



鼎談

G7とクアッド 多国間外交の 裾野を広げる日本

五月から六月にかけてクアッドとG7が行われた。大国外交の枠組みと四カ国関係の枠組み、それぞれの機能と課題を解き明かしながら、重層化していく日本外交の可能性を考える。

防衛太学校教授

伊藤 融

防衛研究所主任研究官

佐竹知彦

慶應義塾大学教授

森 聡

ドイツ・エルマウで開催されたG7サミットに出席した各国およびEU首脳
(AP / アフロ)

——五月から六月にかけて、日本は大きな外交イベントが続き、六月末にはG7エルマウ・サミットがありました。

佐竹 大きなテーマは、西側の結束の維持だったと思います。ロシアのウクライナ侵攻後に西側諸国が見せた結束は、プーチン大統領の予想の範疇を超えていたと言われます。プーチン流の現実主義・地政学的な思考からすると、ドイツや日本のようにロシアにエネルギーを依存する国々は、強硬路線は取れないだろうと思っていた節がある。ところが、実際は日独を含め多くの西側諸国が、ロシアへの非難や高いレベルでの経済制裁にコミットしています。それはロシアの脅威への対抗であると同時に、第二次大戦後の「ルールに基づく国際秩序」の崩壊を何とか食い止めるなくてはならないという思いから来るものであったと思います。



いとう とおる 中央大学大学院法学研究科博士課程後期単位取得退学。博士（学術）。専門はインドを中心とした南アジア国際政治。在インド日本国大使館専門調査員、島根大学准教授などを経て現職。著書に『新興大国インドの行動原理』など。

さたけ ともひこ オーストラリア国立大学大学院博士課程修了。国際関係論博士。専門は同盟研究、アジア太平洋の安全保障。2010年防衛研究所入所。著書に『日豪の安全保障協力』、共著に『冷戦後の東アジア秩序』など。

もり さとる 東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了。博士（法学）。専門は現代アメリカの外交・安全保障。外務省などを経て現職。著書に『ヴェトナム戦争と同盟外交』、共編著に『入門講義戦後国際政治史』など。

す。岸田首相が「今日のウクライナは明日の東アジアかもしれない」と言うように、仮に欧州で戦後秩序が崩壊すれば、その影響は当然インド太平洋にも及びます。だからこそ、日本やオーストラリアのように西側主導の秩序の恩恵を受けている国が、場合によってはいくつかのNATO加盟国よりも積極的にウクライナを支援している、というのが今の状況だと認識しています。

問題は、西側の結束はいつまで持続するか、ということろです。長引く戦争に各国世論の一部にはウクライナへの「支援疲れ」が見て取れますし、物価高騰がもたらす各国の内政上の影響は無視できません。他方で、ロシアも苦しい。経済制裁の影響は限定的と言われますが、長期的には特に金融や製造業の面で、じわじわと影響がはじめてい

るとの見方もあります。このように、ロシアとの対立がいわば「がまん比べ」の様相を呈するなかで、西側諸国が中長期的な観点から「脱ロシア」やインフレ対策に向けた政策協調をどのように図っていくかが問われているわけですが、その点は今回のG7で一定の成果が上がったと言えるのではないのでしょうか。

森 ロシアによるウクライナ侵攻に対し、三月二日の国連総会緊急特別会合では、ロシアを非難し、軍事行動の即時停止を求める決議案が、賛成一四一カ国という圧倒的多数で採択されました。反対は、ロシア、ベラルーシ、シリア、北朝鮮、エリトリアの五カ国のみです。他方で、対ロシア制裁に加わっているのは四十数カ国で、そのコアを占めるのがG7諸国です。今回のエルマウ・サミットの意義の一つは、発表された首脳コミュニケーション要旨の言葉をそのまま借りると、G7が引き続き普遍的な人権、民主的価値、ルールに基づく多国間秩序、民主的社會の強靱性、そういったものを守るだけでなく、それらを推進していくのだ、という決意を明確に示したことにあると思います。

別の言い方をすれば、ロシアによるウクライナ侵攻のうちに、國際社會の基礎的なルールが破られたときに、誰が執行主体（enforcer）になるかという問題について、制裁

によるコストやリスクを負いながらも、G7が「最後の砦」としてその任に当たることを確認したことが第一の意義です。もし仮に、西側の結束の緩みが露呈するようなことがあれば、それは戦略的にも、あるいは今後の國際秩序を考える上でも深刻な影響を与えることになりますが、そうはなりませんでした。

第二の意義は、ウクライナ以外に、食糧安全保障、エネルギー、気候、民主主義といった分野で声明を出して、國際關係の再編と地球規模課題に歩調を揃えて対応していく意思と方針を示したということではないかと思っています。國際情勢が流動化する中で、リスクをヘッジしながら、新たな進路を見出すためにイニシアティブをとろうとするG7諸国の意思が、一連の成果文書に表れていたのではないかと思います。

佐竹 付け加えると、今回のG7の中心的なテーマはウクライナ情勢でしたが、「陰の主役」はやはり中国であったと思います。現在はロシアの脅威が前面に出ていますが、ロシアに単独でこのまま世界の秩序を覆す力があるわけではない。その点で警戒すべきはやはり中国でしょう。首脳コミュニケーションでも、中国に対して「脅迫、威圧、威嚇手段の使用、武力の行使を控える必要性」を訴えるなど、これま

でなく強い姿勢が示されています。首脳コミュニケーションに言及されている「世界のインフラ・投資のためのパートナーシップ」(PGII)も、もちろん中国の「一帯一路」への対抗という意味合いが強い。この傾向はここ数年強まる一方ですから、おそらく来年の広島サミットでも、中国への対応が中心的なテーマになるのではないのでしょうか。

G7「民主主義声明」インド参画のインパクト

佐竹 民主主義諸国の団結という点では、首脳コミュニケーションとは別に「強靱な民主主義声明」が発表されています。ここでのポイントは、声明の中身もさることながら、このコミュニケーションにインドやインドネシアといった招待国が賛同を示していることです。G7がコアとなりつつ、民主主義国家の連帯を世界に広げようという狙いが示されているのではないのでしょうか。一方で留意すべきは、このことが世界を「民主主義対権威主義」で二分化し、ある種の線引きが行われることで、結果として国際社会の連帯を阻害するようないかなることを避けなければなりません。

伊藤 モディ首相が「強靱な民主主義声明」に賛同を示したことは、インド国内でも驚きをもって受け止められています。ルールに基づく国際秩序、主権や領土の一体性といっ

た諸原則については、インドはこれまでもさまざまな場面において自ら言及してきました。しかし「強靱な民主主義声明」には、インドから見ると踏み込んだ内容——基本的人権、多面的で独立したメディア、自由な情報の流れ、表現および意見の自由などが列記されており、このような内容が含まれた声明に対しては、インドはこれまで消極的でした。米国の議会がモディ政権の権威主義的な傾向に対して繰り返し懸念を表明し、モディ政権がそれに対して不快感を表明するような状況にあったことを考えると、なおさらです。

——モディ政権はなぜこの声明に賛同したのでしょうか。

伊藤 現地の報道などを見ても、現時点では明確なところはわかりません。アメリカや日本の説得が奏功したのかもしれませんし、希望的な観測をすれば、モディ政権が認識を変え始めているのかもしれない。いずれにせよ、この声明にインドを関与させたことは、エルマウ・サミットの大きな成果の一つだと思います。

今回のG7でもう一つ指摘したいのは、いま述べたような理念の問題に加えて、新興国・途上国を引き込むための具体的な協力が盛り込まれていることです。首脳コミュニケーションにエネルギーや食糧の安定供給が明記され、途上国への

インフラ投資支援計画であるP G I Iを通じて、今後五年間で六〇〇億米ドルを拠出する目標が示されました。日本ではこれが一番話題になりましたね。さらに「公正なエネルギー移行パートナーシップ（JETP）」への協力も述べられています。ロシアのウクライナ侵攻以降、新興国・途上国が置かれた厳しい状況に、それなりの配慮を示していることがわかります。

——米国は今回のサミットをどのように見えていますか。

森 バイデン政権は発足当初から三つのアジェンダ——気候変動・エネルギー、インフラ整備、コロナ対策を掲げており、G7でもその三本柱を軸に、具体的なイニシアティブを繰り出しています。気候変動は政権が特に力を注ぐテーマですが、今回はロシアのエネルギー依存からの脱却という新たな要素も加味して、コミュニケーションで言及されました。コロナについてもさらなるワクチンの供与が掲げられています。また、サプライチェーンの強靱化には引き続き高い関心が見てとれ、食糧やエネルギー価格といった、より国民生活に近い経済的課題についてもG7での協力が謳われています。政治的にも経済的にも、G7に積極的な意義を見出しているのだと思います。

——先ほど佐竹さんは、世界が「民主主義対権威主義」で

二分化されることは避けたいと述べられました。しかし、米国の対応は、むしろ二分化を進めているようにも見えます。

森 民主主義対権威主義の構図の中で、「民主主義こそが権威主義よりも国際社会のさまざまな課題を解決して期待に込められる」というのがバイデン政権の看板の一つです。G7はそれを証明する重要な「ショーケース」であり、そのような意識の下で個々のイニシアティブが展開されている、ということでしょう。

昨年暮れに開催された「民主主義のためのサミット」は、日本を含め大方には評判が悪いようですが、バイデン政権としては「正しいことをしている」という認識です。それは、ルールに基づく国際秩序が揺らいだ時、本当に頼れるのは誰か、誰が一緒になってこの秩序を支えてくれるのか、という問いかけの中から導き出されたものであり、アメリカにとってそこに「二律背反」的な認識はありません。むしろ確信をもって進めているのだと思います。

実際、ワシントンで政策担当者や専門家と話をしても、アメリカ外交として、民主主義や人権を前面に押し出すことに批判的な人はあまりいません。もちろんアジア専門家などは、実際の政策を展開する際には、相手国に対して価

値の問題をあまり声高に叫ぶべきではないと承知しています。しかしそれでも、価値の議論を引っ込めようか、とは決してならない。特に、力による現状変更をためらわない大国が他国を侵略したり威圧したり、人権を侵害する現在のような状況下で、その傾向は強まっています。「自分たちが何者なのか」と定義することから始める理念を放擲したような、没価値的な外交は、結局のところアメリカ国内で支持を集められないことだと思います。

ただ、インド太平洋戦略などを見ると、理念一辺倒というわけではなく、外交上の要請を見ながらプラグマティックに振る舞えるしなやかさも、バイデン政権は持っているのではないのでしょうか。

——インドは、アメリカのこのような姿をどう見ているのでしょうか。

伊藤 先ほど、インドが「強靱な民主主義声明」を受け入れたことの「驚き」を述べましたが、この声明に掲げられている人権やメディアの独立などは、一般論として語られていることです。だからモディ首相も受け入れられた。米国の国際宗教自由委員会のレポートでは、インド国内でイスラム教徒が迫害されている、信教の自由が低下している、といった具体的な指摘がありました。が、今回の声明に、そ

れを想起させるような文言が入っていたら、インドは強く反発したはずですよ。そのあたりの加減がうまくできたということでしょう。

また、G7としては民主主義も重要ですが、途上国に対して五年間で六〇〇億米ドルの投資というPGIIのコミットメントを本当に実現できるか、今後、その真価が問われます。率直に言えば、インドでは懐疑的な見方が強いのです。このような構想は過去も何度か打ち上げられていますが、実際には進展していないものもあります。日米豪が昨年打ち上げた「ブルードットネットワーク」（良質なインフラのための認証制度）は今どうなっているのか？ これらを具体的なプロジェクトに落とし込んでいくためには、よりいっそうの推進力が必要だと思います。

実務的な協力重視が再確認されたクアッド

——五月二四日に日米豪印（クアッド）首脳会談が行われました。ウクライナ情勢を受けて、インドの対応に注目が集まりました。

伊藤 国連安保理の対ロシア非難決議を棄権して以来、米国はインドに翻意を求め、さまざまな圧力をかけてきました。バイデン大統領自身も、「クアッドの中でインドだけ

がぐらついている」といった趣旨の発言をしており、インドではかなり大きく報じられました。したがってインド国内には、クアッド首脳会合でモディ首相が苦しい立場に追い込まれるのではないかとという懸念がありました。実際はそのような状態にはならず、多くの人が安堵したと思います。ただ、ロシア問題によって、一時的にせよクアッドが難しい状況に陥ったことは確かでしょう。

——インドと日米豪の間にどのような認識の違いがあったのでしょうか。

伊藤 クアッドは価値の共有だけでなく、中国への対抗を念頭に置いた、利益を共有するグループでもあります。AUKUS（米英豪）の発足以降、インドはクアッドを、非軍事的分野を中心に連携を強化し、中国の挑戦に対峙する枠組みとの認識を強めています。したがってインドは、ロシアの問題をこの枠組みで話すのは筋が違うのではないかと、という立場であり、五月の首脳会合においても、クアッドを元来の「対中国、経済分野中心」という線まで引き戻す狙いがありました。結果としては、そのようなインドの姿勢を日米豪が受け入れたことになるでしょう。

同時に、共同声明では今後五年間で五〇〇億ドルのインフラ支援・投資、あるいはサプライチェーンの強靱化など

が改めて強調され、元来インドが望んでいた協力が盛り込まれたことは重要でしょう。インド太平洋経済枠組み（IPEF）に対しても、サプライチェーンの強靱化の観点から期待を表明しています。また、非軍事の分野では、債務問題が共同声明に盛り込まれたことも注目すべきでしょう。

佐竹 ご指摘の通り、二度の対面での首脳会合を経てクアッドの輪郭はかなり鮮明になってきたと思います。すなわち、四カ国が有する経済や技術面での能力を組み合わせ、中国に対し戦略的な優位性を確保するという大きな目標の下、新興技術のサプライチェーンやインフラ、宇宙、サイバーといった分野でインド太平洋地域の協力を進め、この地域の中国依存度を弱める、あるいは地域諸国にオルタナティブを示すこと、さらに、新たな基準や規範、ルールの策定についても積極的に取り組むことが、肝になっていると思います。欧州でも中国でもない、インド太平洋国家である四カ国がリードする。それは、「チャイナスタンダードの拡張」を防ぐということでもあります。

また、軍事的な協力は現時点では主眼ではありませんが、二〇一〇年代半ばから、二カ国、三カ国間の協力はクアッド諸国間でも一定程度進んできているので、将来的なオプ

シヨンの一つとして育てていくことも重要だと思います。
——オーストラリアでの政権交代の影響はありませんか。

佐竹 日米には政権交代によって同国の外交政策が変わるのでは、という懸念が多少ありましたし、インドはインドで、〇八年に同じ労働党のラッド首相がクアッドから離脱したことへの不満が根強かったようです。しかし影響はほとんどないでしょう。アルバニー首相率いる労働党は、選挙期間中から自分たちが政権を取っても引き続きAUKUSやクアッドを重視すると明言していました。総選挙が終わり、首相に正式に就任したその翌日に東京での首脳会合に出席したのも、それらの不安に対しての安心供与という意味もあったかと思います。

クアッド四つの外交的合意

——今回のクアッドに関するアメリカの取り組みは、どのあたりにポイントがあるのでしょうか。

森 四つくらいの外交的な含意があったと思います。一つ目はクアッドそれ自体の活動内容、二つ目は大國間外交、三つ目は地域外交、四つ目は大西洋地域との連携です。

第一のクアッドの活動内容については、これまで議論されてきたように、インフラやワクチン、サプライチェーン

など、さまざまな分野で活動が積み重ねられています。今回の共同声明では、協力分野を広げるよりも、これまで立ち上げた分野における協力の進展を確認する意義が強かった印象です。新しい取り組みとしては、人道や自然災害に対応したり、違法漁業に対応するための「海洋状況把握のためのインド太平洋パートナーシップ（IPMDA）」などが盛り込まれています。

佐竹 実務的な協力という点では、オーストラリアはクリティカル・ミネラル重要鉱物資源の採掘・精製に力を入れており、水素をはじめとするクリーンエネルギーへの投資も活発です。また、意外と知られていませんが、オーストラリアはAIやバイオなど先端科学技術に関する研究・開発も積極的に進めています。行政のデジタル化やデジタルエコノミーは、日本よりも進んでいる印象があります。四カ国それぞれに得意な分野、力を入れているイシューがあるので、それらを二国間だけでなくクアッドを通して進めていく。四カ国の強みを生かした協力をどのように発展させていくかが、今後の課題になってくると考えます。

森 二点目の大國間外交は、対口制裁外交の一環で、アメリカとしてはインドとロシアの関係を当初問題とせざるを得なかったということがあります。他方で、アメリカは対

口制裁外交だけではなく、対中競争外交を同時に展開していますので、いまインドとの間に深刻な溝を作りたくないという思惑もあります。このせめぎ合いということになっただけですが、ここはアメリカとしてはインドとの協力関係を維持することを優先させて、現実的な判断を下したと思います。

振り幅の大きい米国の東南アジアアプローチ

森 三つ目は地域諸国との関係ですが、東南アジア諸国をどのように巻き込んでいくかという問題です。アメリカはクアッドの前に、ワシントンでASEANとの特別首脳会議を開催し、来たる一二月の首脳会議で、両者の関係を「包括的戦略パートナーシップ」関係に格上げすることが発表されました。中国が東南アジアや太平洋島嶼国に向けて積極的な外交を展開しており、アメリカとしても挽回を図りたいということでしょう。

ただ、私が感じるのは、対東南アジア関係を活発に展開させるための政策インフラが、ワシントンには決定的に欠けていることです。例えば、ワシントンのシンクタンクでは、中国に関する政策論議が最も活発で、日本や韓国についていても一定の政策論議がありますが、東南アジアに対する

関心は相対的にみてかなり薄い。先ほど述べた米ASEAN首脳会議で、アメリカは一・五億ドルの支援を表明しましたが、その額は中国が表明した額の一〇分の一に過ぎず、冷笑が広がりました。これが米ASEAN関係の現状なのだと思います。アメリカは今後、「ASEANの中心性」を謳うことはあっても、ASEANを単一のまとまった戦略的なアクターだとは、もう捉えないのではないのでしょうか。東南アジア諸国に対しては、二国間であれ対ASEANであれ、アメリカが個別に関与するアプローチではなく、クアッドにリソースをプールして、これを媒介にして地域諸国に関与していくというアプローチに切り替えていくのではないかという印象があります。

——それは東南アジア諸国にとっても大きな変化になるのではないのでしょうか。

森 東南アジアに対するアメリカのエンゲージメント（関与）は、かねてから振幅が大きく不安定でしたので、東南アジア諸国はこれまでも、かなり冷めた目でアメリカを見てきたと思います。東南アジア諸国はすでに、アメリカのこのような変化を察知し、表面的には歓迎しつつも、「ああ、また始まった」と受け止めているのではないかと推察します。

バイデン政権のインド太平洋戦略では、関与強化を前面に打ち出す方針が示されていますが、アメリカは中国を念頭に置きながら、インバクトと成果を求めるあまり、この地域を動かすなら、クアッドのほうが有効だと考えているのでしょうか。これからアメリカは、ルールに基づく秩序や地域における多国間協力の推進という観点から、ASEANとの関係を外交的にプレイアップしていくと思います。が、これまでの関心の低さがまずかったという反省に基づいて本腰を入れた中身のある転換になるのか、それとも単に、中国の外交攻勢から生じる焦りの裏返しとして空回りに終わるのか、中身を見極めないといけないと思います。仮にアメリカが本腰を入れた地域関与を実施することになったとしても、政権交代でまた変わってしまう可能性が残るので、バイデン政権の真の課題は、「超党派の東南アジア戦略の形成」ということになるのかもしれない。

佐竹 ASEANの中心性や一体性に、多分にフィクション的な要素があることは事実です。他方で、日本やオーストラリアがクアッドやAUKUSなどを中心にある種の大国外交を展開している間に、中国は東南アジアや太平洋島嶼国にアプローチを強め、「国際関係の民主化」「アジアにはアジアの価値がある」といったメッセージで、味方を増

やそうとしているわけです。それに対抗するには、やはりASEANや太平洋諸島フォーラム（PIF）といったマルチの枠組みを再強化し、クアッドとしてだけではなく、個別に対応する必要があるのではないのでしょうか。

さらに言えば、中国に軍事的に対抗するうえで、東南アジアの戦略的な重要性は増しています。中国のA2/AD（接近阻止・領域拒否）に対抗して軍事力を分散化しようと思えば、例えばフィリピンの協力は不可欠でしょう。その点でも、東南アジアは引き続き重視する必要があると考えます。

森 誤解のないように申し上げますが、アメリカが東南アジアを見捨てるということではなく、アメリカが個別の国に二国間で関与したり、ASEANを単一の戦略的なアクターとみなして関与するよりも、クアッドのような枠組みを使って、協力できる国に関与するというアプローチに重心を置いていくのではないかと、ということですが。

——軍事面での協力が進む可能性はありますか。

森 中国との軍事的な競争における東南アジアの位置付けについては、米軍が戦力態勢を地域で分散して中国に対抗する構想などがありますが、そこで立ちはだかっているのがアクセスの問題です。経済分野でさえ「アメリカが中国

か」という構図を作らなかった東南アジア諸国が、軍事面で有事を想定して米軍に協力するのはハードルがかなり高い。仮に平時にアクセス可能だとしても、有事にどうなるかは、その時にならないとわかりません。東南アジアでのアクセス拡大のハードルが高い分、アメリカはいま、オーストラリアでのアクセスやサステインメント（維持・補給等）を重視し始めているように見えます。

——四つ目の大西洋地域との連携についてもいかがいます。

森 バイデン政権は、「民主主義対権威主義」の構図の下、中国との競争をグローバルな展開の中で捉え直し、クアッドと米欧諸国の取り組みを連動させるといった構図がありました。もともと経済・技術分野では、米欧間に貿易・技術協議会（TTC）という協議の枠組みがありますし、六月末に開催されたNATOマドリッド首脳会議の共同声明では、中国がシステミックな競争を仕掛けてきており、NATO諸国の利益、安全保障、そして価値に挑戦し、ルールに基づく国際秩序を損なおうとする存在だとされました。クアッドが進める個別分野の取り組みを、米欧間で進められている取り組みと結び付ける動きが今後増えていくのかどうか注目されます。

また、昨年の英コーンウォール・サミットには、インド、

オーストラリア、韓国、南アフリカが招待され、会議に出席しました。今年もインドやインドネシアをはじめ六カ国が招待されました。G7諸国がさまざまな議題について、地域を超えて協力関係を作り上げていく現行のアプローチは、今後も続けていくべきだろうと思います。他方で、重要・新興技術をめぐる協力などでは、適切な分野では米欧＋クアッドで常設の協議体を設け、持続的な協力の基盤を整備していくこともありうると思います。

IPPEFは活用されるか

——IPPEFは総じて評判がよくないようですが……。

森 アメリカ市場へのアクセスの拡大が見込めないことで、厳しい評価も多いようです。アメリカとしては、インド太平洋における経済部分のイニシアティブが欠けていたもので、それを補うための苦肉の策という面があるのは事実でしょう。ただ、私は、ないよりはあったほうがよい、と思います。デジタル経済・貿易、サプライチェーン、脱炭素に役立つインフラ、税逃れや汚職への対策の四分野が柱になっていますが、具体的な話はこれからです。今後の可能性については、それぞれの詳細を見ながら、その分野の専門家がポテンシャルを評価するのが適切ではないでしょう。

うか。意味のある協力ができるのであれば、有志国アプローチで経済協力を進めればいいのではないかと思います。分野ごとに、協力に前向きな国と、後ろ向きな国が出てくるのは織り込み済みでしょう。また、日本としては、アメリカのイニシアティブと見るよりも、これをどう活用できるかという視点で政策を組み立てたいところです。

伊藤 インドから見ると、IPEFには懸念があります。四分野の中で、サプライチェーン強靱化への期待がある一方で、デジタル経済・貿易については警戒心が強く、むしろこの分野はBRICSの間で一致する要素が大きい。これは先進国と新興国との溝でもあります。モディ首相はIPEF設立に際して「IPEFが包摂的で柔軟性のある枠組みであることを願う」と発言しています。四分野すべてに参画が義務付けられているわけではない、という点も含め、ある種のあいまいさが受け入れられているのは確かでしょう。佐竹さんがルールメイキングのイニシアティブの重要性を指摘されましたが、それも含めて、インドのコミットメントは、いまのところ意志の面でも力量の面でもあまり期待できないでしょう。むしろIPEFの具体化プロセスが進むにつれて、難しい状況が生まれてくるかもしれません。

もう一つ、インドはIPEFの継続可能性に疑問を持っています。IPEFは米国議会の承認を必要としない、政府の政策として策定されたものです。ということは、政権が代わったら——例えば次の大統領選挙でトランプ氏が再登板することになったら、IPEFはどうなるんだ？ という心配があることは、否定できません。

森 政権交代に伴う政策変更の可能性という問題は、IPEFに固有の問題ではなく、他の政策についても生じる懸念だろうと思います。他方、アメリカの姿勢は個別の分野ごとに変わってくると思います。最も振幅がありそうなのは、気候関係の政策やクリーンエネルギーの分野でしょう。サプライチェーンや汚職対策は、トランプ政権期から取り組みが始まっているので、一定の持続力は期待できます。貿易については、超党派で慎重なのはよく知られている通りです。

——インドはG7の直前にBRICSの首脳会合にも出席しました。

伊藤 G7直前というタイミングもあって注目を集めました。ロシアと中国が、BRICSを「反西側」の結束の場として位置づけようと腐心したのは明らかです。首脳会合後に発表された「北京宣言」でも、国連安保理決議を経な

XIV BRICS SUMMIT



6月23日にオンラインで開催されたBRICS 首脳会合（新華社／アフロ）

い制裁に批判的とも取れる文言や加盟国の拡大に向けて検討していくことなどが謳われています。しかしそうなることは当初から予想できたわけで、それでもモディ首相は欠席しなかった、というのがまず重要な意味を持つ点です。

他方でインドは、BRICSが政治的要素の強い枠組みに変質することに危機感を持っているのも事実で、モディ首相は会合でかなり釘を刺したようです。BRICSは本来的には新興国・途上国の経済連携を強化することを主眼とした枠組みであり、特に、ポストコロナにおける世界経済の回復に主導的な役割を果たさなければならぬと強調しています。インドはロシアから原油や肥料を大量に購入しており、ドル決済に代わる自国通貨決済の推進——例えばルピー・ルーブル決済の進展にはメリットがあります。それらを含めた経済面での連携を強化する上で、BRICSは依然としてインドには有益な枠組みです。加えて、中国をけん制するためにロシアを引き付けておきたい、という地政学的発想もあります。

国際社会の分断を回避するために

——これまでの議論を踏まえ、今後日本外交が果たすべき役割をどのように考えますか。



伊藤 力による現状変更には反対するという原理原則は、世界のほとんどの国が支持するところですが、国連総会のロシア非難決議に三五カ国が棄権し、対口制裁には四十数カ国しか加わっていない現状に鑑み、棄権や制裁不参加の国々が抱える共通の、あるいは個別の事情について、もう少し目を向けていく必要があると思います。それを放置するなら、世界が分断の方向に進みかねません。食糧やエネルギーを中心とした世界的な物価高に苦しむ国は多いし、その影響は先進国よりも新興国・途上国が受ける影響のほうが、はるかに深刻です。

インドのジャイシャンカル外相は、スロバキアでの対話イベントで、ロシアに対するインドの有和的対応について、「皆さんは、ヨーロッパの問題は世界の問題だが、世界の問題はヨーロッパの問題ではないと考えている。ヨーロッパはそのような思考様式から脱却すべきだ」といった

趣旨の発言をしました。インドとしては、非同盟運動に先祖返りしたような発言にも聞こえますが、ある種の本質を表しています。アフガニスタン問題なども念頭にあったかもしれません。エネルギーもそうです。ロシア産の原油は欧州諸国も購入しているのに、エネルギー事情がはるかに脆弱なインド、あるいは新興国・途上国ばかりが批判される。日本は伝統的にもアジア諸国の発展に寄り添ってきたし、途上国の声に耳を傾けることができると思います。それをG7に伝えることは、日本が担える重要な役割の一つでしょう。「新興国・途上国を中国側に行かせない」という意味で、戦略的な意義も大きいと思います。

佐竹 重要なご指摘で、新興国・途上国が直面する課題にいかにか手を差し伸べられるかが、問われています。現在の物価高もそうですが、例えば太平洋島嶼国にとって最も深刻な安全保障問題は気候変動です。G7でもクアッドでも関心の高いテーマではありますが、眼前の問題である島嶼国とどのように連帯し、具体的なメリットを提供できるか。有志国で知恵を絞っていく必要があります。

一方で、そういったことでロシアのウクライナ侵攻が問題として相対化されていくのは、新興国・途上国にとっても決して望ましいことではありません。二〇一四年のクリ

ミヤ侵攻の時、国連総会の対ロ批判決議に賛成したのは一〇〇カ国程度でしたが、ウクライナ侵攻では一四一カ国と大幅に増えています。東南アジアやアフリカ、太平洋島嶼国といった、帝国主義に翻弄された歴史を持つ多くの国々にとっても、ロシアのような拡張行動は受け入れ難い、ということではないでしょうか。もちろん実利的な観点やロシアとの関係から表立った批判を控える国が多いわけですが、だからと言って、対ロ非難決議棄権国あるいは制裁不参加国のすべてが、ロシアの侵略に対して「中立的」なわけではないということは、改めて確認しておくべきでしょう。

森 かなり乱暴に図式化すれば、いま世界は、西側、中口、その中間と三つの秩序が併存しているといえます。民主主義、法の支配などを重視する西側と、そのようなリベラルな規範を基本的に拒絶し、力で現状変更を図り、意に沿わない国を恫喝する帝国主義的な中口。そのいずれにも傾倒しない多くの国々は、その立ち位置にグラデーションがあつて、リベラルな規範に親和的な国もあれば、批判的な国もあり、大半は、自らの国益に沿って利害得失で政策判断を下し、さまざまな意味で対外関係の「最適化」を図っているように見えます。こうした状況の中で、自由で開か

れたルールに基づく秩序をどのように普及させていくのが問われていると思います。

そこで私は、「アプローチ」と「ベンチマーク」という二つの角度から申し上げたいと思います。

日本が西側のコアにすることは間違いありませんが、日本人の心情的にはコアの縁辺部にいるはず。対外関係を全面的に価値規範に沿って管理することが正しいと信じ切っているわけではないでしょう。むしろ「健全で適切な柔軟性」をもって外交すべきだと考えている。だからこそ日本は、これまで政治体制を超えてさまざまな国にエンゲージしてきたし、今後もこの路線が支持を得ていくのだらうと思います。他方で、西側諸国から「日本は価値の問題をどう考えるか」と問われたときに、日本なりの答えが必要で、その一つは、さまざまな協力や支援を含む外交関係を、「相手国の政治体制」という入り口で選別すべきではなく、そこに生きる人たちの生活が安定し、豊かになることで得られる自由や事実上実現する人権があり、そういった形で価値や規範を実現するアプローチが必要だ、というようなものになるのではないかと思います。したがって人権侵害や抑圧に直接寄与するような協力や支援は控えるが、相手が民主主義体制ではないからという理由で協力を控えたり

はしない。「レジーム・フォーカス」ではなく、「ヒューマン・フォーカス」のアプローチを自ら実践するとともに、他のG7諸国にも採用するように働きかけていくべきでしょう。

日本が他の西側諸国と進めるルールに基づく秩序の構築の取り組みが実を結んでいるかどうかを、どのようなベンチマークで測るのか、という難しい問題もあります。さまざまな分野における協力のネットワークを張り巡らせていくアプローチが、開かれた秩序の構築に寄与することは理解できますが、それがルールに基づく秩序の実現にどのように寄与するのか、まだあまり整理されていないように思われます。おそらく分野によって異なるので、それぞれの分野に応じた戦略が必要になると思います。この文脈で、中国ファクターも見えていく必要があると思うのです。

いずれにせよ、この種のアプローチの進展・停滞・後退を、どのような基準で評価するかということです。あまり拘り定規ではないかもしれませんが、秩序をめぐる競争のなかで、各種のエンゲージメントなり協力がどのように目標に寄与しているかを把握しながら、現行の取り組みの修正なり強化を絶えず図っていくことが必要だと思えます。諸外国の日本に対する信頼感を高めるのはもちろん、それを超えた戦略的な取り組みを展開することが求められている

のではないのでしょうか。

伊藤 来年はG7が日本（広島）、G20はインドで開催されます。インドにとってこれほど大きな政治イベントをホストするのは初めてであり、二年後の二〇二四年五月に予定されている総選挙を念頭に置きつつ、是が非でも成功させたいところでしょう。日本としては、G20議長国のインドは当然招待するでしょうから、日印間の連携は今以上に緊密になるはずです。そのなかで、インドが求める実利の部分だけではなく、価値の問題についてもどこまで問題意識を共有できるか。G7の「強靱な民主主義声明」への対応に見られるインド側の変化の意味を探る意味でも、注目したいと思います。

森 希望を与えるビジョンを描いて、具体的なロードマップを示し、それを着実に粘り強く実現していくことが求められます。「サミットはプロセスであって、首脳会議はその一つの節目に過ぎない」と言われたりしますが、来年の広島G7サミットに至るプロセスにおいて、これまでの歩みを踏まえて、日本が針路を示しながら他の参加国を先導する役目を果たす際には、ルールに基づく秩序の普及にまつわる難しい課題にも、ぜひ取り組んでいただきたいと思います。