

2010年1月19日

## 「核不拡散・軍縮のガバナンス」

報告 猪口邦子氏

司会 大沢真理氏

司会 今日「核不拡散・軍縮のガバナンス」ということで、猪口邦子先生にお話をいただきます。ご承知のように、元少子化・男女共同参画担当大臣であると同時に、軍縮大使もお務めになりました。日本学術会議の会員でもいらっしゃいます。それでは全体の時間は2時間取っていますので、だいたい半分、半分というぐらいの運営になっていますから、1時間をめどにお話をいただき、それから各種意見交換、質疑応答をやっていきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

報告

### 1. 軍縮問題の構造

本日はお招きいただきましてありがとうございます。ガバナンスの観点から核軍縮・核不拡散を考えると、国際社会におけるガバナンスの問題はそもそも難しい上に、この核軍縮・核不拡散は非常にパワー・ポリティクスといえますか、政治的な力学が強く効いてしまう分野です。そういう意味では、フェアネスやガバナンスという観点はとても難しい。そういう分野において考えれば、国際社会におけるガバナンスの何か本質を考え抜くことができるかもしれないと思いました。

実は、こういうテーマで考えるのは、自分としても初めての経験です。不拡散体制は何かとか、軍縮問題は何かとか、そういう観点は一般によくあるのですが、ガバナンスということは実に考えてみるべきテーマだと思って、考えてきました。そこで、まず核軍縮・核不拡散の基本的な問題構造を、先生方はみんなよくご存じですけれども、おさらいのようにつかざっと述べてみたいと思います。

軍縮とは、配備されている兵器、あるいは貯蔵されているストックパイルの兵器を、とにかく廃棄するという考え方です。それに対して不拡散とは、兵器を保有し、また増強するかもしれないけれども、管理された中でやる。軍備管理の考え方の延長にありますし、

不拡散ですから、一定の範囲から出さないという考え方です。いずれにしても兵器を扱うということなので、兵器とは何かということを考えなければならない。

レジュメの1の①で書いているのは、兵器のカテゴリーです。専門家の議論としては、このカテゴリーゼーションが適切かどうかはいろいろ考え方もあり、またグレーゾーンもできつつあるのですが、いちおうこのダイコトミーで考えて、大量破壊兵器と通常兵器。どの兵器がどちらに属するのかというのは明快な定義があって、WMD (Weapons of Mass distraction) /大量破壊兵器は三つだけあります。生物兵器、化学兵器、核兵器であり、それ以外はみんな通常兵器。まずこのように兵器を分類するわけです。

その三つある化学兵器、生物兵器、核兵器のうち、最初の二つには禁止条約があります。核兵器には禁止条約がありません。まずこういう問題です。そして、オバマ大統領の言う究極の「核なき世界」は、2の⑧に書いてある核禁条約ということを考えるのでしょうけれども、我々の世界はまだそこからはるかにほど遠いところに位置しているということだと思います。

それから、軍縮の手法は、さまざまな兵器が横断的に類似しているところがあります。通常兵器とはどういうものかと言えば、私が軍縮大使のときに国連議長をやった小型武器 (small arms and light weapons) と呼ばれる範疇のものから、戦略爆撃機や地対空ミサイルなども含めた、かなり広範な、先ほどの三つの種類以外のすべての兵器がそれに入っています。

ちなみに、小型武器とはAK-47、カラシニコフのようなものから、マーパットのようなものぐらいまでを含む兵器の範疇で、いちばん小さなタイプの兵器と呼ばれるものです。そういうものはすべて大量破壊型ではない。通常兵器 (conventional weapons) だと。大量破壊兵器とは、一つの軍事行為によって被害が絶大、大量であるという意味で初期に使われていて、なんとなくあまりはっきりとした概念ではない。通常兵器も非常に破壊的な結果をもたらすことが可能なので、量的なことではないと思いますけれども、いちおう法的な整理もこういう概念のものになっている。

それから、協議をしたり条約を結んだりするときの方法論として、多国間でやるマルチラテラルな協議や条約と、特定国、二国間でやるものとの、二つの大きな範疇があります。さらに、地域協議、例えば非核地帯条約のような特定の地域でやる。これはマルチ条約とはなかなか言わない。NPT条約や包括的核実験禁止条約など、国連加盟国の大多数がかかわるようなものをマルチラテラルな条約と呼びます。一般的に、核軍縮あるいは不拡散の

分野で、二国間条約は米ソ、米ロの条約が主でした。

それから、1の③の平等条約、不平等条約。条約はおよそ主権国家平等の考え方を取れば、すべて平等でなければいかかかと思えます。しかし、この核軍縮・核不拡散の分野は、極めて政治的な力が強く働く分野と申し上げたとおり、そのときのいろいろな構造から、不平等条約も実際には成立していて、今日も運用されている。

典型的なものは、2の④にある NPT 条約です。この条約は主権国家平等の原則があるとはいえ、国家を二つのカテゴリーに分けました。核保有国 (weapon states) と呼ばれるものと、核を保有してはいけない国 (non-weapons states) と呼ばれるものです。その基準定義は、1967年1月1日以前に核爆発を実施した国が weapon states です。この明快な定義に基づいて、weapon states として条約に入る国は5カ国しかない。米、ロ、英、仏、中は1967年以前に爆発させています。

持っていると言って爆発させない、つまり核実験をやらなかった国、あるいは、その後、保有したことが明確になった国、例えばインド、パキスタンが NPT に加盟するといつて、核兵器国 (nuclear weapons state) のステータスで加入することはできないのです。彼らが入ってくるには、non-weapons states として入ってこなければならないということなので、インド、パキスタンが NPT に加入することは将来的にもあり得ないというのが、普通の常識だと思います。

このように、不平等な性格を持っている条約。その不当性を考えても、ときの安全保障の環境のために、安全保障を優先するという考えから、それは締結された。そして、施行25年後に、これは1970年からの発効なので1995年、この条約は不平等なのでやめるかどうかということ協定した、運用検討会議という重要なものがあるのですが、さんざんの議論の末、最終的には全会一致に近い形で永久条約とするということです。これからずっとこれを維持するという決定がなされています。

それから、1の④、今度は条約ができました。ガバナンスの観点からも、これを実施するとはどういうことかということです。よく見ると、実施機関は本当に成立しているのか。例えば、今申し上げた NPT 条約ですけれども、日本のような非核兵器国が条約の条項を履行するための実施機関があるのです。これが IAEA と呼ばれるものですが、この間わが国が事務局長を輩出したところでした。

でも、この条約には非常に有名な第6条がある。核保有国、核兵器国は誠実に軍縮の努力をしなければならないという、核軍縮交渉の義務があるのですが、この6条についての

実施監督機関は成立していない。世界に6条の実施機関がないということです。だから、実施されていない。そのため、NPTは5年ごとの運用検討会議ごとに、それぞれ条約の危機的状況を繰り返して、また今年、2010年にその運用検討会議が5月から始まるということで、今日みんなで考えるということです。

ですから、条約ができて実施機関がトータルな、comprehensiveなものとして、条約ごとの実施機関として成立している場合、例えば禁止条約の場合はやりやすいです。生物兵器禁止条約の実施機関はまだ交渉中なのですが、化学兵器禁止条約の実施機関はすでに成立している。これは条約のある部分を履行するというような構造にはなっていないで、だいたい全部を履行する機関となっています。

これは国際機関の形を取るわけですが、国際機関は事務局があつて、事務局長がいる。事務局長は国家の代表者ではない。それは国際公務員であつて、今の国際社会は主権国家の単位によって成立していますから、国家代表がいちばん権力を持っているというか、偉い、指揮する立場にあるわけです。だいたい国内法も、例えば国内法に基づく基本計画などがある場合には、5年ごとに見直したり書き直したりするのですが、それと同じように国際社会でも、締約国によるレビュー・プロセス、運用検討会議によるプロセスが5年ごとに行われることがある。

これを構成するのは主権国家の代表者、つまり政府代表であつて、そこでの決定に機関は従わなければならないという関係になるので、実施機関と締約国による運用検討会議のプロセスにおいて、どちらが上に立つかといえば、後者が圧倒的に上です。これは主権国家という構造の国際社会ですからそうです。しかし、その決定を受けて実施機関は、ここはテクノクラートの詰める非常に優秀な機関ですから、実際の専門的な expertise は機関にあるということで、実施はこういう形で各条約進むということです。

では、核軍縮のほうに話を移していきます。例えば、今お話しした中で対人地雷禁止条約、オタワ条約があります。そういう通常兵器も同じ構造なのです。もちろん通常兵器の場合はほとんどが平等条約で、不平等条約は、私が勉強している限りでは覚えていないのですが、ないと思います。実施機関が何らかの形であるのが普通だと思います。しかし、オタワ条約の場合、オタワ条約機関というものではなくて、結局、運用検討会議のプロセスの事務局によって運用されているという形です。

実施機関、国際機関を設置するのは非常にコストもかかります。また、条約の普遍性が得られた段階でないと、それを分散して賄うことがなかなかできないということで、通常

兵器の実施機関の場合は、国連の中の小さな機関としてあるか、運用検討会議の事務局でそれを見る形になります。ですから、核軍縮関係は特別に大きな実施機関を、特に NPT の場合、非核兵器国に対して持っている。そういう特徴があるということは言えると思います。

## 2. 核不拡散・軍縮レジームとその問題

それではレジュームの2のところ、今度は核兵器そのものの話です。どうして核保有が一部に許可されているということはあるのですが、ご存じのとおり、第二次世界大戦は核保有によってその終結の局面に至った。そして、一つの戦争の終わりは次の戦いの始まりである。一つの戦争の終結の仕方は、次の戦いのあり方の暗示でもあるわけですから、続く冷戦は核軍拡競争という形を取ったということです。まずアメリカが保有し、次にソ連が保有し、英仏が核実験をし、中国がやったときにこれでおしまいということになって、1967年にこの条約の素案ができ、68年から書面に開かれて、70年に発効した。ですから、すでに核保有がなされた段階でできた核不拡散条約です。

抑止論はよく流行ったといいますか、議論されたものですが、結局なぜ核兵器を保有しているか。大量破壊兵器ですから、自分が先制攻撃を受けたときには、甘受できない規模の被害が生じるということです。それを思いとどまらせなければならないという考えで、先制攻撃を行った側も受けた側と同じ規模の被害を被る、相互確証破壊と呼ばれます。これが抑止論の基本です。

ですから、勝ち逃げることはできない。もし核兵器を使用して、私の側に100万人の被害が出たときには、世界のどこからか第2撃の報復があつて、あなたの側にも100万人の犠牲が出る。だから、最初の先制攻撃を思いとどまったほうが、あらゆる戦略的な計算として合理的である。こういう考え方です。

相互に確証破壊、相互に同じ規模の犠牲が出るという考え方なので、その話を聞いて先生方はすごく極端な議論だと思われると思います。そのとおり、これは Mutual Assured Distraction、その頭文字を取ると MAD、狂気と同じです。自分たちもそういう議論をしているときに、ほとんど狂気の戦略だと分かっていた。こういう考え方に基づくのが抑止戦略論です。しかし、そういう軍事ドクトリンは始まるとなかなか止めることが難しいのでしょうか、ずっとみんなが MAD だと思っていながら、ここまで来るわけです。

ついに「核なき世界」と突然宣言する大統領が出てきて、ではその実施機関はどうなの

だ、条約は本当に結ぶつもりか、プロセスはどう管理するのか、そういうことをみんな言い始めている。ノーベル賞も取ったことだし、きちんと「核なき世界」に行くのかということが、今、言われている。少なくとも今年5月からの NPT の会議を失敗させないように、オバマ大統領も必死に NPT の6条の履行、核兵器を保有している国の責任を果たそうとしているということです。

そういう理由で核兵器が存在するし、保有され続けているし、軍事ドクトリンの中核を占めているのですが、最近になって、2001年9月11日の同時多発テロ以降、はっきりと表現されていなくても、みんなが思っていることがある。それは、米ソ対立の時代は、お互いに核抑止論の計算を共有する国家間における軍事対立だったということです。

国家間と言いましたけれども、その国家の特徴とは何か、近代国家とは何かということはずっと考え詰めると、教科書的な第1章第1節に戻るだけで、近代国家とは領土国家であるということです。領土があるということは、人は陸上に住むので住民がいるということで、先ほど言った相互確証破壊は、領土を持ち、守るべき住民がいるときに、初めて抑止のインパクトがあるということです。

ですから、ロシア、ソ連に対しては抑止論が成立したけれども、まず non-landed な存在に対して成立するかは分かりません。non-landed な存在とはテロリストたち。近代国家ではない。non-landed、non-territorial。ここが大きな特徴です。国家対 non-territorial entity の軍事対立、これを非対称戦争と呼びます。この非対称性の深さとは実にすさまじいもので、片方は守るべき人間を持っていて、片方は大地を持っていないがゆえに、住民を持っていないということです。

ということは、先ほどの抑止論が崩壊する場面です。彼らが核兵器を手に入れたときには、先制攻撃をしない合理的な戦略計算が成立するのだろうか、という不安があるわけです。そもそも、そういうストラテジスト同士の了解が成立するのだろうかということが、このところに来ての戦略家たちの大きな不安なのです。

だから、なんとしても核兵器を入手させないようにしなければならない。古典的な不拡散を徹底しなければならないと、今、改めてみんな思っているわけです。昔から5カ国以外のどこかの国が兵器を持ったらずいいのではないかと、みんなそう思って、この NPT を守ってきた。でも、territorial state の場合とはまた違う緊張感が、ここに来て9.11以降あって、それから7～8年たっているわけです。

そして、2001年9月11日時点のアメリカの大統領は誰だったか。ブッシュ大統領です。

ということは、オバマ大統領は 9.11 以降選出された、最初の新しい大統領です。ですから、その人が「核なき世界」を掲げるのはごく当然、ごく予想できる、想定内の、非常に理論的な演繹をした立派な政策、当然の政策だと思います。つまり、非常に強い戦略論の専門家集団の考え方を 100 歩譲って受け止めたとしても、その抑止論さえも効かない事態になったのだから、絶対に、徹底的に不拡散をしなければならない。

では、不拡散を徹底的にするとどういうことか、絶対に兵器が流出しないのはどういう場面か、ということです。それを考え抜けば答えは一つしかない。核軍縮しかないのです。たくさん量のものを持っていて、100 倍の人数をかけて、100 倍の費用をかけてその格納庫を守り、1 発も流出しないようにできる。そう信じてきた 20 世紀。しかし、ヒューマンエラーだってあるし、いろいろなリスクがある。レジュメの 4 の思想の最前線のところの②に書いた prevention はあらゆる分野での思想的な前線ですが、それを徹底するときには、そのリスクの元を限りなくゼロにする。となると、核兵器をゼロにすれば不拡散は徹底できるわけですから、テロリストに核兵器が渡る話もない。そこからオバマさんの「核なき世界」は来ているということです。

実は、世界の epistemology、認識の中では、国家間の対立はもう終わっているわけです。それはアフガンで戦い、イラクで戦いということがあっても、そこで戦っているのは、本当は国とではない。だけど、領土国家以外のものと戦った記憶がないし、方法が分からないから、結局、領土国家と戦っているような形になっている。ねらっていない住民がコラテラル・ダメージ（付帯被害）でみんな亡くなっていくのは、そういうずれた戦略となっているからです。

とにもかくにもそういう抑止論があって、しかし、2001 年 9.11 以降は抑止論を超えて、不拡散をさらに徹底しようという情熱の中でたどり着くのが、やはり核軍縮を進めなければ、という考えです。すぐにゼロにならなくても、量をうんと減らせば 1 発も流出しない確率は高くなる。すべては確率論ですから、量が増えれば増えるほど流出の確率は高くなる。

そこで、米ロは二国間条約で START I の後継条約を交渉中で、早い時期に、たぶん NPT の 5 月に間に合って妥結すると思いますが、順調に進んでいます。技術的なことで 12 月には間に合いませんでしたけれども、ずっと推移していて、そういうことに熱心です。別に急に破壊主義というわけではなくて、お互いに最大のアーセナルを持っていますから、流出確率をゼロにするためには、量を少なくとも半分にしようということは、非常に簡単

に合意できる内容となったということです。

②のところに書いた **no first use** とは、核抑止論も本当はこれなのだが、中国が言っている言葉なので、みんな言わない。これは、核兵器の使用は、自分が核攻撃を受けた場合だけであるという考え方です。自分から先制攻撃をしないという考え方を **no first use** と言うのですが、それは抑止論の基本だろうとも思います。しかし、核兵器が開発されてから半世紀あまり、保有国がこの **no first use** のポジショニングをしたことは、今まで正式にはない。

ところが、最近になって、レジユメのいちばん最後のほうに載せた参考文献、ガレス・エヴァンスと川口元外務大臣の核不拡散・軍縮国際委員会がありますけれども、そこでの議論の過程で、この **no first use** をあとの核兵器国4カ国がみんな認めろという、政治的なプレッシャーをかけた。そうしたら「いや、そうではない」とか、いろいろな議論が出てきた。だけど、最近になって、少し言葉を換えて **sole purpose declaration**。つまり、ただ一つの目的のためにしか使わない。それは核攻撃を受けたときである。この言葉だったらいいという議論も出てきています。最近の話ですから、そこに書いておきました。

しかし、本当はこれも、私はこの2人に議論をかけたのですが、**no first use** や **sole purpose declaration** ということは、結局、2撃にするような核兵器を使うと言っているわけです。それは現実的なのかどうかということと、そういう対処の仕方によって抑止が本当にできるのかどうかということは、今後議論があつていいと思います。「本当は **no use declaration** ではないか」と言ったのですが、みんな目が点になって「そういうことを言わないでほしい」と言われました。そういうのが最近の議論のところですよ。

それでは戻って、初期の核軍縮条約はどんなものだったかということを見てみたいと思います。まず、南極条約が最初にありました。最初の頃は冷戦期ですから、いろいろな軍縮条約については、核兵器国の問題がないように設計されているという特徴があります。例えば、南極条約も今は大事ですけども、当時はそこに軍事基地を設置したり、そこで実験することを全く考えなかった時代ですから、そういうところにおいて、地理的な範囲での軍縮についての取り決めをやることについては、誰も反対しないということだったと思います。

それから、今度は海底に設置してはいけないという条約を作ったときがありました。それは私の本に書いてあります。海底非核化条約というものがあつたのですが、それは今の非核三原則と似ていて、海底を通過するのはいいかどうかは不問に付して、海底にい

かりを下ろして、そこに基地を設置してはいけないという考えです。

潜水艦発射弾道ミサイルを維持している意味は、この第2撃が世界のどこからか分からない形でワッと行くということだから、海底の基地を設置するなら陸上に設置しておけばいいわけです。第1撃で破壊されないのが海底潜水艦のすごいところ、戦略的には重要なところと考えられていたわけですから、その部分については禁止していない。海底非核化条約とはそういうものだったのです。

それから、宇宙条約がありました。宇宙に軍事基地を設置してはいけないという条約です。当時は軌道に乗らない大陸間弾道ミサイルを開発しつつあったときで、軌道に乗せることを禁止しただけです。そのときの軍事的な追求事項について何ら制約するものはないというのが、当時の軍縮条約の特徴だったと思います。ですから、それは非常に強い軍事勢力が合意した多国間条約だったということです。冷戦の奥深い時代においては、軍縮条約といってもそういうものがあつた。

次は、部分的核実験禁止条約。これは1963年から交渉されたものですが、これも部分的です。そののちに、今、問題となっている包括的核実験禁止条約が、1990年代にジュネーブで交渉されて条約として成立するのですが、その前には部分的核実験禁止条約がありました。これは大気圏と海底の禁止をしていて、地下核実験は禁止していないのです。

これはどういうことを意味するかというと、当時、1960年代に、まず大気圏の実験はボンとやってしまうということで、いちばん簡単な実験ででした。信じられないです。どれほどの放射能が出るかということもあまり重視せずに、とにかく空中でやってしまう。それはあまりにもどうかということで、今度は水中でやる。水中も水産資源がみんな放射能汚染化しますし、実際、大気圏に放射能は出ていきます。ですから、こういうものを禁止しようという話なのですが、地下核実験を禁止しないということは、当時、地下核実験をできる能力を持っているのがアメリカとソ連だけですから、実際に英・仏・中のこれ以上の近代化を阻止する条約と考えられていました。5カ国支配から duopoly、二国寡占核体制への転換期、これが1960年代に図られていくというものだったと思います。

⑤の「部分的核実験禁止条約」は③の「初期の核軍縮条約の批判的検討」のほうに含まれるような少し古い話ですが、核兵器にかかわる条約は、ときの超大国のいろいろな計算、そして、それは超大国同士だからこそ合う国家利益が、イデオロギー闘争の白熱する冷戦期においてさえあつた。こういう条約を、現に多国間条約として米ソが協力して

成立させてしまったことが、そうだとということだと思います。

そして、④の NPT 条約です。またあとでご質問やご議論のときにお答えしたいと思いますけれども、先ほど申し上げたように、NPT は 1970 年から発効した、その 5 カ国以外の保有を禁止しているものです。5 カ国はその条約に基づいて、まず不拡散義務を負っていて、どういう締約国に対しても、それを譲渡したり、保有することを奨励したり、そういうことはやってはいけないということが第 1 条です。

第 2 条は非核兵器国の拡散回避義務があって、自分はそういうものを入手しようとしたり、受領しようとしたり、あるいは核爆発装置を製造しようとするのを禁止するということです。

それから、転用防止。NPT 条約は、兵器用の核分裂性物質を保有しないかわりに、原子力の平和利用については、この技術の指導を核兵器国から受けることができるという構造になっています。第 4 条に原子力の平和利用の権利があって、この第 4 条があるから、大半の国が、当時エネルギーが逼迫することを予想して条約加入した。不平等条約だが、ここにアメがあったということです。ですから、NPT の一つの大きな問題点、やがてこれから大きな問題点となっていくのは、核兵器の不拡散をみんなにのませるために、原子力の平和利用については促進したということです。技術供与をした。

ゆえに、第 3 条の転用防止の保障措置、セーフガードがあるのです。原発の燃料を供給したり、その製造を許すわけですから、今度それが核兵器級の濃縮に至らないとか、再処理において爆弾を作るだけのプルトニウムの量を蓄積しないとか、そういう転用防止。あるいは最も単純というか、原始的なものとしては、原発の施設に見せながら、実際に核兵器をその中で製造している。そういうことを防ぐための第 3 条があって、それを防いでいる、そんなことはしていないということの保障をしなければならない。「私はそんなことはしていない」と言っても、保障だから誰かがチェックしに来なければならない。それで、IAEA（国際原子力機関）をウィーンに設置して、そこがこの 3 条履行の監察官を送ったり、査察官を送ったりということをやっている。

日本は戦後長らく、この 3 条について徹底的に査察された国なのですが、そのつどわが国の徹底した方針として、どういう場面でも誠実に、完全にこの条約の履行を国際機関に対して証明し続ける。これは本当に政府のすごい決意で、それによっていっさいの嫌疑がかけられないように、平和国家としての疑いが持たれないように必死でやった。この科学技術の専門家たちのコミットメントは本当にすごいものです。

それから、予算も莫大なものをかけてこの査察に対応している。他にもそういう国はいくつかあると思いますけれども、日本の場合は IAEA の予算のかなりの部分を使って、日本の査察がなされた時代があった。だけど、その優等生的な対応を経ると、今度は毎年の通常査察さえもほとんど行われなくなる。そういう地位に至ることができるということで、今日ではそうなっている。

どういう平和利用の施設を持っているか、あるいは、例えば、実験室や医療機関でも核分裂性物質を使うことがあって、それはどういうものがあるか。これは自己申告制で、申告したものを査察する。これが通常査察です。それを毎年やるのが一般的なやり方ですけれども、申告漏れがあって、秘密にやっているのではないかと問い合わせ、お尋ねをする。しかし、そこで明らかにならない場合、突然、特別査察と言って、抜き打ち査察をやることもできるのです。IAEA というのは大きな権力です。北朝鮮はそういう査察官を国外に追放した。

そういうことについては断固応じられない、そういう条約に入るのはあり得ないと言って、インド、パキスタン、イスラエルは入っていない。そして自分の兵器を開発した。イスラエルは宣言はしていませんけれども、核実験、核爆発をやっているということは、専門家の間での共通理解になっているということだと思います。

北朝鮮はこの条約に加盟しています。それで 1993 年に脱退宣言をし、条約から脱退することができるか、ということが最大の議論になりました。条約の 10 条に脱退条項があるのですが、その条件を満たしている、満たしていないという大議論があった。その大議論とは、自国の至高の利益を危うくしていると認める事態があるかどうか、ということです。自国にそういう異常な事態があると主権を行使して脱退できる。

北朝鮮が 1993 年に直面していた状態は、今の定義に当たるかどうかということです。締約国がこれを判断します。事務局ではないです。機関ではないです。締約国会議でこれを議論するわけです。そんな事態、10 条の条件を満たしていないのに、脱退宣言をしている。これは 4 条による原子力の平和利用の権利の下で、どんどん原発の技術を手に入れて、入手を十分に終わったところで脱退、ということになっているのではないかと。そういう初めてのケースであるとも言われて、脱退を認める、認めない、とたいへんなことになりました。

それを 10 年ぐらい引きずっていましたがけれども、その間の運用検討会議、国際会議の場面で、具体的には最後、どういうところで本当に大きな問題になるのか。

今日は名前のプレートが皆さんの前にありません。ここに「猪口」とか「大沢先生」と書いているプレートがないので幸せな場面なのですが、国際会議だとここに「JAPAN」とか「US」と書いてあるわけです。それで、「DPRK」というプレートがあります。その札があるということは、脱退を認めていなくて欠席しているという扱いになって、北朝鮮が怒るわけです。自分は脱退宣言をして、その書類も送付してあるのに、なぜ自分のプレートを残しているのか。プレートをなくす、どこかにしまっておくと、脱退したことを締約国の総意として認めることになってしまうのではないかと。だから、置くか、置かないか、それについて、すごく紛糾していた時期がありました。

結局、落としどころは、議長が選出されるのですが、議長がポケットに入れておいたということで、みんな納得してしまったのです。「Where is the DPRK plate?」と言ったら、「It's in his pocket」ということで、そこで無駄な時間を使わない。つまり、条約会議というのは、いつもこの手続き事項でものすごくたくさんの時間を使って、だいたい本体に入らないように、手続き事項であらゆる問題を挙げるということを、辣腕の外交官はやるのです。自分の国益に反する条約がテーブルに載っていると思うときは。

そもそも兵器国は何の軍縮もしていないのではないかと。これは 1990 年代の状態です。冷戦が終わって軍縮すると言ったのに、何もやっていないのではないかと。なんだかんだ大きな会議ばかりやろうとしていて、DPRK の問題や中東の問題なども使いながら、核兵器国の 6 条に対する不誠実を大きな問題にしようとするけれども、他方で会議の本質に入っていくとそういう問題が出てきてしまうので、では北朝鮮の扱いはどうするかということで、みんな時間をそれぞれの思惑の中で使っていたときもあります。

NPT が持っている不平等性。そして、一部の条約部分をカバーするだけの実施機関しかないという問題。さらに、その実施機関が対称国、つまり非核兵器国に対しては絶大な権力を持っているということと、この条約に入っている以上は悪い子にならないために、各国はその予算の中で、かなりの保障をしながら、この査察を受け入れて、情報開示をし、査察官のお世話をし、いろいろなことやってきたということがあります。

⑥の包括的核実験禁止条約が次に発効すべき条約ですけれども、先ほど言ったように、これは地下核実験をついに禁止した条約です。これをついに空中、大気圏、水中、そして地下の全部の実験が禁止されたということです。これには 44 カ国の発効要件国があつて、アメリカがその 1 国である。今は発効要件国のうち署名していない国が 9 カ国あつて、発効できていない状態です。

その中にはパキスタンや中国も入っていて、核兵器を保有している国はもちろんですが、原子力平和利用のかなりの施設を持っているところも、発効要件国に入っています。そういう国もほとんどが署名しているのですが、アメリカを筆頭に、最後の何か国かが署名していない。民主党政権になって、オバマさんはこれを署名すると言われていました。

去年は無理だった。これは議会对策が非常に難しい。アメリカは常に上院での条約批准が、20世紀の歴史を通じて難しかったのですが、ここも民主党議員がみんな賛成するかというと、そうでもない。今はまた人数的にぎりぎり拮抗している状態ですから、共和党からこちら側に何人か入れなければならない。アメリカの共和党の中で核軍縮に熱心だった議員は、この間の選挙でみんな落ちてしまったのです。やはり、こういうことに熱心だと選挙はないのかなとか、アメリカもそうなのかな、と思いますけれども…。

ルーガーなど、共和党側の非常に辣腕の核軍縮派がいて、その人とともに、何人か民主党と一緒に投票してくれると思われた人たちがいたのですが、その議会工作は少し難しくなったと言われていました。でも、これは今年中になんとか批准手続きを取って、一気に発効要件国の他の国も、もうアメリカの後ろに hiding ができなくなりますから、その hiding から出て、自分も批准することになって、発効するのではないかとされています。それは大きな成果となると思います。

さて、これで実験が禁止。実験禁止とはどういう意味があるか。およそ兵器とは、実験して近代化させないと、意味のないただの物体となる。ですから、実験をしないということは、事実上の核開発を停止するという事です。既に未臨界実験やシミュレーションだけでやる実験の水準に至っているという考え方もありますけれども、実際には、CTBTに署名するという事は、新たな核兵器の開発および今までのストックパイルが、どこまで本当に臨戦態勢において意味ある戦略の部分になすかということの意味し、専門家として非常に不安な状態になっていく。

だから、オバマさんの「核なき世界」、4月5日のプラハ演説において非常に重要なメッセージは、戦略における核兵器の依存をどんどん少なくする、Diminish, the dependence on nuclear weapons、という表現なのです。これはただのスラッと読めてしまう表現ですが、非常に大きな意味が込められています。

つまり、先ほど言ったように、戦略全体の中の抑止論など、そういう理屈はあったとしても、実際に第2撃が成功するかどうか、CTBTに署名した何年か後には分からなくなるから、もうそれに頼らない戦略。事実上の万里の長城のようなものになっていくのではな

いか、という感じの位置づけにしないと、実際に生きた戦略としては心もとないというところに行く。実験禁止とは、そういう意味を兵器において持つということです。だから大事なのです。

CTBT に続いて書いた、**Preparatory Committee**(宇佐美より質問：**Preparatory Commission for the CTBT**と同じ機関でしょうか?)体制というものがあるのですが、これはプレコンと読まれます。これは非常におもしろい。すでに国際機関のような形で、ウィーンにこの機関があります。大きな装置を持って、大きなフロアを持って、CTBT Pre-Com という機関がある。

何をやっているかという、核実験を不法にやったときに、科学的にそれを察知することです。全世界の地震の周波数なども全部一緒に検討できるのですが、そういうことをモニターして、不法な核実験がなされているかどうか、そもそも核実験がされているかどうか。これを科学的に検査する。CTBT の発効を待つではなく、待たずにやろうと。こういうことは条約体制で初めてだと思います。

条約が成立していないのに、機関を作ってしまった。そのための予算を主要国が、日本も出している。その理屈とはどういうものか。これは国際法学者や、それこそガバナンスの観点から、これはプラスの方向だからいいと思いますけれども、プレ・ガバナンスのガバナンスが非常に効いているところです。つまり、CTBT の条約はなかなか発効しそうなものと思っているわけです。だけど、とにかく核実験をやっているやつらは、絶対に匿名の中でやることは許されない、やっていることについては情報を取るという決意です。

アメリカは費用を出していなかったのですが、日本は出しています。他の国だってやるかもしれません。秘密裏にやっている核実験があるかもしれない。これを地殻変動の周波数を **compile** することによって判断していく。そういうある種の機関を作って、名前は **Preparatory Committee**。つまり、条約の準備態勢を調える委員会であるというような名前になっているけれども、そういうことをやっている。

やはり、こういうところは科学者たちの先見性が働いていると思います。背に腹は代えられない、非常に危ないことだ、だからきちんとチェックしていいではないか、誰も反対せず、予算も出るのなら、そうやっていいではないか、とみんな大目に見ているというところはあるのです。ですから、大きな看板は出ていないけれども、プレコンがウィーンの大きな国際機関タワーの中にある。IAEA もその中にあります。

次の核軍縮条約ですけれども、今度は新しい軍縮条約を交渉しなければならないことに

なります。それが⑦の核分裂性物質生産禁止条約です。これはカットオフ条約と呼ばれるもので、そこにあるとおり、FMCT (Fissile Material Cut Off Treaty) と呼ばれるものです。これはいったい何か。核分裂性物質の生産禁止条約だからすごいわけです。つまり、原材料の生産禁止だから、これ以上核兵器を作れないということです。

この⑦の決定的な国際法的な要素は、平等条約ということです。これが NPT 以降、初めての平等条約になる。ですから、インド、パキスタン、イスラエルも入ってくる条約になる。つまり、兵器級の核分裂性物質の生産禁止は、全員が生産禁止だと言っているわけです。生産禁止される国とされない国、そういう分類はないということです。NPT のときは、保有している国といけない国との分類があった。FMCT では、分裂性物質を生産している国、いけない国はなくて、全員生産禁止ということです。

これは私が軍縮大使のときに、ジュネーブで軍縮議長をやった時期があったのですが、この交渉に入る下準備、政治的な流れを作っていくことに一生懸命努力し、最初の条約の条約文の素案があるのですが、それは私の名において提出しているのです。日本政府代表部から提出できた。できたときにはどういう条約になるかと。

こういう条約は条約交渉に入るまでがすごくたいへんなのです。入ったらあつという間にできる。みんな原案を持っているから。入ったら終わりです。だから、入るまでは絶対に入らせないようにします。ここは政治的に阻止できるのだから、あらゆる方法を使って阻止したわけです。

去年の5月に、その日以来初めて、瞬間風速的だが、作業部会が成立しました。作業部会が成立すると、条約を書き出すという意味です。それが成立したのですが、また8月にパキスタンがだめだと言い出してしまった。これはジュネーブの軍縮会議で交渉するのですが、9月になると会期が閉じてしまう。それで、国連総会の第一委員会の会期が9月から始まって、そこでは交渉されないということになるから、今度は1月にまた交渉会議の軍縮会議が、ジュネーブで会期を始めるわけです。

だから、この1月から始まる会期において、カットオフ条約が交渉入りになるかどうか、本当は今年最大のテーマです。日本の新聞のどこにも出ていない。他の国の新聞だと少しは出ているけれども、日本はなぜか全く。みんなどうでもいいと思っているのか、被爆国なのにおかしい。記者たちはあまり注目しないのですが、今年のテーマなのです。

やはり、アメリカが大きな影響力を持っている。アメリカがこれを強く推進すれば、中国やパキスタンは潜在的にはやりたくない。なぜなら、中国は核兵器歴が5カ国の中でい

ちばん短い。核分裂性物質を十分に蓄積していないのだから、生産禁止はアンフェアだと言っているわけです。そんなことを言ったら、他の国は全然作っていないのに何を言っているんだというようなことなのですが、そういうことをガタガタやっている。しかし、アメリカがやれば、やると言えば、みんな嫌々ながらもまとまるのではないかとされています。

ちなみに、オバマ大統領の大統領選、選挙戦のときの最大公約の一つがこれだったので。だから、日本とはレベルが違う。選挙戦中、選挙公約でカットオフ条約をやるということを言ったのです。それで圧勝しているわけですから、やはり公約を履行してもらわないと、ということでしょう。

きっとこれは交渉入りのところまでは行くけれども、条約に書くときにはまた非常に難しい部分は出てくる。なぜかという、いちばんややこしいのは、原子力潜水艦に積んでいる核分裂性物質があって、それが内部的に再生産をしている。それを禁止して、かつそれが生産されていないということをモニターする、遠隔のモニタリングの科学技術が、条約に間に合って追いついてきてくれるか、ということなのです。そういう技術的なこともたくさんあるけれども、アメリカはたぶん今年、このカットオフ条約に交渉入りを進めるのではないかとされています。

しかし、これはこれからの生産を禁止しているのだから、今までのものはいったいどうするのかということがある。それは6条に基づいてきちんと軍縮しなさいというのが、NPT条約の予定している展開です。NPTは古い条約だが、これから未来永劫これを生産しないということになるから、今まで生産したものは、生産が許された5カ国において縮減しなさいという、NPTに戻っていけばいいわけです。

こういうことを全部やると、地平に核禁条約が見えてくるということです。これが⑧のNuclear Weapons Conventionです。潘基文国連事務総長がこれの可能性について発言しています。これもそうとう注目された発言でした。

⑨の「原子力平和利用レジームと世界燃料銀行構想」のところでは、今はこういう問題が、最先端のものとしては発生しています。NPTによって原子力の平和利用の権利が保障された話をしました。そうすると、みんなが原発をやっているということですが、原発を走らせるにはまず燃料を注入しなければならない。燃料はウランを濃縮するということです。ウランを濃縮すると核兵器の原料になるのですが、濃縮度を80%以上にすると核兵器として使えるようになる。原発で使うのは濃縮度が15%ぐらいでいい。そのレベルの違い

ということになります。

レベルの違いは非常に怖い。IAEA が転用防止の3条規定をセーフガードとしているのはそういう理由だが、たくさんの国がこれを行っているときに、IAEA の力量と彼らの能力との間でギャップが出ないかというのは、すごく心配なことです。今度は使用済み燃料が出てきますから、その中にプルトニウムが微量でも入っている可能性がある。再処理すれば必ずプルトニウムは生産できてしまう。

では、その使用済み燃料をどうするのか。地中に埋めてしまうという考え方とかがある。しかし、そうすると再利用ができないから、常に新しいウランを買わなければならない。そういうすべてにややこしいことがあって、そのすべてに、テロリストが分裂性物質を手して、彼らなりの技術で核兵器級のものを作ってしまう危険性がある。

最近、この拡散は平和利用のところからもあるという考え方になってきています。ところが、これを禁止すると NPT の4条の権利が壊滅することになって、条約が崩壊することになりますから、平和利用の権利を剥奪することはできないけれども、今言ったような拡散の懸念があるということです。

そこで出てきたのが、私もこの主張者で、最初の論文を書いた1人ですが、世界燃料銀行、World Fuel Bank という考え方です。要するに、燃料棒について世銀を作るということです。21世紀の世銀、20世紀の世銀。世銀とは何か。世界銀行とはその時代の scarcity、希少なる価値についてのプールを作っておくということです。

そう考えると、20世紀の希少価値は何だったか。流動性です。みんな開発したり、投資したりするお金が足りない。だから世銀が SDR のような形で、流動性をそこにプールしておいて、国際収支の著しい悪化に陥った国にローンしていた。20世紀の世界銀行はお金だったわけです。21世紀は、お金はいろいろところにある。借りる資金は非常に潤沢にあり得るが、エネルギーが逼迫するわけです。そうするとみんな原子力発電になる。原子力発電は拡散の危険性がある。しかし、NPT の4条において、権利として保障されている。

この矛盾を解く唯一の答えが、自発的にウラン濃縮の権利を放棄した国に、サプライ・アシュアランスと言うのですが、原発燃料の供給保障をやるということです。今、実際には市場でこれがなされていて、例えば原発の施設をウェスティングハウスから買えば、ウェスティングハウスから半永久的に供給を受けられるのですが、市場でなされているということは、ある日逼迫する危険性があるわけです。それは20世紀の世銀と非常に似たような考え方です。

そういう万が一の危険性、例えばある国から供給を受けていたけれども、政治的に対立したら供給してもらえなくなるとか、ある企業から施設そのものの管理や運営をやってもらったけれども、あるときその企業が倒産したとか、何かの不測の事態でサプライが滞る。この危険性を考えると、やはり自前の濃縮をやらなければ、とみんな思うわけですから、常に必ずどんな場合でも、自発的に権利を放棄した国には優先的にサプライ・アシュアランスをやるという、この世銀の構想なのです。

フロント・エンドとは濃縮、バック・エンドとは使用済み燃料の再処理。このバック・エンドとフロント・エンドの両エンドを、完全に他の国が面倒を見てあげる。原発施設を維持するのはいいけれども、それに伴う核燃料の生産や再処理は、その国はやらない。そういうことに合意してください、とこれからの国々に言っていきたいわけです。

この責任を取るのが、結局、今までの核保有国と日本です。日本はサプライヤー側に入っている。何人か、例えば8人ぐらい、8カ国ぐらいが平和利用のための核燃料でサプライヤー側となり、その他の国はレセピアントになる。サプライ・アシュアランスを与えていく。こういう形で4条に保障されている、原発を自己運営する権利を放棄してもらって、核不拡散の危険性を最小化するという考え方です。

いろいろな議論があり得ます。そんなのずるいとか、それ自体が破綻するとかあるけれども、このまま原発施設が増えていったときの危険性がある。その他、もちろんオルタナティブ・エナジーの風力や太陽光等、そういう形での化石燃料の問題への対応など、いろいろ他の選択肢が技術的に大きな突破力を持ったときには、こういうことに依存する必要もなくなってくるということです。

### 3. 国際社会におけるガバナンスの構成要素

3番の「国際社会におけるガバナンスの構成要素」と4番の「思想の最前線と成功する国際交渉の方法」は技術的ではない話ですけれども、こういう話をしてくるときに、ガバナンスとは何かということです。まずフェアネスとは何かということを考えていて、私の今日の話し方でも、どういう問題を私として感じているかということは、聞き取っていただけだと思うのですが、大半の核兵器関連の条約は非常に複雑な問題を抱えていた。

ですから、国際社会におけるガバナンスというときには、まず条約があって、その実施機関がフェアな形で設立され、運営されているかということがあろうし、予算はどのように担保されるかということもある。

②の「各国立法府と国内法の整備/実施」では、その条約にふさわしい立法措置が各国でできているのか、ということです。国内担保法と言われるものですが、この整備、実施ができていないのではないかという場合、それを促進する方法はどうするか。多くの途上国は、この国内法の書き方が分からないということもあります。

オタワ条約をやったときに見事なのは、NGO 主導、小国首脳でやったことです。NGO とは、つまり、学者です。海外で NGO と言えば、普通は学者。私たちはみんな NGI と思っています。Non-Governmental Individual なのです。organization を持っていなくてもいい。最近では NGO と言うともう古いので、Non-Governmental Individual として、政策プロセスに大きな影響力を持てなければだめです。individual はだいたい学者で、専門性を持っている。

例えば、対人地雷を禁止する条約に、自分たちが被害者として入りたいけれども、それに署名したときにどういう国内法を書かなければならないか。それを考えるだけでたいへんなことになる。そういう国に対して、パッケージでワットと法律を書いてあげる。本当に添付ファイルで法律が届く。あなたは署名するだけでいい、というところまでやるのです。

専門家の情熱とはすさまじいもので、1国でもオタワ条約の署名国を増やすためには、その関連法律を全部書いて、サインするところだけを示してあげる。あるいは、その国の専門家と一緒にセミナーをやって、その国の法律に合った担保法を書くセッションをやる。今後はこれが大きな課題なのです。

それで、③のところは Epistemic Community。これは1990年代に流行った概念ですが、要するに、私たちのような専門家集団ということです。やはり、これからは、影響力を持つのは知識のある人なのです。epistemology から来る言葉です。epistemology とは哲学において、認識という意味です。認識があるから共感がある。知識人はそういう共同体を作っているだろうということです。

ですから、ある特定の政策目的のあるテーマで、例えば対人地雷禁止や、オゾン層の希薄化を阻止するフロン全廃条約のモントリオール議定書などは、古典的にはそれが有名なケーススタディですが、実際にはどの国の権力の立場の人が推進した条約ではなく、専門家集団のすさまじい動きがあった。科学者や公務員や学者など、みんなでフロンが理由だと言い出したので、最後、デュポンをはじめ、そういう企業の擁護派の科学者たちの中からも、やはりフロンが原因だと。正義は勝つというところが、科学者の場合はあって、結局、条約は成立した。

ちなみに、条約が提案されてから批准されるまで、いちばん短かったのがこの条約です。科学者が動くときには、いちばん早いということです。これからはこういう時代。ガバナンスと言えるかどうかは分からないけれども、あるものを作っていくプロセスは **Epistemic Community** の力が大きいし、それが破綻していくときに声を上げるのが、また **Epistemic Community** だろうと思います。

④は **NGI** を書きました。 **NGO**、 **Non-Governmental Organization** と **Non-Governmental Individual** です。

それから、企業も役割を果たさなければならない時代です。大きな経済的存在です。それから、社会企業家、これは最近、 **social entrepreneur** と呼ばれます。営利企業だけではなくて、社会問題を解決するための **entrepreneur**。そういう人たちの活躍する時代ではないか。

それから、大企業でも一部にそういう部門を持っている。例えば、私たちが **OS** で使っている、マイクロソフトのビル・ゲイツとミリンダ・ゲイツは、アフリカでポリオを絶滅するための財団を作りました。今までの普通の主権国家によるその目的のための援助、 **ODA** の総和を上回る援助を3年、4年続けて、再撲滅に成功したのです。そういうものは企業でありながら、 **social entrepreneur** だというわけです。そういう人たちの力によって、またガバナンスもよくなっていく可能性もある。

それから書き忘れましたが、この **NGI** の中には **media person** も入っています。 **media individuals** は **NGI** です。そういう専門性を持って、主張のある記事を書かなければだめですね。

最後に、非常に重要な **affected** という人たちです。これはある立法行為および条約の遅れから、あるいは不成立から影響を受けた人。武器の影響を受けた人、 **survivor** と呼ばれる人たちです。その人たちは生き延びて影響を受けているので、声を上げる「**raise the voice**」という運動をして、その分野の立法活動を促進していく。こういう時代となっている。また、その立法作用が不平等にあったり、不完全であるときには、 **affected** が声を上げることで、このガバナンスは進むだろう。

国内のガバナンスもある程度そうかもしれないけれども、国内はそういう事態が主権国家の中で行われるわけですから、権力と秩序関係がもっと明快です。国際社会の場合は、基本的には無法地帯というか、主権国家同士が作っている一つのネットワークでしかないわけです。そこにおいて主権国家に対するガバナンスを効かせるということは、あらゆる

新しい **out of the box thinking** をしないと、ガバナンスの議論も進まないのではないかと  
思って、今日はガバナンス研究会なので⑥に「被害者 (Affected/Survivors)」を列挙して  
おきました。

#### 4. 思想の最前線と成功する国際交渉の方法

最後に、核軍縮・核不拡散もそうですけれども、そういうものを成功させていくときに、  
あるいは、ガバナンスの観点から何をチェックするかというときの、いくつか思いつく考  
え方を書いておきました。やはり、時代の思想性と連動していないと、結局は破綻してし  
まいます。これは非常に不思議なものだと思いますけれども、それを理解していることは  
強いことではないかと思えます。

①は最近の考え方で、**diversity** と **inclusion**。これは民主主義の次なる段階の方向です。  
これは詳しく話すともう 1 時間が必要になってしまうけれども、先生方がご存じのとおり  
です。生物多様性だけではなくて、そこから考えられるあらゆる存在に価値があり、それ  
を含めたところに民主主義の基本の考え方があるという見方ですから、この思想をそれぞ  
れの条約の中にどう入れ込むことができるか。

それから②の **prevention** は、科学技術や経済力がここまで大きくなったときに、いった  
ん破綻するというリスクは巨大ですから、事前に防がなければならないということです。  
科学技術やそういうことと関係ないとしても、あるものの価値が上がると、それが破綻す  
る前に防がなければならないという考え方です。

あるものの価値とは何かというと、例えば、人間の命。それは 19 世紀も大事だし、21  
世紀においても大事だけれども、それこそ人の命は地球よりも重いという考え方や、1 人  
の人の命について、疾病が生じてから対処するという考え方ではなくて、なんとしても防  
ぐという医療の考え方の前線もあると思えます。

外交の分野において、**prevention** とは予防外交。予防外交は別の意味もありますけれど  
も、紛争予防、それから予防型の医療、予防型のシステム、耐震構造、すべて予防。**prevention**  
とは時代の新しい考え方です。20 世紀は忙しかったから、何か起きたら、起きたことに対  
応する対処療法的です。それに対して、くまなく予防するというのは、ある程度余裕があ  
る社会でなければできなくて、今はそこに可能性を持っているということです。

しかし、実はすごく大きな問題があるわけです。予防というのは成功しても評価がない  
ということです。予防した結果、その人は長生きした。しかし、お医者さんはすごく感謝

されるのかどうか分からない。それから、外交官が紛争予防で本当に大働きしたとしても、別に世界はただ普通の状態にあるわけです。戦争が起きて華々しくそれを収めたわけではなく、評価の対象になりにくい。そういう意味ではアンチ・ヒーローの時代なのです。

アンチ・ヒロイズムということを受け止めないと、**prevention** はできません。ヒーローは戦場でのみ生まれる。戦場は対処療法の極限状態です。外交はすべて予防です。外交は相手を 100% 打ちのめすとだめで、成立しない、決裂するだけです。7 : 3 ぐらいで、3 はこちらが譲らないと。それが卓越した交渉になるわけです。

しかし、とにかく譲っているわけだから、譲った人は袋だたきになりますから、ヒーローとは無縁のところにあります。それは外交だけではなくて、大学の中でもそうかもしれませぬ。大学の中で何かやろうと言ったら、みんな意見がばらばらで、かっよく自分の考えを押し通して、結果が決裂しようかどうかであろうと、「僕はこう」、「私はこうだった」と言う。それはヒロイズムです。結果、生徒たちがいちばん困るということもあるかもしれないでしょう。

ですから、**prevention** は評価がすごく難しい。何も起きないわけだから。起きなかったのは自分がこうやったからだ、という証明はほとんど不可能です。だから、どのようにその仕事を評価するか。そして、そこにおけるヒロイズムのような考え方から離陸できるかということが、これからの課題。

**end of wars**、**end of history** という言葉を書いた人がいたけれども、究極的には、戦争という手段で物事を解決しない時代は、ヒーローはいないということです。ヒーローを求めてはいけないのではないか。ヒーローを求めていくと、なんとなく別の方向に行ってしまうので、新しい 21 世紀以降の世界史において、人間社会の維持ということをどう組み合わせていくのか、考え始めてもいいのではないか。考え方として、ガバナンスはきっとヒーローを生まない分野かもしれないと思うのです。だから、それは、今すごく新しいところの入り口に立っていることだと思うのです。

最後は、今日のテーマだと **preventive diplomacy** です。今度は、本当に外交が真剣勝負のものになるのです。ものすごい戦いになる。見識主義ではなくて、それぞれのプレイヤーが、その瞬間、アスリートのようなピーク・パフォーマンスを示さなければだめだ、という意味です。「さあ、行ってこよう」とか、「日本の番になっちゃった、当たっちゃった。なんとかやってくるわ」みたいなやり方はだめだということです。

本当に、アスリート、フィギュアスケートでもゴルフでも、その瞬間のためにどれほど

の訓練だけではなくて、自己鍛錬、自己調整、そして技術的なピークをその瞬間に極める。そのぐらいの激しいものをやらないと、外交で勝つことはできないし、外交で物事を防ぐことはできない。考え方を変えないとならないと思いました。

ぜひ教育の機関において、外交官もたくさん輩出する機関なので、このピーク・パフォーマンスをどう作っていくか考えて欲しい。文系の人たちは、これが十分ではないことが多いのではないかと、いつも思うのです。科学者たちはみんな連携しながら、ある瞬間、ある実験がうまくいくかどうかということをする訓練はあるのか、ないのか、それはあまり聞いたことはないですけれども、少なくとも私の知っている範囲だと、アスリートにはこれがあります。そういう努力でやっていると、国際社会でもいいのではないかと、思います。以上です。

司会 たいへん論旨明快なお話でしたから、特に交通整理をする必要もなく、どこからでもご意見やご質問を。最初は質問系のほうがいいかと思うのですが、いかがでしょうか。いちおう発言の際には、お名前と専門分野などを自己紹介してからお願いいたします。どうぞ。

質問 社研の中川です。国際経済法をやっています。たいへん興味深いお話、どうもありがとうございました。2点質問させていただきます。核不拡散・核軍縮のガバナンスというテーマについて、私自身はやや懐疑的というか、悲観的な見方があるのですが、その観点から質問させていただきます。

レジュメの3のガバナンスの構成要素で、さまざまなスキームのこともあれば、actorの問題もあるし、特に non-state actor の役割は重要だろうと強調されたと思います。例えば、対人地雷条約のオタワ・プロセスは、典型的にそれが出たケースだろうと思いますし、モントリオール議定書は、専門家の役割が非常に重要だということは全く同感するのですが、それと同じ理由で、それが核軍縮には効いてこないのではないかと、直感的に思います。

やはりオバマさんがノーベル賞をもらったのも、結局は大国のアメリカが動かないと無理だろうと。これは伝統的なパワー・ポリティックスの仕組みです。ですから、国際政治であって、伝統的なのです。ガバナンスの枠組み、発想ではたぶん解決できない。それは何よりも安全保障にかかわっていて、しかも安全保障のいちばんクリティカルな、死活的

なインタレストです。核兵器を持っているかどうかは、そこにある。それは、たぶん主権国家にとって譲れない一線だろうということがあるので、私の素人考えですけれども、核軍縮にはガバナンス的な要素は効いてこないのではないかとというのが、1点目のご質問です。

2点目のご質問として、9.11以降の状況変化を最初のほうに言われたと思いますが、これはけっこう大きな問題だろうと思っています。否定的な意味でのガバナンスといいますが、つまり、non-state actorとしてのテロリストが、実際いちばん大きなリスクとして効いてきた、出てきたわけです。私の質問は、その場合に従来の伝統的な NPT 体制、その下で設けられた査察やさまざまな検証制度など、そういう仕組みではたしてこういう問題に対処できるのかどうかということです。

そうすると、最初申し上げたことは、伝統的なパワー・ポリティックスの発想で、核不拡散・核軍縮については考えていかざるを得ないではないか、ということを含んでいたわけですけれども、他方で二つ目のほうは、対象がそのように移ってきたら、そもそもそういう伝統的な体制でも、うまく対応できないかもしれないという問題だろうと思っています。例えば核兵器の密輸など、どうやってチェックするのか。やはりその意味からも、非常に悲観的にならざるを得ないと思うのです。

猪口 おっしゃるとおりのところはあると思います。二つのポイントは関連しているのです。それぞれそのとおりのところはあると思います。まず前段のところの、そもそもパワー・ポリティックスで、というのは、私のお話の中でもある程度認めているところです。ただ、理由がどうであれ、核軍縮系の条約ができたり、一步でも軍備について削減したり、管理したりする方法ができればいいではないかという考え方も、国際社会ではあると思います。富士山に登るのにいろいろな登り方があるというのと同じで、アメリカは当然アメリカの安全保障の観点から、アメリカの計算があつて、これをやっているということだと思えます。

しかし、アメリカの計算は、すでに1時間あまりの話の中でかなり説明した、結局は、やはり核テロをどう防ぐかという、この1点に集中しているのではないか。そのためには、あらゆる手を尽くす、ということだと思います。そのあらゆる手の中に核軍縮も入ってしまう。そういう理由で、破壊主義や affected のことを考えてとか、そういうことかもしれない。オバマさんは初めて主要国の責任ということ、同じ演説の中で言っているわけで

すから、いろいろなことがあるかもしれない。

しかし、いちばん突き動かす要素としては、核テロを防ぐこと。それは当然、大統領としての使命であるし、そういうパワー・ポリティックス、安全保障系の計算から、その答えに至ったのかもしれない。日本だったら、被爆国としての理由から、その答えに至るかもしれない。そういうことで国際社会の場合はいいのではないか。同じ立論でみんなが同じ結論に至らなくても、そこは許容の範囲ではないか。

ただ、そうするとロールバックしたり、巻き戻してしまったりする危険性が、理由によってはある、ということです。テロリストがいなくなったらそうなるのかとか、いろいろな考えのゲームのようなことはできますから、そこからはガバナンスで条約を作って、監視システムを作って、ということになるのです。

先ほど言った生産禁止条約、カットオフ条約の場合、これは初めて核兵器国に対するモニタリング、査察が入ることなのです。今までの NPT だと、核保有国は機密事項だから査察されないということです。しかし、ここは入るから、先ほど言った潜水艦発射の場合はどうなるのかというのは、彼らがすごく心配していたところだが、それさえもリモート・センサリング・システムが技術的に追いついてくるのならいいのではないかと、いうところまで来ています。

今度は non-state で、彼らもまたガバナンスの考えには合っていない。彼らはどんな方法でも入手しようとする。密輸はあらゆる想像を超える方法もあるかもしれないし、今やすべてが小さくなっていますから、いろいろなところに核分裂性物質を隠し込むことができる可能性が出てくる。そういうことを考えると、完全な密輸禁止がすごく難しいというのは、そのとおりではないかと思えます。

先生のおっしゃるようなことは、オバマさんも不安でしょうがない。1番のところはいちばんに自分がやったことだから、それはそれでいいと思っているのですが、2番のところは、たぶんいちばん不安なところだと思います。アメリカはやはり行動する国なので、見ていると考え方があと付けでも分析できるのです。

今度オバマさんが国際会議を開きます。それもワシントンで開く。核の問題で、核安全保障サミットをやります。しかも自分が議長をやるから、外務大臣や大使などのレベルではだめだと言って、首脳会議にしようとしています。これは4月の何日かからワシントンであるのです。日本からも鳩山総理が行くと思いますけれども、この会議をやると言うのです。経済以外ではアメリカでやる最初の本格的な国際会議で、それはこの核安全保障サ

ミットだと。

そのテーマは何かというと核軍縮の話ではなくて、内容を見ると非常に技術的な会議です。FMCT の議論をしてくれるのかということ、そうではない。何の技術に集約されるかということ、核関連の施設の完全防護がどうなっているかということ、すごく技術的な話なのです。例えば、そこには万が一のときに全部迎撃できるようなシステムがかぶっているかとか、テロリストが潜入できないような完全システムを、各国はどのように防護しているのかとか。私は専門ではないから分からないけれども、たぶんそういう内容なのです。その内容は明らかにされていないけれども、とにかく施設の防護に関する会議だそうです。

普通、そういう話は、せいぜい高くても大使レベルの会議です。そういうテーマは首脳が集まってやる会議ではない。すごく技術的な話ですから。だけど、オバマさんはこれをやりたいわけです。先生のおっしゃるように、逆にテロリスト、non-state actor が入手してしまう。それを防ぐ国家の戦いになる。だから「万国の政府よ、連帯せよ」という声かけを、このテーマについて彼はやりたいのです。

そのぐらい彼はガバナンスの危機感を持っているということです。ガバナンスの効かない相手だから、まだしもガバナンスの考えを許容し始めた各国政府よ、私のもとに集まってくれと。テーマはただ一つ、核関連の物質が流出しないようにする。これは医療機関も含めてです。そういう会議になるそうなので、4月、どのぐらい情報が出てくるかは分からないけれども、注目したいと思います。

直近の準備会合があって、それは日本でこの間やりました。新聞にほとんど出ていないでしょう。非常に技術的なテーマだった。私もオープンソース以外のことは全然分からない状態です。ですから、おっしゃる難しさというのはそのとおりだと思いますけれども、結局、国家がむしろガバナンスを強めていくきっかけになっているかもしれません。各国政府のかつてない連帯を生むかも。

## 質疑応答

質問 社会科学研究所の高松です。国際教育学が専門です。今の国家と non-territory や non-landed、non-state に関連した質問です。同時多発テロ事件以降、国対国ではなく、国対テロ組織との戦いというところが言われている中で、核不拡散等の話になったときに、その間に属する破綻国家や脆弱国家 (fragile state) の扱いが極めて難しく、重要になっ

てくると思います。

この核不拡散や軍縮のガバナンスの中で、こういう国家としてガバナンスがないところや、バッド・ガバナンスなところはどうか扱われているのか。今後、国家の連帯を求めて、こういうテロとの戦いをやっていく中で、こういった連帯がなかなか難しい国家、形としては国家だが機能していないところは、どのように扱われるのか、方向性があるのか、教えていただきたい。

猪口 それも非常に重要な指摘ですけれども、それはまた伝統的な悩みなのです。要するに、だめな国があるという話です。rogue state や失敗国家で、統治力がなくて、人道の面も国内で人が餓死していて、どうしたのだ、何をやっているのだ、というような場面があるでしょう。それに対してガバナンスの観点から、21世紀になると、その救済に介入するということです。19世紀だったら主権平等が絶対の考え方ですから、運の悪い国民のようにしか扱えなかった。だけど人道の観点からだと、経済的な救済などにおいては、そういう介入できる場面もあるということです。

だけど、今度、兵器や軍事のことで、流出するような兵器の危険性がある国はどうするか。特に failed state の中で、核分裂性物質を生産したり、保有していると考えられるとか、自ら実験して、その保有を誇示する場合に。流出先の国の名前はいくつも新聞に出ていて、そういうことはどうするのかということがあります。

それについて私の答えはないです。ただ、fragile state の罪は、テロリスト、wrong hands にそういう物質が陥る、そういう弱さを持っているということです。もともと国際社会は非常に state centric な構造で、17世紀以降できてきた。ここに来て、国家の相対化などを議論する場合があるけれども、実は逆で、国家の強さを要求するのがこの国際社会の姿です。

国家が強くないと、弱い国家から流出するからです。strong state が予定されていて、要求されていて、その予定の姿に見合っていないと「がんばれ、強い国家たれ」と言われる。強い国家になる方法について援助する、ということになります。だからそこはすごく危ういことになるかもしれない。

今お話しした、今回の核サミットはそういうことなのです。核施設を十分に守れないなら、守り方を教えてやろうという技術支援です。そこから流出する危険性を考えれば、十分にやる正義はあるという考え方です。そこからはいろいろな仮定の話ができます。そう

いう技術をもらって、その国がもしかして同じ技術で目的外使用をするかもしれない。その技術を国民に向けてしまうとか。そういう問題につながらないのか、という議論など、学問的にはいろいろしなければいけないし、政策的にも監視しなければいけないことだと思う。

やはり、そこまで核テロの恐怖はあるということです。ものすごく深いところに、9.11というのは核テロの恐怖を国際政治の中に位置づけた。すべてはそこから始まった。すべての道はローマにつながるではなくて、すべての道は核テロの恐怖から始まっている。あらゆる方角にこれが広がっている。国家がどう対処するか。

そういう考え方の中で、**fragile state**とも連帯しなければ。つまり、そこをブラック・シープのようにどんどん端に寄せてしまって、あんなやつを相手にできないとか、そんなことをやってしまって、それで住む世界ではなくなった、ということに認めているわけです。みんな一つのボートにいる。**We are one**なのです。「**We are one**」と言っているときに、その一部においてそういう問題があったら、結局は自分に何かが回ってくる。

これは南北問題もそういうことでしょう。昔、私が学生だった頃の南北問題の議論は、もうどうしようもない、すごく貧しい、衛生や医療や食料など、あらゆる面で破綻した国があって、自分たちは先進国で、なんとかかわいそうな国を援助しよう。こういう発想です。でも、彼らがある程度の水準に至る日を、前提にしていけないようなところがある。

だけど、今の南北関係は全然違って、そういう国を抱く国際社会は必ず不安定になって、自分のことにもかかわるし、第一、自分の存在として、そういうものがそういうものとして存在し続けて、放置されていることを許せないと思う教育を、私たちのところでは受けている。だから、なんとかディーセントな状態に行くように、みんなで助けなければという考え方です。

南北の違いはあって、なんとなくそちらはそちらで、そちらなりの秩序でやってくれたらそれで済む。むしろこの格差を利用することによって、自分たちは発展できているというような、昔の南北問題とは全然違ふとらえ方。それは経済でもそうでしょう。安全保障も、自分たちは完全な戦略を持ち、大きな核兵器を持ち、通常兵器も巨大な能力である。こんな端にある小さな国で、国境紛争が起こると、自分たちのセントラル・バランスには影響がない。このように考えていた時代とすごく違います。

そう考えると、**fragile state**や**rogue state**というラベルをすること自体、もうしないわけです。**fragile state**とは弱い国家という分析概念で、支援を必要としている国家という

ことだから使うけれども、**rogue state** という言葉を使ったのはレーガンさんの時代。レーガンさんがというよりも、その時代の考え方を示していて、それが最後ぐらいです。もうそんなことを言ってもしょうがないわけです。

**We are one** なのだから、なんとかそこから国家の役割が果たせる国家になってもらって、危険なものが流出しないようにする。国民たちが我々の目から見て、道義的に納得できるような水準にきちんと保障されているとか、そういうことが私たちの側で非常に神経質に、気になる時代となったということです。

私は軍縮についていつも思うけれども、軍縮のテーマはそのエリアだけに存在しているのではない。例えば、人道支援や経済や環境など、他のいろいろなところで発展する国際社会の考え方となり、それと連動しているのです。軍縮の分野だけ発展することはない。そういう全体の考え方が発展して、この分野でも「**fragile state** はしょうがないな、なんとかしてやらなければ、一緒にやろうよ」という感じになっていくと思う。

これが大きな展望で、具体的に、現在そういう扱いができているかは分からない。しかし、たぶんその思想の最前線において、交渉に成功するというのは、そういう流れが分かっているとみんなピンと来て、相手も「そんなふうに言ってくれるのなら」と、なんとなく一緒にやっっていこうという感じになってくることだと思います。

弱い国に対して「あなたは弱いだから、我々の援助を受け入れろ」と言うことは、主権国家だから「ばかにするな」と言われたら終わりです。そういうのではなくて、「じゃあもらってやろうか」というぐらいになって、きちんと近寄ってきてくれる。そこで「万国の政府よ、連帯せよ」という流れができてくる。そうなったときには、テロリストが生息できる範囲はなくなる。なぜかというと、南極以外は、すべての領土はどこかの主権の下にあるからです。

質問 社研の宇野と申します。先生の民主主義の新しい段階という話について、もう1時間ぐらい必要だという話を簡単に伺いたいのですが、先ほど、今、民主主義は新しい段階に達していて、**diversity** と **inclusion** がキーワードだと。本当にすごく共感しました。

ただ、私の今までの外交問題の専門家の方のイメージとして、しばしば外交とはやはり専門家の領域であって、各国の国内民主主義とある種、緊張関係にあるということを強調される方が多い。要するに、外交の専門家は国際的な集団としてあるけれども、各国の国内民主主義はそれぞれの方向で突っ走ってしまっていて、危険をはらんでいる。正しい回答は

何か分かりませんが、正しい回答を出すとは限らなくて、むしろ民主主義は危険な要因かもしれない。そう語るタイプの外交の専門家の方も、今までかなりお会いしてきたものですから、先生が最後に民主主義を強調されたのは非常に印象的でした。

その意味で、先生は一方で政府のエリートではなくて、ノンガバメンタルな個人を強調されたのですが、その点との関連で、先生はどのように今後の民主主義の新しい段階をイメージされているのか。そこを教えてくださいませんか。

猪口 おっしゃったようなことは、昔よく言われていました。外交エリートだけで、専門家だけでやり、民主主義とあまり相いれない。私はこの間、EUの広報誌を見ていたのです。専門誌ではない、ただの広報誌です。そうしたら10年ぐらい前はよく論文に出ていた言葉が、広報誌に載っていた。それはこういう言葉、民主主義の赤字、**democracy deficit**という考え方です。

**democracy deficit**とはどういう考えか。民主主義が赤字になっているということです。つまり、いろいろな政策決定が、主権者の考えが集約されてできていく。これは民主主義でしょう。そのようには必ずしもなっていない。おっしゃるような専門家が、「これは難しい分野だから、僕たちに任せておいたほうが」、「私たちが専門なのだから、きちんとやりますから」、「うんとかみ砕いて言うところのことなのですが、いろいろとお忙しいでしょうから、僕たちに任せておいて」と、このようにやっている。

こういう分野だけではなくて、多くの分野がそうです。例えば、環境にしても、あらゆるものが非常にテクニカル、専門的になっている。専門家が全部決めるわけです。これは専門家による政策決定であって、主権者たる国民による政策決定にならなくなっている。だからEUは、民主主義は赤字になっていると言っているのです。これはすごいと思った。広報誌にこういう概念が出てきている時代。

EUと言えば、EUテクノクラートが有名です。EUは本当にエリート集団たる官僚機構があって、各国のベスト・アンド・ブライテストが来る。それぞれの国の官僚も優秀な上に、そこからのザ・エリートをみんなEUのブリュッセルの本部に送り込んで、加盟国に対して次々と**decree**を書く。その加盟国の政治家はなんとなくそれを認める。そして国民はその結果を受ける。

そうすると国民は民主主義の主権者でありながら、自分たちの決定権があまり顕著ではなくなって、ディシジョン・メーカーであるはずなのに、実際にはディシジョン・テイカ

一になっている。では、ディビジョン・メーカーは誰なのかというと、主権者ではなくてエリートだということになるわけです。ここがまずいという意識が、やはり EU にはあるのだなど。日本の広報誌がワシントンで配られるときに、そういう観点があるかどうか。たぶんないだろう。そのぐらい民主主義の問題を考えていかないと。

では、今後どのようなようになっていくか。まず、私は議会人として4年間やっていて、今度また議会に戻る努力もしています。昨日は、房総半島の九十九里浜で高齢者、リタイアした人たちばかりの、老人クラブと言うと少し昔的なイメージなのですが、そういう方たちの集まるところで、「猪口さんの話を聞きたい」と言われました。「それでは、高齢者の生涯健康長寿や再就職など、最近いろいろなテーマの研究をしているので、そういうものについて話しましょうか」とお答えしたところ、「猪口さんには、国際社会から見た日本の外交と経済の話をしてほしい」と言うわけです。どうしようかと思いつつも、その話をしたら、ものすごく熱心に聞いて下さり、質問もすごい。私はそのときに、これは普通の人たちのよく知っているレベルを過小評価してはならない、と思いました。民主主義とは、やはりみんなが育つ社会です。

この高齢者たちは長年いろいろなことを経験しながら、その年齢に至っていますから、やはり、それだけの蓄積がある。もしかして私たちの世代より、ずっとよくいろいろなものを見たり、新聞も読んだり、テレビも外交問題があると言えば、ハイチで今どうなっていて、どの国がいちばん援助しているか等、私よりずっとよく知っている人たちがそこにいる。

民主主義の民衆側も、そういう問題を考えてもらいたい。しかし、まずそれを可能にする教育機関の仕事もあるし、それについて議論していく場面も、政治の中でも重要だろう。そのようにして、専門家だけにハイジャックされない政策プロセスを考えていかないとはいけません。

**diversity** とは、多様な考え方から新しいクリエイティブネスが出るという考え方です。専門家だけだと、同じような教育を受けて、同じようにエリートで、その人たちが集まっていい考えがないと言っても、それはいいのではないですかと。同じ人と話してもだめなわけです。**diversity** というのは違う人としゃべるといことで、「あんなことを言うてうそに違いない、あんないい加減なことを言っている」とか言っても、少し気になって考えているうちに「ああ、そうか」と思ったり、「このように考えることもできるか」と、考えが刺激される。**diversity** とはそういう形で、この社会を高めていくことができるのではな

いかと思います。

では、政府のエリートではなくて、というけれども、政府のエリートもいいのです。そのような役割をやったらいいと思います。ところが、政府のエリートは必ず退職する日が来る。あらゆる地位に就いている人は、必ず任期が切れるときが来るのです。ですから、その先を考えなければいけない。その先はNGIになるのです。NGIは永遠です。

これを私が大発見した場面がありました。それはダボス会議というところです。総理が行く、あのダボス会議です。みんなが来る。ところが、ダボス会議は退職した人の会議なのです。あまりにも退職した人の会議の強さが大きいから、現職も行きたくなくなってしまっ、それで現職が行くようになったというのが、ダボス会議の本当の説明です。日本でダボス会議というと、大統領がわざわざ行って、現職大臣も議事を休んでどうのこうのしてみんな行って、すごい会議と言うけれども、あれは民間会議ですから何の決定会議でもないのです。

もともとは、退職者によって作られた。ホワイトカラーの退職者、この人たちが再びどういう働きをするかということについて、日本より答えを出しているのがスイスです。退職者は時間があるでしょう。あの不便なところまで来てと言ったら、みんな来るようになった。それから退職者は専門を持っているはず。長く生きているわけですから、何かを知っているのですから、その部分で発言して、と。退職者は何かから退職しているわけだから、地位があったわけだから、その“元”何々で発言して、と。

私も元少子化大臣で呼ばれて行ったら、こういうファイルをくれるのです。そうしたらそこに「Minister of Japan」と書いているわけです。「私は former minister だから、もう大臣ではない、退職している」と言うと、「そうか」と言って、次の資料が来る。するとまた「Minister of Japan」と書いてある。発言するときも、「Minister of Japan」と呼ばれる。「私は former だからそのように呼ばないで」と言うと、彼らはこう言ったのです。「former かどうかはあまり意味がないことではないか。その分野で積極的にやっている人は常に現役だ。だからあなたを現役の大臣としてこちらが考えていても、別にまずくないでしょう」と。

こういう発想になるぐらい、あるとき自分がものすごく一生懸命やったことを、NGIとして生涯ずっと続けてやる。一般的に任期は短い。先生方もこれからいろいろな働きをしたいと思います。残念ながら、意外と本当のピーク・パフォーマンスをやっている任期は短い。私も大使2年です。軍縮の分野を20年やれば世界を平和にできると思うけれ

ども、2年であつという間に終わりです。今度、少子化大臣になったでしょう。日本の若い世代はみんな仕事と家庭の両立など、いろいろなところでたいへんな思いをしているから、これを永久に解決してやると思ったら、331日の任期です。1年にも満たない。だいたい人生とはそんなものです。

だけど、NGIとは、あるときの本当の自分の努力に基づいて生涯走る、ということなのです。その影響力や能力を還元すれば、それによって裨益する人たちは世界にたくさんいるから、みんながそのようにやると、退職者の国際政治はけっこうすごいと思います。今度、ちょっとしたエッセーで、国際政治を見ていても、実は就職していない人、就職する前の人、学生さんたち、ポストクの人たちのような未就職者と退職者の作る国際政治について書きます。これはダボス会議そのものなのです。

まず、就職までにいかない段階のNGOのコーディネーターなど、みんな花形の席に座ります。隣が何の大臣でも関係ない。スポットライトはその人に当たる。未就職者と退職者。つまり、本当に就職しているときはその仕事でとても忙しいから、あまり *out of the box thinking* ができなくて、本当の世界を助けることができているかもしれない。だから、その両極のことを意外とあきらめてはいけない。

そのように考えると、民主主義の *diversity* といっても、そういう専門的な力をずっと生かしながらの *diversity* にもなる。そして、いろいろな経験が価値あるものですから、別に学問を積んでいなくても、例えば、*affected* の一言は世界を変えるわけです。私は国際政治学者だったし、軍縮大使だったし、対人地雷の禁止にあらゆる論理を立ててやるわけだが、その私の100時間の激しい言葉よりも、*affected* の人の3分のつぶやきのほうが世界を変えます。そういうものです。

だから、人の影響力も分からないですから、そのようにぜひこの *diversity* の考え方を外交にも持ってくると、必ずや交渉に成功する。私は体験済みです。小型武器で本当に完全決裂しそうになった瞬間もあったけれども、NGOに頼んで *affected* の答えを議場に届けた。本当に外交官は何のために外交官になったのか、こういうものをすべてつぶすためになったのではないか、という感じです。「君たちがきちんと仕事をしないために、どういう思いをしている人がいると思っているのか」というような言葉は、みんなをシーンと黙らせる。

そこで議長もがんばらなくてはいけなくて、「そういう声もあるので、妥協できるところはこの線ですから、この議長案にみんな合意しなさい」と言って、全会一致の合意文書を

作ったのです。小型武器の分野だと、それ以降、そういう文書はできていない。あらゆる diversity を議場に取り入れるとうまくいく。時代の流れ、思想の流れをどこかで考えながらやるということが、勝利をもたらすものです。

ぜひ日本の外交官の教育においても、育成においても、努力においても、やってもらいたいです。やはり、エリートだけでやるという考え方は、やめてもらうとか、気づいてもらったほうがいいと思う。こういう考え方もある、実際にうまくいく場合はこうだという感じで、気づいてもらうといいのではないかと思います。いいご質問をありがとうございます。

質問 佐藤と言います。社研で法社会学を担当しています。ガバナンスという言葉で、今日はレジュメの3のところでガバナンスの構成要素をお話しいただいたのですが、そもそもガバナンスとはいったい何だろうと。そういう単純な質問です。今日のお話を聞いていて、実は二つ、ある意味で極端に反する印象を持ったのです。一つは非常に形式的に管理です。核兵器や核物質の管理ということですが、もう一つ、ずっとお話を聞いていて、非常に突飛なのですが、フーコーの規律化の話を思い出したのです。

要するに、一人前になれ、立派な国家なり人間になれと。そういう馴致や馴化というモチベーションを非常に強く感じました。特に、後者が非常に新鮮だったのですが、このガバナンスという問題設定には、そのガバナンスの担い手として、一人前になってほしいというモーメントが含まれているのか。猪口先生のお話の中に、そういうものにどれだけウェイトがあるのかというのは聞いてみたい。そういうことを含めて、ガバナンスというものを猪口先生はどうとらえているのか、簡単に教えていただければということです。

質問 大湾と申します。労働経済学、産業組織論が専門です。国際政治は全くの素人なので、私も佐藤先生と同じように、ガバナンスをどういう意味でお使いになっているのだろうと思いつつお聞きしていました。企業のガバナンスは比較的分かりやすいわけですね。主権を持っている人たちが、自分たちの利害に沿わない行動を取らないように仕組みを作る。ある程度メカニズムも整理されている。例えば、M&A の市場を大きくさせるとか、個々の企業は報酬制度を使うとか、取締役の構成をしっかりと改革するとか、いろいろなやり方が整理されている。

国際政治、例えば、軍縮のガバナンスといった場合に、先ほど先生が、主権を負ってい

る国家間にガバナンスを効かせるわけだから難しい、というような言葉を使われたのですが、そのガバナンスを効かせるメカニズムというものが何か整理されているのか。あるいは先生の中で、こういうパターンがあるという形で何か整理されたものがあれば、少しお教えいただければと思います。

猪口 両方とも非常に難しいです。ガバナンスという言葉は、使う勇気はなかった。大沢先生の果敢な、知的な要求に対して、やはりガバナンスか・・・という感じでした。ですから、私の整理された答えはないと思いますけれども、まず自分がその責任ある一部で、担い手であって、その担い手としての役割を、自分で発見してキャリーする。誰かから強制されたり、リマインドされたり。リマインドされる場面はあるかもしれないけれども、そこで再びピットインして補強して、また自分で歩み出す。国際社会における対応力とはそういうイメージです。

しかし、これは国内社会ではきっとそういうことにならない、コストがすべての面で高すぎると思います。誰かがチェックして、管理して、リマインドしてやらせて、すきあらばズルをするとか、すきあらばサボる。そのコストは膨大になるから、結局システムとしてサステイナブルではないから、ガバナンスにならない。

帝国が崩壊したのはそういう理由です。例えば、ハプスブルクでも大英帝国でも、ああやって大きくなって破壊する。どうしてそうなるかという、このガバナンスが辺境にまで行き渡らない。だから反乱は辺境から起こる。では、どうしてそうなるのかという、共通の目標意識や共感、価値の共有、利益の分配の公正・不公正、こういうことにおいて反乱の契機が内在するからです。

だから、逆にガバナンスのコストをうんと高くするのは、そういうことなのです。いちごっこになるわけです。ズルをしようと思う人、すきあらば反乱しようと思う人が帝国の周辺にいるときに、どんな強権を持っても、最後にはそのコストが見合わなくなるから、帝国を手放すことになる。

そのため、深い共感、それから担い手の育成、これを代替するものはないということになる。これに成功すれば、ガバナンスはかなり永続的なものになる。まさに民主主義の担い手もそうです。そういうことのもう少し発展段階です。ガバナンスの担い手、一人ひとりの市民像。

あと、主権国家もそのように、本当は条約上のズルをしようとしていたところに、例え

ば原子力の平和利用についても、チェックが入ってしまったから、仕方がないからここはうまく説明して等、そういういちごっこをやっているコストは膨大になる。

では、どうしてそういうことをやるかという、フェアネスが欠けているという理解がそちら側にあって、抑圧されているとか、不公正な扱いを受けたとか。反乱についてのいろいろな研究がありますけれども、そういう反乱の契機を研究すると、ガバナンス対反乱ですから、法哲学的な何かを引き出せるかもしれない。その観点はあまり今まで考えてこなかったけれども、ガバナンスのポイントはそこかもしれません。だから、ボランティアなガバナンスほどコストが低いものはないし、永續するものはないし、また、そこに創意工夫や新しい考えも出てくるでしょう。

企業の場合もそうです。ズルをする従業員がたくさんいるところで、どんなにフロアマネージャーが働きかけても、そのコストはいちごっこではないですか。結局は、反乱が勝つわけです。そうではなくて、みんなの一体感や、そこにやりがいがあったり、自分が困ったときはサポートしてもらえたり、ワーク・ライフ・バランスなど、そういうことが重視される企業においては、従業員も愛着を持ちますから、結局、社内ガバナンスのコストは低く済むということだと思います。

先生のおっしゃったような、M&A や企業法制関係、経済法制関係、商法関係の法律体系については、国内法、主権国家としての法体系をより精緻にすることによって、システムとしてのズルをする余地をできるだけなくしていく。それによって、自由な競争の中で創意工夫してよいものを、サービスや財を供給していくという、本来の資本主義のプラスの面が生かされる。その生かされる社会を作れば、いちいちズルをしようとしているところを取り締まるコストよりもずっと安く、建設的な経済生産ができるだろう。たぶん、そういう観点から、そういう法律も作られているのではないかと思います。

そのためには成熟したものが必要になるから、全体の担い手の意識の覚醒や、問題への意識の覚醒があったり、共感できるようなプロセスが重要です。では、そこを作る人はどういう人なのかという、それがリーダーシップだったり、教育者だったり、社内の中の中核的な認識形成者だったりします。そういう人を育てているかどうか。

認識というのはすごく重要で、**Epistemic Community** ではないけれども、ある状態をどう見るかというときに、初めての状態だとみんなどうしていいか分からないから、誰か権威のある人がある見方を示すまで待つのです。その影響はすごく大きいわけです。

例えば、あるクラスで女性が極端に少ない。1人、女の子が入ってきた。「ちょっと邪魔

だな」とか、「みんなで一緒にやろうとしているときに、ちょっと合わないのではないか」、  
「なぜこんな科目を取りたいのか」、そういう感じを権威のある人がチラッと示すだけで、  
その空気が全員に伝わる。全員がパスポートを得たように、そういう見方をし始める。そ  
ういうことなのです。中学校のいじめの構造も、みんなそういうことになる。

だから認識を作るというのはすごく重要なことで、やはり教育を受けた人は、その認識  
のリーダーにならなければならないと思います。ズルをするのはどういう問題があるかと  
認識させること、ズルをしなければならぬような不当な扱いを受けていたかどうかを権  
威に認識させること、そういう認識のブリッジを果たしてあげる。この大学を含め、日本  
の高等教育機関が、そういう人を本当に深いところで養成できているかということは、国  
内の課題でもあるし、先ほどの民主主義の育成の課題でもある。

そういう土壌がないと、取って付けたように突然、国際社会で、日本がガバナンスと言  
っても、リーダーシップを発揮できるということもないと思います。そういう市民社会の  
成熟の上に国際社会という、基本的には上位の法廷を持たない社会ですから、そういうと  
ころでのガバナンスは難しいと思う。

だけど、私はあまり悲観主義でもなくて、国際社会の進歩はけっこう早いと思います。  
情報通信のeメールや、私は最近 **twitter** もやっているのですが、こういういろいろな、  
マスコミではないけれども、マイメディアのようなものの影響力はお互い非常に強くて、  
共通の関心を持つ人たちの認識が非常に早く深まりやすい。そうすると **Epistemic  
Community** ももっと発展し、問題発見も早く進む。

それにかかわっている人たちは責任意識があり、自分でオーナーシップを持てる。先ほ  
ど言おうと思ったのはその言葉です。オーナーシップを持っていれば、反乱の契機は少な  
いわけです。帝国の周辺に住んでいた人は、およそ大英帝国にオーナーシップは情報を持  
っていなかったから、独立しなければということになるのです。それは当然そういう結果  
にもなると思う。

だからガバナンスも、帝国の時代ではないけれども、国際機関でも、ある法体系でも、  
大きくなれば、不当な扱いを受ける場合や、その制度の不備が出てくる場合があるから、  
それこそ運用検討会議で、そのつど問題を解決していかないと。どこかで自分だけは抑圧  
されているとか、自分だけははじき出されているとか、不利を被っているとか。

そうなるプロセスを **disown** するわけです。**disown** した瞬間に、できれば協力しない。  
もっと強気になったら氾濫する。それを戒めて、戒めて、システムを維持していく。この

コストはどこかで利益を上回ることになるから、もうやめようということにもなってしまうかもしれない。

そういう全体の流れを考えると、ガバナンスのいろいろな側面が、私も話しながら見えてきた。やはり、オーナーシップがないとガバナンスも進まないし、ガバナンスというのは、何か制度を作って、法律を施行して、それを見張る人を作るという、トータルなシステムとしてやるのではなくて、むしろ今お伝えしたようなところが、21世紀型のものかもしれない。それは、非常に流動性もある部分で持ってしまうかもしれないけれども、すごく強い、カチッとしたコンクリートの建物のようなものを求めている、そういうものから離陸しなければいけないかもしれない。物事のイメージの仕方として。

司会 ありがとうございます。そうなりますと、inclusion からオーナーシップ。

猪口 そうです。そのとおり。inclusion はもう古いかもしれない。

司会 つまり、exclude されている方たちを include するけれども、include する側と思っている人たちは、やや上から目線がある。

猪口 まさにそれを言いたかったのです。

司会 どうもありがとうございました。

以上