

米中首脳会談を前にトランプ政権の対中政策を展望する

株式会社日本総合研究所 理事 呉軍華

トランプ政権の対中政策に対する関心が俄かに高まっている。ティラーソン米国務長官の訪中に続き、トランプ大統領と習近平国家主席による米中首脳会談も4月6日から7日にかけてフロリダで行われることになった。それに先立つ3月18日、北京で開かれた米中外相会談後の記者会見でのティラーソン長官の発言が大きく注目されている。この会見において、ティラーソン長官は「過去四十年以上の間に、米中関係が non-conflict, non-confrontation, mutual respect, and win-win cooperation に対する理解によってガイダンスされてきた¹」と語った。これは、習近平主席がかねてから提唱していたものの、オバマ前政権からこれといった積極的な呼応をしなかった「新型の大国関係」のメインコンセプトとしての「不衝突不対抗、相互尊重、合作共赢（衝突せず対抗せず、相互尊重、合作ウィンウィン）」をそのまま英訳したかのような表現であった。

トランプ政権発足後、中国側が「新型の大国関係」という表現を使っての対米アプローチを1度も行ったことがなかっただけに、こうしたティラーソン長官の発言が直ちに大きな波紋を広げた。具体的にはそれを、中国がトランプ政権に対して外交上の大きな勝利を収めたとの見方が台頭したと同時に²、トランプ政権が対中強硬派としての「初心」を改め、他の国々、とりわけアジアでの最も重要な同盟国である日本を頭越しに中国との間でディールを交わそうとしており、この結果、日本を含む他の国々が不利益を蒙ってしまうのではないかといった懸念も高まった。ちなみに、3月23日のニューヨークタイムズで発表された書簡において、蘇瑞文在ニューヨーク台北経済文化事務所（実質的に台湾のニューヨーク総領事館）副所長は、トランプ政権が台湾の利益を犠牲に中国と取引をすると、「アジアにおけるアメリカの信認を損なってしまうことになる」と訴えた³。

こうしたトランプ政権の動きを一体どのようにみるべきであろうか。折しも筆者は3月初めから中旬にかけてワシントンに訪問する機会があった。今回の訪問で得た感触を踏まえて考えてみると、まず、日本を含む同盟国にどの程度影響が及ぶかは定かではないが、原理原則よりも具体的な損得勘定で動くというトランプ大統領のパーソナリティからして、トランプ政権の対中姿勢がかつてほど強硬でなくなった背景に、トランプ政権と中国の間に、前者が望む方向である程度のディールが成立しているとみてよからう。なかでも、核とミサイル開発を進める北朝鮮により厳しく対処するに当たって、米中間である程度の合意に達した可能性が高い。ちなみに、トランプ政権発足後初の米中外相会談が2月17日にドイツのボンで開かれた翌日、中国が北朝鮮からの石炭輸入を禁止することを発表した。なお、米国務省の発表によると、この会談において、ティラーソン長官は核とミサイル開発の増強に伴う北朝鮮の脅威が高まっていると強調したうえ、中国に対してあらゆる手段を用いて北朝鮮の挑発行為を抑制させようと強く求めたという。

また、恰も「戦略的忍耐政策は終わり、今は対話でなく圧力をかける時」という、2月17日にソウルで明らかになったティラーソン長官の主張に呼応するように、3月21日、共産党中央の機関紙である人民日報傘下である「環球時報」が「平和的手段による北朝鮮の核問題の解決に残された時間がもうそれほどないかもしれない」と題する論説を刊行した。同月8日の時点で、王毅外相がなお「北朝鮮が核・ミサイルの開発活動を一時的に停止すると同時に、アメリカと韓国も大規模な軍事演習を一時的に停止すべき

¹ Remarks With Chinese Foreign Minister Wang Yi at a Press Availability, <https://www.state.gov/secretary/remarks/2017/03/268515.htm>. もともと、中国側の報道によると、習近平主席との会談においても、ティラーソン長官は全く同じような趣旨の発言をしたという（「习近平会见美国国务卿蒂勒森」、新華社、2017年3月19日）。

² In China debut, Tillerson appears to hand Beijing a diplomatic victory, Washington Post, March 19, 2017.

³ A Taiwan Perspective, The New York Times, March 23, 2017.

だ」と訴え、あくまでも対話による朝鮮半島の危機を乗り越えていくべくだと強く主張していたにもかかわらずである。

もっとも、米中間で激しく展開されている駆け引きが、一方的にアメリカがリードする形で行われているのではないのも確かのようなのである。トランプ・習近平による初の米中首脳会談開催のニュースが3月13日にすでにリークされていたにもかかわらず、2週間以上経っての30日に、ようやく米中両国の政府によって公式に発表されたことがそれを物語る。たとえば、現時点でまだ確かなる裏づけを取れていないものの、「新型の大国関係」のコンセプトを引き受けていたかのような冒頭のティラーソン長官の発言は、ディールを成立させるに当たってトランプ政権側が出した歩み寄りの一つであった可能性が高い。

ただし、ティラーソン長官が「新型の大国関係」に同調しているような発言をしても、トランプ政権の対中政策の基軸がこれから融和に向けて大きく切り返す可能性はほとんどないとも思われる。

今回の訪問で二つのことがとても強く印象に残っている。一つは、反トランプのセンチメントが党派間、または政策上の対立を大きく超えて個人的感情のレベルにまで激化していることである。スポーツマンシップが推奨されるアメリカにおいて、通常、選挙中でどんな激しい戦いをして選挙の結果が一旦決まれば尊重される。しかし今や、こうした掟がどうも大きく崩れてしまったようである。トランプ政権が発足してからすでに二ヶ月以上経ったにもかかわらず、トランプ氏を大統領として認めようとしないセンチメントが依然強く存続している。こうしたセンチメントが「トランプは決して我々の大統領ではない」と叫んだデモの参加者だけでなく、研究者からもリアルに感じ取れた。そうした状況下、ロシア・スキャンダルだけでなく、利益相反などの疑いも強く持たされているなかで、アンタイ・トランプの行方次第でアメリカの政局が一気に流動化する可能性が高いと強く感じられた。

こうしたなかで、当然のことながら、オバマケアから難民移民政策までのほぼあらゆる政策分野において、トランプ政権と反トランプ陣営の間で激しい対立が展開されている。ただし、唯一と言って過言でないほど両陣営の間でコンセンサスに達しているのが対中政策である。これは今回の訪問で最も強く印象に残ったもう一つのことである。トランプ時代の米中関係の行方に対する展望を、長年政界とビジネス界の上層部で活躍してきたある民主党の友人の話をそのまま引用すると、「現在のアメリカでは中国がいいという人がもういない」ようである。「ドラゴン・スレイヤー (Dragon Slayers)」と呼ばれる対中強硬派だけでなく、「パンダ・ハガー (Panda Huggers)」と呼ばれていた所謂親中派のほとんども対中関与政策 (Engagement) が失敗したとの認識を持つようになってきている。そうした、ここ数年来アメリカの中国関連政策サークルで起きている変化⁴を考え合わせると、トランプ政権の対中政策の機軸が、強硬から融和に向けて大きく切り返す可能性はほとんどないと予想される。

むしろ、経済だけでなく、地政学的にも多くの利害関係が複雑に絡んでいる米中両国であるだけに、関与政策の失敗を認めたからといってアメリカが中国を全面的に封じ込めようとする政策に走る可能性も低い。現時点において、トランプ政権が果たしてティラーソン長官の訪中前後に打ち出した「建設的で結果次第の米中関係 (a constructive and results-oriented relationship)」を対中政策の指針として固めていたかどうかは不明である。または仮にすでに固めていたとしても、その指針がどれだけの具体的な政策によって肉付けされているかが定かではない。しかし、今後の米中関係は、対等を基準に個別案件毎にチェックしながら展開していく可能性が極めて高いとだけはいえる。

⁴詳細は拙稿『アメリカにおける「中国脅威論」の高まりとその背景』（日本総研 Research Focus No.2015-01）を参考されたい。

最後に指摘したいのは、アジアにおける日本の役割について日米の間で認識の差が存在しているように思えることである。日本では、日本がアメリカにとってアジアで最も重要な同盟国であり、また、米中関係が拗れた時に米中間の掛け橋になるとの見方あるいは自負が根強く存在する。これもあって、アメリカと中国の間の往来が活発になると、日本を頭越しに米中間でなにか取引がされているのではないかと疑心暗鬼になりがちである。しかし、アメリカの方では、日本をアジアにおける最も重要な同盟国として位置づけてはいるものの、中国との関係については日本が仲介役であるとの認識はきわめて希薄である。その一方、2000年代半ばに入ってから、とりわけ2008年の国際金融危機以降、アメリカは事実上中国を自らと対等の大国としてみるようになり、それをベースに両国の関係を営んできた。習近平主席が訴えていた「新型の大国関係」のコンセプト、および、一時期喧伝された米中2大国で国際社会の秩序を担うとするG2 (Group of Two) 論を受け入れるか否か、あるいは、中国をポジティブにパートナーとして考えるか、ネガティブにコンペティターとして見なすかは別の話として、である。換言すれば、アジア地域全体の安全保障、なかでも日本と直接的な利害に関わることについて、中国との交渉をする前に日本に事前に根回しすることがあっても、中国との関係を展開するに当たって、日本の頭越しにはしてはいけないというような発想はほとんどない。今回の訪問でもそうであったが、筆者が日本で教育を受け日本のシンクタンクに二十年以上勤めてきたという強い「日本バックグラウンド」を持っていることを承知しているにもかかわらず、民主党か共和党かを問わず、筆者から提起しない限り、対談の相手から日本を絡めて米中関係を語る識者は皆無であった。

日本にとって、こうした状況が果たして好ましいか否かはともかくとして、これを現実として捉えたいうえで、今後の国際戦略を構築し展開する時がいよいよ来たのではないかと感じざるを得なかったのが、今回の訪米である。

(2017. 4. 4)