

NPI Quarterly

Nakasone Peace Institute

Contents

Volume 15 Number 2

2024年・春号

会長講演

「「3色の世界」のガバナンス」

麻生太郎

政策研究

「中国の対話攻勢と台湾総統選をめぐるワシントンの見方」

森 聡

「統計と企業調査から見る日本の対アジア直接投資動向」

安藤智洋

「国連「だけではない」平和維持活動」

久島直人

「多極化世界における金融経済秩序～ブレトンウッズ体制の変容～」

川辺知明

「日本高炉メーカーの生産プロセスの転換—高炉廃止、電炉化の選択—」

柿原敏彦

「経済的威圧への対応を考える」

和佐健介

研究所ニュース

「NPI&KAS共催特別セミナー

「経済安全保障—ドイツの視点」を2月20日に開催しました。」



会長講演

「3色の世界」のガバナンス

中曽根康弘世界平和研究所会長

麻生太郎

*本稿は、2024年1月10日に、米国議会内で麻生太郎会長が行った講演を翻訳・要約したものである。

(国際情勢をどう見るか)

今、世界情勢を俯瞰すると「3色の地図」が見えます。

自由と民主主義を価値とする国々が、北米、欧州、オセアニア、アジアの東の端などに広がっています。米国と日本を含むこうした国々は、「青色」だとしましょう。

欧州と日本の間には、ロシア、中国、北朝鮮といった権威主義国家が存在しています。これらの国々は、「赤色」だとしましょう。

そして、「青色」と「赤色」のほかに、基本的には「白色」のグローバル・サウスの国々があります。

この「3色の地図」をみれば、「青色」の国々が、けっして世界の絶対的な多数派ではないことがわかります。

そして、大胆に俯瞰して言えば、「青色」の米国と「赤色」の中国を中心として、お互いの競争が激化する中、「白色」への働きかけを双方が強めている、というのが現在の国際情勢でしょう。

(グローバル・サウスとの向き合い方)

この「3色の地図」において、グローバル・サウスの国々を「白色」から「青色」へと引き寄せるためには、彼らの自由と民主主義のあり方を批判せず、長い目で見ていくという姿勢が重要だと思います。

現時点において、十分に自由や民主主義が根付いていなくとも、彼らを「十分に青くない」といって批判するのではなく、同じく「青色」を志向している友人として向き合うべきだと思います。

(米ソ冷戦時代との違い)

さて、この「3色の地図」は、かつての米ソ冷戦時代を想

起させるかもしれませんが、現状は大きく異なります。

冷戦時代には、両者間の経済関係は無視できるほど小さなものですが、現在では、何色の間であろうと経済的な相互依存関係は拡大・深化しています。こうした状況を看過しては、大きな間違いを犯しかねません。

他方で、19世紀英国のグラッドストーン首相が主張したような「経済的な相互依存関係が平和につながる」という議論を信じられない現実を私たちは目撃しています。

むしろ、国際政治学者であるケネス・ウォルツが「第一次世界大戦によって相互依存が平和を促進するという考え方が誤っていることは決定的に示された」と述べたのと同様に、私たちが目撃している現実が、経済的な相互依存関係が平和を保障しないことを明確に示しています。

(「3色の世界」のガバナンス)

ロシアによるウクライナ侵攻は、2年近くが経過しようとする現時点においても継続しております。

ガザ地区を支配するハマスによるイスラエルへの大規模テロ攻撃は、大規模な軍事衝突へとつながっています。

かつて、米国の犯罪学者であるジョージ・ケリング博士は、1枚の割られた窓ガラスをそのままにしていると、さらに割られる窓ガラスが増え、いずれ街全体が荒廃してしまうという「破れ窓理論」を提唱しました。

そしていま、私たちが「次に破られそうな窓」として注意を払うべき対象が、台湾です。中国の習近平政権は、台湾問題を「核心的利益中の核心」と位置づけ、「決して武力行使の放棄を約束しない。必要なあらゆる措置をとる選択肢を持ち続ける」と何度も主張しています。

昨年8月、私は台湾を訪問した際に、「今ほど日本、台湾、アメリカをはじめとした有志の国々に非常に強い抑止力を機能させる覚悟が求められている時代はないのではないかと。戦う覚悟だ。いざとなったら、台湾の防衛のために防衛力を使うという明確な意思を相手に伝えることが抑止力になる」と強調いたしました。

私としては、現在の状況を鑑みて、当たり前のことを述べたつもりです。私たちは次々と「破れ窓」が増えていかにないように、国際的な抑止力を働かせていくべきです。

他方、抑止力を発揮させていく中で、中国と台湾の間で平和裏の対話が行われることもまた、政治が追い求めるべき理想として、期待したいと思います。

(日本としての努力)

日本も、地域の安全保障環境の変化に対応するため、2021年12月、防衛費の大幅な増額や反撃能力の保有などを盛り込んだ新たな防衛3文書を決定し、防衛費を国内総生産(GDP)比で2%に増やすこととしました。

また、経済安全保障政策に真剣に取り組む、2022年5月には「経済安全保障推進法」を制定いたしました。

(日米連携の重要性)

国際社会の安定と繁栄を目的とする国際的ガバナンスを展開する上で、日米の連携と協力は極めて重要です。

米国は日本の唯一の同盟国です。1951年9月8日、私の祖父である吉田茂総理大臣がサンフランシスコ平和条約に調印した日に、日米安全保障条約も調印されました。翌1952年4月28日、サンフランシスコ平和条約の発効の日に、日米安全保障条約も発効しております。

東西冷戦が終結した後、日米同盟の意義は減じていると論じた者もいますが、彼らは間違っていました。

ウクライナに軍事侵攻したロシア、急速な経済成長を軍事力に転嫁して覇権的野心を示す中国、そして核開発とミサイル発射を続ける北朝鮮、そうした権威主義国家の脅威を鑑みれば、日米同盟を基礎とした日本と米国との幅広い連携と協力は、むしろ、その重要性を増しています。

(日米を基軸とする国際公共財の供給)

国際社会に安定と繁栄をもたらすためには、世界的な安全保障システム、通貨・金融システム、自由貿易システム、そして地球環境問題への対策システムなど、様々なシステムが有効に機能することが必要です。

こうしたシステムは、「国際公共財」とも呼ばれます。こうした国際公共財を、誰がどのような負担の下に供給するのかが、国際社会に安定と繁栄をもたらすための国際的ガバナンスのキーポイントになります。

共通の価値観に基づく経済的な大国であり、長年にわたって安定的な同盟関係にある日米両国が、国際公共財の提供において協力することは、必然だと思えます。

(連携・協力関係の拡大と深化)

さらに、国際公共財の供給体制は、他の同志国等にも拡大させ、深化させていくことが期待されます。

昨年11月、私はオーストラリアでの講演において、インド太平洋地域での安全保障協力の枠組みであるAUKUSに日本が加わることを提言しました。同志国の連携・協力によって地域の安全保障システムという国際公共財を適切に供給するという観点から提案したものです。

(米国のTPP復帰)

また、通商関係では、米国のTPP復帰を期待します。

そもそもTPPの構想は、米国のリーダーシップによって始まったものでした。米国の離脱後も、日本が交渉を推進して成立に至ったものと自負しておりますが、TPPは英国の新規加入により全世界のGDPの約15パーセントを占める重要な協定となっています。

米国のTPP復帰には、経済面に限らない大きな意義があります。例えば、米国がTPPに復帰し、さらに韓国などが参加することになれば、安全保障面と経済面とが、いわば表裏一体となった構造が生まれ、地域の安定と繁栄がより一層

強固なものとなることでしょう。

(ノブレス・オブリージュ)

安全保障にせよ、通商にせよ、国際秩序の在り方に直結する様々な国際公共財の供給は、いわゆる「大国」の責任ではないでしょうか。

国際公共財を供給するコストは、決して十分なリターンをもたらすものではないかもしれませんが、だからといって、すべての者が自国の利益に短期的に直結することだけを追求すれば、国際公共財は過少供給となり、国際秩序は不安定化するばかりです。

大国には国際公共財を供給する責任があるのです。それは、一種の「ノブレス・オブリージュ」です。国際社会における大国は、相応の責任を負うべきなのです。

(大国としての中国)

今まで、そうしたノブレス・オブリージュを自覚する大国として、米国は振る舞い、責任を果たしてきました。

日本も、基礎的な価値観を共有する同盟国として、同様に、国際公共財の供給に積極的に向き合ってきました。

今後とも、自由と民主主義を価値として共有する国々が、グローバル・サウスにも働きかけながら、国際秩序の安定に尽力していくことが必要だと考えています。

他方で、中国に対しては、大国として国際公共財の供給責任の一端を担うよう働きかけなければなりません。

台湾問題にしても、拙速な軍事的統一を中国が選択することは許されず、と対話を続けるべきです。「一つの中国」という原則と、台湾に軍事力を行使するという判断の間には、大きな距離があります。

もちろん、これは、国際政治におけるリアリズムの重要性を否定する趣旨ではありません。抑止力を整備して、経済安全保障政策を的確に展開して、その上で、中国にノブレス・オブリージュを求めるべきです。

(まとめ)

経済的相互依存関係が拡大・深化する「3色の地図」という国際情勢の中で、国際秩序は不安定化しています。

国際秩序を安定化させるためには、大国のノブレス・オブリージュとして、様々なシステムを国際公共財として供給していく必要があります。

日本と米国とが、そうした国際公共財の供給を担うことは必然ですが、さらに、国際公共財の供給について、同志国の間で連携と協調を拡大していくことが重要です。

他方で大国たる中国には、国際公共財の供給というノブレス・オブリージュを果たすように働きかけるべきです。

今後とも、国際秩序を安定化させる上で、日米関係は重要です。日本と米国とが、相互にコミットしあう関係を強化し、国際秩序を安定化させるノブレス・オブリージュを果たしていくことを強く提唱したいと思います。

(以上)

政策研究

中国の対話攻勢と 台湾総統選をめぐる ワシントンの見方

上席研究員／慶応義塾大学教授

森 聡

■ 中国の対話攻勢

2023年夏の段階でワシントンでは、同年11月にサンフランシスコで開催されるAPEC首脳会議までは対話ムードが維持されるものの、それ以降は、米国で大統領選が本格化していく流れの中で、再び対中姿勢を硬化させる可能性があるとの見方があった。しかし、サンフランシスコ郊外で開催された米中首脳会談後も、バイデン政権は中国との対話を堅持していく姿勢を示している。バイデン政権は最初の2年間で同盟関係を強化し、クアッド(日米豪印)を首脳級に格上げして、AUKUS(米英豪)で軍事技術協力を進め、日米韓の協力も再活性化させるなど、各種のミニラテラル(少数国間)の枠組みを強化することによって、対中政策及びインド太平洋戦略に関して自信を強めたからだとみられる。また、10月7日にハマスがイスラエルを襲撃して以降、中東における紛争が一大焦点となり、かねてから緊張を高めたくないと考えていた台湾をめぐって中国といざこざを起したくないという思惑も働いていたとみられる。

一方の中国も2023年5月以降順次再開したアメリカとの各種対話を続行するのみならず、日中韓の外相会談なども実現し、各方面に活発な対話攻勢を仕掛けている。これについては、経済が減速してきたことを受けて対外関係を安定させたいという考えがあるほか、これまでの行動が強圧的すぎたた

めに米国の連合形成を自ら後押ししてしまったという反省や、米国の対中技術流出規制が容赦なく進む状況を受けて、その解除は無理だとしても、規制強化のペースを減速させるために関係改善の雰囲気を演出したいという思惑があると、ワシントンの中国専門家やアジア専門家はみていた。これらのワシントンの専門家たちは、こうした中国の「雰囲気の改善」を狙う動きを「戦術的な一時停止(tactical pause)」とみており、米国と中国の価値観は相容れず、中国は世界各地で米国の利益を損なう動きに出るので、ゼロサム的な競争関係に根本的な変化は訪れないというのが主流の見方となっている。

バイデン政権が一番対話を重視していたのは、軍事当局間の対話の再開である。2023年12月21日には、米国の統合参謀本部議長チャールズ・ブラウンと中国の統合参謀部参謀長劉振立は、ペロシ訪台以降中断していた対話をオンラインで行った。また、2024年1月初旬に、米中防衛政策調整対話(U.S.-People's Republic of China Defense Policy Coordination Talks)を米国防省で開催している。これらの対話で米国側は、互いの誤認や誤解から危機が生じるのを避けるためにコミュニケーションを維持する必要があると説いている。軍当局間の連絡チャンネルの開設や維持が、実際のところ危機時にどこまで有効に機能するかは定かではないが、無いよりもあった方が誤認・誤解に基づく緊張激化のリスクを避けられるというのがバイデン政権の発想であり、第三国で思われている以上にバイデン政権は連絡手段維持の重要性を見出している模様である。

■ 台湾総統選にまつわる見方

台湾総統選で民進党の総統が選出される場合には、中国が即座に台湾に対する威圧行為を強めるのではないかとワシントンの中国専門家の多くは予想していたが、実際にはナウルによる台湾との断交以外の動きはみられなかった。現在では、シンクタンクの中国専門家もバイデン政権も、5月20日の台湾総統就任後に中国が威圧行動を強化するのではないかとみる向きが多い。その背景には、北京が頼清徳次期総統を独立派とみて全く信用していないため、あらゆる手段を使って徹

底的に頼政権を弱らせようとするであろうとの見方がある。さらにその根底には、中国はいまや台湾の独立を阻止するという戦略から、台湾の統一を実現していくという戦略に転換し、もはや台湾の事実上の独立状態を続けることは許容不可能で、事実上の統一状態を様々な手法を駆使して作り上げていると見方がある。

一方、ワシントンの中国専門家の一部(特にベテランの専門家)も、頼次期総統が独立志向をどこまで自制できるのかを不安視している。頼氏がかつてホワイトハウスを訪問したいと口走ったこともあることがどこまで影響しているか分からないが、おそらくバイデン政権にも同様の不安が一切ないとは言えないだろう。以前、バイデン大統領は、もし中国が台湾を攻撃すれば、米国は台湾を防衛すると発言し、事後にホワイトハウスが米国の台湾政策に変更はないと釈明することがあったが、最近バイデンは、「米国は台湾の独立を支持しない」という発言を繰り返している。これは頼氏に釘を刺すと同時に、中国に対して、米国政府が頼氏の独立志向を承認するつもりはないというメッセージを送る意味が込められているとみられる。台湾をめぐる中国との緊張を不要に高めるつもりはないとするバイデンの姿勢は、中国側にはある程度真正なものとして受け止められているというのがバイデン政権側の認識のようだが、それがどこまで妥当しているのかは定かではない。ただし、一部の中国人研究者は、不確実なトランプよりもバイデンの方が中国にとっては好ましい相手だと発言しており、中国側も不確実性を嫌っているのは事実のようである。

■ 当面の展望

中国は、5月20日に頼氏が行う台湾総統就任演説を聞いて、既定路線から逸脱するような言いまわしや文言があるかどうかを注意深く分析するであろう。もし既定路線を守るとしても、威圧行動を強化するかもしれないが、おそらくペロシ訪台後のような大規模な軍事的威圧には及ばないとみられる。ただし、頼氏が就任演説の中で独立志向を示唆するような発言をもしすれば、中国の威圧行動はそれだけ激化するということであろう。いずれの場合でも、アメリカとしては中国に抗議

することになり、米中関係は緊張し停滞気味になるかもしれない。バイデン政権は、おそらく蔡英文路線の踏襲を頼氏に促しているであろうし、総統選直後に派遣した超党派の有識者訪台団の目的も、現状維持の徹底を要請することにあつたとみられる。台湾の立法院選挙で民進党は単独過半数を獲得できず、今後様々な政治問題が一筋縄ではいなくなる可能性が高まっているため、頼氏も滑り出しの段階で躓くのを避けるべく、慎重な対応をとるとみられる。そしてバイデン政権は、爾々と台湾の防衛力強化の支援を進めつつ、できるだけ中国との緊張を高めるのを避けようとするであろう。

こうした中、やはりトランプ再選が不確実要因として注目されているのは周知の通りである。トランプは、台湾よりも中国の方が格段に大事だと考えているような言動が、第一次政権関係者の回想録などに書かれている。また、台湾が中国に侵攻した場合にどうするのかとインタビューで問われた際には、「交渉事なので今は答えない」とトランプは応答したほか、「台湾は半導体産業をアメリカから奪った」と公言してはばからない。単純に考えれば、トランプは台湾に対してTSMCの工場をアリゾナ州以外にも建造するように要請し、その要請に答えなければアメリカは台湾を防衛しないといったことを言い出す可能性も無いとは言えない。

また、トランプは対中関係をもっぱら経済の文脈で捉える傾向が強く、外交・安保チームが安全保障の視点から対中関係を捉え、台湾支援を重視する可能性があるため、一見して相容れないようなメッセージが大統領並びに官僚機構と連邦議会から発せられることになる可能性もある。

さらに、トランプが米中首脳会談の場で、台湾問題をめぐって習近平と取引しようとするのかも危ぶまれる。習近平が台湾は中国に統一されなければならないと主張した時に、トランプは、平和的統一であればアメリカは受け入れられるとしつつ、アメリカが中国による台湾統一を認めるとすれば、中国はアメリカに相応の見返りを寄越す必要があるなどと条件闘争に入ってしまうのは悪夢のシナリオであろう。トランプが台湾問題を中国との取引材料にしないようにするために誰がどのように説得すべきなのかが問われることになる。

政策研究

統計と 企業調査から見る 日本の対アジア 直接投資動向

主任研究員
安藤智洋

中国の対内直接投資急減

2023年は中国の対内直接投資が急減した[1]。米中対立を含む国際的な通商環境の変化に加え国内要因としては不動産業を典型例とした経済の不振、データの域外移転規制、工業製品に対する国産化要求の高度化など様々な事業環境の変化を背景とした企業動向の一端を示すものとみられるが、日本からみた直近の対中国直接投資はどうか。

日本の統計は本稿執筆時点で2023年第3四半期までしか入手できないため1-9月期ベースとし業種別にみたところ前年同期比で約2割弱の減、製造業では同約半減だった(表1)。さらにこの状況を過去の対中直接投資減少時およびその前後の対ASEAN直接投資動向と比較するため、現行の日銀直接投資統計の始点まで遡及してみる。傾向が大きく違うため業種別に考察するのが適切だが、紙面の制約上今回は製造業のみを取り上げることとし、その上で、年計ベースで時系列に整理したものが表2である。改めて2014年の対中製造業直接投資額(6,794億円)を100として指数化した。

2019年の水準低下は直近より軽度

2019年の前年比21.3%減はトランプ政権の対中政策を含む国際的な通商環境の変化が主因になったと推測されるが直近の状況と比べれば軽度であった。また興味深いのは、対世界投資の水準が急減したコロナ禍下の2020年でも対中国投資は水準が落ちていないことだ。各国とも内外のサプライチェーンが大混乱をきたした状況下、フルセットに近い製造リソースを国内に有する中国の強みが発揮されたことの反映と

表1 日本の対外直接投資動向
＜2022年1-9月期の対中投資額(フロー)=100とした指数＞

	全業種計		製造業		非製造業	
	2022 (1-9月)	2023 (1-9月)	2022 (1-9月)	2023 (1-9月)	2022 (1-9月)	2023 (1-9月)
全世界	1,370	2,552	611	969	5,697	11,586
中国	100	81	100	49	100	263

表2 日本の製造業対外直接投資動向(1)
＜2014年の対中投資額(フロー)=100とした指数＞

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
世界計	1,021	909	872	914	937	1,670	251	840	996
中国	100	99	91	140	143	113	116	116	109
香港	2	7	3	23	13	13	20	65	14
ASEAN	159	194	123	159	173	131	84	292	133
シンガポール	30	55	13	41	64	29	11	157	1
タイ	54	50	44	78	43	29	25	51	39
インドネシア	32	34	25	17	24	29	7	25	32
マレーシア	12	16	11	-7	10	9	12	25	19
フィリピン	9	16	13	10	13	16	12	14	18
ベトナム	21	22	16	19	16	16	16	18	24

出所：表1、2とも日本銀行直接投資統計に基づき安藤作成

いえる。米国の対中政策は政権交代後も姿勢が軟化することはなかったが、日本の対中直接投資は2022年までは横ばいに近い減少にとどまっていたことも読み取れる。

一方で、世界から中国への投資が約8割減少する傾向となっても、日本の製造業投資は約5割減に留まる背景について、完全な回答には程遠いものの参考の一つとなる指標がある。表3は、日銀の直接投資統計の製造業直接投資残高と残高に対する収益のパーセンテージを示したものである。ここから明らかのように投資残高1単位当たりの収益性が中国は概ね他国・地域より高い。かつ期間の後半にかけて改善、安定的に推移していることも分かる。

製造業の行き先は

仮に対中製造業直接投資フローの低迷が長期化し、アジアの生産ネットワーク再編がすすむ場合、企業目線で見えた移管先の候補地はどこか。やや古いデータではあるが、2019年のJETRO日系企業アンケート調査[2](以下JETRO調査)の通商環境変化に起因する生産の移管先候補を問う設問では、首位がベトナム、2位タイ、僅差で3位がフィリピンだった。翌年は、設問がコロナ禍の影響を背景としたものに置き換えられたが、その際は、首位がタイ、次が僅差でベトナムとなり3位以下とは大きく差がついた[3]。また2023年のJBIC海外直接投資企業アンケート調査(以下JBIC調査)[4]は、企業の視点から見たビジネス面の有望国10カ国を明らかにしているが、その中で回答者が有望と考えた理由も同時に公表している。ベトナム、タイ、フィリピンの3カ国は、「日本向け製造輸出拠点に適

表3 日本の製造業対外直接投資動向(2)
 <2014年の対中投資額(残高)=100とした指数、%>

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	
残高 (指数)	世界計	746	765	767	827	821	943	870	931	1,158
	中国	100	102	98	102	104	107	111	124	137
	香港	7	8	8	10	10	10	11	17	20
	ASEAN	124	129	128	141	148	159	158	179	200
	シンガポール	21	24	22	28	30	31	32	45	44
	タイ	47	45	48	53	55	60	58	59	68
	インドネシア	20	22	23	23	23	25	24	26	29
	マレーシア	14	12	11	10	12	13	13	15	18
	フィリピン	10	12	12	12	12	13	13	15	17
	ベトナム	11	13	13	14	14	14	16	16	21
直接投資 /残高 (%)	世界計	8.9	9.0	9.0	9.2	9.6	7.9	7.4	9.7	9.7
	中国	11.8	12.0	13.8	16.9	18.3	14.5	14.4	14.8	16.8
	香港	17.2	16.6	16.0	25.5	15.3	15.1	20.2	15.1	16.7
	ASEAN	11.9	12.2	13.4	14.3	13.9	11.8	9.2	10.6	11.2
	シンガポール	11.5	11.7	15.0	11.5	10.0	10.9	9.1	8.2	8.4
	タイ	14.1	14.6	15.3	17.7	16.9	13.3	11.1	14.0	14.5
	インドネシア	11.1	9.0	8.8	12.0	12.5	11.2	6.4	11.1	13.1
	マレーシア	9.0	11.5	15.3	14.4	12.1	9.2	8.4	8.8	8.0
	フィリピン	11.0	11.7	11.2	11.2	13.6	12.4	6.8	7.8	8.8
	ベトナム	9.8	12.3	13.4	14.5	15.3	11.2	10.0	9.0	9.3

出所：日本銀行直接投資統計に基づき安藤作成

する」、「第三国向けの製造輸出拠点に適する」の項目を理由とした回答のパーセンテージの合計値が他のアジア上位国より高いことも指摘したい。ベトナムは製造コストの面で優位性が高い。2022年のJETRO調査[5]によると、日本の製造コストを100とした各国日系企業の平均指数は、中国81.4に対しベトナム72.6だった。人件費のメリットがイメージされがちなベトナムだが、実は製造業作業員クラスの人件費は過去2013年から2022年の期間ではほぼ倍増(米ドル換算ベース)した。しかしコスト指数の水準は期間中殆ど変わっていない[6]。

タイは、製造コスト指数では80.2ながら、現地調達率が6割に達しており[5]、上述の2020年のJETRO調査における生産移管先候補で首位となった主な要因だ。

フィリピンは、現地調達比率が30%台にとどまるのが弱点の一つだが[5]、人件費と製造コスト指数ではベトナムとほぼ同水準、かつビジネス、行政ともに英語環境が標準で、依然として若年人口が増加しているという点が強みである。一般にはベトナムも若年人口の豊かさが魅力と認識されているが、15～29歳の年齢層に絞っていえば既に2010年で人口ピークを過ぎている[7]。

ただ日本の対ASEAN直接投資実績からは、中国からの生産の移管を反映する顕著な流れは読み取れないように思われる。2021年のみ対シンガポール投資が突出していたが、これは、アジア域外第三国の商圏を有する地場企業の大型買収という個別事例が主因で、特殊な動きだった。そもそも国境をまたぐ生産の移管は容易なことではなく、表3が示す通り、ASEANの収益性がやや劣後しているということもある。

とはいえ、地政学的要因から生産ネットワーク再編が経済

合理性を一部犠牲にしても必要だとするならば、長期にわたる日系製造業の集積が厚いASEANとの協力強化は、将来の有望市場を身近に形成していくという、建設的要素も織り込むことで、妥当性を持ちうる選択肢ではなからうか。

以上

参考資料:

「中国への直接投資、30年ぶり低水準 外資離れ鮮明に」
 (『日本経済新聞』、2024年2月18日)

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGM0719Y0X00C24A2000000/> (2024年2月29日閲覧)

2 ジェトロ海外調査部『海外進出日系企業実態調査 アジア・オセアニア編』(JETRO海外調査部、2019年、P.78)

https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/962bd5486c455256/20191121.pdf (2024年2月29日閲覧)

3 ジェトロ海外調査部「海外進出日系企業実態調査 アジア・オセアニア編」(JETRO海外調査部、2020年、P.38)

https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/b5dea9948c30e474/20200017.pdf (2024年2月29日閲覧)

4 国際協力銀行「わが国製造企業の海外事業展開に関する調査報告」(2023年、P.62)

<https://www.jbic.go.jp/ja/information/press/press-2023/image/000005619.pdf> (2024年2月29日閲覧)

5 ジェトロ海外調査部「海外進出日系企業実態調査 アジア・オセアニア編」(JETRO海外調査部、2022年、P.43、62、41)

https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/e98672da58f93cd3/20220039rev2.pdf (2024年2月29日閲覧)

6 ジェトロ海外調査部「海外進出日系企業実態調査 アジア・オセアニア編」(JETRO海外調査部、2013年、P.36、53)

https://www.jetro.go.jp/ext_images/jfile/report/07001539/0700153901a.pdf (2024年2月29日閲覧)

7 “World Population Prospects 2022”(United Nations, <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/>) (2024年2月29日閲覧)の年齢層別人口データ(5-year Age Groups)に基づき算出。

政策研究

国連 「だけではない」 平和維持活動

主任研究員
久島直人

平和維持活動の定義としてここでは、国と国、あるいは国内の対立する勢力の間の紛争が、停戦や和平合意によって終結した際に、紛争が再燃することを防止するため、中立的な組織が間に入って行われる諸活動であるとする。紛争当事者同士の武装解除の履行の監視、破壊されたインフラの復旧、被災民の支援、当事者の融和を目指す政治制度の確立に向けた選挙の執行の監視等、様々な活動が含まれ得る。

このうち最も知られているものは国連平和維持活動、PKO (Peacekeeping Operations) であろう。PKOは国連憲章に根拠規定がないが、国連発足後間もなく実際のニーズに合わせて各地で展開するようになった。その主体は国連加盟国の軍人である。安全保障理事会の決議により設立・任期更新・撤収等が決められ、また財政的には、国連の通常のコストとは別に加盟国が拠出する形で賄われている。

日本では湾岸戦争後の1992年に、自衛隊の海外派遣に対する賛否が分かれる中で国際平和協力が成立し、以来カンボジア、東チモール、シリアのゴラン高原、ハイチ等へ部隊や要員を派遣してきた。また日本のPKO分担金は世界全体の8.033%、年間約5.3億ドルである。2024年1月現在、日本は南スーダンのPKOに要員を派遣している^(注1)。

このPKOのほかにも、同じように平和維持活動を行っている例がある。国連によるものとして特別政治ミッションと呼ばれる活動がある。PKOが軍主体であるのに対してこれは文民が

主体であり、派遣国を政治的に支援することを目的としている。これまでアフガニスタン、イラク、リビア、イエメン等に派遣されてきた。

さらに国連以外の主体による活動も様々行われており、以下、三つのそれぞれ特徴的なケースを取り上げることとする。

第一はエジプトとイスラエルとの間の平和維持活動を担っている多国籍部隊・監視団(MFO, Multinational Force and Observers)である。アラブ諸国とイスラエルとの間では度重なる中東戦争が起こったが、1979年にアラブ諸国として初めてエジプトがイスラエルとの間で平和条約を締結した。

この平和条約第4条には、「相互主義に基づき両国に最大限の安全を提供するため、国連軍監視団を含む安全保障の取り決めに合意するものとする。(仮訳)」との規定がある^(注2)。PKOという言葉は使用されていないが、国連のプレゼンスを念頭に置いているのは明らかである。しかしながら2年後の1981年に締結されたMFO設立協定においては、その前文と第1条に、「安保理は国連軍監視団を設立するとの提案について必要な合意に至ることができなかった旨安保理議長が表明したことに照らし、エジプト及びイスラエルは次の合意に至った: 1.国連軍監視団の代替策として、多国籍部隊・監視団(MFO)をここに設立する。(仮訳)」と規定され、これに基づきMFOが組織された^(注3)。つまり、国連による平和維持活動を目指したがうまくいかなかった、ということである^(注4)。

日本も2019年から要員を派遣している^(注5)。現在MFOに要員を派遣しているのは日本を含め15か国であり、要員派遣国が100か国を超えることもあるPKOと比較すると、いわゆる同志国による取り組みともいえるものになっている。

次の例は、フィリピンのミンダナオ島において、フィリピン政府とイスラム教徒分離独立派との間で平和維持活動を行う国際監視団(IMT, International Monitoring Team)である。フィリピンではキリスト教徒が多数派であるが、南部ミンダナオ島では、イスラム教徒による分離独立・自治拡大をめぐるフィリピン政府との紛争が長く続いていた。1969年頃、モロ民族解放戦線(MNLF)が分離独立闘争を開始し、1984年にはモロ・イスラム解放戦線(MILF)が分派し闘争を継続してきた。2003年にフィリピン政府とMILFの間で停戦合意が成立し、そ

れを受けて2004年にIMTが活動を開始した。

IMTの任務とそれぞれの参加国は、停戦監視はマレーシア、ブルネイ、インドネシア、リビア、ノルウェー等、人道支援はEU、社会経済支援は日本、そして文民保護はマレーシア、インドネシア等、といった国々が分担して担当し、人員の合計は約70名であった。

このように、IMTにおいてはイスラム圏諸国が中心的な役割を果たすようになっている。そして興味深いことは、国連の関与が全く見られないことである。

フィリピン政府側、イスラム分離独立派の双方の関係者の公的発言等において、国連の関与について何らかの発言があった事実関係は確認できない。また国連の側からも、関与を持ちかけたり、具体的関心を示したりするような公的発言も確認できない。したがって国連の関与がみられない理由を特定することは困難なのであるが、国連の関与がないままうまく進んでいるということも間違いないことであろう^(注6)。

三番目の例は、ソマリアにおけるPKOの撤退とそれに代わる平和維持活動 (AMISOM: African Mission in Somalia および ATMIS: African Transition Mission in Somalia) である。

ソマリアでは、1991年頃から土族同士による内戦状態となり、1992年からPKO (UNOSOM、UNOSOMII) 等が展開したが、テロリストによる攻撃等を受けて任務遂行が困難となり、1995年までに撤退してしまふ。その後2002年に発足したアフリカ連合 (AU) は、2007年に自らを中心とするAMISOMを展開した。

AMISOMは、ソマリアの安定・和解・平和のため、ソマリア政府の治安部門を支援すること、イスラム過激派組織等からの脅威を低減することを任務としており、さらに2022年にはAMISOMに代わり同じくAUによりATMISが展開され、治安維持等の活動をソマリア政府に移管することを目指している。

AMISOMにせよATMISにせよ、共通してみられることは、AUがその中心的存在として軍事要員 (約19,000名に上る) を派遣し、EU等が資金的支援を行い、そして国連は後方支援に徹しているという形である。一度自ら活動主体となったもののうまくいかなかった国連は、自ら一歩後ろに下がる対応をとっている、ということができであろう^(注7)。

このように、国連以外の平和維持活動にも様々なタイプが

ある。MFOでは、国連の関与を目指すも合意できず代替策として発足し、米国が主導して他の同志国が中心となり、今日まで40年以上も有効な活動を続けている。IMTでは当初から誰も国連の方を向かず、イスラム圏諸国が中心となって活動した。そしてソマリアでは、国連は自らの対応が必ずしもうまくいかなかったために、後方に下がっている。

日本では国連の知名度が高いためか、平和維持活動とはすなわちPKOという漠然としたイメージがあるようにも思われるが、国連以外の主体による平和維持活動にも有効で持続的なものがあるのである。現在のガザをめぐる紛争において、レバノンやイエメンにも武力衝突の構図が広がりつつあるが、エジプトとイスラエルの間ではそのような危機に至っていない一つの背景として、MFOが長年にわたって果たしてきている役割が少なくないのではないかと。

そしてこのことは、ロシアによるウクライナ侵略の今後にも、発想の機会を広げることにつながるかもしれないのである。国連の機能不全が懸念されているが、国連がその役割を果たせなければ代わりの方法を考えることは十分に可能なのではないかと。もちろん、ウクライナで「平和維持」を議論するには紛争が何らかの形で停止または一時なりとも和平が成立することが前提で、それがどのような形で可能かが今の時点では不透明であるので、具体的な検討課題にはまだ至らないであろうが、その時になって柔軟な発想をするために、歴史上の経験を踏まえておくことは十分意味があることではないだろうか。

(本稿における見解その他の記述は、すべて筆者の個人的なものである。)

(以下紙幅の関係で各ホームページのURLは省略)

(注1) 内閣府ホームページ

(注2) MFOホームページ

(注3) 同上

(注4) MFOのDibble事務局長は、2022年12月7日開催のカーネギー財団中東センター主催ウェビナーにおいて、ソ連(当時)の賛意が得られなかった、と述べている。

(注5) 内閣府ホームページ

(注6) IMTに関しては、社会経済支援の分野で日本の文民が派遣され大きな役割を果たした。落合直之「フィリピン・ミンダナオ 平和と開発 信頼がつかぬ平和の道程」(佐伯印刷、2019年)はその現地での経験と活動について詳しい。なお同書の著者落合氏には、このIMTにおける活動が評価され、2016年に中曽根平和研究所から第12回中曽根康弘賞が授賞されている。

(注7) AMISOM、ATMISをはじめとするアフリカにおける平和維持活動に関する分析としては、井上実佳「アフリカによるアフリカ問題の解決」再考—国際平和活動をめぐって」『国際安全保障』第50巻第1号(2022年6月)pp.54-73。

政策研究

多極化世界における 金融経済秩序 ～ブレトンウッズ体制 の変容～

主任研究員

川辺知明

1.はじめに

第二次世界大戦の一因が、1929年に発生した世界恐慌を契機としたブロック経済にあったとの反省に基づいて、1944年7月、連合国45カ国が米国のブレトンウッズにて戦後の金融経済体制について議論を行い、世界銀行(世銀)、国際通貨基金(IMF)、関税及び貿易に関する一般協定(GATT)を通じて、世界の金融経済秩序の維持・発展を目指すという合意がなされた。日本は、ブレトンウッズ体制の恩恵を受けて、戦後復興・高度成長を実現した。

現在の国際情勢は、ロシアによるウクライナ侵略を契機として、米国を中心とする西側諸国とロシアとが対立し、これに米中対立と中東紛争が複雑に絡み合っている。そのなかで、米ソ冷戦下で第三世界と呼ばれた新興・途上国(G77)が、近年、大国間の対立の狭間で中立的な立場をとりながら、グローバルサウスと呼ばれて再び影響力を持ち始めている。

金融経済秩序も、こうした多極化する国際情勢の影響を受けて急速に変化を遂げている。「歴史は繰り返す」といわれるが、第二次世界大戦に対する反省から生まれたブレトンウッズ体制の変容を俯瞰することは、第三次世界大戦を防ぐうえで意義があると考えられる。

2.ブレトンウッズ体制の変容

(1) 世銀を中心とする国際開発金融体制への挑戦～中国の台頭と一帯一路～

リーマンショックが発生した2008年の翌年、中国が4兆元の経済対策を実施したことで、世界経済の新たな牽引役として脚光を浴び、2010年には名目GDPで日本を抜いて米国に次ぐ世界第2位の経済大国となった。2013年に、習近平国家主席が、当時米国主導で交渉が進んでいた環太平洋パートナー

シップ協定(TPP)に対抗する形で、アジアと欧州を結ぶ広域経済圏構想である一帯一路構想を提唱した。

さらに、世銀やアジア開発銀行(ADB)など既存の国際開発金融機関で十分にカバーしきれいでなかった新興・途上国の旺盛なインフラ開発資金需要に対応する形で、中国主導で2014年に新開発銀行(NDB、通称BRICS銀行)、2016年にアジアインフラ投資銀行(AIIB)が設立された。

中国は、一帯一路という国家戦略実現の手段として二国間融資を通じた途上国のインフラ整備を行ってきているが、相手国の返済能力を考慮せずに多額の融資を行う手法は、「債務の罠(借金漬け外交)」として批判されるようになった。融資のなかには、暗黙の政府保証や担保提供がなされているケースもあり、透明性の欠如が問題視されている。

一帯一路に対抗して、米国のバイデン政権は、2022年のG7サミットで「グローバル・インフラ投資パートナーシップ(PGII)」構想を打ち出し、2027年までに最大6,000億ドルを新興・途上国のインフラ向けに投融資を行うことで合意した。その一環として、昨年9月のG20サミットで「インド・中東・欧州経済回廊」構想が発表された。

中国は、深刻な不動産不況等による経済不振、過去の途上国向け融資の焦げ付きの増加、途上国側の債務の罠への警戒の高まりなどをうけて、一帯一路戦略の見直しを迫られており、昨年10月に開催された一帯一路サミットにおいて習主席が「量から質への転換」を表明している。

昨年末、世銀・IMFの資金供給能力を拡充することで合意された。IMFの増資について、今回は既存の出資比率を維持することで決着したが、次回増資時には出資比率の見直しは避けられないと考えられる。今年ブラジルが議長国を務めるG20において、従来の欧米主導の運営に対して新興・途上国から不満が高まっている世銀・IMF改革が議題として想定されている。

(2) IMFを中心とするドル基軸体制への挑戦～人民元の国際化と通貨覇権～

IMFは、1980年代の中南米の累積債務問題、1997年のアジア通貨危機などに対応してきたが、支援の条件として緊縮財政や構造改革等を要求したため、支接受入国側の反発も根強い。

2016年に、中国の人民元はその経済力を反映してIMFの特別引出権(SDR)構成通貨として採用され、SDR通貨バスケットは米ドル、ユーロ、円、ポンド、人民元の5通貨となった。

中国は、米国による米ドルを基軸とする通貨覇権への対抗策として、人民元の国際化を推進しており、中国との貿易に依存する南米をはじめ、新興・途上国との貿易決済で人民元を

使用する割合が増加傾向にある。一方、貿易決済において、米ドルの割合は8割超を維持しており、基軸通貨としての地位は依然保っているといえる。

中国は、通貨スワップを人民元国際化の手段として活用しており、40カ国・地域と通貨スワップ協定を締結している。IMFのような厳格な条件はないため、外貨準備が少なく、対外債務が多い新興・途上国が、実質的な借入として活用しているとみられる。

ロシアによるウクライナ侵略に対して発動された、欧米諸国による金融制裁も、人民元シフトの追い風となっている。国際決済システムのSWIFTから排除されたロシアは、制裁後に急増した対中貿易の決済を、中国が2015年に導入した人民元決済システムCIPS経由で行っている。新興・途上国のなかには、「ドルの武器化」への警戒から、米ドル以外による決済を模索する動きが出ており、BRICSでは共通通貨の導入が検討されている。

新興・途上国の外貨準備に占める米ドルの割合は低下傾向にあり、代わって金や人民元の割合が上昇している。特に中国は、台湾有事に備えて米国債の保有を減らし、金を積極的に購入する動きをみせている。

中国は、人民元国際化の一環として、デジタル人民元の実証実験を積極的に進めている。貿易決済通貨として、米ドルに代わり人民元が基軸通貨となるのは現実的に難しいため、デジタル覇権によりゲームチェンジを目指す戦略とみられる。

(3) WTOを中心とする自由貿易体制への挑戦～地政学による分断の危機～

1979年の米中国交樹立以降続いた米国の対中「関与政策」の流れのなかで、2001年に中国がWTOに加盟した。WTOドーハラウンドの失敗により、自由貿易交渉は、従来のWTO加盟国による多国間交渉から自由貿易協定(FTA)や経済連携協定(EPA)などの当事国による個別交渉に移行した。そのなかで「地政学」が自由貿易を阻害する要因として浮上した。

米国は、トランプ政権において、オバマ前政権が交渉を主導した環太平洋パートナーシップ協定(TPP)を離脱したため、2018年に日本が主導する形で残る11カ国で環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(CPTPP)を発足させた。2020年に、ASEANと日本、中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランドの間で、地域的な包括的経済連携協定(RCEP)が合意され、日本は中国、韓国と初めてEPAを締結した。

米国は、昨年11月のAPEC首脳会議に合わせて、対中国を念頭にインド太平洋経済枠組み(IPEF)の合意を主導した。

米国内の産業界から反対の強い関税や市場アクセスを対象から外して、貿易以外の3分野(サプライチェーン、クリーン経済、公正な経済)に絞って妥結したことから、ASEANなどの参加国にとって、メリットはあまり感じられない内容となった。

米中対立に起因して、世界経済の分断(デカップリング)のリスクが高まっているが、現実には完全な分断ではなく、半導体・通信・エネルギー・金融・食料等の安全保障に直結する分野に絞って、友好国(フレンドシップ・近隣国(ニアシップ・リング)とのサプライチェーンの再構築によるリスク低減(デリスク)が図られている。中国政府が経済力を武器に特定の国や企業に圧力を行使する「経済的威圧」も問題視されている。

WTOは、GATTにはなかった紛争解決機能が追加された点が注目されたが、上級審を担う上級委員会の委員の任命を米国トランプ政権が阻止したため、2019年12月以降機能不全に陥っている。

3.おわりに

日本の役割は、徒に分断を煽ることではなく、中国やロシアなどの強権的な姿勢には米国やEUとも連携しながら毅然とした対応をとりつつ、グローバルサウスの国々も巻き込んで、多国間主義により国際秩序の再構築を図ることにある。中国に対しては、国際金融取引の透明性を要求することが求められる。

存在感を増しているインドやサウジアラビアと連携して、中東やアフリカのインフラ開発、農業振興などに取り組むことで、グローバルサウスとの関係強化を図ることも重要である。その手段として、日本の国際協力機構(JICA)、インド輸出入銀行、サウジアラビアの政府系ファンド(SWF)であるパブリック・インベストメント・ファンド(PIF)等を活用することも考えられる。サウジアラビアは、「ビジョン2030」において脱石油依存を打ち出し、産業の多角化を進めていることから、淡水化や水素・アンモニアなどの戦略分野でシナジーが期待できる。日本は、アフリカ開発会議(TICAD)を通じてアフリカのグローバルサウスと関係を構築しており、歴史的・地理的にアフリカとの結びつきが強いインドと官民一体となってインフラ開発、農業振興などで協働することが期待される。インドは、温室効果ガスの排出量が中国、米国に次ぐ世界第3位であるため、再生可能エネルギーなど脱炭素ビジネスでの連携も今後有望である。

(なお、本稿は以下の当研究所HP掲載の「多極化世界における金融経済秩序～ブレトンウッズ体制の変容～」を適宜簡略化したものである。)

<https://www.npi.or.jp/research/2024/03/15131245.html>

政策研究

日本高炉メーカーの 生産プロセスの転換 —高炉廃止、 電炉化の選択—

主任研究員

柿原敏彦

1. 高炉廃止、電炉化の流れ

2022年JFEスチール(株)が倉敷第2高炉を、2023年日本製鉄(株)が戸畑第4高炉を廃止し電炉化すると発表した。高炉の設備寿命は約20年、倉敷第2高炉は2003年稼働であり設備更新にあわせての電炉化の選択であったが、戸畑第4高炉は稼働9年目での電炉化の方針決定である。従来、需要家が求める高機能鋼材は高炉法でしか製造できず、電炉は高炉に比べ生産性が低いこともあり、現在の日本の粗鋼生産量の約75%が高炉法、約25%が電炉法により生産されている。なぜこの時期に高炉メーカーは高炉法から電炉法へ生産プロセスを転換する選択に至ったのであろうか。

2. グリーンスチール市場の拡大

高炉メーカーは環境に配慮したグリーンスチールの供給要請を需要家から受けている。主要需要家である自動車メーカーは、自動車のライフサイクル全体を通してCO2排出量削減に取り組んでおり、メルセデス・ベンツ・グループAGは2039年にネットカーボンニュートラルを、トヨタ自動車(株)は温室効果ガスを2030年に2019年比30%削減、2050年にカーボンニュートラルを目指している。トヨタ自動車(株)ではGV(ガソリン車)からHV(ハイブリット車)、HVからFCEV(燃料電池自動車)への移行において、CO2排出量はGV対比HVでは主に走行時の減少により約4割減、GV対比FCEVでは走行時はHVより減少するも素材製造時は増加するため約5割減に留まると評価、分析している。また素材における鉄の重量割合は最も大きく、自動車メーカーのCO2排出量削減において、素材製造を担う高炉メーカーの低炭素化は必要不可欠である。このような需要家の要請を踏まえグリーンスチール市場は拡大が見込まれて

いる。IEAは世界での実質CO2排出量ゼロの還元鉄生産規模は2050年で約5億T、2070年には約10億Tとなり概ね実質CO2排出量ゼロの生産プロセスへ転換すると予想している。

では、高炉メーカーはグリーンスチールの生産供給体制を早期に確立できるものであろうか。グリーンスチールの定義をIEA提案の「ニア・ゼロ・エミッション鉄鋼」とすると現状比80%以上の低炭素化が必要である。これに対し高炉メーカーは低炭素化の既存高炉の水素活用とCCUSをあわせてCO2排出をゼロとするSuper COURSE50の実用化、並行して脱炭素化の水素還元製鉄の実用化、ともに2040年頃を目指しており、その後の設備実装期間を考慮すると早期の現状比80%以上の低炭素化は厳しい。こうした状況を踏まえ高炉メーカーはマスマルバランス方式を採用することとした。この方式では低炭素化を進めれば進めるほどグリーンスチールとして販売することができるため、如何にしてCO2排出削減効果を極大化するか、が高炉メーカーの喫緊の課題となっている。

3. 水素調達への懸念とCCS

高炉メーカーは既存高炉の水素活用による低炭素化、水素還元製鉄による脱炭素化、いずれも還元材料を炭素から水素へ置換することでCO2排出量削減を企図している。これら還元用途に加え熱源用途等で2050年の鉄鋼業の水素使用量は2,000万T/年と想定されている。これに対し水素基本戦略における2050年の水素供給目標は2,000万T/年、うち製鉄用は還元用途の約700万T/年のみが考慮されている。つまり、2050年時点で鉄鋼業用の水素は需給バランスに大きな乖離があり、高炉メーカーとしては安定的な水素確保に懸念がある。

このように高炉メーカーは2050年カーボンニュートラルに向け水素調達面での懸念を抱えており、CO2排出ゼロを可能とする水素還元製鉄へ生産プロセスをすべて変更することは難しく、低炭素化の生産プロセスを継続せざるを得ない。しかしながら低炭素化の取組みではCO2排出をゼロにすることはできず、発生CO2についてCCSにて対応する必要がある。日本のCCS対応は、CO2貯留量を2050年に1.2億~2.4億T/年とする計画であり、これは現状CO2排出量の10~20%程度に相当する。つまり、2050年でのCO2排出ゼロの実現には、CCS活用前提であっても現状比80%以上のCO2排出量削減が必要である。

4. 中期目標の達成に向けて

日本政府の2030年度中期目標は温室効果ガス2013年度対比46%削減、うち鉄鋼業は同対比30%削減を目途としている。

高炉メーカーの粗鋼生産量は2013年度から近年で約21%減少しており、2030年の生産規模が近年と同水準とすると目標達成には現状比約12%のCO2排出量削減が必要となる。これを実現するためには生産プロセスの転換が不可避である。

転換後の生産プロセスは低炭素化の既存高炉の水素活用または電炉化が考えられる。既存高炉の水素活用では試験炉でCO2排出量現状比33%削減の効果を確認しているが、電炉化による削減効果は現状比75%と既存高炉の水素活用に比べ大きく、たとえ高炉1基の電炉化であっても十分な効果が見込まれる。それゆえ、高炉メーカーは既存高炉の水素活用の研究開発、実用化の進捗、設備実装期間、電炉での高機能鋼材製造、大型化の目処、およびCCSのインフラ整備等の状況を総合的に勘案し、原料、電力等の操業コスト上昇は見込まれるものの、高炉廃止、電炉化の生産プロセスの転換を選択するに至ったのである。

では、高炉2基の電炉化で目標は達成できるのであろうか。廃止決定を除く稼働中の高炉は19基であり、電炉化の高炉2基の生産能力は10%弱にあたる。電炉化によりCO2排出量は現状比約7%削減となるため、約5%の追加削減が必要となる。今後、稼働中の高炉の設備更新時期を考慮しつつ、追加で必要な生産プロセス転換を図り、その他のCO2排出量削減施策も進め目標達成を目指すこととなる。

5. 更なる生産プロセスの転換

2050年カーボンニュートラルにはCCSを活用してもCO2排出量現状比80%以上の削減が求められており、更なる生産プロセスの転換が必要となる。高炉メーカーはCO2排出の主たる設備である高炉の更新に際し、次なる選択に迫られる。転換後の生産プロセスは、CO2排出ゼロを可能とする水素還元製鉄、現状比CO2排出量50%以上削減を目指す既存高炉の水素活用、および現状比CO2排出量75%削減の電炉化が想定される。CO2削減に最も効果的な水素還元製鉄の実用化の目途は2040年頃である。実用化後に高炉を更新する場合は水素還元製鉄を、それ以前に更新する場合は既存高炉の水素活用または電炉化を一時的に選択することとなる。

廃止決定を除く稼働中の高炉19基の設備寿命を20年とすると2040年以降の更新対象はそのうち4基、全体の20%にあたる。この4基を水素還元製鉄に転換した場合、CO2排出量現状比80%削減の達成には残り15基について現状比75%削減が必要であり、既存高炉の水素活用では達成が厳しく電炉化を選択せざるを得ない。

現状日本の炭素還元製鉄のエネルギー効率の世界最高水準であるため、電炉化により世界的な炭素リーケージを引き

起こす虞がある。日本のカーボンニュートラルの達成はもとより、世界の鋼材需要の動向、還元鉄製造の必要性も勘案しつつ、世界全体でのCO2排出量削減の効果を最大化することを考慮し適切な生産プロセスへ転換することが望まれる。

6. カーボンニュートラルの達成に向けて

生産プロセスの転換には技術革新への対応はもとより多額の資金が必要となる。この状況を踏まえ2023年11月に岸田首相はCO2排出が多い鉄鋼分野の脱炭素を政府が主導すると表明、生産プロセス転換の費用について国費支援、税優遇も調整する、と発言した。

研究開発分野では高炉3社等が行う既存高炉の水素活用と水素還元製鉄の実用化のための各案件に対し、GI基金として従来支援に2,564億円を加え4,499億円の国費支援が見込まれている。しかしながら、研究開発後も生産プロセス転換にはその成果を基に巨額な設備投資が必要となる。この資金調達に関し既存のトランジション、グリーン・ファイナンス制度の活用はもとより、増産効果等の収益効果が見込めないことも踏まえると、設備投資分野においても継続的な政府のサポートが必要となる。また、設備投資後も償却費増等、操業コストの上昇が見込まれる。これらコスト上昇は社会的要請にともなうコストであり、グリーンステールの付加価値として需要家含め社会全体で負担する仕組みの構築が必要となる。この仕組みの一つとして、2024年度に戦略分野国内生産促進税制が創設され鉄鋼も対象となり、設備投資、操業コストの相当程度の税額控除が可能となる。

高炉メーカーは、可能な限りリソースを投入し低炭素化対応を図るも企業努力のみでは如何ともしがたい対処すべき課題が残されている。カーボンフリー水素、電力供給、CCSのインフラ整備、排出権取引、炭素国境調整等の制度設計への対応である。これらの課題に対し鉄鋼製品の国際的競争力を維持すべく、官民一体となった対応が急務である。

鉄鋼製品は素材供給を通じて様々な産業の競争力を支えるとともに成長が見込まれる再生可能エネルギー設備での使用も想定され、自国消費はもとより輸出においても自動車、電子部品分野に続き日本の輸出総額の約4%を占める貿易財でもあり、低炭素化の流れの中で自国生産を失う訳にはいかない。

(なお、本稿は以下の当研究所HP掲載の「日本高炉メーカーの生産プロセスの転換－高炉廃止、電炉化の選択－」を適宜簡略化したものである。)

<https://npi.or.jp/research/2024/02/22173000.html>

政策研究

経済的威圧への 対応を考える

主任研究員
和佐健介

経済的威圧への対応について、中曽根康弘世界研究所では2023年4月に「経済安全保障に関する10の提言」において対抗措置に関する法令を整備すべきであると指摘している。本稿では、まず中国による経済的威圧についてのドイツのMerics (Mercator Institute for China Studies)による分析ⁱⁱと米国のCSIS (Center for Strategic & International Studies)による分析ⁱⁱⁱを整理する。次に米国及びEUにおける対抗措置の整備の最近の状況を概観する。最後に日本ではどのような対応をすべきか考察してみたい。

中国による経済的威圧の態様についての分析

中国による経済的威圧の特徴は以下のように整理することができる^{iv}。

(1) 契機

中国による経済的威圧の契機は、東シナ海、南シナ海における領土問題といった国家主権にかかわる伝統的な問題から、2018年以降は中国の国際的なイメージに関するもの(コロナウィルスの発生源に関するオーストラリアによる調査要求)や中国企業(ファーウェイ)の処遇などにまで、中国の経済力の高まりとともに多様化しているとMericsは分析している。

(2) 手段

輸出管理の強化や消防法のような安全規制の運用の厳格化といった公式の制度に基づくものだけではなく、不買運動といった公式の制度によらない手段が用いられることも多い。不買運動については、政府の監視下にあるSNSを通じて拡散しこれを国営メディアが拍車をかける例もある。また、実質的な行動を伴わず言葉のみの「空威圧」(empty

coercion)により対象国の行動に影響しようとすることも多い。

公式、非公式を問わず多彩な手段と機動的な運用が行われており、権威主義体制の利点が発揮されているといえる。

(3) 中国経済への悪影響の回避

バナナ、牛肉、ワインといった消費財、農産物(の中国による輸入)、(威圧対象国への)観光などのサービスセクターが主な標的となっている。これについては、中国自身で代替可能であることから中国経済への悪影響は小さいと考えられる。一方、鉄鉱石(中国の輸入)といった中国自身の経済発展や産業高度化の中核的目標を損なう品目は回避されている。

また、多くのケースで経済規模が小さい国を対象としている。このことも中国自身への悪影響を軽微な範囲にとどめようとしているものと考えられる。

中国による経済的威圧の効果についての分析

CSISは8つの事例について、中国による経済的威圧の効果について分析を行っている。8つはそれぞれ日本、ノルウェー、フィリピン、韓国、モンゴル、オーストラリア、カナダ、リトアニアについてのものである。それぞれの事例について、戦術的結果、戦略的結果、総合評価を行っている。8つの事例の評価を総括して、戦術的前進はあるものの、戦略的には後退が多く、総合評価としては中国からみてよくてやや前進、多くの事例についてやや後退あるいは後退としている。

CSISは中国による経済的威圧の効果が低減する要因として、①単独性(被威圧国が代替市場を発見することが容易)、②低コスト(中国自身がリスクとコストをかけていない)、③非威圧国の政治経済体制の頑健性、④非威圧国の中国に対する否定的な見方の定着、⑤貧弱なシグナル(非公式な威圧行動により非威圧国に中国の目的が伝わりにくい)、⑥十分な誘因の欠如(威圧はそれのみでなく十分な誘因が伴う場合有効となる)を上げている。一方、必ずしも顕在的ではないが、多くの国が中国による経済的威圧行為の可能性を考慮しなくてはならなくなったことは中国のこれまでの経済的威圧の効果といえる。

米国のとるべき対抗戦略: 報復ではなく「否定」による抑止

CSISは、対抗措置による報復ではなく「否定」による抑止を米国のとるべき戦略として推奨している。報復は、中国の姿勢を変えるほど激しいものとするとは非現実的であるとともに、中国側に正統性を主張する機会を与えることになりかねない。また、多くの国は報復には慎重であると考えられる。

「否定」とは、経済的威圧の成功可能性を低下させることである。具体的な「否定」のための政策として、経済的威圧に事前に備えて①サプライチェーンを強靱化すること、②同様に否定政策を主軸とする国際協調体制を構築すること、③同盟国等に市場アクセスを提供することによって耐性を強化することを提案している。また経済的威圧があった場合には、④非威圧国が新たな市場や供給元を確保するためのコストを支援する基金の創設や米国の関税の引き下げ等を推奨している。報復と異なり自国企業や消費者に直接的な被害が生じないことや、同盟国等も協調しやすいことなどからより現実的であるととも、国際的な正統性をより主張しやすい。

米欧における対経済的威圧制度の最近の整備状況

(1) 国防授權法によるタスクフォース設置(米国)

2022年12月に成立したアメリカの国防授權法(The Fiscal Year 2023 National Defense Authorization Act)は5514条において中国の経済的威圧に対抗するためのタスクフォース等について定めている。タスクフォースは大統領が指定する関係省庁間の連携による統合戦略の策定と実施を監督する。また、諸規定からは同盟国・同志国、民間部門と協働して取り組む姿勢を明確に読み取ることができる。経済的威圧行為の評価、同盟国、同志国との共同対処や民間部門との情報共有、関与促進を行うこととしている。威圧を受けるのは専ら企業や米国以外の政府であることを念頭においた対応と言える。

(2) 経済的威圧対抗法案2023(米国)

経済的威圧対抗法案2023(Countering Economic Coercion Act 2023)は、2023年2月に上院、下院それぞれにおいて超党派の議員によって提案され、本稿執筆時点(2024年2月)では審議中である。①経済的威圧の被害国に対して支援(関税の削減、資金援助等)を行う権限を大統領に付与、②経済的威圧の加害国に対してペナルティを課す権限(関税引き上げ等)を大統領に付与することを主な内容としている。経済的威圧に対する「否定」と対抗の双方を他国と協調して行うことが念頭にあると考えられる。また、経済的威圧の行為の認定を大統領が行うとしており、機動的かつ柔軟な対応を可能としている。

(3) 対威圧防護規則(EU)

「第3国による経済的威圧から欧州連合と加盟国を保護するための欧州議会と欧州理事会の規則」(対威圧防護規則)は、2023年末に発効した。

対威圧防護規則では、大きく分けて5つのプロセスを設定している。それぞれ時系列順に①第3国による経済的威

圧の認定、②当該第3国との交渉等、③対抗措置の検討、④対抗措置発動までの期限設定と対抗措置についてステークホルダーの意見を取り入れ、⑤対抗措置の適用開始である。この間並行して、国際フォーラム等に問題を提起し、他の被害国、同盟国等と協調することとなっている。対抗措置の発動は、制度上、経済的威圧を行う国との交渉等を経た後の最終的な手段と位置付けられている。

経済的威圧の認定基準や対抗措置の選択・設計基準には抽象的な項目が多数掲げられており、認定や決定のためには長い時間と多大な調整コスト必要であると考えられる。このことから、対抗措置の発動が実際に行われることはやや想像しがたいものとなっている。

なお、WTOの紛争解決手続きとの関係では疑義が残る^v。WTOの手続き上は一方的に被害を認定し対抗措置を行使できないが、対威圧防護規則はEUが独自に被害を認定し対抗措置を講じることを可能としている。EUによる対抗措置の発動は、逆に威圧した国からWTOルール違反を指摘される可能性がある。このことについてEU側は明確な説明は行っていない。

日本のとるべき対応

日本としても経済的威圧の効果を減殺するための「否定」政策と、最終的な手段として直接的な対抗措置の発動を可能とする法整備との二段構えで対応することが理想であろう。自由主義のもと市場経済を主軸とする日本の政治経済体制の強みを活かすためには、自由貿易体制により整合的である「否定」政策をまず推進するべきである。一方で、「否定」政策についても同盟国等の間で国際協調が十分に機能し得るかなど課題は残る。対抗措置の発動可能性による抑止力についても準備を進めるべきである。その際には、権威主義体制の利点を生かした中国の様々な威圧の形態、柔軟な動きに機動的に対応できるよう、できる限り柔軟さを残した体制、制度が望ましい。

i <https://npi.or.jp/research/2023/04/25173154.html> (2024年2月19日アクセス、以下同)

ii Aya Adachi, Alexander Brown and Max J.Zenglein, "Fasten your seatbelts: How to manage China's economic coercion", Merics website, Aug 25, 2022. <https://merics.org/en/report/fasten-your-seatbelts-how-manage-chinas-economic-coercion>

iii Mathew Reynolds and Matthew P. Goodman, "Deny, Deflect, Deter: Countering China's Economic Coercion", CSIC website, March 21, 2023. <https://www.csis.org/analysis/deny-deflect-deter-countering-chinas-economic-coercion>

iv これらの分析は、非威圧国側の視点から行われている。中国側からみたその行動原理の分析を深めることは、残されている課題である。

v 次の論文を参考にさせていただいた。大川信太郎「『経済的威圧』に対する対抗措置に関する国際的検討状況と課題」 CITEC Journal 2023年7月号、<https://www.cistec.or.jp/journal/page/2307index.html>

研究所ニュース

NPI&KAS共催特別セミナー「経済安全保障—ドイツの視点」を2月20日に開催しました。

クレメンス・フォン・ゲッツェ駐日ドイツ大使を講師とする経済安全保障に関するセミナーを、中曽根平和研究所とコンラート・アデナウアー財団で2月20日に共催いたしました。

麻生会長の基調講演では、ドイツ、日本の両国は、世界全体の安定と繁栄を図るための連携を、大国としての責任として進めなければならない。自由経済一辺倒では進んでいけないという国際政治経済の現実を前にして、経済安全保障の面で両国がどのように連携していくかは、国際社会全体にとっての重大事だと述べました。その上で、経済安全保障に関する「デリスキング」という基本的な立場からすると、米国を含めて、私たちの連携と協力、パートナーシップが極めて重要である以上、それが破壊されるようなことがあってはならないとの認識を示しました。(麻生会長の基調講演「経済安全保障—ドイツの視点」(要旨)を以下のリンクよりお読みいただけます。<https://www.npi.or.jp/event/2024/02/27133900.html>)



基調講演に続いて、クレメンス・フォン・ゲッツェ駐日ドイツ大使は、「経済安全保障—ドイツの視点」と題する講演で、ドイツにおける経済安全保障の重点分野について概説されました。また、ドイツと日本はその経済構造や課題において多くの類似点を共有しており、技術革新、サプライチェーンの強靭性、エネルギー転換、サイバーセキュリティ、貿易などの分野での協力に適しており、定期的な政府間協議などのプラットフォームを通じて協力することで、両国の経済的安全保障を向上させ、

持続可能な成長を促進し、グローバルな課題に取り組むことができると、その意義を強調されました。



講演に続いて、質疑応答では、当研究所の白石経済安全保障研究センター長がモデレータを務め、講師との対談形式で、ドイツにおけるデリスキングに向けた政策の達成状況、ドイツ大使から見た日本における対中国政策の状況、経済安全保障に関する各EU加盟国の認識の違い、今般EUが策定した反威圧手段規則についてのドイツの立場などについて議論しました。



◆講師

クレメンス・フォン・ゲッツェ 駐日ドイツ大使

◆質疑応答・モデレータ

白石 重明 当研究所主任研究員／経済安全保障研究センター長

研究所会議テーマ一覧

- ◆ 国際金融市場としての東京市場の将来 清水順子(学習院大学教授)
- ◆ 防衛政策の歩みと新たな戦略 加野幸司(防衛省防衛政策局長)
- ◆ 日本高炉メーカーの生産プロセスの転換 ~高炉廃止、電炉化の選択~ 柿原敏彦(主任研究員)
- ◆ 経済的威圧への対応を考える 和佐健介(主任研究員)
- ◆ 日本の人口減少と地域における状況 山崎速人(主任研究員)
- ◆ 台湾総統・立法院選挙と中台関係—習近平三期目の台湾政策と米中関係— 川島真(研究本部長)
- ◆ 温故知新で大規模災害を乗り越える 福和伸夫(名古屋大学名誉教授)
- ◆ サイバー安全保障情勢2024:回顧と展望 大澤淳(主任研究員)