

## 難しい経済安保と成長戦略の両立

フェロー チーフエコノミスト 小玉祐一

### 1. 「経済安保」という新しい指針

世界政治・経済の分断が深まるなか、主要国の間で「経済安全保障」を重視する動きが広がっている。経済安全保障とは、軍事的手段ではなく、経済的手段を通じ国家安全保障の実現をめざす政策を指す。これには、特定国との対立に絡んだ課題だけではなく、広義では自然災害への対応も含む。自民党は、2020年6月に「新国際秩序創造戦略本部」を設立し、政府にこれまで2度、提言している。この中で、克服すべきリスクを分野別に列挙している（図表1）。政府はこれに基づき、来年にも「経済安全保障戦略」を策定する見通しである。9月11日の新聞報道によれば、政府は経済安全保障政策の強化に向け、中央省庁の定員を100人超の規模で増やす調整に入ったという。また、自民党総裁選において、新たな担当閣僚を設けることを公約に掲げる候補もいる。

（図表1）日本が「経済安全保障戦略」で克服すべきリスク

- ・**エネルギー**…特定地域への資源調達依存がもたらすサプライチェーンリスク、自然災害による大規模停電、エネルギーインフラへのサイバー攻撃、資源価格急変動への対応、DX進展に伴う電力消費増等
- ・**情報通信**…サイバーセキュリティの脆弱性、主要機能や人材の海外依存、5Gをはじめとする先端技術のサプライチェーンリスク等
- ・**交通・海上物流**…温暖化に伴う自然災害多発、特定海域の航行の安全への脅威増大、コンテナ不足多発、テロの増加等
- ・**金融**…全銀ネットや日銀ネットの頑健性、機微情報管理委託先の問題、中央銀行デジタル通貨（CBDC）への対応、暗号技術の陳腐化等
- ・**医療**…先端技術の海外依存（ワクチン、医療機器）、医療関係情報のアナログ管理等

（出所）自民党「新国際秩序創造戦略本部中間とりまとめ」

経済安保では、先端科学技術の管理が最も重要な課題となる。

特に「産業の米」、「21世紀の世界経済のエンジン」と称される半導体である。日本の場合、「日の丸半導体」の復興を掲げることで、経済安保戦略に成長戦略としての意味も持たせようとしている。半面、経済安保が中長期的な経済成長を押し下げる可能性もある。リスクは3点で、①技術開発競争における劣後、②サプライチェーンの再構築、③グローバル化の後退である。

### 2. 半導体の開発競争が激化

最初に、技術開発競争に関わる問題である。互いに技術流出を警戒する経済安保下では、各国の技術開発力の巧拙が成長力の差につながる度合いが高まる。トランプ政権下で先鋭化した米中対立は、バイデン政権への移行後、一段と緊張の度合いを高めている。米国では、国防授權法2019（NDAA2019）のもとで、研究開発段階まで含む機微技術の管理や外国勢力排除のための体系を強化したほか、2021年2月のサプライチェーン大統領令では、半導体等のサプライチェーンにおけるリスクの特定と、対処方法の提言を大統領に提出するよう指示している。6月には、半導体産業へ計520億ドル（約5.7兆円）の補助金拠出を決める法案を上院が可決した。

対する中国は、2020年8月に、「輸出禁止・輸出制限技術リスト」を拡充、AIや宇宙開発等を対象に含めたほか、2020年9月には、米国からの制裁の対抗措置として、「信頼できないエンティティ・リスト」を導入、米国以外の企業も対象に含めている。2020年12月には、「輸出管理法」を施行、安全保障に関わる製品の輸出規制を強化した。これについては政府の具体的な運用方法が見えないことから、貿易相手国の間に警戒感が広がった。

ファーウェイやZTEの米国における取引停止で大きな痛手を受けたこともあり、中国政府は半導体関連製品の国産化を急いでいる。半導体の世界市場規模は約50兆円だが、15兆円を超える政府支援を進めるなど、さなが

ら準戦時体制と言える力の入れようである。中国がハイエンドの半導体を内製化するには5年以上の時間がかかるとの説もあるが、ここまでのデジタル化で見せてきた実力を考えれば、大方の予想以上のスピードで開発が進むとみておいたほうが良さそうである。

欧州でも同様の動きが進んでいる。目下、自民党総裁選の渦中にある日本でも、秋に誕生する新政権が、半導体産業の整備を国家事業として推進していく方針を示すものと見込まれている。ちなみに、重鎮たちが名を連ねる自民党の「半導体戦略推進議員連盟」は、米欧並みの予算措置を提言している。

世界経済への影響を考えた場合、各国の総力を挙げての技術開発競争が、半導体産業のさらなる世界的発展につながる展開が期待できる。その一方で、国ごとの優勝劣敗が次第に明らかになるかもしれない。日本が勝ち組サイドに入れればいいが、ミドルエンドやローエンドの製品では中国の台頭や他のアジア勢に押され、ハイエンドの製品では最先端の技術と人材を握る米国に敵わないといった展開もありうる。そうなれば、ただでさえ主要国に劣後する日本の潜在成長率と他の主要国の潜在成長率にさらに差がつくことになる。

ちなみに、1987年時点では、NEC、東芝、日立が半導体売り上げで世界のトップ3を占め、上位10社のうち半分の5社が日本メーカーだった。その後、台湾や韓国等のアジア勢に追い上げられ、現在では純粋な日本メーカーはトップ10から姿を消している。一度国際競争に敗れた産業の再興は困難との見方が多いが、老朽化が目立つとはいえ、いまだに多くの製造設備が残存しているのは救いかもしれない。半導体製造のためには、特に初期投資に莫大な金額が必要となるためである。

### 3. 効率的なサプライチェーンの再構築は困難

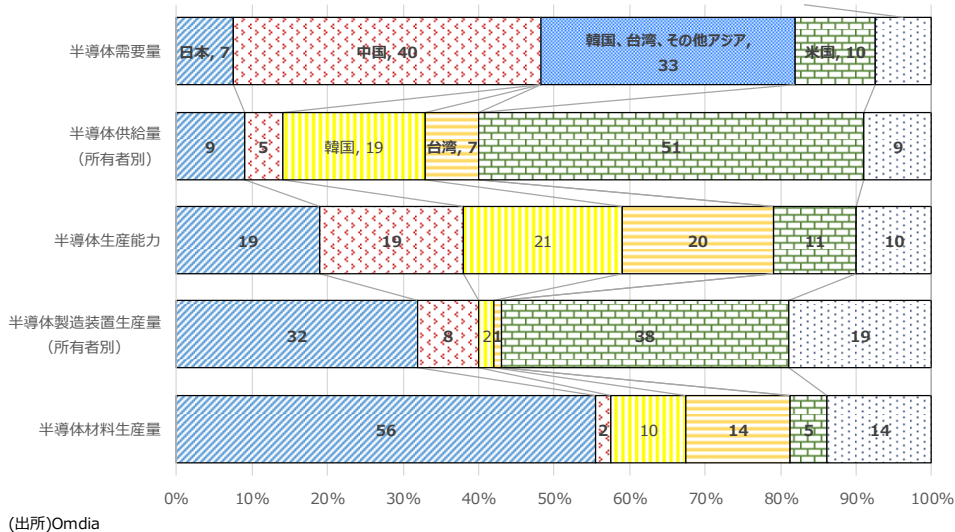
2番目が、サプライチェーンの見直しに関わるリスクである。半導体だけではなく、5G等の先端技術やレアメタル等の希少資源について、同盟国以外の特定地域へ依存したサプライチェーンを持つことのリスクが再認識されている。特に医療等の基盤産業については、緊急時の「国産サプライチェーン」構築の必要性が言われているが、基盤産業に限らず、新しく構築するサプライチェーンが今より効率的で低コストなものになるとは限らない。平常時と緊急時の2本用意しなければならないのであれば、余計非効率になる。

ここでも半導体を例に見ると、まず世界の半導体需要の約4割は中国である(図表2)。日本や韓国、台湾を含むアジア全体では、実に8割を占める。これは、アジアが世界のエレクトロニクス産業の一大集積地であることを意味している。

一方で、所有者別に見た世界の半導体供給量の約5割は米国である。実際の生産はファウンドリ方式で、台湾等のアジア諸国で実施するパターンが多い。そのため半導体生産能力の米国のシェアは大きくないが、中国にとって米国メーカーとの取引を制限されるのは大きな痛手であることはわかる。これで、アジアのエレクトロニクス製品の生産能力に支障をきたせば、当然米国も返り血を浴びる。

また、日本は半導体製造装置や半導体材料の生産量で大きなシェアを占めているが、半導体そのものの生産量

(図表2) 半導体市場占有率  
EMEA (欧州、中東、アフリカ), 7



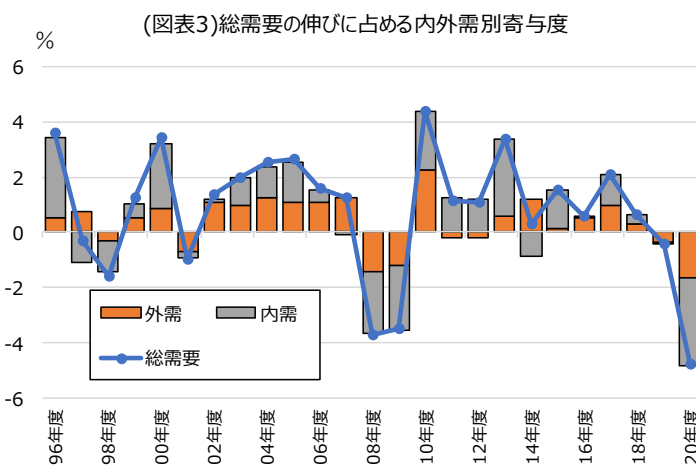
は少ない。経済安全保障上は、半導体生産が弱点になっていることがわかる。半導体製造装置や半導体材料でも、ここへきて主要国が自国メーカーの生産能力の強化を急いでおり、日本の地位が安泰なわけではない。どの国もすべてのラインで生産の自国回帰をめざしていることから、グローバルサプライチェーンの流れは細る可能性が考えられるが、これは比較優位の法則に反する動きである。世界的に見れば、従来のものより生産性が高く効率的な供給体制ができるのかどうかは疑問符が付く。

#### 4. グローバリゼーションが後退

3番目は、サプライチェーンの問題とも関連するが、米中対立激化の中で、グローバリゼーションがとん挫、少なくとも変質を余儀なくされる可能性である。悪い方向に向かった場合、世界的に保護主義化とブロック経済化が進み、中長期的な世界の成長率を押し下げるリスクがある。

成長戦略における自由貿易推進の重要性を、これまで我々はほぼ自明のこととして受け入れてきた。理論的には、比較優位に逆行するような保護主義的政策の実施は、「百害あって一利なし」である。相手国が保護主義措置を取るから、こちらも対抗措置を取らないと不利になるという考え方も誤りである。相手の出方はどうあれ、自身はあくまで自由貿易の立場を堅持したほうが経済的な利益は増す。

中長期的な視点から見ても、保護主義的政策による産業保護は、スムーズな産業構造調整の妨げとなって、経済発展、雇用改善にはむしろブレーキとなる。こうした産業構造調整の重要性は、過去の日米貿易摩擦の歴史を紐解いても明らかである。米国はこうした産業構造調整を最もうまくやってのけてきた。1970～80年代の日米貿易摩擦が米国経済や雇用に影を落としたのは一時的だった。ハイテク技術を用いた高付加価値の産業構造への転換が進んだ結果、現代の米国経済を支えているのは、当時は存在すらしていなかった企業群である。



(出所)内閣府

しかし、日本が同じことができるとは限らない。グローバリゼーションの後退と世界貿易の縮小トレンドは、日本のような外需主導国では成長の大きな制約要因になる。日本の総需要に占める外需（輸出）の寄与度は大きい（図表3）。2000年度から2020年度までの20年間の総需要の伸びのうち、半分以上の54%は外需（輸出）が占める部分だった。グローバリゼーションの停滞は産業構造調整を遅らせる。ただでさえ少子高齢化で労働力人口が減少に向かうなか、比較劣位産業に貴重な労働・資本を貼り付けたままにするようなことになれば、いつまで経っても潜在成長率の上昇はおぼつかない。

また、これまでの成長戦略では、対内投資の促進が目標の一つに掲げられていたが、経済安全保障戦略下で外為法を改正し、海外資本の受け入れ制限強化を行なう可能性も囁かれている。中国をはじめとした特定国との円滑な経済関係の維持は難しくなる可能性が高い。米国からの「ガイアツ」がかかればなおさらである。バイデン政権が日本に対し、「踏み絵を迫る」というほど露骨な態度はとらないにしても、これまでと同様の姿勢で中国との経済関係を深めることが難しくなる可能性は高い。

#### 5. 中国のTPP加入申請をどう見るか

この点、中国のTPP（環太平洋パートナーシップ協定）への加入申請をどう扱うべきか。一般論として、経済成長のことだけ考えるのであれば、EPA（経済連携協定）、FTA（自由貿易協定）の類は積極的に拡大すべきである。

世界第二位の経済大国が、TPP の設定する高い基準をクリアし、メンバーに加わるのであれば、歓迎しない理由はない。しかし、すでに EPA や FTA も経済安保と無縁で語れなくなっている。元々、TPP 自体が中国を念頭に置いた経済安全保障的な意味合いが込められていた。しかし、肝心の米国が結局加盟できず、パワーダウンした船出となった経緯がある。米国はバイデン新政権下でも加盟の見通しが立っていない。中国政府がこうした間隙を見逃さず、対中包囲網への揺さぶりをかけたという見方が多い。

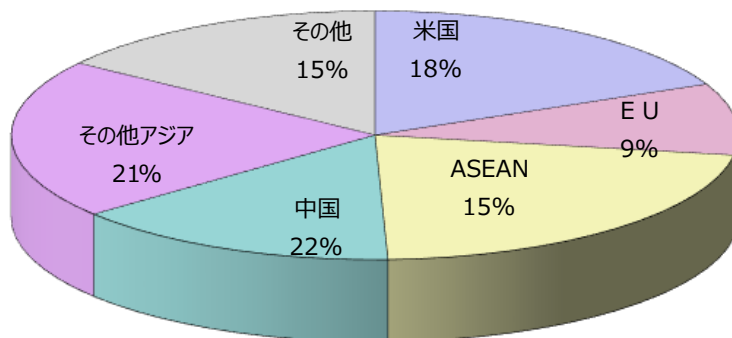
中国政府としても、加盟申請を単なるポーズで終わらせるつもりはないだろう。「一帯一路」が欧州の態度硬化で行き詰まりの気配を見せていることから、TPP に新たな成長の機会を見出そうとした可能性もある。TPP を国内経済改革のテコにしようとしている可能性もなくはない。ただ、知的財産や国営企業の扱いで高いハードルを設ける TPP の基準を本当にクリアできるかは疑わしい。現実の動きは逆で、習近平政権下で、国有企業の民営化の動きは大幅にスローダウン、「国進民退」と言われる動きが強まっている。したがって、加盟交渉の段階でルール緩和を要求するか、もしくは WTO 加盟時のように、加盟した後にルールと違った行動を取る可能性も否定できない。そうすれば TPP は弱体化するか、最悪空中分解の可能性も出てくる。

こうした可能性まで考慮し、かつ中国との間合いをはかりつつ、落としどころを探る必要があるのが難しいところである。どのみち、新規加盟の承認には、加盟全 11 カ国の賛成が必要になるため、簡単には進まないだろう。豪州のように、中国から貿易面で度重なる制裁措置を受けてきた国は反対に回ると考えられる。米国の加盟を待ち望むカナダやメキシコも同様である。

一方、シンガポールやマレーシアは歓迎の意を示すなど、加盟国間にすでに足並みの乱れが出ている。現在 TPP の議長国は日本だが、来年はシンガポールに代わる。中国はこうしたところにも加盟の可能性を見出しているかもしれない。

揺さぶりが中国の目的の一つだとしたら、TPP はすでに十分揺さぶられている。このままであれば、最終的に否決されても、中国にとって大きなデメリットが残るというわけではなさそうだが、ここへきて台湾も加盟申請するなど、情勢は一層複雑化してきた。中国にとって、台湾の加盟だけが認められるというのは許しがたい展開である。このように、TPP にしろ、他の貿易協定にしろ、今後はますます経済安保に振り回されるようになって考えられる。

(図表 4) 輸出金額の相手先別ウエイト  
(20年8月～21年7月)



(出所) 財務省「貿易統計」

(図表 5) 経済安保が中長期的に経済に与える影響のシナリオ

<メインシナリオ> 示現確率：60%

経済安保が中長期的な成長に与える負の側面がしじわと現れる。政府は国内半導体産業の復興に注力、生産自体は増加に向かうも、アジア勢との厳しい競争下で、世界シェアは伸び悩む。また、米中対立が一段と深刻化するなか、サプライチェーンがより非効率な形に変質するのに加え、世界的に保護主義的色彩が強まることで、外需は低迷、国内企業の成長期待の低下を招く。これにより、経済安保は潜在成長率を押し上げるに至らず、むしろ若干押し下げる方向に働く。

<リスクシナリオ> 示現確率：25%

中国が対日制裁等、より強い手段を繰り出すことで、経済への下押し圧力がより顕著になる。企業の成長期待は低下、リスク回避度も高まり、設備投資意欲が中長期的に低迷する。これが資本装備率の低下とイノベーションの減少を通じ、生産性、ひいては潜在成長率を大きく押し下げる方向に働く。最悪のシナリオは東アジア地域における軍事衝突の勃発である。

<楽観シナリオ> 示現確率：15%

経済的な相互依存の不可逆性を意識した米中政府が、さらなる対立の深刻化を回避する。これにより、各国の経済安保戦略もソフトなものとなり、世界経済への悪影響は抑制される。日本からの対中貿易・投資とも、中国の成長力に見合った形で順調な増加を続ける。また、台湾企業等との合弁等の戦略が成功し、「日の丸半導体」が復権、日本が再び世界的な半導体供給網の一翼を担うようになる。これにより、第 4 次産業革命が生産性革命に昇華し、日本の潜在成長率を大きく押し上げる方向に働く。

(出所) 明治安田総研作成

## 6. 迫る対中関係悪化のリスク

これまで日本は、米中対立の狭間で巧妙な外交を展開してきたといえるが、今後はわからない。TPP 加盟交渉もそうだが、微妙な政策変化であっても、中国政府は敏感に反応するだろう。米国との対立が深まる中では、日本との関係を悪化させないことが中国にとって外交上得策とはいえ、すべては状況次第である。かつての民主党政権下で、中国人船長を逮捕したあと、中国がレアメタルの事実上の禁輸に踏み切ったのはいまだに記憶に残る。最近で言えば、台湾や豪州、フィリピンに対し取ってきた態度と同じ態度を、今後日本に対しても絶対取らないと信じる理由はない。中国が多少なりとも遠慮した態度を取るのには米国に対してだけである。2010年のアセアン地域フォーラムでは、当時の楊潔中国外相が、「中国は大国であり、あなた方は小国だ、それは厳然たる事実だ」と言い放った。近年は、自分より国力の劣る国に対しては、どんどん遠慮のない態度を取るようになっていく。中国は日本にとって一番の輸出先であり、取れるカードは多い（図表4）。

だからこそ、経済安保の考え方が重要になるということだが、経済への下押し圧力は確実にかかる。国民生活にとって、経済よりも安全保障が優先されるのは事実だが、日本経済の外需依存体質が是正できないことを考えれば、成長の制約要因にすることなく、経済安保路線を貫くのは至難の業と言えそうである。今後の中長期的なシナリオ（10年程度）としては、図表5に示した3通りのパターンが考えられる。メインシナリオとして、決してバラ色の姿は描けないというのが実感である。

※本レポートは、明治安田総合研究所が情報提供資料として作成したものであり、いかなる契約の締結や解約を目的としたものではありません。掲載内容について細心の注意を払っていますが、これによりその情報に関する信頼性、正確性、完全性などについて保証するものではありません。掲載された情報を用いた結果生じた直接的、間接的トラブルや損失、損害については、一切の責任を負いません。またこれらの情報は、予告なく掲載を変更、中断、中止することがあります。

●照会先● 株式会社 明治安田総合研究所 〒102-0073 東京都千代田区九段北3-2-11 TEL03-6261-6411