

**2014年版**

# PHP グローバル・リスク分析

## Global Risks 2014

1. 新南北戦争がもたらす米国経済のジェットコースター化
2. 米国の量的緩和縮小による新興国の低体温化
3. 改革志向のリコノミクスが「倍返し」する中国の社会的矛盾
4. 「手の焼ける隣人」韓国が狂わす朝鮮半島を巡る東アジア戦略バランス
5. 2015年共同体創設目前で大国に揺さぶられツイストするASEAN諸国
6. 中央アジア・ロシアへと延びる「不安定のベルト地帯」
7. サウジ「拒否」で加速される中東秩序の液状化
8. 過激派の聖域が増殖するアフリカ大陸「テロのラリー」
9. 米－イラン核合意で揺らぐ核不拡散体制
10. 過剰コンプライアンスが攪乱する民主国家インテリジェンス

**2013年12月**

## PHP 総研グローバル・リスク分析プロジェクト

【代表執筆者】

**池内 恵**

東京大学先端科学技術研究センター准教授

**金子将史**

政策シンクタンク PHP 総研主席研究員

**林 伴子**

東京大学公共政策大学院客員准教授

**柿原国治**

航空幕僚監部人事教育部人事計画課長 1等空佐

**菅原 出**

国際政治アナリスト

**保井俊之**

慶應義塾大学大学院 SDM 特別招聘教授

政策シンクタンク  
**PHP総研**



## はじめに

「2014年版 PHP グローバル・リスク分析」レポートは、来たる2014年に日本が注視すべきグローバルなリスクを展望するものである。「PHP グローバル・リスク分析」レポートとしては、2012年版、2013年版に続く、第3回目となる。

2013年版レポートでとりあげたリスクの多くは、分析そのままの形ではないにせよ、2013年の日本を揺るがせる現象として顕在化した。1月早々に発生し、発足したばかりの安倍政権の試金石となったアルジェリア人質事件は、まさに拡大中東における「武装民兵の春」の現れだった。習近平指導部が本格稼働する中、中国経済が「世界の工場」モデルでは立ち行かないことは明白になった。東シナ海では、海上自衛隊護衛艦へのレーダー照射、公海上空を領空のように扱う防空識別圏の名を借りた管轄空域の設定など、中国の高圧的な行動が日本に向けられた。中国の影が色濃くなりつつある朝鮮半島では、2月には北朝鮮が3回目の核実験を強行、12月には張成沢粛清という衝撃的な動きがあった。他方で、韓国の朴槿惠新政権は日本に対して厳しい態度をとり続けている。「分断されたアメリカ」は、ついに政府機関閉鎖にまで至り、オバマ大統領の東アジア訪問がキャンセルされるなど対外政策にも悪影響を及ぼした。シリア問題への対応も、対外関与全般に後ろ向きなオバマ政権の姿勢と米国の覇権の希薄化を顕在化させた。他方で、シリア問題で開いた機会の窓を通じて、イラン核問題が劇的な緊張緩和へと向かい、日本がエネルギーを依存する中東の国際秩序が文字通り再編される兆しをみせている。サイバー問題は米中の最大の懸案になった。

2014年版のレポートも、日本の利害に直結するグローバルなリスクの分析評価を行っている。これまで同様国際政治、地域情勢、国際金融、国際経済、軍事、エネルギーの専門家が一堂に会し、2014年に日本が注視すべき10のリスクを選び、集中的に検討を加え、匿名の参加者を含むプロジェクト・メンバーでまとめたのがこの報告書である。検討に当たっては、①日本経済（GDP、株価等）への影響、②日本の平和と日本国民の安全への影響、③日本の国際的地位への影響、④日本企業のビジネス展開への影響、という4つの基準を意識している。

本レポートの構成は以下の通りである。まず「グローバル・オーバービュー」において、各リスクがおかれているグローバルな文脈を描く。その上で、2014年に日本が着目すべき10のグローバル・リスクについて分析し、個々のリスクが日本にもたらすインプリケーションを提示する。続いて、「システム×デザイン思考」による集合知リスク分析という、全体俯瞰的かつ順序立てたインテリジェンスの新たな分析枠組みを提唱し、集合知で個別リスクをグローバル・リスクや政策インプリケーションへ専門領域を超えて構造化できるかを示す。最後に、以上の分析全体をふまえて、日本の政策への総体的なインプリケーションを考察する。

本レポートが、世界に潜在する様々なリスクに目を向け、それらの間の複雑な連関性を捉える材料となり、読者諸賢の活動に有益な視点を提供することができれば幸いである。

2013年12月

PHP 総研グローバル・リスク分析プロジェクト

# Contents

## グローバル・オーバービュー……5

- 2014年の先進国の行方は政治指導力次第……5
- 米国金融政策動向に振り回される新興国経済……6
- 『協争』の東アジア……7
- 共振する中東秩序の再編とエネルギー市場の地殻変動……8

## グローバル・リスク 2014……11

### 「システム×デザイン思考」による集合知リスク分析……26

### 日本にとっての政策的インプリケーション……34

- 世界経済が左右するアベノミクスの将来……34
- 対中「遠交近攻」の限界……34
- オバマ・ショックへの備え……35
- 「東アジア＝中東複合体」への複眼的な関与……36
- NSC 創設は最初の一步……37

## グローバル・オーバービュー

自公連立が衆議院選挙に続いて参議院選挙を制し、第二次安倍政権は日本における久々の安定政権としての基盤を確実なものにした。偶然にも、米国、中国、台湾、韓国、北朝鮮、ロシア、豪州、ドイツといった日本にとって重要な国々の多くも新たな政権、新たな任期をスタートしたばかりであり、安倍首相はこれらのカウンターパートとしばらくの間付き合っていくことになる。だが、そのことは安定した外交関係や国際情勢を必ずしも意味しない。強力な構造的要因が、国際環境を流動化の方向に向かわせるからである。

以下では、11頁以降でとりあげる個々のリスクを理解する上で考慮すべき2014年のグローバルな文脈として、「2014年の先進国の行方は政治指導力次第」「米国金融政策動向に振り回される新興国経済」「『協争』の東アジア」「共振する中東秩序の再編とエネルギー市場の地殻変動」をとりあげる。

### 2014年の先進国の行方は政治指導力次第

角度の高い成長方法の不在、高齢化に伴う個人消費の押し下げ、福祉負担増等による財政赤字の拡大といった構造的要因に、リーマン・ショック、ユーロ危機が重なって、ここ数年は多くの先進国経済が低迷を経験してきた。

しかし、ここへきて先進国に復活の兆しもうかがえる。失われた10年、失われた20年などと言われ、先進国病の象徴のようであった日本は、**Japan is back!**の号令一下、アベノミクスによる巻き返しをはかっている。米国経済も、10月の米雇用統計が政府機関一部閉鎖にもかかわらず上振れし、住宅や自動車の販売が堅調であるなど、底堅さをみせている。シェール革命のバブルは小休止とはいえ、それがもたらすエネルギー・コストの低下は米国経済全体にとって引続き好条件である。

ユーロゾーン危機はまだ去っていないものの、欧州経済も何とかプラス成長に転じている。ただし、より本格的な復調に向かうかどうかは、ひとえにドイツが政治的

決断ができるかどうか次第である。ユーロ圏の低迷がもたらしたユーロ安の恩恵で史上最高の経常黒字を記録するなどドイツ経済には債務危機支援をまかなうだけの十分な体力があり、しかもEU欧州委員会が過剰な不均衡かどうか調査に乗り出すなど、国外からのプレッシャーは増大している。ドイツが欧州支援に舵を切れば、欧州経済は復調への足がかりをつかむことができるが、その実現はCDUとSPDの大連立の運営に左右されそうである。大連立下では、主要政党が責任を分担し、統合欧州維持のために不可欠ながら国内的に不人気の欧州支援に乗り出す可能性もないではない。逆に、両党ともが次の選挙を念頭に人気取りに終始してドイツ政府が決断できなければ、欧州の本格的回復はさらに先送りされ、危機再燃のリスクが持続することになる。

持続的な成長軌道に乗るために困難な政治決定が求められるのは日本も同じである。参議院選挙を制した安倍政権が久々の安定政権となる可能性は高いが、2014年4月に消費税率を8%へ引き上げるとの判断を経て、成長戦略の目玉である国家戦略特区や規制改革で既得権者の抵抗を排して海外の投資家や企業が魅力を感じる具体策を展開できるのかどうか、旧来型の分配政策への回帰を求める党内からの圧力に抵抗できるのかどうか、原発再稼働によりエネルギー・コストを縮小できるのか、中長期的な成長の突破口となるはずのTPPに関して国内をまとめられるのか、経済再生に向けた政治指導の真価が問われるとみなす声大きい。

とはいえ、先進国の中で、経済が最も政治に左右されそうなのは米国である。米国経済にとって量的緩和縮小(テーパリング)の副作用以上に懸念すべきは、民主・共和の党派争いの悪影響である(リスク①)。2013年、財政の崖をめぐる攻防はついに政府機関の一部閉鎖にまでいった。2013年12月、両院超党派委員会が財政協議で合意し、2014年1月の暫定予算期限切れで政府機関が閉鎖される事態は避けられそうだが、2月7日に

は再び連邦債務の上限引き上げ期限が控えている。共和党を悪役にするオバマ大統領の戦略を回避するため同党が軟化する可能性もなくはないが、2014年11月の中間選挙に向けた党派争いは様々な局面で熱を帯びるだろう。こうした米国政治の不透明感企業や投資家に模様眺めの姿勢をとらせることになる。

経済面同様、外交・安全保障面でも、国内政治が米国復活の妨げになりそうである。債務上限問題の影響で、オバマ大統領の東アジア訪問がキャンセルになり、地域諸国には、「オバマ政権のアジア重視は所詮口先だけ」との認識が広がった。オバマ大統領はTPP交渉にも欠席し、アジア回帰の要との触れ込みのTPPへの本気度も疑われた。与野党のチキンゲームがもたらした歳出削減の影響は、訓練や海外ローテーションの縮小など、じわじわと米軍の屋台骨を揺るがしており、軍事的なアジア回帰の実現性にも疑問符が投げかけられている。将来戦のための投資と現在の作戦に必要な費用とのどちらかを選ばざるを得ない状況にも追い込まれつつある。スノーデン事件をうけて、9-11テロ以降膨張したNSAなどインテリジェンス機関の活動への風当たりが強まっており、歳出削減のお手軽な対象となったり、政争の中で過剰な制約をかけられたりと、米国のインテリジェンス能力の低下を招くおそれもある（リスク⑩）。

しかし、米国の影響力やプレゼンスを低下させるのは、国内政争であるよりも、米国の覇権的地位を維持することへのオバマ大統領の意欲の欠如である。そのことを如実に感じさせたのはシリア介入をめぐるオバマ政権の混乱した対応であった。無論、あのままシリア介入に突入した方がよかったとはいえないが、介入するかしないかの責任を議会に負わせようというオバマ大統領の態度は、責任ある政治家のそれではなく、後述するように中東地域をはじめ、グローバルな米国の威信を低下させた。シリアにおける化学兵器廃棄の進展にもよるが、大量破壊兵器使用をめぐる閾値を下げてしまったことは否定できない。だが、それ以上に気になるのは、親米国に対するオバマ大統領の態度である。アラブの春では、長らく米国の中東政策の要であったエジプトのムバラク大統領があっさりで見捨てられた。今年のシリア危機をめぐるのは米英の介入を求めるサウジ等のアラブ諸国の期待を

裏切り、イラン核協議をめぐるのはサウジやイスラエルの猛反発にも関わらず、暫定合意をまとめるにいたった（リスク⑦、リスク⑨）。オバマ大統領には、目先の成果のためには親米国を袖にすることをいとわない面があることに留意が必要だろう。

## 米国金融政策動向に振り回される新興国経済

BRICsというフレーズに代表されるように、21世紀初頭は目覚ましい経済成長を背景にした新興国の台頭を特徴とする時代であった。しかし、先進国に復活の兆しがみえるのとは対照的に、ここへきて新興国経済には減速が目立つ。コモディティ価格の値下がりにより、ロシアやブラジル、インドネシアといった資源・食糧輸出に頼る国々の経済は暗礁に乗り上げている。軽工業品輸出や加工貿易に依存する新興国は、経済成長に伴って賃金上昇する一方、技術力や労働生産性は向上が十分ではないため、輸出競争力の低下に悩まされている。

こうした構造的背景に加え、2014年は米国の金融政策動向が、新興国経済の行方を左右するだろう（リスク②）。近年の新興国ブームの背景には先進国、とりわけ米国の緩和マネーの存在があったが、2013年12月、連邦公開市場委員会（FOMC）は、2014年1月からの量的緩和縮小を決断し、加えて、今後の経済状況が許せば「さらなる慎重な歩み（further measured steps）」により資産購入ペースを縮小するだろうとの見通しを示した。量的緩和策の修正は、新興国から米国にマネーを逆流させることになる可能性が高い。

とりわけ、経常収支が赤字でインフレ傾向の新興国は、経常赤字をファイナンスすることが難しくなる上、通貨下落によりインフレに拍車がかかり、緊縮政策をとらざるをえなくなる。2014年には4月にインドネシアで総選挙、7月に大統領選挙、5月までにインドで総選挙、8月にトルコが大統領選挙と重要新興国が選挙を迎えるが、これらの国々はまさにインフレ懸念、貿易収支赤字国でもある。有力新興国のうち、ブラジルでも10月に大統領選挙が行われる。選挙イヤーにおける政治的不安定性に米国の量的緩和と政策の修正が重なると、これらの国々の経済の脆弱性は一気に高まり、しかも適切な経済政策をとることが政治的に難しいかもしれない。通貨を

ドルに連動しているベトナムや香港なども、量的緩和縮小のあおりを受け、通貨高による輸出競争力低下やドル売り介入を余儀なくされるだろう。対中ヘッジに不可欠のパートナーであるインド、インドネシア、ベトナム、そしてインフラ輸出や中東政策における橋頭堡の一つであるトルコといった戦略的重要性の高い新興国が、米国の緩和縮小に脆弱な国々であるという点は2014年の日本にとって見逃せないポイントである。

新興国代表ともいえる中国は経常収支黒字国であり、金融緩和縮小の直接の影響はそれほど大きくなさそうである。むしろ中国にとっての問題は主として内在的なものである(リスク③)。中国は、余剰農業労働力が枯渇して、産業間シフトによる生産性上昇がみられなくなり、他方で工業労働者の賃金上昇により輸出競争力が失われる「ルイスの転換点」にさしかかっており、「中進国の罍」に陥りつつある。さりとて都市化によって内需中心の経済構造への転換を進めようとする、格差が増大し、社会不安につながる可能性が高い。加えて、国営企業が経済を支配する国進民退の傾向が強まり、非効率や腐敗がまかり通っているため、先進的なイノベーションを起こせるような段階に達しているようにもみえない。経済成長の鈍化は、経済成長とその果実の分配をレゾナートルとしてきた中国共産党統治を揺るがしかねないが、思い切った国内改革に向かうには集団指導をとる習近平体制の指導力は十分強力ではない。国内の不満が臨界点を超える前にその矛先を国外に向ける誘惑が強まるかもしれない。

## 『協争』の東アジア

先に述べたように、ここへきて先進国に復活の兆候があり、新興国の勢いが鈍化する傾向がみえている。しかし、主要新興国、中でも中国は、国際秩序に挑戦するだけの力をすでに備えている。無論、かつての米ソ関係と異なり、現在の米中関係、そして日中関係は経済面では相当程度相互依存しており、政治面では対立含みながら、協調の必要性も認識する、という関係である。中国の既存秩序に対する態度も、不都合な部分には異議をとらえつつも、都合のよい部分にはフリーライドするというものである。米中関係は協力一辺倒でも競争

一辺倒でもない「協争的 (coopetitive=cooperative + competitive)」な関係といえる。

パワーシフトの進捗には波があるにせよ、米国が卓越した覇権を再確立したり、国内の混乱などによって中国が決定的に劣後したりということにならない限り、米中関係のこうした基本構造には当面変化はあるまい。

こうした中では、米中の互いに対する関係は、協調を模索しながらも、利害の対立が生じた際のために保険をかけるという「関与とヘッジ」が基本とならざるをえない。そして関与の面とヘッジの面のどちらが強くなるかはその時々で決まってくる。その他の国々についても、冷戦期のように敵味方が固定化するというのではなく、流動的な合従連衡が形成される傾向が強まるはずである。

特に米中の動向に大きく左右される東アジアでは、各国が米中間のパワーバランスや微妙な間合いを見計らいながら、戦略的に対外関係を調整することになるだろう。ここ数年、南シナ海や尖閣諸島問題などでの中国の強硬姿勢が目立ったため、東アジアの多くの国が米国のアジア回帰を歓迎し、米軍再配置やTPPなど米国の攻勢も目立った。しかし、自らの高圧的態度が周辺国の抵抗を強めるとみてとった中国が、日本やフィリピンを除く国々に懐柔姿勢をみせるようになり、東南アジア諸国の多くもヘッジから関与へと対中関係の重心を移している(リスク⑤)。中国による東シナ海における防空識別圏の名を借りた管轄空域の一方的な設定でも、東南アジアの反応は比較的静かだった。オバマ大統領のアジア訪問キャンセルや歳出削減による米軍プレゼンス低下への懸念、シリアでの腰砕けや米外交の中東シフト、TPP交渉に抵抗する議会の動きなど、当面この地域で米国があてにならないようにみえることも影響していよう。中国がAPEC主催国になることもあり、2014年は東アジアで中国が外交的に巻き返す余地が大きい。

ただし、東シナ海における独自の防空識別圏の設定のように、中国が周辺国を警戒させる行動を頻発させ、日本や米国がそうした行動を許容しないという明確な姿勢を貫くならば、中国は攻勢の機会を失い、守勢に転じざるをえないだろう。米国が春に予定されているオバマ大統領のアジア歴訪などを通じて地域関与の意思を具体的

に示せるかどうか、地域諸国の戦略計算に影響を与えようである。

敵味方がはっきりしない、流動的な国際関係においては、武力行使に至らない一歩手前での力比べや様々な次元での駆け引きが展開されることになるだろう。インドの戦略家チェラニーが「サラミ・スライス戦略 (salami slice strategy, salami slicing strategy)」と呼ぶ中国の拡張政策はその典型例である。それは、開戦原因にならないような小規模行動（漁業権の主張、資源探査権貸与、法執行組織による圧力等）の累積によって、中国に有利な戦略環境への変化を実現しようとするものであり、相手国にとっては抑止を効かせることが難しい。防空識別圏の設定もその一種といえる。同様に、一般には見えにくいサイバー攻撃やインテリジェンス活動も活発化するだろうし、インテリジェンス協力がバックチャネルとしてもつ意味も大きくなるかもしれない。2013年の本レポートで指摘した、経済を政治的武器として用いる傾向も続くだろう。

パーセプションをめぐるゲームはこうした駆け引きの主要な要素となる。南シナ海での紛争に際して、中国が質量ともに強力な法執行を活用しているのは、相手国に泣き寝入りするか軍事力で対抗するかを選択を余儀なくさせ、もし軍事力を使えば、先に引き金を引いたのは相手側だと中国が国際世論に自らの正当性を主張できるためである。尖閣諸島をめぐるでもどちらが先に手を出したかが争点になってしまいがちである。中国や韓国が歴史問題をことさらにとりあげているのも、それが奏功しているかどうかは別として、日本の積極的な対外行動に負のイメージを刻印しようとする底意があることは明らかである。

事実上のナンバー 2 と言われた張成沢が肅清・処刑されるなど、北朝鮮情勢は不透明性を増している。今まさに北朝鮮をめぐる日米韓の連携が必要な局面といえるが、日本にとって韓国朴槿恵政権の扱いはなかなか容易ではなく、日本との良好な関係を拒否するその行動は北朝鮮や中国にとってマヌーバーの余地を広げている (リスク④)。中国へのパワーシフトを敏感に感じ取り、日本の戦略的重要性を低く見積もっていることが大きな背景として存在するとしても、大国間でバランスをとり、

関与とヘッジを巧みに組み合わせている東南アジア諸国と比較して、その対日、対中政策の戦略的合理性は見えにくい。原子力協定改定をめぐる韓国の動きも、気になる場所である (リスク⑨)。複合的な国内要因が働いているのだろうが、米国の戦略家エドワード・ルトワックが *The Rise of China vs. the Logic of Strategy* で喝破したように、韓国の対中政策が「戦略の論理」から大きく逸脱するものなのか、それとも、何らかのきっかけでバランスが取れた対外政策をとるようになるのか、不確実性の霧は深い。

## 共振する中東秩序の再編とエネルギー市場の地殻変動

多くの地域諸国がまだ米国の関与に期待している東アジア以上に、米国の覇権の希薄化が顕著なのは中東から南西アジアにかけての地域である。なんといってもシリア問題での中途半端な対応は、大量破壊兵器使用のようなレッドライン越えがあつてすら米国は介入をためらうというシグナルを送ることになった。そうでなくてもこの地域では、イラクからの撤兵、アラブの春への対応、そして2014年末までに予定されるアフガンからの撤収で、米国の影響力は著しく衰微しており、それがこれらの地域の混迷の背景をなしている (リスク⑥、リスク⑦)。

米国のアジアから中東へのピボット (軸足移動) を懸念する声もあるが、憂慮すべきは、オバマ政権の全般的な不介入傾向であろう。欧米の中東依存度が低下しているのに対して、東アジア、特に日本、中国、韓国という北東アジア諸国にとって中東からのエネルギーは生命線である。中東諸国にとっても、貿易相手国としての東アジアの重要性は増しており、言わば「東アジア=中東複合体」が生じつつある。そうした中で、米国が中東でのプレゼンスを減退させることは、東アジアにおける影響力衰退にもつながりうる。たとえシェール革命の恩恵で米国の中東依存がさらに低下したとしても、米国の世界経営の観点から見た中東の重要性は引き続き高いのである。

シェール革命の影響として、伝統的なエネルギー・パワーであるロシアとアラブ世界が米国に対抗して連携することを警戒する向きもあり、その蓋然性はおくとして



も、この地域での友敵関係には大幅な組み換えが起こる気配があることは確かである。たとえばロシアやフランスの中東外交活性化などはその表れである。中でも最も注目すべきはイランをとりまく情勢の変化である。イランの新政権誕生にシリア問題が重なったことで、米国にとってイランと取引する戦略的機会がうまれた。米国の対イラン外交は劇的な展開をみせ、2013年11月、イラン核開発をめぐるP5+1の間で6カ月の暫定合意が成立した。米・イラン関係の改善は、失態続きのオバマ大統領にとっての逆転ホームランとなるばかりではなく、地域のパワーバランスを大きく変える可能性を秘めている。無論、サウジやイスラエルの猛然たる抵抗を抑え込むのは容易ではない。サウジの国連非常任理事国選出拒否などは抗議表明としてはまだまだ序の口であり、追い詰められたサウジやイスラエルがどう出るか、全く予断を許さない。イラン核開発問題の決着の仕方によっては核不拡散体制への影響も大きい（リスク⑨）。

目が離せないのは国家関係の流動化だけではない。本レポート2013年版でリスクのひとつに挙げた「武装民兵の春」は全く収束の気配がなく、中東や南西アジアにとどまらず、中央アジア、コーカサス、アフリカにかけての広い地域を覆うことになりそうである（リスク⑥、リスク⑦、リスク⑧）。来年は2月のソチ五輪、4月のアフガン大統領選挙、イラク国民議会選挙など、テロの対象になりそうなイベントも目白押しである。武装民兵の春が湾岸地域に及ぶ最悪のシナリオを含めて、細心の注意を払って変化の兆しをとらえていく必要がある。



# グローバル・リスク 2014

---

本項では 2014 年に日本が着目すべき 10 のグローバル・リスクを描出した上で、それが日本にもたらすインパクトについての分析を提示する。

## Risk 1

## 新南北戦争がもたらす米国経済のジェットコースター化

2014年は、米オバマ政権と米連邦議会共和党が連邦債務の債務上限 (debt ceiling) をはじめとする財政制約を巡って「新南北戦争」(コラム参照)を戦い続ける1年となろう。泥沼の党派対立が政治リスクを発生させる都度、世界の投資家が米国市場への投資を節目で手控える動きに出るだろう。米国の内政が米国市場を中心とするグローバル金融市場のボラティリティを高める可能性が高い。

米国経済の中長期的展望は悪くない。米国はベビーブーマーたちが2010年代に入り大量退職したあとも、移民の米国移住などの社会増によって、主要先進国では例外的に人口ボーナスを享受できる。リーマンショック後の米経済は、米国の中央銀行に当たるFRBの量的金融緩和の後押しがあったおかげで緩やかな回復を遂げており、足元で7%台に高止まりする失業率、並びに伸び悩む外需や設備投資などの景気回復を遅らせる要因は散見されるもの、個人消費等は堅調である。これら実物経済の回復基調を踏まえ、最も「ホット」なのは金融市場で、ニューヨークダウ工業株指数やS&P500指数等の主要株価指数は2013年初からたびたび史上最高値を更新している。

他方で、米経済にとっての最大のリスク要因は米国の内政リスクである。

オバマ政権と連邦議会の関係は、下院で多数を占める共和党が対決姿勢を示しており、友好的とは言い難い。例えば、連邦議会が環太平洋戦略的経済連携協定(TPP)について、オバマ政権にかつてのファーストトラック手続きや貿易促進権限(TPA)のような一括交渉権限を付与する見通しは厳しいと複数の米エコノミストは指摘している。

複数の米国内政ウォッチャーは、2014年秋の米中間選挙をはるか前にして、オバマ政権がレイムダックになっていると指摘する。2013年10月に成立した医療

保険制度改革法(いわゆるオバマケア)は、主要施策の実施を2014年1月に控えている。しかし、「小さな政府」を目指す茶会党系をはじめとする共和党議員たちは、その実施にいまだに強く抵抗している。共和党は2011年以来、債務上限や歳出法案などを材料に、オバマ政権を政府閉鎖(government shutdown)に追い込もうとすることで、オバマケアを実質的に葬り去ろうとする瀬戸際戦略をとり続けてきた。オバマ政権と議会共和党は2014年に対立の山場を作り続けるだろう。たしかに2013年12月に予算に関する超党派の両院協議会(Budget Conference Committee)が予算の強制削減(sequestration)の幅を今後2年間で630億ドル緩和する合意に達したことで、2013年末の米国金融市場にはやや安心感が広まった。この合意により、2014年1月に暫定予算の期限切れから政府閉鎖に追い込まれる危機はひとまず去ったからだ。しかし2014年2月7日に債務上限が新たな期限を迎える。これまでの交渉経緯を顧みると、合意期限を小刻みに延ばしつつ、両者は「チキン・レース」を演じ続け、市場心理を冷まし続けるだろう。オバマケアを巡る民主・共和両党の見解の相違も依然として大きい。また、3月には米財務省の現行債務上限内でのやり繰りが限界に達するとみる市場関係者も多い。

リーマンショック以来、徐々に安定を取り戻してきつつあった米国の投資家心理は、米国の財政問題を材料に動揺する局面をこれまで繰り返してきている。恐怖指数(VIX)は2008年10月の89.53から2013年11月8日には12.90まで低下したが、債務上限や歳出強制削減を巡る対立がさかんに報道された2013年10月半ばには、20ポイント近くまで一時的に上昇したこともあった。

債務上限を巡るオバマ政権と議会共和党の「新南北戦争」を嫌気し、世界三大格付会社も米国債務の信用力に疑問符をつけ始めた。米国の長期国債格付を2011年にAA+に格下げしたS&P社に引き続き、フィッチ社も2012年10月、これまでの長期国債格付AAAをネガティブ・ウォッチにしている。

米政治への失望が米国の株安や長期金利の上昇の形をとって現れれば、IMFが予測する2014年の2.6%成

長は危ういだろう。

2013年12月には任期切れ間近のバーナンキFRB議長が量的緩和策(QE3)の段階的縮小、すなわちテーパリングを年初から開始することを決定したが、2014年にFRB議長をバーナンキから引き継ぐイエレン新議長がテーパリングや伝統的金融政策への回帰をこの先さらにどのように進めていくのかを巡る「市場との対話」に細心の注意を払わなければ、米国の金融市場が神経質に反応する局面がみられるだろう。

債務上限や、緩和されたとはいえ歳出強制削減の額そのものがもたらす景気抑制効果に、「新南北戦争」や金融政策展開の先行き不透明感といった心理的リスクが加われば、米国の金融市場の先行きは2014年に不透明感を増すだろう。このような不透明感が中期的に継続すると、外国投資家を含む投資家心理は冷え、米国経済や市場は中期的な停滞を迎える可能性も否定できない。米国の経済活動や市場の不安定化すれば、内外のリスクに対する米国市場の耐性が低下するであろう。このような局面では、モーゲージREITのようなフロス(局所的な小さなバブル)の破裂があった場合であっても、予想外に市場全体にショックを与える可能性がある。

### 【日本へのインプリケーション】

- 米国内政と金融経済が連動した投資家心理の冷え込みが日本の投資家心理にどう連動するか、注視する必要がある。
- テーパリングが進み、さらに米国が伝統的金融政策へ回帰すれば、基本的には円安に触れる可能性が高いと市場関係者の多くはみている。しかし、仮に日本の機関投資家等が米国の有価証券への積極的な投資を見合わせる、さらに、いわゆるアベノミクス効果によりこれまで好調だった米国のファンド等から日本への株式投資が巻き戻されることになれば、逆に円高と株安という経路を通じて、日本の景況感が不透明になるリスクがある。
- 2014・15両年度に実施が合意された歳出削減はいまだその内容が必ずしも詳細には判明しておらず、今後の議論の中で国防費に歳出削減を大幅に片寄せする内容になれば、アジアにおける米国のプレゼンス

の縮小にもつながりかねない。

### 【コラム:歴史は繰り返す?】

## 150年後の「新南北戦争」がもたらす日本の安保経済リスク

米連邦政府の債務上限(debt ceiling)の直接の淵源は1917年の第2次愛国国債法(Second Liberty Bond Act)であるが、債務コントロールを巡る論争の淵源はさらに南北戦争(1861-65年)に遡るといわれる。南北戦争で膨れ上がった米国政府の債務処理を含む戦後処理のためになされた1868年の第14次憲法修正(14th Amendment)は、「法律によってオーソライズされた米国の連邦債務の合法性は問われることがない」と規定している。

2011年には、オバマ政権と議会共和党の間でこの第14次憲法修正を材料に、法定の債務上限を超えて連邦政府が債務をさらに負えるかどうか激しい法的論争となったことは記憶に新しい。南北戦争開戦のちょうど150年後の2011年から3年越しで戦われている泥沼の「新南北戦争」は、連邦債務の信用と世界中の投資家の市場心理を、ジェットコースターのように繰り返し、恐怖に晒したり、楽観させたりしている。

2012年の連邦議会選挙から、共和・民主両党の穏健派が勢力を失い、WASP中心の茶会党系議員が共和党内、オバマケア支持の中核のヒスパニック系議員が民主党内、でそれぞれ、政局に強い影響力を行使するようになっている。この動きを、150年前の南北戦争直前に奴隷解放を巡って鋭く対立した米国南部と北部の動きに擬する米国の有識者もいる。

米政治への失望が米国の株安や長期金利の上昇を呼び、米経済成長の回復が期待はずれに終われば、米国の中間層はますます打撃を受けて貧富の格差は拡大し、2008年以来注目されている「ウォール街を占拠せよ」運動やアジア系・ヒスパニック系の台頭などのいわゆるマイノリティ連合が勢力をさらに拡大するという、「起て、飢えたる者よ」(注:1870-80年代に作詞・作曲され、帝国主義伸長の19世紀末に世界に広まった革命歌『インターナショナル』の日本語歌詞冒頭)の再合唱の時代

にならないとも限らない。

ヨーロッパ、ロシア及びアジアを『インターナショナル』の歌声が席卷した時期は、米国ではちょうど南北戦争後の「復興期」(Reconstruction Era: 1865-1877)、そして貧富の差の拡大と北西部フロンティアの開拓が進んだ「金ピカ時代」(Gilded Age: 1870年代～19世紀末)に当たる。南北戦争とそれに続く戦後の時期は、米国に格差社会が本格的に出現した時代でもあった。

なお、ちょうど150年前に米国で戦われた南北戦争(1861-65年)は、その直前に締結された日米修好通商条約(1858年)が引き起こした日本からの大量の金海外流出と幕末期の日本の大インフレーション、それに続く戊辰戦争(1868-69年)に向けて売り込まれた南北両軍仕様の武器の日本への大量流入、という2つの経路を通じて、日本に大きな政治的・経済的影響を与えた。

オバマ政権と連邦議会共和党が戦う債務上限と歳出強制削減の「新南北戦争」も、日本から米国への債券投資手控えと米国から日本への株式投資巻き戻しという経済・金融チャンネル、そして米国の安全保障支出の見直しとその東アジアへの影響という外交・安全保障チャンネル、の2つの経路を通じて、150年後の日本に再び大きな影響を与える可能性がある。

—\*—

## Risk 2

### 米国の量的緩和縮小による新興国の低体温化

2014年は、2013年末に開始が決定された米国の量的緩和縮小の影響で、新興国の景気が冷え込む「新興国経済の低体温化」がみられる可能性が高い。

2012年9月からの米国FRBの量的緩和策(QE3)により供給されたマネーの一部は新興国に流入してきた。2008年9月のリーマンショック後、FRBは、中長期国債やMBSの購入による量的緩和を続け、そのバランス・シートを拡大することにより、FRBのデュアル・マンドートの一つである雇用の最大化を目指してきた。2009年秋には10%に達した失業率は、2012年には8%

台まで低下したが、中長期的な均衡失業率の5～6%にはほど遠く、このため、同年9月からQE3として更なる量的緩和が開始され、現在、FRBのマネタリー・ベースはリーマンショック前の4.23倍にまで拡大している。この結果、イングランド銀行の量的緩和、日本銀行の量的・質的金融緩和もあいまって、世界全体で流動性が拡大した。

このような先進国の大規模な金融緩和による資金流入から、新興国においては債券高(低金利)・株高・現地通貨高、更には不動産価格の上昇も見られ、好景気となった。しかし、そもそもの起点となったQE3には市場参加者の過度なリスクテイクを助長するというデメリットがあることも認識されており、FRBは2013年の年央ごろより、資産購入額の漸次縮小という形でQE3を徐々に縮小する(テーパリング)方向性を示してきた。2013年6月のバーナンキFRB議長の発言以降、量的緩和縮小の開始時期をめぐって市場の観測は揺れ動き、10月に次期FRB議長に雇用を重視するイエレン副議長が指名されると、QE3縮小開始はこれまで予想されていたよりも遅くなるのではないかとの見方が台頭、2013年後半には、一時は新興国から米国に逆流したマネーが再度米国から新興国に流入する。結果として、新興国の債券・株・現地通貨も再び上昇を見たが、2013年末の連邦公開市場委員会(FOMC)で2014年1月から国債・MBS購入額を月額850億ドルから750億ドルに縮小するとの方針が決定された。今回は比較的小幅な縮小幅であるが、今後、さらなる緩和縮小が行われる可能性も示唆されており、米国の量的緩和政策修正の影響は2014年に入っても新興国経済にとって大きなテーマであり続けよう。

特に、経常収支が赤字のインド、ブラジル、インドネシアといった国々では、2013年夏の資金流出は急激な現地通貨安を招いていた。現地通貨安は輸入品の価格の上昇を招き、インフレ率を高める。インフレ抑制と資金流出防止のため金利を引き上げると、新興国の景気は冷え込むことになる。こうした新興国経済の低体温化が、2014年の前半を彩ることになりそうである。

なお、インド、ブラジル、インドネシアでは、現地通貨安となれば潤う輸出型製造業が少なく、補助金等によ

る財政赤字体質がある一方、インフラが未整備のため資金需要が強い。また、資源依存の傾向が強いブラジルやインドネシアは、世界経済の減速やシェール革命による資源価格の低迷の影響を受けやすい。

加えて、これらの国々においては2014年に総選挙等が行われる。インドでは2014年5月までに総選挙が、ブラジルでは2014年10月に大統領選挙が、インドネシアでは2014年7月に大統領選挙、同4月に総選挙が予定されている。

このため、これらの国々の経済政策は、中央銀行によるインフレ抑制のための金融引締め（金利引上げ）と、選挙対策を意識した経済成長を志向した政策との間で立ち往生する可能性も考えられないではない。

特にインドについては、2011年から経済成長率が鈍化し始め、2013年も内外需の不振から低成長が続いている。こうしたなかで、慢性的な物価上昇に加え、経常収支赤字と財政赤字の双子の赤字を背景として、2013年夏の通貨の下落幅は新興国のなかでも大きく、8月下旬には5月から25%下落した。ルピー下落による輸出増の効果はあるものの、輸入物価上昇による国内経済へのマイナスの影響が広範にみられ、経済の舵取りが難しくなっている。また、資金流入の内容をみると、直接投資よりも証券投資や借入等短期的資金のシェアが高く、国際金融市場の変動にさらされやすい構造となっており、外貨準備の短期対外債務残高に対する比率などリスク耐性を示す指標もこのところ低下しているなど、注意が必要である。

さらに、資金流入に厳しい規制を課している中国においても、長く続いている世界的な金融緩和を背景に、輸出額の水増し申告を含めさまざまな形で、海外からの資金流入がみられる。先進国等の銀行の中国向け貸出等残高も増加し、2013年央時点で約5000億ドルに達している。中国の金融システムがシャドバンキング、地方政府融資平台、不動産融資等2013年に引き続きリスク要因を抱えているなかで、資本の国際的な流れに事実上徐々に組み込まれつつあることにも注意しておくべきであろう。

2014年の先進国経済は、米国、日本ともに緩やかに回復し、欧州も底入れしていくことが予想されるが、仮

に、世界経済の回復がそれほど強くない中で、インド等の新興国が急激な通貨下落に見舞われた場合、ほかの国々への伝染も考えられる。リーマンショック後、先進国大企業が収益を伸ばしているのは主に新興国である。その新興国での経済ショックによる世界経済への影響は、かつてよりも大きく、警戒が必要である。

### 【日本へのインプリケーション】

- 現在、世界経済は、リーマンショック、ギリシャをはじめとする欧州政府債務危機の後遺症を徐々に克服しつつ、全体的にみれば回復しているが、そのスピードが弱く、ショックに対する脆弱性を抱えている。米国ではなお景気は力強いものとは言い難い。ユーロ圏では、景気回復の兆しがみられるものの、失業率は12%台で高止まりするなど力強さはなく、このところ物価上昇率が前年比1%を切る水準まで低下し、デフレ懸念も指摘されている。また、米国、欧州、日本がこれまで展開してきた大規模な量的緩和による副作用やリスクを内包している。こうしたなか、米国の量的緩和縮小などにより新興国経済の低迷が深刻化すれば、先進国経済の回復に冷や水を浴びせることになる可能性がある。さらに、特定の新興国で通貨急落等のショックが発生し、他の新興国にも伝播するなどショックが広がれば、世界経済全体が停滞するおそれもある。
- 日本については、2%の物価安定目標に向けて大胆な金融緩和を続けているなかで、米国の量的緩和縮小が進めば、基本的には円安が進み、輸出増加を通じて景気を押し上げる要因になる。しかし、新興国のショックが投資家のリスク回避姿勢に結びつけば、円高となる可能性も否定できない。
- 新興国経済は、日本の輸出先、投資先としてかつてよりもはるかに重要性を増している。新興国経済が長期間にわたって低迷すれば、現在、緩やかな回復過程にある日本の景気を下振れさせる可能性もあり、注意が必要である。

## Risk 3

改革志向のリノミクスが「倍返し」する  
中国の社会的矛盾

習近平・李克強指導部は、2013年11月の中国共産党第18期中央委員会第三回全体会議（党三中全会）で「都市化」を目玉に経済改革路線を打ち出し、権力の基盤固めに成功した。しかし彼らにとって2014年は、経済面では構造改革と地方分権化、そして政治面では党による思想・メディア統制の強化という、2つの改革を遂行すべく、さらなる試練にさらされていく1年になる。

中国の所得格差は主要先進国のそれを大きく上回っている。所得格差を表すジニ係数は中国国家統計局によれば、2003～2012年で社会騒乱発生の警戒ラインである0.4を超え、12年に0.61に達したとの見方もある。中国の所得格差は、太子党や政府高官など一部特権階級への富の集中や政府高官の汚職のイメージと密接に結びついており、中国社会の安定にとって大きなマイナス要素である。

それゆえに習近平指導部は、薄熙来・元重慶市党委書記の裁判などに見られるように、汚職対策に積極的に取り組み、軍に対する規律強化策も講じている。しかし汚職対策を徹底すればするほど、党・政府高官や国有企業幹部などの国家中枢の権力のありようにメスを入れることになり、それがかえって党の内部抗争などに発展するリスクをはらんでいる。他方、民衆は格差社会に不満を鬱積させており、インターネットの強い情報拡散力も作用して、暴動や集団抗議などの群衆性事件が地方で頻発している。三中全会の時期にぶつけられたと考えられる天安門広場への乗用車突入事件、山西省太原市での連続爆弾事件などは、2014年に習指導部が直面する困難を暗示している。

指導部は、外資系製薬会社をはじめとする外資系企業パッシングや対日強硬路線をはじめとするナショナリズムの高揚等、民衆の不満のそれ以外の「はけ口」を作る工夫をしているが、中国内政と経済の今後の舵取りには相当な困難が伴うであろう。

2015年に生産年齢人口のピークを迎えるという「先老未富」社会の到来、そしていわゆるルイスの転換点を通過して「中進国の罠」に陥りつつあること、リーマンショック後に講じた四兆元の経済刺激策の効果の息切れ、鉄鋼やセメントの世界的過剰供給設備、並びに、地方政府による融資プラットフォームを利用した不動産開発が「鬼城」都市（中国版ゴーストタウン）を乱造し、都市バブルと地方債務拡大を引き起こしたこと等、中国経済は一部にバブルを発生させつつも、構造改革を迫られている。成長率はこのところ7%台に落ち込んでいる。他方、理財商品などに代表されるシャドーバンキングの残高は、対GDP比で25～70%に拡大している。日本の1980-90年代のバブルの元凶となったといわれる邦銀の不動産及びノンバンク向け融資残高の対GDP比が、バブル期のピークに対GDP比20～25%程度であったことを考え合わせると、この数字のマグニチュードは大きい。

李克強首相が始めたリノミクスは投資・輸出主導から消費・内需主導へと経済構造を転換させるものであり、特に中央政府と地方政府の財政関係に構造改革をもたらそうとするものである。しかし、経済成長を続けることで政治的統制への不満を抑え込むという鄧小平の「南巡講話」以来の改革開放路線は、改革を行えば行うほど、格差と社会的矛盾を増加させるリスクがある。

例えば、国有企業がこれまで従業員や退職者の住居や福祉を、丸抱えの「鉄腕飯」として面倒を見ていた構図は一変し、経営の効率化と負債整理の名の下に、従業員の雇用や退職者の福利厚生は大胆に「効率化」されるだろう。また、中央と地方政府の関係の見直しにより、地方政府が財政的に一層自立することを求められ、特に内陸部や辺境の都市の財政を逼迫させるだろう。さらに、金利の自由化や民間資本の銀行参加促進などの金融改革は、富裕層によるマネーゲームと不効率部門の金融アクセスの狭小化を同時に招くかもしれない。地方都市への農村戸籍の移住制限緩和は地方都市のインフォーマルセクターの拡大を招くリスクがあるだろう。

経済構造改革の意図とは裏腹に、リノミクスは所得格差と民衆の不満をますます拡大し、「抵抗勢力」を勢いづかせるリスクを内包している。



## 【日本へのインプリケーション】

- 習近平・李克強指導部の日本への対応は日本側の目には一見、複雑で矛盾をはらんだものとなる。北京の指導部は民衆の社会的不満のはけ口として反汚職キャンペーンとともに、日系企業を含む外資系企業バッシングや、反日ナショナリズムの高揚を引き続き図っていかねばならない。他方、リコノミクスの定着のためには、日本を含む主要先進国と安定した経済関係を続ける必要がある。特に「自立」を求められる地方政府は、日系企業を含む外資系企業を誘致し、地方経済振興の梃子にしようとするだろう。
- 2014年に中国指導部が日本に出すシグナルは、尖閣問題などでは日本に厳しく当たり、経済交流では日本に温かく接するという「实事求是」路線、すなわち中国流のリアル・ポリテイクの視点からのものとなる。
- 日本側にも、政治面での利益を守りながら、日中関係の変動の中で柔軟に経済面での利益を最大化していく日本流のリアル・ポリテイクの確立が求められる。

## Risk 4

### 「手の焼ける隣人」韓国が狂わず朝鮮半島を巡る東アジア戦略バランス

2014年の朝鮮半島においては、韓国の行き過ぎた反日・親中姿勢が地域の戦略バランスを狂わすことが最大のリスク要因である。中国は、北朝鮮に加え、韓国という新たな「カード」を得て、朝鮮半島から米国の影響力を取り除きつつ分断固定化の安定秩序構築に本格的に乗り出してくる可能性がある。

1965年の日韓国交樹立時に封印された恨（ハン）を解かんとする韓国の反日姿勢は、2015年の国交50周年に向けてさらに高潮することはあっても沈静化する出口は見えない。強烈な反日言動を続ける朴槿恵大統領が「米中韓三カ国戦略対話」を提案し、同盟国米国と良好な関係を保ちつつも、中国に接近する姿勢を強めており、

従来の日米韓三カ国の対北協調関係が崩れ、北朝鮮と中国に付け入る隙を与えるおそれがある。

中国は、交渉に舵を切った北朝鮮カードを使って六者協議による北朝鮮の核問題解決と米国の弾道ミサイル配備撤退から在韓米軍の縮小・撤退までをバーター条件として攻勢を仕掛けてくるであろう。韓国が「朝鮮半島の平和・非核化」を大義名分として、この取引に乗って行くことは十分考えられる。仮に、六者協議が再開し、中国主導で核問題が現状凍結された場合、北朝鮮の核兵器は温存され、事実上の核兵器国としての地位が認められたこととなる。そうした可能性をふまえ、現在韓国は、新たな米韓原子力協力協定締結交渉において、米国に対し韓国内でのウラン濃縮及び使用済み核燃料の再処理を認めるよう要求している。こうした韓国の動きは、米国にとって朝鮮半島の核脅威を増幅させかねない厄介なものであり、韓国の親中姿勢と相俟って米国の韓国不信を助長しかねない。

未だ米中のパワー・バランスが逆転していないにも拘らず、米中パワー・トランジションのトレンドを見て、中国に接近することは、韓国の伝統的「事大主義」の再現ともとれる。そのような判断は、過去の歴史同様、朝鮮半島の不安定化・混乱、引いては東アジアの安定秩序を壊す大混乱を招くことになる。

北朝鮮は、当面、核実験など中国の「国際社会向けの顔」を潰すような真似をしなければ、その核・ミサイル開発は温存される。一方、米国が六者協議に応じず、しびれを切らせた北朝鮮が再び挑発行動に乗り出すことも考えられる。金正恩の後見人として実権を握ってきた親中派の張成沢の粛清は、軍の利権に切り込んできた張に対する軍部・民族派による巻き返しとの見方もあり、強硬路線へ転じる予兆となるかもしれない。しかし、北朝鮮の生殺与奪権を握る中国は、「韓国カード」を使って、北朝鮮に対し見捨てる圧力をかけることも可能である。

そこで登場するのが、ロシアである。中国への一方的依存に不安を感じる北朝鮮は、中国への対抗勢力としてロシアを引き入れようとするかも知れない。ロシアは、既に対中牽制策として、中国脅威を警戒する印越に対中輸出型よりも高性能型の兵器輸出を決めるなどの布石を打ちつつある。シリア問題で一躍世界の中心的指導者に

踊り出たプーチン大統領であるが、果たして膠着する朝鮮半島問題を動かす主導的役割を果たせるか、六者協議で露中の罅釣り合いが演じられる可能性もある。

韓国の事大主義が、米国の退場と中国の台頭を早めることになるのか、ロシア復権の呼び水となるのか、いずれにしてもそれは朝鮮半島の安定のパラドックスを更に複雑化するであろう。六者協議再開を巡る議論の空転は、北朝鮮に核・弾道ミサイルの開発、実戦配備化への時間的猶予を与えるだけであり、温存される北朝鮮の核・ミサイル脅威は、時間と共に増大することを忘れてはならない。

### 【日本へのインプリケーション】

- 日韓間の信頼関係の悪化は、日韓の防衛協力、安全保障協力の進展を妨げる。これは単に日韓二国間の問題にとどまらず、両国の同盟国である米国との3者協力の深化を阻害する。張成沢粛清など不透明性を増す北朝鮮情勢、北東アジアにおける中国の台頭といった我が国の安全保障環境に照らして、日韓関係の悪化は潜在的なリスクとなる。
- また、韓国の中国接近は、朝鮮半島に対する中国の影響力を増大させるのみならず、北朝鮮の核・ミサイル問題への日本のアクセスを困難にする。北朝鮮は既に我が国を射程に収める中距離弾道ミサイル「ノドン」を実戦配備しているとされる上、本年2月の3回目の核実験実施により、核弾頭の小型化に向けて前進した可能性が懸念され、我が国を脅かす「核ミサイル」が近い将来、北朝鮮に出現するかもしれない。これは、我が国の安全保障上の大きな脅威となる。
- 北朝鮮を事実上の核保有国として、中国主導の核軍縮交渉に米オバマ政権が乗った場合、米朝の平和条約締結や米軍の弾道ミサイル・システム配備撤去、在韓米軍の縮小・撤退というシリア問題処理に続く第二のオバマ・ショックが現実となるおそれがある。
- 日中間の狭間で揺れ動く韓国では、中国の「防空識別圏」の名を借りた「管轄空域」の設定などを契機に中国に翻弄された結果、対日関係改善への機運が生まれる可能性もないわけではない。韓国の国内事情を考えれば、楽観はできないものの、日本側は韓国

との戦略的関係の発展を求める姿勢を忍耐強く持ち続ける必要がある。

- 長期のトレンドとして朝鮮半島の南北両国が中国の勢力圏下に取り込まれる構図は、白村江の戦いにおける敗戦後と同様に、中国・朝鮮連合の脅威に直接晒される構図となる。敗戦後、中大兄皇子（天智天皇）が水城を築き、国防体制を整えると共に、律令国家体制を確立していったことで独立を守り抜くことができた故事に倣い、長期的な防衛体制の強化への構想が日本に求められる。

## Risk 5

### 2015年共同体創設目前で大国に揺さぶられツイストするASEAN諸国

ASEAN 諸国にとって 2014 年は、翌年の共同体創設に向けた最終調整の重要な年となる。しかし、米中のパワー・バランス構造が変化する中で、新たな成長エンジンとして期待される ASEAN 諸国に対しては、周辺大国が多様なアプローチで政治・経済・安全保障の面での関係強化に乗り出している。2014 年、ASEAN 諸国は域内の領有権問題や経済枠組みを巡って分断・懐柔の動きに揺さぶられることになるだろう。

実際、経済面では、米国がアジア回帰戦略として重視する米国主導の TPP（環太平洋経済連携協定）と ASEAN が提唱し現在中国が主導する RCEP（東アジア地域包括的経済連携）がアジア・太平洋地域の経済ルール作りを巡る米中の主導権争いの様相を呈している。現在、マレーシア、シンガポール、ブルネイ、ベトナムの4カ国が TPP に参加しているが、域内で経済規模の大きいインドネシアや親米国のフィリピンが参加しておらず、タイも様子見の姿勢で参加表明に至っていない。また、TPP 参加国においても米国主導ルールに席卷されるのではないかと懸念が燃えている。

一方、中国は、比越との緊張が高まった領有権問題に関して、米中のバランスを志向するベトナムを懐柔し、フィリピンを孤立化させる動きを見せると共に、親中国家であるカンボジアや華僑の影響力が強いマレーシ

アを介して、ASEAN 諸国の足並みを乱している。中国は、過去 20 年以上にわたって米国の同盟・友好国との経済・貿易関係を拡充し、米国主導の安全保障体制とねじれた経済依存関係を構築してきた。こうした関係を背景に、中国としては、ASEAN 諸国と米国との結びつきを分断し、影響力の拡大を狙っている。2014 年は、ASEAN 諸国の離反を避けるためにも、領有権問題に関しては、強硬姿勢を抑制しつつ、目立たぬ形で南太平洋諸島などでの港湾利用拡充を着実に進めていくのではないかと見られる。

他方、2014 年の議長国となるミャンマーは、民主化へ舵を切り、経済制裁解除を契機として中国一辺倒であった経済構造を米日欧等へ多角化し、米中との依存バランスを図ろうとしている。この傾向は、従来親中国と目されてきたカンボジアやラオスにも見られる。中国が覇権的影響力を増大させればさせるほど、中国に対する警戒感・反作用が強まることになる。

すなわち、ASEAN 諸国内では、従来の親米国家が、米国依存度を下げ中国依存度を上げるバランスにシフトさせ、従来の親中国が、逆に中国依存度を下げ米国依存度を上げるバランスにシフトさせるねじれ現象（ツイスト）が生じる構造になっているのである。

中国の影響圏に組み込まれていくトレンドにおいて、ASEAN 諸国が日本やロシア、インドなど域外大国の関与の増大を許すことは、逆に、ASEAN 諸国がアジア・太平洋地域の主導権を巡る大国間の主導権争いの構図に巻き込まれ、引き裂かれるリスクを負うことにもなる。2014 年、共同体創設を目前に、ASEAN 諸国がしたたかに振舞うことで中国シフトと米国シフトがめまぐるしく変転する様相となる。域外国は、どう関与すればいいか読みにくく、過度な期待を抱けば、梯子を外されることになるであろう。

### 【日本へのインプリケーション】

- ASEAN 諸国の対中・対米両にらみのしたたかな外交を読み誤ると、日本の対中牽制を意図した対 ASEAN 諸国外交は、期待した結果が得られず、却って失望感から中国の更なる台頭を助長してしまうおそれがある。

- 米国主導の TPP は、日本にとってアジア・太平洋地域における対中牽制の紐帯になるとの隠れた意味があったとの指摘もあるが、米国の同盟・友好国であるタイ、フィリピンが参加せず、域内大国であるインドネシアの参加も得られないとすれば、その文脈での日本の思惑は外れることとなる。
- フィリピンへの米軍のプレゼンス強化を嫌う中国がフィリピンに対しても強硬的な姿勢を抑制しはじめると、東シナ海の問題のみが突出することとなり、日本に対し、国際社会から対中関係改善及び尖閣問題の棚上げ圧力が強まるかもしれない。
- ASEAN 諸国は対中牽制の正面に立つことには積極的ではないが、中国による独自の防空識別圏の設定は、いずれかの段階で南シナ海でも実施される可能性が高く、日本と ASEAN の協力の促進要因になりうる。
- 2014 年の ASEAN 議長国ミャンマーへの日米等の過度な期待と過剰な投資は、中国の警戒心を増幅させ、対抗策に向かわせる可能性がある。
- 中国の ASEAN 諸国への影響力拡大と並行して進める南太平洋諸島への拠点拡大は、第 2 列島線南端地域を勢力下に収めることで、日・米（グアム）・豪ラインを分断する戦略的意味がある。

## Risk 6

### 中央アジア・ロシアへと延びる「不安定のベルト地帯」

2013 年 9 月、シリア政府が保有する化学兵器の国際管理・廃棄で米露両国が合意したことによって、米オバマ政権による対シリア軍事攻撃はすんでのところで回避された。その一方で、既に内戦が 2 年以上も続く同国内では、アサド政府軍と戦闘を繰る広げる反政府勢力の中で、国際テロ組織アルカイダに繋がるイスラム過激派がその存在感を高めている。また、2014 年末で米軍や NATO 軍がその軍事ミッションを終え、その大半の撤退を完了するアフガニスタンでは、イスラム過激派のタリバン派が着実にその勢力を回復している。

こうした中、2014 年は南アジア地域から中東・北ア

フリカ地域に広がる不安定化の余波が、大規模テロや人質・誘拐事件という形で、これらの地域に隣接する中央アジア諸国はもちろん、同年2月、チェチェン共和国やダゲスタン共和国などの北コーカサス地方からそう遠くない黒海のリゾート地・ソチで冬季オリンピックが開催されるロシアにまで及ぶ危険がある。

アフガニスタンに隣接するウズベキスタン、キルギスタン、タジキスタンなどと違い、中央アジア諸国の中ではイスラム過激派によるテロとは無縁に近かったカザフスタンでも、2011年5月、同国内で初めて過激派による自爆テロ事件が発生。それ以来、同国では、過激派によるテロ事件（未遂を含む）が立て続けに発生しており、同国の治安機関は、国際的な過激派グループとカザフスタン国内の過激派の繋がりについて取り締まりを強化している。2013年10月、カザフスタンの国家安全保障委員会はマスメディアの照会に回答する形で、現在、同国を離れ、海外の戦闘地域で過激派グループに参加しているカザフスタン人は100名程度との推定人数を公表している。

一方、ロシアでも、2013年9月20日、連邦保安局（FSB）のセルゲイ・スミルノフ副長官が、ロシア、中国、カザフスタン、キルギスタン、タジキスタン、ウズベキスタンで構成される上海協力機構（SCO）の対テロ協議会の会合の場で、現在、シリアで300～400人のロシア出身者が戦闘に参加しており、その中には、他のSCO加盟国出身者も含まれると明言している。

これに先立つ2013年6月、ロシアの北カフカス地方を拠点とするイスラム武装勢力のリーダー、ドク・ウマロフはYouTube上にアップしたビデオレターの中で、2014年初頭にソチで開催される冬季オリンピックを妨害する為に、全てを注力するよう仲間呼び掛けを行っている。また、これに呼応するかのように、2013年10月21日、ソチから程近いロシア南部のヴォルガグラード市の公共バスの車内で爆破テロが発生。自爆テロ犯のほか7人が死亡し、50人以上が負傷している。

国際テロと表裏一体の関係にある麻薬取引などの組織犯罪についても、最近ロシア連邦麻薬管理庁のヴィクトル・イワノフ長官が、立て続けに注目すべき発言をしている。イワノフ長官が2013年9月に述べたところに

よれば、ロシアはアフガニスタン北部に2,000カ所以上ある麻薬生産工場の主要な消費市場になっている。中央アジアではロシアに麻薬を密輸する150もの大規模な麻薬組織が存在し、中小さまざまな約1,900の組織犯罪グループが活動を展開している。その内の約1,200が民族グループ毎に形成されており、約2万人の活動メンバーと10万人以上の運び屋がいるという。

イワノフ長官は2013年11月、麻薬ビジネスからの収入はグローバルな銀行システムによって吸収されているとも指摘している。9・11テロ事件当時、多くの識者が指摘した国際テロや武器・麻薬の密輸と資金洗浄のための国際金融ネットワークの関係に今後とも目を光らせていく必要がある。

#### 【日本へのインプリケーション】

- オリンピックを狙ったテロ事件としては1972年9月のミュンヘン・オリンピックで、当時のパレスチナ武装組織がイスラエル・アスリートを狙ったテロ事件が思い出される。万が一、ソチの冬季オリンピックで無差別テロが発生した場合、日本人アスリートが巻き込まれる可能性もある。現場でのテロ対策そのものはロシア治安当局に委ねるしかないが、日本の関係者もこうしたリスクが存在することをしっかりと認識し、参加者への意識向上をはかり、緊急時の対応要領を確立する必要がある。
- ソチでの冬季オリンピックを狙ったテロ事件の可能性は、2020年、東京で夏季オリンピックを開催する我が国にとっても他人事ではない。世界的なイスラム過激派の動向に網を張る上で、ロシアの治安当局との緊密な情報交換は有意義であり、2020年の治安対策の準備作業にもなり得る。
- 1999年、キルギスタン共和国で金・銅鉱山の探査を行っていた日本企業社員を狙った身代金目的の誘拐事件が勃発した。2014年、この種の事件が中央アジア諸国やロシアで再発する危険性は十分にあり、警戒と予防措置を取る必要がある。
- 中央アジアでの麻薬取引の活発化は、マネーロンダリングの規模がロシア・中東欧や中東で拡大していることを意味する。日本としては、北朝鮮の非合法薬

物の反社会的勢力を通じた流入阻止に引き続き注力するとともに金融活動作業部会 (FATF) をはじめとする反マネーロンダリング・テロ資金供与防止 (AML/CFT) の態勢づくりに引き続き強くコミットし、地域金融機関をはじめ日本の金融機関がロシア・中東欧や中東関連の金融取引で AML/CFT 態勢不備を万が一にも問われることがないように、リスクベースでの AML/CFT 態勢の構築を日本の金融機関に一層求めていくことが適切である。

- 中央アジアは、中国、ロシア、インド、イランといった重要国の裏庭にあたる戦略的要衝である。日本も同地域の状況に注意を払い、自らの外交戦略の中に積極的に位置づけていく必要がある。

## Risk 7

### サウジ「拒否」で加速される中東秩序の液状化

シリア内戦で米国が軍事行動を棚上げしたことにより、アサド政権を支援するイランの影響力がシリア国内で拡大し、核問題でも米国等と合意したイランが国際社会にカムバックを遂げようとしている。イランの地域大国としての再台頭は、中東地域における従来のパワーバランスを大きく変え、中東に新しい秩序が生まれる可能性が浮上している。

しかし 2014 年は、生まれつつある新しい秩序に対するサウジアラビアの「拒否」行動が、中東地域の宗派対立の亀裂を深め、液状化させるリスクを高める年になるであろう。

シリア内戦では、アサド政権側をロシア、イラン、ヒズボラ、そしてイラクが支援しているのに対し、反政府勢力側は、サウジアラビア、カタール、トルコ、ヨルダン、イスラエル、そして英米仏の支援を受けており、国際紛争の様相を呈している。

とりわけイランは、革命防衛隊やレバノンのシーア派組織ヒズボラをシリアに派遣するなどして事実上シリア内戦に「参戦」。これに対してイスラム教スンニ派のサウジアラビアは、長年のライバルであるシーア派のイラ

ンの影響力が拡大することを防ぐため、シリア反体制派への支援を拡大。またサウジは、欧米諸国、とりわけ米国に対して、「もっと積極的に反体制派の支援をするように」とロビー活動を続けてきた。

しかし、米国は 2013 年 9 月 10 日、サウジの望むシリアに対する限定的な軍事攻撃案を棚上げし、「シリア化学兵器の国際管理下での廃棄」というロシアの提案に乗ることを発表。またイランと核開発問題で協議を進め、対イラン強硬策から対話路線へ切り替える方針を明確にした。

米国はシリア内戦やイランの核開発問題の解決策として、これまで敵対してきたイランとの関係修復に動き出したが、これまで対イラン孤立化政策のパートナーであった伝統的な米国の同盟国イスラエルやサウジアラビアが猛反発。とりわけサウジアラビアは、米国とは距離を置いた独自路線をとり始めた。

米国が、同じく伝統的なパートナーであるエジプトの軍事政権に対する支援を凍結したのに対し、サウジアラビアは 50 億ドルという巨額の援助をエジプトに提供して米国の支援凍結を相殺。また米国がロシアや国連とシリア和平会議の開催に力を入れたのに対し、サウジアラビアはヨルダンにあるシリア反体制派の訓練基地を拡大して、反体制勢力への武器支援を大幅に拡大した。しかもサウジアラビアは長年資金援助をしてきたパキスタンを使い、シリア反体制派の訓練を強化する計画も進めた。

こうした中、シリア内戦ではスンニ派ジハード主義者が勢力を拡大し、反体制勢力の中で「イラクとシリアのイスラム国 (ISIS)」の存在感が高まっている。シリアだけでなく隣国イラクでも ISIS は組織を再構築し、イラク北西部からシリア南東部にかけて巨大なジハード主義者の「聖域」が出来つつある。米国がイランとの「デタント」に進み、中東で「友敵組み換え」の大転換を行おうとする中、従来の米国のパートナーたちとの関係が悪化し、その間隙を縫うようにジハード主義者の影響力が拡大している。

グローバルなジハード主義の信奉者の間では、米国の対テロ戦争が激化した 2001 年以降は先進国で「一匹狼型」の単発・小規模のテロを繰り返しつつ、大規模な武装化・組織化を可能にする聖域の出現を待ち望む戦略論・

組織論が広まっていた。現状はシリア、リビアやエジプトのシナイ半島などでその好機が来たと認識される状況になっており、先進国や周辺諸国からこれらの国々へのジハード主義者の流入や移動が続く可能性がある。

2014年は、サウジアラビアなど米国の伝統的パートナーが米国のデタント路線を拒もうとする中で、ますます混沌が広がるリスクが高まる年になるものと考えられる。

### 【日本へのインプリケーション】

- クーデターで成立したエジプト暫定政権の反米路線は、当面は米国の関心や支援をつなぎ止める陽動作戦と見られるが、世論の高揚によっては、ナショナリズムの象徴的な存在であるスエズ運河の安定通行を阻害するような外交政策に出ないとも限らない。逆に、テロ組織もスエズ運河の通航の阻害こそがエジプト政府を揺さぶる最も有力な手段と見ているだろう。政府側の政治的強硬路線と反政府側のテロ組織の双方から、スエズ運河の安定通行が阻害される可能性がある。
- イエメン、ジブチ、ソマリアでの紛争によってパーブル・マンデブ海峡の通行の安全に支障が出る事態も想定しておく必要がある。
- 短・中期的にイラク、レバノン、トルコなどシリアの近隣諸国の治安が悪化する可能性が高い。現地進出日本企業は、米・イラン「デタント」ムードに安心することなく、反デタント勢力による妨害工作の可能性や、ジハード主義組織によるテロに対する警戒を強めることが求められよう。
- サウジなどの湾岸諸国とイランの双方と良好な関係を維持するという日本の中東外交が今後も持続可能かどうか、注意深く状況を見守っていく必要がある。

## Risk 8

### 過激派の聖域が増殖するアフリカ大陸「テロのラリー」

2013年は、アフリカ大陸で発生した大規模なテロの

脅威が記憶に残る年であった。1月にアルジェリア・イナメナスの天然ガス施設がイスラム武装勢力に襲われ、日本人10名が殺害される事件が発生し、9月には東部ケニアの首都ナイロビのショッピング・モールが数名の武装グループに襲われ、60名以上の犠牲者が出る大惨事となった。

これら2つの事件の大きな背景には、西はセネガルから東はソマリアに至るアフリカ大陸東西のベルト地帯に、各国政府の主権の及ばない武装勢力の聖域がいくつも点在しており、そこに事実上の無政府状態に陥るリビアから大量の武器・弾薬や傭兵が流れ込むことで、武装民兵組織の活動が活発化しているという事情がある。

マリ、アルジェリア、リビアやニジェールの国境地帯を拠点に欧米権益への攻撃や身代金誘拐などを実施している「イスラム・マグレブ諸国のアルカイダ(AQIM)」、ナイジェリアのタリバンと言われ、同国北部を中心に反政府テロを続ける「ボコ・ハラム」、ソマリア南部を中心に活動を展開するイスラム武装勢力「アル・シャバブ」はいずれもイスラム系の過激組織だが、中央アフリカ、コンゴ民主共和国や南スーダンの一部ではキリスト教の過激組織「神の抵抗軍」の暴力が問題となっている。

アフリカ大陸の各地で散発する誘拐やテロは、現状ではグローバルな1つの組織が引き起こしているのではなく、各地のローカルな勢力が、国境を越えてリージョナルに展開をする過程で拡散している。この地域の多くの国々では、国境管理が厳重に行われておらず、また各国の治安当局が過激組織を国境の外に追い出すことで責任を果たしたと済ませており、徹底した対策がとられていないという現実がある。

テロ組織の移動や標的の選定をある程度予測するには、国家・国境を越えた現実の地理的つながりを把握することが役立つ。サヘル地帯からリビア、アルジェリアなど北アフリカにはベルベル系をはじめとした遊牧系諸民族の交易ルートがある。ギニアに発するニジェール川はマリ、ニジェールの国土を大きくうねって通過してナイジェリアのデルタ地帯に至る。ニジェール川は支流のベヌエ川によってカメルーンやチャドにも繋がる。ギニアとマリに発するセネガル川はモーリタニアとセネガルの国境地帯を通過して大西洋に至る。

これらの交易路や水系は、古来より国家・国境の存在にかかわらず広域の移動の経路となっており、武器や麻薬の密貿易のルートとも重なる。こうした地域的な流れが結合してテロの脅威の烈度を上げるのだとすれば、アルジェリアとリビア国境近辺、ナイジェリア南部やチャド、南北スーダン、次のテロの可能性の高いレッドゾーンと言えるかもしれない。

### 【日本へのインプリケーション】

- 過激派の聖域拡大を懸念する米国は、近年、アフリカでの軍事作戦を急増させ、無人機や特殊部隊の基地をサヘル地域を中心に新設中である。ブルキナファソ、エチオピアやニジェール北部で稼働中の無人機基地に加え、南スーダンやウガンダ、ケニアにも現在基地を建設中だ。中央アフリカやウガンダでも米軍特殊部隊が展開していると言われており、こうした米国の対テロ作戦に対する報復として、日本企業を含めたこの地域の西側の権益がテロのターゲットにされる可能性があることを認識する必要がある。
- 2014年は上記のいずれの国々においても大規模テロが発生する可能性がある。とりわけ、ナイロビ・ショッピング・モール・テロに代表される「ソフト・ターゲット」に対する攻撃が、今後の都市部におけるテロのモデルになる可能性があり、注意が必要である。
- アフリカでは「ブラック・ダイヤモンド」とも称される中間層が台頭し、次なる成長地域としての期待も高まっているが、日本企業のアフリカ進出を成功させるには、テロのレッドゾーンに関する情報収集や危機管理体制の確立が不可欠である。

## Risk 9

### 米－イラン核合意で揺らぐ核不拡散体制

ロシア提案を受け入れ、シリアの化学兵器の国際管理・廃棄に着手した米オバマ政権はその延長線上で、今年6月の大統領選で穏健派のハッサン・ロウハニ師が勝利し

たイランとの間で懸案の核問題の打開に向けた交渉を再開。ジュネーブで行われたイランとP5（米露英仏中）＋1（独）との交渉の結果、11月22日、両者はイラン核問題の解決に向けた大きな一歩と評すべき、6カ月間の暫定合意に達した。

これによれば、約60～70億米ドル相当の制裁緩和措置と引き換えに、イランは20%濃度のウラン濃縮を停止し、200kgの在庫分は核兵器製造に使用できない酸化化物に転換する。プルトニウムの生産が可能なアラク重水炉の建設も中止する。また、5%濃度の低濃縮ウランを製造する2つの施設に関しても、現在、設置されている19,500の濃縮器の数を増やさず、約11,000の未稼働の濃縮器の稼働も行わない。更に、これらの施設に対しては、ビデオ監視を含む国際原子力機関（IAEA）の追加的な査察を受け入れる。

ロウハニ大統領を含め、イラン側の一貫した主張から判断して、核不拡散条約（NPT）の下で必ずしも保有が禁止されていない自国領内でのウラン濃縮の権利を、イランが放棄する可能性は皆無に近い。上記はあくまで6カ月の時限合意だが、米オバマ政権をはじめとするP5（米露英仏中）＋1（独）は、最終的には、IAEAの査察を日時も場所も随意に受け入れる追加議定書の履行と引き換えに、軽水炉型原子力発電所で使用される5%の低濃縮ウラン燃料のイラン領内での生産を容認する可能性が濃厚である。

もちろん、イランがそのような合意事項を履行している限り、同国が核兵器の製造・保有に至る可能性はなくなるので、その意味で、核不拡散体制は強化されたといえる。一方、これはイランに自国領内でのウラン濃縮を認めないとの従来の国際社会の立場からの明らかな後退であり、イランがその気になれば、この延長線上で、短期間で、核兵器開発が可能な所謂 breakout capacity を確保することが可能であることを意味し、周辺国に与える影響は少なくない。

イランとの核問題交渉の再開に強い異議を表明しているサウジアラビアはかねてからイスラム教スンニ派の核保有国パキスタンへの経済支援を行っており、サウジアラビアが必要と感じた場合、パキスタンの核兵器を何らかの形で利用出来るとの合意が両国間に存在するとの情

報がある。

我が国にとってより大きな影響を与えかねないのは、2014年3月の失効を前に、ここ数年交渉が難航している新たな米韓原子力協力協定の締結交渉への影響である。韓国が、海外で受注した原子力発電所への核燃料供給と自国内の原子力発電所から出る使用済み核燃料の処理を理由に、従来の協定では認められていない韓国領内でのウラン濃縮並びに使用済み核燃料の再処理の権利を新協定の中で認めるように米国側に求めているのが、締結交渉が難航している最大の理由である。北朝鮮が事実上の核保有国になりつつある中、韓国にこれらの権利を容認すれば、その延長線上で韓国が核兵器開発に着手する可能性は排除出来ないとして、これに反対し続けている。

2013年4月、米韓両国は緊急避難的に従来の協定を2年間延長した上で、新協定について継続協議することで合意している。だが、今後、イランに対して自国領内でのウラン濃縮が容認される形で、イランの核問題の決着が図られた場合、米オバマ政権が韓国の要求を拒否する論拠が著しく弱体化するのは避けられない。

### 【日本へのインプリケーション】

- 歴史的に米国とは一線を画し、現イラン体制とも良好な関係を維持してきた我が国は、同国にアサデガン油田という大きな上流権益を獲得していたが、数年前、対イラン金融・経済制裁の下、米国の圧力でこれをやむなく手放したといわれる経緯がある。
- 今後、イランと国際社会が核問題で合意に至り、制裁が解除されれば、同国の石油・ガスが国際市場に流れ込むと同時に、外資による上流権益への投資も再開される可能性が高い。特に、米国が主導し、EU、日本、韓国並びに中国等にも同調を強い調子で懲進してきた、対イラン金融・経済制裁の強化について、米国が一転して制裁を部分的にせよ緩和に向かう可能性もある。
- 日本としては、イランとの対話路線に舵を切った米オバマ政権を側面支援しつつ、資源面、経済面での機会を最大化すべく、複数のシナリオを想定し、今からその時に向けた地ならしを進めていくべきである

う。

- 韓国が潜在的な核兵器オプションを獲得すれば、米韓同盟の将来を含め、東アジアの安全保障環境に中長期的な影響を与えかねない。
- 福島第一原発事故後、高速増殖炉もんじゅの再稼働ができず、プルトニウムの処理を含めて、我が国の核燃料サイクル政策の行方が不透明になっている中で、韓国にウラン濃縮と使用済み核燃料の再処理の権利が認められることになれば、核不拡散を軸にした日米連携が弱まりかねない。

## Risk 10 過剰コンプライアンスが攪乱する 民主国家インテリジェンス

2013年6月、元CIA職員エドワード・スノーデンが、米国国家安全保障局(NSA)に関する機密文書をリーク、米国等のインテリジェンス関係者に激震が走った。特に、監視プログラム「プリズム」は、マイクロソフト、ヤフー等の大手インターネット企業の交信記録にアクセスして個人情報入手するもので、米国内では米国民も監視対象かと懸念が広がった。

その後も、NSAによる国連本部やEU本部などの盗聴、ドイツのメルケル首相など各国首脳への通信傍受などが報じられ、事態は外交問題に発展。NSAが英国政府通信本部(GCHQ)と共同で、グーグルやヤフーの承諾なく両社の国外データセンターを結ぶ通信ケーブルに侵入して情報入手する「マスキュラー」プログラムなど、秘密のベールにつつまれたNSAの活動実態が次々に明らかになった。

一連のリークがNSAやGCHQなどに与えたダメージは図り知れない。米英による通信傍受の存在は周知の事実であり、各国政府やテロ集団、犯罪組織は一定の防諜策を講じていたはずだが、その範囲や方法が明らかになったことで、油断につけこむ余地は狭まり、相手側が具体的な対抗措置をとるヒントを与えた。

プライバシー保護が生命線のインターネット企業から、米国政府がインテリジェンス面で協力を得ることも



難しくなる。対政府で防御手段を強化する企業も出てくるかもしれない。顧客が米国政府の監視を避けようと米系インターネット関連企業との取引を避け、欧州やアジアの競合にシフトする動きもあり、米国政府への圧力にもなりそうである。

民主国家のインテリジェンスは、奇襲的事態の後膨張し、しばらくすると行き過ぎ批判が強まる、というサイクルを経る。スノーデン事件が9・11テロ以降の情報機関肥大化の転換点になり、監視の対象や方法、民間外注の是非などをめぐってNSAの活動は見直しを余儀なくされよう。2013年12月18日に発表された「インテリジェンスと通信技術に関する大統領再検討グループ」の報告書は、政府による大量の通信メタデータの収集保管の見直しなどを提言している。他方で、情報技術の進化により、広範な監視活動が可能になった現実は変えられない。米国等民主国家が監視活動を手控えても、非民主的な国家や組織が活動を抑制することは考えられず、むしろ今回明らかになった活動の模倣を試みるだろう。

非民主的な逸脱の是正や膨大な収集に分析が追いついていない等真つ当な批判に応えた改革ではまず、オバマ政権が共和党との差別化戦略からNSAの活動に過剰なコンプライアンスの枠をはめ、米国の優位性を損なうおそれもある。歳出削減の標的になる可能性も高い。リークされた文書には攻撃を含むサイバー作戦についてのものも含まれており、シギントと親和性の高いサイバー防衛へも影響がありそうである。アレグザンダーNSA長官はサイバー軍司令官を兼務しており、来年春の同長官退任後の兼任解消もささやかれていた。オバマ政権は兼任を維持する方向と報じられているが、上述の再検討グループは分離を提言しており、まだ予断を許さない。

独仏等が米国とのインテリジェンス協力を見直しているとの報道もあり、特にメルケル首相盗聴問題で米国に強く抗議し、ブラジルと国連総会第三委員会に過剰な通信傍受の抑制を求める決議案を提出するなどドイツの反応が目立つ。ドイツ議会はスノーデン招致を求める動きさえみせた。他方で、ドイツは、かねてアングロサクソン5カ国の諜報同盟ファイブ・アイズどころかフランスなども含むナイン・アイズにも入っていないと不満であり、今回の事件を契機に更なるインナー入りをはかっ

ている模様である。スノーデン事件をきっかけにした虚実実の駆け引きは、インテリジェンス協力の再編につながるかもしれない。

### 【日本へのインプリケーション】

- 米国大統領に対する毎朝のインテリジェンス・ブリーフ(PDB)の半分以上はNSAが提供するインテリジェンスと言われるほど、現代のインテリジェンス活動におけるシギントの比重は大きい。日本のシギント活動では、防衛省情報本部による通信傍受に存在感があるが、軍事目的での使用に狭く限定されている。プライバシー等に十分留意しつつも、外交・安全保障上必要なシギント能力整備について検討を進める必要がある。サイバー作戦とシギントの関係についても整理が必要である。
- スノーデン事件の影響に加えて、たとえば中東などでは、アラブの春以降、英米のヒュミント基盤は相当弱体化しており、新たな協力関係の再構築が模索されている。そうした中で中東やアフリカへのプレゼンス強化をはかる日本は、自らの政策決定に必要な情報は自ら収集・分析する能力を向上させることに全力を尽くすべきである。そうした努力によってのみ、世界のインテリジェンス協力再編期において、日本も自らに有利なポジションを確保することが可能になる。
- また他国とのインテリジェンス協力を行う上でも、ギブアンドテイクの前提となる自国のインテリジェンス能力の構築は不可欠である。秘密保護体制強化は必須であり、特定秘密保護法の成立を受けた防諜体制の整備が求められる。
- 今後もウィキリークス事件やスノーデン事件のようなリークが国内外で発生することはある程度避けられず、それを見越した対応策が必要である。

## 「システム×デザイン思考」による集合知リスク分析 —システムチックでシステミックなインテリジェンスの新たな分析枠組み—

本章では、今回のグローバルリスク分析に用いた方法論を解説する。本分析は、「システム×デザイン思考」のフレームワークをもとに、国際的リスク分析の専門家の集合知を活用する、インテリジェンス分析の新たな枠組みを提示し、さらに2014年のグローバルリスクと日本にとっての政策的インプリケーションを実際に導出している。この分析枠組みは、システムチック（順序立てて）、かつシステミック（全体俯瞰的）にリスク分析を行うという特徴を有している。

### 分析の方法論の学術的背景

リスク分析の近年のグローバルなトレンドとして、①リスクの多重性とリスク間の相互のつながりを重視する (Clapper 2012:1)、②政治・安全保障リスクと経済・金融リスクの融合を意識する (Eurasia Group 2012:3)、という2つの特徴がある。さらに③リスク分析の政策的含意を具体的な社会課題解決に活用し、解決案を社会実装することにつなげていこうとする動き (World Economic Forum 2012:13) も強まっている。

リスク分析のこのような近年の傾向のうち上記①と②、すなわち諸リスク間のつながりを重視する立場は、システム思考の系譜を引いていると考えられる。システム思考とはシステムズ・アプローチとも呼ばれ、諸要素間のつながりを全体俯瞰的にとらえ、順序立てて分析する方法論である (Jackson 2010)。また、上記③の社会的リスクの問題解決指向はデザイン思考の系譜を引いていると考えられる。デザイン思考とは、よりよい結果を求めて改善を施すために、実践的かつ創造的に問題を解決し、解決案を設計 (デザイン) するための方法論 (Simon 1967; Brown 2009) である。したがって、グローバルリスク分析を進めるに当たっては、システム思考とデザイン思考の双方を活用し、イノベーティブな分析手法を構築することが適切である。

さらに、グローバルリスクの専門家の集合知の活用も

インテリジェンスの課題である。政治、外交、安全保障、経済、金融、サイバー並びに環境など伝統的な「タテ割り」の学術領域を超えたリスク相互のつながりと波及 (inter-connectedness) が近年、リスク分析の専門家の中で強く意識されている (保井俊之 2013:2-6)。従来型の「タテ割り」領域の専門家による要素還元的手法では、このようなリスク分析を最適に行える保証はないからである。リスク分析の専門家の「同輩の協力関係」 (小谷賢 2012:52-58) をもとに、集合知による知の創発 (Woolley et al. 2010) により、構造化された手法によりリスク分析を行うことが望ましい。

以上を学術的な背景とし、今回のグローバルリスク分析では、システム思考とデザイン思考をともに用い、集合知を活用し、グローバルリスクに関する専門家のアイデアを発散そして収束させるフレームワークを構造化するイノベーティブなリスク分析手法をモデル化し、実行した。

### 「システム×デザイン思考による集合知リスク分析」のモデルの概要

次に、「システム×デザイン思考による集合知リスク分析」のプロセスを概説する。本手法の実施プロセスは、①コンテキストの特定、②ブレイン・ストーミング、③親和図法、④構造シフト発想法、並びに⑤リスク政策分析の5つの手順をシークエンシャルに実行することで進む (図1)。

まず、リスク分析の専門家たちが集合し、2014年のグローバルリスクを分析するに当たり、どのような目的で、分析の範囲はどこまでで、さらに分析のビュー (視座) は何を用いるのかについて対話する。対話の結果が、本分析冒頭のグローバル・オーバービューである。グローバル・オーバービューを記述する目的は、リスク分析の専門家たちの集合知が創発する「場」を知的空間に設定するとともに、これからのリスク案の発散及

び収束過程のコンテキストを特定することにある。本分析では、日本にとっての2014年のグローバルリスクを分析するため(目的)に、日本を取り巻く安全保障、経済、金融、サイバー並びに環境のリスクを幅広く予測する(スコープ)ことが決定され、今回の分析のビューとして、2014年の先進国の行方は政治指導力次第、米国金融政策動向に振り回される新興国経済、「協争」の東アジア、並びに、共振する中東秩序の再編とエネルギー市場の地殻変動、の4つが提示された。

次に、ブレイン・ストーミングを使い、リスク案を集合知で発散させ、専門家たちのリスクに関するアイデアをつなげていく作業を行う。ブレイン・ストーミングは参加者の思考を発散させ、参加者各人が頭に浮かべるアイデアをつなげていき、思いもしなかった新たなアイデアを生むために活用される。本分析では、ブレイン・ストーミングの結果、学際的に集合した数多くのリスク分析の専門家の手で、2014年に日本を取り巻くグローバルリスクとして、110個のリスク案が共同作業により特定された(図2)。

第三に、親和図法を用い、ブレイン・ストーミングで特定された110個のリスクアイデアをグループにまとめ、10大リスク案の候補へ収束させる作業を行った。親和図法はアイデアを可視化し、分析参加者の集合知で任意のグループにまとめることで、参加者間のアコモデーション(合意)(Checkland and Scholes 1990:30)とインサイト(洞察)を求める手法で、KJ法と類似の手法である(川喜田二郎 1986)。本分析では、リスク分析専門家の集合知により、110個のリスク案を16のグループにまとめることがアコモデーション(合意)された(図3)。そして、このうち特に日本に影響があるとのインサイト(洞察)が得られた13のグループが特定され、当該リスク・グループの特徴を端的に説明するリスク・グループ名が付与された(図4)。リスク・グループ名がつけられた13のグループは、次のとおりである。

1. レイムダックでジェットコースター化する米金融経済
2. アメリカ発アメリカ着新興国危機・アメリカ発インド驚きの波及・反米ドミノ経済→政治へ
3. 相変わらずユーロ

4. 中国内政と中国経済：コントロール可能か？
5. 海洋進出静かに 中国
6. 「南」「北」ジョーカー2枚持つ中国・先祖がえりする朝鮮
7. 2014年統一ASEANに向けた駆け引き
8. ロシアの政治力イメージバブル
9. 米抑止力崩壊・世界学級崩壊
10. 金網なきフリーファイト
11. アフガンから中央アジア・ロシアへ
12. サウジ暴走
13. アフリカ大陸テロのクロスロード

第四に、構造シフト発想法により、親和図法で特定されたリスク・グループのアイデアを深化させ、イノベティブな発想へ飛躍させる過程を実行した。構造シフト発想法とは、ブレイン・ストーミング等で発散したアイデアを二軸図や親和図法を用いマッピングし、次に分析参加者の思考パターンのバイアスを可視化し、さらにマップ上でそのバイアスを崩すような新たなアイデアを創造する手法である(Yasui et al. 2013)。本分析では、親和図法で特定された当初の10大リスク案を、グローバル・オーバービューで参加者間の合意として示された4つのビューを二軸に組み合わせてマッピングした。二軸の組み合わせ方は、①先進国から一新興国・途上国から、②「協争」する—「共振」する、の二軸をグローバル・オーバービューの4つのビューから導出した。①及び②の二軸図で10大リスクがマッピングされた結果が図5である。

構造シフト発想法では、二軸図などで可視化した専門家の暗黙知の思考パターンのバイアスを、集合知により突き崩し、イノベティブなアイデアへと昇華させる手順がとられる。本分析においても、リスク分析の専門家のダイアログにより、10大リスク・グループ案候補である13グループの個々のコンテキストやリスク・グループ案の間の相関関係や波及効果が定性的に分析された。その結果、当初の10大リスク・グループ案候補はリスクマップ上の座標を動き、あるいは他のリスク・グループと統合され、新たなリスク・グループ案が10個導出された(図6)。これが、以下に掲げる本分析の2014年

版 10 大リスクである。

1. 新南北戦争がもたらす米国経済のジェットコースター化
2. 米国の量的緩和縮小による新興国の低体温化
3. 改革志向のリコノミクスが「倍返し」する中国の社会的矛盾
4. 「手の焼ける隣人」韓国が狂わす朝鮮半島を巡る東アジア戦略バランス
5. 2015年共同体創設目前で大国に揺さぶられツイストする ASEAN 諸国
6. 中央アジア・ロシアへと延びる「不安定のベルト地帯」
7. サウジ「拒否」で加速される中東秩序の液状化
8. 過激派の聖域が増殖するアフリカ大陸「テロのラリー」
9. 米-イラン核合意で揺らぐ核不拡散体制
10. 過剰コンプライアンスが攪乱する民主国家インテリジェンス

最後の手順であるリスク政策分析は、グローバルリスクを見据え、分析者が今後の外交安全保障・経済金融のコンテキストを併せ読んだ場合に、どのような政策的インプリケーションに昇華するのか、リスクのコンテキスト分析を行う手法である（飯田将史ら 2012）。

本分析では、導出された 2014 年版 10 大リスクが日本にとって、どのような政策的含意を持つのか、ダイアログにより分析を行い、以下に掲げる 5 つの政策的インプリケーションを導出した（図 7）。

1. 世界経済が左右するアベノミクスの将来
2. 対中「遠交近攻」の限界
3. オバマ・ショックへの備え
4. 「東アジア = 中東複合体」への複眼的な関与
5. NSC 創設は最初の一歩

本レポートの作業を行ったリスク分析専門家たちは、抽出した上記 5 つの政策的インプリケーションが、日本の今後の外交安全保障・経済金融の進路を熟慮する際

に、グローバルリスクの政策分析を通じて十分に勘案されることを期待している。

#### 《参考文献》

- Brown, T. (2009), *Change by Design: How Design Thinking Transforms Organizations and Inspire Innovation*, New York: Harper Business  
 (邦訳: ティム・ブラウン著, 千葉敏生訳 (2010)『デザイン思考が世界を変える: イノベーションを導く新しい考え方』早川書房)
- Checkland, P. and Scholes, J. (1990) *Soft Systems Methodology in Action*, Chichester, UK: John Wiley & Sons, Ltd.  
 (邦訳: ピーター・チェックランド, ジム・スクールズ著, 妹尾堅一郎監訳, 木嶋恭一, 平野雅章, 根来龍之訳 (1994)『ソフト・システムズ方法論』有斐閣)
- Clapper, J.R. (2012) *Unclassified Statement for the Record on the Worldwide Threat Assessment of the US Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence, January 31, 2012*  
 ([http://www.dni.gov/testimonies/20120131\\_testimony\\_ata.pdf](http://www.dni.gov/testimonies/20120131_testimony_ata.pdf)) (2012年3月3日アクセス)
- Clark, C. (1958) *Brainstorming*, New York: Doubleday  
 (邦訳: 小林達夫訳 (1961)『アイデア開発法:ブレインストーミングの原理と応用』ダイヤモンド社)
- Eurasia Group (2012) *Top Risks 2012* (<http://eurasiagroup.net/pages/top-risks-2012>) (2012年3月3日アクセス) .
- 飯田将史, 池内恵, 金子将史, 菅原出, 林伴子, 保井俊之 (2012)『2013年度 PHP グローバル・リスク分析』2012年12月, PHP 総研  
 ([http://research.php.co.jp/research/foreign\\_policy/pdf/PHP\\_GlobalRisks\\_2013.pdf](http://research.php.co.jp/research/foreign_policy/pdf/PHP_GlobalRisks_2013.pdf)) (2013年8月24日アクセス)
- Jackson, S. (2010) *Architecting Resilient Systems: Accident Avoidance and Survival and Recovery from Disruptions*, New Jersey: A John Wiley and Sons, Inc., Publication.
- 川喜田二郎 (1986)『KJ法: 渾沌をして語らしめる』中央公論社
- 小谷賢 (2012)『インテリジェンス: 国家・組織は情報をいかに扱うべきか』ちくま学芸文庫
- Simon, H.A. (1967) *The Sciences of the Artificial*, Massachusetts: MIT Press  
 (邦訳: H.A. サイモン著, 倉井武夫, 稲葉元吉, 矢矧晴一郎訳 (1969)『システムの科学』ダイヤモンド社)
- Woolley, W. A., Chabris, C.F., Pentland, A., Hashimi, N., Malone, T.W. (2010) 'Evidence for a Collective Intelligence Factor in the Performance of Human Groups', *Science*, 29 October 2010, Vol.330, pp.686-688
- World Economic Forum (2012) *Global Risks 2012: Seventh Edition*

(<http://www.weforum.org/reports/global-risks-2012-seventh-edition>) (2012年3月3日アクセス)

Yasui, T., Shirasaka, S., Maeno, T. (2013) 'Designing Public Policy by Structural Shift Ideation: Modelling and Validation through the Case of Revitalizing Decaying Local Shopping Malls', *Proceedings, The 7th Asia-Pacific Council on Systems Engineering Conference (APCOSEC 2013)*, Yokohama, Japan, September 8-11, 2013

保井俊之 (2013) 「グローバルな規制潮流の変化とコンプライアンス・リスクの複合・つながり」、プロモントリー・フィナンシャル・ジャパン監修、グローバル・コンプライアンス研究会著 (2013) 『体系 グローバル・コンプライアンス・リスクの現状：求められるわが国の対応指針』 きんざい



図3 親和図法①: リスク案のグループ化

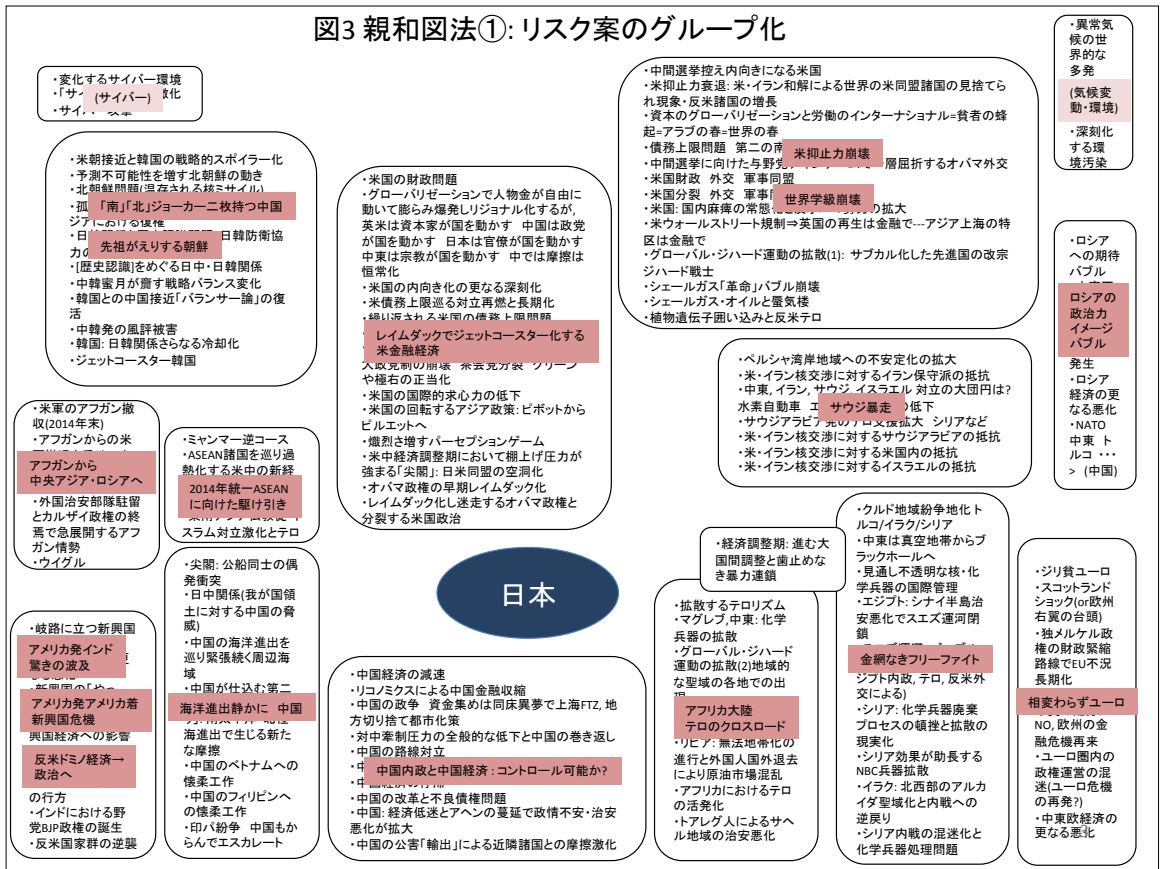


図4 親和図法②: リスクのグループ化の結果

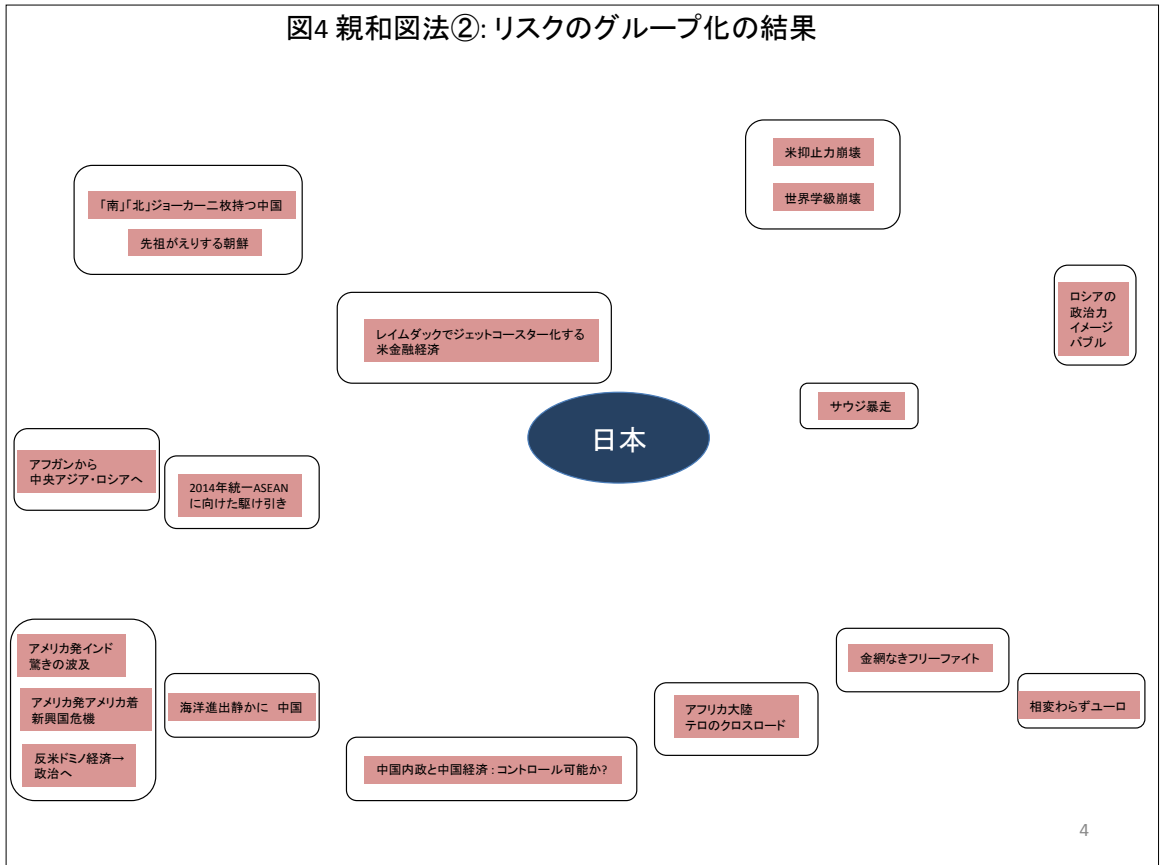
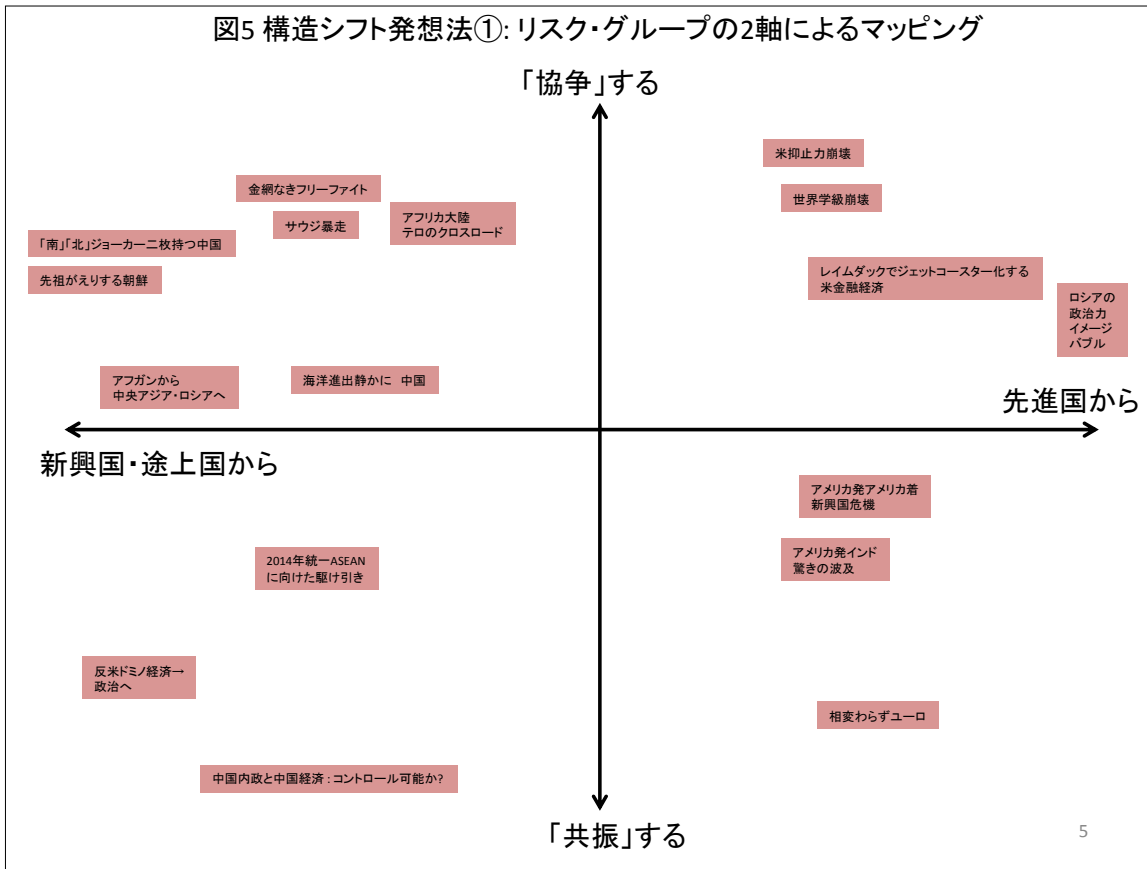
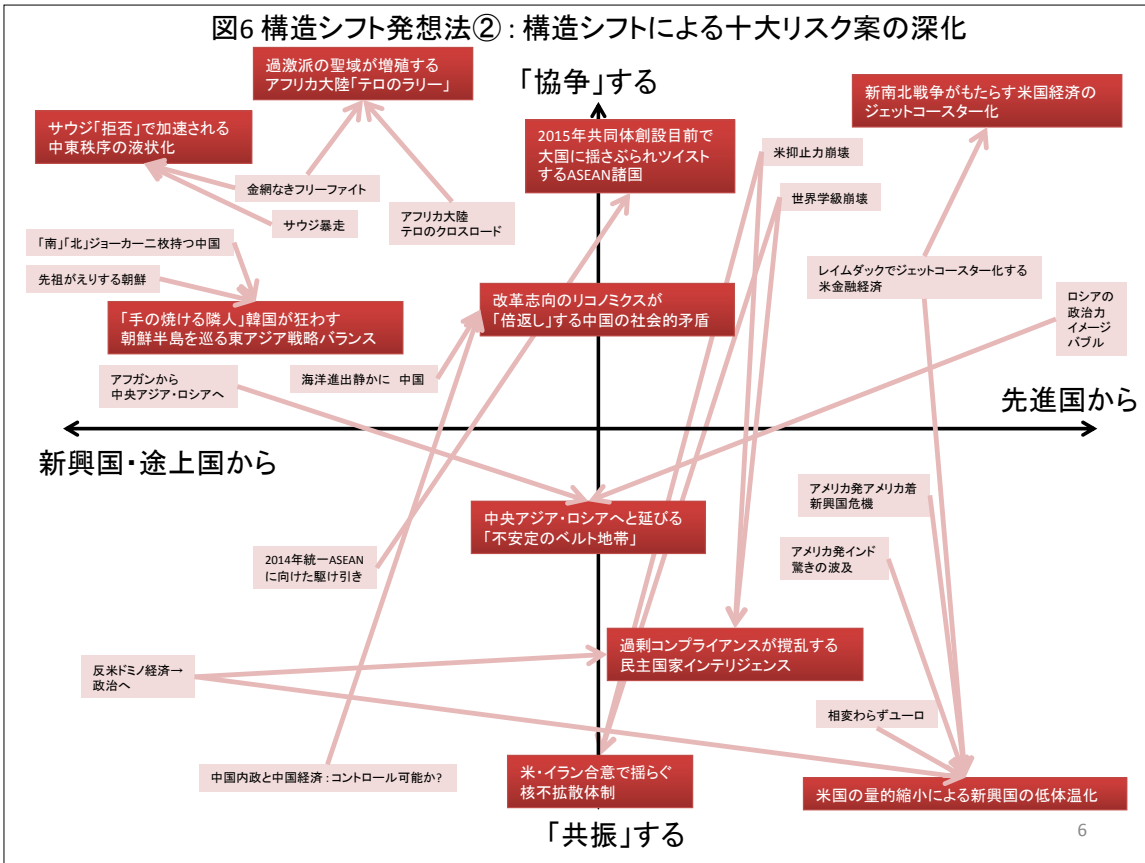


図5 構造シフト発想法①: リスク・グループの2軸によるマッピング



5

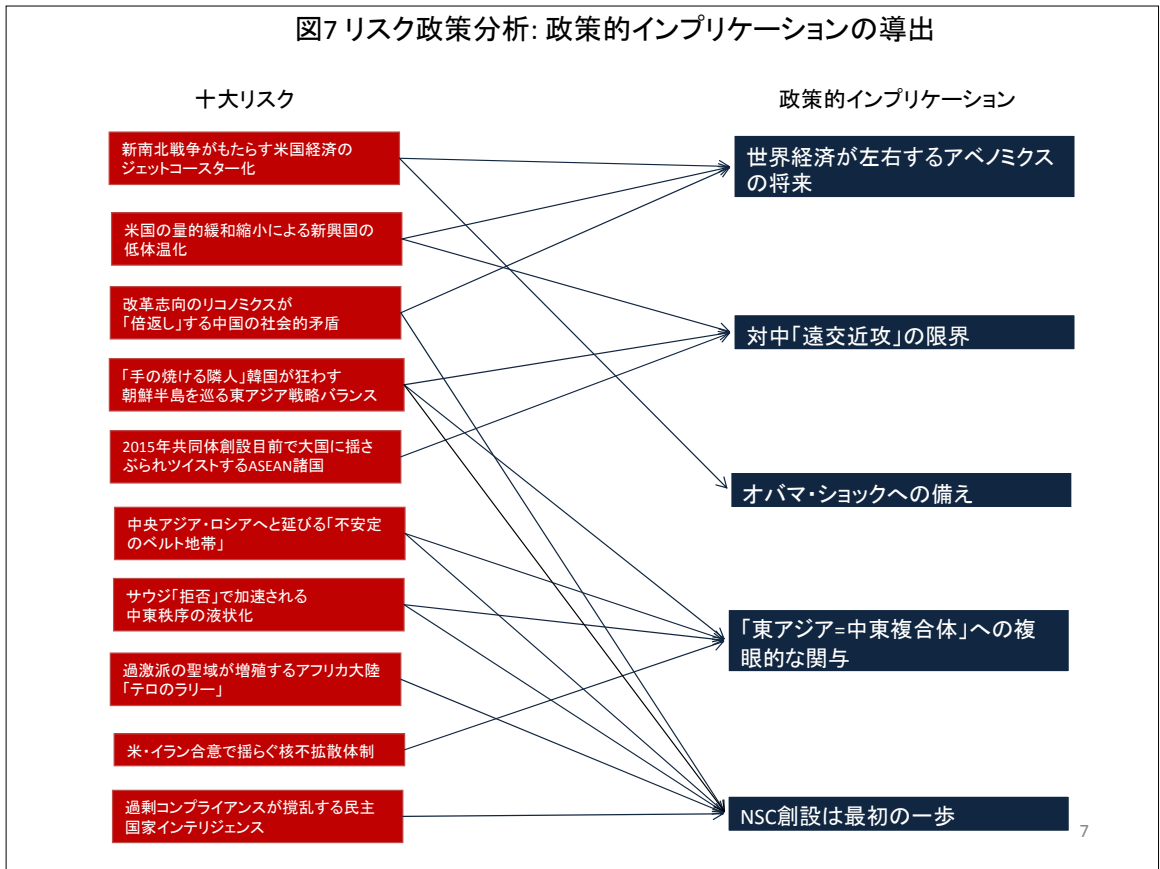
図6 構造シフト発想法②: 構造シフトによる十大リスク案の深化



6



図7 リスク政策分析: 政策的インプリケーションの導出



## 日本にとっての政策的インプリケーション

最後に、以上の分析全体が示唆する日本にとっての政策的インプリケーションについてまとめておこう。

### 世界経済が左右するアベノミクスの将来

第二次安倍政権の最優先課題は経済再生であり、対外的にも、日本経済の復活は、低迷する一方だった日本の存在感を高める不可欠の要素である。安倍首相が参議院選挙後の記者会見で「経済は国力の源泉です。外交力も安定した社会保障も、強い経済なくしては成り立ちません」と述べたように、それは力強い外交安全保障政策を展開する基盤でもある。衆参両院で多数を制した安倍政権が安定政権として持続できるかどうか、ひとえに経済の行方にかかっている。

規制緩和や税制、あるいは国家戦略特区や TPP 参加など、日本が自ら打つ手のよしあしが重要であることは論をまたないが、アベノミクスの成否を左右する要因としては、海外経済の動向が看過できない。米国政治の混乱が米国の経済を押し下げようなら、日本の対米輸出にもマイナスに作用する（リスク①）。中国の社会的矛盾が拡大し、経済面でも対日強硬姿勢をとらざるをえなくなれば、日中の経済関係はまたしても負のスパイラルに陥ることになるだろう（リスク③）。日本経済の回復は自律的な好循環が形成されるかどうかにかかっているが、世界経済要因も無視できず、海外需要低迷の影響は大きいだろう。

2014年にとりわけ注視すべきは米国の金融政策の動向である（リスク②）。量的緩和縮小は基本的には円安要因との市場の見方が多く、そうであれば輸出部門を中心に好影響が期待できるものの、新興国経済を悪化させ、新興国向け輸出を減退させる可能性もある。円安の進行は、原子力政策とあいまって、日本企業にとってエネルギー・コストをいっそう重いものとするだろう。逆に、量的緩和政策の修正が引き金になって新興国経済が危機

に陥れば、リスクを嫌気したマネーが日本に向い、予想外の円高に見舞われる可能性も否定できない。

米国の緩和基調からの転換が、想定外のリスク連鎖の発生余地を生じさせ、本レポートがとりあげたリスクとも別の、全く思いもよらぬ経路でリスクが飛び火することも想定しておく必要がある。日本の政府や企業にとって、世界のいづこかで発生する経済危機、金融危機の予兆をいち早くとらえ、それがどこに伝播していくかを分析する「経済・金融インテリジェンス」を強化するとともに、危機のダメージを最小化し、また機会をとらえる政策をいち早く決定し、実行する体制を整備する必要がある。2014年は特にそれが重要な一年になるものと思われる。加えて、グローバルまたはリージョナルな経済危機や金融危機が政治や外交に与える戦略的インパクトについて、新設された NSC で検討することが望まれる。

### 対中「遠交近攻」の限界

外交・安全保障面では、引続き中国が最大の焦点である。「オーバービュー」で触れたように、2014年の東アジアにおいては、中国が攻勢に回り、日本や米国が守勢に回る傾向が強まる可能性がある。インドネシアやベトナム、あるいは、インドといった、中国への対抗力をもった国々の経済が失速気味であることも、中国が感じる圧力を低下させるだろう（リスク②）。

中国をめぐる風向きの変化は、日本の対中政策にも微妙な影を投げかけずにはおかない。安倍政権が展開してきた「地球儀を俯瞰した戦略的外交」にせよ、「基本的価値に立脚する価値観外交」にせよ、明示的な中国封じ込めを狙ったものではないものの、台頭し、高圧的な対外行動をとる中国を見据えていることは間違いない。安倍首相は、就任以来精力的に外交日程をこなしているが、多くの訪問先は、東南アジアや中東など中国から見ても重要な国々であった。

日中関係が膠着する中、中国に対する警戒感や中国と

は異なる政治的価値を一定程度共有する国々との関係を強化することや、中国の外交的フロントにフットプリントを確保することは、適切な方向といえる。だが、当然ながら中国もそうした動きを座視するはずがなく、日本やフィリピンなどを除いては強硬な態度を抑制し、対中警戒感を和らげることに腐心している。実際、中国に対するバランスの隊列は早くも乱れがちである（リスク⑤）。韓国の対中接近ぶりも、北東アジアの戦略環境を中国にとって有利なものにしている（リスク④）。中国による防空識別圏の名を借りた管轄空域の設定は、北東アジアのみならず東南アジアでも共通の懸念事項となりそうだが、日本以外の国々の対中政策の潮目を変える契機になるかどうかはまだ不透明である。

結局のところ第三国と結んで中国に圧力をかける「遠交近攻」を対中政策の基本とするだけでは一面的にすぎることだろう。中国への懸念を共有していたとしても、中国を牽制する連携が自動的に成立するわけではない。中国の周辺国の多くは、中国が拡張主義的傾向を強めることや力関係があまりに中国に傾くことに警戒的だが、自らの直接的な国益が脅かされない限り、自ら対中ヘッジの旗を振ろうとはしないし、中国とはできるだけうまくやろうと思っているのである。安全保障面で日本との協力を推進してきた英国も、12月にキャメロン首相が訪中し、対中融和にシフトする気配をみせている。ライス国家安全保障担当補佐官が「新しい大国間関係のモデル」に言及するなど、米国にも多かれ少なかれそうした傾向がある。第三国の中国認識は対中警戒一色ではなく、下手をすると日本、場合によっては米国の対中強硬政策にただ乗りし、自分は中国の歓心を買おうとする国も現れるかもしれない。友敵関係が明瞭ではない以上、当面は様々な次元で絶えず合従連衡が行われることはやむをえず、日本としては相手国の利害認識をよく見定めながら、長期的に協力関係を深化させていくことが王道といえる。

中国は国際的評判を気にする国であり、国際的な圧力はある程度有効であるものの、それだけではやはり限界がある。警戒監視能力や自衛隊と法執行機関の連携の強化を通じて尖閣諸島の実効支配を維持することはもちろん、防衛、インテリジェンス、対外広報など幅広い領域

で自らの能力を高め、また日米の戦略的一体性を回復することにより、対中交渉力を強化していくほかはない。そして、最終的には日中間の直接交渉により、紛争を管理可能なレベルに抑制するという大目標とその実現のための具体策について合意することを目指すべきだろう。中国の挑発が空に及ぶようになり、事態が展開するスピードが格段に速まったことを考えれば、危機管理メカニズムの構築は喫緊の課題である。

ただし、首脳会談の開催そのものはゴールではない。少なくとも一定期間持続する暫定協定（*modus vivendi*）を日中間で成立させるべく、日中首脳会談に向けた事務レベルの準備を行う必要がある。

その際、外交的に「事故防止協定」を急ぐあまり、現在実施している公海上空での警戒監視及び対領空侵犯措置飛行等に制約を加えられないよう注意すべきである。中国としては、「痛み分け」を求めて、日本側に中間空域での活動制限を要求してくるであろうが、それこそ中国の思う壺である。また、中国としては、「事故防止」の観点から、尖閣問題の棚上げも併せて狙ってくるであろう。交渉に当たっては、これらの点も想定した賢い対応が必要である。

## オバマ・ショックへの備え

中国の台頭がもたらす不安定な国際環境の中で、日本が不利な状況におかれず、また日中が正面衝突に陥らないようにするには、域外の大国である米国をこの地域にしっかりとつなぎとめていくことが不可欠である。来年春にはオバマ大統領の東アジア訪問が予定されているが、本レポートで繰り返しみてきたように、米国の東アジア政策は腰が定まらず、あまり多くは期待できない。対立的な国内政治状況も、地域関与の裏づけとなる資源配分を難しくしそうである（リスク①）。親米国、親米政権をあまり大事にしようとするオバマ政権の姿勢も懸念材料である。

日米関係の文脈では、TPPでリスクが顕在化しうるとの指摘もある。オバマ政権はTPPをアジア・リバランスの目玉と位置づけており、日本もTPP参加への道筋をつけるべく、菅、野田、安倍と三代の内閣の政治的資源が費やされてきた。しかし、米連邦議会の中には、

円安を誘導する日本が TPP によって輸出拡大のメリットを享受するという見方もあり、下手をすると日本を悪者にするかたちで議会が TPP の承認を拒否、オバマ政権が暗に陽に日本に責めを帰しながら TPP から手を引くという悪夢のようなシナリオも想定されるとの指摘もある。

米国は、中国による防空識別圏の名を借りた管轄空域の設定に際し、戦略爆撃機 B52 を飛行させるなど、日本側に立つ姿勢を明確にしたが、油断は禁物である。米国は条約によって日本防衛にコミットしており、その点で中東の友好国と異なるが、尖閣諸島に関する中国側の挑発への米国の許容範囲は可変的である。決定的なタイミングで、オバマ政権が日本の側についてくれない、ということがないように、尖閣の戦略的意味合いについて日米が共通の認識を確立し、警戒監視や共同演習などの共同行動により具体的なシグナルを中国に送ることが肝心である。集団的自衛権行使の解釈変更は予定より遅れる模様だが、尖閣防衛にとどまらず、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）見直し作業を通じて、日米の戦略的一体性を再確認し、具体的な防衛協力のバージョンアップにつなげていく必要がある。

銘記しておくべきは、米国などには、中国と対立することへの逡巡から、日本側にも問題があるという喧嘩両成敗的な見方が広がりやすい素地があることである。挑発しているのは日本ではなく中国だというのが米国をはじめ国際社会では必ずしも当然視されているわけではないという前提に立って、注意深く行動し、他国とりわけ米国の有力者や世論に効果的な働きかけを行っていく必要がある。

シリア介入の是非を議会にはかったかと思うと、シリア化学兵器の国際管理・廃棄というロシア提案を受け入れ、それにより開いた機会の窓を通じてイランとの妥協を試みるという、2013年夏以降のオバマの中東政策の展開を「第一次オバマ・ショック」と呼ぶならば、2014年とは言わないまでも、オバマ大統領の残り任期中に、アジア太平洋において「第二次オバマ・ショック」が発生する可能性も絶無とはいえない。それがシリアやイラン同様大量破壊兵器問題を抱える北朝鮮問題をめぐって生起するのか、はたまたニクソン・ショックのように日本の頭越しでの米中グランド・バーゲンという

形で生起するのかは何ともいえないが、オバマ大統領が strategic moment が訪れたと感じる状況が生まれれば、劇的な外交転換への誘惑が生まれるかもしれない。

## 「東アジア＝中東複合体」への複眼的な関与

「オーバービュー」で論じたように、中東と東アジア、とりわけ北東アジアとの間には、エネルギー貿易を太い幹とした相互依存関係が成立している。この「東アジア＝中東複合体」にいかに関与するかは、日本にとってきわめて重要な外交課題であり、その適否はただちに経済的な意味合いを持ってくる（リスク⑦）。中東情勢が流動化しつつある昨今、その重要性は増すばかりであり、それは中国や韓国など、他の東アジア諸国にとっても同様である。

長らく中東と東アジアを結びつけてきたのは、北東アジアから、東シナ海、南シナ海、マラッカ・ロンボク・スンダ海峡、インド洋を経て、中東産油地にいたるシーレーンである。現在もなお、海上輸送におけるシーレーンの役割は決定的に大きく、その比重が短期的に減退することは考えにくい。近年米国の安全保障政策はグローバル・コモنز（公海、航空路、サイバー空間）の安定を強調するようになってきているが、これは、世界の隅々で米国が軍事的な卓越を維持できないとしても、グローバル・コモنزにおける圧倒的優位性さえ維持できれば、覇権を維持し、現状変更勢力の挑戦を退けることが可能である、との見通しによるものと思われる。対中戦略として海上封鎖を軸にすえるオフショア・コントロールもそうした発想の変種といえる。昨年、一昨年の本レポートでも強調したように、西太平洋とインド洋の戦略的連関性の高まりにより「インド・太平洋（Indo-Pacific）」という概念が近年浮上しており、海洋国家である日本は「インド・太平洋」という視座で外交・安全保障政策を構想していくことがまず必要である。

中国も、インド洋に「真珠の首飾り」と称される拠点を確保し、南シナ海に浸透するなど、インド・太平洋への目配りを怠ってはいない。他方で、米軍が優越する従来のシーレーンを迂回するかのよう、南太平洋や北極海などへのアクセスを確保しようとしている。しかし、米国の海洋覇権へのより本格的な挑戦となりうるのは、

中国をはじめとするユーラシア大陸諸国がパイプラインやスーパーハイウェイなどを通じて陸上で結びつくようになってきていることであり、またエネルギーのみならず武器取引や各種の地域枠組みなどを通じて政治的にも経済的にも協力関係を強めていることである。ケント・カルダー氏は、こうしたユーラシア大陸を横断する関係強化の動きを新大陸主義（The New Continentalism）と呼ぶ。中央アジアやコーカサスはその死命を制する要衝となるだろう（リスク⑥）。東アジア＝中東複合体の行方が、「インド・太平洋」と「新大陸主義」の相互作用によって大きく左右されるという認識が我が国要路には不可欠だろう。

中東での動きは、グローバルな不拡散レジームへの影響という経路でも、東アジアに累を及ぼしうる。イラン核問題の好転は、日本にとってエネルギー供給源の多元化という点でポジティブであり、元来良好だったイランとの関係を生かして米－イラン関係のさらなる改善に一役買い、国際的な影響力を発揮する機会にもなるかもしれない。しかし、他方で、イラン核開発問題の決着次第では、隣国韓国に潜在的な核兵器オプションの道を開くことにもなりかねない。日韓関係が緊張する中、この問題の扱いは日本にとって頭痛の種になるだろう（リスク④、リスク⑨）。

## NSC創設は最初の一步

2013年11月、国家安全保障会議設置法が成立し、日本版NSCが創設されることになった。首相、官房長官、外相、防衛相から成る四大臣会合を中核に、内閣官房に置かれた事務局（国家安全保障局）が強力に閣僚会議を支え、また省庁間調整を行うことになっている。近年の対外政策、国家安全保障政策では、外務省と防衛省が単独で行動するだけではうまくいかず、官邸のリーダーシップのもと両省を中心とする関係機関の緊密な連携が不可欠になっている。日本版NSCには、そうした連携を行うためのメカニズムとして機能することが期待される。

とりわけ、尖閣諸島をめぐるのは、武力行使にいたらない微妙な状況を管理し、偶発的な衝突が発生した場合にうまく危機を収束させていく必要があり、官邸、外務、

防衛、法執行（海保、警察）、情報機関、あるいは中国との経済関係を管轄する省庁など、関係機関の連携がうまくとれていなければ、問題をいたずらにエスカレートさせたり、日本にとって著しく不利な状況に追い込まれたり、といったことになりかねない（リスク③）。平時から様々なシナリオを想定して省庁横断的な備えを固める必要がある。張成沢一派が粛清され、不透明感増す北朝鮮の動向についても同様である（リスク④）。

しかし、日本版NSCができれば万事うまくいくというものでもない。現在の戦略環境を考えれば防衛費の大幅増が必要との見方が多いが、それが実現するかどうかは、NSCの出来不出来というよりも、首相のリーダーシップによるところが大きいだろう。インテリジェンス体制もまだまだ不十分である。特定秘密保護法の制定は一步前進だが、国際的なインテリジェンス協力の組み換えを睨みつつ、日本自身が無視できないプレイヤーとしてインテリジェンス・ゲームに参加できるだけの能力を培っていく必要がある（リスク⑩）。領土問題や歴史問題をはじめ、だれが悪役かをラベリングするパーセプション・ゲームも熾烈さを増している。国際広報やパブリック・ディプロマシーのてこ入れが必須だが、その際、国内向けの言い訳や自己満足のために、効果のない（あるいは逆効果な）活動に資源を投入することがないよう、結果重視で臨むことが肝心である。

第二次安倍政権で日本版NSC創設の動きが加速したきっかけは2013年1月のアルジェリア邦人拘束事件である。世界中で日本人が活躍するようになっている今日、邦人の安全確保は喫緊の課題である（リスク③、リスク⑥、リスク⑦、リスク⑧）。ただし、邦人救出等の危機管理事案の多くは、NSCの役割とは言えない。日本と同じくアルジェリア事件に直面した英国では、自国民保護は基本的に外務省の役割であり、政府全体の大まかな危機管理方針は内閣府ブリーフィング室（COBR）における会合で決定している。NSCでは主として事件の戦略的インパクトについての検討が行われたとされる。NSCにあらゆる役割を担わせることを避け、最重要な戦略的事項での意思決定に絞って活用することが賢明であり、NSC、NSC以外の枠組み、そして各省庁の役割分担をプラグマティックに行っていく必要がある。

## PHP総研グローバル・リスク分析プロジェクト 代表執筆者略歴

### 池内 恵 (いけうち・さとし) 東京大学先端科学技術研究センター准教授

1973年生。東京大学文学部イスラム学科卒。同大学総合文化研究科博士課程単位取得退学。専門はイスラーム政治思想、中東地域研究。著書に『現代アラブの社会思想—終末論とイスラーム主義』（講談社）、『アラブ政治の今を読む』（中央公論新社）、『イスラーム世界の論じ方』（中央公論新社）。『フォーサイト』（ウェブ版、新潮社）で連載「中東 危機の震源を読む」とブログ「中東の部屋」を担当。

### 柿原国治 (かきはら・くにはる) 航空幕僚監部人事教育部人事計画課長 1等空佐

1964年生。防衛大学校卒、筑波大学院地域研究修士、米国防大学国家安全保障戦略修士。財団法人世界平和研究所主任研究員等を経て現職。著書に、『弾道ミサイル防衛入門』（金田秀昭著、執筆参加、かや書房）、「対中戦略のあり方—中国との付き合い方の原則」、「朝鮮半島問題の地政学的分析と我が国の対応—北朝鮮の核・弾道ミサイル脅威へ如何に対処すべきか—」等（いずれも世界平和研究所発行）。

### 金子将史 (かねこ・まさふみ) 政策シンクタンク PHP 総研主席研究員

1970年生。東京大学文学部卒。ロンドン大学キングスカレッジ戦争学修士。松下政経塾塾生等を経て現職。外交・安全保障分野の研究提言を担当。PHP 総研国際戦略研究センター長を兼任。著書に『日本の大戦略—歴史的パワー・シフトをどう乗り切るか』（共著、PHP 研究所）、『パブリック・ディプロマシー』（共編著、PHP 研究所）、『世界のインテリジェンス』（共著、PHP 研究所）等。「国家安全保障会議の創設に関する有識者会議」議員等を歴任。

### 菅原 出 (すがわら・いずる) 国際政治アナリスト

1969年生。アムステルダム大学卒。東京財団研究員、英危機管理会社勤務を経て現職。著書に『外注される戦争』（草思社）、『戦争詐欺師』（講談社）、『秘密戦争の司令官オバマ』（並木書房）等がある。国際情勢を深く分析する有料メールマガジン「菅原出のドキュメント・レポート」（週1回発行）が好評を得ている。

### 林 伴子 (はやし・ともこ) 東京大学公共政策大学院客員准教授

1965年生。東京大学卒、ロンドン・スクール・オブ・エコノミクス（LSE）経済学修士号。主な著書に、『マクロ経済政策の「技術」—インフレ・ターゲティングと財政再建ルール』（日本評論社）、『インフレ目標と金融政策』（共著、東洋経済新報社）、『世界金融・経済危機の全貌—原因・波及・政策対応』（共著、慶應義塾大学出版会）、『世界経済読本』（共著、東洋経済新報社）。

### 保井俊之 (やすい・としゆき) 慶應義塾大学大学院システムデザインマネジメント研究科特別招聘教授

1962年生。東京大学教養学科卒。国際基督教大学博士（学術）。政策研究大学院大学客員教授を兼務。著書に『「日本」の売り方—協創力が市場を制す』（角川 one テーマ 21 新書）、『中台激震』（中央公論新社）、『体系 グローバル・コンプライアンス・リスクの現状』（共著、きんざい）等。日本コンペティティブ・インテリジェンス学会論文賞を2010・2011年度、2012年度日本創造学会論文誌論文賞をそれぞれ受賞。

## 2014年版 PHPグローバル・リスク分析

---

2013年12月発行  
政策シンクタンク PHP 総研  
発行責任者：永久 寿夫

PHP 総研グローバル・リスク分析プロジェクト事務局  
担当：土井 系祐  
山田 花菜

株式会社 PHP研究所  
〒102-8331 東京都千代田区一番町 21 番地  
Tel：03-3239-6222  
Fax：03-3239-6273

政策シンクタンク PHP 総研ホームページ：<http://research.php.co.jp/>  
E-mail：think2@php.co.jp

---

政策シンクタンク  
PHP総研