

★感情的な中国政策はダメだ、死活的利益を優先せよ＝グラハム・アリソン

米国の政治学者グラハム・アリソン（ハーバード大国際問題研究センター所長）が、2月のフォーリン・アフェアーズ誌に、対中強硬論を批判する論文を寄稿しています。中国を民主主義に変えるという幻想にとらわれず、現実にとって米国の死活的利益を優先せよと強調しています。以下はその抄訳です。

50年前、ニクソン大統領は北京へ飛んで毛沢東主席と会談した。それから半世紀にわたる米国の中国政府との関わりが始まった。当時、中国は世界中で共産主義革命をすすめる急先鋒であったが、その後、カーター米大統領は両国関係を正常化し、北京の政権を中国の唯一の正当な政府と認め、台湾との防衛条約を廃止した。その後、中国は米国が冷戦に勝つのを助け、米中関係の雪解けにより、アジアは世界で最も経済的にダイナミックな地域となった。

トランプ政権以前は、この中国への関与政策は米外交のまれにみる成功として称賛された。民主共和の両党は、中国との協力でアメリカの利益と価値観を進めることができると一致して考えた。ところがいま、中国政府が国内で抑圧的になり、海外で攻撃的になるにつれて、両党の指導者はともに、この関与政策は失敗したと宣言している。バイデン米大統領の外交顧問や側近たちが「中国との関与の時代は終わった」と主張している。

中国との関与政策とはそもそも何だったのか。関係改善の努力は、中国を変質させるためではなかった。ニクソン以来の政策は、ソ連とのバランスを取り、中国に革命の輸出をやめさせ、何百万人もの人々を貧困から引き上げるのを助けるためであり、動機は感情的なものではまったくなかった。中国を変えたいという願望が米国の政策目標となったのは冷戦後になってからだった。

今日、バイデン政権のチームの多くは、関与政策の放棄を促しているが、それは間違いだ。50年にわたる対中政策の中心的な教訓に注意を向けるべきだ。それはアメリカの国益に不可欠な地政学的目標に焦点を当てる場合に最も効果的であり、アメリカの価値観を促進するというような政治工作をたくらむときには最悪になるということである。

関与のロジック

歴史をみれば、ニクソンと後継のフォード、カーター、レーガンの各大統領が中

国との関係改善で何を念頭に置いていたか明白だ。彼らにとって目的は一にも二にも地政学だった。ニクソンはベトナムの泥沼にはまった10万人以上の米軍を撤退させる条件を緊急につくらなければならなかったが、4人の大統領全員にとっての包括的な目標は、中ソの亀裂を広げることによって、ソ連に対する力のバランスを取り戻すことだった。キッシンジャーがいう「三角形外交」で中国もソ連も米国とより協力するようになると見込んだのだ。

4人の大統領は誰も、中国共産党を変えようとしなかった。レーガンは1984年の中国訪問の後、自分は反共産主義者だが、自国の政府の形を他国に押し付けようと思ったことはないとのべ、米国と中国は「世界で平和に暮らすことができる」と主張した。

4人の大統領はまた、米国主導の世界秩序に中国を取り込もうとした。ジョンソン大統領はかつて別のライバルについて「彼らが外からこちらのテントに向けて放尿するよりも、テントの中にいれて外に向けて放尿させる方が良い」と述べていた。ニクソンは中国との関係回復について、中国は世界人口の4分の1で、25年後には軍事力が強大になるだろうから、今孤立を終わらせなければ情勢は非常に危険になる、といていた。キッシンジャーが後に要約したように、「ニクソンは中国を国際システムに戻すために、地政学的配慮に基づく緊張緩和を強く求めた」のだ。

カーター大統領は、ブレジンスキー補佐官とともに、中国をこの秩序に統合する努力を続けた。カーターは人権を重視したが、1978年に「社会的、政治的、イデオロギー的な多様性に対応しなければならない」と解説した。ブレジンスキー補佐官はより明確に、「我々は、異なるイデオロギーと経済・政治システムを持っていることを認め、中国をアメリカのイメージに作り直すことができるとなどという希望も願いも抱いてはいない」とのべた。

4人の大統領は、安全保障の目的を超えて、世界で最も貧しく飢えている人々が多い中国での開発を促進したいと考えていた。米国には他者の貧困救済を助ける義務があると考えていた。この信念は、第二次世界大戦後、ヨーロッパを再建し、世界銀行を創設し、米国国際開発庁を設立した主要な要因だった。

何がうまくいったのか

米国の対中関与は成功した。狙いはモスクワと北京の間の亀裂を広げることであったが、すぐに実を結んだ。1972年5月、ニクソンはモスクワに飛び、ソ連のブレジネフ首相と ABM 条約と戦略兵器制限条約に署名してデタントの時期を開いた。米国にとってさらに価値があったのは、中国の開放によって、共産主義のイデオロギー的連帯の主張が崩れたことだった。中国はソ連に相談することなく、大敵（米国）との関係を確立した。

この開放により、中国の外交政策は転換した。革命的な熱意は薄れ、中国政府は北ベトナムへの支持を減らし、1973年の和平協定に向かわせた。1979年ソ連がアフガニスタンに侵攻したとき、中国は、アフガンの反体制派に武器と資金を供給するレーガン政権の秘密作戦に協力した。1980年にソ連との緊張が高まった時は、中国は自国の領土に米国のレーダーと監視システムを設置した。

中国を世界秩序に導く関与政策の2つ目の目標はどうか。それもまた成功だった。今日、中国を悪魔のように扱うのが流行しているが、かつては革命の火付け役だったこの国がどんなに変わったか。1960年代から1970年代にかけて、中国は世界中の民族解放戦争を支援し、パキスタンと北朝鮮の核兵器設計を支援し、国連平和維持活動に反対し、世界経済から孤立していた。今日では、中国はすべての主要な国際機関の積極的なメンバーとなっている。国連安全保障理事会の常任理事国5か国のうち、国連平和維持活動に最も多くの軍隊と2番目に多い金額を拠出している。国連安全保障理事会では、拒否権を行使することはめったになく、通常は米国とともに投票している。

中国のグローバルシステムへの統合が成功した最も重要な例は、2008年の金融危機かもしれない。中国政府はワシントンの呼びかけに迅速に応じた。経済刺激策を最初に導入した。2兆ドルのパッケージは世界最大だった。市場の動揺の中で、ロシアは中国に米国債の売却を働きかけたが、中国はきっぱりと断った。

中国を貧困から引き上げる第3の目標に関しては、結果はまさに奇跡的だ。数十年の経済成長の結果、歴史上最も大きな国の貧困が最も劇的に減少した。共産主義の経済学を放棄し、西洋の自由市場の原則を受け入れてこれを達成した。1978年に中国人の10人に9人が、世界銀行の「極度の貧困」ラインである1日2ドル以下で暮らしていた。今日、10人中9人以上がそのラインを上回っている。

中国を批判する人たちが頻繁に引用する世界人権宣言には、2つの権利が含まれ

る。経済的、社会的権利と政治的権利だ。この宣言は表現の自由と政府を選ぶ権利を確認しているが、同時に「誰もが自分自身と家族の健康と幸福のために十分な生活水準を維持する権利を持つ」と宣言している。政治的権利に関する中国の記録は最悪だが、市民の経済的権利の拡大に関しては、誰よりも成功した。

中国を変える

ニクソンから冷戦終結まで、米国の対中政策は、これらの具体的で実用的な目標を追求して大きく成功した。しかしソ連の崩壊後、勝利の幸福感に取りつかれて多くの人々は世界が「歴史の終わり」に達したと思った。米国の政策立案者は、自由民主主義と市場資本主義が勝利し、平和が支配する「一極時代」を予見した。

こうした考えからジョージ・H・W・ブッシュ大統領とビル・クリントン大統領は、中国を国際貿易システムに統合すれば新しいリベラルな世界秩序の基礎を築けるだろうと期待した。クリントンは 2000 年に中国を世界貿易機関(WTO)に加入させる根拠について、「中国は単に米国製品の多くを輸入することに同意しているわけではない。民主主義の最も大切な価値観の一つである経済的自由を輸入することにも合意している」と説明した。彼は経済と政治の自由化の関係を確信していた。「中国が経済を自由化すればするほど、国民のイニシアチブ、想像力、企業の驚くべき精神など、人々の可能性をより完全に解放するだろう」「個人が力を持てば、夢を実現するためにより大きな発言を要求するだろう」といった。

次のジョージ・W・ブッシュ大統領とバラク・オバマ大統領は、この戦略的根拠を 21 世紀に引き継いだ。クリントンと同様に、彼らは中国との経済的関与は中国国民の願いを促進するから、最終的には中国指導部に政治システムを開放させるだろうと考えていた。ブッシュ政権高官は「中国の政策は我々の政策と一致するだろう」と語った。オバマ大統領は 2009 年の中国旅行中に「経済的自由がスタートしたのだから、政治的自由も始まるだろう」といった。

今明らかなように、これらの期待は幻想だった。中国は決して民主主義になり、日本とドイツのように米国主導の国際秩序の中に席を占めようとはしなかった。なぜ失敗したかといえば、ビジョンにとらわれて現実を見る目をうしなったからだ。米国は理想的な目標に魅了されて、それが達成不可能であることを認めなかったのだ。

歴史からの教訓

以上の記録から、バイデン政権は4つの教訓を見つけるべきだ。第一に、地政学的な目的を追求した時は、関与政策は失敗よりも成功したということである。米国はベトナムから撤退できたし、ソ連との力のバランスをとることができた。米国主導の国際秩序に加われれば中国が望むものの多くを達成できると説得して、核兵器の拡散を遅らせ、世界的なテロに対抗し、世界の経済成長を促進し、再び大恐慌を回避した。成功の秘訣は、米国が客観的な条件を形作り、アメリカ政府が望んでいることは中国の利益にもなると中国の指導者に納得させたことだ。当時よりはるかに強力になった中国に対して、この作戦はむずかしいだろうが、正しい同盟と連携によってのみ、中国の行動に影響を与えることができるという希望はある。

第二に、民主主義の促進といって中国の体制転換を主張する人々は、心得違いをしている。民主主義のためといって中東で戦争を押し進めた人々と同じだ。ポンペオ前国務長官は、この目標を対中政策の中心に据えて、他国を参加させようとした。それは確実に失敗する公式だった。アメリカ人は、独立宣言に定められた信念を決して揺るがしてはならない、すべての人間は「譲ることができない権利」を持っており、これらは1350万人のウイグル人と650万人のチベット人を含む中国政府が支配する14億人にも適用される。しかし、米国の生存に対する当面の脅威に対処するには、中国にそうあってほしいとの夢を見るのではなく、現存する中国と協力する必要がある。軍事危機の予防、気候変動への対応、将来のパンデミックの封じ込め、核拡散の防止、テロとの戦い、金融危機の管理など、北京の独裁的な政権が現在中国を運営し、近い将来もそうし続けるという現実を受け入れずに、このことはできない。

第3の教訓は、開放性と統合の政策が世界の経済成長の原動力であり、将来の成功にとっても欠かせないということだ。トランプ米大統領が米国を内向きにさせた中、中国の習近平国家主席はグローバル化の運転手になった。世界は、米国の帰還を熱烈に歓迎しているが、米国のGDPは以前より小さく、経済が同程度になった挑戦者に直面している。国際競争がウィンウィンの成果をうみだす競技場の確立には苦勞があるが、これはやるべきことである。

最後に、歴史の中で頻繁に起こるように、ある世代の壮大な挑戦に取り組んで成功すれば、続いて新しい、より手ごわい挑戦がおこってくる。米国は中国との関与政策によって20世紀の闘争に勝つことができたが、また「世界最大のプレーヤー」との長期的なライバル関係に入った。これは米国の運命だ。独立革命から冷戦まで、連続して深刻な課題に立ち向かってきた。こうした時、キッシンジャ

ーが 1976 年のスピーチで言った言葉を思い出す価値がある。「我々は何をしな
なければならないかを知っている。また、私たちに何ができるかを知っている。残
るのはただやることだけだ」(了)

グラハム・アリソン 米国の政治学者。ハーバード大学ケネディ・スクール教
授。近著に「戦争のための運命」「アメリカと中国はトゥキディデスの罠を逃
れることができるか」など。

フォーリン・アフェアーズ 2021/2/18 から (抄訳 田中靖宏)