

強化を図る日本の経済安全保障

鍵を握る同盟国との戦略的連携

調査部 主席 研究員

菅原 淳一

03-3591-1327

junichi.sugawara@mizuho-ir.co.jp

- 6月18日に閣議決定された「骨太方針2021」では、「経済安全保障の確保等」が明記された。今後、日本国内の経済安全保障の取り組みが本格化するものとみられる
- 米国やEUのように、日本も経済安全保障の強化と産業競争力の向上の両立を図る「新たな産業政策」を打ち出す方向が示されており、日本企業もこれに対応した事業戦略の構築が求められる
- 同様の政策を進める米国やEUとの消耗戦を回避するため、同盟国・パートナー国との戦略的連携による適切な役割分担が不可欠であり、その中で日本が優位性を強化することが重要となる

1. 経済安全保障への関心の高まり

6月18日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」（以下、骨太方針）2021では、初めて「経済安全保障の確保等」がひとつの項目（小見出し）として明記された¹。昨年の骨太方針2020でも、「経済安全保障の観点も踏まえつつ、強靱な経済・社会構造を構築する。」、「価値観を共有する国々との物資の融通のための経済安全保障のルールづくりを進める。」といった形で他の項目の中で触れられていたが、今年はより重点が置かれている。

経済安全保障については、エネルギー安全保障や食料安全保障、安全保障貿易管理などの文脈でこれまで国内で議論されてきたが、現在に連なる関心の高まりはトランプ米政権下で米中対立が激化し、コロナ禍によって日本の対外依存度（脆弱性）、特に対中依存度の高さが再認識されたことによるものといえる²。6月18日に発行（4月27日閣議配布）された『令和3年版外交青書』は、「国際社会における相対的な国力が変化し、各国間の経済的依存関係が複雑化する中で、これまで自由な経済活動として市場原理及び経済政策に委ねられてきた事象について、安全保障の観点から捉え直す必要が生じている」として、「経済安全保障という新たな政策領域における取組強化が必要不可欠」と指摘している³。

政府内では、2019年以降、経済安全保障を所掌する組織が各省庁で設置されているが、2020年4月に国家安全保障局（NSS）に経済班が設置されたことがひとつの画期となった。こうした政府の取り組みを後押しし、国内における経済安全保障の議論を主導しているのが自由民主党内での取り組みである。特に注目されるのが、「国家経済会議（日本版NEC）」の創設（2019年3月提言⁴）等の提言を行ってきているルール形成戦略議員連盟（会長・甘利明税調会長）や、政府に経済安全保障戦略の策定等を求めている新国際秩序創造戦略本部（本部長・下村博文政調会長、座長・甘利明税調会長）での議論である。同本部が2020年12月にまとめた提言「『経済安全保障戦略』の策定に向けて」⁵は、それまで

の国内外における経済安全保障の議論の潮流を捉え、現在の議論につながる論点を提示している。

同提言は、経済安全保障を「わが国の独立と生存及び繁栄を経済面から確保すること」と定義し、「戦略的自律性」と「戦略的不可欠性」という同提言の鍵となる2つの概念を提示している。戦略的自律性は「わが国の国民生活及び社会経済活動の維持に不可欠な基盤を強靱化することにより、いかなる状況の下でも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」、戦略的不可欠性は「国際社会全体の産業構造の中で、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・持続的な繁栄及び国家安全保障を確保すること」とされている。前稿⁶では、米国の対中経済安全保障政策には「優位性」、「自立性」、「安全性」という3つの軸があると指摘したが、「戦略的自律性」と「戦略的不可欠性」はこれらと重なるものといえる。同提言は、「戦略的自律性」と「戦略的不可欠性」の観点から、順に①その具体的内容の把握、②その確保のために必要な戦略・政策の特定、③その実現のためのメカニズムの整備が必要であるとしている。また、これに基づき、2022年の通常国会において「経済安全保障一括推進法（仮称）」の制定を目指すよう求めている。同本部は続いて、2021年5月に「新国際秩序創造戦略本部 中間とりまとめ～『経済財政運営と改革の基本方針2021』に向けた提言～」を公表している⁷。同提言は、骨太方針2021と重なる部分が多く、今後も政府の取り組みはもとより、自民党内の議論にも注目する必要がある⁸。

2. 「新たな産業政策」による経済安全保障の強化

骨太方針2021では、「経済安全保障の確保等」は「成長を生み出す4つの原動力」を支える10の基盤のひとつと位置付けられている⁹。骨太方針2021は、「安全保障の裾野が経済・技術分野に急速に拡大するとともに、コロナ禍によりサプライチェーン上の脆弱性が国民の生命や生活を脅かすリスク」が明らかになっているとの認識を示し、「経済安全保障の取組を強化・推進」する必要性を指摘している。そのため、「経済安全保障に係る戦略的な方向性として、基本的価値やルールに基づく国際秩序の下で、同志国との協力の拡大・深化を図りつつ、我が国の自律性の確保・優位性の獲得を実現することとし、こうした観点から重要技術を特定し、保全・育成する取組を強化するとともに、基幹的な産業を強靱化するため、今後、その具体化と施策の実施を進める」として、いくつもの施策を列挙している。

それらの施策を大別すると、①サプライチェーンを強靱化し、日本の自律性・優位性を確保することを目指すものと、②重要な技術情報の保全と共有・活用を図る仕組みを検討・整備するものがある（次頁図表）。①では、「先端的な重要技術に係る研究開発力を強化するとともに、サプライチェーン上の重要技術・物資の生産・供給能力など戦略的な産業基盤を国内に確保するため、主要国の動向も念頭に、中長期的な資金拠出等を確保する枠組みも含めた支援の在り方を検討し、早期の構築を目指す」としている。前稿で米国が連邦政府が前面に出た産業政策を打ち出していることを述べたが、欧州連合（EU）も「開かれた戦略的自立性」を掲げ、サプライチェーンを強靱化し、対外脆弱性の軽減を図る産業政策を進めている¹⁰。こうした「主要国の動向も念頭に」、日本も新たな産業政策を打ち出すということである。

これについては、6月4日に開催された第28回産業構造審議会総会の資料が興味深い。「経済産業政

策の新機軸～新たな産業政策への挑戦～」と題された資料では、産業政策の新たな潮流を示し、日本にも過去の産業政策とは異なる「時代に求められる新たな」産業政策が必要であると提起している。それは、従来の特定産業の保護・育成を図る「伝統的産業政策」や、市場環境整備を重視した「構造改革アプローチ」とは異なり、多様化する中長期の社会・経済課題の解決を目指す「ミッション志向」であり、「ミクロ経済政策とマクロ経済政策の一体化」により実現を図り、「大規模・長期・計画的」な財政出動を伴うものとされている¹¹。

骨太方針2021では、半導体、レアアースを含む重要鉱物、電池、医薬品等を「先行的な重点項目」とし、電力、ガス、石油、通信、航空、鉄道、造船を含む海上物流、医療等を「重要業種」として取り組むこととされている。骨太方針2021とともに閣議決定された「成長戦略実行計画」では、「経済安全保障の確保と集中投資」の章が設けられ、「先端半導体技術の開発・製造立地推進」、「次世代データセンターの最適配置の推進」、「電池の次世代技術開発・製造立地推進」、「レアアース等の重要技術・物資のサプライチェーン」の強靱化、「ものづくり基盤の強化」が掲げられている¹²。これらの品目や産業が、今後展開される「新たな産業政策」に含まれることになる。

骨太方針2021で示された施策のもうひとつの柱である「重要な技術情報の保全と共有・活用」については、外為法上の「みなし輸出」の管理強化を2022年度までに実施する、大学・研究機関・企業等における機微技術流出防止のための内部管理体制の強化を図る、といった企業や大学・研究機関の早期対応が求められる施策が盛り込まれている。

日本政府の経済安全保障への取り組みが進む中で、日本企業には、新たな産業政策を見据えた事業戦略の立案と、重要情報の流出を防ぐ内部管理体制の強化が必要となっている。5月24日に開催された第8回産業構造審議会通商・貿易分科会の資料では、日本企業に求められる対応として、①本社ベースでの国際情勢を俯瞰して把握できる体制の整備、②サプライチェーン上のリスクの精緻な把握、③欧米企業をベンチマーク化（法令遵守を越えた過度な付度を避け、事業機会を失わないよう米欧の競合他社の動きを把握する）、の3点が挙げられている¹³。

図表 「骨太方針 2021」における経済安全保障の確保策

| | |
|--------------------|--|
| 要因 | <ul style="list-style-type: none"> ➢ 安全保障の裾野の経済・技術分野への急速な拡大 ➢ コロナ禍によるサプライチェーン上の脆弱性が国民の生命・生活を脅かすリスクの顕在化 ➡ 経済安全保障の取組を強化・推進 |
| 戦略的 方向性 | <ul style="list-style-type: none"> ➢ 基本的価値やルールに基づく国際秩序の下で、同志国との協力の拡大・深化を図る ➢ 我が国の自律性の確保・優位性の獲得を実現する ➡ 重要技術の特定、保全・育成の強化、基幹的産業の強靱化 |
| 施策 | <ul style="list-style-type: none"> ◆ サプライチェーン強靱化、自律性・優位性確保 <ul style="list-style-type: none"> ・ 先端的重要技術に係る研究開発力の強化、戦略的な産業基盤の国内確保支援 ・ 先端的重要技術の実用化に向けた強力な支援を行う新たなプロジェクトの創出 ・ 半導体、レアアースを含む重要鉱物、電池、医薬品等の先行的重点項目につき対応 ・ 電力、ガス、石油、通信、航空、鉄道、造船を含む海上物流、医療等の重要業種につき分析 ◆ 重要な技術情報の保全と共有・活用を図る仕組みの検討・整備 <ul style="list-style-type: none"> ・ 外為法上の投資審査・事後モニタリングの執行体制強化、指定業種の検討 ・ 既存の国際輸出管理レジームを補完する新たな安全保障貿易管理の枠組みの早期実現 ・ 外為法上の「みなし輸出」の管理強化を2022年度までに実施 ・ 大学・研究機関・企業等における機微技術流出防止のための内部管理体制の強化 ・ 基幹的なインフラ産業の安全性・信頼性確保 |

等

(資料) 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針2021」より、みずほリサーチ&テクノロジーズ作成

3. 戦略的連携による適切な役割分担が不可欠

経済安全保障を強化するには、産業競争力の向上により、サプライチェーンを強靱化し、自律性・優位性を確保しなければならない。しかし、経済安全保障の強化と産業競争力の向上は、元来矛盾する要素を抱えている。経済安全保障は、国家安全保障の観点から、経済効率性を一定程度犠牲にしても、自律性や優位性を確保しようとするものであり、産業競争力を低下させることにもなりかねない。6月18日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2021」と「成長戦略実行計画」は、日本政府が新たな産業政策を打ち出し、政府主導で経済安全保障の強化と産業競争力の向上の両立を図っていくことを明確にしたものと位置づけられる。

今回示された政策を今後具体化していく際には、同盟国・パートナー国との間での戦略的連携が不可欠となる。前述のように、経済安全保障の強化と産業競争力の向上を目指す取り組みは日本だけが行っているのではない。むしろ、米国やEUが先行している。同じく6月18日に閣議決定された「統合イノベーション戦略2021」は、科学技術・イノベーションを中核とする国家間の覇権争いの激化が加速し、「米国・中国・欧州等で自国に技術を囲い込むべく多額のイノベーション投資等が行われて」と指摘している¹⁴。

世界の主要国、特に日本にとっての同盟国・パートナー国が同様の産業政策を何ら連携せずに実行するのは望ましくない。各国が技術の囲い込みを狙って、生産拠点の国内誘致、重要物資の確保等を巡って過度に競争することになれば、同盟国・パートナー国間で消耗戦が繰り広げられることになりかねない。実際に、骨太方針2021で「先行的な重点項目」として列挙された4品目は、米国が「サプライチェーンに関する大統領令」で100日間レビューの対象とした4品目と同じであり、EUが戦略分野として掲げた6分野とも重なっている¹⁵。戦略物資を巡って同盟国・パートナー国間で過当競争が繰り広げられ、日本企業が、米中間だけでなく、日本とその同盟国・パートナー国との間でも板挟みとなるような事態は回避されなければならない。

そのためには、同盟国・パートナー国との政策調整が必要となる。骨太方針2021では、「経済安全保障の確保等」に続き、「戦略的な経済連携の強化」が掲げられている。ここでは、「グリーン・デジタルを始めとする戦略的国際連携」を進めるとして、米国との連携強化や国際的なルール作りでの指導力の発揮に取り組むとされている。グリーンやデジタルは経済安全保障の強化に不可欠な分野であり、前稿で強調したように、国際的な基準・規格や規制の策定において米国等と連携を図ることは産業競争力の向上と両立を図るうえで重要である。

それに加え、産業政策の実行における同盟国・パートナー国間の適切な役割分担が不可欠となろう。主要国がいずれも半導体等の戦略物資につきエコシステム全体を国内のみで構築しようとするのは非現実的である。同盟国・パートナー国との間で、各国の優位性を活かした適切な役割分担ができれば、互いに多額の財政資金を投入した陣取り合戦になってしまう。日本は、同盟国・パートナー国との戦略的連携により適切な役割分担を行い、その中で優位性を強化し、「戦略的不可欠性」を確保していかなければならない。

¹ 内閣府「経済財政運営と改革の基本方針 2021」、2021年6月18日。

² この点につき、菅原淳一「COVID-19と通商秩序」(『みずほレポート』2020年6月26日、みずほ総合研究所) 参

照。

³ 外務省は、2020年8月3日付で、「経済局経済安全保障課を廃止し、経済局政策課の下にエネルギー、鉱物資源、食料の安定供給の確保に関する事務を所掌する資源安全保障室を新設」とするとともに、「総合外交政策局安全保障政策課の下で安全保障政策のうち経済、技術、サイバー等に関する事務を所掌する新安全保障課題政策室の室名を経済安全保障政策室に変更」している（外務省「経済局、国際法局及び総合外交政策局の組織改編等」、2020年7月31日）。

⁴ 自由民主党ルール形成戦略議員連盟「提言『国家経済会議(日本版 NEC)創設』」、2019年3月20日。

⁵ 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。

⁶ 菅原淳一「進む米国の対中経済安全保障強化」(『みずほインサイト』2021年6月30日、みずほリサーチ&テクノロジー)。

⁷ 自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部「新国際秩序創造戦略本部 中間とりまとめ～『経済財政運営と改革の基本方針2021』に向けた提言～」、2021年5月27日。

⁸ 5月には半導体戦略推進議員連盟(会長・甘利明税調会長)、6月には「未来社会を創出する、バッテリー等の基盤産業振興議員連盟(会長・甘利明税調会長)、「自由で開かれたインド太平洋」推進議員連盟(会長・二階俊博幹事長)が設立されている。

⁹ 「成長を生み出す4つの原動力」とは、グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策であり、これを支える基盤づくりとして「デジタル時代の質の高い教育の実現、イノベーションの促進」、「戦略的な経済連携の強化」など10の施策が列挙されている。

¹⁰ EUでは、欧州委員会が2020年3月に「欧州のための新産業戦略」を公表し、本年5月にはその更新版を策定している。European Commission, *Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe's recovery*, COM(2021) 350 final, 5.5.2021.

¹¹ 経済産業省「経済産業政策の新機軸」、2021年6月。

¹² 内閣官房「成長戦略実行計画」、2021年6月18日。

¹³ 経済産業省通商政策局・貿易経済協力局「対外経済政策を巡る最近の動向」、2021年5月24日。

¹⁴ 内閣府「統合イノベーション戦略2021」、2021年6月18日。

¹⁵ EUは、原材料、医薬有効成分、リチウムイオン電池、水素、半導体、クラウドエッジコンピューティングを戦略分野に挙げている。European Commission, “Strategic dependencies and capacities,” *COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT*, SWD(2021) 352 final, 5.5.2021.

●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。