

政策提言書

現実的で効果的な対中戦略にむけて

 笹川平和財団

 笹川平和財団

政策提言書

現実的で効果的な対中戦略にむけて

2024年2月

笹川平和財団

安全保障研究グループ

提言タイトル一覧

- 提言 1：長期にわたる対中競争における日米協調 (小嶋 華津子)
- 提言 2：対中ソフトパワー競争に打ち勝つため、ルールに基づく国際秩序を守るというナラティブを (神谷 万丈)
- 提言 3：中国に対応するため、グローバルな政策を再構築しなければならない (佐藤 丙午)
- 提言 4：軍事的強靱性のための日米トラック1.5対話の確立 (エリック・ヘギンボサム)
- 提言 5：日本の南側側面を守るための日米協力 (山口 昇)
- 提言 6：日本の防衛政策の転換を反映した新たな日米共同対処要領の策定 (中村 進)
- 提言 7：日米豪韓の協調を促進する (ニコラス・セーチェーニ)
- 提言 8：地域のデジタル経済ルールの旗振り役となる (ミレヤ・ソリス)
- 提言 9：中国への技術・製品移転に関する規制に伴うコストを最小限に抑えるべきである (津上 俊哉)
- 提言10：日米経済政策協議委員会（EPCC）大使館調整チームの設置 (ジェームズ・L・ショフ)
- 提言11：日米による安全保障、経済安全保障、経済の大戦略 (渡部 恒雄)

提言者一覧（五十音順）

神 谷 万 丈（防衛大学校総合安全保障研究科 教授）

小 嶋 華津子（慶應義塾大学法学部 教授）

佐 藤 丙 午（拓殖大学 国際学部 教授、海外事情研究所 所長）

ジェームズ・L・ショフ（米国笹川平和財団 シニアディレクター）

ニコラス・セーチャーニ（戦略国際問題研究所（CSIS）
日本部上級研究員・アジア担当副部長）

ミレヤ・ソリス（ブルッキングス研究所東アジア政策研究センター（CEAP） 所長）

津 上 俊 哉（日本国際問題研究所 客員研究員）

中 村 進（笹川平和財団 客員研究員、慶應義塾大学 SFC研究所上席所員）

エリック・ヘギンボサム（マサチューセッツ工科大学 国際研究センター 主席研究員）

山 口 昇（国際大学 教授）

渡 部 恒 雄（笹川平和財団 上席研究員）

はじめに

本提言書は、長期的な対中戦略を考える上で、2020年から2022年まで、日米の専門家が議論をしてきた中でのエッセンスを提言にまとめたものである。この間、コロナ感染拡大があり、米中関係の急激な悪化があり、ロシアのウクライナ開戦があった。日本は台湾有事などを念頭に防衛三文書を発表して、日本の反撃能力の保持などの積極的な防衛能力獲得を志向し、日米両政府は、これをもとに同盟協力の深化を図っている。また米国は2022年10月に半導体などの対中輸出規制を強め、日本などの同盟国も協力している。

本プロジェクトが立てた対中戦略の目標とは、「中国の軍事的な冒険主義を抑止して、インド太平洋地域のルールに基づく秩序を維持し、日米の現在の経済的な繁栄を継続させ、中国を地域のルールに従うようなプレーヤーに誘導すること」というものだ。これは現在の日米両政府の目標とそう乖離はないはずだ。

日米同盟の機能自体は深化を続けているが、日米は対中戦略の目的と道筋を再確認すべき時にある。適切な戦略目標を立てているか、目標を達成できる利用可能なリソースを踏まえて、適切な道筋を立てているか。例えば、少なくとも安全保障面で日米同盟の強化は着実に進んでいるが、経済分野も視野にいれて、現在の日米の政策は、地域の秩序を維持し、中国をルールに従うプレーヤーに誘導するためには、適当なものだろうか。これを確認すべきときだ。

そもそも、日米中の長い歴史を振り返れば、日米中関係は、長い戦略的なアップダウンの関係を経験している。19世紀後半に、200年以上に渡って続いた日本の鎖国を終わらせ、近代国家を形成させるきっかけになったのは、太平洋を越えて中国との交易を活発化させたい米国が、その中継地点として日本の開港を希望したからである。開国後、近代国家として実力を付けた日本は、日露戦争でかろうじて勝利したが、ロシアが東アジア地域での影響力の増大を警戒した米国のセオドア・ルーズベルト大統領の仲介があった。日露戦争後、満州での鉄道の権益を得た日本は、中国大陆での拠点を得て中国を侵略していったが、今度は、東アジアで日本が強すぎることを恐れたフランクリン・ルーズベルト大統領が、中国を援助し、1945年に太平洋戦争で日本に勝利した。1949年に成立した中華人民共和国は、朝鮮戦争で米国と闘うが、1979年に米国と国交回復で和解した。1972年に中国と国交回復をした日本の対中経済援助もあり、中国の経済発展とソ連の崩壊の下地になる。そして現在、強すぎる中国への米国の懸念は、日米同盟の強化や、日米豪印クアッドなどの米国主導の勢力均衡政策に繋がり、日米共通で対中戦略を真剣に考えなくてはならない状況にある。

中国の行動に影響をあたえるための日米のリソースとしては、日米の軍事力と経済力というハードパワーと、これまでインド太平洋地域の秩序のために貢献してきた実績によるソフトパワーがある。これらを基にインド太平洋諸国に対中戦略の支持を得られるような「正統性のあ

る秩序」の構想を示すことが重要だ。これらは重要な目標であるとともに、インド太平洋諸国の協力を得て、中国を地域のルール順守の方向に誘導するための重要なリソースともなる。

戦略を達成するためには、インド太平洋地域で米中どちらかの道を選択することを強制されたくないが、地域の安定した秩序を望んでいるいわば「無党派」国家が大きな犠牲を払わずに、日米が提示する地域秩序や経済ルールを支持するような道筋を描くことが重要である。別の言い方をすれば、日米の独りよがりでは目標は達成できない。

そして、重要なことは、中国に対する影響力の与え方である。この点では中国の将来の姿がある程度想定しながら、中国とのコミュニケーションの在り方も含めて戦略を考える必要がある。中国の政治指導体制と経済成長が、長期的にはどのような方向に向かっていくかどうかは、現時点では予測不能の部分も多いが、少なくとも、習近平の個人崇拜を高め、経済を含む国内統制を高めている中国の方向性が、短・中期的には継続し、現在の対外強硬路線と拡張路線は継続すると考えるべきだろう。

今後、中国の経済成長が鈍化しても、それによって生じる国内の矛盾を外に向けさせるためにも強硬路線が使われる状況が考えられるため、政権維持のために、これまで蓄積された軍事リソースを外に向けて活用するインセンティブが高まる危険水域に突入するというシナリオを念頭に入れる必要がある。

一方で、どこかのタイミングで、中国が経済成長の継続のために国際協調が必要であると考えように誘導する必要もある。それには日米の役割分担も必要かもしれない。例えば、2023年11月の米中首脳会談で一定の合意を得たが、バイデン政権が不要な衝突を避けるためのガードレール設置に努力してきたが、日中間では防衛当局同士のホットライン開設に合意をしている。中国は、国内体制を維持するために、米国に弱腰を見せたくはないが、一方で、地域的な孤立や米国との不要な軍事衝突は避けようとも考えており、日本とのホットラインを安全弁にしたいのかもしれない。

このように、日米が良い警官と悪い警官のように、役割を分担することも必要になるかもしれない。そのためにも、日米の共通の対中戦略の認識を形成する必要がある。そうでなければ、中国に米中乖離の機会を与えてしまうリスクもある。

日米中の長い歴史を見れば、日米中関係を安定させてマネージしていくことが、インド太平洋地域と世界の安定のために必須であることは論を待たない。今回示す政策提言は、即効性のある特効薬ではなく、長期的に日米中が安全で豊かに暮らすための健康法であり、長期的に状況を良い方向に進めるためのガイドラインである。

SPF「現実的な対中戦略構築事業」プロジェクト・リーダー

笹川平和財団 上席研究員 **渡部 恒雄**

長期にわたる対中競争における日米協調

中国との長期にわたる競争を有利に進めるためには、日米は同盟国として協力すると同時に、柔軟性を確保するために日米同盟を調整することが重要である。

その理由は、中国との競争と協力は、ゼロサムの論理が適用されやすい軍事・安全保障問題だけでなく、経済的利益や対外関係に関連する無数の個別問題をめぐるものであり、必ずしも中国と米国、中国と欧米の対立軸にあるわけではないからである。

その一例が、米国による国内法の域外適用に対する中国の対応である。中国はフランスやEUにも言及し、孤立したアプローチを取っているわけではない。

中国はまた、上海協力機構や「一帯一路」参加諸国を足がかりに、広範な司法協力体制の構築にも力を入れている。こうした中国の動きをよりグローバルな体制構築に持ち込むためには、単なる対立ではなく、課題ごとに協力を進める必要がある。

このような国際社会の多元的な動きに鑑み、我々は以下のことを提案する：日米両国は、それぞれの国益、価値観、優位性に基づき、一定の自主性と柔軟性をもって外交政策を推進し、必要に応じて協力できるよう同盟関係を調整すべきである。それが結果的に、多様性に配慮した国際社会の平和秩序をもたらすことになる。

(小嶋 華津子)

対中ソフトパワー競争に打ち勝つため、 ルールに基づく国際秩序を守るというナラティブを

日米が、中国との競争に打ち勝ち、ルールに基づくリベラルな国際秩序を守るためには、軍事力、経済力、技術力などのハードパワーを巡る競争だけではなく、リベラルデモクラシーと権威主義のどちらが世界の国々をより多く引き付けられるかという、ソフトパワーを巡る競争も重要である。日米は、権威主義ではないがリベラルデモクラシーでもない「中間的」な国々に広く受け容れられるナラティブ（語り、言説）を用いなければならない。

中国とのソフトパワー競争に勝ち、より多くの国々を自らの側に引き付けるためには、日米は2つの現実を認識する必要がある。ひとつは、グローバル・サウスを含む世界の多くの国は、権威主義ではないとしても、リベラルでも民主的でもないということだ。二つめは、グローバル・サウスを含む多くの発展途上国にとっては、リベラルデモクラシーを実現することよりも、より豊かでより便利な生活を手に入れることの方がさし迫った課題であり、中国は、そのような生活への近道を提供してくれる国にみえているということだ。

そうした「中間的」な国々を、中国ではなく日米の側に引き寄せるためには、日米は、中国との競争を民主主義の促進を目指す戦いと位置付けるナラティブ（語り、言説）の使用には慎重であるべきだ。「中間的」な国々に日米と中国のどちらを選ぶのかと迫るのは逆効果である。そうしたナラティブは、リベラルでも民主的でもない「中間的」な国々に疎外感を与えやすく、そうした国々に日米に背を向けさせる結果を招きかねない。日米が他のリベラルデモクラシー諸国とともに、「自由主義対権威主義」の戦いを戦っていることは間違いないが、この戦いに勝利するためには、この図式を強調し過ぎぬことが肝要なのだ。

日米は、中国との競争をルールに基づく国際秩序を守る戦いと位置付けるナラティブを強調すべきだ。ルールに基づく国際秩序とは、大国も小国も国際的なルールを尊重して力任せの行動を抑えるべきだという思想に基づくもので、その国がリベラルであるか、あるいは民主的であるかにかかわらず、全ての中小国にとって利益になるコンセプトだからである。中国は、その力の増大につれて、力により一方的に現状を変更しようとする傾向を強めており、それを抑えるためには日米の唱えるルールに基づく国際秩序が重要だという論理は、「中間的」な国々にも受け容れられやすい。

ただし日米は、中国とのソフトパワー競争に打ち勝つにはナラティブだけでは不十分だということも認識しなければならない。日米は、より豊かで便利な生活への道について、中国が「中間的」な諸国に提供しているものよりも優れた代替ルートを提示する必要がある。そのためには、日米が、経済や技術を含めたハードパワー競争で中国に負けないことが前提となることというまでもない。

（神谷 万丈）

中国に対応するため、グローバルな政策を再構築しなければならない

- (1) 「グローバル・サウス」や関係諸国に対し、安全保障上の中国との半導体戦争が、半導体とその技術へのアクセスを否定することにはならないことを安心させるべきである。
- (2) 現在のワッセナー・アレンジメントによる輸出管理レジームの次に来るべき「ポスト・ワッセナー・アレンジメント」について、関係国とのグローバルな協議や戦略的対話を開始すべきである。

「グローバル・サウス」や関係諸国への安心供与については、半導体戦争の経済政策的なインプリケーションと安全保障政策的なインプリケーションに与える影響を切り離すことができることを、丁寧に説明して認識させることが決定的に重要となる。この点で、既存の国際的枠組みを通じてグローバリゼーションをどのように再構築するかを検討すべきだろう。

最近の中国に対する半導体製造業の輸出規制強化は、国際政治における大きな流れの一部である。その意味するところは半導体戦争だけにとどまらない。それは、世界政治のさまざまな側面における、深刻な政策調整の必要性を反映している。

大量破壊兵器をはじめとする関連技術・物資の不拡散は、30年にわたる主要な政策テーマであった。しかし、その様相は変わりつつある。私たちは、新興技術や実現可能な技術を対象とし、そのサプライチェーン・リスクも考慮した輸出管理体制を構築することを検討しなければならない。

私たちは、グローバル化を促進するのに役立ったWTOの規範や規制の実施と向き合わなければならないだろう。また、デュアル・ユース・テクノロジーの管理方法をグローバル・レベルと国内レベルの両方で再構築する必要があるかもしれない。さらに、米国主導の同志国と権威主義国家との間のハイテク競争の影響の拡大を懸念する声が多いように、競争を制度化することで緊張を安定させることができるのか、あるいは適切と思われる他の選択肢を選ぶことができるのか、よく考えなければならないだろう。

(佐藤 丙午)

軍事的強靱性のための日米トラック1.5対話の確立

日米両国は、現在過小評価され、資金も不足している軍事的レジリエンスの分野における進展の必要性を議論し公表するために、政府と非政府の専門家が一堂に会するトラック1.5対話を設けるべきである。その目的は、この問題に対する理解を深め、進展への妨げを克服することにある。

「レジリエンス」（強靱性）は日米の防衛分野でよく使われる言葉になったが、重要な要素については、主に官僚主義的な理由から、資金が投入されなかったり、資金不足のままだったりする。軍事におけるレジリエンスとは、効果的な活動を継続しながら攻撃を吸収する能力のことである。宇宙利用やその他の形態による監視に裏打ちされた正確な長距離攻撃は、従来のように組織化された軍隊が無事に活動する能力にとって脅威となっている。レジリエンスを向上させるためには、分散、機動性、（不動産の）強靱化、欺瞞、能動的防御など、さまざまな手段を用いることができる。この問題とそれを軽減する手段は、何十年もの間、アナリストやプランナーにとって明らかであり、「レジリエンス」は日米の防衛戦略や文書に取り入れられてきた。例えば、最近発表された日本の国家防衛戦略では7つの優先分野の1つとして、また米国の太平洋抑止構想では5つの優先分野の1つとして挙げられている。

しかし、軍事組織は、弾力的な運用に必要な後方支援やインフラよりも、兵器システムや部隊構造（「ユニット」）を取得する傾向がはるかに強く、また資金を調達するのに適している。1980年代にヨーロッパとアジアの一部に1,000の航空機用シェルターを建設した後、アメリカはそれ以来シェルターを建設しておらず、また、日本に現存するシェルターは正しい位置にはない（グアムにはゼロだ）。太平洋抑止力構想の目玉は兵器システムであり、インフラではない。日本はレジリエンスを優先事項としているが、7つの優先事項の中で7番目（最後）に挙げられている（スタンドオフミサイルが最優先事項である）。防衛省の2023年度予算案には、航空機用護岸が含まれているが、これは航空機用シェルターの強化に比べてあまり効果的でない代替案である。米国側では、インフラ建設は軍全体の予算の中でも限られた施設改善予算に計上されており、追加資金を確保するには官僚的な障害が立ちほだかる。

戦略とレジリエンスに関するトラック1.5の対話は、レジリエンスに関連する問題の重要性を高め、日米の防衛問題に関する文民の専門知識を育成し、レジリエンスを向上させるだけでなく、プロジェクトの財源確保と実施に途を開くものである。参加者は政府関係者と非政府関係者でほぼ均等に分けられる。問題のさまざまな部分について、おそらく特定のレジリエンス関連問題のモデリングを含む短い分析論文が出され、参加者は自由に議論し、その成果を発表することができる。問題を検討し、共通の枠組みを提供するために、ウォーゲームも採用されるかもしれない。

この作業の重要な部分であり、かつ、官民協働の恩恵ともいえるのは、強靱性強化実施への障害を特定し、そのための予算を確保することである。トラック1.5対話で特定された論点は1ページのメモにまとめ、日米の軍と政策担当高官向けにブリーフィングされる必要がある。

（エリック・ヘギンボサム）

日本の南側側面を守るための日米協力

日米両国は、ルールに基づく既存の秩序に挑戦する者による侵略的行為を阻止する必要がある。そのためには、日本が南西諸島における防衛力を強化し、同地域における拒否能力を高めるとともに、米国の同地域への迅速な展開を支援する態勢を確立する必要がある。

日米両国は、日本の南西諸島に隣接するいわゆる第一列島の南側を構成するフィリピンとの防衛協力を推進する必要がある。両国はまた、南海の他の沿岸諸国、オーストラリア、英国、フランス、インドなど、この地域の既存の秩序の確保に関心を持つ同盟国やパートナーを奨励する必要がある。

南西諸島周辺海域における日米両国の拒否能力に関する上記の提案は、両国の支持を得たようだ。日本は、この地域に焦点を当てた新たな防衛態勢とともに、従来の弾道ミサイルや巡航ミサイルに加え、高速滑空体や極超音速巡航ミサイルを含む新たなシステムなど、敵の長距離兵器による日本攻撃能力を低下させるために利用できる、スタンドオフ作戦のための長距離攻撃能力など、様々な分野で能力を向上させることを宣言している。他方、米側は西太平洋における防衛態勢を推進するための新たな取り組みに着手したようだ。特に米海兵隊は、西太平洋の島々や沿岸地域に迅速に展開し活動するために特別に設計された海兵隊沿岸連隊を導入し、同地域における拒否態勢を強化することで、まったく新しい態勢を目指している。

(山口 昇)

日本の防衛政策の転換を反映した新たな日米共同対処要領の策定

近年、日本は台湾有事も念頭に、集団的自衛権の行使と反撃能力を可能にする大きな安全保障法制の変更を行ったが、日本の軍事行動には依然として多くの法律上の制限が課せられている。日米は、最近の法制上の変更を踏まえて早急に新たな共同対処要領の策定に取り組む必要がある。

日本の武力行使は、憲法上の制限によって「自衛のための必要最小限度の範囲内」に限られている。このため、集団的自衛権を行使するとしても、できることは米軍をはじめ他国部隊の防護及び補給支援や戦闘員の搜索救助などに限られ、一般的な戦闘行動には参加しないというのが日本政府の公式見解である。

日本は敵国領域への攻撃能力を保有しても、衛星による目標・地形等の情報や敵防空網への攻撃など米国の能力に依存しなければ日本は単独では実施できない。

加えて、日本の敵国領域への攻撃は、ミサイル攻撃などに対する反撃を前提としており、一般的な攻撃作戦としての敵国領域への攻撃は想定していない。さらには、攻撃目標の選定に際して、日本は憲法上の制限から、付随的損害（コラテラルダメージ）の範囲について、米国より厳しい基準を設定する可能性もある。

日本の政策転換を反映した新たな日米共同対処には、これらの複雑な問題の解決が不可欠であり、日米それぞれの役割を明確に定義した新たな日米共同対処要領なしにそれは不可能である。

また、台湾有事がいつ起きても不思議ではない情勢をも踏まえれば、早急に新たな共同対処要領を策定する必要がある。

（中村 進）

日米豪韓の協調を促進する

多国間主義がインド太平洋地域の制度的構造において引き続き特徴的である一方、傾向としてはミニラテラリズムがますます顕著になっている。インド太平洋のような多様な地域で力学を形成するには、中国との戦略的競争を管理し、ルールに基づく国際秩序を維持するために、志を同じくするさまざまな国々と協調する必要がある。日本と米国は、地域戦略におけるこの重要な側面を強調する点で一致しており、将来の安定と繁栄を支えるために複数のネットワークを構築してきた。オーストラリアや韓国との四力国の連携は、そのための重要な手段である。

日本の新しい国家安全保障戦略（NSS）とバイデン政権のNSSはそれぞれ、中国を地域の安全保障と繁栄に対する最大の戦略的課題としている。両戦略はまた、ルールに基づく秩序を守るために、志を同じくする国々とネットワークを構築することの重要性について、連携を強めていることを示すものでもある。日本は「同盟国・同志国間のネットワークを重層的に構築する」ことを宣言し、米国は、地域のさまざまな課題に対処するための柔軟性と、地域の安全保障を支える十分な強靱性を備えるために、「同盟国やパートナーをより緊密に結びつけることによって、我々の総合力をさらに強化する」ことを誓約している。

二国間同盟から、日米韓、日米豪、豪・英・米パートナーシップ（AUKUS）のような三国間ネットワーク、さらには幅広い課題における日米豪印の協力強化を目的とした「クワッド」まで、この紡ぎのプロセスはさまざまな形をとる。この地域におけるネットワークの重層的な構造を強化し、中国との戦略的競争に対処するために、日米は、戦略的孤立期を脱し、インド太平洋における重要な経済・安全保障上の課題に関して、米国や他の志を同じくする国々との連携を強めているオーストラリアや韓国との4か国協力を促進すべきである。

米国の同盟国からなるこのネットワークには、探求すべき多くの課題がある。中国の挑戦の最前線にいる他の地域国家と同様、韓国は抑止力と北京との交流の間で微妙なバランスを取る必要があり、日本やオーストラリアとともに、米中戦略競争が激化する中でワシントンのアプローチを形作ることができる。2023年11月に平壤がスパイ衛星の発射実験を行った後、一方的な制裁措置が協調して発動されたことからわかるように、4力国政府はすでに北朝鮮の課題に取り組む意欲を示している。さらに、尹政権は独自のインド太平洋戦略を実施し、日米豪の戦略的特権とうまく連動した地域規範の形成を支援している。4力国政府は、海洋安全保障の能力構築、政府開発援助、技術協力など、いくつかの課題分野にわたるイニシアティブを調整することができる。要するに、これは米国が地域戦略の規範的側面において同盟国をより緊密に結びつけるもう一つの方法なのである。

インドを含む地域協力のための積極的なアジェンダに韓国やその他の国々をつなげるために、「クワッドプラス」のような構想も提案されている。しかし、中国の挑戦と地域の規範をめぐる競争に対処するために、米国の同盟国間の協調を促進することにも価値がある。インド太平洋において複数のミニラテラル・ネットワークが現実であるとすれば、なおさらルールに基づく秩序を守るために米国の同盟国の集団的能力を強化する必要がある。

（ニコラス・セーチェーニ）

地域のデジタル経済ルールの旗振り役となる

現時点では、3つの重要な課題がある：1) 日本と他のCPTPP加盟国が、将来の加盟国（例えば中国）が協定の高水準のオープンデジタルエコノミーのルールを犠牲にすることがないようにすること、2) 米国が、データ・フローの自由、ソース・コードの保護、データのローカライゼーション要件の制限といった重要な原則を強く支持する、デジタル貿易ルールに関する一貫した立場を取ることに、3) 米国と日本が、IPEFまたはそれに続く何らかの合意を通じて、地域のデジタルエコノミーのルールを普及させるための協調的な取り組みを進めるうえで、CPTPPと日米デジタル協定は強力な基盤を提供することができるが、IPEF加盟国（特に発展途上の東南アジア諸国）へのアピールを高めるためには、デジタル包摂性に関するDEPAの規定に倣い、積極的な能力開発プログラムを含めるべきである。

拙稿「日米デジタル・アライアンスに向けて」*において、筆者は、プライバシー保護とサイバーセキュリティのための適切な保護とともに、オープンなデータの流れを維持するデジタル経済のルールを体系化することが、日米両国にとって極めて重要であることを強調した。デジタル経済が技術革新やパンデミックの長引く影響によって力強く成長し続けている今、データガバナンスは大きく遅れている。この課題は、相互運用性を阻害するような特異なルールを各国が採用し、デジタル・ルールの分断化が進んでいることだけでなく、デジタル保護主義の広がりにもある。

中国共産党は、国家安全保障を訴えてデジタル領域に対する統制を強めているが、同時に国内政治統制や体制保全の目的もあり、中国のインターネット統治政策は大きな役割を果たしている。中国はその貿易外交で、デジタル保護主義を放棄することなく、地域的な包括的経済連携（RCEP）、包括的環太平洋パートナーシップ協定（CPTPP）、デジタル経済連携協定（DEPA）といった最も重要な地域・地域間貿易協定に中国を絡めようとしている。

米国と日本は、オープンで信頼できるデジタル経済を維持することについて関心を共有している。当初のTPPでは野心的なデジタル分野の交渉で協力し、米国の離脱後は二国間のデジタル協定に署名した。日米両国は長い間、地域の経済構造を形成するためのルール作りの重要性を理解してきた。とはいえ、2023年10月に米国政府がWTO電子商取引交渉における基本原則に関する交渉目標を撤回し、その1ヵ月後にはIPEFデジタル経済交渉を中断するという突然の決定を下したことで、米国のリーダーシップは失われている。その結果、質の高い地域デジタル・ルールを普及させるための日米パートナーシップの可能性は、まだ十分に活用されていない。

（ミレヤ・ソリス）

* 笹川平和財団IINA（国際情報ネットワーク分析）に掲載
https://www.spf.org/iina/articles/mireya-solis_01.html

中国への技術・製品移転に関する規制に伴うコストを最小限に抑えるべきである

- (1) 第三国に必要以上の不利益を与えない。例えば先端技術や製品については、規制の範囲を明確にし、必要最小限にとどめるべきである。中国に流れる技術や製品を減らそうとするあまり、第三国が巻き込まれ、その支持を減らすようなことがあってはならない。
- (2) また、我々を支持する第三国が規制を受ける場合には、コンプライアンスを促進し、我々の情報技術を利用するインセンティブを与えるべきである。

2022年10月、米国は中国への先端半導体技術・製品の流出を防ぐため、これまで以上に過激な規制措置を導入し、同盟国にも規制への参加を要請した。先端半導体が兵器の進歩だけでなく、経済・社会のさらなる発展に不可欠であることを考えれば、米国が中国との技術競争に打ち勝つためにこのような政策を実施したことは理解できる。同盟国もこれに協力する必要がある。しかし、こうした規制措置の導入は、同盟国にもコストを課すことになることに留意すべきである。

第一に、これらの規制を導入することは、米国の同盟国の産業や経済にも負担を強いることになる。この規制は、我々が支払うコストが必要以上に大きくならないように管理されなければならない。そうでなければ、中国が損をするだけでなく、我々も損をすることになる。

このような観点から、米国は「Small Yard, High Fence（小さな庭、高い柵）」方式を採用し、中国への流出を防ぐべき技術や製品の範囲を必要最小限に絞り込み、その流出を厳しく管理している。

しかし、日本企業は中国との「微妙な」取引で制裁を受けることを恐れ、自社の技術や製品が制限された「庭」の範囲内かどうかを十分に検討しないまま、中国との取引を控える傾向がある（「あいまいで広い庭」の問題）。

米国の輸出管理法の域外適用は、この問題をさらに深刻にしている。日本企業は、自社の技術や製品が制限された「庭」の内にあるかどうかを調べる上で、本質的に不利な立場に置かれている。

米国が同盟国に規制への参加を要請し、日本政府もこれに同意した今、米国法の域外適用を続ける理由はない。したがって、かつてのCOCOMのような、同盟国が規制を共有して共同で運用し、中国への移転を規制すべき技術や製品の「物差し」を議論するメカニズムに移行すべきである。

同盟国が負担する2つ目のコストは、外交上の仲間意識に関するものである。情報技術で中国と「競争」する以上、できるだけ多くの国から我々の立場や行動に対する支持（少なくとも反対や批判はないこと）を得なければならない。そうでなければ、彼らは中国に傾き、我々は“競争に負ける”ことになる。

現状は理想からは程遠い。「グローバル・サウス」の国々の多くが、ファーウェイの製品やサービスを躊躇なく採用するなど、中国側に傾いている。

（津上 俊哉）

日米経済政策協議委員会（EPCC）大使館調整チームの設置

発足したばかりの日米経済政策協議委員会（EPCC）（「経済版2+2」）は、経済的安全保障を守るための複雑な作業をナビゲートするための貴重な同盟管理ツールとなりうるが、このフォーラムにはより強固な支援が必要である。日米両国は、ワシントンおよび東京の両大使館にEPCC調整チームを設置し、情報共有を最大化するとともに、EPCCが同盟国のアプローチの調和を図る中で、多様な利害関係者の利害を代表するのを支援すべきである。

調整チームは名目上、大使が指揮を執るが、日々の管理は政務・商務担当公使が行う。メンバーは、関係省庁を代表する既存の職員に加え、（東京の米国大使館が民間セクターやベンチャーキャピタルの経験を持つ地域技術担当官を導入したように）数名の新たな専門家を加える。

商務・政務担当両公使は、ホスト国の国家安全保障事務局内に指定された調整窓口を持ち、その担当者は、首都のカウンターパート・チームの主要な招集者となる。一方、EPCC調整チームの各大使館メンバーは、情報共有を促進し、政策研究を調整し、EPCCのアジェンダを支援するためのインプットを提供するために、それぞれ本国の出身省庁に連絡を取ることができる。EPCC調整チームはEPCC共同議長の権限を引き受けるわけではないが、大使とそのチームの事実上の「代理」は、EPCCをより効率的、効果的、包括的なものにするための方法である。大使館と各国の業界団体（商工会議所、ACCJ、経団連、SIAなど）との定期的な協議は、民間部門とのコミュニケーションを促進することができる。

現在の日米の対中経済安全保障上の懸念は、複雑であると同時に高まっている。同盟国は、資源をプールし、より強靱なサプライチェーンを構築し、相互信頼の輪を形成することによって共に繁栄するために、新たな二国間および多国間の取り決めを発展させようとしているが、これを達成することは難しい。我々は、友人や同盟国とのパートナーシップのもとで中国との競争に臨むことを決意しているが、我々は皆、それぞれの政治的状況やイデオロギー的枠組みを持っている。現代の経済安全保障は、同盟や多国間の政策調整インフラに大きな負担を強いるものであるため、我々はそのインフラと関連する人的ネットワーク（民間部門を含む）の強化と再構築に目的意識を持って取り組まなければならない。

大使館は、政府内で最も緊密に結びついた省庁間組織であり、団結した使命（すなわち、国益のために受入国との関係を維持・強化すること）を共有している。大使館は、経済安全保障政策の調整に関連する2つの相反する力学、すなわち、一方では幅広い利害関係者の意見、専門知識、賛同の必要性、他方では優先事項を特定し、必要な場合には政策調整を推進するための一元化されたプロセスの必要性、この二つのバランスをとるのに役立つ重要なツールとなり得る。

EPCCがその潜在能力を最大限に発揮するためには、より広範な政府・民間セクターのプレイヤーが、EPCCが自分たちのニーズに応えるプロセスであると認識し、同盟国の経済安全保障調整のための卓越したフォーラムとなる必要がある。大使は毎年2回、各チームの主要メンバーとともに会合を開き、進捗状況を確認し、EPCC自体に最新情報を提供することができる。こうすることで、（国務省・商務省および外務省・経済産業省の）EPCCの指導者たちは、EPCC調整チームを、（日米商工業パートナーシップ（JUCIP）や日米エネルギー安全保障対話などの既存のフォーラムと並行し、協調しながら（取って代わるわけではないが））二国間で掲げた目標を達成するための貴重なリソースとみなすようになるかもしれない。

（ジェームズ・L・ショフ）

日米による安全保障、経済安全保障、経済の大戦略

日米両国は、地政学的・地経学的戦略目標の達成に向けた包括的な議論を行う必要がある。ツールとしては、日米両政府は既存の「2+2」と経済版「2+2」を活用するだけでなく、2つの機能を統括する新たな機能を創設すべきである。言い換えれば、安全保障戦略、経済安全保障戦略、経済戦略を反映した大戦略を議論する必要がある。

このような包括的な戦略対話の枠組みでは、2つの仮説的な政策提言が浮上するだろう。日本は、これまでの受動的で漸進的な防衛態勢整備ではなく、自国の領土を守り、地域の均衡維持に貢献するための合理的な軍事投資、例えば敵基地攻撃能力の獲得を追求すべきである。

米国は、同盟国や自国経済への悪影響、特に日本の軍事投資に対する財政的制約を引き起こす可能性があることを考慮した上で、賢明かつ効果的なデリスキング政策を追求すべきである。中国との競争は、共産圏との冷戦時代と同じくらい長く続く可能性があるため、米国とその同盟国にとって持続可能な戦略と政策のみが有効である。

(渡部 恒雄)

プロジェクトメンバーによるワーキングペーパーのご案内

【Vol.1 中村 進】

台湾有事における日米共同 –日本はどう準備・対応すべきか？–
https://www.spf.org/iina/articles/nakamura_08.html

【Vol.2 神谷 万丈】

「対中同盟」としての日米同盟 –何がなされるべきか、何を避けねばならないか–
https://www.spf.org/iina/articles/kamiya_01.html

【Vol.3 渡部 恒雄】

中国との競争において日米の共通する戦略的利益と合理性とは？
https://www.spf.org/iina/articles/watanabe_15.html

【Vol.4 山口 昇】

「インド太平洋」対「一帯一路」の戦略地政学と日本の役割
https://www.spf.org/iina/articles/yamaguchi_04.html

【Vol.5 ミレヤ・ソリス】

日米デジタル同盟に向けて
https://www.spf.org/iina/articles/mireya-solis_01.html

【Vol.6 小嶋 華津子】

中国の法治建設と対外関係
https://www.spf.org/iina/articles/kazuko-kojima_01.html

【Vol.7 津上 俊哉】

「中所得国の罌」へ向かう中国
https://www.spf.org/iina/articles/tsugami_01.html

【Vol.8 佐藤 丙午】

日米輸出管理の課題：対中安全保障貿易管理の展望
https://www.spf.org/iina/articles/sato_01.html

【Vol.9 ニコラス・セーチェーニ】

機動的な同盟：中国との戦略的競争の管理
https://www.spf.org/iina/articles/nicholas_01.html

【Vol.10 エリック・ヘギンボサム】

役割と任務を巡る新たな概念：精鋭「インサイド部隊」としての日本の自衛隊
https://www.spf.org/iina/articles/eric_01.html

【Vol.11 ジェームズ・L・ショフ】

中国と日米同盟における経済安全保障の新たな役割
https://www.spf.org/iina/articles/james_01.html

公益財団法人笹川平和財団 安全保障研究グループ

政策提言書

現実的で効果的な対中戦略にむけて

発行 2024年2月

発行者 公益財団法人笹川平和財団

〒105-8524 東京都港区虎ノ門1-15-16 笹川平和財団ビル

電話：03-5157-5430 | URL：<https://www.spf.org>

本書に掲載している各提言の見解は執筆者個人のものであり、所属機関および笹川平和財団の見解を代表するものではありません。

無断転載、複製および転訳載を禁止します。引用の際は本報告書が出典であることを明記してください。

