

一般社団法人
日本経済安全保障研究所
Japan Economic Security Institute

経済安全保障と日本

宮川眞喜雄

元マレーシア特命全権大使
前国家安全保障局参与

第4回 経済安全保障研究会

2023年7月25日 衆議院第二議員会館

経済安全保障と日本

日時：2023年7月25日
場所：衆議院第二議員会館

元マレーシア特命全権大使 宮川眞喜雄
前国家安全保障局参与

司会 本日は、宮川眞喜雄大使にお越しいただきました。経済安全保障研究会の主旨は、米中対立の状況で日本の国益をどう追求するか、そのために日米関係や日中関係をどうマネージすべきかという観点から論議を行っておりまして、これまでに米国や中国で大使を務めた先生方にお話を伺ってまいりましたが本日は特に経済安全保障問題に大変お詳しい宮川大使にご講演をいただきます。

宮川大使は東京大学工学部からオックスフォード大学で博士号を取られました。外務省の中東・アフリカ局長、マレーシアで6年間大使を勤められた後、国家安全保障局の参与などを務められ、多数のご著書や論文をご執筆されております。すでに内閣府等の色々なところで経済安全保障に関しては法律が定められ様々な政策が進んでいますが、本日はその真ただ中におられました宮川大使から経済安全保障についてお話を頂戴いたします。それでは、よろしくお願いいたします。

いかに経済力を安全保障に使うか

宮川 皆様、よろしくお願いします。オックスフォード大学に留学していた際に経済制裁に関心を持ちました。入学は1980年夏ですが、1979年11月にアメリカの外交官52名がイランの首都テヘランにある米国大使館の中に拉致された事件が発生しました。それに対して12月、米国は国連安保理に付託しましたがソ連の拒否権で機能せず、アメリカは致し方なくイランに対し独自に経済制裁を実行しました。貿易を止める、イランの資産を凍結する、米ドルとイラン通貨リアルとの交換を停止する等、さまざまな措置を実施し、それに欧州諸国・日本の参加を要請しました。経済制裁は1981年1月の大使館員の解放まで続き、事件解決に貢献しました。

この成功例を私は大学のラジオで聞き、経済制裁は日本にとって重要な外交手段になりうると直感しました。日本は今もそうですが、軍事力を十分保有しませんが、軍事力を持たない国が、国際機関が十分に機能しない世界で、どこまで自らに降りかかる問題を解決できるか、非友好国からの様々な悪質な措置に対し対抗できるかは、当時も今も大きな課題です。軍事力を持たない日本でも経済力で対抗できるのであれば、それは大いに有用だと考えました。それでそれまでの経済制裁の30余りの実例を研究し、手段、効果、目的などを整理し、それらをアメリカがイランに課した経済制裁に適用してみました。経済の力をどのように安全保障のために使えるようになるのか、これが1980年からの一貫した私のテーマです。

外務省に戻り、この手段を効果的に実行するための様々な手段を日本政府は用意すべきだと私なりに強調しました。しかし、80年代後半になると米ソの冷戦は終息に向かい、その後は「もう対立する世界は終わり、グローバル協力の時代が始まった」と言われ、私の主張はとりあげられないまま、今日にまで至っています。

しかし、数年前から新しい対立の時代が始まり、愈々経済制裁を含む経済安全保障というテーマが多くの方々の口の端に上るようになりました。経済力も軍事力も、どちらも国家の力です。新たな対

立の時代、特に国際機関の問題処理能力が機能しなくなっている時代には、一定の国家の実力なしに火の粉を振り払うことができないのではないかと心配します。

時あたかも発生したウクライナ紛争をご覧になってお分かりの通り、ロシアは撤兵すべきだという決議案は、拘束力ある決議を決定できる安保理では拒否権で成立せず、国連総会では成立しても拘束力はなく、国連は実効性のある紛争解決機能を実証できないまま今日に至っております。その違法性を審議する国際司法裁判所も機能せず、プーチン本人の人道上の犯罪を裁く国際刑事裁判所も、犯罪人と指定しても捕縛できません。こういう時代に、被害を受けた国はいかにして火の粉を払いのけることができるのか、国家の力を涵養する方策がこれからの課題です。

米ソ冷戦時代、対立の前線は欧州でした。新たな対立の時代、対立の前線はここ東アジアから西太平洋に移っており、特に十分な軍事力を保持しない日本にとって、経済の力を用いて国家の安全保障を強化できるか、経済安全保障の中心的な課題です。

私は昭和 26 年生まれで、いわゆる「戦争を知らない世代」ですが、我々の仲間が小さいころから話していたことは、「日本が戦争に負けたのは、軍事力は強かったが、経済力が弱かったからだ。これからは経済の力を強くしないと、世界で大国として立ち行かない」ということでした。子供たちでさえそういう議論をしていました。

その後、日本は懸命に経済の力を強くする努力をして、80 年代になったところでアメリカの GDP に肉薄していきました。そこで「これからはどのようにしてこの力を使えるようにすべきなのか」という議論ができる環境になりました。80 年代はそういう時代でした。ところが、その 80 年代に日本はこの政策議論をすることなく、米国の圧力の下で市場開放とか規制緩和などに流されました。その結果、経済を安全保障のために用いる手段を整備する機会を失い、経済の力自体も落ち込んでしまって、今は臍を噛んでいますよね。

1990 年代の日米交渉でどういう議論をしていたか

冷戦の終結とともに、アメリカとの間で貿易摩擦が問題になりました。私は 87 年秋から 91 年末まで、日米の貿易交渉に関わりました。小澤一郎官房副長官秘書官をしていて、日米建設協議や牛肉、オレンジの問題の国内調整に関与し、外務省に戻って北米第二課では半導体、自動車、コメ、人工衛星、スーパーコンピュータ、木材、工作機械、弁護士、ガラス、繊維と、交渉の百貨店のようでした。1 つの課で 30 くらいの交渉課題に取り組み、米国通商代表部（USTR）と毎日のように交渉をしていました。

今日は GATT の後継機関である WTO が、加盟諸国間の通商紛争を処理してくれますが、90 年代初頭の国際社会は、貿易問題の解決は二国間で交渉を通じて行うしかありませんでした。

この時代は先の読めない時期でした。京都大学に高坂正堯という先生がいらっしゃいました。著名な国際政治学者で、戦略的な知見の高い方でした。冷戦が終わってグローバル協調の時代に入る頃、京都出身の私は帰省の折に時々お会いする機会がありました。その時に高坂先生は「このグローバルな協力の時代はどこかで終わって、また対立の時代になるよ」と仰っていました。米国との交渉をしながら、経済制裁の実例を参考に、今日的な言葉でいえば「経済安全保障」の課題を考えていました。

2 つほど思い出すことが出来るのですが、1 つは「どのような交渉をこれからしていくべきなのか」ということに関する課題です。アメリカは日本の市場アクセスを拡大せよと要求し、「市場というのは日本だけのものではなく、世界のものである。アメリカの市場も開放しているのだから、日本の市場も開放すべきだ」と言った主張をしていました。そしてそれをしないのであれば、米国市場を閉鎖すると経済制裁まがいの主張でした。私は国内の市場を世界に開放すべきだと言うなら、「市場の開放だけでなく、資源も開放すべきだ。米国に対し、アメリカの国内にある様々な資源もアメリカ



だけのものではなく、世界のためのものであるべきだ。市場アクセスの開放を主張するなら、資源のアクセスも開放すべきではないか」という主張をすべきだと考えました。

しかし、当時諸先輩から、冷戦は終わったのだから、これからは日本の安全保障に協力してくれる米国が主張するように、日本は市場を開放して自由な経済環境を活用していくべきだ、それは日本の経済の活性化にもなると諭されました。私は、冷戦は一旦収束しても対立の世界の再来はあるかもしれない、それに備えるべきではないか、逆に冷戦が終わったというのであれば、米国にもきちんと反論してもよいのではないかと感じましたが、少数論でした。

もう1つの思い出は、日本経済は当時、今とは全く異なる環境にありました。貿易黒字が多く、アメリカとの間でも年間500億ドルほどの貿易黒字があり、米国政府は「日本はもっとアメリカの品物を買うべきだ」と主張していました。経済安全保障の観点からは、アメリカの農産物などを買うより、世界から希少資源を買うべきではないかと考えました。当時、希少資源という言葉自体あまり使われていませんでしたが、「日本の経済もいつかは雨の日が来るかもしれない。その時のために、潤沢にある貿易黒字を使ってレアメタルなど、日本にない希少な資源を備蓄しておくべきではないか」、「貿易黒字を出している企業はその利益の2～3%を使って、金でもモリブデンでもタングステンでも、希少資源を世界市場から買って備蓄しておくのが良いのではないかと考えました。

「買ってどこに備蓄するのか」、色々検討したところ、当時は採掘跡の炭鉱が空いていました。炭鉱労働者は職を探していました。「その労働者に、買ったレアメタルを埋める作業をしてもらえばいい。掘り出す必要があれば、その人々に掘り出す作業に従事してもらえばいい」と考えました。しかしこの案は、輸出に制約を課する輸出課徴金になるとの理由で「GATTの精神」（規定ではなく）に反するとして却下されました。今から思えば残念で、あの時に実現していれば、今の日本経済は違ったのではないかなどと思います。経済安全保障の課題でした。後悔先に立たずですが、そういう思い出と共に、本日のテーマの中心課題に移りたいと思います。

経済安全保障とは何か

経済安全保障という言葉は、少々誤解を生みやすい表現です。「経済の安全を保障する方策ですか」と時折聞かれますが、そうではありません。経済安全保障は、「経済の力を使って、国の安全保障を確保する」ということです。これが経済安全保障という言葉の意味です。

英語ではこれは「Economic Statecraft」と表現します。日本では「Economic Security」という英語表現がありますが、この表現は同様の誤解を生む恐れがあります。「Economic Statecraft」には、「経

済を国政・外交のために使う術」という含意があります。

経済の力が強まれば、資金も潤沢に得られ、教育水準も高められ、科学技術の水準も上がり、産業の製造力が強められます。防衛装備を製造する力も出てくるでしょう。防衛装備の質が向上すれば、国の安全を確保することに繋がります。昨年の防衛三文書に書かれている通りです。

今、ウクライナの戦争が進行中ですが、この戦争は大変良い教訓を与えています。マレーシア在勤中に親しくなったウクライナのマレーシア大使がキエフに帰任し、現在ウクライナ外務省のアジア局長として、日本を含むアジア地域を担当しています。戦争が始まった直後に彼と電話をしましたが、その時に彼の言葉は印象的でした。

「今、自分たちは戦っているが、自ら戦っているからこそ、西側の国々は資金や武器を供給支援してくれる。女性や子供は西側の諸国で受け入れてもらっている。西側の諸国は『パスポートなどいらない。身分証明書1つあればいつでも受け入れる』と申し出ている」とのことでした。このアジア局長は、もう1つ、「ウクライナは防衛装備の技術が高く、装備品を自分たちでもある程度作れるが、もし自国で防衛装備品を作れなかったら、海外からの装備品が入らなくなった時点で我々は降伏するしかない。いよいよ本当に武器が必要となった時、武器を国際市場で購入しようとするれば、当然のこととして価格が吊り上げられる。それを避ける方法は、自国の中に防衛装備を作る能力を保持していることだ」と。これも経済安全保障です。様々なことが経済安全保障の課題として議論されています。

輸送、通信、株式、土地、技術者を守る必要がある

それでは、どんな経済の力が国の安全保障に役立つのか。これは本当に様々です。単に物品を製造する能力だけでなく、通信、輸送、金融などのサービスを提供する能力も重要な力です。ご存知の通り、輸送サービスについていえば、世界には多くの輸送船団がありますが、現下3つのグループに分かれています。日本は幸いその一角を占めています。このグループが輸送を引き受けないと決めれば、必要物資の調達が困難になります。

1982年から83年にかけて、イギリスはアルゼンチンとフォークランド紛争を戦いました（アルゼンチンではマルビナス戦争といいます）。アルゼンチンの沖合にあるフォークランド諸島をアルゼンチンが武力で奪取し、これをイギリスが取り返そうとした戦争でした。イギリス政府はこの戦争の途中、ロイドという英国の保険会社にアルゼンチン近海を航行する船舶の保険料を上げさせました。ロイドは世界中の船舶輸送に保険サービスを提供している結果、アルゼンチンの近傍では世界中の船舶の輸送コストが跳ね上がり、アルゼンチンは品物の輸入に高額のコストを支払わざるを得なくなりました。こういうことも経済安全保障として考慮すべき事項の一部です。

通信サービスにも戦略的重要性があります。海底ケーブルが大きな課題です。どこに敷設されているかの情報は国の安全保障に関わるのですが、その情報は特に秘匿されていません。実際、第1次世界大戦が始まった直後、イギリスはドイツ近傍の海底ケーブルを切り、ドイツは報復で英仏海峡にあるイギリスのケーブルを切りました。日本周辺の海底ケーブルが切られたら——漁船などの引き網で簡単に切れるので切られたことがあるようですが——通信が一気に困難になります。本年3月には、台湾の本島と金門島との間の海底ケーブルが中国の漁船により切断されました。海底ケーブルを使った通信により金融取引などが行われていますから、深刻な経済問題に発展する恐れがあります。通信ケーブルも、これから大事な経済安全保障のテーマとして浮上するでしょう。

土地、労働者、株式という経済要素も経済安全保障の対象です。株式についていえば、日本企業の株式が買い占められるとどういった結果が生じるかということです。普段は気が付かないのですが、重要な企業、例えば東芝やNECのような高度戦略技術を保有するハイテク企業の株式を、仮に中国やロシアが全部買い取ったりすればどうなるか。株式市場で購入できるので、放置すれば買い占められ

る恐れがあり、技術を盗まれたり、様々な影響力を行使されたりする恐れがあります。

次に土地です。実際はどこの土地を誰が持っているかは重要です。土地は希少であるので外国の個人や法人には購入を認めないという国もあります。シンガポールはその一つです。国土が小さいので理解できますが、国土の大きい中国も土地の売買をも認めません。日本のように外国人が土地を自由に購入できる国では、どのような場所の土地を買収されれば安全保障上危険であるかを検討しなければいけないということに日本政府も漸く気が付き始めました。例えば、水源地、離島、原発などの発電施設の傍、学校の周辺、電波塔の近く、放送局、鉄道や空港などの近傍、と様々です。

国家安全保障局で参与の任にあった2年前、経済安全保障政策の一環として土地買収について制約を掛ける法律が出来ました。しかし、安全保障の目的であっても経済取引に制約を課すことには民間セクターに抵抗があり、経済安全保障の施策には更に国民の理解が必要だという印象でした。自衛隊の基地の付近等については、土地の購入を届け出制にしました。しかしこれだけでは懸念に対する対策として十分ではなく、更なる対象範囲の拡大、規制度合いの強化などが必要だと思います。

先端的技術を保有する技術者に関する課題です。この中にもいらっしゃると思いますし、宇宙工学の分野も含め、そうした技術を有する人々が様々な組織で働いています。彼らが日本国内の職を失ったり、給与面で十分でなかったり理由で、懸念国に雇用されていくケースが多くなっています。例えば、防衛装備品製造メーカーは縮小傾向にあります中で、大手の企業は部門を縮小する程度ですが、その下請けの約6000社を超える中小企業で働いている技術者の方々は問題国に雇用され、その過程で技術が漏洩します。経済安全保障の観点からの深刻な問題です。

トランプ大統領とハドソン研究所

少々角度を変えてお話をします。経済安全保障を考える上で、今日の国際社会がどのような方向に向かっているかについて触れたいと思います。米ソ冷戦は1947年に始まったといわれています。この年、イギリスのチャーチル首相がアメリカのミズーリ州フルトンで演説を行い、バルト海のステッティンからアドリア海のトリエステまでの間に鉄のカーテンが降りて、このカーテンの向こう側には、中欧・東欧の古くからの美しい首都があると述べました。この有名な「鉄のカーテン」演説が米ソ冷戦の始まりといわれています。その後、冷戦は1989年にベルリンの壁が壊されて終結するまで続き、その後は「グローバル協力の時代」に移行しました。

1992～93年の頃は「対立はもう無くなった」という評価がありました。だから日本は軍事力を強化する必要などはない、経済も自由にすればよいのであって、国家が安全保障の目的で管理する必要などないという声が勢いを得ていました。イラクがクウェートに侵攻したとき、国際社会は、そして国連安保理は一致して、軍事行動も含めた制裁措置に合意し、紛争を解決することができました。それ以降、国連の名の下で様々な経済制裁が実施されてきております。実のところ対象国が小国であったことがそれを可能ならしめたところもあったのですが、国際協力を礼賛しようとする勢いの中で現実主義は後景に押しやられた感がありました。

しかし、2017年にトランプ大統領がアメリカに出現し、中国に対抗すべく、米中貿易戦争を始め、中国からの輸入に対し高い関税を築くと同時に、アメリカ第一主義を掲げ、「アメリカの企業をアメリカに戻す」政策を開始しました。世界を新たな対立に巻き込むが米中の対立が、世界で認識され始めた時期でした。戦後の第三の時代、新しい対立の時代の始まりでした。

このような対立の時代を予想していた人々は多くいましたが、グローバル協力の時代が始まったことをむしろ喜ぶべきだという「希望的予測」の声にかき消された感がありました。国際機関の機能不全は、安保理の改革が出来なかったことに象徴されるように、当初から無理があったという見方も一定の真理を突いていると思われます。今次ウクライナ戦争はその証左でしょう。



しかし、トランプ大統領が出現した時から時代は変わりました。その後のトランプ氏の行動はあまり褒めたものではありませんが、彼の政権下でアメリカは、鋭い目を持って、中国との新しい対立の時代を認識し、対立を決意したということです。ハドソン研究所のマイケル・ピルズベリーという研究者が『China 2049』という本を書いています。彼はCIAの職員として対中支援を行ってきた人物であり、「パンダハガー」と自称していたようです。そのピルズベリーが、自分が長年してきた努力は間違っていたかもしれないとの意識から、反省的に書いたのが本書です。

その冒頭では、アメリカからの技術提供を受けて、北京オリンピックで見事な花火を上げた中国の技術者を、当時のヒラリー・クリントン国務長官が表彰したことに触れています。彼は議事堂前広場に集まった著名人の前で、花火の実演をしました。高い木をクリスマスツリーに見立て、その木に爆竹のような花火を巻き付けて点火しました。花火は燃えて、木自体もバラバラに破壊され、綺麗な光景だったと皆は拍手したのですが、ピルズベリーはその時の光景を思い返しつつ、その技術者の隠された意図にはクリスマスツリーという西欧文化の象徴を、中国の技術が見事に破壊して見せたということだったのだろうかと思いを抱いたと書かれてありました。この本はそういうところから始まるのですが、ご関心があれば、是非一読下さい。いずれにしても、中国とアメリカの対立は今後相当な期間にわたり続くだろうと私は思います。

「冷戦」で終わる保証はない

米ソ冷戦期との対比の上で、新しい対立の時代の特徴は、私に言わせれば5つあります。

第一に、米ソ冷戦は「冷戦」のまま終わりましたが、米中対立は「熱戦」に発展する可能性があります。米ソ冷戦は、双方が恐怖の均衡を最後まで保ちましたが、米中対立は冷戦のまま終わるでしょうか。保障はありません。第二に、アメリカの対立相手はロシアではなく、中国です。2021年にアメリカはアフガニスタンから撤兵しましたが、アメリカにとって主たる課題はアフガンではなく、中国です。対テロ戦争ではなく、対中戦略です。ウクライナの戦争でも、アメリカはロシア相手に多くの資源を投入し過ぎないようにしているように見えます。第三に、米ソ冷戦の対立のメインシアターは欧州でしたが、米中対立では此处、東アジアと西太平洋です。

第四に、技術の進歩に伴って戦略環境が変化しています。既に戦域は陸海空から、宇宙やサイバーといった領域に拡大し、新領域における米中間の戦いは既に始まっています。衛星は多く打ち上げられていますが、衛星を追尾し、撃ち落とす技術を磨く実験も行われています。日本の衛星も宇宙空間に上がっていますが、有事には破壊される危険は常にあります。破壊されれば通信に支障が生じ、地

表観測もできなくなります。サイバー分野でも危険が高まっています。そういう対立の時代が始まっています。ドローン同士が向き合えば、いとも簡単に戦端が開かれる恐れがあり、戦時状態に突入し易い環境が出ています。

第五に、米ソ冷戦時代には東西両陣営に与しない「第三世界」と称するインドやインドネシア、エジプトといった中立的な非同盟諸国が形成されていました。しかし米中対立の中で、グローバルサウスと呼ばれる一団の国々は、中国が背後から影響力を及ぼす勢いにありますので、非同盟と言うより中国の影響下に近いのではないかと感じられます。BRICS というブラジル、ロシア、インド、中国、南アフリカの5カ国から構成される団体は、8月に南アフリカ共和国で首脳会議を行います。6月には外相会議も開きました。この様子を見ると——YouTubeでも出ていますからご覧になれると思いますが——G7の向こうを張る勢いです。外相会議を行い、そこで決めた結果を首脳会議に上げる。部門別の閣僚会合も開催し、それらをシュルパ会合が統合して首脳会議に上げます。首脳会議で具体的なプロジェクトを決定し、それを実行する資金源として、BRICSは「開発銀行」という独自の金融機関を上海に設置していて、1000億ドルの資金を準備しています。これを用いて様々な国々に対して支援を行う用意があるようです。G7首脳会議はアウトリーチとして色々な国々を招待しましたが、全くそれと同様にBRICSは中国の仲介を中心として、サウジアラビア、トルコ、エジプト、パキスタン、アルゼンチンなどの国々を招待して、新しいグループを形成しようとしています。

つまり、グローバルサウスは決して中立的な「第三世界」ではなく、中国が静かに背景から主導して団結を進めようとしています。

経済安全保障法の成果と課題

経済安全保障というテーマに戻りますが、我が国の課題は、これから如何にして国の経済力を高めていくべきか、ということです。国家安全保障局で「経済安全保障推進法」という法律を作る作業が行われ成立しましたが、これはこれから始まる努力の最初の一步に過ぎません。そこで決めたのは、第一にサプライ・チェーンを国内に確保することです。様々な物品についてその供給が国内で完全に確保できるよう、政省令を整備中です。第二に、基本的なインフラの確保です。鉄道や発電所といった国家の経済活動に必要なインフラを確保することが重要です。第三に、官民が連携し、知術情報を共有し活用して先端的重要技術を育成・支援する枠組みを構築することになりました。

第四に、特許非公開制度の構築です。日本では特許申請されるとその申請内容は全て公開されます。先端的技术が公開されると、世界中の誰もが特許申請された技術に関する情報を入手することが出来ます。特に安全保障上機微な分野の技術に関する特許申請については、申請が出された際に公開しない制度を整備中です。第2次世界大戦直前に東北大学の先生がレーダーの原理を発見し、その実験内容を学界誌に載せた結果、英国の軍部がこのレーダー技術を軍事用に用いたことが、日本軍の敗北の原因の一つになったと言われています。経済安全保障推進法の柱の一つは、非常に重要な、機微な、戦略的な技術については、特許申請時に公開しないようにする制度の構築です。G20諸国の日本以外のほとんどの国が秘密特許制度を整備しています。

この法律の枠外で、経済安全保障の政策は他の諸法律の改正により強化される必要があります。例えば外為法の中で、外国人・企業による我が国企業の株式や我が国の土地の購入を止める制度を整備する必要があります。その他にも、日本企業への海外からの資本参加について許可を付与する制度を更に整備しなければなりません。これは外から内へ向かって入ってくる投資の流れに対する規制です。

一方、内から外へ向かって出て流れに対する規制も必要です。重要な技術が国外に流出しないよう、特定の技術については海外への移転に許可制を導入したりして制約を設ける方策が検討されるべきです。許可制や、少なくとも届出制にして、問題があった時に政府が介入できるようにする方法があり

ます。外為法について、このような規制が出来るように整備することが経済安全保障上、重要です。次に財政法という法律があります。財政法では政府調達等について透明性を確保するため、調達事例が出たときには早い段階で告示することを義務づけています。政府調達は一般競争入札を規定し、いずれかの企業に特別の便宜を与えたり、特別の企業とだけで調達を決めないよう規制しています。しかし、安全保障に関係するような重要な政府調達、例えば機微の度合いの高い戦闘機の購入、基地の建設、重要な通信線の設置の場合など、一般競争入札が適当でない場合があります。そういう例外を法律の中に定めていく検討を早期に始める必要があります。

独禁法も同様に経済安全保障の観点から例外の設定を検討すべきでしょう。独禁法は特定の企業が市場の占有率を高めてしまうと、経済の競争原理が働かなくなり、そのことが経済合理性を阻害するとして、少数企業が市場を占有することのないよう、競争原理を強めるための政府による介入を認める法律です。アメリカと交渉していた 90 年代初めには、今日ほどに厳しくなかった独禁法の運用について、アメリカ政府は「日本の公取引委員会は十分な人員を有していない。人員を 4 倍にすべきだ」と要求してきました。競争原理を強化することは重要ですが、日本の安全保障に関わる重要な産業——防衛に関する産業や機微技術に関する企業——については、独禁法の競争原理に一定の例外を設ける必要があると思います。

石油備蓄に関する法律もあります。これは 1973 年に始まる第一次石油危機の後の 1975 年に制定された法律で、我が国への石油の供給が不足する事態などが生じた場合に石油の安定供給を確保し、国民生活の安定と国民経済の円滑な運営を確保するため、石油精製業者などの石油を扱う企業はその一定割合を工場内等に備蓄することを義務付ける法律です。先述のレアメタル備蓄についても、このような備蓄制度があってもいいはずだと思いました。1990 年代初頭には政府内の理解が残念ながら得られなかったのですが、新たな対立の時代、戦略物資の国内備蓄を促進するための制度を構築する必要があると思います。これらの諸法律に経済安全保障の観点からの例外を設けることを検討すべきだと思います。

「2つの経済政策」を両輪で進める必要がある

経済安全保障は、経済の力を国の安全保障の目的のために活用する政策です。その政策は、経済活動の自由化、規制緩和の政策方針からは一見逆方向へ向かうように見えるために、産業界からは反対する人たちが出てくるかもしれません。特に企業人は自分たちの活動は自由の方がいいと思うでしょう。しかし国家の安全保障が侵害されれば、そもそも経済活動など自由に出来なくなりますから、自由な制度だけの追及が許される時代ではないということです。他方、規制を強めるだけでは経済活動は委縮し、安全保障の確保に必要な経済力の涵養が出来なくなります。

日本はこれから 2つのセットの経済政策が必要だと思います。1つは、経済活性化のための自由化政策や規制緩和を推進する経済政策で、これは経済力を強化する上でも必要な施策です。もう 1つは安全保障のために経済の力を使う経済安全保障のための経済政策です。

この 2つは一見逆の方向を志向する政策のようで、衝突するように見えますが、目指すところは同じです。つまり、一方で、経済の活性化がなければ経済の力を高めることはできず、経済の力を高めなければその力を用いて国の安全保障を確保することは難しくなるということです。また他方で、経済活動が如何に活性化されても、国家の安全保障が確保できなければ経済活動は困難に逢着します。よってこれら 2つの経済政策は、一見衝突するようですが、大きな意味では国の安全な発展という同じ目的を志向するものです。2つは車の両輪です。

現在施行されている経済関係諸立法、具体的には土地、環境、放送、通信、航空、海運など様々な経済立法がありますが、これらの法律の中に経済安全保障に関係する条項を埋め込む作業が経済安全

保障法体系の整備として必要になってくるのではないかと思います。その埋め込み方を、早急に政府や立法府で議論していく必要があるでしょう。

そうした法整備と共に重要なのは、国の財政出動を得て、半導体などの重要な技術開発、産業育成を行うなどの産業政策を強化することです。これも経済安全保障政策の一環として重要だと思います。

これから日本は何をしなくてはならないか。本日のテーマは経済安全保障ですが、その政策を実施する必要が高まっている背景には、経済力であれ軍事力であれ、我が国は国を守る安全保障の力量を強める必要のある時代が到来したということです。何故今、国を守る力の強化が必要なのか。どのような姿勢でこの世界に臨むべきか。国を守る力として軍事力も強化する必要がある。そうしたことに一言触れたいと思います。

第一に、国際政治学の世界において、国際の平和と安全を確保するための方策について、第一次大戦の後に新しい構想が勢力を得ました。それ以前に主張されていた勢力均衡論(バランスオブパワー)では国際の平和と安定の確保には失敗するとの認識の下に、集団的安全保障体制の理論が構築されていきました。その下で、戦争は違法であるとして禁止され、国際連盟が世界の平和と安全に責任を有する国際機関として設立されました。しかしその体制でも第二次大戦を抑止できなかったという反省に立って、更に緻密な集団的安全保障体制として、国際連合が設立されました。戦争は言うに及ばず、武力行使でさえ禁止されるに至りました。

しかしながら、今やこのシステムが機能不全に陥っています。国際の平和と安全に特別重い責任を有する安保理常任理事国ロシアが重大な国際法違反を行いました。そしてもう一つの常任理事国である中国が、ロシアと天井のない協力をするとして、アジアにおいて軍事力を背景に一方的な現状変更の意図を隠さなくなっています。そのような中で一般的に国家は、具体的に日本は、どのようにして自らの安全を保障していけばよいのでしょうか。私は、無論それを望むものではありませんが、第一次世界大戦前の時代の勢力均衡論、バランス・オブ・パワーの時代に戻る可能性を想定し、それに対する備えを怠るべきではないと考えます。望むと望まざるとにかかわらず、来るべき勢力均衡の時代に備え、国力を増強していく必要があると思います。

第二に、ジョージ・ケナンの戦略を学び直す必要があるのではないかと思います。ケナンはアメリカの著名な外交官、政治学者ですが、冷戦の開始時期にフォーリン・アフェアーズ誌に寄稿した匿名のX論文において、「ソ連封じ込め戦略」を提唱したことで知られています。彼はその論文の中で、①相手の意図を楽観してはいけない、②腰をすえて対峙し続けなくてはならない、③こちら側の制度の利点を十分に理解し、それを生かしていかなければならない、と指摘しています。我々が新しい対立の時代に向かう上で、このジョージ・ケナンの姿勢を想起する必要があると思います。

第三に、力の整備です。バランス・オブ・パワーの時代の要諦は、軍事力であれ経済力（その中には資金力も含まれます）であれ、国力の増強です。防衛力の整備は去年の防衛三文書は、「戦後最も厳しく複雑な安全保障環境」、「我が国周辺では軍備増強が急速に進展」、「力による現状変更の圧力が強まっている」と世界の現状を評価した上で、「主権と独立、国内・外交に関する政策を自主的に決定できる国であり続ける」、「有事の発生を抑止、脅威が及ぶ場合にこれを排除」できることを目指すことを定めました。

最後に、そうした目標との関係で、経済安全保障政策としては、上記説明の整理ですが、4つの施策を強調したいと思います。第一に経済力自体を強化すること、それにはGDPも国富も産業生産力労働者の水準も高めることです。第二に先端的な機微な技術、そうした技術有する技術者、そうした技術を保有し技術者を擁する企業が、懸念国に流出しないよう保全することです。第三に国の経済運営における他国への依存度を出来る限り下げる政策努力を行うことです。サプライチェーンの国内確保、輸入している希少資源の備蓄などもそうした努力の一環です。

ところで、日本企業のサプライ・チェーンを国内に引き戻す努力をする必要について、少々踏み込んで説明したいと思います。グローバル協力を重視する時代に、日本企業は国外に展開していきました。労働賃金の安い国、資源供給の豊富な国、最終市場に輸出し易い国など、企業活動に最適な国に日本企業の生産拠点を移転してきました。それらの日本企業は、それぞれ海外で生産して儲けています。昨年12月の日本経済新聞の記事によれば、今、自国の外で最も儲けているのは日本の企業だ、世界の多くの企業の中で海外で稼いでいる額が最も多いのは日本企業だ、ということのようです。つまり日本の企業は外国で稼いで、外国のGDPには貢献しているが、日本国内では十分に稼がず、日本のGDPにはその分貢献していないということです。当然、日本国内には法人税が入らず、日本の労働者も雇われない、これでいいのだろうか、ということです。

今、対立の時代に入って、国の安全保障のためには国内に重要産業のサプライ・チェーンを引き戻す必要が生じています。経産省は日本国内に戻ってくる企業に資金支援をしようとしています。また、企業に対する補助金など、新しい技術を生み出すための企業への支援制度を国が用意しなくてはならないと思います。これも現在、経済関係官庁では準備しようとしています。新しい国債を発行してでも、こうした資金を確保すべきだと思います。これにより国内産業が活発化し増収となれば、結果的に財政も潤うはずです。

そしてもう一つ、第四に教育です。我々の若い時代には、日本には天然資源はないが、人的資源は優秀だと自慢していましたが、今や日本の子供たちの教育水準が世界の水準の中で低下し続けていることは憂慮に値します。日本の子供たちの教育水準を引き上げることは将来の労働の資質を高め、産業の高度化、活性化に寄与します。もう教育に関連して一つ懸念すべき点は、日本の高等教育機関が、安全保障についても十分な議論や研究が出来ない体質になっていることです。国の教育機関、とりわけ国立の高等教育機関が、国家の安全保障を高める研究を拒絶するという実態は誠に奇妙な現状だと感じます。

少々雑駁な説明になりましたが、一旦ここで打ち切らせて頂き、質問をお受けしながら議論を続けたいと思います。

安全保障問題に対する日本と韓国の差

司会 ありがとうございます。歴史的な分厚い内容を1時間の中で話していただき、感激の至りです。私から司会の特権で1つだけ質問させていただいて、後で皆さんからご質問をお願いします。

今、大使からバランス・オブ・パワーについてお話がありました。ハンス・モーゲンソーが言ったバランス・オブ・パワーは大国間のものですが、新しい対立の時代のバランス・オブ・パワーは大陸国家（ランド・パワー）と海洋国家（シー・パワー）の間のものだと思います。つまり、日本は大陸国家の中国、ロシアと海洋国家のアメリカの間、つまりボーダーに立っています。したがって——日本は海洋国家ですからアメリカ側に立っていますが——こういう大陸国家と海洋国家のボーダーでいかにバランスを取っていくかが問われていると思います。しかも、状況は不安定です。ウクライナ戦争の影響でロシアが崩壊する、あるいは核を使うという可能性もあります。特に大国間の「冷戦」では済まず、「熱戦」に発展する可能性もある。

こういう状況で、日本の安全保障はNATOに加盟する、あるいはアジア版NATOを作る、それくらい大胆な政策を検討する必要が生まれます。NATOでも経済安全保障の問題は話し合われていますが、日本の経済安全保障も欧米の体制に近づきつつあり、NATOやファイブアイズと連携する準備が整うようなところまで来た。ウクライナ戦争を見ると、やはりNATO加盟国は助かるが、非加盟国は危うい状況です。そう考えると、台湾は無理ですが、日本がNATOに加盟する、あるいはオブザーバーとして参加するという可能性が現実味を帯びてきたのではないかと思います。こうい



う問題点について、どう考えていらっしゃるでしょうか。

宮川 そのご質問にはいくつもの論点が隠されているように思えます。先刻、高坂先生の言に触れましたが、先生はバランス・オブ・パワーによる国家の安全保障は、国際社会がどのように変化しても避けて通れない国家政策だということを強調しておられました。日本はミドル・パワーだと言って、日本は世界対立の баланサーにはなれないことを強調し、そのための努力を否定する意見を主張する評論家は多くいますが、好むと好まざるとに関わらず、日本の国力から考えてこの地域の勢力均衡に一定の影響力を与える баланサーであるという自覚を日本は持つべきだと考えます。その役割を果たすべきではないかとも感じます。

今、東アジアのバランス・オブ・パワーは、核戦力の分野でも通常戦力の分野でも中国優位に傾いており、均衡が崩れつつあります。通常兵力については、米国は世界に戦力を分散させているために、東アジアの戦域では中国に有利に推移しています。核戦力について、中国は中距離核戦力を充実させていますが、アメリカのそれは米露間の中距離核戦力撤廃条約が2019年まで有効であったために、数だけでいえば中国が優勢に見えます。アメリカはICMB（大陸間弾道ミサイル）を保有していますが、東アジアまで到達するには時間が掛かります。残りはSLBM（潜水艦発射ミサイル）です。

いずれにせよ、東アジアのバランス・オブ・パワーは中国優位に傾き、均衡が崩れつつあると言われています。この状況の中で均衡をいかにして確保するのが課題です。極東は米中両国の対立のフロントラインにあり、米中の傾きつつある均衡という課題に向けて、韓国は動き始めているように感じます。NATOは核戦略について協議する「核計画グループ」（Nuclear Planning Group）という枠組みを有していますが、先日、韓国の大統領がアメリカ訪問の折、米韓同盟の中で「Nuclear Consulting Group」という枠組みで、アメリカの拡大抑止の議論に韓国も参加するという話合いをしたようです。詳細は不明ですが、韓国はアメリカの核戦略に関与しようとしています。

韓国の世論調査では独自の核保有について「絶対持つべきだ」は15%、「持った方が良い」は60%、合計すると75%が核保有に賛成しています。韓国の人たちはそのように考え始めている。日本はそうではないのですが、バランス・オブ・パワーを私は大事だと思います。特に地域のバランス・オブ・パワーについて日本も真剣に考えるべき時期が来ているように感じます。NATOは欧州戦域における安全保障の枠組みですから、日本がNATOと対話や協議を深めることは必要なことですが、NATOに加盟するという事にならないのではないかと思います。

アジアに NATO 類似の軍事同盟が必要か否かについては、戦略環境の緊迫度、日本を含む関係諸国の意識などから考えると、そうした方向性への勢いは感じられますが、日本国内の意識など、まだ十分に機が熟したと言えるかどうか、正直に言って自信がありません。

経済の相互依存関係こそが大国間対立の原因だ

司会 ありがとうございます。現代のハイブリッド戦はオールドメインウォーフェア、すなわち全域戦と言われますが、その意味でも、経済力を軍事力に変えてバランスを取る、という視点は重要なのだと感じました。それでは、会場から質問を募ります。

質問者 今日はありがとうございます。2点あるのですが、1つは協調の時代から対立の時代に戻るということですが、これだけグローバル化が進んで市場が依存しあっている中で、冷戦時代のような2つの市場に分かれるという時代に戻るのかということ。もう1つはそれに関係して、協調の時代に入って COCOM (軍事技術・戦略物資の輸出規制に関する委員会) がワッセナー・アレンジメント (通常兵器の輸出管理に関する協定) に変わりましたが、今アメリカが中国にやっている半導体の技術輸出規制というのは、ワッセナー・アレンジメントというより COCOM 的なやり方だと思います。そういう協調の時代に築かれてきた国際協調の仕組みも、冷戦時代の対立の時代に仕組みに戻っていくのだろうかということ。以上2点です。

宮川 第一の点ですが、相互依存関係がこれほど進展してきている段階で、対立の時代へ逆戻りできるのか。最近よく議論されているテーマです。問題は、相互依存関係が進展する過程でどういう事態が進行してきたかということです。相互依存関係が深まる中で、アメリカは中国に対して以下の趣旨のことを主張してきました。

——世界第2の経済大国である中国はアメリカと西側諸国の自由な経済体制を利用してその国力を伸ばしてきた。途上国だと主張する中国に投資する西側の企業に対して『技術を開示せよ』と強い要求をし、西側企業は相互依存関係の中でそれを受け入れてきた。しかし中国の方は、市場を閉鎖し、土地購入も中国企業の株式購入も西側企業には自由にさせていない。——

こうした現状の中で、アメリカ政府は次のように考えた。「どちらが得をしているのだろうか。歪んだ形の経済的な相互依存関係を、これからも続けるべきなのか。それをそのまま継続するのでは戦略が破綻しているのではないかと。経済の分野での従来の相互依存関係が健全でないだけでなく、更にその相互依存関係の中で西側諸国から得た先端技術が中国軍により軍事力強化に利用され、それが中国による一方的現状変更のために西側諸国に軍事的脅威を与えるようになっています。

つまり、歪んだ形の経済の相互依存関係が、今日の大国間対立の原因になっている訳です。現在の経済の相互依存関係は健全ではないということです。そういう不健全な相互依存関係を維持したままでは、大国間対立の問題の解決に向かわないでしょう。中国がその修正に応じれば別ですが、現状ではその見込みはありません。よって、現在の経済の相互依存関係があるから、米中の対立は進まない、或いは進み難い、という結論には至らないと思います。

第二の問題、テック・アライアンスの問題ですが、冷戦終了後に COCOM がワッセナー・アレンジメントに変わりました。COCOM では共産圏に対する軍事技術・戦略物資の輸出が規制されていましたが、ワッセナー・アレンジメントでは大量破壊兵器の製造のための物資を除いて、適切な管理のもとで通常兵器の輸出が認められてきました。その結果、ロシアもワッセナー・アレンジメントに加わりました。軍縮不拡散科学部長の職にあった折、ワッセナー・アレンジメントに関与しましたが、ロシアの主張のために幾度も合意が出来ない事態に直面しました。G8のプロセスでも同様でした。

新しい対立の時代における技術の不正防止の対策は、以上の事態を踏まえ、新たに創造されていくことになると思います。つまり、技術毎にどの国への輸出を制限するかを関係諸国が協議し、合意し

ていくプロセスが始まると思います。いや既にそのための協議は関係諸国の間で静かに始められています。例えば半導体であれば日本、米国、台湾、韓国、オランダの五カ国での協議が進み始めていると聞いています。技術を持つ諸国だけの間で、どのような規制をするのが適当かを協議し、決定するのが効率的だということです。必要以上の諸国を含めると議論が拡散して纏まりません。必要な諸国が枠内に入らなければ、枠外の国から技術の遺漏が生じる恐れがあります。技術毎に、必要な諸国の間で、COCOMのような輸出規制を合意し、実行していくことになるのではないかと思います。これは今、「テクノロジー・アライアンス」という言葉で表現されています。半導体は半導体、というように技術毎に1つずつテクノロジー・アライアンスの枠組みが出来ていくだろうと思います。G7は経済安全保障の枠組みをそういう方向で作っていくことになると思います。

司会 BRICS もそういう体制を組むのでしょうか？

宮川 先ほど、BRICSの進展振りについてお話しましたが、こうした輸出規制をBRICSが開始するかと言えば、加盟国の技術水準は未だG7の水準に達していないと思います。しかしG7への対抗手段を構想する中で、資源開発権とか、エネルギー輸出とか、BRICSの得意種目について先進諸国に対し対抗的措置を構想することは、将来ありうるかもしれません。警戒的に注視していく必要があると思います。

官民連携で新組織を立ち上げよ

質問者 先ほど備蓄やサプライ・チェーンの話がありましたが、どの要素技術が大事で、どれを守り、どれをオープンするかという議論は、役人が理解するのは難しいのではないかと思います。特にサプライ・チェーンの部分は、研究の実績や理系の知識、ビジネス上のマネジメントの経験が必要だと思いますが、それらを法律的・政策的に絵をかくのはどこまでが可能なのか、実効可能性があるのか。

宮川 その質問は、たいへんプラクティカルな問題点で、我々も議論しています。完全な結論に至っているのではないのですが、一つの組織を作るのがいいのではないかと考えています。

その組織には、政府の技術者や民間企業の技術者が入り、日本の国内でどのような企業が戦略的に重要なのか——これには小さな企業の場合も大きな企業の場合もありますが——、どのような技術が重要か、そしてどのような技術者が大切か、それらを議論し保全の方法を検討する必要があります。わが国にはどんな技術があり、どんな技術者がいるのか、どんな企業があるのかを確認して、日本として守らなければならない技術、技術者、企業の範囲を議論しなければなりません。当然ながら「守らなければならない」と言うだけでは実効力がないので、そうした技術、技術者、企業に資金が提供される方策を考えなくてはなりません。したがって、重要な技術や技術者を見極める部門とファンドのような金融部門を合体させるような、あるいは並行して走らせるような構想を進める必要があるのではないかと考えています。

どの技術、どの企業、どの技術者を国内に残すべきなのか、保護すべきなのか、これらの問題を議論するための組織をこれから、おそらく防衛省や経済産業省等の関係者と共に、枠組みを作って議論していく必要があると認識しています。そういう風に物事が進んでいくといいと思います。

質問者 経済安全保障は非常に範囲が広いと思います。今の経済安全保障体制の中心となっているのは経産省や国家安全保障局だと思いますが、全体の司令塔がどこにあるのか。また、将来的にもっと強い司令塔となる機関を作るべきなのか。これらの点についてご意見をいただけたら幸いです。

宮川 私も司令塔が必要だと思います。その司令塔は、内閣官房にあるべきではないかと考えていました。国家安全保障局が機能するのであれば、局としてその任務を担当すべきだと思います。しかし、国家安全保障局にいた時に受けた説明では、「国家安全保障局は行司のような役割が期待されていて、色々な役所が相撲を取るのを行司として裁くことが期待されている」というのです。行司が自ら鞭を

締めて、相撲を取るのはその役割ではないというのです。

しかし、それでいいのかなと私は感じていました。国家安全保障局はもっと積極的に政策を引っ張っていく主体になっていかなければならないと感じました。司令塔は、経済安全保障もそうですが、広く役所の様々な活動に目を行き届かせ、何が今必要なのかを見極め、それぞれに指示を与えることができる機関であるべきではないかと思います。

日本には過去5年くらい前に「コーポレート・ガバナンス・コード」というソフトな規律が金融庁と東京証券取引所の指導で出来、各企業に対して「株主から要請があれば情報を開示せよ。株主の要求には出来るだけ従え」と指導しています。その結果の自然の傾向として、株主は随分強い要求をするようになり、企業経営に関与してきています。良い点もあるのだと思いますが、これには困るところもあって、安全保障に関係する企業活動は株主にでも開示できないところがあり、また企業の活動の中には国の安全保障に関係している部門があり、そうした情報は国家安全保障の観点から開示は適当ではありません。また利益率が低い部門を株主は売り払うべきだと主張しますが、たとえ利益率が低くても、防衛部門については企業の社会的責任として継続すべきだと考え、企業側でも何とか維持しようとしておられます。だから、企業の方々が「コーポレート・ガバナンス・コード」を見直してほしいと訴えかけて来ておられます。経済安全保障の観点から、早急に修正が必要であると感じています。

コーポレート・ガバナンス・コードは企業活動への指針を与える規律ですが、そうした規律には、新たな対立の時代には特に、経済安全保障の観点からの様々な要請が含まれるべきでしょう。そういったところに目を行き届かせるためには、国家の安全保障という観点からの見直しが求められていると思います。その意味では、政府活動全体を俯瞰できる位置にある組織が経済安全保障について司令塔として機能すべきだと思います。

司会 クリントン政権のときに、ロバート・ルーピンが国家経済会議（NEC）を作りましたね。

宮川 そういう視点からの司令塔が必要ではないかと思います。

冷戦時代の知見を活かせ

質問者 2点ほど質問させてください。安全保障の分野では平時と有事の境目とが曖昧になるグレーゾーン事態ということが言われていますが、経済安全保障の問題は、平時の経済と戦時の経済が混然一体となってきた、いわば経済のグレーゾーン化が起こっているというところから出てきているのだ、と感じました。そこで、1つ目の質問は、戦前の日本は統制経済や戦時経済のノウハウを蓄積していたと思いますが、現在の経済安全保障において、そういった知見を活かす、反省するような取り組みがあるのかどうか。

また、大川原化工機の事件でも外為法違反で企業の社長が捕まったが、冤罪だったと言われています。経済に対して必要なところは統制しなくてはならないと思いますが、その過程で捜査機関が行き過ぎるなどして冤罪事件等が起こるリスクもあります。そこで、2つ目の質問は、経済安全保障をどうやって適切にコントロールしていくのか、国家権力の発動に対してどうやって民主的に統制していくのか。これら2点についてお伺いできれば、と思います。

宮川 まず戦前の統制経済の時代の知見を今に活かす作業をしているのか、ということについて言うと、恐らくその時に国のリーダーなり幹部であった方々が今生きていらっしゃるの、基本的にはそれはなされていないと思います。ただ文書として残っているところからは教訓を引き出すことができるでしょう。今までのところはそういう作業はしていませんが、これから経済安全保障の問題を議論していく中で、必要な時に国がどのように経済活動に介入するのかという問題を考える際、1つの参考となる可能性はあると思います。ただし誤解があるといけないので強調しますが、経済安全保

障の政策を推進するということが、戦前の統制経済に戻ろうとしているという批判は全く見当違いだということです。この点を申し添えておきたいと思います。

むしろ、1980年代までの米ソ冷戦期には日本の国の組織はもっと厳しく安全保障に関する規制がありました。例えば、海外から日本の企業の株式を購入しようとするとき、大蔵省を中心に、それが国の安全保障にどのような影響があるかを関係省庁の間で議論する機会がありました。戦前のことではなく、戦後のことです。戦後に実施していた政策の中で、特に安全保障上の規制については、これからの議論の対象になっていくであろうと私は思います。

外為法違反の問題は、これはどこでもある問題です。規制をしようとする、「それはやりすぎだ」「もっと緩和しなくてはならないのではないか」という声が出てきますが、逆に東芝事件の際にはもっと規制を強化すべきではなかったのかという批判もありました。事例が積み重なっていく過程で、経験の中で適切な線が引かれるようになるのではないかと思います。

質問者 経済安全保障の議論を詰めていくと、最後には熱戦の恐れがある、ということを仰っていましたが、政府としては熱戦が起きた場合の経済安全保障、つまり戦時経済の体制をどうやって作るのかというところまで考えて、これから議論をしていくのでしょうか。

宮川 軍事の分野では平時と戦時の区別と言いますし、国際法の世界でも宣戦布告がなされると平時国際法から戦時国際法が適用になるという二分論があります。しかし、経済の分野では戦時と平時のような明確な区別はありません。戦時経済なのか平時経済なのかは、これからはおそらく混在していくのだと思います。その過程で、過去30年間に自由化と規制緩和だけを指標としてきた民間の経済活動に国の経済安全保障政策が静かに確実に浸透していくことになるのではないかと思います。繰り返しますが、戦前の戦時経済を想定するのはためにする議論だと思います。

質問者 経済制裁や経済安保に関する議論が60～90年代まで進まない時期があったというお話がありました。しかし、冷戦が終わった後にも、日本の中ではODAに関しても天安門事件や台湾危機で停止するという話があったのですが、何故その時になぜ進めることができなかったのでしょうか。

宮川 経済安全保障のテーマを、なぜ政策的に追求できなかったのか。それは1つには、グローバルな協力の時代が始まったので、自らが制裁措置や安全保障のために自衛措置を取るよりも、国際社会がある程度機能して、問題があれば国際社会が問題国に対して対処するだろうという、高をくくったところがあったと思います。もう少し柔らかな表現で言えば、国際社会に任せるのがグローバルな協力の時代の国の在り方だ、と言う主張をしていた政府の幹部の方々が多かった、ということでもあったのでしょう。

経済安全保障の肝は「金融」と「エネルギー」だ

司会 今後は国会議員の先生方に参加いただいて、オープンテーブルで経済安全保障に関する論議を深められたらと思っております。この点に関して、ご助言はありますか。

宮川 国会議員の先生方は、皆さんたいへん強い関心を持っておられると感じています。経済安全保障の問題は、最終的には立法機関の方々に立法措置によりその政策の枠組みを築いて頂く必要があります。経済活動は国民の多くの活動ですから、それに対し国家安全保障の観点から制約を課するには、国会での立法措置が何らかの形で必要になります。そのためには議員の皆さんの理解と確信が不可欠ですね。政府機関から提案するとしても、法律改正などの議論は、立法者が動き、国会で決める手続きが必要です。先述の通り、特許法、外為法、財政法を改正するには国会議員の皆さんの理解が必要となります。

司会 先ほどご紹介されたフォークランド紛争のロイドの事例などはすごくいい事例なのではないかと思いますが、国会議員の先生方と論議する際にどういう論点を検討すべきでしょうか。

宮川 経済安全保障の議論で登場するのは先端的機微技術が最近では中心的課題ですが、保険を含め金融分野も経済安全保障政策として議論すべき重要な課題です。金融は経済の血流と言われますが、これを締め上げると経済制裁の効果が非常に高くなります。今回のウクライナの戦争でも、西側諸国はまずロシアの銀行を閉鎖し、西側の銀行に預けられていたロシア中央銀行の預金を凍結し、ルーブルと西側通貨の交換を停止し、ロシアから海外へ送金できないようにロシアをSWIFTから排除するといった一連の金融制裁を発動しました。その結果、ルーブルの価値は急速に下がりました。ロシアはこれに対抗し、エネルギーの売却代金をルーブルでしか受け付けないとして、ロシアのエネルギーに依存する諸国にルーブル使用を強要しました。これがルーブル価を支えました。お互いに金融手段については相手の経済にダメージを与える上で効果的な「打ち合い」をしていました。

途上国はアメリカからの経済制裁を避けるべく、米ドル使用から撤収しようとするという傾向があります。ドル通貨で決済しようとする、それが止められた場合に支払いができなくなる危険があります。これを避けるために、人民元その他の通貨で決済しようとする試みが増えてきています。中国の側では、人民元決済を広めようとして、サウジアラビアやイランから石油を買う際に人民元で払うよう奨励しているところが見られます。国際社会は徐々にこのような傾向が出てきています。

例えば、インドとマレーシアの二国間の経済取引でさえ、最近インドが貿易決済をルピーで行いたいと主張したため、マレーシアが驚いたということがあったようです。

経済制裁の効果の高い手段のもう一つは、エネルギーでしょう。エネルギーは経済全体に影響がありますので、相手国の経済への締め付け効果の高い分野です。他国にエネルギーで依存している国は、それを止められれば経済全体が機能を止められる恐れがあります。だからこそ、ロシアにエネルギー分野で依存度の高い国は、ロシアに対し脆弱な立場に怒れています。

経済は一種の「武器」になります。技術、金融、エネルギー、これらは経済活動に強い影響力を持っています。食糧もそうですね。経済安全保障の議論はそうした様々な経済活動において、国家の安全保障を危うくする分野は何か、そうした分野の弱さを補う必要があります。

司会 こうした議論はNSC 辺りでやっていると思うのですけれども。

宮川 国の安全保障に対する認識が最近高まってきましたが、まだまだこれからですね。例えば、SDGs は何かその目的の為であれば資金の提供を受けやすいという風潮があります。SDGs に関係していれば投資が呼び込み易いという傾向があります。一方、防衛や安全保障は国家にとってはSDGs と同じくらい重要な課題です。SDGs と同じように、安全保障に関係していれば金融機関から資金提供を受けやすくする社会的環境を形成すべきではないかと思います。

司会 宮川大使、本日は本当に素晴らしいお話をありがとうございました。

宮川眞喜雄（みやがわ・まきお）

1951 年、京都出身。東京大学工学部航空学科宇宙コース卒、オックスフォード大学国際政治学博士。1976 年運輸省に入省、1979 年外務省移籍、その後、日本国際問題研究所所長、気候変動交渉担当審議官、軍縮不拡散科学部長、中東アフリカ局長兼アフガニスタンパキスタン担当特別代表兼日米原子力協力担当大使、駐マレーシア特命全権大使、前内閣官房国家安全保障局国家安全保障参与など歴任。フランス国家功労勲章コマンドゥール受章。著書に『経済制裁 日本はそれに耐えられるか』（中公新書）、訳書に『同盟の力学—英国と米国の防衛協力関係』（ジョン・ベイリス著、東洋経済新報社）。



『経済制裁』

中公新書

726 円