

バイデン政権の誕生は米中関係の改善のきっかけになるか —協力的競争関係に向けて—

関 志雄

はじめに

米中関係は、2017年のトランプ政権の誕生以降、貿易やハイテクの分野における摩擦や、人権と安全保障を巡る対立に象徴されるように、悪化の一途を辿ってきた。2021年1月20日に民主党のバイデン氏が米国の第46代目の大統領として就任し、政権交代により米中関係はどのような方向に向かうかが注目されている。

バイデン氏は、2020年3月号の「フォーリン・アフェアーズ」誌に寄稿した「アメリカのリーダーシップと世界——トランプ後のアメリカ外交」という論文において、米国が中国に対して強硬になる必要があり、中国をけん制するために同盟国との提携を強めることを訴える一方で、一部の分野においては中国と協調する用意があると次のように表明している。「そのままいくと、中国は米国や米企業からテクノロジーや知的財産を盗み、国有企業の不正な優位性を支え、未来の技術と産業を支配するために補助金を出し続けるだろう。この課題に対処していくもっと効果的な方法は、中国の不正な経済行為と人権問題に対処するために、同盟国やパートナーとの共同戦線をまとめることだ。もちろん、気候変動、核不拡散、グローバルな公衆衛生など、中国との利益が重なり合う領域では北京との協調を模索しなければならない。」

ここでは、バイデン氏のこれまでの発言や2020年の大統領選挙に向けてまとめられた民主党の政策綱領などをベースに、新政権の対中政策について探ってみる。

変わらない「戦略的競争相手」としての中国の位置づけ

トランプ政権は、中国に対する従来の「関与政策」が失敗した反省に立って、中国を米国の「戦略的競争相手」としてとらえるようになった。この点について、ホワイトハウスは、2020年5

月20日に発表した「中国に対する米国の戦略的アプローチ」において、次のように述べている。

「中国の挑戦に対応するために、政権は、中国共産党の意図と行動を冷静に見極めるとともに、米国の戦略的優位性と欠点を再評価し、二国間の摩擦の増大を覚悟した上で、中国に対して競争的アプローチを採用した。」

米国は、バイデン政権になっても、トランプ政権と同様に、中国を「戦略的競争相手」とみなし、特に人権問題と安全保障の分野において、中国に対して厳しい態度をとるだろう。

国際協調路線への復帰

外交面では、トランプ政権の孤立路線と単独主義とは異なり、バイデン氏は、米国が再び国際機関に復帰し、同盟国と連携し、中国に圧力をかけるべきだと主張している。

トランプ政権の下で、米国は、環太平洋パートナーシップ協定(TPP)、ユネスコ(UNESCO)、国連人権理事会、パリ協定、イラン核合意から離脱した。また、パンデミックが猛威を振るう中で、トランプ政権は2021年7月に世界保健機関(WHO)から脱退すると発表した。さらに、中国だけでなく、同盟国を含むほかの国々との間でも貿易摩擦が激化している。これを背景に、米国は中国をけん制するための統一戦線の構築に挫折した。

これに対して、バイデン政権では、米国はWHOやパリ協定に復帰し、国際機関でリーダーシップをとり、国際問題の解決に取り組むだろう。民主党の新しい政策綱領の「米国利益の強化」という章には、アジア太平洋地域について、アメリカ主導の世界秩序に対する中国の挑戦と、中国の力に対抗するためにアジア太平洋地域の同盟国を活用する必要性が強調されている。バイデン氏が率いる米国は、日本、韓国、オーストラリアなど従来の同盟国との関係を強化し、インドや東南アジアなどの国々との戦略的パートナーシップを深めていこう。

経済摩擦の主戦場は関税からハイテク分野へ

経済面では、バイデン政権の下で、これまで実施されてきた中国に対する追加関税が撤廃される可能性があるが、ハイテク分野におけるデカップリング政策は継続されるだろう。

バイデン氏は、中国製品に課した追加関税が米国の消費者の利益を損ない、中国が実施した報復関税が米国の農民や製造業者に打撃を与えていると主張しており、トランプ政権が仕掛けた対中関税戦争に反対する姿勢を示している。バイデン政権は、中国製品への追加関税の撤廃と引き換えに、中国に対して、知的財産権、産業補助金、市場参入などにおいて譲歩を求めるだろう。

一方、米国の政治家は、過去数年にわたり、超党派で中国における技術進歩を阻むことに取り組んできた。民主・共和両党の指導部は、中国政府が支援しているファーウェイをはじめとするハイテク企業が世界の安全保障に脅威を与えているとの見方で一致している。これらの中国企業に対する輸出規制などの制裁措置は維持されるだろう。

関係改善を促す協力的競争関係への模索

バイデン氏と民主党は、中国を「戦略的競争相手」ととらえ続けながらも、両国が「新冷戦」の罠に陥ることを防がなければならない、気候変動や核不拡散化などの国際的な重要課題において対話と協力が必要であると訴えている。

型破りなトランプ大統領と比べて、伝統的なタイプの政治家であるバイデン氏の対中政策は、外交の基本的ルールに沿って行われ、より予測しやすいと思われる。その結果、両国間に相手側の意図を読み間違えることにより衝突が起こってしまうリスクは低下するだろう。

予想されるバイデン政権下の米中間の緊張緩和は、中国ビジネスに関わっている多国籍企業にとって朗報となろう。在上海米国商工会議所が2020年11月11日から15日に行った「選挙後のサーベイ」では、アンケート調査に応じた米国企業のうち、米大統領選挙の結果を受けた中国ビジネスへの見方の変化について、「極めて楽観的」と「より楽観的」と答えた企業数は「より悲観的」と「極めて悲観的」と答えた企業数を大きく上回っている。

米中関係の展望

今後の米中関係は、「関与」の時代のような全面協力にもどることはないだろう。その代わりに、次の三つのシナリオが考えられる。

①協力的競争関係

米中両国は自国の国家利益において妥協せずに競争し合いながら、両国の共通利益となる国際供給財の供給において協力関係を保つ。米国は、中国を抑え込むのではなく、国際機関などを通じ、中国に国際法と国際基準の順守を促す。米中間の対立は、可能な限り、協議を通じて解決する。「安全保障」を理由に、ハイテク分野における貿易や、直接投資、技術移転などに制限が加えられるが、世界のサプライチェーンが寸断されるまでには至らず、世界経済のブロック化が避けられる。

②新冷戦

世界経済は米国と中国を中心とする二つのブロックに分裂する。米中両国の間で、貿易、投資、技術、人、情報の流れを対象とする規制が一層強化され、経済関係のデカップリングがさらに進むと、多国籍企業は生産体制のグローバル展開を通じた資源の最適配分ができなくなり、サプライチェーンの再構築を迫られることになる。その結果、世界貿易や直接投資、ひいては世界経済も停滞の道を辿っていくだろう。

③トゥキディデスの罠

トゥキディデスの罠とは、新興の大国と既存の大国が覇権を巡って争った結果、戦争が起こることである。1500年以降、新興の大国が既存の大国に挑んだケースは合計16回あり、そのうち、12回は戦争が起きている。このシナリオでは、米中間の覇権争いは、「熱い戦争」まで発展してしまう。

この中で、「協力的競争関係」は、バイデン氏の対中政策にほぼ一致している。トランプ政権になってから、米中関係は急速に悪化し、新冷戦の様相を呈しており、両国がトゥキディデスの罠に向かうのではないかと懸念も出ていた。バイデン政権の誕生は、この流れに歯止めをかけ、米中関係の修復のきっかけになることが期待される。