

〈3〉 米国 2025 年国家安全保障戦略（2025 NSS）における経済安全保障と対中政策：日本と米国の定義の違いに着目して

地経学研究所 主任研究員
相良 祥之

はじめに

第2次トランプ政権が2025年に策定した国家安全保障戦略（National Security Strategy: NSS）、すなわち2025 NSSにおいて経済安全保障はどのように位置づけられているのだろうか¹。また諸国で経済安全保障政策が主要なアジェンダとなったのは第1次トランプ政権における米中対立が契機であった。それでは2025 NSSにおいて経済安全保障政策や、それに関連した対中政策がどのように規定されているかについて本稿では論じる。なお本稿では米国の国家安保戦略の表記について、発行年、NSSという順番の表記としている。日本ではNSSの後に発行年を付す表記も多いが、原文は発行年が先であり、それを踏襲する²。

近年の米国における国家安全保障戦略を振り返ってみると、第1次トランプ政権が策定した2017 NSSは米国の対中政策を関与（engagement）から競争（competition）へと明確に転換させた戦略文書であった。そのうえで「経済安全保障は国家の安全保障である（Economic security is national security.）」と明記されたことが、よく知られている。しかし、それではeconomic securityが何を意味するのか、どのよう

なアプローチで政策を進めていくのかといった点について2017 NSSはほとんど論じていなかった。

これに対してバイデン政権の2022 NSSは、現代的な産業・イノベーション戦略としてサプライチェーン強靱化、半導体・AI・クリーンテック・バイオテックへの投資について規定しており、日本の感覚からすれば、真正面から経済安全保障について規定しているように読める。しかし興味深いことに2022 NSSにおいてeconomic securityなる文言は出てこない。そのうえで中国を、国際秩序を作り替える意図と能力を有する唯一の競争相手と規定した。

経済安全保障政策について理解が深まってきた日本の視点からすれば、やや不可解にも見える米国のNSSにおける経済安全保障の取り扱いについて、どのように考えればよいのだろうか。それは日本と米国の経済安全保障（Economic Security）をめぐる定義の違いに起因している。

経済安全保障と economic security

安全保障とは、外部の「脅威」から、自国民の生命や財産、領土などの重要な価値を「対象」に、何

¹ The White House, *National Security Strategy of the United States of America*, December 2025. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>

² 過去の米国のNSSについては以下で一覧が確認できる。 <https://history.defense.gov/Historical-Sources/National-Security-Strategy/>

らかの「手段」で守ることである。そして「脅威」「対象」「手段」に何かしら経済的な要素があれば、それは経済安全保障と呼ばれてきた。

経済安全保障という概念の源流は、1960年代から70年代の南北問題と資源ナショナリズムにある³。独立を果たした旧植民地、とりわけ中東の産油国の資源をどう管理していくべきかをめぐり南北では激しい議論が巻き起こった。1973年1月から国連の経済社会理事会（ECOSOC）では「集団的経済安全保障（collective economic security）」についての議論が繰り広げられた⁴。アラブ諸国における資源ナショナリズムの高揚を背景に、ECOSOCにおいて論点の一つとなっていたのが資源国における天然資源の主権であった。そして同年10月6日に第4次中東戦争が勃発すると、第一次石油危機が発生した。OPECによる原油公示価格の引き上げはエネルギーコストの上昇を引き起こした。1バレル3.01ドルだった原油価格は、10月16日には5.12ドル（約70%の上昇）、さらには1974年1月1日には11.65ドルと、わずか3か月で原油価格は約4倍に高まったのである。それまで安価な原油に安住していた欧米日ではコストプッシュ型のインフレとともに失業率が上昇し、スタグフレーションという経済的な脅威に襲われることになる。

この危機を正面から受け止め、経済安全保障という概念で政策を立案したのが通商産業省であった。通産省は1975年（昭和50年）頃には経済安全保障を政策論として議論していた。そうした検討の中心にいたのが、通産省大臣官房企画室で勤務していた河野博文であった⁵。1970年代後半の通産省の経済協力白書や産業構造審議会（産構審）の通産大臣への答申書ではたびたび経済安全保障が論じられていた。1980年の経済協力白書は、経済安全保障を「経済の領域について国民生活をそれに対する脅威から守ること」と定義した。

通産省における当時の経済安全保障をめぐる議論

のひとつの到達点となったのが、1980年の産業構造審議会による『80年代の通産政策ビジョン』であった。同報告書は、日本がエネルギーの89%、食糧の55%を海外に依存していることを踏まえ、石油危機を契機として厳しさを増す国際情勢のなかで「生存」することの難しさが再認識されつつあると論じた。そして「資源小国」の制約の克服という目標を掲げ、これは「経済安全保障の確立」ともいうべき国民生活を守るための思想であると位置づけた。

この頃にはアカデミアでも経済安全保障をめぐる研究が発展した。先駆的な研究として例えば高坂正堯「経済安全保障の意義と課題」（日本国際問題研究所『国際問題』217、1978年）、船橋洋一『経済安全保障論：地球経済時代のパワー・エコノミックス』（東洋経済新報社、1978年）、公文俊平「経済安全保障とは何か——概念分析的試論」（衛藤藩吉編『日本の安全・世界の平和』原書房、1980、43—67頁）等があった。

そして1980年にもう一つよく知られているのが、大平正芳首相が立ち上げた「総合安全保障研究グループ」が公表した報告書である。そこでも「経済的安全保障」が論じられた。報告書は、第二次大戦後、アメリカの指導の下に国際経済秩序が確立してきたときには経済的安全保障は問題とならなかったが、そうしたアメリカの覇権を前提とした世界は過去のものになりつつあることを指摘した。当時の米国はベトナム戦争の傷が癒えておらず、スタグフレーションにより経済が低迷するなかカーター政権は79年にイラン革命、第二次石油危機、そしてソ連のアフガニスタン侵攻への対応を迫られていた。アメリカの覇権に翳りがみえるなか、総合安全保障研究グループが提言したのは、日本として自由貿易体制の維持、南北問題の解決といった相互依存の体系の運営・維持、さらには経済力の維持や備蓄など自助努力を柱とする「経済的安全保障政策」であった。ここでは経済安全保障の「手段」に重心が置かれて

³ 相良祥之「第6講 経済安全保障」地経学研究所編『はじめての地経学：経済が武器化した時代の見方』朝日新書、2026年

⁴ Nye, Joseph. "Collective Economic Security." *International Affairs*, Vol. 50, No. 4, 1974.

⁵ 船橋洋一『戦後敗戦』実業之日本社、2026年、71頁。なお河野博文は1989年、通産省貿易局の輸出課長として外務省北米局北米第二課長だった藪中三十二とともに日米構造協議に臨んだ。藪中の回顧録によれば、すでに1986年に中曽根康弘首相に「前川レポート」が提出されており日本側の構造問題についてはよく知られていたところ、外務省、通産省、大蔵省など日本国内で米国の構造問題を検討するのは容易ではなかった。その際、藪中と河野は共に準備を進め、米国側に対して貯蓄不足や米国企業の競争力不足を提起したという（藪中『外交交渉四十年』ミネルヴァ書房、2021年、77—78頁）。河野はその後、資源エネルギー庁長官（1999—2002年）や石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）理事長（2008—2016年）を歴任した。

いた⁶。

さらに1982年に通産省の産業構造審議会（産構審）は経済安全保障を「我が国の経済を国際的要因に起因する重大な脅威から、主として経済的手段を活用することにより、守ること」と定義した。

ただし米欧と比べれば日本における石油危機の影響は一時的なものであり70年代後半には毎年5%程度の成長が続いていた。経済の安定成長を経てバブル経済とその崩壊、そしてグローバル化と企業の海外進出が進むなかで、日本で経済安全保障は忘れられた概念となっていく。

さらに1980年代以降、日本で経済安全保障が語られなくなった構造的な要因として指摘できるのが日米経済摩擦である。日本は米国との通商交渉においてGATTのルールを駆使し、西側陣営として自由貿易体制を守らねばならないのではないかと原則論をぶつけることもあった。特にそうした見方は外務省の条約局に根強かった。たとえば1986年の日米半導体協定において、米国が日本の半導体市場において20%のシェアを占めたいという「願望」を「認識する」文書として「サイドレター」が作成された。この文書をワシントンDCで起案した外務省の田中均・北米局北米第二課長（当時）は、東京に戻り外務次官室において小和田恒・条約局長と「対決」したと回顧する⁷。小和田は田中が起案したサイドレターについて、GATTの大原則に反するもので、貿易の世界でこれをやってはならないと、反対した。結局、サイドレターは渡辺美智雄・通産大臣が米国のヤイターUSTR代表に対する政治的な市場開放のシグナルを文書化したものであったことから、後日、米国側に発出されることになるが、これは米国が日本に対して301条に基づく制裁措置をちらつかせていた状況があったからである。70年代に産油国が石油を武器化していた状況とは打って変わって、むしろ日本が米国にとって経済的脅威とみなされていた80年代において、日本政府が経済安全保障を強く掲げていく気運はなかった。

長く忘れ去られていた経済安全保障は、2017年に発足した第1次トランプ政権で深まった米中対立、そして2020年にはじまったコロナ危機により、政策

概念として復活を遂げた。2020年12月、自民党の新国際秩序創造戦略本部は『『経済安全保障戦略策定』に向けて』を発表し、ここで経済安全保障を「わが国の生存、独立及び繁栄を経済面から確保すること」と定義したうえで戦略的自律性と戦略的不可欠性という基本概念を提示した。

2022年12月に岸田文雄内閣は国家安全保障戦略を策定する。ここで経済安全保障は「我が国の平和と安全や経済的な繁栄等の国益を経済上の措置を講じ確保すること」と定義された。この定義は、ちょうど40年前、産構審の定義を彷彿とさせるものとなった。このように日本は経済安全保障の「手段」に重心を置いた定義を採用してきたのである。

米国における economic security の焦点

日本語では経済安全保障と訳される英語の economic security であるが、それが米国において意味することは、必ずしも日本と同じではない。米国は経済安全保障の「手段」よりも、「対象」としての米国民に重心を置いてきたからである。

1992年、米国大統領選挙において economic security が関心を集めることになる。当時、民主党の候補者であったビル・クリントンは大統領選挙に勝利すると、1993年1月に就任するまでの間、economic security を外交政策の中心に据えると述べていた。そこで念頭に置かれていたのは雇用の拡大であり、すなわち米国民を「対象」とする経済安全保障であった。もっとも、クリントン政権期にはIT企業の台頭などを背景に米国経済が史上最長の好景気を記録し、日本と同様に米国でも経済安全保障への関心は薄れていった。

米国で経済安全保障が再び注目されたきっかけは、冒頭で述べたとおり、2017年12月に第1次トランプ政権が初めて策定・公表した国家安全保障戦略、2017 NSS である。2017 NSS は4つの柱を立てた。第一に米国民、国土、そしてアメリカの生活様式を守ること。第二にアメリカの繁栄を促進すること。第三に力による平和を維持すること。そして第

⁶ 相良「第6講 経済安全保障」

⁷ 田中均『タブーを破った外交官：田中均回顧録』岩波書店、2025年、162頁。