

2019.4.2

米中貿易摩擦をめぐる米国および欧州の最新動向
＜2019年2月25日～3月15日 欧州米国出張報告＞

キャノングローバル戦略研究所
瀬口清之

＜主なポイント＞

- 3月中に予定されていた米中首脳会談が延期された理由は、中国政府が米国側の要求に応じて提示した譲歩の内容に関して、実効性を検証する制度的枠組みを整える準備に時間を要するためであると言われている。
- 一昨年秋以降、急速に悪化した米国の対中感情は引き続き改善の兆しが見られていない。ワシントンDCで多数派の人々は、自由を尊重するグローバル社会の秩序形成を損なう悪者として中国を捉え、中国を孤立させ、封じ込める政策を主張する。
- 米国内の中立的な中国専門家によれば、米国で発表される中国に関する多くの文章は、主張の根拠となるデータや情報の出典が明示されていないものが多いほか、事実ではないことを事実として議論を展開する無責任な内容も目立っている由。
- 米国の要求を受けて中国政府が示した譲歩の中身について、中国専門家は一定の評価をしている。しかし、ライトハイザー通商代表、ナバロ国家通商会議委員長等トランプ政権内の強硬派は不十分であるとして、さらなる譲歩を求めている。
- 対中強硬派は中国に対して「封じ込め」を基本姿勢とすべきであると考えているため、中国が中身のある譲歩をしたとしても、評価しようとしないうちに立っている。
- 最近では議会の方が政府以上に対中強硬姿勢を強めている。強硬姿勢は与党共和党、野党民主党とも同様の傾向である。その背景には選挙民から中国に対する弱腰姿勢を批判されたくないということが主な動機になっていると言われている。従来比較的親中の立場が多かった産業界も中国に対してやや厳しい立場へとシフトしている。
- グローバル企業が中国市場から離れることができないというのは全世界の共通認識である。米国政府が警戒するのは、日本企業が中国市場開拓を継続することではなく、IT、AI、ロボティクス等戦略的に重要な技術に関する中国への技術移転である。この点は日本企業も中国ビジネスの将来リスクとして考慮しておく必要がある。
- ワシントンDCの対中強硬姿勢に対する支持は当地特有のものである。全米各地では、中国との良好な経済関係が存在しているため、DCほど反中一色ではない。
- 米国政府は中国への技術流出に対する強い警戒感から、理科系の研究者を中心に中国人留学生が米国企業で働こうとしてもビザを発給しないよう制限を強化している。
- 英国のEU離脱問題については先行きのプロセス、着地の方向は全く見通しが立たない状況が続いている。一方、フランスにおけるイエロー・ジャケット運動については、マクロン政権は無事に収束させることができるとの見方が大勢となっている。

1. 米中関係

(1) 米中首脳会談延期の背景

昨年 12 月 1 日の米中首脳会談により、本年 1 月から実施予定だった 25% への関税引き上げが延期され、米国政府の要求に対する中国側の対応と経済制裁の内容について 3 月 1 日を期限として米中間で交渉が進められてきた。

その交渉期限も延期され、当初は 3 月中に米中首脳会談を実施し、交渉結果を踏まえた今後の米中経済交渉の進め方について協議する予定だった。しかし、その首脳会談が 4 月以降に延期された。

その背景は、中国政府が米国側の要求に応じて提示した重要な譲歩の内容¹に関して、実際にどこまで実効性が確保されるか確認するための検証の枠組みを整えることを米国側が要求したため、中国政府がそれに対する回答を準備することになった。中国側が米国の要求を満たすようなきちんとした制度的枠組みを整えるには 3 月末までに間に合わないことが判明したため、その準備に必要な時間を確保するため、首脳会談が延期されたと言われている。

(2) 米国の中国に対する強硬姿勢は不変

① 米中関係の悪化傾向は不変

ワシントン DC で面談した信頼できる中国専門家によれば、一昨年の秋以降、急速に悪化した米国の対中感情は、引き続き改善の兆しが見られていないとの見方で一致している。

ワシントン DC で多数派の対中強硬派の人々は、中国を悪者としてとらえる立場 (demonization of China) に立ち、自由を尊重するグローバル社会の秩序形成を損なう脅威であるとしている。常にネガティブな視点から中国を見て、中国を孤立させ、封じ込める政策を主張する傾向が強い。このため、リーマンショック後の世界経済長期停滞局面において中国が世界経済の支えとなってきたという事実に向ける見方は極めて少ない。

一方、中国に関する多くの文章では、主張の根拠となるデータや情報の出典が明示されていないものが多いほか、事実ではないことを事実として議論を展開する無責任な内容も目立っている。

現時点では、中国を客観的に分析する中立派の中国専門家は米国内で少数派になっており、的確ではない中国分析やそれに基づく強硬路線の結論に対して中立的な立場から批判を発表してもこれを支持する人は少ない。これは 2012 年 9 月に尖閣諸島領有権問題が発生した後の日本において、国民感情やメディアの論調が反中一色に染まり、客観的・中立的な中国経済分析が殆ど支持されなく

¹ 中国政府が示した譲歩の内容については、当研究所 HP の筆者サイトに掲載されている「2019 年の中国経済は緩やかな減速傾向の中で安定を保持する見通し <成都・北京・上海出張報告 (2019 年 1 月 16 日～1 月 31 日)> p.9～10 を参照。

URL : https://www.canon-igs.org/column/network/20190222_5606.html

なった状況とよく似ている。日本の場合は、その後数年間を経て、2017年頃から徐々に日中関係が改善に向かっているが、米中関係が同じように数年以内に改善する可能性については否定的な見方が多い。

②中国政府の対米譲歩に対する評価

中立的な中国専門家が指摘する中国の問題は以下の3点である。

第1に、民間企業（外資企業を含む）と国有企業の待遇格差を縮小するため、民間企業の待遇を改善し、国有企業に対する優遇を削減すべきである。

第2に、中国は知的財産権の保護、外国企業の技術移転強要禁止、WTOの自由貿易ルール等に対して、より責任ある立場の姿勢を示すべきであること。

第3に、外資企業との合弁企業の経営に対する政府の干渉を緩和するべきである。その際、合弁相手国との相互主義 *reciprocity* を重視すべきである。

そうした米国の中国専門家の意見は日欧の有識者の見方とも一致しており、中国政府内でも改革推進派の人々を中心に、それらの意見を一定程度尊重するべきであるとの声は少なくなかった。

中国政府は昨夏以降、米国からの強い外圧を受けて、知的財産権の保護強化、外資企業に対する技術移転強要の禁止、国有企業と民間企業の差別縮小、外資企業と中国企業との待遇格差縮小等を制度化する方向で国内制度改革に取り組んでいる。これに対して米国内の中立的な中国専門家は一定の評価をしている。

昨年後半以降、米国の中国に対する強硬姿勢が一段と厳しさを増す中、中国政府は以下のようないくつかの重要な譲歩を示した。

- ◇ネガティブリストに基づく内外企業の無差別化
- ◇外資系企業に対する技術移転強制の禁止
- ◇外資系企業に影響が及ぶ法制度を新設する場合、事前の意見聴取の義務付け
- ◇外資系企業の国外への送金の自由の確保
- ◇国有企業と民間企業との格差の縮小

これらのうち主要なものは、2020年1月に施行される外商投資法に盛り込まれており、中国駐在の日米欧企業の代表者もその内容を高く評価している。

しかし、ライトハイザー通商代表、ナバロ国家通商会議委員長等トランプ政権内の強硬派は、この程度の譲歩では不十分であるとして、さらなる譲歩を求めている。

その厳しい評価の背景には、そもそも民主主義・市場経済を重視する米国とは異なる価値観を持つ中国に対しては「封じ込め」 *containment* を基本姿勢とすべきであるとの考え方がある。このため、中国が中身のある譲歩をしたとしても、強硬派の人々はそれを評価しようとしないうちに立っている。すなわち、中国が米国側の要求に応じて国内改革を実行しても、米国政府は「ゴール」を動かし、さらに高い要求を押し付けて、中国の努力を評価しない可能性がある。

3月5日の全人代における李克強総理の政府活動報告では、米国の対中批判に

配慮して「中国製造 2025」という表現を一切用いなかったが、そうした中国側の対米協調的対応に対しても米国政府内対中強硬派の見方は冷ややかである。

③議会・政府関係機関の対中強硬姿勢

ペンス副大統領スピーチ、国家安全保障戦略、国防総省報告、米議会の諮問機関「米中経済・安全保障審査委員会」年次報告書など、17年10月以降政府・議会関係機関が発表する講演、公式文書はいずれも中国に対して非常に厳しい内容となっている。これらが米国内の反中・嫌中感情、対中強硬姿勢を生み出している面が強い。

トランプ政権発足直後は、同政権自身の対中強硬姿勢が目立っていたが、最近ではむしろ議会の方が政府以上に対中強硬姿勢を強めている。強硬姿勢は与党共和党、野党民主党とも同様であり、党派を超えた議会全体共通の傾向となっている。背景には選挙民から中国に対する弱腰姿勢を批判されたくないということが主な動機になっていると言われている。また、メディア報道も中国に批判的な内容が多くなっているほか、従来であれば比較的親中の立場が多かった産業界も全体として中国に対してやや厳しい立場へとシフトしてきている。

④米国内中国専門家の一部も対中強硬姿勢寄りに変化

以前は中立的な立場に立っていた米国の中国専門家の一部でも、最近マイルドな対中強硬路線を支持するようになってきている。本年2月に発表された、Orville Schell氏（Asia Society 米中関係センター長）と Susan L. Shirk（カリフォルニア大学サンディエゴ校教授）両氏が共同議長として取りまとめたペーパー「COURSE CORRECTION 進路修正：TOWARD AN EFFECTIVE AND SUSTAINABLE CHINA POLICY 有効かつ持続可能な対中政策に向けて」がその代表例である。

このペーパーは米国を代表する中国専門家約20名が協力して作成に着手したが、ペーパー取りまとめの途中で、バランスのとれた中立的な視点を重視する数名の著名な中国専門家が本ペーパーの結論に反発して離脱した。

（3）日中関係改善に対する見方

米国世論が対中強硬路線に傾くのと対照的に、日本政府は17年以降、徐々に対中融和策へと舵を切っており、日中関係は改善傾向が続いている。昨年5月の李克強総理訪日、10月の安倍総理訪中に続き、今年は6月に大阪で開催されるG20に出席するために習近平主席が訪日する予定があるほか、今秋に国賓として2度目の訪日を打診しているとの報道もある。こうした日中関係の改善を背景に、日本企業の中国ビジネスに対する姿勢も自動車、ロボット、小売関連等を中心に積極化しつつある。

こうした日中関係の改善を促進する日本政府の外交方針は、反中に傾く米国

政府から見て不適切なものとなり、修正を迫られる可能性が懸念される。

そこで、この点についてマイルドな対中強硬姿勢を支持する中国専門家に確認したところ、以下のような回答を得た。

米国政府関係者や米国の有識者も日本政府が日中関係の改善を促進していることは認識している。しかし、一方で日本政府は米国の防衛政策をサポートしており、この点では日米両国の方針は一致している。今後、もし仮に米国政府が日本国内に中距離ミサイルの配備を要請する、あるいは、日本企業のサプライチェーンを中国から他国へシフトさせることを要請するといった厳しい要求を突き付けることがあれば、日本政府の政策方針との矛盾が表面化する可能性がある。しかし、そうした政策は今のところ発動されていないことから、問題は生じていない。

トランプ政権内には日米欧企業のサプライチェーンを中国から他国にシフトさせるべきであると考えられる人物がいる。しかし、日本企業のみならず、米国企業や欧州企業も、グローバル企業として事業展開を継続する以上、中国国内市場から離れることができないというのは全世界の共通認識である。そうした観点に立てば、企業に対してサプライチェーンを中国から他国へシフトさせる政策は現実的ではないと見られている。

逆に、最近では欧米金融機関においても債券や株式のグローバルポートフォリオに占める中国のウェイトを高めつつあるなど、対中投資はむしろ増加傾向にある。企業経営者は米国政府の対中強硬姿勢を認識してはいるが、経営判断としてはむしろ中国重視の方向に向かう傾向が見られている。

こうした状況を考慮すれば、日本企業のリスクは、中国市場開拓を継続することではなく、技術面における中国企業との協力のしかたにある。ICT、AI、バイオ、ロボティクスといった戦略的に重要な技術に関して日中協力が行われる場合、米国政府が干渉する可能性がある。この点は中国ビジネスの将来リスクとして考慮しておく必要がある。

(4) ワシントン DC 以外の地域の見方

以上のようなワシントン DC の強い反中・嫌中感情や厳しい対中強硬姿勢に対する支持は当地特有のものであり、米国全土で一律に共有されているわけではない。ワシントン DC 以外の地域では、中国に対する見方はもっと複雑である。それは、全米各地において中国との良好な経済関係が存在しているという事実があるため、ワシントン DC ほど反中一色ではない。

また、1980年代に日米貿易摩擦が激化した時には、日本企業のブランドは米国全土の市場で目立つ存在だった。しかし、中国企業の製品は今のところそれほど有名なブランドがなく、米国一般庶民の間で中国製品の印象が薄い。これもワシントン DC 以外では反中感情が盛り上がらない原因の一つである。

たとえば、ニューヨークで日本政府関係者から得た情報では、ウォールスト

リートの金融業界の人々は中国問題にあまり関心がなく、それほど脅威も感じていない。相変わらず米国でナンバーワンになることが世界のナンバーワンになることであると考えている人が多い。ただ、彼らも中国が国際的なルールに従わないことは問題視しており、その点を是正させようとするトランプ政権の対中政策方針を支持している。

ボストンの国際政治学者はワシントン DC の厳しい雰囲気には共感していない。ただし、MIT 在籍の軍事・安全保障の専門家は大半が対中強硬路線を支持している。

サンフランシスコ、シリコンバレー周辺では、多くの中国人研究者、従業員が IT 産業の好調を支えていることもあり、中国に対する不満を抱く人は少ない。むしろ、現在は中国問題より GAF A（グーグル、アップル、フェイスブック、アマゾン）等によるプライバシーの侵害問題の方がはるかに問題視されている。それと同時に、カリフォルニア州は民主党の強力な支持基盤であることから、反トランプ政権の姿勢で一致しており、米中問題についてはトランプ政権が終わってから解決するしかないと考えられている。

他にも地域経済にとって中国との関係維持が重要な条件である地域が少なくなく、そうした地域の対中感情はワシントン DC ほど厳しいものではない。

(5) 産業界の対中姿勢と米国政府の対応

以上のように地域や産業分野によりばらつきがあるが、米国産業界全体としては、以前に比べて中国ビジネスに対して消極的な姿勢に傾きつつある。欧州企業と米国企業を両方とも見ている有識者によれば、最近では欧州企業も中国に対して以前ほど積極的ではないが、米国企業に比べれば中立寄りである。

ただし、米国企業の中でもとくに中国市場で大きな成功を収めている、GM、ウォルマート、エクソン・モービル、同じく欧州のフォルクスワーゲン、BASF、シーメンス等の代表的グローバル企業は今後も中国市場を重視する姿勢を変えることは考えられないとの見方は、欧米の有識者の中で広く共有されている。

米国政府がこうした企業に対して、中国市場から他国に生産拠点を移すよう圧力をかけても企業経営者は米国政府の要求には従わないと見られている。

米国産業界の平均的な見方としては、前オバマ政権は中国への対応が甘く、改善を求める姿勢が不十分だったのに対して、トランプ政権は逆に強硬にやりすぎているという印象を持っている。

米国政府はそうした産業界の経営姿勢を理解している。このため、これまで対米外国投資委員会（CIFIUS）による中国企業の対米投資規制の強化、および貿易管理法の細則の改正による規制強化は実施に移したが、それ以上の米国企業の中国ビジネスに対する制限強化は示していない。

今後米国政府がコントロールを強化しようとしているのは、企業の対中投資を通じた技術移転である。とくに先端技術に関係している技術の流出を包括的

に防ぼうとしていることから、技術の中身を詳しくチェックする方向に向かおうとしている。これまでは先端技術の流出を制限していたが、今後はその規制を強化し、1世代前の技術についても制限を強化することを検討している模様。こうした規制の強化については日本政府もある程度歩調を合わせざるを得ないと考えられる。

(6) 中国人研究者に対するビザ発給の抑制

以上のような米国政府の中国への技術流出に対する強い警戒感を反映して、米国政府は中国人留学生が米国の大学・大学院を卒業した後に米国企業で働こうとしてもビザを発給しないよう制限を強化している。最も厳しく抑制されているのは理科系の研究者であるが、文科系の卒業生も例外ではない。

このため、中国人留学生が卒業後に米国企業での就職が内定していたにもかかわらず、ビザが発給されなかったため、中国に帰国せざるを得ないケースが増加しており、米国での就職をあきらめる中国人が増加している。

こうしたビザ発給制限が中国人留学生に与えるインパクトは深刻であり、優秀な中国人留学生が米国で学べなくなることに対して、大学関係者は深く憂慮している。

トランプ政権の基本的な方針は、米国内の仕事は原則として米国人が担うべきであり、どうしても外国人でなければ代替できない仕事でなければ外国人の雇用を認めないというものである。このため、中国人のみならず、米国内の日本企業に勤務する日本人についても、任期を終えて帰国する場合に後任のビザが下りないなど、1~2年前から制約が厳しくなっている。

(7) 中国の TPP 加入可能性と米国内の見方について

そもそも TPP は世界初の基準を設けた分野が多く、その規定を厳格に適用すれば、その条件をきちんと満たすことができる国は日本と米国しかなかった。米国が途中で離脱したこともあり、まずは 11 か国すべてがクリアできる基準の設定から始めることを重視したため、原加盟国については義務履行までの猶予期間を設けた。それもあって、共産主義政治体制のベトナムも加入できたほか、国有企業関係の条件に強い不満を示したシンガポールやマレーシアも最低限の透明性を確保することを前提として許容した。

以上のような TPP 成立の経緯を考慮すれば、中国の TPP 加入についても中国自身の努力次第で十分実現可能であると考えられる。

米国内では中国側の譲歩をさらに引き出せば、米中合意の中身の一部が TPP の基準を上回ることもありうるとの見方がある。そうした視点からは TPP はすでに時代遅れになっていると指摘されているほか、TPP を上回る条件で日米 FTA を締結したいといった考え方もある。このような米国の TPP に対する厳しい姿勢に対して、日本政府として戦略を立てて臨む必要に迫られている。

2. 欧州における主要課題

(1) 英国の EU 離脱問題

英国の EU 離脱問題については、英国議会内の対立が收拾せず、いつまでも結論を出せないでいる状況と、それに対する EU 側の強い不信感と反発があり、先行きの見通しは誰にもわからないというのが現状である。以下では、問題の概略と今後の大まかな展望について整理しておきたい。

この問題の背景には英国内の長期的な所得格差の拡大や移民問題をめぐり、一般庶民がエスタブリッシュメント層に対して強い不満を抱き、社会が分裂している深刻な社会状況がある。こうした問題の構図は米国における中低所得層の白人によるトランプ政権への支持拡大や、フランスにおける地方の中低所得層を主体とするイエロー・ジャケット運動の広がりと同様である。

先行きについては、大きく分けて以下のような3つの可能性がある。

第1に、離脱時期の長期的な延期を前提とした再交渉、第2に、ぎりぎりのタイミングでマイナーな調整を行うことによる妥協。第3に、合意なき離脱。

以上の3つの過程を経てたどり着く結論の可能性も3つに分かれる。第1に、EU 離脱の撤回＝残留、第2に、EU 英国双方の議会が妥協案に合意、第3に、合意なき離脱である。

ただし、今後どのような展開になるかについては、有識者に意見を求めても十人十色という状況である。長期的な再検討ということになれば、国民投票を再度実施する可能性もある。

この問題が暗礁に乗り上げている主因は北アイルランドとアイルランドの国境問題である。過去において多数の犠牲者を出した北アイルランド問題の再燃を回避するため、英国とアイルランドの間には国境を越えた協力を約束したベルファスト合意が締結されている。EU とメイ首相はこの合意を重視し、18年11月、バックストップ（防御策）協定を前提とする離脱案に合意した。バックストップ協定では、EU 離脱方式に関する結論が出ないまま2020年12月末を迎えると、北アイルランド（英国領）は EU 単一市場の一部ルールに従うことが定められている。

アイルランドと北アイルランド（英国領）の間の国境を開放した現状を維持したままで、北アイルランドが EU の単一市場および関税同盟に組み入れられれば、製品検査のための国境管理の境界は英国本土のグレートブリテン島とアイルランドの間に設けられ、北アイルランドが英国本土と分断される形になる。または、英国全体が EU の単一市場および関税同盟に組み入れられ、EU 離脱の意味が大幅に後退する。いずれにせよ、英国議会としては受け入れがたい厳しい内容である。メイ首相が EU との間でこのバックストップ協定を前提とする離脱案に合意した直後、メイ政権の閣僚数名がこれに抗議して辞任するなど、メイ政権自体が大きく動揺した。

英国議会が、メイ首相が EU との間で同意したバックストップ協定を前提とする離脱案を否決すれば、合意なき離脱によるハードランディングに向かう可能性が高まる。

先行きのプロセス、着地の方向は全く見通しが立たない状況が続いている。

(2) フランスにおけるイエロー・ジャケット運動

昨年 10 月 17 日以降、毎週土曜日にフランス各地で反政府抗議デモが展開されている。発端は、マクロン政権が環境保護政策としてガソリン・燃料に課税する方針を打ち出し、それが燃料価格の上昇をもたらすことに対する一般庶民の不満の増大にあった。フランスにおける反政府抗議運動は通常、パリ市内から始まるが、今回は各地方の低所得の労働者や年金生活者が主体となっており、中央で統率する母体がないことが特徴である。この運動に参加する人々に共通の心情は反エスタブリッシュメントであり、その点では米国におけるトランプ政権支持者が共有する従来のエスタブリッシュメント主導の政府に対する不満と同様の構図である。

ただし、パリ市内でデモを行うたびにデモ参加者が略奪行為を繰り返したため、国民全体からの支持が低下しつつある（Ifop 社の世論調査によれば、運動継続への支持率は昨年 12 月の 59% から、本年 2 月の 38% まで低下）。また、デモ参加者数もピーク時（昨年 11 月 17 日）の 28.8 万人から 2 月後半には 5 万人以下にまで減少した（3 月 30 日の参加者数は 3 万 3,700 人）。

加えて、マクロン政権は自動車燃料税の増税を見直したほか、マクロン大統領が本年 1～3 月にかけて、自ら全国各地に足を運び、市町村長や市民との直接対話＝「国民討論」を実施した。これにより地方政府の敵とされていたマクロン大統領に対する見方が変わったほか、一般庶民のことを考えているとの印象も与えた。

これを契機に世論の流れが変わり、マクロン政権支持率（出典 Ifop 社）は昨年 12 月の 23% をボトムに回復傾向（2 月は 28%）を辿っている。このため、最近では、マクロン政権はイエロー・ジャケット運動を無事に収束させることができるとの見方が大勢となっている。これが本年 5 月の欧州議会選挙にもプラスに作用し、政権与党が勝利すると見られている。

なお、経済面では BREXIT が欧州経済全体に与える悪影響が懸念材料である。しかし、外国企業が欧州における中核拠点をロンドンから大陸へと移す動きが拡大する中で、フランスに拠点を移す企業もあるため、それによる経済の下支え効果が期待されている。また、イエロー・ジャケット運動の鎮静化も、先行きの設備投資や消費の回復に一定程度寄与することが期待されている。

以上