



Text UNITED to 30330

**BUILD BACK
BETTER**

「バイデン政権」で 対中政策はどう変わるか

バイデン政権が誕生したら、オバマ時代の対中穏健外交が繰り返されるのか。トランプ政権と、何が違うのか。
前・駐香港米国総領事を務め、
民主党の外交ブレインでもある
カート・トン氏がバイデン氏の対中外交を論ずる。

7月14日、デラウェア州で演説するバイデン氏（AP / アフロ）

アジア・グループ（LLC）パートナー カート・W・トン

Kurt W. Tong 米国ワシントンDCCを拠点とするコンサルティング会社アジア・グループ（LLC）のパートナー。二〇一九年まで約三〇年にわたり米国外交官として国務省勤務。駐日米国大使館首席公使、米国APEC（アジア太平洋経済協力会議）大使、駐香港米国総領事、国務省経済局第一副次官補を歴任。

今夏、当地ワシントンD.C.の政策関係者の間で「中国はトランプ大統領の再選を望んでいる」と主張する人たちの声を頻繁に耳にする。その一方で「中国はバイデン大統領

の誕生を望んでいる」と唱える人も多い。米国において日本や他国が米国大統領としてどちらを望んでいるか、という話題はほとんど持ち上がらない。こうした状況は、中

国問題が米国にとつてどれほど深刻で、関係者の政治意識に多大な影響を与えているかを如実に示している。

バイデンのインド太平洋地域に対する外交政策、特に对中国政策に関して、日本で多くの質問が飛び交うのは想像に難くない。中国は、アジアで日増しに攻撃的なスタンスをとりつつあり、この事態が日本にとつて最も憂慮すべき外交課題の一つになっているからだ。また、米国の世論調査によると、現在バイデンの支持率はトランプを引き離し、バイデンの勝算が高くなってきた。バイデンの对中国外交政策を理解することは、日本にとつて喫緊の課題であろう。

もちろん、米国の对中国政策は、オバマ政権からトランプ政権への移行で劇変し、より対立的でゼロ・サム競争の色彩が強く打ち出された。米国外から見ると、その政策転換がなぜ起きたのか、どの要因によるものかを識別するのは困難だ。その要因とは、第一に、中国の国家体質がより強引なものに変容したこと、第二に、米国大統領の交代、第三に、米中関係の本質的なあり方が変わり、相手国に対する双方の見解がこの時期に変化したことだ。

実際、この三要因すべての変化があったというのが正解だろう。しかし、本稿では中国の国家体質の変容に焦点を当ててではなく、バイデンとトランプの对中国政策の相

違について、また、両候補者が選挙運動を繰り広げるなか、それぞれの対中見解が示され、広まっていく環境についても特筆したい。

両陣営とも対中強硬政策を唱える

大統領選挙投票日までの今後四ヵ月、トランプとバイデンの对中国政策の相違はそれほど明確にならないと思われる。それは、トランプ、バイデン双方とも、引き続き自身の声明でアジアの新興大国中国に対して、できる限り強硬姿勢を打ち出すことに注力すると予想されるためだ。

今年四月、二人の候補者は互いに相手が中国に弱腰であると非難するテレビ広告で、中国をめぐる論争を初めて交わして話題を呼んだ。トランプ陣営は、バイデンが副大統領時代に中国の政治指導者たちとの会談で大きくほほんでいる写真を映し出し、バイデンの息子が米国副大統領である父親のコネを利用して中国で財政的な利益を得たと批判した。一方、バイデン陣営は、トランプが調子のよい物腰で中国国家主席習近平を褒め称える声明を繰り返し放映し、また新型コロナウイルス対策で中国を高く評価したり、深刻なパンデミックを軽視したトランプの音声や録画を流した。

今回の大統領選挙戦中、こうした双方の攻撃と反撃は何度も繰り返されている。つい最近では新疆と香港の人権問題に関し、両候補者は、自分が相手より中国に対してより強硬姿勢をとっている、と主張している。

一方で、どちらの候補者も大統領選挙に勝利した後、対中国政策がいかなるものになるか、その詳細については明確に言及していない。トランプに関していえば、選挙戦アプローチが、尊大不遜な態度や個人攻撃、問題の複雑な概括、そして、自分の類稀なる能力のおかげで何事も成功を収めることができる、と詳細には全く触れず大胆な主張を繰り返していることに終始しているからだ。トランプは、このように具体的な議論を避ける手法で二〇一六年大統領選挙戦を勝ち抜いたが、二〇年も同様の路線を歩むことは確かだろう。それは、ある意味でバイデンにとっても選挙戦が相対的に容易になることを意味している。つまり、バイデン自身も中国問題について比較的単純な構図しか示す必要がなく、トランプ政権の信任投票という大枠での一問題として中国問題を取り上げることが可能になるからだ。これがまさしく二〇年米国大統領選挙戦の特徴となるだろう。

実際、バイデンの公式サイトには、二一年一月から政権が始動する一期末の行動計画について詳細を明記した政策

論文四一本が掲載されているが、そのうち外交政策の問題提起に焦点を当てた論文は一本のみだ。そして、それは中央アメリカについてである。バイデンは、米国の対中国政策の重要性と複雑さを認識しているにもかかわらず、それに関する具体的な公約はほとんど発表していない。おそらく、現時点から一月三日の投票日まで、対中国政策の詳細について深く掘り下げる必要性も、また少なくともそれを公表する必要もないだろう。

堅固たる米国の対中国懐疑論

ここで立ち止まって現況を改めて見直してみたい。トランプとバイデンの大統領選挙活動の声明に示されている対中国政策の大枠を見れば、民主・共和両党が中国に関してもかなりコンセンサスを形成しつつあるという事実を反映していることがわかる。その両党のコンセンサスとは、まず第一に、中国が米国にとって深刻な脅威であるという認識である。第二に、米国は、中国の意図が米国およびその同盟国に対し悪意に満ちたものだと思定する対中国強硬政策を堅持し対応する必要があるというものだ。

ワシントンD.C.に本部を置く戦略国際問題研究所(CSIS)の専門家グレゴリー・ポリングは次のように述べ

ている。「対中国政策に関して、左派リベラル系議員の間でさえ、穏健派は数えるほどしか残っていない。これから議会に参加する民主党議員が、オバマ政権下の民主党議員のような中国への対応を示すことはまずあり得ない。政治的にもう不可能だからだ」。

実際、米国の対中国強硬政策の傾向は議会で特に鮮明で、民主・共和両党の議員が競ってより強硬な姿勢を打ち出そうとしており、対中国穏健政策を求める声はほぼゼロに近い。七月上旬、数日足らずで「香港自治法案」が米国連邦議会上下両院を通過し全会一致で可決された。その法案には、対中国制裁条項が含まれており、その実行上、ウォール街の利益と相反する難題も想定されるにもかかわらず、この法案は可決されたのだ。

バイデンは、香港問題に関して民主・共和両党のコンセンサスと共通見解であると強く支持しつつ、戦術的にはトランプに対して異議を唱え、こうツイートしている。「トランプは、中身の無い貿易合意と個人利害を守るために、中国が犯した残虐な人権蹂躪に対峙する制裁に反対している。トランプは中国に対し弱腰であり続けているが、私は違う。アメリカ的価値観と国民のために立ち上がり、強く、明確で、原則を貫けるリーダーだ」。

トランプは現職大統領として中国問題で守勢に回っている。守りより攻撃的な政治活動スタイルを好み、また実質面で結果を出していないトランプにとって、不都合でやりにくい立場だ。それでもトランプは、中国が米国の「戦略的競争国」であるという概念をもとに政権全体の手法を築き上げ、米国内に中国に対する否定的見解を再確立できたのは自分のおかげだ、と主張するだろう。

しかし、中国を「戦略的競争国」と位置付けるアプローチは、民主党も共鳴する立場であり、一方、トランプ自身が対中国政策で実質的に成し遂げた結果は皆無に等しい。トランプ政権の主たる「成功」は、米中経済・貿易協定の協議において「第一段階合意」にこぎつけ、それと同時に、技術関連分野で貿易制限や制裁行動に踏み切ったことだ。しかし、それはデジタル技術で拍車のかかる中国の権威主義的国家政策の存続を脅かすまでの効力を発揮していないし、中国にとっては影響は限定的で、単に厄介な問題があるという程度にすぎない。

同時に、トランプの行使したレバレッジの度合いとその結果との甚大なミスマッチは、ワシントン（民主・共和両党）で周知の事実だ。トランプ政権が貿易交渉で対中関税措置を発動して相当なレバレッジを行使したにもかかわらず

ず、米国経済のいくつかの部門は結果的に多大な打撃を受け、何より中国側の譲歩は「第一段階合意」に至る交渉を経て極めて限定的なものとなった。さらに、新型コロナウイルスによる景気後退で、中国は「第一段階合意」すら実行していない。また、大統領選挙戦で苦戦を強いられるトランプに対し、実効力の緩い「第一段階合意」を反故にしてトランプを懲らしめ大統領選にとどめを刺す、という手段さえ中国がとろうと思えばとれる状況なのだ。

「長期戦」だが「冷戦」ではない

二〇二一年に始動するであろうバイデン政権の主要人事の鍵を握る民主党エスタブリッシュメント、そしてバイデン自身も、将来を見据え、米国の対中国政策が地政学、経済・技術、イデオロギーの側面からも長期戦になることを予測している。

民主党は、冷戦時代の旧ソビエト連邦共和国と対峙したような敵対関係を対中国政策で繰り返すつもりはない。旧ソ連の場合、米ソ両国の境界線は明確であり、商業や人的交流は皆無に近く、米国の対ソ連戦略は封じ込め政策でソ連を正面から弱体化、貧困化させることだった。

民主党も共和党エスタブリッシュメント（トランプより

有能で破壊的手段に訴える可能性の低いバイデンを大統領に推すしか選択肢がないと考える共和党の有力者たちも、来たる数年間は、中国との対立、交渉、協力、主義主張の論争が混在するものと予測している。バイデンと政策アドバイザーたちは、地理的・実質的な国益に関わる問題であれば中国と対峙する覚悟があり、合意達成可能なら交渉を重ね、両国の国益が合致する領域では共に問題解決を探るため協力を惜しまないだろう。

日本の識者から、「バイデンの対中国政策における最重要課題は何か？ 貿易と投資か、技術的脅威か、軍事バランスか、台湾問題か、気候変動か、人権問題か、あるいは『二帯一路』という名の『債務の罠』か？」という質問をしばしば受ける。その背後には、これらの問題が何らかの方法で優先されなければならず、今後の努力と交渉次第では、ほかの問題と取引できるだろうという含意がある。

実際、バイデンは上記の問題が重要であることを充分認識している。しかし、トレードオフで解決できるイシューはほとんどないし、またそうした解決方法は理にかなわない、と理解している。バイデンは、トランプがとった「ビジネス・デール」スタイルで極めて個人的かつ商業取引的な中国との接し方を完全否定することになるだろう。

課題は同様でもアプローチは激変

バイデンのブレインたちは、バイデンの中核的支持者との対話で、超党派で受け入れられると想定する对中国政策の基本的な考え方を次のように強調している。

- 对中国政策において共通課題・難題に取り組み同盟国およびパートナーとの緊密な協力関係を構築する
- 米中経済関係の優先的課題において達成可能な目標に注力する
- 中国との技術面での競争に対処するべく、透明性が高く効果的な解決策を考案する
- インド太平洋地域で堅固たる軍事プレゼンスを維持する
- 国際機関で主導的役割を果たす米国に復帰する
- 新疆および香港の危機的状況下、米国的価値と人権擁護を推進する
- 開かれた米国を妨げる中国によるプロパガンダを封じ込める

同時に、バイデンのブレインらは、中国のシルクロード経済圏構想である「一帯一路」への対抗策として、より高

水準なグローバル・インフラ投資を促進する多様な国際的アクター（行為主体）と協力する一方で、中国とも気候変動や感染症パンデミックとの闘いで協力関係を構築することを強調している。

バイデンが掲げるアジェンダの多くは、米国主流派の間で共有される問題意識と呼ぶにふさわしいものだ。さらにいえば、トランプ自身もその多くの問題に取り組んだが、結果が出せず、何も成し遂げられなかったアジェンダなのである。その原因は、トランプ政権内が混乱をきたし、指導力と実行力が欠如していること、「アメリカ・ファースト」（米国第一主義）を標榜し同盟国から孤立した結果、对中国政策で必要になる国際協調を弱体化させてしまったことである。

バイデン政権の掲げる対中国アジェンダは「強硬路線」を取るようになるため、中国はバイデンが次期大統領に就任すればトランプより手強い相手になると懸念するかもしれない。特に、バイデンが同盟関係や国際機関において、米国の主導権掌握に取りかかると推測できるからだ。バイデンは大統領就任後、速やかに米国の世界保健機関（WHO）への再加盟、パリ協定（気候変動枠組条約）における米国の役割の見直し、明確化の作業に着手することは想像



今年1月、米中間で貿易交渉をめぐる「第一段階合意」が成立。写真は署名後に握手するトランプ大統領と劉鶴副首相（AP／アフロ）

に難くない。大統領就任後第一日目、トランプは米国の環太平洋パートナーシップ（TPP）協定からの離脱を表明したが、おそらくほぼ同スピードでバイデンは行動に出ると思われる。

バイデンは副大統領就任前、三六年にわたり米国上院議員を務め上げた、正真正銘のワシントン・エスタブリッシュメントの一人である。その事実は記憶に留めておくべきだろう。大統領に就任すれば、再び政府機関を強化する努力を惜みず、綿密な政策協議過程を踏むよう再構築し、さ

まざままな政策問題は個別路線で取り組み解決策を模索するだろう。その結果、バイデン政権下の対中国政策

は、その目標が純然たる「戦略的競争」であろうが、より微妙な意味合いの「競争的共存」と定義されようが、トランプ政権の場当たりのアプローチより、はるかに実りある結果をもたらすことになるだろう。

バイデンが日本に求めること

最後にバイデン政権下の米国が、日本に求めると予想される政策について言及したい。日本政府には馴染みある項目になると予想されるが、まず、日米間の緊密なコミュニケーションとチームワークで、地域およびグローバルな外交や経済政策に関するさまざまな重要課題に対応することを求めるだろう。

現在、日米双方に対し中国が行使する圧力に対峙するため、米国が日本に実質的軍事力の増強で貢献するよう、防衛費増額を要請することも予測できる。したがって、バイデンは日本政府に対し、従来どおり、米軍基地維持費の要請を素通りすることはないが、むしろ、最新防衛システムの導入をより強く要求すると思われる。同時に、バイデン政権が成立すれば、オバマ政権下の副大統領として推進した時のように、日韓関係改善を日本に強く求めることは、日本の政策決定者は念頭に入れておくべきだろう。●