

キャ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
「Herding Cats（不可能な事）：
リーダーシップ不在でのアジアにおける共通目標の設立」
【講演要旨】

日付：2016年12月13日

場所：キャ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：本日、私がお話ししたいのは、米国、中国、日本、そしてアジア太平洋地域が協力して共通の問題に対処できる方法を考えるための枠組みについてです。米中の側面に重きを置きますが、その後、自由に議論できればと思っています。

トランプ政権誕生に伴う貿易の混乱

米国大統領選挙の前まで時間を巻き戻せば、今の時代に考えられる貿易の理想的な状況とは、それぞれの国が持つ経済、安全保障、貿易上の利害関係の中に共通点を築くことでした。環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）はそのさきがけとなったことでしょう。トランプ氏が TPP に強く反対し、当選後もその姿勢に変わりがなかったことで、加盟国が目指していた貿易と安全保障の強固な結びつきは実現不可能となりました。

TPP 崩壊後に残った空白は、中国が米国を除く 16 カ国と独自の包括的経済連携協定を結ぶことで埋まるだろうという意見が多く出ています。こうした考えは、オーストラリアの貿易・観光・投資大臣の発言でも強調されているようです。彼は、東アジア地域包括的経済連携（RCEP）実現の可能性が出てくれば、すぐにでも同国は締結し、アジア太平洋の自由貿易エリアに賛同するという旨の発言をしました。

安倍首相は、米国抜きで TPP を進めることは無意味であるとしてきました。私は、米国が手を引くことで、アジアにおける米国の影響力は今後低下すると考えます。とはいえ、中国が米国の抜けた穴を埋める準備はまだできていません。

米国抜きで TPP を進める意味があるのでしょうか？ 純粋に金融的な観点では、おそらく無意味です。とは言いつつ、米国が参加しないまま TPP が進んでいくのを見てみたい気がします。日本の強いリーダーシップが求められるでしょう。将来、米国が参加することもありえます。

アジアでの力の空白

もし、アジア太平洋地域が TPP をやめて RCEP を進めて行くとする、力の空白が生まれます。その空白を中国が埋めるのでしょうか？ それとも、米国の予測不可能な新大統領に直面することで、他の国が進んで空白を埋めようとするのでしょうか？

アジア太平洋地域における米国の影響力は、低下しつつあります。米国への信頼も低くなってきています。米国の道徳的権威は弱くなりました。多くの要素が、米国の持つ他国への影響力を弱めています。

しかし、米国がアジアをリードしないのであれば、中国が主導権を握るのでしょうか？ 中国はそのために必要な特質を持ち合わせているのでしょうか？ 中国には、米国がこの地

域で持つような同盟国のネットワークがありません。フィリピンやタイとは関係が改善されつつありますが、強固な同盟と言えれば北朝鮮だけです。中国は、カンボジアやラオスの経済においては支配的立場を持ち、ミャンマーにもその力をますます強めています。ただし、全体的には中国のソフトパワーは大きく広がっている訳ではありません。

しかしながら、中国には、アジアインフラ投資銀行 (AIIB)、新開発銀行、また「一帯一路」構想があります。これらはみな、中国が他の国から支持や信頼を得るのに役立ちます。

季刊誌 *East Asia Forum* の 2016 年 10-12 月号に面白い記事がありました。リークワンユン公共政策大学院、キショア・マブバニ学院長によるものです。中国は ASEAN への対応で重大な戦略的なミスを重ね、短期的目標のために長期的な利益を犠牲にして、地域的な懸念事項を優先し、地球規模の利益をないがしろにしていると警鐘を鳴らしたのです。彼は、中国が ASEAN の結束を弱めていると見ていて、中国が持っていた多くの信頼はいまや枯渇しつつあると結論づけました。

平和的な環境から中国が恩恵を受けるのは明白なのですが、同時に中国はアジアでトップの国でありたいと考え、またそのように周りから認められたく、西側諸国の名誉会員といった立場では満足していないのです。

アジア太平洋地域が直面する重要課題 —— 北朝鮮

アジア太平洋地域は、現在四つの重要課題に直面しています。一つ目は、北朝鮮問題です。二つ目は、中国との領土問題をどう解決するか、三つ目は、アジアの経済と貿易の成長をいかに維持していくか、そして最後に、大国としての中国の成長にアジアはいかに対処していくかです。

北朝鮮問題は重要です。北朝鮮による核の広がりを抑えるということは、この地域のすべての国にとって共通の明確な目標です。最後に行われた 6 カ国協議では、北朝鮮との対応は中国が主導するという以外は何も決まりませんでした。何度も重ねてきた協議は、北朝鮮が核能力を増強するための時間をもたらしたただけでした。

北朝鮮問題の中核はつまるところ、米中の異なる利害関係にあります。米国の最重要課題は、朝鮮半島から核を取り除くことです。北朝鮮体制が崩壊する可能性については、あまり気にしていません。中国も半島の非核化を望んでいますが、もっとも懸念しているのは、体制の崩壊とそれが引き起こす深刻な事態です。

一部には北朝鮮への制裁をさらに強めるだけでなく、中国に経済的圧力をかけて北朝鮮を従わせるようにすべきだという声があります。それは、二つの意味で間違っています。北朝鮮自体への制裁にはある程度効果が見られるかもしれませんが、中国への経済的圧力を

強めれば、中国以上に米国が悪影響を受けるのです。

Daniel H. Rosen 氏と彼が創設したコンサルティング会社 Rhodium Group は、最近発表した研究で、中国に対して経済的制裁を加えることの弊害を取り上げました。これには、中国市場における米国の投資額が米国市場における中国の投資額を遥かに上回っていることだけでなく、中国市場での米国による投資構造も一因となっています。中国は、米国の中国市場への投資によって、世界経済に参加しているようなものなのです。米国の投資は世界の生産量の変化に直結していますし、米国の多国籍企業の活動に影響します。一方、米国市場への中国による投資のほとんどは、現在までのところ中国経済に偶発的な影響しか与えていないのです。この意味で、中国が米国に与える悪影響は米国が中国に与えるよりもはるかに大きいということになります。

アジア太平洋地域が直面する重要課題 —— 中国への対処、台湾の影響

台湾の問題とそれに対するトランプ政権の対応によっては、東アジアにおける効果的な協力を進めるために行われている、他のすべての側面での努力を複雑にする可能性があります。

トランプ氏の行動には、誰もが慣れるしかありません。メディアは、トランプ氏が変わるだろう言い続けているようです。中国は、米国に新大統領が就任するたびに、新大統領を試そうとします。トランプ氏はそれを覆すでしょう。中国は、トランプ氏のような大統領を相手にどうやっていくかを見極めなければなりません。

トランプ氏と台湾総統との電話会談は、無邪気な間違いではありません。周到に準備されたものです。トランプ氏周辺のアドバイザーの顔ぶれや、彼らが書いたものを見てみるとよいでしょう。ジョン・ボルトン氏をはじめ多くの人がすでに、米国は台湾カードを使って中国から譲歩を引き出すべきだと述べています。とは言え、台湾をカードにして中国に圧力をかけることに批判的な共和党員もいます。台湾にとって何の得にもなりませんし、中国にとっても同様です。そして、米国も何の得も得られません。

特筆すべきことは、トランプ氏が蔡英文台湾総統を“President of Taiwan”と呼んだことです。これは重要なことです。なぜなら、従来、英語では“President on Taiwan”とするのが通例でした。“President of Taiwan”という表現を使うことは、台湾を独立した存在として一般に受け入れたことになります。

2016年7月に、ピーター・ナヴァロ氏はナショナル・インタレスト誌で、トランプ氏が中国に対してできることをいくつか述べていましたが、その一つが「一つの中国」政策をやめることでした。トランプ氏がこの政策の有効性に疑問を抱いていることは、私たちは既に知っています。この政策があったから、米国は台湾を1つの国家のように扱うことがで

きたし、中国もこの問題に目をつぶってきました。米国が台湾に兵器を売ることができたのも、この政策があったからです。「一つの中国」政策を撤回しようとするれば、長い間米中関係にあったこうした柔軟性を失うことにつながります。

アジア太平洋地域が直面する重要課題 —— アジア太平洋地域における力の序列再編

遅かれ早かれ、中国は、ASEAN、日本そして米国を含む、より広いフォーラムに参加する必要があり、そこで領土問題を討議することになります。米国は、中国を説得して、中国が隣国とウィン・ウィンの関係を築くことに注力させるべきです。地域的な問題としては、全地域にまたがる有効な制度的構造の欠如があげられます。

ケビン・ラッド氏（元オーストラリア首相）は、東アジアサミット（EAS）で、アジア太平洋共同体の構築を訴えてきました。2011年、EASに米国とロシアが加わりました。これに東南アジア、南アジアがさらに加われば、非常に意義のあるフォーラムとなります。

EASは、貿易や投資の規範や枠組みについて検討を深めるための良い手段にもなりえます。日本は東アジア・ASEAN経済研究センター（ERIA）を設立しましたが、この機関は十分なバックグラウンド調査を提供することで、地域内のインフラニーズに対する支援の構築に貢献できるでしょう。また、新開発銀行やAIIBを通じた中国の取組を後押しできるかもしれません。

中国は、依然として金融と貿易においてグローバルリーダーとしての素質を兼ね備えているのは米国であると言っていますが、中国のIMF代表のような人達は、中国が自ら決めた規則体系に他国を協力させようと働きかけていると感じています。トランプ氏の当選とTPPの崩壊で、この点における中国への対応は難しくなっています。

この意味で、EASを話し合いのための基盤として利用する必要があるのは明らかです。日本の経済研究は、アジアにおける投資と貿易に関する共同体の構築を後押しできるでしょう。こうしたことが、今後の協力の出発点になりえるのです。

中国はG20や国連での自らの役割に明らかに満足しているようです。しかし、このような組織も、現在の構造の中で、中国や他の新興国の影響力がより強まるように変革する必要があります。米国議会は過去にこの手の変革を阻止してきましたが、そのことが中国によるAIIB設立の一因ともなりました。ブレトン・ウッズ機関を改革して、中国や他の新興国をさらに引き入れる形にすべきです。

国連安全保障理事会も、もっと多くの国を常任理事国とすべきだと言っていますが、現在の常任理事国に阻止される可能性が高いです。

中国にとって一番やりやすいのは、新しい公共財の供給・管理といった分野で活動することで、より重大な責任を引き受けていくということでしょう。なぜなら、こうした財は、新しい規定や構造を必要としています。また、既得権益は放棄させるのが難しいですが、こうした財には既得権益が絡まないからです。

こうした問題について、米中は共同で主導権を握っていくことが可能です。日米中の協力は、ますます必要不可欠になっていきます。インドも重要な役割を果たすべきです。こうした展開が望まれる一方で、トランプ氏が地球規模の公共財という新しい分野にどれほどの意欲を持っているのか不透明です。

公共財において米中に期待される役割

公共財には、主に三つの種類があります。一つ目は、「グローバルな公共財」、つまり気候変動、漁業資源、水不足といったものです。2014年11月に気候変動に関する米中共同声明が発表され、両国によって温室効果ガスの排出削減が発表されました。両国ともそれぞれ国内で表明していたことですし、中国にしてみれば、習近平国家主席は、公害とりわけ大気汚染をどうにかして欲しいという国民からの強い圧力にさらされていましたから、難しいことではありませんでした。

この合意は、パリ協定に追い風となりました。これまでのところ、パリ協定には193の国が締結し114の国が批准しています。日米中それにインドはこの協定を国際協力のモデルとして参考にできるでしょう。

二つ目の主な公共財は、「グローバルな取組み」です。これは、伝染病の撲滅、自然災害への対応、そして平和維持活動のことです。この分野では、すでにアメリカ疾病管理予防センターを通じた米中の緊密な協力がありますし、海賊問題での対処でも連携が見られます。イランの核開発と北朝鮮問題に関しては、両国間の連携はうまく行っていません。トランプ氏がイランの核合意を反故にしたら、中国のチャンスは大きく広がります。テロへの対処で、両国の協力を強化できる見込みは十分にあります。

三つ目の主な公共財は、「グローバルな規制」というカテゴリーです。この分野では、米中が二国間投資協定を推進することは可能です。トランプ政権下では起こりそうにないですが、やろうと思えばできることです。

米中両国の重要な役割を考えると、特に金融の分野における、より大きな協力が非常に有益です。両国が協力すれば、IMFのような組織の改革、グローバルマーケットの規制、それに人民元の国際通貨化への進展を後押しできるでしょう。

サイバーセキュリティに関連した協力も、将来大きく進展する可能性があります。しかし、

トランプ氏が大統領に就任することで、展開が読めなくなりました。米中関係はこれからも進展が求められます。両国がお互いに警告を出し合っていますが、そういったものは有益ではありません。

将来の米中連携のための必要条件

米中の協力的措置には、いくつか積極的な進展が必要となります。まず、米国は、あらゆる分野で支配的立場を維持しようとするのは不可能であると認める必要があります。実際、金融、貿易、投資、環境といった分野では、米国にとってベストな成果は、他国との連携なしに実現できません。同時に、中国は時代錯誤な主権国家の概念を改めなければならないと認める必要があります。中国はいまだに自らをいわば帝国として見っていますが、それはウェストファーレン体制の産物である国民国家という時代遅れの概念の上でしか機能しないものです。

両国が、今挙げた点で譲歩することは困難でしょう。米中の連携が進んでも、本当の意味での太平洋共同体には至りません。しかしながら、より強い信頼が生まれ、将来、三国間、多国間の関係を築く礎にはなるでしょう。

以上