

中国の中東政策：戦略的転換？

— 習近平政権の中東和平「新」提案を手掛かりとして —



東洋英和女学院大学 学長 池田 明史

中国「新」和平提案の虚実

7月末、中国は新たに中東和平問題の解決に向けた提案を公表し、ここ数年で確実に強まってきた同国の中東地域への積極的な関与の姿勢をさらにアピールしつつある。この提案は、5月のネタニヤフ・イスラエル首相とアッバス・パレスチナ自治政府議長のそれぞれの訪中時に概略の方向が示され、また7月のアッバス議長再訪時に両当事者と中国政府との三者協議による和平交渉の可能性が模索された結果を受けた動きであるが、内容それ自体には見るべき新規性はない。中国は2013年にも同様の提案を開示しているが、今回のものはそれと比べても表現が曖昧で大まかになっている。「1967年（第三次中東戦争）以前の境界線に基づき、東エルサレムを首都とするパレスチナ国家の樹立」「イスラエルによる入植地建設の即時停止」「一般市民への暴力の停止」「可及的速やかな和平交渉の回復」等々、これまでのさまざまな和平提案の復唱に過ぎず、まるで新味がない。いわゆる二国家解決案を称揚しつつ、前回とは異なり、パレスチナ側の求める「完全主権を持つ独立国家」やイスラエルが主張する「完全な生存権の保障」の実現といった踏み込んだ表現を避けており、また国際社会の役割に対しても「客観的で公正な立場の採用」という従来の「要求」から「平和構築を目指した諸方策の推進に向けて国際的な協調行動」を「唱道」している、といった具合である。当事者双方の原則主義的主張のいずれにも与することなく、中国がこれら双方の「対話」に仲介者として関与し、国際会議やセミナーを主催してこれを支えるという姿勢を見せた点が唯一、新味と言えなくもない。曖昧で大まかな表現も、調停に際してより現実的な立場を採用したとの理解も可能であろう。

新規性に欠け、かつ曖昧さを増した今回の中国「新」提案をどのように評価するかは、様々な立場があり得よう。中国政府がこれまでのような傍観者としてではなく責任ある仲介者の一翼を担おうとする本気度の表れと見ることもできるし、歴史的イデオロギー的な親パレスチナ姿勢から脱却して、ハイテク技術の導入や投資関連で格段に関係を強めつつあるイスラエルへの接近を意識して、より中立的な立場に修正を試みているだけだという幾分シニカルな解釈も可能である。

「一帯一路」とトランプ対策

しかし、むしろ問題は、内容に新規さがなく、政策実現のために具体的な資金や労力を投下する用意も見られず、率直に言って国際社会からは相手にされないような「新提案」を習近平政権が何故このタイミングで提起してきたのかというところにある。その背景として、大きく二つの要因を指摘することができる。第一に、今次提案は習近平政権のいわゆる「一帯一路（One Belt One Road, 以下 OBOR と略）」構想が打ち出されて以降の中国による外交攻勢の一環という文脈で見ておく必要がある。第二には、米国トランプ政権の対中国および対中東の戦略姿勢との関連という視点も求められよう。

言うまでもなく OBOR とは、2013年に習近平国家主席の肝煎りでぶち上げられた地域協力構想で、中国の西域から中央アジアを経由してヨーロッパにつながる経済ベルト（一帯）と、中国沿岸から東南アジア、スリランカ、アラビア半島を経て紅海およびアフリカ東岸を結ぶシーレーン（一路）を合わせ、新たなシルクロードと呼ぶべき大経済圏を構築しようとするものである。具体的には、陸路6本・海路1本の大動脈的な交通路を開削し、それらの沿線に多数の支線を整備して、高速道路、高速鉄道、パイプライン、港湾、工業団地、発電所等を建設し、全体の有機的なネットワーク化を図ろうという壮大な計画である。中国指導部の認識では、すでにその初動期である「戦略動員期」を終え、現在は2021年までの「戦略計画期」に入っていて、2022年から2049年までが本格的なネットワーク構築の「戦略実施期」とされている。その戦略計画期の一大イベントとして今年の5月に

「一帯一路」概念図



出典：「アジア経済研究所・上海社会科学院共編研究報告書 2017年」より

は、130カ国・国際機関を集めて北京でOBOR国際協力サミットフォーラムが開催されている。ネタニヤフ首相とアッバス議長
の訪中は、このフォーラムに先立つタイミングでなされており、当然ながら中国政府は中東
和平の実現とOBORの推進とを関連付けて考えていると見なければならない。事実、OBORの
一路の方の支線には、インド洋＝紅海＝アカバ湾のルートでイスラエルのエイラート港に達し、
そこから地中海に面したアシケロン港もしくはガザ港、さらにはハイファ港につなげる高速道路・鉄道
を敷設するという構想が存在する。物資によっては十分にスエズ運河に対抗・競合できる物流ル
ートになるが、パレスチナ問題が收拾されずガザやイスラエル南部が戦乱の巷に置かれたまま
であれば、こうした構想は絵に描いた餅に終わる。中東和平の実現によるこの地域の投資環
境の安定は、エネルギー資源の調達や貿易・インフラ整備、労働市場の安全・安定とい
った全般的な利得に加えて、個別具体的な中国の長期的な経済実利に直結しているの
である。

米国トランプ政権との関係という脈絡においても、今次の中国の中東和平提案はそれな
りの意味を持つ。従来、中国の中東への関心は経済に偏重しており、政治的には極力「目
立たない」姿勢に終始していた。鄧小平時代の「改革開放」路線でイデオロギー外交が駆
逐され、経済成長が最優先されるに至って、エネルギー資源の調達先として、中国製品や
労働力の市場として、中東はその重要性を格段に高め、近年ではハイテク技術の導入や先
端産業への投資先としてイスラエルとの関係も重要度を増してきている。したがって、中
国の対中東戦略は「全方位外交」に終始し、政治体制の如何や宗派性、歴史的対立の有無
に関わらず域内のすべての国と良好な関係を取り結び、自国の経済権益を保全するという
基本姿勢を貫いてきた。このため「内政不干渉」が声高に呼号され、米国やヨーロッパの
中東における政治的軍事的プレゼンスは「干渉主義」として批判・非難の対象となってきた。
しかしながら、そうした中国の経済権益は、欧米のプレゼンスによる安全保障の傘の中
で庇護されてきたのも事実である。自国の権益に見合った政治的軍事的なコストを負担
しないで、中東地域やシーレーンの安定と安全とを享受していながら、その安定・安全を
提供してきた欧米を「干渉主義」の名の下に論難する中国に対して、米国のオバマ前大統
領などはあからさまに「ただ乗り (Free-Rider)」として嫌悪感を隠さなかった。そのよ
うな中国の対中東戦略は、しかし、2011年のいわゆる「アラブの春」以降の中東大動乱の
荒波の中で、根底的な見直しを迫られることとなった。国家が崩壊し内戦状況に陥ったり

筆者紹介

東北大学法学部卒。アジア経済研究所研究員、東洋英和女学院大学助教授、同教授を経て2014年4月から同大学学長。この間、英オクスフォード大学客員研究員、イスラエル・ヘブライ大学客員教授等で長期在外研究。中東現代政治、紛争研究、政軍関係論等を専門とする。主要著作（編著・共著）に、「途上国における軍・政治権力・市民社会」（晃洋書房、2016年）、「中東政治学」（有斐閣、2012年）、「イスラエルを知るための60章」（明石書店、2012年）、「帝国アメリカのイメージ」（早稲田大学出版会、2004年）、「大量破壊兵器不拡散の国際政治学」（有信堂、2000年）、「イスラエル国家の諸問題」（アジア経済研究所、1994年）など。他に現状分析論文多数。

ビア、シリア、イエメン、イラク等の諸国はもとより、「イスラーム国」等過激派の跳梁跋扈で治安の悪化に歯止めのかからないトルコ、エジプト等の地域大国の不安定化、スンニ派とシーア派との宗派对立を下敷きとしたサウジアラビア対イランという角逐等々、中東地域の不安定化と暴力状況の悪化とは、エネルギーほかの天然資源の安定的な調達を阻害しかねず、インフラその他のプラント輸出を含めた中国製品の一大市場の混乱を招き、現にこの地域で活動する大量の中国人労働者の安全を脅かすに至ったからである。すでに中国は、胡錦濤前政権時代からいわゆる「真珠の首飾り (String of Pearls)」戦略を標榜して香港からポートスーダンに至る海上交通路の保護・警戒・監視拠点 (海南島・モルディブ・パキスタン「グワダル港」・バングラディシュ「チッタゴン港」・ミャンマー「シットウエ港」・スリランカ「ハンバントタ港」等) の整備を進めていたが、近年には紅海とインド洋アデン湾との結節点であるジブチに海軍基地を建設、本年7月に最初の艦隊を展開させた。ジブチの軍港施設は、中国が自国外に建設した最初の軍事拠点であり、しかもそこには中国海軍の保有する空母打撃群の収容が可能だと目されている。基地の運用が本格化すれば、アフリカおよび中東における中国の経済権益に見合った政治的軍事的プレゼンスの誇示につながる。

それぞれのディレンマ

「米国第一主義 (America First)」を掲げるトランプ政権の登場は、一方でこのような中国の中東における政治的軍事的プレゼンスの一層の拡充を迫るものとなりつつあるが、他方でそうした動向はジブチ事案に見るとおり中国の海洋進出戦略と表裏一体の関係をなし、とりわけ南シナ海やインド洋方面での米中間の軋轢の増大に帰結せざるを得ない。南沙諸島・西沙諸島をめぐる中国の軍事基地建設の動きとこれを牽制する米側の「航行の自由」作戦との間の綱引き状態が、この間のディレンマを物語る。米国から見れば、中東地域の政治的安定と安全保障に対して、中国の「ただ乗り」を許さず、「応分の負担」を求めながら、しかし中国の急速な海洋進出には一定の歯止めをかけたいという二律背反がそこには存在するのである。他方中国側にも、昂進する朝鮮半島の緊張の中で、中国による北朝鮮への圧力行使が不十分に過ぎるというアメリカの批判や、中国側の巨額な対米貿易黒字への対応をめぐるトランプ政権の不満が確実に臨界点に達しつつあるとの認識は指導部に共有されている。米側の「受忍限度」を見極めつつ、「ただ乗り」論をかわして中東において「責任ある大国」として振る舞う素振りを見せるという政策は、主としてこのような対米宥和の観点から導出されてきたものと考えられる。

中国の中東和平「新」提案は、概略こうした文脈の中で理解されなければならないであろう。おそらく習近平政権は、米国の中東和平への取り組みが通り一遍のものであって、必ずしも実質的なパレスチナ問題の解決案を持っているわけではないと見切っているのだ

と思われる。実際、さまざまなレトリックは別にして、トランプ政権でパレスチナ問題を担当するクシュナー上級顧問やグリーンブラット外交代表らは頻りに現地を訪問したり要人と会見したり精力的に日程をこなしているように見えるが、前政権の時代から実質的な進展はまったくなく、パレスチナ和平プロセスは暗礁に乗り上げたままである。むしろ、クシュナーらの中東歴訪は、7月のエルサレムでの騒乱事件やアンマンのイスラエル大使館における銃撃事件の結果、関係がぎくしゃくしているイスラエルとヨルダンの関係修復や、湾岸協力会議（GCC）の内紛、すなわちカタル断交問題の解決が目的であって、中東和平プロセスへの関与はその口実に過ぎない。それもそのはずで、トランプ政権にとってパレスチナ問題は「封じ込め」の対象であって、多大な労力と財源とを注ぎ込んでも進展が望めない（「ペイしない」）と看做されているからである。5月のリヤド・サミットで明らかにされたとおり、トランプ政権の中東戦略の核心は、イランとイスラーム過激派とを同時に主敵とする中東版 NATO の構築にあり、パレスチナ問題はその実現の足枷にならない程度に封じ込めておけばよいとの位置づけしか与えられていないと見るべきである。

そうだとすれば、中国が中東和平の新提案を行うことは、それが米国の不利益にならないかぎり、トランプ政権からは歓迎されよう。提案者が中国という新たなアクターであることで、実質が何もなくとも何か新たな状況が創出されているかのような錯覚を当事者とりわけパレスチナ側に与えることができるからである。事実、米国の姿勢に失望を隠さなかったアッバス議長は、5月に続いて7月にも訪中し、中国の提案した三者協議で中国側がイスラエルに圧力を行使する展望に望みをつないでいる。しかし当然ながら、中国のこの動きは、中東地域における米国の補完勢力として「応分の負担」を果たす姿勢をトランプ政権にアピールするところに狙いがあるのであって、実質的な進展を目的とするものではない。提案内容はすべてこれまでの米国主導の和平提案に織り込み済みであって、「新味がない」ところにこそ、この提案の本質があると見るべきであろう。また、前回（2013年）までは国際社会に対して「客観的で公正な立場」を要求し、暗に米国の親イスラエル路線を批判していたが、今次提案では「国際的な協調行動」に重点が置かれ、これも暗に米国と歩調を合わせる意向が示唆されている。

「石橋を叩いて」渡るか渡らないか

いずれにせよ、中国のこれまでの経済優先・政治不関与路線、すなわち「内政不干涉」「全方位外交」を唱えて政治的軍事的には中東地域への関与を控えてきた時代は終わりつつある。好むと好まざるとにかかわらず、中国指導部は政治的にはもちろん、おそらくは軍事的にも中東への進出を前提にせざるを得なくなっている。その幕は過去数年にわたって準備され、昨年（2016年）の習近平国家主席の中東歴訪（サウジアラビア、エジプト、イ

ラン)を以て切って落とされたと考えられよう。こうした動きが前景化した昨年が、OBORの「戦略計画期」初年度にあたっていたことを考えれば、中国の姿勢変化が決して偶然ではないことが理解される。もとより、こうした変化は必ずしも劇的な戦略転換の形をとるものではなく、「気が付いたら変わっていた」というような漸進的なプロセスになっている。その好例を、シリアにおける中国のプレゼンスの変容にみて取ることができる。シリア内戦に対する中国の基本的態度は、シリア国家の「領土、主権、独立の尊重」すなわちバシール・アサド政権を正統な主権政府と認めて反アサド諸勢力をテロリストとして排撃するものであり、この点ではロシアと共同歩調をとっている。しかし、アサド政権軍を強力にバックアップするため軍事介入に踏み切ったロシアと異なり、実際には兵員の派出を行うことはなかった。「イスラーム国」に対する国際的な武力攻撃を容認する国連安保理決議に賛成しながら、米・欧・トルコ・湾岸諸国などと並んで軍事作戦に参加することもなかった。その中国は他方でシリアの複数の反政府勢力を北京に招聘し、接触をはかっていることが判明している。軍事面でも、実務を担う高級軍人間の接触が頻繁に認められる。中国指導部中枢の軍事委員会直轄組織である国際軍事協力局の關友飛局長（海軍少将）がシリアに置かれたロシア主導の「国民和解センター」のチュバルコフ司令官（ロシア陸軍中將）と連携して、フレイジ・シリア国防相（陸軍中將）に対してアサド政権軍の建て直しに向け、兵員の訓練や兵站の供給を含めた本格的な支援を約束したと伝えられるのは、その一例に過ぎない。このように、中国のシリアに対する政治的軍事的関与の拡充は、「深く静かに」進行しつつある。

用心深い巨竜

中国がその戦略の転換に慎重を期さざるを得ない理由についてもまた、シリアの事例が示唆に富む。第一に、中国はこれまでシリアに対してインフラ復興を含めて莫大な投資を重ねてきている。戦略転換がこうした投資の回収や、OBOR関連での新たな投資の展望にどのような影響を与えるかは、シリア一国においてさえ多くの変数や攪乱要因が想定され、安直に判断できない。既存の経済権益が莫大であるから、これを保全するための政治的軍事的関与を拡充する必要が高まる一方で、そうした関与を強めれば必然的に域内における友敵関係の旗色を鮮明にせざるを得なくなる。中東全域の視点からすれば、サウジアラビアとイランとの対立を軸とするスンニ派とシーア派との分断にどのように向き合うのかといった問題が出てくるからである。エネルギー調達だけに論点を絞っても、中国の抱えるディレンマは明らかである。中国は石油需要のおよそ6割を輸入に頼っているが、その最大の供給元がサウジアラビアであること、他方でイランおよびその影響下にあるイラクからの輸入をあわせればサウジアラビアを凌駕することなどを勘案するとき、そのいずれかの陣営に与するかのような素振りを見せることは到底できない。2030年までに中国の石油

消費は年間8億トンに達し、その75%を輸入に頼るものと予測されているだけに、如何に政治的軍事的プレゼンスを強化するとしても、「全方位外交」の看板を放擲するわけにはいかないであろう。

第二の要因は、テロ勢力の波及に関連する。多数の少数民族を抱える中国ではあるが、当面喫緊かつ最大の脅威と看做されているのはウイグル族を中心とするイスラーム過激派の動きであり、近年整備された反テロリズム法も基本的には彼らを念頭に置いたものとされる。そのウイグル系活動分子がシリアに渡って「イスラーム国」による軍事訓練を受け、シリア政府軍等との実戦経験を積んで、中国に戻って新疆ウイグル地域の分離独立運動の武装闘争に身を投じるといったシナリオを警戒しているのである。しかしながら、現実にはシリア内戦において展開されているのは、宗派や民族が複雑に錯綜し、これに政党やイデオロギーが絡まって容易に友敵関係が同定できない無秩序状態にほかならない。イスラーム過激派だから叩くといった短絡的な戦略は実効性に乏しく、むしろ逆効果を呼び込む場合さえある。既述のように中国はアサド政権を一貫して支援しているが、政権側に対して武装闘争を展開する反政府勢力は40以上を数え、しかもそれらの諸勢力が互いに抗争し、場合によっては仇敵であるはずの政権側とも手を結んでライバル集団を叩くという離合集散と合従連衡を繰り返している。「イスラーム国」の殲滅に多大な時間と労力を要しているのは、それぞれの集団が「イスラーム国」以上に敵視している相手を抱え込んでいるからである。そして、このようなシリアの状況は、極端ではあっても中東では例外とは言えない。シリアは中東全域の縮図なのである。したがって、関与の方向やあり方を間違えると、想定外に深刻な波及と影響とを被ることになる。「テロ退治」を掲げて介入・干渉・関与を行う場合、細心の注意と計算が必要になる。中東においては、中国国内でのような単純で荒っぽい手法は採れないのである。

結び：リトマス試験紙としての中パ回廊

以上見てきたように、中国の対中東戦略の転換は既定方針となっている。もとより、中東地域が内包するさまざまな制約要件によって「君子豹変」といった格好で一挙に前景化するといった展開は考えづらい。それでも中国指導部が中東に向き合う姿勢は、着実にかつ不可逆的に進行していると見るべきであろう。中東それ自体における動きは緩慢に見えるだろうが、当面はむしろ中東の周辺地域での動向でこれを検証することができると思われる。とりわけ、OBORのうちで中国が最も建設を急いでいる「中国パキスタン経済回廊(CPEC)」をめぐる情勢は注視が必要である。今世紀劈頭より中国による大規模な投資で港湾が整備されつつあるパキスタンのグワダル港は、ペルシャ湾出入り口のホルムズ海峡に隣接するが、ここと中国西域(新疆ウイグル)とが高速道路・鉄道・パイプラインでつながると、中国と中東との経済関係は明らかに次元が繰り上がることになる。サウ

ジアラビアなど湾岸産油諸国との物流経路が大幅に短縮され、イランとも陸路で直結されるからである。CPEC実現のためにはインドとの関係調整などいくつかの大きなハードルが存在するものの、中国にとってはOBORの試金石ともいべきプロジェクトであり、政治面や軍事面を含めてこれにどのように取り組もうとするのか、関心の集まる所以である。

* 本稿の内容は執筆者の個人的見解であり、中東協力センターとしての見解でないことをお断りします。