公益財団法人日本国際フォーラム

JFIR Policy Report

2022 年 3 月 31 日

はじめに

既存の国際秩序の基調たる「リベラル・グローバリズム」が、中国やロシアの新興国が推進する「非リベラル・ グローバリズム」の挑戦を受けるようになり、さらに AI・サイバーなどの未踏の「テクノ・グローバリズム」が人類社会を根底から変容させつつある。かくして、21 世紀世界は「多元的グローバリズム時代」というべき時代に突入したといえる。

日本をはじめとする先進国は、自らが掲げる普遍的価値を引き続き遵守しつつ、新興国の生み出す経済的ダイナミズムをいかに効果的に包摂するべきか、という世界史的次元の課題に直面している。

こうした問題意識のもと、日本国際フォーラムは 2020 年より 3 年にわたる大型研究プロジェクト**「『多元的グローバリズム』時代の世界の多極化と日本の総合外交戦略」**を始動し、その下で次の 7 つの研究会および 2 つのパネルを実施するとともに、これに連動し、「国際政経懇話会」「外交円卓懇談会」の 2 つのヒアリング会合を行っている。

研究会 1	インド太平洋時代のチャイナ・リスクとチャイナ・オポチュニティ
研究会 2	ユーラシア・ダイナミズムと日本外交
研究会 3	海洋秩序構築の多面的展開- 海洋「世論」の創生と拡大
研究会 4	米中覇権競争とインド太平洋地経学
研究会 5	中国の対外行動分析枠組みの構築
研究会 6	ロシアの論理と日本の対露戦略
研究会 7	日本のハイブリッド・パワー
パネル 1	欧州政策パネル
パネル 2	アフリカ政策パネル

本冊子は、同プロジェクトの研究成果の一環として、「国際政経懇話会」における日本の有識者の声を、**「新地平を拓く　日本の声」**と題し、収録したものである。

「国際政経懇話会」では、国際情勢の機微に精通した有識者を講師に迎え、「多元的グローバリズム時代」において直面している国際社会そして日本の諸問題について、多角的な角度から、インフォーマルかつコンフィデンシャルなヒアリングを行っている。講話の一部をメモとしてウェブサイトで公開している（下記 QR コードからもご覧いただける）。

皆様の参考に供することができれば幸いである。

公益財団法人日本国際フォーラム
理事長　渡辺まゆ
２０２２年３月３１日

目次

2022 年 2 月 24 日
「アフガニスタン撤退と米印関係」…… 1

広瀬　公巳
国際ジャーナリスト

2022 年 1 月 28 日
「経済安全保障」とは何か …… 5

北村　滋
前国家安全保障局長

2021 年 12 月 20 日
「日本語が阻害する国際化：新たな時代の外交とは」…… 9

浅尾　慶一郎
JFIR 参与・玉川大学講師

2021 年 11 月 30 日
「国際秩序変動にみるサミットの今日的意義：G7 は D11 を目指すべきか？」……13

高瀬　淳一
名古屋外国語大学教授

2021 年 10 月 25 日
「ロシアの論理と日本の対露戦略」……16

常盤　　伸
JFIR 上席研究員／東京新聞外信部次長
袴田　茂樹
JFIR 評議員／青山学院大学・新潟県立大学名誉教授

2021 年 7 月 29 日
「アメリカ人権外交を読み解く」……21

松本　佐保
日本大学国際関係学部教授

2021 年 6 月 14 日
「習近平“新時代”の中国経済」……25

大西　康雄
科学技術振興機構特任フェロー

2021 年 5 月 31 日
「ハイブリッド戦争：ロシア外交の最前線を読み解く」……29

廣瀬　陽子
JFIR 上席研究員／慶應義塾大学教授

2021年4月19日
「ウイルスと外交」……34

古閑　比斗志
ふかやクリニック院長

2021年3月29日
「人間は進歩した人工知能とどう付き合っていくべきか」……37

松原　仁
東京大学教授

2021年3月10日
「東アジアの論理：歴史からみた大陸・半島政権」……41

岡本　隆司
京都府立大学教授

2021年2月26日
「ポスト・コロナのＥＵ」……45

伊藤　さゆり
ニッセイ基礎研究所研究理事

2021年1月13日
「欧州連合日本政府代表部大使の任を終えて」……50

兒玉　和夫
前欧州連合日本政府代表部大使

2022 年 2 月 24 日

「アフガニスタン撤退と米印関係」

（第 344 回国際政経懇話会メモ）

広瀬 公巳

国際ジャーナリスト

今回は、インドを中心とした「2 つの三角形」を基礎に議論を展開してみたい。第一は海を介した日米印の三角形であり、第二は陸を介した印中露の三角形である。この構図をもとに、インドを中心としたユーラシアのパワーバランスについて考察する。重要な背景として、昨年の米のアフガニスタン撤退により、周辺地域におけるインドの立ち位置と役割が重要化したという状況がある。歴史的には、インドは北東を山脈に、南を海に囲まれた地理的特徴から、ユーラシア大陸東西の中央部に位置しながらも外部世界とのつながりは北西方面に限られていた。これにより一定の独立性と閉鎖性が保たれてきたが、一時は大英帝国による支配を受け、さらにそこからの独立を経験した。冷戦期にはアフガニスタンなどからの国境を超えた過激思想やテロの拡散という問題が地域に浮上し、この時期、それまで現地アクターとしての存在感は無かった米が南アジアに進出した。半ば必然的に地域でのインドの戦略的重要性は増し、「対テロ戦争」の 20 年における米印二国間関係の深化にも繋がった。しかし最近の米によるアフガニスタン撤退により力の空白が生まれており、それを埋めようとする中国の動きも見られない状況となっている。

インド北部の山脈地帯は中華文明とインド文明を隔てる壁となってきたが、北西のパンジャブ地方やラジャスタン地方の陸路から西側の地域へは通じていた。ムガル帝国の版図はこの状況を如実に反映しており、インドと中央アジアおよび中東世界との関係性を通じて発展した。またアラビア海を通じた交易により、海洋国家としても発展した。ロバート・カプランによれば、インドのこうした外界とのつながりは、越境テロの蔓延といったネガティブな側面にもつながったが、ポジティブな面では、南アジアと中東全域を繋ぐ新しい統一状態を作るきっかけにもなり得るという。またインドは化石燃料資源に乏しく、中央アジア諸国との関係深化も目指しており、TAPI（トルクメニスタン・アフガニスタン・パキスタン・インド）天然ガスパイプライン構想を推進してきた。また近年ではインドの重要な祝日である共和国記念日に中央アジア諸国や ASEAN の代表も招かれ、また米のアフガニスタン撤退後には中央アジア諸国との間で外相会合が開かれるなど、地域間の協力関係が深化しつつある。ロシアとの関係でも 2021 年 12 月にプーチン大統領がニューデリーを訪問して首脳会議が開かれるなど、軍事・エネルギー面での関係が強化されてきた。イランについても、2021 年 9 月に上海協力機構（SCO）へのイランの正式加盟が実現すると、インドもこれを歓迎し、アフガニスタン情勢やエネルギー政策面での協力関係強化を模索している。

米印関係については、特に 9.11 以降の対テロ戦争の 20 年において、米にとってはこの地域での自国の拠点が無いことからも、インドとの関係性は重要であった。G.W.ブッシュ大統領はインドの核実験に対する制裁を解除する代わりに、アフガニスタンでの軍事作戦への協力を引き出した。その後米印原子力協定が結ばれ、インドが核保有国としての地位を確立することにもつながった。オバマ政権でも、国内暴動の黙認などを背景にモディ首相の米入国は拒否されていたが、情勢変化により訪米が実現し、この時期には地域におけ

る米の協力国として、パキスタンからインドへの関心のシフトが見られた。トランプ政権においても、当初は対インドの貿易赤字を背景に批判的な態度が見られたが、その後対中露政策としてのインドへの武器売却や、対イラン政策としてのエネルギー商談などが実現し、モディ政権の再選にもつながった。

インドはアフガニスタンに対しても投資やインフラ開発支援等を積極的に実施し、国造りに協力してきた。ところが事態が一変し、タリバンがカブールを制圧したことで、米に続きインドもアフガニスタンから撤退することとなった。インド国内でも当時は悲観的報道が多くみられた。モディ首相自身もタリバン政権に批判的で、パキスタンのカーン首相が警戒感を示しつつもタリバンへの期待感を表明したこととは対照的であった。これまでにインドで発生したイスラーム過激派による複数のテロ事件のトラウマも、こうした反応の背景となっている。こうした文脈におけるインドでのヒンドゥー・ナショナリズムの高まりに対し、イスラーム教徒の反発も強まったが、むしろ体制側はムスリム側を締め付ける措置を立て続けに複数講じた。こうしてインドは、外ではアフガニスタン、中ではイスラーム教徒に対し、非常に敏感になっており、これらを世俗国家としてのインドの理想を揺るがす脅威とみなすようになった。またインドとしては、アフガニスタンとの関係を改善することで、関係が悪く核保有国でもあるパキスタンを挟み込む状況を作りたかったが、現実にはパキスタンはタリバンに強い影響力を行使しており、さらに中国がそのパキスタンに強い影響力を行使しているという入り組んだ関係性がある。こうした国家間のパワーバランスの中で、イスラーム過激派などの非国家主体によるボーダーレスなネットワークが拡大しつつある懸念が急浮上しているのである。

このような複雑かつ緊張を強めるユーラシア世界において、インドは大国としての存在感を増している。1960 年代までは非同盟を貫いたが、印ソ同盟を皮切りに国家間ゲームに参加し、冷戦後には対米シフトに転じて地域大国とみなされるようになり、さらに 2000 年代には BRICs の一翼としてグローバル・プレーヤーとしての地位を確立し、ついに超大国の地位に達しようとしている。そのインドでは近年、2012 年発表の報告書『非同盟 2.0：21 世紀におけるインドの外交戦略政策』に基づくなら、明らかに大国志向路線が強まっている。加えて 2014 年の与党インド人民党の綱領でも「卓越したインド」概念が打ち出されたり、さらに 2018 年の独立記念日式典においてモディ首相が「眠っていた像が起き上がって走り出したことに世界が驚いている」と発言するまでに至った。

「2 つの三角形」を振り返ると、日米印の三角形は民主主義や法の支配といった価値を共有するものとなっている。日印は東南アジアを通じて地理的な結びつきを有し、日米間では同盟関係が結ばれている。米印間は地理的には遠隔であるが、対アフガニスタン観や対中観、また原子力協定など、外交・軍事面での結びつきは強い。一方、印中露の三角形は、強い指導者による長期政権や、「歴史と土地の支配」という特色を共有している。印露は中央アジアを通じた地理的な結びつきを有し、軍事・エネルギー面での協力がある。中露間には BRICs や SCO を通じた繋がりがある。印中間はヒマラヤという壁に隔てられているが、経済関係の結びつきは強く、二大大国として利益を共有する面もある。こうしてみると 2 つの三角形には一定の対称性があるといえる。なおこれらの関係性におけるもうひとつの局としてヨーロッパも重要で、民主主義と法の支配という価値を共有しつつも、歴史と土地の支配という特徴も有し、三角形の双方の要素を併せ持っている。そのような三角形の中心に位置するインドは、南アジア地域協力連合（SAARC）やアジア太平洋経済協力（APEC）、上海協力機構（SCO）に参加し、さらに（一帯一路は支持しないが）アジア・インフラ投資銀行（AIIB）への加盟や、BRICs の一員であることも踏まえる

と、自国の独自外交を展開できる場づくりに成功したといえるだろう。また従来の国際秩序の中で、すでにある対立構造を踏まえると、世界潮流のキャスティングボードを握り得る立場を有しているともいえるだろう。例えば最近のウクライナ情勢に対し、多くの国は取り得る立場が既に決まっているが、インドはどう動くかが予見しづらい。つまり「2 つの三角形」の境界線を行き来する地位を有しており、従って交渉の余地を持つ、独自の立場であるとみなせる。

こうしたことを踏まえると、日本の対インド外交について考えるうえでは、Quad などの動きが特に注目されるが、印中露の関係性にも注目する必要がある。日本は日米同盟と自由主義経済を推進し、一方のインドは非同盟外交と閉鎖的経済体制をとることから、両国の接点はこれまで小さかったが、これを変えていく必要があるだろう。特に日本側としては、日印二国間関係だけでなく、ユーラシア全体を見据えた中長期的なインド戦略を考える必要がある。その際には、パキスタン・アフガニスタン・中国といった近隣諸国の動きに加え、インドが一国でありながら地域ブロックレベルの影響力を持つことも踏まえると、南アジア・中央アジア・東南アジア・欧州といった各地域ブロックの動きも見据える必要がある。さらに当然、米露といった大国プレーヤーの力学にも注目しなければならない。その中で、アフガニスタンの民主化と安定という喫緊の課題の観点では、エネルギー政策やテロ拡散防止、情報通信分野、地球環境分野などにおいてインドと手を結ぶようなユーラシア外交の展開が期待されるといえるだろう。

（文責在事務局）

経歴

広瀬公巳（ひろせひろみ）
国際ジャーナリスト

1963 年大阪市生まれ。岐阜女子大学南アジア研究センター特別客員教授。立教大学社会学部兼任講師。昭和女子大学国際学部非常勤講師。東京大学教養学科卒業後、NHK ニューデリー支局長、解説委員などとして世界各地の現場を取材する。著書に、スリランカの民族紛争を扱った『自爆攻撃 私を襲った 32 発の榴弾』（第 34 回大宅賞最終候補作、日本放送出版協会）、『インドが変える世界地図 モディの衝撃』（文春新書）など。修士論文『インドのナレンドラ・モディ首相のメディア戦略』（2020 年青山学院国際政治経済学研究科）。日本南アジア学会、日印協会、日本メディア学会会員。

（最近の活動）
月刊『文藝春秋』2021 年 7 月号特集記事執筆　『インド感染爆発はこうして起きた〈治療されず、火葬も追いつかない“この世の地獄”〉』

『週刊エコノミスト』特集記事　『米同時多発テロから 20 年「非国家の共同体」出現　終わりなきテロの脅威』(2021/9/6)

『週刊読書人』5 月 28 日号（3391 号）にて『素顔の現代インド』（慶應大学出版会　田所昌幸編）を書評　『現代インドの入門論考集　ステレオタイプではない理解へ』

『東洋経済』オンライン特集記事執筆　『アフガンから米軍撤退、「対テロ 20 年戦争」の帰結　元 NHK 特派員が経験した憎しみと戦いの 20 年』（2021/08/21）

『フォーサイト』(新潮社オンライン)特集記事執筆　『GAFA 進出が急加速「コロナ禍でデジタル化するインド市場」』(2021/8/15)

『フォーサイト』(新潮社オンライン)特集記事執筆　『対テロ戦 20 年の米印接近、そしてインドに残された「大きな重荷」』(2021/3/23)

TBS テレビ『新・情報 7 Days ニュースキャスター』で新型コロナウイルス感染症特集でインド情勢を解説（5 月 8 日放送）

日本インド学生会議（JISC　Japan-India Student Conference）の顧問に就任。「日印第 25 回日本インド学生会議　「食」から見据える 2030 年　-持続可能な世界のために日印ができること-」への助言。

2022 年 1 月 28 日

「『経済安全保障』とは何か」

（第 343 回国際政経懇話会メモ）

北村 滋
前国家安全保障局長

現在、安全保障は経済・技術分野に拡大しつつある。2020 年 4 月、国家安全保障局（NSS）に経済分野を専門とする「経済班」が発足したが、この際の要求書の記述をもとにすると、そうした状況の背景として、主に以下 4 つの状況を位置づけることができる。第一には、AI、量子、ブロックチェーンといった、軍事を含む国家・国民活動全体に変化をもたらす革新的技術の誕生という状況がある。第二には、産業構造が従来から大きく変化し、軍事技術⇒民生転用ではなく民生技術⇒軍事転用の流れの重要性が圧倒的に高まったという点がある。第三には、宇宙・サイバー・電磁波という新たな戦域が生まれ、科学技術への依存度が高まり、その優劣が戦闘の勝敗を決する状況がある。第四には、特にコロナ禍を契機とし、医事薬事物資などの国民生活にとり不可欠な物資のサプライチェーン確保や、エネルギー・電気通信・公共交通機関といった重要インフラの継続維持の重要性が強く意識化されたという状況がある。

「経済安全保障」の定義は、今後制定される経済安全保障推進法においてなされるものと思われるが、定義より重要なのは、これにまつわる政策がいかなる局面・観点において展開されるのかを理解することである。ひとつの見方としては、経済安全保障は、経済を安全保障政策における「力の資源」として利用する、能動的かつ攻撃的な政策を指すと見ることが出来る。なおエコノミック・ステイトクラフトはこれに該当する。別の見方では、より受動的・防衛的な措置として、国家・国民経済体系の存続・維持・発展への脅威に対応するものとしてとられる、規制をはじめとする各種政策を指すと見ることもできる。これは最も伝統的な形の経済安全保障とみることもできるだろう。そして第三に、相互依存の深まった自由で開かれた国際経済システムの維持という側面も重要である。こうした三側面からの理解が重要であり、我が国の政策も基本的にこうした枠組みにおいて展開されている。

経済安全保障が重要視される背景には、21 世紀がデータの時代になったという状況がある。現在、サプライチェーンにおける覇権争いが表面化しているが、そうした多くの技術は、データを中心とする技術の総体とも言い換えられ、これをめぐって米中覇権争いも発生している。20 世紀は石油と鉄鋼の時代であり、油田・パイプライン・石油精製所と、それらを支える鉄鋼が技術覇権において重要な位置を占めた。一方 21 世紀には、データを巡る技術の総体、すなわちデータセンター、海底ケーブル、5G 技術、またデータ解析のための量子技術や AI 技術、さらにこれらを支える半導体製造能力及び製造技術が重要になった。米中（あるいは西側と中国）の覇権争いは主にこれらの分野において繰り広げられているのである。

中国はこうした状況に対し、いかに対応してきたか。孫子の思想に、軍事力で相手を屈服させるのは優れた方法ではないといわれる。最も優れているのは敵国の謀略が謀略であるうちに潰すことで、次いで外交政策を、最終的に軍事的手段ということになる。このような思想は中国に根深く存在し、その発展形として「三戦」、すなわち世論戦・心理戦・法律戦という考え方がある。これは人民解放軍も取り入れているものである。具体例とし

て、2013 年の安倍首相靖国参拝に対し、中国外交部が国際的な批判を展開したり（世論戦）、2010 年の中国漁船の領海侵犯事件に際しては、漁業監視船の領海侵犯や反日デモ、レアアース輸出停止といった措置がとられた（世論・心理戦）。さらに進歩した手法として、湾岸戦争にて米が圧倒的な軍事的優位性を世界に示した時期に、「超限戦」の考え方が提示された。ここでも孫子の戦略が基底にあるが、心理的側面を利用する三戦とは異なり、国家が持つ全ての手段を動員した戦略を描き、また組み合わせ戦法が重視される。金融やインターネット、マスメディアなど多様な社会インフラに対する働きかけも想定されており、日本でもこうした戦略への対応が検討されている。台湾有事をとってみても、軍事的エスカレーションのみならず、中国側にはこうしたハイブリッドな戦略イメージがあることを意識しておくことが重要だろう。

また米中は、技術覇権争いの先に、同じ目標を見ているわけではない。日本では議会制民主主義とセットで、基本的人権と自由、立憲的価値が国家から保護されるべきと考えられている。一方中国では共産党一党支配に代表される特色ある社会主義が敷かれ、平和的な形での政権交代は見込めず、人権や自由といった価値も、国家権力との関係において相対的であり、つまり絶対的に尊重されるわけではない。そして社会に対する監視・統制が深く隅々まで浸透している。西側同盟は自由で開かれた法の支配に基づく世界秩序を目指すが、一方中国には新型国際関係、すなわち中華思想に基づく中国復興、国際秩序の転換といった目標があるといえる。一帯一路構想はその例であり、債務の罠等を通じて国家間の非対等な関係性が形成されつつある。技術や知的財産に関しても中国の考え方は異なり、強制的技術移転や窃取が行われている。そうした手法を用いれば市場において優位に立てるのは当然である。習近平主席の見据える未来の形は、やはり西側の見るそれとは異なっている。

米国はいかにしてこうした状況に至ったか。現在の米中の状況は「二度目のブーメラン」と表現できるだろう。一度目のブーメランはアル＝カーイダ、つまり 9.11 であった。後に米に対して牙をむくテロリストは、かつてソ連のアフガン侵攻を食い止めるために米が支援したムジャーヒディーンらの一員であった。そのアフガンで最終的に勝利したターリバーンは、ビン・ラーディンを匿い続け、この経緯は 9.11 にも繋がった。中国についても同様のことがいえるだろう。かつて米は中国をソ連に対するカウンターバランスと捉えていたといえ、実際に中越戦争においてカーター政権は中国に対する情報支援を行ったり、レーガン政権期には軍の近代化や原子力開発に関する協力が行われていた（マイケル・ピルズベリー『China 2049』より）。結果的に、米の親中派が持っていた中国に対する淡い期待は、全くの幻想であったと議論されている。鄧小平による改革開放や市場経済の導入を通じた下部構造の変革が、上部構造（政治）も変革するだろうという期待が最大の誤りであった。むしろ鄧小平は天安門事件に際しても最も強硬に鎮圧に乗り出しており、市場経済と共産党一党支配は両立し得るとの確信があったのだろう。また 80〜90 年代という共産主義にとっての没落の時代において、共産党が支配を維持し生き残るために取り得る唯一の措置として、改革開放がなされたのだと思われる。この路線に騙されたのが米の進歩派であった。しかしながら、習近平による露骨なアピールを受け、トランプ政権期には米の対中政策は大きく舵を切った。政府高官による相次ぐ中国批判演説はこれを象徴している。それらの要点は、①中国共産党のマルクス・レーニン主義イデオロギーおよび一党独裁体制に対する批判、②米の情報、知財権及び経済に対する中国の経済諜報活動に対する批判、③短期的利益優先の対中融和の企業行動が長期的には自由主義秩序を脅かすとの批判、④盲目的対中関与政策からの決別、⑤中国に対する相互主義・透明性・説

明責任の要求といったものがある。米による対中認識は深まりつつあるといえるだろう。

バイデン政権においても、トランプ政権期における対中認識は引き継がれているが、具体的手法は変化している。主要な米の外交安保閣僚候補による発言を見ても、中国が最も重視されていることがわかる。また 2021 年 3 月の暫定国家安産保障戦略指針でも、中国は「開かれた国際システムに対して持続的な挑戦を行うことができる唯一の競争相手」であると言及されている。そうした中国に対し、トランプ政権期にはアメリカ・ファーストを押し出した直接的で強硬的な政策が前面に出ていたが、バイデン政権においては米のグローバルなリーダーシップを再確認しつつ、同盟国やパートナーとのネットワーク強化といった点が重視され、そうしたものによる対抗勢力への対応が目指されている。また香港・ウイグル・チベット等については、民主主義・人権・人間の尊厳を護持する考えを発信している。経済安全保障分野、特にサプライチェーンに関しては、重要四分野（半導体・大容量電池・重要鉱物・医薬品等）に関する短期的・中長期的政策を打ち出した。

日本の経済安全保障政策については、岸田政権において決定的に進展するだろう。所信表明演説においても、また施政方針演説においても、経済安全保障推進法の成立を目指すという積極的意欲が読み取れる。さらに担当大臣や関係閣僚会議、有識者会議の設置もなされている。そうした経済安全保障は推進法の成立とともに開始するのではない。各省庁にまたがる問題であり、運用面では改善したり実施できる施策が多く存在する（例えば外国資金受入状況開示や留学生等の受入審査、技術情報管理、投資審査におけるモニタリング強化など）。コア・パートナーシップと呼ばれる日米間合意文書や、Quad における共同文書においても関係強化や具体的施策についての議論が進んでいる。ここにはバイデン政権が打ち出す、国際協調の中で経済安全保障政策を進めていくという方針が反映されているといえるだろう。その中でまず取り組むべき課題としては、①重要物資のサプライチェーンをいかに確保するかという問題がある。また②官民技術協力においては単なる資金援助ではなく安保上のニーズをより効果的に開示・共有するといった点も重要である。③基幹インフラの維持や、④安保上の観点からなされる特許非公開措置といった点も挙げられる。まとめれば、今回の経済安全保障推進法では、これまでの施策に加えて法整備が必要とされていた部分に切り込むことになり、また法律が無ければできなかった措置も追加されることになるだろう。推進法のイメージとしては、まず以上の四分野に関する様々な法整備がなされ、施行についてはまず経済安全保障室が内閣官房に置かれ、さらに各省庁にわたる部分での成立を期するという措置が取られるだろう。

（文責在事務局）

◎プロフィール

北村滋（きたむら・しげる）／前国家安全保障局長

1956 年 12 月 27 日生まれ。東京都出身。私立開成高校、東京大学法学部を経て、1980 年 4 月　警察庁に入庁。1983 年 06 月 フランス国立行政学院（ENA）に留学。1989 年 03 月 警視庁本富士警察署長、1992 年 02 月　在フランス大使館一等書記官、1997 年 07 月　長官官房総務課企画官、2002 年 08 月　徳島県警察本部長、2004 年 04 月　警備局警備課長、2004 年 08 月　警備局外事情報部外事課長、2006 年 09 月　内閣総理大臣秘書官（第 1 次安倍内閣）、2009 年 04 月　兵庫県警察本部長、2010 年 04 月　警備局外事情報部長、2011 年 10 月　長官官房総括審議官。2011 年 12 月　野田内閣で内閣情報官に就任。第 2 次・第 3 次・第 4 次安倍内閣で留任。特定秘密保護法の策定・施行。内閣情報官としての在任期間は 7 年 8 ヶ月で歴代最長。2019 年 9 月　第 4 次安倍内閣の改造に合わせて国家安全保障局長・内閣特別顧問に就任。同局経済班を発足させ、経済安全保障政策を推進。2020 年 9 月 菅内閣において留任。2020 年 12 月　米国政府から、国防総省特別功労章(Department of Defense Medal for Distinguished Public Service)を受章。2021 年 7 月　退官。2021 年 11 月 経済安全保障法制に関する有識者会議委員。北村エコノミックセキュリティ代表。

2021 年 12 月 20 日

「日本語が阻害する国際化：新たな時代の外交とは」

第 342 回国際政経懇話会メモ

浅尾　慶一郎
JFIR 参与・玉川大学講師

近年のグローバル化をめぐって、2 つの大きな問題がある。ひとつは反グローバリズムの動きが、世界中の民主国家に拡大し、選挙にも影響を与えているという点である。もうひとつは、反グローバリズムの背景でもある、国際的な頭脳争奪戦である。こうした問題と、日本および日本語との関連について検討する。

日本の課題としては、多様な面において長らく生産性が上がっていないという点がある。少なくとも経済的な成長は停滞しており、様々な社会的歪みを産んでいる。国の借金も増加しているが、その最大の理由は一人一人の収入が増えず、従って税収が増えないこと、また企業の生産性が上がらないことで法人税収が上がらないことである。

反グローバリズムの主要な事例として、まず米が挙げられる。共和党支持層に着目すると、トランプ以前と以降の共和党は明らかに異なる。トランプ自身はかつて民主党支持者であったといわれ、またトランプ以前の共和党は自由貿易等の改革的政策をむしろ支持してきた。しかしトランプは反グローバル化の流れの中で、こうしたことによって不利益を被っている（と思われる）人々という、新たな共和党支持層を開拓した。サンダースを候補とした民主党も、別の理由で TPP 等に否定的で、反グローバリズムの流れがこちらにも影響している。TPP については、トヨタ工場を持つテキサスの一部地域から選出された下院議員などは肯定的だが、民主党の組合の支持を受ける地域の議員は反対するといった状況がある。またラストベルトなど本来は民主党の支持基盤だった地域においてもトランプが勝利する状況が見られた。すなわち民主党支持層にも、グローバル化によって自分たちが豊かになれないでいるという認識が広まっている。個人的には別の理由があると考えるが、現実にはそうしたロジックが大きな政治的パワーを持ちえた。また BREXIT は、経済全体の観点では必ずしも英にとって最善の判断ではなかった。BREXIT の賛否に関する投票行動を見ると、若い世代は就職の機会が増えるという観点から離脱反対が多かった。また例えば日産の工場を有する地域では、関税抜きで EU に自動車を輸出できるのは大きなメリットとなるはずが、離脱賛成票が多かったとのデータもある。移民に仕事が奪われるといった理由もあるだろうが、実は、ロンドンの金融センターにて、EU 統合が深まることにより莫大な利益を上げる金融関係者に対する不満・嫉妬のような感情が影響したとも言われている。米でも、例えばシリコンバレーで移民系の人々が米のシステムを利用して成功していることに対する不満があった。無論、移民の成功によって現地人がより貧しくなるわけでは必ずしもなく、むしろ全体としてのパイは大きくなるはずだが、感情的側面の影響が強い力を持ってしまう。その結果、合理的とは言い難い選択が実際になされる。仏などでも極右政党が躍進するといった状況がみられた。

日本ではおよそ 1980 年代～90 年代初頭まで、製造業が社会経済を牽引していた。製造業により付加価値を生み出すという 20 世紀型のモデルは変化しつつある。これが反グローバリズムの台頭とも関わっている。過去型モデルの代わりに登場したのが、少人数で新しいプラットフォームや付加価値を生み出すシリコンバレーモデル、あるいはバイオ分野の躍進である。日本が典型例である製造業型の社会とは、終身雇用と密接に結びついてお

り、新しい付加価値を共有できる人数がシリコンバレーモデル等と比較して、はるかに多く存在していた。例えば自動車ガソリンエンジンの性能を高めるうえでは、作りこみ段階での職人の技が不可欠であった。しかし電気モーターの場合、デジタル化が進み、設計段階で性能がほぼ確定する。このようにシリコンバレーモデルやバイオ領域では、ひとたびアイディアが登場すれば、その後は 0 か 1 かというデジタルな世界になる。この場合、最初のアイディアを持つ人材をいかに確保するかという点が戦略上重要になる。しかしアイディアを持つ人は多くないため、少人数により大きな付加価値が生まれるということになる。つまりかつての 20 世紀型の製造業では、多くの雇用を生み、そこでの付加価値を第三次産業にまわすという世界が描かれたが、現在の先進国における最も付加価値の高い産業＝デジタルの世界では、その根幹をなすアイディアを持つ人材をいかに奪い合うか、という点が大きな課題となっている。

アイディアを生み出す場としては、企業以外にも大学が重要であり、こうした場は CoE（Center of Excellence）とも呼ばれる。例えば米シリコンバレーなどには、まず CoE が多くの研究者を呼び込み、そこでアイディアを持った人がスピンオフしてベンチャーを立ち上げるという企業の生態系がある（GAFA などの事例）。ボストン等でみられるバイオベンチャーにおいても少人数が付加価値を独占する傾向がある。例えばバイオ分野や医・薬分野での付加価値に対する需要について考えると、何らかの薬や治療法に対しては、使うか使わないか決める際の要素として、価格の高低はそれほど大きく影響しない、すなわち価格の弾力性がほとんどない。このため付加価値を価格・売上に転化しやすい。自動車等の購入については対照的である（金があれば買う、無ければ買わない）。このためバイオ分野などにおいても国際的な頭脳争奪戦が起こり得る。実際、インドや中国などに代表される、移民やその二世がシリコンバレーの大企業で中心的役割を担っている事例が多くある。これは母国からすると頭脳の流出ということになり、このため中国等は米系中国人を本国に呼び戻すといったことも行っている。

GAFA モデルについても検討してみたい。現在、GAFA が米における経済成長のエンジンであることに疑いはない。これと対抗するのが中国の BAT（Baidu, Alibaba, Tencent）である。これらはプラットーフォーマーと呼ばれるインターネット上の巨人である。現在の米中の経済的対立は、かつての日米の経済的対立と比較されることがあるが、安全保障面での構図が全く異なる。中国は米に安全保障上依存していないことも関係して、最も強い産業同士が衝突しているのが実態である。バイデン政権に移行しても、米中の経済的利益において衝突する部分は本質的には変化しておらず、経済が政治を振り回すという課題は残ったままである。また GAFA が生み出す付加価値はかなりの部分が外国の頭脳によって生み出されているという点も重要である。なおバイオ分野でも同様で、例えば mRNA ワクチン開発の立役者はハンガリー出身の科学者だった。こうした GAFA モデルの特徴・本質とは、コピーを無限に作れるという点にある。インターネットにしてもワクチンにしても、基本的には設計図さえあれば、その通りのコピーを無限に作ることが出来る。その場合は、元となるアイディアを生み出す人が付加価値を独占する。だからこそ国際的な頭脳争奪戦が発生する。実際にかつて、日本の半導体分野の研究者が、米等からのヘッドハンティングを受けて数年で日本の企業を辞めてしまうという事例があった。その理由として、将来の子どもの教育を考えたとき、英語圏で教育されたほうがその後の選択肢が広がるからという点が挙がったという。つまり日本で教育することが、将来性を狭めることに繋がると認識されている。国際的な頭脳争奪戦において、この点は日本にとって不利な点であり大きな課題である。この際の課題は、日本語の問題とつながっている。

ところで日本においても反グローバリズム、排外主義は存在するが、英米等ほどは盛り上がっておらず、大きな政治的パワーを持つには至っていない。これは単純労働において、日本人労働者と代替し得る移民の数が、英米と比較して圧倒的に少ないためと思われる。またそもそも来日者の数が少なく、これには日本語学習のハードルの高さも関係している。つまり日本は参入障壁によって守られており、英米ほどの反グローバリズム感情が醸成されていない現状がある。しかし、この参入障壁という問題は、日本において生産性が向上しないという問題につながるため、むしろ日本にとっての大きな課題である。生産性が伸びなければ、収入が伸びない、すなわち一人当たりの国民所得は伸びない。これは労働力の減少という問題に正面から向き合っていないことの結果であり、生産性向上のためには外国人労働力を増やすという対策が想定できる。また大学機能の拡充もひとつの課題だろう。日本の大学に、海外の CoE と同程度に、人材を受け入れる必要がある。現状、トップの頭脳は米等に留学し、日本を選ばない。日本はトップ層をより多く受け入れるための措置をとるべきだろう。その際の最大の障壁は、日本語が国際言語ではないという点である。ただし、自動翻訳や音声認識技術の進歩により、およそ 10 年以内にこの参入障壁が一定程度解消される可能性はある。日本語という参入障壁の解消は恐らく単純労働分野においてまず進行し、アイディアを生み出すレベルでは後回しとなるだろう。

では障壁解消までの間、日本側の対応はどうあるべきか。端的に言えば、世界一差別のない社会をつくることが、外国人の単純労働者および頭脳労働者のいずれかにかかわらずより多くを呼び込むことに繋がるだろう。そして日本語という参入障壁が解消されれば、より多様な人々が日本においてより付加価値の高い活動に従事することになる。日本社会ではこれまで一般的に、外国人を安い単純労働力とみなす傾向があったが、これには限界がある。仮に自分たちが優秀な外国人であったなら、どのような日本なら行きたいと感じるか。個人的には、優秀であろうとなかろうと、自分の母国の人間が世界中のどこと比較しても全く差別を受けない社会、言い換えれば、日本なら他国と比べてはるかに差別が少ないと思える社会をつくっていくべきである。逆に言えば、今からこうしたことに取り組まなければ、生産性をあげるべく、そもそも不利な状況下で外国人を日本に呼び込むことは不可能だろう。無論、言語があらゆる思索のバックボーンにあることにも疑いはなく、クリエイティブな世界では日本語がアドバンテージになる場合もあるが、同時に日本語が国際化を阻害していることを認識しなければならない。しかしこの障壁は技術の進歩によって次第に解消されてゆく。この状況をチャンスとするために、以上の点が求められる。

（文責在事務局）

あさお慶一郎　プロフィール

昭和３９年２月１１日生まれ。鎌倉市在住。

外交官であった父の赴任先であるアメリカ、カナダに在住。

帰国後、栄光学園中学校（大船）入学、栄光学園高等学校（大船）卒業

東京大学法学部卒業、 米スタンフォード大学経営大学院（MBA）取得、証券アナリスト,

1987 年　日本興業銀行　入行

1998 年　参議院議員（1 期目）

2004 年　参議院議員（２期目）

2009 年　衆議院議員（１期目）

2012 年　衆議院議員（２期目）

（2013 年 みんなの党 幹事長）

（2014 年 みんなの党 党首）

2014 年 衆議院議員（3 期目）

現：玉川大学講師

2021 年 11 月 30 日

「国際秩序変動にみるサミットの今日的意義：G7 は D11 を目指すべきか？」

（第 341 回国際政経懇話会メモ）

高瀬　淳一
名古屋外国語大学教授

G7 サミット（主要国首脳会議）については、これまで多くの誤解が存在した。第一に、G7 は価値を共有する「主要国」の会合であり、単なる大国や先進国とは異なるという点である。経済的な指標のみならず、価値の共有、国際法への準拠といった点が基準となっている。第二に、G7 は単なる 7 首脳の懇親会ではなく、ゲスト国の首脳や国際機関の長（EU 代表、国連事務総長、AU や ASEAN 議長国首脳等も含む）も参加しており、世界中に影響を及ぼす決定がなされる場合があるという点である。このため国連にも並ぶ重要な国際機構とみなすべきである。第三に、G7 は首脳会合のみならず下部組織を持ったグローバル・ガバナンスのメカニズムであるという点がある。閣僚会合や専門家会合、市民 G7 といったものが年中開催されている。国連と比較してより素早く行動できる枠組みとなっている。

そうした G7 の存在意義とは何か。まず、毎年開催されることにより各種取決めの実施点検が積極的になされ、継続性が確保されているという利点がある。また緊急会合も可能であり、臨機応変性が高い。さらに、首脳が参加することも重要である。外交官ではなく一国の首相が自ら決定を下したという事実があるだけで、内部の政治的調整が進みやすくなる。当然、首脳間の個人的信頼関係が醸成されるという点も重要である。また、国連が機能不全に陥っているという背景もある。特に国連では理想主義的な多数決制を筆頭に、組織としての硬直性が目立ち、国際的問題解決にとってマイナスに作用している場合がある。安保理と異なり、日独が活躍できる地位を持つ点も特徴である。リアリスティックな対応を担うのは G7 になりつつあるとも考えられる。

G7 と G20 との関係性についても誤解が多い。G20 はそもそも G7 がつくったものであり、G7 が司令塔で、G20 は系列子会社のような存在である。まず G7 はオイルショックへの危機対応のために設置されたが、その後 G7 の系列として、プラザ合意の時期（80 年代半ば頃）において財務大臣や中央銀行総裁会議が始まった。その後アジアやロシアでの通貨危機のころ（90 年代末期）に G20 の財務大臣会合が始まった。さらにリーマン・ショック時には対応力の観点から財務大臣のみならず首脳会合も必要とされ、G20 内で実施されるようになった。G20 は参加国の政治的価値観が異なりすぎるため、ほぼ経済対応しかできず、今年も開催されたもののあまり注目は受けていない。一方 G7 は経済のみならず政治的危機対応も可能である。現在、G7 は対中包囲網のイシューに傾斜していく一方、G20 としてはリーマン・ショックほどの経済的問題がないことからも、重要度を下げているといえる。このような関係性がベースにあるため、G7 が G20 に吸収されていくという見方も存在するが、それはほぼ不可能であろう。また過去には一時的に、核兵器拡散の懸念からソ連（その後ロシア）ともパートナーシップを結び、最終的にロシアを加えた G8 となった時期もあった。国際的問題への対応のために、かつての敵国も糾合する普遍的な姿勢の表れといえる。ただしクリミア問題を受けて臨時会合が開かれ、ロシアを招待しないことが決定された。G7 は憲章や組織を持つものではなくあくまで「会議」であるため、このように毎年の見直しを経て柔軟に行動できる点も特徴である。

ただし今後も G7＋αへと拡大する可能性はある。国際的問題に対し、力を持った少数の主要国が素早く対応すべき場面が現実的に想定される以上、G7 的な枠組みは今度も必要とされるであろう。そのため G ゼロはほぼあり得ず、G2（米中）も望ましいとはいえない。一方、国連のように小国を含むあらゆる諸国間で多数決制をとるというのも理想主義的に過ぎ、また実行力がない点も問題である。すなわち、一国の覇権支配は問題であり、同時に、二百か国の多数決も幻想であるとすれば、主要国の協調によるサミットが現実的な最適解となるだろう。

今年のサミットについては、1980 年台のレーガン・サッチャー・中曽根らが率いた対ソ強硬策時代のサミットに似ているように思われる。その今年のサミットの第一の特徴は、アフリカ等の途上国ゲストを招かなかった点がある。政治的正しさの観点から途上国支援を約束するという点はこれまで恒例となっていたが、今年は無かった。G7 には拡大会合というものがあり、通常は多くの新興国・途上国代表を交えた会合となるが、今年はインド・オーストラリア・南アフリカ・韓国の 4 か国のみを招いた。そして G7 にこれらを加えた 11 か国の枠組みが「D11（Democratic 11）」と命名された（このような命名は初）。それほど近年の国際政治状況において民主主義を強調することの重要性が増していることを意味している。しばらくの間、この G7+D11 体制は継続するだろう。中国やロシアの国際協調路線が確認できるまで、こうした枠組みを通じた圧力形成が試みられると考えられる。ただし上記 4 か国が G7 の新たな正規メンバーになるかどうかは不明である。Quad や AUKUS を踏まえれば、インド・オーストラリアが G に加わる可能性はある。G7 には参加していても 7 か国には含められていない EU を国扱いに格上げして、G10 とする見方もある。他には、民主的に運営され、国際法を守り、自由と民主主義の価値を共有しているという観点から、ブラジルや南アフリカが候補となるが、ブラジルは現職大統領のもとでは恐らく難しい。また、中国包囲網として露骨になり過ぎるため、2 国のみ加えて G9 とする可能性は低く、中南米やアフリカの国を加える可能性が高い。以上を踏まえれば、ひとまずは G7＋D11 拡大会合として継続していくことがあり得る。なお来年はドイツで開催予定だが、ドイツでは社民党政権が発足した。また途上国首脳についても、来年以降は再び招待していくと想定される。そうなると米の思惑通り、対中包囲網の強化に向けて順調に進むかどうかは不透明である。

少なくとも 2021 年はひとつの転換期とみなせ、新しいサミットの時代に入った。米はトランプ政権期にサミットを壊す方向に動いたが、バイデンは逆にサミットをフル活用し、米外交政策のために有効活用しようとしている。英ジョンソン首相もこの点ではバイデンと同じ方向を向いている。しかしドイツが議長国となる来年、米英の方針を踏襲するか、あるいは途上国寄りとなるかは未だ不明である。また日本が議長国となる 2023 年にはどうなるか。一つの焦点には、韓国が国際ルールを守る国として認められるかどうかといった点があり、この点は国内政治とも連関している。ドイツが韓国を招待する場合は日本もこれを踏襲する可能性が高いが、ドイツがそうしなかった場合には、日本は英米の方針をとるかどうかという点で選択に迫られる。とはいえ Quad を踏まえれば、何らかの形で D の枠組みを用いることになると思われる。また、途上国を招待しなかった 2021 年方式を踏襲すべきかどうかも今後の一つの論点となる。日本はあらゆるサミットにおいて、アジアの代表としてふるまってきた。この点をアピールする意味でも ASEAN 代表等を招く可能性は高い。そのため D11 とは異なる枠組みになる可能性もあるが、アジア・アフリカの代表を招いた拡大会議が行われることになると思われる。

（文責在事務局）

高瀬淳一　略歴

◇肩書

（世界共生学部），同大学院（国際コミュニケーション研究科）教授
名古屋外国語大学　グローバル共生社会研究所長
早稲田大学総合政策科学研究所研究員

→ご紹介いただくときは，名古屋外国語大学教授・同大グローバル共生社会研究所長
くらいで結構です。

◇略歴

１９５８年　東京都出身（１９５８年１２月９日生まれ）
１９８１年　早稲田大学政治経済学部卒業
１９９０年　早稲田大学大学院政治学研究科博士課程修了
１９９４年　名古屋外国語大学講師
２００３年　名古屋外国語大学教授となり、現在に至る
２０１７年　名古屋外国語大学　世界共生学部長（２０１９年まで）
２０１９年　名古屋外国語大学　グローバル共生社会研究所長

◇著書　サミット関係

主著　「サミットがわかれば世界が読める」（名古屋外国語大学出版会　2015 年）
ほかに「サミット」（芦書房 2000 年），
「New Directions in Global Political Governance」（Ashugate, 2002 年）等
サミットについては雑誌論文やテレビや新聞等での解説も多数。

◇ご参考までですが，
内政について「情報政治学」から見た著作やテレビ出演も多数ございます。

2021 年 10 月 25 日

「ロシアの論理と日本の対露戦略」

（第 340 回国際政経懇話会メモ）

常盤　伸
日本国際フォーラム上席研究員／東京新聞外信部次長

袴田　茂樹
日本国際フォーラム評議員／青山学院大学・新潟県立大学名誉教授

①「プーチンの対日戦略と北方領土問題」（常盤伸氏）

北方領土問題をロシア側の論理から読み解いてみたい。日露交渉、あるいは北方領土問題について日本では、ジャーナリストらはロシアや日本の政治指導者による断片的な発言等に引きずられて判断を下しがちだ。そうした表層的な分析では不十分であり、むしろプーチン・ロシアの行動原理という視点から読み解くべきではないかと考える。

プーチン・ロシアの行動原理は、大まかには 3 点に集約できる。第一に、体制維持（サバイバル）至上主義である。現在の権威主義的体制の維持のためには、物理的暴力の行使を含めいかなる手段もとるという近代国家では否定されている発想だ。これはロシア革命以降、ソ連で行われてきた手法であり、政治を「軍事化」したレーニンの発想に源流がある。第二には、ロシアは「包囲された要塞」だと捉える、被包囲意識がある。これに基づき、大祖国戦争勝利の神話への強力な動員をかける。第三には「偉大な大国ロシア」復活への希求があり、リベラルな国際秩序を塗り替えるため、欧米等に対するハイブリッド戦争も含め、攻撃的で変幻自在な対外行動に出る。

2020 年 7 月にはロシア憲法が「改正」された。プーチン主義憲法というべきものであり、基調として保守的・愛国主義的価値観が重視され、①領土の固守、②国際法よりロシア法の重視、③大祖国戦争史観の明記といった姿勢が盛り込まれた。さらにこの憲法に基づいてロシアの「国家安全保障戦略」改訂版が 2021 年 7 月に発表された。全編にわたり、ロシアの伝統的な精神的・道徳的基盤が強調され、欧米との対決姿勢が示されている。ロシアにとって北方領土は、南のクリミア、西のカリーニングラードと並び、「東の南クリル（北方四島）」として位置づけられている。ロシア人の愛国意識を高揚させ、政権の正統性を維持し、国民統合を図るうえで象徴的な存在だ。残念ながら、政権内では主権の返還という選択肢は検討すらされていないと言ってよい。

プーチン政権が対日戦略を実現する手段して重要なのは、「微笑と脅し」という表現に象徴されるようなロシア式交渉法だ。その特徴には、①冷徹に相手国の力を見極めること、②敵陣営の分断と攪乱を図ること、③詭弁や偽情報を利用すること、④焦らし戦術の利用、⑤威嚇・牽制を用いることなどがある。

そのうえで、対日戦略の主要特徴は次の 3 点に集約しうる。①経済協力を最優先すること、②日本は対米戦略上の観点で、安全保障を米国に依存する日本を対米関係の従属変数と捉え、ロシア包囲網を切り崩す弱い環として活用すること。③北方領土問題についてはいかなる妥協も拒否する強硬姿勢を貫くこと。

さて北方領土問題に関するプーチン政権の強硬路線は具体的に以下の 4 点にまとめられる。①エリツィン時代の「東京宣言」の死文化、②「日ソ共同宣言」を交渉の唯一の基礎にするとしながら、歯舞、色丹島の引き渡し条件については改めて交渉で決定するとし

て、「同宣言」を修正、歪曲したこと。③ロシア主権下で北方四島の開発に日本を参加させること、その一方で④軍事的威圧・経済的圧力による揺さぶりをかけることだ。しかもロシアではソ連時代以来、現在まで北方領土問題をめぐり客観的事実ではなく「軍国主義から解放した」などとする反日プロパガンダともいえる歪曲された歴史認識が浸透しており、国内世論の大多数は、いかなる返還にも反対するとの姿勢に変化がみられない。
安倍政権の対ロ交渉で日本は大きな負の遺産を抱えた。つまり、シンガポール合意によって、交渉の基礎が東京宣言から日ソ共同宣言に移行したため、北方四島の帰属交渉という枠組みではなく、二島引き渡しを最大とする枠組みに退行、いわば「振り出し以下」の状況となった。また経済協力と領土交渉のリンケージを事実上、自ら断ち切ることになった。このためロシア側は、対日強硬姿勢を貫いていけば、焦る日本は必ず方針転換するとの自信を深めたと思われる。日本の世論においては対露不信感が強まり、北方領土交渉への無関心や諦念が蔓延している。安倍氏による所謂「新しいアプローチ」は、これまで述べた強硬な交渉戦略を貫くプーチン氏を一方的に信頼し、「猜疑心の砦から出る」ことを主張した。また「過去にとらわれない」、すなわち歴史認識を軽視することで、法と正義の原則を事実上放棄することにつながった。つまり、リアリズムから理想主義・ユートピア主義への転換であったとみなせる。実は、安倍首相による交渉が始まる前の 2012 年頃、ロシアは対日接近に動いており、これを活用すべきであったが、日本側はこれを逃している。交渉を左右する主要なファクターには、①ロシアの内政要因、②国際環境、③指導者相互の信頼関係といったものがあり、安倍首相は③を特に重視したが、これが機能するには①②が前提条件となる。実際、過去の交渉における合意文書形成の事例を見ると、圧倒的にロシア（ソ連）の内部要因が重要であったが、安倍・プーチンは例外となってしまった。安倍首相の方針転換には謎も残っているが、プーチン側が「反射的制御」（Reflexive Control）、すなわち偽情報等や情報統御を通じて、相手の意思決定に作用する技術を用いた可能性もある。

プーチンはあくまで平和条約締結を望んでいると言及しているが、それは領土問題が盛り込まれていない、善隣友好条約のようなものであり、それは平和条約ではない。それどころか北方領土問題の事実上の消滅を狙っていると思われる。日本はプーチン氏らロシア側の真意に注意すべきだ。

今後もこうした条約の締結に向け、ロシア側は硬軟取り混ぜた対日政策・行動に出るだろう。仮にそのような条約が締結されると国益を大きく損ねることになる。つまり①北方領土問題が棚上げされ、②ロシアによる恒久的な対日内政干渉の枠組みができ、③欧米など民主主義諸国からの信頼が大幅に低下し、④ビジネスや文化面での表層的な対露「友好」関係が強化されるといった深刻な事態となる。プーチン氏は対日攻勢をむしろ強化している。北方四島に自由経済ゾーンを設立し外国企業を誘致すると表明したが、これには日本側が求めてきた「特別な法的制度」の構築を断念させる狙いがあると思われる。一方で、プーチン政権は、岸田新首相が北方領土問題で旧来の路線へ戻るのではとの懸念を持って注視しており、安倍政権の路線継続を強く要望している。岸田首相は、安倍対露外交を評価しつつもシンガポール合意にはあまり言及せず、むしろ「全面返還のためのアプローチ」に言及している。また安倍氏と異なりプーチン氏とは心理的に距離感があるようだ。2015 年、モスクワでの外相会談後の記者会見で、外交的に非礼な発言を繰り返したラブロフ外相に対して、不快感を態度で示したこともある。さらに安倍氏や河野氏のような北方領土問題を巡る「一族のレガシー」もない。いずれにせよ今後の対ロ戦略について考えるには、安倍・プーチン交渉の挫折を教訓として何を学び取るかが重要だ。ロシアの行

動原理を分析しつつ、リアリズムに基づいた対露戦略の全面的再構築が急務であると思われる。

②「ソ連崩壊後の日露関係の問題点」（袴田茂樹氏）

ロシア側の論理、心理、メンタリティという観点について検討する。まず基本的に、日本人は性善説でものを考える傾向がある。しかし厳しい国際政治情勢においてはこの姿勢は問題であると言わざるを得ない。一方ロシア人は、緊張感を与える相手には内心で敬意を払い、擦り寄り媚態を示す相手は内心で蔑視する傾向があると思われる。また常盤氏は、現在のロシアにおけるレーニン主義、被包囲意識、「偉大なロシア復活」志向、といった特徴を挙げた。これは最も反動的といわれたアレクサンドル三世（1845-1894）の言葉にも如実に表れている。すなわち、レーニン主義への回帰という以上に、帝政ロシア主義への回帰という側面もあると思われる。

90 年代の日露関係の背景には、ロシアの「市場化」への過度な期待があった。しかし当のロシア国民は市場化を信用しておらず、民営化ではなく略奪化とすら表現していた。これは、国民への国有資産配分というポーズが取られたものの、実際には一部の有力者が略奪した現実があったため。またロシアには市場経済の基本となる信用や契約という観念が根付いておらず、むしろ目先の利益を重視するバザール経済的である。日系企業が極東ロシアに進出するも、裏切られ撤退・幻滅したという事例が多数存在する。ロシア国民は私企業への不信を強め、結果的に国家や国営企業を信頼するようになった。これは中小企業が成長しない原因にもなっている。政治面では、日本による対露支援が行われたものの、実はロシア人にはその実感がなかった。支援の背景には、ロシアが内戦に陥り、最悪の場合には核兵器が使用されることを懸念し、市場経済・民主主義に「軟着陸」させたいという、日本や先進国側の意図があり、例えばその結果、マネタイゼーションの一環として、商社を通じた食料品・日用品が送られたが、関係者が内々で持ち出すなどして、末端の国民まで行き届かないといった実態があった。

領土問題に関しては、まず 92 年に非公式のコーズィレフ提案、すなわち二島先行論があったが、実現はしなかった。93 年の東京宣言では、「四島の帰属問題を解決して平和条約締結」という基本原則が唱えられた。ここには「返還」の文言がなく、中立的表現であったために調印が実現したといえる。日本側としては、四島は不当に占領されている日本固有の領土であるとの認識があったため、この点はリスクでもあったが、プーチンは 2001 年のイルクーツク声明および 2003 年の日露行動計画にて東京宣言の内容を認めている。そのため宣言には「四島の帰属問題が未解決である」事実を確認するというメリットがあったとも捉えられる。しかし 2005 年、プーチンは歴史修正に踏み切り、南クリル（四島）は完全にロシア領となり、国際法にも認められているとの立場を一貫してとるようになった。なおプーチンの署名により「省庁間歴史教育委員会」が設立され、これは「歴史の修正を防ぐ」ことを目的としているが、これを受けて国内メディアにすら「ロシアでは『歴史』は似非科学になった」とも評された。かくして、ロシアが次第に強硬姿勢を強化してきたことに伴って、日本側は経済協力などにおいて譲歩を繰り返すことになったという矛盾がある。そのためロシアの論理としては、さらに姿勢を強硬化すべし、という結果が導かれる。三代大統領の外交顧問を務めたプリホディコ氏も、指導部に領土返還の雰囲気は皆無だったとしているが、問題は日本側がこの雰囲気を捉えておらず、お人好し的に譲歩を繰り返してしまった。安倍首相自身も、政権末期にこうした点について「断腸の思い」と表現した。ロシア側も、その安倍首相を高く評価するというより、むしろ厳しく評

価しているが、そうしたことが日本国内ではあまり知られていない。むしろ最近のバルダイ会議においても、日本人が平和条約締結についてプーチンに質問したところ、彼もそれを重視しており尽力したい旨を述べていたが、そもそも問題はその平和条約の理解の仕方が日本とロシアで全く異なるという点にある。この点を指摘したうえで、どう対応するのかを問うべきであったが、この点に触れなかったため、日本人の多くに対してプーチンは領土問題の解決に積極的という幻想を抱かせる結果となった。しかしながら、これは大きな過ちであると言わざるを得ないだろう。

（文責在事務局）

講 師 略 歴

常盤　伸（ときわ　しん）

日本国際フォーラム上席研究員

東京新聞（中日新聞社東京本社）外報部次長

昭和 36 年 10 月、静岡県生まれ。

1984 年同志社大学法学部政治学科卒業。1988 年名古屋大学大学院博士前期課程（ソ連政治専攻）修了。産経新聞社を経て 1994 年 2 月から東京新聞。モスクワ特派員（2005 年～2008 年）。外報部デスク、論説委員兼任。モスクワ支局長（2014 年～2016 年）など歴任。現在、欧州、旧ソ連、アフリカ担当デスク。2021 年 4 月、日本国際フォーラムの新たな研究プロジェクト「ロシアの論理と日本の対ロ戦略」主査に就任

（主な論文）

「プーチンの対日戦略　岐路に立つ北方領土交渉」（「海外事情」2017 年）

「ロシア化の虚像と実像　北方領土問題の一考察」（「海外事情」2013 年）

「ロシアにおける『市民社会』の台頭：反プーチン抗議運動と中間層」（「海外事情」2013 年）

（最近の論評記事）

「旧ソ連クーデター未遂から 30 年　プーチン体制で民主化は幻想か」（東京新聞　8・28）

「プーチン大統領の「平和条約」をうのみにするな」（東京新聞　6・16）

「米ロ『安定して予測可能な関係』」は期待薄　」（東京新聞　6・4）

袴田　茂樹（はかまだ　しげき）

青山学院大学名誉教授、新潟県立大学名誉教授

日本国際フォーラム評議員、国際経済連携推進センター評議員

1967 年東京大学文学部哲学科卒、モスクワ大学大学院修了、東京大学大学院国際関係論博士課程単位取得退学。芦屋大学教授、プリンストン大学客員研究員、東京大学大学院客員教授、ウズベキスタン世界経済外交大学客員教授、青山学院大学 国際政治経済学部 学部長等を歴任。ロシア東欧学会元代表理事、安全保障問題研究会会長。サントリー学芸賞元選考委員。

専門：現代ロシア論、国際政治学

著書：『現代ロシアを見る眼「プーチンの十年」の衝撃』（共著・ＮＨＫブックス、 2010 年）、『現代ロシアを読み解く ― 社会主義から「中世社会」へ』（ちくま新書、 2002 年）、『プーチンのロシア　法独裁への道』（NTT 出版、 2000 年）、『ロシアは再生できるか』（共著　東洋経済新報社　1998 年）、『沈みゆく大国 ― ロシアと日本の世紀末から』（新潮社、 1996 年）、『文化のリアリティ ― 日本・ロシア知識人 深層の精神世界』（筑摩書房、1995 年）、『ロシアのジレンマ ―深層の社会力学』（筑摩書房、1993 年）、『ソ連－誤解を解く 25 の視角』（中公新書、 1987 年）、『深層の社会主義 ―ソ連・東欧・中国こころの探訪』（筑摩書房、 1987 年、サントリー学芸賞）など多数。

2021 年 7 月 29 日

「アメリカ人権外交を読み解く」

（第 338 回国際政経懇話会メモ）

松本　佐保
日本大学国際関係学部教授

（1） 人権外交と宗教の関係：米福音派とトランプ政権

米では宗教ナショナリズムが政治や外交を左右し、大統領選にも大きな影響を与えた。バイデン米大統領もカトリック信者として知られる。米の人権外交をキリスト教の側面から理解することで、日本の今後の政策の方向性について検討する。その背景には、日系企業も、特に中国の繊維や半導体関連の産業が抱える人権問題と無関係ではなく、懸念が高まっているという点が挙げられる。仏や米の企業においても同様の問題が発生し、実際に制裁を受けた例もある。

米を理解する際に最も重要なのは、宗教と人種の問題である。オバマ政権期にはキリスト教保守派の衰退も指摘されたが、2016 年にトランプが選挙で勝利した際には大きな影響力が確認されており、現在でも票田としての「宗教票」の重要性は衰退していない。宗教や人種は帰属意識や価値観の形成に強く反映され、「Value Voter」（宗教票や人種票を指す）として政治面にも影響している。米の宗教の内訳としては、約 55%がプロテスタント、25%がカトリックとなっており、その他の宗教は数%ずつである。トランプ当選時、白人の福音系クリスチャンの実に 81%がトランプに投じたとのデータもある。白人カトリックも、伝統的に民主党支持が優勢だったが、トランプ選挙においては逆転した。これにはトランプ自身の信仰心というより、側近らによる宗教票の動員が重要な役割を果たした。敬虔な福音派のペンスや、カトリック保守派のバノン、正統派ユダヤ教徒のクシュナーなどが含まれる。

このように共和党が宗教票を動員するようになったのは 1980 年代のレーガン選挙以降といえる。プロテスタントの主流派は比較的リベラルな傾向があるのに対し、福音派は保守的かつ原理主義的な傾向があり、米は「神の国」であるとする米国第一主義を奉ずる。1980 年代以降、経済・人口動態的に影響力を増した「バイブルベルト」と呼ばれる米南部が注目されてきた。かつて南部は農業、北部は工業が中心だったが、徐々に南部に軍需・ハイテク産業等が誘致され、人口が増加し、票田として影響力を増した。実際、トランプ政権でもホワイトハウス内に福音派諮問役員会というものが存在した。また長くトルコに在住した後、政治的問題への関与を疑われトルコで拘束されていた福音派のアンドリュー・ブランソン牧師の解放に向けてトランプは経済制裁を課し、結果的に釈放されるという事例もあった。この制裁によりトルコ経済は低迷したが、釈放後に回復したなど、経済と政治の連動の事例となった。

ワシントンのシンクタンクには、宗教票に関する福音派の家庭調査評議会（FRC）というものなどがあり、トランプ政権下で最も政治力を発揮したロビー団体と目されている。FRC の主張には「信教の自由」があり、トランプも 2019 年以降、信教の自由を強調し始めた。これは「中国にはそれがない」という主張の裏返しであり、国連でのスピーチでも環境問題を無視しつつ、突然、信教の自由の保護を主張した。その後「香港人権法」を成立させ、香港のクリスチャンに対する弾圧を非難した。また「信教の自由に関する閣僚級

会合」も開催され、ペンス副大統領やポンペオ国務長官が演説を行っている。ベネズエラ、イラン、ミャンマー、北朝鮮、そして特に中国が非難され、ウイグル人ムスリム、クリスチャン、香港の亡命中国人牧師、法輪功代表なども当会合に参加した。また会合に参加したブラウンバッグ宗教大使（当時）は、カトリック保守としてトランプ政権に加わった重要人物であるが、彼と民主党のペロシ下院議長がテーブルを囲むなど、信教の自由はトランプ政権のみならずバイデン政権にも受け継がれているといえ、今年も開催予定となっている。

中東関係では、AIPAC（アメリカ・イスラエル公共問題員会）という米最大のイスラエルロビーの存在も知られている。共和・民主問わず影響力を行使している。バイデンはトランプほどではないが、イスラエル擁護姿勢を崩していない。こうしたユダヤ・キリスト教ロビーの影響力も未だ大きく、そうした勢力のカリスマ牧師などが政権にアドバイザーとして参加する事例もある。また 2020 年のアブラハム合意（イスラエルとアラブ諸国間の国交正常化合意）では、ポンペオやクシュナーが大きな役割を果たしている。

（2） バイデン政権と宗教

米人口の約 25%を占めるカトリックの票数は、宗教票としては最大の浮動票である。トランプ当選時にはカトリックの 52%がトランプに投じ、特に白人において顕著だった。一方ヒスパニック系人口の増加によりカトリック人口も増加しているが、その多数は民主党支持である。カトリックが多い地域は南部と東海岸および北部ラストベルトで、ヒラリーが失った白人ブルーカラー票をバイデンは一定程度取り返した。またペンシルベニアでは、バイデンがアイルランド系カトリックで労働者階級出身であることをうまく利用して勝利した。2020 年の選挙結果を見ると、白人福音派は依然としてトランプ支持が強い。カトリックの一部はバイデンが取り返したが、保守勢力ではトランプ支持が根強い。

歴史的には、カトリックはプロテスタントと対立関係にあった。1960 年代のケネディ大統領誕生までは、アイルランド系アメリカ人、あるいはカトリックに対する差別感情も色濃く存在していた。米のアイルランド系の多くは 19 世紀アイルランドにおける大飢饉をきっかけとした移住者で、バイデンの先祖もこれにあたる。彼らはプロテスタント国家におけるマイノリティのディアスポラとして過酷な差別を経験してきた（米大統領よりローマ教皇への忠誠心が高いと思われたり、カトリック的な身分制度が批判的にとらえられた）。また典礼作法の差異に起因する識字率の低さにより、カトリックには低所得の職しか与えられなかったという背景もある。WASP（白人アングロサクソン系プロテスタント）のノー・ナッシング党や KKK によっては、アイルランド系カトリックに対する虐殺なども行われた。その後の 20 世紀以降も差別や偏見は根強く存在していた。しかし、19 世紀後半に教皇レオ 13 世が労働者の権利を擁護する回勅「レールム・ノヴァールム」を発表し、マルクス主義に対抗して階級闘争を否定し、代わりに階級協調や労働者の団結権や労働の尊厳を主張しつつ、神学的立場から共産主義への反対の立場を表明した。これはキリスト教民主主義の理念にも接続するものであった。レールム・ノヴァールムはいわゆる「補完性原則」や国際労働機関（ILO）の設立理念にも影響を与えている。政治的には、弱肉強食的な資本主義に社会主義的理念を接続する、「第三の道」的理念ともいえる。冷戦期にはこうしたカトリック的反共産主義の理念が広く受け入れられ、米におけるカトリックへの偏見も収まり、地位が向上し、米史上初のカトリック系大統領となったケネディの当選にも影響した。こうした理念は現在のバイデン政権の立場にも類似すると考えられる。なお労働者の権利を守る考え方は、プロテスタントにも共通する理念といえ

る。

2012 年以降の米では、カトリック保守と福音派の間には、特に内政において、共通の政治的アジェンダが存在している。例えば同性婚への反対、胚盤胞の人工的保存や生殖医療の制限、中絶反対などがある。結果的に、カトリック保守においてもトランプを支持する層が生まれた。2016 年の選挙戦でトランプが勝利したラストベルトやバイブルベルト、またテキサス等にはメガチャーチが分布しており、その影響力もうかがえる。「信教の自由に関する閣僚級会議」などの開催も大きく影響を与えた。これを受け、バイデンは失われた宗教票の奪還に向けた戦略立案に注力したと考えられる。なおバイデン自身はカトリックの中でもリベラルな立場に位置する。中絶についても女性の決定権を認める立場であり、保守派からは批判を受けた。実は、福音派のほうが医学や科学は宗教と対立するものと捉える傾向が強く、カトリックのほうが、両者は対話すべきだと考える傾向があり、フランシスコ教皇も化学の学位を持っているほどである。これを反映してか、教皇は環境問題に関しても科学的データに基づいて対策を推進すべきだという立場を取っており、バイデンのグリーン・ニューディールとの親和性も高い。

（3） まとめ：宗教と外交政策

トランプ政権の前半においては、中東のイスラーム過激派の問題を受けてムスリム全般に対する攻撃的な態度や政策が目立ったが、後半には対中にシフトし、香港人やウイグル人ムスリムの権利を擁護する立場をとった。ユダヤ系のブリンケン国務長官も「信仰の自由会合」にて中国の宗教弾圧を非難する声明を発表した。またバイデンによる大統領令を見ても、トランプによるものとの連続性がみられる。中国の三大通信会社（チャイナモバイル、チャイナユニコム、チャイナテレコム）に対して制裁を課したり、人権問題や経済安保問題に関連して、中国系企業 14 社を含む計 34 団体（20 業種）をブラックリストに追加するなどした。

何が問題視されているのか、という点については、特に強制労働問題が重要といえる。レールム・ノヴァールムの例のように、労働者の権利、労働の尊厳という理念はカトリックに由来しつつ現在はプロテスタントをはじめ広く受容されており、特にウイグルの強制労働問題はキリスト教理念に反すると一般的に理解されている。こうした背景を受け、例えば 2012 年に制定されたマグニツキー法は、ロシアでの汚職を告発した弁護士が獄中死したことにちなむものだが、人権侵害を理由に個人や団体に資産凍結等の制裁を科すことが出来る法律である。EU も昨年これを採用した。日本はこうした物をまだ持っていないが、整備を目指す超党派的な動きがある。米は中国の人権問題に対してより強い態度を示すことが求められているが、日本でもそうした動きがあることは望ましいといえる。

まとめれば、近年の米の人権問題（特に強制労働問題）への関心のルーツには、レールム・ノヴァールムの理念が位置づけられるだろう。またチベット仏教徒やウイグル人ムスリムに対する宗教弾圧は、米の信教の自由という理念に反するという観点から、バイデン政権は今後も厳しい措置を継続すると思われ、日本にも類似の対応が求められるだろう。今後国内でもそうした政策形成の努力を推進すべきと考えられる。

（文責在事務局）

略　歴

松本佐保　プロフィール

神戸生まれ。聖心女子大学卒業（歴史学）学士。

慶應義塾大学大学院文学研究科・修士号。

英国ウォーリック大学大学院・国際政治史博士号（PhD）。

イタリア政府給費留学生として、バチカン機密文書館で調査、ローマ教皇研究を行う

名古屋市立大学大学院・人間文化研究科・教授を経て

2021 年 4 月より日本大学　国際関係学部　教授

専攻は国際政治・文化研究（英米、欧州、バチカン、アジア）。特に政治と宗教の関係を研究。著書に『バチカンと国際政治―宗教と国際機構の交錯』（2019 千倉書房）、『熱狂する「神の国」アメリカ―大統領とキリスト教』（2016 文春新書）、『バチカン近現代史―ローマ教皇たちの「近代」との格闘』（2013 中公新書）。今年 2021 年刊行の『アメリカを動かす宗教ナショナリズム』（筑摩新書）は各紙で書評される以外に TOPPOINT 誌の「価値あるビジネス書 10 冊」に選ばれるなど、話題となっている。

2021 年 6 月 14 日

「習近平“新時代”の中国経済」

（第 337 回国際政経懇話会メモ）

大西　康雄

科学技術振興機構特任フェロー

「新時代」は、習近平時代を象徴する言葉である。彼がトップについてから 9 年が経過し、来年には第 20 回中国共産党全国代表大会を迎える。この間の経緯について、経済を中心に以下 3 つの観点から振り返る。

（1）「新常態」から「新時代」へ

いわゆる「中所得国の罠」の概念においては、①（一人当たり GDP5000 ドル超の段階での）不平等の拡大、②政府・国有セクターの非効率・腐敗による経済成長の阻害、③都市化に伴う諸問題の発生などが特徴とされている。習近平が政権の座についた当時の中国でも、①については格差が拡大と継承、そして老齢化が進行していた。②については、「国進民退」と呼ばれる、国有企業の拡大による民営企業の圧迫という状況があった。③については不動産バブルの発生や都市部のスラム化問題、環境・交通問題などが発生していた。こうした状況への対応として、「新常態」という概念と処方箋的な政策が打ち出された。①については絶対的な貧困の撲滅や、都市化推進、社会保障の拡充、所得再分配に向けた措置が取られた。②についてはサプライサイド（実際には国有セクターを意味する）の改革が始まった。③については金融引き締めや投機抑制、また直接的な都市部住宅改造、環境対策が講じられた。

実は、胡錦涛政権期には改革が停滞していた。習近平はこれを打破するべく改革開放の原点に立ち返り、対外開放分野を起点として改革の再始動を目指した。第一段階では、一帯一路構想が提起され、自由貿易試験区の実験が行われた（2013 年）。国内向けには、同年の 18 期 3 中全会決定にて発表された改革リストが「市場に決定的役割を果たさせる」とし、サプライサイド構造改革が打ち出された。第二段階として第 19 回党大会では、このような改革を下敷きとして更に発展を図るとされ、「新時代」すなわちイノベーション重視の姿勢が打ち出された。

中国の GDP 成長率は 2010 年から 2019 年頃にかけて一桁台となり、かつ緩やかに低下すると同時に産業構造も変化してきた。GDP 成長に対する産業別の寄与度をみると、輸出や投資の割合が低下し、第三次産業の比率が高まってきた（ただしコロナ禍期には例外的な動きがあった）。産業別の就業人口比率を見ても、第 3 次産業の割合が急速に拡大した。最近ではサービス産業に従事する人口が 5 割を超えつつある。経済主体、すなわち企業の中身がどう変わったかを見ると、国有企業は減少傾向にあり、就業人口は 6800 万（2012 年）から 5473 万（2019 年）に落ち込んだ。一方、私営企業（8 人以上雇用）および個人系企業（8 人以下）企業の就業人口割合が急増した。GDP 成長率が一桁に落ち込んだ状況下でも毎年 1000 万人以上の新規就業を確保した理由が、この産業構造の変化にある。

また都市部人口が急速に増え、この人口が急速に豊かになった。住民一人当たりの GDP が 1 万ドルを超えた都市（いわゆる「1 万ドル都市」）が 2007 年に 3 都市ほど現

れ、そこから急速に都市化が進み、2018 年では 37 都市となった。これらの都市の人口は 10 倍になり、3 億人を超えている。ただし大きな格差は依然として存在している。

対外経済においては、対外貿易ポジションが変化し、新興国へのシフトがみられる。特に ASEAN に対する対外貿易の割合増加が目立ち、昨年 EU を抜いて 1 位となった。かつての中国の貿易構造を見ると、新興国から主に一次産品の輸入を行っていた。この構造は変わらないが、今や新興国向けの輸出が G7 向けを上回っている。

投資では、中国の対外投資額は 2010 年代以降急速に増加し、近年では投資受入額よりも、投資した額が上回った年もある。2018 年時点で、中国の対外投資額は世界 3 位（累積ベース）だが、香港を加えれば第 2 位となる。対象はアジアが最も多く 6 割を超える。ラテンアメリカのタックスヘイブンを経由した投資も約 2 割に上る。

こうした国内の変化を反映し、中国自身の開発戦略は大きく変化した。「改革によって効率を改善する」という段階から、「さらに大きく成長する」ことに重点が置かれるようになった。第 19 回党大会で打ち出された主な方針としては、まず①サプライサイド構造改革の中で製造強国化が重視され、そのために②科学的イノベーション、品質向上などが重視され、特に宇宙開発・インターネット分野での強国化が打ち出された。③農村振興戦略では従来の方針が継承され、④地域発展分野では西部大開発など多様なパッケージによって地域の特色に沿った発展が目指された。⑤社会主義市場経済体制における制度改革についても、改めて国営企業改革の推進が打ち出されている。⑥対外開放においてはその中核に一帯一路構想が据えられ、従来以上にレベルの高い貿易や投資の自由化・円滑化等が提起された。

（2） 「一帯一路」構想とその調整

一帯一路構想は多面的な経済政策である。これにはまず、対外開放の新バージョンとしての側面がある。対外経済ポジション変化への対応や FTA の新潮流への対応のため、様々な施策が提示された。FTA 締結状況や投資状況を見ると一帯一路関係国の重視は明確である。同時に一帯一路には国内政策としての側面があり、西部大開発の新バージョンとしての地域間格差問題やサプライサイド構造改革への対応が盛り込まれている。内陸地域での輸送インフラ改善や、内陸地域が一帯一路関係国との貿易・投資において主体となるよう振興する政策が配置されている。サプライサイドについては労働集約型産業の海外移転や中国企業の海外展開の支援などが行われた。さらに、一帯一路には「中国式経済援助」としての側面もある。対外直接援助のみならず、対外経済合作（投資プロジェクト建設や労働者輸出、コンサルティング等を含む。多くの場合、中国企業が担う）も併せてみると、その規模は 2019 年には 2001 年の 20 倍ほど（約 2600 億ドル）に拡大した。我々から見るとこれは中国企業の対外投資で、一帯一路の本質のように見えるが、中国の視点ではあくまで対外経済協力であり、基本的に途上国向けの援助・投資とみなされている。実際に中国の大型国有企業のプロジェクトを見ると、パキスタンやマレーシア、スリランカなど、外交上重視される国での展開が目立つ。

一帯一路は摩擦も産んでおり、国際的な批判も多い。例えば、①受入国での環境・社会問題の考慮不足という点や、②中国企業タイド（＝紐付き。援助主体が中国企業と決められている）の問題、③受入国の財政状況への配慮不足から起こる「債務の罠」問題などが挙げられる。中国側もこれを認識して見直しをかけており、国際援助基準への接近もなされた。一方、「デジタル・シルクロード」「健康シルクロード」、また金融協力の多様化など、新たな展開も模索されている。

（3） 米中経済摩擦とグローバル・ガバナンスの模索

米中経済摩擦やコロナ禍によっても、中国の対外経済政策は影響を受けた。当初、米中貿易摩擦の解消にあたって米は制裁関税をかけることを中心に行った。これは、中国企業や在中外資企業には、対米輸出拠点を中国国内から海外に移転する圧力として働くことになった。その後、摩擦は「技術摩擦」の様相を強め、米は特定中国企業や中国技術標準を名指しで排除するようになり、中国としては対応が難しくなった。だが現実を見れば、一帯一路を背景として、中国の技術標準が知らぬ間に新興国に浸透している。そのため、米がデカップリングの圧力を強めても、必ずしも新興国側の追随を期待できない。逆に、中国主導のデカップリングが進行する可能性もある。ただし中国は合理的かつ慎重な方針は崩しておらず、トランプとの間に結ばれた譲歩的な内容の米中第一段階合意の履行を目指していると思われる。

コロナ禍では、中国からその流行が始まったことから、生産拠点としての中国の脆弱性が指摘された。その後世界中に流行が拡大すると、日・EU・米では対中国依存の軽減が重要課題として認識された。しかし中国経済が早期に回復したことから、中国が依然として有力市場であることは無視できない。同時に、中国の対外投資を通じた中国企業主体のサプライチェーン再編が進行し、それによってサプライチェーンが二分化し、グローバリゼーションのあり方に影響を与えると予想される。

この状況下で中国は「双循環戦略」を提示した。国内循環を主としながら、国際循環の中で発展を求めていくという考え方を指す。国内では内需拡大が焦点であり、そのために農村振興や新型都市化、産業高度化、新インフラ投資が打ち出された。国際的には RCEP・日中韓 FTA、また一帯一路沿線国、さらには APEC・WTO といった様々なレベルにおける循環と国内循環をリンクさせたいという問題意識がある。そのため、製品やサービスのみならず、資本・技術が今後も国際的にやり取りされる現実は変わらない。ただし、注意すべき点もある。習近平は双循環戦略を提起した演説で、その戦略的意図について述べている。特に、対外開放については引き続き国際循環を重視すると述べられたが、「中国との依存関係に引き付ける」「デカップリングに対する反撃力と抑止力の構築」といった点が強調された。こうした言及を反映した取り組みとして、①経済安全保障の更なる重視や、②技術の国産化といった取組みが進行している。①では、米による規制措置への対応として、（米が既に行っているような）輸出禁止・制限技術リストを作成し、輸出管理法を施行し、外国投資安全審査弁法を施行している。②は IT・エレクトロニクス分野において顕著である。特に政府調達においては国産製品が標準化・義務化された。

今後も、一帯一路構想を修正しつつ、新興国・ASEAN との経済関係緊密化が進行するだろう。そこではデジタル・シルクロードに象徴されるような「質の高い一帯一路」の実現や、持続可能性を重視する動きがみられる。また多国間経済秩序への関与強化も進むと思われる。習近平に限らず指導部は自由貿易体制を擁護する発言を繰り返しており、多国間 FTA 実現へ向けた努力も継続している。また WTO 改革にも積極的である。最後に各種機関・シンクタンクの中国の成長率（GDP）予測を見ると、2022 年度以降には「巡航速度」と呼べる 6%弱に収束していくと考えられている。

（文責在事務局）

略　歴

大西　康雄（おおにし・やすお）

＜役職など＞
科学技術振興機構　特任フェロー
経団連 21 世紀政策研究所 研究委員

＜経歴＞
1977 年　　早稲田大学政治経済学部卒業、アジア経済研究所入所
1986～88 年　在中国日本国大使館専門調査員
1997～2000 年　アジア経済研究所海外調査員（中国社会科学院工業経済研究所・客員研究員）
2006～08 年　ジェトロアジア経済研究所地域研究センター長
2008～11 年　ジェトロ上海事務所長
2011～13 年　ジェトロアジア経済研究所新領域研究センター長
2013～20 年　同センター上席主任調査研究員
2020 年　　アジア経済研究所退職
2020 年～　　科学技術振興機構・特任フェロー

＜近著＞
『習近平「新時代」の中国』編著　（2019 年　日本貿易振興機構アジア経済研究所）
「転換期にある“一帯一路”構想と経済外交」（松本はる香編『＜米中新冷戦＞と中国外交』所収
2020 年　白水社）
「中国の対外経済戦略の調整」（『日中経協ジャーナル』2020 年 9 月号）

2021 年 5 月 31 日

「ハイブリッド戦争：ロシア外交の最前線を読み解く」

（第 336 回国際政経懇話会メモ）

廣瀬　陽子
JFIR 上席研究員／慶應義塾大学教授

（1） ハイブリッド戦争とは何か

ハイブリッド戦争は、2014 年のクリミア併合・ウクライナ東部での危機勃発を理解する「鍵」であり、より広い旧ソ連地域研究においてもロシアの軍事作戦・外交戦略として極めて重要である。ヨーロッパ諸国も強い脅威を感じており、日本も無縁ではない。日本では 2018 年に防衛計画大綱と中期防衛力整備計画が改訂され、宇宙やサイバー部門が強化された。その背景には①北朝鮮の核ミサイル能力の増強と、②ロシアのクリミア併合以降、戦い方が変わった、すなわちハイブリッド戦争の脅威が高まったということがある。実際、昨年には東京五輪を狙ったサイバー攻撃が行われていたとの発表もあった。ハイブリッド戦争の理解なしに日本の安全保障はあり得ないだろう。

ハイブリッド戦争とは、「政治的目的達成のために、軍事的脅迫とそれ以外の様々な手段（政治、経済、外交、サイバー攻撃、プロパガンダを含む情報・心理戦などのツールのほか、テロや犯罪行為も）が組み合わされた、非正規戦と正規戦を組み合わせた戦争の手法」であるといえる。空間・主体・手段・規範など、あらゆるものの境界が曖昧な中での戦闘であり、戦う主体もその手法も多様な、複合型の戦争である。

クリミア併合で注目されたとはいえ、新しい事象ではなく、古代から使用されてきた。現在のロシアでも 1990 年代から再注目され、地政学者ドゥーギンなどが推進してきた。ロシアには火のないところを炎上させる能力はないが、小さな煙を炎上させることに長けており、この際ハイブリッド戦争が有効になる。ロシアではハイブリッド戦争の語はほぼ用いられず、新世代戦争、現代型戦争といった言葉が使われる。ロシアではそれは戦略というより作戦であり、クリミア併合を機に、軍事的コンセプトから外交政策の理論に準ずるものへと変化した。またロシア視点では、ハイブリッド戦争は米で生まれた概念で、ロシアはその被害者に他ならない。他方で、ロシアにおけるハイブリッド戦争の議論は、欧米のそれを再概念化したにすぎないともいえる。ロシア軍参謀総長ゲラシモフをはじめ複数のアクターがハイブリッド戦争の重要性を指摘してきたが、その目的に関しては、ロシア軍人・軍事理論家メスネル（1891-1974）の議論が再注目された。この理論では、現代戦では領土の獲得ではなく、敵対国のモラルをくじき、連帯を打ち砕くことが最重要視されている。このテーゼに基づけば、2018 年末以降の北方領土をめぐるロシアの対日姿勢は、対米ハイブリッド戦争の一環と捉えることも可能だろう。またハイブリッド戦争を「探り（probing）」としてみる議論がある。中露イランを台頭国と位置づけ、これらが探りにより相手の外縁部で低強度のテストを仕掛け、その反応を探っている、とするものだ。低リスクで大きなリターンを得られる場合もあり、ウクライナ危機ではこれに成功したといえる。プーチンが 2014 年（草案はウクライナ危機の前となる 2013 年 7 月）にロシアの新軍事ドクトリンに署名したことで、こうしたハイブリッド的な作戦は国家戦略に位置づけられた。ハイブリッド戦争のメリットは、①低コストで、②効果が大きく、③介入に関して言い逃れしやすい、という 3 要素にまとめられる。

ウクライナ危機はそれが顕在化した事例である。このときロシアは標識のない特殊部隊による要所占拠や、国交付近での軍事力集積により圧力をかけつつ、フェイクニュースやサイバー攻撃、経済的脅迫、時に融和的外交などを組み合わせ、住民投票や一方的独立、領土併合や地域の不安定化を実現した。それよりも以前から政治的工作を行っていたことも知られている。

ハイブリッド戦争の担い手としては、インテリジェンス機関のロシア軍参謀本部情報総局(GRU)やロシア連邦保安局（FSB）、ロシア連邦対外情報局（SVR）、また民間軍事会社（PMC）のワグネルなどが挙げられる。コサックや北コーカサス出身兵などが徴用される例もある。他にもトロール部隊やサイバーアタッカーが存在する。また政治技術者もソ連時代から暗躍している。トロール攻撃の拠点 IRA（インターネット・リサーチ・エージェンシー）やワグネルの資金源となってきたのは、プーチンのシェフと呼ばれるエフゲニー・プリゴジンと彼のコンコルド社である（プリゴジン や彼の会社は米による多くの制裁対象に指定されている）。そのワグネルは戦闘行為のほか、展開先での資源利権と引き換えに安全保護などの任務にもついている。

（2） サイバー攻撃、情報戦、宣伝戦

ハイブリッド戦争の重要な側面であるサイバー攻撃は、近年では戦争と切り離せないものとなり、AI 技術も加わって非常に高度なものになった。ロシアのケースでは、横の協力がないことが特徴だ。犯罪者や国家機関、民間会社、単なる愛国者など多様な主体が別個にこれを担う。主要な政府系ハッカー集団には軍属の 15 のサイバー部隊以外にも、GRU 系の APT28（通称ファンシー・ベアなど）、FSB および SVR 指揮下の APT29（コージー・ベアなど）などがある。APT28 は取得した情報を暴露することで相手に打撃を与える傾向がある一方、APT29 は取得した情報を密かに利用する傾向がある。

他方、トロール部隊などが SNS やニュースメディアなどを利用し、フェイクニュースや宣伝を拡散し、誘導政策を展開する。トロール攻撃では、トロール部隊がいくつものアカウントを用いて多くの人が書き込んでいるような体裁を整えると、次第に一般アカウントも情報を拡散しはじめ、収拾がつかなくなる。2016 年の米大統領選挙では、反クリントン・キャンペーンに成功した。アフリカやベネズエラ等の協力も確認されている。この問題は、ソフトパワーの悪質版「シャープパワー」としても理解可能である。その他欧米諸国での政治介入、選挙介入の事例が多くある。また、コロナ禍においても多くのサイバー攻撃や情報戦が展開された。昨年 12 月には米国史上最悪レベルのサイバー攻撃も発覚した。

ロシアの大規模なサイバー攻撃の性格には、①国家支援型であること、②高いスキルを有すること、③防衛力が弱いこと、④攻撃の内容が目的や相手により変わること、⑤軍事面のみならず外交的手段として位置づけられているといった要素が挙げられる。ただし、最近は犯罪組織による金銭目的のサイバー攻撃（ランサム攻撃）も大規模化が目立つようになっている。

当然、これに対しては様々な対応が必要である。特に 2015 年にはロシアによるサイバー攻撃が大きく変容し、昨年発覚した米への攻撃は長期にわたり気付かれてすらいなかったなど、対応側の変革も求められる。攻撃対象も、政府機関のみならず社会全体に広がり、2010 年以降は概して攻撃範囲と深刻度が大きく拡大した。動向分析に加え、従来的な専守防衛ではなく、ホワイトハッカー等による対策など、臨機応変な対応が必要だろう。

（3） ロシア外交のバックボーン：地政学

こうしたロシア戦略の背後には、地政学がある。地政学は広大なロシアにとって歴史的に極めて重要で、冷戦期には影を潜めたものの、2000 年のプーチンの大統領就任により再びロシア外交の支柱となった。ロシア地政学をリードしてきたドゥーギンはプーチンのブレーンでもある地政学者・政治家で、ドイツ地政学者ハウスホーファーの影響を受けている。ドゥーギンは主に、ユーラシアにおける米や西洋主義の影響力を失わせ、ユーラシア帝国の構築必要性を主張した。これを達成するにはロシアの特務機関による破壊、不安定化、誤報・偽情報等、さらに天然資源の有効活用などの点が大きな役割を果たすと主張した。

プーチンはこうした地政学に影響を受けたグランドストラテジーを構築している。その要点は、ロシアの勢力圏の維持である。勢力圏とは第一義的には旧ソ連諸国であり、第二義的には旧共産圏と新領域（北極圏など）である。勢力圏の維持は、国際政治におけるロシアの基本戦略である「多極的世界」の実現のためにも重要と考えられている。

ロシアは勢力圏維持のため、①政治、②経済、③エネルギー、④未承認国家という 4 つのカードを利用し、「近い外国」に接近してきた。ロシアとしてはまず、最低でも旧ソ連諸国の NATO 加盟は避けたいため、バルト三国や東欧が EU・NATO の拡大に飲み込まれていくことが許しがたかった。また他の重点領域としては、シリアや、反米の南米諸国、アフリカ、アジア・太平洋などがある。これらに対して経済援助、軍事援助、武器供与・販売、軍事演習等を通じてプレゼンスを高めてきた。地政学的に重要なシリアには旧ソ連圏以外で唯一のロシア軍基地があるため重要視されている。また近年の南米では反米国家を取り込むための資金・軍事援助により関係が緊密化している（キューバ、ベネズエラ等）。さらに最近は北極圏も注目されている。温暖化による北極海航路の可能性が注目され、資源アクセスが容易化したことで、天然資源の利権争奪戦が起こっており、これに伴うインフラ整備や軍備拡大がみられる。また北極海航路の終点には北方領土があり、その軍事基地化や最新装備の展開が進行している。加えて近年注目されているアフリカでは「安全保障の輸出」が活発化している。PMC を利用して現地の反乱・テロ対策を担うことで、各地の権威主義体制を懐柔し、勢力圏化が進行している。

（4） まとめ

コロナ禍でのロシアのマスク外交やワクチン外交も、欧米目線では、情報収集、制裁解除・緩和、EU や NATO の分断を狙ったハイブリッド戦争の一環として見られている。このように、ハイブリッド戦争は多岐にわたり、全容の把握は難しい。また、その成否の判断も難しく、基準によっては成功とも失敗ともみなせる場合がある。とはいえ、NATO にウクライナを入れさせない点については間違いなく成功しており、2016 年の米大統領選において世界を席巻する印象を残したことも事実である。

こうしたハイブリッド戦争にどう対抗すべきか。まず重要なのは、一国レベルでの対応は困難かつ不十分という点である。例えばエストニアでは、サイバー教育徹底を通じた「サイバー衛生」により、国民全体がサイバー攻撃に利する習慣を改めようとしている。またジム・スキアットの提示する解決策では、①敵を知る、②レッド・ライン（超えてはいけない一線）を設ける、③敵が負担すべきコストを引き上げる、④防衛を強化する、⑤攻撃、⑥結果を警告する、⑦サイバー領域と宇宙のための新たな条約の締結、⑧同盟を維持して強化する、⑨適切なリーダーシップを設ける、といった点が挙げられている。これらはすべて重要だろう。特に日本はサイバー攻撃に脆弱であり、その検知能力も 12 か国

中最低で、リテラシー能力も低い。優秀な人材の確保と教育拡充、また専守防衛ではなくホワイトハッカー等を通じて「攻撃しながら防衛する」姿勢を強化し、国民全体の意識強化が重要と思われる。日米同盟をもとに米に頼り切りになるのではなく、日本側からも多面的かつ積極的に関与していく必要があるだろう。

（文責在事務局）

氏名・現職	廣瀬陽子　　慶應義塾大学総合政策学部　教授
学歴	［学部］1995 慶應義塾大学　　総合政策学部　卒業 ［修士］1997 東京大学大学院　法学政治学研究科　修士課程　修了 ［博士］2001 東京大学大学院　法学政治学研究科　博士課程　単位取得退学 ［論文博士］2006　慶應義塾大学　博士（政策・メディア） ［在外研究］ 2000-01　国連大学秋野フェローとしてアゼルバイジャンで在外研究 2013-14　米国コロンビア大学ハリマン研究所訪問研究員 2017-18　フィンランド・ヘルシンキ大学アレクサンテリ研究所訪問研究員 2018　　米国戦略国際問題研究所(CSIS)「Strategic Japan」プロジェクト　訪問研究員
主な職歴	2001-02　日本学術振興会特別研究員【ＰＤ】 2002-05　慶應義塾大学　総合政策学部　専任講師（有期） 2005-07　東京外国語大学　大学院地域文化研究科平和構築・紛争予防英語講座専任講師 2007-08　同　准教授 2008-10　静岡県立大学　国際関係学部　准教授 2010-16　慶應義塾大学　総合政策学部　准教授 2016-　　同　教授　（現職）
主な兼職	2005-　　北海道大学スラブ・ユーラシア研究センター国内共同研究員 2010-　　同志社大学一神教学際研究センター（CISMOR）共同研究員 2021-　　日本国際フォーラム上席研究員
専門	国際政治、旧ソ連地域研究（特にコーカサス)、未承認国家研究、紛争・平和研究
所属学会	ロシア・東欧学会（理事） 日本国際法学会（研究企画委員） 日本国際政治学会
委員・顧問 (最近・現在のもののみ)	・国家安全保障局顧問(2018-20 年度) ・資源エネルギー庁総合資源エネルギー調査会臨時委員（2020 年度-22 年度） ・経済産業省産業構造審議会臨時委員（2020-22 年度）
単著・編著	・　『旧ソ連地域と紛争：石油、民族、テロをめぐる地政学』慶應義塾大学出版会（2005 年 9 月）。 ・　『強権と不安の超大国・ロシア―旧ソ連諸国から見た「光と影」』光文社新書（2008 年 2 月）。 ・　『コーカサス　国際関係の十字路』集英社新書（2008 年 7 月）。 ※第 21 回「アジア・太平洋賞」特別賞受賞(2009 年) ・　『ロシア　苦悩する大国、多極化する世界』アスキー新書（2011 年 8 月）。 ・　『未承認国家と覇権なき世界』ＮＨＫ出版（2014 年 8 月）。 ・　『アゼルバイジャン：文明の十字路で躍動する「火の国」』群像社（2016 年 6 月）。 ・　『ロシアと中国：反米の戦略』ちくま新書（2018 年 7 月）。 ・　『ハイブリッド戦争　ロシアの新しい国家戦略』講談社現代新書（2021 年 2 月）。 ・　〔共編著〕『コーカサスを知るための 60 章』明石書店（2006 年 4 月）。 ・　〔共編著〕『アゼルバイジャンを知るための 67 章』明石書店（2018 年 8 月）。 その他、分担執筆書籍、論文等多数。

2021 年 4 月 19 日

「ウイルスと外交」

（第 335 回国際政経懇話会メモ）

古閑　比斗志
ふかやクリニック院長

（1） ウイルス・科学技術・外交

ウイルスと外交というテーマで、持論を展開したい。まず喫緊の課題として言及しておきたいのは、海外在留邦人への新型コロナウイルスワクチン接種という問題である。およそ 100 万人の海外在留邦人が存在するが、米やイスラエル等では在留邦人も接種対象となる一方、そうならない新興国もある。そのため在留邦人へのワクチン接種可否について調査が必要であり、場合によっては我が国が手を差し伸べる必要があるだろう。これは在留邦人の生命と安全は領事局が担当するためで、実際にハリケーン・カトリーナの際には全米の領事が行方不明者捜索にあたったという事例がある。また、2001 年 6 月に米が行った Dark Winter と呼ばれる生物兵器テロのシミュレーションにおいても日米の連携がみられた。この際日本が開発した安全性の高いワクチンが米にも供給され、現在でも備蓄されているものと思われる。

戦前の帝国主義の時代から、資本主義・共産主義のイデオロギー対立、また宗教対立を経て現在もなお、世界は弱肉強食の状態にある。日本の平和主義が永続する保証はどこにもない。そうした対立事例の枚挙には暇がないが、米軍撤退後のアフガニスタンでの平和構築という課題や、ミャンマーの軍事クーデターの問題など、世界中に課題がある。無論、日本も無関係ではない。日本はアフガニスタンに対しては ODA を通じて支援を行ってきた。教育・医療援助・インフラ整備などの分野で新興国の支援を積極的に行うことが、両国の良好な関係性維持のために必要である。一方、外交の失敗は戦争にも繋がりかねない。明治維新以降、日本と欧米の間に結ばれた不平等な関係性は、様々な制度を通じて今日まで維持されているともいえる。戦争を通じて科学技術は飛躍的に進化を遂げるが、科学は本来平和のために利用されるべきである。実際、様々な軍事技術が民生にも応用され、特に生物兵器に関する技術はワクチン開発にも応用された。

（2） 新型コロナウイルスと世界情勢

2019 年末から世界中に伝播している新型コロナウイルスは、SARS-CoV-2 という正式名称を持つ。この名称は、2002 年～2003 年頃に流行した SARS コロナウイルスと同じグループに分類されることを反映している。我が国では手洗いとマスク着用、また 3 密を避けることが感染拡大防止のために有効と説明してきた。重要なのは、人々がお互いに飛沫が届かない距離を保つという点である。閉鎖空間ではウイルスの感染力が高まるため換気も重要である。

ところで、かつて存在した天然痘にはワクチンが効果的で、1980 年には WHO が根絶を宣言した。この際に使用された方法はリングワクチネーションと呼ばれ、患者の発生した地域を囲い込むようにワクチン接種を行うというものであった。日本人の蟻田功博士がこれを指揮し、限られた予算と人員を効率的に運用して封じ込めを成功させた。しかし現在、WHO の上層部には中国の影響が強く、いうことをきかない場合もある。組織の動き

づらさが生じていると思われる。

このように、中国の意向は現在の国際情勢にも大きく影響する。米では大統領がトランプからバイデンに交代したが、非常に危うい状態である。香港の一国二制度が崩壊したのち、台湾情勢も変化した。面子を重視する中国としては、台湾を手放すという選択肢はあり得ない。最近の日米共同宣言では 50 年ぶりに台湾に関する条項が盛り込まれたが、日本としてはバランス外交を通じて戦争を抑止するべきだろう。欧米にもこれらの点を理解させなければ文明の衝突が起こると考えられる。かつて鄧小平は遺訓において、しばらくの間、中国は国際社会において目立たないよう説いたが、習近平はこれを破った。中華思想では中国が世界の中心であり、その版図はかつての元の国による、東欧までを含む広大な範囲に及ぶと考えている。

欧米諸国は新型コロナウイルス感染症との戦いを「戦争」と表現し、戦時体制を構築した。対して日本は平時の延長線上で対応するため、スピード感が足りない。米ではトランプ大統領の「ワープ・スピード作戦」により、アメリカ食品医薬品局（FDA）は緊急時使用許可（EUA）を発出するなどした。これによりメーカーは、副反応の発生による製造責任から一時的に免責されている。ファイザー社のメッセンジャーRNA（mRNA）ワクチンは、副反応が強い分、免疫が立ち上がっていると思われ、効果があると考えられる。しかし RNA 自体が非常に脆いために、超低温での保存・運搬が必要になる。またこのワクチンには PEG（ポリエチレングリコール）が含まれるが、化粧品にもこれが含まれているため、特に女性のアナフィラキシーショックの懸念が指摘されている。中国は従来型のワクチンを生産・輸出しており、特に変異株に対してその効果はあまり期待できないが、ファイザー社の mRNA ワクチンは効果があるとされている。理由はワクチンの仕組みに関係する。コロナウイルスの周囲にあるスパイク蛋白が細胞への侵入と関係しているため、ウイルス全体を用いずともこのスパイク蛋白に対する抗体が生成できれば、免疫を誘発できる。そこでウイルスの遺伝子材料である RNA から、スパイク蛋白の生成に関与する部分のみを取り出して mRNA を生成し、これを接種することで、人体においてスパイク蛋白を生成させ、これに対する抗体をつくらせる、というのがこのワクチンの働き方。変異株ではスパイクの形状が多少変化しても効果にはさほど影響しないだろう。

日本はマスク製造などをほとんど中国で行っており、物資不足に際して輸入が停止する事態も発生した。この経験からも、ワクチンを含む医療物資は国家戦略物資とみなし、国内で生産すべきである。また日本では制度面で米のようなスピード感がない。米 FDA による EUA は多様な薬品・療法に発出されており、日本の対応と大きく異なる。

近年の科学技術の発展は目覚ましいものがある。例えば現在では遺伝子改変技術（CRISPR-Cas9）により簡単にゲノム編集（突然変異を引き起こすこと）が可能になった。これは「神の技術」とも呼べる。他にも通信技術や AI の分野も急速に進化した。また人類の歴史とは「差別の歴史」でもあったが、21 世紀に入り差別も乗り越えられつつある。例えば LGBT は、遺伝子を残すという生物にとっての至上命題を乗り越えた、つまり「人を超えた」存在ともいえる。人類の進化は神に近づくことであり、技術の進歩で寿命が延びれば子孫を残す必要もなくなる。その際、生物学的な男女の別は不要になるだろう。

目下、コロナウイルスに関して重要なことは、「うつらない」ことである。また、高齢者が重症化しやすいため、高齢者にうつさないように心掛けつつ、重点的にワクチンを接種すべきである。

（文責在事務局）

略歴　古閑比斗志

H2 年　5 月　　千葉徳洲会病院　研修医
H5 年　4 月　　葛西循環器脳神経外科病院　内科
H 7 年　1 月　　外務省入省　在モンゴル日本国大使館　二等書記官兼医務官
H9 年　9 月　　在ホンデュラス日本国大使館　二等書記官兼医務官
H11 年　5 月　　在上海日本国総領事館　領事兼医務官
H13 年　11 月　　外務省大臣官房会計課福利厚生室専門官
H15 年　8 月　　外務省診療所
H16 年　10 月　　在アフガニスタン日本国大使館　一等書記官兼医務官
H17 年　5 月　　在マイアミ日本国総領事館　領事兼医務官
H20 年　7 月　　厚生労働省横浜検疫所　検疫医療専門職
H21 年　4 月　　厚生労働省横浜検疫所　検疫衛生課長
H22 年　4 月　　厚生労働省関西空港検疫所　企画調整官
H24 年　9 月　　厚生労働省東京検疫所　検疫衛生課長
H25 年　3 月　　品川イーストクリニック　副院長
H25 年　10 月　　千代田化工建設株式会社　健康管理センター　グローバル本社診療所
H29 年　7 月　　春日部さくら病院　院長
H31 年　4 月　　外務省大臣官房会計課福利厚生室　外務技官
H31 年　9 月　　品川イーストクリニック院長
H32 年　1 月　　赤羽病院副院長
H32 年　4 月　　ふかやクリニック（旧称：深谷整形外科医院）院長　現在に至る

2021 年 3 月 29 日

「人間は進歩した人工知能とどう付き合っていくべきか」

（第 334 回国際政経懇話会メモ）

松原　仁
東京大学教授

（１） 人工知能とは何か

専門家の間でも「人工知能とは何か？」という点についてのコンセンサスは存在せず、定義もない。何ができれば「知能」と呼べるかは人間の場合においても漠然としており、定義は困難である。むしろそうした「知能」を定義することが人工知能（AI）の目的ともいえる。工学的には、人間のような知性を持った人工物を作ることが目標であり、科学的にはコンピュータを題材として知能について研究するという目的がある。知能には、言葉を扱える能力（自然言語処理）や、目で見たものを理解する能力（画像認識）、耳で聞いたことを理解する能力（音声認識）などの側面がある。鉄腕アトムのような、客観的に「知能を持っている」といえる存在が生み出されたとき、我々ははじめて知能を定義できるかもしれない。しかしこのレベルにはまだ程遠い。そもそもコンピュータは知能、あるいは心や感情を持てるのか。これについても、そもそも人間の場合でも知能・心・感情とは何かが曖昧なため、答えを出すことが難しい。したがって人工知能研究は人間とは何かを知ることを目指していると言い換えることもできる。

（２） 歴史的経緯

人工知能は 1950 年代にはじまり、これまでに 3 度ブームが訪れた。何度も到来したということは定着しなかったということでもある。現在、スマホや AI スピーカーの音声対話、ショッピングや乗り換えの提案、運転支援、個人認証、囲碁・将棋 AI などの実用例があるが、特に画像認識技術が向上したのが今回のブームの特徴。囲碁・将棋の例では人間を超えたともいえるが、これはルールが明確かつ範囲が限定されているため。そうでない場合はまだ人間がはるかに優位である。

1940 年代にコンピュータのひとつの原型が出現した。その後、数値だけでなく記号や概念も処理できるとする議論が生まれ、50－60 年代には人工知能研究が開始した。1956 年に AI という名称がつき、最初のブームとなった。しばらくはブームが沈静化（冬の時代）したが、80－90 年代には人間の専門家（特に医師）の代わりをするエキスパートシステムが登場し、第二次ブームとなった。日本に AI が入ってきたのもこの時期だった。しかし、ハードウェア性能の制約もあり、2 度目の冬の時代が到来した。そして 2010 年以降に第三次ブームとして、ディープラーニング（深層学習）が登場した。

人工知能研究は、特に軍事が牽引している。1990 年ごろの湾岸戦争では米が AI を利用して、コストや犠牲者を抑えて勝利することにつながった。この時期の日本には同様のモチベーションがなかったため、差が付いたと思われる。次第にドローンや装甲車も AI と結びつき、また情報セキュリティにおいては攻守ともに AI が利用されている。AI 技術においては米が常にトップで、英仏独日などがこれに続いていた。しかし近年中国が急速に台頭し、日本は 3 位グループに落ちた。国際会議においても、最近は中国系が席捲している。日本が立ち遅れている背景には、学問分野として確立されていなかったために研究者らに嫌われたという理由がある。また、見えないもの（ソフトウェア）の価値が低く評価

されていたという理由もある。さらに第二次ブームがビジネスにつながらなかったという点もある。そして当時はAI専門家の待遇も悪く、魅力に欠けていた。

近年のAI技術革新は目覚ましい。身近な事例では、機械学習からAIがつくった俳句が高い評価を得たり、手塚治虫がつくりそうなキャラクター、シナリオを生成したりすることもできる。社会実装もできるようになり、バスより便利でタクシーより安い公共交通を実現するベンチャー企業も立ち上がった。この企業ではスマホアプリを通じた乗り合い交通のマッチングシステム等を展開しており、すでに複数自治体で実運用されている。

（3） ディープラーニングとその応用

2006年にヒントンが提唱したディープラーニングの基礎は、多くのデータからそのデータに内在する（人間には取り出しにくい）傾向を取り出すことができるということ。パフォーマンスはいいが、なぜその答えになったかの説明が難しい点など、まだ課題はある。ポジティブな成果としては、ディープラーニングは特に画像認識が得意で、2012年頃を境に精度も格段に向上した。画像認識では「畳み込みニューラルネットワーク」（Convolutional Neural Network: CNN）のモデルが一般的である。人間の表情を読み取ったり、本人確認したりする技術に応用され、医療画像診断では人間の検査よりも正確な結果を出せるようになった。しかし問題点もある。例えば実在しない人の顔写真を生成することも可能だが、悪用の危険性がある。またAIがいかなる特徴をとらえて学習しているかがわからないという側面も重要。さらに顔認識システムでは白人男性のほうがより正確に認識されるなど、CNNが世の中のバイアスを無意識に学習してしまう場合もある（データセットの問題）。さらに「敵対的サンプル」と呼ばれる細工により、CNNを騙すことも可能。ポイントは、人間とは違う視点を持っているという点。

最近では米の研究者が、「顔写真だけで支持政党がわかる」という論文を発表した。人種・性別・年齢が同じグループでは71%の正解率だった。また顔写真だけで性的嗜好もある程度わかるとする研究もある。骨相学は科学的に否定されたはずだが、仮説としては表情や顔の向きが関係している可能性がある。無論、これらには差別を助長する目的があるわけではなく、こうした技術によって「こういうこともできてしまう」ことを啓発するという目的があった。

（4） まとめと展望

まとめれば、人工知能が得意／不得意、また特徴は次の通りである。①定型的な作業は得意（データが多い場合）。②否定形的な作業は苦手（データが少ない場合）。③人間にとっての意味は理解できていない。④ルールが明確なことは得意（不明確なものは苦手）。⑤範囲が限定されていることは得意（非限定な場合は苦手）。⑥理性的なことは得意だが感性的なことは（現状は）苦手。しかし、感性的な分野においても成長途上にあり、創造性は人間だけの能力ではなくなりつつある。また近年では外国語の機械翻訳のレベルが格段に向上した。平均的な日本人の能力をおそらく超えた。リアルタイムでの文字起こし＋翻訳の併用もAIによって可能になりつつある。

棋士の藤井聡太氏は、日ごろからAIとの対戦に親しんできた、いわば「AIネイティブ世代」である。こうした事例からも、すでに人工知能が人間から学び、人間が人工知能から学ぶという時代が到来していることがわかる。そこで重要なのは、人間と人工知能で役割分担をするということ。「人間＋人工知能」（例えばスマホを持った人間）のモデルを通じてより賢くなることができ、2者を併せて考えることで人間の概念は拡張されてい

く。しかし、倫理的側面も重要である。人工知能を良いものにするのも悪いものにするのも人間次第である。すでに悪用はされるようになっており、これにどう対抗するかを考えることが急務である。また進化した人工知能を人間が受け入れるにはある程度の時間が必要であろう。

（文責在事務局）

略歴

松原　仁（まつばら　ひとし）

1959 年東京生まれ
1981 年東京大学理学部情報科学科卒業
1986 年東京大学大学院工学系研究科情報工学世博士課程修了　工学博士
1986 年通産省工業技術院電子技術総合研究所（現産業技術総合研究所）入所
1993－1994 年アメリカスタンフォード大学 CSLI 滞在研究員
2000 年公立はこだて未来大学システム情報科学部教授
2014－2016 年社団法人人工知能学会会長
2016 年公立はこだて未来大学副理事長
2016 年株式会社未来シェア代表取締役社長（兼任）
2020 年東京大学次世代知能科学研究センター教授　公立はこだて未来大学特任教授
2020 年株式会社未来シェア取締役会長（兼任）

専門　人工知能　ゲーム情報学　観光情報学など

著書　将棋とコンピュータ　　共立出版　1994
　　人工知能は実現できるか　河出書房新社　1999
　　ロボットの情報学　共著　NTT 出版　2001
　　先を読む頭脳　共著　新潮社　2006
　　人工知能とは　共著　近代科学社　2016
　　AI に心は宿るのか　集英社インターナショナル　2018

元人工知能学会会長
元ロボカップ日本委員会会長
前観光情報学会会長
元情報処理学会理事
コンピュータ囲碁フォーラム会長

2021 年 3 月 10 日

「東アジアの論理：歴史からみた大陸・半島政権」

（第 333 回国際政経懇話会メモ）

岡本　隆司
京都府立大学教授

（１） 歴史学的アプローチの重要性

日本を取り巻く東アジアには様々な問題や緊張関係があるが、それらの背景や原理について理解するには、歴史的なアプローチが有効である。中国や朝鮮半島、日本などを含む地域は大きくは漢字・儒教文化圏に属していると考えられ、実際にその内部で密な交流が存在してきた。しかし、それにもかかわらず我々は互いに理解しあえず、反目しあっているという現状がある。すなわち、そのような共通文化圏における連帯があるという理解は、必ずしも正しいとは言い難い。歴史的事象を通じてその実態を検討したい。このことは、現代の日韓関係の慰安婦問題や徴用工問題、また日中間の尖閣諸島問題など、個別具体的な問題の経緯にも密接に関係している。

中国では現在、特に香港の民主化運動が注目されている。我々は香港の状況を「一国二制度」という前提を通じて理解しており、民主化活動家もこの前提に立って「高度な自治」を掲げてきた。一方の北京政府は、香港が独立を志向しないように国家安全法を施行し、「一つの中国」を強く打ち出しているのが現状。しかしこれは香港だけの問題ではなく、また急に始まったものでもない。一つの前例は、1959 年前後に起こったチベット動乱。2008 年にも独立を求める運動が過熱した。チベット側は「高度な自治」を訴えたが、北京政府はこれを「独立」と同義であるとして否定した。経緯と場所は違うが、「高度な自治」や「独立」に対する姿勢において類似している。北京政府の基本スタンスは「一つの中国」というもの。以前トランプ前大統領がこれを否定した際には大騒ぎになったが、これを否定されると中国は中国ではなくなるという危機感を持っている。ウイグルや新疆の問題も類似しており、そのためウイグル人を「中華民族」化している。「中華民族」は習近平以降に特に強調されるようになったが、その概念自体は 20 世紀以来存在してきた。つまり、習近平政権や香港問題について考えるには、「一国両制」や「自治」の概念や起源について振り返りながら、歴史的に考える必要がある。

（２） 近世～現代にいたる東アジア秩序観の変遷

中国の現状をとらえるために、ここでは清代まで遡って考えたい。これは 16～17 世紀ごろ、歴史用語で言う「近世」にあたる。清の版図は、おおよそ現代中国のものと似ているが、その内実は現在とは大きく異なっていた。重要なのは、いわば多族性がある程度認められていたということ。大きく分けて、満洲人、漢人、チベット人、モンゴル人、ムスリム（ウイグル人）の「五族」が存在した。より緩やかには、内陸の草原遊牧世界と、東南の農耕世界に大別できる。また言語では漢語圏・蒙藏（もうぞう）圏に大別でき、ライフスタイルや宗教も異なる。こうした多様性に対して清朝は、それぞれの方法（モンゴルは部族制、チベットはダライ・ラマの宗教政治など）で治めてよしとする方法をとり、その全体の長が清朝皇帝だった。各々の習俗に従って各々を治めるという「因俗而治（いんぞくじち）」であり、そのため一つの王朝とはいえ、内部はばらばらで、互いが緩やかにつながっている状態だった。また外国との関係も各々に任された。日本は「鎖国」だった

ため、貿易船が往来するのみで、政府間関係はなかった。西洋人とも貿易関係のみが結ばれた。朝鮮半島は儒教圏のため、漢人と密な関係性があった。同じ儒教圏での密な関係性は、朝貢（ちょうこう）と呼ばれ、交易のみの関係性は互市（ごし）という。

多様性を持ちつつ皇帝がまとめていた清朝だが、近代に入るとそうもいかなくなった。各地の間に強い紐帯がないため、外国と結びついて分立しがちだったからである。香港は割譲されて植民地化し、モンゴルはロシア、チベットは英と接近し、朝鮮半島と琉球も日本の支配下に置かれるなどした。そうした趨勢に反撥した結果、20 世紀初めには愛国主義、すなわち中国的ナショナリズムが発生した。これは清朝の中をばらばらのままではなく、中身を均質化して統合しようという考えであった。そしてその中心・頂点には「中華」の概念が位置づけられ、中華・中央が全体を取りまとめ、分裂は許さないという論理に発展した。つまり中国の伝統的な思想と、清朝の状況、そして列強による分割の恐怖が合わさることで、現在の中国の在り方の基礎、「多元一体」という考え方ができた。少数民族の存在は認めるが、それはあくまで「中華民族」の一部であり、領土や主権は単一でなければならず、独立は否定された。経済的には、社会主義市場経済を導入した。社会主義はすなわち共産党の一党独裁を指す。市場経済は導入しても、共産党の指導下でなければならないとした。台湾や香港などは、事実上「因俗而治」的状況であるが、「多元一体」の下にあるべきだという基本認識がある。これらに対して譲歩しては、中華としてまとまり得ない、というのが現習近平政権の見方と思われる。

このような中華的秩序の論理は中国に特有なものではない。朝鮮半島も類似している。近世に朝鮮半島で作られた地図を見ると、世界の中心は中国だが、そのすぐ側に朝鮮がおり、周囲には野蛮な連中が置かれている。ここに象徴されるように、近世の朝鮮は「小中華」を自認していた。分家として本家・中国には臣従するが、それ以外には本家と同じようにふるまう、という構図があり、それが半島のアイデンティティだった。安全保障の意味もあり中国に対しては、朝貢する「事大」＝大国に事（つか）えるという立場をとった一方、他の国との関係は「交隣」と呼ばれ、相手を露骨に野蛮視することもあった。対日関係も交隣にあたる。日本側は字面からこれを対等な関係性と捉えがちだが、朝鮮側の認識は全く異なる。例えば対馬からの使節が釜山の宿舎に入るために、朝鮮国王の位牌に頭を下げなければならなかった。これは朝鮮国王に対し倭人が頭を下げるという、関係性を可視化するパフォーマンスである。世界の中心は中華で、そのすぐ側に小中華＝朝鮮があり、その外は野蛮人扱い。朝鮮の記録にはこうした中華思想・儒教的世界観が一貫している。この歴史的な論理にもとづけば、日本は卑しんで当然の存在であった。しかし史実としては、武力や経済においては 17 世紀以降、日本が圧倒的に強大化した。豊臣秀吉の朝鮮出兵では、日本が朝鮮半島に進出すると北京も危うくなるため、中国も出兵し、日明戦争の様相を呈した。結果的に日本は押し返され、引き分けとなった。この 17 世紀以降、パワーバランスを保つため、朝鮮は中国との従来の関係性を保ちつつ、日本とも使節を通じた交隣を続けた。

（3） 国際秩序観と常識の差異

明治維新以降、日本は新しい国際関係秩序を模索し、西洋的な「自主」や「独立」の概念を取り込んだ。これは中国からすると、かつての秩序に対する脅威であり、とくに「事大」の朝鮮が分離する憂慮をもった。その後の日清戦争～日露戦争～満洲国成立へと至る経過においても、中国の関心としては、朝鮮の北半が重要だった。特に平壌の陥落が北京の危機に直結するという中国側の認識は変わっていない。このため朝鮮戦争は秀吉の朝鮮

出兵と同じく、米中戦争に発展した。韓国は北朝鮮の脅威が大きければ米側につくが、そうでない場合は「本卦還り」して、中国側につくこともある。ここに歴史的な事大の認識が反映されている。こうした中・朝のパワーバランスと地政学的関係性は不変であり、以上のような根深い歴史的経緯があるため、現在の日本に対する北朝鮮や韓国の日本に対する卑日感情、また風当たりの強さは変わらないし、また中国がもつ、領土や独立・自治に対する認識も変わらないと考えられる。

中国や朝鮮が持つ東アジアの秩序観と、日本や西洋の論理はどれだけ異なっているのかは、日清戦争の前から問題であった。福沢諭吉も陸奥宗光も、中国大陸・朝鮮半島の儒教主義的性質を指摘し、中華を中心に据える、つまり対等な国の存在を認めず、自分たちが至上と考える世界観に対抗するのは、西洋文明であり、主権国家の並立によって国際秩序が形成されるという考え方であるとする。日本ではこうした西洋的な論理を漢語に翻訳して吸収し、近代化をはかってきた。その漢語が伝わった朝鮮半島や中国大陸も、もちろんそうした論理の一部を受け入れて今に至ったとはいえるが、依然として儒教主義的世界観・ロジックもまた生きている。そのため大陸・半島が日本と全く同じ立場をとることは難しい。東アジアの近現代史を繙く限り、大陸や半島の論理と、我々の常識は異なっている点が重要で、そこを理解しておく必要があるといえる。

（文責在事務局）

略　歴

岡本　隆司
京都府立大学文学部教授

1965 年京都市生まれ。京都大学大学院文学研究科博士課程単位取得退学。博士（文学）。専攻は近代アジア史。とくに貿易・外交の方面から東アジアの国家構造と国際秩序の解明にとりくむ。著書に『近代中国と海関』（名古屋大学出版会、第 16 回大平正芳記念賞）、『属国と自主のあいだ――近代清韓関係と東アジアの命運』（名古屋大学出版会、第 27 回サントリー学芸賞）、『李鴻章』『袁世凱』『「中国」の形成――現代への展望』（岩波新書）、『近代中国史』『世界史序説』（ちくま新書）、『中国の論理』『東アジアの論理』（中公新書）、『中国の誕生――東アジアの近代外交と国家形成』（名古屋大学出版会、第 12 回樫山純三賞、第 29 回アジア・太平洋賞特別賞）、『清朝の興亡と中華のゆくえ』（講談社）、『増補　中国「反日」の源流』（ちくま学芸文庫）、『君主号の世界史』（新潮新書）など多数。

2021 年 2 月 26 日

「ポスト・コロナのＥＵ」

（第 332 回国際政経懇話会メモ）

伊藤　さゆり
ニッセイ基礎研究所研究理事

（１） Brexit による変化とその影響

EU でのポスト・Brexit とポスト・コロナの文脈は時期的にも重なりあう。今回は両者の関係性をみながら現状と課題について考える。EU では 2021 年初から大きな地殻変動が起こった。第一のものが Brexit、すなわち英の EU 離脱である。英・EU は貿易信用協定（TCA）に基づく関係性に移行した。第二の地殻変動としては、英国内でも北アイルランドのみ、関税領域としては英国内の扱いだが財の単一市場については EU に部分的に残留するという変則的措置がとられた（特区化）。Brexit 後、アイルランド国境をどう管理するかが離脱協議のひとつの争点だったが、結果的に特区化が決定した。これにより EU には 2 つの境界線が新たに現れることとなった。英・EU 関係は、EU 非加盟のアイスランド・ノルウェー・トルコ・スイス等と EU の関係性と比較してもより希薄なものとなった。

TCA は、貿易・経済・社会・環境・漁業の各分野での協力に関する部分と、市民の安全に関する部分、またこれらが円滑に機能するためのガバナンスに関する部分の 3 領域から構成される。カバーされていない領域については主に EU の独自判断に委ねられた。中身の薄い協定といわれたが、ジョンソン首相は協定締結による離脱を喜んだ。確かに、合意がないまま移行期間が終了する事態を回避できた点はポジティブに評価できる。しかし、従来の単一市場・関税同盟として、一つの領域を形成してきた英・EU 関係を引き継ぐものとしてはかなり限定的内容になった。ポイントとしては、関税ゼロ、数量規制なしなどの点があり、EU が締結している FTA・EPA としては最もレベルの高いものになっている。だが関税ゼロのためには原産地証明に関する課題が残された。またサービス業では、自由なサービス提供の権利が喪失された。外交・安保・貿易協力については、英の求めにより対象外となった。このように限定的な内容になった理由は、英側が早く離脱したかったという理由と、英が主権回復を重視し、EU による規制やルールを嫌ったという理由がある。また EU 側は譲歩をせず、単一市場原則を重視した。結果的に、大きな余波をもたらしかねない「ハードな離脱」と呼べるものになった。

例えば、EU 加盟国であれば通常認められる権利が、TCA 下では大幅に制限されている。ヒトの移動や財の貿易などについては顕著。英政策当局はあえて受け入れた点だが、一般国民には必ずしも周知されていなかった。ただし TCA に基づく関係性は暫定的なものであり、必要に応じた拡張が可能である。5 年ごとの定期見直しでの大幅な改正、また紛争解決手続きに基づく部分的停止や、（12 か月前の通告による）完全な停止もあり得る。従来と比べ、関係性の範囲も限定されるが、同時に安定性も欠くものとまとめられる。

北アイルランドの特区化においても様々な問題が発生した。例えばグレートブリテン島から北アイルランドへの物流では様々な検査が必要になり、出荷が見合わせられ、食品不足が発生するなどした。また英・EU 双方がコロナワクチンをめぐり争奪戦の様相を呈し、北アイルランド議定書に基づくセーフガード発動に言及するなど、すでに円滑に機能

しているとは言い難い状況がある。本来アイルランド国境に厳格な管理を導入していなかったのは、英との和平を尊重してのことだったが、特区化でその一体性に揺らぎが生じているという見方もできる。また、金融サービス業や漁業にも影響があり、通関手続きの複雑化により新鮮な海産物の輸出が困難となり、漁業者の多いスコットランドでは不満が高まった。さらに小規模輸出業者等は新システムへの順応やコスト負担が難しく、ビジネス継続を断念する可能性も浮上している。ただし、北アイルランドの地位も TCA と同様に可変的である。

金融サービス業では、英が単一パスポートの圏外となり、同等性評価（ＥＵが外国の金融機関に対し、母国のルールがＥＵと「同等」に頑健と見なされる場合に限り市場アクセスを与える制度）の付与は見送られ、経過措置もごく一部に限定されるなど、事実上「合意なし」となった。しかし事前準備の進展により、新体制への移行は円滑であった。英の金融セクターは戦略的に重要な分野で、競争力もあるため、離脱の影響が注目されていた。EU によって同等性評価が与えられた事例は 2 件のみ（日米は 20 件以上）で、つまり同等性が低いと判断されており、ここには EU の政治的な思惑が反映されている。英は規制の変更を求めるため、EU はその実態を見極めてからでなければ同等性評価が出せないという慎重な立場をとったということ。英も譲歩により規制の自由度が奪われる懸念を持っており、今後も同等性評価がない状態が続くと考えられる。これらの余波として、EU27 株取引では、年初から EU 圏内へとシェアが移動した。ユーロ建て金利スワップ取引においては、同等性評価が与えられている米国の取引施設・SEF へと大幅にシェアが移動した。金融業務の移管先は分散し、パリ以外の金融センターでは業種ごとの集中傾向が観察されている。ダブリン、ルクセンブルクには資産運用会社、フランクフルトには銀行、投資銀行が集中した。アムステルダムには、証券取引所などが拠点を設置し、株式関連業務もここに移行した。

しかしながら、このように離脱によってロンドンは EU の単一パスポートや同等性評価に関わる業務を失いながらも、依然としてグローバルな金融センターとしての地位は維持する見通し。一部業務を失い、縮小したロンドンだが、それらを引き継いだ EU 側が発展するには、上述の分散の問題が課題となる。EU 圏内では特に資本資産の分散度が高く、また取引慣行・税制・法制度が未整理で、資本市場として単一化していないという問題がある。これを解決しなければ効率が悪く、顧客にとっても不利益となり、EU の競争力強化にもつながらないと思われる。

（２） コロナ禍と Brexit の共振

EU 主要国は、新型コロナの感染拡大に厳しい活動制限の継続を迫られ、GDP は軒並み大きく低下した。これに対して各国政府は感染抑止措置と同時に、失業や企業破綻阻止のための資金繰り支援等を実施した。行動制限により GDP は歴史的な下げ幅を記録したが、例えばユーロ圏では失業率は上がっているものの 2013 年前後（約 12%）よりは低い水準（10%以下）であり、英でも同様で、雇用を守る点では成功している。他にも 10 年国債利回り等の指標を見ても比較的低位にある。表面的には GDP が示すほどの危機的状況には陥っていないといえる。ただし、長期化による影響は大きい。米では失業給付の拡張を実施したが、欧州のケースでは雇用の保護に力をいれたため、本来は淘汰されるべき雇用も守られてしまうという弊害があり、企業の資金繰り支援においても、ゾンビ企業の延命などの懸念もある。ワクチン普及などで経済活動が再開した際、これらの問題に切り込む必要がある。そのためには資本市場の機能が重要とされる。また一時停止中の財政ル

ールの適用再開にあたっては、ルールの見直しも課題となる。

英中央銀行は、Brexit の影響は長期的に GDP を押し下げ、先 3 年間での下押し効果はコロナ禍を上回ると予測した。つまりコロナ禍からの回復という重要局面において、EU 離脱は英の成長を抑制する要因となっている。英ではコロナ危機があまりに大きく、Brexit の影響が霞んで見えたともいえる。また英離脱の影響について欧州委員会は、2022 年末までに EU 全体で 0.5%ほど成長が抑えられると試算した。規模の大きい EU のほうが被る被害は小さいが、金融面の問題も考慮すると、こうしたマクロモデルの試算では測れない複雑な影響が生じ得る。EU の将来は、英が抜けた穴を埋める政策を展開できるかどうかにかかっているといえる。

英の例では Brexit 後、製造業と金融サービス業などが規制の影響を大きく受ける。一方でコロナ禍は、対面サービス業に大きな影響を与えた。雇用を守る政策をとっているものの、宿泊・飲食・小売・娯楽などで雇用が減少した。すなわち英離脱と本来無関係のセクターはコロナ禍の影響を大きく受け、コロナ禍にあまり影響を受けない業種は Brexit の影響を受けた。すなわち Brexit とコロナ危機は「共振」している。加えて、EU から取り戻した主権・権限の配分の問題がある。特に北アイルランドではそのしわ寄せが大きい。またスコットランドでは 6 割以上が EU 残留を支持したにもかかわらず最終的に離脱したことに対する不満が強く、離脱後に独立の機運が高まった。これにはコロナ対応への不安・不満も影響している。全体的に、連合国内での遠心力が高まっている印象がある。

他方、EU 側では、大国・英の離脱によって EU としてのパワーが落ちるというインパクトが最大の痛手となった。コロナ危機と Brexit の影響で、世界 GDP に占める EU の地位は 2020 年に中国を下回った。2020 年の EU 諸国の成長率を見ても、アイルランド以外は軒並み低下（欧州委員会の見通し）。全体的傾向としては、北欧は比較的ダメージが小さく、南欧で大きい。南欧ではもともと過剰債務の国も多く、こうした構造的問題がコロナ危機によって増幅することが懸念される。そうした中で打ち出されたのが欧州の復興基金の枠組み。2021 年から 2027 年の EU 全体予算の中に組み込まれる。7500 億ユーロの債権を新たに発行し、調達した資金で基金をつくり、その一部を補助金として配分する。配分規模が大きいのはイタリアやスペイン、フランス、ポルトガル、ドイツなど。全体的に、金額およびその GDP 比が小さい国は北欧に集中。金額も GDP 比も高いのが南欧。金額は低いが GDP 比では大きいのが東欧。EU 全体としてのパワー低下に加え、格差が膨らみやすい地域に対し、財政力の格差がその原因となることを防ぐために金を配分するのが復興基金の狙い。これは米中対立や Brexit、コロナ危機といった背景による、EU の危機意識の表れといえ、さらに EU が計画している広範なグリーン・ディールの促進も目的となっている。加えて、ユーロ危機の際に起こった投資の落ち込みを再発しないよう下支えするという意味もある。他にもヨーロッパでは資本市場の脆弱さという課題がある。単一通貨を導入していても、国際市場がばらばらで共通市場が存在しない状況。また国債発行残高でみても最高格付けの国が少ない状況。これに対し復興資金の機関債の規模は、伊仏独西の国債規模に次ぐ第 5 位で、従来の EU 債に比べて非常に大きい。安全資産が誕生するという意味では、資本市場の発展という課題にとっての一手にはなるだろう。各国は 4 月 30 日までに補助金の運用計画を提出する予定であり、注目が集まっている。

（3） ポスト Brexit の国際関係

現在、英と EU の関係は表面上は良好だが、お互いに疑心暗鬼で、出方をうかがっているという印象がある。米欧関係も良好に見えるが、EU も一枚岩ではなく、手を取って中

国に圧力をかける動きにはつながりにくい。またドイツのメルケル首相の主導でEU・中国間の投資包括協定が結ばれるなど、EU圏内で波紋を呼ぶ動きも見られた。人権問題等における対中姿勢をめぐっては様々な立場がある。戦略的自立を目指すEUの対中姿勢は、米と部分的に協調するものの、必ずしも米にサポーティブではなく、中立的と捉えられる。米中対立の時代においてEUは危機意識をもちつつ、特にグリーン・ディールの分野などで国際的な影響力を発揮したい状況。そんな中、英もEUも日本を重要なパートナーとして必要視している。ただし日本としては、様々な事情を知る努力をしなければ、日本にとって不利な状況に追い込まれかねない。まずはヨーロッパに関する理解を深め、情報を発信していく必要性を感じる。

（文責在事務局）

略　歴

伊藤さゆり
ニッセイ基礎研究所研究理事

早稲田大学卒業後、日本興業銀行（現みずほフィナンシャルグループ）を経て、2001 年ニッセイ基礎研究所入社、2019 年 7 月から現職。早稲田大学大学院修士課程修了。主な著書に『EU 分裂と世界経済危機：イギリス離脱は何をもたらすか』（NHK 出版、2016 年）、『EU は危機を超えられるか：統合と分裂の相克』（NTT 出版、2016 年）などがある。現在、早稲田大学大学院非常勤講師を兼務。

2021 年 1 月 13 日

「欧州連合日本政府代表部大使の任を終えて」

（第 330 回国際政経懇話会メモ）

兒玉　和夫
前欧州連合日本政府代表部大使

（１） 欧州統合の歴史と英国にとっての離脱の意味

戦後 75 年の欧州の歴史のメガ・トレンドは、まさに欧州統合の推進であった。これは世界に例を見ない、人類史的実験であった。その推進役になったのが、ドイツとフランスである。2 度と干戈を交えないために、「運命共同体（Community of Destiny)の創設を決断し、EU 統合推進をリードして今日に至った。これに対し、英国とドイツは、過去 500 年間に及び、欧州世界の平和と安定の回復・維持の「バランサー」としての役割を担ってきた。ある時は、フランスに対し（ナポレオンの欧州制覇を阻止）、ある時は、ロシアに対し（クリミア戦争では、仏と連携してロシアを破り）、とりわけ、第二次大戦では、欧州大陸がナチス・ドイツに屈服させられる中、多大な犠牲を払いつつも、米国の参戦を得て、最後は勝者となった。しかし、第二次大戦後、独仏和解により誕生したのは、ポスト・モダンとしての「欧州共同体」であり、現在の「欧州連合」であった。そこには、もはや「バランサーとしての英国」の居場所はなくなっていた。1973 年の EEC 加盟は、英国が、「欧州共同体」一員として、即ち、「Britain in Europe」としての再出発を画したはずであった。こうした戦後欧州世界の発展に対し、英国の政治家、とりわけ、保守党政治家は、EU の一員であるからといって、加盟国がその主権をＥＵに移譲し続けることには、強い異議申し立てを行ってきた。サッチャー首相のブルージュ演説（1988 年 9 月）は、象徴的であった。サッチャーは、欧州が目指すべきは「独立した主権国家間の自発的で積極的な合議体」であるとして、「欧州合衆国」というビジョンを拒絶した。英国にとって、ＥＵの意義は、あくまでも「独立した主権国家間の自発的で積極的な協力関係」 を進めることであったため、90 年代後半以降の，ＥＵの更なる統合深化への参加（「共通通貨ユーロ」は受け入れず「シェンゲン協定」にも未加入）を拒絶することになる。また、「EU は今にも崩壊する」といった意見・報道もあるが、個人的には否定的だ。70 余年の実験を通じ、加盟国は意識的に統合水準を高め、射程範囲も拡大してきた。この流れはそう簡単には頓挫するとは思えないが、他方で終着点が見えていないのも確かだ。前述のように英国のような統合深化についていけない国もあるが、少なくとも「主権国家の合議体」という EU の側面は当面の間継続するのでないか。

（２） 過去 4 年間（トゥスク・ユンカー体制：2014～2019 年）を振り返って

この時期には多くの危機が生じた。2015 年にはギリシャ金融危機、2016 年～2018 年にかけイスラム過激派によるテロが頻発した。また 2015 年～2016 年にかけては中東からの移民・難民危機の発生、2016 年、英国では国民投票で EU 離脱が支持され、2020 年末に実際に離脱した。そして 2017 年のトランプ政権誕生と米の自国第一主義によって米 EU 関係にも緊張と揺らぎが発生した。戦略的自立に向け、米 GAFA 席捲に対する EU 発対抗馬形成の試みも加速した。そして EU 内部の政治的揺らぎとしても、ポピュ

リズムの流行や非リベラル的デモクラシーの問題も発生した。しかし、こうした内憂外患にもかかわらず、EU の一体性や結束は維持された。EU 離脱プロセスの抑制には成功し、難民流入にも落ち着きがみられ、対テロでも成果があり、ポピュリズムにも一定の歯止め（マクロン大統領誕生やメルケルの大連立など）がかかった。Eurobarometer 等を参照する限り、内部における EU 信頼度も高い。Brexit 後も、28 か国平均で 3 分の 2 が EU 残留を希望している。またそうした中でも、日 EU 関係は特に発展し、主に 5 つの成果があった。第一に経済連携協定（EPA、2019 年）、第二に戦略的パートナーシップ協定（SPA、2019 年）、第三に、個人データの相互越境移転を可能化する枠組みの発効（2019 年）、第四に、日本食品の放射性物質に関する EU 側輸入規制の大幅な緩和・撤廃、そして第五に、「日 EU 連結性パートナーシップ」と題する共同文書への署名だ。この他、日 EU 共同イニシアティブとして、途上国世界の努力に対する支援の在り方の基本原則を打ち出した。これにより、一帯一路と差別化された連結性パートナーシップ原則に日 EU が共同でコミットしたことの意義は大きく、今後、これら成果を踏まえ、両新体制下における更なる深化に期待したい。

（3） 今後の日 EU 関係の展望

今後 5 年間の欧州委員会の最重要政策は、欧州グリーン・ディールとデジタル革命（DX）の推進である。欧州委員会は、気候変動問題を最優先課題として取り組んでいる。欧州グリーン・ディールの特徴は、「2050 年の排出ゼロ達成」と「経済成長」を両立させる「持続可能な成長戦略」と位置付けていることにある。具体的手段の一つが、経済活動が「グリーンな持続可能な成長」に資するか否かを示す統一的な分類システム（タクソノミー）の採択である。EU は、これを公的融資の適格性等の指標として適用すべく検討を進めている。また、デジタル政策に関しては、人間のための技術、公正で競争力あるデジタル経済、オープンで民主的かつ持続可能な社会の 3 つを柱に、AI 利用や、プラットフォーマーの責任のあり方等、欧州委員会主導で様々なルールが検討されている。日 EU 両国は、関係が深化している今こそ戦略的連携を追求すべきだ。また EU 全体の経済規模は中国よりも大きく、その EU の決定はグローバル・スタンダードになりうる。日本もこれを念頭に置き、EU と協力することが肝要である。さらに、バイデン政権誕生により、日米 EU の 3 極強化も目指すべきであろう。このとき価値をベースとした戦略的連携が重要である。EPA 協定の第 16 章には、日本の ILO 基本条約の一部批准に対する圧力ともとれる内容が盛り込まれている。国内法の改正に関係する難しさもあるが、EU は EPA や SPA などを結んだうえで日本と基本的価値を共有するという国際約束を果たし、そのうえで改善を求めている。引き続き、日本としても応えていくべきだろう。

（文責在事務局）

略 歴

氏 名	兒玉 和夫（こだま かずお）
性 別	男
生年月日	昭和２８年６月１１日生
出 身 地	大分県
最終学歴	オックスフォード大学 P.P.E.(哲学・政治・経済)修士号

昭和５１． ３	東京大学法学部第三類卒業
５１． ４	外務省入省
平成 ６． １	欧亜局大洋州課長
８． ２	大臣官房国際報道課長
７	大臣官房報道課長
１０． １	在アメリカ合衆国日本国大使館 参事官
１２． １	在アメリカ合衆国日本国大使館 公使
１３． １	在インド日本国大使館 公使
１５． １	大臣官房参事官兼経済協力局、アジア大洋州局
８	大臣官房審議官兼経済協力局、アジア大洋州局
１０	兼日・ＡＳＥＡＮ特別首脳会議準備室事務局長（～１５．１２）
１７． ８	免アジア大洋州局
１８． ５	在ロサンゼルス日本国総領事館 総領事
２０． １	大臣官房外務報道官
２２． ８	特命全権大使 国際連合日本政府代表部在勤
２５． ３	外務省研修所長
９	特命全権大使 経済協力開発機構日本政府代表部在勤
２８． ７	特命全権大使 欧州連合日本政府代表部在勤
令和 ２． ９	外務省退官
２． １１	公益財団法人フォーリン・プレスセンター理事長