
分科会

1 インド太平洋地域における新たな秩序の模索（BRIとFOIP）

本分科会では、インド太平洋における一帯一路（BRI）構想を通じた中国の影響力の拡大と、第2次世界大戦後の国際秩序への挑戦について議論された。モデレーターから各パネリストに対して、①各国の国際秩序観、②「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想／戦略を含む対応、③今後の国際秩序の展望と求められる政策、について問題提起がなされ、日本、米国、豪州、インドの専門家から見解が示された。

第1に、インド太平洋地域が地政学的、経済的に重要な空間であるとの共通認識に基づき、日米豪印いずれも、自由で、開かれた、公正で、ルールに基づく国際秩序を希求しており、今後もそうすべきであるとパネリスト間で一致した。また、各国が戦後追求してきた「ルールに基づいた国際秩序（RBO: Rules-based Order）」が危機的状況にあり、その原因として、大国間の先鋭的な対立構造、米国におけるポピュリズムの興盛、中国の影響力の拡大と攻撃的な対外政策などが指摘された。一部パネリストから、トランプ米政権に対する懸念が示されたが、米国の有識者から米国政府のインド太平洋地域に対するアプローチは紛争の平和的解決、国際的な規範の遵守、主権の尊重、自由で公正な互恵的な国家関係構築を目指しており、RBO維持と整合的であるとの評価も行なわれた。また、国際秩序をめぐる米中対立は、同地域の国際秩序の趨勢を見極めるうえで、最も重要な要素である一方、それに過度に捉われず、多極的（Multi-polar）なインド太平洋において、大国からの自律性確保を試みている中小の諸国にも着目することも重要であるとの指摘があり、日豪印のパネリストの間では共有された。

RBOを実現するための安定的、協力的なメカニズムとしてFOIP構想を具体化するべきとの認識は共有されたが、現状を厳しく評価する立場からは、安全保障環境について米中の「バッファゾーン」が縮小しつつあり、FOIPの対象とする地域を包含する軍事的な力が存在しておらず、これが地域の不安定性を助長しているという論点を提起された。日本については、多極的なインド太平洋においてRBOを実現するために、連結性やインフラ投資の分野などでこれまでの成果を活かしつつ、米国との同盟を維持・強化と豪州、東南アジア諸国、インドなどの国々との安全保障、経済分野での連携強化を並行して進める必要があり、日豪印は各国の得意な分野や地域において、中国の示威行為への共通認識の醸成、米国によるコミットメントの確保、各国および第三国における能力構築、民主的体制への支援などを行なうことが重要との議論がなされた。

今後の同地域の秩序の展望について、モデレーターから「中国の意図と行動変化の可能性」について問いかけがあり、中国の意図について、①権力維持と拡大、②イデオロギー的な民

主的社会に対する挑戦、③リベラルな国際環境と権威主義的な内政の間での葛藤による不安定な外交政策など、複数の見解が示された。また、中国の行動変化の可能性については、国際経済から恩恵を受ける中国としては、完全に対立的で分断された国際環境は同国の政治安定性にも悪影響であり、諸国の対応によってその行動を一定程度矯正することは可能ではないかという指摘も行なわれた。「債務の罫」という批判がBRIに対して強まっているが、依然としてBRIの影響力は残っている。日本としては、FOIPをBRIと並ぶ選択肢として魅力的なものとし続けるため、FOIP構想の具体化や象徴的なプロジェクトを行なう必要があるという提言が行なわれた。

(辻村優毅、花田龍亮)

2 中東を巡る主要国の動きと国際安全保障に及ぼす影響

2019年5月以降、ペルシア湾で複数回のタンカー攻撃やドローン撃墜事件、9月のサウジアラビアの石油施設への攻撃が発生し、情勢が緊迫している。モデレーターよりその原因と今後の展望、中東の主要国と米口の思惑について各パネリストに問いかけられた。

ペルシア湾の緊張の背景として、2018年5月のトランプ米政権によるイラン核合意からの離脱が大きな原因である点でパネリストの意見が一致した。なかにはその決定をトランプ政権の「戦略的な誤り」と辛評する見解もあった。加えて、パネリストの1人から、中東地域全体の不安定化と統治の欠如もペルシア湾の緊張と連動しているとの指摘があった。中東各地の強権的な政府は、公共サービスを市民に提供し、透明性の高く、人権を尊重する政治をすることなく弾圧によって支配をしているという。2019年にアルジェリア、スーダン、レバノン、イラク、イランなどで発生した大規模な市民の抗議活動を、各国政府が総じて武力で市民の声を圧殺しようとしていることに強い批判がなされた。これに対し、イランのイスラーム体制は統治の欠如のケースには当てはまらず、むしろ米国の制裁によって経済が悪化し、公共サービスの質が低下したことが抗議活動の大きな原因であり、イランに敵対する国家による扇動・工作の色彩が強いとの反論がなされた。

中東地域の不安定化を増幅させている一因は、オバマ政権から開始した米国の中東からの撤退の志向、それを補填するために親米国に兵器を大量に売却する方針にあり、通常戦力で劣るイランは各地のシーア派民兵を利用して対抗する抑止戦略をとっているとの見方が示された。他方、イランの非対称的な戦術を用いた中東での影響力の拡大が、サウジアラビア、アラブ首長国連邦(UAE)、イスラエルなどに強い脅威認識を抱かせ、「対イラン封じ込め」のためにより強硬な安全保障政策へと駆り立てているとの相異なる見解が提示された。

2019年6月のイランによる米軍のドローン撃墜事件に続き、9月のサウジアラムコ施設攻撃事件に対しても、米国が武力で反撃をしなかったことから、UAEは6月以降、サウジアラビアは9月以降に、米国の同盟国防衛の意志に不安を抱き、イランとの緊張緩和に向けた動きをとり始めたことが報告された。他方、イスラエルは、シリアにおけるイランの軍事拠点とみられる施設を次々と空爆しており、緊張緩和の姿勢はみられない。

米国に代わって中東で影響力を深めているロシアは、各プレーヤー間のバランスを巧みにとりつつ、国益拡大のために中東を利用しようとしているが、自国の能力の限界を認識し、過度な介入を控えているとの評価がパネリストによってなされた。

会場より、イラン核合意の将来と中東における日本に期待される役割について質問がなされた。パネリストからイラン核合意の最大の問題点として、近隣国の理解が得られていなかったことと、ミサイル開発や非国家主体への支援など地域を不安定にさせている諸課題について考慮されていなかった点が指摘された。地域の国々の相互不信が根強く、軍拡競争や代理戦争を繰り返している現状を変えるために、まずは、地域の国々が対話をし、信頼醸成の小さな積み重ねをしていくことが肝要であるとの見解が示された。対話促進のために、パレスチナで長年地道な支援活動をして近隣国から大きな信頼を得てきた日本の役割に期待したいとの意見も寄せられた。また、中東全体の共通課題である環境問題においても日本の技術力は大きい貢献できる分野ではないかとの提案もなされた。(貫井万里)

3 軍備管理と核不拡散体制への挑戦

中距離核戦力（INF）全廃条約は失効し、さらに新戦略兵器削減条約（新START）の2021年の期限延長も危ぶまれている。核軍備管理の既存の枠組みは終焉を迎えつつあるのか。米ロが主導してきた戦略的安定や核の秩序は、中国が核問題でも存在感を高め、また多領域／新興技術の影響も予見されるなかで、どのように変容するのか。核軍備管理の終焉が懸念される一方で、核兵器禁止条約が策定されるという、核をめぐるパラレルワールドの様相も呈している。本分科会ではまず、核軍備管理を取り巻く厳しい状況への、モデレーターの強い危機感が提起された。

そうした危機感はパネリストにも強く共有され、なかでも戦略環境が多極化・多面化する現状で戦略的安定にかかる主要国の認識に収斂がみられず、核軍備管理体制が戦略的競争の進展に追いつけていないこと、それにもかかわらず核軍備管理や戦略的安定の将来に関する定期的な対話が米ロ／米中間をはじめ、さまざまなレベルで行なわれていないこと、核軍備管理を主導してきた米国の関心が消えつつあること、こうした状況は北朝鮮やイランの核問題の不透明な動向とも相まって、核不拡散体制にも重大な挑戦を突きつけているといった課題が指摘された。

核軍備管理の停滞・逆行をいかに打開し、再活性化するか。モデレーター、パネリストともにその難しさを認めつつ、他方で新START問題に関しては、戦略問題に関する議論・対話の慣行に立ち戻り、次の核軍備管理条約策定までの時間を稼ぐという意味でも、その延長が目指されるべきであるとの意見で一致していた。延長された新STARTにほかの核兵器保有国がオブザーバーとして参加し、検証・遵守メカニズムを受諾することも一案だという。

米国が求める中国の核軍備管理条約参加に対しては、米ロと中国の核兵器能力の格差もあり、中国が協議参加に応じるとは見通し難い。米ロによる核戦力のいっそうの削減の必要性

が言及されるとともに、まずは関係国が信頼醸成に努めること、米中ロ3カ国ではなく5核兵器保有国間で今後の核軍備管理協議を行なうことなどが提案された。北朝鮮の非核化にかかる米中間の真剣な協議を地域安全保障の第1歩とし、ここから二国間の戦略協議を促進することも考えうる。

パネリストの1人は、複雑化する戦略関係のなかで、信頼できる安全な核抑止というものがあるのかを再考する必要があると指摘し、また別のパネリストは、難しい状況だがプラグマティックに何ができるかを考えなければならないとした。さらに2人のパネリストから、以下のような問いかけがなされた。核軍備管理をめぐる厳しい状況のなかで、日本は——核兵器を取得する技術的能力をもちつつも非核三原則に強くコミットしているという大きな貢献を超えて——核軍備管理にどのような役割を果たすべきか、また専門家による定期的な対話の継続に重要なシンクタンクは、核軍備管理の再活性化のためにさらに何ができるのか。戦略的岐路に立つ核軍備管理が引き続き国際秩序の維持に寄与するために、いっそうの考察と議論が喫緊の課題であることを改めて強く認識させるセッションであった。(戸崎洋史)

4 多国間システムへの挑戦

自国第一主義の蔓延、大国間対立などにより、多国間システムはいまだかつてない危機に晒されていると言われている。では、各分野において何が問題となっているのか、過去と比較して構造的な違いはあるのか、とのモデレーターの問いかけから議論が開始された。

世界貿易機関(WTO)では、交渉機能の不全、協定履行監視の低調が長年抱えてきた問題であることに加え、紛争解決制度の上級委員の再任命を米国がブロックしていることにより審議に必要な委員定数を満たせず機能不全に陥っている危機的状況にある。WTOが抱える構造的な問題として、①新興国が台頭するなか、WTOでは自己申告の途上国ステータスによる優遇措置(S&D)が認められるため、先進国と新興国の利害調整がより難しくなった、②WTOの交渉機能が長期にわたり停滞しているため、国有企業、補助金、新興技術などを規律するルールが作れず、役割を果たせていない、③164カ国・地域まで加盟メンバーが増えて、全会一致のコンセンサス方式や協定の一括受託といった手続きでの交渉妥結が極めて困難となったこと、が指摘された。

国際金融では、開発金融機関は経済開発に一定の成果を収めてきたが、各国による資金拠出が限定的であり、さらにプライオリティーが散漫となっていること、民間資金を活用する選択肢も増えてきたが、まだまだ長期的な社会投資には積極的ではないことが述べられた。金融規制では、いくつかの金融危機を経験したこともあり、国際協調はそれなりにまとまりがあること、国際税制では、タックスヘイブンなどの課税逃れや、事業拠点をもちないが国際的ビジネスを展開しているIT企業などへの租税制度の構築が進んでいることが紹介された。

続いて、中国の台頭に伴い、米国が多国間システムにコミットしなくなったと指摘される

問題について、大国同士である両国の考え方の違いというのはどの程度影響しているかとの問いかけがあった。WTOをめぐる問題に関しては、中国の不公正な貿易慣行は、米国だけが問題視しているのではなく、日本や欧州連合（EU）も共有していること、一方、中国については透明性を除いては基本的にはWTOルールを遵守しているし、S&Dによる優遇措置が認められていることが指摘され、したがって両国のルールの解釈が異なるということではなく、WTOルールが実態に即していないという問題であるとの見解が示された。

先進国と途上国の利益調整が難しいという面については、外交努力が当然重要であるが、先進国と途上国という単純な構図ではなく、複数国（プルリ）の枠組みで 이슈ごとに課題に取り組むことが重要との指摘がされた。

一方、中国の共産党主導による経済運営が根本的なシステムの違いを生み出しており、問題解決は容易ではないとの意見も出された。中国に対しては、問題意識を共有する国と協調してグループとして対応していくことが重要であるし、双方の歩み寄りも必要であると述べられた。5G（第5世代移動通信システム）をめぐる経済安全保障の問題は、中国以外の選択肢を提供することが必要であるとの意見も出された。

多国間システムの維持に向けて、現実主義的に意味のある改革を進めなくてはならないとの意見が共有された。WTOでは2020年6月の閣僚会合で何らかの成果を出すことが不可欠であり、国際的なリーダーシップについて日本に対する期待の声が上がった。また、幅広いステークホルダーの声を聞くこと、民間レベルでの人的交流を推進することの重要性も指摘された。

（柳田健介）

5 朝鮮半島を巡る動きと新たな秩序形成に向けた動き

戦争に至らないという点で「力の均衡」が機能している一方、その均衡が常に揺らいでおり、かつマルチラテラルな枠組みと2国間関係が別個に模索され、それらの架橋もままならないという現下の朝鮮半島情勢は、ともすれば観察者に「理解困難」との印象を与える。このような状況をモデレーターはいみじくも「実験」と表現したが、本分科会ではその先にいかなる秩序が形成されるのかをめぐって議論が交わされた。

特に注目されたのは、パネリストが互いに異なる視野で「秩序」を論じた点であった。韓国側からは、秩序形成の鍵となるのは何よりも米朝交渉の行方であり、特に北朝鮮が自国の安全保障と非核化とを対にする形で段階的解決を求めているようになってきているため、安易な「デール」は既存の地域秩序を動揺させかねないとの認識が示された。またロシア側からは、多国間協議が難しい状況では米朝間で段階的・互恵的な工程表を作成するほかなく、その際には制裁の再検討、非核地帯の設定といった手法を盛り込む必要があるとの見解が開陳された。そして米国側からは米朝間の合意自体が同床異夢の産物に過ぎず、「非核化」の定義すらできないままでは制裁緩和も不可能であり、他方で軍事的圧力の再強化も困難なことから核保有の既成事実化が進みかねない状況に陥っている、との解釈がなされた。つまり、「秩序」

の行方は眼前の難関への対処如何にかかっているとの視覚がまず浮上したのである。他方、日本側の見立ては様相を異にしており、地域の主要アクターとされる中国が、南北関係・米朝関係・日朝関係の正常化という難問を前に躊躇し、「自国抜きでの秩序形成を容認しない」以上の明確なビジョンを持たずにいるため、日本が秩序形成において果たす役割は相対的に大きいとの発言が見られた。また北朝鮮の安全保障と非核化を並行させる上では平和体制構築によって核保有の名分を消滅させることが必要になるが、終戦宣言から平和協定へのギア・アップが不可逆的に国連軍司令部の機能縮小・変容を招く一方で、北朝鮮の非核化措置は可逆的なままという不均衡が生じかねず、ゆえに北朝鮮による「核の一覧表」提出が出発点となるべきとの意見がなされるなど、より中長期を視野に入れる必要性が強調されることとなった。

むろん、これらの差異は相互排他的なものではなく、鳥瞰図的に「構造」を見出すことと直近の事象の「流れ」を読むことの表裏一体性を示すものといえる。北朝鮮が強調する「期限」が、実際には交渉の進展に応じて柔軟に再設定されうるであろう点、また彼らのいう「新しい途」も、選択的エスカレーションという従前の手法を逸脱するものとはなりえないという点でパネリストの見解が一致したことはその証左であろう。その意味で、「不可逆的な合意」の必要性を結論として終わった本分科会は、なによりも高度な知見を備えた識者による知的ゲームの妙を示すものとなったが、これは同時に、認識の違いを内包した議論も、登壇者の見識ゆえに可能になったとも換言しうる。自身が自明のものとする「秩序」と他者のそれとの差異を捨象し、自身のあらまほしい秩序イメージを普遍化しようとするとき、逆に秩序の動揺が加速化しかねないとの箴言を示した点が、けだし本分科会の最大の成果であったといえよう。

(飯村友紀)

6 領土・海洋問題と「法の支配」への挑戦

本分科会では、世界各地で力による現状変更の試みがみられることを踏まえ、どのようにして「法の支配」原則を維持していくべきかとのテーマで議論が行なわれた。

法の支配への挑戦の現状については、本分科会では南シナ海や東シナ海をはじめとするアジアの海洋問題や領土問題に焦点を絞り、特に東シナ海および南シナ海における昨今の中国の活動に対する法的・地政学的観点からの評価を中心に議論された。地政学的には、中国が力による威圧を通じて、海洋問題・領土問題の当事国や関係国間のつながりの弱点を集中的に突くことで、地域のパワーバランスを変化させ、自らに有利な結果を得ようとしているとの認識が示された。また法的には、中国が、一般に受け入れられている法的概念を歪めたような考え方やダブルスタンダードに基づく主張を行っており、こうした主張に基づいて力による現状変更が試みられていること、アジアの領土・海洋問題の背景として、欧州で生まれた近代国際法の概念がアジアに受け入れられていった過程を考慮する必要があることが指摘された。

こうした現状を背景に、登壇者は、東シナ海および南シナ海における領土・海洋問題が国際的な影響力をもちうる問題であり、国際法に基づいて解決されるべきであるという点で一致した。南シナ海における状況に関連し、紛争当事国間に大きな力の差が存在する場合、法に基づく解決は可能かとの点についても議論が行なわれ、過去の核保有国と非核保有国の仲裁裁判では、核保有国が裁判所の判断に従わない場合にも国内の手続きなどを通じてその判断に合致する行動をとっている例が多くみられ、比中仲裁裁判の判断を受け入れていない中国が、同様に裁判所の判断に沿う行動をとる可能性があるとの見解が一部の登壇者から示された。他方、東シナ海における日中の油ガス田開発の例や南シナ海における行動規範の交渉の状況などに鑑みて、資源開発協力や漁業協定による信頼醸成と並行して、国際法に基づく解決が確実に行なわれるよう、南シナ海非沿岸国も含めた各国が協力することが重要であるとの指摘がほかの登壇者からなされた。

本分科会では、一般的な国際法の役割の強化についても議論が及んだ。多くの登壇者が国際法の弱点として強制力や効果的な執行メカニズムの欠如に言及し、こうした弱点を補う手段として外交的手段の活用や国際法の拡張・改善を挙げた。例えば、国際法は、強制力がなかなかでも、中国を含む各国の行為を正当化する根拠として利用されている。そこで、法の支配を重視する国々が協力し、これを国際法遵守の圧力として利用することで執行力を高めることができるとの指摘があった。また、国際紛争の平和的解決に際しては、国際裁判の役割が重要だが、原則的に両当事国の合意が必要であることがその活用を妨げている。今後、国際法をより良い国際秩序を築いていくための制度として活用するために、紛争の存在をどのように認定するのか、また交渉で解決しない場合に裁判を活用する仕組みをどのように作るかといった点で、平和的に国際法を拡張・改善し続けていく必要があることが示された。

(四方千紘)