

## 研究主幹に聞く 中国情勢に関する研究プロジェクト

「国際秩序の転換期における  
中国のプレゼンスと日本の対応」

東京大学大学院総合文化研究科教授

川島 真氏



当研究所では、国際的なプレゼンスを高めている中国の動向を捉え、そのプレゼンスを可能にしている源泉を調査して、日本や国際社会に対する影響とその対応について検討を始めました。10月3日には「中国の国際社会におけるプレゼンス」と題し、第1回セミナーを開催しました（4ページ参照）。そこで当プロジェクトの研究主幹である東京大学大学院 川島真教授に、今なぜ中国を取り上げるのか、お話を伺いました。（10月19日）

## 国際秩序の転換期

今、世界は国際秩序の転換期に入っているのかもしれませんが。それは中国に限ってということではありません。また、中国が米国を抜くということでもありません。少なくとも米国の力が相対化されて、中国、インド、イスラムなど様々な価値観を持った国やそういう地域が一定のポジション、プレゼンスを占めてくるような多極化する時代に入っていくということです。将来的にもしかしたら中国が優位性を持つかもしれませんが、それはまだわかりません。

19世紀前に産業革命が起きてから現在にいたるまでは、経済面、軍事面で欧米が主体になってい

ました。その背景にはテクノロジーがありました。欧米諸国は産業革命で蒸気機関を生み出し、20世紀末の半導体、IT革命にいたるまで技術革新を主導してきました。だからこそ、そこに関わる経済、軍事を主導できたのです。

もちろん国のつくり方や秩序感というのも当然ながらありました。主権国家、国民国家に基づくような体制ができ、リベラルな国際秩序が世の中に広まってくるようなことが20世紀まではありました。ところがその先、つまり次の技術革新の主体、それに関わる世界の変容がどうなっていくのか、というのが今の問題です。

## 日本として対応を考えるにあたって

日本という国は欧米が主導したりベラルな国際秩序に乗ってきた国です。もちろん戦争もありましたが、基本的にそうした国際秩序に乗ってきました。そこでこれから秩序が変わるならば、わが国としても対応をせねばならないということが重要なポイントです。

新しい動き、次のイノベーションが中国、インド等で起きて、もし彼らのイノベーションに対する影響力が相応に高いものであるとするならば、先述したような世界はいっそう多極化していき、

(次頁に続く)

その中のいくつかの極が日本の周辺にできるということです（日本が一つの極であればいいのですが）。そうすると日本は、中国やインドなど新しい極にどのように関わっていくかが課題になります。ただ世界が多極化するといっても、どのようになっているのかはまだ未知数です。

中国が非常に力をつけてくるといっても、どのような力を持ち、それをどう使うか、未知数です。中国が国際的な秩序をつくるといっても、それがどのようなものかは流動的です。それだけに中国のことをしっかりと見ないとはいけません。日本が中国や、中国の生み出すものに嫌悪感を抱いても、中国の都合で進みますので、日本が外野から反論しても意味がありません。中国がやっていることをしっかりと見すえ、関与していくことが重要です。

残念ながら今の日本では全体的に中国への理解を結集して一つにまとめあげていく状況にはありません。日本のメディアの情報は、「中国にこうあってほしい」という希望的観測が目立ちます。あるいは、欧米の作った秩序に対するチャレンジャーということで、中国への批判的な言論が目立ちます。そこには、どうしても日本はこちら（欧米）側にいるという発想が入ってしまいます。それはこれまでは当然のことだったかもしれませんが、既に新しい局面が始まっているようにも見えます。たとえば、米国は長らく「エンゲージ」（取り込み政策）とヘッジを組み合わせた政策をおこなってきましたが、昨今そのエンゲージを終わらせるかもしれないとか、あるいはより厳しいヘッジをおこなうといったように、中国への対応が非常に厳しくなっています。では、このようなアメリカの中国への態度がいつそう硬化した場合、日本はアメリカと同じスタンスを中国に対してとるのでしょうか。日本は、地理的に中国の隣に位置しています。米中が新たな秩序をめぐっ

て競争する局面に入り、アメリカが従来のエンゲージ+ヘッジ政策を修正したとしても、日本は一面で日米同盟を堅持しつつ、他面で中国の隣国として中国へのエンゲージを継続するということになるかもしれません。そうした意味でも、中国のことをよくみたと上で真剣に対応しないといけません。

## 中国を捉える上でのポイント

中国を捉える上で、ポイントになることはいくつかあります。中国の発している言葉を把握するのは当然ですが、政治、外交、経済、テクノロジーなどの各分野の中国の実情を見るべきです。しかし、だからといって全てのことを把握するのは困難ですので、重要な部分を見ていくことになります。それは为什么呢。

第一に、中国自身がこれからも経済発展を維持できるのかという根本的な問題です。これは中国の国力にも、国内における正当性、共産党の統治下でやっていけるのかということにも深く関わっています。また、国際的なプレゼンスにも関わります。そういう意味で中国経済の問題は、しっかりと捉えることが大事です。これを経済そのものに加え、実社会、農村を含めて全体をみるという指向性が必要になります。

これはもちろん人口問題にも深く関わっています。中国はこれから急速な高齢化を迎えますが、これにどのように対応していけるのかということも重要です。

第二に、テクノロジーの問題があります。中国はIoT、AI、といったテクノロジーをどのように導入するのでしょうか。今後中国は工業、農業など様々な産業面においてAI化をしていかないとはいけません。これこそが技術革新を中国が担うという点において、中国が内的に必要なことです。では果たして中国は技術革新ができるのかどう

か、というのが非常に重要な問題です。したがって、中国の社会経済のことをしっかり把握することと同時に、テクノロジーの面も見ていかないとはいけません。もし中国が次の技術革新を主導できれば、自らの経済発展や人口問題に対応できるだけでなく、世界の経済、軍事、そして新たな国際秩序を作る面でも大きな影響力を得ていくことでしょう。

第三に、中国が技術革新の面で成功した場合に、果たしてどのような国際秩序をつくらうとしているのかが重要なポイントになります。2017年秋の党大会での演説で習近平は新型国際関係を提起し、欧米型の国際秩序に代わる秩序像を提起しました。一帯一路構想はその実験場とされています。その点で現在展開している一帯一路や、中国人が持っている対外的な秩序像をしっかりと見据えていくことが大事になります。

### 3つの研究グループの設置

以上の三つの論点に対応させて、今回の共同研究では3つの研究グループを作りました。1つ目は経済・社会、2つ目はテクノロジー、3つ目は対外政策というグループです。この3つのグループは別々に存在しては意味がありません。研究会はそれぞれのグループ中心に行いますが、別のグループの研究者も交えてお互いに意見交換し、議論できるようにしたいと考えています。

例えば中国の農村、農業の議論をします。その際に安全保障の観点から食糧安保の論点が同時に現れます。これがまさに重要で経済学、農業経済学だけでは出てこない論点が同時に現れてくるのです。

### 21世紀政策研究所だからできること

先述したような議論は政府の方で行うと、立場も、過去の経緯もあるので難しい面がありま

す。しかし、民間の立場である21世紀政策研究所でできる議論の幅は大きいと思っています。日中関係については、政府の対応だけに頼ってはいけません。現に日中関係はむしろ民間主導で行ってきた部分が多い。したがって民間、あるいは社会が中国とどう付き合うのかということが今後、一層問われます。日中関係の軸は経済関係、ヒトやモノの動きです。そういう意味では日本社会全体が中国をどのように考え、認識し、どう関わるのでしょうか。この点を真剣に考えないといけない時代になりました。これが21世紀の大きな課題になります。

そして、この点が地理的に中国から遠いところに位置している米国や欧州諸国と日本が違う点です。日本にとって中国の存在は地理的にも大きくなってしまいます。たとえ米国のパワーが中国に勝ったとしても、中国は世界の一つの極であるでしょうし、そうするとこの東アジアで、中国の隣国である日本は中国と関わり、中国を全体で受け止めて、付き合っていくしかなくなっていくでしょう。そうなりますと、中国への偏見や希望的観測だけでやっていけるとは思えません。そういう時代を見据え、理解を深める意味でこの研究を続けていき、それをもとにして次のステップに進めたら、というのが私の考えです。

### インタビューを終えて

国際社会が大きく変化する中で、隣国であり、多極化の一極を担うであろう中国の実情を、日本はこれまで以上に冷静に捉える必要があると感じました。本プロジェクトでは今後も、中国の国際社会におけるプレゼンス、中国経済・社会の展望と課題、中国の産業競争力・テクノロジーについて、日本の産業界が意思決定を行う際の材料を提供していきます。

(主任研究員 笹森亜紀子・白井聡明)



# 第1回中国セミナー「中国の国際社会におけるプレゼンス」を開催

当研究所は10月3日、中国情勢に関する研究プロジェクト（研究主幹 川島真 東京大学大学院総合文化研究科教授）メンバーによる、中国の対外政策に関するセミナーを開催しました。

## ■ 秩序変容期の世界と中国

冒頭、川島研究主幹が「秩序変容期の世界と中国」と題して、歴史的な知見から現在の中国を捉えるとともに、本プロジェクトの研究アプローチについて説明しました。世界中に植民地を展開した英国や、同盟関係を展開している米国といった覇権国が、世界の技術革新を主導し、国際公共財を提供してきた点を踏まえて、これに対応する中国の動向について解説しました。さらに、欧米型民主主義の導入を条件としない中国モデルが世界各地で受け入れられている点について、その現状を理解し、拡大する中国が世界に与える影響を冷静に分析する必要があると強調しました。

## ■ 習近平政権の対外戦略と世界秩序

次に青山瑠妙 研究委員（早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授）が、中国の外交政策の特徴と国際秩序との関係について、具体例を示しながら解説しました。中国は冷戦終結以降、様々な国・地域機構との関係構築を行ってきたが、その外交政策の根底には対大国、対周辺国、対新興国、対国際機関それぞれに一定の方針が貫かれており、習近平政権の「一帯一路」構想もその延長上にあると述べました。また、基本的には既存の国際秩序を覆そうとしているのではなく、時代に合致した改革を進める中で積極的な役割を果たすという中国のメッセージを取り上げました。

## ■ 中国の対外援助・新型国際関係

続いて北野尚宏 研究委員（早稲田大学理工学術院教授）が、中国による対外援助の現状について説明しました。中国は二国間での対外援助のツールと



して、無償援助、無利子借款、優遇借款、名目上対外援助にはカウントされない「優遇バイヤーズクレジット」、および中国輸銀や国家開発銀行による融資や基金を用いている他、多国間の枠組みとしてAIIBなどを経由した援助を行っている点を解説しました。また、低所得国の中国への債務額が急増したことによって、債務持続性の問題が顕在化しており、債務条件の緩和等の要求への対応を中国が迫られる可能性についても言及しました。

## ■ 安全保障面から見た中国の対外政策の現実

最後に香田洋二 研究委員（ジャパンマリンユナイテッド株式会社顧問・元海上自衛隊自衛艦隊司令官）が、安全保障面から中国の政策を説明しました。人民開放軍の能力を評価した場合、強力な国土防衛軍ではあるものの、中国の非同盟主義や兵力構成上の制約から、現状では中国の世界戦略を支えるために世界規模で展開することは難しいとの考えを述べました。そして、中国は当面、軍事力増強は続けつつも、米国との軍事対立を慎重に回避しながら、経済・外交を主軸とした対外政策に注力するのではないかとの見解を示しました。



当研究所では今後、中国研究の報告書作成を進めるとともに、セミナー等を通じて情報発信を行っていく予定です。

（主任研究員 白井聡明）

# 米国セミナー「米国中間選挙結果と今後の米国政治の行方」を開催

当研究所は、11月6日の米国中間選挙の直後11月8日に、都内で米国セミナー「米国中間選挙結果と今後の米国政治の行方」を開催しました。米国プロジェクトの久保文明研究主幹（東京大学大学院法学政治学研究科教授）と、前嶋和弘研究副主幹（上智大学グローバル学部教授）が講師として登壇しました。講演の要旨は以下の通り。

「2018年中間選挙と今後の米国政治」（前嶋研究副主幹）

## ■ 中間選挙結果

民主党が下院の過半数を奪還し、共和党が上院の過半数を維持する「ねじれ」の状態になった。大統領の政党が中間選挙で議席を失うのは通常のことであり、今回の共和党の下院議席の減少は驚くほどではない。逆に、上院では共和党は議席を増やしている。下院の結果を見ると、民主党は都市部だけでなく、もともと保守的な有権者層が多い郊外（Suburb）で議席を伸ばしている。共和党は、都市及び郊外を除く地域（Country）で議席を維持する形となった。

今回の中間選挙で争点となったのは医療保険、移民、景気、銃規制などであるが、言い換えれば“トランプ的なもの”をどう見るかであった。大統領が中間選挙で前面に出ることは異例である。かつて米国政治においては、三権分立のなかで、たとえ同じ政党であっても大統領と議会が対立することが基本であり、他方、議会の中では共和党と民主党が妥協することができた。しかし今は分極化が際立っており、議会内の両党間での妥協が難しくなっている。

## ■ 厳しくなる政権運営

妥協ができない分極化のもとで、大統領、上院の多数党、及び下院の多数党が一致しない分割政府の状態になると1期目の中間選挙以降のオバマ政権がそうであったように、政策を動かすのが難しくなる。下院では、権限の大きい各委員会の委員長を民主党が独占することになる。

ロシア疑惑では新しい動きが出てくるだろう。下院で弾劾手続が開始される可能性もある。

外交は大統領の裁量が大きく、内政が動かないならば、外交で成果を挙げようとするだろう。トランプ大統領

は既に2020年のことを考えている。今回応援演説したのは、2020年の大統領選挙で激戦が予想される州が中心である。他方、民主党は大統領候補になるような次世代のリーダーがまだ固まっていない状況である。

「トランプ外交－中間選挙後の展望」（久保研究主幹）

## ■ 下院の多数派が変わっても、外交・安保政策には大きく影響しない。

外交においてはそもそも大統領が自由に行使できる権限が大きいいため、下院の多数派が民主党に変わったことによる影響は内政ほど大きくはない。ただし、議会の承認が必要な国防費の増額は今までのように容易にはいなくなるだろう。

通商面では興味深い力学がある。伝統的に共和党議員は自由貿易主義の、民主党議員は保護貿易主義の傾向がある。トランプ大統領は通商面では民主党に近く、また中国に厳しい通商政策は多くの民主党議員が支持している。それゆえ、今回の中間選挙の結果で、トランプ政権の通商政策が大きく変化することはないだろう。なお、トランプ大統領の貿易赤字は悪という信念は30年来のものである。

## ■ 二元的大統領制

今年9月にニューヨークタイムズ紙に匿名で掲載された政府高官の論考は、現政権を、衝動的で予測不可能な面のあるトランプ大統領と専門的な能力を持った“大人”の高官たちという二元的大統領制（Two Track Presidency）と評している。

## ■ 対中政策の変化

昨年12月に公表された「国家安全保障戦略」は体系的なもので、国境管理などについても述べつつ、公式文書として安全保障についてかなり踏み込んだことを述べている。中国とロシアを修正主義勢力と定義し、中口の両方に厳しい姿勢を示している。トランプ政権は、中国に対する強い警戒心という点で過去の政権と大きく異なる。

「国家安全保障戦略」、10月のペンス演説、米国への投資規制と輸出管理に関する一連の法規制など、米国政府、議会が、中国に対して厳しい態度をとるようになっている。そのような大きな変化を注視する必要がある。

（主任研究員 岡野暁夫）



# OECD—経団連・21研—BIAC 国際課税に関する会議 (第4回) を開催

当研究所の国際租税研究プロジェクト（研究主幹・青山慶二早稲田大学大学院教授）及び経団連税制委員会（宮永俊一副会長・委員長、林田英治委員長）は、10月25日、経団連会館において、OECD及びOECDの民間諮問機関であるBusiness at OECD（BIAC）と標記の会議を開催しました。第4回となる今回の会議には、OECD租税政策・税務行政センターから3名（パスカル・サンタマン局長、アキム・プロス国際協力・税務行政課課長、ノーマン・ウィンゲン移転価格税制係アドバイザー）、BIAC税制・財政委員会から岡田至康副委員長、日本政府から安居孝啓財務省主税局国際租税総括官はじめ4名、ならびに会員企業等から約200名が参加しました。



青山慶二研究主幹

て、OECDの担当者・日本政府の担当者・会員企業の担当者がパネリストとなり、パネルディスカッションが行われました。具体的な議論の内容は以下のとおりです。

## 1 BEPSプロジェクトの現状

OECDのBEPSプロジェクトは、3年前に最終報告書が公表され、現在は各国における執行段階に移行しています。日本国内においても、今年に入り、国別報告事項（多国籍企業グループの活動概況を国ごとに定量的に記載した文書。CbCR）が初めて交換されたり、BEPS防止措置実施条約（MLI）の国会承認が完了して15番目の批准通知国となるなど、具体的進展がみられます。また、平成30年度与党税制改正大綱において、BEPS最終報告書で触れられた所得相応性基準（評価困難な無形資産〔HTVI〕の移転価格算定にあたり事後の結果も考慮する手法）が検討事項に挙げられ、その動向にも注目が集まっています。これらの状況を踏まえ、今回の国際会議においては、① BEPSと国際課税をめぐる環境、②税の安定性及び多国間協定、③電子経済における課税上の課題、④移転価格税制の4つのセッションにおい

## 2 国際課税の環境、税の安定性・多国間協定について

まず、国際課税の環境について、青山研究主幹から、「ユニラテラルな税制改正や足並みのそろわない執行などの問題があり、ビジネスの立場からの不安は十分には払拭されていない。これらの問題の解決にあたりOECDに対する期待は大きい。」という発言がありました。

そして、税の安定性に関しては、特に、本年初めて交換された国別報告事項（CbCR）について、本来はBEPSの疑いがあるか否かについて大まかなりリスク評価を行うための資料であるにもかかわらず、新興国等が課税判断のための資料として利用する恐れがあるなどと懸念されているところ、OECD側からは、この問題についてはピアレビュー手続で対処したいと考えており、その手続にインプットすべく、各企業は日本政府等に問題事案を報告し



てもらいたいとの発言がありました。また、ピアレビュー手続の対象となっていないマスターファイル、ローカルファイルについては、日本政府側から、状況を注視し、必要な場合には国際会議における問題提起等を通じて意見発信していくとの発言がありました。

次に、国別報告事項（CbCR）を基礎とする多国間のリスク評価メカニズムであるICAP（国際コンプライアンス保証プログラム）について、日本企業側からは期待と懸念の双方の声が寄せられました。OECD側からは、いまだパイロットプロジェクトの段階であり、今後、企業の意見等を踏まえながら、どのような制度構築が望ましいかを検討する必要があるとのコメントがありました。

最後に、2018年7月に発効した多国間協定（MLI）について、具体的な適用関係が不明確であるとの声が寄せられていることを踏まえ、OECD側から、各国が個々の条項の適用関係を示したガイダンス（synthesised text）を公表することを推奨しているとのコメントがあり、日本政府側からは、上記ガイダンスの作成の準備があるとのコメントがありました。

### 3 電子経済における課税（OECDと日本の役割）

電子経済については、2018年3月にOECDから中間報告が公表されましたが、各国でユニラテラルな課税を行う動きが散見されます。OECDの最終的なとりまとめは2020年に行われる予定ですが、2019年のうちに検討の方向性を明確にすることが目指されており、来年のG20の議長国である日本の役割が重要となっています。この点について、OECD側からは、ユニラテラルな措置を回避するためにはグローバルな解決策を見つけることが必要であり、日本には、電子経済における課税について立場の異なる国同士の橋渡し役を期待しており、日本のビジネス界からも建設的な意見を出してもらいたいとの発言がありました。



パスカル・サンタマン局長

### 4 移転価格税制（利益分割法、所得相応性基準）について

利益分割法については、その適用に当たって恣意性の増大を免れず、適用すべき事案を慎重に選択すべきであるとの指摘がなされているところ、OECDが本年6月に公表したガイダンスにも利益分割法を適用することが不適切な事案が列挙されています。この点について、OECD側から、利益分割法が適用される事案を拡大することはBEPSプロジェクトの目的ではなく、適用局面の明確化を目的として上記ガイダンスを公表したとの発言がありました。

次に、所得相応性基準について、企業側から、売上ピーク時点の利益状況のみに調査の焦点があたりと先行投資期間の損失が見逃されるリスクがあることや法制化するのであれば複数年度調整についても検討すべきであることについての指摘がありました。

### 5 最後に

閉会にあたり、青山研究主幹より、今回の国際会議での議論を通じて当面の状況と問題点が明らかとなり、産業界が取り組むべき課題がより鮮明になったとの挨拶がありました。当研究所では、引き続き、BEPSプロジェクトを中心とした国際租税に関する国内外の動向をフォローし、日本経済界から必要な意見発信を行っていく予定です。

（研究員 若林慶浩）

## 出版のお知らせ

## 須網隆夫+21世紀政策研究所編

## 『英国のEU離脱とEUの未来』 (日本評論社)

当研究所のプロジェクト「英国のEU離脱とEUの将来展望」の研究成果を基にした書籍が「英国のEU離脱とEUの未来」(須網隆夫+21世紀政策研究所編、日本評論社)として出版されました。

EUからの離脱という英国の選択は、一見非合理的な選択のようにも捉えられますが、そこには英国特有の要因だけでなく、EU加盟国に共通する普遍的な要因も内包されており、今後の欧州統合の在り方について影響を及ぼす可能性も秘めています。

本書では、英国のEU離脱(Brexit)が惹起した諸問題を中心に、7名の専門家(須網隆夫・早稲田大学教授、福田耕治・早稲田大学教授、渡邊頼純・慶應義塾大学教授、中西優美子・一橋大学教授、伊藤さゆり・ニッセイ基礎研究所主席研究員、土谷岳史・高崎経済大学准教授、太田瑞希子・亜細亜大学専任講師)による複眼的な視点か



らの分析と考察が紹介されています。

本書は2部構成となっており、第1部は、英国のEU離脱(Brexit)を引き起こした要因について、続く第2部では、Brexit後の英国とEUの関係およびEU改革の方向性について考察しています。本書が、BrexitおよびEUが抱える本質的課題について理解する一助となれば幸いです。

(主任研究員 松藤希代子)

## What's new

- |         |      |   |
|---------|------|---|
| 9月3日~9日 | 米国   | 米国ノースカロライナ州における産業構造の転換と現状を調査しました。                           |
| 10月 3日  | 中国   | 第1回中国セミナー「中国の国際社会におけるプレゼンス」を開催しました。                         |
| 10月25日  | 国際租税 | 「OECD-経団連・21研-BIAC 国際課税に関する会議(第4回)」を開催しました。                 |
| 11月 8日  | 米国   | セミナー「米国中間選挙結果と今後の米国政治の行方」を開催しました。                           |
| 11月 9日  | CE   | 関西セミナー「欧州Circular Economy (CE) 政策により加速するビジネスモデルの転換」を開催しました。 |

以下の書籍を出版しました。

- |     |   |
|-----|---|
| 10月 | 21世紀政策研究所新書 解説1「国際編(2017.7~2018.8)」、解説2「産業政策編(2017.6~2018.9)」 |
| 11月 | 「英国のEU離脱とEUの未来」(日本評論社)  |

## 【今後の開催予定】

- |        |      |                              |
|--------|------|------------------------------|
| 12月19日 | 地球環境 | COP24報告—パリ協定 実施指針と周辺動向       |
| 1月23日  | 中国   | 第2回中国セミナー「中国経済・社会の展望と課題(仮題)」 |

# 21世紀政策研究所

〒100-0004 東京都千代田区大手町1-3-2 経団連会館19階

TEL 03-6741-0901

FAX 03-6741-0902

URL <http://www.21ppi.org>