

キヤノングローバル戦略研究所 (CIGS)
アンソニー・セイチ教授セミナー
『米大統領選後の米中』
【講演要旨】

日付：2016年11月15日

場所：キヤノングローバル戦略研究所 会議室

ハーバード・ケネディー・スクール、アンソニー・セイチ教授：初めに米中関係を構成する背景について説明し、続いてトランプ氏が大統領就任中に行うと思われることをお話しします。

現時点での米中関係に影響を与える背景的課題

トランプ氏の主要アドバイザーの多くは、中国に対して非常に強硬な姿勢を示してきた人々です。これまで政権を担当した共和党政権は、いずれも対中姿勢をより強硬に打ち出し、台湾寄りともとれる見解を示してきましたが、誰もが皆、時間の経過とともに必ず中道的な立場に戻っていったことを心に留めておかねばなりません。

忘れてはならないポイントが 2 つあります。第一に、世界はこれから数世紀ぶりに「世界最大の経済国は、欧米国家ではなく、欧米と同じような合意に基づく価値観と政治的構造を有していない」という状況に入っていきます。このため、米国では近年、米国の政策について、中国との関係を育むことに注力する方針から離れるべきかもしれないと提案する分析のみならず、中国の封じ込めを図るべきだとさえ示唆する分析も多数出版されています。こうした内容は、トランプ氏とそのアドバイザーたちが選挙運動期間中に言っていたことに近いように思われます。

第二に、世界最大の経済国が、初めて世界最高の生活水準と生活の質を享受する国ということではなくなるのです。皆さんご存知のように、中国には依然として貧困地帯が数多く存在します。また、中国で実施されている経済政策も、その指導部がもはや有効ではないとみなすものになっています。中国は大きな変革を迎えることになるでしょう。そして、トランプ氏が提案している政策の一部が、中国の変革を困難にするとされます。しかし、この予想とは逆に、こうした流れによってトランプ氏が中国を前進させるより大きな力を持つようになる可能性もあります。

もう一つの課題は、中国が南アジア経済圏で中心的な役割を果たす国のひとつとなってきているということです。この動きに対抗するために、米国はこれまで環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定を推進してきました。しかし、トランプ氏が選挙運動中に発言してきたことを踏まえると、TPP の実現は極めて難しくなっています。

トランプ政権がこれらの課題にどのように対応するかによって、米国の中国およびアジアとの関係性が大きく左右されることになります。

アジアに対する 2 つのアプローチ- 1: 経済複合体としてのアジア

経済複合体としてのアジアと安全保障複合体としてのアジアの境界は、もはや以前ほど明確ではなくなりました。近年の傾向として、この 2 つの区別を混同しています。TPP はこの 2 つをつなぐものでした。

中国経済は減速してきています。中国が、新たな成長モデルに転換するのは難しいかもしれません。低価格製品の製造業は、ベトナムやバングラデシュなど中国以外の場所に移転しています。つまり、トランプ政権が製造業の雇用が中国に奪われていると言うとき、彼らはすでに過去のものとなった相手と戦いをしている可能性があるということです。

中国の景気減速によって、アジア地域内の天然資源需要も停滞してきています。このことが、インドネシアやオーストラリアなどの国に大きな影響を及ぼしています。今年前半の輸出関連データをいくつか見てみますと、東南アジア主要 6 カ国中 5 カ国において、今年前半における米国への輸出額が増加しているのに対し、東南アジア主要 6 カ国のうちマレーシア、タイ、ベトナム、インドネシアでは、中国への出荷量が減少しています。

中国は影響力を増大させており、その影響力が今後もさらに拡大する可能性を示す兆候も見られます。中国経済は新開発銀行（New Development Bank (BRICS 銀行)）、アジアインフラ投資銀行（AIIB）、「一帯一路」に裏打ちされており、そのいずれもが中国の経済圏や勢力範囲に周辺諸国を引き入れることを目指して設けられたものです。

ジェームス・ウールジーは米国新政権の顧問に就任する可能性が高い人物ですが、彼は AIIB が米国にとって脅威ではないと述べ、オバマ政権が AIIB を支持しないことを批判さえしました。トランプ政権が AIIB に関与した場合、2 つの興味深い課題が浮上すると思われます。第一に、トランプ政権が AIIB に関与すれば、AIIB に参加していない米国同盟国は日本だけになるでしょう。第二に、資金調達の問題があります。行政府が AIIB に資金援助をしたくても、連邦議会がその動きを承認するとは思えません。トランプ氏が財政赤字の問題について懸念を表していることから、米国の AIIB への関与を推進したがる可能性もあります。

米国は今後、確実に国際社会、金融、経済の各舞台における影響力を縮小していくでしょう。このことが、グローバル公共財に絡むその他の重要な論点となっている分野に影響をもたらすことになるでしょう。

アジアに対する 2 つのアプローチ- 2: 安全保障複合体としてのアジア

米国が現在も優越的立場にいたることが明らかな分野は軍事力です。そうは言いながらも、中国はアジア地域内で積極的な動きを強めています。

このことは、過去数年に起きた領土をめぐる争いを見ると明らかです。2013 年に王毅外相が、周辺諸国に対し、中国は周辺諸国を優先事項に定め、アジアに中国を中心とする運命共同体を築くつもりだとメッセージを発信しました。これに関連して、中国が侵略行為に及ぶ可能性が出てきたため、アジアにおける米国同盟が強化される結果となり、中国はこの展開が意図的な封じ込めであると見なし始めました。中国指導部は、アジア域内の米国

の影響力の弱体化に向けて動いています。

中国指導部は、引き続き日本などの国々と意思疎通のパイプの維持に努めていますが、日本の対中投資が減少してきていることも認識しています。米国による対中投資も大幅に減少すれば、中国政府にとっては非常に大きな問題となるでしょう。

その一方で、米国同盟が今後も強固であり続けると明言することはできません。タイでは中国の影響力が強まっています。ミャンマーは難しい立場にあり、中国にどのように対処するかを考える必要があります。そして、フィリピンのドゥテルテ大統領は、米国にきっぱりと背を向けています。訪中後は中国からの多額の融資と投資の魅力に飲まれているような素振りを見せていました。マレーシアも然りで、首相が最近、340億米ドルの契約額で4隻の中国海軍船を購入する合意を見たばかりです。

TPP と米国・アジア間の貿易協定

経済複合体としてのアジアと安全保障複合体としてのアジアを結んでいた中心的な環がTPPです。トランプ氏は、TPPを阻止する意思を明確にしてきました。彼は、TPPを前進させないでしょう。

TPP協定が形成されず、中国が今後もアジア地域内で自国の貿易協定を拡大し続ければ、米新政権は、中国に経済面・貿易面でのリーダーシップと安全保障面での主導権の一部を奪われるリスクがあります。そうすると、アジア地域内の多数の同盟国を怒らせ、アジアにおける影響力を発揮するための米国の試みは、重要な要素で弱体化することになるでしょう。トランプ氏は何らかの行動を起こさねばなりません。彼は、TPPから離脱するのではなく、交渉を再開することで手を打つ可能性があります。それは難しい作業になるでしょう。また、TPPを完全に反故にすれば、共和党内に一定の敵対勢力が生まれるかもしれません。というのも、多くの共和党员が、TPPのような種類の貿易協定に肯定的な考えを持っているからです。また、TPPはアジアにおける米国の関与の重要な要素のひとつであるとして、安全保障担当者がトランプ氏に異議を唱えるかもしれません。これらの理由により、私はトランプ氏が、TPP交渉を再開し中国を交渉プロセスに引き入れようとするのではないかと考えています。

トランプ政権と中国に対する立場—新政権が行わないと思われること

トランプ氏は、中国に対して厳しい発言をしています。米国は、中国に雇用を奪われ、対中貿易で損をさせられていると言いました。トランプ氏は、中国の経済的台頭の大部分は米国が導いたものであるとも発言し、今後はこれが米国の国益を脅かすものとなるとみなしたがっているようです。しかし、数日前から彼の顧問の一部が、この件についても米中間の取引の肯定的な側面を強調し始めています。

トランプ氏は、選挙期間中クリントン氏よりアジアに対して冷静な態度を示していましたが、TPP については敵意を露わにしていました。トランプ氏は、また日韓両国が駐留米軍の経費をもっと負担するべきだとも訴え、日韓ともに自国で核兵器を開発すべきだとさえ示唆しました。

2016年5月に、トランプ氏は中国が貿易政策で米国を「レイプ」し、世界市場最大の窃盗を働いた張本人であると中国を批判しました。しかし同時に、中国と良い取引を行ってきたとか、中国は素晴らしいと述べるなど、逆の発言もしてきました。トランプ氏の中国に対する立場は、見極めるのが難しいところがあります。彼は選挙運動中、中国を為替操作国だと批判し、中国からの輸入品に45%の関税をかけると訴えました。トランプ氏は、また中国との貿易協定を破棄し、中国に圧力をかけてその緩い労働基準と環境基準を改善させると主張しました。さらに中国国内にある米国企業の知的財産を保護し、中国に業務を委託する米国企業を罰し、サイバーセキュリティの問題に対処するとも発言しています。

これらのうち2つ、すなわち「中国は為替操作国である」とする批判と「中国からの輸出品に45%の関税をかける」という発言については、さほど大きな動きがあるとは思いません。一つ目の発言は、共和党内で広く支持されています。これは簡単にできる発言ですが、あまり大きな影響力は持たないでしょう。トランプ氏が大統領に就任した初日に「中国は為替操作国である」と言ったとしたら、どうなるでしょうか？この発言によって、米財務長官に中国の財政部長と交渉に入る権限が付与されます。しかし、米中の交渉はすでに行われており、しかもかなりの長きにわたって継続しています。いかなる行動も、中国からの輸入品の価格が高くなることを、米国の消費者が進んで受け入れるか否かにかかってくるでしょう

二つ目の課題は45%の関税です。トランプ氏はこの発言を行ったのちに、本気でそうするつもりはないと述べています。この案にはいくつかの問題があります。第一の問題は、大統領にはこの関税を課す権限がないということ。これを行う権限は連邦議会にあり、連邦議会がこの案に合意する可能性は低いと思います。第二の問題は、本当にこれだけの関税をかけるとすれば、世界貿易機関(WTO)のルールに基づき、中国は米国に非常に多額の罰金を科すことができるということです。正当な貿易の対抗・報復措置として、約2,250億ドルの罰金が科せられるという試算も出ています。ですから、私にはこれが現実化する可能性は低いと思われます。このように、上記2つの案は現実化しないでしょうが、だからと言って何も起きないわけではありません。

トランプ政権と中国に対する立場—新政権が行うと思われること

トランプ氏のアドバイザーのうち2名が最近執筆した論文には、トランプ氏が両にらみの戦略を展開することになると書かれています。彼らは、第一の焦点として、トランプ氏は北米自由貿易協定(NAFTA)のような間違った貿易協定の締結、中国のWTO加盟の許可、

TPP の承認などを通じて、外交政策を優先し米国経済を犠牲にするようなことは決してやらないと述べています。第二の焦点として、「力による平和」という政策が挙げられています。これは、トランプ氏による米軍の立て直しを指しています。彼らは、米海軍がアジア地域の安定をもたらす最大の源だと主張しています。この主張は、海軍長官の有力候補に、長年にわたって米海軍の艦艇数を急増させよと訴えてきた、ランディ・フォーブスの名がささやかれている現状を鑑みると、非常に興味深く思われます。

経済・貿易について言えば、トランプ政権では知的財産とサイバーセキュリティの課題が他の課題より多くの支持を得ることになると思います。ビジネス界では、これらに対する態度に変化が出てきていると私は感じています。以前は、米国の企業グループは、中国内における米国企業の扱われ方について、あまり頻繁に苦言を呈することはありませんでした。しかし、米国商工会議所が最近発表した報告書を見ると、中国における米国企業の扱われ方について、米国側の見解が以前より否定的になり、批判的な意見を前よりはっきりと述べるようになっていきます。

ある意味、米国が有する実際の影響力は、世間でよく言われているよりも大きいのかもかもしれません。中国内の数百万の雇用は、米国の消費者と米政府が中国から米国の製品より安い製品を輸入し続けたいという意思が持続するという前提の上に成り立っています。つまり、中国は米国内に投資する機会を増やしたいと望み、中国による米国企業への差別的な扱いを止めさせ、米国企業の知的財産の公正な保護を求めているわけです。今日までの中国の成長は、世界と貿易することを厭わない、強く安定した米国があったからこそ実現しました。もしトランプ氏が保護主義的な計画を通過させれば、中国経済のみならず、中国の輸出経済に関与しているアジア諸国の経済にも非常に重大な影響があるでしょう。

貿易介入によって米国の成長が増大し、米国の失業者数が減少する可能性があります。貿易介入が行われれば、中国の経済調整はさらに困難になり、中国の負債が拡大することは確実でしょう。その結果、中国内の失業者数が増えることが考えられます。

トランプ氏は、米国企業が海外で得た利益の本国送金にかかる税率を 10%程度に下げるという案を語っています。これを行えば、彼の他の政策目標に反するような、想定外の結果が生じると思います。中国は総じて、外国企業に中国内で得た利益を本国送金するのではなく、できるだけ多くを中国内に投資するよう圧力をかけてきました。税率がこれだけ下がれば、ただでさえ資本が海外に流出しているのに、この流れがさらに強化されるでしょう。その結果、元安の圧力が強まる可能性があります。これはトランプ氏が発言してきた内容とは逆の展開です。この流れに保護主義的な貿易政策が合わされば、ドルが高くなり、まさにトランプ氏が減らそうとしている米国の貿易赤字が増大する結果になりかねません。

トランプ氏の課題

トランプ氏は、これから選挙運動中に述べてきた重商主義的な公約や孤立主義的な訴えを実現することと、アジア地域内で従来の同盟を維持しつつ、アジアで最も早いペースで経済成長を遂げる国々、特に中国に関与する必要性を満たすことを、どのように両立させるかという課題に直面することになります。

トランプ氏がどのような行動を取るかは、予想がつきません。忘れてはならないのは、トランプ氏本人が、「予想できない大統領」になりたいと発言していることです。彼がやると言ってきたことは、その時々によって矛盾しています。こうした矛盾は、共和党の幹部の要請により、減っていくはずですが、彼は「米国第一主義」の持論と、米国の政策に対する同盟国の賛同を確保し続ける必要性、そして中国との間に強い協力関係を維持する必要性のバランスを図らねばならないでしょう。その結果、トランプ氏の政策が徐々に変化し、米国が過去 30 年以上実施してきた、対中政策に寄っていく展開になる可能性があります。「トランプ効果」が米中関係に何らかの変化をもたらすか否かは不明です。

以上