

## 提言

### 我が国の経済安全保障の向上に向けて

近年、経済と安全保障が密接に結びつく事象、とりわけ、経済的手段が安全保障上の目的に援用されることが増加傾向にある。経済と安全保障の結びつきが強まりつつある背景には、安全保障環境の変化や米国の経済的・技術的覇権に対する中国の猛追が挙げられる。経済と安全保障の結びつきは複雑で多岐にわたるため、今後の更なる理論的かつ実証的研究が必要である。

経済制裁は政治・外交的な目標を達成するための主要なツールとなっている。2022年2月24日に開始されたロシアによるウクライナ侵略を契機として、日米欧などの諸国はロシアに対する大規模な制裁措置を発動した。この対ロシア制裁は、国連決議等に基づいて各国に義務化したものではなく、制裁発動国の政治判断に基づいて科せられたものである。このような制裁には制裁対象に対するメッセージを込めることが重要であり、そのためには制裁の強化と緩和を柔軟に実施できる体制を構築すべきである。また、経済政策で実現を目指す政策が実現できなくとも、総合的な評価の中で、経済制裁を緩和もしくは中止する必要が出てくる可能性もあるため、これを可能にする政策措置も考察する必要がある。

また、経済制裁措置の実効性は、同措置の適切な履行にもかかっている。国際的な経済制裁措置の日本における国内的履行の問題については、今後の課題として次の2点が指摘できる。第1に、例えばある国家による国内少数民族に対する人権弾圧に対して経済制裁措置を日本の独自判断としてとる場合に、外為法で読み込めるか、同法を改正するか、新法を制定するかという問題がある。第2に、今後増大するだろう新種のサービス貿易の禁止が国連安保理決議によって義務的なものとして各国に課される場合に、これまでのようなパッチワーク的な対応のままで十分なのかという問題がある。シンガポールの国連法（United Nations Act）は経済制裁に従って取引停止をした私人には契約不履行の責任を問われない旨を確認する条項がおかれている。このような訴訟リスクに対応できる確認条項をおくことは、経済安全保障の観点からも重要であろう。ただし、経済制裁には、別の潜在的違反国に国際法違反を思いとどまらせるという一般予防効果もあり、「実効性」の評価に際してはこのような観点も取り入れる必要がある。

米中対立の激化は、経済制裁措置の応酬に繋がりがねない。実際、最近の米中対立には域外適用対域外適用の争いという側面もある。日本企業を含む第三国企業にとっての問題は、米国法で取引禁止・規制の対象となった中国企業と取引を継続すると米国法に依ってペナルティが科される可能性があり、他方、米国法に従って当該中国企業との取引を停止すると中国法によってペナルティを科されたり、当該中国企業から損害賠償請求を受けたりする可能性があるということである。このような状況においては、まず、日本法（国内法）で取引が禁止の場合や行政指導で取引が勧告されている場合にはそれに従うべきである。しかしそのような禁止や停止勧告がない場合には、①自国政府への働きかけ、②伝統的な外交保護権の保護、③企業グループXとしては米国取引にはグループ内企業Aが、中国取引についてはグループ内企業Bが担当するという「分社化」、といった3つの対応が考えられる。

経済・技術が安全保障と密接に繋がっている状況において、先端・重要技術の保護は各

国にとって喫緊の重要課題となっており、直接投資規制や輸出管理のあり方に関心が寄せられている。そうしたなかで近年、日本でも対内直接投資審査体制強化の動きがある。米国の対米外国投資委員会（CFIUS）に倣った関係省庁の連絡会議が設置され、対内直接投資審査にかかわる人員も増員されているが、審査件数の増大を考えると、情報収集体制も含めたさらなる体制強化が望まれる。また、米国が自国と同レベルに厳しい対外・対内投資規制を導入するよう日本に迫る可能性もあり、その対応を検討する必要もある。

更にロシアによるウクライナ侵略によって、各国のエネルギー政策におけるエネルギー安全保障が改めて強調されている。日本においても、脱炭素を軸に、ロシアのウクライナ侵略後もグローバルなエネルギー供給の変化に沿って、現下の「エネルギー危機」に対応すべく、エネルギーの供給サイド及び需要サイドの双方において対策が進みつつある。現在までのところ、産業界が需要サイドの対策を進めているが、一般国民や地域、NGO等のより広いアクターの政策決定過程への参画や意識の共有が求められる。脱炭素を幅広い視点から議論していくためにも、専門家だけでなく、政策決定過程の透明性を高め、市民の関心を高め多くの関係者を巻き込むことが必要である。「エネルギー危機」を克服するためのイノベーションの創出も期待される。2023年に予定されるG7首脳会議では脱炭素も重要なテーマになりうる。日本は議長国としてリーダーシップを発揮し、日本の取組みを世界に紹介し、今後の対策をリードしていかなければならない。

もっとも、リベラル国際秩序を堅持する側が対中包囲網を構築することの難しさも明らかになっている。そこには中国やアジア諸国への「頭脳流出」をいかに防ぐかという課題もある。少なくとも日本にとっては、中国やその影響力が及ぶ国々で高度技能者として働く日本人を国内に呼び寄せるため、賃金の引き上げを含む雇用政策に留まらず抜本的な経済刺激策を行う必要がある。また、経済的に「強い」日本が近隣友好外交を展開し、戦略的パートナーシップを確立する必要性がある。

確かに、日本にとっては中国が「ボトルネック」とするキー・コア技術、製品、情報、および人材の流出に対する具体的な取組みは経済安全保障上の喫緊の課題である。しかし、技術の保護のみならず、技術の育成も経済安全保障上の重要課題である。そのためブロックチェーンの応用、工業用ソフトウェアやIoTソフトウェア領域等といった、中国が世界で先行している分野を謙虚に学び、真似をすることで日本国内の技術発展や活用に結び付けることが必要である。ただし、デジタル経済について言えば、中国では保護主義のみならず参入奨励策も採用されていた。このことは、日本などの国が輸入代替デジタル化を実施したとしても、その成功が保証されないことを含意している。また、米中対立が激化すれば、両国間のデジタル経済は投資と出資の面で更なる分断が進み、成長が鈍化する可能性がある。

したがって、中国を国際的相互依存に適切に関与させることも重要な課題である。中国を相互依存の世界に取り込むことは、中国による一方的かつ国際非協調的な行動を抑止する効果を持つと期待される。例えば国際金融面では、中国に対しては、アジアの金融安定を目指して連携しつつ、更なる市場経済化と金融市場の改革・開放を進めるよう訴え、中国を既存の国際ルールの中に取り込んでいく努力が欠かせない。さらに日本には米中の通貨・金融覇権競争のなかで果たすべき役割もある。IMFやG7と連携して、世界の金融安定化に貢献するとともに、インド太平洋地域における「質の高いインフラ投資」のファイ

ナンスを行ったり、円の更なる国際化（デジタル円の発行を含む）と東京金融市場のグローバルセンター化をペアで進めたりするなど、多層的な形で国際通貨・金融協力を推進すべきである。「質の高いインフラ」の推進にしても、国際公共財たる途上国債務問題への対応にしても、国際的な協調した枠組みの中で議論を進めることが大切である。日本自身もそうした国際的な枠組みを使った課題への対応を重視し、中国をもそこに引き込む努力をすることが大切である。

国際通商については、近年急増している FTA は経済成長の実現と対外関係の安定化によって国家安全保障に貢献すると考えられる。日本の経済安全保障も FTA である程度の対応は可能である。2022 年 5 月に成立した「経済安全保障推進法」は①重要物資の安定的な供給の確保、②基幹インフラ役務の安定的な提供の確保、③先端的な重要技術の開発支援、④特許出願の非公開を 4 本柱としている。このうち、①重要物資の安定的供給の確保、③基幹インフラ役務の安定的提供の確保、④特許出願の非公開については FTA である程度対応可能であるが、本格的な対応には課題に直接的に影響を及ぼすような技術政策、産業政策、外資規制などの経済安全保障政策が必要である。もっとも、経済安全保障政策を構築する場合には、対内直接投資等の過度な規制強化がもたらす負の影響を評価するなど経済コストを考慮しつつ、経済安全保障の実現可能性を最大化させるような政策を構築すべきである。

経済安全保障が政治的注目を集める中で、狭義の安全保障と広義の安全保障（個人情報保護、サイバーセキュリティ、実効的規制、産業政策、倫理的法的社会課題（ELSI）への対応強化等）との境界が曖昧になりつつある。こうした広義の安全保障を適切にマネジメントするためにも、個別の公共政策ごとに国際調和化を図ることは重要である。また、日本は EU との個人情報保護に関する充分性認定の取得、日米デジタル貿易協定、TPP、RCEP 等の様々な実験的仕組みの結節点になっており、様々な立場の橋渡しを行いうる位置にある。その際、DEPA や DEA といった地域における先端的な実験を行っているシンガポールやオーストラリアといったミドルパワーと連携する方策も有効かもしれない。

貿易・投資ルールの実施において、安易な安全保障条項の援用を慎むことはもとより、昨今のフレンド・ショアリングや経済安全保障論に著しく傾斜することにも慎重であるべきだ。日本を取り巻く地政学的状況の厳しさは否定できない一方、米国を中心とした貿易と安全保障を接合する新たなフレンド・ショアリングの枠組みの下での「信頼ある自由貿易」体制の確立は、日本がよって立つべき多国間通商体制を毀損する恐れがあることにも十分留意すべきだろう。日本の置かれた状況からして、多国間通商体制がもたらす安定的な通商環境の維持も日本の経済安全保障の一部であることは明白であり、かかる視点からの国益にかなう政策選択が求められる。





