

公益財団法人日本国際フォーラム

JFIR Policy Report



2022年3月31日

はじめに

既存の国際秩序の基調たる「リベラル・グローバリズム」が、中国やロシアの新興国が推進する「非リベラル・グローバリズム」の挑戦を受けるようになり、さらにAI・サイバーなどの未踏の「テクノ・グローバリズム」が人類社会を根底から変容させつつある。かくして、21世紀世界は「多元的グローバリズム時代」というべき時代に突入したといえる。

日本をはじめとする先進国は、自らが掲げる普遍的価値を引き続き遵守しつつ、新興国の生み出す経済的ダイナミズムをいかに効果的に包摂するべきか、という世界史的次元の課題に直面している。

こうした問題意識のもと、日本国際フォーラムは2020年より3年にわたる大型研究プロジェクト「『**多元的グローバリズム**』時代の世界の多極化と日本の総合外交戦略」を始動し、その下で次の7つの研究会および2つのパネルを実施している。

研究会1	インド太平洋時代のチャイナ・リスクとチャイナ・オポチュニティ
研究会2	ユーラシア・ダイナミズムと日本外交
研究会3	海洋秩序構築の多面的展開- 海洋「世論」の創生と拡大
研究会4	米中覇権競争とインド太平洋地経学
研究会5	中国の対外行動分析枠組みの構築
研究会6	ロシアの論理と日本の対露戦略
研究会7	日本のハイブリッド・パワー
パネル1	欧州政策パネル
パネル2	アフリカ政策パネル

本冊子は、このうちの「**米中覇権競争とインド太平洋地経学**」研究会（主査：寺田貴日本国際フォーラム上席研究員）の研究成果として、当フォーラムのウェブサイトにて2021年度に発表された論稿等を、「米中覇権競争時代のインド太平洋地経学」と題し、収録したものである。同研究会では、日本が主導するインド太平洋構想の実体化とともに、激化する米中覇権競争に対して、日本としていかに効果的に対応・協力すべきなのか、更なる「地経学」の新しい地平を拓くべく研究を行っており、その最新の活動成果はウェブサイト（下記QRコードご参照）よりご覧いただける。

皆様の参考に供することができれば幸いです。



公益財団法人 日本国際フォーラム
理事長 渡辺まゆ
2022年3月31日

目次

2022年3月9日

対ロシア経済制裁の影響：依存関係の非対称性と日本への影響 1

久野 新
亜細亜大学教授

2022年3月7日

米中覇権競争とインド太平洋地経学（Part 1：地理と価値の戦略性）..... 10

寺田 貴
JFIR 上席研究員／同志社大学教授
大崎 祐馬
JFIR 特任研究助手

2021年4月20日

中国の経済制裁：その特徴と有効性 16

久野 新
亜細亜大学教授

2022年2月25日

グローバリゼーションと経済安全保障の均衡点とその行方（研究会報告） 31

久野 新
亜細亜大学教授

2022年1月27日

インド太平洋と日本のアプローチ
「一帯一路」と「債務の罠」：発展途上国の対外債務問題（研究会報告） 36

河合 正弘
JFIR 上席研究員／東京大学名誉教授

2021年11月26日

中国経済停滞とインド太平洋地域への影響（研究会報告） 41

櫻川 昌哉
慶應義塾大学教授

2021年8月6日

日本の経済安全保障と経済成長（研究会報告） 45

浦田 秀次郎
早稲田大学名誉教授

2021年6月3日

多元的グローバリズムと人の移動

—米中覇権競争、インド太平洋構想とヨーロッパの接点を中心に(研究会報告)51

岡部 みどり
上智大学教授

2021年5月13日

米中覇権競争時代のEUの成長戦略とインド太平洋(研究会報告).....54

伊藤 さゆり
ニッセイ基礎研究所研究理事

2021年10月29日

公開ウェビナー「揺れるインド太平洋地域秩序

—『AUKUS』と『TPP』がもたらす波紋とは」57

ウェビナー記録
「米中覇権競争とインド太平洋地経学」研究会

2022年3月9日

対ロシア経済制裁の影響：依存関係の非対称性と日本への影響

亜細亜大学 久野新

1. はじめに

ロシアによるウクライナ侵攻を受け、2022年3月7日現在、米国、EU27カ国、英国、日本、豪州、ニュージーランド、韓国、およびスイスなどを含む西側諸国が前例のない規模で対ロシア経済制裁を実施している。各国の制裁手段は多岐にわたっており、特定品目の輸出入の禁止やロシア産品に対する関税引上げなどを含む「貿易制裁」、ロシアの中央銀行や主要民間銀行との取引中止、海外送金のためのSWIFTシステムからのロシアの一部銀行の排除、ロシアの特定の個人・法人に対する資産凍結や資本取引の禁止、およびロシア国債の売買禁止などを含む「金融制裁」、発動国領空におけるロシア航空機の運行禁止、ロシア船舶の入港禁止、ならびにロシアの特定個人の入国制限などが含まれている。

現時点では、上記「制裁発動国」が歩調を合わせて全面的な対ロシア禁輸措置を発動するにはいたっていない。しかしながら、送金・決済ネットワークからの排除、ルーブルの暴落、物流網の混乱、そして渡航制限などの合わせ技により、少なくとも短期的には、ロシアとの正常な貿易関係を維持することは困難な状況となった。そこで以下では、国レベルと品目レベルの貿易データを用いて、経済制裁がロシアと制裁発動国との間の貿易に与える影響について予備的な考察を行う。ただし本稿は、経済制裁発動の是非そのもの、あるいは経済制裁がプーチン政権に与える政治的影響について検討を加えるものではない。

主な結論は以下の3点である。第一に、経済制裁は標的国ロシアのみならず発動国自身の経済にも悪影響を及ぼすものの、両者の間には依存関係の「非対称性」が存在することから、相対的なインパクトという意味ではロシア経済が被るダメージの方が圧倒的に大きいであろう。第二に、制裁が長期化した場合、「制裁やぶり」を目的とする迂回貿易、第三国への

生産拠点の移管、あるいは密輸などが横行する可能性があることから、(仮に制裁の効果を維持する場合には) これらに対する対処方針について予め検討しておく必要がある。第三に、日本との関係では、ロシアとの貿易が縮小・停止した場合、とりわけエネルギー、卑金属・貴金属、水産物、および木材・木製品の分野を中心に、品不足と価格高騰というかたちで日本のバイヤーや消費者に影響が及ぶであろう。

2. 制裁発動国とロシアの間の依存関係の非対称性

制裁発動国と標的国ロシアとの間の貿易が縮小または停止した場合、両陣営のどちらが相対的に大きなダメージを被るのであろうか。2020年のデータを確認すると、ロシアの貿易総額(輸出+輸入)の約半分(50.4%)は制裁発動国との貿易である(表1)。一方、制裁発動国側のロシアへの貿易依存率はわずか1.5%に過ぎない。無論、国別、品目別の「偏り」はあるものの、このことは両陣営の間に「依存に関する非対称性」が存在しており、貿易関係の停止の結果より大きな経済的な痛みや混乱に直面するのはロシア側である可能性が高いことを示唆している。仮に貿易が停止した場合、貿易総額のわずか1.5%の部分について代替的な調達先や市場を見つける際の調整コストと、貿易総額の半分の規模について同様のことを行う際のコストを比較すれば、後者の方が大きいと考えられるためである。

表1 ロシアと制裁発動国との間の非対称的な依存関係(2020年)

発動国側の 対ロシア依存率	発動国	ロシア側の 対発動国依存率
1.9%	EU	33.8%
2.7%	英国	4.6%
0.6%	米国	4.2%
1.8%	韓国	3.5%
1.3%	日本	2.9%
0.8%	スイス	1.0%
0.2%	カナダ	0.2%
0.1%	豪州	0.1%
0.6%	ニュージーランド	0.1%
1.5%	発動国合計	50.4%
2.3%	(参考) 中国	18.4%

(出所) IMF, Direction of Trade Statisticsより筆者作成。

(注) 左の列は制裁発動各国の総貿易額(輸出+輸入)に占める対ロシア貿易の割合、右の列はロシアの貿易総額に占める対制裁発動国貿易の割合。

制裁発動国のなかでロシアが貿易面で最も依存しているのはEU（33.8%）、次いで英国（4.6%）、米国（4.2%）、韓国（3.5%）と続き、日本は5番目（2.9%）である。仮に経済制裁の効果がロシアが被る経済的ダメージの大きさに依存するのであれば、制裁の効果は今後のEUの動向に最も左右されると言えよう。なお、ロシアと主要各国との間の詳細な貿易データについては、付録を参照されたい。

3. ブラック・ナイトとしての中国

次に、ロシアの中国に対する貿易依存率を確認すると、2000年は4.5%であったのに対して2020年には18.4%まで上昇しており（表1）、中国は輸出入両面においてロシア最大の貿易パートナーとなった（別表1・2）。すでに中国はロシアから小麦の輸入を拡大させる意向を発表しているが、西側諸国がロシアへの制裁を発動している間、中国をはじめとする制裁不参加国が「ブラック・ナイト（Black Knight：黒騎士）」としてロシアを支援し、同国との貿易を拡大させる可能性は十分に考えられる。こうした状況になれば、ロシアの対中貿易依存率がさらに上昇するのみならず、西側諸国の経済制裁の効果は著しく減殺されることになるだろう。

無論、ロシアが西側諸国から購入している品目のなかには、高度に差別化されたもの、高度な技術が用いられているもの、生産にあたって多額の初期投資が必要なものなどが多く含まれている。また、ロシアが西側諸国に輸出していた品目のなかにも、たとえば日本向けの「紅鮭」や「ニシン・タラの卵」のように、特定国の消費者の好みに合わせて加工・輸出されているものは少なくない。したがって、少なくとも短期的には、制裁発動国とロシアとの間の貿易のすべてが中国によって代替される可能性は低い。一方、中・長期的には、今回の制裁を契機として貿易構造全体が中国との関係強化を前提したものへとシフトしていくと思われる。

また経済制裁が長期化した場合、中国や中央アジア諸国などを経由したロシア市場への迂回貿易、多国籍企業のロシア市場向け生産ラインの中国への移管、あるいは陸路または海上での密輸など、「制裁やぶり」のための多様な試みがなされると思われる。こうした課題をめぐっては、制裁発動国が協調しつつ、早期に対処方針を協議・決定する必要があるだろう。

4. 経済制裁が日ロ貿易に与える影響：品目別分析

以下では経済制裁が日ロ間の貿易に与える影響について品目別に考察する。その前提として、両国の間で取引されていた品目の数（種類）を確認しておくこと、日本がロシアから輸入している品目は586品目、ロシアが日本から輸入している品目は2,516品目であり、ロシアの方が広範囲にわたる品目を日本から輸入していたことがわかる（表2）。また相手国に対する品目別の輸入依存率（ある品目の輸入総額に占めるロシアまたは日本からの輸入額）が20%を超える品目の「数」に着目すると、日本側は37品目であるのに対して、ロシア側は118品目に及んでいる。すなわち、仮に両国間の貿易が縮小・停止した場合、直接的な影響が及ぶ品目の種類はロシアの方が相対的に多いといえよう。

表2 相手国から輸入される品目数の比較（日ロ間貿易、2020年、HS6桁）

輸入依存率	日本の ロシアからの輸入	ロシアの 日本からの輸入	(参考) 日本の ウクライナからの輸入
80%以上	7	30	0
60%-80%未満	5	13	0
40%-60%未満	8	23	1
20%-40%未満	17	52	1
10%-20%未満	15	127	5
10%未満	586	2,271	332
輸入品目数合計	638	2,516	339

（出所）UN Comtradeより筆者作成。

次に、日本側の輸入データを確認すると、2020年のロシアからの輸入額は約141億ドル（約1.6兆円）であった（表3）。一方、その輸入の多くが鉱物性生産品（62.3%）、金属類（22%）、水産物（9%）、および木材など（4.1%）に集中しており、これらの合計で全体の97%強を占めている。とりわけ天然ガス（34億ドル、対ロ依存率8.7%）、原油（23億ドル、同3.7%）、石炭（歴青炭）（23億ドル、9.8%）の3品目は輸入規模が大きいことから、仮に貿易が停止した場合、資源価格のさらなる高騰を通じて日本の企業や消費者にコストが転嫁される可能性が高い。

表3 ロシアから日本に輸入される品目の内訳（2020年）

HS分類（部）	輸入額（100万ドル）	シェア
鉱物性生産品	8,753.6	62.3%
卑金属及びその製品	1,690.5	12.0%
貴金属及びその製品	1,408.0	10.0%
動物性生産品	1,255.9	8.9%
うち水産物	1,251.0	8.9%
木材・木製品	577.6	4.1%
その他	374.0	2.7%
合計	14,059.6	100.0%

（出所）UN Comtradeより筆者作成。

より詳細な貿易統計を確認すると、日本がロシアに輸入面で依存する品目は少なくない。表4は、日本の輸入総額に占めるロシアのシェアが20%以上の品目を、輸入額の大きい順にリスト化したものである。ロシアからの輸入が途絶した場合に大きな影響を受ける個別品目の多くも天然資源やその加工品であるが、第一に、パラジウム（対口依存率34.6%）、アルミニウム合金（23.3%）、フェロシリコン（32.4%）などの金属製品があげられる。第二に、冷凍のニシン・タラの卵（57.9%）、冷凍かに（53.3%）、冷凍の紅鮭（78.8%）、生鮮・冷蔵ウニ（77.3%）といった水産物も、ロシアへの依存率が50%を超えており、価格への影響が懸念される。第三に、松の木材（29.9%）や針葉樹の積層木材用単板（94.5%）といった木材・木製品もロシアに大きく依存していることがわかる。

表4 日本がロシアに依存する主な輸入品目（依存率20%以上のみ抜粋、2020年）

HS番号	品目名	対口輸入依存率	輸入額 (100万ドル)
1 711021	パラジウム（未加工及び粉状）	34.6%	1,371.8
2 760120	アルミニウム合金	23.3%	636.1
3 030391	ニシン・タラの卵（冷凍）	57.9%	412.3
4 440711	松の木材	29.9%	304.2
5 030614	かに（冷凍）	53.3%	296.6
6 720221	フェロシリコン（ケイ素含有量55%以上）	32.4%	255.1
7 270111	石炭（無煙炭）	25.1%	220.7
8 030311	紅鮭（冷凍）	78.8%	137.3
9 030821	ウニ（生鮮・冷蔵）	77.3%	89.0
10 440810	積層木材用単板など（針葉樹）	94.5%	75.1

（出所）UN Comtradeより筆者作成。

参考までに日本がウクライナに依存している主な輸入品目も確認しておく、紙巻きタバコ（3.7億ドル、対ウクライナ依存率20.4%）、一部の鉄鉱石（2億ドル、10.1%）、ひまわり油及び紅花油（400万ドル、13.7%）などがあげられる（表5）。一方、ウクライナとの貿易の縮小・停止によって大きな影響を受ける輸入品目の数はロシアと比較してさらに少ない（表3）。なお、ウクライナは小麦の生産大国であることから世界的に小麦価格が高騰しているが、日本は同国から小麦を輸入していない。

表5 日本がウクライナに依存する主な輸入品目（依存率10%以上のみ抜粋、2020年）

	HS番号	品目名	対ウ輸入依存率	輸入額 (100万ドル)
1	240220	紙巻きタバコ	20.4%	365.5
2	260112	鉄鉱石（精鉱を含み、凝結させたもの）	10.1%	199.0
3	151211	ひまわり油及び紅花油	13.7%	4.0
4	843691	家禽用飼育器、ふ卵器などの部分品	13.8%	1.6
5	810820	チタン及びその製品（くずを含む）	16.5%	1.4

（出所）UN Comtradeより筆者作成。

最後に、ロシアが日本からの輸入に強く依存している品目を確認しておく（表6）。対日輸入依存率が高い品目の多くは工業製品であり、とりわけ乗用車とその部品、メカニカルショベル、ショベルローダーなどの特殊自動車、ブルドーザー、アングルドーザーなどの建設用機械、コンピューター断層撮影装置（CT）、プリンター・コピー機用の部品などがあげられる。このほか、表には掲載していないが、自動車エンジン（排気量1000cc以上）、医療用機器（検査機器含む）、自動車用サスペンション、乗用車用ゴム製タイヤ、生理用品・おむつ、照明船・消防船、船舶推進用エンジン（船外機）、油又はガスの掘削用ドリルパイプ（ステンレス製）なども日本からの輸入額が大きい。経済制裁の発動に伴い、ロシア側ではこれらの品目の調達が困難となる一方、日本側でも代替的な販売先の開拓を余儀なくされる可能性がある。

表6 ロシアが日本に依存する主な輸入品目（依存率20%以上のみ抜粋、2020年）

	HS番号	品目名	対日輸入依存率	輸入額 (100万ドル)
1	870323	乗用車（排気量1500超～3000cc以下）	29.6%	555.1
2	870333	乗用車（ディーゼル、排気量2500cc超）	28.3%	372.8
3	870710	乗用車用車体	24.5%	350.7
4	870324	乗用車（排気量3000cc超）	40.0%	322.1
5	401180	建設・鉱業用車両のゴム製タイヤ	37.8%	168.9
6	842952	メカニカルショベル、ショベルローダーなど	24.7%	135.0
7	842911	ブルドーザー、アングルドーザー（無限軌道式）	44.9%	109.7
8	293499	核酸及びその塩（その他のもの）	21.4%	93.7
9	902212	コンピュータ断層撮影装置	36.3%	86.3
10	844399	プリンター・コピー機用部品	23.3%	67.5

（出所）UN Comtradeより筆者作成。

付録：ロシアの主要貿易パートナー

当付録では、EUを27の加盟国に分割したうえで、あらためてロシアと各国との間の貿易関係について概観する。本文で指摘したとおり、ロシアにとって最大の貿易パートナーは輸出入ともに中国である。EUの各加盟国に注目すると、最大の輸出国はドイツ（265億ドル）、次いでポーランド（82億ドル）、イタリア（81億ドル）、最大の輸入国は英国（245億ドル）、次いでオランダ（152億ドル）、ポーランド（114億ドル）である（別表1・2の左列）。

別表1 対ロシア輸出額および対ロシア輸出依存率ランキング（2020年）

対ロ輸出額（100万ドル）		対ロ輸出依存率		
1	中国	50,608	ベラルーシ	45.1%
2	ドイツ*	26,482	フェロー諸島*	27.7%
3	ベラルーシ	13,157	アルメニア	26.8%
4	ポーランド*	8,169	リトアニア*	13.4%
5	イタリア*	8,103	ジョージア*	13.2%
6	オランダ*	7,608	ラトビア*	13.0%
7	韓国*	6,905	キルギス	12.3%
8	フランス*	5,894	カザフスタン	10.4%
9	日本*	5,855	キューバ	9.4%
10	カザフスタン	4,899	ウズベキスタン	8.9%

（出所）IMF, Direction of Trade Statisticsより筆者作成。

（注）*が付された国は2022年3月2日の国連総会における「即時撤退決議」賛成国。

別表2 対ロシア輸入額および対ロシア輸入依存率ランキング（2020年）

対ロ輸入額（100万ドル）		対ロ輸入依存率		
1	中国	57,092	ベラルーシ	50.4%
2	英国*	24,532	キルギス	35.7%
3	ドイツ*	21,888	カザフスタン	34.9%
4	トルコ*	17,829	アルメニア	32.6%
5	米国*	16,843	タジキスタン	29.6%
6	ベラルーシ	16,511	モンゴル	26.4%
7	オランダ*	15,245	トルクメニスタン	20.7%
8	カザフスタン	13,300	ウズベキスタン	20.4%
9	ポーランド*	11,367	アゼルバイジャン	18.3%
10	日本*	10,728	モルドバ*	11.2%

（出所）IMF, Direction of Trade Statisticsより筆者作成。

（注）*が付された国は2022年3月2日の国連総会における「即時撤退決議」賛成国。

貿易面でロシアに強く依存している国を確認すると、輸出入ともにベラルーシ（輸出：45.1%、輸入：50.4%）が最も高く、その他キルギス、カザフスタン、アルメニアなど旧ソ連構成国が多く含まれている（別表1・2の右列）。フェロー諸島（デンマーク領）、リトアニア、ジョージア、ラトビア、モルドバを除くと、（無論、貿易上の関係性だけが理由ではないが）これらの国は2022年3月2日の国連総会で採択されたロシア非難決議において「反対」または「棄権票」を投じた国でもある。

米中覇権競争とインド太平洋地経学（Part 1：地理と価値の戦略性）

著者：寺田貴（同志社大学教授／日本国際フォーラム（JFIR）上席研究員兼『米中覇権競争とインド太平洋地経学』研究会主査）

大崎祐馬（JFIR 特任研究助手）

1. 「地経学」の誕生

かつて E. H. カーが「ルネサンス期から 18 世紀中期にかけての主な国際戦争は、すなわち貿易戦争であった」ⁱと述べた様に、経済問題は古来より国家の中核的利益であり、国家間関係を左右してきた。しかし二度の世界大戦を経験した 20 世紀においては、国家の生存や独立を巡る安全保障問題が政策決定の場では優先されることが多くなり、経済活動は「補給部隊」の領分という認識を有する政治指導者ⁱⁱも存在したように、国際社会の中で政治と経済の関係性とその連関性の捉え方は時代とともに変化してきた。

長きにわたり国際構造要因として世界各国の対外政策に大きな影響を及ぼしてきた冷戦が終結した 1990 年、戦略思想家のエドワード・ルトワックは、「商業の文法における対立の論理」という表現で「地経学」という概念を打ち出したⁱⁱⁱ。冷戦後の大きな流れとして、ルトワックは国家間競争のフィールドが軍事から経済へその中心を移しつつあることに着目して、地理的な環境が国家に対し政治的、軍事的に与える影響を俯瞰したものが地政学（geo-politics）であるとし、さらに国家による産業（研究開発 R&D の支援）政策や関税を巡る貿易政策等の経済的側面を付加することで、地経学を提唱している。それ以降、政治あるいは戦略的な目的の達成に、ある国家が経済的な手段を用いることを意味する際に、「地経学」という用語が使用されるようになったが、昨今の米中覇権競争の激化や、インド太平洋地域概念の進化・浸透を背景に、国家・地域安全保障と経済外交の両領域にまたがる新たな国際関係の課題を浮き彫りにする形で、地経学という概念は再び脚光を浴びるようになってきている。

米中覇権競争時代の今日、両国、そして日本が位置するインド太平洋地域においては、主として経済的手段を通じて他国に影響力を行使し、自らの利益を達成する様な強制性（coerciveness）を伴う対外経済政策の分析に関心が集中している。しかし、そこでは例えば、近年「過去最悪」と称される日韓関係や中豪関係のような個別事象の散逸的・単発的な課題を扱うことが多く、地経学の「Geo-（地理性）」の要素が抜け落ちており、元来の意味からこの点をどの様に、現在のインド太平洋地域の国際関係に基づいて政策的に分析できるのかという、包括的かつ建設的な議論は殆どなされていない。こうした背景から本稿では、半ば「混乱」状態にある地経学分析の各種成果を一旦、整理し直す必要があるとの認識に立脚し、経済制裁、Economic Coercion、経済安全保障や Economic

Statecraft 等、地経学と関連する類似の諸概念との比較・検証を通じて、現実に即した形で「インド太平洋地経学」を再定義し、社会科学的に説明可能な分析枠組みであると同時に、積極的に活用すべき政府の政策手段の一形態と捉えて、『米中覇権競争とインド太平洋地経学』研究会における共通認識を提示する。

2. 地経学の定義と研究トレンド、問題の所在

米国の駐印大使を務め、現在は外交評議委員会（CFR）の上級研究員であるブラックウィルらは、2016年に出版した地経学研究の代表的著作とみなされている“*War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*”（未邦訳『戦争の代替手段：地経学と国政術』）にて、地経学を「経済的な手段を用いて国益を追求し、守ること。また、地政学的に望ましい結果を生み出すこと。そして、自国の地政学的な目的に資する他国の経済活動を引き出す効果の総称」と三段階で定義している^{iv}。同書は地経学的戦略を、貿易政策・投資政策・経済金融制裁・サイバー・開発援助・金融財政政策・エネルギーの7つに分類し、主に中国やロシアのような非民主的國家の意思決定は、その規模とスピードという二点において米国とは決定的に異なるとした上で、巻末に米国のとるべき20の地経学的政策提言を行なっている。同著の詳細かつ包括的な記述は国際的な議論を巻き起こしたが、特に有用な功績として、國家の4大地経学的資質（endowments）が1）対外投資をコントロールする能力、2）経済規模や自国経済へのアクセス（介入度合い）や他国との経済関係における非対称性等の国内市場形態、3）商品市況やエネルギー流通網に与える影響力、そして4）国際金融システム（準備通貨や経済制裁）における位置関係、の4要素であると簡潔に分類し、分析の応用性に優れている点が挙げられる^v。

他方、これとは異なる文脈で地経学を研究するフィンランド国際問題研究所の研究者らによる整理^{vi}によれば、先述の“*War by Other Means*”も含めて従来の研究の多くは地経学という概念に「地理的要素」を加味していないと論じており、地政学・地経学の定義上、経済的手段や軍事的能力は地理的要因ではないため、用語上の混同を指摘している。これら地経学における「フィンランド・スクール」の分析的特徴は、地理的条件が経済的成果を構成し、特定の場所や空間を経済力行使の対象とするという解釈前提に基づいている点にある。つまり國家以外の企業や民間人等のアクターも参加する経済相互依存的なコネクティビティ（接続性）という空間的広がりを特に重視した上で、従来の研究が進める軍事的手段に代替する経済的手段の戦略的行使の在り方に着目すべきだとしている点は、今日のインド太平洋の地経学を考察する上で一考に値しよう。

3. 地理的近似性と地経学

本研究会の前身である、日本国際フォーラムが進めた「『地経学』の時代の日本の経済外交」研究会（2016~2020）では、地経学を「戦略的な観点から国益を追求するにあたり、最も有効な経済的な手段を見出し、その効果を分析する」手法と広義の定義付け

をしていたが^{vii}、特定の地域に限定して敢行される主要国の地経学戦略を説明するには必ずしも最適とは言えなかった。確かに、国家の役割は国境で区切られた領土を排他的に支配することに由来する^{viii}ため、冷戦後のグローバル経済の広がりには当初、地理的距離が意味を失うという「地理の終焉」とも称する現象が生じ、世界経済は脱領土化される時代が到来すると論じられていた^{ix}。今や国際貿易の約8割がグローバル・バリュー・チェーン（GVC）上で行われている中、これまでサプライチェーンと地域枠組みのあり方はボールドウィンらが「（GVCは）国際的な生産ネットワークというよりはアジア工場、欧州工場、北米工場といったほうが適切だ」と指摘するように^x、地理的要素（“Geo” modifier）や距離と貿易を巡る関係から説明されてきた^{xi}。こうした地理的近接性（Geographical closeness）の重要性は、例えば領土係争を巡る利権問題では明らかであるが、比較地域主義研究の観点からも経済のグローバル化や経済相互依存との関係について、国家の利害は地理的近接性のある国々の間で起きやすく、その利害を一致させる必要性から統合や連携が生じるとの主張がなされている^{xii}。

しかし、自由主義経済諸国によるリベラルな国際秩序、すなわち、国際社会における「ルールに基づく国際秩序」の確立と共に、市場経済が世界を覆うようになると、自由民主主義の下で体制を越えて人々が企業やNPO等の多様なネットワークを介して結びつくとする「新しい中世」論の予想に反し、現実には、自由民主主義諸国と、戦略的に対抗関係にある中露などの権威主義国家との間にも経済交流が形成されるようになった。つまり、国家の領域的支配は意味を失うどころか、両陣営の経済相互依存関係により、「国家間の競争関係において軍事的安全保障に並ぶ、一つの重要な新しい次元が加わった」と理解されよう^{xiii}。

その代表例は、習近平国家主席下の中国が広域経済圏「一帯一路（BRI）」を通じて国際的なサプライチェーンを握る接続性の構築を目指し、基幹産業へのインフラ投資による勢力圏の拡大を図ろうとしている戦略に見出せる。その最初のプロジェクトの一つが、中国内陸部の西安とドイツのデュイスブルクを結ぶ鉄道網の建設であった。一方、日米豪印といったアジア域内の主要経済各国は、アジア太平洋からインド洋を経て中東・アフリカに至るインド太平洋地域を法の支配に基づく自由で開かれた海洋にして、国際社会の安定と繁栄を図ろうとする「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」の構築に取り組んでいるが、同地域の途上国の多くはすでに中国の多額の援助を受けており、米中が進める両経済イニシアチブが交錯し、その関係が複雑化する大きな要因となっている。

4. 制度的近似性と地経学

現下の米中覇権競争は、直接的な軍事衝突や貿易摩擦ではなく地域覇権を形成するための新たな支配プロセスとしての競争であり、相互排他的で、自らの勢力圏を作るために地域協力・統合へ強く関与するなどして国家間協力を推進してきている。特に、協力案件や統治ルールの設定は、米中それぞれの意向が強く反映される等、その影響力の源

泉と行使の方法、その帰結については、学術的のみならず政策研究としても重要な 이슈となっている。現在、バイデン大統領が就任後から「中国による国際経済システムの基盤を損なう不公正な経済慣行や威圧的行動に対抗する必要がある」と繰り返し主張するように^{xiv}、日米豪などが対中交渉力を高める狙いから、重要戦略分野で国際協調路線の方向へシフトしており、地理的近接性に基づく生産ネットワークに加え、法や技術体系などの制度的近似性（Institutional proximity）によって結ばれたネットワークへと、国家間の紐帯の性質が移り変わっている。

制度的近似性とは、制度的に類似した国家群は互いに経済的な相互作用を行う傾向が高く、最終的には同等の成長レベルを達成し、国同士のスピルオーバーも大きくなるの特徴を意味し、実際に、空間的な相互作用やスピルオーバーは国が地理的に近いことに加えて、本質的には国の制度的特性の共有によって促進されることが例証されている^{xv}。これまでも国際制度の「質」が貿易やサプライチェーンの参加にどのような影響を及ぼすかという研究で、法や政策運営の実効性、政治的腐敗の程度等の要素が注目されていたが、米中覇権競争時代においては、経済分野でも人権や環境といった普遍的な「共通価値」への配慮が現実的なビジネスへの圧力としてより強く求められており^{xvi}、新たな距離や壁を生じさせる要因にもなっている。こうした文脈では、同じ経済ルールを形成する同志国間で、制度的近似性が経済圏形成の求心力・促進要因となっていると捉えることが可能であり、具体的には、法整備支援、ソースコード開示、知的財産権保護制度、政府調達基準、許認可制度等の事例研究が挙げられるだろう。

2022年2月に発表されたバイデン政権の『インド太平洋戦略』は、インド太平洋地域への米国の関与強化を象徴しており、2021年10月以降、度々言及されている「インド太平洋経済枠組み（IPEF）」も議論の本格化が待たれる。この中でバイデン政権は、法や技術体系を巡る経済圏と同質国家の関連性や、サプライチェーン編成の際の決定要因として、これまで以上に「中国外し」を意識しながら、地理性に経済ルールを追加し、規制面での制度変更を行ってきた。これに先んじた2020年7月、日本は閣議決定された「骨太方針2020」において、リスクに対応できる強靱な経済社会構造の構築に向けて、経済安全保障の観点から、サプライチェーンの多元化や価値観を共有する国々との物資融通のためのルール作りを進めるとの方向性を打ち出した。こうした有志国の連携による「集団経済安全保障」は抑圧的な経済の武器化への有効な対抗策または抑止力としても期待されており、特に米中争覇の時代においては、第一に、インド太平洋という新しい地域概念の出現、第二に、冷戦後の国際社会における「ルールに基づいた国際秩序」への挑戦及びそれに伴う不確実性の時代への突入という構造的要因、第三に、米中両国による超大国同士の覇権競争という大局的な国際政治の潮流を、それぞれを漏らさず加味しながら、現在の国際情勢に合う形で地経学の定義を発展させ、分析していくが益々重要になってきている。

5. 新しい地経学の分類

以上のことを踏まえ、協力と競争という国家の利害を一致させる必要性から地理的近接性と制度的近似性、もしくは両特性を中核とした経済分野の統合や国家間連携が生じており、他国に自ら望む行動を強いる動きを意味する地経学アクションへの対抗措置としての形成過程やその手段の実証分析が可能であるとの分析仮説が成り立つ。ただし、価値観を共有しない国同士との連携は破綻する可能性が高い傾向があるため、地理性と価値観を共有する国家群は必ずしも一致しない点には留意を要する。そこで本稿以降では具体的に、地経学と関連する諸概念の定義や対象とする射程を視野に入れながら、1) どの国が、2) 何の目的で、3) どの国、どの制度・体制に対して、4) いかなる経済手段をとって、5) どのような行動をとったか、という形式で、象徴的な事例とともに地経学の分類を提示し(下図)、インド太平洋地経学においては、経済重視から価値観重視への発想の転換で、地理的近接性だけでなく制度的近似性も分析枠組みとして考慮していく必要があると結論づける。

▽ 地経学分類の一覧

地経学的アクション	国家類型	目的	対象国・制度	経済的手段
経済制裁 Economic Sanction	米国を始めとする超大国や国連	核実験停止等	例)イラン, 北朝鮮, ロシアなど	資産凍結や取引制限等の金融制限等
経済抑圧 Economic Coercion	台頭国家(中国)	他国への要求	例)中国による韓、豪、などへ	輸入制限や人的交流制限, 港湾封鎖等
経済の武器化 Economic Weaponization	中等国家 (Middle Powers)	一国による制裁措置	例)日韓の様な非対称的相互依存ネットワーク	半導体製造における必須製品の輸出管理体制の見直し
エコミック・ステイトクラフト Economic Statecraft	小国から超大国まで	他国への要求	権威主義国家を念頭に国内制度変更	投資規制や貿易管理, デカップリング等

概念	国家類型	目的	対象	政策手段
経済安全保障(旧)	例)1980年代の日本	相互依存体系の維持	資源や食糧などの重要物資	日米同盟を始めとする幅広い国際協調
経済安全保障(新)	日本など敗戦国特有?	戦略的自律性	経済政策の安保上リスクへの対応	戦略基盤産業選定、補助金など
インド太平洋地経学 Indo-Pacific Geoeconomics	インド太平洋諸国 *日米豪の「集団経済安全保障」	対中交渉力の向上など	例)地理的近接性を越え、価値観を共有する国々	重要資源や半導体、バッテリー等で有志国の国際協調路線

(資料)筆者作成。

ⁱ E. H.カー著、原彬久訳『危機の20年：理想と現実』岩波文庫、2011年、pp. 224-225。

ⁱⁱ 例えば、両世界大戦を軍人として経験し、1959～1969年に第18代フランス大統領を務めたシャルル・ドゴールは、「経済活動は補給部隊が行うようなことであり、普通の人ができる低次元の政治(Low Politics)であるが、戦争と平和といった政治に関する高次元の政治(High Politics)は国家の指導者しか扱えない」と述べている。出所：Robert H. Jackson and Georg

Sørensen, *Introduction to International Relations: Theories and Approaches*, 3rd ed, (New York: Oxford University Press, 2007), pp. 106.

ⁱⁱⁱ Edward N. Luttwak “From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce,” *The National Interest*, No. 20 (Summer 1990), pp. 17-23.

^{iv} Robert D. Blackwill and Jennifer M. Harris, *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*, (Nelknap: Harvard University Press, 2016), pp. 20.

^v *Ibid*, pp. 87-91.

^{vi} Sören Scholvin and Mikael Wigell “Geoeconomics as concept and practice in international relations: Surveying the state of the art,” *FIIA Working Paper*, (April 2018), pp. 102.

^{vii} 特集「『地経学』とは何か」(*JFIR World Review*, Vol. 2、2018年12月)

https://www.jfir.or.jp/wp/wp-content/themes/JFIR_2021/pdf/181227.pdf

^{viii} 国際関係理論の視点から国家の役割を論じた書籍に、例えば Cornelia Navari (ed.) *The Condition of States: A Study in International Political Theory*, (Open University Press, 1991).

^{ix} 当時の代表的著作としてフランシス・フクヤマ『歴史の終わり』(三笠書房、2005年)や猪口孝『世界変動の見方』(筑摩書房、1994年)、トーマス・フリードマン『フラット化する世界』(日本経済新聞出版社、2006年)など。

^x Richard Baldwin and Javier Lopez-Gonzalez “Supply-Chain trade: A portrait of global patterns and several testable hypotheses,” NBER Working paper 18957, *National Bureau of Economic Research*, April 2013.

^{xi} 実際、戦後の国際経済秩序の形成及びそれに伴うグローバル化の進行にも関わらず、2000年代後半でも距離と貿易の相互関係は高止まりしていることが経済学の研究でも指摘されており、「距離のパズル (Distance puzzle)」と称されている。

^{xii} Andrew Moravcsik *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power From Rome to Maastricht*, Ithaca, NY: Cornell University Press, 1998; Tanja A. Börzel & Thomas Risse “Grand theories of integration and the challenges of comparative regionalism,” *Journal of European Public Policy*, 26:8, 2019, pp. 1231-1252.

^{xiii} 田所昌幸「武器としての経済力とその限界」北岡伸一・細谷雄一編『新しい地政学』(東洋経済新報社、2020年)。

^{xiv} Joseph R. Biden, “Remarks on United States Foreign Policy at the Department of State” American Presidency Project (February 4, 2021) <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-united-states-foreign-policy-the-department-state> (Accessed on February 5, 2021).

^{xv} Mahyudin Ahmada and Stephen G. Hall “Economic growth and convergence: Do institutional proximity and spillovers matter?,” *Journal of Policy Modeling*, Vol. 39, 2017, pp. 1065–1085.

^{xvi} 経済産業省『通商白書 2021』2021年6月 <https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2021/index.html> (2021年7月1日)。制度の質と貿易の関係については Andrei A. Levchenko “Institutional Quality and International Trade,” *Review of Economic Studies*, 74 (3), 2007, pp. 791-819; Nathan Nunn “Relationship-Specificity, Incomplete Contractors and the Pattern of Trade,” *Quarterly Journal of Economics*, 122 (2), 2007, pp. 569-600 等を参照。

中国の経済制裁：その特徴と有効性

亜細亜大学国際関係学部

久野新

中国は近年、自国の戦略的利益を維持・拡大するための手段として経済制裁を頻繁に発動している。たとえば2010年以降、先行研究や各種報道で確認されたものだけでも日本、ノルウェー、フィリピン、台湾、モンゴル、韓国、米国、カナダ、豪州、およびチェコに対して合計17件の経済制裁を発動または予告しており、その手段も多岐にわたっている（文末表3参照）。本稿ではこれらの事例を用いて、中国が発動した経済制裁の発動理由、手段、影響、および有効性について整理を行い、地経学的な含意を導出する。

「経済制裁 (economic sanctions)」という言葉の定義は多様であるが、ここでは「自国の戦略的利益の維持・拡大を目的とした、政府主導による経済関係の意図的な撤退もしくはその脅し」という意味で用いている¹。ただし対北朝鮮制裁など、国連安保理決議に基づく多国間の経済制裁に中国が参加した事例は対象とせず、中国が独自に発動したもののみを取り上げている。また軍事的な威嚇、あるいは中国国内の外国人の拘束（いわゆる人質外交）などの手段を用いた事例は対象とせず、あくまでも経済的な手段を通じた制裁に限定している。さらに、寛大な経済支援を約束または提供することを通じ、短期的または長期的に自国の戦略的利益に合致した行動を取るよう相手国を誘導する試み（餌と鞭の「餌」）についても、本稿では考察対象としていない。

1. 経済制裁発動の理由

中国はいかなる理由で経済制裁を発動してきたのであろうか。過去の事例を俯瞰してみると、(1) 領土、安全保障、台湾、チベット、および民主化問題など、いわゆる「核心的利益」を含む中国の国益が外国によって侵害・否定された場合、あるいは(2) 中国に対して先に外国が経済制裁を発動した場合に、中国は経済制裁を発動している。以下では表3に掲げた事例を用いて、中国が経済制裁を発動するに至った理由について整理を行う。

(1) 核心的利益などの侵害または否定

(領土問題)

領土問題を理由に中国が経済制裁を発動した事例としては、2010年9月7日に尖閣諸島付近で生じた海上保安庁巡視船と中国漁船との衝突事件の後に日本に対してとった環境保護と資源保全を口実とするレアアースの輸出制限措置²（表3のケース1）、および2012年4月に南シナ海で発生したスカボロー礁事件の後にフィリピンに対してとった渡航制限措置およびフィリピン産バナナに対する検疫措置の厳格化³（ケース3）があげられる。

(安全保障上の理由)

安全保障上の理由で発動された経済制裁としては、2017年3月、韓国が終末高高度防衛（THAAD）ミサイルの配備を開始したことを受けて実施された中国人旅行客の韓国への渡航制限措置⁴、韓国製品の不買運動、K-pop ミュージシャンの中国公演中止、および韓国で THAAD ミサイルが配備される用地を提供したロッテグループへの制裁として、中国国内のロッテマートに対する消防法上の理由による営業停止処分など⁵が確認されている。

(台湾問題・チベット問題)

台湾問題に関連する事例としては、2016年5月、民進党の蔡英文氏が総統に就任した後に実施された中国人団体旅行客に対する台湾への渡航制限措置⁶（ケース4）、2020年8月にミロシュ・ビストルチル上院議長を含むチェコの代表団が台湾を公式訪問した後に発動されたチェコ・ペトロフ社製ピアノに対する禁輸措置⁷（ケース11）、2020年10月に米国国務省が台湾への武器売却を承認したことを受けて表明された米国ロッキード・マーチン社などに対する制裁発動予告（ケース13）、および2021年3月に実施された検疫上の理由による台湾産パイナップルの輸入禁止措置（ケース17）があげられる⁸。

チベット問題をめぐっては、2016年11月にダライ・ラマがモンゴルを訪問したことへの抗議としてモンゴル産鉱物（銅精鉱など）に対する輸入手数料が引き上げられたほか、モンゴルに対する援助計画の一時停止が発表されている⁹（ケース5）。

(民主化問題)

中国の民主化問題に関連する制裁としては、2010年10月に民主活動家の劉暁波氏がノーベル平和賞を受賞した後にとられた検疫上の理由によるノルウェー産サーモンの輸入制限措置¹⁰（ケース2）、ならびに2019年10月、全米バスケットボール協会（NBA）ヒューストン・ロケッツのゼネラル・マネージャー（GM）が Twitter 上で香港における反政府・民主化デモの支持を表明した後に起きた中国企業による NBA スポンサーからの撤退および中国国内における NBA の試合の一部放送停止¹¹（ケース8）が含まれる。

(2) 対中経済制裁への対抗措置

2018年以降、米国トランプ政権は中国による技術移転強制および知的財産権侵害に対して通商法301条に基づく追加関税を、また中国などからの一部品目の輸入増加に対しては国家安全保障上の理由から通商拡大法232条に基づく追加関税を数次にわたり課した。米国によるこれら一連の一方的措置への対抗措置として、中国は米国からの輸入品に対して広範囲な関税を賦課した¹²（ケース7）。

米国に対するその他の対抗措置としては、2021年2月以降、米国政府が人民日報を含む中国の報道機関を「中国政府の宣伝組織」と認定、米国国務省に対して従業員や保有不動産

に関する情報提供義務を課したことを受け、中国も同年 7 月、中国国内で活動する米国メディア 4 社（AP 通信など）に対して財務状況や不動産に関する報告義務を課した¹³（ケース 12）。また 2020 年 9 月、米国が中国で開発された TikTok や WeChat の米国内でのダウンロードや更新の禁止措置を発表すると、中国も同年 12 月、米国 Tripadvisor を含む複数のアプリを中国国内のアプリストアから排除、これを米国に対する対抗措置と見なす指摘もある¹⁴（ケース 15）。最後に 2021 年 1 月、香港における民主派弾圧問題を受けてポンペオ国務長官（当時）が中国共産党幹部などを対象とする資産凍結を発表¹⁵するとその一週間後、中国はポンペオ氏を含む 28 名の米国人に対して中国への入国禁止や中国における経済活動の禁止といった措置を科した¹⁶（ケース 16）。

米国以外の国に対する対抗措置としては、2018 年 12 月、米国政府からの要請を受けたカナダ当局が中国の華為技術（ファーウェイ）副会長の孟晩舟氏を逮捕すると、中国も報復措置としてカナダ人 2 人をスパイ容疑で逮捕したうえで、事実上の経済制裁として検疫上の理由によるカナダ産菜種に対する輸出許可取消し¹⁷、およびカナダへの渡航に対して治安上の理由による警戒の呼びかけなどを行った¹⁸（ケース 9）。また豪州が自国の 5G 移動通信網からファーウェイ製品を排除したこと、および新型コロナウイルスの発生源をめぐる国際的な調査を要求したことも重なり、中国は治安上の理由から豪州への留学や渡航について自国民に警戒を呼びかけたほか¹⁹、豪州産の大麦、ワイン、綿、牛肉、ロブスター、および石炭などに対する輸入制限的措置を発動している²⁰（ケース 10）。英国に対しても、5G ネットワークから華為を排除するならば中国は英国内のインフラ・プロジェクトから撤退する、との制裁を仄めかしている²¹（ケース 14）。

2. 経済制裁の手段

経済制裁の標的国に対して政治経済的なコスト（痛み）を与えるための手段は多様である。一般的な制裁手段としては、たとえば、標的国との間の輸出入の一部またはすべてを制限する貿易制裁（trade sanctions）、発動国内に蓄積された標的国の資産凍結や標的国銀行との取引停止、対外・対内直接投資の制限、標的国向けの開発援助の減額・停止といった金融制裁（financial sanctions）、および標的国との間の民間人または政府関係者の移動を制限する渡航制限（travel restrictions）などが存在する。

（1）貿易制裁

最近の世界的潮流としては、経済制裁の手段として金融制裁が用いられる割合が高まっている²²。その理由としては、貿易制裁の場合、第三国との貿易開始や密輸によって制裁の効果が一部無効化される恐れがある一方、技術革新により国際的な資金フローの監視・追跡可能性が向上した結果、資産凍結や銀行取引停止といった金融制裁に対しては迂回措置を取ることが比較的困難なことがあげられる。また貿易制裁と異なり、金融制裁の場合は標的国内の無実の国民に痛みを与えることなく、政府要人など特定個人・集団のみを狙い撃ちす

る「スマート制裁」を発動しやすいため国際世論からの批判を受けにくいこと、および制裁を発動した国自身が被る経済的な損失を回避しやすいことがあげられる。

一方、過去 10 年間に中国が最も頻繁に利用した制裁手段は依然として貿易制裁（9 件）であった。うち標的国からの輸入を制限する措置が 8 件（ケース 2、3、5、7、9、10、11、17）、標的国への輸出を制限する措置は 1 件（ケース 1）である。また 8 件の輸入制限措置のうち 5 件は「検疫上の問題」を理由に輸入を制限している。このように立法によらず、既存制度の恣意的かつ不透明な運用により制裁を科している点も中国の制裁の特徴といえる（ケース 2、3、9、10、17）。輸入制限の対象となる品目としては、制裁標的国にとって「象徴的な産業」が意図的に選ばれる傾向にある。たとえばノルウェーのサーモン、フィリピンのバナナ、豪州のワインや牛肉、台湾のパイナップルなどがその代表例である。

(2) サービス貿易の制限と不買運動

モノの貿易の制限のみならず、中国は自国内での K-pop の公演中止、NBA の放映中止、および Tripadvisor をはじめとするアプリの販売停止など、制裁標的国からのサービスやデジタル・コンテンツの輸入を制限する措置を 3 件発動している（ケース 6、8、15）。また中国国内における標的国製品の不買運動（ボイコット）を扇動または黙認した事例も 2 件確認されている（ケース 1 及び 6）。中国国民による不買運動は政府が明示的に指示したものであるが、また法的拘束力を伴うものでもないが、影響下にある国営メディアを通じて間接的に国民を動員する方法がとられている²³。輸入制限措置と異なり、不買運動という制裁は中国国内で生産されている標的国企業の製品の売れ行きにも影響を与えられるという意味で、当該企業にとってはより大きな損失を被る可能性もあろう。

(3) 渡航制限

貿易制限に次いで中国が好んで用いている制裁手段は渡航制限（6 件）である。こうした特定国への渡航制限措置も、一種のサービス貿易上の制限といえる。うち治安悪化などを理由に中国人観光客・留学生の標的国への渡航を一部制限したものが 5 件（ケース 3、5、6、9、10）、標的国の特定人物の中国への入国を制限したものが 1 件（ケース 16）であった。世界的に中国人観光客のプレゼンスが高まるなか、渡航制限措置の実施は標的国のインバウンド関連産業に大きな損害をもたらす。したがって、標的国の世論を分断し、内側から標的国政府に政治的圧力を効果的にかけるうえで極めて有効な手段となる。

(4) 金融制裁

国際的な決済・貯蔵手段としての役割を果たすドルを擁し、資産凍結や金融取引の停止などの制裁を頻繁に科している米国とは異なり、中国が金融制裁を発動した事例は限られている。具体的には、開発援助の一時停止（ケース 5）、インフラ投資プロジェクトの撤退示唆（ケース 14）、スポンサーの撤退（ケース 8）、また対内直接投資に関連する制裁として、

中国に進出している標的国企業に対する懲罰的措置も 2 件確認されている（ケース 6、12）。

3. 経済制裁の影響

中国が発動した経済制裁は、中国や標的国市場にどのような影響をもたらしたのであるか。以下では 2010 年代中盤までに発動された 5 つの事例（ケース 2 から 6）に着目し、入手可能な統計を用いてその影響の確認を行う。

(1) 輸入制限措置の影響

輸入制限措置の事例のうち、ノルウェー産サーモン、フィリピン産バナナ、そしてモンゴル産鉱物資源（特に銅鉱）の事例に着目すると、いずれも制裁発動後に中国における輸入シェアが低下している（表 1）。特に制裁前、中国におけるノルウェー産サーモンの輸入シェアは 95%を誇っていたが、制裁発動にともない激減、2016 年には僅か 1.8%まで落ち込んだ。表には記載していないが、ノルウェーに対する制裁発動以降、中国はデンマーク領フェロー諸島および英国からのサーモンの輸入を急激に増やしている。

表 1 中国輸入市場における制裁標的国産品シェア

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
ノルウェー・サーモン	95.9%	95.3%	93.8%	37.1%	65.0%	33.0%	32.7%	8.8%	1.8%	6.9%	22.5%	34.0%
フィリピン・バナナ	92.3%	86.3%	83.2%	91.4%	81.8%	82.8%	68.5%	63.6%	70.4%	70.9%	67.0%	53.6%
モンゴル・銅鉱	8.6%	7.3%	6.9%	6.7%	5.6%	4.9%	12.3%	12.0%	7.9%	6.2%	6.3%	5.3%

（出所）国連“UN Comtrade Database”より作成。サーモンは HS030212、バナナは HS080300、および銅鉱は HS260300 の値。網掛けされた年は中国による制裁が発動されていた期間をあらわす。

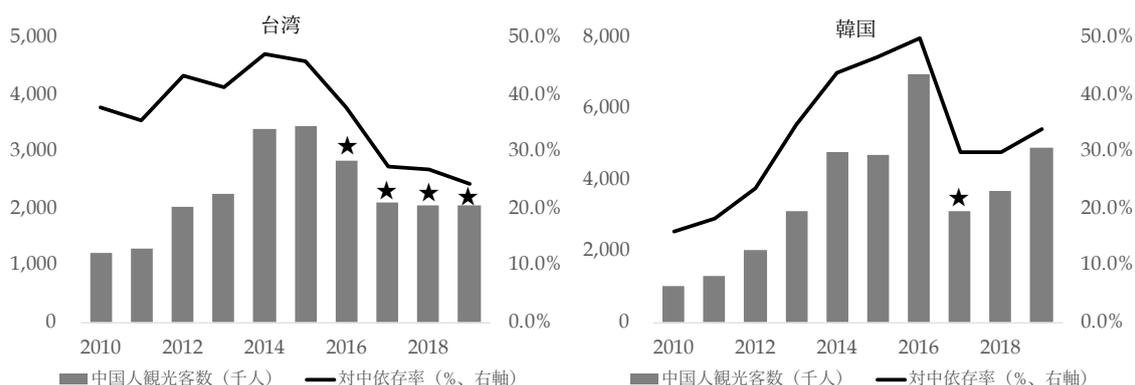
フィリピン産バナナについても、制裁直前の中国における輸入シェアは 90%を越えていたが、制裁によって 60%強にまで落ち込んだ（その間エクアドルなどからの輸入が増加）。モンゴル産銅鉱のシェアは制裁前から限定的であったが、やはり制裁が発動された 2016 年には前年比で 34%低下した（その間ペルーやチリからの銅鉱の輸入が増加）。特筆すべきは、3 つの事例ともに制裁解除後も以前の市場シェアの水準まで回復することなく低水準で推移しており、制裁の影響が長期化している点である。

(2) 渡航制限の影響

以下では台湾と韓国のケースを用いて渡航制限の影響を確認する。中国人観光客の台湾への渡航が 2008 年に解禁されて以降、毎年の渡航者数は右肩上がり拡大、2010 年の 123 万人から 2015 年には 344 万人にまで上昇した。2016 年に制裁が発動されると渡航者数は 285 万にまで減少、2017 年以降は一貫して 200 万人程度の水準で推移した（図 1）。また台湾を訪れる外国人観光客全体に占める中国人の割合は 2015 年時点で約 5 割まで上昇していたが、2019 年には 24%に低下した。

中国人観光客の数は韓国でも 2010 年代前半に大幅に拡大、制裁直前の 2016 年には約 700 万人（対中依存率 50%）に到達したものの、THAAD ミサイルの配備によって制裁が発動された 2017 年には約 312 万人（29.9%）にまで激減、韓国のインバウンド関連産業に大きな被害を与えた。

図 1 台湾・韓国への中国人観光客数および対中依存率の推移



（出所） 中華民国交通部観光局「來臺旅客人次按目的分」および Korea Tourism Organization “Korea, Monthly Statistics of Tourism”より筆者作成。

（注）「対中依存率」は各年に台湾・韓国に入国した観光客総数に占める中国人観光客の割合。★印は中国が何らかの措置を採っていた年を示す。

4. 経済制裁の有効性

「経済制裁の経済学」の理論にもとづけば、経済制裁の結果として標的国が譲歩を示すか否かは標的国内における政治経済的な力学によって決定される²⁴。具体的には、制裁を受ける国が民主主義国家の場合、経済制裁が発動されると、その影響で経済的損失を被り発動国に譲歩するよう自国政府に圧力をかける集団と、反対に、決して制裁に屈しないよう政府に圧力をかける集団が生まれる。制裁を受けた国の政府は、譲歩することで得られる追加的な政治的利得（票や献金など）と政治的損失を比較しながら譲歩の程度を決定すると考えられている。以上を念頭におきつつ、以下では中国の経済制裁の有効性について考察を行う。

(1) 標的国が譲歩した事例

中国が発動した経済制裁の事例のうち、標的国が中国に対して一定の譲歩を見せた事例としてはノルウェー、フィリピン、モンゴル、および韓国のケースが挙げられる²⁵。

中国との関係が悪化して6年が経過した 2016 年 12 月、ノルウェーのブレンデ外相（当時）が中国との関係を正常化させるために北京を訪問、「今後中国の核心的利益を弱体化させる行動を支持しない」との共同声明に署名、中国の王毅外相はノルウェー側が「二国間の信頼関係が損なわれた理由を深く反省した」と評価した²⁶。

フィリピンについては、2016 年 7 月に国際仲裁裁判所が南シナ海問題をめぐりフィリピ

ンに有利な判決を下したにもかかわらず、同年6月に就任したドゥテルテ大統領が中国との宥和政策を打ち出し、制裁は徐々に解除された。同大統領は同年10月の北京訪問で中国から多くの経済支援の約束を取り付ける一方、習近平国家主席との首脳会談では「南シナ海問題は当事国同士の話し合いで解決する」との声明を発表、また中国産業界との会合では軍事・経済面における「米国との決別」を宣言するなど、中国との関係回復に向けて大きな歩み寄りを見せた²⁷。さらに2018年11月、シンガポールで開催されたASEAN首脳会議では「中国は南シナ海をすでに所有している」と述べて物議を醸している²⁸。

2016年11月のダライ・ラマ訪問によって12月1日に制裁を科されたモンゴルは、3週間後の12月21日、ダライ・ラマ訪問が両国関係に悪影響を与えたことについてムンフオリギル外相(当時)が遺憾の意を表明し、今後は同氏のモンゴル訪問を一切認めないとの立場を表明、中国環球時報はこれを「謝罪」と報道した²⁹。

THAAD ミサイルの配備によって広範囲な制裁を科された韓国は、中国との関係改善を重視する文在寅氏が大統領に就任した5ヶ月後の2017年10月末、中国との間で「THAAD ミサイルを追加配備しない」、「米国のミサイル防衛に参加しない」、「日米韓の安保協力を軍事同盟に発展させない」という「3つのノー」に合意し、関係改善を図った³⁰。

前述のとおり、ノルウェー向け制裁ではサーモンが、フィリピン向け制裁ではバナナが、モンゴル向け制裁では鉱物資源が、そして韓国向け制裁では K-pop などが狙い撃ちされている。これらはいずれも標的国にとっての「象徴的産業」である。これらの産業をピンポイントで狙い撃ちすることで、標的国内の世論の関心を最大限高めると同時に、狙い撃ちされた産業が政府に対して中国に譲歩するよう圧力をかけるような状況を効果的に作り出すことが可能となる。事実、フィリピンのケースでは、経済制裁の対象となったバナナの輸出業者が事態を改善するようフィリピン政府に圧力をかけたとの報道もなされている³¹。

(2) 標的国が譲歩していない事例

2010年代に発動された経済制裁(ケース1~9)のうち、中国の圧力に屈しなかったのは日本、台湾、米国およびカナダの事例である。レアアースの対日輸出制限に直面した日本は外交ルートを通じた二国間による解決を試みる一方、2013年3月、米国・EUとともに中国をWTOに提訴した。翌年8月、WTO上級委員会は日本などの主張を認める報告書を発出³²、中国は上級委員会の勧告に従い2015年1月に輸出制限を撤廃した³³。蔡英文政権の誕生後に中国の渡航制限に直面した台湾は、マレーシアやインドネシアなどからの観光客を誘致することで制裁措置の悪影響を一部相殺することを目指した³⁴。米国(通商法301条・232条への報復)とカナダの事例については、現在も中国による制裁措置が残存している。なお2020年以降に確認された事例(ケース10以降)では、いずれも中国の制裁が継続しているものの、中国との和解を目指して標的国が譲歩した事例はない。経済制裁の経済学の理論に基づけば、これらの事例では、制裁を受けた国の政府にとって中国に譲歩することの政治的損失が利得を上回った事例と見なせるかもしれない。

なお WTO で敗訴した日本のケースを除き、中国はたとえ制裁が失敗したとしても、それを自ら撤回した事例は確認されていない。それは何故であろうか。経済制裁の理想的な姿は、標的国の政府・産業・企業・個人に対して政治経済的な痛みを与えた（またはそう脅した）結果として標的国が譲歩し、発動国が望む方向に政策や立場を軌道修正するというものである。一方、たとえ譲歩を引き出せない場合でも、経済制裁の発動と継続を通じて標的国の世論の分断と政権の弱体化、あるいは発動国（中国）国内における国威発揚や政権に対する支持獲得といった政治的な利得を得られるかもしれない³⁵。こうした考えに基づけば、標的国が譲歩する・しないに関わらず、中国にとっては経済制裁を発動し続けることが合理的な選択となり得る。

5. 結語：地経学的な含意

本稿では 2010 年以降に中国が発動した経済制裁の特性、影響、そして有効性について考察を加えた。これまでの議論を踏まえ、以下ではいくつかの地経学的な含意を述べる。

第一に、中国は経済制裁が標的国に与える政治経済的なインパクトを最大化すべく、ターゲットと手段を慎重に吟味して制裁を発動している。特に近年の傾向としては、民主主義国政府のアキレス腱ともいえる「世論」を巧みに分断し、制裁によって痛みを被る産業の怒りの矛先の一部が標的国政府に向くことを期待して、標的国の「象徴的産業」を狙い撃ちする事例が増えている。

第二に、中国は自国の産業界や消費者が大きな経済的損失を被らないような方法で経済制裁を発動している。たとえば中国が多用する特定国への渡航制限措置は、標的国のインバウンド関連産業に甚大に被害をもたらす一方、大多数の中国人観光客にとっては旅行先の選択肢のひとつが一時的に消えるに過ぎず、他の代替地に渡航することで当面のニーズは満たすこともできる。またノルウェーのサーモン、フィリピンのバナナ、モンゴルの銅鉱の事例で指摘したとおり、中国は輸入制限を実施した際に標的国からの輸入品を第三国からの輸入に素早く代替することに成功している。

第三に、驚くべきことではないが、中国は一度発動した経済制裁を簡単には撤回しない。本稿で取り上げた事例においても、標的国が中国に対して譲歩したケース、または WTO において措置の違反が確定したケースを除き、中国は自らが発動した制裁を一度も撤回していない。このことから、機能不全に陥っている WTO の紛争解決手続を早急に正常化させたい。WTO 協定に違反するような態様で中国が制裁を科した場合には二国間ではなく WTO の場で問題を解決できるような環境を整えておく必要がある。いくつかの課題は存在するものの、WTO の紛争解決手続で敗訴した場合、これまで中国は WTO の勧告に従って措置を是正してきているとの指摘もなされている³⁶。

第四に、現行の WTO ルールのみ依存して中国の経済制裁リスクに対応することには限界が伴う。その理由として、中国は（1）WTO ルールの例外規定を口実とする制裁措置（たとえば環境保護、資源保全、検疫上の問題、あるいは公徳の保護などを理由とする措置）、

(2) 政府の直接的な関与や指示が必ずしも証明できない方法による制裁措置（たとえば国営メディアを通じたボイコットの扇動または黙認）、あるいは(3) WTO ルールの射程外の実務分野での制裁措置（治安上の理由による特定国への渡航・留学警戒呼びかけ、借款の停止表明、スポンサーの撤退など）を実施しており、WTO の紛争解決手続を用いても当該措置を是正させられない可能性がある。また WTO 協定に明らかに違反している措置であっても、当該措置の違反が確定し、中国が措置を是正するまでには数年を要する場合もあることから、その間は制裁による痛みを耐え続けなければならない。

第五に、以上を前提として中国の経済制裁リスクを最小化するためには、実利的な観点から中国との間で可能な限り良好な二国間関係を維持すべきことはもちろんであるが、モノ・カネ・サービス・ヒト・技術の各分野で中国一国への依存度を過度に高めないよう、販売先や調達先の多様化に向けた政策的措置を講ずることも必要であろう。

表 2 は本稿の事例に登場した各国の対中輸出依存度、中国の各国に対する輸出依存度、および両者の比率の推移を整理したものである。同表からは 1990 年代以降、中国の国内市場規模の拡大に伴い各国の対中輸出依存度が例外なく上昇したことが読み取れる。なかでも中国と地理的に近接する国では依存度が総じて高く、豪州、台湾、および韓国では 25% を、モンゴルにいたっては 85% を越えている。一方、中国の各国への輸出依存度を見ると、米国への依存度こそ 17.7% と高いものの、日本と韓国でさえ 5% 前後、その他の国はいずれも 2% 未満と低い水準である。

表 2 輸出依存度に関する非対称性（中国と各国）

	対中輸出依存度 (1)			中国の各国への輸出依存度 (2)		
	1990年代	2000年代	2010年代	1990年代	2000年代	2010年代
豪州	3.9%	11.1%	32.9%	1.1%	1.5%	1.8%
カナダ	1.0%	1.6%	4.1%	1.0%	1.4%	1.4%
日本	4.4%	12.7%	18.5%	16.7%	12.0%	6.6%
韓国	6.0%	18.6%	25.4%	3.5%	4.7%	4.4%
モンゴル	25.3%	55.1%	85.8%	0.1%	0.1%	0.1%
ノルウェー	0.5%	1.2%	2.3%	0.2%	0.2%	0.1%
フィリピン	1.3%	7.1%	12.2%	0.5%	0.6%	1.1%
台湾	0.4%	17.0%	26.9%	1.6%	2.0%	1.9%
米国	1.8%	4.4%	7.5%	15.8%	20.3%	17.7%

	依存度の非対称性 (1)/(2)		
	1990年代	2000年代	2010年代
豪州	3.7	7.5	18.3
カナダ	1.0	1.2	3.0
日本	0.3	1.1	2.8
韓国	1.7	4.0	5.8
モンゴル	452.7	1,095.5	970.0
ノルウェー	3.2	6.8	17.1
フィリピン	2.4	11.0	10.8
台湾	0.3	8.5	13.9
米国	0.1	0.2	0.4

（出所）IMF “Direction of Trade Statistics” および 中華人民共和國經濟部國際貿易局 「歴年進出口貿易値表」より筆者作成。各年代の依存度の値は 10 年間の平均値。

以上より、中国と各国との間には大きな「輸出依存度に関する非対称性」が存在しているといえる。たとえば表3の左下に示された輸出依存度の比率をみると、1を下回っている国、すなわち自国の対中依存度よりも中国の自国への依存度が高い国は米国のみであり、その他の国は極めて非対称的に中国に依存している。また、ほぼすべての国においてこの比率は過去30年の間に大きく上昇、依存度の非対称性はますます拡大している。無論、状況は産業別・品目別に一様ではないが、このことは「経済制裁の有効性に関する非対称性」が拡大していると言い換えることもできる。

最後に、各国レベルでの取り組みに加えて、諸外国と協力して中国の制裁リスクに対する強靭性を高めるための複数国間メカニズムを構築することも検討すべきである。特に2020年以降、中国は戦略物資の輸出を許可制とし、また特定企業への輸出を禁止するための輸出管理法、および対中制裁に同調した外国企業への損害賠償請求を可能とする不当域外適用阻止弁法の施行など、これまでは曖昧な形態で発動されてきた経済制裁を制度化させており、各国が直面する制裁リスクはさらに上昇している。すでにインド太平洋地域では、一帯一路構想における中国の経済支援に代わる選択肢としての日米豪によるインフラ支援の枠組み、中国のワクチン外交に代わる選択肢としての日米豪印クアッドによるワクチン支援の枠組み、あるいは中国に依存しているレアアースなど重要部材の安定供給のための協議の枠組み³⁷などが構築または検討されはじめている。こうした取り組みをより一般化させ、同じ懸念を共有する国との間で中国の経済制裁リスクに対応するための情報共有メカニズム、安定供給メカニズム、緊急時の相互救済メカニズムのあり方を検討していくことが求められる。

表3 中国が発動した経済制裁 (2010年以降)

ID	年	標的国	原因/手段	結果
1	2010～2014	日本	尖閣諸島問題/レアアース輸出規制&日本製品不買運動の扇動・黙認	日本などが WTO で勝訴
2	2010～2016	ノルウェー	中国人人権活動家のノーベル平和賞受賞/検疫上の理由によるノルウェー産サケの輸入規制	ノルウェー側が中国の核となる議題を今後批判しないと約束、相互信頼毀損を認める
3	2012～2016	フィリピン	南シナ海スカボロー礁事件/フィリピン観光制限&検疫上の理由によるフィリピン産バナナ輸入制限	ドゥテルテ大統領側が中国に歩み寄り、関係修復
4	2016	台湾	蔡英文総統及び民進党の勝利/団体旅行客の台湾観光制限	東南アジアからの観光客誘致で一部相殺
5	2016	モンゴル	ダライ・ラマ訪蒙/モンゴル産鉱物輸入手数料引き上げ、政府間交流・大口融資含む二国間協議の停止	モンゴル側が将来ダライ・ラマを招聘しないとの約束含め公開謝罪
6	2017	韓国	米国の THAAD 配備/中国人の韓国観光制限、韓国製品不買運動、K-pop 公演中止、中国国内ロッテ・マートの営業停止命令など	韓国側が THAAD 追加配備しない・日米韓同盟を軍事同盟化しないなど「3つのノー」を提示
7	2018～	米国	通商法 301 条・232 条に基づくトランプの対中関税措置/報復措置としての対米関税	両国関税が残存中
8	2019～2020	米国 NBA	NBA の GM が SNS で香港デモの支持表明/中国企業の NBA スポンサー撤退、NBA の一部試合の中国国内放送停止	中国における NBA の放送再開、直後に GM 辞任
9	2018～	カナダ	華為副会長拘束/治安上の理由でカナダ渡航自粛呼びかけ、検疫上の理由による菜種輸出許可取消	継続中

10	2020～	豪州	新型コロナ発生起源調査要求、華為の5Gインフラ排除／治安上の理由で豪州への留学・渡航自粛呼びかけ、豪州産大麦・ワインに対するアンチダンピング関税・補助金相殺関税賦課、豪州産綿利用自粛要請、牛肉検疫措置、石炭の通関遅延	継続中
11	2020	チェコ	チェコ上院議長訪台／チェコへの渡航自粛呼びかけ、チェコ製ピアノ（ペトロフ社）事実上禁輸	継続中
12	2020	米国	米国が中国の複数メディアを共産党宣伝機関認定、国務省への各種情報報告義務／米メディア6社に対して人員・財務・不動産など報告義務	継続中
13	2020	米国	米国が台湾に武器売却／ロッキード、ボーイングなど武器関連企業への制裁予告	
14	2020	英国	華為の5Gインフラ排除／中国企業の英国インフラプロジェクトからの撤退示唆？	
15	2020	米国 Tripadvisor	米国が中国の動画共有アプリTikTokに対して利用禁止措置を発表／中国における米国Tripadvisorなどアプリの排除	米国内でTikTok利用禁止に対する差止請求が認められ、政権交代により現在は審理も一時停止中
16	2021	米国	共産党幹部・香港当局者に対する米国の資産凍結／ポンペオ氏を含む28名とその家族の入国禁止・中国での経済活動制限	継続中
17	2021	台湾	蔡英文政権へのゆさぶり／検疫上の理由によるパイナップル輸入制限	継続中

(出所) Harrell ら (2018)、Hufbauer and Jung (2020b)、および国内外報道記事より筆者作成。

参考文献

- Bown, Chad P., & Melina Kolb (2021) "Trump's Trade War Timeline: An Up-to-Date Guide (Updated February 8, 2021)." Peterson Institute for International Economics. Retrieved February 25, 2021 from <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/trump-trade-war-timeline.pdf>.
- Felbermayr, Gabriel, Aleksandra Kirilakha, Constantinos Syropoulos, Erdal Yalcin, & Yoto V. Yotov (2020) "The global sanctions data base." *European Economic Review*. Vol. 129.
- Harrell, Peter, Elizabeth Rosenberg, & Edoardo Saravalle (2018) "China's Use of Coercive Economic Measures." Center for a New American Security. Retrieved February 20, 2021 from <https://www.cnas.org/publications/reports/chinas-use-of-coercive-economic-measures>.
- Hufbauer, G. C., & E. Jung (2020a) "What's new in economic sanctions?" *European Economic Review*. Vol. 130.
- Hufbauer, Gary Clyde, & Euijin Jung (2020b) "China plays the sanctions game, anticipating a bad US habit." Peterson Institute for International Economics. Retrieved February 20, 2021 from <https://www.piie.com/blogs/china-economic-watch/china-plays-sanctions-game-anticipating-bad-us-habit>.
- Hufbauer, Gary Clyde, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott, & Barbara Oegg (2007) *Economic Sanctions Reconsidered, 3rd Edition*. Washington D.C: Peterson Institute for International Economics.
- Kaempfer, William H., & Anton D. Lowenberg (1988) "The Theory of International Economic Sanctions: A Public Choice Approach." *American Economic Review*. Vol. 78. No. 4. pp. 786-793.
- Kaempfer, William H., & Anton D. Lowenberg (2007) Chapter 27 The Political Economy of Economic Sanctions *Handbook of Defense Economics - Defense in a Globalized World*. pp. 867-911.
- Ministry of Economy, Trade and Industry (2015) "Termination of China's Export Duties on Three Raw Materials Including Rare Earths (May 1, 2015)." Retrieved February 2, 2021 from https://www.meti.go.jp/english/press/2015/0501_01.html.
- World Trade Organization (2014) "China - Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten, and Molybdenum, Reports of the Appellate Body (WT/DS431/AB/R, WT/DS432/AB/R, WT/DS433/AB/R)." Retrieved February 20, 2021 from https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/431_432_433abr_e.pdf.
- Zhou, Weihuan (2019) *China's Implementation of the Rulings of the World Trade Organization*. London, United Kingdom: Bloomsbury Publishing Plc.

-
- ¹ たとえば Hufbauer, et al. (2007, p. 3)は、経済制裁を「外交政策上の目標を達成するための、政府主導による貿易・金融関係の意図的な撤退またはその脅し」と定義している。本稿の事例は貿易・金融的手段以外のもの（たとえば渡航制限）も含むため、より一般的に「経済関係」と定義した。
- ² “Amid Tension, China Blocks Vital Exports to Japan,” New York Times, September 22, 2010, <https://www.nytimes.com/2010/09/23/business/global/23rare.html> (Retrieved January 14, 2021)
- ³ “China Dispute Threatens Philippine Industries,” Wall Street Journal, May 16, 2012, <https://online.wsj.com/article/SB10001424052702303879604577407730408858666.html> (Retrieved January 14, 2021)
- ⁴ “China shuts down all packaged tours to Korea,” Korea JoongAng Daily, March 3, 2017, <https://koreajoongangdaily.joins.com/2017/03/03/socialAffairs/China-shuts-down-all-packaged-tours-to-Korea/3030542.html> (Retrieved January 14, 2021)
- ⁵ “Angered by U.S. anti-missile system, China takes economic revenge,” CBS News, April 7, 2017, <https://www.cbsnews.com/news/china-retaliates-south-korea-us-thaad-missile-defense-lotte-and-k-pop> (Retrieved January 14, 2021)
- ⁶ “Taiwan says China tourists down 36.2 percent amid political tension,” Reuters, December 29, 2016, <https://jp.reuters.com/article/taiwan-china-tourism/taiwan-says-china-tourists-down-36-2-percent-amid-political-tension-idINKBN14I0YO> (Retrieved January 14, 2021)
- ⁷ “Taiwan visit shows Czech Republic can resist China retaliation,” Nikkei Asia, September 7, 2020, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Taiwan-visit-shows-Czech-Republic-can-resist-China-retaliation> (Retrieved January 14, 2021)
- ⁸ “Taiwanese urged to eat ‘freedom pineapples’ after China import ban,” The Guardian, March 2, 2021 <https://www.theguardian.com/world/2021/mar/02/taiwanese-urged-to-eat-freedom-pineapples-after-china-import-ban> (Retrieved March 5, 2021)
- ⁹ “China slaps new fees on Mongolian exporters amid Dalai Lama row,” Reuters, December 1, 2016, <https://www.reuters.com/article/us-china-mongolia-idUSKBN13Q3I7> (Retrieved January 14, 2021)
- ¹⁰ “Soul or Salmon? Norway’s Chinese Dilemma,” The Diplomat, May 9, 2014, <https://thediplomat.com/2014/05/soul-or-salmon-norways-chinese-dilemma/> (Retrieved January 14, 2021)
- ¹¹ “Daryl Morey backtracks after Hong Kong tweet causes Chinese backlash,” BBC News, October 7, 2019, <https://www.bbc.com/news/business-49956385> (Retrieved January 14, 2021)
- ¹² Bown and Kolb (2021).
- ¹³ “China Announces New Retaliation Against U.S. News Outlets,” New York Times, July 1, 2020, <https://www.nytimes.com/2020/07/01/business/media/china-journalists-crackdown.html> (Retrieved February 5, 2021)
- ¹⁴ “China bans 105 apps including TripAdvisor,” December 8, 2020, <https://www.bbc.com/news/technology-55230654> (Retrieved February 15, 2021)
- ¹⁵ “US Slaps Sanctions on Six Officials Over Hong Kong Mass Arrests,” VOA News, January 15, 2021, <https://www.voanews.com/east-asia-pacific/voa-news-china/us-slaps-sanctions-six-officials-over-hong-kong-mass-arrests> (Retrieved February 5, 2021)
- ¹⁶ “China sanctions 28 Trump officials, including Pompeo,” Nikkei Asia, January 21, 2021, <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/US-China-tensions/China-sanctions-28-Trump-officials-including-Pompeo> (Retrieved February 5, 2021)
- ¹⁷ “Canada, China talking to keep canola seed exports moving,” Reuters, April 1, 2020, <https://jp.reuters.com/article/china-canola-canada-idINKBN21I2VB> (Retrieved January 14, 2021)
- ¹⁸ “China issues travel warning for Canada after “arbitrary detention” of national,” Reuters, January 15, 2019, <https://www.reuters.com/article/china-canada/china-issues-travel-warning-for-canada-after-arbitrary-detention-of-national-idUKB9N1WP022> (Retrieved January 14, 2021)
- ¹⁹ “Australia Rebuffs China’s Warning to Students on Racist Attacks,” Bloomberg, June 9, 2020,

<https://www.bloombergquint.com/china/china-urges-students-to-assess-risks-of-studying-in-australia>

(Retrieved January 14, 2021)

²⁰ “Squeezed by China’s Tariffs, Australian Farmers Cultivate New Markets,” Wall Street Journal, February 25, 2021, <https://www.wsj.com/articles/squeezed-by-chinas-tariffs-australian-farmers-cultivate-new-markets-11614249003> (Retrieved January 14, 2021)

²¹ “China Poised to Pull Plans for U.K. Nuclear Plants,” June 7, 2020, Bloomberg, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-06-07/china-poised-to-pull-plans-for-u-k-nuclear-plants-sunday-times> (Retrieved January 14, 2021)

²² Felbermayr, et al. (2020)および Hufbauer and Jung (2020a).

²³ Harrell, et al. (2018, p. 16)

²⁴ 経済制裁が発動された際の標的国内における政治経済学的な力学は Kaempfer and Lowenberg (1988)が理論化している。

²⁵ 米国 NBA に対する制裁のケースにおいても、最終的に香港における民主化でもを支持するツイートを行ったゼネラル・マネージャーが辞任している。

²⁶ “Norway and China Restore Ties, 6 Years After Nobel Prize Dispute,” New York Times, December 19, 2016, <https://www.nytimes.com/2016/12/19/world/europe/china-norway-nobel-liu-xiaobo.html> (Retrieved January 20, 2021)

²⁷ “Duterte aligns Philippines with China, says U.S. has lost,” Reuters, October 20, 2016, <https://www.reuters.com/article/us-china-philippines-idUSKCN12K0AS> (Retrieved January 20 2021)

²⁸ “Duterte says China ‘already in possession’ of South China Sea, tells US to end military drills,” Straits Times, November 15, 2018, <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/duterte-says-china-already-in-possession-of-south-china-sea-tells-us-to-end-military> (Retrieved January 20, 2021)

²⁹ “Mongolia government expresses regret over Dalai Lama’s visit,” Global Times, December 21, 2016, <https://www.globaltimes.cn/content/1024909.shtml> (Retrieved January 20, 2021)

³⁰ “South Korea’s “three no’s” announcement key to restoring relations with China,” Hankyoreh, November 2, 2017, http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/817213.html (Retrieved January 20, 2021)

³¹ “Traders blame government for banana fiasco with China,” Inquirer.net, May 28, 2012, <https://business.inquirer.net/61825/mindanao-business-leader-blames-aquino-for-banana-industry-woes> (Retrieved January 20, 2021)

³² World Trade Organization (2014).

³³ Ministry of Economy Trade and Industry (2015).

³⁴ “Chinese Tourists Are Beijing’s Newest Economic Weapon,” Foreign Policy, September 26, 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/09/26/chinese-tourists-are-beijings-newest-economic-weapon/> (Retrieved January 20, 2021)

³⁵ Kaempfer and Lowenberg (2007).

³⁶ Zhou (2019, pp. 186-188).

³⁷ “Quad tightens rare-earth cooperation to counter China,” Nikkei Asia, March 11, 2012, <https://jp.reuters.com/article/usa-biden-quad/with-eye-on-china-quad-nations-to-tie-up-in-rare-earths-nikkei-idUST9N2KL042> (Retrieved March 12, 2021)

2022年2月25日

「グローバル化と経済安全保障の均衡点とその行方」
(研究会報告)

久野 新
亜細亜大学教授

本報告では、まず戦後の国際経済秩序の潮流を踏まえ、近年、同秩序の重心が単に経済的利益を追求するものから安全保障の利益を追求するものに移行している要因を整理する。その上で、「グローバル化から得られる経済的利益」と「地政学的リスク対応による経済安保上の利益」の関係性を考察し、両利益をリバランスさせる際の方向性について経済学的な視点から検討・提案を行う。

① 戦後の国際経済秩序の潮流と安全保障

戦後、ブレトンウッズ体制として自由で無差別な貿易体制を目指す「関税および貿易に関する一般協定」(GATT)や、国際通貨基金(IMF)、世界銀行が設立された。1980年代からは、新自由主義的政策が広がり、政府の市場介入は最小化するのが良しとされた。背景には二度のオイルショックやスタグフレーション期のケインズ的政策の行き詰まり、英国での財政状況の悪化などがあり、規制緩和・民営化・貿易投資自由化等が進展した。1990年代以降は、ハーバード大学のダニ・ロドリックが「ハイパー・グローバル化」と称するように、1995年の世界貿易機構(WTO)協定発効を契機に、貿易や投資の自由化を進めるのみならず、国内の規制・制度の調和、WTOの紛争解決手続きの厳格化、2001年の中国のWTO加盟といった展開が見られた。これと同じ時期に、ITC技術の発展・普及を通じて国際ビジネスの取引コストが低下し、企業競争の激化したことで効率的な国際分業を極限まで追求せざるを得なくなった。この時期、グローバル・バリューチェーン(GVC)が高度化し、その役割が上昇した一方で、一部が行き詰ると全体が機能不全に陥るという脆弱性リスクが埋め込められた時代とも見ることができる。戦後の世界総生産量と貿易量を比較すると、後者の方が伸びは著しく、ハイパー・グローバル化時代の特徴を示している。

こうした、従来型の国際経済秩序において、安全保障は「経済的相互依存＝平和の促進に貢献」との期待に基づいていた。1930年代の関税戦争が世界経済の混乱と外交摩擦を助長したという戦前の反省から誕生したのが、ブレトンウッズ体制である。GATTの前提も、経済的利益と安全保障上の利益は相互補完的と言うものである。自由・無差別な貿易体制を通じて、経済的相互依存が高まると、国家間紛争コストが上昇し、紛争インセンティブは低下するという期待に基づいていた。グローバル化の経済的利益と安全保障上の利益はトレードオフの関係ではなく、相互補完的な関係であり、紛争の抑止に貢献するという考え方である。戦後の実践例としても、ドイツが孤立して再び戦争を引き起こさないようにGATTや欧州石炭鉄鋼共同体、欧州経済共同体(EEC)に迎え入れて内部化することで、他国との

相互依存を深めるという努力がなされた。日本の GATT 加盟承認、冷戦後の EU 拡大（中東欧諸国）、中国の WTO 加盟承認等も同様の期待に基づいたものだった。

既存の GATT/WTO ルールにおける安全保障の扱いとしては、GATT 第 21 条に安全保障例外があったが、トランプ政権以前は、この例外を積極的に権利行使することはタブーとの暗黙の合意があった。紛争解決手続きにおいても、2019 年にウクライナがロシアを申し立てたロシア貨物通過事件のパネル報告において初めて言及されるまで、GATT 第 21 条に関する判断が出てきたことはなかった。それまで従来の経済安保といえば、エネルギー安定供給や貿易管理などであり、「経済的相互依存＝リスク」でなかった理由としては、経済軍事両面で米国を凌駕し、米国が経済依存する大国が不在であったことが指摘されている。

② 従来型秩序に対する挑戦

従来型秩序に対する挑戦の一つ目として、国内格差や所得再分配への配慮不足などを背景とした反グローバル化感情や経済ナショナリズムの高まりがある。貿易投資自由化や移民受入の負の側面への違和感や嫌悪感が表層化した。また、WTO の司法化が進み、国際条約優先に伴う主権の制限や政策自由度低下への不満が蓄積したこともその背景にある。こうした経済ナショナリズムを背景に、ポピュリスト政権の台頭が相次ぎ、欧州ポピュリスト政党の影響力上昇や、BREXIT、トランプ政権の自国第一主義などに至った。

従来型秩序に対する挑戦の二つ目の要因として、経済・軍事における中国の台頭がある。外交面では南シナ海、東シナ海における一方的な現状変更を迫り、一帯一路を推進して影響力を強化し、国内では香港、新疆ウイグル自治区での出来事に象徴される抑圧的権威主義体制をとっている。経済では国家資本主義を中心に、産業補助金や技術強制移転をすることで米国からは不公正な慣行であると映った。米中両国のパワー比較を見ると、総合力の差が縮まりつつある。軍事面では米国が優位性を保っているが、外交的影響力の差も縮まっており、経済力は中国が米国を凌駕し、深刻な危機感を抱くようになっている。

2010 年代以降中国による「依存関係」の武器化という現象が相次ぎ、対中依存は「リスク」との認識が形成され始めた。尖閣諸島沖での事件に端を発するレアアースの対日本輸出の規制はその一例である。一方、米国の対中経済依存度は上昇している。過去 30 年間における 10 年ごとの対中輸出依存度を比較すると、米国は 1990 年代では 1.8%に過ぎないが、2010 年代は 7.5%に上昇（輸入は 6%→20%）、日本も 4.4%から 18.6%まで上昇し、豪州に至っては 2010 年代が 32.1%までになっている。

中国側としては、自国は改革開放を通じて WTO ルールを遵守し、国内法改正、行政の研修、国民への啓蒙を行ったとの認識がある。かつては中国市場に入れなかった外資系も恩恵を受けている。中国の主張としては、米国の要求は、労働の問題やデジタル・ルールの問題にせよ、WTO の義務を超越しており、米国型制度の一方的強要ではないかということである。つまり、保護主義やデカップリング、内政干渉で中国の経済発展を妨害していると考えられている。G20 各国の市場で中国が直面した保護主義的措置を見ると、米国市場においては中国の輸出額の 7 割 5 分が何らかの保護主義的措置の対象になったとされ、逆に被害者であるとの認識を持っている。

従来型秩序に対する三つ目の挑戦として、コロナ後に露呈した戦略的物資の対外依存リスクがある。日本でも、コロナとの闘いに不可欠な医療物資の絶対的不足や価格高騰、買付騒ぎ、医療現場の混乱を通じて、中国依存リスクの認識が急拡大した。例えば、日本はマスク

の輸入の8割ほどを中国に依存していた。加えて、世界的な半導体不足と他産業への悪影響に直面することになり、サプライチェーンの強靱性の重要性が認識され始めている。

③ 経済安全保障重視の秩序へ

こうした中、経済安全保障の認識を巡った転換が起こっている。つまり、経済的利益と安全保障上の利益は、トレードオフとの認識が持たれるようになる。従来の「経済的相互依存が平和と繁栄をもたらす」との言説よりも、「平和な時代が経済的相互依存を可能にしていた」との認識への転換を迫られるようになってきている。そうした中で、外国への過度な経済的依存はリスクであるという視点からのデカップリング論も出てきている。バイデン政権や日本の岸田政権もサプライチェーンの脆弱性を検証したりするなど、強靱化への準備を進めている。具体的には、技術流出防止のため輸出管理や投資審査厳格化、デジタルインフラ上の中国技術の排除（華為など）が挙げられる。この他、これまでタブー視されていたGATT、WTOの安全保障例外を積極的に権利行使する現象が見られ、WTOの時代に禁止されたはずの関税引き上げなどの一方的措置が復活しており、秩序や予見可能性が低下する事態に陥っている。

ここで、国際分業の利益などグローバル化の経済的利益を追求し過ぎると、強靱性や自律性等の経済安保上の利益を損なうのではないかと考えられる。逆に経済安保上のゼロリスクを追求すれば、経済的利益は毀損されてしまうため、今後、必要になってくるのは新たなトレードオフの管理の必要性だろう。2つの利益のリバランシングの在り方を模索する中で、安保上の利益を犠牲にせず、経済効率性も追求すべきであり、米国との関係を毀損させずに、中国との実利も追求していく必要があると考えられる。グローバル化と経済安保の均衡点の行方として、唯一の最適解はないと思われ、外部環境や国内政治等に左右されるだろうが、いずれにせよ、このトレードオフの管理をしていく必要がある。

④ グローバリゼーションと経済安全保障の両立にむけた6つの提案

では、2つの利益の両立に向けて何が出来るか。まず、大前提として、国家の安全保障は犠牲にされるべきでない。アダム・スミス以降、国防に関する政府の基本的役割（公共財）を否定する経済学者はかなり少ないと思われる。他方、各国で経済安保関連の規制ができつつあり、産業界はこのような規制対応コストについて懸念を表明している。経団連の意見書では、経済安保法制が企業活動に過度な制約を課さぬよう要望している。また、API (Asia Pacific Initiative) の100社アンケートでは、7割の企業が中長期的事業計画への影響を懸念していることが判明した。こうしたことを踏まえ、極端な二元論ではなく、極力利益の両立を模索すべきとの認識に立脚して以下、6つの提案を行う。

提案1として、経済安保関連の規制を導入する際、あるいは既存の規制を強化する際に、何らかの原則が必要である。例えば、「規制の導入・強化時、確保すべき安全保障の水準を犠牲にしない範囲で、日本の企業・研究機関等の規制対応コスト及び規制関連の不確実性を最小化する」との原則を検討してはどうか。これは、安保上の利益を犠牲にせず、産業界への負担を最小化する狙いがある。具体的に、産業界が懸念するコストの例として、デカップリングあるいは規制の強化に伴い、生産拠点を移管しなければならない、調達先・販売先を変更・多元化しなければならない、共同研究パートナーを変更しなければならないなどのコストがある。安保の問題であるため全てのやり取りの透明性を重視することはできないが、

不確実性やコストが産業界になるべくかからない形で規制を考えていく必要がある。例えば、特定の国の部品は使ってはいけないという、特定国部品・技術の利用禁止は、事実上の原産地規則と捉えることも可能であり、企業に非常に大きな対応コストがかかる。また、これからは効率性重視の Just in Time 型在庫管理から Just in Case 型というリスク回避型の「在庫管理体制」への移行に伴うコストも発生しよう。さらに、どこまでの物資が「戦略物資」に入るのか、その判断基準・範囲の変更は企業への不確実性となる。また、各国の経済安保関連規制の「スパゲティボール現象」は、各国で異なる安保関連規制を理解・実施するためのコストとなり、企業の負担となる。

これを踏まえた提案 2 として、官民が連携し、産業界や研究機関が経済安保関連の規制に対して抱く懸念を調査・定点観測した方が良いのではないかと。また、提案 3 として、規制案のレビュー・メカニズムの導入も求められるだろう。「提案 1」の規制原則を実現する際に、規制の導入・強化が必要以上に企業にとってのコストになっていないか、また、その影響を緩和する余地が残されていないかを検討するための事前・事後「レビュー・メカニズム」の導入である。つまり、必要以上に企業や研究機関の競争力を削いだり、国際進出やイノベーションを阻害したりしないかという観点から企業への影響を評価する仕組みであり、導入後の産業界との定期的な対話も不可欠である。また、提案 4 として、非戦略的物資の特定と経済的利益追求がある。戦略的物資というのは、半導体やレアアース、医療物資などであり、非戦略的物資は安保上そこまで重要でない物資である。戦略的物資はでカップリングなどを使って積極的に管理し、その一方で非戦略的物資は経済的利益を追求するために自由に貿易する環境と整える必要がある。戦略的物資に関しては、同志国と連携し、もし特定の国から購入せざるを得ない状況にある場合、共同購入によって交渉力を強化する仕組みを作ることも考えられる。戦略的物資が自国内または同志国内で調達可能になった（自律性を獲得した）後は、それらの物資を日本から調達するような関係をつくって貿易相手国が日本に依存する状況をつくる（戦略的不可欠性の手段への移行）ことも考えられる。そうすることで、他国から日本に対しての害のある行為を抑止することができる。一方、非戦略的物資に関しては、グローバル化の利益を犠牲にして得られる安保上の利益が少ないため、デカップリングのメリットは限定的と考えられる。こうした物資に関しては既存の貿易自由協定（FTA）で自由化を推進しても良いと思うが、経済安保政策と既存の FTA・経済連携協定（EPA）の関係性は戦略的な視点で整理されていない状況である。また、非戦略的物資はゼロリスクではない。例えば、現在中国から制裁を受けている豪州のワインやノルウェーのサーモンなどは戦略的物資ではないが、経済制裁の標的リスクは常にある。

提案 5 として、規制のベスト・プラクティスを諸外国と共有してはどうか。日本企業にとっては、外国政府が導入・強化する規制への対応を迫られると、各国で異なる安保関連規制を理解・実施するためのコストが高まる（経済安保関連規制の「スパゲティボール現象」）。このコストを抑制するために、ベスト・プラクティスの情報を共有する仕組みをつくること有益である。ただし、前提として安全保障関連の規制を各国間で完全に統一することは不可能であり、かつ望ましいともいえない。特に、特定国の規制の要求事項や慣行、企業内対応手順が次第に国際標準として拡散し、日本企業が一方的にそれへの遵守を迫られる状況は回避すべきだろう。一方、企業の対応コストが過度に上昇せぬよう、規制導入時の「良き原則・内容・運用方法」の情報を他国と共有するための緩やかな仕組みや場の創出はあり得る。

最後に、提案 6 として経済面での「極端な」米中二元論からの脱却がある。産業界も、米国か中国かという踏み絵は避けたい。ここでの前提として、力による現状変更を目指す中国への抑止力は不可欠であるため、日米関係、日米豪印の QUAD、日EU の連携は今後も重要である。地理的近接性とその経済規模から日本にとっての中国の経済的重要性は今後も消失しないため、経済面では、米中両国との関係性を今後も重視すべきということである。中国は米国の戦略的対ライバルになりつつあるが、日本としては、中国との経済的なメリットを自ら放棄するような判断は避けるべきである。中国に対する抑止力としての「戦略的不可欠性」(日本への依存状況)構築の観点からも、完全なデカップリングは矛盾となりうる。ここでは、不可欠性を高めるためには、相互依存しなければならないが、依存してしまうとリスクもあるというジレンマが生じる。この戦略的不可欠性をどう高めるかというのは、一つの論点である。

2010 年代の日本外交は、米中両国との現実的な関係構築を模索し、自由貿易体制の守護や地政学的リスクへの対応を率先し、質の高いインフラ投資などのビジョンも提示していた。その結果、国際社会における日本の発言力・信頼性の向上にも寄与していた。日本の戦略的不可欠性においては、外国にとって日本の産品・技術・市場が不可欠な状況を作り、日本の影響力や抑止力の増大を図り、相手国にとっての断絶コストを発生させる必要から経済的依存関係を維持しなければならず、経済安保上の利益とグローバル化の経済的利益は、依然として一部は相互補完的な関係にあることを留意すべきである。

(文責在事務局)

2022年1月27日

「インド太平洋と日本のアプローチ」
『「一带一路」と「債務の罠」：発展途上国の対外債務問題』
(研究会報告)

河合 正弘
JFIR 上席研究員／東京大学名誉教授

本報告では、まず昨年度の研究会で報告した「一带一路」と「債務の罠」に関する発展途上国の対外債務問題の直近の動向を外観し、次に、「インド太平洋と日本のアプローチ」について報告する。

① 中国の「一带一路」と途上国インフラ融資支援

一带一路で一番注目されているのがインフラ融資であるが、中国の融資を受けた国々が過剰債務に陥る事例が多い（「債務の罠」）。では、「債務の罠」仮説とは何か。中国が途上国に過剰な貸付を行い、過剰な債務を負わせることで中国の意向に沿わせることを言うが、ここで中国の意図を図ることは難しい。しかし、中国の開発金融体制を分析すると、融資の決定がいい加減ともいえる実態が浮き彫りとなる。日本の場合であれば日本国際協力機構（JICA）や日本国際協力銀行（JBIC）が貸出先のリスク状況や、信用状況、債務返済能力等を注意深く分析して貸出しの決断をするが、中国の場合はそうっていない。むしろ、貸出先があると次々に案件を作って貸し出してしまいう傾向にあり、これが過剰債務を生み出してきたのではないかと考えられる。そのため、中国にとっては開発金融体制の整備が急務である。いずれにせよ過剰債務を生みやすい体質であることから、中国では、債務不履行が生じた場合に債権者が開発権益や開発対象資産を得ると言う条項等を規約に盛り込むことで対応する傾向にある（実際、開発権益や港湾のような実物資産を得る場合があった）。こうした慣行は、少なくとも OECD の開発援助委員会（DAC）を始め、先進国あるいはパリ会議に出席するような国々の規範とは相入れず、中国は国際的な規範に従うべきである。G20 は 2020 年の新型コロナウイルス拡大以後、途上国の債務返済猶予イニシアチブ（DSSI）を通じて救済措置を講じてきたが、中国はここでも難しい国であることが浮き彫りになった。すなわち、中国が公的部門に貸し付ける際、契約書の内容を非公開にする事例が多くあり、所謂「隠れ債務」が公開データのほぼ 2 倍あるとも言われている。

② インド太平洋と日本のアプローチ
米中間の対立と経済的相互依存関係

インド太平洋地域に目を向けると、米中覇権競争が深刻化して日中関係も影響を受けている。米中对立の根源は、米国の政治体制とは異質の体制をもつ中国が急速に台頭し、その経済力・軍事力を背景に現状変更を試み、米国の国際的な覇権を奪おうとしていると米国が認識していることにある。

中国では、改革開放に伴い膨大な農村人口が都市に移り、生産性が高い都市での工業化と経済発展が急速に進展した。それに加え、習近平国家主席が 2017 年 10 月の共産党大会で、2049 年（建国 100 周年）を目処に、「社会主義現代強国」、「総合的な国力と影響力で（国際社会を）主導する国家」を建設すると宣言し、経済力、外交力、軍事力で米国と並ぶ大国を

目指す姿勢を示した。近年は、香港、台湾、新疆ウイグル自治区の問題もあり、欧州（とくに EU と英国）も中国に対峙するようになり、米欧対中国の対立という構図が濃厚になっている。しかし、かつての米ソ対立の冷戦時代と異なり、米中間には多層的な関係が存在し、それが米中「新冷戦」への歯止めとなっている。とりわけ、米中間の経済関係は依然として緊密である。

トランプ政権においては、貿易、技術、投資、金融面などで中国に対応し、四度にわたる関税引き上げ措置や、輸出懸念先である中国企業や大学・研究機関を対象に輸出管理・制限等が行われた。さらに、中国からの対米投資の審査も厳格化し、中国から米国への輸入に関してもファーウェイや ZTE など中国の主要なハイテク企業を米国の政府調達市場から排除し、政府調達を行う企業との取引も制限した。こうした中、中国自身はトランプ政権による関税引き上げ措置には対抗しつつ、貿易と対内投資の自由化を進めつつ米中貿易協議を行い、米国との「第一段階の経済・貿易協定」（2020 年 2 月発効）を結んだ。

中国政府は、対内投資の一層の自由化も行なったが、対外投資は大きく自由化していない。この背景として、2015 年から 2016 年にかけて、一般に「中国ショック」と呼ばれるミニ通貨危機で資本が急激に流出し、外貨準備を大幅に失い、為替が大きく下落した経験がある。また、米中の第一段階の経済・貿易協定では、中国側が知的財産の保護や金融市場の開放、為替操作の禁止、強制的な技術移転の禁止などを約束するとともに、今後 2 年間かけて米国からの輸入を 2000 億ドル以上増やすことなどが決められた。さらに、中国は 2020 年 12 月に EU との包括的投資協定（CAI）の大筋合意に至っている（ただし、発効に向けた手続きは取られていない）。つまり、必ずしも中国は内向きばかりと言うわけではない。

米国による中国ハイテク企業に対する貿易・投資制限はバイデン政権になっても基本的に変わらず、米中経済デカップリングの可能性が高まっているが、結論から言えば、全面的なデカップリングは起きていない。重要なハイテク技術が中国に流出することを防ぎたいという米国の立場から、米中間で先端的かつ軍事転用可能なハイテク分野でのデカップリングは定着する可能性が高いが、経済的相互依存関係は依然として高い点が指摘できる。米国と中国の間の貿易・投資の相互依存関係をデータで見ても、中国の対米輸出（米国のデータ）が 2018 年をピークに 19-20 年と一時的に下落したものの 21 年には大きく伸びており、中国の対米輸入（中国のデータ）は 19 年に下落した後、20-21 年（9 月までの値）と伸びてきている（ただし米国からの輸入を 2000 億ドル以上増やすという第一段階の経済・貿易協定での約束が果たされる可能性はほぼない）。米国から中国への直接投資を確認しても、デカップリングの兆候は見られない。

「自由で開かれたインド太平洋」構想の進展

バイデン政権発足後、特に日米豪印による QUAD の枠組みでの協力が展開され、2021 年 3 月に第 1 回 QUAD サミットがオンラインで開催された。会合では「QUAD の精神」が採用され、民主主義的価値に基づき、強要されることのないかたちで、自由で開放的、包摂的、健康なインド太平洋をめざすとした。QUAD はワクチン専門家作業部会、気候変動作業部会、重要・新興技術作業部会を設け、軍事・防衛の安全保障の枠組みに加え、経済など包括的な枠組みを含むようになってきている。実際、2021 年 9 月に対面で行われた第 2 回 QUAD サミットでも、新たにインフラ調整グループが立ち上げられて質の高いインフラ構築を進めることが確認され、経済的な側面での協力が拡大しつつある。

さらに、日豪印の三ヶ国では 2021 年 4 月よりサプライチェーン強靱化のイニシャチブ (SCRI) が推進されており、医療機器、脱炭素に向けた水素開発、デジタルを通じた省エネなどで中国への過剰な依存を減らしていくことが確認された。一方、バイデン政権は、環太平洋パートナーシップ (TPP) への復帰が難しい中、QUAD を強化する一方、TPP に替わるインド太平洋地域への経済的な関与の枠組みとして「インド太平洋経済枠組み」を打ち出す姿勢を示している。この枠組みは、デジタル貿易、サプライチェーン (半導体、大容量バッテリー、中核鉱物、医薬品など) の強化、質の高いインフラ構築、脱炭素化・クリーンエネルギーの促進、貿易を巡る労働・環境問題の対応などを含むとされている。しかし、どの国が参加するのか、いつ枠組みが構築されるのかなど具体的な内容は明らかでない。この「インド太平洋経済枠組み」には、QUAD 諸国に加えて QUAD-Plus に参加した韓国やニュージーランド、ベトナムなどが加わるのではないかとされている。特に、日本はこれを機に韓国との関係改善のための対話・協議に乗り出すべきだろう。岸田文雄首相は韓国で前向きに評価されており、本年 3 月の大統領選挙の結果を待って、新大統領と信頼関係の構築をめざすべきだ。慰安婦、徴用工、輸出管理など多くの懸案事項を解決していくだけでなく、韓国をインド太平洋に関わらせることが重要だ。

経済安全保障をどう考えるか

現下、議論されているのは狭義の経済安全保障であり、中国を念頭に置いたサプライチェーンの強靱化 (半導体、レアアースなど重要物資の確保) や、基幹インフラの機能維持、機微な特許の非公開化、先端技術の基盤確保・流出防止などが焦点となっている。一方、伝統的に経済安全保障は食糧安全保障や資源・エネルギー安全保障などを指し、新たな経済安全保障として、自然災害・事故への対応、国際テロリズムへの対応、グローバルな気候変動や感染症への対応なども求められる。さらに、広義の経済安全保障として、技術革新・イノベーションを通じた持続的な経済成長の確保が課題として求められる。経済のパイが大きくなると軍事に資金を当てることができず、先端技術への投資もできないからだ。また、国内の政治的・社会的な安定 (格差や分断の縮小) や、自由で開かれたルールに基づく国際経済体制の構築・維持、同盟国・友好国・志を同じくする諸国との連携も重要で、こうしたことをトータルに考える必要がある。

本研究会では「地経学」的なアプローチや economic statecraft (経済の国政術) で利用される手段を扱っているが、これまでの「地経学」や economic statecraft のアプローチは、経済制裁などの手段により相手方の行動を変化させようとするもので、国際経済システムに影響を及ぼすことで自国に有利になる国際環境をつくるという視点が弱い。「自由で開かれたインド太平洋」を推進する中で、WTO を中心とした「自由で開かれたルールに基づく国際経済システム」を維持し、かつ「信頼ある自由なデータ流通」(DFFT) など、新たな領域や分野でルール作りを進めるべきで、そのためにも、より広い視野をもった「地経学」的アプローチが有用だろう。

日本の対中経済政策

多面的な日中関係には少なくとも 3 つの側面があると考えられる。第一に、中国は日本にとって地域的な「競争相手」である。例えば、中国の「一帯一路」構想 (BRI) に対して、日本は「自由で開かれたインド太平洋」(FOIP) 構想をもってアジアにおけるインフラ支援

を行っている。第二に、中国は日本にとって「安全保障上の懸念」である。尖閣諸島をめぐる緊張関係（中国公船や空軍機の恒常的な接近）に加え、南シナ海問題は日本のシーレーンの安全性確保を脅かす可能性があり、台湾海峡の緊張や中国の軍事費の一貫した拡大は、日本の安全保障上の懸念（潜在的な脅威に近い）を高めている。第三に、中国は日本にとって「協力パートナー」という側面もある。1970年代の国交正常化から2000年代前半までは、日本は中国に政府開発援助（ODA）を供与し改革・開放政策を支援してきた。2001年のWTO加盟も支援した結果、中国は「世界の工場」になり、日中は貿易・投資を通じた緊密な経済的相互依存関係を作り上げてきた。二国間協力の進展やアジア域内協力（日中韓協力、ASEAN+3協力、APEC、RCEP発効など）では日中協力がなくては実現できなかったものもある。G20、気候変動、感染症等の地球規模課題に関しての協力も求められる。

日中経済関係の進め方としては、多様な日中関係のうち、「競争」の側面が必要以上に激化したり「安全保障上の懸念」が脅威にまで高まったりしないようにするとともに、「協力」の側面を強化することでバランスを取ることが重要である。まず尖閣諸島や台湾海峡の問題に備えて、米国や友好国とともに抑止を強化する一方、経済面では、2018年10月の日中合意を履行し、持続可能な開発目標、カーボンニュートラルに向けた気候変動対策（脱炭素化）など地球規模課題に関する協力を進め、中国の環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定（CPTPP）への加盟申請に向けた対応など新たな課題に応えることが必要だろう。

中国の現状ではレベルの高いCPTPPに加盟することは難しい。中国は正式加盟交渉の前段階としてすべてのCPTPP加盟諸国と対話・事前協議を開始すべき立場にあり、正式加盟交渉に入るには、中国がCPTPPの全ての章を受け入れるためのさらなる市場開放（財・サービス・投資分野）や法制度改革に乗り出すことが重要である。WTO加盟には申請時（1986年）から正式加盟（2001年）まで15年にわたる二国間協議・交渉や多国間交渉が行われ、それをテコに経済構造改革と市場開放が進められた。CPTPP加盟にも相当の時間がかかることが予想され、さらなる改革・開放の工程表（案）の作成が求められる。そのため、日本政府としては、比較的長い時間をかけて本気度を見極める目的で、中国のCPTPP加盟問題に向き合うべきではないかと考える。

CPTPPの加盟にはすべての参加国の同意が必要であるため、例えば、豪州産の小麦・石炭・ワイン・ロブスターなどの輸入制限措置の解消や、福島原発事故を契機に導入された日本産食品に対する輸入規制の早期撤廃、日本産牛肉の輸入再開、精米の輸入拡大などが懸案である。さらに、中国が台湾（中国よりもCPTPP加入の条件をはるかに満たしている）の加盟を阻まないという約束が必要だろう。また、中国は地域的な包括的経済連携（RCEP）協定（2022年1月発効）でのコミットメント（市場開放とルールの導入）を真剣に履行するかどうか、公共政策上の理由や安全保障上の理由で例外を設けないかどうか等を確認すべきだろう。

日本は中国との加盟交渉に乗り出すべきかとの問題に関し、反対論もあるが、中国がどこまで本気でCPTPP加盟を果たすつもりなのか、加盟した場合どこまで約束を実行する意思があるのか、について協議する意味はあるだろう。原加盟国は、中国がどこまでRCEPの約束を実行するのか監視できる上、事前協議と正式な加盟交渉とを分けることで、中国の本気度をさぐることができる。中国内においても、CPTPPを「外圧」として利用し改革開放をさらに推し進めようとする考え方があり、加盟交渉はそれを後押しすることもできる。

CPTPP 交渉は中国のさらなる市場開放や経済構造改革を促すための重要なツールになると思われる。

最後に、日本の立ち位置として、日本にとって「自由で開かれたインド太平洋」を実現していくことは重要であり、QUAD の枠組みだけでなく、バイデン大統領の「インド太平洋経済枠組み」を強化させていくべきだ。また、米中が両国間の対立を適切に管理していくことも重要である。岸田文雄政権は中国との間で建設的な二国間関係を構築するとしているが、中国の「安全保障上の懸念」に対する抑止を強化し、「協力」の側面を促進することや、中国が国際ルールに則る行動をとりさらなる改革・開放を進めることが望ましいとの観点から、中国の CPTPP 加盟に向けた日中協議や二国間経済協力を、かなり長い時間をかけて進めるべきだと考える。

(文責在事務局)

2021年11月26日

「中国経済停滞とインド太平洋地域への影響」
(研究会報告)

櫻川 昌哉
慶應義塾大学教授

本報告では、第一に中国恒大集団の債務危機について、第二にバブルの一般理論について、第三に中国の信用膨張及びデジタル中国元への示唆について概観する。

① 中国恒大集団の債務危機

まず、中国恒大集団とは何か。中国最大の不動産開発業者であり、事業の多角化が進んでおり、国際的に有名なサッカーチームのオーナーとしても有名である。有利子負債は2兆元以上あると言われ、自己資本は20%程度で支払い満期の負債を多く抱え、いつ破綻するのかと言われている。実際、隠れ負債や資産が流動化できるか等、不明な点が多い。重要な点は、これが氷山の一角か否かであるが、同様の問題が業界全体で起きていると考えるのが自然である。政府のいわゆる「バブル潰し」の政策である不動産市況抑制策により、同集団はいよいよ追い詰められたが、そうなる金融不安が懸念されるため、どのように救済されるのかが注目される。仮に住宅バブルが崩壊したとしても、中国では金融市場が規制されているため、リーマン危機とは異なり国際的リスク波及は限定的になるだろうが、国内経済への影響は避けられないだろう。

② バブル・金融危機の一般理論

次に、1980年代の北欧3カ国や日本、90年代の東アジア、2000年代の米欧諸国における23のバブル崩壊事例から平均データを取り、バブル・金融危機の一般理論から分析してみる。

バブル崩壊時に概して何が起こったかという点、ブームから不況にかけて、経済成長率は4.4%から-0.1%へ下落した。最も重要な点として、危機時のGDP累積下落率は6.3%であった。資本流入の途絶、1.6%の経常収支赤字(対GDP比)から、危機後は2.0%の黒字へ転換した。資金は国内から逃げていくので、為替レートは1年で22.7%の下落(通貨安)となる。

以上から、一般的なバブル崩壊時、経常赤字国の資金流入型バブルにおいては、資本流入→資産価格高騰→バブル崩壊→資本流出→金融危機という経路を辿る。これはあくまでも平均的なイメージであり、小国バブルと大国バブルにおけるGDP累積下落率や為替レート下落率を比較すると、大国ではそれほど大きな下落が見られないが、小国では落ち込みが激しい。中国は明らかに経済大国であり、GDP下落率はそれ程大きくないと予想される。

次に、先進国型か新興国型で分類すると、中国は新興国型バブルとなる。GDP下落率は大きいですが、元々、成長余力も高いので復活も早いというデータが出ている。経常収支の赤字・黒字でみると、中国は経常収支黒字国と分類される。

中国のバブル崩壊後の帰結を予想するにあたり、参考となるのが日本の経験である。第一に、経済成長率において、落ち込みが4.8%から0.5%に止まり、マイナス成長になっていない。第二に、「カネ余り型バブル」の経常収支黒字国の典型である。第三に、極めて稀だが為替レートが増価した。日本はバブル崩壊後、通貨高が生じた唯一の国といえる。他方、それではなぜ不況が長引いたのかをめぐり議論があるが、二つの遅れが指摘できる。第一に、不良債権処理の遅れがある。1992年には金融危機が起きず、そのため通常の不況対策（金融緩和、財政拡大）で対応した。第二に、円国際化の遅れである。1990年以降、対外資産は世界一であるが、その国際的信用を活かせなかった。90年代の円高が製造業から体力を奪い、生産拠点を海外に移転せざるを得なくなり、国内製造業の空洞化を招いた。

③ 中国の信用膨張

それでは、中国の住宅価格にはどのような動きがみられたのか。価格上昇率をみると、1) リーマン危機後、2) 大規模な財政支出が行われた2010年頃、3) 2015年頃、の3つの時期に大きな上昇がみられる。住宅価格上昇の背景には、信用膨張（貸出残高がGDPに比べて速く成長する現象）がある。総貸出と銀行貸出の対GDP比を見ると、2010年前後から乖離が起きているが、過去10年銀行以外の貸出、すなわちシャドー・バンキング（銀行以外の民間貸出）の拡大が目立つ。中国の信用膨張を理解するにあたり、経済成長率と比較してみるとわかりやすいが、GDP成長率は2010年以降減速している中、貸出成長率は高水準を維持して成長率を上回っており、典型的な信用膨張の現象の様相を呈している。

信用膨張は、以下の3点を示唆している。第一に、バブル崩壊から金融危機へと長期不況への兆候、第二に、生産性の低迷を示唆している。貸出増額の一方でGDPが増えないということは、資金が生産性の低い企業（不動産業など）へ流れていることを示唆しており、長期停滞の恐れがある。第三に、シャドーバンキングの拡大は中国の金融仲介システムの不透明性とリスクの温床となり、一国単位で貸出をコントロールできない事態を招きかねない。バブル期前後の信用膨張と収縮に関する21カ国の平均データをみると、信用膨張、すなわちバブル期は貸出成長率がGDP成長率を上回る。この状態が続くと、いずれ信用収縮が起き、バブルが崩壊する。貸出は低迷、金融危機、不良債権問題を反映している。

中国のバブルは大国バブルとして金融政策の自由度が高く、不況緩和の手段を備えている。経済成長率の高い新興国型経済の下での新興国型バブルであるため、一旦失速しても、早期に成長トレンドに回復すると予想される。また、中国は経常収支の黒字国であり、新興国にありがちなパニック的な資本流入の途絶（サドンストップ）に陥る恐れは少ないと考えられる。

ただし、バブル崩壊後の中国リスクとして、高貯蓄であること、銀行主導の金融システムであること、輸出主導型の経済成長であること、政府による民間部門への広範な介入があること、といった経済構造の特徴はバブル当時の日本と似通った点が少なくない。しかし、バブルが「金余り型」であるため、バブル崩壊後、即パニック的な金融危機には至らないだろう。危機の影響をある一定期間、覆い隠すだけの「力」がある。ただし、信用膨張が激しく、不良債権処理や構造改革が遅れ、長期不況に陥る危険性もある。

また、中国特有の問題として、不動産所有権と使用権の問題がある。中国では土地の所有権は政府に帰属するが、土地の使用権を購入できる（居住用：70年、工業用：50年、商業用：40年）。不動産デベロッパーは、地方政府から土地区画を借り受け、その区画に住宅を建設し、個人に売却する。個人は購入した住宅に住むのみならず、他人への貸出や売却が可能である。しかし、貸与期間の終了する70年後に土地と上物である住宅の所有権が一体どうなるのかは誰にも分かっていない。

こうした中、住宅バブルはなぜ10年以上も持続するのか。その理由説明としては以下の5つがある。

第一に、貸出市場が厳しく規制され、民間の不動産デベロッパーや個人は厳しい資金割り当てが課せられ、価格高騰の際には、中央政府は住宅ローンの条件や購入資格に制限を課して需要をコントロールしている。第二に、政府が土地使用権の売却額の制御をつうじて市場への住宅供給をコントロールしている。第三は、為替政策や資本管理など、中国独特の金融市場に関する対外政策が、結果としてバブルを存続させているというものである。例えば、2015年6月の上海市場の株価暴落に対し、政府が付け焼き刃的な株式市場改革（機関投資家の空売り禁止、国営企業の配当の強制的な引き上げ）で対処したところ、市場に失望感が広がった。これに対し政府は、資本流出規制を強化して資本逃避を抑止し、通貨危機を回避した。その結果、国内金融市場の金余りを助長し、資産バブルはむしろ膨張した。第四に、独裁国家の方が民主主義国家よりも金融危機が頻繁に起きていないという実証結果がある。独裁国家のリーダーは、民主的意思決定の下で容易に実施できない政策（金融機関への公的資金注入、貸出抑制、不動産市場への直接介入など）を迅速に進めることができると言われている。第五に、持続的な経常収支黒字を背景に、世界最大規模の外貨準備を保有しているからという見解がある。外貨準備の取り崩しによる為替介入で2015年の危機を回避したことは、1997年のアジア通貨危機と対照的である。中国には、外貨準備を持たない経常収支赤字国のような資本逃避のリスクは小さい。

④ デジタル人民元

次の問題として、デジタル人民元は国際化できるのだろうか。これまで、国際通貨の決定要因はどう変化したかを振り返ると、もはや金の保有量は要因ではない。自国通貨建資産の海外保有を促進するためには、金融インフラの必要性が重要である。透明性の高い為替制度や、流動性が高く厚みのある金融市場、国際的担保となる対外資産、経常収支黒字、利回りの安定した国債、財政規律等が重要となる。

一方、中銀デジタル通貨と国家主権の確保という点からみると、通貨を巡る主導権争いの問題がある。暗号資産（ビットコイン）やリブラなどが台頭する中で、中銀デジタルの動きは、国家が貨幣発行の独占権を確保したいという思惑の表れと見ることができる。すなわち、中央銀行を中心に、デジタル決済は管理されるべきだが、集権的に決済情報を把握するシステムを構築するのは技術的に時間がかかりそうである。国内デジタル決済については中国が先行しているが、既存の銀行決済制度との関係が補完か代替か、という点が今後の注目点となろう。

最後に、中国の通貨覇権は強まるだろうか。金融市場の制度の質と国際的信用という観点では、まず資本規制や為替制度の不透明性を解決する必要がある。この点が解決されないと投資家は価値貯蔵手段として中国元資産を保有しないだろう。米ドルに対峙する国際

通貨となるためには、決済技術だけでは不十分である。他方、通貨覇権と経済成長のジレンマという問題もある。国際金融市場で信用を得るということは、中国元の増価を受け入れるということであり、割安な中国元（貿易）の利益を享受してきた中国は、政策の転換ができるかどうかという問題を突きつけられると考えられる。通貨覇権という点では、一帯一路の通貨版として、アジア・ユーラシア地域を中心とした中国経済圏の拡大で中国の元通貨圏を拡大することに強い関心を持っていると思われる。概して、米国主導のグローバル・ルールは各国に主権の制約を求める傾向があり、この点、日本はある種、鈍感な面もあるが、中国が非常に敏感に反応する。日本に関しては、デジタル中国元経済圏が拡大すれば、日本円の地位は低下し、ビジネスがやりにくくなるということも予想される。デジタル通貨は一般に、SWIFT外しと言われるが、このネットワークは米国が敵対国の資金源を断つ金融制裁（予算凍結など）に利用してきた経緯があり、米国主導の金融制裁の効果を弱める狙いがあると考えられている。一部の新興国に台頭する非民主化の動きを、デジタル人民元を使って中国が支援すれば、非民主主義国家の勢力を背景に、中国が米国に対峙して覇権を求めるといった動きは十分に予想できるだろう。

(文責在事務局)

2021年8月6日

「日本の経済安全保障と経済成長」
(研究会報告)

浦田 秀次郎
早稲田大学名誉教授

本報告では、第一に、日本が現在の国際経済の環境下で今後も経済成長を実現していくにあたっての課題、第二に、安倍前政権での経済外交及び新たな経済安全保障問題について、第三に、政府の諸政策を経済的側面（経済厚生、経済成長）の観点から評価を行いたい。

まず、日本にとっての外的条件として、国家安全保障リスクが増大している。中国の台頭や同国の攻撃的な行動、北朝鮮による核ミサイルの脅威、安全保障における米国への依存や、貿易戦争から始まり覇権戦争の様相を呈してきた米中対立などの要因が挙げられよう。そうした中で、日本政府も経済安全保障政策を積極的に導入するようになってきた。日本の直面する課題を概観すると、中国と比較して経済的位置は相対的に低下し、人口は減少・高齢化する一方で、拡大するアジア（特に中国）への経済的依存が顕著になる中、デジタル経済など新技術が発展し、新型コロナ禍への対応では発生当初は中国が一人勝ちの様な形で回復を果たし、経済成長を実現した。Stat APEC というデータベースによると、日本・中国・米国を比較したときに、1989年当初、中国は日本の4分の1、日本は米国の5割という経済規模であり、一時は7割まで迫ったこともあった。しかし、現在、中国のGDPは日本の3倍、昨年データでは米国の70%まで接近している。背景には、人口の問題があり、日本の人口が減少し続けるというのが経済成長の阻害要因として大きいとされる。長期予測では、中国は米国のGDPを2030年までに追い越すだろうと言われているが、日経センターの予測では2050年ごろに再び米国が中国を追い抜くとも予測されている。これらのことから、日本の位置付けが将来的に低下していくと言える。少しでもこうした状況に対処するために、日本では具体的には生産性を上げ、移民受け入れの問題等々が重要な課題となるだろう。いずれにしても、中国と米国のGDPや貿易における競争状態はしばらく続き、対立関係も継続するだろうと言われている。中国は人口問題では高齢化・高齢化が始まっているが、2050年頃までは米国と競争でき、それ以後は難しいとされる。また、2049年が建国100年とされるが、それまでに中国は経済・政治・軍事面で影響力を確保しておきたいとして、それまでの間、米中対立が激化するのではとも懸念されている。世銀統計の一人当たりGDPの推移をみると、2000年に日本は7位だったのが2019年には31位まで落ちている。この間、米国のランキングは変わらないが、逆に韓国が伸びてきている。また、経済成長の重要な要因としての人口予測をみると、日本の人口は2100年時点で7500万人程度と予測されており、この頃になると世界の中で日本は影響力のほとんどない国になっている可能性もある。

日米中の貿易・投資の変遷を見てみると、1989年以降の中国の輸出における躍進ぶりは顕著である一方、日本の輸出はかなり劣っていると言わざるを得ない。今や中国は世界最大の輸出国であり、米国は世界最大の輸入国である。日本は米中どちらにも依存しているが、両国が対立をすることで難しい立場に置かれることになる。投資についてみても、中国の増加率が高く、米国はそもそも絶対的に圧倒的な対内・対外投資を誇る。ここで、特に顕著なのが日本の対内直接投資であり、各国の対 GDP 比率での対内直接投資データをみると、UNCTAD 統計では 201 カ国のうち日本は 201 番目であり、200 番目は北朝鮮という状況である。これは日本が、対内直接投資を受け入れることによる経済成長の機会を失い、その機会を有効活用できていないことを物語っている。日本の対米、対中依存度をみると、米国への依存が低下する一方で、中国への依存が大きく拡大しており、特に、コロナ禍以降問題になってきた課題としてマスクや防護服と言った健康・医療製品への中国依存が非常に高くなっている。それ以前の 2018 年でも既に輸入のうち 8 割が中国製であった。また、中国からの電気・電子部品、自動車部品の供給が途絶したことも大きな問題となった。

こうした課題に向き合う中で、次に、日本の経済外交について、特に 2012 年以降の第 2 次安倍政権の下での活発となった経済外交を概観したい。この間、2017 年以降、米国にトランプ政権が誕生して内向きになったが、日本は CPTPP 交渉を主導し、日本 EU 経済連携協定を発効、RCEP 協定交渉への貢献（それまで ASEAN 諸国内で開催されていた閣僚会合を初めて域外の東京で開催）や、2019 年には G20 大阪サミットの開催、その際、デジタル貿易協定交渉加速化へ貢献（DFFT）、さらに、米中が激しく対立する中で対中関係改善（インフラ建設共同プロジェクトの実施）を果たしたこと等が、政権の主要な業績として挙げられる。こうした中で、新たな経済安全保障政策策定における経済と安全保障を融合させる動きが出てきた。結果として、経済産業省に経済安全保障室が、外務省には新安全保障課題政策室・経済安全保障政策室、内閣官房国家安全保障局には経済班が相次いで設置された。また、新たな経済安全保障問題として、第 1 に、対内投資審査制度の見直しや技術流出阻止を意図した外国為替及び外国貿易法（「外為法」）改正、第 2 に、半導体材料 3 品目や輸出審査におけるホワイト国から除外した韓国に対する輸出管理強化、第 3 に、サプライチェーン対策のための財政的支援を詳しく見ていく。

ところで、経済安全保障の概念について、日本においては大平内閣の時、総合安全保障政策の策定の中で、特にオイルショックへの対応として経済的安全保障の重要性が認識された。具体的には当時、1) 自由貿易制度の維持と南北問題解決、2) 主要貿易相手国との友好関係維持、3) 食糧・エネルギーの安定的供給が掲げられた。『外交青書』の 2008 年版には、食料・エネルギー安定供給が経済安全保障の中核とされ、最近出版された外務省『我が国の経済外交』では経済外交の重要な点として、1) 自由で開かれた国際経済システムを強化するためのルール・メイキングの主導、2) 官民連携、3) 資源外交とインバウンドの促

進が挙げられている。昨今、Economic Statecraft という経済的手段（通商政策手段）を用いて安全保障上・外交上の目的を達成させる手法が中国に顕著に見られ、対策が求められているが、これに対応する流れとして日本では、自民党のルール形成戦略議員連盟（会長・甘利明選挙対策委員長）が経済や安全保障政策の司令塔の創設を提言した。日本にとっての課題を考えてみると、技術が大きく進歩する中、中国など非同盟国への技術流出を阻止する必要がある一方で、技術水準が急速に向上している中国との技術協力の可能性も考えるべきとも考えられ、様々な政策を駆使して経済成長を実現させなければならない。こうした中で、2020年4月に省庁横断での取組として約20人体制で内閣官房国家安全保障局経済班が発足した。主な課題としては、輸出管理、対日直接投資の規制と言った技術保全、5Gの安全性確保、官民の情報共有等のサイバー防衛、日米の安全保障協力や円のデジタル化を進める国際協調、新型コロナ禍への対応として水際対策、アビガン国外供与、医療機器のサプライチェーン強化等が必要な対策となっている。

さて、新たな経済安全保障問題として、第1に、外国為替及び外国貿易法（「外為法」）改正があるが、これは欧米諸国による外資規制強化を背景として、上場会社の株式・議決権取得の基準値をこれまでの10%から1%へ引下げ、国の関与幅を広げるものであった。対内直接投資に関しては、事前届出又は事後報告の対象となる上場企業の範囲を拡大し、コア業種（武器、航空機など12分野）が重点審査対象とされ、約3,800社の上場企業がある中で、コア業種の企業が558社、2,100社がコア業種以外の指定企業としてリストアップされた。ただし、この中には、スーパー銭湯や食料品企業が挙げられており、本当に国家安全保障に影響を与える様な企業なのか、どの様に選出したか不透明という問題もある。もう1つの問題は、事前届出免除制度の導入である。当初、海外の投資家には日本が外為法を改正すると極めて低い水準の対内直接投資で一段と制限的になるのではないかという懸念があったが、対日投資に支障をきたさぬ様、広範な事前届け出の免除制度を設立した。これは、事業の譲渡・廃止を株主総会に提案しないことや、自ら役員に就任しないなどの一定の条件が満たされれば、コア業種でも事前届け出は免除されることになるという設計であった。そこで、中国ネット大手の騰訊控股（テンセント）子会社による楽天への出資の件で、厳格な運用能力や法律・審査能力の問題が露呈した。

この事例では、出資比率は3.65%で要件の1%を超えていたが、条件を満たせば事前届出を免除されているとの理解で審査が通ってしまうという法律の抜け穴の問題があった。テンセント側は経営に関与せず、「純投資」が目的で事前報告は免除されるとの判断であったが、免除基準に該当するかどうかはテンセント側の自己申告で、順守を誓約して事後報告すればよいとのことでは監視と言えるかは疑問である。そもそも、日本側に審査能力があるかどうかという問題もある。米国の対米外国投資委員会（CFIUS）と比較してみると制度面、資源（例えば人員）で劣る。CFIUSは財務省や国防総省、エネルギー省から専門人材を集

め、脅威が大きい企業には事後的に株式の売却命令を出す。日本ではインテリジェンス能力が十分ではないことから、事前審査の比重が大きい。ここでは、審査能力を高めることが重要であるが、そのためには諜報活動に競争力を持つ米国との協力が必要である（テンセント問題についても米国からの指摘であったようだ）。対内投資規制（管理）の強化による経済への負の影響がある。対内投資は経済活性化に寄与するとの認識から政府は対日直接投資委員会を立ち上げ、対内直接投資促進を政策目標にしているが、規制強化で、その目的を達成することができない他、東京を国際金融センターとする政策目標達成が難しくなる。さらに、外資圧力減少により日本企業のコーポレートガバナンスの弱体化を招くと言ったように諸々の悪影響があることが指摘できる。

次に、2019年7月の対韓国輸出管理強化における日本の対応では、半導体材料3品目（フッ化水素、フッ化ポリイミド、レジスト）の輸出管理を厳格化し、包括的輸出許可から個別輸出許可へ切り替えた。また、安全保障上の輸出審査において優遇を行うホワイト国（現在はグループAに呼称を変更）から韓国を除外した。これらは韓国による報復を招き、対日輸出管理が強化された他、輸出管理以外の政策領域にまで関係悪化が波及し、日韓軍事情報包括保護協定（GSOMIA）の破棄が一度は政府レベルで俎上に上ったことに加え、韓国が日本の輸出審査の変更を不当であるとWTOの紛争解決プロセスに提訴した後、WTOにおいてパネルが設置された。韓国国内では、対日依存低下に向けて「素材・部品・装備産業競争力強化政策」が実施された。日本による措置の理由として、韓国における戦略物資に対する不適切な輸出管理問題（不正輸出の発生）が挙げられていたが、世耕経産相（当時）の説明では、韓国当局との間で「十分な意見交換の機会がなくなっていた」ほか、3品目の中に「輸出管理を巡り不適切な事案が発生している」一方、今年に入り「両国間で積み重ねてきた友好協力関係に反する韓国側の否定的な動き」が相次ぎ、中でも韓国人元徴用工への損害賠償問題について満足する解決策が示されなかった、韓国との信頼関係の下に輸出管理に取り組むことが困難になった等の指摘がなされ、単に輸出管理問題だけにとどまらない政策意図が示唆された。

結果、様々な分野への影響が生じ、WTO紛争処理制度・安全保障貿易制度、GATT第1条1項（無差別）や、GATT第11条1項（輸出制限の禁止）違反の可能性、さらには多くの国が使ってこなかったGATT第21条（安全保障例外による貿易制限）の適用のほか、ワッセナー・アレンジメント（通常兵器）、ザンガー委員会（核物質）、オーストラリアグループ（生物化学兵器）等の武器・核物質に関する取引の取り決めという観点からも厄介な問題を投げかけた。さらに、日韓関係の悪化から日韓間における対中問題での協力を障害が生じ、日韓の連携を必要と見る米国の懸念が増大した。半導体材料貿易・産業への影響としては、フッ化水素の輸入・対日依存は低下したが、レジストおよびフッ化ポリイミドの輸入・対日依存は変化がなかった。また、結果的に韓国の半導体生産には影響がなかった模様であ

る。他方で、日本企業による韓国や他国での生産拡大により日本の産業空洞化の可能性が指摘されている。韓国における輸出管理体制の問題は、日韓が協力することで改善できたのではないかと思われる。

最後に、サプライチェーン対策への財政的支援を取り上げる。令和2年度補正予算では、サプライチェーン対策のための国内投資促進事業費として補助金が一次補正で2,200億円を、その後、第三次補正までいき、倍額を計上した。これは、特定国に依存する製品・部素材および国民が健康な生活を営む上で重要な製品の依存度低減のための拠点整備への支援が目的である。海外サプライチェーン多元化等支援事業では、一次補正235億円規模で、日本・ASEANのサプライチェーン強靱化のため、企業による代替元国（中国）から代替先国（ASEANや南アジア諸国）への海外製造拠点の複線化や生産拠点・ネットワーク高度化に向けた設備導入などへの支援を実施した。補助金の企業による事業の国内回帰やASEAN諸国への多角化の影響についてはデータが出てきた後に詳細な分析が必要である。企業は事業立地に関する決定において費用便益分析を行うが、費用便益分析においては補助金だけではなく、労働コスト、インフラ状況、関連企業の有無、製品販売市場状況など様々な要素が含まれるためである。国立大学病院長会議の調査によれば、補助金は一時的に事業コストを低下させるが、補助金がなくなった場合には、労働コストなどが事業の運営において重要な要素となることから、補助金応募には慎重になるという向きもあった様である。そもそも、補助金事業に応募した企業は新規事業に強い関心を持っていたという指摘も出来る。また、自然災害の頻発する日本への国内回帰や、調整コストが発生する事業の多角化という施策自体が、強靱な（Resilient）サプライチェーン構築にあたって有効かどうかを判断しなければならない。この点、昨今の議論では、強靱なサプライチェーン構築に求められる要素として、1）頑健性（Robustness：ショックの影響を受けないようなシステム、本国集約、消費地生産（地産地消）等の一か所における一貫生産）や、2）余剰能力（Redundancy：ショックに対する応急処置。在庫、遊休設備の維持等）、3）迅速性（Agility：ショックからの迅速な回復、自社の関与するサプライチェーンについての情報の掌握等）、4）柔軟性（Flexibility：ショックに対して代替的なサプライチェーンへの関与、サプライチェーンの多角化等）が、重要視されている。これらの観点から先の2つの補助金を評価してみると、必ずしも適正な対応が望まれる様な補助金になっていないのではないかという指摘もある。

サプライチェーンと米中デカップリングに関して、言うは易しであるが、安全保障に関連する製品については、中国をサプライチェーンから除外（米国との協調）し、米国政府の動向を注視しなければならない。一方、安全保障に関連しない製品については、巨大な市場であり、技術進歩が顕著な国である中国をサプライチェーンに含めるが、中国によるWTOおよびRCEPなどの取決めにおけるルール順守の監視が重要になってくる。結論として、新経済安全保障政策の評価を試みる。従前より、日本の経済成長は多角的枠組みの下での自由

で開かれた貿易と投資環境によって実現し、日本も多角的貿易制度の維持に大きく貢献してきた。その中で、新たに導入された経済安全保障政策は日本の貿易と投資を抑制し、経済成長を低下させる可能性が高いのではないかと思われる。したがって、日本は経済への影響を考慮して、経済安全保障政策を策定すべきである。そして経済成長に対する負の影響を最小にするような政策を策定しなければならない。中国との関係については、インフラ建設のように協力できる分野では連携も進めるべきであろう。日本としては、中国と米国が多角的貿易制度やメガ FTA などの地域的枠組みの中で行動するように、EU、豪州、インドネシア（ASEAN）などのミドルパワーの国々と共に積極的に働きかけると同時に、制度構築を進めることが重要である。

（文責在事務局）

2021年6月3日

「多元的グローバリズムと人の移動
—米中覇権競争、インド太平洋構想とヨーロッパの接点を中心に—
(研究会報告)

岡部 みどり
上智大学教授

本報告では、二極対立構造とそれ以外の国際構造との狭間、あるいは両者がオーバーラップする環境における「ヒトの移動」分野の国際協力の形をいかに把握できるか、また、その特性や理解についての建設的な批判などの方向性を探る。具体的には、EUで展開されている国家間協力の評価を通じてアジアや日本への示唆を提示する。今回は2015年にピークとなった欧州難民危機についての考察を紹介するが、欧州に特殊なケースとして取り上げるのではなく、地域限定的なイシューとなりがちなヒトの移動の問題を安全保障問題として考察することで、時空間を問わずに生じうる問題として提示することを目的とし、地経学研究の中に位置付ける。

このケースの汎用性を考える際に有用となる思考上の枠組みとして、安全保障問題としてのヒトの移動の問題を考える際、まず越境移動者の属性に関するものがある。具体的には、テロリストやテロリズムにつながる犯罪者の移動、もしくは、国家機密の漏洩に関わる人物（産業スパイなど）の移動などである。本報告では、国家間対立の誘因となる様なヒトの移動について考えたい。つまり、移動する主体の属性はあまり関係がなく、その移動を操作しようとする主体が別に存在する場合や、移動する人々がコマとして使われる事例が対象となる。

この観点には、4つの側面がある。第一に、政治亡命者の出身国を非難するもの。例は一つのみだが、冷戦期米国の難民庇護政策、つまりソ連や共産圏からの移動者に限定してこれを難民として受け入れることで共産圏を非難する国際的な環境、もしくはシステムを作り出すという外交政策がある。二極構造が明らかになる時期に並行して展開された外交プロセスとして捉えると、米中覇権競争が次第に明らかになっていく中で、参照することもできるだろう。第二に、集合行為もしくは国際協力上の問題として、欧州難民危機のEU政府への影響、具体的にはシェンゲンを契機として生まれたダブリン体制を巡る課題（ダブリン条約に締約している国に責任転嫁をするシステムがいかに維持されたか、それを改善しようとする動きがなぜ障害となっているか）、EUと域外国との関係（トルコとの交渉において有利な立場を取ることが困難になっているのはなぜか）がある。第三に、受け入れ国からの経済支援などの譲歩や支援の獲得を目的とする政治利用が挙げられる。2016年にKelly Greenhillが著書“*Weapons of Mass Migration*”で提示した“Coercive engineered migration (CEM)”と称される考え方だが、例としては、アジア系移民追放（ウガンダ→イギリス）やマリエル・ポート危機（キューバ→米国）、国際NGOが北朝鮮に対して難民問題を提起して国際的な関心を動員した事例などがある。第四が、対立構造の顕在化の事例で、トランプ前政権下での中国人留学生向け米国ビザ発給停止や、豪州への中国人旅行の禁止、ハイブリッド戦争との関連として「リサ事件」（ロシア→ドイツ）等がある。第三の事例との相違として、これらは相手国の国力自体を削ぐのが目的となっており、国家主体が主な対象となる。

まず、「難民(réfugiée)」の起源として、元々はユグノー戦争に端を発する、戦争や明確な迫害に対する人道救済プロジェクトだったが、第二次大戦後、受け入れ国にとっては平時の外交政策手段が変わっていった。特に、出身国の非難という文脈では、米国による対ソ難民政策の確立が、UNRRA→IRO→UNHCRの発展プロセスと並行しており、この点から冷戦構図の追認と見ることもできる。その他、難民を受け入れないケースとして、1980年代後半に西ドイツは、東ドイツ国境を経由するタミル人やパレスチナ等の難民申請を東ドイツの国家承認忌避から受け付けないということもあった。

次に、集合行為もしくは国際協力上の問題に関して、欧州で展開されるシェンゲン／ダブリン体制がある。シェンゲン協定がヒトやモノの自由移動を促進するのに対し、ダブリン体制は難民申請の審査責任国をEUの権限において定めるものであった。しかし、本来の目的を果たしているのか、域外国に責任転嫁することは正当性の観点から適当なのかという点が当初から問題視されていた。その後、一連の制度改革を通じて、少なくともEUはヒトの移動分野において規制の緩和には成功したが、加盟国の主権を越える形でのルール形成は困難であり、共通の難民政策を作るという規制の創出には失敗した。ここで重要なのは、こうした欧州加盟国内の政治混乱を狙っている政治主体があるとすれば、願ってもない状況だということである。

受け入れ国の政治体制の動揺を目的とするヒトの移動の政治利用に関して、1972年にウガンダでアジア系住民の追放がなされた事例があるが、これは裕福になったアジア系住民の財産差し押さえが目的と言われる一方で、英国からの軍事支援の継続を要請するため Idi Amin が脅しとして、英国パスポートを保持したアジア系住民を英国へ難民申請させたとの説明もなされている。また、1980年キューバのマリエル・ポート危機に関しても、カストロ政権の対米援助交渉の一面があった。CEMの特徴として、明示的な場合と明示的でない場合が併存し、後者は伝統的な対外交渉や摩擦の形態に紛れて展開されるため、識別が困難である。また、アクターの多様性という点でも、主に独裁政権による直接関与や、国際NGO、メディア、法律家等の間接関与、機会主義者の役割など様々ある。特に、力の弱い当事者が、アクターの間接関与を通じて力の強いアクターへ影響力を拡大させるというパターンがあり、これは成功すれば、受入国と有利な交渉が可能になるが、その延長線上には受け入れ国の政治体制の動揺という副作用が発生する問題もはらむという性質がある。

最後に、対立構造の顕在化という側面に関して、既にある対立構造の再確認という文脈から、アクターが大国である場合には非伝統的な手段として使われることが多くなってきている。これには、経済安全保障上の対立を背景とした、トランプ前政権下の中国人留学生向け米国ビザ発給停止やCOVID-19の起源調査を巡る外交摩擦で豪州への中国人旅行の禁止といった事例が該当する。ハイブリッド戦争との関連では、ロシアがドイツへのデマゴグ効果を狙った自作自演の「リサ事件」も画策された。総じて、ヒトの移動は近年、より意図的・恣意的に、他国への非伝統的な攻撃手段として使われる頻度が高くなってきていることが伺える。

では、そもそも、ヒトの移動の何が脅威なのか？一つは、大量の突発的な外国人の流入があれば、どの様な国であれ大変な事態となり、それが潜在的な敵であれば脅威度はなお高まる。Greenhillの指摘によれば、国内紛争への発展(テロ、軍事衝突、ディアスポラ政治)や、リベラル民主主義国への脅威(国内世論の二分化、政権支持基盤の溶解、財政支出等に起因する国力の低下)といった側面のほか、マテリアルパワーでの報復が困難である米国への外交戦略として、国家首脳間のやり取りの中で引き合いに出されたという逸話もある。また、シリア難民危機の効果としては、必ずしも流入してきた移民の絶対数が重要というわけではなく、むしろ反移民・親

移民というスタンスやその程度の方が、インパクトを決定づける要素とされる。要するに、「難民」の政治利用とは、外国人排斥派、外国人擁護派が共に行っていることであり、リベラル派のパワーの源泉に関しても再検討が必要と言えるだろう。

ここまで欧州のケースを中心に紹介したが、アジアでも北朝鮮難民問題という注目に値するケースがある。2000年代初頭に国際 NGO が米国や国連の賛同を受けて行った北朝鮮に難民を発生させるプロジェクトでは、中国・韓国への難民を発生させ、「人道的悲劇」を国際的に報道するという圧力を通じて北朝鮮政権を崩壊させる企図があった。結果的には失敗に終わったが、一つの原因は既に一定数の受け入れを行っていた中国の非協力があり、国連や UNHCR の限界が露呈した。また、非軍事的手段により北朝鮮を崩壊させることへの懸念もあり韓国の曖昧な外交姿勢も失敗の一因とされる。さらに、CEM の観点から、後に、金政権が中国からの経済支援を目的として難民を利用した脅しがなされたという機会主義者に有利な展開となる影響もあった。

以上を概観した上で、今後の展望と日本への示唆を考えたい。まず、難民/移民問題は、偏に人道上の問題や人間の安全保障上の課題というだけではなく、国家において安全保障問題として再定義されることが重要となる。特に、安全保障上の影響を分析し利用する難民戦略家が今後、顕現してくることが懸念される。しばしば指摘される点として、アジアと欧州の両地域での国家間の政治経済規模の違いがあるが、効果に差異はあれども、難民戦略の実施には影響しないと言えるだろう。(規範的/政治的な)リベラル・パワーの検討という点では、メディアと国際 NGO、法律家や活動家の関与の仕方への評価に加え、財界の関与への評価も必要ではないか。これは、一般的に労働者の権利よりも利益集団の利益が政治に反映されやすい(オルソンの集合行為)ため、人道的な問題として理解するよりもパワーの競合問題として捉える視点が重要となろう。日本への示唆として、そもそも国内世論が二分化する前の段階として日本では「非政治化」がベストな戦略と思われる。他方で、米国、欧州、西側諸国との国際連携の動向によっては「政治化」に巻き込まれる可能性もある。また、先般の難民収容施設でのスリランカ人女性の死亡事件と難民法改正案が何故か関連づけられて語られ報じられる中で、一部の野党において政治的なイデオロギーと難民問題という人道的課題をリンクさせて自らの政治的利益を実現しようとする試みが展開されるという事態に対しては、リベラル・パワーというものを検討する必要があるだろう。最後に、日本の国連(グローバル・ガバナンス)主導という点では、難民を「受け入れない」中でも、効果的な国際支援の形を示せれば、CEM のインセンティブやモチベーションを挫くという、ある種のモデル提示の可能性を秘めている。

(文責在事務局)

「米中覇権競争時代のEUの成長戦略とインド太平洋」
(研究会報告)

伊藤 さゆり
ニッセイ基礎研究所研究理事

(イ) EUの立ち位置

EUの世界経済におけるシェアは、地域的拡大が止まった2000年代半ば以降低下している。2020年は転換の年であり、英国離脱とコロナ禍の打撃でEUは萎み、中国との差が一気に縮小した。IMF予測では、中国とEUのGDPは2024年に逆転し、その後、差が広がるとされる。こうした中、国際通貨としてのユーロを見ると、19の主権国家が導入するため一定程度の存在感は認められる。しかし、欧州は、米国に比べて資本市場が未発達かつ分断されているため、国際通貨としての役割はドルよりも限定的である。EU・ECBは、ユーロの国際化に中立姿勢をとってきたが、2018年以降、金融政策の自律性向上や、第3国の一方的決定への影響軽減などの利益が費用を上回るとの判断から、ユーロの地位向上を目指す方向に転換した。具体的には、金融政策の自律性を高めるため、また、金融制裁の影響を受けにくくするために備えるべきとの声もあるが、実際のところ「第二の国際通貨」「地域限定の基軸通貨」的な役割に甘んじている。

地政学・地経学の観点から安全保障分野を概観すると、EUにおいては、あくまでも主権国家間の防衛協力というレベルにとどまる。トランプ前大統領が批判の矛先を向けていた国防費支出は、NATOの「24年までにGDP比2%以上」の目標水準を下回る国が多い。EUは16年に採択した「グローバル戦略」以降、NATOとの協力を深めつつ、安全保障・防衛力強化による「戦略的自立」を模索している。なお、安全保障・防衛力という面で英国離脱の影響は大きい。英EU貿易協力協定(TCA)には、EUの外交・安全保障が全会一致を原則とし、機動性を欠くことから、英国が制度化を望まず、カバーされていない。

以上のように、経済は衰退気味、国際通貨としての役割も米ドルに比べて限定的で、安全保障協力も発展段階というEUであるが、米コロンビア大学法科大学院のAnu Bradford教授によるとEUは規制・基準形成において覇権的地位を保持しており、これを「ブリュッセル・エフェクト(効果)」と呼ぶ。これは、国際機関や他の国家の協力なしに、一方的にグローバルなビジネス環境を形づくる規制を制定し、ヨーロッパ化を先導する能力を指し、多国籍に展開する企業がEU市場へのアクセスのためEUルールを受け入れ、かつ、効率化やリスク・ヘッジのため、個人情報保護(GDPR)のようなEUルールを全世界のオペレーションに拡張する「事実上のブリュッセル効果」、あるいは、多国籍に展開する企業が、母国における競争条件が悪化しないよう、政府がEUルールを導入する「法律上のブリュッセル効果」等がある。効果発揮には5つの条件があり、①市場規模(豊かな消費市場の魅力)、②規制形成力、③厳格な規制への政治的意思(有権者の支持)、④非弾力的なターゲット(消費者をターゲットとする場合に有効)、⑤不可分性(法的、技術的、経済的要因)が挙げられているが、EU経済の相対的な地位低下(=要件①)、EU加盟国内の分断(=要件②)、

技術革新（＝要件⑤）は、EUの覇権的地位を弱める要因になると考えられることから、成長と雇用、格差の是正、技術革新への対応が求められている。

（ロ）EUによる影響力の維持・強化

では、EUはその影響力維持・強化のために何をしようとしているのか。まず、新たな成長戦略として2030年・2050年の地球温暖化対策への総合的対処策である「EUグリーン・ディール」の展開があるが、近年、バイデン政権の誕生もあり、世界的に、この動きが加速している。グリーン・ディールは、域内雇用の創出のみならず、ロシア関連のエネルギー安全保障や中国からのデカップリングを視野に入れたサプライチェーンの見直しという経済安全保障政策の強化も狙いとしている。

また、デジタル分野の競争を左右する半導体産業やデータで海外に依存せずに欧州として自立できる産業基盤を整え、国際的なルール作りで主導権を握ることを目指す「デジタル主権」の確立が唱えられており、大規模プロジェクトはEU予算やコロナ禍からの復興基金、加盟国予算、民間資金による「多国籍プロジェクト」として後押しする方針の下、各種野心的な数値目標が提示されている。2020年3月公表の「新産業戦略」では、グリーン化、デジタル化、循環型経済への移行、地政学的な地殻変動による国際競争に対応した欧州の産業の競争力と戦略的自立性向上の必要性等を強調しており、欧州の価値と原則を投影した高水準で競争条件公平化のためのルール作り、戦略実現に不可欠な分野でのアライアンスの活用等が優先課題とされる。実際に、EUの戦略的自立のためのアライアンスとしては、EV用バッテリー案件が先行的な成功事例として始動しており、アライアンスでは「可能な限り、志を同じくするパートナーとの協力を追求」し、原則として「幅広く、開かれたプラットフォームを提供」するとして「開放性」と「公平性」を強調している。始動済みのアライアンスには日本の他、米加豪韓や新興国も含めた域外企業等も参加しているが、中国とロシアの企業等は未参加である。これらの背景には、輸入依存度が高い137品目の調達先の52%を中国が占めるという現状を受け、その脆弱性を克服する狙いがある。

EUが21年7月から、資本市場で7,500億ユーロを調達（26年まで）予定のコロナ禍からの復興基金は、イタリアやスペインに特に潤沢に割り当てられており、これらの国々の構造改革を促して加盟国間の財政余地の差をカバーし、短期集中型の投資と改革を通じて、格差の拡大を抑制しながら「より良い復興」を後押しするよう設計されている。ただし、その償還原資は、域外企業に負担を求めるメニュー（国境炭素税、デジタル税等）が並ぶ。高格付けのEU債の発行は資本市場強化、ユーロの国際化にも貢献する。但し、条件に適合する計画策定、実行には高い能力が要求されるため、補助金を十分活用できないリスクや運用を巡る加盟国間の関係悪化のリスクもあるが、民間投資の呼び水効果は期待できるのではないだろうか。

域外との関係という点で、本年2月に公表された通商政策レビューでは副題を「開かれた持続可能な積極的に主張する」通商政策として、EU規制の影響力強化や通商協定の実施・執行の強化を通じ、競争条件の公平性を確保することを優先課題としている。他方で、地域的にはアジア、中国、インド太平洋の言及はなく、「安定と繁栄がEUの政治的・経済的利益」との立場から、近隣諸国とアフリカ重視の姿勢を示している。

EUの対中政策では、2020年末、バイデン政権発足前に妥結された包括投資協定（CAI）は域内外から批判を浴びた。EU側（議長国ドイツ）の狙いは、米中の貿易交渉の第一段階

合意によって米国に劣後するようになっていた EU 企業の中国市場へのアクセスの条件の改善と、EU・中国間の不公平な競争条件の是正にあった。しかし、米国や日本など域外諸国のほか、域内からも、このタイミングでの合意は、間違ったメッセージを送ると批判が集まった。その後、批准手続きは、ウイグルの人権問題を巡る制裁と報復の応酬で凍結されており、発効の目途は立っていない。中国を念頭においた規制は、各国の制度を補完する直接投資スクリーニング規則に続く市場歪曲的外国補助金規則で強化の方向にある。さらに、2021年9月に連邦議会選挙を予定するドイツでは、世論調査で緑の党が第1党に踊り出しており、政権入りの可能性が濃厚だ。親中国のメルケル政権よりも、次期政権は、人権問題等に厳しい立場を採ることが想定され、今後のEU・中国関係も厳しくなるのではと目されている。

インド太平洋に関しては、EU レベルでの地域戦略の見直しを本年9月末公表予定で、それに先駆けて4月16日には閣僚理事会で基本戦略が採択された。中国への傾斜を是正する必要性の高まりに加えて、TPPとRCEPという最近の重要な地域協定に対応したインド太平洋地域での戦略的通商ポジションと競争条件公平性の強化が必要という認識も働いている。EUの通商協定ネットワークが相対的に希薄で、ブリュッセル効果も弱いとされるアジア圏では、韓国を始め、日本やシンガポール、ベトナムと既にFTA等が発効済みだが、現在、豪州・NZやインドネシア、フィリピンと交渉中である他、直近ではインドと先般の首脳会議で2013年以降中断していたFTA交渉の再開で合意した上、日本に続く2例目である「連結性パートナーシップ協定」を締結している。連結性(connectivity)は、EUのアジアに対する経済外交戦略のキーワードであり、技術力のある日本と、市場規模が大きいインドが重要なパートナーとみなされている。

(ハ) 日本への影響と日本の対応

日本は、目下、EUが先行した脱炭素化の国際競争に対応した2030年の削減目標達成のための戦略策定と実行の加速を迫られており、ブリュッセル効果が強く働いているように思われる。だからと言って、EUの規制や規範の一方的な受け手となるのではなく、それを梃子に日本独自の戦略の策定、実行を加速することが望まれる。EUの競争条件公平化のための税制改正や規制の強化、通商協定の実施・執行の強化は、日本企業に有利に働く可能性もあるが、日本(企業)がターゲットとなるリスクもあるため、EPA・SPAという日・EU間の協力土台を有効活用することで、EUによる規範化パワーの一方的な行使を抑えると共に、志を同じくする国々や国際機関との連携を働きかけ、国際的ルール作りに貢献する役割を果たすことが望まれる。さらに、EUは公的資金も投じて戦略分野のアライアンスを通じてグローバルなバリューチェーンの見直しを進めようとしているので、日本も脆弱性の分析、対策を進めるべきではないだろうか。インド太平洋では、インフラ建設等の面で日本とEUが協力する余地は大きく、日本が橋渡しの役割を担うことができるだろう。

(文責在事務局)

「揺れるインド太平洋地域秩序－『AUKUS』と『TPP』がもたらす波紋とは」
(ウェビナー記録)

2021年10月29日
日本国際フォーラム事務局

「米中覇権競争とインド太平洋地経学」研究会（主査：寺田貴 JFIR 上席研究員／同志社大学教授）による公開ウェビナー「揺れるインド太平洋地域秩序－『AUKUS』と『TPP』がもたらす波紋とは」が下記1. ～4. の日時、場所、登壇者、参加者にて開催されたところ、それらの概要は下記5. のとおり。

1. 日 時：2021年10月29日（金）16:00-18:00

2. 場 所：Zoom によるオンライン

3. 登壇者：

[司 会] 寺田 貴 JFIR 上席研究員／同志社大学教授

[開幕挨拶] 渡辺 まゆ JFIR 理事長

[報 告] 兼原 信克 JFIR 上席研究員／同志社大学特別客員教授／前国家安全保障局次長

ヴァレリー・ニケ JFIR 上席研究員／仏戦略研究財団(FRS)アジア研究主任上席研究員

寺田 貴 JFIR 上席研究員／同志社大学教授

[コメント] 河合 正弘 JFIR 上席研究員／環日本海経済研究所代表理事／東京大学名誉教授

伊藤さゆり ニッセイ基礎研究所研究理事

岡部みどり 上智大学教授

久野 新 亜細亜大学教授

4. 出席者：258名（登録数）

5. 議論概要：

冒頭、渡辺まゆ JFIR 理事長より開会挨拶、および寺田貴 JFIR 上席研究員／同志社大学教授より本ウェビナーの趣旨説明が行われた後、登壇者による報告、コメント、全体討論が行われた。その概要はつぎのとおり。

(1) 兼原信克 JFIR 上席研究員／同志社大学教授／前国家安全保障局次長による報告

AUKUS の意味を考える前に、まずは安全保障の観点からみた中国について一言述べておきたい。中国経済は、2030年までに米国さえ抜くと見込まれ、この経済成長に伴い、大軍拡が起こっている。既に軍事費の規模は日本の5倍（日本の軍事費5兆円は英、仏、独なみ。米は80兆円）で、米国を抜いたG7よりも大きく、既にアジアでは並ぶものがない規模になっている。また、習近平は、「台湾併合」を歴史的任務と公言しており、個人的には

彼は自我の強い特異なリーダーであると理解している。中国はいずれ地域覇権国になるが、グローバルな覇権国になることはない。そのため、長期的には西側陣営がしっかりと連携を取れていれば、中国の台湾侵略の抑止や、関与などは防ぐことができるだろう。

こうした前提に基づき、軍事力の観点から考えると、NATOをもつ欧州正面に比べて、米国の太平洋正面は脆弱である。この地域における米国の同盟国は日・韓・豪・タイ・フィリピンだけであり、NATOと異なり脅威認識はバラバラである。昨今、Quadを通じてインドを巻き込んでいるが、同国は非同盟が原則の国であるため、戦略的なパートナーとしては重要であっても軍事同盟という形にはならないだろう。一番頼りになるのは南半球の豪州である。面積が米国と同程度でありながら、人口は台湾と同程度の2500万人と小規模ながら豪州軍は米軍と一体化している。

AUKUSは、第一次、第二次世界大戦を共に戦い抜いた、太平洋正面のアングロサクソン族の米英豪が結集してできている。Quad+を考えると、ASEAN諸国はもちろん重要だが、もう一方の片翼は欧州であるため、いかに欧州を引き込むかが、戦略上極めて重要である。主力である英国、フランス、ドイツ、ブリュッセルであり、次いでイタリア、スペイン、ポーランド、また反独裁の立場を最近鮮明にしているリトアニアやチェコなど、欧州全体を引き込んでいくことが求められる。この中で、米国に最も近い英国がAUKUSに加盟したことは、日本にとっては歓迎すべきことであり、英国のCPTPP加入も実施すべきである。

豪州の原子力潜水艦取得については、この問題だけを取り上げて議論すべきではない。世界最高峰の通常動力型潜水艦である日本のそうりゅう型潜水艦の売り込みに携わった経験からすると、豪州は基本的に周囲に外敵がおらず、周辺で潜水艦を使う必要はなく、むしろ1901年の独立以降、米国の戦争に全て参戦しているため、遠方まで航行可能な馬力のある潜水艦が必要となる。今回、AUKUSの文脈で原子力潜水艦を豪州に供与することになったが、フランスと開発を計画していた通常動力型潜水艦では原子力潜水艦並みの馬力の実現は技術上不可能であるため、原子力潜水艦に舵を切ったということだろう。

これに関しては、原子力潜水艦のエンジンとなる小型原子炉技術が核兵器製造に転用しやすいことから、従来その保有は安全保障理事会常任理事国(P5)とインドに限られていた。P5でない豪州に原潜を渡してよいのかという問題があり、加えて豪州自身が環境問題を懸念し原潜保有を嫌がっていた。このような背景から、短期間かつ極秘裏に事が進められ、AUKUS設立の発表がフランスにとって寝耳に水となり、7兆円の計画が頓挫した形になった。

潜水艦の納品は2040年頃とされるが、もう一つ重要なのは、原子力潜水艦が寄港できるドックも整備されるということである。現在、豪州にはこうした港はなく、米国にとっての豪州の戦略拠点化の意味合いもある。太平洋戦争で、日本が米国と珊瑚海海戦を戦ったり、フィジー・サモアに防衛線を引いたのは、米軍が豪州を反撃の拠点とすることを危惧したからである。今、米国は再び、豪州を西太平洋の後衛として戦略拠点化しようとしている。

日本がAUKUSの目玉である安全保障面での科学技術協力に参加できないことは非常に残念である。科学技術の進歩の為には、巨額の資金投入が必要である。リスクも高い。失敗

は将来の肥やしとして当然である。民間企業の場合では 1000 分の 3 で成果が出ればよい方である。しかし、国家安全保障の世界では、更に高い開発リスクを政府が取らねばならない。成果が出るのは 100 万分の 3 でもよい。国家の安全、将兵の命がかかった国家安全保障を担当する政府は、マーケットと比べて桁違いのリスクをとる必要がある。英米はこの点で進んでおり、これに豪州もついていくことになる。他方、日本は科学技術や産業技術において、戦後、完全に科学技術界と安全保障界の関係が切れていることは問題である。米国は科学技術予算 20 兆円の内 10 兆円がペンタゴンに流れ、民間にも流れる。しかし、防衛省の開発予算は現在 2000 億円程度（韓国は 7000 億円、米国は 10 兆円規模）であり、早急に考え直す必要があるだろう。

最後に、改めて欧州を引き込むことは、インド太平洋戦略上、大きな要の一つとなる。AUKUS が、こうした中での重要な礎石となることを期待する。

(2) ヴァレリー・ニケ JFIR 上席研究員／仏戦略研究財団(FRS)アジア研究主任上席研究員

AUKUS のフランスでの受け止め方について、よくパリが怒っていると言われるが、問題なのは金銭面だけではない。潜水艦開発にかかる契約額は 560 億ユーロと言われるが、実際には仏ナバルグループの取り分は 80 億ユーロに過ぎない。さらに、ナバルグループには他の契約もあり、豪州による契約違反に対しては補償金が支払われる。まして、フランスが提案していたのは豪州側が当時求めてきた特殊な要求にも応じたディーゼル型潜水艦である。

最も問題なのは、フランスとの信頼関係、さらには同盟国間の信頼関係に関してである。AUKUS 設立発表の 2 週間前に豪仏 2+2 対話が開催されたが、その時点では潜水艦は議題にならなかった。バイデン大統領もフランスのような同盟国の重要性を再認識するも、事前の相談はなかった。なお、過去の例をみると、突然の公表には、1972 年の中国に最も近い同盟国日本に対する相談なしでの米国の電撃訪中があり、初めてというわけではない。

アングロサクソンの国が結集したことは、アジアでの役割という観点から重要であるが、ここで障害となっているのは、「戦略的自立 (L'autonomie stratégique)」という概念である。一部の専門家は、この概念を翻訳する際に、米中間でバランスを保つ、あるいは中立を保つ意図がパリにあると考えている様だが、これは誤りである。フランスは米国が同盟国であることを常に確認しており、気候変動などの特定の問題に対する中国への関与については、米国の立場と一致している。しかし、2010 年代半ば以降、中国問題に関する欧州の立場が大きく変化したことが考慮されていない。フランスは欧州において、インド太平洋地域戦略の策定で先頭に立ってきたが、同概念に基づき、どのように我々の利益を定義し、それを擁護するためどのような方法を使うのが重要となるだろう。

また、欧州のインド太平洋地域への参画に関して、英国は既に EU から離脱しているものの、同国にとってインド太平洋地域は潜在的にも、人口的にも、技術移転の観点からも重要である。フランスでもすでに国防省により 2014 年時点でインド太平洋の防衛戦略が打ち出されており、これに続いてドイツ、オランダ、そして EU 自体が中国の脅威を考慮した独自のインド太平洋戦略を策定している。このような状況下で、欧州大陸で唯一の軍事大国で

もあり、米国の意向に沿って軍事予算を増額するフランスを敵に回すことは、あまり賢い戦略とは言えない。

AUKUS 設立によるポジティブな帰結は、米仏間において戦略対話の機会が深められたことにある。恐らく年内には日仏の 2+2 も再開されるだろう。インド太平洋における共通利益の重要さへの理解が進み、地域の均衡を保つべく不可欠な対話を追求するための新たな機会が生まれている。

他方、ネガティブな帰結は、地域の主要なアクターである日本やインドが除外された点である。地域外のアクターでありながら、この地域に領土を持ち、十分な投射能力を持つ唯一の欧州諸国であるフランスも蚊帳の外に置かれている。AUKUS 加盟国の中でも、豪州の軍事力は非常に限定的で、最初の原子力潜水艦が納入されるまでの長い間、この状態が続くことになる。英国については、BREXIT 後に同国が直面した困難を考えると、コミットメントの現実性については慎重に考える必要がある。さらに、英国はフランスと異なり、インド太平洋地域に領土という形で直接的な利益を持っていない。AUKUS 設立は、（特に Five Eyes を通じて）緊密な関係にある英豪が、米国にさらに依存していくことを意味する。

さらに、AUKUS は長期的視野を踏まえたものというよりもむしろ近視眼的である。中国が同盟国間の繋がりを分裂させようとしている意図が外交面でも確認され、軍事上の脅威でもある中、一部にはソ連の時代のように、敵視する向きもあるが、この地域の戦略的バランスという観点からは、AUKUS が最も効果的な存在であるとは考えにくい。

（3）寺田貴 JFIR 上席研究員／同志社大学教授による報告

中国の CPTPP 加盟申請の本気度に関して、未定の部分も多くあるが、現時点での示唆をいくつか提示したい。

まず、AUKUS と中国の CPTPP 加盟申請の関連性についてである。中国は AUKUS 公表の翌日に TPP 加盟申請をしたが、これに対する中国外交部による公式見解は「中国の CPTPP への加盟申請と AUKUS は全く関係がない」というものである。しかし、同時に AUKUS の設立と TPP 加盟申請の行為を比較しているのはその関係性を認めているとの解釈も可能である。さらに米国と AUKUS を批判している点は、これまで中国は比較的、TPP に対して否定的な見解が多かったことからすると、TPP に対する中国の認識が大きく変化したという印象を与えている。他に、國務院参事で経済学者の王輝耀氏は「米日豪は中国をスムーズには加盟させないだろうが、中国は世界で最も経済成長の速い主要経済主体であり、ASEAN は中国の最大貿易相手となっており、中国と CPTPP 加盟国との間には十分な協力の余地がある」としている。しかし、この見解は 1) ASEAN のうち 4 カ国しか CPTPP のメンバーでなく、そのうち 3 カ国は南シナ海の領有権を主張、2) AUKUS メンバーの英国が先に加盟申請している点が触れられておらず、AUKUS と CPTPP が今後、より関係を深める可能性があることを見落としている。『湖北日報』も、シンガポールの役割への期待と日本の指導力への疑念を提示しているが、実際のところ、CPTPP を引っ張ったのは日本であり、シンガポールは他の ASEAN 諸国への配慮からイニシアチブを取らない傾向にあり、事実関係の

誤解が散見される。

こうした中で、英国の役割の重要性に注目したい。AUKUS や CPTPP を通じて、英国のインド太平洋地域への関与が強まると考えられる。本年 2 月に英国は、正式に CPTPP への加入要請を行い、既に加入作業部会などが設置され、交渉入りの段階にあるが、9 月に加盟申請した中国や台湾とは、現時点で異なるフェーズにある。ここでのポイントは、英国が中国の加盟申請プロセスに関与するかどうかである。英国の WTO 大使は 10 月 22 日、中国の貿易政策検討 (Trade Policy Review) 公聴会で非常に厳しい見解を述べており、仮に関与するとあれば、英国は中国の CPTPP 加盟プロセスの中でも、手強い交渉相手になるのではないかと。戦術的に考えて、英国の交渉を早く終わらせ、その後中国と台湾の加盟申請を吟味するということになれば、中国の加盟申請がスムーズに進まない可能性が出てこよう。既に英国は CPTPP の 11 カ国のうち、マレーシアとブルネイを除いた 9 カ国と二国間自由貿易協定 (FTA) を妥結しており、比較的容易に CPTPP 加盟プロセスを果たせるのではないかと。英国がいつ、どのタイミングで入り、中国の加盟交渉プロセスに関与できるかが、一つの重要なポイントである。

次に、インド太平洋地域の現在の通商構造と AUKUS の関係をみると、日本は、米国、豪州、欧州、英国と FTA を締結しており、本年は日本が CPTPP 議長としての立場を活かしながら、二国間のチャンネルも通じて、これら価値観を共有する国・地域とインド太平洋地域における関与を深めようとしている。日本は安倍政権の外交戦略において、このような共通の価値観に基づく関係性を深めてきた経緯があるが、中国や台湾による CPTPP への加盟申請において、日本が共通の価値観として重視する「法の支配」が一つの指針として浮上する可能性も指摘できよう。

では、実際に中国の CPTPP 参加は可能だろうか。中国の加盟申請に対する各国の意見をみると、懐疑論と賛成論の両方がある。懐疑論として、日本からは「中国が CPTPP の高水準のルールを順守できるかどうか見極める必要がある」との声が強い。COVID-19 の発生源調査を提起した豪州では、現在、中国との貿易関係で排他的な扱いを受けていて、CPTPP 加盟プロセスにおいては二国間協議の場を設ける必要性を強調、テハン豪貿易観光投資相も「(豪中間では) 閣僚間で取り組むべき重要な問題がある」と指摘している。これは、中国が高関税などの問題を解決しない限りは、中国の交渉入りを支持しない姿勢を示唆していると理解できる。一方、歓迎する声は、マレーシアやシンガポール、ベトナムやチリ等からあがっている。

中国が既に加盟している包括的経済連携 (RCEP) 協定のルールと比較検討すると、CPTPP 加盟申請にあり RCEP がない条項には「政府調達章」、「環境章」、「労働章」等があり、中国の CPTPP 加盟において乗り越えるべき課題である。しかし、既にオバマ政権期から、中国が CPTPP に加盟する局面になった場合、ルールをつうじて中国国内の制度改革を促す意図があったといわれる。日本は、こうした米国の姿勢に沿って TPP への参画を果たし、高度な経済ルール設定を共同で推進することが安倍・オバマ政権時代の戦略的な対中アプローチでもあった。

実際に CPTPP のルールとサービスやデータ流通や電子商取引の慣行など中国の国内制度は大きく異なっている。これらの制度改革について、これまでのところ中国から明確な回答はないが、先の英国 WTO 大使による中国に対する厳しい指摘は米豪とも認識が一致していることから、中国は大きな変革なくして CPTPP 加盟を果たすことはできない。つまり安倍・オバマ戦略はこの意味で未だ生きている。

最後に、台湾の加盟申請について述べたい。台湾は TPP 加盟に向けて時間をかけて準備してきた。最近の豪州連邦議会公聴会での台湾代表によると、台湾における 18 の国有企業のうち、いくつかの国有企業は株を放出して民営化を促進しているとのことである。また、台湾では国内規制が CPTPP のそれに準拠しているか否かを章ごとに確認するギャップ分析を行っているが、そのうちいくつかの規制については CPTPP 規制に沿った改正プロセスがすでに完了し、残りの改正案も間もなく完成する予定とされている。以上から、台湾当局は TPP 加盟申請がいつでもできる状態であり、中国の加盟申請の一週間後、つまり中国の参加を先行させないタイミングで申請できた。さらに「一つの中国」原則に対しては、中国と台湾の WTO 同時加盟の際に、台湾は特別関税地域という扱いでこの問題をクリアしているため、CPTPP に関しても同様の対応がとられると思われる。結局、CPTPP が新規参加について既存メンバー国との 2 国間事前交渉を求めている以上、中国は日本や豪州、そして可能であれば英国の意向を考慮する必要があり、さらに言えば、今回、AUKUS でさらに英豪と関係を深める米国の意向も関連する可能性もある。

(4) 河合正弘 JFIR 上席研究員／東京大学名誉教授によるコメント

経済学の観点からいくつかコメントしたい。最近の日中共同の世論調査によれば、日本人、中国人ともに相手国の印象を極めて悪化させているものの、日中の経済関係を深めていくことは重要であると認識している。米中関係を見ると、米国が進めてきた中国との経済的なデカップリングは実態面で成功しておらず、むしろ米中間の貿易は足元で 20% 以上の割合で増えている。つまり、米国はハイテク分野でのデカップリングをある程度進めることができても、全般的な米中経済関係はより深まっており、米国企業は中国市場からの撤退を全く考えていないというのが現実である。米中経済関係以上に、中国は日本にとって最大の貿易相手国であり、日本は中国にとって最大の投資国（投資残高）で、日中経済関係は緊密化している。日中経済協力を多面的な分野でさらに進める余地があると思われる。日本にとって中国は「体制上のライバル」かつ「安全保障上の脅威」だが、同時に中国と建設的な関係を築き、中国をより「協力パートナー」の方向に近付けさせる努力が求められているのではないか。

その意味で、CPTPP は日本が使える重要なツールだと言える。日本にとって日米関係は決定的に重要な関係であるが、日米同盟が存在するからといって、日本が米国と完全に一致した行動をとることを意味せず、日本は自国の国益に沿って独自の対外経済政策を策定していくべきである。CPTPP は、2022 年 1 月に発効する予定の RCEP よりもさらに自由化の程度の高い市場開放だけでなく、より高いレベルの貿易・投資ルール（国有企業への優遇措

置による市場競争の歪みの禁止、電子商取引をめぐる「ソースコード」の開示要求の禁止などデータに関する規律、労働基本権の強化など)の採用を要請し、中国にとって極めてハードルが高く、現状では条件を満たすことは難しい。他方、中国も CPTPP に早期に加盟できるとは考えていないようで、加盟には相当な時間がかかると魏建国元商務部副部長が別の場で明確に言及していた。加盟の準備にかなりの時間がかかるとしても、中国が着実に改革開放をやりぬく意思があるのであれば、CPTPP 加盟交渉の前段階として事前協議を開始すべきだろう(事前協議と交渉は違う)。中国の WTO 加盟には、1986 年の GATT (当時) 加盟申請から結局 15 年かかったが、この間、様々な二国間協議・交渉や多国間交渉を行った。CPTPP の事前協議において中国が市場開放・改革の行動計画を示して、相当程度の加盟準備に乗り出すのであれば、いずれ正式な加盟交渉に移ってよいだろう。この間、英国が CPTPP 加盟を果たせば、英国も中国との事前協議・交渉に参加することになるだろう。

(5) 伊藤さゆり・ニッセイ基礎研究所研究理事によるコメント

経済領域から欧州を研究している立場から意見を述べたい。まず、AUKUS については、そもそも離脱を巡ってギクシャクしている英国と EU の関係が、一層冷え込むことになるのではないかと懸念している。英国は、グローバルブリテンを標榜し、インド太平洋地域への傾斜も強く主張しているが、EU との関係は離脱問題を巡って悪化した後、ジョンソン政権のある種の強硬姿勢も合間って対立が深まっている。英国と EU はそれぞれ、価値観を同じくする国々との連携を強化するという方針を示しているが、肝心の英国と EU の関係が冷え込んでいる。ニケ先生の報告でも、中国は同盟国間の分断を狙っているとの指摘があり、英国と EU の関係の悪化は、正に中国を利するため、気掛かりな点である。

TPP の問題については、EU と中国の包括投資協定 (CAI) との類似性を感じる。目下、欧州議会での CAI の批准手続きは凍結中であるが、バイデン政権発足直前での妥結が誤ったメッセージを送ってしまうという問題もあった。一方で、市場アクセスの改善という点では、最恵国待遇が適用されて EU 域外の国々にも恩恵がある他、技術移転、国有企業、補助金の問題や、持続可能な開発章の中では気候変動、国際労働機関の基本条約締結への努力といった項目も入っており、非常に画期的に思われる内容も入っている。経済界は、競争条件の改善を歓迎する向きもある一方で、協定がカバーする範囲が狭いことと、果たして約束が確実に履行されるのかどうかという点が大きな懸念材料とされる。結局のところ、TPP でも同じように履行確保の問題に直面することになるのではないか。中国が仮に TPP のルールへの適合を約束したとしても、確実に履行されるのかは不確かだ。中国による TPP の良いところ取りを防ぐためには、米国の復帰が望まれるが、高いスタンダードを守っていくために EU の加盟も日本での期待は高いと感じる。しかし、EU の TPP 加盟は残念ながら現実的ではない。先に英国が入っている枠組みに EU が後から入るという決断が政治的に可能かどうかという問題も立ちはだかってくる。

(6) 岡部みどり・上智大学教授によるコメント

AUKUS へのフランスの対応、そして、インド太平洋構想へのフランスや EU のコミット

メントについては、端的には制度間バランス(institutional balancing)の観点から、フランスが複数の国際的な関係の中で生き残るための対応という様に理解ができるのではないだろうか。

ニケ先生の報告で指摘されたような米国への不信が欧州内に燻っていたのは事実だろう。トランプ政権がけしかけた貿易戦争によってできた欧米間の距離がバイデン政権になって縮まるかと期待していたところに、アフガニスタン撤兵の際の根回し不足、殊に、欧州諸国や EU の反対を押し切って米国が決定を下したことに對して、欧州側は不満を持っていた。それが十分に解消されていない段階で、AUKUS が今回明るみに出た、ということ、フランスがいかに捉えたか、という点が検討されるべきである。つまり、外交上の不確実性が残る中で、フランスがいかに米中関係をめぐる複数の制度形成間のダイナミズムという問題にコミットするかが、フランス自体にとって重要になってくるものと思われる。恐らくフランスとしては、とりわけメルケル首相後に EU のリーダーとなる意思も、またその需要もあることを考えると、フランスは米国との関係修復を早期に図って AUKUS や Five eyes の対中包圍網としての意義に理解を示しながら、同時にアジアでの存在感を示す方策を練る必要が出てくるのだろう。

他方で、ヒトの移動の専門家という立場からは、フランスは未だ中国以外の脅威、即ち難民問題が国家安全保障上の問題であるという点で、それを克服したとされるドイツやイギリス等と事情が異なる。マクロン政権においても、マグレブ諸国と称される南地中海や東地中海地域における難民とテロの関わり、ジハード主義の脅威等に、引き続き目を光らせる必要がある。こうした地域への関与とバランスをとりながら、インド太平洋地域への関わり方をフランスは考えていかなければならない。他方で、米国はテロの脅威をフランスと同じレベルで考えなくて済むという観点からは、相当綱渡りの外交戦略が必要になると思われる。

(7) 久野新・亜細亜大学教授によるコメント

中国はなぜ TPP 加盟の申請をしたのか。その理由は、第一に TPP 加盟により、世界経済においてディカップリングされることのリスクや実際の不利益を解消したいということ、第二に米国が TPP に加盟する前に、国際経済のルールメイキングの運転席から米国をさらに遠ざけたいということではないかと考えられる。

それでは、中国は TPP に加盟できるのか？日本が最終的にキャスティングボードを握る可能性がかなり高いと考えられるが、日本は中国の TPP 加盟を承認すべきなのだろうか。まず仮に中国の加盟を却下する場合、アジア太平洋の経済統合を日本一国が邪魔した、という構図にならないよう留意し、豪州やカナダ、そして英国とも連携を取るべきである。また、あまり議論されていない論点として、TPP が要求する高い自由化水準は、中国のみならず、日本に対しても課題をつきつけている。日本が TPP で約束した関税撤廃率は「95.1%」と 11 カ国のなかで最も低い水準だが、それでも RCEP で日本が中国に約束した 85.5%という関税撤廃率より 10%も高い。中国 TPP 加盟に際し、仮に日本が中国にも 95%の関税撤廃を約

束する場合、日本は追加的に 900 品目程度の関税を撤廃する必要があり、センシティブな農産品を含めて RCEP で中国に自由化できなかった品目を TPP では自由化できるか、日本国内の政治経済的状况も考慮する必要がある。一方、日本だけが中国に対して低レベルの関税撤廃しか行わない場合、高い自由化水準を誇る TPP の価値を日本自身が傷つけることになりかねない。中国が TPP の要求を満たせるかという考察が大勢を占めるが、日本側が TPP の要求を満たす形で中国に自由化できるのか、という問題も考慮する必要があるだろう。

次に、経済安全保障上の利益とのバランスの観点からみると、純粋な経済利益という面では、おそらく日本は、中国の TPP 加盟から最も大きな恩恵を享受する国のひとつである。日本は従来、中国と FTA を締結しておらず、日本企業は中国に多くの関税を支払い続けてきた。したがって、仮に中国が TPP に加盟し、RCEP 以上に高い水準の自由化を行った場合、日本の輸出企業は大きなメリットを享受できる。他方で輸出入における対中依存度を過度に高めるのはリスクが大きいと懸念する声もある。日本の対中依存率は 2010 年代平均で輸出は 19%弱、輸入は 23%と既に極めて高い。日本では、医療物資の多くを中国一国に依存する中、コロナ禍でその供給が途絶えたことで、供給網を分散させるべきとの空気が一気に支配的になった。また、対中輸出依存率が高い豪州などは、中国による事実上の経済制裁により、無実の民間企業が苦しんでいる。中国の TPP 加盟で各国の対中依存がさらに高まる可能性もある中、経済安全保障上の懸念にどう対応していくべきか、さらなる検討が必要である。ただし、ここでは保護主義を推奨しているわけではない。経済か安保かという二元論ではなく、経済安全保障に関係する品目を特定し、無関係な品目は自由貿易を尊重し、重要物資は特定国・特定企業からの調達率を一定割合以下に抑えるような政策を推進することで、2つの目標を極力同時に追求することが重要である。

(8) 質疑応答

- 今後の通商交渉で最も重要なのはデジタルエコノミーやデータ流通に関する規定だと思われる。この観点から、日本はこの分野で高い水準を持つ CPTPP への EU の加盟を大いに歓迎、推進するべきだと思うが、EU の CPTPP 加盟にあたっての障害は何か。
- 先日参加した日仏経済フォーラムで、日本側から EU にも CPTPP に入ってはどうかと話しを向けたところ、欧州側の識者からは、EU は環太平洋国家ではないため、地理的な要因が大きいとの反応があった。かろうじてフランスは同地域に領土があるものの、その他の欧州諸国の賛同を得るのはそもそも難しいだろうということであった。日本側からすれば、英国も加盟申請しているので、越えられない壁ではないように思われるが、地理的な要因と同時に、政治的なファクターもある。EU の場合、加盟交渉の権限を加盟国から EU に移譲するプロセスが必要となるが、貿易交渉に関しては厳しい抵抗が各国から想定され、あえて TPP 加入を政治的な優先課題として持ってくるかというハードルが高いというのが欧州の現実。報告でも触れた通り、英国の後に EU が入れるかどうかという点も障害となろう。日本の期待に対して、欧州の中で実際に政治的なアクションを取ろうという動きは見られない。(伊藤さゆり・ニッセイ基礎研究所研究

理事)

- 中国政府に対して、CPTPP Compatibility に基づく国内体制の整備を求める一方、民主主義国に対しては、CPTTP 加盟申請を促すことで、中国と民主主義国との間で差別化が可能となり、日本にとっても対中関係において経済問題と政治・軍事問題のディカップリングが可能になるのではないかと。
 - 中国の国内体制の整備、つまり改革開放政策の強化を求めるということが決定的に重要だと考える。恐らく、時間がかかるため、実際に加盟できたとしても10年くらいの視野で、習近平「後」になる可能性もある。(河合正弘 JFIR 上席研究員／東京大学名誉教授)
 - 中国に対しては国内体制の整備を促し、民主主義国家に対しては加盟申請を促すという基本的なスタンスに賛成するが、中国の加盟申請の立場は結論ありきではなく、協定の手続きに従って、中国に TPP の基準を満たす意思と能力があるか、公平かつ客観的に粛々と判断していくことが必要であると思われる。民主主義国家に対しては例外を許し、中国に対しては許さないという差別的対応をしてしまうと日本の信頼を損なう結果になりかねない。審査基準の一貫性を確保することが重要である。(久野新・亜細亜大学教授)

- 科学技術における政府と市場の資金供与についてももう少し詳しく説明してほしい。
 - 先進国にはどこにでもある、科学技術や産業技術を安全保障領域とつなげる仕組みが日本にはないということを申し上げた。政府は安全保障上の観点からリスクをとって技術革新を促すため、市場よりもかなり高いリスクを取り、また資金供与規模も数十兆円となることもある。今の日本は防衛省の開発予算が2000億円程度の規模である。安全保障のための科学技術予算を増やす必要があるし、米英のみならず豪州とも安保面で科学技術協力をしなければならない。(兼原信克 JFIR 上席研究員／同志社大学教授／前国家安全保障局次長)

- 東欧諸国の中に台湾との関係強化の動きがあるが、フランスはそれをどう見ているか。またフランス自身は台湾との関係においてどのような立場をとっているか。
 - 他の欧州諸国が、中国政府の態度を問題視しており、「17+1」加盟国の中でも中国への失望感が示されていることで、フランスは少し安心している。フランスは、日米英と同様に台湾の地位を認めているが、公的な関係はないが、代表を派遣しており、国家としての関係を築いている。コロナに関して色々な問題があり、中国に対立しているが、フランスは台湾の民主主義が、フランスにとってもメリットがあると考えている。フランスの議員が台湾を訪問して歓待を受けた他、フランスはあらゆる民主主義の進歩に対して支援している。ただし、だからと言って、外交関係を再開するかという別の話であり、それがどのような代表の形になるかは、国連でも議論されている。(ヴァレリー・ニケ JFIR 上席研究員／仏戦略研究財団アジア研究主任上席研究員)

- 中国の CPTPP 加入に当たり日本の関税撤廃率が課題になる可能性があるというのは、大変興味深い指摘である。CPTPP 加入交渉手続上、中国は日本にそうした要求をすることが可能なのか。WTO 加入の場合では、通常は加入する側が、いわゆる入場料としてほぼ一方的に約束をすると理解するが、CPTPP の場合は違うのか。
- TPP は、日本を含む原締約国に対して、新規加盟国に対する関税上の最恵国待遇義務を課していない。したがって、TPP においても、日本が中国に対して RCEP と同様の低レベルの関税撤廃しか行わないことはルール上可能である。一方、こうした対応を取る場合、日本自身が TPP の高いスタンダードを毀損したという構図になってしまう。TPP のステータスを守るのであれば、日本も中国に対して高い自由化を行う覚悟を一定程度、念頭に置いておく必要があるという趣旨でコメントした。
(久野新・亜細亜大学教授)
- 日本が TPP で貿易自由化率が低いのは、基本的に農産品であり、工業製品に関しては 100% 近い。中国に対しては、福島原発事故後の日本産食品に対する輸入規制の早期撤廃を要求することが必要だが、それ以上に工業製品の関税撤廃を迫っていくことが最も重要であると思われる。長い時間をかければ、日本側でも農産品のさらなる自由化ができるものと考えている。(河合正弘 JFIR 上席研究員/東京大学名誉教授)
- 中国が CPTPP に入れない理由はたくさんあるが、データの自由流通の問題が大きい。日本では経済産業省の商務情報政策局が担当するが、中国では公安警察が担当するため、実体上、データ流通の自由化度がゼロであり、これが大きな障害となって入れないと思われる。(兼原信克 JFIR 上席研究員/同志社大学教授/前国家安全保障局次長)
- データのフリーフローはすでに RCEP の中に含まれているので、日本としては RCEP 発効(2022 年 1 月)後、中国がどこまでデータのフリーフローを許すのか見極めることができる。それは CPTPP 加盟に向けた中国の本気度に関する一つの判断材料になる。(河合正弘 JFIR 上席研究員/東京大学名誉教授)
-

(9) 寺田 貴 JFIR 上席研究員/同志社大学教授による総括

中国の参加問題に関しては、Implementation—すなわち、約束したことを実行するかどうかが重要である。一つの前提として、WTO で加入 15 年後に市場経済国のステータスを中国に与えるということが言われていたが、日本、EU、米国も認めないという判断となった。国有企業に関する改革は、ほとんど進んでおらず、習近平体制になってむしろ拡大傾向にあるということが重要な約束不履行とみられている。TPP で同じことが繰り返されないと限らない。最後に、台湾が CPTPP に加入すると、抑止力が高まるのではないかとも思われる。相互依存関係が強くなれば、日豪や、そして新規加盟の英国など、各参加国企業が台湾への進出が促されるので、台湾在住のこれらの国民や企業を守る必

要が出てくる。日豪英はすべて米国の同盟国でもあり、中国が軍事オプションを取る上で、一つの抑止要因が形成される可能性も指摘できよう。あと RCEP で日中が協力したのは自由化率を 85%程度にとどめ、中国の自動車や日本の農産品を含めなかったことによる。TPP での日本自由化率は 95%なので、中国は RCEP で望まなかった自動車・同部品の自由化を TPP 加盟の際には強いられることになるだろう。

(文責在事務局)