

2021.7.2

## 国内政治に縛られたバイデン政権の対中強硬外交 ～台湾問題のリスク抑制のために日本の役割を期待する声も～

<2021年5月26日～6月14日 米国欧州オンライン定期面談報告>

キャノングローバル戦略研究所  
瀬口清之

### <主なポイント>

- バイデン政権の目標はコロナの終息と経済の回復という2つの重要課題において早期に一定の成果を上げ、22年秋の中間選挙で勝利することである。内政面では、国内の政治・経済・社会の様々な分裂状況を改善するとともに、対外的には米国の信頼を回復し、再び世界秩序形成のリーダーの役割を果たすことを目指している。
- バイデン政権は当面、重要法案成立のための議会対策として外交政策より国内政策を重視せざるを得ない状況。深刻な国家の分裂を食い止めるため、外交面でも中間層の利益を重視する「中間層のための外交政策」という方針を掲げている。
- 中間選挙を左右するラストベルト地域の選挙民が自由貿易に強く反対しているため、当面自由貿易体制を推進することは極めて難しい状況が続く見通し。
- 対中政策は選挙での争点としての順位はあまり高くないが、議会は与野党とも反中感情を抱く議員が大多数を占めるため対中強硬姿勢の修正を打ち出すことは難しい。こうした事情から前トランプ政権の対中強硬姿勢を概ね継承する形となっている。
- 新疆ウイグル自治区、香港の人権問題に関しては欧州、豪州とともに、対中制裁を実施。台湾問題に関しては、日米首脳会談後の日米共同声明やG7の共同コミニケでも言及するなど、中国包囲網の強化とともに中国に対する圧力を強めている。
- バイデン政権の外交政策に対して、米国の専門家は、対中抑止と対中融和のバランス確保、あるいは長期的なグローバル戦略の視点をもつことの重要性を指摘する。
- 米国議会は感情的な対中強硬論に基づき台湾を中国挑発の道具とし、国務省は台湾の政府関係者と同省のオフィスで面会して「一つの中国」原則を無視するなど、台湾問題のリスクを理解しない米国側の対応を米国の中国専門家は厳しく批判している。
- 現在の台湾に関する米国の対中政策のリスクの大きさを米国政府に対して認識させ、一定の歯止めをかけさせることができる国は日本しかないと中国専門家が指摘。その背景は、現在の米国の対中政策は日本の協力がなければ、中国に対抗することが難しくなっているため、日本のレバレッジは以前に比べて非常に強いと説明。
- 欧州の国際政治の専門家は、バイデン政権が欧州に対して政策協調重視姿勢を示すとともに多国間主義を重視していることは評価できるが、具体策はまだ不透明と指摘。
- 欧州諸国は中国との経済関係を引き続き重視し、米国のデカップリング政策には反対している。バイデン政権が経済面で対中強硬路線を変更しなければ、同調は難しい。
- 米国は中国の経済規模が米国を上回るのを強く懸念するが、EU諸国は気にしない。

## 1. バイデン政権の対中政策

### (1) バイデン政権の政策運営の特徴

#### ① 中間選挙勝利のための政策運営

バイデン政権が発足して以来 5 か月余りが過ぎ、徐々に政策運営全体の概要が見えてきた。同政権に対する支持率は政権発足以来、50% 台半ばで安定的に推移している。バイデン政権の政策運営に対する評価は、前トランプ政権に比べて、予測可能性が高まったので安心できる、政策運営に関しては経験豊富なプロ集団が戻ってきた、政府組織のマネジメントがしっかりしている、といった見方が一般的である。

ただし、現時点では、国務省、財務省、商務省、通商代表部など主要政府機関において外交政策に関係する人事が固まったのはトップとナンバー2 程度で、その下のレベルで実際の政策立案を担う局長級の人事はまだほとんどが空席である。このため、政策のアウトラインは見えてきているが、詳細な中身はまだよくわかっていない部分が多い。このため、現時点でバイデン政権の外交政策に対する評価を下すのは時期尚早との見方が多い。以下では、それを前提に現時点で見えている政策運営の概要を前提に報告する。

同政権の最優先課題がコロナの終息と経済の回復の早期実現であることは政権発足当初から明らかである。この 2 つの課題において一定の成果を上げることにより、22 年秋の中間選挙、そしてさらに、24 年秋の大統領選挙での勝利を目指す。その過程において、国内の政治・経済・社会の様々な分裂状況を改善するとともに、トランプ政権時代に失われたグローバル社会における米国の信頼を回復し、再び世界秩序形成のリーダーとしての役割を果たすことを目指している。

以上の目標を実現するためにも、足許の国内政治基盤を固めることが重要課題である。とくにバイデン大統領は就任時の年齢が歴代大統領中最高齢（78 歳）であるため、2 期連続で大統領職を務めるのは難しいとの見方が根強い。それだけに来年秋の中間選挙での勝利は重要である。今世紀入り後の 5 回の中間選挙のうち、与党が上下両院で過半数を占めることができたのは 2002 年 1 回のみである。それ以外は少なくともどちらか片方で与党が過半数を取れず、重要法案を上下両院で可決させることができなくなり、政策運営の停滞を招いた。

そうした事態を避けるには中間選挙での勝利（上下両院での過半数確保）が不可欠であり、それまでに米国民の最大の関心事であるコロナと経済について一定の成果を示す必要がある。それには次の 3 つの重要施策の法案を議会で成立させることが重要である。それは、American Rescue Plan（コロナ対策：予算規模 1.9 兆ドル、3 月 10 日に議会を通過）、American Jobs Plan（インフラ建設+雇用創出：同 2.1 兆ドル、議会で審議中）、および American Families Plan（子育て・教育対策、富裕層および企業に対する増税：同 1.8 兆ドル、議会で審議中）である。

野党共和党内ではトランプ支持派と反トランプ派に分裂した状態が続いており、收拾の目途が立っていない。共和党系の人も含む有識者によれば、この状況が続く場合には、通常与党が議席数を減らす中間選挙においても、与党が上下両院で過半数を確保できる

可能性が通常よりも高いと見られている。

## ②中間層のための外交政策：国内政策重視の背景

バイデン政権が足許の国内政策課題を実現するためには、議会の協力が不可欠である。これが現在のバイデン政権の外交政策にも影響を与えている。当面は外交政策より国内政策の円滑な運営を重視せざるを得ないためである。それを端的に表すのが「中間層のための外交政策」という政策方針である。

これは、国家安全保障担当大統領補佐官であるジェイク・サリバン氏がバイデン政権発足前から強調していた政策理念であり、バイデン政権に引き継がれている。米国政府は1980年代以降、長期にわたって、市場メカニズム、自由競争、規制緩和等の理念を重視してきた。このため、自由貿易、移民流入等の対外的施策の実施に際して、中間層の雇用機会の喪失や給与水準の相対的低下といった経済的なデメリットが生じた。それにもかかわらず、米国政府や企業等は、この問題に対して有効な対策を十分講じてこなかった。長期にわたって、上位10%の富裕層のみが富を蓄積し、中間層以下の人々は所得が増えず、米国の経済発展の恩恵を享受できていなかった。これに対する米国民の不満の蓄積が反エスタブリッシュメントという大きな潮流を形成し、それが深刻な政治・社会分裂を招いた。その状況下、様々な機会を利用してエスタブリッシュメントを罵倒することによって多くの国民からの熱烈な支持を得たのがトランプ大統領だった。

バイデン政権は以上のような深刻な国家の分裂を食い止めるために、内政面のみならず外交面でも中間層の利益を重視した外交政策を優先するという方針を掲げている。

このような国内政治を重視した外交政策を実施することに対して、一部の外交専門家は厳しく批判している。外交は本来、客観的な視点から国際政治の現場の状況を把握し、米国の国益との関係を考慮しながら問題解決のために望ましい政策方針を決めるべきである。そのうえで、それに対する国内の支持を確保するというのが外交政策運営の筋道である。今のバイデン政権は対外政策における国益を考える前に国内事情を優先しており、そうした政策運営は選択すべき方向を間違える可能性がある。現在のアジア情勢を考えれば、中国との武力衝突を回避すること、米国がアジア全体をサポートする基盤を構築することなどを展望し、大きな枠組みの中で政策方針を策定すべきである。しかし、先般の日米首脳会談では目先の台湾問題ばかりにとらわれて、アジア太平洋政策に関する大所高所の議論が十分行われなかったのは問題だったと指摘している。

## ③自由貿易政策への影響

自由貿易については、与党民主党と野党共和党の支持率が拮抗し、中間選挙や大統領選挙を左右するオハイオ州、ミシガン州、ペンシルバニア州、ウィスコンシン州等のスイングステートの選挙民が強く反対している。それらの地域はかつて重工業が栄えた地域であるが、貿易の自由化が進む中で米国の重工業が衰退し、構造不況に陥った。いわゆるラストベルトと呼ばれている地域である。このため、この地域の選挙民の間では自由貿易推進に対する反対論が根強い。中間選挙および次の大統領選挙を展望すれば、こ

の地域の支持率確保は極めて重要であるため、バイデン政権では当面自由貿易体制を推進することは極めて難しい状況が続く見通しである。

#### ④対中政策への影響

対中政策については、選挙での争点としての順位はあまり高くない<sup>1</sup>。しかし、議会は与野党ともに反中感情を抱く議員が大多数を占めており、議会全体が対中強硬姿勢を支持する方向で一致している。コロナと経済の国内課題の解決に取り組むためには、それに関する重要法案が議会で可決されることが必要となる。その点を考慮すれば、議会全体の反発を招くリスクの高い対中強硬姿勢の修正を打ち出すことは難しい。

民主党系の国際政治学者はこの点について以下のように語った。

議会との関係を考慮すれば、対中融和策は採用できないが、国内政策を進めるためには中国と厳しく対立する余裕もない。中国との対立は経済的にマイナスであり、国内経済の立て直しのためには対立激化は好ましくないからだ。当面の外交政策としては対中強硬姿勢を継続するが、バイデン大統領の本音としては、中国との対立をあまり深刻化させたくないと考えているのではないかと。

#### (2) バイデン政権の外交政策の独自色

以上のような選挙対策や議会対策等の国内政治要因が足かせとなって、自由貿易や対中政策の見直しは当面ほぼ不可能な政治情勢にある。このため、これらの重要外交政策について、当面は前トランプ政権の基本方針を継承する形となっている。

この間、バイデン政権は外交面で前トランプ政権と異なる独自色も示している。

外交全体の目標としては、トランプ政権のなりふり構わぬ「アメリカ・ファースト」と異なり、国際社会における米国の信頼回復を目指している。個別の外交政策の中身については、予測可能で合理的な政策運営となっている。

また、同盟国、友好国との関係改善、協力を重視しており、とくにトランプ時代に悪化した EU との関係修復に努めている。EU 側もそれを評価しており、ある欧州の外交専門家は、トランプ時代は米欧関係より中欧関係の方がよかったが、バイデン政権になって、逆になったと筆者に語った。それでも大統領選で共和党が勝利し、再びトランプ大統領時代の「アメリカ・ファースト」型政治に戻るリスクを否定することはできないとの見方もあって、まだオバマ時代以前の関係には戻りきれていないと米欧両サイドの多くの専門家は指摘する。

個別の政策分野で前政権と大きな違いを示しているのは気候変動問題に関する施策である。民主党は元々気候変動の問題を重視しており、政権発足直後にパリ協定に復帰したほか、4月22日には米国政府主催でオンライン形式での気候変動サミットを開催し、菅総理、習近平主席、英独仏等の首脳を含む40か国・地域の首脳が出席した。こ

<sup>1</sup> 本年2月に公表されたピュー・リサーチ・レポートによれば、米国選挙民の関心事項の中でトップ3は、雇用（経済回復）、コロナ、テロリズムだった。中国問題は全部で20項目の選択肢のうち7番目だった。

のように気候変動問題に関するグローバルな動きをリードし始めている。

また、4月中旬にはアフガニスタンの駐留米軍を9月11日までに完全撤退させると表明した。その主な目的についてバイデン大統領は、サイバー攻撃や中国との競争など目の前の課題への対応に集中するためと述べた。

以上のようにバイデン政権の外交政策の独自色も概ね明らかになっている。

### (3) バイデン政権における対中政策の当面の基本姿勢とその背景

足許の状況については、以上のような政策運営全体の枠組みの中で、国内政治基盤の安定確保が重視され、外交は脇役の立場に置かれている。

そうした政治・外交に関する制約条件の中で、バイデン政権が推進する外交政策の柱は、対中強硬姿勢の堅持であり、中国との競争に負けない米国の競争力の強化である。その軸足は、関税やデカップリング政策による中国に対する圧力よりむしろ、米国自身の経済力・技術力の強化、軍事力の強化、同盟国との連携強化といった自助努力に置かれている。

とはいえ、貿易関税の抜本の見直しはまだ実施されておらず、経済安全保障のための施策であるエンティティ・リストについては新たにスーパーコンピュータ関連企業等を追加するなど、前政権の対中強硬姿勢を維持・拡充している部分も少なくない。

加えて、新疆ウイグル自治区、香港の人権問題に関しては欧州、豪州とともに、中国に対する制裁措置を実施した。さらに、台湾問題に関しては、日米首脳会談後の日米共同声明やG7の共同コミュニケでも言及するなど、中国包囲網の強化とともに中国に対する圧力を強めている。

以上のようなバイデン政権の対中政策について、米国の著名な中国問題専門家は、以下のように指摘する。前トランプ政権と同様に中国に対して厳しいスタンスではあるが、その表現は前政権のように単純に対中抑止 *deterrence* 一辺倒ではなく、より複雑になっている。たとえば、キャンベルアジア太平洋調整官やラトナー国防長官特別補佐官は米国が採用した対中関与政策 *engagement* は失敗だったと評価するが、ブリンケン国務長官はそこまで明言はしていない。今後も米中関係の不安定な状況が続き、さらに対立が深まる可能性が高い。しかし、両国とも戦争に突入することは防ぎたいという点は一致している。戦争突入を防ぐには、米国として対中抑止と対中融和 *reassurance* のバランスをとることが必要である。前トランプ政権は単純な対中抑止だった。これに対してバイデン政権は対中抑止と対中融和のバランスを確保することが大切である。ただし、具体的な政策運営においてこれを実現することは難しいと指摘した。

別の著名な中国問題専門家は、バイデン政権の最大の問題の一つは、長期的な視点からグローバル戦略を構築する姿勢が欠けていることにあると指摘する。ニクソン元大統領、キッシンジャー元国務長官、スコウクロフト元国家安全保障担当大統領補佐官らにはそうした長期ビジョンがあったが、バイデン政権の主要閣僚にはその視点が欠けている。先般の日米首脳会談でも、本来であれば米国からアジア太平洋地域における平和構築に関する議論を持ち出すべきだったが、台湾問題に固執してしまったように見える。

これはアジア太平洋における平和構築というよりむしろリスクを高める方向に導くのみである。現在、バイデン政権は同盟国との関係強化を重要方針として掲げているが、長期的なグローバル戦略を明示せずに、場当たりの協調を目指しても、米国に対する信頼回復は難しい。

## 2. バイデン政権の台湾政策に関する米国専門家の懸念

### (1) 台湾武力統一の可能性

3月9日の上院公聴会において、米国インド太平洋司令官（当時）のデービッドソン氏が、中国は今後6年以内に台湾侵攻の可能性があると述べたことなどが契機となり、2027年までに中国が台湾を武力制圧するという見方が広く浸透している。6月17日の上院公聴会では、ミリー統合参謀本部議長が否定的な見方を示すなど米軍内部でも見方が分かれているが、そうした冷静な見方はメディア報道で大きく取り上げられていない。

この点について、米国を代表する中国問題の専門家は筆者に対して、以下のように語り、デービッドソン氏の見方は間違っていると明確に否定した。

その専門家は、確かに中国内に台湾への武力侵攻を支持する人は多い。しかし、これは台湾が米国のサポートを受けて独立する方向に進まないよう脅しているに過ぎない。あるいは、米国の圧力に対抗するポーズである。それにもかかわらず、これを理由に、もし米国が台湾への武器輸出の増大等により中国に対する攻撃能力を高めさせるようにサポートし続ければ、中台間の緊張が高まり、予期せぬ形で武力衝突が生じる可能性が増大する。中台間の武力衝突に対して米国が武力介入して中国を攻撃すれば、中国が米国の本土を攻撃するリスクが高まる。それは最悪の場合、米中間の核戦争に発展する。このような結末は米中共に望まない。ところが、米国議会はそうした台湾問題のリスクを理解せず、感情的な対中強硬論に基づいて台湾を中国挑発の道具として扱っている。

さすがにこうしたリスクを懸念するバイデン政権主要閣僚は、最近、対中刺激を抑制する方向に動き始めているようではあるが、明確な変化にはなっていない。今もなお、国務省は台湾の政府関係者と国務省のオフィスで面会している。これはこうした形でこれまでの両国間の暗黙の共通認識を既成事実によって徐々に切り崩して現状変更を行う手法の危険性をバイデン政権は認識すべきであるとその専門家は指摘する。

別の専門家は、米国が中国との国交を回復した大前提は、「一つの中国」を認めることだった。1972年のニクソン訪中時に発表された「上海コミュニケ」には、「米国は、台湾海峡の両側のすべての中国人が、中国はただ一つであり、台湾は中国の一部分であると主張していることを認識している。米国政府は、この立場に異論をとらえない。」

（外務省参考用仮訳より引用）と明記されている。1979年の米中国交樹立時の共同コミュニケには、米中両国は上海コミュニケにおいて合意した諸原則を再確認するとある。このような両国の合意に基づく「一つの中国」原則はオバマ政権まで守られていた。しかし、トランプ政権はそれを一方的に無視して、台湾政府との交流を始めた。トランプ政権については異常な政権だったと評価されているが、バイデン政権は正常な政権である以上、元の原則に戻るべきである。そうしなければ、米国自身が米中間のルールとして

決めた重要原則を無視することになり、中国に対して国際社会のルール遵守を説く立場が疑われる。のみならず、世界最強の覇権国家であれば、国際ルールを無視しても構わないという誤った認識を与えることになると指摘した。

さらに別の専門家は、台湾における武力衝突を回避するには米国による台湾問題を巡る中国に対する挑発を止めることが重要な条件である。しかし、米国議会は中国の台湾政策に対して過剰反応を示し、バイデン政権に対して対中強硬政策を実施するよう迫っている。これに対してバイデン政権がどれだけ慎重なバランスを保つ外交政策を保持できるか心配であると指摘する。

以上のように、バイデン政権の現時点における台湾政策に対しては、中国専門家から厳しい批判が指摘されている。

## (2) 中国国内の台湾武力統一論

最近、米国の若手の著名な中国安全保障問題専門家のオリアナ・マストロ氏が、環球時報の報道に基づいて、中国人の7割が台湾武力統一を支持しており、37%の人々が3～5年以内にそうなるのが望ましいと考えていると指摘した<sup>2</sup>ことも台湾侵攻の可能性が高まっている背景となっている。

この点について、筆者が確認したところ、2016年に同じ環球時報が、ネット上の調査では中国人ネットユーザーの86%が台湾武力統一を支持し、6割近くが5年以内の台湾出兵を支持していると報じている。マストロ氏の指摘する調査結果が最近のものであれば、台湾武力統一や台湾侵攻を主張する意見はやや沈静化している可能性もある。

実際、筆者が中国人有識者に確認したところ、中国政府上層部の間では、昨年以降、「戦狼外交」に象徴される対外強硬論の行き過ぎが中国にとって好ましくない結果をもたらしていることを指摘する見方が増えている由。そのため、最近では中国の国内報道でも外国を厳しく批判する対外強硬論の論調は抑制されているとの指摘はよく耳にする。事実、日米首脳会談後に発表した日米共同声明の中で、日中国交正常化後初めて台湾海峡問題に言及したが、それに関する中国国内報道の扱いは小さかった。このため、日本では最近、反中感情が強まり、対中批判が目立っているにもかかわらず、中国国民の間では対日感情の悪化は見られていない。5月末に習近平主席が政治局の会議の席上で、中国の対外情報発信のあり方を改善するよう促したのも、外交部等の行き過ぎた対外強硬発言が好ましくないとする認識が背景にあると見られている。

## (3) 米国有識者の日本への期待

一部の中国・日本専門家は、上記のような米国の台湾政策を強く懸念しており、これに対して修正を働きかける役割を日本に期待している。

最近の米国と中国は双方とも台湾をめぐる最悪シナリオを想定し、台湾の中国からの独立か台湾への武力侵攻かといった極端なケースへの対応ばかり議論している。バイデ

<sup>2</sup> 国際政治経済ジャーナル「フォーリン・アフェアーズ」7・8月号掲載論文“The Taiwan Temptation”

ン政権はそうした前提に基づいて対中政策を推進するリスクを十分認識できていない。

現在の日中関係はやや悪化方向に向かってはいるが、それでも米中関係に比べれば安定している。加えて、日本政府はトランプ・バイデン政権のような過去の中国との約束を無視するような行動をとっていない。

そうしたことを前提に、現在の米国の台湾に関する対中政策のリスクの大きさを米国政府に対して認識させ、足許の危険な対中政策に一定の歯止めをかけさせるよう働きかけることができる国は日本しかない指摘する。

その理由は、現在の米国の対中政策は日本の協力がなければ、中国に対抗することが難しくなっているためである。米国が対中政策の推進において、唯一頼りにできるのは日本しかないというのが実情である。その意味で、日本のレバレッジは以前に比べて非常に強くなっている。日本はそうした重要な立場にあることを認識し、台湾をめぐる武力衝突リスクを防ぐため、米国のバランスを欠いた危険な台湾政策を修正させるよう働きかけるべきである。これは反米政策ではなく、同盟国としての米国支援策であるため、米国も日本のそうした要求には耳を傾けざるを得ず、これを強圧的に抑圧したり拒否することは難しい。日本がイニシアティブをとって、米中間の台湾をめぐる悪循環を止めてほしい。唯一日本が気にするのは尖閣問題に対する米国の支持が弱まることであると考えられる。日本政府がこの点を気にしすぎると、対米政策の自由度が狭まる。

### 3. バイデン政権の新疆ウイグル自治区問題への対応に関する評価

台湾問題と並んで、中国にとって大きなリスク要因となっているのが新疆ウイグル自治区における人権問題に対する欧米諸国からの厳しい批判である。

この問題については、本年1月に前トランプ政権のポンペオ前國務長官とバイデン政権のブリンケン國務長官が相次いで中国政府のウイグル族に対する迫害をジェノサイドと認定する発言を行った。しかし、筆者がこれに関する見解を求めた米国の中国専門家は全員が、これは大量虐殺による民族浄化を行う本来のジェノサイドではないとした。そして数名の専門家は「文化的ジェノサイド」と言うべきであると述べた。理由は、思想教育を目的としているにもかかわらず、収容所に拘束したことやウイグル族の女性に対して不妊治療を行ったと見ているが、大量虐殺は行ったという証拠は示されていないことを指摘した。ちなみに、日本の外務省も本年1月26日、自民党外交部会においてこれをジェノサイドであると認めていない旨発言したと報じられている（毎日新聞）。

このような人権問題の中身に関する事実認識の差異は存在するが、4月16日の日米首脳会談後の日米共同声明で「香港及び新疆ウイグル自治区における人権状況に対して深刻な懸念を共有する」と明記した。6月11～13日のG7首脳会議後のコミュニケでも「我々は中国に対し、特に新疆との関係における人権及び基本的自由の尊重、また、英中共同声明及び香港基本法に明記された香港における人権、自由及び高度の自治の尊重を求めること等により、我々の価値を促進する。」との表現が盛り込まれた。

#### 4. バイデン政権の対中政策に対する欧州の専門家の評価

##### (1) バイデン政権の外交政策に対する評価

バイデン政権の全体像は徐々に見えてきてはいるが、まだはっきりしていない部分が多いとの評価はすべての欧州の国際政治・経済専門家的一致した見方である。

評価できる点としては、EU、日本、豪州、インド等同盟国や友好国との協力関係を重視するようになったことである。トランプ政権は同盟国との協力関係を無視していたのに対して、バイデン政権ではワシントン DC 主導で大西洋対話を復活させるなど、政策協調重視姿勢が示されている。多国間主義を重視する姿勢も評価できる。ただし、いづれについても具体策はまだ不透明である。

対中政策は前トランプ政権と同じく、軍事、経済両面で対中強硬姿勢を維持している。欧州諸国は中国との経済関係は引き続き重視しているため、前トランプ政権の時から米国のデカップリング政策には反対の立場だった。バイデン政権が経済面でも対中強硬路線を変更しないとすれば、その方針に同調することは難しい。

また、貿易政策については前トランプ政権の方針をすぐに修正しようとしているようには見えない。この点についても欧州としてそのまま受け入れることはできない。

以上のように、前トランプ政権との比較では積極的に評価できる変化が見られているが、その具体的な中身がはっきりしていないため、評価を下すには時期尚早との見方が支配的だった。

米国は中国が経済規模の面で米国を上回ることを強く懸念している。しかし、EU 諸国はこの点を気にしていない。中国が自由で公正な競争原理を尊重し、市場メカニズム、自由貿易などの市場のルールをきちんと遵守しさえすれば、規模の問題は問わない。これは日本と EU の共通認識であると考えられている。その意味で、日本と EU は米国と中国に対して共同で働きかけることが望ましいと考える専門家が多い。

##### (2) EU 中国包括投資協定の審議停止に関する見方

3月22日、EU 外相理事会は、中国の新疆ウイグル自治区における人権侵害を批判し、同自治区関係者に対する制裁措置を採択した。中国政府はこれに対して即座に報復制裁措置を発表した。その内容は EU 側の制裁内容に比べてはるかに厳しいものだった。<sup>3</sup>

5月20日、EU 議会は新疆ウイグル自治区の人権問題をめぐる中国の対 EU 報復制裁措置への対抗手段として、昨年12月30日に大筋合意に達した EU 中国包括投資協定に (EU-China Comprehensive Agreement on Investment、以下 CAI) ついて、最終合意に向けての審議を凍結することを可決した。凍結解除の条件は、中国による対 EU 制裁の解除である。

中国政府は、中国にとっての内政問題である新疆ウイグル自治区の問題に対して EU

<sup>3</sup> 詳細については、当研究所 HP 筆者コラム掲載の[中国が戦狼外交で失った莫大な資産 伝統の「徳治」を重んじる外交は考えられないのか | キャノングローバル戦略研究所 \(cigs.canon\)](#)を参照。

が実施した制裁は内政干渉であると考え、厳しい報復措置をとった。しかし、これが CAI の審議停止を招くことになることまでは想定していなかったと見られている。それは、中国国内において重要政策の方針決定は基本的に政府内部で検討して決定され、一般庶民の世論が全人代に影響を及ぼして、政策方針が決定されることは考えられない。したがって、今回、中国政府は報復制裁に対する欧州諸国の人々の強い反発が、別の分野の CAI の審議停止に直結するという発想がなかったと見られている。

CAI の大筋合意は、厳しい米中対立が続く中で、EU と中国が 7 年越しの交渉を妥結させるという政治的な意味の重い合意だった。それだけに、その審議停止は中国政府にとって大きなダメージになっていると考えられている。

現時点では審議再開のめどは全く立っていない。いつ頃になれば再開できる可能性があるのかという質問を欧州の中国問題専門家や国際政治の専門家に問いかけたところ、最も楽観的な見方で最低 2 年は止まる、長ければ 7 年程度止まる可能性があるほか、最悪の場合には協定自体が事実上破棄される可能性もあると指摘されている。中国にとっては非常に厳しい状況となっている。

こうした CAI を巡る現状について、米国政府は CAI が止まってくるとありがたいと考えるはずであると米国の中国専門家は指摘する。

中国にとって CAI の審議ストップを招いたことは大きなミスだったという評価は欧米の専門家の一致した見方である。本年 9 月にドイツのメルケル首相が政界を引退すると、そのあとに彼女のような中国寄りのリーダーが欧州に見当たらないため、中国にとっては厳しい状況になることが予想されている。

ただし、こうした EU 中国関係の悪化にもかかわらず、ドイツ企業を中心に欧州の一流企業は引き続き対中投資の積極姿勢を維持している。今年もそうした企業が中国国内に新たな研究開発センターを設立するほか、新たな能力増強投資を準備するといった動きが続いている。

6 月 8 日に公表された中国欧州商会（中国進出欧州企業の団体）のビジネスサーベイ（会員企業に対するアンケート調査結果）によれば、2020 年 2 月の時点では、大部分の企業が減益を予測し、0.5% だけが増益を予測していた。しかし、コロナ禍の下での中国経済の予想以上の回復を眺め、今年の 2 月には 42% の企業が増益を予想している。また、中国事業の利益率が世界平均を上回ると回答した企業の比率は 2020 年の 38% から 21 年は 51% へと急増した。ちなみに、2010 年から 20 年までの 11 年間を振り返ると、中国の利益率が世界平均を上回ると回答した企業の比率は 30% 台半ばを中心に比較的安定的に推移していた。先行き 2 年間の中国ビジネスに対する見通しについて、楽観的であると回答した企業の比率は、20 年の 48% から 21 年の 68% へと急伸した。

以上から見ても、欧州企業の対中投資姿勢が積極化する可能性が高いことが予想できる。

以上