

政策提言

的確な外資規制に向けて
—国の安全と経済を損なわないために—

2008年10月24日

(財) 平和・安全保障研究所

的確な外資規制に向けて

－国の安全と経済を損なわないために*－

提言（１）外資規制の論理の構築を

外国の政府系ファンドが日本企業を買収などする場合、日本政府は外資規制を行うに際しては、国の安全保障のための規制であることの論理構成をより説得的なものとするべきである。そうすることによって、規制を行う上での不明確な部分をなくし、対内外国直接投資を阻害しないようにすべきである。

提言（２）審査判定の枠組みの構築を

政府は、外資規制に関しての審査判定の枠組みや審査基準を、①日本企業の持つ技術の戦略性、および②買収相手の属性の点から、内部的に早急に確立すべきである。外国企業からの投資と日本企業による投資に対して、「内外無差別」の原則を主張する意見があるが、安全保障の観点から差をつけるべきである。

提言（３）技術の軍民両用性に対する専門知識の向上を

日本は強い国際競争力を持つ軍民両用技術を多く持っており、企業買収により流出する懸念技術の多くが軍民両用技術であることを考えれば、政府は、審査判定にあたって防衛省などの軍事技術の専門家を活用し、そして技術の両用性に関する専門家を早急に育成すべきである。

提言（４）情報収集能力の向上を

買収相手に政治目的があったり、また他国の軍民両用技術の活用を自国の防衛産業政策にしている国が出現したりしている現状にかんがみ、懸念がある海外企業に関しては官民が協力して情報収集できる体制を整えるべきである。

* このペーパーは、西原正（[財]平和・安全保障研究所理事長、前防衛大学校長）および村山裕三（同志社大学教授）を中心とするグループによって研究・作成されたものである。

る。また不透明な政府系ファンドに関しては、政府は、国際社会と協力して政治目的に使われないようなルールを作るべきである。

提言（５）経済と安全保障を両立させる手法の考案を

日本の企業は会社を一体感を持ったまとまりとしてとらえる傾向が強いが、政府は、海外からの買収に対して、安全保障部分を切り離して買収を認めるなど、自由貿易のスタンスと安全保障上の利害を両立させる手法を考案すべきである。

目次

1. 注目集まる外資規制問題	1
問題化する外資規制	1
「色の付いたマネー」の出現	1
高まる技術の軍民両用性	2
2. 外資規制をめぐる国内外の状況	3
外資規制強化の世界的傾向	3
2007年の外為法規制の見直し	4
(表1：2007年改正前の外為法による対内直接投資規制対象業種)	
外為法見直しの内容	5
(表2：外為法改正による対象取引の見直し)	
枠組みは完成、残された課題	7
提言(1) 外資規制の論理の構築	8
提言(2) 審査判定の枠組みの構築	9
提言(3) 技術の軍民両用性に対する専門知識の向上	11
提言(4) 情報収集能力の向上	11
提言(5) 経済と安全保障を両立させる手法の考案	12
通商国家と外資規制政策	13

1. 注目集まる外資規制問題

問題化する外資規制

2008年4月に生じた英投資ファンドのザ・チルドレンズ・インベストメント・ファンド（TCI）による電源開発株式会社（通称Jパワー）株の買い増し問題は、外為法に基づいた外資規制が発動された初めてのケースとなり、国内外で大きな論議を巻き起こした。Jパワーの場合は、原子力や電力といった日本のインフラに関わるケースではあったが、これを機に、安全保障にかかわる外資規制がどのようにあるべきかについて、戦後初めて本格的な議論が行われた。

また、日本の空港に対する外資規制についても、本年になり、国土交通省が外資の規制を法制化しようとしたことに対して異論が出て、この問題を検討するための有識者研究会が立ち上がり、08年8月現在、外資規制の是非についての議論が続いている。一方、日本への外資の投資を促進する立場にある対日投資有識者会議でもこの問題が取り上げられ、外資規制のあり方についてその立場を2008年度中にまとめるように政府に提言している。

日本のインフラに関わる企業が、外国企業に買収された例は過去にもあった。2001年に英国ボーダフォンは日本テレコムを買収を行ったが、この時は、Jパワーの時のような外資規制の論議は起らなかった。また、2004年には、日本の工作機器メーカー、池貝鉄工所が中国企業に買収されるという事態も生じたが、この買収に対しても、安全保障面からの議論も検討もなされなかった。

日本でも、このような経済取引の安全保障側面に無関心な時代を経て、ようやく他国並みに、この種の問題が議論されるようになってきた。一方、目を世界に向けると、先進諸国ではすでに既存の外資規制の枠組みを強化する動きが出てきており、外資規制への関心の高まりは世界的な趨勢となっている。

「色の付いたマネー」の出現

外資規制に対する関心が高まってきた背景には、資本のグローバル化があり、これにより国境を越えた資本移動の規模が大きくなり、大規模なM&A（合併・買収）が行われ始めたことに一因があることは言うまでもないだろう。また、次々と大型のファンドが出現し、これが国境を越えた企業買収に乗り出すことにより、この種の経済取引の安

全保障上の意味合いも注目され始めた。

この中でも特に大きな安全保障上の懸念を引き起こしているのが、中国、ロシア、中東諸国などの新興国からの投資である。これらの国からの投資には、何らかの「政治的な色」が付いている可能性が懸念され始めている。例えば、2005年に中国海洋石油が米国のユノカルを買収しようとした際、米国への投資を審査する米国外国投資委員会に通知され、米国議会からも資源安全保障の視点から反対の声が上がり、中国海洋石油はこの買収を断念するにいたった。また、同年には、アラブ首長国連邦の国有港湾管理会社ドバイ・ポート・ワールドが英国のP&O社の買収を発表したが、P&O社が米国内で6つの主要港湾施設を運営していることが問題化した。というのは、この買収が実現すると、米国の港湾運営の経営権がアラブ首長国連邦にわたるため、これがテロ対策などの絡みで米国の安全保障に悪影響を与える可能性が懸念されたのだった。

中国、ロシアや一部の中東諸国と米国、日本、EUの間には、安全保障をめぐる懸念材料があり、これが投影される形で、投資資金に「政治的な色」が付く可能性が指摘され始めたのである。また、中国、ロシアやアラブ首長国連邦などでは、10兆円単位の政府系ファンドを運用しており、これらのファンドの運用が透明性に欠けることもあり、このような傾向に拍車をかけている。

また、同様の「色の付いたマネー」の問題は、テロ対策の分野でも顕在化している。テロリスト資金のマネー・ロンダリングの防止を目的とした、資金の流れに関する規制は9.11テロ事件以降、強化される傾向にあり、このような動きも政治的な目的を持つ資金の流れへの注目を高める要因となっている。

高まる技術の軍民両用性

外国企業に投資や買収に懸念が高まりつつある背景には、民生技術の急速な発展を受けて、これらの技術が軍事分野に転用されるのではないかという懸念、すなわち、技術の軍民両用性にかかわる問題も存在している。半導体や工作機械の例を引くまでもなく、民生技術はその程度の差こそあれ、何らかの軍事用途に転用できる潜在性を持つ。

軍事分野への転用は、民生技術が軍事技術に劣る場合は、大きな問題とはならない。ところが、現在は民生分野の技術発展が軍事分野を上回るスピードで進展しており、民生技術のレベルが軍事技術を凌駕している。このため、民生技術を活用することにより、洗練された兵

器を作ることが可能になったのである。もちろん、このような傾向は、1980年代より明らかになっているが、近年、軍需産業に明確な形で民生技術を導入する技術戦略をとる国が増加しているため、企業買収により海外に流出した民生技術が、その後に軍事分野に転用される可能性が高まりつつあるといえる。

したがって、M&Aや資本参加のような通常取引でも、経済分野に収まりきれない安全保障に関連した問題を内包するようになってきているのが現実である。このため、技術流出や兵器技術の拡散を恐れる国は、次々と外資に対する規制強化の姿勢を打ち出し始めているのである。

2. 外資規制をめぐる国内外の状況

外資規制強化の世界的傾向

まず、米国は、中国海洋石油やドバイ・ポーツ・ワールドなどのケースを受けて、2007年に外資規制を強化した。米国は、1988年に制定されたエクソン・フロリオ条項により、海外からの直接投資を安全保障の観点からチェックするシステムを有している。これは、審査対象にすべての業種が含まれ、買収完了後も調査を行い、これを無効にできる権利を確保するなど、他国の外資規制と比べると強力なシステムを持っているが、米国は、これのさらなる強化に乗り出したのである。2007年の改正では、米国投資委員会の構成メンバーへのエネルギー省や国家情報会議の追加、議会によるチェックシステムの強化、エネルギー、基幹技術（クリティカル・テクノロジー）、テロの観点などからの審査基準の見直し、などが含まれている。

同様の規制強化の動きは、他国にも広がりを見せている。ヨーロッパでは、フランスが、米国のペプシコ社による食品会社ダノンの買収の動きを受けて規制強化に乗り出し、2005年に事前許可が必要となる暗号技術や軍民両用技術などの戦略11分野を公表している。同様の動きは、ドイツでも見られ、2005年に規制対象を追加しているが、さらに通信、鉄道、電力などの国のインフラ分野で外国政府の影響力が強まることを避けるために、産油国や中国が出資する政府系ファンドの規制論が浮上している。また、EU単位でも、中国やロシアなどの政府系ファンドが、安全保障に関わる欧州企業を買収するのを防ぐために、買収に対する拒否権を付与する黄金株制度の導入を検討し始めた

ことが報じられている。また、カナダでは、政府は外国企業によるカナダ企業の買収は審査できるものの、安全保障上有害な案件を排除する条項がなかったため、これを投資法や独占禁止法の改正により実現する方向で検討が行なわれている。

このような動きは、欧米にとどまらず、新たな脅威の対象となっているロシアや中国でも見られる。ロシアでは、39の戦略分野で外資の出資規制が検討されているし、プーチン前大統領も、航空宇宙などの戦略分野での規制強化の必要性を指摘した。また、中国でも、外資による買収についての許可制度が新たに導入されたし、これが旧来の軍事安全保障に加えて、経済安全保障の分野へも拡大しつつある。

2007年の外為法規制の見直し

日本では外為法により、外資による対内直接投資が規制されてきた。外為法第27条では、「国の安全を損ない、公の秩序の維持を妨げ、公衆の安全保護に支障を来たすことになること」を理由に、外資による投資を変更、あるいは停止させることができ、これらに関わる業種の買収（株式の10%以上の取得）を事前届出の対象としてきた。具体的には、「国の安全」に関わる業種として、武器、航空機、宇宙開発、火薬類、「公の秩序」に関わる業種として、電力・ガス、熱供給、通信、放送、水道、鉄道、旅客運送、そして、「公衆の安全」に関わる業種として、生物学的製剤製造業、警備業があげられ、この他に、日本固有の理由により自由化を留保している業種として、農林水産業、石油業、皮革・皮革製品製造業、航空運輸業、海運業があげられていた（表1参照）。

表1：2007年見直し前の外為法による対内直接投資規制対象業種

国の安全に関わる業種	武器、航空機、宇宙開発、火薬類
公の秩序に関わる業種	電力・ガス、熱供給、通信、放送、水道、鉄道、旅客運送
公衆の安全に関わる業種	生物学的製剤製造業、警備業
日本固有の理由により自由化を留保している業種	農林水産業、石油業、皮革・皮革製品製造業、航空運輸業、海運業

(出典：筆者作成)

ところが、外為法の規制業種については、産業・技術環境の大きな変化にも関わらず、実質的に過去 20 年以上にわたり、見直しがなされてこなかったため、軍事転用が可能なエレクトロニクス部品、先端材料、工作機械などが、規制の対象には入っていなかった。このため、2004 年には工作機器メーカーの池貝鉄工所、2006 年には太陽電池モジュール製造メーカーの MSK が中国企業に買収されるなどの事態も起こっており、このような買収が無制限に行なわれると、日本の安全保障にも影響を与える事態が懸念されるようになった。特に、2007 年 5 月には、株式交換による買収が可能となる三角合併が解禁され、この種の懸念はさらに高まったのである。

この一方で、海外からの直接投資の額が、他の先進国と比べ低水準にある日本は、2010 年に対 GDP 比でみた対日直接投資を 2.5% 程度から 5% 程度にまで倍増させる目標が、2006 年 3 月に出され、これに向けての対日直接投資加速プログラムが実施されてきた。このため、この「開かれた日本」実現のための投資受け入れと、これが翻って安全保障上の懸念を増大させる可能性を持つという、複雑な構図のなかで外為法見直しの取り組みが始まったのである。

2006 年 12 月に経済産業省は、「グローバル経済下における国際投資環境を考える研究会」を設置し、外為法の見直しのための検討を始めた。この研究会は、6 回にわたって検討を行い、07 年 4 月には「中間取りまとめ」を公表した。そして、この報告書を踏まえて、見直しの方向性が、財務省の「関税・外国為替等審議会外国為替分科会」で了解後、最終的に 07 年 9 月 4 日に閣議決定され、9 月 7 日に公布、そして、28 日に施行された。(詳細は、村山裕三「M&A のグローバル化と安全保障上の規制：日本のケースを中心に」『国際問題』2007 年 12 月、を参照)

外為法見直しの内容

2007 年の外為法の見直しは、①届け出対象となる業種の見直し、②規制対象になる取引形態の見直し、の二つに大きく分けることができる。届出対象となる業種は、従来の防衛生産基盤の維持の明確化に加えて、大量破壊兵器へ転用される可能性が大きい汎用品も合わせて規制する方向が打ち出された。(経済産業省貿易経済協力局「外為法に基づく対内投資規制の見直しについて」2007 年 9 月)

防衛生産基盤に関わる業種については、従来の規制では「武器等の

製造業」という形だったのが、武器等の「製造に不可欠な素材・部品等を含む」形に変更され、よりきめ細かい対応がなされる枠組みとなった（表2参照）。従来の枠組みでは、武器産業は日本標準産業分類のリストに沿って列挙される方式をとっており、武器製造業（分類番号3281）に加えて、武器の専用部品を製造する電子応用装置製造業（2741-49）、電機計測器製造業（2751-53）、電子部品・デバイス製造業（2911-1）などが規制対象となる仕組みになっていた。

これが、新たな枠組みでは、武器は、「武器又は武器の使用を支援するための活動、若しくは武力攻撃に対する防御のために特に設計したもの」と定義され、武器関連は、その「付属品」、「付属品の部分品、これらの製作に使用するために特に設計した素材又はこれらの製造用の装置、工具、測定装置、検査装置若しくは試験装置」、「機械修理業」、「使用するために特に設計したプログラムに関するソフトウェア業」と定義されるようになった。この変更により、武器関連の部品や機械を、より柔軟な形で規制することが可能になったといえる。

一方、「大量破壊兵器等への転用の蓋然性が大きい汎用品」については、輸出管理のリストを活用して規制されることになった。具体的には、輸出貿易管理令の別表第1の2から15にかけてのリストの製品（原子力、化学兵器、生物兵器、ミサイル、先端素材、材料加工、エレクトロニクス、コンピュータ、通信関連、センサー等、航法装置、海洋関連、推進装置、その他、機微品目に分類される約200品目）の中から選別的に規制される方式となり、大量破壊兵器の製造に転用される可能性のある工作機械や、同様に兵器への転用が可能な軍民両用技術である先端材料や部品などが届け出対象に加えられた。この変更により、従来の対内規制の穴となっていた、軍民両用技術の多くが規制対象になったことになる。

もうひとつの変更点は、規制対象となる取引形態に関するものであり、①買収の直接的な当事会社のみではなく、当事子会社を支配する親会社も規制対象にする、②複数の外国投資家が共同して買収に関係する場合は、お互いの資本関係に関わらず、議決権を合算して持株比率を計算する、③外国投資家が海外市場において日本企業の新株などを取得する場合も規制対象に含める、ことになった（表3参照）。また、規制対象から除外すべき取引として、①外国人保有議決権比率が50%以上の国内企業が行なう対内直接投資については、特定の投資家に10%以上の株を保有されていない場合は規制対象から外す、②国

内企業に対する長期貸付や私募債については、企業の負債総額の50%を超える貸付のみを規制する、こととなった。

表2：外為法見直しによる対象取引の見直し

表3-1:規制対象に追加された取引

取引類型	従来規制	改正後の規制
規制対象事業を行う子会社や孫会社等を支配する親会社に対する対内直接投資	対内直接投資の対象会社が直接に規制事業を行っている場合のみを規制	連結子会社等が規制事業を行っている場合、当該子会社等を支配する親会社に対する対内直接投資を規制対象に追加
複数の外国投資家が共同して議決権を行使することに合意して行う対内直接投資	複数の外国投資家間に資本関係がある場合のみ、これら投資家が有する議決権を合算して持ち株比率を計算	証券取引法の大量保有報告制度を参考として、共同して議決権を行使することに合意して行う場合も、複数の投資家が有する議決権を合算して持ち株比率を計算
外国投資家が外国市場において我が国企業の新株等を取得する行為	外国投資家が外国市場において新株等を取得する行為は規制対象から除外	国内市場の場合と同様に、外国投資家が外国市場において我が国企業の新株等を取得する行為を規制対象に追加

表3-2:規制対象から除外された取引

取引類型	従来規制	改正後の規制
外国人保有議決権比率が50%以上の国内企業が行う対内直接投資	外国人保有議決権比率が50%以上の国内企業は、外国投資家として規制対象	外国人保有議決権比率が50%以上の国内の上場企業のうち、特定の投資家に10%以上株式を保有されていないものは、規制対象から除外
国内企業に対する長期貸付や私募債の取得	金融機関以外の外国法人等による長期貸付や私募債を規制対象	経営支配に密接に関連する貸付け等に規制対象を限定するため、企業の負債総額の50%を超える貸付け等を規制

(出典:経産省貿易経済協力局「外為法に基づく対内投資規制の見直しについて」2007年9月)

これらに加えて、「外国投資家の予見可能性を確保するとともに、規制の実効的なエンフォースメントを確保する観点から、行政手続きの見直しを検討する」方向性が打ち出された。

枠組みは完成、残された課題

2007年の外為法見直しにより、日本もようやく海外からの直接投資

に、安全保障の観点から十分なチェックをかけられる枠組みを手にしたといえる。しかし、安全保障にかかわる外資規制で重要なのは、その枠組みとともに、枠組みの上に立った運用のやり方にある。Jパワー事件が露呈したように、日本の運用方法にはまだ多くの課題があり、これを早急に確立しないと、日本の外資規制への国際社会からの理解は得られないし、安全保障上の技術的な資産を効率的に管理することもできない。

また、日本は外資規制を強化する一方で、対日直接投資加速プログラムを実施するなど、経済活性化策の一環として対日投資の増加にも積極的に取り組んでいる。この両者は皮相的にみると、合い矛盾する二つの目標であり、運用面で工夫がなされないと、日本の国家目標自体が外から見るとわからなくなってしまう。このため、日本の外資規制は、他国にも増して、その運用に知恵を絞る必要があり、このためには、資源を投入して、外資規制の決定などに至る情報基盤などの強化を行う必要がある。

以下では、このような問題意識を持って、安全保障にかかわる戦略的な資産や技術を守る一方で、自由貿易に基づいた投資受け入れ姿勢を保持するためには、どのような形で外資規制がなされなくてはならないかを、5つのポイントに分けて提言する。

提言（1）外資規制の論理の構築を

Jパワーの株式買い増し中止勧告に対して、TCI側が不満をあらわにしたのは、経済産業省の説明に不明確な部分があったことが大きいと、新聞報道されている（『日本経済新聞』2008年4月11日）。事実、中止勧告の際に、関税・外国為替等審議会外資特別部会が出した意見文書を見ても、説明に不明確な部分があったことは否定できないだろう。また、日本の経済界からも「勧告理由をもっとオープンにしないと、日本の閉塞感を助長する」（桜井正光経済同友会代表幹事）という意見が出たことからうかがえるように（『日本経済新聞』2008年4月26日）、中止勧告の際には、より説得力のある論理構成がなされなければならないだろう。このためには、なぜ日本が外資規制をやるかについての明確な論理を固めておかななくてはならない。

この外資規制の論理は、二つの部分から構成されるべきと思われる。第一の論理は、兵器、特に大量破壊兵器の不拡散に基づくものである。日本は、兵器不拡散の国際的なルールを厳格に順守するだけでなく、

武器輸出三原則のような独自の厳しい規則を適用するなど、兵器の拡散がもたらす脅威に積極的に対応してきた国である。このため、外資規制を通じて兵器の不拡散に寄与することは、日本にとって重要な論理となる。すでに、この側面は、2007年の外為法改正の際にも明確に述べられており、今後はこの論理を外に向かって効果的に活用することが望まれる。

より難しいのは外資規制の第2の側面で、外資規制によって日本のどの技術基盤を守るのか、という問題である。いずれの国の外資規制にも、自国の技術基盤を守る要素は含まれているが、どこまでを守るべき技術基盤とするかは必ずしも明確ではなく、日本としてもこの部分を明確にしておかないと、海外から日本の外資規制が保護主義的であるという批判を免れないだろう。

まず、守るべき技術基盤の中に、防衛技術基盤が含まれることは疑問の余地はないだろう。これは、日本の軍事的な安全保障を支える基盤であり、外資規制のうちでも優先度は高いものとなる。より難しいのは、インフラ、「安全・安心」のための技術基盤のような灰色に属する部分を、外資規制の中でどのように扱うか、という問題である。Jパワーの際に、経済産業省が直面したのが、まさにこの問題であり、インフラの中でも重要度の濃淡をつけて、守るべき部分と外資が所有しても良い部分がある程度選別しておく必要があるだろう。

また、「安全・安心」については、第3期科学技術基本計画の6大目標の一つが「安全が誇りとなる国」であり、日本にとっての優先度は高くなる分野といえる。特に、現在の安全保障問題は、軍事的な安全保障に加えて、生物・化学テロ、感染症、自然災害、などの新たな脅威に備えることが重要性を増しつつある。このような環境変化に対応して、日本では多額の科学技術予算を投入して技術基盤作りに取り組んでおり、ここに関わる技術も外資規制の対象になるものは存在する。したがって、ここでも、「安全・安心」目的に使われる技術の優先度の選別が必要になる。このように、灰色に属する領域では、技術の重要度に濃淡をつける必要があるが、この課題を含めて提言（2）で検討してみよう。

提言（2）審査判定の枠組みの構築を

外資規制の基本的な考え方や論理は公表する必要があるが、外資規制の判定に至った審査の詳細は必ずしも公表する必要はない。しかし、審査判定の枠組みや審査基準は、買収に対する迅速な審査や論理的な

説明をする際に必要になるため、内部的に早急に確立する必要がある。

通常審査は、①技術の戦略性の高さと②買収相手の属性により、審査、決定される。この二つの要因の相乗により決定されるため、すべてのケースにあてはめることのできる一般的なルールを確立することは難しく、案件ごとのケースバイケースの審査にならざるを得ない。

まず、技術の戦略性の審査であるが、一般的には、技術の戦略性の高さは、①備蓄の可能性－高度技術やそれを体化した製品でも、平時に備蓄しておける性格のものであれば、緊急時にも一定の期間内対応できるため大きな問題は生じない、②代替性－その製品が緊急時に必要になってもそれに代わるもの（代替品）の生産が可能ならば、大きな問題は生じない、③供給源の数－特定の技術や製品の重要度が高くとも、それを生産できる会社が複数存在する場合は、緊急時には対応が可能となる、により決定されるといわれている。（Brian McCartan, *Defense or Opulence?: Trade and Security in the 1990s*, SAIS Review, 1991）

もちろん、この基準はきわめて一般化されたものであり、詳細のバリエーションはケースごとに違ってくるとは思われが、一つの柱となる戦略性の基準としては使用できるだろう。いずれにしても、ここで重要なのは、一定の基準に基づいて、日本にとって戦略性の高い技術の濃淡をつけておくことである。この意味では、経済産業省の「技術情報等の適正な管理の在り方に関する研究会」（2008年7月）のなかで提言された、「機微技術リスト」の作成は、この問題に対処するにあたっての正しいアプローチといえる。

買収相手の属性を適格に判断できる体制を整えることも重要である。これは、同盟国である米国が日本の技術系企業を買収する場合と、中国企業（それも人民解放軍との関係が疑われる企業）とでは、日本の安全保障への意味合いは大きく異なることを考えれば、自明であろう。

最近、この問題を論じるにあたって、海外からの投資に関しては、日本企業による投資と差別をするべきではなく、「内外無差別」の原則を用いるべきであるという意見が出てきている。しかし、これはあくまでも経済の論理であり、外資規制という安全保障が重なった領域の問題を論じる際には、外国企業からの投資と日本企業による投資に差があるのは自明であり、「内外無差別」という原則は意味をなさないだろう。

いずれにしても、①技術の戦略性と②買収相手の属性、を検討する際には、日本の知識と情報力を向上させることが急務であり、これが、

提言（３）、（４）となる。

提言（３）技術の軍民両用性に対する専門知識の向上を

技術の戦略性を適格に判断するためには、日本の技術の持つ軍民両用性を認識することが出発点になる。多くの技術は軍民両用性を持つが、この両用性は、①システム→製品→部品→材料、と進むにつれて高くなる、また、②プロダクト技術よりもプロセス技術のほうが両用性が高くなる、傾向がある。

①の基準からみると、日本の技術は部品や材料レベルで国際競争力があるため、技術の軍民両用度の高い分野で多くの優れた技術を有している。IT分野でみると、IT機器における日本の世界シェアは30%弱であるが、材料分野では65%にまで達している。また、プロセス技術の代表格である工作機械、計測機械、検査機械などでは、強い国際競争力を有している。このように、日本は世界に誇るべき「軍民両用技術大国」であるにもかかわらず、安全保障面から見たこの日本技術の特性が十分に理解されているとは言い難い状況にある。

1980年代に生じた半導体や工作機械をめぐる日米技術摩擦を通じて、日本はこの技術の軍民両用性を認識するに至るが、そのスタート時に摩擦が絡んだことにより、日本は両用性についてのネガティブな印象を持つに至った。2000年代に入り、総合科学技術会議などで、軍民両用技術が注目され、これを積極的に日本の技術基盤構築に活用しようとする機運が生まれてきたが、この技術の両用性に関する専門知識は、海外に比べて劣っているのが実情である。

企業買収により流出する懸念技術の多くが軍民両用技術であり、この分野の専門知識の乏しさは、外資規制の判断の際に悪影響を与える可能性がある。このため、審査に当たっては、諮問委員会のような組織を作って、防衛省などの軍事技術に精通する人材を活用しなければならない。また、この分野で専門性を有する人材を育成することも急務であるといえよう。

提言（４）情報収集能力の向上を

買収相手の属性を判断するためには、当該国および企業の詳細な情報を得ることは不可欠である。この能力を有することにより初めて、特定の外資による買収が、日本経済にとって有益なものか、あるいは日本の安全保障にとって有害なものかを判断できる。このためには、日頃から企業レベルの情報を得られる体制を構築するとともに、海外

の国の防衛技術育成政策や、防衛技術政策と民間企業の関係などについての調査を行っておく必要がある。中国の場合のように、海外からの技術導入や民生分野の軍民両用技術の活用を防衛産業政策の柱に据えるような国も出現しており、このような国の状況をおさえておくことは緊要である。

また、企業レベルの情報収集には、外資規制審査当局だけの情報力には限りがあるため、同様の情報を有する他機関との情報共有システムを構築しておかねばならない。輸出管理を担当する部局との緻密な連携はもちろんのこと、懸念がある海外企業に関する情報は、政府内だけではなく、民間からも得られる仕組みを構築する必要もある。というのは、実際に海外企業と取引を行う企業には、政府内では得ることのできない貴重な情報が存在する場合もあり、企業の機密を守りながらも、官民で情報協力できる体制を整える必要がある。

増大する各国の政府系ファンドへの対応も重要である。政府系ファンドには、ノルウェー政府年金基金のように積極的な情報開示を行い、特定企業に対する株式保有比率を5%以内に抑えるなど、投資を受けても安全保障上は何の問題も生じないファンドがある一方で、中国投資有限責任公司のように政治色が強く、国による戦略技術や資源の確保という目的に利用される可能性を持つファンドも存在する。

このような不透明性の高いファンドに対しては、透明性の向上を国際社会と協力して求めることは必要である。また、これも国際社会と協力しながら、各国の政府系ファンドが、政治目的に使われないようにするルール作りを推し進めることも必要であろう。このようなルールが確立されれば、日本としても政府系ファンドを積極的に受け入れられる素地ができるし、これを日本経済の活性化に役立てることができる。

提言（5）経済と安全保障を両立させる手法の考案を

外資規制の基本的な視点は、経済的にプラスとなる外資は導入し、安全保障上、悪影響を与える外資はブロックする、ということに尽きる。しかし、繰り返し見てきたように、この峻別が難しいのが、外資規制の課題なのであるが、効果的な外資規制のためには、何としてもこの両者を峻別する方法を考え出さねばならない。

提言（4）、（5）は、いずれもこの峻別の確度を高めるための方法であるが、これ以外にも、適切な条件をつけて、経済的に見てプラスになる買収は受け入れ、安全保障にとってマイナスとなる買収をブロ

ックする、買収手法が考案されなくてはならない。

最も一般的な方法は、海外からの買収に対して、安全保障上、許容できない部門を切り離して買収を認める方法で、米国ではよく使われている。例えば、米国のインテルサットが、英国系のファンド、BCパートナーズに売却された際には、インテルサットの業務のうちで、軍事に関係する部分を切り離して売却しない形で買収契約が結ばれた。これにより、米国は、安全保障上、重要な業務を米国内に残すとともに、経済取引としてのインテルサット買収は認めたのである。

このように、実際の資本参加や買収の際に、安全保障部分を切り離すことにより、自由貿易のスタンスは守ることができるし、これと同時に、安全保障上の利害を守ることができる。ところが日本では、会社を一体感を持ったまとまりとしてとらえる傾向が強く、この種の手法は会社を分断するものとして嫌われる可能性が高いが、今後はこの種の取引に関する忌避感を取り除く努力もなされなくてはならないだろう。

また、企業が買収される際に、安全保障に関わる部分を特定して、これに国益に反する変更を加えない条件を具体的に取り付け、これを契約文章化しておくのも一つの方法であろう。もちろん、これには、買収企業が約束に違反した場合、それをどのようにモニターし、どのような罰則を加えるようにするか、などの問題は存在するが、安全保障と自由な取引を両立させるためには、考察を深めなければならないアプローチといえるだろう。

通商国家と外資規制政策

軍事力に制限を設けた通商国家・日本にとって、経済安全保障にかかわる政策は生命線となる。通商国家は持てる経済力・技術力をフルに活用して良好な安全保障環境の構築に努め、自由に交易が行える環境を整えることが基本となる。そのためには、経済と安全保障が交錯した外資規制のような問題に対しては、通商国家としての見識を国際社会に向かって示さなくてはならないだろう。

このためには、既存の枠組みに、ここで提言を行った、論理構築、専門知識の向上、情報力の向上などにより多くの資源を投入し、外資規制の運用に命を吹き込む努力が望まれるのである。