

変動する国際情勢と中国

2025 年 1 月 7 日

早稲田大学大学院 教授

青山 瑠妙

1. はじめに

近年、国際情勢は大きく変動している。2022 年 2 月にロシアがウクライナに侵攻し、第二次世界大戦以降欧州での最大規模の軍事攻撃を展開した。中東では 2023 年 10 月にイスラム組織ハマスがイスラエルを越境攻撃し、ガザ戦争が始まった。2024 年 12 月に反体制派の攻撃によりアサド政権が崩壊したが、シリアでは内戦状態がまだ続いている。

2024 年のアメリカ大統領選挙で共和党のトランプが民主党のハリスに圧勝するとともに、連邦議会選でも共和党が上下両院の過半数を占め、大統領職と上下両院の多数派を共和党が握る「トリプルレッド」の結果となった。

こうした国際情勢のなか、米中両国の対立はさらにエスカレートする様相を見せている。そこで、本稿はまず今後の国際情勢のカギを握る 2 期目のトランプ政権を迎えるアメリカの動向を検討したうえで、習近平政権の政策ビジョンとその政策の行方を析出する。

2. アメリカの対中政策

今となっては、アメリカが対中エンゲージメント政策をとっていた時代は遠い昔のように思える。対中エンゲージメント政策は 1972 年のニクソン訪中以降 40 年ほど続いていたが、その政策放棄の火付け役を担ったのはカート・キャンベルとエリー・ラトナーⁱである。彼らは 2018 年に共著論文“The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations”ⁱⁱを刊行し、中国を国際社会に引き入れることで中国の変化を促す対中エンゲージメント政策が失敗したと攻撃の口火を切った。これを機に、研究者の間で対中エンゲ

ジメント政策の成否をめぐり激しい議論が戦われるようになった。

議論に決着がつかない状況のなかで、バイデン政権は中国を「国際秩序を再編する意図と、その目標を進展させる経済、外交、軍事、技術力を有する唯一の競争相手」ⁱⁱⁱと位置づけ、対中エンゲージメント政策が失敗したという前提で政策を展開するようになった。バイデン政権は戦略的新興産業における優位性を確保しつつ、同盟国と連携して中国との競争に臨んだ^{iv}。

中国の変化を促す政策を放棄し、中国を取り巻く戦略的な環境を形成することに尽力しつつ、意図せざる衝突を回避するためにコミュニケーションのチャンネルをオープンにするバイデン政権の対中政策を厳しく批判したのは、マシュー・ポティンガー(Matt Pottinger)とマイク・ギャラガー(Mike Gallagher)である。2024年のアメリカ大統領選で両氏による共著論文(“No Substitute for Victory: America’s Competition with China must be Won, Not Managed”^v)が大きな話題を呼んだ。両氏はバイデン政権の競争を管理するアプローチを批判し、中国との対立を恐れず中国との冷戦を戦い、勝つべきだと力説した。多くの研究者がこの論調を危惧し反論^{vi}を展開したが、アメリカでは対中政策をめぐり紛糾している。

アメリカ社会でこのように米中間の新たな冷戦を求める声、米中競争の効果的な管理を求める声、中国への持続的な関与政策を求める声という3つの異なる声が常に併存している。他方、米国議会では対中強硬論が党派の対立を超えた共通政策目標となっている。

2期目のトランプ政権がどのような対中政策を採用するかはなお不明であるが、政権の重要なポストを担う候補たちの多くは厳しい対中政策を主張している。トランプは型破りで有名であるが、中国に対する関税政策は「彼のイデオロギー的一貫性の重要な分野のひとつ」^{vii}となっている。トランプ政権発足後、最初の切り札は中国との恒久的正常貿易関係(PNTR)資格の取り消しとなりかねず、中国からの全輸入品に60%以上の関税を課す可能性も十分にあり得る。

対中強硬姿勢が高まる一方の政治的雰囲気に加え、トランプ政権の対中政策は極めて予測が難しいものの、アメリカの新政権に備え、中国は時間をかけてその対策を議論したという。

3. 習近平政権の政策ビジョン：二つの転換

改革開放以来、中国は飛躍的な経済成長を遂げたが、政治腐敗がまん延し、所得格差は広がり、環境汚染も深刻であった。こうしたなか、2013年に正式に動き出した習近平政権は中国の国力と国際的な求心力を高めるために、二つのモデル転換を試みている。第一は不動産バブルや地方政府の債務に依存する経済モデルから、「デジタル、AI、グリーン経済」を特徴とする科学技術イノベーションが牽引する新しい経済成長モデルへの転換である。第二は西側先進国を重視する対外政策から、グローバル・サウス諸国に依拠した新しい戦略空間を創出する対外政策への転換である。こうした二つのモデル転換を通じて、2035年に社会主義現代化を基本的にも実現し、建国100周年の節目となる2049年にトップレベルの総合国力と国際的影響力を有する社会主義現代化強国を実現するという。

そもそもこの二つの転換は習近平体制の前からすでに動き出した。2010年に中国は「戦略的新興産業の育成と発展の加速に関する決定」を下し、2015年に「中国製造2025」、2016年に「第13次5か年計画における国家戦略的新興産業の発展計画」を公表した。そして2008年にリーマン・ブラザーズの経営破綻を契機とした世界金融危機で自信をつけた中国はその対外政策の主軸を徐々に発展途上国へとシフトし、グローバル・サウスのリーダーとしてふるまうようになった。

ここ十数年間を経て、二重転換は一定の前進がみられる。経済レベルでは衣料品、家電製品、家具という古い三本柱にとって代わり、電気自動車（EV）、リチウム電池、太陽光発電製品が輸出の「新三種の神器」として成長した。2023年の第一四半期の輸出はEVが122.3%、太陽光発電製品が23.6%、リチウム電池が94.3%、対前年同期比でそれぞれ増加したという^{viii}。外交レベルではBRICSと上海協力機構（SCO）のメンバーシップ拡大を果たし、2023年3月にイランとサウジアラビアの外交関係正常化を仲介したのに続き、パレスチナのハマス、自治政府主流派ファタハなどの各組織が2024年7月23日に北京で分裂の終結に向け統一政府樹立に合意した。

このように、中国の政策ビジョンはアメリカの政策と合わせ鏡のようになっている。中国も戦略的新興産業における優位性を確保しつつアメリカとの競争に臨んでいるが、ただそ

の政策連携の相手は同盟国ではなくグローバル・サウス諸国である。

こうした意味で米中対立という大きな流れのなかで、これまでの政策の方向性を変える余地は中国にとってさほど大きくない。第2期トランプ政権下の米中対立を見据えて、中国は国内経済の停滞に対処しつつ、対外政策としては米中関係の安定化を引き続き図り、中ロ関係、グローバル・サウス諸国との関係を強化しつつも、日本、EU、インド、韓国などのアメリカ同盟国への柔軟姿勢に転じた。

しかしトランプ大統領の2期目の政策方針は間違いなく中国にとって大きな試練となる。中国は二つの転換を成し遂げることができるのか、あるいは新たな大きな政策転換を今後行うのかを見極めるうえで国内経済の動向とともにウクライナ戦争や中東紛争が重要なカギとなる。

4. 今後の注目点1：経済

① 景気刺激策

不動産バブルの崩壊、民営企業への規制強化やゼロコロナ政策により、中国の国内消費が低迷し、不動産不況に見舞われ、経済の停滞局面に突入した。

こうしたなか、2024年7月以降、中国政府は数回にわたり財政刺激策を公表した。消費を刺激するために、国内消費をけん引する主力製品となる自動車、家電、家庭用品などの買い替えを促す補助金を拡充させた。また地方債務の軽減と不動産市場の安定化のために、地方債発行額の増額、国有銀行の資本拡大、不動産業支援などの金融政策を導入した。

問題はこうした景気刺激策で十分かなのである。この問題に関しては、専門家から疑問が投げかけられている。中国社会科学院の学部委員で著名な経済学者の余永定は景気減速を食い止めるためには大型のインフラ投資が必要不可欠である^{ix}と一貫して主張している。国際通貨基金（IMF）のクリスタリナ・ゲオルギエバ（Kristalina Ivanova Georgieva）専務理事は「国内消費を押し上げる改革を行わない限り、年間成長率は4%を大幅に下回る可能性が

ある」^xと警告を発した。

中国政府はいま経済苦境を十分認識はしている。2024年11月11日の『人民日報』の記事では中国の経済問題を次の四点として総括している：「貿易・外資」、「内需不振」、「企業の経営難」、「地方債・就職難、賃金の伸び悩み」^{xi}。12月に開催された経済工作会議でもこうした考えが再確認された。

しかしながらそれでも、中国政府は不動産バブルや地方政府の債務に依存する経済モデルから脱するために、「隠れ債務」の透明化を主な目的とした景気刺激策を採用し、大型のインフラ投資を遅々として実施していない。2008年の世界金融危機に対応するために、中国政府は11月にもインフラ整備などを重点に配分した4兆元（約57兆円）の大規模な財政出動を実施した。相次いで打ち出された様々な施策により、2010年の実質GDP成長率は10.6%を実現した。他方その後、不動産バブルや地方債務の増幅などの後遺症^{xii}が中国経済に重くのしかかった。

「新三種の神器」がまだ経済全般を牽引する産業として成長しないという状況のなかで、若者の雇用と収入が伸び悩み、社会は不安定化しつつある。中国政府は新しい経済モデルへの転換を優先するのか、それとも景気回復を優先するのか、厳しい選択を迫られている。

② グローバル・サウス諸国との経済関係

バイデン政権は9月27日から、中国製のEVへの関税を現在の4倍の100%に引き上げ、半導体や太陽光パネルなどの分野でも厳しい制限措置を実施している。こうした産業をめぐっては、中国と欧州連合（EU）との対立も深まり、西側先進国の間では対中政策の歩調合せの動きもみられている。こうしたなか、中国は国内の供給過剰に対処しつつ、グローバル・サウスの国々との経済連携を積極的に推進している。

第1次トランプ政権でインド太平洋構想が動き出したことに、中国は自国への抑止政策として受け止めて強い危機意識を抱き、地域的な包括的経済連携（RCEP）^{xiii}の妥結を積極的に推進した。「米中デカップリング」や「脱・中国オフショア」が取りざたされるなかで、2022年1月1日に発効したRCEP協定は中国にとって大きな政治的、経済的な意味^{xiv}を有

している。

第2次トランプ政権で、中国は関税などで一層厳しい局面に直面すると予想される。こうしたなか、東南アジアのみならず、中国はグローバル・サウス全域を射程に入れ経済関係を強化しようとしている。言い換えれば、グローバル・サウス諸国との経済関係は今後の中国の経済動向にも極めて重要となる。

グローバル・サウスの多くの国々は米中のどちらの陣営を選択することなく、また中国との貿易の伸び率は欧米とのそれをはるかに上回っている^{xv}。こうした意味で、経済関係において、中国とグローバル・サウス諸国の貿易はまだ十分に伸びしろがある。

他方、グローバル・サウス諸国の多くは資源ナショナリズムに基づく対外政策を採用し、また中国によるダンピング（不当廉売）を問題視している。ブラジル、南アフリカ、アルゼンチンなど中国と緊密な外交関係にある国々も中国の一部製品に対するアンチダンピング措置を取っており^{xvi}、中国の過剰生産問題は多くのグローバル・サウス諸国との経済関係に影を落とし、これらの国々との外交関係にも影響を与えかねない状況にある。

5. 今後の注目点2：対外政策

グローバル・サウス諸国に依拠した新しい戦略空間を創出する対外政策の転換の成否は、中ロ関係にも影響を与えるウクライナ危機と中東ガザ紛争の動向によるところが大きい。つき詰めると、中国とロシア、北朝鮮、イランという「emerging axis」の行方が注目される。

グローバル・サウス諸国との関係構築において、中国が重視しているのはSCOとBRICSである。もともと中国、ロシア、中央アジアの6カ国から出発したSCOはいまでは、加盟国10カ国、オブザーバー2カ国、ダイアログ・パートナー14カ国の大きな組織へと変貌しており、インド、イラン、エジプト、サウジアラビアなどの参加によりSCOがカバーする地域は南アジアや中東まで拡大している。

2010年に発足したBRICSは2024年1月にUAE、イラン、エチオピア、エジプトの4カ国が新たに加盟したが、さらにパートナー国を新設し、マレーシア、トルコ、ナイジェリア、キューバなどの13カ国^{xvii}がパートナー国として参加する可能性があるという。

SCO、BRICSの拡大はグローバル・サウスにおける中国の影響力拡大を意味するが、他方において、SCO、BRICSは中東紛争の火種をも抱え込むこととなった。こうした意味でいえば、中ロ関係は米中対立を取り巻く大きな国際情勢に影響し、中東紛争は中国のグローバル・サウスに対する外交政策を左右することになる。

① ウクライナ戦争

ウクライナ戦争に関しては、中国は2023年2月24日に12項目からなる「ウクライナ危機の政治的解決に関する中国の立場」^{xviii}を発表し、一貫して実質上ロシア寄りの政策を推進している。また2024年5月に中国とブラジルがウクライナ戦争に関する共同声明^{xix}を発表している。

トランプは2024年の大統領選挙中に、就任初日にウクライナ戦争を終結させると豪語している。ウクライナ戦争の終結自体を中国は歓迎しているものの、ウクライナ戦争の終結に関連した米ロの動きに中国は神経を尖らせている。1972年のニクソン大統領の歴史的な訪中を契機にソ連をけん制する米中の戦略的連携が実現したが、今のワシントンでは中国を抑止するための米ロ連携（「reverse Nixon」）を唱える声も浮上している。

「reverse Nixon」は第2次トランプ政権の政策として採用される可能性は低いものの、中国はこうした可能性に強い懸念を示している。またこうした懸念を抱いている中国にとっては、ロシアとの協力関係の強化は極めて重要な外交政策となるであろう。

米中ロ関係にまつわるもう一つの不確定要素は米国と北朝鮮の関係である。第一次政権時に、トランプ大統領が金正恩（キム・ジョンウン）朝鮮労働党総書記との間で3回^{xx}の直接会談を行ったが、同時に北朝鮮に対して「炎と怒りに見舞わせる」などと幾度も脅しをかけた^{xxi}。「米朝の直接平和交渉の推進」と「戦争の発動」の両極で揺れ動くアメリカの朝鮮半島政策に翻弄された中国は、朝鮮半島における政治的影響力の低下を食い止めるために

北朝鮮へ急接近した^{xxii}。

2024年12月4日、ロシアと北朝鮮が調印した包括的戦略的パートナーシップ条約が発効した。他方、選挙期間中に北朝鮮はすでにもしトランプが勝利した場合にはアメリカとの核協議を再開する意向を示し^{xxiii}、トランプの政権移行チームが米朝首脳会談を検討している^{xxiv}とも報道されている。

ウクライナ危機、北朝鮮の核問題をめぐる米朝ならびに中朝のトライアングルは中国の対外政策の方向性を左右する大きな変数となるであろう。

② 中東紛争

ガザ紛争に際しての中国のスタンスは極めて明確である。2023年12月1日に「イスラエル・パレスチナ紛争解決に関するポジションペーパー」^{xxv}が公表されて以降、中国政府は一貫して「2国家解決」の実施を主張し、「中国の立場はアラブ諸国の立場と極めて一致している」^{xxvi}と繰り返し表明している。この立場に基づき、2024年5月30日に中国と湾岸諸国との間で「パレスチナ問題に関する中国とアラブ諸国の共同声明」^{xxvii}が調印された。

他方、中国はイランとの緊密な関係の維持にも尽力している。中国は「テヘランの主権、安全保障、国家尊厳の擁護を支持する」^{xxviii}と繰り返し表明してきた。

グローバル・サウス諸国に依拠した新しい戦略空間の創出はSCOやBRICSを基盤としており、またイランや多くの湾岸諸国がSCOとBRICSに深くかかわっている。こうした意味で、中国のグローバル・サウス戦略はイランと湾岸諸国の和解にかかっており、イランとサウジアラビアの和解を仲介した中国の動きもこうした文脈で理解できよう^{xxix}。

第1次トランプ政権時に、アメリカはイランに「最大限の圧力」をかけ、2020年にはエジプトやアラブ首長国連邦(UAE)などの湾岸諸国とイスラエルとの国交樹立などを通じてアブラハム協定を推し進めた。こうしたアメリカの戦略は明らかに中国の中東政策と逆行しており、BRICSとSCOの協力の基盤を弱めることとなる。アメリカの中東政策と連動する中東紛争の今後の行方は中国とグローバル・サウス諸国との協力、ひいては中国外交の

方向性に大きな影響を及ぼすと言っても過言ではない。

6. 結びにかえて

米中関係は間違いなく中国の国内経済、対外政策の行方に大きな影響を及ぼしている。今のところ、中国は経済成長モデルと対外政策の二つの政策転換という規定路線を引き続き推し進めようとしている。他方において、変わりゆく国際情勢のなかで、国内経済にしても対外政策にしても、そのカナメとなっているのはグローバル・サウス諸国である。

米中ロの戦略的トライアングルの在り方、ウクライナ戦争の終結の在り方、中東紛争の在り方が中国の既定路線を大きく左右するが、こうしたなかで中ロ関係の強化、中朝関係の安定化、グローバル・サウス諸国との関係親密化は、中国にとって外交上の重要な優先事項となろう。

ⁱ 2021年に発足したバイデン政権で、カート・キャンベルは国務副長官、エリー・ラトナーは国防次官補（インド太平洋安全保障担当）の重責を任せられた。

ⁱⁱ Kurt M. Campbell and Ely Ratner, “The China Reckoning: How Beijing Defied American Expectations,” *Foreign Affairs*, 97:2, March/April 2018, pp.60-70.

ⁱⁱⁱ 原文は“The PRC, is the only competitor with both the intent to reshape the international order and, increasingly, the economic, diplomatic, military, and technological power to advance that objective”である。“National Security Strategy” (October 2022) <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

^{iv} Antony J. Blinken, “The Administration’s Approach to the People’s Republic of China”, May 26, 2022, <https://www.state.gov/the-administrations-approach-to-the-peoples-republic-of-china/>

^v Matt Pottinger and Mike Gallagher, “No Substitute for Victory: America’s Competition with China Must Be Won, Not Managed,” *Foreign Affairs* (May–June 2024), 25–39.

^{vi} Rush Doshi, Jessica Chen Weiss and James B. Steinberg, Paul Heer らの反論は次を参照。“What Does America Want from China?: Debating Washington’s Strategy—and the Endgame or Competition”, *Foreign Affairs*(July/August 2024).

^{vii} 「貿易戦 2.0 版啓幕：関税は特朗普的『意識形態一致性領域』做好最壞準備」
<https://www.bbc.com/zhongwen/articles/cj90n3j0xkpo/simp>

^{viii} 「『新三様』領跑外貿出口」『人民日報（海外版）』、2023年5月2日。

^{ix} 「余永定：今年只剩三個月了、可以先拋出一份刺激性方案」

<https://news.qq.com/rain/a/20240927A0AITD00>

^x 中国の「バズーカ砲」に疑念広がる：消費喚起策ないとイエレン長官

<https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2024-10-25/SLWCALT0AFB400>

^{xi} 「人民日報任平文章：中国経済怎麼看」 https://www.gov.cn/zhengce/202411/content_6986111.htm

^{xii} 「中国でくすぶる地方政府債務問題：『隠れ債務』増加によるリスクの動向と今後の展望」

<https://www.mizuho-rt.co.jp/publication/mhri/research/pdf/insight/as181206.pdf>

^{xiii} 2020年11月15日に署名、ASEAN加盟10カ国と中国、日本、韓国、オーストラリア、ニュージーランドの計15カ国が参加。2022年1月1日に発効。

^{xiv} 沈銘輝、郭明英「大変局下的『区域全面経済伙伴关系協定』：特徴、影響与機遇

^{xv} “Meet the New Neutrals”, *Bloomberg Businessweek*, November 2024, pp.52-53.

^{xvi} 「中国成為開發中国家反傾銷主要對象」

https://www.mac.gov.tw/cn/News_Content.aspx?n=F34D408ACAA86887&sms=8E0A247A631E0960&=7286F418B3BC5F68、「巴西对涉華軋鋼板發起第二次反傾銷日落差復審調查」

<http://itpp.trb.mofcom.gov.cn/article/hydt/wkhgong/jcl/jzcl/202410/21858.html>

^{xvii} BRICSによる公表はないが、報道されているのはインドネシア、タイ、ベトナム、マレーシア、ウズベキスタン、カザフスタン、ペラルーシ、トルコ、アルジェリア、ナイジェリア、ウガンダ、ポリビア、キューバの13カ国である。

^{xviii} 「關於政治解決烏克蘭危機的中国立場」

https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/202302/t20230224_11030707.shtml

^{xix} 「中国、巴西關於政治解決烏克蘭危機的共識」

https://www.fmprc.gov.cn/wjbzhd/202405/t20240523_11310686.shtml

^{xx} 3回の米朝直接会談は2018年6月（シンガポール）、2019年2月（ベトナム）、2019年6月（板門店、南北非武装地帯（DeMilitarized Zone））で行われた。

^{xxi} 2017年8月8日にトランプ大統領は“*They will be met with fire and fury like the world has never seen*”と脅し、また2017年9月12日に国連の場において“*totally destroy North Korea*”と発言した。

^{xxii} 青山瑠妙「中朝の『伝統的友好』は復活するか」『外交』No.49、2018年6月、50-55頁。

^{xxiii} 「北朝鮮、トランプ氏勝利なら核協議再開の意向」

<https://jp.reuters.com/world/security/TTPP5NPJYFKKVC56ONZILQ63M-2024-08-01/>

^{xxiv} 「トランプ氏の政権移行チーム、米朝首脳会談を検討＝関係筋」

<https://jp.reuters.com/world/us/4CRO7GWC6ZMHTHUTSNEXER6SE-2024-11-27/>

^{xxv} 「中国關於巴以衝突的立場文件」

http://il.china-embassy.gov.cn/chn/zygx1/202312/t20231201_11193238.htm

^{xxvi} 「駐科威特大使張建衛就巴勒斯坦問題等接受科媒体專訪」

https://www.mfa.gov.cn/web/gjhdq_676201/gj_676203/yz_676205/1206_676332/1206x2_676352/202408/t20240822_11477985.shtml

^{xxvii} 「中国和阿拉伯国家關於巴勒斯坦問題的聯合声明」

https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202405/content_6954736.htm

^{xxviii} 「北京挺德黑蘭捍衛主權安全 分析：或變相鼓勵伊朗報復以色列」

<https://www.zaobao.com.sg/news/china/story20240813-4482092>

^{xxix} 具体的な議論は、青山瑠妙「中国外交のカナメ：イスラエル・ガザ戦争に対する中国のアプローチ」（『国際問題』2025年2月号を参照）。

執筆者プロフィール

青山 瑠妙（あおやま・るみ）

早稲田大学大学院 アジア太平洋研究科 教授

早稲田大学 現代中国研究所所長

法学博士。2005–2006年、スタンフォード大学客員研究員。2016–2017年、ジョージ・ワシントン大学客員研究員。2021年、戦略国際問題研究所（CSIS）客員研究員、2023年、シンガポール国立大学客員リサーチ教授。専攻は現代中国の政治外交。『現代中国の外交』（慶應義塾大学出版会、2007年）は第24回大平正芳記念賞を受賞。著書に *Decoding the Rise of China: Taiwanese and Japanese Perspectives*（Palgrave Macmillan, 2018）、『中国外交史』（東京大学出版会、2017年）、『外交と国際秩序（超大国・中国のゆくえ2）』（東京大学出版会、2015年）、『中国のアジア外交』（東京大学出版会、2013年）などがあり、ほか論文多数。