

激化する米中の戦略的競争

米中の戦略的競争は、価値観と政治体制を異にする大国間の「新冷戦」の様相を呈してきた。1月に誕生したバイデン米新政権は、トランプ前政権の厳しい対中認識を引き継ぐとともに、中国を「その経済的、外交的、軍事的、技術的能力を結集して安定しオープンな国際システムに挑戦することができる唯一の競争相手」と位置づけ、人権や台湾の問題などで中国に対し厳しい姿勢を示し、日豪印との枠組みである QUAD の強化や英豪との新たな安全保障枠組みである AUKUS の立ち上げを



バイデン大統領が就任後初の記者会見（2021年3月 写真：AP/アフロ）

はじめ、同盟国や友好国との連携を強化する活発な外交を展開している。一方の中国は、米国による米中関係の定義づけや中国に対抗する動きに強く反発し、米国批判を強めており、国際的にはワクチン外交や経済外交を進める一方でいわゆる戦狼外交も継続している。こうした米中両国の相互認識と外交政策には、各々の国内事情が強く反映されている。2021年後半には、ハイレベル会談などによって米中関係をマネージしようという動きや、気候変動などのグローバルな課題についての二国間協力も見られたが、米中関係全般の関係改善の見通しは立っていない。

「戦略的競争」に特徴づけられた 2021 年の米中関係

米中両国は、自らの政治体制や人権などの価値をめぐって激しく対立している。米国第一主義（アメリカ・ファースト）を掲げ単独主義行動を取ったトランプ前政権とは対照的に、バイデン大統領は、同盟国や友好国、国際機関等の多国間システムとの協調や共働を重視する方針を明確にしたが、中国との関係については、両国が戦略的競争の渦中にあるという認識をトランプ前政権から引き継いだ。3月3日に公表された国家安全保障戦略暫定指針では、米国と中国やロシアをはじめその他の権威主義国家との戦略的な競争が高まっているとの認識が示され、なかでも、米国にとって21世紀における地政学上の最大の挑戦は対中関係の管理であると述べている。バイデン政権は、中国を「その経済的、外交的、軍事的、技術的能力を結集して安定しオープンな国際システムに挑戦することができる唯一の競争相手」と位置付け、民主主義や人権の価値観を共有する国々との連携を強化して中国に対抗する政策を明らかにした。

2021年の米中対立を象徴的に示したのが、3月18－19日にアラスカ州アンカレッジで行われたプリンケン米国務長官とサリバン大統領補佐官（国家安全保障問題担当）と、中国の楊潔篪共産党政治局委員と王毅国務委員兼外相との会談であった。この会談は、日韓両国訪問からの帰途にあるプリンケン国務長官を、中国側の外交トップである二人がわざわざ追いかける形で開催された。中国がそれほどまでにハイレベル会談を渴望していたことの表われでもあった。しかしながら、会談はカメラの前で両国が

双方の立場の主張と相手国への非難の応酬に終始するという異例の展開となり、冷え切った米中関係を浮き彫りにする結果となった。この会談後も中国は、米国による中国批判と経済制裁を繰り返し非難する一方で、両国の対立激化の原因は米国にあり、中国側は対立を望んでいないというシグナルを発信し続けた。

米国はインド太平洋地域において、同盟国や友好国と連携して中国に対抗する外交を活発に展開した。トランプ前政権が主導してきた、インド太平洋地域における民主主義国である日米豪印の協力枠組み（QUAD）については、バイデン大統領就任から2か月足らずの3月12日に、初のオンライン首脳会談が米国の呼びかけで行われた。その直後にはプリンケン国務長官とオースティン国防長官が日本と韓国を訪問し、対中連携の強化を念頭に両国で外務・防衛両大臣との2+2会合を開催した。9月15日には、米英豪3か国によるインド太平洋地域の平和と安定を図るための安全保障の新しい枠組みとしてAUKUSが創設された。海洋進出を強める中国を念頭に置いた、米英による豪州への原子力潜水艦配備支援計画も含まれている。さらに9月24日には、QUADの初の対面での首脳会談を米国が主催した。

米国はまた、人権や民主主義的価値の擁護を前面に出した外交を展開し、香港民主派やウイグル族などのムスリム少数民族に対する弾圧をめぐって中国を強く非難し、新疆ウイグル自治区と関連のある製品をサプライチェーンから排除するための規制強化や、グローバル・サプライチェーンにおける強制労働の根絶に向けた国家間の連携強化を目指した。米中間では、新型コロナウイルスの起源やワクチンの優位性をめぐる論争も激化している。さらに、バイデン政権は12月9-10日に台湾を含む110の民主主義国家および地域を招いてオンライン形式で民主主義サミットを開催した。バイデン政権は、同盟国や友好国と連携して専制主義の中国との競争に臨む取り組みを相次いで具体化しているが、民主主義サミットが米国の目指すような民主主義の価値や体制を擁護する国々の集結という機能をもつこととなるかは不透明である。加えて、バイデン政権は12月6日に新疆ウイグル自治区における人権侵害を理由に、2022年冬季に中国で開催される北京オリンピックについて、政府関係者を派遣しない外交的ボイコットを正式に発表した。このように、バイデン政権は中国の人権状況を容認しないという強い姿勢を示し続けている。

中国にとっては、米国による中国の専制主義批判は、習近平指導部の掲げる「総体的国家安全観」の概念の中で最も重要な「政治安全」、すなわち共産党統治そのものに対する挑戦となる。米国は、両国の関係を「責任ある競争」と定義し安定化を図ろうとしているが、中国は「中米関係を『競争』で定義することに反対」し、協力を重視する立場をとっている。中国が何よりも優先するのは、自国（自政権）の生存と発展であり、そこに米国の重視する「価値」は介在しない。中国は、欧米諸国による人権などの価値の主張を、これを口実とした中国の台頭への対抗と内政干渉とみて強い嫌悪感と拒否感を示し続けている。習近平指導部は、内政不干渉の原則を理由に、自らの核心的利益を譲らない姿勢を強調し、人権問題をめぐっては米国のみならずカナダやオーストラリアこそが人権でより良い対応を取るべきであると猛反発している。中国にとって、国内で弱腰外交の印象をもたれることは回避する必要がある。

り、そのため習近平政権は、強面を維持して、事あるごとに強硬な言説を展開してきた。7月1日の中国共産党創立百周年祝賀大会の際の習近平演説は象徴的であった。天安門に掲げられた毛沢東の肖像画と同じ灰色の中山服を着た習近平は、名指しこそしなかったものの明らかに米国を念頭において、「中国人民から中国共産党を分断し、反対しようとする試みは、決して成功しない」、「われわれは（外国の）『教師面』^{きょうしつら}の説教を決して受け入れない」などと勇ましく気炎を揚げた。こうした関係改善への望みと強硬な態度の二面性は中国外交の特徴であり、他国を混乱させる原因となっている。さらに中国は、ロシアと共闘することで米国に対抗する姿勢をより鮮明に打ち出しており、中口が主導する上海協力機構（SCO）を通じて米軍撤退後のアフガニスタン周辺国との連携促進を目指す動きや、日本周辺を含む地域での中口両軍の連携強化などの動きをみせている。ロシアに対しては、米国も中国への対応とは一線を画して、新たな戦略対話の開始など一定の関係を維持しようとする姿勢を明確にした。こうした米中の熾烈な対立は、伝統的な安全保障の枠を超え、安全保障との関係が深まりつつある経済分野や、気候変動・感染症対策を含むグローバルな課題への対応に及ぶ広範な分野で世界に深刻な影響を与えている。通商においては、5月と10月に米通商代表部（USTR）のタイ代表と中国の劉鶴副首相との間で電話会談がもたれ、トランプ前政権で合意された第1段階にある中国の米国産品購入の履行状況などを点検した。米国はまた、トランプ前政権から引き継いだ対中制裁関税見直しを始めることを表明したが、その一方で、第3章で詳述するように、先端技術をめぐる中国への規制強化や民主主義国によるサプライチェーン構築にも力を注いだ。アジアをはじめ世界の多くの国は中国との貿易・投資関係を深めており、途上国を中心に、中国が進める「一帯一路」政策の下での中国からの経済援助・投資や、コロナ対応におけるマスク・ワクチンの供与などの支援を受けている国も多い。「中間層のための外交」を掲げるバイデン政権はTPPへの復帰の見通しが立たないことを含め、中国に代わる魅力的な経済的インセンティブをこれらの国々に対して十分提示することができずにいる。中国が自国の統治モデルの正統性や優位性をアピールするなかで、専制的な統治体制と経済発展を両立させている中国の統治モデルに魅力を感じ、これを支持し、学ぼうとする途上国や非民主的傾向をもつ国も少なくない。さらに、中国が市場支配力や急速に伸長している技術力を背景に、国際的なルールづくりにおいて中国の基準を国際標準にしようとする試みや、国際機関に対する影響力を強めていることも、米国やその同盟国にとっては懸念材料である。

他方、米中両国は衝突の激化を望んでいるわけではない。習近平国家主席は、4月20日のボアオ・アジアフォーラムのビデオ演説で、「新冷戦」にも「イデオロギー対立」にも反対すると発言し、バイデン大統領も、9月21日の国連総会の一般討論演説で、米中の「新冷戦」は望まないと述べた。2021年後半になると、首脳会談などを通じて米中間の緊張緩和を試みる動きや、気候変動などのグローバルな課題についての二国間協力も見られた。2月に続き9月には2度目のバイデン大統領と習近平国家主席による電話会談が、11月15日には初のオンライン首脳会談が行われた。オンライン首脳会談では、両国の衝突回避の必要性や二国間協力の重要性が確認され、また気候変動対策では、国連気候変動枠組み条約第26回締約国会議（COP26）でパリ協定の目標達成に協調して取り組むとの共同宣言が発表された。米中双方の対立姿勢が強まる台湾や人権、貿易などの懸案事項では具体的な進展は見られず、双方

の立場の隔たりの大きさが改めて明らかになったものの、この会談の開催自体、米中が互いに衝突を避け、対話のチャンネルを構築・維持しようとする姿勢が反映されたものである。

米中両国の国内情勢と対外政策への影響

米国で2021年1月20日に誕生したバイデン新政権には課題が山積している。一つは、2020年の大統領選挙をめぐってもあらわになった近年の米国政治を特徴づける党派対立である。選挙を経て権力を平和的に移譲することは民主主義の重要な要素であるが、トランプ大統領（当時）は大統領選挙における不正を主張して自身の敗北を認めず円滑な政権交代プロセスを妨げる異例の事態が続き、1月6日には、大統領の主張を信じる暴徒が大統領選の結果を正式に確定する予定であった連邦議会議事堂へ乱入し、議事を占拠する事件が起こった。民主主義に則った選挙や政治を否定する議会乱入・占拠事件は、米国民のみならず世界にも大きな衝撃を与えた。この事件は、トランプ前大統領が1月20日のバイデン大統領の就任式に出席しなかったことと合わせ、民主主義の旗手を標榜する米国のイメージを大きく傷つけることになった。しかし、共和党からトランプ大統領に対する大きな批判は一部を除いて起こらず、民主党と共和党の党派対立の先鋭化が明らかとなった。さらに、職場におけるワクチン接種の義務化など新型コロナウイルス感染症対策を含め、党派対立はますます深刻さを増し、バイデン大統領の公約実現のために必要な協力を得られない状況が続いている。

民主党は上下両院で多数党となったが、下院（定数435、任期2年）は民主党が222、共和党が211、上院（定数100、任期6年）は民主党と共和党がともに50議席で、上院では採決が可否同数の場合に議長役の副大統領が決定投票を行うため、民主党がかりうじて過半数を握るという構図である。上記の党派対立に加え、民主党内でも党内左派と中道派との党内対立が深まって、老朽化した道路や橋を整備するインフラ投資法案や、環境対策・子育て支援などのための歳出・歳入法案などのバイデン大統領の看板政策実現は難航した。こうした状況に、後述のアフガニスタンからの米軍撤退をめぐる混乱や、コロナ禍からの経済回復を軌道に乗せようとするなかでインフレが進行して国民の生活を直撃したことが加わり、バイデン大統領への支持率の低下を招いた。11月2日に民主党の牙城であったバージニア州知事選で民主党候補が敗れたことは、バイデン政権への支持率低下を強く印象づけ、バイデン大統領は1年後の中間選挙に向けて難しいかじ取りを迫られているが、インフラ投資法は規模を半減する形で漸く11月15日に成立したものの、歳出・歳入法案については民主党内のコンセンサスが得られず、年内の成立がかなわなかった。

バイデン大統領はインド太平洋地域への戦力再配置の一環として、トランプ政権時代に決められたアフガニスタンからの米軍撤退方針を引き継ぎ、4月に同時多発テロ事件から20年となる9月11日までの撤退完了を表明し、その後さらに期限を早めて8月30日に撤退を完了した。これに先立って8月15日にはタリバンがカブールを制圧し、退避作戦は大きな混乱のなかで実施された。米軍撤退のあり方への批判に加え、タリバンによるアフガニスタン全土掌握を受けて、20年の月日と膨大な戦費にもかかわらずタリバンの復権を許し、米国への協力者や女性をはじめとするアフガン国民への人権侵害が懸念

される状況となったことは、バイデン政権が推進する民主主義的価値の擁護の難しさを露呈し、新たな国際テロの脅威の高まりと合わせ、外交・内政の両面でバイデン政権に対する厳しい評価を招くこととなった。

一方の中国は、政治の季節を迎え、2021年から2022年にかけて、内政が優先される時期に差し掛かった。2021年の中国にとっての最大の政治イベントは、いうまでもなく中国共産党創立百周年であった。中国共産党は、自らの百年にわたる歴史の中の英雄的エピソードを語り、業績を宣伝し、その政権の正統性をアピールしてきた。習近平政権は、その総仕上げとして共産党史上三つ目の「歴史決議」を採択した。2022年秋には、第20回中国共産党全国代表大会が開催される予定である。人事をはじめとして、党内では既に準備作業が始められている。党創設百周年は一つの画期であるが、党大会は習近平留任のための実質的により重要な政治イベントである。

習近平政権は積極的な内政政策を次々に打ち出している。経済成長の果実が一部の富裕層に集中していることへの国民の不満を和らげるため、「共同富裕」を打ち出した。一方で、党の領導が一層強調され、社会主義イデオロギーが再び前面に押し出されるようになり、娯楽産業や教育産業に対する締め付けも強められている。習近平は2012年以来、強固な権力基盤を打ち立て、安定的な政権運営を行ってきた。それでも、党大会に向けて、一層の実績作りに勤しんでいるといえよう。



中国共産党、創設100周年 習主席が演説
(2021年7月 写真：新華社/アフロ)

対外政策においては、数年来繰り返し言及されてきた「二つの百年」の二つ目、2049年の建国百年に向けて、強国路線が継続され、大国主義的な外交姿勢が目立つ。新型コロナウイルス感染症の流行によるパンデミックの中、外交部報道官や各地に駐在する外交官が激しい外国批判を展開する戦狼外交が改めて注目を浴びた。2021年5月末に習近平が「信頼される、愛される、尊敬される（可信、可愛、可敬）」中国イメージを形成する努力をしなければならないと説いたことで、一時軌道修正が図られるという観測もあったが、習国家主席の発言は国際的なイメージ改善のために中国が努力すべきという趣旨ではなく、諸外国が中国に対する間違った認識を正すべきという点に力点が置かれていた。その後も戦狼外交は放棄されておらず、中国の対外行動が軟化したわけでもない。台湾に対して軍事的圧力の強化や強圧的な発言を続けていることや、台湾との関係を強化しようとしているリトアニアへの対応は典型的な例である。他方、台湾政策については、10月の辛亥革命110周年記念大会における習近平演説では武力行使に言及せず、比較的穏健な論調に終始した。2022年2月の北京での冬季オリンピックや同年秋の党大会に向けて、国際社会において存在感をアピールしながら、可能な限り波風を立てたくないという意図が透けて見える。

また中国は、9月に「環太平洋パートナーシップに関する包括的および先進的な協定（CPTPP）」への正式な加入申請を行い、関係国を驚かせたが、昨年の『戦略年次報告』にあるように、習近平国家主席はほぼ1年前にCPTPPの加入に対して意欲を見せた経緯があり、今般それを実行に移したに過ぎないともいえる。台湾もその直後にCPTPPへの申請を表明したが、台湾については、結果として中国の後追いのタイミングとなったものの、以前からCPTPPへの加入を検討、準備してきたことにも留意する必要がある。CPTPPへの加入申請で、中国は関係国に難題を突きつけたが、これは中国からの国際コミュニティへの参加意欲とアジア太平洋地域における経済面での影響力強化の意図表明でもある。（第5章参照）

展望と提言

熾烈な対立が続く米中関係は、今後どのような展開をみせるのだろうか。米中は、互いに武力衝突を望んでいるわけではなく、不信と誤解の連鎖により抜き差しならない状況に陥らない限り、当面、米中関係が大規模な武力衝突に発展するシナリオは考えにくい。しかし、偶発的な衝突や小規模な紛争、グレーゾーンにおける対峙、サイバー空間でのさらなる応酬などが起きる可能性はあり、そうした事態が大規模な対立に発展する可能性も排除できない。また、そもそもこれらの「望まないシナリオ」の背景にある民主主義と権威主義の体制の優位性をめぐる競争は簡単に決着するものではなく、対立が長期化し、少なからずその影響が国際社会に広がることは必至である。

その米中対立の最前線に立たされているのが日本である。日本にとって米国は基本的価値や戦略的利益を共有する同盟国であり、日米同盟が日本外交の基軸であることはいうまでもない。日米両国は、民主主義に対する挑戦に対抗すべく、民主主義を維持し、ルールに基づく国際秩序の維持・強化を一層促進するとともに、安全保障能力の強化のために、いかなる日米協力が可能かを検討する必要がある。特に日本は外交・安全保障政策を時代の流れに適應させ、第4章で詳述するように自らの防衛能力を抜本的に改善することが必要であり、経済や伝統的安全保障のみならず、気候変動や感染症などのグローバルな課題において、日米関係の維持・強化に取り組むことが重要である。

他方、中国は日本にとって最大の貿易相手国であり、日系企業の海外拠点数では中国が一位であるなど、経済面での日中関係は緊密である。また、経済のみならず、気候変動問題などのグローバルな領域では、米中間および日中間の協力が不可欠である。

具体的には、日本はサプライチェーンの強靱化を含めた経済安全保障と伝統的安全保障などを一体化した政策を強化しつつ、中国に対しては、地域の平和と安定が重要であり、国際ルールを遵守するよう働きかけていくことが重要となろう。その際、域内・域外の自由、民主主義、人権、法の支配といった普遍的価値を共有する国々と協力・連携をとることが不可欠であり、その点では、QUADのパートナーであるオーストラリアとインドだけでなく、ASEAN諸国なども意識的に巻き込んでいくことが重要である。さらに、NATOやEUといったインド太平洋地域外の国々とも、自由で開かれたインド太平洋の実

現のために、幅広い分野におけるより広範かつ柔軟な協力を実現させ、また、これらの国や地域とともに中国に働きかける方策を検討すべきである。

さらに、多国間協力の枠を超え、国際的なルールづくりにおいても日本は主導的役割を果たせるだろう。CPTPP については、日本が中核的立場にあり、イギリスに続き、中国、台湾が加入申請を行ったが、日本としては、特に中国の加入申請については、仮に中国が加入することの戦略的・政治的考慮は別にするとしても、厳格な加入要件を満たせるか、厳しい評価が必要であろう。中国はもはや伝統的な意味での途上国の立場を主張しうる状況にはないといえる。台湾については、その民主的成熟度やハイテクなど経済的実務的関係の進展を考慮した対応が必要であろう。台湾海峡の安定についての日本の原則的立場を維持しつつ、さらなる台湾との経済実務関係を促進していくことは、日中経済関係の発展とともに重要である。また、日本が提唱した DFFT（データ・フリー・フロー・ウィズ・トラスト）の概念に基づき、関係国・地域や国際機関などと連携し、データ流通や電子商取引に関する国際ルールづくりを主導すると同時に、中国をこれに効果的に関与させていく努力を払う必要もあるだろう。

また、日本には人権などの価値を重視した外交努力を払うことも求められる。日本は、人間の安全保障の概念を外交の重要な柱の一つとし、国際社会においてその概念の普及と支援を通じて対話と協力のアプローチをとってきた。その日本は、中国の新疆ウイグル自治区の人権問題をめぐり、主要7カ国（G7）で唯一対中制裁に踏み切っておらず、欧米諸国との間に温度差がある。今般、人権問題を担当する総理補佐官ポストが設置されたことを踏まえ、人権問題に対し、国家としてどのように対処すべきかについて議論が進められるべきであろう。

さらに、新しい脅威として、外国からのディスインフォメーションを含む影響力工作によって民主的なプロセスが大きな試練に直面していることにも積極的に対応しなければならない。こうした活動が、世論を分断し、民主主義のプロセスに悪影響を与える重大な脅威であることを認識し、独自にディスインフォメーション対策を進めつつ、新たな外交・安全保障分野における国家間協力の可能性を模索していくことが望ましい。■