

序章

大国間競争のダイナミズム

増田 雅之



米フロリダ州バームビーチで開催された米中首脳会談（2017年4月7日）
（ロイター＝共同）

I 戦略的競争——戦略論から関係論へ

国際秩序の将来を左右する米国と中国との関係はますます競争的なものとなっている。この2国間関係は、しばしば戦略的競争（strategic competition）と表現される。しかし、戦略的競争を米中関係として論じる場合、そこに必ずしも明確な学術的定義があるわけではない。また、米中両国の議論で戦略的競争の内容や射程が当初から共有されてきたわけでもない。（米中の）戦略的競争が議論される文脈から広義に解釈すれば、それは「国家間関係において相手方から基本的な利益や価値が脅かされていると認識しあう競争状態」ということであろう¹。

まず、戦略的競争という概念は米国のナラティブとして（再）浮上したものである²。バラク・オバマ政権期（2009～2017年）の後半からドナルド・トランプ政権期（2017～2021年）にかけて、中国に対する認識、アプローチ、そして政策において、米国側で構造的ともいえる変化が生じた³。そのキーワードが戦略的競争であった。2017年12月、トランプ政権は『国家安全保障戦略』（NSS）を発表し、中国とロシアを既存の国際秩序に対する修正主義勢力と規定した⁴。そのうえで、2018年1月に要旨が公表された『国家防衛戦略』（NDS）は、中国やロシアがもたらす「長期的な戦略的競争の再現が米国の繁栄と安全保障の中核的な挑戦である」と位置付けた（傍点筆者）⁵。

挑戦としての優先順位の第1は中国とされ⁶、2018年夏以降、トランプ政権は中国に対する追加関税の発動、先端技術をめぐる対中規制、中国の人権問題をめぐる制裁措置など圧力を通じた包括的な競争アプローチを実行に移した。2021年1月に成立したジョセフ・バイデン政権も、2022年10月に公表したNSSにおいて「戦略的競争の真っ只中にいる」との時代認識を示すとともに「中国と責任をもって競争する」と宣言した⁷。そのうえで技術、経済、政治、軍事、インテリジェンス、そしてグローバル・ガヴァナンスの領域で中国に競り勝つために米国自身への投資と同盟国やパートナー国との連携を強化する方針を打ち出した。このように戦略的競争のナラティブは、一義的

には米国の対外政策や対中政策にかかる戦略概念である。

その一方で中国は、戦略的競争というワシントンのナラティブを受け入れてはいない⁸。2022年7月、バイデン大統領との電話会談において、習近平国家主席は「中米関係を戦略的競争の観点からとらえて定義し、中国を最も主要な競争相手、そして最も厳しい長期的挑戦として扱うことは、中米関係に対する誤った判断かつ中国の発展に対する誤った認識である」と述べた⁹。中国国内の専門家たちも、米国の対中政策としての戦略的競争を盛んに論じる一方で、米中関係を戦略的競争と性格付けることには慎重であり続けてきたようにみえる¹⁰。なぜなら戦略的競争という米国のナラティブを受け入れることによって、国際秩序の在り方をめぐる米中間の地政学的競争が不可避になるからであり、それは中国にとって有利な競争とは限らない¹¹。

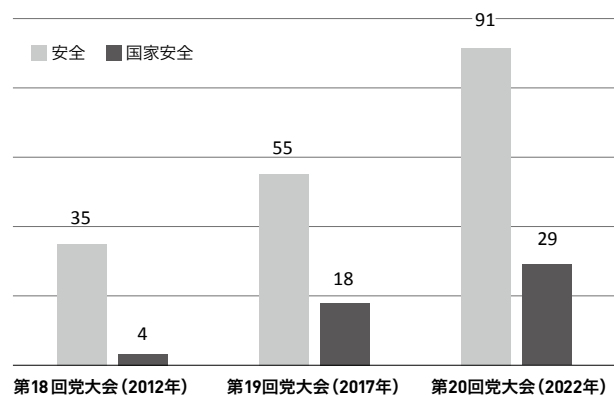
同時に、包括的な圧力を特徴とする戦略的競争という米国の対中政策は固定化されたとの認識を中国は強めている。2019年頃から中国の戦略や政策は戦略的競争という米国の対中政策を所与とするようになった¹²。第14次五カ年計画（2021～2025年）は「国内大循環を主体として、国内と国際の双循環が互いに促進する新たな発展構造を構築する」ことを中国の新たな発展目標に設定した。当時の劉鶴副総理によれば、新たな発展目標は「錯綜する国際環境の変化への対応」としても設定された¹³。そこには中国との戦略的競争を進める米国におけるポピュリズムや貿易保護主義の台頭、そして新型コロナウイルスの影響が含まれる。

その結果、中国側の米中関係への見通しも悲観的である。米国の対外政策で戦略的競争という対中アプローチが強まるなかで、中国の習近平政権は経済（貿易）や科学技術などの政策分野で「安全」（安全保障）という観点を強調するようになった。また軍事分野では、米中競争が軍事衝突にエスカレートすることを回避する危機管理の必要性が指摘されるだけでなく¹⁴、戦略的競争という「新たな国際情勢」への対応や台湾シナリオで「最悪の事態に備える」人民解放軍の動向が中国国内で語られるようになった¹⁵。

2022年10月に開かれた中国共産党第20回党大会における報告で、習近平は繰り返し「安全」に言及しつつ、危機感ともいべき国際情勢認識を示

した¹⁶。中国に対する戦略的競争を進める米国の政策動向を念頭に、習近平は「外部からの圧力や抑制はいつでもエスカレートし得る」と指摘した。こうした外部環境のもとで「軍事力の常態化され多様化した運用を強化し、堅実かつ柔軟に軍事闘争を展開し、安全保障の態勢を整え、危機と紛争を抑制・コントロールし、局地戦争にも打ち勝つ」ことを習近平は人民解放軍に求めた。

中国共産党大会の報告における「安全」への言及



(出所) 増田雅之「習近平『一強体制』の危機感——悪化する中国の外部環境」『東亜』第666号 (2022年12月) 55頁。

このようにワシントンと北京それぞれで、自国の安全保障が脅かされているとの認識が強化されている。米中関係においても「相手方から基本的な利益や価値が脅かされていると認識しあう競争状態」すなわち戦略的競争が成立しているのである。米国の政策論あるいは戦略概念として（再）浮上した戦略的競争は米国の対中アプローチあるいは政策としてかなりの程度固定化され、それに伴って中国の認識や政策もますます対米競争的ひいては対抗的なものとなってきた。換言すれば、米国の戦略論としてだけでなく、米中間の相互作用すなわち関係論としても、戦略的競争を論じる必要があるということである。

II 大国間競争——分断への岐路

チャールズ・グレイザーによれば、国家の戦略や政策が領土保全という伝統的な安全保障のみに動機付けられているのであれば、それにかかる現状が維持される限り、その国家は拡張的な対外行動を志向しない¹⁷。しかしながら軍事、貿易、先端技術、統治の在り方やそれが基づく価値観など幅広い分野で、強い危機感に基づく安全保障の論理が通底していることが米中戦略的競争の特徴である。

ワシントンからみれば、それは米国がリードしてきた冷戦後のいわゆる「リベラルな国際秩序」が、中国（やロシア）によって脅かされていることを意味する。その一方で、中国にとって米国の戦略動向は、共産党統治それ自体や統治に正統性を付与する経済発展への挑戦となる。さらに、戦略的競争は台湾問題に触れるかたちで展開してきた。米国は「国際社会の安定と繁栄に不可欠な要素」として、換言すれば「リベラルな国際秩序」の維持を目的に台湾問題へのコミットメントを強めている¹⁸。しかしその結果、中国は主権にかかる現状とともに、領土保全や内政不干渉という「戦後の国際秩序」の原則が脅かされているとの認識を強めている¹⁹。

これまで多くの国際政治学者は、米中は紛争を運命付けられているのか、それとも米中関係の平和的な管理は可能なのかについて議論してきた。しかし、危機感に基づく安全保障の論理が米中両国の戦略や政策を支配する状況は、後者の問い——協力の論理——を後退させている。競争の論理で米中関係が語られる傾向がますます強まり、それは国際秩序の在り方をめぐる米中間の対立をより鮮明にしている²⁰。

2022年2月のロシアによるウクライナ侵攻後の米中関係や大国関係は、競争の論理に加えて分断の磁気を帯びつつある。ロシアによる軍事侵攻は国際関係の原則を無視した国際秩序を破壊する行為にほかならない。米国は、軍事介入への制限はあるものの、国際社会、特に西側諸国との連携のもとにウクライナに対する強い支援を実施してきた²¹。その一方で、中国はロシアの

軍事行動を支持したわけではないが、モスクワとの戦略的な連携を維持し続けている。その結果、米国などの西側諸国では中露の連携を「専制の弧」として警戒する論調が強まり、分断の磁気を帯びた政策が展開されている。

戦略的競争というワシントンのナラティブが強まることと並行して、2010年代半ば以降、中露は戦略的な連携を強化してきた²²。その背景には、中国がいうところの「戦後の国際秩序」の原則、すなわち国連憲章に規定された領土保全や内政不干渉の原則が、米国などによって脅かされているとの認識があった²³。中露両国は国際的な共同歩調に加えて、秩序観や価値観での相互支持に言及するようになり、この面での協力も進めてきた²⁴。国際秩序構築の面での中露間の戦略的連携を印象付けたのは、ウクライナ侵攻前の2022年2月初め、北京冬季オリンピックにあわせて訪中したロシアのウラジーミル・プーチン大統領と習近平国家主席の首脳会談であった。首脳会談後、中露首脳は長大な「新時代の国際関係とグローバルな持続可能な発展に関する中露共同声明」を発表した²⁵。この共同声明は「民主観、発展観、安全保障観、秩序観」に関する中露の「共通の立場」を示すものとされ、両国の政治体制・歴史・伝統・文化の正統性を強調したうえで、国際秩序の変革における中露の連携と協力を幅広く確認した²⁶。

しかし国際秩序を破壊したのはロシアであった。中国からみて、ロシアとの戦略的連携は自明ではないかもしれない。マルチン・カツマルスキーは「国際秩序における西側の卓越性に対する中露の抵抗が協力の基盤を提供している」と述べるとともに、その違いも指摘する。それは中国が国際秩序の政治的・経済的な安定を基本的に求める一方で、ロシアは「大国」としての象徴的な承認を求めて時折国際秩序を破壊することを厭わないことである²⁷。ウクライナへの軍事侵攻を継続するロシアとの戦略的連携の強化は、カツマルスキーが指摘する政治的・経済的安定には寄与しない。却って中国と米国など西側諸国との間の分断を促す要因となる。中国が所与とするのは、競争であってなおも分断ではないのかもしれない。さらに、米国との戦略的競争を所与として中国はロシアとの戦略的連携を維持しているが、それは米国に対する中国の競争力を強めることにはつながらない²⁸。ウクライナ戦争の長

期化に伴って議論されたことは、経済的にも軍事的にも苦境に陥るロシアを中国が支援するの可否かであって逆ではない。

2022年6月のプーチン大統領との電話会談において、習近平国家主席はロシアとの2国間協力とともに、国連、BRICS、上海協力機構（SCO）などの枠組みにおける協力、新興国や途上国との団結と協力の重要性に言及した²⁹。しかしウクライナ問題については、中国は「独立自主で判断する」と習近平は強調し、中国の立場がロシアのそれに全面的に同調するものではないことを示唆した。9月のSCO首脳会議の際に開かれた中露首脳会談でも、プーチンは習近平に対して「中国の疑問と懸念を理解する」と述べ、ウクライナ問題に関して中露が一枚岩ではないことが匂わされた³⁰。

バイデン政権のNSSは、国際秩序を変革する意図と能力との文脈で中国を「唯一の競争相手」（the only competitor）と性格付けた。ロシアについては、自由で開かれた国際システムへの「即時的な脅威」（an immediate threat）とした。そのうえで、中露はみずからの専制政治の助けとなる世界を構築すべく国際秩序をつくり変えようとしているとの認識をNSSは示し、両国を戦略的競争の対象国とした。つまり米国は、長期的な挑戦として中国、短期的な脅威としてロシアをとらえているのである。

しかし、米国からみても、中露を一体のものにとらえる認識の継続性に疑問がないわけではない。長期的な挑戦に対応すると同時に短期的な脅威に対処することはそう簡単ではないからである。デイビッド・エデルスタインは「米国のような既存の大国は短期的な問題により集中する傾向がある」と指摘する³¹。これをウクライナ侵攻後の情勢に当てはめると、ロシアの「即時的な脅威」が継続し、欧州に米国の関心や資源の配分が向けられ続けられれば、その結果中国による長期的な挑戦に対する米国の認識が相対化する可能性があるということかもしれない。米国内でも中露の一体性への評価と見通しは今なお1つに収斂してはいない。ロシア・ファクターが米中戦略的競争に如何に機能するのかもまた瞭然ではない。

III 地域秩序——異なる戦略環境

大国間競争の論理とダイナミズムは地域秩序のゆくえを左右するだろう。米中戦略的競争が強まる状況は多くの国々や地域に困難な選択を迫る。「経済か安全保障か」、「米国か中国か」との選択である。世界の多くの国や地域にとって中国は最大の貿易相手国である。特に中国に地理的に近接している国々は、経済的な利益を維持・拡大すべく対中関係の安定と発展を求める³²。同時に少なからぬ国、特に東アジア諸国は中国の対外的な振る舞いやその背後にある意図について疑いを抱き、中国の影響力へのバランスを図るため、米国との安全保障関係の強化も求める。

しかし、米中関係における安全保障と競争の論理の強まりは、「経済か安全保障か」、「米国か中国か」との選択をめぐる各国の判断を今まで以上に困難にしている。安全保障の論理が米中両国の戦略や政策を支配する状況は経済と安全保障の峻別を許さない。中国への経済的な依存は、対外的な影響力行使の手段を北京に提供し各国の戦略的な脆弱性を高める。経済安全保障の観点から米国など西側諸国を中心に強まっている。その結果、利益やそれへの期待のみに基づいて中国との経済関係を発展させることは難しくなった。

2022年5月に東京で開かれた日米豪印（QUAD）首脳会合は「各国がいかなる形態によっても軍事、経済、および政治的に威圧されることのない」秩序を求める4カ国の決意を確認し、インフラ、サイバーセキュリティ、重要・新興技術などの分野における協力を進めることとなった。また米国のバイデン大統領によれば、自身が提唱したインド太平洋経済枠組み（IPEF）は、「強靱な経済」や「公平な貿易」の実現を目指すものである³³。いずれも中国との戦略的競争の一環と理解できる。そしてQUADの進展——QUAD2.0——は、米中戦略的競争のなかで地域の勢力均衡を維持する重要なツールとみなされた結果である³⁴。

ただ、すべての国が安全保障と競争の論理の強まりを受容しているわけではなく、米国の対外関与についても、トランプ政権期に高まった疑念を各国

は完全には払拭できていない。例えば、バイデン政権による東南アジアへの関与を地域諸国は総じて歓迎している一方で、米中戦略的競争が強まるなかでの多様な対立軸の浮上と錯綜したメッセージのため、東南アジア側の対米認識は混乱したという³⁵。また南アジアではインドと中国との間の競争は米中戦略的競争を反映し得るが、そこで米国が担う直接的な役割は限定的で、ほかの域内諸国も米中印の競争関係から距離を置いている³⁶。米国の対外関与は、地域諸国の十分な信頼を獲得するにはなお至っていない³⁷。またすでに指摘したように、少なからぬ国は中国の対外行動やその意図について疑念を有している。地域諸国は、米国にせよ中国にせよ、両国を秩序提供者とすることに十分な同意を与えているわけではないようにみえる。

このように理解すれば、米中戦略的競争は各地域において自動的かつ直接的に派生するのではない。各国・地域が直面する戦略環境（や国内政治）のレンズを通して、それぞれの戦略や政策に翻訳される。これを明らかにしたのがロシアによるウクライナ侵攻後の世界である。ロシアによる軍事侵攻を目撃した日本や豪州などは、力による現状変更がアジアに波及するリスクに警戒感を強めウクライナへの強い支援を行うとともに、米国の中国に対する戦略的競争と歩調を合わせた。その一方で少なからぬ国が、ロシアとのエネルギーや軍事面での協力関係を維持して中立的な態度を示した。そして、これらの国々は価値の面で中国とも親和性を有することが多い。

ロシア脅威の顕在化は、欧州では北大西洋条約機構（NATO）を中心とする安全保障構造の持続性を示した。それは米国による拡大抑止への需要の増大である³⁸。欧州と米国はロシアを「即時的な脅威」とする認識を共有している。こうした環境下でロシアの中国依存が強まるだろうし、欧州連合（EU）も中露への多面的な依存からの脱却を図ろうとしている³⁹。このようにみれば、ロシアによるウクライナ侵攻後の米欧協調は中国との戦略的競争の主要な舞台であるインド太平洋においても、米国やその同盟国にとって対中政策上の有効なツールの1つとなるだろう。ただしそれは、それぞれの戦略環境において如何なる脅威認識が高まるのかによる。すでに指摘したように、欧州の戦略環境の不確実性が継続し、そこに米国の関心や資源が集中すれば、中国

による長期的な挑戦に対する米国の認識が相対化する可能性もある。逆に、中国の長期的な挑戦が台湾海峡情勢などをめぐって「即時的な脅威」として顕在化すれば、欧州に対する米国の関心や資源配分も相対的には低下するだろう。

大国間競争のダイナミズムが世界をどこに導いてゆくのかはまだ分からない。米国や中国それぞれの戦略的競争の論理、米中関係の展開、ロシア・ファクターのベクトル、そして各地域の戦略環境という要因が複雑に絡みあうなかで、競争の行きつく先が見えてくるのだろう。