

2025 年 6 月 20 日

中国の「国家安全白書」について —発展と安全の論理のグローバルな拡散へ— (中国・台湾研究会コメンタリーNo. 6)

防衛研究所 主任研究官
山口信治

1. はじめに

2025 年 5 月 12 日、中国は『新時代における中国の国家安全』白書（以下、「白書」）を発表した¹。この文書は、習近平政権が最も重視する国家安全という概念とそれをどのように実現しようとしているかを示す重要文書であると考えられる²。本稿ではその主な特徴と注目点を示し、中国の安全保障観を明らかにする。

2. 「確実性と安定性をもたらす」勢力という自画像

白書の発表は、二つの背景から理解することが重要である。まず白書が発表されたタイミングである。白書の内容とその発表のタイミングは、第二次トランプ政権の誕生とともに、国際情勢の先行きが見通せなくなっている状況に合わせて出されたといえるだろう。

白書において中国は、こうした国際情勢の中で、自らを「確実性と安定性をもたらす存在」として位置づけている。これはちょうど 5 月 9 日、習近平国家主席のロシア訪問の成果として共同声明が出され、その中で中ロは世界に「安定性と正のエネルギーをもたらす」と宣言したことと重なる動きである。

白書は、「変革と混乱が交錯する」世界において、中国が「歴史の岐路に立っている」との認識を示すものであり、その発表のタイミング自体が重要な意味を持つ。それによれば、中国の国家安全は、さまざまな脅威にさらされている。

まず、大国間対立と地政学上の対立激化である。「覇権主義、強権政治、冷戦思考の回潮」といった厳しい認識が示されている。言うまでもなく、こうした脅威を与えているのは米国である、というのが中国の認識ということになるだろう。

次に、経済分野においても脅威認識が示されている。すなわち「デカップリングとサプライチェーンの分断」は、世界の産業チェーンとサプライチェーンの安全を破壊するものであり、一部の国は非経済的理由により他国に追加関税を課し、世界経済の秩序を混乱させている、と述べられている。

さらに非伝統的安全保障の観点では、生態系、食糧、エネルギーの安全保障が大きな課題に直面しているほか、テロリズム、分離主義、過激派勢力、感染症のパンデミックなどが、安全保障に対する深刻な脅威となっているという。宇宙、深海、極地、サイバー空間といった新たな領域においても、安全保障上の問題が絶えず出現している。

そして、地域的な特質でいえば、アジア太平洋地域が大国間角逐の焦点となっている。すなわち、「一部の国は、アジア太平洋における軍事同盟を強化し、地域の同盟国やパートナーを引き込み、排他的な「小グループ」を構築し、中距離ミサイルシステムを含む軍事配備をあくまで推し進めて」おり、地域の緊張を著しく高めている。未解決の領土及び海洋権益に関する紛争は、域外勢力の介入により、その対処の困難さと複雑性が増している状況であるという。

こうした状況において、中国は、西側の反中国勢力による封じ込めと圧力の脅威にさらされているというのが、白書の強調する点である。具体的には、西側が浸透工作や破壊活動を行い、台湾海峡、南シナ海、東シナ海で騒乱や問題を引き起こし、新疆ウイグル、チベット、香港などに関する問題へ介入し、さらに一部の外部勢力は「台湾カード」を切ることを画策しており、「台湾独立」勢

力は分裂の立場を頑なに堅持し、冒険的な挑発を行っている。

国内に目を転じると 鍵となる核心技術は依然として他からの制約を受けており、経済回復・好転の基盤は未だ盤石であるとは言えない。重大な自然災害、生産現場における安全管理上の事故、公衆衛生に関わる事案、悪質な犯罪事件など、社会の安全と安定に影響を及ぼす状況が発生している。海外の機関、プロジェクト、及び人員の安全も現実的なリスクに直面しているのである。

こうした厳しい環境・時代において、中国は自身の安定を保ち、アジア太平洋諸国と共に地域の平和と発展を維持し、動乱と不安定な世界に対して信頼できる安定性をもたらす、というのが中国の自己規定となっている。

3. 習近平政権における国家安全体系の発展

もう一つは、これまでの国家安全に関するコンセプト、組織、法律、戦略文書、能力の発展と体系化の一環という位置づけができる。

習近平政権は、2014 年 4 月に中央国家安全委員会を設置するとともに、その第一回会議を開催した。ここで発表されたのが、「総体国家安全観」（総合的国家安全保障観）である。総体国家安全観は現代中国の国家安全保障の根幹をなす中心概念である。

白書は国家安全体系として、以下の通り執行体制メカニズム、法体系、戦略・政策体系、リスク監視・警報体系、応急管理体系の 5 つの体系を挙げている。

第 1 に、政策の指導・執行のための組織については、最高指導機関として中国共産党中央国家安全委員会が設置されている。同委員会は党中央政治局、中央政治局常務委員会に対して責任を負い、国家安全保障に関する重大事項および重要業務について、統括的調整を行う。2018 年の「党委（党组）国家安全责任制規定」や 2021 年の「中国共産党領導国家安全工作条例」において、各級党委員会がそれぞれの区域における国家安全に責任を負うことが明確化され、党による国家安全への絶対的指導が制度的に明記されている³。

第 2 に、法律の整備も進んだ。2016 年には「国家安全法」が制定された。その後、習近平指導下で 20 以上の専門的な国家安全保障関連法と、国家安全保障条項を含む 110 以上の法律・規制が制定されたという。白書には付属文書として国家安全保障関連法規一覧が付帯されていることも特徴的である。

第 3 に、5 年ごとに国家安全戦略が作成されている。2015 年には「国家安全戦略綱要」（全文は非公表）が作成された⁴。2021 年には「国家安全戦略（2021-2025）」（全文は非公表）が作成されている⁵。2026 年から 2030 年をカバーする新たな国家安全戦略の策定が進められているとみられ、白書の発表は、「国家安全戦略（2021-2025）」を総括し、次の国家安全戦略につなげるという意味合いを持つと思われる。なお、今回の白書には「2035 年までに、国家安全保障体制と能力を全面的に強化し、社会主義の近代化を基本的に実現するための安全保障の防壁を固める」との記述があり、これが国家安全に関する指標となることが分かる。

第 4 に、リスク監視・警報体系は、国家安全に関わる潜在的および顕在的なリスクを早期に特定し、警告を発することを目的としている。2023 年、中央国家安全委員会は「国家安全リスク監視・警報体系建設加速に関する意見」を採択し、その整備を加速させる方針を示した⁶。そこに含まれるのは、監視・警報インフラの建設・運用・保守、指標・基準体系の構築などであり、そのためのリスクの調査・統計などの基礎的投資を増やし、人材の育成と政策の支援・保障を強化し、リスクの監視、分析、警報、対応の各段階の連携を促進し、監視・警報の科学化、標準化、精密化のレベルを高める。

第 5 に、応急管理体系は、実際に発生した危機や災害に対し、迅速かつ効果的に対応し、被害を最小限に抑えることを目的とする。白書が言及する「重大な自然災害、生産現場における安全管理上の事故、公衆衛生に関わる事案、悪質な犯罪事件」などが主な対象となる。この体系の中核を担うのが、2018 年に設立された応急管理部である。これは、SARS 流行（2003 年）や四川大地震（2008 年）といった過去の大規模災害の教訓を踏まえ、従来の分散型で権限が不明確だった危機管理体制を改革し、指揮命令系統の一元化と専門性の向上を目指して設置された。

今回の白書は、こうした一連の国家安全に関する体制整備が一定段階に達したことを示すともいえる。

4. 総体国家安全観と中国式現代化

(1) 根本任務は政治安全

総体国家安全観は、事実上、あらゆる国家活動領域を安全保障のレンズを通して捉え、管理することを可能にする安全保障化のイデオロギー的枠組みとして機能しており、党による統制を隅々まで浸透させる論理的根拠を提供している。

総体国家安全観は現在では 20 の領域にまたがるコンセプトとなっている。すなわち政治、軍事、国土、経済、金融、文化、社会、科学技術、サイバー、食糧、生態、資源、核、海外利益、宇宙、深海、極地、生物、人工知能、データが安全保障にかかわる領域ということになる。そしてその範囲は 2014 年時点よりも広がっている。下線部は 2014 年時点で挙げられていなかった領域である。2021 年国家安全戦略についての記述を見ると、これらへの言及がみられることから、白書は 2021 年国家安全戦略の延長線上にあるといえるだろう⁷。

新時代の国家安全保障は、「全体的、系統的、かつ相対的な大安全保障」であり、人民の安全を旨とし、政治安全を根本とし、国家利益を原則とする安全保障であると定義される。この定義において、「人民の安全」が筆頭に掲げられているものの、その解釈は党の指導と国家の安定という文脈に強く規定される。

白書は、「政治安全が根本的任務である」と明確に述べ、「政治安全を最も重要な位置に置く」ことを優先事項としている。これには、「党の執政的地位と社会主義制度の維持」、および「国家政権の安全、制度の安全、イデオロギーの安全を断固として維持する」ことが含まれる。白書は敵対勢力による浸透、破壊、転覆、分裂活動に対する警戒を前面に出している。特に「敵対勢力」が民主・自由・人権といった普遍的価値を広めることを高度に警戒し、「カラー革命」や「ストリート政治（路上や街頭で行われる政治運動）」などの転覆活動を行うことを厳しく防ぐことが強調されている。これは習近平政権の一貫した重要テーマであり、今回の白書はそれを改めて明確に示したといえる⁸。

(2) 発展と安全

白書において最も特徴的なのが、「中国式現代化」という発展のテーマと国家安全の概念が明確に結びつけられたことである。この中国式現代化という表現は、もともとは鄧小平の「中国式の現代化」という言葉に起源があると思われるが、近年しばしば使われるようになり、2022 年 7 月の省・部級主要幹部の学習会において習近平が「我々は中国式現代化を推進し、切り開いた」と発言したことで公式用語となった。中国式現代化は、その内容がどの程度本当に新しいかは別として、西側の旧来の発展モデルと異なるものとして位置付けられている。習近平は 2022 年 7 月の講話で、「世界には一つの定まった現代化モデルがあるのではなく、また世界が皆合わせるべき現代化の基準があるのでもない」と強調した⁹。

発展と安全というテーマは、2020 年 12 月の中国共産党 19 期 5 中全会において明確にされたテーマである。国家安全に関する学習資料によれば、安全を犠牲にして発展を追求することはできず、質の高い発展と高水準の安全の動的なバランスを実現するよう努力し、安全によって発展を促進し、発展によって安全を保障する 良好な相互作用を達成し、持続的な安全を実現することが重視される¹⁰。

白書は「発展の中で安全を強固にし、安全の中で発展を追求する」ことをうたい、「発展しないことは最大の不安全。高度な安全は発展の前提」という、発展と安全の相互補完的な関係を示した。この論理は、中国式現代化の達成が、あらゆる安全保障措置を正当化しうることを示している。結果として、国家安全の概念は国内統治のあらゆる側面に浸透し、経済発展、技術革新、文化、教育といった分野までもが安全保障の文脈で捉えられ、党の指導と統制が強化されることになる。

(3) そのほかのポイント

白書は、中国は「自らの正当な権益を決して放棄せず、自らの核心的利益を取引材料にすることは決してない」と改めて表明している。核心的利益には、「国家政権、主権、統一と領土保全、人民の福祉、経済社会の持続可能な発展」が含まれる。とりわけ「国家の統一を断固として推進する」

ことを明確に宣言したことは、台湾問題について譲歩しない姿勢を改めて示したものと言える。

もう一つ注目すべき記述として、「非政治的リスクが政治的リスクに波及することを防ぐ」というものがある。この記述が示唆するのは、非政治的なリスクであっても、それは政治的リスクに転化する、という認識である。そうであるならば、中国共産党はあらゆる領域にさらに目を光らせ、中国共産党の支配に対するいかなる挑戦をも未然に防ぐため、さらに介入的な政策を行うことになるだろう。

5. グローバル安全イニシアチブ（GSI）と総体国家安全観の接合

白書は、総体国家安全観とグローバル安全イニシアチブ（GSI）を結び付けており、特に GSI を通じて、中国の安全保障概念を積極的に世界の舞台に投影する方向へと舵を切っていることを示唆している。

GSI は、2022 年 4 月に習近平主席が初めて提起した概念で、2023 年 2 月にはその核心理念や原則、重点協力方向を具体的に示すコンセプトペーパーが発表された。その内容は、「共同、総合、協力、持続可能な安全保障観」を堅持すること、各国の主権と領土保全の尊重、内政不干渉、国連憲章の原則遵守、冷戦思考の廃棄、集団政治と陣営対立への反対、「安全保障の不可分性」の堅持、対話と協調による紛争解決などを柱としているこれは西側諸国、特に米国の同盟国やパートナー国との間で展開する安全保障協力を念頭に置いた批判であると考えられる。

これまでも、中国では総体国家安全観と GSI を直接つなげるものとする議論がなされてきた。例えば于鉄軍（北京大学）は GSI を「総体国家安全観の国際領域への延伸」ととらえた¹¹。また畢海東（中国社会科学院アジア太平洋・グローバル戦略研究院）は、総体国家安全観は、GSI よりも高位の概念であり、総体国家安全観は GSI を指導し、要件を定義する、と論じている¹²。

実際に、GSI が提唱する「共同、総合、協力、持続可能な安全保障」は、多くの点において総体国家安全観と共通している。「共同」については、総体国家安全観は「自身安全と共同安全の統合」をうたっている。また「総合」はまさしくあらゆる分野における安全を守るという総体国家安全観に基づいている。「協力」は平和方式による問題解決の呼びかけである。「持続可能」は「発展と安全の統合」という総体国家安全観と中国式現代化の統合と重なる。

6. おわりに

中国は、今回の白書において、西側があらゆる領域を安全保障問題として扱い、中国に対してあらゆる領域において圧力をかけていることを批判している。もちろん、現在の世界において安全保障領域が過度に拡大し、あらゆる領域が安全保障化しているのは、その原因の一端に中国の安全保障アプローチがあることは間違いない。このため、中国が安全保障概念の拡張をもって西側を批判するのはかなり無理がある。ただしここで重要なのは、中国がそのような主張を拡散しようとしているということである。

白書は、習近平政権下で体系化・強化されてきた「総体国家安全観」を国内統治の核心に据えるだけでなく、GSI を通じてこの安全保障観を国際社会における新たな規範として提示しようとする中国の意志を示している。それは、「中国式現代化」という国家目標の達成を国家安全保障の最重要課題と位置づけ、そのための安定した国内環境の維持と、自国に有利な国際秩序の形成を同時に追求する戦略のあらわれと言えるだろう。この白書は、中国が自らの発展モデルと安全保障観を一体のものとしてグローバルに展開しようとする、新たな段階に入ったことを示す重要な指標といえるのかもしれない。

以 上

*本稿の内容は研究者個人の見解を示すものであり、所属組織の見解を代表するものではありません。

- ¹ 國務院新聞弁公室「新時代的中国国家安全」白皮書、2025 年 5 月 12 日、
http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202505/t20250512_894771.html
- ² Mathieu Duchatel, “Reading China’s White Paper on National Security in the New Era” Institut Montaigne, May 13, 2025, <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/reading-chinas-white-paper-national-security-new-era>; 後藤洋平「中国が「国家安全」をめぐる白書を発行－「白書」が示す「自信」と「不安」、及びその含意－」『NIDS コメンタリー』第 380 号、2025 年 6 月 6 日；山本勝也「中国の新『国家安全保障白書』を読み解く－中国の安全保障戦略における日本の位置づけ」笹川平和財団、2025 年 6 月 17 日、
https://www.spf.org/iina/articles/yamamoto_14.html.
- ³ 「習近平主持召開十九屆中央國家安全委員會第一次會議並發表重要講話」中国政府網、2018 年 4 月 17 日、https://www.gov.cn/xinwen/2018-04/17/content_5283445.htm
- ⁴ 「中共中央政治局召開會議審議通過《國家安全戰略綱要》等」中国政府網、2015 年 1 月 23 日、
https://www.gov.cn/xinwen/2015-01/23/content_2809373.htm
- ⁵ 「中共中央政治局會議審議《國家安全戰略（2021－2025 年）》《軍隊功勳榮譽表彰條例》和《國家科技諮詢委員會 2021 年諮詢報告》習近平主持」中国政府網、2021 年 11 月 18 日、https://www.gov.cn/xinwen/2021-11/18/content_5651753.htm
- ⁶ 「習近平主持召開二十屆中央國家安全委員會第一次會議」中国政府網、2023 年 5 月 30 日、
https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202305/content_6883803.htm
- ⁷ 「中共中央政治局會議審議《國家安全戰略（2021－2025 年）》《軍隊功勳榮譽表彰條例》和《國家科技諮詢委員會 2021 年諮詢報告》習近平主持」。
- ⁸ 山口信治「中国・習近平政權のイデオロギーをめぐる闘争－和平演変・カラー革命への対抗と国際的対話権－」『ROLES レポート』No.17、2022 年 1 月。
- ⁹ 山口信治「習近平の危機感と国家安全保障の論理－中国共産党第 20 回全国代表大会の分析①」『NIDS コメンタリー』第 242 号、2022 年 10 月 27 日。
- ¹⁰ 中共中央宣傳部・中央國家安全委員會弁公室編『総体国家安全観学習綱要』北京：人民出版社、2022 年、47-50 頁。
- ¹¹ 于鉄軍「全球安全倡議：総体国家安全観：在国际安全領域的呈現和延展」『教学與研究』2024 年第 7 期、39-46 頁。
- ¹² 畢海東「全球安全観：形成過程、豐富內涵與踐行價值」『国家安全研究』2024 年第 1 期、38-58 頁。