

NPI Quarterly

Nakasone Peace Institute

Contents

Volume 10 Number 2

●巻頭論文

「別な見方」藤崎一郎

「南スーダンの国民体育大会」北岡伸一

●政策研究

「ブレグジットの現状と展望—危機に直面する民主主義—」細谷雄一

「現代における潜水艦による通商破壊の妥当性」浦口 薫

「中南米における米国と中国の関心」橋場 健

「米国の鉄鋼輸入関税がもたらす影響について—関税賦課決定後1年を振り返って—」横山昭雄

「中国のWTO加盟;中国は加盟時の約束を守っているか?—日米欧等の不満」木村藍子

「サイバー地政学:米中通信覇権の相克」大澤 淳

「米中「新冷戦」に潜む「畏」」柚谷晴久

「米中摩擦による日本の対中国ビジネスへの影響」原 実

●研究所ニュース

「会員企業様向けイベント「知りたいことを聞く」シリーズ:白川方明前日銀総裁との意見交換を開催」

「森田朗津田塾大学教授によるセミナー・意見交換を開催」

巻頭挨拶

中曽根平和研究所副会長 三村明夫

日本は今、政治・経済とも足元は比較的安定しておりますが、将来を見据えたときに、実は大きな岐路に立っているのではないだろうか、という気がしております。

第一に、反グローバリズムの動き、米中間の覇権争いなど、不透明感を増す世界情勢の中で、安全保障や自由貿易体制の維持などあらゆる分野で、日本の主体的な努力や関与が求められていることです。軸をぶらさず、粘り強く、同じ考え方を持つ国と連携して対応していく必要があります。

第二に、人手不足、国際競争力の低下、幸福度の低下等、日本の構造的な課題がますます深刻化していることです。これらの解決のためには、あらゆる手段を活用した生産性向上に加えて、社会保障や財政の持続可能性の確保等にも取り組まねばなりません。

当研究所は、これらの幅広い課題に真摯に向き合い、政策提言を通じて世界の平和と繁栄に貢献してまいります。皆様からのますますのご理解とご支援をお願い申し上げます。



中曽根平和研究所

NPI

巻頭論文

別な見方

理事長

藤崎一郎

「米国社会には拡大する格差への不満が蓄積している。トランプ候補はそこにくまなくアピールして大統領選挙を勝ちぬいた。」

これは、今の一般常識である。

「今の」と言う言葉がミソである。

3年前にはほとんどの識者がそう言っていなかった。

予想に反して出た結果をどう説明すればいいか、皆で考えて一致した意見である。

見通しというものは難しい。

古い話だが急に東欧の自由化が起こった約30年前のこと。

ソ連専門家との会話

「このまま行くと自由化の波はソ連にも及びませんか。」

「やはりキミはソ連を知らんな。東欧の社会主義はソ連の戦車で押し付けられたものだがソ連のは革命で人民が勝ち取ったものだ。またソ連は大きい。東欧と違って首都で蜂起があっても国全体には簡単には及ばない。

そして国民はエリツィンなどは相手にせずゴルバチェフについていくしかないと思っているよ。」

ドイツ専門家との話し

「東欧の自由化に対しソ連が実力で押

さえ込むいわゆるブレジネフ・ドクトリンはもう行使しないとゴルバチョフが言っています。これが本当なら東西ドイツの統一もありえませんか。」

「ドイツを知らないからそういう机上の空論を言う。東西ベルリンに行って見たまえ。生活水準がまったく違う。それに周辺のフランスやオランダなどはけっして統一ドイツを望んでいない。まず20年は起きないよ。」

心理を読み歴史に学ぶ

いずれも結果はご承知の通りである。

専門家は基本的に今日はきのうの続きで、あすは今日の続きと見がちであるのは当たり前だ。もし突拍子もないことを言えば、主流から外れたり、情報源を失って相手にされなくなってしまう。

「赤信号みんなで渡ればこわくない」というのはどこの社会でもあることだ。

でもそれだけでは万一トラックが突っ込んでくれば、みんなと一緒にね飛ばされてしまう。やはり「ひょっとしたら」という視点を常に持つことだろう。その場合単にただなんでもありというのではもちろん無意味である。誰がこう言ったああ書いていると紹介するのもつまらない。ではどうすればいいか。私は歴史から学び、人間心理の洞察から得られる大常識が鍵であると思う。そういう別な視点というものを提供することこそがシンクタンクと名乗るものの使命の一つであろう。もちろんすでに起こっている事実関係を整理し、その起こった由来を説明し、意味づけをすることも有意義である。しかし多くの識者がすでに行っている。それにプラスアルファするのはこうした別な視点の提供である。また半歩なり一歩進んだ政策提言もこうした多角的な視座から行われてこそ意味がある。

ここまでガマンして読んで頂いた方は、ゴタクは沢山だ、実際に例を示してみろと言われるだろう。あえて挑戦を受けてみよう。

米中の対立は続くか

いま大勢の議論は、米中対立は根深い、とくに先端技術、太平洋の覇権争いから長期化する、米国はWTOに中国を入れてもっと中国が普通の国になることを期待したがならなかった、今の対中警戒心はけっしてトランプ政権のみでない、共和党穏健派も民主党も超党派で持っているというものである。中華民族2049年再興の夢、一带一路政策、南シナ海、空母建設、中国製造2025、サイバー、ファウエイ枚挙に暇がない。覇権国と挑戦国は歴史上、必ず対立するというハーバードのアリソン教授の「ツキジデスの罫」説もタイムリーで迎えられた。日本の政財界もこうした米中対立の長期化を前提に考えていかななくてはいけないと議論する向きが多い。いわば前門の虎、後門のオオカミの議論である。数年前のエンゲージ論一色とは様変わりである。

では別な議論とは何か。中国に国営企業が多く不完全な市場経済であることは今に始まったことではない、知的所有権の違反はかねてよりの懸案である、表現の自由はじめ人権に問題があるのは常のことである、軍事予算の伸びも一貫している。ナヴァロ氏もピルズベリー氏もつとに警鐘を鳴らしてきた。なぜここに来てワシントン中が急に「気づいた」のか。私は二つの要因があると思う。ひとつはトランプ大統領が難攻不落とされていた万里の長城を貴景勝ばりの突進で押したら、案外に動いたことである。中国は強きには立ち向かわない。いわば韓信の股くぐりができる国である。勝ち馬に乗

ることに敏な米欧のエリートたちがいつせいにはじめて中国の問題点に「気づいた」のではないか。もうひとつは来年がまた大統領選挙の年だということである。選挙期間中に対中弱腰とみられて得なことは一つもない。これが上に述べた人間心理の読みである。

歴史的視座は何か。米政権は変わるということである。ブッシュはクリントンの北朝鮮への原子炉供与をやめた。オバマはブッシュのイラク戦争を間違いと言い、また旧東欧へのミサイルレーダー配備をやめた。トランプはTPP、パリ協定、イランとの核合意などオバマの政策のほぼすべてを否定した。特に政党が変わる場合は、ガラリと違う政策を打ち出すことが多い。つぎの政権がこのままの対中政策を行うか、リセットしようとするか予断を許さない。もちろん状況はまったく異なるが半世紀前のニクソン、キッシンジャーのショックも頭の片隅に常に置いておく必要がある。

ずっと米中対立が続くと見るのは日本としてお人好しに過ぎる。つねにあらゆる可能性に備えるのが外交である。シンクタンクもこうした視座でみなさまに分析や見通しをお伝えしていきたい。



巻頭論文

南スーダンの 国民体育大会

総括研究顧問

北岡伸一

1月、南スーダンの首都、ジュバを訪問した。私にとって3度目である。今回の目的は、国民スポーツ大会の開会式に出席してスピーチをすることだった。

南スーダンはスーダンから分かれて2011年7月に独立した、世界一新しい独立国である。スーダンは、北部にはイスラム教徒が多く、遊牧民が多いが、南部ではキリスト教と土着の宗教がまじりあい、農民が多い。1955年に独立して以来、南北の間で争いが絶えず、しかも、石油資源をめぐる争いもあって、55年から72年、83年から2005年と、二度にわたって長い紛争が続いた。第二次内戦では250万の犠牲者が出たと言われている。

紛争は、2004年、ようやく収束に向かい、2005年1月、南北包括和平協定が結ばれた。そして6年後に独立のための国民投票を行うことが合意された。

当時、日本は2005年1月から安保理非常任理事国になることになっていて、慣例により、その少し前から、オブザーヴァーとして安保理の非公式論議を傍聴することができた。学者から任命されて間もない国連大使だった私にとって、最初の大きな国連外交の経験だった。南部の南スーダン解放戦線のリーダー、ジョン・ギャランとも会うことができた。長身、精悍、漆黒の偉丈夫だった。

2006年5月には、私は安保理の視察団の一員として、他の14カ国の大使とともに首都ジュバを訪ねた。緑の制服を来た子供達が楽しそうに学校に行く様子を見て、ああ、こういう国を援助したいと思った。

その後、2011年に国民投票が行われ、同年7月、南スーダンは独立した。しかし、その頃には南部の中で対立が激化していた。2005年に事故でギャランが死亡し(陰謀説もある)、独立が達成されたのちは、結末が失われ、元来部族社会であった南部は、大統領派(デインカ族)と副大統領派(ヌエル族)に別

れて対立するようになった。

その後、日本はUNMISS(国連南スーダンミッション)に自衛隊を派遣した。2012年、日本がPKOを開始して20年だったので、それを記念して、政府の委嘱で、西田恒夫国連大使とともにUNMISSの自衛隊を視察に行った。

ジュバで印象的だったのは、ナイル川の橋の改築だった。古い橋は老朽化していて、車の台数を制限して、かろうじて機能していた。これを新しい橋に架け替える工事だった。この仕事に独立前から取り組んでいたのがJICAだった。

その後、2013年には大規模な衝突が起り、JICAも避難した。ふたたび復帰したJICAは、架橋や川港の工事に取り組むとともに、新しいことを始めた。

2016年1月、首都ジュバで、国民スポーツ大会を開いたのである。正式には、スポーツを通じて平和を、という趣旨で、National Unity Dayと呼ばれた。開会式には副大統領が出席して、「南スーダンの国民はあなたがた日本人のことを絶対に忘れない」と述べた。全国9州から350名が参加し、サッカーと陸上競技などが行われた。大会は大成功で、「こんな日が来るとは思わなかった」と泣いている選手もいたという。その感激から、オリンピックに行きたいという声があがり、JICAの旅費支援により、リオに選手団を派遣することになった。

その準備のさなか、7月8日には、再びジュバで騒乱が起こった。JICA職員10名と、その工事関係者など、合計93名は危険の迫る中で沈着冷静に行動し、3日後にようやく脱出することができた。

しかし、オリンピックは無理かな、と思っていたら、事態は安定に向かい、選手とコーチ5名は、無事、オリンピックに参加した。リオのオリンピックでは難民チームが参加して話題となったが、それに次ぐ快挙だったと思う。

国民スポーツ大会は、2017年1月に第二回、2018年1月には第三回が、成功裏に開かれた。そして、4回目の今年、私が参加して演説をすることとなったのである。やはり一般国民は平和を望んでいるのである。その気持ちがさらに高めていきたい。簡単ではないが、このような、相互理解、相互和解を積み上げることは、やはり必要だと思う。

なお、南スーダンには長身の人が多い。とくにデインカ族は長身で、何人もNBAの選手が出ている。マヌート・ボル(1962—2010)はデインカ族の酋長の息子で、NBAで10シーズン活躍した。身長231センチでブロックを得意とした。今も現役のNBAの選手が二人いる。日本の高校などからも、バスケットボールの選手のスカウトに行かないかなあと思っている。

政策研究

ブレグジットの 現状と展望

—危機に直面する民主主義—

上席研究員／慶應義塾大学法学部教授

細谷雄一

■閉塞状況のイギリス

2017年3月29日にイギリスのテリーザ・メイ首相は、リスボン条約50条に従ってEU離脱の通告を行った。このことによって、規定に従って本来であれば2019年3月29日にイギリスは加盟国としての地位が失効し、EUを離脱しているはずであった。メイ首相は繰り返し、「ブレグジットとは、ブレグジットである (Brexit means Brexit)」と述べ、3月29日までにイギリスは確実にEUから離脱していると国民に語っていた。

ところがいまだにイギリスはEU加盟国のままであり、そのことによりイギリス政治は深刻な危機に陥っている。なぜこのようなことになってしまったのか。なぜイギリスはEUを離脱できないのか。今後イギリスとEUとの関係どうなっていくのか。

このような混迷を招いた直接的な理由は、イギリスの議会が三度にわたって、EUとイギリスとの間の離脱協定をめぐる採択を否決したからである。イギリス政治は、2016年6月23日のEU離脱を問う国民投票以来、迷走が続いている。この間に離脱強硬派のボリス・ジョンソン外相、デイヴィッド・デーヴィス離脱担当相、そしてその後任のドミニク・ラブ離脱担当相と、主要閣僚が次々とメイ首相に対して抗議の辞任を行い、政権内部の亀裂はあまりにも明らかであった。

メイ首相は大幅な譲歩を示し、離脱を誠実に履行するための妥協策を模索して、2018年11月25日にEUとの合意に到達した。ところが、2019年1月15日の下院採決では賛成202票、反対432票と、イギリス議会政治の歴史でも最大の造反を招いて、否決される結果となった。本稿では、EU離脱、すなわちブレグジットをめぐるイギリス政治の混乱の原因を考え、今後の行方を展望したい。

■イギリス憲政の機能麻痺

メイ政権が成立してからというもの、イギリス政治は前例の

ない異様な事態が続き、混迷を深めている。その背景として、イギリスの政治制度が本来想定していなかった事態が続いていることや、メイ首相が判断の誤りから失政を続けたことを指摘できるだろう。すなわち、メイ首相が率いる執政府である内閣と、立法府である議会との間で、繰り返し見解の対立が見られていることが、イギリス政治を機能麻痺させているのだ。

立憲君主制のイギリスにおいて、君主は実質的に「君臨すれども統治せず」と、象徴的な存在となっており、実質的な議会主権の政治構造となっている。これは、いわば、ウォルター・バジェットが『イギリス憲政論』で描いたイギリス憲政 (English Constitution) の構造であった。問題は、君主が政治に干渉せずに、内閣と議会が対立したときに、それを解消する手段が十分ではないという現実である。すなわち、デイヴィッド・キャメロン政権時に成立した2011年の議会任期固定法によって、内閣は自らの意志で議会を解散できなくなり、議会の任期が5年間に固定されたのである。それによって、たとえ内閣と議会の意見が対立して、内閣が議会に対する信頼を失ったとしても、従来のように首相は議会を解散できなくなったのだ。あくまでも、任期途中で議会を解散して総選挙を行うためには、議会が3分の2の多数でその決議を行わなければならない。あくまでも、議会の意志としてのみ、解散総選挙が可能なのである。

イギリスは議院内閣制であるために、議会の多数派が内閣を形成して、議会の意向と内閣の意向は一致するはずであった。ところが、現在のメイ政権は、2017年の総選挙での敗北によって議会の多数を失い、少数与党となってしまった。閣外協力をする、北アイルランドの保守政党である民主統一党 (DUP) の支持を得てはじめて、議会で多数を確保することが可能なのだ。

■失政が続くメイ政権

そのような事態を自ら招いたのが、メイ首相であった。そもそも、前述の議会任期固定法によって、2015年の総選挙が行われた後に、2020年5月7日まで総選挙は行われずであり、メイ首相もそのことを繰り返し約束していた。ところが、離脱交渉をめぐる亀裂が深まる保守党内での造反を想定して、2017年4月18日にメイ首相は、議会下院の解散総選挙の実施を発表した。解散総選挙の実施をめぐる野党労働党の支持も得て、議会の3分の2の賛成により総選挙実施が確定した。

その後の6月8日の総選挙では、メイ首相率いる保守党は議席を12議席失い、下院での議席数は過半数を割り込むことになった。その結果、保守党はDUPとの連立政権を模索する

が、DUPは閣外協力にとどまり、保守党の少数与党政権となった。このことは、その後のメイ首相の離脱交渉に暗い影をもたらすことになる。DUPは北アイルランドの地域政党であり、きわめて強い保守的なイデオロギーを掲げる欧州懐疑派の政党であった。したがって、北アイルランドとイギリス本島との間で、EUとの関係をめぐり法的関係に差異が生じるようないかなる合意にも反対の立場であった。そして、2018年11月25日に合意されたEUとの間の離脱協定案には、EU加盟国のアイルランドと加盟が失効する北アイルランドとの間に国境障壁がつけられることを回避するために、EUとの貿易協定が成立するまでイギリスはEUとの関税同盟にとどまる必要（バックストップ）が記されており、それへの強硬な批判を繰り返すようになる。

そもそもメイ首相は、2017年12月のEUとの離脱交渉の際に、北アイルランドとアイルランド共和国との間に「ハードボーダー」を創らないとの合意を行っていた。だとすれば、EUとイギリスとの間で実効的な貿易協定の合意が得られなければ、EU加盟国であるアイルランドと非加盟国となるイギリスとの間で「抜け穴」が生じることになり、この北アイルランド国境を通じてイギリス製品がEUの単一市場に流入する。そのような事態を避けるためにも、過渡期的な措置として、EUと貿易協定が締結されるまでの間、イギリスはEUとの関税同盟にとどまる旨が記されている。このことによって、イギリスが永久にEUから離脱できなくなる懸念が指摘されて、保守党内の離脱強硬派は次第にメイ首相が締結した離脱協定案に反対の立場をとるようになった。そのことが、三度にわたる下院議会での協定案の否決の結果を招く主要な要因の一つであった。

いわば、メイ首相は行う必要のない解散総選挙を2017年6月に行う賭けに挑戦して、見事に失敗した。その結果、DUPとの支持がなければメイ政権の保守党は下院の多数を確保できなくなってしまった。あわせて保守党内の造反を避けるためにも、離脱強硬派の要求に迎合せざるを得なくなった。少数の造反によっても、議会での多数決が維持できない状態となってしまい、メイ政権は手詰まりとなってしまったのだ。

■イギリスの迷走

このようにして、メイ首相は自らの失策と、離脱協定の可決を求める非妥協的な政治姿勢によって、閉塞状態に陥ってしまった。メイ首相としては一方的にEU側が譲歩す

るように要望するが、EUは繰り返し離脱協定案をめぐる再交渉は行わない意向を伝えている。メイ首相は、離脱協定案が実現しなければ、「合意なき離脱（ノー・ディール・ブレグジット）」となるイギリス経済が破滅的になる、という脅しを繰り返してきた。それにより、保守党およびDUPの離脱協定案への支持を確保しようと試みた。ところが、そのような「脅し」がむしろ逆効果となり、保守党内では反発を招く結果となり、協定案の否決が繰り返されたのである。

そもそもメイ首相は、国民投票時には、キャメロン政権の内務大臣の立場で、加盟支持であった。それゆえ離脱強硬派は、メイ首相の政治姿勢に対して十分な信頼を与えていない。また、「バックストップ」措置の導入の試みにより、DUPもメイ首相に対しては批判的な姿勢を強めている。

手詰まりとなったメイ首相は、下院議会でも三度目の否決を見た後に、ジェレミー・コービン率いる労働党との妥協により議会での多数を確保しようと試みた。ところが保守党右派は、極左の立場にあるコービン党首との交渉を党内の説得よりも優先したことに怒りを募らせ、よりいっそう強い反発が生じている。メイ首相は保守党内の信頼を完全に失ってしまい、「メイ降ろし」が始まっている。

離脱強硬派のボリス・ジョンソンやデイヴィッド・デーヴィスは、離脱によるメリットを誇張して国民に説いてきており、EU離脱をめぐる複雑かつ困難な仕組みについての説明を行ってこなかった。離脱により、イギリスに巨大なメリットが生じると信じる国民の離脱派勢力の多くからすれば、3月29日を過ぎても離脱を実現できないメイ首相は「裏切り者」である。他方で、ロンドンのシティの金融資本や、イギリス国内の生産拠点が次々とEU加盟国の大陸諸国などへと移転する中で、イギリス国民の不安は高まるばかりである。残留派は、したがって、想定外の混乱と経済成長の減速が見られる中で、二度目の国民投票の実施を求めようになった。他方で、離脱強硬派はいつまで経っても離脱を実現できないメイ首相への批判を強めている。いわば、保守党内の残留派も、離脱強硬派も、いずれもメイ首相がその必要性を説くEUとの離脱協定案に反対の立場で一致している。

これらの問題の多くは、メイ首相が創り出したものではない。だが、柔軟性が欠如して、長期的な展望を示すことができないメイ首相は、この困難を打開する手段を持ち合わせていない。それ故時間のみが過ぎ去っていき、イギリス政府はEUに対して離脱時期の延期を申請するほか対

応策を持たないでいる。当初 EUは、離脱協定が議会で可決できない場合には、4月12日に自動的に「合意なき離脱」になるとの立場を示していた。ところが、4月12日になっても、可決の見通しが立たないメイ政権のイギリスは、EUに対して再度の離脱時期の延期を要請して、フランスなどの一部諸国からの強い反発がありながらも、結果として10月31日までの離脱時期の延期を受け入れた。他方で EU側は、EU法の規定に基づいて、イギリスが5月23日から26日までの期間に行われる欧州議会選挙を行うことが前提条件であることを伝えている。

■今後のシナリオ

それでは、イギリスの EU離脱をめぐる今後どのようなシナリオが考えられるのだろうか。まず、メイ首相がもしも5月23日の欧州議会選挙への参加に同意しなければ、6月1日にイギリスはEUから強制的に離脱することになる。いわゆる「合意なき離脱」となる可能性が高い。これを避けるために、メイ首相は欧州議会選挙への参加を決定せざるを得なくなるであろう。他方で、保守党内の離脱強硬派は欧州議会選挙への参加には強く反発する議員が多く、メイ首相が「合意なき離脱」を選択する可能性も否定できない。そうなれば、イギリス国内での物流や経済活動は、前例がないかたちで巨大なダメージを受けることになるだろう。

もしもイギリスが5月の欧州議会選挙に参加するとして、それでも10月31日までの離脱協定の下院可決の見通しは立っていない。コービン党首との間の二大政党間での協議も入り口で躓いている。たとえメイ首相が、首相の座からおりても、困難な状況に変わりはない。各種世論調査では、次期首相候補として最も支持が高いのが、ボリス・ジョンソン前外相である。EU側は、ジョンソンが首相になった後に、「加盟国」としてEU内部の問題に干渉することを警戒している。

メイ首相は、下院が離脱協定案をめぐる三度目の否決を行った後に、「議会はもはや限界に来ている」と批判をした。もしも、内閣(執政府)と議会(立法府)との間に対立して、いかなる立場も示さなくなれば、解散総選挙や国民投票によって、国民に意思表明の機会を委ねるという考え方もある。実際にフィリップ・ハモンド財務省は、いくどか観測地球的に、二度目の国民投票実施の可能性を示唆した。ただし、メイ首相を含めて保守党内では国民投票への反発が強く、この選択肢を選ぶこともまた容易ではない。EUとの関係をめぐって党内の亀裂が深まる保守党

も、「コービン首相を誕生させてはいけない」というこの一点で、結束を得ることができる。だとすれば、保守党の大幅な議席減と、労働党連立政権誕生へと帰結する見通しの強い解散総選挙は可能な限り避けたいはずだ。

国民投票も解散総選挙も避けるとなれば、メイ首相には現行の離脱協定案をどうにかして議会下院を通すことを優先するほかないであろう。だが、その見通しが立たない中では徒に時間を浪費するのみとなり、三度目の離脱時期の延期を要請するほかないが、それを EU側は受け入れるかどうかは定かではない。

■なぜこうなったのか

このようなイギリス政治における閉塞状況をもたらした遠因をいくつか指摘できる。まずは、政治エリートや、ホワイトホール官庁街の官僚たちへの国民の不満の蓄積である。それゆえ、キャメロン前首相はそのような党内外からの強い圧力を跳ね返すことができなかった。しかしながら、国民投票は問題の所在を曖昧にしまい、さらには問題の本質を単純化することで修復困難なイデオロギー的な亀裂をもたらしている。

さらには、ポピュリズムとナショナリズムが結合することで、強烈なEU批判や、複雑な問題の単純化が見られる。EU離脱によって、イギリスが抱える主要な問題が解消されるわけではないことに気がついた有権者は、次第に離脱支持から残留支持へと立場を変えつつある。他方でイデオロギー的に、イギリスのEUからの「独立」を主張する勢力は、いくつかの異なる立場を示すであろう。

また、2016年の国民投票の際に、当時のSNSの投稿の3分の2がロシアによるサイバー攻撃によって書き込まれたものだという報道もなされている。当時イギリス政府は、ウクライナ問題をめぐりロシアには厳しい態度をとっていた。それが事実ならば、イギリスがEU離脱に苦しむようになればイギリスの国際的な影響力が低下すると考えたのであろう。

イギリスやアメリカは、1980年代以降の新自由主義的な経済政策に国民が疲弊して、さらにイギリス国民はキャメロン政権下の緊縮財政政策に不満を抱いていた。いわば、キャメロン首相への批判の意味も込めて、多くの有権者がEU離脱に投票したのである。だが、それによってイギリスが抱える問題の根源が解決するわけではないであろう。長期的な展望が見通せない中で、しばらくイギリス政治の混乱は続くことが予想される。

政策研究

現代における 潜水艦による 通商破壊の妥当性

主任研究員

浦口 薫

1 はじめに

現代の潜水艦による通商破壊の妥当性については異なる見解が存在する。これらの見解を正しく捉えるためには、まず潜水艦の長所・短所を概観し、歴史的背景を踏まえた上で、それぞれの見解を理解する必要がある。

潜水艦の最大の長所は隠密性である。このことは、伝統的な海戦の方法である海上封鎖(注1)や海上捕獲(注2)は臨検・搜索のための浮上を伴うため、潜水艦では実施困難なことを意味し、後述する国際法上の議論につながっていく。また、強力な攻撃力も長所である。この2つの長所により、現代の潜水艦は広大な海域に対する抑止力を提供できる。一方、通信能力の制約という短所があり、潜水艦は単独行動により能力を最大発揮できるが、このことは艦長の能力が艦自体の能力を左右することを意味する。極端に少ない予備浮力や高い水压下での行動に起因する脆弱性も短所である。

2 軍事史的観点からみた潜水艦戦

軍事史的観点から見ると、潜水艦による通商破壊に関して、異なる2つの見解が存在する。1つ目は、潜水艦を通商破壊兵器として使用するのが妥当と捉える見解である。第1次大戦でドイツは潜水艦による通商破壊によりイギリスを降伏の一手手前まで追い詰めた。当時の潜水艦はまだ潜航能力も貧弱で小型であったが、小さいが故に水上でのシルエットも小さく、レーダーのない当時は発見されなかった。この点を活かして水上航走状態で商船に容易に近づくことができた。第2次大戦でもドイツ

は潜水艦による通商破壊を実施し、一時的には大成功を収めた。アメリカの日本に対する勝利に最も貢献したのは潜水艦による通商破壊であった。当時の潜水艦は水上航走が常態の「潜れる軍艦」でしかなく、潜航状態が常態の「真の潜水艦」ではなかった。このため、通商破壊に使用されることで真価を発揮した。

2つ目は、潜水艦を海戦における主力兵器と捉える見解である。第2次大戦後、スノーケル装置の採用、電池性能の向上等により、潜水艦は「真の潜水艦」へと進化し、さらに原子力潜水艦が登場し機動力と航続力が増大した。フォークランド戦争では現代の潜水艦の真価が発揮された。すなわち、遠く離れた領土防衛のために派遣されたイギリス原子力潜水艦は機動力を最大限に発揮して迅速に現地に展開し、さらにアルゼンチン海軍の主力艦を撃沈したことで敵国海軍全体を無力化した。一方、可動状態にある通常動力型潜水艦がアルゼンチン側にたった1隻だけ存在したがために、イギリスは常時、警戒態勢を強いられ、投入兵力の3分の1を対潜搜索に使用せざるを得なかった。

3 国際法学的観点からみた潜水艦戦

国際法に目を転ずると、現代では軍事目標のみを対象に潜水艦による通商破壊を認める見解が通説を構成する。かつては軍艦が軍事目標として無警告攻撃の対象となる一方で、商船は海上封鎖や海上捕獲の対象であって無警告攻撃は許容されないとするカテゴリ別目標選定基準が支配的であった(注3)。しかし、先述のとおり、これが潜水艦に適さないため、「潜水艦による商船への無警告攻撃を認めるか否か」が論点となった。

第1次大戦では、各国はこの問題を認識しつつも、復讐等の議論により対商船攻撃を説明し議論が深まることはなかった。第2次大戦でも同様の問題が生じたが、アメリカが対日無制限潜水艦戦を実施していたため、ドイツの通商破壊自体を違法と認定できず、結局、潜水艦による通商破壊の合法性の評価に明確な結論は出せなかった。

その後、長らく海戦法規の見直しの実際上の必要は生じなかったが、大規模海戦を伴った1980年代のフォークランド戦争とイラン・イラク戦争はその必要性を生じさせた。前者では中立国に対するイギリスの措置が広く受け入れられたが、後者では両交戦国の対商船無差別攻撃が国際的な非難を浴びた。その後、各国は機能的目標選

定基準の導入に踏み切り、商船であっても同基準に基づき軍事目標となるものには潜水艦による無警告攻撃を許容するようになった。すなわち、海戦の目標選定基準は、兩次大戦の混乱の後に、長い時間を経て、かつての 카테고리別基準から現代の機能的基準へと変化した。

4 まとめ：

現代における潜水艦による通商破壊の妥当性

以上の分析から、現代における潜水艦による通商破壊の妥当性については、3つの異なる見解が存在することが分かった。これらは、いずれもそれぞれが克服すべき課題を抱えている。

1つ目の潜水艦を通商破壊兵器と捉える見解に基づき、無制限な通商破壊を行って軍事目標に該当しない商船を攻撃した場合、正当性の主張に大きな困難を伴うのみならず、武力紛争非当事国を紛争に巻き込む可能性が高い。

2つ目の軍事目標たる商船への無警告攻撃は可能という見解に基づき、該当商船を攻撃しようとしても、目の前の商船が軍事目標か否かの現場での判断には困難が付きまとうとともに、便宜置籍船（注4）の存在がこの状況をさらに複雑にする。

3つ目の潜水艦を海戦における主力兵器と捉える見解に基づき、敵艦隊に潜水艦による攻撃を実施する場合には、いかに潜水艦の能力が向上したといえども、やはり水上艦艇への攻撃が困難な任務であることには変わりはなく、潜水艦の被攻撃のリスクを考慮する必要がある。

もとより、潜水艦をいかに運用するかという問題は、海軍戦略全体の中で捉えられるべき問題であるとともに、その時点で自国海軍が直面している敵の脅威や友軍たる水上艦部隊及び航空部隊の任務も含めてトータルで議論されるべき問題である。しかし、一方で、そのような兵力全体の中で間違いなく重要な位置を占めるとともに、際立った長所と短所を有するが故に注意が必要な潜水艦の運用法について、平時から検討を行っておくことはやはり重要なことであると思われる。

（本稿において示した見解は筆者個人のものであり、中曾根平和研究所、防衛省又は海上自衛隊の見解を示すものではない。なお、本稿は以下の当研究所HP掲載の研究レポート「現代における潜水艦による通商破壊の妥当性」を適宜簡略化したものである。

http://www.iips.org/research/npi_pp_uraguchi_201903.pdf

（注1）海上封鎖とは、海戦の方法の1つであり、敵国沿岸沖に封鎖線を設定し、通過しようとする一切の船舶、貨物を没収するものである。封鎖は宣言され実効的に維持されなければならない。

（注2）海上捕獲とは、軍艦、軍用機が強力をもって海上で敵国、中立国の船舶を臨検・捜索し、一時、交戦国の権力内に置き（拿捕）、その船体や積荷を捕獲審検所での手続きを経て没収することである。捕獲の対象となるのは、原則として敵船と同船上の敵貨物であって、敵船内の中立貨物と中立船舶内の敵貨物、中立貨物は戦時禁制品でない限り捕獲されない。

（注3）武力紛争法の基本原則の1つに、攻撃は軍事目標に限定されなければならないとする軍事目標主義がある。同主義を具体的な各状況に適用するためには、いかなるものが軍事目標になるかを示す目標選定基準が必要になるが、同基準には2つの考え方が存在する。1つ目は、例えば、軍艦か商船かという形式的なカテゴリにより軍事目標か否かを判断するカテゴリ別基準である。2つ目は、例えば、軍事活動への貢献といったものの機能に着目した機能的基準である。同基準の下では商船のような民用物であっても、該当する機能を有する場合には軍事目標となる。歴史的に機能的基準が常に存在してきた陸戦法規とは対照的に、海戦法規においてはかつてはカテゴリ別基準が支配的であった。

（注4）船舶は国籍を付与している国（旗国）の法による制約を受けるが、一部の国は登録料が安かったり、乗組員の配乗や賃金に関する規制が緩い等、国際競争上の優位な立場に置かれているために、例えば、日本人や日本企業が所有する船舶であっても、便宜上パナマ国籍にすることがある。このような規制の緩やかな国を一般に便宜置籍国といい、その国から国籍を付与されている船舶を便宜置籍船という。世界の国際航行に従事する貨物船の約3分の2が便宜置籍船といわれている。現代においては、例えば、中国企業が送り荷主である日本の受け荷主向けの貨物を、日本の海運会社がインドネシア人船員の乗組員により、韓国船主が実質的に所有するパナマ籍船を傭船して輸送するという事態が実際に起こり得る。武力紛争法における船籍の判断は船舶の旗により行うため、様々な問題が生じる。



政策研究

中南米における米国と中国の関心

主任研究員

橋場 健

中南米が注目されるのは、米国や中国が関与する局面であろう。本稿では、米国については特にキューバ、中国の「一帯一路」や台湾を念頭に置いた関心に焦点を当てる。

1 米国

(1) トランプ政権の対中南米政策

移民政策とNAFTA再交渉が選挙時から注目集める一方、その他中南米には関心が低い模様。2018年4月の米州サミット（米州全35か国）にもトランプ大統領は出席せず、ペンス副大統領が出席した。（2015年サミットにはオバマ大統領が出席。）

(2) キューバ

2015年に外交関係を再開したものの、両国とも本質部分には変化がないのが現状。米の対キューバ制裁も解除に向けた動きは見られない。キューバ側も共産党による社会主義体制を手放すなど考えにくい。

2017年6月に表明した対キューバ政策で米は厳しい路線を打ち出し、2018年11月にボルトン補佐官は講演で、キューバを、ニカラグアとベネズエラと共に「troika of tyranny（暴政のトロイカ）」と呼び、西半球の不安定要因として、新たな制裁を科すると表明した。

米国の経済制裁についてキューバは必ず非難の言葉を口にする。2018年11月の国連総会での経済制裁解除決議には、反対したのは米とイスラエルのみという状況である。

キューバは北朝鮮とも友好関係を築き（韓国とは外交関係なし）、2018年11月にはディアスカネル国家評議会議長が北朝鮮を訪問し金正恩と首脳会談を行った。

日本とキューバとは友好的な外交関係を維持しており、2018年は日本人がキューバに移住して120年を迎

えた。

2 中国

(1) 中南米における一帯一路

一帯一路については、2018年1月の中国・CELAC（Community of Latin American and Caribbean States：全中南米33か国が加盟）フォーラムで発表された「一帯一路特別宣言」では、中南米諸国は一帯一路の国際協力における重要な参加者と述べている。

中国は、南米のブラジルとペルーを結ぶ鉄道建設やニカラグアの運河建設に関心を有するが、具体的な工事は進んでいない状況である。

(2) 台湾との関係

現在台湾が外交関係を有する17か国のうち9か国と半分以上が中南米である。中国が世界第二の経済大国になるに至り、すべての国が中国と外交関係を有するようになるのも時間の問題かもしれない。

3 まとめと日本の対応

中南米は今のところ中国の「援助漬け」のような状況は見られていない。とはいえ、現地のホテルにはCCTVのスペイン語版や英語版のチャンネルが入り、孔子学院をいたるところで目にするなど、進出ぶりは目を見張るものがある。

日本の立場としては、開放性、透明性、経済性、財政健全性等の国際スタンダードが確保されることを重視しており、それを訴え続けるべきである。日本自身の中南米との接し方としては、安倍総理が2014年の中南米訪問時に指導理念として表明した「共に」という姿勢を維持し、2018年12月の訪問時に表明した連結性強化の構想の具体化に努めていくべきであろう。

※なお、本稿は、以下の当研究所HP掲載の「中南米における米国と中国の関心」を適宜簡略化したものである。
<http://www.iips.org/research/2018/11/20173630.html>



政策研究

米国の鉄鋼輸入関税がもたらす影響について —関税賦課決定後1年を振り返って—

主任研究員

横山昭雄

2018年3月8日、米国トランプ大統領は、安全保障上国内鉄鋼業を守ることが必要であるとして、鉄鋼の輸入に25%の追加関税を賦課することを決定した（同じくアルミニウム輸入にも関税措置が決定）。これまでも鉄鋼貿易紛争が多々あったが、安全保障を理由にした輸入制限は初めてであった。

これに対して、カナダ・メキシコやEU、中国他7地域・国は、協定違反の貿易制限であるとしてWTO（世界貿易機関）に提訴した。

1.米国の輸入対抗措置は、 鉄鋼から貿易全般に進展

米国は鉄鋼等への関税賦課につづき、同年5月、自動車（部品）の輸入にも安全保障上問題がないか調査を開始した。

- カナダ・メキシコはNAFTA（北米自由貿易協定）の改定交渉に応じざるを得ず、11月には自動車で数量割当てに近い制度を採用した新協定を結ぶことで合意したが、鉄鋼の関税はいまだ適用されている。
- EUは自動車以外で貿易協定の交渉に応じたものの、米国に輸出できなくなった鉄鋼の流入をおそれ、全世界を対象に鉄鋼輸入のセーフガード措置を採っている。
- 中国の知的財産権侵害等の問題から、所謂「米中貿易戦争」に拡大している。

2.米国の鉄鋼業は活気を取りもどした半面、 需要産業には悪影響

米国内では、鉄鋼輸入量が前年比1割減、好景気も相俟って売上・利益とも大幅に増えている一方、鉄鋼需要産業はコスト増のため利益が圧迫され、自動車での一部工場閉鎖などが起こっている。

3.特に自動車輸入制限の動きは、 我が国の鉄鋼業にとっても問題

米国の関税措置は、我が国の鉄鋼製品輸出への影響としては限定的。実は自動車の扱いがどうなるのか、が焦点。自動車の対米輸出は、国内からの完成車だけでも年間170万台（2017年）に達するが、その重量の7割が鉄鋼だからである。170万台をごくごく単純に換算すると、米国向けの鉄鋼総輸出重量の2/3程度に相当する。

4.問題は世界の鉄鋼生産能力の過剰

2017年の世界の粗鋼生産は17億トンに対して、生産能力は5.6億トンも過剰で、その半分近くが中国（OECD推計）。中国自身も削減に取り組んできたが、国有鉄鋼企業の人員削減だけで50万人にのぼるなど痛みは大きい。削減のために国が補助金を支給するなどしたら、それが新たな不公正貿易を生みかねないなどの問題もあり、製鉄国が中心になって相互の支援・監視を強めようとしている（例：G20杭州サミット（2016年）で決定されたグローバル・フォーラム）。

5.米国に対し、安全保障上の貿易制約には謙抑を 求める一方、能力過剰問題では協力するべき

- ①安全保障のために産業保護が必要だとしても、運用は慎重・厳格であるべきだが、実際には、鉄鋼・アルミ・自動車につづきウラン、スポンジチタンにも調査が始まった。しかし、鉄鋼業の稼働率は所期の目標をクリアしてきており、米国は適用の終了に舵を切るべき。
- ②トランプ政権は各国との自動車貿易に制約をかけようとしている。2018年9月26日、日米共同声明が出され、19年から我が国も物品貿易協定について交渉を始めることで合意した。米国の主たる関心が、自国の雇用の拡大と自動車産業の保護にあることは明らか。鉄鋼業もまた、交渉推移を注視していかなければならない。
- ③他方、鉄鋼生産能力の過剰問題（中国が最大）に対しては、米国のみならず各国と協力して、解決に貢献していくべきである。

※本稿は当研究所HP掲載の同名のレポートを簡略化しています。詳細につきましては以下をご参照ください。
http://www.iips.org/research/trumpipep_12.pdf

【参考主要文献】

日本経済新聞電子版（2018年11月22日付）「WTO、安保の司法判断難しく、鉄・アルミ関税でパネル設置」、
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO38060090S8A121C1000000/>（2019年4月10日アクセス）ほか

政策研究

中国のWTO加盟； 中国は加盟時の約束を 守っているか？

—日米欧等の不満

主任研究員

木村藍子

第2次大戦の反省を踏まえ、戦後、GATTの数次に渡るラウンドにおける関税引き下げ交渉、貿易関連ルールの作成が進められ、「法の支配」の下での自由貿易体制が形成された。そして、1995年、世界の貿易ルールを策定し、強力な紛争解決機関を持つという特徴とGATTより広い貿易分野・関連ルールを持った国際機関であるWTOが設立された^[1]。

■中国のWTO加盟

このWTOに、中国は、2001年に15年の長期にわたる困難な交渉の末、加盟した。

- ①社会主義国であること、
- ②透明性の欠如、法の予見不可能性、
- ③知的財産権問題などへの既加盟国からの懸念、
- ④既に強力な輸出国となりつつあったことに対する不安等を背景に、加盟議定書においては、WTO協定の履行を担保するための制度的保障に必要と見られた事項が明記され、貿易関連投資等においては協定以上の約束がなされた。

■加盟時の約束の履行守られているか？

～日米欧等と中国の評価の乖離～

中国の約束履行については、昨年7月の対中TPR^[2]において、補助金等の通報、強制的技術移転、透明性欠如等、議定書違反も含めた多くの懸念が日米EU始め各国から示されている。

一方、中国は昨年、「WTO義務を履行している」、「自由貿易の擁護者である」、といった自己評価を対中TPRで行うのみではなく、積極的に文書でPRしている。また、それと共に、関税の自主的引き下げ、一部サービ

ス分野の規制緩和等を行なっている。

■今後～WTO改革に向けて～

補助金、通報義務の徹底、国営企業、技術移転等の投資・サービス関連措置、デジタル情報規制等、特に中国の動きを念頭に置いた問題に関する新たなルール作りの必要性は、日米EUに限らず、多くのWTO加盟国の共通認識である。

中国自身、自由貿易の擁護者としてPRしており、かつ米国との協議を進捗させる必要性から、問題に対応する必要性を認識しはじめる兆しが見える。

今こそ、停滞してきた現代に合わせた21世紀型WTOルール・メイキングを、中国を前向きに巻き込みつつ、WTO改革の一環として、積極的に推し進めていくチャンスであろう。中国加盟実現において貢献した日本が、再度、WTOの舞台上、作業の進展に貢献することが期待される。

※本稿は当研究所HP掲載の同名のレポートを簡略化しています。詳細につきましては以下をご参照ください。

http://www.iips.org/research/trumpipep_9.pdf

[1]

より詳細なWTOの歴史については、トランプ政権国際経済政策研究会のレポートNo.5—「WTO設立の歴史と課題 アメリカは離脱するか？」

http://www.iips.org/research/trumpipep_5.pdf 参照。

[2]

TPR；Trade Policy Review（貿易政策検討会合）。各加盟国の経済状況、貿易政策・措置の審査システム。事務局及び被審査国がそれぞれ報告書を作成、それに基づく各加盟国からの書面質問状（それに対し書面回答が行われる）、審査会合で構成され、被審査国は、WTO整合性についての説明を要求されることが多い。昨年7月の対中TPRにおいては、史上最多の1900以上の事前質問が出された。



政策研究

サイバー地政学：
米中通信覇権の相克

主任研究員

大澤 淳

■Huaweiの訴追

2019年1月28日、米国司法省は、中国の通信大手Huawei社および同社CFO孟晩舟を金融詐欺の容疑で起訴したと発表した。訴追の容疑は、金融詐欺ならびにマネーロンダリング、合衆国に対する共同謀議、司法妨害、制裁妨害という複合的なもので、対イラン経済制裁違反となる通信機器の販売に関連して、その決済に米国金融システムを不正に利用したとされる。Huaweiは2007年から複数回にわたり、重大な金融詐欺に関与し、ビジネスを行った、と訴追状は認定している。

Huaweiをめぐる問題は、この訴追だけにとどまらず、第5世代移動体通信（5G）の基盤整備においても激しくなっている。2018年8月に米上院を通過し、トランプ大統領が署名して成立した「2019年国防授權法」（通称「ジョン・マケイン法」）では、HuaweiとZTE等中国企業5社を名指しして、政府機関に対し同社等の製品を用いた調達を禁止。さらに、同社等のいかなる機器を使用している企業との契約も2年の最大猶予期間を置いて禁止するとしている（同法SEC.889（a））。

中国政府は一連の米国政府の動きに対して激しく反発しており、この問題は一企業による経済制裁違反にとどまらず、米中摩擦の代理戦争の様相を呈しているが、その背景には米中の地政学上の対立が潜んでいると考えられる。

■「一带一路」構想におけるグローバルな通信基盤整備

中国の習近平国家主席は、2013年9月、カザフスタンでの演説で、中国から欧州を陸路でつなぐ陸上の経済ベルト「シルクロード＝一帯」を発表し、さらに同年10月、インドネシアでの演説で、中国から東南アジア、インド洋、アフリカ、欧州を海路でつなぐ海上の経済ベルト「21世紀海上シルクロード＝一路」構想に言及した。こ

の二つの構想は、2015年3月に「シルクロード経済ベルトと21世紀海上シルクロードの共同建設推進のビジョンと行動」として発表され、中国の中長期的な国家戦略である「一带一路」構想となった。

この「ビジョンと行動」の中で、一带一路構想としてグローバルな通信基盤の整備を中国政府が考えていることが明らかにされている。一带一路にまたがる、陸上の越境光ファイバー網の構築、海底ケーブルの整備、衛星通信サービスの提供が「ビジョンと行動」に盛り込まれ、すでに実際のプロジェクトが動き始めている。大陸間海底ケーブルの整備では、中国連通が「AAE-1」海底ケーブルの敷設を2016年から進めている。総延長は25,000kmで、香港から東南アジア、インド、中東、紅海、地中海を通り欧州に至る、ユーラシア大陸を包み込むような形で整備され、2017年から運用を開始している。

■サイバー地政学を巡る争い

この「AAE-1」海底ケーブルをはじめとした、一带一路構想に基づくユーラシア大陸における通信基盤の整備は、HuaweiやZTEなど中国通信機器大手の世界的な進出（2～4Gの移動体基地局世界シェアでは両社で4割を占める）と相まって、米国の警戒感を呼び起こすこととなった。

米国の伝統的な安全保障観は、ニコラス・スパイクマンに代表される地政学をベースとしており、ユーラシア大陸のハートランド（中心部）における大国がリムランド（周縁部）に膨張しユーラシア大陸を統合する事を阻止する、という点にある。

中国による次世代移動体通信（5G）をはじめとした通信基盤の整備は、通信覇権確立を目指した動きと米国に受け取られており、それ故に、Huaweiをめぐる一連の問題は、米中両大国のサイバー地政学をめぐる争いの一部となり、その出口は見えない。



- i) 米国司法省発表資料。
<https://www.justice.gov/usao-edny/press-release/file/1125036/download>（2019年3月13日アクセス）
- ii) 中国国家発展改革委員会 外交部 商務部「シルクロード経済ベルトと21世紀海上シルクロードの共同建設推進のビジョンと行動」（2015年3月30日）
<http://www.china-embassy.or.jp/jpn/zgyw/t1250235.htm>（2019年3月13日アクセス）
- iii) Nicholas J. Spykman (1944), *The Geography of the Peace*, New York, Harcourt, Brace and Company.

政策研究

米中「新冷戦」に 潜む「罠」

主任研究員

柚谷晴久

はじめに

米中貿易摩擦は、昨年、米国が通商法301条に基づき中国の知的財産（以下「知財」）侵害に対し追加関税を発動し、米中が対抗関税をかけ合う報復合戦となった。米国は、中国からの輸入額5000億ドルの約半分に追加関税をかけ、うち2000億ドル分への追加関税10%を今年初めから25%に引き上げると圧力を高めた。

昨年12月に行われた米中首脳会談で年初からの追加関税引上げは猶予となり、3月1日の期限を前にした閣僚間協議の結果、トランプ大統領は「十分な進展あり」と再度期限を延長した上で首脳会談を3月下旬目途に開催するとしたが、4月以降にずれ込んでいる。

筆者は、トランプ大統領・習主席双方とも強くデール成立を望んでおり次の首脳会談（複数回になる可能性あり）でデール成立の確率は高いが、その後も中国による知財に関する約束の実行を巡り両国の摩擦が再燃すると考える。トランプ大統領は首脳間で何らかのデールをすれば対中対決姿勢を弱めるが、貿易問題を越えた「覇権への挑戦」と深刻に捉える米国政府の基盤層の対中強硬姿勢は不変で、米国議会も同様と思われる。

米中「新冷戦」の「罠」

習近平政権による「中華民族の偉大な復興」を目標とした対外強硬路線を目にし、米国では、中国の経済発展と軍事力強化等で自国の経済・軍事覇権が脅やかされるとの恐れが極めて強くなっているようだ。特に、技術発展への脅威から中国の産業政策「中国製造2025」を敵視している。

米国による圧力は高まっているが、中国は中国で「中華民族の偉大な復興」の国家目標を譲ることはできない。「中国製造2025」については、中国側からすれば、アヘン戦争以来の「100年の屈辱」の間不当に奪われた発展を取り戻す当然の権利の行使だ、先に発展した国も他国の模倣や産業政策を行ってきたではないか、と考えているだろう。

トランプ大統領と習主席がいわば表面的なデールを成立させたとしても、米中「新冷戦」と呼び得るような構図は続くと思われる。こうした覇権争いによる混乱や戦争の可能性に対し、警告が発せられている。

■ トウキディデスの「罠」

ハーバード大・ケネディスクール初代学長のグレアム・アリソンは、以下のように「トウキディデスの罠」に注意を呼び掛ける。

- ・トウキディデスはペロポネソス戦争を観察し「アテネ台頭とそれで抱いたスパルタの不安が戦争を不可避にした」と記述
- ・新興国が覇権国を脅かした過去500年の16件のうち4件のみ戦争回避（開戦確率75%）
- ・トウキディデスのいう構造的ストレスが米中間で今後拡大。両国は歴史を直視し、流れを変える責務あり。

■ キンドルバーガーの「罠」

キンドルバーガー（マーシャルプラン設計の経済学者）は、イギリスから覇権交替した米国が公共財提供の役割までは引き受けていなかった「覇権の空白」である1930年代、世界システムが崩壊し大恐慌や世界大戦を招いたと指摘。

やはりケネディスクール元学長のジョセフ・ナイは、こうした「キンドルバーガーの罠」も要注意とし、見誤りと軽率な判断を回避することが何より大事とする。

■ 米中への警告と日本の役割

これから長期にわたるであろう覇権争いの間、米中両国は、待ち受けるたくさんの「罠」に陥ってはならない。両国が軍事的に砲火を交える「熱戦」は厳に避けなければならない。

日本としては、両国の経済面での対立の緩和・解消のため、欧州、オーストラリア等同志国とも協力してWTO（世界貿易機関）改革、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）早期実現、TPP（環太平洋貿易協定）11の拡大、将来的なFTAAP（アジア太平洋自由貿易圏）実現等通商・貿易面での「法の支配」による秩序構築・維持に引き続き努めるべきである。米中両国の「大国としての責務」を折に触れて両国に対し説くとともに、両国に自覚を促す「国際世論作り」に資する国際的フォーラム作りや国際的シンポジウム開催等の形で貢献することも考えられる。（2019年4月19日脱稿）

※なお、本稿は、当研究所HP掲載の「「中国製造2025」と米中「新冷戦」及び「米中貿易交渉の行方—大胆予想」の内容を合わせつつ適宜簡略化した上、若干アップデートしたものである。種々の出典は両レポートを参照されたい。

<http://www.iips.org/research/2018/11/19111859.html>

<http://www.iips.org/research/2019/02/27181538.html>

政策研究**米中摩擦による
日本の対中国ビジネス
への影響**

主任研究員

原 実**■高まる中国経済変調への懸念**

2018年は、米中の関税措置の応酬や、米国が政府機関に対して中国企業が製造した通信機器の使用を禁止するなど、両国の関係が悪化した。加えて、同年末にかけて顕在化した中国経済の変調により、今後の対中国ビジネスの方向性に対する不透明感が強まっている。

■バリューチェーンへの悪影響で**東アジア貿易を大きく押し下げ**

米中貿易摩擦は当事者である米国と中国の経済に悪影響を及ぼす一方、日本や欧州など第三国・地域は、米中両国が追加関税の対象製品の調達先を切り替えるため、輸出増の恩恵を受ける。しかし、東アジア地域のバリューチェーン(価値の連鎖)が悪影響を受け、同地域の貿易は大きく押し下げられる。

■「チャイナ・プラスワン」は加速せず、**内需目的の企業を中心に事業を維持・拡大**

中国進出日系企業の「チャイナ・プラスワン」の動きは、2000年代半ば以降続いているが、貿易摩擦の要因でその動きが加速する傾向は確認できない。他方、中国の内需を目的に進出する企業は、中国事業を維持・拡大する傾向がみられる。

■輸出依存の一部華南進出米国企業は**東南アジア移転を模索**

中国進出米国企業は、内需目的企業を中心に非関税障壁の削減による公平な競争環境の実現を中国側に強く求めている。他方、広東省を始めとする華南地域で、輸出依存度の高い企業の間には東南アジアなどへ生産ラインの移転を検討する動きがみられる。

■中国抜きの展開が困難なアジアの**生産ネットワーク**

スマートフォンやパソコンなどの分野は、日本、東アジア、東南アジアをまたぐ生産ネットワークが構築されており、中国もその一部に組み込まれているため、中国から東南アジアへの生産移転という単純な図式の課題解決は困難だ。

■衣料・衣類で東南アジアへ分散シフトの動きも

衣料・衣類分野は追加関税対象品目に含まれないが、米国のアパレル企業など中国生産製品の米国向け輸出の比率が高いため、グローバル生産体制におけるコスト削減とリスク分散の一環としての中国から東南アジアへの生産シフトの傾向は続くと思われる。

■技術流失に対する管理体制を強化する米国

ハイテク技術分野での米中の覇権争いは長期化する見込みだ。米国は安全保障の観点から、中国を念頭に技術流出を阻止するための貿易・投資管理体制の強化を急速に進めている。

■製造強国を目指す中国

中国もハイテク関連など製造業の育成策である「中国製造2025」を掲げ、半導体などに代表される基幹技術の国産化を促進し、中国内での一貫生産体制の確立を目指しているとみられる。

■対中ビジネスで細心の内部管理体制を**求められる日本企業**

米中協議の重点項目である、「知的財産の保護」や「技術移転の強要問題」のなど構造問題の改善は期待される。日本が得意とする半導体関連の部材や製造装置、工作機械、ロボットなどハイテク関連分野の日本企業の対中投資意欲は高まる可能性があるが、米国技術の中国への流出に加担しないよう、厳格な社内の管理体制が徹底した運用が求められる。

■サービス分野の開放を商機に

ハイテク分野以外で中国が市場開放の方針を打ち出した分野、例えば、サービス分野などは日本企業にとって中国での事業展開のチャンスが相対的に高いとみられる。ただ、サービス業の事業展開においては、許認可の取得や人材確保など、事業をスムーズに展開するためには、人的コネクションや資金力を有するパートナーと組むことが重要で、製造業の事業展開とは異なるノウハウが必要な点には十分な留意が必要だ。

※本稿は当研究所HP掲載の同名のレポートを簡略化しています。詳細につきましては以下をご参照ください。

<http://www.iips.org/research/2019/03/20093832.html>

研究所ニュース

■会員企業様向けイベント「知りたいことを聞く」シリーズ:白川方明前日銀総裁との意見交換を開催



2月25日、前日本銀行総裁である白川方明青山学院大学特別招聘教授を当研究所に招き、「中央銀行の役割を考える」をテーマに意見交換を行った。冒頭、白川教授からは、リーマ

ン・ショック時の各国の政策対応などを整理しつつ中央銀行の役割が論じられたほか、マクロ経済政策運営にあたっては中央銀行に出来ることと、出来ないことをしっかりと踏まえたうえで、国民的な議論が必要であることが強調された。その後、会員企業などの多数の参加者との間で、国際経済や金融政策のあり方などに関して活発な意見交換が行われた。



■森田朗津田塾大学教授によるセミナー・意見交換を開催

2月14日、津田塾大学教授(前・国立社会保障・人口問題研究所所長)である森田朗氏を当研究所に招き、「日本そして世界の人口動態がもたらす政治経済社会的課題—その解決に向けて—」をテーマに意見交換を行った。

冒頭、森田教授から、「少子高齢化の現実と人口減少のメカニズム」「世界の人口のトレンド」「人口減少がもたらす政治経済社会的課題」の3テーマについてスピーチがあった。そののち意見交換へと移り、「労働力人口の減少への対策」に関する議論(移民では対策が不十分であり、右肩上がりの成長の幻想を捨て、1人当たりGDP向上にフォーカスし、限られ

た人口・リソースを有効活用すべく生産性向上へ向けたシステム改革が必須)、そして「財政・社会保障制度・公共インフラの耐久性ならびに政治の役割」に関する議論(「若者 vs シニア」「都市 vs 地方」「Rich vs Poor」といった負担をめぐる対立軸への「政治の説得機能」が重要)などが、活発に行われた。



【人事】

- 原実主任研究員 出向元の日本貿易振興機構に転出(3月31日)
- 佐藤風悠研究助手 離任(3月31日)
- 百本和弘氏 日本貿易振興機構より着任、主任研究員に就任(4月1日)
- 浦口薫主任研究員 出向元の防衛省に転出(4月9日)
- 帖佐聡一郎氏 防衛省より着任、主任研究員に就任(4月10日)

研究所会議テーマ一覧

- ◆ 中国のWTO加盟:中国は加盟時の約束を守っているか? 木村藍子(主任研究員)
- ◆ 米中の国防イノベーション競争 森 聡(上席研究員/法政大学教授)
- ◆ 米中サイバー覇権の相克 大澤 淳(主任研究員)
- ◆ インド太平洋の安全保障環境:その現状と意識 八木直人(海上自衛隊幹部学校教官)
- ◆ 日本復興計画 井出智明(主任研究員)
- ◆ 平成の経済を振り返る 小峰隆夫(常任研究顧問/大正大学教授)
- ◆ 今年の原油市場を占う 藤 和彦(RIETI上席研究員)
- ◆ 現代における潜水艦による通商破壊の妥当性 浦口 薫(主任研究員(当時))
- ◆ 学歴ミスマッチと大卒女性の就業~日本とオランダの比較~ 市川恭子(ESRI上席主任)
- ◆ 2020年に向かうTrump 小堀深三(特任研究顧問)