

2020年11月

第3回「米中分断時代の世界秩序」＜要旨＞

バイデン新政権、西側結束の主導を
対立は20年継続、インドと連携が不可欠

日本経済研究センター

技術覇権と安全保障を背景に、激化してきた米中のデカップリング(分断)は、コロナ禍で一層深刻になった。グローバル・バリュー・チェーンの混乱は、日本企業のビジネスを大きく揺るがしかねない。米国のバイデン政権誕生をへて、世界秩序はどのようなかたちになり、日本はどんな役割を果たすべきなのか。

知日派のジェームズ・ショフ・カーネギー国際平和財団上級研究員、国家安全保障局次長などを歴任した兼原信克・同志社大学法学部特別客員教授が、ウェビナー形式で議論した。以下は要旨である。(敬称略、参加者とのQA除く)

○日時:東京 11/19(木)10:00~11:00

ワシントン DC 11/18(Wed)20:00~21:00

○パネリスト:

・ジェームズ・ショフ・カーネギー国際平和財団上級研究員

1993年ジョンス・ホプキンス大学国際関係学修士。2003年外交政策分析研究所(IFPA)アジア太平洋研究部長、2010年米国防総省東アジア政策上級顧問、2012年より現職。

・兼原信克・同志社大学法学部特別客員教授

1981年東京大学卒、外務省入省。国際法局長、内閣官房副長官補などをへて2014年国家安全保障局次長を兼務し、経済班創設準備に尽力。2020年4月から現職。

・モデレーター:齋藤潤・日本経済研究センター研究顧問・国際基督教大学客員教授

・司会:伊集院敦・日本経済研究センター首席研究員

齋藤:中国の経済力・影響力の伸長、トランプ米政権の内向き志向、およびデジタル経済における激しい技術覇権競争によって、米中の緊張が高まり、日本は両国の狭間で難しいバランスを強いられている。またグローバリゼーションの後退はビジネスの制約にもなる。果たしてバイデ

ン米新政権の対中政策は、トランプ政権から変化するだろうか。それは日本の政策やビジネスにどう影響するか。例えば米国の環太平洋経済連携協定(TPP)復帰はありうるだろうか。そして日本は東南アジア諸国連合(ASEAN)を含む自由で開かれたインド太平洋の実現、より豊かな世界秩序の構築に向けてどう行動すべきだろうか。まずパネリストにプレゼンテーションして頂く。

シヨフ: グローバル化と技術発展により国境を超えて政治、経済、社会の相互干渉が強まっている。そのすべてが国家安全保障に重要な意味を持つ。例えば海外の難民危機が国内の選挙を揺るがしたり、テロ組織がネットで世界各地から支持者を集め、脅威となったりする。



相互干渉はナショナリズムの伸長、グローバリゼーションへの反発、そして米国では中国に対するデカップリング論議につながった。しかし分断を進めるべきではない。今や私たちはこれまで以上に小さく、相互に接続され、壊れやすい地球を共有しており、自国だけで諸課題に対処できない。「テクノナショナリズム」とグローバル化とのバランスをとる必要がある。

多国間の連携や同盟関係の構築が有効だが、企業提携を想像すると、その難しさもわかる。市場での競合や文化差異から、企業提携の成功率は50%に満たないといわれる。成功へのカギは提携の戦略的意図を明確にし、全体戦略のなかに位置付けることだ。

もし中国に対抗していくなら、中国がコントロールする通信・技術インフラの代替となる手段を、各国に提供しなければならない。そして多国間の連携がそれぞれの国家戦略にどう役立つのか、認識を共有し、国民にも説明できなければならない。

■イノベーション促進へ人材・アイデア交流は維持

多国間の連携構築に向けて、合意しておくべき5つの課題を指摘したい。まずデカップリングはあくまで手段であり、目標を確認する必要がある。中国の体制変更なのか、行動変容か。代替インフラの構築はもっぱら安全保障のためか、ビジネスチャンスも意識するのか。

また、ひとくちにデカップリングといってもいくつか分野がある。技術標準やサプライチェーンを含む財、資本、人的交流、法規制だ。財と資本の分野ではより進める一方、人的交流や法規制についてはもう少し弱めていいのではないか。

現在のデカップリングは双方向のものか、果たして中国はそれを望んでいるのかという疑問も指摘したい。相互信頼の不足と国内政治への配慮から、急速に対立が進んでしまったが、グローバル化を完全に断ち切ることはできず、起きることはグローバル化の巻き戻しなのではないか。米コンサルティング会社ペイン・アンド・カンパニーは積極的なデカップリングと現状維持の間として「スローバリゼーション」を提唱している。

中国市場の魅力、中国の経済力とイノベーション力を無視できないことも重要だ。通信や情報技術(IT)市場における中国の成長は著しい。欧州連合(EU)企業の89%、米国企業の83%は中国で計画、あるいは実行中の投資を引き上げるつもりはないという最近の調査もある。

そして日米が最先端のイノベーション、技術開発を維持していくには、大規模なイノベーション・エコシステムが必要だ。EU、カナダ、東南アジア、韓国との連携に加え、中国との人材やアイデアの交流も、ある程度保つべきだ。

以上を勘案すると、バイデン政権はトランプ政権よりデカップリングを抑制すべきだろう。同盟国と調整し、限定された分野の貿易・投資で、より高い障壁を構築する(higher-walls-around-fewer-things)ことを提案したい。サプライチェーンの透明性や相互運用性を高め、同盟国間で

高品質で調和のとれた IT セキュリティー基準を推進することが重要だ。

兼原: アジアに自由主義、民主主義に基づく国際秩序が生まれつつある。工業化、国民国家、そして民主主義は歴史の必然だ。20 世紀後半からフィリピン、韓国、台湾などが民主化を推進し、少数民族など課題は少なくないとはいえ、どの国・地域も民主主義に誇りを持っている。

こうしたアジアの自由主義的な秩序にとって、台頭する中国が脅威となっている。中国台頭のスピードは速く、今や日本の 3 倍、米国の 75% の経済規模をもつ。第二次世界大戦時、米国と比べてドイツの経済規模は 30%、日本は 10% に過ぎなかった。中国の軍事費は日本の 4 倍、米国の 25% に達している。

かつて敗戦国だった日独は成長を遂げ、オイルショックをへて主要 7 カ国 (G7) の一角に加わり、世界経済の機関車となった。同様に中国はリーマンショックをへて 20 カ国・地域首脳会議 (G20) に招かれ、世界経済のけん引役となった。国際社会は中国が自由主義的国際秩序のパートナーになると期待し、特に日本は天安門事件後も世界貿易機関 (WTO) 加入などを後押しした。

ところが残念なことに、中国は自国にも恩恵をもたらす自由主義的国際秩序を、欧米から押し付けられたものと感じたようだ。自らがリードする中国中心の秩序を目指しており、これは大きな過ちだ。重要なのは歴史的屈辱に対する報復という思考が、中国のナショナリズムに刻み込まれている点だ。かつての最高指導者、鄧小平氏は天安門事件後、中国共産党の正統性維持の軸足をイデオロギーから、歴史問題を背景にしたナショナリズムへと移した。日本の 1930 年代をみてもわかるように、この状況は危険だ。実際、中国は強圧的な外交を推し進め、領海侵入を繰り返し、インド国境で衝突を起こしている。



■ 利害調整、日米豪印戦略対話 (クアッド) 拡大も選択肢

では、中国と関与していくことは可能なのか。可能である。まず西側で共有する大戦略を立てて共有し、西側諸国と中国の双方が従う透明なルールを構築しなければならない。それには西側の連携と、米国のリーダーシップが不可欠だ。エンゲージメント (関与) にはリーダーの役割が重要で、西側でその役割を担えるのは米国なのである。バイデン新政権が欧州諸国との関係を修復し、アジアをリードしていくことを期待したい。

中国には弱みもある。労働人口が減少し始め、成長にブレーキがかかっていく。貧富の差が大きく、富が人口のごく一部、多くは共産党のエリートに偏在している。官僚の腐敗は容易に払しょくされないだろうし、非効率な国有企業、地方政府債務、少数民族の問題なども深刻だ。2050 年に先立って中国の成長はピークアウトするだろう。米国の経済規模には追い付いても、いま世界経済の 50% を占める欧、米、日本、インド、一部の ASEAN 諸国を合わせた西側経済には追いつけないだろう。欧米が結束していれば、中国に関与していくことは可能なのだ。

中国に対して強みを保つうえで自由で開かれたインド太平洋構想が重要で、これは軍事、経済、価値観、すべてを含む大戦略だ。米国の太平洋同盟網は脆弱で、北大西洋条約機構 (NATO) のような軍事同盟が存在しない。米国の同盟国、日、韓、豪、タイ、フィリピンのうち日豪との関係は強固だが、中国に対峙するには不十分。韓国は戦略的方向性が混乱しており、フィリピンとタイは大国ではない。従ってインドがパートナーとして不可欠だ。インドの人口は中国に匹敵し、平均年齢は中国より若く、そして民主主義国だ。

まずは日米豪印戦略対話(クアッド)を確かなものとし、欧州や ASEAN に拡大すべきだ。そうすることで中国と安定した関係を実現し、利害を調整し、中国とも共通のルールを構築できる。

同様の意味で TPP も重要だ。多くのトランプ支持者に見られるように、まずは米国内の雇用重視だという声は強い。米国の TPP 復帰は容易でないが、バイデン新政権に期待したい。日本には EU との経済連携協定(EPA)も締結した。先日 15 カ国が署名した東アジア地域包括的経済連携(RCEP)で ASEAN 諸国との連結性も高まる。中国が展開する一帯一路は中国を中心に二国間関係を広げていく「星型」なのに対し、日本の質の高いインフラ輸出戦略は、縦横斜めに地域を連結する「マトリックス型」であり、マーケットの力で経済統合を目指していく。

自由で開かれたインド太平洋構想は包括的な構想である。中国との関係は敵対するのではなく、安定させなければならない。中国との貿易・投資を維持すべきだ。ただし、技術覇権の問題について、一言述べておきたい。国家安全保障上、脅威となりかねない技術の流出は規制すべきだ。高速通信規格「5G」ネットワークや、半導体、海底ケーブルは信頼できるゼロリスクのものでなくてはならない。また動画投稿アプリ「Tik Tok」のようなサービスプラットフォームが大量の個人データを収集することには警戒心をもつべきだ。中国は一党支配のもと、軍民が融合して強大になっている。中国に対する西側の優位性を維持するため、技術流出阻止に米国はリーダーシップをとるべきだ。西側諸国が協調できるように、米国は体系的で透明性の高い枠組みを提示すべきだ。



齋藤: それではショフ氏に伺いたい。デカップリング戦略のゴールについて、どのように考えているか。それはバイデン新政権が目指すものと一致しているだろうか。また先ほどの貿易・投資の分野では圧力をもっと加えるべしという提案についても補足していただきたい。

ショフ: トランプ政権のなかでも、対中政策の目標については異なる立場があった。体制変更を目指すべきだと考える者もいたが、それには賛成せず、中国の行動変容を促し、米国と米国内企業の利益を守ろうという立場が多数派だったと思う。私は体制変更ではなく、リベラル秩序の一部になるという正しい判断をくだすよう、促すのが目標だと考えている。しかし楽観はしていない。技術革新のスピードを考慮すると、あまり長い間待つてはられない。

具体的には、まず重要なハイテク分野で、中国主導のネットワークに替わるものを構築すべきだ。先端技術の管理を協議する国際的な枠組みが必要で、民主主義国連合「D10」の構想はそ

うした枠組みになりうる。バイデン氏の選挙戦で重要な外交アドバイザーを務めたジェイク・サリバン氏は、WTO が機能していない分野、例えば国有企業の扱いについて、志を同じくする国々によるルール形成を提案している。

TPP についてはバイデン新政権でも、米国の復帰は難しいだろう。民主党の左派、多くの労働組合や環境団体の抵抗がある。それでも日米、EU など可能な限り多くの国の間で、国有企業や補助金、データの管理・移転のルールを調和させる必要がある。そうすればイノベーションにつながり、中国も加わらざるを得なくなる。

貿易と投資に関しては、投資に比べて貿易には、分野によって管理を弛める余地があるのではないかと。先端技術の知的財産の侵害が起きかねないベンチャー投資やサイバーセキュリティ、技術移転の分野については、厳しい管理が必要だ。しかしそれ以外の分野なら、投資についても一律の制限は必ずしも必要ないと考えている。市場の分断が進むと、多くの企業は中国国内で生産・販売したいと考えるだろう。中長期の視点ではデジタル通貨、新しい決済手段の分野が焦点のひとつになる。米国の経済制裁を契機に、他国がドル基軸の経済システムから遠ざかる手段になるからだ。

バイデン新政権は幅広いコンセンサスを構築するため、同盟国の声に耳を傾けるべきだということは認識しており、これがバイデンチームの目標になるだろう。当面の課題はコロナ禍からの脱却だが。

齋藤: 兼原氏にお尋ねしたい。中国に対する大きな戦略の目標は何か。また中国の弱点について興味深い指摘があった。中国は内部から変化する可能性があるだろうか。また中国との貿易・投資の維持について、ショフ氏と考えに違いはあるか。

兼原: 大きな戦略の目標は中国と闘うことではなく、自由主義的な国際秩序に参加させることだ。長い目で見れば、私は悲観していない。中国は賢く、むやみに侵略を目指すとは思わない。しかし歴史をひもとくと、工業化の初期段階では多くの国が国力を過信し、覇権を求めてきた。特に急ピッチで成長し、隣国を凌駕するようになると、拡張主義の誘惑にかられる。中国は今、この段階にある。

力の過信に歯止めをかけるのは民主化だ。自由で豊かで、ものを言う国民だ。中国もやがて必ずその段階に至って、国際社会の一員として行動するようになる。しかし日本の経験でもわかるように、民主主義の習得には時間がかかる。現在のような中国と西側諸国の対立は、今後 20 年は続くのではないかと。

もちろん平和と安定、地域の経済統合といった共通の利益はある。北朝鮮情勢や地球温暖化など様々なテーマで、中国と利害を調整していかなければならない。確かなのはどの国も、中国と一対一で対峙できない。西側の同盟国と友好国の団結が重要だ。

日本は地理的に対中最前線にいる。オーストラリアとともに米国の同盟国で、軍事・経済両面でアジア太平洋秩序のバックボーンとなってきた。しかし、多くの ASEAN 諸国は大国同士の争いに関わりたくないし、韓国も中国に立ち向かおうとはしないだろう。繁栄を維持するには誰かが戦略的な責任を負わなければならない、その戦略構築のため努力しなければならない。そのためにクワッド(日米豪印)の協調が重要である。

貿易・投資の管理のあり方について述べると、分野によって違いがある。サービスプラットフォームの分野は中国の情報統制によって、すでに中国と西側は分断されている。楽天やヤフー、GAFA(グーグル、アップル、フェイスブック、アマゾン・ドット・コム)は中国市場に参入できない一方、Tik Tok のような中国製アプリが西側諸国で大量のデータを収集している点が心配だ。今日

のインテリジェンスでは、些末に見えるデータでも大量に収集し、AI を駆使して分析すればダイヤモンド、すなわち貴重な情報になりうる。

通信分野では中国企業が世界をリードしている。懸念されるのは5Gだ。華為技術(ファーウェイ)かノキアかエリクソンかを選んでシステムを一括して調達するので、システム内部がブラックボックスになってしまう。5G ではソフトウェアのアップグレードの際、マルウェア(悪意のあるプログラム)が侵入するリスクがあり、中国製に限らず警戒しなければならない。

半導体の生産も台湾、韓国、中国に独占されている。半導体についてはクリーンな半導体の供給を確保することと、中国に半導体分野の最先端技術をコピーされないことが重要である。先進半導体製造技術では中国はまだ後れをとっており、西側諸国は現在の優位性の維持に努める必要がある。

ほかにも極超音速ミサイル、ゲノム編集、デジタル通貨、自動運転、あらゆるモノがネットにつながるIoT など、安全保障を揺るがしかねない先端技術の管理については、西側諸国が協力して戦略を練らなければならない。量子コンピューターの時代がすぐそこに来ている。バイデン新政権は同盟国、友好国とともに、体系的で透明性のあるアプローチを推進してほしい。最後に投資について補足すると、安全保障に関連するものは厳しく管理すべきだが、誰もが製造できるローテクや小売などはその対象ではない。

質問は問い合わせフォーム(<https://www.jcer.or.jp/inquiry/contact.html>)まで。

※本稿の無断転載を禁じます。詳細は総務・事業本部までご照会ください。

公益社団法人日本経済研究センター

〒100-8066 東京都千代田区大手町1-3-7 日本経済新聞社東京本社ビル11階

(代) 03-6256-7710 <https://www.jcer.or.jp/>