

NPI Quarterly

Nakasone Peace Institute

Contents

Volume 14 Number 3

2023年・夏号

●政策研究

- 「台湾を見る眼—「台湾有事」論と台湾総統選挙をめぐる—」川島 真
- 「私が考える異次元少子化政策」小峰隆夫
- 「岸田文雄首相のウクライナ訪問」細谷雄一
- 「日韓世論から見える関係改善の課題」西野純也
- 「全会一致と多数決の間～多国間外交交渉における意思決定～」久島直人
- 「経済安全保障と国際通貨制度」和佐健介
- 「台湾有事抑止における日本の対応に関わる考察」川嶋隆志
- 「注目され始めている新しい組織～ベネフィットコーポレーション～の紹介」太田崇彦
- 「増大するサイバー脅威と能動的サイバー防御(ACD):国家安全保障戦略改定と今後の見通し」大澤 淳
- 「ロシアの対ウクライナ「特別軍事作戦」開戦経緯の再検討」河西陽平

●研究所ニュース

- 「「経済安全保障に関する10の提言」を公表しました。」
- 「第14回「東京-ソウル・フォーラム」をソウルで開催」
- 「人事」
- 「研究所会議テーマ一覧」

理事長挨拶

中曽根平和研究所 副会長兼理事長 中曽根弘文

本年4月20日から、副会長との兼務で理事長の職を担うこととなりました。今後とも宜しくお願い申し上げます。

さて、2020年初頭からのコロナ禍や昨年2月からのロシアによるウクライナ侵攻などにより、我々は改めて「未来は現在の単純な延長線上にあるものではなく不確実性の上に立っている」ことを強く再認識させられています。

それまでのグローバル化により世界の発展と平和を目指そうと進んでいた価値観が地政学的競争の激化から揺らぎ始めていたところに、こうした世界的ショックが追い打ちを掛けるような形となり、いま世界は先行き不透明な混迷のなかにあると言えます。

防衛力を基盤とする安全保障の考え方に加え、エネルギーや食料など様々なものが武器化され、多面的な安全保障への考え方が重要になってきている一方、気候変動など世界全体で協力しなければならない課題も切実の度合いを増しています。

このようなときこそ、当研究所のようなシンクタンクが議論をリードし、日本の発展と世界の平和のために、その役割を果たしていかななくてはなりません。麻生会長のリーダーシップのもと、研究体制を一層強化し、その成果の発信を進めていきたいと考えております。



中曽根平和研究所

NPI

政策研究

台湾を見る眼 —「台湾有事」論と 台湾総統選挙をめぐる—

研究本部長／東京大学大学院総合文化研究科教授

川島 真

注目される台湾

近年、台湾への注目が高まっている。米中「競争」の下で、台湾がその「競争」の象徴的存在になっていることが原因だろう。軍事安全保障面だけでなく、民主主義・自由などの価値、そして軍民両用の先端技術、サプライチェーンなどの面で、台湾はまさに重要な位置付けを与えられている。また、2019年1月に習近平が台湾の武力統一の可能性を示唆し、コロナ禍の下で中国が台湾海峡での軍事活動を活発化させ、さらにウクライナ戦争に際して「中露一枚岩」論が広がり、中国もまたロシア同様に「力による現状変更」を行う可能性があり、それを行うとするならば台湾であろうという予測に基づいた「台湾有事」論が極めて多く議論されることになった。

その台湾では2024年1月に総統選挙が行われる。2016年1月の選挙では、民進党が初めて総統選挙と立法院選挙で勝利したが、それを維持できるかが焦点だ。総統選挙をめぐる台湾内部での政治状況は目まぐるしく変化する。一ヶ月で状況が大きく変わってしまう。従って、このような台湾をめぐる小論も書いたそばからすぐに「古い」ものになる。そこで、本稿では台湾を見る上での基本的な理解についていくつか記すことにしたい。

「統一か独立か」なのか？

日本のメディアなどでの台湾をめぐる議論では、「統一か独立か」というフレームが強調される。中国が台湾統一を至上命題としているのは事実だ。だが、台湾の人々はどう思っているのだろうか。国立政治大学選挙研究中心の調査結果によれば、台湾では「現状維持（の後に統一独立を決定、および永遠に

現状維持）」を求める人が57%に達し、また「相対的に独立」とする人が25%を超える。直ちに統一を求める人は1%、「相対的統一」も6%前後しかない。台湾の人々にはもはや「統一」という選択肢はないと考えていい。従って、「統一か独立か」ということは焦点にならないし、総統選挙に勝利する候補が「統一」を主張するなどということは、まずあり得ない話だ。

しかし、台湾にとって台湾統一を目指す中国の存在が重要であることは言を俟たない。軍事安全保障面は当然としても、経済面でも中国は台湾の最大の貿易相手だし、人的、物的交流は活発だ。それだけに、台湾にとって中国とどのように距離を取る／取らないのかということが重要な政策課題になる。問題になるのは「中国との距離感」、あるいは「中国との関係性」をめぐる問題だ。

実のところ、「統一か独立か」というフレームを持っているのは中国だ。独立を試みるなら台湾に軍事侵攻も厭わないが、台湾が統一を望むのなら武力侵攻はしない、ということだ。日本社会で「統一か独立か」という目線で台湾を見るならば、それは知らずのうちに中国の枠組みで台湾を見ているということにもなるのである。

今日のウクライナは明日の台湾か？

「力による現状変更」を行うという点で中国とロシアが同じかどうか。これに答えを出すのは容易ではない。だが、少なくとも台湾社会は中露が「異なる」と認識しているようだ。ロシアのウクライナ侵攻後の2022年3月の時点でも、台湾調査網・趨勢民調による「今日のウクライナは明日の台湾か？」という世論調査によると、「そうは思わない／全くそう思わない」という答えが6割を超えた。

また、年代民調、遠見民調などによる世論調査によれば、中国が武力を用いて台湾侵攻を行う可能性については、長期的に「それはない」とする答えが50%を超えており、ウクライナ戦争後の2022年3月であっても55%で、「ありえる」の37.4%を上回った。無論、ウクライナ戦争によって「ありえる」が通常よりも高まってはいる。だが、日本での各種世論調査よりも低い数字になっていることには注意を要する。この背景には後述するような台湾社会の中国理解がある。

そして、台湾有事に際して本当に米軍が台湾を支援するためにやってくるのかということについては、台湾社会の認識は相当に変化してはいるものの、それほど高い数字は出ていない。ウクライナ戦争後の台湾調査網・趨勢民調の世論調査（「アメリカ政府は心から台湾を支持しているのか」）において、

「そう思う」は36.7%に過ぎず、「そう思わない」の46.9%を大きく下回った。また、台湾民意基金会の世論調査(「もし中共が武力を用いて台湾に侵攻した場合、アメリカが出兵して台湾を防衛するか否か」)を見ると、ロシアのウクライナ侵攻以前の2021年10月には65%が「来ると信じる」と答えていたが、侵攻後の2022年3月にはそれが34.5%に減少し、「来ると信じることはできない」が55%に達した。

このような台湾社会の米軍への不信感に対して、バイデン大統領はしばしば「失言」を行なってアメリカの台湾へのコミットメントを強調し、世論調査に一定の変化はあったが、2023年1月にアメリカのCSISが台湾有事に関するシミュレーションを実施し、たとえ米軍が勝利しても相当大きな損害がアメリカに出るとの結果を出すと、米軍の関与への疑義が強まった。ただ、今後とも数字は変化していくことが予測されるので、継続的観察が必要だ。

中国の台湾政策と台湾有事

中国の台湾政策を理解する上で、以下の数点が重要だろう。第一に、中国は2049年にアメリカに追いつき、社会主義現代化強国になるとともに、中華民族の偉大なる復興の夢を実現するとしている。ここに台湾統一が含まれていると考えられる。この長期目標の中間点は2035年に設定されており、社会主義現代化が実現されるとしている。第二に、習近平は今後10年間政府を総攬する可能性が高く、実質的に2035年まで中国政治の中心にいる可能性が高い。その意味で、2035年までに台湾政策についても「成果」が求められる。第三に、特に2016年1月の選挙で民進党が勝利し、蔡英文総統が成立して以降、中国は国民党を通じた「第三次国共合作」による台湾統一政策を事実上放棄し、台湾社会を対象とした統一政策へと切り替えた。無論、国民党に利用価値があれば利用するだろう。第四に、台湾を軍事的に統一できるような圧倒的な軍事力を持つことだ。実際、中国は2020年代半ばから後半にはその能力を持つだろう。そして、2019年1月に習近平が述べたように台湾統一に際して軍事力を用いる可能性も放棄しない。「台湾有事」の可能性は確かに存在する。だが、そのタイミングはいつか。目下、中国は、その軍事力をすぐには使わずに演習などを通じて台湾社会に見せつける。また、台湾社会に対するサイバー攻撃、フェイクニュースなどによる世論誘導を行なって台湾の民主主義を混乱させ、民進党を攻撃する。そして一部台湾産品の輸入禁止などによって経済制裁を行う。さらに後述する海底ケーブル切断のよ

うな「事故」を装う行為により、圧力をかける。しかし他方で、2017年から18年にかけて中国が実施した「惠台」政策にあるように台湾人を中国に呼び込む工作を行い、台湾企業誘致など経済貿易関係強化など、台湾社会への「融合」政策を実施する。このような政策を通じて、いわば台湾社会を中国に強引に統一に仕向けようとする。これが目下の中国の政策だ。

しかし、やがて習近平政権はこの政策に効果がないことに気がつくだろう。台湾社会が中国に引き付けられることは到底考えられないからだ。その時、習近平は武力使用を考えるとされるが、「その時」がいつか。そしてどのように、どこで武力を用いるのか。

ただ、この点と同様に重要なのは、現在が台湾有事「前」だということだ。「台湾有事」論も大事だが、その台湾有事「前」にできること、台湾との協力について考えることも求められるのではなかろうか。

「台湾海峡の平和と安定」で良いのか?

日本政府はこれまで「台湾海峡の平和と安定」を主張してきた。この文言は、すでに日米首脳会談、そしてG7広島サミットでのコミュニケにも組み込まれた。しかし、この文言は「平和的統一」ならば良いのだと中国側に受け取られかねない。中国は目下、前述のように「戦争と平和」の間のグレーゾーンを利用した浸透工作、「攻撃」を強めている。特に、中国の民間の漁船が馬祖島の周辺の海底ケーブルを切断し、同島の民間のみならず軍隊までもが情報通信面で「孤立」状態に陥らせた。これを、「平和な状態」での「事故」だと見做していくのか。

ただ、2023年5月の広島サミットの首脳コミュニケの以下の文言には注目していただろう。それは、「世界のいかなる場所においても、力又は威圧により、平穏に確立された領域の状況を変更しようとするいかなる一方的な試みにも強く反対し、武力の行使による領土の取得は禁止されていることを再確認する」というものだ。これに台湾が含まれるのならば、単純な武力行使ではない、「威圧」的な行為にも反対することが明確に示されたことになる。

本稿では、「台湾を見る眼」と題して、台湾有事論や台湾の選挙を考える上での基礎的な理解について述べた。筆者は、中国の統一への意思と能力は高まっていると考えているし、台湾有事も将来的にあり得ると考えている。しかし、台湾のことを考えるに際して、台湾政府や台湾社会の受け止め方を捨象してはならないのではないか。本稿が述べたかったのはその点である。

政策研究

私が考える
異次元少子化政策

研究顧問

小峰隆夫

このところ人口問題が注目を浴びている。その大きな理由は二つある。一つ、新型コロナウイルス感染症（以下、コロナ）の影響で、日本の人口構造の変化が加速したことであり、もう一つは、岸田総理が異次元少子化対策を打ち出し、6月の骨太方針でその内容が固まるまで、多くの議論があったことだ。そこで以下では、まずコロナ後の人口変化を概観した上で、異次元少子化対策に関して私が重視していることを述べてみたい。

まず、コロナ後の人口変化を概観しよう。コロナショックが人口動態に与えた影響の第1は、出生数の減少である。厚生労働省の人口動態統計によると、コロナ後の2021年の出生者数は81.2万人であった。これは戦後最少だったのだが、2022年はさらに減少して、77.1万人となった。これまで標準的な予測として多くの人が参照してきたのは、国立社会保障・人口問題研究所が2017年に発表した人口予測（出生率・死亡率共に中位）である。この標準予測では、出生数は2036年に77.41万人まで減少すると見込まれていた。それが2022年に現実のものとなったわけであり、日本の人口減少テンポは、標準予測より約15年先行していることになる。

第2は、合計特殊出生率（以下、出生率）の低下である。同じく人口動態統計によると、2021年の出生率は1.30、22年は1.26となり、戦後最低水準（2005年の1.26）に並んだ。前述の標準予測では、2022年は1.42となっている。国立社会保障・人口問題研究所の人口予測は、出生率について、高位、中位、低位という三つのケースを示しているのだが、1.26というレベルは、低位推計（2022年1.22）に近い。

第3は、婚姻件数の減少だ。2021年の婚姻件数は50.1万組と、前年より2.4万組減少し、戦後最低水準となった。2022年はやや増加して50.5万組となったが、低水準が続いていることには変わりはない。日本では結婚を前提に出産を考える場合が多いから、婚姻件数は出生数の先行指標となる。当分は出生数は低水準で推移すると考えざるを得ないことになる。

第4は、結婚、出産の意欲が衰えてしまったことだ。2022年9月に発表された、国立社会保障・人口問題研究所の「2021年出生動向基本調査」によると、18～34歳の未婚者のうちで、「いずれ結婚するつもり」と答えた人の割合を前回（2015年）調査と比べると、男性が85.7%から81.4%へ、女性が89.3%から84.3%に低下している。一方、「一生結婚するつもりはない」と答えた人の割合は、男性が12.0%から17.3%へ、女性は8.0%から14.6%へと上昇している。また、同調査によると、未婚の女性が考える希望子供数は、2.02人から1.79人へと大きく減少した。

こうしてコロナによって人口変化が加速化する中で、岸田文雄首相は、2023年の年頭の記者会見で、先送りできない課題の一つとして「異次元の少子化対策に挑戦する」ことを挙げ、一躍少子化対策についての議論が盛り上がりを見せるようになった。そこで、私なりに「異次元と言うのであれば、こうした点を考えるべきだ」というポイントを五つにまとめてみた。

第1のポイントは、人口政策についての政府の目標を見直すことだ。現時点における政府の人口政策についての目標は二つある。一つは、人口1億人である。日本の現在の人口は約1億2千5百万人（2022年10月）だが、これを1億人程度でストップさせるというものだ。そのためには2030～40年頃までに、出生率を人口の置換水準である2.07にする必要がある。しかし、最新の2022年の出生率が1.26であり、4月に発表された国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」の出生率高位のケースでも、2040年の出生率は1.61である。人口1億人目標の達成は到底無理である。

政府のもう一つの目標は、「希望出生率1.8の実現」である。この「希望出生率」というのは、結婚したい人がすべて結婚し、産みたい子どもがすべて生まれた時の出生率である。2020年に閣議決定された「少子化社会対策大綱」では「一人でも多くの若い世代の結婚や出産の希望を叶える『希望出生率1.8』の実現」が少子化対策の基本的な目標として明示されている。

ところが、前述のように近年夫婦の予定子供数も、結婚希

望者の割合も、未婚者にとっての理想の子どもの数も減ってきている。このデータを元に、当平和研究所の木滝秀彰主任研究員(当時)が推計したところ、現時点の希望出生率は1.6程度に低下しているという結果が得られている。すると、これまでは「希望出生率1.8を目指す」で良かったのだが、これからはそうは行かない。希望出生率が目標だとすれば、目標出生率は1.6に下がる。これは他の先進諸国に比べても低く、目標としては明らかに物足りない。かといって、1.8が目標だとすれば、今度は希望出生率を上回るレベルを目指すことになり、その実現性が怪しくなる。

こうしたコロナ後の変化を踏まえて、私は、人口政策の目標については、次のようにすべきだと考えている。まず、人口1億人という目標は撤回し、人口の目標を10年程度の短期的目標と、20~30年の長期的目標に分ける。そして、短期では、現状の希望出生率1.6を目標にし、長期的には、その希望出生率を1.8程度まで引き上げて行くことを目標にする。長い目で見て、結婚、子育てにやさしい経済社会を築いて行けば、結婚したい人が増え、産みたいと思う子供の数も増えることが期待できるはずだ。

第2のポイントは、財源を伴った少子化関連予算の拡充だ。確かに日本の少子化関連の公的支出は十分だったとは言えない。児童手当、育児休業給付、児童福祉サービス給付等の家庭政策支出のGDP比を国際比較してみると、スウェーデン、フランス、イギリス、ドイツは3~3.5%であるのに対して、日本は2%程度(2021年)である。まだまだ政策的支援の余地は大きいと言える。

こうした少子化対策のための財政支出の大部分は、社会保障関連支出の一部である。日本では、年金、医療、介護などの社会保障関連支出は、高齢化の急速な進展、団塊の世代の後期高齢者入り等により、毎年膨張し続けている。こうして高齢者関連の社会保障費が増えているところに、少子化対策としての社会保障費が加わってくることになるのだ。私は、高齢者向けの社会保障支出を可能な限り合理化して、足りない分は消費税を増税するしかないと思っているが、現実には、国債や社会保険料への上乗せで賄われることになりそうだ。国債は、将来世代への負担になるのだし、社会保険料への上乗せは、勤労者世帯に負担が偏ることとなる。いずれについても、勤労者世帯、若年層の負担を増やすことによって、かえって少子化を助長しかねないことに注意が必要だ。

第3のポイントは、少子化そのものが病気なのか、大きな病

気の副作用なのかを明確にすることだ。それは、「日本の経済社会が時代の変化に追いついていないことが少子化となって現われている」という面があるからだ。

例えば、現状では多くの女性が、子育て終了後に、非正規雇用の形で社会に再参入してくる。ところが、日本では正規と非正規の差が大きいので、非正規雇用では、能力を十分生かして、それにふさわしい報酬を受ける機会を得ることが難しい。これは、女性が子供を持つことのコストを大きくすることによって少子化の原因となっている。また、男性が正規雇用である場合、長時間労働や通勤を強いられることによって、男性の家事・育児への参入が不十分となっている。こうした雇用慣行や男女の役割分担意識を変えないと、少子化も止まらないだろう。こうした本当の病気を治療しないで、子供手当などの支援を増やすことは、解熱剤だけ飲んでいようなもので、効果は限られたものになるだろう。

第4のポイントは、国と地方の役割分担を見直すことだ。2014年以降進められた地方創生の中で、地方公共団体は国の人口ビジョンに倣った地域版の人口ビジョンを作り、各地域で少子化対策が進められてきた。しかし、この国のビジョンは人口一億人を前提とした楽観的なものだったので、これに倣った地域の人口ビジョンも全て楽観的なものとなってしまった。まずはこれを修正すべきだろう。

さらに言えば、各地域で行われる保育サービスの充実、子育て世帯支援は、結局のところ子育て世代の奪い合いとなってしまい、各地域での少子化支援の効果を足したものが国全体の成果にはならない(いわゆる「合成の誤謬」)。少子化対策は国の責務。自らの工夫で雇用や生活環境を整えて地域の魅力を競うのが各地域の責務だと考えるべきだ。

第5のポイントは、人口減少を前提としたスマートシュリンクを目指すことだ。どう考えても、今後かなりの期間、日本の人口が減ることは不可避である。この認識を社会全体が共有し、「人口が減っても人々の福祉が損なわれないような経済社会」を目指すべきだ。いわゆる「スマートシュリンク(賢く縮む)」である。人口減少をカバーするように生産性の向上を図って経済成長を維持し、人口減少を前提として社会保障制度を持続可能なものとし、さらには外国人により開かれた経済社会の構築を目指すべきだろう。もちろん、人々の結婚・出産への希望を最大限かなえるための少子化対策は続けていく必要があるが、それは今を生きている人々の福祉を守ることと同時に並行的に進めていく必要がある。

政策研究

岸田文雄首相の ウクライナ訪問

上席研究員／慶應義塾大学法学部教授

細谷雄一

2023年3月21日、岸田文雄首相はロシアとの戦争状態にあるウクライナを訪問した。日本の首相が、戦争が行われている国家を訪問するのは、第二次世界大戦後はじめてのことである。昨年来、G7首脳は、岸田首相をのぞき全員がすでにウクライナを訪問していた。今年、G7議長国として、自らの地元広島でサミットを開催する予定の岸田首相としては、ウクライナの問題を議題に加えている以上、自らの目でウクライナの現状を見て、そしてそこでウクライナのゼレンスキー大統領と対面で首脳会談を行うことが重要であった。

他方で、昨年6月のドイツのエルマウG7サミットの後や、昨年末の12月と、二度にわたって岸田首相のウクライナ訪問の計画が安全上の理由から断念されたと報じられている。岸田首相自ら、広島G7サミット議長国としてホストする上で、ウクライナの現状を直接自らの目で見てみたいともいわれていた。そのようななかで、翌日のインド訪問を控えて、3月19日の出発直前の記者会見で、岸田首相は自らのウクライナ訪問の可能性について、「訪問の時期は、検討し続けておりますが、今まだ何も決まったものではありません」と記者の質問に答えていた。他方で、すでにこの段階では綿密に岸田首相のウクライナ訪問が計画されており、翌日のインドのニューデリーでのモディ首相との首脳会談の後に、隠密に夜間にポーランド経由でウクライナへと移動することが準備されていた。

3月20日午後7時頃、インドのニューデリーでインド経済界との夕食会を終えてホテルに戻った岸田首相は、簡単に身支度を調べてから資材用エレベーターを利用して下まで降りて、空港に移動していた。そこで待機していたチャーター機に乗り込み、20時56分に経由地のポーランドのジェシュフ空港に向けて

飛び立った。ウクライナ国境近いジェシュフ空港に現地時間23時24分に到着した岸田首相らはその後、車でブシェミシル駅まで移動して、特別列車でキーウに移動することになった。その後、日本時間3月21日12時15分に、日本政府は岸田首相のウクライナ訪問を発表した。すでにこの時には、岸田首相は列車で国境越えてウクライナ国内に入っていた。

3月21日現地時間12時過ぎに、岸田首相らはキーウ駅に到着した。その後、まず最初に岸田首相はロシア軍兵士による悲劇的な虐殺が行われたキーウ近郊のブチャを訪問して、教会の集団墓地で献花を行っている。そこで岸田首相は、「ブチャの地に足を運び、残虐な行為に対して強い怒りを感じる」と述べた。これは、実際にこの地を訪れなければ発することができない言葉であり、また得ることがなかった経験であった。日本の首相として、前年2月24日にウクライナ侵攻以来、強い言葉でロシアの侵略を非難してきた岸田首相のそれまでの言葉を裏付ける感情の表明でもあった。

その後、岸田首相らはキーウに戻り、大統領公邸でゼレンスキー大統領との首脳会談に参加し、さらに共同記者会見を行った。その中で岸田首相は、「ゼレンスキー大統領のリーダーシップのもとで祖国と自由を守るために立ち上がっているウクライナ国民の勇気と忍耐に敬意を表する」と述べた。また、広島のG7サミットではウクライナ情勢も主要な議題になるために、オンラインで参加するようにゼレンスキー大統領に要請し、大統領もそれに応じる意向を示した。実際には、その二ヵ月後の広島でのサミットでは、このゼレンスキー大統領が広島を訪問して対面で会議に参加して、再び世界を驚かせることになる。さらに岸田首相は、記者会見で次のようにも論じている。「ロシアによるウクライナ侵略は国際秩序の根幹を揺るがす暴挙だ。キーウとブチャを訪問し、虐殺を目の当たりにしてこのことを改めて強く感じている。」実際に現地を訪問したことで、かつてなく言葉に重みが生まれた。

この岸田首相のウクライナ訪問は、平和国家日本の戦後の歩みの中では、特別な重みをもつものとなった。さらには、同時期に中国の習近平国家主席がロシアのモスクワを訪問し、プーチン大統領と面会していたことで、日中二人の首脳の行動が比較して国際的にも報じられた。侵略国であるロシアのプーチン大統領との友情を確認する中国の首脳と、その犠牲になったウクライナのブチャとキーウを訪問した日本の首脳とでは、世界で大きく異なる印象を与えたであろう。そして、この訪問が、広島G7サミットでのゼレンスキー大統領の対面での参加の重要な基礎となったのであろう。

政策研究

日韓世論から
見える
関係改善の課題

上席研究員／慶應義塾大学法学部教授

西野純也

2023年5月7日、岸田文雄首相が訪韓して尹錫悦大統領と首脳会談を行った。両首脳は、日韓関係改善の動きが軌道に乗ったことを確認し、引き続き「シャトル外交」を通じて信頼関係を深め、関係を一層発展させていくことにした（外務省ウェブサイトより）。振り返れば、22年5月の尹大統領就任からわずか1年の間に、過去10年にわたり極度に悪化していた日韓関係は急速に改善して両首脳の相互往来が実現したのである。今回の関係改善とシャトル外交の実現は、尹大統領のイニシアチブによるところが大きいことは周知の事実である。23年3月、尹大統領は「元徴用工問題」の解決策を示した上で、二国間会談のための韓国大統領来日としては12年ぶりに日本を訪れた。岸田首相はそれに応える形で、予想より早い5月初めのソウル訪問を実行し、尹大統領との信頼関係を確かなものにした。

こうした政治外交レベルでの急速な関係改善を両国の世論はどう受け止めているのか、それをうかがい知ることのできる調査結果が出た。読売新聞と韓国日報が毎年実施している日韓共同世論調査の結果が6月15日紙面にて公表された。調査は日韓シャトル外交が実現した5月下旬に実施されており、現在の関係改善を両国民がどう見ているのかを知る上で興味深い内容となっている。

調査結果の肯定的な側面として次の3点を指摘できる。第1に、現在の日韓関係を「良い」と見る回答が22年より大幅に増えたことである。日本側では22年から28ポイント上昇して45%、韓国側でも26ポイント上昇して43%となった。第2に、今後の日韓関係について、「歴史問題で隔たりがあっても経済協力を進めるべき」との回答が、日本側70%、韓国側64%と共に多数

を占めた。この10年間、「慰安婦問題」と「元徴用工問題」が関係悪化の原因であったが、両国民の多数は、懸案があっても協力できる分野では協力すべきと考えているのである。第3に、「中国が台湾に軍事侵攻した場合、日本、韓国、アメリカの3か国が連携して対抗すべきだと思うか」との問いに対し、「思う」との回答が日本側66%、韓国側56%と双方で多数となった。厳しい国際情勢を踏まえて、日米韓の安全保障協力に対する支持が高まりつつあるのである。この傾向は他の調査からも確認できる。

しかし、今回の調査結果からは、今後の関係改善について多くの課題も見えてきた。何よりも大きいのは、現在の関係改善の進め方に対する日韓世論の認識差である。日本側は、両首脳が相次いで会談を行って関係立て直しを進めていることを「評価する」との回答が84%に達しているのに対し、韓国側は「評価する」47%、「評価しない」49%に二分された。歴史問題にとらわれずに関係改善を進めるべきとの尹大統領の姿勢についても、日本側の85%が「評価する」のに対し、韓国側は「評価する」50%、「評価しない」46%であった。総じて、韓国世論の約半数は、現在の関係改善の進め方に不満を持っているのである。特に、元徴用工問題での「第三者弁済」解決策の提示に見られるように、尹政権は日本に譲歩しすぎであり、それに相応する日本側からの「誠意ある呼応」を引き出せていない、との声が韓国内で依然として大きい。

それゆえ、関係改善の展望について、日韓世論とも楽観的であるよりは慎重もしくは悲観的である。今後の関係について「変わらない」との回答が日本側60%、韓国側47%となっており、「良くなる」「悪くなる」との回答よりも多い。また、韓国側では「悪くなる」との見方も13%あった（日本側は3%）。とりわけ、尹政権が示した解決策で元徴用工問題が最終決着すると「思わない」との見方が日本側で66%、韓国側で77%に達している。政治レベルで急速に進む関係改善に、両国世論は冷めた、あるいは不安な眼差しを向けていると言える。

最後に注目すべきは世代別の認識差である。日韓共に20代が関係改善に関して最も肯定的な認識を有している。今後はこの世代が共有できる日韓共通のアイデンティティを育てていく取り組みを着実に進めるべきである。他方、最も厳しい認識を示しているのが韓国の40代である。この世代がまもなく韓国社会をリードすることに鑑みれば、持続的かつ安定的な日韓関係改善のためには、韓国で進歩的なイデオロギー持つ割合が最も高い40代の理解と支持をどう広げていくのが鍵であることも忘れてはならない。

政策研究

全会一致と多数決の間 ～多国間外交交渉に おける意思決定～

主任研究員

久島直人

外交活動には、日米、日中、日韓等の二国間外交と、複数の国の間で展開される多国間外交という分類がある。多国間外交には、国連の場で全世界の200近い国が一堂に会してのものや、クワッド、TPP、EU等、一部の国がグループを結成してのものがある。

ここでは、筆者が外務省勤務の過程で関わった幾つかの種類の多国間外交、特に国連を舞台として国連加盟国193か国が参加する外交について、その意思決定のあり方に大きく二種類があることについて述べてみたい。

なお本稿における見解はすべて筆者個人のものであり、所属組織のものではない。

1. 全会一致～気候変動の場合～

気候変動問題の多国間外交で最も重要なものは、国連気候変動枠組条約の下での交渉であり、その中心が締約国会議Conference of the Parties, COPと呼ばれる年一度の大会議である。COPを舞台とした外交交渉を見ると、いかに各国が知恵を絞りながら、苦勞しながら、コンセンサスを追求してきたかがわかる。

初めて温室効果ガスの排出削減についての数値目標を定めた気候変動に関する国際約束が京都議定書であるが、中国などの途上国には温室効果ガスの削減努力が定められていない等、改善すべき課題も多く、先進国にのみ、2008年から2012年までの削減目標が定められていた。2005年頃には、先進国のみが目標を持つという形が2013年以降もそのまま延長される可能性も出てきたため、より実効性のある新たな枠組み（ポスト京都）の議論が活発になった。

その議論が徐々に盛り上がり、2007年のCOP13（インドネシア・バリ）では、2年後のCOP15で新たな枠組みの採択を目指すロードマップが決定された。中国が米国を抜いて世界最大

の温室効果ガス排出国となるのも時間の問題と思われ始めており、京都議定書の単純な延長では十分ではないという認識は国際社会に広まっていったのである。

はたして2009年、コペンハーゲンで開催されたCOP15では、主要国の首脳がこぞって参加し、ポスト京都を採択せんとしたが、中南米を中心とする十数か国が、議事進行等について不満を募らせ、合意はできないと強く主張したのである。ここで興味深いことは、米仏独等の首脳が強く推進し、対する反対国は十数か国程度に過ぎなかったにも関わらず、賛成国が多数で押し切って採択することはできなかったということである。ポスト京都の採択は見送られ、6年後のフランスが議長を務めるCOP21においてパリ協定が採択されるまで待つことになった。

2. 多数決～人権の場合～

同じ国連の下での多国間交渉であるが、国連総会及びその下にある第三委員会における人権問題に関する交渉は、全会一致が難しければ投票、すなわち多数決で意思決定を行うことが普通に行われる。

第三委員会では、女性の人権、障害者の人権、国別の人権状況等が決議として議論される。筆者が担当した決議としては、北朝鮮人権状況決議がある。拉致問題等様々な人権面での問題点を非難し、対応を求める内容である。例えば2014年には、キューバが要求した投票の結果、賛成111、反対19、棄権55で採択された（その後同じ年の総会でも投票により採択された。なお2016年以降、投票要求がなされていないため、形の上では無投票で採択されているが、採択の直後に北朝鮮はコンセンサスから離脱するという声明を出すという変則的な形になっている）。第三委員会全体でも、2022年には、全会一致で採択された決議は36本、これに対して投票にかけられた決議は28本（うち修正動議が12本）と、投票、すなわち多数決が決して例外ではないということがわかる。

3. 全会一致と多数決の間

同じ国連の下での多国間交渉でこのような相違が生じる理由は、そのテーマの特性の相違であろう。気候変動は、国境には関係ない温室効果ガスを相手に、世界全体での取り組みが必須であり、同意しない、一緒に取り組まない国が少数でもいるような対策では実効的ではない、とほとんどの国が考えている。これに対して人権は、具体的な政策の面で国や地域によって相違が大きく、世界的なコンセンサスを形成することは困難であることもある、ということではないだろうか。

気候変動や人権以外にも多国間外交には様々な分野があり、その中にはやはり筆者が関わったものがまだある。これらの意思決定のあり方を視野に入れた考察も機会を見て行っていきたい。

政策研究

経済安全保障と
国際通貨制度

主任研究員

和佐健介

経済安全保障と国際通貨制度の関係を整理し、そのうえで日本の経済安全保障にとって望ましい国際通貨制度と其中長期的安定のための方策についての検討を試みる。

経済安全保障については明確な定義があるわけではないが、自国の安全保障に資する国際経済環境を形成することも含まれるべきであろう。

経済安全保障が重要視されるようになった背景には、中国やロシアが経済的手段を地政学的目的のために頻繁に利用するようになったことが挙げられるⁱ。このような動きは Geoeconomics(地経学)ともいわれるが、通貨金融政策も地経学のツールの一つとして認知されている。国際通貨制度は通貨金融政策に関する国際環境であることから、日本の経済安全保障を検討する際には、日本にとって望ましい国際通貨制度を考えていく必要がある。

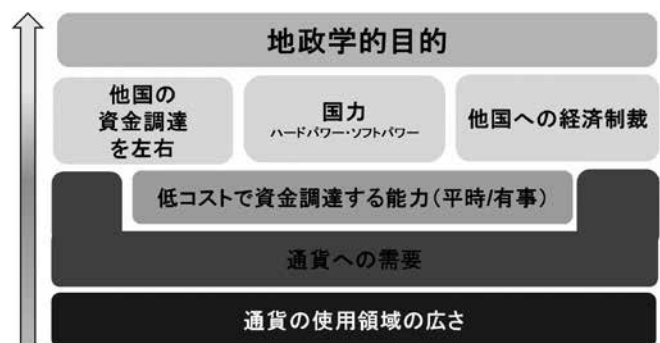
通貨金融政策はどのように地政学的影響力行使に動員されるのであろうか? Blackwill and Harris [2016]は3つのチャンネル(①通貨の使用領域の広さ、②低コストで資金を調達する能力、③他国の資金調達能力を左右する力)を指摘しているⁱⁱ。このなかで最も根源的で重要であるのは①通貨の使用領域の広さ、すなわちシェアであると考えべきだろう。ここでいう通貨の使用領域とは地理的なものだけではなく、用途的(取引、価値保蔵等)なものを含んでいる。ある通貨がより広く利用されている事実がその通貨への需要を生み出す。需要のある通貨へのアクセスを制限することにより他国の資金調達を左右することができた経済制裁も実効性が増加する。自国が発行する通貨に対する需要があることが低コストで資金を調達する能力、大規模の経常赤字や財政赤字と共存し

ながら経済運営を続ける能力をもたらし、これが硬軟両面の国力の源泉ともなる(図)。

現在の国際通貨制度は、準備通貨としても為替取引通貨としても国際決済通貨としても米ドルが支配的地位にあるドル体制である。日本の経済安全保障にとっては、ドル体制が継続していくことが望ましいといえる。その理由は、同盟国の通貨の体制であることに加えて、ドルの管理体制について信頼がおけることにより、日本企業等の国際経済活動にとって望ましく日本の国力の発展に適合的であることである。ドルの管理が民主主義法治国家により独立した中央銀行制度によって行われていること、及び国際協調の実績があることがこの信頼の背景にはある。自由主義市場経済を原則とする日本にとって望ましい国際経済環境の重要な条件の一つは、その前提としての国際経済秩序が安定的で自由な取引の継続についての予見可能性が高く民間企業がその活力を最大限発揮できることである。

ドル体制は中長期的に安泰だろうか?これまでも脱ドル化の取組は、各国単独での努力や二国間あるいは多国間の協力で試みられてきたが、必ずしも大きな進展は観察されていないⁱⁱⁱ。一方で、ロシアに対する金融制裁は、米国と政治的に対立する国の脱ドル化のインセンティブを増大させた。他方、脱ドル化のインセンティブには政治的なものだけではなく、ドル価値の変動の大きさや不安定さに起因する経済的なインセンティブもある。警戒すべきは、政治的なインセンティブが主体の国だけでなく、経済的なインセンティブが主体の国が合流した脱ドル化の取組が大きな流れとなることである。ドル体制の安定のためにはドルの価値の安定が肝要となる。

(図) 通貨金融政策要素が地政学的目的に動員される経路



(出典) Blackwill and Harris[2016] を基に筆者作成

i 坂元一哉大阪大学大学院教授の指摘(安全保障と防衛力に関する懇談会提出資料(2018年10月2日))

ii Blackwill, Robert D. and Harris, Jennifer M [2016], *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*, Harvard University Press.

iii Liu, Zongyuan Zoe and Papa, Mihaela [2022], *Can BRICS De-dollarize the Global Financial System?*, Cambridge University Press. ではBRICS諸国の単独、あるいは集合的な脱ドル化への取組が分析されている。

政策研究

台湾有事抑止における 日本の対応に関わる 考察

主任研究員

川嶋隆志

はじめに

2022年2月にロシアがウクライナに侵攻した後、次の大きな紛争の可能性がある地域として、台湾が注目されている。

台湾有事の生起は日本のみならず、世界にとって許容不可能なレベルの経済的損失と混乱を招きうるものであり、侵攻自体を「抑止」することが不可欠である。しかしながら、多くのシンクタンク報告書等は台湾有事における勝敗の要因や影響に注目しており、有事そのものを如何にして抑止できるのかについては十分に議論されていない。

このため本論では、抑止概念である懲罰的抑止及び拒否的抑止の観点から日本として可能な方策を検討し、最後に台湾有事への発展過程で対応が必要なハイブリッド脅威との関係についても述べる。

1 懲罰的抑止の効果

懲罰的抑止とは、一般的な経済制裁に代表される敵のコスト計算に働きかけて攻撃を断念させるものである。

台湾有事の抑止について検討するにあたり、台湾侵攻に踏み切った中国に対して戦争を行う上で欠かせない資源であるエネルギー、食料、半導体の3つに関わる制裁が発動された場合、中国による代替手段の確保やその潜在能力の高さから、制裁による侵攻そのものへの抑止効果は必ずしも高いとはいえず、懲罰的抑止の効果はあまり期待できないと考えられる。

2 拒否的抑止の効果

拒否的抑止とは、相手国が取り得る特定の攻撃的行動を物理的に阻止する能力を示すことで攻撃を断念させるものである。

CSISの報告書The first battle of the Next Warを参考

に分析すると、兵力面では、中国軍に対して米軍は数的優勢を維持することは難しいものの、非対称的滅殺によって拒否的抑止が機能すると考えられる。その中でも、特に十分な数の空対艦長距離巡航ミサイルを保有することが中国による台湾侵攻を抑止することにつながるかとされている。また、台湾軍を強化し、米国が即時参戦するまで戦線を維持できること、そして、台湾有事の際、米軍が在日米軍基地を使用できることが拒否的抑止に寄与すると考えられる。

これらの条件に照らし、日本が2022年12月に閣議決定した安保3文書の内容と日本政府の動向は、台湾有事の拒否的抑止に寄与する方向性を示している。

3 ハイブリッド脅威への対応

2014年のロシアによるクリミア併合や、2022年のロシアによるウクライナ侵攻では、ハイブリッド脅威行使の成否が軍事侵攻の成否に大きな影響を与えた。このため、軍事侵攻を抑止するためにはハイブリッド脅威への対応が重要であり、まず、台湾有事への発展過程におけるハイブリッド脅威の全体像を把握することが課題である。そこで、欧州ハイブリッド脅威対策センターが、ロシアによるウクライナ侵攻時のハイブリッド脅威分析に使用したと言われているコンセプト・モデルを用いて、その脅威のチェックリストとして列挙されている「40の攻撃手段」「13の攻撃対象となる領域」を使用し、台湾有事に係る脅威分析を行うことが有効であると考えられる。

おわりに

台湾有事抑止のために取り得る手段である「懲罰的抑止」及び「拒否的抑止」について検討を行った。その結果、台湾有事において懲罰的抑止の効果を期待することはできないが、CSISの報告書は拒否的抑止の効果を提示するものであり、軍事戦略的な対応を示唆することで相互に侵攻／対応を思いとどまらせる効果が期待できる。ただし、緊張を高め安全保障のジレンマを助長するという懸念はあるだろう。また、日本の安保3文書に掲げられた日本政府の対応方針は、拒否的抑止の効果にプラスに働くものであると言えよう。

そして、台湾有事への発展過程で用いられ得るハイブリッド脅威への対応においては、ハイブリッド脅威コンセプト・モデルを用いた兆候抽出・分析体制の整備が有効となりうる。同コンセプト・モデルは台湾抑止に向けた日本の対応を構想する上でベースとなり得る視点を提供するものであり、さらなる研究が必要である。

(なお、本稿は、以下の当研究所HP掲載の「台湾有事抑止における日本の対応に関わる考察」を適宜簡略化したものである。)

<https://www.npi.or.jp/research/2023/07/20141457.html>

政策研究

注目され始めている 新しい組織 ～ベネフィットコーポ レーション～の紹介

主任研究員

太田崇彦

■はじめに

昨年6月7日に閣議決定された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画～人・技術・スタートアップへの投資の実現～」において、「民間で公的役割を担う新たな法人形態」として、「ベネフィットコーポレーション」という米国における新しい組織が紹介され、日本でも同様な法制度の必要性について検討することとされた。

■米国のベネフィットコーポレーションの概要

米国では会社法等の組織に関する法制度は州法によって定められている。ベネフィットコーポレーションは2010年にメリーランド州で最初に法制化されたものであり、比較的新しい制度である。ベネフィットコーポレーションは営利追求する株式会社でありつつ、取締役の義務として、株主のみならず公共の利益の遂行を考慮すべきと州法に規定されている。通常の株式会社の取締役も株主価値の向上のため取締役が株主以外の利害関係者の利益を考慮することもできるが、ベネフィットコーポレーションでは、株主以外の利害関係者の利益を考慮することが要求される。

米国の通常の株式会社では、株主利益の最大化を第一とする考え方（株主利益最大化原則）が強く、株主以外の公益目的の企業活動を実施することが実際上難しい。1980年代から1990年代に制定された利害関係者法（constituency statutes）を持つ一部の州では株主以外の利害関係者の利益も考慮することが認められる。しかし、カリフォルニア州やデラウェア州等では利害関係者法が制定されていないため、公益目的の企業活動は取締役の義務違反を惹起しかねない。また、利害関係者法も株主以外の利益を考慮することを認めるが義務付けるものではない。他方、ベネフィットコーポレーションでは、株主以外の利害関係者の利益を考慮することを義務

付けられている。

米国においても、短期的利益追求を重視する株主資本主義に基づく企業活動による環境破壊や貧富の差の拡大等に対する反省から、すべてのステークホルダーや社会全体の利益を考慮した企業活動を推進するステークホルダー資本主義の考え方が盛んになってきている。ベネフィットコーポレーションはステークホルダー資本主義的な価値観を組織形態として実現したものといえる。

なお、社会貢献目的の活動を実施するだけであれば、従前から存在する非営利法人を利用することもできる。しかし、その場合は出資者への配当ができず、また、資金調達手段が寄付や政府からの補助金等に限定してしまうという問題がある。ベネフィットコーポレーションであれば、通常の株式会社と同様、株式や社債の発行や金融機関等からの借入など多様な資金調達が可能である上、株主への配当も可能なため、事業の拡大や継続性が図りやすい。

■日本における検討状況

日本においても、特定非営利活動法人（NPO法人）のように、社会貢献活動などを行う団体に法人格を付与できる制度があるが、継続的な拠出が保証されない寄付金などに依存しがちな組織としての不安定性や、収益があがったとしても分配制限などから一般の投資家をひきつけることが難しいといった課題が指摘されている。

本年3月29日に開催された第15回新しい資本主義実現会議において公表された「新しい資本主義のグランドデザイン及び実行計画」フォローアップによると、政府は民間で公的役割を担う新たな法人形態の法制の検討のため海外の法制度について調査中であり、同時に、社会的起業家（インパクトスタートアップ）の日本版の認証制度の創設についても検討中ということである。また、今後の対応方針案として、「新たな法制の要否の検討について、今後の方針を得る。また、国際認証を踏まえた優れたインパクトスタートアップの認証制度を2023年度中に創設、第一弾の対象企業を認定する方向で進める」とされている。

ベネフィットコーポレーションはこれから社会の中心となっていくZ世代の価値観に適している組織といえる。こういった組織が注目される背景を理解し、社会課題の解決に向けた選択肢のひとつとして法整備の要否について新しい資本主義実現会議での議論について注目していきたい。

（なお、本稿の詳細については当研究所HP掲載の以下の論考を参照。）

https://www.npi.or.jp/research/data/npi_commentary_ota_20230407.pdf

政策研究

増大するサイバー脅威と 能動的サイバー防御 (ACD) :国家安全保障戦略改定と 今後の見通し

主任研究員

大澤 淳

日本にも忍び寄るハイブリッド戦の影

今も激戦が戦われているロシア・ウクライナ戦争では、現代戦争の特徴である「ハイブリッド戦」¹と言われる戦いが進行している。ハイブリッド戦では、非軍事的手段と軍事的手段が並行して使用されるのが特徴である²。また、ハイブリッド戦は、武力攻撃が始まる有事のはるか前の平時の段階から、情報戦、サイバー戦が始まり、危機の進行に伴って、その烈度が上がっていく傾向がある。情報戦は、相手国民の認知領域に直接働きかけ、社会の分断、政府機関の信用失墜など、情報操作によって社会を攪乱して弱体化させることを目的とし、サイバー戦は、相手国の重要インフラや政府機関などを標的として、相手の継戦能力の無力化を目的としている。

ロシア・ウクライナ戦争でロシアは、ワイパー型(コンピュータのデータ領域を破壊する)のマルウェアを用いて、ウクライナの政府機関や重要インフラのネットワークを麻痺させ、社会を混乱させるとともに、DDoS攻撃(大量の通信を送りつけてコンピュータを麻痺させる)を用いて政府機関や重要インフラのホームページへのアクセスを遮断し、ウクライナ国民をパニックに陥れようとした。幸いこのロシアのサイバー攻撃はそれほど効果を発揮しなかったが、それには理由があり、アメリカ政府とマクロソフトなどのセキュリティ企業が、2021年から全面的にウクライナのサイバー防御を支援したからであった。

このロシアのハイブリッド戦は、すでに日本にも忍び寄って

いる。ロシアは、日米を念頭に置いた大規模な軍事演習(「VOSTOK(ロシア語で東を意味する)」)を極東や北方領土で4年に一度行なっている。これまでVOSTOKは、対日関係に配慮し、8/15の終戦記念日や9/3の対日戦勝記念日(日本の降伏文書調印の翌日)を避けて行われてきたが、2022年はこの対日戦勝記念日を含む、9/1~9/7に演習が行われた。また、9/6には、プーチン大統領がシオイグ国防省、ゲラシモフ総参謀長と共に演習を視察した。

この9/6に日本に対する大規模な機能妨害型のDDoS攻撃が発生したのである。攻撃の結果、日本政府のポータルサイトe-Gov(デジタル庁運営)、デジタル庁、総務省、文部科学省、宮内庁などのサイト、さらに地方銀行や東京・大阪・福岡の地下鉄、SNSでもシステム障害が発生した。この攻撃は、ロシア系ハッカー集団「Killnet」が犯行声明を出し、ハッカー集団の犯行を偽装しているが、タイミング的に軍事演習と連動した「ハイブリッド戦」の一環である可能性が強く疑われる。

有事のハイブリッド戦に備える 能動的サイバー防御

現代の「ハイブリッド戦」では、有事になる前の段階から情報戦やサイバー攻撃が行われ、平時から攻撃を防がなければならない。巷で騒がれている「台湾有事」でも、このような「ハイブリッド戦」が日本を襲うと考えられている。

そのため、2022年12月の国家安全保障戦略の改定では、ハイブリッド戦を念頭に、サイバー安全保障分野での対応能力の向上として、「重大なサイバー攻撃のおそれがある場合、これを未然に排除し、また、このようなサイバー攻撃が発生した場合の被害の拡大を防止するために能動的サイバー防御を導入」することが決定された。現在、安全保障上の懸念を生じさせる重大なサイバー攻撃について、未然に攻撃者のサーバ等への侵入・無害化ができるよう、包括的な法整備・体制整備が政府内で議論され、進められている。

1 大澤淳「主戦場となるサイバー空間“専守防衛”では日本を守れない」『Wedge』2021年12月号、pp.24-27. 参照。

2 詳しくは、大澤淳「新領域における戦い方の将来像—ロシア・ウクライナ戦争から見るハイブリッド戦争の新局面」高橋杉雄編著『ウクライナ戦争はなぜ終わらないのか—デジタル時代の総力戦』(文春新書、2023年6月)pp.135-172.参照。

政策研究

ロシアの対ウクライナ 「特別軍事作戦」 開戦経緯の再検討

研究助手

河西陽平

1. いつ、誰が侵攻を決定したのか

ロシアでは「特別軍事作戦」と呼称されるウクライナへの武力行使は、プーチン大統領を含む、ごく少数の指導的立場にある人々の間で決定されたと言われてきた。

昨年11月3日の英国「タイムズ」紙の報道によると、プーチンに対してウクライナへの軍事侵攻を進言したのはニコライ・パトルシェフ安全保障会議書記、アレクサンドル・ボルトニコフ連邦保安庁(FSB)長官、セルゲイ・ショイグ国防相であり、開戦の決定は2021年の「夏の終わり」までに行われたという。

なかでもプーチンとパトルシェフは、西側諸国の価値観はロシアにとって安全保障上の脅威となるという認識、西側諸国に対する不信感、ウクライナをロシアにとっての緩衝地帯と捉える安全保障認識、旧ソ連構成国としてのウクライナに対する特別な感情といった考え方を共有する関係にあった。

したがって「タイムズ」紙に書かれているように、パトルシェフとボルトニコフがプーチンにウクライナへの武力侵攻を強硬に主張し、最終的に侵攻の決定に踏み切らせたのではなく、長年ウクライナに対してプーチン自身が抱えている観念やイデオロギー的思考の方が、開戦の決定により重要な役割を果たしていたのではないかと考えられる。

2. いかなる作戦計画であったのか

開戦前、ロシア軍参謀本部においては軍事作戦の範囲をあくまでウクライナ東部二州に限定するという案が検討されていたが、最終的にはウクライナ全土において作戦を展開することになった。

英国王立防衛安全保障研究所(RUSI)の報告書によると侵攻計画の最終案はFSB、ショイグ国防相、ヴァレリー・ゲラシ

モフ参謀総長と大統領府の共同作業によって作成されたという。おそらくこのとき作戦範囲を東部二州に限定するか、ウクライナ全土に展開するかをめぐって協議が行われ、同国を担当するFSB第5局のもたらした楽観的な情勢分析に依拠した結果、後者の採用に至ったものと考えられる。

ロシア側は大規模な攻撃を加えることによってではなく、キエフの政府機能を奪取した後に傀儡政権を樹立することによって、ウクライナの抵抗意思を削ぐつもりであった。そしてこの計画を実行するにあたって重要な責任を担っていたのが、FSB第5局と参謀本部情報総局(GRU)であった。

開戦に関わったロシアの指導者たちはウクライナとの長期戦など全く想定しておらず、二つの情報機関による政治工作によってゼレンスキー政権を容易に転覆させることが可能であると考えており、開戦劈頭ウクライナ領土へ殺到したロシア軍に与えられた役割はあくまで二義的なものであった。

3. 作戦の蹉跌は何故起きたのか

FSBに近い関係にあるResearch & Branding社が2022年1月末にウクライナで行った世論調査によると、「ウクライナ領内にロシア軍が出現することは何を意味するか」という質問に対して、「占領」と回答したのが84%、「解放」と答えたのは2.4%に過ぎなかった。FSB第5局はこのような情報を入手しながら、プーチンに伝えようとしなかった。彼らは、2021年の「夏の終わり」までに開戦が決定されていたため、直前になって都合の悪い情報を報告するのをためらったのではないかと考えられる。

プーチン自身も、ウクライナの国内事情や軍隊の増強ぶりなどについて慎重に分析した形跡がなければ、情報機関に対して詳細な分析を命じた形跡も見られない。おそらく彼自身がウクライナ全土を容易に占領することが可能だと最初から考えており、その確信が全くの誤りであったことを認めることができず、自分の強い影響下にあるFSB第5局に責任を転嫁したというのが実情だと考えられる。

こうした事前の誤った情勢認識は開戦後あらゆる面に渡って齟齬をきたしている。これに加えて、当初想定していなかったウクライナ軍の抗戦力、西側諸国による同国への豊富な軍事支援によって両者の戦闘は今後長きにわたって消耗戦の様相を呈することになるであろう。

(なお、本稿は以下の当研究所HP掲載の「ロシアの対ウクライナ「特別軍事作戦」開戦経緯の再検討」を適宜簡略化したものである。)

<https://npi.or.jp/research/2023/04/13171050.html>

研究所ニュース

「経済安全保障に関する10の提言」を公表しました。


中曽根康弘世界平和所は、令和5年4月25日、「経済安全保障に関する10の提言」を公表しました。

当研究所では、麻生太郎会長のリーダーシップの下、経済安全保障政策について重点的に取り組んでおり、本提言は現時点における喫緊の重要課題への対応のあるべき方向性を示そうとするものです。

引き続き本提言を基に内外で議論を展開するとともに、調


査研究を深めていき、政府の政策展開、民間企業等の事業活動の指針の構築などにおいて日本の経済安全保障に積極的に貢献してまいります。

本提言では、現時点における喫緊の重要課題を国際的課題、国内的課題、官民の体制整備の3つの分野に分け、10項目の提言をしています。(提言の概要は以下の記述を、詳細は当研究所ホームページにあるPDFファイルをご覧ください。)



NPI
中曽根平和研究所
Nakasone Peace Institute
(公益財団法人 中曽根康弘世界平和研究所)

経済安全保障に関する10の提言

| ルール遵守に関する「信頼」に基づく国際経済秩序の実現 | 我が国自身の強化策の推進 | 官民の体制整備 |
|---|--|---|
| <p>1 「信頼」に基づく国際経済秩序の再構築</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ルールの遵守に関する「信頼」 ・ 互恵的でオープンなシステム ・ 違反を抑止する仕組み ・ グローバル・サウスへの配慮 | <p>5 技術力強化のための「日本版 DARPA」の創設</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 失敗を許容する評価・管理制度 ・ 安全保障ニーズを起点にした技術開発 ・ 日米の研究開発人材の雇用実態に留意した制度設計 | <p>9 恒常的な官民対話プラットフォームの設置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 民間事業者の予見可能性向上 ・ 政策の実効性向上 ・ 情報・データ収集、民間事業者への提供 |
| <p>2 「信頼」による国際連携に基づくサプライチェーン強靱化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 「信頼」の範囲でのサプライチェーン構築 ・ JBIC等公的金融の強化・活用 ・ 市場原理を活かす官民ファンドによる支援 | <p>6 技術情報流出防止の徹底</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ セキュリティ・クリアランス制度の導入 (民間の国際共同研究参画も視野) ・ 民間向けガイドライン「日本版 NISPOM」の導入 | <p>10 司令塔機能明確化と執行現場の能力向上</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 政府の司令塔機能の明確化 <ul style="list-style-type: none"> - 経済官庁と安全保障官庁の間の「壁」の克服 ・ 執行体制の質的・量的強化 <ul style="list-style-type: none"> - 本提言の迅速で確実な執行 (例：外為法対内直投審査) - 地方支部分局 - 同志国との情報交換 |
| <p>3 「経済的威圧」の抑止の方策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 日本としての対抗措置の整備と第三国支援を含む国際協調 | <p>7 防衛産業の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ スケールメリットを活かすための政府主導による、マーケティング手法を重視した装備移転の推進等 |  <p>NPI 中曽根平和研究所 Nakasone Peace Institute <small>(公益財団法人 中曽根康弘世界平和研究所)</small></p> |
| <p>4 国際投資や国際通貨制度の面における中国の動きへの対応</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ インフラ需要への対応 ・ 脱ドル化の動きへの留意 | <p>8 特許出願の非公開制度の実効性確保</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 特許出願取下げによる制度の形骸化を抑制するための民間ガイドライン制定と法改正の検討 | |

提言の概要

(「信頼」に基づく国際経済秩序の実現)

自由市場主義に立脚する国際経済秩序は様々な挑戦を受け、経済ルールの遵守に関する「信頼」が主要国の間で失われてしまっている。中国は、国際的なサプライチェーンにおける重要な地位を占めて他国を依存させ、あるいは自国の旺盛な内需を梃子にして、必要が生じた場合には経済的依存関係をツールとして自国の利益追求のために他国の意思決定に不当に関与しようとしている。

こうした中国の異質な振る舞いについて、既存の国際秩序ルールに反するとの抗議・非難とこれに対する中国の反論は、平行線を辿り続けている。私たちは、経済安全保障の観点から、国際経済秩序を再構成する必要に迫られて

いる。

第一に、国際経済秩序を「信頼」を基にして再構築していくために、「信頼」できる国家間での連携が不可欠である。ここでいう「信頼」とは、自由経済主義におけるルールを遵守することに関する「信頼」である。自由や民主主義を価値として共有することは、そうした「信頼」の基礎ではあるが、十全に自由で民主的な状態への途上にある国家であっても、そうした「信頼」を有することはあり得る。目指すべき国際経済秩序は、互恵的でオープンなものであるが、ルールに違背する振る舞いを抑止する仕組みを備えているべきである。そうした国際経済秩序の実現のための取組みは、G7、日米経済版2+2(日米の外務・経済担当閣僚による経済政策協議委員会)、IPEFなどの場を活用して「信頼」できる国家グループで進めていくべきである。(提言1)

第二に、そうした「信頼」による国際連携を基に、一国主義に陥ることなく、真に必要な重要物資に係るグローバルなサプライチェーンの強靭化を図るべきである。個々の企業の競争関係を度外視した国家の指導による国際的分業は計画経済の非効率に陥るおそれがある。日本の経済活動や国民生活に不可欠と考えられる重要物資のサプライチェーン強靭化等を図るに際しては、関係する外国企業等に対しても国際協力銀行(JBIC)を含め、我が国の公的金融を活用できるようにその機能強化を図るべきである。他方、サプライチェーン強靭化のための国内投資を促す産業政策においては、市場原理による規律が働くように、補助金のみには依存せず、出資等を軸とした支援を活用すべきである。(提言2)

第三に、「経済的威圧」を抑止して、結果として自由経済を擁護するために、日本として対抗措置に関する法令を早急に整備すべきである。EUでも、同様の検討が進められており、また中国ではすでに外国から威圧を受けた場合の対抗措置に関する「外国制裁法」が制定・施行されている。(提言3)

第四に、国際投資や国際通貨制度の面における中国の動きに対応する必要がある。発展途上国のインフラ需要に対応する中国による不透明・不公正な投資が横行しており、「債務の罫」問題が深刻化している。こうした不公正な投資に依存しない形で旺盛なインフラ需要に応えるための資金供給システムの強化を進めるべきである。また、中国は、米国の経済制裁の影響を軽減するために人民元の国際化など脱ドル化の取組を継続しており、中長期的に人民元の使用領域が拡大していく可能性は否定できない。国際通貨制度の安定を損なうことがないよう留意が必要である。(提言4)

(我が国自身の強化策の推進)

我が国として、技術開発とその産業化に関する政策も、経済安全保障の観点から見直しが求められる。経済安全保障の議論においては、かつては産業政策自体に批判的であった米国等でも産業政策の必要性が指摘され、実際に展開されるようになってきた。こうした中、我が国においても、自らの技術開発や産業の力を強化するため、あらためて産業政策を展開すべきである。

第一に、技術力強化のための政策展開である。米国ではDARPA(国防高等研究計画局)において産官学の優れた人材を結集して取組を進めている。中国は「中国製造2025」においてイノベーション能力の向上を最優先課題に据えて、宇宙、サイバー、人工知能などの「新興領域」において軍民融合を重点的に推進している。我が国では「経済安全保障推進法」において先端的重要技術の開発に関する官民協力が一つの柱となっており、また技術開発予算も拡大しているところであるが、相応の成果をあげていくためには従来とは異なる発想と制度・組織に基づく取組が必要である。具体的には、米

国のDARPAをモデルとして「日本版DARPA」を創設すべきである。同趣旨の取組は従来から進められてきたが、必ずしも成功しているとは言えない。その要因は、失敗を許さない評価・管理制度等にあるとの指摘もあり、そうした指摘を踏まえた取組が求められる。(提言5)

第二に、技術情報の流出防止の徹底である。人の面からはセキュリティ・クリアランス制度の導入の必要性が指摘されているが、そこにとどまらず、技術情報管理に求められる制度や物的施設(物的保全)まで含めた民間企業向けのガイドラインを政府として作成・提示すべきである。また、機微な技術情報を有する企業の把握等を含めて関係省庁の連携を徹底する必要がある。(提言6)

第三に、我が国自衛のために必要な防衛産業の生産基盤・技術基盤の確保である。我が国の防衛産業の基盤は憂慮すべき状況にあり、有事の際の継戦能力維持等の観点から、防衛産業の基盤強化を図るべきである。そのため、産業としてのスケールメリットを追求するとともに、安全保障上必要な国内生産基盤の維持のために必要な支援を実施すべきである。(提言7)

第四に、「経済安全保障推進法」では、安全保障上の機微な発明に係る特許手続きにおいて特許出願の非公表制度を導入した。しかし、同法68条では、出願自体の「放棄」「取り下げ」が可能とされており、民間企業は当該技術を不正競争防止法上の営業秘密として扱うこともできる。このような制度の下で、経済安全保障法制の本旨を失わせないように、民間企業に対して十分な配慮を求めるとともに、運用状況を点検して必要な場合には法改正も視野に入れるべきである。(提言8)

(経済と安全保障の適切なバランスを図るための体制整備)

以上に加えて、経済安全保障政策の推進に際しては、経済と安全保障の適切なバランスを図るための体制整備が必要である。

第一に、政策当局と民間事業者との間における官民対話のシステムを恒常的に設定すべきである。官民対話を通じて、経済安全保障の当事者としての認識を民間事業者も持つようになることによって、実効的な経済安全保障政策が展開できる。また、恒常的な官民対話を通じて、事業活動に影響を与える政策動向に関する民間事業者の予見可能性を高めることにつながることを期待される。(提言9)

第二に、経済安全保障政策を的確に展開するために、司令塔機能を明確にして経済を司る官庁と安全保障を司る官庁との間の一種の「壁」を克服するとともに、専門性を求められる執行現場の能力を質と量の両面から強化すべきである。例えば、経済安全保障の観点から、海外からの対内直接投資について審査を厳正に行うことが求められるが、その審査体制の現状には心もとないところがある。審査の実効性を確保する観点から、体制を強化すべきである。(提言10)

研究所ニュース

第14回「東京・ソウル・フォーラム」をソウルで開催

中曽根平和研究所(以下、NPI)と韓国のシンクタンクであるソウル国際フォーラム(以下、SFIA)は、2023年5月12日、13日の二日間にわたり第14回「東京・ソウル・フォーラム」をソウルで開催しました。

本フォーラムは、日韓の相互理解の促進・日韓両国の友好的関係の発展を主な目的とし、外交・安全保障・経済・社会など幅広い分野に関して、両国の政・財・学の各界を代表する識者が戦略的意見交換を行う場として、2010年より毎年開催されている国際会議です。昨年12月の東京での開催以来、両国が関係改善に向けての取り組みを開始しつつあることを背景として、約半年を経て開催されました。

3月16日から17日にかけて尹錫悦(ユン・ソンニョル)大統領が訪日し、5月7日から8日にかけて岸田文雄首相が訪韓したことなどを踏まえ、関係改善の機運をいかに維持できるかについて議論が行われました。また厳しい国際情勢の中で、日韓両国がどのような分野で協力を進めていくべきかについても、多角的な観点から意見交換がなされました。

議論の中では、日韓両国のシャトル外交の復活が歓迎され、これを継続する必要があることで意見が一致しました。また北東アジア情勢、国際貿易秩序、グローバルサウスへの対応などをめぐって、両国が信頼関係を深化し協力体制を構築することの意義も確認されました。李洪九(イ・ホング)SFIA理事長(元国務総理)と麻生太郎NPI会長(衆議院議員、元総理大臣)のオープニング・スピーチから始まり2日間にわたった会議は大いに盛り上がり、今後も対話を継続していくことの重要性が共有されました。

- 《人 事》
- 大瀧直仁氏 産業技術総合研究所より着任、研究員に就任(5月15日)
 - 長崎麻貴子研究員 出向元の産業技術総合研究所に転出(5月31日)
 - 南雲剛氏 東日本旅客鉄道より着任、事務局長に就任(6月1日)
 - 浅子和則事務局長 出向元の東日本旅客鉄道に転出(6月22日)
 - 太田崇彦主任研究員 出向元のNTT都市開発に転出(6月30日)
 - 細井宏泰氏 日本電信電話より着任、主任研究員に就任(7月1日)
 - 中尾智恵子氏 事務局長として採用(7月1日)

研究所会議テーマ一覧

- ◆ 増大するサイバー脅威と能動的サイバー防御(ACD) 国家安全保障戦略改定と今後の見通し 大澤淳(主任研究員)
- ◆ 日本鉄鋼業における低炭素化、脱炭素化の取り組み～カーボンニュートラルに向けて～ 柿原敏彦(主任研究員)
- ◆ 経済安全保障時代の米欧関係 前田篤穂(主任研究員)
- ◆ 私が考える異次元少子化対策 小峰隆夫(常任研究顧問)
- ◆ 「台湾有事」を考えるー「台湾有事」論と台湾総統選挙をめぐるー 川島真(研究本部長)
- ◆ ロシア・ウクライナ戦争と日本の安全保障 小泉悠(東京大学講師)
- ◆ 「グローバルサウス」のロジック:東南アジアからみた米中対峙・中立・国際秩序 鈴木絢女(同志社大学教授)
- ◆ 艦長目線で見た中国海警船の尖閣周辺海域への派遣行動パターンの変遷と分析 中澤信一(防衛大学校准教授)
- ◆ 経済安全保障としての研究開発力強化～新たなモデル導入による効率的イノベーション・エコシステムの創出～ 白石重明(主任研究員)
- ◆ 財政・金融政策に次ぐ第三の政策ツール CCyB(カウンターシクリカルバッファ)の可能性 酒井輝(主任研究員)

各セッション及び登壇者は以下のとおりです。

セッション1：テーマ「米国のグローバル戦略と同盟協力」
 モデレーター：尹永寛(ユン・ヨンガン)元外交部長官
 発表者：李相賢(イ・サンヒョン)世宗(セジョン)研究所所長
 川島真NPI研究本部長(東京大学大学院教授)

セッション2：テーマ「経済安全保障とグローバルサプライチェーンにおける日韓関係」
 モデレーター：北岡伸一NPI理事(前JICA理事長)
 発表者：李在珉(イ・ジェミン)ソウル大学教授(貿易委員会委員長)
 深川由起子早稲田大学教授

セッション3：テーマ「北東アジアにおける安全保障上の懸念(中国、北朝鮮と台湾)」
 モデレーター：藤崎一郎NPI顧問
 発表者：崔剛(チュ・ガン)アサン政策研究所所長
 西野純也NPI上席研究員(慶應義塾大学教授)

セッション4：テーマ「韓国と日本の未来への協力関係」
 モデレーター：朴喆熙(パク・チョルヒ)国立外交院院長
 発表者：申珏秀(シン・ガクス)元駐日韓国特命全権大使
 小倉和夫元駐大韓民国特命全権大使

全体統括
 藤崎一郎NPI顧問
 柳津(リュ・ジン)SFIA 副会長(豊山グループ会長&CEO)

細部については、以下の当研究所HPをご確認ください。
<https://www.npi.or.jp/event/2023/05/14180902.html>