

トランプ政権下での対中政策の転換と日本の政策対応（上）

島村直幸

杏林社会科学研究所

中国の特色ある社会主義が新時代に入ったことは、…中国の特色ある社会主義・理論・制度・文化が絶えず発展を遂げ、発展途上国の現代化への道を切り開き、発展の加速だけでなく、自らの独立性の維持も望む国々と民族にまったく新しい選択肢を提供し、人類の問題の解決のために中国の知恵、中国の案を出していることを意味する（習、二〇一七：田中、二〇一八：三六に引用された）。

習近平国家主席、第一九回党全国代表大会での報告（二〇一七年一〇月二八日）

(1) 中国とロシアは、アメリカの権力と影響力、利益に挑戦し、アメリカの安全保障と繁栄を損なおうとしている。両国は、自らの経済を不自由で不公正にしたままで、軍事力を向上させ、自らの社会を抑圧し、自らの影響力を増大させるために、情報とデータをコントロールしようとして決意している。…毎年、中国などの競争者は、何千億ドルもの知的財産を盗取しているのである（White House, 2017; 田中、二〇一八：三二に引用された）。

はじめに―米中貿易戦争から米中の「新しい冷戦」へ？

ペンス副大統領は、二〇一八年一月中旬選挙直前の一〇月四日に、保守のシンクタンクであるハドソン研究所で演説し、「中国はアメリカを西太平洋から追い出し、アメリカの同盟国への援助を阻止しようとしている」ばかりか、「中国がアメリカの民主主義に干渉している」など、中国を名指しで、しかも政治経済や安全保障、人権などの事例を詳細に挙げて体系的かつ包括的に批判した上で、「アメリカは断固とした行動をとる」と宣言した。ただし、戦略として詳細な方向性が示されたわけではない。(White House, 2018B; 川上、二〇一九：二六、三九；川島×佐橋、二〇一九：八二)。

ミードは、ペンス演説は「一九七一年のキッシンジャー大統領補佐官訪中以来の米中関係の大転換であり、第二次冷戦が誰も知らないところで始まった」と述べた上で、「ロナルド・レーガン大統領がソ連に対して行ったもの以来で、習近平自らがこの『壁』を降ろした」と論じた (Wall Street Journal, October 8, 2018; 川上、二〇一九：三〇―三二に引用された)。ザカリアも、ペンス演説は「中国を敵とするアメリカの戦略上の重大な転換」であり、「われわれは今や中国との新冷戦に突入した」と評した (Washington Post, October 11, 2018; 川上、二〇一九：三一に引用された)。アリソンも、「事実上の対中冷戦宣言布告」に等しい、と論じたという (川上、二〇一九：三二)。

田中明彦も、「『新しい冷戦』が始まったと考えるべきであろうか。今や『貿易戦争』という言葉で米中関係を特徴づけることは普通のことになっている。はたしてこの関係は『貿易』にとどまる対立なのだろうか。…現在進行中の米中貿易戦争は、日米貿易摩擦の現代版と言っているのか。というより現在の米中対立は、単なる貿易戦争

ではなく、似ている現象を探すとすれば、米ソ冷戦に匹敵するのではないか。つまりイデオロギーと軍事・安全保障をも包含するシステミックな紛争が展開されつつあると見るべきなのではないか」と問題提起する(田中、二〇一八・二二六)。

川上高司は、「ペンス副大統領が一〇月四日にハドソン研究所中国戦略センターで行った五〇分間にわたる対中スピーチは、トランプ政権の対中政策の転換を述べる分水嶺となった。その強硬な内容から、チャーチルの鉄のカートン演説に匹敵するとまで評され、米国が中国に容易に譲歩しない姿勢を鮮明にした」と指摘する(川上、二〇一九・二九)。

トランプ政権の対中政策は、ニクソン政権による米中和解以降の歴代政権の「牽制と抱擁 (hedge and embrace)」ないし「統合と牽制 (integrate, but hedge)」の両面政策から、逸脱してしまったのか(島村、二〇一八・三六七―三六八、三七〇―三七一)。

それとも、オバマ政権の「アジア旋回 (pivot to Asia)」ないし「再均衡 (rebalancing)」の政策転換の程度にとどまるのか(島村、二〇一八・三六一―三六三、三七〇―三七一)。

はたして、二二世紀の米中両国は、「トウキョウディデースの罘」を回避できるのか。「トウキョウディデースの罘」とは、古代ギリシャ時代の歴史学者のトウキョウディデースがペロポネソス戦争を記した『戦史』(紀元前四一一年頃)から得た歴史の洞察である。「(ペロポネソス戦争の最も基層になる真の原因は) アテネの成長であり、スパルタが不安にさいなまれたことにある」(トウキョウディデース、二〇一四: Friedberg, 2011: 39-40 に引用された)。二二世紀には覇権国のスパルタがアメリカ、それを追いつける新興国のアテネが中国ということになる。両者の競争が構造的摩擦を生むと、通常なら起こりそうにない出来事を契機に戦争がもたらされるといふ命題である。「トウキョウディデースの罘」は、ペロポネソス戦争以降、二〇〇〇年以上にわたり、国家間の関係に存在したが、

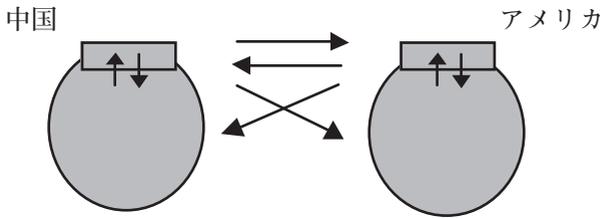


図1 米中貿易戦争を2レベル・ゲームズで捉える。

二一世紀には米中両国が「トウーキューディデースの罠」に陥ろうとしている、とアリソンは警告している。「トウーキューディデースの罠」を回避するためには、米中両国がリスクを真剣に認識し、両国の首脳が頻繁に会談し、政府間の作業部会を増設するなど、重層的な相互理解のメカニズムを構築することが必要とされる。米中両国の指導層のみならず、一般国民の交流が不可欠である、とアリソンは論じる。また

「国際法の父」グロティウスが作った国際法など、「高い権威を持つ存在は対立解決の助けになる」と指摘される（しかし、中国は、原則的に、欧米の価値観に基づいて形成された国際法には懐疑的な姿勢を見せる）。また「賢い国家指導者を要する」こと（一九世紀末の英米両国が事例）や「経済的相互依存の深化」の重要性に加えて、「国内政治は決定的に重要である」と論じる。特に国力の基盤となる経済動向や統治力、世論などである（Allison, 2017; 川上、二〇一九・三二―三三）。

米中貿易摩擦の事例は、対外政策決定理論のモデルにとっても示唆に富むものである。

たとえば、中国は、共産党一党独裁の権威主義体制のため、アメリカのような民主主義国家とは異なり、国内交渉で抑制と均衡 (check and balance) が機能するわけではないが、パットナムの二レベル・ゲームズで米中貿易戦争の国際交渉と国内交渉を描くと、図1の通りとなる (Putnam, 1993)。

詳しくは本稿で明らかとなるが、アメリカ側の国内では、ホワイトハウスだけではなく、官庁間やアメリカ議会、シンクタンクで、反中国のコンセンサスが形成されてきた。国内交渉のレベルでは、特にアメリカ議会が対中強硬路線に舵を

切つたため、政策をめぐる合意の範囲は広く、すなわち「勝利連合 (Winners)」は大きく、国際交渉で、中国に対して、強硬路線の交渉姿勢をとることができるようになっていけると理解できる。合衆国憲法第八条は、関税や通商・貿易交渉については立法府に権限を与えており、行政府が各国と通商・貿易交渉することは可能であるが、最終的には議会に決定権がある。したがって、行政が通商・貿易交渉を行う場合には、その内容が議会から見ても合意できる範囲内のものであるように圧力が働くことになる (田中、二〇一八・二九)。

さらに、アリソンの官僚政治モデルで米中貿易摩擦をめぐるトランプ政権内を捉えると、ライトハイザー米国通商代表部 (USTR) 代表、ロス商務長官、カプラン国際貿易担当商務次官、ナヴァアロ国際通商担当大統領補佐官、ボルトン国家安全保障問題担当大統領補佐官 (二〇一九年九月一〇日に解任が発表された) など対中強硬派の存在感が圧倒している。これに対して、対中穏健派は、ムミューチン財務長官やクドロー国家経済会議 (NEC) 委員長など、少数派にとどまっている。

問題となる中国側の国内交渉であるが、習近平政権下で、軍部など対米強硬派と、アメリカの虎の尾を踏んでしまったことを反省し、アメリカに対して、一定の妥協を図る穏健派・融和派 (米朝貿易協議の窓口の劉鶴副首相など) との間で、権力闘争が繰り返されていることは容易に想像できる。「中国国内でも、(二〇一七年一〇月二八日) 習近平報告以来の対外姿勢の『傲り』に警鐘を鳴らし、国内における弾圧強化を好ましく思わない人々も存在する」(田中、二〇一八・三七)。国内経済の減速や、香港での「逃亡犯条例」をめぐる混乱 (大規模デモやその鎮圧・弾圧) などによって、国際交渉での姿勢が制約されたり抑制されたりすることもあるかもしれない。

本稿では、二〇一八年一〇月四日のペンス演説で、トランプ政権が米中貿易戦争から米中の「新しい冷戦」へと突然に、政策転換を遂げたわけではないことを明らかにする。むしろ、ペンス演説の内容は、二〇一七年から二〇一八年にかけて、ワシントンで形成された反中国のコンセンサスを体系化したものとなっている。また、トランプ

政権の対中政策が、通商・貿易政策と産業政策を、国家安全保障の文脈からも捉えていることを明らかにしたい。

一、なぜ中国は、アメリカの虎の尾を踏んでしまったのか？

なぜ中国は、アメリカの虎の尾を踏んでしまったのか。結論から言えば、中国の習近平政権は、特にオバマ政権二期目から、アメリカを刺激するような行動をとってきた。アメリカでは、ホワイトハウス、省庁間やアメリカ議会、シンクタンクなどで、次第に反中国のコンセンサスが形成されてきた。とりわけ、「連邦議会でも、共和党と民主党が対立を深めるなかで、対中政策の強硬路線は例外的に超党派の支持を集めるようになった」(森、二〇一九a: 一〇一)。ペンス副大統領の中国演説で、アメリカのトランプ政権が突然に反中国の強硬策へと大転換したわけではないのである。

たとえば、二〇一〇年代に、中国が対外政策で自己主張を強めたことが背景にある。二〇〇八年九月一五日のリーマン・ショックの後、中国は、大規模な財政出動を行い、国内経済の再生にいち早く成功し、世界経済を下支えした。中国は、内心あこがれてきたアメリカやヨーロッパの経済モデルの破綻を目の当たりにして、「国家資本主義」のアプローチに自信を強めた。グローバル化によって、中国は最もその恩恵を享受してきた。ただし、中国は、急速な経済成長を遂げたが、政治的にはまったく民主化していない。むしろ、習近平政権の下で、国内での国家統制をむしろ強めてきた。中国は、経済成長を遂げることで、「責任ある利害共有者 (responsible stakeholder)」にもなっていない(津上×森、二〇一九: 一六一―一七)。

二〇二二年一月一日に国家主席に就任した習近平はその後、「中国の夢」を語り、国際会議では「新しいアジア主義」を提唱し、西太平洋からアメリカを排除しようとするかのような行動をとってきた(「中国の夢」を公には

じめて語ったのは、二〇〇九年の劉明福將軍の著作であった。習近平國家主席は、オバマ大統領との米中首脳会談で、「アジア太平洋には米中兩國が共存できるスペースがある」と語ったという（島村、二〇一八、三五八―三五九）。習近平國家主席は、二〇一六年には「アメリカが作った国際秩序にはしたがわない」とか、二〇一七年秋の第一九回党全國代表大會での演説では「建国一〇〇周年の二〇四九年にアメリカに追いつく」とも明言している。こうした中国の政策動向に対して、アメリカは幻滅と失望を強く感じるようになっていく（川島×佐橋、二〇一九・八三・島村、二〇一八・三七〇―三七七）。

注目すべきことに、二〇一七年一月二十八日には、冒頭で引用した通り、習近平國家主席は、第一九回党全國代表大會での報告で、「中国の特色ある社会主義が新時代に入ったことは、……中国の特色ある社会主義・理論・制度・文化が絶えず発展を遂げ、発展途上国の現代化への道を切り開き、発展の加速だけでなく、自らの独立性の維持も望む国々と民族にまったく新しい選択肢を提供し、人類の問題の解決のために中国の知恵、中国の案を出していることを意味する」と宣言した（習、二〇一七）。こうして、発展途上国の発展モデルとして、中国型の「國家資本主義」に向かう道があることを中国が実証したと云うのである。「現在の米中関係が本当に『新しい冷戦』になっていくとすれば、習近平報告こそ、『新冷戦開始』の宣言であったということになる」と田中明彦は指摘する（田中、二〇一八・三五―三六・大橋、二〇一八も参照）。

さらに習近平政權は、南シナ海（南沙諸島と西沙諸島）と東シナ海（尖閣諸島）で、海洋進出を活発化してきた。また習近平政權は、台湾問題だけではなく、海洋進出の文脈でも、南シナ海と東シナ海の領土問題について「核心的利益」を主張するようになっていく（台湾問題は「核心中の核心的利益」である）。二〇一三年一月三日に、習近平政權は、尖閣諸島の上空を含む東シナ海地域に「防空識別圏（ADIZ）」を設定した。シリアのアサド政權がレッドラインを超えたとして、オバマ大統領が武力介入を示唆しながら、武力介入しなかった直後というタイミ

ングであった。さらに、習近平国家主席は、南シナ海で、人工島の埋め立てを行い、軍事目的で利用することを隠さなくなってきた。二〇一五年九月二十五日の米中首脳会談で、アメリカに対して、「軍事目的で利用しない」と約束していたにもかかわらず、である（米中両国は、サイバー攻撃でも相互に自制することで一定の合意に至っていたはずであった）。「南シナ海における中国の主張や行動は国連海洋法条約違反だ」としてフィリピンが求めた仲裁手続きについて、オランダのハーグの国際仲裁裁判所は、二〇一六年七月一二日、中国が南シナ海の広い範囲に独自に設定した「九段線」について、「法的根拠はなく、国際法に違反する」と認定する裁定を公表したが、習近平政権は、この裁定を無視した（島村、二〇一八・三五八―三五九、三六三、三七七―三八〇・川島×佐橋、二〇一九・八四・西本、二〇一七）。

習近平政権は、日本から台湾、フィリピンへと至る第一列島線だけではなく、小笠原諸島からグアムに至る第二列島線まで、勢力を拡大させる動きを見せてきた。「真珠の首飾り」戦略で、中東地域からのシーレーン防衛にも関心を示しているという。これらのことは、アメリカのシーレーン防衛とぶつかり、「航行の自由」の原則とも齟齬が生じることになる。また習近平政権は、アメリカや日本の艦船や戦闘機に異常接近するなど、挑発行為を繰り返してきた（島村、二〇一八・三五八―三五九、三七七―三八〇、三八一―三八二）。また二〇一八年三月に、習近平政権は、国家組織を改編し、日本の海上保安庁にあたる「海警」を人民解放軍の武装警察の「武警」の指揮下に編入した。行政府と軍が海洋警備をめぐり指揮統制を一本化することとなった。偶発的紛争から一気に熱戦へとエスカレートする危険が増したことになる（若宮×長島、二〇一九・一八）。

習近平政権は、経済的には、二〇一三年以降、「一带一路」経済圏構想を掲げ、「陸と海のシルクロード」構想を描いてきた。また習近平政権は、アジア・インフラ投資銀行（AIIB）を立ち上げ、二〇一五年六月二九日に、創設メンバー五〇カ国が設立協定に署名した。習近平政権は、アジアやアフリカの国々に「借金の罫外交」を展開

してきた。たとえば、中国からの借款で建設されたスリランカのハンバントタ港が、スリランカが債務返済できなくなったため、中国国有企業に九九年間リースされた（川島×佐橋、二〇一九：八七）。また中国は、二〇〇一五年頃から、「デジタル・シルクロード」構想に言及し始め、EC（電子商取引）、海底ケーブル、スマート・シティなどの事業を世界で精力的に展開している（森、二〇一九a：二〇六）。

さらに、習近平政権は、二〇一五年五月以降、「中国製造二〇二五」を掲げつつ、製造業復興策を推し進め、特にハイテク技術の向上を目指してきた。たとえば、次世代通信の5G（第五世代移动通信システム）や人工知能（AI）、ビックデータ、IoT（モノのインターネット）、自動車の自動運転などが焦点となる。これらのハイテク技術が軍事面へ転換されれば、アメリカや日本など国際社会にとって、深刻な脅威となる。アメリカとしては、こうしたハイテク技術での覇権を中国に手渡したくないと考えていることは容易に想像できる。国家主席もコミットする形で中国が軍民融合というアプローチでイノベーションを進めていることに対しては、強い懸念が向けられているのである。中国経済には、新しい技術やビジネス・モデルを次々と試みていく意欲とスピード感がある。「社会実装」と言われるが、とにかく実地に試してみる。問題が生じたら、そこで修正すればよい、というやり方で、急速に実用化してしまうのである（齊藤、二〇一九：大澤、二〇一九：澁谷、二〇一九：津上×森、二〇一九：一五：田中、二〇一八：三七：島村、二〇一九：一四：一五：川上、二〇一九：四〇）。

アメリカ外交史を研究する森聡によれば、「世界的に見ると、研究・開発予算の規模は政府部門よりも民間セクターの方が大きく、先端技術の多くが民間で開発されるデュアル・ユース（軍民両用技術）である。つまり、兵器システム化される先端技術が民間セクターで流通し、米国の競争相手たる中国も同じような技術を取得・活用することができると。事実、米中はともに、AI・機械学習、量子技術、自律型無人システム、指向性エネルギー（レーザー）、極超音速推進装置などといった同種の技術に注目して、それらを軍事利用しようとしている」という（森、二〇一

九 a : 一〇三)。

アメリカの対中貿易赤字もまた膨大である。二〇一七年の数字で言えば、七九七〇億ドルに上る対外貿易赤字のうち、三七五二億ドルが対中貿易による赤字であり、実に四七％に上る。かつて一九九〇年のアメリカの貿易赤字は一二四三億ドルであったのに対して、そのうち対日赤字は四四五億ドルであり、全体の三六％を占めていた(田中、二〇一八：二六―二七)。

中国は、軍事面では、アメリカから見ると、不透明な軍拡を推し進めてきた。習近平政権の前の胡錦濤政権の時から、アメリカはこうした動きを問題視してきた。たとえば、二〇一六年三月二六日の『国家安全保障戦略(NSS)』と二月六日の『四年ごとの国防計画の見直し(QDR)』がすでに、中国の不透明な軍拡を明確に問題視していた(White House, 2006; Department of Defense, 2006)。また中国は、「接近阻止・領域拒否(A2AD)」戦略を推進してきた。特に「空母キラー」と呼ばれる東風21D(対艦弾道ミサイル)は、アメリカの空母群が中国の近海に接近することを阻止できる可能性がある。習近平政権は、そのため、台湾海峡をめぐる軍事バランスも変化してきた。さらに、習近平政権は、サイバー攻撃能力の向上や知的財産権の窃盗、スパイ活動などを国家ぐるみで行っている、とアメリカは不満を募らせてきた。中国は、宇宙空間の領域(ドメイン)での軍拡も進めている。中国の陸海空の軍拡も著しいが、中国は、サイバー空間や宇宙空間だけでなく、電子戦など「非対称な戦争」の準備を粛々と進めてきた。アメリカの圧倒的な軍事力のため、陸海空が統合された戦争では、中国はアメリカに勝利できないからである(川島×佐橋、二〇一九：八八～森、二〇一九 a : 一〇三―一〇四；若宮×長島、二〇一九：一五～土屋、二〇一九：福島、二〇一九：島村、二〇一八：三五八―三五九、三八〇―三八一)。

さらに習近平国家主席は、政治的には、終身化を図った。新華社通信が二〇一八年二月二五日に発表したところによると、共産党中央委員会が「中華人民共和國国家主席、副主席は、…連続して二期を超えることはできない」

という憲法条文を削除する案を提出したという。習近平は、国家主席の二期一〇年間という任期制限を撤廃し、死ぬまで独裁体制を敷くことが可能となる。新疆ウイグル自治区では、少数民族の約一〇〇万人が拘束され、強制収容されているという（二〇一八年一月五日には、アメリカの当局者や記者がチベット自治区に入ることを規制する中国政府に対して、アメリカへの入国を認めないという対抗措置を定めたチベットへの相互アクセス法がアメリカ議会で成立した）。漢民族に対する監視も強化されてきた。国内での国家管制の延長として、対外的にサイバー攻撃や電子戦が展開されている構図である（川島×佐橋、二〇一九・八八―八九・若宮×長島、二〇一九・一九・土屋、二〇一九）。

中国政治外交を研究する川島真によれば、「習近平は党内民主化の歩みをも遅らせています。その背景には、世界がグローバル化し、西側諸国が民主主義と自由主義を掲げるなかで、共産党一党体制を保っている方が競争で有利になることが多々あったからだと思います。社会主義国家だからこそ資本の集中投下が可能となり、科学技術を伸ばすことができる。社会実験も躊躇せずに行うことができます」と述べた上で、「資本の集中投下や社会実験ができる点で、今のテクノロジーと社会主義は親和性が高いのも特徴です。AIは、ビッグデータを使って繰り返し実施することで精度が上がります。社会主義国家ではこれらの実験的使用がやりやすい環境にあります。また、中国は製品を安価に提供できる優位性もあります。たとえば、先端技術の競争では米中は拮抗しているかもしれない。けれど、製品を安く大量に製造できるのはやはり中国です。世界に5Gのインフラを安く提供し影響を与えるのはどちらかと考えると、経済面では中国に軍配が上がるでしょう」と指摘される（川島×佐橋、二〇一九・八四―八五）。森聡によれば、「『ルールに違反する中国が、米国から知的財産をはじめとする国富の源泉を収奪しながら、われわれを追い抜こうとするのは我慢ならない』といった理解は、『米国の国益を守らなければならない』といった発言や認識を導くようになっていきます。これまでは『推進する』『広げる』ものだった国益が、『守る』ものに転嫁して

いるところにも、ワシントンの焦りやいら立ちを感じます」と指摘される。

再び森によれば、ワシントンでの対中認識の変化の背景には、中国でビジネスを展開するアメリカ企業の被る差別的な取り扱いと、そこから生じる経済的な不利益、さらには中国企業の猛烈な追い上げから生じる切迫感のようなものが挙げられるという。アメリカ企業が中国市場で操業する際に、同業の中国企業に比べて、規制の適用などの面で中国当局から不利な扱いを受けることがしばしばあり、不満と反発が高まっている。トランプ政権やアメリカ議会の間では、不公正な慣行でアメリカ企業が競争に負け続ける事態は放置できないという思いが強まってきたのである(森、二〇一九a:一一〇―津上×森、二〇一九:一三三、一七)。

さらに森は、内なる脅威としての中国のイメーজの増幅を指摘する。「まず中国が、選挙そのものには介入しないものの、米世論を操作することを目的としたプロパガンダ工作を米国内で展開しているとして、近年ワシントンで注目を集めているインフルエンス・オペレーション(影響工作)に対する警戒の強まりがあります。また、中国がコンピューターやネットワークを通じて米国の富の源泉たる先端技術や知的財産、そしてさまざまな個人情報や盗んでいくという恐怖感と不快感です。さらに、中国が、米社会で問題となっている薬物(鎮痛剤)オピオイドの大量輸出入元となっているということも問題になりました。つまり、ここ最近の中国は、米社会のなかに入り込んで、米国の安全保障や繁栄を内側から蝕む存在として認識されるようになったのです。内部に入り込んだ異物へのアレルギー反応が始めているようにも見えます」。別の論文では、「次世代における軍事力と産業力を構築する競争と、第三国への影響力を広げる競争(海洋、インフラ投資、そしてデジタル通信ネットワークという少なくとも三形態で繰り広げられている)において、中国が米国の追い上げ、中長期の形成は不利という切迫感がワシントンで高まっている」と指摘される。こうして、いくつかの要因が作用することによって、ワシントンでは対中強硬姿勢が正当化される「観念的な型」が作り出され、超党派の強硬路線が形成されている。つまり、対中政策の振れ幅は狭く

なっている。したがって、たとえ二〇二〇年に民主党の大統領候補が勝利しても、例によって対中政策や地域戦略の「看板」は変わるかもしれないが、実質的な政策変更の幅はそれほど大きくはならないという（森、二〇一九 a…一〇一—二〇二…津上×森、二〇一九…一三一—四、二三）。

「米国政府は、かねて中国の情報通信技術にはリスクがあると見ていたが、中国が二〇一七年に『国家情報法』を定め、その第七条と第一四条で中国個人・組織は中国当局の求めに応じて国家情報活動に協力しなければならぬとしたことによつて、ワシントン是一段と懸念を強めた。というのも、米国政府で使用される IT システムや関連構成品の約九五パーセントを民生品に頼っており、連邦議会直轄下の米中経済安全保障委員会によれば、米通信大手が頼る欧州や韓国の企業などは、グローバルなサプライチェーンに中国での工程を組み込んでいるからである」（森、二〇一九 a…一〇五）。

特にアメリカにもたらされる中国製の情報通信技術のリスクは、森聡によれば、「第一に、米国が中国製情報通信機器・サービスに頼ることによつて、いわゆる『サプライチェーン・リスク』が発生するという懸念がある。すなわち、中国の情報通信メーカーが、中国政府の要請や圧力により、機微情報を窃取しやすとした製品を輸出・販売するリスクや、中国製 5G 機器などが設置時には問題がなくとも、その後送られてくる更新プログラムによつてデータが窃取されるリスクなどが指摘されている。また、有事発生などの最悪の場合には、中国当局が意図的に情報通信機器に障害を引き起こしたり、通信を大規模遮断したりする可能性も指摘されている」という。さらに、「第二に、米国企業が中国企業に競争で劣後すれば、その後の研究・開発でも立ち後れしてしまうという産業競争上の懸念がある。特に 5G の諸分野で中国企業が指導的地位を獲得すれば、米国企業は 4G 特許から得ていた従来の収益を失い、将来的な情報通信技術の研究・開発に振り向ける投資額も減る。そうなれば、米国は中国製機器を頼るほかなくなり、前述のサプライチェーン・リスクが高まる懸念が懸念されている」と指摘される（森、二〇一九 a…一

○五―一〇六・齊藤、二〇一九・大澤、二〇一九・澁谷、二〇一九。

以上のような習近平政権の一連の政策は、アメリカを大きく刺激するものであった。オバマ政権の後期から、ワシントンは、対中警戒を次第に強め、トランプ政権下で、やがて超党派で反中国のコンセンサスが形成されるに至ったのである。詳しい経緯は、以下で、公式の文書なども紹介しつつ、詳述していく。

二、トランプ政権一年目の優先課題と対中強硬路線の胎動―二〇一七年

二〇一六年一月八日の大統領選挙では、共和党の保守派の支持を受けたトランプが勝利した。ただし、「エスタブリッシュメント」や「RINO（名ばかりの共和党員）」と呼ばれる共和党の主流派・穏健派は、トランプ大統領の勝利に強く反発していた。そのため、政権発足後、トランプ政権と共和党の主流派・穏健派の間には、大きなしこりが残ることとなった。外交や安全保障の分野の閣僚と側近の人事も、現実主義の人脈ではなく、フリンやマティスなど軍人出身の人物たちに頼らざるを得なかった。国務長官のティラーソンに至っては、主要な経歴はエリクソン・モービルCEOであった（渡瀬、二〇一八・八二―八四・島村、二〇一八・第一六章）。

大統領選挙に勝利したトランプ次期大統領は、政権移行チームを立ち上げ、異例ながら、副大統領のペンスを責任者とした。特に保守のシンクタンクのヘリテージ財団が、保守派のペンス副大統領を通じて、大規模な保守の人材をトランプ政権に送り込むことに大きく貢献した（渡瀬、二〇一七・第三章・渡瀬、二〇一八・三六―五〇）。トランプ政権の一年目の最大の課題は、保守派が支持する大幅減税とオバマケアの見直しを実現することであった。ただし、これらは二月二日によく実現した（島村、二〇一八・四〇〇―四〇四）。

トランプの政権移行チームは、二〇〇〇以上の大統領令を準備していたという。トランプ政権は一年目に、保守の

政策を大統領令で粛々と実現していった。トランプ政権のもう一つの課題は、保守派の最高裁判所判事を指名することであった。「最初の二〇〇日間」の一月三十一日に、ゴースッチを指名した。最初の二〇〇日間で、唯一の目立った成果であった。トランプ政権のさらなる課題は、保守派が求める規制緩和と国防政策の見直しであった（島村、二〇一八・四〇〇―四〇四）。

注目すべきことに、トランプ政権は一年目から、対中強硬路線をとる態勢を粛々と準備していた。

たとえば、トランプ政権は発足当初から、これまでの政権と違って、台湾防衛へのコミットメントを明確にしてきた。蔡英文総統への首脳電話会談から始まり、台湾旅行法を制定して、台湾総統はアメリカ大統領にも理論上は会えるような法的整備がなされた。武器輸出も活発に行われている。南シナ海とともに、台湾海峡におけるアメリカの対中牽制レベルはかなり高まっているという（若宮×長島、二〇一九・二二）。

二〇一七年三月三十一日に、トランプ大統領は、「貿易赤字の原因調査のための大統領令」と「ダンピング関税や相殺関税の徴収と執行を強化するための大統領令」に署名した。四月上旬の習近平国家主席との米中首脳会談の直前であった。四月二〇日に、トランプ大統領は、「外国の鉄鋼が安全保障を傷つけているか」についての調査を開始することを指示した。四月二十九日に、トランプ大統領は、「アメリカが締結する貿易・投資協定の見直しを指示する大統領令」を発令し、二国間貿易協定や世界貿易機関（WTO）の規則などについて見直す調査を一八〇日以内に提出するように求めた（渡瀬、二〇一八・一一二）。

その後の七月二一日に、トランプ大統領が署名した大統領令「アメリカの製造業、国防産業基盤、サプライチェーンの強靱性・復元力（レジリエンス）に関する評価と強化」は、国防力維持の観点から国内製造業基盤やサプライチェーンの現状を調査するよう国防長官に命じるものであった。具体的には、国防上、不可欠な製品と同製品の国内生産能力およびサプライチェーンに負の影響を及ぼす可能性のある有事を特定した上で、国内製造業やサプライ

チェーンの強化策などの対応策とともに、二七〇日以内に大統領に報告することを国防長官に求めている。大統領令は、「二〇〇〇年以降、六万以上の工場や企業が閉鎖に追い込まれ、約五〇〇万人もの製造業雇用が失われた。これにより、国防上必要な基準を満たすための米国製造業の生産能力が質量ともに失われる危険性がある」とし、安全保障上の観点から国内製造業を強化する必要性を強調している(渡瀬、二〇一八・二二〇)。

さらに八月一四日に、トランプ大統領は、「中国によるアメリカのハイテク技術の不正な取得に対する制裁の検討を指示する大統領覚書き」も公布している(渡瀬、二〇一八・二二一)。

一月三日から一四日にかけてのトランプ大統領の一連のアジア訪問では、北朝鮮の核・ミサイル問題への米国の対応に注目が集まった。しかし、その陰に隠れた重要なテーマは、「インド太平洋」戦略であった。トランプ大統領は一〇日のヴェトナムでの演説でアジア太平洋経済協力会議(APEC)のために集まった各国首脳を前に、「私はここで、地域の平和と繁栄のために、アメリカがインド太平洋地域の国々と、より強固な絆と友情で通商関係を新たにすることを提案したい」と高らかに語った。インド太平洋戦略は、中国の「一帯一路」構想に対抗するものと位置づけられたし、中国側もそう受け取ったことはほぼ間違いない(<https://toyokeizai.net/articles/-/197307>)。その直後の一八日に、ティラーソン國務長官は、アメリカ国際戦略研究センターで演説し、「自由で開かれたインド太平洋 (Free and Open Indo-Pacific Strategy: FOIP)」とこの地域概念を打ち出した(<https://zuonline.com/archives/181506>)。

インド太平洋戦略は、発表された段階では、具体性がほとんどなかったが、その後、二〇一八年までにかなり肉づけされていく。たとえば、太平洋軍がインド太平洋軍と改名されただけでなく、戦略体系の見直しが進み、同盟国とパートナー国との協力も深化した。二〇一八年一月には、アメリカ議会で、BUILED (Better Utilization of Investments Leading to Development) 法が成立し、米国国際開発金融公社(USDFC)が設立させたことで、

各国へのインフラ投資のための基盤も充実した（川島×佐橋、二〇一九：八六―八七）。BUID法は、海外民間投資公社（OPIC）と国際開発庁（USAID）が行ってきた海外支援を、新たに設立した米国国際開発金融公社に一本化し、その貸付権限を増やすことなどを定めたものである。BUID法自体は、アメリカの開発援助と外交政策を一致させるのが目的であるが、アフリカにとってはアメリカと中国が競争することにより、開発援助の質も高まることが期待されている（<https://stlofia.com/long-term/us-build-act-moves-ahead-development-in-africa.html>）。

一月三十一日には、トランプ大統領が、アジア諸国との安全保障や経済面での包括的な協力強化を盛り込んだ「アジア再保証推進法（Asia Reassurance Initiative Act of 2018; ARIA）」に署名し、法律が成立した。インド太平洋戦略を補強するもので、日本やオーストラリアなどの同盟関係を重視し、台湾への武器売却を推進するというものである。こうして、トランプ政権では、オバマ政権と異なり、言葉だけでなく、具体的な措置が充実してきた。インド太平洋地域の地理的な視野も広がっており、今ではメラネシア、ポリネシア、ミクロネシアといった太平洋地域も強く意識されるようになってきている。これに対して、中国も、地政学的に重要なミクロネシアのチューク（トラック）諸島を狙っているという（川島×佐橋、二〇一九：八七）。

日本の「自由で開かれたインド太平洋」戦略は、比較的法的支配や経済的繁栄を強めに打ち出したのに対して、アメリカの自由で開かれたインド太平洋戦略は、軍事的要素が強い。こうして、日米でも、インド太平洋戦略の足並みが必ずしもそろっているわけではない。アメリカの内部でも、自由で開かれたインド太平洋戦略は、国防総省が主導してきたが、二〇一八年から二〇一九年にかけて、国務省が前向きになってきた。中国に対して、よりソフトな内容に変わる可能性もある（川島×佐橋、二〇一九：八七）。

以下、続く議論では、二〇一七年一月に時計の針を戻そう。

三、トランプ政権の『国家安全保障戦略 (NSS)』と『国家国防戦略 (NDS)』

トランプ大統領は、二〇一七年二月一八日に、外交と安全保障政策の戦略的な指針となる『国家安全保障戦略 (NSS)』を発表した。比較的早いタイミングである。同文書は、一九八六年に制定されたゴールドウォーターニコラズ法で、アメリカ議会への提出が義務づけられている。注目すべきことに、同文書は、中国とロシアをアメリカと第二次世界大戦後の国際秩序に挑む「現状変革国家 (revisionist powers)」と位置づけ、軍事と経済の両面での力を背景にした強硬姿勢を見せた。「中国とロシアは、アメリカの権力と影響力、利益に挑戦し、アメリカの安全保障と繁栄を損なおうとしている」と警告を鳴らしている。特に中国については、「アメリカの戦略的な競争国」と定義した。

NSS二〇一七は、「歴代政権は、中国を第二次世界大戦後の国際秩序に組み入れれば、中国を自由主義化できると信じて政策を進めてきた」と指摘した上で、「期待とは逆に、中国は他国の主権を犠牲に勢力を膨張させた」と指摘し、中国を国際社会に取り込む努力を続けてきたこれまでの外交姿勢を大きく転換させる必要性を説いた。たとえば、「中国がインド太平洋地域でアメリカに取って代わることを目指している」と危機感を表明した。インド太平洋地域で今起きていることは、「国際秩序をめぐる『自由』また『抑圧的な』展望を持つ勢力による地政学的せめぎ合いだ」として、「社会資本投資と貿易戦略で地政学的野心を達成しようとしている」との認識を示している。中国に関して、オバマ政権二期目の二〇一五年二月六日のNSS二〇一五では、「影響力の拡大を注視する」との表現にとどめられていた。結論では、戦略的な指針を「戦略的忍耐 (strategic patience)」としていた (もともととは対北朝鮮の政策方針であった。White House, 2015)。

トランプ政権のNSS二〇一七は、オバマ政権二期目のNSS二〇一五で強調されていた四つの戦略の柱から、

「価値観」と「世界秩序」を削除し、「力による平和 (peace through strength)」の堅持と「アメリカの影響力拡大」を、「アメリカ国民と国土の防衛」と「アメリカの繁栄の促進」とともに四つの「死活的利益」に据えた。その上で、地域別の戦略を描いている。また、「核兵器のない世界」という目標は消え、代わりに、核兵器を「平和と安定を守るための戦略の基礎」と位置づけ、「力による平和」の堅持の章で、軍拡と近代化を謳った。「圧倒的な軍事力を持つことは、アメリカの外交官が優位な立場で外交活動を進めることができ、パートナーの協力の下、暴力的な衝突なしに平和的に競争を切り抜ける確率を高める」という。さらに、気候変動 (climate change) 問題への言及も消えたことも注目される。

地域別の戦略の章では、「中国は経済的な勧誘と懲罰行為を使ったり、言外の軍事行動を起こしたりして、周囲の国々に潜在的な安全確保の必要性を想起させている。南シナ海での軍事施設の建設行為は貿易の自由な流れを危険にさらし、他国の統治権を脅かし、地域の安定を損なわせている。アメリカは自由で開かれた航路の維持のための地域内の協力を支援する」とまず指摘された。「長期にわたる軍事関係を強化し、同盟国と強固な防衛網を構築していく。日本、韓国とミサイル防衛の能力を高めるため協力していく。『一つの中国』原則に基づき、台湾との強いつながりも維持していく」とも指摘している。

「アメリカ第一主義」の経済政策について、NS2017は、「経済の成長と革新が最強の軍隊を維持し国土を守る」と指摘される。規制緩和や税制改革、インフラ整備に加えて、公平で互恵的な二国間の通商協定の推進や不均衡な貿易の是正などの政策を列挙した。国内向けには、雇用を生み出すことを重視すると同時に、対外的には中国の経済的な台頭に対抗するという狙いが透けて見える。

結論では、「国家安全保障戦略は、アメリカに明確な戦略的な方向性をもたらすものであり、それによって世界におけるアメリカの優位性を再び主張し、わが国の偉大な力を構築するものだ。∴アメリカの力により支えられた

価値と影響力は、世界をより自由に、より安全に、かつより豊かにする」と指摘された。こうして、軍人出身のマクマスター国家安全保障問題担当大統領補佐官やマティス国防長官らの現実主義の冷徹な安全保障観が反映された形である。N S S二〇一七を実質的にとりまとめたマクマスター国家安全保障問題大統領補佐官は、中国の「経済的獐猛さ (aggression)」を脅威と位置づけ、経済ルールに挑戦し、人々を貧困に陥れている中国の脅威に対抗し、アメリカの繁栄を守ることが国益である、と述べた上で、貿易の再交渉は国家安全保障上の優先課題である、と指摘している (White House, 2017; 島村、二〇一八・四一七―四一九・田中、二〇一八・三二一・森、二〇一九 a・一〇一・高橋、二〇一八・川上、二〇一九・三六)。

N S S二〇一七は、マクマスター大統領補佐官がパウエル次席大統領補佐官とともに作成したものとされるが、実際はシャドローが執筆したものである。シャドローは、マクマスターやマティス国防長官から信頼が厚い。彼女は、川上高司によれば、どちらかと言えば、軍事力を背景としながらも、ソフト・パワーや政治力を行使する、いわゆる軍事外交を行うべきだという見解の持ち主であるという (川上、二〇一九・一〇)。

トランプ大統領も、同じ二月一日に、N S S二〇一七について演説し、「激しい軍事、経済、政治の争いが世界中で行われている」と述べ、同戦略が国益の最大化を目指す現実主義に基づいて策定された点を強調している。トランプ大統領は演説で、戦略の大きな方針の一つは、「力による平和の堅持だ」と述べ、中国とロシアは「アメリカの価値や富に挑戦する『ライバル強国』である」と名指しして、警戒感を露わにした。「好むと好まざるとにかかわらず、われわれは新しい競争の時代に入っている。強大な軍事、経済、政治的な抗争が世界中で繰り返げられている」と強調した。

アメリカの繁栄に重きを置き、知的所有権侵害の問題はともかく、貿易不均衡の是正にまで言及しているのは、注目すべきである。トランプ大統領は、「経済安全保障は、国家安全保障である」と強調した。中国を名指ししてい

ないものの、不当とみなす経済活動を「経済的侵略」と呼び、強く批判している (White House, 2017; 島村、二〇一八・四一七―四一九)。

政権発足以来、トランプ政権は、「中露両国との危うい取り引き (deal) 外交に走りかねない」と危惧されてきただけに、NSSが比較的早くまとめられたことは、一定の評価ができる。ただし、問題がないわけではない。たとえば、「アメリカ第一主義」の堅持と国際連携が両立しようとするトランプ政権は捉えているが、はたしてどこまで可能であろうか。またこれから、ヨーロッパ地域やインド太平洋地域のリベラルな価値を共有する同盟国は、相応の軍事・安全保障の負担を求められることは間違いない。特に中国やロシア、イランや北朝鮮の脅威に対応するために、アメリカを中心に、「不可欠な同盟国」とされる日本やオーストラリア、インドの間で、戦略的な対話をより強化することが課題の一つとなる。

二〇一八年一月一九日に、国防総省は、『国家防衛戦略 (NDS)』を発表し、NSS二〇一七の認識を基に、「われわれは、長い間継続してきたルールに基づく国際秩序の崩壊によって特徴づけられる増大するグローバルな無秩序に直面している。…テロリズムではなく、国家間の戦略的競争が現在、アメリカの国家安全保障にとって、主要な懸念である」と指摘した。ただし、中国やロシアなど現状変革国家との関係は競争なのであって、直ちに対立や紛争につながるものではない、とも指摘されている。NDS二〇一八は、アメリカ自身の軍事力の強化とともに、同盟国との関係維持と強化を重要な戦略として掲げた。またNDS二〇一八は、「互恵関係にある同盟国とパートナー国との関係は、どのようなライバル国も達成できない持続的で非対称的な戦略的優位性をわれわれの戦略に与えている」と述べた上で、「このアプローチが、過去七五年間、平時においても戦時においても、アメリカに貢献してきた」として、アメリカの同盟国重視の姿勢を明らかにした。NDS二〇一八を中心としてとりまとめたマティス国防長官は、トランプ大統領のNATOを蔑視する発言にもかかわらず、安全保障と同盟国を重視する姿勢を維持して

きた (Secretary of Defense of James Mattis, 2018: 1; Glaser, 2019: 51; 川上、二〇一九: 三六に引用された)。

NDS二〇一八の発表と同じ一月十九日に、USTRが年次報告書を発表し、「アメリカが中国のWTOへの加盟を支持したことは明らかに誤りであった」と述べた上で、「WTOルールが市場を歪める中国の行為を抑制するには十分でないことは明らかである」と警告した (Bell, 2018: 三浦、二〇一九: 七七)。

NSS二〇一七とNDS二〇一八の戦略方針を受けて、その後、USTRは不公正な貿易慣行に対抗する一連の措置、財務省は対米外国投資委員会 (CFIUS) による投資規制の強化、商務省は輸出管理改革法 (ECRA) に基づく機微技術管理の強化、司法省は「中国イニシアティブ」なるスパイの摘発、国防総省や国務省は「インド太平洋」戦略といった具合に、政府省庁が各々の統括部門において、中国に圧力を加えていくこととなっていく (津上×森、二〇一九: 一四)。

二月二日に、トランプ政権は、『核態勢の見直し (NPR)』を発表し、国防長官による前文で、「アメリカは、軍備管理・不拡散・核セキュリティという長期的な目標から離れることはない。核不拡散条約 (NPT) の目的に対するアメリカのコミットメントは、依然として強固である。しかし、現在の環境が、近い将来の核兵器削減に向けたさらなる進展をきわめて困難にしていることを認識すべきである。われわれの核抑止が依然として強固であると保証することが、有意義な軍備管理イニシアティブに関与するよう他の核保有国を納得させるのに最良の機会を提供してくれるであろう」と指摘した。またNPRは、「非核の大規模な攻撃に対して核兵器で反撃する余地を明白に確保する」と指摘している。テロリストや、イランと北朝鮮に対して向けられた宣言であると思われる。二〇一〇年四月六日に発表されたオバマ政権のNPRですでに核兵器を使用できると宣言していたが、それをさらにトランプ政権のNPRで詳細に触れている。テロリストや、イランと北朝鮮への先制攻撃を意識したものと読み解けるかもしれない (Department of Defense, 2018A; 川上、二〇一八: 一一―一二)。

二月二十八日に、USTRは、『二〇一八年通商政策課題報告書』を発表し、第一に、国家安全保障を支える通商政策、第二に、アメリカ経済の強化、第三に、すべてのアメリカ人にとって役立つ通商協定の交渉、第四に、アメリカ通商法のアグレッシブな執行、第五に、多国間通商システムの改革を指摘した (USTR, 2018a; 三浦、二〇一九: 七七)。

キャンベルとラトナーは、『フォーリン・アフェアーズ』の三月・四月号での論文で、「中国がやがて国際社会にとって望ましい存在になるという前提を捨て去ることが必要である」と述べた上で、「あらゆる立場からの政策論争が間違っていた。中国が段階的に開放へと向かっていくことを必然とみなした自由貿易論者や金融家だけではなく、国際コミュニティーへのさらなる統合によって、北京の野望も穏健化すると主張した統合論者や、アメリカの揺るぎない優位によって中国のパワーも相対的に弱体化すると信じていた強硬派など、(中国に対する) あらゆる立場からのすべての主張が間違っていた」と、特にこれまでの「関与 (engagement)」政策の前提を批判した (Campbell and Ratner, 2018; 三浦、二〇一八: 七六頁に引用された)。

こうしてワシントンでは、超党派で反中国のコンセンサスが形成されつつあることを象徴した。

二〇一八年春に、中国の通信機器メーカーの中興通訊 (ZTE) が、イランと北朝鮮へ違法輸出をしたとして、アメリカ製半導体の供給が停止された。アメリカ製の部品の供給が止まることによって、ZTEは自社製品の製造が不可能となり、倒産がささやかれた。この時に、北朝鮮との取り引きを狙っていたトランプ大統領は、習近平国家主席からの電話一本で、ZTEに対して商務省が下した厳しい制裁処分を「減刑」してしまった。これに対して、アメリカ議会を中心にトランプ政権は批判にさらされることになった。また議会では、反中国の内容となる二〇一九年度国防権法 (NDAA二〇一九) の成立への動きが形成されたという (津上×森、二〇一九: 一八一―一九)。

経済学者のクルーグマンも、「明らかにいんちきの安全保障上の議論を使って同盟国を傷つけている大統領が、敵

対的な専制国家を助けるために、本当の安全保障上の問題を無視している」と批判した (New York Times, May 28, 2018)。トランプ批判を繰り返しているクルーグマンも、中国が「敵対的な専制国家」であり、「本当の安全保障上の問題」を持っていることを当然視していた。このエピソードを紹介した田中明彦は、「今や、民主党支持者も含めて、中国からの技術的挑戦（とりわけ不正なそれ）は、広くアメリカ全体に共有された脅威となりつつあるのである」と指摘する (田中、二〇一八・三二一―三三三)。

四、米中貿易戦争の勃発―二〇一八年春

三月八日に、トランプ大統領は、安全保障上の観点から、鉄鋼とアルミニウムの輸入制限措置の発動を命じる大統領令に署名した (川上、二〇一九・四三三―ハーシュ、二〇一八)。

三月二二日に、トランプ政権は、通商法三〇一条に基づく対中制裁措置を公表し、中国に対する鉄鋼二五%、アルミニ〇%の関税をかけた。またUSTRの報告書では、中国が公式・非公式のさまざまな手段を通じて、まず外国製技術を手し (introduce)、それを官民で解析し (digest)、政府の補助金や融資により中国企業を支援する形で技術を再製品化して (absorb)、それをさらに改良する (re-innovate)。中国のこうしたIDARアプローチが、中国企業を不当に利するとともに市場競争を歪める結果、米国企業が不利益を被っていると判断した。つまり、中国の国家資本主義型の産業政策は、目的と手段の両面で、米国や諸外国の利益を侵害するので容認し難い利害があるという。森聡によれば、「注目すべきなのは、中国が『軍民融合』を掲げていることで、米側も産業競争を軍備競争と結びつけて理解するようになったことである。…つまり、中国による米国の知的財産や先端技術の入手・窃取は、単にその方法が問題なのでなく、米国の経済発展の重要な原資を歴史的な規模で損ない、それを米国を脅かす

軍備の開発に利用する行為として受け止められ、われわれが想像する以上に強い反感を生み出し、対中姿勢を硬化させているのだ」と指摘される。

こうして、米中貿易戦争が静かに開始された。

同じ三月二二日に、トランプ大統領は、USTRに対して、第一に、三月二二日の発表から一五日以内関税の引き上げの対象となる製品リスト案を発表すること、第二に、中国の差別的な技術ライセンス慣行に対処するためWTOの協定に基づく紛争解決手続きを始め、六〇日以内に進捗報告をすることを命じた。また財務長官に対して、アメリカにとって重要な産業・技術に対する中国による投資に関する問題に対処し、六〇日以内に進捗報告することを指示した (USTR, 2018b; USTR, 2018A; 森, 二〇一九 a : 一〇四—一〇五; 川上, 二〇一九 : 二七)。

翌三月二三日に、USTRは、WTO紛争解決の手続きを開始し、第一段階として、中国との二国間協議を要請した (USTR, 2018c; 川上, 二〇一九 : 二七)。これに対して、三月二三日に、中国は、豚肉やワイン、一部の果物、ナッツ類など二二八の米国製品に最大二五%の追加関税を導入することを発表した (四月二日に実施)。四月五日に、中国は、WTOに提訴した (川上, 二〇一九, 二八)。これに対して、同じ四月五日に、トランプ大統領は、一〇〇億ドル相当の対中輸入を対象とした追加関税の実施を検討するようUSTRに指示したことを発表した (USTR, 2018d; 川上 : 二〇一九 : 二八)。

二日前の四月三日には、USTRは、ハイテク分野など五〇〇億ドルに相当する約一三〇〇品目の中国からの輸入品に二五%の追加関税を課す制裁案を公表した。USTRの三〇一条の焦点は、中国政府が「中国製造二〇二五」の製造業復興策でリスト・アップされた分野を対象としたと明言している通り、技術分野に限られている。そこでアメリカの比較優位が中国に脅かされているという認識がある。さらに、中国政府による不当な介入によって引き起こされているという認識がある (USTR, 2018e; 川上, 二〇一九 : 二七—二八)。

「中国製造二〇二五」とは、二〇二五年までの製造業発展のロードマップを描くもので、製造業のイノベーション能力の向上や情報化と工業化の融合をはじめ七つの戦略任務と一〇の重点分野を盛り込んでいる。一〇の重点分野とは、次世代情報技術、高度なデジタル制御の工作機械とロボット、航空・宇宙整備、海洋エンジニアリング設備とハイテク船舶、先進的な軌道交通設備、省エネ・新エネ車、電子設備、農業機械、新材料、生物薬品・高性能医療機器である(国務院、二〇一五・丸川、二〇一九・川上、二〇一九・四三)。

六月一八日に、トランプ大統領は、中国製品に対する追加関税をさらに拡大する方針を発表した(USFR, 2018f)。翌六月一九日に、トランプ政権は、『アメリカと世界の技術・知的財産を脅かす中国の経済侵略』と題した六五頁の報告書を発表した。同報告書は、中国の貿易慣行を批判し、中国政府が組織的な「経済侵略」作成を展開している、と指摘した。同報告書は、ナヴァロ国家通商問題担当大統領補佐官が中心になってまとめたもので、『ナヴァロ・ペーパー』とも呼ばれる。三〇〇の脚注と三〇頁に及ぶ別表がつけられ、これまでのアメリカの中国に対する貿易・投資制限が記載されている。

『ナヴァロ・ペーパー』は、中国が組織的にさまざまな政策を用いて、「重要なアメリカの技術・知的財産を手に入れようとしている」という主張の裏づけを提供するものであった。「アメリカを含む外国から基軸となる技術や知的財産を獲得し、未来の経済成長と防衛産業の数多くの向上を促進する将来のハイテク産業をわが物にしようとしている」と指摘される。同報告書は、中国の「経済侵略」を五つのカテゴリー(国内のメーカーや生産業者のための国内市場保護、天然資源の支配権確保、ハイテク産業における優位性の追求など)に分け、説明している。同報告書は、サイバー攻撃による知的財産の窃盗や、主に中国でしか手に入らない主要原材料に対する外資のアクセス禁止など、中国政府がこれらの目標を達成するために導入した五〇あまりの政策を列挙している(White House, 2018A; 田中、二〇一八・三三二・川上、二〇一九・三六一・三七)。

五、米中貿易戦争の激化と二〇一九年度国防権限法の成立―二〇一八年夏

七月六日に、トランプ政権は、「第一弾」の追加関税措置として、半導体や産業用ロボット、自動車など三四〇億ドル相当の中国製品に二五%の追加関税を発動した。これに対して、中国も即座に同規模の報復へ踏み切った（川上、二〇一九・二八）。

その後の八月六日に、国防総省は、『中国の軍事力に関する年次報告』をアメリカ議会に提出した。国防権限法の二二四六条により提出されるものである。同報告書は、中国が「一带一路」構想やアジア・インフラ投資銀行の設立などを通じて、隣国など他国への影響力を拡大しつつある、と警戒感を明らかにした。また、中国が西太平洋地域の米軍基地などを狙う爆撃機による空爆能力の向上を図るだけでなく、宇宙兵器、サイバー攻撃、電子戦など「非対称戦争の軍事力」を強化していることを警告した。

この国防総省の報告書は、二〇一七年の中国の国防費は一五四三億ドルに達したとされるが（五五二億ドルだったインドの約三倍、四六一億ドルだった日本の約四倍である）、実際の国防費は一九〇〇億ドルを上回ったと推定し、二〇一八年に中国の国防費は二四〇〇億ドルに上り、アメリカに次ぐ規模まで拡大する、と予測した。同報告書は、東アジア地域について、中国軍が日本などの米軍基地を標的に、太平洋での爆撃機訓練を強化しているとして、「グアムなど、西太平洋地域におけるアメリカおよび同盟国の軍事基地への攻撃力を誇示する狙いがある」と警告した。同報告書は、アジア太平洋担当のシュライバー国防次官補がまとめたものである（Department of Defense, 2017; 川上、二〇一九・三七）。

八月一三日に、アメリカ議会で、二〇一九年度国防権限法（NDAA二〇一九）が超党派の賛成を得て可決され、トランプ大統領が署名し、成立した。国防権限法とは、アメリカ政府が国防総省に対して予算権限を与える法律で

ある。当該会計年度より五年間にわたり、特定の事業計画に対する支出について権限が与えられるもので、年度ごとに制定される。NDAA二〇一九では、第八八九条で、中国の通信大手の華為技術（ファーウェイ）と中興通訊（ZTE）、監視カメラ大手の杭州海康威視数字技術（ハイクビジョン）、浙江大華技術（ダーファ・テクノロジー）、海能達通信（ハイテラ）の計五社との取り引き禁止が明確化され、中国企業によるアメリカ企業への投資を抑制するために対米外国投資委員会（CFIUS）の権限が強化された。

NDAA二〇一九は、二〇一九年八月三日以降、アメリカ政府機関（連邦政府、軍、独立行政組織、政府所有企業）が五社の製品（サーバー、パソコン、スマートフォンなど）や、五社が製造した部品を組み込む他社製品を調達することを禁止した。NDAA二〇一九は、五社以外にも、「中国政府が所有し関係している」と国防総省や連邦捜査局（FBI）などがみなす企業の通信機器の調達も禁止する、と指摘している。NDAA二〇一九では、中国に対応するため、総額七一六億ドルの軍事支出が盛り込まれた。NDAA二〇一九は、二〇一七年の国防総省によるファーウェイとZTEの二社の製品調達を禁止する法律を五社へ、また国防総省以外にも拡大する内容であった（<https://www.congress.gov/115/bills/hr5515/BILLS-115hr5515enr.pdf>; 森、二〇一九a：一〇七；川上、二〇一九：三七―三八、四四）。

アメリカ議会では、二〇二二年頃から、「ファーウェイとZTEの通信機器が中国のスパイ活動に利用され、アメリカが開発した軍事技術が流出している」として、アメリカ企業に二社の製品を使わないよう呼びかけてきた経緯があった（川上、二〇一九：三八）。

その後の八月二三日に、トランプ政権は、中国がアメリカ企業の技術などを不当に手に入れて、知的財産を侵害しているとして、「第二弾」の追加関税措置として、化学品や光ファイバー、鉄道車両など二六〇億ドル相当の中国製品に二五%の追加関税を課した。これに対して、中国も即座に同規模の報復へ踏み切った（川上、二〇一九：二八）。

さらに九月二四日に、トランプ政権は、「第三弾」の追加関税措置として、日用品や家具、自転車など二〇〇億ドル相当の中国製品に一〇%の追加関税を課した。また、改善がない場合は、二〇一九年一月に二五%に増加すると発表された。これに対して、中国も即座に同規模の報復へ踏み切った(川上、二〇一九：二八)。

九月下旬には、国防総省が、『防衛産業基盤とサプライチェーンの強靱性・復元力を評価し、それを強化する報告書』を提出した。同報告書は、トランプ大統領が二〇一七年七月二一日に国防総省に調査を命じたものである。同報告書の作成には、国防総省や商務省、労働省、エネルギー省、国土安全保障省および他の省庁から三〇〇人以上の専門家がかわって作成された四〇〇頁にわたる前例のないものであった。同報告書は、NS S二〇一七で明記された防衛産業基盤が抱える約三〇〇件のリスクと、その包括的解決策を提示した。こうして、「防衛産業基盤の見直し」は、造船業から労働力に関する項目まで多岐に渡った。

同報告書は、「米軍の優位を維持するには、われわれは常に最前線にいななければならない」として、アメリカの軍隊は世界で最高の技術、製造、産業能力によって支えられている、と結論づけている。同報告書は、アメリカの国防関連産業はかつてないほどさまざまな挑戦に直面し、中国との競争にあたり必要となる航空機や部品、その他機材を迅速に製造するための産業能力を弱体化させている、と批判した。同報告書は、中国の軍事力増強と近代化を指摘した上で、中国がいかにか戦略的に「経済的獐猛さ」を持つかということの詳細に記述し、ソフト・パワーの投射でもWTOに加盟したり、アメリカ市場へ自由にアクセスしたりして、対米黒字を二〇一七年には三七五〇億ドルに膨らませたことなどを指摘する (Department of Defense, 2018B; 川上、二〇一九：二八一―二九九)。

六、ペンス副大統領による対中演説―中間選挙直前

一〇月四日に、ペンス副大統領が、冒頭で見た通り、ハドソン研究所で演説し、中国を政治経済と安全保障、人権で、体系的かつ包括的に批判した。ペンス副大統領は、中国を「中国は挑発的な方法で私たちの国内政策と政治に介入している」として、中国の貿易・投資不公正行為、知的財産権の「盗用」、国家資本主義の不正競争、ハッキングとスパイ行為、「一带一路」による「借金の罫外交」、ウイグル人一〇〇万人の強制収容所への拘禁を批判した。ペンス副大統領は、中国が世界各地で、外交と安全保障面で強引に影響力の拡大を図っていると批判した。トランプ政権が、通商・貿易だけではなく、政治的かつ軍事的に台頭する中国に厳しい姿勢で臨んでいくことを明確にした。

たとえば、ペンス副大統領は、日本の尖閣諸島の周辺海域で中国船が日常的にパトロール航行を行って、圧力をかけていることにも触れて批判した。またペンス副大統領は、繰り返しになるが、習近平国家主席が二〇一五年九月二五日にアメリカを訪問した時に、南シナ海の島嶼を軍事拠点化しないことを約束したにもかかわらず、中国は対空・対艦ミサイルを配備し、軍事拠点化を進めていると批判した。さらに、ペンス副大統領は、中国の南シナ海での攻勢を「攻撃的」と強調し、たとえば、直近の九月末にアメリカのイージス駆逐艦が南シナ海を航行中、中国軍駆逐艦が約四〇メートルの距離まで異常接近したことを向こう見ずな嫌がらせだとして、「中国はかつていないほど力を示す行動を試みている」と批判した。

ペンス副大統領は、外交面で、アジアやアフリカ、ヨーロッパ、中南米まで、インフラ支援を通じて、対中債務を負わせる手法で自国の影響力を伸ばす「借金の罫外交」を繰り返していると批判した。ペンス副大統領は、中国が経済界や大学、シンクタンク、マスメディア、映画業界、連邦や地方の当局者に対してまで、中国共産党が「報

酬を与えるか強制する」手法により、世論に影響を及ぼそうとしているとして、「アメリカの民主主義に干渉している」と警告した (White House, 2018B; 川上, 二〇一九: 二六、三九)。

米中関係を研究する佐橋亮は、ペンスの反中国演説は、まさに今の米中対立を象徴する内容だが、問題点を列挙するものの、政策として何をするのか具体性の乏しいものである、と指摘する。川島真も、ペンス演説は対中政策の始まりではなく、一七年、一八年に書いてワシントンで形成された雰囲気をもとめたものであろう、と指摘する (川島×佐橋, 二〇一九: 八二)。冒頭でも見た通り、必ずしも戦略の具体的な指針が描かれたわけではないのである。

ハドソン研究所中国戦略センター所長のビルズベリーによる「一〇〇年マラソン」という議論がある。ビルズベリーがペンス演説をアレンジした。ビルズベリーは、ニクソン政権が発足した一九六九年以降、三〇年間の歴代政権で中国の軍事力の分析に関わってきた。「パンダ・ハガー (パンダを抱く人)」を自認してきたビルズベリーは、『二〇四九』(二〇一五年)で、中国のタカ派や保守派、ナシヨナリストたちは、「過去一〇〇年に及ぶ屈辱に復讐すべく、中国共産党革命一〇〇周年にあたる二〇四九年までに、世界の経済・軍事・政治のリーダーの地位をアメリカから奪取する」という「一〇〇年マラソン」計画を慎重かつ虎視眈々と推し進めてきた、と警告する。「一〇〇年マラソン」の目的は復讐、つまりヨーロッパの大国と日本に味わされた過去の屈辱を「清算」することであるという。「そうすれば中国は、自国にとって公正な世界、アメリカの支配なき世界を構築できる。そして、第二次世界大戦中のブレトンウッズ会議と大戦後のサンフランシスコ会議で土台が築かれた、アメリカを頂点とする世界秩序を修正することができる」という。また、「タカ派は、この計画は策略によってのみ達成できる、少なくとも、諸外国を怯えさせるような計画など持っていないというそぶりをすべきだ、と考えていた」と指摘される。さらに、「ただ三三〇〇年前に誇っていた世界的地位の回復は彼らの悲願である。当時、中国は世界経済のおよそ三分の一を掌握していた。今に移せば、それはアメリカの二倍の力を持つことを意味する、とタカ派は言う」という (Pillsbury,

2016: 12-13; 島村、二〇一八：三七二)。

一月六日の中間選挙で、下院が民主党多数議会となり、上院は共和党が多数党を維持したことによって、「ねじれ議会」となった。また大統領と下院で「分割政府 (divided government)」の政治状況となった。議席数だが、下院は、二三対一九九で民主党が四五議席上回って多数党となった。上院は、五三対四七で二議席上回って共和党が多数党を維持した。投票者の五二%を女性が占め、なかでも民主党候補に票を入れた女性が多く、その結果、下院で女性議員の数が史上はじめて一〇〇人を超えた民主党が下院で勝利した。上院で民主党は多数党となれなかったが、二〇一六年大統領選挙でトランプが勝利したウエストバージニア州、オハイオ州、ペンシルヴァニア州、ウィスコンシン州、ミシガン州などで勝利した。また民主党は、郊外で健闘した (<https://edition.cnn.com/election/2016/results/exit-polls/national/president>; 中林、二〇一九：前嶋、二〇一九：森、二〇一八：渡辺、二〇一九)。

一月一日には、『中国の情報活動に関する報告書』が発表された (若宮×長島、二〇一九：一四)。また司法省は、繰り返しになるが、一月に「中国イニシアティブ」なる取り組みを開始し、産業スパイの摘発を強化するとともに、「非伝統的収集者」への対策を進めている。また国務省が二〇一八年六月以降、一部の先進技術分野でアメリカの大学院に留学しようとする中国人学生に対するビザ発給を事実上厳格化したと伝えられているという (森、二〇一九 a：一〇七)。