

国立国会図書館 調査及び立法考査局
Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	本調査の趣旨と報告書の構成
他言語論題 Title in other language	Introduction
著者 / 所属 Author(s)	樋口 修 (HIGUCHI Osamu) / 総合調査室
書名 Title of Book	変化する国際環境と総合安全保障 総合調査報告書 (Comprehensive Security in a Changing International Environment)
シリーズ Series	調査資料 2021-3 (Research Materials 2021-3)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
刊行日 Issue Date	2022-03-25
ページ Pages	1-20
ISBN	978-4-87582-889-1
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
キーワード keywords	経済安全保障、米中対立、グローバリゼーション、サプライチェーン、エコノミック・ステイトクラフト、技術覇権、技術流出、拡大と深化、安全保障、安全
摘要 Abstract	近年の安全保障に関する国際環境の変化と安全保障概念の変化について概観し、併せて本報告書の視角と構成、各論文の概要を紹介する。

- * この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- * 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

本調査の趣旨と報告書の構成

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 総合調査室 樋口 修

目 次

はじめに

I 経済安全保障と国際環境の変化

- 1 我が国における最近の経済安全保障問題の動向
- 2 米中対立—中国の台頭と米国の方針転換
- 3 冷戦期との相違—グローバリゼーションと相互依存の進展
- 4 エコノミック・ステイトクラフト
- 5 技術覇権と技術流出防止

II 安全保障概念の変化

- 1 「拡大」と「深化」
- 2 「安全保障」と「安全」

III 本報告書の視角と構成

- 1 本報告書の視角
- 2 本報告書の構成と各論文の概要

おわりに

キーワード：経済安全保障、米中対立、グローバリゼーション、サプライチェーン、エコノミック・ステイトクラフト、技術覇権、技術流出、拡大と深化、安全保障、安全

はじめに

総合調査報告書の冒頭に当たり、「変化する国際環境と総合安全保障」というテーマを選定した理由の1つである国際環境の変化と安全保障概念の変化について概観し、併せて本報告書の視角と構成、各論文の概要を紹介する。

I 経済安全保障と国際環境の変化

1 我が国における最近の経済安全保障問題の動向

経済安全保障⁽¹⁾が我が国において急速に国政課題としての重要性を高めている。2020（令和2）年4月、内閣官房の国家安全保障局に経済班が新たに設置され、経済分野における国家安全保障上の課題について、政策の企画立案・総合調整を行うこととされた。2021（令和3）年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2021」（骨太方針2021）は、経済安全保障の取組を強化・推進することとし、その戦略的な方向性として、「基本的価値やルールに基づく国際秩序の下で、同志国との協力の拡大・深化を図りつつ、我が国の自律性の確保・優位性の獲得を実現することとし、こうした観点から重要技術を特定し、保全・育成する取組を強化するとともに、基幹的な産業を強靱化するため、今後、その具体化と施策の実施を進める。」と述べている⁽²⁾。

2021（令和3）年10月8日、岸田文雄首相は、第205回国会での所信表明演説で、成長戦略の4つの柱の1つに経済安全保障を挙げ、「新たに設けた担当大臣の下、戦略物資の確保や技術流出の防止に向けた取組を進め、自律的な経済構造を実現します。強靱なサプライチェーンを構築し、我が国の経済安全保障を推進するための法案を策定します。」と述べた⁽³⁾。この演説に先立って同年10月4日に発足した岸田内閣においては、新たに経済安全保障担当大臣が置かれた。

同年11月19日、経済安全保障関係閣僚が参加する経済安全保障推進会議の第1回会合が開催され、同会議の議長である岸田首相から、法制上の手当を講ずべき分野について法案策定の準備を進めるため、内閣官房に経済安全保障法制準備室を設置するとともに、有識者会議を立ち上げ、法案について専門的な見地から検討を進めるよう、指示がなされた⁽⁴⁾。

2022（令和4）年1月17日、岸田首相は第208回国会での施政方針演説で、経済安全保障を「待ったなしの課題であり、新しい資本主義の重要な柱」とであると位置付け、「新たな法律

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和4（2022）年1月31日である。

(1) 「経済安全保障」の用語には、現時点で統一的な定義は与えられていない。例えばその対象となる分野に注目して「軍事転用可能な技術の流出防止や輸出管理など、経済と安全保障が密接に絡む分野を指す。国家間の軍事的な実力行使とその抑止に関わる安全保障と異なり、企業や研究機関、貿易など民間の経済行為も焦点になる。」（「きょうのことは 経済安全保障 技術流出防止、民間も焦点」『日本経済新聞』2021.10.17）等とする捉え方がある。また、その行為に注目して「経済的な手段を通じて、国民の生命と財産の安全および国家としての価値の保全を保障すること」（鈴木一人「現代的経済安全保障の論点」『外交』Vol.68, 2021.7・8, p.16. 外務省ウェブサイト<<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100218048.pdf>>）等とする捉え方もある。本稿では上記の点に鑑み、文脈からその内容が明確になるよう留意して、適宜この用語を使用する。

(2) 「経済財政運営と改革の基本方針2021 日本の未来を拓く4つの原動力—グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策—」2021.6.18, p.25. 内閣府ウェブサイト<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/cabinet/2021/2021_basicpolicies_ja.pdf>

(3) 第205回国会衆議院会議録第2号（1）令和3年10月8日 p.4.

により、サプライチェーン強靱化への支援、電力、通信、金融などの基幹インフラにおける重要機器・システムの事前安全性審査制度、安全保障上機微な発明の特許非公開制度等を整備します。あわせて、半導体製造工場の設備投資や、AI、量子、バイオ、ライフサイエンス、光通信、宇宙、海洋といった分野に対する官民の研究開発投資を後押ししていきます。」と述べた⁽⁵⁾。なお、第208回国会には、いわゆる経済安全保障推進法案（「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律案」（仮称））の国会提出が予定されている⁽⁶⁾。

2022（令和4）年1月末までの状況は、以上のとおりである。

2 米中対立—中国の台頭と米国の方針転換

このように、経済安全保障の問題に対して我が国が喫緊の対応を迫られている背景の1つには、中華人民共和国（中国）⁽⁷⁾の台頭と、特に2017年12月の米国トランプ政権における「国家安全保障戦略」⁽⁸⁾公表以降に顕在化した米国と中国の対立がある。

(1) 中国の台頭

中国は、1978年12月の中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議において、従来の中央集権型計画経済を転換して経済改革・対外開放路線（改革開放）を打ち出し、市場経済化や外国資本の導入を開始した。また、1979年に米国との国交を正常化し、2001年には世界貿易機構（WTO）に正式に加盟した。改革開放以降、中国は急速に成長し、実質国内総生産（実質GDP）は、1980年から2019年までの40年間に、年平均約9.43%の高度成長を達成した⁽⁹⁾。

- (4) 内閣官房経済安全保障法制準備室「経済安全保障法制に関する有識者会議」（同会議第1回資料3）」2021.11.26, p.6. <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/dai1/siryou3.pdf> なお、法制上の手当を講ずべき分野として、経済安全保障推進会議の第1回会合において小林経済安全保障相から具体的に提示されたのは、①重要物資や原材料のサプライチェーンの強靱化、②基幹インフラ機能の安全性・信頼性の確保、③官民で重要技術を育成・支援する枠組み、④特許非公開化による機微な発明の流出防止、の4つである（同, p.8; 「経済安全保障法制に関する有識者会議（第1回）議事要旨」2021.11.26, p.2. 内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/dai1/gijiyousi.pdf>）。
- (5) 「第二百八回国会における岸田内閣総理大臣施政方針演説」2022.1.17. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2022/0117shiseihoshin.html>
- (6) 「経済安保相、推進法案を2月下旬提出」『日本経済新聞』（電子版）2022.2.1. <<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA0137Y0R00C22A2000000/>>
- (7) 1972（昭和47）年9月29日、我が国の田中角栄首相と中華人民共和国の周恩来首相（いずれも当時）は、北京で共同声明に署名し、「恒久的な平和友好関係を確立する」ことに合意した（いわゆる「日中国交正常化」。「日中国交正常化45周年・日中平和友好条約締結40周年を迎えて」2018.6.26. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/pr/wakaru/topics/vol168/index.html>>）。同日、我が国の大平正芳外相（当時）は、「日中関係正常化の結果として、日華平和条約は、存続の意義を失い、終了したものと認められる」旨を述べ、台湾（中華民国）と我が国との外交関係は消滅した（外務省『わが外交の近況 昭和48年版』1973, pp.126-129）。本稿では、この日中国交正常化の前後の時期を問わず、「中華人民共和国」を「中国」、「中華民国」を「台湾」と、一貫して表記する。
- (8) 米国の「国家安全保障戦略」（National Security Strategy: NSS）は、米国の外交・安全保障戦略の全体像を示す文書であり、1986年のゴールドウォーター・ニコルズ法（Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986, Pub. L. No.99-433）により、大統領が毎年議会に提出することが定められている。2001年に就任したブッシュ（George W. Bush）大統領以降は、4年の任期中に1回提出することが慣例となっている（原田圭子『「アメリカ」トランプ政権による「国家安全保障戦略」の公表』『外国の立法』No.274-2, 2018.2, p.2. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11040398_po_02740201.pdf?contentNo=1>）。なお、2017年12月のトランプ政権における「国家安全保障戦略」の原文は、*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>> を参照。バイデン政権においては、2021年3月に暫定NSS ガイダンス（Interim National Security Strategic Guidance）が公表されている。White House website <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf>>
- (9) “World Economic Outlook Database, October 2021.” International Monetary Fund website <<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October>> のデータをもとに筆者が試算。なお、当該資料を用いて同様に試算した1980年から2019年までの実質GDP年平均成長率は、日本が1.88%、米国が2.63%である。

また、米ドルベースの名目国内総生産（名目 GDP）では、中国は 2000 年代後半に欧州主要国（仏英独）、2010 年に日本を抜いて、米国に次ぐ世界第 2 位となった⁽¹⁰⁾。2019 年における中国の名目 GDP は 14 兆 3410 億ドル（約 1621 兆円）⁽¹¹⁾で、同年の世界全体の名目 GDP 87 兆 3453 億ドル（約 9870 兆円）の約 16.4%、米国の GDP 21 兆 4332 億ドル（約 2422 兆円）の約 66.9% となっている⁽¹²⁾。

経済力の向上と共に、中国は軍事力も拡張してきた。中国の公表国防費は 1989 年から 2015 年までの 26 か年⁽¹³⁾のうち、2010 年を除く 25 か年で一貫して対前年比で 10% 以上増加し、2010 年及び 2016 年から直近の 2021 年の各年においても対前年比 5% 以上 10% 未満の増加率を保っている⁽¹⁴⁾。2021 年の公表国防費は約 1 兆 3553 億元（約 20 兆 3301 億円）であり、1991 年からの過去 30 年間に約 42 倍の規模となった⁽¹⁵⁾。なお、公表国防費は中国の国防支出の一部であり、米国国防省の連邦議会への報告書では、2021 年の実際の国防関連支出額は、公表国防費の 1.1 倍から 2 倍になり得るとの分析結果が記載されている⁽¹⁶⁾。

このように急激に増大した経済力と軍事力を背景に、中国は 2000 年前後から、自らを「世界に影響を与える責任ある大国」と主張し始め、国際社会における中国の影響力の拡大に強い関心を持ち、新たな国際秩序の形成に向けて行動するようになった⁽¹⁷⁾。2012 年 11 月に中国共産党中央委員会総書記・中国共産党中央軍事委員会主席、2013 年 3 月に国家主席・中央軍事委員会主席に就任した習近平は「中華民族の偉大な復興という中国の夢」の実現⁽¹⁸⁾を目標に掲げ、2013 年 10 月にアジアインフラ投資銀行（AIIB）⁽¹⁹⁾の提案、2014 年 11 月の APEC サミットでの「一帯一路」構想⁽²⁰⁾の提唱、2015 年 5 月の「中国製造 2025」⁽²¹⁾の発表等を行っている。

(10) *ibid.*

(11) 本稿における米ドルの円換算レートは、特に注記のない限り、令和 3 年 12 月分の報告省令レート（1 米ドル = 113 円）による。

(12) “World Economic Outlook Database, October 2021.” *op.cit.*(9). なお当該資料によれば、2019 年の日本の名目 GDP は 5 兆 1488 億ドル（米国、中国に次ぐ世界第 3 位）である。

(13) 中国の会計年度は暦年（1 月 1 日から 12 月 31 日まで）である。

(14) 防衛省「中国情勢（東シナ海・太平洋・日本海）」2022.1, p.3. <https://www.mod.go.jp/j/approach/surround/pdf/ch_d-act_a.pdf>

(15) 同上 なお、元の円換算額は、同資料掲載の換算金額（1 元 = 15 円で換算）をそのまま使用した。

(16) Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2021*, 2021.11, p.142. U.S. Department of Defense website <<https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF>>

(17) 天児慧「第 1 章 中国の台頭と対外戦略」天児慧・三船恵美編著『膨張する中国の対外関係—パクス・シニカと周辺国—』勁草書房、2010, pp.10-12.

(18) 「中国の第 12 期全人代第 1 回会議閉幕 習近平国家主席が演説」2013.3.17. 中華人民共和国駐日本国大使館ウェブサイト <<https://www.mfa.gov.cn/ce/cej/p/jpn/zgyw/t1022243.htm>>

(19) アジアインフラ投資銀行（Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB）は、アジア新興国などのインフラ開発のための融資を行うことを主な業務とするアジア向け国際開発金融機関で、中国の提唱・主導により 2015 年に発足した。中国の「一帯一路」構想に基づくもので、世界銀行やアジア開発銀行（Asian Development Bank: ADB）では賄いきれない資金ニーズに補完的に応えることを目的としている（「初めてでもわかりやすい用語集 AIIB/ アジアインフラ投資銀行」SMBC 日興証券ウェブサイト <<https://www.smbcnikko.co.jp/terms/eng/a/E0084.html>>）。

(20) 中国と欧州をつなぐ広域経済圏構想。中国から中央アジアを経由して欧州へと陸路で続く「シルクロード経済ベルト」を「一帯」、南シナ海からインド洋を通り欧州に続く「21 世紀の海上シルクロード」を「一路」と呼ぶ。かつての交易路シルクロードに沿ったもので、重要な国家戦略でもある（「一帯一路—中国の広域経済圏構想（きょうのこことば）」『日本経済新聞』2021.2.7）。

(21) 製造業に関する中国の産業政策。「製造強国」を目指し、10 の重点強化産業（情報通信技術、工作機械・ロボット、航空・宇宙用機器等）を選定し、目標を設定して育成・支援策を講じる（株式会社エイジエム研究所「平成 29 年度製造基盤技術実態等調査（中国製造業の実態を踏まえた我が国製造業の産業競争力調査）〔平成 29 年度経済産業省委託調査〕」2018.3.30, pp.1-2, 4-6. 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/meti_lib/report/H29FY/000403.pdf>）。なお、本報告書第 II 部の角田昌太郎「サプライチェーンの安全保障—米中対立下の懸念と米国が主導する経済的連携—」にも、半導体に関連して当該政策の説明がある。

その一方で、中国は、既存の国際秩序とは相容れない独自の主張に基づき、東シナ海を始めとする海空域において、力を背景とした一方的な現状変更を試みるとともに軍事活動を拡大・活発化させている⁽²²⁾。東シナ海では、尖閣諸島周辺海域における中国海警船舶による日本領海への侵入事案が継続し、中国軍艦艇・航空機による活動も拡大・活発化しているほか、排他的経済水域及び大陸棚の境界が未画定の海域での中国による一方的な資源開発の継続等が行われている⁽²³⁾。また南シナ海では、領有権をめぐり ASEAN 諸国と対立している南沙諸島（スプラトリー諸島）で、中国による急速かつ大規模な埋立てが実施され、埋め立てられた地形の1層の軍事化等が行われている⁽²⁴⁾。

また、民主化を求める学生運動を鎮圧した天安門事件（1989年）のほか、香港民主化運動、チベット自治区や新疆ウイグル自治区の少数民族等に対する人権問題が発生している。

(2) 米国の方針転換

米国は、冷戦終結前後の G.H.W. ブッシュ政権（1989～1993年）以降、中国に対して融和的な関与政策（engagement policy）⁽²⁵⁾ をとり、以後オバマ政権（2009～2017年）に至るまで、この関与政策が踏襲されていた⁽²⁶⁾。

しかし2017年12月のトランプ政権における「国家安全保障戦略」は、関与政策の前提の大半が誤りであったとしてその再考が必要であると述べ⁽²⁷⁾、従来の対中政策の方針を大きく転換した。同戦略は、序章（Introduction）で、①中国・ロシア、②北朝鮮・イラン、③イスラム国（ISIS）やアル・カーイダ（al-Qa'ida）等のイスラム過激派の三者を競争相手（rivalsあるいはcompetitors）として明示し、①の中国・ロシアについては、米国の安全保障と繁栄を侵食しようとしていると述べた。さらに同戦略は「前世紀の現象として忘れ去られた後に、大国間の競争（great power competition）が復活した。」とも述べており⁽²⁸⁾、このような同戦略の記述等をうけて、現在の米中対立を「新冷戦（New Cold War）」として捉える論稿も見られる⁽²⁹⁾。

(22) 防衛省・自衛隊『防衛白書 日本の防衛 令和3年版』2021, p.18. <https://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2021/pdf/wp2021_JP_Full_01.pdf>

(23) 外務省『外交青書 令和3年版』2021, p.18. <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2021/pdf/index.html>>
なお2010（平成22）年9月には、沖縄県尖閣諸島周辺の日本領海内での中国漁船と海上保安庁巡視船との衝突事件が発生し、これを契機として、日本向けレアアースが中国税関で厳しい検査を受け、実態上は日本向け禁輸という事態にまで発展した（馬場洋三「レアアース問題の整理—供給リスクは減少？—」『金属資源レポート』Vol.44 No.3, 2014.9, p.65. <https://mric.jogmec.go.jp/wp-content/old_uploads/reports/resources-report/2014-09/vol44_No3_04.pdf>）。

(24) 外務省 同上

(25) 関与政策（engagement policy）とは、台頭する新興勢力に対する既成勢力の戦略の1つであり、既成勢力の側が一定の調整を行いながら、新興勢力を既存の秩序の内側に取り込み、国際規範を共有させることを主要内容とする（小笠原高雪「関与政策」同ほか編『国際関係・安全保障用語辞典 第2版』ミネルヴァ書房, 2017, p.60.）。これを対中政策に即して言えば「米国を中心とする既存の世界経済システムに中国を組み入れ、中国に利益と安心を供与することで、中国との調和を図ることを狙う政策」（阿南友亮「中国共産党政権と日本（上）西側の関与政策 限界露呈」『日本経済新聞』2018.5.24）等と理解することができる。

(26) 高木誠一郎「米国対中『関与』政策の展開：初歩的報告」2021.4.21. 日本国際問題研究所ウェブサイト <<https://www.jiia.or.jp/research-report/post-100.html>>

(27) *National Security Strategy of the United States of America*, op.cit.(8), p.3.

(28) *ibid.*, p.27.

(29) トランプ政権の国家安全保障戦略をうけて、米中対立を「新冷戦」と捉える論稿には、例えば、Peter Beinart, “Trump is Preparing for a New Cold War,” *The Atlantic*, 2018.2.28. <<https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/02/trump-is-preparing-for-a-new-cold-war/554384/>> 等がある。

3 冷戦期との相違—グローバル化と相互依存の進展

しかしながら、現在の米中対立と、20世紀の冷戦期（おおむね1945年の第2次世界大戦終結前後から1990年前後までの期間をいう。）⁽³⁰⁾における米ソ対立では、それを取り巻く国際情勢が大きく変化し異なっている。冷戦期においては、米国を中心とする資本主義諸国（西側）と旧ソ連を中心とする社会主義諸国（東側）の2つの体制が対立し、両者の間の交流が限られたものであったのに対し、現在ではグローバル化と世界各国の相互依存が大幅に進展している。経済面について貿易、人的交流の面について留学生を例にとると、その状況は次のとおりである。

(1) 貿易

WTOの統計によれば、2020年の世界全体の貿易額⁽³¹⁾は17兆6190億ドルであり、冷戦末期である1990年の貿易額（3兆4900億ドル）の約5倍、冷戦期である1980年の貿易額（2兆400億ドル）の約8.6倍となっている。貿易量ベースの比較は困難であるが、国連貿易開発会議（UNCTAD）が公表している世界全体の海運貿易量を見ると、2020年の世界全体の海運貿易量（積込量ベース）は106億4800万トンであり、1990年（40億800万トン）の約2.7倍、1980年（37億400万トン）の約2.9倍となっている⁽³²⁾。

このように世界全体の貿易が拡大している背景には、主に①旧東側諸国や新興国⁽³³⁾が世界市場に加わったことによる「市場規模の拡大」、②関税措置の緩和（関税率引下げ等）、規制緩和等による非関税障壁の削減、貿易インフラストラクチャー（港湾施設等）の改善、WTOや自由貿易協定（FTA）等による貿易ルールの整備、国際輸送コストの低下⁽³⁴⁾、国際資本移動の自由化、生産技術の進歩等による「貿易円滑化への環境整備」、③情報通信技術（ICT）の発展と、コンピュータネットワークや移動通信システム等の情報通信インフラストラクチャーの整備、低廉な通信コスト等の実現により、情報の伝達・保存・処理方法が進化し、データや知識の国境を越えた共有が可能になり、地理的な遠さを越えてアイデアやノウハウを瞬時に低コストで運べるようになった「ICT革命」の3点があり、この3点に立脚した海外直接投資（外資系企業の進出等）の増加と、それに基づくグローバル・サプライチェーンの深化がある⁽³⁵⁾。

詳細な説明は本報告書第Ⅱ部の角田論文で行われるが、サプライチェーン（供給連鎖）とは、ある製品を生産するための各工程（企画・開発、原材料や部品の調達、加工・組立て、物流管理等）の連鎖をいう。サプライチェーンは一国内で完結せず、海外の拠点を含め（少なくとも含める選択肢を検討し）、国境を越えて構築されることがある。これをグローバル・サプライ

(30) 広瀬佳一「冷戦」小笠原高雪ほか編 前掲注(25), p.343.

(31) “WTO Stats.” WTO website <<https://stats.wto.org/>> 掲載の、財貿易の名目輸出額ベースの金額。

(32) United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), “Table 1.1 International maritime trade, 1970–2020 (millions of tons loaded),” *Review of Maritime Transport 2021*, p.3. <https://unctad.org/system/files/official-document/rmt2021_en_0.pdf>

(33) 「新興国」の明確な定義はなく、現在の経済水準はまだ低いものの高い成長性を有する国を総称して新興国と呼ぶことが多い。従来の例としてはBRICs（ブラジル、ロシア、インド、中国）等が新興国と呼ばれている。新興国の中には、豊富な天然資源や多数の人口・高い人口増加率を有する国が多く含まれ、人口増加に伴い消費市場としての重要性が高まっている（内閣府政策統括官『世界経済の潮流 2014年Ⅰ』2014.6, pp.113-115. <https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sh14-01/pdf/s1-14-2-1-1.pdf>;「新興国市場（きょうのこことば）」『日本経済新聞』2010.3.9;「初めてでもわかりやすい用語集 新興国」SMBC日興証券ウェブサイト <<https://www.smbcnikko.co.jp/terms/japan/si/J0137.html>>）。

(34) 1990年を100とする世界の国際輸送コスト指数は、その後趨勢として減少し、2015年には75を下回った（経済産業省『通商白書 令和元年版』2019, p.117. <https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2019/pdf/2019_zentai.pdf>）。

チェーンという⁽³⁶⁾。グローバル・サプライチェーンの下で、企業は製品の工程を国を越えて細分化し、労働集約的な工程を低廉な労働力が豊富な新興国に移して、より競争力の高いサプライチェーンを構築することが可能になった⁽³⁷⁾。中間財（部品等）の輸出入が増加するため、グローバル・サプライチェーンの深化に伴って、世界全体の貿易は拡大することになる。

冷戦終結直後の時点で比較的低廉な労働力を豊富に有していた中国に対しては、1990年代以降、外国からの直接投資の流入が急拡大し、これを背景に中国の工業生産・工業製品輸出は急増し、「世界の工場」と呼ばれるようになった⁽³⁸⁾。2013年には、中国は米国を抜いて世界一の貿易国となった。近年は経済成長と少子高齢化の進行等に伴い、人件費を始めとする各種コストが上昇して「世界の工場」としての優位性は低下したが、安い人件費に支えられた単純な労働集約的産業（組立て等）から、資本集約度や技術集約度が高い産業へと産業構造の高度化を進め、集積したサプライヤー（仕入先、供給業者）の存在とあいまって、中国は今日でもグローバル・サプライチェーンの重要な担い手の地位を保っている⁽³⁹⁾。

このため現在の米中両国は、対立しつつも経済的に密接に結びついている。2020年における米国の輸出額は1兆4316億ドルであり、うち中国（香港・マカオを除く。以下本段落において同じ。）への輸出額は1246億ドルで全体の8.7%を占め、中国は米国の輸出先としてはカナダ、メキシコに次ぐ第3位である⁽⁴⁰⁾。他方、2020年における米国の輸入額は2兆3366億ドルであり、うち中国からの輸入額は4354億ドルで全体の18.6%を占め、中国は米国の輸入先としては第1位である⁽⁴¹⁾。これを中国の側から見ると、2020年における中国の輸出額は2兆

(35) 本段落の記述は、経済産業省『通商白書 令和2年版』2020, pp.262-265, 271-272, 275. <https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2020/pdf/2020_zentai.pdf>; 桂畑誠治「平成を振り返る—米国経済—冷戦終結、グローバル経済の進化とそのひずみ」『第一生命経済研レポート』2019.5. <https://www.dlri.co.jp/pdf/dlri/04-20/1905_4.pdf>; 神尾篤史・矢作大祐「グローバリゼーションの進展—各国・企業のグローバリゼーションに伴う利益の追求は続く—」2018.9, pp.2-6. 大和総研ウェブサイト <https://www.dir.co.jp/report/research/policy-analysis/human-society/20180904_020299.pdf>; リチャード・ボールドウィン（遠藤真美訳）『世界経済 大いなる収斂 IT がもたらす新次元のグローバリゼーション』日本経済新聞出版社, 2018, pp.107-126. (原書名: Richard Baldwin, *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*, Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 2016); ユベール・エスカット, 猪俣哲史編著『東アジアの貿易構造と国際価値連鎖—モノの貿易から「価値」の貿易へ—』アジア経済研究所, 2011, pp.7-15. <https://ir.ide.go.jp/?action=repository_uri&item_id=49229&file_id=26&file_no=1> をもとに、筆者がまとめた。

(36) サプライチェーンについては、例えば経済産業省『通商白書 令和3年版』2021, pp.90-91. <https://www.meti.go.jp/report/tsuhaku2021/pdf/2021_zentai.pdf> を参照。なお、ある製品の完成品に至る段階を、サプライチェーンのように工程の連鎖として捉える代わりに、付加価値創出活動の連鎖と捉える見方もある。このような付加価値創出活動の連鎖をバリューチェーン（価値連鎖）といい、国境を越えて構築されるバリューチェーンをグローバル・バリューチェーンという（エスカット・猪俣編著 同上, pp.8, 10）。

(37) 神尾・矢作 前掲注(35), p.5.

(38) 内閣府政策統括官『世界経済の潮流 2002 年秋』2002.11. <https://www5.cao.go.jp/j-j/sekai_chouryuu/sa02-02/index.html> 第I部第1章第1節。なお、その後も中国への外国からの直接投資は着実に増加し、2020年には新型コロナウイルス感染症の影響等により外国からの直接投資額を半減させた米国を抜いて世界第1位となった（「中国、対内直接投資首位に、昨年4%増、米は半減、コロナで明暗」『日本経済新聞』2021.1.26）。

(39) 「輸出主導で経済大国に改革進まず米と対立—WTO加盟20年・中国」2021.12.11. 時事通信ウェブサイト <<https://www.jiji.com/jc/article?k=2021121000751&g=int>>; 「特集：米中摩擦でグローバルサプライチェーンはどうなる？ 在中国日系企業で「生産地の移管」や「調達先の変更」を実施するのは1割未満」2019.12.25. 日本貿易振興機構（JETRO）ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/special/2019/1201/b6c38efe930b4580.html>>; 丁可「「中国—産業高度化の潮流」とその後」『アジア研ワールド・トレンド』No.184, 2011.1, p.4. アジア経済研究所ウェブサイト <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjjuNn8v9T1AhWZMd4KHbB0CdoQFnoECAQAQ&url=https%3A%2F%2Ffir.ide.go.jp%2F%3Dfaction%3Drepository_action_common_download%26item_id%3D46260%26item_no%3D1%26attribute_id%3D58%26file_no%3D1&usq=AOvVaw2GvxJZ8qpEwevjmN3wCano>

(40) “Direction of Trade Statistics—Exports and Imports by Areas and Countries.” IMF website <<https://data.imf.org/?sk=9d6028d4-f14a-464c-a2f2-59b2cd424b85>> 端数処理等のため、計算結果が一致しない場合がある（以下、注(44)まで同じ。）。なお、当該データによる2020年の米国から日本への輸出額は641億ドルで全体の4.5%を占め、日本は米国の輸出先としてはカナダ、メキシコ、中国に次ぐ第4位である。

(41) *ibid.* なお、当該データによる2020年の米国の日本からの輸入額は1195億ドルで全体の5.1%を占め、日本は米国の輸入先としては中国、メキシコ、カナダに次ぐ第4位である。

5980 億ドルであり、うち米国への輸出額は 4528 億ドルで全体の 17.4% を占め、米国は中国の輸出先としては第 1 位である⁽⁴²⁾。他方、2020 年における中国の輸入額は 2 兆 603 億ドルであり、うち米国からの輸入額は 1361 億ドルで全体の 6.6% を占め、米国は中国の輸入先としては、台湾、日本、韓国に次ぐ第 4 位⁽⁴³⁾である⁽⁴⁴⁾。

これに対して、冷戦期における米国と旧ソ連の間の貿易は僅々たるものであった。例えば冷戦末期の 1990 年における米国の商品輸出額は 3874 億 100 万ドルであり⁽⁴⁵⁾、うち旧ソ連への商品輸出額は 30 億 8700 万ドルで⁽⁴⁶⁾、全体の 0.8% であった。他方、同年における米国の商品輸入額は 4984 億 3900 万ドルであり⁽⁴⁷⁾、うち旧ソ連からの輸入額は 10 億 5900 万ドルで⁽⁴⁸⁾、全体の 0.2% であった。

(2) 留学生

米国の国際教育研究所 (Institute of International Education: IIE) は、米国国務省教育文化局 (Bureau of Educational and Cultural Affairs, U.S. Department of State) と協力して、米国大学への外国人学生の留学状況や米国学生の国外大学への留学状況を集計し、「国際教育交流に関するオープンドアーズ報告書 (Open Doors Report on International Educational Exchange)」を毎年公表している。同報告書のデータによれば、2019/20 年度における米国大学への外国人留学生の総数 107 万 5496 人のうち、中国からの留学生は 37 万 2532 人で全体の約 35% を占め、留学生の出身国としては第 1 位であった⁽⁴⁹⁾。これに対して、冷戦期の旧ソ連からの留学生は少なく、1989/90 年度に 510 人 (留学生総数 38 万 6850 人の 0.1%)、1979/80 年度に 600 人 (留学生総数 28 万 6340 人の 0.2%)⁽⁵⁰⁾であった⁽⁵¹⁾。

(42) *ibid.* 米国の中国からの輸入額 (4354 億ドル) と中国の米国への輸出額 (4528 億ドル) の金額が一致していないのは、統計上の不突合のほか、輸出額が FOB (本船渡し) 価格、輸入額が CIF (運賃保険料込み条件) 価格で集計されていること等による。なお、当該データによる 2020 年の中国から日本への輸出額は 1427 億ドルで全体の 5.5% を占め、日本は中国の輸出先としては米国、香港に次ぐ第 3 位である。

(43) *ibid.* 米国の中国への輸出額 (1246 億ドル) と中国の米国からの輸入額 (1361 億ドル) の金額が一致していないのは、統計上の不突合のほか、輸出額が FOB (本船渡し) 価格、輸入額が CIF (運賃保険料込み条件) 価格で集計されていること等による。なお、当該データによる 2020 年の中国の日本からの輸入額は 1761 億ドルで全体の 8.5% を占め、日本は中国の輸入先としては台湾に次ぐ第 2 位である。

(44) なお、日本の側から見ると、2020 年における日本の輸出額は 6382 億ドルであり、うち中国への輸出額は 1405 億ドルで全体の 22.0% を占め輸出先の第 1 位、米国への輸出額は 1183 億ドルで全体の 18.5% を占め輸出先の第 2 位であった (*ibid.*)。他方、2020 年における日本の輸入額は 6312 億ドルであり、うち中国からの輸入額は 1639 億ドルで全体の 26.0% を占め輸入先の第 1 位、米国からの輸入額は 716 億ドルで全体の 11.4% を占め輸入先の第 2 位であった (*ibid.*)。米国及び中国から見た輸出先及び輸入先としての日本の位置については、前掲注(40)から注(43)を参照。日本の当該国への輸出額と当該国の日本からの輸入額、日本の当該国からの輸入額と当該国の日本への輸出額がそれぞれ一致しないのは、統計上の不突合のほか、輸出額が FOB (本船渡し) 価格、輸入額が CIF (運賃保険料込み条件) 価格で集計されていること等による。

(45) “U.S. Trade in Goods - Annual goods (BOP basis and Census basis) balance, exports and imports with percent change, 1960 -Present.” United States Census Bureau website <<https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/historical/goods.pdf>> 掲載の、Balance of Payments (BOP) Basis のデータによる。端数処理等のため、計算結果が一致しない場合がある (以下、注(48)まで同じ)。

(46) “1990: U.S. trade in goods with USSR.” *ibid.* <<https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4610.html>>

(47) “U.S. Trade in Goods - Annual goods (BOP basis and Census basis) balance, exports and imports with percent change, 1960-Present,” *op.cit.*(45)

(48) “1990: U.S. trade in goods with USSR,” *op.cit.*(46)

(49) Institute of International Education (IIE) et.al., “Open Doors 2021 Fast Facts.” open doors website <https://opendoorsdata.org/wp-content/uploads/2021/11/OD21_Fast-Facts-2021.pdf> 同資料によれば、2019/20 年度における日本からの留学生数は 1 万 7554 人で、中国、インド、韓国、サウジアラビア、カナダ、ベトナム、台湾に次ぐ第 8 位である。なお、新型コロナウイルス感染症による留学生減少の影響等を考慮し、本文では最新の 2020/21 年度のデータではなく 2019/20 年度のデータを掲げた。

このような経済活動や研究活動の自由に基づくグローバリゼーションや相互交流の深化は、本来望ましいことである。しかしその一方で、安全保障の観点からは、こうしたグローバリゼーションと相互依存の進展それ自体が、新たな安全保障上の脆弱性やリスクを生み出すものとなった⁽⁵²⁾。国家間対立を解決するためにエコノミック・ステイトクラフト（次のI-4で詳述）を行使する余地が拡大し、また、新興技術等に基づく技術覇権争いとこれに関連しての技術流出（防止）が安全保障上の意義を高めたためである。我が国の政府はこの状況を「安全保障の裾野が経済・技術分野に急速に拡大」した⁽⁵³⁾等の表現で述べている。

4 エコノミック・ステイトクラフト

ステイトクラフト（statecraft. 直訳すると「国政術」）とは、国家の指導者が国を統治するための技能や手腕や術策をいう⁽⁵⁴⁾。ステイトクラフトには、対内向けのものと対外向けのものの両方が含まれるが、国際政治学では主に対外的に影響力を行使する試み、という意味でこの語が用いられる⁽⁵⁵⁾。

米国の国際政治学者であるボールドウィン（David A. Baldwin）は、ステイトクラフトを次の4種類に分類している⁽⁵⁶⁾。

- ①プロパガンダ（Propaganda）：主に言語的象徴の意図的な操作に依拠する影響力行使の試み
- ②外交（Diplomacy）：主に交渉に依拠する影響力行使の試み
- ③エコノミック・ステイトクラフト（Economic statecraft）：主に金銭面で市場価格との合理的な類似性（semblance）を有する資源に依拠する影響力行使の試み
- ④軍事ステイトクラフト（Military statecraft）：主に物理的強制力（violence）、武器（weapons）又は力（force）に依拠する影響力行使の試み

上記の③において「金銭面で市場価格との合理的な類似性を有する資源」とは、市場価格（あるいは市場価格に類似した金銭表示することが可能な価値）を有する資源と解することができる。東京大学公共政策大学院の鈴木一人教授は、このボールドウィンの著作のほか複数の論稿を比較し、エコノミック・ステイトクラフト（直訳すると「経済的国政術」）について、その「手段」が経済的なものである点と、その「目的」が対外政策や何らかの政治的意思を強制することに設定されている点に着目し、「経済的な手段を用いて自らの政治的意思を強制し、国家戦略上の目標を実現する」こと、という定義を行っている⁽⁵⁷⁾。2010（平成22）年の中国による

(50) “International Students by Place of Origin, Selected Years, 1949/50-2020/21.” *ibid.* <https://opendoorsdata.org/?download=https://opendoorsdata.org/wp-content/uploads/2021/11/Census_All-Places-of-Origin_OD21.xlsx>

(51) なお、中国の大学への米国学生の留学者数は、新型コロナウイルス感染症の影響が深刻化する前の2018/19年度に1万1639人（留学者総数34万7099人の3.3%）であり、米国学生の留学先の国として、中国は英国、イタリア、スペイン、フランス、ドイツ、アイルランドに次ぐ第7位であった（Institute of International Education（IIE）et.al., *op.cit.*(49)）。同年度において、日本の大学への米国学生の留学者数は8928人であり、米国学生の留学先の国として、日本は前述の7か国とオーストラリアに次ぐ第9位である（*ibid.*）。これに対して、冷戦期の旧ソ連の大学への米国学生の留学者数については適切なデータが少ないが、1989/90年度に、米国大学が資金提供を行っている海外留学プログラムによる留学生総数7万727人の1.9%（約1340人）というデータが示されている（IIE et.al., *Open Doors Report on International Educational Exchange 1990/91*, p.85）。

(52) 例えば、「経済安全保障法制に関する有識者会議 サプライチェーン強靱化に関する検討会合 第一回資料」2021.12.8, p.1. 内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/dai2/siryoul.pdf>

(53) 例えば、内閣官房経済安全保障法制準備室 前掲注(4), p.1.

(54) 赤根谷達雄「エコノミック・ステイトクラフト再考」『国際問題』No.598, 2011.1・2, p.21. <https://www2.jiia.or.jp/kokusaimondai_archive/2010/2011-01_002.pdf?noprint>

(55) 同上

(56) David A. Baldwin, *Economic Statecraft*, New Edition, Princeton: Princeton University Press, 2020, p.12.

日本向けレアアースの実態上の禁輸⁽⁵⁸⁾は、エコノミック・ステイトクラフトの一例である。

各国の為政者は上記の①から④のステイトクラフトを使用して国政を遂行するが、国際政治学では、伝統的に④の軍事が外交目的達成の究極的手段と考えられてきた⁽⁵⁹⁾。しかし軍事力の行使にはコストがかかることに加えて、今日では国家が国際紛争解決の手段として武力を行使することは、国際連合憲章（昭和 31 年条約第 26 号）第 51 条に基づく自衛権の行使と同第 7 章（平和に対する脅威、平和の破壊及び侵略行為に関する行動）に基づく強制措置を除き、国際法で明確に違法とされており⁽⁶⁰⁾、制度的にも厳しい制約が課されている⁽⁶¹⁾。このため、対外政策において各国がエコノミック・ステイトクラフトを活用する機会は増加している。

グローバル・サプライチェーンの深化とグローバル・サプライチェーンの中に占める中国の位置付けの大きさは、経済成長等により培われた経済力⁽⁶²⁾等と相まって、中国がエコノミック・ステイトクラフトを行使する余地を大幅に高めることとなった。

5 技術覇権と技術流出防止

(1) 技術覇権

技術覇権とは「特定の技術を保有し、他国が長期にわたってその技術を得られない状態を作り、その技術を用いて国際秩序を形成する力」⁽⁶³⁾等と定義される。したがって、技術覇権を握る上で鍵となるのは、新たに開発される新興技術（emerging technology）である⁽⁶⁴⁾。新興技術は、その社会実装によって大きな経済的・社会的価値を生み出し、グローバル・サプライチェーンにおいて優位性を獲得し、当該技術を有する国のエコノミック・ステイトクラフトを行使する余地を高めるだけでなく、一方でそれを軍事利用することにより、当該技術を兵器に実装した国の軍事力を増強する点で、安全保障上の影響力ともなり得るからである。このため現在では、国家間の覇権争いの中核は、新興技術によるイノベーション（技術革新）に大きくシフトしているとも言われている⁽⁶⁵⁾。

軍事と民生の両方に利用できる技術を両用技術（dual-use technology）というが、ある技術が両用技術であるか民生技術であるかの判断は容易ではなく、特に IT 関連分野ではその傾向が顕著であるとされている⁽⁶⁶⁾。このため研究開発の段階から、その軍事技術への適用可能性や覇権を握られるリスクを見極める「存在しない技術の管理」も必要とされる⁽⁶⁷⁾。

(57) 鈴木一人「序章 エコノミック・ステイトクラフトと国際社会」村山裕三編著、鈴木一人ほか著『米中の経済安全保障戦略—新興技術をめぐる新たな競争—』芙蓉書房出版, 2021, pp.10-11.

(58) 詳細は馬場 前掲注(23)を参照。

(59) 赤根谷 前掲注(54), p.22.

(60) 1945 年に発効した国際連合憲章（昭和 31 年条約第 26 号）は、「すべての加盟国は、その国際関係において、武力による威嚇又は武力の行使を、いかなる国の領土保全又は政治的独立に対するものも、また、国際連合の目的と両立しない他のいかなる方法によるものも慎まなければならない。」と定めている（第 2 条第 4 項）。

(61) 赤根谷 前掲注(54), p.22.

(62) 例えば、巨大な市場規模や巨額の資金量を有する政府系ファンド等がある。

(63) 鈴木一人「米中の技術覇権争いと安全保障」『安全保障と新興技術』研究会 研究レポート』第 1 号, 2021.1.8. 日本国際問題研究所ウェブサイト <<https://www.jiia.or.jp/research-report/post-30.html>>

(64) 同上 したがって、例えば欧米諸国による 5G（第 5 世代移動通信システム）通信網からのファーウェイ（華為技術：中国の通信機器最大手企業）製品排除の問題は、我が国及び欧米諸国の企業も 5G の技術を既に保有しており、ファーウェイ製品と類似の製品を提供することができるため、技術覇権の問題には該当しない（中国製品への依存が安全保障上のリスクを高めるという経済安全保障の問題である）とされる（同上）。

(65) 「統合イノベーション戦略 2020」2020.7, p.1. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/togo2020gaiyo.pdf>>

(66) 小林信一「デュアルユース・テクノロジーをめぐって」『科学』Vol.88 No.6, 2018.6, p.646. 広島大学高等教育研究開発センターウェブサイト <https://rihe.hiroshima-u.ac.jp/wp/wp-content/uploads/2021/06/Kagaku_201806_Kobayashi.pdf>

(2) 技術流出防止（技術管理）

こうした状況を踏まえ、各国は先端技術の開発・活用を、安全保障上の脅威への有効な対応策として強力に推進している⁽⁶⁸⁾。しかし技術覇権争いが激化する中で、一部の新興国等による様々なルートを通じての高度技術の獲得の動きが強まっており、各国はこうした高度技術の流出（Intangible Technology Transfer: ITT）の防止について対策を強化している⁽⁶⁹⁾。

その一方で、イノベーションは多様な人材が協働、競争する中で創出されるため、イノベーション力を強化するためには、グローバルに「知」の交流促進を図ることが必須であるとされる⁽⁷⁰⁾。このため、研究開発のマネジメントを行う者は、「技術流出防止（技術管理）」と「国際的な知の交流促進」の2つを両立させるという難しい課題に直面することになる。知的財産である技術は「一度、人間の頭脳にすり込まれば、ノウハウはもう消すことはできない」⁽⁷¹⁾という性質を持ち、かつ、ICT革命により、データや知識の国境を越えた共有を瞬時かつ低コストに行うことが可能になったこともあり、技術管理は非常に難しいとされている⁽⁷²⁾。

特にアカデミア（学究的世界）と呼ばれる大学・研究機関においては、この課題は一層困難になる。今日では、先端技術開発におけるアカデミアの役割が増大しており⁽⁷³⁾、また前述のように、アカデミアでの研究開発にも軍事技術への適用可能性や覇権リスクが存在することから、アカデミアにおいても技術管理は必須とされるが、その一方で、技術管理の取組は、自由、開放性、多様性、相互交流といったアカデミアの本質⁽⁷⁴⁾と抵触する可能性があるためである。

技術管理の方策には、政府が、ある個人について、秘密情報を取り扱う適性を有すると認定する「セキュリティ・クリアランス」（security clearance. 詳細な説明は本報告書第Ⅲ部の福田論文で行われる。）等がある。

以上を要約するならば、現在の国際環境は、①グローバル化と世界各国の相互依存が進展し、また、軍事に依拠した影響力を行使することが制約される状況の下で、各国が対外政策において、経済的な手段を用いて国家戦略上の目標の実現を図るエコノミック・ステイトクラフトを活用する機会が増加している、②国家間の覇権争いの中核は、新興技術によるイノベーション（技術革新）に移行し、各国は先端技術の開発・活用を強力に推進するとともに、

(67) 鈴木一人「米中技術覇権競争時代の安全保障貿易管理」（日本安全保障貿易学会第27回研究大会 資料）2019.3, p.5. 一般財団法人安全保障貿易情報センター（CISTEC）ウェブサイト <https://www.cistec.or.jp/jaist/event/kenkyuutaikai/kenkyu27/2-3_suzuki.pdf>

(68) 内閣官房経済安全保障法制準備室 前掲注(4), pp.2-3.

(69) 同上, p.3; 経済産業省安全保障貿易管理課「安全保障貿易管理と大学・研究機関における機微技術管理について」2021, p.6. <<https://www.meti.go.jp/policy/anpo/daigaku/seminar/r3/meti.pdf>>

(70) 「科学技術・イノベーション基本計画」（令和3年3月26日閣議決定）p.16. 内閣府ウェブサイト <<https://www8.cao.go.jp/cstp/kihonkeikaku/6honbun.pdf>>

(71) 宮本雄二ほか編著『技術覇権 米中激突の深層』日本経済新聞出版社, 2020, p.35.

(72) 同上

(73) 内閣官房経済安全保障法制準備室 前掲注(4), p.1.

(74) 例えば、2005（平成17）年の科学技術・学術審議会 学術分科会の報告には、「多様な学術研究は、研究者それぞれの自由な着想と課題設定を基礎として、独創的な計画・方法による研究活動が競い合うところから生まれてくる」ものであり、したがってアカデミアの拠点である大学・研究機関においては、自由闊達な研究環境を整備することによって多様に富んだ豊かな知的ストックを蓄積することや、他の研究機関の研究者を積極的に受け入れるとともに機関相互の連携を強化することが求められている。またアカデミアに属する研究者にも、様々な研究環境に身を置き、異なる研究分野や世界中の研究機関・組織の研究者と積極的に交流しながら独善ではない独創性を磨くことや、自己の研究内容や成果を積極的に外部に開示するよう努めることが求められている旨の記述がある（科学技術・学術審議会 学術分科会「研究の多様性を支える学術政策—大学等における学術研究推進戦略の構築と国による支援の在り方について—（報告）」2005.10.13, pp.6-7. 文部科学省ウェブサイト <https://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/toushin/_icsFiles/afiedfile/2013/07/12/1213892_001_1.pdf>）。

技術流出防止（技術管理）を強化している、の主に2つの点で冷戦期とは状況を異にしていると言うことができる。

このように「安全保障の裾野が経済・技術分野に急速に拡大」している状況の下では、本報告書第Ⅱ部の角田論文で述べるように、経済的な手段を通じて安全保障上のリスク（あるいは脆弱性）を低減させることが、経済安全保障の政策目標となる。この政策目標を実現する手段としては、例えば①サプライチェーンの安全保障、②技術流出防止による安全保障、③他国の規制からの安全保障の3つを挙げることができる⁽⁷⁵⁾。本報告書では前2者を取扱い、①については第Ⅱ部（角田論文）、②については第Ⅲ部（福田論文及び瀧澤論文）で詳しく述べる。

Ⅱ 安全保障概念の変化

国際環境が大きく変化したのと同様に、現在では安全保障概念そのものも大きく変化している。その具体的な展開の態様は次のとおりである。

1 「拡大」と「深化」

安全保障（security）とは、伝統的には、「国家が、自国の領土、独立、および国民の生命、財産を、外敵による軍事的侵略から、軍事力によって守る」に近い形で定義されるのが普通であった⁽⁷⁶⁾。この定義においては、①「誰が」守るのか＝国家、②「何を」守るのか＝自国の領土、独立、および国民の生命、財産、③「何から」守るのか＝外敵による軍事的侵略、④「何によって」守るのか＝軍事力、という関係性が明確であった。

しかし、詳しくは本報告書第Ⅰ部の久古論文で説明されるが、冷戦の終結を契機として、安全保障概念は、2つの軸に沿って大きく展開を遂げた。

第1の軸は、安全保障の対象を軍事領域に限定せずに非軍事的領域も含めるという、安全保障概念の「拡大」（broadening）である。上掲③の「何から」守るのかについて、軍事的脅威と共に、地震等の自然災害、感染症、資源・エネルギーや食料等の不足、気候変動等といった非軍事的脅威も対象に含まれるようになった⁽⁷⁷⁾。この「拡大」によって、安全保障は、戦争、犯罪、テロリズム等の意図的（intentional）な脅威に加え、場合によっては自然災害、事故等の非意図的（unintentional）な脅威もその対象に含めて論じられるようになった（この点については次のⅡ-2で詳しく述べる。）。また、その帰結として、上掲④の「何によって」守るのかという安全保障の手段についても、既に本稿のⅠで見たように、軍事力と並んで、経済力や外交力等の非軍事的手段が重視されるようになった⁽⁷⁸⁾。

第2の軸は、安全を保障される客体を国家に限定せずに個人、社会、国際システム等も含めるという、安全保障概念の「深化」（deepening）である。上掲②の「何を」守るのかについて、自国の領土、独立、および国民の生命、財産（言い換えれば、国家）と共に、あるいは個々の人間、またあるいは海洋、地球環境、宇宙空間、サイバー空間といった、世界レベルで共有さ

(75) 鈴木 前掲注(1), pp.16-21. なお同文献では、本文の②について「技術流出防止」の代わりに「技術不拡散」の語を用いている。

(76) 神谷万丈「第1章 安全保障の概念」防衛大学校安全保障学研究会編著『安全保障学入門 新訂第5版』亜紀書房, 2018, pp.4, 10. なお、ここでいう「軍事力」には、狭義の外交力も含まれる。

(77) 本報告書第Ⅰ部の久古聡美「冷戦後の安全保障概念の拡大・深化」Ⅱ-2を参照。なお、1980（昭和55）年には我が国において、「総合安全保障」のための政策が国家目標として掲げられている（同Ⅱ-2）。

(78) 神谷 前掲注(76), pp.10-15.

れるグローバル・コモンズ（global commons. 誰が占有するわけでもなく、誰にでも利用が認められている空間、場所を指す⁽⁷⁹⁾。しばしば「国際公共財」等とも訳される。）を守ることも、安全保障の問題として論じられるようになった。また、その帰結として、上掲①の「誰が」守るのかという安全保障の主体の問題についても、国家に加えて、国内の様々な集団（官僚機構、地域等）や国際機構（国際連合等）や NGO（非政府組織）等の国家以外の存在も含めて捉える考え方も、次第に多く見られるようになった⁽⁸⁰⁾。

このような2つの軸に沿った展開の結果、今日、安全保障の最も確実な（言い換えれば、最も異論の少ない）定義は「ある主体が、その主体にとってかけがえのない何らかの価値を、何らかの脅威から、何らかの手段によって、守る」といったごく抽象的なものにならざるを得ない⁽⁸¹⁾。この包括的な、しかし漠然とした安全保障概念の下で、多様な議論が行われているのが現在の状況である。

2 「安全保障」と「安全」

工学や技術の分野では、リスク概念との関わりからの観点から「安全保障（security）」の語と「安全（safety）」の語は明確に区別されている⁽⁸²⁾。すなわち、「安全保障」とは意図的（intentional）な脅威を対象とするのに対して、「安全」とは非意図的（unintentional）な脅威（ハザード（hazard）又は危害要因ともいう。）を対象とする⁽⁸³⁾。また、「安全」の語は、安全規格を策定する際のガイドラインである ISO/IEC（国際標準化機構 / 国際電気標準会議）の「ガイド 51（Guide 51）」⁽⁸⁴⁾において、「許容できないリスクがないこと（freedom from risk which is not tolerable）」と定義されているのに対し⁽⁸⁵⁾、「安全保障」の語には、国際機関等による公式な定義は存在しないとされている⁽⁸⁶⁾。大阪大学データビリティフロンティア機構の岸本充生教授は、上述のガイド 51 による「安全」の定義に基づいて2つの語を再定義し、「安全保障」とは「許容できない『意図的な』リスクがないこと」、「安全」とは「許容できない『非意図的な』リスクがないこと」になると述べている⁽⁸⁷⁾。

意図的脅威と非意図的脅威の違いは、1つには、前者が脅威をもたらす者に働きかけ、当該脅威の発生を防止するよう試みることが可能である（勿論、試みの成否の蓋然性は別問題である。）のに対し、後者が不可能であることにある。従って、対処の仕方も両者で異なってくる。

前述のように、安全保障概念はその「拡大」により、意図的脅威から非意図的脅威へと議論の対象を広げて論じられるようになった。換言すれば、安全保障概念の「拡大」は、元来「安全」の領域に属していた問題も、「安全保障」の対象として取り込むこととなったのである。

(79) 宮坂直史「第13章「新たな脅威」と非伝統的安全保障」防衛大学校安全保障学研究会編著、前掲注(76), pp.366-368.

(80) 神谷 前掲注(76), p.12. なお、本報告書第I部の久古聡美「冷戦後の安全保障概念の拡大・深化」II-2(3)も参照。

(81) 神谷 同上, pp.3-4.

(82) 小林洋「社会情報システムのリスク管理—リスク管理とセーフティ/セキュリティ—」『信学技報』Vol. 121 No.293, 2021.12, p.24. 科学技術振興機構ウェブサイト <https://researchmap.jp/hiroko/published_papers/36033626/attachment_file.pdf>

(83) 岸本充生「新興技術を社会実装すること」国立国会図書館調査及び立法考査局編『ゲノム編集の技術と影響—科学技術に関する調査プロジェクト 2021 報告書—』（調査資料 2020-5）国立国会図書館, 2021, pp.107-108. <<https://dl.ndl.go.jp/view/prepareDownload?itemId=info%3Andljp%2Fpid%2F11656216&contentNo=1>>

(84) ISO/IEC Guide 51:2014 Safety aspects: Guidelines for their inclusion in standards. なお、この文書の技術的内容及び構成は変更されることなく日本工業規格となっている（JIS Z 8051:2015 安全側面—規格への導入指針）。

(85) *ibid.* “safety” の定義は項番 3.14 で行われている。

(86) 岸本 前掲注(83), p.108.

(87) 同上

Ⅲ 本報告書の視角と構成

1 本報告書の視角

以上で概観したように、現在の安全保障に関する国際環境と安全保障概念は、冷戦期までの伝統的なものから大きく変化している。「安全保障政策を構想する場合に、目標についても手段についても、軍事的側面と非軍事的側面の両方を考慮に入れ、さらには、国外からの脅威ばかりではなく、国内からの脅威や、自然からの脅威までも考慮する」という考え方を総合安全保障（comprehensive security）というが⁽⁸⁸⁾、現在の安全保障政策は、個別の案件に応じて程度の差こそあれ、この総合安全保障の考え方を踏まえて立案することが必要になっている⁽⁸⁹⁾。

本報告書はこのような問題認識に立脚し、大きく変化した国際環境と安全保障概念の下で拡大と深化を続ける総合安全保障について、その重要論点を検討した。

もとより限られた紙幅の中で、全ての重要論点を網羅することは困難である。このため本報告書では、国会の立法補佐機関である国立国会図書館調査及び立法考査局の特性をいかし、また、多様な専門性を有する調査員が協同して行う総合調査プロジェクトの特性をいかして、次のように調査の視角を設定し、対象を限定して検討を進めることとした。

- ・現在の喫緊の国政課題に関する重要論点を取り扱う。

本稿のⅠで述べたように、経済安全保障が喫緊の国政課題となっており、関連法案の提出も予定されている（2022年1月末現在）。サプライチェーンの脆弱性解消や技術流出の防止等はその中でも重要論点に含まれており、本報告書でも最重要のテーマとして取り扱う。

- ・安全保障の「拡大」の問題を中心に扱う。

本稿のⅡで述べたように（より詳しくは本報告書第Ⅰ部の久古論文で検討する。）、現在の安全保障概念は「拡大」と「深化」の2つの軸に沿って大きく展開し、結果として現在の安全保障の定義は、①「誰が」守るのか（安全保障の主体）、②「何を」守るのか（安全を保障される客体）、③「何から」守るのか（安全保障の対象）、④「何によって」守るのか（安全保障の手段）の4点のいずれについても抽象的なものとなっている。4点のうち①②は「深化」の問題、③④は「拡大」の問題として論じられる。本報告書では、主に③④の問題、すなわち安全保障の「拡大」の問題を中心に扱う。

- ・グローバル化と相互依存の進展に関連する問題を中心に扱う。

本稿のⅠで述べたように、グローバル化と相互依存の進展は、冷戦期と現在で異なる最大の特徴である。本報告書では、これに直接関連する問題を中心に扱う。

- ・外国の事例に関する検討を積極的に扱う。

国立国会図書館が有する豊富な資料とその他の外部の情報資源に依拠して行う、外国の事例に関する客観的な調査・分析は、調査及び立法考査局が行う調査の特徴の1つである。本報告書においても、この特徴をいかし、外国の事例を積極的に検討する。

⁽⁸⁸⁾ 神谷 前掲注(76), p.13.

⁽⁸⁹⁾ 大平正芳首相（当時）の委嘱を受けた総合安全保障研究グループが1980（昭和55）年7月に提出した報告書は、「安全保障とは、国民生活をさまざまな脅威から守ることである。」と述べ、総合安全保障の考え方を定式化したものとなった（同上, pp.13-15）。現在の総合安全保障は更に、本文で述べたグローバル・コモンズの安全保障や技術流出防止の問題等、同報告書で取り扱っていない範囲までその対象に含むものとなっている。

2 本報告書の構成と各論文の概要

本報告書は3部構成で合計9本の論文を掲載している。ⅠからⅢの各部は、それぞれ冒頭に当該の部が掲げるテーマの中心的内容を検討した基幹的な論文を置き、それに続いて、当該テーマに関してより発展的な内容を論じた展開的な論文を置く構成をとっている。

「第Ⅰ部 安全保障の拡大と深化」では、安全保障概念が、伝統的な概念からいかに変容・展開したかを検討する。久古論文は第Ⅰ部の基幹的な論文であり、冷戦期以降の安全保障概念の変遷を概説した後、「拡大」と「深化」という、新しい安全保障の範囲の線引きを考える際の視点等を検討する。山岡論文は、憲法学における安全に関する議論を踏まえた上で、「安全」を国家の目的と明記し「安全憲法（Sicherheitsverfassung）」として論じられることが多い1999年制定のスイス連邦憲法について、その「安全」に関する規定を分析し、課題等を考察する。

「第Ⅱ部 経済の安全保障」では、経済に関連する安全保障の諸問題を検討する。角田論文は第Ⅱ部の基幹的な論文であり、サプライチェーンの脆弱性克服に向けた取組を、米国の政策を軸に整理する。大森論文は、国家の枠組みを越えて自由に流通するデジタル通貨が国際通貨制度にもたらすインパクトについて、安全保障の観点から検討を行う。山下論文は、近年安全保障の文脈で論じられるようになった大規模自然災害対策について、稀有な大規模自然災害の発生を公共事業の事業評価にいかに取り込み、限られた予算の下で有効な対応を行うか等を検討する。

「第Ⅲ部 情報の安全保障」では、技術流出防止や議会による情報機関の監視等、情報に関連する安全保障の諸問題を検討する。福田論文は第Ⅲ部の基幹的な論文であり、研究者を対象とするセキュリティ・クリアランス（政府が、ある個人について、秘密情報を取り扱う適性を有すると認定すること）について、米国の制度の概要とその研究者への適用について紹介し、日本における議論の論点を整理する。瀧澤論文は、米国の研究・教育機関における技術流出の脅威の現状を概観し、連邦政府の対応策である『米国政府が支援する研究開発のための国家安全保障戦略に関する大統領覚書（NSPM-33）』とその施行要領（Guidance）の概要を紹介する。湯野論文は、中国特有の「国家安全」、「ネットワーク安全」、「データ安全」の概念を明らかにしつつ、中国が主張する「ネットワーク主権」、「データ主権」及びそれに基づく中国のデータ保護政策の内容を概観する。安田論文は、オーストラリア連邦議会において主に情報機関の監視を行う委員会について、その導入経緯、概要、改革の動向等を概観し、他のファイブ・アイズ諸国⁽⁹⁰⁾との比較を通じてその特徴を明らかにする。

各論文の概要は、次のとおりである。

「冷戦後の安全保障概念の拡大・深化」久古聡美

冷戦後に安全保障概念が問い直されてきた経緯が概説される。

安全保障の語は、不安や心配がない状態という原義を基本としつつ、比較的広い意味を持ち、歴史的に意味を変化させてきた。安全保障とは、一般化してまとめるならば、ある主体が重要だと考える何らかの価値を、それに対する脅威から守ることに关するものであると言える。

冷戦期には、国家レベルの軍事領域を中心とした安全保障概念の解釈が主流となった。冷戦後には、グローバル化の一層の進展を受けて経済や環境など非軍事領域の脅威の存在が前面へ

(90) オーストラリア以外のファイブ・アイズ諸国とは、カナダ、ニュージーランド、英国、米国である。

と押し出されたこと、国家だけでなく個々の人間の安全を図ることやグローバル・ガバナンスのアプローチが求められたことなどから、冷戦期の伝統的な安全保障の発想だけでは現代の脅威に対処する上で不十分であるとの考えが広まった。こうしたことを背景に、安全保障の対象に非軍事領域を含めるという「拡大」と、安全保障の客体に個人、社会、国際システムなどを含めるという「深化」の2つの軸で、新しい安全保障を追求する議論が行われてきている。

拡大・深化に対しては、公共政策における資源配分を包括的に見直させる効果があるなどとしてその意義を評価する見方がある。拡大・深化を経て、安全保障上の問題として扱う範囲は、どのような社会的価値に対する脅威にどのような方法でどの程度対応していくかに関する、各主体の選択に委ねられる。他方、安全保障上の問題の範囲を際限なく広げると混乱を招きかねないことなどから、その範囲には何らかの線引きがなされていくことが望ましい。線引きにあたっては、例えば、脅威の度合いや脅威の作為性の有無といった点を考慮することが考えられる。こうした何らかの基準に照らし、中心的な安全保障とより広い意味での安全保障を多層的に見いだすなどして、新しい安全保障の範囲を定めていくことが求められる。

「スイス連邦憲法における「安全」」山岡規雄

近代初期においては、安全の保障は君主の義務であり、臣民の権利であるとみなされていたが、自由主義の時代に入ると、「安全」を理由とする国家の介入が忌避され、憲法の条文から「安全」は姿を消すようになった。しかし、現代社会は、環境問題、国際テロなど新たな危険に直面しており、リスク制御など国家の介入が予防的な段階でも期待されるようになり、憲法学における「安全」への関心も高まるようになった。

1848年に制定されたスイス連邦憲法は、自由主義の時代にあっても、「安全」を国家の目的と明記する例外的な憲法であった。1999年に制定された新憲法も、同様に「安全」を国家の目的とするなど、「安全」に関する規定が多いことに特徴がある。スイスの憲法学では、「安全」に関わる憲法の規定を総合し、「安全憲法（Sicherheitsverfassung）」として論じることが多い。

「安全憲法」に含まれる憲法規定の範囲は、論者によって異なり、国内的な安全及び対外的な安全の分野における国の任務及び権限を規律する憲法の規定を指すとする説もあれば、これらに加え、一部の国家目標の規定（例えば、郵便・通信事業のユニバーサルサービスの保障）やほぼ全ての基本権の規定等を含める説もある。

現在のスイス連邦憲法については、安全の保障のための迅速な措置を可能とする点において肯定的に評価する見解もあるが、安全の確保の観点からなお不十分な点もあるとし、①「安全」を憲法の原則の1つに位置付けること、②「安全」に関わる連邦・州の権限配分の規定において、立法の指針となる具体的な目標を設定するといった改革を求める意見もある。

「サプライチェーンの安全保障—米中対立下の懸念と米国が主導する経済的連携—」角田昌太郎

近年、主要各国において、経済的な手段を通じて安全保障上のリスクを低減させる政策、いわゆる「経済安全保障」政策が積極的に打ち出されており、とりわけ昨今は国際的に展開されるサプライチェーンの見直しに向けた動きが目立つようになった。各国の動きの中では、特に米国のバイデン政権が2021年2月に発出した、サプライチェーン見直しのための大統領令が注目されている。同大統領令では、特にサプライチェーンの脆弱性が懸念される品目として、半導体、大容量電池、レアアース、医薬品の4つが挙げられ、「100日間レビュー」が担当閣

僚に課された。日本でも、同年6月に閣議決定された骨太方針及び成長戦略においてサプライチェーンの見直しが掲げられており、先行的な重点項目として同様の4品目が挙げられている。

こうしたサプライチェーンのレジリエンスに関する直近の動向の中で、何が懸念され、今後どのような解決が目指されるのかについて、米国の政策を軸に整理される。扱われる内容は、①サプライチェーンのレジリエンスという用語の意味、一般的な論点及び米中対立下の論点と、バイデン政権の大統領令の内容、②同大統領令などで取り上げられている4つの品目ごとのサプライチェーンの脆弱性、③サプライチェーンのレジリエンス向上に向けた、米国と同盟国・パートナーとの間の枠組み、である。

「デジタル時代の通貨間競争と安全保障—国家の枠組みを越えるデジタル通貨は何をもたらすか?—」大森健吾

国家の枠組みを越えて流通するデジタル通貨の登場が国際通貨制度（international monetary system）にもたらすインパクトについて、総合安全保障の観点を踏まえて検討が行われる。

国際的な経済・金融取引に際して利用・保有される国際通貨（international currency）の地位は、一般に通貨発行国の政治的・経済的な「国力」と関連付けられることが多い。第2次世界大戦後には、米ドルが一貫して、（事実上の）唯一の国際通貨として機能してきた。しかし、欧州連合（EU）における共通通貨ユーロの誕生、中国の飛躍的な経済成長と国際政治における台頭等を背景として、将来的には国際通貨の多極化が進む可能性も指摘されている。

近年、情報通信技術（ICT）の発展を背景に、国家の枠組みを越えてインターネット上で自由に流通する「デジタル通貨」が登場した。a. ビットコイン（Bitcoin）に代表される暗号資産（仮想通貨）、b. デジタル・プラットフォーム等の民間主体が主導するグローバル・ステーブルコイン（global stablecoin: GSC）、c. これらに対抗しつつ、中央銀行が発行を検討する中央銀行デジタル通貨（central bank digital currency: CBDC）が、国境を越えて流通することも予想される。

通貨は、伝統的に国際政治における重要問題であり、国家にとっての政治的象徴、歳入源、マクロ経済管理の手段、外国の影響からの防御手段等として機能することから、安全保障の強力な手段と考えられてきた。米中対立が深刻化する中、人民元「国際化」の進展やデジタル人民元の国境を越えた流通が、米ドルを基軸通貨とする現行の国際通貨制度を動揺させ、世界の安全保障環境を大きく変化させる可能性が指摘される。国家の枠組みを越えるデジタル通貨の登場は、①通貨のパワーバランスの変化、②デジタル通貨のクロスボーダー流通がもたらすリスク、③米国の金融制裁への影響という3つの観点から、安全保障上の問題となり得る。現在、主要なGSC・CBDCの発行は計画段階にとどまるが、今後の動向を注視していく必要がある。

「公共事業の事業評価—稀有な大規模自然災害への対応—」山下修弘

安全保障の問題と自然災害対策の問題は、米国で2005年のハリケーンの甚大な被害などを受けて、重要なインフラストラクチャーの被害対策に、テロリズムによる被害に加え大規模自然災害による被害も含めるようになるなど、両者を関連させて論じるようになってきている。

我が国においては、自然災害による被害は、災害対策などにより低減傾向にあるが、阪神淡路大震災、東日本大震災など、稀有な大規模自然災害による被害が顕著であり、多くの国民や日本経済に影響を与える可能性がある南海トラフ巨大地震などの発生も懸念されている。

災害対策において重要である公共事業では、1998年から事業評価により事業の実施などが

検討されている。しかし、事業評価のうち費用便益分析においては、道路事業及び河川事業では、稀有な大規模自然災害への対応を考慮した便益の算定は行われていない。

一方で、東日本大震災を機に、大規模自然災害に関して、人命の保護、国家及び社会の重要な機能の維持などを重点とした国土強靱化に関する基本法（防災・減災国土強靱化法）が2013年に制定され、対策が実施されてきている。

公共事業の事業評価については、道路事業では、事業効果の一部として稀有な大規模自然災害発生時における災害時拠点間の移動時間の延伸を指標化しているが、移動時間の長短の効果などについて更なる検討が必要と考えられる。また、河川事業では、計画規模までの洪水について、統計的な比率等を用いて被害軽減額を算定するだけでなく、稀有な大規模自然災害発生時における重要な施設の個別の被害軽減などについて検討することも必要と考えられる。

限られた予算で、稀有な大規模自然災害への対応を行うには、現在の事業評価に加えて、稀有な大規模自然災害に対するレジリエンスの考え方を取り入れた、可能な限り定量化した非常時の事業評価を検討していくことが必要であろう。

「米国のセキュリティ・クリアランス制度と日本における議論—研究者への適用をめぐって—」 福田健志

セキュリティ・クリアランスとは、政府が、ある個人について、秘密情報を取り扱う適性を有すると認定すること、又はそうした個人に付与される資格である。

米国では、政府が指定した機密情報を取り扱う連邦政府職員等のほか、連邦政府から資金の提供を受けて、機密指定された研究（機密研究）に従事する研究者にもセキュリティ・クリアランスが実施されている。研究の機密指定とセキュリティ・クリアランスの実施は、国家安全保障上重要な技術の流出防止策としてその必要性が指摘されている。一方で、研究コミュニティを中心に、科学技術の発展の観点から、研究成果の公開やオープンな研究環境の重要性を指摘する声もある。そのため、これまでの冷戦や同時多発テロを契機とした機密研究やセキュリティ・クリアランスの在り方に関する議論においては、国家安全保障と科学技術の発展のバランスをいかにとるかが課題とされてきた。

日本では、2013（平成25）年制定の特定秘密保護法に基づき、行政機関の職員等に対して、セキュリティ・クリアランスに相当する適性評価が実施されている。一方、近年の技術覇権をめぐる米中対立を背景に、国家安全保障上重要な技術の流出防止策の強化が課題となる中、研究者を対象とするセキュリティ・クリアランス制度の必要性が議論されている。同制度により、国際共同研究の推進や技術の流出防止が期待される一方で、罰則規定等、同制度には慎重な検討を要する事項も含まれる。また、制度設計の仕方によっては、研究成果の公開やオープンな研究環境を制限する可能性もあり、その対象となる技術の範囲をどのように設定するのも課題となる。研究者を対象とするセキュリティ・クリアランス制度については、米国での議論も踏まえ、国家安全保障と科学技術の発展の双方の観点からの検討が必要とされる。

「米国における技術流出防止のための研究者への規制」 瀧澤和子

米国の研究・教育機関における中国への技術情報などの知的財産の流出の脅威について概観した後、そうした脅威に対応するため、連邦政府からの助成金を受給する研究者に対する情報開示義務の強化等に関する規制がどのように導入されているかについて整理される。

2019年には、中国政府による国際的な人材招致プログラムである「千人計画」(Thousand Talents Program)の脅威が連邦議会下院報告書で指摘されているほか、連邦研究助成の過程での知的財産の漏えいが問題になっている。こうした行為は、米国学術界の研究における価値観の1つである「研究インテグリティ (Research Integrity)」に違反し、弱体化させていると問題視されている。

2022年1月、ジョー・バイデン政権下で、『米国政府が支援する研究開発のための国家安全保障戦略に関する大統領覚書施行要領』(NSPM-33 Guidance)が公表された。

規制の策定及び運用に際して、政府当局と研究・教育機関とのコミュニケーションが今後の課題であるとも指摘されており、科学技術を育むオープンな環境を維持しながら、いかにして先端的な科学技術の成果を不正流出から守るかという課題への対応が模索されている。

「中国の国家安全とデータ安全」湯野基生

習近平政権は、国家の安全を、政権と体制の安全を中核とし、様々な領域の安全が緊密に連動する1つの体系として認識する。中でも、サイバー空間におけるネットワークの安全は、最も広範な領域に影響が及ぶ安全として重視された。2015年の国家安全法、2016年のネットワーク安全法の制定後、近年のデジタル経済の興隆、データの戦略的価値の高まりを受け、2021年6月、データの安全を確保した上で利用促進を図るためのデータ安全法が制定された。

データ安全法では、国家安全を最優先する観点から、データを重要性や危険性により分類し、重要なデータの安全審査を義務付けるほか、2021年8月制定の個人情報保護法とともに、EUの一般データ保護規則 (GDPR) を参考として、IT企業等のデータ処理主体に対する規制を強化している。

データ安全法がその制定目的の1つとするデータ主権は、国家の領土主権をサイバー空間に延伸した主権であるネットワーク主権の考え方から派生したもので、自国に関わるデータの自己決定権、管轄権等を主張するものである。この立場に基づき、中国は、域外適用やデータローカライゼーションの規定を法制化し、対外的には、発展途上国の立場からの発言力強化を図っている。

「オーストラリア連邦議会による情報機関の監視—ファイブ・アイズ諸国との比較—」安田隆子

オーストラリアは、米国に次いで、英国よりも早く1988年に連邦議会に情報機関を監視するための委員会を設置し、徐々にその権限を拡大し、現在も改革の検討を進めている。

現在、連邦議会で情報機関を主として監視するのは、法律に基づき設置された情報保安両院合同委員会である。主な任務は、①情報機関の運営及び財政支出の審査、②大臣又は各議院の議決により付託された事項（法案を含む。）の審査、③豪州連邦警察等によるテロリズム対策活動等に関連する事項の審査である。ただし、特定の作戦に関する事項、外国政府からの情報に関する事項、オーストラリア国民に影響のない事項等は対象外とされる。情報機関の長やその他の個人に対し、委員会での証言又は書面の提出を求めることができるが、作戦上の機微情報、国家安全保障や外交関係を損なう可能性がある情報の開示を要求してはならない。近年の国家安全保障及びテロリズム対策関連法に関し、大臣の付託を受けて法案を審査するとともに、施行後の状況の審査、豪州連邦警察等によるテロリズム対策活動の監視等も行うようになった。

オーストラリアは、米国、英国、オーストラリア、ニュージーランド及びカナダとファイブ・

アイズとして知られる緊密な関係を築いており、互いに影響を受けつつ情報機関の監視に係る制度を発展させたことから、制度の枠組みが類似しているとの指摘もある。もっとも、政治体制や文化的な違いもあり、議会における情報機関の監視に係る制度は異なる点が少なくない。

オーストラリアの情報保安両院合同委員会は、米国及び英国に比べて所管事項や権限が限定的と評価されるが、ニュージーランド及びカナダに比べて政府の関与は抑えられ、英国及びカナダと異なり法案審査を行っている。情報保安両院合同委員会は、超党派による議論を行い、主要政党の合意形成の場となっており、その報告書の勧告の多くは政府に受け入れられ、政府の政策に一定の影響を与えているとも評価されている。

おわりに

経済・技術分野の安全保障を検討する上で最大の問題の1つは、経済・研究開発の目標及びそれに基づく施策と、安全保障の目標及びそれに基づく施策をいかに両立させるかにある。例えば安全保障の目的で構築した石油備蓄を、価格高騰に対処し国民生活を安定させる目的で放出することを認めるか否かは、国政上の大きな論点となる。また、既に述べたように、経済活動や学術研究活動は、本来自由な競争や交流に基づいて発展する性質のものであり、安全保障の観点からこれに制約を加えることは、当該活動を萎縮させる結果をもたらしかねない。その一方で、本稿のI-4で述べたエコノミック・ステイトクラフトやI-5で述べた両用技術に見られるように、新興技術の流出が安全保障上の深刻な脅威となるリスクがあることもまた事実である。安全保障の問題を視野に入れつつ経済活動の自由や学問研究の自由を確保し、いかに実りある経済活動や研究活動につなげるか、各国は難しい舵取りを迫られているといえる。

(ひぐち おさむ)