

進む米国の対中経済安全保障強化

バイデン政権が目指す優位性・自立性・安全性確保

調査部首席研究員

菅原淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ir.co.jp

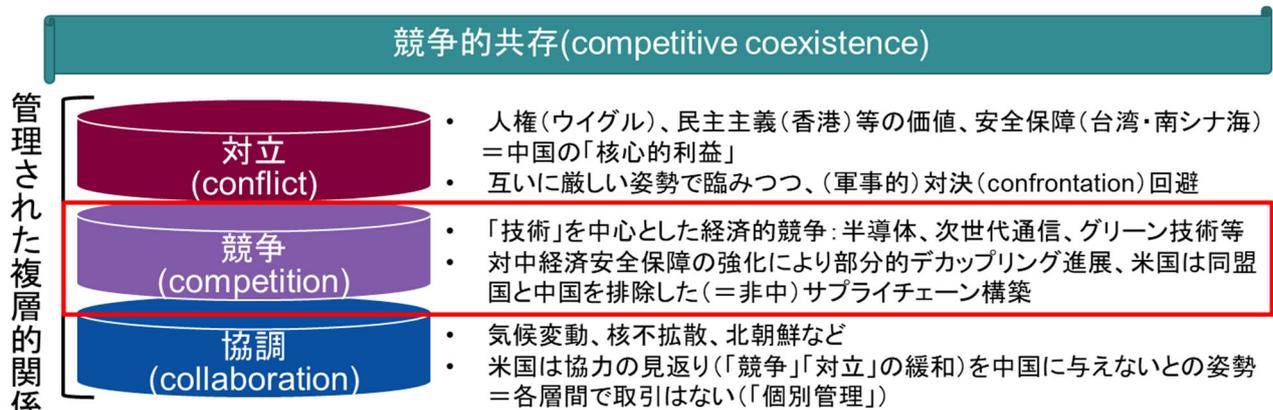
- バイデン米政権は、「優位性」「自立性」「安全性」を軸とした対中経済安全保障の強化を進めており、米国並びに同盟国・パートナー国と中国の間で部分的デカップリングが進展するとみられる
- 6月8日には「サプライチェーンに関する大統領令」に基づく100日間レビューの報告書が公表され、連邦政府が前面に出た産業政策を進めるよう求める勧告がなされた
- 米国による日本を含む同盟国・パートナー国との連携重視は基本的には歓迎すべきことだが、日本にとって望ましくない規制等が行われないう、日本の意向の米国へのインプットが重要となる

1. バイデン政権が進める対中経済安全保障の強化

中国を「21世紀最大の地政学的試練 (the biggest geopolitical test)」であり、「安定した開かれた国際システムに深刻に挑戦する経済的、外交的、軍事的、技術的な力を有する唯一の国」¹と規定した米国のジョー・バイデン政権は、対中経済安全保障の強化に動き出している。

バイデン政権の対中政策は、米国に有利な状況での中国との共存、いわゆる「競争的共存 (competitive coexistence)」の下で、中国に国家資本主義的な経済政策並びに対中依存を「武器化」した威圧的な経済外交、安全保障面での現状変更行動を転換し、同政権が重視する人権や民主主義、気候変動対策といった価値や利益を共有するよう求めるものといえるだろう²。米国の価値と利益を重視する姿勢は、時に新疆ウイグル自治区における人権侵害や香港の「高度な自治」を巡る「対立」を招き、時に気候変動問題等での「協調」を生み出しつつも、機微技術を巡る経済的「競争」がバイデン政権下の米中関係の基底となるとみられる (図表1)。

図表1 バイデン政権下の米中関係

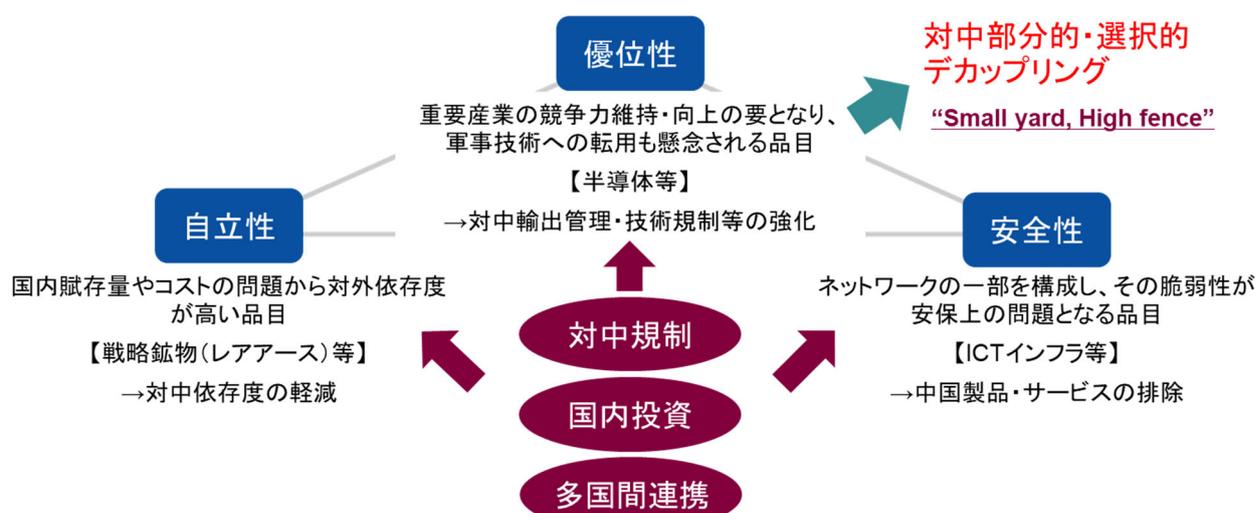


(資料) みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

バイデン政権は、トランプ政権同様、「経済安全保障は国家安全保障」との認識に基づき³、中国との経済的競争を国家安全保障の問題として捉え、対中経済安全保障の強化を図っている。これまでに打ち出された政策からは、バイデン政権の対中経済安全保障の強化には3つの軸があるとみられる。第一の軸は「優位性」である。先端半導体に代表される重要産業の競争力の維持・向上に不可欠であり、軍事技術への転用も懸念される製品・技術において、米国の優位性を確保することを目指している。第二の軸は「自立性」である。レアアース等の重要鉱物のように、国内賦存量や生産コスト・環境負荷等の問題から国内での生産が限定的であり、対外依存度（脆弱性）が高い品目については、調達先の多元化や国内回帰によって対外依存度、特に対中依存度の軽減を図ろうとしている。第三の軸は「安全性」である。米国の情報通信インフラや電力網など、ネットワークの一部に脆弱性を抱えることが国家安全保障上の問題となる製品やサービスについては、国内のネットワークから中国製品やサービスの排除を進めている（図表2）。

この「優位性」、「自立性」、「安全性」の確保を、バイデン政権は①輸出管理・投資審査等による対中技術規制、②連邦政府主導の国内投資による産業競争力強化、③同盟国・パートナー国との連携、という3つの政策を組み合わせて実現しようとしている。2019年国防権限法（NDAA）に盛り込まれた輸出管理改革法（ECRA）や外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）に代表されるように、輸出管理・投資審査等を含む対中技術規制（①）はトランプ政権下で強化され、バイデン政権もこれを引き継いでいる。他方、②と③は、トランプ政権とは異なるバイデン政権の対中政策の特徴といえる。トランプ政権は、米国の産業競争力強化のために、対中制裁関税によって中国製品の米国市場への流入を防ぐことに重きを置いていたが、バイデン政権は戦略物資の国内生産・研究開発支援等の連邦政府主導による国内投資を中心に据えている。また、対中技術規制も、トランプ政権はこれを米国単独で行っていたのに対し、バイデン政権は同盟国・パートナー国と共同で行おうと試みている点が大きく異なっている。それによって、規制の実効性を最大化し、コストを最小化するとともに、同盟国・パートナー国が「漁夫の利」を得る（backfill）ことを防止できる。また、いくら国内投資を増やしても、

図表2 米国の対中経済安全保障政策の3つの軸



(資料) みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

戦略物資のすべてを米国内で生産することはできないし、経済効率性の観点からも望ましくない。したがって、同盟国・パートナー国との適切な役割分担によって、サプライチェーンの強靭化を図ることが重要となる（図表3）。

米国が同盟国・パートナー国と連携してこのような対中政策を進める一方、中国も「科学技術の自立・自強」や内需主導型経済への転換による対外脆弱性の軽減を図るとしており、その結果、米国並びに同盟国・パートナー国と中国との間でデカップリング（分断）が進展することになる。ただし、米国並びに同盟国・パートナー国と中国は深い経済的相互依存関係にあり、全面的なデカップリングは現実的でなく、また、望ましくもない。したがって、米国並びに同盟国・パートナー国は、「優位性」、「自立性」、「安全性」の観点から、これらに直接関係する品目・産業を対象としたデカップリングを図る。つまり、機微技術や戦略物資を対象とした部分的・選択的デカップリングとなる。特にバイデン政権は、国内産業の競争力強化を対中政策の一部に位置付けているため、米国経済・産業が大きな打撃を受けないよう、産業界とも連携して、その対象を絞った上で規制を厳格化するアプローチ（"small yard, high fence"）をとるとみられる。

2. 連邦政府が前面に出た産業政策

（1）サプライチェーンに関する大統領令に基づく100日間レビュー

こうしたバイデン政権の対中経済安全保障政策が具体化されていく中で注目されるのが、6月8日に公表された、「サプライチェーンに関する大統領令」に基づく100日間レビューの報告書である⁴。本年2月24日に発令された同大統領令⁵は、戦略物資・産業につき、サプライチェーンを混乱させるおそれのあるリスク等を特定し、それに対処する方策を立案するよう担当する各省長官に求め、国家安全保障担当と経済政策担当の両大統領補佐官にそのとりまとめを指示している。また、①半導体製造・先端パッケージング（商務長官）、②電気自動車（EV）用バッテリーを含む大容量電池（エネルギー長官）、③レアアースを含む重要鉱物（国防長官）、④医薬品・原薬（厚生長官）の4品目については100日間でのレビューを、(a) 国防産業（国防長官）、(b) 公衆衛生・バイオ（biological preparedness）（厚生長官）、(c) 情報通信技術（ICT）（商務・国土安全保障長官）、(d) エネルギー（エネルギー長官）、(e) 運輸（運輸長官）、(f) 農産物・食品（農務長官）の6分野については1年間での評価を求めている。同報告書は、このうち4品目に関する100日間レビューの結果である。

図表3 バイデン政権の対中経済安全保障強化策（例）

	対象品目例	対中措置	国内投資	多国間連携
優位性	機微技術関連製品（半導体等）	輸出管理・投資規制（米上場企業への監査強化） 「中国軍産複合企業」の株式所有禁止	生産拠点の国内回帰支援 研究開発投資・製品需要喚起 同盟国・パートナー国の企業誘致	輸出管理・投資規制等の調和（多国間対中輸出管理レジームの構築） 国際標準化・ルール形成での連携 共同研究開発、非中サプライチェーンの構築
自立性	対外依存度が高い品目（レアアース等）	対中依存度の軽減（供給源の多様化、中国外への生産拠点移転支援）	生産拠点の国内回帰支援 省資源化・代替材料・新技術開発支援	共同研究開発、非中サプライチェーンの構築 供給国取り込みのための第三国共同支援
安全性	ICT・インフラ関連製品	政府調達市場からの排除 中国製品・サービスの使用制限	バイアメリカン強化 研究開発投資 中国製品排除のための補助金	中国製品・サービスの使用制限 安全な技術の共同開発 共同での第三国インフラ整備支援

（資料）みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

同報告書では、4品目それぞれについて、米国内での生産やサプライチェーンの現状とリスクが分析され、対応策が勧告されている。それとともに、ジェイク・サリバン国家安全保障担当大統領補佐官とブライアン・ディーズ経済政策担当大統領補佐官（国家経済会議（NEC）委員長）の連名により、品目横断的な6つの勧告がなされている（図表4）。同勧告は、今後の米国の経済安全保障強化の具体策を示すものとして注目される。同勧告は、①戦略物資・産業への連邦政府主導による投資、②ユーザー産業を含むエコシステム構築、③米政府の関与による同盟国・パートナー国企業との協力強化などを含み、連邦政府が前面に出た産業政策を展開するよう求めている点が最大の特徴といえるだろう。今回の勧告の作成者の一人であるサリバン補佐官は、政権発足前から国家安全保障における「中国に対する長期的な競争力を左右するインフラ、技術、イノベーション、教育への投資」の重要性を訴え、米国では過去40年間「恥ずべき事（embarrassing）」と考えられてきた産業政策を今や「自明に近いもの（something close to obvious）」と認識すべきであり、「もし米国政府が民間セクターの研究開発にこれほど大きく依存し続けるなら、米国企業は中国企業との競争で地歩を失い続けるだろう」と主張していた⁶。今回の勧告にはこうした考えが反映されているものとみられる。

同勧告は、「バイ・アメリカン」の強化など「重要物資の購入者及び投資家としての政府の役割の活用」とともに、「米国の生産・イノベーション能力の再建」のために戦略物資・産業に連邦政府資金を投資することを認めるよう議会に求めている。半導体の国内生産と研究開発促進のために少なくとも500億ドル、連邦政府所有車両の米国製EV化に50億ドル、充電インフラ整備に150億ドルの投資などが列挙されている。また、米国製EVの購入促進のためのインセンティブの拡大・新設も求めるなど、国

図表 4 サプライチェーンに関する大統領令に基づく 100 日間レビュー報告「勧告」概要

1. 米国の生産・イノベーション能力の再建

連邦政府の支援・主導による重要サプライチェーンの強化、産業基盤の再建、そのための立法措置

- ・ 半導体製造・研究開発のための少なくとも500億ドルの投資
- ・ EV普及のためのインセンティブ、連邦政府所有車両の米国製EV化に50億ドル、充電インフラ整備に150億ドルの投資
- ・ 商務省サプライチェーン強靱化プログラムの承認と500億ドルの資金拠出
- ・ 次世代EV及びグリッド・ストレージ技術の重要鉱物使用量の削減技術を支援 等

2. 労働者に投資し、持続可能性を重視し、平等を促進する市場の発展の支援

国内基準の確立と世界基準の提唱による民間セクター支援

- ・ 重要鉱物の採掘・生産に関する包括的持続可能性基準の策定・採用支援
- ・ 持続可能性基準等を満たしつつ重要鉱物の生産・精製が可能な米国内の場所の特定 等

3. 重要物資の購入者及び投資家としての政府の役割の活用

- ・ バイ・アメリカン強化、連邦政府調達で優遇される指定重要製品リストの策定
- ・ 重要鉱物・物質の国家防衛備蓄の資本増強、重要製品の企業備蓄強化
- ・ 米国内でのバッテリー生産における高い労働基準の確保 等

4. 執行メカニズムを含む国際貿易ルールの強化

外国の不正な補助金・貿易慣行を正す包括的戦略の実行

- ・ 不正な外国貿易慣行を特定し、対処するための通商代表主導のタスクフォース(Trade Strike Force)の創設
- ・ 商務省によるネオジム磁石への1962年通商拡大法第232条調査開始の検討

5. グローバル・サプライチェーンにおける脆弱性軽減のための同盟国・パートナー国との協働

- ・ QuadやG7等の同志国グループを通じたサプライチェーンの脆弱性に関する多国間関与拡大、グローバル・フォーラム開催
- ・ 重要物資生産能力拡大のための米国際開発金融公社(DFC)等の活用

6. COVID-19のパンデミックからの経済再開における短期的なサプライチェーンの混乱の監視

- ・ サプライチェーン混乱タスクフォース(Supply Chain Disruptions Task Force)の設置
- ・ 商務省主導による短期的なサプライチェーンの脆弱性を監視するデータ・ハブの構築

(資料) The White House, *BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH*, June 2021, より、みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

内産業基盤の強化には単に国内の研究開発や生産を支援するにとどまらず、連邦政府主導でユーザー産業や消費者まで含むエコシステムの構築が重要であるとの考えを反映したものとなっている。さらに、同報告書の半導体に関する部分には、「米国では、産業サプライチェーンや投資は専ら民間セクターの領域だが、政府と民間セクターとの間で産業調整の長い歴史を持つ日本、韓国、台湾ではそうではない。したがって、日本、台湾、韓国における米国のビジネス・産業パートナーとの間で産業パートナーシップを構築するための取り組みに、米国政府が直接関与することが重要である。」⁷との一文が盛り込まれており、米企業と同盟国・パートナー国企業との協力構築においても、連邦政府が関与する姿勢を示している。

(2) サプライチェーン強靱化のための同盟国・パートナー国との協働

「米国だけではそのサプライチェーンの脆弱性に対処することはできない。」6つの勧告のひとつ、「グローバル・サプライチェーンにおける脆弱性軽減のための同盟国・パートナー国との協働」はこの一文で始まる。同勧告は、米国とその同盟国・パートナー国による「共同のサプライチェーン強靱化」の必要性を訴えている。

具体的には、Quad（日米豪印）やG7といった同志国グループを通じた協力拡大、主要な同盟国・パートナー国の官民が参加するサプライチェーンの強靱性に関するグローバル・フォーラムの開催を提案している。バイデン政権はすでにこれらの実現に向けて動いており、これまでに開催された同盟国・パートナー国との2国間・多国間会合において、サプライチェーン強靱化に関する協力に合意している。日本との間でも、4月16日に開催された日米首脳会談において、「日米競争力・強靱性（コア）パートナーシップ」⁸の立ち上げに合意している（図表5）。

3. 日本の意向の反映が重要に

米国が対中経済安全保障の強化において、日本を含む同盟国・パートナー国との連携を重視していることは基本的には歓迎すべきことである。戦略物資や機微技術に関する共同研究開発、共同のサプライチェーン強靱化等を通じて、日本も経済安全保障を強化することができ、日本企業にもビジネス・

図表5 バイデン政権のサプライチェーン強靱化に関する同盟国・パートナー国との合意

Quad	3月12日、初となる日米豪印首脳会議開催。「重要・新興技術作業部会」を設置し、重要技術サプライチェーンに関する対話を実施する
G7	6月11-13日に開催されたコーンウォール・サミットにおいて、「重要鉱物資源及び半導体のような分野で、極めて重要な世界的なサプライチェーンの強靱性に係るリスクに対処するためのメカニズムを検討し、ベストプラクティスを共有する」、「安全で、強靱で、競争的で、透明性があり、持続可能で多様なデジタルインフラ、電気通信インフラ及びICTインフラのサプライチェーンを促進する」ことに合意
日米	4月16日の日米首脳会談において、「日米競争力・強靱性（コア）パートナーシップ」の立ち上げ、「両国の安全及び繁栄に不可欠な重要技術を育成・保護しつつ、半導体を含む機微なサプライチェーンについても連携する」ことに合意。ICT分野に米国は25億ドル、日本は20億ドルを投じる
米EU	6月15日の米EUサミットにおいて、「貿易・技術協議会」の設立に合意、「半導体を含む、安全なサプライチェーン」など10の作業部会を設置

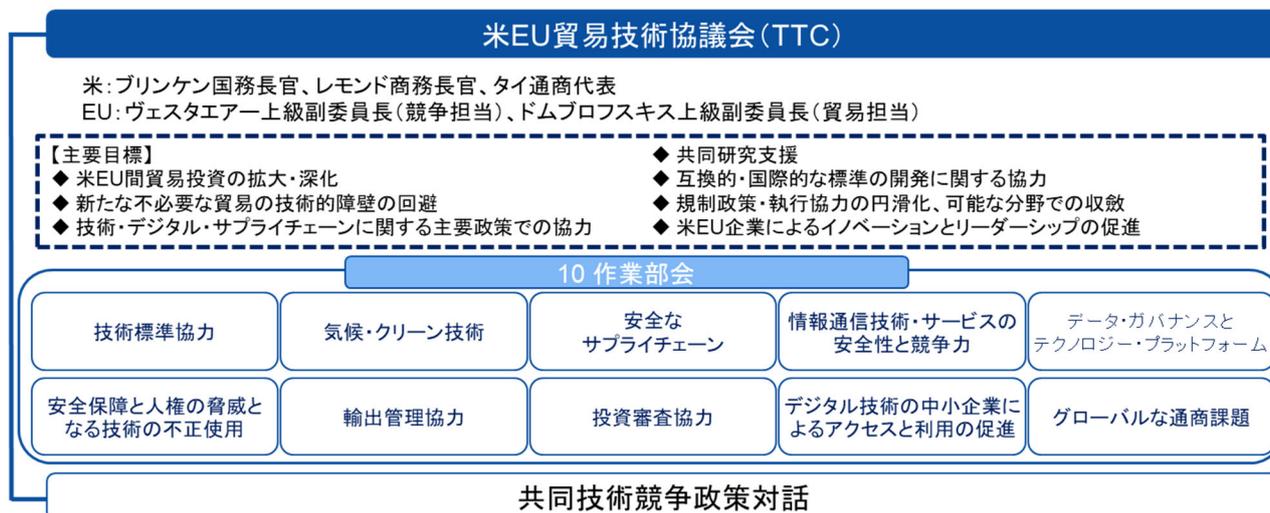
（資料）日米政府・欧州委員会資料より、みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

チャンスが生まれる。半導体や情報通信分野では、こうした米国の政策に対応した事業戦略を描く日本企業の動きもすでにみられる。

今後米国がサプライチェーンに関する大統領令に基づく100日間レビューの「勧告」等に基づいて政策の具体化を図る際には、日本の意向を米国側にインプットし、具体的な政策・措置に反映させることが重要となる。同盟国・パートナー国との連携には、対中輸出管理や対内投資審査における規制や基準の調和、環境・労働に関する国際基準の策定、戦略物資等に関する規格の国際標準化、貿易投資に関する国際ルール形成等も含まれている。この際、米国のいう「連携」が、米国の規制や基準等の受け入れを求める一方的な「圧力」となり、日本にとって望ましくない規制・基準等を受け入れざるを得なくなることは避けなければならない。むしろ、日本にとっても経済安全保障の強化や産業競争力の向上に資するものであり、国家安全保障の名の下に不必要に貿易投資を阻害することのない規制や基準等を積極的に米国にインプットし、米国とともに国際規制・基準を作り上げていくことを考えるべきだろう。

6月15日に開催された米EUサミットで設立に合意された「米EU貿易・技術協議会」には、「技術標準協力」、「輸出管理協力」、「投資審査協力」といった作業部会も設けられている（図表6）。日米間及び日EU間の枠組みを用いて日本の意向を相手側にインプットし、米EU間で形成される共通の、あるいは相互互換的な規制や基準等に反映させることも必要だろう。また、貿易投資ルールの形成に関する日米EUによる「三極」の枠組みをこれらの領域においても構築することを検討すべきだろう。米国の対中経済安全保障の強化策が日本の産業競争力を損なうようなものとならないよう、日本政府も企業も留意する必要がある。

図表6 「米EU貿易・技術協議会（TTC）」の概要



(資料) 欧州委員会資料より、みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

¹ U.S. Department of State, 'A Foreign Policy for the American People,' Speech, Antony J. Blinken, Secretary of State, March 3, 2021.

² この点に関しては、菅原淳一「バイデン政権の通商政策の展望」(『みずほインサイト』2021年2月9日、みずほ総合研究所) 参照。

³ The White House, *Interim National Security Guidance*, March 2021.

⁴ The White House, *BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH*, June 2021.

⁵ The White House, “Executive Order on America’s Supply Chains,” February 24, 2021.

⁶ Harris, Jennifer & Sullivan, Jake, “America Needs a New Economic Philosophy. Foreign Policy Experts Can Help.” *Foreign Policy*, February 7, 2020.

⁷ 前注、72 頁。

⁸ 英語では、“U.S.-Japan Competitiveness and Resilience Partnership”となることから、「コア(CoRe)」との略称が付されている。

●当レポートは情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、その正確性、確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しては、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。