

# 米中関係の成熟化という現実 —わが国への政策的含意とは

いくつかの具体的な成果を残した米中戦略・経済対話（5月・北京）。それに相前後して起こった陳光誠氏の一件が、図らずも米中関係は極めて成熟した耐久性のある関係であることを浮き彫りにした。本稿では、その米中関係の背景にある様々な要因を論考すると共に、こうした現実が示唆するアジア太平洋地域における「C2体制」の存在、そして日本に求められる戦略性などを論考していく。

日中経済協会 北京事務所 所長

東京大学政策ビジョン研究センターシニアリサーチャー

経済産業研究所 コンサルティングフェロー

田村 暁彦

## CHINA TREND 今次米中対話から伺える 両国関係の成熟性

今回の論考では、日本が直接当事者ではないが、日中関係に大きなインパクトを持つ二国間関係、米中関係に焦点を当てたい。先日5月4～5日、北京にて開催された第4回米中戦略・経済対話（SE&D）の展開は、我が国にとって非常に大きな意味を有するものを感じられたからだ。同対話の具体的な成果は、会議終了後に両国から発表された文書や記者会見において紹介されており、本稿の別表に概略を記載するので、本文では必要に応じて言及するに留める。

筆者にとって一番印象的であったのは、人権活動家陳光誠氏が同対話の直前に在北京米国大使館に庇護を求めて駆け込み（なお、これはロッキン駐中大使の休暇中に起こったものであり、米国政府として仕掛けた動きではない模様）、これを米中間で処理しなければならぬ（しかも陳氏は米国大使館を離れた後に變心し、米中間での再調整を余儀なくされた）という緊迫した状況下にあつても、本件に関しては両国とも抑制的な対応に終始する一方で、米中対話は通常と変わらず執り行われ、経済面を中心としてそれなりに大きな成果を出した、という一連の展開である。この過程に見られるのは、米中両国政府の危機管理能力の高さと米

中両国関係の成熟度の高さである。陳光誠氏の件が米中戦略経済対話の妨げになってはならない、という両国の強い意志が示され、米中関係が、外部が想像する以上に強固であることが、この一件によつて図らずも証明された。

例えば、米ブルッキングス研究所の上級研究員ジェフ・ベーター（オバマ政権元国家安全保障会議アジア上級部長）は、「陳氏の一件によつて生じた特別な困難の中で米中対話を執り行ったことは、米中関係の耐久性の証左（testifies to the durability of the relationship）である」と述べている。また、普段は中国に対して辛口な米外交問題評議会アジア研

究部長のエリザベス・エコノミーですらも、「米中が2日間の議論を行ったのみならずいくつかの事項について具体的な合意をも行ったことは、両者の関係に成熟性が生まれてきている（emerging maturity）こと、サインである」と米中両国の対応に好意的な評価をしている。

## CHINA TREND 米中両国関係の成熟性の背景

「米中関係の耐久性の証左」とまで言われる今次米中対話における米中双方の抑制された対応の背景は何か。中国側の背景と米国側の背景をそれぞれ見ていくこととする。

表 第4回米中戦略・経済対話の主要な成果（経済関係）

(米) 財政赤字の10年間で5兆ドル以上の削減
(中) 経済発展パターンの転換と構造的減税政策の加速化
(中) 一部消費財の輸入関税を2012年末までに削減する努力
(中) 国有企業による配当支払い増を含む国有企業の収益還元システムの改善
(中) 人民元レート改革のさらなる推進
(米中) 米中投資協定の交渉加速化
(中) 真正品ソフトウェアの使用奨励、トレードシークレットの横領に対する法執行の強化等、知的財産権保護の強化
(中) 技術移転を対中進出の条件にしないという2012年2月の約束の履行に向けた議論を行うこと
(米) 輸出管理制度の改革を通じて民生用ハイテク製品の対中輸出の促進に努力すること
(米中) 中国のWTO政府調達協定への加盟交渉の加速化
(米中) 自国企業が相手国のインフラ建設の資金調達に貢献する可能性を認識
(米中) 公的輸出信用の供与に関する国際ガイドラインを2014年までに合意することを目指すこと
(米中) TPP、中国-アセアンFTA、その他のFTAについて情報交換を強化
(中) 合併証券会社の外資持ち株比率の49%への引き上げ
(中) QFIL（適格外国機関投資家）の投資枠の800億ドルへの引き上げ

以上の経済関係の成果の他、戦略関係の成果として、例えば、エネルギー・科学技術、シエールガス、先進的バイオ燃料、再生可能エネルギー、スマートグリッド等の分野における実務協力の積極的推進も合意されている。

(出所) 米中両国政府の発表に基づき筆者作成

今回の中国の対応には、短期的な要因と構造的な要因がある。短期的な要因とは、まず、今秋の指導部交代を控え、その円滑な権力委譲が目下の至上命題である中で、今これ以上対外関係において問題を抱えたくないという意向が強く働いたこと

がある（もちろん、本件で米国に屈した印象を対内的に与えると、国内の保守派の体制批判に火が付きかねないし、何よりも、今後も同様のケースの再発を阻止する必要がある。その観点から、米国に対して一定の謝罪及び再発防止を要求する必要がある

あった。また、今次対話は、現在の中国指導部にとって最後の戦略経済対話となるということも、失敗を避ける動因となったろう。

しかし、構造的な要因がより注目されるべきである。中国指導部として最大の関心事は、放っておけば中国共産党支配体制をも揺るがしかねない、持続的経済成長と公平な所得分配の問題である。これを実現するために大胆な経済体制改革を實行に移さなければならぬ切迫感が、今の中国指導部には存在する。

2008年のリーマン・ショック後、最も優秀な成績で危機を乗り切った中国指導部は、一時期、欧米の経済体制をこきおろし、自らの経済発展モデルに対して過剰なまでの自信を持った時期があったが、筆者が見聞する限りでは、現時点ではそのような高揚感是中国当局からは感じられない。むしろリーマン・ショックを乗り越えるために講じた4兆元財政対策の副作用、特に「国進民退」と言われる国有銀行・国有企業の優越的地位の確立・濫用、これに伴う非国有企業・民営企業によるイノベーション力の抑圧、このことによる「粗放型経済成長」からの脱却の困難さ、一方で、急速に伸びる高齢化

(2050年には65歳以上の人口比率が26%超の見込み。なおこの急激な高齢化は、4月21日英エコノミスト誌でも「中国のアキレス腱」として大きく取り上げている)、悪化する一方の環境破壊(世界の最も汚染されている20都市のうち16は中国にあるという報告がある)や資源エネルギー制約、中央政府と地方政府の業務と税源のアンバランス、そして一説にはジニ係数が0.5を超えているとも言われる富の偏在、地方からの出稼ぎ労働者(農民工)を中国社会としていかに遇するかという都市農村一体化問題。これらは全て第12次五カ年計画に目標が示されているが、真の意味で(すなわち、地方から上がってくる水増しデータなどによらず)目標を達成することができるとは、今の中国指導部も含めて誰にも確信は持てなからう。

興味深いことに、現在の中国指導部として今秋以降政権を担うと目される指導者達が、上記の問題を解決するために進めようとしている経済体制改革の内容は、一層の市場化・「中国モデル」ではない。むしろ、上記の中国の抱える諸課題を見ると、イノベーション力にしろ、人口構成にしろ、

米国との実力差は依然として大きい、という現実的な見方が中国指導者の間では支配的になっている。例えば、5月5日に中共中央党校が主催した第1回中国国際戦略検討会議の席上、中国国際問題研究所の曲星所長は「早い速度で発展している中国は、戦略的誤りを犯してはならない。平和的發展を堅持する必要がある。理由の第一としては、米国の存在は中国として回避できない現実であり、中国と米国の総合的実力の差は依然巨大である(中美在综合实力上の差距依然巨大)」と述べている。

いずれにせよ、中国指導部にとつて、経済体制改革の実行は、失敗が許されない最重要事項であり、しかしそれでいて、極めて難しい課題でもある。その実効のためには、外交面に余計なコストを支払わないよう対米関係の安定が必須である、経済面でも米国経済がより強靱でかつ国際経済環境が安定的に成長基調をたどることが必須である、と中国指導部は正確に認識している。さらには、経済体制改革の実行のためには、むしろ米国が主張する路線に乗った方が推進力を得られるという判断もあつたと思われる。

一方、米国側の今回の対応につい

ても、いくつかの要因がある。米ブルッキングス研究所中国センター長のケネス・リバソールらが3月16日に発表した論文(Establishing Credibility and Trust - The Next President Must Manage America's Most Important Relationship)で述べているように、米国がいかなる

対中政策を取るかの最大の決定要因は、米国政府が財政赤字問題(現時点では、2012会計年度の財政赤字は4年連続で1兆ドルを超える見込みであり、今秋には昨年同様に債務上限引き上げの与野党攻防が予想される)を解決し、長期的成長とイノベーションを生み出すための条件をいかに整えられるか、という国内経済問題である。中国と同様、米国の場合、国内経済問題に注力するために、対中関係に余計なコストを支払いたくないのが本音であろう。

また、短期的要因としては、戦略経済対話の直前に、米中間の信頼醸成につながる動きがいくつかあつたこともプラスに働いた。例えば、4月15日、中国人民銀行がドルに対する人民元の変動幅を従来の基準値の上下0・5%から1%に拡大すると発表したこと、5月2日の国連安保理におけるスーダンや南スーダンに

対する非難決議採択に当たって中国が米国家を基本的に支持したことなど。もちろん、合弁証券会社における外資の持株比率の49%への引き上げ(従来は33%)を始めとする経済政策面でのいくつかの具体的な成果を確保しておきたいという事情もあつたろう。

しかし、それだけではない。米国は、11年11月12~13日にホノルルで開催されたAPEC首脳会議におけるTPPを巡る動き、11年11月17~19日にインドネシアで開催された東アジアサミット(EAS)での南シナ海問題の提起、今年1月の新国防戦略報告の公表等を通じて、「アジア太平洋回帰」という路線を打ち出してきたが、昨今、米国側は、中国側の抱える経済構造上の問題の根深さと経済体制改革の必要性に対する中国の思いつめた態度を正確に認識するに至り、少なくとも中国共産

党指導部は、好戦的な対外政策を取る余裕は乏しい、むしろ中国内の改革派を側面支援して一部保守派との関係で権力基盤を強固なものにすべく支援する方が両国間の安全保障上の不確実性を減じることが出来ると思断したと思われる(なお、軍事関係者間でも、5月7日に梁光烈国防

部長が、中国国防部長としては9年ぶりに米国への訪問を行い、パネッタ国防長官と会談する等、信頼醸成の努力が進められていることも注目される)。また、経済政策面でも、例えば米国が中国に対して強い不満を持つ「国進民退」について、中国指導部自身が「和諧社会」の実現の観点およびイノベーション促進の観点からこれを問題視しその打破に向けて取り組みを本格化しつつある(今年に入ってからの一連の金融改革措置(3月発表の温州金融综合改革試験区の設置など)、(米中対話後ではあるが)5月8日に最高人民法院による独占禁止法(反壟断法)に関する新たな解釈の公布、など。なお、今次米中対話の成果としても、上場国営企業の配当を通常の株式会社並みに引き上げる旨中国側が約束している)ことも認識するに至つたと見られる。

### CHINA TREND 米中が見出す 「共通利益領域」

以上見られるとおり、現在、米中両国間は極めてよく管理された関係を保つに至つて見受けられる。そして、それは今次米中戦略

経済対話の展開から図らずも明らかになった。ここで特に重要なのは、構造的要因である。米中双方が経済政策面で「共通利益領域」を数多く見出した。そしてその背景には、中国側が、いわゆる「中国モデル」に対するより冷徹な視点を回復したこと、「中所得国の罣」を回避し今後とも持続的に成長を遂げるには、「経済成長パターンを転換」すべく（実体経済重視という前提を遵守しつつ）改革開放をさらに進めなければならぬ、そのためには、米国など先進国との協調もいまだ不可欠であると再認識したこと、がある。このような中国側の現実的発想への転換によつて、米中間の「共通利益領域」が一気に広がりを持つことになった（今次米中対話の成果の中で、「共通利益領域」の分かりやすい例は、例えば中国側の消費財輸入関税の引き下げである。米国からの対中市場アクセスを改善すると同時に、中国側のより均衡ある貿易収支への転換、さらには中国の消費者の旺盛な購買ニーズに応えるというメリットもある。この中国国内向けの動機のために、本措置は、実は（今次米中対話以前の）3月28日の國務院常務会議においてすでに決定していた）。

3月30日にブルッキングス研究所ケネス・リバソールと北京大学国際関係学院王緝思院長（人民解放軍国防大学兼職教授）が共同で発表した「米中の戦略面での不信感への対応」(Addressing US-China Strategic Distrust / 「中美战略互疑：解析与应对」) という論文において、「現在の中国指導者は、米国を『衰退していく大国』と看做し、米中関係は『ゼロサム関係』であると看做す向きが多い」という指摘を行い警鐘を鳴らしていたが、5月の米中対話においては、少なくとも米中共に「プラスサム」志向に転じることができないか模索しつつ臨んでいたように思う（その意味では、王教授を含む米中双方の現実主義派の努力が功を奏しつつあるということであろう）。

CHINA TREND  
**日本への示唆**

最後になるが、今次米中対話での出来事は、日本に対して二つの大きな示唆を与えたと思う。

一つは、米中関係は極めて成熟した耐久性のある関係であるという現実があり、少なくともアジア太平洋地域においては、すでに「G2体制」あるいは中国側が今次会合において

提起した概念に則れば「C2体制」(米中二カ国間協調体制)はすでに現実化している、ということである。日本は、ゲームメーカーとして機能する余地は通常理解されているより遙かに小さい可能性があり、むしろいかに戦略的に賢い「ゲームサーファー」になるかが試されていると言えるよう。

もう一つは、我が国が戦略的に賢く「ゲームサーファー」たる観点

から、(上記の米中間のように)日中間においても「共通利益領域」を見出し、これを拡大していくことは十分可能であるということである。しかし、そのためには、中国は現在いかなる発展段階にあり、いかなる問題をいかなる程度で抱えているのか、



米国政治の中心、ワシントン D.C. (出典：classroomclipart.com)

いかなる解決の方向性を志向しているか、その解決には日本との協力が不可欠か、を客観的体系的に理解しておく必要がある。そして、中国内の現実主義的な勢力との協力関係を構築強化していくのだ。