

新型コロナウイルス禍と当面の米中関係

森 聡

法政大学法学部教授

新型コロナウイルスというトランスナショナルな脅威が発生したことによって、米国と中国が協力の必要性に目覚め、いまこそ両国の関係を協力的なものへと変質させるべきだという議論がある。しかし、これまでのところ、新型コロナウイルス禍は、すでに対立基調にあった米中関係をさらに軋ませているように見える。米中両国の政府が舌戦を繰り広げてきたのは周知の通りであるが、最初にごく簡単に振り返っておきたい。

中国は、2月に『ウォール・ストリート・ジャーナル(WSJ)』紙の記者3名を国外に追放し、これを受けて3月初旬に米国政府が中国メディアのスタッフを半減する措置で応じ、さらに3月半ばに中国政府が米国メディアのジャーナリストを全員追い出した。この連鎖反応は、WSJ紙のウォルター・ラッセル・ミードによる論説「中国は『アジアの病人』」が引き金になったとされる。感染症拡大に関する中国の責任を追及し、中国の失速を論じるこの論説は、報道規制を敷きたい中国政府に、結果的に米国のジャーナリストを追い出す口実を与えることになった。

その後、中国政府は、武漢市にウイルスを持ち込んだのは米軍であると主張するのみならず、3月4日の新華社通信のネット版記事は、「もし、この時期に中国が米国に報復し、米国に対する旅行禁止を宣言する以外に、医療品の戦略的管理を行って米国に対する輸出を禁止したならば、米国は新型コロナウイルスの大海の中に沈むだろう」などと、かなり攻撃的な言説を流布した¹。米国では、大統領選挙の年に感染爆発が起こる中、トランプとポンペオは当初、それぞれ「中国ウイルス」や「武漢ウイルス」といった言葉を使うなどとして批判の矛先を中国に向けた。

米国の対中アプローチが、新型コロナウイルス禍にいかなる影響を受けるかは、この種の二国間の非難の応酬を現象として追いかけていても見えない。むしろ米国の対中政策にからむ主体がどのような争点にいかに反応しているかをみていく必要がある。

筆者は、かねてから米国の対中アプローチは、大統領、官僚機構、連邦議会に分解して捉えた方が、一見して矛盾するような米国の対中政策が顕れるメカニズムがよりよく見えると論じてきた²。本シリーズ1月24日の論考「米中フェーズ1合意と当面の米中関係」でも、現下の米国の対中政策には、①大統領が米中経済関係の不均衡是正を目指して交渉路線を追求し、②連邦議会が人権や技術の分野で中国の問題行動を非難して非正統化し、③官僚機構が技術覇権と地政学的影響力をめぐって競争路線を追求するという、概ね3つの路線から構成されていて、大統領の交渉路線が作り出したフェーズ1合意は、その時点で連邦議会の非正統化路線や官僚機構の競争路線を鎮静化させていないと論じた³。そこで本稿でも、上記のアクター別にどのような動きが出てきているのかを見て、これまでのダイナミズムに変化が生じているか検証してみたい。

まず新型コロナウイルス問題に関する中国批判をめぐって、米連邦議会での反応はどうかということについては、下院で2つの決議案をめぐって共和党と民主党で立場が明確に分かれる現象が顕れた。そこには対中姿勢の温度差も垣間見える。

2020年3月24日にインディアナ州選出のジム・バンクス共和党議員とマサチューセッツ州選出のセス・モールトン民主党議員が、新型コロナウイルスの感染拡大について中国の責任を追及する超党派の決議案を下院外交委員会に提出した⁴。

しかしその後、新型コロナウイルスにまつわる中国批判が、米国内のアジア系住民に対する差別や嫌がらせを助長しており、この決議案はそうした人種差別をさらに激化させる、という批判が出てきた。アジア大洋州系アメリカ人コーカス(CAPAC: Congressional Asian Pacific American Caucus)の議長を務めるカリフォルニア州選出民主党下院議員ジュディ・チューなどがこうした懸念の声を上げた。伝えられているところによれば、チューは法案を提出した両議員に決議撤回を働きかけ、モールトン民主党議員はこうした懸念に理解を示して決議提出者から身を引いたようだが(共同提出者 co-sponsor として残留)、バンクス共和党議員は働きかけに応じなかった⁵。4月10日現在、52名の共和党下院議員が決議案の共同提出者に名を連ねている。

こうした動きを受けて、ニューヨーク州選出のグレイス・メング民主党下院議員は、新型コロナウイルスに関連するあらゆる反アジア的感情を非難する決議案を翌日(3月25日)に下院司法委員会に提出した⁶。こちらの決議案は、民主党議員138名と共和党議員1名が共同提出者として決議案を支持している。

また、世界保健機関(WHO)批判も高まりつつある。4月7日に下院外交委員会にWHOを非難する決議案が出された。この決議案は、テドロスWHO事務局長の辞任と国際調査委員会が設置されるまで、分担金支払いを停止すべきという内容で、47名の共和党下院議員が共同提案者に名を連ねている。WHOが中国寄りなので資金拠出を停止するというトランプの立場は、そうした歪みが存在することに対する不満や、感染拡大の責任を転嫁するという政治的な思惑のみならず、こうした目前の議会の流れと、国際機関を忌避する共和党の伝統的な流れに乗る選挙対策とみることもできよう。

下院ではあらゆるテーマについて数多くの決議案が出され、日の目を見ないものも多いし、本稿執筆時にいずれの決議案も採択をみておらず、今後どのような扱いを受けるのかも見えないが、両党の対中観の違いが表面化した事象として注目に値する。両党とも中国政府による情報の隠蔽などには批判的であるものの、米国内のアジア系住民の人権保護という観点から民主党が対中批判を抑制しているのに対し、共和党が批判を強めており、微妙な温度差もみえる。選挙戦がヒートアップしていく中で、共和党と民主党との間で政策上の立場の違いがどのように出てくるのか、これが対中姿勢にどう影響するのかが注目される。

では官僚機構は、新型コロナウイルスにまつわる中国の問題にどう対応しているのだろうか。先にトランプ政権に向けられている米国内の批判からみてみたい。

外交論壇では、政治の季節ということもあり、トランプ政権に対する批判が目立っており、政府が無策であるとの見方に立った論説が多い。特に民主党寄りの外交専門家らの言説は、中国政府による対応を批判しつつ⁷、トランプ政権の「米国第一」のアプローチに深刻な欠陥があるため、中国に影響力を拡大するスキを与えてしまっていると批判する。

トランプに批判的な米国の外交専門家らは、中国と米国の新型コロナウイルス対策は、いずれの側にも問題があるものの、今後は中国の国際的な影響力が増大しかねないと論じている。例えば、習近平が「ヘルス・シルクロード」⁸の構築に言及し、いかに表面的であれ、医療支援などを通じて苦境にある国々に支援の手を差し伸べる一方、その傍らでトランプ政権が中国との大国間競争にこだわって、ウイルス対策のための国際協力を忌避するとすれば、各国は慎重ながらも、中国の国際的なリーダーシップを受け入れていくのではないかと議論がある。

また、中国は医療資機材などのハードウェアを諸外国に提供するのみならず、欧州の「17+1」メカニズム、上海協力機構、大洋州諸国の政府関係者らとのビデオ会議を通じて、中国での対策・経験・教訓を諸外国に伝達することによって、ソフトの面でも「国際公共財」を提供しているという指摘もある。さらに、中国がパンデミック対策のための国際連携を促進し、イタリアやセルビアなどが中国からの医療支援を歓迎している事実をとらえて、中国は着実に国際的地位を向上させているという議論もある⁹。トランプに批判的な勢力は、中国のいわゆる「マスク外交」の攻勢を前に、トランプ政権が国際的な問題解決で主導権を発揮していないことに危機感を募らせ、トランプに対するかねてからの政治的な反発を強めている。

新型コロナウイルスへのトランプの初動の対応、特に外交・安保面についていえば、国家安全保障事務局(NSC)内の感染症対策の部門(Directorate for Global Health and Security and Biodefense)を2018年に廃止し、世界保健機関(WHO)の分担金を削減して、諸外国政府との保健衛生関連の情報交換のネットワークをおざなりにしたため、米国民を危機に陥れ、眼前で未曾有の世界的危機が広がっているにもかかわらず、有効なリーダーシップをまるで発揮していないことに批判が向けられている。

こうしたトランプ政権に批判的な言説を読むと、米国政府が完全に無策であるかのような印象を受けるが、米国政府が外国からの自国民退避に終始するだけで何もしていないわけではない。(国防省と米軍の対応については、本シリーズの渡部恒雄氏の論考「新型コロナウイルス感染が米軍を動かす『ソフトウェア』にもダメージか?」が詳しいので、ご参照願いたい¹⁰。)

米国務省は2月7日の時点で、17.8トン相当の医療資機材（マスク、ガウン、ガーゼ、人工呼吸器その他）を中国に寄付し、対外援助庁（USAID）とともに、中国を含む援助を要する国々に対して1億ドルの援助を実施する体制を整えたと発表していた¹¹。また、USAIDはすでに25カ国に対して3,700万ドル相当の医療用防護服を含む援助にコミットしているが¹²、ほとんど知られていない。

これらの取り組みは、中国による支援の規模と比べれば、見劣りするかもしれないが、米国の官僚機構が意義のある政策を実施しているにもかかわらず、そうした政策上の取り組みから本来生じるべき米国の前向きなイメージが、トランプの言動や国内での迷走ぶりのせいで打ち消されてしまっている面もある。この種の現象は、これまで保健・医療分野以外でもみられてきたのは周知の通りであり、トランプの「米国第一」イメージのもたらす弊害の一つである。

また、国務省のグローバル・エンゲージメント・センター（GEC）は、新型コロナウイルスに関連する中国とロシア、イランのプロパガンダないしディスインフォメーション工作を追跡している。GECは、中国が当初、新型コロナウイルスの発生源が米国だったとする言説を世界各地で流布していたものの、その後それが受け入れられないとみるや方針転換し、中国共産党による対応を自画自賛するメッセージの発信に戦術をシフトしたと指摘している。GECの分析によれば、中国は、自国が新型コロナウイルスを成功裏に封じ込めた、国際協力を主導している、WHOが中国の対応を称賛している、中国経済は強靱である、などといった言説を発信し、情報空間を操作しようとしているとのことである¹³。

なお、各国が一様に中国の医療支援を無条件に受け入れているわけではない。スペイン、トルコ、オランダは、中国製のマスクや検査キットなどの医療品を、品質不良でリコールするなどしている¹⁴。EUのジョセップ・ボレル外務・安全保障政策上級代表兼欧州委員会副委員長は、中国の医療支援の背後には、「自国は米国と異なって信頼に足るパートナーだ」というメッセージを積極的に流布しようとする意図があり、「寛大さの政治（politics of generosity）」を通じて影響力を拡大しようとする地政学的な側面があることに注意すべきだ、と明確に述べている¹⁵。3月30日にポンペオと電話会談を持ったNATO事務総長ストルテンベルグも、中国とロシアによる新型コロナウイルスに関連し

たディスインフォメーションとプロパガンダに対抗しなければならないと述べている¹⁶。

このように欧米では、パンデミック前の対中不信が消えていくわけではなく、むしろ中国によるプロパガンダを警戒しているように見える。中国も、自国に疑念が向けられていることを自覚しており、中国外交部の報道官もいらだちを隠していない¹⁷。

むしろ問題となりそうなのは、医療資源が不足している途上国や中小国で、中国との安全保障問題を抱えていないような国である。これらの国は、わらにもすがら思いで中国の医療支援を受け入れるであろう。これまでインフラ投融资やデジタル通信インフラなどで中国になびいてきた国の指導者らからすれば、中国は、国内の保健・医療制度の不足や限界に対処するためのリソースを提供してくれる、頼れる大国と映るであろう。ただし、ここでも中国がはたして地位を向上させたり、影響力を増大させられるかどうかは、国ごとに異なってくるとみられる。

新型コロナウイルス禍は、トランプ本人の対中政策上の判断にいかなる影響を及ぼすのであろうか。ここでは、2つの異なる方向での動きを指摘しておきたい。すなわち、対中輸出拡大へのこだわりと、国防生産法（DPA: Defense Production Act）に基づく医療資機材の国産化の動きである。

まず2月から3月までの舌戦のあと、3月27日に米中首脳は電話会談を持ち、両国間の緊張を低下させ、パンデミック対策やマクロ経済対策での協力を確認したとされる。トランプは電話会談の翌日の記者会見で、米国農産品の対中輸出について習近平国家主席と話したと説明している¹⁸。報道によれば、トランプはその後、「中国ウィルス」という言葉はもう使わないことにしたと述べ¹⁹、批判の矛先をWHOに向けるようになった。

トランプの中国に対する当初の直接的な批判が鳴りを静めた背景には、トランプが対中輸出の拡大、とりわけ農産品の対中輸出の増大に引き続き強いこだわりを持っているからだという見方がある。4月12日にバイデンが、『ニューヨークタイムズ』紙に「米国を安全に再開するための私の戦略」と題した論説²⁰を出して、自らの新型コロナウイルス対策の大枠を示し、トランプを批判した。こうした大統領選をめぐる動きがあるため、目下トランプの最大の

関心事は、やはり経済活動の再開と再活性化に向けられており、新型コロナウイルスの危機が激化していく中であつてすら、米国農産品の対中輸出の動向、すなわち中国によるフェーズ1合意の履行状況に強い関心とこだわりを持っているといわれる²¹。

対中輸出の拡大が、はたして米国経済の活性化にどれほどのインパクトをもたらすかといえば、少なくとも決定的とはいえないであろうから、トランプは対中輸出拡大の国内政治的なインパクトを、独特の発想に立って重視している可能性もあろう。また、そもそも中国経済が打撃を受けているので、米国からの輸入を本当に約束通りに拡大できるのかという疑問も呈されており、中国が、事情変更を理由に、輸入目標値を達成できないということになれば、フェーズ1合意が破綻する可能性もないとはいえない。感染拡大の責任で中国を非難しても、何か得られるわけではなく、中国を激昂させれば、フェーズ1合意を失いかねないので、中国を直接非難する手法はやめたということかもしれない。

トランプ周辺のもう一つの動きは、3月27日にDPAを発動して、医療機器・資材の製造を米企業に求めるとともに、ピーター・ナヴァロをDPA担当の政策調整官に任命した事である²²。4月2日には、人工呼吸器等の製造に関する国防生産法に基づく指令を出した²³。こうした動きの背後には、ジャレッド・クシュナーとナヴァロがいたとされる²⁴。DPAの発動は、必要な物資を直ちに入手するための措置であり、中国は米国に対して医療資機材を提供しているようだが、新型コロナウイルス対策に必要な医療資機材や医療品を、中国などの諸外国に依存することをリスクとして認識する見方が出てきており、医療面でのサプライチェーンを見直す動きが今後加速するとみられる。これまで先端技術分野でいわれてきた対中デカップリングが、医療品・医療機器の分野でも、国産化という形で発露してくるだろう。トランプは、農産品や非ハイテク分野では対中関係を拡大させ、先端技術や医療の分野では関係を縮小させ、そして感染拡大の責任をWHOに求めるという政治戦術をとっていくとみられる。

以上みてきた通り、連邦議会では、共和党と民主党との間で、対中姿勢で微妙な温度差が出始めてきている。また、官僚機構は、中国のプロパガンダに対抗する発信を行いつつ、既存の予算制約の中で医療支援なども続行していくであろう。そしてトラ

ンプは対中貿易合意の履行を中国に求めつつ、先端技術に加えて医療品・医療資機材の分野でも対中依存を減らすような政策を進めていくとみられる。このようにワシントンの対中政策の方向性はばらばらであるが、対中協調に重心を移すような兆しは見えない。

新型コロナウイルス禍が国際政治にもたらす影響を見定めるには時期尚早な面もあるが、米国の対中姿勢をみる限り、危機発生前の競争的な関係がモメンタムを持ちそうである。大国間競争という認識枠組みの中で、米中は国家統治のあり方や、医療・バイオサイエンス分野での技術力など、体制としての問題解決能力が問われるといった言説が出てくることも予想される。新型コロナウイルス禍が長期化するとすれば、再び中国型モデルと米国型モデルの有効性というテーマがクローズアップされ、その中で持続可能な医療体制を整備しながら経済活動を再開し活発化させられるのか(経済的繁栄をもたらすのはどの国か)、ワクチン開発などでブレイクスルーをはたしてグローバルなソリューションを提供できるか(健康・衛生をもたらすのはどの国か)といった事が問われていくかもしれない。これが米中間にどの程度の政治的緊張を生み出すかは為政者次第であるが、いわゆる「体制間競争」に新たな側面が加わっていく可能性もあるだろう。

(了)

「SPF アメリカ現状モニター」シリーズにおける関連論考

- [渡部恒雄「新型コロナウイルス感染が米軍を動かす「ソフトウェア」にもダメージか？」](#)
- [中山俊宏「サンダースと敗退した候補たち」](#)
- [西山隆行「新型コロナウイルス禍とアメリカのマイノリティ」](#)
- [山岸敬和「新型コロナ、治療代が820万円！？試されるアメリカ医療保険制度」](#)
- [久保文明「戦時大統領」が含意するものートランプ大統領と新型肺炎対策ー](#)

- 1 小原凡司「コロナウイルス感染拡大を巡る米中政治戦と国際秩序への影響」、SPF China Observer、笹川平和財団、2020年4月7日、
< <https://www.spf.org/spf-china-observer/document-detail025.html>
>(2020年4月16日参照)。
- 2 詳細は、以下の拙論をご参照願いたい。森聡「米国の対中政策における競争と交渉(前編)」、『東亜』、2020年1月;同「スペシャルレポート—米国の対中政策における競争と交渉(後編)」、『東亜』、2020年3月。
- 3 森聡「米中フェーズ1合意と当面の米中関係」、SPF アメリカ現状モニター、2020年1月24日、< https://www.spf.org/jpus-j/spf-america-monitor/spf-america-monitor-document-detail_36.html > (2020年4月23日参照)
- 4 “H. RES. 907 - Expressing the sense of the House of Representatives that the Government of the People's Republic of China made multiple, serious mistakes in the early stages of the COVID-19 outbreak that heightened the severity and spread of the ongoing COVID-19 pandemic, which include the Chinese Government's intentional spread of misinformation to downplay the risks of the virus, a refusal to cooperate with international health authorities, internal censorship of doctors and journalists, and malicious disregard for the health of ethnic minorities.” March 24, 2020, *Congress Gov.* < <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/907/text?r=13&s=1> > last accessed on April 16, 2020.
- 5 Kimmy Yam, “House members introduce resolution to pin coronavirus blame on China,” March 26, 2020, *NBC News*, < <https://www.nbcnews.com/news/asian-america/house-members-introduce-resolution-pin-coronavirus-blame-china-n1169051> > last accessed on April 16, 2020.
- 6 “H.Res.908 - Condemning all forms of anti-Asian sentiment as related to COVID-19,” March 25, 2020, *Congress Gov.* < <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-resolution/908/text?r=12&s=3> > last accessed on April 16, 2020.
- 7 中国政府に対する批判は、疫病発生期における情報の隠蔽や検閲が感染拡大を招いたにも拘らず、武漢の封鎖によってウイルスの拡散を抑え込んだとして、自らの対応を正当化するのみならず、ウイルスが訪中した米軍人に由来するなどというプロパガンダを展開したことに向けられている。この点については、党派を問わずに見方が一致しているようである。
- 8 Chen Lufan, “Xi says China to send more medical experts to Italy,” March 17, 2020, *China Military*, < http://eng.chinamil.com.cn/view/2020-03/17/content_9771104.htm > last accessed on April 16, 2020.
- 9 Kurt M. Campbell and Rush Doshi, “The Coronavirus Could Reshape Global Order,” March 18, 2020, *Foreign Affairs*, < <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-03-18/coronavirus-could-reshape-global-order> > last accessed on April 16, 2020.
- 10 渡部恒雄「新型コロナウイルス感染が米軍を動かす「ソフトウェア」にもダメージか?」、SPF アメリカ現状モニター、2020年4月17日 < https://www.spf.org/jpus-j/spf-america-monitor/spf-america-monitor-document-detail_51.html > (2020年4月24日参照。)
- 11 U.S. Department of State, “The United States Announces Assistance To Combat the Novel Coronavirus,” < <https://www.state.gov/the-united-states-announces-assistance-to-combat-the-novel-coronavirus/> > last accessed on April 23, 2020; “Coronavirus Disease 2019 (COVID-19),” U.S. Department of State, < <https://www.state.gov/coronavirus/> > last accessed on April 16, 2020.
- 12 “Statement by USAID Administrator Mark Green on the Commitment of \$37 Million in Assistance to Respond to Novel Coronavirus COVID-19,” March 2, 2020, USAID, < <https://www.usaid.gov/news-information/press-releases/mar-2-2020-administrator-green-37-million-assistance-novel-coronavirus-covid-19> > last accessed on April 16, 2020.
- 13 U.S. Department of State, “Briefing on Disinformation and Propaganda Related to COVID-19,” March 27, 2020 < <https://www.state.gov/briefing-with-special-envoy-lea-gabrielle-global-engagement-center-on-disinformation-and-propaganda-related-to-covid-19/> > last accessed on April 24, 2020.
- 14 “Coronavirus: Countries reject Chinese-made equipment,” March 30, 2020, *BBC*, < <https://www.bbc.com/news/world-europe-52092395> > last accessed on April 16, 2020.
- 15 “EU HRVP Josep Borrell: The Coronavirus pandemic and the new world it is creating,” March 24, 2020, Delegation of the European Union to China, < https://eeas.europa.eu/delegations/china/76401/eu-hrvp-josep-borrell-coronavirus-pandemic-and-new-world-it-creating_en > last accessed on April 16, 2020.
- 16 “Secretary Pompeo’s Call with NATO Secretary General Jens Stoltenberg,” March 30, 2020, U.S. Department of State, < <https://www.state.gov/secretary-pompeos-call-with-nato-secretary-general-jens-stoltenberg-2/> > last accessed on April 16, 2020.
- 17 “Foreign Ministry Spokesperson Hua Chunying’s Regular Press Conference on March 30, 2020,” Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, < https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t1763695.shtml > last accessed on April 16, 2020.
- 18 The White House, “Remarks by President Trump, Vice President Pence, and Members of the Coronavirus Task Force in Press Briefing,” March 28, 2020 < <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-vice-president-pence-members-coronavirus-task-force-press-briefing-13/> > last accessed on April 24, 2020.
- 19 Morgan Phillips, “Trump says he may stop calling coronavirus the ‘Chinese virus,’” *Fox News*, March 26, 2020 <

<https://www.foxnews.com/politics/trump-may-stop-coronavirus-chinese-virus> > last accessed on April 16, 2020.

²⁰ Joe Biden, “Joe Biden: My Plan to Safely Reopen America,” April 12, 2020, *The New York Times*, <

<https://www.nytimes.com/2020/04/12/opinion/joe-biden-coronavirus-reopen-america.html> > last accessed pm April 16, 2020.

²¹ Zachary Cohen and Vivian Salama, “Trump strikes friendly tone on China with trade in mind, as his top officials point fingers over pandemic,” *CNN*, March 30, 2020 <

<https://edition.cnn.com/2020/03/29/politics/trump-china-coronavirus-trade/index.html> > last accessed on April 24, 2020.

²² The White House, “Remarks by President Trump, Vice President Pence, and Members of the Coronavirus Task Force in Press Briefing,” March 28, 2020 <

<https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-vice-president-pence-members-coronavirus-task-force-press-briefing-13/> > last accessed on April 24, 2020.

²³ The White House, “Memorandum on Order Under the Defense Production Act Regarding the Purchase of Ventilators,” April 2, 2020, < <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-order-defense-production-act-regarding-purchase-ventilators/> > last accessed on April 24, 2020.

²⁴ Jeremy Diamond and Michael Warren, “Inside Jared Kushner and Peter Navarro's efforts to rescue the White House's coronavirus response,” *CNN*, April 3, 2020 <

<https://edition.cnn.com/2020/04/03/politics/kushner-navarro-defense-production-act-coronavirus/index.html> > last accessed on April 24, 2020.