

バイデン米大統領が5月下旬、日本と韓国を訪問し、首脳会談を行った。東京では、日米豪印4カ国による戦略的な枠組み「QUAD（クアッド）」首脳会議に参加した。昨年1月の就任から1年4カ月もかかって実現した初のアジア訪問は、世界の激動を象徴するロシアによるウクライナ侵攻が続く中でのタイミングとなった。ウクライナのよ
うな惨事をアジアで繰り返さないためにはどうすればいいのか。米国のリーダーシップが問われる場面だ。

日本の防衛力強化を「称賛」

岸田文雄首相は5月23日、バイデン米大統領と東京・元赤坂の迎賓館で会談した。覇権主義的な動きを強める中国を念頭に、東アジアで「力による一方的な現状変更の試みを許さない」との認識を共有。首相は「防衛力を抜本的に強化し、防衛費の相当額の増額を行う」との考えを表明し、バイデン氏は「称賛」した。また、バイデン氏は「日本の



初のアジア訪問

「競争下の共存」が焦点 失敗の教訓生かす対中政策を

（毎日新聞専門編集委員）
おいかわ まさや
及川 正也



岸田文雄首相とともに歓迎式に臨むバイデン米大統領（2022年5月23日、東京・元赤坂の迎賓館。米ホワイトハウスのフェイスブックから）

防衛への全面的な関与」を約束し、米国が提供する「核の傘」を含めた抑止力、対処力の強化で一致した。

岸田首相は、中台問題について「台湾に関する（日米）両国の基本的な立ち場には変更がないことを確認した。そして国際社会の安全と繁栄に不可欠な要素である台湾海峡の平和と安定の重要性を強調するとともに、両岸問題の平和的解決を促した」と強調したが、バイデン氏は「中国が力を使って台湾をとるといような起きないことを期待している」としつつ、台湾が侵攻された場合は「防衛にコミットする」と述べた。

両首脳は1月にオンライン形式で会談しているが、対面での本格会談は初めて。このほか、岸田首相は来年夏に日本で開催する予定の主要7カ国首脳会議（G7サミット）を被爆地・広島で開催する意向を表明し、バイデン氏から支持を得た。また、首相は国連安全保障理事会の改革を提起し、バイデン氏が「改革された国連安保理において、日本が常任理事国になることを支持する」との表明があった。

米国の影響力低下が鮮明に

今後の焦点は、ロシアによるウクライナ侵攻という新たな事態を踏まえて、中国政策をどう見直していくかだろう。台頭する中国をどう制御していくか、という基本的な目的は変わらないとしても、具体的な戦術においては、ロシア

のウクライナ侵攻から学んだ教訓を生かしていくことが求められる。今回は、米国の誤算をいくつかをピックアップし、対中政策にどう反映させるかを検討する。一方、失敗だけでなく成果もあり、それを強化する方策も考えたい。

第一の教訓は、大国の戦争を未然に防止するという米国の抑止力が通用しなかったことだ。米国は偵察衛星の独自情報やウクライナ政府からの情報を踏まえて、ロシアの大規模な部隊結集の動きをつかんでいた。バイデン大統領は本来なら機密であるこうした情報を積極的に公開し、もし軍事侵攻すれば「これまでにない制裁」を科す姿勢を鮮明にして警告し、ロシアの侵攻を押しとどめようとしたが、そうした抑止力は効かなかつた。

この傾向は今に始まったわけではない。2014年にロシアによるクリミア併合を阻止できなかった段階で、その傾向は顕著になった。当時、毎日新聞北米総局長だった私は、「米国の抑止力の低下」をテーマにした論文を紙面で書いた。今回、侵攻に踏み切ったロシアのプーチン大統領の「合理性の欠如」を指摘する声もあるが、それも含めて先手を打つことができなかった。米国の抑止力の限界がよ

NATO 東方拡大の教訓

第二は、これは意義のある点だが、米国と同盟国・パ

トナーとの結束が強化されたことだ。これはロシアにとっては誤算だっただろう。米国は、抑止力を突破された後、強力な経済制裁の発動にあたって温度差のある欧州各国との調整を主導した。報復制裁に備え、ロシアへのエネルギー依存度が高い欧州を支援するため、液化天然ガス（LNG）の有力供給国である中東カタルやオーストラリアなどとの増産調整を働きかけたのは米国だった。

国際舞台でも主導権を握った。ロシアが拒否権を持つ国連安全保障理事会での議論が行き詰まる中、侵攻からほぼ1週間後の3月2日の国連総会緊急特別会合で、ロシア軍に「即時かつ無条件の撤退」を求める決議を141カ国の賛成で採択した。その1カ月後の4月7日には同じく緊急特別会合でロシア軍の人権侵害を非難し、国連人権理事会におけるロシアの理事国資格を停止する決議を採択した。いずれも米国の外交的レジリエンスが発揮された結果だった。

最後にしてもっとも重要な教訓は、北大西洋条約機構（NATO）の東方拡大に対するプーチン氏の危機感を軽視したことだ。ウクライナへの侵略行為の責任がロシアにあることは疑いようがない。しかし、そこに至る過程で、米国が東西冷戦時には旧ソ連圏だったワルシャワ条約機構の加盟国を次々と取り込んでいったことが、ロシアの脅威になったことは否めない事実だ。国境を接するウクライナ

のNATO加盟が現実になれば、喉元にナイフを突きつけられた格好になる。

2月24日の軍事侵攻直前まで繰り広げられた米露間の外交では、この点が大きな焦点となった。ロシアは条約によってNATO拡大を阻止しようとしたが、米国はこれを拒否し、米露の相互主義に基づき、①欧州での中距離ミサイル配備、②軍事演習の実施——の制約について協議する方針を逆提案した。だが、プーチン氏を説得させることはできず、協議は事実上決裂した。侵攻は、その直後に開始された。

抑止力の強化は不可欠

こうした教訓や成果を、新たなアジア政策として、どう生かせるだろうか。

まず、抑止力の強化である。国防総省が重視しているのが、西太平洋での戦力の分散配備だ。4月に発表した2023会計年度の国防予算のうち、中国や北朝鮮を念頭に置いた特別予算枠の「太平洋抑止イニシアチブ」(PDI)向けに61億ドルを要求している。要求ベースでは前会計年度よりも10億ドル増額している。

軍事関係者によると、西太平洋の同盟国に陸上対艦ミサイルなどの精密攻撃能力を分散配備することで、中国による南シナ海や東シナ海での海上封鎖や水陸両用の侵攻を防

御できるといふ。配備先には、日本の在日米軍も候補にあがっているだろう。日本国内にも、国防総省の構想を先取りするかたちで、「配備を積極的に受け入れるべきだ」(元政府高官)という考え方はある。ただし、受け入れ側から政治的な合意を得られるかどうかは保証されていない。

一方、米国内には議会を中心に「米国防衛」を重視すべきだという議論がある。GRAMなどにミサイル防衛システムを配備する計画の強化を求める意見もある。現会計年度のPDI予算をめぐる昨年未までの議会内の交渉では、要求ベースの51億ドルから71億ドルまで20億ドルも増額された。海上や空域での常時警戒態勢の構築や、戦略爆撃機や空中給油機の部隊の増強などが含まれているという。ただし、米政府内外には「予算の分捕り合戦」といった批判もあり、体系的な配備態勢は整っていない。

ウクライナ侵攻をプーチン氏が決断した背景には、米国と、欧州のNATO諸国との間の「分裂」を弱みと判断し、米欧が一枚岩となって報復することはない、という読みがあったのかもしれない。NATO批判を繰り返したトランプ前大統領はNATOからの「離脱」までほめかしたことがある。一方、ロシアへのエネルギー依存度が高い欧州の「反撃」も甘くみだ。これに反して米国が同盟国や友好国を束ねて団結した実績は、インド太平洋地域でも生かせるだろう。

今回のアジア訪問で注目されるのは、尹錫悦ユンシクヨク新大統領の就任からわずか10日でバイデン氏が韓国を訪れたことだ。尹氏は「自由と人権という価値に基づく普遍的な国際規範を積極的に支持し守る。そのためにグローバルリーダー国家となる」との目標を掲げる。米国も韓国をグローバル国家と位置づけ、北朝鮮の核・ミサイル問題から気候変動やデジタル技術まで幅広い分野での役割拡大を促す。

複層的な多国間外交で

バイデン政権が目指す多国間外交は、政治的には主に北朝鮮問題をめぐって従来から続く日米韓の政策調整枠組みや日米豪印4カ国（クアッド）の枠組み、経済的には新たに打ち出した経済圏構想「インド太平洋経済枠組み（IPEF）」を土台に、同盟国・パートナーのネットワークを構築することだ。この枠組みは、中国に対抗するもので、中国を取り込むのが狙いではない。

ネットワークの拡大にあたって、そこに「限界」があるのも、また一面の事実だ。ロシアの経済的影響力が強い欧州では、侵攻当初、経済制裁の強度をめぐって米欧間の温度差も表面化した。それと同じことが、ここアジアでもすでに起きている。米欧が主導した経済制裁に歩調を合わせるのは、オーストラリア、日本、韓国、シンガポール、台湾などに限定される。ほかの多くのアジア諸国は静観して

いる。中国が経済制裁に強く反対していることも、無縁ではないだろう。

バイデン氏は、アジア訪問に先立つ5月13日、東南アジア諸国連合（ASEAN）の特別首脳会議をワシントンで初めて開催し、米・ASEAN関係を現在の「戦略的パートナーシップ」から「包括的戦略パートナーシップ」に格上げすることで合意した。バイデン氏は「これから半世紀の世界史の大部分はASEAN諸国で作られる。米国とASEANの新たな時代が始まる」と表明し、関係の重要性を強調した。

確かに、トランプ前政権と異なり、バイデン政権は東南アジアとの連携を強めようとしている。バイデン氏は2021年10月にオンラインでASEAN首脳会議に参加した。これに先立つ昨年夏には、オースティン国防長官がシンガポール、ベトナム、フィリピン、ハリス副大統領がシンガポールとベトナムを訪問した。また、昨年暮れにはレモンド商務長官がシンガポールとマレーシア、ブリンケン国務長官がマレーシアとインドネシアを訪問した。異例の「攻勢」だ。

ASEAN取り込みがカギ

にもかかわらず、ASEAN側には冷やかなムードも漂う。最大の要因は、中国との経済関係だ。シンガポール

の研究所の調査によると、ASEAN地域の有識者の6割強が米国の戦略的な影響力を歓迎しているが、最も影響力のある経済大国を聞くと中国が8割近くを占める。2020年のASEANの貿易総額のうち、中国は約2割を占める一方、米国は約1割にとどまることから、この数字は理解できる。

これは、バイデン政権が主導して設立するインド太平洋経済枠組み（IPEF）への冷淡な態度にも表れている。IPEFは、環太平洋パートナーシップ協定（TPP）や東アジア地域包括的経済連携（RCEP）が動き出す中で、これに取り残された米国が中国に対抗するプラットフォームとする狙いがある。デジタル分野のルール策定や半導体などのサプライチェーン構築が柱だ。

賛同している東南アジア諸国はシンガポールやマレーシアなど、10カ国中7カ国に上るが、一般的な貿易協定とは異なり、関税の引き下げがなく、市場開放などの大きなメリットはない。むしろ、経済安全保障の側面が強く、対中国でのリスクが大きいと判断している国も少なくない。IPEFには、日本、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドなどが参加するが、「象徴的な意味合い」（自民党関係者）にとどまるとの見方もある。

もともと、モザイク状態といわれるアジア諸国を一つにまとめるのは、事実上、不可能だ。主権国家に対する侵略

という事態を目の前にして、民主主義や法の支配、人権といった価値観を何より重視する欧州諸国であれば、それを旗印に多少の国益を損じてでも違いを乗り越えることは可能だろう。しかし、アジアでは、欧州ほどにはこうした価値観が根付いているわけではない。これから成長しようとするホットスポットで経済的利益が優先されるのは、当然ともいえよう。

中国は「動揺」している

最後に、今後の対中政策の方向性を決めるにあたって、ロシアの暴挙から何を学ぶかだ。まず、興味深いのは、ウクライナへのロシアの侵攻に対する米国による中国分析である。ビル・バーンズ中央情報局（CIA）長官は5月7日にワシントンで開かれた英紙フィナンシャル・タイムズのシンポジウムで、ウクライナ戦争について、中国の習近平国家主席が「動揺している」と述べ、中露間の友情に「限界」を感じている、との考えを明らかにした。

発言を報じたフィナンシャル・タイムズによると、バーンズ氏は「習近平氏は、ロシアのウクライナ人に対する残忍な侵略行為」が、ロシアの侵攻への非難を控える中国に「風評被害がもたらされることに少し不安を感じているようだ」と述べた。また、侵攻によって米欧が結束したことや踏まえ、台湾問題をめぐって「どのような教訓を引き出

ロシアによるウクライナ侵攻の教訓を踏まえて 予想される



米国の対応

- ✓台湾への軍事支援の継続
- ✓ロシアへの長期的な圧力強化
- ✓欧州、アジアでの戦力再配備
- ✓民主主義、法の支配に基づく秩序構築
- ✓ドル優位の金融システムの維持
- ✓先端技術のサプライチェーン形成とエネルギー協力の拡大



中国の対応

- ✓台湾への早急な軍事侵攻に慎重
- ✓ロシアの戦略的な位置づけの再検討
- ✓核戦力含めた軍事力の向上
- ✓グローバルな新たな秩序模索
- ✓ドル建て金融システム依存の低減
- ✓一帯一路の経済圏の拡大と先端技術の国産化

すべきか」を注意深く見ていくとの見方を示した。

もちろん、習近平氏による台湾統一の方針が変わるわけではない。しかし、侵攻のコストの大きさを見せつけられた習氏が、行動を起こすにあたっては慎重にならざるを得ないことは間違いない。台湾に軍事侵攻すれば米国やその同盟国を巻き込むことは、今回のロシアのウクライナ侵攻からも明白だ。西側は分裂し、弱体化しているという評価は再考せざるを得ないだろう。仮に電撃的に台湾を占拠したとしても、その後の米欧や日本との関係は絶たれるのは間違いない。

国際社会の評価を気にしているという分析も関心をひく。国際社会の大国を自負しながら、「早期の停戦」を呼びかけるだけで、これほど大きな紛争の解決に影響力を行使できずにいる。米欧の経済制裁には反対しても、中国の銀行や企業はおおむね従っている。中国の商品貿易の約75%は依然としてドル建てで、ドル決済システムから締め出されることは、中国の経済にとって計り知れない影響をたらしことになる。

台湾戦略にも変化

中国にとってのロシアの戦略的な位置づけも再検討を迫られている。資源が豊かで良好な経済関係にあるロシアは、米国との長い競争に臨む中国にとって不可欠な存在だが、

かといって「ポスト米国」の新たな世界秩序のビジョンを共有しているわけではない。単に大戦後の米国主導の秩序を解体しようとする共通の「反米意識」でつながっているだけに過ぎない。ウクライナでの膠着状態が長期化し、仮にロシアが化学兵器や核兵器を使用すれば、離反せざるを得ない。

一方で、台湾がウクライナと一番違う点は、日米を含めて多くの国が、「台湾は中国の不可分の一部」という中国の主張に理解を示していることだ。台湾を主権国家として認めている国は10数カ国にとどまる。大規模な軍事侵攻とは言わないまでも、サイバー攻撃や情報戦を先行させるハイブリッド戦略で圧倒し、「無血統一」した場合、国際社会の批判はロシアのウクライナ侵攻ほど激しくはならないのではないかと、という計算が働いてもおかしくないだろう。

中国の大手銀行は国際取引が活発で、企業は商取引をグローバルに展開し、さまざまなサブプライチエンに組み込まれている。欧米が金融制裁や輸出規制をかけるリスクは、エネルギーだけがアドバンテージであるロシアの比ではない。中国が世界に供給している物品は、日常の消費財からレアメタルといった鉱物資源まで幅広い。厳しい経済制裁は、中国に限らず、世界経済全体を窮地に陥れるのは間違いない。これは、制裁発動を躊躇させる中国の「強み」でもある。

こうした分析を踏まえ、米国は今後の対中政策をどう描いているのだろうか。

対中強硬を抑制する米国

米国のスタンスを際立たせたのが、アジア訪問に先立ち、5月18日にホワイトハウスで行われたジェイク・サリバン大統領補佐官（国家安全保障問題担当）の記者会見だ。米メディアの関心がウクライナやNATOに集中しているとはいえ、「台湾」についてサリバン氏から言及することはなく、「中国」についても、北朝鮮の核ミサイル問題で「中国のカウンターパートと協議した」というのが唯一の言及だった。台湾海峡が緊張に包まれた昨今の今頃とは大違いの様相だ。

ウクライナでロシアが苦戦していることが台湾統一を目指す中国にどんなメッセージになるかについての質問では、「我々のメッセージは、世界の民主主義と自由な社会が、ルールを形成し、地域の安全保障の秩序を規定し、強じんな歴史のある同盟を強化するために団結したとき、どのような世界になるかという肯定的なビジョンを示すことだ。否定的なメッセージではなく、いかなる国をターゲットにしたものでもない」と述べ、抑制の効いた回答に終始した。もちろん、米国が台湾問題への警戒を緩めたわけではない。バーンズCIA長官も「（ロシアの侵攻が）中国の台

湾戦略に影響はあるだろうが、台湾統一の方針に変わりはない」と強調している。その点の対策は強化する必要があるとしても、中国にどう対峙するかは、侵攻の前後で変化は出てくるだろう。来日時にバイデン氏が言及した「有事での台湾防衛のための軍事的関与」は、従来も繰り返し発言しているが、このタイミングでは、中国により強い警告となるだろう。

米中競争の管理が必要

バイデン政権の対中政策は、トランプ前政権が打ち出した強硬路線を基本的に踏襲している。就任間もない昨年3月に発表した国家安全保障戦略（暫定版）で中国を「国際秩序に挑戦する唯一の競争相手」と位置づけ、今年3月の国家防衛戦略（概要版）では「最も重要な戦略的競争相手」とし、「抑止力を維持・強化するための行動を急ぐ」と表明した。これは、歴代政権が継承してきた「関与政策」から新たに「戦略的競争」へと転換した前政権の戦略を引き継いでいる。

ただし、その戦略的目標とアプローチの方法は、トランプ前政権とは異なる。前政権は中国を「修正主義国家」と位置づけ、中国共産党の一党独裁を非難し、「中国を変えよう誘導する」と体制転換にまで踏み込んだ。米ソ冷戦の結末のように、中国を破滅の道に追い込むという、「生

きるか死ぬか」の競争を挑んだかのように映った2020年7月のポンペオ国務長官（当時）の演説は国内外で物議を醸した。

バイデン政権がその点のスタンスの違いを明確にしたのが、2月に発表した「インド太平洋戦略」である。「我々の目的は、中国を変えることではなく、中国が活動する戦略的環境をこちらが形作り、影響力のバランスを構築し、米国や同盟国、パートナーが共有する利益と価値が最大限に生かされる世界を実現することだ」と指摘する一方、「我々は、責任を持って中国との競争を管理するよう努め、気候変動や核不拡散などの分野で中国との協力を模索する」と述べている。

クアッドの位置づけも、トランプ前政権のそれとは異なる。2020年10月に東京でクワッドの外相会議が開かれたとき、ポンペオ米前国務長官はクアッドを「真の安全保障の枠組み」の基盤とし、「中国共産党が我々全員に突きつけている挑戦に対抗するために、適切な時期にグループの拡大を図る」と述べている。これに対し、中国の王毅外相は「インド太平洋版NATO」と非難し、この戦略を「大きな安全保障上のリスク」と位置付けた。

クアッドを安定装置に

だが、バイデン政権は前政権のトーンを大きく変化させ、



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。92年政治部。首相官邸や自民党、新進党、民主党など90年代～2000年代の政界再編を取材。防衛省や外務省を長く担当し、東西冷戦後の日本の外交・安全保障政策を取材した。05年ワシントン特派員。アフガニスタン・イラク戦争やオバマ氏が勝利した08年大統領選を取材。政治部、経済部、外信部各副部長を経て13年北米総局長。16年大統領選ではトランプ氏を取材した。論説委員、論説副委員長を経て21年専門編集委員。「琉球の星条旗」(講談社)の執筆と編集にあたった。

軍事的な同盟などの「脅威となる枠組みではない」という考えを繰り返し強調している。ここで留意すべきは、プーチン氏が侵攻に踏み切った背景に、NATOの東方拡大への反発があったことだ。米国が同盟ネットワークを強化し、ルールの秩序の再構築を図ることは重要だが、中国をかつてのソ連のように「封じ込め」ていけば、中国が反発するのは明らかだ。

軍事的に台頭し、アジア太平洋に勢力圏を広げる動きを続ける中国に対抗することは、避けられない。しかし、「倒すか、倒されるか」

といった冷戦思考で臨めば、リスクが増大することは今回のウクライナ戦争を見ても明白だろう。米国が果たすべきリーダーシップは、抑止力を高める取り組みを続けるのと同時に、緊張を制御するための多国間外交を展開することだろう。そのバランスが何より大事だ。

バイデン政権発足前に、現在の国家安全保障問題担当大統領補佐官のジェイク・サリバンのインド太平洋調整官のカート・キャンベル氏は、新たな対中政策について「封じ込めではなく、米中の共存」を目指す「競争下の共存」という方向性を示していた。この方針は、政権発足後に「競争、対抗、協調」の使い分けをベースとする「共存政策」へと進んだ。今回の日韓訪問を踏まえ、長期的なアジアビジョンをバイデン政権は示すべきだ。