

# 中国の独自路線強化と自国企業優先策に対する 米産業界の懸念と批判

佐々木 高成 *Takanari Sasaki*

(独) 日本貿易振興機構 主任調査研究員

(財) 国際貿易投資研究所 客員研究員

## 要約

- ¶ オバマ政権は対中融和的、懐柔的姿勢と関与政策を維持しているが、その背後で米中関係に緊張をもたらす従来とは異なる制度的、構造的な問題が浮上している
- ¶ その一つは米中両国の経済システムや経済権益がますます乖離しつつあり、中国のみを利する独自路線をとっているという認識が米国内で強くなりつつあることである。
- ¶ 第2 に、人民元レートについては産業界は一枚岩ではなく分裂しているが、中国が進める「創新政策」に対して昨年来、多くの米国産業界は反発を強めており、商業会議所などの団体も問題視している。
- ¶ 第3 に、米国自身の問題として製造業の生産能力が絶対的に減少する兆しを見せており、対中輸出は短期的に拡大しにくい。産業界は製造業の縮小や競争力低下に危機感を抱きつつある。

オバマ大統領が東京でのアジア演説で中国について「共通の関心事項に関して中国と実用主義的協力を追求することが重要」と述べているとおり<sup>1</sup>、米国にとって「世界経済、

気候変動対策、エネルギー安全保障、核不拡散等「極めて重要な問題を解決するために中国は不可欠の存在」<sup>2</sup>であることは誰も異論を唱えないであろう。

しかし、米国と中国の国益が大きく異なるのは人民元レートに関する両国の対立一つをとっても明らかである。ましてや世界経済にその存在感を突出させている中国がこれまで以上に自国の国益を前面に出した経済外交を展開するのは避けられないという見方、認識が米国を代表するシンクタンク<sup>3</sup>やビジネス団体<sup>4</sup>の中で目立つようになっている。

## 1. 根幹にある米国の対中不信要因

米国の対中不信感を増幅させているのは国益が対立している点ばかりではない。むしろ米国から見た中国の異質性に対する懸念がその根底にある。つまり、これまで米国は中国が開放政策と経済発展が進展するに従い、同国が国際責務を果たし、米国企業にとってのビジネス環境制度を改善すると期待し、対中政策もこれを陰に陽に促すアプローチを取ってきた。これは米国産業の対中権益など米国自身の権益を増進する狙いからである。異質性に起因する不安定要因や米国への悪影響を対話を通じて管理し、解決への糸口を作ろう

というのがゼーリックの「責任あるステークホルダー論」の基底にある発想である。また、F・バーグステン氏が展開した G2 論もまたその背景には中国を異質と捉える考え方がある<sup>5</sup>。

それが、「中国はやはり変わらない」あるいは「経済発展で国力が増大するにつれて、むしろ米国モデルから離反して独自路線を強めている、異質性を強めているのではないか」という懸念へと変化しつつある兆候がみられる<sup>6</sup>。中国の影響力を分析した米議会調査局報告書が指摘するように中国はより野心的になり、「ワシントン・コンセンサス」に代って「ペキン・コンセンサス」モデルが台頭していると見る。今の米国の姿勢は中国の「異質性」を認めるのではなく、これが米国自身の権益を損なうとして懸念する姿勢である。このような対中認識は F・バーグステン氏の次のような対中認識とも共通のものがああり、いわば「中国異質論」とも呼べよう。

「例えば通商面では、中国は WTO において自由化の義務を避けようとする立場をとっており、中国のよう

なスタンスを取れば WTO 交渉に甚大な悪影響を与える。中国が進める FTA は政治的な動機に基づいており、「途上国」として自由化義務を免れるという抜け穴を利用している。さらにアジアにおいて通商ブロックの形成を進めており、グローバルな通商システムにダメージを与えている。通貨面では中国は世界の主要国の中で唯一変動為替制度を採用していない国であり、IMF の基本的な合意に反する」<sup>7</sup>

かつて、クリントン政権時代に日本異質論が台頭したが、そのときも日本の異質性を許容する、認めるといふ姿勢ではなく「異質だから数値目標などによって強制的に異質性の影響を是正する措置が必要だ」という考えかたに繋がったのである。今後、中国の対米直接投資や企業買収が活発化するにつれて、かつて日本が経験した「異質論」が中国に対して繰り返される可能性は大いにあると筆者は考える。

### ＜異質性への新たな懸念＞

米中関係の大きな流れを見ると、オバマ政権は 2009 年の大統領訪中、

2010 年 5 月の米中戦略・経済対話 (S&ED)、7 月の G20 会議を経て基本的には対中融和的、懐柔的姿勢と関与政策を維持してきたと言える。しかし、その背後で米中関係に緊張をもたらす制度的、構造的な問題が浮上してきており、中国と米国が異質ではないか、あるいは両国の権益の対立が拡大しているのではないかという米国の懸念を強める要因となっている。

その第 1 は中国の貿易黒字体質は変わらないのではないかという懸念が再び強まっていることである。世界経済を不況から脱出させるために米国および中国は未曾有の大規模な財政支出を発動したが、ハーバード大学教授で IMF 主席エコノミストだった K・ロゴフ氏はこれを今後も継続するのは困難であり、中国が巨大な貿易黒字を出す一方米国は借金による過剰消費体質という危機以前の状況に逆戻りする危険性を孕んでいるという<sup>8</sup>。ナイアール・ファーガソン・ハーバード大学教授が同様の見方を 2010 年 3 月に開催された下院歳入委員会公聴会証言で展開している

9. 同教授は過剰消費の米国経済と輸出主導成長の中国経済が結びついた体制をチナメリカ (Chinamerica) という造語で表したが、この関係は今後問題を起す可能性が高いという。同教授は次のように主張する。

「米国経済は短期的には財政赤字を拡大することにより民間貯蓄の減少を補うという必要な政策をとっているが長期的に見ると過剰消費体質を是正していくという問題と今日の財政赤字はいずれ将来支払う必要があるという構造的な課題が残る。他方、中国については GDP の 40%にも達する新規融資を銀行に命じるなど極端な金融緩和を通じる建設やインフラ投資拡大政策を取っている。こうした両国の対応は危機回避には貢献したがグローバルインバラ是正という意味ではサステナブルではない。なぜなら①米国の経常収支は拡大傾向にあり、②中国の貿易黒字も同国の為替政策からみると減少する見込みはない、という状況にある。これは一見、危機以前の状況に戻るように見えるが、①アジア市場で米ドルを過大評価させ、米国の景気回

復を妨げる、②ホットマネーの中国への流入が続き中国経済の加熱を止められなくする、③人民元の過小評価が通貨引き下げ競争や保護主義の台頭を招く危険性がある、等の問題を抱えている。」

なお、中国問題の専門家である国際経済研究所の N・ラーディ氏は中国の貿易黒字が急激に減少したのは中国の景気回復が他国に先行したことや商品価格上昇など短期的な要因に左右された部分が大きく、趨勢的には人民元の過小評価が終わったとは言えないと証言している<sup>10</sup>。

中国は 2010 年 6 月 19 日、為替制度を変更しドルペッグを止めたが新制度下においても対ドルレートの上昇は小幅にとどまっており、これも急激な上昇は容認しないと中国政府の方針を反映していると見られている。

米国自身、客観的にみれば、仮にリバランス論が受け入れられて中国が比較的急速に人民元レートを切り上げたとしても、それが米国の経常収支赤字を減少させる効果は限られていることはエコノミスト<sup>11</sup>や議会

調査局報告書<sup>12</sup>が指摘しているところである。一つには中国の経済規模が現状では米国経済に比べて小さいことから、対米貿易が中国貿易の全てだと仮定しても米国の貿易赤字1%を削減するために必要な中国の貿易黒字削減の規模はGDPの3%にも達するからである。

元切り上げの効果が客観的に考えれば上記のような限られた結果にとどまるにしても、人民元レートの上昇が限られたものであるとすると、P・クルーグマン教授がいう「これは大幅な元切り下げに等しく、現下の世界経済危機の状況では不足する需要を他国からさらに吸い上げる近隣窮乏策を取っている」との批判<sup>13</sup>の火種が今後も残る可能性が強い。また先述のように、「人民元の過小評価が通貨引き下げ競争や保護主義の台頭を招く危険性等の問題を抱えている」というファーガソン教授が挙げた懸念や批判論が米国内で広がる可能性は高い。事実、中国の為替制度変更に対する米国等のエコノミストの評価は冷淡なものが太宗を占めた。

第2に、中国が国際責任を果たす意思が欠如しているのではないかと懸念が米国内で根強いことである。例えば民主党系シンクタンクが2009年11月に発表した報告書は、①気候変動対策、②IMFルール、③核不拡散、④パンデミック対策の4分野を対象にして分析したものであるが、その結論は「中国は一応国際ルールに従っているが、国際秩序構築に向けたリーダーシップを取ろうとする意志が欠如している」というものである。議会証言でさらに直截な表現を用いたのは国際関係のコンサルティング会社ユーラシア・グループのイアン・ブレマー社長である。同氏は中国を国家資本主義とみなし、「これは単に相容れない経済システムの問題だけでなくますます乖離する権益の問題でもある」と述べている<sup>14</sup>。

## 2. 米産業界における中国の自主创新政策に対する批判の高まり

人民元の上昇を求める議会の対中制裁法案など、為替レート調整を巡

る議論では人民元上昇がもたらす効果が限定的だとする見解もあり、産業界は制裁慎重・自制派の多国籍企業関連団体と制裁を支持する中小企業団体とに二分している状況にある<sup>15</sup>。しかし、昨年来産業界全体として懸念を共有する問題が浮上した。

これまで米産業界は中国が対内投資を促進する政策をとってきたことや中国国内市場の参入期待から中国に対して不満はあっても強硬な政策を取ることは慎重な姿勢を示してきたといえる。しかし、昨年からのような産業界の対中認識を根底から揺るがすような状況が生まれつつある。それはまず2009年11月に中国が導入したバイチャイナ政策—中国で開発された知的財産権を有するITC製品を優先調達する政策に対して米産業界が一斉に反発を強めたことである。同様の動きは再生エネルギー振興策における中国企業優先への反発にも見られる。2010年に入ってから在中国米国商業会議所メンバー企業の調査では中国の自主創新政策が将来自社に悪影響を及ぼすとみるメンバー企業は43%にもなる。

この中国の「自主創新」政策がもたらしている外国企業への影響について、米国商業会議所は2010年7月27日報告書を発表している<sup>16</sup>。同報告書は「テクノナショナリズム」の衣を纏った中国の政策として、①海外で知的財産権の訴訟に直面している中国企業が国内で報復しやすくする特許法、②製品の検査・認証制度は輸入品が中国に入ってくるのを遅らせる狙いがある、等を挙げている。その上で、多国籍企業に与える影響について「中国の政策は善意の仮面がはがれ…今や中国が二回勝つという意味のウィン・ウィンになっている」と述べている<sup>17</sup>。

また、2010年になってから米国議会では下院歳入委員会が3月24日に中国為替政策に関する公聴会を開催、上院銀行委員会も同様に為替政策と貿易不均衡に関する公聴会を4月22日に開催している。その後6月10日と6月23日に上院財政委員会、6月16日には下院歳入委員会が、また6月23日上院外交委員会がそれぞれ中国の貿易・産業政策に関する公聴会を開催する等、議会で対中批判が

高まっている状況を示唆している。特に6月16日に証言した米産業界の代表的な意見を整理すると、以下のようにこれまで以上に厳しい産業界の対中認識が伺える。

#### US-China Business Council (米中ビジネス協議会)

同協議会は①「自主創新」に基づき新政府調達で優遇される革新的製品のリスト作成は結局市場で差別的待遇を招く、②同協議会のメンバー企業にとっての最大の問題の一つが中国市場独自の製品規格・基準の設定であり、米国企業にとっては市場アクセスを阻むように使われることがありうる、③投資規制についても中国は農業、化学、自動車、証券、電気通信、国際物流サービス等の分野で外国企業の出資比率をマイノリティーにするなどの規制を課している、等の多数の問題点を指摘。米国が取るべき対応として戦略・経済対話等の既存二国間協議の活用に加えて、これらの協議が不調に終わった場合には通商法上の救済措置やWTO 紛争処理手続きを用いるべきだというのが、同協議会の提言であ

る。

#### The American Chamber of Commerce in China (在中国米国商業会議所)

在中国米国商業会議所はグローバルな不況の中にあってメンバー企業の71%が非常に良い、あるいは良い利益を上げていると報告、58%は収益が増加した事実からこれまでのビジネス環境は良かったと指摘。しかし中国が今や政策の転換期にあって中国政府が上からの産業政策や国内企業を優遇する差別的な政策に訴えるのではないかと、即ち「自主創新」政策について米国のビジネス界で懸念されていることに注意を喚起している。同商業会議所は「自主創新」の他にも以下のような政策・措置を問題視している。

- ①2009年主要創新技術・機器に関する指針リスト (Guiding Catalogues of Major Indigenous Innovation Technologies and Equipment of 2009) は輸入代替を目標としているが、そうした輸入代替政策
- ②輸入品の調達を抑制する政府調達関連法
- ③中国工業情報技術部が義務付ける

標準化

- ④強制的なライセンスの根拠を強めた 2008 年特許法。また、外資系企業に対して、中国内で発明された特許を海外に申請する前に、それが中国の安全保障や経済的利益等の重要利益に関係しているかどうか事前に政府当局の審査を受けることを義務付けていること
- ⑤ 中国標準局（Standardization Administration of China）が制定しようとしている規則では、強制的なライセンスや「義務的国家標準」に用いられる外国の技術を非商業的ベースでライセンスすることに繋がりがかねない。また、これに従わない場合は独占禁止法違反に問われる可能性がある。

#### Business Software Alliance(ビジネス・ソフトウェア連合)

同団体はソフトウェアの業界団体であるが、中国のソフトウェアの違法コピーは驚愕すべきものがあるとして、強硬な対応を求めている。具体的には結果ベースの通商政策を採用するよう米議会に要求しているのが注目される。これは従来米国政府

は中国の知的財産権保護の進展状況を特定の立法や措置が採用されたかどうか、また政府の約束によって測ってきたが、これが不十分であることが今や明らかになっているとして結果ベースの通商政策をとるべきだとしている。つまり、ソフトウェアの輸出増加率や海賊版の削減率等の数値目標を設定して、評価するべきだというのがその主張である。この数値目標はかつてクリントン政権時代に米国が対日要求として打ち出した考えかたと共通するだけに、米国側のフラストレーションの大きさが伺いしれる。

### 3. 問題を抱える米国製造業

上記に加え、対中批判を激化させる要因として米国製造業の問題も浮上している。米国内ではエコノミストのみならず産業界、議会、行政府に至るまで輸出拡大を阻む米国側に問題や課題が山積しており、危機感を募らせていることが表面化している。シリコンバレーを代表するインテル社の創業者であるアンディー・グロブ氏がブルームバーグ/ビジ



ネスウィーク誌に寄稿したこともその例である<sup>18</sup>。同氏は米国ハイテク産業の集積地であるシリコンバレーも含めて製造業の失業率が高止まりする一方、中国などで驚くべきペースで雇用が増加しつつあることに違和感を持ち、米国製造業の復活を訴えた。同氏の危機感シリコンバレー創業者の個人的なレベルに留まらない。これまで米国産業競争力について提言を長年継続して影響力を持つ競争力協議会（Council on Competitiveness）もまた、製造業の競争力向上のための運動を立ち上げ、その一環として世界の製造業競争力インデックスを2010年6月に発表した。同インデックスによればイノベーションを支える要は人材であるが、人材を巡る競争がグローバルに進展していて、この競争状況は先進国よりも新興途上国を利することが懸念されている。

オバマ政権は輸出拡大を雇用拡大の切り札として政策目標にしているが、肝心の米国の製造業の生産能力が縮小している。一旦縮小した生産能力を米国内で回復するのは困難で

あり、むしろ企業は海外の生産を増やしている。このことを Tim Duy 氏が戦後の各景気後退期における製造業生産能力の拡大を比較することで示している。今世紀に入ってから景気回復期においても生産能力がはじめて減少に向かっているが、これを同氏は生産能力の拡大が米国内ではなく海外で行われているためと見ている<sup>19</sup>。

同氏の解釈が恐らく妥当していることは個別産業のレベルではあるが自動車部品産業を検討することにより傍証できる。自動車部品は産業として大きな規模をもっており、米国産業全体に対するインパクトや政治的な影響力も無視できない。商務省が作成した部品産業報告書は純正部品とアフターマーケット部品を合計した米国部品市場において、①在米米国系サプライヤー、②在米外資系サプライヤー、③輸入、の調達先別の統計を掲載している。それによれば輸入は2000年国内市場におけるシェアが21.9%だったものが増え続け、2008年には31.5%に達している。これは輸入浸透率である。輸入をまた国別にみると日本製部品が部品輸

入に占めるシェアは 23.2%から 16.2%へと縮小しているのに対して増加が著しいのは中国である (1.5%→7.9%)。つまり、自動車部品産業という重要な製造業の部門で輸入浸透率が恒常的に上昇しており、その上昇に貢献しているのが中国製部品ということが示されている<sup>20</sup>。

つまり、自動車部品産業という米国経済に大きな影響力を持つ産業において、ここ 10 年ほどの期間に空洞

化は急速に進んできたといえる。オバマ政権がいかに雇用創出のために輸出を倍増させようとしても肝心の米製造業が短期的に輸出を拡大するだけの状況にないのである。この状況を仮に為替レートの調整で逆転するには非常に大きくて、かつ長期にわたる為替レート調整が必要であるが、現実がそのような状況にないのは明らかである。

### 米国自動車部品市場に占める輸入部品の比率

	2000年	2006年	2007年	2008年	2009年
米国自動車部品市場規模(純正部品+アフターマーケット)	235.8	266.5	260.4	220.8	169.2
米国系サプライヤーからの部品調達比率(%)	57.4	39.7	34.5	33.1	na
米国内外資系サプライヤーからの部品調達比率(%)	20.2	31.2	29.4	30.5	na
部品輸入が部品市場に占める比率(%)	21.9	27.3	29.7	31.5	na
カナダからの部品輸入(部品市場に占める比率、%)	6.2	6.3	6.6	6.1	na
メキシコからの部品輸入(同上)	5.9	7.8	8.5	9.5	na
日本からの部品輸入(同上)	5.1	4.8	4.8	5.1	na
中国からの部品輸入(同上)	0.3	1.6	2.0	2.5	na
その他からの部品輸入(同上)	4.4	6.8	7.8	8.3	na

\* 各年の市場規模は単位 10 億ドル

(出所) U.S. Department of Commerce, “On the Road: U.S. Automotive Parts Industry Annual Assessment, 2010” 巻末付表 第 5 表から抜粋

従って、米国の貿易赤字は当面縮小することを期待できないばかりでなく、世界経済の回復に従って米国の貿易赤字はむしろ拡大していく可能性が高い。米国が貿易赤字の縮小を中国向けを中心とした対アジア輸出拡大で実現しようとするのは無理があるということになる。結局現実問題として米国の対中政策は何を指すのか。一つには、議会や産業界に強まっている産業界の懸念に応えること、つまり中国で強まっている国産品・国産技術開発が外資系企業に差別的な措置にならないよう中国政府に改善を促し、圧力をかけることが中心となるのではないだろうか。その場合、従来の米中二国間協議の成果が限定的である以上、米国は日欧や中国の主要貿易相手である他のアジア諸国との連携を求めていかざるを得なくなるであろう。そして、このことはAPECやアジア経済統合過程でアメリカが主導権を握る必要性、少なくとも関与姿勢を強める必要性をさらに高めることになる。

注

- 1 The White House, 「バラク・オバマ大統領の演説：サントリーホール、東京、日本」(日本語訳) 2009年11月14日
- 2 The White House, Press Briefing by Ben Rhodes, Jeffrey Bader and Michael Froman on the President's Trip to Asia, November 9, 2009
- 3 C. Fred Bergsten et al, "China's Rise: Challenges and Opportunities", Peter Peterson Institute of International Economics, October 2009
- 4 James McGregor, "China's Drive for 'Indigenous Innovation' ", U.S. Chamber of Commerce, 2010
- 5 佐々木高成「米国の対中経済政策：G2体制に向かうのか」本誌78号、2009年
- 6 James McGregor, "China's Drive for 'Indigenous Innovation' ", U.S. Chamber of Commerce, 2010 p38 米国商業会議所が委託して作成された同報告書は中国が対外政策を鄧小平の訓示よりも「より積極的」に転換した背景をその歴史的背景から解説していると同時に、米国に対しても中国が「自分たちのようになる」という幻想は捨てるべきだと述べている。
- 7 C. Fred Bergsten, "A Partnership of

- Equals”, Foreign Affairs July/ August 2008
- 8 Kenneth Rogoff, “Rebalancing the US-China Economic Relationship”, Project Syndicate, June 6, 2010)
- 9 Niall Ferguson, “The End of Chimerica: Amicable Divorce or Currency War”, Testimony before the Committee on Ways and Means, House of Representatives., March 24, 2010)
- 10 Nicholas R. Lardy, “China’s Exchange Rate Policy and Trade Balance”, Testimony before the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs Subcommittee on Economic Policy, April 22, 2010)
- 11 Daniel Ikenson, “Appreciate This : Chinese Currency Rise will have a Negligible Effect on the Trade Deficit”, Cato Institute, March 24, 2010
- 12 Graig K. Elwell, “Economic Recovery: Sustaining U.S. Economic Growth in a Post-Crisis Economy”, Congressional Research Service, July 22, 2010
- 13 Paul Krugman, “The Chinese Disconnect”, The New York Times, October 23, 2009
- 14 Ian Bremmer, Ways and Means Committee Hearing on China’s Trade and Industrial Policies, June 16, 2010
- 15 日本経済新聞「米経済界、対中政策で溝」  
2010年7月5日
- 16 James McGregor, “China’s Drive for ‘Indigenous Innovation’ ”, U.S. Chamber of Commerce, 2010
- 17 なお、中国日本商会の「中国経済と日本企業 2010 年白書」によれば、中国政府は 2009 年 11 月 15 日、「科学技術部・国家発展計画委員会・財政部による 2009 年の国家自主创新製品の認定に関する通知」を公布したが、これが実施された場合多くの外国製品が競争上不利となり実質的に中国の政府調達から締め出される可能性があるとして、日米欧などの 34 の団体が 2009 年 12 月 10 日、中国政府に対して当該規制を進めないよう強く求める講義書簡を發出している。
- 18 Andy Grove, “How America Can Create Jobs”, Bloomberg/ BusinessWeek, July 5-11, 2010
- 19 Tim Duy, “Anomalous Capacity Shrinkage”, Tim Duy’s Fed Watch, July 23, 2010
- 20 U.S. Department of Commerce, “On the Road: U.S. Automotive Parts Industry Annual Assessment, 2010”