

令和 2 年 6 月 8 日現在

機関番号：32634
 研究種目：基盤研究(C)（一般）
 研究期間：2016～2019
 課題番号：16K02015
 研究課題名（和文）中国の対外政策決定の実証的研究：アジア周辺外交における中央地方関係に着目して

研究課題名（英文）An empirical research on China's foreign policy making : Focus on the central and provincial governments relations in China's foreign policy toward Asian countries

研究代表者

吉川 純恵 (YOSHIKAWA, SUMIE)

専修大学・法学部・講師

研究者番号：50756228

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：本研究は、中央・地方関係の変化に着目して中国の対外政策決定の新たな特徴と構造を実証的に明らかにすることを目的としている。本研究では経済発展した沿海部の広東省と経済発展が遅れがちな内陸部の雲南省のアジア周辺外交への取り組みを検討したが、地方政府は一定程度、政策の発案と実行の担い手となっていることがわかった。地方政府が外交に介入することで、中国外交が強硬化し周辺国の対中警戒感を高めていることもあれば、国家間の経済関係が進展し地方政府が潤滑油のように働くこともあるという、地方政府の中国外交への関与の結果に二面性があることも明らかになった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

本研究の意義は、中国の対外政策決定においてこれまで地方政府は中央の方針に主に従属すると捉えられてきたが、地方政府はアジア周辺外交においてイニシアティブを発揮し自らの対外政策を決定し実行しているという、中国外交の質的な変化を明らかにすることである。地方政府と中央政府の対外政策決定における関係を捉え直して実証研究を行うことで、中国の新たな対外政策決定の構造と特徴の一部を明らかにするところに独自性がある。

研究成果の概要（英文）： This research focused on China's changing foreign policy making structure toward South Asian countries. This study's creativity lies in clarifying part of the characteristics and structures of China's new foreign policy making by empirically studying the relationship between provincial governments and the central government in foreign policy making toward neighboring Asian countries. Guangdong and Yunnan provinces tried to show the initiative and implement their own foreign policy making in order to maximize their own profits. China's provincial governments had been playing a larger role in the formulation and implementation of economic development plans involving their neighboring countries. We could clarify the foreign policy making change from provincial governments being "subordinate" to the central government, to being "provincial cores".

研究分野：地域研究

キーワード：中国外交 地方政府 対外政策決定 アジア周辺外交 地域研究 現代中国 東アジア国際関係

1. 研究開始当初の背景

中国は経済成長を続け、大国としての外交を繰り広げるようになった。一見すると強力な指導者のもとで強大な対外政策を決定する一つの中国と映るが、市場化が進み国内社会は多元化している。対外政策の形成と関与にも、従来からの「共産党、政府(国家)、軍隊」に加え、新たに「地方政府、国有企業、世論」が取り巻くようになってきていることが指摘されている。

周辺国で中国の影響力が高まり、中国政府自身もアジア周辺外交を重視するなかで、とくに地域協力の窓口となる地方政府に注目する研究の必要性が高まっている。中国の対外政策決定において、国有企業の果たす役割や世論や知識人が与える影響についてはすでに多くの研究が存在している。一方で、地方政府については経済格差是正など国内政策や周辺諸国との貿易面からの研究が主であり、対外政策との関係を体系的に論じる研究は少ない。数点ある研究は主に、対外政策決定において地方政府は中央政府に「従属する」との立場に立っている。

しかしながら、中国のアジア周辺外交は中央主導で行われているとの理解は一面的であり、必ずしも正確でない。確かにこれまで外交や対外政策というと、国家と国家つまり中央政府と中央政府が行うものと捉えられてきたが、周辺国との外交は経済協力が中心であり、複数国が関わる開発計画の策定や実施では中国の地方政府が果たす役割が大きくなっているようだ。さらに中国全体の経済成長が減速し、中央政府が財政的制約を抱えるようになった現状では、アジア周辺国との協力の実際の窓口となる地方政府が、独自の対外活動を行う空間は拡大しつつあると見ることができるところである。以上から地方政府・中央政府の関係を捉え直し、実証研究を積み重ねる必要があるとの認識に至った。

2. 研究の目的

本研究の目的は、上記プロセスから着想に至った以下の2つの研究について新たな仮説を立て、中国の対外政策決定の実態に迫ることである。

(1) 中国の新たな対外政策決定の特徴と中央・地方関係の解明

アジアとの周辺外交において近年、地方政府が重要な役割を果たしている。中国とアジア諸国との間では特に経済協力や経済統合が進展しているが、地方政府はそれぞれの利益を最大化するべく、独自の対外活動を活発化させているようだ。これまでの研究は、主に中央の指導者層や国際政治学者など政府のブレーンとされる人物の言動や対外認識から、対外政策の変化を説明するのが主流だった。アジア周辺外交についても、あくまで中央主導で決定され実施されると捉えられてきた。しかし中国の対外活動が拡大し、政策決定に関わるアクターは多様化している。このため本研究は従来の分析の研究対象を拡大する必要があると考えた。

本研究は地方政府の政策決定と実行に、中央と同様に多くのアクターが関与しているとの前提に立ち、各アクターの意見や動向が地方政府の政策となり、いかにアジア周辺外交を形成するかを考察する。具体的には外事弁公室や商務庁などの地方官僚組織、地方の研究機関の学者などのブレーン、実際の経済活動を行う企業などの提案や関与を調べ、地方政府の対外交のチャンネルと活動内容を検証する。その上で、地方政府の対外活動が中央政府の政策決定とどのような関係にあるのか、中国の新たな対外政策決定の構造解明に取り組む。

(2) 地方政府がアジア周辺外交にイニシアティブを発揮する事例の研究

2000年代以降、東南アジアとの経済交流を飛躍的に発展させている広東省と雲南省を取り上げ、地方政府がアジア周辺外交でイニシアティブを発揮し、自らの対外政策を決定し実行していることを明らかにしたい。本事例研究は限定的な分析であるが、アジア周辺外交の複数国が関わる開発計画の策定や実施においては、地方政府の中央政府への「従属」から「地方主体」となりつつあるという対外政策決定の変化を明らかにすることができるものとする。さらに、他の地方政府への援用可能性を探ることで、中国の対外政策決定における地方・中央関係の変化をより一般化することが可能となろう。

3. 研究の方法

研究の方法は、現地調査での関係者への聞き取り調査と資料の収集・検討という大きく2つである。現地聞き取り調査は、2年目は中国・北京市、重慶市とベトナムで、3年目は広西チワン族自治区とミャンマーで行った。それぞれの都市で、研究者や外交関係者に中国のアジア周辺外交の方針決定に至るシンクタンクや地方政府の役割について聞いた。各都市の図書館では、地方政府と周辺国の外交関連資料、地方の統計年鑑と地方政府の動向を追った地元紙を閲覧した。中国と国境を接するベトナムとミャンマーにおいては、現地の研究者と現地駐在員に中国の地方政府のアジア進出、経済プロジェクトの進行具合と問題点について聞き取りを行った。現地調査を行ったことで、中国の地方政府の思惑と東南アジア諸国の認識を比較しながら考察することができた。

研究の中間発表として国際会議に参加したが、訪れた国々で研究者と中国のアジア周辺外交に対する各国の反応について意見交換を行うことで、知見を深めることができた。日本では対外政策決定論、中国のアジア周辺外交、中央・地方関係の資料収集を毎年継続して行い、先行研究を批判的に検討した。研究成果は学会報告と論文執筆の形で公表した。

4. 研究成果

本研究はまず、広東省の海洋政策決定への取り組みに着目した。次に内陸部で経済発展が遅れがちな雲南省のミャンマー外交を考察した。その後、2つの事例研究の結果から導かれる中国アジア外交の政策決定の変化をまとめた。

(1) 広東省の海洋政策決定への関与

まず、広東省を事例として取り上げ地方政府の対外政策への関わりを検証した。中国政府が発表した一帯一路構想の実現に向けて、地方政府は政策を策定し中央政府への働きかけを強めている。広東省はこれまで「世界の工場」として中国の経済発展を支えてきたが、近年、経済発展の方式転換を迫られている。地方政府の官僚にとって、管轄地域の経済発展の目的は住民や企業などの福利厚生を最大化することだけでなく、官僚自身の昇進のためでもある。中国において下級地方政府の官僚はより上級の地方政府へ、さらには中央政府へと昇進が可能であり、昇進の評価基準に管轄地域の経済発展に関する指標も用いられている。地方政府の官僚は、昇進をめぐる競争を繰り広げてきたのである。

広東省は海のシルクロード構想の発表を広東省の経済発展のための好機と捉え、海洋権益の確保を重要事項と定めて海洋開発に取り組む姿勢を見せた。広東省は独自の経済振興策を策定し、中央政府に振興策を採択するよう働きかけを強めた。一方で、沿海部の他の地方政府も発展計画を立案しており、地方政府間で海洋権益の確保をめぐる競争が激しくなっている。地方政府の間で海洋開発をめぐる競争がより一層激しくなれば、中国の中央政府は海洋開発をめぐる譲歩が難しくなり、結果として中国政府の海洋問題をめぐる対応が強硬化することにつながる。

(2) 雲南省のミャンマー外交

次に、内陸部の雲南省の取り組みを検証した。経済発展が遅れがちな雲南省は、国境を接するミャンマーとの関係構築に積極的に取り組んでおり、国境貿易のほか、国家間のエネルギー政策決定にも関与を続けている。ミャンマーから中国への石油・ガスのパイプラインの建設に関しては、雲南省のシンクタンクと地方政府が計画を立案し、中央へ働きかけを行った。雲南省はパイプラインの建設を通じて、中国西南部の石油化学基地という地位確立を目指しており、パイプライン計画の決定以降は政策実行の実際の担い手となっている。また、ミャンマーでの水力発電開発と中国への送電という大規模プロジェクトに関しても、雲南省は同様に計画の立案と中央政府への働きかけを行っている。

中国とミャンマーの外交関係は2011年のミャンマー民政移管後大きく変化しており、ミャンマー政府側は「中国一辺倒」の外交姿勢を見直している。両国関係は、これまでのミャンマー軍と中国の中央政府というトップ同士の信頼関係に依存するというものから変化している。雲南省政府と地元企業はミャンマーの各地元政府に働きかけて関係を築くという、外交の空間が拡大している。雲南省の取り組みは、中国とミャンマーという国家間の関係をより深める推進役となっているのである。

(3) 中国のアジア外交政策決定の変化

広東省と雲南省の取り組みは、これまでの中央政府が政策を決定し政策の実施を地方に任せるという対外政策過程と異なり、地方政府が政策の立案者の役割を果たすようになった実例と言える。先に経済発展した沿海部の地方政府も発展が遅れがちな内陸部の地方政府も、自らの利益の最大化と財政収入の増加を強く望んでおり、積極的に経済政策のプランを立案し中央政府に働きかけている。中国の対外政策の決定と実施において、地方政府はこれまで中央に「従属する」と捉えられてきたが、アジア周辺外交において近年それぞれの利益を最大化すべく独自に対外活動を行っていることを、事例研究を通して明らかにすることができた。

中国国内では、経済大国となるにしたがって経済力をつけた対外政策に利害を有する集団が数多く生まれており、海外との貿易で経済力をつけた地方政府もその一つである。中国外交に利害関係を持つ集団が増えることで、それぞれが国益とみなす事項も増えている。中国政府は外交を行う際にも国内の利害関係者の意見により配慮し、利害関係者の利益を追求する必要が生じているのである。

広東省の事例研究から、地方政府間の競争の結果として、党指導部による利害調整が困難となり、対外政策に一貫性が保たれないことがあることがわかった。本研究の結果として、地方政府が外交に介入することで中国外交が強硬化し周辺国の対中警戒感を高めていることもあれば、一方で地方政府が潤滑油のように働き国家間の経済関係が進展することもあるという、地方政府の外交への関与の結果に二面性があることが明らかになった。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 Yoshikawa Sumie	4. 巻 No.5(2)
2. 論文標題 “China’s Maritime Silk Road Initiative and Local Government”	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 Journal of Contemporary East Asia Studies, Routledge	6. 最初と最後の頁 79-89
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 吉川純恵	4. 巻 2016
2. 論文標題 「中国積極参与聯合維和行动 探索政策变化的原因」（中国語）	5. 発行年 2016年
3. 雑誌名 日本人間文化研究機構当代中国地区研究『日本当代中国研究2016』	6. 最初と最後の頁 68-85
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計6件（うち招待講演 2件/うち国際学会 3件）

1. 発表者名 吉川純恵
2. 発表標題 「中国のアフリカ外交」
3. 学会等名 日本国際文化学会第18回全国大会、長崎大学
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 吉川純恵
2. 発表標題 「消極到積極：是什麼讓中国的聯合國維和行动發生了变化」
3. 学会等名 東北亜未来法治國際學術研討会、中国・南開大学法学院（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 吉川純恵
2. 発表標題 「習近平政権の対外戦略と対外行動」
3. 学会等名 シンポジウム『東アジアの時空間を読む』北海商科大学（招待講演）
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 Yoshikawa Sumie
2. 発表標題 “ On 15 years, China's growing influence in the WTO ”
3. 学会等名 Western Political Science Association(WPSA) Annual Conference 2018, San Francisco, USA (国際学会)
4. 発表年 2018年

1. 発表者名 吉川純恵
2. 発表標題 「中国の海洋経済政策と地方政府」
3. 学会等名 日本国際文化学会第16回全国大会、宮崎公立大学
4. 発表年 2017年

1. 発表者名 Yoshikawa Sumie
2. 発表標題 “ China 's One Belt, One Road initiative and Local Governments ”
3. 学会等名 International Conference on Advancements in Social Sciences and Multidisciplinary Studies, Bangkok, Thailand (国際学会)
4. 発表年 2017年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 吉川純恵	4. 発行年 2017年
2. 出版社 勁草書房	5. 総ページ数 208
3. 書名 『中国の大国外交への道のり 国際機関への対応をめぐって』	

〔産業財産権〕

〔その他〕

(1)【研究紹介】吉川純恵「新所員研究紹介 中国の大国外交への道のり」『専修大学法学研究所所報』60号、57-63頁、2020年2月。
(2)【シンポジウム報告の紹介】吉川純恵「消極的関与から積極的関与へ：中国の国連PKO外交の変遷（「南開大学樹立100周年記念及び北東アジアの未来における法治」国際学術シンポジウム）」『専修大学法学研究所所報』60号、87-90頁、2020年2月。
(3)【書籍紹介】吉川純恵「書籍紹介『現代中国の政治制度：時間の政治と共産党支配』（加茂具樹・林載桓著 慶應義塾大学出版会、2018年）」、『中国研究月報』第72巻9号（847号）、44頁、2018年9月。

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----