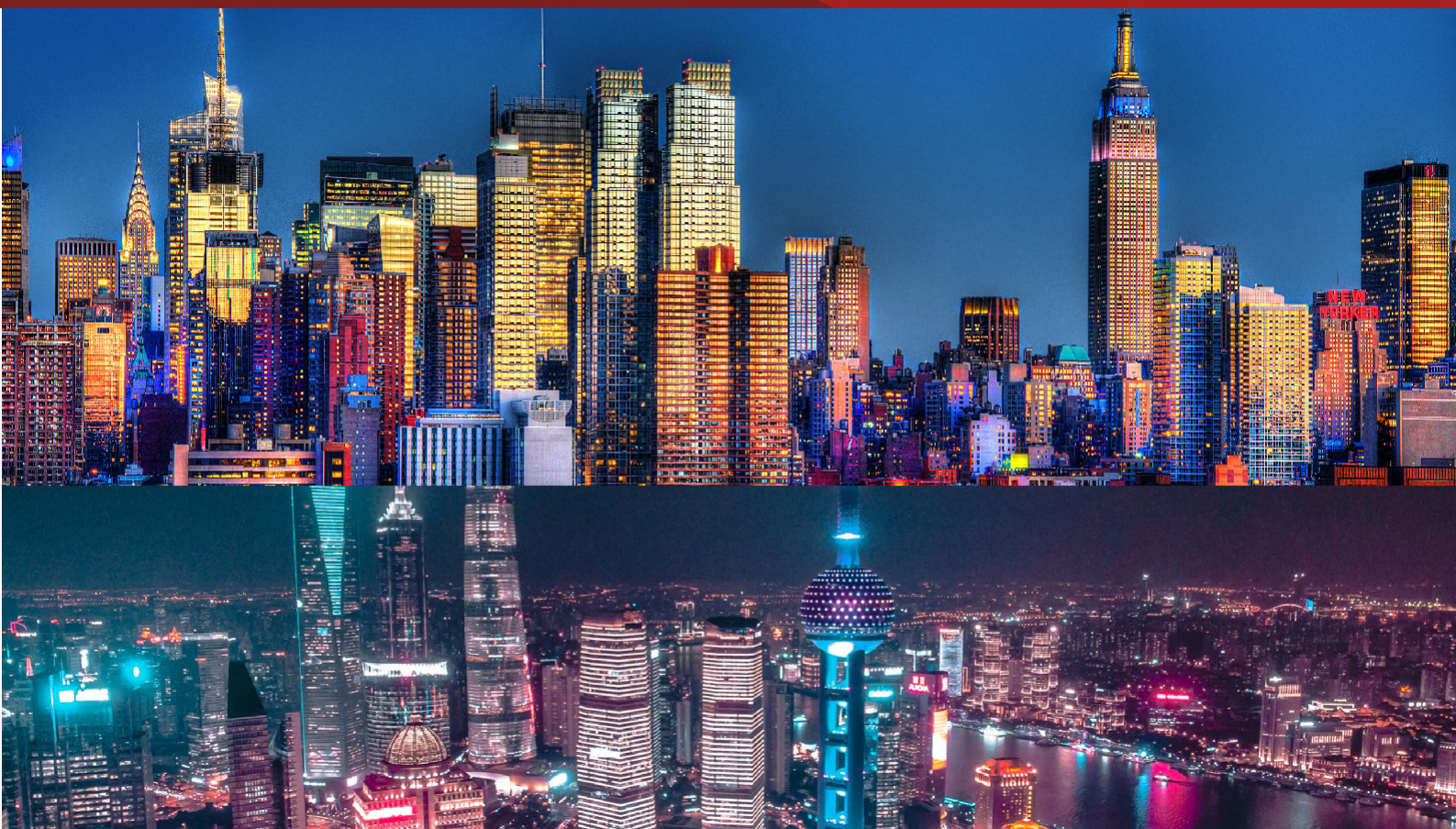


デカップリング: 米中はもう引き返せないのか？

査道炯

2023年3月



著者について

査道炯（チャ・ダオジイオン）

北京大学南南協力・発展学院国際研究学部国際政治経済学教授。専門分野は、現代中国外交関係における非伝統的安全保障研究など。エネルギー、食料、公衆衛生、技術の国際政治を中心に執筆活動を行う。米中間および中国と東アジア近隣諸国間の学術交流、政策交流に定期的に参加している。



@APLNOfficial



apln.network



@APLNOfficial



@APLNOfficial

核軍縮・不拡散アジア太平洋リーダーシップ・ネットワーク（APLN：Asia-Pacific Leadership Network for Nuclear Non-Proliferation and Disarmament）は、アジア太平洋諸国の政治、軍事、外交指導者が中心となり、特に核兵器のリスクへの対処・排除に焦点を当て、安全保障と防衛上の課題に取り組むネットワークです。

© 2023 Zha Daojiong

本レポートは、4.0 International Creative Commons Licenseのもとで公開されています。

本出版物は、ニューヨーク・カーネギー財団の助成により実現しました。

本出版物に記載されている見解は著者自身の見解であり、必ずしも提携機関やAPLN、そのスタッフ、理事会、資金提供者の見解を反映したものではありません。

お問い合わせ先：

Asia-Pacific Leadership NetworkAPLN

Secretariat

4th floor, 116, Pirundae-ro Jongno-

gu, Seoul, ROK, 03035Tel. +82-2-

2135-2170

Fax. +82-70-4015-0708

Email. apln@apln.network

本出版物は次のウェブサイトにて無料でダウンロードできます：

www.apln.network.



表紙写真: Wikimedia Commons

デカップリング: 米中はもう引き返せないのか？

査道炯

2021年の『ハーバード・ビジネス・レビュー』に掲載されたある記事によると、「2020年の最初の10カ月間に『中国からの切り離し』または『中国とのデカップリング』という表現が、記事本数で見て過去3年間の合計を3倍も上回る数で登場した」という。¹ これは、米国の対中政策をめぐる議論の激化の現れと見ることができる。2022年11月、ジーナ・レイモンド米商務長官は、米国は中国からの切り離しを求めていると述べ、他方で米国が講じている措置は、経済的競争力を確保するための自国技術の保護を目指すものだとして強調した。² にもかかわらず、政府の政策のメタファーとして、あるいは貿易や投資に関わる規制環境の通俗的な描写として、「デカップリング」は米国の対中政策に深く根を下ろしている。

中国政府の政策綱領には、意図の表明としての「米国からの切り離し」という表現は、たとえあったとしても滅多に見受けられない。「反外国制裁法」（2021年6月に採択、施行）という名称が示すように、中国政府当局は、通商・投資に対する制限措置を、むしろ受動的な性格のものとして正当化するだろう。確かに、米中関係をめぐる中国の非公式な討議には「米国からのデカップリング」という表現が登場するが、それは主に他国の政策の結果に対する懸念や、国内の措置が生む想定外の結果に対する懸念を表明するためのものである。

皮肉なことに、米中間——だが両国のみに限定されない——のデカップリングをめぐる世間の言説の違いのせいで、両国およびその他の諸国の間の全体的な関係を観察するのが一層むずかしくなっている。例えば、米中間の力学をより幅広い国際的な現象と位置付けているある研究では、「中国は、一般に認識されているより早い2000年代半ばから、米国からの切り離しを開始した。むしろ近年の中国は、切り離しへの意欲を公言してはばからない」と結論づけている。³ 2015年に発表された、重点産業分野の基礎部品自給率を70%以上に引き上げることなどを目標とする「中国製造2025」といった中国の政策文書の政策のとらえ方の違いのせいで、米中どちらが最初に相手に対し制裁的な政策措置をとったかに関して、意見を一致させるのがむずかしくなっている。

1 Stewart Black and Allen Morrison, The Strategic Challenges of Decoupling: Navigating your company's future in China, *Harvard Business Review*, May 2021, <https://hbr.org/2021/05/the-strategic-challenges-of-decoupling>.

2 US Department of Commerce, "Remarks by U.S. Secretary of Commerce Gina Raimondo on the U.S. Competitiveness and the China Challenge," November 2022, <https://www.commerce.gov/news/speeches/2022/11/remarks-us-secretary-commerce-gina-raimondo-us-competitiveness-and-china>.

3 Michael A. Witt, et al., "Decoupling in international business: Evidence, drivers, impact, and implications for IB research," *Journal of World Business*, 2023, 58, 1, 5.

とはいえ、政策的意図の表現として、あるいは米中関係の現状を理解する切り口としてのデカップリングは、考察を続けるに値する。まず、この言葉をどのように理解できるか検討してみよう。

デカップリング: 理解の仕方

歴史: 最初に、米中関係においてデカップリングは目新しいものではないことを、思い起こすとよいだろう。1949年から1970年まで米国が中国に課した禁輸措置は、「近年の歴史において最も長い自主的な『通商禁止』」であった。⁴ この禁輸措置は、中国を孤立させ、その経済的、軍事的な成長を抑えることを目指したものの、望ましい成果をあげられなかった。1971年に始まったニクソンと毛沢東による緊張緩和（デタント）以前から、中国は、機械・機器の輸入を通じて技術面（その高度さにどれほど限界があっても）を含めて、カナダ、オーストラリア、日本、西欧市場と通商関係を持つことに成功していた。中国経済は農業が中心であったため、こうした技術の輸入は、中国による経済近代化の追求に重要な役割を果たした。軍事面では、中国が1964年10月16日に初の核実験を成功させた時点で、米国は、中国の行動を抑制するための影響力をおおむね失った。その後は周知の通りである。

とはいえ、歴史的な意味では、この禁輸措置はリカップリング（再結合）の可能性を排除するものではなかった。一例として、戦略地政学的レベルで相互排除が続いたこの数十年間も、米中の研究機関および個々の研究者の間で科学の基礎研究、応用研究における交流と協力が続けられていた。そこで生まれた人脈や学会ネットワークが、外交関係正常化の土台を築くのに役立った。⁵

私としては、この歴史的なエピソードに触れることで、別に達成感を伝えたいわけではなく、ましてや反抗的態度を示すつもりはない。むしろその反対で、1949年以降の中国は、米国の禁輸措置のせいで国内発展と外交関係において、あらゆる点で計算できないほどの犠牲を払った。現在も今後も、全面的な禁輸措置の再来や本格的なデカップリングを防ぐために、中国は米国との直接的な交流を続けねばならない。

貿易依存: 第二に、二国間の依存度を検討することで、やや狭い意味ではあるがデカップリングを理解することができる。この意味では、デカップリングは自然現象または政策が引き起こした結果と考えることができる。

4 Luke Lee and John McCobb, Jr., "United States Trade Embargo on China, 1949-1970," *New York University Journal of International Law and Politics*, 1974, 4, 1.

5 Kathlin Smith, "The Role of Scientists in Normalizing U.S.-China Relations: 1965-1979", *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1998, 866, 1, 114-136.

通商政策による介入ではなく市場動向の変化のせいで、A国のB国に対する貿易収支が悪化した場合に、デカップリングが起きている。A国が政策的手段を通じて、特定の製品あるいは国家安全保障に影響を及ぼすとみなされた分野に関しては、B国を主要貿易相手国の座から追放する可能性もあるだろう。想像力をたくましくすれば、製品やサービス以外にも、2つの国の国内総生産（GDP）を比較してカップリング、あるいはデカップリングの目安にすることもできるだろう。各国には、無数の国内的要因と国外的要因が作用している。この様々な要因のせいで、必要な（または十分な）デカップリングの水準を示す数値的な指針を策定することが困難に、さらには不可能にさえなっている。

米中いずれにも、列挙できないほど膨大な経済的依存の大きさへの懸念から、デカップリングを支持する声が聞かれる。あえて言うなら、私たちが今日にしているのは、中国が2001年にWTO（世界貿易機関）に加盟する前から始まっていた流れがクライマックスに達した瞬間である。「チャイナ・ショック」⁶——中国の輸出増大が、主要貿易相手国の製造業の雇用に与える影響——という発想は、米国のみに限られるものでもない。他方では、1980年代および1990年代初めの日本を最も顕著な例として、貿易不均衡は、伝統的に米国の主要貿易相手国に対する経済政策を左右する要因となってきた。いわゆる「貿易戦争」の一環としてとられる措置も、デカップリングとみなすことができる。

中国側に目を向けると——1971年以降50年近く、中国の対米貿易総額が黒字であったこともおそらく一因だが——輸出先として米国に依存することへの懸念が、デカップリングを求める声につながることはなかった。製造業を中心とするアジア太平洋の地域システムにおいて、中国は科学技術・最新技術を進歩させるために米国に依存している。その結果、対共産圏輸出統制委員会（CoCom）による政策の延長線上にあるワッセナー・アレンジメントの存在もひとつの要因となって、（中国製造2025などの）「自主创新」の重視は、自己防衛とみなされている。中国が、米国などの外国企業が頂点に立つ垂直統合の影響力を抑えるために行動を起こすと、中国のそうした政策や慣行も、欧米から積極的なデカップリングとみなされる。

技術: ここで、デカップリングに関する議論の第三の焦点として技術が登場する。技術の分野には、安全保障に関する定義と解釈の対立が関わってくる。2000年代には、世界の主要国間でデジタル技術とサービスをめぐる競争が最も激しくなった。ある記事で指摘されているように「デカップリングのプロセスを始めたのは、実際は中国であり、10年も前にフェイスブックやグーグルなどの米国IT企業による中国消費者市場への参入を阻止し始めた

⁶ David Autor, et al., "The China Shock: Learning from Labor Market Adjustment to Large Changes in Trade," *The National Bureau of Economic Research*, 2016, <https://www.nber.org/papers/w21906>.

ではないか、と米国人は主張している」⁷ だが、グーグルなどの米国のハイテク企業も、中国市場に参入する際にこの論の一端を担っていた。⁸ エドワード・スノーデンによる2013年の「米国家安全保障局（NSA）は、軍事システムはほとんど含まれないものの、香港と中国本土のコンピュータをハッキングしていた」という暴露を受けて⁹、中国は自由なデータの流れに対しファイアウォールの設置が必要だと考え、米国をデータ流出源とみなさざるを得なかった。

技術を積極的なデカップリングを促す要因とみなす上で、とりわけ複雑な問題は、民生利用も軍事利用もできるデュアルユース・テクノロジーに関わるものである。自己防衛を促すきっかけになるのは、戦場で使う兵器に正式に適用される技術だけではない。バイオテクノロジーにもデュアルユースできるものがあり、管理の質を継続的に高める必要がある。一方で、国内のバイオテクノロジー管理の質を高めるには、国際的な情報交換と対策の見直しが欠かせない。その反面、海外の研究パートナーの政府システムや学術システムへのアクセスは、国家のバイオセキュリティに対するリスクへの懸念からむずかしい。とはいえ、生物有機体の国境を越えた移動を政府が規制するのは極めて困難であるため、協力的な監視体制が任意ではなく必須となっている。

こうしたデカップリングの3つの要素——むろん、これが全てではないが——を理解することが、日々の政策検討や制裁措置の導入の参考になる。ここで私が言いたい点は、デカップリングをマイナスの影響を生む悪意ある行為とみなしたくなるかもしれないが、この現象はもっと複雑なものだということである。デカップリングが機運ではなく実行に移されると、短期的にも長期的にも双方に損失が生じる。とはいえ、それが世界情勢における現実である。全体的な戦略の転換や特定の措置の実施に向けて、相手国を説得することを重視する外交対話よりも、むしろ各々の国内的な文脈の中から、デカップリングを阻止できる要因を探す必要があるだろう。

以下では、米中の意思決定者が検討すべきいくつかの点を簡単に示す。

⁷ Gideon Rachman, “Worlds apart: how decoupling became the new buzzword”, *The Financial Times*, 13 December 2019, <https://www.ft.com/content/9f50fe40-12a5-11ea-a7e6-62bf4f9e548a>

⁸ G. Elijah Dann and Neil Haddow. 2008. “Just Doing Business or Doing Just Business: Google, Microsoft, Yahoo! and the business of censoring Chinas internet,” *Journal of Business Ethics*, 2008, 79: 219–234. DOI 10.1007/s10551-007-9373-9.

⁹ Paul Szoldra. 2016. “This is everything Edward Snowden revealed in one year of unprecedented top-secret leaks,” *Business Insider*, 16 September 2016.

米中デカップリングの現在の道のりを解明する

今日の米中関係において、デカップリングは政治、経済、文化、非政府に関わる幅広い課題を含み、絆や関係性の弱体化を目指すものである。デカップリングは一方的な形で行われ、ルールへの検討は放棄されている。理論的には、米中政府は二国間投資協定を追求することができ、この協定を通じて最低限でも両国の国内統治機関の互いへの関わり方を定めたロードマップを示すことができる。だが、1980年代初めに始められたこの取り組みは、勢いを失った。多国間においては、米中ともに重要なアクターとして、例えば世界銀行、国際通貨基金、世界貿易機関などの多国間経済機構における紛争解決のルールといった、一定のルールに合意してきた。しかしながら、デカップリングは、これらの機構が果たすべき拘束力のある役割を無視している。それどころか、私たちが現在目にしているのは、米中両政府が相手国に対処するために連合を作り、その結果として世界的な通商の安定がさらに乱されている姿である。言い換えれば、デカップリングは世界の他国から信用と信頼を獲得する上で、米中両国に害を及ぼしている。

この犠牲を伴う憂慮すべき流れを抑えるために、中国は、米国などの高所得国への輸出超過がもたらす雇用減少などの社会的問題の背後にある論理に、真剣に注意を払うべきである。日本がかつてしたように、中国が対米輸出の「自主規制」を受け入れるのが政治的に困難だとしても、それでも中国企業の米国へのグリーンフィールド投資を約束するといった対案を提示するべきだ。米国の一部の政治家や識者による拒絶を、米国全体の中国に対する見方だと誤解してはならない。外国企業による雇用創出――むしろ、米国の規制要件に従うことを条件として――は、今も米国人労働者に直接的な恩恵をもたらしている。それどころか、わずかな資本と中国の対米FDI（外国直接投資）減少によって想定されるひとつの結果として、米国の議員が「中国」の存在を実感したり、自身の選挙区で中国企業の事業活動を目にする機会を失う可能性があるだろう。

米国政府も自ら軌道修正する姿勢を見せている。その最たる例は、米国の教育・研究機関の研究者が不当に告発の対象とされてきた、「チャイナ・イニシアティブ」のバイデン政権による終了である。¹⁰ このイニシアティブの終了により、基礎科学分野の交流において長く残る負の副作用を解決する上で、人間の創意工夫が一定の役割を果たす余地が生まれている。実際、両国やそれ以外の社会において、健康などの人類の福祉の指標を改善することが約束されている技術に関わる二国間交流を罰する、倫理的な根拠など存在しない。これは、中国側に対しても言えることである。

10 The “China Initiative” was started by the Trump administration, see: Margaret K. Lewis. 2021. “Criminalizing China”, *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 2021, 111, 1, 145–225.

自然科学分野に加えて、現在、米中政府は相手国から得られたアイデアの「影響力」も制限しようとしたように思われる。学術的なデカップリングは、双方に有害である。科学的研究の進展には、敵対国とみなされる国も含む世界のあらゆる場所からデータにアクセスできることが欠かせないからだ。さらに、どの国にとっても、社会科学の研究に投資する有意義な目的は、外の世界に関する無知や根拠のない不安から人々を解放する手助けをすることにある。教育者、科学者、研究者向けの「国家安全保障」ガイドラインを定めつつ、同時に相互の交流を促すことが、米中双方の利益になる。¹¹

米中両国の戦略地政学者は、「台頭する東洋」（中国）または「衰退する欧米」（米国）といった自己認識がともに誤りであることに留意した方がよいだろう。米国はグローバル経済において今も他の追随を許さず、金融・銀行、研究開発、データ主導の成長においていかなる競争にも直面していない。欧米の衰退という話題が前回流行した1980年代初期と異なり、現在の米国は化石エネルギーの純輸出国である。米国経済の最大の課題は、国内の所得格差にある。人口減少、輸入エネルギーへの構造的依存、「中所得国の罠」をめぐる懸念に直面する中国には、欧米文明の没落といった特徴づけによる説明を拒むべき十分な理由がある。

結論として、デカップリングは、歴史、貿易依存、技術のどの観点から見ても、米中両国に犠牲をもたらすものである。しかしながら、この憂慮すべき流れを転換できる余地は大いにある――引き返せない地点へと進み続ける必要はないのだ。その意味で、自分たちにはデカップリングによる損害を減らすために行動を起こす力があると、世界の識者に納得させるために、自国の政策を微調整できるかどうかこそが、米中政府の本当の意味での競争だと言える。

11 Junbo Jian, “The Constructive Role of Scholarship in the China-US Relationship,” Asia-Pacific Leadership Network, February 2023.

デカップリングを、マイナスの影響を生む悪意ある行為とみなしたくなるかもしれないが、この現象はもっと複雑なものだ。デカップリングが機運ではなく実行に移されると、短期的にも長期的にも双方に損失が生じる。

APLN米中アジア対話

中国と米国の関係は著しく悪化しており、さらに悪化する可能性があります。このような安全保障上のジレンマは、恐怖、不信、軍拡競争を煽り、アジア太平洋地域だけでなく世界各国に影響を及ぼしています。その結果、軍事的な対立や核のエスカレーションの可能性、そして、21世紀のさまざまな課題の国際的な協力を損失する可能性があります。

APLNの「中国-米国-アジア間の対話」は、一連の学術的交流と出版物を通じて、理解を深め、誤解を減らし、リスクと緊張を緩和し、信頼を築くために必要なステップを評価します。このプロジェクトは、アジア太平洋地域、特に米国政府と中国政府の意思決定者と政策コミュニティのために、実用的な政策提言をすることを目的としています。

核軍縮・不拡散アジア太平洋リーダーシップ・ネットワーク（APLN）は、ソウルに拠点を置く組織であり、アジア太平洋地域全体の政治的、軍事的、外交的リーダーと専門家のネットワークとして、世界的な安全保障上の課題に取り組み、特に核兵器のリスクの削減と排除に注力しています。

APLNの使命は、核兵器やその他のWMD（大量破壊兵器）の脅威を中心に、地域の安全保障上の脅威に対処するため、情報を提供し、議論を促し、行動に影響を与え、政策提言を行うことです。また、可能な限りあらゆることを行い、核兵器やその他の大量破壊兵器が抑制・減少し、最終的には排除される世界を実現することを目指しています。



ASIA-PACIFIC LEADERSHIP NETWORK
FOR NUCLEAR NON-PROLIFERATION AND DISARMAMENT



apln.network



[@APLNOfficial](https://www.facebook.com/APLNOfficial)



[@APLNOfficial](https://twitter.com/APLNOfficial)



[@APLNOfficial](https://www.linkedin.com/company/APLNOfficial)