

## 第4章

### サイクルを断ち切ることができるか？ ジョージ・W・ブッシュ政権下での中米関係

余万里

#### はじめに

中米間に外交関係が樹立されて以来、両国関係の歴史は2つのサイクルに明確な影響を受けてきた。第1のいわゆる「小さなサイクル」は、1990年代初頭に中国に対する最恵国待遇をめぐり毎年行われた議会での審議や、中国がWTOに加盟し恒久的な正常貿易関係待遇を供与された後、3月から6月にかけて発表された米国防総省の「中国の軍事力に関する年次報告」、および米議会の米中経済安全保障再考委員会の報告といった反中国の雑音に代表されるものである。第2のサイクルは、4年毎に行われる米国の大統領選挙のような「大きなサイクル」と呼ばれるものだ。大統領選挙ではほぼ毎回、一種の「中国症候群」が発生する。野党の候補者は常に現政権の対中政策を引き合いに出してこれを批判し、中米関係が政党政治のしわ寄せを受けてきた。政党が交代すれば、中米関係の曲線はまた原点に戻り、任期が終了する頃には新たな頂点を描くのである。

ロナルド・レーガンからジョージ・H・W・ブッシュに交代した際には例外的に比較的安定した移行となったが、1981年にジミー・カーターからロナルド・レーガン、そして1993年にジョージ・H・W・ブッシュからビル・クリントンに大統領が代わった際には、中米関係に循環的な動きが現れた。ビル・クリントンからジョージ・W・ブッシュに交代した2001年の中米関係の変化曲線もまた、「大きなサイクル」の法則を立証するものとなった。

## 1 「建設的な戦略パートナー」から「戦略的競争相手」へ

六・四天安門事件や「銀河号」事件、李登輝による訪米、台湾のミサイル危機、最惠国条項をめくり頻繁に行われたラウンド交渉や人権に関する不一致などを経て、中国の江沢民国家主席と米国のクリントン大統領は遂に、歴史的な会談を実現させた。1997年10月29日、中米両国の首脳は中米共同声明に署名し、「建設的な戦略パートナーシップの確立にともに力を注ぐ」ことを宣言した<sup>(1)</sup>。

クリントンの任期末期には、中米関係の改善を受け、米国の反中グループは危機感を強めた。1999年には、人道的介入としてのコソボ戦争や法輪功問題、李文和の訴訟、そして中国が米国の軍事秘密を非合法的に入手していると非難したコックスレポートにより、中米関係にようやく差し始めた光は大きな雲に遮られた。4月には朱鎔基総理が大きな圧力のなか訪米したが、世界貿易機関(WTO)への加盟問題については何も達成できなかった。その後間もなく米軍機が在ユーゴスラビア中国大使館を爆撃し、中国国民が長年抱いていた反米感情に火がついた。その後も、李登輝の「2つの国家論」、台湾安全保障強化法、そして台湾の世界保健機関(WHO)加盟を支持する法案が、「ひとつの中国」の原則を挑発してきた。

1999年11月15日には、中米両国の通商代表が中国のWTO加盟に関する二国間協定を北京で締結した。この協定によって、1999年春に大きな打撃を受けた中米関係が好転するかと思われたが、その背後では、静かに発生したより強力な寒波が激しさを増していたのである。

この寒波の中核を成していたのが、共和党右派勢力により支持され、今では「新保守主義(ネオコン)」として広く知られるようになった思想である。1996年に共和党が選挙で敗れた後、保守学者のマーティン・アンダーソンは、共和党には、学者と議会の幹部議員との意見交換を可能にする新たな仕組みが必要だと考えた。ニュ

---

<sup>(1)</sup> 「努力建立中美建設性戰略夥伴關係」『人民日報』1998年6月18日。

ート・ギングリッチ下院議長の支援を受け、アンダーソンとクリス・フォックス共和党政策委員長は、共和党高官や下院議員、およびフーバー研究所、アメリカン・エンタープライズ研究所、ヘリテージ財団という主要な保守系シンクタンクの学者を集めた議会諮問委員会を共同で設立した。

1998年初頭以来、議会諮問委員会はレイバーンハウス事務所ビルでほぼ3カ月に1回、会合を開催している。会合の主な目的は、成立する可能性の高い法案や、公聴会のテーマ、審査対象事項について共和党下院議員による議論を支援することだ。「この会合により、共和党指導部は、争点や非難すべき点を選び出してクリントン政権に対する批判を展開し、次期大統領選挙の土台を築くことができた」<sup>(2)</sup>。議会諮問委員会は、次期共和党政権で要職につく人々が集う場ともなってきた。外交問題については通常4名の主要メンバーが出席したが、彼らは後にブッシュ政権の要を担うこととなった。ディック・チェイニー、ドナルド・ラムズフェルド、ポール・ウォルフォウィッツ、そして後に参加したコンドリーザ・ライスの4名である。

議会諮問委員会の議論や報告からは、ミサイル防衛問題、北朝鮮やイラン、イラクの脅威など、ブッシュ政権が実施した政策調整へのヒントが垣間見られる。中国もまた主要な標的となった。クリントン政権は中国に譲歩しすぎており、共和党新政権はより強硬な政策を実施すべきだというのが委員会の考えだった。委員長のコックスは特別会議の指揮を執り、米国から中国への技術移転を調査して先述のコックスレポートを発表した。

1999年8月20日、米国の著名な保守系シンクタンク、ヘリテージ財団と新アメリカの世紀プロジェクトは共同で政策声明を発表し、台湾に対する米国の「戦略的に曖昧な」政策に終止符を打つよう求め、「台湾が攻撃または封鎖された場合は、米国は沿岸の金門・馬祖両島を含め台湾を防衛する」べきだと米国政府に対し公然と主張した。この声明には、ポール・ウォルフォウィッツ、ルイス・リビー（後の副

<sup>(2)</sup> James Mann, *Rise of the Vulcans: The History of Bush's War Cabinet* (New York: Viking, 2004), p. 239.

大統領首席補佐官)、リチャード・パール(後に国防政策諮問委員会の委員長に任命され、ラムズフェルドの下で次官補を務めた)、リチャード・アーミテージ(後の国務副長官)を含む23名が署名した。

テキサス州知事のジョージ・W・ブッシュは、議会諮問委員会のメンバーと交流し、共和党の外交議題を積極的に立案しつつ、2000年の大統領選挙の準備に着手した。1998年春には、ブッシュの上級顧問を務めるカール・ローブが [www.Bush2000.org](http://www.Bush2000.org) というウェブサイトを立ち上げ、ブッシュはホワイトハウスへの第一歩を踏み出すこととなった。8月にはライスがメイン州にあるブッシュ家の別荘を訪問し、米国と世界との関係についてブッシュと議論し、ブッシュの選挙運動チームにおける主要な外交政策顧問となった。間もなくウォルフowitzもブッシュの選挙運動チームに参加し、ディック・チェイニーはブッシュの副大統領候補となった。

経験不足のため、ブッシュの外交政策は少なくとも初期には顧問の支援に頼っていた。その結果、その大部分は他者の影響を受けることとなった。ブッシュの外交政策顧問の構成を見れば、議会諮問委員会の政策や考え方が当初からブッシュの世界観に浸透しており、これが大統領就任直後からブッシュ政権の外交政策の方向性を定めていたことが分かる。

選挙運動中、そして大統領就任後間もない頃、ブッシュは、クリントンが提唱したすべてのことに反対する「ABC政策(クリントン以外なら何でもよい)」を推進した。クリントンと江沢民国家主席は中米関係においては「中米間の建設的な戦略パートナーシップの確立への共通のコミットメント」に合意していたが、これがブッシュ政権による最初の影響を受けた。1999年11月19日、ブッシュはカリフォルニア州のレーガン大統領記念図書館で外交政策に関する演説を行った。このなかでブッシュは中国について、「中国はパートナーではなく競争相手と受け止めるべきであり、敵意を抱くことなく、しかし幻想も抱かずに扱うべきだ」と述べている<sup>(3)</sup>。

---

<sup>(3)</sup> “George W. Bush Foreign Policy Speech,” November 19, 1999.

2000年8月に共和党全国大会で採択された選挙要綱でも中国は「米国の戦略的競争相手」および「アジアにおける米国の主要課題」と定義されている<sup>(4)</sup>。

2000年初頭、ライスはブッシュの外交政策を代弁する記事を『Foreign Affairs』誌に投稿し、「中国は『現状維持』の大国ではなく、自国に都合の良いようにアジアの勢力均衡を変えたいと望む大国だ。この事実だけからも中国は、クリントン政権が以前呼んでいた『戦略パートナー』ではなく、戦略的競争相手である」と明確に指摘した<sup>(5)</sup>。ブッシュが中国を「戦略的競争相手」と呼んだことは中米関係に懸念をもたらした。

保守系シンクタンクや学者がブッシュにもたらした影響は、台湾問題に最も大きく反映された。ヘリテージ財団と新アメリカの世紀プロジェクトによる声明発表を受け、ブッシュは台湾に関し、中国本土による武力行使と台湾の独立の双方に反対する「明確な」政策をとることを主張した。ブッシュは一方では、「中国本土が台湾に対し武力を行使すれば、米国は台湾の自衛を支援する」として、中国本土が台湾に独自のルールを押しつける権利を公然と否定した。ブッシュはまた、台湾安全保障強化法や、戦域弾道ミサイル防衛(TMD)システムへの台湾の参加を支持していることを明確に表明した。しかしブッシュは同時に、台湾が決して独立を宣言しないことを米国が望んでいることも明らかにした。これは台湾が戦争を仕掛けた場合には、米国は介入しないことを意味している。

2000年12月12日、米国最高裁判所は5対4でフロリダ州での投票結果の再集計を認めない判決を下し、ブッシュのホワイトハウス・ドリームが遂に現実のものとなった。共和党は8年間にわたりホワイトハウス入りする日を待ち望み、人材や発想を集めてきた。ブッシュが大統領の座に就いて間もなく、国民は保守的なグループが保守統治要綱を掲げ政権を握るのを目の当たりにした。

---

<sup>(4)</sup> Republic National Committee, “Principled American Leadership.”

<sup>(5)</sup> Condoleezza Rice, “Campaign 2000: Promoting the National Interest,” *Foreign Affairs*, Vol. 79, No. 1, January/February 2000, p. 57.

ブッシュはアジア太平洋政策については、従来の同盟国である日本をないがしろにしているとしてクリントンを批判し、中国の役割を過度に高めるのは誤りだと考えた。アジア太平洋問題の責任者のうち、リチャード・アーミテージ国務副長官、ジェームズ・ケリー東アジア・太平洋担当国務次官補、およびトーマス・L・パターソン国家安全保障会議アジア担当上級部長はみな日本の専門家で、ポール・ウォルフowitz国防副長官はインドネシアの専門家だった。中国の専門家はひとりもおらず、中国よりも日本を重視する傾向が明示された。対中政策では、ブッシュ政権には3通りの意見が存在した。ひとつはコリン・パウエル国務長官に代表される、「中国は戦略パートナーではないが、不可避で変更不可能な敵ではない」とし、中国に対する関与を支持するものだ。ドナルド・ラムズフェルド国防長官に代表されるもうひとつの意見は、中国との対話において強硬姿勢をとることを断言し、中国の軍勢力、戦略的意図、対台湾政策、および大量破壊兵器の拡散は米国に多大な脅威を及ぼすとするものである。もうひとつは中立的なもので、これにはブッシュ大統領自身の考え方も含まれる。ブッシュ大統領が演説で伝える情報は通常、一貫性を欠いていた。

初期のレーガン政権やクリントン政権の影響など、20年に及ぶ浮き沈みを経て、中国は米国の大統領選挙と政党政治の弊害を強く実感してきた。ジョージ・W・ブッシュの大統領就任によりもたらされた循環的な影響を緩和するため、中国政府は一連の積極的な外交的イニシアチブを実施した。2001年2月と3月には、元駐米大使の李道豫と朱啓禎、銭其琛副総理らが米国政府や国民との意思疎通のため訪米した。しかし、こうしたあらゆる外交努力は間もなく、突然の危機に封じられてしまった。2001年4月1日に「南シナ海における航空機衝突事件」が発生した。中国の戦闘機が墜落し、米国の偵察機が中国の空港に緊急着陸したのである。この事件により、米国の覇権主義的行為に対する中国国民の憤りが再燃し、中米関係は再度危機に陥った。

大統領就任から100日目を迎えた2001年4月24日、ブッシュはABCテレビのインタビューに応じ、「台湾が攻撃された場合、米国には台湾を防衛する義務がある

か」という問いに、米国は「台湾の自衛を支援するため全力を尽くす」と公表した<sup>(6)</sup>。同時に米国は、4隻のキッド級ミサイル駆逐艦と8隻のディーゼル潜水艦、12隻のP-3C対潜哨戒機を台湾に売却することに合意した。売却発表当時、これは米国と台湾の間で最大規模の武器売買となった。ブッシュ政権は、TMDシステムに関する台湾との協力も加速させてきた。米国と台湾は、政府高官間の交流規制を撤廃し、交流を活発化させる意向をしめした。

「戦略的競争相手」の概念を中核に据えた共和党とブッシュ政権の中国に対する強硬姿勢は、米国防総省による「4年毎の国防計画の見直し」に全面的に示されている。この報告書は、米国の戦略的な安全保障の焦点が欧州からアジア太平洋に移り、中国が「最も重要」となったとしている。報告書は、「中東から北東アジアまで広大な不安定の弧が広がっている」、そして「台頭する地域大国と減退する地域大国の不安定な構成を網羅している」と述べている。「台頭する地域大国」はまさに中国のことを指している。報告書は具体的に「東アジアの沿岸地域」と言及しているが、これは中国の沿岸地域を直接指している。また、「アジアで安定した均衡を保つのは複雑な任務となるだろう。並外れた資源基盤を持つ軍事的な競争相手が出現する可能性がある」などとして、米国の安全保障戦略における中国の重要性を繰り返し強調している<sup>(7)</sup>。米国の学者たちは、これを疑いの余地なく「中国中心の戦略」とみなした<sup>(8)</sup>。

## 2 「戦略的競争相手」から「責任あるステークホルダー」へ

2001年4月に発生した「南シナ海における航空機衝突事件」以降、中米両国の政府は冷静さと自制を求める大きな圧力に直面して、外交ルートを通じた危機の解決を目指した。ブッシュ政権はその間、危機的雰囲気緩和するため、中国による

<sup>(6)</sup> ABC News, “President Bush Discusses His First 100 Days in Office,” April 25, 2001; and Embassy of the United States of America, *Washington File*, April 26, 2001, p. 1.

<sup>(7)</sup> US Department of Defense, *Quadrennial Defense Review*, September 30, 2001.

<sup>(8)</sup> Jonathan Pollack, “Learning by Doing: The Bush Administration in East Asia,” Robert M. Hathaway and Wilson Lee, eds., *George W. Bush and Asia: A Midterm Assessment* (Washington D.C.: Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2003), pp. 57-71.

WTO 加盟やオリンピック開催地誘致などの問題に善意を示した。両国が達した合意によって、米国は7月4日、EP-3 偵察機を解体し米国に送り返すためロシアの輸送機を中国にリースした。「航空機衝突事件」は基本的にはこの時点で解決した。翌日、ブッシュは率先して江沢民国家主席と電話会談を行い、両国が「建設的な関係」を構築することの重要性を繰り返し、10月に上海で開催される APEC 非公式首脳会議に出席する意欲を表明した。7月25日には、米国のコリン・パウエル国務長官がハノイで行われた ASEAN 地域フォーラムの会合で中国の唐家璇外交部長と会談し、訪中を開始した。パウエルは言葉として「パートナー」も「敵」も選択しなかったと述べた。「米中関係はあまりに複雑で包括的なため、ひとつの言葉で簡単に言い表せるものではない」と語ったのである<sup>(9)</sup>。

ブッシュは約束通り、10月18日に上海で行われた APEC 首脳会議に出席した。これは9.11 テロが発生しテロとの戦いが開始されて以来、米国大統領による初の外国訪問となった。ブッシュは当時、自国が安全保障問題一色の戦争状態にあるときに国際経済会議に出席する妥当性を問われていた。しかしブッシュは反対意見を説得して上海を訪問したのである。この行動はブッシュの多国間の国際協力へのコミットメントを示すと同時に、中米関係のさらなる改善に向けた決意を表すものだった。上海での首脳会議において、江沢民とブッシュは中米関係やテロとの戦い、そして他の主要問題について徹底的な意見交換を行い、「率直かつ建設的な協力関係」に向け協力することで合意した。これにより、率直(candid)で建設的(constructive)で協力的(cooperative)という「3つのC」と称される、中米関係の新たな位置づけが提案された<sup>(10)</sup>。

ブッシュは2002年2月21～22日に再度訪中したが、今回はテロ対策のため北京への訪問は延期された。慎重に組まれた訪中日程には深遠な意味があった。1972年2月21日は、リチャード・ニクソン米国大統領が北京に到着し、中米関係の新たな

<sup>(9)</sup> 『人民日報』2001年7月29日、および Embassy of the United States of America, “Powell Stresses US Wants Friendly Ties with China,” *Washington File*, August 1, 2001, p. 3.

<sup>(10)</sup> 『人民日報』2001年10月20日、および Embassy of the United States of America, “Bush and Jiang Meet in Shanghai,” *Washington File*, October 22, p. 3.

時代を切り開いた日である。2002 年はニクソンが訪中してから 30 年目に当たる。ブッシュは八達嶺での万里の長城訪問で、ニクソンがそれ以上進まなかった場所へ象徴的な一歩を踏み出したが、これはブッシュが中米関係の進展を継続的に推進していくことを意味していた。ブッシュは 5 月 1 日には中国の胡錦濤国家副主席とワシントンで会談した。この会談により、台湾問題についての米国の意識が高まった。ポール・ウォルフォウィッツ国防副長官はその後、米国は「台湾の独立を支持せず、台湾を中国本土から切り離すことも意図していない」と 2 度にわたり表明した<sup>(11)</sup>。10 月 25 日、ブッシュ夫妻はテキサス州クロフォードにある私有牧場で江沢民国家主席夫妻を出迎えた。両首脳は家庭的な雰囲気の中で気楽に話し合い、その後ブッシュ大統領は江沢民国家主席夫妻を車に乗せて牧場周辺を案内し、非公式の夕食会に招待した。

2003 年 12 月 9 日、温家宝首相は公式の訪米中にジョージ・W・ブッシュ米国大統領と会談し、その後大統領とともに記者のインタビューに応じた。2 人とも、中米関係で達成された進展について肯定的に言及し、両国の広範にわたる共通の利益を認識し、互恵的な協力をさらに強化する意欲を表明した。台湾が翌年 3 月に予定している国民投票を取りやめるべきかどうかについての意見を問われ、ブッシュは、台湾指導部の言動は現状を変えるための一方的な決定が下される可能性を示唆しているが、米国はこれに反対すると答えた<sup>(12)</sup>。この発言は、米国の対台湾政策の調整における転機となった。「独立反対」は、台湾問題に関する中米共通の政治的立場となったのである。

9.11 テロの後、ブッシュが上海で行われた APEC 首脳会議に出席してから温家宝総理が訪米するまで、中米の首脳による相手国訪問は 5 回に及んだ。さらに、両国首脳は 2002 年 10 月にはメキシコで開催された APEC 首脳会議、2003 年 6 月にはエビアンで行われた G8 の非公式南北首脳会談、そして 2003 年 10 月にはバンコクで

(11) 「胡錦濤副主席訪美過後布什政府对台政策調整透視」『sina 新浪』、<http://news.sina.com.cn/c/2002-05-17/1545578691.html>。

(12) 『人民日報』2003 年 12 月 10 日。

行われた APEC 首脳会議でも会談を行った。わずか 2 年 2 カ月の間に、中米の首脳は 8 回に及び会議や会談に出席し、両国間の交流は頻度・程度ともに過去最高となった。テロ対策に関しては、両国首脳は直接の意思疎通や協議を通じ、最も重要な国内外の問題に関する各自の懸念について広範な合意に達した。これにより、中米関係が新たな局面を迎えるための強固な政治的基盤が構築された。

第一に、米国が特に懸念していたテロ対策と拡散防止の問題については、中国は掛け替えのない役割を果たしてきた。中国は、国連安全保障理事会では米国と英国のイラクに対する武力行使に反対したが、北朝鮮の核問題においては主導的な役割を果たしてきた。2002 年 10 月 16 日、北朝鮮の代表は米国のジェームズ・ケリー特使との会談で、核開発計画の存在を認めた。11 月 14 日、米国は米朝核枠組み合意に違反したとして、北朝鮮に対する重油の供給を停止した。核問題を受け、朝鮮半島では突如緊張が高まった。2003 年 4 月 23～25 日、中国、北朝鮮、および米国は、中国が調整役を務めるなか、北京で三者会談を行った。中国は後に六者会合の枠組みでも、すべての当事国が共同努力を行うなか、主催国として議長国を務めた。8 月 27～29 日には北京で第 1 回六者会合が開催された。北朝鮮の核の危機を平和的に解決する外交努力は極めて困難で危険なものだったが、中国の果たした役割は米国ほかすべての国に高く評価されてきた。北朝鮮の核問題は、中米両国の建設的かつ協力的な関係を引き続き深めていくための促進要因となったのである。

第二に、中国が最も懸念する台湾問題については、米国は「台湾の独立に反対する」ことを明確に約束している。2000 年には民主進歩党の陳水扁が総統選挙に勝利した。陳水扁は台湾の独立を支持し、「漸進的な台湾の独立」と「法的なアプローチ」を推進し、台湾問題に関する中米関係の基盤と核心に異議を申し立て続けていた。ブッシュの初期の対台湾政策は、台湾の独立傾向を強く奨励するものだった。こうしたなか、中国の指導部は台湾独立の危険性をさまざまな方法で米国に明示し、一般的な中米関係を良好に保つため、台湾に「誤ったメッセージ」を発信しないよう米国に要請した。選挙政治の必要性から、陳水扁は 2003 年末に、いわゆる「再統一か独立かを問う国民投票」を推進し、ブッシュ政権は台湾の独立に反対する立場を

明確にすることを余儀なくされた。ブッシュ大統領は温家宝総理と共同で行った記者との会談のなかで、台湾当局が「一方的に現状を変える」ことに反対の意を唱えた。このブッシュの演説により、中米関係の安定的発展にとっての、目に見えない最大の問題が排除された。

最後に、中米間ではあらゆる形態の対話や交流の枠組みが継続的に強化され、深まりをみせてきた。両国の最高指導者は、直接的な意思疎通を通じて、信頼しあう率直な個人的関係を築いてきた。胡錦濤国家主席とブッシュ大統領の個人的関係により、トップ交渉を通じた多くの問題の解決が可能となった。両国の最高指導者に刺激され、それ以外のレベルでも対話や交流の枠組みが構築された。クロフォードでの江沢民国家主席とブッシュ大統領の会談を受けて、両国の軍事交流が再開され、次官級の防衛協議や外務事務次官級の多国間軍縮会議が開始されたのもその一例だ。ブッシュと温家宝首相の会談は、中米商業貿易共同委員会を格上げするという合意につながり、中国側からは呉儀副首相が議長を務め、米国側はドナルド・エバンズ商務長官とロバート・ゼーリック通商代表が共同で議長を務めることとなった。

2004年4月14～15日に訪中したディック・チェイニー米国副大統領は、北京で中国の指導者らと会談し、上海では復旦大学で演説した。チェイニーは常に、ブッシュ政権における「目立たないが影響力の大きい」政界実力者と考えられてきた。共和党における代表的な強硬論者として、中米関係におけるチェイニーの実績は心強いものではなく、訪中は大きな懸念を呼んだ。中国訪問中にチェイニーが中国の指導者らと行った会談では、台湾問題や経済貿易協力などの二国間の懸念から、北朝鮮の核問題、テロ行為、イラクの再建などの国際問題や紛争地域にいたるまで、幅広い議題が網羅された。中米両国は「一致点」と「相違点」の双方についての率直な意見交換を行い、「一致点」が「相違点」をはるかに上回ることで合意し、協力の推進に向けて協調的に協力する意欲をみせた。

ブッシュは2004年の米国大統領選挙で民主党のジョン・ケリー候補を破り、米国大統領として再選を果たした。これにより、米国の対中政策も引き続き維持された。

ジョージ・W・ブッシュ大統領は11月20日、選挙運動を終えるとすぐにサンティアゴで開催されたAPEC非公式首脳会議に出席した。訪問日程で最初に組まれたのは、胡錦濤国家主席との会談だった。ブッシュはまず、中米関係における台湾問題は避けられない微妙な問題であることを十分理解しており、この問題への適切な対処が中米関係の安定的発展への鍵であることを認識していると示唆した。ブッシュは、米国は「台湾の独立」を支持していると誤解されないように、誤解を招く恐れのあるメッセージを発信しないと述べた。両国首脳は、建設的かつ協力的な中米関係を深めるためには、中米商業貿易共同委員会、中米経済共同委員会、中米科学技術共同委員会の既存の3つの枠組みの役割を十分に発揮させるなど、戦略的な意思疎通の継続に関する一致を維持すべく、両国ともハイレベルの交流の肯定的な傾向を維持し、両国間の戦略的対話を強化し、新たな戦略的対話の枠組みを構築するために尽力すべきだとの認識で一致した。ブッシュは会談で2008年北京オリンピックを観戦する希望を表明し、そのときには中国と北京はすっかり変わっているだろうと述べた。これに対して胡錦濤国家主席は即座にブッシュに招待状を送った<sup>(13)</sup>。

2005年に入ると、実質的には中米関係に大きな変化はみられなくなった。コンドリーザ・ライス国務長官から、カルロス・グティエレス商務長官、ジョン・スノー財務長官、そしてドナルド・ラムズフェルド国防長官にいたるまで、ハイレベルでの交流は常に続いていた。中米の対話の枠組みもさらに改善された。ロバート・ゼーリック国務副長官と中国の戴秉国外交部副部長によるハイレベルの戦略対話は十分な実績を挙げた。しかし一方で、問題や対立、摩擦も依然存在していた。繊維製品の輸入割り当て、人民元の為替レート、中国海洋石油総公司（CNOOC）によるユノカル買収案、そして中央アジアにおける政治変革が、両国の懸念と警戒心を招いた。

実際に認識できるレベルでは、2005年の中米関係は、その後10～20年間の二国間、ひいては世界的な戦略的構造を方向づけたといえよう。米国のマスコミでは中

---

(13) 『環球時報』2004年11月29日。

国熱が高まった。『Fortune』誌は世界年次会議の開催地を北京に移し、『Time』誌と『Newsweek』誌は「中国特別号」を発行した。同時に、すべての主要な米国シンクタンクは中国をテーマとしたセミナーや討論会を行った。『Atlantic Monthly』誌は6月に、「われわれは中国といかに戦うか もうひとつの冷戦」と題する主要記事など、中国に関する一連の記事を掲載した。『Foreign Affairs』誌の9/10月号は中国の学者で中国改革開放フォーラム理事長の鄭必堅による「平和的台頭への道筋」、および北京大学国際関係学院院长・教授の王緝思による「中国は安定した対米関係を望む」を掲載した<sup>(14)</sup>。

多くの要因が、中米関係に関する新たな一連の論争を引き起こした。米国の観点から見れば、ブッシュは依然、内政問題や中東における混沌状態に追われており、中国に対する包括的な封じ込め戦略を望まず、実施することもできなかった。国際的な観点から見れば、他の大国が台頭し、発展を加速させていた。日本、韓国、北朝鮮や ASEAN などアジア太平洋の地域勢力も「役割転換」を図っており、これがアジア太平洋地域の構造変化につながる可能性があったが、こうした事柄はすべて動き始めたばかりである。中米関係に影響を及ぼす主な要因は、中国自身の発展と成長である。国内の政治的安定と経済発展の持続可能性、諸外国からの経済的な関心の当然の高まり、国際的な威信の増大、そして台湾海峡における漸進的な主導権の獲得などを受け、米国は中国に対する見方を転換した。「中国問題」は、「中国の台頭」へと深化し、中米関係のテーマは徐々に、「台頭する中国」と「既存の主導権」がいかに共存するかに焦点が当てられるようになっていく<sup>(15)</sup>。

米国内では、「台頭する中国にいかに対処するか」について3つの考え方が存在する。「ドラゴンスレイヤー（竜殺し）」は、経済の発展と軍事力の強化にともない、アジア太平洋地域における中国の影響力が高まるとする見方で、中国は米国に対し戦略的な脅威を及ぼしてきており、米国は対中防衛、さらには封じ込めを行う必要

<sup>(14)</sup> Zheng Bijian, "China's 'Peaceful Rise' to Great-Power Statuses," *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 5, September/October 2005; and Wang Jisi, "China's Search for Stability with America," *Foreign Affairs*, Vol. 84, No. 5, September/October 2005.

<sup>(15)</sup> 袁鵬「中美関係：新変化与新挑戦」『現代国際関係』2006年第5期。

があるとする考え方である。もうひとつは「パンダハガー（パンダを抱く人）」と呼ばれるもので、中国は世界秩序に融合し続けており、中米両国は多くの戦略的利益を共有しているため、両国は接触や交流を強化すべきだとする考え方である。いまひとつの「フェンスITTER（日和見主義者）」は中立的な考え方、中国の台頭を機会と課題の双方として捉え、米国には両面作戦が必要だとするものである。

米国の学者が中国の政策についての議論を開始すると、中国の学者も中米関係についての様々な見解や意見を唱えた。米国の対中政策についての中国の学者の考え方は、主に2つに割れていた。ひとつは、米国の対中政策には「質的变化」がみられてきたとする意見である。すなわち、米国は中国の台頭を止められないことを認めており、中国が国際社会で「責任ある」役割を果たすことを受け入れ、そのように中国に促すべきだという考え方だ。これは楽観論ととらえることができる。もうひとつは、米国は近隣諸国にも広がる、経済貿易関係における摩擦と障害を発生させるため、中国の脅威に関する新たな一連の論争を国内で引き起こし、中国に対する阻止と威嚇をますます強化しているとする考え方である。これは悲観論ととらえることができる。

2005年9月21日、ロバート・ゼーリック国務副長官はニューヨークで行った演説で、「われわれは今、中国に対し、国際システムにおける『責任あるステークホルダー』となることを促す必要がある」と表明した<sup>(16)</sup>。ゼーリックは、「すべての国家は国益を推進するために外交を行うが、責任あるステークホルダーはさらに踏み込んだ考え方をする。責任あるステークホルダーは自国の平和的繁栄は国際システムにより維持されていることを認識しているので、国際システムを維持しようと努力するのである。中国の外交政策には、責任あるステークホルダーとなる機会が多くある」と説明した<sup>(17)</sup>。米国の大統領は民主・共和党ともに過去30年間、関与政策に力を注ぎ、中国を国際システムの正式なメンバーとして統合させるべく努力

---

<sup>(16)</sup> Robert B. Zoellick, "Whither China: From Membership to Responsibility? Remarks to National Committee on US-China Relations," New York City, September 21, 2005.

<sup>(17)</sup> Ibid.

してきた。この政策は著しく大きな成功を収めてきた。現在、中国は各国が集う場に同席し、国際社会の一員としてグローバル化の恩恵を享受するようになった。中国が平和的に台頭するにしたがい、米国の対中政策は、国際的な安定と繁栄を維持するために責任あるステークホルダーとなるよう中国を促すものに転換されるべきだという。

「責任あるステークホルダー」の概念は激しい論争を引き起こした。「ステークホルダー」という言葉には5つないし6つの異なる中国語訳があり、その言外の意味については2つの見方がある<sup>(18)</sup>。ひとつは、中国の米国に対する義務を示唆する「責任ある」という言葉を重視し、これは中国を封じ込めるために米国が仕掛けた罠にすぎないとする考え方だ。もうひとつは、中米関係においてさらなる協力の余地を生み出した「ステークホルダー」という言葉の肯定的な意味を重視し、米国は中国が国際情勢においてより積極的な役割を果たすことを容認し、奨励しているとする考え方である。

### 3 「責任あるステークホルダー」から「建設的パートナー」へ

東アジアの4カ国を訪問し、APEC 非公式首脳会議に出席した後、ブッシュ大統領は2005年11月14～21日に北京を訪れた。ブッシュは出発前に、フェニックス衛星テレビのインタビューで、「中米関係は最も重要な二国間関係のひとつだ……しかし中米関係は非常に複雑だ」と強調した。事態を敏感に注視していた人々は、中米関係を本来説明する「率直で建設的で協力的」に加え、ブッシュがもうひとつのC、「複雑さ (complexity)」を加えたことに気づいた。この言葉は「複雑さ」に加えて「包括的 (comprehensive)」という意味を含んでいる。マイケル・グリーン米国国家安全保障会議アジア担当上級部長は、マスコミが困難や不確定さを強調するためにこの言葉を「複雑さ」と解釈するのは正確ではないと述べている。「包括的」のほが、ブッシュが本来使用した言葉の意味に沿ったものになるだろう<sup>(19)</sup>。

<sup>(18)</sup> 米国務省ウェブサイト上の翻訳は、中国の当局者により承認された翻訳とは異なる。

<sup>(19)</sup> 陳東曉「“複雑性”与中美関係結構的新变化」『美国研究』2006年第2期。

イラク問題とハリケーン「カトリーナ」が原因となり、ブッシュ政権はすでにレームダック化していた。中国への公式訪問は実際に、外交議題において国内の政治的な対立の均衡を保とうとするブッシュの「複雑さ」を示すものとなった。米国を經つ前にブッシュはホワイトハウスでダライ・ラマと会談し、日本で行った演説では台湾の民主主義を賞賛したが、これには明らかに米国内のリベラル派や台湾支持勢力を満足させるという目的があった。北京滞在中、ブッシュは老山にある国営の自転車競技練習場を訪れ、中国人に友好の意を表し北京オリンピックへの支持を示した。ブッシュはまた、中国における宗教的な自由への懸念を示すため、教会も訪れた。しかしブッシュは中国で温かい歓迎を受け、両国は率直で建設的な会談に乗り出した。胡錦濤国家主席は、「中米関係は二国間関係をはるかに超え、ますます国際的な意義を持つようになっている」と述べた<sup>(20)</sup>。胡錦濤国家主席のこの発言は実際に、ゼーリックによる「責任あるステークホルダー」に前向きに応えるものとなった。

胡錦濤国家主席は2006年4月20～22日に米国を公式訪問した。ブッシュ大統領は、ホワイトハウスの庭園、サウスローンで行った歓迎の演説で、「国際システムにおけるステークホルダーとして、われわれの2つの国家は多くの戦略的利益を共有している」と述べた。両国の首脳は、「ステークホルダー」の概念は複数から成るものだと指摘した。ブッシュは「ステークホルダーズ」と複数形で述べたが、これはこの概念が中国のみに適用されるものではないことを意味している。米国も中国も「国際システムにおけるステークホルダー」であり、両国とも世界の平和と繁栄に貢献すべきなのだから、この概念は米国にとっても中国にとっても同じ意味を持つ。その後行われた昼食会で、胡錦濤主席は「中国と米国はどちらもステークホルダーであるのみならず、建設的パートナーとなるべきだ」と応答した<sup>(21)</sup>。

胡錦濤主席による訪米は、米国の各界から全般的に評価された。中米両国の首脳

<sup>(20)</sup> 『解放日報』2005年11月25日。

<sup>(21)</sup> 『人民日報』2006年4月21日。ゼーリックは米国務省を去った後に上海で演説を行い、「責任あるステークホルダー」を「世界のステークホルダー」へとさらに発展させた。

は「実質的な議論」を行ったというのが各界の見方だった。会談の雰囲気、踏み込んだ内容、そして会談の結果は高い評価に値する。胡錦濤が訪米する以前は、中米の経済貿易問題、貿易赤字、人民元の為替レート、知的財産保護がマスコミで盛んに論じられていた。しかし予想に反して、こうした問題は会談の焦点とはならなかった。両国首脳は、イランの核問題、北朝鮮に関する六者会合、そしてスーダンの人道危機という重要な問題についての議論に多くの時間を割いた。こうした一連の問題に関して目指すところについては、両国首脳の意見は一致している。

中国の急激な成長と発展、そして中米関係の構造的な相互依存性の高まりを受け、中米の建設的かつ協力的な関係は、二国間関係を超越して世界に目を向けたものとなり、常に強化され改善されている。現に、中米関係の進展と発展は多くの分野で人々の主観的な認識を上回るものとなってきた。

中米関係は、米国の中間選挙、民主党による議会の支配、そして「レームダック」以下となったブッシュ大統領の政治的な権力が原因となって引き起こされた困難な状況を切り抜け、2006～2007年には二国間および世界的なレベルで安定した発展を維持した。二国間レベルでは、中米両国は台湾の議会や地方の指導者選挙に関する新たな一連の課題に直面した。ブッシュはシドニーで行われた APEC 首脳会議で、「台湾の独立を支持せず、国民投票を支持せず、台湾の国連加盟をめぐる国民投票に反対し、現状を変える一方的な動きに反対する」というブッシュ政権の立場を繰り返した。米国の政府高官は、スティーブン・ヤング駐台代表から、レイモンド・バグガード米国在台協会理事長、トーマス・クリステンセン国務次官補代理、ジョン・ネグロポンテ国務副長官、そしてコンドリーザ・ライス国務長官にいたるまで、台湾の情勢に対し、警告のレベルと表現の厳しさを増しながら 8 回にわたり警告を発した。台湾独立勢力の挑発的な態度に応えて、中米間の意思疎通は過去最高レベルに達した。

経済貿易問題の政治問題化により、中米関係には新たな課題が発生した。中国側の統計によれば、2006 年の中米貿易総額は 2,627 億米ドルであり、米国は中国の最

大の貿易相手国かつ輸出市場だった。米国側の統計によれば、中国は米国にとって2番目に大きい貿易相手国であり、3番目に大きい輸出市場だった。しかしグローバル化は、競争の激化や産業の移転、構造的失業という問題を米国にもたらした。経済貿易問題は中米関係における最も厄介な分野となった。米国議会では貿易不均衡や人民元の為替レート、知的財産権の問題に対処する法案が少なくとも20件から30件審議されている。中米両政府はこの課題に対処するため2006年に戦略経済対話を新設した。この対話の場で、呉儀副首相は中米の経済貿易関係を長期的な戦略的協力のレベルで理解することを提案し、経済貿易問題を政治的に扱うことに反対した。

世界的なレベルでは、北朝鮮によるミサイル発射実験や核実験の際に中米両国が行った緊密な連絡と調整、そして2007年初頭に成立した「2・13合意」という実質的な進展が示すように、中国と米国がステークホルダーであることの意義は明確に理解できる。ダルフル問題に関しては、以前は中国の役割が米国国民の間に誤解を招いた。このために北京オリンピックのボイコットを呼びかけた人権団体さえあった。中国が従っている内政不干渉の原則と忍耐強い説得という外交的な対処法は、国際社会の取り組みのための道筋を構築するものだ。スーダン政府は、アフリカ連合(AU)主導の国際平和維持軍を受け入れたが、この平和維持軍には中国も参加した。中国の果たした独特の役割と、ダルフル問題への中国独自の対処法は、国際社会から全般的な評価を得た。同様に米国も、ミャンマーやパキスタン、イランなどの問題について中国との調整や協力を改善する必要性を認識した。2007年9月6日、シドニーで行われたAPEC首脳会議で、胡錦濤国家主席は「中国と米国はステークホルダーであるのみならず、建設的パートナーだ」と繰り返した<sup>(22)</sup>。

---

<sup>(22)</sup> 『人民日報』2007年9月6日。

#### 4 中米関係はサイクルを断ち切ることができるか？

9.11 テロ以降、中米関係は7年間にわたり安定期を実現してきた。これは、中米関係が新たな局面を迎えたことを意味するのだろうか。それとも、これは単に例外にすぎないのだろうか。中米関係は歴史的なサイクルを断ち切ることができるのだろうか。この命題の答えはおそらく、新たな米国大統領選挙と政党交代が行われる2008～2009年に委ねられる必要があるだろう。

しかし、この期間中の中米関係の安定した発展は、われわれに、未来に対する確信を与えてくれた。第一に、中米両国には構造的な相互依存性がみられることである。両国には、安定を維持するための利害構造と政治勢力が存在する。両国政府間の対話や交流、意思疎通の枠組みも、相互理解の改善や紛争の解決、変動の縮小に役立つだろう。第二に、中国の台頭と国際的影響力の拡大は、国際政治にとっての客観的事実である。過去の中米関係は不均整なものであり、中国は米国の変化に受身の姿勢で適応する従属変数にすぎなかった。今日、中国は国際政治における独立変数となった。中国が実施する取り組みは中米関係の未来をも形成する。したがって、歴史的なサイクルを断ち切れるか否かは、米国が向かう方向のみならず、中国独自の改革や発展の見通しにも左右されるのである。