

「経済的国策」をめぐる激化する米中競争

— エコノミック・ステイトクラフト (ES) にどう対処するか

「経済をテコに地政学的国益を追求する」

ESは、経済的手段やサイバー攻撃の組み合わせでより巧妙に目的を果たそうとしている。

自由主義諸国は、今こそ国内の法整備や

国際的連携で対抗する必要がある。

多摩大学客員教授
井形彬

いがた あきら 多摩大学ルール形成
戦略研究所客員教授、青山学院大学
非常勤講師。パンフィック・フォーラム
Adjunct Fellow。インド太平洋におけ
る国際政治 Economic statecraft 日
米関係を専門分野とする。

中国企業が軍事転用可能な技術を持つ欧州企業を株価操作が疑われる手法を通じて買収を試みる事例が発生した。二〇一五年末、中国企業三安光電が、ドイツの半導体製造装置メーカー Aixtron (A社) への大量発注を突然キャンセルした。A社の株価は急落、そこへ中国系投資ファンドの福建芯片投資基金が買収すると発表した。しかし、A社の半導体技術は米国パトリオット・ミサイル防衛システムのアップグレードに使われている技術でもあり安全保障上の懸念があるとして、オバマ大統領はA社の米国子会社買収を禁止する大統領令に署名。これにより、福建芯片投資基金は買収計画を断念した。

「ニューヨーク・タイムズ」紙は、A社買収に関係した

三安光電と福建芯片投資基金双方に政府系投資ファンドの廈門投資会社の資本が入っているなど、両社が連動している証拠があると報じた。このような株価操作が疑われる手法に限らず、中国企業による軍事転用可能な先端技術を含む知的財産の獲得は多様化・巧妙化している。

エコノミック・ステイトクラフト(ES)とは何か

現在、欧米では「Economic statecraft (ES)」と呼ばれる「経済をテコに地政学的国益を追求する手段」が注目されている。その分野は「貿易政策」「投資政策」「経済制裁」「サイバー」「経済援助」「財政・金融政策」「エネルギー政策」の七分野にカテゴリー分けされており、A社の事例は「投資政策」に分類できる。最近の中国によるES例を挙げると、「貿易政策」に関しては中国の政治的意向に背いた場合、輸出入が規制されることが挙げられる。例えば、ダライ・ラマとある国の国家指導者が面会した場合、その後の対中貿易量が平均一六・九%減少するという研究がある。「投資政策」と「経済援助」を組み合わせた例として、中国の援助により整備された港湾インフラが挙げられる。ギリシャのピレウス港、パキスタンのグワダル港、スリランカのハンバンタ港、ジブチのドラレ港などは戦略的要所にある湾港だが、いずれも中国企業に運営権譲渡が完了しているか開発プロジェクトが進んでいる。さらに、元米海軍基地があったフィリピンのスービック港についても、中国企業が関心を示しているとされている。

韓国が終末高高度地域防衛 (THAAD) ミサイルの配備を決定した後、突如中国が旅行代理店に対して韓国への団体ツアー旅行を停止させ、また航空会社に航空券の販売数制限や便数を減らすことで観光客を減少させたことは「経済制裁」に該当する。また、後述するハッキング等を通じた知的財産の盗難はESの「サイバー」に分類できる。さらに、中国の米国債購入減少を示唆することで加える圧力は「財政・金融政策」の例として挙げられる。「エネルギー

政策」に関しては、中国へのエネルギー輸出額が膨大なオーストラリアが、中国市場へのアクセスを失うことを危惧して「付度」するインセンティブを備えてしまっている状況がこれに分類できるだろう。経済手段を通じた国益追求は、歴史的に全ての国が多かれ少なかれ行ってきた。しかし、中国のような権威主義国家は、国有企業を用いて市場経済原理を無視してまでも国家の地政学的国益を優先できる。(中国製造2025)にも見られる自国市場への参入制限や補助金による自国産業育成は、民主主義国家には真似ができないツールだ。

「戦略的競争国」タイプの中国

トランプ政権の『国家安全保障戦略』や『国家防衛戦略』では中国が「戦略的競争国」と形容されているが、軍事安全保障のみならず、経済的側面が強く示唆されている。先進国にとって中国の経済的脅威の一つは、知的財産の流出だ。二〇一五年九月に習近平国家主席とオバマ大統領は商業的利益を目的とした相互の知的財産権窃盗を行わないことに合意した。しかし、『米国知的財産権窃盗に関する委員会報告書(一七年)』は、中国の知的財産侵害は現在も続いており、被害額は年間六〇〇億ドルと推定する。

中国の知的財産獲得に向けた試みは合法的な手段から違法手段まで幅広いが、その方法はより巧妙になっている。単純な「企業買収」から、冒頭の事例のように「株式取得」へ手法を変え、投資規制の強化を受けて、「技術を持つ社員の引き抜き」、あるいは投資を装い「資産適正評価の過程で企業秘密を獲得」し、入手次第、投資話を中止するといった手法を取っている。5G網整備をめぐる是非で欧米諸国の対応が割れているファーウェイは、他社の企業秘密を盗んだ従業員にボーナスを出していたと米国司法省が発した。

開発途上国にとっては、中国への経済依存が一番の経済的脅威だ。多くの国が中国からの巨額の過剰債務による「債務の罠」に苦しんでいる。また、前述した「ダライ・ラマ効果」は中国に貿易依存する中小国ほど無視できないものだ。通信インフラを中国に依存すれば、サイバー攻撃はもとより、ソフトウエア・ハードウエアにバックドアが仕掛けられる可能性が否めない。加えて二〇一七年七月に成立した中国「国家情報法」により、中国の個人や企業は政府の諜報活動に協力する法的基盤が整備されたため、サイバー攻撃にさらされるまでもなく情報提供が行われる可能性がある。

金を取り込み、一帯一路の莫大な資金に対抗するものだ。また、不公平な契約を結ぶことがないように、開発途上国政府が健全な投資政策をデザインできるセミナーなどの能力構築支援による中国ES対応策も行われている。

さらに、サイバー領域における能動的ESとして、昨年、国防省が発表した「サイバー戦略」が挙げられる。この文書には「前進防御 (Defending Forward)」という新たな概念が含まれており、「サイバー攻撃をされたら守る」という状況からさらに一歩踏み込み、「悪意を持った行為者から攻撃能力を取り除く」ことを目指している。

欧州もES対応を進めている。EU委員会では投資規制提案を通じて、投資規制が不十分な中小加盟国に法整備を促している。また、ギリシャ最大のピレウス港が中国に買収されたことを受け、欧州コンソーシアムがギリシャで二番目に大きいテッサロニキ港を取得。さらに今年二月、ドイツが発表した『国家産業戦略2030』では、ドイツの将来的な競争力につながる企業の買収防衛のための、国家投資ファンドの設立が提言されている。

ES時代における日本の対応

このように、各国がES時代における体制作りを進める

米国・欧州のES対応策

米国では中国の投資政策に対応するため、昨年八月に「投資規制委員会 (CFIUS) 改革法」を制定、外国の当業者による安全保障関連施設付近の不動産購入への審査管轄権拡大や、「先端技術」と「基盤的技術」に指定された技術を持つ企業も審査対象に含まれることになった。これは同時に成立した「輸出管理改革法 (ECRA)」により、AI・測位技術・3Dプリンター・データ分析・輸送技術・ロボット工学・先進監視技術など一四カテゴリー・四七のサブカテゴリーを安全保障上新たに規制対象とすべき技術として検討が進められている。さらに、今年一月にマルコ・ルビオ上院議員 (共和党) とマーク・ワーナー上院議員 (民主党) が、ホワイトハウスに「重要技術・安全保障局 (OCTS)」を設置する超党派法案を提出した。

これらを防衛的なESと形容するならば、米国の「インド太平洋戦略」の経済的側面は能動的なESと言えるだろう。昨年一〇月に成立したBUILD法は、海外民間投資公社 (OPIC) や米国国際開発庁 (USAID) の機能を統合した米国国際開発金融公社 (USDFC) の設立を決定。戦略的なインフラ投資を呼び水に民間セクターの資

中で、日本も民間・政府ともに、防衛的・能動的ES対応を行える体制作りが必要となるだろう。

民間レベルでは、米国のCFIUS・ECRAが何を先端技術・基盤的技術として指定するかを注視する必要がある。現在例示されている先端技術の分野は非常に幅が広く、今までは安全保障と程遠い世界にいた日本企業の多くが、自社の技術に安全保障上のリスクがあるとして投資規制や輸出規制の対象になる可能性がある。

我が国政府レベルでの効果的な対策としては、国家経済会議 (NEC) とその事務局の設置が挙げられる。現在、自民党のルール形成戦略議員連盟で日本版NECの議論・検討が進んでいるが、防衛的・能動的ESへの包括的な戦略立案や、ES関連インテリジェンス分析、国内政策実施の省庁間調整や、他国とのES連携の窓口となるなどの役割が期待される。米国のNECはスタッフ不足で省庁間調整機能にとどまっており、日本のNECが米国を超える包括的なES機能を持ち、国家安全保障会議 (NSC) 同様、首相直轄の実効性が担保された機関となるのが理想だろう。また、NEC事務局には省庁からの出向者のみならず学界やシンクタンク、民間の若手人材を多数登用し、創造性の高い政策立案能力を持たせることを期待したい。●