

ジャパン・スポットライト 2022年9/10月号掲載（2022年9月10日発行）（通巻245号）

英文掲載号 <https://www.jef.or.jp/jspotlight/backnumber/detail/245/>

ラウンドテーブル 2022年7月12日（火）開催

伊藤 亜聖	東京大学社会科学研究所准教授
鈴木 一人	東京大学公共政策大学院教授
戸堂 康之	早稲田大学教授
岡田 陽（司会）	前経済産業省通商政策局企画調査室長 （内閣官房新しい資本主義実現本部事務局企画官）

（日本語版）

通商白書 2022 「ロシアのウクライナ侵略による世界経済への影響」

通商白書 2022 の紹介

岡田： まず、2022年版の通商白書に関して、当方から簡単にポイントを説明させていただき、その後にディスカッションに移らせていただきたいと思います。

今年の通商白書のテーマは、地政学的不確実性のもたらす経済リスクと、それによる経済構造・技術・地政学・価値観の変化に対応した通商の課題と機会です。地政学的不確実性のもたらす経済リスクに関しては、特に、ロシアのウクライナ侵略による世界経済への影響を中心に分析しています。通商の課題と機会に関しては、グローバルに加速する四つのトレンドを踏まえて、共通価値を反映したレジリエントなグローバルバリューチェーンの構築や、イノベーションを活用した経済成長機会の獲得などについて分析しています。

ロシアのウクライナ侵略による世界経済への影響

ロシアのウクライナ侵略による世界経済への影響については、ロシアによるウクライナ侵略を受けて、特に G7 を中心とする先進国は、エネルギー分野を含め、前例の無い大規模な経済制裁を迅速に導入、実施して、ロシアとの経済・政治関係の見直しを非常に迅速に、急速に進めてきています。

これに対して、新興国・途上国の多くは、経済制裁などの踏み込んだ行動は控えて、ロシアとの経済・政治関係に関して、ロシアに配慮した中立的な姿勢を示しています。中国は、中露協力に禁じられた領域はないとしてロシアに協力していますし、G20 の他の構成国、例えばインドネシアは、今年の G20 議長国として、全ての構成国を招待しなければならないとして、ロシア排除に反対しています。トルコも、ロシアの侵略を非難しながらも、欧州主導の制裁には不参加の立場です。メキシコも、ロシアの侵略を非難してはいませんが、制裁は行わない中立的な立場を取っています。ブラジルも、中立的な立場を保つ

て、可能な限り協力はするが、ブラジルに悪影響を及ぼすような制裁には反対すると大統領が明言していますし、外相もロシアを G20 から排除することには明確に反対すると発言しています。南アフリカも、ロシアへの言及なしの人道決議案を提言するなど、ロシア寄りのポジションを取っています。

ASEAN の中では唯一、シンガポールが対ロシア制裁を表明して、それによってロシアから非友好国指定を受けています。対ロシア経済制裁で、G7 に歩調を合わせている国は、シンガポールの他、オーストラリア、韓国などといった限定的な国になっています。

また、ロシアによるウクライナ侵略を受けて、冷戦後かつてないほどに経済的分断への懸念が高まっています。これまでも多極化が進行していましたが、これが国際経済の構造変化を加速させ、国際経済秩序の歴史的転換点となる可能性があるのではないかと考えています。

ロシアとウクライナが世界経済に占める経済規模は、名目 GDP の順位で、ロシアが 11 位、ウクライナが 54 位です。ロシアの名目 GDP は、世界経済の 1.8% を占めているだけで、韓国よりも小さく、経済規模自体は大きくありませんが、小麦、トウモロコシなどの食料、肥料、エネルギー全般など、コモディティの多くで主要な供給国としての地位を占めており、ロシアやウクライナに対する貿易依存度の違いによって、各国での経済的影響が大きく異なっています。

小麦とトウモロコシの輸出に関して、ロシアは小麦の輸出で世界第 1 位、ウクライナは小麦の輸出で世界第 5 位、トウモロコシの輸出で世界第 4 位であり、主要な供給国となっています。中東やアフリカの途上国を中心に、ロシアとウクライナに依存している割合が非常に大きく、特にカザフスタン、カタール、アルメニア、レバノンなどは、100% に近い割合の小麦をロシアまたはウクライナから輸入しています。

また、例えば、サブサハラアフリカの小麦輸入依存度は 85% で、その多くをロシア、ウクライナから輸入していますが、こうした国々では食料が支出全体の 40% を構成しており、世界の食料価格が高騰するとその 3 割以上が国内価格に跳ね返ってくるということで、供給不安もありますが、輸入依存によって価格面でも大きく変動の影響を受けます。

ウクライナ情勢の短期的な収束が期待しづらく、どこまで続くか分からない中で、コモディティの供給制約、価格高騰、それと各国中銀の利上げが相まってのコストプッシュ型インフレなどを通じて、世界経済全体に影響が波及するおそれがあります。

原油価格、天然ガス価格が上がっており、小麦価格、トウモロコシ先物価格も上がっています。食料価格のみならず、尿素、塩化カリウムといった肥料の価格もロシアのウクライナ侵略後に大きく上昇しており、食料安全保障が脅かされている状況です。

ロシアのウクライナ侵略によって、ロシアへのエネルギー依存度の高いユーロ圏や、新興国・発展途上国を中心に、今年の経済成長率の見通しは大きく引き下げられています。ウクライナ、ロシアのような戦争当事国の経済は、もちろん大幅に落ち込み、ロシアに関しては、制裁の効果もあって既に月次指標に経済停滞の兆しも出ています。

このように、世界経済への影響、特に供給制約、価格高騰などが懸念される状況ですが、ロシアは、特に新興国・途上国に対して、食料・エネルギーの価格高騰は西側諸国の制裁によるものだというので、責任転嫁しており、それが一定程度有効に機能しているようです。

グローバルで加速する四つのトレンド

次に、ウクライナ情勢以外の通商白書の分析内容についてですが、ウクライナ情勢をはじめとする地政学的な環境の悪化や、コロナやウクライナ情勢が増幅させている供給制約や資源価格高騰とそれを通じた世界的なインフレ、インフレ等による新興国経済の悪化、ゼロコロナ政策下の中国経済の減速など、様々な要素によって世界の不確実性が高まっています。これを受けて、昨年と比較して、世界の実質経済成長率が大きく下がり、コモディティ価格が高騰し、インフレ率が大きく上昇しています。

こうした不確実性の高まりを受けて、デジタル変革、経済安全保障要請などの地政学的リスクの増大、環境・気候変動・人権などの共通価値の重視、政府の産業政策シフトという四つのトレンドがグローバルで加速しています。これらのトレンドは、今後の国際関係や世界経済の動向を左右し、企業経営に大きな不確実性を生み出すと共に、企業の付加価値の源泉にも変化をもたらしているのではないかと考えています。

特に、地政学リスクや共通価値に関しては、国際ルールの形成や政策ポジションの違いによって、ルールのブロック化が、特に気候変動や人権を中心に発生しています。ルール設計が、コスト構造や資金調達、取引・競争条件などに影響しており、それを受けて、市場のブロック化も進行しています。

さらに、政府の産業政策強化の動きによって、米国、欧州などの主要な国・地域の特定セクター、例えば、グリーン関連や航空宇宙、半導体などにおいて大規模な市場が形成されており、立地国の政策ポジションによって企業の市場獲得の機会に違いが発生する可能性があります。

こういった状況において、企業にとって、従来のコスト削減や低価格製品の提供から、差別化や高付加価値化、効率的オペレーションなどに取り組むビジネスモデルや産業構造への変革を積極的に促していき、企業の稼ぐ力を引き上げることに、経営の重心を移すことが望ましいと考えられます。その上で、さらに、コロナ禍やロシアのウクライナ侵略で加速した四つのトレンドを踏まえて、デジタル化による企業変革、政府が創出する需要の取り込み、経済安全保障、社会的インパクト、共通価値などを捉えて、中核事業における付加価値に転換するようなビジネスモデルへの変革を促すことで、付加価値創造型のビジネスモデル・産業構造を実現させていくことが重要ではないかと考えています。

政府側としても、企業活動を後押しするために、G7 等で経済秩序構築に関する議論に初期段階から参加して、日本企業が市場支配力や国際ルール形成力に優れる米欧市場において、社会実装に取り組むことができるような環境を整えることが必要ではないかと考えています。

それに加えて、アジア諸国の現状も踏まえた共通価値の実現を図るような、包摂的なルールメイクに繋がる橋渡しに努めることが重要であり、そして、医療や介護などにおける日本の課題先進国としての経験から生まれた共通価値をしっかりと発信して、課題設定・市場形成を行っていくことが重要ではないかと考えています。

四つのトレンドを踏まえた通商のあり方と我が国の課題と機会

また、四つのトレンドを踏まえた通商のあり方と我が国の課題と機会についてですが、共通価値を反映したレジリエントなグローバルバリューチェーンの構築と、我が国のイノベーションの遅れと経済成長機会の獲得という大きく分けて2つの分析・提言を行ってい

ます。

共通価値を反映したレジリエントなグローバルバリューチェーンの構築に関しては、一点目に、グローバルバリューチェーンの現状を分析すると、日本企業は、地政学リスク、パンデミック、自然災害などを踏まえた企業行動として、アジアにおける製造拠点、調達先の分散化に着実に取り組んでいて、強靱なサプライチェーン構築への取り組みがしっかり進んでいます。例えば、製造業のアジアへの対外直接投資は、中国のシェアが高水準で推移していますが、2012年の尖閣問題以降、中国のシェアが着実に低下し、タイ、インド、ベトナム等へのChina+1の投資が増加しています。

二点目に、経済安全保障に関して、地政学リスクを踏まえて、半導体や蓄電池などの重要品目の特定国への依存低減や、機微・新興技術の適正管理、その流出防止が重要になってきています。また、エネルギー安定供給の観点から、国内資源開発を含む上流資源開発が重要になっています。

三点目に、共通価値への関心の高まりにより、脱炭素や環境、人権など、様々な考慮要素に対する対応が求められており、サプライチェーン・マネジメントが非常に複雑化しています。こうした複雑化するサプライチェーン・マネジメントをデジタル化し、データを使って可視化・把握を進めていく。それは日本企業の系列のみならず、日本がサプライチェーン展開を網の目のように張り巡らせているアジア全体に関してデータ共有基盤を構築し、それによって価値創造に繋げていくことが重要です。

次に、我が国のイノベーションの遅れと経済成長機会の獲得に関しては、一点目に、スタートアップについて分析しています。2020年から2021年の1年で世界のベンチャーキャピタル投資はほぼ倍増しています。日本も増えてはいますが、絶対額としてはほかの国と比べて、特に中国やインドやその他アジアの国と比べてもはるかに小さいという現状です。また、人材、資金面から、スタートアップのエコシステム構築が出遅れている状況です。こうしたエコシステムの好循環をしっかりと進めていくことと、成長ポテンシャルが高いアジアとの積極的なDX連携を実施し、また、アジアに対して投資をして、価値を共創していくことで新たな経済機会を獲得していくことが重要です。

例えば、日本企業によるアジアDX支援事例として、三井物産が、2011年からマレーシアの大手病院グループのIHH Healthcare社に対して出資参画しています。また、住友商事も2021年にベトナムのマネージドケアの大手に出資しています。これらは医療・介護分野ですが、こうした分野を中心にアジアDXの支援事例が広がっていけばいいのではないかと考えています。

二点目に、無形資産投資について、我が国ではR&D投資などには注力していますが、無形資産投資のうち、人的資本投資、組織改革投資は他の主要国と比べて低水準となっています。例えば、上場企業の企業価値に占める無形資産の割合を計算しても、米国では無形資産が上場企業の企業価値の8割、欧州では7割を占めているのに対して、日本では3割であり、無形資産投資が進んでいない状況です。特に、人的資本を中心とする無形資産投資の強化が必要と考えられます。

三点目に、AIやロボットなどの新興技術が加速的な発展をする中で、雇用の問題や格差・不平等という問題ももたらしていますが、こうしたものに適切に対応しながらもしっかりと新興技術を活用していく、特に急成長を遂げるアジアの経験も参考にしながら、社会実装していくことが重要ではないかと考えています。

対ロシア経済制裁の実効性を高めるには？

岡田： それでは、このような通商白書のポイントを踏まえつつ、先生方に質問させていただきます。まず鈴木先生に、対ロシア経済制裁についての質問です。西側諸国の対ロシア経済制裁は、今のところ効果を発揮していますが、その実効性を高めるためには、どのような点に留意すればよいのでしょうか。

先ほどご説明した通り、ロシアは、エネルギーや食料といったチョークポイントをしっかり押さえています。特に、このことを踏まえて、対ロシア制裁の実効性を高める手法とそのため留意すべき点は何でしょうか。

鈴木： 経済制裁の効果はどのような目的を達成するか、経済制裁によって例えばロシアの体制変換。プーチン体制をやめさせることで戦争終結に導いていくのか、それとも体制転換は伴わないけれども政策を継続することが難しくなるような状況をつくりだすのかという点でも、経済制裁のデザインは変わってくると思います。

現在の対ロシア経済制裁の一つの特徴は、今できることを全てやるということだと思います。追加的に実効性を高めようとする、どうしてもできないこと、ないしは実行することによって相当な痛みが西側諸国にもある制裁になります。

つまり西側諸国において、ガソリン等の燃料高、食料高という国内経済に一定の影響を及ぼすようなことが起き得ます。その結果、国内への反動や政治的反発を恐れている、厳しい制裁を科してロシアの体制転換を図るは難しいと思います。結果的に制裁は、戦争を継続することのコストを高めていくことを目標として設定しているが、西側が制裁する前に逆にロシアが西側にとってのチョークポイントを押さえにかかっている状況になっています。制裁の実効性を高めるためには国内での反動や衝撃に耐えられるような経済を作っていくことが重要になると思います。

岡田： ロシアは、西側諸国の経済制裁が原因で、世界のエネルギー価格、食料価格が高騰しているのだというナラティブを新興国や途上国に流布しています。やはりエネルギー・食料価格が国内経済に大きく跳ね返っている国々としては、そうしたナラティブを受けて、ロシアや中国に対して支援を求めてしまうような状況もあるかと思いますが、こういったことが原因で世界経済の分断が起きることを避けるために、西側諸国、特に日本としてどのように対応していくべきでしょうか。

鈴木： 制裁が食料価格の高騰を招いているという言説はロシアのある種のプロパガンダだと思っています。現在のエネルギー、食料価格が高くなっているのは、確かにエネルギー分野に関しては石炭、石油の禁輸が一つのエネルギー価格を上昇させる大きな原因になっていると思います。ただ、食料に関して言うと、ウクライナからの輸出をロシアが黒海封鎖という形で、黒海の港からウクライナの穀物の輸出などを止めていることが大きな原因になるので、実際のところは西側の経済制裁が理由だと断定することはできないと思います。

新興国、途上国ではロシアとの関係を重視する国々、とりわけ食料とエネルギーをロシアに依存している国は数多くありますので、そういった国々はこうしたプロパガンダを受

け入れてはいるのですが、彼らも今何が起きているかはそれなりに理解していて、従って、このプロパガンダが、世界経済の分断につながるかというところは直結しないのではないかと思います。

世界的に見ても例えば国連のロシア非難決議では141カ国がロシアを非難することに賛成しています。また、経済的な分野で言うと西側諸国からの輸入に依存している国家はたくさんあるわけで、ロシアとの関係とは別にそれらの国との相互依存関係は今後も継続していくことになるだろうと思います。

こうしたプロパガンダは、ロシアの敵か味方かというリトマス試験紙として使われていると思いますので、ロシアがプロパガンダを使って、敵味方をはっきりさせ、対立を煽ろうとしていることに対して、ロシアが戦争を始めたことが食料価格高騰の問題なのだというところを、あらためて明確にした外交をしていくべきではないかと思います。

岡田： 相互依存関係というお話がありましたが、国際経済において、貿易や投資、金融面で相互依存のネットワーク構造が世界中に張り巡らされている中で、ノードの結節点を押さえている国がレバレッジを利かせて、それを武器化することもできます。現状、西側諸国とロシアは、ジョンズ・ホプキンス大学のヘンリー・ファレル教授が指摘する、相互依存関係の武器化対武器化という構図になっていると思います。

日本はノードの結節点を押さえておらず、レバレッジを有していない中で、日本としては今後、こういった行動を取っていくべきでしょうか。

鈴木： 日本はそもそも脆弱性を大きく抱える国で、食料、エネルギーに関しては純輸入国ですし、その脆弱性をいかにカバーしていくかが大事なポイントだと思います。

日本が完全に自立することはなかなか難しいので、日本が取るべき対策は最低限の天然ガスの備蓄や、食料の備蓄を戦略的に行っていくこと。また、節電のような形でガスの使用や食料の消費に関しても、場合によっては究極的に配給制とまではいなくても、一定の供給をコントロールすることで流通管理をするような、消費側（需要側）の調整もこれからは必要になってくると思います。

それ以上に今後重要になってくるのは、やはり日本はこうした脆弱性を抱えている国です。自由貿易をきちんと成立させること。自由貿易を通じて安定的にエネルギーや食料の供給を受けることが重要です。また、ロシアのような国が突如として戦争を行わないようにするための外交努力が重要になってくるかなと思います。

岡田： 今年の通商白書では、ロシアのウクライナ侵略を契機に、冷戦後かつてないほどに経済的分断への懸念が高まっており、自国中心主義や経済安全保障重視により多極化が進行する国際経済の構造変化を加速させ、国際経済秩序の歴史的転換点となる可能性について言及していますが、ロシアのウクライナ侵略後の国際経済秩序はどのように変化していくとお考えでしょうか。

鈴木： これまでの自由貿易を中心とした国際経済秩序という、楽観に基づく国際経済秩序を継続することは難しくなっていくだろうと思います。自国中心主義や他国に依存することで相互依存の武器化が行われるリスクが高まりますので、そういうことを避けるため

に経済安全保障が重要になってくると思います。つまり、自国の経済の脆弱性を認識し、一定程度自由貿易に制限を掛けてでもリスクのあるものについては保護する、ないしは自らの技術的優位にある製品の輸出を管理することが進んでいくだろうと考えます。

ただ、全ての面において経済安全保障の措置を適用することになるかというところはおそらくそうはならないと思っています。これからの国際経済秩序はたぶん WTO が機能不全が回復する可能性はあまり高くないため、地域的な CPTPP や RCEP などの枠組みが中心となっていく可能性があると思います。WTO ではなく、自由貿易ができる範囲ないしは信頼できる経済的なパートナーとの間でつくりだす秩序の構築があり得ます。このように、自由貿易がグローバルからリージョナルへと地理的に矮小化されていく方向が一つです。

もう一つは品目によって、自由貿易に適したものと自由貿易に適さないものの区別が顕在化するのではないかと。例えばおもちゃや衣類などは国の経済安全保障を揺るがすようなものではないわけで、自由貿易に適した財だと思います。他方でレアアースや半導体など極めて限られた分野、経済安全保障推進法という言葉を使えば、特定重要物資と思われるようなところは政府が管理する。すべてを自由貿易に身を任せるのではなくて、限定された戦略的物資に関しては一定の管理貿易的な側面が出てくるという、自由貿易と管理貿易の二層構造になっていくようなこともこれから考えられ得るのではないかと思います。

付け加えると、管理貿易の部分をしてできるだけ小さくしなければいけない状況になるのかなと思います。

デジタル変革と共通価値の拡大への対応

岡田: 次に、デジタル変革と共通価値に関して、伊藤先生にお伺いしたいと思います。

デジタル変革に関して、21 世紀に入って、特に 2010 年代以降、IoT や AI を中心とする第四次産業革命が進行して、デジタル技術とグローバルなデータフローが指数関数的に発展・成長しており、経済のルールが書き換わりつつあります。そして、新興技術開発などでイノベーションが促進され、それを担うスタートアップや付加価値の源泉としてのデータフリーフローが重要になっており、企業にとっては、DX によって顧客接点を拡大して価値を提供していく他、DX 投資、R&D 投資、人的資本投資をはじめとする無形資産投資を拡大して、企業を変革し、生産性向上を図ることが重要になります。また、越境データフローのデータアナリティクス、デジタルエコシステムの形成、スタートアップの連携、アジア DX などを活用して、付加価値を生み出す新しいビジネスモデル・産業構造に転換していくことが重要になってくると、白書では提言しています。

また、共通価値に関しては、環境の中でも気候変動、循環経済、生物多様性、環境保全など色々ありますし、社会的価値、健康、労働、人権、地域コミュニティの重視、平等といった共通価値が、政府の政策面もそうですし、消費者市場や金融市場においても非常に重視されるようになっていきます。

企業にとっては、自社の存在意義、パーパスを意識しながら、株主にとっての付加価値のみならず、顧客や従業員、地域社会、政府、自然環境など、ありとあらゆるステークホルダーにとっての付加価値を追求することが求められてきています。若い世代を中心に消費者も、社会や環境等への配慮に基づいて商品・サービスを購入するような動きも見られます。このような中、従来型の CSR 活動のような企業の社会的責任の重視といった付随

的な側面にとどまらず、共通価値への配慮を事業の中核に結び付けて、しっかりと付加価値に転換して、新たな優位性の構築を行っていくことの重要性が高まっていると思います。

例えば、環境配慮型製品として、ユニリーバは水の使用量を節約するような食器洗い用の洗剤の売上高を伸ばしているという話もあります。

また、共通価値に関するルール自体が、企業のコスト構造や資金調達や取引の競争条件に影響を与えるので、共通価値に関連するようなルール形成も重要になってきます。

こうしたデジタル変革、共通価値重視のトレンドについて、先生のご見解をお聞かせください。特に、政府や企業が取り組むべき課題や機会についてはどのようにお考えでしょうか。

伊藤: この10年、20年の間に途上国・新興国にデジタル端末が普及し、これが世界を一変させています。国際電気通信連合（ITU）の携帯電話の契約件数を見ると、20年前に日本は契約件数が6600万台で世界第3位だったのですが、2020年には8位です。2020年時点で日本は人口よりも多い約2億台の端末が日本にあるのですが、すでにナイジェリア一国で日本を超える2億台が使用されています。

2000年代にトーマス・フリードマンの『フラット化する世界』という本の中で、アメリカのホワイトカラーの仕事がインドに外注される話が紹介されています。当時のデジタル化は途上国・新興国の側から見ると、米国のホワイトカラーのための下請けとしての途上国の情報化だったわけです。

ところが、この10年ぐらいで状況は大きく変わりました。私は「南のための南のデジタル化」と呼んでいるのですが、人材も資金も起業家も課題もいわゆる「南」、新興国・途上国側の中にあります。彼らがそれほど外部の応援、支援を得なくても、自分たちの企業家、自分たちの技術で課題を解決しはじめるというサイクルが回りはじめたわけです。

このような状況で新興国・途上国の中長期の国家開発構想の中にどこを見てもデジタルが当たり前のように位置付けられてきています。そこで日本は何ができるのかが新しい課題だろうと考えています。

その点で日本には限界があります。「デジタル先進国としての日本」という立場は存在しないわけです。そこで「共創パートナーとしての日本」という取り組み方があり得ると考えています。つまり、日本が「デジタル先進国ではない」という現実を踏まえた上での戦略であるのが立脚点です。

つまり、一方的に Google、Facebook、Apple、Amazon のようにサービスをグローバルに展開することができないなかで、日本企業は現地企業への出資や戦略提携を通じて、広がっていく新興国マーケットを切り開いていかなければならない。自力のみでは不可能だろうという認識です。

もう一つは、日本自身が国内のデジタル化が遅れている。総務省の令和3年度『情報通信白書』にも「わが国がデジタル化で遅れを取った理由」が述べられています。新興国とのデジタル協力の成果を国内に還流していくことも視野に入れざるを得ないと思っています。

今回の通商白書にも、主に ASEAN の話として、出てきていますが、ここでも日本の投資額あるいは買収額等々を見ていくと、非常に存在感が限定的という現状です。例えば東南アジアのベンチャー企業の買収額を、2017年～2021年のデータで見ると、日本が東南

アジアのベンチャー企業を買収した金額はタイよりも少ない結果になります。

共通価値のほうは、日本企業がこれまでやってきていることがちゃんと対外発信できているのかという問題があります。日本国内での資源回収は国際的に見ても比率が高いわけですが、それを十分に対外的に発信できているのかというのは感じます。

もう一つは共通価値のうちに、人権の問題が入ってきています。特にロシアによるウクライナ侵攻があり、中露の戦略的パートナーシップが深まる懸念があると思います。もちろん中国政府は相互依存の観点からすると、西側諸国との貿易・投資関係は非常に多額ですので、それを維持しようとするわけですが、一方で、中露の戦略的なパートナーシップを強化しようということもやっている。戦略的な曖昧性を採用していると私は見えています。

同時に、中国はロシアを金融的、物質的に本格的に支援する可能性は常にあると思います。そうなったときに一体何が起きてしまうのかは非常に懸念しています。日本企業は尖閣諸島の問題が起きたときに必ずしも中国から退出(exit)しているわけではありません。非常に耐え忍ぶ形で中国に踏みとどまっている日系企業は多いです。

米中対立の中でも中国市場からの退出ということは表立って幅広く選択されているとは見受けられません。様子見というふうに見えるのかもしれませんが、それが現実ではないかと思っています。

岡田: 確かに、日本企業は China+1 に向けて投資先や市場を多様化・多元化する行動はあっても、中国から完全に exit するような企業行動は見られません。それは、米中対立後、特にコロナ後であっても、投資先を複線化するような企業行動は見られますが、縮小・撤退が必要と考えていると答えた企業はわずか数パーセントというアンケート結果もあり、中国から撤退する企業は非常に少数に留まっています。

様々な課題がありつつも、巨大市場・生産調達拠点である中国市場とうまく付き合っていく方法に関して、伊藤先生はどのようにお考えですか。

伊藤: 一つは正確な情報に基づく理解と、政策的な対話が欠如していると思います。1点目の正確な理解については、中国の知的財産権の保護に関する理解について、中国側は、「私たちはこんなにマーケットフレンドリーな知財制度を作っている」と言い、欧米諸国は「中国の知的財産権の制度は大変ひどいもので、進出企業はみな企業情報が盗まれる」という、過度に単純化した議論になっています。

中国のさまざまな規制が外国企業に緩やかな形で現地投資や現地調達や現地での研究開発を促すように設計されているのは事実だとしても、一方で、中国に進出した外国企業は全て標的にされて、丸ごと情報を盗まれるかということ、それは現実とは離れています。また、中国の知財制度は近年、整備が進んでいるという現実もあります。このような単純化された議論を乗り越えるためには、正確な理解と対話が必要ということが言えると思います。

2点目の政策的な対話に関しては、中国が昨年9月に TPP に加盟申請したのですが、果たして日本政府と中国政府は政策的なチャネルにおいて、CPTTP の加盟に関する意見交換の場を持ったことがあるのでしょうか。加盟するに当たっては、どういう懸念があるのかを、具体的に日本政府は中国政府に伝えたことはあるのだろうか、と考えることがあります。

意見の対立は常にあり得るわけで、その状況下でも政策的な意見交換は常にあるべきだろうと思います。

岡田： 今年の通商白書では、日本企業のサプライチェーンが展開しているアジア地域における、アジア大のデータ共有基盤構築による価値創造や、アジアとの積極的な DX 連携、価値共創を提唱しているところ、こうした取り組みをうまく進めるために、政府や企業としてどのような点に留意すべきでしょうか。

伊藤： 一つはサプライチェーンの中の特に人権環境規制の監督の観点から、データ共有が必要という議論があります。仮に労働や児童労働や強制労働の有無をサプライチェーン上で正しく把握したいのであれば、低コストのデータ基盤整備が望ましいと思います。

一方で、健康医療データあるいは取引決済情報を使った新事業創出のためのデータ共有ということになると、全く別の仕組みあるいは目的のデータ基盤になってくると思いますので、アジア大のデータ共有基盤構築構想といったときに、目的ごとに複数のブロックに分かれてくるのではないかというのが私の観察です。

もう一つはアジアとの DX 連携についても触れさせていただきたいのですが、東南アジアを中心に日系企業のデジタル分野における市場開拓を進めよう、という点です。

この動きは、医療、ヘルスケア、介護の分野が目立ちます。この分野は日本企業が国内で相対的に先行して少子高齢化が先に進んでいてノウハウがあったので、「課題先進国としての日本」のノウハウがデジタル時代に一部生きる可能性が示唆されているのだと思います。ここが一つ面白い領域ではないでしょうか。

ただ、このままの日本企業の投資あるいは事業開拓のペースだと、東南アジアの立場から見たときに、本当に日本は「共創パートナー」になれるのだろうか。「共創パートナー」にすらなれないのではないかという危機感があります。コロナ下の事業開拓の取り組みはかなりコロナで途絶したと思いますので、再度キックオフするべきタイミングにあるのではないかと思います。

岡田： 確かに、コロナ下で、日本企業の投資やコミュニケーションが途絶して、日本企業のプレゼンスが下がったことは東南アジア諸国からも指摘されています。実際に、外務省のアンケートでも、日中のどちらが、今後、重要なパートナーになるかという点について、中国に逆転される現象が生じていることもあり、しっかりと危機感を持って東南アジア諸国に当たっていく必要があると思います。

積極的な産業政策の役割

岡田： 次は戸堂先生に、政府の産業政策シフトについてご質問させていただきます。

グリーン技術をはじめ、先端技術分野において、特に米欧中日をはじめとする主要国で、積極的な産業政策の役割が見直されています。経済学的にも、グリーン技術に対する産業政策は、脱炭素が世界的な公共財で、新しいグリーン技術の開発は投資家の私的リターンよりも大きな社会的リターンを生み出すにも関わらず過小投資に繋がっていることや、技術の発展が経路依存的であり、産業政策の後押しによってグリーン分野の技術革新にイ

ンパクトを与え、汚染を引き起こすような旧来型の生産技術を終わらせることが可能であることなどから、正当化され得るかと思えます。

積極的な産業政策の動きが強まっている中、米中対立やウクライナ侵略も政府の産業政策シフトに大きな影響を与えていると思えますが、我が国が積極的な産業政策を成功させるためにはどのような点に留意すべきでしょうか。特に、半導体産業における産業政策強化の動きについてどのようにお考えでしょうか。

戸堂： まず原則的なことを言えば、狭い意味での産業政策。産業を限定して特段の政策を打ち出していくことに関しては、これまでもあまり効果がなかったことが見られていますが、今後もそれは言えるのではないかと思います。例えば中国の産業政策が成功したと言われていますが、実証分析的には共創を担保した上での産業政策は成功しているけれども、さらに保護主義をするような形での産業政策は必ずしもそうではなかったと言われています。事例的にも東大の丸川先生なども中国の半導体産業に対する産業政策は非常に大規模なものだけでも、必ずしも国産化が進んでいるわけではなく、非常に大きな成功を収めたと言えるわけでは無いとおっしゃっています。そうだと思います。ですから、産業を限定することはあまり有効ではないのではないかとというのが1点あります。

もう一つは、現在の産業発展の政策の焦点を見てみると、イノベーションよりも生産活動に焦点が当てられているように思います。これは産業発展の方向性としてはあまり有効ではなく、産業発展の源泉はイノベーションですし、一番の上流には研究開発があるわけですから、生産よりも少なくとも生産と同等にイノベーションを重視していくことが必要ではないかと思います。

現実にアメリカやEUはサプライチェーン強靱化ということを言っていますが、政策パッケージの中を見れば生産拠点の誘致だけではなく、必ず国内企業のイノベーションを強化するというのとセットであるわけです。その部分が日本にはないのではないかと思います。

経済学の基本的な教えは市場の失敗があるところには政策が必要ということで、イノベーションについて言えば、研究開発は知識が露出してしまうというスピルオーバー効果、外部性がありますので、政策が必要ということは標準的に理解されているわけです。ですから、研究開発に対して政策を打っていくことはこれまでも重要でしたし、今後重要になってくるかと思います。

ただ、日本の研究開発活動のレベルは諸外国に比べても高く、その割に経済が停滞しているということはどこかに問題があるということですが、一つ私が思うのは海外との連携が少な過ぎる。外国の技術が発展すると国内の技術も発展することは今回の通商白書でも主張されていて、これは非常によかったと思えますが、実際、国際共同研究をすると自国の企業のイノベーション力が向上するということは私の研究でも明らかになっていますし、最近の例ではコロナ研究などを見ても、国際共同研究が非常に大きな役割を果たしました。その中で日本があまり役割を果たせなかったのが、日本は業績も出なかったことがOECDの報告書などでも言われています。

ですから、海外との共同研究、もしくは知的な連携をもっと広めていくことが産業発展の政策。狭い意味での産業政策ではなく、広い意味での産業政策としては今後重要になってくるのではないかと思います。

そういう視点で昨今の日本の半導体関連の政策を見ていくと、主要なものとしては TSMC の工場を熊本に誘致したことがあります。これは生産主体の政策ですので、これだけではあまり評価できないと思います。これまでも日本の地方にハイテク企業を誘致する政策は随分やってきたわけですが、あまり効果がなかったということもあります。

ただ、これを契機に日本の生産力とかイノベーションを伸ばしていくこともできるはずで、その仕掛けは二つあると思います。一つは TSMC (Taiwan Semiconductor Manufacturing Company) の熊本工場と日本のサプライヤーとのつながりを強化して、サプライヤーのイノベーション力を伸ばしていく。これはサプライチェーンを通じて技術が波及していくことについては多くの研究成果があり、そういうことを奨励できれば TSMC の誘致効果ももっと大きくなると思います。

もう一つは、TSMC に関しては熊本工場だけではなく、つくばに研究開発センターにも誘致しています。こういう外国の研究開発拠点を誘致して、日本企業と連携してもらって、日本企業のイノベーション力を高めていくことが非常に重要なことだと思うので、サプライヤーとの連携および日本の研究拠点との連携を強化していくことが今後は必要になってくるのではないかと思います。

ただ、企業連携のようなものはなかなか難しいことがあり、例えば連携しようとしても情報がないとか、連携して情報を得たとしてもその情報がほかに漏れてしまうので、どうしても連携するインセンティブがそがれてしまう。これも外部性の一種で政策が必要ということになりますので、政策をうまく活用して企業連携を促進していくことが今後は大事になってくるのではないかと思います。以上です。

岡田: 次に、世界的なサプライチェーン強靱化の動きについてご質問させていただきます。これまで自由貿易に則って、企業主導で効率的なグローバルサプライチェーンの構築が進んできましたが、米中対立やパンデミック、最近だとロシアのウクライナ侵略といった事象を踏まえて、リショアリングやフレンド・ショアリング（友好国との連携）など、政府主導でのサプライチェーン強靱化の動きが、米欧を中心に見られます。日本もそこに参加していくこととなりますが、こういった動きについてどうお考えかをお聞かせいただければと思います。企業のビジネス判断を歪めるような要素もあり、効率性を維持しながらサプライチェーン強靱化を進めていくためには、政府や企業としてどのような点に留意すべきでしょうか。

戸堂: サプライチェーンの途絶リスクが大きくなっているのは確かにそのとおりだと思います。ただ、それに対して国内回帰、リシュアリングと呼ぶかオンシュアリングと呼ぶかいろいろあると思いますが、そういうもので対応することはあまり好ましくないと思っています。どうしてかという、国内に生産拠点を集中させることはグローバル化に逆行するとか、企業としてはこれまでずっと効率化を求めて海外展開していたものを国内に引き戻すことは効率化の面ではマイナスということをはっきりしています。

さらに、日本には固有のリスクがたくさんあるわけです。特に自然災害的には日本のリスクが非常に大きい。南海トラフや首都圏直下型などを考えると国内回帰のみではこのリスクに対応できないと思います。ある程度はやる必要があるのかもしれませんが、どちら

かというフレンド・ショアリングというか。かつ、取引先を多様化していくような多様なフレンド・ショアリングが最も有効だと考えます。

もともとリスクへの対処策は分散化が基本ですので、取引先を多様化することによって中国への依存度を下げる。そして、ほかの国でも何かあった場合に取引先を代替できるようにするべきだと思います。中国依存をある程度下げることは重要だと思います。

多様化するに当たっても情報を取ってくるコストが企業にかかるので、それを支援する意味で、ジェトロや自治体が情報を流していくとか、ビジネスマッチングすることが支援の在り方として大事だと思います。

もう一つ、今後重要になってくるのはフレンド・ショアリングということですので、安全保障上の懸念があまりない国に対して取引先の多様化を行っていかねばなりません。そういう国の国際的な枠組み、例えば FOIP や IPEF、QUAD などの仕組みを積極的に使って、今後はビジネスマッチングにつなげていくことが必要になってくるかと思います。

もう一つ、企業から見ると不透明、不確実なことが非常に問題になってきます。先ほど鈴木先生からも今後は財に 2 種類できて、自由貿易の対象の財と管理貿易の財ができる。ただ、その切り分けが不透明なところが企業の悩ましいところで、ここは自由貿易でやっていく、ここは管理貿易もしくは管理貿易になる可能性が今後出てくるかもしれないということを引きちんとルール化していくことが必要です。例えば安全保障推進法でも特定重要物資を指定するときにきちんとしたルールに基づき、さらには民間とのきちんとした対話に基づいて決められていくことが必要だと思います。

さらに、できる限り大きな範囲で国際ルールにしていくことが必要です。これはできれば WTO で決めることが一番いいでしょうけれども、なかなか難しい。ですから、先ほどと同じで IPEF などの国際的枠組みを利用して、今後国際ルールを作っていただきたい。そして、日本政府が大きな役割を發揮していただきたいと思います。

岡田： 戸堂先生にもう一点お伺いします。こうした政府の産業政策強化の動きにより、米国、欧州など主要国の特定分野、特に半導体、グリーン関連、防衛宇宙分野等において大規模な市場が創出されていくと考えられます。日本も官民で資金を出して技術開発・市場創出に取り組んでいます。米国や EU 市場の規模は非常に巨大です。こうした大規模な市場を日本企業もしっかり獲得していくことが重要かと思います。

そこで、米国や EU の巨大市場を獲得していく上で、政府や企業に取り組むべき課題は何でしょうか。

戸堂： 欧米で大市場ができることに対して、民間企業は放っておいてもインセンティブを感じるはずですが、本来は政府の役割が大きくなると思われません。もしあるとすれば、ルール作りのところであいまいなところがあったら、民間にはよく分からないので、政府として情報を得て民間に流すことはあり得ると思います。

先ほどの伊藤先生の政策対話のような話と関連すると思いますが、政府の役割としては政府でしかできない対話をきちんとし、その成果を民間に流していくことはあると思います。そこで政府として産業を指定してお金を出すということが役割と考えてしまうと、あまりよい結果にはならないのではないかと思います。

また、政府と民間の対話は重要になってきますので、そこを政府としてちゃんと民間の

言い分を吸い上げる。もしくは日本企業の言い分を発信していくことはやっていただいたほうがいいのかと思います。

地政学リスクの中長期的な高まりへの対応

岡田：最後に、鈴木先生に地政学リスクの増大というトレンドに対するご見解をお伺いします。

パンデミックのような健康危機やウクライナ危機、米中対立などの政治的ショックで地政学リスクが増大し、世界的な不確実性が大きく高まっている中で、地政学リスクや政府の経済安全保障戦略がどういう方向で進んでいくかは非常に重要です。

企業も、こうした点を注視しながら、突然の状況変化やルール変更に迅速かつ柔軟に対応できるような、レジリエンスを高めるためのサプライチェーン戦略を策定することの重要性も高まっていると思います。例えば、リスクの大きさや持続する期間などを勘案しながら、生産拠点を調達先を変更したり多様化したり、在庫を積み増したり、と柔軟に対応していく必要があると思います。

政府としても、こうしたリスクを減らすため、国際ルールメイキングに適切に対応していく必要があります。

こうした政府と企業が取り組むべき課題や機会に関して、鈴木先生はどのようにお考えでしょうか。

鈴木：岡田さんがおっしゃったように地政学リスク増大しています。ロシアのウクライナ侵略は極端な事案とは思いますが、米中対立は構造的に今後も続いていくと思いますし、パンデミックの話にしても再度各国において感染者、死者も増えている段階に入ってきて、まだ終わりが見えてこない。こういう状況においては、これまでのような安定した通商環境が継続されることが期待しにくい状況であることは間違いないと思います。

こんな中で政府、企業がどのように対処していくのか。問題を抱えながら体質改善を進め、徐々に自国経済の状況を変えていく対応の仕方が求められるのかなと思います。

つまり米中対立が激しくなって、それはしばしばイデオロギー的なものであったり、軍事的なものであったりするわけですが、しかし、それでも経済的な相互依存は米中の間ではなくならない。おそらく日中の間でも同様です。日米と中国の対立の中で、中国が敵対的な国家でありながらも経済的には切り離せない。そんな状況においてリスクをゼロにすることは難しい。

つまりある程度リスクを抱えながら、何か問題が起きた場合に、これを一定程度引き受けながら、それでも生き残ることを目的にすべきです。たとえば台風が来たり地震が起きたりして自分の家がつぶれても生き残ることを考えるように、どのような備えをするか、実際に問題が起きた時にどのように行動するのか、何を守るのか、といったプライオリティ付けをきちんとしておくことが大事かと思います。つまり米中が対立して売上が落ちるとか輸入できなくなった場合に、何を切って、何を生かして自分は生き残るのかという最悪のケースを考えたリスクシナリオを作っていくことが大事ではないかと考えています。

こういうリスクシナリオで頭の体操をしていないと、いざ何かが起きたときにビジネス・コンティニューイティ・プランのようなものがない中で、いきなり対処しろと言われて

もなかなか難しい。事業の中のプライオリティや国の政策の中でのプライオリティをきちんと付けながら、どこまでコストをかけて守るのかという、リスクとコストのバランスを考える必要があると思います。

リスクの大きさと、それに対するレジリエンスを高めるためのコストをどういうふうにバランスさせるのか。どこが重要で何が大事なのか。これは最悪切っても仕方ないとか、これは最悪できなくても仕方ないものを含めて、プライオリティを含めたリスクシナリオを作っておくことが重要になってくるのではないかと思います。

(了)