

2022.7.15

ロシア-ウクライナ戦争をめぐる米中関係 ～米国の内向き外交の実態～

<2022年5月22日～7月8日 米国出張&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>

- 米中関係は本年入り後引き続き悪化傾向。その主な要因は、ロシア-ウクライナ戦争をめぐる中国とロシアの接近、および中国国内のゼロコロナ政策の継続である。
- 米中両国は相手国に対する批判を繰り返すばかりで、米中対立改善に向けての努力は見られていない。その背景には、米国は11月の中間選挙、中国は秋に第20回党大会を控え、両国とも国内政治を重視する傾向が強まっていることが影響している。とくに米国の政策運営は中間選挙対策優先で場当たり的となっていると批判されている。
- 米国では人工妊娠中絶、銃保有等多くの問題において党派対立の視点から相手を攻撃する風潮が社会全体に蔓延。内政外交上の重要課題に関して冷静な判断を下すことが難しい状況にあり、多くの有識者が「米国が壊れている」と受け止めている。
- 以上の状況を背景に、内戦が生じることを懸念する米国民の比率が44%に達した。
- バイデン政権の支持率も本年初来40～42%と低迷が続き、2024年の大統領再選に対して悲観的な見方が多くなっている。
- 米国議会ではデカップリングを実現するための「対中競争法」案の審議が進んでいるが、欧州ではこうした中国との経済交流に対する制限を強化する動きは見られていない。
- ウクライナ侵攻を巡って米国と欧州の間の団結が強まった。しかし、欧州の専門家の間では、米国と欧州の間には一定の温度差が存在するとの指摘も多い。
- 欧米間では中国やロシアに対する認識の違いが解消されていないほか、トランプ政権時代に生じた欧州諸国の対米不信も払拭されていない。このため、2024年の大統領選挙の結果次第で、再び米欧の間の溝が深まるリスクは残っている。
- 米欧の専門家は日独仏等日欧主要国が中心となってミドルパワー諸国が連携を強化し、米中両国に対して対立を鎮静化するよう働きかける意義が大きいと考えている。ただし、実際には米国を説得するのは難しいとの見方が一般的である。
- ドイツ企業の一部に中国離れの動きが見られているが、その主な理由は中国国内市場での競争が以前に比べて厳しくなり採算が悪化していることによるもの。国際競争力の高い一流企業は対中積極方針に変化はないと見られている。
- 「インド太平洋経済枠組み」(IPEF)は貿易自由化が交渉の対象外とされているため、参加国にとって経済的なメリットは乏しく、地政学的にシンボリックな存在であると評価されている。実態については「中身が空っぽ empty」、「ないよりまし」といった厳しい評価が大半である。

(はじめに)

2020年3月の欧州・米国出張以来、2年2か月ぶりに海外出張を再開し、5月22日から6月6日まで米国とカナダを訪問した。今回、欧州および一部の米国の専門家については、米国から帰国した後、従来通りオンライン面談を通じて情報を収集した。それらを整理して以下のとおり報告する。

1. 米中関係悪化

(1) 二大要因

米中関係は本年入り後引き続き悪化傾向が続いている。その主な要因は、ロシアーウクライナ戦争をめぐる中国とロシアの接近、および中国国内のゼロコロナ政策の継続である。

①中国とロシアの接近

ウクライナ侵攻が始まる直前の2月4日、中国の習近平主席とロシアのプーチン大統領が首脳会談後に共同声明を発表した。その中で「両国の友好関係に限りはなく、協力関係の分野で禁じられたものはない」という表現を用いて、両国間の団結を強調した。

ロシアによるウクライナ侵攻開始後も中国はロシア軍のウクライナ一般市民に対する非人道的攻撃を批判せず、米国の冷戦思考に基づくロシア・中国包囲網を批判する姿勢を貫き、米国に対して厳しい表現でコメントする「戦狼外交」の姿勢を継続している。このため、米国の中国に対する反感は一段と強まっている。加えて、バイデン大統領の訪日期間中に中国とロシアの軍用機が日本周辺で共同飛行訓練を行ったことが対中批判を一段と強める材料となった。

②ゼロコロナ政策の継続

中国ではオミクロン株の感染拡大後も引き続き大量のPCR検査と厳格な隔離という中国型対策に基づいてゼロコロナ政策を継続している。しかし、感染力が強く無症状の患者が多いオミクロン株に対してはこの対策が有効に機能しないことは、上海のロックダウンが予想外に長期化し、経済をマヒ状態に陥らせたことで明らかとなった。それにもかかわらず、中国政府は依然としてゼロコロナ政策の継続に固執する発言を繰り返した。これについて米国政府・議会関係者は、米国のmRNA型ワクチンが中国製のワクチンより優れた効果を発揮することを認めたくないという反米的政治判断に基づくものであり、合理性を欠いているとして、中国への批判を一段と強めている。

(2) 米国の内政課題の悪影響

①中間選挙対策に左右される対中通商政策

米中両国は相手国に対する批判を繰り返すばかりで、米中対立改善に向けての建設的な努力に取り組む姿勢が見られていない。

米国はすでに今秋の中間選挙（投票日は11月8日）に向けての選挙キャンペーン

ンが本格化しているため、より一層国内世論に迎合的な政策運営姿勢に傾いている。たとえば、本年3月にピーターソン国際経済研究所が関税引き下げ等対中貿易自由化措置を実施すれば米国の消費者物価を約1.3%押し下げるとの見解を発表した。その後イエレン財務長官もこの政策提案を支持する意向を示した。それにもかかわらず、5月末頃までは、この政策が実施される可能性はほぼないと見られていた。その理由は、第1に、中間選挙の勝敗を左右する重要な3州（オハイオ、ミシガン、ペンシルバニア）の選挙民が貿易自由化に反対していること、第2に、米国民の8割以上が反中感情を抱いており、対中制裁緩和措置を採用すれば野党共和党から批判される可能性が高いという2点だった。しかし、6月に入り、5月の消費者物価上昇率が8.6%と発表されると、国民のインフレに対する不満が一層高まった。そこで、インフレ対策の実施が重視され、一般国民の生活に大きな影響を与える民生品を対象に中国からの輸入製品にかかる関税を引き下げる方向で調整が始まった。上記3州に関係の深い鉄鋼等については引き下げを見送る方向で検討が進められている。このように、対中関税政策の運営も米中関係への影響は眼中になく、中間選挙対策上のメリットを最優先する判断基準によって決定される状況に陥っている。

本来であれば、通商政策は米国のグローバルな外交戦略や経済政策の基本方針に基づいて相手国との政治外交・経済関係を考慮し決定するのが筋である。しかし、現在の米国の通商政策は国内政治状況に振り回されている。これが実情であるため、バイデン政権は本来示すべき外交政策のビジョンを描くこともできず、中間選挙対策優先の場当たりの政策運営となっていると米国の専門家から批判されている。

②米国内党派対立の激化

トランプ大統領以前の米国は世界秩序安定化のためにリーダーシップを発揮する存在として国際的信頼度が比較的高かった。しかし、トランプ政権は「アメリカ・ファースト」をスローガンに掲げ、自国利益優先に走ったため、米国に対する信頼が大幅に低下した。そのような自国優先の考え方が米国で支持されるようになった根本的な原因は、1980年代以降長期的に貧富の格差が拡大し続けてきたことにある。中低所得層の国民の多くがこの状況に強い不満を抱いていたにもかかわらず、米国政府・企業等がそれに対して有効な対策を実施しなかったため、政府やエスタブリッシュメント層に対する不満が高まった。のみならず、強い不満を抱く米国民は政府やエスタブリッシュメント層を信頼しなくなった。

その不満と不信感を代弁することによってトランプ大統領は白人貧困層を中心に広く支持を確保した。トランプ大統領を中心に共和党は反民主党に徹して党派対立を加速させた。これにより米国社会の分断が一段と深刻化した。

最近では、50年間合憲とされてきた人工妊娠中絶に対して最高裁が違憲判断を下し、それを支持する国民と反対する国民に世論が二分している。加えて、18歳の少年等による銃乱射事件が相次ぎ、銃保有を規制する法案が審議され、それをめぐる世論の対立も先鋭化している。このほか、2020年5月に黒人男性が警官の暴力

によって殺された事件以降、人種差別問題が大きな社会問題となっているが、これについても賛否両論に分かれ、党派対立の一因となっている。

人種差別については、米国在住の中国人や日系アメリカ人まで差別の対象となっており、最近では高級住宅街の路上やスーパーマーケットなどでも見知らぬ人から差別的な罵声を浴びる事件が頻発している。

このように一般の日常生活の多くの問題にまで党派対立が浸透し、物事の本質を深く考えるよりも、党派対立の視点から相手を攻撃する風潮が社会全体に蔓延している。このため、内政外交上の重要課題もすべて党派対立の対象とされており、政治的な判断が優先され、冷静な判断を下すことが難しい政治状況となっている。これはトランプ政権誕生後に急速に加速した変化であり、筆者が米国を訪問することができなかった2年余りの間に一段と深刻化した。

こうした米国社会の状況を捉えて、多くの有識者が「米国が壊れている」と受け止めている。この表現は、今回の米国出張中にある国際政治学者との面談に際して、雑談の際にふと耳にした言葉だった。それが筆者にとって衝撃的な表現だったため、その後に面談したすべての国際政治の専門家・有識者に対して、「米国は壊れている」という見方を耳にしたが、あなた自身はどう見ているかと質問し続けた。その答えは、ほぼ全員が自分もそう思うという回答だったため、一段と大きなショックを受けた。

③多くの国民が懸念する内戦リスク

そうした米国有識者の懸念は最近発表された世論調査が裏付けている。

その一つは6月1日に **The Southern Poverty Law Center** が発表した、内戦が生じることを懸念する米国民の比率が44%に達したという衝撃的な数字である。とくに共和党支持者ではその比率が53%と半分以上の人がそう考えている。民主党支持者は39%と相対的には少ないが、この比率も他の先進国では考えられないほどの高さである。

筆者がこの数字を初めて聞かされた時は、内戦とはあまりに大げさであろうと思ったが、これを教えてくれた大学教授は憂鬱な表情で、2回目の南北戦争になるということだと説明してくれた。その後、米国の内情を理解するにつれて、そうした見方が共有されても仕方がない事実が存在していることもわかってきた。それは6月中旬に実施された、2020年1月6日の暴徒による議会突入事件の真相に関する公聴会での議会証言である。

当時、ひとつ意味がわからない映像がニュースで報じられていた。それは議会の前に昔の西部劇に出てくるような絞首刑台が設置されていた光景である。誰を吊るし首にしようという意図なのかとその時は疑問に思ったが、その後そのことを忘れていた。その意図が今回の1月6日の議会突入に関する公聴会の中で説明された。目的はトランプ大統領の側近であるペンス副大統領を吊るすことだった。

公聴会に関する報道によれば、トランプ大統領が議会内にいたペンス副大統領に

対して、バイデン大統領が勝利した選挙結果を打ち消すよう圧力をかけた。しかし、ペンス副大統領はこれを違法であると理解して拒否した。議事堂にいたトランプ大統領支持者がそれを知って憤り、「ペンスを吊るせ」と叫びながらペンス大統領へ12メートルのところまで迫った。幸いペンス副大統領はシークレットサービスに連れ添われてその場を逃れて危害を加えられずに済んだ。その周辺は暴徒と警官の乱闘により大勢が流血し、血で足を滑らせそうになるほどの状況だったと議会警官が証言した。

こうした信じられないことがトランプ大統領の扇動によって行われたことに加え、米国内では4億丁の銃が保有されており、本年上半期だけで、4人以上が負傷または死亡した銃乱射事件が306件発生し、死者が約1万人に達した。それにもかかわらず銃規制を強化することに対して共和党が強く反対している。軍用でも使われるような全自動射撃能力をもつ自動小銃を18歳になれば簡単に購入できる状況が依然として是正されていない。この高性能な自動小銃を用いれば容易に大量殺人が可能である。

こうした米国の政治社会情勢が背景となって、上記のように多くの国民が内戦リスクを懸念する状況に陥っている。

この状況はバイデン大統領が就任以来最も重視してきた米国社会の団結の回復という目標からはかけ離れており、米国社会の党派分裂はますます深刻化している。バイデン政権の支持率は5月に、その時点（政権成立の1年5か月後）としては過去最低だったトランプ大統領を下回った。本年初来40～42%（ギャラップ世論調査）と低迷が続き、2024年の再選に対して悲観的な見方が多くなっている。

（3） 「対中競争法」によるデカップリング促進

上記のような米国内の政治情勢を背景に、中間選挙キャンペーン期間に入ったこともあって、米国の外交姿勢はますます内向き思考になっている。国民の反中感情の高まりを反映して、以前から厳しかった対中強硬姿勢が一段と激化しつつあり、米国議会ではデカップリングを実現するための「対中競争法」案の審議が進んでいる。その主な中身は、米国企業の対中投資に対する事前審査の強化、対中技術移転の制限強化、対中貿易の抑制、大手金融機関による中国ハイテク企業に対する投資の規制、中国企業のNY証券取引所での資金調達規制などが含まれている。

この法案は保護貿易主義的な性格が強いことから、自由貿易を尊重する一部の議員が超党派でこれに反対する動きが見られている。このため、この法案がいつ両院合意の下で成立するか時期は未定である。しかし、この動きに象徴されるように、全体の流れとしては反中感情の高まりを背景に中国に関する貿易投資を厳しく制限する方向へ動いている。

（4） 米国と欧州の対中姿勢のギャップ

米国ではロシアのウクライナ侵攻を背景に、欧州との対立を深めるロシアを中国

が支持しているため、欧州諸国と中国との関係も悪化の方向に向かっていると考えられている。

この見方について、ウクライナ侵攻を巡って米国と欧州の間の団結が強まったことは米欧の専門家の誰もが認めている。欧州諸国とロシアとの関係が悪化したのも事実である。しかし、欧州の専門家の間では、中国やロシアに対する見方について米国と欧州の間には一定の温度差が存在するとの指摘も多い。その主なポイントは以下の通り。

第1に、EU諸国、とくに仏独伊3国は中国に対して米国ほど強硬姿勢ではない。中国はEU主要国にとって重要な経済交流相手国であり、EUとして中国に対する関与 engagement の姿勢は基本的に変えていない。このため、米国が中国に対する engagement を否定して対決姿勢を強めていることに対して、そこまでナイーブな姿勢をとることは望ましくないと考えている。

第2に、米国議会が審議中の対中競争法について、欧州ではこうした中国との経済交流に対する制限を強化する動きは見られていない。外交面では多くの欧州諸国が米国同様、ロシアや中国に対して厳しい強硬姿勢を執っている、しかし、経済面では中国とロシアは引き続き重要な相手国と見ている。このため、米国政府のように自由貿易・投資を抑制する動きは見られていない。EU内部では一部にそうした対中貿易規制を検討すべきとの意見もあるが、これまでの段階では議論の結果として否決されている。

ちなみに、最近、中国の政府関係者が欧州主要国の専門家を訪問し、中欧関係の強化に動いている。中国としては世界の中で孤立することを回避することが目的であると考えられるが、欧州側もこれを拒絶することはしていない。

第3に、現在のバイデン政権は、欧州を始めとする同盟国との関係強化を重視しているが、2024年の大統領選挙で共和党政権が誕生する可能性は小さくない。もし共和党が勝利し、トランプ前大統領、あるいは彼と考え方の近い候補者が大統領に就任すれば、再び欧州との協調を軽視する可能性が高いと見られている。そうなれば、再び米欧関係は悪化するとの見方は大半の欧州の専門家によって共有されている。

以上のように、ロシア・ウクライナ戦争を機に米欧は強く結束しているが、中国やロシアに対する認識の違いは解消されていないほか、トランプ政権時代に生じた欧州諸国の対米不信も払拭されていない。このため、2024年の大統領選挙の結果次第で、再び米欧の間の溝が深まるリスクは残っている。

(5) 日本政府が果たすべき役割

日本もEUも、国民感情は反中に傾き、政治面では対中強硬姿勢が強まっている。しかし、経済面では米国も中国も共に重要な取引相手であるため、巨大市場をもつ中国との関係を断ち切って日米欧先進国の間だけで国家経済を運営することは不可能である。日本および欧州の世界トップクラスのグローバル企業は米中対立が深ま

ることは望ましくないと考えている。このような見方は、中国でビジネスを展開している米国企業や米国内の中国専門家など有識者の間でも一致している。米中関係の改善を期待する専門家では日独仏等日欧主要国が中心となってミドルパワー諸国が連携を強化し、米中両国に対して対立を鎮静化するよう働きかける意義が大きいと考えている人が少なくない。とは言え、以前からこのアイデアは何度も繰り返し提案され、欧州諸国としても努力してきてはいるが、実際には米国を説得するのは難しいのが実情である。米国は中国だけを脅威と感じ、中国は米国の方だけを見ています。このため、両国とも米中二国間の関係のみ重視し、ミドルパワーの言うことには耳を傾けようとしめない傾向が強い。このため、ミドルパワーの連携強化は意味があるとは思いますが、実際に有効かと言えば、楽観的な見方をすることは難しいとの見方が一般的である。

2. ロシア・中国に関する EU の姿勢

(1) 対ロシア観に関する欧州諸国間の温度差

ロシアに対する米国と欧州の姿勢について欧州の専門家の話を聞いていると、しばしば欧州諸国の間でロシアに対する国民感情にある程度温度差があるという話をよく耳にする。これが各国のウクライナ支援姿勢にも影響している。その内容を整理すれば以下の通り。

対ロシア観が異なる第1の要因は、旧ソ連との歴史的な関係の違いである。ベルリンの壁を境に、その東側に位置する旧東欧諸国はソ連崩壊までソ連の支配下に置かれていた。このため、ポーランド、バルト3国、チェコ等では現在もロシアの脅威に反発する国民感情は根強く残っており、対ロシア強硬路線を強く主張している。

第2の要因は、ロシアとの地理的關係である。ロシアに近接している旧東欧諸国はロシアの政治的・軍事的脅威を常に意識せざるを得ないため、ロシアに対する反発も強く、対ロシア強硬路線をとっている。一方、ロシアから距離の遠いスペイン、ポルトガル、フランス等はロシアの直接的脅威が及びにくいいため、比較的無関心である。それらの中間に位置するドイツは、旧東ドイツを内包していることもあり、それら2つのグループの中間である。

第3の要因は、経済的な関係である。ドイツやイタリアは天然ガスと原油の供給をロシアに大きく依存しており、ロシアとの経済関係を重視してきた。

第4の要因は、安全保障に関する考え方である。フランスは核保有国であるため、核抑止に関する意識が高く、ロシアを追い込み過ぎるとロシアが戦術核を用いる可能性があることを欧州の他国以上に懸念している。また、ドイツは国民全体に平和主義が浸透しており、戦争を望まない気持ちが相対的に強い。

第5の要因は、19世紀頃までの歴史的関係である。ロシア帝国（1721～1917年）の王室は欧州の有力な王室の1つとして欧州諸国の王室と緊密な交流があった。とくに外国語の中ではフランス語を熱心に学んだ。このため、ロシア帝国の崩壊とともに旧支配者階層の人々が多くフランス等に脱出したこともあって欧州諸国との文

化的なつながりは深い。加えて、フランスは歴史的に英国とライバル関係にあり、英国への対抗のためにロシアと提携する必要があったのも、フランスとロシアの関係が比較的緊密である一因である。このため、フランス国民の間では反ロシア感情を抱く人の比率が米国や英国に比べて低い。

以上のような様々な背景から、独仏伊の欧州主要国はロシアとの関係を引き続き重視しており、旧東欧諸国の対ロシア強硬姿勢とは異なり、抑止と関与の間でのバランス保持を目指している。こうした事情を背景に欧州主要国はウクライナ支援に深入りしようとしないうえ、米国もこの事情を考慮して、バランス保持を意識した対応をとっている。

(2) ドイツの首相交代の対中投資姿勢への影響等

昨年 12 月にドイツ首相に就任したオラフ・ショルツ首相は前任のアンゲラ・メルケル首相ほど中国に対して融和的ではないと評価されている。経済面では中国に対する依存度を低下させる方針を打ち出している。新政権としての対中政策の基本方針は来年の早い段階で発表されると見られている。

中国に対するドイツ政府の姿勢の変化を反映して、一部のドイツ企業では中国の生産拠点をドイツに戻す、あるいは他国に移すといった動きが出てくると予想されている。

ただし、こうした一部のドイツ企業の中国離れの主な理由は政治的要因ではなく、中国国内市場での競争が以前に比べて厳しくなり採算が悪化しているためであると評価されている。シーメンス、BASF、フォルクスワーゲンなど国際競争力の高い一流企業は対中積極方針に変化はないと見られている。

この間、米国では「対中競争法」案が審議されているのに対して、欧州では中国との経済交流を制限する動きは見られていない。EU 内部では一部のメンバーから EU としても米国と同様の規制を検討すべきとする意見が出されたが、議論の結果反対意見が多く、具体策検討にはつながっていない由。

(3) 中国企業のドイツ進出

最近欧州における EV（電気自動車）市場やエネルギー貯蔵市場の拡大に伴って、最先端の電池の需要が伸びている。この分野では中国企業の技術力が高いため、昨年から今年にかけて、蜂巢能源科技（SVOLT）、寧徳時代新能源科技（CATL）、国軒高科（Gotion High-Tech）の中国大手電池メーカー3社がドイツへの進出を発表した。この分野は欧州の既存メーカーとの競合がないため、欧州企業は歓迎している。しかし、中国企業が中国国内で政府から受けている優遇は欧州では受けることができないほか、投資・生産・販売等に関して EU のルールを遵守することが必要のため、中国企業がどこまで順応できるのか疑問視する見方もある。

(4) ウクライナにとっての独立戦争 (Nicolas, Volker, Jean)

ロシアーウクライナ戦争に対する欧州の専門家・有識者の見方を聞いている際に、複数の専門家が今回の戦争はウクライナにとって独立戦争であるとの見方を示した。

これまで EU 諸国の間ではウクライナとベラルーシはロシアへの帰属関係が強く、一般的な独立国とは考えられていなかった。今回の戦争は、ウクライナ側から主体的に始めたわけではないが、結果的にウクライナが 1 つの国家としてロシアから独立することを目指している。この動きを見て、EU 各国は、ウクライナが 1 つの国家であることが分かったと受け止めている。一方、ベラルーシについては今もなお不完全な独立国家の状態が続いていると評価されている。

3. 「インド太平洋経済枠組み」(IPEF) に対する米国専門家の評価

米国バイデン大統領は、訪日期间中の 5 月 23 日に、「インド太平洋経済枠組み」(IPEF) の設立を発表した。これには米国のほか、日本、インド、ニュージーランド、韓国、シンガポール、タイ、ベトナム、ブルネイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、およびオーストラリアの計 13 カ国が参加した。これに関する米国の専門家の評価は以下の通り。

(1) 米国の意図と実態のギャップ

米国の有識者の大半は、現在もなお、米国は TPP に復帰すべきであるとの意見で一致している。しかし、中間選挙の勝敗を左右するスイングステートである、オハイオ、ミシガン、ペンシルバニア 3 州の多数の選挙民が貿易自由化に強く反対している。バイデン政権の政策運営では中間選挙対策が最優先となっていることを考慮すれば、米国の TPP への復帰は 2024 年の大統領選挙までは事実上不可能であるとの見方が一般的である。

そこでバイデン政権が苦肉の策として考えたのがこの IPEF である。

米国が TPP を提唱した際の元々の目的は経済連携による中国封じ込めである。今回の IPEF は中間選挙を考慮して自由貿易を交渉の対象から外すことを前提に TPP のような中国封じ込めの経済連携を狙ったものである。

対象分野は、貿易、サプライチェーン、インフラ・脱炭素化・クリーンエネルギー、税・反腐敗の 4 分野である。これらの分野は参加国の関心が高い。しかし、貿易自由化の議論を避けるため、通常こうした経済連携枠組みの目玉となる米国市場へのアクセス (関税引き下げ等) は対象外とされているため、参加国にとって経済的なメリットは乏しい。

このため、「経済枠組み」と名付けられてはいるが、実態としては、地政学的にシンボリックな存在であると評価されている。

(2) 米国政府の関係部門を統括するリーダーの不在

米国政府の中で IPEF を所管する部門は、商務部に 2 つ、USTR に 1 つ、国務省に 1 つ、計 4 部門に分かれている。通常、こうした関係部門を統括するリーダーが

指名され、その指揮の下で交渉全体がバランスを保ちながら効率的に進められる。しかし、今回はそうしたリーダーが不在のため、参加国が米国政府と交渉するには上記4部門とそれぞればらばらに交渉することになる。このような交渉の枠組みが前提となる場合、交渉が難航するのは必至と見られている。

IPEF は、以上のような多くの問題点を内包していることから、この枠組みが期待された機能を発揮するとの見方はほとんどなく、全体像に対する評価は「中身が空っぽ empty」、「ないよりまし」といった厳しい評価が大半である。これも内向き志向に基づく外交の限界を示した典型例の1つであると考えられる。

以 上