

Contents *****

特集：バイデン新政権下の米中関係	1p
＜今週の”The Economist”誌から＞	
”The China strategy America needs” 「米国に必要な対中戦略」	7p
＜From the Editor＞ 年の瀬に泣ける CM	8p

特集：バイデン新政権下の米中関係

トランプ大統領がなかなか敗北を認めない一方で、バイデン次期大統領は着々と政権の準備を始めています。今週はアントニー・ブリンケン国務長官など、外交・安保スタッフが公表されました。いかにも手堅い実務型の陣容で、トランプ政権の「米国第一主義」から国際協調主義へ回帰するぞ、という強い意志が感じられます。とはいうものの、素直に信じてよいものかどうかは、若干の疑念が残るところです。

さらに今月は「東アジアサミット」「APEC 首脳会議」「G20 首脳会議」などの国際会議が行われました。トランプ大統領が「心ここにあらず」の間に、中国がどんどん得点を稼いでいる印象があります。バイデン次期政権下の米中関係はどうなるのか、そして日本など同盟国はどう対処すべきかについて考えてみました。

●”America is back”とはいうものの…

11月23日、外交・安保スタッフを発表した席上で、バイデン次期大統領は”**America is back, and ready to lead the world.**”と宣言した。米国は自国最優先主義から国際協調路線に戻る、再び世界を率いる用意があるぞ、というのである。それはまことに結構なことながら、「これで世界も安泰だ」と考えるのも気が早いようである。

「アメリカ・イズ・バック」という物言いは、懐かしい響きがある。そう、2013年2月、政権に復帰したばかりの安倍晋三首相はワシントンを訪れ、バラク・オバマ大統領と会談してTPP交渉への参加で合意した。そのすぐ後でCSISに立ち寄って講演し、そこで「ジャパン・イズ・バック」と述べた¹。「民主党政権下で漂流していた日本外交が、まともに戻ってくれる」と、ワシントンの外交政策コミュニティで大いに歓迎されたものである。

¹ 正確にはこの日のスピーチは、”I am back, and so shall Japan be.”（私は復帰しました。日本もまたそうでなくてはなりません）という凝った言い方であった。

トランプ政権下で暴走気味だった米国外交が、かつてのように世界のリーダーとして振舞ってくれるのであれば、それはもちろん喜ばしいことである。今週の The Economist 誌はカバーストーリーで、「米国に必要な対中戦略」(The China strategy America needs)と題し、バイデン政権に対する期待を表明している(本号の P7~8 参照)。米国は中国に対して正しく向き合え、西側同盟国はそれに協力すべきだ、とのこと。もちろんそういう取引ができればまことに結構だが、いささか「最良の引き倒し」的な感じもする。

なんとなれば、2013 年の安倍首相と現在のバイデン次期大統領では、政治状況がまったく違うのである。安倍訪米は、2012 年 12 月の総選挙で民主党が大敗して下野した後であった。民主党はその後分裂し、8 年たっても再起できないくらいに党勢が衰えた。ゆえに自民政権は盤石であったし、安倍外交の基盤は強固なものであった。

それではバイデン氏はどうかと言えば、今回の大統領選挙では空前の 1 億 5000 万票以上が投じられ、両者の差は 600 万票 (4%!) 程度だった²。つまりトランプ氏が大善戦した。なにしろ前回の 2016 年選挙から、1000 万票も上積みしているのである。

○RCP Live Result (下院は残り 3 議席が未確定)

2020 PRESIDENT		2020 SENATE		2020 HOUSE		2020 GOVERNORS	
Biden/Harris	Trump/Pence	Democrats	Republicans	Democrats	Republicans	Democrats	Republicans
306	232	48*(+1)	50(-1)	222(-9)	210(+10)	23(-1)	27(+1)

その結果、議会選挙では共和党が僅差で上院の多数を持続し、下院はなんと 10 議席も増やす見込みである。民主党は下院での多数を維持するけれども、その差は 10 議席程度に接近する。ナンシー・ペロシ下院議長の議事運営は、細心の注意を必要とすることになる。

象徴的だったのは、The Cook Political Report は選挙戦に臨んだ 23 人の共和党議員のうち、実に 7 人を Toss up (形勢不明) と判定した。普通に考えれば、3~4 議席は減る計算になる。ところが蓋を開けてみれば、7 人中 2 人はジョージア州選出議員で年明けの決選投票に回り、残りの 5 人は全員当選であった。これだけの番狂わせがあったからこそ、事前に予想されていた「トリプルブルー」は実現しなかったのである。

危ういところを救われた共和党議員たちは、「トランプさんありがとう！」と思っているはずだ。おそらく 2 年後の中間選挙には、「応援よろしくお願いします」ということになるだろう。かくしてトランプ氏の影響力はこれからも残る。われわれは今後、「アフター・トランプ」ではなく、「ウィズ・トランプ」時代を迎えるということだ。

つまり、バイデン氏がいくら「アメリカ・イズ・バック」と力んだところで、4 年後には「トランプ・イズ・バック」となるかもしれない。これでは「同盟国の皆さん、安心してください」と言われても困ってしまう。トランプ時代の 4 年間を、いまさら「なかったこと」にはできないのである。

² 今週時点の推計では、バイデン/ハリスが 80,070,466 票 (51.0%)、トランプ/ペンスが 73,890,413 票 (47.1%) である。

●RCEP と TPP の狭間で…

米国外交の再生を願いたい局面ではあるのだが、足下の情勢はさらに覚束ない。

今月は以下のように大型の首脳会議が相次いだ。いずれも TV 会議なので報道は少なく、各国首脳動きもあまり目立たない。その中から米中に関する動きを報道から拾ってみると、以下のようにくっきりと明暗が分かれている。

- * 東アジアサミット (11/14、議長国ベトナム) → 日中韓+ASEAN+豪 NZ による世界最大の自由貿易圏 RCEP が妥結。トランプ大統領は欠席。
- * APEC 首脳会議 (11/20、議長国マレーシア) → トランプ大統領は出席するも存在感なし。中国は APEC・CEO サミットを主催。習近平国家主席は TPP 参加に意欲を見せる。
- * G20 首脳会議(11/21-22、議長国サウジアラビア) → トランプ大統領は出席するも中座してゴルフへ。習近平主席はコロナ対策として、中国独自の健康管理システム「ヘルスコード」を国際的に普及させることを提唱。

要するにトランプ大統領は「心ここにあらず」で、TV 会議に出たり、欠席したりしているのだが、この間に中国は着実にポイントを稼いでいる。米国が多国間会議に消極的である間に、むしろ中国が「グローバルパワー」を演じている。

さらに言えば、今年の米国は G7 サミットの議長国であった。G20 や APEC は基本的に「各国首脳の演説大会」なので、TV 会議でも十分に事足りる。しかし G7 は価値観を同じくする国同士の会話であり、丁々発止のやりとりも行われる。これだけはリアルに集まる値打ちがあるのだが、あいにく今年が開かれないままに終わりそうである。

なにより太平洋を挟んで、「質」重視の TPP と「量」が自慢の RCEP という 2 つの FTA が誕生したのに、米国はどちらにも属していない。せめてこのことが Wake Up Call になってくれればいいのであるが、バイデン次期政権も産業・通商政策に関してはトランプ政権とさほど違いはない。基本は「バイ・アメリカン」なのである。TPP への復帰にしても、実現可能性は低いと言われている。

まじめな話、バイデン政権が発足して「対中制裁関税の廃止」などの動きに出た場合、中西部のブルーカラー労働者層はどのように受け止めるか。今回、五大湖沿岸州は民主党が確保したとはいえ、その差はきわどいものであった。

逆に中国がこれらの会議で発言した内容は、かなりの部分がリップサービスに近いものである。TPP 参加に意欲と言うけれども、「国有企業への例外的扱い禁止」などの TPP ルールは、到底中国が呑める項目ではないはず。そもそも中国にプレッシャーをかけることを目的に、ベトナムを対象に意図的に作ったルールなのだから。

ちなみに TPP には英国も参加を希望している。どうせなら中国と参加を競ってもらってはどうか。さぞかし好対照ということになるはずである。

●日本から見た RCEP の真の意義とは…

ところで今月成立した RCEP（地域的包括的経済連携協定）については、いくつか異和感のある報道が目についた。商社業界で長らく通商交渉を見てきた者としては、以下のように感じている次第である。

* RCEP は「中国主導」ではない。

強いて言えば ASEAN 主導の FTA である。東アジアサミットが始まった 2005 年当時、域内の自由貿易圏を作ろうと言う話が生じたときに、中韓が提唱する「ASEAN+3」と、日本が提唱する「ASEAN+6」の 2 つの構想があった。「+3」だと中国の声が強くなり過ぎるので、当時の日本は「印+豪+NZ」を入れて民主主義色を強めることを考えたのである。そして ASEAN は、後者が良いと考えた。そこで中国が折れて、名前を RCEP と変えて「ASEAN+6」の交渉が始まったわけである。

* 量的には大きい、質的にはたいしたことはない

RCEP は日中韓+ASEAN10+豪 NZ からなる自由貿易圏であり、この 15 か国は世界の人口と GDP の約 3 割を占める。量から言えば、これより大きな FTA はない。一時は「(米国入りの) TPP か、(米国抜きの) RCEP か」、などと言われたものだが、内容的には「質の TPP、量の RCEP」であった。前者はルール作りで新しいスタンダードを創ろう、という理想があり、後者はとにかく大きい FTA を作って実利を得よう、と現実を追っていた。そして交渉妥結に至る過程で、前者は米国が抜けてしまい、後者はインドが抜けてしまった。ゴールしてみたなら「ASEAN+5」だった、ということである。

* インドが抜けても痛くない

最終局面でインドが抜けたことが、「中国の勝利、日本の敗北」だという指摘が少なくなかった。しかし、日本から見た対インドの貿易量はフィリピンよりも小さい。安全保障面はさておいて、経済や貿易面から見たらインドはさほど大きな存在ではないし、なおかつ厄介な交渉相手なのである。深追いすべき相手ではあるまい。FTA に安全保障面を強調するのは近年の傾向だが、むしろ通商政策としての合理性を基本に置くべきであろう。

* いちばん得をするのは日本

普通はこの手の通商交渉では、豪州や NZ が大真面目に自由化を求めてくる。ところが彼らは、既に日中韓や ASEAN と個別に FTA を結んでいる。だからこの交渉では本気になる必要がなかった。そして ASEAN も、日中韓とは FTA を締結済みである。だったら RCEP という枠組みから利益を得るのは、日・中・韓の 3 経済大国ということになる。

RCEP のいちばん大きな意味合いは、「事実上の日中韓 FTA ができた」ということであろう。日韓 FTA 交渉など、1990 年代からやっけて一向に進んでいない。そして日中 FTA も、今や貿易のほとんどの品目が工業製品になっているのに、お互いに内政上の理由で二国間 FTA には及び腰になる。ちなみに中韓 FTA はとっくの昔にできている。純粹に経済効果から言えば、日本が最大の受益国ということになるだろう。

●YA 論文再訪～民主党は中国に甘いのか…

さて、問題はバイデン次期大統領の対中政策である。

Foreign Affairs 誌への寄稿で、バイデン氏は「中国と対峙する最も効果的な方法は、同盟国やパートナー国との共同戦線だ」と論じている。これはまさしく今週の The Economist 誌カバーストーリーと同様な論調である。正論ではあるのだが、いかにも「優等生の作文」的であってパンチに欠ける。「トランプ流」の何が飛び出すかわからない外交を見た後では、少なくとも中国側が受けるプレッシャーは以前より小さくなるだろう。

「トランプ外交は問題大ありだったが、中国に対して強硬姿勢をとってくれたことはありがたかった」と評価する声は、わが国の外交・安全保障専門家の中でもけっして少なくはない。この点については、以前に本誌が紹介した「YA 論文」を再読してみよう³。匿名の日本外交官 YA 氏は、以下のようにオバマ外交批判を展開していた。

- * オバマの「21 世紀型アプローチ」は、中国が 19 世紀的な力の外交で地域全体を脅すのと好対照だった。オバマがグローバル課題で協力を求める一方で、中国は尖閣に軍艦を送り、フィリピンを恫喝し、南シナ海に人工島を建設した。冷戦終結後、日本は何度も米国に中国を警戒せよと伝えた。トランプは、ようやく日本が得た危機を認識する指導者である。
- * オバマ大統領は就任以来、強硬策をとらなかつた。リベラル知識人層が支持するグローバル課題での協力に集中し、中国の核心的利益（台湾やチベット、新疆）と引き換えにした。中国がリベラルになることに賭け、最後の日まで中国が「変えられる」と信じたのである。
- * 2016 年 7 月にハーグ仲裁裁判所が南シナ海問題でフィリピンを支持した際に、中国は受け入れを拒否した。その直後にオバマは杭州を訪問し、そこで示した優先課題は PKO、難民、イラク、宇宙協力、アフガン、核セキュリティ、野生動物保護、海洋協力、開発協力、アフリカ、国際医療などだった。中国の威圧的、破壊的な行為に対する言及は全くなかつた。

YA 氏は、単純に「民主党は中国に甘い」と言っているのではない。問題視しているのは、彼らの「21 世紀型アプローチ」である。グローバル課題と引き換えに「核心的利益」を認めるのでは、中国の「19 世紀型外交」の被害者を増やすばかりである。さすがに今日では「中国が民主化する」と考えている人は居なくなっただろうが、同盟国としてはバイデン政権が同様の轍に嵌らないかを注意して見守る必要があるだろう。

今回発表された外交・安保チームの人選を見ると、トニー・ブリンケン国務長官、ジェイク・サリバン国家安全保障担当補佐官などは手堅い実務家であり、対中政策でも幻想を抱く気遣いはなさそうだ。ただし、「気候変動大統領特使」にジョン・ケリー元国務長官が選ばれたことは要注意である。当初予想されていた国防長官に、「対中強硬派」のミシェル・フローノイ氏の名前がなかつたことも、少々気になるところではある。

³ 本誌 6 月 19 日号「トランプとバイデン、どっちがいいか」

●米中のポートフォリオはどう変わるのか…

「YA 論文」を徹底論破した外交評論家の宮家邦彦氏は、「ワシントンの対中政策は実は一貫している」と指摘している⁴。それは伝統的に「関与と抑止」の組み合わせであり、過去2～30年がそうであったし、将来的にもそうであり続けるだろう。ただし優先順位の違いがあり、オバマ政権は2期目の後半から「関与」から「抑止」に力点を移したと言う。

バイデン政権においても、米国の対中政策は「抑止」に力点を置いた関与との組み合わせが続くだろう。それはワシントンの政策コミュニティのコンセンサスであって、大統領が誰であっても大きくは変わらない。とはいえ、政権交代は対中関係を「リセット」しないまでも、「小休止」する機会となるだろう。

本誌としては、いつものポートフォリオを使って整理してみたい。

○米中関係における「課題のポートフォリオ」

	←協力要因	中間	対立要因→
安全保障	国連安保理 対テロ協力	北朝鮮問題	南シナ海 サイバー攻撃
経済	金融分野開放	開発協力 人民元レート	貿易不均衡 ハイテク競争
グローバルイシュー	気候変動問題 核不拡散	対イラン核合意	香港（一国二制度） 人権問題 コロナ説明責任

(赤は共和党重視、青は民主党重視、紫は超党派のテーマ)

2017年以降のトランプ政権においては、大統領自身が「経済重視、グローバルイシュー軽視」であったために、結果的に対立要因が色濃く出ることとなった。2021年以降のバイデン政権においては、民主党は気候変動問題や対イラン核合意などで中国の協力を必要とするので、結果的に協力要因の方が重視されるかもしれない。バイデン政権が「21世紀型アプローチ」にのめり込まないように、牽制したいところである。

政権交代に伴って、米中関係の「課題のポートフォリオ」の力点の置かれ方が変わってくる。そのことは、今後の対中政策に化学変化をもたらす可能性がある。政策とは常に動的なものであって、「〇〇だから、××になるはずだ」といった思い込みは、しばしば大きく外れるものである。まして「ウィズ・コロナ」時代においては、さまざまな形で予想外の事態が生じかねない。ワクチンの開発競争によっても、国家間の関係は大きく揺らぐだろう。米中関係の今後も、予断を持たずにウォッチしていく必要がある。

⁴ 同前。

<今週の”The Economist”誌から>

”The China strategy America needs”

「米国に必要な対中戦略」

Cover story

November 19th 2020

*** 中国に対抗するために、西側社会はいかに結束すべきか。バイデン政権の発足を睨んで、The Economist 誌が「グランドバーゲン」を提案しています。**

<抄訳>

トランプ政権の功績は中国の脅威を認識したことであり、バイデン政権の仕事はそれに対応することとなる。トランプ氏は片手間で十分と考え、同盟国は手下扱いだった。バイデン氏はそれとは違い、似た者同士の国のバーゲンを必要としている。その利益は大きい。

中国との冷戦は過去のものとは違う。対ソ連は、イデオロギーと核兵器が問題だった。今回の主戦場は IT、半導体、データ、5G、ネット標準、AI、量子コンピュータなどである。米中のいずれが軍事力と経済力で、さらに科学力で勝るかがこれで決する。

対ソ冷戦は別世界だったが、対中冷戦はつながっている。2001 年の WTO 加盟以降、中国はグローバル経済の一員だからだ。そしてネットワーク企業には規模のメリットが働く。どの国も、全ての技術経済に精通することは困難だ。半導体でいえば米英が設計し、台湾で製造され、日本製とオランダ製部品とドイツ製レンズは中国で組み立てられることがある。

中国共産党は、技術こそがパワーへの階段と心得ている。巨大な市場と野心、熱心な働き手を有する。党は企業に補助金と産業スパイを与える。輸出契約を確保し、「一帯一路」を使ってデジタル大国化を進め、親中のな基準作りを行って自らの技術を売り込んでいる。

トランプ式はある程度は成功した。同盟国がファーウェイの 5G 関連製品を買うことを止め、同社に半導体を生産する企業を制裁すると脅して打撃を与えることもできた。

しかしこの手法は長期的には中国を利する。彼らは 10 年以上かけて、自ら世界最先端の半導体産業を作ろうとしている。何より米国の脅しは同盟国を遠ざけてしまう。欧州は特にそうで、EU 裁判所は米国へのデータ譲渡を 2 度拒んでいる。また欧州はクラウド化を規制し、米技術大手にデジタル課税を行い、外資による買収を制限すると宣言している。

そこでグランドバーゲンが必要になる。同盟国は税制や買収規制、調達網などを統一すべきだ。例えば欧州のデータ保護規定は、事実上の世界標準となりつつある。諜報機関とコラボして、中国ハッカーやハイテク企業から身を守ることができる。死活的な技術は調整し、それぞれが特化する。調達網を多様化することで、混乱から身を守れることもできる。さらに画像認証などの倫理的問題で一致することにより、自分たちの社会を守れることも出来よう。

米国を孤立させる代わりに、グランドバーゲンは志を同じくする国同士の協力をもたらす、米国の技術競争を助けるだろう。参加国はネットワーク効果を享受することができる。またバーゲンは米国を国際研究や移民に対して開放的にして、外国人学生による技術研究を促すだろう。こうした開放性は中国にはない強さである。

こうした協力には、条約や NATO や WTO のような機構が必要だと言う論者もいる。だがそれには時間がかかる。求められるのは柔軟性で、拡大版 G7 のような枠組みが望ましい。

グランドバーゲンは容易ではない。米国は第 2 次大戦後のように圧倒的存在でないことを認める必要がある。海外に対し、プライバシーや税制、産業政策などで譲歩する必要もある。海外の信任を得るため、ワシントンで超党派のコンセンサスを醸成する必要もある。

同盟国も譲歩せねばならない。トランプの下で大西洋同盟を侮蔑した国を信用しなければならない。欧州が米中とは別の超大国になりたいという夢も捨てなければならない。

中国は、分裂したワシントンを結束させることができる。グランドバーゲンは対中競争を技術に絞ることに役立ち、温暖化、医療、軍備管理などでの協力も可能になる。世界を安全に、予測可能にすることもできる。超大国が衝突する時、それは望ましいことであろう。

<From the Editor> 年の瀬に泣ける CM

今年も残り少なくなって、ああひどい 1 年だったなあ、と思いかけていたときに、「泣ける CM」を見てしまいました。既にご覧になっている方は多いかと存じますが、大塚製薬カロリーメイトの「見えないもの」篇です。できればユーチューブで、120 秒バージョンでご覧ください。

●見えないものと戦った 1 年は、見えないものに支えられた 1 年だった

<https://www.youtube.com/watch?v=fljG7VAmTko>

2020 年は本当に大変な年でした。学生さんは特にそうだったことと思います。何も悪いことしたわけじゃないのに、楽しみだったことが全部、手の届かないところへ行ってしまった。学校の先生も大変だったことと存じます。教育現場は、不条理の塊みたいになってしまった。

CM の後半、森山直太朗の歌声が高まるところで、急に思い出しました。ああ、俺も悔しかったんだなあ、と。自宅の近所の大堀川の桜を見上げながら、「あ〜、あれもこれも中止になってしまって・・・」とボヤいたものである。あんな桜はもう二度と見たくありません。

ところでこの CM。受験生を演じているのは加藤清史郎さん。10 年前にトヨタ自動車の「こども店長」で一世を風靡した子役が、英国留学を経て今は大学 1 年生なんだそうです。2009 年の NHK『天地人』では、幼年期の直江兼続を演じて、「わしはこんなところへ来とうはなかった！」と叫んで、今も残る新潟県の雲洞庵（上杉景勝とともにここで学んだ）を観光客で一杯にしたそうである。

いつかコロナが収束した後に、この CM を見返したらまたきっと泣けると思う。やっぱり悔しかったんだもの。認めたくはなかったけれども。

* 次号は12月11日（金）にお送りします。

編集者敬白

本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、双日株式会社および株式会社双日総合研究所の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記にてお願いします。

〒100-8691 東京都千代田区内幸町 2-1-1 飯野ビル <http://www.sojitz-soken.com/>

双日総合研究所 吉崎達彦 TEL:(03)6871-2195 FAX:(03)6871-4945

E-mail: yoshizaki.tatsuhiko@sojitz.com