

重要性増す経済安全保障戦略

深まる米中対立、サプライチェーンに寸断リスク

経済安全保障への関心が高まっている。担当大臣も設置された。背景には、グローバル化で対外依存が高まる一方、米中対立によるテックアップリング（分断）や感染症、災害等によってサプライチェーン（供給網）が寸断されるリスクも増大したことがある。他国への過度な依存を低減するとともに、サイバーを含むインフラの安全性確保に努め、自律性を高める必要がある。国際ルール形成への関与も欠かせない。また、政官産学一体で産業や技術の保護・育成に取り組み、戦略的不可欠性として国力の維持・向上につなげることも重要だ。自由貿易のメリットや国際関係のバランスも念頭に置きつつ、実効性のある取り組みが求められる。

1、関心が高まる背景

国家戦略としての経済安全保障の在り方が注目されている。10月に発足した岸田政権は初めて経済安全保障を担当する大臣を設置した。産業界からも経済安全保障政策に対する期待が高まっている。また、米国、中国、欧州連合（EU）など主要国・地域においても同様の動きは加速し

ており、まさに世界の潮流となっている。以下ではこうした動向を整理し、今後の課題を検討したい。

（一）グローバル化のリスク

経済安全保障の定義には必ずしも明確なものがあるわけではなく、対象分野は極めて広範囲に及ぶ。ただ、現状のさまざまな議論を総合すると、経済安全保障とは、一国経済の根幹に影響を及ぼす重要物資の安定調達

三菱UFJリサーチ&コンサルティング
執行役員調査部長
中塚伸幸
なかつかのぶゆき 85年三和
銀行（現三菱UFJ銀行）入行、
ニューヨーク駐在、企業調査部
長などを経て、18年より三菱
UFJリサーチ&コンサルティング
調査部長。

たエネルギー安全保障や輸入穀物などに関わる食糧安全保障といった、経済に関連する安全保障の議論や対策が実施されてきた。

加えて昨今は、より幅広い経済活動について、安全保障という視点が不可欠になっている。この背景には、まずグローバル化の進展で世界各国が互いに経済上の結び付きを強め、相互に依存するようになったことがある。ただ、相互に強く結び付く一方で、政治上の理由や新型コロナウイルスのような感染症、あるいは気候変動に伴う自然災害などによって、物資の供給をはじめとする交流が妨げられることが往々にして起こり得る。そうなれば、経済上の打撃は大きく、状況次第では国の存立に関わる重大事態になる。こうしたリスク

を確保すること、また自国産業の競争力を維持・強化して国力の維持・強化につなげること、さらにそのために技術の保護育成やインフラの安全性確保を図ること、などがその柱と言ってよいだろう。

安全保障といえど一義的には軍事・防衛という認識が一般的と思われるが、軍事・防衛以外でもわが国では、輸入原油の安定調達を企図し

に備える必要があるとの認識が高まり、経済安全保障が強く意識されるようになったのである。

(2) 米中対立で高まる懸念

特に近年は米国と中国の対立から両者のデカップリングの動きが実際に出てきており、そのことが経済安全保障に対する意識を一層高めることになった。米国はトランプ政権の下で中国からの輸入品に制裁関税を発動し、2019年5月には中国通信機器大手の華為技術（ファーウェイ）を、安全保障上の懸念から輸出管理を強化するエンティティリスト（貿易取引制限）の対象として、同社への物資輸出を事実上禁止とした。その後も同措置の適用を拡大し、米国製の技術や装置を利用して第三国で製造した製品についても輸出を規制した。すなわち、米国が発動する輸出規制によって、日本を含む米国の同盟国・友好国もその影響を受ける可能性が高まったのである。

同様のデカップリングは中国側の措置によっても生じ得る。実際、米中の対立ではないが、10年に沖縄県・尖閣諸島問題で日中関係が悪化した際には、中国がレアアース（希土類）の対日輸出を差し止めた。ま

た、中国は昨年12月に輸出管理法を新たに施行しており、対象品目などの詳細は現時点では不明であるものの、米中対立の下で今後、中国による輸出制限が起り得るといいう危機意識は強まっている。

(3) 世界の潮流

政府が関与して産業競争力やサプライチェーンのリスク耐性を高めていこうとする動きは、世界の主要国・地域に共通する潮流となっており、10年代前半ごろまでは政府による介入は比較的抑制し、市場メカニズムに基づく自由な競争を重視するというのが大きな流れであったと思われる。

しかし近年は、グローバル化による相互依存のリスクが再認識されるところにも、国家資本主義の下で市場原理と異なる動きをする中国との競争を意識せざるを得なくなった。このため政府が自国産業の在り方に関する動きが強まりつつある。

米国は17年12月に国家安全保障戦略を公表しているが、その中で「経済安全保障は国家安全保障である」と明記し、経済を安全保障の重要項

目に位置付けている。トランプ政権が中国を牽制するさまざまな措置を
実行したのは前述の通りであるが、
バイデン大統領もこれらの措置を継
続しつつ、さらに中国依存度の低減
を念頭に就任直後の21年2月に大統
領令を発し、戦略物資である半導体、
医薬品、車載用電池、レアアース等
鉱物資源の4分野のサプライチェー
ンのレビュー（評価）を指示した。

結果は6月に報告書にまとめられ、
米国国内の研究開発・生産の能力増
強を求めるとともに、先進7カ国
（G7）諸国やオーストラリア、イ
ンドなど同盟国・友好国との連携も
重要と指摘した。半導体については
500億ドルの財政支援を要請し（法
案は現在議会で審議中）、車載用電
池ではエネルギー省の融資枠を活用
した開発を促したほか、医薬品、鉱
物資源については、それぞれインド、
豪州などとの連携を提言している。

EUも、環境対策コスト負担の点
で自らが貿易上不利にならないため
に国境炭素調整措置（CBAM）の
導入を目指すなど、国際的なルール
形成を先導しようとしているほか、
域内での蓄電池の生産・リサイクル
の枠組みを整備し支援するなど、産

業政策的な動きを加速している。

中国は、もとより国家資本主義として政府・共産党の強力なイニシアチブの下で産業政策を推進しているが、直近の14次5カ年計画においても、半導体など電子部品産業の内製化促進を目標に掲げ、多額の補助金を含めた支援を強めている。また、マスク外交あるいはワクチン外交といわれるように、医療関連製品の供給力の優位性を武器に、国際関係における自らの勢力圏拡大を目指す動きを鮮明にしている。

2、わが国の動き

(1) 自民党と経済同友会の提言

こうした危機感の中で、自民党や経済同友会が経済安全保障の必要性を訴える提言を相次いで公表した。

自民党は昨年6月、党内に新国際秩序創造戦略本部（現在は経済安全保障政策本部に改称）を設置して検討を開始し、その結果を12月に『経済安全保障戦略』の策定に向けて」と題した提言にまとめた。提言では、経済安全保障を「わが国の独立と生存および繁栄を経済面から確保すること」と定義し、それを実現する戦略の策定に当たっては戦略的自律性

〈図表1〉自民党提言(20年12月)が示した重点分野

1. 資源・エネルギーの確保	9. サプライチェーンの多元化・強靱化
2. 海洋開発	10. わが国の技術優位の確保・維持
3. 食糧安全保障の強化	11. イノベーション力の向上
4. 金融インフラの整備	12. 土地取引
5. 情報通信インフラの整備	13. 大規模感染症への対策
6. 宇宙開発	14. インフラ輸出
7. サイバーセキュリティの強化	15. 国際機関を通じたルール形成への関与
8. リアルデータの利活用推進	16. 経済インテリジェンス能力の強化

(出所)自由民主党政務調査会 新国際秩序創造戦略本部
「提言『経済安全保障戦略』の策定に向けて」(2020年12月16日)より当社作成

〈図表2〉自民党・中間取りまとめが示した「戦略的不可欠性になり得るもの」

(ア) エネルギー・鉱物資源 ・火力のアンモニア混焼 ・次世代原子炉 ・洋上風力 ・石炭ガス化複合技術 ・管轄海域での資源開発	(ウ) 交通・海上物流 ・新幹線、超電動リニア ・ガス燃料船
(イ) 情報通信 ・海底ケーブル ・準天頂衛星 ・光電融合を用いた 高性能光デバイス	(エ) 金融 ・国際金融センター機能
	(オ) 医薬 ・X線CT装置、内視鏡、診断薬等の国際展開 ・国際標準の業事規制のアジア展開
	(カ) データ利活用のルール整備 ・国際デジタル秩序の担い手 ・DFFTの具体化

(出所)自由民主党政務調査会「新国際秩序創造戦略本部 中間取りまとめ」(2021年5月27日)より当社作成

と戦略的不可欠性の二つの考え方が重要と強調している。戦略的自律性とは、他国に過度に依存することなく、国民生活と正常な経済運営というわが国の安全保障の目的を実現することを意味するとしている。こうした考え方は従来エネルギーや食料の確保といった点で広く認識されており、コロナ禍での医療関連製品の調達における経験か

「守り」を固める対応と言えよう。一方の戦略的不可欠性は、「わが国の存在が国際社会にとって不可欠であるような分野を戦略的に拡大していくことにより、わが国の長期的・持続的な繁栄および国家安全保障を確保すること」と定義している。すなわち、他国がわが国に依存せざるを得ない状況を創り出すことで、わが国の国力向上をもたらす、いわ

ば「攻め」の対応と言えるだろう。提言では、自律性の強化のためにエネルギー、通信、食料、医療などを「戦略基盤産業」として認識し、外部依存を低減し、必要に応じ代替策を準備すべきだとしている。不可欠性についても、「強みや可能性を有する産業」について民間企業の努力を政府が強力かつ効果的に後押しする必要を訴える。そして、両方の観点から重点的に取り組む分野として、資源・エネルギーの確保、情報通信インフラの整備、サプライチェーンの多元化・強靱化など、16分野を挙げている(図表1)。

自民党はその後の対応の「中間取りまとめ」も今年5月に公表している。昨年12月の提言を受けて、戦略的自律性については、エネルギー、情報通信、交通・運輸、医療、金融の五つを「戦略基盤産業」として選定し、脆弱性を分析している。加えて、これら「戦略基盤産業」の脆弱性を分析する過程で浮かび上がった「戦略的不可欠性となり得る候補」として、火力発電のアンモニア混焼、次世代原子炉、海底ケーブル、準天頂衛星といった事業のほか、国際データ利活用のルール整備にお

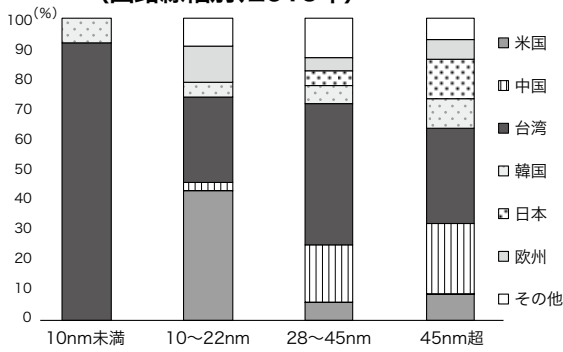
けるDFFT(データ・フリー・フロー・ウィズ・トラスト)信頼性のある自由なデータ流通)推進などを挙げている(図表2)。

さらに、技術の保全・育成の重要性も強調している。保全面では、研究環境の健全性・公正性強化、技術管理の強化、特許公開制度の見直しなどを指摘、育成については、宇宙量子、人工知能(AI)、原子力等の先端分野における産官学連携によるプロジェクト創出を求めている。

自民党だけではなく、産業界も問題意識を強めている。経済同友会は今年4月に「強靱な経済安全保障の確立に向けて」と題した提言を公表、グローバル経済と自由主義経済を謳歌する時代は終わりを迎えたとして、民間企業も非常時との認識に立って組織文化を変革する必要があると強調した。また、国際ルール形成に能動的に関与すること、防衛技術を含めて産官学が連携して技術育成に取り組むこと、などを提言している。

(2) 産業競争力のカギは半導体
こうした中で半導体は、世界的なデジタル化の進展とともに需要が急増し、コロナ禍に起因する生産減もあつて、足元深刻な供給不足になつ

〈図表3〉ロジック半導体の国別生産能力シェア
(回路線幅別、2019年)



(出所)US Semiconductor Industry Association

(注)nmはナノメートル

ている。半導体の不足は自動車をはじめ幅広い業種に甚大な影響を与えることから、半導体を確保することは経済安全保障のコアの要素の一つとして注目が高まっている。自民党の提言も半導体確保は「死活的に重要」と断言している。

現状、半導体の製造においては台湾積体電路製造(TSMC)をはじめとする台湾系ファウンドリー(半導体受託製造)業者が高いシェアを有し、特に最先端の回路線幅10ナノメートル以下のロジック半導体では9割超のシェアを占める(図表3)。中国による台湾進攻の可能性も指摘される

ようになる中で、こうした台湾への依存度の高さを懸念する声も出てきている。

一方わが国は、かつて1990年にはIC(集積回路)の世界販売においてシェア49%と世界一であったが、2020年にはシェアは6%まで低下しており、凋落が著しい(図表4)。現状、国内でも一定量の生産はしているものの、28ナノメートル以上のミドルクラスの半導体しか製造されておらず、かつこのクラスでの世界シェアも1割程度にとどまる。

このような状況下で10月にはTSMCが熊本県に工場を新設することを発表した。製造するのは最先端ではなく少し前の世代のものであるが、それでもわが国にとって国内に生産能力を確保することの意義は大きい。政府も数千億円規模の補助金で本件を支援する意向を示している。

(3) 多岐にわたる重要分野

ほかにも、踏み込んだ対応が求められる分野は多岐にわたる。前述の提言でも指摘されているが、幾つかの点を挙げておきたい。

まず、エネルギー調達に関しては、海外での権益確保や海上輸送の安全

などがこれまでの主要事項であったが、脱炭素化との両立も重要になっている。足元中国での電力不足や欧州でのガス価格高騰が生じているが、これは脱炭素化の動きも影響している。わが国も、不安定な電力源でもある再生可能エネルギー発電の拡大を踏まえて、送電網の拡充などの対応が急がれる。

インフラの安全性・強靱性の確保も重要だ。情報通信では、データセンターの立地分散などを含むクラウドサービスの信頼性や海底ケーブルの安全性などを向上させねばならない。交通・物流の面では、空港・港湾等の競争力やテロ警備など安全性の確保が求められる。

また、医療分野が安全保障に直結することはコロナ禍で強く実感された。パンデミック(世界的流行)初期にはマスクの不足が大きな問題となり、自国でワクチンの開発・製造を可能にした米国や英国はその後の接種でも先行した。感染症は今後もコロナにとどまらないため、国策としての支援・整備が必要であろう。

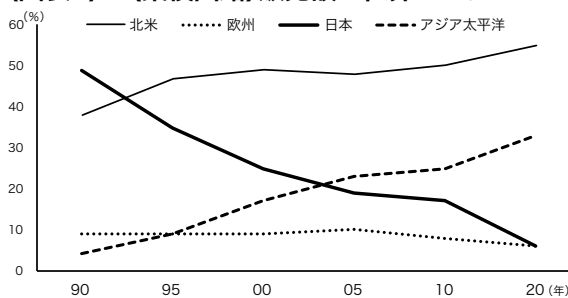
さらに、技術力を維持するには人材の確保がカギになる。高度ノウハウを持つ人材の海外流出は看過でき

ず、対策を検討する必要がある。知見の交流による創造性の維持も重要ではあるが、それとともに技術保護の観点から、人材育成や研究開発の在り方を見直す必要があると言える。

3、自由貿易とのバランス

各国経済が密接につながりつつ、大国間のパワーバランスに絡むリスクが増大する中で、わが国も新たな対応を迫られている。経済安全保障の意識の高まりは望ましいことであり、政官産学が一体となって、実効

〈図表4〉IC(集積回路)販売額の世界シェア



(注)垂直統合型デバイスメーカー(IDM)とファブレス(工場を持たない)の売上高合計でファウンドリーは除く

(出所)IC Insights

性ある対応を実行する必要がある。

ただ、留意すべき点もある。経済安全保障を強化することは、自由競争・自由貿易を通じた経済効率と矛盾することにもなり得る。他国の良質で安価な物資から、品質やコストの点で見劣りする代替品に切り替えた場合には、経済効率は低下する。短期の効率と長期のリスクを一概には比較できないが、両者のバランスをよく検討することも必要だろう。

また、政府が特定産業の育成に介入することは、自由な競争を妨げ活力を低下させるといった議論もあり得る。どの産業を支援するかの公平性・納得性も重要だ。さらに、戦略的不可欠性は抑止力として有効であるが、仮にその不可欠性をもって実際に供給制限措置を発動した場合には、政治的にも大きなインパクトがあることに留意が必要だ。

経済安全保障の取り組みが喫緊の課題であることは論をまたない。自由貿易のメリットとの比較衡量や国際関係の文脈の中でのバランス感覚も念頭に置きつつ、国策としてスピード感を持って対応していくことが望まれる。