

Contents *****

特集：経済外交の最前線：AIIB vs. TPP	1p
<今週の The Economist 誌から>	
”Toying with a poorer world” 「戯れの米国議会」	7p
<From the Editor> 新安保法制に思うこと	8p

特集：経済外交の最前線：AIIB vs. TPP

経済外交をめぐる2つの試みが進行中です。ひとつは中国主導によるアジアインフラ投資銀行（AIIB）で、創設メンバー57か国が6月末までの定款作成に向けて協議中です。もうひとつは日米が主導する環太平洋経済連携（TPP）で、こちらは6月中に米議会がTPA法案を可決できるかどうか焦点となっています。

AIIBは国際開発金融機関（MDB）のひとつであり、TPPは自由貿易協定（FTA）のひとつ。それぞれけっして対立するものではありません。ところが両者は、米中の勢力圏争いを象徴する存在となってしまう、「**AIIBが成功しているのに、TPPが妥結しなかったら米国外交の敗北**」など見られかねない。日本の立ち位置もまことに悩ましい。

果たして「AIIBとTPP」の競争は、これからどんなふう展開していくのでしょうか。

●AIIBは制度設計を協議中

本誌4月10日号「続・AIIB問題～現実的対応を考える」でご紹介した自民党「AIIB勉強会」（外交部会／財務金融部会／外交・経済連携本部の3部会による合同会議）は、そろそろゴールが近い。今週20日に行われた合同会合では、経団連など経済3団体の幹部が出席して意見を述べたが、意外にも慎重姿勢ばかりだったそうである。

合同会議は来週にも意見を集約する。もしも前向きな線でまとめれば、**6月6日に3年2か月ぶりで開催される日中財務対話**において、日本側がAIIB参加を申し入れ、6月末の定款決定に向けて「滑り込み参加」の可能性が出てくる。しかし、現状ではその確率は低そうだ。筆者が出席した4月8日の第1回会合においても、出席していた議員の大勢はAIIB参加に否定的であったように感じたものである。

他方、同じ 20 日にはシンガポールにおいて、創設メンバー国の首席交渉官会合が始まっている。57 か国の代表が、出資比率、理事会構成、人事などについて 22 日まで協議する。その上で 6 月末までにルールを調印し、各国が持ち帰って国内手続きを行い、年末には創設を目指す。「走りながら考える」中国らしいハイペースといえよう。

AIIB の将来を考える場合、ここでどんな制度設計が行われるかが死活的に重要となる。各種報道をもとに、現時点で予想される姿は以下の通りである。

- * **資本金**：1000 億ドル。当初の予定は「まず 500 億ドル、2~3 年後に 1000 億ドルに増資」であったが、加盟国が当初の想定の数倍近くに増えたので増額することとした。ちなみに ADB の資本金は 1635 億ドルである。
- * **出資比率**：アジア 75%、域外 25%で全体を割り振り、「各国の名目 GDP と購買力平価基準の GDP を 6 対 4 の比率で計算する」。この方式で計算すると中国 (30.85%)、インド (10.4%)、インドネシア (3.99%)、ドイツ (3.96%)、韓国 (3.93%) の順となり、中国の出資比率は当初予定の 5 割から 3 割程度まで低下することになる¹。
- * **初代総裁**：金立群・中国財政部元副部長が就任予定。ボストン大学で経済学を学び、1988-93 年には世界銀行に勤める。中国財政部でも長らく世銀を担当。2003-08 年には黒田総裁時代の ADB で副総裁を務めている。現在は AIIB の臨時多国間事務局長。
- * **本店**：北京。BRICS 銀行の本店が上海なので、これはほぼ決まりであろう。
- * **理事会**：理事が本店に常駐するかどうかが一つのポイント。中国としては、理事を「非常勤」として執行部の権限を強め、投融資などの方針決定を簡素化したい。そうすることで、世銀など他の MDB との差別化を図るとともに、「途上国にやさしい」イメージを打ち出すことができる。他方、それでは「ガバナンスと透明性」に問題が生じるので、欧州からの参加国の意向が問われるところ。落としどころとしては、「執行部の権限を強化するが、理事会には拒否権を認める」といったところか。
- * **副総裁ポスト**：ある程度まで人数を増やし、交渉の材料として使われる見込み。

こうしてみると、中国の影響力が過大にならないような配慮が加えられており、当初のプランよりは幾分マシになったと言えるだろう。参加国が増えたことにより、「まっとうな MDB」に一步近づいたわけである。

もっとも先進国の論理に沿って、「ガバナンスと透明性」をあまり厳格に求めて行くと、「既存の MDB に対する新興国側の不満を解消する」という AIIB のそもそもの目的を見失うことになる。もちろん中国側は、「第 2ADB」を作るつもりはさらさらないだろう。シンガポールでの首席交渉官会合では、その辺をめぐる綱引きが行われているはずである。

¹ 韓国対外経済政策研究院の試算による。

● AIIB の 2 つのオプション

制度設計の問題はさておいて、AIIB が将来、どんな MDB になるかを考える場合は、「栄えある第 1 号アジアインフラ投資案件は、どんなプロジェクトになるか？」を想像してみると面白いと思う。以下、2 つの具体例を挙げてみる。

● Option 1 : バンコク＝チェンマイ間の高速鉄道

中国との国境に近いチェンマイは、タイでは第 2 位の都市。首都バンコクから 751 キロの距離を、現在の鉄道では 10 時間かかっている。これを 高速鉄道に置き換えれば、タイ経済は確実に効率化されるし、タイの南北を貫く路線だけに採算はとりやすいだろう。中国にとっては、南シナ海へのアクセスを良くするという副次効果もある²。

● Option 2 : 中央アジア高速鉄道

新疆ウイグル地区のウルムチから、カザフスタン～ウズベキスタン～トルクメニスタン～イランを経てトルコに至るルート。ただし、中国国内部分の鉄道建設に AIIB の資金を使うわけにはいかないだろうから、その分はシルクロード基金などから捻出するのである。ユーラシア大陸を東西につなぐ「一带一路」の壮大なプロジェクトである。

もしも Option 1 のようなプロジェクトが優先されるのなら、AIIB が軌道に乗る確率は高い。「バンコク＝チェンマイ」は距離が短くて乗客も多く、収益率は高そうだ。最初の案件で損を出すわけにはいかないの、普通の金融機関であればこちらから考える。

ところが現実的には、Option 2 の「ウルムチ～トルコ」が優先されそうである。ユーラシア大陸全体にまたがる稀有壮大なロマンとなるが、投資額に比して利用者が多いとは考えにくく、金融機関の経営判断としては「あり得ない」選択となる。

そもそも「一带一路」には、「中国発展の果実を周辺諸国に共有してもらおう」という太っ腹な目的がある。経済的な利得よりも、政治的な狙いが先に立つのである。その背景には、「東（米国や日本）との関係を安定化し、その間に西（中央アジア経由、欧州や中東）との関係を強化する」という中国外交のグランドデザインがある。

もちろん AIIB には、外貨準備の有効活用や国内の過剰生産設備を輸出拡大によって解消する、といった経済的な思惑もある。しかるに中国の過剰設備はなぜできたかと言えば、「地方政府や国有企業が、個々のプロジェクトの採算を考えずに投資したから」であろう。だからこそ、「すべての省に高炉がある」などといういびつな産業構造になってしまった。その結果、今の中国経済では GDP の半分以上を投資が占めているわけである。

「一带一路」は、「中国の過剰投資体質をユーラシア大陸全体に広げてしまうかもしれない。その場合、AIIB は巨大な不良債権を築き上げることになるのではないだろうか。

² 今朝の日経新聞の報道によれば、この路線の高速鉄道に日本の新幹線方式の採用が決まったとのこと。台湾に続く快挙となる。1.5 兆円と言われる総工費には、安倍首相が昨夜「アジアの未来」で表明した「アジアのインフラ整備に 5 年で 13 兆円の支援」を充てるのだろうか。

●TPP は米議会の TPA 審議待ち

お次は TPP の現状である。こちらは交渉がどうこうというよりも、米議会で TPA (貿易促進権限、旧ファストトラック) 法案が通るかどうかに焦点が移っている。今月下旬に計画されていた TPP 閣僚会合は、その審議に時間がかかりそうなことから、延期されることが決まった。首席交渉官会合は 16 日からグアム島で行われていて、こちらは 28 日まで続ける予定。しかるに他の交渉 11 か国の胸中とは言えば、「米議会在が本当に TPA 法案を通すかどうか、それまで様子を見よう」ということであろう。

逆に言えば、米議会在が 6 月末まで (独立記念日の休会入りまで) に TPA 法案を通してくようなら、その後の交渉は一気に加速するだろう。たぶんその先陣を切るのは日米の実質合意、ということになるのではないだろうか。

フロマン通商代表と甘利 TPP 担当大臣のマラソン協議は、コメと自動車部品関税以外はだいたい片付いている。そのコメの問題にしても、今の為替レートでは日米のコメに内外価格差はないに等しい。「TPP が通ったら、米側がコメを増産して対日輸出を強化するのではないか」との懸念も根強いが、肝心のカリフォルニア州は渇水に苦しんでおり、当面はコメを増産するどころの騒ぎではない。

問題は米議会在である。超党派の議員が TPA 法案を提出し、4 月 22 日に上院の財政委員会、23 日に下院の歳出委員会を通過した。後は本会議を通るかどうかで、上下両院はこの間に予算とイラン関連法案の審議を優先した。そして今週 5 月 12 日、いよいよ満を持して上院本会議で TPA 法案を審議する動議が提出されたのである。

ところが、上院 100 議席中、賛成は 52 票で反対は 45 票となり、上院で必要な 60 票の賛成には届かなかった。この間の事情は、本誌 7p「今週の The Economist 誌」の記事が詳述している通りで、「オバマ大統領 & 議会共和党 vs. 議会民主党」という奇妙な対立の図式ができています。オバマ大統領がレガシーにしたいと切望している TPP に対し、民主党の上院議員たちは背を向けた。「ねじれ」もいいところだが、それくらい民主党内では自由貿易アレルギーが強まっているのである。

なにしろあのヒラリー・クリントン候補が、来たる大統領選挙を意識してこの問題について沈黙しているほどだ。アジア・リバランス政策の生みの親であり、TPP 交渉の推進役であった前国務長官がそれでは困るのだが、これこそ米国政治の現状なのである。

その後、21 日に改めて提出された動議は、他の法案と抱き合わせにすることで賛成 63、反対 38 で可決された。もともと TPA 法案の議会対策は下院が主戦場と見られてきたので、こんな緒戦で躓いているようでは先が思いやられるというものである。

もうひとつ、今のペースで行くと仮に TPA 法案が成立し、夏場に TPP 交渉が成立したとしても、米議会在が条約を批准するのは相当先になることは間違いない。今年の夏を過ぎると大統領選挙が始まってしまい、オバマ政権の求心力は急速に失われていく。TPP 条約の批准は、2017 年 1 月からの次期政権の仕事となるのではないだろうか。

●米国政治の機能不全は深刻

問題は民主党の自由貿易アレルギーだけではない。事態をさらに複雑にしているのは、「頼みごとが下手な大統領と票読みができない共和党」という困ったコンビである。

オバマ大統領は演説の時はカッコいいが、議会对策などの駆け引きや腹芸がからつきし不得手な政治家だ。議員にお願いすべきところで説教してしまい、かえって相手を怒らせてしまった、などという例はこれまでも数知れずある。

TPA 法案の可決のために、貿易依存度が高いオレゴン州、メリーランド州、フロリダ州を遊説して支持を訴えたのはいいが、5月8日にナイキ本社を舞台に選んだのは逆効果であった。ベトナムでシューズを生産している会社を持ち上げたのでは、まるで反自由貿易派に喧嘩を売っているようなものである。

共和党内も事情は複雑だ。今年から上下両院で多数を握ったからには、去年までの「何でも反対」路線は続けていられない。2016年選挙までに、何かひとつくらい政権と協力して、国益に貢献したという業績を残したい。そのためには、自由貿易とプロ・ビジネスという党是からいって、TPP 推進は絶好の政策課題である。

ところが共和党内には、「オバマに花を持たせるのは絶対に嫌だ！」という頑固なタカ派議員が大勢いる。TPA 法案を通すために民主党議員の言い分に少しでもすり寄ると、身内の離反を招きかねない。党執行部としては、まことにさじ加減が難しいのだ。

こんな調子であるから、ひょっとすると TPA 法案はこのまま成立せず、TPP 交渉自体が失速するという未来図もちらつき始めた。その場合、交渉に参加している他の 11 か国は、うわべ上は「継続審議」という言い方をするだろうが、「オバマ政権の間はもうダメだよな」という見方が支配的になるだろう。仮に TPP 交渉を再開できたとしても、それは 2017 年 1 月以降ということになってしまう。

その場合、「交渉失敗は誰のせいだ？」などと犯人探しが始まるだろう。間違っても、「農業部門の開放を惜しんだ日本のせいだ！」などと言われたくはない。衆目の一致するところ、米国政治の機能不全がみずから墓穴を掘ったということになるはずである。

ここでの難問は、米国外交が AIB の件で既に中国に出し抜かれている点だ。オバマ大統領は今年的一般教書演説の中で、「中国が世界でもっとも成長する地域（アジア）のルールを作ろうとしている。それでは米国の労働者と企業が不利になってしまう。そんなことをさせてはいけない。われわれがルールを作るべきなのだ」と訴えて、議会に対して「だから TPA を与えてくれ」と呼び掛けている。これで TPP が不調に終わったら、米国は中国にしてやられた、ということになってしまう。

かつての米国であれば、このように外交問題が懸ったときには、与野党がずっと一致できたものなのだが…。

●4つのシナリオプランニング

言うまでもないことだが、**AIIB と TPP は本来別物である**。前者は国際開発金融機関 (MDB) であり、後者は自由貿易協定 (FTA) である。互いに敵対したり矛盾したりするものではない。ビジネスの現場に居る者としては、両方成功するのがいちばんありがたい。

筆者は前述の通り、AIIB にはリスクがあると見ていて、日本が参加する必要はないと考えるものだが、別に失敗を望んでいるわけではない。むしろ AIIB が堅実に発展し、ADB とも協力してアジアのインフラ投資が増えればいいと思う。そして TPP には、いずれ中国が参加する日が来るものと考えている。**MDB も FTA も世界経済のため**であって、本来、国のメンツを賭けて競い合うようなものではないはずである。

しかし AIIB と TPP の「競争関係」が明確になった今としては、下記のような将来シナリオを考えておかななくてはならないだろう。

○AIIB vs. TPP、4通りの未来

<p>①AIIB は成功、TPP も妥結 <i>「Win-Win」シナリオ</i></p> <p>両者は互いに矛盾する存在に非ず AIIB は世銀や ADB と協力して発展 中国が TPP への参加を検討 RCEP (アセアン+6) の交渉も進展</p>	<p>②AIIB は成功、TPP は不調 <i>「新世界秩序」シナリオ</i></p> <p>中国による既存秩序への挑戦続く 欧州・中東が中国経済と直結 TPP 失敗の犯人探し 米国政治は迷走が続く</p>
<p>③AIIB は失敗、TPP は妥結 <i>「アメリカ・リバランス」シナリオ</i></p> <p>各国で TPP 条約批准プロセス始まる 近い将来に韓国も TPP 参加 アジアインフラ投資は不良債権を生む 米国の指導力はやや回復</p>	<p>④AIIB は失敗、TPP も不調 <i>「G ゼロ」シナリオ</i></p> <p>国際秩序はリーダー不在が続く インフラ投資低迷、貿易自由化も沈滞 中国の既成秩序への挑戦は続く 2016 年米大統領選は内向きなものに</p>

もちろん、①「Win-Win シナリオ」がもっとも望ましい。そのためには米議会が TPA 法案を早期に成立させ、交渉が妥結することが重要であるとともに、AIIB が制度設計に成功し、なおかつ過剰投資に陥らないように気をつける必要がある。

ところが米議会をめぐる情勢は不透明なので、TPP 交渉が不調に終わる②「新世界秩序」シナリオの可能性は排除できない。**日本外交としてはその場合のダメージコントロールを考えておく必要がある**だろう。

他に比べると、③「アメリカ・リバランス」シナリオの確率はやや低そうだ。

問題は④「G ゼロ」シナリオである。ただし AIIB にしろ TPP にしろ「失敗」という評価が下るのはかなり先のことになる。とりあえず今は最善を尽くすしかないが、**特に TPP は向こう 1 カ月が勝負**、というのが現時点での結論となるだろう。

<今週の The Economist 誌から>

”Toying with a poorer world”

「戯れの米国議会」

United States

May 16th 2015

***TPP 交渉の行方を左右する TPA 法案の審議が大荒れです。民主党内の自由貿易アレルギーはまことに深刻。 ”The Economist”誌が米国議会の現状を解説してくれています。**

<抄訳>

まことに不可解な論争である。今週、オバマ大統領が目指した交渉ツールに、上院民主党は 24 時間の妨害工作を実施した。通商政策をめぐり、民主党内はかくも割れている。

与党が大統領に対し、議事妨害を行うことは滅多にない。44 人の民主党上院議員（うち 12 人は自由貿易支持派）が、5 月 12 日にこぞって TPA 法案へ反対票を投じたのは強烈な対応だった。1 日後、両党幹部は TPA 法案を検討する前に、貿易関連対策を盛り込むことで合意し、対決は解消したようだ。その中には、グローバル化で傷ついた米国労働者への補償スキームから、為替操作国に対して関税で制裁することまでが含まれている。

為替操作条項が法案として届けば、オバマは拒否権を行使するだろう。それこそ貿易戦争を招きかねないからだ。それでもオバマは TPA（ファストトラック）を必要としている。環太平洋諸国との協議のため、さらに将来的には EU との協定のために。TPA があると、議会は通商交渉を修正する権限を失い、最終合意に賛否を投ずるだけの存在となる。

5 月 12 日の造反劇の数日前、大統領は民主党左派の期待の星、エリザベス・ウォーレン上院議員に喧嘩を売って彼らを激怒させた。ウォーレンは交渉が秘密に行われていることに抗議し、特に外国企業が差別的規制に対して政府を訴訟できるという紛争処理メカニズムを疑問視している。将来、共和党大統領が誕生した時に、大企業と結託して米国の金融規制を「上書きする」恐れがあるという。オバマは事実無根であると切って捨てた。

下院ではさらに手荒い歓迎が待っていよう。オバマの野望は 2 方向からの挑戦を受けねばならない。右方向には、大統領にこれ以上の権限を与えるべきでないとする 60 人のタカ派共和党議員がいる。そして左方向には、自由貿易を嫌う 150 人の民主党議員がいる。

今週のドタバタ騒ぎの裏側には、長期的な哲学上の対立がある。オバマは、TPP は国際的な通商ルールを米国が作る機会であり、それを逃すと中国や他の新興勢力にしてやられると言う。だが民主党議員の多くは、通商問題ではより防御的姿勢を取る。民主党大物のサンダー・レビン下院議員は、他国の労働者の権利や環境を守り、米国の機会均等のためにも為替操作を避ける強い文言を入れよと迫っている。「中国ではなく、われわれがルールを書くべきだと大統領は言う。賛成だ。だったら正しいルールを書こうではないか」

TPA を通すには共和党の支持が要る。民主党大統領候補であるヒラリー・クリントンはこの点で沈黙している。第 1 次オバマ政権で、國務長官として TPP は通商合意の黄金律と宣言していたのだが。沈黙は彼女の勇気ではなく、分裂した政治の現実を示している。

<From the Editor> 新安保法制に思うこと

安倍首相の訪米が成功裏に終わり、5月17日の「大阪都構想」の住民投票は僅差で否決されました。ということで、政界は平常モードに戻り、後半国会の主役は新安保法制となります。たぶん会期を大幅に延長し、夏ごろまでかけて論戦が行われる予定。

ところがこの新安保法制、どうも世間では誤解が多いような気がします。筆者の方が誤解しているのかもしれませんが、以下、いくつか私見を述べてみたいと思います。

●誤解その1：新ガイドラインができて、米国が日本を守ってくれるとは限らない。

→もちろんその通りです。ガイドラインという言葉は、その名の通り防衛協力の guideline（指針）であって、法律でもなんでもありません。強いて言えば、将棋における「読み筋」みたいなもの。「相手がこう指してきたら、私はこう指しますから、そのときはアナタ、こんな風に動いてくださいね」とお互いに確認しているだけのことです。

→本当の有事の際にどうなるかは、その時になってみないとわからない。ただし、「その時になってから考える」のでは怖いので、平時のうちにお互いの「読み筋」を擦り合わせておく。ガイドラインによって、互いに責任や義務が発生するわけではありません。

●誤解その2：先にガイドラインを決めて、安全保障法制を改変するのは手順前後である。

→これもありがちな勘違いです。前回の日米ガイドライン改定は1997年の橋本内閣でした。そして新ガイドライン関連法案が通ったのは、1999年の小渕内閣になってからです。2年も間が空いていたんです。それに比べれば、ガイドラインを変えてすぐに法改正に取り組む2015年の安倍内閣の方がはるかに良心的です。

→さらに言うと、1997年の新ガイドラインが想定していたのは、ほとんどが朝鮮半島有事でした。でも、今の日本、北朝鮮が本気で怖いと思っている人はあんまり居ませんよね。怖いのは、何と言っても南西諸島をめぐる中国との紛争です。だからこそ、日本としては新しいガイドラインを作りたかったわけです。

●誤解その3：集団的自衛権によって、日本は米国の戦争に巻き込まれる。

→逆だと思いますねえ。本音ベースで言えば、米国は日中の紛争に巻き込まれることを嫌がっている。自国の利益と全く関係のないところで、兵士の命を危険にさらすわけですから。仮に日本側が仕掛けて中国と衝突した場合、米国は介入してくれないでしょう。ただしどう見ても日本に非がないケースでは、米国が同盟国を見捨てることはないでしょう。

→ただし当事者である日本が、逃げ腰になっていては洒落になりません。憲法の枠内でギリギリの努力を尽くし、「ここまでやっているんですから、ちゃんと手伝ってくださいよ」と言わなければならない。

→つまり日米同盟をより対等の立場に近づけることで、米国の逃げ道を塞いでいるわけです。こう言うと語弊がありますが、米国が日本を戦争に巻き込むためではなく、日本が確実に米国を巻き込むために、集団的自衛権の解釈変更が必要なのだと思います。

●誤解その4：そうは言っても、日本は米国の言いなりになってしまう。

→今回のガイドライン改定は、2012年の民主党政権時に日本側から言い出したことです。その時点において、米国は全く乗り気ではありませんでした。「お前が尖閣国有化で中国を刺激したくせに、なんで俺を巻き込むんだよ」という感じだったのでしょう。

→ところがその後、中国がADIZ（防空識別圏）を設定したり、南シナ海をどんどん埋め立てたりしている。そうなると、米国もさすがに本気にならざるを得なくなった。今回のガイドライン改定は、日本から言い出して米国を引きずり込んだ。そのために集団的自衛権を認めるというカードも切った、というのが実態に近いと思います。

●誤解その5：安倍首相はこの上さらに、危険な憲法改正を目指している。

→憲法改正を目指しているかもしれませんが、最初に手掛けるのは9条ではないでしょう。たぶん環境権とかプライバシー権とかから手掛けていくはずですが、そもそも今回の新安保法制では、現行9条の枠内でできるギリギリのことを盛り込んでいる。今の安倍内閣は、できるかどうかわからない憲法9条の改正ではなく、集団的自衛権の解釈を変えることで安保体制を強化する道を選んだ。その結果が現在の新安保法制というわけです。

→この上、9条を改正することにしたなら、今国会で散々苦勞した上で、またまた新しい安保法制を作らなければならなくなる。二重投資もいいところで、ちょっと政治的に効率が悪過ぎますよね。むしろ今回ここまでやっておけば、向こう10年くらいは大丈夫、という判断をしているのだと思いますよ。

以上、たぶん政府の説明よりもぶっちゃけで、分かりやすいであろう言い方を試みております。ご参考になればまことに幸いです。

* 次号は2015年6月5日（金）にお届けする予定です。

編集者敬白

本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、双日株式会社および株式会社双日総合研究所の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記までお願いします。

〒100-8691 東京都千代田区内幸町 2-1-1 飯野ビル <http://www.sojitz-soken.com/>

双日総合研究所 吉崎達彦 TEL:(03)6871-2195 FAX:(03)6871-4945

E-MAIL: yoshizaki.tatsuhiko@sojitz.com