

21世紀政策研究所新書—2024年2月

セミナー

# 2024年とこれからの 国際政治を展望する



セミナー（2024年2月20日開催）

開会ごあいさつ

日本経済団体連合会 専務理事

井上 隆

3

講演

2024年とこれからの国際政治を展望する

21世紀政策研究所 客員研究委員  
東京大学東洋文化研究所 准教授

佐橋 亮

5

質疑応答

58

## ごあいさつ

会員企業の皆さまにおかれましては、平素より経団連21世紀政策研究所の活動にご支援を賜り、心より御礼申し上げます。また、本日はお忙しい中、多くの皆さまにご参加いただき、誠にありがとうございます。

本日のセミナーは「2024年とこれからの国際政治を展望する」と題し、当研究所の客員研究委員を務めておられる東京大学准教授の佐橋亮先生にご講演いただきます。佐橋先生は米中関係を中心とした国際政治学がご専門であり、各種メディアも含めて多方面で活躍されています。

さて、2024年は1月13日に実施された台湾総統選挙を皮切りに、多くの主要国・地域で選挙が行われる「選挙イヤー」であり、今後の国際政治を占う重要な年となっております。また、昨日2月19日には、ここ経団連会館で日・ウクライナ経済復興推進会議が開催されましたが、国際紛争を含めた地政学リスクあるいは大国間の対立などの拡大

により、国際情勢は不透明性を増している状況にあります。このような中、経済界としては国際情勢に関する最新の情報を入手、分析して事業運営に役立てるインテリジェンス機能を高めることが、より一層重要になってきていると考えています。

そこで本日は、佐橋先生のご知見の深い米中関係の分析を軸とし、台湾総統選や米国大統領選挙、またアジア地域と日本との関係にも触れながら、2024年とこれからの国際政治について、さまざまな角度から論じていただきます。

本日のセミナーが皆さまの事業活動にとって有益なものとなりますように祈念いたします。開会のごあいさつとさせていただきます。本日はどうぞよろしく願います。

二〇二四年二月二十日

日本経済団体連合会専務理事 井上 隆

【講演】

# 2024年とこれからの 国際政治を展望する

21世紀政策研究所 客員研究委員  
東京大学東洋文化研究所 准教授

佐橋  
亮

はじめに

本日は、「2024年とこれからの国際政治を展望する」と題して講演いたします。

私が今回の題目に「2024年とこれから」とあえて付けた事情については、皆さまもすでに想像されていると思いますが、これから、すなわち2025年からの数年間という中長期、特に中期と言ったほうが良いかもしれませんが、それを見る上で非常に重要な年が2024年であります。逆に言えば、2024年そのものは、地政学リスクは高いものの予見可能な範囲で推移するでしょう。そして問題は、2025年以降であると考えます。そのような視座に立ち、本日のお話を進めていきたいと思えます。

すでに何回か聞かれた方もおられるかもしれませんが、私は講演を始めるときに必ず冒頭で「私の話とはにかく暗いです」と申し上げます。しかし、本日は少し違って、「もしかしたら今年は大丈夫かもしれない。ただ、来年以降はより暗くなるだろう」。本日は、まず世界全体をどう見るのかという話をしてから、米中関係、アメリカの動向を中心に、台湾などの動向も踏まえながら進めていきますので、お聞きいただきたいと思えます。



佐橋客員研究委員

### 世界を見るための三つの視点

世界全体をどう見れば良いのかという、大風呂敷を広げるところから話を始めます（8ページ資料1）。これはすでに皆さまへご案内しているような話かもしれませんが、私なりの現在の国際秩序の見方だとしてご理解ください。

今の世界を貫いているのは、一言で言うと「冷戦終結後の世界の終結」のような状況です。冷戦終結を見た三十数年前に私たちの目の前に広がっていたのは、グローバリゼーションと国際協調に対する明るい展望でした。そして、中国やロシアもその国際協調の中に入ってくると考えていました。だからこそ脱国境的な動きが自由にでき、それが広がっていくという前提を

## 資料1 世界をどう見れば良いのか？

- 「大国間の相互不信」
  - 「権威主義国による不気味なフロンティア」
  - 「楕円化する世界」
- ➡ グローバル化が後退し、戦後国際経済秩序が緩んだ〈窮屈な世界〉の到来が近づいている
- ➡ 権威主義国の勢い、米国の指導力失墜と西側の結束の綻びの中で、グローバルサウス諸国の動向がカギを握る

強く持っていたわけですから。もう一度繰り返すと、グローバルイノベーションと国際協調への大きな期待、それが包括的な世界、包摂的な世界をつくるという展望があり、そして、それを支えるのはアメリカを中心とした先進国であったわけですね。

しかし、このような見通しが全て否定されつつあるのが現代であるということです。例えばアメリカの力が弱いとか、ロシアがウクライナに戦争を仕掛けたとか、一つ一つの断面を切り取ってではなく、全体として冷戦終結後の世界のさまざまな要素、エレメントが壊れていると理解したほうが良いのだと思います。

その上で、ではどうしてそうなったのか。一つ目の大きな問題は、大国間にある相互不信です。アメリカと中国の相互不信には根深いものがあります。アメリカは中国の成

長を許せないし、中国はアメリカの出方を信じることができなくなっている。だから、どちらも「自立自強」の経済構築に動いているのです。これは言うまでもないと思います。

しかし、それだけではありません。ロシアの欧米に対する不信も根強いのです。それによりロシア・ウクライナ戦争が引き起こされ、その結果、欧米のロシアに対する不信もこのまま長く残っていくのです。ヨーロッパのロシア不信はアメリカ以上であり、当面解けることはなく、その見込みもないと思います。このような相互不信がいまの大国間の政治を貫いており、だからこそ、国際協調しづらいのです。

二つ目として、今の世界の新しい特徴は、権威主義国によるフロンティア（前線）が形成されつつあるということです。このことへの懸念は、過去10年以上にわたり、多くの優れた人たちが世界中で指摘してきました。その対象になる国は、北朝鮮やイラン、中国やロシアでした。このような国の何とも言えない連携は徐々にはつきりとしてきました。

それらの国々は、現状を少しずつ変えようとしているのだという言い方がされてきま

した。今はどうでしょうか。現状を変える動きとして、堂々と軍事力を使っているロシアのような国もあります。さらには、ロシアと北朝鮮の関係を見てください。北朝鮮はロシアに100万発ともいわれる弾薬を提供しただけではなく、ロケットすらもロシアに提供し始めており、それらが実際に使われているという報道もされています。

権威主義国はさまざまな形でお互いを協力相手とみなすようになりつつあるわけです。中国はそう見られたくないために、ロシアとは未だに一定の距離を取っています。しかし、中国から見ても、または中国の立場からですら、ほかの国が行っていることが自国の国際的な利益につながるという感覚を徐々に持ち始めていることも事実です。

このように、権威主義国家の横のつながりは強まっているし、ほかの権威主義国がやっていることが実は自らの利益に短期的にも中長期的にもつながるのではないかという感覚が広まり始めています。ただ、これはまだ非公式な連携であって、より明確な、例えば「こちら側」という言い方は良くないのですが、アメリカ中心の同盟ネットワークのようなものになっているとは思いませんし、すぐにそうなるとも思えません。しかし、そのような関係性が少しずつ増しているし、そこに利益を見出すようになっていくこと

が問題なのだということですが。

かねてこういった世界を私は「楕円化する世界」と表現してきました。楕円というのは、円に上下から圧力をかけると横に広がっていくようなイメージです。この楕円化する世界には二つの焦点があります。円は中心が一つですが、楕円には二つの焦点があり、その二つの焦点と微妙な距離感を持つ国が実は多い。そして、世界は究極的には大きな円で連なっているのです。

私は、この楕円化する世界が良いイメージなのではないかと申し上げてきました。いまでもそう思っているし、そうなるべきだとも思っていますが、最近、若干心配になってきています。つまり、油断すると「二大ブロック」になるのではないか。そういう懸念すら持ち始めているのです。

なぜかというところ、権威主義国側のネットワークも先ほど申し上げたように若干強まっているところもありますが、例えばBRICS+を見ていただければと思います。ブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカの5カ国から拡大しました。今年2024年から本当は11カ国になる予定だったところ、アルゼンチンが加わらなかつたので10カ国

となりましたが、BRICS+という枠組みは拡大しているのです。

では、これは楕円化する世界の中でどちらにもつかないような立場をとっている人たちの連合なのでしょうか。違いますよね。中国もロシアも入っています。こういった枠組みに魅力を感じる新興国が増えてきてしまっているわけです。

グローバルサウスは、全体として見ればまだまだ流動的な存在です。まず一つ目として、彼らは第三極になる力は持ち合わせていません。この点をはっきりさせておきましょう。二つ目として、しかし彼らの一部の国は少なくとも、「あちら側」と言うところでもまた不適切かもしれませんが、ロシアや中国という権威主義国の側との枠組み形成にも動いているのです。

実のところ、BRICS+はあくまで一つの事例に過ぎません。カリフォルニア大学の調査によれば、権威主義国が中心となり活用する国際組織の数は近年極めて増えています。このように、まだ二大ブロックではないけれども、その方向性をおおむねおぼろげに動かす動きが少しずつ強まってきたということなのです。

私はもともと楕円化する世界という立場を推していますが、それを修正するような動

きが出つつあります。私はそれに怖くなっているし、現状は厳しくなっていると皆さまにはお伝えしておきたいのです。しかし、本日最後にも申し上げる時間があると思いますが、私は楕円化する世界の形に持っていくほうが日本の利益であると考えています。

大上段に構えた話をする、いずれにしてもこのように世界は極めて流動的になっており、少なくとも冷戦終結後の欧米を中心とした国際協調の広がり、グローバリゼーション万歳、自由貿易万歳の世界ではもうありません。そして、それを方向付けているベクトルはますます強まっています。それはロシア・ウクライナ戦争、米中対立、中東の動乱、ガザ周辺での武力行使などにも象徴されていますが、そういった動きを見たグローバルサウスの動きにもよく表れているのです。

その結果、何を考えなくてはいけないかという、皆さまが日々ビジネスを行っていらっしゃるグローバル化した世界の形が変わりつつあるし、加えて、その中で非常に重要だと思ってきた戦後の国際経済秩序の中核である自由貿易が緩んでいます。そして、これは私の言葉ですが、「窮屈な世界」が徐々に到来しつつあるということです。

## 米中対立からひもとくバイデン政権の3年間

前段の話はこれくらいにして、そのような動きを見る上でさらに特徴付けている大きな力は米中対立です。この米中対立をどのように見るのか。ロシア・ウクライナ戦争も重要ですし、中東も重要ですが、米中対立をどう見るかが大きなカギを握ると思います。まず、バイデン政権を見てみましょう。もう3年以上が経ちました。早いですね。バイデン政権の3年間を見ると、政権としての中国戦略や中国への向かい合い方は、実は一貫しています。

皆さまもすでにお読みになった拙著『米中対立 アメリカの戦略転換と分断される世界』（中公新書）ですが、この本を出したのは2021年7月です。バイデン政権の中国戦略はそのときに書いたこととほとんど変わっていませんし、2021と2022年に私がこのスライド（資料2）で説明してきたこととほぼ変わりません。バイデン政権は民主党政権であり、極めて頭脳派で合理的な政権です。そのため、最初に描いたデザインがずっと一貫しています。そして、それを肉付けしてきたのがこの3年間だと思っ  
て差し支えないと思います。

## 資料2 バイデン政権の中国戦略

- 中国＝「最も重要な帰結をもたらし得る戦略的競争相手、迫りつつある挑戦」
- ブリンケン演説 (22.5)  
「投資・連携・競争」
- 「ガードレール」は必要とも言い続ける



数年にわたって示してきたポイント



私が当時からずっと使い続けてきたこのスライドは正しかったわけですが、自己弁護しているわけではないですが、そのくらいバイデン政権は分かりやすく動いてきたという事です。すなわち、「中国は戦略的に最も重要な競争相手だ。しかし、同時に中国とは対話もしなくてはならない」。こういったアプローチを全くぶれずにやってきました。

そして、中国に対する最も包括的な説明は、22年5月に行われたブリンケン米国国務長官演説です。政権発足後ちようど1年半の段階で行ったこの演説に象徴的に表れているように、自国の科学技術に投資する。同盟国、パートナー国と連携する。そして、中国とは衝突を避けながら、競争をずっと続けていく。そして、ランプ政権のやり方はあまりにも乱暴だった。われわれはあのようなやり方はし

### 資料3 米中首脳会談(23.11)をどうみるべきか

- バイデン政権がかねて述べてきた「対立・衝突ではなく競争」の米中関係が**ある種の完成型に至った**
  - 同盟構造も「インド太平洋システム」として刷新されつつある（資料4）
  - バイデン外交・安全保障政策のアーキテクチャは彼らなりのロジックでデザインされ、築かれた
- ➡ その実効性の評価は別問題（保護主義の影、米国の影響力の弱まり、中国の経済的魅惑 etc.）

ない。私たちの利益を最大化しながら、長期的に中国に勝つためのアプローチをする。こういうことを言ってきたわけです。

この考え方が完成したのが、恐らく昨年11月の米中首脳会談だと言っても差し支えないと思います（資料3）。私は昨年7月にこちらの経団連21世紀政策研究所で講演する機会をいただきました（23年7月5日開催セミナー『G7とインド太平洋の現状と展望』）。そのときには、ブリンケン国務長官の訪中（23年6月）がまさにバイデン政権の対中政策の考え方を象徴するものと申し上げました。これは21世紀政策研究所新書にも記録として残っています。

そして、先の首脳会談はまさにその完成型になります。こういうことかと言うと、バイデン政権の考え方に立てば、中国との向かい合い方は対立・衝突ではいけないのです。

対決でもいけない。あくまでも競争です。長期的に自分たちの国力が中国より優れている状況をつくること、それはつまりパワーです。

そのパワーはもちろん多面的なものです。軍事力だけではなく、経済力も入る。そして、基盤になる科学技術力も入り、国際的な影響力も入る。多面的なパワーですが、彼らにとってこのパワーが重要なのです。それで中国に勝つという、言ってみれば、その型です。彼らはそれを求めています。ただ、そのためには短期的なところで中国とぶつかる必要はなく、対話を重ねたい。だからこそ、米中首脳会談を行ったのです。

その米中首脳会談で何を話したのか、思い出してみてください。麻薬、軍事対話の再開、そしてグローバルな協力。米中対立をやめるなんてことは、一言もないわけです。例えば経済規制の緩和はここに全く入りませんでした。しかし、中国が喉から手が出るほど欲しかったのは、恐らくアメリカとの経済をスムーズに進めるための何かしらのお土産だったのだらうと思います。

習近平がサンフランシスコまで行って得たものは何だったのでしょうか。写真を撮った以外、ほとんど何もなかったわけです。その前後の動きを見ると、アメリカのほうか

得たものは大きかったと言っても良いくらいです。そのくらいアメリカは中国に対して、経済や科学技術における競争姿勢において譲ることはなかったのです。

この首脳会談前後にも、さまざまな経済規制が半導体関連も含めて新しくかかっていますし、公表されています。そのことが示しているのは、この型が重要だということです。つまり、競争を見せつつ対話すること。中国はこれに乗らなくても良かったのですが、それでも足元の経済、そして習近平外交の成果を考えて、このときは乗ったということでしょう。

このような米中首脳会談が昨年11月にありました。民主党政権は本当に自分たちの口ジックを貫く政権だと思えます。彼らは、米中関係を中国に対する経済規制または軍事的な備えと、他方では対話の実施に持っていくだけではなく、ほかの国との同盟構造のようなものまでかなり自分たちの望む形にデザインし直しました。

スライドの「インド太平洋システム」というところに示しました（資料4）が、バイデン政権はこの3年間で徹底的に同盟国、パートナー国を自分たちの資産と考えるような形で外交を組み直してきました。その正面にあるのは中国であり、中国を念頭にア

資料4 インド太平洋システム  
—安全保障アーキテクチャの再編—

ミニラテラリズム（少数国間協力）の重視

日本の安全保障努力の強化と域外国・英国の積極的関与

台湾との安全保障・経済関係の明示的な発展

経済安全保障の重視

パートナー選択における政治的価値観共有の軽視

キテクチャ、つまり構造を組み直してきたのです。アーキテクト、建築家として、建物をデザインし直したわけです。

これまでであったアメリカと同盟国の1対1の同盟は、アジアにはハブ・アンド・スポーク型のサンフランシスコ体制と呼ばれるものがありました。他方で、ヨーロッパには多数の国が一緒に加盟するNATOがありました。こういったものの形をだいぶ変えようとしてきたのです。

アメリカは、ミニラテラリズム（少数国間協力）を増やしました。これは安全保障でも経済でもそうです。例えば、バイデン政権のこの3年間を見てください。アメリカ、日本、オーストラリア、インドのQUAD。またはアメリカ、イギリス、オースト

## 資料5 日米韓首脳会談の成果

- 協議するとの**コミットメント**を確認
- 首脳会合・閣僚会合の定例化
- 情報共有、共同訓練、北朝鮮問題での連携（**サイバー**）、**インド太平洋対話**
- 情報操作・監視技術への対応連携
- **サプライチェーン早期警戒システム**
- 各論）開発・海洋安保・創造的技術防護・国立研究所・技術標準・女性・がんムーンショット・開発金融

ラリアのAUKUSは潜水艦をつくるだけでなく、多面的な科学技術協力をします。こういった新しい関係をホワイトハウス主導でつくったのです。

それに加えて次のスライド（資料5）にもある日米韓首脳会談（23年8月）など、さまざまなのがアメリカの強いイニシアティブで促進されてきました。そして、それらは伝統的な安全保障の目標を満たすためだけではなく、日米韓の関係がまさに象徴しているように、経済安全保障を含めた多面的な目標の追求のために重視されています。

すなわち、アメリカは同盟というものを伝統的な軍事安全保障のためだけの道具とは全く考えていません。そうではなく、それらを使い、科学技術を中核とした非常に重要な競争において中国に打ち勝つために、経

済安全保障も固めようとしているのです。

これは新しい同盟の性格です。かつては同盟国同士でも経済摩擦でガンガンやり合っていましたし、アメリカもそれはそれでしょうがないと思っていたところがありますが、今はそれを許さないくらいの構造になっているということなのです。

資料4（19ページ）にもありますように、現在の新しいアメリカの考え方を、私は「インド太平洋システム」を目指すものとみています。その中で彼らが注力しているのは、日本と、中国正面で一番重要なインド太平洋におけるイギリスの役割の増大です。ここも非常に重視されています。

そして、台湾に対しても安全保障上、経済上での非常に大きな意味をバイデン政権はごく初期から見出しています。バイデン政権が発足して数カ月も経たないうちに国家安全保障戦略暫定版というものが出されました。その暫定版というメモの段階から、台湾は安全保障においても経済においても、死活的に重要なパートナーであると明記されています。

そして、パートナー選択における政治的価値観共有の軽視があります。バイデン政権

## 資料6 ジェイク・サリバン国家安全保障担当大統領補佐官

- 二つの大きな機会（23年秋の『フォーリン・アフェアーズ』論文、24年1月の外交問題評議会演説）を通じて、中国を戦略的焦点に据える点では一貫している
- 中国におけるアメリカ衰退論(R. Doshi)を指摘し、トランプ政権のアプローチが対決的かつ同盟国を活用しないものだったと批判
- ブリンケン国務長官演説「投資・連携・競争」(22.5)のアプローチを再度強調
- 新冷戦を否定、個別分野での中国との協力、危機管理の重要性などを訴える

が始まったとき、民主主義対権威主義ということバイデン大統領はじめ、政府高官が言い続けていました。また、民主主義サミットのようなものがあつたので、これはかなりイデオロギー的な外交を展開してくるのではないかと考える向きもありました。

しかし、3年間通して見ると、イデオロギー的な側面はほぼ落ちたと言って差し支えありません。例えば昨秋に『フォーリン・アフェアーズ』という代表的な外交雑誌に論文を寄せた、ジェイク・サリバンという国家安全保障担当大統領補佐官がいます（資料6）。彼は言うまでもなくアメリカ外交の司令塔、最も重要な責任を担う人物です。

彼はその『フォーリン・アフェアーズ』の論文、そして今年1月末にあった外交問題評議会での対中

政策演説において、明確なメッセージをいくつか出してあります。そして、パートナー国に関して言うと、『フォーリン・アフェアーズ』の論文において、特に相手が高い民主主義を実現しているかは前提条件にしないとばかり書いています。

実際にアメリカの行動を見ると、それが分かります。例えばバイデン大統領は昨年アジアを歴訪しましたが、G 20のときにインドに行きました。そして、ベトナムに寄って帰ったのです。インド、ベトナムが高度な民主主義を持っていると判断している政治学者はほばいないと思います。

インドは民主主義だと思ふ人は多くいると思います。しかし、インドの民主主義スコアは下がり続けています。インドの政治体制は極めて厳しい評価を下されているのです。これが政治学者のほぼ常識です。そしてベトナムも、もちろん民主主義ではありません。世界各国の自由度を調査、分析しているフリーダム・ハウスのスコアではいつも20以下で、全く自由でも何でもありません。そういった国々を歴訪する、それがバイデン外交なのです。何を言いたいのかというとなりふり構っていないということです。自国の利益のために、パワーの競争のためには何をすれば良いのかということに重点を置き続

けた外交を展開しているのです。

そして、その真正面に据えられているのが中国です。ジェイク・サリバンの昨年の論文、今年1月の演説、これらで極めて強調されているのは、中国との競争をいかに勝ち抜くかということです。そのためにはブリンケン演説にあったような、投資・連携・競争のアプローチが極めて重要だと再度強調し、自分たちのアプローチがトランプより優れていると強調するわけです。ただ、同時に対話も重要であるとも指摘しています。個別分野では中国と協力するのだと彼らは言うのです。ですから、最初のスライド（15ページ資料2）で示したとおり、バイデン政権の対中戦略は彼らの中では極めて一貫したストーリーなのです。

もちろん、これがどこまで実効性があるかは別問題です。皆さまの目から見ても、例えばアメリカのこの3年間のバイデン政権の政策は、経済安全保障と言いながらもかなりアメリカ経済優先、保護主義的な側面が強いのではないかという指摘があると思います。私は、その指摘はもつともだと思えます。そして、実際にバイデン政権の高官ですらも戦略的産業政策だとか、繰り返しそのような言葉を使ってきました。つまり、彼ら

も隠してはいないのです。保護主義については否定してはいますが、産業政策を重視せざるを得ないことは認めています。そのため、私たちの目から見て、全体としての自由貿易体制の将来に懸念を持つのは至極当然ということになります。

また、アメリカの描いている対中競争の絵、またはインド太平洋システムという新しいアーキテクチャの絵のためには、アメリカの影響力が強いことが大前提ですが、それが落ちていくことも事実です。世界全体におけるアメリカの影響力も落ちていきますし、インド太平洋においても盤石なわけではないのです。

一方で、中国の経済的魅力は、足元では多少の不安材料はあっても、依然として強いことは事実です。ここで何を強調したいかというと、アメリカはこう考えていると言っても、それがそのまま世界に適用されるとは限りません。昔からそうだけれども、今まで以上にここは冷静に見ておく必要があります。

しかし、アメリカは新しい協力の形を模索し続けています。アメリカが描いているミニラテラリズムがアジアに、そして世界に拡大してきてきているのです。

こうした中で経済規制がだいたい強化されてきたことは皆さまにあえて具体的に申し上げ

げることはないですが、ここでは強調しておきたいと思えます。米中対話が続いていても、経済的な面における規制は強化される一方であるということです。

そういった中でアメリカやEU、イギリス、日本、オーストラリアといった国や地域は、「新しい均衡」として、国際秩序の中で安全保障の論理と自由貿易の論理をどのようにすり合わせるのでしょうか。その均衡点は、恐らく国ごとに解釈が違います。アメリカほど強い安全保障の論理を持ち込んでいる国はあまりないと思います。そして、EUはより引き気味であると言っても差し支えはありません。

それでもそのヨーロッパですら、安全保障の論理を経済に組み込んで物事を考え直さなければいけない点においては一致を見せています。そのため、日本が議長国をつとめたG7広島サミットの成果文書などにも、そういったことが具体的に書き込まれたわけです。キーワードとしては脱リスクということになりますし、あの成果文書など、その周辺の動きでもミニラテラルということが強調されました。

そして、アメリカはアメリカ発の規制という形で中国への依存を減らして、できれば中国経済の成長力を削ぐようなことを目的として経済規制を実施しています。そういっ

た中で一つのドライビングフォースとなってきたのは、米下院に置かれた中国特別委員会です。また、議会に設置されている米中経済・安全保障再検討委員会という事務局も、そういったアイデアを出す組織として注目されてきました。

そういう方向性は今後も続くでしょう。対中タカ派、私の言葉を使うと「超タカ派」の動きは続いていくと思います。他方で、その超タカ派は、対外投資規制のウィングをより広げていく方向に今は重点を置いています。それ以外にも台湾有事を念頭に置いた対応など、そういったものを企業に取らせるべきだとか、さまざまな提言がなされたりしています。

最近、中国特別委員会の委員長になったギャラガー下院議員が再選を断念しました。では、このギャラガーがいなくなると勢いは収まるのかというと、恐らくそれはないと思います。彼はそれとは全く関係のない事情で下院議員を辞めるということなので、超タカ派の動きは今後も続きます。強調しておきたいのは、アメリカにおける中国戦略を変えるべきだという人たちの主戦場が経済規制になっていることです。これは伝統的な安全保障ではありません。伝統的安保は米軍の体制とか、そういうところで粛々と対応

しています。

ちなみに伝統的安保のところでは若干の懸念があるのは、いわゆるウクライナ支援法案（H. R. 815）についてです。ようやく上院を通過しましたが、下院を通るかどうかは不透明だと言われているのです。あれはウクライナ支援法案と言いつつも、実際は台湾に対する大統領令に基づく武器移転の話もパッケージに含まれているのです。そのため、あの法案が通らなければ、台湾の国防力強化、防衛力強化のために必要な予算が数十億単位で通らないことを意味しています。

なお、あの法案が通らない最大の理由はもちろん、財政的な問題であり共和党と民主党の議会での対決のためであって、台湾問題とは関係ありません。そのような懸念はありますが、いずれにしても伝統的安保のところは多少の懸念はあっても、基本的には粛々と進んでいるわけです。

経済安全保障のところでは政府に対してより強い圧力をかけたり、政府よりも一歩先の動きをするところに、超タカ派の動きの本質があります。台湾に関しては時々政府より先を行きますが、そこまで考え方が政府とずれているわけではありません。やはり経済

のところが一番ずれやすく、だからこそ超タカ派の動きを見ておく必要があると私は思います。ちなみに、対中貿易は皆さまご存じのとおりですが、電子機器などで減少傾向です。バッテリーは減っていませんが、そのような形で展開しており、国際分業体制への影響が出つつあるのです。

### 台湾総統選と今後

台湾に関しても少し触れたいと思います。台湾総統選に関しては、本日の主題ではないので簡単に触れておきますが、この選挙で民進党は辛勝したに過ぎないことを強調しておく必要があると思います。というのも、前回の総統選のときに蔡英文候補は800万票確保していたにもかかわらず、今回、頼清徳新総統は550万票しか確保していません。すなわち、今回の投票で250万票を失ったのが、与党である民進党ということになります。

こういった現状を厳しく見ておく必要があります。また、今回立法院を落としましたので、今後の政権運営にはかなり厳しい状況、局面が予想されます。そのため、頼清徳

新政権は恐らく当面は安全運転で行くと思います。

新大統領就任式が5月20日に行われますが、その前後で危機が一気に高まることは現時点ではあまり考えられていません。すなわち、頼清徳新大統領が就任式の場で92年コンセンサスの見直しを含めた新しい兩岸への姿勢、中国への姿勢を打ち出すことはあまり考えられていませんし、アメリカと中国の間でも先の大統領選の際にも見られたように、台湾をめぐっては緊張を高めることを回避する力学が働くと思います。

ただ、中長期的に見ると、アメリカと台湾の両者は関係を実質的に強化させていくことに今後も力点を置き続けると思います。かつては台湾との関係強化というと、どれだけハイクラスの人物を台湾に送るかとか、そういったことに焦点がありました。しかし、現在はそうではなく、台湾に対し、アメリカはどれだけ武器を売却するか、または提供するかということが重要になっていきますし、米台の間での経済的な取り決めをどれだけ早く実現するかということが軸がシフトしています。

中国は、そのような動きを見て不信感を募らせているのが現状です。ただ、今回の総統選の結果を見ても分かるように、実は中国にとって、いまの状況はそこまで分が悪く

はありません。民衆党が伸びていますし、中国の影響力が単純に減少しているとも思えない状況が続いています。そして、民進党が台湾内で盤石な地位を確立しているとも思えないわけです。

こういった状況を見て中国は当面、政治工作をさらに一層強め、経済もテコにして圧力をかけるというアプローチで行くのだと思います。東京大学の私の同僚である松田康博教授がかねてから言っているとおり、強制的平和統一を究極的には目指していく。この方法をとると思います。松田教授は先月にも日経の「経済教室」に優れた論文を記して、この点をまとめているので、ぜひご参照いただければと思います。

台湾に関して、中国による台湾侵攻が起るのかということをよく聞かれます。起きるか、起きないかの可能性を聞かれたら、起きるかもしれないし、起きないかもしれないとしか答えようがありません。最近では台湾有事が今後数年、2027年前後に必ず起きると断言する人と99%起きないと断言する人、こういう方々が増えています。私はどちらとも学問的態度としては受け入れることができません。というのも、そういうこと判断する具体的な材料が存在しないからです。言えるとするれば、否定はできないとい

うことだけです。可能性が高くなっているということも言えません。この辺りで感度を理解していただければと思います。繰り返すと、否定はできないが、しかし今後4年間で有事が不可避と言えるほどの材料もないということです。

## バイデン政権と米国の内政

アメリカ大統領領選の話に移る前にバイデン政権4年目はどうなるということにいきたいと思います（資料7）。いままで説明してきたとおり、バイデン政権の対中姿勢はある種の完成型を昨年11月に見せたわけです。すなわち、競争と対話という組み合わせ、バランスで完成を見せました。それに加え、同盟システムの練り直し、再設計、インド太平洋システムもアメリカの目線に立てばほぼ完成に向かっていきます。日米関係はもちろん、米韓関係や日米韓関係、そして米豪関係、米台関係の強化、さらにはAUKUSもQUADもIPEFも、全部入りでほぼ固まったわけです。

そして、台湾総統選もほぼ予想の範囲内で収まりました。さらにグッドニュースがあるとすれば、民進党は確かに票を減らしたかもしれませんが、副総統候補には蕭美琴と

## 資料7 バイデン政権4年目はどうなるか？

- 攻撃性を高める下院共和党（ex. マヨルカス国土安全保障長官の弾劾訴追）
- ウクライナ支援への支持も盤石ではない
- 中東政策も混乱含み
- 米中関係含め、東アジアがむしろ安定（ただ、各国によるアメリカ政治の様子見に過ぎない）

いう実質的な大使（駐米代表）をワシントンで務めた方が当選しました。

蕭美琴といえば、ワシントンで最も有名な大使ではない大使と言われた方です。彼女はアメリカのことを知り尽くし、そして蔡英文総統と極めて通じた人物としても知られていました。すなわち、安定重視の蔡英文、言ってみればそのグループだと見られています。だからこそ、彼女が入る新しい政権が台湾にできることは、アメリカにとっての安心材料なのです。

こういった絵から見ると、バイデン政権の4年目はインド太平洋正面、中国正面においては安心材料が多く、そして確実性が高いのです。ですから、このスライド（資料7）を見ていただくのと分かるように、一番下に記載したインド太平洋、東アジアに関しては見通しが良くなっている、これが現状です。

一方で、確かに今後も経済規制はたくさん入ると思います。

超タカ派も叫んでいますし、肅々とやる部分もあるでしょう。全体として見れば予見性が極めて高いし、中国のほうも様子見でしょう。台湾も様子見であり、アメリカ大統領選の帰趨を見るために各国全員が様子見といったところだと思います。

そのようなことも含めて考えると、米中関係を含めた東アジアは、全体としてはむしろ安定して見通しも良いと言えるでしょう。これが、私が本日、唯一申し上げられる安心材料です。

しかし、それ以外のところでバイデン政権を見ると、あまり良い状況ではありません。スライド（33ページ資料7）の一番上にも書きましたが、下院共和党の攻撃性と私が名付けたこの傾向が極めて強くなっていますし、政府や政権に対してかなりの抵抗を見せています。さらに言えば、先ほど申し上げたとおりウクライナ支援に支持を取りつけるのは容易ではありません。この法案をかなり細かく切って通すとか、いまいろいろなことを議論しているようですが、結構厳しいところに来てしまっていると思います。

ウクライナ支援が滞るとどうなるのでしょうか。いまよく言われている話ですが、ウクライナは今年後半にかけて弾薬などが相当厳しくなってきました。ヨーロッパも含めて、

国際社会全体からのウクライナへの支援疲れがますます目立ってくるようになるわけです。そのときに心配されるのは、実は弾切れそのものではなく、それ以上にウクライナ側が士気を喪失してしまうことです。英語では士気のことを「モラル」と言いますが、モラルがなくなってしまうことが心配なのです。いずれにしても、ウクライナに関しては結構厳しい状況になってきたのが現状です。

また、中東政策も混乱含みです。イスラエルによるガザとガザ周辺における武力行使、特にガザ南部も含めた武力行使になってくると、そこで相当な人権侵害が起きていることも問題だし、なおかつ、その状況を見てアメリカ政治が混乱しています。そして、バイデン政権の中東への対応に満足していないと考えている民主党支持者は非常に多くいます。このような状態の中で、バイデン政権は非常に苦慮しているのです。

このような形でバイデン政権の4年目を見通すと、いまから申し上げるように、大統領選でもどんとトランプ大統領の影が見えてくる中で、暗たんたるというか、悲観的な気持ちが増してくるかもしれません。バイデン政権が陣営ではなく、政権として行っていることに關しても、アジア以外ではかなりの混乱と、リソースや決断力、決定力

不足が目立ってくるのではないかと思いません。

アメリカ大統領選のほうに話を移します。ニッキー・ヘイリー元国連大使は、確かに爪痕は残したと思います。しかし、サウスカロライナ、そしてスーパーチューズデーにかけ、ニッキー・ヘイリーを支持すると答えている共和党員の世論調査結果を見ると、かなり絶望的な状況です。一方で、トランプ元大統領の安定した人気ははつきりとしています。ニッキー・ヘイリーは将来に向けた顔見せとしては大きな成果を挙げましたが、現状は厳しいかと思えます。ニッキー・ヘイリーの最大の強みは大口献金者、特にウォール街だったわけですが、一部の大口献金者はすでにニッキー・ヘイリーから離れ始めているという報道も出ています。

民主党に関しては、言うまでもなくバイデン大統領が現職なので、特に大きな障害もなく大統領候補として選ばれることになります。ただ、バイデン大統領に関しては、もともとから外交手法、経済運営などで評価が低いわけです。それだけでなく、移民問題対策、さらには治安対策などでも極めて厳しい評価が下されています。これは全ての世論調査を見てもはつきりしています。私たちは外交を重視してしまいましたが、やはり内政が重

要です。その内政でもさまざまなエレメントで評価が軒並み低い。これが、バイデン大統領がいま置かれている現状なのです。

そして、ここにきて健康状態への関心がさらに集まっています。それはご存じのとおり、先の特別検察官の報告書において、「バイデン大統領はとてつもなく記憶が悪い」と書かれたことに起因しています。何であのような表現を特別検察官がしたのか、それはそれで興味深いところですが、それをまた一つのきっかけにして、81歳のバイデン大統領の健康問題が浮上してきました。トランプも決して若いわけではないのですが、トランプの健康問題を言う人はなかなかいませんで、バイデン大統領のほうに関心が集まる傾向が高いということです。

両党とも候補はほぼ出そろって行く中で、全米的な調査をするとバイデン大統領の分が悪いことはご案内のとおりです。それを受けてどうなるかというと、民主党サイドとしても、さらに内向きの政策を打ち出していかざるを得ません。すなわち、国内経済をどう見ているのか、どうやって立て直していくのかということにますます焦点が置かれるわけです。

トランプはトランプで言うまでもなく、アメリカ第一、アメリカ・ファーストをさらに強く打ち出してきました。バイデン政権のこの3年間を見ても、バイ・アメリカンなど内向きのところが極めて強かったですが、結局のところ、ますますアメリカ・ファーストとは紙一重のような状況になっていくと思います。この状態は恐らく、2028年などの先を見ても変わることはあまりないと思います。

バイデン大統領とトランプの年齢に関する風刺イラストをご紹介したいと思います。イラストでは、バイデンとトランプの上に2024という数字が掲げられ、2人がアンクル・サム（アメリカ合衆国政府を擬人化したキャラクター）の前でボクシングをし、その映像を夫婦がテレビで見ているという構図です。そして、奥さんが「2024という数字は、2人の年齢を足したものだと思った」と言っているのです。

また、テイラー・スウィフトのボーイフレンドであるトラビス・ケルシーが、銃規制に賛成すると言ったことが先日話題になりました。アメリカでは、テイラー・スウィフトがどちらの支持なのかということが今後のカギを握るとまで言われているほど、大変な状況だということをお伝えしたいと思います。これはただの余談ですが、テイラー・

## 資料8 もしトランプ政権が再来したら

- むき出しになるアメリカ・ファースト、トランプイズム
- Day1に何が起こるか？
- 対中貿易圧力は（究極的にはディールのためとはいえ）中国経済に大きな打撃を与えかねない
- 対中超タカ派（覇権主義、反共主義）は巻き返すか？
- 同盟、国際秩序の瓦解は時間の問題
- 日本は対応できるのか？

スウィフトはもともとカントリーです。私が好きだったころのテイラーはカントリーでした。その後、ポップスのほうが強くなってきて、最近、またものすごい人気が出ました。その意味でも非常に注目されていますが、いずれにしても、この前のスーパードウルのときもそうですが、テイラー・スウィフトの動向にすら注目が集まっています。

「もしトランプ政権が再来したら」（資料8）という、このスライドですが、ここから先は頭の体操のような話です。ただ、もう考えておくべき段階には来たのかと思います。もちろん現段階において、トランプが勝つか、バイデンが勝つかということは予断を持って言うことはできません。どちらに行くか分からないと言われている州はまだまだ予測不可能ですし、聞く人によって「実は

やはり民主党が勝つのではないか」とか「いや、共和党だ」とかに分かれていきます。さらに「世間で行われている世論調査も、言われているほど信ぴょう性は高くない」と声高に言う人もいます。なぜならば、世論調査だとトランプのほうが強いからです。

ただ、トランプ政権が再来したらということを真面目に考えておく必要があると思います。よく言われているのは、よりむき出しになるアメリカ・ファーストだとか、トランプイズムということです。昨年10月頭にウォルター・ラッセル・ミードが『ウォール・ストリート・ジャーナル』に出した論稿はよく引かれますが、そこでもよりむき出しになるトランプイズム、トランプ主義ということを言っています。

そして、トランプ陣営の公約集である『アジェンダ47』、またはハドソン研究所で出された報告書なども見ていただければ分かります。これまで以上のトランプ主義がそこでは表現されています。こういったものを見るとバイデン政権以上に、かつてのトランプ政権と同じように、中国を正面に捉えたイデオロギー重視の政策が示されています。とても興味深いのですが、『プロジェクト2025』の報告書を見ると、意見が割れているところは割れていたりします。例えばこの報告書では、貿易体制については二つ

の章があります。一つの章を書いているのはピーター・ナヴァロ（トランプ政権の大統領補佐官）です。彼に関しては、この前、米議会襲撃事件に関する裁判の結果が出たようです。もう一つの章を書いているのは伝統的な自由貿易系の方です。その意味では、両論あることがはっきりと示されているのです。

しかし、それでもトランプ政権が再来したらということを公平な目で見ると、結構厳しく考えておくほうが良いのではないのでしょうか。次の共和党政権には前回のトランプ政権と同じように伝統的な共和党の外交専門家も入ると思いますが、それでもトランプズムのほうが、分が強いのではないかと私は思います。

ではその結果、何が起きてくるのでしょうか。Day 1、つまり就任した日に何が起こるかと言えば、その日だけではなく前回と同じように数週間かけて移民問題やエネルギー問題などをはじめ、さまざまな大統領令による、または大統領令の撤廃による政策変化が起きてくると思います。グリーン・ニューディールなど、もちろんそのような政策に関してはトランプ陣営として完全に否定していますし、IPEFについても「あんなものはTPPと同じようなものだ」として否定しています。そのような政策は、早い

段階で離脱ないし廃止になると思います。

他方で、中国との向かい合い方に関しては分からないところがあり、中国に対する強い貿易圧力は最初かかると思います。貿易関税60%というような話も言ったりしていますが、中国に対し貿易圧力をかけるという、この初動はほぼ一致しています。どの立場でもここは同じだと思えます。しかし、その先では貿易圧力を通じてディールをするのか、もしくは完全に経済ではデカップリング、分離して、かつ軍事的なところでは厳しく当たり、イデオロギー的にも厳しく行くのか、ここは両論あると思えます。つまり、ディールメークで行くのか、純粋な超タカ派のように交渉の余地なしの対中姿勢で行くのかということです。

もし交渉の余地ありの対中姿勢で行くとすれば、前回のときには貿易協議に2年以上かかりました。貿易協議の第1段階は2019年12月に大筋で合意し、翌20年1月に正式合意しました。そのくらい長い時間がかかりましたが、今回は最終的には中国とディールをする余地があるのではないのでしょうか。ただ一方で、純粋によりゴリゴリの超タカ派のほうだけで行ってしまう可能性も、十分にあると思えます。

いずれに行くにしても、最初は圧力です。ディールをするにしても最初は圧力をかけなければいけません。これの何が厳しいのかと言うと、中国経済はいま下向きの圧力が強いわけですから、中国経済にとっては大きな打撃になるのではないかと私は思います。さらに言えば、超タカ派が最終的に上手を取ってくるというか、影響力を強く発揮してくる可能性があるのではないかと思えます。つまり、中国とのディールではなく、超タカ派のアジェンダがどんどん支配的になってくる可能性が高いかもしれないということです。

トランプの関心は、中国よりもまずNATOやウクライナのほうに行くと思えます。そこではまずNATOに対してより大きな防衛負担を求めましょう。トランプは正直、NATOなんて離脱しても良いと思っているわけです。そのような方向にトランプとその側近の関心は行くと思えます。そのため、アジア政策はむしろ共和党のプロが担うとすると、ディールメーカーではなく純粹に中国に厳しいものとなるでしょう。経済でも安全保障でもイデオロギーでも、より厳しい方向に行くのではないかと思えます。

ただ、問題はいまのNATOの話が象徴するように、トランプのペット（お気に入り

り)アジエンダ的な方向になるのは、恐らくウクライナであり、NATOだということです。こちらの方向でトランプイズムが相当に発揮されると、NATOというアメリカにとつての最大の同盟でありパートナーがかなり弱まります。瓦解しなくても、かなり弱まってしまう可能性が高いのです。

そうするとどうなるのでしょうか。EUやイギリスなどがアメリカに対する信頼を失いますから、国際秩序全体が弱くなるのは当然です。ただ、具体的なところも結構大事で、EUやイギリスは、特にEU、ドイツもそうですが、いまはアメリカと共同歩調を取り、例えば経済安全保障などを打ち出しています。しかし、それをやる必要がなくなってしまうわけです。そうすると、各国の対中経済規制なども、てんではばらの状態になっていくでしょう。これはこれで大混乱の状況になっていくのではないかと思いません。

同盟国というまとまりを前回のトランプ政権では辛うじて維持できました。しかし、前回のトランプ政権のときにはウクライナ戦争がなかったので、各国のアメリカへの信頼関係が足元から崩れるまでには行きませんでした。「トランプはけしからん」「何なの

だ、こいつは」とメルケルはいつも怒っていました。それくらいで済んだわけですが。

しかし、今回はロシア・ウクライナ戦争が始まった後に訪れるトランプ政権であり、そこが根本的に違います。なぜでしょう。NATOのヨーロッパ諸国にとって、ウクライナ問題は生きるか死ぬかの問題、実存的な問題です。つまり、生存そのものに関わる問題なのです。

考えてみてください。ウクライナはドイツから見ても、すぐそこです。ウクライナを失った後に来る状況はいったい何なのか、彼らはよく分かっています。そんなときに軍事的なところで信頼できない同盟国、アメリカがやってきたときのことを考えてほしいと思います。そして、そこから崩れたNATO、またはアメリカとヨーロッパの大西洋関係はヨーロッパ正面での政策の不一致だけではなくなる可能性があります。つまり、中国に対しても共同の動きが取れなくなり、大混乱に陥ってしまう可能性があるということです。

私は常にワーストケースを話しているので、ここまでにならない可能性はあります。すなわち、NATOはそもそも互解しないし、アメリカに対するNATO諸国の信頼が

なくなつたとしても、NATO諸国はそれをやむを得ないものとして受け入れ、中国に対し、またはアジアに対しては波及させないように共同歩調を取る可能性はあると思います。ただ、私が先に申し上げたのはワーストケースです。そういったことをいまから考えておく必要があると思います。いずれにしても、先はかなり暗いということです。

日本はそれらに対応できるのか、つまり、新しいトランプ政権がきたら前回のようにならなく是非々々でやれるのでしょうか。前回は、皆さまご存じのとおり当選直後に安倍首相が金ピカのトランプタワーに行き、トランプの孫娘やイヴァンカなどとピコ太郎の話で盛り上がるとか、または翌年、就任直後17年2月の日米首脳会談で非常に大きな成果を得るとか、かなり初期の段階、初動でマネージしていました。言ってみれば、その初動の良さで4年間もつたようなところがあります。

それと同じようなことを今回もできるのか。これは正直、分かりません。しかし、バイデン政権と違う政権ということで、もう一度やり直しになるのは確実です。どういうことかと言うと、TPPがないだけでなく、IPEFもなくなるわけです。そうすると、どうやってアメリカともう一度向かい直していくのか。一からの出直しになること

## 資料9 政権交代なしの場合

- バイデン政権「第2期」の展望は？
- 上院を落としたら、民主党政権はどうなる？
- 大統領候補差し替えはあり得るのか？
- 国際主義、アメリカの立ち位置が徐々に変質していることは事実

は間違いありません。そして、前回のトランプ政権には、日本を含めたアジア地域については日本政府と考え方が近いスタッフが政府高官としてホワイトハウスなどに入りましたが、今回、同じことが実現できるかはかなり未知数です。

前回は何が良かったかというところ、安全保障で日本が重要なパートナーだとその人たちが言い続けたからこそ、経済のところでは日本にいろいろ不満があるトランプ政権全体を制御できたのです。そのため、ポイントとしては今回も安全保障で日本は死活的に重要な国だと言いつづける人がトランプ政権第2期に入るかどうかです。それができなければ、アメリカ・ファーストの前にかなり厳しい状況がほかの国と同様に、日本にも訪れることとなります。

次に、トランプ政権にならなかつた場合のことを考えてみましょう（資料9）。バイデン政権第2期になったらどうなるのでしょうか。政権そのものは、いまと同じようにつまらない民主党政権が続

くということ。頭の良い人たちがデザインした政策がどんどん打ち出されてきますが、「実行力は……？」というような、それでも何となく良いことを言っているし、その一部が実行されるのであればその方向について行ってみよう、まずはその線で議論してみよう。そのような政権だと思います。

ただ、バイデン政権第2期が訪れたとしても、上院と下院を押さえられるか、トリプルブルーになれるかどうかは大きな問題です。現状の見通しは相当厳しいと思います。下院よりも恐らく上院が厳しいという話が最近少しずつ出てきており、さまざまな世論調査の結果を見てもそうだと思います。上院は、現時点で共和党が50議席、民主党が47議席を固めています。残りの3議席がトスアップで、どうなるかは分かりません。

なぜこうなっているかと言うと、今回は民主党の改選議席が多いからであり、この状況で残りの3議席のうち一つでも落としたり、もうおしまいです。上院は基本的には単純な過半数で物事を決めないので、どのようなところに影響が出てくるかと言うとおそらく予算関連法案と人事です。このように、決定力に欠けるバイデン政権第2期が出来る上がる可能性を考えておく必要があります。ただ、それでもバイデンが再選したほ

うが予見可能性は高いですし、国際秩序も少しずつ変わりつつありますが、緩やかな変化に留まると思います。

ちなみに、「大統領候補差し替えはあり得るのか？」ということが最近話題に上がります。これは世論調査をするときにバイデン大統領を差し替えたほうが良いと思うかと聞くと、案外多くの人たちが「差し替えたほうが良い」と答えるのです。しかし、現実的には余程のことが起きる必要があります。

最後に申し上げたいのは、民主党政権ですら、何回も強調しているように、いままでの国際主義ではないということです。国内政治に引っ張られているのです。そのため、国際主義や自由貿易に極めて強いこだわりを持つということは難しいと理解しておく必要があります。それでも共和党、特にトランプ大統領が再来し、極めてトランプズム、アメリカ・ファースト中心の政権が発足することに比べたら、より緩やかな変化だし、それに従い国際秩序の変化も緩やかであるという言い方はできると思います。これがいまのアメリカであり、今年、そして来年以降のアメリカの状況になります。

## グローバルサウスの動向と日本の関わり方

結論に至る前にもう一つだけ説明しておきたいのは、グローバルサウスの動向です（資料10）。グローバルサウスは、米中対立やアメリカの動向、さらにはそれ以外、ロシア・ウクライナ戦争や中東の状況を見て、ますます独自の動きを取りつつあります。

一方にはBRICS十のように権威主義諸国との枠組みを強化する動きも見られます。ただ、他方にはASEANや太平洋の島しょ国のように、大国間競争や大国間の対立に巻き込まれたくないとの距離を取っている国も多いわけです。日本としては恐らく、そういった国々を取り込んでいくのが一番良いのではないかと思えます。

それはなぜかと言うと、このままだと大国間競争がますます厳しくなり、私たちから見たら望ましくない二大ブロックの世の中が到来する可能性が高まっていきます。そして、二大ブロックのそれぞれで、例えば別々の物を別々の規格で使うようなことだってあり得る世の中になっていきます。なぜなら、物や技術が融通できず、議論する場も別々になっているからです。

こういったことは、われわれの利益では基本的にはないわけです。だからこそ、でき

## 資料 10 グローバルサウス

- ASEAN 日ASEAN友好協力50周年と「信頼」に基づく関係性へ
- 太平洋島サミット (PALM10:本年)、TICAD9 (2025)
- BRICS+ 拡大後のBRICSをどう見るべきか？ 中露抜きでグローバルサウス連携を広げていく可能性は？
- 日本の国力への大きな期待がない中で、日本はどう向かい合うべきか？
  - ➡ 二大ブロック化を防ぎつつ、多層的な秩序構築にこそ活路  
我がほうの外交リソースを拡大させつつ、大国対立から一歩引いたポジショニングも時に明示的に行う必要

る限りグローバルサウスの国を取り込み、アメリカ中心の秩序・ルールだけではなく、もっと多くの国が入れる秩序をつくっていく必要があるのです。究極的には、そこに中国が一部入って来られるルールもあって良いわけです。

ただ、このまま放っておくと、両方の中心が米中二つのブロックに分かれていくベクトルだけが強くなってしまいうでしょう。そうならないベクトル、または場をつくっていく必要があると私は思います。これは各論で深めていくべき話でもありますし、そういうこともよくやりませんが、抽象的に言えば、いま申し上げたように分裂していく世界をいかに食い止めるのか。この分裂的世界は、国連での投票行動が分裂して

いるとかそういうレベルではなく、経済活動や社会活動までもが分裂していつてしまう世界をどう食い止めるかという段階なのだと思います。

### 米中関係の短期的、中長期的な見通し

ここまでの話をまとめていききたいと思います（資料11）。いままで申し上げてきたとおり、短期的には、すなわち2024年という意味では、突発的な出来事がなければ、米中は対話路線で一致しますし、そんなに大きな変化はないと思います。

バイデン政権はタカ派なのですが、それ以上のタカ派である超タカ派の動きで政権が引つ張られ、経済規制はどんどん強まっていくとは思いますが。しかし、全て予想の範囲内になってきました。同時に米中の対話の枠も維持されていますし、閣僚の接触はすごく多いです。これも安心できるというか、見通せるところです。その意味で今年は、余程の突発的出来事がなければ、アジア方面や中国方面での予見可能性は比較的高いと思います。一方で、ウクライナ戦争や中東情勢では米欧の限界が結構はつきりしてきています。こういった辺りでは、私たちの想定以上の動きにつながってくる可能性が高まる

## 資料 11 米中関係の短期的、中長期的な見通し

短期的には、突発的な出来事がなければ、対話路線で一致

- 米中首脳会談を経て、米中は一服。だが、米国の超タカ派の動きや政府経済規制をみて、中国は構えを解けず
- ウクライナ戦争、中東情勢では米欧の限界も露呈

中期的には、米中対立(相互不信と構円化)の大枠変わらず

- 米大統領選／国内政治の分極化は状況を不安定に
- G7、グローバルサウスの対中政策の足並みのズレ解消は難しく、結果として中国の影響力は増大

長期的には、アメリカの指導力に疑問符

- 米国の秩序観が引きつけられる世界の縮小
- 中国の成長が鈍化すれば、逆にデンジャー・ゾーンが生まれる

でしょう。

しかし、より懸念すべきは中期的なところであり、すなわち2025年からの数年間で大枠は変わらないと思いますが、何よりトランプです。流行りの言葉で「もしトラ」と言う人がいますが、「もしトラ」になってしまふと米中の対立はさらに深まるでしょう。それですぐに台湾情勢が激動するとか、緊張して危機になると言っているわけではありません。それは先ほどから申し上げているように、可能性としてはそこまで高くないと思います。ただ、「もしトラ」の場合、米中対立が政治関係でかなり悪化し、それがさらにデカッティング圧力を強めるような事態に陥ってし

まうことは、十分にあり得ると思います。そして、グローバルサウスのような国々はどっちつかずだと思っていたら、だんだんと「あちら側」に入っていく国が増えている。そんな状況が見えてきてしまいます。

長期的に懸念すべきは、アメリカの指導力にはもうかなりの疑問符が付いているということ。そのため、2030年後を見据えたシミュレーションはほとんどんやっただほうが良いと思います。ただ、アメリカが今後戻ってこないのかというと、戻ってくると思います。いつかまた、成長の源泉たる国際主義のアメリカに、移民をどんどん受け入れるアメリカに、自信に満ちあふれたアメリカに、いつかは戻ってくると思います。

しかし、その前があるのです。2030年代もそんな簡単に状況は変わらないと思います。そう考えると、分極化したアメリカ、パワーが弱くなったままのアメリカと世界がどう向かい合っているかというシミュレーションをますますしておく必要があるのです。

また、中国の成長がいま以上に鈍化していった場合、どうなるのでしょうか。一般的な見方としての中国専門家の見方は、中国は内憂、つまり国内経済が悪くなったら、そ

して外にも敵がいる外患、いわゆる「内憂外患」の状況になったら、外では妥協すると考えるのが大勢です。すなわち、国内の安定が重要だから対外的なところでは無理はない。これが中国専門家の世界の主流説だと言って良いと思います。

ただ、最近も逆のことも言われています。アメリカでは常に逆張りする人がいるということ。国内の経済状態が悪くなると外に活路を見出すとか、外に不満を逸らす。そういう動きを取るのではないかと力強く主張する人たちがいて、その人たちが使う言葉が「デンジャー・ゾーン」です。

私は、多くの中国専門家の主流説に賛同しています。中国経済の成長がよりはっきりと鈍化してきたとしても、すぐに対外的なところで中国が強硬な姿勢に出るとは思いませんが、逆の見方もあるということで紹介はしておきたいと思います。

### 企業はどう備えるべきか

最後のまとめに入ります。企業がどう備えるべきかを考える上で、これからもサプライズがなくなることはありません。そして、ビジネス環境では、「これまで」を前提に

してはいけないということです。つまり、いままでのグローバル化を前提にできませんし、いままでの国際協調も前提にはできません。自由貿易を支えてくれる人がどこまでいるのか、とても不安に感じてしまいます。そういう中で「これから」を考えていく必要があるのです。

そして、そういった中で予測力を高めるためには、まず先進国をインテリジェンスする必要があり、ロビーする発想も必要です。やはり物事を変えるのは先進国であり、中国にばかり調査リソースを張ってもしょうがないと思います。当然中国にも張るべきですが、先進国、特にワシントンとブリュッセルの状況をしっかり見ておくことがより重要なのだと思います。この辺りはいままで申し上げてきた話です。

そして、これは新しい話ですが、経済的威圧に対する対応を本格的に考えておく必要があるということです。事実として、中国が経済的威圧を使う頻度は増えていきます。日本も中国にはやられています。ここに関しては政府と一緒に、かなり本格的な対応を準備しておく必要があると思います。しかし、同時に威圧を超え、台湾で軍事侵攻よりもまず先に起こる可能性が高いのは、経済封鎖です。経済封鎖のときにどのような対応を

日本の企業や社会が、各国や世界企業と一緒にやってやるのかということをもっと考えておかないといけません。威圧、デカップリング、この辺りは皆さまもよく考えてきたと思います。次は封鎖だということです。

最後に、これは前から言っている話ですが、日本企業の経営課題として、そして社内教育としても、本日申し上げてきたような国際情勢の動向、予測力、こういったものにますます取り組んでいただきたいと思えます。

長くなりましたが、以上とさせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

## 質疑応答

質問1 ご講演をいただき、ありがとうございます。最後のほうにあったグローバルサウスに対するアメリカの政策に関して質問があります。本日の話にもあったとおり、invest（投資）、align（連携）、compete（競争）という中で、同盟・同志国に対する政策はalignでまとめていたのかと思いますが、グローバルサウスに対するアメリカの政策はalignの延長線上にあると考えるべきなのでしょう。NSS（国家安全保障戦略）のときは、グローバルサウスにはそこまで明確な言及はなかったかと思いますが、そこからまた少し違った発想が必要なのか、それともその延長線上にあるのかというのが一つの質問です。

そこに関連して、バイデン政権の初期は価値観外交をかなり押し出していたと思いま

すが、話にもあつたとおり、G 20の際にはインドからベトナムへの訪問もありましたし、年初のバングラデシユの選挙への対応などを見ても、その辺りの価値観外交の傾向はかなり抑えられてきているように思います。

3月には民主主義サミットが韓国で実施されるという話は聞いていますが、この辺りの方針はもう明確にかじを切つたと見るべきなのでしょう。それはグローバルサウス向けの意識が念頭にあるのかということをお聞きできればと思います。

佐橋 まず一つ目ですが、特に対中政策の3本柱にあるような意味でのアライメントの延長線上にあるのか、また、それ以外も含め、同盟国との考え方の延長上にグローバルサウスが置かれているのかという質問だとすれば、私は正直、ないと思います。

アライメントはあくまでも同盟国であり、同盟国に準ずるようなパートナー国とのものであり、グローバルサウス諸国との関係はそれを超えた関係であると、そこは明確に分けて理解されています。ただ、それが恐らく私たちから見た不満につながっていて、つまり、アメリカのアライメント政策、例えばASEAN政策一つとっても、何でこんなにきちんとしていないのだろうと思う不満の源泉かもしれないと最近、思ってい

ます。

例えば経済的威圧に対するアメリカの対応を考えてみたいと思います。経済的威圧への対応は、まさに貿易の武器化であり相互依存の武器化であるので、今後、積極的な意味での経済安全保障政策と同様、非常に大きな意味を持つてくると思います。ここですうやってアメリカやアメリカの同盟国がまとまりをつくっていけるのが、問題なのです。

しかし、こういった経済的威圧の議論をするときに、アメリカの中で同盟国以外の国が威圧を受けた際にどの程度援助するかという議論になった途端、「それは射程外である」という話で終わってしまいます。すなわち、経済的威圧への対策においては、アメリカは同盟国への支援、それも限定的な意味での支援しか考えていないのです。ある意味、非常に冷めた関係、冷めた区切りのようなものがそこにはあると私は感じます。

もしいまと同じ質問をバイデン政権のアジア担当の高官にぶつけたら、恐らく、「もちろんアメリカのアラインメントの中に、そのパートナーの中にはASEANも入っています」というような、綺麗な答えが返ってくると思います。なぜならば、それが彼ら



の仕事だからです。しかし、実質的なところでは、恐らくほとんど射程に入っていないのではないかとというのが私の感想であり、見立てのようなどころです。だからこそ、私たちは不満を感じるのではないのでしょうか。そのような対応では、グローバルサウスを取り込むことはできないだろうと思います。

他方で、価値観外交が大きな意味での力点を失ってきたことは、結果としてグローバルサウスとの外交においてはある程度の意味を持つてくると思えます。ただ、それは目的としてグローバルサウス諸国を意識したというよりは、もともと価値観外交、特に民主主義対権威主義というフレームワークが重視されたのはトランプ政権を意識したからだと思えます。

バイデン政権が最初の1年間、民主主義しか言わなかったのは、明らかに21年1月6日の米議会襲撃事件を意識していたからです。「とにかく民主主義は自分たちだ。あちらは違うのだ」という、はっきりとした自分たちのアイデンティティとしての民主主義を民主党が持っていたからこそ、あのような打ち出し方になったのだと思います。

しかし、3年経ってみたら、それは戦略的には正しいアプローチではないことをようやく皆が分かったのでしょう。そもそもトランプ政権と自分たちを区別するものが彼らの言う民主主義だとしても、それを外交には持ち込まないという、少なくともそこまで熱は下がったということではないかと思えます。

いずれにしても、民主主義サミットは韓国政府のリードで3回目が行われますが、これがアメリカ・バイデン外交の主軸だともう言えないし、今後もそういった価値観重視のところは弱まる一方ではないかと思えます。

質問2 本日はどうもありがとうございます。最後に出た、企業はどう備えるべきかというところについて、戦後の日本社会で反省し過ぎたものが二つあるとよく言われます。

それは、軍事と情報です。先生が強調されているインテリジェンスは、私もあらゆる面で非常に重要だと思います。

今回の経済安全保障推進法の制定には期待していましたが、正直、これで大丈夫かなという印象もあります。トップシークレットとシークレットとコンフィデンシャルが分かれたり、当初出ると言われていたサイバーセキュリティ、アトリビューションについては先送りです。総理は所信表明演説の中で「引き続き急いで検討します」と言っていますが、世界のインテリジェンスのサークルはこういうところの出遅れをよく見ていると思います。日本は本当に大丈夫なのかと。これは裏を返すと、「あの国に情報を提供して大丈夫なのか」ということに恐らくなってくると思います。

このような不安を抱えている中で先進国をインテリジェンスするのは、民間企業が期待に沿えるかというところも非常に厳しいところもありますが、われわれ企業自身がどういうことをやっていけば良いのかということについて触れていただけるとありがたいと思います。

そしてもう一つ、経済封鎖、断絶にどう備えるかということも、先生の具体的な考

えがあれば、少しお話しただけるとありがたいと思います。よろしくお願いいたします。

佐橋 まず一つ目について、「先進国をインテリジェンスする」のところで私が申し上げたかったことは、先進国に対して政府がやっているような意味でのインテリジェンスをするということではなく、先進国政府が行っている政策、経済規制などの動きを逐一把握する必要があるということです。つまり、ワシントンで、あるいはブリュッセルで、ロンドンで、次にどのような政策を彼らが打ち出してくるのかということを引きつちり把握しておく必要があるということなのです。

そこはロビイストを雇っても良いし、または駐在員を置いても良いと思いますが、まだまだ企業にできることはあると思います。そういったところではアメリカ企業のほうが遥かにうまくやっていて、結構、情報の感度も高いのです。それらと似たような体制を築くことはできると思います。

一方で、日本政府のインテリジェンス機能についての指摘は耳が痛いところだと政府も感じていると思いますが、日本のインテリジェンス体制にはまだまだ不安が残ります。

例えば最近でも外務省の公電システムから情報が漏れていたとか、そういった話がまた新しく出てくることは日本の大きな課題だと思っています。

ただ、最近、日本の経済安全保障体制の構築自体は世界的にも評価されていると思います。というのも、ほかの国も結構よく見ていて、私もこの前やってみましたが、日本政府がやっている経済安保の取り組みを並べると20以上あるわけです。大きな表をつくって見てみると極めて細かくやっています。ほかの国も結構、参考になっているということ、実行力には若干の疑問が残るものの、日本は経済安全保障体制の構築自体は評価されているのです。

インテリジェンスやテクノロジーでは科学技術に対して予算措置が弱いとか、そういうところが問題だと思っています。つまり、制度をつくるのはうまいけれども、そこに魂をもう少し入れたほうが良いのではないかということなのです。

最後の経済封鎖ですが、例えば台湾に対しては封鎖という形で有事が起こる可能性をもう少し念頭に置いたほうが良いと思います。もちろん、台湾に軍事侵攻のような直接有事が起きたとしたら、サプライチェーンの途絶などがものすごい規模で起きてしまい

ます。半年で100兆円とかいろいろな試算がありますが、いずれにせよ途轍もないことになるでしょう。

ただ、そうではなく、その手前の段階で中国が台湾周辺での海上交通路を完全にブロックしてしまう、もしくは宣言をしてしまうという事態です。要は、「入ったら撃つ」というような形での経済封鎖です。それにはもちろん、サイバー攻撃も伴います。ですから、台湾にとっては、そういった中で海底ケーブルを含め、どのように外との通信を確保するのは大きな課題です。

いずれにしても、台湾とその周辺がそのような形で封鎖されることをもう少し考えておく必要があるということです。台湾有事のシナリオを考えていたり、威圧のときの対応も考えたりするわけですが、その間くらいのところが発生してしまう可能性は結構高いと思います。そして、その状況になったときにどこまで長引いてしまうのか分かりません。ただ、サプライチェーンはぐちゃぐちゃになるので、そのことももう少し考えておく必要があります。

すなわち、さまざまな段階があるということです。平時から台湾有事、それも火力を

使ったような戦争までありますが、実際はこの間がたくさんあるわけです。しかし、最近「すぐ台湾有事がやってくる」もしくは「いや、絶対ない」、この極端な議論しかないのですが、実際にはその間があるのです。最近の世論調査でもありましたが、各国の専門家を見ると、台湾有事は経済封鎖の形で起こるといった意見が一番多いのです。そのときに、「では、自社の影響はどのくらいか」「どのように横で助け合えば良いのか」。そのようなシナリオをいくつかの段階で、いまから考えておく必要があるのではないかと思います。

## 講演者略歴紹介（敬称略、2024年2月20日現在）

---

佐橋 亮（さはし・りょう）

21世紀政策研究所 客員研究委員

東京大学東洋文化研究所 准教授

専攻は国際政治学、とくに米中関係、東アジアの国際関係、秩序論。イリノイ大学政治学科留学を経て、国際基督教大学教養学部卒。東京大学大学院博士課程修了、博士（法学）。オーストラリア国立大学博士研究員、東京大学特任助教、神奈川大学法学部准教授、同教授を経て、2019年から現職。土地等利用状況審議会委員、外務省科学技術外交推進会議委員、日本 ASEAN 友好協力50周年有識者会議構成員。スタンフォード大学、ウィルソンセンター（米国）にて在外研究を行う。ソウル大学校国際研究所客員研究員、公益財団法人日本国際交流センター客員研究員。経済産業研究所、日本国際問題研究所等で研究主査を務める。日本台湾学会賞、神奈川大学学術褒賞など受賞。著書に『米中対立 アメリカの戦略転換と分断される世界』（中公新書）、『共存の模索 アメリカと「二つの中国」の冷戦史』（勁草書房）など。

---

セミナー

# 2024年とこれからの 国際政治を展望する

---

2024年5月31日発行

編集 一般社団法人 日本経済団体連合会  
21世紀政策研究所

〒100-8188 東京都千代田区大手町1-3-2

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

ホームページ <http://www.21ppi.org>

---



21世紀政策研究所

THE 21ST CENTURY PUBLIC POLICY INSTITUTE