

平成 25 年度研究プロジェクト「主要国の対中認識・政策の分析」
分析レポート

中国の大国化と米国：リバランスと「新型大国関係論」への対応

日本国際問題研究所 高木誠一郎

1989 年 12 月の米ソ冷戦終焉宣言は、同年 6 月の天安門事件、1992 年の中国の経済成長路線の再確認と相まって、1970 年代初頭以降の米国の対中準同盟関係に大きな衝撃をもたらした。以後、中国は米国にとって協調要因と対立要因の併存する複雑な対象となり、両者のバランスも米国の国内政治に左右された。そのため、冷戦後の米国の対中政策は複雑な展開を遂げてきた。G.H.W.ブッシュ政権は天安門事件に抗議する対中制裁を実施しつつ最恵国待遇更新等の対中関与を続けた。クリントン政権は、当初中国人権状況非難と中国市場重視の間で迷走していたが、結局「全面的関与政策」を採用して中国と「戦略的パートナーシップ」を追求した。G.W.ブッシュ政権は、当初中国を「戦略的競争相手」としていたが、9.11 同時多発テロ以降テロとの戦いを最重要課題として中国との協力関係を追求した。今世紀のゼロ年代後半になると、中国の大国化が現実の課題となり、オバマ政権発足以降米国の対中政策は新たな挑戦に直面する。

1. オバマ政権初期の対中政策

発足当初のオバマ政権の対中政策は建設的関係構築を優先課題として展開した。2009 年 2 月にアジアを歴訪したクリントン国務長官は、訪中の際に中国を「死活的に重要な行為主体」と呼び、ブッシュ政権時の戦略的経済対話と上級対話を統合した「戦略・経済対話」(S&E Dialogue)を提案した。7 月には第 1 回戦略・経済対話が実施された。11 月にはオバマ大統領が訪中し、共同声明に中国側の要求した「主権と領土保全」および「核心利益」の相互尊重を盛り込むことに同意した。この間オバマ政権は台湾向け兵器輸出、訪米中のダライラマとの会見を先送りし、対中摩擦を回避しようとした。中国側もこれに前向きに応じ、共同宣言で「アジア太平洋国家としての米国を歓迎」と宣言した。

しかしながら中国の行動は協調的なものばかりではなく、米国との力関係が自国に有利に展開しつつあるとの判断から、強硬な自己主張 (assertiveness) が顕著になってきた。

2009 年春には中国周辺の公海で米海軍の情報収集活動が中国の船舶に妨害された。同年 12 月の国連気候変動会議では首脳会議に温家宝総理が欠席し米国側の怒りを買った。2010 年に入り、米国が先延ばししていた台湾向け兵器輸出を 1 月に、大統領のダライラマとの会見を 2 月に実施すると中国側はこれに強く反発し、軍事交流と人権対話を停止した。中国は 2010 年春頃から米国政府高官に対して南シナ海がチベットや新疆と同様に「核心利益」に属することを示唆して、米国の介入を牽制しようとした。3 月に黄海で起きた韓国の哨戒艦沈没事案が北朝鮮の魚雷攻撃によることが判明し、米国が国連安保理で北朝鮮非難決議を提起すると、中国は拒否権を行使してそれを阻止した。北朝鮮牽制を目的に黄海における米韓合同軍事演習が企画されると、中国はこれに猛反発した。

米国は韓国との合同軍事演習を日本海に移したが、南シナ海に関しては明確に中国を牽制した。特に 7 月にハノイで開催された ASEAN 地域フォーラムでは、クリントン国務長官が南シナ海における航行の自由確保が米国の国益であり、領有権紛争に関しては行動規範形成の交渉を含む外交的解決を追求すべきとして、ASEAN 諸国寄りの姿勢を示した。

9 月に尖閣諸島海域で発生した中国漁船による海上保安庁巡視船体当たり事案に関しても、オバマ政権は、尖閣諸島の領有権問題については特定の立場を取らなかったが、安保条約第 5 条が尖閣諸島に適用されることを公式に表明した。

2010 年後半中国では強硬的自己主張が米国を含む関係諸国の反発をもたらしていることが認識され、その是正が試みられるようになった。2010 年末頃から「核心的利益」の公式規定はより限定的となり、2011 年 1 月にはゲイツ国防長官の訪中と、胡錦濤国家主席の訪米が実施された。中国はまた 7 月に ASEAN 諸国と南シナ海における行動規範に関する交渉の開始に合意した。

しかしながら、中国の路線修正は限定的であった。2011 年 1 月のゲイツ国防長官の北京訪問中には、ステルス戦闘機の飛行実験が行われ、3 月から 6 月にかけて南シナ海では中国の海上監視船がフィリピンやベトナムの調査船の活動を妨害した。8 月には大連で改修中であった中古の航空母艦が試験航行を行った。中国は南シナ海における行動規範の交渉に期限を設けることに反対した。2012 年春にはフィリピン近海で中国の海上監視船とフィリピン海軍が 2 ヶ月にわたって睨み合い状態になった。

2 . アジアへのリバランスと中国の「新型大国関係」への対応

オバマ政権は、アフガニスタン、イラクからの兵力撤収に合わせて、2011 年秋頃から対

外戦略のアジア太平洋への軸心移動 (pivot) の方針を明確にしていった。この戦略的転換は当時アジア「回帰」とも呼称されたが、米国はアジアを離れたわけではなく、アジア重視の姿勢は決して新たらしいものではない。

しかしながら、今回のアジア太平洋への軸心移動にはそれまでになかった特徴があることも確かである。まず、今回のアジア太平洋への軸心移動は、従前以上に政治、経済、軍事全ての面で重要な政策変更を含む包括的なものである。政治・外交面では、国務長官の ASEAN 地域フォーラム欠席のようなことはオバマ政権の初年度に是正されていたが、2011 年からは ASEAN の平和・友好条約に署名して、東アジア首脳会議 (EAS) に参加するようになった。経済面では、アジア太平洋地域の経済統合の新たな構想として、高度の自由化を目的とする環太平洋経済連携協定 (TPP) の交渉を主導するようになった。軍事面では、2011 年 11 月にオバマ大統領がオーストラリア訪問の際に明らかにした海兵隊のダーウィン巡回駐留、2012 年 1 月の国防戦略指針が明言したアジア太平洋への重心再移動、アジア・太平洋と大西洋における艦艇の配備の比率を 6 : 4 にする等、軍事力の展開の重点をアジア太平洋に置く方針が徐々に明らかにされている。

第 2 に経済要因の重要性である。これには 2 つの面がある。1 つは、以前のアジア重視にも共通する点であるが、自国の経済発展にとってのアジアの経済活力との連携の重要性である。もう 1 つは、新戦略が大幅な財政赤字を抱える中で推進されていることである。したがって、軍事・外交資源の投入の重点がアジア太平洋地域に置かれるとしても、必ずしもその増大を意味するものでなく、日本、オーストラリア等の同盟国の重要性が以前にも増して強調されることになるのである。

第 3 に、従前と異なり、中国の動向が重要な要因となっていることである。特に軍事面では、2006 年の『4 年ごとの防衛力見直し』(QDR) 報告書が中国の動向に懸念を表明していたが、2010 年の QDR は、より具体的に米軍の課題が「反接近」(anti-access) 状況における戦いであり、そのような能力を有する主体として中国が明記されている。また、2010 年以降顕著になった中国の強硬の自己主張がアジア太平洋への軸心移動の促進要因になったことも明らかであろう。従前どちらかと言えば対中関係の維持要因であった経済関係においても、中国の輸出に有利な中国元為替レート、知的財産権保護等に関する不満が鬱積していた。TPP 交渉は、明示的に中国排除を意図するものでなくても、高度の貿易自由化を含む経済統合という目標は国有企業を中心とする国家主導の経済体制への衝撃を含意している。

米国のこのような戦略転換により「中国に対する不信任ないし敵視の程度が不断に深化しつつある」¹と判断した中国は、米国との「新型大国関係」の構築を呼びかけることによって米国の圧力を回避しようとした。中国の米国に対する「新型大国関係」構築の呼びかけは2010年の第2回戦略・経済対話に始まるが、本格化するのは2012年2月の習近平国家副主席訪米以降である。2012年5月に第4回戦略・経済対話開幕式の演説で胡錦濤国家主席は、「相互尊重、協力とウィンウィンの新型大国関係」構築のためには、新思考（新思惟）による「歴史上の大国対抗衝突という伝統的論理」の打破が必要であると述べ、中国の対米懸念の根底にパワーランジション理論があることを示唆した²。その翌月、崔天凱外交部副部長が若手職員と共著で胡錦濤演説を敷衍する論文を発表し、7月に外交部ウェブサイトに掲載された。この論文は中国が米国に対抗したり、アジア太平洋地域から米国を排除しようとする意図を有しないことを強調していた³。2013年前半に中国は訪中する米国政府高官達に「新型大国関係」構築を呼びかけたが、その到達点が6月にカリフォルニアで行われたオバマ大統領と習近平国家主席の非公式首脳会談であった。

中国の呼びかけに対して米国は、米国と対抗したり、アジアからの米国排除の意図はないという意味表明自体は歓迎しつつも、「新型大国関係」という表現を公式に用いることには消極的であった。ドニロン国家安全保障担当大統領補佐官が、第2期オバマ政権においてもリバランスが継続されることを説明した2013年3月の演説⁴で、新興大国と既存の大国が紛争に陥る運命にあるという命題に反対するとして、米中双方が「既存の大国と新興大国の関係の新しいモデル構築」の努力をすべきであると述べた。これは中国側の理念を受け入れつつも、中国の用語法に従うことを避けたものであった。オバマ大統領はサニーラズ首脳会議前後に記者会見をしたが、会議前には「新しい国家間協力のモデル（new model of cooperation between countries）」、会議後には「米中関係の新しいモデル（new model of relations between the United States and China）」に言及したが、「新型大国関係」の直訳に当たる表現⁵は用いなかった。会談後に行われた約1時間の記者説明でドニロン補佐官は“new model of great power relations”に一回言及しただけであった。米国の立場は、問題はコトバでなく具体的行動である、ということであったと思われる。

それだけに、2013年11月20日にスーザン・ライス安全保障担当大統領補佐官が、オバマ政権のアジア政策に関する演説⁶の中で、米国は中国との「主要国関係の新モデルを操作化（operationalize）している」と述べたことは衝撃を以て受け止められた。米国がついに中国の用語法を受け入れ、中国の立場に接近したと見なされたのである。中国がその

直後に、東シナ海の空域に防空識別圏（ADIZ）を設定したことは、ライス演説に米国の中国容認の姿勢を読み取ったことが一因であると「説明」するものもあった。

しかしながら、「操作化」というのは行動科学方法論の概念で、抽象性の高い概念ないし命題を観察可能な具体的事象として定義することを意味しており、コトバより実際の行動を判断基準とするという、米国のそれまでの姿勢から大きく逸脱したものではない。中国の防空識別圏設定に対しても、米国は直ちに国防長官と国務長官の声明で、一方的行動に対する「深い懸念」を表明し、B-52 爆撃機を事前通報無しに尖閣上空に飛行させた。さらに、ライス補佐官は12月4日の演説⁷で、中国の人権状況について、人民は表現、集会、結社の自由に対する制限の強化に直面しており、腐敗、環境破壊、労働者と消費者の安全、国民的健康危機に対して公務員の責任を問うことができず、裁判所は政治的異議申し立て者を投獄しており、民族的宗教的少数派は基本的自由を否定されている、と厳しい非難をしている。米国に中国ペースに乗る意向がないことは明らかであろう。

¹ 孫哲主編『亚太战略变局与中美新型大国關係』、時事出版社、2012年9月、3ページ。

² 「推进互利共赢合作 发展新型大国关系—在第四轮中美战略与经济对话开幕式的致辞」、『人民日報』2012年5月4日。

³ <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/pds/wjdt/wjbxw/t953676.htm>>。

⁴ The White House, “Remarks by Tom Donilon, National Security Advisory to the President: ‘The United States and the Asia-Pacific in 2013,’” The Asia Society, March 11, 2013.

⁵ 文献により表現は一定しないが、例えば “new model of major country relationship”。

⁶ The White House, “Remarks As Prepared for Delivery by National Security Advisor Susan E. Rice,” at Georgetown University, November 20, 2013.

⁷ The White House, “Remarks by National Security Advisor Susan E. Rice: ‘Human Rights: Advancing American Interests and Values,’” at Human Rights First Annual Summit, Washington, D.C., December 4, 2013.