

経済安全保障により拡大する技術移転規制 —重要となる対象の選別と企業のルール形成参画—

調査部 主任研究員 福田 直之

目 次

1. はじめに
2. 中国の技術獲得
 - (1) 中国が考える「国家安全保障」
 - (2) 中国が自前化を進める訳
 - (3) ターゲットとする技術
 - (4) 技術獲得の手法
 - (5) 過剰生産による他国産業の破壊
3. 日米中で広がる規制対象
 - (1) 脅威となる以前の中国
 - (2) 第1次トランプ政権の政策
 - (3) バイデン政権の政策
 - (4) 日本の政策
 - (5) 中国の政策
 - (6) 評価
4. 対中貿易継続と経済安全保障の両立に向けて
 - (1) 経済安全保障の徹底が対中関係の安定につながる
 - (2) 何を守り育てるのか
 - (3) 主体は政府から企業へ
 - (4) 経済安全保障政策の方向性
5. おわりに

要 約

1. 中国は国家安全保障の観点から、自国企業によるサプライチェーンの「自前化」を目指しており、他国からの「自律性」と他国を依存させる「不可欠性」を獲得しようとしている。ただ、中国には先端半導体や電子デバイス、素材などの分野における技術が不足しており、自力で研究開発をしているほか、ありとあらゆる手段で外国から技術を習得しようとしている。サプライチェーンの自前化が完成すると、その生産力と相まって、過剰生産となった製品が世界を席卷し、他国のライバル企業に大きな圧力となる。
2. これに対し、中国を脅威ととらえた第1次トランプ政権は、対中関与政策を転換し、経済と安全保障を連関させ、中国企業に相次いで制裁を実施して中国との技術覇権争いを始めた。バイデン政権も対中輸出規制や重要物資のサプライチェーン再構築に関して日本などと連携し、国内産業の支援を通じて中国に対する優位性を高めようとした。日本も近年、相次いで経済安全保障関連の立法や法改正を繰り返している。一方、中国はアメリカの規制に対抗し、経済的威圧の発動を制度的に担保する法律を整備するとともに、自前化が進んだ領域では技術流出対策もっており、獲得した優位性を維持しようとしている。
3. 各国とも国家安全保障の名のもとに、輸出規制の対象を広げているが、経済安全保障政策においては自由貿易とのバランスが大切である。重要技術の流出を防いで自国の優位性を保つことができれば、中国を相手に製品を売って稼ぎ続けることは可能となる。経済安全保障と自由貿易は対立概念と考えられがちであるが、経済安全保障を徹底すれば自由貿易の果実を享受できる期間が長くなる。
4. 日本は自国企業のサプライチェーン上でどこに優位性があり、どこを守る必要があるのかを分析する必要がある。そのうえで日本企業が持つ自律性と不可欠性を維持できるよう、日本独自の技術流出規制を精緻化していくべきである。また、中国から経済的威圧を受けた場合も、日本が不可欠性を持つ分野が多ければ多いほど、対抗措置がとりやすくなる。そのためには、中国とビジネスを行う企業が主体的に政府と連携を強める必要がある。
5. 2国間交渉を好むアメリカ第一主義の第2次トランプ政権は、バイデン政権が友好国との多国間連携で精緻化した対中経済安全保障政策に逆行する政策をとる恐れがある。日本は、同政権がディールの結果、対中規制緩和に動いた場合、懸念を伝える必要があろう。

1. はじめに

中国は経済分野における国家安全保障を徹底するため、主要サプライチェーンを自国企業だけで完結する「自前化」を加速させている。他国への経済的な依存を避けることで、他国から干渉されるリスクを排除する「自律性」と、自国のサプライチェーンに他国を依存させ、他国へのけん制材料に活用できる「不可欠性」を確保するのが狙いである。これは中国共産党による統治を脅かす要素を徹底的に排除する活動の一環であり、今後その速度に緩急はあったとしても、不可逆的な動きであるとみられる。

中国は自国の研究開発による技術開発だけでは自前化を完成できないため、ありとあらゆる手段によって先進国が優位性を持つ技術の獲得を目指している。中国が獲得しようとしている技術は、先端半導体や人工知能（AI）、量子コンピューターなどといったアメリカとの技術覇権争いの側面を持つ最先端技術に限らない。日本が優位性を持つ、電子デバイスや素材といった、必ずしも最先端ではない産業技術が多く含まれている点も見逃してはならない。

中国が技術を獲得し優位性を持った場合、まずは中国国内において激しい市場競争が起こり、その過程で過剰な生産能力が生み出され、結果として著しく安価になった製品が世界市場になだれ込んでいく展開が予想される。例えば、中国が自前化で優位に立った太陽光発電（PV）セルや電気自動車（EV）などの分野では、過剰な生産設備が生み出した極めて安価な製品が世界中を席卷しつつある。そして、海外にも生産拠点を拡大することで、本格的に外国のライバルを淘汰しようとしている。中国企業が市場を掌握すれば、他国企業は物資の調達を中国のサプライチェーンに依存せざるを得なくなる。こうして中国は不可欠性を一つひとつ積み上げ、他国を輸出規制などでけん制するエコノミックステイトクラフト（注1）を行使する余地を獲得しようとしている。

中国の技術獲得手段は、買収・合弁・人材獲得・規制など多岐にわたる。他国は自らが優位性を持つ技術を守り、サプライチェーンの主導権を中国に渡さないことが重要になっている。第1次トランプ政権からバイデン政権にかけてのアメリカは、日欧など友好国・地域とともに中国に対する製品や技術の移転への規制を強めた。中国の技術獲得を遅らせることで、中国に自律性と不可欠性を与えない一方、産業政策によって自らの自律性と不可欠性を高めて中国を引き離す展開を進めようとしてきた。

ただし、各国と中国の経済的結びつきは大きく、自由貿易を基礎にしつつ安全保障を理由とした貿易制限がどこまで可能であるのかが問われている。過去の歴史を振り返れば技術は必ず流出するものではあるが、企業は規制を順守するだけではなく、自ら問題意識を持って技術流出の速度をコントロールすることが必要となる。わが国の技術は何を守るべきで、それをどのようにすべきなのか。望ましい規制の在り方を考える。

(注1) Economic Statecraft. 経済 (economic) + 政治手腕 (statecraft) の造語で、経済的な威圧などを通じて政治的な目的を達成しようとすることを言う。

2. 中国の技術獲得

(1) 中国が考える「国家安全保障」

「国家安全保障」とは、わが国においては軍事、エネルギー、食糧などについて、最近では経済につい

でもよく言及される概念である。しかし、中国における国家安全保障は日米欧の先進国とは異なって非常に広範囲に及び、軍事に限らず政治・経済・領土・科学技術・資源・核など20もの概念にわたる（図表1）。陳一新国家安全部長が党理論誌「求是」に寄せた文章によると、中国の考え方は、国家安全保障に影響を与える可能性のあるすべてのリスクを考慮し、政治・経済・軍事・領土に関する伝統的な安全保障を強化するだけでなく、バイオ・データ・人工知能などの非伝統的な安全保障リスクについても防止および制御し、「ブラックスワン（注2）」と「灰色のサイ（注3）」の発生を防ぐため、ガバナンスと安全保障を強化しようとするのだという（注4）。

（図表1）総体的国家安全観の20概念

概念	主な取り組み	概念	主な取り組み
政治		生態	
軍事		資源	ガリウムおよびゲルマニウム関連品目など重要鉱物の輸出管理を強化
領土		核	
経済	自前化を進め、他国を自国のサプライチェーンに依存させる双循環モデルを推進	海外利益	10年以上にわたる一帯一路の取り組みを通じ、シーレーンの要衝などで權益を確保
金融	金融危機を防ぐための金融安定保障基金の設置を含む「金融安定化法」を立法予定	宇宙	
文化		深海	
社会		極地	
科学技術	北京・中関村に世界をリードする科学技術エリアを建設し、一流の人材や企業を育成する計画	バイオ	
サイバー	重要データの国外移転に政府の許可を必要とする「サイバーセキュリティ法」を制定	人工知能	生成AIに社会主義の核心的価値観の堅持を義務付ける「生成AIサービス管理暫定弁法」を制定
食糧	穀物の基本自給と食用食糧の絶対安全保障の確保を目標に	データ	国家安全保障や経済の安定に関するデータを厳格に管理する「データ安全法」を制定

（資料）中国国家安全部の公表内容を基に日本総合研究所作成
（注）網掛けは経済関連。

中国の最高指導者である中国共産党の習近平総書記（国家主席）は、2020年12月の中央政治局集団学習で、様々な概念のなかでも「政治」を最も重視し、国家安全保障の基盤と位置付けている（注5）。中国における国家安全保障の究極の目的は、鄧小平の時代に決定した「四つの基本原則」にあるように、「社会主義」、「人民民主主義独裁」、「共産党の指導」、「マルクス・レーニン主義と毛沢東思想」に代表される、中国共産党による事実上の一党独裁を堅持することである。

中国の国家安全保障の概念をまとめた「総体的国家安全観」は、2014年4月の中国共産党中央国家安全委員会第1回会議で習氏が提唱し、2017年10月の第19回党大会で党規約に明記された。中国は改革開放以降、経済発展を安全保障に優先させる状況が続けてきたが、中国の台頭を警戒するアメリカとの対立の激化や、経済発展の鈍化と環境汚染など成長のひずみが増大するなかで、それまでの路線を転換した。安全保障を優先することで国内の引き締めを図り、アメリカとの競争に勝利し、習氏が掲げる「中華民族の偉大なる復興」を実現するため、国内外を引き締める狙いがあるとみられる。

（2）中国が自前化を進める訳

総体的国家安全観の提唱を受け、中国政府はこれを実現するための様々な法律を制定してきた。2015年に公布および施行された国家安全法を皮切りに「国家情報法」「テロ対策法」「サイバーセキュリティ法」

「バイオセキュリティ法」「データセキュリティ法」「反外国制裁法」「反スパイ法」を含む110以上の法律と規制を制定・改正し、自律性を高めて外国の干渉を徹底的に排除しようとしている。

総体的国家安全観の概念は提唱当初の11から増加を続け、2025年2月時点で20となっている。このうち、経済に関係する分野は少なくとも半分を占める重要な要素となっており、中国の安全保障の根幹をなしている。総体的国家安全観が提起された翌年の2015年5月、中国政府は戦略産業において国際競争力を獲得するという明確な目標を掲げた「中国製造2025」(注6)を公表した(図表2)。政策文書では、「国際競争力のある製造業を作り出すことは、中国の総合的な国力を高め、国家安全を保障し、世界における強国を打ち立てるために避けては通れない道である」とうたい、「建国100年(2049年)までに、世界の製造業の発展を率いる製造強国へと中国を発展させる」という野心を掲げた。具体的には、10の主要セクターで競争力を高めることを通じて、中国が外国のサプライチェーンへの依存を減らして自律性を高めようとするものである。

(図表2) 中国製造2025の主要セクターとSouth China Morning Postによる達成評価

セクター	達成	未達成
次世代情報通信技術 (ICT)	<ul style="list-style-type: none"> 集積回路、通信機器、オペレーティングシステム、産業用ソフトウェア、スマート製造の目標を達成 サーバー、デスクトップCPU、SSD、高速光ファイバー、ビッグデータシステムなどの国産化が進展 	<ul style="list-style-type: none"> EUV露光技術が未達成 自律型測定・検出装置の開発が遅延 5G基地局などの通信製品は欧米市場への参入が困難
省エネ・新エネルギー自動車	<ul style="list-style-type: none"> NEV販売台数が計画の3倍(1,000万台)を超え、技術的にも優位 LiDAR技術を活用した高度な自動運転技術を確立 欧米市場における競争力向上 	<ul style="list-style-type: none"> EV用バッテリーのエネルギー密度(400Wh/kg目標)が未達成(市場平均200Wh/kg) 完全自動運転技術は未達成 自動運転用半導体はNVIDIA製に依存
先端デジタル制御工作機械とロボット	<ul style="list-style-type: none"> すべての目標を達成 	
電力設備	<ul style="list-style-type: none"> 世界最先端のクリーンな石炭火力発電ユニット、高温ガス冷却炉、ナトリウム冷却高速炉、トリウムベースの溶融塩炉を開発 世界最大規模の水力・風力発電システムと送電網を確立 	<ul style="list-style-type: none"> 超高出力ガスタービン発電設備は未達成。 2ギガワット級原子力加圧水型原子炉は未開発
航空・宇宙設備	<ul style="list-style-type: none"> 火星探査、月面探査、北斗測位システム、宇宙ステーション計画を達成 再利用型ロケットの開発が進行中(今年または来年打ち上げ予定) 	<ul style="list-style-type: none"> 巨大衛星コンステレーションの構築が遅延 小惑星探査ミッションが2025年に延期 アメリカの制裁により、NASAとの協力が完全に禁止 アメリカ製部品を使用した非西側の衛星は中国で打ち上げできない
海洋建設機械・ハイテク船舶	<ul style="list-style-type: none"> 全達成 中国は世界最大の造船国に成長 	
先進軌道交通設備	<ul style="list-style-type: none"> 記載なし 	
農業用機械設備	<ul style="list-style-type: none"> 全達成 ドローンや自動播種機を活用した生産性向上 	
新材料	<ul style="list-style-type: none"> 達成率75%(全セクター中最低) 超伝導磁石、次世代バッテリー素材の開発が進展 	<ul style="list-style-type: none"> 深紫外線非線形結晶、低コストチタン合金粉末、一部の特殊超伝導材料が未工業化 特定の特殊化学材料が未達成 グラフェン電極材料によるリチウムイオン電池の航続距離2倍化は未達成
バイオ医薬・高性能医療機器	<ul style="list-style-type: none"> 世界最先端のMRI装置(5テスラ)を開発、価格は欧米製品の1/10 中国製抗がん剤がアメリカ市場に参入し、低価格で競争力を発揮 	<ul style="list-style-type: none"> 一部の高度診断・測定機器が未達成 自律型測定・検出装置の目標は未達成で、スマートメーターおよびオンライン組成分析装置のほとんどは依然として外国ブランド
2024年4月時点達成率	86%以上	

(資料) South China Morning Postの評価を基に日本総合研究所作成

中国IT大手アリババ集団傘下の香港紙「South China Morning Post」が2024年4月、翌年が目標年となったこの計画の進捗状況を調査すると、達成率は86%以上に達していたとされる（注7）。10の主要分野の一つである省エネ・新エネルギー自動車について、中国製造2025では「EVや燃料電池車（FCV）の発展を引き続き支援し、自動車の低炭素化・情報化・インテリジェント化のためのコア技術を掌握し、動力電池や駆動モーター、高効率内燃機関、先進トランスミッション、軽量化材料、スマート制御などのコア技術の工学的応用と産業化の能力を高め、カギとなる部品から完成車に至るまでの完成した産業体系とイノベーションシステムを形成し、国産ブランドの省エネ・新エネルギー自動車を世界の先進レベルの軌道へと乗せる」と記述していた。だが、2024年時点でEVとプラグインハイブリッド車（PHV）、FCVからなる新エネルギー車（NEV）の販売台数を300万台とするという戦略目標（注8）は大幅超過の1,158.2万台に達している（注9）。

詳細は後述するが、強力な産業政策によって、中国製EV（PHVを含む）は現在、他国メーカーが追従できないほど安価で、同時に十分な性能を持つものになった。しかし、中国国内では数多くのメーカーが林立した結果、過去の鉄鋼や太陽光パネルと同様に過剰生産問題が発生し、国内市場では利益が出にくい厳しい競争が展開されている。さらには、国内需要に比して過剰に生産されたEVは世界各地に輸出され始めており、日米欧が100年かけて築いてきた自動車産業の基盤を脅かす存在になりつつある。

中国が自律性を高める動きは、米トランプ政権による対中圧力が高まるなか、習氏が2018年9月、「国際社会では一国主義や保護貿易主義が台頭しており、我々は自力更生の道を堅持しなければならない。中国が発展を望むなら、最終的には自国に頼ることになる」（注10）と語った後、加速した。中国の自前化は、外資が中国国内に工場を造り、自国企業が生産できなかった製品を生産できるようにすることも含む一般的な「国産化」ではなく、上流から下流まで中国企業によって自己完結したサプライチェーンを国内外に形成しようとするものである。習氏は2020年4月の中央財經委員会第7回会議でも「国家安全保障に関連する領域やチョークポイントにおいて、独立し、制御可能かつ安全で信頼できる国内生産と供給システムを構築すれば、肝心な時に自己循環できるため、極端な状況下でも経済の正常な運用を確保できる」（注11）と述べている。

ただし、広大な領域と膨大な人口を持つ中国といえども、とりわけ生産地が限られている資源や重要鉱物の採掘などでは外国への依存を完全になくすことはできない。そのため一帯一路を通じた海外での権益の確保や採掘に多額の投資を行い、原油や天然ガス、鉄鉱石などの重要資源の外部供給源を重点的に確保している。

もう一つの軸となる動きが、中国が完成させた戦略産業のサプライチェーンに他国を依存させる不可欠性の獲得である。習氏は2020年4月の同会議で「まずは、強みのある産業の国際的なリーダーシップを強化し、『切り札』となる技術を鍛え上げ、高速鉄道、電力装置、新エネルギー、通信機器など優位性のあるすべてのサプライチェーンを継続的に強化し、産業の質を向上させ、国際的なサプライチェーンをわが国の依存関係に引き込み、外国による人為的な供給停止に対する強力な反撃、威嚇能力を形成しなければならない」と指示した。中国共産党によってこの方針はその後徹底されている。

中国は改革開放以降40年以上を経て、世界の工場として世界中のありとあらゆる製品の生産を引き受け、国内に各種製造業のサプライチェーンを構築してきた。なかでも戦略的に重要なチョークポイント（注

12) を握っているものもあり、そうした物資の他国への輸出を停止したり、圧倒的な購買力を有する巨大市場へのアクセスを停止したりして経済的に威圧することによる影響力を行使している。そして、中国のサプライチェーンは海外にもものびつつあり、獲得した技術の流出防止と相まって、他国を依存させる体制の構築が急速に進んでいる。

サプライチェーンへの依存に関して印象深いのは、2010年9月に尖閣諸島沖で操業していた中国漁船が海上保安庁の巡視船に体当たりし、船長が逮捕された際、日本が中国に依存していた希少金属（レアメタル）の輸出を中国が停滞させた問題である。さらに直近では、2023年に東京電力福島第一原子力発電所から処理水が放出されたことに抗議し、14億人の人口を擁する購買力を梃子に日本産水産物を1年以上禁輸したことも記憶に新しい。依存関係を梃子に経済的威圧を加える行為は、日本人にはなじみが深い中国の行動パターンである（図表3）。

（図表3）中国による主なエコノミックステイトクラフト

時期	対象国	手段	内容
2010年	日本	重要鉱物	尖閣諸島沖で海上保安庁の巡視船に衝突した中国漁船の船長が逮捕され、中国政府がレアメタルの対日輸出を事実上制限
2010-2016年	ノルウェー	貿易制限	中国政府は、ノーベル平和賞を劉暁波氏に授与したことに抗議し、ノルウェー産サーモンの輸入を制限。FTAの締結交渉を停止
2016-2017年	韓国	経済制裁・貿易制限	アメリカのTHAAD（終末高高度防衛ミサイル）配備決定に対抗し、中国政府は韓国への団体観光を制限、韓国製品の輸入を妨害、中国国内の韓国企業ロッテグループの店舗に閉鎖命令
2020-2021年	オーストラリア	貿易制限	オーストラリア政府が新型コロナウイルスの起源に関する独立調査を求めたことに反発し、中国政府は豪州産の石炭、大麦、ワイン、牛肉、ロブスターに高関税を課したり、輸入を停止したりした
2023年	日本	貿易制限	日本政府が福島第一原発の処理水を海洋放出したことに抗議し、中国政府は日本産海産物の輸入を全面禁止
2024年	アメリカ	重要鉱物	中国政府は、ガリウム、ゲルマニウム、アンチモンの輸出を禁止し、グラファイトの輸出を規制

（資料）各種報道より日本総合研究所作成

習氏は2020年4月の会議で自律性と不可欠性の二つを統合させた「双循環」という経済成長モデルに言及した。「国内大循環を主体とし、国内・国際の双循環が相互に促進し合う新たな発展方式」という内容は、言い換えれば内需の振興と、共産党が制御可能となる自前化によって対外的な自律性を確保し、自前で完結した国内外のサプライチェーンに外国を依存させることで、他国を経済的に威圧できる不可欠性を実現しようとしているということである。この考え方を一つの柱とした「第14次5か年計画」を2021年3月に全国人民代表大会が承認した（注13）。

ただし、現状自前化の進展については、中国共産党が満足できる状況ではないようである。中国政府の公表内容を見ても、「科学技術イノベーション能力が伸び悩んでいる」「在来産業の改造・高度化を促進し、戦略的新興産業を大きく育成し、産業チェーンにおける脆弱部分を重点的に補強する」「サプライチェーン強靱化行動を継続し、製造業の重点産業チェーンに関して、国を挙げて基幹・核心技術開発に取り組み、イノベーションの活力を十分に引き出す」（注14）などと指摘している。脆弱な部分や不足部分があると認識していることがうかがえる。

(3) ターゲットとする技術

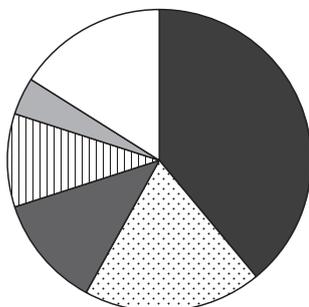
中国政府が具体的にサプライチェーン上のどの部分が脆弱で、不足していると認識し、外国から獲得したいと考えているかは、各種の政策文書に表れている（図表4）。

（図表4）中国が技術獲得を目指す、日本と友好国・地域など外国が強みを持つ主なもの

半導体関連／電子デバイス／素材		民生機器／自動車関連
半導体チップ 4	高周波フィルタ 2	複合機 3
フォトレジスト 4	高周波パワーアンプ 2	超精密研磨加工 4
半導体露光装置 4	小型大容量積層セラミックコンデンサ (MLCC) 2	ベアリング 3
高密度プラズマエッチング装置 1	センサー類 4	エンジン 3
薄膜成膜装置 1	真空蒸着装置 4	乗用車用ハイブリッド専用エンジン 2
塗布現像装置 1	炭素繊維 2	商用車用ハイブリッド専用ディーゼルエンジン 2
熱処理装置 1		商用車/乗用車用高効率ハイブリッドシステム 2
ウェーハ洗浄装置 1		リチウム電池用4.5μm超薄銅箔 2
ウェーハ欠陥自動検査装置 1		固体動力電池 2
イオン注入装置 1		商用車用燃料電池システム 2
半導体めっき装置 1		トランスミッション 3
化学機械研磨装置 1		触媒 3
エポキシ樹脂 4		

- 1 「重大技術装備・産品輸入関連部品、原材料商品目録（2021年版）」記載
 - 2 「産業基礎イノベーション発展目録（2021年版）」記載
 - 3 「外商投資奨励産業目録（2022年版）」記載
 - 4 科技日報 「外国企業に握られているチョークポイント35」記載
- （資料）1～4より日本総合研究所作成

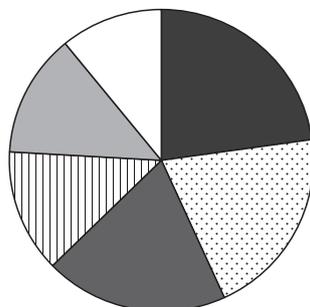
積層セラミックコンデンサメーカーの世界シェア
（2021年度・出荷金額ベース）



- 村田製作所(日本)
- ▨ サムスン電機(韓国)
- 太陽誘電(日本)
- ▨ YAGEO(台湾)
- ▨ TDK(日本)
- その他

（資料）経済産業省資料より
日本総合研究所作成

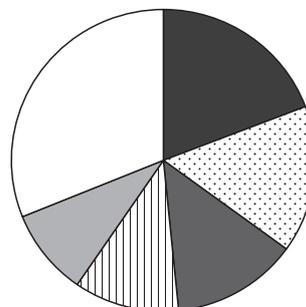
フォトレジストメーカーの世界シェア
（2023年）



- 東京応化工業(日本)
- ▨ JSR(日本)
- 信越化学工業(日本)
- ▨ デュボン(アメリカ)
- ▨ 富士フイルムホールディングス(日本)
- その他

（資料）日本経済新聞より
日本総合研究所作成

ベアリングメーカーの世界シェア
（2023年）



- SKF(スウェーデン)
- ▨ シェフラー(ドイツ)
- 日本精工(日本)
- ▨ NTN(日本)
- ▨ ティムケン(アメリカ)
- その他

（資料）日本経済新聞より
日本総合研究所作成

中国商務部と国家発展改革委員会が作成している国内への投資を歓迎する外国産業のリスト「外商投資奨励産業目録」（注15）や、中国科学技術部のメディアである科技日報が掲載した「外国企業に握られているチョークポイント35」などには、中国が獲得を目指すべき産業や技術が列挙されている。世界の工場として君臨してきた経験から、すでに技術の難易度が低い通常の加工生産といった部分については

競争力を獲得している。しかし、難易度の高い半導体・電子部品・新素材・工作機械／ロボット・省エネ／新エネ・バイオ・スマートファクトリー・AR／VRなどの関連技術は十分に獲得できておらず、とりわけ日本が強みを持つ電子デバイスや素材といった基礎技術は、中国の格好のターゲットとなっている。

在中国欧州連合（EU）商工会議所が2021年5月にまとめたレポート（注16）は、外資が中国の政策目標達成にどの程度貢献できるかに応じて「ビジネスクラス」「エコノミークラス」「貨物室」という三つのレイヤーに分けられると分析しており、興味深い。

中国が自前化に向けて技術獲得を目指す戦略産業はビジネスクラスに分類される。半導体やその関連装置、素材、産業機械など中国の技術的なボトルネックを打破できるような産業の上流分野である。中国当局の態度は友好的で、投資基準が緩和され、技術獲得のため中国国内での生産が歓迎される。例えば、ボトルネックとなっている技術や戦略的新興技術への投資は、外国企業による直接投資のポジティブリストに含まれており、サプライチェーンや研究開発活動の現地化、とくにハイテク分野においては、補助金、税制優遇措置、土地の優遇使用などの政策支援を受けることができる。

ただし、ビジネスクラス待遇で呼び込んだ戦略産業については、中国企業が自前化を完成させ、いずれは世界で支配的なポジションとなることを目指しているため、外国企業は合弁会社や従業員を通じて技術を獲得し、国内企業で代替できるようになるとエコノミークラスを経由することさえなく貨物室に閉じ込められる。

自前化は国家安全保障の確保が狙いである。安全で制御が可能であることが必須であるので、ICTや通信という機微分野の外資はビジネスクラスから貨物室への移管例が顕著になっている。最近の例では米IT大手IBMの事例が挙げられる（注17）。IBMは1980年代から中国に進出し、現地の金融機関や通信事業者にサーバーを広く提供してきた。だが、2024年9月にIBMが中国に置く研究開発拠点をすべて閉鎖するとの報道がなされた。中国誌の財新によると、2013年に「スノーデン事件」でアメリカが他国の通信を監視していると暴露されたことをきっかけに、中国政府はIBMのサーバーを含む外国製品に頼らない情報セキュリティの確保を加速させた。また、第1次トランプ政権以降の米中対立によって、中国のIT企業が政府の支援を受けて実力を急速に高めたことも背景にあるという。

自前化が完成した戦略産業は、いずれ生じる過剰生産能力とその結果としての安価な商品の輸出により、世界市場を圧倒する可能性が生じる。貨物室行きとなった外資は、中国から淘汰されたうえ、さらには本国など中国以外の市場で力をつけた中国企業を迎え撃つ必要が出てくる。

ビジネスクラス、貨物室以外のほとんどの産業はエコノミークラスに分類される。例えば衣料品など一般消費財の製造業、流通業など業態は多岐にわたる。これらの産業は、中国当局から特段の歓迎もされず、政治問題が生じたときのボイコット対象になるリスクはあるものの、比較的安定してビジネスを展開できる。

(4) 技術獲得の手法

中国政府の統計によると、中国の研究開発投資総額は2024年に3.6兆元（約76兆円、注18）となり、アメリカに次ぐR&D大国となっている（注19）。2024年5月には月の裏側の岩石を採集・回収する無人の月面探査機「嫦娥6号」を打ち上げ、翌6月に地球に帰還させるといった宇宙開発史に残るプロジェクト

を成功させた。こうして自主的な開発によって急激に技術を向上させている一方で、現在でも様々な手段を使って先進国からの技術の獲得に励んでいる。

獲得の手法は技術そのものや、技術を持つ外国企業の買収にとどまらない。ビジネス用SNSなどを通じて、登録のあるエンジニアに中国企業や研究所、大学が直接アプローチして雇用契約を結び、技術を獲得するという手法は、これまでもたびたび問題になってきた頭脳流出と呼ばれる経路である。日米欧においては基本的人権としての転職の自由があるなかで、中国の研究機関や企業に自国の技術者が転職をすることを妨げることはできないため、決定的な対策を打ちようがないのが現状である。

また、中国国内に工場や合弁会社（JV）を設立させ、従業員を通じて技術を獲得するというのも、改革開放以来長らく続いてきた技術獲得方法である。進出企業が自らの意思で中国が獲得したい技術を持ち込むことになるので、日米欧の輸出関連規制では対応が難しいケースとなる。中国側は企業に対し、現地に進出しないと取引しないと条件をつけたり、同業他社は乗り気である旨を伝えて進出を決断するよう「囚人のジレンマ」（注20）で心理戦を仕掛けたりするなど、手の込んだ方法で技術を持つ企業を中国に誘い込んでいる。2024年12月施行のガリウム・ゲルマニウムなどの対米輸出禁止（注21）は、アメリカの半導体輸出規制への対抗措置としてだけでなく、これらの重要物資を中国国内に抱え込むことで、物資が必要な外国の電子デバイス企業の中国国内への誘致を目的にしている可能性もある。

日米欧での企業買収も一つの手段である。アメリカは「対米外国投資委員会（CFIUS）」の審査、日本は「外国為替及び外国貿易法（外為法）」に基づく所管官庁の審査で重要業種への投資規制を強めている。現状の外為法では、安全保障に重要なコア業種の上場企業株式を1%以上取得する際、事前届け出が必要になる。ただ、中国側が入手したい技術を持った日本企業について、第三者の日本企業に買収させ、のちにこの会社を通じて密かに技術を譲り受けるといったケースなど、外為法の網の目をくぐる技術獲得が起こる可能性があるのが実情である。

近年は、電子製品の設計図などの開示を求める中国独自の国家標準を策定し、海外製品の技術を強制的に開示させるという手法が問題になっている。このパターンでは、日本企業が技術的優位性を持つ複合機で発生した事案があり、本稿の後段で詳しく取り上げる。度重なる中国の技術獲得攻勢にさらされるなか、米中対立の先鋭化と相まって、最下流の大企業は競争力を有する自社技術の管理を一段と厳しくしている。そのため中国側は、大企業の1次仕入れ先や2次仕入れ先といったサプライチェーンの上流に存在する企業にターゲットを変え、技術の獲得を目指しているケースも見られる。

(5) 過剰生産による他国産業の破壊

中国が戦略産業について自前でサプライチェーンを完結させた場合、その世界市場を押さえようという意図と相まって、必然的に他国の市場・ライバル企業に大きな圧力を及ぼすことになる。世界の製造業が生み出す付加価値に占める中国の割合は26.2%と、欧州（22.7%）や北米（19.2%）より大きい（注22）。ただでさえ中国の国内生産は多くの業界で需要をはるかに上回っており、在中国EU商工会議所の会員を対象にした調査（注23）では、回答者の36%が中国に過剰生産があると報告している。過剰生産による中国国内での価格競争が過熱し、結果として格安で海外に輸出されることになった商品は世界的にデフレ効果をもたらし、海外のライバル企業の収益性の低下を招く。

中国メーカーのEV輸出がその代表例である。過去、補助金の対象を国内企業が生産した電池を搭載したEVに限るなど、国策を受けて発展してきた中国のEV産業は、世界に例を見ない発展を遂げた。世界に先駆けて産業が発達した結果、コストがかかる電池の製造やその原料である希少鉱物のサプライチェーンまで一貫して中国が握るようになり、極めて競争力の高い商品ができるようになった。一方、EVはエンジン車に比べて部品点数が少なく、参入障壁が低いことから数多くのメーカーが乱立し、過剰生産状態となっている。

すでに過剰生産は輸出に向かい始めており、中国汽车工業協会によると、中国における2024年のNEVの生産は1,288.8万台で、輸出はその10分の1にあたる128.4万台に上った(注24)。中国がEVサプライチェーンを握った結果、安価な中国製品が世界市場を席卷すれば、他国のライバル企業の販売不振を通じて、当該国の工場閉鎖や失業につながる恐れがある。そうして各国で高い市場シェアを握れば、中国の自動車産業は世界各国で価格支配力を行使できるようになり、独占による超過的な利益(monopoly rent)を享受できるようになる。

先例はある。PVセルで、それまで強みを持っていたヨーロッパのPV産業をほぼ壊滅に導いてしまった。現在、中国製PVセルは世界シェアの8割以上を占める。次に続くのはこのEVかもしれない。それでも、中国人民銀行元総裁の周小川氏は、EVの過剰生産について東南アジア諸国連合(ASEAN)やアフリカなどの途上地域の需要は大きいとして「過剰設備とはほど遠い状況だ」との姿勢を示している(注25)。

カーボンニュートラルが重視されるなか、EVは次世代自動車の本命の一つとされる。そのため、EVで中国に依存することを避けようと、アメリカは2024年9月、中国製EVに対する関税を従来の4倍の100%に引き上げ、EUも10月に最大45.3%へ引き上げた。独フォルクスワーゲンが創業来初となる工場閉鎖を一時検討するに至った背景の一つとして、中国製EVの台頭があった。

2024年3月、アメリカのイエレン財務長官は「中国が鉄鋼やアルミニウムを製造する能力を過剰に構築したのと同じように、PVパネル、EV、リチウムイオン電池を過剰に生産し、世界市場を歪め、他の工業国や発展途上国の雇用を損なっている」と警告した(注26)。中国が技術を獲得した結果としての自前化がもたらす世界市場の席卷は、EVのみならず中国が戦略分野に位置付けるあらゆる産業で起こる恐れがある。

一方、中国製EVの過剰生産問題に関して、トランプ大統領は大統領就任前の2024年7月の共和党全国大会で、中国の自動車メーカーがアメリカ国境近くメキシコに工場を建設しようとしているとして、「工場はアメリカ国内に建設され、我々の人々がそこで働くことになる。もし彼らがそれに同意しない場合、各車両に100～200%の関税をかけ、アメリカ国内では販売不可能にする」と述べている(注27)。日米自動車摩擦を経験した日本メーカーはアメリカでの現地生産を進め、アメリカの雇用と自動車産業の発展に貢献したが、米中対立が先鋭化するなかで、中国メーカーのアメリカ進出が同様の紛争解決につながるかどうかは不透明である。

本来、製造業が他国に進出する場合、研究開発や製造の過程で現地雇用者がそのノウハウ・スキルを習得することにより、技術が進出先の国に移転していくという流れが想定される。こうした技術の移転を通じて進出先の産業が高度化し、国際競争力を獲得していく。だからこそ、技術的に遅れた国は技術的に進んだ国の工場進出を歓迎する。しかし、ブルームバーグによると、中国は戦略セクターにおいて自

らの優位性を失わないために、国内の自動車メーカーに対し、先進的なEVテクノロジーを国内にとどめるよう強く促しており、中国国内で主要自動車部品を生産し、最終組み立てのためだけに海外工場を使うように求めているという（注28）。中国は「輸出禁止・制限技術リスト」を改定し、希土類（レアアース）を利用した磁石技術の輸出禁止を追加（注29）しており、進出先の技術獲得は見込めない。さらに、最終組み立てには自動化ラインが導入される可能性も高く、トランプ氏が重視する雇用への波及効果も限られる見込みである。そうしたなか、進出した中国企業が市場を独占・寡占するまでになれば価格決定権を持ち、独占による超過的な利益を得ることができるようになる。

こうした状況下、米欧ともに追加関税の根拠を求めているのが、中国政府による自動車業界への補助金である。ある国の政府の補助額が他国のそれより極端に大きいと、貿易を通じた各国間の分配の不平等が生じることになる。アメリカやEUが補助金を問題視しているのはこの点である。その場合、むしろ相手国からの対内直接投資をある程度制限して、自国産業の保護育成を図るほうが望ましい。具体的には、その相手国の企業が自国市場において独占的地位を確立することになれば、独占による超過利益が相手国に流出してしまい、自国経済の悪化をもたらす可能性がある。

そうしたことが予想される場合には、対内直接投資の抑制・自国産業の保護育成が望ましい選択肢となりうる。EVをめぐるのは、あまりにも強力な製造業を持つ国への対抗策として自国産業を保護・育成する政策が国民の経済の観点から正当化されうる余地があろう（注30）。

（注2）起きるはずがないと思われていることが起こること。いるはずがないと思われていた黒い白鳥が見つかったことになぞらえる。

（注3）確実に存在するとわかっているのに見過ごされるリスク。暴れだすと手が付けられないサイになぞらえる。

（注4）陈一新[2024].「全面贯彻总体国家安全观」《求是》2024/08、2024年4月15日

http://www.qstheory.cn/dukan/qs/2024-04/15/c_1130109145.htm

（注5）新华社[2020].「习近平主持中央政治局第二十六次集体学习并讲话」中国政府网、2020年12月12日

https://www.gov.cn/xinwen/2020-12/12/content_5569074.htm

（注6）中国国务院[2015].「国务院关于印发《中国制造2025》的通知」中国政府网、2015年5月8日

https://www.gov.cn/gongbao/content/2015/content_2873744.htm

（注7）Zhang Tong and Dannie Peng [2024]. *Exclusive | Made in China 2025: China meets most targets in manufacturing plan, proving US tariffs and sanctions ineffective*, South China Morning Post, April 2024.

<https://www.scmp.com/news/china/science/article/3260307/made-china-2025-china-meets-most-targets-manufacturing-plan-proving-us-tariffs-and-sanctions>

（注8）中国工信部装备工业司[2016].「《中国制造2025》解读之:推动节能与新能源汽车发展」中国政府网、2016年5月12日

https://www.gov.cn/zhuanqi/2016-05/12/content_5072762.htm

（注9）中国汽车工业协会行业信息部[2025].「2024年12月新闻发布会」中汽协会网站、2025年1月13日

http://www.caam.org.cn/chn/4/cate_154/con_5236619.html

（注10）新华社[2018].「习近平在东北三省考察并主持召开深入推进东北振兴座谈会」中国政府网、2018年9月28日

https://www.gov.cn/xinwen/2018-09/28/content_5326563.htm

（注11）习近平[2020].「国家中长期经济社会发展战略若干重大问题」《求是》2020/11、2020年10月31日

https://www.gov.cn/xinwen/2020-10/31/content_5556349.htm

（注12）重要な海上水路を指し、そこを握れば全体の生殺与奪を握ることができるポイント。

（注13）新华网[2021].「(两会受权发布) 中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要」XINHUANET.com、2021年3月13日

http://www.xinhuanet.com/2021-03/13/c_1127205564_5.htm

（注14）李强[2024].「政府工作报告」中国政府网、2024年3月

https://www.gov.cn/gongbao/2024/issue_11246/202403/content_6941846.html

（注15）中国国家发展改革委、商务部[2022].「鼓励外商投资产业目录（2022年版）」2022年11月

https://www.gov.cn/zhengce/2022-11/29/content_5730383.htm

（注16）The European Union Chamber of Commerce in China [2021]. *European Business in China Position Paper 2021/2022*, September

2021.

<https://www.europeanchamber.com.cn/cms/page/en/publications-position-paper/373>

(注17) 財新Biz& Tech[2024]. 「米IBM、中国の「研究開発拠点」をすべて閉鎖の内幕 中国政府のセキュリティ強化で事業環境激変」東洋経済オンライン、2024年9月9日

<https://toyokeizai.net/articles/-/822135>

(注18) 本稿における換算レートは1人民元=21円。

(注19) 中国国家统计局[2024]. 「2023年国民经济和社会发展统计公报」中国政府網、2024年2月29日

https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202402/content_6934935.htm

(注20) 個人の合理的選択が全体として非効率な結果をもたらすというゲーム理論のモデルの一つ。より多くの利益を得ようと企業が競って技術を中国に売り渡せば、その結果我が国の当該産業全体の技術的優位性が低下し、中国企業に市場を奪われてしまう。

(注21) 中国商务部安全与管制局[2024]. 「商务部公告2024年第46号 关于加强相关两用物项对美国出口管制的公告」中国商务部网站、2024年12月3日

https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/dwmygl/art/2024/art_deb001af54684fb0803282d6d1dd4ca4.html

(注22) United Nations Industrial Development Organization [2024]. *World Manufacturing Production - Quarterly Report (Q3 2024)*, December 2024.

https://stat.unido.org/portal/storage/file/publications/qiip/World_Manufacturing_Production_2024_Q3.pdf

(注23) The European Union Chamber of Commerce in China [2024]. *Business Confidence Survey 2024*, May 2024.

<https://www.europeanchamber.com.cn/cms/page/en/publications-business-confidence-survey/416>

(注24) 中国汽车工业协会行业信息部[2024]. 「2024年12月信息发布会」中汽协会网站、2025年1月13日

http://www.caam.org.cn/chn/4/cate_154/con_5236619.html

(注25) 野沢康二[2024]. 「周小川・中国人民銀行総裁、不動産「長期的には楽観視」アジアの未来」日経電子版、2024年5月23日

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOCB237XQ0T20C24A5000000/>

(注26) Rich McKay and David Lawder[2024]. *Yellen to warn China on excess production capacity, wants constructive talks*, Reuters, March 2024.

<https://www.reuters.com/business/energy/yellen-intends-warn-china-clean-energy-subsidies-excess-production-capacity-2024-03-27/>

(注27) The New York Times [2024]. *Read the Transcript of Donald J. Trump's Convention Speech*, July 2024.

<https://www.nytimes.com/2024/07/19/us/politics/trump-rnc-speech-transcript.html>

(注28) Linda Lew [2024]. *China Asks Its Carmakers to Keep Key EV Technology at Home*, Bloomberg, September 2024.

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2024-09-12/china-asks-its-carmakers-to-keep-key-ev-technology-at-home>

(注29) 中国商务部、科学技术部[2023]. 「中国禁止出口限制出口技术目录」、2023年12月

https://www.mofcom.gov.cn/cms_files/oldfile/fms/202312/20231221153855374.pdf

(注30) 本稿が取り上げた産業政策をめぐる議論については小宮・奥野・鈴木編[1984]に詳しい。

3. 日米中で広がる規制対象

(1) 脅威となる以前の中国

歴史を紐解けば、第二次世界大戦後東側陣営の一員となり、毛沢東による大躍進、そして文化大革命と混乱が続いた中国経済を保護・育成し、世界第2位の経済大国へと導いてきたのは、今日中国対策に忙殺されている日米欧である。

とりわけ日本が果たした役割は大きい。1970年代初頭の米ニクソン政権による電撃的な米中和解、田中角栄首相による日中国交正常化を経て、文化大革命の混乱から脱した中国は、最高指導者の鄧小平のもと1978年に改革開放を打ち出した。鄧は訪日し、新幹線に乗り、自動車や電化製品、鉄鋼の工場を視察して回った。日本企業は戦争への贖罪感もあり、中国に対して非常に積極的に技術供与を行った。アメリカも関与政策を一段と強めていった。

1989年6月の第2次天安門事件で一時的に西側との経済関係は冷え込んだものの、冷戦の終結を経て、1993年1月に発足したクリントン米政権は「関与政策」を打ち出した。中国がアメリカ中心の国際秩序の維持に協力し、穏健な権威主義体制に変化していくという期待があった(注31)。アメリカの後押しを受けた中国は2001年12月に世界貿易機関(WTO)へ加入した。これを機に、安価な労働力を利用しよう

と日米欧の企業は中国に積極的に進出し、中国は世界の工場へと上り詰めていった。

この過程で生じたのが、西側から見れば技術の流出、中国側から見れば技術の獲得であった。中国は「市場を以て技術と交換する」という戦略により、外国企業に対して豊富な人口に裏打ちされた広大な市場での活動を許可する代わりに、自動車や電子機器、素材など様々な産業で現地のパートナーと合弁企業を設立することを要求し、様々な技術を吸収していった。外国企業による中国への直接投資（実際使用外資金額）は1983年の9.2億ドル（約1,430億円）（注32）からピークとなる2022年の1,891.3億ドル（約29兆3,150億円）に205倍へと膨れ上がり、外資は中国産業のキャッチアップを助けると同時に、新たな市場の開拓を進めた。

しかし、2000年代半ば、先進国から急速に技術を吸収した中国は、科学技術で世界の前列に立つことの重要性を強調するようになった。2006年の「国家中長期科学技術発展計画綱要」（注33）では中国の「自主创新」が国家戦略として打ち出された。この計画には、「国家経済と国家安全保障の生命線に関わる主要な分野では、真のコア技術は購入できない。熾烈な国際競争で主導権を握るためには、中国は自主的に革新する能力を高め、多くの重要分野で多くの中核技術を習得し、多くの独立した知的財産権を保有し、国際競争力を持つ多くの企業を創出しなければならない。要するに、自立创新能力の強化を国家戦略と捉え、近代化のあらゆる側面で実施し、すべての産業、貿易、地域で実施することで、国の競争力を大幅に強化する必要がある」と述べており、自律性を高めることの重要性を強調している。

ただし、その手段のなかには、引き続き海外からの技術導入があった。「企業を主体として支援し、輸入技術の産学研究共同の消化、吸収、再革新を行う」「主要な国家建設プロジェクトの実施を通じて、私たちは多くの先進技術を消化および吸収し、国家の戦略的利益に関連する多くの主要技術を克服し、独立した知的財産権を持つ多くの主要な機器と主要製品を開発する」などと記述しており、国を挙げて海外技術の導入支援を行うことをうたっている。「千人計画」としてアメリカなどから問題視された海外からの技術人材の招聘についても、「研究所の所長、主要な科学研究機関の学術リーダー、およびその他の上級科学研究職は、国内外で徐々に公募を実施。魅力的な政策と措置を実施し、海外の高レベルの優れた科学技術の才能とチームを中国で働くように引き付ける」としている。

2001年の世界貿易機関（WTO）加入以降、中国の実質国内総生産（GDP）成長率は急激な上昇を見せ、2002～2010年まではリーマン・ショックの影響が出た2008年、2009年も含めて9%以上となった。「4兆元（約84兆円）の景気対策」で世界金融危機を乗り越え、存在感を高めた2010年のGDP規模は2000年比で4倍になった。日本を抜き去って世界第2位の経済大国となり、もはや追うのはアメリカのみになった。天安門事件の逆風のなか、当時の最高指導者であった鄧は「才能を隠して、内に力を蓄える」という意味の「韜光養晦」を外交安全保障の方針にしたとされるが、胡錦濤政権末期からは強権的な権威主義体制への回帰を見せ、アメリカ中心の国際秩序に対抗を見せるようになる。

2012年11月に最高指導者である中国共産党の総書記に就任した習氏は、中国に対する関与政策を継続してきたオバマ大統領に対し、中国の実力を認めるように迫る「新型大国関係」を提案するようになった。そして、経済力が逆転した日本に対しては、2010年9月に尖閣諸島沖の漁船衝突事件で中国人船長が逮捕された後、レアメタルの輸出を停滞させた。この時は重要物資のサプライチェーンを梃子に、その後は国民所得が向上したことで獲得した購買力を利用し、不可欠性をもって外国を経済的に威圧すること

が増えていった。

こうした中国の姿勢の変化は関与政策を続けたオバマ政権でもたびたび問題視されてきたが、中国に対する関与政策の背景となっていた中国に対する期待が幻滅し、中国の技術獲得に対する警戒感が一挙に高まるようになったのは、「アメリカ第一主義」を掲げた第1次トランプ政権になってからであった。

(2) 第1次トランプ政権の政策

第1次トランプ政権は経済政策と安全保障政策を連関させることで、中国による技術的追い上げへの対応にあたった(図表5)。「国家安全保障戦略」(2017年12月)で中国を「修正主義勢力(the revisionist powers)」に位置付け、「アメリカの安全と繁栄を浸食しようとしている」「毎年数千億ドルのアメリカの知的財産を盗んでいる」と強く批判した。そして、過去の米政権の中国に対する関与政策が成果を上げていないと評価し直した(注34)。

(図表5) 第1次トランプ政権下での主な経済安全保障政策

政策	立法日等決定日	内容
FIRRMAによるCFIUS強化(NDAA2019)	2018年8月13日	FIRRMA法成立。CFIUSの審査対象を重大技術に拡大し、審査を厳格化
ECRAによる新興技術の禁輸	2018年8月13日	NDAA2019の一部としてECRA制定。新興技術、基盤技術の禁輸国への輸出、再輸出、禁輸国内での国内移転の禁止
中国企業からの政府調達禁止	2018年8月13日	NDAA2019第889条として制定。米政府および政府資金を受ける機関による、中国企業からの通信・監視機器および関連サービスの調達を禁止。対象企業はファーウェイ、ZTE、ハイクビジョン、ダフア、ハイテラの5社。政府から補助を受けている通信会社にも適用
半導体関連輸出規制	2018年8月13日	NDAA2019の一部としてECRA制定。新興技術、基盤技術に先進半導体を含めて輸出規制対象に
	2019年5月15日	商務省がファーウェイと関連68社をエンティティリストに加え、アメリカ製半導体などの輸出等が原則不許可に(直接規制)
	2020年5月15日	商務省がファーウェイと関連114社への輸出管理を強化。アメリカ産半導体製造装置で作られる先端半導体などの再輸出を原則不許可に(間接規制)
半導体産業支援	2020年12月18日	商務省が中国半導体製造最大手のSMCI(中芯国際)など7社をエンティティリストに加え、回路線幅が10ナノメートル以下の半導体を製造するのに必要なアメリカ製品の輸出等を原則不許可に
	2020年5月15日	アメリカの連邦・州政府から支援を受け、TSMCが米アリゾナ州で先端半導体工場の建設・運営を計画と発表
対内外資本投資規制	2021年1月1日	NDAA2021の一部としてCHIPS法成立。アメリカの半導体製造、研究開発、サプライチェーンのセキュリティを支援
	2018年3月12日	ファーウェイと密接な関係があるとされたシンガポール半導体大手ブロードコムによる、米半導体大手クアルコムの買収を大統領令で阻止
	2020年11月12日	中国人民解放軍と関係が深い中国企業について、アメリカ投資家による株式などの購入を禁止する大統領令
対内外資本投資規制	2020年12月18日	外国企業説明責任法。中国政府は米当局による上場企業の監査を拒んできたが、監査を受けない外国企業を上場廃止に
	2020年5月29日	中国の軍事関連機関とつながりがあるとみなされる人物にアメリカのビザ発給を制限する大統領令

(資料) 各種報道、日本貿易振興機構、安全保障貿易情報センターなどを基に日本総合研究所作成

2017年版の米通商代表部(USTR)による「議会に対する中国のWTO順守状況の報告」では、「中国製造2025」について「中国市場で外国製品を中国企業の製品に置き換えることを目指し、外国技術の取得を含む公正・不公正な手段を駆使して実施されている。さらに、これらの企業で中国市場における圧倒的シェアを確保したあと、この計画は最終的に中国企業が国際市場を支配することを狙っている」と分析し、中国が外国の技術獲得に依拠してサプライチェーン上の自律性を確保することにより、外国企業を淘汰し、不可欠性を高めようとしている点を指摘し、中国がいずれ世界市場において、アメリカ企業を脅かす存在になることに強い警戒感を示している(注35)。

そして2018年10月には、ペンス副大統領が「これまでの政権が、経済だけでなく政治的自由が中国においても拡大するという希望の下、中国に対して開放的な政策をとってきたものの、中国はそれを利用して経済的な侵攻と軍事的拡大を進め、また国内では抑圧的政策をとっている」と非常に強いトーンで中国を批判している（注36）。

こうした考え方から、第1次トランプ政権においてはまず、軍事転用が可能で国家安全保障にとって影響が強い新興技術（エマージング・テクノロジー）などの分野で米中経済を切り離す一連の措置が始まった。米政府は「中国に対する全政府戦略を指示する」との文言を含む「国防権限法（NDAA）2019」を制定・施行し、そのなかに含まれる「外国投資リスク審査現代化法（FIRRMA）」により、CFIUSの審査対象を「重大技術」に拡大し、外国投資の審査について厳格化することとなった。また、「輸出管理改革法（ECRA）」では新興技術などの禁輸国への輸出、再輸出、禁輸国内での移転を禁止することとした（注37）。

米政府が先端半導体の輸出規制によって集中的に打撃を与えたのが、中国通信機器大手の華為技術（ファーウェイ）である。ファーウェイや中国同業大手の中興通迅（ZTE）は、その製品の良品廉価ぶりから5Gやスマートフォンで国際競争力が非常に高く、仮に自由競争によって中国企業の通信機器がアメリカのインフラの一定部分を占めるようなことになった場合、アメリカ内でやりとりされた情報が中国政府に筒抜けになることが懸念された。さらに中国には、国民や企業にスパイ活動に対する協力を義務付ける国家情報法がある。ファーウェイ創業者で最高経営責任者の任正非氏は中国内外のメディアを集めて記者会見を開き、スパイ活動に関する中国政府への協力を否定したが、法制度上は政府の指示を断ることができない。

そこで、ファーウェイに対して、アメリカは5Gやスマートフォンに使われる先端半導体の供給を遮断する措置に出た。具体的にはECRAのなかに輸出規制、再輸出規制の対象となる新興技術として含まれる先端半導体を規制対象にした。ファーウェイを制裁対象とするエンティティリストに掲載し、半導体設計支援ソフトウェアの中国への提供を禁止したほか、アメリカ産半導体製造装置で製造される半導体の一部についてファーウェイへの再輸出を禁止した。政府機関やその取引先においても、ファーウェイやZTEなど特定の中国企業の通信機器、監視関連機器によるサービスの利用禁止を定めた。同様の措置は政府補助を受けている通信会社も適用対象となった（注38）。

(3) バイデン政権の政策

バイデン政権は第1次トランプ政権の対中強硬姿勢を継承、発展させた。前政権においてアメリカによる単独行動としての色彩が強かった諸措置について、日本や欧州をはじめとする友好国・地域との連携のもと、インド太平洋経済枠組み（Indo-Pacific Economic Framework, IPEF）やCHIPS 4などの枠組みを活用し、各国による協力でサプライチェーンを構築する手法（フレンドショアリング、注39）を採用するなど、中国に対して西側全体としての優位性を発揮できるようにする精緻化を行った（図表6）。

(図表6) バイデン政権下での主な経済安全保障政策

政策	立法日等決定日	内容
友好国・地域との連携	2021年2月24日	友好国・地域との協力による多様で安全なサプライチェーンの形成を期待し、半導体製造、パッケージングのサプライチェーンのリスク評価と対応措置の報告を大統領令で指示
	2021年9月15日	米英豪の安全保障協定AUCUS。インド太平洋地域の安全保障強化を目指し、中国の軍事的拡張に対抗するため技術と防衛能力を向上させる
	2021年9月24日	QUAD首脳会議(2023年5月)で「重要・新興技術設計にかかわる原則」を合意。半導体サプライチェーン強化を提案
	2022年5月23日	米日印など13カ国でIPEF(インド太平洋経済枠組み)が発足。貿易やサプライチェーンなどで中国の影響力拡大に対抗する狙い
	2022年9月28日	半導体サプライチェーンを強化するため、米日台韓による四カ国半導体枠組み(CHIPS 4 Alliance)を形成(日付は準備会合日)。各国・地域が補完し、優位性を強化
半導体関連輸出規制	2022年10月7日	中国のAI技術による脅威に対応するため、商務省が先端半導体・スパコン関連を中心に対中輸出規制を強化。先端半導体・スパコンの開発・製造・使用に使われていることが判明した場合、禁輸対象にする広範なもので、原則不許可
	2023年1月27日	米日蘭が先端半導体製造装置(EUV露光装置、DUV露光装置等)や技術の対中輸出制限に合意
	2023年10月18日	2022年10月の包括規制を改定し、先端半導体について世界各地の中国企業の子会社や事業所への輸出も事実上、禁じた。中国と関係が近いおよそ45の国も輸出規制の対象にし、第三国を迂回して仕入れる抜け穴を封じる狙い
	2024年12月2日	商務省がエンティティリストに新たに140社を追加、生成AIのデータセンターに不可欠な高性能メモリーや先端半導体の製造装置を規制の対象とし、中国のAI開発を抑制する狙い。第三国からの輸出も許可が必要だが、独自に規制する日本やオランダなどは対象外
	2025年1月13日	AI向け先端半導体の輸出規制の見直し案を発表。中国への迂回輸出を防ぐために、東南アジアや中東向けに数量制限
CHIPSおよび科学法	2022年8月9日	CHIPS法を取り込む。半導体関連は、生産支援に39億ドル、研究開発支援に11億ドル。CHIPS法成立以降、半導体関連企業がアメリカ内に続々投資計画を発表
対中投資規制	2024年10月28日	半導体・AI・量子分野で、アメリカ企業やアメリカ人が中国に投資することを制限する広範な規制。兵器への転用や、サイバー攻撃、監視、暗号技術など中国側の軍事力強化につながる恐れがある場合は中国企業への投資を禁じる。2025年1月発効
インフレ抑制法(IRRA)	2022年8月16日	主に気候変動対策やエネルギー安全保障を目的に、クリーンエネルギー技術の製造と導入を支援へ3,690億ドルの巨額の補助金を確保。アメリカの経済安全保障を強化し、国内産業の育成を図る狙い

(資料) 各種報道、日本貿易振興機構、安全保障貿易情報センターなどを基に日本総合研究所作成

半導体一つ挙げても、例えば先端半導体を製造する能力は台湾の台湾積体回路製造(TSMC)や韓国のサムスン電子が持っており、オランダのASMLが半導体の極小回路を作成するEUV(極端紫外線)露光装置、日本が半導体材料、製造装置というように半導体サプライチェーンのチョークポイントは国境をまたがっている。アメリカは半導体製造のインテルや半導体製造装置のアプライドマテリアルズなどリーディング企業を抱えてはいるものの、一国だけで半導体サプライチェーン全体に関する自律性と不可欠性を確保できないため、友好国・地域と連携し、先端半導体に関して中国を事実上の技術封鎖に追い込み、急速な追い上げをかわす戦略をとった。

2022年10月には中国の先端半導体の開発、製造、使用に使われる品目のすべてを禁輸する措置をとった。中国の半導体製造施設に対し、先端かどうかにかかわらず半導体成膜装置とその開発、製造に必要な機器、技術、ソフトウェアの提供を禁止し、純粋に民生用エンドユースの場合も同様に禁輸とした。こうした非常に強力な手段で中国の半導体製造技術の向上を阻止する手段に出たことも特筆すべき政策といえる。

同時に重視したのは、産業政策を通じた不可欠性の向上である。

技術流出を規制によって防ぎ、中国の追撃を遅らせることができても、その間アメリカや友好国・地域などが技術水準を引き上げなければ、差は縮まるだけでいずれ優位性は消えてしまう。そこでアメリカ政府は、CHIPS・科学法を制定し、インテルやTSMC、サムスン電子などがアメリカ国内に新しい半導体製造施設を建設する場合に巨額の支援を行い、中国との技術力格差を広げようとしている。バイデン政

権は同法による半導体業界にとどまらず、EVのコア部品である電池のサプライチェーンについても、インフレ抑制法(IRA)によって支援している。EV補助金の対象を「アメリカまたは同盟国で生産されたバッテリー素材」に限定することで、アメリカに比して電池技術で優位性を持つ中国メーカーによるアメリカ市場の席巻をけん制するとともに、自国と友好国・地域などの技術水準の向上を図ってきた。

レモンド商務長官は退任間近となった2024年12月のウォールストリートジャーナルのインタビューで、機密技術が中国の手に渡らないようにする努力は依然として重要だが、輸出規制は中国による世界的な技術支配に対する「スピードバンプ」に過ぎないとの見方を示したうえで、「中国を打ち負かす唯一の方法は、彼らの先を行くことだ」と述べている(注40)。

(4) 日本の政策

第1次トランプ政権以降、アメリカが矢継ぎ早に経済安全保障政策を強化したのと平仄をあわせて、同盟国の日本も経済と安全保障を連関させ、技術の保護や資源の獲得、サプライチェーンの強化、アメリカをはじめとする経済安全保障政策の国際協調に取り組んできた(図表7)。クアッド(QUAD)の再始動、IPEFの創設などにかかわり、アメリカやその友好国・地域などの協調を推進してきた。

(図表7) 日本政府による政策

政策	立法日等決定日	内容
政府調達	2018年12月10日	日本政府は、政府機関や重要インフラの通信機器の調達において、サイバーセキュリティリスクが高いとされる企業の製品・サービスの使用を制限する方針を決定。具体的には、中国の通信機器大手ファーウェイやZTEの製品が政府調達の対象から排除された。これは、アメリカのファーウェイ制裁と連携する形で実施された
外為法改正	2017年10月1日	国家安全保障にかかわる投資について、無届けで対内直接投資を行った外国投資家に対し、株式売却命令などの措置を講じる制度を創設。さらに、外国投資家が他の外国投資家から非上場株式を取得する行為を審査対象とし、事前届出制を導入
	2019年5月8日	国家安全保障上の重要業種(防衛、エネルギー、通信、情報処理など)において、外国投資家が日本企業の株式を取得する際の事前届出基準を、従来の「10%以上」から「1%以上」に引き下げ、監視を強化
重要土地利用規制法	2021年6月16日	自衛隊基地、海上保安庁施設、原子力発電所など、日本の安全保障にかかわる施設周辺の土地取引・利用を規制する法律を制定。とくに外国資本による重要土地の取得を監視・制限する措置を含む
経済安全保障推進法	2022年5月11日	日本の経済安全保障を強化するため、以下の四つの柱で構成される包括的な法案を成立 ① 半導体など12分野の「特定重要物資」の国内調達を支援し、調達先・保管状況を国が管理 ② 電力、金融など14業種の基幹インフラにおける導入設備を事前審査 ③ AIや量子技術などの先端技術研究開発を国が資金支援 ④ 軍事転用の恐れがある技術の流出を防ぐため、一部の特許情報を非公開とする制度を導入
セキュリティ・クリアランス(重要経済安保情報保護活用法)	2024年5月10日	政府が保有する安全保障関連情報へのアクセス資格を政府職員や民間人に付与する制度を創設。「重要経済安保情報」として、重要インフラや特定重要物資のサプライチェーンに関する情報を指定。これらの情報へアクセスするには、政府が認定したセキュリティ・クリアランスを取得する必要がある。情報漏洩には罰則を適用し、先端技術分野での国際協力を推進する制度として活用される

(資料) 各種報道などを基に日本総合研究所作成

具体的には、2018年8月に成立したNDAA2019に基づき、第1次トランプ政権が政府調達からファーウェイなどの中国企業を締め出したことを受け、日本政府も「安全保障上のリスクがある通信機器は政府調達せず」との方針を示し、政府調達から同社など一部中国企業の製品を事実上排除して同調した。また、通信大手は5Gネットワークからもファーウェイなどの製品を使用しないことにした。また、半導体などに関する対中輸出規制でも、2023年7月にアメリカの要請に応じ、先端半導体製造技術の対中輸出管理を強化するなどした。

また、半導体サプライチェーン強化に向け、日本政府としてTSMCの工場を熊本県菊陽町に誘致し、ミドルレンジの半導体の国内生産基盤を確保した。さらに日米で次世代半導体技術の共同研究に合意し、回路線幅が世界最先端の2ナノメートル世代以降の先端半導体研究を技術研究組合最先端半導体技術センター（LSTC）で進めることとした。国と大手企業が出資し設立した半導体メーカーのラピダスは、北海道千歳市に工場の建設に入っており、2027年には2ナノ品の量産を図ることで世界最先端に追いつこうとしている。

わが国独自の対応としても、経済安全保障や産業競争力を守るため、2022年5月に経済安全保障政策の柱となる「経済安全保障推進法」を制定した。過度に他国に依存しないようにする「戦略的自律性」と、国際社会で不可欠な半導体などで戦略的に自国の影響力を拡大する「戦略的不可欠性」の考え方に基いて、半導体や蓄電池など11物資を「特定重要物資」に指定し、その後も先端電子部品が加わり指定対象は拡大している。

これに先立つ2020年5月には外為法を改正し、外資による企業買収について事前審査制度を導入することにした。2024年5月には「重要経済安保情報の保護及び活用に関する法律」が成立し、セキュリティ・クリアランス制度を導入した。これは、政府が保有する安全保障上の機密情報にアクセスするための資格を与える制度で、技術窃盗に対応するほか、これによりアメリカなどとの間の先端技術の国際共同開発などに日本が加わることが可能になった。

2024年5月の「経済安全保障に関する産業・技術基盤強化アクションプラン改訂版」では、「新機軸の経済産業政策として、経済安全保障の観点も踏まえて産業基盤強化策と対外経済政策を内外一体で講じることにより、わが国経済の不可欠性、自律性強化と、新たな国際経済秩序作り、および国力の強化を主導する」と打ち出し、技術窃盗などから産業を守るだけでなく、育成することによって優位性を獲得することも重視している。世界各国では、自国が持つ重要物資や技術を利用し、そのレベルを高めることによって、いかに自国産業の不可欠性と自律性を強化するか、他国に対して優位性を確保できるかが経済安全保障上の要点になっている。

ここでは、長らく不要論が展開されてきた産業政策が、製造業の国内立地促進や重要物資のサプライチェーン構築、わが国産業が持つ技術的優位性をさらに伸ばすことによる自律性と不可欠性を確保する手段として、その存在感を取り戻している状況である。

(5) 中国の政策

アメリカの対中輸出規制などを受け、中国政府は矢継ぎ早に対抗策を講じてきた（図表8）。最たるものは、制裁された場合の反撃を法的に担保するための立法である。2021年6月には「反外国制裁法」を成立させ、対中制裁を発動した関係者のビザを発給せず、入国を禁止したりビザを取り消したりすることを可能にした。

(図表8) 中国政府による対応策

政策	立法日等決定日	内容
信頼できないエンティティリスト制度	2019年5月31日	中国の国家主権・安全・利益の発展に危害を及ぼす場合、あるいは正常な市場取引原則に反して合法的な権益に深刻な被害を与えた場合、貿易、投資の禁止、制限、ビザ発給の禁止制限を行う
輸出禁止・制限技術リストの拡充	2020年8月28日	大幅なリスト改定。米中対立の激化に伴い、とくに先端技術の輸出管理が強化、AI技術、音声認識、データ暗号化技術、ドローン関連技術、半導体製造装置を追加
	2021年12月1日	半導体技術、量子技術、AI関連の高度技術の輸出制限を追加。特定の軍事転用可能なデュアルユース技術の管理を強化
	2022年10月7日	半導体関連技術や高性能コンピューティング技術の輸出規制を強化
	2023年12月21日	中国が優位を持つレアアースの抽出・分離プロセス技術、レアアース金属および合金材料の製造技術、一部のレアアース磁石の製造技術などを輸出禁止技術に。AI関連のアルゴリズム、量子暗号技術の一部輸出も制限
重要鉱物の禁輸	2024年12月3日	輸出管理法などに基づいて、米軍用途での軍民両用品の輸出を禁止。ガリウム、ゲルマニウム、アンチモンなどの輸出を原則禁止したほか、グラファイト（黒鉛）の輸出審査を厳格化
改正国家安全法	2023年10月24日	国家秘密だけでなく、国家の安全や利益にかかわるあらゆる情報の不正取得や提供がスパイ行為に。すべての公民と組織に対し、国家安全保障活動への協力義務が明確に規定
反外国制裁法	2021年6月10日	中国への抑圧、差別的な規制措置、内政干渉、主権・安全・発展の利益の侵害を行った相手に対する制裁を可能に
データ安全法	2021年6月10日	国内で扱うあらゆるデータを対象に、収集、保存、使用、加工等の全過程を当局が管理することとした
改正反スパイ法	2023年4月26日	スパイ行為の対象の定義を国家機密および機密情報にとどまらず、国家安全保障上の利益にかかわるあらゆる文書、データ、資料、物品（以下、文書など）にまで拡大しているが、明確な定義をしていない
中国輸出管理法	2020年10月17日	アメリカ同様の再輸出規制やみなし輸出規制を含む。再輸出規制は、すでに中国国外に輸出された管理規制品目の輸出先国から他国への輸出に対する規制まで想定しているか不明。みなし輸出規制は、貨物と技術の区別がなされておらず、行為が行われる場所が中国国内かについても言及がなく、国内の外商投資企業に勤務する外国人への技術情報提供が抵触する可能性があり、社内技術管理に影響。外国等に対する報復措置の発動は、国家安全や利益の侵害が要件で、本来の輸出管理の発動条件や精神から逸脱

(資料) 各種報道、日本貿易振興機構、安全保障貿易情報センターなどを基に日本総合研究所作成

一方、中国が獲得した技術を強力で囲い込む立法も相次いだ。技術覇権争いにおいて、自らが追い上げる側から、分野によっては追われる側に回ったことを強く意識し、一度築いた技術上の優位性を可能な限り長く維持しようとしているほか、いざというときは供給網の遮断という手段で他国に報復することを可能にする「盾」と「矛」を兼ねた対策となっている。

2020年10月成立の「輸出管理法」では、レアアースなど戦略物資をはじめとする管理品目を決定し、輸出を許可制にしたうえで、特定企業を禁輸リストに掲載し、輸出を禁じることができるようにした。これにより、サプライチェーン上の強みを利用した経済的威圧の発動を法的に担保した。罰として、中国国内の動産、不動産などの財産を押収できるようにし、反制裁措置に従わない中国国内に展開する企業にも制裁を可能にしている。

2020年8月の輸出禁止・制限技術リストの改定では、中国が競争力を持つAI関連において技術の対外流出を規制した。2023年12月の改定では、規制対象を機微技術にとどまらず、レアアースの抽出・分離プロセス技術、レアアース金属および合金材料の製造技術、一部のレアアース磁石の製造技術などの輸出を禁じた。中国は世界で唯一、鉱石の採掘から磁石製造までの工程を自国内で完結できる高度なレアアース製品の技術を持っている。また、中国国内では自動運転開発が盛んで都市部では無人タクシーも走行している。自動運転に重要な役割を持つLiDARシステムも輸出制限の対象になった（注41）。

2025年2月1日までのパブリックコメントにかけられたさらなる改定案では、輸出を制限する技術として、リン酸鉄リチウムやリン酸マンガン鉄リチウム、リン酸塩正極材料、ガリウムの抽出技術といった電池の製造関連の技術が追加された（注42）。リン酸鉄リチウムイオン（LFP）電池は安価で製造可能

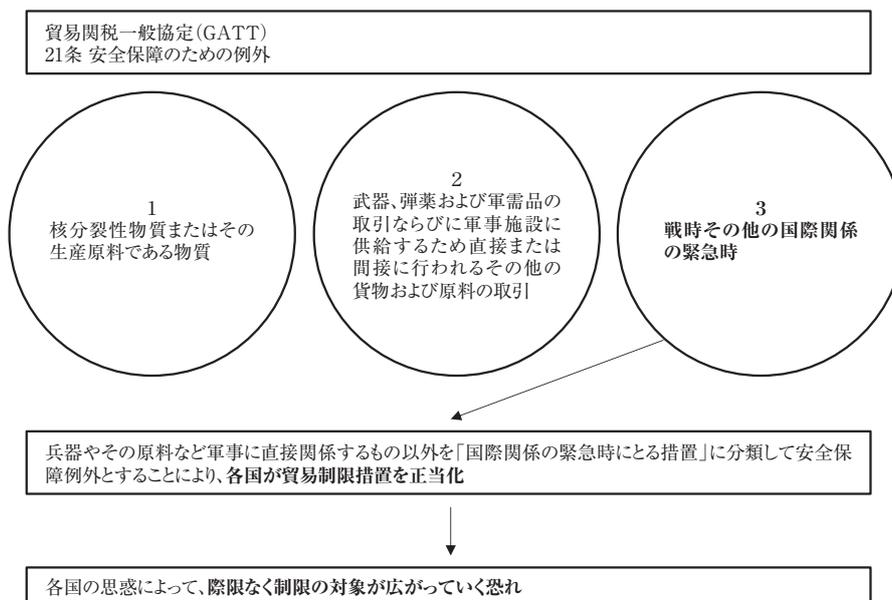
であるため、三元系リチウムイオン電池と並んで現在主流となっているEV用車載電池に使われており、中国が9割以上の市場シェアを握っているとされる。また、中国が製造で98%のシェアを持つガリウムの抽出技術も輸出制限の対象となった（注43）。他国が技術上、中国に依存しなければならないものを規制対象に選んでいることがわかる。

また、中国政府は2024年12月、輸出管理法などに基づいて、国家安全と利益を保護することを名目に、米軍用途での軍民両用品の輸出を禁止したのに加えて、重要鉱物のガリウム、ゲルマニウム、アンチモンなどの輸出を原則禁止としたほか、グラファイト（黒鉛）の輸出審査を厳格化した。これはバイデン米政権が直前に中国向けの半導体輸出規制を強化すると発表したことへの対抗措置とみられている。対象となった重要鉱物のサプライチェーンにおける自らの支配力を梃子に、制裁を強めるアメリカに揺さぶりをかける狙いがあるとみられる。

(6) 評価

アメリカ、日本、中国の対応について概観するなかで、いずれの国の政策にも検討を要するものとして、自由貿易における「安全保障例外」をどこまで適用するのかという議論がある。確かにWTO協定の根幹を成すGATT21条では「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める措置」がとれるとしている。ただし、その対象は核物質や武器弾薬に関する措置のほか、「戦時その他の国際関係の緊急時にとる措置」に限られる。それでも、この要件に何が該当するかの判断は各国に任されており、例外が各国によって拡大解釈されているのが現状である（図表9）。

(図表9) 安全保障例外濫用の懸念



(資料)日本総合研究所作成

前述の通り中国が総体的安全保障観で示す安全保障の概念はあまりに広く、同国では自国の国益にとって不利となりうるあらゆることが安全保障例外の対象になっている。自由貿易において、貿易相手が安全保障例外を積極的に適用する国であれば、取引をする国の貿易上の不利益は拡大していく。そのため、日米欧はいずれも中国と程度の差こそあれ、同様に安全保障例外を使って中国対策をとらざるを得ないというジレンマに陥っているのが現状である。

米ソ冷戦において、アメリカを中心とする西側陣営はソ連をはじめとする共産圏への軍事転用可能な技術の流出を防ごうと、対共産圏輸出統制委員会（COCOM）を組織した。冷戦終了で東側陣営が崩壊した後、輸出管理は特定の国家を対象にしたものから、非国家主体であるテロ組織への拡散防止に主眼が移っていった。1996年にはCOCOMに代わる国際輸出管理枠組みのワッセナー・アレンジメント（WA）が発足し、ロシアなど旧東側陣営の国も加入した。

WAは特定の国を対象としたものではないものの、WA未加入の中国という国家が、様々なデュアルユース製品の技術をアメリカから獲得しているという懸念が相次ぎ、この対応策としてとられたのが第1次トランプ政権時における輸出管理の大幅な見直しであった。中国製造2025や軍民両用で急速に技術的な追い上げを見せる中国に脅威を抱き、先端半導体やAI、スーパーコンピューターなど新興技術を厳格な輸出管理や対内投資規制の対象とした。

その後、バイデン政権に至るまで累次にわたり新興技術に関する対中輸出規制が行われているが、多くの国が加わる国際輸出管理レジームではなく、先端半導体などの新興技術について、国単独で規制を導入しており、規制対象を中国に絞っている点に特徴がある。仮にアメリカの目的が中国の軍事的、経済的発展の力量を軽減させ、国家間競争を勝ち抜くことにあるとすれば、規制対象は様々な領域へと広がっていく可能性がある。

一方、経済安全保障上の規制対象は、すでに軍事転用可能な軍民両用技術にとどまらず様々な領域に広がり、不可分になっている。第1次トランプ政権においては、2018年に「安全保障上の脅威」を理由に、鉄鋼に25%、アルミに10%の追加関税を賦課した。バイデン政権でも、EV産業への多額の補助金や支援策が、競争上の不利益をアメリカの自動車産業や雇用にもたらすことに加えて、コネクテッドカーに中国製のソフトとハードが使われることが「国家安全保障上の懸念」をもたらすことを理由に、中国からの輸入EVに高関税を賦課した。

また、バイデン大統領が2025年1月、日本製鉄によるUSスチールの買収を阻止したのも「安全保障上の懸念」が理由になっている。もとより日本はアメリカの同盟国であり、中国に対する経済安全保障政策では緊密な協力関係を保ってきた。その日本企業にさえバイデン大統領は安全保障を持ち出した。ここに至っては、アメリカにとって安全保障は、政治的な、単なる自国第一主義の方便に成り下がったと言わざるを得ない。

本来、安全保障例外について判断を示すことが期待されるWTOの紛争解決機能は停止状態であり、近い将来機能を復活させることも見込めない状況にある。昨今の経済安全保障に関する諸規制をCOCOMの復活と取る向きもあるが、東西両陣営の交流や貿易が限られた時代と、現在のように米中間で活発にそれらが行われている時代とでは、規制が各国経済に与える影響は全く異なるものとなる。加えて、「安全保障上の懸念」というフレーズが乱発され始めるなか、米中をはじめ各国が、自国の安全保障に対す

る考え方を優先しすぎれば、技術移転や貿易が必要以上に滞り、国境を越える商取引の基本である自由貿易が損なわれる可能性は念頭に置いておく必要がある。

(注31) 米政権の対中観については、山口[2021]に詳しい。

(注32) 本稿における換算レートは1米ドル=155円。

(注33) 中国国务院[2006].「国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006-2020)」中国政府网、2006年
https://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_240244.htm

(注34) Donald J. Trump [2017]. *The National Security Strategy of the United States of America*, December 2017.
<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>

(注35) United States Trade Representative [2018]. 2017 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance, January 2018.
<https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/China%202017%20WTO%20Report.pdf>

(注36) Mike Pence [2018]. *Remarks by Vice President Pence on the Administration's Policy Toward China*, October 2018
<https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-vice-president-pence-administrations-policy-toward-china/>

(注37) 日米中の対応は玉井・兼原編[2023]に詳しい。

(注38) 第1次トランプ政権とファーウェイをめぐる問題の経緯は拙著(福田[2021])に詳しい。

(注39) Friend shoring. Friend(友達)+Shoring(支えること)による造語で、友好国、地域親しい関係にある国・地域でサプライチェーンを構築すること。

(注40) Alexander Ward and Asa Fitch [2024]. *Raimondo Says Holding Back China in Chips Race Is a Fool's Errand*, The Wall Street Journal, December 2024.
<https://www.wsj.com/politics/national-security/china-biden-chip-manufacturing-gina-raimondo-b98c2606>

(注41) 中国商務部服貿司[2023].「商務部 科技部公告2023年第57号 关于公布《中国禁止出口限制出口技术目录》的公告」中国商务部网站、2023年12月21日
http://fms.mofcom.gov.cn/zcfg/jsjckzcfg/art/2023/art_97622195446740f897a578c784579bd8.html

(注42) 中国商務部服貿司[2025].「关于《中国禁止出口限制出口技术目录》调整公开征求意见的通知」中国商务部网站、2025年1月2日
https://fms.mofcom.gov.cn/xxfb/art/2025/art_4717648e8ef94faba7564800b90ea3cc.html

(注43) Nedal T. Nassar, Ensieh Shojaeddini, Elisa Alonso, Brian Jaskula, and Amy Tolcin [2022]. Quantifying Potential Effects of China's Gallium and Germanium Export Restrictions on the U.S. Economy, U.S. Geological Survey, October 2024.
<https://pubs.usgs.gov/publication/ofr20241057>

4. 対中貿易継続と経済安全保障の両立に向けて

(1) 経済安全保障の徹底が対中関係の安定につながる

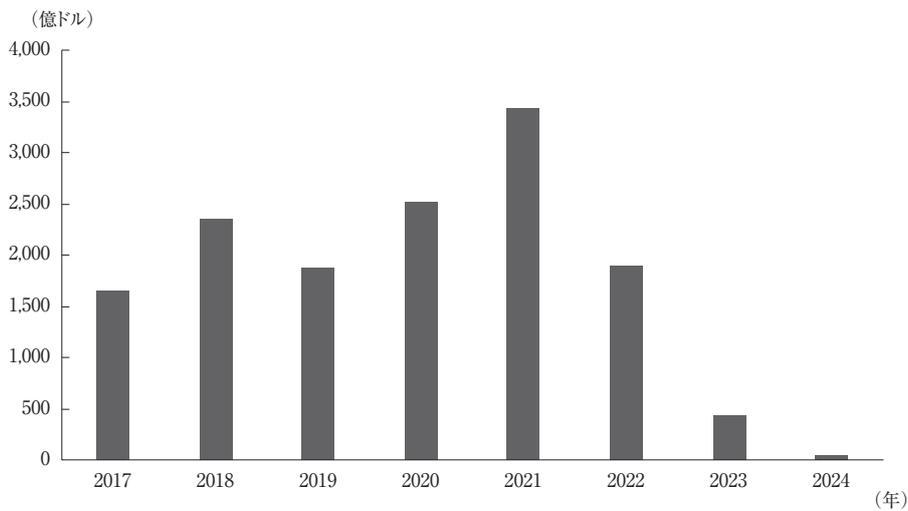
EUのフォン・デア・ライエン委員長は、2023年3月の講演で「私は、中国とのデカップリング(切り離し)は実行可能ではなく、ヨーロッパの利益にもならないと考える。私たちの関係は黒か白かではなく、私たちの反応も白か黒かではない。だからこそ、私たちはデリスキング(リスク軽減)に焦点を当てる必要がある」と述べ(注44)、対中関係は「デカップリング」ではなく、「デリスキング」で対処していく方針を示した。

これを受けた形で、アメリカのサリバン国家安全保障担当大統領補佐官も米ブルッキング研究所での講演で「私たちはスモールヤード・ハイフェンスで基礎技術を守っている。北京が言うような技術封鎖ではない」と表明した(注45)。続くG7広島サミットの共同声明では「我々はデカップリングや内向き志向に陥るつもりはない。同時に、経済を強靱にするにはデリスキングと多様化が必要だと認識している。我々は、個別にも集団的にも、自国の経済活性化に投資する措置を講じる。重要なサプライチェーンにおける過度な依存を減らす」との表現を盛り込んだ(注46)。

対中強硬策をとった第1次トランプ政権の発足から8年がたち、日米欧が中国との経済的なつながりを断つデカップリングは現実的でないという考え方が日米欧において共有されるようになった。米中対

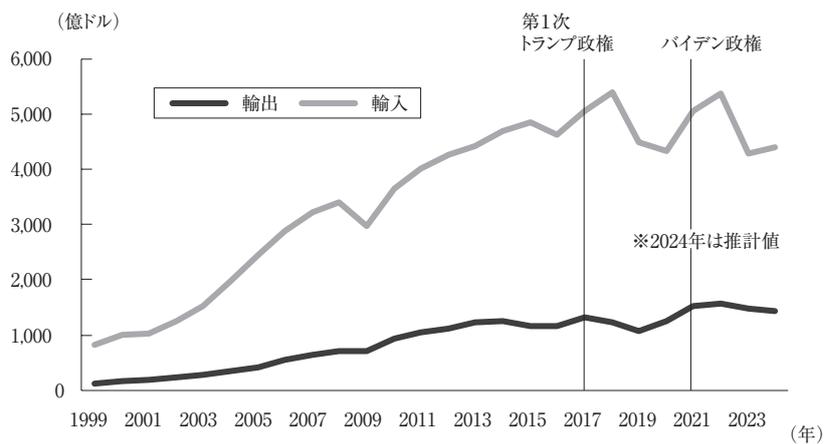
立による中国ビジネスの不透明性や、中国の景気低迷から、外国の対中直接投資は近年激減している（図表10）。とはいえ、米中の貿易額を見れば2023年時点でもアメリカの中国からの輸入が4,275億ドル（約66兆2,600億円）、中国への輸出が1,488億ドル（約23兆600億円）と、それぞれ国別ではともに3番目の相手国となっている（図表11）。アメリカは先端技術製品の対中規制を強化しているものの、金額ベースでは第1次トランプ政権以降横ばいと大幅に減少しているわけではない（図表12）。

（図表10）対中直接投資額の推移



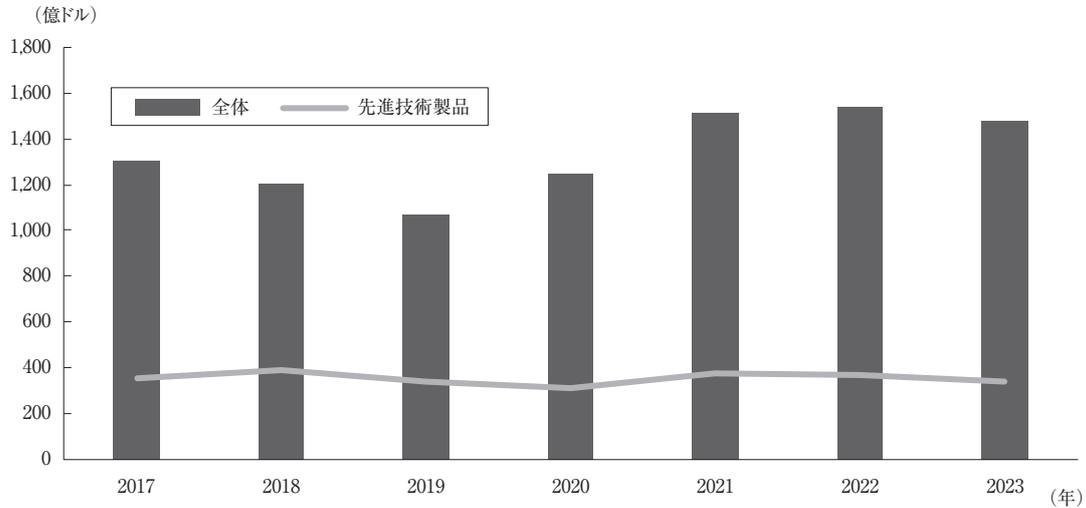
（資料）中国国家統計局より日本総合研究所作成

（図表11）アメリカの対中貿易額の推移



（資料）米商務省経済分析局、米通商代表部より日本総合研究所作成

(図表12) アメリカの対中輸出に占める先進技術製品



(資料)アメリカ商務省経済分析局より日本総合研究所作成
 (注)※先進技術製品(Advanced Technology Products, ATP)の定義は米商務省経済分析局による。ATPにはバイオ、情報通信、エレクトロニクス、航空宇宙、核技術などが含まれる。

2023年の日中貿易についても、日本の中国からの輸入が24兆4,242億円、中国への輸出が17兆7,639億円と、それぞれ1番目、2番目の相手国になる。とりわけ輸入は2位のアメリカの倍以上で、全世界からの輸入に占める割合は22%におよぶ。わが国の中国をめぐる経済安全保障論議では「自由貿易は死んだ」とさえ言われることがあるものの、実情として中国と各国は、自由貿易を前提としたサプライチェーンによって変わることなく密接に結びついている。

しかし、中国は目下推進中の自前化を進めて自国経済の対外自律性を高めれば高めるほど、対外行動のフリーハンドが強まるので、政治的・軍事的にも極端な行動に出やすくなる。そうした極端な行動に出るリスクを減らすためにも、西側諸国は経済安全保障を徹底して日米欧が優位性を持つ技術の流出を防ぎ、優位性を保つことで、中国がサプライチェーンにおいて日米欧に依存する関係を保ち続けることが不可欠である。

その点で重要になるのは、デリスキングという考え方のもと何を守るべきかをしっかりと決めることだろう。中国が圧倒的な製造力を誇るなかで、西側諸国は自国の産業と雇用を守るため、優位性のある技術を保持していかなければならない。重要技術の流出を防いで自国の優位性を保つことができれば、中国を相手に製品を輸出することで稼ぎ続けることが可能なはずである。経済安全保障と自由貿易は対立概念と考えられがちであるが、経済安全保障を徹底すれば自由貿易の果実を享受できる期間が長くなる。実際、経済安全保障上機微に触れる産業領域は、広範な中国との貿易全体の一部に過ぎない。

規制対象を考えるにあたり、中国が政策文書に示した獲得しようとする技術は多岐にわたるため、ありとあらゆるリスクに対応するのは困難である。中国の狙いを特定し、かつそのなかでわが国に優位性があるものについて検討し、優位性を失うことで競争力が大きく失われる恐れがあるものに限って規制し、リスク分散できるものは措置をとるのが妥当であろう。

(2) 何を守り育てるのか

規制対象の選定には、サプライチェーン上の自国の優位性や対中依存を精緻に観察することが重要になる。中国が国内での活動を歓迎する外国産業を一覧にした「外商投資奨励産業目録」には全1,474もの項目が記載されている。中国が獲得しようとする技術は多岐にわたり、ありとあらゆるリスクに規制で対応をするのは非現実的だろう。

まずは日本政府として中国が獲得を目指す技術を特定し、そのなかでわが国にサプライチェーン上の優位性があり、技術が流出すればわが国産業の競争力を大きく低下させる恐れがあるものについて洗い出すべきであろう。また、中国に依存しすぎているサプライチェーンについても特定し、多様化を図っていくよう業界に促すことも大切である。

先端半導体やスーパーコンピューターなど新興技術に関する経済安全保障上の対応はアメリカのイニシアチブのもと各国が力を入れている。一方、中国の政策文書を読み解く限り、中国が獲得したい技術には、日本（や一部、韓国）の得意分野である電子デバイス、素材、自動車関連などが多く含まれている。アメリカが重視する先端技術に加え、中国に技術が流出すればサプライチェーン上のわが国の優位が失われる物資も加えて対象とする「ミディアムヤード・ミディアムフェンス」の政策をとるべきである。

(3) 主体は政府から企業へ

一つの例として複合機が挙げられる。日米が優位性を持つ複合機について、その部品も含めて中国国内での開発・生産が要求されそうになるという、2022年7月に報道されたケースがある（注47）。中国政府が複合機などの設計や製造の全工程を中国国内で行うよう定める新たな規制を導入することになり、条件を満たさない機器は政府調達から排除されそうになった。中国では日米のオフィス機器メーカーが複合機ビジネスを行っているが、規制はメイン制御チップ、レーザースキャン装置、コンデンサー等の重要部品の中国国内での設計、生産を強要するもので、応じれば必然的に中国側に複合機のコア技術が渡る可能性があった。

これを受け、日本企業が政府と連携した結果、日本政府は2022年7月以降、WTO委員会でEUやフィリピン等とともに懸念を表明し、パブリックコメントの際には意見提出を行い、その結果、中国側は規制の導入を見送った（注48）。このような事態を受け、財務省は2024年9月、外為法上の投資審査におけるコア業種に複合機を加えた。

複合機分野では現在でも日本・アメリカ製品が世界シェアを席巻しており、優位性の維持に成功している。仮に技術が流出した場合、中国のオフィス機器メーカーが安価な製品を製造し、いずれ世界市場を席巻して日米企業は撤退を迫られる恐れがあった。このケースから言えるのは、中国当局あるいは中国企業と最前線で向かい合う企業が、自らが入手した情報を国家間、国境を越えた業界間で共有し、結束して対処できたということであろう。

このケースは中国国内で発生した事案であり、国内法による経済安全保障に関する規制の穴となる領域である。また、日本国内であっても外為法がすべてのケースに対応できるわけではない。企業の感度が低い場合、規制の対象でないからと技術の開示要求に応じてしまうことも想定される。わが国が優位性を持つ重要技術を守るには、規制による「ハード」なフェンスに加えて、複合機の例のように、企業

や業界が自国政府と協力して対策をとるという「ソフト」なフェンスの構築も大切であろう（注49）。

そのためには、経済安全保障の最前線にいる中国と取引がある企業が、自らの持てる優位性をきちんと認識し、企業が自らの事業の持続可能性を考慮に入れたうえで主体的な判断をしていくことが求められる。企業が技術流出について自分ごととしてアンテナを高くし、日本および友好国・地域の経済安全保障政策についての知識も深めたうえで、自主的に技術を守る措置をとることが中国ビジネスの持続性を高めることにもつながる。日本企業の優位性を形づくる技術がひとたび流出すれば、中国市場から締め出されるだけでなく、力をつけた中国企業に世界市場で敗北する恐れもある。

自らの優位性の根源となっている技術を守り、利益をその範囲に抑えることは、長期的に中国側が顧客になって稼げるということでもあり、国レベルで見れば中国が日本に不可欠性を感じるための根本になる。日本政府は経済安全保障関連の立法を進めているが、今後は企業が刻一刻と変わる事態に合わせてルール形成を主導することも大切であり、継続的な官民対話、友好国・地域との対話が重要になってくる。無論、経済安全保障が企業活動を制約する面もあるため、政府としても、立法にあたっては、企業側に受け入れられやすいよう経済安全保障と情報公開のバランスをとるツワネ原則（注50）といった考え方を参考にするという手もある。

(4) 経済安全保障政策の方向性

こうしたことを踏まえ、わが国のとるべき道は、米中の技術覇権争いにおいて、アメリカが対中国で優位に立ちたい先端分野に関し、アメリカや友好国・地域と協力し自律性と不可欠性を向上する政策をとることであろう（図表13）。具体的には、対中輸出規制での協調などが挙げられるが、その際検討するべきは日本の国益の観点から判断するという点である。経済安全保障についてアメリカと日本の利害が必ずしも一致するとは限らない。実際、CFIUSによる投資審査をめぐり、日本製鉄によるUSスチールの買収をバイデン大統領が阻止している。日本企業の利益を守るため、必要に応じて規制の解除を求めたり、同調しなかったりすることも検討する必要がある。

(図表13) サプライチェーンをめぐる経済安全保障政策の方向性



(資料) 日本総合研究所作成

さらに重要なのは、日本独自の経済安全保障政策で、日本企業が持つ自律性と不可欠性を維持できるよう、技術流出の規制を考えていくことだろう。日本が強みを持つ電子デバイスや素材、産業機器などの技術を守ることができれば、長期にわたって製品を中国に販売して稼ぐことが可能になる。また、中国から経済的威圧を受けた場合も、日本が不可欠性を持つ分野が多ければ多いほど、対抗措置がとりやすくなる。結果的に、中国との貿易関係、2国間関係の安定にも資するであろう。

同時に優位性を維持するための産業政策も大切である。日本の基幹産業である自動車産業は本稿で見てきた通り、国外で安価な中国産EVにシェアを奪われ始めている。財務省の貿易統計によると、2024年の自動車を含む輸送用機器の貿易黒字額は20兆1,200億円と、24兆1,600億円に上る鉱物性燃料の貿易赤字額の8割以上を補填している。仮に国際市場で中国勢に敗れて競争力を失った場合、日本経済に甚大な影響を与えかねない。日本政府は日本車の世界市場における優位性がこれから先も続くよう、中国EVに対抗可能な良品廉価のEVやその主要部品である電池の研究開発・製造にさらなる支援を行ったり、現地で公正な競争ができるよう市場となる第三国の政府に働きかけたりするといった対策をとるべきである。また、湾曲するため建物の外壁などに張り付けることができ、高効率・低コストという特徴を持つペロブスカイト太陽電池は将来、世界的な需要が見込める。現時点では日本に技術優位性があるため、産官学が協力して技術流出防止と産業育成の両方に力を注ぐ必要があるだろう。

一方、対中依存度が高い電池の原材料となる重要鉱物などの分野では、友好国・地域と協力し、サプライチェーンを中国以外へ分散させることも極めて重要な対策となる。依存関係を中国に経済的威圧の材料として使わせないことが必要である。

(注44) Ursula von der Leyen [2023]. Speech by President von der Leyen on EU-China relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre, Official website of the European Union, Mar 2023.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_2063

(注45) Jake Sullivan [2023]. *Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution*, The Brookings Institution, April 2023.

<https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/04/27/remarks-by-national-security-advisor-jake-sullivan-on-renewing-american-economic-leadership-at-the-brookings-institution/>

(注46) G7 [2023]. 「広島首脳コミュニケ」外務省、2023年3月20日

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100506875.pdf>

(注47) 読売新聞オンライン [2022]. 「複合機、中国国内での設計・製造要求…日米「事実上の技術強制移転だ」強く懸念」2022年7月3日

<https://www.yomiuri.co.jp/world/20220702-OYT1T50369/>

(注48) 経済産業省通商政策局 [2024]. 「2024年版不正貿易報告書 第1章 中国」2024年6月6日

https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/tsusho_boeki/fukosei_boeki/report_2024/pdf/2024_01_01.pdf

(注49) 海外拠点から技術流出の舞台になるケースもあり、以下の記事では中国企業に情報が流出したと報じられている。

陳恩恵 [2024]. 「日商TDK又爆内鬼 不但助挖角還洩123億核心技術送中國」聯合新聞網、2024年8月20日

<https://udn.com/news/story/7321/8173674>

(注50) 国家安全保障を理由に情報を非公開にする際の法律や規定の作成・改定に関する指針を提供するための原則。国家安全保障と一般人の「知る権利」のバランスを図ることを目的とし、国連や各地域の専門機関、専門家の協議を経て作成された。

5. おわりに

自由貿易と経済安全保障を両立させるためには、中国とのデカップリングではなく、デリスキングに焦点を当てる必要がある。中国はサプライチェーンの自前化を進め、自律性、不可欠性を高めれば高めるほど、政治的・軍事的に極端な行動に出やすくなる。このため、西側諸国は経済安全保障を徹底し、日

米欧が優位性を持つ技術の流出を防ぐことが何より重要である。日本はデリスキングの考え方にに基づき、わが国の優位性のうち何を守るべきかを明確にすることが求められる。技術の流出を防ぎ、さらに産業政策によって自国の優位性を保つことができれば、規制対象外の領域で自由貿易に基づく中国との安定的な関係を維持発展させることが可能であり、外交・防衛の安定にも役立つ。

規制対象を選定する際には、サプライチェーン上の自国の優位性や対中依存を精緻に観察することが重要である。中国の政策文書には、多岐にわたる獲得すべき技術が示されているが、すべてに対応するのは非現実的である。日本政府はわが国がサプライチェーン上の優位性を持つものを特定し、その優位性を失うことが産業競争力の低下につながるものに限って規制するべきである。独自の経済安全保障政策を通じて、電子デバイスや素材、産業機器などの技術を守り、長期的に中国に販売して利益を得ることを可能としなければならない。また、重要鉱物など対中依存度が高いサプライチェーンについては多様化を図ることが喫緊の課題だろう。

中国に関係する企業の意識も大切になる。経済安全保障を確保するためには、企業が自らの優位性を認識し、経済安全保障政策に関する知識を深め、自主的に技術を守る措置をとることが求められる。そのうえで、政府によるルールの形成に積極的に関与する姿勢が期待される。日本政府は、経済安全保障関連の立法を進める一方で、企業が変化する状況に対応できるようにするため、継続的な官民対話が行える環境を整えることが肝要である。

また、技術の流出規制はあくまでも中国が追いつくのに必要な時間を稼ぐという意味合いしか持たない。そのため、的を絞った産業政策で現在保有する優位性を育てることも必須である。それには、例えば日本の基幹産業である自動車産業を支援し、中国産EVに対抗可能な良品廉価のEVや電池の研究開発・製造を全力で支援したり、将来有望な技術であるペロブスカイト太陽電池などの技術流出対策、産業育成を支援したりすることが考えられる。

最後に、アメリカが主導する経済安全保障における友好国との協力関係について、第2次トランプ政権下でスムーズに進むかどうか一抹の不安がよぎる（図表14）。

（図表14）第2次トランプ政権にまつわる経済安全保障上の不透明さ

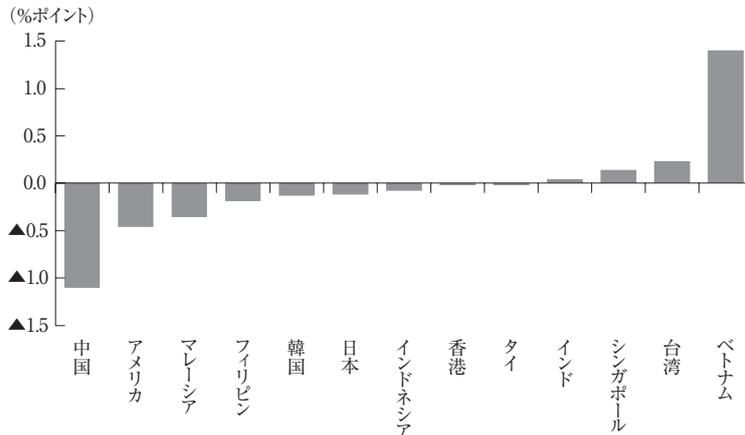
バイデン政権	第2次トランプ政権（予測）
半導体・電池産業に補助金、EV購入に税額控除	CHIPS法やIRAによる産業支援の見直しが予想される。補助金の縮小・撤廃が議論される可能性
友好国・地域と協調し、重要物資のサプライチェーン構築	多国間協調よりも2国間交渉を重視し、アメリカの利益を優先
対中関税の維持・強化	関税強化を通じて中国製品の排除を推進。ただし、西側の同盟国などにも影響を及ぼす可能性
制裁によって中国の先端技術の発展を遅らせる	対中制裁を交渉材料として活用し、交渉次第で緩和・解除の可能性も

（資料）日本総合研究所作成

トランプ氏は第1次政権時、アメリカの力が埋没する多国間での協力枠組みを避け、自国の力を誇示しやすい2国間の枠組みを好んだ。この傾向は第2次政権でも踏襲されるとみられ、バイデン政権がG7やIPEF、AUCUS、CHIPS 4などを活用して進めた多国間枠組みによる経済安全保障の推進が見直され、効力が減殺される可能性がある。また、日本にとって不利な条件で対中抑止に協力を求められる恐

れもある。さらにトランプ氏は世界一律で関税をかけると選挙戦で主張していた。仮に導入されれば自由貿易を阻害し、物資の円滑な移動を妨げるため、これも抑止効果をそぎかねない（図表15）。

（図表15）関税引き上げによるアジア各国・地域のGDPに対するインパクト



（資料）WIODなどから日本総合研究所作成

（注）米国が中国への関税を60%、その他の国への関税を10%へ引き上げた場合の各国GDPへの影響。関税引き上げ時の米国の輸入の変化を多変数自己回帰モデルで試算し、他国への波及を国際産業連関表などを基に試算。中国関税増は他国への代替効果を考慮。

一方、第1次トランプ政権では、追加関税措置が中国からの政策上の譲歩を引き出すための梃子として活用された経緯がある。第2次トランプ政権は、ルビオ国務長官をはじめ対中強硬派が目につく布陣であり、対中交渉を担うUSTRも中国を「明確に略奪的な性質を帯びるようになった」「国家主導の非市場的な経済・貿易アプローチを駆使し、海外の競争相手を排除し、中国企業が中国市場および世界市場の特定産業で支配的地位を確保することを目的としている」と激しく批判するなど（注51）、第1次政権以来の対中抑止そのものは肅々と継続されるとみられる。しかし、トランプ氏本人が中国EVメーカーのアメリカ工場設置を期待してみせたり、側近の実業家であるマスク氏と中国政府が深いつながりを持っているなど、中国に対する出方は予想が難しい。第2次トランプ政権において、バイデン政権が一貫して強めてきた経済安全保障政策が対中交渉の取引材料にされないという保証もない。

第1次トランプ政権に始まり、バイデン政権が多国間枠組みで精緻化した経済安全保障のルールを仮に忽せにするような事態になれば、日本政府は遅滞なくアメリカ政府に問題点を指摘し、是正を求める役回りが望まれよう。

（注51） United States Trade Representative [2025]. 2024 USTR Report to Congress on China's WTO Compliance, January 2025.

<https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2025/2024USTRReportCongressonChinaWTOCompliance.pdf>

(2025.2.17)

参考文献

・小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎編[1984].「日本の産業政策」東京大学出版会、1984年12月

- ・ 福田直之[2021].「内側から見た「AI大国」中国」朝日新聞出版、2021年4月
- ・ 鈴木一人・西脇修編著[2023].「経済安全保障と技術優位」勁草書房、2023年8月
- ・ 山口信治[2021].「米国の対中認識の変化 —中国の政治体制・イデオロギーに対する議論を中心に—」国際安全保障（第49巻第792号）、2021年9月
https://www.jstage.jst.go.jp/article/kokusaianzenhosho/49/2/49_79/_pdf/-char/ja
- ・ 玉井克哉・兼原信克編著[2023].「経済安全保障の深層 課題克服の12の論点」日本経済新聞出版、2023年12月