

バイデン政権下の米中対立と経済安全保障戦略

菅原 淳 一

このような機会を頂戴し、大変光栄です。本日は「バイデン政権下の米中対立と経済安全保障戦略」をテーマにお話しします。

皆様ご承知のとおり来年一月に台湾の総統選挙が実施され、秋には米国大統領選挙も控えています。米中対立、経済安全保障の分野はこれから一年また激しく、目まぐるしく動いていきます。今日は、一度立ち止まって、皆様の頭の整理のお役に立つようなお話をできればと思っております。

始めに、本日お伝えしたいことを三点申し上げます。

第一に、現在生じている米中対立は、中長期的に継続すると見て対応を検討する必要があります。米国の政策は政権が交代することに、振り子のよう大きく振れることが度々あります。しかし、米中対立に関しては党派性はなく、具体的な政策や措置の変化、例えばトランプ政権のときは関税措置が中心であったのが、バイデン政権では産業政策の方向に軸足が移るといった変化はあっても、「競争的共存」の状況が中長期にわたって継続すると見込んだ上で、事業戦略を立てていく必要があります。

ただ、幾つかの不確定要素があります。その一つが第二期トランプ政権の誕生です。こうなった場合、政権第一期の後半のように中国に対して非常に厳しく当たるのか、それとも前半のように「習近平主席はいいやつだ」と言っていきなり握手してしまうのか、全く読めません。米国の対中政策、外交政策がどうなるのか、なかなか見えにくくなるところが大きなりスクです。ましてや台湾有事が起きれば米中関係は大きく一変します。こういった不確定要素は常に頭に入れておかなければなりません、メインシナリオとしては、現在の米中対立は中長期的に継続すると見ておくべきです。

第二に、米中対立に起因する戦略的・選択的デカップリングが足元においても着実に進行している一方で、それによる返り血というか、米国経済や企業の事業活動、もしくは世界経済に与える悪

影響も大きくなり、これをできるだけ限定的にしようという動きがあります。

中国が西側諸国にとって重要な市場であるという事実は恐らく当面変わらないと思います。しかしながら、機微技術のような戦略分野においては、確実に中国と米国もしくは西側諸国とのデカップリングが進行し、地産地消で「中国のことは中国で (in China for China)」といった形でのビジネスが行われる、あるいは米国中心のサプライチェーンと中国中心のサプライチェーンという形で切り離されてデュアル化が生じる、そういった動きも現在既に見られます。これらがどこまで広がるかによって世界の分断がどれだけ大きくなるかが変わってくるわけですが、その端緒が見え始めている段階かと思えます。

ただ、西側諸国としては、あまりにそれが広がり過ぎると悪影響が大きくなります。最近では、

デカップリングではなくデリスキングだ、そのためにサプライチェーンを多様化することで対中依存の軽減を進めているところですが、いざ対中依存を軽減しようとしても、その実現は容易ではなく、可能であったとしてもコストと時間が必要です。そうした悪影響を考慮してこれらを限定する動きが足元で起きています。

第三に、西側諸国は現在、米国と同様の経済安全保障強化の取り組みを推進し、足並みが揃っています。協調が進んでいるのですが、一方で、西側諸国同士あるいは西側諸国の企業同士が競争も繰り広げて、国益の追求が行われています。その点について注意が必要です。

それが顕著に現れているのが、輸出管理等の貿易管理や投資規制です。こうした規制の面においては、米国だけで規制を設けても抜け穴が大きくなりますので、日本やEUも足並みを揃えないと

規制の実効性が上がりません。そういった面では協調が進んでいます。ただ、それだけではなく、米国企業だけがその規制に従っていると、中国ビジネスを進める上で結局米国企業だけが不利益を被り、競争上、不利になってしまう。あくまでも競争の面で、公平な競争条件を確保する意味において、日本やEUに対して同じような規制をしてほしいという要求が突きつけられることも増えていきます。

実際に今、産業政策においては補助金合戦の様相を呈してきていますし、資源争奪戦が西側諸国間でも熾烈になってきています。あくまでも協調しつつ、競争の側面もある。シベリアに国益や自国企業の利益を確保していく必要があるということです。

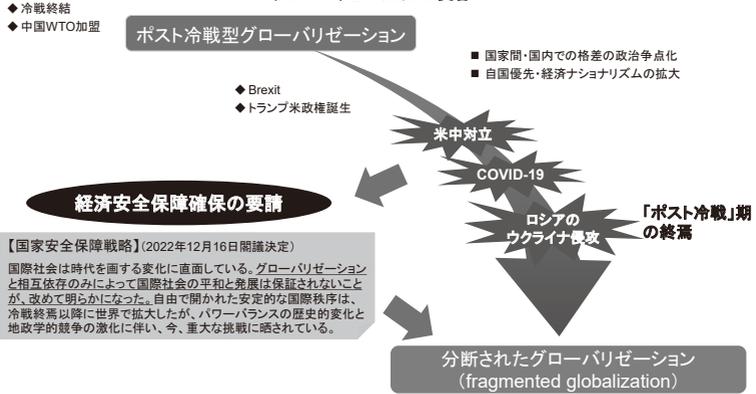
こうした基本認識に基づいて、本日お話をさせていただきます。

図表 1



「ポスト冷戦型グローバリゼーション」の終焉

国際通商ルールの「土台」となっていたポスト冷戦期のグローバリゼーションが大きく変容
グローバリゼーションの変容



© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

〔出所〕 オウルズコンサルティンググループ作成

一、グローバリゼーションの変容

私自身がどのような世界観を持って今日のお話をさせていただくかというところを、ごく簡単にお話しします。

コロナが流行したときに、グローバリゼーションは終わってしまったのかという議論がよくなされました。最近では、グローバリゼーションは終わったのではなくて変わったのだという意見に収斂してきたのではないかと感じています（図表1）。

冷戦が終結したことによって、それまで東側と呼ばれていた諸国が世界経済に統合されました。それによって真のグローバリゼーションが始まったのが一九八〇年代末から九〇年代にかけてであり、その象徴的な出来事が中国のWTO加盟だっ

たと思います。「世界がフラットになった」など、様々な言い方がされて、ヒト、モノ、カネ、データ、技術、情報が自由に国境を越えていくポスト冷戦型グローバリゼーションが広がっていききました。

二〇〇〇年代後半になると、グローバリゼーションで利益は生まれただけども、その利益が均等に配分されていないのではないかということが問題視されるようになりました。その一つの契機になったのが、リーマン・ショックを発端とするグローバル金融危機です。その後、国家間・国内での経済的格差が政治争点化していきました。一部の国ではポピュリズム政権が誕生し、そのことによって自国優先・経済ナショナリズムが広がりました。その中で見られたのが、Brexitや、米国におけるトランプ政権の誕生です。

二〇一〇年代後半以降は、米中対立が激しくな

り、コロナのパンデミックが生じました。これにとどめを刺したのがロシアのウクライナ侵攻で、外務省が発行した今年の外交青書では「『ポスト冷戦』期の終焉」が明記されました。ポスト冷戦型グローバリゼーションが終わったということかと思えます。

それを表すのに適しているのが、「分断されたグローバリゼーション (fragmented globalization)」という言葉だと考えています。「分断」と「グローバリゼーション」は相矛盾する言葉ですが、イシューごと、あるいは地域と言ってもいいかもしれません。ある部分でグローバリゼーションが分断される状況が見え始めています。

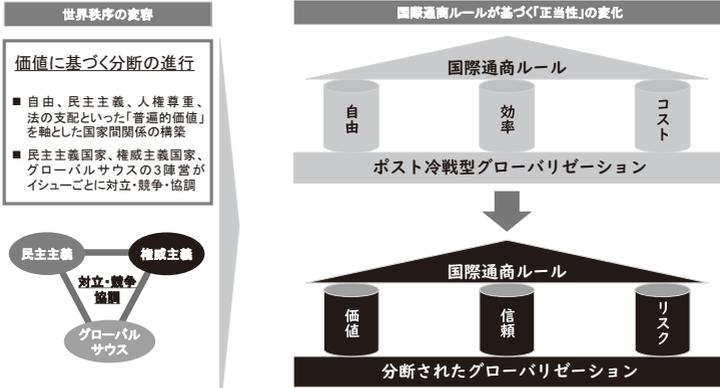
それを引き起こす重要な原動力となっているのが経済安全保障です。日本では昨年一二月に国家安全保障戦略が閣議決定されました。その冒頭には、「国際社会は時代を画する変化に直面してい

図表2



ルールの「正当性」の根拠の変化

「自由」・「効率」・「コスト」から「価値」・「信頼」・「リスク」が重視される時代へ



© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

〔出所〕 オウルズコンサルティンググループ作成

る。グローバリゼーションと相互依存のみによつて国際社会の平和と発展は保証されることが、改めて明らかになった」と明記されています。このような形でポスト冷戦型グローバリゼーションからの変容が生じているのが現代です。

分断されたグローバリゼーションはどのように進んでいくのか、簡単に図式にしたものがこちらです（図表2）。西側諸国で「普遍的価値」と呼ばれている自由、民主主義、人権尊重、法の支配をどこまで重視するのかが一つの軸となつて、民主主義国家、権威主義国家、そのどちらにも属さないグローバルサウスと呼ばれる諸国がイシューごとに対立したり競争したり協調しながら、分断がまだら模様のように進んでいくというのが今後数年の状況ではないかと見ています。

その結果、国際通商ルールに基づく「正当性」の変化が起きていると考えられています。国際通商

ルールは、もう少し大きく国際経済秩序と申し上げてもいいかもしれません。ポスト冷戦型グローバルゼーションにおいては、WTOがまさに体現していたように、自由に国境を越えてビジネス、経済活動が行われました。その結果、最も効率的な資源配分が行われ、最もコストの低いところで事業活動が行われ、「自由」・「効率」・「コスト」を重視したルールづくりが行われていきました。

分断されたグローバルゼーションの下では、自由よりも価値が重視されて、信頼できる諸国とともにサプライチェーンを築いていく。そのときにコストがかかったとしてもリスクがヘッジできるような状況になっていなければならないというところで、「価値」・「信頼」・「リスク」に重きを置いたルールづくりが今後行われていきます。企業としても、こうしたルールの変化が起こることを前提に今後の事業戦略を描いていかなければならな

いと考えています。

二、バイデン政権の対中政策と 経済安全保障

バイデン政権は、中国を米国にとつての「二一世紀最大の地政学的試練」と位置づけています。この認識は、ロシアがウクライナに侵攻した後も、また現在の中東情勢を受けても変わらないということをごく最近、ブリンケン国務長官やサリバン国家安全保障担当大統領補佐官が言っています。

米国における中国の位置付けは、「国際秩序を改変する意図と、それを行う経済的、外交的、軍事的、技術的な力の双方を有する唯一の国」というものです。特にリーマン・ショック後、「グローバル金融危機を救ったのは中国だ」とも言わ

図表 3



米中の「競争的共存」

米国は、中国と「競争」を中心としつつ「協調」も模索、「対立」しても「対決」を回避



中国との関係は、そうすべき時には競争的であり、そうし得る時には協調的であり、そうしなければならない時には敵対的であろう。共通するのは、強い立場から(from a position of strength)中国に関与する必要があることだ。
 ブリンケン米國務長官(2021年3月)



米国側は、気候変動協力が中米関係の「オアシス」となることを望んでいる。しかし、オアシスがすべて砂漠に囲まれているのであれば、遅かれ早かれ「オアシス」は砂漠化する。気候変動に関する中米協力は、中米関係の全体的な状況と切り離すことはできない。
 王毅中国國務委員兼外相(現・共産党政治局員・外相)(2021年9月)

バイデン政権下の米中関係

米中の競争的共存(Competitive Coexistence)		
対立 Contest	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 人権 ◆ 民主主義 ◆ 国家安全保障 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 人権(ウイグル等)、民主主義(香港等)の価値や、安全保障(台湾・南沙海等)といった中国にとっての「核心的利益」を巡る対立 ➢ 軍事的対決(Conflict, Confrontation)へのエスカレーションの回避
競争 Competition	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 先端技術 ◆ 資源・エネルギー ◆ グローバルサウス関係 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 半導体、情報通信、脱炭素技術等の先端技術を中心とした経済・産業面での競争。競争を責任を持って管理し、(対立回避の)ガードレールを確立する ➢ 製造拠点を資源・エネルギー供給国でもある新興・途上国を巡る駆け引き
協調 Cooperation	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 気候変動 ◆ 核不拡散 ◆ 地域紛争(北朝鮮等) 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 気候変動や新興国・途上国の債務問題などのグローバル課題や地域紛争等、中国が影響力を行使できる問題への対応には、中国との協調が不可欠 ➢ ロシアのウクライナ侵攻等への中国の対応がカギ

© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

(出所) オウルズコンサルティンググループ作成

れる中で、中国は経済的に大きな力をつけ、グローバルに存在感を増していきました。それだけではなく、習近平政権になると、非常に権威主義的な外交を行うようになり、外交姿勢のスローガンが、それまでの「韜光養晦」から「中華民族の偉大な復興」に変わりました。米国においても、中国が中心となって築いた国際秩序に順応していく中で責任あるステークホルダーになるのではなく、むしろみずからに有利な形に国際秩序を変えようとしているのではないかという警戒感が高まってきました。

そうした中、今米国が中国と目指すものは「競争的共存」という言葉で表すことが最も適しているかと私は考えています(図表3)。米中対立を仮に「冷戦」と呼ぶとしても、米国は共産主義中国を打倒しようなどとは考えていません。もしそんなことがあったら恐らく世界経済は大混乱に陥

り、それを收拾するのは米国でも相当大変だということとは認識しています。その意味では、中国とは競争しながら共存していく。その競争を米国に有利に進めていくための土台づくりを行っているということだと思えます。

競争的共存の中で重要になってくるのが、競争、協調、対立の三つのレイヤー（層）です。中心となるのは特に経済・技術面における競争で半導体を含む先端技術、資源・エネルギーの囲い込み、グローバルサウスをどちらが味方につけるかというところにおいて、激しい競争が行われている状況です。

しかしながら、競争が期せずして激化し、軍事的な対立・対決に発展しないように、競争を責任を持って管理する。そのために、道がそれないようガードルールを作ろうと米国は努めています。最近しきりに米国の閣僚が中国を訪ねているのも

そのためです。今月はサンフランシスコでA P E Cが開かれることもあり、今度は中国の副首相が訪米してイエレン財務長官と会談すると言われおり、習近平主席とバイデン大統領の首脳会談がどうなるのが注目されています。何か成果を上げるよりも、しつかりとコミュニケーションのチャネルを確立してガードルールを作る。米国はそこに注力しています。閣僚会合、首脳会談が行われると、よく成果は何かということになるのですが、米国は、短期的に成果が上がるなどという幻想を抱いていません。一喜一憂しない態度で、とにかくコミュニケーションのチャネルを設け、軍事的な対立に至らないようにすることを目指しています。

協調に関して、気候変動、核不拡散、ウクライナ、中東、コロナ後の途上国の債務等は、中国の協力抜きに課題を解決できないので、米国は中国

と協調していきたいと考えています。

対立に関して、ウイグルを初めとする人権の問題、香港を初めとする民主主義の問題、台湾有事、南シナ海における安全保障に関わる問題は、米国の価値に関わる点ですので、米国も対立は辞さない姿勢です。逆に、ここは中国にとっても核心的利益であり、中国は米国が何を言おうと譲ることはできません。対立はやむを得ない形になりますが、軍事的対決に繋がらないように、いかにコントロールしていくかが重要になります。

米国としては対立して強いことを言いながらも、できれば協調してグローバル課題を解決したいと考えていますが、中国側からすると、そんな虫のいい話はありません。現在、共産党政治局員・外相の王毅氏は、国務委員・外相であった頃に、「米国側は、気候変動協力が中米関係の『オアシス』となることを望んでいる。しかし、オア

シスが全て砂漠に囲まれているのであれば、遅かれ早かれ『オアシス』は砂漠化する。気候変動に関する中米協力は、中米関係の全体的な状況と切り離すことはできない」と話しています。非常にうまい表現です。

米国は、先ほど申し上げた三つの層に分けて、協調できるところで協調しようと言っています。中国としてはそんなうまい話はない。協調したいのであれば競争の手を緩める、対立するようなことはするな、といった態度です。

こうした競争的共存を進めていく中で、米国は今、中国を念頭に置いて経済安全保障戦略を進めています。日々新たな規制や大統領令が出て、フォローするだけで大変ですが、優位性、自立性（自律性）、安全性の三つの軸で切り分けると、今の米国の経済安全保障戦略がうまく整理できて、わかりやすくなると考えています（図表4）。

図表4



米国の対中経済安全保障の3つの軸

中国に対し、「優位性」、「自立性(自律性)」、「安全性」を確保する

対中経済安全保障の3つの軸



© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

〔出所〕 オウルズコンサルティンググループ作成

優位性については、先端半導体等を想起していただくとお分かりになるかと思えます。米国は中国に対して、技術的、軍事的、経済的に優位な立場に立っていないといけないということです。優位性を確保するために、重要技術が中国に漏れないようにする、中国の企業に負けないように、補助金を出すなどして米国国内の産業を育成し、その競争力を向上させるといった政策・措置が多く打たれています。

自立性については、コロナのときにも明らかになったことですが、現在の米国の経済状況から分かれるとおり、中国への依存がとて大きくなっていることが問題です。重要鉱物、エネルギー等を含む重要物資は、中国への依存度を下げるとともに安定的に供給されるように、サプライチェーンの多様化、あるいは自国生産を増やしていかなければならないとして、様々な政策が打たれていき

ます。

安全性については、電力網、情報通信、あるいは金融決済インフラも含めて良いと思いますが、そうした基幹インフラに脆弱性がある、例えば中国製の機器を使って、そこがバックドアになって情報を窃取されたりサイバー攻撃を受けたりすると、米国の経済・社会、あるいは軍事行動が大きくダメージを受けますので、そうしたことがないように安全性を確保していかなければなりません。

この三つの軸を実現するために今さまざまな政策や取り組みが行われています。これが米国のバイデン政権下における経済安全保障戦略であると言えます。

これら三つの軸を確保するための具体的な取り組みとして、三点挙げることができます。一つは技術規制です。例えば半導体に関する輸

出管理や、中国企業が米国の重要企業を買収しないように投資審査を行う、あるいはTID (Technology, Infrastructure, Data) に対する中国企業のアクセスを制限する、もしくは米国市場における事業を排除していくということが行われています。例えば米国内で通信サービスを行っていた中国企業チャイナテレコムは事業免許を取り消されました。

もう一つは産業政策で、連邦政府主導の国内産業競争力強化・サプライチェーン強靱化が行われています。例えば、連邦政府主導で様々な補助金を出して、半導体、電気自動車、バッテリーの国内生産、米国における製造基盤の強化が行われています。

三番目は同志国連携です。経済安全保障戦略全てを独力で言うことは難しく、価値を共有する同志国・同盟国との連携が必要です。安全で信頼で

きるサプライチェーンを構築しなければならないということ、フレンド・シヨアリングを進めています。

こうした経済安全保障戦略の取り組みを進めていくと、どうしても企業の事業活動を制約する形になり、これが過度になると、米国経済、世界経済への悪影響が大きくなります。そこで、特に今年になって、デカップリングではなくてデリスクングだということで大きく動き始めました。

今年五月のG7広島サミットにおける首脳コミニケの中国部分の抜粋には、安倍政権時代から日本が使っていた中国とは「建設的かつ安定的な関係を構築する」という言葉が、議長国日本のもとでG7の共通認識として記載されました。

さらに、中国と協力する必要がある、G7としては中国を害することを目的としていない、中国の経済的進歩及び発展を妨げようともしていない

い、我々が目指しているのはデカップリングではなくてあくまでもデリスクングだ、国家安全保障を脅かすために使用され得る先端技術を、貿易及び投資を不当に制限することなく保護する等、中国の経済的威圧にはしつかり対処しなければならぬが、むやみにデカップリングは行わないといった文言が明記されました。つまり、制約する技術は *small yard* (小さな庭) に限定する。ただし、限定した技術に関しては、*high fence* (高い塀) を築いて絶対に中国に漏れないようにするという方針です。経済安全保障の規制・措置を行うものの、それが経済、貿易投資、企業の事業活動に与える悪影響を限定的にしなければならぬ。対中関係の不必要な悪化を回避するために規制・措置の対象範囲を絞り込むということがG7の共通認識になったのが、今年のG7広島サミットであったと思います。

とはいえ、G7広島首脳コミュニケーションでは、中国の力または威圧による一方的な現状変更の試みには反対する、台湾海峡の平和と安定が重要だ、中国の人権状況については懸念を表明し続けるとも言っています。「対立」に当たる部分については、しっかりと中国に言うべきことは言っています、この姿勢は貫いています。

広島サミットの際には、首脳コミュニケーションとは別に、「経済的強靱性及び経済安全保障に関するG7首脳声明」も出されています。ここでは、「安全保障のために不可欠な、又は国際の平和及び安全を脅かし得る、明確に定義された狭い範囲の機微技術が、より広範な技術の貿易に不当に影響を与えることなく、適切に管理される」ということで、規制対象を絞り込む姿勢を明確に示しました。

もう一つ打ち出されたのは、「我々は、透明

性、多様性、安全性、持続可能性、信頼性が、G7内外の信頼できるパートナー国との間での強靱なサプライチェーンネットワークを構築及び強化するに当たり不可欠な原則であることを認識する」ということです。昨年ドイツで開催されたG7エルマウ・サミットにおいて、サプライチェーンに関しては、透明性、多様性、安全性、持続可能性が原則とされたところ、今年の広島プロセスにおいて信頼性が追加されました。信頼が非常に重要で、それに基づいてサプライチェーンネットワークを構築していくというフレンド・ショアリングの考え方が明記されました。small yard, high fenceはサリバンの補佐官が好んで使う米国発の言葉ですが、これは必ずしも米国の専売特許ではなくEUや日本でも共有されています。だからこそG7において共通認識になりました。

三月に行われたフォン・デア・ライエン欧州委

員長の対中政策演説では、中国は鄧小平以来続いてきた「改革・開放」路線から、「安全保障と統制 (security and control)」の時代に移行した、「安全保障と統制」の必要性から、中国は自由市場や開かれた貿易の論理を凌駕して動き始めている、中国共産党の明確な目標は、中国を中心とした国際秩序への体制変化を図ることであるという非常に強い対中認識を示し、このような中国とつき合っていくためにはデリスキングが必要であると述べました。このフォン・デア・ライエン欧州委員長の演説でデリスキングという言葉が世界的に広まり、G7の声明にも盛り込まれたのです。デリスキングはリスクの低減という意味です。EUとしては、外交面でのデリスキングと経済面でのデリスキングがあり、外交面ではコミュニケーションによってリスクの低減を図り、経済面ではEUとしての経済安全保障戦略を進めていこ

うと考えています。

これを受けて、今年六月の欧州理事会においては、中国はパートナーであり、競争相手であり、体制上のライバルであるという、EUが以前から主張していたことが再確認されました。パートナー、競争、体制というのは、協調、競争、対立という米国の三つの分類と非常によく似た考え方です。また、中国に関与していくこと、デカップリングではなくてデリスキングを図ることを明確にしました。EUも、米国の対中認識と非常によく似た考えで経済安全保障戦略を進めています。六月に発表されたEUの経済安全保障戦略の概要も、米国のそれとよく似ています(図表5)。

三つの優先課題 (Promoting, Protecting, Partnering) と二つの原則 (Proportionality, Precision) を掲げています。有識者によって訳が変わってきますが、私は三つの優先課題を振興、保護、連携

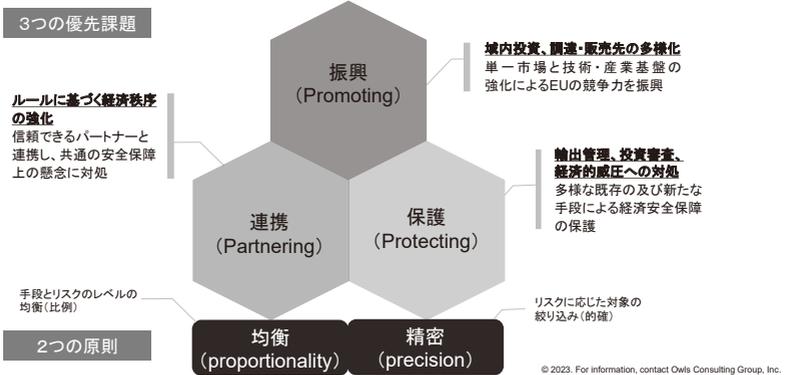
図表5



EUの経済安全保障戦略

2つの原則に基づく3つの優先課題を進めることにより、経済安全保障の確保を進める

EUの経済安全保障戦略の概要



〔出所〕 European Commission, *European Economic Security Strategy*より、オウルズコンサルティンググループ作成

と、二つの原則は均衡、精密と訳しました。

振興は、域内の産業基盤を整えて産業競争力を強化していく。保護は、輸出管理、投資審査によって重要技術を保護していく。連携は、ルールに基づく経済秩序を強化して、信頼できるパートナー（同志国）と連携するということです。そして、振興、保護、連携を進めていく上では、均衡と精密という二つの原則が重要であるとしています。均衡は、リスクと手段が均衡（比例）していなければならないということです。精密は、small yard, high fenceに非常に近く、リスクに応じて対象を的確に絞り込む。EUは、均衡と精密によって、経済安全保障戦略が過度に経済を傷めないようにすることを明確に打ち出しています。

これに対して、日本の経済安全保障に関する考え方は、「グローバルバリエーションが大きく後退し、国際市場の混乱やサプライチェーンの分断が

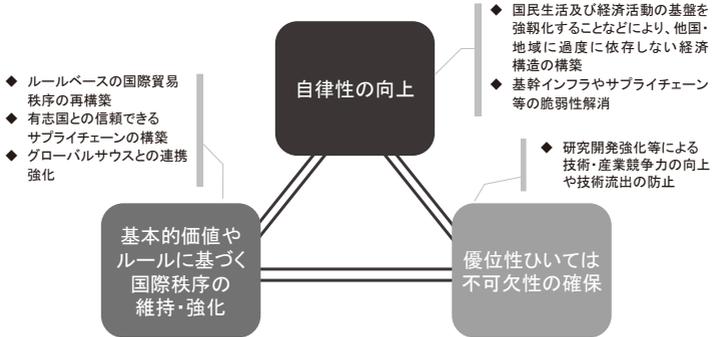
図表6



● 日本の経済安全保障に関する考え方

「グローバル化が大きく後退し、国際市場の混乱やサプライチェーンの分断が進んだとしても、日本の産業・社会活動を維持し、安定的に発展できる活動基盤を確立する」

日本の経済安全保障政策の目標



© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

〔出所〕「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する基本的な方針」（2022年9月30日閣議決定）及び産構審資料より、オウルズコンサルティンググループ作成

進んだとしても、日本の産業・社会活動を維持し、安定的に発展できる活動基盤を確立する」ということです（図表6）。

そのために必要なこととして、自律性の向上、優位性ひいては不可欠性の確保、基本的価値やルールに基づく国際秩序の維持・強化の三つを掲げています。これは米国、EUという目標と手段が混在した形になっていますが、その手段として、基幹インフラ等の脆弱性の解消、産業競争力の向上、フレンド・シヨアリングを掲げていて、米国、EUともよく似ています。

加えてよく似ているのが、一〇月三十一日に経済産業省が発表した「経済安全保障に関する産業・技術基盤整備の考え方」です。ここで打ち出したのは、産業支援策 (Promote)、産業防衛策 (Protect)、国際枠組みの構築 (Partner) です。EUの経済安全保障戦略を参考に、日本としても

取り入れると明記した上で、Promote, Protect, Partnerの三つのP、産業政策、技術規制、フレンド・シヨアリングを進めていくことを打ち出しています。

三、厳格化・拡大が進む技術規制

ここから、バイデン政権の技術規制、産業政策、同志国連携の三つの取り組みについて、それぞれ簡単に見ていききたいと思います。

始めに、技術規制です。トランプ政権下では、TIDへの中国企業のアクセス制限、中国製品・サービスの排除が進みました。バイデン政権ではその維持・強化、厳格化がなされている状況です。いずれもトランプ政権下で成立した輸出管理改革法（ECRA）、外国投資リスク審査現代化法（FIRMA）に基づいて、より厳密になっ

ています。

トランプ政権の場合は、ハンマーを使って中国をたたき潰すと評されましたが、その結果、訴えられて司法の場で覆されることもありましたが、バイデン政権では、大統領の性格の違いもあるでしょうし、トランプ政権の反省を踏まえてということかと思いますが、トランプ政権のハンマーに対して、外科手術用のメスを使っているとよく言われるように、非常に精緻に規制を組み立てています。規制する品目を追加する、エンティティ・リスト（取引制限をする企業のリスト）に載せる企業を増やす等、様々な規制強化を行い半導体を中心とした重要技術が中国に漏れないようにしています。

また、政府調達に中国製品が入ることによって、そこにバックドアが生まれて脆弱性が広がることであってはならないので、連邦政府機関の調

図表7



懸念国における特定の国家安全保障技術・製品への投資に関する大統領令

法令名	Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern (2023年8月9日)【規制の施行日は未定】	
目的	◆ 中国が軍事、諜報、監視、サイバー分野で重要な機微・先進技術・製品を開発・利用し、米国の国家安全保障上の脅威となっているため、 中国企業等への米国人・企業による特定の国・分野の対外投資を禁止、または、届出を義務付けるプログラムを財務長官の下で実施する	
対象国・地域	中国、香港、マカオ(附属書に記載された国・地域)	対象技術や対象投資を絞り込み
対象技術・製品分野	① 半導体・マイクロエレクトロニクス、② 量子情報技術、③ 人工知能(AI)	
投資禁止	対象技術・製品分野のうち、中国の軍事等の能力を著しく向上させる可能性があり、米国に 特に顕著な国家安全保障上の脅威をもたらす 技術・製品に関連する活動に従事する中国企業等への米国人・企業による投資を禁止 ① 電子設計自動化ソフトウェア(EDA)や半導体製造装置の開発、先進集積回路の設計・製造・パッケージング、スーパーコンピューターの設置・販売 ② 量子コンピュータや特定の製品の製造、特定の量子センサーの開発、量子ネットワークや量子通信システムの開発 ③ AIシステムを組み込み、国家安全保障に影響を及ぼす特定の最終用途(軍事監視等)向けに設計されたソフトウェア	
届出義務	米国の 国家安全保障上の脅威となりうる 対象技術・製品に関連する活動に従事する中国企業等への投資を米国人・企業が行う際にはこれを財務省に届け出る義務 ① 先進集積回路の設計・製造・パッケージング ② (該当なし) ③ AIシステムを組み込み、軍事・諜報に利用され、国家安全保障上のリスクをもたらす可能性のある特定の最終用途向けに設計されたソフトウェア	
検討事項	財務省見解(Advance Notice of Proposed Rulemaking: ANPRM)で示された主な事項 ✓ (米国人)には米開法の基づき設立された事業体及びその海外支店を含む ✓ 対象となる取引には、持分取得(M&A)、プライベートエグジット、ベンチャー・キャピタル等)、グリーンフィールド投資、ジョイントベンチャー、株式転換可能な特定の負債による資金調達取引が含まれる ✓ 公開有価証券、インテックスファンド等や米国親会社から子会社への企業内資金移動等を対象から除外することを検討 ✓ 対象国家安全保障技術・製品に含まれる3分野における具体的な技術・製品(禁止・届出の対象)	

© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

(注) パブリックコメントに付された財務省案による。今後修正の可能性あり。
[出所] ホワイトハウス・米財務省資料より、オウルズコンサルティンググループ作成

達においては中国製の機器・サービスを排除する方針となり、ファーウェイ等の機器が排除されました。

そうした中で今注目されているのが、八月に発令された対外投資に関する大統領令です(図表7)。

FIRMAは、あくまでも中国企業が米国企業を買収するという米国から見た対内投資の審査ですが、米国企業が証券投資などを通じて中国企業に投資を行い、中国企業はその資金を使って研究開発投資を行い、技術を発展させ、それが人民解放軍の現代化に貢献している。単純化すると、米国のお金で人民解放軍が強化されて、米国の国家安全保障が脅かされているという認識に基づき、対内投資だけではなく対外投資も絞るべきとの議会の声に押されて、発出したという経緯があります。

この大統領令は、中国企業等への米国人・企業による特定の種類・分野の対外投資を禁止、または届出を義務付けるプログラムを、財務長官がしっかりとつくりなさいと指示しています。また、この大統領令にはアネックス（附属書）がついており、その附属書掲載の懸念国が対象になります。現時点において掲載されているのは中国、香港、マカオのみで事実上、対中投資規制になっています。

対象分野は、半導体・マイクロエレクトロニクス、量子コンピューティング、AIの三分野です。これについて、特に深刻な国家安全保障上の脅威をもたらす技術に関しては投資の禁止、国家安全保障上の脅威となり得る技術に関しては届出を義務付けています。

ただ、大統領令だけでは施行できませんので、これについて細則を作るようにと指示が財務長官

に出されており、財務長官がパブリックコメントを通じて規則の制定を進めている状況です。財務省の見解は、対象となる投資にはM&A等の持分取得やグリーンフィールド投資を含める。ただし、既に公開されて市場に上場されている有価証券投資やインデックスファンド、米国の親会社から子会社への企業内資金移動等は対象から外すということですが、パブリックコメント等を通じて修正されていく可能性があります。

バイデン政権は、small yard, high fenceの下、対象の技術は半導体等の三分野に絞り、対象投資もできるだけ絞りました。これを見た議会からは、抜け穴だらけだ、何故対象技術にバイオ技術、エネルギーが入っていないのか、投資についても有価証券やインデックスファンドが含まれていないのか等、強い批判が出ました。議会としては今、対象技術も、対象分野も、対象

となる投資も広げた法案を成立させようと動いています。今の米国議会はどんな法案も通りにくい状況にあるので、今後どうなるか分かりませんが、議会は、この大統領令をはるかに広げた形で対外投資、対中投資を制限する法律を制定しようとしていることは、念頭に置いておく必要があります。

では、これに対して中国はどういうことをやっているのか、簡単に御説明します。

中国は、米国のやり方を見て、鏡写しになるように法整備を進めていきました。ただし、中国の場合は、総体的国家安全観という非常に広範な国家安全の考え方を持っていますので、経済安全保障でも大変広範な網のかけ方をしています。

輸出管理法は、米国E.C.R.A.に倣って法整備を行い、デュアルユース（両用品目）等の重要技術の流出を防いでいます。対抗措置は、米国が明確

にはやっていないところです。中国は、反外国制裁法という形で、例えば第三国が米国の規制に従って中国企業との取引を不当に制限、中断することがあれば、その中国企業は不利益を被ったとして人民法院に訴えて、相手方企業に損害賠償を請求できます。また、中国政府が、そういった企業の中国ビジネスに対して制裁を加えることができるという法律も作りました。

それに加えて、中国の場合、日本企業の皆様が一番苦労されているのはデータ管理かと思えます。データ三法と呼ばれているサイバーセキュリティ法・データセキュリティ法・個人情報保護法と、これらの下位規則で、重要データを中国国外に移転することに関しては厳しい制約が課せられています。しかし、どのようなものが重要データに指定され、どのような技術が中国から外に持ち出してはいけないのかというところは、安全保障

に関わる部分ということしか定められていません。自社が中国国内に持っている重要技術が、中国が言う重要データに当たるとかどうかがわからない。そこが一番怖いところです。これについては下位法令が少しずつ作られているところです。で、日本企業としては中国が果たしてどの程度絞り込みをかけていくか、注視しています。

米国は輸出管理を次第に厳しくしています。それに対して、当然のことながら中国では、もちろん「対抗措置」とは言っていないませんが、事実上の対抗措置が取られています。昨年一〇月に米国が行った先端半導体とスーパーコンピュータ関連の対中輸出規制が、これまでにないほど強力だということまで注目されました。これは先ほど申し上げたように米国だけで行ってもさほど意味がありません。先端半導体の製造装置は日本やオランダが作っている部分もありますので、米国は日本やオ

ランダに対して、同様の規制を導入するよう協力を求めました。

日本としては、唯々諾々と米国の言うことを聞いてしまうと、日本が強みを持つ半導体製造装置を中国に輸出できなくなると、対中輸出を原資に研究開発を行っている日本の半導体製造装置メーカーがイノベーションを起こせなくなる等大きな打撃を被ります。米国側とも十分に協議を行い、恐らく経済産業省等が日本のメーカーとも十分に議論を行ったと思われる。結果、今年の七月までかかりましたが、半導体製造装置二三品目を輸出管理に加えました。オランダにおいても、ASMLの先端半導体製造装置の輸出管理を強化することを打ち出しました。

対して中国は、八月に半導体製造にとって重要な材料であり、中国が生産や精錬において非常に重要な地位を占めているガリウム、ゲルマニウム

を輸出管理対象にしました。これはあくまでも輸出管理ですので、中国は、対抗措置ではない、米国や日本等、特定国をターゲットにしたものではない、安全保障上問題なければライセンスを出すと言っていたのですが、九月、一〇月の統計が出てきて、実はほとんど輸出されていないことがわかりました。

また、今年の一〇月になって、米国の先端半導体製造・スーパーコンピュータ関連対中輸出規制がさらに強化されました。ファーウェイのスマホに先端半導体が使われていることが明らかにになり、昨年の米国の規制は非常に強力なものだと言われていたけれども、どうも抜け穴ばかりだったのではないかということになったのです。実態としては、中国は米国が規制した技術ではなく、より低レベルな技術を使い、工夫して先端半導体を作ったようです。ですから、コストは高くついて

いるし、歩留まりも悪いと言われているのですが、それでも作ることができたという事実が米国に大きな衝撃を与えたこともあって、今年の一〇月、昨年の規制をさらに強化しました。

これとは別に、EUは、まだシェアは大きくないものの、中国からのEVの輸入が増えてきて、EU域内のEVメーカーが打撃を受けている。これは不当な補助金のせいではないかということ、先月、中国製電気自動車に対して反補助金の調査を開始することを明らかにしました。こうした動きを受けて、中国は、EVに使われるバッテリーの部材として非常に重要なグラファイト（黒鉛）の輸出管理を今年一二月から始めることを打ち出しました。このように、措置の強化・対抗措置の応酬が繰り返し行われている状況にあります。

このような状況下において、実際に米国や中国

の規制によって打撃を受けている企業も出てきています。ECRAに抵触した例では、米国のシーゲイト・テクノロジー社が、規制が強化されていることは把握していたものの、自分たちが製造するHDD（ハードディスクドライブ）は規制対象ではないと判断して、規制対象であるファーウェイに販売し、約一億ドルを売り上げました。米国の当局は、競合他社は取引を中断したが、シーゲイト社だけがファーウェイとの取引を続け、独占販売となったがゆえに多額の利益を上げた、これは輸出管理規制違反であるとして、輸出管理規制史上最高金額となった三億ドルの罰金を科しました。

中国では、これはやむを得ないところがありますが、米ロッキード・マーティン社とレイセオン社が台湾への武器売却に関与したことで中国版エンティティ・リストに掲載されました。

また、米マイクロン・テクノロジー社の製品は、安全性が担保されていない、国家安全保障上問題があるとして、中国当局がサイバーセキュリティ法に基づき、重要情報インフラ運営者に指定されている中国企業は、マイクロン社の製品を使つてはならないとしました。米国でも似た規制がありファーウェイを排除しましたので、その裏返しでマイクロンを排除したのです。

ただ、これについては、米国がマイクロンと競合する中国のYMTC（長江メモリ）やCXMT（ChangXinメモリ）に対する規制を強化したので、実際にはそれに対する対抗措置だろうと見られています。しかも、中国がうまいのは、マイクロンを規制しても、マイクロンが供給していた部材はYMTCやCXMTが供給できるので、中国のビジネスや経済は傷まないことを計算した上で、マイクロンを標的にしたのだらうと言われて

います。

もう一つ、韓国のサムスン電子やSKハイニックスも、マイクロンと競合する製品を中国企業に供給していました。米国からすると、米国企業が抜けた分、中国企業がシェアを伸ばすのは仕方ないとしても、韓国企業がシェアを伸ばすのは困る。米国は韓国政府に対して、サムスンやSKハイニックスがマイクロンの穴埋めを行わないよう協力を求めました。韓国政府は、それは民間の企業活動だからと困っていたようですが、サムスン、SKハイニックスは米国への投資を行っており、投資する際に米国政府から補助金をもらうつもりでいましたので、米国政府を刺激しないよう、マイクロンの代替はしなかったと言われています。

また、半導体、EVなどの機微技術に係る分野のみならず、汎用品にまでデカップリングの

波が押し寄せていることについて若干注意が必要です。

先端技術に関してはsmall yard, high fenceのような形で限定する動きが出ていますが、汎用品については人権侵害が理由になって逆に広がりつつあります。米国には、人権侵害、強制労働や児童労働によって作られた製品の輸入を禁止する一九三〇年関税法三〇七条があります。それに加えて、ウイグル強制労働防止法も成立したことによって、強制労働で製造された物品は輸入禁止とすることが明確になっています。

さらに、輸入禁止だけではありません。日本企業も市民団体から名指しされましたが、例えば日本メーカーのカメラの技術が、強制収容所における監視カメラに使われていたとか、ウイグルにおける遺伝子解析技術に使われていたといったことで、ECRAのもとで、人権侵害を助長するよう

な製品・技術を輸出しないという輸出制限の規則も整備されました。このように人権侵害を理由に輸入禁止、輸出制限という形でのデカップリングが進み、ハイテク製品だけではなく、衣類、家具、おもちゃといったところまでデカップリングの波が押し寄せています。

実際に米国税関の統計を見ると、強制労働を理由とした税関での差止件数がバイデン政権になって急増しています。UFLPA（ウイグル強制労働防止法）に関する統計では、これまでの輸入差止件数五五八二件・一九億ドル相当のうち、一旦差し止められた後、問題ないということで差止解除になったものが四〇%、実際に輸入が却下されたものが四四%ほどになっています。

UFLPAによって輸入が却下されたものの内訳を見ると、輸入元では、件数・金額ともにベトナムがトップで、金額ではマレーシアが二位です

（図表8）。ウイグルで作られた部品やウイグルで採掘された鉱物がベトナムやマレーシアに輸出され、そこでそれらを使って最終製品が作られて米国に輸出されているため、中国から輸入されていなくても、サプライチェーン上にウイグル製品がある場合はマレーシアやベトナムから入ってくるものも差し止めになっています。

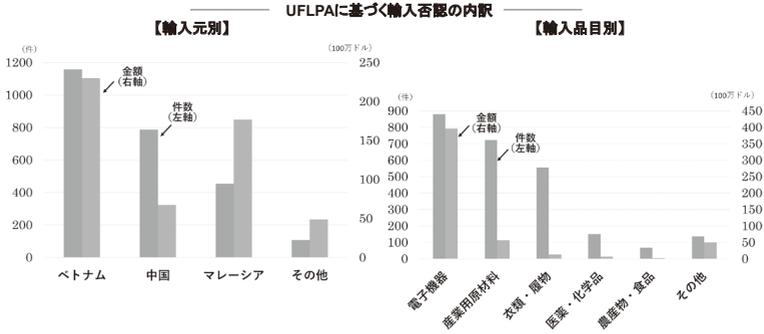
件数・金額ともトップのベトナムに次いで、金額ではマレーシアが二位ですが、件数では中国が二位です。輸入品目を見ると、電子機器、産業用原材料が多く、衣類・履物が三番目です。中国は差し止められた件数の四割が衣類・履物なので単価が低いです。したがって、件数では二位ですが、金額では相当低くなります。逆にマレーシアはほぼ全件が電子機器ですので、件数は中国の半分ほどですが金額はベトナムに次いで第二位になっています。汎用的な電子機器にまで輸入制限

図表 8



UFLPAに基づく輸入否認件数

件数・金額とも、ベトナムが最も多く、件数では中国、金額ではマレーシアが続く。電子機器が件数・金額とも最多で、マレーシアはほぼ全件が電子機器。中国は衣類・履物が件数の約4割



© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

(注) 2023年10月10日現在。

(出所) US CBP, Uyghur Forced Labor Prevention Act Statistics より、オウルズコンサルティンググループ作成

等が行われていることについては注意が必要で
す。

四、産業政策と サプライチェーンの強靱化

バイデン大統領は、大統領に当選する前からサプライチェーンの強靱化を掲げていました。政権発足から一カ月後にはサプライチェーンに関する大統領令を発出し、半導体、バッテリー、重要鉱物、医薬品の四つを重視すると打ち出しました。それらをさらに洗練させたのが、今年四月にサリバン補佐官が演説で示した「バイデン政権の産業・イノベーション戦略」です。これは一部で「新ワシントンコンセンサス」と称され、非常に注目されました。「産業・イノベーション戦略」は、バイデン政権が成立した時点で、米国経済は

次の四つの課題を抱えていたとしています。

一、市場原理を過信したために、アウトソーシングが次々と行われ国内産業基盤が空洞化した。

二、経済統合仮説によって平和が訪れる、経済的に繁栄するという幻想が揺らいでしまい、そのことで生じた地政学的・安全保障上の競争に対応しなければいけない状況になった。

三、前政権までは気候危機、エネルギー移行が成長抑制要因と捉えられていた。

四、トリクルダウン経済政策は誤っていた。そして、「戦略」は五つの取り組みを掲げています。

一、現代的な産業戦略で新たな産業基盤を構築する。

二、フレンド・シヨアリング。

三、関税削減を主課題とした伝統的貿易協定は行わない。その代わり、現代の核心的課題に焦点を当てた革新的な新しい国際経済パートナーシップへ移行する。

四、多国間開発銀行等を活用し、新興国に投資する。

五、small yard, high fenceにより、基盤的技術を保護する。

これらに基づいて経済安全保障戦略を進めていますが、非常に大きな問題は、バイデン政権の最優先政策課題が国内産業の育成・保護、国内雇用の創出であることです。だからこそ外交において、中間層のための外交、労働者中心の通商政策に基づいて各政策を進めていますから、結局のところ自国優先・保護主義的な政策になってしまいます（図表9）。これは同盟国たる日本にとっても問題があります。

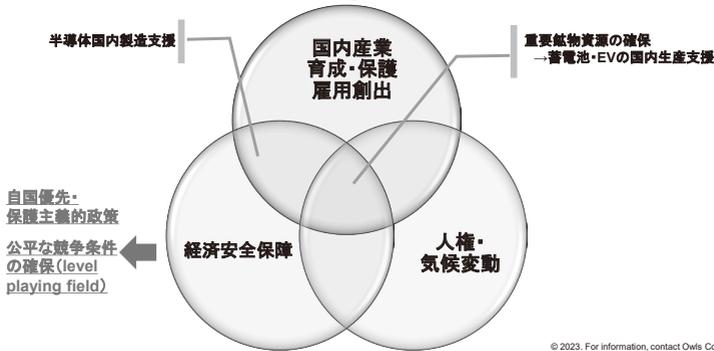
図表9



米国の経済安全保障戦略と保護主義

「国内産業育成・保護、雇用創出」最優先の姿勢が、「経済安全保障の確保」や「人権・気候変動問題への対応」といった他の優先政策課題への取り組みを保護主義的に

中間層のための外交 / 労働者中心の通商政策



© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

〔出所〕 オウルズコンサルティンググループ作成

例えば気候変動対策で脱炭素を進めるには、中国から安い太陽光パネルを大量に輸入すれば低コストで米国の脱炭素が進むのですが、そのような形で対中依存が進むのは経済安全保障上問題だということ、中国から輸入する太陽光パネルに対して関税を課したり、輸入制限をしています。そこにとどまらず、EVのバッテリーについて、国内産業の保護・育成のために、同盟国から輸入されるEVですら補助金の対象にしません。そういった保護主義的な自国優先政策が、バイデン政権の経済安全保障の政策に取り込まれてしまうことが問題です。

それを象徴するのが、バイデン政権が誇る三つの法律である、インフラ投資・雇用法、インフレ抑制法、半導体・科学法(CHIPS and Science Act)です(図表10)。バイデン政権は、インフラ投資・雇用法で五五〇〇億ドル、インフレ抑制法で

図表10



目立つ自国優先・保護主義的要素

トランプ政権下で発動した対中制裁関税を継続しつつ、同盟国をも差別する産業政策で国内産業基盤の再構築を図る —「製造業中心の経済ナショナリズム」 by サマーズ元財務長官

規制分野	主な根拠法令	概要
インフラ	インフラ投資・雇用法 (Infrastructure Investment and Jobs Act : IIJA) (2021年11月15日成立)	<ul style="list-style-type: none"> ■ インフラ整備と雇用拡大、新規支出は5,500億ドル(5年) <ul style="list-style-type: none"> ・ 全国50万カ所のEV充電施設の整備、道路・橋・鉄道など老朽化したインフラの刷新、高速通信網・水道・電力網の整備等 ・ 「ビルド・アメリカ、バイ・アメリカ法 (Build America, Buy America Act. BABA)」による製造業の国内回帰、高賃金雇用の創出
気候変動	インフレ抑制法 (Inflation Reduction Act : IRA) (2022年8月16日成立)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 気候変動・エネルギー安全保障対策に3,690億ドル(10年) <ul style="list-style-type: none"> ・ クリーン生産設備の導入、重要鉱物の調達、省エネ機器の購入等への補助金・税額控除。政権によれば、法成立から1年間で企業が表明した投資額は1,100億ドル、17万人の雇用創出 ・ EV購入時の最大7,500ドルの税額控除。①最終組立要件、②重要鉱物要件、③バッテリー部材要件を満たす必要
半導体	半導体・科学法 (CHIPS and Science Act) (2022年8月9日成立)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 半導体製造・研究開発支援のため、総額527億ドル(5年) <ul style="list-style-type: none"> ・ 海外の半導体サプライチェーンへの米国の依存度を低下させ、先端半導体技術における米国の主導的地位を確立。法成立から1年間で企業が表明した投資額は1,660億ドル。「ガードレール案項」あり ・ 別枠で半導体・同製造装置製造設備投資に25%の税額控除(240億ドル程度)
政府調達	バイアメリカン最終規則 (Federal Acquisition Regulation: Amendments to the FAR Buy American Act Requirements) バイアメリカン適用ガイダンス (Initial Implementation Guidance on Application of Buy America Preference in Federal Financial Assistance Programs for Infrastructure)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 連邦政府機関の調達における国内調達率の引き上げ <ul style="list-style-type: none"> ・ 国内調達率を2022年10月25日から60%、2024年に65%、2029年に75%に引き上げ ・ 米連邦政府資金が用いられるインフラ・プロジェクトに使用される鉄鋼・同製品、製造品、建設資材の要件を厳格化

© 2023. For information, contact Owls Consulting Group, Inc.

〔出所〕 米国政府資料及び各法令等より、オウルズコンサルティンググループ作成

三六九〇億ドル、半導体・科学法で五二七億ドルの新規支出をしています。

インフレ抑制法で度々話題になるのはEVの税額控除です。この税額控除を受けるには、最終組立要件、重要鉱物要件、バッテリー部材要件という三つの要件を満たさなければいけません。最終組立はカナダとメキシコを含む北米で行われる必要があり、日本やEUから輸入したものは対象外ですので保護主義的要素が入っています。また、重要鉱物については、米国内もしくはは米国との自由貿易協定が発効している国で抽出・加工が行われた、あるいは北米でリサイクルされたものが一定割合以上でなければなりません。そういった、国内優先の要件を付しています。

そういったこともあり、日本政府もこの措置に異議を申し立てました。日本は米国に日本メーカーが製造するEVも対象とするよう改善を求め

た結果、一つの改善策として、三月に「日米重要鉱物サプライチェーン強化協定」が締結され、同協定を米国はFTAと同等のものとみなし、日本をFTA発効国とみなすとなりました。EU、インドネシアも、「自分たちも同じようにやってくれ」と主張しています。一〇月末現在、日本車で当該税額控除の対象になっているのは、日産「リーフ」の二車種のみです。しかも、三要件のうち二つしか満たせていないということで、最大七五〇〇ドルの控除を受けられるところ、半額の三七五〇ドルになっています。

また、半導体・科学法においては、補助金は出すけれども、その補助金を使って中国に投資されたはたまらないので、補助金を受けた企業には、中国への投資や中国との共同研究を制限するガイドレール条項を課しています。

五、米国主導の同志国連携

フレンド・ショアリングと

IPEF

フレンド・ショアリングについては、地政学的競争相手である特定国への過度の経済的依存を避け、経済的威圧に対する耐性を強化することが一つの目的です。

また、フレンド・ショアリングを行うということは、グローバル最適調達ができなくなるということですから、その分効率性が下がります。それについては、イエレン財務長官が説明するように、同志国間の分業によって効率化やコスト削減を図ろうとしています。さらに、同志国が協調して規制を行うことで、規制効果を最大化すべく抜け穴を防止すると同時に、他国の企業が得をして、米国企業だけが損をすることがないように、公

平な競争条件を確保して抜け駆けを防止することを目指しています。ただし、米国はフレンドすら差別するような自国優先・保護主義的な産業政策をとっているわけですから、これについて、フレンド諸国で十分に政策調整、ルール策定を行っていかねばなりません。先月、西村経済産業大臣も、「有志国の中で連携し、保護主義にならないように供給・調達する仕組みを構築する」とおっしゃっています。

同志国の連携という点で、米国は今、グローバルサウスも巻き込む形でさまざまな国にアプローチしています。その中で最も注目を浴びているのは、インド太平洋における取り組み、「繁栄のためのインド太平洋経済枠組み（IPEF）」です。IPEFでは、現在インド太平洋の一四カ国により「貿易」「サプライチェーン」「クリーン経済」「公正な経済」の四つの柱で交渉が行われて

います。このうちサプライチェーンについては、既に実質合意に至り、米国から協定案が発表されていて、いつ署名されるのかという段階になっています。

「貿易」「クリーン経済」「公正な経済」の三つについては、まさに今月が山場です。今、サンフランシスコで交渉官会合が行われており、昨日の夜に米国政府から、一三日、一四日に閣僚級会合を開くことが発表され、ここでどこまで合意できるかが注目されています。今の段階では、「クリーン経済」「公正な経済」については何とか実質的な合意までできるのではないかと。ただ、「貿易」については、デジタル貿易のほか、環境や労働に関して意見の隔たりが大きく、合意まで行かないのではないかと予想されています。

実際にサプライチェーンの分断、対中デカップリングがどの程度進んでいるのか、簡単に貿易統

計を見ると、米国もEUも日本も、輸出、輸入ともに対中依存度は少しずつ低下傾向にあります。特に米国の輸入は対中依存度が大きく低下していますが、先ほど人権のところでも申し上げたように、実は中国から直接輸入していないだけで、サプライチェーン上に中国がまだまだ残っているのではないかと言われています。米国の輸入統計では、中国からの輸入シェアは減少していますが、その分メキシコ、ベトナムのシェアが上がっています。どこまで本当に中国とのデカップリングが起こっているのかというところについては、もう少し詳しく、もう少し長期に見ていかなければならないと思います。

六、企業に求められる経済安全保障への対応

言うまでもなく、政府が経済安全保障戦略を打ち出しても、これを実際に行うのは企業です。政府は、アメとしての補助金や、ムチとしての規制を次々と打ち出しますが、企業は「こんな規制ができた」「こんな補助金が出た」と受け身でいるのではなく、むしろ「こういった補助金でないと使えない」とか「こういった規制を打ち出されても実行できない」といった形で、政府にしっかりと要望やインプットをしていく必要があります。これは今、経産省と日本企業、商務省と米国企業の間でどんどん行われていると思います。そうしないと、具体的に実効性のある経済安全保障戦略は進まないでしょう。

もう一方で、市場や投資家からは、これだけ地政学的リスクが高まっていく中で、企業はリスクを回避する対策を取っているのか、各国が補助金等を出している中で生まれるビジネスチャンスをつかめているのか等が厳しく見られています。

このような点に関して、企業は単に有価証券報告書や統合報告書に、簡単に記載するに留めるのではなく、むしろIRにおいて積極的に自分たちが取っているリスク回避策やビジネスチャンスをつかむ体制が整っていること等を情報開示することによって、ライバル企業に差をつけたり、市場や投資家の信頼を得たりすることが必要になっていると思います。

企業は、経済安全保障が重要な経営課題であることは認識しているのですが、社内のリソースが足りない、情報を集めるのも大変だということ、なかなか進めにくい状況になっています。

最後に、製造業を念頭に置いて、「日本企業のサプライチェーンへの影響」を五つ挙げて終わりたいと思います。

一、「自由」・「効率」・「コスト」よりも、「価値」・「信頼」・「リスク」を重視したサプライチェーンを構築する必要があります。

二、調達・生産・販売等等各段階において、特定国に過度な依存をすることは危険であり、サプライチェーンの多様化を図っていかねればなりません。

三、経済安全保障だけではなく、人権尊重や脱炭素の取り組みについても、今年以降どんな法制化・義務化が進んでいきます。これらは密接に関わるものですから、二度手間、三度手間にならないように同時に対応を進めていくことが必要です。

四、世界各国の自国優先・保護主義的産業政策

は、各企業にとつてリスクですが、実はその中にチャンスも埋まっています。これをうまく取り込んでいく必要があります。

五、資源国における資源ナシヨナリズム、それから資源ナシヨナリズムに対応する形で、米国内企業や韓国企業などが資源困い込みにどんな動き出しています。これに対して、日本企業、日本政府も対応策を打ち出していかなければなりません。

私からの報告は以上です。どうもありがとうございました。ございました。(拍手)

○森本理事長 菅原さん、包括的かつ詳細な御説明をありがとうございます。

それでは、御質問、御意見をいただきたいと思えます。いかがでしょうか。

私から一問伺います。米中のデリスキングで、

今のところあまり明確な措置が出ていない金融や証券業務の分野にも、米政府の措置が及ぶ可能性はいかがでしょうか。

○菅原 双方向あると思いますが、米国市場への中国企業の上場に関して、中国企業への監査、監査法人に対する監督が十分にできないということ、米国と中国の間で問題になっていましたが、そこについては、中国当局が米国の要求を受け入れることになって一旦落ちついています。

米国の投資家保護という観点で、果たして米国市場に上場している中国企業はしっかりした企業なのか、監査がしっかりなされているのかということだけではなく、安全保障の観点から、例えば人民解放軍と結びついている企業に米国市場を通じて米国のお金が行くことがないようにするといった、投資規制が進むことは今後もあり得ると思えます。

逆に、今、対外投資規制が強まっているところですので、今の大統領令、財務省案では先ほど申した三分野だけで、上場済みの証券への投資は入らないことになっていますが、議会は「公開されている公募証券もインデックスファンドも全て不可」と言っていますから、投資が制約される法律ができる可能性も十分あります。そういう点で、金融についてはこれから縛りが出てくるかと思えます。

全く別のところで言うと、中国でビジネスを行っていらつしやる日本の金融機関の皆さんは、もちろん反スパイ法の改正についても十分注意されていると思いますが、それ以外に、最近ですと、国家安全という形で当局からのさまざまな監督が厳しくなるといったことも起きています。

あとは、中国企業とのM&Aや、第三国間のM&Aにおいて中国の独禁当局の許可が下りない

ので、M&Aを諦めるというケースが製造業で出てきています。これは証券等に限りませんが、そうしたお金の流れに影響が出るところについては、縛りが強くなっていく可能性が十分にあることは念頭に置いておくべきではないかと考えています。

○森本理事長 それでは、ちょうど時間も参りましたので、本日の講演は以上とさせていただきます。

改めまして、菅原様、大変ありがとうございます。(拍手)

(すがわら じゅんいち オウルスコンサルティンググループ
プリンシパル)

(本稿は、令和五年十一月七日に開催した講演会での要旨を整理したものであり、文責は当研究所にある。)

菅原 淳一 氏

御 略 歴

経済協力開発機構（OECD）日本政府代表部専門調査員（貿易・投資・非加盟国協力担当）、みずほリサーチ&テクノロジーズ株式会社調査部主席研究員（プリンシパル）（通商、経済安全保障等を担当）等を経て現職

通商政策や経済安全保障に関する政策分析に長年従事。WTO、EPA（FTA、TPP、RCEP等）、APEC、日米・米中通商関係、主要国の経済安全保障戦略などに関し、寄稿、講演、テレビ・ラジオ出演、研究機関研究会・経済団体委員会委員等多数

共著に、『変質するグローバル化と世界経済秩序の行方』（文真堂、2023年8月）、『RCEP コメンタール』（日本関税協会、2022年2月）、『アジア太平洋の新通商秩序：TPPと東アジアの経済連携』（勁草書房、2013年10月）など