

本論文は

世界経済評論 2018年9/10月号

(2018年9月発行)

掲載の記事です



世界経済評論

定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%

送料無料
OFF



富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読
期間中

デジタル版バックナンバー 読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp

雑誌のオンライン販売

甘利 明が語る トランプ政権のリスクと 日本の選択



元 TPP 担当大臣・元経済産業大臣・衆議院議員 **甘利 明**

あまり あきら 1949 年生まれ。慶應大卒。ソニー(株)、1983 年衆議院選挙に初当選、以降連続 12 回当選。労働大臣、経済産業大臣、内閣府特命担当大臣(規制改革)、自民党政務調査会長、経済再生担当大臣、内閣府特命担当大臣(経済財政政策)等を歴任。現在、自民党行政改革推進本部長。

手の内を明かさないうアメリカとの交渉

TPP12 の大筋合意の可否はアメリカをどう説得するかに尽きるということでした。アメリカを説得するということが何かというと、途上国のぎりぎりの線でアメリカをどう説得するかということです。アメリカと議論していて、あるいはアメリカの課題を他の国と議論していて困ったこと、これは日本のみならずほぼ全ての国が困り苦勞したわけですが、それは特に自動車と関連産業に関わる原産地規則についてでした。

他方アメリカが得意な分野というのは、そのほかの国にとっては不得意な分野ですから、アメリカが得意な分野でアメリカの主張を丸抱えすると、もうほかの国はついていけません。その象徴が、医薬品の特許期間、権利保護期間です。これは長ければ長いほど、アメリカの製薬会社にとっては投資資金を回収する裾野が広いということになります。一方で、それを使う途上国にとってみれば、いつまでたっても高い薬を買わされ、本当に病に苦しむ人たちに、広範に最新の医薬品を届けられないという困難にな

る。これを調整するのは、正直かなり大変だったわけです。

自動車についても、まさにアメリカを象徴するような産業ですから、その部品産業も含めて、域内調達の割合をできるだけ高くしようというのがアメリカです。他方例えば日本はタイなど域外に生産工程を持っている。原産地規則で域内比率を高めれば、日本の自動車メーカーはその調達のサプライチェーンから外されてしまうわけです。原産地規則を余り厳しくし過ぎて、日本の企業が相当の影響を受けないようにということで苦勞をしました。とにかく色々な課題の交渉でアメリカに共通していた難題は、「決めない」という交渉姿勢でした。交渉しても「決めない」。

つまり、自分の手の内は一切出さない。そして、相手の情報だけ引き出してゆく。相手の国がぎりぎりの回答をしても、アメリカ側は了解という回答を全く出さない。要するに、アメリカの交渉態度というのは、締め切りの 1 分前まで交渉した相手に譲らせる。だから、着地点が見えないのです。着地点は、記者会見の 1 分前という感じです。

TPP 交渉では「バランスのとれた 合意内容」を実現した

だから、結論が出ないのですね。いくら良い回答をしても結論は出ません。押すところまで押して行くというのが、アメリカの交渉スタイルでしたから。それが一番難しいところでした。

途上国やアメリカ以外の国にとってみると、日本は自分たちの代弁者の役割を半分ぐらい担ってくれるという頼りになる国でした。ですから私が力を注いだのは、アメリカとアメリカ以外の国とのバランスをどう取るかということでした。バランスのいい条約にしたいと繰り返し言いました。それは何かというと、途上国は先進国と同じレベルでついては来られないということを前提に、どうやって双方の溝を最小限にしていくか。つまり、最大公約数を求める交渉を心がけました。換言すると共通するスキームで、どこまでレベルを上げられるかということになります。ある一定以上上げて途上国がついて来られなくなると、協定自身が破綻します。協定が生き残れる最大値はどこかということを求めるのが交渉なのです。

そこで私は「バランスの取れた」という発言をしました。私が参加して以降、「バランスの取れた」という表現がずっと受け継がれていきます。そのバランスというのは何かというと、先進国と途上国のバランスです。全く同じにはできないという前提で、どういういいバランスにするかということです。途上国に配慮しすぎると、質の低いバランスの取れない協定になります。先進国と全く同じにしてみれば、途上国はついていけない。それは貿易上ある種の力のバランスを変えていくということになります。

このバランスというのは、物品の関税に対するバランスもあれば、関税とルールに対するバランスもあります。つまり、できるだけハイレベルなものに各国が近づいていく努力を指向するバランスです。例えば国によっては物品では最高レベルの関税撤廃に行かないとしても、ルールでは優等生の対応をするというのも、これは物品対ルールのバランスです。「いろんな意味合いで、バランスの取れた姿形のいいものにしましょう」と提案して、実現に努めました。

結果、全体としては、世界で一番高い水準の協定になりました。これがある種のテンプレートになって、TPP以降の交渉が進んで行く。言うなればTPPは、今後の通商交渉のスタンダードになる。今後の通商交渉の物差しとかメルクマールにTPPがなっているのではないかと考えています。

TPP 交渉：日本が多国間をまとめた 初の快挙

TPP12と比べるとTPP11は、非常に簡単な交渉、内容自体は簡単なものです。TPP12の合意文書は数千ページに亘るものですが、TPP11はアメリカの加入部分を凍結すると書いてある1枚紙のようなものです。言ってみればTPP12は数千ページ、TPP11は「1枚紙」ですから、中身自体は、別に苦勞するものではないとも言えます。

ただ、アメリカ抜きでの交渉に各国が参加する意味合いを持たせるということが、TPP11の恐らく苦勞した点だと思います。TPP11は、12と寸分変わらない。アメリカの部分だけフリーズして、それで合意を取る。「その形でいいですね」ということに対して、茂木大臣は苦勞した

のだと思います。要するに、12から11に移る際に、各国からこの際自分の懸案事項を入れてくれという要求をはねつけてゆく。一つ認めたら、全部認めよとなります。合意事項はガラス細工で出来上がっていますから、例外を認めると、崩壊するという仕組みになっています。だから、「例外を認めない」ということを説得するのに苦労したのがTPP11でした。

TPP12は日本がいなければまとまらなかった交渉ですし、TPP11は日本が議長役をして、まとめたものです。その意味で日本は大きな役割を果たしたと言えます。

そもそもTPP12はP4からスタートしました。シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、それからチリ、この経済小規模国4カ国が、関税100%撤廃をスローガンに始めた協定に、アメリカがこれは利用できるとして乗ってきた。ここから大きな地殻変動が起きたわけです。当初のスタート時点の国ということで、例えば、ニュージーランドなどは、事務局長国と言われる寄託国ですが、この事務局的立場の国として、一定の発言力はあったと思います。

しかし、私はこの交渉をやってみて、やっぱり経済規模の大きさが影響力の大きさだということを痛感しました。だから、日本は自国の力を過小評価しています。対外交渉大臣は、日本の経済力による通商交渉力を過小評価していると思います。結局、日本がしっかりとものを言えば、アメリカに対しても臆せずものを言えば、それ以外の国と比べれば経済規模は日本がはるかに大きいですから、日本の発言に引っ張られるのです。そのことを日本はもっと意識したほうがいいと思います。

おそらくマルチ交渉でTPP12やTPP11のように、日本がリーダーシップを取ったという

交渉は戦後なかったと思います。只々アメリカについて行ったということですから。TPP12はそれ以外の国の先頭に立って、それ以外の国の要望をアメリカと擦り合わせる役を担って行った点では画期的で初めての交渉でした。その意味でTPP12をまとめて、今回TPP11を成立させたということは、通商交渉史上かつてない快挙だと思います。

二国間の物品貿易収支にこだわる米国

アメリカについていえば、トランプ大統領が極めて特異な考え方の大統領なのです。つまり、アメリカが中心になって世界ルールをつくって行く従来の大統領と違って、アメリカは世界ルールなんて興味はないと言う。バイの交渉、1対1の交渉で、アメリカが取り分を取っていけば、それがいいのだと。マルチの交渉でいろいろなことをやっていたらアメリカも譲歩しなければいけないから、マルチはそれほどいい出来栄えの交渉にはならないとトランプ大統領は考える。アメリカが取れるものを取れるだけ取れる交渉というのは、二国間デールだというわけです。一つひとつ二国間のデールでさばいていけば、アメリカより強大な国はないから、必ずアメリカが一番多く要求を取れるはずだ。それを1カ国ずつ重ねていけばいい。そこには世界や関係国が裨益するルールをアメリカが主導でつくるという意識はないのです。

アメリカは、TPPの意味づけを理解し、評価していますが、トランプ大統領はそうではない。二国間取引でやるのが手っ取り早いし、多く取れる。だから、これはマルチの協定よりも二国間の取引だ、デールだということす

トランプ大統領も、ライトハイザー通商代表

も、いわば20世紀型の交渉方式の人、20世紀型の人です。21世紀の通商の形態は、ハードからソフトに、それから、物品からサービスへ、あるいはモノから投資へという具合に形態が変わっています。だけど、トランプ大統領も、ライトハイザー通商代表も、貿易構造の複雑なのはどうでもいいと言う。もののやりとりだと。それだけしか見ていません。20世紀は少なくとも、物品貿易を解決すれば全体が解決するという構造でしたが、21世紀ではモノの取引は、通商交渉全体から見れば、ごく一部です。それよりも、サービス取引がどうなっているか、あるいは投資がどう拡大しているかという点がすごく大事になっている。投資が生まれれば、そこにもものづくり、製造も生まれ、雇用も生まれ、輸出も生まれる。だから、輸出入で相手の輸出を抑え込むというバランスの取り方と、アメリカ自身の輸出を増やすという多様なバランスの取り方が出てきています。

日本の理屈には耳を傾けない

日本の場合、日本の対米輸出入の差が7~8兆円あります。しかし、アメリカに投資している企業による投資先のアメリカからの輸出が急激に伸びている。そのアメリカの輸出は日本の投資から生まれている、つまりアメリカの輸出拡大に貢献しているから、その分をカウントすれば、日本の対米輸出入の収支黒字は限りなく削減される。そういう話し合いがなかなか通じないのです。

対米黒字削減のために、必要のないものでも輸入しようという変な形になってはいけません。日本がアメリカから輸入する自動車の関税はゼロです。マーケットアクセス上の輸入障壁

などは、完璧に改善されているわけです。余計なコストがかからない。さらにアメリカの車に対してだけ課しているような規制は、一つもありません。アメリカに課している規制はヨーロッパ車にも課しているし、何より日本国産車にも課すべきものは課しているわけですから、アメリカだけ特別ハンディを負わせているということは全くありません。それでいて、同じ条件にある欧州車はやたらと販売量を伸ばして、一方アメ車は伸びない。どこに原因があるかといえば、貿易には原因はないわけです。そういった説明にはあまり興味を持ってもらえないというところが、日米貿易赤字問題の非常に難しいところです。

見えにくくなった業界と政府との関係

少なくとも、前の政権は、業界団体の突き上げには相当神経を尖らせていました。反対の構造が分かり易いのです。某上院議員が反対しているとか、某下院議員が反対しているという、その後ろにきちんと利害関係団体、農業団体や産業団体があるのでとても分かり易い。「この上院議員が反対しているのは、医薬品の知財保護期間だな」とか、「この議員が反対している理由は、牛肉関税か」といった具合で、反対は牛肉生産業者の多いあの州・地域だとか、すぐ分かりました。交渉の席では業界団体の代表みたいな発言に終始していますから、明らかに分かります。交渉の中で度々、「そこはもうちょっと考えてくれないか」などと、強く言われることがありました。発言の背後でどこが動いて突いているかというのが、即見えました。

今までのアメリカの政治と業界とのつながりがはものすごく分かり易かったのですが、トラ

ンプ大統領が登場して一寸分かりづらくなりました。従来の圧力団体としての業界団体対政治家の関係は、アメリカは全く変わっていないと思いますが、トランプ大統領の捉え方は割とトリッキーな点が見え難くしています。例えば、中間選挙とか補欠選挙で、どこそこの州の利害を取り立てて、国としての主張にするとかです。

米国のマルチルール無関心と 中国の世界標準制覇への反発

TPP11 が発効するとマルチルールが通商の世界で重みを増すだけでなく、アメリカの産業のなかでも TPP 加盟国と関税上不利な競争に追い込まれるところがでる。これには普通ならば議会が反応するのですが、議会もモノを言いません。珍しいです。議会はもうとっくに、反応してもいいはずなのです。

議会は、もう口の中でもごもご言っていないで、もっと主張していいはずなのですが、議会がホワイトハウスにものを言えなくなっています。これは、アメリカの民主主義にとっては、非常に重大なことです。しかし、何をやっても4割ぐらいの真相はあるわけですが。

今後の日米交渉はトランプ大統領が、あと何年やるのかとも関係します。トランプ大統領が大統領を8年やるとしたら、それを見据えて対処しなくてははいけない。トランプ大統領は、マルチの枠組みに懐疑的で二国間のディールが基本原則です。ただ、二国間のディールで決定的に欠けているのは、二国間では世界の通商ルールの形成はできないということです。

ルール形成は、多国間でやっていくものです。トランプ大統領の頭の中は、1970年～80年代のやり方しかない。それが正しいやり方だ

と。これが非常にやり難い点です。

一方で、中国は21世紀型を目指して、中国標準を世界ルールにしようとしています。アメリカには、世界標準やルールをつくって行くという考えは、大統領の中には全くないです。一方の中国は、この期に乗じて、21世紀型の世界標準、世界ルールを中国主導でつくり上げてしまいたい。だから、中国標準を世界標準につくり上げた後だったら、アメリカといえども、新たなルールに作り変えることは困難です。身動きが取れません。今はまだアメリカが中国よりも力があってアメリカ流は通じるのですが、中国標準で世界が染まった後では、アメリカと中国のパワーバランスが崩れます。その時のアメリカは何をもって対抗しても、中国標準に対抗できないでしょう。そこで気がついて、もう手遅れです。そういう21世紀にどういうルール戦略が進んでいるかをきちんと受け止めておかないと、アメリカといえども、過去の国になってしまうという事態になっています。

EUが最近中国に接近しつつあるようです。EUには二面性があります。一つの面は、中国は距離的にEUから離れているから、脅威にならない、なり難い面です。もう一面は中国市場が拡大していくから、それに便乗したい、乗り遅れまいという現実的な一面です。ただ、他方では、かなり具体的に見えてきた中国のルール化、中国ルール即世界ルールへの戦略に対して、どう対抗していくか相当焦って取り組んでいるのではないかと思います。

ただ中国の市場に乗り遅れるなど、発展する市場に乗り遅れるなどいって、競って中国に資本参加した国が、最近気づき始めたことがあります。結局そこでいくら儲けても、お金を国外に持ち出せないということに、徐々に気づき始

めているわけです。つまり、中国国内で儲けたお金は中国国内で使ってくださいと中国が注文をつけている。再投資してくれという注文です。要するにそれを繰り返していくと、外国資本は中国人を豊かにするためだけに、下請けとして使われていたということです。儲けた金を自国に持ち帰るのは、半分もできないでしょう、たぶん。持ち帰りたい金額の半分も持って帰れていない。強制的に止められていますから。儲けた金は、再投資してくれですから。それを繰り返していると、中国人の給与水準がどんどん上がって行く。つまり、各国資本は、中国を豊かにするためだけに下請けで使われていたということです。これがよその国だったら、そこで儲けた金をももちろん再投資するために、自分の経営判断でその国に残すところは残しますが、残りは自国の投資とか、そこ以外の投資に使えます。端的に言えば自分で投資のポートフォリオができないということです。中国政府がポートフォリオを支配している。

世界のモビリティ・情報システムが中国の手中に陥る

アメリカが中国に対して強硬に出ている背景には、そうした状況を含めた中国の戦略が明らかになっているからです。中国は、世界のデジタルインフラを全部支配しようとしている。世界のデジタルインフラを支配してそこから上がってくるデータをビッグデータとして、一手に政府が握り、それを使った戦略で次の展開をしていくというものです。

中国は情報を外から吸収するけれども、自分から外に出すのは禁止です。だから、技術も人からは強制移転をさせ吸収する一方で、自分の

技術は移転させない。だから、情報もよそからは自由に取りながら、自分の情報は国外に一切出してはならないという制約をかけるといった状況に、各国・企業とも徐々に気がつき始めています。

複数のアメリカのシンクタンクの報告でも、2年ぐらい前から中国が経済力を駆使した中国標準の世界標準化の狙いに、相当の警戒感を持って提言されています。アメリカは危機感を持っています。

世界のルールをどこが支配するかと言えば、中国とアメリカでしょう。この2極がどうやって自国ルールを世界標準にするかで戦っているわけです。それ以外の3極をつくるという力を持っているグループはないです。だから、中国の支配下に入るか、アメリカの支配下に入るかということで、一つものを考えなければならぬ。より自由に、身動きが取れるのは、中国よりアメリカのほうがだろうと、皆そう思っているでしょう。

中国政府の計画的な支援によって加速度を増して巨大化するIT企業によって市場とデータを独占させないために重要になってくるのが、EUが提唱しているGDPR（一般データ保護規則）です。EUの個人情報に関わる取り扱いというのは、個人情報保護の精神が非常に強く出ており、データに企業による独占、データを活用した人工知能による人間の支配を許さないために、データを支配される様々な事態を想定して作られています。だから、中国が進めるデジタルインフラを梃子にした一帯一路政策によって、世界中国のデジタルインフラに依存させる戦略への対抗ツールとして有効に活用する戦略思考を日本は持つ必要があるのです。

既に中国は、人工衛星を2020年までに35基

打ち上げると言っています。位置情報局を2,000基つくる計画もあります。これだけで、誤差1センチ以内、10ミリ以内の自動運転を可能にするというわけです。そこへ、人工衛星と連動したAIを持ち込んで行く。AIはバイドゥ（百度）みたいな大資本がAIのソフト開発をしてそれを無償で供給するという筋書きです。既に中国を走る自動運転システムに参加する企業については無償で提供しています。そうすると、どうなるかと言えば、中国の周りから一帯一路の周辺まで、モビリティは、全部中国の仕様に合っていないと走れないということになります。全て中国標準になってしまうわけです。モビリティは車だけではなく、船舶航行も同様です。

船の航行も海図・地図がつくられ、AIが導入されて、自動運転できるようになります。そうすると、一帯一路に沿っている港の管理は全部中国がやるということになっていきます。軍の運用も含めてというのをASEANの一部の国では、中国と協定を結んでいますから、宇宙から全ての動きを把握される。全てをコントロールされる。しかも、港湾管理の自動運転には、いろいろサイバー対策も含めて、テロ対策も含めて防御をやっていきたいと思いますというのから始まって、じゃあ、運行管理、テロ防止のために中国が中国のインフラを使ったサイバー攻撃対策や自動運行管理ノウハウを有する人材を派遣しますと言って名前を変えて軍が出て行ったりというケースもありでしょう。そうやって、トータルにシステム全体を支配下に置くという動きがどんどん進んでいるわけです。現実には賛同して軍の運営まで委託しますという国も出てきてしまっている事態になっています。アフリカなどにも進出ぶりがうかがえます。

それで、中国のデジタルインフラ、デジタルプラットフォーム企業、アリババとか、テンセントとか、バイドゥとか、ジンドン、これは全てアメリカのGoogleや、Appleや、Facebook、Amazonをまねたようなコピー企業ですが、中国政府は本家の企業は中国本土に入っていないようにブロックしています。一方で国内では同じようなコピーモデルの企業を育成してゆく。そうしたら体力は本家以上になってしまったわけです。その企業に東南アジアから中東からアフリカへ、ビジネス展開せよという段階になりました。もちろん、本体にも出先にも共産党委員会をつくるぞという条件つきです。共産党のコントロール下に世界企業、世界プラットフォーム企業を置いていくわけです。テンセント、バイドゥ、アリババ各社の国内・国外の本社、支社には全て共産党委員会をつくらせています。

先端企業を全て共産党の支配下に置いていく計画です。得た情報は全部、習近平、指導部に渡せということを明言しているわけです。そのシステム、宇宙まで含んだシステムに、車から船舶から全部の運行が委ねられるということになるわけです。終いにアメリカが問題視しているのは、中国製のものにバックドアが仕掛けられたチップが全部埋め込まれていくことです。地理情報も取られればあらゆる情報も全部抜かれる始末になる。

だから、アメリカはトランプ大統領がマルチを信用しないで二国間でやって行く傍ら、複数のシンクタンク、安全保障筋は警鐘を鳴らしています。中国の世界支配への国家戦略は、21世紀インフラ、デジタルプラットフォーマーを手先に組み込むアプローチだ、それに警戒せよと。（4月23日、談話を編集部でとりまとめました。）