

22年の米中関係の展望

衝突回避メカニズムは構築できるか

米国のジョー・バイデン大統領と中国の習近平国家主席による初の「対面（オンライン）」会談がついに北京時間の11月16日午前に催された。両国の外交担当トップのサリバン大統領補佐官（国家安全保障担当）と楊潔篪共産党政治局員がスイスのチューリヒで首脳会談を年内に実施することに合意してからわずか1カ月しかたつておらず、筆者にとっては、やや唐突感を禁じ得ないタイミングであった。

衝突回避にコンセンサス

ここ数カ月来、バイデン大統領が習主席との会談を望んでいるとの話が出ては消えてきた。チューリヒ合意からほとんど拍子で首脳会談のめどが立ったのは、中国がようやく首脳会談の開催に本腰を入れたからであろう。首脳会談の日時をあえて中国共産党の今年の最も重要な会議である第19期中央委員会第6回全体会議（以下「6中全会」）の閉幕直後、しかも、北京時間の午前で米東部時

間の夜に設定したことに示唆される通り、会談の日程調整が中国主導の下で進められていたのは明らかである。換言すれば、今回の会談は習指導部がバイデン政権の働き掛けに応じた形で実現した。そのためか、バイデン大統領と習主席がおのおの中国共産党と米民主党のシンボルカラーの赤のネクタイ、青いネクタイを締めていたほど、米中共に和やかな雰囲気の出に苦心したが、冒頭のあいさつから、会談に対する米中間の温度差がにじみ出ている。バイデ

ン大統領は「バーチャルの会談では、じかに会って話をする時にしか分からない相性のようなもの（ケミストリー）が分からない」ため、対面による会談をかねて望んでいたといわれる。そのためか、バイデン大統領は冒頭、早速「次回はずいぶん、じかに会って話ができるよう願っている」と呼び掛けた。しかし、習主席は「きょうは1回目のオンライン協議になる」と語り、あえて呼び掛けを無視するような受け答えをした。

習指導部に向け偶発的な判断ミスに起因しての衝突を防ぐために、米中間でしつかりした「ガードレール」を敷くようにと呼び掛けてきた。政治から軍事、経済など各分野で中国と厳しく対立しているものの、対決的な局面はひとまず回避すべきだと認識に基づいた意志表明であろう。中国が今回の首脳会談に応じたのは、習指導部も米国の本格的な衝突は得策ではないとの認識に達したからと思われる。思惑が違うだろうが、バイデン政権と習指導部は少なくとも現時点において、衝突回避という点においてある種のコンセンサスが

日本総合研究所 上席理事

呉 軍華

ご・くんか 中国復旦大外国語学文学部卒、東大院総合文化研究課博士課程修了。90年日本総合研究所入社、香港駐在員事務所長、日経（上海）投資諮詢有限公司総経理など歴任。中国の政治と経済、米中関係などが主な研究テーマ。著書に「中国：静かなる革命」（日本経済新聞出版社）、「オバマのアメリカ」（共著、東洋経済新報社）など。

あるわけである。

具体的にこのコンセンサスを理解するに当たって、バイデン政権側のキーワードが3C、つまりConfrontation（対立）、Competition（競争）しつつも、共通利益のある分野においてCooperation（協力）するのに対して、習指導部側は「闘而不破」という言葉に象徴される。闘而不破とは、争いはするが破局には至らせないという意味である。

もつとも、根本的な対立の解消が見込めない状態の下で、衝突回避に向けての努力は結果的に各自の立場をより有利に運ぶための道具、または、機会になりがちである。本来ならば、今回の会談が対面、または、オンライン形式で行うかはその時の新型コロナウイルスの感染状態次第で決まるはずの事項である。それにもかかわらず、世界が注目する会談前のあいさつで、両首脳があえて異なった期待を暴露してしまったのは、激化の一途をたどる米中関係の流れを決めるのがわが方だとの意気込みを内外に示しなかったたのであろう。今回の会談ではジャーナリストビザの規制緩和に合意したが、台湾問

題をはじめ、米中対立を招いた問題のほとんどをめぐって協議の進展がなかったようである。このため、対話のための対話にすぎないと称する向きが多い。ところが首脳会談後、米政府関係者の話として、米中の国防トップ会談が年内に開かれるとの報道が流れた。もしそれが事実であり、しかもオースティン米国防長官と中国共産党中央軍事委員会の許其亮副主席の会談という形で実現するならば、バイデン政権にとって今回の首脳会談を通してそれなりの重要な成果を得られたことになる。衝突を回避する「ガードレール」の一環として、バイデン政権はこれまで何度も中国に、習主席に次いで実質的な国防トップである許氏とオースティン国防長官をカウンターパートとする対話の枠組みを構築するよう呼び掛けてきたが、中国はあくまでも名義上の国防トップである魏鳳和國務委員を推していたために難航していたからだ。

トランプなきトランプ路線

改めて強調するまでもないが、衝突の回避に関してコンセンサスが形成されたのは、両国の首脳を話し合

いのテーブルに着かせ、衝突のリスクをひとまず抑えたことに成功したにすぎない。そもそも、衝突の回避を最も重大な課題として位置付けなければならぬのは、両国の関係がすでに衝突しかねない危機的な状況に陥っていることを意味する。それでも衝突回避に合意したのはおおむね二つの要因によるのだろう。一つは、たとえ対立がイデオロギーや価値観から軍事、経済、文化・スポーツまでのあらゆる分野に及んでいても、共存の関係を築くことに対して自信を有しているか、少なくともその可能性に託してみることにしたことである。もう一つは、現時点での対決に勝つ自信をまだ有しておらず、将来の対決に備えるために時間が必要と判断したことである。

米中両国を取り巻く内外情勢から勘案すると、ウエートが違うものの、二つの要因がともに衝突の回避に関する双方の決断に寄与したと思われる。具体的には、共存関係の構築に対する自信、または、期待がバイデン政権の意思決定により大きなインパクトを与えた可能性が高い。これに比して、習指導部の決断は、将来の対決に備えることにより大きな重

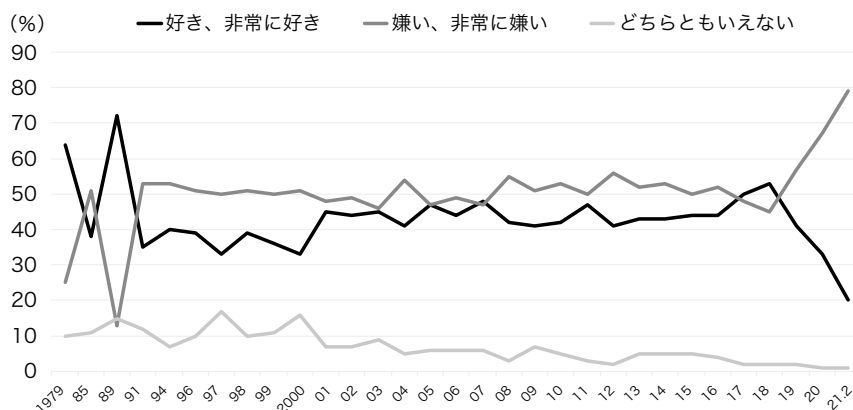
みを置いたのかもしれない。

ちなみに、先般の「6中全会」で可決された中国共産党の歴史に関する決議においては、人権や台湾問題をめぐって強まる米国を中心とする国際社会からの圧力に対し「譲歩すれば際限なくいじめられ、我慢すればさらなる屈辱を招く」と徹底的に対抗する構えを示したと同時に、共産党の指導による近代化建設に向けての中国の成功は「新たな人類文明の形態を創造した」と宣告した。こうした宣告に示唆される通り、中国が今後、産業革命に触発された近代化を成し遂げた欧米の西洋文明に本格的な挑戦していくことになろう。この過程で「闘而不破」がどこまで維持されるかは注目に値する。

もつとも、本稿のメインテーマであるバイデン政権の今後を考えると、イデオロギーや価値観から経済、軍事までほぼ全方位的に中国との対立の先鋭化が続く中で、どうやって衝突を回避していくのかが大きなポイントになる。そのためには、まず、対中政策に関わるこれまでのバイデン政権の歩みを振り返って整理する必要はある。

筆者はかつて、バイデン政権の発

〈図表1〉米国人の対中感情の推移



(出所) Gallup

足に伴って、米中関係に三つの変化が起きるだろうと予想した。すなわち、一つはトランプ時代、とりわけその末期に自然落下の勢いで劇的に悪化した両国関係の流れに歯止めがかかり、これによって米中関係に一応の落ち着きを取り戻すのではない

かということである。二つ目はどこまでできるかはともかくとして、米中対立が「米国対中国」というバイラテラルな構図から「米国+日本を含む同盟国対中国」に変わっていくことである。最後に、民主党政権の下で、米中対立のイデオロギー・価値観的な側面がより強調されるという変化である。

バイデン政権の過去1年を見ると、その予想は大きくは外れていないものの、サプライズがあったのも認めざるを得ない。バイデン政権は前掲3Cの方針を打ち出し、共産党一党支配の現体制の交替を含む、対決の姿勢を強める一方のトランプ政権のアプローチを大きくトーンダウンした。これによって、トランプ時代、とりわけ、米中対立が激化する一途をたどった2020年の流れは確かに止まった。ただし、自由落下の勢いで底無しに下落する状態から脱したものの、米中関係にこれといった根本的な改善があったわけでもない。中国を批判するに当たって、バイデン大統領をはじめとする現政権の関係者のレトリックは、トランプ前大統領等と比較して確かに穏やかになった

ものの、米中対立の面はむしろより広く、先鋭化した。

同盟国を巻き込もうとするバイデン政権の取り組みも予想を超えた進展をみせた。当初、こうしたアプローチは合理的ではあるものの、同盟国、特に欧州がどこまでポジティブな反応を示してくるかはかなり懐疑的であった。しかし、実際はメルケル政権の下で中国と極めて良好な関係を築いたドイツを含めて、欧州の国々が米国とかなりの程度まで歩調を合わせて、対中政策を展開するようになった。

一連の動きの結果、アンチ・トランプの旗を掲げて発足したバイデン政権の対中政策は、実質的にトランプ路線を踏襲し、「トランプ無きトランプ時代」の幕を切って落とした。なぜ、このような状況が起きたのか。その主たる要因として、次の2点を挙げる事ができる。

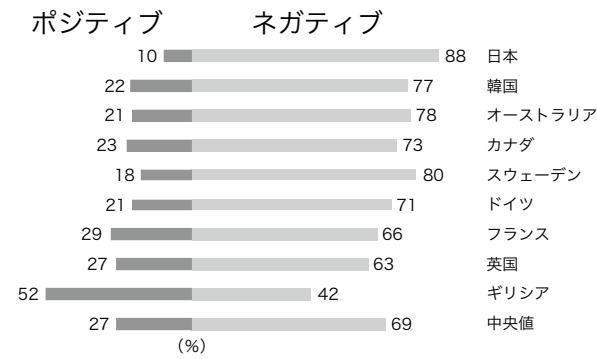
第1点は対中政策の目標を実現するに当たってのバイデン政権の進め方、または、戦略がトランプ政権と異なっていることである。

周知の通り、経済、地政学的配慮と価値観が米中対立の最も主要な分野である。バイデン政権もトランプ

政権も地政学的に中国の拡張の勢いを抑え、戦後、米主導によって構築されたルールベースの国際秩序を守りつつ、覇権国としてのステータスを維持することを対中政策の最大の目標としている。この目標を実現するに当たり、トランプ政権は経済、中でも通商問題を切り口に、それから人権と価値観等に広げようとした。これに比して、バイデン政権は通商問題を中心に残されたトランプ政権の遺産をそのまま継承しつつ、人権・価値観を前面に出す戦略をとった。

同盟関係に対するバイデン政権とトランプ政権の認識の違いも、米中関係に大きなインパクトを与えた。同盟関係の維持コストに限界を感じたトランプ政権は、バイラテラル的に中国に対応しようとしたと同時に、同盟国に同盟関係の維持コストの追加負担を求めた。これとは対照的に、バイデン政権は同盟関係の強化に力を入れ、同盟国との共闘を対中戦略の遂行を支える最も主要な柱として位置付けた。中国の「戦狼外交」に対する反発もあって、こうした同盟重視の戦略がそれなりに成功し、結果的に米中対立がより広範なもの

【図表2】中国をどう思うか(2021年2月現在)



(出所)Pew Research Center

なった。
第2点は、米国民の対中感情が極めて悪いことも、バイデン政権がトランプ時代の対中政策を踏襲した大きな要因である。図表1に示す通り、一定の紆余曲折があったものの、米国民の間において「中国が好きだ」と「中国が嫌いだ」と答えた比率が長い間拮抗し安定的に推移してきた。しかし、19年以降、後者の比率が劇的に上昇に転じた。バイデン政権が発足した直後の21年2月に至っては、「嫌い」の比率が79%という未曾有のレベルにまで高まった半面、「好

き」の比率はわずか20%に低下した。対中感情の悪化は米社会だけでなく、日本やドイツを含む主要同盟国でも大きく進んでいる。米調査機関ピュー・リサーチ・センターの調査によると、台湾や香港問題をめぐると中国と一部欧州各国の制裁合戦が展開された21年2月時点で、日本や韓国、オーストラリア、ドイツ、フランス、カナダ、英国で、中国をネガティブに見ている人の比率はいずれもかなり高い水準に達した(図表2)。同盟国を対中競争の共同戦線に組み入れようとするバイデン政権の取り組みが予想を超えた成果を挙げられた背景には、こうした民意が大きなインパクトを与えたとみてよからう。

22年の展望

本稿執筆中の12月6日、ホワイトハウスのサキ報道官はバイデン政権が新疆ウイグル自治区等での人権侵害を理由に来年2月と3月に開かれる北京五輪・パラリンピックに政府関係者を派遣しない「外交的ボイコット」をすると発表した。予想内のことであるとともに、対中強硬姿勢を内外に示そうとする象徴的なことでもあった。しかし、その発表を

際目にした時、改めて米中対立の深刻度合いをかみしめた思いであった。来る開催される民主主義サミットが果たして大きく盛り上がり、中国に実質的な圧力を与えられたかは現時点では不明だが、少なくともバイデン政権が1年目の最も輝かしい実績の一つとして「対中国」を内外にアピールすることに余念がないことは確かのようなだ。

こうした中で迎える22年は米中関係にとって、一体どのような年になるのか。22年は米国にとっても中国にとっても極めて重要な政治の年である。11月8日に米国で中間選挙が行われ、具体的な日時は発表されていないものの、秋に中国で5年に一度の共産党代表大会が催される。明確に宣告するか否かはともかくとして、米中が共に相手を最大のライバルとして位置付けているため、支持率の低迷に悩むバイデン政権と長期支配の基盤強化を至上命令とする習指導部は、強気の姿勢を見せる必要がある。先般の首脳会談において、衝突の回避に関して、一応の合意に達した両首脳は早速その手腕が試される年になる。

22年の米中関係を展望するに当たって、とりわけ注目に値するのは、米中両国が下記の三つの分野において激しい対立を続ける中、衝突のリスクをコントロールするメカニズムの構築に当たって、成果を挙げることができるであろう。

核戦力を含む軍縮の分野において、いわゆる「戦略的安定性 (Strategic stability)」、つまり、相互に決定的な打撃を与える能力を持つ二つの潜在的・敵対的な国家の間の均衡の達成に向けて動きだせるのか、注目されよう。ちなみに、サリバン大統領補佐官によると、先般の首脳会談において、バイデン大統領と習主席が「戦略的安定性」をめぐる協議を進めることに合意した。しかし、会談に関する中国側の発表では、この点について触れていなかった。

台湾問題は無論、目を離せない。米中にはお互い譲れない分野が多いが、中国は絶対に譲歩できない「核心的利益」の中でも、台湾問題ととりわけ、重要視している。強まる中国の台湾への軍事的圧力に対して、米国並びに、日本を含む同盟国が共同軍事演習等によるけん制を強化する中で、ブリンケン米国務長官は12月3日、中国が台湾海峡で危機を引

き起こした場合、「恐ろしい結果を招く」との警告を発したという。台湾は米中が厳しい対立が続く中で、衝突を回避するに当たったの大きな試金石になろう。

経済分野での米中駆け引きも大きなポイントとなろう。グローバル化によつていったん結ばれた経済のデカップリング（分断）は不可能だとの主張が多い。しかし、筆者はそうは思わない。問題はそのデカップリングが果たして平和的、しかも、コストを抑えて進められるか、である。中国配車サービス大手の滴滴出行（ディディ）がニューヨーク証券取引所に上場してから半年もたつていないのに、上場廃止の手続きに着手した事実に象徴される通り、中国も実質的なデカップリングに向け、大きく動きだした。この動きが今後どこまでの流れになるかに加え、米国がインド太平洋地域の同盟国や友好国と新たな経済協力の枠組み構築に向けてどう動きだすかは、経済的視点から見た22年の米中関係の最も重要な視点になろう。米中関係の成り行きは米中だけでなく、日本を含め世界にも重大な影響を及ぼしかねない。注意深く見守っていききたい。