

Back Number

本論文は

# 世界経済評論 2021 年 1/2 月号

(2021 年 1 月発行)

掲載の記事です



## 世界経済評論 定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%

送料無料

OFF

富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読  
期間中

### デジタル版バックナンバー 読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。  
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp  
雑誌のオンライン書店

【研究者欄】

# 自由貿易と 国家安全保障の相克 ：その拡大する政策領域の陥穽



松蔭大学准教授 高橋 敏哉

たかはし としや 早大法卒。国際大学大学院修了。ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス国際関係学部博士課程を経て、オーストラリア国立大学国家安全保障カレッジ博士課程修了 (PhD)。主要著書：China in Japan's National Security: Domestic Credibility (Abingdon & New York : Routledge, 2020)

安全保障を理由とした自由貿易の制約が広がりつつある。米国トランプ政権の通商拡大法 232 条の行使や、華為技術の第 5 世代移動通信システムの世界的な採用禁止、コロナ禍での医療防護具等の中国依存への懸念は、自由貿易と国家安全保障の新たな関係を再考する機会となっている。国家安全保障は中核となる価値を保護対象とするが、それは主観的であり、曖昧さと政治性から逃れることができない。このような中、自由貿易への安全保障からの制約が増す領域は拡大しつつある。従来 of 安全保障貿易管理や GATT21 条の安全保障例外のような国際規範に根拠を持つものから、サプライチェーンの再構築や相互依存の低減という分野にまで広がり、国家安全保障から自由貿易を制約する論理は至って政治的な影響を受けることになった。しかし、この論理の拡大は対象国との信頼関係の喪失、相互依存の低減による軍事紛争の可能性、自由貿易を制約していく国際規範の蓄積の可能性を含み、結果的に安全保障環境を悪化させるジレンマから逃れられない。自由貿易と国家安全保障の均衡は困難な課題であるが、後者の過度の拡大への重要な抑制要素は、国際輸出管理レジームで見られたような国際規範の確立である。まだそれが確立していない領域に共通の規範を打ち立てていくことが、自由貿易を政治的で曖昧な国家安全保障と調整するための一歩となるのである。

## はじめに

2010 年代後半から、安全保障を理由とした自由貿易の制限が緩やかに広がりつつある。米国トランプ政権は 2017 年に国家安全保障戦略 (NSS) を発表し、経済安全保障を 2 つめの柱として打ち出すと共に、1962 年の通商拡大法

232 条を用い、国家安全保障上の理由から鉄鋼、アルミニウム、自動車及び自動車部品、ウラン、スポンジチタンに関し米商務省に調査を命じ、鉄鋼、アルミニウムにつき一部の国に報復関税を課した。また、華為技術 (ファーウェイ) の第 5 世代移動通信システム (5G) は、その先進技術にも関わらず、情報に関する安全保障上の懸念が指摘され、多くの国で同システ

\* 本欄は、本誌「論文公募」に応募があった論文を委員による査読を経て掲載するものです。

ムの採用を禁止または停止するに至った。2020年のコロナ・ウイルス（COVID-19）によるパンデミックは、マスクを始めとする医療防護具や医薬品等の中国での生産依存に関し、米国や日本を始め各国で安全保障上のリスクが問題視された。更に我が国においては、2019年、韓国への半導体材料3品目の輸出を、安全保障上の理由から個別輸出許可に切り替えた。また2019年にWTOの紛争処理小委員会は、初の同委員会の解釈としてGATT21条の安全保障例外に踏み込み、ロシアのウクライナに対する通過運送制限を容認する判断を下した。

主権国家の1つの目的には安全保障があり、国際関係はそれを巡る争いでもある。その中で、今世紀に入り安全保障の1分野である「国家安全保障」が、各国の政策領域として存在感を増している。従来米国に限られていたNSSや国家安全保障会議（NSC）も、21世紀に入ると他の主要国等で広く発表または設立されるようになった。我が国でも2013年に初のNSSが発表され、同時にNSCが設立された。国家安全保障の枠組みに経済的要素は不可欠である。トランプ政権での2017年のNSSは、経済安全保障は国家安全保障であるという一文を章の副題に入れ、その重要性を掲げると共に、相互主義を欠く不公正な貿易に関し対抗措置を明記し、知的財産を含む米国の先進技術を「国家安全保障革新基盤（National Security Innovation Base）」と呼び、その保護を打ち出した<sup>1)</sup>。また、我が国においては2020年にNSCに経済班が設立され、国家安全保障の枠組みの中に経済戦略を取り入れる流れが生まれつつある。

安全保障と自由貿易は原理的に対峙する側面がある。GATT21条、GATS14条の2、TRIPS73条に見られるよう、米国が主導した第2次世界

大戦後の自由貿易体制は、国家安全保障への留保を制度上含んできた。従来この条項を巡る貿易紛争はしばしば見られたが、自由貿易体制の根幹を揺るがすことはなく、この関係を「平和裏に棲み分けが図られて」いたと評する見方もある<sup>2)</sup>。だが中国の台頭による国際経済秩序の変容、コロナ禍のパンデミック等の新たな安全保障課題の登場は、グローバル化の進展により自由主義貿易が大きく拡大する中で、自由貿易と安全保障の新たな関係を考える時期が来ていることを示す。

自由貿易と安全保障の関係をいかに捉えるべきなのか。安全保障は自由貿易に優越するのか。安全保障と自由貿易はどのようにバランスを取るべきなのか。この重要な論点を国際経済学的に見れば、安全保障上の理由による貿易制限が各国にどのような経済的な損失や利益を与えるかが焦点となる。一方、国際政治経済的視点から見れば、この制限の背景にある政治的要因や意図、あるいは政治的結果が問題となる。本稿はこの論点への出発点として後者の国際政治経済的視点から、今日の自由貿易と国家安全保障が重なり合う4つの政策領域を試論として提示し、個々の領域の特徴を国家安全保障からの「正当化の論理」に着目して整理したい。それを通じ、自由貿易への国家安全保障の制約がもたらす国際政治経済的問題を明らかにする。本稿は最初に安全保障とは何かにつき国際関係論の議論に言及する。次に自由貿易と国家安全保障が交錯する4つの政策領域を概略し、国家安全保障からの正当化の論理を個別に明確にする。最後に、自由貿易を制約する国家安全保障が内包するジレンマを指摘し、あるべき自由貿易と国家安全保障の関係について触れていきたい。

## I 国家安全保障と経済安全保障

今日、安全保障は広く日常生活の中で使われる用語となっている。学術的には国際関係論の1分野であり、我が国では防衛・外交を指すものとされることが多いが、欧米の学術議論や政策を見れば、経済、社会（移民）、環境、疫病、貧困、金融システム、サイバー、宇宙空間等、非軍事分野を対象とした非伝統的安全保障を含む広汎な分野である<sup>3)</sup>。安全保障の中で国家あるいは国民（Nationals）を主体と考えるのが国家安全保障である。安全保障の概念研究の出発点であるアーノルド・ウォルファース（Arnold Wolfers）は、安全保障の保護対象を得られた中核的価値とする。彼の定義を受け、国家安全保障の保護対象を国土、国民といった物理的要素に限定せず、中核的価値とするのは、今日の海外の理論面での学術議論では共通の理解である<sup>4)</sup>。

ここで重要なことは、安全保障には、客観的あるいは一義的に定義することができない価値という主観的また観念的要素が大きく関わっているという点である。国際関係論での安全保障研究は、政策としての重要性は認めつつも、安全保障の概念としての曖昧さと政治性を指摘してきた。安全保障は従来から「論争のある概念」とされ、また言葉として政治的に強力な影響力を持つのである<sup>5)</sup>。安全保障は使う者によって意味が変わり、その対象が必要以上に拡大し、必要以下に縮小する。安全保障は広く国際関係の議論で使われるにも関わらず、「特定なく使われるならば、…多くの混乱を残すもの」なのである<sup>6)</sup>。安全保障はそれを行行使する主体にとって、重要と判断されるものが保護の

対象である。国家安全保障は軍事的脅威から国土・国民を保護することのみならず、その他保護すべき価値は何かという点に大きく影響を受ける。それは、国民経済、諸制度、考え方、社会的規範、自律性、国家的威信等、客観的な基準のみでは画定不可能なものが含まれるのである<sup>7)</sup>。更に安全保障のコペンハーゲン学派は、安全保障は言語行為（スピーチ・アクト）から生まれるとし、人間のこの行為こそが安全保障問題を作り上げるとまで主張する<sup>8)</sup>。国家安全保障問題か否かの判断は、政治的な価値により大きく揺れ動き、自由貿易との関係でもこの政治的な動因が大きく関係するのである。

貿易と国家安全保障の関係を考える上で重要な概念は、非伝統的安全保障の1つである経済安全保障である。そもそも国民経済は国力の重要な要素であり、軍事力の土台となることから、軍事を中心とした伝統的安全保障においても重視されてきた。だが経済安全保障はより多面的である。経済安全保障が独立した概念として議論されるようになったのは1970年代のオイルショック以降である。我が国の1970年代末の大平内閣の委嘱による総合安全保障戦略は、資源安全保障を柱に持つ国際的にも先駆的なものであった。一方、学術において本格的に経済安全保障が議論されるようになったのは冷戦後である。政策としての重要性も増し、1993年に米国のクリントン政権はNSCを拡大し、財務長官と経済政策担当大統領補佐官等を加えた。また新たに国家経済会議（NEC）を設立し、対外的経済政策の調整、大統領への助言、大統領の掲げる対外的経済政策の目的の達成や実施の監視等をその役割としたのである。

経済安全保障には幾つかの側面があるが、以下の3つに整理できる<sup>9)</sup>。1つは経済と軍事力

の関係である。「軍事－経済連関」(military-economic nexus)とも言われるもので、武器と経済力・技術力の関係、武器貿易の管理等が主たる焦点となる<sup>10)</sup>。2つめは、国家への経済的脅威とリスクである。資源や食料等の安定供給としての資源安全保障がその例である。3つめは、国家間の経済的競争としての経済安全保障である。経済力を1つの戦略的要素と捉え、その影響力を競うものである。経済技術の流出や国民経済の基盤が他国に比して脆弱になることや、台頭する国家に対する自国の国力の相対的低下への警戒が典型的な例である。

自由貿易と国家安全保障に関する経済安全保障は、上記の1から3まで及ぶものである。国家安全保障という課題が各国で政治的に重視されてきた中、この政策分野も広がりつつある。そして、そこに見える特徴の1つが、自由貿易を制約する国家安全保障の「正当化の論理」の拡大である。それは政策領域ごとに異なり、自由貿易と国家安全保障の問題を考える1つの視点を与えてくれる。本稿では以下の4つほどの領域を試論として提示し、徐々に拡大していくこの政策分野の背景にある正当化の論理の特徴を整理しながら見ていくことにする。

## II 4つの政策領域とその正当化の論理

### 1. 安全保障貿易管理

1つめの領域は、武器に関する国際レジームと整合して進める国家安全保障である<sup>11)</sup>。今日一般的に、武器輸出管理(Arms Export Controls)、防衛貿易管理(Defence Export Controls)、あるいは我が国では安全保障貿易管理(Security Trade Controls)と呼ばれる分野である。武器輸出の国際輸出管理レジームと国内

政策を接続させた領域であり、武器に転用可能な製品・技術(デュアル・ユース)の輸出の禁止・管理を行うものである。日本での安全保障と貿易の問題は、従来この分野が政策の中心であった。国際輸出管理レジームとして、核兵器関連においては原子力供給国グループ(NSG)、生物・化学兵器に関してオーストラリア・グループ(AG)、ミサイル技術についてはミサイル技術管理レジーム(MTCR)、通常兵器においてはワッセナー・アレンジメント(WA)が存在する。冷戦期においては対共産圏輸出統制委員会(COCOM)が存在し、対共産圏貿易の国際レジームを形成し、西側各国の東側への貿易はこの点から制約を受けた。

ここでの国家安全保障の正当化の論理は、多国間で形成されている国際輸出管理レジームとの協調が、個々の「国家」安全保障の確保につながるという考え方である。国際協調と国家安全保障が連結され、こういったレジームに参加すること自体が自国の国家安全保障に奉仕するという論理である。ここでは個別のレジームの動向を注意深く見守りながら、それに合わせた貿易政策を実施することが国家安全保障政策の主眼になる。レジームに参加する大半の国家にとって、貿易に関して独自に国家安全保障上の判断をすることは優先ではなく、こういった国際レジームの維持・管理が政治的に重要となる。国家安全保障を掲げながらも、それは国際協調を重視し、共通の価値や安全保障を目指すものである。協調を通じた国家安全保障という、至ってリベラルな方向性を制度的に内実させたものであるといえよう。

### 2. 安全保障例外規定

2つめは、GATT21条の安全保障例外規定

に国際法的根拠を求めながら、国家安全保障の観点から個々の国家独自の判断で行う貿易規制である。GATTは、国家安全保障上の理由から加盟国の諸義務を留保し、貿易等の制限措置を認める。この政策領域は第2次世界大戦後の米国主導の自由貿易体制の中で内包されてきた仕組みであり、自由貿易を推進する一方、主権国家の国家安全保障への自律的な決定権を認めたものである。安全保障例外規定は米国の提案を受け、ITO設立草案を経てGATTやWTOで制度的に組み込まれた。GATT21条は国家安全保障理由からの輸出入、輸送等に関しGATT各条項の適用除外を限定的に規定する。WTOの下でのサービス貿易に関するGATSも14条の2において同趣旨の例外があり、知的財産に関するTRIPS協定73条も同様の安全保障例外を規定している。また、一般的に2国間、多国間のFTAはGATT21条と同趣旨の条項を含む。一方、米国、韓国等主要国家では、国家安全保障の観点からの輸出入管理のための国内法が存在する。世界最大の経済大国である米国では、1962年の通商拡大法232条で国家安全保障理由による貿易制限と対抗措置を定めている。

ここでの国家安全保障からの自由貿易制約の正当化論理は、米国と他の国家ではその意味が異なるが、GATT21条という明確な国際法の存在である。この法に従い、個別の国家は自由貿易の制約を行い、国家安全保障はこの条項の法的な解釈を通じて判断される領域となっている。GATT21条はWTO設立前のGATT時代に幾つかの事例で争われたが、自由貿易に対して制約的な運用はされることはなかった。従来、個々の国家が自肅的にこの条項を運用することが暗黙の了解であったといえる<sup>12)</sup>。米国

においては、この条項は自らの案が基になっており、自国の国家安全保障をそこに服従させることは好まない傾向がある一方、他の多くの国家にとっては、この国際法の存在が自国の判断の担保となっている。

この自由貿易への制約は、主権国家の権利として保護されるべきもので、自由貿易論者も国家安全保障を無視した完全な自由貿易を肯定しているわけではない。問題は安全保障理由をどのように法的に認定するかであり、ここで安全保障概念の政治性と曖昧さという上述した問題が関わってくる。トランプ政権で見られたように、国家安全保障の理由には国内産業の保護という側面がある。主要産業に加え、軍事産業、国内の主要インフラ、サイバー技術等の保護が考えられ、国家安全保障の解釈が拡大する可能性がある。一方、2019年の日本の韓国への半導体素材輸出規制で見られるよう、独自の規制として国際輸出管理レジームの維持と関連付けた主張もある。また国際法の視点から国家安全保障の内容を客観的に確定しようという方向もWTOでは見える。例えば、従来GATT21条の安全保障理由は、当事国の自己判断であるとされてきたが、前述のWTOパネルの2019年の判例と2020年のサウジアラビアのTRIPS協定73条に関する判例は、安全保障問題か否かの該当性につき、当事国の完全な自己判断性は否定し、WTOパネルが最終的に判断するものとしており、米国やロシア等の立場とは異なる結論を出している<sup>13)</sup>。WTOパネルは国家安全保障を客観的に認定しようと試みるが、それは国家安全保障が持つ上述の曖昧さや強力な政治性に対する困難な挑戦でもあるといえよう。

### 3. サプライチェーンの再構築

上記の2つの政策領域は国際規範の下、国家安全保障の判断を行うものであったが、このような従来からの領域に対して、明確な国際規範が現段階では十分に存在しない中、国家安全保障の観点から国家が貿易関係に関わり、構造面から変化させようとする政策が広まりつつある。本稿で指摘する3つめの政策領域は、国家安全保障理由から特定の産品・サービスに関しサプライチェーンを再構築しようとするものである。世界の製造業の拠点としての中国への依存が増す中、2020年のコロナウイルスによる製造・輸出の停止・遅延等を受け、リスクを避ける方法として米国、フランス、日本等でその動きが見えた。また米国の医薬品に関する中国依存の高さは、サプライチェーンの多様化への超党派的支持を集めてきた。コロナ禍は医療防護具等の対中依存のみならず、他の工業産品の1国への依存のリスクを各国が課題として再考するきっかけを作った。我が国においては、2020年春のマスクや医療機器等不足等を受け、マスク等を緊急物資とし、補正予算でその生産拠点の国内回帰を促す補助金として2200億円を決定した。また自動車や電子部品については、調達先の多様化、特に友好国との連携を進めるべきとし、中国に頼らないサプライチェーンの構築のための補助金も設けた。

この国家安全保障からの正当化の論理は、国内経済や国民の健康福祉等へのリスクの回避というものであるが、現時点ではそれに関する十分な国際規範は存在せず、個々の国家の判断に任されるものである。サプライチェーンのリスクの管理は、OECDやAPEC等の多国間協議の場も含め広く議論されてきた。しかし、コロナ禍のようなグローバルヘルスに関わる問題

や、中国での生産拠点の集中という新たな文脈を踏まえた国際規範を確立するには至っていない。トランプ政権のサプライチェーンの見直し発言は、特定国への対抗措置としての意味合いが強く、国際的コンセンサスを作るものではなかった。またサプライチェーンの強靱化という言葉が政治的にも広く使われるが、問題はその内容である。貿易制約的に強靱化を図る手法もあるだろうし、また貿易を損なわない形もあろう。そして、その強靱化自体がどこまでの回復力を、いつまでに求めるのか論点は残る。

この正当化の論理は、場合によっては貿易を著しく制限し、国家自体がサプライチェーン構築に意図的に関わるという自由貿易の土台を害する危険を持つ。この点、自由貿易と整合的なサプライチェーンへの安全保障アプローチとして、2012年の米国オバマ政権下でのグローバル・サプライチェーン・セキュリティに関する国家安全保障戦略(National Strategy for Global Supply Chain Security)が包括的である。それは自由貿易の下で経済原理に見合ったグローバルなサプライチェーンの促進を進めながら、その安定の重要性を確認し、危機においてそれが途絶した場合の復旧の速さの必要性を明言する。そこでは、安全保障か経済的効率性かという2択ではなく、両方の実現が可能であると、国際社会との共同作業を重視する立場を明確にしている<sup>14)</sup>。

コロナ禍のような危機では、既存のサプライチェーンの開放性と連結性を探る動きも重要である。2020年4月、シンガポールとニュージーランドは共同で、コロナ対策にとって「必要不可欠」(essential)な商品のサプライチェーンの開放性と連結性の維持・強化を提言した。この流れを受けて、5月のAPEC貿易担当大臣

による新型コロナウイルス感染症に関する共同声明では、必需品及びサービスの越境の流れを促進し、国際的サプライチェーンの混乱を最小限にすることが明言され、付属書として「必要不可欠な物品の流れの円滑化に関する宣言」が出された。新型コロナに対処するための各国緊急措置は、「的を絞る、目的に照らし相応かつ透明性があり、一時的で、貿易に不必要な障壁又はグローバル・サプライチェーンの混乱を生み出さず、かつ WTO ルールに整合的」であるべきとしたのである<sup>15)</sup>。こういった多国間の場での議論が、明確な国際規範として確立していくか否かが、今後のこの領域での自由貿易と国家安全保障の調整にとって不可欠であるといえよう。

#### 4. 経済相互依存の低減化

最後の政策領域は、自由貿易体制への支持は明言しながらも、貿易上の制限等を通じ、ライバル国への経済依存度を下げることが国家安全保障として行うものである。経済的手段で敵やライバル国の力や影響力を削ぐことは、有史以来、政治体の間では広く行われてきた。また安全保障理由からの対外依存の問題は、従来は軍事面で自国の防衛産業の保護が議論されることが多かった。しかし、この政策領域で今見えるものは、自由貿易体制を政治的には放棄することなしに、特定国—それは中国が主たる対象であるが—に対し、経済依存全般の低減を図るものである。それは「ライバル」という、ある種の政治的な対立関係の中で、政治的選択として対抗措置を行うものである。懸念はありながらも国家安全保障への重大な問題とまでは見られていなかった米国の中国への貿易依存は、不公正さという主張の下、トランプ政権下では意味

が変わった。それは米国の対中貿易赤字、中国の技術的キャッチアップ、知的財産の侵害に加え、医薬品等に関する中国依存の高さが国家安全保障上の重大な懸念として位置付けられ、中国経済からの米国経済のデカップリング (decoupling) という議論が生まれた。一方、特定産業に絞れば、米国に限らず、中国の半導体生産の国内化の動きや、日本の半導体関連の輸出制限を受け、韓国が打ち出す日本への脱依存化も類例として指摘できよう。

この国家安全保障の正当化の論理は、国家安全保障をライバル国との力学と同一化することにある。背景にあるものは、ライバル国に経済的ダメージを課すことと、あるいは経済依存が外交・安全保障でレバレッジに使われないよう、自律性を高めることが国家安全保障であるという考え方である<sup>16)</sup>。また戦略的に重要と考えられる品目については、国内生産に回帰させ、ライバル国からの経済的影響力を減じることを含む。この領域は自由貿易に関し、政治が大きく関わり国家安全保障を最優先したケースである。確かに自由貿易は「どのようなものでも」、「それを求める誰にでも売ることを意味する」ことではなかった<sup>17)</sup>。また、経済依存を特定国との関係で行わないことや、特定国に利益を与えないことは、国際政治の歴史では事例に事欠かない。しかし、こういった政策がどのような効果をもたらすかは、後述するが重要な点である。また今日この領域で見えるものは、特定国をターゲットにし、全体としては自由貿易を維持するという姿勢である。中国が2020年5月に発表した、海外市場と並べて国内経済を成長の上で重視する双循環モデルは、アメリカのデカップリング政策に対抗した対外依存の低減化を図る政策ともいえよう。また、米中両



国のような国内に大規模市場を有する国が相互に対抗策としてこの政策を取った場合、中小国を含めた自由貿易全体への影響は甚大であるともいえよう。

### Ⅲ 貿易制限への国家安全保障の陥穽

上記の4政策領域は、国際規範を根拠にするものから、国力の相対的变化をも国家安全保障とする、自由貿易への制約の拡大を示す。1から4に向かうに連れ、自由貿易への政治の関わりが増し、国家安全保障の政治判断の余地は拡大する。それは客観的な基準から徐々に主観的基準が入りこむ一連の流れである。例えば1の政策分野は、国際輸出管理レジームでリスト化されている規制との整合性の有無が、国家安全保障判断とほぼ同一化し、判断の客観性の担保は出来ている。一方、4の領域にはそのような国際的な客観基準は全く無く、各国が個々の国家安全保障を確定し、それを追求する中で実行されるものである。

それでは上記の政策分野での制約は、そもそも安全保障を実際に確保できるのだろうか。ここで注意すべきは、安全保障は常にジレンマを内包するという点である。国際政治で有名なものは「安全保障のジレンマ」であるが、それは自衛のための軍事力強化が、相手の意図のわからない国際関係においては、相手方に脅威と映り、相手方の軍事力の増強を招き、結果的に自国の安全保障環境を悪くするというものである<sup>18)</sup>。自由貿易を安全保障理由で制限する場合、国際政治経済の視点からは、以下の3つの側面でのジレンマが指摘できる。

1つは、安全保障のための貿易制約の対象となった特定国が持つ可能性がある不信への「政

治コスト」をどう見るかである。特定国への貿易制限はどのような国際政治経済的意味を持つのか。貿易制限のコストに関しては、国際経済学からは、ある国が国家安全保障を理由に貿易を制約した場合、国家間の経済的勘定にどのような影響を与えるかということが焦点になる。一方、国際政治経済的視点では、貿易制限を受けた特定国の取る対抗措置の政治的な意味がコストの計算の中に入ることになる。相手国が対抗措置を生む過程において、国家間の安定という「国際」安全保障上の重要な要素にどのような影響があるのか。対抗措置等を受けた相手国の不信が、その後の当事国間での大きな政治的コストになるか否かという点が重要となる。前述した日本の韓国への半導体素材輸出制限の結果、韓国が同製品の国産化、日本製品の不買運動を行っていることは重要な事例となる。経済的相互依存の意図的な低減は、自国産業の保護や経済リスクへの脆弱性の一定の解消を通じ、国家安全保障を確保したかにも見えるが、それが相手国に対抗措置を呼び起こすのであれば、結果的に政治的対立に陥り、自国の安全保障環境はマイナスになる可能性を含むのである。

2つめは、貿易縮小による相互依存の低下は、国際安全保障環境を確実に悪化させるという点である。国際関係論での自由主義の流れの1つとして、商業貿易が国家間の繋がりを強化し平和をもたらすという主張は、18世紀のモンテスキューや19世紀のリチャード・コブデンの著作以来広く見られ、この商業的自由主義は1つの定着した考え方となっている<sup>19)</sup>。論争はあるものの、この直感的に魅力ある議論は国際関係論の1つの研究プログラムとして、実証研究が海外で広く行われてきた。経済的相互依存が軍事的紛争を減らすか否かについて議論は分

かれながらも、少なくとも有力な大国や近隣国同士という元来軍事紛争の起きやすい2国間関係や、経済相互依存が自由貿易である場合には、経済的相互依存が軍事紛争を減らす傾向があることは明らかになっている<sup>20)</sup>。貿易縮小による経済的相互依存の低下は、この「隠れた」平和への安全装置を破壊してしまう。このことは、国家安全保障を追求し、貿易からのリスクを減らすために依存度を下げる政策の陥穽である。相互依存の形態にもよるが、他国への依存は国家安全保障を弱めると考えられ易いが、同時に依存度を下げる政策は、国家間の相互の重しを取り払うことになり、軍事紛争へのコストを低下させ、結果的に対外的な安全保障環境悪化への歯止めを放棄するジレンマを含むのである。

3つめは国際政治経済環境全体への影響である。国家安全保障を理由とする貿易制限を行う国家が増えた場合、それは1つの国際規範として、その後の国家の行動を促す理由となる。仮に1つの国家の国家安全保障のための行動が個別的また短期的に合理性があっても、その行為が集積された場合、それは単なる個別行動の集積より大きな影響を規範的に生み出す。広く知られていることであるが、国際秩序や国際法には国内関係のみするような最高絶対の権威と強制力はない。国際秩序や国際法は国家関係での諸行動における規範の姿に依存しているに過ぎない。国家安全保障の観点から経済的相互依存を下げようとする個々の国家の自衛行動は、それ自体で合理的なものであるが、その行動を多くの国家が実行した場合、今日の自由貿易を支える国際規範が崩れていくことになるのである。

**おわりに：**

## **自由貿易と国家安全保障の均衡？**

自由貿易と国家安全保障の均衡を図るということは、言うは易しくも、その具体的な内容を明確にすることは容易ではない。国家安全保障は政治的に強力な言葉であり、徹底すればするほど、他の価値と均衡させることが困難な性質を持つ。それは1つの価値として、前述したように政治により必要以上に拡大する。また、それが言語行為から生まれるという指摘に従えば、安全保障の国内制度の充実は、皮肉にもその活動を通じ、多くのことが安全保障問題とされる可能性を含む。重要な国家安全保障問題と、そうではない安全保障問題の線引きは必要であるが、そこには保護対象である価値という主観的な要素を持つ難題が待っているのである。

対外経済依存を国家安全保障の問題とすれば、その究極の形は他国への依存をしない自給自足的な要塞国家に求められよう。しかし自由貿易の果実こそが経済力の源泉とすれば、我々はそれを作ることはできない。国家安全保障の拡大への重要な抑制要素は、国際輸出管理レジームで見られたような国際規範の確立である。サプライチェーンや経済依存のリスク管理への最も自由貿易に親和的な仕組みは、国際規範を作り出し、共通の課題として取り組むことである。国家が自己の決定権として安全保障を語ることは当然の権利だが、自由貿易も国家間の安定を図る共通の仕組みであり、その制限は、個々の主権国家の権利を越えた、国際社会全体で考えるべき国際規範の修正に他ならない。安全保障の絶対的な確保は不可能である。可能なことは安全保障の相対的な確保に過ぎ

ず、その限界を知りつつ、自由貿易と国家安全保障の新たな関係作りに取り組みねばならないのである。

[注]

- 1) The White House, National Security Strategy of the United States of America, December 2017, p. 21.
- 2) 川瀬剛志 WTO パネル・上級委員会報告書解説⑨ ロシア—貨物通過に関する措置 (DS512) 安全保障例外 (GATT21条) の射程—RIETI Policy Discussion Paper Series 20-P-004, 経済産業研究所, 2020年2月, 37頁。
- 3) 非伝統的安全保障とは、軍事と政治を中心とする伝統的安全保障とは異なる安全保障の分野を指す。
- 4) 安全保障の概念研究は、米国の国際政治学者であるウォルファースの1950年代の後掲する論考に始まるといわれる。その中で彼は、冷戦初期の米国の対共産主義を掲げた国家安全保障の問題を指摘し、国家安全保障を曖昧さのシンボルとした。
- 5) 安全保障概念の論争性や政治性の指摘について代表的なもの、LSE名誉教授で安全保障理論研究の第1人者であるバリー・ブザン (Barry Buzan) の著作である。Barry Buzan, *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, second edition* (Boulder: Lynne Rienner, 1991), pp. 5, 15.
- 6) Arnold Wolfers, "National Security" as an Ambiguous Symbol," *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, December 1952, p. 483-4.
- 7) 異なる国家安全保障の価値を提示している例として。Laura Neack, *Elusive Security: States First, People Last* (Lanham: Rowman & Littlefield Pub, 2006).
- 8) 安全保障のコペンハーゲン学派は、プザンやオーレ・ウエーバー (Ole Wæver) を中心に形成され、安全保障化論 (Securitization) を提唱する。安全保障は言語行為が作り出し、客観的に存在するものではないとし、安全保障問題が作られていく過程に注目した。欧州の国際関係学では研究プログラムとして広く使われる。
- 9) 経済安全保障の整理について、海外の学術においても十分なコンセンサスは出来上がっていない。本稿は幾つかの分類の中で共通項を見出しながら整理している。異なる分類例として、防衛産業の基礎、地経学、経済統合と紛争、人間の安全保障とするものもある。Michael Sheehan, *International Security: An Analytical Survey* (Boulder: Lynne Rienner, 2005), pp. 69-80.
- 10) 軍事-経済連関は以下の文献が指摘する。Christopher M.

Dent, "Economic Security," in *Contemporary Security Studies, 1st edition*, ed. Alan Collins (Oxford: Oxford University Press, 2007), pp. 206-7.

- 11) 国際レジームとは、国際関係学の自由主義の用語であるが、特定の課題領域 (貿易、為替、公海の通航、環境、核不拡散等) に関し、国家間で明示的あるいは暗示的に合意された原則、ルール、慣行、政策過程等を指す。
- 12) Leonard K.H. Cheng, Gregory W. Whitten, Jingbo Hua, "The national security argument for protection of domestic industries," PSEI Working Paper Series, No. 1, Lingnan University, p. 6.
- 13) 前者について川崎前掲書。後者について。「WTO パネルが安全保障例外の適用を認める、サウジとカタールの紛争で2例目に」ビジネス短信, JETRO. 2020年6月23日
- 14) The White House, National Strategy for Global Supply Chain Security, January 2012.
- 15) APEC 貿易担当大臣 (MRT) による新型コロナウイルス感染症に関する共同声明, 令和2年5月5日, 経済産業省 <https://www.meti.go.jp/press/2020/05/20200505001/20200505001.html>
- 16) レバレッジとは、外交等で使われる影響力を確保する手法一般を指す。
- 17) Thad Cochran, "Free trade and national security," *Texas Review of Law & Politics*, Fall 1999, 4: 1, p. 116.
- 18) 安全保障のジレンマを提起したのは以下の論者である。Herbert Butterfield, *History and Human Relations* (London: Macmillan 1951); John Herz, *Political Realism and Political Idealism: A Study in Theories and Realities* (Chicago: University of Chicago Press, 1951); Robert Jervis, "Cooperation under the Security Dilemma," *World Politics*, Vol. 30, Issue 2 January 1978, pp. 167-214.
- 19) 例えばモンテスキューについて。Robert Howse, "Montesquieu on Commerce, Conquest, War and Peace," *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. 31, issue 3, 2006. コブデンについて。Edward P. Stringham, "Commerce, Markets, and Peace: Richard Cobden's Enduring Lessons," *The Independent Review*, Summer 2004, Vol. 9, No. 1, pp. 105-16.
- 20) 例えば、John R. Oneal and Bruce Russett, "Assessing the Liberal Peace with Alternative Specifications: Trade Still Reduces Conflict," *Journal of Peace Research*, Vol. 36, No. 4 (Special Issue on Trade and Conflict), July, 1999, pp. 423-442. 1要素としての指摘例として。Mark Souva & Brandon Prins, "The Liberal Peace Revisited: The Role of Democracy, Dependence, and Development in Militarized Interstate Dispute Initiation, 1950-1999," *International Interactions*, 32: 2, pp. 183-200.