

# 経済レビュー

## 中国台頭時代における欧米の中国政策

21 世紀は中国の時代といわれて久しい。スイスのダボスで、毎年冬、世界中から約 2,000 人ものビジネスリーダー、政治家、官僚、学者、ジャーナリストが集まり、現下の問題を話し合う世界経済会議(ダボス会議)が開催されるが、そうした国際的な有識者の会合において、2006 年はテーマ自体に「中国とインドの台頭」が掲げられたこともあり、主役は中国であったと評されている。このように中国は高成長しつつも、さらなる発展の余地の大きいフロンティアとして世界中から熱い期待を集めている。しかし、同時に、台頭に伴う脅威論も強まりつつあり、世界の中国観は一定してはいない。そこで、以下では、世界的にも影響力の大きい欧米の中国観と中国政策の現状を探っていききたい。

### ・米国

#### 1. 中国政策を左右する多様な中国観

##### (1) 米国における基本的な対立軸

米国における中国観と中国政策については、政治、経済両面で明確な対立軸がある。政治面では、中国に関与することで対立を避け、国際政治・経済体制にうまく組み込もうとする対中関与派があり、政府内や政策コミュニティでは多数派を形成している。一方、中国を米国の覇権に挑戦する存在として捉え、封じ込めを図るとする国防総省などを中心とする対中封じ込め派がある。

経済面では、中国の高度成長の恩恵を受ける多国籍企業を中心とした経済関係推進派がある一方、中国との競争に苦しむ業界や労働者の声を代弁する議員達で形成される対中圧力派がある。

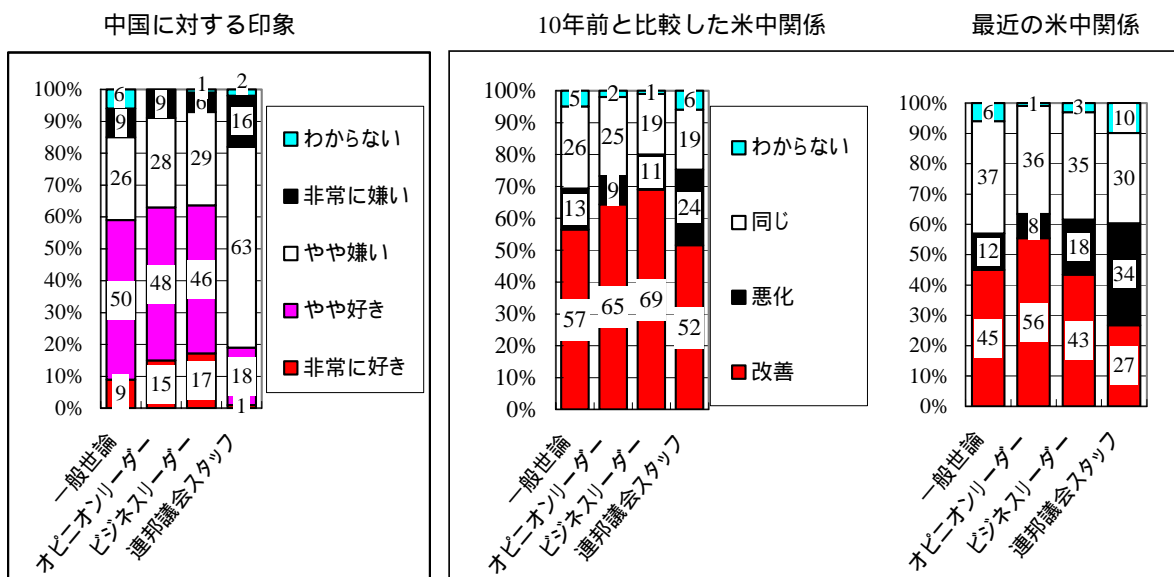
対中関与派と経済関係推進派、対中封じ込め派と対中圧力派はしばしば連携して望む方向に中国政策を誘導しようとしている。こうした事情から、内外の情勢がいずれに有利に働くかにより、中国政策には短期間で大きな振れが出易

いといわれる。

## (2) 全般的に改善している中国観

では、米国人全般の中国観はどうなっているのだろうか。華人系米国人のNPOである100人委員会が毎年、一般世論、オピニオンリーダー、ビジネスリーダー、連邦議会スタッフなどに意識調査を行っている。華人系米国人のNPOの調査だけに親中のバイアスがかかっている可能性はあるが、2004年末から2005年初にかけての調査では、一般世論、オピニオンリーダー、ビジネスリーダーについては、中国に好感を持っている人々がほぼ6割に達した(第1図)。しかし、議会スタッフでは2割にとどまり、他グループに比べ、議会スタッフの対中感情の悪さが際立っている。米中関係については10年前に比べ改善しているという見方がどのグループでも過半を占めたものの、現在の米中関係については議会スタッフ以外のグループは改善(43~56%)が悪化(8~18%)を大幅に上回っているのに対し、議会スタッフは悪化が34%と改善(27%)を上回っている。議会スタッフが他のグループに比べ著しく厳しい中国観を抱いていることは議会の要求する中国政策が米国人全般の期待よりも強硬なものとなる可能性を示唆する。

第1図：米国人の中国観



(注) サンプル数は一般世論1,202人、オピニオンリーダー203人、ビジネスリーダー150人、連邦議会スタッフ101人。  
(資料) 100人委員会資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成。

米中関係改善の要因としては、中国ビジネスと市場経済化が指摘される一方、中国の問題点として重要視されている項目は、各グループ共通の人権問題に加え、オピニオンリーダーは環境破壊、ビジネスリーダーは知的財産権、議会ス

トップは軍事の近代化への関心が高いことがわかる（第1表）。

第1表：中国の問題点

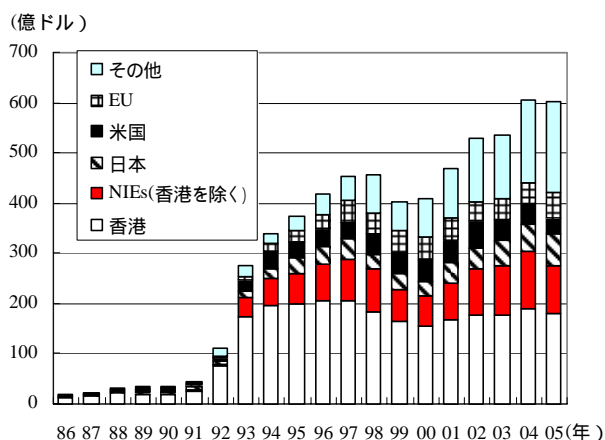
	(%)			
	一般世論	オピニオンリーダー	ビジネスリーダー	連邦議会スタッフ
人権問題	46	64	49	54
職場の喪失	21	36	32	36
軍事の近代化	20	40	37	47
環境破壊	19	49	34	28
知的財産権	5	36	53	45

（資料）100人委員会資料より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成。

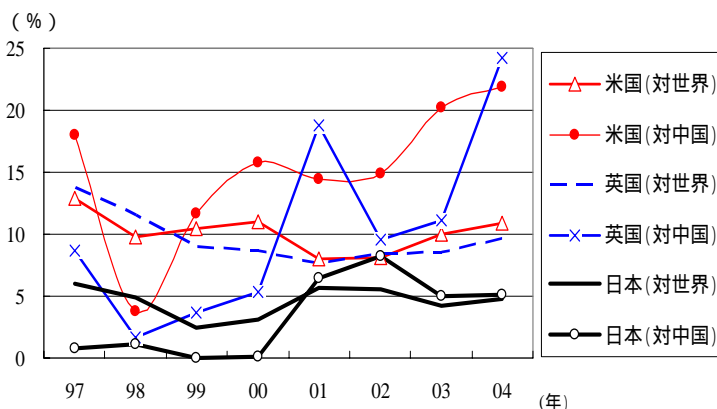
## 2. 米中関係改善の要因となる中国ビジネスの活況

前掲の意識調査でも指摘されたとおり、米中関係を改善に導いた要因として、中国が改革・開放政策転換以来の高成長により世界経済におけるプレゼンスを著しく拡大したことが挙げられる。高成長の背景には、巨額の直接投資とそれに伴う技術移転があり、従来、その主役は専らアジア企業であったが、90年代以降、米国企業にとっても軽視できない投資先となっていくた（第2図）。しかも、対中投資は極めて収益力が高いという特長がある。米国の直接投資収益率（直接投資収益 / 前年末と当年末の平均直接投資残高）は10%前後で推移してきたが、対中投資については2003年以降20%を超える水準にまで高まっている（第3図）。アジア企業は主として中国を「世界の工場」として活用してきたが、アンケート調査によれば、米国企業の8割は国内販売向け、すなわち「世界の市場」としての魅力に念頭に進出している。米国企業の高収益は巨大な中国市場参入に成果を挙げている証左と考えられる。

第2図：対中直接投資の推移



第3図：日英米企業の直接投資収益率



また、中国は輸入市場としても急拡大している。95年には世界で12位にとどまっていたが、その後の10年間年平均で19.0%増と世界全体の倍を上回るペースで拡大し、2003年以降、米国、ドイツに次ぐ3位にまで浮上している（第2表）。

第2表：世界の主要輸入国

（億ドル）

	95		2005		年平均伸び率（%）
	順位	金額	順位	金額	
世界		51,700		107,531	7.6
米国	1	7,713	1	17,327	8.4
ドイツ	2	4,432	2	7,741	5.7
日本	3	3,360	4	5,161	4.4
フランス	4	2,745	6	4,958	6.1
英国	5	2,653	5	5,012	6.6
イタリア	6	2,040	7	3,797	6.4
香港	7	1,961	11	3,006	4.4
オランダ	8	1,759	8	3,579	7.4
カナダ	9	1,684	10	3,201	6.6
ベルギー(注)	10	1,542	9	3,204	7.6
韓国	11	1,351	13	2,610	6.8
<b>中国</b>	<b>12</b>	<b>1,156</b>	<b>3</b>	<b>6,601</b>	<b>19.0</b>

（注）95年値にはルクセンブルグを含む。

（資料）WTO, INTERNATIONAL TRADE STATISTICS より三菱東京UFJ銀行経済調査室作成。

中国の経済大国化が米国にもたらす経済メリットが拡大するにつれ、大企業を中心に経済関係推進派が増え、中国と対立するよりも米国に都合の良いように誘導していこうとする対中関与派の主張に一段と説得力を与える。2005年9月にはゼーリック国務副長官が講演のなかで、中国を「責任あるステークホルダー（利害関係者）」と呼び、国際秩序を維持するために責任ある大国として米国と協力していくことを求める主張を展開した。以来、米政府が、この表現を多用しているのは、そうした現実主義的中国政策を示したものと考えられている。

### 3. 台頭が喚起するチャイナ・バッシング

中国が世界の政治・経済におけるプレゼンスを急拡大させるに従い、中国脅威論も高まり、かつてのジャパン・バッシングを髣髴とさせるチャイナ・バッシングが議会を中心に強まっている。

#### （1）経済合理性乏しい人民元切り上げ圧力

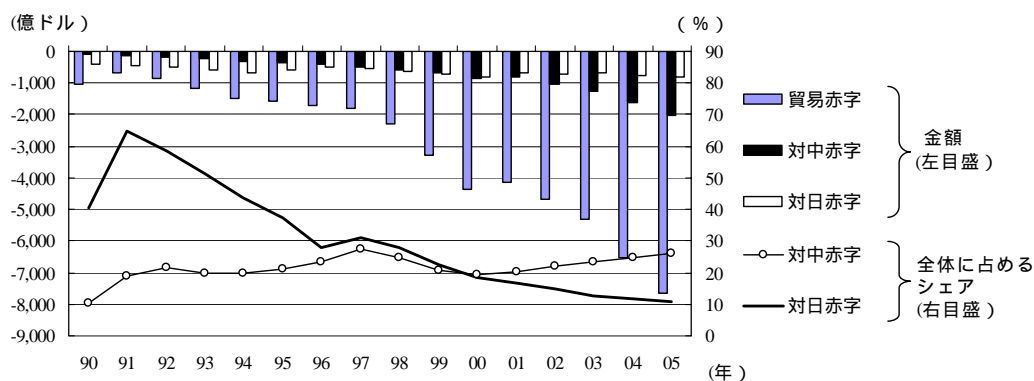
中国は、高成長を通じて大企業を中心に経済関係推進派を増やしたものの、経済関係推進派は中国へのアウトソーシングに伴う米国内の雇用減少への批判

に晒されることなどを警戒して、目立ったアピールはしていない。その一方で、中国からの輸入品との競合に苦しむ米国企業群はその原因を割安な人民元相場にあると声高に主張、これに同調する議会が11月の中間選挙を前にチャイナ・バッシングをヒートアップさせている。

民主党のシューマー上院議員と共和党のグラハム上院議員は、人民元相場が大幅に上昇しない限り、中国製品に対し27.5%の関税をかけるという法案を2005年2月に提案し、その後、採決にかけるという圧力をかけ続けている。最近では、2006年3月、上院財政委員会のグラスリー委員長（共和党）とポーカス筆頭理事（民主党）が中国を特定しないながら、為替問題で適切な政策を取らない国に対し、国際機関による融資の承認を拒否する、IMFの投票権拡大に反対する、非市場経済国認定を継続するなどの対抗措置を盛り込む貿易促進法案を提出し、政府が受け入れ易い現実的な法案として幅広い支持を集めつつある。これらを含め、15以上の対中貿易規制法案が提案され、ブームの様相を呈している。

2000年以降、中国は日本を抜き、米国の最大の貿易赤字国となったことから（第4図）、チャイナ・バッシングが過熱しているが、赤字全体に占めるシェアは90年代前半の日本よりはるかに低く、経済合理性も乏しい。人民元相場の適正水準に関してはエコノミスト間でも意見が分かれており、割安水準に操作されているという明白な根拠はないとする向きも少なくない。しかも、人民元相場の上昇が米国の貿易赤字改善に結び付くかについては疑問視するエコノミストが大勢で、シューマー議員、ポーカス議員ですらそうした見方に立っていることを認めているほどである。

第4図：米国の対中・対日赤字



中国からの輸入品の多くは、米国においては比較優位を失った結果、生産拠点の海外移転が進み、すでに米国ではほとんど生産されていない。例えば、「オフィス事務機」、「服飾品・履き物類」、「玩具等のプラスチック製品」の3品目は米国の対中輸入の半分を占めているが、米国における製造業生産の4%にすぎ

ないとのことである。ここからすれば、仮に人民元高により中国製品の価格が上昇しても、米国産品の購入が増えるよりも、むしろ、中国以外の国からの輸入品が中国製品に取って代わり、しかも、米国消費者にとって以前よりも割高になるだけという可能性が高い。中国当局による米国債購入額の減少を通じて金利に上昇圧力を加える恐れもある。

## (2) 米企業買収への拒否反応

近年、政府の後押しもあり、中国企業の海外進出や M&A が世界的にも注目されている。2004 年末、中国企業レノボが IBM のパソコン部門を買収した際、米議会は安全保障上の懸念を指摘し、財務省が所管する対米外国投資委員会の審査を促した。この件については、結局、同委員会が買収を承認するという結果に終わった。しかし、2005 年 6 月、国有企業である中国海洋石油 (CNOOC) がユノカルの買収に動いた際、またも、米議会は強い反発を示し、7 月には CNOOC による買収阻止条項を含むエネルギー法案を可決、今度は買収断念に追い込んだ。安全保障というセンシティブな切り口で対中圧力派が中国政策を制した例と言える。

もっとも、米議会による米企業買収への拒否反応は中国企業に限ったことではなく、2006 年 3 月、UAE の国営企業を買収した英国企業から引き継ぐはずであった米国の港湾管理事業についても買収阻止法案を通じて断念させた。さらに、足元では、米国企業買収の審査体制を強化する法案の審議が進行しており、米産業界からも対内投資の障壁が引き上げられることに対する危惧が表明されている。

## (3) インターネット検閲問題

前掲の意識調査で示されたとおり、一般世論、オピニオンリーダー、ビジネスリーダー各層共通で、中国の問題点として人権問題を指摘する人々がほぼ半数を占める。

最近、人権に関し注目を集めているのは、米国の IT 企業が中国当局の情報管理に協力しているという問題である。中国当局の要請に応じ、マイクロソフトは人気のブログサイトを閉鎖、ヤフーによる特定個人の E メール記録の提出は民主化活動家数人の投獄につながり、また、通信機器大手のシスコは中国政府によるオンライン監視を可能とする機器を販売したなどと報じられている。

2006 年 2 月下院は、この問題に関し、公聴会を開催したが、ヤフー、マイクロソフト、グーグル、シスコ・システムズの幹部らは、「中国で事業を展開することは中国社会の開放にもつながり、結果的にはプラスの影響をもたらしている」と主張するとともに、インターネット検閲問題については米政府の関与を

求めた。

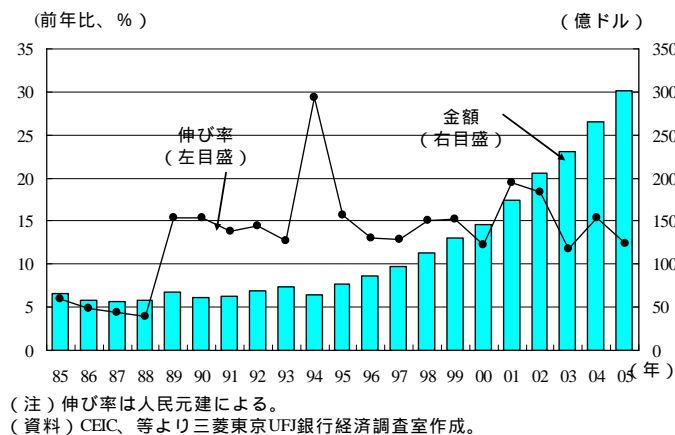
シリコンバレーの日刊紙サンノゼマーキュリーに掲載された世論調査では、IT企業に検閲拒否を求める回答が47%に対し、現地規制に従うべきとの容認派も40%にのぼり、意見は拮抗している。また、検閲があっても情報が提供された方が中国人の利益になるというIT企業の弁明に同調する回答は54%に達し、インターネット検閲禁止を法制化しようとする米議会の動きには76%が反対した。

#### (4) 封じ込め派を勢いづける中国の軍備増強

国防総省は毎年中国の軍事力に関する報告書を議会に提出することを義務付けられている。従来の報告書の焦点は台湾に対する脅威であったが、2005年版は中国がアジアにおける米国の同盟諸国に対する脅威となり、地域的勢力バランスを崩す可能性を指摘した。それでも公表版は、国務省などの主張を取り入れて修正されたもので、本来の主張はより過激なものであったといわれている。

中国の国防費は89年以降一貫して二桁成長を続けてきたことから、2005年には300億ドルを超えた(第5図)。加えて、報告書は、この公表値には海外からの武器調達、人民武装警察関連費用、軍需産業への補助金、防衛関係の研究開発費、軍に対して地方が負担している費用などが含まれておらず、実態的には公表値の2~3倍と推定、中国は米国、ロシアに次ぐ世界第3の防衛大国である可能性を示唆した。

第5図：中国の国防費



確かに中国の国防費が急増しているのは事実であるが、仮に公表値の3倍であっても米国の国防費の5分の1程度である。また、中国封じ込め派の中心である国防総省にとって、中国の軍事費増強に伴いその脅威を強調することは自らの権限や予算の拡大、存在意義の強化につながるというメリットがある点には留意しておく必要がある。

## ・欧州

### 1．経済：米国同様の対立の構図

米国同様、欧州でも、中国の高度成長の恩恵を受ける企業と中国との競争に苦しむ企業があり、最近は後者に配慮した保護主義的な政策が相次いで導入されている。2005年からWTO協定に基づき世界的に繊維貿易の輸入数量規制が撤廃された結果、輸入数量規制を最後まで温存してきたEUでは米国同様、中国からの繊維輸入が急増したのに対し、結局、再度、中国との数量規制で決着した。また、中国のWTO加盟に伴う過渡的措置としてEUが靴に対して行ってきた輸入数量規制も2005年初で期限が切れ、中国からの輸入品が大幅増加したのに対し、2006年4月からアンチダンピング税を導入した。さらに、欧州の家具業界もアンチダンピング提訴を準備していると報じられている。

ただし、対中貿易規制には、EU内部でも、規制を求める製造業者と規制回避を求める輸入・小売業者、相対的に開放度が高い北欧諸国と労働集約型産業を抱える地中海諸国との間で対立が明確化している。例えば、オランダは3月末に、EUの中国製靴に対するアンチダンピングに反対を表明している。こうしたこともあり、極端な保護主義政策には歯止めがかかる期待がある。

人民元問題に関しても、米国のような急速な上昇は求めておらず、4月8～9日のアジア欧州会議（ASEM）財務相会合で、漸進的な切り上げを支持した。もっとも、現状に満足しているわけではなく、加速を期待する旨釘を刺すことも忘れなかった。

### 2．政治：薄い覇権主義に基づく対抗意識

政治面では、EUの中国政策は基本的に関与政策といえる。EUのホームページには、中国政策の目的として、政治的対話の強化を通じ、二国間および国際レベルで中国への関与を深めること、法治主義ならびに人権尊重を基盤とした開かれた社会への転換を支援すること、国際貿易体制に中国を組み入れることにより中国の国際経済への統合を促すとともに、経済・社会改革を支援すること、中国におけるEUの存在感を高めること の4点が掲げられている。これらの目的に向けて、対話を通じた包括的パートナーシップの構築を進めようとしている。

こうした状況下、EUは米国同様、89年の天安門事件を契機に導入した中国に対する武器禁輸措置について、中国からの解除要請を受けて、2004年からその検討を始めている。しかし、民主化の進展を認めつつも、報道やインターネットなどの表現の自由、信教の自由、集会の自由の確保といった人権問題や東アジアの安全保障を考慮し、解除決定には至っていない。



米国と異なり、自らの覇権への挑戦者という視点はないこともあり、封じ込めの意見は目立っていない。EU 統合後も、国際政治・経済パワーの米国への一極集中が顕著であるなかで、中国の台頭はバランス均衡のためのカードとして望ましいという面もある。

なお、従来は、EU の中国政策は政治優先ないしは理念先行的であったが、今後は、中国の高度成長のメリットを取り込むべく、欧州企業のビジネスチャンス拡大を念頭に置いた経済政策に軸足を置くのではないかとの見方もある。

### ・今後の展望と日本にとっての示唆

米国において、中国の台頭はビジネスチャンス拡大を通じて経済関係推進派、対中関与派といった対中関係改善を志向するグループの推進力を強めた。しかし、逆に、中国の台頭に伴う脅威論に基づく封じ込め派、対中圧力派などの強硬な中国政策を望むグループの発言力も強まった。

こうした状況下、4月20日の米中首脳会談では、ブッシュ大統領は歓迎式典の挨拶で、中国の平和的台頭を歓迎し、中国を多くの戦略的利害を共有するステークホルダーと認めることで対中脅威論に与しない関与政策的な基本スタンスを示した。一方、歓迎式典の挨拶としては異例なほど、人民元問題、イラン、北朝鮮等の安全保障問題、中国の人権問題など個別の課題に言及することで対中強硬派への配慮を示し、バランスを取った。

対中関係改善派と対中強硬派という対立する双方のベクトルが強まっていることから中国政策はこのように基本的にはバランスしつつも、極端な政策に一気に傾斜するリスクは高まっていると考えられる。中間選挙を前に、国内重視の観点から対中強硬策が力を得易い環境にあり注意を要する。

EU は、中国台頭に伴う域内の複雑な利害関係や覇権主義の欠如を考慮すれば、米国以上に強硬な中国政策を打ち出す可能性は低く、仮に米中間で関係悪化が本格化した場合、両者の関係改善の仲介役として、あるいは国際常識のメルクマールとして、中国の信頼感を高め得る立場にあると考えられる。一方、日本は、現在、米政府に中国との関係改善に向けての仲介を打診されるほどの政治的冷却状態にあり、「日米関係が良好であれば、アジアとも良好な関係を築ける」という現在の政策に基づけば、有効な独自の中国政策は打ち出しづらい。

そのため、米中間の関係悪化の場合、日米企業には厳しい逆風となる一方、EU 企業が相対的にメリットを得ることもあり得よう。もっとも、在中国米国商工会議所は、「日欧企業は中国内でも日欧企業であるが、中国内の米国企業は中国企業である」と語っている。米政権をバックアップする資金力を通じ影響力を持つ対中経済関係推進派といえども、ナショナリズムに裏打ちされた保護主義や政治圧力に対抗することは難しい。これを踏まえて、米中関係の悪化に際

しても悪影響を回避できるように、中国に貢献する企業として認知される必要があるとの認識が窺える。日本企業もすでに中国への貢献とそのアピールを積極的に始めているところもあり、大いに参考の余地があろう。

(H18.5.1 萩原 陽子)

発行：株式会社 三菱東京UFJ銀行 経済調査室  
〒100-8388 東京都千代田区丸の内 2-7-1

当資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、何らかの行動を勧誘するものではありません。ご利用に関しては、すべてお客様御自身でご判断下さいますよう、宜しくお願い申し上げます。当資料は信頼できると思われる情報に基づいて作成されていますが、当室はその正確性を保証するものではありません。内容は予告なしに変更することがありますので、予めご了承下さい。また、当資料は著作物であり、著作権法により保護されています。全文または一部を転載する場合は出所を明記してください。