

経済安全保障から地経学へ

(2/27 研究会講義記録)

鈴木一人

経済安全保障が求められる背景

今、経済安全保障が議論され、求められるようになったのはなぜか。第二次大戦後の世界においては、国際経済の基礎に自由貿易体制があるが、これは冷戦期においては「西側」諸国が構築してきた部分的国際秩序として発達してきた。この体制は「西側」諸国で共有される価値と規範に基づく経済体制であった。政治と経済を切り離し、政治的保護や介入を難しくする仕組みであった。

しかし、冷戦終了後の世界では、中国やロシアをはじめとする「非西側」諸国がこの自由貿易体制へ編入されてきた。「西側」も「非西側」も含む、世界の国々の経済的な相互依存が高まることになったが、その結果、数段階にわたって「相互依存の罟」にハマっていくことになる。

第一の「相互依存の罟」は、中ロが自由貿易体制に編入されることによって、経済成長が促され、中間層の台頭とともに民主主義や法の支配といった価値や規範が発展すると期待が高まり、多くの投資や共同開発プロジェクトが進むこととなった。その背景には中国の生産効率性の高まりやロシアの天然資源への期待があったが、それは同時に中ロに対する経済的依存の高まりが現実化していった。

第二の「相互依存の罟」は、リーマン・ショック後「国家資本主義」が優位になったことで、中ロの政治体制の優位性が顕在化し、西側諸国との価値や規範の共有は難しくなってきたところか、グローバルサウスの国々にも、グローバルな危機への対応として権威主義を志向する国が増えていき、民主主義の後退が起きた。しかし、価値や規範が異なる国との自由貿易は、「政経分離」による相互不干渉のもとで継続されただけでなく、さらに発展することとなった。

第三の「相互依存の罟」は、これまでの相互依存の罟にかかっている状態を「武器化」することを指す。相互依存が深まったことで、特定物資を他国に過度に依存する状態をテコにして政治的目的を達成する国家の行動が現実化した。例えば中国によるレアアース禁輸や、今般誕生したトランプ政権による関税政策などがそのような「相互依存の武器化」として挙げられる。政経分離の時代が終わり、政経融合時代に突入することで、経済的相互依存が安全保障上の脅威となった。

経済安全保障とは何か

経済安全保障の定義は様々なものがあり得るが、ここでは「経済的手段による他国からの圧力や圧迫に対して対抗しうる能力を構築すること」とする。

経済安全保障の概念を構成するコンセプトとして、「戦略的自律性」と「戦略的不可欠性」がある。

「戦略的自律性」は、他国への過度な依存を避け、自国ないし同志国でのサプライチェーンを構築することで確保する。しかし、全ての物資に関して自律的であることは困難である。そのため、どの程度まで他国に依存するのか、依存するとすれば「誰に」依存するのか、と言うことが大きな問題になる。また、戦略的自律性を高めるということは、無差別原則などを定めた自由貿易原則と矛盾する可能性もあるため、自由貿易とどう折り合いをつけるのが問題となる。自由貿易は国際的

な分業を促進する。例えば半導体に関しては、開発は米国、製造は台湾、装置は日本というサプライチェーンができあがっている。そのため、西側諸国で半導体製造技術に関する優位性を確保することが可能となる。ゆえに、2022年10月にアメリカは対中半導体規制を実施することが出来たが、それは中国市場を閉め出すことを意味しており、自由貿易制度との矛盾が起きる。ただし、この場合は「安全保障目的」を前提に置くことで自由貿易体制の適用除外の事例として見ることも可能である。

「戦略的不可欠性」は、自国がサプライチェーンの中で不可欠な存在となることにより、他国が経済的威圧をかけてきた場合、報復することを可能にする。つまり、経済安全保障の世界において、いわば抑止力を持つことである。日本の場合、炭素繊維の製造がこれにあたるが、それは日本が製造する高性能の炭素繊維がなければ航空機やロケット・ミサイルの製造が困難になり、ウラン濃縮のための遠心分離機も作ることが出来なくなる。しかし、こうした「戦略的不可欠性」を生み出すのは企業の努力である。企業が自らの研究開発や製造の工夫によって世界で唯一無二の産業となっても、政治的思惑で振り回される恐れがあることで、企業の研究開発へのインセンティブが失われる問題がある。

このように、経済安全保障とは、経済的威圧を回避するという「守る」ための能力を持つことと、他国に依存せず不可欠になるための努力で安全保障能力を「育てる」ことである。経済安全保障の能力を高めていくことで、他国への依存が少なく、かつ他国に圧力をかけられる国となれば、地経学的なパワーとなる。

地経学の時代

地経学 (Goeconomics=Geopolitics + Economy) は、地理的に規定された国家関係を経済的側面から分析する枠組みである。これまで「地政学」の文脈では軍事力や外交といった政治的な要素のみで議論されることが多かったが、経済安全保障が大きく取り沙汰される中で、国家間の力関係を理解するのに政治的な要素のみでは不十分であり、経済的な側面を含めた国家のパワーを理解する必要がある。つまり、経済安全保障はあくまでも国家の自律性や不可欠性といった「能力」を論じるのに対し、地経学では、国家がそうした自律性や不可欠性を「パワー」として、どのように活用し、国際社会において影響力を獲得する手段としているかを論じることになる。例えば技術がどの国にどの位あるかといったことを見る。

地経学を論じる上で重要になるのは「地理的に規定された」という点である。伝統的に地政学の中でも経済的側面が論じられてきたが、それは主に地下資源や食糧生産といった、地理的に固定されたものが中心であった。しかし、地経学においては天然資源と技術、人材、資本それに国家政策（税制・規制など）に注目する。地経学の特徴としては、技術、人材、資本という国家間の移動可能性が高いものに注目している点である。地下資源や食糧生産が十分に配分されていない国家が地経学的パワーを獲得するためには、いかにして技術を育成し維持し管理するかという問題がある。そうした地経学的な資源に最適化された国家政策を実現出来るかどうかは、まさに国家のおかれた地位と能力を示すことになる。

現在は地経学的パワーの競争時代に入った。地経学的パワーは、いくつかの要素で構成される。まず、戦略的自律性を確保することで、他国への依存を減らし、国家の脆弱性を減らし、自国の経済

的な防衛能力を高めることになる。次に、戦略的不可欠性を確保することで、他国が自国に依存することになり、他国に対してレバレッジを持つことになる。そして、地経学的パワーとして重要となるのが、そうした経済的資源を有効に「武器化」するための戦略的手段である。中国が行っているような輸出規制や、トランプ政権で積極的に用いられている関税政策は、中国が持つ重要鉱物の不可欠性や、世界最大の市場という不可欠性を持つアメリカが、それらの地経学的な優位性を活かし、地経学的レバレッジとして活用している。自国の経済的資源をどのように「武器化」するかは、関税政策、制裁、輸出入規制として現れる。そして、地経学の時代においては、地経学的パワーを持つ国は「力による国際秩序」を志向するが、地経学的パワーを十分持たない国にとっては、国際法や国際機関によって地経学的パワーの欠如を補うため「ルールに基づく国際秩序」が必要になる。

地経学時代の申し子としてのトランプ

地経学の時代において、トランプ政権は、まさに地経学の申し子といえる。アメリカは世界最大の市場を持ち、世界最強の軍隊を持ち、国際基軸通貨であるドルを持ち、GPS やクラウドサービスなどの国際的な経済活動の基礎となるインフラを提供している国である。このようなアメリカが持つ地経学的なパワーを全開にした結果、地経学的パワーのぶつかり合いが生じている。

発足して2ヶ月もたたない状況でも、トランプ政権は地経学的パワーを使った様々な政策を展開している。たとえば、強制送還された難民の受け入れに反対したコロンビアに対して25%の関税をかけ、次の週には50%にすると脅した結果、難民の受け入れを認めることとなった。また、カナダやメキシコに対して25%の関税をかけるとして、移民問題や違法薬物（フェンタニル）への対策を実施するように求めた。このようにトランプ政権は関税政策を他国に対する威圧の手段として利用している。この背景には、米国市場の大きさがあり、これがテコとなっている。

外資誘致に関しては、法人税を下げることで投資を誘致するとともに、関税をかけることで、輸出が困難になった企業が米国内での生産を行うために米国内に投資をする状況を作り、投資を呼び込もうとしている。

アメリカ企業が圧倒的な支配的地位を持つ、GAFAのようなデジタル貿易の世界では、プラットフォームが他国に対して不可欠なサービスを提供している。こうした技術的優位性をテコにアメリカ政府が何らかの規制をかけることで他国に圧力をかける可能性もある。

また、国際基軸通貨であるドルを持つことで、経済制裁を実施し、他国に強い影響力を与えることが出来る。国際的な取引においてドルでの決済が圧倒的であるため、全ての国際取引、特に制裁対象企業や個人との取引も、アメリカの銀行を経由して行われることになり、誰が制裁対象と取引をしているかをアメリカは把握することが出来る。こうした情報を基に制裁を強化し、制裁に違反した第三国の企業に対しても、米国市場での活動を禁ずることが出来る。これが企業にとっては大きな痛手となるため、他国企業はアメリカの制裁に同調せざるを得ず、他国への圧力を強化することが出来る。。

しかし、アメリカが過度に地経学的なパワーを実施することで、アメリカが持つ地経学的パワーの資源を損なうことも多い。

地経学的パワーは他国が依存している状態の時に最大の力を発揮する。そのため、アメリカに依存

してきた同盟国に対する関税は極めて強い効果を生み出すことになる。しかしながら、現在のトランプ政権が行っているような、同盟国に対する威圧的な関税政策は、アメリカに対する反発を生むこととなる（しかし、優位性があるため同盟国はアメリカに従わざるを得ない）。

また、トランプ政権は、関税政策を濫用することで、アメリカ国内へのサプライチェーンに対するリスク、すなわち関税によるサプライチェーンの断絶のリスクを避けていない。トランプ政権はその地経学的パワーを過信する結果、関税や減税がもたらすインフレ圧力、生産コストの高騰をもたらす可能性がある。

結局、今のアメリカは「リスク」であり、魅力のある市場、投資先ではなくなりつつある。我々にとって大事なことは、トランプ政権が発する想定外の政策を冷静に分析するインテリジェンスが必要になっていることを認識することである。

（東京大学公共政策大学院 国際文化会館地経学研究所 教授）

（文責 安全保障外交政策研究会事務局）