

政策課題として浮上するデュアルユース生産基盤

上席主任研究員 玉置 浩平

政府が7月21日に閣議決定した「日本成長戦略」は、デュアルユース（軍民両用）技術の活用に関連し、「防衛用途の増産にも対応すべく、平素から強固な民防両用の生産基盤を構築する」との方針を明記した。これに先立ち、自民党は6月、「平時は民生向けニーズに応じた製品を製造し、有事には防衛その他の政策的要請に応じた製造へと切り替えが可能な、いわば『デュアル生産設備』」を整備・活用すべきとの提言をまとめていた。

ロシアのウクライナ侵攻の経過が示すように、日本を含む各国が想定する戦争は、少数の高性能兵器に依拠した短期局地戦から、物量と精密性の両立が求められる長期消耗戦へとシフトしている。新たな時代の総力戦を支える「両用」生産基盤（以下、デュアルユース生産基盤）の維持・強化は、来る国家安全保障戦略の改定でも重要なテーマになるとみられる。

平時の軍需品需要の下支え

有事には武器・弾薬その他の軍需品が大量に消費されるが、予算制約や陳腐化・劣化のリスクから平時の保管・備蓄には限界がある。このため、経済的に維持可能な平時の生産能力は過小となり、企業の積極的な参入も望めない。防衛装備移転三原則の緩和で政策的後押しを受ける武器輸出は需要創出によって供給力を支える効果があるが、輸出市場で競争力を獲得するのは容易ではない。

こうした品目の供給体制を支える手段の一つに、国が設備を保有し企業に運営を委託するGOCO（government-owned, contractor-operated）と呼ばれる方式がある。日本では経済安全保障推進法（2022年）や防衛生産基盤強化法（2023年）で限定的に導入され、足元ではさらなる活用を模索する動きがあるが、財政負担や効率性の観点から広範な適用は想定しがたい。

ここで、民生向けの生産を行う生産基盤を有事に防衛用途に活用できれば、生産能力維持のコストは小さくなる。いわば平時の民生需要で有事の防衛向け供給を支えるというわけだ。ただ、こうしたロジックがそのまま成り立つのは、ドローンのような典型的なデュアルユース製品や、そのサプライチェーンを構成する部素材に限られるように思われる。

軍需品に留まらないデュアルユース生産基盤の射程

デュアルユース生産基盤は「デュアルユース製品の生産基盤」と必ずしも同義ではない。

コロナ禍で異業種の企業が医療機器や衛生用品などの生産に参入したように、有事には平時とは異なる製品を機動的に生産するニーズが生じる。最近では米欧の自動車メーカーが防衛分野に関与する事例があるが、例えば有事に自動車メーカーがドローンの生産を担ったとしても不思議ではない。ここで問われるのは、自動車という平時の生産品のデュアルユース性ではなく、生産基盤そのもののデュアルユース性、すなわち軍需品生産に転用可能な潜在的な生産能力である。

また、中東危機による供給ショックが示唆するように、有事には供給制約が大規模な社会混乱を引き起こし、継戦が困難になるおそれがある。このような状況では、物資の不足状況や用途を勘案し、優先的に供給すべき品目の増産を行う必要が生ずるだろう。その中には軍事行動に直接貢献するものもあろうが、それ以外にも経済社会機能を支える上で不可欠な物資が含まれることになる。つまり、有事のニーズに応えるという意味でのデュアルユース生産基盤の対象は軍需品に限られず、いわゆる経済安全保障上の重要物資とも重なり得る。

現時点で政府がどのような措置を念頭に置いているかは明らかではないが、デュアルユース生産基盤をどのように定義するかによって政策の在り方は大きく異なるものになる。関係者の間でも様々な理解が併存している段階なのかもしれない。

官民連携の実効性を巡る課題

こうした構想の実効性はどのように担保されるのだろうか。例えば、平時の政府支援の条件として政府が企業と契約を締結し、有事の生産体制を規定することはあり得る。ただ、支援策の利用が任意であれば、関与を望まない企業を拘束することはできない。様々な負担を伴うであろうデュアルユース生産基盤への参画を投資家その他のステークホルダーがどのように受け止めるかも不透明だ。特に軍需品生産は企業内外の忌避感やレピュテーションリスクといった問題にも直面するだろう。

企業の反応が思うように得られないとなれば、任意の協力に基づくデュアルユース生産基盤の構築には限界があるという指摘が出てくるかもしれない。この点、例えば米国の国防生産法は、大統領に対して企業に国防上の重要物資の生産を命じる権限を与えている。強制力を伴う動員は政治的にも困難を伴うが、いずれは避けて通れない論点となるだろう。

(執筆者プロフィール)

玉置 浩平 (Kohei Tamaoki)

TAMAOKI-K@marubeni.com

上席主任研究員

研究分野：地政学リスク、経済安全保障、産業・通商政策

外務省入省後、朝鮮半島、宇宙・海洋安全保障などに関する外交政策の企画・立案に従事。2021年から丸紅経済研究所にて国際政治経済に関する調査分析を担当。企業の地政学リスク管理の在り方についても研究を行う。東京大学法学部卒業、タフツ大学フレッチャースクールLL.M.修了（国際法学修士）。

株式会社丸紅経済研究所

〒100-8088 東京都千代田区大手町一丁目4番2号

<https://www.marubeni.com/jp/research/>

(免責事項)

- 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。
- 本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰属するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
- 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。