

## 基調講演



# 戦後国際秩序—経済の曲がり角、国際社会と北東アジア

法政大学法学部教授  
下斗米伸夫

冷戦終焉から四半世紀、世界は再び岐路に立っているように思われる。2014年のウクライナ危機、中東紛争、シェールガス革命が相まった孤立主義の台頭により、「パックス・アメリカーナ」が終焉しつつあると言われている。宗派集団ISのテロ、地域紛争、エネルギー価格の暴落により、国際秩序を構成するパラメーターの大変動が生じている。さらに、シリア難民に悩むヨーロッパの国際秩序は、崩壊の様相すら呈している。ここでのキーワードは「国際・地域」「政治・経済」「社会・文化」であり、それらに至るある種の秩序がメルトダウンしつつあるが、それに代わるものがまだ見えてこない状況だ。こうした中で、ウクライナ紛争についてはミンスク合意IIIとも言える展開が年明けにあり、制裁解除への動きがみられる。こうした変動が北東アジア地域秩序にどのように影響するか、報告者なりの仮説を示したい。

米ソ間のグローバルな冷戦期、この地域では中華人民共和国の登場、朝鮮戦争とベトナム戦争といった熱い紛争があった。70年代にはオイルショックがあり、米中接近といった多極化への動きが進展した。その後、鄧小平の改革開放があり、ペレストロイカはアフガンニスタンなどの地域紛争を解決する一方、ソ連崩壊という巨大な転換となって世界を揺るがした。

冷戦後は、金融、IT、それに圧倒的な軍事力という形で、米国の一極的優位が見られた。98年の金融危機は、アジアだけでなくロシアをも痛打したが、その後始まったエネルギー価格の高騰は、プーチン体制の登場とともに、この地域にも新しい21世紀の構図をもたらした。

こうした変動に伴い、北東アジアでは統合と分裂、紛争と和解の双方の契機が混在している。アジア太平洋ではTPPの進展があるが、しかし他方、地政学的にみて問題なのは、米中口日、朝鮮半島といったハイブリッドな国際関係が混在し、地域をつなぐ経済と理念の形成が、たとえばウェストファリアと主権の平等をうたったEU統合と比較して、遅れていることである。

この間、ウクライナやシリア紛争を通じて世界的にその

政治的比重を高めてきたプーチン大統領のロシアは、習近平氏率いる中国との戦略的な協調関係を高めることでG7からの制裁をカバーしつつある。ロシアの東方シフトは、2012年のAPECウラジオストク開催となり、東シベリア太平洋パイプライン建設などのエネルギーを通じた関与が東日本大震災後の日本のエネルギー事情とも絡んで展開されている。さらに2015年9月に開催された東方経済フォーラムと、2016年から始まったウラジオストクの自由港化によって、ロシアは新しいアジア国家としての相貌を示し始めている。このようなトレンドは、2014年末からのエネルギー価格暴落やルーブル安などに伴って深刻化しているロシアの財政危機とどう関係するだろうか。

他方、中国は一带一路、シルクロード構想、アジアインフラ投資銀行(AIIB)による金融大国化など、経済超大国としての夢を見つつあるが、足元では上海株式市場危機にみられる経済後退が忍び寄っている。朝鮮半島に目を転じれば、政治・経済面で韓中接近が進展し、日本と韓国も2015年末に従軍慰安婦問題が不可逆的な展開を見せた。マルチな枠組みとしては、TPP署名の一方、中断していた核問題をめぐる六者協議が北朝鮮の「水爆」実験を契機に新しいグローバルな問題となったように思われる。本報告では、この地域での統合と分断の交錯を議論することとする。

### 1. ウクライナからシリア危機へと変わる国際秩序のパラメーター

世界文明の揺籃の地である中東・ユーラシア地域でいま、文明、宗教、政治、経済などあらゆる意味での変化が同時に起きている。

ウクライナ問題から、シリアでのISをめぐる反テロへと、アジェンダが急変している国際政治の局面について、米国、ロシア、サウジアラビア・イランなどの中東といった三者関係を中心に問題点を整理してみたい。文明論、宗教論から経済まで、多くの争点がこれらの問題に関係している。

第1は、反テロをめぐる三者関係である。ロシアでのプーチン大統領の政治的台頭がチェチェン問題と絡んでいる

ことは一般的常識だ。彼はチェチェン民族主義をイスラム急進主義と切り離し、後者を弾圧しつつ、前者を体制に取り込むという形で、この問題を国内では処理した。このことにより、2001年の9.11以降、米国のブッシュ政権と反テロ戦線での合流を可能とした。

この結果、米国とOPECのエネルギー高価格政策とも相まって、ロシアに多大なエネルギー収入をもたらした。これにより、プーチン体制の安定と高度成長が生じた。とくにGDPの4%といわれる軍事費は、プーチン期にドルベースで4.4倍にもなった。また、ロシアの輸出に占めるエネルギー依存度は、経済学者イノゼムツェフによれば、1999年の39%から2014年の69%へ増大した。

第2に、世界最強国家・米国の2003年のイラク軍事介入は、サダム・フセイン政権を打倒したものの、これに代わるあらたな秩序を創出することなく、結果として破綻国家を生み出した。この結果が今日のISの台頭である。この間、米国政府はソフトパワーを動員しなかったわけではなく、2004年に「大中東圏構想」を打ち出し、北アフリカから中央アジアまでの民主化というレジーム・チェンジに着手した。しかしその結果は、イスラム急進主義の動きを拡大する一方、リビア、エジプト、シリアなどの国家崩壊を促進した。

米主導のこの動きの地政学的パートナーとなったのは、サウジアラビアの急進的潮流、とくにバンダル王子(元駐米大使、2005～15年国家安全保障会議事務局長)であった。バンダル王子は反アサドの急先鋒で、2013年7月にプーチン大統領に会い、ソチ五輪の安全保障と引き換えにシリアのレジーム・チェンジを認めよ、と威嚇したと言われている。この提案を断ったプーチン大統領は、化学兵器をめぐって国連を舞台とした和平に動き、この結果、プーチン大統領は一躍フォーブス誌上で国際政治のトップに躍り出た。他方、米国のオバマ大統領は「世界の警察官」の役割をやめることを明言し、中東地域への介入から手を引くこととなった。世界はヘゲモニーを失い、Gゼロとか新世界無秩序と言われるようになった。

第3に、このことがウクライナ紛争に飛び火する思わぬ展開となった。NATOの東方拡大に由来する米口の安全保障の利害関係の不一致に、欧米関係のまずさも手伝って、ウクライナ紛争はマイダン革命、プーチン政権のクリミア併合、そしてウクライナ東西間の内戦を招く火口となった。このことは、ウクライナで元々あった国内の分裂(西部はハプスブルグ帝国、東部はロシア帝国)や経済崩壊に、欧米とロシアとが巻き込まれた結果でもあった。内戦の激化と米ロ代理戦争の深刻化を懸念した欧州勢は、2015年2月の停戦合意(ミンスク合意II)に持ち込んだ。このタイミン

グは、パリでの1回目のテロ、バンダル王子がアルカイダとの関係を疑われての失脚、オバマ大統領がウクライナ介入の事実を認めたCNNでの演説、ロシアでの反政府系政治家ネムツォフ氏暗殺、プーチン大統領のクリミア介入の詳細説明とも一致しており、現代史の転換点でもあった。ロシアはこの頃からウクライナからシリア・シフトに動き始めたと言われている。

第4に、オバマ政権は2003年9月に「パクス・アメリカナ」の終焉を宣言したが、その背景には、シェールガス革命で中東エネルギー依存が終わり、むしろ米国がエネルギー輸出国になりつつあるという米国の経済・エネルギー事情があった。これに対し、ロシアとサウジアラビア、OPECは価格調整よりも増産で対抗したが、このことはイラン制裁の終わりとも絡んで、油価の大幅下落をもたらした。しばしば「北のサウジアラビア」と揶揄されてきたロシアとサウジアラビアとの結び目も、2015年の80歳のサルマン新国王就任とバンダル王子失脚後は強まっているかに見える。世界のエネルギー価格の決定はOPECでなくアメリカが握るようになった(2015年11月、セーチン・ロスネフチ会長の発言)が、このことは米国の中東離れ、中東のアメリカ離れをも促す結果となった。

オバマ政権の中東政策は2014年のISの登場が示すように行き詰まっている。ISの存在自体、政教分離という近・現代政治への原理的否定である。ISは単に中東政治の流動化をもたらす存在だけでなく、欧州では、難民問題を通じて、主権国家の危機に瀕しているかに見える。

第5に、米・ロ・中東の三者関係が、ロシアの中東での影響力の拡大をもたらしているように思われる。仇敵のはずのイスラエルとイランがともに、2014年3月の国連でのクリミア併合非難決議に欠席することでロシアに恩を売ったことは、世界におけるロシアの位置を示す重要な要因だ。イスラエルはイランとの和解に動くオバマ政権への不満もあって、ロシアとの関係強化に動いているかと思われる。他方、イランに対しては、米・ロ・独など六者協議が2015年7月に核問題に関する制裁解除へ動き出し、2016年1月に正式解除した。

こうした状況下でロシアは、シリア空爆でシリア難民流入に悩んでいる欧州やイスラム穏健派を念頭に、2015年9月のプーチン大統領の国連演説以降、「反IS統一戦線」の構築を画策した。ロシアは対米協調に大きく舵を切り、その結果がウィーンでの17カ国外相会議であり、とくにフランスが協調した。15年11月のフランスでのテロは偶然ではない。しかし「反IS統一戦線」の中身は複雑だ。サウジアラビア、トルコ、カタールなどは急進的潮流と無関係ではなく、

そこには歴史的怨念と言うべきものもある。トルコとロシアの関係が急変した事情には、クルド独立問題も作用しているだろう。

2016年初頭の時点で以上の点をまとめると、まず、エネルギーを自給できる米国は中東などでボックス・アメリカーナを放棄したものの、これに代わる像を提示していない。米国には経済的な優位があるが、地政学的な孤立が米国の外交を難しくしている。

ロシアは米国を無視できず、ミンスクIIIに動き始めた。2016年明けに、ロシアのグリズロフ交渉代表はキエフを訪問してクチマ(ウクライナ元大統領)、ポロシェンコ(現大統領)と会談し、ミンスク交渉で停戦へ向けた動きが加速した。また、この紛争の実質的な火付け役であった米国のスーランド次官補とロシアのスルコフ大統領補佐官がカーリーニングラードで交渉した。

中東は、イラン・サウジアラビアの断交が象徴する混沌の時代に入ってきた。油価低迷は、イラン原油の解禁もあって低下基調は避けられない。サウジアラビアは王室不安や財政深刻化、地域紛争の軍事化も相まって深刻な状況にある。中東では、宗派的、経済的、政治的分化が進んでいると言えよう。

欧州もまた難民問題のあおりを受け、2016年早々、オーストリアまでがシェンゲン協定を停止した。かつてボーダーレスな社会のモデルを目指した欧州が、いまやボーダーフルな地域に逆戻りしつつある。ウェストファリア発祥の地で国家主権共有の試みが後退しているのは皮肉である。

## 2. 東アジア地域秩序

北東アジアでは、このようなグローバル・トレンドに加えて、政治的野心を持ち始めたものの経済後退が響く中国のファクターがある。良い面としては、上海協力機構へのロシアの懐疑主義が後退し、インドの正式加盟など同機構のメンバーも拡大している。とりわけAIIBと一帯一路構想にヨーロッパが関与したことは、中国にとって成功であったと言えよう。海と陸と氷の3つのシルクロードがあるが、ロシアの東方シフトとはベクトルが異なっている。ロシアは東に、中国は西に、である。とくに北極ルート、つまり氷のシルクロードについては、北極海でのLNGプロジェクトが油価の急落とともにどういう形で展開するか、いまのロシアの財政状況でインフラ整備をどこまで進められるかという問題がある。

80年代から高度経済成長を続けてきた中国経済だが、過剰投資から「中進国の罌」に入り込んできた。統計の現実との乖離も目立つ。実際の成長率を示す李克強指数は、公表

統計数値より低いと言われている。外貨準備高も最盛期の4兆ドルから年初めには3兆3300億ドルに、実に7000億ドルが危機対策に消費された。

このような中国の経済減速が、ロシアの東方シフトにどのように影響するだろうか。ロシアの対中貿易高は2015年に3割程度減速した。ロシアからすれば、頼みのエネルギーの対中輸出へのドライブが減っている。そうでなくとも、中東での安価なエネルギー資源が中国に入ってくると、中国のロシア・シフトが鈍くなる可能性がある。

そうした中で、2016年のダボス会議にトルトネフ副首相が代表となったことは、ロシアとして東方シフトが最重要課題であることに変わりがないことを示しているのかもしれない。事実、彼はダボスで投資志向の新極東方針を出したし、この1月からウラジオストクの自由港化が始まった。ロシアの経済データを見ていると、経済の実態が必ずしも下がっているわけではない。ループル、失業率、インフレ、それぞれ大きな問題だが、これをどう読むかはこれからの課題である。

安全保障では、ミンスク合意IIIが展開する中で、ロシアはNATOを敵であるとは言っていないが危険であるという言い方であり、われわれはそれを慎重に見る必要がある。

北東アジアの地図を逆さに見ると、新潟、ウラジオストクなどを含め、いかにこの地域がつながっているかが見えてくる。ロシアの脱欧、東方シフトのプロセスについては申し上げた通りだが、中口関係については両方の利害の接点を求めていることは明らかだ。2015年の中口貿易は約660億ドル、減ってはいるが、油価の下落などによる日口貿易と同じ3割程度の減少であろう。

日口関係に触れれば、安倍総理とプーチン大統領の2015年の2回の会談、岸田外相の9月訪日以降の日口関係があり、この1月19日には岸田外相がジャーナリストの質問に対して、ロシア抜きに北朝鮮問題、イラク問題の解決はない、と答えた。これにウクライナ問題を加えたい。日口関係は単なる二国間関係ではなく、非常にグローバルな意味を持っている。クリミアというキーワードは、ロシア人にとっても象徴的なものだが、日口関係にとってもキーワードである。日本とロシアが最初に国境線を引いた下田条約(1855年)を結んだのは、まさにクリミア戦争が真つただ中の時期だった。それ以降、ロシアは東方へシフトし、それから90年後(1945年)、米・英・ソ3首脳がヤルタで第2次世界大戦後の議論した時、日口関係にとってシンボリックなクリル列島の変更が行われた。クリミアは、われわれは英語でannexation(併合)と言うが、ロシア人から見ればприсоединение(統合)である。いずれにせよ、日本とロ

シヤは70年間にわたって日ロ平和条約を希求してきたが、その一里塚である1956年の共同宣言から、今年はまさに60周年である。

まとめとして、ロシアについては、油価が高い時は改革ができない、改革したいときはお金がないというジレンマが続いてきたが、いまは逆に油価が下がることによって改革を始めた。シリア問題をめぐっては米欧の接近があり、ロシアとウクライナとの解決に向けた動きも起こっている。イラン問題の解決を見るとき、どうしてこれが北朝鮮でできないのかという思いもある。ミンスク合意IIIは米

ロ関係改善に大きな可能性をもたらす。ケリー長官もダボス会議で制裁解除の可能性に言及し、早めれば7月ごろにそれが出てくるだろう。

こうした文脈において、日本は意外に面白い地位にいると言える。日本は冷戦期以来の日ロ関係の宿題を抱えているが、G7の議長国であることが思わぬ好機となることを期待せずにはいられない。5月末の伊勢志摩サミットの時にプーチン大統領を招き、グローバルな経済危機、地域紛争、中東、ウクライナ、東アジア、朝鮮半島といった問題が前進する、というのは私の初夢だけだろうか。



## 中国・ロシアのエネルギー協力の展開

オックスフォード・エネルギー研究所主任研究員  
パイク・ゲンウク

2012年に著書(*Sino-Russian Oil and Gas Cooperation: The Reality and Implications*)の準備を始め、2010年頃の資料を集めた時から、多くのことが変化した。とくに変わったのはGDPの規模で、中国とロシアの変化はショックを受けるほどの大きさだ。もう一つの大きな変化は、中国の外貨準備高の内7000億ドルがいったんなくなったが、それでもまだ3.3兆ドルある。この2大国が協力することは、相互に影響するだけでなく、世界経済に大きな影響を与える。中ロの石油・ガス協力の重要な点は、2国間の問題だけでなく、多国間の問題でもあることである。もし多国間協力が合意され、実行されれば、これまでにない大きな変化が北東アジア地域で起こる契機となることだろう。中ロの石油協力はこれまでも上手くいっていると言っても過言ではないので、どちらかと言うとガスに重点を置いて話そうと思う。

ロシアのアジア地域にはパイプラインのほかにほとんどインフラはない、と言ってもいい。ロシアにとって、この地域はまだ未開拓地域なのである。それでも東シベリア・太平洋(ESPO)パイプラインがすでに建設されたが、これも石油に限ったことだ。インフラ開発がこれから行われるとしたら、やはりガスパイプラインが中心になるだろう。この地域のインフラ開発を動かしているのは、中国である。中国は近隣諸国から大規模なガス輸入をしているが、その実行がどうなるかによって、インフラの開発レベルも決まってくる。

私が驚いたのは、ロスネフチを中心に行っているヴァンコール石油開発において、インド国営石油ガス公社(ONGC)がヴァンコール・プロジェクトの15%の株を保有していることだ。ヴァンコールはESPOのもっとも大きな石油供給源になっているが、いまの生産量は2200万~2500万トンで、大きな減産となっている。言葉を変えれば、ロスネフチはやむを得ず、ヴァンコールだけではなくクラスノヤルスクの未開拓地域の開発をしなければならない、という状況に追い込まれている。油価はいま極端に下がっているが、そうしなければ包括的な石油開発ができないのだ。ここでのジレンマは、ロシアが油価の下落でダメージを受けている事実の一方、ロシアはアジアに軸足を移し、さらにアジアに石油を輸出したいという意図を持っていることである。油価がこれほど下がることは、アジアに軸足を置く政策に抜本的な影響を及ぼすことになりかねない、と懸念される。

図1はJOGMECが作成したものだが、ESPOの受益者は中国とコズミノである。ここでの問題は、ロシアが未開拓地域の油田をさらに開発する意思があるかどうか、東シベリアやサハリンなどの東部開発をどれぐらいの速度で進めることになるのかである。昨年、あるジャーナリストから、なぜスコヴォロディノ-大慶パイプラインの建設が遅れたのか、という質問を受けた。北京当局がESPOの交渉を早急に進めようとしていた時、彼らは大慶の石油生産が3000万トンまで下がることを予想していた。しかし現実にはそれほど下がらなかった。彼らにとっては、それほど急がな