

「冷戦後」中国の脅威認識

なぜ警察協力が非西側諸国の国際公共財になりうるのか

改革・開放政策の旗手であった鄧小平は、

一九八九年の民主化要求デモを「陰謀」と断じていた。

中国の「脅威」は国内にあったのだ。

習近平の警察国家的執政も「脅威への対応」で一貫する。

西側社会（G7）が非西側諸国を抱く「冷遇」感に

思いを致さなければ、国際秩序の再建は困難だ。

益尾知佐子

九州大学教授

ますお ちさこ 一九七四年生まれ。東京大学卒、同大学院総合文化研究科博士課程修了。博士（学術）。日本国際問題研究所研究員、エズラ・F・ヴォーゲル教授研究所助手、ハーバード大学イェンチン研究所協働研究員などを歴任。二〇二二年に中曽根康弘賞優秀賞を受賞。著書に『中国政治外交の転換点』『中国の行動原理』、共著に『中国外交史』など。

一九八九年四月、中国共産党の前総書記、胡耀邦が心筋梗塞で倒れ、一日に帰らぬ人となった。彼は庶民の気持ちに寄り添う指導者として人気が高かったが、保守派がその自由化に反発し、八七年初めに更迭されていた。北京の学生や市民は、胡耀邦を追悼するため自発的に天安門広場に向かった。だが、急激な社会変化や幹部の腐敗に不安を抱いていた人々は、ほどなく共産党体制への不満も表明し始める。抗議は拡大し、学生たちは広場で民主化要求を掲げた。折から、世界の流れは冷戦の終結へと向かい、東ア

ジア各地では民主化が実現し、東欧でも人々が自由の拡大を希求し始めていた。

この時、胡と同じく改革に前向きだった趙紫陽総書記は外遊中で、北京にいなかった。二五日には、留守を任されていた李鵬総理と楊尚昆国家主席が鄧小平の自宅を訪れた。『鄧小平年譜』によると、彼らの報告を聞いた鄧は次のように断じている。「こいつらは共産党の指導の転覆を狙っている」「この動乱は計画的な陰謀活動だ」「後ろには（外国の）黒幕がいる」。

鄧小平は八四歳で耳が遠く、もはや街中に繰り出して庶民の声を聞く機会はなかった。中国共産党は常に庶民の生活改善を進めてきたのに、その恩恵にあずかる庶民がなぜ党に不満を抱くのか。その原因を理解できない彼は、自分の認識と現実のギャップを埋めるかのように、抗議活動は中国の体制転覆を狙う外国人が裏から扇動した陰謀、と判断したのである。

「和平演変」の脅威論

たしかに、彼が進めてきた対外開放の中で、西側の技術や資金のみならず、音楽や映画、そして思想が中国社会に急激に流入していた。そうした社会の変化を背景に鄧小平は、西側勢力が平和なふりをして、中国の国内に悪の触手を伸ばし、無知な学生や市民をたぶらかして共産党体制を倒壊させようとしている、とみなしたのである。中国では、西側のこうした陰謀は「和平演変」と呼ばれ、学生たちの運動が継続できたのは外国勢力の資金提供があったからだと語られている。

世界的にはその後、東欧革命、そしてソ連邦の崩壊が起き、社会主義陣営は消滅した。天安門事件を武力弾圧した中国には西側諸国から政治・経済上の制裁が科せられ、国

内経済は冷え込んだ。社会主義国の中国は、そして中国共産党は生き残れるのか。西側諸国は社会主義体制を壊滅させるためにさらなる陰謀を企んでいるのではないか。この強烈な不安感、その後も長く中国共産党指導者の安全保障認識を規定し続けることになる。

結果論としては、一九九二年に鄧小平の南巡講話が成功して中国経済はテイクオフ期に入った。中国は二〇〇一年には世界貿易機関（WTO）への加盟を実現してグローバル化の寵児となり、世界第二位の経済大国へと飛躍を遂げていく。しかし中国共産党の指導者たちは、西側諸国は愛想よく笑顔を浮かべながら、隙を見つけて中国の社会主義体制を転覆しようとしているのではないかと疑い続けた。中国共産党にとって、中国の最終的な民主化を目指す米国の「関与政策」は、こうした陰謀を政策として正当化する醜悪な試みに他ならなかった。

非民主主義国としての「冷戦後」

ただし、世界の中で西側諸国への猜疑心を抱いていたのは中国だけではない。

西側諸国にとって、冷戦終結は自由民主主義の勝利を意味した。米国を中心に「民主平和論」（Democratic Peace

「Theory」が流行し、学者たちは世界各国で民主化が進めば国際社会が平和になるという樂觀論を唱えた。世界の富や軍事力が西側諸国に集中する中で、そこに住む人々が自分たちの一方的な正しさを信じて疑わないこの状態は、非民主的な体制の国々にとってはまさに脅威だった。

現実的には世界各地の文化は多様で、経済・社会発展の度合いも異なる。西側諸国で民主主義の機能不全が意識されるずっと前に、その他の国々では多くの人たちが、いまの自国では西側式の民主主義は機能しない、と考えていた。しかし非民主主義国は、西側諸国のロジックの上ではすべて「悪い体制」ということになり、経済制裁対象、最悪の場合は殲滅対象にされかねなかった。実際、米国は反テロを名目に、イラクなどで武力を用いて政治体制の崩壊を実現させた。結局、イラクでは米国が侵攻の理由とした大量破壊兵器は見つからなかった。だが西側中心の「国際社会」では、その武力侵攻の正当性を誰もあえて問わなかった。こうした状態には、実際のところ多くの非西側諸国が不満を抱いていた。

その中で、中国の考え方に最も深い影響を与えたのがロシアである。ロシアは冷戦の崩壊とともに超大国の地位から転落し、人々は冷戦後の国際秩序に苦々しい気持ちを抱

き続けた。中国の状況はロシアよりずっとましだったが、天安門事件で国際的孤立を味わった中国人たちは、ロシア人の考え方に親近感を覚えた。

ここで、中ソ両国が一九八九年五月に関係正常化し、国境問題の解決を約束していたことは大きな意味を持つ。ソ連が崩壊し、約束は宙に浮いたように見えたが、新生ロシアは新たに独立した中央アジア三カ国（カザフスタン・キルギス・タジキスタン）と中国との関係を誠実に取り持ち、中国の北部・西部の国境問題の包括的解決を促してくれた。中国の東には米軍のはびこる海がある。そのため北部・西部での問題解決は中国にとって大きな安心材料だった。

この交渉を機に、五カ国は九六年に軍同士の信頼構築を約束した上海協定を結び、二〇〇一年六月にはウズベキスタンを交えて上海協力機構（SCO）を設立した。冷戦中の中ソ対立を知る当事者たちにとって、関係国が主権の相互尊重という原則を確認しながら、新たな協力関係を冷戦後に構築できたことは、歴史的な成果に違いなかった。

中国とロシアの信頼関係の深さを示すのが、〇一年七月に結ばれた中ロ善隣友好協力条約である。その第九条は次のように定めていた。「一方の締約国が、平和への脅威や

破壊、安全保障上の利益への脅迫、あるいはその締約国への侵略や威嚇があるとみなす事態が生じた場合には、出現した脅威を取り除くため、両締約国は直ちに連絡や協議を行う」。この条約では、中ロ両国は自分たちの関係を同盟関係とは呼ばず、むしろそうではないことを対外的に誇ってきた。しかし、上記条項は互いの安全保障に関する密接な協力を約束しており、実質的には同盟条約と判断される性質のものである。

このような条約締結の後に、旧ソ連諸国ではカラー革命が発生した。○三年にジョージアでバラ革命が起き、○四年のウクライナのオレンジ革命、○五年のキルギスタンのチュリッブ革命、一八年のアルメニアのビロード革命と続くのである。専制的な親ロシア政権が倒壊し、より民主的な新政権はロシアから距離を置いた。

旧ソ連諸国を自国の勢力圏とみなすロシアは、これらの人々は西側にたぶらかされ、その反ロシア的宣伝を受け入れ、ロシアに反発するようになったと考えた。「和平演変」と同じ理屈である。ロシアとの密接な往来の中で、中国もその警戒心を共有した。内外の脅威の結託を防ぐため、中国は敵の侵入しやすいインターネット空間の統制に細心の注意を払い、SCOは反テロ協力に力を入れた。

総体的国家安全保障観の発展

二〇一二年一月に総書記に就任した習近平は、安全保障上の脅威を強調しがちな中国共産党の指導者の中でも、特に和平演変やカラー革命への警戒心が強い。端的にいえば彼は安全保障フリークであり、すべての問題を安全保障の観点から捉えようとする傾向がある。

彼は一三年一月の第一八期中央委員会第三回全体会議で、党中央に国家安全委員会を新設することを決めた。一四年四月にはその第一回全体会議で、国家の外部の安全保障と内部の安全保障、伝統的安全保障と非伝統的安全保障を同時に重視する「総体的国家安全保障観」を提起している。そこでは具体的に、政治、国土、軍事、経済、文化、社会、科学技術、情報、生態系、資源、核という一一の分野の安全保障を挙げ、それらを一体化させた国家安全保障体系をつくるべきだと述べた。全体の筆頭に政治安全保障を置き、共産党体制の維持を最優先したのが特徴である。

その月末には、習近平個人にとつておそらくショッキングな出来事があった。彼が新疆ウイグル自治区を訪問している際に、ウルムチ駅で大規模な爆破事件が起きたのである。その後、彼は同自治区内で監視技術を発展させ、しば

しばテロ活動を引き起こしてきたウイグル族の思想改造などに乗り出す。

二〇一八年には米中貿易戦争が始まり、米国が中国の台頭を執念深く妨害しようとしているという彼の認識は、半導体禁輸を受けて完全に固まった。一九年末から新型コロナウイルスが流行すると、彼はウイルスとの闘いという未知の分野にも挑み、そこでの「勝利」を自画自賛している（中国共産党の中では、このウイルスも米軍によって武漢に持ち込まれた可能性が非常に高いとみなされている）。

内外の安全保障上の危機が次々と発生する状態は、西側の陰謀論を信じる習近平にとって、「中国に悪意を持つ誰かが仕組んだもの」に見えたことだろう。しかし彼はむしろ、世界はいま「百年に一度あるかどうかの大変局」の真只中にあると断じ、危機に立ち向かう強いリーダーとして国民に自分の必要性をアピールした。

彼の「総体的国家安全保障観」がカバーする範囲は、その過程でサイバー安全保障、海外利益の安全保障、宇宙安全保障、深海安全保障、極地安全保障、生物安全保障、金融安全保障、食料安全保障、エネルギー安全保障などに拡大を続けた。中国ではもはや何もかもが安全保障問題であるかのような状態が生じた。

非西側諸国での「警察協力」の推進

内憂外患を抱え、西側諸国への反抗心を募らせる習近平にとって、世界観を共有するロシアのプーチン大統領は盟友だった。もともと彼は、プーチンと肩を並べて非西側諸国を率いていくつもりだったと思われる。だからこそ二〇二二年二月四日、北京での冬季オリンピック開会式の直前にはマスクをとってプーチンと会談し、あらゆる分野での協力の進展を約束した。

二四日以降、ロシアがウクライナに全面的な侵攻を仕掛け、西側諸国からの厳しい経済制裁を受けて衰退局面に入ったことで、彼の計算は大きく狂った。しかも西側諸国は、次は中国が台湾に侵攻すると言い立て、中国包囲網をさらに強化した。習近平は、これこそ完全な「とぼっちり」とみなしただろう（彼はそうなった原因が、戦狼外交など自国の対外行動にあることはきつと理解していない）。

中国をめぐる国際環境の急激な悪化を見て、習近平は六月にはロシア通として知られた楽玉成・外交部副部長を左遷させて米国に和解のシグナルを送り、ロシアと距離を置こうとした。さらに九月からは、あれほど恐れていたコロナ感染のリスクを冒して対面外交にも乗り出し、各国に笑

顔を振りまいて温和な中国のイメージを再建しようとした。それほどまでに彼の危機感は強かった。

二二年一〇月の中国共産党第二〇回党大会で、習近平は総書記として三回目の当選を果たした。報告の中で特徴的だったのは、これまでの慣習を破り、「国家安全保障体系と能力の現代化を押し進め、国家の安全保障と社会の安定をしっかりと守ろう」と題する安全保障に特化した部分を設けたことである（第一章）。彼は次のように論じた。

「われわれは、人民の安全保障を本旨とし、政治的安全保障を根本とし、経済的安全保障を基礎とし、軍事・科学技術・文化・社会の安全保障を担保とし、国際的な安全保障の推進を支えとして、対外的な安全保障と国内的な安全保障を統合的に計画する。……グローバルな安全保障ガバナンスメカニズムへの参加を進め、より高いレベルで平安中国を建設し、新たな安全保障構造をもって新たな発展構造を担保せねばならない」。

これは「和平演変」や「カラー革命」に対する中国の予防策を国際戦略化する試みだったといえる。習近平は「国家安全保障」が応対すべき外の不安要素と「社会安定」が応対すべき内側のそれが連関していると捉え、それらには統合的な対策が必要と考えていた。また同時に彼は、「よ

り高いレベル」で「平安中国」を建設するには、「グローバルな安全保障ガバナンスメカニズム」を作っていくべきと認識した。西側諸国は中国への攻撃性を拡大している。世界の中で生存空間を確保していくため、中国は非西側諸国との関係性を強化し、新たな協力体制をつくっていくべきだった。

それはどのように実現されるのか。新戦略の萌芽は三月、中国がソロモンと結んだ安全保障協定にすでに現れていた。協定は中国がソロモンの要請によって軍、武警（中国人民武装警察部隊）、そして警察を同国に派遣できるとした。中国は以前も軍や武警を海外派遣していたが、この時から急に公安部による警察協力を国際的に推進していくのである。この翌月には、南太平洋島嶼国に「共通の発展ビジョン」と題する多国間協定の締結を持ちかけ、「司法協力」の拡大で同意を得ようとした（中国では警察は「司法」官）。ビジョンとあわせて提案した五カ年のアクションプランで、中国はこの司法協力を前面に押し出し、その一ページ目から犯罪捜査ラボでの協力強化を謳っている。そしてさらに、指紋検査、法医学、薬物、電子・デジタル犯罪科学に用いることのできるラボの建設を支援すると提案した。その外交文書としての異様さは一目瞭然で、結果的にこれら

の文書は南太平洋島嶼国の反対で調印されなかった(五月)。ただし中国が警察協力を持ち出したのは、「和平演変」や「カラー革命」の試みが非西側諸国にとって共通の脅威になっているという判断によるものだったと思われる。中国は新疆ウイグル自治区を実験室に、世界最新鋭の警察装備を開発してきた。彼らにとってそれは、西側が中国に伸ばしてくる黒い干渉の手をはねのけ、自分たちの平安な生活を守っていくための有用な技術であった。中国はロシアというパートナーを失ったが、以後は自分だけで非西側諸国グループを先導していくつもりで、それらの国々が最も必要としている(はずの)技術を公共財として提供し、関係強化を促そうとした。

九月、SCO首脳会談参加のためウズベキスタンを訪問した習近平は、メンバー国に五年間で二〇〇〇名の「司法官」のトレーニングを持ちかけた。一二月にはサウジアラビアを訪問し、中国・アラブ諸国サミットで双方の「八大同行動」を提案した。そこで彼はアラブ諸国のために一五〇〇名をトレーニングし、スマート警備(智慧警務)の建設やサイバー安全保障法執行を支援すると述べている。さらに今年二月には、前年四月に提唱した「グローバル安全保障イニシアティブ」に関するコンセプトペーパー

を発表し、(西側の)「冷戦思考、一国主義、陣営対抗、覇権主義、国連憲章精神への違反」を厳しく批判した。その上で、反テロ、サイバー、生物、新興科学技術領域における安全保障上の挑戦に立ち向かい、グローバルな安全保障問題に共同で対処するため、世界の発展途上国に五年間で五〇〇〇名分のトレーニングを提供すると提案した。

こうして習近平は、非西側諸国との警察協力を推進し始めた。もちろん、専制主義的な政府が中国の警察装備を導入して自国民を取り締まれば、世界の民主化は後退し、民主主義対専制主義の亀裂は深まる。中国の動きはそうした潜在性を持つため、今後、西側諸国はこれを強く警戒していくことになるだろう。しかし中国自身は、現在の国際対立を東西軸ではなく南北軸で捉える傾向が強い。中国にとって、南側に属する国々が西側諸国の脅威に対抗して国際協力を進めるのは当然であり、むしろ中国はこの新たな分野で国際貢献が果たせるはずだった。そしてそれに賛同する国は、専制主義国を中心に少なからずありそうである。

新たな国際秩序を見据えて

本稿はこれまで、中国が「冷戦後」の時代において西側中心の国際秩序をどのように捉えてきたか、それへの対抗

策をどのように発展させてきたかを、中国の目線から論じてきた。気球問題で米国の態度にほぼ絶望したのか、中国は二月以降、ロシアに再び接近し始めている。おそらく今後は、ベラルーシを仲介としてロシアに軍民両用技術を提供するなどしてロシアの後方支援を担い、ウクライナ戦争の長期化を狙っていくだろう。なぜなら中国は西側諸国の台湾問題への介入を恐れている。中国にとっては、西側諸国がヨーロッパ戦線に注力し続け、消耗してくれた方がずっとましなのである。このような中国の根深い脅威感、国際政治を泥沼化させつつある。

しかし、中国がそう振る舞うのには理屈がある。中国は世界覇権を樹立しようとしてアグレッシブになっているのではなく、自分の安全保障を（相当過度に）守ろうとして攻撃的な行動に出ていることを理解すべきだ。

さらなる問題は、中国と同じような不満を、インドやインドネシアなどの多くの非西側諸国が共有していることだ。彼らの目から見て、「冷戦後」は決して「ルールに基づく国際秩序」の時代ではなかった。なぜウクライナへの軍事侵攻はダメで、イラクやアフガニスタンならいいのか、多くの発展途上国は心の底では納得していない。だからこそ、ウクライナ問題に関する国連総会の決議は票が割れる。

国際秩序が機能しなくなった理由の一端は、西側諸国の側にもあることを直視すべきである。

こうした国際関係を考えるとき、「自由、民主主義、基本的人権の尊重、法の支配といった普遍的価値を擁護し、共存共栄の国際社会の形成を主導してきた」「先進民主主義国」（二〇二二年国家安全保障戦略）にあまりに偏った日本の最近の対外政策には、深い憂慮を覚えるを得ない。新興国の台頭は絶対的な趨勢であるし、国際的な決定権を西側諸国が握り続ける状態はそもそも不公平だ。いまの転換期を経て形成される次の国際秩序で、これまでのような西側の中心性が維持されるとはとても思えない。

むしろ日本は、世界の中で（あまりにユニークすぎる手法ではあるが）新たな仲間づくりに励む中国の姿を参考にし、もっと非西側諸国との協力を積極的に開拓していくべきだ。一九七七年に福田ドクトリンを掲げ、東南アジアなどとの「対等なパートナー」性を開拓してきた日本には、そうしたよき伝統があったし、それは国際的にも評価されてきた。いまの激しい国家間競争の向こうに、「冷戦後」よりもよい国際秩序を実現したいと考えるなら、国際関係をより広い視野で見渡し、さまざまな相手に寄り添ったルールを再構成していく必要があるのではないか。●