

<テーマ>

「ポストコロナ時代の国際秩序を見据え、わが国の外交をどう進めるべきか」

小林 武史

「新しい世界秩序などない。あるのは、不確実性への混沌とした移行だけだ」。スイス国際経営開発研究所 (IMD) ジャン・ピエール・リーマン教授は、コロナ禍の国際情勢をこう表現する。世界を深く覆う感染症の大波は未だ引く気配を見せず、米中対立の余波も響き、ポストコロナ時代の国際秩序の具体像は未だ見えない。各国は厳しい出入国制限を行い、他国との行き来が大幅に減少している。中国への製造拠点やアウトソーシング先の集中が重大リスクと認識され、各国はサプライチェーンの再構築を模索する。グローバル化の恩恵である世界規模のヒト・モノ・カネの自由な流れは、大きく制限されたままだ。一方でアメリカは大統領が交代し、トランプ外交から軌道修正すると予想されている。いずれにしても各国が国際協調路線へ回帰してこそ、日本外交は持てる力を十二分に発揮できる格好の舞台に立つことが出来る。「不確実性への混沌とした移行」への流れを止めるために、日本は率先して国際協調体制を取り戻すために旗振り役を果たさねばならない。

#### 1. 東京五輪実施は、国際協調体制再構築の「象徴」

「トンネルの中に迷い込んでしまって、いったい、いつ抜け出せるのだろうか。そういう不確実、不安定な状況に誰もがいる中で、日本の五輪・パラリンピック組織委員会がわずかに明かりを見せてくれた」。国際オリンピック委員会会長のバッハは、2020年11月の来日時にこう語った。バッハ会長自身が開催を明言することで関係者の士気は上がった。

コロナ禍の克服に世界中が協力した結果としての東京五輪開催は、分断と対立に陥った国際秩序が修復されたことを示す千載一遇の機会となる。そして主催国の日本は、分断された世界の繋ぎ目として、世界中の視線を一身に浴びる好機を迎える。1920年のアントワープ大会は、スペイン風邪と第一次世界大戦からの復興がテーマであった。東京五輪は、そこにコロナ禍という長いトンネルの先に微かに見える希望の光と、世界の復興というテーマが加わる。誤解を恐れずに言えば、世界史的な意義をもった東京五輪主催国の日本は、ポストコロナ時代の国際秩序を提唱し率いていく絶好の立場にいる。如何に開催慎重論があろうとも、如何に無観客での開催を強いられても、この千載一遇の機会を活用しない手はない。

東京五輪閉幕の5ヶ月後2022年2月には、北京冬季五輪が予定されている。どのような状況においても、間違いなく中国政府は国家の威信に賭けて北京冬季五輪を開催するはずだ。つまり、東京五輪が中止となれば、コロナ禍からの復活を象徴する世界規模のイベントは中国に奪われる。そして、東京五輪の開催断念はスポーツのみならず、世界史の文脈では民主主義体制が権威主義体制に敗北した歴史の転換点として、後世に記憶されるだろう。

## 2. ワクチンナショナリズムの克服は、国際協調体制の「前提」

「感染症ワクチンなどを公共の利益も生み出す『国際公共財』と位置づける発想がカギ」と、立命館アジア太平洋大学教授の山形辰史は指摘する。当初、中国のマスク外交やトランプ米大統領の感染症への消極的な対応で、国際社会が一丸でコロナ対策に乗り出せずにいた。更に、ワクチン開発の加速化と、その配分量を巡り強国間でワクチンナショナリズムとも言うべき獲得合戦が過熱化した。国際 NGO のオックスファムによると、世界人口では14%に過ぎない富裕国によってワクチンの半分が独占される可能性が指摘される。途上国においてはワクチンを接種できるのは、今年中で10人中1人と見込まれている。世界は協力ではなく分断を選んだ、といっても過言ではない。しかし、途上国始め世界中にワクチンが行き渡らなければ、ヒト・モノ・カネの自由な移動がコロナ前の水準に戻ることはない。せめて近い将来に十分な量のワクチン入手の見込みが立たなければ、世界の多くの国々は安心して東京に選手団を送り込むことも出来ない。

ワクチンを効果的に各国に配分するために、誰もが国際協調の必要性を痛切に感じている。そこで2020年に、対コロナワクチンの公平な配分を目指す国際的な枠組み「COVAXファシリティ」が設立された。これはコロナワクチンを巡る日本の対途上国支援の方向性と合致しており、日本や中国を含む180国以上が参加することとなった。問題はアメリカが参加していないことであり、コロナ対策を優先するバイデン米新政権をワクチンの効率的な配分の枠組みに組み入れるよう促すことが日本の取るべき道である。本来は世界的な感染症対策はWHO（世界保健機関）が率先すべきであったが、コロナの初期対応で重大な判断ミスを犯した。また、防疫に成功している台湾の排除を継続することで、政治的にも中立な機関とはもはや言えない。従って、日本としてはCOVAXファシリティを対コロナ対応の国際的枠組と定めて資金を重点的に拠出するとともに、国内にある企業・財団にも資金拠出を促すべきである。

## 3. 自由貿易体制の修復は、国際協調体制の「手段」

「日本は世界の秩序を作りだす『ルール・メーカー』にはなれないが、秩序を整備して維持する『ルール・シェイパー』にはなれる」と、元総務大臣の竹中平蔵は提言する。WTO（世界貿易機関）の機能不全が象徴するように、自由貿易体制は現在曲がり角にきている。しかし、TPP（環太平洋パートナーシップ協定）とRCEP（地域包括的経済連携協定）の両協定への加盟国である日本は、自由貿易の旗手として『ルール・シェイパー』を目指すべきだ。

シンガポール、ブルネイ、ニュージーランド、チリの4カ国の間で締結されたTPPは、その後アメリカが離脱して現在は11カ国で構成される。分断に苦しむ現在のアメリカにとって、目下の課題は国内対応だ。国際協調を謳うバイデン政権であっても、TPPへの復帰を即座に決断することは困難であろう。しかし、今年のTPP議長国は日本である。アメリカ離脱後のTPPを瓦解させず、TPP11として再編を主導したのは日本だ。バイデン政権4

年間の中で、アメリカが復帰し易い環境を作ることが日本の果たす役割だ。

RCEP は 2020 年 11 月に ASEAN10 カ国と中国、韓国、オーストラリア、ニュージーランド、そして日本の計 15 カ国で合意に達し、署名式が行われた。今後各国で承認手続きに入るが、世界人口と GDP の約 3 割を占める巨大な自由貿易圏の誕生は世界経済の回復に大きく寄与するはずだ。特に日本にとっては、RCEP は中国と共通の貿易圏に入ることを意味する。レベルの高い自由貿易圏を維持するために、日本は中国が RCEP で取り決めたルールを遵守しているかどうかを確認し、決められたルールの中で貿易活動を行うことが中国の利益につながることを説き続けなければならない。同時に、中国への牽制として、加盟を見送ったもう一つの大国インドに対して、日本からは引き続き加盟国のメリットを強調し続けることが必要だ。

TPP と RCEP の両協定に加盟しているのは、日本に加えてオーストラリア、ニュージーランド、ブルネイ、マレーシア、シンガポールの 5 カ国である。その中で筆頭国の日本は、TPP と RCEP 双方の幹事役と言ってよい。国益を増進するためには、これら TPP と RCEP の役割を認識し、差別化する戦略的思考が重要だ。TPP はアメリカとイギリスを入れた対中牽制の機能を、RCEP はよりアジアに特化した貿易圏と位置づける。今後もこれまで通り日米同盟を堅持しながらも、アメリカと中国がそれぞれ別個に加盟する 2 つの巨大な貿易協定を取りまとめる国が日本。この事実を、国際社会に効果的に印象づける工夫が必要だ。アメリカと中国の双方から見たときに、日本の重要性がこれまで以上に増すはずである。

ポスト・コロナもビフォー・コロナも、各国が貿易によって富を得る構造そのものは変わらない。特定の国に依存しないサプライチェーンの再編は重要であるが、全製品を国産に切り替えることは現実的ではない。製造コスト上昇のツケを払うのは、結局のところ国内の消費者だからだ。特定製品を特定の国内企業のみ依存することは、新たなリスクを抱え込むことになる。従って、各国が一度閉じた国境を再び開放することが、国際秩序を再構築する上で必須のプロセスとなる。大事なことは、各国間で定めたルールを遵守した自由貿易体制だ。TPP と RCEP は、その重要な手段である。

#### 4. まとめ

「コロナが世界の対立を生み出し、修復の兆しがいまだ見えない中だからこそ、私は多国間主義を重視し、ポストコロナの秩序づくりにリーダーシップを発揮していきたい」。菅首相は 1 月 4 日の年頭会見で、ポストコロナ時代の日本の役割についてこう述べた。コロナが世界の対立を生み出し助長したからこそ、2021 年の東京五輪を世界が再び手を取り合い協力へと回帰する「象徴」としなければならない。その象徴を確かなものとするには、コロナ対策のワクチンが世界中に流通する見通しを示すことが「前提」だ。その上で、大きく減速したヒト・モノ・カネの円滑な流れをコロナ前と同水準に戻すためには、TPP や RCEP のような自由貿易協定が有効な「手段」となる。

2021年以降も、当分の間は米中両国の対立は収まることはないだろう。東のアメリカと西の中国に挟まれた日本の地政学的位置を考慮すれば、日米同盟という不動の安全保障体制を堅持しつつも、中国との付き合いを完全に止めることは不可能だ。日中経済関係はかつてなく深く結びついていることから、安全保障問題が経済関係を完全に破壊することがないよう細心の注意が必要だ。一方で、毅然とした国家防衛と日本経済の活性化を両立させる、バランスの取れた外交を展開することが日本の指導者には求められる。アメリカと行動を共にしながらも、中国とはつかず離れずの距離を保つ戦略的曖昧さだ。ポストコロナ時代の日本外交においては、米中対立が決定的な衝突に発展することを巧みに避けながら、自由貿易の原則の下に国際協調体制を再興する手腕が求められている。

#### 参考文献

1. クラウス・シュワブ、ティエリ・マルレ（著） 「グレート・リセット ダボス会議で語られるアフターコロナの世界」 日経ナショナルジオグラフィック社
2. 読売新聞 2021年1月1日「語る 五輪 不安定な世界へ光」
3. 日本経済新聞 2020年12月5日「コロナと資本主義 感染症薬 国際公共財に」
4. 日本経済新聞 2021年1月9日「Deep Insight 疫病で深まる世界の傷口」
5. 日本経済新聞 2020年12月27日「ワクチン確保に国際格差」
6. 毎日新聞 2021年1月1日「コロナで変わる世界：ワクチン、格差解消を」
7. 文藝春秋 2021年新年特別号 「徹底討論 日米中激突」
8. 日本経済新聞 2020年12月31日「グローバルオピニオン 米通商、インド太平洋に戻るか」
9. 日本経済新聞 2020年12月21日「経済教室 米、対中で多国間連携を重視」
10. 日本経済新聞 2020年12月17日「経済教室 貿易秩序への信頼回復急げ」
11. 首相官邸ホームページ「令和3年1月4日菅内閣総理大臣記者会見」