

序論 米中関係と米中をめぐる国際関係

高木誠一郎・舟津奈緒子・角崎信也

はじめに

日本の唯一の同盟国であり、政治、経済、社会を含む多様な側面で密接な関係を有する米国と、一衣帯水の巨大な隣国であり、歴史的文化的紐帯と近代における複雑かつ困難な関係を経験し、現代においては高度な経済的相互依存関係にある中国との関係が日本にとって重要な関心事となるのは極めて自然なことであろう。

しかも中国は、1990年代初め以降約20年間にわたり二桁の経済成長を実現して、2010年にはGDPが日本を抜き世界第2位となり、同期間ほぼ毎年経済成長率を上回る軍事支出増を実現して、急速に軍事力を拡大した。とりわけ近年においては、既存の国際秩序に挑戦するような行動を見せ始めている新興大国の筆頭格である。他方米国は、特に経済面において相対的地位が低下しつつあるとは言え、依然としてその軍事力やソフト・パワーを含む総合国力において超大国としての地位を堅持しており、2010年代に入ってアジア重視の姿勢を鮮明にしてきている。今や米中の関係は日本の国際環境を規定する最も重要な要因の一つとなっているのである。

中国の相対的台頭と米国の相対的衰退が同期したことは、米中関係にそれまで厳然として存在していたパワーの「非対称性」を急速に減少させたといえる。理論的に言えば、こうした趨勢が行きつく一方の極は、完全なる均衡と協調、すなわち「G2」であり、もう一方の極は、完全なる対立、すなわちパワー・トランジション論が想定する軍事的衝突である。もし米中関係がどちらかの「極」に向かうのであれば、日本としては、それを国際協調主義の立場から回避する方途を準備しなければならないだろう。「両極」の中間のいずれかの地点に向かうのであれば、その動向が国際社会全体の情勢を規定するものである以上、日本としては、その行く先がどこにあるのかを冷静に見極める必要があるだろう。

同時に認識すべきは、近年の米中関係が、単なる二国間関係の範疇を大きく超えて、日本を含む重要な諸国を巻き込んで展開するものへと質的に変化していることである。例えば米国の「リバランス」は、米国単独ではなく、友好国や中国周辺の諸国と責務と負担を分担しながら中国に対する「ヘッジング」を強化しようとする長期的な戦略であり、それは、アジア・太平洋地域の諸国家の対外政策に大きな影響を及ぼしている。また中国は、アジア信頼醸成措置会議における「アジア安全保障観」の提唱やアジアインフラ投資銀行(AIIB)の設立提起に象徴されるように、周辺諸国や新興諸国への影響力を強化すること

によって地域に対する米国の関与を防ぎとめようと試み始めている。これらのことは、中国周辺の諸国（とりわけ新興諸国）が、国際社会に対する影響力の維持ないし強化をめぐって、米国と中国が角逐する場ともなりつつある趨勢を示している。こうした意味においても、米中関係の動向は、国際社会の国家間関係の全体に大きなインパクトを与えるものである。さらに、気候変動、テロリズム対策、国際金融秩序等のグローバル・ガバナンスの主要問題領域における国際関係といった視点からも、米国と中国はしばしば中心的アクターとして、その他の諸国を巻き込みつつ、競争と協力が絡み合った複雑な関係を展開している。

以上のような基本認識を踏まえて、本サブ・プロジェクトは主として 2010 年以降の米中 2 国間関係の動向を、相互認識と両国関係の主要課題をめぐる相互作用を含む 2 国間関係、第 3 国・地域をめぐる 2 国間関係、グローバル・ガバナンスの主要問題領域における 2 国間関係という 3 つの視点から解明しようと試みている。

各章の論点

第一部「米中二国間関係」は、米中の相互認識と二国間の主要課題をめぐる相互作用に関する論文 9 本を収めている。

第 1 章「2016 年大統領選挙と変容する対中イメージ」（中山俊宏）は、「断絶」という文脈で語られることの多いオバマ政権とトランプ政権について、「リトレンチメント」という文脈においては、ある種の連続性があると分析している。「グローバルな規範」の有無がオバマ政権とトランプ政権の「リトレンチメント」の差異であるが、全く別の仕方とはいえ、戦後 70 年に亘ってアメリカが国際的に担ってきた役割に対して、アメリカ社会の根底に漂う疲弊感から、「リトレンチメント」として反応した点に共通項を見出している。そのうえで、2016 年の大統領選挙において、「中国問題」が重要対外・通商案件としてとりわけ際立ったことを指摘している。ただし、中国は経済上の脅威と挑戦相手として取り上げられたものの、外交安全保障上の脅威としては取り上げられなかった点、そして、中国がアメリカと異質であることそのものが強調されることはなかった点にも注意を促している。

第 2 章「アメリカにおける戦略議論と中国」（佐橋亮）は、オバマ政権期を通じて、米中関係がアメリカの外交、さらに軍事戦略にとって大きな関心事になったことを検討している。アメリカの対中政策は、中国の将来の方向性に若干の疑念は持ちつつも、対中関与を基軸とし、中国を国際社会に統合する大方針に収斂する形で管理されてきた。しかし、オバマ政権期において、中国がアジアに限らず世界にもたらす政治経済および安全保障に対する問題があまりに大きくなったため、アメリカにおいて小さな専門家集団が対中戦略

を処理することが難しくなってきたことを指摘している。さらには、対中戦略をめぐる構想がアメリカの大戦略のあり方に直結するようになり、軍事政策に近い立場と地域研究に基盤を置く立場の政策コミュニティとの間で対立構造を引き起こしていると分析している。そのうえで、アメリカの日本に対する見方が収斂していることとは対照的に、アメリカの対中観が拡散しつつあることを提示している。

第3章「中国における米国パワーの認識：中国の崛起とアンビバレンスの変質」（高木誠一郎）は、中国における対米認識について、民主化・経済発展のモデルおよび中国の支援勢力ととらえる積極的観点と、中国に対する差別や帝国主義的野心を強調し、民主体制の欺瞞性に焦点を合わせる消極的観点が、併存してきたことを説明している。そのうえで、冷戦終焉後に多極構造への転換が展望されるにつれて、米中の力関係に関する判断が対米認識の主要な側面となってきたことを指摘し、中国の提唱する「新型大国関係」とは、中国の大国化を十分に認識しないか、その阻止を企てていると考えられる米国に対する戦略的不信と、大国化の認識に基づき中国との決定的対立に傾斜する米国に対する懸念の折り合いをつける試みであったのだと分析している。さらに、「新型大国関係」の破たんが米中関係を対立の激化と協調の深化が併存する「新常态」とする認識をもたらしたことを示唆している。

第4章「習近平のアメリカ：副主席時代（2008-2013）」（中居良文）は、習近平の対米認識が主に副主席時代に培われた点に着目している。すなわち、副主席時代の習近平にとってアメリカは、中国がアメリカと「真に平等」になるまでは軍事的対立を避けよという実践的指針であると同時に対外政策の基本方針である「韜光養晦（とうこうようかい）」の対象であり続けたのに対し、中国の大国化に伴って、「韜光養晦」に代わる新しい方針と新しい指導者が必要になったというのである。これに応えるため、主席となった習近平は、2013年6月にカリフォルニア州サニーランドでオバマ大統領と会談した際に、「韜光養晦」に代わる新しい方針として「中米新型大国関係」を提唱したと説明し、「中米新型大国関係」の核となる考えは、米中の「平等」と「核心利益（両国が重大な関心を持つもの）の相互尊重」であると説明している。

第5章「米中大戦略の相関」（梅本哲也）は、ブッシュ（父）政権以降の米国は中国に対して「関与」（engagement）と総括し得る政策を取ってきたことを提示し、米国の対中戦略は、各種の交流促進、とりわけ経済関与の強化を通じて中国の経済発展を確かなものにするれば、中国は国際制度への支持を強めるだけでなく、やがては政治体制の変革にも踏み出すだろうとの期待に基づいていたことを説明している。しかし、2000年代末以降の中国の対外政策が強硬な自己主張によって特徴づけられるようになって以降、米中間における

大戦略の相克が存する点を指摘している。つまり、中国の側では、国力の著しく増大した現在、対外的な自己主張を、その世界における中心性の回復に向けた当然の政策展開と捉えがちであるのに対して、米国にとっては、中国の強硬な対外政策が、自らの大戦略の基本的な要素である東半球の勢力均衡、開放的な経済秩序、国際制度の擁護と相容れない側面を有していることが無視できない状況となっている、と分析している。

第6章『『国家資本主義』をめぐる米中経済関係』（大橋英夫）は、米中経済摩擦の根底には貿易不均衡が存在する点を挙げている。米中貿易不均衡の背景には、両国が採用している取引条件、統計範囲、通関時期、原産国、為替レートの差異といった技術的な問題に加えて、香港経由の中継貿易において香港で発生する仲介マージンの影響も指摘している。さらに、ここ数年、中国の過剰生産能力が顕在化し、鉄鋼製品の対米輸出の急増と中国を「非市場経済国」とみなす米国のアンチダンピング措置が新たな米中経済摩擦の一因となっている点も指摘している。また、中国の対米投資の急増に伴う摩擦にも注目している。

第7章「米中サイバーセキュリティ交渉」（土屋大洋）では、技術の進展とともに、サイバー攻撃が容易に金融、通信、運輸交通、防衛などサイバースペースの境界を越えた戦争にエスカレートする可能性を指摘し、オバマ政権からトランプ新政権誕生までの米中サイバーセキュリティ交渉を概観している。しかし、2016年の大統領選挙におけるロシアによるサイバー攻撃に注目が集まるにつれ、サイバーセキュリティにおける米国の関心は2017年初めにはロシアに向けられるようになり、中国の影は薄くなった感があると述べ、サイバーセキュリティは現実世界の地政学的な関係を反映していると論じている。

第8章「対中協力と価値観の相克：オバマ政権の落とし所」（飛鳥田麻生）は、オバマ政権における対中観の変遷を追っている。2009年の政権発足時には、オバマ政権はアジア回帰をその対外政策の主軸とし、中国との関係をその焦点と位置づけ、対中協力の重要性に鑑み、中国との関係拡大を目指した。米中間にある価値観の違いが浮き彫りになっても、信頼関係を醸成するために、「関与政策」や「統合政策」によって対中関係推進を図ろうとしていたと説明している。しかし、2013年前後から、価値観をめぐる対中アプローチを変化させ、それまで中国との信頼関係の醸成を目指して棚上げしてきた米国の価値観を、アジア回帰の原則に据え、対中関係の俎上に戻したと指摘している。これに対して、中国の側では、価値観を棚上げした協力の枠組みである「新型大国関係」の構築を提唱して対応したと述べ、併せて、こうした価値観をめぐる両国間の雰囲気悪化は、両国関係の深化・複雑化の結果と言える点も指摘している。すなわち、米中協力がそもそもの両国関係の前提となっている現在、価値観の対立は米中関係を断絶させるようなインパクトを失ったものの、両国間の摩擦の捌け口もなくなってしまったことを示唆している。

第9章「米中関係におけるパブリック・ディプロマシー」（松本明日香）では、米中関係におけるパブリック・ディプロマシーについて、米国のアドヴォカシー（政策に関する記者会見や現地政府への働きかけ）がトランプ大統領の誕生によってツイッターを活用するリアルタイム・ディプロマシーに変容していること、メディアの両極化によりリベラル知識層と反主流派、中高年層と若年層において米国の対中認識の差が広がる傾向にあること、そして、教育分野においてオバマ政権下で積極的な人的交流が行われ、孔子学院などは学問の自由の観点や情報検閲の観点から批判を受けつつも一定の成果を収めてきたが、トランプ政権下においては米国政府主導のものは縮小傾向になる、と考察している。

第二部「米・中・主要国（含地域・国家連合）関係」は、主要国および地域をめぐる米中関係に関する論考7本を収めている。

第10章「ロシアから見た米中関係—ウクライナ危機後の『反米親中』路線の行方—」（兵頭慎治）は、ウクライナ危機後米中関係が極端に悪化する中で進んだロシアの中国接近について、その内実を分析し、展望を描こうとするものである。兵頭論文は、『ロシア連邦の国家安全保障戦略』をはじめとするロシアの公的文書を読み解くことで、ロシアの対米認識・政策に対立と協調の両側面が存在していること、および、対中認識・政策においても、協調的側面だけでなく、とりわけ軍事・安全保障面の不信が存在していることを明らかにし、その意味においてプーチン政権の政治的レトリックとしての「反米親中」と、本音としての対米・対中認識・政策に乖離があることを指摘する。

第11章「米中関係とインド外交の最近の動き」（広瀬崇子）は、2014年に成立したモディ政権の外交政策と、そこにおける中国と米国の位置づけを明らかにする。広瀬論文によれば、インドにとって中国は、経済面において重要なパートナーである一方で、未解決の国境問題を抱えるだけでなく、パキスタンを含むインド近隣諸国への接近を強く警戒する存在である。他方で、こうした中国に対する警戒心を一因として、インドにとって米国は、モディ政権が追求する「強いインド」の4要素（外交・安保、経済、科学技術、文化）の全ての面で協力を深める対象とみなされている。この結果として、インドの伝統的な非同盟外交に微妙な変化が生まれているという。

第12章「米中関係とオーストラリア」（石原雄介）は、ラッド政権以降におけるオーストラリアの米中関係をめぐる外交政策の展開を踏まえた上で、現在のターンブル政権が、米中に対していかなる政策を展開しているかを検討する。石原論文は、ターンブル政権が、対米関係を重視し、南シナ海の諸問題をめぐる対中批判を強化したアボット政権の外交姿勢を基本的に踏襲していることを指摘し、その背景には、対米同盟関係や規範的問題以外に、ルールに基づく海洋秩序の維持が、オーストラリアの経済的利益に直結するという発

想があることを論じる。石原論文が指摘する通り、この意味においてオーストラリアの政策は、対米同盟と対中経済関係の間の舵取りという観点のみで論じきることにはできない。

第13章「米中関係と韓国—『局地的 G-2』の動揺」(倉田秀也)は、米韓同盟の役割が北朝鮮の武力行使の抑止に限定される「局地同盟」に留まる限り、対米同盟強化と対中関係深化を同時並行的に追求できるという韓国の立場が、米国の「リバランス」政策を背景に動揺していく過程を詳らかにしている。倉田論文によれば、米国が南シナ海問題へのコミットを深めるにつれて、韓国もこれに対し「中立的」立場を守ることが難しくなったこと、及び、対米同盟関係の観点から決定された終末高高度防衛ミサイル (THAAD) の配備が、対米核抑止能力を損ねるという中国側の懸念を等閑視することを事実上意味したこと等によって、米中をめぐる韓国の外交空間は狭隘化している。

第14章「台湾にとっての米中関係—構造変化から蔡英文政権期を展望する—」(松田康博)は、米中のパワーバランスやその関係性の影響をおそらく最も直接的に受ける存在であるところの台湾に焦点を当てる。松田論文は、1990年代以降における台湾、米国、中国の政権の組み合わせと、それぞれの三者間関係を整理した上で、現在の蔡英文政権、トランプ政権、習近平政権の組み合わせがいかなる帰結を生み出すかを検討している。その松田論文によれば、現在の台米中関係は、「92 コンセンサス」をめぐる蔡英文政権と習近平政権の間に不確実性が存在するのみならず、トランプ政権が「一つの中国」や米中貿易関係をめぐって台湾問題をどのように取り扱うかによって大きく変化する可能性がある。

第15章「東南アジアから見た米中関係とアジアの国際関係」(菊池努)では、米中を中心に国際関係が大きく変動する中で、ASEAN が自立的なアクターとしていかなる役割を演じられるかが問われる。菊池論文は、東南アジア諸国が、激化する大国政治の中でその自立性を失わないために、「包摂」と「均衡」を旨とする「地域制度外交」を駆使してきたことを指摘した上で、現在の米中は、国際社会の共同管理を実現する可能性も、完全なる敵対関係に陥る可能性もいずれも低いことから、ASEAN が影響力を発揮する余地が依然としてあることを論じている。そのためには ASEAN の結束性の強化が前提となるが、インドネシア新政権の国益重視の外交姿勢等によってそれが難しくなる可能性も指摘されている。

第16章「米州関係における中国の台頭」(遅野井茂雄)は、中南米諸国から見た中国の台頭とそのインパクトを分析している。遅野井論文は、長らく「アメリカの裏庭」と見なされてきた中南米において、高度経済成長を遂げていた中国との貿易が急速に増大するにつれて、2000年代以降、中国への接近と「アメリカ離れ」が進んだことを指摘する。またそうした経済関係の進展と、米国のアジア重視の姿勢を背景に、2004年の胡錦濤中南米歴

訪以降、中国と同地域の関係が継続的に深化してきたことを明らかにしている。他方で遅野井論文は、中国経済の減速と資源ブームの終焉によって左派政権が退潮する中、中南米にとっての米国や日本の存在が再び上昇していることを指摘している。

第三部「米中関係とグローバル・イシュー」は、グローバル・ガバナンスの主要課題のうち、気候変動、国際テロリズム、国際金融秩序をめぐる米中関係に関する論文を収めている。

第17章「米中関係と気候変動問題—グローバル・アジェンダへの対応—」(太田宏)は、グローバル・アジェンダとしての重みをさらに増している気候変動問題に対し、米国と中国が協力してリーダーシップを発揮していくことができるかを問うている。太田論文は、気候変動問題への米中の対応の歴史の変遷を振り返った上で、オバマ政権が同問題に高い関心を示したこと、および、そのオバマ政権による説得と、中国が世界第一位のCO₂排出国に転じたことを受けて、習近平政権も積極的関与に傾いたことにより、問題への対処をめぐる米中の協力関係が成立したことを論じている。ただし、太田論文が指摘する通り、そうした米中の協調関係は、「トランプ変動」を受けて不安定化している。

第18章「米中関係とテロ」(宮坂直史)は、グローバル・イシューの一つとして、テロリズムをめぐる米中の対応、および米中の協力の可能性を考察する。宮坂論文が指摘する通り、米中両国は、ともに国際テロリズム、とりわけイスラム過激派を敵視しており、また国際テロ対策の重層的枠組みの中に組み込まれていることから、協力すべき基盤を有しているといえる。だが、宮坂論文が明らかにしているところによれば、アフガニスタン情勢、ウイグル情勢への対応において、両国は利害を一部で共有していながら、アプローチや方法に重大な相違があり、実質的な協力を進展させるには至っていない。それでも、両地域やシリア、パキスタンの情勢の展開によっては、協力が進展する可能性はあるという。

第19章「摩擦から成熟へ：AIIBをめぐる米中関係の動態」(和田洋典)は、中国の国際制度や地域経済圏構築の動きを、米国を中心とする国際経済秩序への挑戦と捉えるべきか否かについて、米中間の角逐をもたらしたアジアインフラ投資銀行(AIIB)に焦点を合わせて検討したものである。和田論文は、AIIBをめぐる当初米中間で摩擦が生じたものの、双方の妥協的対応によって対立が抑制されたことを指摘し、そこに成熟化した二国間関係の姿を見出す。和田論文は、AIIBを擁した中国が既存の国際制度に対抗する姿勢をより強く示す場合に米中関係が不安定化する可能性を指摘する一方、現時点で、経済相互依存が対立を抑制するという基本構図が大きく揺らいでいないことを示している。

最後の「総括・提言」(高木誠一郎・舟津奈緒子・角崎信也)では、各章で示される上記のような知見に基づき、日本が中長期的に国益を実現していくために、そして地域およ

び国際社会の平和と安定により積極的に貢献していくために、いかなる戦略的位置を採るべきかについていくつかの政策提言が示される。