

令和元年度 安全保障国際シンポジウム

# 一帯一路構想と国際秩序の行方



令和元年度 安全保障国際シンポジウム

# 一帯一路構想と国際秩序の行方

防衛省 防衛研究所

## 防衛省防衛研究所

編集・発行 防衛省防衛研究所

©2020 The National Institute for Defense Studies and the individual authors

〒162-8808 東京都新宿区市谷本村町5-1

[www.nids.mod.go.jp](http://www.nids.mod.go.jp)

防衛研究所は、防衛省の研究・教育機関であり、防衛・安全保障に関する調査研究、幹部自衛官および事務系幹部職員の教育を行っています。

本書は、防衛研究所が開催した令和元年度安全保障国際シンポジウム（於：東京、2019年12月10日）の論文集です。本書で表明されている見解は、各執筆者個人のものであり、必ずしも執筆者の所属する組織や政府の見解を代表するものではありません。

本書の全部又は一部について、形態や手段を問わず、複製、情報検索システムによる保管、転送を行う場合は、出版者からの書面での許可が必要です。

ISBN 978-4-86482-091-2

翻訳・DTP制作・印刷 (株) インターブックス

## まえがき

本論文集は、防衛研究所が2019年12月10日に開催した安全保障国際シンポジウム「一带一路構想と国際秩序の行方」における報告ペーパーをまとめたものである。シンポジウムの登壇者紹介やプログラムは、巻末に収録してある。

日本の重要な隣国である中国の成長は、周辺地域や世界に大きな変化をもたらしている。安全保障に直結する観点に注目するならば、中国の軍事的な能力と行動拠点が拡大する結果として、もし中国が一方的な行動を試みる場合には周辺諸国がそれを抑制できず大切な国益を失うという懸念がある。しかし中国の成長は経済、技術、外交などの分野におよぶ複合的なものであり、それが多くの国々との協力を達成できるのであれば、国際関係の運営のありかたが変わっていく可能性もある。例えば、BRICS（ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ）などの新興諸国が、西欧諸国によって主導されてきた国際秩序の問題点を補うような形で、国際規範、貿易、金融などの分野で貢献してきた実績があり、今後も衝突を回避して国際社会を変革していくことは可能だという議論もある<sup>1</sup>。もしそのような本質的な変化が起こるのならば、中国の軍事問題だけに警鐘を鳴らしても、国際社会の変革について中国と協力する国々には響かず、国際秩序をより望ましい形に導くことができなくなるおそれもある。

このような国際秩序の大きな変化の可能性を考えるうえで、中国の一带一路構想は重要なキーワードになっている。2013年に習近平国家主席が一带一路構想を提起し、その後中国内部において具体化の議論が進んで、2015年にその内容が公式に発表され、その後も対象とする分野や地域は追加されて広がっている。それにともない、「債務の罫」といった協力相手国の債務拡大や不透明性などの問題点も指摘されている。

一方、インフラ建設協力という出発点に限ることなく、文化、通信技術などの

---

<sup>1</sup> Oliver Stuenkel, *Post-Western World: How Emerging Powers Are Remaking Global Order* (Polity, 2016).

分野も含む中国の総合的戦略構想として理解するという立場がある<sup>2</sup>。また、中国政治の実態として、省級政府や国家海洋局などのアクターが、指導部のトレンドを読んでアピールできるように行動するという見解もある<sup>3</sup>。ひとつの一貫した戦略として一帯一路構想を明確にすることには無理があるとしても、この構想を習近平指導部が高く掲げ、中国のパワーが各分野で大規模に動員され、世界各国が動いている現実があり、それが国際秩序の将来を左右する可能性も否定できない。

防衛研究所では、このような問題意識から発して、多様な国から各分野の研究者を招き、本シンポジウムを企画した。その第1セッションでは、多種多様な意味を持ちうる一帯一路構想が、各国の戦略的観点からどのように見えるかを議論した。中国の蘇長和（第1章）は、一帯一路構想がもたらす連結性が、対立にもとづくリアリスト的国際関係を超克し、協調と尊敬にもとづく新たな国際関係を築いていくという中国における論理を展開した。ロシアのヴィクトリア・パノヴァ（第2章）は、先進諸国が築いてきた国際秩序をより公平に運営していくための一帯一路構想やBRICSによる協力の意義を高く評価し、ロシア・中国間の協力の成果と問題に言及した。米国のクリスティン・リー（第3章）は、一帯一路プロジェクトの多くには、採算性の欠如、現地利益との齟齬、当事国内への介入といった問題がつきまとい、これらを改善して当事国に有益な国際協力に転換する必要があると論じた。飯田将史（第4章）は、一帯一路構想が習近平の政治的権威の強化や国際秩序の変革に関する主張といった重大な戦略的要素を含むようになり、これに伴って海洋進出も展開する傾向にあると指摘した。これらの発表を受けて、佐橋亮による討論が行われた。

続いて第2セッションでは、現場の経済と安全保障の実態を、専門家の立場からより具体的に踏み込んだ議論がなされた。豪州のジェフリー・ウィルソン（第5章）は、インド太平洋地域でのインフラ建設需要と中国、豪州、米国、日本による協力プログラムとその特徴、成果を説明し、より透明性の高い協力の必要性を

---

<sup>2</sup> Alice Ekman ed., *China's Belt & Road and the World: Competing Forms of Globalization* (Institut Français des Relations Internationales, April 2019).

<sup>3</sup> 益尾知佐子『中国の行動原理：国内潮流が決める国際関係』（中央公論新社、2019年）。

論じた。イタリアのアレッシア・アミギーニ（第6章）は、欧州連合（EU）ではインフラを含む中国との経済協力の価値に重きを置きつつも、域内規範との不整合や加盟国の利害競合の可能性などを問題視していると指摘した。増田雅之（第7章）は、中国公安部が主催する連雲港フォーラムを舞台として中国が協力相手国の法執行機関の能力を向上させるといふ、一帯一路構想を支援する趣旨で登場した新たな国際協力手法を紹介した。マカオの由翼（第8章）は、人民解放軍は一帯一路構想を支援するシーレーン防衛を唱えているが、これまで築いてきた西太平洋での海上作戦能力とはギャップがある現実を指摘した。これらの報告を踏まえて、秋本茂樹による討論が行われた。

最後の第3セッションでは、総合討議を行った。そこでは、国際秩序をめぐる規範の言説、デジタル技術の安全性、経済協力の調整メカニズム、北極海での協力と利害、国際金融制度の変革など、幅広いテーマについて議論がなされた。

本シンポジウムの終了後、世界は大きく変化している。特に2020年には新型コロナウイルス感染症の拡大があり、これが世界各地の人々の往来や経済・社会生活を根本的に変化させている。しかし諸国の行動が止まったわけではなく、中国の海洋における行動の活発化は米中関係のさらなる悪化をもたらしている。さらに、新型コロナウイルスをめぐる「戦狼外交」と称される中国の強権的な姿勢は、各国の警戒感を高めている。

読者が本論文集を、2019年12月の時点にとどまらず、変化していく一帯一路構想とその影響を読み解くための観点として活用していただき、よりよい国際秩序のありかたの複数の可能性を考察していただけるなら幸いである。

防衛研究所  
研究幹事  
庄司 潤一郎

# 目次

まえがき .....	3
------------	---

## 第1部

### 一带一路構想をどう見るか

#### 第1章 世界的連結性、世界の変容、一带一路構想の国際関係

蘇 長和 .....	11
------------	----

#### 第2章 ロシアおよび拡大ユーラシアにおける一带一路構想の意義

ヴィクトリア・パノヴァ .....	21
-------------------	----

#### 第3章 中国の一带一路構想における事業と課題

クリスティン・リー .....	33
-----------------	----

#### 第4章 一带一路構想における習近平政権の狙い

飯田 将史 .....	51
-------------	----

## 第2部

### 一帯一路構想をめぐる経済と安全保障

#### 第5章 オーストラリアのインド太平洋インフラストラクチャー外交

ジェフリー・ウィルソン..... 61

#### 第6章 一帯一路構想が欧州貿易に与える影響

アレッシア・アミギーニ..... 73

#### 第7章 経済と安全保障の収斂を目指す中国： ユーラシアにおける機能的協力の出現

増田 雅之..... 91

#### 第8章 中国の一帯一路構想の戦略地政学的・軍事的動因： 大陸から海上領域へと拡大する世界展開

由 冀..... 99

執筆者略歴..... 121

「安全保障国際シンポジウム」プログラム..... 125



## 第1部

### 一带一路構想をどう見るか



# 第1章 世界的連結性、世界の変容、 一帯一路構想の国際関係

蘇 長和

## 要約

世界的連結性は、現在の世界のほぼすべての国に新たな機会を創出している。脱連結性の方針をとり、世界を孤立状態に戻そうとしている研究者や政治家も一部にいるものの、誰もそこから逃れることはできない。現在の国際関係の岐路において、世界に他の選択肢はない。本稿では、世界に共通の連結性の利点について論じ、選択肢としての連結性戦略は地域協力及び地域間協力の促進において統合戦略に勝るとの見解を提示する。また、国際関係の進展を誤った方向に導く可能性のある、主として植民地主義、覇権主義、ユートピア自由主義の理論に基づく各種の理論や政策を検証し、批評する。さらに、一帯一路構想を含む21世紀以降の中国の外交関係を理解する上で、連結性理論が持つ意味についても論じる。

次に、中国の一帯一路構想の外交関係を論点を移す。誤解を招く上述のような既存の理論や概念の枠を越えれば、このテーマをより明確かつ賢明に理解できるはずである。中国の一帯一路構想を擁護したいわけではないが、一帯一路構想が世界の発展にとって最善ではないにせよ次善の策であるならば、世界がこの構想に異を唱える理由があるだろうか。実際には、この構想に前向きに反応する国が増え続けている。

中国の古いことわざにあるように、愚かな人は異質性を探そうとし、賢い人は同質性を探そうとし、知恵ある人は連結性を探し求める。世界の発展を抑制している要因の一つは非連結性であり、したがって連結性を強めることを国際的な発展に向けた優先課題とすべきである。中国はこの焦点を正しく捉え、独立を維持しながら発展したいと望む諸国にとっての共通の開発プロジェクトとして、時宜に合った一帯一路構想を推進している。これがこの構想に関する中国の主要な動機

である。一带一路構想は包摂的ですからすべての国に開かれた取り組みであり、他国が着手する取り組みは、発展途上国の開発条件の改善を真に利するものであろうとするなら、一带一路構想の競合相手ではなく、協力相手であるべきである。中国は、世界の発展を真に促進できるものであれば、米国、日本、欧州連合 (EU) のいかなるプロジェクトでも歓迎する。

ただ話すより前に進む方がいい。本稿では、一带一路構想についてのいくつかの批判点を評価する。債務危機、地政学的拡張、透明性、環境問題、中国モデル及びその他の潜在的な不審点が将来浮上するであろう。このような点はすべて、発展途上国においてしばしば起こり、一部の国ではその外交関係史において経験したこととして世界の記憶に刻まれている。このような一带一路構想に対する批判点に対し、あるアフリカの国の首脳は、あなた方の来訪は我が国に紛争をもたらすが、中国の来訪は共通の発展をもたらすと発言した。中国は学び続ける東方の社会主義文明国として、世界中からのいかなる合理的な建設的提案をも尊重し、謙虚な姿勢でそれらを政策に転換する。誤りは分かった時点で訂正しながら、我が道を行き、言いたいことがある者には言わせておく。そして最も重要なことは、一带一路構想は実践の中で確かにいくつかの困難に直面しているが、それに対処するための革新的な措置の探求こそが、まさに中国と一带一路諸国が現在、そして今後も注力していくことなのである。

## 世界の二つの見方

世界的連結性は、現在の世界のほぼすべての国に新たな機会を創出している。脱連結性の方針をとり、世界を孤立状態に戻そうとしている研究者や政治家も一部にいるものの、誰もそこから逃れることはできない。現在の国際関係の岐路において、世界には連結性の他に選択肢はない。

しかしながら、現在の世界においては、世界に対する二つの見方が現れつつある。一つは、保護主義、単独行動主義、絶対的安全保障、文明間の衝突の方向へ世界を動かす方を選ぶ見方である。もう一つの見方は、開放主義、多国間

主義、共通安全保障、文明間の対話を軸に世界を進めることにこだわる。世界の変革は、一部の現実主義的な研究者がしばしば権力移行理論や（トゥキディデスの）罫の理論の枠組みで述べるような二つの大国の台頭と衰退というよりも、二つの大国の前進と後退であるように見える。

中国の伝統的な思想による世界の見方では、世界は「陰」と「陽」の二つの性質から成り立っている。あらゆるものが1と0の組み合わせで表される現代のコンピュータ科学とよく似ている。さらにこの考え方によれば、世界は単に二つの異なる、あるいは孤立した部分に分かれているのではなく、両立可能な二つの部分から構成されている。したがって、陰と陽は両立可能であるばかりか、互いに接し、調和した秩序に至ることができるのである。

ほとんどの国際関係理論、特にアングロサクソン系の伝統から発展した理論の主要な内容は広く受け入れられており、こうした理論は世界は二つの部分に分けることができ、その一方は善または友好国、もう一方は悪または敵対国であると想定している。この論理によれば、善の側に善の定義を決める権利があり、さらに悪の側を善に変容させる責任がある。したがって、この思想における世界秩序の形態は、典型的な両極対立秩序となる。筆者の研究上の見解では、現実主義、自由主義、構成主義理論、脱連結または脱連結性戦略、英国学派などは、すべて異なる学派に見えるが、その基本的な論理はおおよそ同じである。自由主義国際秩序のレトリックでは、世界は自由な国家と、ほどほどの国家と、不自由な国家から構成されると想定し、さらに自由な国家には不自由な国家の政治に干渉する権利があると主張する。これがジョン・ロールズの国際哲学である。一部の政治家による最近の脱連結戦略は、世界を二つの体制に分割しようとするもので、経済冷戦の悲惨な記憶を呼び起こす。一方の極が他方に対して介入的で強硬な政策をとれば、世界はすぐさま両極対立の状況に陥ることは容易に想像できる。これが冷戦のモデルであり、国際史を通じた世界秩序と大国政治の悲劇である。

中国の国際関係理論の一つは、主に上海の国際関係研究者が発展させてきたもので、両極対立秩序モデルに勝る代替手段を提示する。我々は様々な差異のある世界に生きており、秩序を作るとは、差異を消し去り、すべてを均質にする

ということではない。したがって、両極対立秩序の枠を越え、両極接触秩序に至る努力をする必要がある。すなわち、異なるもの間の対話と接触が重要である。歴史的には、差異への対処に三つの方法が用いられている。第一は互いに孤立すること、第二は差異を均質に変えること、そして第三は互いに干渉しないことである。現在の世界政治における大きな変革となるのは、差異を排除するのではなく、差異から両立可能な秩序を作り上げることである。したがって、両極接触秩序の論理は、互いに対して連結と対話の政策をとることを我々に促す。両極対立秩序の論理を選ぶ者が増えていけば、現在の世界は冷戦のような対立的状況の悲劇へと展開していく可能性が高いであろう。誰も冷戦時代になど戻りたくはない。

両極接触秩序の進展を押し進めることで、中国と世界は恩恵を得る。中国がこの路線から撤退する理由はない。言い換えれば、停滞や不況は両極対立秩序と同期することが多く、二重の損失が生じ、誰一人利益を得られないことになりかねない。これが中国と世界との関係を理解するための重要な論理的要点である。体制的安定に影響を及ぼし、世界経済に最も寄与する国の一つである中国が、世界に対して後退・逆行の政策をとれば、それが世界に何をもたらすかは想像しがたい。

両極接触秩序の進展の促進に関しては、国際社会によって多くの方策がとられてきた。それを考えれば、世界に対して明るい見方ができる。中国は当事国の一つとして、過去十年の間にいくつかの方策を進めてきた。中国外交関係のレトリックと実践においては、世界的な協力ネットワーク、多国間主義と世界的な戦略的安定の維持、人と人との対話といった概念に人々は精通しており、一带一路構想はそうした諸政策の中でも傑出したものであることに疑いはない。

### **一带一路構想の理論的基盤：連結性理論か、統合理論か？**

大部分の人々は、世界を説明し、予測するのに欧米的な特性のある国際関係理論に依拠しがちである。ある程度までは、これらの理論は変わりゆく世界を理

解するのに有益かもしれないし、歴史を通じて欧米諸国の間に限った国際関係の進展を理解する上では正しいのかもしれない。しかし、今や国際関係のスピードと空間は世界的な舞台へと格上げされ、既存の理論は変わりゆく世界を把握できるだけの十分な考え方や見識を与えてはくれない。中国が2013年に一帯一路構想を打ち出して以来、世界中の政策決定者や研究者らは、この新たな地域横断的協力構想を統合理論を用いて説明しようとしている。これに対して本稿では、中国による一帯一路構想の論理を理解するための連結性理論を提示しようと試みる。

中国の古いことわざにあるように、愚かな人は異質性を探そうとし、賢い人は同質性を探そうとし、知恵ある人は連結性を探し求める。世界の発展を抑制している要因の一つは非連結性であり、したがって連結性を強めることを国際的な発展に向けた優先課題とすべきである。中国はこの焦点を正しく捉え、独立を維持しながら発展したいと望む諸国にとっての共通の開発プロジェクトとして、時宜に合った一帯一路構想を推進している。これがこの構想に関する中国の主要な動機である。一帯一路構想は包摂的ですからすべての国に開かれた取り組みであり、他国が着手する取り組みは、発展途上国の開発条件の改善を真に利するものであろうとするなら、一帯一路構想の競合相手ではなく、協力相手であるべきである。中国は、世界の発展を真に促進できるものであれば、米国、日本、欧州連合 (EU) のいかなるプロジェクトでも歓迎する。

連結性と統合に関して明らかなのは、前者は単純に国際関係における流動性と移動性の促進を目指すのに対し、後者の最終的な目標は地域における超国家を創設しようとすることである。流動性と移動性は、国際関係のスピードと空間を拡大するための重要な要素である。逆に流動性と移動性が低下すれば、国際関係は縮小し、衰退するであろう。この二つの地域協力理論を比較すると、少なくとも次の三つの違いを指摘することができる。(1) 主権：統合理論は、協力の最終段階において参加国の主権を高次の体制に移行させることを想定するが、連結性理論は単純に前提条件としての主権の役割を強調する。(2) 基準：統合理論では、協力は協力手順の標準と基準を満たしている諸国間に限られるべきと考える

が、連結性理論はパートナー間の流動性と移動性を、想定されるあらゆる側面において創出することを目指す。(3) 排他的／包摂的：統合は少数の国家群に限られることが多いが、連結性協力には境界がなく、統合よりも開放的で包摂的に見える。

中国は一带一路諸国に「公共財」を提供しているという点には、筆者は賛成しない。統合理論や覇権安定論に多かれ少なかれ影響を受けた中国の研究者や、政府高官までも、中国の一带一路構想を説明するのに公共財の概念を嬉々として用いている。実際のところ、中国が一带一路諸国と共に行った主要プロジェクトを評価すれば、中国が作っているのは公共財ではなく、「連結財」であることが容易にわかる。連結財とはインフラやピアツーピアの対話であり、関係諸国によって共同で供給され、一带一路諸国に歓迎されている。筆者が強調したいのは、国際関係において大いに求められているのは連結財であり、それが世界を連結する上で大いに役立つということである。

結局のところ、統合ではなく連結性の方が、ほとんどの地域協力や地域間協力にとってより实际的だという所に行き着くのもかもしれない。中日韓とASEAN間の地域協力の場合、研究者らはASEAN + 中日韓の見通しを統合理論を用いて描き、将来はアジアの統合的コミュニティが生まれると指摘してきた。しかし、これは東アジアの国際関係に関するユートピアの見解である。なぜなら、主権を失ったり移譲したりすることは誰も望まないからである。したがって、東アジアの研究者は、西欧における地域協力の経験の枠を越え、連結性理論の枠組みの中で地域協力を再考する必要があるかもしれない。さらに、代替理論としての連結性戦略は、欧州・アジア、アフリカ、あるいは中南米大陸における域内協力や地域間協力の促進において、統合戦略より適していると考えられる。

### 一带一路構想：批判と考察

どのような偉大な構想にも、異論や懐疑論は付き物である。一带一路構想も例外ではない。上述のような既存の誤解を招く理論や概念の枠を越えれば、この

テーマをより明確かつ賢明に理解できるはずである。中国の一帯一路構想を擁護したいわけではないが、一帯一路構想が世界の発展にとって最善ではないにせよ次善の策であるならば、世界がこの構想に異を唱える理由があるだろうか。実際には、この構想に前向きに反応する国が増え続けている。現在までに、中国は他の諸国との間で130件を超える覚書に調印している。

重要なのは、そうした異論や批判、懐疑論の詳細を明確にする必要があることである。中国の何が本当に間違っているのか。また、批判のどこが間違っているのか。双方がこれらを理性的に評価する必要がある。中国には「聞過則喜」という慣用語があり、これは他人から欠点を指摘されたら大いに喜ぶという意味である。

第一の論点はイデオロギー的な切り口から、共産党主導で社会主義志向の中国は、政治的に米国のような「民主主義体制」に変容しない限り、米国支配の覇権的秩序にとっての潜在的な難題を生むのは間違いないと想定するものである。この論理によれば、一帯一路構想は中国の価値観と統治モデルの世界への輸出に相当する。予断は現実と真実に迫る上での障害である。イデオロギーの問題においては、両極対立を脱し、両極接触を通じて「共生」に至ることが必要である。国際関係において各国が真実の反対側は虚偽であると考えれば、常に真実と虚偽の間の対立が生じることになる。むしろ真実の反対側も真実かもしれないということに気づかなければならない。そうすれば、対話と協力を構築できる可能性が生まれる。また、民主的平和論が提示するように、すべての国が同じイデオロギーと政治体制を受け入れれば平和が達成できるということを示す証拠はない。さらに、一帯一路構想は事実上、世界のための開発志向のプロジェクトである。実際、一帯一路構想では、国際関係におけるすべての既存の、および可能性のある開発プロジェクトとの対話関係の確立を望んでいる。一帯一路構想と既存の開発プロジェクトとの関係は代替的ではなく、相補的なものである。

第二の論点は、中国の国有企業（SOEs）の役割に焦点を当てている。一帯一路構想のプロジェクトのほとんどは、中国の国有企業が運営し、実施しているためである。支配的な見解は、国有企業は市場運用に影響を及ぼし、さらに国有

企業は中国政府の所有であるため、中国政府の意思を代表するというものである。国際関係における国有企業に関しては、二つの論点がよく知られている。一つはワシントン・コンセンサスにより支持されている民営化、もう一つは欧州の経済界から最近提唱された競争中立性である。筆者は、現代の政治経済における国有企業の役割を理解するための新しい理論的枠組みを提示したい。現代の状況では、各国がそれぞれ柱となる戦略的な企業を有しており、そうした企業が国有であれ私有(POEs)であれ、国家経済を安定させる役割を果たしている。国有企業も私有企業も国際政治経済を活性化させている中で、私有企業の方が国有企業より優れていると言えるだろうか。中国の国有企業と他の私有企業には、二つの明確な違いがある。第一に、中国の国有企業は、社会秩序のための社会的企業としての役割も担っている。したがって、中国の国有企業は公共の利益に責任を負うことを求められる場合がよくある。言い換えれば、国有企業の論理は利益最大化志向ではないということである。もう一つの違いは、国有企業は多くの場合、プロジェクトに関して長期的な視点をとることである。この点は、一帯一路構想の主要なインフラプロジェクトが私有企業ではなく国有企業によって運営されている理由でもあろう。私有企業は、バランスシートへの負担を考えれば長期的な投資をする余裕がないことが多いためである。世界の連結という面では、国際社会はインフラプロジェクトなどの連結財をさらに多く提供する必要がある。これは、国有企業や私有企業についてどちらかの見解をとるべきだという意味ではない。基本的に、現在の世界においては連結性に適した企業や社会に有益な企業が振興されてしかるべきなのである。

ただ話すより前に進む方がいい。一帯一路構想については他にも批判点がある。例えば債務危機、地政学的拡張、透明性、環境問題、中国モデルの輸出の他にも、潜在的な論点が将来浮上するであろう。このような論点はすべて、発展途上国においてしばしば起こり、一部の国ではその外交関係史において経験したこととして世界の記憶に刻まれている。このような一帯一路構想に対する批判点に対し、あるアフリカの国の首脳は、あなた方の来訪は我が国に紛争をもたらすが、中国の来訪は共通の発展をもたらすと発言した。中国は学び続ける東方の社会主

義文明国として、世界中からのいかなる合理的な建設的提案をも尊重し、謙虚な姿勢でそれらを政策に転換する。誤りは分かった時点で訂正しながら、我が道を行き、言いたいことがある者には言わせておく。そして最も重要なことは、一帯一路構想は実践の中で確かにいくつかの困難に直面しているが、それに対処するための革新的な措置の探求こそが、まさに中国と一帯一路諸国が現在、そして今後も注力していくことなのである。



## 第2章 ロシアおよび拡大ユーラシアにおける 一帯一路構想の意義

ヴィクトリア・パノヴァ

### 要約

2013年に、一帯一路構想という概念が一般的な議論における市民権を得て以降、世界は地政学的な緊張の高まりと、全ての陣営における勢力の組み直し・再定式化といった試みを目にしてきた。世界の二大経済大国間（米中間）における現行の貿易紛争（今では、技術、イデオロギーおよび他の政治分野を含む）は深刻なものだが、それでも、政治と安全保障、経済と金融、科学と技術、人と人の接触、そして異文化交流といったあらゆる分野において混迷する世界の様相の一部に過ぎない。世界では依然として、米国を中心とした西側諸国が可能な限り現状を維持しようとしている一方で、他の新興諸国は、全ての国に対して公正で公平で持続可能な未来を促進するために世界は再編される必要があると認識している。実際に、BRICS（ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカ）はそのような国際秩序を再編するような漸進的な試みを推進している。中国という新興諸国間における最大の国家が、そのパートナーと共に物事を進展させているのと同時に、中国一国としては、いわゆる「人類運命共同体」と一帯一路構想を、変革のための包括的なイデオロギーの一部としている。我々は、この概念が依然として論争的であると世界的に認識されていると考える。ゆえに、中国が一帯一路構想を促進するにあたっての動機に関して、実体として、そして解釈としての新たな検証や、既に実行された事業および進行中の事業が受入国に対して与える影響の評価、そして、他の国家や、中国が中核的な地位を占める上海協力機構（SCO）や BRICS といった機関の地域的・グローバルなアプローチに対して、このイニシアティブが如何に適合するかという検証が必要である。

## はじめに

国際関係のグローバルなシステムは、依然として20世紀後半の混乱から立ち直ろうとしているところである。国家間関係の新たな構造はまだ存在せず、システムの複雑性、変動性、予測不可能性は高まる一方である。支配的な傾向や政治・経済思想を適切に評価する手段は十分でないことも多く、そのような傾向や概念を超えた非標準的な意見を述べる研究者の側にも想像力が不足している。

現在の変化にはダイナミックな性質があるため、ほぼ同時に進行するグローバル化のプロセスと世界秩序の地域化・断片化について根本から分析し、グローバルな「工事現場」における「建材」と変化し続ける「労働条件」を経験的に評価することが必要になる。現代の世界は多面化・多層化が非常に進んでいるため、問題となっている地域の研究を純粋に地理的側面に限定することは不可能である。

一部の著者は最近、かつて予測されていた「新興諸国」(中国を始めとするその中でも最もダイナミックな国々はアジアに所在している)の急速な発展が減速していることを観察してきた。しかし、アジア太平洋地域とその主要なプレイヤーが、グローバル経済の発展の主要な牽引役としての役割を失いつつあるという主張は誤りであろう(O'Neil, 2018)。地域的な特徴により、局所的な協力システムを構築するための特別な方法とルールが必要である(Acharya, 2016)。地域の特異性のため、ヨーロッパの経験をこれらのプロセスに機械的に当てはめることはできないだろう。今日、さらなる国際的な怪物がゲームに参入した。COVID-19(新型コロナウイルス感染症)のパンデミックである。共通の困難に直面すれば世界中の人々や国々は団結するだろうという当初の希望(実際、中国が当初、一带一路構想と共に、人類運命共同体という構想を公表したことを改めて想起させられる)は、不毛であることが判明した。その代わりに、パンデミックは新たな対立を生み出し、顕在的・潜在的な紛争を悪化させ、リスクは高まった。

新たな活力を得たとは言わないまでも、パンデミックの時代に新たなアプローチを必要としている未解決の重要な問題は、一带一路が、中国のパートナーが進めるその他の国際的な連結性プロジェクト、例えばロシアが推進するユーラシア経済同盟の統合プロセスと、互恵的な条件で(吸収するのではなく)成功裏に統合

できるかどうかということである。パンデミックは、この文脈において、拡大ユーラシア構想の見通しに新たな一石を投じた。

## 現代のカオスの枠組みと変数

現代の世界における主要なプロセスは、世界政治の中心の継続的なリバランスである。世界政治の中心は、長らく発展の中核を占め、周辺を搾取し、国際政治・経済システム全体の傾向を作り出してきた「年配の」先進国から移動しつつある。実際、ヨーロッパのサブシステムは、世界政治の主流から外れつつあり、グローバルな経済プロセスにおける役割も縮小している。今日、購買力平価ベースで世界10大経済大国に入っているのは、ヨーロッパではドイツ、英国とフランスの3か国のみである。PwCの予測によると(RIA Novosti, 2017)、情勢は変わり続け、世界のGDPに占めるG7諸国の割合は、今世紀中頃までに20%にまで低下する(米国は、購買力平価ベースで中国だけではなくインドにも抜かれる可能性が高く、EU諸国の割合は10%を下回る)。従って、「ヨーロッパの時代」から「アジアの時代」への移行は、確信を持って語るができることなのである(Bordachev, 2018)。

## 一帯一路構想の発展

中国の経済成長は、直近の10年と比較すると幾分減速したが、それでも世界屈指の成長率であり、2017年には6.9%を達成した(全G7諸国の中では、3%と最も成長率が高かったのはカナダだけであり、これは中国の半分である)。パンデミックによる影響を考慮すると、各国共にロックダウンやその他の関係する経済的影響に見舞われており、その影響は2008～2009年の危機と比較されることも多いが、深刻さでは上回っている。一方、ここでも中国はGDP成長率がプラス圏で踏みとどまると依然として予測されている数少ない国の一つである(IMF(国際通貨基金)の推計では1.2%であり、肩を並べるのは1.9%のインドのみである)。他の国では、過去100年間で最悪の景気後退が予測されている。いくつか例を挙げれば、米国は-5.9%、日本は-5.2%、ドイツは-7.0%、ロシアは

-5.5%のマイナス成長が予測されている。

中国は、長年にわたって目立たないことを選び、実質的に「背後から指揮する」手法を採ってきたが、自国の可能性が広がるにつれて、地域の構造を次第に変えてきた。盛んに喧伝される米国による「アジアへのピボット」や、米国版中央アジアのシルクロード政策とは異なり、中国は一貫して多国間のイニシアティブやフォーマットを利用して、近隣諸国や他の地域のパートナーとの関係において自国の立場を固めてきた。2012年の中国共産党第18回全国代表大会において、中国はいわゆる「中国の夢」を推進するため、外交理論と革新的な実践を発展させるという課題を設定した。2年後の2014年、中国は鄧小平の思想を公然と捨て、積極的外交政策に乗り出した。その後、中国は国際関係とグローバルなガバナンスについて独自の理論を発展させるだけでなく、「公平と正義の概念によるグローバルなガバナンス・システムの改革」を主導する上で大きな前進を遂げてきた (Rudd, 2018)。記憶に残る第19回全国代表大会において、中国は運命を共有する共同体の創設を呼び掛けたが、これも非常に興味深い。一部の研究者は、中国の経済的な地位の上昇とより積極的な外交的努力との間には関係があり、そして中国のナショナル・アイデンティティの強化につながっていると考えている (Liu, 2018)。

公正を期するため、中国がグローバルな覇権国の役割を担うとは明確には選択しなかったこと、知識人層と政治的な既成勢力との間の調整が明らかに欠如していることは指摘しなければならない (詳細は Pu, 2017を参照)。これは一方で中国の指導部が、いわゆる「中国の夢」を実現するための実質的な措置を講ずる前に内外の反応を試そうとした戦術的手段であるが、他方で中国国内外の研究者および実務家の間におけるそのような議論によって、世界の将来に関するビジョンに大きな変化があったことが明らかになった。胡鞍鋼・清華大学国情研究センター長による、中国は米国を抜いて世界第一位の経済・技術大国に既になったという「勝ち誇った」主張であれ、大学側に胡の解任さえ強く要求した反対派によるこの主張に対する強い反応であれ (Huang, 2018)、「国家の復興」とは唐王朝時代に中国がかつて占めていた国際的な地位を回復し、次第に現在のリーダーであ

る米国と肩を並べ、二極均衡を達成するための取り組みであるという主張であれ (Yan, 2014; Yan, 2016)、グローバルな主導権を握るという計画は一切ないという主張であれ (Shambaugh, 2013)、これらの見解は全て中国の将来にとって最も有益な「位置付け」に関する確信と、新たなリーダーを擁する階層的な世界秩序が出現する (もしくは二極システムへの回帰) のか、明確な中心や特定の強国による覇権の野心のない、より穏健なシステムが出現するのかに関する憶測を反映している (Kupchan, 2012)。しかし、現状を評価する上で、本稿では中国の将来に関する同国指導部の発言や、主要な中国研究者による議論よりも、過去数年間の間に中国が採ってきた実際的な外交政策上の措置について重点を置く。

中国は、BRICS 諸国の中で、他の BRICS のパートナーやその他の 20 数か国と自国通貨で決済を開始した唯一の国である。現行の国際通貨システムの変更に  
関する議論を支持しつつ、中国は、自国の地位が高まり、共同支援をもはや必要としなくなるにつれて、その方向に向けた独自の措置を講じつつある。これにより、2016年、(不均一ではあるものの) IMF のクォータ (出資割当額) における途上国経済の比率を高めて集団的な拒否権の獲得に近づいたばかりか、人民元を IMF の SDR (特別引出権) バスケットに導入することになった。このような再分配は、経済発展を牽引する国々を優遇するため、昨年も継続するはずであったが、プロセスは停滞し、代わりに昨年 10 月の第 40 回 IMFC (国際通貨金融委員会) において、2023 年 12 月にクォータの見直しを検討することが決定された。

中国の自信の高まりは、習近平国家主席が 2013 年 9 月にカザフスタンのアスタナで公表したイニシアティブにより明白になった。このイニシアティブは、シルクロード経済ベルトを建設するという中国政府のグローバルな野心を明らかにした。シルクロード経済ベルトは、後に海洋の要素 (21 世紀海上シルクロード) により補完され、二つが合わさって一帯一路プロジェクトとなり、それを支える金融機関であるアジアインフラ投資銀行とシルクロード基金が 2014 年 10 月に創設された。本プロジェクトでは「ユーラシア的」文脈が明らかにされたものの、大部分はその境界を越えて他の大陸も包含していることから、中国が指導的地位への野心を抱いていることについては疑いがない。大陸強国としての中国の地位を主張し、

主要な海洋強国になる野心を推進するために必要な全ての構成要素を支配下に置こうとする試みは、実質的に、「内側からの」グローバルな発展の次段階への移行を中国が主張するということであり、これは米国による「外側からの」地政学的なリーダーシップと相対するものである。最終的に、これによって「老いつつある覇権国」を従属的な地位に追いやりかねない。これが二大超大国の間で起きている現在の構造的な紛争の本当の主な理由である（トランプ大統領の性格によるものではない）。

### 新たな現実：挑戦または機会

しかしながら本稿では、ロシアで起きている議論の内容と、「一带一路」構想への認識を見てみたい。その特徴の一つは、地政学的なレンズを通して覗くことである。すなわち、物流インフラに関する活動が明瞭であるのとは対照的に、構想としての一帯一路は曖昧であるため、中国の外交政策全体を一带一路の枠組みで評価しようという理解である。このような評価は、中国によるイニシアティブを、経済的なレンズのみならず、地域の政治的・軍事的支配、中国の影響力の社会的・人道的・文化的な側面からも分析することである。複数の専門家が示唆するように、「大国としてのロシアから最適な反応を得ることを要する新たな地政学的現実」なのである。

支配的な見方は、一带一路は、西側の行動に対する反応であり、露中関係を利用して、米国の攻撃的な行動に対抗することができるというものである。しかし、ロシアの視点からすると、明らかに一带一路だけでは、共通の立場を採り、両国の既存の統合計画を互惠的な形で融合させることを果たすことができない。だからこそ、SCO やユーラシア経済同盟等の既存のメカニズムを利用して、この構想を強化し、「統合の統合」と究極的な拡大ユーラシア構想を実現することが重要であると見られている。実際、ロシアにおける中国学の大家であるA. ガブエフとI. ズエンコの研究において、様々な意見に関する包括的な概観が示されている (Gabuev and Zuenko, 2018)。

一带一路と拡大ユーラシア構想に相互利益を見いだす理由として、専門家がよ

く挙げるものとしては、中国はこの構造の中で最も強力な経済的中核をもたらす一方で、ロシアには一帯一路の地域に安全を提供し、また消費の確保、健康と生命等の分野における経験を提供する役割があるというものである。これらは、中国の開発モデルの強みではない。ところが、興味深いことに、現在のパンデミックにより、一般に目されるアプローチとは対照的に、保健ガバナンスの分野を含む一帯一路の包括的な性質がかえって一層明らかになった。2017年、中国が主催し、世界保健機関（WHO）が後援した、当時はほとんど注目されなかった国際的なイベントである健康シルクロードを引き合いに出すことができる。グローバルな舞台で保健ガバナンスのリーダーかつ主要な提供者としての役割を果たすという包括的な意思を目撃したのは当時のことである。この分野は、ハード面のインフラ建設や経済的利益に直結しない分野である。この構想のもう一つの制約は、中国の戦力は常に拡大しつつあるため、この役割しかロシア側のパートナーには与えられないということになり得るというものである。

統合の統合という構想は後になって生まれたが、この中国によるイニシアティブの開始時、特に、クリミア併合の結果としてロシアが西側の圧力に直面した象徴的な2014年以降、一帯一路の枠組みの中での二国間協力により大きな経済的利益を見出す期待が膨らんだ。しかし、他国の経験を踏まえば、そのような投資方法には重大な制約があり、対等なパートナーシップにおいては直ちに恩恵を受けられるものではない。その理由として、一帯一路構想において中国政府から行われるひも付き融資や、建設作業の全てを管理する中国の管理会社を利用する義務が挙げられる。そのような条件を受入国が有益と見なして、それらのプロジェクトに参画するようになるのか甚だ疑問である。

これまでに、一帯一路構想において、計138か国と30の国際機関が中国との協定に署名しているが、同時に、観測筋が認めるように、パンデミックはある意味でこの構想のさらなる発展の機会をある程度もたらした一方で、留保や関与の在り方の見直しが一帯一路のプロセスにつきものとなった。いくつかの例として、スリランカとギリシャにおける結果と中央政府のさらなるアプローチが挙げられる。いわゆる「債務の罠」によって、マレーシアは昨年、複数の署名済みの合意

から撤退した。ルーマニアは、返済方法に確信が持てず、最終的に原子炉2基の建設を拒否した。モンテネグロの対外債務は融資によりGDPの80%に達した。こうした例は続くだろう。

一带一路構想とユーラシア経済同盟の統合の傘下で立ち上げた協力の成功事例を見るのであれば、ヤマルLNGのエネルギープロジェクトと北極圏における協力が挙げられる。しかし、全体的な投資規模は大掛かりなものではなく、両国の政治的な関与の水準とは比較にならない。ロシア科学アカデミー極東研究所のA. マスロフ所長によると、ロシアへの累積投資額は、中国によるヨーロッパへの年間投資フローと同程度である。

ロシアが中国の一带一路構想と協力的なスキームを探すことに当初関心を示したのは主に3つの分野であるが、ヨーロッパとダイナミックなアジアとを結ぶ新たな物流インフラのリンクに集中していた。しかし、一带一路構想とユーラシア経済同盟統合の主力プロジェクトとして当初もてはやされたモスクワ〜カザン間高速鉄道について見てみると、実現への異なるアプローチや、その他の関連する詳細事項のため、依然として検討段階にある。

二番目は、新たなデジタル技術開発への新規投資を誘致することが挙げられる。これは、第四次産業革命の先頭を走るとどの国にとっても不可欠である。しかし、この特に話題となっている技術協力分野が二国間協力スキームの中で徐々に足がかりを得つつあるのは、当初の一带一路構想とユーラシア経済同盟の統合のためというよりも、むしろファーウェイ（華為技術）の世界的活動に対する米国の制裁による制約のためである。

最後ではあるが重要なのは、中国をロシアの遠隔地域の開発に関与させることである。これは主にロシアの極東地域と北極圏に関するものである。

これらの二つの構想を統合させることについての期待は依然として高く、ロシアの外交政策の基軸となっている。このことは2019年4月、北京で開催された第2回「一带一路」国際協力サミットフォーラムにおけるロシアのプーチン大統領の演説に象徴的であったが、両指導者の政治的意図および主張と水平的なレベルでの実際的な関与との間には、ある種の乖離が垣間見えただろう。

また、様々な専門家は、一帯一路構想は依然としてロシアの国益への潜在的脅威であるという考察から離れていない。隣国でのプロジェクトを強化してロシアを素通りするのではないかという一般的な警戒感から、効率の低さや不均等な投資政策により、ロシアの地域ごとの発展速度の差が一層拡大するというものまでである。例えば、既に豊かで繁栄しているモスクワ周辺と比較して、人口わずか650万人、市場規模も小さい極東への関心は低い。

従って、コインの両面である両国が統合ロードマップを策定するため、合意済みのプロジェクトを遅延させるか、またはバランスをとるための一致点をさらに探ることになる。ハイテク分野への中国の惜しみない投資獲得と、立ち上げた生産を最大限現地化したいというロシアの希望に対し、中国は余剰の生産能力や労働力を持ち出すニーズを抱える。

問題は、中国が関与する実質的に全てのプロジェクトが、想像上のあるいは現実のリスクにより、有益ではないように見えるということである。従って、政治的な背景と既存の合意にもかかわらず、ロシアの「一帯一路」構想への参加は、これまでのところ、経済的にはまずまずの結果しか出ていない。

## 一帯一路構想への多国間アプローチ

BRICSは、この一帯一路構想を直接的に支持しているわけではない。その一因は、露中2か国が当座の活動にあまり直接的に関与していないことや、ユーラシアの一部を構成するインドが中国主導のあらゆる統合構想にかなり慎重な姿勢を示しているためである。インド政府がRCEP（東アジア地域包括的経済連携）からの離脱を選んだのもそのためである。しかし、プロジェクトの一部は、明らかに一帯一路や拡大ユーラシア構想にさえ絡んでいると言える。それらのプロジェクトは、全5か国が既に承認した160億米ドル規模のNDB（新開発銀行）の活動であり、支援を要請した全BRICS諸国に新開発銀行が提供したCOVID-19の緊急基金もあり、2020年に同銀行を5地域事務所全てに広げるというものもある。その他のイニシアティブとして、SWIFT（国際銀行間通信協会）の代替組織に関する議論や、BRICS内における自国通貨の使用に関する継

続的議論、貿易・投資、持続可能な発展ととりわけデジタル経済を含む現代化された2020～2025年度 BRICS 経済パートナーシップ戦略が挙げられる。実際、巨大な経済・社会ブロックである BRICS の議論により、構成国（主にインドであるが、ブラジルのボルソナロ大統領が当初採った立場を踏まえれば、そうした懸念は一国に限定されないだろう）は巨大な中国経済に直接依存することを警戒し、一带一路構想のような中国主導のイニシアティブに関与することに後ろ向きになる一方で、一带一路構想が提供し、また切望される一带一路構想とユーラシア経済同盟の現実的統合により深化する全ての手段と選択肢を活用して、そのような協力による利益を得ようとしている。

## 結論

このように、当初の一带一路構想は、初期の段階では恐らく過小評価されてきたものの、今となっては政治・経済的議論の中心的な話題へと移行している。立場は様々である。米国やインドのような全面的な否定、中国を封じ込めるために当初の「アジアへのピボット」政策を全分野における全面对決的な政策に強化した米国政府、一部のヨーロッパ諸国にみられるような国家主権の選択肢への潜在的な影響への警戒感の高まり（これは従来西ヨーロッパに帰せられる国ばかりでなく、17+1プロセスにもかかわらず、一部の南東ヨーロッパ諸国にもみられる）、ロシアの場合のように緊密で信頼できる政治的パートナーシップと経済的に等しく利益のある長期的な協力を釣り合わせようとする試み、今日の大国間で繰り広げられる大試合のはざまにあって可能なときにできるだけ多くの側から利益を得ようとする小国などである。

## 参考文献

- Acharya, Amitav (2016). 'Security Pluralism in the Asia-Pacific: Reshaping Regional Order,' *Global Asia*, March 25. [https://www.globalasia.org/v11no1/cover/security-pluralism-in-the-asia-pacific-reshaping-regional-order\\_amitav-acharya](https://www.globalasia.org/v11no1/cover/security-pluralism-in-the-asia-pacific-reshaping-regional-order_amitav-acharya)
- Bordachev, Timofei (2018). "'Dve voiny" Zapada i Rossiya: priroda mezhdunarodnogo krizisa i chto eto znachit,' *Rossiya v Globalnoi Politike*, July 11. <http://www.globalaffairs.ru/number/Dve-voiny-Zapada-i-Rossiya-19666>
- Gabuev, Alexander and Ivan Zuenko (2018). 'The "Belt and Road" in Russia: Evolution of Expert Discourse. From Caution to Euphoria to Disappointment,' *Russia in Global Affairs*, Vol. 16, No. 4, October – December.
- Huang, Cary (2018). 'China's social media users call for sacking of 'triumphalist' academic, as anti-hype movement grows,' *South China Morning Post*, August 3. <https://www.scmp.com/news/china/policies-politics/article/2158054/chinas-social-media-users-call-sacking-triumphalist>
- Kupchan, Charles A. (2012). *No One's World: the West, the Rising Rest, and the Coming Global Turn*, Oxford University Press.
- Liu, Ying (2018). 'Strategic Partnership of Alliance? Sino-Russian Relations from a Constructivist Perspective,' *Asian Perspective*, Vol. 42, No. 3, pp. 333-354.
- O'Neill, Jim (2018). 'New Rules for the New Global Economy,' *Project Syndicate*, July 27. <https://www.project-syndicate.org/onpoint/new-rules-for-the-new-global-economy-by-jim-o-neill-2018-07>
- Pu Xiaoyu (2017). 'Controversial Identity of Rising China,' *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 10, No. 2, pp. 131-149.
- RIA Novosti (2017). 'PwC: k 2050 godu Rossiya stanet pervoi ekonomikoi Evropy,' February 7. <https://ria.ru/economy/20170207/1487362240.html>
- Rudd, Kevin (2018). 'Xi Jinping's vision for global governance,' *Asia Times*, July 15. <https://www.atimes.com/xi-jinpings-vision-for-global-governance/>
- Shambaugh, David (2013). *China Goes Global*, Oxford University Press.
- Yan, Xuetong (2014). 'From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement,' *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 7, No. 2, pp. 153-184.
- Yan, Xuetong (2016). 'Political Leadership and Power Redistribution,' *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 9, No. 1, pp. 1-26.



## 第3章 中国の「一帯一路」構想における事業と課題

クリスティン・リー

本稿は、中国の「一帯一路」構想と国際機関における中国の役割の拡大について、新アメリカ安全保障センター（CNAS）が実施した二年間の研究の結果と分析に基づいている<sup>1</sup>。

### 中国の「一帯一路」戦略

習近平国家主席が2013年に初めて発表した「一帯一路」構想は、「世紀のプロジェクト」として中国政府により推進されてきた<sup>2</sup>。この構想は、鉄道、パイプライン、高速道路、港湾、デジタル技術及びその他のインフラにより、地球上の広大な地域を連結することを目指すものである。

一帯一路は、現実的なインフラニーズに対処できる可能性がある<sup>3</sup>。それと同時に、中国共産党の指導部が支援する本格的な戦略事業でもある。共産党は一帯

---

<sup>1</sup> 例えば、次を参照。Kristine Lee and Alexander Sullivan, “People’s Republic of the United Nations: China’s Emerging Revisionism in International Organizations,” Center for a New American Security (May 14, 2019), <https://www.cnas.org/publications/reports/peoples-republic-of-the-united-nations>; and Daniel Kliman, Rush Doshi, Kristine Lee, and Zack Cooper, “Grading China’s Belt and Road,” Center for a New American Security (April 8, 2019), <https://www.cnas.org/publications/reports/beltandroad>. CNASは国家安全保障関連の研究と政策提言を行う機関であり、組織として、知的機関として、また個人としても最高水準の高潔性を維持することを旨としている。同センターはその意見、プロジェクト及び成果物に関して独占的な編集権限を保持しているが、刊行物の内容は著者の見解のみを反映している。

<sup>2</sup> Charles Clover, Sherry Fei Ju, and Lucy Hornby, “China’s Xi hails Belt and Road as ‘project of the century,’” *Financial Times*, May 14, 2017, <https://www.ft.com/content/88d584a2-385e-11e7-821a-6027b8a20f23>.

<sup>3</sup> 例えば、アジア開発銀行は、「アジアの開発」だけでも「この地域が成長の勢いを維持し、貧困を撲滅し、気候変動に対応しようとするなら(気候変動調整済みの予測額で)」2030年まで年間1.7兆ドルの投資が必要になると試算している。“Meeting Asia’s Infrastructure Needs” (Asian Development Bank, February 2017), <https://www.adb.org/publications/asia-infrastructure-needs>.

一路について、党の地域的及び世界的野心に不可欠なものとして繰り返し言及してきた。一連のハイレベルな党文書や党幹部の演説から、「国家再生」を実現し、インド太平洋全域からその先の地域までに及ぶ「運命共同体」と党が呼ぶものを作り上げるための中国の取り組みにおいて、一帯一路がその核を成すことは明らかである<sup>4</sup>。

一帯一路の規模については、プロジェクトの開始から丸6年を迎えようとしている現在もなお、試算によって大幅な違いがある。総費用を約1兆ドルと見積もった試算<sup>5</sup>もあるが、約束の多くが守られていない、あるいは今後も守られることはなく、実際の投資はその3分の1程度とするものもある<sup>6</sup>。名目上は100カ国以上が一帯一路に関与しているが、中国の取り組みのうち圧倒的多数は依然としてインド太平洋地域に集中している<sup>7</sup>。

一帯一路のプロジェクトのうちかなりの数には、明らかな地政学的な目的がある。この種のプロジェクトは、「経済力の投射」の一形態であり、中国政府が世界の戦略的及びデジタル的な地理を作り変え、標的を絞った投資を通じて中国をそ

<sup>4</sup> Xi Jinping, “Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era” (19th National Congress of the Communist Party of China, Beijing, October 18, 2017), [http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi\\_Jinping's\\_report\\_at\\_19th\\_CPC\\_National\\_Congress.pdf](http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf); 「習近平：推動共建「一帯一路」走深走實造福人民」『新華網』2018年8月27日、[http://www.xinhuanet.com/politics/2018-08/27/c\\_1123336562.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2018-08/27/c_1123336562.htm); Xi Jinping, “Work Together to Build the Silk Road Economic Belt and The 21st Century Maritime Silk Road” (The Belt and Road Forum for International Cooperation, Beijing, May 14, 2017), [http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c\\_136282982.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm); and <https://warontherocks.com/2019/01/the-party-congress-test-a-minimum-standard-for-analyzing-beijings-intentions/>.

<sup>5</sup> Jane Perlez and Yufan Huang, “Behind China’s \$1 Trillion Plan to Shake Up the Economic Order,” *The New York Times*, May 13, 2017, <https://www.nytimes.com/2017/05/13/business/china-railway-one-belt-one-road-1-trillion-plan.html>

<sup>6</sup> Cecilia Joy-Pérez and Derek Scissors, “Be Wary of Spending on the Belt and Road” (American Enterprise Institute, November 2018), <http://www.aei.org/wp-content/uploads/2018/11/Updated-BRI-Report.pdf>

<sup>7</sup> “Progress and next steps for China’s Belt and Road Initiative,” *The Economist Intelligence Unit*, May 18, 2017, <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1765436560&Country=Uganda&topic=Politics>.

の中心に置くことを可能にするものと解釈できる。実際、人民解放軍は特定の港湾プロジェクトや鉄道プロジェクトを軍民両用とする可能性に言及している<sup>8</sup>。中国政府はスリランカのハンバントタ港を含む一部のプロジェクトの管理権を握っており、軍によるアクセスを強く求めたと伝えられている。さらに、一带一路のデジタル事業の多くでは、他の手段では容易にアクセスできないと思われる重要なインフラや情報に中国政府がアクセスできるようになる可能性がある。

### 一带一路プロジェクトから生じる七つの問題

一带一路構想が最初に発表されたとき、必要なインフラへの追加の投資資源を求める多くの諸国が前向きな反応を示した。日本やインド、米国からの懐疑的な見方は根強かったものの、インフラ提供国としては比較的新しかった中国の一带一路構想への期待は、概ね高いものがあつた。しかし、当初の好意的な受け止めから6年が経過した今、この構想は反動を呼び起こしている。

一带一路はインド太平洋向けのプログラムとして始まったものであり、問題が最も明白になっているのがこの地域であるのは驚くことではない。こうした問題の直接的な結果として、少なからぬ国がプロジェクトの規模縮小や延期を決め、その大半が融資条件の再交渉を求めている。例えば、バングラデシュは2016年に国内初の深水港に関する中国との協力を中止し、代わりに日本との協力を選んだ。ネパールは巨額の費用がかかる中国との水力発電ダムプロジェクトを、費用超過への懸念から中止した。ミャンマーも同様に中国とのダムプロジェクトを中止し、主要港湾プロジェクトの規模を大幅に縮小した。モルディブは、中国との経済協力の緊密化を支持してきた政権が選挙で敗北したのを受けて、一带一路プロジェクトの再交渉を求めた。マレーシアでも同様の政権交代を機に、中国との三つのパイプラインプロジェクトを中止し、やはり費用超過への懸念から200億ドル規模の鉄道プロジェクトの再評価を始めた。中国の最も緊密なパートナー国である

---

<sup>8</sup> James Kynge et al., "How China rules the waves," *Financial Times*, January 12, 2017, <https://ig.ft.com/sites/china-ports/>.

パキスタンでさえ、140億ドル規模のダムプロジェクトを中止し、政府は中国パキスタン経済回廊(CPEC)の融資条件の再交渉を求めている<sup>9</sup>。

一帯一路はアジア以外でも懸念を引き起こしている。ウガンダは中国に対してダムと高速道路のプロジェクトに関連する30億ドルの債務があり、これらのプロジェクトは競争入札がなかったことや費用超過、欠陥工事の問題で国内野党から非難を浴びている<sup>10</sup>。ケニアでは、中国のインフラプロジェクトにからむ腐敗の懸念に加え、中国の融資に対して過度に寛大な条件が提示されたことを示唆する政府の会計検査責任者の書簡が発覚したことで、政情が混乱した。この条件の一部として、ケニアは同国港湾局の資産(東アフリカ最大の港を含む)を中国からの融資の担保物件とすることを提案していたと伝えられている<sup>11</sup>。ザンビアでは中国からの融資の返済が困難となる懸念から、国内の重要インフラの運営権を失うのではないかとの国内論争が生じている<sup>12</sup>。

一帯一路が突きつけられる問題は増え続けているものの、多くの国は財政と内政上の両方の理由から中国と距離を置くことができず、中国政府はなお消えない影響力をたびたび行使している。例えば、スリランカでは、中国からの借款への前向きな姿勢も一因となってマヒンダ・ラージャパクサ大統領が選挙に敗れ退陣し

<sup>9</sup> Rush Doshi, "The Superpower Learning Curve: Challenges to Chinese Economic Statecraft" February 7, 2019, testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission, [https://www.uscc.gov/sites/default/files/Doshi\\_USCC%20Testimony\\_FINAL.pdf](https://www.uscc.gov/sites/default/files/Doshi_USCC%20Testimony_FINAL.pdf); Christopher Balding, "Why Democracies Are Turning Against Belt and Road," *Foreign Affairs* (October 24, 2018), <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-10-24/why-democracies-are-turning-against-belt-and-road>; and Andrew Small, "The Backlash to Belt and Road," *Foreign Affairs* (February 16, 2018), <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-02-16/backlash-belt-and-road>.

<sup>10</sup> Elias Biryabarema, "Chinese-built expressway divides Uganda as debts mount," Reuters, January 31, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-uganda-road/chinese-built-expressway-divides-uganda-as-debts-mount-idUSKBN1FK0V1>.

<sup>11</sup> Josh Rudolph, "Chinese Loan to Kenya Stokes BRI Concerns," *ChinaDigitalTimes.net*, January 16, 2019, <https://chinadigitaltimes.net/2019/01/chinese-loan-exposes-kenya-to-risks-stokes-bri-concerns/>.

<sup>12</sup> Lynsey Chutel, "No, China is not taking over Zambia's national electricity supplier. Not yet, anyway," *Quartz Africa*, September 18, 2018, <https://qz.com/africa/1391111/zambia-china-debt-crisis-tests-china-in-africa-relationship/>.

だが、後任で親印派のマイトリバラ・シリセナ大統領も、14億ドルの債務を返済できないことが分かり、ハンバントタ港の中国への99年間のリースを認めざるを得なかった。シリセナ大統領は後に中国寄りにシフトし、北京を再訪して高速道路建設費として10億ドルの追加融資を要請した上、首相を解任して議会を閉鎖し、後任首相に親中派のラージャパクサを任命したことで、国内に大きな政治危機を招いた<sup>13</sup>。中国政府はすぐさまラージャパクサに祝福を送り、ラージャパクサは最高裁判所からの介入を受けるまで首相の座にとどまった<sup>14</sup>。これほど劇的ではなかったもののネパールでも政権交代が起き、中国とのダムプロジェクトを費用超過を理由に中止した政権が、後に親中寄りの政権に取って代わられた。新政権はプロジェクトを復活させ、その後追加のプロジェクトも拡大し、一带一路への反動が一時的なものに過ぎなかったことを示した<sup>15</sup>。連立政権が中国に懐疑的な姿勢を維持している場合でも、中国政府は順応できることが明らかになっている。例えば、中国はマレーシアとプロジェクトの再交渉を行っており、パキスタンとも再交渉に乗り出すとみられている<sup>16</sup>。一带一路構想は中国共産党の規約に盛り込まれているため、中国政府はたとえ困難が続いてもこの構想を推進し続ける可能性が高い。習主席は一带一路の方向性を、対象地域に明白なメリットをもたらす

<sup>13</sup> “Sri Lanka seeks \$1 billion loan from China amid debt woes,” *The Associated Press*, February 2, 2019, <https://www.apnews.com/302560e5679a4ae0b4a2e3bb137a5f5b>.

<sup>14</sup> Vasudevan Sridharan, “What Rajapaksa’s return means for China-India tug of war over Sri Lanka,” *South China Morning Post*, October 29, 2018, <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/2170621/what-rajapaksas-return-means-china-india-tug-war-over-sri-lanka>.

<sup>15</sup> Gopal Sharma, “Nepal says to scrap hydropower deal with Chinese firm,” *Reuters*, May 29, 2018, <https://www.reuters.com/article/china-nepal-hydropower/nepal-says-to-scrap-hydropower-deal-with-chinese-firm-idUSL3N1T04IQ>; Gopal Sharma, “Nepal restores \$2.5 billion hydropower plant contract to Chinese firm,” *Reuters*, September 23, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-nepal-hydropower/nepal-restores-2-5-billion-hydropower-plant-contract-to-chinese-firm-idUSKCN1M30CZ>; and Gopal Sharma, “Nepal says China to allow access to ports, ending Indian monopoly on transit,” *Reuters*, September 7, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-china-nepal-ports/nepal-says-china-to-allow-access-to-ports-ending-indian-monopoly-on-transit-idUSKCN1LN1KJ>.

<sup>16</sup> Adnan Aamir, “Pakistan can squeeze a better BRI deal out of China,” *Nikkei Asian Review* (October 31, 2018), <https://asia.nikkei.com/Opinion/Pakistan-can-squeeze-a-better-BRI-deal-out-of-China>.

質の高いプロジェクトへと転換させようとしているように見えるが、これは実際的というより理論的なものであり、懐疑的な見方は必ず出てくる<sup>17</sup>。中国政府は、一带一路の改革に失敗したとしても、長期戦に持ち込み、中国に懐疑的な政権がやがて退陣するか、経済的誘因を受容するようになるのを待つ余裕はあることを認識しているようである。

一带一路が直面している障害は、受益国における政治、経済及び安全保障上の懸念の増大に起因しており、これらの懸念は大まかに七つのカテゴリーに分類できる。各国は、プロジェクトに関して (1) 主権の侵食、(2) 透明性の欠如、(3) 財政的に持続不可能、(4) 現地との乖離、(5) 地政学的リスク、(6) 環境的に持続不可能、(7) 腐敗の傾向といった点を次第に強く主張するようになっていく。これらの各カテゴリーについて、以下に詳細を述べる。

**(1) 主権の侵食：**多くの一带一路プロジェクトは、契約により、または現地の対応能力が不十分なことを理由に、中国の国有企業により運営されている。例えば、スリランカのハンバントタ港やギリシャのピレウス港など、いくつもの港を中国企業が運営しており、イスラエルなどその他の国でも、港の運営権を中国に譲渡する契約が締結された<sup>18</sup>。中国がインフラの運営権を握れば、特に水力発電ダムなどの重要インフラの場合、融資条件に関する交渉が複雑になり、長期にわたる政治的影響や依存状態が生じるおそれがある。一部の事例では、一带一路プロジェクトの中国による運営や管理が長期に及び、その最も極端な例がハンバントタ港の99年リースである。

**(2) 透明性の欠如：**一带一路プロジェクトでは多くの場合、入札プロセスや契約

<sup>17</sup> 「習近平：推動共建『一带一路』走深走實造福人民」『新華網』2018年8月27日。

<sup>18</sup> Maria Abi-Habib, "How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port," *The New York Times*, June 25, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.html>; and Liz Alderman, "Under Chinese, a Greek Port Thrives," *The New York Times*, October 10, 2012, <https://www.nytimes.com/2012/10/11/business/global/chinese-company-sets-new-rhythm-in-port-of-piraeus.html>

条件が不透明で、受益国の利害関係者に公開されない。透明性の欠如と、その結果として政治指導者に責任を問えないことに関する懸念が高まっている国は、東南アジアのマレーシア、南アジアのスリランカ、ネパール、バングラデシュ、モルディブ、アフリカのケニア、ウガンダ、ザンビア、中南米のベネズエラとエクアドルなど、十数カ国以上に及ぶ<sup>19</sup>。パキスタンでさえ入札なしの契約と不透明な契約条件に対する懸念を示し、再交渉を強く求めている<sup>20</sup>。

**(3) 財政的に持続不可能**：米国のシンクタンクの世界開発センター（CGD）は昨年、一带一路に関与する8カ国（ジブチ、キルギス、ラオス、モルディブ、モンゴル、モンテネグロ、パキスタン、タジキスタン）が中国への融資返済に関して深刻な困難に直面していることを示す報告書を発表した<sup>21</sup>。これらの国の大半にとって中国政府は最大の対外債権国であり、中には対外債務の半分以上が対中国という国もある。タイ、マレーシア、スリランカ、ネパール、パキスタン、ミャンマー、バングラデシュなどの少なからぬ国々は、財政上の理由で巨額プロジェクトの中止や規模縮小を決めた。完了したプロジェクトについても、その多くが初期投資を正当化できるだけの収益を生むことができず、受益国の財政状態は以前より悪化していると言える。例えば、スリランカは融資を返済できなくなり、ハンバントタ港を中国に99年間リースすることを余儀なくされた。ベネズエラやエクアドルなどのように、受益国の産品が中国からの融資の担保とさ

<sup>19</sup> Doshi, testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission; and Amanda Erickson, “Malaysia cancels two big Chinese projects, fearing they will bankrupt the country,” *The Washington Post*, August 21, 2018, [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/malaysia-cancels-two-massive-chinese-projects-fearing-they-will-bankrupt-the-country/2018/08/21/2bd150e0-a515-11e8-b76b-d513a40042f6\\_story.html?noredirect=on&utm\\_term=.39603e4369e2](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/malaysia-cancels-two-massive-chinese-projects-fearing-they-will-bankrupt-the-country/2018/08/21/2bd150e0-a515-11e8-b76b-d513a40042f6_story.html?noredirect=on&utm_term=.39603e4369e2).

<sup>20</sup> Adnan Aamir, “Pakistan dam in spotlight as contract goes to former China critic,” *Nikkei Asian Review* (January 11, 2019), <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Belt-and-Road/Pakistan-dam-in-spotlight-as-contract-goes-to-former-China-critic>.

<sup>21</sup> John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective,” CGD Policy Paper 121 (Center for Global Development, March 2018), <https://www.cgdev.org/sites/default/files/examining-debt-implications-belt-and-road-initiative-policy-perspective.pdf>.

れた事例もある。これは植民地主義のようなニュアンスがあることから、ほとんどの先進国では行われなくなった融資モデルである<sup>22</sup>。

(4) **現地との乖離**：受益国では、中国の投資は現地の経済開発から乖離しているとして批判する声が高まりつつある。多くの場合、中国政府の投資は、建設プロジェクトに中国の企業と労働力を使うことが義務付けられ、地元住民からの用地取得が要求され、場合によっては完成したインフラを中国の国有企業に運営させることまで求められるため、地元の労働者への技能移転は行われない。以上のような要件は、中国の海外事業の全般的なパターンに合致する。例えば、2017年のマッキンゼー社による調査で、アフリカの中国系企業は管理職の大半に中国市民を雇用しており、国有企業の場合は現地住民を雇用する割合が民間企業よりさらに低いことがわかった<sup>23</sup>。輸入労働力に関する懸念は、パキスタンやラオスなど、中国と政治的結びつきの強い国でも現れている<sup>24</sup>。インフラプロジェクトの利益分配契約に関しては、多くの契約は、特に受益国政府が対中債務を返済できなくなった場合に不公平である。さらに、多くの中国のインフラプロジェクトは、特にアフリカにおいて、中国に輸出されることになる産品を採取しやすくすることを主たる目的として建設されているように見える。

(5) **地政学的リスク**：中国が資金提供と建設、運営を行うインフラプロジェクト

<sup>22</sup> Corina Pons, "Venezuela faces heavy bill as grace period lapses on China loans - sources," Reuters, April 27, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-china/exclusive-venezuela-faces-heavy-bill-as-grace-period-lapses-on-china-loans-sources-idUSKBN1HY2K0>; and Nicholas Casey and Clifford Krauss, "It Doesn't Matter if Ecuador Can Afford This Dam. China Still Gets Paid," *The New York Times*, December 24, 2018, <https://www.nytimes.com/2018/12/24/world/americas/ecuador-china-dam.html>.

<sup>23</sup> Kartik Jayaram et al., "The closest look yet at Chinese economic engagement in Africa," McKinsey.com, July 2017, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/middle-east-and-africa/the-closest-look-yet-at-chinese-economic-engagement-in-africa>.

<sup>24</sup> Go Yamada and Stefania Palma, "Is China's Belt and Road working? A progress report from eight countries," *Nikkei Asian Review* (March 28, 2018), <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Cover-Story/Is-China-s-Belt-and-Road-working-A-progress-report-from-eight-countries>.

は、受益国の安全保障を損なったり、受益国が中国と他の大国との戦略的競争の場にされたりしかねないとの懸念が高まっている。例えば、スリランカが中国との債務株式化の協定に合意したことで、戦略的立地にある港が中国政府に99年間リースされることになり、インド、日本、米国政府の不安を招いた。モルディブの対中債務の増大や、バングラデシュが国内初の深水港の中国による建設に当初関心を示したことは、両国がやがてインド沿岸近くに中国の軍事施設を誘致するのではないかと懸念をインドに抱かせた<sup>25</sup>。民主主義体制をとらない諸国でも、プロジェクトの地政学的リスクをめぐる懸念が国内不安を引き起こしている。例えばベトナムでは、戦略的重要性のある地域に中国企業向けの経済特区を設置し、99年間の土地使用を認めると決定したことで、市民の抗議活動が広がった<sup>26</sup>。

(6) **環境的に持続不可能**：一带一路プロジェクトが環境上の懸念を引き起こす例が増えている。適切な環境影響評価が実施されないままプロジェクトが進められたり、評価を回避するために標的を定めた贈賄行為が行われたりした事例も一部にある。例えば、ミャンマーは環境上の懸念への配慮が不十分なことを理由の一つとして、ミソソダムプロジェクトへの中国の投資を停止させ、インドネシアでは、ダムと鉄道プロジェクトが適切な環境評価を受けていないとして批判にさらされた<sup>27</sup>。環境への懸念にも関わらず進められたプロジェクトの中には、取り返しのつかない環境損害を引き起こしたと思われるものもある。中

<sup>25</sup> Sanjeev Miglani and Shihar Aneez, "Asian giants China and India flex muscles over tiny Maldives," Reuters, March 7, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-maldives-politics/asian-giants-china-and-india-flex-muscles-over-tiny-maldives-idUSKCN1GJ12X>; and Kiran Stacey, "Chinese investment in Bangladesh rings India alarm bells," *Financial Times*, August 6, 2018, <https://www.ft.com/content/1ab2ebe6-85c3-11e8-96dd-fa565ec55929>.

<sup>26</sup> Khanh Vu et al., "China warns citizens in Vietnam after protests over economic zones," Reuters, June 11, 2018, <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-protests/china-warns-citizens-in-vietnam-after-protests-over-economic-zones-idUSKBN1J70NS>.

<sup>27</sup> Basten Gokkon, "Environmentalists are raising concerns over China's Belt and Road Initiative," *Pacific Standard* (July 18, 2018), <https://psmag.com/environment/environmental-concerns-over-chinese-infrastructure-projects>.

国が投資したスリランカの開発プロジェクトでは、175マイル(約280キロ)に及ぶ海岸線が被害を受け、海で生計を立てている8万世帯に影響が及んだ。こうした問題は、先立って実施された環境評価では起こらないとされていたものである<sup>28</sup>。中国政府が環境被害を引き起こした企業を処罰する意思を示すことはまれであり、中国企業は、特に受益国に環境基準に関する適切な規制がない場合は、投資が環境に及ぼす影響に大きく関心を示す様子は見られない。一部の事例では、環境的に持続可能と考えられていたプロジェクトでも、結果的に予想を上回る被害を引き起こしていた。

(7) 腐敗の傾向：もともと汚職政治が蔓延している国では、一帯一路プロジェクトは政治家や官僚への贈賄を伴うことが少なくない。その直接的な結果として、財政的あるいは環境的に不健全なプロジェクトが承認される場合がある。一帯一路の原則に関する当初の声明<sup>29</sup>に腐敗についての言及はなく、企業が海外での腐敗的慣行を理由に処罰されることはない。事実、過去数年の間に、広範囲のプロジェクトで贈賄の証拠が発覚している。バングラデシュは主要な中国の国有企業の中国港湾工程有限責任公司を、政府高官への贈賄を試みたとしてブラックリストに載せた<sup>30</sup>。一帯一路の主要建設業者の一つである中国交通建設股份有限公司は、フィリピン、マレーシア、赤道ギニア、スリランカで、贈賄で正式に起訴されている<sup>31</sup>。より具体的には、マレーシアのプロジェクトでは、剰余資金で政界トップの指導層による着服分を補填するために、不当

---

<sup>28</sup> Sheridan Prasso et al., "A Chinese Company Reshaping the World Leaves a Troubled Trail," *Bloomberg Businessweek* (September 18, 2018), <https://www.bloomberg.com/news/features/2018-09-19/a-chinese-company-reshaping-the-world-leaves-a-troubled-trail>.

<sup>29</sup> Will Doig, "The Belt and Road Initiative Is a Corruption Bonanza," *Foreign Policy* (January 15, 2019), <https://foreignpolicy.com/2019/01/15/the-belt-and-road-initiative-is-a-corruption-bonanza/>.

<sup>30</sup> AFP, "Bangladesh blacklists Chinese construction firm, cancels highway deal after bribe claim," *South China Morning Post*, January 18, 2018, <https://www.scmp.com/news/asia/south-asia/article/2129493/bangladesh-blacklists-chinese-construction-firm-cancels-highway>.

<sup>31</sup> Prasso et al., "A Chinese Company Reshaping the World Leaves a Troubled Trail,"; and Abi-Habib, "How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port."

につり上げた価格で契約が結ばれたようである。スリランカでは、中国企業がラージャパクサ首相の親族に直接賄賂を贈ったとみられる。赤道ギニアでは、大統領の子息で副大統領のテオドリン・ンゲマ・オビアンに中国企業が百万ドル単位の金を支払った<sup>32</sup>。エクアドルでは、前副大統領がダムプロジェクトに関連する中国からの収賄容疑で捜査を受けている<sup>33</sup>。パキスタンでも、腐敗に関する懸念から停止された一带一路プロジェクトがある<sup>34</sup>。以上の事例が示唆するように、プロジェクト促進のために政治家への贈賄も辞さない中国の姿勢は、問題となっている各国の民主主義体制を蝕むだけでなく、各国の公益に直接的に反する政策にもつながる。新政権が誕生したときに前政権の腐敗の証拠を暴き、中国企業を狼狽させることになるケースが多い。

以上の七つの問題は、すべての一带一路プロジェクトに共通するが、外部勢力が関与するインフラ投資に必ず付随するものではない。事実、対応能力や交渉力に欠ける受益国でのプロジェクトでも、適切に精査すれば、こうした問題を完全に回避することができる。

---

<sup>32</sup> Doig, "The Belt and Road Initiative Is a Corruption Bonanza."; Abi-Habib, "How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port"; and Prasso et al., "A Chinese Company Reshaping the World Leaves a Troubled Trail."

<sup>33</sup> Casey and Krauss, "It Doesn't Matter if Ecuador Can Afford This Dam. China Still Gets Paid."

<sup>34</sup> Syed Irfan Raza, "Three CPEC projects hit snags as China mulls new financing rules," Dawn.com, December 5, 2017, <https://www.dawn.com/news/1374532>; and Shakeel Qarar, "Murad Saeed alleges corruption in Multan-Sukkur motorway project," Dawn.com, February 8, 2019, <https://www.dawn.com/news/1462597>.

### 一带一路プロジェクトの評価基準<sup>35</sup>

問題	評価基準
主権の侵食	中国がプロジェクトに長期的な利権を持つか。中国が長期リースを獲得しているか。中国企業が当該インフラを長期にわたって運営するか。
透明性の欠如	関与する企業、プロジェクトの交渉状況、契約条件（資金調達を含む）、プロジェクトの組織構造、開発工程がどの程度明確になっているか。
財政的に持続不可能	中国のプロジェクトへの融資により、財政危機の可能性が高まったり、返済が困難な状況が生じたりしたか。プロジェクトに大幅な費用超過や収益性に関する懸念が生じる可能性があるか。
現地との乖離	インフラに関する利益分配契約は公平か。地元住民は当該インフラを利用したり、その恩恵を受けたりできるか。プロジェクトに現地企業が関与しているか、あるいは関与するのは主として中国企業か。プロジェクトにおいて現地労働者への技能移転が行われるか。現地の労働力が関与するか、あるいは中国の労働力が輸入されるか。
地政学的リスク	プロジェクトは国の通信インフラのセキュリティを損なうか。プロジェクトによって米国を含む他国との協力が制約されるか。プロジェクトによって将来の中国による軍事利用の可能性が生まれ、当該国が中国と他の大国間の戦略的競争の場になりうるか。
環境的に持続不可能	環境影響評価が実施されたか。計画や審査の過程で現地の環境上の懸念が考慮に入れられたか。プロジェクトによって長期にわたる生態系被害が生じるか。
腐敗の傾向	中国の投資を受ける国にすでに汚職政治が蔓延しているか（TRACE 贈収賄リスク指標のスコアが「高い」または「非常に高い」）。関与する中国企業は過去に海外で腐敗に関する問題を起こしているか <sup>36</sup> 。プロジェクトに関連する腐敗が確認された事例または腐敗の疑惑があるか。

<sup>35</sup> 一部には、明確に判断できるだけの十分な情報がなく、「情報不足」と指定される場合もある。一带一路プロジェクトが将来的に、まだ現れていない特定の問題を顕在化させる可能性を示唆する証拠がある場合は、この証拠を強調するが、現時点で問題のあるプロジェクトには分類しない。

<sup>36</sup> “TRACE Bribery Risk Matrix 2018,” TRACE International Inc., <https://www.traceinternational.org/trace-matrix>.

## 一帯一路の将来：適応、進化、デジタルシルクロード

一帯一路は多大な反動に直面しており、その反動はインド太平洋地域において最も顕著ではあるが、様々な地域で明らかになりつつある。こうした抵抗は民主主義国で特に強いと見え、スリランカ、モルディブ、マレーシアなどで、中国からの投資をめぐる国民の懸念の高まりが選挙結果に反映された例がいくつもみられる。このようにして選出された政治家が政権に就くや否や、前任者と中国の国有企業との間の腐敗的慣行の疑惑を暴いたり、必ずしも公益のためにならないプロジェクトによる財政や環境上の影響への対処を迫られたりする場合が多い。

一帯一路が中国の世界大の台頭の必然性を打ち出す宣伝工作の一環であるとすれば、一部の注目度の高いプロジェクトをめぐる国際的な懸念の高まりは、中国政府が意図する言説を損ないかねない深刻なリスクとなる。こうした問題は重要な疑問を提起する。すなわち、中国はその経済的な外交術（エコノミック・ステイトクラフト）を現状に適応させることができるのか、あるいは一帯一路が進化する可能性には大きな限界があるのかという疑問である。

習主席の個人的地位が、一帯一路構想の展望や、中国共産党の規約に盛り込まれた取り組みと深く結びついている現状の中で、構想の放棄は政治的に許されない。それどころか、一帯一路5周年を迎えた昨年、習主席は構想にいくらかの制約があることを認めたようではあるものの、構想の「新段階」を発表した<sup>37</sup>。一帯一路は依然として中国の経済的な外交術の中心となるが、習主席は小規模な「質の高い」投資により注力するよう促し、第一段階では「大筆の跡」を残したが、第二段階ではそれよりも「細かい筆遣い」が必要になると主張した。より小規模なプロジェクトであれば、財政的な持続可能性や現地との乖離、環境的な持続可能性、腐敗に関する問題は、表面上は少なくなるであろう。さらに習主席は、中国の国有企業は中国政府の「ブランドアンバサダー」であると繰り返し発言するとともに、一帯一路に対する党の監督の強化を求め、腐敗や環境的影響に関連する見苦しい不祥事のリスクを軽減するための監督に当たるとみられる国家国際発展

---

<sup>37</sup> Doshi, testimony before the U.S.-China Economic and Security Review Commission.

協力署 (CIDCA) などの国家機関を新設した。

やや野心を抑えたようにも受け取れる習主席の発言にもかかわらず、中国は引き続き一帯一路を世界規模のプロジェクトとして推し進めている。中国の国内各都市を結びシンガポールまでつながる鉄道から、タンザニアの都市バガモヨに深圳のような巨大港湾都市を建設するという野心的なプロジェクトまで、あらゆるカテゴリーの大規模インフラ構想に深く関与し続けている。中国政府が今後着手するプロジェクトの規模を縮小する可能性はあるが、既存のプロジェクトの規模だけを考えても、中国がより小規模で物議を醸しにくい取り組みに速やかに重点を移すのは難しいであろう。

中国政府が一帯一路の方向転換に成功したとしても、制限のあるプロジェクトでも、特に通信インフラがかかわる場合、桁外れの政治的、経済的、戦略的影響を及ぼしうることに注意が必要である。通信インフラ分野は一帯一路の次段階の主要な焦点であり、中国は通信用のみならず監視や検閲用のインフラも多く輸出している。

事実、中国の通信会社はアフリカ市場の大半で活発に事業展開している。一帯一路の支援の下、こうした企業の多くはインターネット接続や移動体通信インフラの基盤を築いている。中国企業はアフリカ連合本部の建設にも関わり、5年にわたってその事務所からデータを密かに北京へ中継していた可能性が指摘されている。以上のような懸念があるにもかかわらず、アフリカ諸国を始めとして様々な国が中国と通信分野での協力を続けている。華為 (ファーウェイ) はケニアの通信ネットワークの構築に関わり、ケニア警察によるナイロビでのビデオ監視システムの設置を支援した。ザンビアは中国の通信・放送・監視技術に10億ドルを支出しており、その中にはザンビア政府の全データが保管されるデータセンターも含まれる。中国にその種の施設の建設を認めれば大量の機密情報や個人情報への漏洩につながるのではないかとこの質問を受けて、センターの所長は「他人に家を建ててもらったら、鍵を変えればいい」と答えた。国のデータをどれほど容易に入手で

きるかを著しく軽視した考え方である<sup>38</sup>。検閲に関しては、ザンビアでは中国企業から提供された技術が特定のウェブサイトへのアクセス阻止やオンライン活動の監視に使われていることを示唆する報告が一部にある<sup>39</sup>。ジンバブエは中国の顔認証システムを輸入しており、独裁政治体制のコストを削減する方法で応用されるものとみられる。

アフリカ以外でも、中国政府は世界のデジタルインフラの多くに関与している。ファーウェイや ZTE などの企業を旗手として、中国はミャンマー、キルギス、ネパール、バングラデシュ、ケニアを始め、世界各地の数十カ国で通信インフラの建設や運用に当たっている<sup>40</sup>。ハイクビジョン（杭州海康威視数字技術）などのその他のハードウェアプロバイダーは、受益国での都市の公共空間の監視を目的としたカメラネットワークの設置を支援している。

中国の一带一路投資には、中国国内のデジタル監視モデルを支える諸規格を国外に広める取り組みも伴っている。習主席は第 19 回党大会で、代替的な統治モデルとしての中国に関心を向けさせたが、中国の監視装置はそうした取り組みに不可欠である。米国の非営利組織であるフリーダム・ハウスによれば、中国は 30 カ国以上からの参加者を対象にニューメディアと情報管理に関する研修を実施した<sup>41</sup>。タンザニアとウガンダではオンラインメディアを制限する法律が可決され、ザンビアでは、社会的安定を強化するために一部の表現の自由を制限することを狙った、中国の影響を受けた検閲基準の採用が検討されている<sup>42</sup>。同様に、ケニアでもコンピュータの不正使用とサイバー犯罪に関する法律が可決され、社会的な「カオス（混乱）」から虚偽情報の公開まで、言論の自由が処罰の対象になりかね

---

<sup>38</sup> Prasso et al., “China’s Digital Silk Road Is Looking More Like an Iron Curtain.”

<sup>39</sup> Prasso et al., “China’s Digital Silk Road Is Looking More Like an Iron Curtain.”

<sup>40</sup> Adrian Shahbaz, “Freedom on the Net 2018 - The Rise of Digital Authoritarianism” (Freedom House, 2018), <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2018/rise-digital-authoritarianism>.

<sup>41</sup> Shahbaz, “Freedom on the Net 2018 - The Rise of Digital Authoritarianism.”

<sup>42</sup> Shahbaz, “Freedom on the Net 2018 - The Rise of Digital Authoritarianism”; and Prasso et al., “China’s Digital Silk Road Is Looking More Like an Iron Curtain.”

ない様々な曖昧なカテゴリーが定められている<sup>43</sup>。

中国のデジタルインフラは受益国の情報セキュリティを損なっている。このようなインフラに監視・検閲機能とそれを実現するための基準や法律が組み合わせられれば、民主主義体制の弱体化と独裁制の強化につながりうるあらゆる機能を提供することが可能になる。

### 結論：将来の一帯一路プロジェクトの評価

一帯一路構想の最初の5年間で、中国の経済的な外交術に巻き込まれた受益国にとっての問題が明らかになっている。過去を繰り返さないようにするには、先進国においても発展途上国においても政府、企業、報道関係者、市民社会団体が、中国が関与する今後のインフラプロジェクトのプラス面とマイナス面を評価するための共通の枠組みを持つことが不可欠である。以下に提案する枠組みは、本稿前半で述べた七つの問題を逆転させたものである。各国が中国に期待すべきこと、すなわち、今日までの中国政府の振舞いとは大きく異なる良質で互恵的な形の相互関係を分かりやすく述べている。中国のプロジェクトがこの枠組みの七つのプラス基準をすべて満たしていれば真剣に検討するに値するが、基準に達しないプロジェクトについては厳密な精査が必要である。

---

<sup>43</sup> Melanie Hart and Blaine Johnson, "Mapping China's Global Governance Ambitions" (Center for American Progress, February 2019), <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2019/02/28/466768/mapping-chinas-global-governance-ambitions/>.

## 中国インフラプロジェクトのチェックリスト

プラス基準	評価ポイント
主権の擁護	受益国がプロジェクトに長期的な利権を持つか。最終的に受益国企業が当該インフラを長期にわたって運営するか。
透明性の確保	プロジェクト契約に、関与する企業が明記され、組織構造が明確にされるか。契約条件と開発工程が公表されるか。
財政的に持続可能	プロジェクトが受益国に課す返済負担は管理可能か。最終的に、費用を賄うのに十分な収益が創出されるか。
現地への関与	プロジェクトに現地の企業や労働力が大きく関与し、技能移転が行われるか。当該インフラから現地経済が直接的な恩恵を受けるか。利益分配契約は公平か。
懸念な地政学的観点	プロジェクトは受益国の通信セキュリティに中立的または好ましい影響を与えるか。プロジェクトが軍民両用の懸念を生じさせる可能性は低いか。プロジェクトは受益国の他の大国との関係に中立的またはプラスの影響を与えるか。
環境的に持続可能	プロジェクトに環境影響調査が含まれているか。国内の環境上の懸念が考慮に入れられ、現地の生態系に中立的またはプラスの影響を与えるか。
腐敗の防止	プロジェクトは贈収賄リスクや汚職の可能性を最低限に抑える構造になっているか。関与する企業は透明性指標で高い評価を得ているか。



## 第4章 一帯一路構想における習近平政権の狙い

飯田 将史

### 「一帯一路」構想の提起

2013年9月に中央アジアのカザフスタンを訪問した習近平主席は、ナザルバエフ大学で演説を行った。そこで習近平は、中国と中央アジアを含むユーラシア諸国の経済的連携と発展を促す新たな協力枠組みとして、「シルクロード経済ベルト」の建設を提起した。その具体的な内容として習近平は、交通インフラの整備によって「東アジア、西アジア、南アジアを接続する交通輸送ネットワーク」を構築すること、貿易の自由化と投資の円滑化を通じて地域経済の発展を促すこと、現地通貨による貿易の決済を推進することで金融危機を抑制する能力を高めることなどを提案したのである<sup>1</sup>。

さらに翌月、インドネシアを訪問した習近平主席は国会で演説し、東南アジア諸国連合（ASEAN）各国との協力関係を強化していく方針を強調した。政治面では、ASEANと善隣友好協力条約を締結する希望を表明し、経済面では、中・ASEAN自由貿易協定の水準を高める方針を示した。さらに習近平は、アジア・インフラ投資銀行（AIIB）の設立を提案し、ASEANを含む発展途上国の連結性の強化に協力する意向を表明した。また習近平は、ASEAN諸国との海洋協力パートナーシップを発展させるとともに、共同で「21世紀の海上シルクロード」を建設することを提案した<sup>2</sup>。

習近平政権が「一帯一路」構想を提起し、とりわけ周辺諸国との協調的な関係の構築を重視した狙いとしては、拡大する自国の経済力を活用して、周辺諸国に経済的な利益を提供することで良好な関係を築き、中国の周辺環境の安定化を図ると同時に、周辺地域における中国の経済や政治、安全保障における影響力を高めることにあったといえるだろう。2013年10月に開催された「周辺外交工作座談会」において習近平総書記は、「周辺諸国との関係を全面的に発展」させて、「国家の主権、安全、発展の利益を擁護し、周辺諸国と我が国の政治関係をさ

らに友好的にし、経済的紐帯をさらに固め、安全保障協力をさらに深化させる」ことを周辺外交の「戦略的目標」として掲げた。この座談会では、周辺地域においては「一带一路」構想の推進や AIIB の設立、自由貿易地域の拡大などにより、地域の経済協力を積極的に関与する方針が確認された。また、安全保障面では、「相互信頼、互惠、平等、協力の新安全保障観」に基づいて周辺諸国との安全保障協力を推進し、地域の安全保障協力を主導的に関与することとした。さらに、このような中国の周辺地域に対する政策を広く国外で宣伝することによって、周辺諸国に「運命共同体意識」を根付かせることも目標とされたのである<sup>3</sup>。

中国は AIIB の設立に向けた関係国との交渉を続け、2014年10月に21カ国の参加を得て AIIB 設立の合意文書を北京で調印した。その後、イギリスやフランス、韓国などが加わって創設メンバーは57カ国となり、2015年6月に AIIB の設立協定が北京で調印された。AIIB は中国が設立を提唱し、中国が最大の出資国となり、本部を北京に置くなど、中国が強い主導権を持つ初めての国際金融機関である。AIIB の設立は、アジアにおける中国の経済的な影響力の高まりを示す象徴的な出来事であるといえるだろう。

## 国際秩序の改編を目指す新たな外交戦略

周辺地域に対する影響力の拡大と、地域の経済や安全保障の秩序改編を目標としていた中国外交は、その焦点を次第に世界へと拡大していった。周辺地域においてだけでなく、中国の影響力をグローバルに高めることによって、既存の国際秩序の改編で主導権を握ることを目指すようになったのである。

中国共産党は2014年11月に、「中央外事工作会議」を開催した。この会議で習近平総書記は、国際秩序が大きな転換期にあるという情勢認識を示した上で、中国がその改革を推進すべきであると主張した。習近平は世界の多極化と経済のグローバル化の流れは今後も変わらないとした上で、現在の世界では「国際体系と国際秩序の深層での調整」が進んでおり、「国際秩序をめぐる争いの長期性を十分に見通さなければならない」と主張した。そして、「国際体系とグロー

バル・ガバナンスの改革を推進し、我が国と広大な発展途上国の代表性と発言権を増大」させ、「協力とウィン・ウィンを核心とする新型の国際関係の構築を推進しなければならない」と強調した。同時に習近平は、「中国には自らの特色をもった大国外交が必要」であり、「我が国の対外工作に中国の特色、中国の風格、中国の気風を持たせるべきである」と指摘し、「新型の国際関係」の構築と「核心的利益」の擁護を柱とする「中国の特色ある大国外交」を提起したのである<sup>4</sup>。

習近平政権が「新型の国際関係」の構築を掲げて国際秩序の改編への動きを強めた背景には、西側先進諸国の国力が停滞する一方で、中国を含む新興市場諸国や発展途上国の国力が急速に高まることによって、国際的なパワーバランスが中国にとって有利に変化しつつあるとの認識がある。2015年10月に開催されたグローバル・ガバナンスに関する政治局集団学習において、習近平総書記は「国際的なパワーバランスには深刻な変化が生じており、新興市場諸国と多くの発展途上国が急速に発展し、国際的な影響力を不断に強めていることは、近代以降の国際的なパワーバランスにおける革命的な変化である」と指摘した。そして、「グローバル・ガバナンス体制における不公正で不合理な配置の変革を推進」するために「新興市場諸国と発展途上国の代表性と発言権を強化」し、「グローバル・ガバナンス体制に大多数の国家の希望と利益をよりバランスよく反映させるよう努力すべきである」と主張した<sup>5</sup>。

## 「一帯一路」構想の拡大と習近平のリーダーシップ

中国外交の大きな目標が、周辺地域で中国にとって望ましい秩序を構築することから、グローバルな秩序の改編へと拡大したことによって、「一帯一路」構想にも変化が生じた。当初の「一帯一路」構想の重点は、東アジアと欧州を結ぶユーラシア地域の連結性の強化に置かれていた。ところが中国は、「一帯一路」構想の対象地域をアフリカやラテンアメリカなどへと次第に拡大していった。

中国は2017年5月に「一帯一路」国際協力ハイレベルフォーラムを北京で開催した。このフォーラムにはユーラシア諸国を中心に29カ国の首脳が参加した

が、アフリカのエチオピアとケニア、ラテンアメリカのアルゼンチンとチリの首脳も含まれていた。フォーラムの閉会後に会見した習近平は、「各国が『一帯一路』建設を協力して推進し、手を携えて人類運命共同体を構築するという積極的なシグナルを発した」と評価した<sup>6</sup>。いまや中国外交において「一帯一路」構想は「人類運命共同体を構築する上での重要な実践」と捉えられている<sup>7</sup>。国際秩序の改編を目標とする中国にとって、より多くの発展途上国の協力を得ることが不可欠である。「一帯一路」構想は、経済的な機会を提供することによって中国が提唱する新たな国際秩序への発展途上国の支持を高める手段となったことから、その対象地域も発展途上国が多いアフリカやラテンアメリカへと拡大したといえよう。

2017年10月の19回党大会で総書記に再任され、党内での政治的権威を一層高めた習近平は、自らが主導してきた「中国の特色ある大国外交」をさらに推進する方針を示した。「一帯一路」構想に関しては、党大会で改正された党規約においても「『一帯一路』建設を推進する」と明記された<sup>8</sup>。このような状況から判断すれば、国際秩序の改編を目指す「中国の特色ある大国外交」は習近平の政治的権威を構成する重要な要素となり、「一帯一路」はその実現を図る具体的な手段として、習近平外交の看板政策となったといえるだろう。2018年6月に開催された「中央外事工作会議」で習近平は、「一帯一路」建設の推進や「グローバル・ガバナンス体系の改革」、「人類運命共同体」の構築、「核心的利益の擁護」などの重要性を再確認した。この会議について中央外事工作委員会弁公室の楊潔篔主任は、「最も重要な成果は習近平外交思想の地位を確立したことである」と指摘した<sup>9</sup>。

## 「一帯一路」構想の課題

このように中国は、習近平主席の主導の下で、「新型の国際関係」と「人類運命共同体」の構築を柱とする国際秩序の改編を目指した外交を大々的に展開しているが、その見通しは必ずしも明るいとはいえない。「一帯一路」構想を柱とした「中国の特色ある大国外交」が展開される中で、いくつかの課題が浮き彫りになって

いるからである。

第1の課題は、米国をはじめとする先進民主主義諸国による警戒と反発を招いていることである。中国は既存の国際秩序に関して、先進国が主導権を握っている「不公正で不合理」なものであると批判し、発展途上国の発言権を強化した「新型の国際関係」の構築を主張している。こうした中国の主張は、国際公共財として自由で開かれた国際秩序の維持・強化に努力してきた先進民主主義諸国からみて挑戦的な姿勢と捉えられている。とりわけ米国は、東アジアの海洋において対米 A2/AD（接近阻止・領域拒否）能力を向上させ、力による現状変更を推し進める中国の具体的な行動に直面していることもあり、国際秩序をめぐる中国の動向に警戒感を強めている。2017年12月に発表された「国家安全保障戦略」は、中国を既存秩序に対する「現状変更勢力」と明記し、「中国は米国をインド・太平洋地域から追い出そうとしている」と厳しく批判した<sup>10</sup>。対中貿易問題に関するドナルド・トランプ政権の厳しい姿勢の背景には、こうした中国に対する戦略的な警戒感の高まりがあるだろう。また西欧諸国は、中国が中東欧諸国に対する影響力を高めていることが EU の求心力を損ないかねないと懸念している。2018年7月にブルガリアで開催された中国・中東欧16カ国（16+1）首脳会議に出席した李克強総理は、この地域で「一帯一路」建設を推進する立場を示しながらも、16+1協力が欧州諸国間の発展格差を縮小させることで、欧州全体の利益になると強調し、西欧諸国の中国に対する懸念の払拭に努めたのである<sup>11</sup>。

第2の課題は、中国が推進する「一帯一路」建設に対して、発展途上国の間で疑念が生じていることである。中国が世界各地で進めている「一帯一路」のプロジェクトには、順調に進展しているものもあるが、トラブルに直面するケースも増えている。最も注目されたのは、スリランカのハンバントタ港の建設であろう。中国による多額の融資によって港湾施設の整備が進んだものの、プロジェクト自体が経済合理性に欠けていたこともあり、債務返済が困難になったスリランカが中国企業に港を99年間リースすることになったのである。このような経済合理性に欠けたプロジェクトを実施するために、発展途上国に過剰な債務を中国が貸し付け、返済が困難となった国が中国に譲歩せざるを得なくなる事態は、「債務の罠」

として批判を招いた<sup>12</sup>。また、中国による「一带一路」のプロジェクトの進め方が、相手国における民主主義的なプロセスを軽視し、透明性を欠いていることも、中国に対する不信を招いている。「一带一路」のプロジェクトについては、受け入れ国の政権交代を機に批判されるケースが相次いでいる。2015年に政権が交代したスリランカでは、前政権が推進した「一带一路」プロジェクトに関して強い批判が巻き起こった。2018年に政権が交代したマレーシアでも、前政権が中国と合意した鉄道建設などについて、債務負担が大きすぎることを理由に新政権が見直しを行った。「一带一路」構想の推進に当たって、相手国の権力者との関係に依存し、民主的な決定過程や市民への説明責任などを軽視する中国の姿勢が、「一带一路」構想の障害となり始めている。

第3の課題は、「一带一路」構想の持続可能性が不透明なことである。交通インフラの整備による連結性の向上を目指しているものの、各国にまたがるプロジェクトの実現には多大なコストと時間が必要であり、関連プロジェクトがすべて完成して連結性が実際に発揮されるまではかなりの時間が必要であろう。また、「一带一路」のプロジェクトに経済合理性や融資の安全性に問題があるものが存在しており、プロジェクトの失敗や債務の不履行などが重なれば、中国が「一带一路」を資金的に支えられなくなる可能性がある。さらに、現在の「一带一路」構想は習近平主席の強いリーダーシップの下で推進されており、今後の「一带一路」構想のモメンタムは習近平の政治的な指導力の帰趨に大きく左右されざるを得ないだろう。

- 
- <sup>1</sup> 「弘揚人民友誼、共同建設“絲綢之路經濟帶”」『人民日報』2013年9月8日。
  - <sup>2</sup> 「携手建設中国—東盟命運共同体」『人民日報』2013年10月4日。
  - <sup>3</sup> 「為我国發展爭取良好周边环境推動我国發展更多惠及周边国家」『人民日報』2013年10月26日。
  - <sup>4</sup> 「中央外事工作會議在京举行、習近平發表重要講話」『人民日報』2014年11月30日。
  - <sup>5</sup> 「推動全球治理体制更加公正更加合理為我国發展和世界和平創造有利条件」『人民日報』2015年10月14日。
  - <sup>6</sup> 「在“一帯一路”國際合作高峰論壇巴卓峰會上的閉幕辭」『人民日報』2017年5月16日。
  - <sup>7</sup> 「王毅在十二屆全國人大五次會議举行的記者會上就中国外交政策和对外關係答中外記者問」『人民日報』2017年3月9日。
  - <sup>8</sup> 「中国共產黨章程(中国共產黨第十九次全國代表大會部分修改、2017年10月24日通過)」『人民日報』2017年10月29日。
  - <sup>9</sup> 「習近平在中央外事工作會議上強調堅持以新時代中国特色社会主義外交思想為指導努力開創中国特色大国外交新局面」『人民日報』2018年6月24日。
  - <sup>10</sup> “National Security Strategy of the United States of America,” December 18, 2017, p. 25.
  - <sup>11</sup> 「在第八届中国—中東歐國家經貿論壇上的到辭」『人民日報』2018年7月8日。
  - <sup>12</sup> Devin Thorne and Ben Spevack, “Harbored Ambitions: How China’s Port Investments Are Strategically Reshaping the Indo-Pacific,” C4ADS, April 17, 2017.



## 第2部

### 一带一路構想をめぐる経済と安全保障



## 第5章 オーストラリアのインド太平洋インフラストラクチャー外交

ジェフリー・ウィルソン

インフラおよび連結性 (I&C) は、インド太平洋地域における戦略的競争の新たな領域として現れた。I&C は、これまではこの地域の課題としては些細な問題にすぎなかったが、2013年に中国が立ち上げた画期的な一帯一路構想 (BRI) により、一躍脚光を浴びるようになった。その後、多くの他国政府が独自の I&C 計画を立ち上げ、中には一帯一路構想と競合するものもある。これらの目的は、表向きには、地域経済の発展および経済統合を阻害している「インフラ格差」を埋めることである。しかし、それと同時に、地域の経済構造をいかに発展させるべきかという、競合する地経学的なビジョンも反映している。今や数千億ドルに上る融資がインド太平洋の輸送、エネルギーおよび通信事業に投じられている。

インフラ競争は、オーストラリアの外交政策にとって厄介なジレンマとなっている。これらの計画は、一方ではオーストラリアの重要な経済パートナーにおける連結性向上インフラのための、待望の資本と専門的技術の提供を約束している。他方、特にガバナンスの透明性および特定の重要インフラ事業が持つ安全保障上の影響の観点から、中国の一帯一路構想には重大な懸念がある。一帯一路構想とどう適切に向き合うかについて、政策担当者やビジネス界では亀裂が生じている。オーストラリア政府は、2018年に米国が打ち出した競合するインフラ戦略を公式に支持しているが、5年間にわたり一帯一路構想に対する政策を明確にしていない。この現状は、政策矛盾のリスクを露呈するもので、オーストラリアの立場は、地域大国の間で「味方を選んで」と取られかねない。

とはいえ、現在のインド太平洋におけるインフラの市場は、中国と米国の提案を越えて拡大している。近年、多くの政府や地域機構が I&C 計画を立ち上げている。いずれの計画も、連結性に関する明確な「青写真」を備えており、目標、ガバナンスの仕組み、制度的メカニズムは様々である。どれもオーストラリアのインフラ外交、特に東南アジアの新興経済パートナーとの関係において有益になる

ような、多くのチャンネルを提供するものである。残念なことに、オーストラリアは、中国か米国かとされる選択肢を越えるような政策論議には至っておらず、それ以外の地域メカニズムとの関与を排除している。こうしたインフラ・ジレンマを回避するために、オーストラリアは、幅広い計画全体にわたって、地域の I&C アジェンダに対する貢献を多様化する戦略を策定すべきである。

## オーストラリアのインフラ・ジレンマ

インフラ外交は、近年、オーストラリアの外交政策の道具として加わった。オーストラリアは、近隣諸国のインフラ・プロジェクト(1990年代後半のベトナムのミートゥアン橋建設など)を支援してきた長い実績があるが、これらの活動は、従来、援助計画の従属的な要素として考えられてきた。しかし、同地域のインフラ格差による経済的悪影響への関心が高まるにつれ、オーストラリアもまた、正式なインフラ計画を立ち上げた、多くのインド太平洋諸国の政府の一つとなった。2015年、同国は「オーストラリア・経済インフラ援助投資戦略 (Strategy for Australia's Aid Investments in Economic Infrastructure)」を立ち上げた。同戦略は、地域におけるインフラ・プロジェクト支援に関するアプローチについて、初めて整理して述べたものである (DFAT 2015a)。同戦略は、オーストラリアによるインフラ建設への財政的な拠出額 (2013-14年における地域のニーズのわずか 0.3%と推計) は少ないため、オーストラリア独自の貢献から恩恵を得られるような「変革をもたらす」プロジェクトに的を絞る必要があると認めた。従って、同戦略の優先事項では、プロジェクトに民間部門の資金を動員すること (公的支出の効果を増大させるため)、人材開発およびジェンダーの側面を計画に盛り込むことならびに貿易の流れおよび地域間の連結性を向上するような種類のインフラに的を絞ることが強調された。

オーストラリアが正式なインフラ戦略を採択したのは、中国の一带一路構想 (BRI) への明確な対応であった。2013年に立ち上げられた一带一路構想の目的は、中国とユーラシア・太平洋の近隣諸国との経済的連結性を改善することである。同構想は、動員的なイニシアティブとして機能しており、その中で中国の機

関（主に国有産業および国有銀行）が、地域のパートナーに対し、インフラ・プロジェクト向けの融資および技術支援を提供している。プロジェクトの交渉は通常、中国と受け入れ国政府との間で二国間ベースにより行われる。一帯一路構想は、経済的・戦略的動機の双方があることが特徴である。経済的には、同構想は、中国の西部地域を発展させ、隣接するパートナーとの一層の貿易統合を促進し、中国の莫大な外貨準備高を活用し、余剰生産能力のはけ口を提供する。戦略的には、一帯一路構想の目的は、海外における中国の政治的影響力を強化し、中国のエネルギー供給を確保し、同国の外交的イメージを改善し、近隣諸国に対する同国の経済的影響力を拡大することである（Cai 2017; DFAT 2015b）。

一帯一路構想は、大きなインフラ・ニーズを抱えた途上国政府には歓迎されることが多いものの、オーストラリアにおいては意見が分かれている。肯定的な面と考えられるのは、1兆ドルに相当する可能性があると推計される（Hillman 2018a）大量の資本が開発面で重要なプロジェクトに投入されること、オーストラリアにとって重要な経済的パートナーへの輸送・通信リンクの改善により、新たな貿易および投資機会が開かれることである（Wilson 2018）。しかし、一帯一路構想の戦略的影響に関しては、以下のような複数の懸念事項が提起されている。

- ・ 国有企業が管理するプロジェクトの透明性が低く、ガバナンスの仕組みが最小限であること。これにより、「グッド・ガバナンス」による開発融資を損なう可能性がある（Hillman 2018b）
- ・ 「債務の罫」の可能性。経済規模の小さい国々は、大規模なインフラ融資について、財政的に持続的な返済ができない（Hurley et al. 2018）
- ・ スリランカのハンバントタ港、パキスタンのグワダル港など、中国が支援する複数の軍民両用港湾プロジェクトをめぐる安全保障上の懸念（Brewster 2017）
- ・ インフラ支出が、経済規模の小さい国々に対する地政学的影響力争いに利用されるリスク（AFR 2018）

オーストラリア政府は、これらの競合する懸念事項のバランスを取るとともに、一带一路構想と、同構想がオーストラリア独自のインフラに関する取り組みとどのように相互に作用するかについて、一貫した立場を築くために苦心してきた。時には、前向きなメッセージもあった。例えば、2016年にビジネスの関与に関する NGO として「オーストラリア・中国一带一路イニシアティブ」(Australia-China One Belt One Road Initiative) を立ち上げた (DFAT 2016) ほか、オーストラリアは一带一路構想に「大きなメリット」と「協力の機会」を見出しているという公式声明を公表した (ABC News 2017a)。しかし、インフラ協力の政府間メカニズムの正式な立ち上げに向けた中国のアプローチは、戦略的理由により、一貫して拒絶されてきた。これらのアプローチには、一带一路構想と北部豪州インフラ基金 (Northern Australia Infrastructure Fund) を「連結」させる提案、中国政府との一带一路構想協力に関する覚書 (MoU) に署名する提案が含まれる (The Australian 2017)。2018年には態度が硬化した模様であり、当時のジュリー・ビショップ外務大臣は、一带一路構想による太平洋島嶼国への投資は、「[これらの国々の] 長期的な主権にとって有害である」との懸念を公然と表明した (SMH 2018)。

太平洋島嶼国は以後、中国のインフラ外交に関して特に関心のある領域として浮上した。2016年、オーストラリア政府は、いわゆる「パシフィック・ステップ・アップ (Pacific Step-Up)」を公表した。この計画は、太平洋島嶼国政府への外交的関与を強化するものである (DFAT 2019)。インフラ外交は目立って取り上げられた。2019年、オーストラリアは豪州太平洋地域インフラ資金調達ファシリティ (Australian Infrastructure Financing Facility for the Pacific) を立ち上げた。同ファシリティは、地域におけるインフラを支援するための 20 億豪ドル規模の基金である (AIFFP 2019)。公式には開発イニシアティブの形をとっているが、観測筋の多くは、太平洋地域における中国によるインフラ支出の増加により、同国がこれらの経済規模の小さい国々に対する地政学的影響力を得るのではないかという懸念が動機の一因になっていると主張している (Bergin 2019; McGregor and Pryke 2018)。他の要因として、中国のインフラが地域の技術的連結のセキュリティを損なうのではないかというリスクが挙げられる。シドニー、ポートモレ

スピーおよびホニアラを結ぶ建設中の高速インターネットケーブルであるコーラル・シー海底ケーブル (Coral Sea Cable) は、オーストラリア政府による資金提供を受けた。これは、中国の通信事業者であるファーウェイ (華為技術) がプロジェクトに参加しないようにするためであった (SMH 2019)。

中国の一带一路構想に関する懸念とは対照的に、オーストラリアは競合する米国とのインフラ・イニシアティブとの協力には熱心である。2018年7月、外務・防衛閣僚協議 (AusMIN) において、豪米両政府は、インド太平洋における「共通のインフラ・アジェンダを推進する」意向を表明した (DFAT 2018a)。二国間のインフラ協力が AusMIN の議題になったのはこれが初めてであった。同月下旬、オーストラリア、米国および日本との間の三か国のインフラ協力覚書が公表された (MFA 2018)。これらの合意は、最近の米国による開発援助計画の改革を活用したものである。そして、新たに米国国際開発金融公社 (IFDC) が発足し、その前身機関の2倍となる投資ポートフォリオ上限 (600億米ドル) を備えるようになった (Akhtar and Tarnoff 2018)。米豪による声明は、中国や一带一路構想について明示的に言及してはいないが、透明性、持続可能性、民間部門の関与および債務負担の回避を強調するその公式な構想は、一带一路構想と競争できる I&C モデルの選択肢を提供するものと広く理解された (Pryke and McGregor 2018)。

「潜在的」で「資金不足」である米国のイニシアティブを支持し、一方で「確立して」いて「はるかに大規模な」中国のイニシアティブと間接的に競合するというオーストラリアの姿勢は議論を招いた。政治的なレベルでは、オーストラリアがインフラ・パートナーとして中国よりも米国を「選んだ」と解釈することは容易であり、結果として中国との二国間関係に悪影響をもたらした。経済的なレベルでも、リスクがないわけではない。多数の主要企業は、一带一路構想が創出する、地域における新たな市場機会からオーストラリアが除外されないように、同構想に関与することを支持している (de Jonge 2017; PwC 2018)。2018年10月、ヴィクトリア州政府は、中国と一带一路構想に関する独自の覚書について交渉するという大胆な措置をとったが、事前に連邦政府と協議しなかったとして首相から公の場で非難された (The Guardian 2018)。連邦レベルでも、貿易・経済派が支持

する一方で、安全保障コミュニティが反対するなど、政府内で亀裂が生じているという報道もある(ABC News 2017b)。このように、一带一路構想への関与がオーストラリアにとって戦略的リスクとなるのは明らかであるが、関与しないことも同じく重大な経済的リスクとなる。

## インド太平洋のインフラおよび連結性をめぐる状況

オーストラリアのインフラ外交に関する議論において、中国および米国のイニシアティブが注目されているが、実際にははるかに幅広い計画が存在する。過去数年の間に、多くの政府および地域機構が、新規のI&C計画を立ち上げるとともに、既存の計画を活性化させてきた。表1には、インド太平洋において、今日最も顕著な8つの計画が掲載されている。その大部分は2013年以降に立ち上げられ、投資資本を割り当てている計画の予算を合計すると約1.5兆ドルとなる。これらの計画は、以下の3種類に分類できる。

1. 「国家計画」は、ドナー国が、援助計画を通じて、二国間ベースで、受け入れ国におけるインフラ・プロジェクトを支援するための資金援助・技術支援をコミットするものである。中国、日本および米国がそのようなイニシアティブを立ち上げている。中国の一带一路構想は、大部分が国営企業を利用する一方で、米国のIFDCは、民間資本の活用を目指している。日本のPQI(質の高いインフラパートナーシップ)は、政府開発援助(ODA)計画を通じて、「質の高い」インフラの促進を目指している。
2. 「多国間開発銀行(MDBs)」は、特定の融資基準を満たしたプロジェクトに融資および技術支援を行うものである。アジア開発銀行は、地域の主要な多国間開発銀行であり、現在、融資残高の59%がインフラ・プロジェクトを対象としている<sup>1</sup>。アジアインフラ投資銀行は、中国が最近立ち上げたものであり、世界初のインフラ融資専門の多国間開発銀行である。

<sup>1</sup> 2017年までの10年間におけるADBによる融資の内訳。様々な年のADBの資料に基づく筆者による計算。

3.「規制対話」は、資金を提供しない代わりに、インフラ・プロジェクトの規制上の障壁を減らす政府間協力を重視している。これは、「投資の受け入れ体制が整っている」状態にするために規制の調和が必要となるような、国境を越えたプロジェクトにとって特に重要である。これらの対話は、ASEAN（東南アジア諸国連合）、APEC（アジア太平洋経済協力）および大メコン圏の枠組みの中で進められている。

表 1：インド太平洋の I&C 計画の比較

	イニシアティブ	設立年	加盟国	予算	活動	説明
国家計画	一帯一路構想 (BRI)	2013年	中国	公式予算なし、1兆ドル (推計)	FDI、ODA、融資、技術支援	国家機関が企業による海外の I&C への投資を支援
	質の高いインフラパートナーシップ (PQI)	2015年	日本	2,000億ドル	FDI、ODA、融資、技術支援	ODA 計画を通じて「質の高い」インフラを促進
	米国国際開発金融公社 (IFDC)	2018年	米国	600億ドル	FDI、ODA、融資、技術支援	I&Cプロジェクトへの民間部門の投資を活用
多国間開発銀行	アジア開発銀行 (ADB)	1966年	67か国・地域	1,470億ドル (引受資本)	融資、グラント、技術支援	長い歴史を有する地域 MDB。近年はI&Cが主要な関心事項
	アジアインフラ投資銀行 (AIIB)	2015年	68か国・地域	1,000億ドル (引受資本)	融資 (商業融資のみ)	新たな地域 MDB。I&C プロジェクトに機能的に特化
規制対話	ASEAN 連結性マスタープラン (MPAC)	2010年、2016年	ASEAN 加盟 10 か国	なし	制度改革および能力構築	優先順位の高い I&C プロジェクトに関する拘束力のない政府間計画
	大メコン圏 (GMS)	1992年	カンボジア、中国、ラオス、ミャンマー、タイ、ベトナム	なし	制度改革および能力構築	I&C を可能にする規制改革を促進するための対話プロセス
	APEC 連結性に関する枠組み (AFC)	2013年	APEC 加盟 21 か国・地域	なし	制度改革および能力構築	I&C プロジェクト実施のベストプラクティス手法の促進

出典：Wilson (2019)

I&Cをめぐる状況の特徴として特筆すべきなのは、提示されているガバナンスモデルが多様なことである。モダリティの観点では、資金援助・技術支援によりインフラを支援するものもあれば、その代わりに規制の調和を目標とするものもある。構造的に、国家計画は、二国間モデルを採用し、プロジェクトはドナー国と受け入れ国との間で交渉される一方、多国間開発銀行および規制対話では、国境を越えたインフラを支援するために多国間主義を採用する。公的対民間主体の問題については、主に国家による融資を利用するもの（中国の一带一路構想および多国間開発銀行）がある一方で、民間資本の利用に高い優先順位を置くもの（米国のIDFC およびAFC）や二つのモデルを織り交ぜたもの（PQI およびMPAC）もある。いずれもインフラ格差をなくすことを目的としているが、実現のためのメカニズムや資源は多彩である。インド太平洋の各国政府は、今や多様で競争的なインフラ協力の市場を享受しているのである。

その結果、これらの計画は明確な二者択一の選択肢を提示していない。ガバナンスモデルの多様性が意味するのは、いずれのモデルもお互いを完全に代替することはできないということである。実際、互恵的な役割分担を行う余地がある。これは、様々なメカニズムを完結したインフラ開発パッケージとして統合するものである。資金源の豊富な計画（一带一路構想、PQI、IDFC およびAIIB）、組織内に技術的能力および専門知識を備えた計画（ADB、AFC）および政府間協力を推進する対話メカニズムを提供する計画（GMS、MPAC）の間には、明らかな相乗効果が存在する。従って、インフラの選択は、勝者を選ぶのではなく、効率的な資源配分を選択するのである。I&C プロジェクトを成功させるには、金融的・政治的資本の双方が必要であるため、制度的ソリューションを組み合わせたアプローチを通じて達成するのが最善であろう。

## オーストラリアのインフラ外交の多様化

インド太平洋には様々なI&C計画が存在するという状況は、オーストラリアの政策を計算する上で、中国や米国が提供するものから選択することよりもはるかに広い視野を持つべきであることを示唆している。他の選択肢は、インフラ外交の魅力的な機

会を提供している。特に多国間開発銀行および規制対話の多国間構造を踏まえれば、インド太平洋におけるルールに基づく秩序を支持するというオーストラリアの意図と一致するものもある。多国間計画は、中国や米国による二国間のイニシアティブよりも地政学的な論争を起こすおそれも低く、地域大国の中から「選んでいる」という認識を持たれずにインフラ空間で活動する方法を与えてくれる。こうした計画が近年のオーストラリアの外交政策の重点でなかったことは、機会損失といえる（2017年外交政策白書には、AIIB および一帯一路構想以外に明記されたものはなかった<sup>2)</sup>）。インフラ外交の多様化に向け、オーストラリアは今こそ踏み出してもよいのではないだろうか。

第一に、オーストラリアは新設された AIIB の創設メンバーとしての地位を活用すべきである。オーストラリアは、同銀行が開発融資の国際的なベストプラクティスを体現するよう、2015年に行われた制度に関する交渉において主要な役割を果たした（SELC 2015）。その結果、AIIB は開発融資の国際的なベストプラクティスを体現する、十分に練られた一連の融資政策を備えており、情報共有および合弁事業協定を通じて他の多国間開発銀行と緊密に協力している（Wilson 2018）。オーストラリアは、これらのガバナンスに関する取り組みや、37億ドルに上る出資額を最大限活用して、AIIB をインフラ外交の制度的手段として利用すべきである。これらの取り組みでは、インドネシア、ベトナム、インド等、オーストラリアと重要な経済関係を有する国々に重点を置くべきである。AIIB を通じて活動することは、中国主導のインフラ・イニシアティブに関与しつつ、同銀行の多国間構造のおかげで一帯一路構想をめぐる地政学的な問題の一部を回避できるという利点もある。

第二に、オーストラリアはインフラを日本との二国間協力の優先分野にするべきである。2015年5月に立ち上げた日本の PQI は、日本貿易保険（国営保険企業）との覚書が2018年11月に署名されるまで、オーストラリアでは実質的に注目されてこなかった（NEXI 2018）。この合意により、オーストラリアと日本の企業が協力できる

---

<sup>2)</sup> 白書は唯一以下のように言及している。「中国、インドおよび日本が推進しているものを含め、複数の地域的なインフラ・経済関与イニシアティブが存在する」（Commonwealth of Australia 2017: 45）。

地域内のプロジェクトを特定するための情報共有が可能となり、二国間のインフラ協力の最初の枠組みとなった。しかし、投資の引き受けを越えたより広い分野で協力する余地がある。特に機会があるのは援助協力においてであり、AusAID（オーストラリア国際開発庁）と国際協力機構との間で発展させることができるだろう。PQIに割り当てられた2,000億ドルの資本や、その「グッド・ガバナンス」がオーストラリアの優先事項と一致していることを踏まえれば、オーストラリアの目的と価値観を共有するパートナーとのインフラ外交を拡大する大きな機会となる。

最後に、オーストラリアは、資金面の貢献よりも技術面の貢献を通じて、I&Cプラットフォームを創造的な形で支援することができる。オーストラリアがインフラ・プロジェクトに投資する財政余力は限られているが、設計、構築および運営における関連能力を有しているということは、オーストラリアのサービス企業やテクノロジー企業は資金面以外の役割において貢献する上で有利な立場にあるということである。オーストラリア企業によるインフラ・プロジェクトへの参入を推進する経済外交は、外国投資およびサービス貿易を通じて、援助計画における既存の能力構築活動を補完するだろう(DFAT 2018b)。その上、これを調整し、規制対話プロセスにつなげることができるという点で有益である。MPAC計画は、オーストラリアの貿易パートナーとしてのASEANの重要性を踏まえれば、相当の機会をもたらす上、ASEANオーストラリア開発協力プログラム(ASEAN-Australia Development Cooperation Program)の中で既に進行中の連結性に関する取り組みを活用することができる(Australian Aid 2018)。そのような取り組みにより、インフラ外交は「企業間の」領域に広がり、オーストラリアは現在のインド太平洋におけるあらゆる種類のI&Cイニシアティブの積極的な参加者となるだろう。

## 謝辞

本稿は、*Australian Journal of International Affairs* 誌(2019年第73巻第2号101~108ページ)に当初掲載された論考を更新したものである。出版者であるテイラー・アンド・フランシス(Taylor & Francis)社およびオーストラリア国際問題研究所に感謝申し上げる。

## 参考文献

- ABC News* (2017a). 'One Belt One Road: Australia 'sees merit' in China's new Silk Road initiative', 14 May.
- (2017b). 'One Belt, One Road: Australian 'strategic' concerns over Beijing's bid for global trade dominance', 23 October.
- Asian Development Bank (various years). *ADB Annual Reports*, Manila: ADB.
- Akhtar, Shayerah Ilias and Curt Tarnoff (2018). 'OPIC, USAID, and Proposed Development Finance Reorganization', *CRS Reports* (No. R45180), Washington, D.C.: Congressional Research Service.
- Australian Aid (2018). 'AADCP2 Streams - Connectivity', <http://aadcp2.org/streams/#connectivity>
- Australian Financial Review* (2018). 'Australia's Pacific play is all about China', 8 November.
- Australian Infrastructure Financing Facility for the Pacific (2019). About AIFFP, <https://www.aiffp.gov.au/about>
- The Australian* (2017). 'China snubbed on road and port push', 20 March.
- Bergin, Anthony (2019). 'Joint plan to thwart China's port storm', <https://www.aspi.org.au/opinion/joint-plan-thwart-chinas-port-storm>
- Brewster, David (2017). 'Silk Roads and Strings of Pearls: The Strategic Geography of China's New Pathways in the Indian Ocean', *Geopolitics*, 22(2): 269-19.
- Peter Cai (2017), *Understanding China's Belt and Road Initiative*, Sydney: Lowy Institute.
- Commonwealth of Australia (2017). *Foreign Policy White Paper 2017*, Canberra: Australian Government Publishing Service.
- Department of Foreign Affairs and Trade (Australia) (2015a). Strategy for Australia's Aid Investments in Economic Infrastructure, <https://dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/economic-infrastructure-development-strategy.pdf>
- (2015b). 'China's 'One Belt, One Road': Economic implications for Australia', *Business Envoy* (July 2015), <https://dfat.gov.au/about-us/publications/trade-investment/business-envoy/Documents/business-envoy-july-2015.pdf>
- (2016). 'Australia-China One Belt One Road Initiative', <http://dfat.gov.au/people-to-people/foundations-councils-institutes/australia-china-council/grants/grantees/Pages/australia-china-one-belt-one-road-initiative.aspx>
- (2018a). '2018 Australia-U.S. Ministerial Consultations (AUSMIN)', <https://dfat.gov.au/news/news/Pages/2018-ausmin.aspx>
- (2018b). 'Infrastructure initiatives', <https://dfat.gov.au/aid/topics/investment-priorities/infrastructure-trade-facilitation-international-competitiveness/infrastructure/Pages/infrastructure-initiatives.aspx>
- (2019). 'Stepping-up Australia's engagement with our Pacific family', <https://dfat.gov.au/geo/pacific/engagement/Pages/stepping-up-australias-pacific-engagement.aspx>
- The Guardian* (2018). 'Scott Morrison rebukes Victoria for signing up to China's Belt and Road initiative', 6 November.
- McGregor, Richard and Jonathan Pryke (2018). 'Australia versus China in the South Pacific', <https://www.loyyinstitute.org/publications/australia-versus-china-south-pacific>

- Hillman, Jonathan (2018a). 'How Big Is China's Belt and Road?', *CSIS Briefs* <https://www.csis.org/analysis/how-big-chinas-belt-and-road>
- (2018b). 'China's Belt and Road Is Full Of Holes', *CSIS Briefs*, <https://www.csis.org/analysis/chinas-belt-and-road-full-holes>
- Minister of Foreign Affairs (Australia) (2018). 'Australia, US and Japan announce trilateral partnership for infrastructure investment in the Indo-Pacific', [https://foreignminister.gov.au/releases/Pages/2018/jb\\_mr\\_180731.aspx](https://foreignminister.gov.au/releases/Pages/2018/jb_mr_180731.aspx)
- Nippon Export and Investment Insurance (2018). 'Three-party MOU signed among DFAT, EFIC and NEXI', <https://www.nexi.go.jp/en/topics/newsrelease/2018111403.html>
- Sydney Morning Herald* (2018). 'Australia will compete with China to save Pacific sovereignty, says Bishop', 18 June.
- Hurley, John *et al.* (2018). 'Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective', *CGD Policy Papers* (No. 121), Washington, D.C.: Centre for Global Development.
- de Jonge, Alice (2017). 'Australia risks missing out on China's One Belt One Road', *The Conversation*, 16 May.
- PwC (2018). 'No seat at the table' <https://www.pwc.com.au/publications/the-press/no-seat-at-the-table.html>
- Pryke, Jonathan and Richard McGregor (2018). 'The new US–Japan–Australia infrastructure fund', *Lowy Interpreter*, 31 July.
- Senate Economics Legislation Committee (Australia) (2015). *Asian Infrastructure Investment Bank Bill 2015 [Provisions]*, [https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/Senate/Economics/Asian\\_Infrastructure\\_2015/-/media/Committees/economics\\_ctte/Asian\\_Infrastructure\\_2015/report.pdf](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/Economics/Asian_Infrastructure_2015/-/media/Committees/economics_ctte/Asian_Infrastructure_2015/report.pdf)
- Sydney Morning Herald* (2019). 'Sea cable boosts ties to PNG, Solomon Islands amid China influence', 28 August.
- Wilson, Jeffrey (2018). *Connecting the Asia-Pacific: Australian participation in China's regional infrastructure initiatives*, Sydney: Australia-China Relations Institute.
- (2019). *Blueprints for the Indo-Pacific: Infrastructure and connectivity programs for regional integration*, Perth: Perth USAsia Centre.

## 第6章 一帯一路構想が欧州貿易に与える影響

### アレッシア・アミギーニ

一帯一路構想は2013年に発表されて以来、中国の経済外交の核となり、世界の他地域の大部分の外交活動にも深い影響力を及ぼしてきた。世界中の多くの国々を幅広く包含するとの精神から、中国政府はこれを表向きには「構想(Initiative)」と呼ぶのを好むが、実際には、国内情勢や国際情勢の変化への対応として策定された中国の新たな開放戦略ともみなすべきである。

この構想は、貿易と投資の流れに留まらず、かつてなく層の厚い様々な手段を通じて中国を世界経済に組み入れようとするものである。中国政府が1990年代以降に、貿易と投資の流れに対する制度的障壁の軽減を目的として個々の相手国と次々に調印した二国間協定(現時点で国際投資協定202件、自由貿易協定14件に達する)と並行して、一帯一路構想は他の伝統的な地域統合の枠組みとは大きく異なる路線で「大ユーラシア大陸」を構築することを目指している。世界がこれまでに経験してきたのはルールに基づく地域統合協定であったが、中国による地域統合の方法はルールに基づくというより、各国に特有の利益に沿ったコアリションに基づくアプローチとなる傾向がある。そのため、一帯一路構想は世界の他の地域、より具体的に言えば欧州連合(EU)における国際的な経済・政治関係に多大な影響を及ぼすことになる。EUは、中国の各省を起点とする陸路と海路の広大なネットワークの最終目的地となるためである。

欧州は「新シルクロード」の陸海両路の終点である。一帯一路構想においては地理上の最終目的地であり、政治的な協力相手でもある。一帯一路構想は、欧州、旧ソ連地域、中央アジア、東アジア及び南アジア、中東といった以前は別々だった諸地域間の連結性を高めることを目指しており、地政学的安定と開発の拠点を構築しようとする長期的な世界戦略の一環として、これらの地域を「大ユーラシア」へと統合しようとするものである。したがって、EUにとっては、将来現れる世界最大の地域に連結される大きな機会となる。また、この構想は、アジア

の様々な地域における地政学的緊張と、米国を始めとする世界の主要大国における政策の不確実性が、多国間協力を深刻なリスクをもたらしている時代にあつて、二大経済大国間の経済・政治関係を緩和させることも目指している。しかしながら、競争関係にある二大国（米国と中国）の関係がさらに対立的になった場合、両国の板挟みになる大きなリスクがある。一带一路構想の登場以前にも、欧州と中国はすでに2013年に調印された「EU・中国協力2020戦略計画」を通じ、鉄道、海事、航空、通関円滑化など、連結性に関連する諸問題に関して定期的な対話をもってきた。しかし、一带一路構想においてはすべての欧州諸国が同等に重要なわけではない。実際には、欧州内の一带一路プロジェクトは中東欧及び欧州地中海諸国の二地域に集中している。このことが一带一路構想から最大限の効果を得ようとする域内競争を生じさせており、具体的に言えば、ドイツが（オランダ、デンマークと共に）中国のEU南部諸国への「選好」に懸念を抱く結果となっている。

一带一路構想はユーラシアにおける経済発展と地域の安定に寄与し、それによって中国とEUは共に新たな市場とエネルギー安全保障の面で恩恵を受けられる。したがって、欧州は一带一路構想を、単なる物理的及びデジタル的な連結性の向上よりもはるかに幅広い構想とみなすべきであろう。この目的に鑑みれば、EUに以下の政策を提言できる。

- 広範囲に及ぶ一带一路構想は、EU・中国間のよりハイレベルな政治対話を行うに値するが、欧州では現在そのような対話は行われていない。EU中国連結性プラットフォームは、欧州横断交通網（TEN-T）が一带一路構想の目的と合致する形で発展し、アジアから欧州に達するようにするため、大規模な長期インフラプロジェクトをどのように調整していくかについてのEU・中国間の対話の主たる制度的枠組みである。TEN-Tは1990年代前半から、交通・エネルギー・通信分野の連続する効率的なネットワークを通じた域内市場の機能の支援を目的とした欧州共同体レベルのインフラ政策となってきた。中国側は一带一路沿いの各国間の首脳会談や議論の

場の開催に非常に積極的であるが、一方で欧州にとっては、欧州自体の域内目標や近隣諸国との関係についての意思決定力の一部を失うリスクがある。また、EUと中国の間に依然として存在する制度的な貿易障壁に関する進展なしに両者間の連結性を高める道を開けば、現在の両者間にみられる市場アクセスの大きな格差がさらに悪化するおそれがある。

- EUには、東欧と中央アジアの地域的統合を目指す現在の競合する諸施策に関し、ハイレベル対話を開始する歴史的な責任がある。実際のところ、一帯一路構想はユーラシア経済連合（EEU）に代わる選択肢となる地域統合の取り組みであり、一帯一路構想に欠けている重要な点は、EEUとEUの間にあるような関係がないことである。一帯一路構想は、EUがロシアとの和解への道筋をつける可能性を見据え、中国との戦略的パートナーシップを安全保障分野での協力を通じて深めることにより、中央アジアにおける地理戦略的な野心を追求する新たな機会を開く可能性がある。それと同時に、中国、ロシア、ウクライナ及びEUはユーラシアに共通の経済上及び安全保障上の利益を有し、各国はその利益を、アプローチはそれぞれ異なるにしても共に追求することができる。以上のような状況の下では、欧州諸国にとっては、既存の秩序が欧州の価値観や利益には馴染みのないものに置き換えられていくのを受け身で眺めるよりも、旧ソ連諸共和国や中国と共通の言語を見つける努力をする方が得策である。
- 同様に、EUは欧州統合プロセスにおける矛盾の原因と考えられる現在の「17+1」（旧16+1）の枠組みの問題に対処しなければならない。「16+1」の枠組みは、中国と中東欧16カ国（アルバニア、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ブルガリア、クロアチア、チェコ、エストニア、ハンガリー、ラトビア、リトアニア、マケドニア、モンテネグロ、ポーランド、ルーマニア、セルビア、スロバキア、スロベニア）の連結強化を目指す中国指導部により2012年4月に創設されたプラットフォームである。今日では、これまでに合意された16+1共同プロジェクトの多くに「OBOR（One Belt, One Road＝一帯一路）」の肩書が与えられており、これがEU域内統合政策に対する認識

にずれを生じさせるおそれがある。中東欧諸国は積極的な対中協力政策を採用できることを証明してきており、中東欧地域内と EU 内での中欧の地位に関して問題が生じている。EU 加盟国と非 EU 加盟国との間には、特に投資やインフラプロジェクトに関するルールや手続きの面で明らかな相違がある。このことが深刻な問題をもたらしており、EU 加盟国と非 EU 加盟国は中国主導の 16+1 の枠組みの下で共通の利益を見出しているものの、EU 加盟国と非 EU 加盟国とでルールや規制が異なることが開発プロセスにおけるボトルネックの原因だとみなしている。

- EU は、中国との二国間投資に関する共通の枠組みの欠如が招く結果を真剣に考慮する必要がある。事実、一帯一路構想は欧州諸国での各種のインフラプロジェクトへの中国の投資活動をさらに加速させるであろう。一帯一路構想が発表される前は、欧州における中国のインフラ投資は個々の EU 諸国や中東欧の非 EU 加盟国に向けられ、主として製造・サービス分野が対象であった。最近是中国企業が、一帯一路プロジェクトリストに含まれていることを後ろ盾とした大規模インフラプロジェクトへの投資を開始している。現在では、EU 域内市場の発展を支えてきた基本的な原則として EU の競争政策の核となっている法的なルールや手続きよりも、個々のプロジェクトを軸としたコアリションの構築が優先される傾向にある。

一帯一路構想は正しく評価すべきであり、軽視してはならないが、欧州は歴史的責任として、地域主義に対して閉鎖的で競合する取り組みよりも、多国間主義を優先しなければならない。このような共通の道筋に従った場合に限り、欧州と中国は長期的に続く協力を構築し、何千キロもの隔たりを埋めて互恵的な関係を目指すことができる。

イタリアが中国との一帯一路構想の覚書調印に至った経緯に関しては、次に挙げる出来事を思い起こす必要がある。中国メディアが 3月 18日 月曜日に、習近平国家主席が 3月 21日から 26日までの日程で訪欧し、イタリア、モナコ公国、フランスを歴訪すると正式に発表した。中国の一帯一路構想の欧州における進展の

機会を、わずか六日前に発表したのである。いくつかの欧州諸国政府が消極的であった中で、イタリアは中国との覚書に調印し、一帯一路協力国のリストに正式に加わることを計画していた。この文書の本文は、非公式草案の形ですでにイタリアの報道機関に配布されていた。欧州経済の戦略的部門への中国の進出に対する懸念が高まり、その結果としてEUが、中国からの投資が各加盟国の国家安全保障に及ぼしうる影響を評価するためのスクリーニング手段を導入しようとしていた中でのイタリア政府の選択は、G7加盟国であり、EU創設国の一つである国が、中国のインフラ、経済的、政治的拡張プロジェクトの枠組みに初めて参入することを意味する。2019年の伊中関係がどのような状況であったのか、どの分野が開放され、どのような合意が支持されるのか、一帯一路構想はイタリアの政治・経済関係をどのように再構築する可能性があるのか、といった疑問が浮かぶ。

習主席が訪欧したのは、EUが中国政府の影響と加盟国における外国投資の必要性の高まりとの間のバランスを取ろうとしていた時期である。中国の指導部は4月9日にブリュッセルで予定されていたEU・中国首脳会談を見据え、プロジェクトの戦略的価値に起因する批判の高まりを食い止めようと、一帯一路構想における中国、米国、欧州間の協調を強化したいとの希望を強調した。しかし、このような戦略的価値は、受け入れ国における中国の影響力を増す可能性をはらむ手段と多くの人の目には映る。

習主席の訪欧はフランスで終わる予定であったが、フランス政府の姿勢はイタリア政府よりも慎重な傾向にあった。エマニュエル・マクロン大統領はEU加盟国と中国との多国間協調への支持を繰り返し表明し、「公平と互惠の精神」を支持すると主張してきた。ここで公平の精神とは、「国の主権の尊重」を含意する。しかし、フランス政府は中国の投資、輸入、合併事業の拡大と、フランス製品の中国市場へのアクセス向上に際立った関心を示している。

予想外であったのは、習主席のモナコ公国訪問が発表されたことである。マルセイユ港とジェノバ港の間に挟まれたモナコの港湾としての性格は、地中海における中国の貿易の流れを拡大する上で特段の関心対象である。習主席は、モナコを

訪問してアルベール 2 世公と会談した初めての中国国家主席となり、この歴史的会談は両国の将来の二国間協力の可能性をさらに強調することとなった。

イタリアと中国の戦略的パートナーシップは経済、商業、金融分野に留まらず、文化、科学技術、環境、観光分野の協力にも及んでいる。これらの各分野は観光と教育が先導する形で、中国の李克強首相とイタリアのパオロ・ジェンティローニ首相により 2015 年 5 月に調印された、伊中両国間の経済、商業、文化、科学技術協力の強化を目的とした行動計画 2017-2020 の土台となっている。

このイタリアの新たな対中関係には、人的交流、文化交流、観光も含まれている。2018 年は「EU・中国観光年」であり、年初にベネチアで開催したこの取り組みは、持続可能な観光の促進、投資の促進、連結性と航空安全の向上、中国と EU 加盟国間の入国ビザ発給要件の緩和を目的としていた。

2018 年には、イタリアは中国人観光客数が欧州で 3 番目に多い国であった。さらに、イタリアを訪れる観光客数の国別順位で中国は第 11 位で、年間平均で 500 万人を数える。イタリア国内での中国人観光客の年間総支出額は約 4 億 8,000 万ユーロ、一日当たりの平均支出額は 900 ユーロで、その大部分は高級品や高級サービスに使われる。中国人買い物客の世界での総支出額は 2017 年以降に 4% 減少したものの、欧州全体の総免税消費額の 29% を中国が占めている。

教育分野に関しては、2017-2018 学年度には、特に「マルコポーロ」と「トゥーランドット」という交流プログラムの効果で、イタリアへの中国人留学生が外国人留学生総数の 9% を占めた。中国人留学生を特に多く受け入れた学部は、産業工学、建築・建設工学、デザイン、通訳・翻訳、経済学、経営管理であった。中国人留学生は、ロンバルディア州やピエモンテ州を始めとするイタリア北西部の学術機関を好んで選択していた。イタリアの大学への外国人留学生の国籍では、中国はアルバニアとルーマニアに次いで 3 番目に多いが、アジア諸国の中では依然として最多であり、イランとインドがそれに続く。

一带一路構想においてイタリアは、歴史的にも地理的にも自然な海路の上陸地点である。このため、物流部門、特に港湾が、欧州大陸全体への中国物資の

急速な広がりを可能にする手段として絶対的な中心的役割を担う。中国政府は2016年以来、リグーリア州の物流部門において直接的なプレゼンスを確保しており、ヴァド・リグレのコンテナターミナルの株式の49.9%を保有し(コスコ・シッピング[中国遠洋海運集团有限公司]が40%、青島港が9.9%)、2019年末に運用開始予定のプラットフォームを新設中である。さらに、ジェノバとサボナの港湾インフラにも関心を示しており、先頃、青島港の関係者が同地を訪問したほか、3月に中国交通建設股分有限公司(CCCC)との協力協定が調印されると予想されている。

アドリア海側では、長らく中国政府との緊密な協力が進められてきた。トリエステは、EUと中国の互恵的なインフラ投資を促進するための枠組み協定の一環として、「トライハブ・プロジェクト」に参加している。招商局集团有限公司がトリエステ港に新たな投資をされると言われる一方、巨大企業であるCCCCは、ベネチア港の埠頭建設に巨額の資金提供(約13億ユーロ)の意思を示している。また、やはりアドリア海地域で、招商局集团有限公司はビザンチン帝国時代に栄えた都市ラヴェンナを欧州における造船拠点とする目的で、2018年に同市の港湾に1,000万ユーロを投資した。

欧州第二位の製造業の規模を誇るイタリアの経済ビジネス環境における中国政府のプレゼンスは、フィアット・クライスラー(自動車)、テレコム・イタリア(通信)、エネル(電力)、ゼネラル(保険)、アンサルド・エネルギア(重電機)、CDPレティ(送電)などのイタリアの戦略的企業の株主構成への参入により、過去十年の間に着実に強まってきている。中でも最も重要な資本移動は、2015年の中国化工集团有限公司によるピレリの買収である。イタリアの外国直接投資受入額はEU内で第3位で、2000年から2018年までの総額は153億ユーロに上る。

伊中関係の転換点は、2015年にイタリア政府が(ドイツ、フランスと共に)アジアインフラ投資銀行(AIIB)に2.66%の出資比率で参加したときに遡ることができる。この協力関係は、2018年9月にミケーレ・ジェラーチ経済振興省政務次官が交渉に当たった第三国での協力に関する以前の覚書についての合意によって強化されており、最近では、現行の覚書の合意案に同様の条項が加えられ

ている。

イタリア政府は機会がもたらされる一方で、課題も突き付けられている。新たな中国からの投資は国が経済不振から脱する後押しとなり、インフラ回廊の強化と見込まれる輸出増の効果で、中国市場への優先的なアクセスにつながる可能性がある。さらに、新たな戦略協定により、両国にとって利益のある様々な分野での協力拡大が進むと考えられる。例えば、関係の緊密化により、イタリアへの中国人観光客の流入が増える条件が生まれることが期待される。

他方、批判点も数多くある。中国は、海外で商品を販売する際にダンピングを行うことから、現在もなお市場経済国とはみなされていない。中国政府は商業分野や投資の枠組みにおいて非互恵的な制度の中で動くことがよくあり、欧米の枠組みとは異なる基準を採用し、自国市場に参入しようとする海外事業者に対して様々な差別的慣行を適用する。

しかしながら、中国政府が3月15日に外国直接投資に関する新法を承認したことには留意すべきである。2020年1月から施行されるこの新法は、公平な競争条件を保証し、外国資本に対する開放性を高め、国際投資家の保護を強化しようとするものである。第一に、この新法により中国市場にアクセスするための技術移転の義務が撤廃されるとともに、特許侵害の罰則が強化され、特許の有効期間が10年から15年に延長される。第二に、同法は、外国投資家はブラックリストに記載されている部門を例外として、中国の競合相手と同等の待遇と市場アクセスを享受すると規定している。このブラックリストは2018年12月に更新され、全面的な制限や禁止の対象となる分野を具体的に記載している。

現在のところ、イタリア政府は様々なリスクを冒している。第一に、自国の産業遺産や技術遺産の慎重に扱うべき部分を、十分に互恵的な条件を保証できるとは思えない相手に共有していることが問題である。第二に、公共財政の現状を考えれば、イタリアは自国領土でのあらゆるプロジェクトに関して、その定義、実施、管理状況と資金調達方法についての慎重な分析を行わなければならない。

したがって、イタリア政府の地理経済的関係における新たな方針は、今のところ覚書案で保証されているように見える欧州の当局やパートナーとの緊密な協調

が、引き続き拠り所となる。そのため、経済的関係の多角化による国益は、欧州の規格や規制を遵守し、かつ歴史的な西側同盟の枠組みの中で共有されている価値観に従いながら追求していかなければならない。

全体として、イタリアが中国との一帯一路構想に関する覚書の調印に至った状況は、極めて特異である。中国が一帯一路構想に含まれる陸海両路の貿易ルートにおけるイタリアの役割の拡大を強く望んでいたことを考えれば、覚書の調印が二国間関係の前進につながるとイタリア政府に確信させる複合的な要因が当時あったことは確かである。覚書の結果として、貿易関係が大幅に改善され、さらにイタリアがEU内での優先的協力国の立場に立てるとの期待があったのである。当時上げられた様々な批判の声は（筆者自身のものも含めて）、中国は「二国間貿易総額」の拡大を（中国側の輸入以上に輸出を拡大する方向で）狙っており、覚書ではこれとは異なる展開の可能性は一切保証されないと主張していた。そして、この懸念はほどなく実証された。イタリアの輸出額に大きな進展が一切みられない一方で、中国は欧州の各国ごとに異なる戦略をとる傾向を強めていったのである。具体的には、17(+1)諸国とは実利的な協力、ドイツとフランスとは産業及び戦略面の協力、イタリアとその他の地中海諸国とは農業及び文化面の協力という戦略であった。

一帯一路構想が国際貿易にもたらす変化に関しては、一帯一路構想の目的は、中国が国内外で直面する様々な課題に対処するため、政府当局が過去数年間にわたって追求してきた多くの政策目標に包括的な枠組みを与えることにあるという点を考慮する必要がある。

一帯一路構想の経済上の目標の一つは、貿易コストの削減である。世界最大の貿易国である中国の主な関心は、国外へ出荷する物品の輸送コストの削減であり、その大きな部分を占めるのは目的地までの所要時間である。したがって、ここまでに挙げた他の動機に劣らず重要な点だが、一帯一路構想はEUが中国の主要貿易相手国であることを考慮しつつ、輸送に要する時間とコストの削減を目指している。具体的に言えば、EUは中国の主要な輸入元であり、2015年には中国の総輸入の12.5%を占めた。また、米国に次ぐ第二位の輸出先でもあ

り、中国からの輸出の15.6%がEU向けである。これらの輸出の大部分(総額の92.3%)が現在は海路で運ばれており、空路、鉄道、道路による輸送は極めて少ない。同様に、中国もEUの主要な輸入元としてEU総輸入の17.6%を占め、米国に次ぐ第二位の輸出先としてEU総輸出の9.3%を占める。EUから中国への輸出は、ほぼすべて(総額の96.4%)が海路で運ばれる。現在、中国から欧州の相手先国までの平均輸送時間は730時間で、中国全体の平均輸送時間(約610時間で、世界平均の406時間を大きく上回る)より20%長い。鉄道輸送に切り替えれば、輸送時間を短縮できる大きな可能性がある。仏物流大手GEFCOのデータによれば、インフラ建設により中国から欧州への鉄道輸送時間が16~21日(出発地と到着地によって異なる)に短縮される。これに対して、船舶貨物の場合は港から港まで37~45日を要する。

中国の輸送時間は現在のところ平均を上回っており、これを短縮することが一带一路構想で資金提供されるプロジェクトの重要な目標であるため、一带一路構想の枠組み内での承認を目指すプロジェクトに関する文書には、プロジェクトの完了により予想される輸送時間とコストの削減に関する統計を含めなければならない。この面の向上は、これらの輸送ルートを往来するすべての貨物に影響するため、一带一路構想は指定されたシルクロードルート沿い以外の諸国にとっても関心事である。

一带一路構想の主要目標の一つは、中国と欧州を結ぶ鉄道、高速道路、海港、空港などの輸送インフラの新設であることから、中国と欧州間の輸送コストが大幅に削減されると予想される。輸送インフラがないことが、特にインフラ施設が比較的未発達の国にとって、貿易の流れに対する大きな障壁となる場合に限れば、一带一路構想の最も明らかな直接的影響は、この構想の対象となる諸国間の貿易の規模に及ぶ。一带一路構想の実施により、輸送コストの削減を通じて中国と欧州間の物資の流れが増えることが期待できる。この点は、原則としてすべての二国間貿易に、すなわち中国の欧州向け輸出と欧州の中国向け輸出の両方に当てはまる。貿易構造が歴史的なパターンに従うと仮定すれば、輸入と輸出が共に拡大するであろう。欧州・中国間の貿易収支は、現在は欧州側の貿易赤

字となっているが、その収支の規模への正味の影響に関しては、どのような結果になるか見通せない。一方では、中国から欧州への物品輸出が増えることで、欧州の純輸出高にマイナスの影響が及ぶかもしれない。しかしながら、この点は、欧州市場においてまだ開拓されていない中国の物品の潜在性があるかどうかによって依存する。中国の物品は主として品質ではなく価格で競争することを考えれば、実際の影響として欧州における中国の物品の需要が増えることが考えられる。他方、最近の研究で、中国における需要は国産品より外国製品への志向がますます強まっていることが示されており、これによって中国の欧州からの輸入が増えるとも考えられる。したがって欧州諸国は、二国間貿易関係が欧州の貿易収支を損なう方向に偏って拡大することがないように、一帯一路構想の進展とあわせて、中国との互恵的な市場アクセスを推進することが非常に重要である。

さらに一帯一路構想の影響は、国際貿易のルートにも及ぶ。現時点で、中国の貿易の60%（貿易額による。貿易量による比率はさらに高い）は海路で運ばれている。国際輸送に伴う輸送コストが鉄道輸送と比べて低いことと、中央アジア一帯の陸上輸送インフラが不十分なことが理由である。インフラの改善によって、鉄道輸送と比較した場合の海上貿易の相対的なコストが変わる（すなわち、現状のマラッカ海峡経由の海上輸送路を使うより陸路で運ぶ方が安くなる）限りにおいては、一帯一路構想の影響は中国の対外貿易のルートと輸送手段にも及ぶであろう。

主として中国への一次産品の輸出に依存する（そのため、中国が最重要の貿易相手国である）諸国は、特に昨今の商品価格の下落を考えれば、このような取引関係が拡大するだけでは満足しないであろう。中国は、シルクロード建設プロジェクトを中国への輸出が増える可能性のある産業への投資に結び付け、それによって受け入れ国の経済の多角化を図ることで、この種の懸念を静めようとしてきた。

しかしながら、このような関係における力学は、決して双方に利益のある状況ではない。シルクロード沿いの多くの国（特に中央アジア諸国）は対中貿易赤字を抱えており、中国とつながる輸送路の密度と質が高まれば、貿易収支の不均衡

がさらに広がるのではないかと不安があるのは間違いない。中国と中央アジア5カ国(カザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタン)の間の貿易は、2000年以降、すでに大幅に拡大している。特に中国からの輸入が、中央アジア諸国からの輸出(主に天然資源)よりもはるかに急速に増えており、この地域の対中貿易赤字は膨らみ続けている。一方、中国は一帯一路構想を通じ、この地域から輸入する資源への円滑なアクセスを確保するのに必要な道路やパイプラインの建設に乗り出す構えである。

この構想の下で資金調達される国境をまたぐインフラプロジェクトについてはまだ明確な情報はないが、これまでになされた発表から、その大部分が中国と欧州との陸上の連結性への見通しを高めることを目指しているのはかなり明らかである。中国と欧州の二国間貿易の輸送コストは、世界平均と比べてかなり高い。エレクトロニクスなどの一部のハイテク分野において、国際貨物輸送会社が早い段階で鉄道に切り替え始めたのはこれが理由で、例えばHP(ヒューレット・パッカード)は、中国で製造するパソコンの欧州向けの出荷を2017年にはすべて鉄道輸送にすることを計画し始めた。これは最近の傾向と近い将来への期待に逆行する動きで、これをきっかけに輸送会社や主要な港湾当局は、輸送時間を短縮するための海上輸送路の再構築と、港湾と内陸鉄道網の相互接続性の改善を始めている。

他方、中国から欧州諸国への海路での平均輸送コストは、40フィートコンテナ1個につきわずかに922米ドルで、同国全体の平均輸送コストの半分程度であるのに対し、鉄道輸送は海上輸送の3倍のコストがかかる。したがって、鉄道輸送への切り替えは、必然的にコストと引き換えに時間を短縮するということになる。輸送時間の大幅短縮につながる可能性があることと、現在では鉄道輸送のコスト削減が技術的に可能になっていることを考えれば、一帯一路構想は大量の交易を海路から陸路にシフトさせることにより、国際貿易に大変革をもたらす可能性を秘めている。

しかし、シナリオを描くのは容易ではない。経済学では、グローバルな成長においては効率的で平和的な貿易関係が重要であることが認められているが、国際

貿易の地理的パターンについてはまだ十分に理解されていない。これまでの文献で、個々の国の国際市場へのアクセス状況や二国間貿易の流れの決定要因が詳細に分析されており、重要なのは貿易とインフラのコストであり、どの輸送手段を選ぶかや、ましてや世界的な貿易ルート網の効率性ではないとの仮説を裏付ける証拠が見つかっている。また、企業が輸送手段の選択において、輸送コストの予測可能性を重要な点と考えることは広く認められている。したがって、各輸送手段におけるコストと時間の得失評価に影響しうるもう一つの要素は、海上貨物運賃は鉄道運賃と比べて変動性が高いことである。これは、海上貨物運賃は貿易の全体量によって変動する度合いが鉄道料金よりはるかに大きいことが理由であり、2009年以降の経済危機に伴って世界貿易の停滞が始まって以来、海上貨物運賃の変動性が大幅に高まっているのはこのためである。

一帯一路構想の下でのインフラ投資は、海上連結性を強化し、大きな貿易創出効果につながる。さらに、一帯一路構想に関連する金融機関との国際的な協力や連携により、単独では支出不可能でも、インフラ投資に必要な財政支出を行う余裕が各国にできると考えられる。現状では収益性の低い国への輸送を手掛ける動機を輸送会社に与えるための国際協力も求められる。一帯一路構想は陸上ルートの改善を目的としたインフラ建設の他に、既存の海上輸送路を使う貿易の拡充や、内陸国の海へのアクセス性の向上も目指している。

海上連結性が特に重要なのは、海上輸送が国際商品貿易の中核を成すためである。国連貿易開発会議 (UNCTAD) によれば、世界で取引される物品量の約80%が海路で輸送されている。

海上輸送は、「コンテナ革命による世界貿易への効果」と呼ばれる、コンテナ化された輸送サービスの急速な拡充を受けて、国際貿易における支配的な輸送手段となった。コンテナ化により、遠く離れた国同士の輸出入業者が、個々の取引量がさほど多くなく出荷ごとの輸送コストを負担するのは妥当と思えない場合でも、相互に取引することが可能になる。現在では、世界的なコンテナ輸送サービスにより、積み替えサービスや各種施設、ハブを通じて、すべての国が直接または間接的に相互に連結されている。コンテナ化は過去20年間の世界貿易におい

て唯一最大の変革であり、累積的な貿易創出効果は、関税及び貿易に関する一般協定 (GATT) への加盟よりはるかに大きい。先進国同士の貿易に関しては、コンテナ化による貿易量増加率は790%で、GATT加盟による効果(285%)の二倍を上回る。

中国を例外として、発展途上国は連結性、特に海上連結性に関しては潜在的に実現可能なレベルに遠く至っておらず、直接的な(すなわち、積み替えなしの)海上輸送経路の平均数は先進国の半分程度しかない。海上貿易に占める発展途上国の比率は拡大しており、UNCTADによれば1970年から2010年の間に世界合計の18%から56%に増加したにもかかわらず、上記のような状況がなお続いている。最近の文献では、二国間貿易コストの極めて重要な決定要因として、海上輸送の連結性と物流パフォーマンス(特に港湾の効率性)の重要性が強調されている。この二つの要素は共に、特に発展途上国が関与する貿易関係においては、地理的距離よりも重要な貿易コストの変動源である。先頃、UNCTADによるある調査で、直接的な海上輸送経路(単に海上連結性そのものだけではない)の存在が、貿易コストの決定に大きく作用することがわかった。直接輸送経路がない場合は輸出額が55%減少し、追加の積み替えがある場合は輸出額が25%減少するという。

一带一路構想に伴う貿易創出は、主に二つの経路を通じて生じる。一つは、すでに互いに重要な貿易相手国である二国間で、輸送コストと貿易障壁の減少によって貿易関係が拡大すること、もう一つは、新たな貿易ルートにより、これまで互いにつながりのなかった貿易相手国の間に貿易関係の可能性が開かれることである。

一带一路構想による主な貿易創出効果は、輸送コスト(特に鉄道及び海路)の削減を通じて生じることになり、これによって中国と欧州間、及び一带一路の通過国(特に内陸国)間の貿易が共に拡大すると考えられる。インフラの改善や新設に関して公表されている包括的な情報はないため、輸送コストがどの程度削減されるかを試算するのは難しい。ガルシア・エレロと徐による最近の研究では、輸送時間の50%短縮が可能とされる渝新欧鉄道(重慶・デュースブルク間)な

ど、いくつかの完了済みプロジェクトに関する情報を用いている。海上輸送の場合、コスト削減の要因となるのは港湾の効率性の向上であり、既存の実例はわずかであるが、その一つである青島港では輸送コストが約5%削減されると予想されている。この論文の著者らはこれに基づき、鉄道輸送コストの50%削減と海上輸送コストの5%削減を一帯一路プロジェクトの対象となる全域に当てはめ、一帯一路諸国全体の輸送コストが10%削減され、それによって貿易量が1.3%増加すると試算している。興味深い試みではあるが、このような試算は少なくとも二つの重要な点において大きな歪みがある。第一に、関与する国々のすべての二国間貿易関係において輸送コストが同様に減少すると一般化するのには極めて恣意的であり、まして陸路と海路の改善状況に大きな格差がある状況ではなおさらである。第二に、道路インフラや鉄道インフラの新設により、一部の貿易が海路から陸路にシフトする可能性がある。

正確な数字がどうであろうと、イタリアは一帯一路構想全体において、南欧の終着点という戦略的な位置にあることに変わりはない。中国の複数の主要な港湾当局は、イタリア側の同じ立場の当局との協力関係を積極的に模索している。一例として、上海・バーゼル間の輸送時間は、ジブラルタル海峡を經由してロッテルダムに向かう代わりに、アドリア海かティレニア海を抜けてイタリア北部に至るルートをとれば、(平均輸送時間の40日間から)7日間短縮できると試算されており、これによって鉄道貿易と海上貿易との相対的な利便性が大きく変わる可能性がある。この意味で、イタリアの港湾効率性と、港湾と内陸鉄道網の相互接続性が向上すれば、時間とコストを秤にかけたときに、鉄道輸送に対する海上貿易の相対的な魅力度が維持される可能性が大きく増すことになる。

更なる貿易創出効果は、新たな貿易相手国との貿易関係の可能性を開く新しい貿易ルートを通じて生じると考えられる。潜在的な貿易関係の中で最も開拓が進んでいないのは、中央アジア諸国と、その最大の近隣経済圏である中国及び欧州との貿易であろう。中央アジアは急速に成長しつつある新興地域であり、人口動態の面(2030年までに世界の人口の4.45%を占めると予測)でも経済面(2017年まで平均GDP成長率は4%と予測)でも前途有望である(予測は世界

銀行の「世界経済見通し」による)。この地域の諸国は(パキスタンを除く)すべての国が内陸国であるため、連結性の悪さと物流コストの高さは、成長への障害となる要因のリストの中で上位にランクされる。事実、潜在性が最も高く評価されているのはパキスタンで、コンサルティング会社のPWCによれば、同国の経済は2050年までにイタリアを16%上回る規模に達すると予測されている。その対極にあるのがウズベキスタンで、世界に二カ国しかない「二重内陸国」、つまり、周囲をすべて内陸国に囲まれ、海岸に達するには二つ以上の国境を越えなくてはならない国の一つである。

すでに述べたように、中央アジア帯のインフラの改善は連結性の向上につながり、この地域の諸国が主要な貿易相手である中国及びEUに対して更なる貿易の可能性を開拓できるようになるであろう。現在のところ、この地域との貿易においては輸入額、輸出額ともにEUが中国を大きく上回っているが、スタン(STANs)諸国の対中輸入は2010年以降急速に拡大しており、そのため対中貿易収支が次第に悪化してきている。インフラが拡充されれば対中貿易が活発化すると考えられ、スタン諸国の輸出産品はどの国もかなり似通っているため、将来的に域内諸国間の競争がさらに激化すると予想される。この点は、消費財と資本財を中国に過剰に依存する状態を招きかねないため、スタン諸国全体にとっての懸念の源の一つである。

カザフスタンを始めとする一部の中央アジア諸国は、ユーラシア経済連合などの他の地域構想にも参加している。ユーラシア経済連合はユーラシア大陸北部の五カ国(ベラルーシ、カザフスタン、ロシア、アルメニア、キルギス)で構成される経済連合で、グローバルな経済空間における競合相手になる可能性もある。しかしながら、これらの五カ国間の貿易上の相互補完性は(UNCTADによれば)かなり低い(すなわち、輸出プロファイルが連合内のどの他国の輸入プロファイルとも合致しない)。したがって、特惠的貿易協定を締結しても大幅な貿易拡大や貿易創出につながらないと同時に、これら中央アジア諸国が他の主要貿易相手国との貿易の一部を(協定相手国へ)転換させる結果にもならない。

一带一路構想は、真の大変革要因となることにより、国際的な経済・政治関

係に長期的で深い影響を及ぼすと考えられる。一帯一路構想により、現在は主に海路をとる主要な国際貿易ルートが変わり、陸路が優先されるようになる可能性がある。国際貿易ルート網の変化は、中国と欧州、中国と中央アジア及びロシア、さらに太平洋地域全体の地政学的関係に多大な影響を及ぼし、物品や鉱物油、鉱物ガスが運ばれる現在の海上貿易の主要な回廊が、おそらくは南シナ海から西方へシフトし、中東の輸送路へと転換されていくであろう。



## 第7章 経済と安全保障の収斂を目指す中国： ユーラシアにおける機能的協力の出現

増田 雅之

### 問題の所在

「一帯一路」プロジェクトの推進に伴い、中国と周辺諸国との経済的な連結性が強まっている。東南アジア諸国、特に近年ではインドネシアやベトナムとの貿易関係が急速に発展している他、中央アジア諸国と中国との間の貿易量の伸び率が大きく、2017年のそれは19.8%（前年比）となった<sup>1</sup>。この大きな伸びの背景には、中央アジアにおける石油や天然ガスの中国向けパイプラインが稼働し、カザフスタンやトルクメニスタンとのエネルギー貿易が増加していることがある。また、高速道路や鉄道の整備が進み物流網が拡充されたことも、中国と当該地域との間の商品貿易を増加させている。

こうした連結性の向上を受けて、その基盤たるエネルギー、物流、コミュニケーションという分野での重要インフラの防護が、重要な安全保障課題として認識されるようになってきている。習近平国家主席は「一帯一路」プロジェクトにかかるリスクマネジメントやセキュリティ等を「カギとなる問題」と指摘したうえで、国内だけではなく「国外におけるリスクへの備えを重視しなければならない」、「国外でのセキュリティとリスクへの対処能力を全面的に高めなければならない」と強調した<sup>2</sup>。

ただし、中国が単独で国外におけるリスク対処を図ることはできない。リスクに対応するための重要な前提は、諸外国・地域との協調と協力である。2014年5月に上海で開かれたアジア信頼醸成措置会議（CICA）首脳会合で、習近平は

---

<sup>1</sup> 程曉波主編『「一帯一路」貿易合作大數據報告 2018』（国家信息中心「一帯一路」大數據中心、大連瀾開資訊有限公司、2018年5月）68頁。

<sup>2</sup> 趙超、安蓓「堅持對話協商共建共享合作共贏交流互鑒 推動共建「一帯一路」走深走實造福人民」『人民日報』2018年8月28日。

「地域における経済協力と安全保障協力の良性循環」を実現すべきことを訴えるとともに、その手段のひとつとして「アジア法執行協力フォーラムやアジア応急センター等の設立を検討し、法執行面での安全保障協力を深化させる」ことに言及した<sup>3</sup>。

こうした文脈での安全保障協力は、共通の安全保障課題に対応するために、利害を共有するアクター間で必要に応じて形成される機能的協力 (functional cooperation) として整理できるかも知れない。その特徴は、実務性を強く帯びた安全保障分野での協力ということである。加えて、伝統的に「同盟協力⇔地域協力」や「二国間⇔多国間」という二項対立的な安全保障協力観を有してきた中国が、この分野での機能的協力に取り組むことは、国際安全保障への新たなアプローチのひとつとして捉えることもできよう。

本章は、機能的協力との観点から、安全保障協力における中国の新たな取り組みの現状を明らかにする。そのうえで、中国による安全保障協力に関する将来的な見通しについて示唆を得ようとするものである。

## 連結性とリスク対応 (1) ——軍事力は有効な手段たり得るか？

「一带一路」プロジェクトの拡大に伴って、中国の「海外利益」が拡大していることが、中国国内で強調され、中国政府は新たな取り組みを求められている。李克強総理によれば、中国政府は「海外利益を擁護する能力の建設」を加速させているという<sup>4</sup>。また、冒頭で指摘したように、習近平も「一带一路」プロジェクトにかかるリスクマネジメントやセキュリティ等を「カギとなる問題」と位置づけたうえで、「国外におけるリスクへの備えを重視しなければならず」、「国外でのセキュリティとリスクへの対処能力を全面的に高めなければならない」と指摘している<sup>5</sup>。

<sup>3</sup> 習近平「堅持合作創新法治共贏 携手開展全球安全治理」(2017年9月26日) 習近平『論堅持推動構建人類運命共同体』(北京:中央文献出版社、2018年) 488頁。

<sup>4</sup> 李克強「政府工作報告」(2016年3月5日) 中共中央党史和文獻研究院編『十八大以來重要文獻選編(下)』(北京:中央文献出版社、2018年) 283頁。

<sup>5</sup> 『人民日報』2018年8月28日、前掲記事。

国際社会では、海外における軍事的プレゼンスの拡大が、中国の対応策のひとつと議論されることが多い。例えば、中国の軍事力に関する米国防省の年次報告書（2018年）は、「一带一路」に言及しつつ、次のように指摘した。「中国のグローバルな経済的フットプリントの拡大によって、中国の利益は国際的・地域的な混乱、テロリズム、海賊、重大な自然災害や伝染病への脆弱性を高めている」。その結果、人民解放軍にはこれらの脅威への対処が求められており、「より遠方での軍事力の展開と維持を可能にする」インフラに中国はアクセスするかも知れない<sup>6</sup>。

その一方で、中国国内の専門家の多くは、「海外利益の擁護」や「一带一路」プロジェクトにかかる安全保障リスクへの対処に関して、軍隊の役割を限定的なものとして理解している。彼らが指摘する理由は、①人民解放軍の戦力投射能力の限界や海外拠点の不足（また、この問題を早期に解決することが難しいこと）、②軍事力や軍隊という手段が「海外利益の擁護」に必ずしも適したものではないこと、③人民解放軍の海外展開に対する国際社会の猜疑心の存在、である。これらに加えて、重要インフラの多くが陸上に存在し、それが自国内に存在しない場合において、一方的に軍隊を投入してそれらを防護することはそもそも困難である。

## 連結性とリスク対応(2) —— 連雲港フォーラムにおける法執行協力

「一带一路」にかかる安全保障リスクへの対応において、軍事力の直接的な運用という手段が限定的と認識される一方で、リスク対応の喫緊性は高い。その結果、中国は安全保障分野における機能的協力への取り組みを強化している。特に注目されるのが、ユーラシアを舞台とする法執行分野での機能的な国際協力で中国が動いていることである。

---

<sup>6</sup> Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2018* (Washington D.C.: U.S. Department of Defense, 2018), pp. 111-112.

2015年9月、中国江蘇省の港湾都市である連雲港に中国を含む12カ国の法執行部門とSCO地域反テロ機構(RATS)、国際刑事警察機構(INTERPOL)の代表者が集まり、初めての「新ユーラシア・ゲートブリッジ安全回廊国際法執行協力フォーラム」(連雲港フォーラム)が開かれた。会議では、フォーラムの制度化を進めることや国をまたぐ犯罪やテロへの対応を共通の目標として、実務的な協力メカニズムを構築して対処能力の向上を目指すというビジョンを参加国・機関間で共有した。

その後、連雲港フォーラムの制度化が進んだ。年次会合が定例化され、2016年9月には31カ国3国際機関が参加して第2回会合が開かれ、参加者のレベルも副大臣級に格上げされた。2017年12月には33カ国3国際機関が参加して第3回会合が、2018年9月には30カ国4国際機関が参加して第4回会合がそれぞれ開催された。

第3回会合以降、より具体的なイシューについての協力の在り方が議論されるようになった。第3回会合期間中には、8カ国(中国、ロシア、カザフスタン、ウズベキスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ミャンマー)が「国をまたぐ石油・ガスパイプライン国際安保協力会議」を開催し、共同声明を発出した。共同声明は、①連雲港フォーラムのメカニズムのひとつとしてパイプライン国際安保協力会議を毎年開催すること、②主管部門の定期的な協議、情報交流、リスク評価や緊急対処メカニズム、法執行部門と企業との協力メカニズムをそれぞれ立ち上げること、③二国間・多国間ともに合同法執行や合同訓練を適宜実施するとともに、パイプラインの重要区域に警察と企業が協力するための事務所を設置すること、④能力構築で協力し共同で各国のセキュリティ能力を高めることを確認した。

法執行にかかる能力構築については、中国が支援を行う意思を表明した<sup>7</sup>。2018年の第4回会合では、能力構築に関する大臣級の円卓会議が開かれ、高いレベルでのコンセンサス形成が図られた。加えて第4回会合では、各国・機関

---

<sup>7</sup> 「連雲港論壇・首届跨國油氣管道國際安保合作會議共同聲明」2017年12月11日。

の法執行部門の国際協力局長間のサブ・フォーラムも開かれ、国際協力に関する局長クラスの連絡メカニズムが設置されることとなったほか<sup>8</sup>、連雲港フォーラムの理事会や執行委員会を設置してフォーラムの制度化をさらに進めることでも合意された。また、フォーラム開催期間中には、会議に加えて展示会も実施されており、テロ対策等の警察装備や安全設備の商談も行われている<sup>9</sup>。

能力構築に関する訓練提供はすでに始まっている。2017年5月には、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタン、ベラルーシの警察要員への研修が行われた<sup>10</sup>。2018年6月末から7月にかけて、カザフスタン、ウズベキスタン、キルギス、タジキスタン、トルクメニスタンおよび中国の専門家に対するパイプラインをめぐる安全に特化した研修が同じく連雲港市人民警察訓練学校で開かれた<sup>11</sup>。2018年9月までに外国の警察要員を対象とする30余りの研修が行われ、参加者は合計400名余りにのぼった<sup>12</sup>。

## 中国による機能的協力を如何に位置付けるのか？

### (1) 経済関係が規定する安全保障協力

2014年5月に上海で開かれたCICA首脳会合で、習近平国家主席は、「地域における経済協力と安全保障協力の良性循環」を実現すべきことを訴えるとともに、その手段のひとつとして「アジア法執行協力フォーラムやアジア応急セン

<sup>8</sup> 陶莎、蓮宮軒「第四届連雲港論壇昨閉幕」『連雲港日報』2018年9月14日。

<sup>9</sup> 蓮宮軒「連雲港論壇——踐行弘揚『上海精神』分享『平安中国』經驗」『江蘇法制報』2018年6月20日および「第四届『連雲港論壇』警用裝備和公共安全產品博覽會」『中国安全防範技術與應用』2018年第3期、4頁。

<sup>10</sup> 譚曉平、張弛「五国外警相聚港城『連雲港論壇』再譜新篇」『大陸橋視野』2017年第5期、22-24頁。

<sup>11</sup> 趙恩澤「2018新亞歐大陸橋安全走廊跨國油氣管道安保研修班在連開班」『人民網』2018年6月28日および石楊、趙家新「驛路祥雲 深耕國際執法合作『朋友圈』」『人民公安報』2018年9月12日。

<sup>12</sup> 張敏嬌「30國齊聚連雲港論壇——加強國際執法安全合作 共同提昇執法能力」『現代世界警察』2018年第10期、12頁。

ター等の設立を検討し、法執行面での安全保障協力を深化させる」ことに言及した<sup>13</sup>。この発言に素早く反応したのが「一带一路」構想の物流上の拠点となっている連雲港市の公安当局であった。連雲港市公安局は、「一带一路」建設の推進に伴い、その安全保障上の圧力が強まっているとして、国際フォーラムの設置を上位部門に提案した<sup>14</sup>。この提案が公安部等の中央部門の批准を得て創設された協力枠組が連雲港フォーラムである。

中国が連雲港フォーラムを通じて実施する法執行協力の主な対象地域は、これまでのところ、石油・天然ガスのパイプラインでつながる中央アジアが中心となってきた。王永生・連雲港市副市長兼公安局長(当時)によれば、今後は、パイプラインの安全に加えて、鉄道による物流や港湾のセキュリティも重点分野として実務協力を展開すると述べていた<sup>15</sup>。そうであるとするならば、連雲港フォーラムを通じた法執行協力の対象地域も、各分野での連結性向上にあわせて拡大していく可能性が高い。

## (2) 中国の安全保障協力観

安全保障分野での機能的協力は、それぞれの課題への対処能力を有する大国が主導して形成されたものが多い。例えば、人道支援や災害救難活動の分野で、米国はタイとの軍事演習「コブラゴールド」を2005年以降に機能的協力として再構成したり、テロ対策ではパートナー国との対話や訓練を拡大するなどしてきた。日本も、災害救難・防災や海賊対策等の政策分野での機能的協力を推進してきた。こうした機能的協力は、必ずしも同盟を媒介するものではないが、中国国内の専門家の多くは、同盟協力を拡大する動き、あるいは限定された範囲に便益を及ぼすに過ぎないものとして、批判的な眼差しを向けていた。

<sup>13</sup> 習近平「積極樹立亞洲安全觀，共創安全合作新局面」(2014年5月21日) 習近平、前掲書、114、116頁。

<sup>14</sup> 「連雲港論壇從創意構想到創新實踐」2017年12月7日(連網[連雲港市ニュースサイト]、<http://www.lyg01.net/dpt/jj/2017/1207/96858.shtml>、2019年3月12日アクセス)。

<sup>15</sup> 「連雲港市副市長王永生談連雲港論壇」『人民網』2018年10月30日。

しかし近年、中国の研究者からは、(一部の) 公共財の提供や影響力拡大という文脈で、米国や日本が進めてきた機能的協力を「柔軟で有効な対外協力の方式」とみる見解も提示されるようになってきている<sup>16</sup>。また、中国の当局者も次のように述べている。公安部の王小洪常務副部長は、国際法執行協力を通じて各分野での実務協力を全面的に深化させることを求めたうえで、外国警察への訓練提供を強化して「中国の公安活動の国際的な影響力を不断に高める」と言及した<sup>17</sup>。機能的協力は、あくまでイシューや機能に応じて展開される実務的な協力であり、排他的なアレンジメントではない。中国が安全保障面での機能的協力に取り組み始めたことは、当該分野での対処能力における中国自身の優位性を意味するとともに、他の大国は主導する機能的協力への中国の理解と接点が形成される可能性があることを示唆するかも知れない。こうした文脈で、中国による安全保障分野での機能的協力について、我々は注目すべきであろう。

---

<sup>16</sup> 賀平『区域性公共産品與日本の東亞功能性合作』（上海：上海人民出版社、2019年）。

<sup>17</sup> 田海軍、石楊「深入學習貫徹習近平外交思想 全面提昇新時代公安國際合作工作能力水平」『人民公安報』2019年3月3日。

## 連雲港フォーラム年次会合 (2015~2018年)

	第1回	第2回	第3回	第4回
開催年月	2015年9月	2016年9月	2017年12月	2018年9月
	12カ国、2国際機関	31カ国、3国際機関	33カ国、3国際機関	30カ国、4国際機関
参加国	中国、ロシア、イタリア、オランダ、韓国、ポーランド、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタン、トルクメニスタン	中国、ロシア、イタリア、オランダ、韓国、ポーランド、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタン、アンゴラ、オーストリア、ブルガリア、ベルギー、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ドイツ、フランス、フィジー、ガーナ、チェコ、グルジア、ケニア、エストニア、ラトビア、リトアニア、ルーマニア、南アフリカ、ナイジェリア、セルビア、スロバキア	中国、ロシア、オランダ、韓国、ポーランド、ベラルーシ、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタン、アンゴラ、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ドイツ、フィジー、ラトビア、ナイジェリア、セルビア、アルゼンチン、パキスタン、エクアドル、フランス、カンボジア、マダガスカル、モンゴル、バングラディッシュ、ミャンマー、ポルトガル、日本、サウジアラビア、スリランカ、スペイン、イラン、インドネシア	(参加国の詳細は未発表)
参加国際機関	上海協力機構地域反テロ機構 (SCO-RATS) 国際刑事警察機構 (INTERPOL)	SCO-RATS INTERPOL 欧州刑事警察機構 (EUROPOL)	SCO-RATS INTERPOL 瀾滄江・メコン川総合法執行安全協力センター (LMLECC)	SCO-RATS INTERPOL EUROPOL LMLECC
年次会合の構成 (主要なもの)	(1) 全体会合 (2) 警察装備・安全設備博覧会 (3) 反テロ緊急対応演習の視察	(1) 全体会合 (2) 警察装備・安全設備博覧会	(1) 全体会合 (2) 第1回「国を跨ぐ石油・ガスパイプライン国際安保協力会議」 (3) 警察学校長フォーラム (4) シンクタンクフォーラム (5) 警察装備・安全設備博覧会	(1) 全体会合 (2) 法執行能力構築に関する円卓会議 (大臣級) (3) 法執行部門国際協力局長フォーラム (4) 「安全発展 享受繁栄」フォーラム (5) 警察装備・安全設備博覧会
主要成果	5項目の共同ビジョン	5項目の行動計画	連雲港フォーラム共同声明 国を跨ぐ石油・ガスパイプライン安保協力共同声明 (8カ国)	
備考		副大臣級に格上げ		大臣級の参加

(出所) 増田雅之「中国のユーラシア外交——地域主義、バランス、そしてプラグマティズム」『中国安全保障レポート2020——ユーラシアに向かう中国』(防衛研究所、2019年) 22頁。

## 第8章 中国の一带一路構想の戦略地政学的・軍事的動因： 大陸から海上領域へと拡大する世界展開

由 冀

一带一路構想 (BRI) に関する西側の文献は、特にヨーロッパ・アジア・アフリカ大陸の地政学的秩序を再編するという一带一路構想による影響といった、総じて戦略地政学的影響に関するものが多い。今のところ、軍事的動機の視点から書かれた論文は少ない<sup>1</sup>。本稿では、グローバルな戦略地政学的競争という文脈から一带一路構想の軍事的意味を探る。実際、現在一带一路構想の根底にある西方への拡大という全体的な構想は、1990年代、人民解放軍が、中国の東側沿いの戦略地政学的環境の脆弱性について警戒したことに始まる。すなわち、朝鮮半島の核危機による朝鮮戦争の再発、独立宣言による中台戦争の勃発により、米国が軍事介入すれば中国の海岸線が完全に封じ込められてしまうという警戒感である。地理的に西側の方向に代替となる戦略的経路を模索することは、人民解放軍の将官の間で、安全保障に関する議論における注目の話題となった。例えば、西太平洋の二つの列島線にどう対処すべきか等である<sup>2</sup>。後に、将官の懸念は一層深まったが、これは米国のエア・シーバトル構想において、いったん大規模な米中戦争が起きた際に、中国を屈服させるには海上封鎖が費用対効果の高い

---

<sup>1</sup> 一带一路構想の戦略地政学的側面に関する西側の文献については、例えば以下を参照のこと。Nordin, Astrid, and Weissmann, Mikael, "Will Trump make China great again? The belt and road initiative and international order", *International Affairs*, Vol. 94, No. 2 (2018). Serafettin Yilmaz & Liu Changming, "China's BRI Strategy in Eurasia and Euro-Atlanticism", *Europe-Asia Studies*, Vol. 70, No. 2 (2018). 一带一路構想の軍事的分析については、例えば以下を参照のこと。Lyle Goldstein, "China's 'One-Belt One Road' is a Big Deal. So What is the Role for Beijing's Military?", *National Interests*, February 2017; Andrew Scobell and Nathan Beauchamp-Mustafaga, "The Flag Lags but Follows: the PLA and China's Great Leap Outward", in Phillip Saunders, et al, (eds.), *Chairman Xi Remakes the PLA: Assessing China's Military Reform*, National Defense University Press, 2019.

<sup>2</sup> Senior Colonel Li, Jie and Liu, Weixing, "The strategic status of the islands chains and their impact", *Journal of the PLA National Defence University*, no. 12 (2000).

選択肢であることが特定されたためである<sup>3</sup>。

## 一帯一路構想の戦略地政学的・防衛的文脈の概念化

一帯一路構想の性格をめぐる国際的な議論がなされる中で、一帯一路構想に関する研究に興味深い二項対立が生じた。中国の研究者は一帯一路構想の経済効果を重視する一方で、諸外国の研究者は一帯一路構想の修正主義的影響に注目している。本稿では、安全保障・防衛のダイナミクスが一帯一路構想研究に大きく関係することを踏まえ、一帯一路構想の軍事的意味合いに沿って議論を進める。ロジックは単純である。すなわち、大国のほとんどは、一帯一路構想を、経済的思惑よりも、戦略地政学的・安全保障レンズ(例えば、参加に伴う政治的コスト)で評価する<sup>4</sup>。一帯一路構想がどの程度望ましい結果をもたらすかを決めるのは、賛成派と反対派との間の戦略地政学的な主導権争いである。従って、今のところ、一帯一路構想をめぐる言葉の応酬は、経済的というよりも、戦略地政学的といえる。

## 一帯一路構想に内在する軍事的影響

このような戦略地政学的に難しい状況の中で、時が経つにつれて、一帯一路構想の軍事的側面はいっそう認識されるようになるだろう。米国政府が戦略的に中国を対等の競争相手として表現していることから、米中対立は既に上昇スパイラルに突入している。一帯一路構想をめぐる一進一退の攻防は、今は隠されている

---

<sup>3</sup> Jeffery Kline, "Between Peace and the Air-Sea Battle: A War at Sea Strategy", *The Naval War College Review*, Vol. 65, No. 2, 2003, p. 36.

<sup>4</sup> Speech by Dr. Giorgio Cuscito, Editorial board member of Italian Review of Geopolitics, to *The Italian Geopolitical Annual Conference*, Genova, 8-9 March 2019.

軍事的意図が加わると、さらに深刻化するだろう<sup>5</sup>。従って、大国間の関係に与える一帯一路構想の戦略地政学的・軍事的影響は、ますます大きくなる。例えば、一帯一路構想とインド太平洋戦略 (IPS) の衝突により、インド太平洋の基本的な安全保障構造が実質的に変容する可能性があり、そうなれば当然一帯一路構想に対する諸大国からの反発を引き起こすことになるだろう。圧力を受けた中国は、関係国から相応の地政学的な支援を得られない限り、一帯一路構想の目的を達成できない。その上、中国は、軍事力を行使して自国のグローバルな経済圏を守る等、反対勢力からの圧力を相殺する方策を打ち出すだろう。そうなれば一帯一路構想に関する政策決定の裏側で、あるいは一帯一路構想を実施する正面において、人民解放軍による一帯一路構想への関与は避けられなくなる。

中国政府は一帯一路構想を推進しているものの、矛盾するシグナルに満ちている。公式には、一帯一路構想は大規模な戦略でもなければ、国家の外交経済政策でもない「構想」であると説明してきた。控えめな説明とすることで、一帯一路構想の意図に対する国際的な疑念が和らぐのではないかと期待している。しかし、中国政府はまた、一帯一路構想を大々的に宣伝してきた。2017年と2019年に習主席自らが主催した2回の一帯一路構想に関する世界サミット(「一帯一路」国際協力サミットフォーラム)では、米国政府が主導する外部からの反対に対し、中国政府が反発する姿勢が示された。これにより、インド等一部の国による一帯一路構想に関する懸念が深まった可能性がある<sup>6</sup>。国内的には、構想を実現するために政府機関が動員されているが、さながら指導者の意思がトップダウンにより容赦なく人民に押しつけられた、改革前の時代の慣行を彷彿とさせる。習主席は、中国の官僚的硬直性に対処するには、一帯一路構想に向けた断固たる動員が必要であると考えているのかもしれないが、一帯一路構想に対する内部的な

<sup>5</sup> 2017年の国家安全保障報告および国防報告において、米国が中国を対等な戦略的敵対勢力とする戦略的な表現を用いたことが、そうした傾向の始まりとなった。また、両報告書では、一帯一路構想に対する強力な対抗措置が提案された。*U.S. National Security Strategy and National Defense Strategy*, Washington D.C., November 2017.

<sup>6</sup> Amitendu Palit, "India's Economic and Strategic Perception of China's Maritime Silk Road", *Geopolitics*, Vol. 22, No. 2 (2017), p. 292.

疑念の高まりに見てとれるように、動員の結果は問題をはらむ可能性がある。本稿では、一帯一路構想のつかみどころのない意図を評価することは避け、地政学や地経学といった国際関係理論の道具を用いて、一帯一路構想がもたらし得る影響を評価することが妥当と考える。例えば、一帯一路構想が展開するにつれ、ユーラシア地域のパワーバランスに目に見える変化が生じている。この秩序を再編する結果には、対立を生む力があることが明らかになった。例えば、EUが一致した対応をめぐり足並みが乱れていることから分かる。一帯一路構想に反対する勢力と、一帯一路構想による投資の受け入れ国の双方にとって、国際的な疑念があるのは当然である。前者は、世界における西側の支配的な地位に対抗して一帯一路構想を推進するという中国政府の戦略的意図に着目している。後者は、中国との相互関係が非対称的になることを懸念している。

## 地政学的・軍事的関係

一帯一路構想は、大国の戦略地政学的な対立関係が絡み合った引火点が多く存在する重要地域の地理に根差している。従って、軍事的ダイナミクスは一帯一路構想の展開に純粋に影響する。このことは、自然地理学と軍事地理学の関係を研究するためのよい事例となっている。両者の関係は、いずれも地理的な性質を備え、地理的に表されるため、国家の行動、武力紛争および軍事化を理解する上で不可欠である<sup>7</sup>。一帯一路構想は、その発展の過程全体において、何らかの形で、軍事に関する問題に直面することになる。

現在、一帯一路構想の軍事的な要素は、中国政府による公式の声明では明らかではなく、進行中の一帯一路構想のプロジェクトにおいても明白に表れていないことから、具体的というよりは仮説に基づくものだろう。中国・パキスタン経済回廊 (CPEC) やグワダル港の建設等、少数の有名な事例には軍事的な意味合いがある。しかし、これらを一帯一路構想の取り組みとするのは疑わしい。第一

---

<sup>7</sup> Matthew Rech, et al, "Geography, Military Geography, and Critical Military Studies", *Critical Military Studies*, Vol. 1, No. 1 (2015), p. 47.

に、それらの開始は一帯一路構想よりもはるか前のことである。例えば、李克強首相は2013年5月のパキスタン訪問中にCPECについて公式に表明したが、これは一帯一路構想について表明する5か月前のことであり、CPECと一帯一路構想を関連づける言及はなかった。グワダル港の建設は2002年に始まり、ハンバントタ港の建設開始は2007年である。後になって、中国国内外の対話者がこれらを様々な理由により一帯一路構想のかごの中に放り込んだのである。前者にとっては、それは政治的に正しいことの表明である。しかし、CPECを一帯一路構想に組み入れることにより、中印関係に影響する一般的なプロジェクトに関する論争が、不必要な形で一帯一路構想に関する論争に変化し、特に将来的に部隊が駐留するような特徴をプロジェクトが備えた場合、一帯一路構想の軍事的な解積を刺激する。

客観的に見て、一帯一路構想の軍事的関連性は、一部の一帯一路構想のプロジェクトの軍民共用にある。例えば、カトマンズをヒマラヤ山脈中の一帯一路構想上の鉄道ネットワークに連結する中国による鉄道プロジェクトにより、中印国境における戦闘地域への人民解放軍部隊の輸送速度は大いに高まるだろう。CPEC建設の第2段階である、中国とパキスタンを結ぶカラコルム・ハイウェイの改良についても同じことが推論できる。同プロジェクトは、グワダル港を他の一帯一路構想上のプロジェクトであるグワダル～ダルバンディン鉄道に連結するものである<sup>8</sup>。完成すれば、両国間の輸送効率も改善し、中印の防衛態勢にも大きな影響を及ぼすだろう。しかし、今日の時点では、一帯一路構想の軍事的重要性は誇張されてきた可能性がある。現在世界から厳しい目が向けられている軍民共用プロジェクトの大半は、依然として建設の初期段階にある。従って、後に実際に軍事的機能を得るのかどうか、そして軍事的利用の在り方については不明である。スリランカは、一帯一路構想により建設中の港湾を将来、軍事的に利用することについてははっきりと否定した。しかし、戦略地政学的なレベルでは、一帯一路構想の軍事地理学との関連性は、以下に示すように内在的である。

---

<sup>8</sup> Qian Feng, "India is the largest obstacle in the BRI's southward expansion", *Guogang Zhiku*, 26 March 2019.

第一に、一帯一路構想が展開する安全保障環境は危険である、ということである。冷戦後の時代において、今日の一帯一路構想の沿線上では、以下の致命的な三つの問題が深刻化しており、一帯一路構想の事業に対する重大なリスクとなっている<sup>9</sup>。1) ユーラシアにおける力強い経済成長により、資源の供給と安全な輸送にいっそう大きな負荷がかかっている。2) 海域をめぐる様々な領有権紛争により、一帯一路構想の中核である中国の21世紀海上シルクロード (MSR) 全体の海上交通路 (SLOCs) を脅かしている。そして、3) 上記2点が重なることにより、インド太平洋における軍備拡張のアクション/リアクションのダイナミクスが生じている。領土紛争と海上交通路の妨害が生じれば、武力紛争が大きく迫ることになる。その上、海賊や海上でのテロ等、その他の形態の非伝統的な安全保障上の課題が定着してきている。

第二の連関は、同盟国によるインド太平洋の地政学への介入に対する人民解放軍の対応である。中国政府は、長期的な一帯一路構想の拡大を計画するにあたり、潜在的な軍事的課題について考慮しなければならない。例えば、一帯一路構想は、MSRのチョークポイントの一つである南シナ海 (SCS) における航行の自由作戦 (FONOPs) をめぐる米中の軍事的相互作用の影響を受けるだろう<sup>10</sup>。さらに、インドが一帯一路構想に否定的な立場をとっている文脈において、インド洋は、MSRを成功させる上で最も重要な点となっている<sup>11</sup>。中国の海上交通路の安全は、MSRにとって戦略地政学的に重要な決定要因であり、予見される状況において地理軍事的な重要な意味がある。

---

<sup>9</sup> Kent Calder, *Asia's Deadly Triangle-How Arms, Energy and Growth Threaten to Destabilise Asia Pacific*, London: Nicholas Brealey Publishing, 1996.

<sup>10</sup> You Ji, "Sino-US 'Cat-and-Mouse' Game Concerning Freedom of Navigation and Overflight", *Journal of Strategic Studies*, Vol. 39, No. 5-6, 2016.

<sup>11</sup> You Ji, "Indian Ocean: A Grand Sino-Indian Game of 'Go'", in David Brewster (ed.), *India and China at Sea: Competition for Naval Dominance in the Indian Ocean*, Oxford University Press, (2018).

## 一帯一路構想の軍事的意味合い

上記の軍事的リスクは、人民解放軍による一帯一路構想へのコミットメントを強調するものであるが、経験的にはそのことを示す確たる証拠は乏しい。人民解放軍は、一帯一路構想は経済的事業であるとする中国政府の外交的な説明と足並みをそろえるために一帯一路構想のレトリックにおいて目立たないようにすることと、習主席のイニシアティブとリーダーシップを支持するために声高に賞賛することとの間で、細心のバランスをとってきた。全体として、一帯一路構想を守ることを人民解放軍の国際的な課題に組み込むことは、人民解放軍による一帯一路構想への貢献において、不可分の一部をなしている<sup>12</sup>。

## 一帯一路構想の軍事的関連性の概念化

概念的には、人民解放軍は、クラウゼヴィッツによる「戦争は二つの異なる形態の活動、すなわち戦争の準備と戦争の実施から成り立っている」という考え方を強調してきた<sup>13</sup>。これにより、一帯一路構想沿線における対立シナリオに関して、人民解放軍の関連性が概念的に確立されている。実際には、人民解放軍による一帯一路構想への参画は二層的に見られているが、目下のところ、間接的またはより大きな軍備近代化の流れの一環として見られている。一つ目の層は、リアクション指向のものである。すなわち、中国によるグローバルな地経学的拡大全般、特に紛争地域における中国による一帯一路構想の拡大に対する潜在的な軍事的妨害を相殺することである。人民解放軍は、アデン湾における海上作戦等、対テロ作戦や人道的支援に関して、これらの地域で低強度の戦闘に関与してきた。二つ目の層は、将来的な戦争を戦うために人民解放軍の変革を加速することであり、これには必要な能力に基づいた長距離での戦力投射に関する包括的戦略が含まれる。従って、世界的な軍隊は、一帯一路構想を擁護する要請を満た

<sup>12</sup> Major general Pi Mingyong, "The Significance of the BRI entering Africa and China-Africa Security Cooperation", *China Military Science*, No. 4, 2018, pp. 84-88.

<sup>13</sup> Michael Howard and Peter Paret (eds.), *On War*, Princeton University Press (1989), p. 179.

すことになるだろう。一帯一路構想の意思決定プロセスに人民解放軍が関与することは、一帯一路構想に関する円滑な政策の実施を保証するために不可欠であると考えられる<sup>14</sup>。

これに関して、一帯一路構想の軍事的関連性は、二つの側面からも理解することができる。第一の側面は、一帯一路構想拡大の文脈において、人民解放軍による戦闘活動の従来ので通常の領域を拡大することである。第二の側面は、国家主体により一帯一路構想に対して行われ得る大規模な妨害に対する人民解放軍のシナリオ計画に関するものである。これらの計画では、大国による一帯一路構想への軍事的対立行為に対し、いかに交戦するべきかについて規定している。例えば、米国国防省は、対立勢力を抑え込むため、軍事的優位性を利用する傾向がある。ハードパワーによる圧力を利用することは、世界政治において米国が影響力を有する効果的な武器であり、一帯一路構想に対する米国による対立戦略に固有のものである<sup>15</sup>。しかし、新たな一連の戦略地政学・地経学的状況においては、いずれの側面も人民解放軍の軍改革の方向性に影響を与えるだろう。

## 一帯一路構想の軍事的前身

上述のとおり、一帯一路構想の西方への拡大が、海上交通路の脆弱性をめぐる中国軍民の懸念を強調しており、25年以上前の、一帯一路構想に関する最初の着想の一つを反映している。あらゆる貿易大国に当てはまることだが、円滑な海上輸送は中国の経済上の生命線であり、重大な国家安全保障上の結果をもたらす。1949年以来、台湾をめぐる戦争のシナリオは、四つの将来の戦争シナリ

<sup>14</sup> Senior colonel Cao Yang and Lin Song, "Thought on the effective safeguard of the MSK", *Proceedings of the 6th Forum of South China Sea Studies*, Coordinated Centre for the South China Sea Research, Nanjing University, November 2018, p. 66.

<sup>15</sup> 米国の学者もそのような視点に同意している。例えば以下を参照のこと。Robert Blackwill and Jennifer Harris, *War by Other means: Geo-economics and Statecraft*. 両著者は、軍事的手段が非常に効果的であるため、他の手段が無視されることも多いと主張している。

オに関する人民解放軍のリストにおいて最も重要であった<sup>16</sup>。このシナリオでは、中国東部が米国により封鎖され、中国による海外輸送の大部分が航行する大洋への航路が遮断されることになる。人民解放軍の将官は、そのような最悪の事態における代替となる経路について真剣に検討してきた。それが、太平洋の二つの列島線を回避して、主として西方に向かう経路なのである。

構想された様々な対策の一つとして、王祖訓将軍による初期の提案が挙げられる。王将軍が1992年に人民解放軍国防大学の上級課程で提出した洞察に満ちた論文「雲南の戦略的経路 (Strategic Pathway of Yunnan)」が、最高指導部の目に留まった。王将軍は当時、ミャンマーに接する雲南省に展開する第14集團軍軍長を務めていた。第二次世界大戦時のインドーミャンマー戦域に関する自らの知識に基づいて、論文中、雲南省からミャンマーの海上アクセスポイント、例えばヤンゴン港やチャウピュー港を通る代替的な戦略的経路を構想し、東部における米国による海上封鎖を回避するべきであると主張した。たとえ海上貿易において失われた分量のわずか1%しか埋め合わせができないとしても、ミャンマーの港湾から、中国の船舶がインド洋の反対側の港湾、例えばシンガポールに到達することになる。江沢民主席と軍上層部、すなわち張震（党中央軍事委員会副主席）が王将軍の戦略的ビジョンを賞賛した。西方の「大洋への戦略的経路 (strategic pathways to oceans)」は、概念的にMSRの前身であり、中国東部における戦争に対処するという中心的テーマが付与されている一帯一路構想の元々の計画に依然として関連性がある<sup>17</sup>。

<sup>16</sup> The Strategic Research Department, *The Science of Military Strategy*, (战略学), Beijing: the PLA Academy of Military Science Press, 2013, p. 114.

<sup>17</sup> しかし、朱成虎少将はかつて、戦略的経路の発想は、元々は王将軍が履修した課程の教官陣によるものであると述べた。人民解放軍軍事科学院の黄迎旭将軍もまた、自身がそうした発想に貢献したと述べた。人民解放軍の高官は、民間部門よりも早期の段階で西方拡大について評価し、党指導部に影響を与えたようである。

## 軍事ドクトリンと一帯一路構想拡大の調和

一帯一路構想は、人民解放軍変革の新たな推進力を生み出した。ドクトリン的には、改定された中国の国防戦略は、辺境防衛の概念を提示している。ここでいう辺境が、国境を越えた中国の拡大する経済・安全保障上の利益を含む戦略地政学的な概念であることは明らかである。軍事的には、国土防衛のための従来の防衛的軍事力から、他の大陸での戦闘活動が可能な攻撃的軍事力への転換を促している。

例えば、辺境の概念は、一帯一路構想沿線の新たな戦略的空間を意味している。そのような指針の下、海軍はその「西太戦略」(西太平洋)を「両洋戦略」(インド洋北部を追加)に拡大し、陸軍は「全域作戦」ドクトリンを提起した。空軍の航空宇宙戦略では「国境を越えた」戦闘のシナリオが追加された<sup>18</sup>。さらに、辺境防衛の概念により、人民解放軍は長い一帯一路構想沿線上に戦略的緩衝地帯を築くことが必要になった。従って、鎖状に海外の軍事的プレゼンスを構築することは、一帯一路構想を拡大するにしても、防衛するにしても、中国政府にとって政策上の選択肢ではなく、戦略的な要請となった。この文脈において、一帯一路構想は中国による新たな制約のない経済的辺境を設定し、経済的辺境は人民解放軍による国防の対象となる拡大した辺境を規定している<sup>19</sup>。

ドクトリン的には、需要と供給の軍民関係が浮上する。人民解放軍による海外進出は、一帯一路構想の地図が拡大するにつれて強化される。例えば、民間による新たな海洋の辺境と、人民解放軍による新たな戦力投射の辺境は、マハンのシーパワーの行使とは逆の形で収斂する。マハンの時代には、商船が外国の港湾に停泊するために、砲艦が道を切り開いた。今や経済が先行し、その後MSRにとって重要な地域における海軍のプレゼンスまたは同地域へのアクセ

---

<sup>18</sup> The Strategic Research Department, *The Science of Military Strategy*, (战略学), Beijing: the PLA Academy of Military Science Press.

<sup>19</sup> Liu Huirong, "The new frontier in China's maritime strategy and legal administration" *Asia-Pacific security and maritime affairs*, no. 4, 2018, p. 12.

スが続く<sup>20</sup>。発展の段階においては、人民解放軍による一带一路構想の支援は、敵対勢力に対抗するための強固な世界展開よりも、海外の商業的利益を擁護することによって中国の経済的安全保障を確保する形で行われる（対抗するための資源が不足していることも一因である）。中国の戦略家は、人民解放軍海軍によるインド洋における活動は、一带一路構想の参加国に公共財を提供するためのものであり、米国が世界の航路を防衛しているのに中国がただ乗りしているというオバマ大統領の批判に応えたものであると主張した<sup>21</sup>。今や一带一路構想の戦略は本格化し、人民解放軍は自ら海上交通路を防衛しなければならない<sup>22</sup>。

### 「囲碁の布陣」の構築

一带一路構想の安全保障上の要請により、人民解放軍は有利な「囲碁の布陣」を敷く必要がある。人民解放軍の海外任務の中で、危機の際に中国の貨物船を護送することの優先順位は高いが、より戦略的な任務は、一带一路構想の地域に足掛かりを築く取り組みである。こうした足掛かりはまず兵站上の補給点の役割を果たすことになるだろうが、必要に応じて、ジブチのモデルに倣って将来的に軍事基地に転換される可能性がある。ジブチに軍事基地を建設する必要性に関する国防大学による提案について、習主席が猶予なく承認したことから切迫感が見てとれる<sup>23</sup>。この基地は依然として兵站上の結節点とされているが、准将という高い階級や基地面積の広さを踏まえれば、より多くの戦闘機能を基地に追加することが容易に可能である。パキスタンが中国のS20潜水艦8隻や他の艦種の軍艦を購入したことから、人民解放軍は、同国に訓練拠点を立ち上げ、艦艇のメ

<sup>20</sup> Senior colonel Feng Liang (ret.), "Few strategic challenges in accelerating China's oceanic development", *Asia-Pacific security and maritime affairs*, no. 4, 2018, p. 20.

<sup>21</sup> Ding Hao, *The Global Times*, 24 January 2019. "Obama's 'Free Rider' comments draws Chinese criticism", *New York Times*, 13 August 2014.

<sup>22</sup> Lyle Goldstein, "China's 'One-Belt One Road' is a Big Deal. So What is the Role for Beijing's Military?", *National Interests*, February 2017.

<sup>23</sup> Jin Hao, "You do not know how urgent the PLA feels for obtaining overseas bases", *Phoenix Military Report*, 11 April 2016, news.ifeng.com/mil/, accessed 26 February 2017.

メンテナンスを支援する必要が生じた<sup>24</sup>。

今日、人民解放軍は、一帯一路構想沿線に鎖状のプレゼンスを築くことを計画していることから、インド太平洋地域に「真珠の首飾り」を構築することに今やためらいはない<sup>25</sup>。中国政府が長年堅持してきた、海外には基地を作らない政策は公式には破棄されていないが、もはや聞かれなくなった。人民解放軍は、国際情勢が悪化する中、中国の死活的国益を守るために海外基地が必要である理由の正当化に積極的になっている。見込みのある場所の探索も加速している<sup>26</sup>。あるインドの海軍少将は、一帯一路構想沿線上に人民解放軍が確保する可能性のある数々の潜在的な「真珠／結節点」を挙げた。「バングラデシュのチッタゴン、ミャンマーのチャウピュー港、スリランカのハンバントタ、パキスタンのグワダルおよびジワニ、タンザニアのバガモヨ、モザンビークのベイラ、ナミビアのウォルビス・ベイ、カメルーンのクリビ、ドラレ多目的港、モルディブの環礁、スーダンやアンゴラの石油インフラプロジェクト等である」<sup>27</sup>。言及された場所の大多数が軍事基地に転換されることがないのは明白であるが、一部については軍民共用となる可能性がある。空母が停泊できる水深 14 メートルの港湾があり、実際的な軍事的価値のあるグワダル等少数の場所については、間違いなく軍民共用となるだろう。ランド研究所の報告書によると、グワダル港には、インド洋における米国海軍の活動を監視するための傍受施設が既に建設されているという<sup>28</sup>。現在、34か国 42か所の港湾が一帯一路構想の計画に組み込まれているか、または中国によ

<sup>24</sup> *Experts' Analysis on Current Affairs*, The Macao-Asia TV, 8 April 2015.

<sup>25</sup> この用語は、人民解放軍の拡大に否定的な意味を込めるために、2006年、パーソン空軍中佐が考案した。Christopher J. Pehrson, "String of Pearls: meeting the Challenge of China's Rising power across the Asian Littoral", Carlisle Barracks, Pa.: U.S. Army War College Strategic Studies Institute, 2006. しかし、次の10年間、ジブチ基地の開設まで、このことが事実であると証明するような明らかな証拠はなかった。

<sup>26</sup> Major general Jin Yinan, *Why do we seek overseas bases*, Mei Han Vision, <https://www.uoutude.com/watch?v=yOysX>, accessed 12 June 2019.

<sup>27</sup> National Maritime Foundation, *Indo-Pacific Report 2019*, New Delhi: NMF, 2019, p. 146.

<sup>28</sup> Andrew Scobell, Ely Ratner and Michael Beckley, *China's Strategy toward South and Central Asia: an Empty Fortress*, RAND Report, 2014, P. 77.

る管理に向けた交渉が行われている<sup>29</sup>。

## 海上交通路の脆弱性への対処

大陸の一带と比較して、MSR はより困難な課題に直面している。これは、中国のシーパワーが現代において劣っているためである。海洋政治文化が重要な状況においては、西側の諸大国にとって、海洋の領域は陸上の回廊よりも戦略地政学的な重要度が高い。これらの国々は、制海権を得るために膨大な資源を投入してきた<sup>30</sup>。このような背景において、中国の脆弱な海軍力は、同国が「海上の障害」に対処するには、ショートプレートのように質の低いものであった。これは同国で支配的な「黄色文化」や産業力不足が原因である。今日、海上交通路の安全は、中国の一带一路構想の取り組み全体の弱点となっている。例えば、米国が全世界の主要な航路を支配しているため、長期的な MSR の拡大は、米中関係の状況に左右される。現下の貿易戦争において二国間の対立が深まるにつれ、公海上で対立する可能性も想像できる。例を挙げれば、南シナ海で中国が保有する小島の12海里内に米国の艦船が入ることが定例化し、南シナ海の紛争は領有権問題から超大国による戦略地政学的／軍事的問題に変化した。当然、同艦船は人民解放軍海軍による激しい追尾を受けた。軍艦同士が接近すると、物理的に接触する可能性が高まり、艦船が衝突する可能性すら生じる。死傷者が出るような事象が発生すれば、何らかの軍事的対立が予想される<sup>31</sup>。そのような状況において、1992年に銀河号に対して実施された強制的な船上検査に類するよう

<sup>29</sup> *Inews*, 12 November 2019.

<sup>30</sup> 以下の書籍に寄せた王賡武による序文による。by Yu, Hong, *Belt & Road Initiative: The Rise of China and International Cooperation: What Does It Mean to China and the Region?* Beijing: World Affairs Press, 2017, p. 3.

<sup>31</sup> 2018年9月30日、人民解放軍海軍の駆逐艦170(蘭州)が米艦艇の40メートル以内を航行したため、同米艦艇は急旋回を余儀なくされた。同米艦艇は駆逐艦170に対して電子戦用の措置を講じ、同艦艇の通信システムを部分的に破壊した。この事件は、ベトナム戦争以来、両軍が交戦した初めての事例であった。仮に実際に衝突していたとしたら、人命の犠牲は避けられず、結果は不吉なものになったであろう。

な、米国が一帯一路構想沿線上で中国の貨物船に対する検疫任務を実施するとなれば、MSRは真っ先に矢面に立たされることになる<sup>32</sup>。海上交通路が妨害されるといふ見通しにより、一帯一路構想の展開には海軍的側面が強く出ることが分かる。

中国の膨大な海上貿易により、海軍にとって、海上交通路を防衛する負担が次第に増している。見方によれば、中国と一帯一路構想沿線上の主要な海軍大国、特に米国やインドとの関係が不安定な文脈において、海上交通路の安全がMSRの最終的な運命を決めることになる。さらに、中国の商業輸送の課題は、航行の最後の部分である台湾海峡周辺であると従来は認識されていたが、今ではMSR沿線全体に沿ってリスクが高まっており、それぞれのチョークポイントが致命的な障害となり得る。

現在、海軍の戦闘活動の大半は、陸上に拠点のある人民解放軍空軍の活動範囲内で行われるよう策定されている。空軍による航空支援の効率性は、人民解放軍海軍がMSRに沿って西進するにつれて低減する。従って、人民解放軍海軍がMSR沿いに戦闘範囲を投射する第一条件は、空母を確保し、水上戦闘艦が敵対勢力による持続的な空襲を耐え抜くことができるように防空支援を行うことである。こうした戦術的考慮が人民解放軍の空母計画の背景にある。各空母には十数隻の大型戦闘艦からなる護衛艦隊が必要であることから、同計画により、海軍の外洋での任務遂行能力を大きく強化されることになる。人民解放軍海軍が空母3隻を就役させる場合、護衛艦艇として60隻超の現代的な水上戦闘艦が必要となる。これは、一帯一路構想の拡大を維持するための、人民解放軍海軍の大幅な強化といえる。

海上交通路と一帯一路構想の連関は目に見えて海軍中心であるが、実のところ、本稿では、習主席によるMSRにとっての海洋的課題は、基本的に政治的課

---

<sup>32</sup> 1993年7月下旬、米国は、中国の貨物船銀河号が、イラン向けの化学物質を積載している疑いがあるとして国際水域内で停船させた。24日間にわたる膠着状態の後、米海軍の艦艇が同船を臨検したが、貨物船内で違法なものは一切発見されなかった。米国政府は謝罪と賠償を拒否した。この事件は、1970年代中葉に両国関係が改善して以来、二国間において初めてとなる海上交通路の妨害事例となった。

題であり、軍事的課題ではないと考える。MSR 沿線上の沿岸国との協力は、国家による MSR への潜在的妨害に対処する上で得策となる。例えば、シンガポール、マレーシアおよびインドネシアと良好な関係を維持する方が、空母戦闘群をマラッカ海峡に展開するよりも、マラッカ・ジレンマを克服する上ではるかに費用対効果が高い。インドと協力することは、インド洋のチョークポイントに対処する上でいっそう重要である。従って、人民解放軍海軍がインド洋での作戦に向けた準備を行うのは、全般的に防御的な形で実施されるある種のヘッジ戦略であり、弱者の立場であるからこそのものである。ハードパワーを示すよりも、協力する方が、MSR の円滑な拡大という形の中国の死活的な海洋権益に貢献する。

### 一带一路構想とインド太平洋戦略が衝突するとき

上述のとおり、一带一路構想の軍事的側面は、現在のところ目に見えない形であるが、興味深いことに、一带一路構想に関する米国の軍事的圧力の高まりを反映する鏡像として目に見える形になる可能性がある。2016年以降、多くの米国の安全保障関連の報告書が、一带一路構想を敵対的なものとして槍玉に挙げてきた。特に、インド太平洋戦略には、具体的な反一带一路構想的意図がある。一带一路構想とインド太平洋戦略は、構造的な利害の衝突と相互不信が絡み合った競合する戦略である<sup>33</sup>。構造的にというのは、米国のアナリストが2019年インド太平洋戦略報告書で述べたように、「各国が一带一路構想とより密接に統合するにつれ、これらの国々が国益に反して中国との関係を悪化させる可能性は低くなる。このため、米国が中国を封じ込める上で地域のパートナーを説得するにあたり厳しい戦いとなる」<sup>34</sup>。戦略地政学的には、インド太平洋戦略と一带一路構想

<sup>33</sup> Joel Wuthnow, "Contested Strategies: China, the U.S., and the Indo-Pacific Security Dilemma", *China International Strategy Review*, Vol. 1, no. 1, 2019.

<sup>34</sup> Andrew Korybko, "The Pentagon's Indo-Pacific Strategy Report is All about Containing China", Centre for Research on Globalization, 3 June 2019. <https://www.globalresearch.ca/u-s-indo-pacific-strategy-report-all-about-containing-china/5679332>, accessed on 21 July 2019, pp1-12.

の衝突により、アクション／リアクションのダイナミクスが生じる。論理的には、こうした米国による抵抗が強まるにつれ、一帯一路構想の軍事的側面はより重く感じられるようになる。他では想定しにくいこうした関係性は、時間の経過とともに根付いてきた。2019年1月、スリランカ政府は、米軍に対し輸送任務を認め、近隣諸国を通じて、米国の軍艦への兵站支援をより迅速に、より容易に行うことができるようになった。米空母ジョン・ステニス<sup>35</sup>は、直ちにこのピンポイントな供給任務を活用した<sup>35</sup>。ハリス海軍大將は、かつてインド太平洋戦略を支援する主要パートナー 8か国の一つとしてスリランカを挙げていた。この二国間防衛協力の強化は、インド洋における中国の潜在的軍事プレゼンスを相殺するものである<sup>36</sup>。

### 一帯一路構想に対する防衛線

至極単純化すると、インド太平洋戦略には、一帯一路構想に対する要素が二つある。インド太平洋に関する報告書に頻繁に表れるような一帯一路構想全般に反対するレトリックと、インド太平洋に関連する安全保障上の意図に隠された潜在的な軍事的対応である<sup>37</sup>。後者については、一帯一路構想そのものについては間接的に言及されることが多いものの、インド太平洋戦略の意図は、中国による経済的・軍事的拡大に対する「囲碁の布陣」を強化することで地域防衛の状況を作り替えることである。これにより、敵対勢力による主張の強さに対応するには不十分となった、既存の ARF (ASEAN 地域フォーラム) に基づく地域安全保障構造と二国間ベースの同盟システムを変えることになる<sup>38</sup>。構成主義的な意味では、インド太平洋の新たな安全保障秩序は、おそらくアジア版ミニ NATO の構築による多

---

<sup>35</sup> Li Yibo, "America upgrades relations with Sri Lanka: causes and constraints", *Research of International Affairs*, No. 3, 2019, pp. 56-58.

<sup>36</sup> 2017年4月27日の米国下院軍事委員会におけるハリス海軍大將の発言による。

<sup>37</sup> 例えば以下を参照のこと。the IPS Report.

<sup>38</sup> Stewart Patrick, "The New "New Multilateralism": Minilateral Cooperation, but at What Cost?" *Global Summitry*, Volume 1, Issue 2, 1 2015.

国間の同盟ネットワークを基盤とすることになるだろう<sup>39</sup>。参加国は、インド太平洋の自由な秩序に対する明るいビジョンよりも、軍事的脅威をめぐる共通認識から、「ネットワーク化された安全保障構造」に参画することになるだろう<sup>40</sup>。中国による一帯一路構想に関する取り組みは、こうした認識を先鋭化させてきた可能性がある。ダイナミックな一帯一路構想／インド太平洋戦略の相互作用の中で、制度化された多国間の軍事的協力関係がすぐには誕生しないにしても、非公式な防衛ブロックの特徴は、クアッドのようなメカニズムを通じた融合を促進する（クアッドの隠れた（軍事的）機能は、インド太平洋戦略において声高に唱道されている価値観よりも重要である）。米国国防省の2019年インド太平洋戦略報告書で述べられているように、米国の要請により、数多くの公式・非公式の3プラス1、2プラス2、N プラス N の防衛協力が「目的をもって」開始されるようになった。

上記の一帯一路構想の軍事的な由来と同様、インド太平洋の発想も、軍事・戦略地政学を重視した計算により生み出された<sup>41</sup>。この発想は、「遠洋」全般と、特に一帯一路構想の西進における人民解放軍の活動に対抗することが目的である。列島線戦略を蘇らせることはその主要な要素である。人民解放軍の地図においては、西太平洋における従来の第一・第二列島線は、今やインド太平洋列島線と表現されている。グアムを中心に、S字を横にした形で中国のMSRを包囲するように南方・北方に延びている。東はアラスカから、西太平洋の外縁へと広がり、南シナ海を通過して第一列島線につながり、インド洋へと延びていく<sup>42</sup>。米海軍と海兵隊の再展開、すなわちオーストラリアへの再展開であるが、これにより米国

<sup>39</sup> ミインド太平洋軍陸軍司令官のブラウン陸軍大將は、2018年9月6日にアデレードで開催されたオーストラリア陸軍司令官シンポジウム (Australian Army Chief Symposium) におけるスピーチにおいて、ミニ NATO の用語の使用を支持した。

<sup>40</sup> Avinadan Choudhury Moorthy, "Strategic-Maritime Triangle in the Indian Ocean: An Emerging Indo-US Naval Entente", *India Quarterly*, Vol. 74, No. 2 2018.

<sup>41</sup> Gurpreet S. Khuran, *The Indo-Pacific Region: The Emerging Geopolitical and Security Environment*, Dictus Publishing, 2018; Rory Medcalf, *Pivoting the map: Australia's Indo-Pacific System*, Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, Canberra, 2012.

<sup>42</sup> 以下の番組における李上級大佐のコメントによる。New Defense Watch, the CCTV Military Channel (7), 31 August 2013.

による南シナ海での作戦への応答時間を大幅に削減することが可能である<sup>43</sup>。インド太平洋戦略は、インド太平洋における全ての戦略地政学的な戦場を統合し、中国による MSR の中継地域の大半をカバーしている。

人民解放軍海軍に対する米国の新たな姿勢は、一带一路構想沿線上への米軍展開の強化に反映されている。2013年、米太平洋軍は、インド太平洋地域における米軍の前方プレゼンスを強化する計画を明らかにした。計画では、サイパン等休止中の軍事基地の再開、半永久的な拠点施設を確保するための同盟国およびパートナー国への部隊派遣の頻度増加、アジアのホットスポットに近い場所への戦略的・戦術的能力の輸送迅速化が含まれる。ダーウィンへの米海兵隊の展開に加えて、米空軍はシンガポールのチャンギ空軍基地、タイのコラート空軍基地、インドのトリバンドラムに航空機を派遣する予定であり、場合によってはフィリピンのキュービポイントおよびプエルト・プリンセサの基地、インドネシアやマレーシアの飛行場にも派遣する可能性がある<sup>44</sup>。人民解放軍の司令官は、こうした取り組みについて、米国が地理的に便利な列島線を中国の海上交通路に対する海上での封じ込め地帯に変えようとしているものとみなしている<sup>45</sup>。こうした認識は、カーライルによる以下の言及にも表れている。「冷戦後期の素晴らしき時代においては、『チェッカーフラッグ』というものがあり、米国本土の全ての部隊をヨーロッパに交代で展開していた。われわれは今、それを太平洋で行っているのだ」<sup>46</sup>。この「ひも」は、いったん連結され、軍事化されれば、中国の海上交通路の安全を危険にさらす海洋フロンティアとなり、間接的に一带一路構想の拡大を妨害することになる。

<sup>43</sup> 以下の番組における尹卓海軍少将のコメントによる。CCTV Documentary *US Wielding Sword in the Asia/Pacific first islands chain*, Deep Analysis on International Affairs, CCTV-4, 26 November 2011.

<sup>44</sup> John Reed, "U.S. deploying jets around Asia to keep China surrounded", *Foreign Policy Magazine*, 29 July 2013.

<sup>45</sup> 以下の番組における李上級大佐のコメントによる。*New Defense Watch*, the CCTV Military Channel (7), 31 August 2013.

<sup>46</sup> John Reed, 29 July 2013.

## 一带一路構想に対する同盟国の安全保障上の連結性

インド太平洋戦略の要点は、トランプ大統領と安倍総理大臣がそれとなく言及した連結性という言葉に反映されている。興味深いことに、一带一路構想の中心的テーマである連結性と合致している。しかし、両者の違いは、前者が安全保障／防衛指向であるのに対し、後者は現段階において地経学指向ということである。インド太平洋戦略は、以下の二種類の連結性を構築しようとしている。1) 共通の課題に集団で対応するための同盟国／パートナー国の国家的な連結性と 2) 地域のホットスポットにおける標的とする大国との紛争に関する地理的な連結性である。両者を結びつけることは、同盟国が、インド太平洋地域の個別の主権問題を、大国同士の戦略地政学的な対立へと構造化しようとしているということである。例えば、南シナ海をめぐる紛争は、もはや権利を主張する国同士の領土確定に関する対立ではなく、世界秩序をめぐる米中間の競争に従属するものとなっており、MSRの重要地域にさらなる不確実性をもたらしている。

地域の発火点を利用する上で、インド太平洋戦略は、アジアの海洋をめぐる領有権紛争（尖閣諸島／釣魚諸島、スプラトリー諸島や台湾）を、安全保障上の連結性の手段として一つにまとめ上げた<sup>47</sup>。これらの係争地域の一つで対立が起きれば、中国への圧力を最大化するため、1か所の対立を複数の紛争に広げることで、他の係争地域における同盟国のリアクションが予想される。日本が法的、物質的にベトナムによる南シナ海の領有権を支持していることには、東シナ海における中国の圧力低減を図る目的がある。この点において、紛争の地理が一带一路構想の繁栄にとって極めて重要となる。例えば、マラッカ海峡は南シナ海における紛争や、インドのアンダマン・ニコバル諸島の海軍基地に隣接している。インド軍は、基地の戦闘施設の強化やマラッカ海峡を通過する中国艦船の監視を強化してきた。この目的のため、インド軍は3本目となる滑走路も建設した<sup>48</sup>。南シナ海が主要な戦場になったり、中印国境紛争が悪化したりすれば、これらは中国のMSR

<sup>47</sup> “Taiwan is part of Indo-Pacific strategy”, *South China Morning Post*, 24 July 2018. インド太平洋戦略報告書では、インド太平洋における台湾の戦略的位置を特に強調している。

<sup>48</sup> *The Indian Time*, 24 January 2019.

活動にとって軍事的なチョークポイントとなるおそれがある。

その上、この顕在化しつつある安全保障上の連結性には、海洋／大陸という関係もある。インドが、中印国境紛争と、中国の MSR がインド洋の海上交通路に依存していることを結びつけようとしていることは、大胆といえる。さらに、上述のとおり、中国が南シナ海をめぐるベトナムとの紛争にどのように対処するかは、一帯一路構想に基づく江西省からはるかヨーロッパへ通ずる経路の途中にあるベトナムの港湾への陸路に影響する。

一帯一路構想にとって否定的なこの外部環境は、領有権紛争が時に戦火を招くことから、軍事化される可能性がある。このことは、2014年のパラセル諸島における中国による石油探鉱をめぐる中越対立や、より最近では、2017年のドクラム高地における中印による武装対立からも分かる<sup>49</sup>。いずれの事態からも、それぞれの二国間紛争が、他の一連の二国間／多国間の課題と結びつけられ、その結果、第三国である大国が容赦なく介入すると押さえ込みがさらに困難になることが判明した<sup>50</sup>。このような連鎖反応による戦争シナリオや計画は、インド太平洋地域の陸海紛争の関係を明らかにし、中国の戦略地政学的な脆弱性がいっそう露呈した。

より戦略地政学的に言えば、中印によるドクラム高地での対立における「小規模な地上戦」により、中国が他の地域でとる主権問題へのアプローチに対する抵抗のパターンができた<sup>51</sup>。インド太平洋戦略の「安全保障上の連結性」の証拠として、インドによるドクラム高地への侵入は、中国に対する集団的な取り組みをどのように実施することが可能かに関する試金石となった。対立中、クアッド各国は、

<sup>49</sup> 海洋石油 981 号をめぐる対立では、船舶の衝突が大規模な海上戦に発展した場合に備え、人民解放軍陸軍が中越国境沿いに動員された。衝突を理由とするある種の武力報復が計画されていた。以上は、シンガポールで開催された 2014 年のシャングリラ・ダイアログにおける人民解放軍高官の発言による。

<sup>50</sup> 事件の前、モディ首相はワシントンを訪問していた。インドの防衛アナリストは、筆者に対し、インド政府は越境についてクアッド各国から明確な支持を受けていたと述べた。同様に、ベトナム指導部は、2014 年 5 月の中国による石油探索に対する大規模な妨害を決断する前に、非公開協議を行うため、ラッセル国務次官補をハノイに招請した。

<sup>51</sup> Rory Medcalf, "Who Won?", *The Interpreter*, The Lowy Institute of International Affairs, 31 August 2017.

中国に対する秘密の防衛計画の強化を通じてインドへの支援を拡充したが、中国政府の視点では、そうした行動が、インド政府がドクラム高地における瀬戸際政策を引き起こす誘因となった<sup>52</sup>。

## 結論

本稿は、複数の論点を前提としている。その主要なものとしては、一帯一路構想の軍事的・安全保障的な影響は、同構想がユーラシア大陸全体にわたって既存の地政学的・地経学的秩序の再編につながることから、次第に顕在化するということである。中国と一部の「一帯一路」構想の受益国との間で非対称的な経済的依存が深まるにつれ、中国政府によるより広範な防衛・安全保障協力への呼びかけも行われるが、こうした協力もまた非対称的となり得る。2019年度版の中国国防白書は、人民解放軍が国境を越えた支援拠点を追求することを公式に支持した。これにより、中国は「兵士を一人たりとも海外に駐留させない」という慣行が、説得力のある形で否定された。この政策転換が生じた一因は、混乱状態にある地理的な場所にある「一帯一路」構想のプロジェクトを保護するニーズが高まっていることにある。中国の戦略家でさえ、こうした「一帯一路」構想の戦略地政学的・軍事的影響を、それが意図的なものであれ、意図的でないものであれ、もはや否定することはない。

一方で、戦略地政学的影響は、戦略地政学的意図と全く等しいわけではない。意図については具体的な証拠による証明が必要であるが、効果については、経験的事例により証明されない限り、ある程度強力な形で表れる。このことは、「一帯一路」構想の軍事的側面を評価する際に特に当てはまることである。中国政府は「一帯一路」構想における軍事的連関について言及していない。興味深いことに、2019年度版の中国国防白書は、「一帯一路」構想に関する言及が一切ない。「一帯一路」構想が中国の軍事的野心に関連があるとみなされることにより、世界から一

<sup>52</sup> 2017年7月に北京で行った中国の安全保障専門家とのインタビューによる。

帯一路構想への反発が起きるのではないかという中国政府の懸念の他に、戦術的な理由の一つとして、人民解放軍の能力は、一带一路構想の拡大に大きく遅れをとっていることが挙げられる。従って、目的／能力の格差に対応する上では、目立たないアプローチをとるのが最善なのである。しかし、だからといって砲艦と地経学的拡大の関係においてマハンのダイナミクスが変わるわけではない。ただし、一带一路構想の場合は、ダイナミクスが逆のロジックとして展開される。すなわち、商船の方が、はるかに動きが速いのである。

一带一路構想にとっての主要な安全保障上の課題は、インド太平洋戦略の安全保障上の連結性であり、中国全般、特に一带一路構想の拡大に対する協調的な軍事バランスの新たなパターンを示す可能性がある。大規模な対立の時代においては、インド太平洋を支持する側による東方における中国との海洋紛争は、西方、例えばインド洋における紛争と共起する可能性がある。同様に、インド亜大陸における中国との陸上の国境紛争により、海洋分野において同盟による一連の活動を引き起こす可能性がある。中国の戦力投射拡大を相殺するような集団的活動の展開は、領有権紛争がインド太平洋の地政学において利用され、一带一路構想の繁栄に大きな影響を及ぼし得ることを明らかにした。従って、人民解放軍には、能力向上と海外のプレゼンスを通じて、一带一路構想を守る任務が必然的に課されることになるだろう。

## 執筆者略歴 (2019年12月現在)

### 蘇長和 (復旦大学教授)

中国の復旦大学国際関係・公共事務学院の教授で学部長。1999年に同大学にて国際関係博士号を取得後、国際関係学部で教職。上海外国語大学の国際関係・外交事務研究院教授(2006～2011年)。主要研究テーマは国際関係理論、中国の政策・外交、国際組織。外交分野の多くの主要中国誌に論文を掲載。

### ヴィクトリア・パノヴァ (ロシア極東連邦大学副学長)

ロシア極東連邦大学の副学長(国際交流担当)であり、BRICSロシア組織委員会の専門家会合理事。ロシアのモスクワ国際関係大学で国際関係史の博士号を取得。専門分野は主にクラブ・ガバナンス(G7/G8, BRICS)、軍事・政治・エネルギー安全保障、持続可能な開発、そしてグローバル・ガバナンス。これまで、モスクワ国際関係大学において国際関係・対外政策学部の准教授兼副学部長や、ロシアのCivil G8プロジェクト諮問会合のワーキンググループメンバーも務めた。また、ロシア国際関係学会(Russian International Studies Association)の理事でもある。近年の業績として、“Tectonics of the New World Order and the Russian Far East,” *Russia in Global Affairs*, 2018, No. 3; “The BRICS Security Agenda: Russia’s Approach and the Outcomes of the Ufa Summit,” in J.J. Kirton and M. Larionova eds., *BRICS and Global Governance*, Routledge, 2018; “Russia in Northeast Asia: Changing Role for the Region,” *Korean Journal of Defense Analysis*, 2015, vol. 27 (2) 等があげられる。

### クリスティン・リー (新アメリカ安全保障センター(CNAS) 研究員)

新アメリカ安全保障センター(CNAS) アジア太平洋安全保障プログラムのアソシエイト・フェローとしてインド太平洋地域における米国の同盟・協力関係、米中関係、北朝鮮の脅威の調査を担当。フルブライト奨学生としてハーバード大学で学士号を取得。同大学では *Harvard International Review* の主筆も務めた。ハーバー

ド・ケネディスクールにて国際関係・安全保障研究で公共政策学の修士号を取得。CNN, Al Jazeera, Voice of America などにコメンテーターとして出演し、著作・分析は *Foreign Affairs online*, *War on the Rocks*, *Foreign Policy online*, *The Hill*, *The National Interest*, *The Diplomat* 他、多様な CNAS 出版物に掲載されている。2019年6月には、ILT Andrew J. Bacevich Jr. 米国賞の2019～2020年受賞者に指名された。

**飯田将史** (いいた まさふみ) (防衛研究所地域研究部中国研究室主任研究官)  
慶應義塾大学修士 (政策・メディア論)、スタンフォード大学修士 (東アジア論)。スタンフォード大学東アジア研究所客員研究員 (2011年)、米海軍大学中国海事研究所客員研究員 (2014年)。専門は中国の外交・安全保障政策、東アジアの国際関係。著書に『海洋へ膨張する中国』 (角川 SSC 新書、2013年)、『習近平「新時代」の中国』 (共著、アジア経済研究所、2019年)、『「大国」としての中国』 (共著、一藝社、2017年)、『チャイナ・リスク』 (共著、岩波書店、2015年) など。

**ジェフリー・ウィルソン** (パース米国アジアセンター研究部長)

インド太平洋の国際経済学を専門とする研究者・政策アナリスト・コンサルタント。貿易合意、多国間組織、政策対話などを含めた地域経済構造の変化がアジアにおける現在の経済・ビジネス環境をどのように再編するかを専門としている。現職は豪州、米国、広範なインド太平洋地域の関係強化を目指す独立シンクタンク、パース米国アジアセンター研究部長。出版、政策、対話活動など同センターの研究プログラムの開発・管理を戦略的に主導。アジアの地域経済問題専門アナリストとして幅広く活躍。地域の二国間・多国間自由貿易合意を重点とした貿易政策問題についてオーストラリア政府及び企業から諮問を受ける。米国・中国・韓国・日本・インドネシア・インド・オーストラリアが関わる多様な国内・国際政策対話に貢献。学術分野と政策分野の両方において、多数の著作を発表。2冊の著書、20件以上の論文のほか、オーストラリアや世界向けに広範な政策分析・報告書を

発表している。

**アレッシア・アミギーニ**（イタリア国際政治研究所 (ISPI) アジアセンター長）  
イタリア国際政治研究所 (ISPI) アジアセンター長兼シニア・アソシエート・リ  
サーチ・フェロー。東ピエモンテ大学（イタリアのナバラ）経済ビジネス研究学部  
准教授（経済学）兼カトリック大学（同ミラノ）国際経済学非常勤教授。国連貿  
易開発会議 (UNCTAD) でアソシエート・エコノミストの勤務経験あり（スイス  
のジュネーブ）。ボッコーニ大学（ミラノ）にて経済学学士・修士、フィレンツェ  
大学（イタリア）にて開発経済学博士号を取得。著作は *China Economic Review*、  
*World Development*、*The World Economy*、*International Economics*、*China and the*  
*World Economy* などの国際ピアレビュー誌に多数掲載。Edward Elgar、Harvard  
University Press、Oxford University Press、Palgrave、Routledge などの出版  
書籍の章を執筆。スウェーデン中央銀行、米州開発銀行、UNU-WIDER 後  
援の国際研究事業にも貢献。監修書籍として *Xi's Policy Gambles: The Bumpy Road*  
*Ahead*（2015年、A. Berkofsky 共 作）、*China Dream: Still Coming True?*（2016  
年）、*China's Belt and Road: a Game Changer?*（2017年）、*China: Champion of (Which)*  
*Globalisation?*（2018年）、*China's Race to Global Technology Leadership*（2019年）（全  
巻 ISPI から出版）。

**増田雅之**（ますだ まさゆき）（防衛研究所地域研究部主任研究官）

専門分野は、現代中国の外交と安全保障、アジア太平洋の国際関係。2003年  
より防衛研究所勤務。これまで、上海大学客員研究員、イースト・ウェスト・セン  
ター客員研究員、ダニエル・イノウエ・アジア太平洋安全保障研究センター客員  
教授等を歴任。最近の著作に、「第1章 中国のユーラシア外交」『中国安全保障  
レポート2020』（防衛研究所、2019年）、『現代日本の地政学』共著（中央公論  
新社、2017年）、『「大国」としての中国』共著（一藝社、2017年）などがある。

由冀 (マカオ大学教授)

マカオ大学教授、政治学部長。 *China's Military Transformation—Politics and War Preparation* (2016年) など英語の著書4冊。そのほか “Indian Ocean: A Grand Sino-Indian Game of Go” (David Brewster, ed., *India and China at Sea: Competition for Naval Dominance in the Indian Ocean*, Oxford University Press, 2018)、 “The Political and Military Nexus of Beijing-Washington-Taipei Interactions in the Taiwan Strait” (*The China Review*, Vol. 18, No. 3, 2018)、 “The Nexus of Land and Sea: The Shaper of Future Indo-Pacific Forces” (*Australian Army Journal*, Vol. 14, No. 3, 2018)、 「第1章 南シナ海の平和と安定におけるアジア海洋秩序の維持の重要性」 (『アジア太平洋における海洋秩序の維持』、防衛研究所、平成29年度安全保障国際シンポジウム報告書)、 “Sino-US “Cat-and-Mouse” Game Concerning Freedom of Navigation and Overflight” (*Journal of Strategic Studies*, Vol. 39, No. 5-6, 2016)、 “Xi Jinping and PLA Centrality in Managing the South China Sea Disputes” (*China: International Journal*, Vol. 15, No. 2, 2017)、 “Managing Conflicts on Korean Peninsula: a Challenge to China’s national security” (*The Bulletin on Korea Studies*, Vol. 30, 2017) 等、論文多数。北京大学にて学士、オーストラリア国立大学にて博士号取得。

## 令和元年度 安全保障国際シンポジウム 一帯一路構想と国際秩序の行方

2019年12月10日(火) ホテル椿山荘東京

9:45～11:45 第1セッション「一帯一路構想をどう見るか」

司会：**兵頭慎治**（防衛研究所地域研究部長）

報告：**蘇長和**（復旦大学教授）

「世界的連結性、世界の変容、一帯一路構想の国際関係」

**ヴィクトリア・パノヴァ**（ロシア極東連邦大学副学長）

「拡大ユーラシアにおける一帯一路構想の意義」

**クリスティン・リー**（新アメリカ安全保障センター研究員）

「中国の一帯一路構想における事業と課題」

**飯田将史**（防衛研究所主任研究官）

「一帯一路構想における習近平政権の狙い」

討論：**佐橋亮**（東京大学准教授）

13:30～15:30 第2セッション「一帯一路構想をめぐる経済と安全保障」

司会：**庄司智孝**（防衛研究所米欧ロシア研究室長）

報告：**ジェフリー・ウィルソン**（パース米国アジアセンター研究部長）

「オーストラリアのインド太平洋インフラストラクチャー外交」

**アレシヤ・アミギーニ**（国際政治研究所アジアセンター長）

「一帯一路構想が欧州貿易に与える影響」

**増田雅之**（防衛研究所主任研究官）

「経済と安全保障の収斂を目指す中国：ユーラシアにおける機能的協力の出現」

**由冀**（マカオ大学教授）

「中国の一帯一路構想の戦略地政学的・軍事的動因：大陸から海上領域へと拡大する世界展開」

討論：**秋本茂樹**（防衛研究所主任研究官）

15:50～17:30 第3セッション

総合討議「一帯一路構想がもたらす国際秩序の将来」

司会：**山添博史**（防衛研究所主任研究官）

ISBN: 978-4-86482-091-2

