



1月15日、トランプ大統領と中国の劉鶴副首相が、貿易交渉をめぐる「第1段階の合意」の文書に署名した (AP / アフロ)

長期化する米中対立が サプライチェーンに落とす影

「米中経済対立」は、世界貿易額の減少、製造拠点の移転やサプライチェーンの変容など、世界経済に大きな影響を与え続けている。5G技術など安全保障輸出管理の問題も絡んで、世界は「二つの経済圏」に分かれてしまうのか。

東京大学教授

古城佳子

こじょう よしこ 東京大学卒、同大学院総合文化研究科修士、米プリンストン大学大学院 Ph.D. (Political Science)。國學院大学助教授、東京大学助教授を経て現職。著書に『経済的相互依存と国家 国際収支不均衡は正の政治経済学』など。

一昨年、二〇一八年から始まり、昨年は報復関税を互いにかけて激化した米中の経済対立は、一二月に予定されていた米国による対中関税の引き上げによりさらに深刻化、長期化することが危ぶまれたが、一二月半ばに一転して両国は合意に達し、一月一五日に合意文書に調印した。また、一三日には、米国財務省は、昨年八月に中国を為替操作国とした認定を解除した。解除の理由として、中国が透明性と説明責任を推進しつつ競争的な通貨切り下げを行わないと公約したことを挙げているが、中国の公約は一二月の合意の一つであると見られている。このように米中対立がいったん緩和されたことは、世界経済にとって歓迎すべきである。

しかし、米中対立は収束したとは言えず、今後も続くことが予想される。それはなぜか。また、米中対立は国際政治における経済と政治との関係にどのような影響をもたらすのだろうか。本稿では、トランプ政権の通商政策の特徴や、現在の国境を超えた国際分業（サプライチェーン）の構造などの点から、米中経済対立の影響を検討する。

「第一段階」の米中合意

米中対立が継続すると考える理由は、第一に、合意の内

容にある。昨年一二月の米中間の合意は、あくまでも「第一段階」の合意とみなされている。つまり、双方には交渉の課題が残ったままである。米国は、中国への農産品を含めた輸出拡大や中国の金融市場の規制緩和などを取り付けたが、中国は国内の規制や法律など、米国が要求した経済政策の根本的な変更に同意しなかった。また、中国は米国による追加関税の撤廃を求めたが、米国は、中国からの輸入品に課した追加関税三七〇億ドルのうち、昨年発動した一二〇億ドル分の課税率を一五%から七・五%に削減したものの、一昨年に発動した二五〇億ドル分に対する二五%の関税は据え置いたままである。

第二に、トランプ政権の通商政策、特に対中政策のやり方である。トランプ政権は、中国が最大の貿易赤字の相手国であることは中国が障壁（為替の操作、不公正な貿易慣行など）を設けていることの証左であるとしている。そして、これまでの米政権が世界貿易機関（WTO）の発足以来抑制してきた、米国通商法による一方的な通商交渉を復活させてきた。トランプ大統領は「貿易戦争は望ましい、勝利するのは容易だ」と語り、一方的措置がWTOに訴えられることは全く気にせず、米国通商法を根拠に、貿易相手国に是正を迫る政策をとってきている。

具体的には、一九七四年通商法の二〇一条（セーフガードの発動）、一九六二年通商法の二三二条（国家安全保障を損なうおそれがある輸入品への是正措置）、一九七四年通商法の三〇一条（貿易相手国の不正な貿易慣行についての制裁）である。特に、中国に対しては、二〇一条に基づき洗濯機や太陽光発電関連製品の輸入への課税、二三二条に基づき、鉄鋼やアルミニウムの輸入に対する課税を行った。中でも、三〇一条に基づき中国の不正な貿易慣行（技術の強制的移転、米国の知的財産のサイバーによる侵害、国有企業への補助金など差別的・非市場的慣行、中国政府資金による米国資産の獲得）を指摘し、是正されないことを理由に中国からの輸入品に制裁としての課税を行ってきた。三〇一条による指摘は、どれも中国の国内法や国内政策の変更を求めるものであるが、中国は対抗的な課税措置を行って対立は激化してきた。

トランプ大統領は、WTOでは中国の貿易慣行の是正を迫ることは難しいとして、一方的な措置を選択したのである。この米国の方針は、国際貿易体制の中心であるWTOの弱体化につながりかねない。しかし、米国内では対中政策については超党派での支持があることもあり、中国の構造改革がある程度実施されるまで、米国の中国に対する一

方的措置は継続するだろう。

昨年一二月にトランプ政権が強気一辺倒から譲歩して合意したのは、大統領選挙に向けて、対中依存度の高い製品に対する関税引き上げはアメリカ経済にマイナスの影響を与えることを危惧したからだと言われている。しかし、米国が中国に要求してきた中国国内の四つの構造改革は、第一段階の合意には含まれていない。トランプ大統領は、第二段階の合意の難しさを見越してか、第二段階の合意は大統領選挙後とを考えているようだが、中国も当然、大統領選挙の推移を見据えているので、大統領選挙までに新たな合意を結ぶことは難しいだろう。

世界経済とサプライチェーンへの影響

米中の「第一段階」の合意により米中対立は抑制されたかに見えるが、前述したように根本的な対立は依然として解決されておらず、世界経済への影響に対する懸念は除去されていない。WTOは昨年一〇月に、世界貿易の見通しを、二〇一九年が前年比一・二%増、二〇二〇年が二・七%増（四月の見通しでは、二・六%増、三・〇%増）に下方修正したが、米中対立に代表される通商摩擦が最大のリスク要因と分析している。また、国際通貨基金（IMF）は、今年の

世界経済見通しにおいて、世界経済の成長は各国で同時に減速し、一九年の成長率は世界金融危機以降最も低い三・〇%と予測し、その主要な原因として、深刻化する貿易摩擦を挙げている。

また、米中の貿易関係を見ると、一九年の第三四半期までは両国間の貿易額は減少している。製品輸出では、米国から中国へは一六%減少し、中国から米国へは一三%減少している。両国間の直接投資(FDI)は、一七年以降双向方向ともに減少している。米中対立が両国間の経済関係にマイナスの影響を及ぼしていることを示している。

中国は、世界の製造業の生産拠点になってきたが、米中対立は製造業のサプライチェーンにどのような影響をもたらしたのだろうか。米国による対中制裁関税が適用となった中国製品を取り扱う企業は、中国企業にしろ中国以外の企業にしろ、中国から米国に向けての輸出が難しくなるため、中国における生産を他国・他地域に移転することが考えられる。ただ、米中対立以前から、中国における近年の人件費の高騰により、生産拠点の中国からの移転は既に生じていた。中国の賃金水準は、一六年までの一〇年間で約四倍に上昇している。このため、中国に比べて安価な労働力の豊富な東南アジア、特にベトナムやタイ、インドネシ

アに生産拠点を移す企業は、外国企業に限らず中国企業においても増加していた。したがって、米中対立は、既に生じていた中国からの生産拠点の移転を加速化したといえる。

日本企業の動向をヒアリング調査したジェトロの報告書によると、企業が中国や米国に拠点を有しているかどうか、顧客が中国や米国にいたかどうか、自社で取り扱う品目が追加関税の適用対象となったかどうかなど、企業の置かれた状況により影響の度合いは異なっている。中国から他国・他地域に移転した企業、日本に本国回帰した企業、アメリカとの近接性からメキシコへ移転した企業などがあるが、移転コストが高いと判断した企業は移転を行っていない。しかし、米中対立が今後も長期化し中国の経済成長が減速すると、中国から東南アジアやインドへの生産拠点の移転は加速化するだろう。

サプライチェーンの問題を考える場合、重要な側面は、トランプ政権がサプライチェーンについて安全保障の観点からの規制を設けようとしている点である。トランプ大統領は一九年五月、「情報通信技術およびサービスの供給の確保に関する大統領令(サプライチェーン大統領令)」に署名した。これは、商務長官に対して一五〇日以内に「外

国の敵対者」から情報通信技術、サービスに関するサプライチェーンを保護するための規制案の作成を求めるものである。この要請に対し、商務省は情報通信技術のサプライチェーン保護の規制案を作成した。この規制は、中国の通信機器大手の華為技術（ファーウェイ）の排除を目指すものとみなされている。

輸出管理と投資規制

トランプ政権は、輸出管理と投資規制についても規制を強化している。一昨年八月には、二〇一八年輸出管理改革法（ECRA）と二〇一八年外国投資リスク審査現代化法（FIRREA）を、二〇一九年度国防授權法（NDAA）の一部として制定した。NDAAは、中国への強硬策を盛り込んだもので、政府機関が、華為技術、中興通訊（ZTE）、監視カメラ大手企業などの中国五社から製品を調達することを昨年八月から禁止し、今年八月からは、五社の製品を使う企業との取引も打ち切ることを定めた。

ECRAとFIRREAは、従来の法律では対象とされてこなかった新しい技術分野を規制の対象としている。それがどのような分野を指すのかについては今後詰められていくものと思われるが、人工知能（AI）・機械学習技術、

バイオテクノロジー、先端コンピューティング技術、ロボット工学などが含まれている。

これらの法律が制定された背景には、民生用と軍事用の技術の区別がつきにくくなっている現状では、米国の安全保障にとって重要な技術が国外に流出することをより厳格に管理すべきであるとの認識があり、特に、中国が念頭に置かれている。

この問題意識は、毎年議会に提出される超党派議員から構成される米中経済安全保障委員会の二〇一九年度版の年次報告にも表れている。この報告書では、中国では経済改革は起こっておらず、中国の不正な貿易慣行や産業政策が続いているとした上で、中国の対米直接投資は減少しているものの、ベンチャーキャピタルの先端セクターに対する投資は続いている点、中国政府が、技術革新と経済成長を目指した軍事と民生との融合政策を推進している点、中国政府がAI、新素材、蓄エネルギー技術、原子力技術において世界を主導することを目指している点、北極圏や宇宙の開発を積極化している点などが指摘され、議会に対して警鐘を鳴らしている。

しかし、ECRAを所管する商務省の安全保障・産業局（BIS）が産業界や学界などから募集したパブリックコ

メントでは、さまざまな分野にわたって輸出管理の規制が適用されることへの危惧が表明され、新しい技術の規制については、安全保障上の脅威が明確なものに限定すべきという意見が多く提出された。国内だけでなく国境を超えてサプライチェーンが存在している現在、米国だけが厳格な規制を設けることが米国産業の競争力を減じるという懸念もある。

現時点では、ECRAも外国からの直接投資を規制するFIRMAについても、規則の詳細は詰まっていないが、産業界や学界にとってはコストの増加につながる可能性がある。規制が中国を念頭に置いていることを考えると、中国とアメリカに事業拠点がある企業は、規制に抵触することと回避するには中国とアメリカの事業を切り離す必要に迫られることになるかもしれない。このような傾向が続くならば、米中の経済関係はより冷え込む可能性があり、世界経済へのマイナスの影響が懸念される。

世界は二つの経済圏に分かれる？

冷戦期、西側諸国間の経済対立（日米間、米独間対立など）は安全保障とは分離して交渉され、安全保障上の密接な関係が経済対立の抑制に寄与することもあった。しかし、

冷戦後、中国という政治体制の異なる国が経済的に台頭してきたことにより、米中間の経済対立は、経済と安全保障の関連性の増大、民生技術と軍事技術との区別の曖昧化により、異なる様相を呈している。

先端技術をめぐる競争は、貿易や投資の分野で、経済と安全保障を分かち難いものとし認識されるようになった。現実には国家安全保障という名目で経済活動が規制されることが増加しつつある。これまで規制緩和によりグローバル化の恩恵を受けてきた企業は、規制に合わせた企業運営を模索する必要性に迫られることになった。しかし、国境を超えたサプライチェーンを展開してきた各国企業の活動の規制がどこまで徹底されるのかは、現時点では不明である。米国における規制は、中国の国内構造改革が進展しない限り強化されるであろうし、国家安全保障の点から自国技術を優先する国は、今後増えるかもしれない。米中がそれぞれの技術に基づいた経済圏を構築することは、米国の経済基盤の優位性、中国の経済成長の鈍化などを考慮すると、中国市場の構造改革が進まないうちは起こらないだろう。しかし、世界第一と第二の経済大国の間で政治と経済の対立の激化は、世界経済にとって望ましくないだけでなく、WTO体制を壊す危険性ははらんでいる。●