



# 米中対立と日韓摩擦 負の連鎖生む経済制裁

たかはら  
高原 明生

(東京大公共政策大学院長)

自由貿易の基本原則を確認して、大阪G20サミットが終了した。その前後で世界がどれだけ変わったのかといえば、首脳宣言＝1＝などに目新しい合意はさほど多くなかったかもしれない。それでも、国際的なデータ流通の促進や、プラスチックごみの海洋投棄のゼロ化などについて、世界的な潮流をつくることに寄与する会議だったと評価できよう。また、この2点について「大阪トラック」、「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」という道筋や目標が設定されたことは日本の外交上の得点であった。だが、実質的な進展を

実現し、これらの名称を世界で定着させるためには引き続き努力が求められるだろう。

サミットでは四つのセッションが開かれたが、何せ首脳の数が多いためすべてのセッションで誰もが発言できるわけではない。一人の首脳の平均発言数は会議を通して2回ほどのようだ。そこでG20のもう一つの「華」は、この機会を利用して会議の場外で行われる数々の首脳会談である。なかでも、トランプ大統領と習近平国家主席との間で行われた米中首脳会談には世界の耳目が集まった。



会談を前に握手するトランプ米大統領（左）と中国の習近平国家主席＝大阪市住之江区で2019年6月29日、AP

## 国の尊厳損なう 習氏決裂も覚悟

米国と中国の間の対立は、サイバーや海洋をめぐる安全保障上の問題から、貿易や産業政策、技術などの領域にまで広がっている。5月には閣僚級協議が事実上決裂した。それを受けてトランプ大統領は、大阪での首脳会談次第では新たに3000億ドル相当の中国製品に制裁関税を課すと述べていた。

5月の交渉決裂の原因は何か。習近平政権は安定を第一に考え、4月までは譲歩も辞さず、何とか一致点を見いだすことを交渉の基調としていたようだ。「不対抗、不打冷戦、按歩伐開放」（対抗せず、冷戦を戦わず、歩に即して開放し）という、例の対米21文字方針の前半部分の実践である。150ページほどの分厚い合意文書がほとんど完成していたと言われるが、当時の中国社会の雰囲気としても、まだ米国との実力差は大きく妥協はやむを得ないという考えが広く共有されていたという印象がある。

しかし、その文書が中国国内で報告されると、強い反発が沸き起こった。一体何が問題とされたのか。中国の元高官や研究者たちによると、数多くの法律を書き換えさせられ、合意の執行状況を米国が一方的に審査し検証するといった条項が、国家の主権や尊厳を損なうものだとする声が上がったのだという。すなわち、「国家核心利益不退讓」

(国家の核心利益は譲らない) という、対米21文字方針の後半部分の発動である。

対米政策をめぐっては、昨年来、中国の指導部の中でもいわば穏健論と強硬論の対立があった。それが、米国の要求が高まったことにより、部内で強硬論が強まり、それを受けて習近平氏も交渉決裂のリスクを取ることを決断したのでらう。習氏は5月20日、対米交渉を担当する劉鶴副首相を連れて江西省を訪れた。そして1934年から36年にかけて行われた中国共産党の長征の出発点を視察し、今日の新たな長征において内外から押し寄せる各種のリスクや挑戦に勝利することを訴えた。

習氏が悲壮感さえ漂わせ、臨んだ大阪での米中首脳会談だったが、その結果には胸をなでおろしたことだらう。トランプ氏は、追加関税を先送りし、貿易協議を再開することにも同意したほか、ファーウェイへの部品供給を容認することも表明した。同社を禁輸対象のリストからははずすことはいないが、米商務省の個別判断により許可を出すこととした。

ファーウェイへの制裁緩和については、安全保障への影響を懸念する批判の声も米国内で上がっている。なぜトランプ氏は部品輸出を認めたのか。答えは、やはり大統領選挙が近づいていることと無関係ではなからう。同氏は記者会見の場で、ファーウェイへの販売ができないことが米国

企業にとって問題となっていると述べた。製品のサプライチェーンが張り巡らされ国境を越えた相互依存関係が確立している今日、対抗的な経済制裁が我が身にはね返ってくることは避けられないことだらう。

### 欠ける長期展望 自由貿易に背く

その観点からしても、G20直後に日本政府が発表した韓国に対する半導体材料の輸出規制の強化<sup>12</sup>は問題をはらむ。この措置は、徴用工問題をめぐる韓国側の日韓請求権協定違反への事実上の制裁だといって間違いないだらう。

協定を無視する韓国側の姿勢には納得できないし、繰り返し促しても反応がない以上、対抗措置を打つことも理解

#### ◇発展支える国際分業

トランプ米大統領と中国の習近平国家主席が、主要20カ国・地域(G20)首脳会議(サミット)が開かれた大阪市内で会談した。米中首脳は5月から中断している通商協議を再開することで合意。トランプ氏は対中追加関税の発動を見合わせ、中国通信機器大手、華為技術(ファーウェイ)と米企業との取引禁止を緩和する方針も表明した。経済のグローバル化が進む中、冷戦後の発展を支えた国際分業体制を守る意味は大きい。



高原 明生（たかはら・あきお）

1958年生まれ。東京大法学部卒。英サセックス大で博士号。桜美林大助教授、立教大教授などを経て現職。新日中友好21世紀委員会日本側秘書長を務めた。専門は現代中国政治。共著に「開発主義の時代へ 1972—2014（シリーズ中国近現代史）」。アジア・太平洋賞選考委員。

できる。だが日本の国柄からしても、G20でうたった自由貿易の原則にもとめることは問題だ。その上、今回の制裁は輸出する側の日本企業にも実害をもたらさう。また日韓関係の長期的展望に基づけば、韓国政府や政治家を標的にするのはなく、韓国的一般企業や国民経済に影響を及ぼす措置が上策だとも思えない。我慢比べのような経済制裁は負の連鎖を生むばかりではないか。

感情がひどくこじれた日韓の関係だが、しかし戦略的に競争する米中とは異なる。一定の冷却期間の後に、双方が首脳レベルで歩み寄ることが必要だ。

■ ことは

◇ 1 G20宣言の主な内容

「自由、公平、無差別で安定した貿易の実現」を目指すとする首脳宣言を採択。世界経済の減速リスクを受けて、さらなる行動を取る用意があるとした。だが、米国の反発が予想される「保護主義への対抗」などの文言を盛り込むことは見送った。環境問題では、G20各国が2050年までにプラスチックごみによる新たな海洋汚染ゼロを目指すことを共通目標に据えた。

◇ 2 半導体関連品輸出規制

日本政府が、韓国に対する半導体材料の輸出手続きを厳格化する方針を発表。強化の対象はスマートフォン画面などに使うフッ化ポリイミドと、半導体製造に使用するレジスト（感光剤）、フッ化水素の3品目。手続きを簡略化する優遇措置を取っていたが輸出契約ごとに政府が審査・許可する方法に切り替え、半導体を主要産業とする韓国への輸出を制限する。

among hawks and doves, so to speak, since last year. As the U.S. ratcheted up its demands, the voice of the hawks in the inner circle became louder, and in response President Xi made up his mind to take the risk of leaving the negotiation table without an agreement. Mr. Xi visited Jiangxi province on May 20 with Vice Premier Liu He, who is in charge of trade talks with the U.S. The president inspected locations associated with the beginning of the Long March from 1934 through 1936, which led to the survival of the Red Army of China's Communist Party against the Kuomintang forces, and urged people to prevail over internal and external risks and challenges affecting the country in a new Long March today.

President Xi appeared almost desperate when he faced off against his American counterpart in Osaka, but the Chinese leader must have been relieved by the results of their meeting. President Trump agreed to suspend additional tariffs and resume the trade talks, while allowing the provision of parts for the Chinese telecom giant Huawei. The American leader kept the company on the list of foreign companies subject to U.S. embargoes, but decided to let the U.S. Commerce Department make case-by-case decisions on American exports to the Chinese telecom equipment manufacturer.

Critics are questioning the easing of sanctions against Huawei as they are worried about national security implications. Why did President Trump allow parts exports? The answer apparently has something to do with the fact that the U.S. presidential election is fast approaching. Trump told reporters that U.S. companies were facing problems as they were not able to sell products to Huawei. This case shows that economic sanctions can harm countries that impose them as supply chains for many products are extended globally and firms have established interdependent relationships beyond national boundaries.

From this perspective, the Japanese government's strengthening of controls on exports of semiconductor materials to South Korea, which was announced right after the G20 summit, has problems. This measure can be said to be an effective retaliation against Seoul's violation of the 1965 claims settlement agreement between Japan and the Republic of Korea (ROK) associated with Tokyo's colonization of the country from 1910 through 1945, as the ROK supreme court ruled in favor of compensating Korean laborers who claim they were forced to work for Japanese companies before the end of World War II.

Seoul's ignoring of an agreement signed with another state is not convincing. As a series of complaints from Tokyo failed to produce any substantial response from Seoul, it is understandable for Japan to implement a countermeasure. However, considering Japan's national character, it is a problem to go against the principle of free trade endorsed by the G-20 summit in Osaka. Moreover, the latest step could cause damage to Japanese companies that are exporting those materials in question. In addition, for the long-term future of the Japan-ROK relationship, taking a step that may cause harm to South Korean companies or its national economy, rather than to the neighboring country's government or politicians, does not appear wise. Economic sanctions that look like a game of chicken only cause a vicious cycle.

Emotionally the relationship between the Japanese and the Koreans has soured badly. However, they are different from the Americans and the Chinese, who are now in a strategic competition. After a certain cooling period, both Japan and the ROK should make approaches at the top leadership level.

(By Akio Takahara, Dean, Graduate School of Public Policy, The University of Tokyo)

## **Global perspectives: US, China escape calamity as Japan, S. Korea ties wither further**

The Group of 20 (G-20) summit in Osaka participated in by leaders from major world economies has concluded by affirming the principle of free trade. The leaders' declaration may not include many new points of agreement, and one may be tempted to think that the meeting did not change the world substantially. Nevertheless, the summit can be commended for contributing to the creation of global momentum toward goals such as the promotion of international data distribution and the elimination of plastic waste dumping into the oceans.

On these two issues, Japan scored diplomatically by ensuring the gathering set pathways and goals such as the "Osaka Track" for the promotion of international rulemaking on free cross-border data movement and the "Osaka Blue Ocean Vision" for the reduction of marine plastic pollution. For these mechanisms to produce results and remain relevant on the global stage, however, continuous efforts are required.

The summit had four sessions, but not all the many participating leaders were able to express their opinions at those sessions. It seems that on average each leader was able to make two remarks throughout the summit. Other opportunities for the participants to appear in the spotlight were bilateral meetings they had on the sidelines of the main event. Particularly, the summit between U.S. President Donald Trump and his Chinese counterpart Xi Jinping attracted global attention.

The confrontation between Washington and Beijing has spread from national security issues in cyber and maritime domains to areas such as trade, industrial policy and technology. In May, a ministerial meeting between the U.S. and China collapsed without results. In response, President Trump expressed his intention to slap additional tariffs on Chinese products totaling 300 billion dollars, depending on the results of his meeting with Xi in Osaka.

What was behind the collapse of the May negotiation? Until April, considering stability the priority, the Xi administration was ready to make a compromise in the trade talks so that they could reach an agreement with the Trump administration. This approach was an implementation of the first half of China's policy toward the U.S. in 21 characters calling for "no confrontation, no fighting a cold war, opening up of the country according to its advances." The May negotiation was said to have almost resulted in a 150-page thick agreement; around that time, one had an impression that the widespread thinking in Chinese society was that Beijing was still lagging behind Washington substantially and a compromise was unavoidable.

When the draft agreement was shared in China's governing circle, a strong backlash emerged. What was seen as the problem? According to former senior Chinese officials and researchers, criticism centered on clauses that would force the rewriting of many Chinese laws and allow Washington to unilaterally examine and verify if agreements were being implemented as promised; the opponents saw the provisions as a violation of China's sovereignty and dignity. This means that the latter half of the 21-character policy -- no compromise on core interests of the state -- kicked in.

When it comes to its policy toward Washington, China's leaders have been divided