

FOCUS

先鋭化する 米中対立

アメリカ大統領選を控え、米中対立が激化している。香港の「一国二制度」を無効化した習近平政権は独自のイデオロギーと「豊かさ」で攻勢をかけ、コロナ禍に揺れる自由主義的な国際秩序に挑戦する。アメリカもまた、さまざまな政策手段を用いて中国の体制に揺さぶりをかける。世界は「新冷戦」に向かうのか。





戦闘能力が高められたとされる中国人民
解放軍海軍。創設 70 周年を記念した
国際観艦式で（新華社／アフロ）

不信深めるアメリカの対中姿勢

アメリカの対中強硬政策は、トランプ大統領による

「取引の二環」を超えて、本格的なものになった。

コロナ禍は政権幹部たちの対中姿勢を硬化させ、

政界・社会全体に大きく不信感が広がっている。

「戦略的競争時代」をどう秩序立てるか。

東京大学准教授

佐橋 亮

さはし りょう 国際基督教大学卒。東

京大学大学院博士課程修了、博士(法学)。

オーストラリア国立大学博士研究員、神

奈川大学教授などを経て二〇一九年より現

職。専攻は国際政治学。著書に「共存の

模索 アメリカと「二つの中国」の冷戦史」

『冷戦後の東アジア秩序』(編)など。

新型コロナウイルス感染症が蔓延するなか、米中対立は深まっている。世界の社会経済を襲うパンデミックの前に、地政学的な対立を乗り越えた国際協調への期待もあった。しかし現実には、過去数年にわたって悪化してきた関係でも見られなかったほどに両政府は互いを批判し、挑発し合っている。

もちろん、トランプ政権はこれまで対中政策を強硬なものとしてきた。それはいわゆる「貿易戦争」だけではない。

国家安全保障戦略(二〇一七年二月)、二〇一九年度国防授權法(一八年八月)、ペンス副大統領演説(同年一〇月)に象徴的に見られたように、中国の国内外における強権化を問題視し、輸出管理や直接投資規制など政策手段を法制化によって増やし、政官民が一体となった対応を試みようとしたものだった。それは貿易赤字の解消ではなく、アメリカの覇権を守るための「競争」に力点が置かれていた。

再選を何よりも重要視するトランプ大統領は、貿易協議

を通じて穀物購入を含め有利な取引条件を中国政府から引き出そうと動き、競争を重視する官僚や軍と異なる存在であり続けた。取引を重んじる大統領にとつて、中国との競争も人権問題も大きな意味を持たないと見られてきたが、最近出版されたボルトン前大統領補佐官による回顧録もこれを裏づけている。

しかし、貿易戦争が米中関係をさんざんに揺さぶるなかで、中国との関係性そのものを見直す政治的な勢いが生まれ、中国との戦略的な競争がワシントンの中心的な話題に押し上げられる。中国に対する警戒心や問題意識は過去一〇年近くため込まれてきたが、トランプ大統領は期せずして、「水門を開く」役割を果たしたと言える。

さて、ここまでは過去二年以上にわたって展開されてきたことだが、この数カ月において米中対立は再び大きな転機を迎えている。トランプ政権では三月から新型コロナウイルス感染症にかかわる中国政府の対応ぶりへの批判が本格化し、政策面でも中国との社会経済関係の再編につながるような内容を次々に打ち出している。

その背景として、責任転嫁説は一定の説得力を持つ。大統領選挙を控えたトランプ大統領と陣営が、政権の失策ともいえる新型コロナウイルス感染症対策の責任を転嫁する

ように、中国批判を高めているということだ。だが、筆者の見立てでは、米政界、さらには米社会全体に中国への不信が拡大していることが、いわば相乗効果を作り出している。もちろん、これまでも中国への信頼が高かったとはいえず、近年も習近平政権による強権的な国内統治、対外圧力のあり方が信頼を傷つけてきた。しかし、中国政府の一連のコロナ対応はこの流れを決定的なものにした。

貿易協議の第一段階合意は、少なくとも形式的にはいまだに維持されており、それへの大統領の意欲を感じさせる言動もある。だが、中国への不信と、その米国内政治への反映が厳しい対中姿勢の原動力となりつつあることは、信頼の再構築が容易でない以上、見通しを厳しいものにしていく。

中国政府も、少なくとも昨年から米国との関係悪化を前提に動き始めていたが、現在は、いっそう厳しい情勢認識を前に、対立を織り込んだ政策を展開している。米中対立が恒常化した世界は、すでに現実のものとなりつつある。

新型コロナウイルス発生後の対中姿勢

① 対中不信と政治体制批判

コロナ後の米中対立は、まず舌戦から始まった。

一月までは貿易協議の第一段階合意により対中姿勢の緩和が観察できたが、コロナ後の中国経済減速を論じたラッセル・ミード教授のコラム（二月三日付ウォール・ストリート・ジャーナル紙）を問題視した中国政府が複数の米メディアの特派員を大陸から追放すると、米政府も中国政府系メディアへの査証発給数を削減して応じた。

二月に起きたこの事態を前哨戦として、三月には新型コロナウイルスの「発生源」をめぐる批判の応酬が繰り返される。米政界ではウイルスが武漢の軍事研究施設から流出したという一部報道の内容が広がり、国務長官ら政権高官が中国政府の初期対応や透明性の欠如を批判するだけでなく、ウイルスの発生源を調査すべきとの議論を展開し始めた。対抗するかのように中国外交部報道官も米軍流出説を展開する。

三月半ばにトランプ大統領が「中国ウイルス」と会見で言及したことで、両国の舌戦はいっそう熱を帯びた。さらには二〇二〇大統領選挙を控えたトランプ選挙陣営は、中国と新型コロナウイルスを材料にコマーシャルを制作したが、それは民主党のバイデン候補と中国との親密な関係を揶揄するものだった。

やがて米政府幹部は発生源の追及をトーンダウンさせた

が、その後も大統領やポンペオ国務長官は厳しい口調で中国批判を展開している。六月にアリゾナ州で行われたオプライエン大統領補佐官の講演も、中国による政治工作や情報窃取に強い警戒心を示した。

次席国家安全保障担当大統領補佐官のポッティンジャー氏による対中姿勢がいっそう厳しさを増したことは一つの背景を窺わせる。同氏はトランプ政権発足直前よりアジア政策立案で中心的な役割を果たしたが、実務的であり、イデオロギー的な対中批判論と一線を画してきたと言われた。だが、中国政府のコロナ対応が事実を隠蔽し、中国の国内政治事情によって世界への被害を増大させたとの認識から対中不信を深め、それを躊躇なく政策立案や自身の演説に反映させているように見える。

中国からの渡航禁止措置ではトランプ政権内部の慎重論と争い、中国政府系メディアの査証制限を主導し、そして情報機関には発生源について調査を再三求めた、といわれる。さらに五月には、五・四運動に関連した演説、中華民国総統就任式に合わせたビデオメッセージの二つを通じて、台湾の民主化を推奨するかなような内容を中国語で展開した。

政策形成の鍵を握る同氏のような人物の中国政府批判は

一例にすぎない。コロナ前と比べて中国の政治体制への不信をストレートな表現で表す雰囲気、アメリカに定着しつつある。また、すでに多数報道されているのでここでは数字を挙げないが、世論調査では中国への好感度は下がり、中国をアメリカの安全保障への深刻な挑戦とみなす傾向が強まっている。

②人権にかかわる争点

米政界における中国共産党統治への違和感が増すなかで、少数民族の人権をめぐる議論も、いっそう活発なものとなった。

たしかに、過去数年にわたって対中強硬派の共和党議員も推進者となって「信教の自由」を守ろうとする動きが増えてきた。政府も、新疆ウイグル自治区において市民の監視に利用されているとして、昨秋に二八の中国企業・団体を輸出管理のエンティティリスト（EIL）に加えている。二〇年五月になされた三つの出来事はこの延長線上にあるが、わずか一カ月の間に集中して起きている。

第一に、人権侵害につながっていると九企業・団体がEILに掲載された。第二に、政府機関にあたる「信教の自由委員会」の六名の委員の一人として、ウイグル系弁

護士がペロシ下院議長の推挙によって就任した。第三に、二〇二〇年ウイグル人権法案が上下院を通過した（大統領は六月に署名し、成立した）。新法は調査や制裁を可能としており、圧力として機能することも期待されている。（七月上旬、自治区トップら高官四名へのマグニツキー法に基づく制裁が発表された）。

チベットでの人権侵害に関連する法案も議会上程されているが、七月には米国人のチベット入境を妨害した中国政府関係者への査証制限について、ポンペオ国務長官が言及している。

また、香港に対して全国人民代表大会が国家安全法の適用を議論し始めた段階で、米政府、議会は圧力行使を試みた。国家安全法の施行により、香港における状況は深刻なものとなっており、米政府、議会は一体となった批判を展開している。七月半ば、トランプ大統領は香港自治法案に署名した。さらに香港の自治がすでに損なわれたとして、防疫や査証での特別な地位を剥奪し、金融機関への二次制裁や個人制裁も可能にする大統領令を出している。

③戦略的競争は勢いを維持

過去二年以上にわたり、覇権維持を念頭に置いた対中競争政策は、機微技術管理から輸出管理や直接投資規制、留

学生政策の見直し、中国製品の調達先からの排除などを手段として展開してきた。勢いは引き続き維持されている。

今世紀の産業にとつての「石油」ともいわれる半導体は、科学技術の優位を保つために基盤的な役割を果たす。これまで中国は内製化を進めようとしてきたが、米政府は最先端の露光装置を持つASML社（オランダ）に対中輸出を取りやめるように圧力をかけ、本年五月にはファーウェイ社と関連企業を標的とした新しい輸出管理を公示し、半導体受託生産最大手のTSMC社（台湾）のファーウェイ社向け生産を実質的に不可能にした。

半導体設計に必要なEDAツールは米企業による寡占にあるが、これも対象にされた。他方で、米国の競争力を高めるため、国内の半導体産業への大規模補助金拠出案も議会には存在している。

さらに同時期に、ハルビン工業大学、ハルビン工程大学など人民解放軍と関係が近いとみられる主要な工業大学がEJLに掲載された。米国産の研究装置などが入手できなくなるため、これらの機関では先端分野の研究が困難になると言われている。

科学・技術の成果流出への対策も進んでおり、アメリカ国立衛生研究所（NIH）やエネルギー省の研究費管理強

化に加え、連邦捜査局（FBI）による捜査はレイ長官の証言によると二〇〇件にのぼるとされる。なおレイ長官は、最近中国に関する講演もしており、技術流出に加え、個人情報的大量流出、スパイ行為、政治工作にも強い調子で注意を喚起している。

香港に関して米中の緊張が高まっていた五月末に、トランプ政権は人民解放軍とつながりが疑われる留學生に対する査証を見直す方針を明らかにした。影響を受ける学生数は中国大陸からの留學生の数パーセント程度とも言われ、機微技術の保護にかかわるものに限定されるとされた。

南シナ海に関して、ポンペオ国務長官は七月半ば、中国の領有権に関わる主張を否定してみせた。異例の対応の背景に、東アジアにおける影響力確保への意欲を感じさせる。なお、中国は南シナ海だけでなく、台湾周辺での軍事活動を今年に入り活発化させている。呼応するように米軍の活動も増加しており、注視が必要な状況になっている。

米中対立が前提となる世界に

今後の米中対立はどのように進展するのだろうか。

残り半年となったトランプ政権第一期において、米中関係の重要な接点となっているものは、依然として貿易協議

における第一段階合意の履行だ。香港問題が懸念されるなかでホノルルにて急遽開催されたポンペオ国務長官と楊潔篪国務委員の会談でも、中国側は合意に含まれる穀物購入をカードに使ったとみられる。テレビで「(第一段階は)終わった」とナバロ大統領補佐官が発言した直後には、トランプ大統領はそれを打ち消すように、中国との合意継続を主張するツイートを投稿している。

しかし、トランプ大統領以外を見回すと、アメリカ側の対中不信の高まりの影響は大きい。従前から中国との競争、さらには対決を提唱してきた者たちを超えて対中強硬策への支持基盤が広がっており、政治化はやまないだろう。中国国政府も、より闘争的な外交を展開し、長期的な対立に備える素振りを見せるなか、米中政府の間で信頼が回復されることは当面厳しい。

五月には「中華人民共和国に対する戦略的アプローチ」と題された文書が公表された。二〇一九年度国防授權法で義務づけられたもので大枠に新味は乏しいが、宗教の自由について踏み込んだ内容がみられ、また台湾への武器売却を継続することに強い意欲を示している。体制変革を政策目標としては否定してみせるものの、かなり対決色の強いトーンでまとめられている。

両国の社会経済関係のデカップリング(分離)も、その意味する経済的コストへの配慮から言葉としては用いられることは少ないが、両政府ともそれに備えるようにサプライチェーンを見直し、また相手国製品への依存を下げるように動いている。何が機微技術かの線引きは、特に研究段階では容易ではないが、安全保障の概念が拡大するなか、米国は自らの競争力を維持するために、前のめりに線を引きてくると考えた方がよさそうだ。

米中関係が「新冷戦」に入ったとの表現がみられる。言葉そのものが米国ではすでに党派対立の争点になりつつあるため、あえて用いる必要はないだろう。また、体制間競争に入っているとまで考えるものは米国でも少ない。ただし、米国において中国の政治体制への違和感、そして不信を強め、それと折り合うことの難しさを前提にした政策が支配的になりつつあるのは間違いない。そして、政治体制を原因にしている以上、米中の緊張に当面出口は見えないことになる。

ニューヨーク・タイムズ紙のコラムニスト、トマス・フリードマンが巧みに表現するように、グローバル化のなかで米中がためらうことなく経済関係を接合できた(coupling)時代はもう戻ることではなく、それが続いたと

しても常に制約の下にある時代に突入したと考えるべきなのだろう。(Thomas Freedman, "China and America Are Heading Toward Divorce", *The New York Times*, 23 of June, 2020.)

日本に求められる秩序観

来年以降を見通しても、米中の緊張が解けることはあまりなさそうだ。トランプ政権二期目となる場合、対中交渉を牽引してきたグループが引き続き一定の影響力を維持できざるかは疑わしい。

他方でバイデン政権が実現しても、最先端技術における競争や中国の政治体制、人権問題への問題意識はおおむね共通している。ただし、民主党の考えにおいて中国との競争を進める政策手法や課題の優先順位は異なる。同盟国との協調、グローバルガバナンスの活用を対中アプローチの重要な柱とみなす論者が多い。

想像力を働かせて異なる展開を考えてみると、バイデン政権はトランプ政権との違いを示すためにも、また習近平政権二期目の終わりにあたる二〇二二年まで状況を制御したい中国の求めに応じて、外交を通じて事態の安定を図るかもしれない。さらに長期的に見れば、党派を問わず、ア

メリカの大戦略、すなわち世界とのかかわり方が見直され覇権に固執しなくなれば、それほど信頼できる相手でなくとも米中共存に向けた宥和的な政策が現れる理論的な可能性はある。とはいえ、これらは可能性を指摘しているにすぎず、特に後者はアメリカの経済社会情勢が根底から変わらなければ実現しないだろう。

最後に考えておくべきは、米中対立が定着したとき、果たして「西側」が団結できるのか、という点である。国際社会を広く見回したとき、今がリベラル民主主義の後退を食い止められるかの岐路であるとの問題意識は先進国で広く共有されている。

しかし、アメリカの政策手法は自国優先の経済ナショナリズム、同盟国への恫喝も辞さない取引主義にまだ根ざしており、国内の政治混乱によって世界に対するモラルリーダーシップさえもが弱まっている。この状況が続けば、牽引力を失った国際秩序が混沌のなかに置かれることになる。

だからこそ、日本には他の先進国とともに国際ルールの形成を導く役割がいつそう求められる。そして、インド太平洋から世界へと、自由で開かれた世界を目指すという秩序観の上に結束を実現していく責任がある。●