

## 習近平政権下の米中関係と台湾問題

日本貿易振興機構 アジア経済研究所 主任研究員 松本はる香

2012年秋、中国共産党第18回全国代表大会（党大会）において、中央政治局常務委員会の委員7人が選出され、習近平新指導部体制が成立した。さらに、2013年3月の全国人民代表大会（全人代）を経て、習近平が中国共産党総書記、国家主席、中央軍事委員会主席の主要3ポストのトップに就任して、中国の最高指導者となった。

習近平がその権力基盤を着々と固めつつあるなかで、2017年秋には二期目に入った。だが、通常では、その年の第19回党大会において後継者指名がなされるはずであったが、いわゆる第六世代と呼ばれる、「ポスト習近平」の指導者候補の指名が行われることはなかった。さらに、2018年3月の全人代では、国家主席の任期を撤廃する憲法改正案が採択され、三期目以降も習近平の続投が可能となる道筋が示された。

2021年7月には、中国共産党創立100周年を迎え、天安門広場で盛大な式典が開催された。間もなく、2022年秋には現政権が二期十年目という大きな節目を迎えようとしているなかで、習近平が三期目以降も続投して、最高指導者として権力を掌握し続ける可能性が高まっている。

そのような状況下で、2018年春以来の米中貿易摩擦を皮切りとして、米中関係の悪化が顕著となり、「米中新冷戦」的な状況が出現しつつある<sup>1</sup>。本稿では、習近平政権下の米中関係と台湾問題について分析する。

### トランプ政権と「米中新冷戦」

2017年1月に誕生した共和党のトランプ政権は、同年12月の国家安全保障戦略（NSS）の発表によって、中国をロシアと並ぶ「修正主義勢力」と位置づけ、中国に対する敵対心を露わにした。

トランプ政権下の米中対立は、安全保障問題はもとより、通商摩擦、技術覇権、国際公共財の建設をめぐる対立といった広範囲に及んだ。

米中関係の悪化が、「米中新冷戦」と呼ばれる、ひとつの契機となったのが、2018年10月のペンス副大統領のハドソン研究所での演説である<sup>2</sup>。ペンスは、同演説のなかで包括的な対中批判を展開した。そのなかで、最近の中国のアグレッシブな対外姿勢や、貿易不均衡、人権や少数民族問題、台湾問題などに、批判の矛先が向けられた。また、中国の知的財産保護や強制技術移転、軍事技術の盗用などが問題視された。

それとともに、中国共産党政府の、海外での「統一戦線工作」も問題視された。そして、アメリカの大学の中国人学者・留学生に対する言論統制や、世論操作の実態が明らかにされた。さらに、米国の大学・研究機関・シンクタンクなどに対する影響力行使、すなわち、それらの組織が、中国寄りの立場を取るように仕向けてきた実態も明らかになった。ペンスの演説は、冷戦時代のチャーチル英首相の「鉄のカーテン演説」になぞられて、「米

（付記：本稿はあくまでも筆者個人の見解に基づくものであり、所属機関の見解を代表するものではない。また、本稿に登場する人物の役職名は、特に断りのない限り、その当時のものである。なお、註釈にあるウェブアドレスのアクセス日時については略記するが、すべて2021年9月16日に最終アクセスしたものである）。

- 1 「米中新冷戦」と中国をめぐる国際関係については、松本はる香編著『米中新冷戦と中国外交——北東アジアのパワーポリティクス』（白水社、2020年）を参照。
- 2 “Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy towards China,” Hudson Institute, October 4, 2018. <https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018>.

中新冷戦」とも言われるようになったのである。

2020年6月30日には、中国で「香港国家安全維持法」が可決・即日施行され、香港の民主化や反政府運動に関わる人々に対して、より強い取り締まりを行うことを決定した。これを受けて、7月14日、トランプ政権は、香港の自治侵害に関与する、中国を含む関係金融機関への制裁が可能となる「香港自治法」や、香港優遇措置廃止の大統領令への署名によって、中国政府を牽制した。

7月21日には、突然、米国側がヒューストンの中国総領事館の退去を通告した。その理由は明らかされていないものの、同領事館が、国家機密に触れるような、機微な情報収集に組織的に関与していた疑いが強まったことへの対応と見られている。それに対する中国側の対抗措置として、数日後には成都の米国領事館の閉鎖が決定された。

その間、7月23日には、ポンペオ国務長官がニクソン大統領図書館で演説を行い、習近平を名指しで批判して、「世界覇権の構築を目論む、破綻した全体主義イデオロギーの信奉者である」とした上で、従来のアメリカの中国へのエンゲージメント政策が誤りであると明言した<sup>3</sup>。このように、トランプ政権下で米中対立は先鋭化した。

## 「米中新冷戦」に対する中国側の姿勢

米中対立が深まるなかで、中国側は「米中新冷戦」をどのように捉えてきたのだろうか。2018年春以来、米中貿易摩擦が激化するなかで、その年の12月には、党中央指導部が、対米方針として「対抗せず、冷戦をせず、開放を継続し、国家の核心的利益は譲歩しない」（二十一字方針）の決定を下していたことは、よく知られている<sup>4</sup>。

また、トランプ政権下で米中対立が先鋭化していた2020年秋頃、中国外交部副部長の楽玉成が、『人民日報』のなかで、米中関係が新冷戦のような状態に陥ることは、両国にとっても国際社会にとっても利益にならないと述べていた<sup>5</sup>。そのうえで、アメリカの政権交代の可能性を念頭に置き、

気候変動、世界の公衆衛生、反テロ、核不拡散といった分野や、北朝鮮や中東問題などをめぐって、米中間の協力が欠かかせないと指摘している。

このように、中国側は、米大統領選が本格化する頃の時期に、政権交代が起こる可能性も念頭に置いて、アメリカとの間に、新たな協力分野を見出すことによって、米中関係をリセットし、関係改善をはかることを望む姿勢を見せていた。

やがて、2021年11月、民主党のバイデン候補が現職のトランプ大統領を破って当選が確実にになると、同月25日、習近平国家主席が、バイデンの大統領当選に祝電を送った。そのなかで、「米中関係の健全で安定した発展の推進は、両国の根本的利益に合致するだけでなく、国際社会の共通の期待でもある。双方が対抗せず、衝突せず、互いに尊重して、協力を通じてウィン＝ウィン関係を築く精神の堅持を希望する」ことを伝えた<sup>6</sup>。

これは、オバマ政権期に、中国側が米国政府に対して受け入れを求め、最終的には退けられることになった「新型大国関係」、すなわち、①対抗せず、衝突しない、②互いに尊重する、③協力を通じてウィン＝ウインの関係を築く<sup>7</sup>という内容とほぼ符号する。

さらに、バイデン大統領就任後、2021年2月の初の米中首脳電話会談において、習近平は、「新

3 “Communist China and the Free World’s Future.” U.S. Department of State, July 23, 2020. <https://2017-2021.state.gov/communist-china-and-the-free-worlds-future-2/index.html>.

4 「中方両考量 不欲影響談判対局」『香港経済日報』2018年12月10日。 <https://paper.hket.com/article/2226571/>。

5 楽玉成「牢牢把握中美関係発展の正確方向」人民網、2020年9月7日。 <http://world.people.com.cn/n1/2020/0907/c1002-31851826.html>

6 「習近平致電祝賀拜登当选美国总统」新華網、2021年11月25日。 [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/25/c\\_1126786476.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/25/c_1126786476.htm)。

7 「楊潔篪談習近平与奥巴马安納伯格庄园会晤成果」人民網、2013年6月9日。 <http://politics.people.com.cn/n/2013/0609/c1001-21803579.html>。

型大国関係」に直接こそ言及しなかったものの、それとほぼ同様の内容を改めて提起している。

つまり、アメリカに対抗する意図がないことを示した上で、それと引き換えに「核心的利益」の尊重を求めようとする中国側の従来の姿勢は、バイデン政権発足後も、基本的には変わっていないことが伺える。

## バイデン政権の誕生と米中関係の行方

2021年1月20日、共和党のトランプ政権から、民主党のバイデン政権への交代後、米中関係の行方が注目されてきた。バイデン大統領就任直後の1月21日、中国政府がトランプ政権の元政府高官に対する報復措置を発表した。そして、ポンペオ前国務長官をはじめ、オブライエン、ナバロ、ボルトンら、前政権の元大統領補佐官や、アザー前厚生長官、クラック前国務次官補などを含む、28人に中国への入国や商取引を禁止した。これはバイデン新政権に対する中国側の牽制とも解釈できるが、それが功を奏することはなかった。

その後、バイデン政権は、中国に対して次々と厳しい姿勢を示すことになった。新政権発足から数か月を経た2021年3月、ホワイトハウスは、「国家安全保障戦略の暫定指針」<sup>8</sup>を発表して、中国やロシアの脅威に対抗するために、民主主義による連帯を強化すべきであるという主旨の方針を示した。さらに、バイデン大統領は、いまや米中の競争関係は「民主主義勢力と専制主義勢力の戦いである」という認識を示し、中国との対立に真っ向から向き合うという決意を示した<sup>9</sup>。

オバマ政権時代、バイデンは副大統領を務め、当時、国家副主席だった習近平とも多く接触する機会を持ってきた。そのため、そのバイデン自身によるこの言葉は、非常に重みがあるものとして受けとめられよう。さらに、バイデンは、習近平が「非常に聡明である」としながらも、「独裁（autocracy）こそが未来の主流であり、いまの複雑な世界で、民主主義（democracy）は上手く機

能していないと考えている」と語っている<sup>10</sup>。

アメリカでの政権交代後、「米中新冷戦」的な状況が続くような見通しが強まるなかで、バイデン政権は、民主主義を旗印に掲げ、「同盟重視」や「多国間協調主義」を前面に打ち出してきた。アジアにおいては、先ず主要国との首脳電話会談が、日米（1月28日）、米韓（2月4日）、米中（2月10日）の順に行われた。また、引き続き「自由で開かれたインド太平洋」（FOIP）を重視する姿勢<sup>11</sup>を示し、日米豪印（QUAD）の連携強化の一環として、3月12日には初の四カ国による首脳会談をオンラインで開催し、新型コロナウイルス対策<sup>12</sup>や気候変動問題についての話し合いを行った。そして、外務・防衛閣僚会合も行われ、東京での日米2プラス2（3月16日）に次いで、ソウルでの米韓2プラス2（3月18日）が実施された。

他方で、初の米中外交トップ会談（3月18～19日）がアラスカで行われ、プリンケン米国務長官や楊潔篪共産党政治局員らが参加して、米中双方の激しい応酬が繰り広げられた。

8 Interim National Security Strategic Guidance, The White House, March 2021. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>.

9 “Remarks by President Biden in Press Conference,” The White House, March 25, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/03/25/remarks-by-president-biden-in-press-conference/>.

10 “Biden says China's Xi doesn't have a 'democratic bone' in his body,” Reuters, March 26, 2021. <https://jp.reuters.com/article/us-usa-biden-china-idAFKBN2BH2ZE>.

11 「自由で開かれたインド太平洋」のトランプ政権からバイデン政権への継承の背景に関しては、拙稿、松本はる香『「インド太平洋の戦略的枠組み」政策文書の機密解除』『東亜』第645号（2021年3月）を参照。

12 本稿では、紙幅の都合上、新型コロナウイルスをめぐる米中関係に焦点を当てていないが、それに関しては、以下の拙稿を参照。松本はる香「新型コロナウイルスをめぐる中国の『ワクチン外交』——米中争覇の行方』『国際問題』第702号（2021年8月）[https://www2.jia.or.jp/kokusaimondai\\_archive/2020/2021-08\\_006.pdf](https://www2.jia.or.jp/kokusaimondai_archive/2020/2021-08_006.pdf)、同「ポストコロナの米中関係——新たな国際秩序の形成を目指す中国」佐藤仁志編著『コロナ禍の途上国と世界の変容——軋む国際秩序、分断、格差、貧困を考える』日本経済新聞社（2021年10月刊行予定）。

その後、2021年4月16日には、菅義偉首相が首都ワシントンDCで、バイデン大統領と直接対面して日米首脳会談を行った。コロナ禍が続くなかで、バイデン政権発足以来、外国首脳による初の米国公式訪問となった。同会談後に発表された日米首脳共同声明では、中国の脅威を念頭に置いて、「自由で開かれたインド太平洋」の実現に向け、同盟国や友好国と連携していくことが謳われた<sup>13</sup>。このように、トランプ政権とは異なり、バイデン政権は、同盟国や友好国との連携を通じて、中国への牽制を行ってきているのが特徴的である。

## アメリカの台湾コミットメント強化

トランプ政権期において、アメリカは、台湾を重視する政策を次々と打ち出してきた。例えば、「台湾旅行法」(2018年3月)には、アメリカと台湾(米台)双方の政府高官の往来の促進することが定められた。また、「アジア再保証推進法」(2018年12月)には、台湾への武器売却や、政府高官の相互往来を進めることなどが、改めて定められた。さらに、「TAIPEI 法案」(2020年3月)には、中国の圧力に屈して台湾と断交する国が拡大するのを防ぐことも盛り込まれた。

アメリカの台湾に対する武器供与も積極的に行なわれてきた。特に、2019年8月に行われた、総額80億ドルにのぼる、最新鋭のF16戦闘機66機の供与を含む、台湾に対する武器売却は、過去最大規模のものとなった。

先述の「台湾旅行法」の成立なども相俟って、米台双方の政府高官の往来が活発化している。2019年5月には台湾の国家安全会議のトップの李大維秘書長が訪米し、ボルトン米大統領補佐官との会談が実現した。台湾の高官がアメリカの国家安全保障担当の大統領補佐官と会談したのは、米台断交以来の出来事となった。

その後、アメリカの政府高官の台湾訪問も相次いだ。2020年8月にはアザー米厚生長官、そして9月にはクラック米國務次官らが台湾を相次い

で訪問した。いずれも、蔡英文総統と会見するとともに、同年7月末に97歳で逝去した、「台湾民主化の父」である李登輝元総統の追悼を行った。

米台関係の緊密化の動きに中国側は反発を強め、台湾周辺で軍事的活動を活発化させた。2019年3月には、中国の戦闘機が、台湾海峡の「中間線」を越え、台湾の戦闘機が緊急発進するという事件も発生している。また、同じようなことが2020年2月にも起きた。さらに、2020年夏頃より中国側は台湾海峡近海における軍事的活動を活発化させ、台湾に対する圧力を掛けてきた。

先述のアザー米厚生長官が8月に訪台している最中には、中国の戦闘機が台湾海峡の「中間線」を越え、台湾に対する威嚇を強めた。9月に入っても中国軍機の「中間線」越えは止まず、台湾の「防空識別圏」への複数回にわたる侵入も確認されている。同様に、クラック米國務次官が台湾を訪れた際には、中国人民解放軍が台湾海峡付近で軍事演習を実施した。

このように、2020年夏以来、台湾海峡における中国人民解放軍の動きはさらに活発化し、「中間線」越えが常態化しつつあるなかで、中国と台湾(中台)の間の偶発的な衝突の可能性が高まっている。

近年、台湾海峡における軍事的緊張が高まるなかで、欧米の有識者の間で、アメリカが従来取ってきた、台湾をめぐる「戦略的曖昧さ」(Strategic Ambiguity)を見直し、台湾への安全保障上のコミットメントを明確化すべきであるといった議論も巻き起こった<sup>14</sup>。これまで、もしも中国が台湾

13 「日米首脳会談」(2021年4月16日)外務省発表。https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/na1/us/page1\_000951.html。

14 Richard Haass and David Sacks, "American Support for Taiwan Must Be Unambiguous: To Keep the Peace, Make Clear to China That Force Won't Stand," Foreign Affairs, September 2, 2020. https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/american-support-taiwan-must-be-unambiguous. 拙稿、松本はる香「台湾をめぐる『戦略的曖昧さ』の重要性」『東亜』第642号(2020年12月)を併せて参照。

に武力行使した場合、アメリカがいかに対応するかについては、明らかにされてこなかった。それによって、中国の台湾に対する武力行使を抑止するとともに、台湾による一方的な独立を抑え込み、台湾海峡の平和と安定が保たれてきたのである。

確かに、中国の強大化にともなう、中台の軍事バランスの劇的な変化を考慮に入れれば、台湾をめぐる「戦略的曖昧さ」を転換すべきであるといった議論には一理ある。だが、実際のところは、それは「パンドラの箱」を開けるようなもので、台湾海峡情勢を著しく不安定化させる危険性がある。それによって、米中関係を致命的に悪化させ、台湾海峡の「現状維持」を却って難しくしてしまうかもしれない。

もしも、アメリカが「戦略的曖昧さ」から離れて、「戦略的明確さ」を打ち出すことになれば、中国が激しいリアクションを起こして、軍事衝突にエスカレートする危険性が高まるかもしれない。なぜならば、習近平政権がそれを看過すれば、中国国内におけるナショナリズムに火が付き、激しい反発に晒されることが予想されるためである。また、将来、別の民進党のリーダーが政権を取った場合、蔡英文政権のように、台湾独立から距離を置き、プラグマティックで在り続けるという確固たる保証もない。以上を踏まえれば、今後、アメリカの対中国・台湾政策の軌道修正の有無などにかかわらず、台湾をめぐる「戦略的曖昧さ」は維持されるべきであろう。

## 民主主義の成熟と高まる台湾の重視性

最近、中国の台湾に対する圧力が強まる一方で、台湾の民主主義の成熟によって、その存在意義や戦略的重要性に注目が集まっている。また、トランプ政権期以来の米中対立による米中経済デカップリングが進むなかで、安全保障上の配慮から、対中依存を減らす意味合いもあって、政権交代後も、バイデン政権は、サプライチェーンの多角化を進め、その供給先の有力候補として台湾との経

済的な繋がりを最大限重視している。

2021年1月20日のバイデン大統領就任式には、台湾の蕭美琴駐米代表（大使に相当）が参加した。台湾の駐米代表の就任式への招待は、米台断交以来初の出来事となった。同月23日には、米國務省が、「台湾へのコミットメントは岩のように堅い」として、「中国に対して台湾への軍事・外交・経済的圧力を停止し、台湾の民主的に選ばれた代表者と有意義な対話を行うよう促す」という声明を発表した<sup>15</sup>。それとともに、「十分な自衛能力を維持するよう台湾を支援していく」として、米政権交代後も台湾との緊密な関係を維持する意向を示した。

バイデン政権は、先述の「国家安全保障戦略の暫定指針」（2021年3月）のなかで、「進んだ民主主義を持ち、重要な経済的、安全保障上のパートナーである台湾を長年のコミットメントに沿って支持していく」という方針を示した。このような方針に従って、バイデン政権は、民主主義という価値観を共有する台湾を強くバックアップする方策を次々と打ち出している。

例えば、米政権交代にともなう見直しのため海外武器売却の一部を凍結したものの、台湾に対する武器売却は継続する意向を示した。また、トランプ政権下で第一回目（2020年11月）が開催された、米台経済繁栄パートナーシップ（EPP）の枠組みを引き継ぐかたちで、第二回目（2021年2月）の対話を実現させた。また、2021年3月末に数少ない台湾と国交を有するパラオの大統領が訪台した際には、駐パラオ米国大使を随伴させることによって、両者の関係強化を取り持つような姿勢を示した。さらに、4月に入ると、米國務省が台湾との交流のガイドラインを発表して、米台

15 "PRC Military Pressure Against Taiwan Threatens Regional Peace and Stability," Press Statement, U.S. Department of State, January 23, 2021. <https://www.state.gov/prc-military-pressure-against-taiwan-threatens-regional-peace-and-stability/>.

間の政府関係者の往来制限を大幅に緩和して、その接触や交流を奨励する方針を示した。

アメリカの政権交代後も、中国側は台湾海峡での軍事的活動を続けている。例えば、2021年4月、中国人民解放軍は、台湾海峡の南側の海域で実弾射撃訓練（4月15～20日）を開始させ、その間、周辺海域の船舶航行を禁止する警告を発した。それは、先の日米首脳会談の開催はもとより、4月14日から3日間の日程でバイデン大統領の意向を受けて訪台した、アーミテージ元国務副長官、スタインバーグ元国務副長官、ドット元上院議員らの蔡英文総統との会談に合わせるかのようなタイミングで行われたものでもあった。

こうした最近の中国の動きに対して、アメリカ側は懸念を深めている。2021年3月23日、新たに米インド太平洋司令官に指名されたアキリーノ太平洋艦隊司令官は、中国による台湾侵攻の脅威は深刻で、多くの人が理解しているよりも差し迫っていると発言した<sup>16</sup>。これは、同月9日にデービッドソン司令官の「今後6年以内に中国が台湾を侵攻する恐れがある」<sup>17</sup>という発言を踏まえたものと見られる。このように、最近、アメリカ側は、習近平政権の台湾に対する軍事的圧力の強まりに神経を尖らせている。

また、先述の2021年4月に行われた日米首脳会談における日米首脳共同声明には、「日米両国は、台湾海峡の平和と安定の重要性を強調するとともに、兩岸問題の平和的解決を促す」ことが明記された<sup>18</sup>。このような形で台湾が盛り込まれたのは、1972年の日中国交正常化以前の1969年以來の出来事となった。これに先立ち、今年3月の日米2プラス2の共同声明では、10年ぶりに台湾についての言及がなされていたことから、今回

の日米首脳共同声明における台湾の明記は、その延長線上にあるものと位置づけられよう。

日米首脳共同声明のなかに台湾が盛り込まれたことに対して、中国側は激しい反発を示した。これに関して、『環球時報』の社説は、今回の日米首脳共同声明の発表を受け、「われわれは日本に対して台湾問題から距離を置くべきことをご忠告申し上げたい。他の問題であれば、外交的手段を弄び、合従連衡の策を弄しても多少は構わないが、ひとたび台湾問題に巻き込まれれば、究極的には自らの災いを招くことになり、払わなければならない代償も大きくなるだろう」<sup>19</sup>と、日本に対して強い警告を発した。

最近、中国が台湾に対する軍事的圧力を強める一方で、台湾の民主化の成熟も相俟って、その重要性が大きくクローズアップされている。台湾の安全保障をめぐるのは、バイデン政権期に入って、日米両国が協力してコミットメントするという新たな流れが形成されつつあるなかで、われわれは、今後の台湾海峡有事を想定した、より具体的対応について真剣に検討すべき時期に差し掛かっていると見えよう。

16 “Chinese threat to Taiwan ‘closer to us than most think,’ top US admiral says,” CNN, March 25, 2021. <https://edition.cnn.com/2021/03/24/asia/indo-pacific-commander-aquilino-hearing-taiwan-intl-hnk-ml/index.html>.

17 “Davidson: China Could Try to Take Control of Taiwan In ‘Next Six Years,’” USNI News, March 9, 2021. <https://news.usni.org/2021/03/09/davidson-china-could-try-to-take-control-of-taiwan-in-next-six-years>.

18 拙稿、松本はる香「バイデン政権と台湾をめぐる安全保障——日米首脳共同声明の先にあるもの」『東亜』第648号（2021年6月）を併せて参照。

19 「美日同盟正成為危害亞太和平的軸心」環球網、2021年4月17日。 <https://opinion.huanqiu.com/article/42kyvP41B0A>.