

# 經濟論叢

第169卷 第4号

- 
- 三菱電機のテレビを中心とする  
対米輸出マーケティング(1)……………近藤文男 1
- 賃金リスクが農村—都市間  
労働移動に与える影響……………木村雄一 33
- ボーコック以後の  
ジェームス・ハリントン研究(2)……………竹澤祐丈 47
- ポスト冷戦の米国の対中輸出規制政策……………馬紅梅 63
- 土地市場が存在するもとの  
トダロ・パラドックス発生の可能性……………井上裕 82
- 

平成14年4月

京都大學經濟學會

## ポスト冷戦の米国の対中輸出規制政策

馬 紅 梅

### はじめに

冷戦期における中国は共産圏の国として米国の輸出規制対象国であった。1970年代から80年代末にかけての米中接近により、対中輸出規制は徐々に緩和されてきた。90年代に入ってから米国の対中輸出規制はポスト冷戦の国際政治経済環境の変化と米中関係の変化に伴い、修正されつつある。90年代の対中輸出規制の目的は、核兵器およびミサイル関連技術の不拡散であると指摘されている（大橋 [1998] 96ページ）。確かに拡散防止は米国の対中輸出規制の目的の一つであるが、中国軍事力の強化防止を目的とする輸出規制も看過すべきではない。米国から見れば、中国は台湾海峡・南シナ海などの紛争地域に深く関与しており、中国の軍事力強化は米国の同盟国である東アジア諸国にとっては脅威であり、同時に米国の国益にも悪影響を及ぼす。「潜在的な敵国」の軍事力を増強させないため、米国は対中兵器輸出及び中国の軍事力強化に繋がる可能性のある両用技術の輸出規制を強化している面もあるのである。

本稿はポスト冷戦の米国の対中認識の変化を踏まえつつ、米国の対中輸出規制政策の目的・手段を明らかにし、その政策に内包する問題点を指摘する。まず、第Ⅰ節では米国主導の不拡散型国際輸出規制レジームおよび米国の輸出規制法と運営体制を概観する。第Ⅱ節では米国の対中輸出規制の目的と方法を考察する。米国の目的は中国に国際輸出規制レジームのルールを遵守させ、さらに中国の軍事力を増強させないことにある。第Ⅲ節では米国の対中輸出規制が

有する問題点を指摘する。一つは米国が対中輸出規制の効果を確保するために他国の協力を得られるかという問題であり、もう一つは米国企業が輸出規制の負担を今後も引き受けていけるかという問題である。また米国企業が海外子会社を通じて対中投資をするなどして、現実に輸出規制を潜り抜けているという問題もある。

### I 米国のポスト冷戦の輸出規制体制

米国の輸出規制は議会により制定された法案に基づいて、行政府が実施している。兵器輸出に関して「兵器輸出管理法」(Arms Export Control Act)によると、国務省が兵器管理リスト(Munitions List)を作成し、政府間の兵器移転と商業上の兵器取引の監督と審査を担当している。一般商品・技術の輸出に関しては「輸出規制法」(Export Administration Act)に基づいた物品規制品目リスト(Commercial Control List)があり、商務省が輸出ライセンス審査を担当している。

米国が輸出審査でとくに神経を使っているのは両用技術(dual-use technology)である。なぜならば両用技術は民需品の生産にも軍需品の生産にも応用できるため、民用目的に輸出されたものが軍需品生産に転用される可能性を秘めているからである。航空技術、電子技術、通信技術、核技術、暗号解読技術、コンピュータなどは典型的な両用技術である。商務省は、商務省の処理権限内の申請は独自の判断で処理するが、軍事用途に転用できる可能性の高い両用技術に関しては商務省、国務省、国防総省などをメンバーとする運営委員会に提出する。そこには各分野関連の省庁間グループ<sup>1)</sup>も参加する。そこで意見の一致が得られない場合には、輸出政策諮問委員会に上申される。まだ異議がある場合には長官レベルの輸出行政審査理事会に上申し、そこでも決着がつけられなければ大統領の決裁をおおぐことになる(第1表)。このような複

1) 省庁間グループには核輸出関連(SNEC)、ミサイル輸出関連(MTEC)、化学輸出関連(Shield)の三つがある(Cupitt [2000] pp. 195-196)。

第1表 両用技術の輸出許可の権限 (1996年)

意思決定のレベル	意思決定の部門
長官レベル	輸出行政審査理事会 (Export Administration Review Board) 主 席：商務省 投票メンバー：国務省、国防総省、エネルギー省、軍備管理と軍縮局長官 非投票メンバー：統合参謀本部長官、CIA長官、時々招待されたメンバー
次官レベル	輸出政策諮問委員会 (Advisory Committee on Export Policy) 主 席：商務省 運 営 長 官：運営委員会委員長 投票メンバー：国務省、国防総省、エネルギー省、軍備管理軍縮局長官 非投票メンバー：統合参謀本部、CIAの不拡散センター、CIA 時々招待されたメンバー
運営レベル	運営委員会 (Operating Committee) 主 席：商務省 投票メンバー：国務省、国防総省、エネルギー省 軍備管理軍縮局 (すべての輸出許可を審査する権限を持つ) FBI (暗号解読に関する許可を審査する) 非投票メンバー：統合参謀本部長官、CIA長官、時々招待されたメンバー 核輸出関連の省庁間グループ (SNEC) ミサイル輸出関連の省庁間グループ (MTEC) 化学輸出関連の省庁間グループ (Shield)
部門レベル	商務省輸出規制局 (Bureau of Export Administration)

出所：Cupitt [2000]p. 196.

雑なプロセスを採用しているのは、ほかの省庁の意見を審査の過程に取り入れて、両用技術が軍事用途に転用される危険性を回避するためである。また、両用技術が軍需品生産に転用されないように、商務省は輸出許可前検査<sup>2)</sup>と輸送後確認プログラム<sup>3)</sup>を、国務省は「青灯籠」最終使用検査プログラム

2) 輸出許可申請の審査時に当該品目が輸出されたあとに軍需品生産に転用される可能性を確定するために商務省が行う検査。

3) 輸出許可を受けた商品が輸出されたあと、輸出許可証に明記されている輸出先で輸出用途どおりに利用されているかどうかを商務省が行う検査。

(“Blue Lantern” end-use monitoring program)<sup>4)</sup>を、国防総省は外国のロケットを利用して衛星を発射する場合に技術保障監督プログラム<sup>5)</sup>を実施している。

輸出規制法以外にも、法律または決議案のなかに議会が輸出規制に関する条項を制定する場合もある。例えば歳出法案あるいは対外援助法案に米国の輸出規制ルールを遵守する条項が盛り込まれることがある。特定の国と条約を結ぶ時、該当国に対して米国の輸出規制の遵守を承認の条件とすることがあり、輸出規制のルールに違反する国に対しては、米国内法に基づいて一方的に制裁を課すこともある。

ポスト冷戦期の米国の防衛戦略は、米国の利益に関わる地域の安全保障を重視する地域脅威対抗型の防衛戦略である。輸出規制の関心は冷戦期の共産圏への戦略物資の輸出規制から大量破壊兵器 (Weapons of Mass Destruction, 以下 WMD)<sup>6)</sup>や高度通常兵器関連の物資・技術の移転規制へとシフトしつつある<sup>7)</sup>。したがって輸出規制の対象国は国際紛争を引き起こす可能性の高い国家に絞られる。具体的に言えばイラク、イラン、リビア、北朝鮮、シリアなどの「不法国家」(rogue states)である (Cupitt [2000] p. 157)。

一方、クリントン政権は国家輸出戦略のもとに冷戦型輸出規制の緩和と輸出許可申請手続の簡素化を進めている。輸出規制の緩和を推進すると同時に、WMD や高度通常兵器関連の物資・技術の移転規制といった不拡散型の国際輸出規制レジームを積極的に構築している。この輸出規制レジームは冷戦期のいくつかの条約と組織を基礎に拡張・拡大してきたものである (第2表)。

国際レジームはある特定の問題領域に関しての ① 基本的な原理/目的、② ①を達成するために国家が従わなければならない行動のルール、③ ①を達成

4) 輸出され商品が、輸出許可証に明記されている輸出先で輸出用途どおりに利用されているかどうか、を国務省が行う検査。1990年9月からスタートした。

5) 米国の衛星技術およびロケット技術が外国に漏逸しないために国防総省の技術者が現地入りして、警備を担当するプログラム。

6) 核兵器、化学兵器と生物兵器は大量破壊兵器として括られる。

7) 冷戦期の輸出規制体制からポスト冷戦期の輸出規制体制への移行過程については加藤 [1998] を参照のこと。

第2表 多国間輸出管理体制と中国の参加情況

	名称	概説	中国の参加情況
大量破壊兵器	核不拡散条約 (NPT)	70年発効。米国、ロシア、英国、フランス、中国以外の国が核兵器を開発し保有することを防止することを目的とする	1992年批准
	原子力供給国グループ (Nuclear Suppliers Group, NSG)	ザンガー委員会 (Zangger Committee) として知られているもので、核関連物質や技術の輸出について一定のガイドラインを採択している西側先進国を中心とする国家グループ。核不拡散条約第3条の適用に関して、その品目が輸出されたならば IAEA の保障措置が適用されなければならない品目のリスト、すなわちトリガー・リストを74年作成した。	1997年参加
	化学兵器禁止条約 (CWC)	97年発効	1993年調印 1997年批准
	生物兵器禁止条約 (BWC)	75年発効	1984年参加
	オーストラリア・グループ (Australia Group)	85年6月発足。化学兵器の生産に使用される化学物質の輸出管理グループ。グループの構成国が、輸出管理対象とすることに合意したものについては、各国の国内法令を通じた管理が行われる。	参加していない
大量破壊兵器の運搬手段	ミサイル関連技術輸出規制 (Missile Technology Control Regime, MTCR)	87年に発足。核兵器（最近では化学・生物兵器も含む）運搬手段としてのミサイルの製造・拡散の防止を目的としている。	1992年1月遵守を約束 1994年10月遵守を確認 1997年10月遵守を再確認
通常兵器	ワッセナー協約 (Wassenaar Arrangement)	96年4月発足。米国のイニシアティブで COCOM 後の多国間輸出規制体制の一つとして、通常兵器と関連汎用品の輸出を管理する協約である。	中国はこのレジームの規制対象国である。

出所：著者作成。

するための国家間の対話、交渉の場の設定と決定に関するルール、そして④ルール違反および紛争処理に関するルール、から成り立つものである(Krasner [1982])。不拡散型輸出規制レジームは参加国の合意の上に形成されたものであるが、その実施は各国の国内法に基づいてなされるために、各国に遵守させる国際的な強制力をもっておらず、「弱いレジーム」といわざるを得ない。例えば、ミサイル関連技術の輸出規制体制(Missile Technology Control Regime, 以下 MTCR)は一種の紳士協定であり、正式な条約ではない。MTCRの正式参加メンバーではない国がMTCRのルールを遵守すると表明したときに、米国と覚書を調印しMTCRの遵守国となり、違反すると米国の国内法に基づいて制裁されることになる。米国の法律には違反の証拠が必要と定められているが、米国が提供できる違反の証拠は米国の衛星から撮った映像と秘密情報であるため、証拠の信憑性は疑問視されている(Swaine and Johnston [1999] p. 112)。

米国は国際輸出規制レジームを有効に機能させるために、他国との協調を重視する「多国間主義」、「二国間の交渉」および米国の圧倒的な軍事力・経済力を背景にルール違反国に制裁を課す「一方主義」といった外交手段を併用している。

WMD兵器の拡散国と目されている中国は、国際輸出規制レジームの維持・強化を目的とする米国にとっては無視できない存在である。

## II 米国の対中輸出規制政策

### 1 外交政策上の対中輸出規制

中国の核・ミサイル技術の拡散が顕在化してきたのは80年代のことである<sup>8)</sup>。中国が紛争地域(中東、南アジア)へ弾道ミサイルおよび核技術の輸出をした

8) 米国が最初に中国に抗議したのは1987年のことである。10月にイランが中国から輸入したシルクワームとして知られる短距離対艦ミサイル「海鷹」HY-2を用いて、米国の護衛下にあったタンカーを攻撃したからである(大橋 [1998] 92ページ)。

のである。中東における米国の政策目標は、イスラエルとアラブ諸国間の和平の達成、湾岸地域の安定、かつ同地域の石油資源へのアクセスなどである。しかしイラン、イラク、リビアおよびシリアは核兵器およびミサイル能力の増強を求めており、域内の安定にとって最も重大な脅威となっている。そこへ中国は核・ミサイルの輸出を行ったのである。また中国は長年にわたってパキスタンに核開発を援助しており、パキスタンと印度の核兵器開発競争を激化させている一因となっている。米国から見れば中国による核・ミサイルの拡散は、米国の利益および政策目標に反する。当然米国は中国に対して輸出規制を求めた。一方、中国からみれば、世界の最大の兵器輸出国である米国が自国の武器輸出を棚に上げて中国のミサイル輸出を規制することは言語道断であり、当然反発する（『毎日新聞』1991年11月15日付）。しかも米国は82年に中国に対して台湾への兵器売却を中止すると約束したにもかかわらず、台湾へ兵器を輸出しつづけている。また80年代から国際兵器輸出市場に参入した中国の兵器輸出は、イラン・イラク戦争中の1987-88年にピークを迎え、その後は減少して90年代の半ばにはピークの時の六分の一に下がっており、米国の兵器輸出額の4%にすぎないのである。中国の通常兵器は品質が悪く輸出競争力を持っていないので、外貨獲得のために中国の軍需企業は、核・ミサイルの輸出を行ったのである。もちろん、南アジアや中東における発言力を高めるといった政治目的もあった。したがって中国は輸出規制要求に強く反対したのである。中国としてはMTCRのガイドラインは中国抜きで決定されたものであり、その遵守を一方的に押し付けられても受け入れることは出来ないし、またミサイルの輸出規制を禁止するなら核兵器の運搬手段である戦略爆撃機の輸出も規制すべきだと主張したのである。

そこで米国は「アメとムチ」の外交を展開し中国に遵守させようとした<sup>9)</sup>。

9) 米国が中国に求めているのは不拡散ルールの遵守であり、中国の不拡散レジームへの参加ではない。その理由は①中国を正式のメンバーとして受け入れれば、機密情報などを中国と共有しなければならない、②中国が規制ルールに違反した場合、加盟国であるために厳格な制裁ができないからである (Swaine and Johnston [1999] p. 113)。

米国は中国が核・ミサイル技術の不拡散を遵守することを条件として、対中人工衛星および核技術・施設の輸出を許可したのである。その際、もし中国が違反した場合には制裁措置をとる、と米国は示唆した。

中国の核・ミサイル技術の拡散を制約する米中間の条約は二つある。一つは人工衛星の打ち上げサービスに関する協定であり、もう一つは原子力平和利用条約である。

1988年10月から翌年1月にかけて米中両国は人工衛星の打ち上げサービスに関する交渉を行い、一連の協定に調印した。これらの協定期間は6年間であり、人工衛星打ち上げサービスの価格や関連技術の拡散防止などが定められた(Sutter [1996] p. 124)。この協定に基づいて、米国製人工衛星の中国向け輸出ライセンスが許可された。中国は80年代後半から人工衛星打ち上げビジネスに参入していたが、世界大部分の人工衛星は米国製であるか米国製部品を使用しているため、人工衛星は対中輸出禁止の品目に属しているため、その輸出規制緩和を用いることにより中国の MTCR への関与を確かなものにする狙いを米国はもっていたのである(大橋 [1998] 93ページ)。この協定が終了した95年1月に、2000年までに11回の打ち上げを認める新協定が締結された(USTR [1995])。

米国が中国の核技術拡散を制約する条約は、原子力平和利用条約である。米中原子力協力協定の交渉は1981年から始まり、84年4月に仮調印がなされ翌年7月に正式に調印された。しかし、米国議会は中国に供与する原子炉や原子力技術が平和目的に限って利用されるのか、また核拡散防止を確認する手段が十分に保障されているのか、という不安を持っていた。さらに中国がパキスタンの核兵器開発に関与しているという疑惑も強く持っていた。議会は米国の原子力法に基づいて、中国の核関連技術の不拡散の確認を大統領に義務づけたが、その後も中国の核関連技術輸出に対する疑惑は払拭できず、天安門事件後の制裁も加わって、結局この条約は批准されなかった。

1991年6月、中国長城工業会社と中国儀器進出口総会社が M11 ミサイルの

発射台をパキスタンに供与した、と米国は断定した。ブッシュ政権は「兵器輸出規制法」に基づき、米国製通信衛星用部品と高速コンピュータの対中輸出を認めない方針を明らかにした。同年11月ペーカー国務長官の訪中時に、制裁解除を条件として、MTCRのガイドラインを遵守する旨を中国は表明した。これを受けて対中制裁は92年3月に正式に解除された。翌年にも中国がミサイル関連物資・技術をパキスタンに売却したとの疑惑が持ち上がったが、中国はMTCRのガイドラインには違反していないと主張した。調査の結果、93年8月に中国の行為はMTCRのガイドラインに違反するとして、米国は2年間の電子機器、軍用機関連技術・部品、通信衛星技術・部品などの禁輸制裁を発表した。

その後米中両国はミサイル拡散防止に関する交渉を続け、1994年10月に共同声明がなされ、中国側がMTCRの対象となっているミサイルと同部品の輸出を行わない旨を約束し、その結果11月1日に米国の対中制裁は解除された(GAO [1995a] p. 17)。中国が約束して間もなく、また新たな疑惑が浮上した。それは96年2月のイランへのC-802対艦巡航ミサイルの輸出、パキスタンへウラン濃縮用ガス遠心分離機に使われる円形磁石5000個の輸出、という疑惑である(Gill [1998])。米国は再度制裁発動を示唆した。しかし制裁がいったん発動されると米国政府は対中援助を停止することになり、そのなかには米国輸出入銀行の投資保障の停止も含まれる。輸出入銀行の投資保障がなくなることは、対中投資をしている企業にとって投資リスクが高くなることを意味している。人権問題や台湾問題ですでにぎくしゃくしていた米中関係をさらに悪化させかねない。米国政府は輸出入銀行の100億ドルの投資保障停止を30日延期すると発表する一方、中国に対し輸出停止を求めた。クリントン政権は5月10日に「制裁を科し得る行為があったと断定する十分な証拠がない」として制裁発動を見送ったものの、中国と不拡散に関する交渉を続けた(Johns et al. [1998] p. 9)。97年9月中国外相銭其琛が中国は今後イランに巡航ミサイルを売却しない旨をオルブライト国務長官に約束し、交渉を終了させた(Gill

[1998])。97年秋の江沢民国家主席訪米の際、中国は第三国への核関連技術・施設の供与停止を約束した見返りに、米中原子力平和利用協定の凍結解除などの成果を獲得した（『人民日報』1997年10月31日付）。

米中間においてとくに争議となっているミサイル不拡散に関して、「違反—制裁—交渉—合意—制裁解除」のパターンが見られる。中国は MTCR を批判しながらも、米国の圧力のもとに遵守を約束した。そのほかにも軍備管理に関する国際条約に調印した（第2表）。米行政府が議会に説明した不拡散に関する米中合意内容は以下の四項目である。① 1996年5月にパキスタンに円形磁石の輸出をしたが、今後保証措置<sup>10)</sup>の施されない核施設には支援を行わない、② 中国は「核輸出規制規則」を97年9月に公布、それによって核関連輸出を自制し、98年6月にまだ改正して二重用途品目までをカバーする、③ 中国は84年に国際原子力機関（IAEA）に加盟し、また92年に核不拡散条約にも加入した。97年10月に核輸出国委員会にも参加した。その他核拡散防止条約の類の国際的拡散防止規範を支持し、化学兵器禁止条約を批准するなど、より責任ある供給政策を導入する。また MTCR の制限下に置かれる地对地ミサイルの完成品の輸出は行わないとする94年の約束を再確認した（Johns et al. [1998] p. 16）。

こうして米国の「アメとムチ」政策は中国に不拡散ルールを遵守させることに成功した。中国の軍備管理協約の参加率は1970年の10-20%から96年の85-90%に上昇した。中国が参加した背景には軍備管理の重要性の認識、国際威信の向上などさまざまな要因があるが<sup>11)</sup>、米国の圧力が重要な要因の一つであるといわざるをえない。しかし、約束が守られるかどうか、中国企業が政府の禁止命令を遵守するかどうかという懸念が完全に払拭されたわけではない<sup>12)</sup>。

10) 原子力の平和利用が軍事利用に転用されていないことを確認するために IAEA が実施する検証。

11) 詳細は Gill and Medeiros [2000]。

12) ここで中国政府の統治能力が問題となっている。1987年ミサイルをサウジ・アラビアへの売却およびほかの兵器輸出を、中国政府が知ったのは事後のことである。その詳細は Lewis, Hun and Xue [1991]。

## 2 国家安全保障上の対中輸出規制

### 1) 対中兵器輸出

1989年天安門事件のあとブッシュ政権は行政命令「政府・商業ベースの兵器輸出の停止」を発した<sup>13)</sup>。そのなかに兵器・軍備施設の中国向け輸出の全面停止、米国製人工衛星の中国向け輸出の禁止、原子力設備・技術、核兵器製造に流用しうる物資の中国向け輸出禁止などが盛り込まれた。ただし国益のためには、あるいは中国の人権問題が改善された場合には、大統領は制裁を免除できる。ブッシュ大統領は米中関係を改善する為にこの免責条項を利用し、制裁以前の契約を履行する形で少量の兵器を中国に輸出したが、新規兵器輸出契約は結ばなかった。中国が米国から輸入した兵器は中国製 F-8-II 戦闘機用のアポニックス2セット、対大砲用レーダー2台、対潜水艦用魚雷4基および少量の軍需生産設備であり、金額にして3,630万ドルである (GAO [1998a] p. 6)。もっとも1990年から96年までの米国から中国への兵器輸出は中国兵器輸入総額の3.4%しか占めていない (*ibid.*, p. 9)。

EU 諸国も米国との協調政策をとり、対中兵器輸出は制裁以前の契約の履行にとどめ、少量の新規契約を交わしただけであるが、中国の兵器輸入に占めるEU 諸国の割合は2.3%にすぎない。EU 諸国の輸出規制は米国ほど厳格なものではなく、制裁の実施も各国に委ねられている。EU 諸国は中国へ兵器を輸出しようと思えば、そしてその政治的な帰結を負担する覚悟があれば、いつでも対中輸出は可能である。EU 諸国が対中制裁を解除した時、いかに対応すべきか、という問題に米国は直面している (*ibid.*, p. 12)。

米国と欧州の対中制裁があるため、中国は兵器の輸入先を変えざるを得なかった。1990年から96年まで中国兵器輸入の90%はロシア、中東（主にイスラエル）からである (GAO [1998a] p. 2)。イスラエルに対して米国はあらゆる外交手段を駆使し、対中輸出を止めさせようとし、ついに2000年夏にイスラエルに中国との空中警戒管制機の輸出契約をキャンセルさせた。米国は中国が空

13) *Congressional Quarterly Almanac: 101st Congress 1st Session*, Vol. 45, 1989, pp. 519-521.

中警戒管制機を入手することは、アジア周辺諸国だけではなく、米海軍の作戦にも大きな脅威になると考えたからである（*Financial Times*, July 14, 2000）。しかし、中国の最大の兵器輸入先であるロシアに対しては効果的な阻止手段をもっていない。90年代に中国はロシアからソブレメンヌイ級駆逐艦、Su-27 攻撃機、MIG-31 戦闘機、T-72 戦車、Mi-17 ヘリコプターを購入しており、ロシアにとって中国は最大の兵器輸出先であった。さらに96年に中国とロシアの国家首脳は「戦略的なパートナーシップ」を構築し、経済、軍事面の交流を深めていくと宣言した。このために、米国が中国の兵器輸入に関して有する効果的な手段は限られているといわざるをえない。

## 2) 両用技術の対中輸出規制

両用技術の輸出規制緩和に関しては、米国内にも異なった意見が存在している<sup>14)</sup>。中国を米国に対抗する「次の超大国」とみる強硬派論者は、中国を早い段階で封じ込めるために対中輸出規制を強化すべきだと主張している。一方、中国との貿易拡大を通じて米国の経済的利益を追求すべきとの見方もある。中国の市場は米国企業にとって重要であり、とくに技術・環境製品と電気通信分野における中国市場のポテンシャルは極めて大きい。このような認識から商務省は中国を「巨大新興市場」の首位に位置付けている（DOC [1995] pp. 73-76）。商務省、財務省、国家経済安全保障会議などは中国との貿易拡大の障害となる輸出規制緩和の先頭に立っている。

「輸出規制」優先と「輸出拡大」優先との間で慎重な態度をとるべきとの意見もある。中国は台湾海峡・南シナ海などの紛争地域に深く関与しており、中国の軍事力強化は東アジアの同盟国にとっては脅威である。中国への両用技術の供与は中国の軍事力の強化に繋がりがねず、結果として米国の国益に悪影響を及ぼす。そのため、中国に対する両用技術の輸出には慎重な態度をとるべきとの主張である。

90年代の米国政府はこうした各種意見を総括して、中国の軍事力増強に関係

14) 対中封じ込めか関与か、その政策論争は Shambaugh [1996] を参照のこと。

のない技術の輸出規制を緩和し、対中輸出拡大を促進すると同時に、兵器・軍事技術あるいは軍事利用に転用されうる技術・設備は厳しく規制するという「デュアル・トラック」(Dual Track)政策を採用した。輸出規制の緩和は米中貿易を拡大させるのみならず、中国の近代化に貢献し、米中関係をより強固なものにすることができる。この時期に中国に対して厳しい輸出規制措置をとることは、中国に「封じ込め」の印象を与え、逆に米中関係を悪化させる可能性があり、最新の軍事技術をコントロールしている限りにおいて、中国は軍事的脅威にはなりえないと考えている<sup>15)</sup>。

このように米国は安全保障と輸出拡大を両立させるために、対中輸出規制緩和を実行すると同時にセンシティブな両用技術の対中輸出規制は強化しているのである。そのため、対中輸出申請の許可比率はほかの国よりも低く(第3表)、しかもこの状態は90年代を通じて続いている(Reinsch [1998])。

米国内には中国に対する批判や警戒感が依然として根強く、商務省の規制は不十分であると、米国会計検査院は対中輸出規制に関する報告で指摘している(GAOの各報告を参照)。特に1995年の報告は中国へのミサイル関連の両用技術の輸出規制が弱いとしている。米国の輸出規制法によれば、商務省が輸出許可審査の権限をもっている。ただし両用技術関連の輸出申請については省庁間運営委員会に提出しなければならない。しかし、国防総省によると、商務省はミサイルに転用しうる両用技術の輸出申請を省庁間運営委員会に提出していない。商務省が省庁間運営委員会に提出しない限り、ほかの省庁が立ち入って審査手順を検査するメカニズムは存在しないため、商務省以外の省庁からみれば、ミサイル関連の両用技術の許可審査は透明性に欠けている。また両用技術輸出に必要とされる許可前審査、輸出後認証は中国政府の協力が得にくく実行率が

15) 米国防省の【東アジア戦略報告】(1998年版)は対中関係を以下のように述べている。2020年に国民総生産で中国が米国を追い抜いたとしても、一人当たりでは米国の約40%で、情報技術力の差などもあり、米国は経済、軍事の両面で中国よりも優位に立ちつづけよう。また中国の兵器近代化の進展は、先進的な科学技術の導入の可否にかかっており、かつ兵器製造の工業技術の水準の改善によるので、米国に挑戦してくるのは2015年以降である(U. S. DOD [1998])。

第3表 米国の二重用途技術の輸出許可情況

目的地	申請件数	許可件数	許可率(%)
自由世界	6,924	5,966	86.2
HCOCOM	1,930	1,642	85.1
その他	562	448	79.7
中国	622	423	68.0
全体	10,038	8,749	84.5

出所：U. S. BXA [1995].

低い場合、米国の民用技術が宇宙、航空産業に転用されたという疑惑も存在している。会計検査局は商務省に対して定期的に他省庁に対中ミサイル関連の両用技術の輸出状況を報告すること、そして他省庁と協議して審査の基準、照会の基準を設定するように勧告した。さらに、中国に許可前調査に協力しなければ許可をしない強い態度を示すように要求した (GAO [1995a] p. 18)。

一方、中国は米国の対中輸出規制は差別的であり、米中通商摩擦の一因である米国の貿易赤字の拡大は米国の対中輸出規制によるものだと指摘し、また輸出規制は中国の経済発展と技術進歩を遅らせると批判した。米国の輸出規制に対応すべく、国内の科学技術開発を促進し、日本や欧州諸国から積極的に技術を導入している。同時に、米国に対しては輸出規制緩和を要求し続けている。

しかし、いくつもの技術漏洩疑惑・転用疑惑が浮上し<sup>16)</sup>、中国への不信感がさらに高まっているため、米国議会の対中強硬派および国防省は対中輸出規制の厳格な実行を求めている。米国は輸出規制を重要な手段として見なしており、中国側の大幅な譲歩がないかぎり、簡単に緩和することはないだろう。

16) 1996年中国の長征3B号ロケットによるローラル社の人工衛星発射が失敗した。失敗原因の調査の過程で、ローラル社のロケット関連技術が中国側に漏れた、という疑惑が持ち上がった。同年にマクドネルダグラス社が民生用として輸出した工作機械が戦闘機、巡航ミサイル工場へ移転されたという疑惑が浮上した (GAO [1996])。98年夏にも米国のロケット技術の対中漏洩疑惑が発覚している。

### III 米国の対中輸出規制政策の問題点

米国の対中輸出規制は大きく二つの問題を抱えている。一つは効果的な対中輸出規制を行う為にはほかの国の協力が得られるか、という問題であり、一つは米国企業が輸出規制による経済的負担を受け入れられるか、という問題である。

他国の協力について、兵器輸出に関しては現段階ではEU諸国の協力を得ているが、その協力がいつまで続くのか、EU諸国が対中輸出を再開した場合にどのような対策を取るべきか、という課題がある（GAO [1998a] p. 12）。両用技術に関しては、米国の技術力が絶対的に強かった時代は、米国が実施する規制品目は米国以外では入手不可能であったために効果を持っていた。しかし、EU諸国、日本の経済力・技術力の向上によって、米国のハイテク技術の優位性は次第に失われつつあり、米国が対中ハイテク技術輸出を規制しても、EU諸国や日本から同程度の技術を購入することが可能となってきた。米国が規制の効果を保障するにはEU諸国や日本の協力が必要である。しかし、国によって国益が異なり、中国に対する脅威の認識も異なり、対中輸出拡大競争が激化している現在、米国が他国の協力を得られるかどうかはかなり難しい問題と言わざるをえない。国際輸出規制レジームはあるものの、それは「弱いレジーム」にすぎず、米国が自国の規制政策を他国に強制すれば、他国との軋轢を引き起こしかねない状況なのである。

もう一つは米国企業の経済的負担である。米国企業、特にハイテク企業はより大きな損失をこうむっている。ハイテク産業は米国が競争力をもつ産業であり、輸出主力産業である。そして中国市場の需要も大きい。しかし輸出規制のゆえに輸出することができないのである。商務次官レインシェ（William Reinsch）は、米国企業は日本企業に30億ドルのビジネス機会を取られたという。その原因は、日本は進んだ技術を移転するし、しかも他の条件をつけないからである。また米国の対中輸出許可申請には時間がかかること、すなわち他国への輸出許可審査期間の平均が29日であるのに対し、対中輸出許可の所要平

均が54日であることも問題点として指摘されている。遅延のためにビジネス機会を奪われてしまうのである (Reinsch [1998])。1992年の制裁以後の米国の輸出損失は、毎年4～5億ドルに達すると見込まれている。このように米国政府の対中制裁と輸出規制は米国企業にとって経済的負担であり、当然産業界は輸出規制に反対している。

米国企業の中には政府の規制を潜り抜けるために、海外の子会社を経由して中国に技術輸出をしている企業もある。例えば、米国企業アライド・シグナルズ (Allied Signals) 社は中国企業と航空用ジェット・エンジンの生産を試みたが、その技術がミサイルに搭載される危険があるとして、1995年8月に合弁生産の申請が商務省に却下され、それによって同社は5億ドル相当のビジネスを失った。一方97年1月に米国企業ユナイテッド・テクノロジー (United Technologies) 社はカナダにある子会社プラット&ホイットニー (Pratt & Whitney) を通じて四川省成都市にジェット・エンジン生産の合弁会社を設立した。この場合も同様に当該エンジンがミサイルに使われる疑惑を指摘されたが、中国企業との合弁生産を行ったのはカナダの企業であるため、米国政府の権限が及ばないのである (*Far Eastern Economic Review*, August 14, 1997, pp. 14-16)。

輸出促進と国家安全保障をめぐる意見は二つに分かれており、「輸出市場の拡大」と「世界覇権国の国家安全」のはざまに、米国の輸出規制政策はジレンマに立たされている。

#### IV む す び

本稿では、ポスト冷戦の米国の対中輸出規制政策を考察し、米国の対中輸出規制には中国に不拡散レジームのルールを遵守させることと中国の軍事力増強に寄与しないという二つの目的があることを指摘してきた。

米国は冷戦後の不拡散型国際輸出規制レジームの効果を保障するために、中国と交渉を続けてきた。中国に不拡散レジームのルールを遵守させるため、ア

メ（対中輸出規制の緩和）とムチ（対中制裁）を巧みに使い分けてきた。中国が国際不拡散レジームのルールを遵守する旨を表明したため、米国の政策はそれなりの効果をあげたといえる。しかし、中国から見れば、米国が自国の兵器輸出を規制せずに他国のみを規制を要求することは身勝手であり、偽善的で利己的な行為である。米国は中国に国際輸出規制レジームを遵守させるには、制裁や圧力をかけるだけでなく、率先して手本を示すべきである。中国には過去に度重なる違反事例があるので、米国が中国の約束を完全に信用するとは思われない。今後とも不拡散問題に関する米中間の交渉と取引は続くであろう。

他方、米国は「潜在的な敵国」の軍事力を増強させないために兵器、両用技術の対中輸出規制を強化している。この点からみれば、米国の対中政策は中国の対応次第では敵対的な「封じ込め」に転ずる可能性を秘めている。しかし、中国の軍事力を増強させないための対中輸出規制の効果はきわめて疑わしいものである。EU 諸国、日本などの国々が技術面で米国を追い上げているし、米国ほど厳格な対中規制を行っていないので、その技術が中国に輸出し移転される可能性はきわめて高く、しかもそれを阻止する米国の権限は限定的なものにすぎない。また、対中輸出規制を強化すると米国企業の対中輸出に不利に働き、産業界の反発をうむ。逆に対中輸出規制を緩和すれば、潜在的な敵国の軍事力を増強させる恐れがあるとして、対中強硬派に反対される。対中輸出規制をどの程度まで実施すれば、安全保障上の利益を最大化し、経済負担を最小限にし、中国に最大限の譲歩を引き出せるかが、米国政府の課題である。

2001年就任したジョージ・W・ブッシュ大統領は中国を「戦略的競争者」(strategic competitor)と呼んで対中強硬姿勢を示しており、さらに台湾への兵器売却、米国偵察機事件などによって米中関係が悪化している。当面米国政府は経済利益よりも安全保障を重視し、対中輸出規制をさらに強化するだろう。

## 参 考 文 献

## 英文文献

- Cupitt, Richard T. [2000] *Reluctant Champions: U.S. Presidential Policy and Strategic Export Controls*, Routledge.
- Economy, Elizabeth and Michel Oksenberg (ed.) [1999] *China Joins the World: Progress and Prospects*, Council on Foreign Relations.
- Gill, Bates [1992] *Chinese Arms Transfer: Purposes, Patterns and Prospects in the New World Order*, Praeger Publishers.
- [1998] *U.S./China Technology Transfer: Annotated Timeline 1980-January 1998*. (<http://www.nyu.edu/globalbeat/china>).
- Gill, Bates and Evans S. Medeiros [2000] "Foreign and Domestic Influence on China's Arms Control and Nonproliferation Policies," *The China Quarterly*, No. 168.
- Johns, Rodney W. et al. [1998] "China" in *Tracking Nuclear Proliferation*. (<http://www.nyu.edu/globalbeat/asia/china/Carnegie.html>)
- Krasner, Stephen [1982] "Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables," *International Organization*, Vol. 36 No. 2.
- Lewis, John, Hua Di and Xue Litai [1991] "Beijing's Defense Establishment: Solving the Arms Export Enigma," *International Security*, Vol. 15 No. 4.
- Reinsch, William A. [1998] *U.S./China Technology Transfer*, Testimony of Honorable Under Secretary for Export Administration U. S. Department of Commerce Before the Joint Economic Committee Presented on April 28.
- Shambaugh, David [1996] "Containment or Engagement of China?," *International Security*, Vol. 21 No. 2.
- Sutter, Robert G. [1996] *Shaping China's Future: The Role of the United States*, Westview Press.
- Swaine, Michael and Alastair Johnston [1999] "China and Arms Control Institutions" in Economy and Oksenberg (ed.) [1999].

## 公式文書

- DOC (U. S. Department of Commerce) [1995] *U. S. Global Trade Outlook 1995-2000: Toward the 21st Century*.
- GAO (U. S. General Accounting Office) [1995a] *Export Controls: Some Controls over Missile-related Technology Exports to China are Weak* (GAO/NSIAD-

95-82).

GAO [1995b] *National Security: Impact of China's Military Modernization in the Pacific Region* (GAO/NSIAD-95-84).

GAO [1996] *Export Controls: Sensitive Machine Tool Exports to China* (GAO/NSIAD-97-4).

GAO [1998a] *China: Military Imports from the United States and the European Union Since the 1989 Embargoes* (GAO/NSIAD-98-176).

GAO [1998b] *Export Controls: Issues Related to the Export of Commercial Communications Satellites* (GAO/NSIAD-98-211).

U. S. BXA (U. S. Bureau of Export Administration) [1995] *Export Administration Annual Report*.

U. S. DOD (U. S. Department of Defense) [1998] *East Asia Strategy Report* (<http://www.defenselink.mil/pubs/easr98/>).

USTR (U. S. Trade Representative) [1995] *U. S. and China Conclude New Commercial Space Launch Agreement*, Press Release, January 30.

邦文文献

宇佐美滋 [1998] 「難航した米中原子力平和利用協定」『国際政治』118号。

大橋英夫 [1998] 『米中経済摩擦：中国経済の国際展開』勁草書房。

加藤洋子 [1998] 「ココムからワッセナー合意へ」『国際問題』461号。