２０１７年の展望とウィーンにおけるマルチ外交

（講演要旨）

１　冒頭

○一昨年、昨年に続いての講演。今年も、「２０１７年」の部分だけを変えたテーマ。定点観測を今年も続けたい。

○定点観測のベースになるのは、これまでに引き続き、「世界には『秩序の力』、『無秩序の力』との絶え間ない緊張関係がある」「このところ、秩序と無秩序のバランスは、無秩序が強くなる方向にシフトしてきている」との指摘。前者は、英国の国際政治学者ハドレイ・ブルの捉え方であり、後者は米国の外交評議会会長のリチャード・ハースが２０１４年末に指摘したものであるが、２０１６年を振り返り、２０１７年を展望するとどのようなことが言えるだろうか。

２　２０１６年の回顧

　「秩序の力」と「無秩序の力」との観点からすると、懸念を持たざるを得ない動きが目についた。昨年末から新年にかけての様々な論考の中でも、秩序の問題を取り上げるものが多かった。

（１）「秩序」を支える各国の国内における困難

○二つの国際的な衝撃：英国のEU脱退を問う国民投票（６月２３日）、米国の大統領選挙（１１月８日）。「自由貿易と移民が世界中の働き手を競争に組み込み、不平等と停滞をもたらしていると人々は理解し、その二つを問題にする候補を選んだ」（エマニュエル・トッド）。

○先進国における二極分化の進展。グローバリゼーションから取り残された層の不満。

○「外向け」よりは「内向き」、「共通の利益」よりは「個別の損得」に目が向く傾向。国際的な「秩序」を支えることが困難に。

（２）「秩序」を形成する条約の成立・実施の危機

○地球温暖化対策の国際枠組みであるパリ条約。米国は、オバマ政権の判断により行政府の権限で締結できる行政協定として批准。トランプ候補は、パリ協定からの脱退を主張。今後、米国の対応はどうなるのか。

○TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）。各国批准のための国内手続きを進めていたが、トランプ候補はTPPからの離脱を主張。米国におけるトランプ候補の選出により、批准のための国内手続きを中止する国も。我が国は、昨年12月に国会承認手続きを終了。今後、米国の対応は？

（３）「秩序」を支える国際機構から離脱する動き

○英国のEU脱退の他にも、国際刑事裁判所（ICC。本部はハーグ）から各国が離脱する動き。南アフリカ、ブルンディ、ガンビアが脱退の意向。他にも脱退を示唆する国も。ロシアが署名を撤回（以前にも、米国、イスラエルが署名を撤回している。）。

（４）「秩序」形成についての立場の相違

○国連総会で核兵器禁止条約など核兵器の法的禁止措置について交渉する会議をニューヨークで２０１７年に開くとした決議が成立（賛成１１３、反対３５、棄権１３）。一方、核保有国を含めてかなりの数の国がこれに反対。核軍縮の進め方についての意見対立が鮮明に。

３　２０１７年の注目点

（１）新しいリーダー

○２０１７年は、国際社会に二人の新しいリーダーが登場。一人は、先ほどから触れているトランプ新米国大統領。もう一人は、グテーレス新国連事務総長（SG）。二人の行動は、「秩序」の行方に大きな影響を与える。

○グテーレス新SGは、昨年、国連安保理での選出過程で合計１３名の候補がいる中、終始、各国からの強い支持を受けて選出。１月１日から新SGとしての職務開始。ポルトガルの首相（１９９５年〜２００２年）、国連難民高等弁務官（２００５年〜２０１５年）を務めた。敬虔なカトリック教徒、人道主義。「リスボンのスラム街で貧しい人たちのために働いたことが自分の原点」。就任に当たり、平和の実現、多国間アプローチの重要性を強調。どのような課題を重視するのか、「秩序」の維持、強化、再構築に向けてどのようなリーダーシップを発揮するのか。

○トランプ新米国大統領は、１月２０日に就任。アメリカの外交のあり方としては、対外関与に積極的か、国際協調か一国主義（単独行動主義）路線か、普遍的な理念の追求を積極的に目指すか、経済的な利益の追求に積極的か、軍事力の役割を重視するかなどの視点から分析されてきた。トランプ氏は、大統領候補として”Make America great again” “America first”をキャッチフレーズとして使用。一方、これらは選挙戦中のキャッチフレーズであり、大統領として着任後の政策がどうなるかは今後の動向を注意深く見ていく必要がある。先ほど触れたパリ協定、TPPだけではなく、多くの課題において米国の対応が国際的な対応の鍵を握る。「秩序」を支える役目が果たされるか。

○２０１７年は、オランダ総選挙（３月）、フランス大統領選挙（４〜５月）ドイツ連邦議会選挙（９〜１０月）が行われる。これらでの新しいリーダーの選出も要注目。

（２）イラン核合意の行方

○２０１５年７月１４日に「包括的共同作業計画」（JCPOA）に合意、２０１６年１月１６日に「履行の日」に到達。それから一年が経過。制裁の解除状況にイランが不満、重水のストックが一時的に制限量を微量につき超過するといったことはあるも、これまでP5＋１の側もイランの側もJCPOAの実施にコミット。

○一方、トランプ体制は、イラン核合意を「最悪の合意」と非難し、同合意の破棄ないし再交渉を示唆。これも、トランプ政権発足の際に、対応が注目される問題の一つ。

○JCPOAは、イランにおけるローハニ政権の誕生を受けて、２０１３年の秋以来、約２年間の時間をかけて交渉し、イラン側にも、P5＋１の側にも、それぞれ不満はあるもようやく合意に至ったもの。再交渉は容易なことではないと見られている。JCPOAの交渉の際には、制裁の存在が強い交渉材料となったが、２０１６年１月１６日の「履行の日」以降、関連する制裁措置は解除されている。米国とそれ以外の国で足並みを合わせることも容易ではないと見られる。イラン国内には、制約を受けずに核活動を進めるべきとする強硬派が存在。JCPOAの破棄・再交渉は、イラン国内の強硬派を勢いづかせることが必至。

○JCPOAの行方は、不拡散体制の「秩序」、地域の安定の「秩序」に大きな影響。

（３）NPT運用検討会議準備委員会・核兵器禁止条約交渉会議

○２０１６年国連総会の決議を受けて、核兵器を禁止する法的措置を交渉する会議が２０１７年３月、６〜７月にニューヨークで開催。今後の核軍縮の議論に大きな影響を与えることは必至。日本は、決議には反対したが、会議への参加の是非については検討中。

○２０２０年 NPT運用検討会議に向けて準備委員会のプロセスが２０１７年からスタート。三回の準備委員会が開催されるが、第一回が２０１７年５月にウィーンで開催される（第二回が２０１８年ジュネーブ、第三回が２０１９年ニューヨーク）。

○前回の２０１５年NPT会議は、結論文書を採択できずに閉幕。NPT体制を維持・強化するため、２０２０年NPT会議では、今後進めていくべき方向性を示す結論文書の採択を目指したい。NPTは、第一の柱（核軍縮）、第二の柱（不拡散）、第三の柱（原子力の平和利用）の三つで構成。第二の柱、第三の柱も重要。核セキュリティ、原子力安全、しっかり取り組んで行く必要。

○CTBTは現実的な核軍縮措置として重要。引き続き発効促進会議の共同調整国として積極的な役割。

（４）二極分化、移民、SDGha,

○二極分化、移民の問題に対し、ウィーンの国際機関として何ができるか。UNIDOでは問題の根源にどれだけ対応できるか、UNODCではこれらの問題がネガティブな現象につながることへの対応。SDGは、こうした対応においても重要なガイドライン。

○ UNIDOでは、２０１３年７月に着任した李勇事務局長のイニシアティブで「包摂的で持続的な産業開発（ISID）」との考え方のもと、国別連携事業（Program for Country Partnership：PCP）を軸とする事業展開を進めている。昨年創設５０周年を迎えて次の時代を開始しているUNIDOが国際的な課題、各国のニーズにどのように効果的に対応していけるか。

○UNODCでは、犯罪（テロ、組織犯罪、サイバー犯罪など）、麻薬といったグローバリゼーションの負の側面に対応。２０１７年は、２０２０年の犯罪防止刑事司法コングレス（日本で開催）の準備が本格化する重要な年。

（５）天野IAEA事務局長の三期目

○天野事務局長は、２００９年に就任、２０１３年に再選。二期目の任期は、本２０１７年１１月末まで。同事務局長は、継続性を確保すべく三選に立候補。立候補は、昨年末で締め切られたが、同事務局長以外に候補者なし。今後，IAEA理事会での任命を経て、９月の総会で同任命を承認する予定。IAEA創設・日本の加盟から６０周年を迎える２０１７年、天野体制の三期目のスタートを期待。

４　日本としての役割

○国際社会の「秩序の力」としての貢献。

○国際社会における日本の役割は、平和の確保、繁栄の実現、正義の実現で秩序を支え、それを強固なものとしていくこと。日本が目指すべき方向と国際機関が目指す方向は基本的に一致。無秩序の力や秩序への挑戦の動きが強くなっていると感じさせる状況となっていること、政権交代や政治の変動にさらされている国が多いことを踏まえるならば、秩序維持・強化のために日本が果たす役割は大きい。秩序と無秩序のバランスを秩序の方に向けるべくこのウィーンでできることに取り組んでいきたい。

○現下のように、秩序の意味が問われる状況になると、重要になってくるのは、「なぜそうした秩序を構築・維持すべくこれまで努力してきたのか」の歴史的な視点。自由貿易であれ、核軍縮であれ、これまでの秩序は、過去の教訓を踏まえた努力の成果でもある。そうした過去の教訓を踏まえて秩序の維持・強化に向けて取り組んでいきたい。