

第 19 章 摩擦から成熟へ：AIIB をめぐる米中関係の動態

和田 洋典

はじめに

中国の経済発展は、基本的にアメリカを中心とするリベラルな経済秩序に統合されてゆくなかで成し遂げられたとあってよい。中国は 1980 年にブレトン・ウッズ機構（国際通貨基金（IMF）と世界銀行）に加盟して以来、その経済的、技術的支援を受けるとともに、概ねルールを尊重する態度をとってきた。世界貿易機関（WTO）についても、加盟後短期間で世界最大の輸出大国に台頭した中国は、紛うことなき受益主体であろう。M・ドゥーリーらのブレトン・ウッズⅡや N・ファーガソンらのチャイナといった概念が描き出したように、中国の投資・輸出主導の成長戦略は、アメリカの市場と通貨を中心とするグローバルな資本の流れにがっちり組み込まれたものであった。こうした強固な経済関係は、権力移行や覇権交代（不均等成長）の理論で想定されるような、新興大国・中国が既存大国・アメリカとの全面的な衝突に向かう展開を抑制するのに役立ってきたと考えられる。

その一方、2000 年代後半に生じた世界金融危機以降、以上の状況に根本的な変化が生じているのかをめぐり論争が続いている。J・カーシュナーは、危機は中国にアメリカの通貨や市場に依存する状況や英米型資本主義への疑念を高めさせ、中国が地域覇権の実現に踏み出す契機になったと主張する¹。それに対し、E・ヘライナーは、アメリカの構造的パワーは依然、健在であるとの立場から、危機後も中国の成長戦略が、アメリカの通貨と市場に依存する状況に大きな変化はみられないと論ずる²。

こうした議論について見通しを得るうえで試金石となるのが、近年の中国による国際制度と地域経済圏を構築する動きであろう。はたして、アジアインフラ投資銀行（AIIB）、シルクロード経済圏、BRICS の新開発銀行といった動きは、中国がアメリカを中心とする経済秩序への安住をやめ、自らの力に基づく新秩序の形成に向かい始めたことを示すのだろうか。またそれらの動きは、米中関係にいかなる影響をおよぼしつつあるのだろうか。

以上の問題関心について、本章では米中間に目に見えて角逐をもたらしてきた AIIB に焦点を当てて考察することにした³。以下ではまず AIIB をめぐって生じた米中関係の動態を分析する。それを通じ、当初生じた摩擦を抑制しようとする力学が米中間で作用したという見方を提示する。そして考察を通じ、国際制度や地域統合という利害対立が先鋭化する分野においても、互いに妥協に努めるようになった米中関係の成熟ぶりや、底流にある両国の経済相互依存の作用を指摘する。そのうえで将来的に AIIB が米中関係にもたら

しうる不安定化要因について検討する。

1. アメリカ外交の自滅

AIIBは2013年10月に中国の習近平国家主席と李克強総理により構想が公にされて以来、米中間の摩擦の種になってきた。AIIBについてアメリカがまず懸念したのは、それがブレトン・ウッズ機構に対抗するものではないかという点である。この点については別稿で論じたところであり、詳細は繰り返さないこととしたいが⁴、おそらくAIIBはブレトン・ウッズ機構に直接挑戦するものではなく、せいぜいのところW・ストリークとK・セーレンのいう重層化（layering）に位置づけられる行動である⁵。これは漸進的な制度変化の一形態であり、既存制度の存続を前提とした新たな制度の追加をいう。理論的には追加された制度が長期的に成長し、既存制度を凌駕する存在となる可能性も想定される。とはいえ、AIIBの地域や事業内容を限定した名称に表れる自己規定や資本・人員規模からすれば、その可能性を大きく見積もるのは難しい。また、中国はブレトン・ウッズ機構に高い有用性を見出しており、その衰退を自らの利益とみなしているとも考えづらい。結局、中国はブレトン・ウッズ機構とAIIBを目的、用途に応じて使い分けていくものと考えられる。以上の点からすれば、アメリカの懸念はやや過剰なものであった。第二次世界大戦後、初めて本格的に挑戦を受けたという受けとめから神経質になったのかもしれない。

AIIBのガバナンスもアメリカの懸念材料となってきた。とりわけ問題視されたのが、当初中国が示した資本金の5割まで出資する意向や、常駐の理事を置かず執行部に権限を集中する方針である。その帰結として想定されたのは、AIIBが「アンゴラ・モデル」のようなかたちで非民主的な国に条件なしで援助と投資を進めることで、開発援助に関する基準が「底辺への競争」に巻き込まれる事態である⁶。またそもそも、AIIBは国際機関の名を借りた中国の経済的、戦略的道具にすぎないとの見方もアメリカでは根強い。外交問題評議会のR・D・ブラックウィルとJ・M・ハリスらは「地経学（geoeconomics）」の視点から、AIIB創設はアジア諸国をアメリカとの同盟から切り離し、中国の勢力下に置こうとする試みであるとの警戒感を示している⁷。

こうした米側の懸念を背景とする米中間の摩擦は、まずAIIBへの地域諸国の加盟をめぐって表面化した。最初の節目となったのは2014年10月に行われた設立覚書きの調印である。そこに向けて、加盟国を増やそうとする中国とそれを妨げようとするアメリカの間で激しい鏖迫り合いがあった。焦点となったのは、域内の主要国といえるオーストラリアと韓国、さらにはインドネシアである。2014年6月にはアメリカの大統領副補佐官（国際経済担当）のC・アトキンソンは韓国がAIIB加盟を考慮していることに懸念を示している⁸。国家安全

保障会議（NSC）韓国課長の S・セイラーも、アジア開発銀行（ADB）など高水準の既存機関がある以上、AIIB の必要性には疑問があると述べた⁹。「英語圏勢力」の一員であるオーストラリアをめぐるのは、J・ケリー国務長官が直接 T・アボット首相に加盟しないよう働きかけたと報じられるなど¹⁰、アメリカも必死である。

そして当初、加盟の意向を示していたオーストラリア、韓国、インドネシアはいずれも調印式の場には現れなかった。かくして序盤では、アメリカがその影響力を見せつけた格好となった。しかしその後の展開は周知のように、創設メンバーの加盟申請期限を前にイギリスが 3 月中旬、参加を表明し、ドイツ、フランス、イタリア、韓国、オーストラリアなどが続いた。長年、中東の地政学的対立に際してアメリカに擁護されてきたイスラエルも期限ぎりぎりの 3 月 31 日に参加を表明している¹¹。その時点で G7 中加盟しなかったのはアメリカ以外では日本とカナダのみとなった。また北米自由貿易協定（NAFTA）を通じアメリカへの依存度の高いメキシコも入っていない。以上の経過は通常、米中間の綱引きにおける中国の鮮やかな逆転勝利と解されている。たとえば、議会の諮問機関、米中経済安全保障調査委員会は報告書で同盟国の AIIB 加盟について「習近平の大きな外交上の勝利」であるとの認識を示す¹²。

こうした結果はなぜもたらされたのだろうか。最大の要因は、アメリカ外交の自滅に求められよう。アメリカは各国の AIIB への加盟について一種の陣取り合戦ないしはゼロサムゲームとして捉えた。つまり、AIIB の加盟拡大は自国の外交的失点であると認識し、主要同盟国の加盟阻止に動いた。ところが、各国からすればアメリカにつくか中国につくかという「踏み絵」はナンセンスなものでしかなかった。経済面での対中関係とアメリカとの安全保障上の関係はいずれも重要なためである。言い換えると各国は AIIB に対し、どちらかといえば経済的紐帯は相互利益をもたらすという自由主義の見地で臨もうとした。それに対しアメリカは問題を現実主義の視座からのみ捉えた。そこに各国との間で認識のずれが生じたのである。

前述のとおりブレトン・ウッズ機構との競合についてアメリカの抱く警戒も過剰であり、同盟各国の共感は得られなかった。対照的に中国が AIIB 設立の目的として訴えてきたアジアの経済統合深化の必要性や、その目的に照らし AIIB と世界銀行や ADB は補完的な関係にあるという説明には一定の説得力があった。かりに欧州諸国がブレトン・ウッズ機構との競合という懸念をアメリカと共有していれば、AIIB を支持するはずはないだろう。他方、AIIB のガバナンスへの懸念についてはある程度アメリカと欧州の間で共有されていたと思われる。だが欧州は加盟により「発言（voice）」の機会を確保することで、内側から修正を働きかける方策を選んだのである。

新興国の投票権を増加する IMF 増資の承認が米議会で遅滞していた問題で、アメリカが国際的に孤立していた状況も背景にあった。世界経済ガバナンスにおいて中国に経済力相応の役割を認めることについては、危機後、当のブレトン・ウッズ機構を含めコンセンサスが形成されつつあった。にもかかわらず、アメリカは中国の地位向上を抑え込む行動に固執した。そのことで、外交的に自滅したといえよう。

2. 中国の適応とアメリカの軟化

とはいえ、AIIB が多数の加盟国招請に成功した経過を、中国の一方的な外交的勝利と解するのは皮相な見方である。AIIB が多数の加盟国を集めた結果は、アメリカなどから発せられる警戒感を目の当たりにした中国が AIIB の変容を受け入れたことと表裏一体の関係にある¹³。上で述べたように、もともと AIIB では当初、中国が 5 割を出資し、絶対多数の投票権を握ることが想定されていた。だが 2015 年 3 月に欧州、オーストラリアなどが大挙して加盟し、中国の出資比率は 3 割に低下した。この比率に基づき配分される投票権は、重要案件に係る拒否権行使に必要な 25 パーセントを若干上回っている。とはいえ、AIIB は今後も 30 カ国程度の加盟増を見込んでいる。そのことから察せられるのは、中国が投票権のさらなる低下による拒否権喪失を許容するだろうということである。併せて、欧州などの加盟は、AIIB が中国政府の道具を超えた多国間開発金融機関であるべきという中国内のコンセンサス形成にもつながったとみられる。

中国が AIIB における自らの比重の低下に踏み込んだ要因としては、大きく 2 つ挙げられる。まず、域内主要国が軒並み不参加となった設立覚書の調印において、アメリカの圧力の効果を目の当たりにしたことがあろう。つまり、アメリカの警戒を和らげないことには、その同盟国も参加を躊躇することから、AIIB は重要な国際機関たりえないとの理解に至ったものと思われる。もう 1 つには、欧州主要国の加盟という、おそらく中国自身の期待を上回る誘致の成功を前にして、引き換えに生ずる中国のプレゼンスの低下を受け入れるべきとの判断がなされたものと推察される。要は AIIB を中国が絶対的に支配する局地的な機関とするよりも、多国間主義的な正当性の向上が優先されたのである。

つぎに米中間の中核的な争点となった融資基準や事業モデルなどに係るグローバル・スタンダードないしはベスト・プラクティスの問題について検討しよう。この問題において顕著なのは、中国の柔軟な適応性である。AIIB の構想が公になって以来、アメリカ政府は一貫して既存国際機関の原則・スタンダードの受け入れを求めてきた。これは本来、中国にとって AIIB 設立の意義に関わる問題である。というのも、中国が設立を決意したそもその動機として、世界銀行をはじめとする既存機関のスタンダードへの不満があったた

めである。

世界銀行など既存機関がグッド・ガバナンスを掲げて政策決定システムの不透明性や汚職の撲滅を要求する方針は、中国や他の途上国からすれば内政干渉に近いものである。貧困削減や人間・社会開発を重視する近年のアプローチも、経済インフラ整備を進めたい中国など新興国の要望とはずれがある。また、そもそもベスト・プラクティスを掲げて画一的なモデルを適用しようとするやり方自体、歴史的、文化的要因に基づき多様な発展経路をとってよいはずの途上国に対する米欧の経験の押しつけとうつつた。中国側には、ベスト・プラクティスの名のもとでなされる環境・労働基準の要求は、低い生産コストという自らの競争優位を断つねらいからではないか、という警戒感もある。

しかもベスト・プラクティスの要求は、AIIB もその一手段に位置づけられる習近平政権の世界経済ガバナンス戦略に抵触する面がある。中国の 13 次 5 年計画では、開放性を高め世界経済との統合を進める方針の一環として、世界経済ガバナンスにおける制度的「話語権」の向上が謳われた。この話語権（言説権力）という概念は、2005 年頃より国際問題の論議で本格的に用いられ始めたものであり、国際場裡における発言権に加え、アイデア、言説、政策課題の設定に関する主導性という意を含む¹⁴。今般、それに「制度」が加わり、国際制度においてそのような影響力の獲得をめざす方針が示された。そのもとになった認識は、国の富強化は自らの軍事力や経済力の蓄積のみによってではなく、国際制度上、ルールとアイデアを作る側に回らなければ達成できないというものである¹⁵。その手段としては、既存制度における地位の向上と、AIIB や BRICS 銀行のような新制度を設けることの双方が想定されている。

要するに新たなルールなりスタンダードなりを作って広めることは、AIIB の本来的な目標であった。それゆえ、その部分に枠をはめようとするベスト・プラクティス受容の要求に中国側は当然強く反発した。2014 年 6 月に財政部長の桜井偉は、「ベスト・プラクティスなるものは存在せず、あるのは良いプラクティスのみである」と述べ、何らかの画一的なスタンダードの存在という前提自体を受け入れない姿勢を示している¹⁶。2015 年 3 月北京で開かれた中国発展ハイレベルフォーラムでも、ADB 総裁の中尾武彦が AIIB にベスト・プラクティスの尊重を求めた。それに対し、桜井は欧米発のルールがすべて「ベスト」というわけではなく、官僚的な部分など改革を要する点はあるとの反論を行っている¹⁷。金立群も、AIIB 初代総裁就任を控えた時期に、スタンダードの問題に関して、開発途上国の経験を活かさなければ、AIIB の存在意義はないと述べている¹⁸。

だが AIIB の発足後、ベスト・プラクティスへの拒否感は徐々に解消されてゆく。2016 年 2 月に AIIB 総裁弁公室主任の陳歆は、AIIB と世界銀行、ADB の間に機構上の違いはあ

まりなく、欧州諸国の迎え入れは、国際的なベスト・プラクティスに基づく事業開拓につながるという見通しを示した¹⁹。金立群も7月のボアオ・アジア・フォーラムにおいて、中国の主導性への疑念に対して、AIIBは国際的なスタンダードを採用する方針であることを強調している²⁰。もともと、中国側が既存のスタンダードをすべて受け入れたというわけではない。金は同時期、国際的ベスト・スタンダードを自分たちの手で新たに設ける意向も表明している。例に挙げるのは、常設の理事を置かないガバナンスである。とはいえ、自らに枠をはめる西側の動きとして警戒していたスタンダードやベストプラクティスへの準拠を謳うようになったのは、やはり大きな姿勢の変化であろう²¹。

実際の行動においても、AIIBの2016年に承認されたプロジェクト9件中6件は世界銀行やADB、欧州復興開発銀行などとの協調融資となった²²。ドイツ出身のAIIB副総裁、J・アムスバークはそれらの既存機関との協力を念頭に、スタンダードをめぐる問題はもはや存在しないとの認識を示している²³。米欧の懸念が強かった環境基準についても、2016年2月にAIIBは「環境・社会フレームワーク」を公表し、気候変動問題に関するグローバルな対応とパリ協定を支持する姿勢を明らかにした。

こうした姿勢の変化は、アメリカの圧力への反応であると同時に、欧州やオーストラリアの加盟により、AIIBの組織アイデンティティが変容し、反西欧的な志向が失われたことと関係していよう。さらに独力で開発金融を手がけていくには、AIIBの専門知と人材が不足するという事情もある。AIIBはADB副総裁や世銀理事代理を務めた金立群をはじめ、幹部レベルについては既存機関の経験を有する人材をそろえた。半面、実際に業務を遂行するスタッフ・レベルについては、量、質とも圧倒的に不足している。したがって、現状とみれば既存機関と協調しながら学んでゆく他やりようがないのが実態なのだろう。

加えてAIIBは、米欧系の格付け機関から高格付けを取得したうえで国際資本市場における資金調達を行う意向を有している。そのためには現に高格付けを得ている世界銀行やADBなどと同種の機関であると認知されることが必要になる。主要格付け機関は私企業であるものの、中国はそれをアメリカによる国際金融支配の道具であるとみなす傾向がある。ゆえに高格付けを得るためにアメリカとの良好な関係は欠かせないという理解がなされているものと思われる。こうした考慮から中国側は本来譲れない一線であったはずのベスト・プラクティスの問題について、アメリカ側の求めに応ずるかたちで柔軟さを示した。この格付けの影響にはグローバルな金融システムがアメリカ的なエートスの支配する領域であることから、アメリカが意図しないところでも、他国・アクターはその利益に適う行動をとりがちになるという、構造的パワーの作用がみてとれよう。

中国側の動きと並行して、アメリカ側にも軟化の兆しがみられるようになる。AIIBの創

設メンバーとなるための申請期限であった2015年3月末には、J・ルー財務長官が、適切なスタンダードを満たすべきと釘をさしながらも、中国によるインフラ投資への関与の強化を歓迎すると述べている²⁴。そしてスタンダードの受容を促す手段としても、世界銀行やADBとの協力を進めることで、AIIBをそれら既存機関と補完的な方向へ誘導するというソフトな方針がとられるようになる²⁵。

アメリカの軌道修正の要因は2つある。1つはAIIBの変化を受け、それに対する脅威認識が後退したことである。2つめとして、主要同盟国の離反を目の当たりにし、中国との経済協力の魅力やアジアのインフラ整備というAIIBの大義への支持を認識せざるをえなかったことがあろう。元当局者から寄せられた以下のB・オバマ政権に対する批判は、そのあたりのアメリカの葛藤をしのばせるものとなっている。G・W・ブッシュ政権の 국무副長官や世銀総裁を務めたR・ゼーリックは早い段階から、オバマ政権によるAIIBへの否定的態度は戦略ミスであると断じていた。彼はAIIBの掲げる目標は望ましいものであり、その開放的なアプローチからしてAIIBがアメリカ主導の経済秩序への挑戦などということはあるまいとする²⁶。B・クリントン政権の財務長官やオバマ政権の国家経済議長を務めたL・サマーズも、アメリカによるAIIBの冷遇は、アメリカがグローバル経済システムの保証人としての地位を喪失した瞬間として記憶されるだろう、と辛辣に述べた²⁷。その他、M・オルブライトやH・ポールソンなども同様に批判的な認識を表明している。さらに間接的なかたちでのアメリカの譲歩を感じさせるのは、ブレトン・ウッズ機構における中国の地位向上である。A・エツィオーニによれば、アメリカはWTO加盟時の交渉や環太平洋パートナーシップ協定(TPP)にみられたように、中国に対し国際制度に取り込むよりも、むしろその恩恵へのアクセスを阻むという「多面的封じ込め(multifaceted containment)」戦略をとる傾向がある²⁸。しかし、そうした方針とは裏腹に、アメリカは長年拒んできたブレトン・ウッズ機構における中国の地位向上を容認せざるをえなくなった。すなわち、2010年に合意されたIMFの増資は2015年末、米議会から承認されて実現に向かい、中国は晴れてIMF第3の出資国となった。2015年11月には人民元のSDR(特別引出権)構成通貨入りも決まっている。2016年1月には、世界銀行で増設された専務理事ポストに中国財政部司長の楊少林が任命された。同7月にはIMF初の中国出身副専務理事となった朱民の後任を人民銀行副総裁の張濤とする方針も公表されている。アメリカはブレトン・ウッズ機構において拒否権行使が可能な投票権に加え、財務省などを通じた接触を通して政策決定に日々影響力を行使している²⁹。それゆえ、アメリカの許容なくしてそれらの動きが実現するとは考えにくい。

以上の推移から浮かび上がるのは、米中両国はアジア地域の経済統合や国際制度上の地

位をめぐって激しく競合したものの、次第に双方とも対立の昂進の抑制に努めるに至るといふ、成熟化した二国関係の姿ではないだろうか。もちろん現状、両者の関係は対等とはいいがたい。アメリカの金融領域における構造的パワーを前により大幅な譲歩をしたのは中国側である。アメリカがベスト・プラクティスの受容というもとの要求を取り下げたわけでもない。とはいえその半面、同盟国が中国マネーの磁力に引き寄せられるのを阻止できなかつた状況から、アメリカが譲歩を迫られたのも確かだといえよう。

3. 将来的な不安定化要因はあるか

その一方で潜在的なレベルまで含めて考えると、AIIB はつぎの3点にわたって米中関係の不安定化要因にもなりうることに注意が必要である。第1に AIIB を擁する中国は、今後、国際経済秩序においてさらなる地位向上を要求するかもしれない。中国は既存のガバナンスを大筋では受け入れてきた。けれども、両ブレトン・ウッズ機構のトップを米欧が分け合うことに象徴されるガバナンス上の不公平性については、依然不満を抱いている。開発途上国の代表を自認する中国にとって、国際制度における公平性への拘りはきわめて強い。2010年に決まはずの IMF の出資比率変更が、米議会の手続きの停滞によりなかなか実施されなかつた経過は、あらためて中国にアメリカ1国が拒否権を握る現状の不条理を痛感させたであろう。

そうしたなか、AIIB の設立は、中国が不満を表出しやすい状況を整える効果を発揮したかにみえる。AIIB をめぐっては、アメリカの脅威認識が自己実現的に事態を動かしてゆくという、構成主義的な動態が認められる。前節で論じたように、AIIB の設立は、必ずしも既存制度にとって代わることを意図したものとはいえない。にもかかわらず、アメリカが AIIB を過度に脅威と捉えたことで、各国の加入をめぐる米中両国が綱引きを演じているような局面が現れることとなった。そこで勝利を得たようにみえるのは中国である。さらに AIIB 設立を目前に控えた時期に、従前停滞していた米議会における IMF 改革の承認と人民元の SDR 構成通貨入りが相次ぎ進展をみせた。それらの動きもまた、アメリカが AIIB という攻勢に押されて譲歩を余儀なくされたというストーリーで解しうるものになっている。同時にこうした事態の推移は、中国にも AIIB の創設により要求が通りやすくなったとの自信を与えたであろう³⁰。

これまでのところ中国によるブレトン・ウッズ機構の投票権拡大や SDR 入りは、その経済力や金融危機対応における貢献に照らして妥当な要求といえる。また、IMF などが正当性を高めるのにも必要な措置でもある³¹。とはいえ、AIIB の加盟招致をめぐる成功が中国を自信過剰にさせて、地位向上の要求がエスカレートする可能性も否定できない³²。そう

なれば、アメリカとの間で摩擦が再び先鋭化する状況も生じうる。

第 2 に AIIB が順調に発展してゆけば、アジア地域主義をめぐる米中間の主導権争いが再燃する可能性がある。オバマ政権下で推進された TPP と AIIB は米中双方が互いを周辺化しながら地域経済統合を進める試みであるとの認識は一定程度、米中双方に共有されていた³³。実際、アメリカは TPP の戦略的価値を域内諸国の支持を得ることに置き³⁴、中国も AIIB による「朋友圈」の構築と拡大を目指すというように、両者の外交目標は競合していた³⁵。

一方、D・トランプ新大統領は TPP 離脱を表明し、この競合から一方的に降りる姿勢を示したかにみえる。とはいえアメリカは自らが関与しないかたちで進むアジア地域主義を嫌う傾向があり³⁶、その点がかつて東アジア経済グループ (EAEG) 構想やアジア通貨基金 (AMF) 構想に際してもみられたとおりである。そうしたアメリカの選好とは裏腹に、アメリカとともに「アングロ・アメリカ」を構成するカナダも政権交代を経て 2016 年 8 月に加盟を決めた。また、AIIB は加盟数を今後 90 カ国程度に達すると見込んでいる。かかる状況下でのアメリカの TPP 離脱は、中国にとって東アジア地域包括的経済連携 (RCEP) や AIIB の求心力を高める機会となろう。そのことがアメリカの焦燥感につながり、新たな摩擦の種になることも考えられる。

第 3 に、AIIB やシルクロード経済圏の動機に含まれる対米経済依存から脱却しようという中国の志向性が、今後強まってゆく可能性が挙げられる。米中両国はこれまで、通商、通貨・金融、投資にわたり重疊的に支えあう相互依存関係を築き上げてきた³⁷。

しかし世界金融危機は、米中間の巨大な国際収支不均衡を伴う相互依存が持続不可能なのではないかという疑義をつきつけた。危機後、ファーガソンと M・シュラリックは、チャイナはもはや維持困難であり、人民元の切り上げを含む本格的な調整が必要になったと論じている³⁸。相互依存を成り立たせてきた米中両国の成長モデルの歪みも明らかになりつつある。中国の投資・輸出主導の成長は、国内でその恩恵にあずかる層とその他の層の格差を広げ、資源の浪費と環境の危機的な悪化をもたらすものであった。アメリカの資産価格高騰に依存した消費主導の成長も、結局のところ信用バブルと債務の膨張を伴うものだったことはいまや明らかだろう。

S・ローチによれば、米中両国のうち、状況を変えようとする確かな政治的意思と実行力を持つのは中国のほうである。中国では粗放型成長からの脱却が課題となっており、それに向けた経済構造転換が現に進展中である。対するアメリカは、計画経済に対するイデオロギー的な嫌悪から、経済構造を戦略的に転換してゆくというような視点に乏しく、選挙サイクルを超えた長期の視野を欠きがちであるという³⁹。

実際、両国の動きをみても本気で相互依存から脱却しようとしているのは中国であろうと推察される。まずアメリカは、目下、トランプの当選以後、貿易赤字や企業の海外投資を国内雇用の喪失とみなし、それらを許容しない姿勢を打ち出している。具体的な方策として現状見えてきているのは、中国をはじめとする貿易黒字国に通貨・通商面で圧力をかけ、国内では海外投資や輸入については税制面で不利にし抑制していくというものである。しかし、1980年代の日米摩擦の経験からも明らかなように、国際収支不均衡を是正するには通貨・通商政策では十分ではなく、マクロ的な調整、すなわちアメリカの貯蓄率の上昇を伴わなければならない。そのためには国民経済全体のレベルで緊縮を進め、生活・消費水準を低下させながら債務を削減していく必要がある。しかし過去、アメリカがそうした「調整」を受け入れたことはほとんどない。そして、支出拡大の必要が生じた際には、通常、基軸通貨の「特権」を活用した債務の拡大が国内政治的に安易なソリューションとして選ばれてきた⁴⁰。インフラ投資やメキシコ国境沿いの壁建設を唱えるトランプ政権下でも、おそらく同じことが繰り返されるのではないだろうか。

また手法はともかく、企業・生産の国内回帰という方針自体は目新しいものではない。オバマ政権下でも輸出倍増と雇用の大規模な創出を掲げた国家輸出構想が 2010 年より推進されていた。オバマ大統領がアップルの S・ジョブズに iPhone の国内生産を直接持ちかけたこともよく知られる⁴¹。しかしそれらの取り組みも、企業の「多国籍化」の潮流を変えるには至らなかった。この経緯からも、国内回帰は企業戦略、経済構造を根底から作り変える話であり、個々の政権が限られた時間で成果を出すのは困難であることは明らかだろう。

さらにアメリカは、相次ぐ量的金融緩和を通じて、従来の繁栄モデルを維持したまま金融危機を何とか乗り切ってしまった状況にあり、先進国中、経済は最も良好な部類に属する。その点からすれば、現状を大きく変えようとするアメリカの動機の持続性には疑問符がつく。

かたや中国側の危機感是非常に強い。アメリカを震源地とする金融危機に際し、危機後当初、新興国経済と米欧経済のデカップリング（非連動）がささやかれる局面もあった。だがまもなく中国も輸出の減速に直面し、それを補うため 4 兆元の公共投資と銀行融資の尋常ならざる拡大に追い込まれた。その後遺症は、信用バブルや鉄鋼などの過剰生産能力の問題として、今なお中国経済の重大なリスク要因であり続ける。このように、金融危機は中国に自らがアメリカの経済・金融動向に対しいかに脆弱かをあらためて認識させた面がある。

こうした文脈で推進される AIIB やシルクロード経済圏のねらいには、アジアとその近

隣での需要創出を通じて、アメリカに対する脆弱性の低下を図ることも含まれる。もっとも現在までのところ、中国において自らの繁栄が米中相互依存関係に拠っているとの意識はなお強い。AIIB などをもって、米中相互依存関係から脱することが可能だとも考えられてはいないようである⁴²。

その一方、ローチは、中国がサービス産業や消費主導の経済へ転換を果たした暁には、各種不均衡を伴うような高成長は不要になると指摘する。そのことが示唆するのは、輸出市場を要する製造業の比重が下がることで、中国経済のアメリカ経済への依存度も低下に向かうことである。その帰結として考えられる 1 つのシナリオは、アメリカ側に中国の貯蓄に支えられた債務依存型経済から脱却する用意がないまま、中国側から距離を置き始めるという事態であろう。すでに中国では 2014 年以降、資本流出への対応を進めるなか外貨準備を減少させており、最大の米国債保有国の座も 2016 年 10 月、日本に譲り渡した。2017 年 1 月には、外貨準備が 3 兆ドルを下回ったことも公表されている。そして、それらの状況は中国で通貨金融政策の自律性向上につながるとして肯定的に受けとめられている面もある。

以上の展開にアメリカはどう対処してゆくのだろうか。オバマ政権においては自国の公的債務を中国が引き受けている状況は深く認識されていた。そして、そのことはアメリカ政府にとり対中関係の安定化に努める誘因となってきた。一方、為替操作国への認定や関税引き上げの示唆といったトランプの発言からは、経済関係を通商面から把握する傾向がうかがえ、債務面での対中依存についての認識は見出しにくい。トランプ政権が選挙キャンペーン中表明したとおり対中圧力をかけることになれば、中国が米国債の大規模な売却を示唆して反撃するという事態も想定される。そうなれば減税とインフラ投資を掲げるトランプ政権には打撃となろうし、それがアメリカ側からの報復を生むという負の連鎖も生じかねないといえよう。

おわりに

ゼーリックはかつて中国に対し責任あるステークホルダーたることを要求し、オバマは中国をグローバル・システムのフリーライダーであると非難した。それらはいずれも主に安全保障分野を念頭に置く発言であった。とはいえ経済分野においても中国が国際公共財たりうる地域のインフラ整備に乗り出したことは、アメリカの求めに沿った方向での動きであるといえよう⁴³。したがって、今後アメリカや日本に求められるのは、AIIB において既存秩序と親和的に発展しうる要素を見出し、その助長に努めるというアプローチではないだろうか。少なくとも過去みられた構成主義的な動態の再現、すなわち、ことさら AIIB

に対抗的な措置を打ち出すことで、いわば自己実現的にそれを狭隘な国益追求の方向に追いやるような愚は避けなければなるまい。

さしあたり中国が AIIB により外交上得た成果は、自前の国際制度を持てるほど台頭したとの印象や、各国の加盟をめぐる綱引きで勝った印象といった象徴的なものにすぎない。そのことも AIIB を差し迫った脅威と捉える見方が的外れであることを示唆していよう。また、AIIB は融資をドル建てとすることを表明し、実行している。その点は AIIB が本質的にはドル本位制と呼ばれるアメリカ中心の通貨秩序に包摂される存在であることを示している。

前節でとりあげた AIIB が米中経済関係にもたらしうる不安定性も、現在までのところいずれも管理可能なレベルにとどまっている。既存ガバナンスにおける地位については、IMF 議決権拡大や人民元の SDR 構成通貨入りという懸案が実現に向かったことで、ひとまず中国も満足を得ていよう。アジア地域主義をめぐる競合が再燃したとしても、両国が支持獲得競争というゼロサム的な発想にとらわれすぎることがなければ、地域の自由化と経済統合の促進につながりうる。

以上の分析から浮き彫りになったのは、経済相互依存がいわば二国間関係の基層的な構造として対立の昂進を抑制する、という構図が大きくはゆらいでいないことである。中国の進める経済構造改革は、相互依存を縮小させる方向性を有するものの、その影響はなお長期的、潜在的なものにとどまると考えてよい。一方、トランプによる一連の言動や人事は対中強硬路線に傾いている。そこに米中相互依存への認識は見出せない。したがって、短期的に米中摩擦が生ずる可能性はあろう。その長期的、趨勢的な影響については今後の推移を待つほかない。とはいえ、アメリカ側に債務依存経済から脱却する現実的な方策は見つかりそうにない以上、いずれかの時点でやり戻しはあると考えるのが自然ではないだろうか。すなわち、新政権の対中強硬策がメディアを賑わし政府間の関係が悪化するとしても、両国間で深く根を下ろした資本、企業間の結びつきが対立を緩和する方向で作用すると期待してよいと思われる。

[追記] トランプ政権下での展開は現時点では読みづらい。前述の対中強硬姿勢に加え、国際機関への資金拠出に消極的な共和党の政権であり、議会でも共和党が両院で多数派を占める。それゆえアメリカの AIIB への姿勢の劇的な変化や加盟はありそうにないというのが常識的な見方だろう。またトランプは10年間で1兆ドルをインフラ建設に投じる方針を掲げ、財務長官の S・ムニューシンは以前、「インフラ銀行」の設立について言及していた⁴⁴。これらの政策と AIIB は、連邦準備制度の引締め策により収縮する国際資本市場から

の調達をめぐって競合するとの見立てもある⁴⁵。

中国側もアメリカの姿勢の変化にそれほど期待していないようである。金立群は新政権下でのアメリカの AIIB 加盟の可能性を排除しないとしつつも、その際割り当てられる出資額は多くないことを示唆する。そうした状況でのアメリカの加盟は考えにくく、金がアメリカの加盟について真剣に考慮しているようにはみえない。清華大学の閻学通も世界最大の金融大国であるアメリカの加盟の条件は、中国が主導的地位を譲ることだろうとする⁴⁶。それは中国にとって受け入れ不能であり、閻もやはり加盟は非現実的との立場である。

他方、変化の可能性について考えるうえでは、トランプのイデオロギーにとらわれない実利主義がこの問題にどう顕れるかという点に注目したい。2017 年 1 月のアリババ集団・馬雲との会見やその他一連のトランプの言動からは、アメリカの雇用につながるものであれば何であれ歓迎という割り切った態度が感じられる。この要因がオバマ外交との訣別の演出という動機と組み合わさることで、アメリカが今後 AIIB のプロジェクトに輸出や雇用拡大の機会を見出してゆく事態も 1 つの可能性として指摘できよう。

—注—

- ¹ Jonathan Kirshner, *American Power after the Financial Crisis*, Cornell University Press (2014).
- ² Eric Helleiner, *The Status Quo Crisis: Global Financial Governance after the 2008 Meltdown*, Oxford University Press (2014).
- ³ 筆者は BRICS の新開発銀行などの動向に関する論考をグローバル・ガバナンス学会叢書『グローバル・ガバナンス学』第 2 巻（法律文化社、2017 年刊行予定）にて発表予定である。
- ⁴ 拙稿「対外経済上の『攻勢』が持つ潜在性——AIIB は多角主義と地域主義に何をもたらすか」『国際問題』第 649 号（2016 年）16-26 頁。
- ⁵ Wolfgang Streeck and Kathleen Thelen, eds., *Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford University Press (2005). 重層化の訳語や関連する議論については、新川敏光「福祉国家変容の比較枠組」新川敏光編著『福祉レジームの収斂と分岐』（ミネルヴァ書房、2011 年）1-49 頁を参照。
- ⁶ アンゴラ・モデルについては稲田十一「中国の『四位一体』型の援助——『アンゴラ・モデル』の事例」下村恭民、大橋英夫、日本国際問題研究所編『中国の対外援助』（日本経済評論社、2013 年）107-131 頁。
- ⁷ R. D. Blackwill and J. M. Harris, *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*, Harvard University Press (2016), p. 115.
- ⁸ *Kyodo news service*, June 28, 2014.
- ⁹ Tobias Harris, “The U.S. Response to the Asian Infrastructure Investment Bank,” *Asian Infrastructure Investment Bank: China as Responsible Stakeholder*, Washington, Sasakawa Peace Foundation United States, Research Department (2015), p. 47.
- ¹⁰ *Financial Times*, October 20, 2014; *Australian Financial Review*, November 1, 2014.
- ¹¹ イスラエルがアメリカに参加表明について伝えたのはそのわずか 1 週間前だったという。『朝日新聞』2015 年 7 月 31 日。
- ¹² 『日本経済新聞』2015 年 11 月 18 日。
- ¹³ Yun Sun, “China and the Evolving Asian Infrastructure Investment Bank,” *Asian Infrastructure Investment Bank: China as Responsible Stakeholder*, Washington, Sasakawa Peace Foundation United States, Research Department (2015), pp. 27-41.

- 14 高木誠一郎「中国外交の新局面——国際『話語権』の追求」『青山国際政経論集』85号（2011年）3-19頁。
- 15 張紅力「中国金融与全球治理」『金融論壇』2015年第11期（239期）、3-9頁。邪広程「提高全球經濟治理制度性話語權的思考」『中共貴州省委党校学報』2015年第6期（160期）、12-18頁。この国際話語権や制度的話語権の概念は、中国が言説や制度といった多様な経路を通じたパワーの作用に着目し始めたことを示すという意味でも興味深い。それら概念と重なりを持つ制度を通じた制度パワー（institutional power）、言説を通じた創出的パワー（productive power）などの理論的な整理については Michael Barnett and Raymond Duvall, eds., *Power in Global Governance*, Cambridge University Press (2005).
- 16 「財政部部長楼繼偉：設立亜投行有助全球經濟復蘇」『財政部網』2014年6月30日。
- 17 「朋友圈只是第一步 亜投行的路才刚开始」『中国青年報』2015年4月9日。
- 18 「金立群談亜投行：輪到我們為亞洲其他国家做点事了」『時代周報』2015年11月17日。
- 19 「多邊開發銀行聚力拉動区域經濟 重塑全球經濟框架」『一財網』2016年2月25日。
- 20 「亜投行行長金立群：能否為当地帶來收益是衡量項目的主要標準」『21世紀經濟報道』2016年7月6日。
- 21 「金立群：用創新的國際最佳標準打造亜投行」『中国總會計師』2016年7期、8頁。陳歆「說說亜投行」『孔子學院』2016年6期、30頁。
- 22 「亜投行成績單：首年放貸17億美元 二十多個新成員待加入」『21世紀經濟報道』2017年1月2日。
- 23 「亜投行副總裁安周奇：投資項目鼓勵國際合作」『21世紀經濟報道』2016年10月11日。
- 24 『朝日新聞』2015年3月31日。
- 25 Ian Talley, “U.S. Looks to Work with China-Led Infrastructure Fund: Obama Administration Proposes Co-financing Projects with New Asian Infrastructure Investment Bank,” *Wall Street Journal*, March 22, 2015.
- 26 Robert Zoellick, “Shunning Beijing’s Infrastructure Bank was a Mistake for the US,” *Financial Times*, June 8, 2015.
- 27 Lawrence Summers, “AIIB: We Have Lost Influence,” April 17, 2015 <<http://larrysummers.com/2015/04/17/aiib-we-have-lost-influence>>.
- 28 Amitai Etzioni, “The Asian Infrastructure Investment Bank: A Case Study of Multifaceted Containment,” *Asian Perspective*, vol. 40, no. 2 (2016), pp. 173-196.
- 29 Randall Stone, *Controlling Institutions: International Organizations and the Global Economy*, Cambridge University Press (2011).
- 30 「美国会或通過 IMF 份額改革 “中国第三” 可期」『第一經濟日報』2015年12月18日 <<http://www.yicai.com/news/2015/12/4727460.html>>.
- 31 Ngaire Woods, “Global Governance after the Financial Crisis: A New Multilateralism or the Last Gasp of the Great Powers?,” *Global Policy*, vol. 1, no. 1 (2010), pp. 51-63.
- 32 中国共産党内には AIIB は米英間に不和の種を撒いた点で外交的成功だったと捉える見方（中央党校国際戦略研究院の李雲龍）もある。“UK Move to Join AIIB Meets Mixed Response in China,” *Financial Times*, March 13, 2015. もっとも、中国の地位向上の要求をめぐる態度は、これまでは慎重で控えめなものであった。2010年のIMF出資比率変更の際しても、中国は土壇場で日本を超えて2位に浮上することを回避しようとしたといわれる。
- 33 山本吉宣「中国の台頭と国際秩序の観点からみた『一帯一路』」『PHP Policy Review』9巻70号（2015）1-20頁。
- 34 菊池努「大国政治の変動と東南アジア——ASEAN 政治安全保障共同体の狙いと課題」『国際問題』第646号（2015年）11、15頁。
- 35 「財政部副部長史耀斌：万里征程自今始 揚帆共圓發展夢」『財政部網』2016年1月18日 <http://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/201601/t20160118_1651635.html>.
- 36 Amitav Acharya, “‘Alternative’ Regional Institutions in Asia? A Cautionary Note,” *Georgetown Journal of Asian Affairs*, vol. 3 (2015), pp. 1-5.
- 37 大森拓磨『米中經濟と世界變動』（岩波書店、2014年）。
- 38 Niall Ferguson and Moritz Schularick, “The End of Chimerica,” *International Finance*, vol. 14, no. 1 (2011), pp. 1-26.
- 39 スティーブン・ローチ『アメリカと中国 もたれ合う大国』田村勝省訳（日本經濟新聞出版社、2015年）。
- 40 Thomas Oatley, *A Political Economy of American Hegemony: Buildups, Booms, and Busts*, Cambridge University Press (2015).

- ⁴¹ Charles Duhigg and Keith Bradsher, “How the U.S. Lost Out on iPhone Work,” *The New York Times*, January 21, 2012.
- ⁴² たとえば以下を参照。項衛星、王冠楠「中美経済相互依頼中的消極依頼与積極依頼」『経済学家』第 8 期（2015 年）90-97 頁。
- ⁴³ ゼーリックは AIIB を国際金融機関の提携ネットワークに取り込んでいくべきと主張する。注 25 参照。
- ⁴⁴ 「トランプ次期政権はインフラ銀行設立を検討——ムニューチン氏」『ブルームバーグ』、2016 年 11 月 17 日 <<https://www.bloomberg.co.jp/news/articles/2016-11-16/OGRAQ56S972H01>>。
- ⁴⁵ Anthony Rowley, “Global Bond Markets May See Squeeze in 2017,” *The Business Times*, January 2, 2017.
- ⁴⁶ 注 23 掲載、『21 世紀経済報道』2017 年 1 月 2 日。

