米防衛協力のための指針 (ガイドライン) 関連法の採択など日米軍事連携強化の一連の動きがさらに中国の危機意識を増幅した。日中間の戦略的不信の増幅を背景に、それまで抑制されていた日中問題が噴出した。尖閣諸島問題、歴史認識問題などで日中両国が対立する一方、経済的相互依存関係の深化に伴い、集団密航、不法入国などに関連した中国人凶悪犯罪問題や、中国製品、食品の安全問題などの問題も頻発した。小泉政権下における日中関係は「政治経熱 (冷めた政治関係、ホットな経済関係)」と一般的に称されている。しかしながら、日中首脳相互訪問や首脳会談の中断に代表される「政治」構図の背後でも、政府関係者の相互訪問、外相協議、関係省庁などによる実務協議など二国間のリスク・マネージメントに関わるさまざまな枠組みが新たに構築されていたことは特筆に値する。そして、政治的な冷え込みのなかでさえも、経済分野など幅広い分野で交流がおこなわれ、対話と協力は実際には下からの関係によって支えられた。

1998年の江沢民国家主席の訪日の際に、ホットラインの開設など、共同プレス発表により、33項目の協力事項を盛り込んだ枠組みが合意された。その後、特に非伝統的安全保障問題について、両国間の緊張を減少させ、関係を強化させる合意が数多く締結された。

日本における中国人が関与した犯罪の問題に取り組むため、両国政府は

1999年に日中治安当局間協議の設置について合意し、第1回目の会合が開かれた。2003年から領事関係の協力に関する協議がスタートし、2008年には「日中刑事司法协助」、2010年に「日中領事協定」が締結された。

環境問題への取り組みに関しては、既存の協力が強化されるとともに、国境を超えた新たな協力が始まった。1990年代初頭から、日本の政府開発援助(ODA)は中国における汚染物の排出抑制に焦点が当てられた。対中ODAが縮小し始めた2000年以降も、環境プロジェクトへの支援は継続された。さらに官民共同主催の日中省エネルギー・環境総合フォーラムも2006年から毎年開催されている。

知的財産権保護に関しては、2009年に政府間協定が結ばれ、日中知的財産権に関する法制度から執行・運用面まで幅広いテーマを議論するワーキング・グループの初会合が2009年11月に日本で開催された。

「毒入り餃子事件」を契機に、2010年に食品の安全性を確保するためのハイレベルの協力枠組みとなる「日中食品安全推進イニシアチブ」に関する覚書が調印された。

2003年5月にペテルズブルグで開催された小泉首相と胡錦濤国家主席の首脳会談において、双方は有識者から成る政府の諮問機関として「新日中21世紀友好委員会」を設置することに合意した。2004年秋、中国側は戦略対話のための枠組みを構築する意欲を伝え、2005年5月に始まった日中包括的政策対話として実現した。その1年後、日中外相会談がカタルで開催され、双方は戦略対話の拡大や、経済、文化、青少年、政党、安全保障など、あらゆる分野での交流を一層進めることで合意した。

また、領海紛争を防止するため、双方は2000年8月、境界が画定されるまでの間におこなわれる双方の海洋の科学的調査については、相互事前通報の枠組みを作ることと一致した。さらに東シナ海資源開発問題をめぐり、2008年6月に日中両国は一定の合意に達することができた。中国がすでに開発を着手した白樺(中国名:春曉)ガス田については、日本が資本参加し、翌檜(中国名:竜井)ガス田については、日中が共同開発することで合意している。

経済依存関係の深化に伴い、日中間の人的交流は二国間関係を決定づける重要なファクターとなった。1972年におよそ9,000人であった日中間の往来は、2009年には456万人以上に増大した。1989年には109組であった姉妹都市は、

20年後には336組(2010年6月時点)に増大した。およそ50にのぼる日本の非政府組織(NGO)が毎年、中国において植林をおこなっているが、その活動範囲は全国25の省・自治区・直轄市に及ぶ⁶⁾。日中関係は、地方政府、民間セクター、さらに個人レベルへと中央政府の枠組みを超えて広がり始めている。

このように、日中両国は、さまざまなアクターが両国関係の一層の促進のために活動した。その結果、表の通り、冷戦終焉以降、日本と中国は、国内の安全、経済分野の協力、環境など幅広い分野において緊密に協力し始めた。特に2006年安倍晋三政権の誕生は日中関係の改善を促進する上で大きな役割を果たした。2006年10月の北京での首脳会談において、安倍首相と胡錦濤国家主席は、経済分野や環境問題などに関する協力を強化する「戦略的互惠関係」の構築について合意に達した。安倍首相の「氷を壊す旅」と2007年4月の温家宝首相の「氷を融かす旅」を経て、両国関係は2008年5月の胡錦濤国家主席訪日によって「暖春」を迎えた。福田康夫首相と胡錦濤国家主席は環境に関する協力を強化することと、気候変動に関する共同声明に調印した。

さらに、両国政府は、係争中の問題に関して抑制する姿勢を見せ始めた。2006年8月に小泉首相が靖国神社を参拝して以降、日本の首相は問題の靖国神社の参拝を控えるようになり、また1972年の日中共同声明で謳われた1つの中国という立場を日本が「固く堅持する」ことも表明した。他方、中国の指導者らも歴史問題と台湾問題に言及することを自制し、「軍国主義の復活」について言及することを慎んだ。また、中国は国際社会においてより大きな役割を果たそうと希望している日本に対する理解を示し、日本からのODAに対する感謝を繰り返し表明した。日本を訪問した際、胡錦濤国家主席は、戦後、日本が平和国家として世界の平和と安定に貢献してきたことを明確に言及し、また初めて国際社会において日本を主要国と位置つけた。胡錦濤国家主席のこうした発言は、その後公表される中国の公式の政策認識にも反映されることとなった。

日中関係の改善において最も注目すべきは、両国がようやく日中間でどのような対立問題を抱えているのかについて、意見の歩み寄りが見られ始めたことである。数十年にわたる議論を経て、日本と中国は、日中が抱えている対立点とは何かについて、それまで両者が合意できていなかったことに合意した。日

開始時期	内容
1981年6月	議員会 日中協議
1994年12月	民代協議 日中協議
1994年12月	中協 日中協議
1999年2月	産産 日中協議
1999年12月	産産 日中協議
2000年1月	産産 日中協議
2002年10月	産産 日中協議
2003年12月	産産 日中協議
2004年3月	産産 日中協議
2004年10月	産産 日中協議
2005年4月	産産 日中協議
2005年5月	産産 日中協議
2005年12月	産産 日中協議
2006年2月	産産 日中協議
2006年8月	産産 日中協議
2007年1月	産産 日中協議
2007年3月	産産 日中協議
2007年4月	産産 日中協議
2007年9月	産産 日中協議
(2008年12月)	産産 日中協議
2007年12月	産産 日中協議
2008年4月	産産 日中協議

問題を解決する方法はまだ見出せていないかもしれない。発展にはどんな問題を取り除かなくてはならないかに
深（ふか）く、安全と健康が中国においても関心事になつて来てもいい。また、日本の中食・外食産業の発展は、日本の食品衛生や環境汚染に関する法律を整へる必要がある。

日中問題の多くの対立問題の解決には時間がかかることもあ
る。こうした努力はまだ世論の改善にはつながらず、即効的
でないが、長期的な視点からみれば、日中両国間のこう
の枠組み構築は両国の対話を促し、対立を抑制す
ると言える。

非伝統的安全保障分野において、冷戦終結後の約20年間日中両国は問題を抑制し、マネージする枠組みを構築してきたが、伝統的安全保障分野における日中両国の相互不信は依然として色濃く残っている。中国の軍事力増強や海洋活動の活発化に対する日本側の懸念、両国の政治体制の違いなど、両国間の戦略的信頼醸成と安定した戦略的互惠関係の構築はいまだに実現できていない。伝統的安全保障分野における相互不信は非伝統的安全保障分野で築き上げた協力力の枠組みを不安定化させ、日中両国の相互イメーজの改善の妨げとなってしまうことも見逃せない。

II. アジア地域における日中関係のリスク・ファネージメント

アジア金融危機以降、特に2000年以降アジア地域統合をめぐり、日中の競合が顕著に現れるようになった。中国はイデオロギーの違いを問題にすることに反対する姿勢を表明したが、日本は特に小泉政権や安倍政権のもとで価値観に反対する姿勢を表明していた。また中国はASEAN+3の枠組みを支持し、ASEAN+3にオセアニアを含めた各国との間で望ましい関係を構築する⁽⁸⁾と主張しているが、日本は、2006年4月に16カ国の自由貿易協定(FTA)構想「東アジア包括的経済連携(CEPEA)」を打ち出し、鳩山由紀夫政権も組閣の3日目に包括的経済パートナーシップ構想への支持を表明するなど、オーストラリアを含めたASEAN+6を支持している。さらに2010年には、菅直人内閣が環太平洋戦略的経済連携協定(TTP)に参加する姿勢を示した。

こうした日中の競合、そしてアメリカの参加は、地域のもうひとつのプレーヤーであるASEANにとってはおもしろいものである。たとえば、タイのアピシット (Abhisit Vejjajiva) 首相は2009年11月4日の日本経済新聞との会見で米国との連携強化を強調した背景には、アジアへの積極関与方針を打ち出すオバマ (Barack Hussein Obama, Jr.) 米政権に接近し、日中なども含めた域外大国に支援を競わせたい思惑もあると語っている。

この結果、現行のアジア地域統合は重層的で多チャンネルの統合になっている。2009年10月、タイのホアヒンで開かれた東アジア・サミットにおいて、オーストラリアのラッド^{*} (Kevin Michael Rudd) 首相はアジア太平洋地域の広域自由貿易協定を提唱した。広域FTAをめぐる日中間の綱引きに巻き込まれ

たかないというASEANの思いから⁹⁾、中国が支持するASEAN + 3を想定した東アジア自由貿易 (EAPTA) 構想と、東アジア・サミットの加盟国全16カ国によるCEPEAの2つの広域FTA構想を並行して検討することが合意された。つまり、「東アジア共同体」と「アジア太平洋共同体」とは並行して実現される可能性があり、実際にその可能性も検討されている。

しかしながら、2006年に発足した安倍政権以降の日本の対外政策、特に対中政策の変更により、日中両国は競合しつつも、アジア地域統合において更なる協力を推進する可能性が生まれ、また実際に協力に関する対話チャネルも構築され始めた。

1. 環境を柱とする日中の地域協力

日中両国は大気と海洋などの自然資源を多く共有しており、環境分野における日中間の地域協力は最も進んでいる。日中両国のさまざまな対立にかかわらず、この分野における協力は1990年代初頭から現在に至るまで続いている。日本、韓国、中国、ロシア、モンゴル、北朝鮮の6カ国によるNEASPEC、アジア13カ国¹⁰⁾によるEANET、オーストラリアを含めたアジア太平洋地域渡り性水鳥保全戦略、日本、中国、韓国およびロシアによる東北アジア環境協力プログラム (NOWPAP)、アジア地域における有害廃棄物不法輸出入防止国際ネットワークなどさまざまな協力枠組みが存在している。なかには、日本、中国、韓国、モンゴル、ロシアの5カ国が参加する環日本海環境協力会議 (NEAC) のように、各国の中央官庁のみならず地方政府、環境専門家が参加しており、また国連環境計画 (UNEP) や国連のアジア太平洋経済社会委員会 (ESCAP) などの国際機関がオアザバーバーとして参加している会合もある。

2006年安倍政権以降、環境分野における日中間の協力の重要性と可能性について、日本政府、中国政府とともに、明確的な認識を持つようになった。2007年4月、温家宝首相が訪日した際に、「日中両国による環境保護協力の一層の強化に関する共同声明」を公表し、日中両国のみならず上記の地域協力枠組みを積極的に推進することに合意した。そして2007年12月に福田康夫首相が「アジア経済・環境共同体」構想を打ち出し、環境を軸にしたアジアの経済統合を訴えた。

こうした環境分野における協力プロジェクトは、日本などのアジア・太平洋

地域の先進国のイニシアチブのもとで進められてきている。主導権争いの回避できる環境協力は今後も着実に進行していくであろう。

2. 東北アジア問題をめぐる日中協力の可能性

2002年11月に開催された中国共産党第16回全国代表大会で、現在の中国外交の方向性を規定する「大国はカナメ、周辺は最重要、発展途上国は基礎、多角外交は重要な舞台」というガイドラインが確定された。しかし、この会議の直前に北朝鮮の核危機が再燃した。2003年4月北朝鮮の核問題をめぐる北朝鮮、アメリカ、中国による三者会談が北京で開催された。この三者会談以前から中国は北朝鮮の核問題を協議するための多国間討議の枠組み設置の可能性について検討し始めた。北朝鮮問題の国際化をめぐり専門家の間では反対意見が圧倒的に強かった¹¹⁾にもかかわらず、中共中央の決断で2003年8月に1回目の六カ国協議が北京で開かれた。

2002年9月小泉首相が訪朝し、金正日総書記と会談した。小泉首相の訪朝により日朝関係正常化に向け一歩前進したように一般的に見受けられた。小泉首相の訪朝の成果として、5名の拉致被害者¹²⁾が帰国した。当時の日本政府は「拉致問題を棚上げして日朝国交が正常化することはありえない」との立場に立っていたが、その後拉致問題において進展がなく、日本の対朝鮮政策はとん挫したままとなっている。

北朝鮮の核問題に対する中国の危機意識はアメリカに比べ極めて希薄であるとい一般的に認識されている。しかしながら北朝鮮の核に対する脅威の認識は中国においても日増しに高まっている。特に2009年の北朝鮮の核実験は中国国境から数10kmしか離れていなかったところでおこなわれたことから、中国にとって北朝鮮の核脅威は現実の問題となった。2009年北朝鮮の核実験直後、中国は核実験の影響を調査するため、中朝国境近くで空気中の放射線を初めて測定した。

2009年8月にクリントン (William J. Clinton) 元米大統領がアメリカ人記者の解放のため訪朝した後、米朝直接会談が実現した。かねてから米朝直接交渉を望んでいた北朝鮮が六カ国協議に戻る気配は薄いものの、中国の専門家の間では、北朝鮮に対する苛立ちや強硬論とともに、日中共通の利益を強調し、六カ国協議の重要性を論じる傾向が強まっている。

東アジアの情勢変化により、中国の北朝鮮に対する政策が変化し、東アジアの平和と安定のための日中協力の機運が高まっている。

3. メコン川開発の日中対話構築

既述のように1998年以降中国政府はGMSプロジェクト⁽¹³⁾に積極的にかわるようになった。1999年から2000年にかけて中国はメコン流域の他の5カ国とそれぞれ2カ国間の協力協定を結んだ。2002年11月に開催されたGMS初の首脳会合において、今後10年間の繁栄、公平、経済活性化のビジョンが採択されたが、これを機に中国はGMSの輸送協定、電力取引協定を結んだ。また、2004年から中国はラオス、ミャンマー、カンボジアに対してゼロ関税を実施するとともに3,000万ドルの援助をおこなった。

貿易、投資、援助の三位一体による中国とメコン流域国家の交流は、メコン流域国家への日本のアプローチを促した。日本はそれまでODAやNGOとの連携活動によりメコン地域諸国に対し多大な支援をおこなってきたが、中国のメコン川開発に危機感を抱いた日本⁽¹⁴⁾は巻き返しを図り、メコン流域国との政府間会合を定期的に開催し、同地域への援助を拡大させた。現在、カンボジア、ラオス、ベトナム (Cambodia, Laos, Vietnam; CLV) との交流と、メコン流域5カ国との交流という2つのチャネルを持つており、日本とメコン流域国家の交流枠組みについては中国を含まない形で進められている。まず2004年11月日CLV首脳との会談を初めて開催し、日本とCLV3カ国との経済文化交流を強化することで合意された。また2007年に日本はCLV3カ国の開発に2,000万ドルの支援を表明した。日本とメコン流域5カ国の交流は2008年から初めての日メコン外相会議が開かれた。メコン流域5カ国への経済支援について日本は、今後3年間で5,000億円以上のODAをおこなうことを約束した。

このように主導権争いを背景に日中両国はメコン川開発を積極的に支援し、かわわってきた。他方、メコン地域開発における日中協力も模索され始めている。2008年から日中メコン政策対話がスタートした。日中対話はまだスタートしたばかりで、これまで2008年4月、2009年6月と2010年4月の3回しか開かれていない。これまでの政策対話では双方はそれぞれのメコン川開発への取り組みについて説明し意見交換をするとともに、今後日・中・メコン地域

の三者がともに裨益するような関係構築について議論した⁽¹⁵⁾。2009年10月、おかだかつや岡田克也外相と中国の楊潔篪楊潔篪外相の間でメコン地域開発での協力が合意された。この合意を受けて日中双方がメコン流域開発において有効な協力体制を構築できるかどうかは現時点では不透明であるが、協力の意思が存在し、協力を協議するチャネルは出来上がっている。

おわりに

国際社会、地域秩序における中国プレゼンスの増大に伴い、日中両国間、そしてアジア地域統合をめぐるでも、さまざまな摩擦や対立問題を抱えている。1990年代後半、特に1997年以降対立問題をめぐり両国は多くの対話・協力の枠組みを構築してきた。また1997年から現在に至るまで、日中両国間としてアジア地域統合のプロセスにおいて、競合する側面が多々あり、こうした主要国間の競合関係がアジアの重層的・重複的なウエブ型の統合をもたらした。しかしながら、競合しつつも日中両国は2006年以降アジア地域統合をめぐる決定的な対立を避けるための対話構築、協力プログラムを含めたリスク・マネージメントも模索し始めた。

日中両国間において、環境問題、歴史認識問題、中国人凶悪犯罪事件から、経済、文化まで、多領域にわたり話し合いのチャネルが確立されるようになった。非伝統的安全保障分野における両国間の対立イシューをめぐるリスク・マネージメントの枠組みは現段階においてかなり完備されるようになった。こうしたリスク・マネージメントの枠組みによってまだ問題解決につながる糸口が完全に見つかるわけではないが、意見交換の場が設けられたことによつて、問題のさらなる悪化を一定程度防ぐことができるであろう。他方、伝統的安全保障分野における日中両国のリスク・マネージメントの枠組みの構築は非伝統的安全保障分野に比べ、著しく遅れており、日中両国間の喫緊の課題となっている。

アジア地域統合をめぐる日中間のリスク・マネージメントの枠組みのなかで協力が最も進んでいるのは、一貫して日本のリーダーシップが保たれている環境分野である。1990年代初頭から中断したことなかった日中両国を含めたアジア太平洋地域の環境協力は今後日中の地域協力の基盤となっていくであら

う。またサブ・リージョンにおける協力は、メコン川開発問題などでも協力の枠組みが構築され始めた。またアジア地域の平和を保つ上で極めて重要な東北アジアの問題をめぐっても日中の間で協力する機運が高まってきた。

その一方で、中央アジアにおける日中協力はまだ進んでいないのが現状である。前述したように、すでに上海フレイズの時期から経済貿易面の協力への関心は高まり、上海協力機構が発足してからのわずかの3カ月後の2001年9月14日、カザフスタンのアルマトイで開かれた首脳会議では、「地域経済協力の基本目標・方向性、ならびに貿易や投資利便化プロセスをめぐる覚書」^[16]が締結され、加盟国が「貿易投資障害の撤廃、交通インフラの整備、商品と技術の共通基準の調整、司法交流の拡大、相互投資の増進と保護」という地域経済協力メカニズムの樹立と発展の目標について合意した。こうした協力が実を結んで、2008年上海協力機構の加盟国間の貿易総額は308億ドルに上り、機構設立から8年間に約20倍と飛躍的に増大した。中国は上海協力機構の中核的存在として、積極的に上海協力機構の機能強化、経済、司法、教育などさまざまな分野における政策連携、対外交流を推進している。

国際秩序における多極化を作り出し、その一極を通じて存在感を発揮する重要な場である上海協力機構において、中国は今後も精力的にけん引力を発揮するであろう。こうした中国の動向に日本は危機意識を募らせている。中央アジアは冷戦後の日本外交の空白地域と言われたが^[17]、2004年8月川口順子^{あきぐさのりこ}外相の中央アジア訪問を契機に「中央アジア+日本」対話を実現した。2006年6月麻生太郎^{あそ たろう}外相が中央アジア外交の3つの指針を発表し、「『普遍的価値』の共有に基づくパートナーシップ」を訴えた。そして「中央アジア+日本」対話の第2回外相会談において、政治対話、地域内協力、ビジネス振興、知的対話、文化交流・人的交流の5つの分野を柱とする「アクシヨンプラン」が策定された。同年8月小泉首相がカザフスタンとウズベキスタン訪問を実現したことでさらに日本と中央アジアの関係強化は後押しされた。2006年11月麻生外相は『「自由と繁栄の弧」を作る』と題する演説のなかで、ユーラシア大陸の新興民主主義国家をつなぐ「自由と繁栄の弧」について明言した。

しかしながら、中央アジアにおける日中間の価値問題が絡む主導権争いはまだ解決の兆しが見えていない。こうした意味でも日中両国間のリスク・マネージメントに比べ、アジア地域統合をめぐる日中両国のリスク・マネージメント

はまだスタート地点に立ったばかりであり、アジア地域の繁栄と平和のためにも対立イシューをめぐる日中両国間の対話の枠組みを早急に確立する必要がある。

両国の対立イシューをマネージする枠組みの構築には、以下の3つの課題が重要である。第1に、日中協力のメリットを明示するためにも、最も進んでいる協力分野である環境分野において一日も早く目に見える成果をあげる必要がある。第2に、伝統的安全保障分野における戦略的信頼醸成や戦略的協力の枠組みを構築する必要がある。第3に、前述のように、日中両国の今後の行なかでアメリカ要素が大きなウェートを占めているため、日中両国の今後の行方はアメリカのアジア政策にも強く左右される。こうしたことから、アジア地域統合をめぐる日米中の3カ国の共通利益を探り出す必要も十分にある。

アジア地域統合はキークターの間の競合関係により重層的かつ重複的に成り立っており、その行方はまだ未知数が多い。しかしながら、日中関係の協力はアジア地域統合の方向性に大きな影響を及ぼしており、芽生え始めたアジア地域統合をめぐる日中協力の継続はアジア地域の安定にとって必要不可欠である。

注

- [1] Samuel S. Kim, "China's Conflict-Management Approach to the Nuclear Standoff on the Korean Peninsula," *Asian Perspective* 30, no. 1 (2006): 7, <http://www.asianperspective.org/articles/v30n1-a.pdf>.
- [2] リスク・マネージメントに関しては、Kim, "China's Conflict-Management Approach to the Nuclear Standoff on the Korean Peninsula" を参照。
- [3] SCO の前身は1996年に設立された中国、ロシア及びカザフスタン、キルギス、タジキスタンの中央アジア3国で構成される「上海5（フファイ5）」であるが、2001年6月、ウズベキスタンが新規加盟し、常設機構「上海協力機構」へ格上げされた。
- [4] 国分良成、「東アジア共同体の未来」、『日本経済新聞』、2007年3月18日。
- [5] 日中の相互イメージならびに日中間の対立イシューについては、青山瑠紗「日本の中国間の変遷と日中関係」、王緒思、ジェラルド・カーテイス、国分良成『日米中トリアングル——三カ国協調への道』、岩波書店、2010年。
- [6] こうした植民活動は主に日中緑化交流基金（小淵基金、1997年設立）、日本国際協力機構（the Japan International Cooperation Agency, JICA）によって支援されている。
- [7] 言論NPOと中国日報社、北京大学による第4回「日中共同世論調査」（2008年）によると、38.8%の中国人が中国製の食品に不安を感じていると回答している。
- [8] 『亜細亜経済』、環球時報、2005年7月18日。
- [9] 「地域連携、日豪など新構想」、『日本経済新聞』、2009年10月26日。

(10) 13カ国とは、カンボジア、中国、インドネシア、日本、ラオス、マレーシア、モンゴル、ミャンマー、フィリピン、韓国、ロシア、タイ及びベトナムである。

(11) 筆者によるヒアリング調査、2008年6月。

(12) 1970年代から80年ごろにかけて、北朝鮮による日本人拉致が多発していたが、現在日本政府によって認定された拉致被害者は17名である。<http://www.rachh.go.jp/jp/ratimondai/index.html>

(13) 大メコン川流域はカンボジア、タイ、ベトナム、ラオス、ミャンマー、中国の6カ国を含む。

(14) 「中国と存在感競う日本 環境支援で巻き返し図る」、『朝日新聞』、2009年11月4日。

(15) 外務省見解。http://www.mofa.go.jp/announce/event/2009/6/1193207_1160.html

(16) 覚書の中国語全文に関しては、http://www.sco-ec.gov.cn/cweb/scoc/info/Article.jsp?a_no=521&col_no=50を参照（2006年11月11日）。

(17) 平成18年度外務省委託研究報告書：「我が国のユーラシア外交——上海協力機構を手がかりに」、国際問題研究所、平成19年3月、http://www2.jiaa.or.jp/pdf/report/h18_eurasia.pdf

中国の政治体制と対外政策決定

益尾 知佐子

全中国を統治する中国共産党（中共）は、もともと階級史観に立脚するマルクス主義政党であった。ただし中国の対外政策は1970年代末までに脱イデオロギー化し、その後は世界的に見ても国家主権の擁護を極めて重視する姿勢をとっている。やや難解なのは、対外政策のレベルですでにイデオロギー的でない中国が、政治体制のレベルではいまだに社会主義的なことである。中国は「民主集中制」の名の下で中共が事実上の一党独裁をおこなう国家であり、党の国家に対する指導・統制が貫徹されている。端的な例は軍隊で、中国人民解放軍は党に隷属し、国家のものではない。（形式上、国防総省は存在するが、実際は国家機構の管理下にない。）このような体制上の特徴は、中国の対外政策決定をかなりわかりにくいものになっている。

中国の政治に関しては、しばしば「中央の統一的な指導（領導）」が強調されるが、この「中央」とは「中共中央」のことである（図参照）。中共の7,800万人の黨員のうち、中央委員は約200名で、その頂点に立つのが総書記（現在は胡錦濤）である。もちろん200人が議論し意思決定するのは難しいので、実際には中共中央政治局が判断を下しており、特にその常務委員会が主たる作用を果たしている。政治局常務

委員は現在9名で、それ以外の政治局委員は25名である。政治局の下には書記処が設けられ、党中央の日常業務を処理している。また人民解放軍や武装警察などの武装力に関する意思決定は中共中央軍事委員会でおこなわれる。その主席は長年、中国の最高指導者のポストであり、近年はだいたひ総書記が兼務している。なお中共中央軍事委員会は国家中央軍事委員会の看板も掲げている。

中共中央の指導の下、中国全体の政治体制は党・軍・国家の3つの主要な「系統」に大別される。中国が諸外国との間で外交関係を構築していくために、まず求められるのは国家系統の機能である。対外的な中国のトップは国家主席で、いわば中国版大統領として国家を代表して対外活動をおこなう。近年はやはり党総書記がこのポストを務め、3つの系統の整合性が維持されている。

対外関係の実務は行政機構である国務院によって担われている。国務院を指導するのが総理（現在は温家宝）である。国務院の下には外交部、商務部、国家発展改革委員会などの部や委員会が設けられている。これは日本に内閣があり、総理がそれを率い、内閣の下に外務省、経済産業省、財務省などの省庁があるのと同じである。だが

第2部

周边外交

第4章 中国の周辺外交

青山 瑠妙

小事典参照項目：一圏・一列・一片・一点 新安全観 第1次三スチャー礁事件

はじめに

周辺国との関係は一国の安全保障にとって重要な意味を持つ。言うまでもなく、経済発展を最優先する改革開放以降の中国にとっても、平和的な周辺環境の確保は喫緊の課題となっている。

「周辺」は中国では地政学的には2つの意味を有している。隣国は最も狭い意味での解釈であり、「小周辺」と称されている。西端のペルシア湾から東端の南太平洋地域にかけての地域は最も広い意味での解釈であり、「大周辺」と称されている。中国には「アジア地域政策」という政策カテゴリーは有していないが、「大周辺」の議論において実質上アジア地域を射程に入れていることを考えるならば、中国の周辺外交は中国のアジア地域外交と言い換えてもよいかもしれない。

中国は自国を取り巻く周辺諸国との国際環境を決して楽観視してはいない。複雑な「周辺環境」について、近年中国の学者は概ね次のように総括している。「世界で最も人口の多いトップ2の10のうち6カ国、軍事力におけるトップ25のうち8カ国、自ら核兵器を保有していると認めている8カ国のうち4カ国（ロシア、インド、パキスタン、北朝鮮）が中国の周辺に位置し、世界の5大紛争地域のうち4つ（中央アジア、南アジア、台湾海峡、朝鮮半島）が中国の周辺に存在している」⁽¹⁾。

複雑な周辺環境に置かれていながら、中国が周辺を1つの地域としてとらえ、重要な政策の柱として平和的関係構築に精力的に取り組み始めたのは天安門事件と冷戦終結以降のことである。冷戦終結から現在まで20年が経とうとしているが、中国の周辺外交は一貫して自国の経済発展を最優先課題としてお

り、国際環境の変化や自国の国内情勢に応じて変化を遂げてきた。そこで本章において、冷戦後の中国の周辺外交を3つの段階にわけ、その変遷プロセスを論じることとしたい。

1. 周辺重視へのシフト（冷戦終結～1996年）

1989年の天安門事件と冷戦の終結は中国の対外政策に大きな影響を及ぼした。天安門事件後、中国は自国を取り巻く国際大気候に対して厳しい認識を持つようになり、旧ソ連や東欧における急速な民主化の進行を目の当たりにして自国の政治体制に対する危機意識をさらに強めた。厳しい国際環境にさらされ、国際的な孤立から脱出するために、中国は周辺国の重要性を再認識するようになり、周辺外交を始動させたのである。

冷戦終結直後の中国の対外戦略は、「一圏・一列・一片・一点」⁽²⁾と称されており、周辺外交（一圏）、先進国外交（一列）、発展途上国外交（一片）、アメリカ外交（一点）という4つの要素から構成されている。ここで周辺外交が対外戦略の重要な政策の柱として初めて据えられるようになったのは重要な意味を持つ。1997年からアジア重視姿勢が明確になり、今世紀に入ってからアジア外交は本格的な展開がみられるようになったが、活発化したアジア外交の礎を築いたのは1990年代からスタートした近隣諸国との関係改善と陸上における境界線の画定である。

近隣諸国との関係改善への取り組みは1990年から始まり、中国は、1990年5月モンゴル、8月インドネシア、10月シンガポールと国交を正常化した。翌91年の9月ブルネイ、11月にベトナムと国交正常化を実現した。さらに92年韓国と国交を樹立した。

国交正常化の次に取り組まれたのが2.2万kmにわたる陸上の国境線の画定であった。中国は陸地国境線の長さが2.2万km、大陸領海線の長さが1.8万kmであり、国境を接している隣国が15カ国、周辺国家は29カ国⁽³⁾に上る。すでに1960年代において中国はミャンマー、ネパール、パキスタン、モンゴル、北朝鮮と国境協定を結んだが、冷戦終結後の1990年代に中国は再び陸上国境画定作業に取り組み始めた。90年代を通じて中国政府は領土問題を国内世論で議論の争点になることを回避するように努め、ひそかに国境画定に

取り掛かっていた。アレクサンダー・カールソン (Allen Carlson) の研究によれば、『北京週報』において領土に関する政府主張を掲載した記事は 80 年代には多かつたが、80 年を境にゼロとなった⁽⁴⁾。

1991 年 5 月「中ソ間の東部国境に関する協定」が調印された。しかしその後旧ソ連の崩壊により、3,300 km にわたる旧中ソ国境線について、中国は再びロシア、カザフスタン、キルギス、タジキスタンの 4 カ国とそれぞれ国境画定交渉をしなくてはならなくなった。1992 年 9 月に 5 カ国の交渉が始まり、1994 年 4 月中・カザフスタン (1997 年補足協定締結)、1996 年 7 月中・キルギス (1999 年補足協定締結)、1999 年 8 月中・タジキスタン、2004 年中・ロの間で国境画定をめぐる合意がなされた。

1999 年 12 月中国とベトナムとの間で陸上の国境に関する合意協定が締結された。翌 2000 年 12 月北部 (トンキン) 湾海上国境協定や排他的経済水域に関する協定も締結された。

1990 年代以降に取り組んできた国境画定作業により、今のところ、インド、ブータン (中国と国交を結んでいない) を除き⁽⁵⁾、2.2 万 km にわたる国境線の約 9 割の画定が完了した。

国境画定に関して、体制の不安定性が中国の協力姿勢をもたらしたとの見方⁽⁶⁾もあるが、国境画定により隣国との政治関係が深化し、貿易が飛躍的に拡大した効果は無視できない。言い換えれば、1990 年代初頭からスタートした中国の周辺外交は、中国と近隣諸国との政治的、経済的、文化的な一体化の基礎を築いたといえる。

天安門事件や冷戦終結によって、アジア地域を対象とした外交政策が初めて中国の外交戦略に登場し、そして中国と近隣諸国の関係を良好な方向へと向かわせたことは重要な意味を持つ。しかしながら、1990 年代に展開された周辺外交は、隣国という「小周辺」しか射程に入れておらず、この時期の対外戦略の最重要課題はあくまでも対アメリカ政策であった。

II. 周辺外交の本格的展開 (1996 年～2006 年)

中国が「大周辺」を意識し、周辺外交を本格的に展開するようになったのは 1996 年代後半である。1996 年から 97 年にかけて中国は多国間協調による多角

外交、とりわけアジアの近隣諸国との協調と協力に積極的に取り組むようになり、2002 年 11 月に開かれた中国共産党第 16 回全国代表大会 (16 回党大会) ではアジア外交 (「周辺外交」) が対外戦略のなかで最重要の外交課題であることが唱えられた。

1. 積極的周辺外交を促した国際環境と国内要因

近隣諸国との協調と協力に積極的に取り組む方向へ外交戦略の調整を促した要因として、まず挙げられるのは 1990 年代後半東アジアで生じた国際情勢変化であった。

1995 年後半以降、中国からみれば日米中関係の構造的安定を根幹から揺るがす出来事が相次いで起きた。1995 年 6 月、クリントン (William J. Clinton) 大統領が李登輝台湾総統の訪米を容認し、1996 年 3 月台湾で初めておこなわれた直接総統選挙に際して、台湾海峡で中国の威嚇的なミサイル軍事演習がおこなわれたことで米中関係は緊張を孕んだ関係に陥った。さらに、1996 年 4 月 17 日クリントンと橋本龍太郎首相との間で結ばれた『日米安全保障共同宣言——21 世紀に向けての同盟』をきっかけに、それまで日米安保に冷静な評価を下していた中国は一気にこれを否定するようになった。中国はアジアにおける日米安保体制の強化とヨーロッパにおける北大西洋条約機構 (North Atlantic Treaty Organization; NATO) の東方拡大とを結びつけて考え、アメリカによる対中包囲網の形成や台湾問題に与える影響を強く危惧した。このような危惧を解消するために、中国はアメリカを最重要とするそれまでの対外戦略を見直し、天安門事件直後に制定された「一圏・一列・一片・一点」政策を本格的に展開させることとなった。現在では周辺外交、発展途上国外交、先進国外交、多角外交 (「多辺外交」) が中国の対外戦略の 4 つの柱となっている⁽⁷⁾。

1995 年はじめのミンスーワ礁事件と東南アジア諸国連合 (Association of Southeast Asian Nations; ASEAN) 外相会談の共同声明後、中国は徐々に多角的な枠組みでの活動に対して関心を示し始めたが、1996 年から 1997 年にかけて中国は ASEAN 地域フォーラム (ASEAN Regional Forum; ARF) に積極的な参加姿勢を見せ始め、東南アジア諸国に対してこれまで以上に重要かつ複雑な関係構築に取り組み、周辺外交 (一圏政策) を遂行した。1997 年 3 月の『政府活動報告』において、中国は、中国脅威論の払拭を図りながら、地域組織におけ

る多国間外交に積極的に参加する方針を明確に打ち出した。中国がアジアへの重視姿勢へと転換した理由としては、無論日米同盟の動きによるものも大きい。1992年、東アジアで進行していたいくつかの出来事とも深く結びついている。1992年から開始され雲南を巻き込んだ大メコン川流域 (Greater Mekong Subregion; GMS) 地域協力の協力枠組みが1996年に形作られ、6つの優先プロジェクトが選定された。こうして具体化された共同開発による経済効果が中国にとつて魅力的であったことは言うまでもない。第2の出来事は ASEAN 加盟国の増加であった。95年のベトナムに続き1996年末にミャンマー、カンボジア、ラオス、新たに ASEAN 入りしたことにより、ASEAN は物理的に中国と「隣接」することになった。かくして1990年代後半から進行する ASEAN 主体の地域化は中国に対 ASEAN 戦略の再考を促し、1997年のアジア金融危機はアジアに対する中国の姿勢変化をさらに後押しする結果となった。

「一圏・一片・一点」政策の実施に合わせて、中国政府は「経済優先」政策を継続させる方針を固めた。1996年以降、中国政府は国際環境の相対的悪化に危機感を覚えながらも、世界貿易機関 (World Trade Organization; WTO) 加盟を強く推し進め、現存の国際レジームのなかで中国を成長させていく道を選択し、国際ルールのなかでプレーする姿勢を鮮明化した。

こうしたアジア重視戦略への転換にさらに拍車をかけたのは新安全観に代表される中国自身の国際情勢認識の変化であった。

1996年7月の ASEAN 地域フォーラム (ARF) で銭其琛外相によって初めて言及された新安全観は、1997年4月の中ロ共同宣言で本格的に提示され、定式化された。2002年7月の ARF 外相会議で「新安全観に関するポジシヨン・ペーパー」⁽⁸⁾ が発表された。高原明生によると、この新安全観は「協調的安全保障」と「総合安全保障」の2つの側面を有している。つまり、第1は相互信頼、相互利益、平等そして協力を中核とする協調的安全保障で、もう1つはテロ、麻薬、疫病、海賊などの非伝統的脅威や経済、エネルギー、環境なども含めた総合安全保障である⁽⁹⁾。

この「新安全観」の提起は3つの意味で重要である。中国国内でも新安全保障観が伝統的安全保障観に取って代わるものかをめぐって議論が展開されているが⁽¹⁰⁾、日本でもさまざまな解釈がなされている。高木誠一郎は伝統的安全保障と非伝統的安全保障の両者を重要視している中国の姿勢を指摘する⁽¹¹⁾。

議論があるものにせよ、こうした新安全観の提起に伴い中国が非伝統的安全保障を重視するようになったことは重要な意味を持つ。

また「協調的安全保障」の提起は平和と原則の延長線に位置づけられるもの、武力行使せず、内政干渉せず、協議方式による問題解決という ASEAN 規範⁽¹²⁾ に共通した含みがある。こうした共通性は中国・ASEAN の協力関係構築の土台を提供した。

新安全観の提起はアジアの国々とアメリカとの間で締結されている軍事同盟・軍事協定に対する認識の変化とも連動している。アメリカとの軍事同盟あるいは協定を「冷戦時代の残骸」であり、アジア太平洋地域の安全保障協力上の障害として批判し、その存続の意味を問い直すべきだとの意見⁽¹³⁾ が1999年ごろまでは主流であったが、2000年になると、冷戦時代に結ばれた軍事同盟や協定は時宜に合わないものの、その性質と役割はすでに変化しており、共同の安全保障を追求することが共通認識となつていくといった見方⁽¹⁴⁾ が出現するようになった。現在に至つては、米国と軍事同盟や軍事協定を結んでいる国は少数の国々にすぎず、その他の国々がむしろ大多数を占めているという楽観的な見方もある⁽¹⁵⁾。

軍事同盟や軍事協定に対するこうした中国側の認識に変化をもたらした原因について、デビッド・シャンボア (David Shanbaugh) は次のように分析する。冷戦思考を捨て、冷戦時代の同盟関係を解消するよう呼びかけていた中国に対し、1999年、ASEAN ビジョングループの代表が、もし中国がアメリカとの同盟あるいは軍事協定の解消を求めず、華僑に政治的な働きかけをしないならば ASEAN は中国とよりよい関係を築ける、との旨を伝えたという⁽¹⁶⁾。その因果関係については不明であるが、2000年に入ってから同盟解消といったレトリック的な表現は中国の紙面において沈静化した。

米国とアジアの国々との軍事同盟や軍事協定に対する批判がトーンダウンし、その解消を求める声が消滅してしまったことは、中国としては本意ではあるかもしれないが、こうした軍事同盟や協定を既成事実として受け入れることを意味する。そして、「新安全観」の発表は、アメリカが主導する伝統的安全保障を黙認した上での「協調的安全保障」と「総合安全保障」の重視といえる。

このように、日米中関係の構造的変容や東アジアにおける地域協力への動

き、そしてそれに対応した中国の国内経済戦略の変化を背景にアジアに対する中国の姿勢転換は1990年代後半から加速した。特に2000年の全国人民代表大会で「西部大開発」が正式に決定されてから、貴重なエネルギー、資源の供給源であるとともに、重要な海外市場である周辺近隣諸国との関係はますます重要な政策課題となった。こうしたなか、周辺国への積極的外交姿勢は16回党大会で追認され、アジア外交は対外戦略のなかでも最も重要な課題に据えられるようになった。同大会で採択された今後5年間の外交ガイドラインにおいて、21世紀最初の20年間は「戦略的チャンス」として捉えられ、「大国はカナメ、周辺は最重要、発展途上国は基礎、多角外交は重要な舞台」というスローガンが打ち出された。

2. 周辺外交の本格的展開

中央アジア諸国との協力枠組み作りは1996年に設立された上海協力機構の前身「上海フアイズ」からスタートした。中国、ロシア並びに中央アジア三国（カザフスタン、キルギス、タジキスタン）をメンバーとする上海フアイズは2001年6月常設機構「上海協力機構（Shanghai Cooperation Organization, SCO）」へ格上げされ、新規加盟したウズベキスタンを合わせて、構成メンバーは現在の6カ国となった。2004年にモンゴル、2005年にパキスタン、イラン、インドがSCOのオブザーバーとなり、2009年にベラルーシ、スリランカが対話パートナーとして加わった。かくしてSCOの参加メンバーはインド洋や東ヨーロッパまで勢力を拡大した。

「中国で設立され、組織名に中国の地名を使用、本部が中国国内におかれる地域組織」であるSCOは中国が主導する地域組織モデルというシンボリックな存在であるがゆえに、中国は安全保障と経済協力をSCOの両輪として積極的に推進している⁽¹⁷⁾。

国境地帯における平和、安全と安定の確保は関係国にとって共通する安全保障上の戦略目標となっているが、アフガニスタンと国境を隣接する中国にとってはアフガン情勢の安定を確保する上で無視できない重要な問題である。国境並びに地域の安定確保とともに、ウイグル問題の火種を抱えている中国は国境を越えた民族運動を支援しないというSCOの合意により国内政治の安定を図ろうとしている。2009年に発生した新疆暴動の際も、上海協力機構は中国に

安心を与えた。新疆と国境を隣接しているのはキルギス、カザフスタン、タジキスタンであるが、特にカザフスタンは中国と1,500kmの国境を共有し、約30万人以上のウイグル族が居住しており、ウイグル人の運動拠点ともなっている。新疆暴動直後の7月10日に上海協力機構は声明を出し、「新疆ウイグル自治区は中国の一部であり、新疆で起こったことは中国の内政問題である」との認識を示し、3つの勢力（テロリズム、民族分裂主義、宗教過激主義）と戦うために更に協力していく姿勢を改めて明確にした⁽¹⁸⁾。

上海協力機構の加盟国間で経済協力に最も熱心なのは中国に他ならない。2003年に中国は「大口の経済技術協力プロジェクトを確定するとともに、交通、エネルギー、電気通信、農業及び家電、軽工業、紡績などの分野を優先する」ことを提案し、上海協力機構加盟国間による自由貿易協定（Free Trade Agreement, FTA）の締結を提唱した⁽¹⁹⁾。しかし関係国の相互不信や思惑の不一致から、その後加盟国間ではいくつかの経済貿易協定が結ばれ、経済協力分野の確認やモデルプロジェクトの確定といった準備作業が進められたが、中国が当初構想していた2020年までにモノ、サービス、資金、技術の自由化を実現する目標は達成できる見込みはない。加盟国による経済共同体の形成の実現は難しいものの、上海協力機構の加盟国間の飛躍的な貿易量の増大からも明らかのように、今後も加盟国間の経済関係が強化されていくことは確実である。中国は2009年上海協力機構に100億ドルの信用供与を表明したが⁽²⁰⁾、今後とも経済連携の牽引力となっていくであろう。

1990年代後半から、中国は東南アジア諸国との関係促進も積極的に取り組むようになった。1997年中国とASEANの間で「21世紀に向けた善隣・相互信頼のパートナーシップ」が結ばれた。

2000年11月の第4回「ASEAN+3」非公式首脳会議で中国はASEANとの自由貿易協定、ASEAN協力基金への500万ドルの資金提供、メコン流域の共同開発、中国とASEANとを直結するインフラ建設、HIV/AIDS対策や情報通信技術分野の協力などの提案をおこなった。

2002年、中国とASEANとの間でいくつかの重要な協定が締結された。2002年5月、中国はARF高官会議に「非伝統的安全保障領域における協力の強化に関するボジション・ペーパー」を提出し、テロリズム、麻薬、エイズ、海賊、不法移民などの非伝統的安全保障分野での協力を訴えた。そして、11

月南シナ海の平和的解決に向けての「南シナ海行動宣言」が締結された。同年11月、「中国・ASEAN包括的経済協力枠組みに関する取り決め」が結ばれ、中国とASEANは2010年の自由貿易圏結成に向けての交渉開始に合意した⁽²¹⁾。

2003年3月に第10期中国全国人民代表大会第1回会議で可決された「政府活動報告」においては、中国政府は16回党大会のアジア政策をさらに一歩進めて、「中国・ASEANのFTAを促進し、ASEAN諸国と多領域にわたる協力を強化する」と、ASEANとの地域協力方針を明確にした。

2003年8月、中国・ASEAN首脳会議において「平和と繁栄のための戦略的パートナーシップに関する共同声明」が出され、中国は域外国としての初めて東南アジア友好協力条約 (Treaty of Friendship and Cooperation in Southeast Asia, TAC) への加盟を果たした。

2004年11月において、温家宝首相はASEAN諸国との政治、経済、文化における関係の強化を内容とする9つの提案をおこなった⁽²²⁾。提案には、海上安全を含む非伝統的安全保障分野における協力の強化も含まれていた。温家宝の提案では、中国は「東南アジア非核地帯条約」議定書の早期加盟、「南シナ海行動宣言」の実行及び南シナ海協力の早期始動を希望し、「論争を棚上げして共同開発する」という原則に従い、係争中の海域では共同開発方法を積極的に探るよう提案した。

温家宝首相の提言から10年近く経つたいま、9つの提案のうち、まだ実現できていないのは南シナ海の共同開発のみである。ASEANとの協力関係において、中国は「アメリカを排除しない方針」「主導権はASEANが有する方針」を掲げているが、しかしこうした地域協力の進行過程からみれば、既成事実としての一体化を強かに推進している中国の「陰」の力が浮き彫りとなる。

以上のように、1996年ごろから国際環境の変化に対応する形で、中国は既存の国際レジームのなかで中国を成長させていく道を選択し、積極的に多国間外交を展開した。SCO、ASEAN諸国との関係強化を通じて、中国は関係が正常化した隣国と自国との間を結ぶ陸（鉄道、道路）海空の交通インフラを整備し⁽²³⁾、中国と東南アジア、南アジアは物理的にも「つながる」ようになっただけでなく、政治、経済、文化など多層、多チャネルの関係も構築されるようになった。

III. アジアにおける国家利益の再確認 (2006年～)

2006年ごろから、中国では国家利益の再定義がおこなわれ、それに伴い、中国の周辺外交も変容するようになった。

改革開放以降、中国の国益は常に自国の経済発展に求められ、外交についても経済発展のためにおこなうと規定されていた。しかし2006年になると、中国の国家利益について、従来の経済発展の他に、「国家主権、安全」が新たに付け加えられるようになった。2006年8月の中央外事工作会议において、胡錦濤^{きんとう}国家主席は「中国の外交は国家の主権、安全、発展利益の擁護（維護）国家主権、安全、発展利益）のために役割を果たすべきだ」と発言した⁽²⁴⁾。そして、この「国家の主権、安全、発展利益の擁護」という新しいスローガンは中国共産党第17回党大会の胡錦濤国家主席の政府活動報告のなかで再確認された。

このように、2006年から経済発展とともに国家の主権と安全の擁護も国益として提起されるようになったが、この方針は2008年と2009年の国内外情勢の変化のなかで次第に形作られ、現実の政策として具現化していった。2008年は北京オリンピック開催の年で、改革・開放政策30周年に当たる。また2009年は中米国交正常化30周年に当たり、中国にとって特に重要であった。しかし、この2年のあいだ予見できない重大な事件が連続して起こり、度重なる危機に対応していく過程において、中国は改革開放30年来の外交政策の調整を徐々におこなっていった。

中国政府と学者は2008年の外交を「危機外交」と呼んでいる。2008年の旧正月には雪害に見舞われた。続く3月の14日にはチベット暴動が発生し、この暴動はさらに海外で聖火リレーを妨害するデモを引き起こした。2カ月後の5月12日には四川省の汶川でマグニチュード8を越える大地震が発生した。北京オリンピックの閉幕後には、粉ミルクにメラミンを混入させる「毒ミルク」事件が発覚し、中国社会は事件に揺れ、中国の食品安全問題に対する国際社会の懸念をさらに高めた。そして、9月には米国のサブプライムローン危機に端を発した国際金融危機が発生し、世界不況が襲った。

2009年には陸上と海の国境をめぐる紛争や民族問題といった言わば中国の「主権」に深くかわわる危機が多発した。前述の通り中国は陸上における国境

画定問題については基本的に解決したが、2009年中国とインドは懸案の9万km²の領土問題をめぐり、国境情勢が一時緊張に陥った。2009年はまた海洋憲法と称される「国連海洋法条約」が規定した排他的経済水域を締約国が国連大陸棚限界委員会に申し出る期限(5月13日)の年でもあった。この規定は中国とベトナム、フィリピン、ロシアならびに日本など周辺国と、南シナ海など海域の専属問題をめぐる摩擦を再燃させ、エスカレートさせた。中国の学者王逸舟は「近年来、中国と周辺国との間ではおよそ10カ所の主権をめぐって紛争を引き起こす地点があるが、2009年の1年間だけでその中の6カ所がさまざまなレベルで顕在化した」と語っている⁽²⁵⁾。

2008年のチベット暴動に続き2009年には中国の民族問題に再び火を着ける事件(「7.5事件」)が新疆ウイグル自治区のウルムチで発生した。この「7.5事件」は、中国指導者にとって「統一と安定」という建国以来の国家課題を眼前に突き付けられる出来事であり、また中国の周辺環境を一部悪化させる結果となった。「7.5事件」に関してトルコのエルドアン(Recep Tayyip Erdoğan)総理は中国が民族差別による虐殺をおこなったと強烈に避難し、トルコをはじめとする一部諸国で抗議デモが相次いで発生した。

こうした一連の危機は中国に「自信」と「危機感」を同時にもたらした。国際金融危機の発生後、2008年11月には中国は4兆元に上る大型景気刺激策を採用したのをはじめ、成長率8%以上の経済成長を維持すると同時に、G20など国際金融危機への対応を協議する国際会議に積極的に参加し、国際社会における発言力と影響力を高めていった。中国政府関係者は金融危機における中国の活発な言動について次のように総括し、国際社会における増大する自国の影響力をアピールしている。「中国は国際金融システム改革を積極的に推進し、発展途上国の代表性と発言権を着実に向上させた。…(中略)…中国は人民元の為替レートを安定的に維持し、国際金融公社(International Finance Cooperation, IFC)の貿易投資計画に積極的に参加するとともに、東アジア地域の外貨準備制度の構築を積極的に推進し、『中国・ASEAN投資協力基金』を設立した。さらに関係する発展途上国と二国間のスワップ取り決めを締結し、ベトナムを含む多くのアジア諸国・地域と平等互恵の協力取り決めに締結した」⁽²⁶⁾。全国政治協商会議外事委員会副主任、外交学院院長を務める呉建民もまた2009年末に、「中国はすでに世界の舞台の中心にある。世界のカギとな

る地域は大西洋から太平洋へとパラダイムシフトしている」との見解を示した⁽²⁷⁾。

他方、一連の危機は中国の指導者にまた大きな危機感をもたらした。中国政府は西部大開発10周年を迎えようとしている最中に起きたチベットの「3.14事件」、新疆の「7.5事件」を危機として捉え、「国家の統一、民族の国結、社会の安定」を最優先する政策に転じた。多くの学者は、こうした民族紛争により厳しい国際世論の非難にさらされた結果、中国の安全保障環境が大きく変容したと認識している。ある学者は「台湾海峡での戦争や中日間の衝突の可能性が大きく低下しているなか、中国にとって東部からの各種の圧力は次第に緩和されている。他方西部における摩擦は次第に上昇している」と指摘し、さらに「今後中国が直面する安全保障・外交の挑戦は東部から西部に移ったかどうかについて議論が分かれているところであるが、中国からみて、民族問題が絡む西部における安全保障の重要性が2000年代後半を通じてかなり高まったことは確かであろう」。

以上のように、2008年と2009年の一連の外交危機を経て、自信と危機感が中国のなかで同時に強化されることとなった。この2つの意識変化は国家の主権と安全の重要性と密接に関連しており、2006年に芽生え始めた中国国家利益の再定義を促す結果となった。2009年、外交部長の楊潔篪が改革開放30周年の対外政策を総括した際、今後の外交の指導方針を「国家主権、安全保障、発展の利益のさらなる擁護」に求めるという2006年方針を再確認した⁽²⁸⁾。

2000年代後半から「国家主権」と「安全保障」の2つの概念が経済発展と同等の地位に位置づけられたことは、領土、安全に関わる問題の重要性が中国にとって格段に高まったことを意味する。言い換えるならば、こうした問題における中国の護歩の可能性は極めて低い。こうしたなか、2008年と2009年の一連の外交危機と国連海洋法条約の影響を受けて、西部の民族問題と南シナ海問題をはじめとする海洋国境問題が中国の安全保障上の核心利益として浮上している。2010年7月に開かれたASEAN地域フォーラム(ARF)では南シナ海問題をめぐり、問題の国際化に反対し、「南シナ海問題は中国の核心利益に関わる問題だ」という中国の発言が物議をかもした。その後に起きた尖閣問題でも領土問題に関する中国の姿勢が注目を集めた。国家の主権と安全が外交目標

として掲げられている限り、民族問題とともに、国連海洋法条約の影響を強く受ける今日において漁業問題をはじめとする海洋権益をめぐる中国と周辺国との摩擦が今後さらに増大し、加熱していく可能性は否定できない。

しかし、民族問題と領土問題における中国の姿勢変化は、冷戦終結後に展開されてきた中国の周辺外交政策を根幹から否定するものではない。「大西洋から太平洋へと世界の発展地域に関してパラダイムシフトが起きている」という前述の認識からも明らかであるように、周辺外交が外交政策のなかで占める比重が今後さらに増大し、政治、経済、安全保障メカニズムなどの、さまざまな側面における周辺国との協力や周辺環境の安定維持といったこれまでの政策が継続していく可能性も高い。

おわりに

冷戦終結後の中国の周辺外交は活発に展開されており、また変化も遂げている。冷戦終結直後の周辺外交は隣国との交流を中心とした国境地域の安全保障と安定に軸足を置いたものであった。中国は外交関係を回復・構築することから始まり、次第に周辺国との陸上の国境線を画定した。1996年以降、特に1997年のアジア通貨危機後、中国は周辺外交を本格的に展開し、アジア地域の協力とアジア地域の秩序構築に積極的に関与するようになった。そして、2006年ごろから、経済発展とともに国家の主権と安全の擁護も外交に求められるようになったことで、アジア地域に対する中国のアプローチも変化を見せ始めた。新しい外交方針の下でも、周辺国との協力を深めるという既成方針は継続し変化は見られなかったが、それと同時に、民族問題と海洋権益問題など「国家の核心的利益」をめぐる問題においては、中国と周辺国との摩擦は増加し、今後過熱する可能性がある。

積極的に展開する周辺外交により中国の影響力が拡大する一方、新たな外交課題も出現しつつある。地域諸国間の安全保障関係の再構築や、社会の一体化が相対的に遅れていることから、経済が先導する地域一体化はその弱点を露呈し始めている。まず領土問題をめぐり、地域大国である中国の動向はアジアの安全保障環境をも左右している。そして周辺諸国との経済関係の強化は中国の国民国家建設に深刻な影響を及ぼしている。東トルキスタン独立運動が顕著で

ある新疆、16の少数民族を有する雲南など西部国境の開放のなかで求心力をいかに保てるかという問題について中国自身も強い危機意識を持っている。

また、非伝統的安全保障問題も新たな紛争イシューとして浮上してきている。周辺諸国は中国にとって重要な市場であり、重要な投資先となっているが、周辺国家に進出する中国資本と中国人への反発⁽³⁰⁾をいかに解消し、「新しい中国脅威論」を未然に防ぐかといった方策も求められている。アジアの大きな河川の多くは中国に源を発しており、水資源をめぐる地域協力の構築も、中国の姿勢によって大きく左右されているといつて過言ではない⁽³¹⁾。

冷戦時代に封鎖されていた国境が再び開かれ、アジアは新しい協力関係の時代に突入した。多元多層的な協力関係からアジア全体に敷衍^{ふんげん}できる制度化した統合への進化、政治・経済に対応した社会コミュニケーションの自立したボトムアップのネットワークの構築が今後のアジア地域協力・統合を占う上で重要なポイントとなる。こうしたなか、国際社会における中国の影響力が増大するに促し、中国の対外政策はアジア地域および国際社会秩序の平和と安定を左右するようになった。改革開放の30年間、中国の対外政策は一貫して「平和、発展、協力」を基本方針として堅持してきたが、実際の外交政策は絶えず変化を遂げてきた。こうした意味において、2006年以降形成された周辺外交の政策方針である安全保障、主権、経済発展の3つの国家利益の同時達成は、中国の安定と発展だけでなく、世界情勢にも大きな影響を与えようといえる。

注

- (1) 「中国歴経近60年与12個隣国確定陸地境界」『環球時報』、2009年1月6日、<http://news.sina.com.cn/c/2009-01-06/145116988456.shtml> (2010年11月1日)。
- (2) 青山彌妙『現代中国の外交』、慶應義塾大学出版会、2007年、pp.340-342。
- (3) 周辺国家の数は2003年中国政府の報道に基づく。
- (4) Allen Carlson, *Unifying China, Integrating with the World: Securing Chinese Sovereignty in the Reform Era*, Stanford University Press, 2005。
- (5) 1998年に中国とブータンの間で、2005年には中国とインドの間で、国境地域の平和に関する協定が締結されている。
- (6) M. Taylor Fravel, "Regime Insecurity and International Cooperation: Explaining China's Compromises in Territorial Disputes", *International Security*, Vol. 17, No. 1 (Summer 1992), p.81。
- Aaron L. Friedberg, "The Future of U.S.-China Relations: Is Conflict Inevitable?" *International Security*, Vol.30, No.2 (Fall 2005), pp.7-45。
- (7) 青山彌妙「対米戦略とアメリカ」国分良成『中国の統治能力——政治・経済・外交

の相互連関分析」、慶應義塾大学出版会、2006年、pp.257-270。

- [8] 「中国関与新安全観的立場文件」中華人民共和國外交部、<http://www.fmprc.gov.cn/chn383224.html>。

- [9] 高原明生「中国の新安全保障観と地域政策」、五十嵐曉郎、佐々木寛、高原明生編『東アジア安全保障の新展開』、明石書店、2005年、p.194。
[10] 劉勝湘「国家安全観的終結——新安全質疑」『欧州研究』、2004年第1期、p.1。
[11] 高木誠一郎「中国の『新安全保障観』」『防衛研究所紀要』(2003年3月)、pp.69-72。
[12] ASEAN規範に関する研究は、以下の論文を参照。Francois Godement, "Chinese and Asian Concepts of Conflict Resolution", in Robert Ash ed., *China's Integration in Asia: Economic Security and Strategic Issues*, Curzon Press, 2002, pp.246-256.

Anilav Acharya, *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, Routledge, 2001.

- [13] 唐永勝、郭新寧「亚太安全理論框架」『太平洋學報』、1999年第4期、p.85。
[14] 宋以敏「冷戦体制後の国際関係と東亜」『発展論壇』、2000年第9期、p.77。
[15] 朱寧「東亜安全合作的三種模式」『世界經濟与政治』、2006年第9期、p.54。
[16] David Shambaugh, "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order", *International Security*, Vol.29, No.3 (Winter 2004/05), p.70.

- [17] 中国と上海協力機構の関係については、青山瑠妙「上海協力機構と中国」(『ラセダアジアレビュー』、2010年No.7、pp.8-9)を参照。

- [18] 上海協力機構ホームページ:<http://www.seclco.org/EN/Volider.asp> (2009年11月11日)。

- [19] 新華社ニュース、「上海合作組織成員国総理事会：揚起經濟合作之帆」、2003年9月23日、http://news.xinhuanet.com/newscenter/2003-09/23/content_1095882.htm (2006年11月11日)。

- [20] 「欧米の対抗軸を強調 結束はなお未知数 BRICS 首脳会議」、『朝日新聞』、2009年6月18日。

- [21] 後から ASEAN に加盟した国々とは2015年に FTA が発効する予定。

- [22] 温家宝首相の9つの提案は以下のとおりである。(1)首脳交流を含めた各レベルによる対話協力システムの強化。(2)ASEAN イニシアチブの支持。(3)FTA を含めた税関検疫などの協力強化。(4)中国—ASEAN エネルギー閣僚級対話機構の新設。(5)5つの重点分野における協力の促進及び交通協力覚書の着実な実行。(6)海上安全を含む非伝統的安全保障分野における協力の強化。「東南アジア非核地帯条約」議定書の早期加盟。「南シナ海行動宣言」の実行及び南シナ海協力の早期始動。「論争を棚上げして共同開発する」という原則に従い、係争海域での共同開発方法の積極的探究。(7)メコン流域5カ国とのGMS 情報覚書の締結。ASEAN 東部成長地域への中国のオアザンパー参加と、ASEAN 東部諸国との協力強化。(8)文化と青年交流の強化。ASEAN との文化協力合意書の締結。青年ボランテアの相互派遣、語学指導の展開、医療協力、農業技術の普及活動の実施。(9)対話パートナーシップを結んで15周年にあたる2006年における「中国・ASEAN 友好協力の年」にかかわる記念活動の実施。

「温家宝在第八次中国—东盟领导人会议上的讲话」、

http://news.xinhuanet.com/world/2004-11/29/content_2274734.htm (2004年11月29日)。

- [23] アジアへの交通インフラの整備については、John W. Garver, "Development of

China's Overland Transportation Links with Central, South-west and South Asia" (*The China Quarterly*, 2006, pp.1-22) に詳しい。

- [24] 「中央外事工作会议在京举行胡锦涛作重要讲话」、2006年8月23日、http://news.xinhuanet.com/politics/2006-08/23/content_4999294.htm (2006年9月1日)。

- [25] 王逸舟「中国外交十難題」『世界知識』、2010年第10期、pp.14-23。

- [26] 劉雲山「中国対国際金融危機的実践和啓示」『求是』、2010年第1期。

- [27] 吳建民「新的國際格局的輪廓開始呈現」『世界知識』、2009年第24期、pp.44-46。

- [28] 王逸舟、前掲論文、pp.14-23。

- [29] 楊潔篪「中国外交正处在发展的历史时期」『人民日報』、2009年9月5日。

- [30] ロシアへの中国移民問題について、Alexeev Mikhail A, Hofstetter C, Richard, "Russian, China and the Immigration Security Dilemma, *Political Science Quarterly* (Spring 2006), Vol.121, no.1, pp.1-32.

- [31] メコン川、怒江における水資源の地域協力については、青山瑠妙「国内世論、ナシヨナリズムと国際協調」(『中国研究月報』、2010年11月号)を参照。

ス)。

[45] http://www.gx.xinhuanet.com/newscenter/2006-03/23/content_6546922.htm (2010年10月4日アクセス)

[46] 泛北部湾経済合作論壇組委會秘書処・広西北部湾経済区規画建設管理委員会弁公室『2006—2009 歷屆泛北部湾経済合作論壇主要資料彙編』(資料集)、2010年?、p.20。フオーラムでは国務院の西部地区開發領導小組弁公室、財政部、人民銀行、国務院發展研究中心、人民日報、アジア開發銀行が共催にあつた。

[47] 同、pp.30-31。「一軸兩翼」の内容が海上經濟協力 (Marine economic co-operation)、陸上經濟協力 (Mainland economic co-operation)、メコン川流域協力 (Mekong sub-region co-operation) の3項からなるため、これをM型經濟協力と呼び方もある (<http://info.caexpo.com/zixun/gongszs/2008-04-29/26328.html>、前出)。

[48] 同、p.31。フオーラムは翌年からは規模をさらに拡大し、「泛北部湾經濟協力フオーラム」として毎年開催されることになる。2008年から海南省人民政府が、2009年から広東省人民政府とタイ商務部が共催者として加わっている (同、pp.42, 74, 100)。南寧には2009年にフオーラムの中国副秘書局が正式に設置され、副主席の陳武が理事長を務める広西北部湾發展研究院も成立している (古小松主編『泛北部湾合作發展報告 (2010)』社会科学文献出版社、2010年、p.3)。

[49] <http://info.caexpo.com/zixun/gongszs/2008-04-29/26328.html>、前出。

[50] 同ウェブサイト。

[51] 広西社会科学院・広西北部湾發展研究院『南寧—新加坡經濟走廊簡介』(小冊子)、2009年、p.5。

[52] 同、pp.20-21。

[53] 『新中国60年』p.495、および筆者らの聞き取り、2010年7月20日 (南寧)。

[54] 筆者らの聞き取り、2010年7月20日 (南寧)。

[55] バンコク—シンガポール間では鉄道・高速道路の經濟回廊が確立している。南寧—バンコク間は大別してインドシナ半島の沿海部と内陸部を通る案があるが、優先的に整備すべきルートについてはまだ意見がまとまっていない (前掲『經濟走廊簡介』pp.9-15, pp.22-24)。

[56] Cheung and Tang 前掲論文、p.106。

[57] Dai L. Yang, *Beyond Beijing: Liberalization and the Regions in China*, Routledge, 1997, pp.11-12, pp.131-134。

[58] 田島俊雄「財政」『中国年鑑2010』中国研究所、2010年、p.340。

[59] 宮島良明「中国の省・地域とCLMVの貿易関係: World Trade Atlas 2007の分析から」(前掲『大メコン圏 (GMS) を中国から捉えなおす』) pp.105-111。

[60] 現ASEAN加盟国は10カ国であるため、それ以外の国の入籍も期待されている。このエリアは2005年に設置計画が持ち上がり、2007年に外交部の認可を受け、2008年10月に着工したものである (http://house.gxsky.com/200522210676/200910/1365845_28591.htm、2010年9月8日アクセス)。

[61] 2002年まで南寧には外交使節の影はなかった。しかし2003年10月の博覧會開催決定直後にベトナムが総領事館の開設を決定し、2005年7月にカンボジア、10月にタイが、2009月にラオスとミャンマーが、それぞれ南寧に総領事館を置くようになっていく。

第6章 世論・ナショナリズムと国際協調

——怒江・瀾滄江開發をめぐる

青山 照妙

小事典参照項目：西部大開發 GMS MRC

はじめに

1996年に出版された『ノーといえる中国人』、1999年のベオグラード中国大使館諷刺事件や2001年の米中軍用機衝突事件を契機に中国全土に広がった反米デモ、『新しい歴史教科書』や日本の国連安保理常任理事国入りをめぐり2005年に起きた大規模な反日デモといった一連の出来事は、中国におけるナショナリズムの再起の象徴として注目された。

こうしたナショナリズムの勃興を背景としつつも、「新外交」⁽¹⁾と称されている中国の国際協調姿勢も顕著化しつつある。特に1990年代後半から、中国は積極的に国際レジームに参加し、国際ルールに従い、徐々にではあるが国際規範を受け入れる⁽²⁾ようになってきている。

中国のナショナリズムが生起するメカニズムについては、すでに多数の研究や解釈がなされている。日本や欧米で最も浸透しているのは、上から植えつけられた愛国主義教育の帰結とする「トップダウン式ナショナリズム」説である。つまり愛国主義教育は排他主義的傾向を持つナショナリズムを生み出す作用を有している⁽³⁾という主張である。他方、ペーター・ヘイズ・グリース (Peter Hays Gries) は、中国のナショナリズムはメンツにこだわる情緒的なナショナリズムであり、ボトムアップの大衆運動であると明言する⁽⁴⁾。このほか、行政改革のプロセスにおいて、選挙でなく陳情という民主集中制でもって民意を表す「フィードバックさせる政治指導手法」に加え、インターネットによって民意を表出させる手法に対する過剰な依存などが中国のナショナリズムを増幅させている側面も見逃せない⁽⁵⁾。

さまざまなメカニズムが複合的に絡み合いながら生み出されたナショナリズムは政府の外交政策にも多大な影響を及ぼしている。中国政府が大衆ナショナリズムを利用しながらもコントロールしようとしている点は多くの研究によって指摘されている^[6]。さらに、シモン・シェン (Simon Shen) は中国のナショナリズムが共産党の公式トリックにすぎず、必然的に民族主義的な対外政策を形成するとは限らないと論じている^[7]。シモン・シェンの主張は、まさにナショナリズムが高揚しているながら、対外的に国際協調政策を採用している中国の現状によって裏づけられている。

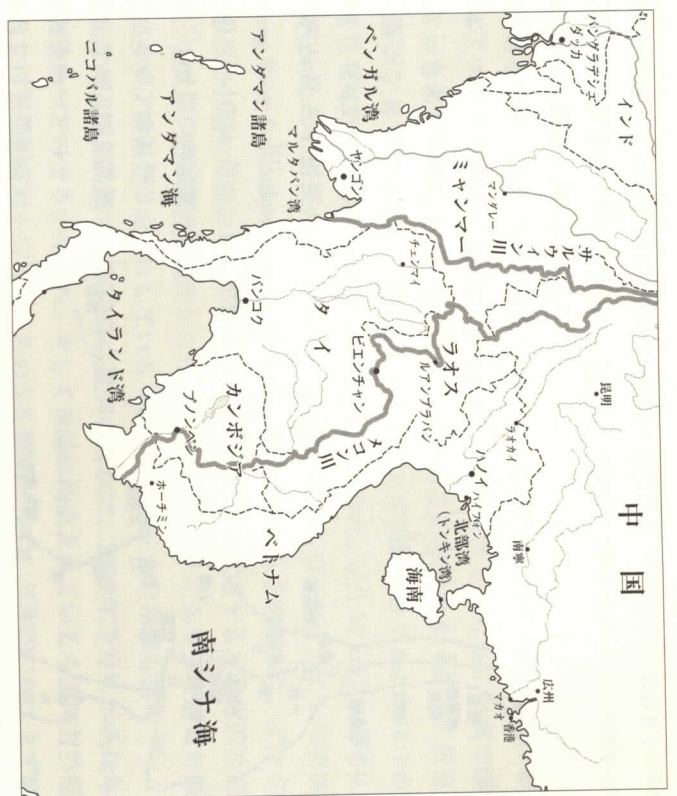
上述した先行研究を踏まえつつ、本章は怒江・メコン川 (瀾滄江) ダム開発をめぐる中国国内世論の動向を考察し、中国においてナショナリズムが生起するメカニズム、またナショナリズムが高揚するなかで採用される国際協調路線の特徴を探りたい。

ナショナリズムはさまざまな形として顕在化するが^[8]、本章はアンソニー・スミス (Anthony D. Smith) の定義^[9]を基本的に援用し、「自国の国力や安全保障などを確保するための国民の感情、態度あるいは意識」をナショナリズムとして定義する。また国際協調については「3カ国以上の国がともに政策課題に直面している状況において、共通の理念やルールに基づいて共同行動をとり、その政策課題への対応を図る姿勢」^[10]を指すこととする。

1. 国際イシューとしての怒江・瀾滄江ダム開発

中国はダム大国である。現在約86,000のダムが建設されており、世界のダム総数の50%を占めている。2000年に「西部大開発」が正式に採択され、「西部地域で発電された電力を東部沿海地域に輸送する (西電東送)」プロジェクトがその中核事業となった。こうした状況のなか、落差が激しく、豊富な水力資源を誇る中国の西部でのダム開発が一層加速された。

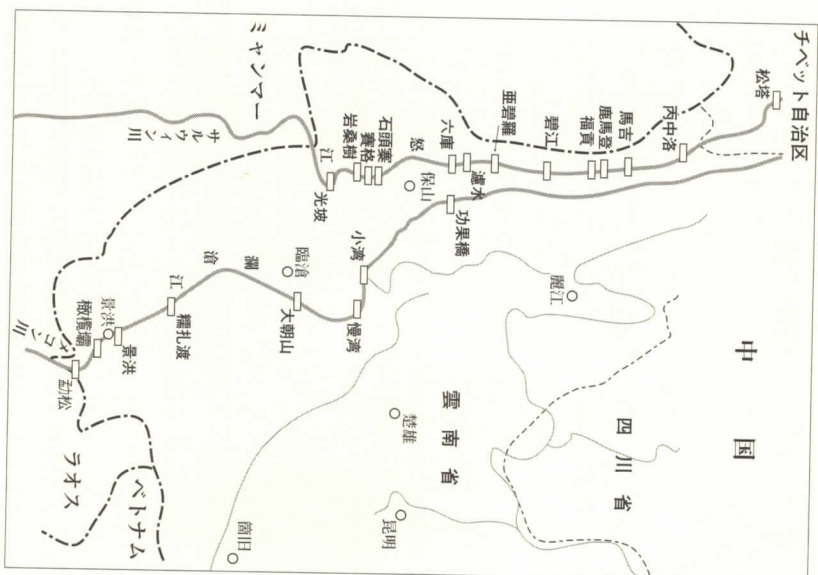
西部大開発に乗り、地方政府も、電力会社もダム開発を積極的に推進することとなった。経済が立ち遅れている雲南省は、1994年に分税制が導入されてから財政収入が劇的に落ち込み、126の県市区のうち財政的に自立を果たしているのは現時点において5つしかない^[11]。財政を再建し、省の経済を発展させる近道として、雲南省は瀾滄江、金沙江、怒江の3大河川が省内に「無駄



地図1 メコン川とサルween川

に」流れ、開発可能な包蔵水力が全国の23.8%を占めながら利用率が6%にすぎない水資源に期待を寄せた。そもそも水力発電所の建設段階において建設業者が建設税 (「建築装費」) を地方政府に納付することが義務づけられているので、ダム建設が着工さえすれば税収が見込まれる。そこで、雲南省は「西電東送 (雲南で発電された電力をほかの省、ほかの国家に輸送する)」経済発展戦略を制定し、ダム開発業者と結託して、省の一大産業としてダム開発を積極的に推し進めようとした。現在雲南省の電力会社は広東省やラオス、ベトナム、ミャンマーへの送電を実施しており、ミャンマー、ラオス、ベトナム3カ国でこれまでに20余りの水力発電所を建設し、5億ドル余り相当のダム設備を輸出した^[12]。

メコン川 (中国国内の部分は「瀾滄江」と呼ばれている) は全長約4,350 kmで、中国、ミャンマー、ラオス、タイ、カンボジア、ベトナムの6カ国を流れる国際河川である。瀾滄江では15のカスケード水力発電所の建設が計画されてい



地図2 メコン川とサルウィン川のダム

本格的に始動し、2003年に怒江で13基の連続水力発電（カスケード）ダムの建設計画が発表された。

経済発展に必要なプロジェクトとされているダム建設は、常に社会衝突をもたらす。特に怒江やメコン川のような国際河川の上流における大規模のカスケードダム建設に対しては国内のみならず、下流域に位置する国家からの反発があることは容易に想像できる。1993年に瀾滄江本流での初めてのダムである漫湾水力発電所の着工前後から、ダム建設に対する批判が海外から寄せられた。怒江ダム開発に対してもその計画が公表されると海外の非政府組織（NGO）から強い反対があった。他方、中国国内において2つのダム開発に

るが、そのうち瀾滄江中、下流の功果橋、小湾、漫湾、大朝山、糯扎渡、景洪、橄榄坝、勐松の8つのダムの先行建設が決まっており、2020年までに総発電容量は2,000万kWを突破する見込みである⁽¹³⁾。

サルウィン川（中国国内の部分は「怒江」と呼ばれている）は全長約2,410kmで、中国、ミャンマー、タイを流れる国際河川である。

1990年代後半から怒江の電力開発戦略が浮上したが、西部大開発の号令が出されてから

怒江ダム開発のフアイジビリティスタディが

対する批判がメディアで大きく取り扱われるようになったのはほぼ同じ時期で、怒江ダム開発を議論しているなかで、すでに完成した瀾滄江のダムの経済効果を疑問視する声が上がったのである。

2010年初めに中国西南部と東南アジア4カ国が旱魃に見舞われ、NGOのみならず、アメリカ、そしてメコン下流のタイやベトナムからも、中国で建設されているダムが旱魃を引き起こした元凶であると指摘するメディア報道が現れた⁽¹⁴⁾。日増しに高まる国際批判に直面した中国政府はダムと干ばつの関連性を否定する一方、国際協調の姿勢も見せ始めた。3月15日に、中国は景洪、曼安の2つのダムの乾期の水位や降雨量に関するデータをメコン川委員会（Mekong River Commission; MRC）事務局に提供することを約束した。データ提供に応じた中国の行動に対してタイやベトナム政府は歓迎すると肯定的な意見を示したが、一部の環境擁護派からは、中国は正確でタイムリーの情報を提供しておらず、情報を小出しにしている（drop by drop）との非難も出た⁽¹⁵⁾。

本章はダム開発に対する国内外の批判のなかで、2010年3月に示された国際協調姿勢がどのように生まれ、そして世論に拘束されている中国の対外協調姿勢がどのような特徴を持っているのかを解明したい。具体的には、まず怒江ダム開発をケースに瀾滄江ダム開発と関連づけながら、ダム開発をめぐる国内世論の変遷プロセスを検討し、次に、2010年の旱魃災害に際しての中国の国内世論と政府行動を明らかにする。

II. 怒江ダムをめぐる中国の国内世論

2003年に怒江ダム開発計画が公表される否や、中国のメディアで住民の移住問題、環境への影響などさまざまな焦点をめぐり、ダム建設の是非を問う大論争が繰り広げられ、世論は二分した。

メディアにおける政策論争を可能にしたのは、中国における「分断化された権威主義体制」の下でのメディアの市場化⁽¹⁶⁾である。怒江ダム開発への反対活動において非政府組織（NGO）が国家環境保護部（前身：国家環境保護総局）と連携プレーをおこない、積極的にテレビ、雑誌、新聞、インターネットを利用して自分たちの主張を発信していたことはすでにいくつかの先行研究で明らかとなっている⁽¹⁷⁾。他方、国家発展改革委員会、国家電力監督管理委員会、

雲南省などの賛成派もそれぞれ所管しているメディアを総動員してダム建設の利点をアピールし応戦していた。

政府の政策と連動する怒江ダム開発をめぐる世論の動向は以下の3つの時期に分けることができる。①2003年から2004年までの賛否両論期である。この時期において政府の容認姿勢を反映して、メディアではダム建設の賛否が議論されていた。②2004年から2006年にかけて、開発と環境保全の両立論がメディアの主流論調となった。③2006年後半からは報道規制期で、白熱化した怒江ダム開発をめぐる議論はひとまず沈静化した。

1. 賛否両論期 (2003年～2004年)

怒江での水力発電プロジェクトは西部大開発が滑り出す以前から、国家発展戦略として計画されていた。雲南省はプロジェクトの主力省となっている。計画時は、国家发展改革委員会や地方政府はもとより、のちのダム反対の主力論者である国家環境保護総局(2008年3月に国家環境保護部に昇格)も賛成していた。

しかし、2003年6月に怒江水力発電プロジェクトが正式に始動するとニュースで報道され、同年8月に国家发展改革委員会が主催する審査会で許可されると世論は二分し、環境保護総局も怒江ダム開発に反対の姿勢を明確化した。賛成派は環境保護とダム開発の両立の可能性や現地住民の貧困脱出の必要性を強調するが、反対派は貴重な自然景観へのダメージ、地震災害を誘発する可能性、さらに瀾滄江で運行に入った漫湾、大朝山を引き合いにしてダム開発は現地住民の生活改善につながらないと主張した。

また海外からも反発の声が上がった。2003年に怒江ダム開発が公表されてから、国際河川ネットワーク、サルウイソウオッチ、東南アジア河川ネットワークなどの国際環境NGOが怒江ダム開発に対して反対運動を起こし、中国国内のダム開発動向に目を光らせた。この時期、こうした海外NGOの動向や、怒江開発がタイやミャンマーの懸念を引き起こしているといった他国の反応も、中国国内メディアは広く報道していた。

また中国NGOと海外NGOとの協調行動も見られ、国内で報じられた。2003年11月末から12月にかけてタイで開かれた第2回ダム影響住民会議に、中国のNGOとして緑家園、自然之友、緑島、雲南大衆流域も参加し、同

会議の意義で国連宛てに怒江を保護する署名を送ったという。2004年3月、韓国で開かれた国連環境計画(United Nations Environment Programme, UNEP)の特別総会に参加した自然之友、緑家園の代表らはその場で怒江の環境保全を訴えた。

政府の容認姿勢を背景に、比較的自由な空気のおかげでおこなわれていたダム開発の議論はエスカレートし、またダム開発問題も徐々に国際イシューへと変質するようになった。2003年7月2日、「雲南三江併流の保護地域群」がユネスコに自然遺産として登録された。しかし、怒江ダム開発の計画の影響で、自然遺産登録の3ヵ月後の10月から毎年ユネスコは三江併流に対して「強い懸念(grave concern)」を示し、中国政府に対して質問状を送付した。

こうしたなか、温家宝首相は2004年2月怒江ダム開発について「慎重に研究し、科学的に政策決定をおこなう」と述べた。2004年1月に怒江ダム開発の環境アセスメントが認可されてからの発言であるため、この温家宝指示は怒江ダム開発へのストップの号令と一般的に解釈され、開発をめぐる議論が一層白熱化した。

2. 開発と環境保全の両立へ (2004年～2006年)

2004年10月に「水力発電と持続可能な発展フォーラム」が開催され、同フォーラムで国家发展改革委員会が「開発のなかで保護、保護のなかで開発」というスローガンを提起した。これを契機に、中国の世論において顕著な変化が見られ、開発賛成を唱える各政府機関も環境保全の必要性を認めるようになった。

開発推進派の急先鋒である雲南省はそれまで開発反対論を完全に無視していたが、2004年後半になると、所管するメディアにおいて「開発のなかで保護、保護のなかで開発」というスローガンをキーワードに報道するようになった。しかしながら、これは雲南省の経済発展戦略の転換をもちろん意味するものではない。雲南省は『雲南日報』を利用して同省の極貧状態を訴え、理性的かつ客観的に水力発電を捉えるべきであり、水力発電は生態保護を促進できると主張し続けていた。

議論を通じて中国の国内において環境保全への意識が徐々に芽生えつつあるなか、怒江ダム開発は一段と国際化した。2005年12月26日、ニューヨーク

タイムズが怒江ダムの問題を報道した⁽¹⁸⁾。ニューヨークタイムズの記事の全文が中国の活字メディアで紹介されることはなかったが、その後、怒江開発賛成派である方舟子^{ほうしゅうし}が人民網にニューヨークタイムズの記事に対する反論を掲載し、ニューヨークタイムズの報道が中国でも知れ渡るようになった。

2005年7月に温家宝首相が「早く論証研究し、早めに結論を出すように」という発言をおこない、怒江ダム開発賛成論がやや劣勢になりつつある雰囲気を変えた。雲南視察の際に地方政府の陳情を受けてこの温家宝発言は、前回と異なり、今回は怒江ダム開発へのゴーサインとして広く受け止められた。これにより、NGOを含め、ダム反対派にも怒江ダム開発は早晚始動するだろうと悲観的な見方が広がった。

3. 報道規制期 (2006年～)

2006年後半、特に2007年に入ると政府所管新聞各紙はいずれも怒江ダム開発に関する報道を控えた。その後、2008年に入ってから怒江ダム開発に関する報道は徐々に復活した。こうした報道傾向から、2006年後半から2007年にかけて怒江ダムに関する報道規制が敷かれたことが浮き彫りとなる。報道規制はいくつかの理由によるものであると考えられる。

前述した自然遺産に登録された三江併流に対してユネスコが強い懸念を示したほか、メコン川上流の瀾滄江におけるダム開発事業が世界から注目され、また怒江ダムも外交イシューになりつつあった⁽¹⁹⁾ことも国内論争を中断させた一因であると推測される。国際世論において逆風が吹くなか、中国の電力会社の海外進出を後押しするため、2006年6月、各紙は中国とタイ (EGAT社)、ミヤンマー (DHP社) と共同で怒江-サルウインの Havgri 水力発電所を建設する協力協定を一斉に報じた。2005年5月30日にタイとミヤンマーはすでにサルウイン川開発をめぐる協力協定を締結していただけに、サルウイン川開発でタイ、ミヤンマーに後れを取った中国水利水電建設グループが開発、設計、発注、施工を請け負った総発電量60万kWのこのカスケードダム契約は、中国の電力会社の海外進出にとって重要な一歩であったといえる。また、メコン川本流で計画されている10カ所のダムのうち、少なくとも4カ所に中国が関与しているが、この多国間契約は中国の大メコン川流域 (Greater Mekong Subregion; GMS) 地域協力でのダム開発につながる足掛かりとしても重要な意

味を有している。こうした意味で、中国企業の海外進出、GMSへの影響も考慮し、中国政府が国内において怒江ダムに関する報道規制を敷き、多国間契約を後押ししたと考えるのが妥当であろう。

報道規制が敷かれるなか、国内において政策再検討のプロセスが静かに始まった。2006年5月怒江問題を解決する課題研究グループが設置され、国家発展改革委員会、國務院西部大開発弁公室、国家環境保護総局など8つの機構および雲南省と怒江州政府が参加した。同課題グループが怒江問題解決案として挙げたのは「水力発電を基礎とした怒江州での生態補償メカニズム導入」であった。ここで打ち出された方針は、2004年に提起された政策を継承する形で、環境と水力発電を両立させる内容であった。

こうした政策を反映し、怒江ダム開発擁護派も怒江ダムの議論を丁寧に扱うようになった。2006年後半から怒江ダム開発という敏感な言葉が「怒江問題」に変わり、雲南省、電力の所管官庁、電力会社も水力発電プロジェクトが環境を保護する効果をもたらすとの論調を繰り返した。他方、環境保護総局も2006年6月以降は怒江ダム開発に関する論評を控え、2009年以降は当初のスキャンダルから大きく後退し、「ダム建設に異を唱えることは中国の水力発電を否定するものではない」といった発言も散見されるようになった。

他方、国内の報道規制に伴い、それまで報道されていた国外の動向——国内NGOと海外の圧力団体との協調行動、怒江ダム開発をめぐる国外の反応など——も国内メディアで姿を消した。2007年11月27日、ニューヨークタイムズで再び怒江ダムに関する記事が掲載されても、中国でこれを活字にすること機関はなかった。かくして、この時期、中国国内の公的メディアで接することのできる怒江問題関連の国際ニュースは後述の世界自然保護基金 (World Wide Fund for Nature; WWF) の報告書に関する報道、中国人NGO活動家が国際環境賞を受賞した際の関連報道など、間接的な報道のみとなった。

無論、インターネット時代において、各NGOはブログ、ホームページを利用して海外の動向や政府の政策と異なる意見などを発信することも可能である。しかし、中国の環境NGO活動は概して「合法的な抵抗」⁽²⁰⁾、「政府との衝突を回避する集団行動」⁽²¹⁾といった特徴を有しているがゆえに、政府の言論規制が敷かれたところから、環境NGOのホームページや個人ブログでも、怒江ダム開発に異を唱える海外NGO活動に関する紹介は消失した。

4. 怒江ダム開発議論と国際協調の可能性

2010年3月に示された中国の国際協調姿勢と関連づけて考えるならば、2003年6月に怒江ダム開発計画が公表されてから2009年ごろまでの怒江ダム開発をめぐる議論は、以下の2点が重要である。

第1に、ダム開発に関して中国国内で賛否両論が対立し続けるなか、中国政府が国際協調路線を採択しても、あるいは対外的に強硬路線を採択しても、国内から一定の支持が得られることである。

2006年の報道規制が敷かれるまでの間、国家環境保護総局やNGOを中心としたダム開発反対論者は少数派であるが、インターネットやブログの転載などにより、「メデアがダム建設に反対している」^[22]という印象をもたらしているほど、反対派の主張は広く社会に浸透していた。そして報道規制が敷かれたから、反対派の声は完全に消されたわけではない。報道規制が緩くなった2009年以降、NGO活動家はダム関係と直接利益関係を有していないメデアを利用して断続的に反対意見を発信し続けている。

こうした世論の動向に鑑みるならば、中国政府はダム開発をめぐる政策決定におけるフリーハンドを与えられていると言えるが、逆に言えば、ダム開発の継続、あるいは延期、縮小のいずれの決定がなされても、厳しい世論の反発にさらされることとなる。

第2に、国内議論が続くなか、中国政府は開発と環境保全の両立を掲げるようになったが、怒江ダム開発という具体的な問題についての最終意思決定がおこなわれたわけではなく、その政策は結局のところ「開発」と「環境保全」の間で揺れ動いている。最終決定がおこなわれないままに、「なし崩しの」開発が進められたという状況の下において、環境を重視し、下流の国々を配慮して開発計画の大幅な見直しをおこなうといったシナリオをとる可能性は極めて低い。

III. 瀾滄江ダムをめぐる中国の国際協調姿勢

1993年漫湾、2002年大朝山、2008年景洪、2009年小湾ダムが運行に入り、瀾滄江で先行して建設することが予定されていた8つの水力発電所のうち4つ

が完成した。

漫湾ダムが初運行した年から、海外のNGOは同年のメコン川流域の干ばつと瀾滄江ダム開発との関連性を指摘し、ダム開発に反対の姿勢を示した。現在に至るまで、瀾滄江ダム開発は海外NGOを中心としたダム反対運動の対象となっている。

瀾滄江ダム開発に対する中国国内からの反対論がメデアによって大きく取り扱われるようになったのは、海外の批判よりかなり遅れて、怒江ダム開発の議論が浮上した後のことである。これは、現在中国で一定の影響力を有している環境NGOの多くが1990年代後半以降に設立されたという事情によるところが大きい。

本節では、まず1990年代初頭から2000年代後半までにかけての瀾滄江ダム開発をめぐる中国国内の議論や動きを考察し、次に国際批判が高まる2000年代末ごろからの中国の国内世論の動向を解明し、最後に2010年4月初めに開かれたMRC会合をめぐる動向を検討する。

1. 瀾滄江ダム開発をめぐる議論（1990年代初頭～2000年代後半）

漫湾ダムが運行を開始した1993年以降、メコン下流国家が自然災害に見舞われると、海外NGOは中国のダムがそうした災害をもたらしたと主張し、中国の自国中心の政策や非協力的な姿勢を非難した。前述のように、2003年ごろまで中国国内では瀾滄江ダム開発問題はメデアのホットイシューとはならなかった。しかし、メデアの過熱報道がなかったからとはいえ、中国国内では瀾滄江ダム開発をめぐる海外の動向について全く認識していなかったわけではない。

1990年代から瀾滄江におけるダム開発が中国と東南アジア諸国連合 (Association of Southeast Asian Nations: ASEAN) との経済協力のネットワークであると指摘する声は浮上していた。東南アジア研究者の馬燕氷は「ダム建設が環境、水質、漁業に与える影響は今後ますます注目されるようになる」と指摘した^[23]。しかし馬氏の現状認識は極めて甘く、彼はダムの影響を懸念しているのはラオス、カンボジアなどの一部で、タイやベトナムは中国に対して理解があるものと考えていた。

GMS開発に強い関心を持ちメコン川流域諸国の動向を注意深く見守ってい

た雲南省も、早い時期から NGO の主張や、NGO の反対運動について認識していた。1997 年、雲南省のシンクタンクの役割を果たす雲南省社会科学院東南アジア研究所の陳建明が論文を発表し、1996 年に開かれた MRC 会議を詳しく紹介した。同論文で陳氏は MRC 関係国の水資源への関心の高さ、開発による生態への影響に対する危惧を指摘し、また持続的発展を提唱する NGO の主張も説明した^[24]。

2003 年ごろになると、瀾滄江ダム開発問題は中国の国内問題として急浮上した。前述のように、2003 年から展開される怒江ダム開発をめぐる議論のなかで、瀾滄江ダム開発の経済効果を問題視する声が上がった。漫湾発電所が着工した当初は、「漫湾発電所が発電する日は、大衆が豊かになる日（漫湾発電之日、也就是百姓富裕之時）」というスローガンが謳われていたが、その後、現地の人びとは発電による恩恵を全く受けられず、却って貧しくなった人びとがいるという実情がメディアによって明るみになった。

移民問題や環境問題などの観点から瀾滄江ダム開発に反対を唱える声が高まるなか、2004 年後半から政府は「開発と環境保全の両立」のスローガンを提起した。こうした政府の環境保護重視の姿勢を背景に、環境政策の遂行のための調査がさまざまな政府機関で実施され、ダム開発の問題点は一層明確となり、それに関する認識も広まった。

ダム開発推進派の雲南省でもいくつかの研究調査が並行して進行していた。そしてダム開発によるマイナスの影響を指摘する調査結果も出された。雲南省環境観測機構の観測結果によると、漫湾、景洪ダムは水質に影響がないものの、乾期においては中国国内から流れ出す水量が減少し、特にラオスのビエンチャンまでの影響が著しい^[25]。雲南の師範大学、観光と地理科学学院のレポートや、雲南省政府研究室と雲南財貿学院の研究成果でも、ダム開発のマイナスポイントが指摘された^[26]。実際に調査に参加した著名なダム開発擁護派の何大明も論文を発表し、ダム開発の必要性を訴えつつも、越境する生態問題をも重視する必要があると注意を喚起した^[27]。

中央レベルでも環境調査が実施された。2008 年初めに国務院研究室調査研究グループが長江、黄河、瀾滄江の水源地域調査を開始した。視察調査後の調査報告では、長江、黄河、瀾滄江の水源地域の生態保護は国家战略として考えるべきだとの提言がなされた。その理由について、同報告書は「長江、黄河、

瀾滄江の水源地域での気候変化は中国、東南アジアひいては世界の気候循環にも影響を与えているため、同地域における生態保護は中国の国際的地位と発言力とも密接にかかわっている」と述べている^[28]。

以上のように、1990 年代初頭から中国政府は瀾滄江ダム開発に対する NGO の主張や反対運動、また水資源に対する MRC 関係諸国の関心の高まりについて認識していた。またダム開発をめぐり国内で大論争が巻き起こって以降、環境調査などを通じて、環境保全の重要性に対する認識も高まり、ダム開発の再考を促す流れが複合的に中国国内から湧き起こっていた。そして何よりも重要なのは、環境問題は経済発展の視点のみならず、国際地位の向上、国際社会における発言権の拡大といった国家利益と結びつけて捉えられるようになったことである。

2. 国際イシュー化した瀾滄江ダム開発（2000 年代末～）

それまで中国政府は瀾滄江ダム開発に対する反対の声は主に NGO、あるいは一部の MRC 関係諸国から出されたものだと考えていたが、しかし近年ダム開発の問題点を指摘する声はさまざまなところから上がり、中国にとって無視できない存在となった。

2009 年 5 月 21 日、国連環境計画がレポートを出し、メコン川でのダム建設に慎重に対応すべきであると警鐘を鳴らした^[29]。

2010 年 2 月 4 日に「米中経済・安全保障再考委員会」が公聴会^[30]を開いたが、公聴会では中国のダム問題も言及された。同年ワシントンの研究機関であるステイムソン・センター（The Henry Stimson Center）のリチャード・クロニン（Richard P. Cronin）とテイモシ・ハムリン（Timothy Hamlin）が共著した報告書のなかで、「中国がメコン川の上流で建設を進めている一連の巨大ダムが原因で、下流流域の諸国の経済や環境が蝕まれ、国家間の紛争を作り出すかもしれない」と警告した^[31]。

WWF も 2010 年 7 月メコン川の巨大魚の現状についてレポートを発表した。メコン川における急激なダム開発により、巨大魚が絶滅の危機に瀕していると注意を喚起した^[32]。

WWF の報告について中国政府は反論することなく、レポートの内容も国内で広く報道された。しかし瀾滄江のダム開発に対する直接の批判に対して、中

国政府、ダム建設擁護派は厳しく反論した。たとえば、UNEPのレポートに対して、中国外交部スプークスマンは記者会見で反論する一方、6月9日付の『中国エネルギー新聞』でも「瀾滄江ダム開発はむしろメコン川の水資源の危機を緩和している」と題する反論記事を掲載した。また、水力発電学会の副秘書長でありダム開発の強力推進論派のネットオピニオンリーダーでもある張博庭も同じような論調を自分のブログで展開した。

そもそも中国のメディアは海外からの批判に対して一致して反論する傾向がある。2004年のダム開発に関しての報道が比較的自由であった時期においても、ダム反対派の牙城である『中国環境報』は、中国のダム開発は環境に悪影響を与えるという海外の非難に対し、MRCの見解を引用し、中国のダム開発が下流域にむしろメリットをもたらしたとの内容の反論記事を掲載していた⁽³³⁾。

そしてダム開発をめぐる報道規制が敷かれるなか、国内メディアではダム賛成論調はそのままで表出できないが、海外発の中国非難に反論する形で政府やダム開発賛成派がたびたびメディアに登場した。前述したUNEPのレポート、ステイムソン・センターの報告書、米中経済・安全保障再考委員会の議論が出るたびに、中国国内メディアでは、政府の公式見解や、学者の意見などさまざまな形式で反論記事が掲載された。その結果、メディアによって表出される世論は民族主義色彩が強く、ダム開発を擁護する論調が一段と強くなり、国民のナショナリズムを刺激する報道一色に染まった。

ほとんどすべての反論は「瀾滄江からメコンに流れる水量は送水量の13.5%にすぎず、ダム建設は早魃と無関係で、むしろダムによって早魃時に水量調節できるメリットをもたらしている」⁽³⁴⁾という政府の公式見解に基づいている。

また、中国では「中国環境脅威論」は西側によって意図的に形成されたものだという被害者意識も強い。開発推進論者や一部の学者からすれば、中国のダム問題が海外で客観的に報道されておらず、メディアによって「悪魔化」されてしまったイメージが作り上げられている。彼らによれば、特にタイにおいてアメリカ、日本、フランスの資金援助を受けているNGOが多く、西側諸国に影響されているNGOがメディアで提示した論点や論拠によって中国ダムのマイナスイメージを作り出した⁽³⁵⁾。

さらに、多くの中国の学者は2009年からスタートしたアメリカとメコン下流4カ国（中国、ミャンマーを除く）との大臣級会談や日本・メコン川地域諸

国（中国を除く5カ国）首脳会議に注目し、アメリカと日本は政治的、経済的な打算からメコンの水資源を虎視眈々と狙っており、そして水問題は外堀から中国をけん制するためのカードにすぎないと論じた⁽³⁶⁾。メコン川へのアメリカ、日本の参入に対するこのようなパワースタイルの視点に基づくならば、中国は結局難しい立場に立たされるという。中国の専門家は「中国がMRCの正式メンバーになると、瀾滄江ダム開発がメコン川開発のプロジェクトに組み込まれ、ダムに関するデータも提供せざるを得なくなる⁽³⁷⁾。他方、中国がMRCの正式メンバーになれば、大国としてメコン川全体の発展計画や管理に関与することができる」と指摘する⁽³⁸⁾。中国のダム被害を訴え、ひいては損害賠償を請求するのではないかとの懸念もメコン川サミットの前に噴出した。

以上のように、瀾滄江ダム開発が国際イシュー化し、海外の批判に対する反論が報道の中心となることから、表出される世論は対外強硬論が強くなり、ナショナリズムをおおるような論調がほとんどであった。そしてダム開発をめぐる、経済利益に加え、大國志向のメンタリテイ、アメリカや日本との競争意識などさまざまな国家利益が入り混じるようになった。言い換えれば、ダム開発は単なる経済発展の問題ではなく、中国の核心的利益が問われるようになってきているといえる。

しかしながら、メディアの市場化が進んでいる今日の中国において、NGOの発言空間が全くなくなることはない。新華社通信、人民網など政府、中国共産党が所管するメディアや、関係官庁、地方政府が所管するメディアがこぞって海外の批判に反論するキャンペーンを繰り広げるなか、2010年3月23日環境NGO活動家である汪永晨が『新京報』で署名記事を發表し、「中国の西南部で見舞われている干ばつには人災の要素も含まれており、瀾滄江ダムと干ばつとは関連性がないと言えるのか」と問題提起した。また瀾滄江からメコンに流れる水量は送水量の13.5%にすぎないという中国の政府の公式見解に対し、同じくNGO活動家である于曉剛は、ダムの場合乾期でも発電に水をためる必要があり、下流域に放水するわけにはいかないと指摘し、ダムが下流に利益をもたらす議論に対して疑念を提起した⁽³⁹⁾。

3. メコン川サミット

2010年4月4日～5日にタイのホアヒンで第1回メコン川流域諸国首脳会

議（メコン川サミット）が開催された。GMSの15年間の発展と成果を祝うはずであったこの会合は、メコン地域が50年以來の大旱魃に見舞われるなか、メコン川の水資源管理が主要な議題となった。

会議に先立って、中国政府は3月15日に景洪、曼安の2つのダムの水量と降水量のデータをMRCに提供することを約束した。中国は2002年から景洪、曼安の雨季における水量データをMRCに提供し、2005年からMRCと洪水問題などで協議するようになったが、今回の雨季のデータ提供はこれまでに比べ一歩前進したこととなる。2010年の6月になると、中国はMRCメンバーによる景洪、小湾水力発電所の視察を受け入れた。

国際協調姿勢を示しつつ、中国はさまざまな場を利用してダム開発の正当性を主張した。3月9日、中国外交部部長補佐胡正躍はバンコクでメコン川の水位が減少したことと中国のダム建設の問題と関係がないと釈明した。3月11日にバンコクの中国大使館が記者会見を開き、陳徳海参事官が中国も干ばつの被害者であると強調し、3月12日の中国新華社や新華社傘下にある中国最大の英字紙であるChina Dailyで陳氏の発言が配信された。メコン川サミットを目前にした3月26日と30日、外交部スボークスメンが水力発電所の運行は水の消耗や蒸発量が少なく、また瀾滄江がメコン川へ流れる水量は全水量の13.5%に過ぎない点を挙げ、中国は責任のある上流国であると主張した。メコン川サミットに参加した宋濤外交部副部長も中国の公式見解で釈明した。

中国は問題を認識しながら、協力の姿勢を示したが、従前の「開発のなかの保護、保護のなかで開発」という既定路線を変更したわけではない。メコン川サミットで宋濤は「平等に協議し、協力を強化し、ともに助け合い、ともに勝ち、ともに発展する」というスローガンのもとで今後の協力分野を5つあげたが、そのうちの1つは「水力発電の開発協力を積極的に展開する」という内容であった。

確かに中国は景洪、曼安のデータ提供に応じたが、竣工した4つのダムのうち最大規模の貯水能力を有する小湾ダムのデータ提供に応じたわけではない。こうした中国の対応や釈明に、メコン川下流域の国家は必ずしも納得したわけではない。ベトナムのMRC代表リ・ダク・トルン（Le Duc Trung）は「水力発電は間違いなく影響をもたらす。問題はどのように、どれだけ影響を及ぼしているかなのだ」と不快感をあらわにした¹⁴⁰⁾。

おわりに

ナショナリズムの高揚のなかでの中国の対外行動は一概に断言できないが、本章で論じた怒江・瀾滄江ダム開発ケースは、国内のナショナリズムが高揚しているながら、対外的に国際協調政策を採用するという近年増えている中国の行動パターンの1つを示している。

本章で論じてきたように、怒江・瀾滄江ダム開発問題は3つの段階を経て今に至っている。

第1段階の2000年代後半までの間は、各官庁、地方、企業はそれぞれの権益を主張し、国家環境保護部やNGOといったダム開発反対派と国家発展改革委員会、雲南省、電力会社などのダム開発賛成派との間で激論が交わされていた。

怒江・瀾滄江ダム開発が国際イシュー化した第2段階になると、中国政府は国内メディアに対して情報統制を実施した。国際的批判が高まるのに伴い、国内においてダム開発に反対する論調が根強く存在していたにもかかわらず、海外の批判に反論する形でダム反対論者である環境保護部さえもダム開発の正当化を訴えるに至り、その結果ダム開発擁護論のみが表層に噴出し、ナショナリズムが高揚する様相を呈した。

表層で見られるナショナリズム高揚の背後に、深層には国際協調に向かわせる動きがいくつもあったことも見逃せない。まず、怒江・メコン川ダム開発問題が国際世論にさらされることにより、表面には浮上しにくい国際批判に同調するダム反対派は以前から活発に活動していた。またダム問題が国際イシュー化したことで、従来の「環境vs.開発」といった視点だけでなく、中国の国際地位の向上など中国の国家利益と結びつけて捉えられるようになり、これがまた中国を国際協調に向かわせる1つの原動力となった。そして国内議論を契機に、環境調査などを通じて、ダム開発の問題点が明確となり、ダム開発の再考を促す流れが深層部で複合的に湧き起こっていたことにも目を配る必要がある。

こうした深層の動向に動かされ、第3段階において、中国政府は国際協調姿勢を見せ、2010年4月景洪、曼安のデータ提供に応じたのである。

ダム開発は環境問題であり、国際関係でいえば非伝統的安全保障の問題に属する。「分断化された権威主義体制の下でのメデアアの市場化」のもとでは、ダム開発の場合がそうであったように、非伝統的安全保障問題は官庁間の利権衝突により、国内世論が二分化する傾向がある。世論が二分化する状況のなかで、厳しい報道規制によってナショナリズムが増幅される危険性を大いに孕んでいる。

二分化した国内世論は中国の国際協調路線を後押しする役割を果たす一方、他方では、政府の大幅な政策転換を難しくし、国際協調は小幅の政策譲歩にならざるを得ない。その上、政府の立場があいまいで、最終的な政策決断を保留している場合においては、地方や企業の行動により国際協調に逆行する既成事実がなし崩し的に作り出される可能性もある。怒江開発の場合は、怒江で予定されている13基の水力発電ダムのうち六庫ダムの周辺工事などが2007年に始められた。また、5大水力発電グループのうち、国電集団を除き、残りの4つのグループが東南アジアでダム建設プロジェクトを手掛けている。WWFとIISDの2008年レポートによると、中国企業はラオスで17件、カンボジアで6件の水力発電所を計画しないすでに建設している⁽⁴¹⁾。MRCの会議と同時進行に、2010年4月1日、華電グループによるダム建設がカンボジアでスタートした。特に各水力発電グループが国内でのダム開発の地域配分がほぼ確定したことから、海外での開発が加速している⁽⁴²⁾。

非伝統的安全保障のケースにおいて、今後も世論形成のメカニズムや環境が大きく変わらない限り、中国の世論は二分したまま、国際圧力が高まるとそれに反発する形でナショナリズムが高揚する一方、漸進的に国際協調を図るパターンを繰り返すであろう。

注

- [1] Evan S. Medeiros and M. Taylor Fravel, "China's New Diplomacy", *Foreign Affairs*, Vol.83, No.6, November/December, 2003, pp.22-35.
- [2] 国際規範を徐々に受け入れる中国の姿勢については、青山瑠妙「ダフルール問題と中国外交の変容——人権・大国責任と国益」(早稲田大学教育学部『学術研究——複合文化編』、第57号、2009年3月、pp.1-13)を参照。
- [3] 木下恵二「中国の愛国主義教育」、家近亮子、松田康博、段瑞聰編著『岐路に立つ日中関係——過去との対話・未来への模索』、晃洋書房、2007年。
- [4] Peter Hays Gries, *China's New Nationalism: Pride, Politics, and Diplomacy*,

University of California Press, 2005.

- [5] 青山瑠妙「中国における世論形成のメカニズム」『東亜』、No.456、2005年、pp.12-21。
- [6] 代表的な研究は以下のような著作がある。Susheng Zhao, *A Nation-State by Construction: Dynamics of Modern Chinese Nationalism*, California: Stanford University Press, 2004. Chen Zhimin, "Nationalism, Internationalism and Chinese Foreign Policy", *Journal of Contemporary China*, 14(42), February, 2005, pp.35-53.
- [7] Simon Shen, "Nationalism or Nationalistic Foreign Policy? Contemporary Chinese Nationalism and its Role in Shaping Chinese Foreign Policy in Response to the Belgrade Embassy Bombing", *Politics*, 24(2), 2004, pp.122-130.
- [8] Jonathan Hearnによれば、ナショナリズムは感情(feeling)、アイデンティティ、イデオロギー、社会運動、歴史的プロセスの5つの側面を同時に含有する概念である。
- [9] Mary Hawkesworth and Maurice Kogan ed., *Encyclopedia of Government and Politics*, Routledge, p.1132.
- [10] 本章における国際協調の概念は大矢根聡による多国間主義の定義(大矢根聡編『東アジアの国際関係——多国間主義の地平』、有信堂、2009年、p.17)を援用している。
- [11] 「旱災後遺症」『雲南日報』、2010年4月12日。
- [12] 「走出国門找市場——雲南電力集团公司積極實施『走出去』戰略」『中國電力報』、2002年8月20日。
- [13] 陳文靜、邁夫「淺議經濟發展與環境保護的協調構建——以中國參與湄公河次區域經濟合作為例」『雲南財經大學學報』、2009年第1期、p.37。
- [14] "Drought grips parts of China, Southeast Asia amid dam concern", CNN.com, 2010.04.11
- [15] "China blamed for holding back important Mekong info", *Thanh Nien Daily*, Apr. 4, 2010.
- [16] 青山瑠妙「分断化した権威主義体制における中国のメデアア——怒江ダム開発をめぐる『分断』」『学術研究(複合文化学編)』、第59号、2011年2月。
- [17] Guobin Yang & Craig Calhoun, "Media, Civil Society, and the Rise of a Green Public Sphere in China", *China Information*, 21, 2007, pp.211-236; Jonathan Sullivan and Lei Xie, "Environmental Activism, Social Networks and the Internet", *The China Quarterly*, 198, June 2009, p.426.
- [18] "Seeking a Public Voice in China's Angry River", *New York Times*, Dec. 26, 2006.
- [19] 外交部スポンサーは、2005年6月30日メコン川上流となる瀾滄江におけるダム建設問題について、また2006年1月12日、3月9日、4月6日、6月3日に怒江ダム建設問題について質問を受けた。
- [20] Kevin J. O'Brien, *Rightful Resistance in Rural China*, Berkeley: University of California, 2006.
- [21] Jonathan Sullivan and Lei Xie, "Environmental Activism, Social Networks and the Internet", *The China Quarterly*, 198, June 2009, p.426.
- [22] 劉海英「中国環保 NGO 与媒体的合作」汪永晨、熊志紅主編『關注——環境記者沙龍講堂』、生活・讀書・新知三聯書店、2009年、p.40。
- [23] 馬燕水「瀾滄江—湄公河流域合作開發新形勢及其影響」『現代國際關係』、1996年第7期、

p.22。

- [24] 陳建明「近年米因繞瀾滄江——湄公河流域開發的環境問題述評」『東南亜』、1997年
第3期、pp.19-25。
- [25] 馮彦、何大明、甘淑「瀾滄江水資源系統變化与大湄公河次区域合作的関連分析」『世
界地理研究』、2005年第4期、p.55。
- [26] 「水電拉鋸戰——金沙江項目叫停背後」『第一財經日報』、2009年7月8日。
- [27] 陳麗暉、曾尊固、何大明「國際河流域開發中的利益衝突及其關係協調」『世界地理
研究』、2003年第1期、p.74。「中国積極維護跨境生態安全」『中国環境報』、2010年4
月28日。
- [28] 陳文玲「三江源生態恢復保護和建設上升為國家戰略——三江源生態問題調查研究
報告」『中国經濟時報』、2008年6月3日。
- [29] UNEPのレポートに関しては、www.unep.org/cpi/briefs/2009May22.docを参照。
- [30] 2010年2月14日に開かれた米中経済・安全保障再考委員会のChina's Activities in
Southeast Asia and the Implications for US Interests」と題する公聴会の内容については、
http://www.uscc.gov/hearings/2010hearings/hr10_02_04.phpを参照。
- [31] 報告書 *Mekong Tipping Point: Hydropower Dams, Human Security, and Regional
Stability* の全文は <http://www.scribd.com/doc/31131248/Mekong-Tipping-Point-Hydropower-Dams-Human-Security-and-Regional-Stability> を参照。
- [32] 報告書 *River of Giants: Giant Fish of the Mekong* の全文は http://wwf.panda.org/wwf_news/news/194313/Mekong-dams-threaten-rare-giant-fish を参照。
- [33] 「環境破壊重退化威脅湄公河」『中国環境報』、2004年4月6日。
- [34] 「湄公河峰会举行在即 干災引發國際用水爭端」、<http://www.infzm.com/content/43225>
- [35] 「還原一個真實的中国水壩」『科技日報』、2009年2月18日。
- [36] 「湄公河流域干旱不怪中国水壩」『環球時報』、2010年4月6日。
- [37] 水資源に関して、2010年にデータ・情報シェアリングに関する協定、2011年に通知、
事前協議、合意に関する協定、2003年に水利用のモニタリングに関する協定がMRCで
採択された。
- [38] 「湄公河『共識』：中国推演跨國界流域開發棋局」『21世紀經濟報道』、2010年4月7日。
- [39] 「西南大旱：從大災到大害有多遠？」『南風窓』、2010年第8期、p.56。
- [40] “China blamed for holding back important Mekong info”, *Thanh Nien Daily*, Apr. 4,
2010。
- [41] 「中資電企『扎堆』東南亞」『21世紀經濟報道』、2010年4月9日。
- [42] 同上。

第7章 中国の周辺外交と対インド関係

——警戒と協力のアンチノミー

三船 恵美

小事典参照項目：シッキム グライ・ラア14世の「五項目平和プラン」

中印関係原則と全面協力宣言 中印戦略的協力パートナーシップ

はじめに

中国とインドの関係に対する注目が、近年、急速に高まっている。中印関係は、二国間関係のみならず、中国の対南アジア関係、米ロとの大国関係を分析する上でも重要な関係である。

中国の外交と国防にとって、平和で安定した周辺地域の国際環境⁽¹⁾をつくること、主要な任務である⁽²⁾。世界第3位の陸地面積を有する中国は、全長2万2,800kmの陸地国境線を、北朝鮮、ロシア、モンゴル、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、アフガニスタン、パキスタン、インド、ネパール、ブータン、ミャンマー（ビルマ）、ラオス、ヴェトナムの14カ国と接している。また、日本、韓国、フィリピン、ブルネイ、マレーシア、インドネシアとは海を隔てて向かい合っている。中国は東アジア⁽³⁾、南アジア⁽⁴⁾、中央アジア⁽⁵⁾、東南アジアからなる全方位のアジア諸国・地域との「与隣為善、以隣為伴（隣国と良好な関係をもち、隣国をパートナーとする）」の方針の下、周辺との外交を展開している。

中国が陸地で接する14カ国のうち、インド・パキスタン・ネパール・ブータンとの接続距離は、中国の陸地国境の約3分の1に相当する。そのなかでも、インドは、南アジア全体から見ると総面積の約3分の2、総人口の約4分の3、域内総生産の約8割を占めており、中国の「与隣為善、以隣為伴」方針において重要である。

近年の中印関係が注目されるようになった理由として、善隣外交政策や急速に発展している中印経済関係だけでなく、両国が海洋国家への変容を図ろうと