

序章

日本の対中政策

恒川 潤

はじめに

中国の台頭は、東アジアそして世界における最も重要な力学の変化である。急速な経済成長によって中国は、地域および国際社会において政治的、経済的、軍事的勢力を増している。1990年初頭以降の日本の経済力の衰退に伴い、中国の東アジアにおける影響力がより強化され、この地域における様々な領域において有意な影響を投げかけている。中国は1990年代以降、近隣諸国との善隣友好関係の構築に熱心ではあるが、初期段階において、中国は南シナ海の領土問題など外交及び安全保障問題の多国間枠組での解決に消極的であり、二国間での交渉を好んだ。加えて、1990年代中頃の中国の核実験および台湾との軍事衝突を想定した軍事演習が域内諸国の間に「中国脅威」論を生んだ。持続可能な経済成長のために脅威論の沈静化が中国にとっての重要な外交課題となった。1990年代中頃以降、中国はその外交政策を脅威論の軽減へとシフトさせた。特に1997年のアジア金融危機以降、ASEAN 地域フォーラム（ARF）など多国間枠組に積極的に参加し、また、非伝統的安全保障の分野で ASEAN 諸国に経済及び安全保障面での協力も提供してきた。

そのような外交努力によって、中国は ASEAN 諸国の中国脅威論の沈静化に成功した。日本についてさえ中国脅威論は2006年の安倍晋三首相の訪中以降和らいで来ている。中国に対する日本人の意識は一般に東アジアにおける「脅威」から「機会」そして「挑戦」へと変化してきたことが見て取れる。とはいえ、中国の将来は未知数である。東アジア諸国の首脳にとって中国が既存の秩序の中で責任あるステークホルダーとして行動するのか、あるいは中国を中心とした新しい秩序を構築しようとしているのか、あるいは中国の軍事力の急

10 中国の台頭

速な近代化に関する戦略的意図についても懐疑的である。ASEAN 諸国と日本は中国の台頭を「脅威」ではなく「挑戦」として見るようになったが、これらの国々は一般に東アジア地域内での経済面と安全保障面での協力を強化することで増大する中国の影響力に対してヘッジ戦略を採っている。同時に東アジア地域における米国のプレゼンスが中国のヘッジとなることを期待している。特に小国から構成される ASEAN は、東南アジア地域において一国が強大な影響力を行使することに極めて敏感であり、特定の国の影響力を均衡させるため主要国の協力関係を強化するであろう。中国の戦略的意図の不透明さが、ASEAN 諸国が中国をヘッジする手段として域外の大国と協力関係を模索する主要な理由である。

東アジアの国際関係に関する ASEAN 諸国の懸念の1つは、日中関係の悪化である。日中関係が悪化し両国が対峙する事態になれば ASEAN 諸国は日本あるいは中国のどちらにつくかの選択を迫られ、その結果、ASEAN の結束が弱まることになる。東アジアの今後の安定は日中関係に依存するところが大きいと ASEAN 諸国は一般に考えている。日中間の友好関係の構築は東アジアの平和的環境作りに決定的に重要な意味を持つ。しかしながら歴史問題によって日中双方に過激なナショナリズムが吹き荒れ日中関係がしばしば揺らいできた。歴史問題とナショナリズムは依然日中の友好関係の回復の障害であり、これらの問題を短期に、もしくは中期的に解決できる見込みはないように思われる。

1 日中関係概観

第2次世界大戦後の日本の外交政策は、東アジアの安全保障秩序で優位を占める米国に支配されてきた。1949年中国共産党が社会主義国家を建国した時、米国は共産主義ブロック封じ込め戦略の一環として、日本の支配を強化し共産主義国家である中国との実質的關係の構築を全て阻止した。日本は中国への輸出拡大によって破綻した経済を再生するために中国との関係構築を期待したが日本の期待は裏切られ続けた。日本の経済界は長いこと経済的理由から日中関係の正常化を希求

し続けたが、日中国交正常化が現実となったのは実に1972年のことであった⁽¹⁾。1972年日中共同声明に両国首脳が署名し、相互理解、相互尊重の精神で日中国交正常化が実現し、日中関係の歴史の新しい発展の段階が始まった⁽²⁾。日中二国間関係の正常化を自らの重要な政治目的の1つとして成し遂げた田中角栄首相は、与党自由民主党内での圧倒的な影響力を手に入れた。田中首相の努力があったとはいえ、日中間の国交正常化は、リチャード・ニクソン米国大統領による米中間の関係改善がなければ実現されることはなかったであろう。

1978年8月福田赳夫政権が「日中平和友好条約」を締結し日本の対中政策の基礎的枠組が築かれた⁽³⁾。両締約国は、主権及び領土保全の相互尊重、相互不可侵、内政に対する相互不干渉、平等及び互恵並びに平和共存の諸原則の基礎の上に、両国間の恒久的な平和友好関係を発展させることを誓約した。加えて両締約国は、相互の関係において、すべての紛争を平和的手段により解決し及び武力又は武力による威嚇に訴えないことを確認した⁽⁴⁾。1979年中国の鄧小平副総理の訪日の折、鄧小平副総理と当時の大平正芳首相の間で両国首脳相互訪問の実現について合意に至った⁽⁵⁾。大平政権は、中国の経済成長を促進し、国際経済秩序への参加を促す目的で1979年初めて中国への政府開発援助（ODA）供与を決定した。1970年代から1980年代初頭まで日本と中国は友好関係を享受した。

しかし日中間の友好関係は長続きしなかった。中国は対外関係が良好に向かい経済が好調な時、外交政策上強硬な立場をとる傾向にある。1980年代初頭、中国とソ連の関係が改善し、日本と友好関係を維持する中国のインセンティブが弱まった。さらに中国は「開放改革政策」に1970年代後半から着手し経済成長を加速し

(1) 1972年9月、日本の田中角栄総理大臣と中華人民共和国周恩来国務院総理他が「日本国政府と中華人民共和国政府の共同声明」に署名した。

(2) 「1972年外交青書」外務省 <<http://www.mofa.go.jp/policy/others/bluebook/1972/1972-2-2.htm>>2008年12月10日アクセス。

(3) Benjamin L. Self and Jeffery W. Thompson eds., *An Alliance for Engagement: Building Cooperation in Security Relations with China* (Washington, DC: The Henry L. Stimson Center, 2002), p. 82.

(4) 「日本国と中華人民共和国との間の平和友好条約」外務省 <http://mofa.go.jp/mofaj/area/china/nc_heiwa.html>2008年12月10日アクセス。

(5) 「1978年外交青書」外務省 <<http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1978/1978-3-1.htm>>2008年12月10日アクセス。

ていたものの、日本からの資本財の輸入増に伴い中国の対日貿易赤字は過去最高を記録していたため、中国は日本への批判を強めた。

その一方、1980年代中頃には中国の対日感情を悪化させる出来事が複数発生した。まず第2次世界大戦中の日本の中国への侵略に関する表現をトーンダウンさせた教科書改訂が行われた日本の高等学校の歴史教科書問題があった。加えて、1985年8月の中曽根康弘首相のA級戦犯を祀る靖国神社への公式参拝である。これらの出来事によって中国国内のナショナリズムが高まり、中国において日本との協力関係が広く国民一般に支持されていないことが露呈された⁽⁶⁾。以上の通り、日中関係は1980年代に悪化した。

日本政界の世代交代も日中二国間の友好関係を損なう決定的な要素であった。マイク・モチヅキは、国交正常化後の時代、田中角栄や大平正芳、竹下登といった有力な政治家が、中国に対するナショナリズムの批判を抑え、日中の二国間関係を害することのないよう、中国との関係改善・維持に指導力を発揮していたと指摘する。彼らが政治の舞台から去った後、橋本龍太郎や加藤紘一といった政治家には田中、大平、竹下の役割を担えるだけの影響力を欠いていたという⁽⁷⁾。以上の通り、1980年代後半以降、政治家の人的関係を通じた状況改善が、通常の外交ルートと首脳外交を中心とした対話に置き換えられた⁽⁸⁾。

民主化を求める数百人ものデモ参加者が殺された1989年天安門広場での虐殺事件は明らかに日本人一般国民の中国に対するイメージを傷つけた。この事件に対し、日本は他の先進諸国と共に中国に制裁を課したが、日本は1989年、他の国に先駆け中国へのODA供与を再開した。

1990年代に日中関係はより不安定かつ競合的となった。日中の二国関係の悪化をヘッジしてきた個人的なコミュニケーション・チャンネルの消滅に加え、1993年8月の細川政権の発足によって38年間自由民主党が支配してきた日本の古い政治体

⁽⁶⁾ Mike M. Mochizuki, "China-Japan Relations," in David Shambaugh ed., *Power Shift: China and Asia's New Dynamics* (Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 2005), p. 136.

⁽⁷⁾ Ibid.

⁽⁸⁾ Self and Thompson eds., *An Alliance for Engagement: Building Cooperation in Security Relations with China*, pp. 79-112.

制が崩壊した。1955年以来初めての非自民党政権の誕生である。現在民主党の小沢一郎が自民党と袂を分かち、戦後の自民党一党支配体制の終結に寄与した新生党を立ち上げた。保守的政治家として知られる小沢は日本が「普通の国」になるべきであると提案した。これが日本に新しいナショナリズムを誕生させ、伝統的な価値観の重要性が重視された⁽⁹⁾。同時に小沢の動きはまた歴史の見直しと憲法改正の議論を誘発した。また、これにより、防衛力強化、憲法改正、「普通の国」の建国の必要性を主張する、より若い政治家が増えた⁽¹⁰⁾。

1991年の湾岸戦争時の日本の貢献が国際社会に正当に評価されなかったことが新しいナショナリズムの台頭の原因ともなった。中国が東アジアで影響力を高めていることや、歴史問題を政治的影響力を高めるカードとして使っていること、また、その軍事的な動きも日本で新しいナショナリズムが台頭する要因となっている。世界の外国直接投資（FDI）フローが中国に大量に流れ込み始めた1992年以降中国の経済力は高まった。その一方で日本経済は、1990年代初頭のバブル経済の破綻による停滞を続けた。

このような状況の中、「中国脅威」論が日本の政界及び財界に浮上した。日本の援助、貿易、投資、技術移転が、日本の国益に反するかたちで、地域ひいては世界における中国の経済的・政治的・軍事的影響力の拡大につながっていると考えられるようになった⁽¹¹⁾。

加えて、1990年代に起こった複数の出来事が日本国民の反中意識を悪化させた。中国が1995年5月と10月に行った核実験、中台間での軍事衝突の可能性を増大させた1996年3月台湾海峡での中国軍による軍事演習である。1996年7月には尖閣諸島をめぐる領土問題が日中間で再燃した。自民党の対中強硬論者が実権を握り、政府が中国により厳しい態度で臨むべきであると求めた。さらに自民党内の「親党派」議員の勢力拡大を許した⁽¹²⁾。加えて中国（語）「専門家」の官僚グループ及

⁽⁹⁾ 毛利和子『日中関係 ― 戦後から新時代へ』（岩波書店、2006年）146頁。

⁽¹⁰⁾ 同上。

⁽¹¹⁾ Robert G. Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War* (Lanham, MD: Roman and Littlefield Publishers, Inc., 2007), p. 223.

⁽¹²⁾ Self and Thompson eds., *An Alliance for Engagement: Building Cooperation in Security Relations with China*, p. 85.

び在中国大使経験者グループから構成される「チャイナ・スクール」の外務省内での影響力が衰え始めた。日本は米国との安全保障関係を強化した⁽¹³⁾。1997年9月、日米は、ニューヨークで開催された日米安全保障協議委員会（SCC）で新たな「日米防衛協力のための指針」を公表した⁽¹⁴⁾。新しい指針は、「周辺事態」に際しての日米協力の在り方についての大枠を提示している⁽¹⁵⁾。中国もまた日米間の安全保障関係の発展に危機感を強めた。1998年11月の江沢民中国国家主席の訪日によって悪化していた日中の二国間関係が修復できると期待された。しかし結果は日本国民や政治家の期待に反するものであった。江沢民国家主席は訪日の機会に二国間の歴史問題を取り上げ書面による謝罪を日本に求めた。この訪問以降日本国民サイドの反中意識は強まった。

2001年4月、小泉純一郎氏が日本の第87代総理大臣に就任した。高い支持率を背景に小泉首相は日本経済の再生のための大規模な構造改革と自民党の派閥政治を終わらせるための政治改革を実施した。一方、日中関係は小泉政権時代に悪化した。小泉首相が固執した靖国参拝と日本政府の国粹的な歴史教科書検定合格が原因で⁽¹⁶⁾日中関係はさらに悪化した。日中両国首脳による相互訪問が困難となった。

2005年春、件の日本の歴史教科書の検定合格に抗議する大規模な反日デモが中国国内で発生した。デモ隊は中国主要都市の日本大使館や日系企業を攻撃した。日系企業は、中国への集中を控え投資政策の見直しを始めた。また中国の反日運動家グループは、国連安全保障理事会の常任理事国入りを目指す日本政府の努力を阻害する署名活動をインターネット上で実施した。ロバート・サッターは、2006年半ば頃までには日中関係は1972年の国交正常化以来最悪の状況に達していたと

⁽¹³⁾ 1996年4月、米国のビル・クリントン大統領と橋本龍太郎総理大臣は「日米安全保障共同宣言—21世紀に向けての同盟— (Japan-U.S. Joint Declaration on Security: Alliance for the 21st Century)」に署名し、米軍のプレゼンス継続がアジア太平洋地域の平和と安定の維持のためにも不可欠であることで意見が一致した。

⁽¹⁴⁾ 外務省「1998年外交青書」

<http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1998/I-b.htm> (2008年10月13日アクセス)。

⁽¹⁵⁾ Hirotaka Watanabe, "Japan in a Changing World," *Japan Echo: The Polarization of Education*, Vol. 29 No. 4, June 2002, <http://www.japanecho.co.jp/su./2002/290409.html>. Accessed on Decemper12, 2008.

⁽¹⁶⁾ Self and Thompson eds., *An Alliance for Engagement: Building Cooperation in Security Relations with China*, p. 81.

述べている⁽¹⁷⁾。

日中間の非友好的関係は、2006年10月保守的歴史認識の持ち主として知られていた安倍晋三首相が突然北京を訪問したことで一転した。1999年7月小渕恵三首相の訪中以降初めての日本の総理大臣による中国への公式訪問であった。安倍首相は歴代の総理大臣の中で、最初の公式訪問の先として中国を選んだ最初の総理大臣である。2006年10月8日安倍首相は、胡錦濤国家主席、温家宝国務院総理、呉邦国全国人民代表大会常務委員会委員長と会談を行った⁽¹⁸⁾。安倍首相と胡錦濤国家主席は、「共通の戦略的利益に立脚した互恵関係の構築に努力」することに合意した⁽¹⁹⁾。さらに両首脳は、日中有識者による歴史共同研究を立ち上げ歴史問題や東シナ海問題など困難な問題の解決を模索し対処することにも合意した。

福田康夫氏が2007年9月安倍首相から総理の座と対中外交政策を引き継いだ。福田首相は、複数の前任者の政策とは極めて対照的な親中政策を採った。10月の所信表明演説で福田首相は「中国とは、共通の戦略的利益に立脚した互恵関係を打ち立て、ともにアジアの平和と安定に貢献する」⁽²⁰⁾と述べている。福田首相の親中の立場と靖国を参拝しないというコミットメントは中国に歓迎された。

福田首相と中国の胡錦濤国家主席は、日中両国がアジアと世界の将来のために共に努力することを決意し「戦略的互恵関係」の概念を幅広い分野でのより具体的な協力として推進することに合意した。両首脳はさらにエネルギー、環境、気候変動分野を含む両国が協力する分野、軍関係者（防衛交流）を含む人的交流の促進についても合意した⁽²¹⁾。懸案の東シナ海（資源開発）問題について両首脳はできる限り早期に解決することを目指し協議を続けこの問題を解決する決意を共有した⁽²²⁾。この首脳会合の場において中国が日本との関係について未来志向の立場へと動き出したことが何より重要である。

⁽¹⁷⁾ Sutter, *Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War*, p. 217.

⁽¹⁸⁾ 防衛省防衛研究所『東アジア戦略概観2007』、101頁。

⁽¹⁹⁾ 同上。

⁽²⁰⁾ James. J. Przystup, "Japan-China Relations: Politics on Command, Part 2," in *Comparative Connections*, CSIS Pacific Forum, 4th Quarter 2007.

⁽²¹⁾ Ibid.

⁽²²⁾ Ibid.

安倍政権とそれを継いだ福田政権のお陰で、中国との二国間関係が再編成されたが、互恵関係の樹立に向けた取り組みのスタート地点に立ったに過ぎない。日中間には解決が待たれる多くの問題が存在し、友好関係は両国国内の政治的・社会的要因に容易に影響される。今後の日中関係を楽観視することはできない。過去20年間中国は軍事予算を劇的に拡大させてきたが、予算、軍事体制、戦略的意図の透明性が依然欠如している。人民解放軍は現在も中国の国内政策および外交政策の意思決定に多大なる影響力を持つ。近隣諸国にとって中国が地域の「現状維持」勢力となったことを保証することは容易ではない。それゆえ予見可能な将来において日本は中国への「関与」と「均衡」の二元政策を維持することになろう。

2 東南アジアの対応と日本

上記の状況の中、中国が持続可能な経済成長を実現することが域内の安定と繁栄に重要性を持つ東南アジア諸国はそれぞれ異なる対中政策とアプローチを追求してきている。概してほとんどの ASEAN 諸国が台頭する中国に対し協力的なアプローチを進めているが、インドネシア、フィリピン、シンガポールは中国の台頭に対し、協力戦略とヘッジ戦略を組み合わせた関与政策を進めている。これら3カ国に比べ、タイとマレーシアは、より親中のアプローチのように思える。本書は、ASEAN 主要5カ国（インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール、タイ）と日本の対中政策を分析することを目指す。これらの国々の歴史的・社会的・政治的背景に基づく対中政策の類似点と相違点を理解することは、東アジア地域における秩序と将来の共同体形成に関する視点を得ることに寄与するだろう。

第1章では、タン・シーセン博士が理論的アプローチを使いシンガポールの対中政策を分析する。タン博士は、シンガポール政府の対中関係は現実主義的で、アンビバレントでニュアンスを含んだ政策の形をとると論じる。シンガポールの外交政策には一般にこの現実主義が浸透している。中国への関与政策に関して言えば、均衡とバンドワゴンの要素を共に行使する広義のヘッジ戦略が採られているとタン博士は続ける。既存のシンガポールの外交政策に関する研究はこのアンビバレンスを斟酌していない。とはいえ、シンガポールの外交政策を特定の国際関係の視点を

あるいは理論で説明しようと試みる研究には、理論がよって立つ仮定条件、カテゴリー分け、理論が持つ先入観に没入するあまり、故意ではないにせよ、複雑性とニュアンスのレベルを過小評価する傾向がある。

第2章では、ジョセフ・リョー・チンヨン博士が冷戦終結以降マレーシアの中国に対する見方に大きな変化——ASEAN 諸国の中で最も中国との関係が緊密で安定した国となったという点で——があったことについて論じる。もはやマレーシアで中国は脅威と見られることもなければ、そう呼ばれることもない。むしろ、多くの方面で中国とその利害が一致するマレーシアは、中国の政治そして外交上の主要な同盟国となった。リョー博士は、過去20数十年の間にマレーシアと中国の関係は、広範な課題について中国と経済的・戦略的・政治的視点を収斂させる方向にあったと述べている。マレーシアは、米国のとどまるところを知らぬ影響力が世界全体に及ぶことを抑制することに役立つと期待される中国の信ずる多極的地域・国際秩序を全面的に支持してきた。さらに中国が地域の多国間プロセスに積極的に参加することで域内諸国の中国に対する好感度が高まってきている。また中国のマレーシア国内政治問題、特に少数派華人問題への関与を慎重に回避する態度をマレーシア政界は評価している。

マレーシアと中国の関係が新たな「親密」と「理解」の段階に達したということのみならず、近年両国が乗り越えねばならない障害も（他の国に比べ）ほとんど発生しなかった。また二国間関係の改善は、ASEAN による関与よりもマレーシアと中国の二国間チャンネルが牽引している。

チュラチープ・チンワノ博士は、第3章で、台頭する中国に対するタイの戦略的関与政策を考察することでタイの対応を分析する。チンワノ博士は、タイにおける中国脅威論は1960年代タイ国内の共産主義反乱を中国が支持し始めた後から高まってきたと主張する。1970年代の世界の戦略地図の変化、米中間の国交正常化、インドシナにおける共産主義の勝利に触発されタイは中国との国交正常化に動いた。さらに、ベトナムによるカンボジア占領についてタイと中国の戦略的利害が一致したことが両国の連携と関係の緊密化に寄与した。1990年代の中国経済の急速な拡大と軍事力の近代化に中国の台頭という印象を受けたものの、多くのタイの政策立案者は中国の台頭は経済協力の機会と受けとめ、貿易と投資増大と中国の安

定維持が地域共同体への統合を促すことを理由に、中国の経済成長を促すべきと考えた。ゆえにタイは現在中国との協力を深化・拡充することで中国に対する戦略的関与政策を推進しているとチンワノ博士は結論づけている。

第4章でノエル・モラーダ博士は、フィリピンと中国の二国間関係にのみ焦点を置くことなく地域の課題も含めて、フィリピンの台頭する中国に対する見方を議論する。モラーダ博士は、責任あるステークホルダーとして中国の台頭を促進すべきである一方、その役割には人間の安全保障やグッド・ガバナンスの分野における役割も含むことが極めて重要であると主張する。モラーダ博士は、中国が国際経済秩序の安定に寄与しようと試みることで、現下の世界規模の経済危機が「ソフトパワー」を発揮する機会を中国に付与するかもしれないと推測する。同時に、国際社会が懸念する最近の食の安全や域内の海外援助に関する汚職といった問題の余波の中にある昨今、中国は貿易やビジネス慣行を改善する必要もある。

リザール・スクマ博士は、第5章で、1998年以降のインドネシアと台頭する中国の関係を分析する。スクマ博士は、二国間関係の目覚ましい改善にもかかわらず、インドネシアの対中政策には依然一定の両義性が見られると主張する。インドネシアは一方で純粋に中国との良好な関係維持から得られる恩恵を視野に二国間関係、特に経済分野での二国間関係改善に努めてはいるものの、その一方でインドネシアは中国が地域で果たす役割と長期的な中国の意図について依然不安を抱き確証を持たずにいる。スクマ博士は、この明らかな両義性が台頭する中国に対しインドネシアが協力とヘッジの混合戦略として特徴付けられる再関与（re-engagement）政策を進める背景にあると要約する。

庄司智孝博士は、第6章で、東南アジア地域で高まる中国の影響力に直面する日本の東南アジア政策の推移と趨勢を考察する。まず第2次世界大戦後の日本と東南アジア地域との関係を概観し、ASEANの信頼できるパートナーとしての中国の台頭に論を進める。続けて中国との競合という視点から、東南アジアの非伝統的安全保障問題への貢献の拡大を中心に、近年の日本の対東南アジア政策の展開を見る。庄司博士は、中国との競合関係から、日本が非伝統的安全保障分野の課題へ取り組む方向へとその役割を拡充し多様化してきたと結論づける。

本書の各執筆者は、防衛省防衛研究所主催の平成19・20年度東南アジア諸国

との防衛研究交流プログラムの主たる発表者である。防衛研究所の研究者を代表し、2008年に開催された研究会で、中国と東南アジアの関係に関する基調講演をお引き受け頂いたフィリピンのカロリーナ・ヘルナンデス博士に心よりの謝意を表す。なお、同基調講演の内容は本書の序文に東南アジア・中国関係の導入的概要として収録されている。

執筆者各位の本プログラムへの参加および本書への寄稿に感謝の意を表したい。本書が学術の分野及び政策立案のレベルで、アジア太平洋地域の平和的秩序構築に関する議論の契機となることを期待したい。