慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	経済安全保障の確保と経済安全保障推進法
Sub Title	Economic security and implementation of the Economic Security Promotion Act
Author	渡井, 理佳子(Watai, Rikako)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2023
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.50 (2023. 3) ,p.[333]- 350
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	中村晶子教授・橋本博之教授・三木浩一教授退職記念号
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20230331-0333

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

経済安全保障の確保と経済安全保障推進法

渡　井　理佳子

Ⅰ　はじめに
Ⅱ　経済と安全保障をめぐる取組み
Ⅲ　経済安全保障推進法
Ⅳ　終わりに

Ⅰ　はじめに

日本では、2013 年 12 月に初めてとなる国家安全保障戦略が策定され、安全保障についての外交政策および防衛政策の基本方針が設けられた。その後は、安全保障に関わる法律の整備も進み、最近の動きとしては 2022 年 5 月の「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」（以下、「経済安全保障推進法」という）の成立を挙げることができる [1)]。

安全保障と経済の関係については、世界でも古くから議論のあったところであり、初期に設けられた条文としては、1947 年の関税及び貿易に関する一般協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）の 21 条の安全保障例外（Security Exceptions）がある [2)]。この規定による限り、GATT の加盟国は自由貿易を抑制する措置をとることができる。すなわち GATT において、経済活動

1）筆者は、「経済安全保障法制に関する有識者会議」の委員を拝命しているが、本稿の内容は全て筆者の個人的な見解に属し、有識者会議における議論や公式見解を示すものではない。経済安全保障推進法全般についての解説として、川島富士雄「経済安全保障推進法の制定と一部施行」法学教室 508 号 42 頁以下（2022 年）がある。

の自由と安全保障を確保するための各国の主権の行使は、切り離して考えられていた。この安全保障例外の発想は、GATT を引き継いだ世界貿易機関（World Trade Organization, WTO）の諸協定のほか、様々な経済連携協定にも引き継がれている。

安全保障とは、広くて曖昧な一般的な概念に過ぎない[3)]。これは、表現の自由の事前抑制との関係で安全保障の概念が問われた 1971 年のニューヨーク・タイムズ事件において、ブラック判事が補足意見の中で述べた一節であり、おそらくアメリカの最高裁判例で安全保障の定義が試みられた唯一の例である。アメリカにおいて安全保障は、軍事的な要素のみならず経済面、環境面、エネルギー面などから幅広く論じられるようになってきており[4)]、その概念も外延も時代と共に変容を遂げてきた。

日本においても、アメリカと同様に、安全保障の定義を示した法令の規定や判例は存在していない。そこで、安全保障を根拠とする経済規制については、曖昧な概念に基づく規制として批判をすることも可能であろう。しかし、民法 90 条の公序良俗の概念にしても明確な定義があるわけではない。法概念が、時代と共に移り変わることは、安全保障の領域に特有とまではいえないように思われる。

安全保障の定義が困難を極める一方で、自由な経済活動は安全保障が確保されていてこそ成り立つものである。2022 年 2 月に始まったロシアによるウクライナ侵攻を受けて、世界諸国がロシアに対する経済制裁を開始したことに伴い[5)]、ヨーロッパ諸国ではロシアに対するエネルギー依存についての対応が問題となっている[6)]。すなわち安全保障は、自由な経済活動に対する例外という

2）GATT21 条についての詳細な解説としては、津久井茂充「コンメンタール・ガット連載 27」貿易と関税 1992 年 9 月号 52 頁以下（1992 年）がある。

3）New York Times v. U.S., 403 U.S. 713, 719（1971）. “The word ‘security’ is a broad, vague generality” を筆者が訳したものである。

4）森本敏「経済と安全保障」日本国際経済法学会年報 6 号 156 頁以下、161 頁（1997 年）。

5）ロシアに対する経済制裁の詳細について、中谷和弘「ロシアに対する経済制裁」ジュリスト 1575 号 114 頁以下（2022 年）。

よりは、むしろその基盤であり密接な関係にあるということができる。

経済の分野における安全保障をいかに実現するかは、日本にとっても現実的な問題である。本稿では、経済安全保障推進法の成立過程を概観し、経済と安全保障をめぐる議論の現状を確認することとしたい。

Ⅱ　経済と安全保障をめぐる取組み

1　アメリカにおける取組み

1980年代のアメリカは、他国の民主化支援を目的に全米民主主義基金（National Endowment for Democracy）を設立するなど、西側諸国の価値観や規範の共有を進めるための政策を展開していた。民主化を支援する目的のひとつには、アメリカの安全保障の確保と経済の発展があった[7)]。しかし、1990年代に入って冷戦の終結はみたものの、その後10年を経ても世界各国の民主化やアメリカの政治経済体制との同化は必ずしも進んでいなかった。この間、中国は世界の工場として成長を遂げ、2001年にはWTOに加盟することとなった。さらに中国は、2013年には「一帯一路」によるインフラ投資を主軸とした経済圏の構想を打ち出し、続いて2015年からは「中国製造2025」および「軍民融合」といった国家戦略を通じ、軍事力と経済の発展を進めていった[8)]。そして、世界経済のグローバル化とあいまって、アメリカと中国は経済取引の上で密接な関わりを持つようになった。

2017年1月に共和党のトランプ政権が発足すると、同年12月18日に出さ

6）欧州委員会は、2022年5月に再生可能エネルギーへの転換を目指す案を公表した。European Commission Press Release, REPowerEU: A Plan to Rapidly Reduce Dependence on Russian Fossil Fuels and Fast Forward the Green Transition（May 18, 2022）.

7）Marian L. Lawson & Susan B. Epstein, Cong. Rsch. Serv., R44858, Democracy Promotion: An Object of U.S. Foreign Assistance 11（2019）.

8）中国の経済安全保障体制については、石本茂彦「“中国的”経済安全保障法制－国家安全と中国ビジネスの今後」森・濱田松本法律事務所編『リーガル・トランスフォーメーション　ビジネス・ルール・チェンジ2022』13頁以下（日本経済新聞出版、2022年）。

れた国家安全保障戦略では、過去 20 年の政策は誤っていたとの認識が示された[9]。この背景としては、アメリカの貿易赤字の国内総生産に占める割合の約半分は、対中貿易赤字であったことが指摘できるであろう[10]。2018 年に入ると、アメリカは中国に対して、鉄鋼・アルミ製品への追加関税の賦課、通信機器産業の禁輸措置、さらに人権保護を理由とする制裁といった強硬策をとるようになり、米中貿易対立が顕在化するようになった。2021 年 1 月からの民主党のバイデン政権においても、対中政策は引き続き厳しいものとなっている。同年 10 月の通商代表のスピーチでは、中国を名指しした上で、同盟国と協力しながら 21 世紀の公正な貿易ルールを構築し、市場経済と民主主義の実現を牽引するとの決意が示された[11]。

アメリカの一連の動きは、経済的手段を用いて、安全保障を含む国の外交的・戦略的な目的を達成する取組みとしてのエコノミック・ステイトクラフトと評価することができる[12]。エコノミック・ステイトクラフトの典型的な手段としては経済制裁や輸出管理制度があり、アメリカの中国に対する措置はこれに該当するものである[13]。エコノミック・ステイトクラフトは、アメリカの経済の安全を確保するために、積極的に展開する政策であり、その意味で「攻め」の姿勢と評価することができる。

9）The White House, National Security Strategy of the United States of America 3（2017）.

10）野上優「米国と中国の貿易動向について」ファイナンス 665 号 76 頁以下、76 頁（2021 年）。

11）Katherine Tai, Ambassador, United States Trade Representative, Remarks at the Center for Strategic and International Studies: New Approach to the U.S.-China Trade Relationship（Oct. 4, 2021）.

12）エコノミック・ステイトクラフトの定義について、鈴木一人「検証・エコノミック・ステイトクラフト」国際政治 205 号 1 頁以下、2 頁（2022 年）。

13）アルミ製品への追加関税の賦課と通信機器産業の禁輸措置は GATT21 条の安全保障例外として、同様に人権保護を理由とする制裁も GATT20 条（a）の公徳例外として発動されていることから、国際通商法のルールを遵守する姿勢はとられている。

2　日本における取組み

日本において、経済安全保障をめぐる議論は1970年代後半にはみられるようになっていた。1980年には、大平正芳首相の政策研究会が経済安全保障を総合安全保障戦略の一環として位置付け、脅威をなくすための努力として相互依存の体系の運営・維持（自由貿易体制の維持、南北問題の解決）、自国の環境を好ましくするための中間的方策（経済にとって重要な国々との関係を友好的なものとする）、脅威に対処するための自助努力（備蓄、持久力、経済力の維持）の3つのレベルから検討していた[14)]。1982年になると、通商産業省産業構造審議会が経済安全保障を「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[15)]。しかし、1985年のプラザ合意後には、日本はバブル経済期を迎えたことに伴い、好調な経済成長を背景に経済安全保障をめぐる政策の分析は次第に下火となっていった[16)]。

日本において、経済安全保障をめぐる動きが再びみられるようになったのは、中国の台頭を受けたアメリカの動きに連動したものということができる。2020年12月に、自由民主党の新国際秩序創造戦略本部は「提言『経済安全保障戦略』の策定に向けて」を公にし、経済安全保障を「わが国の生存、独立及び反映を経済面から確保すること」と定義し、経済安全保障戦略についての重要な考え方として、戦略的自律性と戦略的不可欠性の2つの視点を提示した[17)]。

戦略的自律性とは、日本の国民生活及び社会経済活動の維持に不可欠な基盤

14）政策研究会総合安全保障研究グループ報告書「大平総理の政策研究会報告書－5 総合安全保障戦略」24頁（1980年）。中間的方策とは、脅威をなくすための努力と脅威に対処するための自助努力の中間の意である。

15）通商産業省産業構造審議会編『経済安全保障の確立を目指して』14頁（通商産業調査会、1982年）。

16）赤根谷達雄・落合浩太郎編著『新しい安全保障論の視座』191-192頁［落合浩太郎］（亜紀書房、2007年）。

17）自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部「提言『経済安全保障戦略』の策定に向けて」8頁（2020年12月）。

経済安全保障のアウトライン

戦略的自律性（供給の安全を守る＝「守り」） ①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 戦略的不可欠性（自国の優位を守る＝本来は「攻め」） ③官民技術協力　④特許出願の非公開	4 施策
国際秩序の維持・強化 WTO 協定等との整合性、不公正貿易慣行に対する貿易救済措置制度の活用	

を強靱化することである[18]。これに対し、戦略的不可欠性とは、日本の存在が国際社会にとって不可欠であるような分野を戦略的に拡大していくことを意味している[19]。すなわち、戦略的自律性を「守り」の姿勢とすれば、戦略的不可欠性はエコノミック・ステイトクラフト同様の「攻め」の姿勢ということになる。

経済のグローバル化に伴い、一部の国を自国の経済から遮断（デカップリング）することは現実的な手段ということはできず[20]、1980 年代の議論と比較すると、外国への依存による脆弱性にいかに対応していくかが喫緊の課題となってきている。2021 年 6 月の閣議決定「経済財政運営と改革の基本方針 2021」（骨太方針 2021）も、経済安全保障に係る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」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」ことを挙げた[21]。

2021 年 10 月に発足した岸田内閣においても、引き続き外部依存による脆弱性にいかに対応すべきかについて、検討を進めてきた。そして、2021 年 11 月

18）自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部・前掲注 17）3 頁。

19）自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部・前掲注 17）3-4 頁。

20）香山弘文「経済安全保障の国際的背景と日本政府の取り組み」時評 2022 年 4 月号 92 頁以下、93 頁（2022 年）。

経済安全保障推進法の制定に至る主要な動き

安倍内閣	2017年1月23日	産業構造審議会通商･貿易分科会安全保障貿易管理小委員会中間報告 みなし輸出管理、対内直接投資規制の見直し
	5月24日	外国為替及び外国貿易法改正 特定取得の事前届出制対象への追加、事後措置命令導入
	2019年10月8日	産業構造審議会通商･貿易分科会安全保障貿易管理小委員会中間報告 対内直接投資管理、輸出管理、機微技術流出防止策・技術力強化策
	11月29日	外国為替及び外国貿易法改正 取得時事前届出免除制度､事前届出対象の見直し(10％→1％)、国内外の行政機関との情報連携強化
	2020年4月1日	内閣官房国家安全保障局に経済班を設置
菅内閣	11月17日	経済産業大臣閣議後記者会見 米中対立を踏まえた官民の対応に言及
	12月16日	自由民主党政務調査会新国際秩序創造戦略本部提言 『「経済安全保障戦略」の策定に向けて』
	2021年6月10日	産業構造審議会通商･貿易分科会安全保障貿易管理小委員会中間報告 みなし輸出管理制度
	6月16日	重要施設周辺及び国境離島等における土地等の利用状況の調査及び規制等に関する法律（重要土地等調査法）成立
	6月18日	閣議決定「成長戦略実行計画」 閣議決定「統合イノベーション戦略2021」 閣議決定「経済財政運営と改革の基本方針2021」（骨太方針2021）
	8月30日	産業構造審議会 特殊貿易措置小委員会 「相殺関税措置の活用に向けた提言」
	9月28日	閣議決定「サイバーセキュリティ戦略」
岸田内閣	10月4日	経済安全保障担当大臣の任命
	11月19日	第1回経済安全保障推進会議（閣僚級） 経済安全保障法制準備室の設置
	2022年2月1日	経済安全保障法制に関する有識者会議 「経済安全保障法制に関する提言」
	2月4日	第2回経済安全保障推進会議（閣僚級）
	2月25日	経済安全保障推進法案閣議決定、法案提出
	3月11日	第1回経済安全保障重点課題検討会議 （経済安全保障担当大臣および関連省庁局長級）
	4月22日	第2回経済安全保障重点課題検討会議 （経済安全保障担当大臣および関連省庁局長級）
	5月	経済安全保障推進法成立（11日）、公布（18日）
	6月7日	閣議決定「経済財政運営と改革の基本方針2022」（骨太方針2022）
	12月16日	国家安全保障会議決定・閣議決定「国家安全保障戦略」

19 日の第 1 回経済安全保障推進会議（閣僚級）では、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が提示された。これらが、経済安全保障の 4 施策である。さらに、骨太方針 2021 も指摘していたように、新たな法制度の整備にあたっては、国際秩序の維持と強化に留意することが確認された。すなわち、国際法との関係では WTO 協定との整合性を諮りつつ、不公正貿易慣行に対しては貿易救済措置制度を積極的に活用していく方針が掲げられた。

2021 年 11 月末には、経済安全保障の取組みを強化・推進するために必要な法案について検討することを目的に、経済安全保障法制に関する有識者会議（以下、「有識者会議」という）が設置された。有識者会議は、全体会合 4 回と 4 施策についての分野別検討会合計 12 回（各施策につき 3 回）を経て、2022 年 2 月 1 日に「経済安全保障法制に関する提言」（以下、「提言」という）を公表した[22)]。提言は、国際情勢の複雑化・社会経済構造の変化の中で、国民生活や経済活動に対するリスクが顕在化していることや、諸外国も同様の施策を推進・強化していることをふまえ、「新規立法措置を速やかに具体化し、成立を図ることを強く求めたい」との結論を示した。これを受けて、立法化の動きが具体的にスタートした。

Ⅲ　経済安全保障推進法

1　経済安全保障推進法の概要

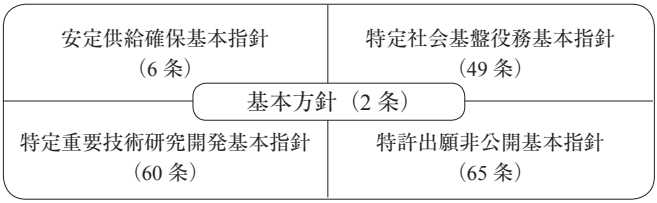
有識者会議の提言を受けて、2022 年 5 月 11 日に経済安全保障推進法が成立した。衆議院および参議院における附帯決議では、安全保障の確保に関する経

21）閣議決定「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～」25 頁（2021 年 6 月 18 日）。

22）経済安全保障法制に関する有識者会議「経済安全保障法制に関する提言」（2022 年 2 月 1 日）。

経済安全保障推進法の構成

1 章（1 条～5 条）　総則
2 章（6 条～48 条）　特定重要物資の安定的な供給の確保　＝2022 年 8 月 1 日施行
3 章（49 条～59 条）特例社会基盤役務の安定的な提供の確保＝公布後 1 年 6 ヶ月以内に施行
（審査制度 1 年 9 ヶ月以内）
4 章（60 条～64 条）特定重要技術の開発支援　＝2022 年 8 月 1 日施行
5 章（65 条～85 条）特許出願の非公開　＝公布後 2 年以内に施行
6 章（86 条～91 条）雑則
7 章（92 条～99 条）罰則



済施策と自由かつ公正な経済活動の促進の両立が重要であり、事業活動の自由を阻害しないように留意すること等が盛り込まれた。

経済安全保障推進法の条文には、経済安全保障の語は含まれていない。しかし、1 条の目的規定からは、安全保障の確保に関する経済施策の推進によって達成されるのが経済安全保障であることがわかる。法の構成は、総則（1 条～5 条）、特定重要物資の安定的な供給の確保（6 条～48 条、施行は公布後 9 ヶ月以内、2022 年 8 月 1 日施行）、特定社会基盤役務の安定的な提供の確保（49 条～59 条、施行は公布後 1 年 6 ヶ月以内、審査制度は 1 年 9 ヶ月以内）、特定重要技術の開発支援（60 条～64 条、施行は公布後 9 ヶ月以内、2022 年 8 月 1 日施行）、特許出願の非公開（65 条～85 条、施行は公布後 2 年以内）、雑則（86 条～91 条）、罰則（92 条～99 条）となっている。施行の時期が早い章は、規制ではなく支援策を設けるものである[23)]。経済安全保障推進法は、重要な領域を扱っていること、そして法律に根拠があるわけではないが担当大臣が置かれていることを考慮すれ

23）支援策について、桜田雄紀「経済安全保障推進法 Q&A 50 問」NBL1226 号 27 頁以下（2022 年）。

ば、基本法に類似する性格を持つものといっても過言ではないように思われる。

さらに、経済安全保障推進法の 90 条は、「この法律の施行に当たっては、我が国が締結した条約その他の国際約束の誠実な履行を妨げることがないよう留意しなければならない」と定めた。同様の規定としては、領海等における外国船舶の航行に関する法律 11 条などの例があるものの、経済安全保障推進法が国際法との整合性を特に規定したのは、国会での附帯決議を受けてのものということができるであろう。

基本方針（2 条 1 項）においては、4 施策を中心に法の実施に関する基本的な事項が示されることとなっており、この下に詳細な下位法令を設けていくスタイルがとられている。基本方針に加え 4 施策のうち支援策である特定重要物資の安定的供給の確保に関する基本指針と、特定重要技術の研究開発の促進及びその成果の適切な活用に関する基本指針の案に関しては、2022 年 7 月 27 日より任意の意見公募手続が実施された。この結果によると、1305 件の意見が寄せられている[24)]。意見の内容は、経済安全保障の取り組みとして賛同するものから、その必要性を問うものまで多岐にわたっていた。様々な指摘は、経済安全保障推進法が多くを政令などの下位法令に委任しているため、具体的な運用が見えにくいことが根底にあるものと思われる。9 月 30 日に基本方針と支援策に関する 2 つの基本指針が定められたが、引き続き可能な範囲で情報を開示しながら議論を進めていくことが期待される。

2　4 施策の概要

(1) 特定重要物資の安定的な供給の確保

特定重要物資の安定的な供給の確保とは、サプライチェーンの強靱化を意味

24）内閣大臣官房経済安全保障推進室「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基本的な方針（案）等に関する意見公募の結果について」（2022 年 9 月 30 日）。支援策ではなく規制の手法を採用した、特定社会基盤役務の安定的な供給の確保に関する基本指針と特許出願の非公開に関する基本指針については、2023 年 2 月 11 日から 3 月 12 日まで任意の意見公募に付されたところである。

するものである。サプライチェーンとは、原材料が加工されて製品となり、それが消費者に届くまでの供給網の連鎖全体のことをいう。経済安全保障推進法は、国民の生存に不可欠な物資、そして重要な物資で供給を過度に国外に依存するおそれがある物資を対象に、民間事業者による経営判断を後押しする支援の枠組みを設けた。サプライチェーンに脆弱性が発見された場合は、規制行政の手法によって事業者に対応を求めるのではなく、事業者の自主的な対応について国が支援を行うことになる。すなわち、経済安全保障推進法は、事業者に国内回帰を求めたり義務付けたりするものではなく、支援策はサプライチェーンの強靱化のためのインセンティブとして働くものである。

支援策は、まず、政令により特定重要物資を指定し（7条）、支援を求める民間事業者が作成・提出した供給確保計画を主務大臣が認定すると（9条）、資金貸付・助成金の交付といった財政的支援措置が実施される。主務大臣は、サプライチェーンの脆弱性を把握する目的から、物資の生産・輸入・販売事業者に調査を実施する。経済安全保障推進法の適用が、国際約束の誠実な履行（90条）に基づいている限り、国際法との抵触はなく、GATT21条の安全保障例外の問題にもならないということができる。仮に国際法上の問題が生じるとすれば、特定の産業に限定する形でサプライチェーン支援の補助金を交付するような場合になるであろう。この度の支援策が、相殺関税措置の対象となり得るイエロー補助金とみられることのないよう、具体的な運用の上では留意を要することになる。

有識者会議ではサプライチェーン調査に対する事業者の応答を確保するための法的枠組みの整備が検討されていた[25)]。仮に、罰則によって応答を担保した場合には、原材料が情報開示になじまない場合や契約上の制約がある場合における対応の困難が問われることになる。一方で、応答義務について任意の協力を求めることにした場合には、法の効果的な運用に支障が生じることも考えられる。最終的に、経済安全保障推進法では、調査については事業者の任意の

25）経済安全保障法制に関する有識者会議・前掲注22）14頁。

協力を求める制度となった[26]。

なお、経済安全保障推進法の下では、補助金相殺関税措置、アンチダンピング措置、そしてセーフガード措置を講ずるにたる十分な証拠がある場合には、主務大臣が職権により調査を求めることができるようになった（30条）。この部分は、「守り」であるサプライチェーンの支援措置の中で、「攻め」の要素を持つ部分と評価することもできる。これを積極的に活用するためには、十分なサプライチェーン調査の実施が求められているものと考えられる。

経済安全保障推進法は、特定重要物資の指定は政令に委任しているため、具体的な内容については引き続き有識者会議において検討が行われた[27]。この結果、2022年12月に、抗菌性物質製剤、肥料、永久磁石、工作機械・産業用ロボット、航空機の部品、半導体、蓄電池、クラウドプログラム、天然ガス、重要鉱物、そして船舶の部品の11物資が、特定重要物資に指定された[28]。これらについては、製造する設備もサプライチェーンの一環とみる余地があることから、特定社会基盤役務の安定的な提供の確保の領域との関係も視野に入れつつ議論を進める必要があるように思われる。

（2）特定社会基盤役務の安定的な提供の確保

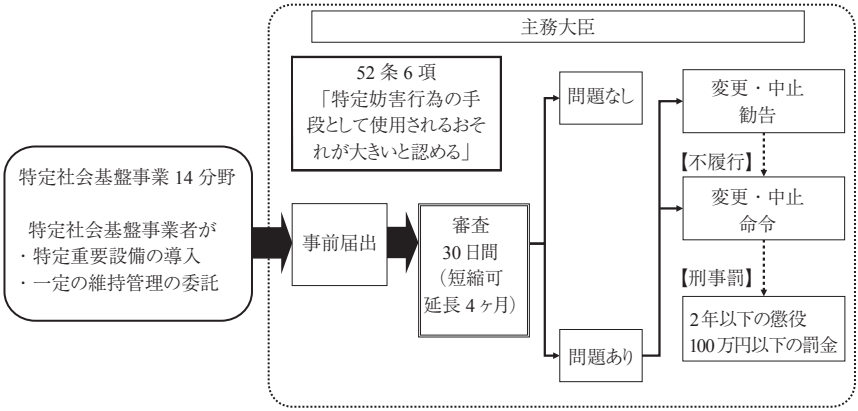
特定社会基盤役務の安定的な提供の確保とは、基幹インフラの安全性および信頼性の確保の問題である。経済安全保障推進法では、インフラ事業のうち、サービスの安定的な提供に支障が生じた場合に国民の生存に支障を来す事業、または国民生活・経済活動に広範囲で大規模な混乱が生じ得る事業を対象に、事業者による設備の導入や維持管理等の委託について事前審査制度を整備した。この目的は、政府が事前にリスクを把握してそれを排除できるようにすること

26）法案の提出にあたっては、調査に応じない場合の「『30万円以下の罰金』を科す条文を削」ったとの報道がなされている。「経済安保、罰則を一部削除　供給網調査　政府・与党法案修正へ」日本経済新聞朝刊東京本社最終版2022年2月16日4面。

27）2022年10月6日第3回経済安全保障法制に関する有識者会議・資料「サプライチェーン強靱化パートの運用に向けた検討」。

28）経済安全保障推進法施行令（令和4年政令394号）1条。

特定重要設備の審査制度



財務省国際局「関税・外国為替等審議会外国為替等分科会　対内直接投資審査制度について」（2019 年 8 月 22 日・資料 6 スライド #3 を参考に筆者作成）

にある。すなわち、重要物資の安定的な供給の確保をめぐる支援策とは異なり、特定社会基盤役務の領域については規制の手法が用いられている。

具体的には、政令が指定する特定社会基盤事業（50 条 1 項 1 号～14 号、電気、ガス、石油、水道、鉄道、貨物自動車運送、外航貨物、航空、空港、電気通信、放送、郵便、金融、クレジットの 14 分野）[29] ごとに主務大臣が特定社会基盤事業者を指定すると（50 条 2 項）、事前届出義務が課される（52 条 1 項）。届出を受けて審査を行った結果、外部からの妨害に利用されるおそれが大きいと認められた場合は、妨害を防止する観点から主務大臣が必要な措置について勧告・命令を行う（52 条 6～10 項）。これは、外国為替及び外国貿易法（以下、「外為法」という）27 条の定める対内直接投資をめぐる審査の枠組みと類似しているが、

29）サイバーセキュリティ戦略本部決定「重要インフラの情報セキュリティ対策に係る第 4 次行動計画」（2017 年 4 月 18 日決定・2018 年 7 月 25 日改訂、別表 1）では、サイバーセキュリティ法の重要インフラとして、情報通信、金融、航空、空港、鉄道、電力、ガス、政府・行政サービス、医療、水道、物流、化学、クレジット、石油の 14 分野を挙げている。すなわち、経済安全保障推進法にのみあるのが外航貨物・放送・郵便であるのに対し、サイバーセキュリティ基本法のみにあるのが政府行政サービス・医療・化学となる。

審査の過程で関税・外国為替等審議会に相当する組織の関与がない点は外為法とは異なっている。また、命令に従わない場合には罰則の適用はあるが、設備の撤去を含む措置をとる権限までは設けられてはいない[30)]。

提言では、既に導入されている設備への経済安全保障法の遡及適用については、規制の実行可能性や事業者負担に鑑みて慎重に判断すべきとの結論が示されており[31)]、実際に経済安全保障推進法では遡及適用は見送られた。特定重要設備のうち、耐用年数が短いものについては遡及適用に実益はないものの、入れ替わるまでに相当の長期が想定されているものであれば、遡及適用をしないことが安全保障上の懸念につながらないよう留意する必要があるものと考えられる。

また、有識者会議では、不作為期間の考え方についても議論がなされていた[32)]。設備の導入に問題がないとの判断がなされるまでに、どの程度の時間を要するかによっては、不作為期間が事業活動の支障となるためである。事業者の側に立てば、審査期間はなるべく短期とすることが望ましいが、審査期間中は設備導入の不作為期間としておくことにも意義が認められる。経済安全保障推進法は、特定重要設備の審査期間について、届出の受理日から30日を不作為期間としたが、これについては短縮があり得る（52条3項）。一方で、延長についても規定があり、最大4ヶ月までとなった（52条4項）。不作為期間については、外為法27条の運用と同様の考え方がとられたということができる。

（3）特定重要技術の開発支援

経済安全保障推進法の特定重要技術の開発支援とは、官民による技術協力の

30）大川信太郎「経済安全保障を読み解く主要11分野第5回・経済安全保障推進法案（上）－サプライチェーン強靱化、基幹インフラの機能維持」ビジネス法務22巻6号56頁以下、61頁（2022年）。

31）2022年1月19日経済安全保障法制に関する有識者会議「経済安全保障法制に関する提言骨子（基幹インフラの安全性・信頼性の確保）」」6頁。

32）2022年1月19日経済安全保障法制に関する有識者会議・前掲注31）6頁。

ための制度である。特定重要技術とは、先端的技術のうちそれが安定的に利用できなくなった場合において、国家および国民の安全を損なう事態を生ずるおそれがあるものをいう（61 条）。これについては、政令への委任はなく法律の解釈のみによることとなるが、人工知能や量子等の分野における先端的な重要技術が想定されている[33)]。

経済安全保障推進法における特定重要技術の開発支援は、先端的な特定重要技術の研究開発の促進と研究成果を適切に活用するために、資金の支援、協議会（パートナーシップ）の設置、そして調査研究業務の委託等の措置をとるものとなっている[34)]。この制度は、サプライチェーンの支援策と同様に、規制ではなく支援策ということができる。

アメリカにおいては、国防高等研究計画局（Defense Advanced Research Projects Agency, DARPA）がこの領域における支援策を実施している。DARPA は、“creating and preventing strategic surprise”（戦略的不測事態の生成と防止）を標語としており、法においても技術の面において優位性を維持しつつ、他国からの安全保障上のサプライズの防止を目指すものとなっている。経済安全保障推進法においても、戦略的不可欠性の見地から、自国の優位につながる技術協力を行っていくこととなる。

有識者会議では、守秘義務の問題が議論されていた[35)]。協議会は、戦略的な情報共有の仕組みであることから、守秘義務を課す必要性が高い一方、協議会における全ての情報が守秘義務の対象となれば参画へのインセンティブが失われることになる。経済安全保障推進法は、協議会参加者に守秘義務を課し

33）経済安全保障法制に関する有識者会議・前掲注 22）31-32 頁。政府は、新たに創設する「経済安全保障重要技術育成プログラム」の下で支援対象とする技術としては、海洋領域、宇宙・航空領域、そして領域横断・サイバー空間領域・バイオ領域におけるものを想定している。経済安全保障重要技術育成プログラムに係るプログラム会議・第 3 回資料 2-2 別添「支援対象とする技術について」（2022 年 8 月 29 日）。

34）大川信太郎「経済安全保障を読み解く主要 11 分野第 6 回・経済安全保障推進法案（下）—技術基盤強化、非公開特許」ビジネス法務 22 巻 7 号 43 頁以下（2022 年）43-45 頁。

35）経済安全保障法制に関する有識者会議・前掲注 22）39-40 頁。

（62 条 7 項）、違反については 1 年以下の懲役または 50 万円以下の罰金（95 条 1 項 1 号、2 項）とした。

（4）特許出願の非公開

特許技術は公開が原則であるものの、公開されてしまえば輸出管理制度の対象とすることはできなくなる。そこで、公にすることにより安全保障上の問題を生ずるおそれが大きい発明を対象に、経済安全保障推進法は非公開特許の制度を導入した[36)]。G20 サミットのメンバー諸国の中で、同様の制度がないのは日本のほかにはメキシコとアルゼンチンのみであり[37)]、経済安全保障推進法によって日本は諸外国と足並みを揃えたといって良いであろう。

経済安全保障推進法の定める非公開特許は、特許を付与した上で非公開とするものではなく、一定の場合に特許出願が非公開とされる方式をとっており、審査は 2 段階にわたって行われる。まず、1 段階目は、特許出願が非公開特許の対象となる特定技術分野への該当性を特許庁長官が審査し（66 条 1 項）、これに該当する場合には 2 段階目として内閣総理大臣が保全指定をするかどうかを審査する（67 条 1 項）。保全指定の要件を充たしている場合には、出願の放棄や取下げの制限（72 条）、保全対象発明の実施の制限（73 条）、開示の禁止（74 条）、適正管理措置（75 条）、発明共有事業者の変更の制限（76 条）、そして外国出願の禁止（78 条）といった効果が及ぶことになる。このため、経済安全保障推進法は損失補償の規定を置いた（80 条）。保全指定の期間は 1 年以内であり、さらに 1 年を超えない範囲で延長されることがある（70 条 1 項・2 項）。なお、制度の実効性を担保するために、違反行為については罰則も置かれている。

非公開特許は規制的な枠組みであり、施行までに一番長い期間がとられてお

36）有識者会議の委員による解説として、長澤健一「特許出願非公開制度に鑑みた企業の知財活動」ジュリスト 1575 号 46 頁以下（2022 年）。

37）2021 年 12 月 28 日第 2 回経済安全保障法制に関する有識者会議資料 10「2021 年 12 月 6 日特許非公開に関する検討会合第 1 回資料」スライド #1。

り、制度の詳細は政令に委任されている。非公開特許の対象となる特定技術分野が限定的に考えられていることから、非公開特許の件数はそれほど大きな数とはならないことが予想される。事業者としては、秘密特許として出願をするのでなければ、引き続き企業秘密とする選択も可能である。しかし、先端的な技術の流出の防止は安全保障貿易管理および対内直接投資の審査制度においても主要な課題となっていることから[38]、経済安全保障推進法の非公開特許制度の活用が期待されているといえよう。そのためには、損失補償のあり方が重要ということができる。

Ⅳ　終わりに

経済安全保障推進法では、経済安全保障の概念が定義されることはなかったが、4 施策の推進が経済安全保障の実現につながることからは、手段と目的は密接な関係にあるということができる。しかし、4 施策同士は必ずしも相互に関連を持つ領域ではなく、まずはこれらの分野について取り組み、今後の議論を通じて改めて経済安全保障の確保を考えていく必要がある。この意味において、経済安全保障推進法は「初めの一歩」を踏み出したものであり、これをもって完成したということではない。今後の運用にあたっては、事業者に資する情報をまとめたウェブサイトの構築などを通じて、わかりやすい制度とすることが求められている。

経済安全保障の今後の課題としては、まず、国民生活の安全の観点からは、食料やエネルギーの問題を挙げることができ、これらについては既存の法制度との役割分担を図りつつ、検討していく必要があると思われる[39]。次に、グローバル企業の発展の観点からは、機密情報を扱う適格性審査（セキュリ

38）対内直接投資の分野における日米の技術流出の対応について、渡井理佳子「技術流出の防止と対内直接投資規制」日本経済法学会年報 41 号 113 頁以下（2020 年）。

39）食料をめぐる問題について、渡井理佳子「アメリカにおける食料安全保障と対内直接投資規制」慶應法学 125 頁以下（2022 年）。

ティ・クリアランス）の問題がある。セキュリティ・クリアランスの導入が進まない場合、これを既に導入している外国において、日本の事業者が一定の施設への立入りが制限されるといった不利な扱いを受けることもあり得るように思われる。そこで、セキュリティ・クリアランスの実現は、事業者の負担となり得る一方で、事業活動を資するものとみることもできる。なお、政府は、セキュリティ・クリアランスの法制度化に向けて、2023 年 2 月より有識者会議を設置し、1 年程度を目処とした検討作業を開始したところである[40)]。

このほか、他国の規制からの自由の問題も、経済安全保障の課題とみることができるが、経済安全保障推進法はこれに触れていない。人権侵害に関与した外国の個人や団体に、資産凍結等の制裁を科す法律が諸外国で設けられてきているが、この適用が日本の民間事業者にもたらす影響についても検討の必要があるものと考えられる[41)]。

経済安全保障推進法の附則 4 条では、施行後 3 年を経過した後に施行状況を検討して、その結果に基づき、必要な措置を講ずることとなっている。残されている課題について、政府、民間事業者、そして国民が問題意識を共有しながら取組みを進めていくことを期待したい。

40）2023 年 2 月 22 日第 1 回経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度等に関する有識者会議・資料 3「経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度等に関する有識者会議　内閣官房」6 頁。

41）中谷和弘「経済制裁の国際法構造」日本国際問題研究所経済・安全保障リンケージ研究会中間報告書 41 頁（2022 年 3 月）44-47 頁。