

なぜ中国共産党政権は民主主義と対峙し続けるのか

——対中「関与」が招いたジレンマ——

阿南友亮

はじめに

「挑戦を受ける民主主義」という今回のシンポジウムのテーマを伺った際、その「挑戦」には、民主主義国家の内部から発生した挑戦に加えて、外部からの挑戦も含まれるのではないかと考えました。そして、おそらく自分は後者、すなわち近年ライジング・パワーとして描かれる傾向の強い中国、特にその権威主義的な政権による民主主義体制への干渉・介入について論じることを期待されているのではないかと推察致しました。したがって、本日はその点について議論をさせていただきたいと存じます。

欧米圏と東アジアの民主主義体制は、いずれも様々な形で中国の権威主義体制からの圧力にさらされてい

るといえますが、それはもとを正せば、日米欧の民主主義に原因を見出す事ができるのではないかと。そのような問題提起をさせていただくことが、本日の私の報告の趣旨となります。

1. シャープ・パワー…民主主義諸国の言論や政策に

挑戦する中国

昨年末、全米民主主義基金が中国とロシアによる民主主義諸国に対する影響力の拡大を念頭にシャープ・パワーという概念を提起しましたが、実は今月初旬に刊行された中央公論がこのシャープ・パワーに関する特集を組み、私もそれに関する鼎談に参加させていただきました。

ここでは、中国やロシアがそれぞれ自国のイメージアップを図るという意味でのソフト・パワーの範疇を超えて、近年、民主主義国家の対外政策あるいは民主主義的な手続きそのものに干渉することを意図した世論工作、すなわちシャープ・パワーへの傾斜を強めているという議論がなされました。議論のなかで、ロシアによるアメリカ大統領選挙への介入工作、中国によるオーストラリアにおける議員に対する買収工作や言論抑圧、孔子学院によるアメリカ国内の教育や言論への干渉、アメリカ国内のシンクタンクに対する札束攻勢による印象操作といった事例があげられましたが、これらは確かに権威主義体制による民主主義への挑戦と捉えることのできるものです。

中口による民主主義諸国の言論空間への介入をシャープ・パワーと呼ぶことが適切かどうかはさておき、中口の行動を念頭にこの概念が提起されたこと自体は、中国と国際社会との関係を考えるうえで重要な判断材料を提示していると考えられます。それは、中国共産党政権が中国国内で構築してきた言論統制のメカニズムを民主主義諸国に対して移植しようとしていることを概念化したという意味で注目されます。

2. 中国に対する「関与」政策の破綻

中国共産党政権は、一九八〇年代に中国で民主化運動が盛り上がり、それが八九年の天安門事件に発展して以降、中国国内における言論統制を強めてきました。天安門事件以降、中国共産党は、自由と民主主義を掲げる国々の言論や価値観が中国における一党独裁体制の転覆を促す危険なものであると位置づけ、それが中国国内で定着するのを防止するために海外から流入する文化コンテンツに対する規制を強化しました。その一環として膨大なコストをかけてインターネットをも管理下に置くという離れ業までやってきました。

また、欧米諸国や日本のイメージ・ダウン（信用低下）、そして普遍的価値観という概念を相対化することを目的とした教育を導入し、日本やアメリカを主要なターゲットとした排外的なナショナリズムの発揚にもつとめてきました。つまり、共産党は、政権に不利な言論や価値観によって足下が揺らがないように中国を言論統制の砦にしてしまったのです。

その一方で、中国共産党政権は、経済を発展させるために、九〇年代以降もアメリカ、日本、EUとの経済関係を維持し、相互交流を活発化させてきました。

このため、中国では日米欧との経済的相互依存関係が深まるのと並行して、日米欧、特に日本とアメリカに對する排外的な気運が高まるという深刻な矛盾が顕在化することとなりました。

しかし、日本でもアメリカでもこうした現象をあくまで一過性のものと捉える認識が主流を占め、中国は経済が発展するのに伴いグローバル経済との共生が可能な形に自国の政治体制を徐々に改革していくだろうという見通しがごく最近まで対中関係をめぐる言説の基調をなしてまいりました。

政策面をみれば、九〇年代前半にアメリカのクリントン政権が打ち出した関与政策 (engagement policy) は、このような見通し、すなわち中国をグローバル経済に積極的に組み込み、そこで安心と恩恵を与えれば、中国は徐々に自由民主主義の価値観を受容し、その政治体制を変えていくだろうという展望に基づいておりました。クリントンの後のブッシュ・ジュニア政権が掲げた「責任あるステーク・ホルダー」という議論も基本的には関与政策の延長と捉える事ができます。その後のオバマ政権は、二〇〇九年以降自己主張のトーンを強めた中国外交への対応を余儀なくされ、アジ

ア・ピポット戦略を打ち出しましたが、さりとて関与政策を放棄したわけではなく、台頭する中国と安定したパートナーシップを築けるという期待を終始保持していたように見受けられます。

要するに、九〇年代以降のアメリカの歴代政権は、中国がやがてアメリカン・スタンダードに合わせて自己を変えていくという基本的スタンスを取ってきたといえるでしょう。しかし、シャープ・パワーという概念によって象徴される中国の一連の行動は、中国共産党が中国における言論統制の砦を徐々に解体するどころか、逆にその砦から打って出て、同党が警戒する言論を生み出す外国にまで統制の網の目を広げようとしていることを物語っております。つまり、中国はやがて変わるだろうというアメリカ、日本、EUの期待に反して、中国は自らを変えるどころか大胆不敵にも日米欧を変えようとしていると捉えることができるのです。

その点に鑑みれば、昨年一二月にトランプ政権によって発表された「国家安全保障戦略」(NSS)における「関与政策は失敗だった」という評価は、妥当なものであるといえます。かくいう私も昨年八月に

『中国はなぜ軍拡を続けるのか』（新潮選書）という本を出版させていただいたのですが、そこにおいて関与政策の「オーバーホール」を提起いたしました。

したがいまして、私は、トランプ外交というものが様々な点で無茶苦茶であるという点ではおそらく皆様とそれほど認識のギャップはないと思いますが、今回のNSDで示された中国認識に限っていえば、的を射たものであると考えています。アメリカは、ようやく中国共産党政権に対する根拠無き希望的観測を拭い去り、現実を直視する態勢を整えつつあるようにみえます。

中国は変わらないという認識は、実は経済の分野でも広がる傾向にあります。今年に入ってからアメリカやEUは、中国が一向に知的財政権を尊重しないことなどを理由に「市場主義経済に対する脅威」や「自由貿易の障害」といった厳しい口調で中国を批判するようになりました。アメリカの通商代表部に至っては、二〇〇一年における中国のWTO加盟を認めたことは誤りであったという見解を発表いたしました。中国のWTO加盟が日米欧の対中関与政策の重要な一歩であったことに鑑みれば、これもまた関与政策の否定と

いえるでしょう。

イギリスのエコノミスト紙は、今年三月に「中国は早晚民主化・市場経済化するという西側の二五年来の賭けは外れた」という見解を発表いたしました。これは、中国が徐々に民主化するであろうという期待に反して、習近平による個人独裁体制が強まっていることを踏まえた見解であり、これもまた日米欧の対中関与政策の限界・破綻を知らせる重要な警鐘の一つと受けとめられます。党が市場や企業に露骨に介入し、外資系企業にも日常的に圧力を加えるという中国の現状に鑑みれば、確かにエコノミスト紙が指摘するように、中国経済は自由な市場主義経済とは呼べません。

3. 対中「関与」が内包するジレンマ

では、対中関与の一体何が問題だったのでしょうか。なぜ、中国は自由民主主義レジームに適合する努力を重ねるのではなく、それに挑戦する姿勢を強めているのでしょうか。

端的にいえば、それは日米欧が中国との経済的な結びつきを強める一方で、中国における市民社会と民主主義の発展に寄与するような具体的な取り組みをほと

んど講じてこなかったことに原因があります。八九年の天安門事件は、ともすれば学生主体の民主化運動の弾圧にばかり目が向けられますが、見落してはならないのは、民主化運動が鎮圧されるのと並行して、中国共産党内部で民主化運動に理解を示し、中国の政治体制を西側と共存可能な形へと改革しようとしていた政治家たち、例えば胡耀邦や趙紫陽といった改革派がほぼ一網打尽となったということです。

関与政策が成功するには、共産党内の改革派が復活することが重要な要素となるはずだったのですが、そもそもクリントンが関与政策を打ち出した時には、共産党は江沢民率いる既得権益グループに支配され、先にも述べたように、言論統制の強化、排外主義の発揚、そして軍拡の推進に取り組んでいました。

このグループは、共産党の高級幹部が権力を駆使して経済的利益を優先的に囲い込むシステム、すなわち社会主義市場経済というものを死守することを宣言し、そうしたシステムが必然的にもたらす格差拡大といった社会問題に排外主義と軍事力をもって対応しようとなりました。

クリントンは、もともと中国国内の人権状況に基づ

いて中国との経済関係のあり方を決めるという立場を表明していました。つまり、本来であれば、江沢民政権が大幅な軌道修正をおこなわない限り、米中の経済関係は足踏み状態が続き、それは経済発展を一党支配の正当化根拠としていた共産党に大きな圧力になるはずでした。ところが、クリントン政権は、江沢民政権が軌道修正の必要性を痛感する前に、そして中国における人権状況が悪化の一途を辿るなかで、九四年にあっさり中国に最恵国待遇を与えることを決めました。

その際に使われたのが、経済的な相互依存関係の深まりが中国の体制転換を促すという未来予想図でした。しかし、そのような形でアメリカが中国に歩み寄れば米中関係は安定するだろうという見通しが過度に楽観的なものであったことは、翌年の台湾海峡危機によって早速露呈します。

九五年、九六年にかけて台湾では初の民主的な地方選挙と総統選挙が相次いで実施され、民主化に向けた気運が高まっていました。中国共産党は、台湾を中国とは異なる国だとする李登輝の当選を阻止するために解放軍を使って台湾海峡で軍事演習を繰り返し、あか

らさまざまな軍事的恫喝によって台湾の民主化に圧力を加えました。これに対して、クリントン政権が二つの空母打撃群を台湾海峡に派遣して中国側の動きを牽制したため、米中はおよそ四〇年ぶりに台湾海峡で一触即発の緊張状態に陥りました。

この時の台湾海峡危機は、中国共産党が八九年の天安門事件に続き、再び武力で民主主義を脅かした事例と捉えることができ、中国共産党政権がソ連崩壊後のアメリカを中心とする自由民主主義レジームとは相いれない存在であることを改めて浮き彫りにしました。いまさら言っても仕方がありませんが、この時アメリカが中国共産党の自己変革能力に見切りをつけ、関与政策を改めていたら、今日のようにアメリカ本土の自由が中国のシャープ・パワーに脅かされるという事態はほぼ間違いない避けられたと考えられます。

ところが、クリントンはわずか二年後に中国を訪問して、中国共産党政権に対して「三つのノー」を宣言いたします。これは、台湾の独立を承認しない、台湾の政府を合法的なものとは認めない、台湾の国際機関への参加を認めないという内容のもので、公然と台湾における民主化とそれによって誕生した民主主義政体を

完全否定する宣言でした。

これは、天安門事件をきっかけとする経済制裁を一年に解除したこと、九四年に中国に最恵国待遇を与えたことに続き、三度、アメリカが中国、そして中国文化圏における人権と民主主義よりも自国の経済的利益を優先させた動きでした。中国共産党は、こうしたアメリカの利益優先主義に自信を得て、一九九〇年代末以降、政治体制が異なる国と「共通利益」で結びつく戦略的パートナーシップ外交を掲げるようになり、ついでに、日米欧に経済的利益を充分与えれば、日米欧は中国の政治体制を問題視しないという感触を共産党政権は得たのです。これは、中国国内において民主化を希求する勢力にとっては大打撃であったことは改めて言うまでもありません。

また、中国共産党政権は、この台湾海峡危機を契機に台湾の独立を阻止するには、台湾周辺海域、すなわち東シナ海と南シナ海の制海権、制空権を掌握せねばならないと考えるようになり、海軍・空軍の大規模な増強、そして海洋進出を本格化させました。つまり、中国に歩み寄ったアメリカを対象とした軍拡に一層力を入れるようになりました。

言い換えれば、日米との経済的な関係から得られた富を使って日米同盟に対抗するための準備をせっせと進めるようになったのです。これもクリントンの姿勢を見て、台湾をめぐる戦争のリスクを高めればアメリカは台湾の市民社会を見捨てる可能性があるとして共産党が判断するに至ったからです。

これらの点に鑑みれば、結局クリントン政権以降の対中関与政策は、アメリカが中国共産党政権の最有力のパトロンとなり、共産党の一元独裁体制を補強するという構図を生み出したといえます。こうした構図は、必然的に中国の民主化運動にとってはブレイキとなります。その意味で、アメリカならびに日本・EUは、中国における民主化運動に対する抑圧に間接的に加担したともいえるでしょう。

また、関与政策のもとで維持された米中の経済関係は、共産党政権が軍拡を進める上で必要な財源を共産党に提供し続けたため、解放軍の海軍・空軍は大幅に増強され、今日では、台湾のみならず、フィリピンや日本というアジアの民主主義国家の安全保障にとって大きな懸念材料となりました。無論、日米は、まさにクリントン政権以降、日米同盟の見直しを進め、中国

の軍事的台頭に対応してきたわけですが、そもそも日本やアメリカが中国との経済関係を維持しているからこそ中国は軍拡を続けることができているわけでありまして、日米はある意味、滑稽ともいえるほど皮肉で矛盾した独り相撲をずっと繰り返しているといえます。

4. 「関与」政策と民主主義の劣化

アメリカが昨年までこうしたジレンマを内包した対中関与を見直さず、中国との経済的相互依存関係を深めてきたなかで、中国では民主化に向けた動きが一貫して抑圧され、中国国内の人権状況は着実に悪化の一途をたどってまいりました。

二〇〇八年には、後にノーベル平和賞を受賞することとなる劉曉波が、インターネット上に『〇八憲章』という民主主義的な憲法草案を掲載し、多数の知識人がそれに対する賛同を表明いたしました。これは八〇年代以降、ほぼ二〇年ぶりに中国社会内部から自発的に表面化した民主化要求運動でしたが、共産党はすぐに弾圧に乗り出し、劉曉波は、国家転覆騒動罪に問われ、懲役一年を宣告され、周知の通り、昨年獄中死いたしました。この一件を見ただけでも、共産党政権

の民主主義に対する根深い敵意というものが八九年の天安門事件以降、いささかも衰えていないことは明白であるというでしょう。

二〇一二年に習近平が党の総書記に就任すると、事態はさらに悪化いたしました。習近平政権までは、民主化こそタブー視されていたものの、毛沢東の個人独裁がもたらした悲劇を繰り返さないという狙いから集団指導体制、定年制、任期制などが導入され、権力行使の制度化と権力の分散化が進められていました。ところが、習近平は、権力行使にかけられたこうしたキヤップを次々と外し、再び無制限に権力を行使できる個人独裁へと回帰しようとしております。

つまり、中国は、この四〇年間で個人独裁から集団指導体制を経て民主化へ向かうのではなく、再び個人独裁に逆戻りをしているのです。この点に鑑みれば、関与政策を正当化する前提はほぼ完全に崩れたといえます。

習近平体制のもとでは、憲政、法治、普遍的価値観といった言葉を用いること自体が禁止され、中華人民共和国憲法に示された法規範に基づいて行動していたいわゆる人権派弁護士が次々と逮捕・監禁されるよう

になります。チベットやウイグルといったエスニック・マイノリティーに対する弾圧も激しさを増し、それらの民族のエスニック・アイデンティティーそのものを否定するような政策の導入も進められています。

香港は、イギリスから中国に返還された際、高度な自治と自由が尊重されるはずでしたが、習近平政権はそうしたイギリスとの合意事項を尊重せず、香港の議会に相当する立法会の選挙に対する介入を強め、言論の自由に対する取り締まりを着実に強めています。それに対して香港の民主化を求める運動が激しく反発するという状況が続いており、民主派から「香港独立」という声さえあがるようになりました。

では、アメリカをはじめとする民主主義諸国は、こうした事態に対していかなる対策を講じてきたのでしょうか。答えは、ほとんど何もしてこなかったとなります。何人かの反体制的人士の亡命を受け入れたものの、それ以外では基本的に傍観してきたといつてよいのではないかと思います。

アメリカも、日本も、EU諸国も中国の経済発展が中国の民主化を促す、あるいは中国と国際社会の調和をもたらすという口実で民主主義に対して極めて敵対

的な政権に支配された中国との経済関係構築を正当化してきたのですが、いざ巨大な既得権益が形成されると、今度はその既得権益が脅かされることを恐れて、中国共産党政権を刺激するような批判を控えるようになりしました。

アメリカのリベラル勢力が信奉したオバマ政権は、中国の人権問題に対しては非常に声の小さい政権であったといえます。それに比べれば、ノルウエーが二〇一〇年に劉暁波にノーベル平和賞を授与したことは中国国内の人権状況に対するインパクトのある問題提起となりました。ところが、そのノルウエーも中国が対抗措置としてサーモンの輸入を停止すると、それに屈して昨年中国の内政や人権問題に口を挟まないという合意事項に基づいて中国との経済関係を再建しました。

EU脱退が決まったイギリスは、チャイナ・マネーへの依存を強めているなかで、習近平政権による香港の自治、自由、そして民主化運動の抑圧に対してほとんど声をあげません。私は、これまで複数のイギリス人の研究者に対してこの問題を提起いたしました。彼らは一様に悪びれる様子もなく「我々は香港を見捨

てた」あるいは「香港をめぐる中国との経済関係を損なうことはあり得ない」といった返事が帰ってきました。

中国人の人権よりもサーモンを売ることの方が大事。香港の民主化運動を支援することよりもチャイナ・マネーを確保することの方が大事。これらは、中国に対しては人権問題よりもビジネスを優先するという日米欧に共通する姿勢を象徴していると私は考えます。

中国はやがて民主化するという未来予想図を掲げた関与政策は、まさにこうした姿勢を正当化する便利な口実になりました。つまり、関与政策の存在意義は、実際には中国の穏やかな体制転換を促す点にあったのではなく、民主主義と普遍的価値観を断固として受け入れない政権が支配する国を相手にビジネスを続けることを正当化する点にあったといえます。言い換えれば、関与政策は、拜金主義が民主主義の理念に優先されるという状況を体現しているわけでありまして、その意味で民主主義諸国における政治の墮落あるいは劣化の産物であると評価することができます。

当然ながら、それは中国における民主主義の発展や人権状況の改善には全く寄与せず、結果的に共産党の

一党支配体制の補強に大きく貢献し、冒頭で述べたように、中国共産党政権が中国国内ではあきたらずに遂に民主主義諸国の言論にも手を付ける事態を招きました。それは、自由と法に基づく国際秩序に対する中国共産党政権の軍事力による挑戦に物質的基盤を提供するというジレンマも引き起こしました。

おわりに

日米欧は、例外なく中国における人権や民主化運動よりも中国との経済的利益を優先して関与政策を維持してきました。その結果、中国における人権状況や民主化の展望を悪化させただけでなく、自らの言論の自由、民主主義的な手続き、そして安全保障を脅かされることとなったのです。今日、民主主義諸国が権威主義諸国の挑戦を受けていることには、多分に自業自得という側面を見出すことができます。

ですから、権威主義体制による民主主義に対する様々な挑戦について議論をする際には、そもそもアメリカでも日本でもなぜ政策決定の現場が権威主義の圧力が強まっている中国本土、香港、台湾の市民社会ならびにそこに息づく民主を希求する声にもっと明白な

形で寄り添う政策を打ち出してこなかったのかという問題について考える必要があると思います。日本政府は、近年外交面で「普遍的価値」の重要性を訴えるようになりましたが、中国本土や香港における人権問題についてはほとんど声をあげません。なぜそうなのかを考え、そうした在り方を変えていかなければ、「普遍的価値」の共有に基づく中国との安定した関係構築という理想の実現は難しいと思われれます。

昨今注目されるようになってくる中国やロシアの権威主義体制による民主主義への挑戦について考える際には、権威主義体制の意図と行動を分析すると同時に、やはり自分たちの民主主義の在り方についても省みる必要があるのではないかと。このような問題提起をもっと私の報告を終えたいと思います。