



分断された世界とフレンド・ショアリング

株式会社オウルズコンサルティンググループ
プリンシパル 菅原 淳一

※2023年2月3日付のJBpressの記事を一部変更して掲載しています。

多くの国際機関や専門家、メディアの警告にもかかわらず、2023年には世界の「地経学的分断」が進行しそうである。主要国が挙って「経済・国家安全保障という名の政策介入」(クリスタリナ・ゲオルギエバ IMF 専務理事)を進め、「効率性と比較優位の論理が安全保障と経済的ナショナリズムの重視」(英エコノミスト誌)に取って代わられつつある。米国は、自由貿易と経済安全保障を両立する方策として「フレンド・ショアリング」を推し進めており、日本もこれに積極的に協力している。その一方、米国をはじめ、世界に広がる自国優先・保護主義的措置がこの動きを阻害し、同志国間の分断をも招くことが懸念されており、これを防ぐ政策調整やルール形成が望まれる。

I. 高まる「地経学的分断」への懸念

ここ数年の国際情勢をみる上で、「分断」は重要なキーワードとなっている。日本経済新聞は2023年年始から「Next World 分断の先に」や「経済教室:危機と分断の時代」を連載した。1月16日から20日まで開催された世界経済フォーラム年次総会(ダボス会議)のテーマは、「分断された世界における協調(Cooperation in a Fragmented World)」であった。2023年も、残念ながら「分断」がキーワードである状況が続きそうである。米国

などをみていると、国内の政治的・社会的「分断」も大変気になるところではあるが、ここでは「地経学的分断 (geoeconomic fragmentation)」に焦点を当てたい。

国際通貨基金 (IMF) は、「地経学的分断」のもたらす負の影響を示し、それを回避するよう警告を發してきた。クリスタリナ・ゲオルギエバ専務理事は、ダボス会議を前にブログにおいて、「様々な方面で国際協調を強化しなければならない中でも、われわれの世界は実に、敵対する経済ブロックへと分断しかねない、新たな『冷戦』の亡霊を前にしている。それは集団的政策の過ちであり、結果として誰もが貧しくなり、安心感を失うこととなるだろう」、「経済・国家安全保障という名の政策介入は、意図せぬ影響を及ぼすリスクがあるほか、経済的利益を狙って他国の犠牲を厭わず意図的に乱用される恐れもある。これは地経学的な分断化へと向かいかねない危険な展開だと言えるだろう」と述べている¹。その前日、1月15日に公表された Staff Discussion Note では、限定的な貿易の分断の場合の損失は対世界 GDP 比で 0.2%、分断が深刻化した場合にはこの数字は 7%まで拡大し、さらに、技術的デカップリングの影響を加味すると国によっては 8-12%の損失になると試算している²。

この「地経学的分断」の背景にある「経済・国家安全保障という名の政策介入」につき、ジャネット・イエレン米財務長官は、「自由貿易の伝統的な考え方は、比較優位に基づく貿易の効率性を強調する。(中略)しかし、我々は、貿易の信頼性も考慮しなければならないことを学んだ」、「我々は、集中度、地政学・安全保障、人権リスクなど他の要素を考慮せずに、最も安価なサプライチェーンだけを追い求める貿易からの脱却が重要だと信じている」との認識を明確にし、「我々はまず、民間企業が自ら適切なレベルの経済的強靱性を備えているわけではないことを認識する必要がある。(中略)政府が、国家レベルで経済的強靱性を強化する重要な役割を果たしている」と政府の役割の重要性を強調している³。

「ゼロサム」という特集を組んだ英エコノミスト誌 2023 年 1 月 14 日号は、「効率性と比較優位の論理が安全保障と経済的ナショナリズムの重視に取って代わられると、投資が重複し、コストが上昇することになる。その結果、納税者や消費者の負担が増え、繁栄が損なわれることになる」と指摘しているが、イエレン財務長官は「貿易の効率性を維持しながら、米国とそのパートナー国の経済的強靱性を促進する」方策こそが、バイデン米政権が現在進めている「フレンド・ショアリング (friend-shoring)」アプローチだと説明している⁴。つまり、「フレンド・ショアリング」は、分断された世界において、自由貿易と経済安全保障を両立する方策として捉えられており、米国主導の下、2023 年に大きく進行することが見込まれる。

II. 進行するフレンド・ショアリング

バイデン政権が進める「フレンド・ショアリング」とは、「自由や民主主義、人権尊重、法の支配といった基本的価値を共有する同志国 (like-minded countries) による安全で信頼できるサプライチェーンの構築」ということができるだろう。経済安全保障の確保という観点からフレンド・ショアリングをみると、主に 3 つの目的がある。①地政学的競争相手たる特定国への過度の経済的依存の低減、②同志国間での調達先・市場の多元化・分散化によるリスク軽減と、同志国間分業による効率化・コスト削減、③同志国間でのルール共通化による規制効果の最大化 (抜け穴防止) と、公平な競争条件の確保 (抜け駆け防止)、である。米国のみで行えば、効果が限定される、あるいは米国の経済的損失が大きくなる経済安全保障上必要な措置を、同志国とともに行うことによって、効果を最

¹ クリスタリナ・ゲオルギエバ「最優先分野の貿易と債務、気候問題で分断化に立ち向かう」、*IMF BLOG*, 2023 年 1 月 16 日。

² Aiyar, Shekhar, Ilyina, Anna, and others, 'Geo-Economic Fragmentation and the Future of Multilateralism,' *Staff Discussion Notes SDN/2023/001*, International Monetary Fund, January 15, 2023.

³ Yellen, Janet L., 'Resilient Trade,' *Project Syndicate*, December 12, 2022.

⁴ 前注に同じ。

大化し、損失を最小化しようということである。

フレンド・ショアリングは、同志国とそうでない国を分かちものである。両者の間では分断(デカップリング)が行われることになる。その意味で、フレンド・ショアリングは分断を修復するものではなく、分断を前提に講じられる方策である。他方、米国をはじめとする主要各国が「重要物資」として列挙している半導体、蓄電池、重要鉱物等がフレンド・ショアリングの対象として想定され、全面的な分断は見込まれていない。ただし、イエレン財務長官が「人権リスク」に触れているように、米国のウイグル強制労働防止法に基づく輸入制限措置のような、強制労働等の人権侵害を理由とした分断が生じる場合は、農水産品・食品や衣類、電子部品等までがフレンド・ショアリングの対象となりうることに注意を要する。

米国は現在、世界の各地域でフレンド・ショアリングを進めている。現在具体的に進んでいるのが、欧州連合(EU)との間の「貿易・技術評議会(Trade and Technology Council:TTC)」であり、2023年に交渉が本格化する「繁栄のためのインド太平洋経済枠組み(Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity:IPEF)」である⁵。日米2国間や、台湾との「21世紀の貿易に関する米台イニシアティブ」なども進められている。1月27日には、IPEFの米州版ともいえるべき「経済的繁栄のための米州パートナーシップ(Americas Partnership for Economic Prosperity:APEP)」が米州12カ国により立ち上げられた。この他にも、2022年12月に米アフリカ首脳会議を主催するなど、「グローバルサウス」と呼ばれる新興国・途上国との関係強化も進めている。

III. フレンド・ショアリングへの日本の対応

米主導のフレンド・ショアリングの取り組みへの他国の参加姿勢には濃淡がある。特に、グローバルサウスの多くの国は、米国が非「同志国」とする中国との良好な関係を望んでおり、参加のメリット・デメリットを見極めようとしている。

日本は、「建設的かつ安定的な日中関係」を目指しつつ、また、日本経済・企業にとって不利益にならないよう注意しつつも、フレンド・ショアリングの取り組みにおいて米国と歩調を合わせている。その背景には、自由貿易、グローバリゼーション、経済的相互依存といった、これまで日本がその繁栄の礎としてきたものに対する認識の大転換があった。

2022年12月16日に閣議決定された「国家安全保障戦略」は、「国際社会は時代を画する変化に直面している。グローバリゼーションと相互依存のみによって国際社会の平和と発展は保証されることが、改めて明らかになった。自由で開かれた安定的な国際秩序は、冷戦終焉以降に世界で拡大したが、パワーバランスの歴史的変化と地政学的競争の激化に伴い、今、重大な挑戦に晒されている。」との文章で始められている。2023年1月5日に米・戦略国際問題研究所(CSIS)で行ったスピーチで西村康稔経済産業相は、「冷戦終結から30年余り、『経済的な相互依存』は、世界を平和にするどころか、世界のリスクを高めた」として、抑止力の強化とともに、経済安全保障の強化、あらゆる分野における同志国連携の強化が必要であると訴えた。また、インド太平洋地域において、「IPEFの早期の最終合意に向けて、日本は努力を惜しまないつもりです。サプライチェーンの強靱化や、クリーン経済の構築といった新しい課題について、同志国の連携を強化するものであり、大きな意義があります」として、米国や豪州などと協力して「この地域に、信頼に基づくサプライチェーンを構築していく」との姿勢を明らかにした⁶。

⁵ IPEFについては、菅原淳一「米国のインド太平洋経済戦略」、『みずほインサイト』、2022年5月31日、みずほリサーチ&テクノロジーズ及び同「交渉入りした『インド太平洋経済枠組み』」、『Mizuho RT EXPRESS』、2022年9月12日、みずほリサーチ&テクノロジーズ参照。

⁶ 経済産業省「1月5日(木)西村経済産業大臣CSISスピーチ」(和文)。

西村経産相は、このスピーチでもう1点、重要な指摘をしている。各国が経済安全保障への取り組みを進めていく中で、「保護主義に陥るようなことは、決してあってはならないということです。補助金競争による囲い込みや、経済のブロック化といった事態も避けなければなりません。同志国が分断されるような事態は、それこそ、権威主義国の思うつぼであるからです」、「同志国の結束を高めるためにこそ、私たちは改めて自由貿易の旗を高く掲げなければなりません。いかなる新しい課題にも、自由で公正なルールに基づく経済秩序のもと、共に行動する必要があります」。これは、多分に保護主義的なバイデン政権の産業政策を念頭に置いた発言だろう。

前述の英エコノミスト誌は、米国の保護主義的な産業政策は他の同志国の同様の政策を招き、世界に保護主義のスパイラルを引き起こすとし、「相互利益が去り、国益(national gain)がやってきた。ゼロサム思考の時代が始まった」と指摘している。同志国の間で自国優先の政策が広がれば、フレンド・ショアリングの実現は覚束ない。

足元では、米国のインフレ抑制法(IRA)における電気自動車への税制優遇措置(EV 税制優遇措置)が、米国と同志国との間で問題となっている⁷。同措置は、対象となる車両は北米地域で最終組立が行われていなければならないとするなどの保護主義的な要件を課しており、EU や韓国がその見直しを求めている。日本も、米財務省による同措置に関するパブリックコメント募集に対して意見書を提出し、同措置が「北米地域や FTA 締結国といった、米国の同盟国である日本を排除した特定地域内での調達・加工・製造・組立要件を課して」いることは、「有志国との連携の下で強靱なサプライチェーンを目指す全体戦略と整合的ではない」と指摘している。同意見書で日本は、同措置の自由貿易の原則や WTO(世界貿易機関)ルールとの整合性を問うてはならず、「同盟国たる日本メーカーが製造する EV も同等に税額控除を受けることができるよう運用すること」を求めている。その意味では、あくまでも同措置が日米が共有する政策目標であるフレンド・ショアリング実現の障害になることを問題視しているといえよう。

IV. 分断の局限化のために

主要国が「グローバリゼーションと相互依存のみによって国際社会の平和と発展は保証されない」、「他の要素を考慮せずに、最も安価なサプライチェーンだけを追い求める貿易からの脱却が重要」との認識に基づき政策を進める以上、世界の「分断」は進んでいくだろう。問題は、これをいかに局限化するかである。

そのためには、過度なフレンド・ショアリングを抑制しなければならない。経済安全保障の確保に必要な以上フレンド・ショアリングを進める、つまり、中国等の非「同志国」を排除することは、経済的にも政治的にも望ましくない。中国との関係維持を望む国の参加が得られなくなり、フレンド・ショアリングの目的の達成が困難となれば本末転倒である。経済安全保障上重要な技術や品目を絞り込んだ上で、対象技術・品目については厳格に規制するアプローチ(“small yard, high fence”)をとるべきだろう。

また、経済安全保障を理由とした保護主義的措置を抑止することも重要である。世界の主要国が挙って国内産業競争力強化のための産業政策を推し進めているが、同志国を差別的に扱う措置や、同志国間での投資誘致のための補助金競争は、フレンド・ショアリングの実現を困難にし、経済安全保障確保のコストを増大させることになり、避けなければならない。こうした事態が生じないよう同志国間の政策調整や協力、ルール形成が行われることが望まれる。

⁷ 米国のブライアン・ディーズ国家経済会議(NEC)委員長(2023年2月2日退任発表)、ジョン・ポDESTA気候変動対策担当大統領上級顧問、ジェイク・サリバン国家安全保障担当大統領補佐官は連名で、IRAは米国だけでなく世界に利益をもたらすものであり、「英エコノミスト誌が、これがすべて『ゼロサム』であり、同盟国に問題を引き起こしていると言っているのは誤りである」と反論している。’ Brian Deese, John Podesta and Jake Sullivan on the Inflation Reduction Act,’ The Economist, January 28, 2023.

本来であれば、グローバルな自由貿易体制の根幹である WTO がこうしたルール形成の場となることが期待されるが、そのためには機能不全が懸念されている WTO が新たな課題に対応できるよう改革され、信頼性と実効性を回復する必要がある。これは一朝一夕に実現できることではない。現在日本が共同議長となって進められている「WTO 電子商取引共同声明イニシアティブ」などでの成果には期待したいが、経済安全保障や産業政策（補助金）に関するルール形成を今の WTO に期待するのは難しいと思われる。

現実的には、地域的な経済連携や同志国間の経済枠組みがその役割を担うことになるだろう。「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(CPTPP)」の拡大や「地域的な包括的経済連携(RCEP)」の履行確保、IPEF 等の交渉や日米を含む二国間枠組みを通じて、自由貿易の維持やサプライチェーンの強靱性確保のための政策調整・ルール形成が行われることが期待される。「私たちは改めて自由貿易の旗を高く掲げなければならない」と高らかに謳った日本が、これらの動きを主導することを期待したい。

著者



株式会社オウルズコンサルティンググループ
プリンシパル(通商・経済安全保障担当)
菅原 淳一 / Sugawara, Junichi

 @JS_Owls (https://twitter.com/JS_Owls)

経済協力開発機構(OECD)日本政府代表部専門調査員(貿易・投資・非加盟国協力担当)、みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社調査部主席研究員(プリンシパル)(通商、経済安全保障等を担当)等を経て現職。一般財団法人国際貿易投資研究所(ITI) 客員研究員。

通商政策や経済安全保障に関する政策分析に長年従事。WTO、EPA(FTA、TPP、RCEP 等)、APEC、日米・米中通商関係、主要国の経済安全保障戦略などに関し、寄稿、講演、テレビ・ラジオ出演、研究機関研究会・経済団体委員会委員等多数。

本資料は一般的な情報提供を目的とするものであり、その性質上、特定の個人や事業体に具体的に適用される個別の事情に対応するものではありません。関連する法令等の解釈を行ったものではなく、利用者が本資料を利用したことによる結果について、株式会社オウルズコンサルティンググループは一切の責任を負うものではありません。

また、書面による株式会社オウルズコンサルティンググループの事前承認なしに、第三者への配布・引用・複製を行うことはお断りしております。

株式会社オウルズコンサルティンググループ

〒106-0046 東京都港区元麻布 3-1-6

<https://www.owls-cg.com/>