

キャノングローバル戦略研究所（CIGS）

CIGSセミナー

『不安定な国際情勢下での米中政治経済関係』

【質疑応答要旨】

日付： 2018年10月9日

場所： 新丸ビルコンファレンススクエア Room 901

## 瀬口清之（キャノングローバル戦略研究所（CIGS） 研究主幹）：

現在の情勢は非常に複雑である。セイチ氏の講演に関して、三つ四つ指摘したい。まず、国内問題について、中国経済の中所得国の罫に関する指摘には部分的に同意する。しかし、中国は広大な国であり、すでに沿岸地域は先進国レベルに達しているため、他の発展途上国とは状況が違うと思う。

長期的な観点から見ると、中国のリスクは経済回復力の弱さ、あるいは低下によるものである。中国経済は急成長段階から安定成長段階に移行し、他の先進国と同様に経済回復力を失うだろう。しかし、中国と他の先進国との大きな違いは、中国が一党体制だということである。民主主義体制である先進国は選挙により政権交替ができるが、中国では極めて困難である。中国が経済回復力を失い長期不況に入れば、共産党は正当性を失い、経済政策は効力を失うであろう。

一帯一路構想については、中国は基本的に外国の状況や文化を理解していないので、この問題を解決するのは非常に難しい。中国人は欧州で多くの問題を起こしているが、彼らはどこが間違っているのか理解していないようである。これは中国の基本的な問題である。欧州諸国といった他国と良好な関係やコミュニケーションを築くために、一帯一路構想を強い基盤にしたいと望んでいるが、他国への理解なしでは難しい。

第三の点は基本的なことである。米中摩擦の根本的な理由は中国自身の発展にある。米国は、中国が発展し続ける限り、脅威は大きくなると見ている。米中関係はさらに難しくなるだろう。その結果、中国は日本との関係を良好に保つ努力を継続するため、日中は関係を改善し、「ウィン・ウィン」の関係を享受し続けるであろう。これが中国の発展を加速させることになる。そうなった場合、米国は日本のことをどう思うだろうか。

## 段烽軍（キャノングローバル戦略研究所（CIGS） 主任研究員）：

グローバルなエネルギー部門および市場においては中国が未知の要因であるのに加えて、中国内にもいくつか未知の要因があるように思う。最大の未知の要因は、将来中国はどの程度のエネルギーが必要になるのかという点である。この点は、グローバルな市場や社会に対する中国の影響力を大きく左右する。

現在の中国につながる三つの例が過去あった。1970年代および80年代の米国、日本、ドイツの産業化である。当時、米国の人口は世界の5%ながら世界のエネルギーの約25%を消費して、世界のGDPの約20%を産出していた。かなりエネルギー集約的な経済であった。一方、日本は世界の約5%のエネルギー消費量で世界のGDPの10%以上を産出していた。ドイツはこの二つの国の中間であった。中国がどのような道をたどるかによって、かなり大きな違いが生じるだろう。

もう一つの未知の要因は、再生可能エネルギーの可能性である。昨年、欧州では原子力エネルギーの減少に伴い水力発電設備容量が増加したが、水資源量が原因で水力発電の約 10%が失われた。気候変動は水資源にも影響するため、中国が将来十分な水力発電力を得られるかどうか問題である。

三つ目の未知の要因は、国際協力である。オバマ政権時には米中は良好な協力関係にあった。両国はクリーンエネルギーの研究機関を設立し、かなり成功していた。つまり、技術開発とエネルギー部門における国際協力は、グローバルなエネルギー部門に影響を及ぼすのである。オバマ政権時の研究センターの成果をどう評価すべきか、そしてランプ政権では何が起きるのだろうか。

**アンソニー・セイチ（ハーバード大学ケネディ行政大学院 国際関係論教授）：** 瀬口氏は、二つの賢明な考察と一つの難しい疑問を提示したと思う。中国全体が中所得国の罠に陥っているわけではないという点については、同意する。数字をグローバルに捉えようと、さまざまな異なる結果となり、地域開発計画などに関する疑問が出てくる。

成長に関しては、いくつか異なる側面があると思う。第一に、明らかに高度成長期は終わったことを中国自身が受け入れている。問題は、中国は質の高い成長を実現できるのか、何が成長に影響するのかという点である。私が懸念しているのは、中国が 6%の成長率を維持しても、それは効率性を低水準に保つために政府がリソースを多く投入していることによる点である。政府が効率性や生産性の低い部門へ集中して投資を続ければ、成長率は 3~4%になり始めるだろう。さらに人材開発に効果的に投資しなければ、成長率は 2~3%まで下がる可能性がある。

したがって、経済回復力が重要な要因であるという点には同意する。私は制度の発展について話したが、それは多党制に言及したのではなく、経済のための制度設計とその制度が経済を消費主導型のものへ移行させることができるかどうかということをお話したのである。中国はこれに対処するための選択肢を数多く持っていた。例えば、金融機関の預金準備率を引き下げた。結局のところ、最善策の一つはサービス部門と国内消費を育成することである。

正当性に関する疑問に答えを出すのは難しい。ほとんどのアナリストは、中国は正当性がある経済的基盤へとシフトしたので、経済成長が止まれば中国共産党は困ると考えている。これは正しいかもしれないし正しくないかもしれない。ナショナリズムが何らかの役割を果たすだろう。米国経済へのアプローチと分類されるような別のアプローチに中国が同調するのは非常に難しい。習主席が変化するには、これらの要因が影響を及ぼし、成長率が実際に下がり始めることが最大の圧力となるだろう。

二つ目の点に関しては、欧州や米国では異なる社会との関わりに対しては、複数のレベルと異なる反応があるが、中国では反応の受け取り方が画一的な傾向があり、それがしばしば特定の国に関する誤解につながるということが問題であるように思う。このことが、一帯一路構想での様々な国への投資が深刻な誤配分につながる可能性があるという点には、同意する。中国と他国の指導者が共に投資に積極的であっても、地域コミュニティがプロジェクトと政府に反対したために投資プロジェクトが失敗に終わった事例がたくさんある。

日中関係については、二つの次元があると思う。一つは、日本が米中摩擦の仲介を務める絶好の機会だということだ。環太平洋パートナーシップ協定（TPP）はチャンスである。もっと広い意味でいうと、日本は東南アジアにおいて意義ある役割を果たすことができるということである。東南アジアでは日本のプロジェクトはかなり受入られており、中国投資に比べて争点となることが少ない。

しかし、問題は、日本が中国との同盟に向かっていると見なされようにするために、米国から大きな圧力を受けている点であろう。日本は商習慣といったグローバルコンセンサスのある分野で中国に圧力をかける一方で、同時にこの機会をうまく利用する必要がある。しかし、中国との関係は常に不安定であったことにも注目すべきである。

**エドワード・カニングム（ハーバード大学ケネディ行政大学院 公共政策学非常勤講師）：**  
その他の未知の要因として、まず中国がたどる道に関しては、最終的にはドイツと米国との間のどこか、ドイツモデルよりも米国モデルに近い方に行き着くのではないかと思う。それは様々な理由による。第一は中国の巨大な規模である。債務主導型、投資主導型、産業主導型という構造も一つの要因である。効率は大幅に向上したものの、中国全体の規模と比較すると、まだ大きな惰性がある。長期的には、もう一つの要因はサービス産業だろう。経済成長が鈍化し雇用に対する圧力が大きくなるといった、政治的に役に立つ状況となれば、サービス産業は成長するだろう。経済の性質が変わり消費が拡大すれば、サービス産業の成長が可能となり、中国はドイツモデルに近づく可能性がある。

二つ目の点について、気候変動による水資源の減少が再生可能エネルギーの障害となる可能性があるという点には同意する。しかし、主に影響を受けるのは中国ではなく東南アジアだと思う。むしろボトルネックは蓄電で、再生可能エネルギーが次の段階に進めるような蓄電革命がどこから生じるかということである。

最後に共同研究センターについては、研究、開発、展開によって成果が評価されているが、どれほど成功したか判断するのは時期尚早だろう。エネルギーに関する課題の一つは、それが資本集約的であるために資金の投資を通じた方法で影響を及ぼすことは難しいという点である。また、サイクルが長いので、研究開発面で判断するのは早すぎる。

より短期的な展開面では、それほど成功していない。資金を受けている技術の展開に関しては、良い例はあまりない。実際にインセンティブの調整という点で多くの問題がある。

**質問者 1：** 中国の改革政策について、最近、習主席は中国東北部を訪問し、非常に複雑なメッセージを発信した。国有企業を訪れて国有企業の役割を強調した一方で、民間企業も訪問して民間部門の役割を強調した。これをどのように解釈すべきだろうか。二つ目の質問として、習主席は一方で自力再生を強調しながら開放政策も強調するという混同したメッセージも発している。これは非常に不可解である。

**セイチ：** 習主席は国有企業が支配している経済は効果的であると確信しているようだ。沿岸地域で働いていた習主席は民間部門に同情的だろうと多くの人思ったが、そうではなかった。習主席は上海開発モデルと言われるものに感銘を受けたと聞いたことがある。上海は近代的な経済都市でありながら国が支配しており、これが国家レベルでは効果的だと感じているようである。同時に、民間企業や改革に対する後退もたくさんある。共産党員の中には、それらに対してかなり公然と批判的な発言をしている。習主席は、このような意見に関して何らかの配慮を払う必要があるだろう。本当の問題は、民間部門への支援が政策イニシアチブによって裏付けられているのか、あるいは純粹にレトリックなのかという点である。

**カニンガム：** 習主席は国有企業が依然として経済の支柱だと信じているが、その失敗も認識していると思う。これら二つの問題に配慮しなければならない。彼は民間部門に活力があることを知っている。国有企業を直接弱体化させている民間企業に対して、支柱である国有企業へ一種の混合所有モデルとして出資を迫るような調整が行われているのは、これが理由である。このような方法で、国有企業を急速に弱体化させずに、国有企業のインセンティブを変えることが可能となる。

**質問者 2：** 中国の市場経済と独裁制との間の矛盾が拡大していることに関して質問したい。国有企業の自己資本利益率は過去 10 年で半減しているようで、欧米企業の平均の半分以下である。国有企業はうまくいっていないようである。さらに大きなゾンビ企業が現れることを懸念している。また、それに関連して、シャドーバンキング、特に支払保証についても懸念している。世界は 10 年ごとに金融危機に苦しむ傾向があり、前回の危機から 10 年が経過した。前回は、米中欧の良好な協力によって危機を乗り切ったが、もし今危機が起きたら、もっと悲惨な結果となるかもしれない。中国経済はどのような危機を生き残れるだろうか。

**セイチ：** 国有企業の利益率は一貫して減少している。もちろん、そうした企業のすべてが壊滅的なケースではない。いくつかの国有企業は記録的な収益を発表しているが、

国が優先しているレベルと国有企業が受けている支援を考慮すれば、それが実際の収益なのか、あるいは国の体制下で支援を受けた結果に過ぎないのかという問題がある。

シャドバンキングは興味深い問題である。現在、民間部門は必要なリソースを得るためにはシャドバンキングや非公式な金融機関に頼らざるを得ない。数年前、多くのシャドバンキングを閉鎖させる措置がとられた。しかし、ここでも問題となるのは、いかにして成長を持続させるかということである。当局が規制を緩めれば、シャドバンキングはまた増えるかもしれない。

中国で金融危機が起きるかどうかわからない。私には確信がない。多くの問題はあるが、必ずしも危機を引き起こすほどのレベルではなく、本当の危機を引き起こすようなものはない。とはいえ、危機が起きたら、現状では危機を回避するために必要な世界的協調が得られないかもしれないという点が心配である。

**カニンガム：** 様々な金融関係者と長年話してきたが、私も「爆弾」に火を着けて危機をもたらすような導火線を見つけられない。私達は資本勘定の管理を過小評価しているのだろう。

**質問者 3：** 米国と中国の意思決定の質について質問したい。米国の意思決定プロセスは非常に散発的であり、個人的で気まぐれでさえあるのに対し、中国の意思決定プロセスはトップダウンとボトムアップの適切な組み合わせとなっているように思う。このような対照的な意思決定の質はどのような影響を及ぼすだろうか。

**セイチ：** 意思決定の質は興味深い課題である。中国は常に指導者の選出などに関して自分たちの方が遥かに優れたシステムを持っていると主張しているが、その多くは正しい。しかし、重要な違いの一つは、米国には様々なチェック・アンド・バランス機能があるという点である。米国では様々な政策課題に対して批判的な声がたくさん上がるが、このようなことを中国で実行するのは非常に難しい。中国に人々を訓練する優れた制度があることには同意するが、訓練を受けた人は依然として党が定めた政策指針による制約をかなり受けている。すべてがうまくいくわけではない。その良い例は、18 か月前に起きた株式市場に関する問題である。指導層は考えうるあらゆる間違いを犯し、金融に関して全く理解していないことが露呈した。

**カニンガム：** 現在の米国の意思決定スタイルは実に恐ろしいものである。以前舵取りをしていた人はほとんどいなくなってしまった。政権入りに前向きで行政経験がある共和党员は、ライトハイザー通商代表とその他数人しか残っていない。行政経験がある党员の多くは貿易問題を理由に政権入ることを望まなかった。このことはとても重要である。

**セイチ：** エネルギー部門における州政府同盟の例もまた良い例である。カリフォルニア州は米国で最大の自動車販売市場である。カリフォルニア州が一定レベルの排出量基準を定めれば、カリフォルニア州およびその他州向けの2種類の自動車生産はしたくないので、自動車メーカーはその基準に従うことになるだろう。国の意思決定システムが機能不全に陥っても、多くの力強い揺り動かしがあがる。

**質問者 4：** 中国の持続可能エネルギー部門について、投資条件と投資収益率を考えると、不安定性や市場変化があるので、この部門を資金的に援助することは非常にリスクが高いと思う。

**カニンガム：** 中国の再生可能エネルギー投資には、二つの方法がある。一つは技術のある企業への投資、もう一つはインフラ資産を通じての投資である。技術のある企業は政策転換に大きく依存しているためリスクが大きい、成功する可能性もある。私の経験では、成功している外国投資家は初期段階か成長段階に参入し、買い手が誰になり契約条件の範囲がどのようになるのか事前にある程度知っていた。資産への投資は、短期ファンド場合には容易である。最近行われている関税変更の多くは、かなり周知されている。米国のように変わり易いものではない。

**質問者 5：** 前政権の対中政策は失敗だったというトランプ政権の主張に関して質問がある。本当にそうなのであろうか。違うとすれば、中国が戦略的パートナーから戦略的競争相手になった理由は何か。また、ペンス副大統領の先頃の演説も理解に苦しむ。大統領に助言するとすれば、どのようなアドバイスをするか。

**セイチ：** 元来、トランプ政権は朝鮮半島と非核化に関連して中国をパートナーと見ていたと思う。しかし、トランプ大統領は金正恩との会談後に劇的に態度を変え、今はもはや中国の関与は必要なく、中国に対してもっと積極的なアプローチがとれると感じているようだ。彼の見識は間違っていると思うが、それが実状である。

現在、米国では以前の政策がどうして失敗したか大きな議論となっている。多くの人が、関与政策は米国に何も生み出さなかったと主張している。関与政策を支持した人は、失敗したことは認めながらも、更なる関与を求め続けると述べており、この分野は激しい議論の的となっている。

どのような助言であれトランプ大統領が聞くとは思えないが、助言するのであれば、辞任すべきだということかもしれない。もう少し真剣に話すと、政府の立ち位置は明らかに変わっているので、あるレベルで中国に関与し続けることを望む人であっても、米中関係は今や全く違うものとなっていることを認識しなければならない。必ずしも関税である必要はないが、貿易慣行や知的所有権侵害といった、中国が受け入れることを望ん

でいる分野について、より明確な図式が米国には必要だろう。

米中関係は段階的に信頼を増していくことでしか改善できないが、利害関係が既に深くなっている多くの分野では、それを行うのは困難である。グローバルな関与を巡る新たな問題に関してか、あるいは国際的な機構や構造がまだ定まっていない領域でグローバル規範を展開する際であれば、米中の関与はより容易だと思う。実際、現在でも疾病対策や海賊対策といった良好な米中協力がみられる領域もある。多大な努力が要求される大きな領域の一つが、サイバー規制である。新たなグローバル規範や規制を設定するという点では、中国が意思決定枠組みの重要な部分を占めうるだろう。そうなれば、中国に自分たちは受け入れられており、発言権があると感じさせられるかもしれない。

**質問者 6：** 原子力に関して、米中間のギャップが広がりつつあるように思う。一帯一路構想を通じて、中国は他国で原発を建設し始めており、原発会社を株式市場に上場させている。これについて意見を伺いたい。

**カニンガム：** 興味深い技術がいくつか現れ、中国はそのような技術をうまく推進した。他国の最高の技術を競売で取得したり、独創的な知的所有権の移転を推進したりすることで、この部門で中国を代表する企業を作り出した。中国企業の原子力発電力はかなり高いので、これまでに行ってきた、あるいは現在推進している対外投資を管理できるだろう。エンジニアリングおよびサービス面での技術はとても印象的である。しかし、技術が急速に拡大していることを考えると、唯一の問題は国外での安全性である。中国の投資と他国の脆弱な国内規制が組み合わさるとリスクが生じる。

**瀬口：** 中国経済が 2030 年まで安定した状況を維持できれば、国営企業の構造は問題にならないだろう。民間部門はより高い成長率を享受し、国営企業の相対的な重要性は下がる。国営企業の多くが、一度や二度にまとめてではなく、徐々に倒産に追い込まれた場合、それらの一部は中国の市場経済によって吸収される可能性がある。しかし、中国経済は米中貿易摩擦に直面している。これにより経済不況が起きれば、中国政府はそれを緩和するためのマクロ刺激策を実施し、それがバブル経済を生み出すリスクがある

**段：** カニンガム氏は、中国はドイツモデルと米国モデルの中間に収まると述べた。そうすると、中国のエネルギー消費は再び急増することになり、非常に大きな問題である。中国ではエネルギーは一般消費財ではない。一種の社会インフラであり、民間部門が運営することはできない。エネルギー部門の主要部分は、長期に渡り国有企業によって運営されるだろう。

もう一つのポイントは、中国のエネルギー政策は、環境政策、産業政策、安全保障政策などが複雑に組み合わさったものだという点である。現在の中国のエネルギー転換の背

景にある動機の1つは、供給安全性に起因する。現在の傾向は続くだろうが、将来、技術効率が不可欠な要因となるだろう。

以上