

第 13 回五大会議 “New Forms of Cooperation”

2021 年 12 月 10 日・11 日の午前、第 13 回五大会議が開催されました。この五大会議とは、東京大学、米国プリンストン大学、中国北京大学、韓国高麗大学、シンガポール国立大学の 5 つの大学等から、主に外交・安全保障を専門する研究者が集い、東アジアの安全保障環境について多角的に分析するとともに、いかにしてこの地域の安全と繁栄を維持すべきかについて毎年議論する機会です。今回が 13 回目の開催となります。

今年度の五大会議は、「新たな協力の形態 (New Forms of Cooperation)」をテーマとして、4 つのパネルを設けて議論が行われました。今回は東京大学がホストを務め、オンラインにより開催されました。東京大学からは、藤原帰一未来ビジョン研究センター安全保障研究ユニット長をリーダーとして、飯田敬輔教授、城山英明教授、高原明生教授、イー・クアン・ヘン教授が参加しました。

第 1 日目：2021 年 12 月 10 日 (金)

パネル 1 — 国境を超えるリスク：グローバル、地域、そして国家レベルの対応

パネル 1 では、高麗大学校のキム・スンハン (Kim Sung-han) 教授の司会のもと、冒頭、5 名のパネリストが「国境を超えるリスク」について基調発言を行い、その後、参加者全体での議論を行いました。

1 番目の基調発言者であるシンガポール国立大学のセリーナ・ハウ (Selina Ho) 講師は、ミドルパワーの役割に焦点を当て、ミドルパワーによる協力の可能性についてシンガポールを例として議論しました。新型コロナウイルス感染症のパンデミックで、ミドルパワーは地域だけでなく世界を主導する潜在能力があると示しました。また、地域的な包括的経済連携協定 (RCEP) と環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定 (CPTPP) はミドルパワーのイニシアティブによるものであり、自由貿易とグローバリゼーションの進展、ルールベースの秩序の維持、グローバルガバナンスの改善をミドルパワーは全面的に支持しています。続いてハウ講師は、シンガポールを例として、米中技術競争の中で技術の二極化とシステムの非互換性に陥るリスクを軽減するための取り組みを説明しました。シンガポールはこれまで、競合する 2 つの大国の間でうまくバランスを取りながら、志を同じくする国々との協力、ひいては世界貿易機関 (WTO) において、デジタル経済に関するルール作りに貢献してきたと述べました。

プリンストン大学のアナトリー・レヴシン（Anatoly Levshin）博士研究員は、有益で持続的な戦略的協力関係の維持には、リスクが対称的に分散されていることが必要であると主張しました。リスクの分散が非対称な状況においても同盟などを通じた協力は可能であり、そのような同盟では、大国はリスクにさらされると同時に同盟パートナーを信頼することになります。このような場合、信頼性の欠如が、リスクの分散であるところの一次的な戦略的融合性と関連した、若干の二次的な戦略的融合性をもたらします。同盟への信頼によって生じるこの追加的なリスクの層が、集団安全保障や国際機関など、協力的取り組みの深化につながります。結果として我々は、幅広い協力よりも、より具体的な協力可能性に焦点を当てる必要となり、そうすることで、責任の差異化とより優れた適応性のために国際機関が何を提供可能であり、何を提供すべきなのか、理解を深めることが可能となります。

高麗大学のリン・シジェオン（Lim Sijeong）准教授は、国際協力における国内アクター、特に一般市民の役割に焦点を当て、ライバル国に対する市民の不信感や敵意がどのようにして国際協力の可能性を損なうかを説明しました。そのような状況下では、「ライバル」国との協力関係を深めたいと考える政府は、協力に向けた取り組みを支持、あるいは少なくとも許容する世論の基盤を作るところから始める必要があります。リン准教授と共同研究者たちは、プラスチックによる海洋汚染に関する日本と韓国の協力の例を用いて、市民がそうした共同の取り組みによって国際的パートナーの信頼性に対する全体的な認識を改善していることを発見しました。リン准教授らの研究は、政府がこうした「ロー・ポリティクス」における共同の取り組みに焦点を当てることにより、より論争化する可能性のある問題に関するさらなる協力に対しても一般市民の支持を醸成できる可能性があることを示唆しています。

東京大学の城山英明教授は、新型コロナウイルス感染症のパンデミックへの対応において国際協力が果たす役割について論じました。同ウイルスに関する中国の最初の報告に遅れはあったものの、ゲノム情報は比較的早い段階で共有され、ワクチン開発の促進に貢献しました。また城山教授は、先進国においても途上国においても、各国のコア・キャパシティとパンデミック対応との間に隔たりがあったことを指摘し、国境管理措置について、一定の条件下でその必要性を認める方向に規範が変化しつつあることを明らかにしました。官民の協力的な取り組みが見られる一方で、国際的な政府間協力はいまだ課題が多く、例えば、世界保健機関（WHO）を中心とした枠組みやその他の規制枠組みを通じた進め方について、EU と米国との間には根本的な意見の相違が見られます。最後に城山教授は、気候変動問題と新型コロナウイルス感染症のパンデミックという 2 つの危機の間にはある種の補完性と矛盾があると指摘し、気候変動問題に対応するための協力の可能性について教訓を述べました。

北京大学の査道炯教授は、現在のオミクロン変異株の問題は国際協力の限界を示しているとし、WHOが「ワクチン接種 (vaccination)」ではなく「予防接種 (immunization)」への取り組みしか合意できず、その結果ワクチンの共有が阻まれ、オミクロン株などの変異株の発生を許したと指摘しました。こうした現状への対応として、大学はグローバルヘルスを、グローバルヒエラルキーに本質的に基づく開発の問題として捉えるのではなく、グローバルヘルスに関して「公益」や「公共財」といった考え方をより重視すべきであると査教授は提言しました。また、重要なことは「大国」が何をすべきかではなく、各アクターが何を達成可能か問うべきであり、その際には諸社会や諸国家間の相互依存関係を重視する研究分野として国際関係論が用いられるとしました。

以上の5名のパネリストによる基調発言を踏まえて、全体討論ではより掘り下げた議論が展開されました。そこで強調されたのは選択の多様性の必要性であり、それは、ミドルパワーが大国間競争で一方の側につくことを回避しようとする点においても、大国間競争の最中であってもG20などのフォーラムや「ミニラテラル」なイニシアティブによって大国同士が協力領域を見出す可能性の点においても必要であるということでした。

パネル2 — 地域主義の政治：統合と対立

パネル2「地域主義の政治」では、シンガポール国立大学のダニー・カー (Danny Quah) 教授が司会を務めました。冒頭、5名のパネリストが基調発言を行い、その後、全体で議論が行われました。

プリンストン大学のリキオ・イノウエ (Rikio Inouye) 氏はまず、「地域 (region)」の認識や理解において変容がみられることについて説明し、その際、たとえば、今日では、アジア太平洋からインド太平洋への地域の再定義化が一般的となっていると指摘しました。そして、こうした認識の違いが、制度の包含性と排除性の違いに関連していることを説明しました。こうした制度上の違いは、対立と協力のどちらの文脈でもプラットフォームも提供し得るものです。他方、中国と米国との間の地政学的競争の文脈においては、制度的取り決めが対立的なもののみなされがちです。イノウエ氏は、「QUAD ワクチン・イニシアティブ」や「一帯一路ワクチン・パートナーシップ・イニシアティブ」の例を挙げ、機能的協力や問題解決に焦点を当てることによって、こうした認識を克服し、協力への潜在的な道筋を示す可能性があるのではないかと述べました。

東京大学のイー・クワン・ヘン (Yee Kuang Heng) 教授は、まず、欧州主要国にインド太平洋地域における経済政策を中心とした主導的な役割を与えようとする日本の取り組みは、「域外地域主義 (extra-regional regionalism)」の可能性を示唆していると述べました。続い

て、「ミニラテラル」という考え方について、それが包括性を高める可能性がある」と説明する一方で、安心供与の役割とそれが地域における諸国間関係に影響を与えている側面について触れました。最後に、ヘン教授は、4つの小さな地域国家によって結成された TPP（環太平洋パートナーシップ協定）が最終的には太平洋地域のほとんどの経済大国を含むまでに規模が拡大し、さらには中国さえも加盟を申請するまでになったことを例に挙げ、ヘン教授が言うところの小規模国家による「パスファインダー（先駆者）」効果がみられるのではないかと述べました。

シンガポール国立大学のエヴァン・ラクスマナ（Evan Laksmana）上級研究員は、地域主義の深化の動きに逆行するいくつかの要因について説明しました。ひとつは、より広範な一連の差し迫った安全保障上の懸念などを抱えていることから、各国の国家や国民が、必ずしも ASEAN（東南アジア諸国連合）の対応を待つことができないということです。またそのほか2つの要因として、米中競争とともに、現在進行中の地域的なイニシアティブにおいて ASEAN の役割がどのように位置づけられるかどうか不明であることを挙げました。そうしたことを踏まえ、ラクスマナ上級研究員は、「ミニラテラル」の試みは、これまでのところ、既存の地域枠組みにはできないものを提供できる戦略上のゲームチェンジャーや「ギャップ・フイラー」にはなっていないと主張し、むしろ、既存の枠組みが提供できない新たな進路を見出だそうとする地域国家の取り組みの表れと理解したほうが適当なのではないかと述べました。このことは、米中競争が、特にサプライチェーンの統合の観点から、各国に2つの大国のいずれかを「選択」するよう迫る圧力となっていることを踏まえれば、特に重要な問題となります。その結果、米中競争の激化と ASEAN 主導の集团的協力枠組みの弱体化とが相まって、さらなる地域統合に抵抗する強力な流れが生じているのです。最後に、ラクスマナ上級研究員は、ASEAN 地域の戦略環境において、国内政治が果たす役割の重要性を強調しました。

高麗大学のイ・ジェソン（Jae-Seung Lee）教授は、東アジア地域主義における見解の相違を拡大している要因について議論しました。イ教授は、米中競争および新型コロナウイルス感染症のパンデミックとそれに伴うロックダウンや感染対策が、東アジア地域における「自助」システム復活につながる可能性がある」と述べました。現在見られるのは、開かれた自由主義ではなく、同じような考え方を持つ国家間の協力や集团的な協力枠組みの構築に近いものであり、中国への対抗で一致している場合もあれば、共有する価値観によって一致している場合もあります。ひとつには ASEAN と APEC（アジア太平洋経済協力）への関心が以前より低下していることがあり、他方では、特に米中競争について、政治と経済の「デカップリング」が起き、地域の統合に関する熱が以前と比べて冷めていることが背景として挙げられます。その上で、イ教授は地域統合の新たな論拠として、米国が重視する分野であるサプライチェーンの統合や、テクノロジーに関する新たな規制システムなどを挙げました。

北京大学の張小明（Zhang Xiaoming）教授は、アジア太平洋地域における地域主義の促進における主な障害要因として、大国間の競争を挙げました。アジア太平洋の地域主義は、APECの設立をきっかけに強固な基盤を築き、1997年のアジア金融危機でさらにその機運が高まりました。この時期に地域主義の進展に対する最大の障害となっていたのは歴史問題や領土問題、北朝鮮の核問題などでしたが、現在では米国が主導する対立が最大の障害となっており、この地域の国々はどちらの側につくかの判断を迫られる圧力をますます感じるようになってきています。現在、RCEPの締結が地域主義にとって唯一の朗報ですが、ASEAN+3の枠組みも引き続き機能しています。残る問題は、あらゆるところで存在感を持ち排除することが困難である中国に、CPTPPで果たす役割があるかどうかということです。今や地政学的な「冬」が訪れるリスク、あるいは競合する2つのブロック間で冷戦構造が復活するリスクさえ出てきているのではないかと述べました。

以上の5名のパネリストの冒頭発言を踏まえて全体討論では、新型コロナワクチンの配布を例に、米中のどちらがより良い提供者たりえるか示すべく、この2大国が競い合えば協力関係が深まる可能性があるのではないかと、あるいは、このような競争によって、競合国の間で、両者間の協力の道を模索する代理者の動きが活発化する可能性があるのではないかと、といった議論がなされました。他方、こうしたなかで、現在の状況のうち、どれだけの部分がパワーポリティックスの産物であり、あるいはどれだけの部分が各国による相変わらずの自国最優先の利益を追求した結果であるのか、という問いは残るのではないかとという点が指摘されました、

第2日目：2021年12月11日（土）

パネル3 — 国家第一主義の世界における世界経済の運営

会議2日目は、「国家第一主義の世界における世界経済の運営」の議論で幕を開けました。このパネルでは、北京大学の賈慶国（Jia Quingguo）教授が司会を務め、冒頭で5名のパネリストによる基調発言が行われた後、全体で議論が行われました。

北京大学の帰泳濤（Gui Yongtao）教授は、中国、日本、米国のエコノミック・ステイトクラフト*に焦点を当てました。帰教授は、米国は特に中国に対し高圧的な経済措置を強化しつつあるが、そうした措置は最終的に米国自身に損害を与えるだけであると主張しました。日本は米国に追随しつつ、中国との経済関係を維持することによってバランスを取ろうと努めていますが、中国は対抗策として新たな法律を制定し、措置を講じました。ただし、まだ施行されてはいません。その結果、日米両国にとっては経済的利益と技術を守るという動機

が引き続き重要な目標となっていますが、中国は経済的な対抗措置に訴える能力を保有しつつ、そうした措置を取ることを控えています。（*戦略的な目的のために利用される経済的手段の総称）

東京大学の飯田敬輔教授は、岸田政権が推進しようとしている「新しい資本主義の時代」について説明しました。岸田政権が目指しているのは、経済が成長するとともに賃金が上昇し、それに伴って消費が拡大し、経済がさらに成長するという、成長と分配の好循環を生み出すことです。安倍政権と菅政権もそうした好循環を作り出そうとしましたが、賃金の上昇ではなく経済成長を重視したため好循環は生まれず、経済成長率が2%を超えることはありませんでした。飯田教授はまた、日本の労働力における非正規労働者の増加と正規労働者の減少も不平等と賃金格差が拡大している原因のひとつであると指摘しました。一方、岸田新政権が関心を寄せていると思われる重要な国際的取り組みは存在せず、重点施策のほとんどが内向きであり、国際的な経済協力が新たな課題となっています。

高麗大学校のカン・ムンソン（Moonsung Kang）教授は、新型コロナウイルス感染症のパンデミック下での国際貿易の状況とWTOの状況について論じました。国際貿易システムは強靱性を示し、すでにパンデミックからほぼ回復していますが、WTO加盟国間に大きな意見の相違があることや、米中間の競争が原因となり、国際貿易システムには摩擦が残っています。WTO加盟国間の対立は多くの論点を抱え、解決は困難です。CPTPPやRCEPなどの地域協定は進むべき道を示している可能性があります。中国の加盟申請は同国の非市場的性格から問題含みであり、韓国は大統領選を控えているため、加盟には時間を要する可能性があります。電子取引は極めて大きな可能性を秘めている一方で、ルールの制定が課題として残っていますが、貿易促進権限（TPA）の失効により、米国がより分野別のアプローチを取るようになる可能性があることを考えると、米国がリーダーシップを発揮することが可能な分野のひとつであり得ます。いずれにせよ、国際貿易システムの将来は、これまでとはまったく異なるものになると思われます。

ダートマス大学のマイケル・マスタンドゥーノ（Michael Mastanduno）教授は、広範な経済的相互依存を伴った大国間の安全保障上の競争の激化という現在の状況に類似した歴史上の事例を探すところから始めました。マスタンドゥーノ教授によれば、1930年代が同様の条件が揃っていた最後の時代であり、特に経済的なナショナリズムへの回帰が見られました。同時に、現在のリベラルな秩序には1930年代に比べて驚くほどの強靱性があり、米国には依然としてドルの優越性を通じて国際システムの多くの部分を支える能力があるという意味で、この2つの時代の状況は一致しません。さらに、現在の大国間競争の背景には、1930年代のような不況ではなく70年間にわたる繁栄があるため、システムを覆すことに合理的な利益を見出す大国はありません。1930年代の緊迫した状況の中でも、協力の機会はず

ありました。今後の課題は、競争によって協力が阻まれるのか、それとも協力をする機会があるのかを見極めることです。

シンガポール国立大学のダニーカー（Danny Quah）教授は最初に、米国が競争相手と見なす国からの輸出に関税をかける一方で、他の国々が半導体の輸出規制を強化し、供給不足に陥る「悪夢のシナリオ」を説明しました。中国、欧州、日本、米国などで半導体を自前で生産するための設備の建設が始まり、やがて過剰生産能力によって供給過剰となり、半導体産業全体が大きな打撃を受けてしまいます。カー教授は、これは架空のシナリオではなく、2018年以降、現実には起きていることであると述べました。地政学的な競争やトランプ・ショックによる影響もありますが、世界経済システムはグローバリゼーションが2000年代にピークを迎えて以降、後退を続けています。前進するために今必要とされているのは、問題となる領域を異なる層に切り分ける漸進的なアプローチです。具体的には、達成可能なお互いに利益となる層、意見の相違はあるが達成可能な層、そしてゼロサムであり、変えることはほとんど不可能な層に分けて考えることです。これらの層をマッピングするためには研究が必要であり、達成可能なことを拡大するためには政策活動が必要です。

続いて行われたディスカッションでは、「埋め込まれた自由主義（embedded liberalism）」の概念に沿い、新自由主義改革の影響がリベラル国際主義に対する国内の支持に果たす役割の考察などが行われました。福祉国家が縮小され、国際貿易への幻滅が高まっていることから、バイデン政権は東アジアのパートナーとの間で、本来であれば包括的な自由貿易協定に含まれる問題をカバーしつつも、自由貿易協定ではない何らかの経済協定を模索するようになりました。一方、中国の問題は、政治的なコントロールを強化する代償として、成長の鈍化を受け入れることができるかどうかを判断することです。

パネル4 — 何がなされるべきか？リアリズムの時代におけるリベラルな国際秩序の将来

最後のパネルでは、プリンストン大学のジョン・アイケンベリー（John Ikenberry）教授が司会を務めた中、リベラルな国際秩序の将来について議論が行われました。冒頭、5名の参加者が基調発言を行った上で、全体で議論が行われました。

北京大学の賈慶国（Jia Quingguo）教授は、複数のリベラル秩序の存在を指摘した上で米国と欧州諸国を中心とする自由な市場、市民の権利の自由、民主主義といった西側の価値を重視する秩序と、中国が重視する、国家主権、領土の保全、商業的發展、集団安全保障といったより広く共有される世俗的な秩序に整理した説明を行いました。西側が定義する国際秩序は衰退の途上にあり、それは米国の中国への対抗意識によって加速しています。そのことは、国家の主権を弱体化させ、中国を孤立させることで、世俗的な国際秩序を弱体化させる

リスクを高めます。賈慶国教授は、国民の福祉向上や気候変動への対応など、中国と米国が欲するものは似たところがあり、脱イデオロギーの姿勢強調すること、双方が相手をより客観視すること、そして、中国と米国が国際秩序の維持という目標に向けて協力する方法を模索することを提言しました。

シンガポール国立大学のユエン・フン・コン（Khong Yuen Foong）教授が、リベラルな秩序が危機に瀕していることは明らかであるが、東南アジアは想定されるほどの苦痛を感じてはいない、と述べました。同教授は、東南アジア諸国が ASEAN の枠組みから経済的にも安全保障面でも恩恵を受けていることは間違いないと認めつつも、リベラルな価値観、あるいは米国がヒエラルキーの頂点に位置することに対する複雑な感情が拡大しており、それよりもリベラルな秩序がもたらした平和と安定の方が実際には好まれていると述べました。現在、東南アジア諸国は、自分たちが求める「秩序」をどの程度米国の覇権主義やリベラルな価値観から切り離し、救うことができるか見極めようとしています。東南アジア諸国は、米中間の競争においてどちらか一方の側に付くように圧力をかけられることに対し懐疑的であり、両大国の比較を「誤った等価関係」として見ることはなさそうだと述べました。

高麗大学のキム・ドンジュン（Dong-jun Kim）教授は、リベラルな秩序の将来について悲観論が高まっていることを認めながらも、リアリズム的な枠組みを用いて、そうした悲観論から距離を置くとともに楽観論を取る理由を提示しました。まず、慎重であることの重要性を指摘し、国家が主張していることと、実際に行っていることを区別しました。第二に、物質的な利益の追求は、中国と米国が損失を回避するために経済的な結びつきを維持することにつながります。第三に、脅威をその深刻度に基づいて理解することにより、中国と米国が協力し得るグローバルな課題である気候変動の優先することにつながります。最後に、両大国とも二極化と核兵器がもたらす脅威を認識し、それにより両国が対立からの出口を模索することにつながる可能性があるのではないかと述べました。

高原明生教授は、戦争を回避し、平和を維持することが肝要であることを改めて指摘しました。そのためには、抑止力の役割、経済協力、そして政治指導者のレベルで平和は核心的価値であると表明する会合の頻度を増やすことが重要であることを強調しました。愛国教育を平和教育に置き換え、各国の国民の中にある怒りを減少させる仕組みの導入といった、他の自己抑制の表現の重要性についても指摘がありました。高原教授はまた、認識ギャップを縮小する必要性について指摘しました。認識ギャップは情報のギャップに基づいていることが多く、人々は自分がフォローしたい情報を選好してフォローすることから、情報へのアクセスとコントロールに問題が含まれていると指摘しました。そうした観点では、人と人との接触を促進し、コミュニケーションを改善することが有効です。最後に、米中両国は競争と協力を同時に行うという矛盾に応じる必要があるのではないかと指摘しました。

ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス（LSE）のピーター・トルボヴィッツ（Peter Trubowitz）教授は、国内政治のより率直な議論が必要であると主張しました。その理由として国内政治の方が地政学的な問題よりも米中の競争のより大きな要因となっているからです。米中両国とも国内の政治議論が硬直化、イデオロギー化、ゼロサム化しており、妥協や対話の余地が事実上狭まる結果となっています。また、中国と米国はお互いの最悪の意図を想定していますが、これは国内の政治的圧力の反映でもあります。トルボヴィッツ教授は、米国の政治家が中国からの潜在的な脅威をますます誇張するようになっていると述べたうえで、中国の行動が米国の政治家の「中国カード」を切り易くしていると付け加えました。また、中国の国内政治も中国の強硬派の立場を強化し、現在中国政府で進行している権力の集中化につながっています。トルボヴィッツ教授は、米中関係を国内政治から切り離すため、閣僚レベルの会議をより頻繁に行うべきであるというケビン・ラッド元オーストラリア首相の中国と米国に対する提言を取り上げました。一方、ミドルパワーは、中国と米国が争うように仕向けることに成功すれば、地政学的な影響力が高まる可能性があります。

続いて行われた全体討論では、参加者からは、世俗的な秩序と価値観に基づく秩序の違いと、その違いが米中関係に対して持つ意味合いについて議論が行われました。確認された違いとしては、世俗的な秩序は利害関係や利益に基づいているのに対し、価値観に基づいた秩序はイデオロギーに基づいており妥協の余地が少ないこと等が指摘されました。また、この点からも、相手の意図を明確に把握することの必要性も強調されました。

※本会議は外務省外交・安全保障調査研究事業費補助金により開催いたしました。