

トランプ政権と中国

久保 文明

Kubo Fumiaki

国家安全保障戦略（2017）の特徴

2017年の12月から翌年2月にかけて、トランプ米政権の外交・安全保障政策の基本方針を示す3つの文書が公表された。「国家安全保障戦略」、「国防戦略」、「核態勢再評価」がそれである。そこでの議論の大きな特徴は、協力の可能性を残しつつも、中国とロシアを現状改変勢力と定義して、厳しい姿勢をみせていることであろう。旧ソ連を含めると、米国政府の公式の外交文書（最初の「国家安全保障戦略」は1987年に発表されているので、それ以前のさまざまな文書も含める）においてロシアについて厳しい言及があるのは、冷戦時代には普通のことであった。中国についても、朝鮮戦争、文化大革命、あるいはベトナム戦争の時期まで遡れば、厳しい評価がみられる。

中国について、これと異なった見方を提供したのは、1969年に発足したニクソン政権であろう。中国を、最低限交渉可能な相手とみなし、その結果、ニクソン大統領の訪中を実現し、関係改善を果たすことに成功した。

中国との間では、レーガン政権成立直後、あるいは1989年の天安門事件以降しばらく厳しい関係が続いたが、1990年代半ばごろからアメリカの経済界からの投資が膨らみ始め、米中関係の緊密化が進んだ。2001年に発足したジョージ・W・ブッシュ政権は対中強硬策を用意していたが、それは9・11同時多発テロ事件で大きく転換した。

そのような意味で、冷戦終結後、ロシア・中国双方について同時にここまで厳しい評価を下した安全保障関係のアメリカの行政府の公式文書は初めてであろう。

政党政治の文脈

今回の対中観は、民主党・共和党それぞれの内部の状況から分析しても興味深い。

民主党系で中国に厳しい見方をしているのは、労働組合、環境団体、そして人権団体である。それに対して、民主党系の外交・安全保障の専門家では、穏健な関与論をとる者が多数であると言ってよからう。

共和党側に目を転ざると、対中強硬派がたしかに目立つ。外交・安全保障の専門家

では、ニクソン＝キッシンジャー的なリアリストは比較的柔軟な対中政策を支持するものの、ここ半世紀で党内において大きく影響力を失ってきた。それに対して、今日ではレーガンのなりの外交を信奉する保守強硬派が強い影響力を獲得しており、彼らは中国にも厳しい見方をしている。さらに、新保守主義（あるいはネオコン）は、道徳的な視点も加えて、すなわちその非民主的な性格に対する道徳的・倫理的非難を含めて、中国に厳しい態度を示す。宗教保守勢力が中国を見る目も、当然ながら否定的である。

それに対して、共和党内で長年最も親中派であったのは、上述のリアリストと並んで、1990年代から中国に投資し、莫大な利益を得てきた経済界であった。

要は、民主党・共和党とも対中政策に関して一枚岩ではなく、親中派・反中派両方をなかに抱え込んでいることである。

今回のトランプ政権の対中政策は、このような文脈で見ると興味深い。中国政策について、民主党の厳しい部分（通商面）と、共和党の厳しい部分（安全保障面）の両方を備えているからである。冷戦終結後のアメリカで、安全保障と通商の両面で中国に厳しい政策を採用した政権は、トランプ政権以外にないのではなかろうか。

中国のアメリカ観

中国は、今次のトランプ政権の突然の一方的制裁関税に、相当虚を衝かれたと言えよう。これまでも、アメリカから厳しい中国批判が投げかけられたことはあった。しかし、中国における強制的技術移転、知的所有権の軽視ないし無視、サイバーでの企業秘密の窃盗などについて、あるいは南シナ海での埋め立て、建設、基地化について、オバマ政権までのアメリカは警告を発し、南シナ海での航行の自由作戦などをたしかに実施したものの、現実には制裁を実施してまで中国を制止しようとしたことはなかった。

そのような中国からすると、いきなり制裁関税をかけるトランプ政権の手法は異例であり、驚き以外の何物でもなかった。たしかに、アメリカでは政治的意見は分極化しがちであり、容易に国論は統一されない。国際問題に対しても、当初の対応は微温的で緩慢ですらある。勢い、他国はアメリカの対応について過小評価しがちである。1941年に日本は、アメリカについて精神において軟弱であるがゆえに、緒戦で大敗を喫すると和睦を申し出てくると期待した。1950年、スターリンはアメリカが北朝鮮による韓国侵攻に応戦してきて驚愕した。スターリンが理解するところのアメリカの国益に無関係な地域で、なぜアメリカが介入するのか、スターリンには理解できなかった。実は1947—48年あたりから、アメリカはソ連観を大きく変えつつあった。1962年のキューバ危機の際のフルシチョフも同様かもしれない。

すでにオバマ政権時代、オバマ大統領自身は中国に対して依然抑制的であったもの

の、国防総省、司法省などはきわめて批判的であった。このような「兆候」があったにせよ、突然対中姿勢を硬化させたアメリカの姿に中国は驚愕しているであろう。

全政府的アプローチ (the whole-of-the-government approach)

トランプ政権の対中政策の特徴のひとつは、多方面から中国に対して厳しい政策を採用していることである。それは全政府的アプローチと表現できよう。

トランプ大統領自身の関心はもっぱら通商問題に集中している。とりわけアメリカが中国に対して抱える巨額の貿易赤字そのものがトランプ大統領にとって大問題である。しかし、2018年から2019年にかけて行なわれている米中貿易交渉においては、アメリカ側はより広範な問題を取り上げている。それは、外国資本に対する投資の規制、外国企業に対する強制的な技術移転、自国企業と外国企業に対する内外無差別原則の無視ないし軽視、あるいは知的所有権の侵害などである。通商問題には、高度技術分野の国有企業への補助金や、中国政府による人民元安への誘導も含まれる。

アメリカは、中国のアメリカへの投資と半導体等アメリカの高度技術製品の中国への輸出に制限をかけ、またファーウェイの製品を政府調達から排除する決定を行なった。そこには、通商代表部 (USTR) だけでなく、商務省も関与している。司法省も、国家安全保障部のもとで中国による産業スパイ活動を重点的に捜査・摘発している。

言うまでもなく、軍事的脅威に対してもアメリカは警戒している。南シナ海の島々における埋め立てと軍事基地化がとどまることがない点にもトランプ政権は批判を強めており、航行の自由作戦を継続している。国務省も強硬な対中政策を推進し、中国からの一部の留学生に対するビザについてその期間を短縮している。国務長官は中国による一帯一路構想に対抗すべく、インド太平洋重視の姿勢を示し、デジタル・コネクティビティを重視したインフラ構築支援を開始した。

議会は台湾旅行法を成立させて台湾への関与を強化するとともに、チベットおよびウイグル問題での中国批判を強めている。同法をはじめ、国防権限授権法やアジア再保証イニシアティブ法の制定などにみられるように、議会も超党派で歩調を合わせている。

以上すべてを包括するように、そして痛烈に中国を批判したのが、副大統領ペンスの2018年10月4日の演説であった。

レーガン政権の対ソ政策——前例として

このような全政府的アプローチには前例がないわけではない。

1980年代前半、レーガン政権はソ連に対し、包括的かつ全政府的アプローチを採用して攻勢を強めた。その最大の柱は国防費の大幅増額と核兵器の増強であった。なおかつ、レーガン大統領は多くの側近の慎重論を振り切って戦略的防衛構想 (スターウ

ォーズとも呼ばれた)を推進した。

レーガン政権はさらに、ソ連が介入したアフガニスタンにおいて最大限の痛手を負わせることを意図して、パキスタンを通じて、ソ連に抵抗していたイスラムのムジャヒディン(戦士)に対してチェコスロヴァキア製武器を提供した。それはついに、高性能のスティンガー・ミサイルの供与にまで至った。

レーガン政権はさらにサウジアラビアからコーランを入手して、アフガニスタン北部国境から、ソ連領内のイスラム教地域にコーランを送り込み、その住民たちがイスラム教に覚醒することを促した。ローマ法王を通じてポーランドの連帯を支援したことも知られている。当時、ヨーロッパ諸国はソ連との間で天然ガス・パイプラインの敷設を計画していたが、レーガン政権はこれを阻止・遅延させようとして、ヨーロッパの関係国に働きかけていた。さらにサウジアラビアの協力を求めながら、原油価格の低下を試みていた。これはソ連の貴重な外貨収入源を標的にしたものであった。

むろん、1980年代前半のソ連と今日の中国の間には、大きな違いが存在する。したがって、アメリカ側の対応策も当然異なってくる。しかし、ここで紹介したレーガン政権の対ソ政策は、軍事、文化、経済、政治等、広範な分野にわたって攻勢をかけている点で、現在のトランプ政権の対中アプローチに似た部分があると言えよう。ただし、大きな違いは、レーガン政権には大統領と側近の間にかかなりの程度の目標の共有があり、また両者の間に信頼関係が存在していたのに対し、トランプ政権においてはその点に疑義が存在することであろう。

2020年大統領選挙と民主党候補の対案?

2020年の大統領選挙との関係で注目に値するのは、民主党の候補者が中国問題に対してどのように反応するかであろう。すでに議会は多数の法律を超党派で可決しており、少なくとも民主党議員に関しては、その中国観もかなり厳しくなっていることがうかがえる。既述したように、通商問題では元来民主党のほうが強硬派であった。実は、ここに民主党にとって難しい問題が横たわっている。

民主党の支持基盤のひとつである労働者、特に労働組合員は、トランプ大統領による一連の保護主義的な措置を、とりわけ中国との巨大な貿易赤字を解消しようとする姿勢を強く支持している。2016年の大統領選挙でトランプ候補が中西部の白人労働者の中で大量得票できた理由は、強烈な反不法移民の態度のほかに、北米自由貿易協定(NAFTA)や環太平洋パートナーシップ(TPP)に対する反対にみられるような保護貿易主義的レトリックであった。実際、2018年春に表明された鉄鋼・アルミニウムに対する制裁関税の賦課は、民主党支持者を含めて労働者の中で強く支持されていた。ラストベルトの白人労働者に標的を絞ったトランプ政権によるいわば「北部戦略」に対して、民主党はどのように対応するのであるだろうか。大統領選挙には立候補していない

が、上院での民主党の指導者チャック・シューマー上院議員のように、民主党議員ではこれまでのところ、中国との通商問題に対するトランプ大統領の姿勢をむしろ支持する例すら珍しくない。

注意を要するのは、ここには対中国政策と、保護貿易主義か自由貿易主義かという通商政策の2つが絡んでいることである。また、民主党議員の中国関連法案での投票行動と、同党大統領候補の間にもかなり大きな違いがあることも認識しておく必要がある。大統領候補以外の民主党議員と比較すると、同党の大統領候補は全体として、そもそも外交問題についてはあまり語らない傾向がある。発言する場合、彼らの多くは保護貿易主義的な政策を支持し、中国については、通商政策ではそれを踏襲しつつ、安全保障政策になるとやはり寡黙である。

民主党は重要な外交問題で、対案を提示できない可能性が高い。同時に懸念されるのは、アメリカの外交専門家の間では決定的に重要な問題となっている対中政策に関して、民主党候補者の間では活発な議論があるとは思えないことである。むろん、まだ立候補者は揃っておらず、特にバイデン前副大統領が選挙戦に参入すれば、外交政策について積極的に発言する可能性があり、議論のされ方が異なってくるであろう。しかし、現状では民主党候補の議論や関心は、ともかくトランプ大統領を全否定することに、そして争点を語る場合でもそれは、皆保険、グリーン・ニューディール、公立大学の学費無料化、富裕者の所得や資産への課税強化などのほうに向いている。

民主党大統領候補が左傾化し、その関心がジェンダー、LGBT（限定的性的少数者）、人種などのアイデンティティ・ポリティクスや地球温暖化に傾斜しすぎると、2016年選挙の再現を招きかねないことに民主党は注意すべきであろう。