

米中対立の激化と国際秩序の不安定化

米中関係の緊張は今や世界情勢を語る上での前提となった。米国の政策関係者の間では中国に対する厳しい見方が超党派で共有されており、2021年1月に発足するバイデン政権でも米中の対立が短期的に解消される気配はない。今日の米中対立の激化は偶発的な現象でも、一時的な現象でもない。近年の中国の急速な経済・軍事・技術力の発展と、これに伴って一層強権的・高圧的となってきた内外



2020年米大統領選 投票日近づく（2020年10月 写真：AFP/アフロ）

政策に対し、米国は対抗策を加速化させており、両国の政治の構造的制約も加わって、地政学的かつ構造的な対立となっている。日本を含む各国は、二つの大国である米国と中国が対立し国際秩序が揺らぐ厳しい国際環境の中で、外交政策を展開することを迫られている。

米中対立の現状

米中対立の構造的要因の最たるものは、中国の台頭とそれに伴う米国の国際社会における影響力の相対的な低下である。中国は2010年に国内総生産（GDP）で日本を抜き、今や世界第二位の経済大国であり、軍事面でも軍備増強に邁進している。米国は中国との国交正常化以来、関与政策によって経済発展を達成すれば民主化するだろうとの期待の下、中国の発展を事実上支えてきた。しかし、今日の中国の姿は、その期待が現実とはならなかったことを示している。中国は民主化するどころか、強権的な政治を一層強化し、米国の強力な競争相手となり、一方、米国は国際社会における影響力を相対的に下げてきている。このような構造的背景に基づき、米中対立は多角的に拡大し、解決困難なものとなっている。

2020年を象徴するのは、新型コロナウイルス感染症の世界的大流行（パンデミック）であろう。中国の武漢市での感染発見以降、爆発的に世界に拡大し、米国も中国も人的、経済的に大きな被害を被った。世界最大の感染者・死者を出している米国は、中国が新型コロナウイルス感染症にかかわる情報を国際社会に対して十分に開示していないと中国側の姿勢を批判している。2020年9月、トランプ大統領は国連総会の一般討論演説において、中国が新型コロナウイルス感染症を世界に拡大させたと批判した。また、「武漢にあるウイルス研究所からウイルスが流出した」、あるいは「ウイルス自体が人工的に作られたものである」などの陰謀論も流れ、トランプ大統領もこうした言説に同調する姿勢を見せた。他方、中国は発生当初こそ対応が遅れたものの、厳しい移動規制を決断し、一時的に経済や市民生活に多大な影響があったものの、依然としてコロナウイルスに苦しむ欧米諸国に比べ、早い段階で感染拡大を封じ込めることに成功した。この自らの統治モデルの成功体験に自信を持ち、中国は強気な姿勢

を見せている。各国にマスクや医療機器を支援する「マスク外交」により各国の政策や世論に影響力を行使しようとする一方、中国に対して批判的な態度を示す国に対しては激しく非難し、豪州の例にみられるように厳しい対抗措置をとる「戦狼外交」を展開している。中国が開発している新型コロナウイルスのワクチンが完成した際には、自らと関係が良好な国に優先的にワクチンを提供する「ワクチン外交」を展開するのではないかと推測されている。こうした好戦的な外交は、欧米諸国との摩擦を激化させ、各国の対中国観にも大きな影響を与えており、未曾有のパンデミックに対して世界の二つの大国である米国と中国の協力は見えないままである。

2020年初には、2018年から続いた輸入関税をめぐる米中間の貿易摩擦が、双方の対抗措置の応酬を経て一応の決着を見た。しかし、中国の経済構造的な問題、とりわけ知的財産の保護や産業補助金などの貿易歪曲措置や、国家産業政策を巡る問題は未解決である。さらにその後、米中間の対立は先端技術を巡る攻防を筆頭に、通商分野を超えて広がっている。例えば、現在、米国からの批判の中心に挙げられているのが中国企業の華為技術（ファーウェイ）である。ファーウェイは5G通信技術開発の中心的な企業の一つであるが、米国は知的財産や安全保障上の懸念があるとしてファーウェイに対して半導体輸出を規制し、その企業活動に制約を課している。先端技術をめぐる米中対立の分野は通信技術・インフラを超えて、人工知能（AI）や宇宙などに広がっており、その本質は、民需主導の経済分野のみならず、中国の軍民融合政策に基づく安全保障分野を含む、今後の国際社会における米中間の先端技術覇権競争にある。

伝統的な安全保障の分野においては、中国の急速な軍備増強に対して、米国はかねてより強い懸念を有してきた。かつて規模だけが大きく、遅れた装備で練度も十分でなかった人民解放軍は、軍事改革、近代化を進めている。特に海軍の発展はめざましく、海洋進出への意欲も見せている。習近平政権は南シナ海での軍の活動を活発化させ、人工島を建設するなど、周辺関係国の反発を招いてきた。2020年には、南シナ海で軍事演習を繰り返し、その活発な軍事行動を控える意思がないことを示している。また、東シナ海においても、中国は日本の領土である尖閣諸島海域への侵入をより頻繁かつ長期にわたる行なうようになってきており、日本の対中不信感を増大させる大きな要因となっている。東アジアの安全保障環境の悪化は、この地域に巨大な利害関係を有する米国にとっても大きな関心事項である。南シナ海における「航行の自由作戦」をはじめとして、米国は中国の拡張政策を牽制する姿勢を見ているが、中国はその政策を見直す、ないし自制する様子はみせておらず、米中の相互不信・対立の循環構造は増幅している。

さらに中国は、2020年に香港、ウイグルなどへの抑圧的施政を一層強化し、これも米国や欧州、日本など民主主義国による批判の対象となっている。人権と民主主義という価値をめぐる対立は、1989年の天安門事件以来、米中関係の古くて新しい問題であるが、近年中国が内政において強権的な統治を一層強化し、対立が先鋭化しつつある。特に香港では2020年6月に国家安全維持法が制定され、施行当初から厳しく運用されている。香港政府は著名な民主活動家やジャーナリストを次々に逮捕しており、香港における言論や政治活動の自由が深刻に脅かされていることが明らかになった。中央政府は香港への

介入を格段に強め、これまで香港の繁栄を支えてきた一国二制度が形骸化している。しかし、6月の国連人権委員会の審議において、日本や欧州など先進国を中心に27か国が同法に反対した一方で、途上国を中心に53もの国が賛成に回ったことにみられるように、コロナ感染を巡る「マスク外交」や、従来からの「一帯一路」政策を通じて、中国の影響力が途上国などに広く浸透していることも明らかとなった。新疆ウイグル自治区ではイスラム教徒で少数民族のウイグル族が強制収容所に収容される人権侵害行為が大規模に行なわれている。米国では、2019年11月には中国が香港に高度の自治を保証する一国二制度を守っているかどうかについて米国が検証する香港人権・民主主義法が成立し、2020年6月には新疆ウイグル自治区におけるウイグル族の強制収容に対する中国当局者への制裁を認めるウイグル人権法が成立するなど、人権をめぐる中国の対応を繰り返し批判している。

台湾は「一つの中国」の原則を掲げる中国の核心的利益の象徴であるが、中国軍による台湾海峡における軍事演習などを背景に、米台関係の強化が進み、これに対する中国の反発も強まった。2018年3月には米台高官の相互訪問を促進する台湾旅行法が成立していたが、2020年8月、米国の閣僚として初めてとなるアザー厚生長官の訪台が実現し、9月にはクラック国務次官が訪台し蔡英文総統と会談した。台湾関係法に基づく米国による台湾への武器輸出も増加している。これに対して、中国は米国による内政干渉だとして、強く反発している。

以上見たように、米中間の対立は、中国の台頭に起因する国際社会におけるパワーバランスの変化を含めて構造的なものへと変容しつつある。加えて、国際秩序の変容が何を原因とするかについての米中間の見解の相違が対立を強化している。米国から見れば、近年の中国の行動は、第二次世界大戦以降、米国が主導してきた今日の国際秩序に対する修正主義であり、「現状変更の行動」である。一方、中国の側からは、覇権国家としての影響力を弱めつつある米国が、中国の正当な発展を「不当な圧力」によって封じ込めようとしているように見える。このような相互認識の差異とそれに基づく相互不信が米中対立の緩和を難しくしている。

米中対立構造の固定化

このような米中対立への反応として特筆すべきは、米国の政策関係者の対中認識の転換である。トランプ政権は2017年末に国家安全保障戦略を、2018年初に国家防衛戦略を発出し、政権としての包括的な対中認識を明らかにした。国家安全保障戦略においては、中国を「現状を変更する勢力」と規定した。米国政府の公式文書として初めて中国をロシアと並んで米国の主要な競争相手であると明記し、1970年代から続いた関与政策を柱とする米国の対中認識およびそれに基づく対中政策を転換させた。

こうしたトランプ政権下の対中認識の転換と大統領選挙への意識を背景に、2020年には米国政府高官による中国批判、特に共産党支配に対する批判が相次いだことが特筆される。2020年6月26日、オブライエン安全保障担当大統領補佐官はアリゾナ州で「中国共産党のイデオロギーと国際的野望」と題した演説を行ない、マルクス・レーニン主義を継承している中国共産党は経済成長を遂げても自由主義に転ずることはなく、米国の過去の関与政策による対中政策は失敗であったと述べた。7月7日には、レイ連邦

捜査局（FBI）長官がワシントンで「中国政府と中国共産党によって米国の経済と安全保障にもたらされる脅威」と題した演説を行ない、中国と中国共産党は知的財産の盗用や諜報活動の活発化などによって米国の経済安全保障のみならず米国の安全保障全般に危険を与えていると批判した。同月16日、バー司法長官はミシガン州のフォード大統領博物館で対中政策について演説し、中国共産党による統治が続く限り、米国は中国との関係を見直す必要があると述べた。23日には、ポンペオ国務長官がカリフォルニア州のニクソン大統領記念図書館で「共産主義の中国と自由主義世界の未来」と題した演説を行ない、中国共産党が率いる中国による人権侵害、知的財産の盗用、領有権の拡大、国際的な約束の破棄などを批判したうえで、国際社会において自由主義が共産主義に勝利せねばならないと説いた。

中国の習近平政権は、発足以来米国との関係を重視し、極力安定的な関係を築こうと努めてきた。他方で「中国の夢」や「中華民族の偉大なる復興」が政権のスローガンとなり、経済発展と並行して軍備増強が急速に続けられている。また、「一帯一路」に代表されるように、積極的な対外進出が進められている。その結果、海外に抱える権益が大きくなり、インド太平洋などにおける拠点港や各国のインフラ・通信・監視技術への影響力拡大について欧米諸国や日本、オーストラ



中国全国人民代表大会 第13期第3回会議（2020年5月 写真：AP/アフロ）

リア、インドなどアジア太平洋の諸国の懸念を招いている。中国は大国であるという自意識が肥大化し続け、コロナ・パンデミック下の「マスク外交」や「戦狼外交」は多くの国から批判を受けた。国際社会における中国の振る舞いは、これまでも増して強圧的となっており、米国との関係悪化も必然であるといえよう。トランプ政権はこうした中国の振る舞いに対して、急速に強硬な態度に転換したが、中国は、2020年11月の米国大統領選挙を見越して、いたずらに米中関係を刺激するのではなく、新しい政権への備えに力を入れたようである。中国は2021年に発足するバイデン政権がより温和で、予測可能かつ首尾一貫した対中政策をとることを期待している。とはいえ、中国側も対米譲歩は困難であり、とりわけ自らが一方的に規定する「核心的利益」に関わる中国の対外政策は調整の余地が小さい。中国自身の対外政策、特に対米政策が劇的に変化することは考えにくい。中国は、中長期的な趨勢を考えれば、時間の経過は中国に有利と見ているかもしれない。その間は戦術的な利益の一致ないし調整によりしのげると考えている可能性がある。

ポピュリズムの影響も付言せねばならない。米中両国社会に目を向ければ、ナショナリズムの高揚が重要な規定要因となっていることも指摘される。SNSの発展も相まって、2017年からの4年間のトランプ政権は「アメリカを再び偉大に」を、2012年から続く習近平政権は「中国の夢」を訴え、両国の政権が類似のロジックによって、ナショナリズムを利用してきた。これらは実際にそれぞれの国で社会の

支持を集め、両国の互いに対する強硬姿勢の下支えとなっている。外交は内政の延長と言われるが、米中両国の現状はこれによく当てはまっていたと言えよう。いずれも国内の政局や世論へのアピールを優先し、外交を内政の論理から捉えてきた。その結果、米中間の貿易摩擦の先鋭化が見られた。

こうした中で、中国が中国語教育をはじめとする中国文化の普及、発展のために米国の大学等に設立した孔子学院や、中国人留学生や中国共産党への協力者を通じて、米国の市民社会やメディア、産業、政界に対して世論工作を行ない、圧力をかけ、自国に有利な状況を作り出そうとしているという見方が広がり、米国における対中イメージは悪化している。特に、新型コロナウイルス感染症の拡大以降、米国世論は中国に対する厳しい見方を強めている。ピュー・リサーチ・センターの2020年6月16日～7月14日の調査によると、中国を好ましくないとする米国人は73%にも達し、米国人の対中感情はこの調査が開始された2005年以来、最悪となっている。なお、中国を好ましくないとする米国人は2018年に60%、2019年に66%、2020年に73%と3年連続で過去最悪を更新し続けており、米国人の対中感情の悪化が近年の米国社会に定着している。また、2020年の中国を好ましくないとする米国人の割合を支持政党別にみると、共和党支持者間で2019年から11ポイント増の83%、民主党支持者間で6ポイント増の68%を示しており、一般の人々の間でも超党派的に対中イメージの悪化が進んでいることを示している。この意味でも、米国の対中政策は調整の余地が小さくなっており、2021年のバイデン政権成立後も、対話の作法や危機管理のあり方など、そのアプローチには変化がありうるとしても、政策の実態面では強硬策が持続すると考えられる。

ポピュリズムについては、その米国内における広がりや国際的な民主主義の擁護におよぼしうる影響にも注意する必要がある。2020年の米大統領選挙に関しては、コロナ禍の中で利用が拡大した郵便投票制度や開票を巡り、トランプ大統領の選対陣営や側近らが複数の州で不正を訴えて投票の無効を求める訴訟を相次いで起こすなど、混乱が見られた。12月12日に連邦最高裁が激戦4州の結果を無効にするように求めたテキサス州の訴えを退け、12月14日には選挙人による投票が行なわれてバイデン候補が選挙人306人、トランプ大統領が232人の選挙人を獲得したことが確定したが、トランプ大統領は平穏な政権移行の伝統とされている敗北宣言の演説を行なわなかった。また、共和党や一部メディアからも、選挙の正統性に疑問を投げかける言動が繰り返された。米国が、民主主義の根幹として各国に公正な選挙の実施を求める一方で、自国の大統領選挙の信頼を自ら損ねたこの事態は、国際的な民主主義の擁護および米国のリーダーシップに悪影響を与えかねない。

展望

既述の通り、今日の米中対立は多分野に拡大し、地政学的な変化も伴い、もはや構造的に固定化されたものとなった。短期的な解消が困難になっており、国際社会に対する政治的、経済的な影響は甚大である。では、今後米中対立はどのように展開するだろうか。そして、日本はどのような立場をとるべきであろうか。

まず、米国の指導者交代の影響を考慮する必要がある。米国では2020年11月の大統領選挙を経

て、2021年の1月に共和党のトランプ政権から民主党のバイデン政権への政権交代が行なわれる。トランプ政権は、内政、外交双方で政策的な整合性を重視しないところが散見される政権であった。これに対して、バイデン政権は政策の整合性や正当性について丁寧に調整し、同盟国との協力関係も重視する伝統的な米国政府の振る舞いに戻ると考えられている。しかし、米国の対中強硬姿勢は、パワーバランスの変化や中国の軍備増強などの要因によって、米国の政策関係者の超党派的共通認識となっており、トランプ政権からバイデン政権への継続が見込まれる。トランプ政権に比べて経済圧力や制裁、刺激的な言動は控えられるだろうが、バイデン政権が人権や民主主義的価値を重視することによって、分野によっては、米中対立がさらに先鋭化する可能性も排除できない。

中国では、2020年秋の第19期中国共産党中央委員会第5回全体会議においても、次の世代の指導者が抜擢されず、2022年の党大会で習近平総書記が留任する可能性が高まってきた。すなわち、今後も習近平政権の外交政策が継続されると思われる。しかし、これから2022年の党大会に向けて、様々な準備が始められ、政治状況は流動的になると思われる。そのため、不測の事態が発生するリスクが高まると言える。また、2021年は、中国共産党結党百周年という重要な時期であり、中国は中国共産党の業績を宣伝し、ますます大国的な振る舞いを見せるだろう。このような要因から、中国がその対外政策を大きく軟化させることは考えにくい。

このような米中両国の状況を鑑みるに、米中関係の中長期的展望は一般的には厳しいものになると言わざるを得ない。しかし、バイデン政権下では、気候変動問題や核不拡散問題など米中の利害が一致する分野では、中国との「戦略的対話」を模索することも予想される。ハイテク覇権に大きく影響しない投資・貿易面での相互依存関係維持の努力は続けられるであろう。また、朝鮮半島（特に北朝鮮の核・ミサイル問題）についての米中協力も試みられるかもしれない。米中関係がある程度改善される余地は残っている。

では、日本はどのような立場をとるべきであろうか。第一に、いうまでもなく、米国は日本にとって唯一の同盟国であり、日米同盟は日本外交・安全保障の基軸である。日本は、自由と民主主義という普遍的価値を共有する米国との同盟関係を一層強化すると同時に、自国の防衛力を見直し、東アジアの安定に努めるべきである。本稿で述べられてきたこの地域の地政学的変化に対応するために、中国の台頭によってこの地域が不安定化するのではなく、日米両国を中心に台湾も含めたこの地域の価値を共有する諸国等とともに、中国との共存および地域の安定化に向けた調整に注力すべきである。このような地域の安定化に向けた調整には、朝鮮半島の非核化、新型コロナウイルスなどの感染症対策、気候変動、CPTPPなどの多国間の自由貿易協定におけるデジタル経済の水準策定に向けた努力も含まれ、きわめて多角的な視点が必要となる。それゆえ、日米両国はこのような多層的な議論の中心となり、その調整役を果たすよう、日米間における戦略的対話などの定期的かつシステム化された包括的な対話のメカニズムの構築を急ぐべきである。

第二に、他方で、日本は中国の隣国であり、地域の繁栄と安定のためには、中国と安定的かつ協力的な

関係を維持する必要がある。日中両国は経済的にも文化的にもきわめて強い繋がりを持つ。国交正常化以降、日本は一貫して、中国の復興と発展を支持し、大きく貢献してきた。日本はまた、中国との関係を重視し、中国が国際社会に参画し、より協調的な主体として貢献することを求めてきた。日本は今後とも、このような立場に立って中国との関係を安定的に進めるべきである。例えば、2020年に合意がなされたRCEPは、アジアにおける経済協力の重要な枠組である。こうした国際的な枠組の中で日中両国は協力していくことができる。他方で、中国の習近平国家主席は、CPTPPへの参加に対して意欲を見せたが、このようなハイレベルな経済協定については、他の参加国と同様の基準を要求し、中国が国際社会の規範に従うことを求めることが重要である。

第三に、日本は、近隣地域および世界の繁栄と安定のためには、法の支配が定着し、自由で開かれた国際秩序が重要であることを基本認識として、米国および基本的価値を共有する友好国と協調しながら、「自由で開かれたインド太平洋」の平和と安定に努めるべきである。その際、この地域で重要な役割を果たすASEAN諸国や、このビジョンを共有するオーストラリア、インド、欧州各国など地域内外の国々との協調を進めることが重要である。特に、日米豪印の4つの民主主義国家によるQUADの枠組を有益に活用すべきである。QUAD4か国は安全保障や経済において密に連携を取り合い、インド太平洋地域においてリーダーシップを発揮し、地域の安定と発展に貢献しなければならない。また、この地域と関係の深い欧州など域外の諸国との協力も重要となろう。同時に、地域における重要な存在である中国を排除あるいは敵視するのではなく、4か国を中心に歩調を合わせながら、APECやARF、東アジアサミットなど既存の地域の多国間協力枠組みも活用しつつ、中国に対して、その国力や影響力に相応しい責任ある振る舞いをするよう求め、中国がインド太平洋地域の安定と発展に寄与するよう働きかけるべきである。

最後に、インド太平洋地域を超えて普遍的価値を共有する友好国との協力を進めると共に、新型コロナウイルス感染症、気候変動問題といった、多国間協力を要する国際社会共通の課題に積極的に取り組むべきである。WTOやCPTPP、RCEPなどの自由貿易体制の促進、G20、G7などのグローバルな協力枠組みについても、これらの機能強化のための役割を果たすべきである。米中対立が継続する中でも、こうした国際・地域協力の枠組の中で、共通の課題に取り組むことを通じて、両国の関係をマネージしていく、少なくとも決定的対立にならないための安全弁を重層的に構築していくことが期待される。■