

バイデン米政権発足から2カ月目の最大の焦点は、本格的に始動した対中国外交だった。中国を「国際秩序に挑戦する唯一の競争相手」と位置づけた3月3日の国家安全保障戦略（暫定版）の発表を皮切りに、3月12日に日本、オーストラリア、インドとの4カ国（通称クアッド）の初の首脳オンライン会合を主催し、3月16日には訪日したブリンケン国務長官、オースティン国防長官が日米外交・防衛担当閣僚による安全保障協議委員会（2プラス2）に臨んだ。

その後、両長官は韓国を訪問した。そうして迎えたブリンケン国務長官らと中国の外交担当トップである楊潔篪（よう・けつち）共産党政治局員らとの米アラスカ州アンカレッジでの直接会談は、今後の厳しい米中関係を示す明確なシグナルとなった。バイデン政権の対中政策をその初動から展望する。



アジア重視外交が鮮明に クアッド軸に対中けん制 〜メリットもデメリットも

おいかわ まさや
及川 正也
（毎日新聞論説委員）



日豪印首脳とのオンライン協議に臨むバイデン大統領とハリス副大統領（左側）＝2021年3月12日、ホワイトハウスで。ホワイトハウスのフェイスブックから

波乱の米中アラスカ会談

アラスカ会談が、波乱の幕開けだったことは、すでに多くの日米中メディアが伝えている。1人2分ずつのはずだった冒頭発言は、米側の中国に対する強い懸念の表明と、それへの不快感を示す中国側の非難の応酬となり、メディア向けのいわゆる頭撮りは、異例の1時間以上に及んだことも、報じられた通りだ。両国が今世紀最大の地政学的なライバルであることを世界に印象付けるには、十分な舞台演出だった。

あけすけな冒頭発言を通じて、少なくとも二つのことが明確になった。一つは、従来とは異なる米国の対中アプローチである。バイデン政権高官はトランプ前政権との対中政策の比較について「中国への強硬姿勢は変わらないが、アプローチは変わる」と述べてきた。従来から言われているように、「競争」と「協調」に加え、「対抗」の側面を強く打ち出したことは、その一端だろう。

プリンケン氏は「米国の対中関係は、競争すべき分野では競争し、協調できる分野では協調し、対抗しなければならぬ分野では対抗する、ということだ」と述べた。「競争」分野がデジタル覇権を示し、「協調」分野が気候変動対策や感染症対策、北朝鮮やイランの核問題と核不拡散などが含まれていることは、疑いの余地はない。競争と協調のバ

ランスは、米中対立を抑止する安全装置の役割を果たすはずだ。

だが、「対抗」分野は真つ向からぶつかり合い、妥協の余地がほとんどない難しい領域だ。経済力や軍事力の競争も、おそらく互いに譲ることができない国家像を実現するための不可欠な「力」である。中国は、2030年頃に国内総生産（GDP）で米国と肩を並べ、2035年頃には軍事力でも米国に肉薄するとみられている。21世紀中ごろには世界に君臨する国家を打ち立てようとしている。

世界で随一に国家になるという「夢」の実現こそが、最優先であり、そこに到達する確固たる軌道を敷くのが、習近平国家主席の役割だ。そのためには、トランプ前政権のときのように、多少、農産物を多く購入したり、米国の対中貿易赤字の削減の手助けをしたりすることなど、大きな問題ではないだろう。中国にとってやっかいなのは、バイデン政権がその夢に立ちほだかろうとしていることだ。

人権問題をクローズアップ

なぜ、習近平政権は新疆ウイグル自治区のウイグル族を大量に拘束し、収容所に送りこんでいるのか。習氏は、旧知のバイデン氏に繰り返し、中国の歴史を語っている。バイデン氏自身が習氏から聞いた話として、「中国が外敵からの攻撃を受けるのは、決まって国内が分裂しているとき

だ。強い中国を作るためには国内が結束していなければならない」と習氏は考えている」と公開の場で明かしたこともある。

たとえ、そうした活動が「国内の治安を確保するためのテロ取り締まり」であっても、「悲惨な人道問題に背を向けていては、アメリカの大統領は務まらない」とバイデン氏は言う。バイデン政権が、大量殺戮がなくても、悲惨な環境で生活させるといった非人道的な活動を引き合いに中国は「ジェノサイド条約に違反している」と主張するのは、このためだろう。

もう一つの違いは、国家観をめぐる対立をどう解消しようとするかだ。米国が「ルールを基盤とする（既存の）秩序」を重視し、中国が「新しい協力の拡大」を主張したことで、溝はより鮮明になった。この基調は、米国にオバマ政権が誕生し、中国で習氏が国家主席に就任して以来、変わっていない。オバマ政権は環太平洋パートナーシップ協定（TPP）で民主的なルールを中国への対抗軸とした。

一方、中国は、東西冷戦終結後の「米国一極支配」は終わり、大きく変化する新しい世界情勢の下で、「責任ある米中2大国がどうやって違いを管理し、協力を拡大していくか」を考える必要があると主張する。いまや米中関係は「対等」であり、見下すような態度は許されないといい

まさに、今回のアラスカ会談で、楊氏と、同席した王毅外相が口に出して米国をなじった表現だ。

ささいなことかもしれないが、会談冒頭の応酬がエスカレートしたのは、そうした「儀礼」が発端だった。中国側の長広舌を米国側が「発言時間2分というルールを破るスタンダードプレー」と揶揄すると、中国側は「欲待する側が礼儀を失した」と反発した。「ルール」と「礼節」をめぐる対立は、西側と東側の文化的、文明的な相違を映し出す「価値観対立」の一断面といえるかもしれない。

既存の秩序か新たな秩序か

プリンケン氏は何度となく「ルールベース」を強調した。いわく、「ルールを基盤とする秩序に代わるものは、自分を正当化し、勝者が独り占めし、より暴力的で不安定な世界だ」「新疆ウイグル自治区、香港、台湾、サイバー攻撃、同盟国に対する経済的強制など、中国の行動に対する深い懸念についても話し合う。こうした行動はグローバルな安定性を維持するルールベースの秩序を脅かす」

ようは、中国に対して国際秩序にとって重要なのは「ルール」に従うことだとくぎを刺したいのだろう。当然だが、こうした態度は、中国から見れば尊大に映る。楊氏の反論は辛辣だった。米国の民主主義の脆弱性に言及したうえで、こう指摘した。「米国は国際的な世論を代表していないし、

西側諸国もそうだ。人口規模や世界のトレンドからみても、西側諸国はグローバルオピニオンを代表していない」

楊氏は「中国には中国の民主主義がある」と強調する。例えば、欧米が強く反発した香港を対象とした「国家安全維持法」には、アジアやアフリカなどの非西側諸国から多くの支持が集まった。新型コロナウイルス禍による社会不安の下で権威主義が台頭している風潮がある。そうした国際世論が念頭にあるのだろう。だが、それは国家権力を前面に出す政治体制を「中国の民主主義モデル」と呼んでいるに過ぎない。

「ゼロサムゲームの冷戦思考はやめろ」と主張する中国だが、実のところ世界を東西に分けて「西側の時代は終わった」とばかり、冷戦の論理を持ち出しているのは、中国の方である。「世界の大部分の国は米国の価値観が国際的な価値観だとは認めていない」というのも、言い過ぎだ。それでも、そうした主張をまったく無視できないところに、米国の弱みがある。

楊氏がさりげなく黒人差別撤廃運動「ブラック・ライブズ・マター」を持ち出し、「米国が直面している人権問題は根深い」と喝破したことには、プリンケン氏も少し驚いたようだ。楊氏の発言を受けてこう応えている。「私たちが完璧ではないことは認める。間違いも犯す。しかし、そうした問題を存在しないかのように振る舞わず、公然と

立ち向かってきた。それが米国を強くし、団結につながった。

米国の人種差別は、国内にとどまるものではない。同盟国にも同じ疑念を抱かせるのである。かつて、1960年代には、日米同盟といっても主従がはっきりし、隷属的な扱いの根底には、差別意識があったと疑われた。国内で黒人差別があるなら、海外でアジア人差別があっても不思議ではないからだ。国内での人種差別解消を掲げたケネディ政権の同盟論は、同盟の「強度」を文化論から再構築するものだった。

新型コロナウイルスの世界的流行後、米国内でアジア人差別が深刻化している。米国内での差別の嵐が、同盟国、敵対国問わずアジア国内での反米感情につながれば事態はより深刻になる。「新疆や香港や台湾は国内問題」という主張を横に置き、中国があえて米国の国内問題に触れたのは、米国の押捺するだけでなく、同時にそれが国際問題に発展する危険性を帯びている、とアピールする思惑があったのかも知れない。

ゴッドファーザー理論

米外交専門家の中には、バイデン政権の対中姿勢を「マイケル・コルレオーネ・アプローチ」と呼ぶ人もいる。米映画「ゴッドファーザー」シリーズに登場するマフィアの

2代目ドンの名前を引用したのだが、血で血を洗う抗争劇も「ビジネス」で割り切る姿勢をだぶらせるレトリックのようだ。ライバルであつても「ビジネス」であれば手を握る。ただし、自分が損するようなことはしない。

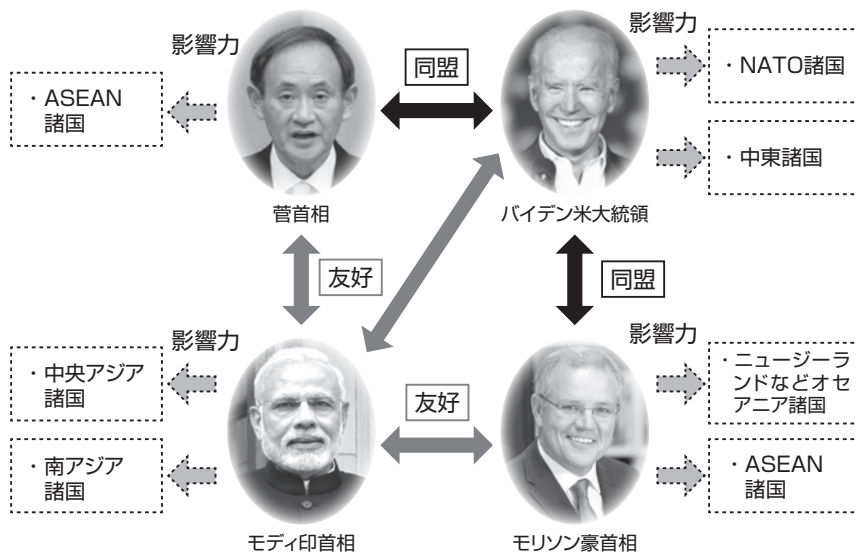
問題は、それをどう実現するかだ。「マイケル・コルレオーネ・アプローチ」に先立つ10年ほど前、「ゴッドファーザー・ドクトリン」と呼ばれる戦略本が話題になった。同じく映画をモチーフにし、東西冷戦後の国際社会で力が衰えていく米国をマイケルの父ビトーに例え、後継者らの中で最も冷静に振る舞う現実主義者のマイケルがファミリー(米国)を立て直していくという筋書きだった。

バイデン氏もまた現実主義者といわれる。「米国は戻った」(アメリカ・イズ・バック)というが、冷戦後の「世界の警察官」として君臨した米国に戻るわけではないのは、バイデン氏が一番わかっている。いずれ米国と肩を並べる中国に対抗するには、ひとまず、日本をはじめとするアジアの同盟国や友好国との関係を再構築し、「米国チーム」の再結集する必要があったのだろう。だが、この戦略は勝算があるだろうか。

クアッドの「ウエブ効果」

ここでは、米中の外交トップによる直接協議に先立ち、バイデン政権が伏線として敷いた日本、オーストラリア、

Quadのメリット —「ウェブ波及効果」



インドとの4カ国首脳協議について見ていきたい。この日米豪印は数字の4を示す「Quad (クアッド)」と呼ばれるが、その歴史は2004年にさかのぼる。スマトラ島沖大地震による津波がインドネシアをはじめとする一帯の周辺国に押し寄せ、軍・自衛隊を派遣したこの4カ国が共同で救援活動にあたった。

米国は共和党のブッシュ(子)政権だったが、ホワイトハウスのアジア上級部長だったマイケル・グリーン氏は昼夜を徹して対応にあたったことを記憶している。災害に対してこれほど大規模な他国軍隊との連携プレーは初めてだった。後の2007年ころ、日本の安倍晋三首相は政治的枠組みへと発展させ、米国のチェイニー副大統領は軍事的枠組みにまで拡大することを想定した。

しかし、2010年には、中国に対して敵対的でありすぎると懸念したオーストラリアとインドが「離脱」し、いったんは解散状態になった。それを復活させたのは、2度目の政権に就いた安倍首相と、この構想に感化されたトランプ大統領である。安倍政権の構想が中国を念頭に置いていたことは確かだが、これが「対抗勢力」「囲い込み」ととらえられることには多くの慎重論があった。

ところが、突出したのが、トランプ政権である。国内の安全保障専門家は党派を問わず「中国排除にならないように」という慎重論があったにもかかわらず、「非同盟」を

うたうインドを含めた「軍事同盟化」を模索した。これに中国は、「アジア版NATO（北大西洋条約機構）」と強く反発した。この「アジア版NATO」構想には、安倍氏の後継の菅義偉首相も「中国困い込みにつながる」と反対している。

バイデン政権はクアッドについて「インド太平洋における米国のポジシヨンの基盤」（ジェイク・サリバン国家安全保障担当大統領補佐官）と位置づけている。ホワイトハウス国家安全保障会議（NSC）のカート・キャンベル・インド太平洋調整官はインド太平洋戦略について、①力の均衡の必要性、②地域の諸国家が正統だと認める秩序の必要性、③同盟国と友好国が中国の挑戦に対処する必要性——を3本柱に挙げる。

米国が「自由で開かれたインド太平洋」の要とするクアッドだが、メリットとデメリットがある。メリットは、これが単に4カ国の枠組みという限定的な範囲にとどまらず、各国が協力関係にあるインド洋やアジア、太平洋の周辺国に波及効果を及ぼすことだ。点ではなく面へと広がる「ウェーブ効果」ともいえよう。自由や民主主義と、それを担保する法の支配の価値観が広がるなら、地域への影響力も高まるだろう。

例えば、先のオンライン首脳協議では、東南アジア諸国連合（ASEAN）への新型コロナウイルスの提供を組織

的に展開することで合意した。「米国が製薬技術を提供し、日本が資金を拠出し、インドがワクチンを大量生産し、オーストラリアが配給する」。各国の「特技」を生かした連携プレーが実現すれば、東南アジアへの影響力は増大するだろう。こうした民生支援は、地域貢献で最も感謝されるものだ。

ミャンマー対応が試金石

とくに、現在注目されているのは、ミャンマーへの影響力行使だ。先的首脳協議では、迅速かつ平和的な解決策を見いだすことが最優先事項だと表明した。ミャンマーの民主主義を監視している「ビルマ・キャンペーン・UK」によれば、ミャンマー軍の訓練に最も貢献しているのが、オーストラリア、日本、インドだ。軍事クーデター後、オーストラリアは訓練の継続を再検討しているが、停止は決定していない。

とくに日本の影響力は大きい。ミャンマー治安当局による2017年の少数派イスラム教徒ロヒンギャ迫害以降、欧米が投資を引き上げる中、投資や援助を続け、昨年11月にはミャンマー軍と反政府武装組織アラカン軍との停戦を仲介した。統治や選挙システムなどの支援を積極的に行い、いまや中国よりも強い経済的・戦略的重要性を持つといわれるほどだ。

国境を接するインドもミャンマーへの影響力を強めてきた。「アクト・イースト」政策でミャンマー国内に総額6億5000万ドルの事業の展開している。ロイター通信によると、インドはミャンマーの民主主義の回復を望んでおり、クーデターを起こした国軍とも非公式で協議を行っているという。中立外交を基本とすることから国軍への公然とした非難は避けている。

日本、インドとも警戒しているのが、ミャンマーを再び中国側へと押しやってしまうことだ。インドは、ミャンマーとタイをつなぐ三国間高速道路など、中国との競争を目的とした主要なインフラストラクチャー建設でイニシアチブをとっている。昨年にはキロ級潜水艦を贈与するなど、軍事的にも中国と並ぶ影響力を持ち始めている。米国と豪州は民主化運動を再興するための援助に乗り出している。

ミャンマー問題は、民主主義国家のクアッドが権威主義勢力に対抗できるかどうかの試金石にもなっている。ミャンマー軍への支援を活用してクーデターの早期收拾を図る道筋を描くべきだ。米国はオバマ政権時代にミャンマーとの国交を回復し、アジア回帰の「リバランス政策」の成功例ともてはやした。ミャンマー民主化には超党派の支持がある。米国も積極的に動くべきだろう。

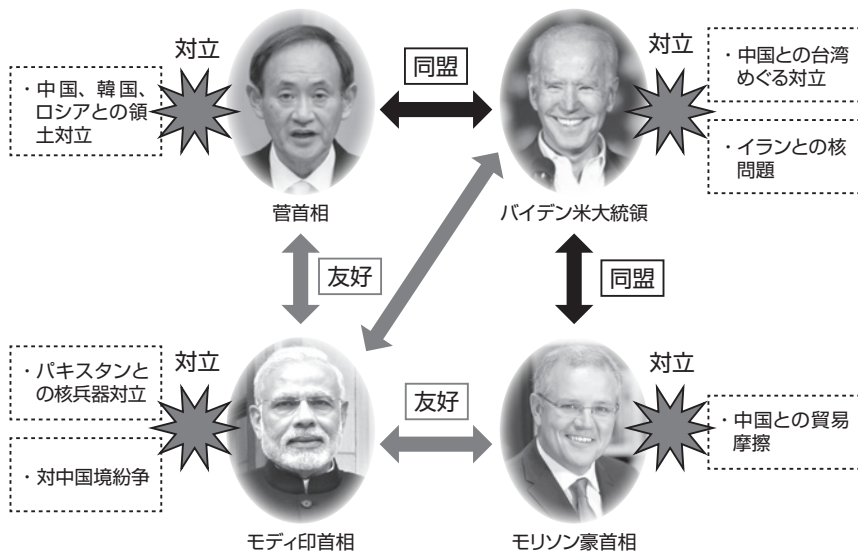
負担の増大リスクも

デメリットは、「ウエブ効果」による面的な広がりがかえって波乱材料を増幅させることにつながるリスクだ。たとえば、インドがパキスタンとのカシミール国境紛争が激化した場合、米国がそれに巻き込まれる懸念はないか。もちろん、軍事同盟ではないが、「クアッド」が政治的な枠組みとして定着すれば、まったく無視することはできないだろうか。負担の増大は避けられないのではないか。

中国は軍事力を着実に増強している。昨年9月に米国防総省が発表した、中国の軍事力に関する年次報告書（2020年版）では、中国が保有する核弾頭数を少なくとも200発と見積もり、「今後10年で少なくとも2倍になる」と指摘した。国防総省が中国の核弾頭数を明らかにするのは初めてで、将来に向けた核軍拡を警戒している表れとみられる。

中国がいくつかの分野ですでに米国の軍事力を上回っている可能性も指摘した。例えば、海軍について「中国人民解放軍は世界最大の海軍力を保有している」と記述。米国の艦艇が約290隻なのに対し、中国の保有数は350隻になると分析した。米国が中距離核戦力（INF）全廃条約（破棄）で保有を禁じられた地上配備型の中距離ミサイルを1250基以上持っている」と指摘した。

Quadのデメリット —「巻き込まれ懸念」



とくに問題なのは、海外の軍事拠点の建設も検討したり、計画したりしていると分析していることだ。アフリカ東部ジブチの軍事基地に加え、ミャンマー、タイ、ケニア、タンザニア、タジキスタンなどアジアからアフリカにかけて複数の候補国を列挙している。こうした事態が、次々と実現していけば、米国だけでなく、同盟国も含めた軍事的對抗を余儀なくされるおそれがある。

そうした場合、将来的にクアッドが軍事的枠組みに再定義される可能性はないだろうか。だが、それは現実的ではないだろう。まず、米国にそれだけの意思があるかどうかだ。軍事力行使に慎重なバイデン氏は現在、大統領の戦争権限を厳格化する議論に前向きな姿勢を示している。これは、単に法的に乱用を防ぐという意味だけでなく、安易な軍事介入は行わないという世界に対する政治的メッセージにもなる。

非現実的な「軍事同盟」

仮に軍事的枠組みになると、相互防衛的な役割が生じる。クアッドのうちの1国が攻撃されたら、自国の攻撃とみなして集団的自衛権を行使するというものだ。軍事力行使を後退させようとするバイデン政権にとっては、逆行する流れになる。とりわけ問題なのが、インドの対応だろう。非同盟・全方位外交を展開するインドが軍事同盟を形成する



及川 正也 (おいかわ・まさや)

早稲田大学政治経済学部卒。1988年毎日新聞社入社。水戸支局を経て、92年政治部。首相官邸、自民党、新進党、民主党、防衛庁(現防衛省)、外務省などを担当。2005年からワシントン特派員としてホワイトハウスや国防総省を担当。オバマ氏が勝利した08年大統領選では全米を取材で回った。政治部、経済部、外信部各副部長を経て13年4月、北米総局長。16年4月論説委員、18年4月論説副委員長。「琉球の星条旗」(毎日新聞政治部、講談社)、「検証『大震災』」(毎日新聞『震災検証』取材班、毎日新聞社)などの執筆、編集に参加した。

可能性はほぼない。トランプ政権当時、こうした提案を拒否している。仮に、台湾海峡で中国と米国が軍事衝突を起こした場合、「参戦」しなければならなくなる。インドに限らず、経済的なつながりが深い日本、豪州にとっても最悪のシナリオだ。

インドにまで拡大すれば、米国にとっても大きな負担だ。米国はアジア太平洋地域に多くの同盟国と拠点を持つ。在日米軍は最大の規模だ。だが、インド洋には、英国から借りているディエゴ・ガルシア島が「ガソリンスタンド」とし

て拠点となっているだけだ。インドと対立しているのは、中国とパキスタンだ。いずれも核保有国であり、紛争が大規模化すれば核戦争の危機に直面しかねない。

もし、相互防衛的な義務を負うなら、日本は当然、参加できない。米国を相手とする限定的な集団的自衛権行使は容認したが、それをさらに拡大すれば、憲法9条との相反は決定的になる。日米同盟は維持しても、それをインドにまで広げることはできない。

クアッドは、緩やかに連携する政治的な枠組みを大きく超えることはないだろう。これを機動的かつ有益な枠組みに発展させるには、地域の発展と安定につながる具体的な行動を継続する必要がある。国際社会の問題である新型コロナウイルス対策や地球温暖化対策を地域に特化して取り組む基盤にはなるだろう。合同軍事演習は実現しても、軍事的な色彩は抑制し、大規模災害救援などの役割を重視すべきだ。